

経済連携協定（EPA）による介護福祉士候補者送出国の現状と課題

日本社会事業大学 植村英晴（会員番号 4001）

キーワード：介護福祉、高齢者、経済連携協定

1. 研究目的

我が国は急速に高齢化が進み、総人口に占める 65 歳以上の割合は、2010 年 11 月現在 23.1 パーセントに達し、2035 年には 33.7 パーセント、2055 年には 40.5 パーセントになると推定されている。そして、要介護高齢者も 2015 年には 250 万人、2025 年には 323 万人になる。さらに、介護を担う介護職員も 2025 年には現在の約 2 倍(212～255 万人)が必要と考えられている。このような状況の下で我が国は 2004 年 11 月にフィリピンと 2007 年にインドネシアと経済連携協定(EPA)を締結し、両国より介護福祉士候補者・看護師候補者を受け入れることとなった。そして、これらの候補者は、2008 年にはインドネシアから 2009 年にはフィリピンから来日している。

我が国においては、来日した看護師候補者の看護師国家試験の合格率が大変低い状況の中で介護福祉士候補者の介護福祉士国家試験合格率がどのようになるのか、今後の受入れをどうするのかなどが論議されている。しかし、送出国であるフィリピンやインドネシア政府はどのように考えているのか、介護福祉士候補者として応募した人たちはどのような動機で、何を目的に来日しているのか、介護福祉士(care giver)の養成カリキュラムはどうなのかについての調査は十分に行われていない。本研究の目的は、フィリピン・インドネシアの研究者や行政官との連携の下で送出国政府および応募した介護福祉士候補者の期待・要望等を把握することで介護分野における国際交流のあり方を検討するものである。

2. 研究の視点および方法

本研究の目的は、介護福祉士候補者送出国の期待や要望の把握なので、これらの研究目的や調査項目等を整理し、両国の大学教員、研究者、社会福祉を所管する行政官との連携の下で調査を実施した。まず、アジア諸国、特に、日本・韓国・中国は急速に高齢化が進み、高齢者介護の問題はアジア諸国共通の課題になること、これらの問題は人類史上初めての課題であり、その知識・経験・技術を交流していく必要がある。そして、当面の問題としてはそれぞれの国のニーズ・要望などを相互に把握し、受入国としても十分な体制を整える必要があることを述べた。そして、調査項目は、応募者のプロフィール、応募する動機、介護福祉士の養成カリキュラムおよび各国政府の期待、社会福祉を所管する部局と介護福祉士候補者の送出を所管する部局との連携の状況であった。

3. 倫理的配慮

国際的国内の研究倫理基準に従ってプライバシーの保護、調査データの管理等には十分留意して調査を行うように依頼するとともに、調査結果も応募者個人に関する情報は必要ない旨を十分にメール等で打ち合わせを行った。その結果、調査結果報告にもプライバシーに関する情報等は全く含まれていなかった。

4. 研究結果

フィリピンとインドネシアについて、介護福祉士候補者への応募者プロフィール、応募する動機、介護福祉士養成カリキュラムおよび各国政府内の連携の状況について述べる。

フィリピンの場合、海外雇用庁の人材登録データによると、来日した 208 人の介護福祉士候補者は、159 人(76.4%)が女性で、年齢は 21～43 歳に分布し、半数以上が 30 歳以下であった。そして、平均年齢は 29.9 歳であった。100 人(48%)が看護学の学士を取得しており、40 人(39%)がフィリピンの介護福祉士養成コースの修了者であった。なお、看護学や介護のコース以外にも大学で経営学、

会計学、心理学、社会学を学んだ人や理学療法士や作業療法士の資格を持っている人もいた。

介護福祉士候補に応募した理由は、大きく3つに分類できる。まず第1は、高額報酬が期待できるので家族の生活の向上に貢献できる。第2に、第1と密接に関連するが現金収入が確実に得られることである。第3が自分のキャリアアップ、キャリア開発である。応募した動機は、基本的には出稼ぎ労働者として働き、生活を豊かにしたいということである。付随した動機として介護に関する技術知識の習得である。したがって、応募に際しての受入れ機関や施設に対しては報酬や労働条件に対する要望希望が多い。また、応募に際しての資格要件の緩和、手続きを行う際の自己負担の軽減、他の国の介護福祉士候補者との平等な処遇、困難に直面した場合の保護などの要望が強く表明されている。

次に、介護福祉士の養成カリキュラムは、養成校によって若干異なるが講義と実習から構成されている。講義は、約800時間で介護入門、法制度、コミュニケーション、保健システム、発達心理学、高齢者ケア、基本的なホームマネジメント、カナダ文化とフランス語などがあり、実習が約200時間でホームケア、病院・クリニック実習が含まれていた。この養成カリキュラムはカナダで介護福祉士として働くことを念頭に構成されていることが分かる。

フィリピン政府機関の連携の状況であるが、介護福祉候補者の募集・選考・派遣については海外雇用庁が担当している。そして、フィリピンの介護福祉士養成コースの許認可は、技術教育・技能開発局(TESDA)が所管している。したがって、社会福祉を所管する部局との連携は十分に取れていない状況である。

インドネシアの場合、2010年までに370人の介護福祉士候補者が来日している。インドネシアは、近年経済的にも急速に成長してきているが、国内における雇用の機会は必ずしも十分ではない。このために多くのインドネシア人が、海外で働き、不当な労働環境の下で働いた経験を持っている。したがって、経済連携協定の下で介護福祉士候補者が日本に受け入れられることについてインドネシア政府は期待をしている。なお、ここの介護福祉士候補者の応募動機は、フィリピンと同様に日本で働き収入を得て生活を豊かにしたいというのが第1であり、次に自分のキャリアアップである。これは看護教育や介護福祉に関する教育を受けても、国内に十分な雇用機会がないことと密接に関係している。

次に、介護福祉士の養成カリキュラムは、観察・記録・報告、コミュニケーションと関係の構築、高齢者ケアプロセス、高齢者支援、高齢者のケア方法、日本語による高齢者とのコミュニケーションなどで、講義と実習指導とによって構成され、時間数は718時間であった。日本への派遣を意識したカリキュラムであることが分かる。なお、看護師養成については国際的な基準等もあり、養成カリキュラムについても十分な知識と経験がある。しかし、インドネシアでは介護は、基本的には家族が担い、養成カリキュラムについての情報も十分ないので日本との連携の下でカリキュラムの充実を図って行きたいとのことであった。さらに、介護福祉士養成カリキュラムの作成、養成コースの許認可、介護福祉士候補者の選考・派遣等に社会福祉を所管する社会省は関与していなかった。

フィリピン・インドネシアとも介護福祉士候補に応募する動機は、第1に家族と自分の生活を向上させるための出稼ぎ労働であり、介護技術の向上やキャリアアップは付随的な動機といえる。受け入れる施設(法人)としてもこの点は十分に考慮する必要がある。さらに、国レベルの施策として課題と思われる点は、両国とも労働省や海外雇用省がこの事業を所管しており、今後の連携や人材育成と関係する保健省や福祉省と連携が取れていないことである。アジア諸国が急速に高齢化し、各国とも高齢者介護に取り組む必要がある状況の下では、この点に関しては早急な検討が必要と思われる。

(本研究は文部科学省科学研究費補助金「外国人介護労働者の受入れに関する研究(平成20~22年)」(研究代表者:植村英晴)の一部である)