



ソシエタス総合研究所 2023年度 共同研究
各国の外国人介護士に関する政策・制度研究報告書

2025年2月 改訂

はじめに

アジア太平洋

香港

日本

シンガポール

韓国

台湾

ニュージーランド

中東

イスラエル

トルコ

ヨーロッパ

ドイツ

スウェーデン

イギリス

アメリカ大陸

カナダ

おわりに

資料

論文

外国人介護士受け入れ政策の国際比較：
外国人介護士の長期滞在を目指す上での
日本への示唆

ポスター発表

An international comparison
of migrant care worker policies

はじめに

1. 研究の背景

2023年版高齢社会白書によると、2022年の日本の総人口は1億2495万人、65歳以上人口は3624万人、高齢化率は29.0%となった。また、2024年の厚生労働省の推計によると、2026年度に必要な介護職員の数は240万人、2040年度には272万人と予測されるにも関わらず、全国の介護職員実数は2022年時点で215万人に留まり、このまま介護職員不足が継続すれば2040年度には介護労働者は57万人不足することとなる。

この介護労働者の確保として外国人介護士の受け入れが期待されている一方で、外国人介護士を受け入れることによる介護労働者の賃金低下や、文化や言葉の理解が必要とされる介護の仕事において、外国人介護士が果たしてどこまでできるのか、外国人介護士の受け入れを危惧する声も出ている。

日本における現存の外国人介護士の受け入れには、EPAなど一定期間の後に帰国する研修としてのビザから「介護福祉士国家試験」に合格することで日本での長期就労が可能となる在留資格「介護」ビザまで、受け入れの目的も期間も異なる4つのビザが混在している。厚生労働省によると、この日本での長期就労を目指す上で要となる「介護福祉士国家試験」の合格率は、日本人を含む全体の合格率と比較すると外国人介護士の合格率は大幅に低く、この国家試験の受験資格である「介護士としての実務経験を3年積んだ」貴重な人材であっても、滞在期間内に試験に合格できなければ長期就労可能なビザへの変更ができず、帰国せざるを得ない。

このような日本の現状がある一方で、近年、日本と同様に高齢化が進み、介護労働者不足に悩む諸外国では、介護労働者に占める外国人介護士の割合の増加が見られている。そのような国々では、ビザ発給の要件や受け入れ後の支援体制を次々と変更して質の高い介護を提供できる人材を求めており、その結果、国をまたいだ介護人材の獲得競争が激化している。世界的に介護人材の獲得競争が繰り広げられる中で、果たして日本の外国人介護士受け入れ政策は外国人介護士にとって魅力的なものなのだろうか？

2. 調査の目的

本調査は、諸外国の外国人介護士受け入れ政策を比較し、それぞれの国の外国人介護士受け入れ政策にどのような背景や特徴、課題があり、日本がそこからどのような示唆を得る事ができるのかを検討することを目的として行った。このような調査は、これまでは主に医療従事者を対象としたものが多く、介護士を対象としたものは見受けられないという点でも貴重である。利用者の日常生活を守る「介護」という仕事が、それぞれの国でどのように捉えられ、そこにどのような問題があるのかを日本との比較を通して考えることは、外国人介護人材に期待を寄せる日本が、この先、諸外国と介護人材の獲得競争を戦う上で、日本にしか出来ない政策を打ち出すためにも必要なことだと考える。

3. 報告書の対象国と範囲

本報告書では、日本との比較対象国として、外国人介護士を積極的に受け入れている韓国、カナダ、ニュージーランド、英国、シンガポール、香港、台湾、スウェーデン、ドイツ、イスラエル、トルコの11カ国を選定した。特に各国における（1）介護に関する現状・背景（2）外国人介護士の状況（3）外国人介護士のビザ制度、の部分に焦点を当てた。

4. 調査方法

調査期間は2022年12月から2024年2月である。

政府の公式ウェブサイトや政策報告書などの公的文書を調査データの収集に使用し、さらに研究論文などの二次情報源からデータを補完した。ただし、外国人介護士に関する制度変化の頻繁なカナダのみ2024年6月の状況を反映させた。

5. 報告書の構成

本報告書は、アジア太平洋地域を開始とし、中東、ヨーロッパ、北米の順番で構成されている。以下は各国の外国人介護士の制度やその位置付けについての特徴的な点である。

- 香港では、家事・育児・介護人材の必要性に迫られ導入されたヘルパービザ保持者が主に雇用主の家事業務に携わっている。
- 日本では外国人介護士として働くビザが主に4つ存在しており、現段階では主に施設での勤務が中心となっている。
- シンガポールでは移民家事労働者ビザ保持者が個人宅での高齢者ケアに携わっている。
- 韓国では、家事・介護のサービス業への就業は在外同胞（朝鮮族）へのみ開かれている。
- 台湾では介護の資格が設けられ、政府補助のもと、外国人介護士の介護の資格取得を推奨している。ニュージーランドでは、外国人介護士雇用にあたり最低給与要件が定められており、施設でも在宅でも勤務可能である。
- イスラエルでは、外国人介護士は主に住み込みで在宅での介護に従事している。
- トルコでは、観光ビザで入国した女性が主に家事労働に従事している。
- ドイツでは、ケアギバーに当たる人々の職務範囲は広く、在宅から医療機関など、幅広い場所で勤務している。
- スウェーデンでは、既に国内にいる難民等が介護職に従事するケースが多い。
- 英国では、外国人介護士は施設でも在宅でも勤務可能で、最低給与条件が定められている。
- カナダは、2024年6月にはこれまで外国人介護士が永住権を目指すビザ申請に必要な介護の実務経験を12ヶ月からカナダ国内外を問わず6ヶ月の実務経験へと短縮し、外国人介護士にとって最も人気のある行先となっている。

この報告書を読むにあたり、2つの注意点がある。まず、各国の"外国人介護士 (Migrant Care Worker) "の役割や求められるスキルが異なり、これらは受け入れ国の方針によって定義される為、外国人介護士受け入れ政策の単純比較は慎重に行わねばならない。次に、近年、世界的な外国人受け入れ政策の急速な変化により、最新のデータを十分に反映できていない可能性があるが、調査時点（2024年2月時点）で最新の動向を反映するように努めている。

この調査から派生した論文「外国人介護士受け入れ政策の国際比較：外国人介護士の長期滞在を目指す上での日本への示唆」、ポスター発表「An international comparison of migrant care worker policies」も併せてご覧いただければ幸いです。

公益財団法人 橋本財団
ソシエタス総合研究所
坂入悦子

アジア太平洋

香港

介護に関する現状・背景

1960年代以降、香港経済は大きく発展し、女性の社会進出が促進されるようになった。現在では共働き世帯が一般的となっている。しかし、香港の法律では、12歳以下の子どもを1人で留守番させたり、外出させたりすることが禁止されており、託児所や保育所が極端に不足しているが、学童のようなシステムもない。また、高齢化と少子化が進み2016年には先進国・地域の中で男女とも「長寿大国」日本を抜いて平均寿命世界一になった。同時に総人口に占める高齢者の比率が16%と過去最高水準を記録している。香港政府は高齢者対策の原則を在宅介護としており、老人ホームや病院などに入所しているのはわずか1割程度であり9割は自宅に住居している。

以上のように逼迫する家事・育児・介護人材に対応するため香港政府は1973年から、家事労働をするための外国人労働者の正式な受け入れを開始した（ヘルパービザ）。当初より主にフィリピンからリクルートしていたが、現在はインドネシア出身者が最多となっている。

外国人介護士の状況

当初は女性の労働力化を念頭においた家事の軽減・代行であったが、現在は、炊事、掃除、洗濯などの家事に加え高齢者介護や育児も主たる業務として根付いている。

<移民人口>

Year	Population					
	Number of Persons					
	2021					
Duration of Residence in Hong Kong	< 1 year	1 - 3 years	4 - 6 years	7 - 9 years	10 years and over	Total
Nationality						
Chinese (Place of domicile - Hong Kong)	45 384	187 366	231 534	278 445	5 994 123	6 736 852
Chinese (Place of domicile - other than Hong Kong)	6 980	26 426	27 922	5 096	16 414	82 838
Filipino	16 696	59 736	40 159	26 406	60 362	203 359
Indonesian	14 623	50 948	28 753	20 237	31 193	145 754
British	1 102	3 440	2 890	5 061	24 750	37 243
Indian	1 819	5 904	4 762	4 664	15 647	32 796
Nepalese	872	2 864	2 545	3 884	16 614	26 779
Pakistani	681	1 709	2 677	2 258	10 853	18 178
American	969	2 277	1 477	2 392	6 928	14 043
Thai	307	843	367	676	11 645	13 838
Australian	660	1 584	1 309	1 511	6 709	11 773
Japanese	1 106	2 096	1 412	1 379	5 493	11 486
Others	4 297	13 198	10 850	8 684	41 102	78 131
Total	95 496	358 391	356 657	360 693	6 241 833	7 413 070

Source : https://www.census2021.gov.hk/en/main_tables.html

外国人介護士のビザ制度

ヘルパービザ

<審査基準/要件>

(雇用主)

- ・十分な収入または資産があること（月収15,000香港ドル相当以上）。
- ・香港政府の定める最低賃金以上の給与をヘルパーに支払うこと。
- ・香港居住者（香港IDカード保有者）であること。
- ・イミグレーション指定の雇用契約書（ID407）をヘルパーと締結すること。
- ・プライバシーのある居住スペースと宿泊設備をヘルパーに与えること。
- ・ヘルパーに対して第三者の元での就労依頼や就労許可をしてはならない。

(ヘルパー)

- ・雇用契約書内の「居住環境と任務」に従い雇用主の家事業務のみを行うこと。
 - ・雇用契約書内に記載された雇用主の自宅に居住し働かなくてはならない。
- ※言語要件は特に定められていないが、基本的に広東語、英語によるコミュニケーションが可能であることが望まれる。

(両者)

- ・法律違反や契約違反などの履歴がないこと。

ビザの期間は2年間。ヘルパービザが許可されたヘルパーは香港に入国後30日以内に香港IDカード（スマートIDカード）の申請が必要。香港IDカードは香港での身分証明書の役割を果たしており、香港では常時携帯が義務付けられている。

引用・参考文献

- ・ 合田美穂（2016）「香港における外国人家事労働者の問題と今後」.東京財団政策研究所
https://www.tkfd.or.jp/research/detail.php?id=921#_ftn4
- ・ 山田健司（2015）「アジアにおける家事介護労働市場の現状－日本への影響－」
https://www.jstage.jst.go.jp/article/spls/7/2/7_KJ00010117365/_pdf/-char/ja

日本

介護に関する現状・背景

令和5年版高齢社会白書によると、日本の総人口は、2022年、1億2,495万人、65歳以上人口は3,624万人となり、高齢化率は29.0%である。介護を必要とする要介護者は、2000年の介護保険制度開始時244万人から、2022年には688万人へと増加している。一方、厚生労働省の発表した第8期介護保険事業計画によると、介護職員数は、2000年の約55万人から年々増加し、2019年は210万人、2022年は215万人であり、近年も微増ではあるが、需要の伸びが大きいこと、国内の労働人口も減少傾向であり、将来的に介護職員の供給を満たすことは困難な状況にあるといえる。介護職員の確保と定着は喫緊の課題である。2019年より労働者としての外国人介護士の受け入れ制度である特定技能を開始した。2008年にEPA制度による研修としての受け入れを行っていたが、本格的に受け入れを開始したといえる。

外国人介護士の状況

外国人介護士については、2008年に開始された経済連携協定（EPA）による看護師・介護士候補生の受け入れを皮切りに、2017年、在留資格「介護」、技能実習、2019年、特定技能と次々と拡大されてきている。在留資格の性質も、研修としての受け入れから一労働者としての受け入れに変化した。日本の外国人介護士は、2023年、EPA3,870人、技能実習生7,982人、在留資格介護8,093人、特定技能76,898人、合計96,843人である(認可法人外国人技能実習機構,2022,出入国在留管理庁,2023)

日本の高齢者介護分野で受け入れが中心で、当初、社会福祉法人の運営する施設介護事業所を主な就労先とし、在留資格「介護」のみ在宅介護を行うことができたが、2025年にはすべての在留資格に在宅介護事業所での就労を可能とする制度改正が行われる予定である。

外国人介護士のビザ制度

労働者としての外国人介護士の在留資格は4種類ある。

資格名称	EPA (経済連携協定)	在留資格 「介護」	技能実習	特定技能1号
制度の目的	経済連携強化	専門的分野への外国人の受入れ	本国への技能移転	就労受入れ
送り出し国	インドネシア フィリピン ベトナム	制限なし	協定国中心	制限なし

介護職員の確保として期待されている外国人介護士は、EPAや技能実習の在留資格の場合、研修プログラムとしての研修就労であり、一定期間の後、帰国するプログラムである。EPAは介護福祉士資格を取得することで長期に日本で就労することができる在留資格「介護」を取得することができる。同じく、技能実習終了後、特定技能1号に在留資格を変更し、さらに介護福祉士資格を取得することで、長期に日本で就労することができる在留資格「介護」を取得することができる。各在留資格を終了し、国家資格を取得することで長期滞在資格を得ることができる制度設計である。

資格名称	EPA (経済連携協定)	在留資格 「介護」	技能実習	特定技能1号
入国条件	言語要件あり	(国家資格取得)		技能試験合格 言語要件あり
在留期間	原則4年(資格取得で制限なし)	制限なし(更新)	最長5年	通算5年
転職	原則不可	制限なし	原則不可	制限なし
家族帯同	一部可能	可能	不可	不可
就労中の講習	定められた研修プログラムあり		定められた研修プログラムあり	

外国人介護士の在留資格はその制度の目的に応じ、入国要件や在留期間など異なっているが、すべての在留資格において、健康保険や労働保険などの適応となっている。

引用・参考文献

- 厚生労働省老人保健健康増進等事業「外国人介護職員の雇用に関する介護事業者向けガイドブック」, 2019. <https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000496822.pdf> (2024年2月27日閲覧)
- 林玲子「外国人介護人材の人口的側面とその国際比較」『人口問題研究』, 75-4, 2019年 pp.365~380
- 内閣府「令和5年版高齢社会白書（全体版）」
https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2023/zenbun/05pdf_index.html (2024年2月27日閲覧)
- 厚生労働省「第8期介護保険事業計画に基づく介護職員の必要数について」
https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000207323_00005.html (2024年2月27日閲覧)
- 厚生労働省老健局「介護人材の処遇改善等（介護人材の確保と介護現場の生産性の向上）資料1 社会保障審議会介護給付費分科会（第223回）」
<https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/001144293.pdf> (2024年2月27日閲覧)
- 認可法人外国人技能実習機構「令和4年度業務統計」
https://www.otit.go.jp/gyoumutoukei_r4/ (2024年2月27日閲覧)
- 出入国在留管理庁 在留外国人統計（旧登録外国人統計）統計表 2022年6月
https://www.moj.go.jp/isa/policies/statistics/toukei_ichiran_touroku.html (2024年2月27日閲覧)
- 大竹恵子「介護労働者の早期離職に関わる要因:リアリティ・ショックの視点から」『同志社政策科学研究』 15 (1), 2013年, pp.51-162
- 公益社団法人日本介護福祉士会「介護福祉士の専門性とは何か」, 中央法規, 2023年

シンガポール

介護に関する現状・背景/外国人介護士の状況

シンガポールの長期介護部門は、急速に高齢化する人口構造の影響で労働者不足に直面している。65歳以上の人口は19.1%に達している（NPTD, 2023）。この部門は移民労働者に依存しており、現在、直接介護に従事する労働力の70%を移民労働者が占めている（Lien Foundation, 2018）。しかし、低賃金や限られたキャリアアップの機会が、従業員の採用と定着の障壁となっており、高い離職率に繋がっている（Lien Foundation, 2018）。

特別養護老人ホーム、デイケア、介護付き住宅などの正式な介護施設の数が増加しているが、政府の政策は長い間、「エイジング・イン・プレイス」、すなわち在宅介護を支持してきた。家族が外国人家事労働者（以下、MDW）を雇用するための優遇税制が整っており、個人宅での非公式な高齢者介護は主にMDWの支援に依存している（Asato, 2021）。2023年には286,300人のMDWが雇用されており（MOM, 2023）、そのうち約20%の家庭が特に高齢者介護のためにMDWを雇用していると推定されている（Aware, 2020）。

しかし、MDWに高齢者介護のための訓練を受けさせるかどうかは雇用主の裁量に委ねられている。標準化された試験や国家資格は存在せず、訓練の内容や教えられるスキルはさまざまである（Aware, 2020）。このため、適切な介護訓練が不足していることが懸念されており、それが移民労働者と介護を受ける側の双方に負担をかけているとして、訓練プロセスの改善や、雇用機関のマッチング慣行の見直しを求める声が上がっている（Aware, 2020）。

シンガポールにおける他の移民労働者とは異なり、MDWは、雇用法から除外されている。雇用法は全ての労働者に基本的な労働権を保障するものである。その結果、MDWには法的に定められた労働時間、残業規制、休息の保障、または仕事を変更する自由が認められていない。さらに、シンガポールには最低賃金法がないことも、MDWの低賃金問題が悪化している。個人宅での孤立した労働環境も相まって、MDWは強制労働や虐待のリスクが非常に高い状況に置かれている（HOME, 2019）。

外国人介護士のビザ制度

MDWビザは、個人宅で働く家事労働者のための在留資格である。すべてのMDWは、シンガポールの雇用主（スポンサー）からの仕事のオファーを持っている必要があり、これは雇用仲介業者を通じて手配される。雇用主は、労働省にビザを申請し、その費用（申請料S\$35と発行料S\$35）を負担する責任がある。

MDWは特定の適格要件を満たす必要がある。23歳から50歳までの女性であり、バングラデシュ、カンボジア、香港、インド、インドネシア、マカオ、マレーシア、ミャンマー、フィリピン、韓国、スリランカ、台湾、タイなど、承認された国の出身者でなければならない。また、最低8年間の正規教育を受けていることが必要であり、6ヶ月ごとに妊娠や疾病のスクリーニングのための健康診断を受けることが義務付けられている。

MDWビザには、家族ビザのオプションや永住権への道は用意されていない。

引用・参考文献

- Asato, W. (2021). Care Workers Migration in Ageing Asia. In O. Komazawa & Y. Saito (Eds.), Coping with Rapid Population Ageing in Asia. https://www.eria.org/uploads/media/Books/2021-Coping-with-Rapid-Population-Ageing-Asia/13_Part2-Ch-1-Care-Workers-Migration.pdf
- Aware. (2020). Neither Family Nor Employee: the caregiver burden of migrant domestic workers in Singapore. <https://www.aware.org.sg/wp-content/uploads/Neither-Family-Nor-Employee-AWARE-HOME-Report-Nov-2020.pdf>
- Humanitarian Organization for Migration Economics (HOME). (2019). Behind Closed Doors: Forced Labour in the Domestic Work Sector in Singapore. <https://static1.squarespace.com/static/5a12725612abd96b9c737354/t/5c3d7b534fa51aa111983e4a/1547533156689/FINAL+Forced+Labour+Report+V8.pdf>
- Lien Foundation. (2018). Long Term Care Manpower Study. https://lienfoundation.org/uploads/Eldercare/LTC%20Manpower%20Study/lrcmanpowerstudy_final.pdf
- Ministry of Manpower (MOM). (2023). Foreign workforce numbers. <https://www.mom.gov.sg/documents-and-publications/foreign-workforce-numbers>
- Ministry of Manpower (MOM). (2024). Work Permit for migrant domestic worker. <https://www.mom.gov.sg/passes-and-permits/work-permit-for-foreign-domestic-worker>
- National Population and Talent Division (NPTD). (2023). Population in Brief 2023. <https://www.population.gov.sg/files/media-centre/publications/population-in-brief-2023.pdf>

韓国

介護に関する現状・背景

介護・家事などのケア労働分野について、韓国では2000年代に入り低出産・高齢化が社会問題として認識され始めた以降、他国と比べ非常に速い速度で高齢化が進み、それに伴い介護分野の制度化も迅速に進められた。伝統的に介護・家事労働を担っていた女性の社会進出と高齢化により、国内の介護分野での労働力不足が深刻化したこと、また韓国では在外同胞の国際的移住が活発化していたことが重なり、介護分野への外国籍人材の流入が進んだ。介護・家事分野については、2002年の「就業管理制度」において、韓国系外国人（在外同胞）を対象に就労が許可された。同制度は後に雇用許可制に統廃合される。

外国人介護士の状況

2022年時点の在留外国人は212万3,352名であり、そのうち在外同胞（F-4）は49万3,877名（23.3%）、訪問就業（H-2）は11万932名（5.2%）となっている。家事・介護のサービス業への就業は在外同胞（朝鮮族）へのみ開かれており、住み込みで働く家事労働者の90%、在宅、病院、介護施設で就労するケア労働者の半数以上は在外同胞者となっている。

外国人介護士のビザ制度

雇用許可制では、二国間協定を締結した国（16カ国）の外国人を対象とする一般雇用許可制（E-9：非専門就業）と、在外同胞を対象とする特例雇用許可制（H-2：訪問就業）があり、家事・介護分野への就業は訪問就業（H-2）か在外同胞（F-4）保有者に許可されている。ビザの対象は、中国および旧ソ連6か国（ウズベキスタン、カザフスタン、ウクライナ、キルギス、タジキスタン、トルクメニスタン）の国籍を保有する18歳以上の在外同胞。

<言語要件> ※以下のうちいずれかの書類提出が必要

- ・社会統合プログラム事前評価点数表（21点以上）
- ・社会統合プログラム教育確認書（1段階の履修以上）
- ・韓国語能力試験（TOPIK）成績証明書（1級以上）
- ・世宗学堂修了証（初級1B課程以上）
- ・教育部韓国教育院韓国語講座修了証（2段階以上）

言語要件は基礎、初級レベル

	訪問就業 (H-2)
在留期間	-3年 ※1度だけ1年10カ月の延長可能
対象要件	-国内に親族および戸籍のある同胞 -国民一人当たり3名以内の招待 -縁故なし同胞 (クオート※)
永住権の取得	-条件付きで可能
就業手続き	-職場の変更は無制限
業種	-製造業 -建設業 -農畜水産業 -単純サービス業 -家事および介護サービス業

引用・参考文献

- 방문취업(H-2) 체류자격자 취업절차 https://www.easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?popMenu=ov&csmSeq=3&ccfNo=3&cciNo=2&cnpClsNo=2&search_put=H-2
- H-2(방문취업) 자격<https://blog.naver.com/ssyzzng1/223002501156>
- 野村敦子 (2019) 韓国における外国人政策－共生社会に向け試行錯誤する取り組み－
<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/jrreview/pdf/11436.pdf>
- 労働政策研究・研修機構「主要国の外国人労働者受入れ動向：韓国」
https://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2015_01/korea.html#jump_06
- 小川玲子 (2019) 東アジアにおける移住ケア労働者の構築
https://www.jstage.jst.go.jp/article/jsr/70/3/70_241/_pdf
- 방문취업(H-2)→재외동포(F-4) 체류 자격 변경하기
<https://blog.naver.com/masajh/222938179461>

台湾

介護に関する現状・背景

台湾は人口約2,326万人（2022年12月）、65歳以上は約408万人と、高齢化率17.5%の高齢化社会に突入している。台湾では多くが家庭内で家族が子どもの保育、高齢者の介護や家事などを行っているが、女性の社会進出に伴い、介護サービスを利用することも徐々に拡大されてきた。介護の社会化を目指し、台湾政府は2007年「我が国の長期介護10カ年計画」で介護政策の基本方針を定めた。2017年には「長期介護サービス法（長期照顧服務法）」を制定、多様で融通の利く総合的なサービスを提供できる体制を目指している。2020年度の介護サービス利用者数は約83万人となった。台湾は世界的にも極めて低い出生率、平均寿命の伸びとも相まって高齢化率上昇の加速が進んでおり、既存の制度にとらわれない新しい福祉システムの構築が喫緊の課題となっている（宮本,2021）。

外国人介護士の状況

経済発展に伴い、労働力不足が顕著となり始めた時期である1990年に、建設業務における非熟練労働者の受け入れから移民労働者を制度的に受け入れるようになった。1992年産業外籍労働者、社福外籍労働者の2種の非熟練労働者が対象に、さらに2004年「雇主聘僱外国人許可及管理辦法」が成立し、非熟練（単純）労働者、熟練労働者、専門技術職にまで拡大されている。

2022年、非熟練（単純）労働者である「外籍勞工」は729,081人である。「外籍勞工」は限定された分野、覚書を締結した国からのみ受け入れており、ベトナム、インドネシア、フィリピンなどから来ている。介護に関連する労働者は243,581人。（2022年）インドネシアからが最も多く、約75%を占める。

家庭で移民介護士を雇用する場合、職業訓練局の外籍家庭看護工募集許可証の発行を受け、斡旋会社に外籍家庭看護工の紹介を受ける。台湾労働部による外籍家庭看護工の仲介業者の認定を行い、仲介事業者が外国人労働者から徴収する仲介費について公定価格を設定するなどの取り締まりを行っているが、労働処遇の改善はできておらず、失踪の問題も抱えている。

台湾入国後の統合プログラムとして空港に台湾の法律、生活の基本、相談先などを紹介するオリエンテーションエリアを設置、無料の成人基礎中国語コースの受講、すべての外国人向け及び非熟練労働者向けの多言語対応のホットライン（電話相談窓口）の開設を行っている。

外国人介護士のビザ制度

介護に関する在留資格は3種、①機構看護工工作、②家庭幫傭工作、③家庭看護工である。③家庭看護工が、3種の中で最も多く、90%を占める。

①機構看護工工作	施設で働く看護・介護職。施設や病院に入院している障害者や患者の日常の介護。
②家庭幫傭工作	個人の家庭でのホームヘルパー。一般家庭における家事サービスに関連する仕事。
③家庭看護工	個人の家庭でのホームヘルパー。身障者や精神障害者、在宅患者の日常介護業務

在留のための資格要件としては、年齢要件がある。20歳以上であることが求められている。学歴要件はなく、特別な試験等もない。家族の帯同は不可である。雇用前には、身体検査への合格、100時間の規定訓練（生活ケアの仕方など一般的な介護者としての訓練）を修了しなければならない。在留期間は原則3年、4回まで更新が可能（最大12年間）である。台湾には介護に関する資格があり、移民介護労働者にも政府が補助し、受講と資格取得を推奨している。この資格取得は在留資格の更新に影響がある。資格を取得した、質のよい移民介護士にのみ長期間滞在を許可するものとなっている。転職は基本的に許されておらず、雇用主が原因のトラブルは例外的に可能となる。

引用・参考文献

- 台湾における長期介護サービス法施行以降の外国人介護労働者の動向 宮本義信 同志社女子大学生活科学 Vol. 55, 18~26 (2021)
- 台湾における外国人介護労働者増加の背景—介護制度・資源との関係を軸にして— 宇都宮大学国際学部研究論集 2018 第46号, 143-157
- 第5回 台湾—コロナ禍は家庭介護における外国人労働者・雇用主・仲介業者の関係改善の転機になるか
https://www.ide.go.jp/Japanese/IDESquare/Column/ISQ000013/ISQ000013_005.html
- 超高齢社会的長期照顧政策觀點 衛生福利部 長期照顧司
<http://www.tcchm.org.tw/upload/202108252059575093.pdf>
- 台湾における看護・介護の実際と課題—台北・花蓮・桃園の病院, 大学, 高齢者施設, 介護サービス事業所への訪問を通して— 吉岡 萌 聖泉看護学研究 6 83-90, (2017)
- 台湾の外国人介護労働者の今日的動向—介護保険制度化をめぐる状況を中心に—宮本義信 同志社女子大学生活科学 Vol. 50, 33~43 (2016)
- 台湾における外国人介護労働者の労働条件保護—労働条件保護のあり方をめぐる議論の検討をとおして— 根岸忠 問題と研究 第49巻1号
- 諸外国における外国人の受入制度及び受入環境整備に係る調査・研究 EY 新日本有限責任監査法人

ニュージーランド

介護に関する現状・背景

ニュージーランドでは、特に65歳以上の高齢者が増加しており、社会にいくつかの課題をもたらしている。政府の統計サービスであるStats NZによると、2028年までに65歳以上の人口が100万人に達することが予測されている。2050年代には、この年齢層が人口の4分の1を占める可能性がある。現在、85歳以上の人口は約93,000人であるが、この年齢層は2025年までに100,000人を超え、2040年までには200,000人に達することが予想されている。これは、現在では50人に1人の割合であるが、2040年までには約20人に1人になると考えられている。

外国人介護士の状況/外国人介護士のビザ制度

ニュージーランドにおいて外国人介護士になるためのビザ：Care

Workforce Work to Residence Visa

このような背景から、2023年9月、ニュージーランドはCare Workforce Work to Residence Visaを開始した。

ニュージーランドの外国人介護士ビザと資格要件

申請時には、申請者が認定された雇用主のもとで働いているか、もしくは雇用主からの仕事のオファーを受けている必要がある。

申請者の雇用はフルタイムであり、少なくとも12ヶ月の常勤または固定期間でなければならない。

申請者は、ニュージーランドで24ヶ月間、時給28.25ニュージーランドドル以上（または同等の給与）を支払われる介護職で働いていなければならない。

申請時に申請者は55歳以下でなければならない。

健康診断、警察審査などが必要。

申請者はIELTSで最低6.5のスコアを取得する必要がある。
<https://www.immigration.govt.nz/new-zealand-visas/preparing-a-visa-application/english-language/english-language-requirements-for-skilled-residence-visas>

外国人介護士の直面している問題

ニュージーランド政府のWorkSafeレポートによると、ニュージーランドの移民健康分野の労働者は、経済的なプレッシャー、言語の障壁、文化的な違い、そして特定の雇用主に対するビザ依存といった問題に直面している可能性がある。彼らは長時間休憩なしで働くことがあり、健康と安全に関する十分なトレーニングを受けていない場合がある。また、移民健康分野の労働者がニュージーランドの職場法律について知らない可能性もある。

引用・参考文献

- Care Workforce Work to Residence Visa <https://www.immigration.govt.nz/new-zealand-visas/visas/visa/care-workforce-work-to-residence-visa>
- One million people aged 65+ by 2028 [One million people aged 65+ by 2028 | Stats NZ](https://www.stats.govt.nz/news/one-million-people-aged-65-plus-by-2028)
- English language requirements for skilled residence visas <https://www.immigration.govt.nz/new-zealand-visas/preparing-a-visa-application/english-language/english-language-requirements-for-skilled-residence-visas>
- Working in aged care <https://www.live-work.immigration.govt.nz/resources/working-in-aged-care#section-0>
- New Zealand Government WorkSafe <https://www.worksafe.govt.nz/dmsdocument/44686-risk-factors-in-health-care-and-social-assistance/latest>

中東

イスラエル

介護に関する現状・背景

イスラエルの障害基準を満たす高齢および障害者は、社会福祉制度を利用し、住み込みの外国人介護士を雇うことができる。外国人介護士の雇用許可証を持つ者のみ外国人介護士を雇用することができる。外国人介護士は、解雇や辞職、雇用主の死亡の場合、最長90日以内に新たな雇用先を確保するか、出国しなければならない。不法滞在の外国人介護士は、非正規雇用で働くことが多い (Kav LaOved,2009)。

外国人介護士の状況/外国人介護士のビザ制度

イスラエルの就労ビザ (B/1) は、雇用許可証をもつ雇用主が人口移民局 (PIBA) を通じて申請、在外イスラエル領事館から発給される。この手続きは、通常、認可を受けたイスラエルの人材派遣会社を通じて行なわれている。イスラエルと外国人労働者の出身国との二国間協定に従って行われている。B/1ビザの発給および延長は、PIBAによる徹底した手続き、チェック、承認がなされている。延長は、PIBAが管理しており、外国人介護士を除き、ビザは労働者の最初のイスラエル入国から63ヶ月を超えて延長されることはない。外国人介護士は、法的雇用契約の終了後、出国手配のために60日以上滞りが許可されている (Population and Immigration Authority, State of Israel, 2017)。

外国人介護士は通常、人材紹介会社を通じて住み込みのヘルパーとして雇われる (Kav LaOved, 2009)。就労場所は、ビザに記載されている「介護する相手の居住地域」に基づいて決定される (Population and Immigration Authority, State of Israel, 2018)。これらの制約は、イスラエルの地域に住む高齢者や障害者が、介護のために入国した外国人介護士から適切にケアを受けられるようにするために設けられている (Population and Immigration Authority, State of Israel, 2017)。

	ビザの要件と資格基準
ビザの種類	就労ビザ (B/1) (B/1 Employment Caregiver Visa) * イスラエルで就労するには、原則として労働許可証の申請が必要。
最長滞在期間	63カ月+出国手配のため、最後の法定雇用終了日からさらに60日間**
永住資格	無**
介護士の資格	<ul style="list-style-type: none">個人宅におけるホームケアサービスを、最小限の指示で自主的に提供できる能力を有している ***高卒以上. ***英語でのコミュニケーション (会話、読解、理解) において、独立して業務を遂行できる十分な能力を有している. ***家事労働者のスキル判定のための適用可能なシステムが整い次第、技術教育・技能開発庁 (TESDA) が発行する介護者としての適切な能力証明書を所持する必要がある. ***

* Population and Immigration Authority, State of Israel, 2018

** Population and Immigration Authority, State of Israel, 2017

*** ASEAN, 1999

外国人介護士の直面している問題

(1)雇用に関する地理的制限

外国人介護士がイスラエルに初めて入国する際、彼らが働くことを許可される特定の地域がビザに明記される。これらの指定地域は、その介護労働者を雇用する雇用主の居住地であり、外国人介護士がこれらの指定地域外で就労することを厳しく禁止している (Caregiver's Rights Handbook Israel, 2015)。この地理的制限は、外国人介護士の都市部への転職を防ぐことを目的としている。(Population and Immigration Authority of the State of Israel, 2017; 2018)。

(2)労働者の権利の搾取

通常、母国で最初に締結された移民労働者と雇用主との契約は、標準的な雇用関係が明記されている。しかし、イスラエルに到着すると、特に個人宅で働く外国人介護士は、著しい権力の不均衡を経験することがよくある。外国人介護士は、雇用主が契約で合意された休暇、賃金、休息时间、労働条件などの条項を守らない場合でも、常に待機し、従順であることを求められる(Ellman & Laacer, 2003; Hotline for Refugees and Migrants, 2017)。

(3)居住権と市民権

外国人労働者は、イスラエルに長期間合法的に滞在していても、国内で永住権を取得する資格はない (Kav LaOved, 2009)。滞在期間は最長63ヶ月に制限され、その後はイスラエルを出国することが義務付けられている (Population and Immigration Authority, State of Israel, 2017; 2018)。

引用・参考文献

- Ellman, M., & Laacer, S. (2003). Migrant workers in Israel – A contemporary form of slavery. 1-51. <https://www.refworld.org/reference/countryrep/ifhr/2003/en/49326>
- Caregiver's Rights Handbook Israel (2015). Know your rights. <https://www.kavlaoved.org.il/en/wp-content/uploads/sites/3/2015/06/WORKERS-RIGHTS-PRINT-3.pdf>
- Hotline for Refugees and Migrants (2017). Caregivers from Eastern Europe. <https://hotline.org.il/wp-content/uploads/2017/04/%D7%A2%D7%95%D7%91%D7%93%D7%95%D7%AA-%D7%A1%D7%99%D7%A2%D7%95%D7%93-%D7%90%D7%A0%D7%92%D7%9C%D7%99%D7%AA-%D7%9C%D7%90%D7%99%D7%A0%D7%98%D7%A8%D7%A0%D7%98-3.pdf>
- Kav LaOved (2009). Migrant caregivers in Israel: Problems and recommendations. <https://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/docs/DGD/KavLaOved-MFA.doc>
- Population and Immigration Authority, State of Israel (2017). Foreign Workers' Rights Handbook. https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/foreign_workers_rights_booklets/he/Zchuton_ENG_0817_1.pdf
- Population and Immigration Authority, State of Israel (2018). Special restrictions applying to foreign caregivers wishing to change their place of employment. https://www.gov.il/BlobFolder/policy/special_restrictions_for_nursing_workers_wishing_to_replace_their_employer/he/special_limitations_siud_en_1118_long.pdf
- ASEAN (1999). https://asean.org/wp-content/uploads/2016/08/P65_Memo-Circular-No-13-Series-1999-to-Israel1.pdf

トルコ

介護に関する現状・背景

若年層が多いにもかかわらず、トルコは高齢化の影響を受けている。2018年には、65歳以上の高齢者が人口の8.7%を占めていた。この割合は、2023年までに10.2%に増加し、2040年には16.3%、2060年には22.6%、2080年には25.6%に達すると予測されている (Turkish Statistical Institute, 2018)。

トルコの福祉制度は家族主義的な地中海モデルであり、家族が扶養家族の面倒を見ることができない場合にのみ国家が責任を負うとされている。この家族主義的な考え方は、法律によって支えられている。法律では、家族に対して、子孫（子供や孫など）と先祖（親や祖父母など）の両方の介護に関する経済的な責任を負わせている。トルコの高齢化は、この家族主義の枠組みを脅かしており、特に自宅で高齢者のケアを担当してきた大家族の構造が減少している。トルコは、国の要件に応じて公的な介護施設を拡大する代わりに、2007年、障害基準と世帯収入に基づいた、家族の介護者向けの現金支援プログラムを導入した。このプログラムは、障害基準と家計収入に基づいており、2007年の導入時には対象者は30,638人、2018年には513,276人に達した。しかし、高齢者のための介護施設は、人口のごく一部にしか対応していない (Akkan & Serim, 2019)。

外国人介護士の状況/外国人介護士のビザ制度

介護サービスと人材の不足が大きな雇用機会を生み出しており、特に不法移民の女性にとって顕著である (Akkan & Serim, 2019)。研究者が把握している限り、トルコには移民を介護労働者として採用するための公式な政府プログラムは存在していない。原則として、外国人介護士だけでなく、移民がトルコで合法的に働くためには労働許可を取得しなければならない (Ministry of Labour and Social Security, 2022)。しかし、実際には、公式な労働許可を取得していない非正規の外国人介護士が、家族に直接雇用されて家庭内で働くケースが見られる (Akkan & Serim, 2019)。

	トルコの外国人介護士のビザと資格要件
ビザの種類 (最も一般的な分類)	最も一般的な2つの経路 1. 就労ビザ (Toksöz, Erdoğan, & Kaşka, 2012) 2. 観光／ビジタービザでの入国 → 労働許可証なしで就労 → 出国と帰国 (i.e., circular or shuttle migration; İçduygu, 2008)
最長滞在期間	N/A (Presidency of Migration Management, Ministry of Interior, Republic of Türkiye, 2024)
永住資格	有(外国人介護士が永住権を申請することを除外する制限はない。) (Presidency of Migration Management, Ministry of Interior, Republic of Türkiye, 2024)
介護についての資格	無

外国人介護士の直面している問題

(1)非正規雇用の状況

トルコでは、多くの移民労働者が高齢者、障害者、患者、子供のケアを行っているが、一部の労働者は無許可で働いていると報告されている。これらの労働者は、定期的に国を出入りしながら雇用主の家と母国を行き来することが多い (Akkan & Serim, 2019)。

一部の雇用主は、健康保険や年金保険料を支払うことを避けるために、公式な労働許可なしで移民労働者を雇うことを好む。このため、これらの労働者は社会保障制度から排除されることとなり、搾取、保護の欠如、そして医療サービスへのアクセスの制限が生じる (Toksöz, Erdoğan, & Kaşka, 2012)。

(2)労働者の権利の搾取

雇用主は、地元の労働者が拒否するような労働条件を受け入れる意思がある移民労働者を好む傾向がある。例えば、社会保障の未加入、残業手当なしの長時間労働、年次休暇の欠如などが挙げられる。この選好は、雇用主の労働コストを大幅に削減する。移民労働者が最も不公平と感じ、絶望感を抱く原因は、雇用主が正当な賃金を支払わない場合であり、労働者が権利を主張する手段がないことが報告されている (Toksöz, Erdoğan, & Kaşka, 2012)。

引用・参考文献

- Akkan, B. & Serim, S. (2019). Commodified care relations: Elderly people with disabilities and migrant care workers. *Ethos*, 1-29.
- İçduygu, A. (2008). Rethinking Irregular Migration in Turkey: Some Demo-Economic Reflections. CARIM Analytic and Synthetic Notes. European University Institute. 1-23. https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/10117/CARIM_AS%26N_2008_72.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Presidency of Migration Management, Ministry of Interior, Republic of Türkiye (2024). Residence Permit Types. <https://en.goc.gov.tr/residence-permit-types>
- Republic of Türkiye, Ministry of Foreign Affairs (2023). Retrieved from <https://www.mfa.gov.tr/general-information-about-turkish-visas.en.mfa>
- Toksöz, G., Erdoğan, S. & Kaşka, S. (2012). Irregular labour migration in Turkey and situation of migrant workers in the labour market. *International Organization for Migration*, 1-184.
- Turkish Statistical Institute (2018). Population projections 2018-2080. Retrieved from <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Nufus-Projeksiyonlari-2018-2080-30567> (in Turkish)
- Ministry of Labour and Social Security (2022). International labour law implementation regulation (Uluslararası İşgücü Kanunu Uygulama Yönetmeliği). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2022/02/20220202-8.htm>

ヨーロッパ

ドイツ

ドイツにとって依然として厄介な問題である資格認定

ドイツでは、他の多くの国と同様に、高齢化と人口減少という深刻な人口変動に直面している。その結果、看護スタッフの需要が増加している。2022年には、看護部門に24万4,000人の外国人労働者が雇用されており、ドイツの全介護労働力の約14%を占めている（BA, 2023）。ドイツ国際協力機構（GIZ）（2022）は、2025年までに約15万人の新しい看護スタッフが必要になると予測している。しかし、看護師は国際市場で高い価値を持つため、獲得は依然として困難な課題である。

ドイツ連邦政府の外国人看護スタッフの採用戦略は、他の国々とは異なり、すでに一定の職務経験を持つ訓練を受けた個人に強く焦点を当てている（例：「トリプルウィンプロジェクト」）（GIZ, 2021）。しかし、外国人介護士の獲得プロセスは、政府の予想通りには進んでいない。ドイツの場合、応募者が直面する官僚的障害が外国人介護士の採用における主要な問題の一つとなっている（例：Bonin et al., 2015; Pütz et al., 2019）。ドイツでは、医療職などの一部の職業が法的に厳しく規制されており（詳細は欧州委員会の「規制職業データベース」を参照^{*1}）、看護職（介護職）の候補者は、雇用資格を得るために3年間の訓練を受け、国家試験に合格する必要がある^{*2}。あるいは、外国で教育を受けた看護師（介護者）は、ドイツで認定手続きを経て資格の有効性を確認することができる（BMWK, n.d.）。欧州連合（EU）および欧州経済領域（EEA）/欧州自由貿易連合（EFTA）の市民は、EU職業資格指令（2005/36/EC^{*3}）に基づく資格認証プロセスの簡素化の恩恵を受けているが、第三国国籍者は引き続き厳しい規制に直面している^{*4}。申請者の資格が完全に認められた場合、彼らはドイツで自身が学んだ職業に就くことが許可される。しかし、海外で取得した専門資格がドイツの参照職業と完全に同等でない場合、申請者には「Defizitbescheid（不足通知書）」が発行される^{*5}。そのような決定が下された場合、候補者には、資格の完全な認証を得るために、適応期間、適性試験、または知識試験などの「Ausgleichsmaßnahme（補償措置）」に参加するオプションが提供される（BIBB, n.d.）。適応期間の長さは、それぞれの州の権限によって決定され、最短で6ヶ月から最長で3年である^{*6}。公式統計によると、2021年に第三国からの介護者の認証手続きにおいて、申請者の88%が「Defizitbescheid（不足通知）」を受け取り（補償措置が必要）、9%が肯定的な決定（補償措置が不要^{*7}）を得たのに対し、3%が否定的な決定を受けた（Atanassov et al., 2023）。

外国資格の認証（特に第三国からの資格）が大きな障害となり、外国人介護士の獲得に遅延を引き起こしたり、完全に妨げたりしていることが明らかになっている。ドイツの経験を踏まえ、日本は労働移民を促進するために官僚的な参入障壁を最小限に抑える努力をすべきである。

^{*1} 連邦州によって異なるが、規制職業で働こうとする応募者は、ドイツ語のCEFR（共通ヨーロッパ言語参照枠）でのB1またはB2レベルの言語能力を持っている必要がある（BMWK, n.d.）

^{*2} 看護師とは異なり、家事労働者は医療職として分類されていない。

^{*3} 詳細についてはEUR-Lex（2022）を参照のこと。また、欧州連合（EU）、リヒテンシュタイン、アイスランド、ノルウェー、スイスの市民は、ドイツで働くためにビザや滞在許可証を必要としないことも注目に値する。しかし、第三国の市民は、ドイツで働くために滞在許可証が必要である（BMWK, n.d.）

^{*4} 資格認証の申請は高額になる可能性があり、費用は最大で600ユーロに達することがある。処理には通常3~4ヶ月かかる（必要な申請書類の準備時間は除く）（BMWK, n.d.）

^{*5} ただし、認証手続きが完了するまでの間、申請者は補助スタッフとして働くことができる（Bonin et al., 2015）。

^{*6} Atanassovらの報告（2023）によると、2021年の補償措置の期間は、成功裏に完了するまで平均483日であった。

^{*7} 不足通知を受けた申請者の割合には、補償措置を完了した承認済みの申請者と、まだ補償措置を実施していない。申請者の両方が含まれている。

引用・参考文献

- Atanassov, R., Böse, C., Scholz, M., & Wolf, H. (2023, May). Verlorene Pflegefachkräfte [Lost Caregivers] (BIBB Discussion Paper). https://res.bibb.de/vet-repository_781373
- Bonin, H., Braeseke, G., & Ganserer, A. (2015). Internationale Fachkräfterekrutierung in der deutschen Pflegebranche - Chancen und Hemmnisse aus Sicht der Einrichtungen [International Recruitment of Skilled Workers in the German Care Sector - Opportunities and Obstacles from the Perspective of the Facilities]. Bertelsmann Stiftung. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/28_Einwanderung_und_Vielfalt/Studie_IB_Internationale_Fachkraefterekrutierung_in_der_deutschen_Pflegebranche_2015.pdf
- Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB). (n.d.) EU-Richtlinie zur Berufsankennung [EU Directive on Professional Recognition]. <https://www.ankennung-in-deutschland.de/html/de/pro/eu-berufsankennungsrichtlinie.php>
- Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz der Bundesrepublik Deutschland (BMWK). (n.d.). Deutschland braucht Pflegekräfte [Germany Needs Caregivers]. <https://www.make-it-in-germany.com/de/arbeiten-in-deutschland/gefragte-berufe/pflegekraefte>
- Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz der Bundesrepublik Deutschland (BMWK). (n.d.). Anerkennungsverfahren [Recognition Procedure]. <https://www.make-it-in-germany.com/de/arbeiten-in-deutschland/ankennung/ankennungsverfahren>
- Deutsche Bundesagentur für Arbeit (BA). (2023). Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt Mai 2023 - Arbeitsmarktsituation im Pflegebereich [Report: Focus Point labor Market May 2023 - Labor Market Situation in the Care Sector]. https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Statistiken/Themen-im-Fokus/Berufe/Generische-Publikationen/Altenpflege.pdf?__blob=publicationFile
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). (2021). Programm Triple Win - Vermittlung von Pflegekräften aus dem Ausland [Program Triple Win - Placement of Caregivers from Abroad]. https://www.giz.de/de/downloads/Broschu%CC%88re_TripleWin_2021.pdf
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). (2022). Sustainable recruitment of nurses (Triple Win). <https://www.giz.de/en/worldwide/41533.html>
- Euro-Lex. (2022). System for the recognition of professional qualifications. European Union. <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/system-for-the-recognition-of-professional-qualifications.html>
- European Commission. (n.d.) Regulated Professions Database. European Commission. Retrieved January 1, 2024 from <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/professions/generic>
- Pütz, R., Kontos, M., Larsen, C., Rand, S., & Ruokonen-Engler, M.-K. (2019). Betriebliche Integration von Pflegekräften aus dem Ausland [Company Integration of Caregivers from Abroad]. Hans-Böckler Stiftung. https://www.boeckler.de/pdf/p_study_hbs_416.pdf

スウェーデン

介護に関する現状・背景

スウェーデンでは、これまで「北欧モデル」と呼ばれる社会福祉制度のもと、質の高い公的介護サービスが提供されてきた (Peterson, 2017)。つまり、主に行政 (市町村) が介護福祉事業の担い手となり、公的サービスの一環として在宅および施設における介護サービスが提供されてきた (Szebehely & Trydegård, 2012)。

現在、こうした公的介護福祉サービスの在り方をめぐり、大きく3つの変化が起きている。1つが、高齢化に伴う人口構成の変化である。スウェーデン政府によると、2040年には、人口のおよそ4分の1が65歳以上の高齢者になると予測されている (Swedish Institute, 2021)。これにより、介護サービスを受ける人口の増加が見込まれており、その対応が求められている。

これに関連して見られる2つ目の変化が、介護サービスの民営化である。この動きは1990年代における介護サービスにおける「脱施設化」運動に始まったとされているが、それにより在宅介護サービス利用者が増え、介護分野において民営企業も参入したとされている (Huupponen, 2021; Peterson, 2017)。その結果、公的サービスとしての介護モデルの在り方が揺らぎ、家族が介護に携わる傾向が再浮上していると指摘されている (Brändström et al., 2022; Tong, 2013)。

3つ目の変化が、人口構成等の変化に伴う、介護人材の人手不足である。Ågotnes & Storm (2022) によると、近年では特に有資格者介護人材が不足しており、福祉分野における労働組合により、介護労働従事者の待遇向上および資格取得に向けた研修の提供が求められている (Huupponen, 2021)。一方で、こうした対策では現状に追いつかないこともあり、近年では外国出身の介護士 (ケアワーカー) の存在も目立ち始めているという (Ågotnes & Storm, 2022)。次項では、こうした移民介護士の状況について論じたい。

外国人介護士の状況

スウェーデン統計局によると、2018年の時点で、福祉・介護分野で働く労働者のうち約28%が外国生まれである (Statistics Sweden, 2018)。移民介護士の増加は特に都市部で顕著であるとされており (Ågotnes & Storm, 2022)、彼らの存在なしでは介護サービスの提供が不可能な地域もあるといえる。

移民介護士を受け入れる多くの国では、外国人介護士受け入れプログラムを設置し、介護士という職種に限定したビザを用意している一方で、後述する通り、スウェーデンではそのような政策がとられていない。したがって、スウェーデンでは、新規移民から介護人材を確保するのではなく、すでに同国にいる移民が介護士としてケアワークに従事するケースが多い。実際、Cangiano (2014) によると、外国出身の介護労働従事者のうち、約70%は難民・亡命者 (asylum-seekers) や家族帯同目的でスウェーデンに移住し、就労資格を得た人々であるという。

したがって、在スウェーデンにおける移民介護士の多くは、介護士になることを目的として同国に移住したわけではない。実際、彼らの多くが、他の分野における仕事に就くことが難しいために、介護という仕事を選択するケースが少なくないという

(Ågotnes & Storm, 2022)。この背景には、スウェーデンにおいては「介護士」になるために必ずしも資格や事前研修がいらぬことが挙げられる (Huupponen, 2021) が、これは同時に同国における介護士の社会的地位の低さも物語る。

移民介護士の待遇をめぐることは、後述する通り、スウェーデンにおいて外国人労働者を雇用する場合、スウェーデン人と同等の給与条件で雇用しなければいけないため、目立った収入格差は報告されていない（Jönson & Giertz, 2013）。しかしながら、北欧圏外出身の移民介護労働者の間では、短期雇用や重労働を課されるリスクのほか、（スウェーデン人）同僚に仕事を認めてもらえない、利用者から偏見・差別を受けるといった経験をすることが報告されているという（Jönson & Giertz, 2013）。また、これは正規就労資格を保持する者の経験であるが、亡命者などが在留資格を更新できず、非正規移民となるケースが増えるに伴い、就労資格のない移民が介護労働に従事する（主に在宅介護）場合も報告されている（Platzer, 2010）。ただし、彼らの労働環境などについての詳細は明らかになっていない部分も多い。

外国人介護士のビザ制度

前述したとおり、スウェーデンでは外国人介護士受け入れプログラムが設置されていない。したがって、移民介護士に特化した入国条件等は見られない。一方で、新規移民が同国で何らかの就労に従事する場合、入国前および入国時に就労資格を取得することになる。その条件については、表1を参照されたい。

表1にもある通り、移民・雇用主に課せられる条件としては、労働条件にかかわるものが多く、移民の言語能力や資格等を問うものではない。この背景には、スウェーデンにおける労働組合の役割の強さが挙げられている。つまり、同国の労働組合は、低賃金で外国人労働者が雇われ、労働市場が不安定になることを恐れ、原則「同一労働・同一賃金」、そして必要に応じて労働移民の規制を求めてきた経緯がある（Johansson, 2014）。

表1. 新規移民労働者の入国・就労資格取得の条件（Swedish Migration Agency, 2021）

移民労働者に課せられる条件	雇用主に課せられる条件
雇用契約書の締結	最低10日間、スウェーデン国内、及びEU圏内で募集したポジションであること
有効なパスポートの保持	
労働組合が認めた雇用形態、もしくはその職種・業種において通常とされている雇用形態であること	ヘルパー（在宅ケアなどに携わるケアワーカー）を雇う雇い主である場合は、サービス利用者の介護手当を証明する書類を提出すること
労働組合が認めた給料、もしくはその職種・業種において通常とされている額の給料が支払われること	
雇用者が経済的に自立できること（月最低17万円程度）	非EU圏出身者を雇う場合は、雇用主が給料を支払えることを証明すること
健康保険、生命保険、雇用保険、年金に加入すること	

そのほか、移民労働者の雇用および在留資格について、下記の条件が課せられている——①就労資格を取得してから2年間は、就労資格は同じ雇用主・職種においてのみ有効である、②2年間同じ仕事を続けた場合、就労資格を更新することができる、③就労資格を一度更新した後は、同職種で転職した場合、就労資格を再申請する必要がない、④過去7年間に於いて、有効な就労資格を持って4年間継続してスウェーデン国内で就労した場合は、永住権を申請できる (Swedish Migration Agency, 2021)。したがって、移民労働者が介護士として働き始めた場合、2年間は同じ雇用主のもとで働かなければならないが、その後就労資格が更新されれば、同職種であれば自由に転職することができる。一方、他職種への転職も可能であるが、新規に就労資格を申請する必要がある。

引用・参考文献

- Ågotnes, G., & Storm, P. (2022). Perspectives on migrant care workers in the long-term care sector: Identity politics and othering. *Nordic Journal of Migration Research*, 12 (4), 469-484. <https://journal-njmr.org/articles/10.33134/njmr.477/>
- Brändström, A., Meyer, A. C., Modig, K. & Sandström, S. (2022). Determinants of home care utilization among the Swedish old; Nationwide register-based study. *European Journal of Ageing*, 19, 651-662. <https://doi.org/10.1007/s10433-021-00669-9>
- Cangiano, A. (2014). Elder care and migrant labor in Europe: A demographic outlook. *Population and Development Review*, 40 (1), 131-154. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2014.00653.x>
- Huupponen, M. (2021). On the Corona frontline: The experiences of care workers in Sweden. Friedrich Ebert Stiftung: Stockholm, Sweden. Retrieved from: <https://www.fes.de/en/politik-fuer-europa/on-the-corona-frontline>
- Johansson, J. (2014). Swedish employers and trade unions, labor migration, and the Welfare State— Perspectives on Swedish labor migration policy debates during the 1960s and the 2000s. *Nordic Journal of Working Life Studies*, 4 (1), 97-118. <https://doi.org/10.19154/njwls.v4i1.3554>
- Jönson, H. & Giertz, A. (2013). Migrant care workers in Swedish elderly and disability care: Are they disadvantaged? *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 39 (5), 809-825. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2013.756686>
- Peterson, E. (2017). Eldercare in Sweden: An overview. *Revista Derecho Social y Empresa*, 8, 1-19.
- Platzer, E. (2010). Care work and migration politics in Sweden. In L. Widding Isaksen (Ed.), *Global care work: Gender and migration in Nordic societies*. Nordic Academic Press: Lund, Sweden.
- Statistics Sweden (2018). The Swedish Occupational Register: Employed population 16–64 years at national level by occupation (4- digit SSK 2012), region of birth. Year 2014-18. Retrieved from: <https://www.scb.se/en/>
- Statistics Sweden (2008). SNI Swedish Standard Industrial Classification 2007. Retrieved from: <https://sni2007.scb.se/snisokeng.asp>
- Swedish Institute (2021). Elderly care in Sweden. Retrieved from: <https://sweden.se/life/society/elderly-care-in-sweden>
- Swedish Migration Agency (2021). Statistics on work permits. Retrieved from: <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics.html>
- Szebehely, M. & Trydegård, G. (2012). Home care for older people in Sweden: A universal model in transition. *Health and Social Care in the Community*, 20 (3), 300-309. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2524.2011.01046.x>
- Tong, R. (2013). International migrant eldercare workers in Italy, Germany, and Sweden. A feminist critique of eldercare policy in the United States. *International Journal of Feminist Approaches to Bioethics*, 6 (2), 41-59. <https://doi.org/10.3138/ijfab.6.2.41>

イギリス

介護に関する現状・背景/外国人介護士の状況

イギリスの成人社会福祉部門は、高い欠員率に直面しており、2021/2022年には10.7%に達し、165,000の職が未充足であった（Skills for Care, 2023）。高齢化が進み、人口の18.6%が65歳以上となっており（ONS, 2023）、長期介護セクター部門に大きな負担がかかっている。この不足に対処するため、2022年2月に介護労働者が政府の移民規則における人材不足職業リストに追加された。その結果、国際的な採用が増加し、2022/23年には70,000人の外国人介護士が部門に加わった。これは前年の20,000人と比較して大幅な増加である（Skills for Care, 2023）。近年の外国人介護士の主な出身国は、ナイジェリア、インド、ジンバブエであり、現在では非EU圏の労働者が介護労働力の約13%を占めている。しかし、Skills for Careは、2035年までにさらに480,000人の社会福祉スタッフが必要になると推定している。

欠員の問題は、低賃金、限られた昇給機会、高い離職率、不安定な契約といった要因によってさらに悪化している。特に移民労働者にとっては、労働搾取のリスクが高いことも懸念されている。これには、労働者に課される違法な採用手数料が含まれ、債務奴隷制や現代の奴隷制のリスクを高めている（Das, 2022）。さらに、虐待や賃金の未払いが報告されており、外国人介護士が声を上げることが難しくなっている原因として、雇用主に依存するビザの仕組みが挙げられる（Ahlberg et al., 2022）。これらの問題により、労働者がビザの更新なしに雇用主を変更できる自由を認めることや、規制の改善を求める声が高まっている。

外国人介護士のビザ制度

Health and Care Worker ビザは、熟練労働者ルートの一部で、国民保健サービス（以下、NHS）、NHSの提供事業者、または成人社会福祉施設で働く医療専門職や成人社会福祉労働者のためのものである。このビザには職業コード6145(介護労働者および在宅介護者)が含まれており、介護助手、支援労働者、老人ホームアシスタントなどの役割が対象となる。

申請者は、認可されたイギリスの雇用主（スポンサー）から有効な仕事のオファーを受けること、最低給与基準を満たすこと、B1レベルの英語能力を証明することなど、一定の資格要件を満たす必要がある。さらに、資金維持の証明や、犯罪歴証明書（DBS）の提出も必要である。イギリスでは介護労働者として働くために、必要な国家資格や試験は義務付けられていない。

外国人介護士は医療保険料（IHS）を免除されているものの、ビザ申請料は£284から£551の範囲で必要である。このビザルートの下では、国家年金やほとんどの他の福利厚生（公的資金）を申請することができず、仕事や雇用主を変更する際にはビザを更新する必要がある。滞在許可は5年間付与され、更新に制限はない。5年後、外国人介護士は永住権(無期限滞在許可)を申請する資格を得ることができる。2024年3月以降、外国人介護士は扶養家族を英国に連れてくることができなくなった。

引用・参考文献

- Ahlberg, M., Emberson, C., Granada, L., Hussein, S., & Turnpenny, A. (2022). The vulnerability of paid migrant live-in care workers in London to modern slavery. <https://trustforlondon.fra1.cdn.digitaloceanspaces.com/media/documents/The-vulnerability-of-paid-migrant-live-in-care-workers-in-London-to-modern-slavery.pdf>.
- Das, S. (2022, June 18). Migrant care workers came to help the UK. Now they're trapped in debt bondage. The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2022/jun/18/migrant-care-workers-uk-debt>.
- GOV.UK. (2024a). Care worker. <https://nationalcareers.service.gov.uk/job-profiles/care-worker>
- GOV.UK. (2024b). Health and Care Worker visa. <https://www.gov.uk/health-care-worker-visa>
- Office for National Statistics (ONS). (2023). Profile of the older population living in England and Wales in 2021 and changes since 2011. <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/birthsdeathsandmarriages/ageing/articles/profileoftheolderpopulationlivinginenglandandwalesin2021andchangessince2011/2023-04-03>
- Skills for Care. (2023). The state of the adult social care sector and workforce in England. <https://www.skillsforcare.org.uk/Adult-Social-Care-Workforce-Data/Workforce-intelligence/documents/State-of-the-adult-social-care-sector/The-State-of-the-Adult-Social-Care-Sector-and-Workforce-2023.pdf>.

アメリカ大陸

カナダ

介護に関する現状・背景

高齢化の進展、特に85歳以上の高齢者の増加はカナダ社会にいくつかの課題をもたらしている。2021年の国勢調査によると、85歳以上の人口は86万1,000人を超え、2001年の2倍以上となった。カナダの人口の2.3%が85歳以上である。2050年までに、85歳以上の人口は270万人を超えると予測されている。高齢者人口の増加により、健康および在宅介護サービスの需要が急増しており、健康および在宅介護セクターの労働力不足という新たな課題を引き起こしている。

外国人介護士のビザ制度：The Home Childcare Provider パイロット プログラムと Home Support Worker パイロット プログラム

このような背景から、カナダは2019年に「Home Childcare Provider パイロット プログラム」と「Home Support Worker パイロット プログラム」を開始した。両方のパイロットプログラムは2024年6月17日に終了する。2022年までに、約1,100人の介護者またはその家族が永住権を取得した。高齢者のケアに該当するのは「Home Support Worker パイロット プログラム」である。開始当初、カナダで永住権を取得するためには24ヶ月の勤務経験が必要だったが、2023年2月にこの要件が24ヶ月から12ヶ月に短縮され、2023年4月30日から適用されることとなった。さらに、このルールは、以前の労働許可証でカナダでの勤務経験がある外国人介護士にも適用され、永住権申請が可能となった。ただし、これらのパイロットプログラムはケベック州への移住には適用されない。

カナダの外国人介護士のビザと資格要件		
	Home Support Worker pilots: 永住権直通カテゴリー	Home Support Worker pilots: 経験による取得カテゴリー *
1	勤務経験：申請者が「永住権直通カテゴリー」に申請する前の36ヶ月以内に、カナダで最低12ヶ月のフルタイム勤務経験が必要である。	本物で有効な求人であること：フルタイムであり、給与は申請者が自身と家族を支えることができる額でなければならない。提供される職業は、パイロットプログラムに一致する国家職業分類（NOC）の職種でなければならない。
2	言語要件：全ての4つの言語スキル（書く、読む、聞く、話す）について、最低限の言語スキルは英語でCLB5、またはフランス語でNCLC 5である。	言語要件：全ての4つの言語スキル（書く、読む、聞く、話す）について、最低限の言語スキルは英語でCLB 5、またはフランス語でNCLC 5である。
3	教育要件：カナダで最低1年間の高等教育修了証書を取得していること。あるいは、申請者は自身の外国の教育資格について評価を受け、カナダの最低1年間の高等教育修了証書と同等であることを証明する必要がある。	教育要件：カナダで最低1年間の高等教育修了証書を取得していること。あるいは、申請者は自身の外国の教育資格について評価を受け、カナダの最低1年間の高等教育修了証書と同等であることを証明する必要がある。

4	カナダへの入国可否：犯罪歴、健康診断、財政的要件などが含まれる。	カナダへの入国可否：犯罪歴、健康診断、財政的要件などが含まれる。
5		仕事の遂行能力：過去の経験や訓練が、NOC職業説明書に記載されている仕事を遂行する能力があるかどうかを判断するために使用される。

* 12ヶ月未満の資格要件を満たす勤務経験がある場合でも、他の適格要件を満たしていれば、「Home Support Worker Pilot」に申請することができる。

外国人介護士の直面している問題

このパイロットプログラムは移民の間で非常に人気があったにもかかわらず、2024年6月のプログラム終了と共に、外国人介護士たちは多くの問題に直面している。

(1) 言語テストスコア要件を満たせない

外国人介護士は英語レベル5のスコアを取得する必要がある、これは市民権試験で要求されるレベル4のスコアよりも高い。外国人介護士はカナダに住み、働いているにもかかわらず、忙しい労働環境と高額な試験料のためにこのスコアを取得するのが難しいことが判明している。この言語要件を満たせなかった外国人介護士は、一時的労働者の地位を永続的に保持するか、あるいは不法移民になる可能性がある。

(2) 申請の枠と上限

このパイロットプログラムは、労働許可証の発行数は無制限であるにもかかわらず、年間それぞれ2,750件の申請しか受け付けていない。このプログラムを通じて永住権を申請している外国人介護士の滞留数は非常に大きく、プログラム終了前にすべての申請を処理する時間が不足している。言語スコア要件を満たしていない人々や、永住者資格申請の滞り者への対応については、まだ発表されていない。

カナダは、2024年6月には外国人介護士が永住権を目指すビザ申請に必要な介護の実務経験をこれまでの12ヶ月からカナダ国内外を問わない6ヶ月の実務経験へと短縮し、外国人介護士にとって最も人気のある行先となっている。

引用・参考文献

- A portrait of Canada's growing population aged 85 and older from the 2021 Census <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2021/as-sa/98-200-X/2021004/98-200-X2021004-eng.cfm>
- Canada to reduce work experience requirements for caregivers and provide pathways to permanent residence <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2023/02/canada-to-reduce-work-experience-requirements-for-caregivers-and-provide-pathways-to-permanent-residence.html>
- Home Child Care Provider Pilot and Home Support Worker Pilot <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/caregivers/child-care-home-support-worker.html>
- Home Child Care Provider Pilot and Home Support Worker Pilot: Gaining experience category <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/caregivers/child-care-home-support-worker/some-experience-about.html>
- Home Child Care Provider Pilot and Home Support Worker Pilot: Direct to permanent residence category <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/caregivers/child-care-home-support-worker/complete-experience-about.html>
- Immigration program for care workers set to expire, leaving thousands without path to Canadian residency <https://toronto.citynews.ca/2024/03/11/immigration-program-for-care-workers-set-to-expire-leaving-thousands-without-path-to-canadian-residency/>
- Infographic: Canada's senior population outlook: Uncharted territory <https://www.cih.ca/en/infographic-canadas-seniors-population-outlook-uncharted-territory>
- Migrant Rights Network <https://migrantrights.ca/events/caregiverassembly/>

おわりに

世界的な高齢化とそれに伴う介護人材不足は、多くの国々が直面している共通の課題である。この状況に対応するため、各国は外国人介護士の受け入れを推進し、多様な政策や制度を導入している。しかし、その具体的な内容や効果は国ごとに大きく異なっている。

例えば、カナダでは近年、外国人介護士が永住権を取得しやすいようにビザ要件を緩和し、実務経験の必要期間を短縮するなどの改革を行っている。これにより、カナダは外国人介護士にとって魅力的な就労先として注目を集めている。一方、ドイツでは、質の高い介護サービスを提供するために専門的な教育と研修を重視し、外国人労働者のスキル向上を支援する体制を整えている。

アジア地域に目を向けると、シンガポールや香港では、主に在宅介護や家事労働を担う外国人ヘルパーを積極的に受け入れている。しかし、これらの国々では低賃金や労働環境の問題が指摘されており、社会的な保障や労働者の権利保護が課題となっている。韓国や台湾でも、外国人介護士の受け入れが進んでいるが、その役割や待遇は国の政策や社会的背景によって異なる。

本調査からも明らかのように、外国人介護士の受け入れ政策は各国の社会経済的状況や文化的背景に大きく影響されている。同時に、共通の課題として低賃金や社会保障の不十分さが挙げられ、これらが外国人介護士の働きやすさや長期的な定着に影響を及ぼしていると考えられる。

日本においても、他国の成功事例や課題から学ぶべき点は多い。特に、ビザ制度の柔軟な運用や労働環境の改善、社会的な支援体制の強化などは、外国人介護士の受け入れを促進し、介護人材不足を解消するための重要な要素である。また、外国人介護士がその能力を最大限に発揮し、長期的に活躍できるような環境作りも求められている。さらに、介護職の社会的な評価や待遇を向上させることは、国内外からの人材確保にとって不可欠である。多様な背景を持つ外国人介護士が安心して働ける環境を整えることで、介護サービスの質も向上し、高齢者やその家族にとっても大きなメリットとなるだろう。

日本は国際的な動向や他国の施策を参考にしつつ、自国の状況に適した外国人介護士受け入れ政策を策定し、持続可能な介護システムの構築を目指すべきである。この取り組みは、高齢化社会における福祉の充実と経済の安定に寄与する重要な課題である。

2024年8月

公益財団法人 橋本財団
ソシエタス総合研究所
井上登紀子

調査・執筆担当者紹介

アジア太平洋

香港 松田郁乃
日本 井上登紀子
シンガポール 秋吉湖音
韓国 松田郁乃
台湾 井上登紀子
ニュージーランド 坂入悦子

中東

イスラエル Ayse Ilgin Sozen
トルコ Ayse Ilgin Sozen

ヨーロッパ

ドイツ Niklas Holzapfel
スウェーデン 相川真穂
イギリス 秋吉湖音

アメリカ大陸

カナダ 坂入悦子

編集

井上登紀子
川越恭子

資料

論文

外国人介護士受け入れ政策の国際比較： 外国人介護士の長期滞在を目指す上での日本への示唆

1. はじめに

令和5年版高齢社会白書によると、日本の総人口は2022年1億2,495万人、65歳以上人口は3,624万人となり、高齢化率は29.0%となった。2000年の介護保険施行以降、家族介護中心の社会から介護の社会化を促進し、世界一高い高齢化率に対応している。介護を必要とする要介護者は2000年の介護保険制度開始時244万人から、2022年には688万人と増加した。一方、厚生労働省の発表した第8期介護保険事業計画によると介護職員数は2000年の約55万人から年々増加し、2022年は215万人となった。介護の需要は2024年の現在も増大傾向にあるが、介護職員の数はその需要に追い付けておらず需要と供給のギャップが生じている状態にある。介護の需要の増大にも関わらず国内の労働人口は減少傾向にあり、その結果将来的に介護職員の供給を満たすことは困難な状況にあり、介護職員の確保と定着は喫緊の課題である。

介護職員不足としては、①介護職員の処遇改善、②多様な人材の確保・育成、③離職防止・定着促進・生産性向上、④介護職の魅力向上、⑤外国人材の受入環境整備など総合的な介護人材確保対策が実施されており（厚生労働省, 2023）⑤については介護助手（仮称）の導入の取り組みや、外国人介護人材の受け入れ拡大が行われている。

外国人介護人材の受け入れは、2008年に開始された経済連携協定（EPA）による看護師・介護士候補生の受け入れを皮切りに、2017年には在留資格「介護」、技能実習、2019年には特定技能へと次々と拡大されてきた（公益社団法人日本介護福祉士会, 2023）。彼らの在留資格の性質もEPAや技能実習という一定期間の後に帰国する研修プログラムとしての受け入れから一労働者としての受け入れへと変化した。2023年、日本における外国人介護士人口は、EPA3,870人、技能実習生7,982人、在留資格介護8,093人、特定技能76,898人の合計96,843人（認可法人外国人技能実習機構2022, 出入国在留管理庁, 2023）である。

その一方、近年、人口の高齢化により長期介護の需要が増大するにつれ、多くの国々で外国人介護士獲得の競争が激化している（ODI, 2022）。日本と同様に高齢化の進む国や介護職員不足に苦しむ国では、在留資格や受け入れ後の生活のサポート体制を変更し、質の高い介護を提供できる人材を受け入れる体制を整えている。例えば、カナダでは2023年には外国人介護士が永住権を取得するために必要なカナダでの就労経験をこれまでの24ヶ月から12ヶ月に短縮することを発表し、その結果、外国人介護士とその家族は、より早く永住権を取得しカナダに定住できるようになった（Government of Canada, 2023）。日本の外国人介護人材の受け入れにはどのような特徴があり、他国の外国人介護士受け入れ政策から日本は何を学べるのだろうか。日本と他国の外国人介護士受け入れ政策を比較し、その特徴と課題を明らかにしたい。

2. 研究の目的

本研究は、諸外国の外国人介護士受け入れ政策を比較し、それぞれの国の外国人介護士受け入れ政策にどのような背景や特徴や課題があり、日本がそこからどのような示唆を得る事が出来るのかを検討することを目的として行った。本稿では特に入国前（ビザ取得の条件）と入国後（ビザを取得後、外国人介護士として滞在し続ける為の条件）に焦点を当てる。まず（1）外国人介護士として、それぞれ長期/短期滞在が可能な国には入国前と入国後の条件にどのような傾向があるのか。また、（2）（1）に関し、日本は他国と比較してどのような傾向があるのかを検討したい。

3. 研究方法

この研究における比較対象国として、介護人材の不足に直面している日本と同様、外国人介護士の積極的な受け入れを行っているカナダ、イギリス、ニュージーランド、韓国、ドイツ、スウェーデン、香港、シンガポール、サウジアラビア、台湾、トルコ、イスラエルの12カ国を選定した。各国の調査は各研究員が担当し、政府の公式ウェブサイトや政策報告書などの公的文書等をデータ収集に使用し、研究論文などの二次情報源からデータを補完した。それぞれの国で外国人介護士として働くことの出来るビザが複数存在する場合には一番主要なビザを選定し、入国前（ビザ取得時）と入国後（ビザを取得後、外国人介護士として滞在する為）それぞれの条件における国家試験を含む何らかの試験の有無、試験以外の方法（母国で得た関連業種経験年数、研修、母国で得た資格や学位の読み替え等）の有無について検討した。

ただし、この研究には3つの留意点がある。まず、各国における"外国人介護士"の役割や求められるスキルが異なる。これらはホスト国の方針や介護労働市場の状況によって定義される為、外国人介護士の受け入れ要件の単純な比較は慎重に行う必要があるが、各国の外国人介護士の定義を調査し日本と比較することは、日本の介護労働市場や外国人介護士受け入れ政策の特徴を理解する上で重要な洞察が得られると考える。次に、近年世界的に外国人介護士受け入れ政策に急速な変化が見られ、最新のデータを十分に反映できない可能性があるが、調査時点（2024年2月末時点）における最新の動向を反映するよう努めている。本研究の結果は各国の政策の変化を考慮した上で解釈する必要がある。最後に、異なる言語間での語学試験の難易度の比較が困難な為、この稿では語学要件の有無は割愛している。

4. 結果と考察

以下の表1から表3は日本と他国（カナダ、イギリス、ニュージーランド、韓国、ドイツ、スウェーデン、香港、シンガポール、サウジアラビア、台湾、トルコ、イスラエルの12カ国）において外国人介護士として入国、滞在する為の主要なビザを一覧にし、それぞれの国の入国前（ビザ取得時）と入国後（ビザを取得後、外国人介護士として滞在する為）に必要な条件を試験、あるいはその他（母国で得た関連業種経験年数、研修、母国で得た資格や学位の読み替え等）という形で分類し、表にしたものである。

表1は、2024年2月時点において、日本で外国人介護として入国、滞在出来るビザの一覧表（技能実習生、特定技能、特定活動（EPA）、在留資格「介護」）を示している。

表1：日本において外国人介護士となるための各ビザの条件

		日本			
		技能実習	特定技能	EPA	在留資格「介護」
入国時の ビザ取得の条件	試験	×	○	×	○
	その他	×	×	×	×
入国後、介護士として 滞在する為の条件	試験	○	○	○	×
	その他	×	×	×	×

（注）入国時および滞在の条件にある「その他」とは、母国で得た関連業種経験年数、研修、母国で得た資格や学位の読み替え等のことを指す。

表1に見られるように、外国人介護士として日本に入学し滞在するためのビザ取得においては、ほとんどの場合、何らかの試験が課される。例えば特定技能ビザは、ビザ取得の要件として介護技能審査がある。また、特定活動（EPA）同様、3年間介護士として実務経験を積むことで介護福祉士国家試験の受験資格を得ることが出来る。この介護福祉士国家試験に合格することにより、特定技能ビザ保持者は在留資格「介護」へとビザを変更し日本に長期滞在することが可能となる。在留資格「介護」は、日本の介護福祉士養成校に留学・卒業し、介護福祉士国家試験に合格することでも取得出来る。このように日本に外国人介護士として入学、滞在する為のビザにおいては、母国あるいはホスト国で得た関連業種経験年数や研修の承認、あるいは母国で得た資格や学位の読み替え等は行われず、何らかの試験を課するという特徴がある。

しかし、そもそも自国で介護人員を確保出来ないことが外国人介護士を雇用する目的である日本にとって、この介護福祉士国家試験合格という条件は、外国人介護士を日本に長期滞在させる為の大きな障害となっている。まず、この国家試験に合格することは同職種で働く日本人には適応されておらず、日本人介護士と比べても明らかに差別的である。また、厚生労働省（2023）によると、この介護福祉士国家試験のEPA外国人介護士候補者の合格率は、日本人を含む全体の合格率と比較すると大幅に低迷しているということからも、この国家試験の受験資格を満たす為に既に3年という介護士としての実務経験があっても、この国家試験に合格出来なければ母国に帰国しなくてはならなくなることから、せつかく3年という期間をかけて外国人介護士を育成しても、その後、育成した外国人介護士が日本に留まることが出来ないという問題が生じてくる。

表2：外国人介護士が定住可能である国々におけるビザの条件

国名		カナダ	イギリス	ニュージーランド	韓国	ドイツ	スウェーデン
ビザおよび外国人介護労働者プログラム名		Home Support Worker pilot program	Health and Care Worker	Care Workforce Work to Residence Visa	訪問就業および在外同胞ビザ	Work visa for qualified professionals	指定のビザなし
入学時のビザ取得の条件	試験	×	×	×	×	×	×
	その他	○	○	○	○	○	×
入学後、介護士として滞在する為の条件	試験	×	×	×	×	×	×
	その他	○	○	○	○	○	○

（注）入学時および滞在の条件にある「その他」とは、母国で得た関連業種経験年数、研修、母国で得た資格や学位の読み替え等のことを指す。

表2は、外国人介護士として働くビザを取得した後、そこから永住権取得への道が開かれている国々（カナダ、イギリス、ニュージーランド、韓国、ドイツ、スウェーデンの6カ国）を一覧表にしたものである。この表にも見られるように永住権取得への道が開かれ、外国人介護士として長期滞在が期待されている国々では、入学前（ビザ取得時）と入学後（ビザを取得後、外国人介護士として滞在する為）に必要な条件に試験を課す代わりに母国あるいはホスト国で得た関連業種経験年数や研修の承認、あるいは母国で得た資格や学位の読み替えなどの様々な選択肢を用意し、外国人介護士がより長期で残れるようにする傾向が見られる。例えばドイツでは、外国で教育を受けた介護士はドイツで資格認定手続きを受け、その資格を有効にすることが出来る。もしもその資格がドイツの基準を満たさない場合、申請者には不備証明書が発行され、適応の為のトレーニング参加という選択肢がある。尚、スウェーデンにおいては既にスウェーデン国内に滞在する難民、あるいは他のビザで滞在している人々の家族を外国人介護士として雇用する傾向がある為、ビザの名称は空欄としてある。

表3：外国人介護士が定住不可能である国々におけるビザの条件

国名		香港	シンガポール	サウジアラビア	台湾	トルコ	イスラエル
ビザおよび移住介護労働者プログラム名		Foreign Domestic Helper Visa	Foreign Domestic Worker	Household Worker Visa	家庭看護工	1. Work visa 2. Entry on a tourist/visitor visa and working without a work permit	B/1 Employment Caregiver Visa
入国時のビザ取得の条件	試験	×	×	×	×	×	×
	その他	○	×	×	×	×	○

(注) 入国時の条件にある「その他」とは、母国で得た関連業種経験年数、研修、母国で得た資格や学位の読み替え等のことを指す。

表3は、介護士として働くビザを取得した後、そこから永住権取得への道が開かれていない国々（香港、シンガポール、サウジアラビア、台湾、トルコ*、イスラエルの6カ国）を一覧表にしたものである。永住権取得への道が開かれておらず、外国人介護士として長期滞在が期待されていない国々では、そもそも入国前（ビザ取得時）と入国後（ビザを取得後、外国人介護士として滞在する為）に必要な条件としての試験や、母国あるいはホスト国で得た関連業種経験年数や研修の承認、あるいは母国で得た資格や学位の読み替えなどという選択肢も存在しない。また、これらの国々の特徴として、家事労働者として入国し、その延長上に年配の雇用主の介護を行うという役割も期待されている。

5. おわりに一日本の外国人介護士受け入れ政策への示唆

本研究では、日本の外国人介護士受け入れ政策の課題を見だし、そうした課題に対処する為の改善策を検討するため、同政策における国際比較を実施した。上記の結果からも明らかとなった通り、外国人介護士に対して何らかの試験を課すという点において日本は独特であり、外国人介護士の定住化を図る諸外国（カナダ、イギリス、ニュージーランド、韓国、ドイツ、スウェーデン）においては、母国あるいはホスト国で得た関連業種経験年数や研修の承認、あるいは母国で得た資格や学位の読み替えなどを以て彼らが長期的に「外国人介護士」として働くことを許可するのが一般的である。

前述した通り、外国人介護士が長期的に日本で働く条件として国家資格（介護福祉士）の取得を求めることには様々な課題があり、同条件は雇用者側・外国人介護士側の両者にとって大きな障壁になっているといえる。一方で、他国で外国人介護士がビザ取得において求められているより一般的な条件（研修受講、母国で取得した資格の読み替え、母国やホスト国での就労経験など）は、外国人介護士にとってもよりハードルが低く、希望すれば長期的に介護士として働くことを可能にする。もしもそれによって外国人介護士雇用の安定化・長期化を実現できれば、雇用者側にとってもコスト面においてもメリットは大きいであろう。以上の点を踏まえ、日本における外国人介護士受け入れ政策において、下記のような政策転換が必要であると考えられる。

* トルコには外国人介護士の永住権申請を禁止する規則や法律はないが、彼らのほとんどが観光ビザで就労している為、永住権申請要件であるトルコへの連続8年間居住要件を満たす事が出来ない。その為、理論的には外国人介護士は要件さえ満たせば合法的にトルコでの永住権の申請が可能だが、実際にはこのように多くの構造的な障壁がある。

(1) 介護福祉士国家試験合格条件の撤廃

外国人介護士が長期的に日本で雇用を継続する為に介護福祉士国家試験の合格を求めることは、同様の労働に従事する日本人の労働条件と比較しても不平等であり、様々な課題が付随する。したがって、外国人介護士が長期的に働く条件として、同国家資格の取得を義務づける現行制度は改正される必要があるといえる。改正にあたり、本稿では、同条件を撤廃し、外国人介護士の介護福祉士国家試験の受験については、日本人介護士同様、選択制にすること、もしくは、介護福祉士国家試験の多言語化を提言する。

(2) 外国人介護士として長期的に働く条件としての「研修」の充実化

外国人介護士が長期的に働く条件として、本稿では「介護福祉士」という国家資格の取得の代わりに、研修受講という選択肢を設ける事とその充実を求める。本研究の結果にもあるように、外国人介護士の定住への道が存在する諸外国においては、外国人介護士の長期受け入れにあたり、試験の代わりに何らかの研修が本人の選択制で設けられている。例えばニュージーランドではそのような選択制の研修を民間指導で行っており、修了証明書を取得しキャリアアップをはかることが推奨されている。韓国では、民間だけでなく政府主導により就業・教育訓練を実施、もしくは訓練費用を支援しており、本人負担なしで専門的なトレーニングを受講することが可能である。研修修了証明書をを受けた者は就職で有利になる他、長期滞在可能なビザへの変更を可能とするなど、その後のキャリアアップへと繋げることが可能となる。本稿では、日本においても在留資格によっては既に外国人介護士の受け入れ時に研修が実施されていることから（河内, 2014）、母国の資格の読み替えという方法に比べ、研修の必修化・充実化の方がより現実的な方法であり、この方法を国家資格取得の代替案として提言したい。

そのために必要であると考えられるのが、政府主導の研修プログラムの作成・実践である。日本における外国人介護士向けの研修の実施については、現時点では受け入れ施設の責任となることが多く、介護現場の負担になっている（河内, 2014）と同時に、施設ごとに研修内容等も異なる。各施設の特徴に応じた研修も必要ではあるが、外国人介護士の在留資格にかかわる研修においては、プログラムの内容は統一されていた方が効率的であろう。介護現場の負担を減らし、研修プログラムの一律化をはかるためにも、同プログラムの実施は政府主体で行われるべきである。特に、そのような研修プログラムの作成・運営、および外国人介護士の同プログラムへの参加にかかる費用などにおいて、政府からの支援が欠かせないと考える。また、日本語教育については、在留資格によって求められる言語要件が異なる（厚生労働省, 2019）ため、現段階におけるプログラムの統一化は難しいが、外国人介護士が研修中および在職中、各自の日本語レベルや仕事内容にあった日本語学習の機会にアクセスできるような環境整備についても、政府が主導していくべきであろう。

その他、長期的に外国人介護士として働くことを希望する場合の在留資格変更の支援やキャリア形成のために国家資格取得を目指す外国人介護士への支援など、所属施設だけではなく行政なども関わるサポート体制の構築も必要だと考える。このような制度の見直しをはかり、外国人介護士が希望すれば長期的に働くことを可能とする環境を整えることで、介護分野における労働力の確保、および外国人介護士が日本社会の一員として活躍できる社会の実現を期待したい。

6. 参考文献

河内康文「経済連携協定(EPA)に基づく外国人介護福祉士候補者に関する研究の動向——文献レビューによる分析——」『高知県立大学紀要 社会福祉学部編』64, 2014年, pp.73-85.

林玲子「外国人介護人材の人口的側面とその国際比較」『人口問題研究』,75-4,2019年 pp.365~380

内閣府「令和5年版高齢社会白書（全体版）」
https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2023/zenbun/05pdf_index.html（2024年2月27日閲覧）

厚生労働省「第8期介護保険事業計画に基づく介護職員の必要数について」
https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000207323_00005.html（2024年2月27日閲覧）

厚生労働省老健局「介護人材の処遇改善等（介護人材の確保と介護現場の生産性の向上）資料1 社会保障審議会介護給付費分科会（第223回）」
<https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/001144293.pdf>（2024年2月27日閲覧）

認可法人外国人技能実習機構「令和4年度業務統計」
https://www.otit.go.jp/gyoumutoukei_r4/（2024年2月27日閲覧）

出入国在留管理庁 在留外国人統計（旧登録外国人統計）統計表 2022年6月
https://www.moj.go.jp/isa/policies/statistics/toukei_ichiran_touroku.html（2024年2月27日閲覧）

大竹恵子「介護労働者の早期離職に関わる要因:リアリティ・ショックの視点から」『同志社政策科学研究』15 (1), 2013年, pp.51-162

公益社団法人日本介護福祉士会「介護福祉士の専門性とは何か」, 中央法規,2023年

As the world rapidly ages, we need more migrant care workers 2022年4月
<https://odi.org/en/insights/as-the-world-rapidly-ages-we-need-more-migrant-care-workers/>（2024年3月10日閲覧）

(ドイツ)
Südwestrundfunk (SWR), Notruf aus Almannya – Zum Pflegejob nach Deutschland [YouTube], 2023. https://www.youtube.com/watch?v=7hRXL_ZON4o(2024年2月23日閲覧)

Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action, Clinical nurse, n.d.
<https://www.make-it-in-germany.com/en/study-training/training-in-germany/profiles/clinical-nurse>(2024年2月23日閲覧)

Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action, Work visa for qualified professionals, n.d. <https://www.make-it-in-germany.com/en/visa-residence/types/work-qualified-professionals>(2024年2月23日閲覧)

Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action, Do I need to know German? n. d. <https://www.make-it-in-germany.com/en/living-in-germany/learn-german/knowledge>(2024年2月23日閲覧)

(イギリス)
GOV.UK, Health and Care Worker Visa, 2020. <https://www.gov.uk/health-care-worker-visa>

(シンガポール)
Government of Singapore Ministry of Manpower, Work permit for migrant domestic worker, 2024. <https://www.mom.gov.sg/passes-and-permits/work-permit-for-foreign-domestic-worker>

(カナダ)

Canada to reduce work experience requirements for caregivers and provide pathways to permanent residence

<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2023/02/canada-to-reduce-work-experience-requirements-for-caregivers-and-provide-pathways-to-permanent-residence.html> (2024年3月2日閲覧)

Government of Canada Home Child Care Provider Pilot and Home Support Worker Pilot

<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/caregivers/child-care-home-support-worker.html>(2024年6月25日閲覧)

(韓国)

고용노동부 가사서비스종합지원센터 무료훈련.

<https://www.gasarang.go.kr/web/content.do?proFn=92182000> (2023年9月15日閲覧)

고용노동부 한국산업인력공단 외국국적동포(H-2) 취업교육 홈페이지.

<https://eps.hrdkorea.or.kr/h2/main/main.do> (2023年9月15日閲覧)

법제처 찾기쉬운 생활법령정보 “방문취업(H-2) 체류자격자 취업절차”.

<https://www.easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?>

popMenu=ov&csmSeq=3&ccfNo=3&cciNo=2&cnpClsNo=2&search_put=H-2
(2023年9月15日閲覧)

서종건. 「중국동포여성의 노인돌봄노동시장 진입과 지속의 제도적 맥락에 관한 연구」.2022. 가톨릭대학교 대학원 박사학위논문.

외국인 가사도우미, 육아도우미, 간병도우미(간병인) 취업 및 고용 출입국대행 비자전문 M&J행정사, 2022.

https://blog.naver.com/mnj_visa (2023年10月5日閲覧)

품마을 행정사 합동사무소 “방문취업(H-2) 재외동포(F-4) 체류자격 변경하기”, 2022.

<https://blog.naver.com/masajh/222938179461> (2023年9월15일閲覧)

小川玲子 「東アジアにおける移住ケア労働者の構築」 『社会学評論』 70(3), 2019年, pp.241-263.

野村敦子 「韓国における外国人政策－共生社会に向け試行錯誤する取り組み－」 『JRIレビュー』, 2019年, pp.139-158.

(사우디아라비아)

Regional Brief. Making decent work a reality for domestic workers in the Middle East: Progress and prospects ten years after the adoption of the ILO Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189), 2021, ILO.

Friedman, S. & Mahdavi, P., Migrant Encounters: Intimate Labor, the State, and Mobility Across Asia, 2016. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Regulatory Framework Governing Migrant Workers in Saudi Arabia (updated December 2023).

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---robeirut/documents/publication/wcms_776522.pdf (2023年12月5日閲覧)

(スウェーデン)

Eurofound, Sweden: Fast-track initiative to help asylum-seekers enter labour market, 2016. <https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/2016/sweden-fast-track-initiative-help-asylum-seekers-enter-labour-market> (2024年2月23日閲覧)

SCB, SNI Swedish Standard Industrial Classification 2007, 2008. <https://sni2007.scb.se/snisokeng.asp> (2023年3月2日閲覧)

Swedish Migration Agency, Statistics on work permits, 2021. <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Statistics.html> (2023年3月2日閲覧)

(台湾)

宮本義信「台湾における長期介護サービス法施行以降の外国人介護労働者の動向」『同志社女子大学生活科学』Vol.55, 2021年, pp. 18~26

鄭安君「台湾における外国人介護労働者増加の背景－介護制度・資源との関係を軸にして－」『宇都宮大学国際学部研究論集』第46号, 2018年, pp. 143-157

労働部労働力發展署「移工工作資格及規定」 <https://www.wda.gov.tw/News.aspx?n=9C9CC6640661FEBA&sms=A1CA5B0D37C1A94B> (2024年2月27日閲覧)

(日本)

厚生労働省老人保健健康増進等事業「外国人介護職員の雇用に関する介護事業者向けガイドブック」, 2019. <https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000496822.pdf> (2024年2月27日閲覧)

(香港)

香港Business Solution「香港でのヘルパービザの申請と取得」. <https://hongkong-bs.com/visa/helper/#visa-criterion> (2023年10月7日閲覧)

大和総研「香港？日本？外国人介護人材はどちらを選ぶ？」. https://www.dir.co.jp/report/column/20180709_010075.html (2023年10月7日閲覧)

e-Job agency limited「ヘルパー雇用のための実務ガイド（日本語訳）」. https://e-job.hk/index.php?app_controller=page&p=helperguide#ct1 (2023年10月7日閲覧)

(イスラエル)

Ellman, M., & Laacer, S. (2003). Migrant workers in Israel – A contemporary form of slavery. 1-51. <https://www.refworld.org/reference/countryrep/ifhr/2003/en/49326> (2024年7月24日閲覧)

Caregiver's Rights Handbook Israel (2015). Know your rights. <https://www.kavlaoved.org.il/en/wp-content/uploads/sites/3/2015/06/WORKERS-RIGHTS-PRINT-3.pdf> (2024年7月24日閲覧)

Hotline for Refugees and Migrants (2017). Caregivers from Eastern Europe. <https://hotline.org.il/wp-content/uploads/2017/04/3-אנגלית-לאינטרנט-עובדות-סיעוד-אנגלית-לאינטרנט.pdf> (2024年7月24日閲覧)

Kav LaOved (2009). Migrant caregivers in Israel: Problems and recommendations. <https://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/docs/DGD/KavLaOved-MFA.doc> (2024年7月24日閲覧)

Population and Immigration Authority, State of Israel (2017). Foreign Workers' Rights Handbook. https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/foreign_workers_rights_booklets/he/Zc_huton_ENG_0817_1.pdf (2024年7月24日閲覧)

Population and Immigration Authority, State of Israel (2018). Special restrictions applying to foreign caregivers wishing to change their place of employment. https://www.gov.il/BlobFolder/policy/special_restrictions_for_nursing_workers_wishing_to_replace_their_employer/he/special_limitations_siud_en_1118_long.pdf (2024年7月24日閲覧)

(トルコ)

Akkan, B. & Serim, S. (2019). Commodified care relations: Elderly people with disabilities and migrant care workers. *Ethos*, 1-29.

İçduygu, A. (2008). Rethinking irregular migration in Turkey: Some demo-economic reflections. *CARIM Analytic and Synthetic Notes*. European University Institute. 1-23. https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/10117/CARIM_AS%26N_2008_72.pdf?sequence=1&isAllowed=y (2024年7月24日閲覧)

Presidency of Migration Management, Ministry of Interior, Republic of Türkiye (2024). Residence Permit Types. <https://en.goc.gov.tr/residence-permit-types> (2024年7月24日閲覧)

Republic of Türkiye, Ministry of Foreign Affairs (2023). General information about Turkish visas. Retrieved from <https://www.mfa.gov.tr/general-information-about-turkish-visas.en.mfa> (2024年7月24日閲覧)

Toksöz, G., Erdoğan, S. & Kaşka, S. (2012). Irregular labour migration in Turkey and situation of migrant workers in the labour market. *International Organization for Migration*, 1-184.

Turkish Statistical Institute (2018). Population projections 2018-2080. Retrieved from <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Nufus-Projeksiyonlari-2018-2080-30567> (in Turkish) (2024年7月24日閲覧)

Ministry of Labour and Social Security (2022). International labour law implementation regulation (Uluslararası işgücü kanunu uygulama yönetmeliği). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2022/02/20220202-8.htm> (2024年7月24日閲覧)

(ニュージーランド)

New Zealand Immigration Live and Work New Zealand Working in Aged Care <https://www.live-work.immigration.govt.nz/resources/working-in-aged-care#section-0>

(2024年3月2日閲覧)

New Zealand Immigration Care Workforce Work to Residence Visa <https://www.immigration.govt.nz/new-zealand-visas/visas/visa/care-workforce-work-to-residence-visa> (2024年3月5日閲覧)

An international comparison of migrant care worker policies



Societas Research Institute, Hashimoto Foundation

Etsuko Sakairi (Ph.D.), Maho Aikawa (Ph.D.), Ms. Koto Akiyoshi, Andi Holik Ramdani (Ph.D.) Mr. Niklas Holzapfel, Ms. Tokiko Inoue, Ikuno Matsuda (Ph.D.) Ms. Waode Hanifah Istiqomah (Ph.D. candidate), Toshiaki Hashimoto (MD, Ph.D.)

1 Introduction

According to the 2023 White Paper on Aging, Japan's total population will be 124.95 million in 2022, and the population aged 65 and over will be 36.24 million, with the aging rate at 29.0%. The domestic working population is declining, and it will be difficult to meet the demand for care workers in the future.

In contrast to this situation in Japan, other high-GDP countries are seeing an increase in the percentage of their care workers who are migrants, and as the demand for long-term care increases, competition to attract migrant care workers is intensifying. Like Japan, countries with aging populations and those suffering from a shortage of care workers are changing their residency requirements and post-acceptance support systems to accommodate personnel who can provide high-quality care.

The purpose of this study is to address the questions: what are the characteristics of Japan's policies on accepting migrant care workers, and what can we learn from other countries' policies?

2 Objective

This poster examines the requirements for a migrant caregiver to obtain a visa at the time of entry, and the requirements for maintaining that residence status.

1. What trends exist among those requirements in countries which allow migrant caregivers to stay long-term/short-term
2. What are the differences between Japan and other countries in this regard?

3 Methods

Ten countries were selected for comparison in this study: South Korea, Canada, New Zealand, the United Kingdom, Singapore, Saudi Arabia, Hong Kong, Taiwan, Sweden, and Germany, all of which actively accept migrant caregivers. Official government websites, policy reports, and other official documents were used for data collection, and supplemented by secondary sources such as research papers.

However, there are a few points to note about this study. First, the role of the "Migrant Care Worker" in each country differs, as do the skills and requirements. These are defined by the policies of the host country and the conditions of the caregiver labor market. Therefore, a simple comparison of acceptance systems and requirements for migrant caregivers should be made with caution. The second point to note is that due to the rapid changes in migrant caregiver acceptance policies worldwide in recent years, the study may not fully reflect the latest data, but we have made every effort to use the most recent data at the time of the study (February 2024).

4 Results

Table 1: Conditions for each visa for being a migrant caregiver in Japan

Visa Type		Japan			
		※Technical Intern Training (TITP)	Specified Skilled Worker (SSW)	Economic partnership agreement (EPA)	Status based on activity 「Nursing Care」
Requirements to obtaining a visa at the time of entry	Exam	×	○	×	○
	Others	×	×	×	×
Requirements to maintain the above visa status	Exam	○	○	○	×
	Others	×	×	×	×

Note: "Exam" in the entry and stay requirements refers to an exam related to caregiving skills, not a language-related exam. It does not specifically indicate a national exam, however, if the applicant does not pass, either they must return to their home country, or there will be an effect on future applications for or renewals of their visa. "Others" in the entry and stay requirements refers to requirements such as : a year of relevant working experience obtained in the home country, training, assessment of qualifications or degrees obtained in the home country.

※ With regard to visas for technical intern trainees, there is a proficiency examination when moving from No. 1 (first year) to No. 2 (second and third years) and from No. 2 to No. 3 (fourth and fifth year). Although there are two chances to take the exam, if the applicant fails, they are forced to return to their home country.

Table 2: Conditions in countries which allow migrant caregivers to apply for permanent resident status

Country	Canada	England	New Zealand	Korea	Germany	Sweden
Visas and Programs for being a Migrant Caregiver	Home Support Worker pilot program	Health and Care Worker	Care Workforce Work-to-Residence Visa	Visiting Employment H-2 Visa, Overseas Korean F-4 Visa	Work visa for qualified professionals	There is NO specific visa
Requirements to obtain a visa at the time of entry	Exam	×	×	×	×	×
	Others	○	○	○	○	×
Requirements to maintain the above residence status	Exam	×	×	×	×	×
	Others	○	○	○	○	○

Note: "Exam" in the entry and stay requirements refers to an exam related to caregiving skills, not a language-related exam. It does not specifically indicate a national exam, however, if the applicant does not pass, either they must return to their home country, or there will be an effect on future applications for or renewals of their visa. "Others" in the entry and stay requirements refers to requirements such as: a year of relevant working experience obtained in the home country, training, assessment of qualifications or degrees obtained in the home country.

4 Results

Table 3: Conditions in countries which do not allow migrant caregivers to apply for permanent resident status

Country		Hong Kong	Singapore	Saudi Arabia	Taiwan
Visas and Programs for being a Migrant Caregiver		Foreign Domestic Helper Visa	Foreign Domestic Worker	Household Worker Visa	In-home Caretaker
Requirements to obtaining a visa at the time of entry	Exam	x	x	x	x
	Others	○	x	x	x

Note: “Exam” in the entry and stay requirements refers to an exam related to caregiving skills, not a language-related exam. It does not specifically indicate a national exam, however, if the applicant does not pass, either they must return to their home country, or there will be an effect on future applications for or renewals of their visa. “Others” in the entry and stay requirements refers to requirements such as: a year of relevant working experience obtained in the home country, training, assessment of qualifications or degrees obtained in the home country.

5 Discussion

As seen in Table 1, for the visa to enter as a migrant caregiver, and to maintain migrant caregiver status in Japan after entry, some kind of examination is almost always required.

For instance, the Specified Skilled Worker visa not only requires a caregiving skills examination, but also, as with the EPA visa, requires three years of working experience as a caregiver in order to qualify to then take a different exam, the National Examination for Certified Care Workers. By passing this exam, the applicant’s visa status can be changed to “Nursing Care” and the migrant worker can remain in Japan. The “Nursing Care” visa status can also be obtained by studying at or graduating from a caregiver training school in Japan and passing the same national caregiver exam.

However, the requirement of passing the National Examination for Certified Care Workers has been a major obstacle to keeping migrant caregivers in Japan long-term. Passing this exam is not necessary for Japanese who work in the same field, and according to the Ministry of Health, Labor and Welfare, the passing rate for migrant caregiver candidates is much lower than the overall passing rate. This means that even a migrant caregiver with training and experience can fail the exam and thus cannot remain in Japan.

Table 2 lists the six countries (South Korea, Canada, New Zealand, the United Kingdom, Sweden, and Germany) that offer visas to work as a migrant caregiver and from which there is a pathway to permanent residence. Although each country has several other visas that allow migrant caregivers to work as caregivers, this table lists the most common of these visas. As it can be seen in the table, countries that offer a path to permanent residency for migrant caregivers tend to acknowledge years of relevant working experience or training gained in the home

country or in the host country, and so they may assess qualifications or degrees obtained in the home country. In addition, they offer a variety of options to make it easier for migrant caregivers to apply for a visa and stay in the country for a longer period of time.

Table 3 shows a list of countries (Hong Kong, Singapore, Saudi Arabia, and Taiwan) where there is no path to permanent residency after obtaining a visa to work as a migrant caregiver. In countries where migrant caregivers are not allowed to stay for a long period of time, the visa holders are likely to be expected to primarily work as a domestic worker. However, in reality, the visa holder also tends to be expected to provide not only domestic work, but also work as a caregiver for their elderly employer.

6 Conclusion

Japan is unique in requiring migrant caregivers to pass a national examination in order for them to stay in Japan on a long-term basis. However, this requirement creates a significant barrier for both employers and migrant caregivers. By contrast, countries that offer a path to permanent residency for migrant caregivers tend to acknowledge years of relevant working experience or training gained in the home country or in the host country, and so they may assess qualifications or degrees obtained in the home country. In addition, they offer a variety of options to make it easier for migrant caregivers to apply for a visa and stay in the country for a longer period of time. These conditions are then less of a hurdle for migrant caregivers, so that their employment can be stabilized, benefitting employers and potentially reducing costs.

7 Recommendations

1. Taking a national exam should be made optional, as is the case for Japanese caregivers, or the exam should be made multilingual.
2. The establishment and enhancement of an option for migrant caregivers to attend training, instead taking a national exam, as a condition to work as a caregiver long-term.

By revising current systems and creating an environment that allows migrant caregivers to work long-term if they wish, it is hoped that the labor force in the field of care work will be stabilized and we all can create a system in which migrant caregivers can play an active role as members of Japanese society.

ソシエタス総合研究所 2023年度 共同研究
各国の移民介護士に関する政策・制度研究

2024年8月 印刷・発行
2025年2月 改訂

発行 公益財団法人 橋本財団 ソシエタス総合研究所
〒700-0903 岡山県岡山市北区幸町8-20 AQUAテラス幸町10F