



# 多様な介護と移民政策の分析 東アジアと東南アジアを事例に

イト・ペング, 社会学部  
トロント大学

千葉大学「未来型公正社会研究」  
第5回国際シンポジウム, 東京都, 日本  
2018年12月16日

# 共通した問題と異なる解決策

## ■ 共通した背景

- 家族主義
- 人口の変化 – 高齢化, 少子化
- 脱家族化, 家族の距離化
- 近代化 – 社会と文化の変化
- 介護への需要の高まり

## ■ 介護への異なるアプローチ

- アプローチのスペクトラム
  - 管理的制度 ←→ 自由主義市場

# アプローチを2つに大別

## 管理的制度 – 日本, 韓国

- ▶ 公共政策としての介護；経済活性化と雇用創出の可能性を持つ政策媒体として活用
- ▶ 管理的・準管理的な介護の雇用市場

## 自由主義市場 – 香港, シンガポール

- ▶ 家族の責任としての介護；家族の介護責任を税金などの金銭的誘引によって援助し，市場で介護サービスの購入を促進
- ▶ 管理されていない介護の雇用市場
- ▶ 家庭における積極的な移民介護労働力の活用

# プレゼンテーションの概要

プレゼンテーションの目的：高齢者介護を事例に，介護への多様なアプローチを分析・説明

1. 東アジア・東南アジアの家族政策における背景
2. 介護に対する2つのアプローチを比較対照
3. 2つのアプローチに関する「なぜ」「どのようにして」の説明とそれらが与える介護労働者への影響
4. 政策的含意

# 東アジアの家族政策

## ▶ 家族主義

- ▶ 社会的・文化的規範としての家族 (=女性) による介護
- ▶ 社会的・文化的規範としての世代間における扶養と同居
- ▶ 家族と介護に対する低い財政支出 (特にサービス面)

### GDPに対する社会保障関連支出, 2000年 - 2015年 (%)

国名	医療		教育		社会保障・福祉		社会支出		
	2000	2015	2000	2015	2000	2015	1990	2000	2015
日本	6.1	7.6	3.7	2.8	10.2	16.0	11.1	20.0	26.4
韓国	2.0	3.9	3.1	3.2	3.0	5.6	2.7	8.1	12.7
香港	2.4	2.9	3.9	3.3	2.1	2.7	2.5	8.4	8.9
シンガポール	0.9	1.8	3.9	3.0	0.6	1.6	1.4	4.7	6.4

出展：アジア開発銀行 (2017)

# 社会的構造・行動の変化

- ▶ 人口の変化
- ▶ 女性の教育と就業率の高まり
- ▶ 脱家族化と文化の変化 → 介護のアウトソーシングの高まり

	65歳以上の人口 (%)	65歳以上の人口 (%)	65歳以上の人口 (%)	合計特殊出生率	女性の就業率	対GDP 社会保障関連支出 (%)
西暦	2000	2016	2040	2016	2016	2016
日本	17	28.0 (2018)	34.2	1.41	67.5	23.1 (2013)
韓国	7.2	13.6	31.1	1.17	56.9	10.4
台湾	8.5	13.2	28.7	1.13	50.8	11.6
中国	6.9	11.4	23.8	1.63	63.3	7.7 (2014)
香港	11	16.6	30.6	1.21	54.2	8.5 (2014)
シンガポール	7.3	12.4	29.7	1.2	60.4	6.0 (2013)
OECD 35カ国	13.1	14.8 (2017)	23.1 (2037)	1.7	60.1	21

# 管理的制度アプローチ

## 介護保険、介護サービスの規制及びソーシャル・ケア市場の展開による公的介護の拡大

### ▶ 日本：

- ▶ 2000年の介護保険制度 – 内50%が税金、30%が介護保険料、20%が自己負担で賄われる
- ▶ 介護サービスのみが対象
- ▶ 厳しく規制された介護市場
- ▶ 厳しく規制された移民政策と外国人介護労働者に対する高い障壁 – EPA（経済連携協定）では1000人まで受け入れ

### ▶ 韓国：

- ▶ 2008年の介護保険制度 – 内60-65%が介護保険料、20%が税金、15-20%が自己負担で賄われる
- ▶ 幾分か緩和された介護市場 – 民間営利事業者の大きな存在感
- ▶ 制度化された介護市場と制度化されていない介護市場における労働市場の二元化
- ▶ 韓国系外国人対象の特別移民プログラム（H2 visa）、韓国系移民介護労働者が占める介護保険制度外の介護市場における大きな割合



# 自由主義市場アプローチ

介護する家族への給付金，税の優遇，及びその他の金銭的誘引

## ▶ 香港：

- ▶ 社会保障給付金制度（SSA） – 介護の必要性に応じて，高齢者に対する少額の金銭的支援
- ▶ 高齢者世帯及び高齢者を含む世帯に対する公営住宅への入居優先権
- ▶ 介護サービスの欠如に起因する高い水準の社会的入院
- ▶ 特別移民プログラムと住み込みホームヘルパーへの高い税金

## ▶ シンガポール：

- ▶ 両親扶養法（Maintenance of Parents Act）
- ▶ プロビデントファンド（CPF）による個人積み立て口座 – エルダースールドプログラム（ElderShield）
- ▶ 世代間同居世帯への税の優遇
- ▶ 特別移民プログラムと住み込みホームヘルパーへの低い税金





## 外国人ホームヘルパー・介護労働者の割合

国名	外国人ホームヘルパー・介護労働者（総数）	総世帯数（百万人）	総人口（百万人）	外国人ホームヘルパー・介護労働者1人あたりの世帯数
シンガポール	231,500	1.17	5.47	1/5.1
香港	320,000	2.4	7.19	1/7.5
台湾	224,356	8.19	23.4	1/36.5
日本	2,800	51.84	126.45	1/18,514
韓国	70,000	18.5	50.5	1/264.3

\* EPA看護師・介護士の2008年以降の総数に基づく

\*\* 不法移民を含む推定

ペング. I. (2017) *Transnational Migration of Domestic and Care Workers in Asia Pacific*, Geneva: ILO より抜粋

## 2つのアプローチの起源

### 管理的制度アプローチ

- ▶ 国家主導の経済成長政策の一部としての制度的介護 – 戦前・戦後の児童養護施設の発展
- ▶ 社会保障制度に基づく社会保険

### 自由主義市場アプローチ

- ▶ 旧植民地とその歴史:
  - ▶ 植民地の福祉に対する国家的投資の欠如
  - ▶ 住み込み使用人の利用 (*mui tsai* : 妹仔)
  - ▶ 国際貿易中継港としての経済拠点 – 解放された貿易・労働移民政策；移民労働者の多用；他民族・多文化な人口構成

# 介護と介護サービスへの影響

## 管理的制度アプローチ

- ▶ 介護保険制度の枠内で働く外国人介護労働者は雇用法制によって保護されている
  - ▶ 韓国の介護保険制度外で働く介護労働者への保護は少ない
  - ▶ しかし規制は外国人介護労働者の参入障壁を高めてしまう

## 自由主義市場アプローチ

- ▶ 外国人介護労働者は雇用法制によって保護されていない
  - ▶ 規制の欠如は外国人介護労働者の参入障壁を低くする
  - ▶ 住み込みホームヘルパーへの保護は少ない
  - ▶ 住み込みホームヘルパーは私的な空間で働くため視察が難しい
  - ▶ 雇用者や仲介業者による人権侵害

# 政策的含意と今後の展望

## 介護、雇用、及び移民政策の相互関係

- 経路依存が介護、雇用、及び移民に対する異なるアプローチを形作っている
  - 同じグループ内における違いに着目する重要性を再認識
- 介護がどのように供給されるかが雇用様態を形作り、それがまた外国人労働者の働き方を形作っている

## 収斂する圧力と分岐する圧力

- 収斂する圧力
  - 止まることない人口の変化
  - 開放的な移民政策への帰趨 – e.g. 日本, 韓国
    - 日本における新たな入管法改正
  - 介護経済の成長
- 分岐する圧力
  - 地方政治と中央政治, 経路依存



ご清聴ありがとうございました

連絡先

[itopeng@chass.utoronto.ca](mailto:itopeng@chass.utoronto.ca)

<http://cgsp-cpsm.ca/>