

平成 30 年 6 月 20 日現在

機関番号：12501

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2017

課題番号：15K03844

研究課題名(和文) 東アジアのケア労働者の国際移動：移民レジームとケアレジームの視点から

研究課題名(英文) Migration of Care Workers in East Asia: Migration Regimes and Care Regimes

研究代表者

小川 玲子(Ogawa, Reiko)

千葉大学・大学院社会科学研究院・准教授

研究者番号：30432884

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,700,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は少子高齢化と女性の社会進出のもとで進められている東アジアのケア労働者の国際移動を、第1に移民レジームとケアレジームの制度分析、第2に移民によるケア労働の構築過程、第3にケア労働者受け入れの制度設計とケア労働の実践との相互関係を検証することを目的とする。その結果、ケア労働者のスキルと市民権、労働条件とケアが提供される場(施設か在宅)、ケア労働者の出身国と福祉国家の家族主義的性格に応じて、アジアの中で分類が可能になったことが明らかになった。

研究成果の概要(英文)：The research compared the migration of care workers in East Asia through institutional frameworks that governs the migration and construction of care work. It introduced the concept of migration and care regimes and situated the migrants within the nexus of these two regimes by focusing on, 1. professionalization in care work and citizenship issues, 2. working condition equivalent to local workers and site for care, and 3. source countries of migrants and the nature of the welfare state. It revealed the global configuration of migrant care workers depending on how the national care regimes has been constructed.

研究分野：国際移動

キーワード：移民 ケア労働 グローバリゼーション 市民社会 東アジア 東南アジア

1. 研究開始当初の背景

1990年代より移民研究やジェンダー研究の分野では「移住労働の女性化」が指摘されており、移住家事労働者に関する研究が蓄積されてきた。先進国やアジア NIES において女性たちが「男性並み」に就労するためには、家事や育児などの再生産労働を担う移住女性の存在が必要である。一方、途上国の女性たちは構造調整プログラムなどにより海外出稼ぎを余儀なくされ、出身国に家族を残して国境を越える。移住女性労働者が先進国のジェンダー化された労働市場に家事労働者として包摂される状況をパレーニャス (Parrenas, 2003:61-79) は「再生産労働の新国際分業」と呼び、ホックシールド (Hochschild, 2000) は産業のサプライ・チェーンのレトリックを用いて「グローバル・ケアチェーン」と名づけた。

東アジアにおいても少子高齢化と女性の社会進出を背景として、育児や介護、家事を行う移住労働者が増加している。しかし、移住ケア労働者はグローバル・ケアチェーンの中でも、国際移動の制度および福祉国家のあり方によって異なる形で構築されている。トランスナショナルな移住ケア労働者がホスト社会においてどのような形でケア労働を担っているかを明らかにするためには、これまでの移民研究と社会福祉研究を橋梁するアプローチが必要である。

なお、日本では政府が「移民政策をとっていない」ことから「移民」ではなく「外国人」という言葉が一般的には使用されているが、ここでは国際社会で一般的に使われている migrant(s) の訳語を「移民」、migrant worker(s) の訳語を「移住労働者」、migrant care worker(s) の訳語を「移住ケア労働者」とする。また、「介護」ではなく「ケア」とするのは、ケアの方がより通文化的な表現であるためである。ただし、介護保険のような固有名詞はそのままとする。

2. 研究の目的

これまでの研究では、再生産労働に携わる移住労働者は「移住家事労働者」として位置づけられてきた。しかし、移住女性たちは在宅で住み込みの場合、家事を担う場合もあれば、経済連携協定 (EPA) によって来日した日本の介護職のように、家事を行わない場合もある。家事労働者に関する議論は女性の社会進出との関連で捉えられることが多いが、本研究では「家事労働者」として位置づけられてきた移住労働者を「ケア労働者」として位置づけることにより、社会政策の課題としてとらえ、東アジアのトランスナショナルな移住を可能にしている制度と、移住ケア労働者のケア労働市場における社会統合を明らかにすることを目的とする。

具体的には異なる制度枠組みで進行するケアのグローバル化を把握する試みとして移民レジームとケアレジームという概念を

導入し、第1に移民レジームとケアレジームの制度分析、第2に移民によるケア労働の構築過程、第3にケア労働者受け入れの制度設計とケア労働の実践との相互関係を検証することで、日本、台湾、韓国における移民ケア労働者の再配置を明らかにする。

3. 研究の方法

(1) 日本、台湾、韓国、フィリピン、インドネシア、ベトナムにおける文献調査およびフィールド調査を行う。各国の介護制度と移民政策や移民の社会統合の現状について、政府関係者、研究者、移住ケア労働者の雇用主 (介護施設と個人)、移住ケア労働者、人材斡旋会社、NGO 等に対するインタビュー、アンケート調査及び NGO の会合などでの参与観察を行った。

4. 研究成果

(1) 再生産労働分野で就労する移住女性は受け入れ国の政策によって domestic helper, domestic worker, nursing worker, care worker など様々な呼称によって分類されてきた。雇用主の自宅において住み込みで就労する場合、家事労働とケア労働の区別はあいまいになるが、分析上、「移住ケア労働者」として定義することにより、高齢者福祉分野の社会政策として位置づけ、横断的な比較を行うことが可能になる (Ogawa et al., 2018)。

(2) 日本、台湾、韓国でのフィールドワークを通じて、移民レジームとして a. 在留資格・市民権、b. 労働条件が自国民と同等であるかどうか、c. 脱民族化と再民族化を指標として抽出した。また、ケアレジームとして a. ケア労働者の資格の有無、b. ケアが提供される場 (施設か在宅か)、c. 家族化と脱家族化を抽出した。2つのレジームの組み合わせにより3つの軸を設定し、グローバル化する東アジアの福祉国家における移民ケア労働者の再配置を明らかに出来るのではないかと考えた。3つの軸は以下のとおりである。

第1軸 移住ケア労働者のスキルと在留資格・市民権

ケア労働の「質」を明らかにすることは難しいため、ここでは資格の有無のみに限定している。また、高度人材に対してはより多くの権利付与が行われており、スキルと在留資格の間には多くの場合、相関関係が見られる。ここからケア労働と移民の社会的地位を見ることが出来る。

第2軸 移住ケア労働者の労働条件とケアが提供される場

移住ケア労働者と自国のケア労働者との間の賃金や待遇格差の有無は、二重労働市場の形成と関わる。また、在宅で住み込みでの就

労と、介護施設での就労ではケア労働のあり方は大きく異なる。前者は柔軟な労働力として家族の生活形態にあわせて対応することが求められるが、後者ではタスクに基づいて労働は標準化・定型化されている。

第3軸 ケア労働者の出身国と福祉国家の家族主義的性格

日本も韓国も血統主義的な移民受入れ政策を取っていることで知られている。日本はラテンアメリカなどから日系人の受入を行っており、韓国は中国や中央アジアから朝鮮族の受入を行っている。これらの血統主義的な受入れは他国からの移住労働者の受入とは大きく異なった身分による受入れであり、職業選択の自由が認められている。また、東アジアの福祉国家は家族主義的な性格で知られているが、「脱家族化 再家族化」とはケアが家族に依存する程度を表す指標である。

(3) 第1軸では、東アジアの移住ケア労働者は、各国のケアレジームにより決定された資格制度と移民政策によって包摂されたり排除されたりする。日本は経済連携協定(EPA)の下での受け入れであり、介護福祉士の国家資格を取得することが継続して就労するための条件となったが、台湾では移住ケア労働者は照顧服務員の資格取得から排除されており、韓国では療養保護士の資格は朝鮮族には開かれているが、お金と時間をかけて資格を取得するインセンティブが働かない。また、ケア労働者は「高度人材」とは見なされないため、資格の取得と市民権は必ずしも結びついておらず、今後、介護人材の不足が慢性化する中で、どの資格の人をどの程度受け入れるかについて考えるための指標として有効である。

日本の場合「永住・定住」「有資格」の象限には介護福祉士を取得した一握りの外国人介護福祉士しかいない。反対に台湾では「一時滞在」「無資格」の象限に20万人以上の移住ケア労働者が就労している。これは日本では介護保険制度と資格制度により、自国のケア人材が確保されているが、台湾の場合には台湾人ケア労働者は少数であり、ケア労働は移住労働者の仕事となっている。しかし、長期的な視点で介護の社会的地位をあげ、介護業界が質の高い人材を安定して確保するためには、「永住・定住」「有資格」の象限に外国人が就労するためのキャリアパスが存在することが必要である。

ところで、表1では日本と台湾は対極に位置づけられているように見えるが、日本では2016年の法改正により a. 技能実習生制度への介護分野への拡大、b. 在留資格「介護」の新設、c. 国家戦略特区への外国人家事支援人材の受入が進行している。社会保障費の抑制が続く中で、特別養護老人ホームには要介護3以上でなければ入所ができず、要支援1、2

のサービスは市町村に移管された。実質賃金が伸び悩む中、介護離職を防止しようすれば、介護保険外のサービス需要が拡大することが予想される。その場合に受け皿となるのは、柔軟な労働力としての外国人家事支援人材である可能性が高く、仮に a. と c. が増大すると、将来的には「一時滞在」「無資格」の移住ケア労働者が増加することが予想される。

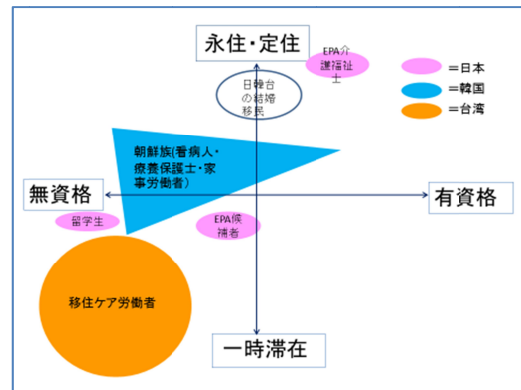


表1：第1軸 移住ケア労働者のスキルと市民権

(4) 第2軸は移住ケア労働者の労働条件とケアが提供される場を明らかにする。移住ケア労働者と自国のケア労働者の間に賃金や待遇面で格差があると、二重労働市場が形成され、ケア労働は「移民の労働」としてジェンダー化されているだけでなく、人種化された労働となる。日本のEPAの場合には日本人との同等待遇が義務付けられているが、台湾の場合には台湾人と移住労働者の間に賃金格差が存在する。また、韓国は看病人、療養保護士、家事労働者など職種によって異なっている。

そして、ケア労働は在宅の住み込みであれば家事労働と切り離すことは難しく、労基法の適用を受けることができず、インフォーマルな労働となりやすい。

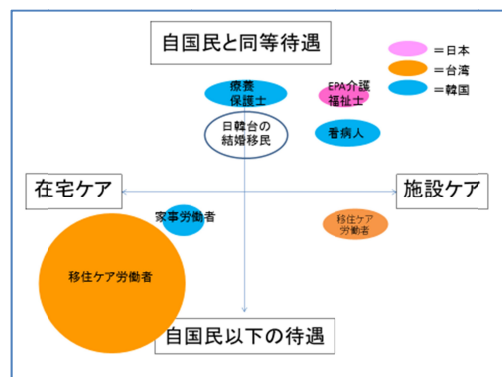


表2：第2軸 移住ケア労働者の労働条件とケアが提供される場

在宅ケアでは労働時間は家族の生活に合わせて長時間になりがちであるが、施設ケアであれば原則的には労働条件は規制されやすく、労基法の適用を受ける。また、施設ケアであれば、介護職は看護師やソーシャルワーカーなど他の専門職とチームでケアを提供することになるが、在宅ケアでは孤立しがちである。労働条件とケアが提供される場合は移住労働者のケア労働のあり方を大きく規定する。

(5) 第3軸はケア労働者の出身国と福祉国家の家族主義的性格を明らかにする。日本は在外の日系人の就労を可能にするための法改正を行ったが、言語の問題もあり、ケア労働分野への日系人の参入は限定的である。韓国では在外同胞の呼び寄せ政策により、ケア労働分野には中国の朝鮮族が多数流入している。韓国のケア労働は朝鮮族のみに開かれており、朝鮮族は韓国人と言葉も文化も共有する「再民族化」に位置づけられる。ケアは生活文化に根ざした行為であり、ケアされる側とケアする側との関係性の構築と捉えと、韓国の朝鮮族のように文化と言語を共有する同胞によるケアが望ましい上に、移住労働者の側にも言語や文化を学ぶためのコストは生じない。

しかし、台湾と日本は政治経済学的な関心から東南アジアからの移住ケア労働者の受入を行っており、「脱民族化」の方向性を取っている。なぜなら、日本には「再民族化」という選択肢はなく、台湾にとって「再民族化」は政治的な含意を持つ。ケアとは命を支える行為であり、親密圏でケアを担う移住労働者をどこから受け入れるのかは、地政学的、経済的、政治的、社会文化的な判断を伴う。

「脱家族化」とはケアが家族に依存する程度を表す指標であるが、日本は介護保険制度の導入により、脱家族化を目指した。EPAの移住ケア労働者も介護報酬の適用を受けることから、脱家族化に位置づけられる。一方、台湾のケア労働は移民に外部化されたものの経済的な負担は家族が担っているため、家族化の方向性に位置づけられる。韓国の場合は、療養保護士は介護保険の報酬を受けるが、それ以外の看病人と家事労働者は家族がケアのコストを負担している。

韓国の「再民族化」「再家族化」の象限は、言語教育のコストも生じず、家族がケアを担うため、ケアの社会支出はもっとも抑制される受入枠組みである。反対に日本の「脱民族化」「脱家族化」は言語教育のコストとケアを支えるコストの両方が生じるため、社会支出の負担が増大する。

台湾の「脱民族化」「再家族化」は家族がケアのコストを負担するが、言語教育に関しては仲介業者に任せており、そのコストは移住労働者の負担となる。ただし、台湾では言語に対する期待値は低い。

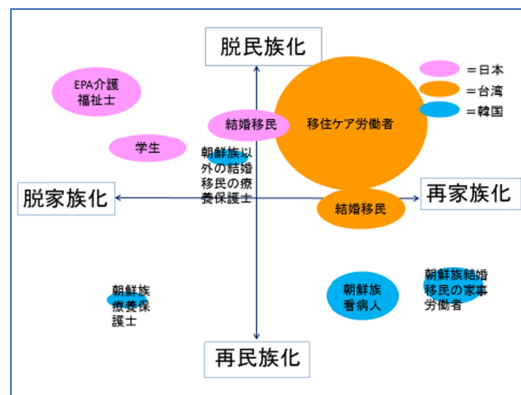


表3 第3軸 ケア労働者の出身国と福祉国家の特徴

(6) 本研究は3つの軸から移民レジームとケアレジームの交差点に移住ケア労働者を位置づけることにより、グローバル化するケア労働における移民の再配置を明らかにした。これらの制度枠組みの違いは、グローバル・ケアチェーン内部の差異を顕在化させ、家族主義的とされた東アジアの福祉国家論に新しい視角を提供する。

ケアチェーンの受入国の側では、自国のケア制度がある日本や韓国に対して、自国のケア制度が完成する以前に移民の受入を開始した台湾では、移民ケア労働者の受入は質量ともに大きく異なる。日本の場合には、移民ケア労働者は介護保険制度と介護福祉士という資格制度が移民ケア労働者を構築し、制度の枠内に統合する。韓国も同様に長期療養保険と療養保護士という資格制度は朝鮮族に対して開かれており、経路依存性を見せる。しかし、台湾においては自国のケア制度は限定的であり、移民ケア労働者を雇用すると利用することができないため、2つの制度が乱立している。その結果、自国のケア制度によってカバーされない家族は移民ケア労働者に依存する形となり、移民ケア労働者の数は激増し、移民によるケア労働が常態化した。

一方、これまでのケアレジームに対する経路依存性を見せつつも、これらの分類は静的なものではなく、歴史の一時点での断面に過ぎない。日本は拡大し続ける財政赤字に加え、2025年には介護人材不足は38万人に達すると見込まれており、介護分野の人材確保は喫緊の課題である。2016年の法改正による介護・家事労働分野に対する大幅規制緩和により、これまで「永住・定住」「有資格」の象限で受入れてきた日本も、「無資格」「一時滞在型」の台湾の受入モデルに収敛していく可能性を持つ。

介護は人間の尊厳を守る行為であり、高齢者のケアされる権利と移民の人権がトレードオフの関係となってはならない。本研究の成果を踏まえて、ケア労働と移民の社会的な地位が同時に上がるような政策をとることが求められている。

参考文献

Hochschild, Arlie, Russel, 2000, "Global Care Chains and Emotional Surplus Value.", eds. Hutton, Will & Giddens, Anthony, *On the Edge: Living with Global Capitalism*, London: Vintage.

Ogawa, R. et. al., 2018, Introduction: Situating Gender, Care and Migration in East Asia, eds. Ogawa, R., Chan, R.K.H., Oishi, A.S., Wang, L-R., *Gender, Care and Migration in East Asia*, Palgrave Macmillan.

Parrenas, Rhacel Salazar, 2003, *Servants of Globalization: Women, Migration and Domestic Work*, Manila: Ateneo de Manila Press.

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 15 件)

1. 平野裕子, 2018, グローバル化時代の介護人材確保政策 二国間経済連携協定での受入から学ぶもの、『社会学評論』68巻4号、187-194頁。

2. Ogawa, R. and Wang, L.R, 2017, Editorial, Special Issue on Migration and Care Work: Policies and Practices in Asia, *Asia Pacific Journal of Social Work and Development*, Vol. 27, 3-4: 111-114.
doi/full/10.1080/02185385.2017.1408884

3. Ogawa, R., 2017, Intersectionality and Differentiated Citizenship: Migrant Care Workers in Japan, *Asia Pacific Journal of Social Work and Development*, Vol. 27, 3-4:187-194.
doi/full/10.1080/02185385.2017.1406821

4. Hirano, YO and Tsubota, K., 2016, The Economic and Psychological Burden to Hospitals and Care Facilities Accepting EPA Candidates in Japan, *International Journal of Japanese Sociology*, Vol. 25:40-53.

[学会発表](計 34 件)

1. Ogawa, R., 2018, Making Filipino Care Workers and Transformation of Care in Japan, Moving Care between Japan and the Philippines: Policy, Theory and Experience, University of the Philippines.

2. Ogawa, R., 2017, Migration of Care Workers and Configuration of Regional Care Chain in Asia, Association of Academies and Societies of Sciences in Asia & Science

Council of Japan, Science Council of Japan.

3. 小川玲子, 2017, 東アジアにおけるケア労働者の構築、国際政治学会、神戸国際会議場。

4. Hirano, Y.O., Pham Duc Muc, Tran Quang Huy, Nguyen Bick Luu, 2017, Vietnamese Nurse Migration under JVEPA: Cross Sectional Analysis of Motivations to Move to Japan, 8th National Nursing Scientific Conference.

5. Ogawa, R., 2016, Migration of Care Workers to Japan under the Economic Partnership Agreement, Association for Asian Studies (AAS), Washington State Convention Center.

6. Ogawa, R., 2016, Construction of Migrant Care Workers in East Asia: Intersection between Migration Regimes and Care Regimes, International Sociological Association (ISA), University of Vienna.

7. Hirano, YO. and Tsubota, K., 2016, Socio-economic Implications of Japanese Hospitals accepting Foreign Nurses under Bilateral Agreements: Analysis of the Cognitive Burdens of the Hospitals, International Sociological Association (ISA), University of Vienna.

8. 平野裕子, Tribudi Rahardjo, Susiana Nugraha, 2017, インドネシア人看護師のキャリア発展と還流型移住、日本社会学会、東京大学。

9. 小川玲子, 2016, 東アジアのグローバル化するケア労働、日本社会学会、九州大学

[図書](計 7 件)

1. Ogawa, R., Chan, R.K.H., Oishi, A.S., Wang, L-R., 2018, Introduction: Situating Gender, Care and Migration in East Asia, eds. Ogawa, R., Chan, R.K.H., Oishi, A.S., Wang, L-R., *Gender, Care and Migration in East Asia*, Palgrave Macmillan, pp1-22.
DOI 10.1007/978-981-10-7025-9

2. Ogawa, R., 2018, Care and Migration Regimes in Japan, Taiwan and Korea, eds. Ogawa, R., Chan, R.K.H., Oishi, A.S., Wang, L-R., *Gender, Care and Migration in East Asia*, Palgrave Macmillan, pp181-204.
DOI 10.1007/978-981-10-7025-9

3. Tsubota, K., 2018, Who Pays the Cost and Who Receives the Benefit? Comparing

Migration Policies for Care Workers in Japan and Taiwan, eds. Ogawa, R., Chan, R.K.H., Oishi, A.S., Wang, L-R., *Gender, Care and Migration in East Asia*, Palgrave Macmillan, pp157-179.
DOI 10.1007/978-981-10-7025-9

4. 小川玲子、2018、移民政策学会設立 10 周年記念論集刊行委員会編 『移民政策のフロンティア』明石書店、60～65 頁。
5. 平野裕子、2018、『外国人看護・介護人材とサステナビリティー持続可能な移民社会と言語政策』くろしお出版、4～16 頁。
6. Ogawa, R., 2017, Japan: From Social Reproduction to Gender Equality, eds. Baird, M., Ford, M., Hill, E., *Women, Work and Care in the Asia-Pacific*, Routledge, pp199-213.

〔その他〕計 5 件

1. 小川玲子、2017、外国人家事労働者の受入から考える～ジェンダー不平等のグローバル化？（前編・後編）Asian Breeze, Vol. 78～79, pp2.

6. 研究組織

(1)研究代表者

小川 玲子 (Reiko Ogawa)
千葉大学社会科学研究院・准教授
研究者番号：30432884

(2)研究分担者

坪田 邦夫 (Kunio Tsubota)
明治大学農学部・教授
研究者番号：40432885

平野 裕子 (Yuko Hirano)
長崎大学医歯学総合研究科・教授
研究者番号：50294989

大野 俊 (Shun Ohno)
清泉女子大学文学部・教授
研究者番号：10448409