

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 3 日現在

機関番号：17102

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2012～2014

課題番号：24530633

研究課題名(和文) 東アジアの外国人介護職の国際移動をめぐる比較研究：制度、スキル、言説

研究課題名(英文) Comparative Studies on Migration of Care Workers in East Asia: Institutions, Skills and Discourses

研究代表者

小川 玲子(Ogawa, Reiko)

九州大学・比較社会文化研究科(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) 4,000,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は急速な少子高齢化が進行する東アジアにおいて、移民ケア労働者の国際移動に関する制度、ケアのスキル、移民に対する言説について、日本と台湾を中心に比較を行うものである。移民レジームとケアレジームという概念を導入し、その交錯点を探ることによって、1) 移民労働者の市民権、2) ケア労働の専門性・ケア制度との関係や労働市場における位置づけを明らかにし、グローバル化の中での移民ケア労働者の再配置を比較することができた。研究成果は国際社会学会(ISA)、国際政治学会(IPSA)、オックスフォード大、香港城市大、国立台湾大、Collegio Carlo Albertoなどで報告され、論文として出版された。

研究成果の概要(英文)：In the past decades, the countries in East Asia facing rapid population ageing started to introduce migrants to undertake long term care in a variety of ways. The research aims to compare the institutional arrangements, skills and discourse that accompany the migration of caregivers. The concept of 'regime' as a set of policies and institutions allow us to situate and compare the migrant caregivers in different contexts. The migrant caregivers are differently situated within the nexus of migration regime and care regime which will define their entitlements, skills, relationship with the care provisions in the host country and their incorporation in the labor market.

The result of the research was presented at International Sociological Association (ISA), International Political Science Association (IPSA), Oxford University, City University of Hong Kong, National Taiwan University, Collegio Carlo Alberto etc. Papers are published both in English and in Japanese.

研究分野：社会学

キーワード：移民 ケア労働 東アジア 東南アジア グローバル化 レジーム

1. 研究開始当初の背景

グローバル化するケア労働*に関する研究は、欧米を中心とする先行研究では、女性の無償労働に対するジェンダー研究者からの問題提起に始まり、2000年代以降、移民女性による再生産労働と福祉国家の関係や、グローバル化による労働市場の再編成をジェンダーの観点からとらえる国際的な研究へと発展してきた。一方、日本ではこれまで社会政策や社会福祉研究はナショナルな枠組みでとらえられており、移民研究は社会統合やエスニシティに関する研究が多く、「ケア労働」と「移民」という2つの問題系が共通の領域で捉えられることはなかった。

日本において医療・福祉分野と移民研究が初めて問題領域を共有することが出来たのは、2008年以降、日本と東南アジア諸国との経済連携協定(EPA)により、インドネシア、フィリピン、ベトナムからの看護師・介護福祉士候補者が参入したことがきっかけである。これまでの研究から、外国人介護職は言語や文化・宗教的な差異にもかかわらず、入所者との摩擦は少なく、職場の活性化に貢献している一方で、受け入れ施設は教育に関する経済的・人的負担が大きく、制度の持続可能性が危ぶまれていることが明らかになっている(小川他、2010)。

*本研究では、「ケア」や「ケア労働」を「高齢者介護」と同義として使う。「ケア」という言葉を使うのは、「介護」に比べてより通文化的な概念であるからである。ただし、日本の文脈における「介護施設」などはそのままとする。

2. 研究の目的

本研究では、国際的にも制度が未確立であり、少子高齢化に伴って、今後、ますます重要になるケア労働者の国際移動の制度の比較に焦点を当て、関係者間のリスクとコストの分配メカニズム、ケアのスキルの評価と制度化、移民に対する言説について東アジアを中心として明らかにする。ケア労働者の国際移動は世界的な傾向であり、女性の無償労働によって担われてきた高齢者ケアが外部化された結果、ケア労働が誰に対してどのように開かれたのかを検討する必要がある。筆者は、2009年に「東南アジアから東アジアへの国際移動と再生産労働の変容」と題する共同研究を韓国と台湾の研究者と行い、少子高齢化という共通の人口動態の変容に直面している東アジア地域が、東南アジアの女性を「ケア労働者」や「花嫁」として受け入れている政策や言説を比較した(Ogawa ed., 2010)。本研究は、その延長上に位置するものであり、以下の点を明らかにすることを目的として行われた。

第一に、ケア労働者の国際移動に関して、関係者(stake-holder)の間でコストとリスクをどう分配するのかという点である。移民ケア

労働者の国際移動に関する法制度、リクルートメントの主体やプロセス及び移民の権利保障について比較研究を行うことで国家、仲介業者、雇用主、移民の4者間のコストとリスクの分配メカニズムを明らかにする。

第二に、ケア労働者の国際移動に関する先行研究の多くは移民女性が担う在宅ケアや家事労働に着目しており、ケア労働者のスキルに関する研究は少ない。高齢者ケアは多くの国では非専門職として位置づけられているが、EPAでは候補者らは介護福祉士の国家試験合格が期待されている。そこでケア労働者のスキルがどのように評価され、制度化されているのかについて比較研究する。

第三に、日本では、EPA候補者はこれまでの外国人労働者に比べて、メディアでは好意的に取り上げられてきたが(小川、2009)、台湾では否定的な印象を与えられている

(Wang, 2010)。受け入れ社会における言説は移民ケア労働者のメンタルヘルスにも大きな影響を及ぼすと考えられるため、移民ケア労働者を雇用する必要性とジェンダー秩序の観点から、移民に対する言説がどのように構築されているのかを考察する。

第四に、これまでの研究を通じて、EPAによる介護職の国際移動は将来の移民政策、社会保障政策、労働政策へと展開していくための試金石としてとらえられる一方で、現状のままでは政府、雇用主、外国人労働者の3者にとってリスクの大きい制度であることが明らかになった(Ogawa, 2012)。そこで、東アジアにおける介護職の受け入れに関する比較研究を通じて、brain drain(頭脳流出)ではなく、送り出し国、受け入れ国、雇用主、外国人労働者のいずれにとってもメリットがある持続的な介護職の国際移動のモデルとはどのようなものか検討する。

3. 研究の方法

研究開始当初は、日本、韓国、台湾の比較を考えていたが、韓国の場合は在外同胞に対する政策によって流入した朝鮮族が国境を越えた「結果」としてケア労働を担っているが、それは政策の意図であるよりは結果である。そこで上記の研究目的に照らして、ケア労働を行う「目的」で国境を越える移民を多く抱える日本と台湾に焦点を絞ることとした。台湾は1992年から移民の受け入れを進めており、現在、日本と同じ東南アジアの3カ国から約20万人の移民ケア労働者を受け入れている。

日本での調査は、これまで築いてきたネットワークを用いて、政府機関、介護施設、市民団体や移民ケア労働者にインタビューを行う他、経済的なコストを明らかにするための質問表調査を行った。質問表は共同研究者の坪田邦夫が中心となり、共同研究者ら全員で議論して調査票を設計した。2012年1月にEPAの候補者・合格者の受け入れを行っ

た全国の 265 の介護施設に質問表を送付し、期日までに回答のあった 86 の介護施設（回答率 32%）を分析対象とした。

台湾については、毎年春と夏に長期滞在し、台北、宜蘭、台中、台南などの政府機関、介護施設、市民団体等や移民ケア労働者へのインタビューや参与観察を行った他、移民ケア労働者を雇用する雇用主 20 名以上にもインタビューを行った。

4. 研究成果

第 1 に、実証的な研究を積み重ねた結果、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提起した(Ogawa, 2014, 小川, 2015)。レジームとは政策や制度のことであり、移民レジームは移民のホスト社会における社会的地位や権利付与を決定し、ケアレジームはケア労働の専門性や高齢者福祉制度との関係を決定する。2 つのレジームによる重層決定の中に移民ケア労働者は位置づけられており、それが移民によるケア労働の実践を形成する。

移民レジームとケアレジームという概念は、筆者のフィールドワークから生まれてきた概念であるが、すでに EU においては Williams (2012) によって提唱されており、今後、さらに精緻化していくことが課題である。本研究では移民レジームから「脱民族化-再民族化」、「定住-一時滞在」の軸を、ケアレジームから「家族主義-脱家族主義」、「有資格-無資格」という軸を抽出し、2 つの軸の交錯点を探ることで東アジアのケアのグローバル化における移民の配置をホスト社会の制度との関係で明らかにした(Ogawa, 2014, 小川, 2015)。

第 2 にこの 2 つのレジームの交錯点では関係者の間に経済負担と利益分配問題が生じるが、本研究では EPA におけるケア労働者の受け入れに関する介護施設側の経済的負担に関して具体的な数値を示すことができた。施設では、受け入れの直接経費のほか、職員が日本語教育や国家試験対策に追加的な時間を割くことを余儀なくされており、これらを機会費用として合算すると、4 年間の間に給与を除いて約 3.4 百万円の負担が生じている(Tsubota, et al. 2015)。

また、経済的な負担と将来の受け入れ予定との関係については、病院においては明確な関係は見られなかったものの、介護施設では職員の追加的労働時間や給与などの項目において関係があることが認められた。さらに、介護施設においては、将来の人手不足に対する先行投資としての意味や採算性への期待が病院と比べて高く、経済的要因がより強く働いていることが確認された(Tsubota, et al. ibid)。

EPA による人の移動では看護師と介護職は協定の中で同一の条件で受け入れられたが、

この 2 つの職種は教育制度も専門性も労働市場もマネジメントも異なる構造であり、ケアレジームとして異なる制度設計が必要であることが明らかになった。

一方、台湾の場合は、移民ケア労働者が借金をして来台し、就労しながら返済する制度となっており、台湾人ケア労働者と移民ケア労働者は異なる資格制度や賃金体系の下に位置づけられている。移民ケア労働者の失踪も多く、「規律と管理」(フーコー)を行うための社会的コストは高い。国際移動のコストは移民が負担し、雇用主と仲介業者が直接的利益を、国家が間接的利益を分配する制度になっている。

第 3 にケア労働のスキルについては、EPA の場合、国家試験合格を条件としたことから高学歴の優秀な人材が「専門職」として受け入れられた。就労は施設に限定されており、日本人の教育係らによるサポートを得ることができる。「専門職」としての人材育成のコストは国家と雇用主が負担しており、ケアの質は保障されている。

反対に台湾では、応募のための資格要件はなく、出身国で語学とケア労働の研修を受けてくることになっているが、研修は民間の仲介業者まかせであり、研修内容が標準化されているわけではない。また、在宅での就労が主流であるため、ケア労働と家事労働の区別はあいまいであり、ケア労働が専門職としては確立していないことから、研修が厳格に行われているとは限らない。ケア労働の質の保障がないところでは、安全なケアが実践されているとは限らない。

最終年には国立台湾大学にて Gender, Care and State in East Asia と題する国際ワークショップを企画し、Migration and Care のセッションでは台湾、韓国、日本、インドネシアの研究者ら 9 名による報告と台湾から 2 名の討論者による活発な議論を行った。そこでは市民社会の役割や移民の人権、レイシズム、頭脳還流と人材育成、ケアの文化など幅広いテーマが議論され、少子高齢化がますます進展する中で、このような比較研究を継続していくことの重要性が確認された。

本研究では全ての課題に十分応えられたわけではないが、社会福祉研究と移民研究を橋梁する試みとして、移民レジームとケアレジームという概念を見出すことができた。持続可能で公正なケアのグローバル化を考える上で、この概念をどのように発展させることができるのかを今後の研究課題とした。

引用文献

小川玲子、2015、「東アジアのグローバル化するケアワーク：日韓の移民と高齢者ケア」、『*相関社会科学*』、第24号、p3-23.

Reiko Ogawa, 2014, "Coping with the aging

society? Migration of care workers to Japan and Taiwan” presented at XVIII ISA World Congress of Sociology, Pacifico Yokohama.

Reiko Ogawa, 2012, “Globalization of Care and the Context of Reception of Southeast Asian Care Workers in Japan”, *Southeast Asian Studies*, Vol.49, No. 4, p570-593.

小川玲子、平野裕子、川口貞親、大野俊、2010、「来日第1陣のインドネシア人看護師・介護福祉士候補者を受け入れた全国の病院・介護施設に対する追跡調査（第1報）受け入れの現状と課題を中心に」、『九州大学アジア総合政策センター紀要』、第5号、p85-98、2010.06.

Reiko Ogawa et al. eds. 2010, *Transnational Migration from Southeast Asia to East Asia and the Transformation of Reproductive Labor: Comparative Study between Korea, Taiwan and Japan*, Visiting Researcher's Research Paper, Kitakyushu Forum on Asian Women.

小川玲子、2009、「経済連携協定によるインドネシア人介護福祉士候補者の受け入れについて—介護施設における量的質的調査を中心に—」、『都市政策研究』、第8号、p65-77、2009.09.

Kunio Tsubota, Reiko Ogawa, Shun Ohno, Yuko Ohara-Hirano, 2015, “A Study on the Cost and Willingness to Recruit EPA Foreign Nurses and Care Workers in Japan: From the Angle of Hospitals and Care Facilities”, *Health Science Research*, Vol. 27, p45-53.

Wang, Frank Tsen-Yung, 2010, *Globalization of Care in Taiwan: From Undutiful daughter-in-law to Cold-blooded Migrant Killer*, Reiko Ogawa et al. eds. 2010, *Transnational Migration from Southeast Asia to East Asia and the Transformation of Reproductive Labor: Comparative Study between Korea, Taiwan and Japan*, Visiting Researcher's Research Paper, p38-61, Kitakyushu Forum on Asian Women.

Williams, Fiona, 2012, “Converging Variations in Migrant Care Work in Europe”, *Journal of European Social Policy*, 22(4):363-373

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 件)

小川玲子、「グローバル化するケア労働と移民」日本平和学会編『地域・草の根から生まれる平和』、早稲田大学出版、p59-77、2015.04.

小川玲子、「東アジアのグローバル化するケアワーク：日韓の移民と高齢者ケア」、『相關社会科学』、第24号、p3-23、2015.03.

Kunio Tsubota, Reiko Ogawa, Shun Ohno, Yuko Ohara-Hirano, 2015, “A Study on the Cost and Willingness to Recruit EPA Foreign Nurses and Care Workers in Japan: From the Angle of Hospitals and Care Facilities”, *Health Science Research*, Vol. 27, p45-53, 2015.01.

Reiko Ogawa, 2014, “Configuration of Migration and Long-Term Care in East Asia: The Intersection between Migration and Care Regimes in Japan and Taiwan”, Eds. Raymond K. H. Chan, Lih-Rong Wang and Jens O. Zinn, *Social Issues and Policies in Asia: Family, Ageing and Work*, Cambridge Scholars Publishing, p117-140, 2014.07.

平野裕子、米野みちよ編著、長崎大学・フィリピン大学共催国際シンポジウム報告書『日比経済連携協定に基づくフィリピン人看護師の国際移動』p1-142、長崎大学. 2014.03.

Reiko Ogawa, 2014, “Globalization and Transformation of Care in Japan”, Ed. Mika Mervio, *Contemporary Social Issues in East Asian Societies: Examining the Spectrum of Public and Private Spheres*, Information Science Reference: Hershey, p86-105, 2014.01.

Nugraha S., Hirano YO., 2014, “Mental Health Predictor of the Sixth Batch Indonesian Nurse and Certified Care Worker Candidates Migrate to Japan under the Japan-Indonesian Economic Partnership Agreement in the Pre-migration State”, *Journal of Health Science*, Vol.2, p340-352.

Reiko Ogawa, 2012, “Family and Care Work Facing Social Change and Globalization: Conjunction between Family, Care Work and Immigration in Japan”, *International Journal of Public and Private Healthcare Management and Economics*, 2, 4, p41-53, 2012.12.

Reiko Ogawa, 2012, “Conceptualizing Transnational Migration of Care Workers: Between ‘Skilled’ and ‘Unskilled’”, *ASIEN: The German Journal on Contemporary Asia*, Nr. 124, p95-114, 2012.07.

小川玲子、「外国人介護職受け入れをめぐるケア概念の共有と実践の課題」、『社会福祉研究』、113号、p114-119、2012.04.

Shun Ohno, 2015, "International Migration of Filipino Nurses under the Japan-Philippines Economic Partnership Agreement: Problems and Challenges", *Asian Studies Special Issue*, (forthcoming).

〔学会発表〕(計 件)

Reiko Ogawa, Intersection between migration and care regimes in East Asia, Gender, Care and the State in East Asia, National Taiwan University, 2014.12.27.

Kunio Tsubota, Foreign care workers in Japan and Taiwan: who pay the cost and receive the economic rent?, National Taiwan University, 2014.12.27.

Yuko Ohara-Hirano, Conflict on culture of nursing: Study on Indonesian nurses entered Japan under the Japan-Indonesia Economic Partnership Agreement, National Taiwan University, 2014.12.26.

Ohno Shun, Searching for the model recruitment and employment of border-crossing nurses and care workers: findings based on fieldwork in the Asia-Pacific and Europe, National Taiwan University, 2014.12.26.

小川玲子, 「グローバル化するケア労働と外国人ケア労働者」、第35回地方自治研究全国集会、佐賀青年会館大会議室、2014年10月18日。

Reiko Ogawa, Coping with the aging society? Migration of care workers to Japan and Taiwan, XVIII ISA World Congress of Sociology, Pacifico Yokohama, 2014.07.17.

Reiko Ogawa, Searching for the nexus between care regime and migration regime (distributed papers), XVIII ISA World Congress of Sociology, Pacifico Yokohama, 2014.07.14.

Yuko Ohara-HIRANO, Does the Great East Japan Earthquake influence the migration patterns of Filipino nurses to Japan? – Study on mental health of Filipino nurses to Japan, The 18th ISA World Congress of Sociology, Pacifico Yokohama, 2014.07.

Yuko Ohara-HIRANO, Migration of foreign nurses to Japan under the Economic Partnership Agreement: Trends and challenges through sociological perspective, The 18th ISA World Congress of Sociology, Yokohama, 2014.07.

Shun Ohno, Searching for the Global-Standard

Recruitment and Employment of Border-Crossing Nurses and Careworkers: Findings and Recommendations based on Fieldwork in the Asia-Pacific and Europe, 18th ISA World Congress of Sociology, Pacifico Yokohama, 2014.07.15.

Kunio Tsubota, A study on the costs and demand for foreign nurses/care workers in Japan from the angle of hospitals and care facilities, 18th ISA World Congress of Sociology, Pacifico Yokohama, 2014.07.14.

小川玲子, 「東アジアのグローバル化とケア労働の変容」、第21回多文化間精神医学会、長崎大学、2014.05.25.

平野裕子, 国境を越えるケアワーカーと日本社会、第21回多文化間精神医学会、長崎大学、2014.05.25.

小川玲子, 「東アジアのケア労働と移民」、第40回日本保健医療社会学会、東北大学、2014.05.18.

平野裕子, ヌグラハ・スシアナ「外国人准看護師と経済連携協定に基づく外国人看護師の受入れ」、第40回日本保健医療社会学会大会、東北大学、2014.05.18.

大野俊, 「看護・介護分野における先進諸国の移民受入れの実態と政策」、第40回日本保健医療社会学会、東北大学、2014.05.18.

坪田邦夫, 「外国人看護師・介護士受け入れのコストと受け入れ希望に関する一考察」、第40回日本保健医療社会学会、東北大学、2014.05.18.

Shun Ohno, Evaluation of migration policies of Japan for Filipino and other Southeast Asian nurse and care workers, Philippine Studies Conference in Japan, Kyoto University Center for Southeast Asian Studies, 2014.03.01.

Yuko Ohara-HIRANO, Implementation of the EPA Program for Migrant Nurses: A Perspective of Medical Sociology, Philippine Studies Conference in Japan, Kyoto University Center for Southeast Asian Studies, 2014.03.01.

Reiko Ogawa, Migration Policies and Care in East Asia, Comparing Care-Migration Regimes Across Familialist Welfare States in Europe and Asia, Collegio Carlo Alberto, Torino, 2013.12.12.

Yuko Ohara-HIRANO, Migration of Indonesian nurses to Japan under the Japan-Indonesia

Economic Partnership Agreement: Trends and challenges through sociological perspective, International Nursing Conference, Bali, 2013.09.14.

小川玲子、「インドネシア・フィリピンの看護・介護事情」看護・介護分野における日本語教育集中研修講座、国際交流基金・日本語教育学会、九州大学国際ホール、2013年6月22日

Reiko Ogawa, Configuration of Migration and Long Term Care in East Asia: Intersections between Migration Regime and Care Regime in Japan and Taiwan, Risk, Life Course and Social Exclusion in Asia: A Social Policy Perspective, City University of Hong Kong, 2013.06.13.

Yuko Ohara-HIRANO, Beyond the myths of JPEPA: Realities and suggestions, International symposium on migration of Filipino nurses under the Japan-Philippines Economic Partnership Agreement: Trends and Challenges, University of the Philippines Dilliman, 2013.01.24.

Shun Ohno, Progress of Filipino nurse migration under the JPEPA: Challenges and problems, International symposium on migration of Filipino nurses under the Japan-Philippines Economic Partnership Agreement: Trends and Challenges, University of the Philippines Dilliman, 2013.01.24.

Reiko Ogawa, Development of Migrant Care Workforce, 7th Kitakyushu Active Ageing Conference in Asia Pacific 2012, Kitakyushu International Conference Center, 2012.11.11.

Yuko Ohara-HIRANO, Encountering nursing care in Japan: Experiences of foreign nurses under EPA program, 7th Kitakyushu Active Ageing Conference in Asia Pacific 2012, Kitakyushu International Conference Center, 2012.11.11.

Shun Ohno, Acceptance of overseas nurses and care workers in multi-cultural societies: implications for establishment of Japan's model, 7th Kitakyushu Active Ageing Conference in Asia Pacific 2012, Kitakyushu International Conference Center, 2012.11.11.

Kunio Tsubota, Foreign nurses/care workers introduced under J-EPA: Costs for hospitals and care facilities, 7th Kitakyushu Active Ageing Conference in Asia Pacific 2012, Kitakyushu International Conference Center, 2012.11.11.

Reiko Ogawa, Incorporation of Migrants into the Care Workforce, Hawaii Pacific Gerontological Society 17th Biennial Conference, 2012.09.11.

小川玲子, 日韓のケアワークと移民, 日韓多文化国際シンポジウム「文化的に多様な社会に向けて: 日韓比較」, 神戸大学, 2012.09.08.

Yuko Ohara-HIRANO, The mental health status of Indonesian nurse candidates leaving for Japan after the Great East Earthquake, International Sociological Association, University of Buenos Aires, 2012.08.01.

Reiko Ogawa, Disjunction between Care, Migration and Free Trade Agreement, International Political Science Association (IPSA), Universidad Complutense de Madrid, 2012.07.08.

平野裕子, 「いかに『第2の開国』をすすめるべきか—EPAにおける外国人看護師受け入れの今後の課題」, 第19回多文化精神医学会学術総会、九州大学、2012.06.24.

大野俊, 「看護分野における諸外国の移民受け入れ制度と課題」, 第19回多文化精神医学会学術総会、九州大学、2012.06.24.

Reiko Ogawa, Transformation of family, care work and migrants, Family at Risk – Vulnerability and Complexity, East and West, Oxford Institute of Social Policy, 2012.05.04.

〔その他〕
ホームページ等

International Workshop on Gender, Care and State in East Asia
<http://gender-care-state.asia/hello-world/>

6. 研究組織
- (1) 研究代表者
小川玲子 (Reiko Ogawa)
研究者番号: 30432884
 - (2) 研究分担者
平野裕子 (Yuko Ohara Hirano)
研究者番号: 50294989
 - (3) 研究分担者
大野俊 (Shun Ohno)
研究者番号: 10448409
 - (4) 研究分担者
坪田邦夫 (Kunio Tsubota)
研究者番号: 40432885