

(2) 介護労働研究会

II-5 介護労働研究会3年間のまとめ

森山 治

本研究会は森山を代表者として「社会的包摂を視点とした介護労働力の政策化とキャリア形成に向けての国際比較研究」(基盤研究C2015年度～2017年度)のメンバーを中心に構成された。

1. 研究目的

本研究の目的は、日本・フィンランド・フランスの介護人材の育成と労働政策、移民政策を社会的包摂の視点から比較・整理することを通して、流動化・国際化する介護人材の導入政策及びキャリア形成を視野に入れた我が国の介護人材育成に対する政策課題を明らかにすることであった。

この研究は「ポスト介護保険時代における介護の質と担い手養成に関する研究」(基盤研究C2009年度～2011年度、研究代表: 森山千賀子)、「グローバル化時代における高齢者介護の質とローカル言語に関する研究」(基盤研究C2012年度～2014年度、研究代表: 森山千賀子)をベースに構築されてきたものでもある。

研究の途中、内戦等による世界情勢の大きな変化によりヨーロッパ諸国へ大量の難民が流入した。多くの難民が流入することが一つのきっかけとなり、ヨーロッパ諸国において民族主義政党の台頭をまねき、研究対象国の移民政策にも影響が見られ、本研究にも支障をきたすこととなった。その結果、研究対象国一部を変更するなどの対応が迫られた。

2. 研究の学術的背景

研究発足時の学術的背景は以下のとおりである。

先進諸国において少子高齢化社会が進行するなか、高齢者介護を中心とした介護労働力の不足が共通に深刻化している。将来にわたり介護労働力が不足することが明らかである現状に対して、各国共に行われている政策には、自国内での介護人材養成に加えて、発展途上国を中心とした近隣諸国からの介護労働力の受け入れがある(介護のグローバル化)。我が国では2000年代に入り、経済連携協定(EPA)の締結により、フィリピン、インドネシア、ベトナムからの介護労働者の受入が開始されてきた。介護労働者を受け入れる我が国と送り出す国との間には一見win-winな関係性があると思われるが、現実にはEPAによる来日希望者は減少しており、有資格者となった者のなかからも一定数が帰国するなど、制度の定着化にはほど遠い状況にある。昨今は外国人技能実習制度の対象に介護を追加する事も検討されているが、この制度に対しては国連の人権に関する報告書(2011)において強制労働との批判も受けており、現実には多くの課題も抱えている。(注: 2017年11月1日

「技能実習法」施行により介護職種が追加された。)

外国からの介護労働者の受け入れは、国により異なった政策方針をとっているが、我が国の場合は単純労働・期限付き雇用に限定した政策を採用しているため、外国人介護労働者の確保や定着にはいまだ多くの課題が残されている。

しかしながら、世界規模での経済のグローバル化、労働力のグローバル化は進んでおり、介護のグローバル化のみを阻止することはできない。21世紀は国際的な視点に立った介護の社会化は必須であり、移民政策という大きな視点を踏まえた国際的な介護労働力移動の仕組みを構築することが求められている。その際には、文化・習慣の異なる外国人労働者及びその家族が定着できる教育、生活環境を整えていく必要がある。そのためには受入側の共通理念が必要であり、理念の鍵となるのが社会的包摂の概念であると考えた。

加えて、我が国には東アジア出身者を中心とする、海外から来日し定住された方々が多く存在する。グローバル化が進む我が国においても他国（母国）で身につけた言語や習慣に対応した介護実践がいままで以上に求められてくる。介護の質を保証する意味においても、外国の言葉や文化・習慣等をみにつけた外国人介護労働者は必要とされている。その為には、介護労働力を量的に求めるだけでなく、介護労働者の育成と、国際化を考慮した介護の質の追求が求められている。

あわせて外国からの受入体制の構築だけではなく、国内で働く労働者の定着や新たな人材の確保にむけた労働条件の向上やキャリア形成システムの再編も必要不可欠と考えている。

3. 研究課題と社会情勢の変化

この3年間で本研究を取り巻く社会情勢も変化した。なお本研究の研究課題は以下の3点であった。

- ①. 社会的包摂を視点とした移民政策・教育等の相違点の検証及び日本への課題整理
- ②. 国際的な介護労働力の移動の仕組みの新たな構築にむけての課題整理
- ③. 教育システムの違いを踏まえた介護労働者のキャリア形成に対する課題の整理

①に関しては我が国の場合限定的な外国人労働者の受け入れとする政策に現時点でも変化はない。但し、外国人介護人材育成に関する政策状況は、2つの点で変化している。

一つは2016年11月に成立・公布された「出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律」により、在留資格に「介護」が加えられた。この改正は日本国内において同じ教育を受け、資格を得る道筋につながることから、外国人介護人材の育成方法として、最適な手段と受けとめている。在留資格に「介護」が加えられたことによって、一度募集停止をした短期大学が、外国人介護労働者の育成を視野に入れ、定員の一定数は留学生を受け入れるとした、新たに学科設置認可を受けるといった動きもでてきている。もう一つは、2017年11月「技能実習法」施行により介護職種が追加された。技能実習制度に対しては社会的な批判も多く、研究代表者である森山も技能実習制度に対しては批判的な見方をしてい

②③については、フィンランドの社会・保健医療共通基礎資格である「ラヒホイタヤ」が「まち・ひと・しごと創生サポートプラン」厚生労働省(2015.3.13)に取りあげられた。

まち・ひと・しごと創生サポートプランは、地方への「ひと」の流れを創り出すことが目的とされている。地方に「しごと」をつくり、地方へ「ひと」を呼び込み、「ひと」の暮らしを支える「まち」が活性化する好循環・相乗効果、そのプロセスにおいて若い世代の希望を実現するという視点が重要とされた。好循環・相乗効果を創り出すために、産業・教育、福祉サービス等のソフト面を確立・充実させる。人口減少が著しい自治体にあたっては、特に人の暮らしを支える医療、介護、福祉分野など地域の住民サービス基盤の維持が課題となってくる。このため、医療、介護、福祉分野における人材確保にも喫緊に取り組む必要があるとした。そのなかで、地方圏や中山間地域においては、人材確保やサービス提供が困難な地域の増加に備え、利用者の利便性や相乗効果も勘案し、高齢者福祉、障害者福祉、児童福祉といった福祉サービスの融合を図ることが必要である。厚生労働省としてもその更なる推進方策とともに、これらのサービスのにない手となる専門職種を統合・連携させる方策を検討するための検討チームを設置するとした。

2017年2月に厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部で決定された「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）では、対人支援を行う専門資格に共通の基礎課程創設の検討が謳われている。同様な内容は「新たな医療の在り方を踏まえた医師・看護師等の働き方ビジョン検討会報告書」（2017.4）でも、地域包括ケアを担う人材として、看護師、コメディカル職、介護・福祉職間の基礎教育内容の共通化、単位互換に踏み込むべきとの提言がなされている。

ラヒホイタヤは、保健医療部門における7つの資格（准看護師、精神障害看護助手、歯科助手、保育士（病児）、ペディケア士、リハビリ助手、救急救命士ー救急運転手）と社会ケア部門における3つの資格（知的障害福祉士、ホームヘルパー、日中保育士）、計10種類の資格内容を含んでいるが、我が国の場合、フィンランドでみられる介護と看護が保健医療といった共通の基盤のうえに教育がおこなわれているのではない。保健・医療と福祉といった異なる教育体系でつくられていることを認識しなければならず、保健・医療職と介護・福祉職の基礎教育内容の共通化までには大きなハードルが存在していると言える。

現時点では、福祉系国家資格を持つ者に対し、保育士養成課程・保育士試験科目の一部免除が、共通基礎課程創設までの間の当面の措置として、平成30年度より実施されるにすぎない。

なお、介護人材のキャリアパスについても、介護人材の構造転換「まんじゅう型」から「富士山型」といった介護人材のすそ野の拡大に伴う人材定着の環境づくり、介護プロフェッショナルキャリア段位制度等が図られている。