

論文の和文要旨

論文題名	日本の外国人介護従事者への受容意識と支援課題 ー持続可能な労働とサービスの質を「三者構成」視点から問うー
氏名	廣 橋 雅 子

本論文は、公正な労働の社会的対話を基本的視点とし、介護就労を目的として来日した外国人を対象に、制度面、教育面、生活面における課題とその課題解決のための必要な支援対策について明らかにする。これまで、日本の外国人介護従事者の受入れ制度の複雑性や日本語教育に関する教育の課題について論ずるものは多かったが、労働者且つ生活者として彼らを捉え、実際にどのように多面的に支援を行うべきか、彼らの技術と仕事へのモチベーションを保つことができるのかを問う研究は未だない。外国人が見知らぬ土地で生活をし、仕事をするうえでどのような支援が必要なのか本研究では介護施設の職員や指導者、働く外国人へインタビュー調査を行った。

特に財源と人材が豊富な都市部での調査ではなく、限られた財源と人材のなかで体制を整えることを強いられている地方都市を研究対象地とした。そこで地域医療先進地としてモデル地域としても海外から注目を浴びている長野県・佐久市で研究を行う。長野県の平均寿命は日本全国でも 1 位を長い間保持していたこと、更にその中でも佐久市は地域連携が構造的に醸成されているゆえに高齢者も自宅や施設で安心して過ごせる環境がある。しかし、ここで働く外国人はこのような地域の背景を知らずに配属されている事情がある。医療・介護を学ぶには優位性が高い環境で介護の専門性を身につけることのすばらしさを伝えることは、外国人の将来にも大きく貢献できることである。母国に帰国し高齢者ケアや介護業種で働くことになれば、アジア循環型の人材育成として期待できるであろう。また、日本に長期滞在する定住型の人材育成であったとしても継続して日本で介護人材として大きな貢献をもたらすことができる。

経済連携協定による看護師・介護福祉士候補生（EPA）の外国人労働者の導入は 2008 年に始まり、十年後の 2018 年には技能実習制度の介護分野、翌年には新制度の特定技能 1 号と、介護分野での外国人介護従事者の受入れが順に始まった。この 3 つの外国人介護従事者受入れ制度は、主旨及び目的がすべて異なる一方、入国後の介護施設への配属が開始すると地域や場所に関わらず、全員が「介護」という高齢者の生活を支えるサービスを提供することになる。異なる入口が準備されているこの介護における外国人導入制度であるが、結果として同じ業務を求められているという大きな矛盾点から、各制度で介護施設と外国人をマッチングする日本側の仲介組織がそれぞれに存在することにも注目する必要があった。

この仲介組織も制度ごとに設置条件が定められており、外国人の人権保障や雇用側の介護施設のサポート役として位置づけられているものの、調査の結果、現場での問題や生活問題は介護施設に負担が大きくなっていることが分かった。

現行の制度で設けられている諸要件は、入国後に日本で生活をしながら働くうえで満足ゆく労働環境や外国人の生活支援は不十分であり、提供側の介護施設も手探り状態である。この結果から、本研究は雇用側と外国人の間を繋げる利害関係のない相談役「アクター」の存在が重要であると位置づける。日本で働く外国人の質向上と彼らを取り巻く生活や労働の環境の改善に公正な社会的対話の実現させるためにアクターを創出する必要がある。

国が掲げる制度は送り出し国と受け入れ側の条件や、外国人が日本で働くための入国条件が主な内容であり、同時に日本で介護サービスを提供するにあたっての最低限必要な能力に関する要件を定めているに過ぎない。そのため、外国人が介護施設で働き始めると、生活から仕事、学習が含まれる1日24時間を雇用側である介護施設が責任を負うことになる。外国人が働き始めてからの生活方法や、仕事の仕方や、学習方法に関する指針は現在どこにも存在しない。従って、本研究は長野県佐久市の地域連携の強みを最大限利用し、外国人介護従事者が持続可能な就労を継続できるようにする社会的実装のための学術研究である。

本論文は全6章で構成されている。

第1章では、序論として介護分野における外国人の受け入れ制度について言及し、3つの外国人受け入れ制度について相違点を論じる。EPA、技能実習制度、特定技能1号と3つの制度が存在するが、それぞれの入国要件と目的が異なっている。しかし、外国人は異なる制度を利用して来日しても、介護施設では同じように高齢者介護のサービス提供を要求されているという大きな制度上の矛盾点を指摘した。また、国境を越えて就労する労働者のディーセント・ワークを保証するために、ILOの三者構成を原則として考察することを提示する。

第2章では、外国人介護従事者に必要な支援対策の考案として、三者構成における三者の定義を明確に示す。政府・介護施設・外国人とし、政府が定める制度のもとで、雇用する側として介護施設、労働者として外国人が存在するが、政府が提示する制度内容に仲介機関が指定されており、介護就労を目的とする教育内容も異なっていることが課題として挙げた。まず介護知識の教育は日本の高齢者サービスを提供するために必要な内容でも最低限のものしか設定されていない。また、日本語能力の要求も簡単な会話ができる程度となっており、職場で必要な読み書きの能力が不十分である。高齢者の生活支援をメインとする介護サービスでは、地域文化の理解も必要であり、その教育や指導に関しては国の制度内容に含まれていない。そこで、外国人介護従事者の質の向上を目的に、現行の教育支援体制と生活支援体制に利害関係の発生しない相談役として「アクター」と定義する人々の存在が必要であると仮説を立てた。外国人と雇用主、隣人、コミュニティと繋げ、より住みやすい環境の創出や日本の生活の中での学びを自然と身に付けていけるような具体的な支援を提供する前段階の繋ぎを実践できる人と定義した。ソーシャル・キャピタルによる地域医療先進地と

なった歴史的な背景を持つ長野県佐久市で調査を行う。

第3章では、日本でも長寿県と知られている、長野県佐久市の保健活動の歴史の変遷についてまとめる。特に、長野県の中でも、地域医療先進地として海外からも注目を浴びる佐久市での先駆的な外国人介護支援「福祉・介護のつばさ事業」についても論じた。都市部に比べたら人口減少や高齢化が進む地方都市では、財源も人材も限られている。佐久市の事例をもとに、日本の地方都市が同じような状況に直面していることを鑑みて、佐久市の行った支援事業で残された課題について示すことができた。外国人が日本で働くだけでなく、生活をする市民として捉えれば、日々の不便は長い年月でみると、外国人にとって大きなストレスとなってくる。つばさ事業では、日本語教室の支援と健康面における生活支援を佐久市が行った。その中でも交通の便の悪さと生活習慣の違いと食習慣の乱れによる体調不良が課題として明らかになった。地方自治体（政府）と介護施設、外国人の三者が支援対策を提供し、支援を受けるという構造のなかで、どのようなアクターが必要であるか、またどのような支援につなげられるのかを問う。日本語教育では介護を理解する日本語教師が必要であり、生活面では保健師や通訳の存在も大きかった。その内容を踏まえて、次章で本論文の調査に入る。

第4章では、介護施設と外国人を対象に行ったインタビュー調査について述べる。調査の結果、仕事面と生活面において介護施設側と外国人側の受容意識が異なっていることが分かった。まず、介護施設は人材の確保を目的に外国人を導入したが、来日してからの生活の世話が大変だったという。外国人は自国で看護の仕事で十分な収入を得られないという理由と、日本のアニメや観光に興味があって日本で働くことを選んだということが分かった。日本の介護を学びたいと思って来日した人はわずか一人しかおらず、憧れの日本で長く働きたいと考えてきた外国人がほとんどだった。一方で介護施設は制度ごとにEPAは介護福祉士を目指し、技能実習と特定技能はそのうち帰国するだろう、と考え方が分かれていた。そのため、外国人への教育体制と期待値も異なっていた。介護福祉士の資格を取得できる外国人と、介護福祉士の資格を取得することすら知らない外国人同士では、不公平感が生じていた。

介護福祉士の資格取得のための学習時間と学習方法、日本語の能力の向上、生活の不便を解決するための支援策、これらをすべて介護施設が担っていることの負担感が大きいことが明らかになった。

第5章では、これまでの調査の結果に基づき、三者構成に必要なアクターと支援体制について述べた。外国人介護従事者における三者間の対等な社会的対話を実現するためには、支援提供者のアクターに次の者が必要であると提言する。介護福祉士の資格取得のための支援、日本語能力向上のための専門の教育システム、地域で生活するための各自治体の支援、これらのアクターが存在することで外国人の生活が保障され、介護就労の質も向上される。

介護施設側は受け入れる外国人の①生活文化、②食文化、③家屋事情、④家庭構成、⑤仕事方法、⑥国民的感情、⑦宗教、⑧気候、なども理解する必要がある。理解したうえで、指

導に当たる際、異なる文化による理解不足が解消される。

日本の制度の改正もさることながら、制度の内容を受け入れ側が理解することも必要であり、外国人が将来の介護人材として育つような支援を提供することで、東アジアの高齢化に寄与できると考える。

第6章では真のサステナビリティとディーセント・ワークについて結論として述べる。本研究では三者構成による社会的対話を実現するために、アクターによる仲介が必要であることが結論として述べられている。政府が定めた制度に基づき、雇用側の介護施設、労働者としての外国人が満足する支援体制を整えるために、様々なアクターが必要となる。支援体制が整えば、地方都市でも安心・安全に生活し就労ができることで外国人の過剰な流動を避けられ、質の高い人材が育つ。持続可能な社会と公正な労働環境の創出は地域のアクターにより形成でき、東アジアの高齢化社会の一助になることを期待したい。