

2021年6月11日 全7頁

# コロナ下でも、外国人介護人材は増加

## 強い労働力需要に加え、政府の外国人介護人材受け入れ政策が奏功

経済調査部 研究員 矢澤 朋子

### [要約]

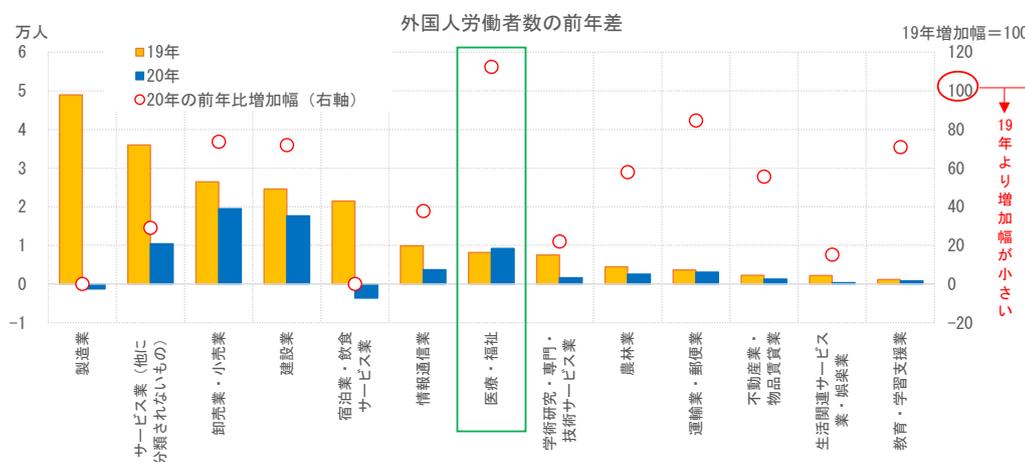
- 2020年は、新型コロナウイルス感染拡大防止のため世界中で出入国制限が敷かれ、ヒトの移動が大幅に制限された。日本の外国人労働者数は、20年には前年比での増加幅が大きく縮小したが、医療・福祉分野ではこれが拡大したことが注目される。
- 医療・福祉に従事する外国人労働者を在留資格別で見ると、20年には「技能実習（介護）」が前年比+97.4%と突出した伸びを記録した。介護関係職種の有効求人倍率（パート含む常用）はコロナショックの影響がほとんど見られず、高水準で推移している。この強い労働力需要が、医療・福祉の中でも特に介護（に従事する技能実習）が大きく増加した要因の一つであろう。
- もう一つの要因として考えられるのは、政府が介護人材の確保策として外国人労働者の受け入れを推進していることである。政府は、「介護」、「技能実習（介護）」、「特定技能」の在留資格を創設し、介護人材として従事するための入り口を拡充した。さらに、これら在留資格間の変更を認める、また変更しやすくすることで、外国人介護人材の日本への定着を図っている。
- もっとも、労働力不足解消のために創設された「特定技能」、そして介護福祉士資格を持つ「介護」は受け入れ人数が伸び悩んでいる。今後、政府は「特定技能」及び「介護」の在留資格保持者を増やすための対策をより徹底することが求められよう。

2020 年は、新型コロナウイルス感染拡大防止のため世界中で出入国制限が敷かれ、ヒトの移動が大幅に制限された一年であった。日本の外国人労働者数は 13 年以降増加人数が拡大傾向にあったが、20 年の増加幅は 19 年の 3 割程度と大きく縮小した。ほぼすべての産業で外国人労働者数の増加幅が縮小する中、医療・福祉では例外的に拡大した。本稿では、コロナショックや出入国制限の下、医療・福祉の外国人労働者数の増加幅が拡大した背景と今後の課題を考察する。

## 医療・福祉に従事する外国人労働者数は、20 年に前年比での増加幅が拡大

図表 1 は、19 及び 20 年の外国人労働者数の前年差を産業別で示したものである。19 年に前年差が最も大きかったのは製造業、次いでサービス業（他に分類されないもの）、卸売業・小売業、建設業、宿泊業・飲食サービス業となっている。これらの産業には外国人労働者が相対的に多く従事しており、19 年の外国人労働者総数に占める割合はそれぞれ 29.1%、16.1%、12.8%、5.6%、12.5%である。しかし、20 年には製造業及び宿泊業・飲食サービス業の外国人労働者数は減少に転じ、サービス業（他に分類されないもの）、卸売業・小売業、建設業は増加幅が縮小した。全世界的に出入国制限が敷かれたことに加え、これら産業はコロナショックの影響が大きかったことが要因と考えられる。このような状況の中、医療・福祉に従事する外国人労働者数が、20 年に前年比での増加幅が拡大したことが注目される<sup>1</sup>。

図表 1 外国人労働者数の前年差（産業別）



注：右軸は、20 年に前年比減少となった産業は 0 で表示。

出所：『外国人雇用状況』の届出状況表一覧」厚生労働省より大和総研作成

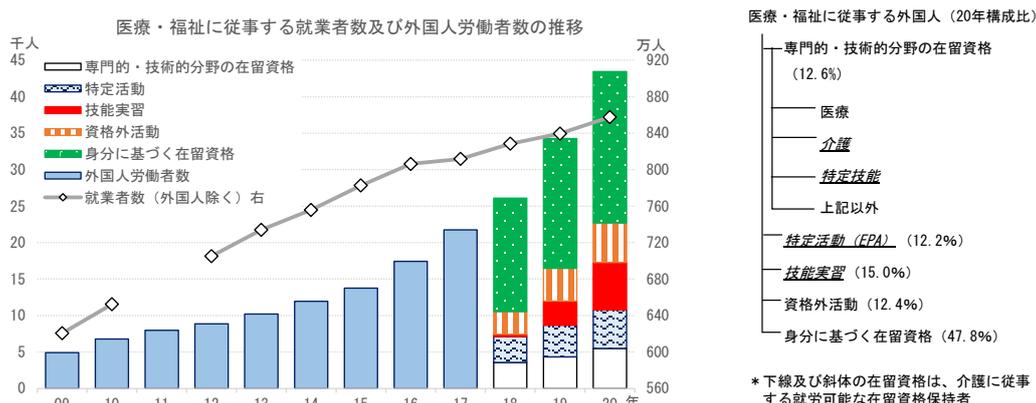
医療・福祉に従事する外国人労働者数は近年増加が続いており、特に 16 年以降の増加が顕著である（図表 2 左）。20 年 10 月末時点では、前年比+26.8%の約 4.3 万人となった。

医療・福祉に従事する外国人労働者の在留資格は、「身分に基づく在留資格」（日本人の配偶者等）、「技能実習」、「医療」、「介護」、「特定技能」、「資格外活動」（留学生のアルバイト等）、「特

<sup>1</sup> 分類不能の産業を除く 19 産業のうち、20 年に前年比での増加幅が拡大したのは、医療・福祉及び金融業・保険業の 2 業種のみであった。

定活動」(経済連携協定(EPA)による看護及び介護人材等)の主に7種であり、「身分に基づく在留資格」保持者がほぼ半数を占める(図表2右)。在留資格別で前年比を見ると、技能実習+97.4%、専門的・技術的分野の在留資格(医療、介護、特定技能等)+26.2%、特定活動+22.0%、資格外活動+19.6%、身分に基づく在留資格+16.9%となっており、技能実習の伸びが突出している。介護分野の技能実習生は17年11月に受け入れが開始されたが、その増加は著しく、2年連続で在留資格の中で最大の増加幅を記録している。

図表2 医療・福祉に従事する就業者数及び外国人労働者数(在留資格別)の推移



注1: 左図の11年の就業者数のデータは公表なし。外国人労働者数の在留資格別内訳は18年より公表。

注2: 右図カッコ内の20年構成比は、医療・福祉に従事する外国人労働者に占める割合。

出所: 『外国人雇用状況』の届出状況表一覧 厚生労働省、「労働力調査」総務省、「在留外国人統計」出入国在留管理庁より大和総研作成

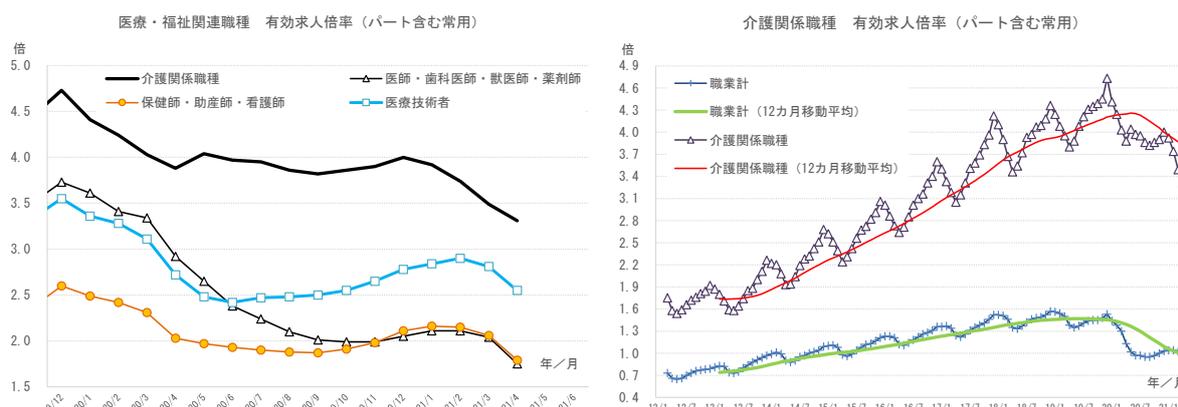
## 外国人介護人材の増加幅拡大は、深刻な労働力不足に加え、政府による後押しが背景に 介護関係職種の労働力需要は年々高まっている

コロナショック直前の19年12月以降の職業別の有効求人倍率(パート含む常用、以下同じ)を見ると、介護関係職種<sup>2</sup>はコロナショックの影響は軽微で21年1月まで4倍程度で推移している(図表3左)。医師・歯科医師・獣医師・薬剤師や保健師・助産師・看護師、医療技術者もおおむね2倍以上を保っているものの、介護関係職種の高さが目立つ。この介護関係職種に対する強い労働力需要が、医療・福祉の中でも特に介護(に従事する技能実習)が大きく増加した要因であろう。なお、介護関係職種は21年1月以降、その他の医療・福祉関連職種は21年3月以降有効求人倍率が低下しているが、その要因は有効求職者数が増加しているためである。

より長期で介護関係職種の有効求人倍率を確認すると、13年2月の1.7倍(12カ月移動平均)から上昇が続き、20年5~6月に4.3倍(同)とピークを付け、21年4月では3.8倍(同)とかなり水準が高い(図表3右)。直近ではやや低下しているものの、職業計の有効求人倍率が15年半ば頃の水準まで低下していることと比較すると、介護関係職種のそれは高水準を維持していると言えよう。

<sup>2</sup> 「福祉施設指導専門員」、「その他の社会福祉の専門的職業」、「家政婦(夫)、家事手伝い」、「介護サービスの職業」の合計。

図表3 医療・福祉関連の職業の有効求人倍率（パート含む常用）



出所：「一般職業紹介状況」厚生労働省より大和総研作成

### 政府は外国からの介護人材獲得を後押し

医療・福祉に従事する外国人労働者の増加幅が拡大した要因として労働力不足を挙げたが、実は有効求人倍率は建設・採掘の職業の方が高水準で推移している（20年以降はおよそ4.6～5.3倍の範囲内）。しかし、上述した通り建設業に従事する外国人労働者数は20年に前年比での増加幅が縮小した。より厳しい人手不足に苦しむ建設業ではなく、医療・福祉の外国人労働者数の増加が拡大した背景には、政府が介護人材の確保対策として外国人労働者の受け入れを推進していることがあると考えられる。

19年9月に厚生労働省が公表した「福祉・介護人材確保対策について<sup>3</sup>」では、介護人材確保に向けた取り組みの一つとして「外国人材の受入れ（新たな介護の担い手）」を挙げている。具体的には、特定活動（EPA）、技能実習、そして専門的・技術的分野に含まれる介護及び特定技能の4種の在留資格を保持する外国人労働者を、介護人材として日本に引き寄せようとしている<sup>4</sup>。

図表4 介護に従事する外国人労働者の在留資格

在留資格	特定活動	介護	技能実習		特定技能1号
目的	二国間の経済連携の強化	専門的・技術的分野の外国人の受け入れ	本国への技能移転		人手不足対応のための一定の専門性・技能を有する外国人の受け入れ
該当例	EPAに基づく外国人看護師、介護福祉士等	介護福祉士	技能実習生		特定産業分野に属する技能等を要する業務に従事する外国人
在留期間	5年、3年、1年、6カ月、又は3カ月 *更新回数無制限	5年、3年、1年、又は3カ月 *更新回数無制限	1号： 1年を超えない	2・3号： 2年を超えない	1年、6カ月、又は4カ月（通算5年）
家族帯同	可	可	不可	不可	不可

注：「特定技能」には2号も創設されているが、介護分野はその対象には含まれていない。

出所：「在留資格一覧表」出入国在留管理庁、厚生労働省等より大和総研作成

<sup>3</sup> <https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000549665.pdf>

<sup>4</sup> 医療・福祉に従事する外国人労働者の約半数を占める「身分に基づく在留資格」保持者は日本人と同様に就労が可能（就労制限なし）であり、「資格外活動」は就労目的の在留資格ではない。

政府は、17年9月より在留資格「介護」、17年11月より「技能実習（介護）」、19年4月より「特定技能」の受け入れを開始し、日本で介護人材として従事するための入りを段階的に拡充した<sup>5</sup>。「介護」は、介護福祉士養成施設を卒業し介護福祉士の資格を取得した留学生がその後日本で介護職として働くことを想定して創設されており、まだ人数は少ないものの徐々に増加している（図表5）。「特定技能」は人材不足が著しい産業の労働力確保のために創設された在留資格であり、介護分野では24年3月（23年度末）までに6万人の受け入れを見込んでいる。21年3月時点の受け入れ人数は1,705人まで増加したが（20年12月時点939人）、想定より低い水準に留まっている。

「技能実習」は開発途上国等から外国人を期間限定で受け入れ、日本での実習（講習及び就労）を通じて技能移転を行う国際貢献のための在留資格である。就労目的の在留資格ではないものの、実際には製造業など多くの産業で貴重な労働力となっている。介護分野の技能実習は、技能実習制度本体の要件に加えて固有要件が課されている。例えば、実習生には一定水準以上の日本語能力や（同等業種の）職歴が求められたり、実習実施者や管理団体には介護福祉士もしくは看護師等の資格を保有する技能実習指導員の配置を必須としたり、技能実習生5名につき1名以上の技能実習指導員が必要であったりするなど<sup>6</sup>、受け入れのハードルが高くなっている。そのため、18年3月時点での認定件数は0（ゼロ）であった。しかしそれでも、19年3月時点では1,823件、20年3月時点では8,967件と飛躍的に増加している。

図表5 介護に従事する在留外国人の推移（在留資格別）



注：各年12月時点。ただし、技能実習（介護）のみ各年3月時点の認定件数。特定活動（EPA）は20年の数値は未公表。

出所：「在留外国人統計」、「特定技能1号在留外国人数」出入国在留管理庁、「外国人技能実習機構業務統計」外国人技能実習機構より大和総研作成

政府は、介護関連の在留資格の創設のみでなく、外国人労働者が各在留資格を取得しやすく、より長期間の就労が可能となるような制度変更なども行っている。

EPA 介護福祉士候補者として4年間の就労や研修を行った者、加えて、介護分野の技能実習2号（3年間）を良好に修了した者は、「特定技能」の要件である従事する業種に関する技能試験

<sup>5</sup> EPAによる介護人材の最大受け入れ人数は両国政府によって決定される。

<sup>6</sup> <https://www.jitco.or.jp/ja/regulation/>

及び日本語能力試験が免除される。また、介護の在留資格には「介護福祉士」の資格取得が必須であるが、27年3月末（令和8年度末）までの卒業生には卒業後5年間の猶予（経過措置）が設けられている。さらに、20年4月からは介護福祉士の資格を取得した外国人（「技能実習」、「特定技能」）は、介護の在留資格への変更が認められることとなった<sup>7</sup>。「特定活動（EPA）→特定技能」、「技能実習→特定技能もしくは介護」、「特定技能→介護」と在留資格の変更を認める、また変更しやすくすることで、外国人介護人材の日本への定着を図っていると考えられる。

## 今後の課題

コロナショックや全世界的なヒトの移動制限がある中、日本で医療・福祉に従事する外国人労働者の増加幅が20年に拡大したのは、深刻な介護人材不足、そして、政府による外国からの介護人材獲得推進という後押しが背景にあったと考えられる。

「技能実習」が顕著な増加を記録する一方、人手不足解消のために創設された「特定技能」の受け入れ人数は想定ほど増加していない。「技能実習」や「特定活動」から「特定技能」への移行が可能となったため、「特定技能」は今後増加が加速すると期待されるが、受け入れに伴う企業の負荷は重いと見られる。

日本商工会議所によるアンケート調査によると、「特定技能」の雇用・受け入れに係る課題として、受け入れ手続きが煩雑・必要書類が多い、受け入れ対象分野や期間が限られているなどが挙げられている。また、①特定技能は同一業種であれば転職が可能である、②企業は原則として直接雇用する（自己都合での解雇はできない）など、（同様に単純作業に従事する「技能実習」と比べて）受け入れ側のデメリットと受け取られやすい面が多いことも「特定技能」受け入れ拡大を阻害する要因として挙げられよう。政府は、上述した制度上の課題の解消に加え、「特定技能」外国人に対するサポート、企業に対する十分な情報提供や相談機能、マッチング支援の拡充など<sup>8</sup>の対策により一層取り組むことが求められる。他方で、「特定技能2号」（在留期限はなく、家族の帯同が可能）の対象に介護分野を加えるなど、より多くの外国人が日本で長期間に亘って介護業務に従事したいと感じられるように制度を修正する必要もあろう。

「介護」の在留資格保持者拡大については、大学や専門学校で福祉や介護を学んでいる外国人留学生をいかに就職に結びつけるかが重要なカギとなろう。「介護」の在留資格候補者と言える医療・福祉に従事する「資格外活動」（留学生等）は、医療・福祉に従事する外国人労働者の12.4%を占める（20年）。これは、専門的・技術的分野（「介護」、「特定技能」を含む）、「特定活動」、「技能実習」の割合とほぼ同水準で、現在でも貴重な労働力となっていることの証左である。政府は、外国人留学生に対して「介護」の在留資格を周知する、そして、企業及び教育機関が外国人留学生に対する就職支援（情報提供、就職活動のサポート、マッチング支援等）を拡充するよう働きかけるなどの対策をより徹底していくことが求められよう。

<sup>7</sup> 20年4月1日より、介護福祉士の資格を取得したルートにかかわらず、在留資格「介護」が認められることとなった。[http://www.moj.go.jp/isa/applications/procedures/nyuukokukanri07\\_00142.html](http://www.moj.go.jp/isa/applications/procedures/nyuukokukanri07_00142.html)

<sup>8</sup> <https://www.jcci.or.jp/news/2020/1217140002.html>

「技能実習」から「介護」または「特定技能」への在留資格変更が可能となったことは、当面の介護人材獲得の面では効果的であるが、技能実習制度の本来の目的である「本国への技能移転」から逸脱しているとも捉えられかねない。将来的には、介護人材に関しては技能実習生の受け入れに頼らず、「介護」、「特定活動（EPA）」、「特定技能」での受け入れを拡充することにより、在留資格の目的と実際の運用との乖離を解消しつつ、安定的に労働力を確保する外国人労働者政策が必要となつてこよう。