科学研究費助成事業 研究成果報告書



平成 28 年 6 月 2 日現在

機関番号: 24506

研究種目: 基盤研究(C)(一般)

研究期間: 2012~2015

課題番号: 24593548

研究課題名(和文)多文化共生社会における外国人高齢者の在宅ケアモデルの構築に関する基礎的研究

研究課題名(英文)Study on construction of the home care model for foreign elderly in Japan at the

multicultural society

研究代表者

李 錦純 (Lee, Kumsun)

兵庫県立大学・看護学部・准教授

研究者番号:60584191

交付決定額(研究期間全体):(直接経費) 3,400,000円

研究成果の概要(和文): 本研究は、多文化共生社会の観点から在日外国人の高齢者に適した在宅ケアモデルの構築に向けた基礎資料の整備を目的とした。文献レビューでは、在日外国人の人口動向、形成過程、施策の動向、高齢者保健医療福祉の観点から整理し、課題を明確化した。介護支援専門員を対象に在日外国人の介護保険サービス利用状況に関して実施した全国調査では、多国籍の利用者の現状分析や対応体制の実態把握を量的分析及びテキストマイニングにより分析し、言語や生活文化への対応体制の未整備が明らかになった。在日外国人の高齢者介護支援団体の職員へのインタビュー調査よび介護現場における参加観察では、ケア現場におけるニーズの特性が明らかになった。

研究成果の概要(英文): The objective of this study was to provide basic data required for the development of a home care model suited for elderly foreign residents in a growing multicultural society of Japan. A literature review was carried out to collect data on the demographic trends of foreign residents, process of foreign community formation, measures implemented and elderly healthcare and welfare services. A nationwide survey was also carried out with nursing care managers to assess the utilization of long-term care insurance services by foreign residents. This survey included an analysis of the current situation surrounding multinational service users and the current response system by means of quantitative analysis and text mining. We also conducted an interview survey with the staff of a nursing care support provider for elderly foreign residents and a participant observation in daily nursing care scenes, which identified the characteristics of needs in the actual nursing care scenes.

研究分野: 在宅看護学

キーワード: 多文化共生 在日外国人 介護保険 在宅ケア 高齢者

1.研究開始当初の背景

本研究は、内なる国際化が進む日本社会に おいて、在日外国人の要介護高齢者における、 在宅ケアモデル構築に向けた基礎資料を整 備することを目的とする。旧植民地時代に移 住した「韓国・朝鮮」籍者をはじめとする在 日外国人は、長期在住により高齢化し介護問 題が深刻化している。しかしながら、在日外 国人の高齢者統計や介護保険統計は未整備 のため、実態の把握が困難である。本研究は、 在日外国人の介護保険サービス利用状況お よび対応体制に関する実態調査、外国人を対 象にケアを実践している職員へのインタビ ュー調査を段階的に実施し、研究成果をフィ ードバックしつつ総括して、最終的には多文 化共生の観点から、在日外国人に適したケア モデルについて考察する。

2.研究の目的

- ・在日外国人の中でも高齢化が著しく、保健福祉問題が象徴的に顕れている在日コリアンを主軸として文献検討を行い、高齢化と多文化・多民族化の接点で生じている現象の本質と課題を提起しつつ、保健福祉の制度的側面および利用実態からその解決策を探究する。
- ・全国の介護支援専門員を通して、在宅要介 護の在日外国人への介護保険による居宅 サービス利用状況および対応体制につい て明らかにすることを目的とした。
- ・在日コリアン高齢者の介護問題に焦点をあてて、そのケア提供者である看護・介護職の認識および困難感の様相を明らかにすることを目的とした。

3 . 研究の方法 (1) 文献レビュー

(2)介護支援専門員を対象にした全国調査

全国 2000 か所における居宅介護支援事業所の所長である、介護支援専門員(以下、CM)2000 名を対象に、郵送法による無記名自記式質問紙調査を実施した。

質問紙調査票項目は、介護支援専門員の基本的属性、担当している外国人利用者の概要、外国人利用者への対応や課題に関する項目とした。得られた回答は数値化し、記述疫学を主体とした量的分析を行った。自由記載解答については、テキストマイニングは形態素解析のフリーソフト「茶筅」を使用し、量的分析およびクラスター分析には IBM SPSS Statistics 22 を用いた。データ収集期間は 2014 年 11 月~12 月であった。

(3)在日外国人の要介護高齢者支援に関わっている看護・介護職へのインタビュー調査

A 県内に所在の在日外国人の高齢者介護支 援を行っている NPO 法人通所介護事業所 A の 1 施設に勤務している看護職 1 名および介護 職4名の計5名を対象に、インタビューガイ ドに基づき半構成的インタビューを個別に 実施した。インタビューは研究協力者1名に 対し1回、1時間程度とし、承諾を得た上で IC レコーダーに録音した。インタビューガイ ドは、在日外国人の高齢者介護支援における 特徴、文化的背景が異なる高齢者への支援を 専門職の立場からどのようにとらえている か、支援の過程で生じている困難感の有無と その内容に関する内容を網羅的に含めつつ、 自由に語っていただいた。同時に、研究者が ケア現場である通所介護施設において参加 観察を行い、在日外国人の要介護高齢者と看 護・介護職とのケア場面や関わりについて、 フィールドノートに記載していった。研究期 間は2015年11月~2016年3月であった。(2) (3)の研究に関しては、所属機関の研究倫 理委員会の承認を得た上で実施した。

4.研究成果 (1)文献レビュー 在日外国人の人口動向

外国人登録令が施行された 1947 年から 1980 年代前半まで、日本における外国人登録者の大半は歴史的背景をもつ在日コリアンだったが、1980 年代後半以降、東南アジア、南米出身の外国人人口が急増した。国籍(出身地)別人口構成割合は多い順に「中国」 32.5%、「韓国・朝鮮」26.2%、「ブラジル」 10.8%となっている。

2011 年末における外国人登録者数は 2,078,508人であり、前年に比べ55,643人減少した。2008年末をピークに3年連続で微減傾向が続いており、外国人登録者の日本の総人口に占める割合は1.63%となっている。

在日外国人の人口構成比上位3か国である「中国」「韓国・朝鮮」、「ブラジル」の人口推移をみると、「中国」は1970年代以降増加を続けており、過去20年間で約4倍、10年間で約2倍の増加となっている。旧植民地日でお住した在日韓国・朝鮮人は、戦後より一貫して最大の人口集団であったが、2007年末に初めて、「韓国・朝鮮」人口を「中国」人口が上回った1990年の出入国管理及資格の再編がなされ、入国が容易となったことで、入管法)の改正で在日ブラジル人が急増し、2009年末現在、第3位の人口集団となっている。

年齢構成別人口割合では、年少人口数が最多なのは「ブラジル」であり、在日外国人人口最大の構成比を占める「中国」は、年齢別では20~29歳人口が最多で、第2位の構成比を占める「韓国・朝鮮」は、65歳以上の老年人口が107,267(19.7%)となっており、国籍(出身地)別に、人口構成上異なった特徴が表れている。

在日コリアンの形成過程

在日コリアンの形成過程の歴史的経緯として、生活破綻が主因の渡航(1910~39年;1期)強制連行による渡航(1939~45年;2期)終戦後の渡航(1945年~;3期)と大別する見方と、第1期「土地調査事業期」(1910~1919年)第2期「産米増殖計画期」(1920~1930年)第3期「中国大陸侵略期」(1931~1937年)第4期「強制連行期」(1939~1945年)と4期に大別する見方がある。

1945年に終戦を迎え、直後から在日コリア ンの母国への引き揚げが始まった反面、母国 の不安定な情勢やインフレ、日本政府による 財産持ち出し制限、母国での生活基盤の喪失 等の要因で約 54 万人が日本に残った。世代 を重ねることで、子孫による人口増加と帰化 や国際結婚による人口減少など、変動しなが らも微増があった。1991 年をピークに 2011 年に至るまで、在日コリアン人口は、緩やか に減少し続けている。2011年末現在、外国人 登録をしている在日コリアンは約545,000人 であり、ニューカマーの在日コリアンは、そ の内5万人以上含まれている。日本国籍を取 得した帰化者は戦後累計 30 万人に及び、帰 化人口を含めると、「韓国・朝鮮」にルーツ をもつ者は約90万人となっている。

国・自治体の多文化共生関連施策の変遷

2006年3月、総務省は、地域における外国 人住民の支援施策について、「多文化共生推 進プログラム」の提言を発表した。報告書の 中で、外国人住民を取り巻く課題の1つに 「在日韓国・朝鮮人における高齢者福祉や介 護等社会保障の問題」を明記し、「特別永住 者のうち、特に高齢者については、日本語に よるコミュニケーションが十分にできなか ったり、文化的な配慮を必要とする場合があ る点に留意すべきである。」と、在日外国人 高齢者問題についてはじめて言及している。

地方自治体では、1970年代に在日コリアンを対象とする施策に始まり、1980年代後半には、旧自治省が「地方公共団体における国際交流の在り方に関する指針」によって自治体の国際交流施策の大枠を示した。1990年代になると入管法の改定による在留資格の多による在留資格の場合によって、日系人系南米出身者が急増心たたり、コーカマーの増加と定住化に対る国際化」施策に取り組み始める地方自治体が現れた。1990年代末から2000年代の前半にかけては、一部の地方自治体にかけては、一部の地方自治体において、外国人住民施策の体系化、総合化が追み、基本指針や基本計画がつくられるようになっている。

さらには、日系南米人を中心とする外国人が多数集住する市町が、2001年5月「外国人集住都市会議」を設立し、外国人住民施策について情報交換と国への提言活動を行いながら、地域で顕在化しつつある諸問題に取り

組み始めている。

政府は、2009年1月9日、内閣府に「定住外国人施策推進室」を設け、関係省庁連携の下、日系人をはじめ日本語で生活することが困難な定住外国人に対する教育、雇用などの支援を内容とする「定住外国人支援に関する当面の対策について」を同年1月30日にとりまとめたところである。現在実施中の諸施策を引き続き実施するとともに、追加的な施策を速やかに実施することで、定住外国人に対する支援を充実させ、引き続き推進していくとしている。

在日外国人の高齢者保健福祉の現状

在日コリアンの無年金問題は 1990 年代以降、ようやく社会に表明され始めたが、未解決のまま今日に至っている。在日コリアンは、不合理な就業差別に起因する日雇い的・臨時的な就業形態であるか、5 人以下の同族的な零細企業の自営等の被用者がほとんどであった。制度的には被用者年金(厚生年金)が認められたが結果的にはその大部分の者は職業・事業所の関係で厚生年金への加入が阻まれた。

救済措置として制定された国民年金は国籍要件、居住要件、年齢要件という加入要件があった。国籍要件に関しては、在日外国人は、1952年のサンフランシスコ講和条約発効の日より日本国籍を離脱し外国人として取り扱われたため、加入ができなかった。年齢要件に関しては、当時20歳から60歳までの者で25年以上の被保険者期間を必要とした。年齢要件を満たさない者は、日本人に限定して経過措置がとられ、被保険者期間の短縮や「老齢福祉年金」により、受給可能にした。

在日コリアンはこの時点では全員が加入できなかったが、1982年の難民条約の批准により内外人平等の原則に従い、国籍要件が撤廃された。しかし、この国籍要件撤廃を機に在日外国人全員が晴れて国民年金に加入できた訳ではなく、いくつか制約が残された。

1986年の年金制度改革により、日本人の専業主婦の救済措置として、カラ期間制度(被保険者期間 25 年を満たすために実際に実際には加入していなかった未加入期間を形式的に加入していたように計算した制度)が設けられ、当時 35 歳を超えていた在日外国人も法解釈上の延長線で適用され、老齢基礎年金の対象者となり得た。しかしながら、1986年4月1日時点で60歳以上の在日外国人の場合はこの「カラ期間」も認められず、年金制度から完全に排除され、救済措置がとられなかったため、大量の無年金者を生み出す結果を招いた。

在日コリアンの無年金高齢者の実数は、4 万人ともいわれているが、全国的な調査は行なわれておらず、正確な実数は把握できない。 無年金高齢者に対する自治体の動きとして は、川崎市が初めて救済措置として特別給付金の給付を実施した。その後全国の自治体に 広がりを見せ、現在 700 以上の自治体におよぶようになった。給付金額は全国平均で月額 1 万 5 千円程度であり、5000 円~3 万 1 千円と、各自治体により金額の幅があり、国の不備に対する緊急避難的側面が強い。いずれも少額であり、年金に代わり得る金部であり、年金に代わり得る金を主なりはいえず、生活保護か親族の援助を頼らるを得ないのが現状である。公的年金を主な収入源とする日本人の高齢者とは明らなり、無年金高齢者とそれを支える家族の経済的基盤の脆弱さが、今日の在日コリアン高齢者の生活支援の根本的な課題となっている。

在日外国人の高齢者と介護保険

高齢者介護を社会全体で支えて問題解決する新しい仕組みが求められ、2000年4月から新たな社会保障として介護保険制度が開始された。在日外国人に関しては、いくつか制約があるものの、外国人登録をしており、かつ入管法により、入国当初の在留期間が1年以上ある者は原則適用される。

在日コリアン高齢者の生活・福祉をめぐる研究は、介護保険制度導入以前では、大阪市生野区および大阪府下における在日コリアン高齢者を対象として、福祉に焦点をあてた実証的研究が 1992 年~1996 年にかけて実施された。

2000 年 4 月の介護保険制度導入以降は、主に大阪市を中心とした実態調査の中で、介護保険利用状況に関する項目が含まれていたり、在日コリアンの介護系 NPO (Non-Profit Organization)による活動紹介や介護現場におけるケースレポートが散見し始めた。

民族団体所属の 70 歳以上すべての高齢者 560 人を対象とした悉皆調査では、全体の半数以上が要介護認定申請をしておらず、要介護認定を受けた場合でも実際に介護保険サービスを利用したことがない者が3割弱存在していたことが明らかになった。その背景として識字率の低さからくる介護保険の制度や申請方法についての情報の欠如や、保険料や利用料の支払い用件といった経済的理由が左右していると述べている。

在日コリアンによる、介護系 NPO の現場からは、収入の基盤となる年金を受給していないため、経済的に不安定な高齢者が多く、利用料の1割負担を負う介護保険サービスの利用を抑制する高齢者の存在や、加齢に伴い日本語を忘れて母国語が多くなり、サービスは、世間では、また、通所介護サービスの利用にといる。また、通所介護サービスの利用により、その社会文化的背景の相違かレクリスにより、その中にとけ込めない、食事やレクリエーションプログラムのメニューが馴染れていという理由により、利用を中止したという事例も生じている。

介護保険制度は、来る超高齢社会に向けた 制度的基盤整備として「介護の社会化」を目 指し、措置から契約へと「利用者主体の介護」 を掲げているが、利用に至っては、様々な障 壁が存在していることは否定できない。

まとめ

在日コリアンの高齢者介護問題の根底に は、無年金を背景とした経済的困窮があった。 要介護者は後期高齢者が多いことが結果に 反映していると思われ、高齢であるほど、介 護を必要とする身体的不利に加えて、経済的 不利も抱える状況であった。在日外国人の年 金問題は今なお未解決の課題であり、近年は 地方自治体による救済措置がなされている ものの、国の政策の不備に対する緊急避難的 側面が強いといわれている。年金に起因する 経済的困窮および不就学に起因する識字能 力の低さから、介護保険サービスの利用には その利用者負担と事務手続き等、家族の援助 に頼らざるを得ない。これは、高齢者本人が 適切な選択を行う権利としての介護サービ スの行使が困難な状況を招いており、介護サ - ビス利用の意思決定を大きく左右する要 因ともなるだろう。

2008年、国連の自由権規約委員会は、年金 制度から外国人が差別的に除外されないた めに、国民年金法に定められた年齢要件によ って影響された外国人に対して、経過措置を 講じるべきであると勧告している。日本国内 に在住する外国人は、地域社会を構成する一 員であるとの認識のもとに、「内外人平等の 原則」をはじめとした国際的な人権基準を尊 重し、日本人と同等な行政サービスの受け手 であるという観点から、保健・福祉問題に取 り組まなければならない。具体的には、未整 備となっている在日外国人の高齢者統計の 整備、各自治体の多文化共生施策・高齢者施 策への明確な位置づけ、無年金高齢者への早 急な福祉的措置が挙げられる。さらに、在日 外国人高齢者の介護支援対策として、生活文 化に対応した介護施設や宅老所、相談窓口の 設置など、地域に密着した包括的・継続的な 支援事業の展開が望まれる。

(2)介護支援専門員を対象にした全国調査

居宅サービス利用状況および対応体制

宛先不明や休止中の事業所を除き、709 名の CM より回答を得た(回収率 35.8%) CM144名(20.3%)が現在または過去に外国人の担当経験をもち、担当経験がある外国人利用者総数 282 名の国籍(出身地)別内訳は、「韓国・朝鮮」204 件(72.3%)、「中国」35 件(12.4%)、「台湾」13 件(4.6%)、「ブラジル」9 件(3.2%)の順に多く、「その他」19件(6.7%)には8 か国が含まれていた。利用が最も多いサービスは、訪問介護サービス(136 件)であり、福祉用具貸与(122 件)通所介護サービス(81 件)の順であった。

日本語によるコミュニケーション能力については、実際に在日外国人の要介護高齢者を担当している介護支援専門員の 33.4%が、

「あまり話せない」「ほとんど話せない」と 回答した。介護支援専門員の外国人とのコミュニケーションに対する対応は、「日本語は 話せるため特別な対応なし」が最も多く、次 いで「利用者の家族を介して対応」であり、 通訳を依頼できる体制をとっているケース は少数であった。

現在外国人利用者を担当している CM86 名の内、23.3%が対応困難と感じており、その内容は「認知症等で精神不安定」、「利用者の性格によるもの」、「生活習慣や価値観」の順に多かった。対応としては、事業所内職員へ相談、地域包括支援センターへ相談の順に多かった。ケアプラン作成上の課題として肯定的な回答が多かったのは、「生活習慣・文化への対応」(67.9%)、「言語への対応」(46.6%)の順であった。

また、外国人の利用者に対して、業務遂行上重要と考えていることとして、肯定的回答が多かったのは、「相談窓口の設置や自身の対応能力の向上」「多言語に対応した資料の充実」「医療・介護通訳の充実」であり、相談体制や言語対応が主であった。

自由記載解答の分析結果

自由記載回答 459 件について、テキストマ イニングの手法を用いて分析し、クラスター 分析により分類した。形態素 (キーワード) の総数は3,793であり、出現頻度が高い形態 素は、「必要」153(4.0%)、「理解」152(4.0%) 「言葉」144(3.8%)「コミュニケーション」 130 (3.4%)「対応」106 (2.8%)「生活習 慣」94(2.5%)「文化」91(2.4%)の順で あった。出現頻度 20 回以上の 31 の形態素に ついてクラスター分析を行った結果、「外国 人に対応可能な体制整備」に関するクラスタ -1、「生活習慣と文化の理解」に関するクラ スター2 に分類された。クラスター1 の詳細 を明らかにするために再度クラスター分析 を行い、 <家族対応の難しさ > <ケアの壁 > < 国別の特徴をふまえた支援 > < 介護保険 制度の説明 > < 通訳による言語対応 > とい う5つのサブクラスターに分類できた。

考察

全国調査の結果、CMの5人に1人が在日外国人の担当経験があった。2014年6月末現在、65歳以上の高齢者総数は3,226万人、要介護(要支援)認定者数は591.7万人におよぶ。65歳以上の在日外国人総数は13.1万人であり、日本における65歳以上の高齢者総数に占める人口割合は0.4%に過ぎない。しかしながら、在日外国人の国籍(出身地)別の形成過程や移住過程などの歴史的経緯により、外国人集住地域が全国各所に点在しているため、地域によっては、CMが在日外国人を担当する機会はめずらしくなく、比較的身近なケースとして対応している状況がうかがえた。担当経験がある在日外国人の国籍(出身地)は、戦後より長期在住している在日コリアン

が圧倒的多数を占めるものの、高齢者の国籍 (出身地)別人口構成比にも比例しており、 その国籍(出身地)は 12 か国と多岐にわた っていた。

本調査結果では、CMの4人に1人が外国人の対応に困難を感じており、認知症や精神疾患によるものの他に、個人特性や生活習慣・価値観の理解に起因する内容が多くみられた。日本人の要介護高齢者と共通した問題が複合的に加え、在日外国人に特有の問題が複合的に内在している状況がうかがえた。困難事例への対応で最も多かったのは同事業所職員や地域包括支援センターへの相談であり、CMを基立をした在宅ケア関連職種も含め、外国人高齢者とその家族個々の文化的特性をふまえた個別事例の課題分析を蓄積していく必要性があると思われる。

高齢化と多文化化が同時に進展している 日本社会の今後を見据えて、在日外国人の要 介護高齢者が円滑に介護保険サービスを利 用できるよう、良好な意思疎通を図るための 相談先や多言語に対応しうる資料等の情報 伝達ツールの整備、通訳の派遣体制の充実等、 CM の相談支援体制の構築が喫緊の課題であ る。

(3)在日外国人の要介護高齢者支援に関わっている看護・介護職へのインタビュー 調査

看護・介護職が捉えている認識および困難 感を示すカテゴリーとして、【世代交代への 対応】【認知症への対応】【宿泊可能な介護施 設整備】【経済面への配慮】【制度に関する理 解不足】が抽出された。

日本在住歴が長期におよび、時代の流れとともに、本国生まれの在日一世から二世へと、在日コリアン高齢者の世代交代が進んでいる現状の中で、看護・介護職員が【世代交代への対応】を強く認識していた。具体的には、在日一世の高齢者のように、識字能力や情報収集能力の不足はなく、レクリエーション等も自ら好みのものを選択し、能動的に場を楽しんでいることなどであった。それでいて在日一世の親から母国の生活文化を継承しており、本人の意向に沿うケアをどのように展

在日外国人の要介護高齢者に適した在宅 ケアモデルの構築には、言語対応および相談 体制の整備をはじめ、多国籍・多様化が進む 高齢者の生活や文化的側面だけでなく、身体 的、心理社会的側面も含め複合的にとらえる 包括的な視点が求められること、そのために も個別事例を丁寧に分析し蓄積していく必 要性が示唆された。

< 引用文献 >

- 1) 山脇啓造:地方自治体の外国人施策に関する批判的考察;明治大学社会科学研究所ディスカッション・ペーパー, No. J-2003-10, pp1-15(2003).
- 2) 田中宏:在日コリアンの無年金高齢者問題について;龍谷大学経済学論集,Vol.44,
- 3) 垣田裕介:介護保険制度下の在日コリアン高齢者;大阪府立大学人間社会学部 社会問題研究, Vol. 54, No. 2, pp77 90 (2005).

5 . 主な発表論文等

[雑誌論文](計 2 件)

Kumsun Lee, Junko Nasu, Fusako Takahashi, Shinobu Twara, A Survey on Care Managers' Perception and Support for Foreign Residents in Japan, 兵庫県立大学看護学部・地域ケア開発研究所紀要, 査読有,第23巻,pp79-87 (2016). 李錦純,在日外国人の高齢者保健福祉の現状と課題 在日コリアンに着目して ,近大姫路大学看護学部紀要,査読有,第5号,pp1-9 (2013).

[学会発表](計 2 件)

Kumsun Lee, Junko Nasu, Fusako Takahashi, Shino Fukuoka, Shinobu Tawara, National Survey on In-Home Long-term Care Service Covered by Long-term Care Insurance by Foreign Residents in Japan, 19th East Asian Forum Of Nursing Scholars (EAFONS), 2016 年 3 月 14 日,幕張メッセ, (千葉県千葉市).

李 錦純,那須潤子,<u>俵 志江</u>,介護支援 専門員がとらえる在日外国人の介護保険 サービス利用における対応体制,第30回 日本国際保健医療学会学術大会,2015年 11月21日,金沢大学(石川県金沢市).

[図書](計 1 件)

李 節子編著,<u>李 錦純</u>(分担執筆),医療通訳と保健医療福祉,Part3 在日外国人の保健医療福祉と医療通訳,4.高齢者と医療通訳,192頁(70-77頁),2015.

6.研究組織

(1)研究代表者

李 錦純 (LEE, Kumsun) 兵庫県立大学看護学部 准教授 研究者番号:60584191

(2)連携研究者

俵 志江 (TAWARA, Shinobu) 甲南女子大学看護リハビリテーション 学部 准教授 研究者番号:70403681

楢原 理恵 (NARAHARA, Lie) 大阪医科大学看護学部 助教 研究者番号:80584234