

平成23年6月23日

特例インドネシア人看護師候補者の雇用管理、研修等に関する指針の策定等について（概要案）に対する意見募集の結果について

厚生労働省職業安定局派遣・有期労働対策部外国人雇用対策課
厚生労働省医政局看護課

厚生労働省では、平成23年5月18日から平成23年6月16日までの期間、「特例インドネシア人看護師候補者の雇用管理、研修等に関する指針の策定等について（概要案）」に関する意見の募集を実施いたしましたところ、これに対して11件の告示案に直接関係するご意見が寄せられました。寄せられたご意見とこれに対する厚生労働省の考え方を別紙の通りとりまとめ、公表いたします。

御意見の掲載に当たっては、誤字・脱字と思われる箇所、個人情報に関する箇所等は適宜修正・加工するとともに、1000字を超える御意見であって要旨を併記いただけなかった御意見は当方で要約させていただいております。

また、掲載は、告示案に直接関係する部分に限らせていただきましたが、その他の御意見についても、今後の施策の参考として承りますほか、ご質問については個別に対応させていただいております。また、御意見は関係省庁で共有させていただきます。

御意見を頂きました方々へ厚く御礼申し上げますとともに、今後とも厚生労働行政の推進に御協力いただきますよう、よろしくお願い申し上げます。

別紙

No. 1

御意見提出者：個人（個人のため非公表とします）

御意見：

1.結論

条件付きで滞在期間延長を認めるべきである

2.延長における条件(看護師候補者)

- ①国家試験に於いて不合格であっても高得点を得ている者
(割合ではなく、点数による仕切り)
- ②健康であること
- ③妊娠していないこと(延長後妊娠した場合は速やかに送還)
- ④受入機関との関係が良好で、受入機関も候補者の延長を望んでいること
- ⑤年齢制限の導入(35歳前後か)

アジアの中の「ニッポン」を考慮すれば、高等教育を受け高い専門知識や技術を持つ人材を受け入れることは当然と言える。外国人だからという理由で排除するには根拠が弱い。

人口減少、少子高齢社会を迎えた日本は近いうちに人材不足が顕在化する。医師不足はその表れであり、看護師の偏在等も同様である。一方で、医療費や介護費などを含めた社会保障費は年間 5000 億円以上の勢いで増加し、それを支える国家予算等は底をついている。「老老社会」では限界点はすでに超えている。

アジアの人材と交流を深めることは経済的や文化的にも重要であることは誰もが口にする。しかし、こと「人の移動」については、一部の分野でしかないと思っている政財界も少なくない。国費が年間 8 億円以上投じられており、EPA でメリットを受けている企業の応援も含め、親日派を増やすと共に新たな活力を導入する努力が日本には必要である。

御意見への考え方：

ご指摘 1 に関して、本指針では、滞在期間の延長に係る在留を許可するにあたっての要件を定めました。

ご指摘 2 の①に関して、本特例措置は外交上の配慮の観点からの実施するものであることから、平成二十年度に入国したインドネシア人看護師候補者であって平成二十二年度に実施された看護師国家試験において不合格であり、かつ、平成二十二年度試験の得点が、外務省から厚生労働省に対して通知のあった人数の順位に該当する者が獲得した得点以上の者としています。

ご指摘の 2 の②から⑤までに関して、本特例措置は、日本で就労・研修を継続し国家

試験を受験する機会を特例的に1回に限り得られるようにするためのものです。したがって、健康状態、妊娠の有無、労使の関係及び年齢といった個別事項自体について一律の要件を設けるのではなく、本指針では、研修改善計画に基づいて精励する候補者の意思、研修改善計画の作成、研修改善計画に基づいて適切な研修を実施する等の受入れ機関の意思などを滞在期間の延長の在留許可の要件として定めました。なお、候補者が、健康状態等のご指摘の項目も含めて熟慮して、研修に精励できる否かを判断する等の必要があることはもちろんです。

No. 2

御意見提出者：菅医院

御意見：

インドネシア人候補生を受入れしております。本当に看護師の国家試験合格に取り組むものと金銭就労を目的とし合格は口だけで勉強はしないという候補生もいます。また法人や日本人に対し宗教的弱みや立場を悪用しお金をいかに払わせるかいかに休暇で帰国するかインターネットでずるがしこく悪知恵を働かせているしたたかな人もおります。本当に合格したい候補生のみにはチャンスをあてるべきで、そうでなければ受入れ施設が今後なくなってしまうこともありうるでしょう。合格したい人ではなく、合格のために勉強し努力できる人を候補生として応援するシステムである必要があります。当法人では現在の候補生に延長の条件として①日本語N2合格していること②特定の模擬試験で65%以上の成績であること③日本人看護補助と同等の職務ができること④ホームシック等がなく日本の生活に適合していること⑤3年間業務・学習に努力してきたこと⑥1日3時間以上の勉強ができること⑦延長することで次回国家試験に合格できる見込みがあること(合格ラインの80%)⑧その他、以上の8項目を挙げています。また経験から日本人職員と同様の少なくとも日本語2級程度の語学力を身につけるまでは同等の勤務時間・給与で労働をさせるべきではないと考えています。日本人がアメリカで就労することを考えたのなら今回のような過保護政策がいかにもばかげているかが認識できると思います。しかし日本が成長していくための過程であると考えたととてもよい機会であったと思います。はっきりいうと1年たっても日本語3級程度にならない候補生は3年以内での合格のみこみはまったくありません。

御意見への考え方：

本指針では、受入れ機関の意思を滞在期間の延長の許可がなされる要件として定めましたので、受入れ機関においてご指摘のようなそれぞれの機関の条件により意思決定をいただくことが可能です。

No. 3

御意見提出者：個人（個人のため非公表とします）

御意見：

「看護師の資格取得前の特例受け入れ機関における研修としての就労」に関して。

4 得点が一定の水準以上の者である とのことであるが非常に不明瞭である。

少なくとも国民の安全、医療の安全を担保しうる上でのシステム設計であってほしい。受け入れ施設の努力、責のみでは限りの見える中身である。医療を受ける国民にとって、どの程度の能力保持者であるかという点は知るべき内容かと思われる。「一定水準」ではなく、ここは英断を。具体的な表記／表明を強く期待する。

また全体を通し、今回のみに限った特例であること。本人の意思を書類への一筆ではなく、全国民の目に触れられる形での表明にしていきたい。「がんばります」では到底受け入れられない事実である。

皆々さまの、分別ある判断に期待する。

御意見への考え方：

告示案概要の記の第二の一の4の「一定水準」については、指針の第二の二の3に「平成二十年度に入国したインドネシア人看護師候補者であって平成二十二年度に実施された看護師国家試験（以下「平成二十二年度試験」という。）において不合格であり、かつ、平成二十二年度試験の得点が、外務省から厚生労働省に対して通知のあった人数の順位に該当する者が獲得した得点以上の者であること。」と明確に定め、具体的には、平成22年度に実施された看護師国家試験の総得点（第100回看護師国家試験成績通知書における必修問題及び一般問題・状況設定問題の得点の合計をいう。）が102点以上となりました。

ご指摘の「今回のみに限った特例であること」に関しては、本指針の性質上、平成20年度に入国したインドネシア人看護師候補者以外の者についての定めは行わず、平成20年度に入国したインドネシア人看護師候補者に限った内容を定めましたが、政府は、平成20年度に入国したインドネシア人看護師候補者のみならず、経済連携協定に基づくインドネシア人及びフィリピン人の看護師候補者及び介護福祉士候補者のうち平成20年度及び平成21年度に入国した者に限って、滞在期間の延長の措置を実施する趣旨で閣議決定しております。

「全国民の目に触れられる形での表明」に関しては、滞在期間の延長に関する手続きに当たっては、本指針では、署名・誓約した書類を広く公開することまでは求めず、厚生労働省への提出のみを行うこととしました。なお、署名・誓約は、来年の国家試験合格へ向けて受け入れ機関が作成した具体的な看護研修改善計画を遵守する旨を表明するものです。

No. 4
御意見提出者：個人（個人のため非公表とします）
<p><u>御意見：</u></p> <p>そもそも、病院勤務前提での基準なので、語学力は特にその対応が難しいと思われます。このままでは、本案件の意義すら、受け入れる気持ちがあるのかと問われ続けると思われます。</p> <p>しかしながら英語力も高く、そのニーズは診療所においても多く、今後は、診療所用、老健施設用など、目的別に分かれ、その目的毎に受験、対応をし、更はその施設長の推薦の上、さらに資格、キャリアアップ、受験できる等、段階的資格への変更が望ましいのでは。</p>
<p><u>御意見への考え方：</u></p> <p>看護師国家試験に合格して資格を取得すれば、病院のみならず、診療所等でも就労が可能です。</p> <p>我が国では、外国人労働者の受入れ範囲は「我が国の産業及び国民生活等に与える影響」（出入国管理及び難民認定法）を総合的に勘案して決定することとされ、具体的には、高度の専門的な知識又は技術を有する外国人の就業は促進するとともに、受入れ範囲の拡大については十分慎重な対応が必要とされています。EPA を前提とした滞在期間の延長という特例的な枠組みの中であっても、最低限、国家資格であり専門的な知識及び技術を有する看護師の資格の取得を目指していただくこととしています。</p>

No. 5
御意見提出者：個人（個人のため非公表とします）
<p><u>御意見：</u></p> <p>率直に言って、まだ結論が出ていないことに驚いています。</p> <p>1年延長を大筋で決定したからには一刻も早く全員の無条件延長を認めるべきです。</p> <p>この件については即時全員在留期間の延長を無条件で認めることであるべきと考えます。</p>
<p><u>御意見への考え方：</u></p> <p>仮に、今年度インドネシア人看護師候補者第1陣の希望者全員に滞在期間延長を認めることとすれば、努力して一定程度結果を出した者とそうでない者を一律に延長することになるため適当ではありません。さらに、ほかの滞在期間の延長の対象グループの候補者にモラル・ハザードが生じかねません。</p> <p>こうしたことから、①候補者本人の意思、②受入れ機関の意思、③受入れ機関の受入</p>

れ体制や次年度の国家試験合格に向けた適切な内容の研修改善計画が作成されること、の3点を前提とし、試験の得点を基準として絞り込みを行うこととします。

なお、滞在期間延長の対象とならなかった候補者を、政府として意欲的でない等と見なしているわけではありません。あくまで客観的基準として試験の得点を採用した結果であり、対象とならなかった候補者についても、関係省が、相手国政府とも連携しつつ、日本での経験を生かせるよう帰国後の就職等の支援を行うとともに、帰国後においても国家試験に再チャレンジがしやすい環境を提供するため、eラーニングの仕組みを利用した学習支援や現地での模擬試験の実施等を積極的に進めることとしております。

No. 6

御意見提出者：医療法人社団誠広会

御意見：

EPA 経済連携はそもそも必要であるか。看護、介護の職場で人手不足を補えるのであろうか疑問である。

御意見への考え方：

経済連携協定（EPA）に基づく外国人看護師候補者の受入れは、国内労働市場へ悪影響を及ぼさないようにする観点から受入れ人数に上限を設けることを前提とした上で、経済活動の連携の強化の観点から、特例的に行っているものであり、労働力不足への対応ではありません。本特例措置は、日インドネシア経済連携協定全体を円滑に運用するための外交上の配慮の観点から行われるものです。

No. 7

御意見提出者：個人（個人のため非公表とします）

御意見：

私はインドネシア第1陣の候補者が来日した時に日本語を教えた教師です。1年の滞在延長について、希望する候補者は全員残れる方向で基準が決まることを望みます。

御意見への考え方：

仮に、今年度インドネシア人看護し候補者第1陣の希望者全員に滞在期間延長を認めることとすれば、努力して一定程度結果を出した者とそうでない者を一律に延長することになるため適当ではありません。さらに、ほかの滞在期間の延長の対象グループの候補者にモラル・ハザードが生じかねません。

こうしたことから、①候補者本人の意思、②受入れ機関の意思、③受入れ機関の受入れ体制や次年度の国家試験合格に向けた適切な内容の研修改善計画が作成されること、の3点を前提とし、客観的な試験の得点を基準として絞り込みを行うこととします。

なお、滞在期間延長の対象とならなかった候補者を、政府として意欲的でない等と見なしているわけではありません。あくまで客観的基準として試験の得点を採用した結果

であり、対象とならなかった候補者についても、関係省が、相手国政府とも連携しつつ、日本での経験を生かせるよう帰国後の就職等の支援を行うとともに、帰国後においても国家試験に再チャレンジがしやすい環境を提供するため、eラーニングの仕組みを利用した学習支援や現地での模擬試験の実施等を積極的に進めることとしております。

No. 8

御意見提出者：個人（個人のため非公表とします）

御意見：

インドネシア人看護師候補者の滞在を1年延ばしても、あまり意味があるとは思えない。

それはまず、延長対象者を「合格者を含めて上位81人目の者が獲得した得点以上」とした方針の意図の不明瞭さにある。ここで線引きをしたのはどうしてであろうか。獲得した得点が102点以上あれば、来年は合格できるというと考えた基準が理解できない。

候補者にとっては、獲得した得点よりも、受け入れ医療機関がどれだけ候補者に対して合格のための支援をするかが最大のポイントである。

御意見への考え方：

「受け入れ医療機関がどれだけ候補者に対して合格のための支援をするか」に関しては、本指針では、看護研修改善計画を作成するとともに、それに基づいて適切な研修を実施する旨の受け入れ機関による署名を要件としているところです。

なお、得点については、外務省から厚生労働省へ通知された人数の順位に相当するものですが、これは、あくまで外務省が検討した外交上の配慮等によるものです。

No. 9

御意見提出者：個人（個人のため非公表とします）

御意見：

・候補者本人に国家試験受験の意欲があり、在留延長を希望するのにもかかわらず、受け入れ施設がそれを固辞した場合は、やはり帰国になるのか。

今後合格の可能性のある者に関しては、他の施設、あるいは公的機関などで受け入れ、研修を継続させたほうがいいのではないか。

・受け入れ施設によって研修の実施内容に大きな隔たりがあり、意欲の高い候補者の間に不満が募っている。各々の施設における研修をしっかりと国で管理し、また研修時間を統一するなど公平性を維持するための働きかけが必要なのではないか。

・受け入れ施設側だけでなく、候補者本人にも広く意見を募るべきではないか。

御意見への考え方：

1点目に関しては、今回の措置があくまで特例であるとともに、特例看護師候補者が

短期間で次回の国家試験合格に向けて精力的に研修に取り組む必要があることから、滞在期間の延長に関する許可を受けるに当たっては、協定に基づき受入れ調整機関からの紹介を受けて現に候補者を雇用している機関との雇用契約に基づいて就労・研修を行うこととしています。なお、同一の機関（例：医療法人）の別の病院で就労することは妨げられておりません。また、滞在期間の延長の対象とならなかった候補者は、関係省が、相手国政府とも連携しつつ、日本での経験を生かせるよう帰国後の就職等の支援を行うとともに、帰国後においても国家試験に再チャレンジがしやすい環境を提供するため、eラーニングの仕組みを利用した学習支援や現地での模擬試験の実施等を積極的に進めることとしております。

2点目に関しては、看護師候補者受入れ施設に対する研修支援の助成金の支給、国際厚生事業団を通じて、教材やeラーニングシステムの提供、集合研修、模擬試験等の研修支援を行っているところです。また、研修計画の実施状況については、巡回訪問や定期報告を通じて把握する仕組みとなっております。また、本特例措置については、研修改善計画の中で具体的な研修プログラムの策定を求めていることとしています。

3点目に関しては、御意見については、広く一般から募集させていただいています。

No. 10

御意見提出者：個人（個人のため非公表とします）

御意見：

家人に医師と看護師がいますが、看護師は激務の上に薄給です。医師も苛酷な激務ですがまだお給料がましです。看護師のほうは〇〇病院勤務なので近い将来給料カットです。看護師不足ならば日本人の有資格者を優遇して職場に戻りたい労働条件にするのが筋でしょう。〇〇看護大学など自費で高い授業料を払って看護師になっています。どの国も自国民優先です。

日本政府とインドネシア政府の間で取引があるのですが、絶対に反対です。

日本政府は、外国人優遇の政策ばかり推進しないで 日本人の失業率を下げべく、筋の通った正しい政治を行っていただきたい。

御意見への考え方：

経済連携協定（EPA）に基づく外国人看護師候補者の受入れは、経済活動の連携の強化の観点から、国内労働市場へ悪影響を及ぼさないようにする観点から受入れ人数に上限を設けることを前提とした上で、特例的に行っているものであり、労働力不足への対応ではありません。

本特例措置は、日インドネシア経済連携協定全体を円滑に運用するための外交上の配慮の観点から行われるものであり、ご理解をお願いします。

No. 1 1

御意見提出者：日本労働組合総連合会

御意見：

1. 外国人労働者の受入れに関する基本的な考え方

連合はかねてより、すべての外国人労働者の人権が尊重され、労働者保護が確保されるべきとの大前提の下、「人の移動」の自由化については慎重な対応が必要であるとの考えに立っている。真に高度な専門的知識・技術・技能を持った外国人労働者の受入れは国際競争力強化に資するものであるが、一方、単純労働者など外国人労働者の受入れ範囲の安易な拡大は、国内の労働者との競合・代替、あるいは低賃金労働者を生み出す懸念がある。よって、外国人労働者の受入れは、専門的知識・技術・技能を必要とする職種に限定し、在留資格・就労資格の緩和は行うべきでない。

看護の分野について、安易に受入れを認めるべきでない。看護職を取り巻く労働環境は厳しく、労働力不足を外国人労働者に依存することが、労働環境・処遇改善を妨げ、低賃金労働者群の固定化につながりかねない。また患者の命を預かる職種であるがゆえにヒューマンインターフェースとしての日本語能力が不可欠である。

EPAに基づく看護師候補者については、実態を検証した上で資格試験に向けた日本語教育などの更なる支援の充実、制度の抜本的な改善が必要である。

2. 特例インドネシア人看護師候補者に対する追加的な滞在期間の延長について

今回の特例インドネシア人看護師候補者に対する1年間の追加的な滞在延長については、あくまで平成22年度の本格的学習支援開始前の候補者に対する1年限りの滞在延長とすべきである。本格的学習支援開始後の候補者との整合性を勘案し、これ以上の追加措置は認めるべきではない。また、特例インドネシア人看護師候補者の要件で「平成22年度の看護師国家試験の得点が一定の水準以上の者であること」とされているが、一定水準の得点での線引きではなく、看護師候補者本人の精励する意思と1年滞在延長すれば看護師国家試験に合格できる可能性を重視した基準を設定すべきである。

御意見への考え方：

本指針では、1年間に限り滞在期間の延長を認めることとした「経済連携協定（EPA）に基づくインドネシア人及びフィリピン人看護師・介護福祉士候補者の滞在期間の延長について」（平成23年3月11日閣議決定）を受けて、「経済上の連携に関する日本国とインドネシア共和国との間の協定の適用を受けるインドネシア人看護師等の出入国管理上の取扱いに関する指針の特例を定める件」（法務省告示）の特例に基づき1年間の在留許可を受けるに当たっての要件等を定めました。

また、告示案概要の記の第二の4の「平成22年度の看護師国家試験の得点が一定の水準以上の者であること」については、「国家資格取得を目指す者を受け入れる」という経済連携協定に基づく枠組みの適正な運用に支障を及ぼさないよう得点により一定

の選別を行うことを前提とした上で、外交上の配慮の観点から、「平成二十年度に入国したインドネシア人看護師候補者であって平成二十二年度に実施された看護師国家試験において不合格であり、かつ、平成二十二年度試験の得点が、外務省から厚生労働省に対して通知のあった人数の順位に該当する者が獲得した得点以上の者であること。」としたものです。