

在日コリアン高齢者の介護問題

Care Issues of the Elderly Koreans in Japan

学籍番号 09D2102

氏名 趙文基

<目次>

序章 本論文のテーマ・方法と構成.....	1
第1節 本論文のテーマと方法.....	1
第2節 本論文の構成.....	4
第1章 在日コリアンの形成と植民地朝鮮の社会事業.....	7
第1節 日本への渡航とその背景.....	7
第2節 植民地時代の社会事業.....	12
第2章 民族団体の介護支援活動(1) —在日本大韓民国民団—.....	18
第1節 在日本大韓民国民団の組織と運動.....	18
第2節 民団新聞にみる介護支援活動の展開.....	21
第3節 介護支援活動の現状と課題.....	29
第3章 民族団体の介護支援活動(2) —在日本朝鮮人総連合会—.....	39
第1節 在日本朝鮮人総連合会の組織と運動.....	40
第2節 朝鮮新報にみる介護支援活動の展開.....	43
第3節 ウリ式の介護の現状と課題.....	53
第4章 介護保険制度と介護保険事業計画の問題点と可能性.....	61
第1節 介護保険制度の仕組み.....	61
第2節 介護保険事業計画の概要と問題点.....	66
第3節 介護保険事業計画の可能性.....	73
第5章 介護の実践現場の現状と課題—2つの社会調査に基づいて.....	81
第1節 在日コリアン高齢者へのアンケート調査.....	82
第2節 在日コリアン高齢者へのインタビュー調査.....	89
第3節 介護保険制度とアイデンティティ問題.....	95
終章 本論文の達成点と今後の課題.....	102
第1節 本論文の達成点.....	102
第2節 今後の課題.....	104
参考文献・資料.....	108

序章 本論文のテーマ・方法と構成

第1節 本論文のテーマと方法

本論文は、在日コリアン高齢者の介護問題に関する総合的研究の実現にむけて、在日コリアンの形成史、戦後日本社会における在日コリアン民族団体の介護支援活動の歴史的展開、介護保険制度と介護保険事業計画の問題点と可能性、介護の実践現場の現状と課題を考察することを目的としている。ここで在日コリアンという表現を採用するのは、在日の韓国・朝鮮人を包括するためであり、大韓民国 (Republic of Korea) も朝鮮民主主義人民共和国 (Democratic People's Republic of Korea) も正式な英語表現に Korea を含んでいることに基づいている。ちなみに、コリアは高麗(コリョ)と言う李氏朝鮮時代以前の中世の統一国家(918～1392年)名から由来しており、そこには南北を越えた統一的なアイデンティティの歴史的根拠が示されているようである。

日本では介護難民とも呼ばれる人々が存在している。介護保険制度が実施されて12年目になるが、サービスを受けることができない介護難民問題が顕在化し、その中には異国での老後の生活を強いられた在日コリアン高齢者がいることは忘れてはならない。

筆者は、介護保険制度が実施される前年度である1999年に、まだ十分に日本語を習得しないまま韓国の韓瑞大学社会福祉学部の授業の一環として来日し、大阪で社会福祉実習をすることになり2週間滞在し、介護保険制度の発足に備えて準備中の日本の老人福祉施設で実習を行った。施設の従事者たちは介護保険制度に移行する準備をしながら、新しい制度やケアマネジメントの枠組みに対する認識を深め、また、これから要求される複雑な記録の書き方の問題などに不安を感じている様子であった。筆者はその後も日本の介護保険制度に対する強い関心をもち続け、2年後再来日の機会を得ることができた。在日コリアン高齢者のために設立された特別養護老人ホーム「故郷の家」(大阪府堺市南区)で在日コリアン高齢者介護の担い手として、現場で約5年間働きながら、在日コリアン高齢者とその家族と交流することができた。さらに、2008年には実践経験を生かし、介護支援専門員(ケアマネジャー)の資格を取得した。その後、実践現場から学んだ経験を生かし自分の専門性を高めるために社会福祉教育・研究で定評ある桃山学院大学で再び勉学の道を歩み

始めた。

こうした経緯で筆者は在日コリアン高齢者に関連する諸問題について研究を進め、現場での実践の積み上げから得た経験知を研究に反映しつつ、在日コリアン高齢者の介護問題に関する総合的研究を目指している。

2010年、外国人登録者の数を国籍別にみると、中国が68万7,156人で全体の32.2%を占めている。次いで在日コリアンが56万5,989人(26.5%)、ブラジル23万552人(10.8%)、フィリピン21万181人(9.8%)、ペルー5万4,636人(2.6%)と続いている。そのなかには、特別永住者資格をもつ外国人登録者が39万9,106人おり、戦後日本での生活を続けてきた在日コリアンは、その99%を占めている(入国管理局、2011)。また、大阪・兵庫・京都地域に29万人(45%)が居住している。在日コリアンの高齢化率は、2009年から2010年にかけて15.7%(2009)から18.5%(2010)と2.8%の増加になっている。こうした人口の変動の中で在日コリアンの高齢化問題も起こっている。

日本における在日コリアン高齢者の介護に関するアカデミックな研究は、1990年代後半から徐々に始まった。『高齢在日韓国・朝鮮人—大阪における「在日」の生活構造と高齢福祉の課題』(庄谷怜子・中山徹、1997)は、大阪市生野区在住の在日韓国・朝鮮人を対象として実態調査を行い、年金受給年齢に達した者のうち69%が無年金状態であるということが明らかになった。庄谷らは彼らの生活の特徴は、生活の不安定性、低位性であると述べ、この不安定性、低位性の原因として、日本の社会保障の不備を指摘していた。この研究は、その後、在日コリアン高齢者の介護問題を対象にした研究分野で影響を与えていくことになった。

運動の分野でも在日コリアン民族団体によって介護に関する研究が進められており、1990年初め、複数の民族団体の座談会によって在日コリアン高齢者の老後の問題や介護保険制度の問題についての議論が始まった。1991年、こうした視点から季刊誌『Sai』が在日韓国・朝鮮人問題学習センターによって創刊され、その後在日韓国・朝鮮人問題学習センターはKMJ(社)大阪国際理解教育研究センターと改称されたが、『Sai』は現在に至るまで刊行され続けている。

その後、在日コリアンの若手研究者や民族団体による在日コリアン高齢者に関する研究の領域は、介護のみならず経済、居住、疾病などに広がっていった。具体的には、在日コリアン高齢者の介護ニーズと支援の問題、介護サービスの担い手としての在日コリアン二

世・三世の問題、介護におけるアイデンティティと文化問題、経済状況と社会保障問題、居住の問題、健康の問題などが取り上げられていた。

2000年以降は、介護保険制度の実施とともに研究範囲はより拡大され多様化し、研究の専門性も一層深められてきた。たとえば、日本各地の在日コリアン高齢者の実態調査を実施した研究としては、「大阪市の在日コリアンにおける食文化の民族的アイデンティティ；川崎市の場合との比較視点から」（黄、2001）、「介護保険制度下の在日コリアン高齢者；2003年大阪生野区調査から」（垣田、2005）、『泉州地域在日高齢者福祉実態調査報告書』（泉州地域在日高齢者福祉実態調査実行委員会、2007）、「在日コリアン高齢者・日本人高齢者の抑うつに関する比較研究」（文、2008）、「福岡市における在日コリアン高齢者の生活と福祉サービスの利用に関する調査」（平野ら、2008）、『コリアンコミュニティにおける高齢者居住者の生活と住まいからみた地域再生の課題；西成区在日コリアン多住地域を中心として』（こりあんコミュニティ研究会、2011）などがある。

最新の研究「ケアハウスにおける在日外国人高齢者への新たな生活支援の展開；在日コリアン高齢者のケアハウスへのリロケーションから考える」（金、2012）では、ケアハウスにおける在日外国人高齢者への新たな生活支援の可能性について、在日コリアン高齢者のケアハウスへのリロケーションの事例を取り上げて考察している。ここでは、彼らの老後生活に求められる新たな生活支援の視点として、在日コリアン高齢者のリロケーションのあり方、高齢者の安らぎを支える文化的ケアおよび生活支援、共生と連携の3つが焦点化されていた。さらに、在日コリアン高齢者は、彼らの慣れ親しんでいる文化や母語の環境を配慮している施設を希望しているが、このような環境を提供している施設は極めてすくないことが指摘されていた。

筆者は、これらの先行研究を踏まえて、2009年から現在まで在日コリアン高齢者の福祉現場と在日コリアン家族が直面している介護問題について研究を進めてきた。まず、在日コリアン高齢者の介護の実践現場の現状と課題を明らかにした（趙、2009）。介護保険制度の実施10年目の2010年には、社会福祉における歴史認識を大切する視点から在日コリアンの社会事業史の基礎的な研究を始めた（趙、2010）。こうした研究は、在日コリアン民族団体による高齢者への介護支援活動の歴史的展開を探る研究にまで拡大した（趙、2011）、（趙、2012a）。さらに、在日コリアン高齢者への介護支援活動の歴史的展開の研究にとどまらず、介護保険制度と介護保険事業計画の問題点と可能性を探究する研究も開始した（趙、

2012b)。こうして筆者は、在日コリアン高齢者が直面している介護の諸問題の解決の方向性を究明し、先行研究には見られない達成点を目指しているのである。

第2節 本論文の構成

前述したように、本論文では在日コリアン高齢者の介護問題に関する総合的研究を目指し、在日コリアンの形成史、戦後日本社会における在日コリアン民族団体の介護支援活動の歴史的展開、介護保険制度と介護保険事業計画の問題点と可能性、介護の実践現場の現状と課題を明らかにすることを目的としている。本論文は、序章、第1章から第5章、そして終章によって構成されている。各章各節の要点は以下のとおりである。

まず、第1章「在日コリアンの形成と植民地朝鮮の社会事業」では、在日コリアン高齢者の人生の背景の一端を明らかにするために、戦前の植民地朝鮮から日本本土への渡航についての歴史を概観する。そして日韓併合以来、日本の植民地統治政策が生み出した朝鮮における貧困問題と渡航の関連を明らかにし、植民地時代の朝鮮での社会事業の不十分さについて方面委員制度を事例に検討する。

第1節では、戦前の在日コリアンの植民地朝鮮から日本本土への渡航についての歴史を概観し、日韓併合以来、日本の植民地統治政策が生み出した朝鮮における貧民形成と渡航の関連を明らかにし、第2節では、貧民形成のもう一つの要因である社会事業の不十分さを、方面委員制度を事例に検討する。

第2章「民族団体の介護支援活動(1)在日本大韓民国民団」では、在日コリアン高齢者への介護支援活動の歴史的展開を、在日本大韓民国民団(以下、民団)の活動に焦点を合わせて明らかにする。在日コリアンの日常生活支援から高齢者の介護支援まで活動を展開してきた民団の組織と運動について概観し、次に民団新聞に掲載された民団の介護支援活動の記事を整理し紹介することによって介護支援活動の歴史的展開を示す。そして、在日コリアン高齢者向けの介護サービス事業所などの福祉団体の介護支援活動の現状を、行政の介護情報データベースの分析を通して明らかにする。

第1節では、在日コリアンの日常生活支援から高齢者の介護支援まで活動を展開してきた民団の組織と運動について概観し、第2節では、民団新聞に掲載された民団の介護支援活動の記事を主として整理し紹介している。そして第3節では、2節で紹介した在日コリ

アン高齢者向けの介護サービス事業所とそれ以外の福祉団体の介護支援活動の現状を、行政の介護情報データベースの分析を通して明らかにする。

第3章「民族団体の介護支援活動(2)在日本朝鮮人総連合会」では、在日コリアン高齢者への介護支援活動の歴史的展開を、在日本朝鮮人総連合会(以下、総連)の活動に焦点を合わせて明らかにする。民団と同様に在日コリアンの日常生活支援から高齢者の介護支援までの諸活動を展開してきた総連の組織と活動を概観し、次に朝鮮新報に掲載された総連の介護支援活動の記事を整理し紹介することによって介護支援活動の歴史的展開を示す。特に、民族学校と連帯した介護支援活動である「ウリ(私たち)式の介護」(以下、ウリ式の介護)について紹介し、その現状と課題を明らかにする。

第1節では、長年にわたり民団と対立してきた総連の組織と活動の歴史を明らかにし、第2節では、朝鮮新報に掲載された、総連の介護支援活動の記事を紹介しその歴史的展開を提示する。そして第3節では、2節で紹介したウリ式の介護の現状と課題を明らかにし、さらに、在日コリアンの介護支援活動が直面している課題を、二つの民族組織の対立に見出し、その克服の方向性を展望する。

第4章「介護保険制度と介護保険事業計画の問題点と可能性」では、在日コリアン高齢者の介護問題の解決に向けて介護保険制度の仕組みと介護保険事業計画の問題点と可能性についての検討を行う。

まず、第1節では、外国人である在日コリアン高齢者も加入する権利がある制度として位置づけられている介護保険制度の仕組みについて概観し、第2節では、介護保険制度を前提として市町村において作成される介護保険事業計画の概要を明らかにし、介護保険事業計画の前提となる根本的な問題を指摘する。そして、その問題の解決を可能にする外国人住民にかかわる住民基本台帳制度(外国人住民基本台帳制度)の改定の動きを紹介する。そして第3節では、地域の介護問題に対応しうる介護保険事業計画の可能性を一層高めるために、地域における在日コリアン高齢者を支える取り組みを紹介し、在日コリアン高齢者の介護問題の解決に積極的に貢献している地域活動の検討を進める。それらの取り組みや地域活動の成果が介護保険事業計画に生かされることこそ、在日コリアン高齢者の介護問題に対応しうる介護保険事業計画の可能性を高めていく道であると思われる。

第5章「介護の実践現場の現状と課題—2つの社会調査に基づいて」では、高齢化が進む泉州地域の在日コリアン高齢者福祉の実態調査と、当事者である在日コリアン高齢者の

ライフヒストリーについてのインタビュー調査の結果を紹介し、在日コリアン高齢者の介護の実践現場の現状と課題を明らかにする。さらに、介護保険制度の利用問題とアイデンティティ問題の検討を行っている。

第1節では、高齢化が進む泉州地域の在日高齢者福祉調査である『泉州地域在日高齢者福祉実態調査報告書』（以下、泉州報告書）の2007年度報告の概要を紹介し、第2節では、筆者が働いていた施設に入所している高齢者のライフヒストリーインタビュー調査を紹介し、施設の現状と課題を明らかにする。そして第3節では、在日コリアン高齢者の介護問題として、第1節および第2節から抽出された介護保険制度の利用問題とアイデンティティ問題を取り上げ、検討を進める。介護保険制度は日本人にとっても複雑であるが、異なる民族性や文化を持つ在日コリアン高齢者が利用するには一層民族性や文化にもとづく問題があり、施設を利用するにしても、そこで在日コリアン高齢者が直面するのがアイデンティティ問題であるからである。そして、社会的保障が十分ないままに迎えている在日コリアンの高齢化問題、経済的基盤がないまま老後を暮らしている在日コリアン高齢者とそれを支える在日コリアン家族が直面している問題の一端を明らかにしている。

終章「本論文の達成点と今後の課題」では、本論文の達成点を総括しつつ、達成できなかった点も確認し、在日コリアン高齢者の介護問題の改善に向けて一層の検討を進めるための諸課題を提示する。それらの諸問題への対応によって在日コリアン高齢者の介護問題の改善に貢献していくことを今後の主要課題としたい。

第1章 在日コリアンの形成と植民地朝鮮の社会事業

筆者は、序章で述べたように来日してから現在に至るまで在日コリアン高齢者の福祉現場において介護職に携わってきた。そして本論文の第5章の原形となった、在日コリアン高齢者の介護問題を中心にした「在日コリアン高齢者の介護問題：二つの社会調査にもとづいて」(趙、2009)をまず発表した。そこでは、在日コリアン高齢者とその家族へのアンケート調査およびインタビュー調査にもとづく検討を行い、社会保障が充分でないままに迎えている在日コリアンの高齢化問題、すなわち経済的基盤がないまま老後を暮らしている在日コリアン高齢者とそれを支える在日コリアン家族が直面している問題の一端を明らかにした。

しかし、現在に生きる在日コリアン高齢者にとって「自分らしく生きること」はどのような意味をもつのか、その疑問から、過去における在日コリアンの人生をふりかえる必要性を感じ在日コリアンの歴史研究に学びつつ、在日コリアン高齢者の人生の背景を明らかにする試みに取り組むことにした。その成果が本章である(趙、2010)。

まず、第1節では、戦前の在日コリアンの植民地朝鮮から日本本土への渡航についての歴史を概観し、日韓併合以来、日本の植民地統治政策が生み出した朝鮮植民地の貧民形成と渡航の関連を明らかにしたい。第2節では、貧民形成のもう一つの要因である社会事業の不十分さを、方面委員制度を事例に検討する。

第1節 日本への渡航とその背景

朝鮮半島における民衆の生活に影響を与えた社会的な事件をふりかえって見ると、その根本には、100年前の日韓併合がある。庄谷怜子・中山徹(1997)らによると在日コリアンの形成史は大きく三つの時期に分けることができる。筆者としてはこの時期区分に従いつつ、朴貞蘭(2007)の研究にもとづいて植民地における社会事業の変遷も加えて在日コリアンの形成史を概観したい。なお、在日コリアン数の推移は図1-1のとおりである。

第一期は、1910年代の季節的出稼ぎ期である。1910年の日韓併合以前は、明治32年(1899)の勅令により外国人労働者は許可なく来日したり、あるいは営業することができな

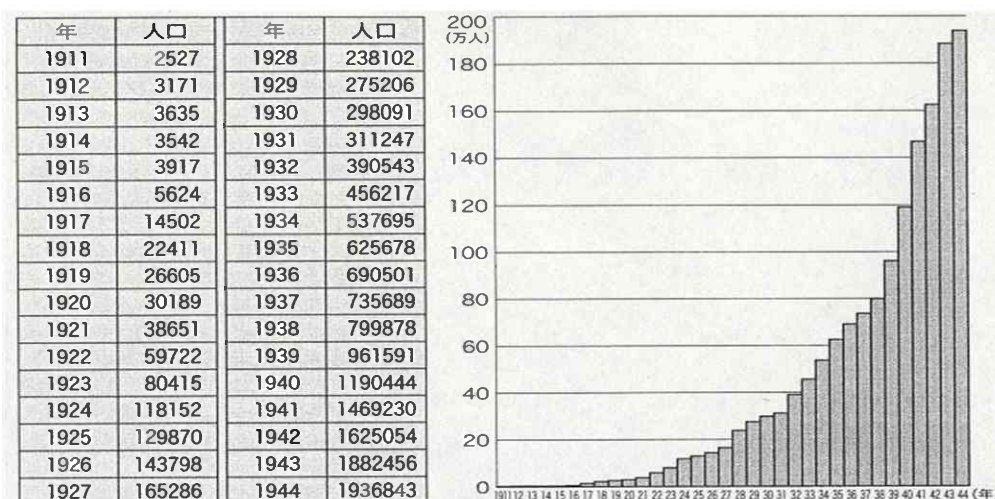
い時代であった。そして、朝鮮の軍隊は解体(1907)され、1910年完全に日本に併合され朝鮮を統治する総督府が設置された。しかし、日韓併合と同時に自由に来日することが可能になり季節の仕事を始め、出稼ぎの手段として来日するようになった。朝鮮王朝末期の民族資本は日本の独占資本へ吸収され、数多くの失業者が、海外移住せざるを得ない時期でもあった。第一期に来日した人口は26,605人(1919年)である。

第一次世界大戦(1914)を迎えた日本の経済は、好景気であったため在日コリアン労働者の募集を始めていた。1910年から1918年の間に土地調査事業が実施された結果、土地を失った農民には、出稼ぎができるチャンスが生じた時期であった。しかし、政治的な理由で渡航の制限と解除は繰り返された。

社会事業としては、恤救関係の恩賜賑恤資金管理規則(1916)、恩賜賑恤資金窮民救助規定、軍事救護法(1917)などの法令が制定された。また、羅災・水難の救護の関係で朝鮮水難救護令(1914)が下された。

医療事業では、1917年行旅病人救護資金を設けて徐々に実施していた。従来の行旅病人の死亡事件は、事件発生地域の府面区長が事件を担当し、その費用は家族あるいは、親戚に弁償させていたが、救護資金を使いその事業で賄うことになった。その当時の行旅病人の原因は飲酒、博打、疾病、扶養者なし、怠慢などであると朴は述べている(朴、2007)。

図 1-1 戦前における在日コリアンの人口現況



出所：『在日コリアンの歴史』9頁。

第二期である1920年代は、土地調査事業に加えて、産米増産計画が行なわれ経済的な

変化を受けた在日コリアンの渡航が増加した時期である。産米増産計画(1920年～1934年)は、日本の食糧・米価問題や国際収支対策に役立ったが、昭和恐慌期以後、同じ収穫期・出廻りに同質の朝鮮米が大量に流入したことによって、出廻期の米価低落に拍車をかけ、日本の地主制や農業を圧迫するようになった。それはさらに、朝鮮農民の深刻な食糧不足・経済的破壊を引き起こしていた。

1919年3月1日の大規模な独立運動をきっかけとして1920年代には、各地で独立運動が起こった。しかし、日本は武力によりそれらの運動を弾圧した。他方1922年には、済州島と大阪間に連絡船「君ヶ代丸」を就航させた。出稼ぎコリアンにとって、日本が認めている交通手段になり、1929年には275,206人が渡航した。第1期に比べると10倍を超える出稼ぎコリアンが海を渡るようになった。

日本の統治政策も慈善から社会事業へ転換し、方面委員制度などの社会事業も展開することになった。植民地における社会事業の始まりは1921年の朝鮮社会事業研究会の活動からである。1929年にはこの研究会は、朝鮮社会事業協会として新たに発足することになった。その発足の趣旨文では「社会民衆の幸福増進の助けになるだろうと確信します。」と唱えられていた。朝鮮社会事業協会の設立の目的は、民衆の社会福祉を増進し、方面委員制度の制定、社会啓発、児童の保護、失業者の救済、細民の生活の安定、細民救済などであり、民衆のために診療所などを設置した。赤十字社の朝鮮本部病院もこの時期に開設された。朝鮮社会事業研究会以来、朝鮮社会事業協会は調査研究も行い『朝鮮社会事業』を発刊した。それは今日に至るまで多くの研究者が植民地史を研究する資料として使われている。

当時の『朝鮮社会事業』には、漢江の水害の救済活動と水害の生んだバラックの大家族などの記事が載せられた。児童の福祉活動では、済生院養教の孤児収容に関する記事もあり貧児のための臨時学校の建設の必要性を訴えていた。さらに細民・窮民のこどもらが食べていたものを紹介し朝鮮の食環境を記していた。また、朝鮮の高い乳児の死亡率と棄児の増加が目立つ時期でもあった。『朝鮮社会事業』には、医療と疾病に関する法律の制定を求める声や、棄児の原因を貧困や生活難とする見解が掲載されていた。

第三期である1930年代から1940年代前半にかけて、軍事工場と戦場への総動員で、民間企業による集団募集や行政による斡旋が行われた。1931年に満州事変が起こると、再び日本への来日は制限され身分証明書を持たずに渡航することはできない時期となった。さら

に、日本は、朝鮮人を侵略戦争に動員するために植民地内での移住を厳しく禁止した。また、内鮮一体の名のもとに、朝鮮人の民族性を抹殺しようとした。1938年に国民精神総動員朝鮮連盟を結成し、山間僻地にまで建てさせた神社の参拝、毎朝の宮城遙拝、日の丸掲揚などを朝鮮人に強要した。教育令の改定で、学校での朝鮮語の教育、使用を禁止し、朝鮮語を使った場合は罰金をとり、それだけで落第させた。官庁でも日本語使用を強制する一方、1940年代に入ると朝鮮語の新聞、雑誌を廃刊させ、朝鮮語辞典の編纂を進めていた朝鮮語学会を解散させるなど、朝鮮語の抹殺を進めた。

植民地内での移住を禁止しながらも、日本は朝鮮人を満州に移住させる狙いで1934年朝鮮人移住対策要目を策定し、満州への移住を奨励した。土地調査事業と産米増産計画の影響で農民の貧民化と分解は一層促進され、土地を失った小作農は日本への渡航と満州への移住を目指した。たとえば、1941年には、皇民化政策が一層推進され1,469,230人の在日コリアンが存在していた。

以上のように、渡航の背景には植民地朝鮮における貧困問題があった。しかし、それは単純な貧困の問題ではなかった。実際には、1920年代から急速に貧民化した農民は、土幕民²⁾、細・窮民などと呼ばれていた。1935年の京城³⁾(ソウル)の場合は、細・窮民22,496人、細・窮民日本人186人が存在していた。植民地には、朝鮮の貧民と同様に日本貧民も含まれていたのである。さらに、住宅不足問題も発生していた。1933年7月の『京城日報』によると、朝鮮人15.15%、日本人2.74%の住宅が不足である状況が記載されていた。これらの問題は、土地調査事業による農民の没落と生活の基盤を失った農民の貧困化が拡散された結果である。植民地の貧民は、相対的に経済発展の進んだ南部に集中している。発展が遅れていた北部(京畿道、平安道、黄海道)には少なかった。その理由としては、農村内部の没落した農民の過剰人口が南部に累積されたからである。さらに、春窮期といった二カ月間は、草根木の類を食して飢えを癒す時期でもあり、農村を離れた貧農は、流民化、乞食化され、山地に入り火田民⁴⁾になったり、都市に移動して貧民を形成したり、また日本に移住せざるを得なかった。

なお、1928年の資料であるが、植民地朝鮮の貧民数は次の表1-2とおおりである。

表 1-2 植民地時代の貧民数

(単位：人)

	細民		窮民		比率(%)		乞食
	世帯数	人口	世帯数	人口	世帯数	人口	人
全羅道	82,183	362,612	17,517	69,582	29.1	25.4	2,500 余
慶尚道	77,783	340,708	17,675	64,733	22.7	18.6	4,300 余
京畿道	43,249	196,844	6,663	28,200	12.8	1.1	900 余
江原道	37,453	164,180	6,395	28,070	16.5	14.4	800 余
忠清道	60,816	174,219	11,716	49,659	35.1	29.5	900 余
平安道	50,610	111,727	5,535	12,764	22.7	19.5	500 余
黄海道	33,828	155,749	4,254	17,608	23.2	11.9	600 余
咸鏡道	25,520	27,001	3,760	15,015	14.9	12.1	150 余

出所：『韓国社会事業：成立と展開』85頁の資料をもとに作成。

さらに、こうした貧民を大量に生み出した背景には、日本の主導下に行われた東洋拓植株式会社の活動があった。土地を抵当にお金を貸し返済の能力がない農民からは、土地を取り上げ、奪った土地には日本からの農民を送り込む植民地政策を実行していた。日本は、土地所有権の近代化を名目に一方的な土地調査を行い、その当時の伝統的に土地の私有権の意識が薄い朝鮮農民から土地を奪った。識字の問題から申告が困難な耕作者は、占有権を失い小作農化されることになった。1910年代には、土地を失い没落した農民が増加し高い利子の借金に追われていた。表 1-2 に示される貧民の数は、没落した農民で、小作人の生活から逃げ出し、スラム街を形成した人々の数である。

皇民化政策下で貧民を救済するために、貧民救済団体である和光教院は、収容地(18,798坪)に1千戸の世帯を収容し、授産、託児、施療などの福祉事業を行っていた。これらの活動は、朝鮮救護令(1944)のもとに行われた。しかし、それらは朝鮮人を徴兵するための表向きの制度であった。日本は、決戦下国民生活の偕調保持・人的資源確保の視点から政策の確立を急いでいた。朝鮮救護令は、制度の円滑な運営のために自治体(邑面長)の補佐委員とその委員会を設けることにしていた。その中心的な役割を果たしたのが、方面委員を委属する計画であった。施設設備面では、朝鮮救護令は既存の養老院、保育院、病院などを救護施設と称し、地域の均等な整備を図った。救護の種類は、生活扶助、医療、助産、生

業扶助の4種類で、施設より在宅での救護を原則にしていた。植民地朝鮮にとっては、近代化された社会福祉制度を受け入れる機会であるものの、救護令そのものが持つ矛盾も多く指摘されていた。たとえば、対象者を制限する制限救護主義や失業者救済の排除などである。朝鮮救護令の意義は近代的意味での公的扶助の出発点ともいえる。しかし、朝鮮救護令は実際の効果を見せることなく日本の敗戦により中断されてしまった。

第2節 植民地時代の社会事業

前節で見たように、植民地を併合した日本は、生活の苦しみを経験している朝鮮の貧民に対して、恩賜の救済という名を借りて社会事業を実施した。日本は、内鮮一体を押し付けて、朝鮮の民衆を皇民化する手段として、社会福祉政策を利用した。植民地に対する支配を正当化するための手段であった。

日本は、種々の社会資源を獲得する目的で、複数の「アメと鞭」の政策を実施してきた。1910年には、日韓併合の正当性をアピールしながら、皇室の恩賜金を使い形式的な慈善活動に使用した。ただし、実際の救済は、わずかな元金の利子で実施された。恩賜金の対象者は、貴族や日韓併合の功労者、両班(ヤンパン)、儒生⁵⁾(職業訓練や教育)、親孝行者であった。救済資金として使用される名目として、一般的な貧民救済基金、ハンセン病院の資金、精神疾患者の救済の資金などがあった。これらの事業は、既に述べたように恩賜金の利子などで運営されていたが、これらの恩賜金は朝鮮の民心を安定させる資金であり純粋な救済目的の社会事業とは言い難かった。また、恩賜金は民心の不満の対象であり売国文券とも呼ばれた。

植民地政策への反発は、ついに民衆の独立運動につながった。日本は植民地に対する政策の変化を避けられなくなった。日本の自治会を模した町洞会(町内会)が首都圏地域に設置され、朝鮮住民の共同体は日本下部行政機関にされてしまい、植民地統治の協力を求められた。町洞会の活動は住民の監視、親睦、生活改善などであり、植民地の支配のための啓発事業の下地になった。

一方、日本では、1918年に社会的な混乱をもたらした米騒動が⁶⁾起こり、社会的な問題になった。日本では、経済危機に伴う民衆の反政府デモである米騒動をきっかけに、福岡地域を中心に方面委員制度の取り組みをはじめていたが、関東大震災を経て東京と大阪地

域に拡大展開することになった。方面委員の役割は、抵抗勢力の制御と監視などであった。言わば、民による貧民の管理を狙いとしていた。方面委員は任期 2 年の無報酬の奉仕職であった。

方面委員制度の精神は、隣保相助の共同体意識の涵養と貧困の問題を社会の連帯意識によって解決しようとする社会連帯主義にあった。ここには、日本がフランスの 19 世紀の連帯の動きを、新しく社会事業に導入しようとする意図があった。ただし、制度自体は、ドイツ、アメリカ、イギリスなどの制度(友好訪問事業)をモデルにしていた。

このような状況から日本は、植民地の貧困問題を解決するための手段として方面委員制度を誕生させた。当時の朝鮮社会事業協会の上内彦策幹事は、こうした現状を「大半の民衆の極度な貧困問題と朝鮮での啓発事業の必要性」と力説していた⁷⁾。なお『朝鮮社会事業』の全国的な出版によって社会事業と方面委員の活動は、具体的に報じられることになった。

朝鮮における方面委員制度は、1927 年から実施された。日本は、貧民の救済活動を朝鮮の伝統的な風習である郷約⁸⁾と同様に定着させようとした。李氏朝鮮の民衆における相互扶助としては、村落単位の構成員により隣保精神を基にしたドゥレ⁹⁾、契¹⁰⁾、郷約などが行われ、郷約はまだ残されていた。日本は、文化政策の手段の一環として朝鮮の伝統である郷約の精神を継承しようとした。

方面委員制度は、1927 年 12 月 15 日京城府方面委員規定が定められてから、制度的な枠組みを整備されるようになった。朝鮮植民地における方面委員の役割は以下のとおりである。まず、担当地域の生活実態調査、改善、向上を図ること(実態調査事業)、第二に、対象者の生活の問題把握と家庭訪問、第三に、社会福祉施設支援(公共事業支援)、第四に、委嘱事業等などであった。

すなわち、生活実態調査、相談指導、保護救済、保健救護、周旋紹介、惰風の矯正、戸籍整理などが方面委員の役割であった。さらに、年末には、不用品を集めて貧民に与える隣保相助を実践していた。生活調査事業内容を除いた事業の内容について、方面委員処理細目並取扱手続き概要では以下のように事業が規定されている。

①相談指導は、方面委員の事業の中でももっと取り扱いが注意され、職業、生活、教育、戸籍、紛争、法規に関する事項などを扱い、秘匿義務が課せられていた。

②保護救護事業には幼少年保護と老孤者保護、被虐待者保護、放児・迷子並びに行旅病

人保護、そして精神病の保護、羅災者保護、釈放者保護、ハンセン疾患者およびモルヒネ中毒患者保護、金品給付など当時社会事業の全般的事項が挙げられている。その中には、梅雨や厳しい冬の貧民の一時保護で、災難から地域を離れた貧民が帰郷するための費用を援助する制度や、貧困の死者(無縁死)には、火葬の費用を補助してくれる事業もあり、その5割を占めている保健医療救護事業は、当時の京城国際大学附属病院、セブランス病院、赤十字病院などの無料医療券を貧民患者に提供していた。

③ 精神矯正事業は、怠惰で遊食するものに対して、懇切に説諭を加え善道することを内容としている。

④ 保健救護事業には、施療患者の取扱いと防疫取扱い、種痘の励行などが含まれている。

⑤ 周旋事業には、借家借間紹介と職業紹介、副業紹介などがある。

⑥ 戸籍整理事業は、届け出期間を怠けたり、遅れたりする戸籍に対し、適切な措置を取ることである。

1928年から1930年まで京城(ソウル)の方面委員の実績は表1-3のとおりである。方面委員には朝鮮人が採用された。当初1927年の方面委員は12人で、京城(ソウル)の東部と北部地域を担当することになった。方面委員は、総督府から肯定的に評価され方面事業を後援する後援団体が登場した。方面委員は、1943年代末までに1,341人に拡大され活動の範囲が仁川、開城、馬山、光州、新義州、咸興など全国314カ所に設置された。

表 1-3 方面委員の実績 (1928年-1930年代) (単位/人数)

事業内容	東部方面			北部方面			合計
	1928	1929	1930	1928	1929	1930	
生活実態調査	1,725	1,750	0	1,075	1,467	0	6,017
相談指導事業	1	26	0	1	15	2	45
保護救済事業	519	753	924	273	486	617	3,572
保健医療救護事業	18	45	71	33	28	25	220
週旋事業	20	3	12	14	5	36	90
戸籍整理事業	1	13	2	3	5	1	25
その他	2	0	68	1	0	21	92
合計	2,286	2,590	1,077	1,400	2,006	702	10,601

出所：『近代朝鮮社会事業史研究：京城における方面委員制度の歴史的展開』53頁。

しかしながら、方面委員は、植民地の貧民の問題を貧困問題に集約して把握したため、個々のニーズが無視される場合が多かった。個別化された特別なニーズを持つ個人としての扱いを受ける権利が無視されていた。また、貧民援助の際、客観的判断によらない救済活動が多かったことが推測される。

これらの問題は、社会事業制度の未成熟さに起因していると判断されるが、日本における方面委員制度と植民地の方面委員制度の運営の違いもあった。もちろん、国庫支援を受けて実施され定着した制度と比較することはできないが、運用方針の違いを指摘することはできる。資格の選別と人材育成への支援なしに開始された植民地の方面委員制度は、その実効性について問われていた。方面委員の担当事例は、100人から1,000人を超える場合もある無謀な政策でケース管理の能力をはるかに越えていた。貧民の日本および満州への離脱を抑えることができない状態であった。

これらの方面委員の活動と共に植民地には、新たな法律が制定されていた。社会事業と関連した法令は表 1-4 でのとおりである。

表 1-4 日本の植民地時代の朝鮮の社会法令(社会事業法中心に)

法令	年度	法令
恤救関係	1916	恩賜賑恤資金管理規則
	1917	恩賜賑恤資金窮民救助規定、軍事救護法
羅災救済	1914	恩賜羅災救助基金管理規制
水難の救護	1914	朝鮮水難救護令
行旅病人死亡人関係	1917	行旅病因救援資金管理規則
衛生風俗	1916	娼婦健康診断施行手続
	1918	労働者募集取締規則
質屋関係	1912	質屋取締法
少年保護	1923	朝鮮感化令
医療保険	1924	伝染病予防令改編
生活保障	1944	朝鮮救護令

出所：『韓国社会事業：成立と展開』155頁の資料をもとに作成。

植民地朝鮮から日本への渡航の背景には、貧民問題があり、また、植民地の貧民救済は十分な役割を果たすことができず、貧民の日本への離脱を阻止することはできなかった。すなわち、在日コリアンの原点である植民地朝鮮における社会事業は、真に人々のためになることが目的ではなく、植民地政策のためのインフラ構築に過ぎなかった。

現在の在日コリアン高齢者は、そのような背景のもとで日本での生活を強いられた渡航者であることを認めなければならないだろう。しかし、戦後の日本は、在日コリアンの社会保障を否定し、国籍条項により年金制度から切り離してきた。その結果、在日コリアン高齢者は経済基盤がないまま介護サービスを受けざるを得なくなったのである。

高齢者を支える介護現場では、介護に対する高い職業意識を持って任務を遂行することが重要であるが、在日コリアン高齢者を介護する場合は、在日コリアン高齢者の人生の背景である歴史的な経緯や民族的文化などを積極的に理解し、在日コリアンのアイデンティティを尊重するよう努めなければならないだろう。

【注】

- 1) 窮民^{グンミン}は、貧困、病気などで社会的支援を受けている自立生活不能である人を指す。一人暮らしの生活をする人が大概であり、1種カードの階級である。細民^{ホミン}は、自立が可能な貧困者で、2種カードの階級である。この二つを合わせて細・窮民^{セ・グンミン}(セ・グンミン)とよぶ。
- 2) 市内や市外を問わず堤防、川原、橋の下、森林、公有地、私有地を無断に占拠してみすぼらし穴蔵を作って生きる貧しい人々。悲惨と混乱、不潔を特徴として部落を形成することもある(朴、2003)。
- 3) 京城という表現については、植民地支配 36 年間のみに存在した都市名であるとして、使用に反対する主張もある。しかしここでは、その当時に日本によって行われた社会制度を説明するために京城(ソウル)と表現する。
- 4) 一般の農地でない深い山中の森林を焼き尽くし耕作する農民のこと。
- 5) 朝鮮の高麗^{コウライ}、および李氏朝鮮時代の特権的な官僚階級、身分。文官は東班(文班)、武官は西班(武班)に分けられていた。官位・官職を独占世襲し、種々の特権・特典を受けて儒学を修める人々である。
- 6) 米価の暴騰をきっかけとする民衆暴動。特に大正 7 年(1918)、富山県魚津町で起こったものは全国的に広まり、軍隊が出動して鎮圧した。この事件で寺内内閣は総辞職した。
- 7) 上内彦策『朝鮮社会事業』1930 年 12 月号 9 頁。
- 8) 一般農民達の日常生活を救済するように見せ、実際は両班支配層が郷村の秩序を維持し、支配するための自治規約であった。
- 9) 農民達が田植えや草取りを共同で行うために作られた村落単位の組織。
- 10) 相互扶助の民間共同組織。その起源は三韓時代にまで遡り、最も伝統的な共同体である。その組織と目的は一定ではなく、役割も多方面に渡る。

第2章 民族団体の介護支援活動(1) —在日大韓民国民団—

本章では、在日コリアン高齢者にとっての日本の介護保険制度のあり方を模索するため、在日コリアン高齢者への介護支援活動の歴史的展開を在日大韓民国民団(民団)に焦点を合わせて明らかにし、現在の課題をについて検討を進めよう。

第1節では、在日コリアン高齢者への介護支援活動の歴史的展開の一端を民団の活動に焦点を合わせて明らかにしたい。在日コリアンの日常生活支援から高齢者の介護支援まで活動を展開してきた民団の組織と運動について概観する。

第2節では、民団新聞に掲載された民団の介護支援活動の記事を主として整理し紹介する。介護保険制度の実施とともに動きを見せていた民団の各支部の介護支援活動の展開が、民団新聞に掲載されていたのである。特に、最近では在日コリアン高齢者が介護保険を利用するにあたり言葉の壁、文化の差異、経済的基盤の脆弱さなどの問題があることが強調されていた。

第3節では、2節で紹介した在日コリアン高齢者向けの介護サービス事業所とそれ以外の福祉団体の介護支援活動の現状を、行政の介護情報データベースの分析を通して明らかにする。さらに、在日コリアンの介護支援活動が直面している文化的、経済的課題について一層の検討を進めたい。

第1節 在日大韓民国民団の組織と運動

本節では、民団の歴史とその組織と運動について概観する。民団の原型は1945年8月15日、日本の敗戦後も、日本に残った約200万人の在日コリアンが全国各地で組織を拡大することによって誕生した。これらの組織を糾合し1945年10月に結成されたのが在日朝鮮人連盟(朝連)である。ところが、朝連は左派によって指導されていたのでその思想に反する立場の青年たちは、同年11月16日、東京に在日コリアン3,000人を集め、朝鮮建国促進青年同盟が結成した。さらに、それとは別に、翌年1月20日には新朝鮮建設同盟を結成された。そしてこの2団体が主軸となり20余の民主勢力を糾合し、1946年10月3日、在日朝鮮居留民団が結成された。そして1948年8月15日、韓国政府が樹立される

在する)、班 1,366 カ所で運営されている¹⁾。役員は三機関(執行機関・議決機関・監察機関)に分かれて、任期は3年で、執行機関の長である団長は原則として三選を禁じられている。またその傘下団体には、商工会議所、婦人会、青年会、学生会、体育会などがある。

民団の事業には、大きく分けると地方参政権獲得運動にもつながる組織整備・活性化事業、文化事業、民族社会教育・次世代育成事業、生活支援サービス事業などがある。

地方参政権獲得運動は、1980年代の指紋押捺拒否運動の後から本格的に展開された。1995年最高裁で在日コリアンの地方参政権が憲法上容認されるとの見解が示されたが、立法措置については国の裁量権に委ねられた。これを受けて、国が定住外国人に参政権を付与するための立法措置を怠ったことに対する損害賠償を求める集団訴訟が起こされた。1998年民主、公明両党による「永住外国人地方選挙権付与法案」が国会に提出された。その後、法案は4回にわたって国会に提出されたが、自民党内の意見がまとまらないことを理由に2011年現在いまだに成立させられていない。

1990年代の運動の主流であった民族文化運動では、在日韓人歴史資料館²⁾を運営し、子孫らの歴史教育に力を注いでいる。また、2007年に設けられたMINDAN文化賞は、在日コリアンに関連する研究論文や評論、韓国の時調や日本の短歌などの詩歌、親孝行を題材とするエッセイなどを対象に文化・創作活動を奨励し、在日コリアンの可能性を広げることが目的としている。さらに、日本各地において、民団フェスティバルと毎年10月にマダン(庭の意味)を開催し在日コリアンの文化や学術振興を進めてきた。

民族社会教育・次世代育成の事業は、阪神教育闘争³⁾(1948)から1960年余、多様に展開されてきた。今日の民族教育は、戦後在日コリアン一世が設立した学校で行われてきたが、在籍する児童生徒数は年々減り、学校の統廃合も進行している。文部科学省によると、民族学校の場合、平成2003年の90校、約12,000から2006年には79校、約10,500人に減少した。民団系学校(各種学校)は4校のみで、学齢期にある子どもたちの大半が日本の学校に通っているのが現状である。実際には、民団が支援している学校は大阪2校(金剛学院、白頭学院)、京都1校(京都国際学院)、東京1校(東京韓国学院)である。4校とも学校の財政安定のため、一条学校⁴⁾認定を取得している。しかし、民族学校を支援する民団は、生徒たちに韓国語教室を実施しながら韓国への修学勸奨活動をしている。また、日本での公教育に在日外国人教育指針の採択を要望している。

次に民団の福祉活動に目を移すと、筆者が最も注目している生活支援サービスの事業が

ある。在日コリアンの生活問題に対し窓口を設け、その問題への対処を日本政府に求めてきた。その対象者は、社会的弱者(高齢者、障害者)であり、彼らへの支援の輪を広げてきた。民団は、同胞生活相談センターを運営し、在日コリアンの様々な生活問題に対応する窓口としての役割をセンターに担わせている。その具体的な内容は、無年金高齢者の問題への対処や高齢者・障害者への特別給付金の自治体への要請であり、各支部が支援を続けている。

このような活動は、2000年の介護保険制度のスタートとともに一層活発な動きを見せることになった。日本全国に設置されている各支部を活用して在日コリアン高齢者向けの福祉サービス事業所が誕生するきっかけにもなったのである。以上の多様な活動は、民団事業の一環として展開され多くは民団新聞に掲載されている。

そこで第2節においては、それらの記事にもとづいて在日コリアン高齢者の介護支援にかかわる活動について紹介したい。それには、体系的に整理されている民団新聞の記事のデータベースを利用する。検索の手順としては、介護保険制度が実施される前の1998年5月15日から2011年5月1日までの記事を検索する。その期間に限定した理由は、このデータベースが、インターネット上で1998年5月15日から検索できるためであり、これにより介護保険制度が導入される以前の状況も把握できる。さらに、記事の検索は「高齢者」、「福祉」、「介護」というキーワードによって実行した。検索された340件の記事を参照しつつ、在日コリアン高齢者への介護支援活動の多様な展開を紹介することにしよう。

第2節 民団新聞にみる介護支援活動の展開

民団新聞⁵⁾は、2011年現在、在日コリアンと関係機関によって毎週10万部が購読されている。1946年3月に民団の前身である在日朝鮮建国促進青年同盟の機関紙として刊行されたが、その後、新朝鮮新聞、民主新聞、韓国新聞という名称の変遷を経て、1996年5月、創刊50周年を機に民団新聞となった。その後、現在まで民団新聞は、在日コリアンの有力なメディアとなっている。

この新聞には、介護保険制度が導入される以前から無年金者の在日コリアン高齢者が自己負担額に耐えられるかどうか不安の声が寄せられていた。在日コリアン高齢者はその多くが国民年金制度から事実上排除されてきたため、老齢年金の支給対象外となっているた

めである。在日コリアン無年金者には、サービスの利用にあたり一割負担とはいえども大きな重荷となると記事には述べられていた⁶⁾。

1999年、大阪市では在日コリアンの高齢者を対象に、大阪市高齢者総合情報相談センターに専門の福祉相談窓口が開設された。この相談窓口は日本全国ではじめてのケースであり、地域福祉の谷間に置かれている在日コリアンの状況の行政施策への反映が期待されていた。窓口の相談員には民団の推薦を受けた在日コリアン出身者を配置していた。それはもちろん、介護保険制度の導入にあたって、サービスを提供する市町村が、地域の高齢者を対象に老人福祉計画を策定するのに必要なニーズを把握するためである。しかし、在日コリアン高齢者は、住民基本台帳に記載されていない住民であるため、住民基本台帳をもとにする限りは在日コリアン高齢者(大阪府、17,587人)の生活実態やニーズを把握しきれないのが現状である⁷⁾。

しかし、大阪市のこうした施策の以前から、在日コリアン高齢者向けの福祉施設である「故郷の家」は、1989年から大阪府の堺市において運営を始めていた。介護実践現場での在日コリアン高齢者ケアのノウハウを蓄積していた田内基(韓国名・ユンキ)理事長は、介護保険制度について「弱者切り捨てにならないためにも、無所得者には生活扶助、介護扶助があってしかるべきである。」と要望していた。ここでの無所得者は、国民年金制度から外されたいわゆる無年金者を指している。在日コリアン高齢者の無年金問題の背景には国民年金制度の変遷があり、日本において国民年金制度は、1959年度発足当初から国籍条件がある。在日コリアンを含む外国人は加入したくても加入できなかった。1981年には、日本は難民条約を批准し、社会保障法規から国籍条件が取り払われた。しかし、65歳以上(1982年1月1日時点)の外国人は年齢要件を満たさないため切り捨てられた。同じく、この時点で35歳以上65歳未満(1982年1月1日)の人も25年という資格期間を満たすことができない場合、老齢年金は支給されなかった。ただし、1986年の改正国民年金法では、1982年1月1日時点で35歳を超えていてもカラ期間が適用されるようになり、金額の少ない老齢基礎年金が支給される。しかし、ここでも86年4月1日時点で60歳以上の高齢者はカラ期間が適用されないため、国民年金制度から排除されることになった⁸⁾。

民団はこうした国民年金法の無年金に対する抜本的改正を求める一方、それが実現するまでの間、何らかの救済措置が講じられるよう各地方本部を基点として所管自治体に独自の福祉的な手当の支給を要望してきた。日本政府の代わりに無年金の外国人住民に対して、

独自の特別給付金を支給している地方自治体は多数あり、98年頃には、高齢者特別給付金が483カ所の自治体で支給され、2001年には664自治体まで広がっていた。金額は月額5千円から1万円程度で、自治体の財政によりそれぞれ金額が異なる。なお、特別給付金⁹⁾を受給するには、申請が必要であり、また所得額や他の公的年金を受給しているか否かなどの一定の受給資格が定められていた¹⁰⁾。

介護認定の申請の受付が始まる頃には、川崎市内の介護福祉士養成校であるY M C A福祉専門学校はカリキュラムにハングル講座を加えた。これは、介護保険制度の実施前に、コミュニケーションに不安を抱える在日コリアン高齢者の立場に配慮したきめ細かいサービスを提供していくためであった。それには神奈川県川崎市で活動している李仁夏牧師(青丘社理事長)のアドバイスが大きく影響していた。そして、その活動の中心にトラジ(桔梗)の会という、在日コリアン高齢者の孤立をなくすための交流クラブがあった¹¹⁾。

さらに、日本各地における民団支部の介護支援活動を年度毎に追って見ると、1998年8月大阪泉北支部は街かどデイハウス¹²⁾「ムグンファ(むくげ)ハウス」を開き、11月に福島支部がアイアイセンターを開設させた。これは、自治体からの公的な資金援助を受ける施設ではあるが、老人福祉法にもとづいた福祉施設ではない。しかし、在日コリアン高齢者の憩いの場を設ける効果があったのは事実である¹³⁾。

1999年12月には、民団の大阪本部の下部組織である婦人会は、100人のホームヘルパー養成に取り組んだ。そして大阪民団の傘下の36カ所の支部を巡回し、同民族によるケアの必要性を提唱した¹⁴⁾。一方、愛知県の愛知本部では、介護保険制度の認識を深めるために介護保険セミナーを開き公務員を招き制度の経過と概要、具体的な手続きと介護認定方法について説明が行われた¹⁵⁾。

2000年3月、民団大阪本部では150人を集め介護保険制度に関するセミナーを行った。このセミナーでは、公明党厚生労働委員長と厚生労働省の介護保険推進本部の職員らによる制度への解説が行われた¹⁶⁾。在日コリアン高齢者のように公的サービスから離れて暮らさざるを得なかった人たちには役所という存在は、実に敷居が高いものに見られるのは事実である。非識字者は、役所から送られてきた介護保険に関する様々な文書を読めない、分からないというのが実状である¹⁷⁾。

識字問題の解決対策に手を伸ばしたのは、2002年6月の民団大阪本部である。介護保険サービスを利用する在日コリアン高齢者のために大阪府内の事業所1,472カ所を紹介し

『在日コリアン高齢者のための福祉ガイドブック』と『在日コリアン高齢者のための会話集』を足かけ2年がかりで作成した。ガイドブックは大阪府と大阪市の協力のもと府内の関連事業所3,400カ所余りを対象にしたアンケート調査にもとづき「在日コリアン高齢者の受け入れが充実している」、「在日コリアン高齢者が現在利用している」などに分類したものである。このうち、受け入れ充実施設と認められた70カ所の事業所については、「介護で必要なとき韓国語での対応が可能である」、「在日コリアンのスタッフがいる」など各事業所の特徴も入れており、ニーズに合わせて最適な事業所を選べるようにしている。こうした介護保険の認知度を高める事業は、日本の社会福祉・医療事業団から助成を受けており、ガイドブックと会話集とも各1,000部を作製し、傘下の民団支部と地域自治体の窓口などに配布した。こうした工夫は、在日コリアン高齢者がそれぞれのニーズに合わせた最適な事業所を選べるようにするためである。さらに、在日コリアンの言語や習慣などを認識した介護者が増えることで、きめ細やかなサービスを受けられることが期待されていた¹⁸⁾。

その後、一世の高齢化に真正面から向き合おうと模索する大阪管内の民団支部が、高齢者の介護支援活動に広がりを見せた。支部会館の1階を街かどデイハウスに改装し、高齢者に給食など生活支援サービスを行うという事業には泉北支部と布施支部に続いて八尾、泉南、吹田、枚方の4支部が新たに名乗りをあげた。それは、介護保険制度の実施2年後に表れた結果である¹⁹⁾。

2003年には、一世の民族的なニーズに対応した介護保険施設や在宅サービスが提供できる体制作りが提唱された。これまで続けられてきた数少ない民団支部の福祉活動は、キムチを食べながら故郷の言葉で世間話ができ、気兼ねなく過ごすための実践である。民団には、地域コミュニティの拠点として支部があり、その多くは会館を持っている。そもそもこの会館は、一世たちが貴重な寄付を集めて建設したものであるが、その有効性が問われていた時期でもあった²⁰⁾。これらの会館を使い老人ホームを建設することについての検討は第57回定期中央委員会2003年度総括報告案にも盛り込まれていた²¹⁾。

日本社会の急速な高齢化に歩調をあわせるかのように、民団でも高齢者のケア問題がクローズアップされつつあった。特に一世の場合、日本の高齢者が通うデイサービスでは食事が口に合わず、日本語での意思疎通に困難があることから、家庭に引きこもりがちになる例も多かった。2003年には、民団の老人福祉活動が広がり、本格的ミニデイサービスに

各支部で取り組んでいた。鳥取県本部では、アジメ(慶尚道方言で「おばさん」)奉仕隊と呼ばれる婦人会が独居や寝たきり家庭への巡回訪問をしていた。鳥取県の東部地域の団員130世帯の状況を全て把握するためだった。その奉仕隊が、2カ月かけて全家庭を訪問して明らかになったのは、独居、寝たきり、老夫婦のみの世帯暮らし、施設入所など、高齢者の生活の実態だった。そこで年金もなく暮らしている高齢者16人を対象に、月に1度家庭訪問することを決めた。また、滋賀・湖西支部では老人会「トラジクラブ」を運営し、韓食やカラオケを提供する高齢者の集いの場を設けていた。食事は婦人会が担当して韓国風のキムチにチヂミ、ナムル(韓国の家庭料理の一つで、もやしなどの野菜やワラビなどの山菜、野草を塩ゆでしたものを調味料とゴマ油であえたもの)などの自家製の韓式家庭料理がふるまわれる。この地域はもともと河原部落と呼ばれる密集地域でもあり、1970～1980年代には今より多くの在日コリアンが住んでいた。当時は、冠婚葬祭があれば集う共同体だったが代を重ねるに連れて大都市へ移動する人も増え、共同体的なあり方は影を薄れさせていった。一世の高齢者が集える場を無くし、家の中に引きこもっている状況を見て、民団が打ち出した方針が老人会の結成だった。さらに、大阪市西成支部では、デイハウスとあわせて通所介護事業所を準備し、介護を必要とする人のための通所介護事業所としての認定を受け、介護事業所を開いた。これは全国支部に先駆けてのケースとなった。当時の西成支部の団長は高齢者介護事業を、在日のアイデンティティにのっとった介護サービスを提供できる在日コリアン福祉事業の人材育成につながる新たな雇用を生む1つの事業と位置づけていた。さらに、引きこもり高齢者を防止する介護予防的な狙いがあるとも述べている²²⁾。

また、NPO(特定非営利活動法人)を母体にした「在日コリアン高齢者福祉をすすめる会」が大阪で運営する生活支援センター「パダ(海)」が2003年10月に開設された。パダでは、無料で受けられる在日コリアン高齢者のなんでも相談など、高齢者のニーズにあったサービスが提供された²³⁾。

東京都では在日同胞を主な対象としたデイサービス(通所介護)センター「アレック桜木」が、2003年11月に都内の足立韓国会館に新たに開設された。これは、民団東京・足立支部が民間の通所介護事業所に委託して実現したものである。韓国会館をデイサービス用に改装し、1階に車イスでも利用できる機械浴室、および通常の浴室と相談室を備えている。3階は趣味と娯楽のためのフロアで、韓国式の食事をしたり身体機能回復訓練も受けられ

る。定員は 30 人であった²⁴⁾。

兵庫県神戸市長田区では通所介護施設に認定を受けたデイサービスセンター「ハナ(数字の一)の会」が開設された。運営母体はNPO法人「神戸定住外国人支援センター(略称KFC)」である。長田区は阪神・淡路大震災で被害を受けたことで知られるが、KFCは震災を契機に活動を開始し、多数のボランティアと共に被災地に住む外国人を支援するさまざまな活動を行ってきた²⁵⁾。

2005年、介護保険制度は大きく変わり、在日コリアン高齢者や民族介護事業所にとって厳しい経営時期が訪れた。2005年見直しの主な内容としては、介護予防サービスの導入が挙げられる。要支援、要介護1～5という認定のうち、軽度(要支援、要介護1)認定者へのサービスを別体系にするというものであった。介護予防サービスの内容には、筋力トレーニング、栄養改善、口腔ケアなどが新規サービスとして挙げられている。新たに発足する地域包括支援センターが、軽度利用者のケアプランを作成し、民間事業所とともに新サービス提供者となる。これまで軽度利用者が利用していた通所介護や訪問介護は、予防通所介護や予防訪問介護という新たなサービス範疇に繰り入れられ、提供されるサービスのボリュームは制限される。また、老人ホームなどの施設サービスを受けている利用者は、入居施設での食費や居住費を自己負担しなくならなかった。今回の見直しは、在宅サービス利用者にとっては提供されるサービス給付が減少し、施設サービス利用者にとっては自己負担額が増加するものであった。こうした介護保険の改正について、当時の「生野サンボラム(生きがい)」理事である河東吉理事は次のように述べている。「在日コリアン高齢者にとっては、さらに複雑となった制度に対する理解認知が一層困難になる。このため、介護サービスの利用は現在よりも減少するのではと心配される。ケアプラン作成においても、地域包括支援センターのケアマネージャーや保健師が識字率の低い在日高齢者と円滑な意思疎通ができるだろうか。介護予防の新メニューが在日高齢者にとっては非常になじみのうすい性質のものだ。ほとんどが無年金者である在日高齢者が、施設サービスにおいて自己負担額が増えるということも切実な問題となる。」

さらに、在日コリアン高齢者にデイサービスや訪問介護サービスを提供している在日コリアン系事業所は、ケアプラン作成、デイサービス、訪問介護という3事業を運営している施設として、在日の利用者の約75%が新制度で介護予防サービス利用者になるものと予想される。河理事の試算からは、総受給額(事業所収入)の約12%から20%くらいの範囲で

の減収が予想された。この数字は在日コリアン高齢者向けの事業所運営が赤字に転落することを意味する。この運営問題の解決案として河理事は次のように3つの提案を述べていた。①行政機関、介護事業所や民族団体などが在日コリアン高齢者に対して介護保険制度の認知・周知活動を一層活発にすることにより、権利としてのサービス利用を促進させる。②在日コリアン高齢者の無年金状態を勘案し、地方自治体の老齢福祉手当金の支給やその増額のための運動を展開する。③運営に困難を増すと予想される在日コリアン系介護事業所に対する民族系金融機関からの財政支援を実現する。こうした3つの提案は、無年金、低所得者、在日コリアン高齢者の経済的な生活支援を目的としていた²⁶⁾。

民団は2005年介護保険改正を受け、さらに無年金高齢者の救済を求め国民年金関係法の改正を強く求めるとともに、暫定的救済措置がもっと多くの自治体で講じられるように訴えた。また、すでに救済措置を講じている自治体に対しては、少しでも公的年金相当額に近づけるよう特別給付金の増額等の要望活動を、各地方本部や支部単位でさらに強く展開した。国籍条件の撤廃に伴い公的年金制度に加入が義務付けられた在日コリアンは、保険料によって日本人高齢者を支えながら無年金状態の親も養うという二重の負担を強いられている。在日コリアン無年金障害者の場合には、生活を支える高齢の家族もまた多くが無年金状態にある。民団の活動によって、在日コリアン多住地を中心に、2007年には600以上の地方自治体が、独自の福祉手当として高齢者特別給付金を支給するようになった。高齢者特別給付金の金額は、最も高いのは兵庫県内の自治体で、各市とも高齢者給付金が月3万円超となっている(県による上乗せ支給分を含む)。しかし、全国的には高齢者1万円前後、障害者2万円前後が多く、高齢者・障害者とも1万円以下の自治体もある。東京23区の場合、特別給付金制度を設けているのは豊島、葛飾、北、江戸川の4区にすぎず、その他の区では、いまだに救済措置を講じていない。無年金高齢者に対する救済の措置が講じられないという地域間格差の問題である²⁷⁾。

2007年度頃からは、在日コリアン高齢者にも日本人向けの介護保険施設を利用して欲しいという声が上がって来た。東京・江戸川区で日本人向けの介護老人保健施設などを運営する日本人理事長は次のように話した。「日本の介護保険制度をまず利用してほしい。在宅での介護は肉体、精神をむしばみます。家族が面倒を見なければという家族愛は、その苦痛に勝らない。いずれは共倒れになる。福祉事業は人間愛からきていますが、福祉ほど人間の本性が出るものはありません。要求は高まっていき、その本能と戦っていくことにな

るのです。現在、4人の在日コリアン高齢者が入所しているが、最初は、居宅介護支援事業所に行って、在日コリアン高齢者の特色や事情を説明する。これは共生という立場からみると現実的です。」さらに、在日コリアン高齢者については日本の行政や老人福祉施設に対して、一世が有している特性などを説明し、適切な処遇が行われるように働きかけていくことも大事であると述べていた。この点について、東京・北区で居宅介護支援事業所、ヘルパーステーションを運営する「区民介護の家あゆみ」を立ち上げた金氏は、介護情報をほしがっている人は沢山いる反面、一番ほしい情報が在日コリアン高齢者が集まる場所まで届かない現状を語っていた。金氏の記事は、当事者の立場からのコメントでもあり在日コリアン家庭の介護事情が示されている。「在日コリアンのお年寄りには家族がみるもの、嫁がみるものとする在日コリアン家庭は多い。それが災いし負担が全てその人にかかってしまうケースが多い」と述べ、さらに、多くの在日コリアンのヘルパーは日本の事業所で働いているが、ヘルパー同士のネットワークもないために頼みたくても頼めない状況にあることを指摘した。こうした現状からまずは、ネットワークを作ることと、足を運ばば仲間のいるざっくばらんな雰囲気の小規模型のデイサービスが必要であることが提唱された²⁸⁾。

2008年には民団の支部において運営される街かどデイハウスへの補助金が大幅に削減され、以降存続の危機にさらされることになった。大阪府独自の健康福祉施策街かどデイハウス事業に対する補助金が、府の財政再建試案を受けて見直されることが確実になったのである。同制度を利用して在日コリアン高齢者らに日中の居場所を提供し、引きこもりや介護予防に携わってきた府内の民団各支部は頭を抱えることになった。既に、今まで民族風の食事代を削ったり、週5回の開設を3回にするなど経費をすべて半分にしていた。在日コリアンの高齢者が生きがいを感じ日韓交流の場として利用していた街かどデイハウスは介護予防の機能をもつ施設でもあった。デイハウスで会話を楽しむことで認知症の進行をストップできた事例もあるし、頭と手を使う花札で遊ぶ場でもあった。たとえば八尾支部では毎回10数人の利用者の半分は日本人でもあり、日韓交流の場として運営されてきた。こうした事業は、運営費の減額によって苦境に立たされたが、介護予防事業で苦境を脱した施設もあった。大阪の西成支部ふれあいデイハウスは大阪市独自の制度だが、府より早く2年前から市の補助金がゼロになった。それでも、介護認定からもれた65歳以上の高齢者を対象に通所介護事業所「西成サランバン(客間を兼ねた主人の書齋)」に衣替

えし、運動機能の向上を図る独自のプログラムを開発した。市からの補助金は以前の年間480万円から3分の1の160万円に減額されたが、予防介護事業に乗り出して苦境を脱した珍しいケースといえる。これは府内で街かどデイハウスを運営しているほかの支部にも参考になるケースであった²⁹⁾。

その後、現在に至るまで民団本部・支部の福祉事業は、社会福祉法人「ハナ集いの家」が認定を受けるなど次々と福祉事業の推進に努めて来た。しかし、民団独自の特別養護老人ホームを建てることはできなかった。それでも、大阪府内の各支部では在日コリアン高齢者のために民族性を重視する介護支援サービスを提供する事業所を開く実績を重ねて来たのである。

第3節 介護支援活動の現状と課題

新ゴールドプランが終了し、2000年の介護保険制度の実施にあわせて、2000年から2004年までの「今後5か年の高齢者保健福祉施策の方向(ゴールドプラン21)」が策定された。これは目標数値が上方修正されると同時に、活力ある高齢者像、高齢者の尊厳の確保と自立支援、支え合う地域社会の形成、利用者から信頼される介護サービスの確立を柱とするものであった。介護保険制度による契約の時代を見据えて民法が一部改正され、認知症高齢者などの権利を守る取り組みとして、成年後見制度も導入された。

2000年4月に、施行された介護保険制度は、高齢者介護に対する社会的支援、高齢者自身による選択、在宅介護の重視、予防・リハビリテーションの充実、総合的・一体的・効果的なサービスの提供、市民の幅広い参加と民間活力の活用、社会連帯による支えあい、そして安定的かつ効率的な事業運営と地域性の配慮を基本目標とした制度であり、高齢者のケア制度を大きく変化させた³⁰⁾。

その流れの中、在日コリアン高齢者の介護保険利用における様々な問題も浮き彫りになった。それは第2節で紹介したように民団新聞の記事に見ることができる。さらに、介護保険利用に際しての摩擦は、介護サービスを利用するにあたり言葉の壁、文化的な差異、経済的基盤の脆弱さなどによって生じるが、それらの問題は介護保険制度に反映されていない。

在日コリアンが介護保険の被保険者になるという根拠は、介護保険法には見当たらない。

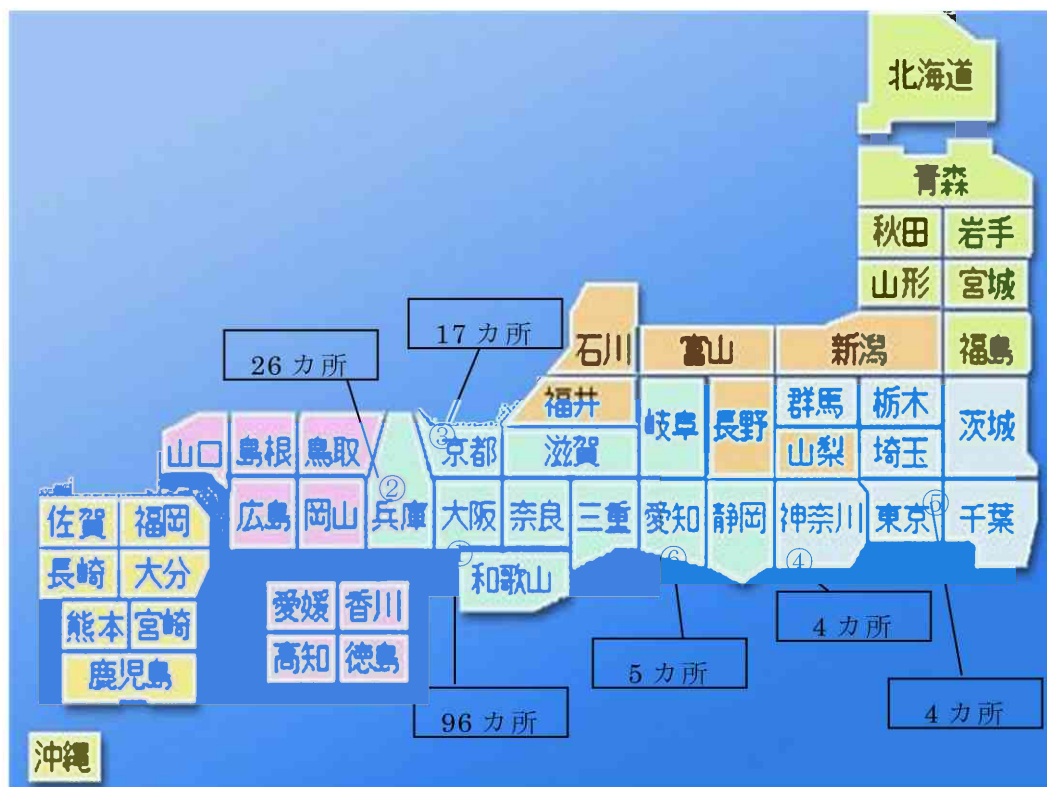
ただ、保険者である市町村の見解では、外国人登録をしている人で、永住資格や特別永住資格がある人をはじめ、在留期間が1年以上ある人、または生活実態などから1年以上滞在することが認められる人は、介護保険に加入することになっている。したがって、この条件にあてはまる在日コリアン高齢者は、日本人と同様のサービスを受けることができるが、保険料も同じように納めなければならない。介護保険には、国籍条件の限定はなく日本に住所を有するものに適用された。しかし、単に介護保険料を支払えば、介護サービスを受けことができるという意味ではなく、もっと細かな規則が存在する。

保険加入の具体的条件は、健康保険に加入しており、国内に1年以上連続して滞在していること、つまりは、出入国管理及び難民認定法(昭和26年政令第319号)第2条第2項または第22条の2第4項の規定により永住許可を受けていることである。さらに、日本国との平和条約にもとづき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法(平成3年法律第71号)第3条、第4条及び第5条に定める特別永住者³¹⁾の資格を有する者である。

以上のように制度的な問題も指摘されるが、本論文第4章で検討を進めることにして、実際に介護サービスが提供されている事業所の実態についてさらに見てみよう。民団が実施してきた介護サービス事業所と、それ以外の福祉団体の事業所を全国的な観点から概観しよう。

介護サービス情報公表制度³²⁾にのっとり情報を公表している事業所のうち、在日コリアン高齢者のための介護サービスを提供している事業所を対象に「介護サービス情報公表支援センター」をベースに検索した。検索キーワードは「在日」、「韓国」、「韓国語」、「文化」、「朝鮮」、「朝鮮語」などの複数のキーワードを使い、検索された事業所の基本情報から事業所を運営する法人等に関する事項を読み取りそのデータを整理した。在日コリアン人口が3万人以上居住している地域を中心に検索した結果、介護サービスを提供している事業所は、日本で152カ所が存在していることが明らかになった。都道府県別にみると大阪(96カ所)、兵庫(26カ所)、京都(17カ所)、愛知(5カ所)、東京・神奈川(4カ所)が中心である。中でも大阪に多いのは、在日コリアンの39.88%(2008年12月末)が居住しているためである。なお、事業所の数は図2-2に示される。

図 2-2 日本における在日コリアン高齢者介護サービス事業所の数



出所：介護サービス情報公表システム <http://www.espa-shiencenter.org>(2011.6.7)。

それでは以上の主要な 6 都道府県において、どのような介護支援サービスが実施されているのであろうか。自治体によってサービスに違いがあるのは明らかである。介護保険制度は自治体に大きな権限を与えた制度であるため納める保険料で自治体間に差が出るのはやむをえ得ない。しかし、在日コリアン高齢者にとっては、介護サービス支給といった介護サービスの提供部分の地域間格差は大きな問題であろう。

そもそも介護保険制度は地域保険であり、市町村が保険者として制度を実施する責任がある。65 歳以上の第 1 号被保険者の高齢者が納める介護保険料も、市町村が 3 年ごとに介護保険事業計画を策定し、それぞれの地域における 3 年間の保険給付費の見込みにもとづき、具体的な介護保険事業計画を立てている。しかし、こうした介護保険事業計画には外国人高齢者の現状は配慮されていない。

表 2-3 日本における在日コリアン高齢者介護サービスの数（単位:カ所、2008年12月末）

介護サービス種類	地域別(在日コリアン人口 30,000人以上)					
	大阪	兵庫	京都	愛知	神奈川	東京
訪問介護	40	10	4	0	2	2
訪問看護	2	0	6	0	0	0
訪問リハビリテーション	2	0	0	0	0	0
通所介護	18	10	0	1	2	2
通所リハビリテーション	2	0	0	0	0	0
福祉用具	4	0	0	0	0	0
居宅介護支援	16	2	2	0	0	0
特定施設入居者生活介護	1	0	2	0	0	2
認知症対応型共同生活介護	2	0	0	0	0	0
介護老人福祉施設	3	5	3	0	0	0
介護老人保健施設	6	0	0	0	0	0
介護療養型医療施設	1	0	0	0	0	0
合 計	97	27	17	1	4	6
在日コリアン人口	133,396	54,635	33,027	41,598	34,838	114,961

出所：介護サービス情報公表システム <http://www.espa-shiencenter.org>(2011/6/15)。

なお、在日コリアン高齢者向けの介護サービス事業所は、日本人向けのサービス事業とは違う特徴がある。その事業所名にはハングルを使ったカタカナでの表記が多いからである。たとえば、ソナム(松)、パダ(海)、サラン(愛)、ハナ(数字の一)、アリラン(韓国の民謡)、ムグンファ(むくげ)などがあった。これは、コリアン民族性を象徴する意図をもって名づけられると推測される。

このような、事業所の基本情報から介護サービスの内容に関する事項あるいは介護サービスの提供内容に関する特色等を細かくチェックすると、介護サービスの提供内容に関する特色として、民族性を表明した内容が記入されていた。例をあげると、神戸長田区にある H 通所介護事業所の内容は次のとおりである。

表 2-4 基本情報(H 通所介護事業所)の例

- ① 言葉や制度、文化が違う在日韓国・朝鮮人高齢者が豊かに、安心して過ごせる、個性が尊重される居場所づくりを方針として、以下にあげる具体的な特徴をもった運営を行います。
- ② 食事については、韓国・朝鮮料理も含めた特徴を持った運営。
- ③ 字能力(文字のよみかき力) や民族性に配慮したレクリエーションの実施。
- ④ 韓国・朝鮮語ができるスタッフを配置します。

出所：兵庫県介護サービス情報公表システム <http://www.kaigo-kouhyou-hyogo.jp/>資料をもとに一部を抜粋(2011.6.15)

このような民族性を重視した介護支援活動について、近畿地域で先駆的なモデル事業である第2節で紹介した「故郷の家」を具体例にしてさらに検討を進めておこう。介護保険サービスが開始され、在日高齢者の福祉サービスの大半が措置から契約へ移行したが、行政措置の時代から存在していたのが、「故郷の家」である。この事業所は、民団と韓国政府などからの支援を受けてきた。さらに、在日コリアン高齢者を支援することで日韓の福祉文化を繋げる架け橋とも言われてきた。

社会福祉法人「こころの家族」が運営する「故郷の家」の福祉運動は、韓国と強い結びつきがあった。1928年、若き伝道師・尹致浩氏が韓国・木浦に孤児院木浦共生園を設立し、1938年に奉仕活動をしていた日本人女性・田内千鶴子さんと結婚した。1953年、韓国動乱(朝鮮戦争)で行方不明になった尹氏の志を継いだ田内さんは、韓国孤児3,000人を育て、1968年木浦で生涯を閉じた。国籍は日本でも韓国人になりきっていた田内さんの最期の言葉は「梅干が食べたい」だった。彼女の遺志は、長男である尹基理事長に受け継がれ、1977年には母の悲願であった職業訓練院を開設し、共生福祉財団へと発展させ、1982年に母の国である日本に事務所を開設したのである。

1984年、死後13日ぶりに発見された在日コリアン高齢者の孤独死や、遺体の引き取り手がないといった新聞記事を目にし、老いて故郷を思い、さびしく過ごしたであろう高齢者の姿に、亡き母の姿を重ねた。悲しい出来事を繰り返させないように、在日韓国老人ホーム建設を朝日新聞で訴え、尹基理事長は、1989年に大阪府堺市に日本で初めての在日韓国人的ための老人ホーム「故郷の家」を開設し、2001年には、神戸市長田区にも「故郷の家・

神戸」を開設した。

「故郷の家・神戸」は在日コリアンと日本人が共生できる施設として様々な工夫が施されている。居室は4人部屋だが、間仕切りで個室にもなる。オンドル式と畳部屋の両方を用意しており、食事にはキムチの韓国食と梅干しの日本食を選べる。施設内ではアリランと日本の演歌が流れる。本来の特別養護老人ホーム(定員58人)の機能のほか、ショートステイ(定員12人)、デイサービス(定員20人)施設も兼ね備えている。この施設の誕生のきっかけになったのは、堺市の「故郷の家」を訪問した長田区に住む在日コリアン高齢者が尹基理事長に「神戸にも故郷の家を作ってほしい」と要請したのが始まりであった。そのうちの一人、在日コリアン一世の金さん(75歳)は建設資金の一助にと3,000万円を寄付した。現在、在日コリアンの高齢者は全国で約9万人を超え、そのうち6万人が制度的な無年金状態に放置され、困難に直面していることから、「故郷の家」では、こういった現実を踏まえ、人間が尊厳をもって生きる社会、すべての者に暮らしよい社会づくりに邁進している³³⁾。

2009年には3番目の「故郷の家・京都」が建設された。「在日コリアン高齢者生活支援ネットワーク・ハナ」の共同代表で、京都で在日コリアン福祉に奔走しているNPO法人「京都コリアン生活センターエルファ」の鄭禧淳理事長から「京都にも緊急を要するお年寄りが多い」との話があったことが契機となった。京都の在日コリアンは約3万人で、大阪、東京、兵庫、愛知、神奈川について6番目に多く、高齢者も1万人以上という。制度的無年金問題と合わせて、老人ホーム建設が急務とされる。特に今回の建設地となる南区東九条は多住地区で、差別と偏見の中、苦勞してきた在日コリアン高齢者が「老後は、この地・京都に住んで良かった」と思えるような施設が求められていた。さらに「故郷の家」が地域の福祉センターとして、地域国際文化交流を進め、相互理解と国際化に寄与することになるとも報じられた³⁴⁾。「故郷の家」の介護サービス内容³⁵⁾を地域ごとにまとめると表2-5のとおりである。

表 2-5 社会福祉法人こころの家族・「故郷の家」の介護事業内容

事業地域	堺	大阪	神戸	京都	合計
特別養護老人ホーム	80名		58名	100名	238名
ショートステイ	10名		12名	20名	42名
デイサービス	20名	30名	45名		95名
ヘルパーステーション	11,208名	8,383名	8,777名	386名	28,754名
ケアプラン	1,255件	1,079件	1,185件	190件	3,709件
在宅介護支援	854件	298件			1,152件
ケアハウス				40名	40名
ヘルパー養成講座	415名		52名	18名	485名
国際社会福祉研修	757名				

出所：在日韓国老人ホームを作る会 <http://www.tsukurukai.jp/>(2011.6.15)。

「故郷の家」は在日コリアン高齢者の介護現場の実践を先導し、また民族学校の生徒の慰問先ともなり民族間の世帯間交流を進めてきた。また、民団の組織である婦人会のメンバーが介護実習を受けるなどコリアン民族の介護人材育成を担う場でもあった。「故郷の家」は、在日コリアン高齢者を主体にした福祉運動を通して国境、民族、文化を超え、個々人の生活習慣を大切にしながら、在日コリアン高齢者の介護支援に数多くの実績を残していると言ってよいだろう。「故郷の家」は、多文化共生時代である 21 世紀にふさわしい新しい福祉モデルを示唆している。

本章は、在日コリアン高齢者にとって日本の介護保険制度はどうあるべきかという問題を究明するための予備的な研究である。在日コリアン高齢者への介護支援活動の歴史的展開を探り、データベースの分析を通して現状を把握し、現在の課題を抽出し、その検討を進めた。

まず、その歴史的展開の一端を、在日コリアンの日常生活支援から高齢者の介護支援まで活動を展開してきた民団に焦点を合わせて紹介した。さらに、介護サービス情報公表支援センターが作成したデータベース検索を通じ、在日コリアン高齢者への介護支援活動の現状を整理した。その結果、介護サービスの提供については地域間格差が存在しているこ

とや、サービスの種類が通所介護サービスに集中しているため選択肢のないサービスを強いられる問題が生じていることが明らかになった。そして、最後に、在日コリアン高齢者を対象にした介護支援活動の限界を補うために近畿地域において在宅サービスや介護老人福祉施設サービスを提供し、先駆的なモデル事業を展開している「故郷の家」の活動を検討した。これによって民族性を重視した介護支援活動の可能性も示されるに至ったのである。

【注】

- 1) 在日本大韓民国民団ホームページ、<http://www.mindan.org/>(2011.5.9)。
- 2) 在日韓人歴史資料館：東京都港区南麻布 1-7-32。
- 3) 阪神教育闘争は、1948年4月24に大阪府と兵庫県で戦われた在日コリアンによる民族教育闘争。
- 4) 学校教育法(昭和22年法律第26号)の第1条に掲げられている教育施設の種類およびその教育施設。
- 5) 民団新聞は、毎水曜日発行、年間520万部を刊行。
- 6) 『民団新聞』1999年8月18日。
- 7) 『民団新聞』1999年12月15日。
- 8) 『民団新聞』1999年8月18日。
- 9) 特別給付金の名称は、2003年頃から在日外国人高齢者福祉給付金として称される。
- 10) 『民団新聞』2001年3月7日。
- 11) 『民団新聞』1999年11月10日。
- 12) 街かどデイハウス：地域の施設や民家を利用し、住民参加型でお年寄りの自立支援の場を提供するために、大阪府が独自の事業として始めた。NPOなど市民団体が運営主体。原則として、介護認定を受けていない高齢者が利用できる。中学校区に1カ所を設置目標とし、府内に159カ所(2007年)があり、毎日約2千人程度が利用している。
- 14) 『民団新聞』1998年11月18日。
- 15) 『民団新聞』1999年12月8日。
- 16) 『民団新聞』1999年12月22日。
- 17) 『民団新聞』2000年3月8日。
- 18) 『民団新聞』2000年4月12日。
- 19) 『民団新聞』2002年6月26日。
- 20) 『民団新聞』2002年10月30日。
- 21) 『民団新聞』2003年5月14日。
- 22) 『民団新聞』2004年2月28日。
- 23) 『民団新聞』2003年8月15日。
- 24) 『民団新聞』2003年10月29日。
- 25) 『民団新聞』2003年11月12日。
- 26) 『民団新聞』2004年12月22日。
- 27) 『民団新聞』2005年5月25日。
- 28) 『民団新聞』2007年7月4日。

- 29) 『民団新聞』 2007 年 11 月 28 日。
- 30) 『民団新聞』 2008 年 6 月 19 日。
- 31) 厚生省老人保健福祉審議会「高齢者介護保険制度の創設について」、1996 年。
- 32) 特別永住者は、在日コリアンなどの旧植民地出身者とその子孫を指す。
- 33) 2005 年 6 月に介護保険法が改正されて、2006 年 4 月から介護サービス情報の公表制度が実施された。介護保険法第 115 条の規定にもとづいて、介護サービス事業所に、そのサービスに関する情報を定期的に都道府県知事に報告するよう義務づけた制度がある。この制度では、都道府県知事に対して、調査情報についての事実確認調査を行うことや、その結果を含めた介護サービス情報の公表を義務付けていた。したがって介護サービス事業所には、1 年に 1 回、事業所情報を都道府県又は指定情報公表センターに報告することを義務づけていた。都道府県又は指定された機関が調査情報の調査を実施し、その結果についてインターネットで公表を行っている。
- 34) 『民団新聞』 2000 年 1 月 26 日。
- 35) 『民団新聞』 2005 年 9 月 28 日。
- 36) ヘルパー故郷の家・京都、ケアプラン故郷の家・京都(2009 年 11 月現在)、在宅介護支援(2009 年度末延件数)、ヘルパー養成(2011 年 2 月末累計人数)、国際社会福祉研修(2009 年度末累計人数)

第3章 民族団体の介護支援活動(2) —在日本朝鮮人総連合会—

第2章「在日コリアン高齢者への介護支援活動—その歴史的展開と現在の課題」において¹⁾、在日コリアン高齢者への介護支援活動の歴史的展開の一端を民団に焦点を合わせ紹介した。すなわち、在日コリアンの日常生活の支援から高齢者への介護支援までの諸活動を展開している民団の組織と運動を概観した上で、民団新聞に掲載された民団の介護活動の記事を整理しその歴史的展開を提示した。そして、在日コリアン高齢者を対象にした民団の介護活動の可能性を探究するために、近畿地域において在宅サービスや介護老人福祉施設サービスを提供し、先駆的なモデル事業を展開している「故郷の家」の活動を検討した。これによって民族性を重視した介護支援活動の可能性が示されるに至ったのである。本章では、民団と並ぶ在日コリアン民族団体である在日本朝鮮人総連合会(総連)の介護支援活動を明らかにしよう。

最近、在日コリアンの国籍と活動の南北差は正確に一致しない傾向がある。朝鮮籍を保有する人にも韓国の臨時用パスポートが発行される。総連の活動経験がある人も韓国を訪問することが可能になった。また、朝鮮籍人が民団の幹部になる場合もある。在日コリアンを取り巻く環境は今なお変化し、非常に複雑な政治的問題が絡んでいる。そして、総連を朝鮮民主主義人民共和国の指令を受ける集団とみなす冷戦時代の意識が未だに存在していることは否定できない。

第1節では、長年にわたり民団と対立してきた総連の組織と活動の歴史を明らかにする。総連も民団と同様に在日コリアンの日常生活支援から高齢者の介護支援までの諸活動を展開し、民族性を守る運動を続けてきたのである。

第2節では、朝鮮新報に掲載された、総連の介護支援活動の記事を紹介しその歴史的展開を提示する。介護保険制度の実施後、総連の各支部の介護支援活動の展開が、この朝鮮新報に掲載されていたのである。特に、最近では民族学校と連帯し、介護支援活動を続けている総連のウリ(我々を意味する韓国・朝鮮語)式²⁾の介護が注目されているので、その民族性を重視した介護支援活動を紹介したい。

第3節では、2節で紹介したウリ式の介護の現状と課題を明らかにする。さらに、在日コリアンの介護支援活動が直面している課題を、二つの民族組織の対立に見出し、その克服の方向性を展望したい。

第1節 在日本朝鮮人総連合会の組織と運動

本節では、文京洙(2010)による先行研究に従いつつ、総連の歴史の変遷に加えて介護支援活動に影響を与えた組織と運動について概観したい。総連は、1945年に大日本の植民地支配から解放された在日コリアンが結成した組織の一つである。神奈川県で「関東地方朝鮮人会」が組織され、その後、東京、大阪、兵庫などでも組織が作られた。同年10月には、朝鮮新報の前身である朝鮮民衆新聞が創刊されるとともに10月15日、朝連が結成された。

朝鮮戦争が勃発(1950年6月25日)すると北朝鮮を死守すると綱領に定めた在日朝鮮民主民族戦線(民戦)が、新たに結成された。民戦は、日本共産党民族対策部の指導の下で反米、反吉田、反再軍備のスローガンを掲げ、在日米軍の武器運送を阻止するなど実力闘争を広げた。その結果、日本政府と対立し、日本政府の行動を内政干渉であるとして自ら日本共産党との関係も解消した。

1954年6月には、中国・インドの平和5原則の共同声明が出され、主権尊重や、内政不干渉などを原則とする平和共存が時代の潮流となった。在日コリアンを共和国の海外公民とする北朝鮮の南日外相の声明がそういう中で発せられた。ここで海外公民とは、政治に参加する権利をもつ人々を指しており、中国と北朝鮮では、ほぼ国民の意味で用いられている。つまり、在日コリアンの北朝鮮への帰属を強調する意味合いを持つ言葉である。こうした声明のもとに北朝鮮への結集を綱領として、1955年5月25日に結成されたのが総連である。

1960年代の総連は、都道府県のほぼすべてにおかれた地方本部、在日本朝鮮人青年同盟(以下、朝青)など14の組織団体、朝鮮新報など24の事業体、さらに幼稚園から朝鮮大学に至る150近くの民族学校によって組織を確立した。この頃、北朝鮮による教育援助費の送金もあり北朝鮮への帰国事業などが盛んであった。その当時、会員の数は20万人ほどで民団の約3倍以上であった。

1970年代は、総連の全盛期ともいえる。その時期には、在日コリアンのほぼ半数を傘下に置き、金日成の主体思想を唯一の指導思想とする組織体制づくりが強力に推進された。

1980年代には、金日成の後継者の地位を確立した金正日の指導が総連にも及ぶようになる。1995年には、綱領の大幅改定があり、第一条には、愛国愛族の旗のもとに主体の偉業の継承、完成のために貢献することが明記された。その後、1990年代からは、脱北者、北

朝鮮の食糧問題、拉致問題などによって組織の衰退が加速し、総連を支援する在日コリアンは、激減し4万人前後になっている³⁾。

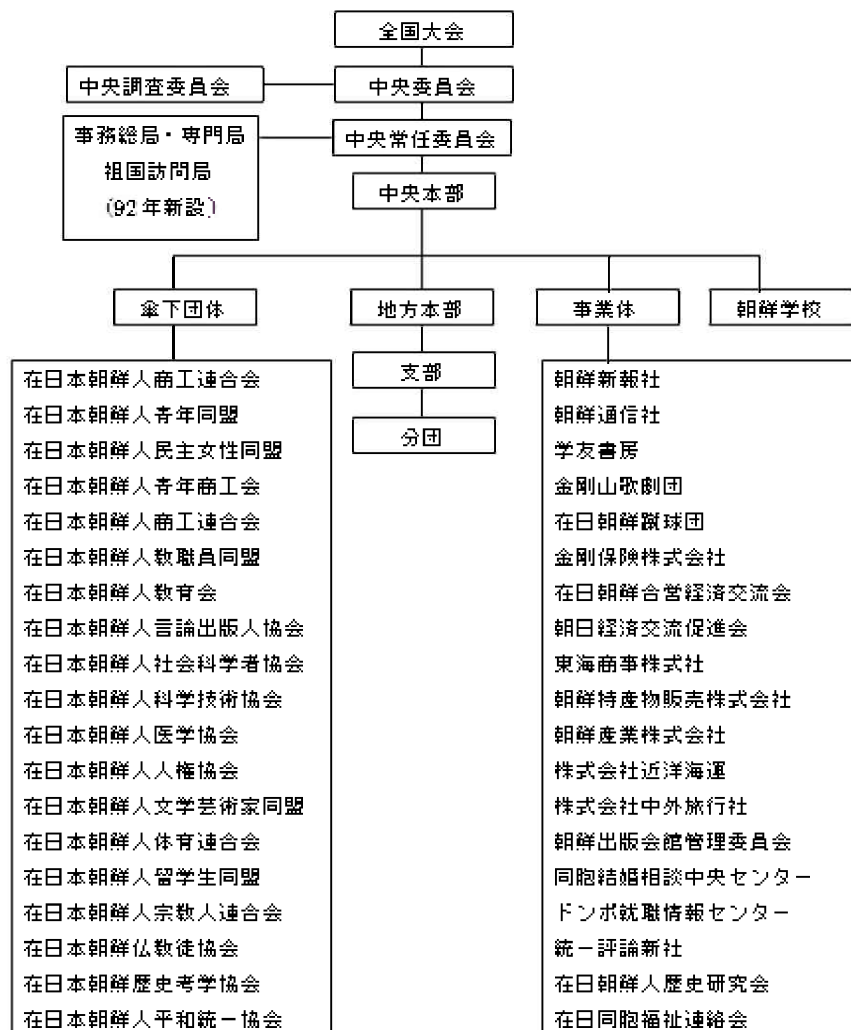
総連は、日本の都道府県ごとに47の地方本部を置いている。ただし、東京都には、東京都本部と西東京本部の2つの地方本部がある。地方本部は、中央本部の決定と方針にしたがって管轄地域の諸般の活動を企画、組織、推進し、管轄下の階層別団体、事業体、学校を指導している。地方本部の大会と執行委員会に関する規定は中央大会に準じ、地方本部大会は中央大会に派遣する代議員と中央委員候補者を選出している。地方本部には委員長、副委員長、専門部署部長、監査委員をおき、必要によって顧問をおくことができる。地方本部は、地域的指導単位であり、管轄地域の各界各層同胞を団結させ、民族教育文化事業の発展と同胞生活奉仕の活動を続けている。

総連の会員は、居住地域に設けられた支部と分会に所属して、会員としての権利を行使し義務を果たすことになる。傘下団体には、商工業者、青年学生、女性、各分野の専門家、宗教人などを広範に網羅する階層別の団体と事業体、専門機関がある。他方、総連は民団と異なり福祉事業に影響を与える在日同胞⁴⁾福祉連絡会、在日本朝鮮人医学協会、在日本朝鮮人人権協会を別に設けている。在日同胞福祉連絡会は、在日同胞の福祉活動をバックアップするため2001年に立ち上げた連絡会である。また在日本朝鮮人医学協会は、1977年に創立され、現在、東西の本部と5つの支部に医療法人と介護福祉専門家を網羅して在日コリアンの生活保護と健康増進、朝鮮学校生の健康増進のため医療奉仕活動を展開している。そして在日本朝鮮人人権協会は、1994年に結成され、在日コリアンの権利擁護と生活向上に貢献することを目的にしている組織である。弁護士、司法書士、社会保険労務士や研究者などによって構成され、年2回会報を発行している。人権活動として、在日コリアン高齢者、無年金者の問題などに対して無料法律相談活動に関わっている。

この三つの組織とは別に、同胞生活相談総合センターでは、在日コリアンが民族固有の美風良俗に沿って共に助け合い、豊かで安定した生活ができる地域社会を目指し、生活の上で生じる様々な問題を解決するためのサポート活動を行っている。その活動の一環として冠婚葬祭や経済、教育並びに文化、法律・医療福祉といった生活の上で生じる様々な問題に幅広く対応し解決するための相談総合窓口として、総連本部と支部に設置されている。この総合センターを中心に福祉活動も積極的に行い、戦後も日本での生活を余儀なくされ多くの苦難を乗り越えてきた在日コリアン高齢者一・二世の高齢者に心のやすらぎを感じ

でもらえる場所を作ることを目指している。同胞生活相談総合センターは、日常生活での様々な相談を受け、総連の全国的なネットワークを通じてその解決に努める総合的なライフサポートセンターとして設けられた。在日コリアンの多様なニーズに対応するためにも、弁護士や司法書士、医師や介護福祉士などの有資格者を専門相談員として登録し、相談に応じられるような態勢を整え、傘下組織である在日本朝鮮人人権協会、中央と地方の同胞結婚相談センターと同胞就職情報センターをはじめとした支援機関も、各地の総合センターに寄せられ各種相談に対応している。また、市町村行政窓口、社会福祉協議会など福祉団体、医療機関、企業および各NPOと連携し、全国の地方センター5カ所、県センター31カ所、地域130カ所の諸組織で運営が行われる。総連の組織構成は図3-1のとおりである。

図3-1 総連の組織機構



出所：『在日コリアン辞典』196項。

総連の福祉活動に関する見解は、総連中央委員会第 17 期 4 回会議で報告されている。総連は、特に高齢者に対する問題については、日本社会のいわゆる老人対策問題、老人福祉問題とは違うと述べている。高齢者を助けることは、愛国愛族運動の先輩を尊重し、年長者を敬う朝鮮民族固有の美風良俗であり、亡国奴の悲しみを胸に異国であらゆる辛酸をなめ、次代のために一生を捧げてきた同胞高齢者に対する、新しい世代の当然の道理であり義理である。一人暮らしや病気の同胞高齢者を定期的に訪れ、健康と生活を助ける活動を民族愛、同胞愛をもって組織的に行う一方、日本の行政機関と福祉団体との連携活動をしっかりと行い、同胞高齢者の安定した生活を保障するよう努力しなければならない。また、同胞高齢者が常に自由に集まり、ともに過ごせる場を支部など総連の機関に作り、彼らを敬う美風が同胞社会にあふれるようにしなければならない。とくに今後、同胞高齢者の医療保険奉仕施設を作る対策を積極的に研究していかねばならないと表明していた⁵⁾。

このような活動は、2000 年の介護保険制度のスタートとともに一層活発な動きを見せることになった。全国に設置されている各支部を活用して在日コリアン高齢者向けの福祉サービス事業所が誕生するきっかけにもなったのである。以上の多様な活動は、総連事業の一環として展開され、その多くは朝鮮新報に掲載されている。

そこで第 2 節においては、それらの記事にもとづいて在日コリアン高齢者の介護支援にかかわる活動について、体系的に整理されている朝鮮新報の記事のデータベースを利用して紹介したい。検索の手順としては、民団の組織を分析した⁶⁾のと同じ手順で、介護保険制度が実施される前の 1997 年から 2011 年までの記事を検索する。これにより在日コリアン高齢者の介護保険制度が導入される以前の全体の状況も把握できる。なお、記事の検索は「同胞高齢者」、「福祉」、「介護」というキーワードによって実行した。検索された記事を参照しつつ、在日コリアン高齢者への介護支援活動の多様な展開を紹介することにしよう。

第 2 節 朝鮮新報にみる介護支援活動の展開

総連の事業体である朝鮮新報は、戦後における総連の活動と在日コリアンの暮らしを映し出すメディアであった。朝鮮新報の原型である朝鮮民衆新聞は、ウリ新聞へと一時変わ

り、解放新聞と改名した。月 6 回、5 万部を発行したが、関西版は紙不足により 1946 年 12 月に停刊になった。この新聞は、在日コリアンの権利擁護、日朝民衆の相互理解促進を目的としていた。紙面では、在日コリアンを取り巻く社会問題や朝鮮半島の情勢を伝えることに貢献したが、朝鮮米軍政庁への批判などの論調により GHQ の検閲対象となり、1950 年 8 月 2 日をもって一時停刊に追い込まれるものの、1952 年に復刊した。その後 1957 年朝鮮民報と改称し、ついに 1961 年、朝鮮新報となった⁷⁾。

朝鮮新報は、2011 年現在、週 3 回(月、水、金)発行され 1 万部が購読されている。内容は、在日コリアンに密着したものが中心で、地域別のコリアン生活を紹介する情報通信手段として用いられた。

この新聞には、民団新聞⁸⁾と同様に介護保険制度が導入される以前から、無年金者の在日コリアン高齢者が自己負担額に耐えられるかどうか不安の声が寄せられていた。在日コリアン高齢者は、その多くが国民年金制度から事実上排除されてきたため、老齢年金の支給対象外となっているためであった。

1997 年からは、千葉市をはじめ岡山市、倉敷市が給付金を支給していた。都道府県単位では、滋賀県、北海道、神奈川県に次いで兵庫県と静岡県が支給することになった。特に静岡県の 21 市のうち 20 市が外国人高齢者への給付金制度を設けている。それは総連の各支部による働きかけの成果であると評価された⁹⁾。

また、1998 年 11 月 17 日号は、介護保険制度について特集し、制度的差別による無年金高齢者の存在など固有の不安材料もある制度の仕組みと、在日コリアンの立場から見た要注意点を載せていた。特に 1 人暮らしの一世は、行政からの的確な配慮がなければ、制度を活用することは難しい。日本語が不自由だと、制度に関する情報を把握することも不可能であると訴えた。1996 年の大阪府下における在日コリアン高齢者を対象にした調査(以下、大阪府調査)では、自治会が行っている各種介護保険サービスについて申し込み方法を知っているのは 2~3%程度であることが明らかになった。さらに、外国人は利用できないと思っている人は 3 割を占めていた。また、介護認定の調査員との十分なコミュニケーションにもとづく公正な認定を望んでいた。総連は、こうした現状を十分に配慮することを求めると同時に、同胞高齢者を積極的に手助けする必要があると強調した。次に、在日コリアン高齢者のニーズの問題については、前述した大阪府調査が参照されていた。その調査では、特に施設サービスにおいて在日コリアンの文化に配慮がないことや入所者に

在日コリアン高齢者がほとんどいないなどの問題点が明らかとなった。そこで、在日コリアンを対象に含めた多様なサービスを行う事業所が開設されることが望まれるが、既にある制度・施設の中でも、せめて食事、文化、言語などに配慮が行われるよう、自治体などに求める必要があると主張していた¹⁰⁾。

同年には、医療法人同友会・共和病院によって、老人保健施設「ハーモニー共和」（大阪・生野区）が9月1日に開設されたことが報じられている。共和病院は1967年3月1日、職員全員が在日コリアンで、入院設備を備えた日本で初の病院として大阪市に設立された。17人の職員と32床の病室で始まった病院は、内科、外科、消化器科、神経内科、整形外科、放射線科、血液透析科など、数多くの診療科目をそろえた総合病院へと発展した。職員は、同胞医療と地域の住民のための医療、北朝鮮の医学発展と国際的な医学交流の拡大を目指して積極的に活動してきた。また、生活環境調査（飲酒、喫煙、食生活）や栄養調査、またシンナーが充満している環境の中で働くサンダル・シューズ製造労働者の健康調査なども積極的に行い、具体的な予防と医療のための対策を立てるだけでなく、その調査結果を在日本朝鮮人医学協会（医協）の学術シンポジウムや日本の医学会などで発表し、医学研究と朝・日医学交流にも大きく寄与したと朝鮮新報は評価していた¹¹⁾。

共和病院の老人保健施設「ハーモニー共和」の利用者や家族からは「言葉が通じ、朝鮮料理も出るので落ち着く」「家庭的な雰囲気心地良い」「こんなに立派な施設なら安心して任せられる」など、喜びの声が寄せられた。医療法人同友会は、在日同胞社会でも高齢化が進む中、高まる同胞らの要望に応え、共和病院の老健施設の設置準備を進めてきた。「ハーモニー共和」では、リハビリ、看護、介護を必要とする高齢者を対象に 入所サービス（定員95人）、ショートステイ（定員5人）、デイケア（定員36人）の3種類のサービスを提供し、ケアワーカー28人と看護婦8人、医師、理学療法士、栄養士各1人、カウンセラー2人などが常時対応する。3ヵ月の入所サービスを受けている金性松さん(83)は、家族はいるが、入所するまで1人暮らしをしていた。体調をくずして7ヵ月ほど入院したこともあり、退院後は1人で食事の準備や入浴ができず、家族の勧めで入所した。「介護者はみな優しく、家族のようだ。施設内では朝鮮の歌が流れ、食堂でも朝鮮料理が出るので自然と気持ちが落ち着く。言葉も通じ、何より友達がたくさんできて嬉しい。」と話す。利用者の約8割が同胞で、生まれ育った故郷の思い出話に花を咲かせることもしばしばだ。副施設長で療養科長の鄭富士枝さんは「病気がメインでない利用者の家庭・社会復帰のため

に、ここでの生活を楽しむことで精神的・肉体的に新しい力を盛り返せるようサービスの充実を図っている」と語る。とくに、日本の施設では、言葉がうまく通じなかったり、食事が合わなかったりすることも多い同胞高齢者特有の民族的な風習や習慣を考慮し、レクリエーションや食生活の面で民族的なものを多く取り入れている。また、地域の人を交えたイベントなども企画している。ケアワーカーの朴用浩さん（27、大阪朝高卒）は、常に利用者に生活を楽しんでもらうことを心がけている。「利用者には寝たきりだったり、近所付き合いがなかったりする人が多く、その過程で人と触れ合う楽しさを忘れてしまっている。楽しいと思うからこそ元気が出て、生き甲斐も感じるはずだ。施設での生活が利用者の大きな楽しみになるよう、常に利用者のニーズを把握し、ケアの改善に努めていきたい。」と話していた¹²⁾。

さらに、医療法人共和病院の居宅サービス事業所として京都伏見区に開設された「エルファ」¹³⁾は、在日コリアン高齢者の憩いの場として「ハナマダン（一つの庭の意味）」を提供しながら、主に高齢者に日帰りサービスや、介護が必要な高齢者へのホームヘルパー派遣サービスなどを行っている。当時(1999年)、京都府下には、こうした在日コリアンを対象にした介護事業所は一つだけだった¹⁴⁾。「エルファ」はその後、総連の高齢者福祉事業の中心となる施設で、京都を基盤にしてウリ式介護を次々に拡大している。その内容については、3章で詳しく述べよう。

2000年、介護保険制度が実施されると、総連各本部・支部は、自治体に在日コリアン高齢者への配慮を求める要望書を提出したという記事が掲載された。要望書の内容は、在日コリアン高齢者が制度を十分に理解できるような広報の徹底、ケアプラン作成の際に意思疎通が保たれるような措置の実施、無年金の同胞や小額受給者への国の抜本的救済措置が取られるまでの間保険料や利用料の軽減措置の実施、さらに、同胞高齢者や障害者を排除している国民年金制度の抜本的是正と救済措置の早期実現に関する日本政府への要請であった。また、無年金同胞に対する給付金を老齢福祉年金に準じて実施することなどの要望書を提出した¹⁵⁾。

在日コリアンが多く住んでいる近畿地域では、介護ビジネスに進出するコリアン商工人が増えていた。大阪の「グローバル」や「ハートフル東大阪」、要介護者の多くが地元同胞であった。「同胞のことは同胞が一番よく分かる」と、ケアプランの作成から同胞ヘルパー派遣まで携わることで2000年10月、大阪・平野区に、地域社会に根差したビジネスを掲

げるケアステーション「介護の森」が開設された¹⁶⁾。

総連は、日本全国に地域のコミュニティの拠点として支部が存在している。その一つである総連姫路西支部では、同胞アリラン(韓国・朝鮮民謡)会が「老人憩いの家」を開設した。「老人憩いの家」は、敷地 15 坪の総連姫路西支部、広畑東分会の 1 階を利用したものである。同胞アリラン会は 1995 年、交流を深め、地域社会の発展のために貢献し、意義ある人生を健康で明るく過ごすことを目的に発足した。また、旅行会や花見などを催し、交流を深めてきたが、日常的に一世らが集い話し合ったり、娯楽を楽しめたりする場所はなかった。開設の際には、補助金として姫路市から 30 万円と老人クラブ運営補助金の援助を受けている¹⁷⁾。

大阪府の西成、浪速の支部である同胞生活相談総合センターでは、1 人暮らしの同胞高齢者のために「いきいき教室」を開いていた。「いきいき教室」は、1 人暮らしの高齢者が月に 1 回、1 つの場所に集まり、健康や趣味について話し合うなど楽しい時間を過ごせるようにとセンターが企画したものであった。センターでは、場所の確保や運営について日本の行政に協力を要請し、準備を進めてきた。そして 9 月には、部落解放同盟青少年会館で第 1 回目を開き、16 人の高齢者が参加した。教室では、西成区役所健康福祉サービス課職員の高齢者向けの軽いストレッチ体操などが紹介されたほか、朝鮮の民俗行事のビデオが上映された¹⁸⁾。

2001 年 1 月 10 日の記事には、在日コリアンの視点から介護支援センター「ハートフル東大阪」代表の申万洙によって、実施まで 9 カ月となった介護保険の問題点が指摘され、介護保険内容の理解問題、無年金者の問題、心のケアの必要性、閉鎖性などが挙げられていた。閉鎖性とは、在日コリアン高齢者自身の問題でもあり、伝統的に儒教の影響を受けていることに加え、長年にわたり異国で生活してきた経緯から、閉鎖的な側面があるようだ。高齢者の介護についても、親の面倒は子の責任をうんぬんしながら、次世代の女性ら家族に任せっきりにする傾向が根強くあることを批判した。さらに、この問題を解決するため介護保険制度を正しく理解し、利用を促進することと、今日の生活の基盤を築いてくれた高齢者たちが余生を有意義に過ごせるようにすることは、自分たちの世代の責務であり、こうした社会の構築は、次世代の責務であると強調した¹⁹⁾。

さらにその記事では、2000 年ころから始められた同胞生活相談総合センター「江戸川」の活動も伝えていた。このセンター運営の柱として掲げるのは、生活相談、文化活動、情

報提供、行政との窓口、高齢者デイハウス運営の5つである。同胞に愛され、信頼される同胞のためのセンターであり、運営システムの完成度を高めるため、きめ細かいサポート体制の確立、業務の円滑な推進、同胞間のネットワーク網の確立などを目指していた。さらに、デイハウス「うりまだん(我が庭)」の運営にも、大きな力を入れ、カラオケ教室、パソコン体験教室、気功教室など、毎週、曜日を決めて催している。また毎月、誕生日を皆でお祝しいたり、セミナーやイベントを催したりして、延べ800人以上の高齢者がこれまでに利用していると報じられた²⁰⁾。

また、総連は民団と同様に大阪府下においては、各地支部が持っている会館を使い高齢者の街かどデイハウスを運営していた。吹田市には別の運営組織として、民団と総連の二つの街かどデイハウスが存在していた。街かどデイハウス「吹田トンポマウル」(同胞村の意味)は、大阪府吹田市の吹田朝鮮会館2階に開設され、総連吹田支部が施設の改装などを行い行政の認定を受けるために準備した。大阪府が施策し、吹田市が推進する街かどデイハウス事業に参加する形で発足したものである。大阪府と吹田市から合わせて年間約900万円の補助金が支給される。対象者は、吹田市と摂津市に居住する65歳以上の同胞で要介護の対象者とならない在日コリアン高齢者が、健康で心身ともに自立した生活を送れるよう手助けするための日帰り介護サービスを提供している²¹⁾。大阪府ではほかにも泉州北同胞生活相談総合センター、八尾・柏原センターがこの制度を利用して、それぞれの事務所を開放し、高齢者を対象にした街かどデイハウス事業を実施していた。

2002年7月の記事では、介護保険制度発足後2年の経過やそこに見られる問題点について報じていた。その内容は、サービスを提供する人員や施設の整備の遅れ、低所得者への配慮不足など、制度の不備を指摘する内容で、同胞高齢者の場合はこれに加えて制度問題による無年金高齢者の存在をはじめ、固有の不安材料があると伝えた。また、今後の問題点として浮上している問題点を指摘していた。

一つ目の問題は、保険料未払いによる給付制限の対象者が後を絶たないことである。年金のない高齢者の場合、医療保険に上乘せされて介護保険料を納めることになる。未払いの場合、役所から督促状・納付書が郵送されてくるが、同胞高齢者の場合、果たして開封してそれらに対処できるかが問題であった。放置しているケースが多いというし、介護サービスを受けていても、新たに要介護認定を申請する場合も保険料未納が判明した場合、第1号被保険者の保険料納入起算日(2000年10月)にさかのぼって納めないとサービス

は受けられない。2年以上保険料を滞納すると本来は1割負担の介護サービス利用料が3割になる。介護保険料が未払いになると、いざサービスを受けようとしても厳しい処置が待っているのである。

二つ目の問題は、同胞高齢者の財産管理能力の問題である。高齢者の財産管理として地域福祉権利擁護制度（民法の成年後見制度を補完するもの。認知症高齢者など自己決定能力の低下した人の福祉サービス）があり、高齢者の財産が保全される制度が確立されつつある。介護サービスを受けている独居の同胞高齢者が高額な財産の持ち主であることがわかった最近の事例では、幸い身内の方が最終的に管理することになったため大事には至らなかったが、管理方法を巡ってはさまざまな議論があった。介護支援専門員が利用者の財産を管理することについては論議されているところだ。いずれにしても公的な制度を利用するのが無難であろう。しかし、植民地支配の経験から行政に根強い不信を持つ同胞高齢者が公的な制度を気軽に利用するとは思えない。大阪府の調査では、施設の介護サービスについて不満を述べる同胞高齢者が多かった。現行(2002年)においても、同胞高齢者の介護サービスの利用率は日本人よりかなり低いとされている。介護保険制度が強制加入である以上、公平な利用をはかるためにも今後、同胞高齢者を対象にした多様な介護サービスを行う事業者が増えることが望まれる²²⁾。

2004年には、日朝首脳会談の影響により拉致問題をはじめとする日朝間の問題や核ミサイルといった北東アジア地域の平和や安全保障上の問題等について議論が行われた。特に、拉致問題により北朝鮮と総連に対する非難の声が高まるなか、総連の第20回全体大会では福祉事業について次のように述べられていた。まず前提として、長引く不況と拉致問題に端を発した民族的差別、同胞社会の高齢化などによって、同胞の生活が以前にも増して困難を極めている中で、同胞生活奉仕活動の重要性が増していることがある。そのために、地域に設けられた同胞生活相談総合センターを通じて結婚や就職、各種生活問題や法的問題に至るまで、誠実に対応し解決していくことが重要である。特に、介護事業所、デイハウスなどの高齢者福祉施設を支部、地域に設けることや同胞高齢者の年金差別是正のための運動を展開していくことが強く求められている²³⁾。さらに、同年の6月には、在日コリアン高齢者介護の質の向上を図るため、在日コリアン高齢者生活ネットワーク「ハナ」が設立された。

在日コリアン高齢者生活支援ネットワーク「ハナ」は、在日コリアンの高齢者介護や生

活支援に携わる福祉施設職員、研究者らが介護ノウハウ、事業経験や知識、情報を共有することで生活支援の質の向上を図る目的で設立された全国で初めての組織で、事務局は京都市南区の NPO 法人「京都コリアン生活センターエルファ」に置かれた。会員同士の交流会や研修会、施設訪問、シンポジウムなどを実施するほか、会報も発行している。このネットワークの結成は、同胞高齢者支援活動を全国規模で展開する動きとして注目される。この総会では、共同代表に「エルファ」の鄭禧淳理事長、四国学院大学社会福祉学部教員の金永子氏、社会福祉法人「こころの家族」の尹基理事長ら 3 人が選ばれた。共同代表の鄭理事長は、「施設やヘルパーの数が増えている一方で、支援に関わっている人たちの情報を共有する場が少なく、これをどうにかしたいという思いがあった。」と話していた。また、社会福祉法人「こころの家族」の尹基理事長は、「大阪府堺市に高齢者福祉施設、「故郷の家」を開設して 15 年目になる。日本社会では在日コリアン高齢者らが安心して余生を過ごせる施設がまだまだ少ない。コリアンとして生きるための文化を取り入れることがとても重要である。ネットワークで情報を共有することにより、より良い福祉文化の創造を目指したい。」と述べていた²⁴⁾。

介護事業所としては、NPO 法人「アリランはんしん」（兵庫県西宮市）が 2004 年 12 月に開設された。その建物は、総連兵庫・西宮支部の一階を改修して建設された。施設には、オンドルが完備され、民謡が歌えるカラオケが設置されている。この開業記念式には、民団兵庫の代表が祝辞を述べ、「京都コリアン生活センターエルファ」の鄭理事長が記念講演を行った。名称には、すべての在日コリアンが訪れることのできる場を提供しようという思いから、朝鮮民族を象徴するアリランが用いられた。敷地も、西宮地域同胞の心の拠りどころであった土地であり、阪神朝鮮初級学校（2001 年 3 月、尼崎朝鮮初中級学校に統廃合）から「はんしん」の響きを受け継いでいた。民族教育を守り、支えてきた一世の恩に報い、同胞たちの新たな心の拠りどころ、学校の生まれ変わりの存在にしようとの思いが込められている²⁵⁾。

2005 年、総連は、民族教育事業と同胞生活奉仕、福祉活動の貴重な経験を積極的に一般化し、拡大していく方針を表明していた。その中で福祉事業に関して次のように述べられていた。高齢社会となった日本では、老人介護問題が深刻な社会問題となっており、在日同胞社会のどの家庭でも両親の老後と介護問題が切迫した生活上の問題として浮上している。しかし、高齢の同胞たちは福祉面でも民族差別を受けており、日本の介護施設に入っ

たとしても言葉と風習、食生活と文化の違いにより孤独に過ごしている。私たちは、同胞社会が切実に望んでいる高齢同胞奉仕事業のために同胞高齢者のための施設を拡大し、全組織で高齢同胞のための福祉事業体系を確立する²⁶⁾。

2006年には、兵庫・西神戸地域で高齢同胞を支援しているNPO法人「コリアン生活センターイオ（繋ぐの意味）神戸」のデイサービス施設が開設された。デイサービスを行う県下の高齢福祉施設としては、2004年12月にオープンした「アリランはんしん」に続き2番目となる。100坪の敷地面積にオンドルと畳、健康、運動器具、ベッド、車椅子、2カ所の浴室、カラオケ、ビデオ装置などが整備された。すでに体験利用が行われ契約率は100%となった。そのうち半数が男性で、灘区や明石市の同胞だが、日本人の契約者もいる。「イオ神戸」という名称には、われわれを育ててくれた一世に感謝し、一世の同胞たちが築いた伝統と相互扶助の温かい同胞社会を継承していこうという思いが込められていると金理事長は語る²⁷⁾。

2007年には東京都足立区の東京朝鮮第4初中級学校でデイサービスセンター「朝日」が開設された。このデイサービスの特徴は、総連結成以来、初めて民族学校に開設された教育、福祉事業を行う複合施設であることと、東京の総連支部の中で、都行政の許可を受けて初めて介護保険が適用される高齢者福祉施設であることであった²⁸⁾。さらに、大阪においては在日コリアンの福祉を考える学習会が開かれ介護保険、施設入所、老人医療、福祉給付金などをテーマにしていた。主催は、NPO法人「同胞生活センター」である。この学習会では、高齢者の実態調査を踏まえ、同胞高齢者が求める福祉サービスのあり方、支援者の役割について講演が行われた。特に、大阪市生野区A地区在住の高齢者（65歳以上）494人（有効回答、日本人221人、在日コリアン204人）を対象としたこの調査では、平均年齢、男女比での差はなかったものの、高血圧、脳卒中、心筋梗塞、糖尿病など生活習慣病の罹患率が高く、抑うつ、転倒の割合も大きく、さらに「生きがいが無い」と答えた在日コリアン高齢者が、日本人高齢者に比べて多いことが判明し、また、就学年数、識字率、年金受給率や基本的生活およびIADL（Instrumental Activities of Daily Living、手段的日常生活動作）、QOL（Quality of Life、生活の質）の各項目において、日本人のそれより有意に低い結果が出たことなどについて、講演の中で報告がなされた。また、福祉という制度を考えた場合、基本的には在日同胞が利用できない制度ではないが、介護保険利用に際しては経済面の問題に加え、介護保険施設やデイサービスにおけるヘルパーが日本人で

あることから利用を抑制している可能性を示唆し、高齢者福祉サービスに参加しにくい状況が横たわっていると指摘した。そして、民族の独自性を持たせた高齢者福祉サービス、介護保険サービスの必要性を講師は提言した²⁹⁾。

また、愛知県では愛知同胞福祉連絡会を発足させ、2カ月に1回ずつの定例会を始めた。NPO法人「コリアンネットあいち」事務局長の話によると、介護保険導入前、高齢者福祉といえば自立支援という観点よりも、特別養護老人ホームの建設という認識が強かった。焦る必要はない、どうせ遅いスタートなのだから、情報交換や学習会などできることからやろうと連絡会の方向づけがなされた。そして、福祉連絡会は、愛知朝鮮学校セミナー、介護教室などを企画したり、福祉有資格者連絡会の発足を呼びかけたり、「あいちムジゲ(虹の意味)会」の支援など、草の根的な活動をしてきた。NPO法人「コリアンネットあいち」の介護保険事業として始めたデイサービスセンター「いこいのマダン」も4年目を迎えている。「いこいのマダン」の開設において、最も苦心したことは人材確保である。経験者は誰一人としていなかった。さらに、在日同胞社会の福祉を考えるうえで大切なのは、民族性を重んじた福祉システムの開発であり、日本の制度を利用しながら在日コリアンのアイデンティティ、オリジナリティを日本の社会に発信し、理解と協力を得ていくことである。真の共生は何よりも朝鮮人として堂々と生きていくことである。そして、「コリアンネットあいち」では、「いこいのマダン」でのレクリエーションの紹介を含めた報告集を発行した³⁰⁾。

2008年には、高齢者介護における各地の取り組みが紹介された。さらに、高齢者の意識とニーズに関するアンケートの結果も載せられた。この調査は、日本各地の10代から80代までの284人(男性130人、女性154人)の同胞を対象とした朝鮮大学校短期学部によるもので2006年7月に行われた。「同胞による同胞のための高齢者福祉施設があったほうが望ましい」と回答したのは全体の89%に上った。また、「家族」「自身」が介護を必要とするようになったらどうするかとの設問に対して「同胞のための施設が近くにあればそれを利用する」がそれぞれ48%、39%でトップ、次いで「少し遠くでも同胞施設を利用する」がそれぞれ14%、15%で、「近くにある日本の施設を利用する」(それぞれ13%、14%)を上回った。「総連の福祉活動について」は「非常によいこと」との回答が73%で、福祉活動のニーズはよりいっそう深まっていることがうかがえる。現世代の回答であることを鑑みれば、少なくとも今後50年にわたり、その需要は高まり続けると考えることもでき

る³¹⁾。

その後、現在に至るまで総連の介護支援活動は、主に京都と兵庫、愛知などを中心に福祉事業を推進してきた。総連は地域の民族学校と連携し、人材の育成や地域に求められる小規模の福祉事業(通所介護サービス事業)について実績を積み重ねてきたのである。

第3節 ウリ式の介護の現状と課題

本節では、第2節で紹介したウリ式の介護の現状と課題を明らかにするため、総連の高齢者福祉事業の先駆的なモデルとも言える「エルファ」の福祉事業を紹介し、さらに、「エルファ」が活動している京都地域における「モア(more)ネット」の活動を民族介護モデルとして紹介し、ウリ式介護ないし民族介護の現状と課題を検討しよう。

京都コリアン生活センター「エルファ」は、在日コリアンをはじめとする外国籍住民と地域住民のためのボランティア活動と事業を行い、京都府民として地域社会に貢献することを目的として、2001年3月28日に京都市南区に開設された。その前身である「エルファ」は1998年、医療法人居宅サービス事業所として伏見区に開設された。多くの在日コリアンに充実した専門的な福祉サービスを提供することを目的とした「エルファ」は、憩いの場としての「ハナマダン」を提供しながら、主に同胞高齢者に日帰りサービスや、介護が必要な同胞高齢者にホームヘルパーを派遣するなどのサービスを実施していた。

2000年4月からスタートした介護保険制度を目前にし、1999年11月に京都府から介護保険の準備指定を受けた居宅サービス事業所「エルファ」は、ホームヘルパー派遣の準備を着々と進めていた。また、月1回の勉強会では、「不安と孤独を誇りとやりがいに変える」をモットーに、同胞ヘルパーの役割、家事介護・身体介護、同胞高齢者の特性などのテーマを取り上げてきた³²⁾。

介護保険制度実施から5ヵ月が過ぎた2000年9月、「エルファ」では、ヘルパー養成講座が8月から毎週水曜日に開かれていた。主催は、「エルファ」と社会福祉法人「くらしのハーモニー」の共催であった。開校式では、「エルファ」の管理責任者鄭禧淳氏が在日朝鮮人高齢者の歴史と現状について講演し、その後は、日本人専門家、資格保持者らが講師として登場し、サービス提供の基本視点や職業倫理、リハビリテーション医療の基礎知識、在宅介護の基礎知識や家事援助の方法、基本介護技術などについて授業が行われた。そし

で最後には同胞専門家が、「在日要介護高齢者の現状と課題」と題して講演を行った³³⁾。しかし、当初は「エルファ」の利用者は伸びなかったため、府下の総連支部に1万枚のチラシを配ったり、個別訪問したりし、対象者の掘り起こしに努めた。136人を訪ねたが、介護保険に対する認知度は低く、植民地支配で苦渋を味わった一世の行政サービスに対する不信は根強いものであった。そこで、同胞社会の関心を喚起しようと、在日同胞と介護保険などをテーマに40回以上講演を行った³⁴⁾。

「エルファ」が進める介護サービスの柱は、デイサービス（通所介護事業）とホームヘルパー派遣事業の2つであった。「エルファ」に登録している42人の同胞ヘルパーたちが事業を支えていた。さらに、同胞高齢者の特性に合わせたウリ式デイサービスのあり方についても研究を重ねてきた。行われてきた勉強会では、同胞ヘルパーの役割、同胞高齢者の特性などのテーマを取り上げ、それぞれが経験した介護の体験も話し合いながら、討論を重ねた。そこで導き出した、ウリ式デイサービスに必要な5要素は「ウリ友達・ウリ食べ物・ウリ遊び・ウリ環境・ウリ歌」であり、これにもとづいて同胞独自のデイハウスのプログラムがつけられた。たとえば、体操の歌として流れるエルファタリョン(李氏朝鮮に成立した民族芸能であるパンソリのジャンルの一つ「打令」)は、スタッフが作詞作曲し歌っていた。さらに、朝鮮料理や朝鮮式の遊び、朝鮮風の飾り、朝鮮語での体操など、同胞高齢者のニーズに合ったサービスが工夫され、それが利用者の増加につながった。

高齢化した一世は日本語が不自由で、母語として身につけた朝鮮語しか話せない人も多い。また、食生活をはじめとする生活習慣も日本人とは異なる。加えて、無年金状態に置かれた同胞の保険料をどう捻出するか、という問題もあった。つまり、介護サービスを充実させるためには、同胞高齢者の歴史と現状を踏まえた対応が必要だったのである。朝鮮語を話せ、民族の風習に明るく、朝鮮の料理を作れる、そんな同胞高齢者の現状に対応した人材を作ることを目標としていた³⁵⁾。

2001年に「エルファ」は毎日介護賞を受賞した。介護賞を受賞したのは、福祉の目が届きにくい同胞一世に故郷の言葉や文化を取り入れた介護サービスを実施した点にあったが、日本人移民の介護問題をはじめ、今後世界各地で起きるであろう同様の問題にも応用できると評価されたのであった³⁶⁾。

「エルファ」は、2002年、宇治市・ウトロ地域に同胞高齢者向けのデイサービス施設「ハナマダン南京都」を開設した。ウトロ地域は、在日コリアンの密集地域で日本の侵略戦争

遂行のための飛行場建設に駆り出された同胞が、解放後もそのまま住むようになった地域として知られているが、2001年11月の最高裁判所の上告棄却決定により住民全員の退去判決が確定された。同胞高齢者たちはいつ住まいを奪われるかわからない危機にさらされていた。ウトロに住む68世帯中、36世帯が高齢者世帯で、12世帯が独居老人単身世帯である³⁷⁾。

2003年には、「エルファ」の3号店として、「ハナマダン洛北」がオープンした。定員は15人で火、木、土曜日の週3回活動を行う。職員は6人で高齢者の送迎や入浴サービス、朝鮮料理の食事サービス、ストレッチ体操や朝鮮の歌や作業療法などのレクリエーションを担当する。そして「エルファ」設立から10年を迎えた2010年には、京都の北区小松原にも「ハナマダン洛北」を開設し、サービスの範囲を拡大した。「エルファ」は、民族による介護を実践するため、その人材育成にも力を入れていた。「同胞のことは同胞が一番よく分かる」という発想から、同民族の介護人材を育成したのである。前述のように、通所介護事業における訪問介護員(ホームヘルパー)育成教育と民族教育を受けていた人を採用した。その民族福祉教育を担っていたのが、朝鮮大学である。

朝鮮大学は、在日コリアン向けの民族学校として位置づけられ、2003年に創設された朝鮮大学の短期学部は、在日コリアン高齢化社会を取り巻く環境の変化に即して、生活科学科に福祉コースを新たに導入した。そのコースでは、民族同胞の高齢化が進む現状に対応し、専門知識と技術を有する福祉専門家を養成することを目的としていた。介護福祉士をはじめとする福祉専門家の養成専門学校は日本にもたくさんあり、資格取得者も増えているが、在日コリアン民族についてよく知り、同胞高齢者を心から理解し、活動している福祉専門家は多くない。このような事情を考慮し、朝鮮大学校では短期学部の生活科学科に福祉コースを導入したのである³⁸⁾。なお、「エルファ」の介護サービス事業による現在の実績は表3-2に示される。

表 3-2 NPO 法人「京都コリアン生活センターエルファ」の事業内容

サービス	介護サービス事業所	職員	対象者	実施日時間
訪問介護	訪問介護事業所エルファ	28	82	毎(月～土)
居宅介護	居宅介護支援事業所エルファ	2	73	毎(月～土)
通所介護	ハナマダン東九条	14	60	毎(月～土)

	ハナマダン南京都	4	13	火・木・金
	ハナマダン洛北	10	41	毎(月～土)
	ハナマダン洛西	5	29	毎(月～土)

出所：『エルファ 2011 年度事業報告書』 https://canpan.info/index_view.do の資料をもとに作成。

現在の「エルファ」は、多くの団体によって人権研修の場として利用されている。具体的には、民族学校(朝鮮学校)の生徒らによる慰問、大学の研究者や学校教員などの研修である。さらに、韓国からは、宗教者、歌手、学生などが韓日の国際交流の一環として訪問している。ところが、在日コリアン(在日韓国・朝鮮人)という名称には、用語自体に分断体制が反映されており、政治的体制の次元で区分しようとする傾向がある。民団と総連の介護支援活動を広報する民団新聞と朝鮮新報を見ると、「エルファ」の活動については民団新聞には記事化されない傾向があり、また、朝鮮新報には「故郷の家」の活動は見あたらないのである。すなわち、目に見えない思想の区別により、在日コリアン高齢者の介護現場は二分化されてきたことは否定できない。福祉の対象者である高齢者と高齢者を支えている福祉現場の人たちにとってそのような区別は無意味であるが、「エルファ」には韓国政府からの支援が届かないのである。

しかし、その区別を乗り越えようとする動きがある。京都には、在住する外国人高齢者や障害者の生活支援や人権擁護を目的としたネットワーク「京都モア(more)ネット」が2006年に立ち上がった。設立の集いは、京都市中京区の「ハートピア京都」で行われ、総連京都府本部の金学福委員長、民団京都府地方本部の金有作団長をはじめ、200余人が参加した。集いでは8人の呼びかけ人が紹介され、設立の経過報告、共同代表と運営委員の選出と採択などが行われた。総連と民団の各種団体および個人が共に外国人の福祉に関わる共同ネットワークの設立は、都道府県単位では全国初となる。

京都府では、2005年より在日コリアン各団体、福祉事業を展開するNPO法人、京都市行政によって、外国人高齢者、障害者のための無年金問題、言葉の問題等の解決に向けて、また平等かつ外国人の現状に即した行政サービスが円滑に受けられるように、そして、多文化共生社会実現促進のために、幾度も討議が重ねられた。その結果、福祉、保健、医療などの相談員の育成と支援を主な活動目的とした事業を共に協働し展開していくことを確

認した。この事業をより迅速に、より広範に展開できるように作られたネットワークが「京都モア(more)ネット」なのである³⁹⁾。

「京都モア(more)ネット」は、京都在住の外国人、とりわけ障害者や高齢者に情報が行き届かないために福祉サービスを受けられていない現状を踏まえ、孤立してしまっている外国人に対して、訪問による相談支援や見守り支援を行っている。そして、外国人福祉委員と地域の民生委員、老人福祉員などが、住民とのつながりを作りつつ、地域で支えることができる体制を構築し、地域福祉力を育てることを目的としている。

民生委員については、筆者も別稿で指摘したように、国籍条件により選挙権を持たない在日コリアンは選ばれる資格がない⁴⁰⁾。その問題は未だに解決されてはいないのだが、外国人福祉委員の活動により、在日コリアン高齢者への介護支援が可能になることを期待したい。また、外国人福祉委員の養成課程の教育内容を充実することが継続的な運営にもつながるであろう。外国人福祉委員養成講座の内容は表 3-3 のとおりである。

表 3-3 外国人福祉委員養成講座

	講座内容
外国人福祉委員	在日外国人に対する福祉のありかたとモアネットの設立過程 在日外国人の社会保障の歴史、今後の趨勢と課題 外国人福祉委員の必要性と具体的な活動内容について インクルーシブコミュニティと多文化共生社会 高齢者に対する理解～高齢者の尊厳と生きがい 障害者に対する生活支援の理解 相談支援活動の心構えについて 今後の多文化共生社会のあり方と求められるもの

出所：京都モアネット <http://www.kyoto-more.net/hosyu.htm>(2011.10.30)の資料をもとに作成。

外国人福祉委員には、「京都モア(more)ネット」が主管する外国人福祉委員養成講座をすべて履修した人が任命される。外国人福祉委員養成講座は外国人の社会的歴史的背景を深く理解するとともに、対象者に対する訪問・傾聴・生活支援のあり方やその心構えを認

識することを基本的課題として運営されている。対象となる外国人高齢者・障害者の定期的な見守り・安否確認・傾聴活動や、対象者の生活状態を把握し、孤立を防ぎ適切な生活支援を行う活動、今後起こりうる問題などを未然に防ぐための提案活動などが外国人福祉委員の役割である。2011年、現在約100人余りの外国人福祉委員が登録され活動している。

本章では、介護保険制度実施以来の総連の介護支援活動について検討を行い、介護支援活動の歴史的展開を探り、現状と課題を把握した。

まず、その歴史的展開を、海外公民として活動してきた総連に焦点を合わせて紹介した。また、総連は、民族性を守り、生活と権利を擁護する運動の一環として高齢者への介護支援活動を拡大してきた。すなわち、民族学校(朝鮮学校)との連携を強め、民族教育を受けてきた介護人材を積極的に採用し、介護現場で活動させてきたのである。その中でも筆者は、京都における「エルファ」の活動に注目した。「エルファ」のウリ式デイサービスは、在日コリアン高齢者が介護保険を利用するにあたっての問題である言葉の壁、文化の差異を解決するため、ウリ式の介護の5要素を取り入れていた。そのウリ式の介護(ウリ友達・ウリ食べ物・ウリ遊び・ウリ環境・ウリ歌)は、在日コリアン高齢者の不安と孤独を誇りとやりがいに変える介護をモットーとしていた。

こうして本章では、総連の在日コリアン高齢者への介護支援活動における、民族教育と福祉事業を強調した介護支援活動の可能性を示すとともに、在日コリアンの高齢者の介護現場が政治的体制の次元により二分化される傾向を克服する必要性も指摘したのである。

【注】

- 1) 趙文基「在日コリアン高齢者への介護支援活動—その歴史的展開と現在の課題—」『桃山学院大学社会学論集』45巻1号、2011年。
- 2) ウリ式介護についての研究は、コリアンコミュニティにおける生活と文化への理解を高めつつ、コミュニティの再生のあり方について議論し、日本国内に限らず共同調査および研究を行っていくグループである「こりあんコミュニティ研究会」によって進められている。
- 3) 国際高麗学会日本支部『在日コリアン辞典』明石書店、2010、文京洙、195頁にもとづいている。
- 4) 「在日同胞」は北朝鮮が一貫として使用している呼称として、国を離れて生活する在日コリアンに対して祖国であるという存在感を示す言葉の意味で使われている。それに対し韓国は僑胞という呼称を使用する。
- 5) 『朝鮮新報』1997年9月19日。
- 6) 同上書、32頁にもとづいている。
- 7) 国際高麗学会日本支部『在日コリアン辞典』明石書店、2010、森類臣、62頁にもとづいている。
- 8) 在日本大韓民国の団体が発行している新聞の名称。
- 9) 『朝鮮新報』1998年4月10日。
- 10) 『朝鮮新報』1998年11月17日。
- 11) 『朝鮮新報』1997年3月11日。
- 12) 『朝鮮新報』1998年10月2日。
- 13) エルフアは韓国・朝鮮語でうれしい時、楽しい時に出る感嘆符。
- 14) 『朝鮮新報』2001年4月2日。
- 15) 『朝鮮新報』2000年4月10日。
- 16) 『朝鮮新報』2000年11月11日。
- 17) 『朝鮮新報』2000年7月5日。
- 18) 『朝鮮新報』2000年10月25日。
- 19) 『朝鮮新報』2001年1月10日。
- 20) 『朝鮮新報』2001年1月26日。

- 21) 『朝鮮新報』 2001 年 4 月 9 日。
- 22) 『朝鮮新報』 2002 年 7 月 3 日。
- 23) 『朝鮮新報』 2004 年 10 月 7 日。
- 24) 『朝鮮新報』 2004 年 1 月 4 日。
- 25) 『朝鮮新報』 2004 年 12 月 25 日
- 26) 『朝鮮新報』 2005 年 9 月 27 日。
- 27) 『朝鮮新報』 2006 年 9 月 8 日。
- 28) 『朝鮮新報』 2007 年 4 月 20 日。
- 29) 『朝鮮新報』 2007 年 10 月 29 日。
- 30) 『朝鮮新報』 2007 年 4 月 16 日。
- 31) 『朝鮮新報』 2008 年 2 月 18 日。
- 32) 『朝鮮新報』 2000 年 3 月 10 日。
- 33) 『朝鮮新報』 2001 年 4 月 18 日。
- 34) 『朝鮮新報』 2001 年 10 月 15 日。
- 35) 『朝鮮新報』 2001 年 8 月 6 日。
- 36) 『朝鮮新報』 2001 年 10 月 15 日。
- 37) 『朝鮮新報』 2002 年 6 月 21 日。
- 38) 『朝鮮新報』 2004 年 12 月 12 日。
- 39) 『朝鮮新報』 2006 年 3 月 23 日。
- 40) 趙文基「在日コリアン高齢者の介護問題：二つの社会調査にもとづいて」『桃山学院大学社会学論集』 43(1)、桃山学院大学総合研究所、2009、62 頁。

第4章 介護保険制度と介護保険事業計画の問題点と可能性

日本における介護保険制度以前の高齢者福祉は、国が示す方針を前提としてサービスを行ってきたのに対して、介護保険制度の時代においては、市町村を舞台として、住民参加のもとに、行政やサービス提供の事業所などが介護保険事業計画の枠組みをつくっていくことになっている。筆者は、在日コリアン高齢者の介護問題の実態を明らかにし、問題解決の方向を見定めることをねらいとして研究を進めてきた。第1章から第3章まで在日コリアンの形成史、戦後日本社会での民族団体の介護支援活動の歴史的展開について検討を進めてきたが、介護保険制度の仕組みの紹介、介護保険事業計画の概要の紹介と問題点の指摘、介護保険事業計画の可能性についての探究は課題として残されてきた。そこで本章は、介護保険制度の仕組みと介護保険事業計画の問題点と可能性についての検討を通して、在日コリアン高齢者の介護問題の解決を可能にする制度と、それにもとづく地域における取り組みの方向性を見出すことを目的としている。

第1節では、介護保険制度の仕組みについて概観する。介護保険制度は、外国人である在日コリアン高齢者も加入する権利がある制度として位置づけられている。その介護保険制度の仕組みをまずは明確に把握したい。

第2節では、介護保険制度を前提として市町村において作成される介護保険事業計画の概要を明らかにし、介護保険事業計画の前提となる根本的な問題を指摘したい。その問題とは、外国人住民の基礎的なデータの把握の問題である。そして、その問題の解決を可能にする外国人住民台帳制度の制定の動きを紹介する。

第3節では、地域の介護問題に対応しうる介護保険事業計画の可能性を一層高めるために、地域における在日コリアン高齢者を支える取り組みを紹介し、在日コリアン高齢者の介護問題の解決に積極的に貢献している地域活動の検討を進める。それらの取り組みや地域活動の成果が介護保険事業計画に生かされることを期待したい。

第1節 介護保険制度の仕組み

日本では、核家族化・小家族化、少子化、女性の社会進出の増加等により家族の介護機能が持続的に低下している中、高齢者の介護が社会問題としてクローズアップされてきた。

日本政府は、こうした高齢者の介護問題を政府と国民が協働して解決しなければならない最重要な問題としてとらえ、高齢者の生活の質（QOL）を高めるだけでなく、介護する家族の負担を軽減することを目的として2000年4月に介護保険制度を施行することになった。

日本においては、高齢化率が14%になった1994年から介護保険制度の創設の検討が始まった。この段階で介護保険制度の創設が検討されたのは、少子化と超高齢化の進行が間近に迫っていることを見据えての政策決定が迫られたからである。人口の高齢化の急速な進行による介護を必要とする高齢者（要介護高齢者）の増大と介護リスクの一般化¹⁾、家族形態の変化や介護問題を取り巻く状況の変化による家族介護の限界、老人福祉制度や老人保健制度等の福祉制度による対応の限界などが問題化されていたのである（武藤、2005）。たとえば、高齢者自身が要介護状態にならなくても、配偶者や父母等の家族の誰かが要介護状態になる可能性は極めて高くなっていった。さらに、仕事のために都会に住むようになったこどもが、親の介護のために定期的に通いながら介護を行う遠距離介護も珍しいものではなくなっていた。

介護保険制度以前には、老人福祉法にもとづく老人福祉制度と老人保健制度によって老人福祉分野と医療分野で高齢者介護問題に対応してきたが、それぞれ改善すべき問題を抱えていた。老人福祉分野では、措置制度にもとづき介護サービスが提供されており、サービスの必要性も内容も行政が決定し、利用者がサービスを自由に選択できないという問題があった。サービスの費用の問題では、公費のほか、利用者本人または扶養義務者が所得に応じて一部を負担する応能負担により賄われていたため、中高所得者ほど重い負担になっていた。また、制度の実施主体は市町村であり、市町村が直接または委託によりサービスを提供していたので競争の原理が働かずサービス内容が画一的であることが問題であった。さらに、措置制度を利用するにあたっては、収入などの所得調査が行われるので、利用する側としては心理的な抵抗感が生じていたのである。

老人医療分野では、医療の必要性がないにもかかわらず介護を理由とした一般病院への長期入院、いわゆる社会的入院や、長期療養する場としては不十分な病院施設環境といった問題点があった。さらに、福祉制度と医療制度との間で、利用者負担の水準や利用手続きにおいて、不均衡が存在していた。概して医療分野のサービスの方が利用しやすく、一般の利用者にとっては利用者負担の水準も低いので、在宅福祉や施設福祉サービスの量的不足傾向とあいまって、医療分野が実質的に介護サービスの相当部分を担うこととなった。

また、世論調査では老後の不安として、健康や介護に対する不安が、常に上位を占め、さらに1996年頃には国民の医療費が30兆円に迫り、その医療費の3分の1を老人医療費が占めていた(福田、2009)。

このような高齢者介護問題をめぐるさまざまな問題に対応し、介護に対する不安を解消していくために、新しい介護システムの構築が必要とされていた。そして、新しい介護システムの構築を検討するために1994年に高齢社会福祉ビジョン懇談会²⁾が設置され、その6年後の2000年4月に介護を社会全体で支えていくことをねらいとして介護保険制度が制定されたのである。

介護保険制度運営全般を担う保険者は、高齢者に最も近い自治体であり、老人福祉行政の中心である市町村および特別区(東京23区)が保険者である。医療保険制度において市町村の役割が大きく、国民健康保険などの地域行政の保険者としての事務処理能力や、老人福祉制度によるサービス提供を通して培ってきた実績があったため、地方自治体を保険者とすることに大きな問題はなかったと考えられる。なお、保険者は制度施行時には3,300を超えていたが、その後に進められた市町村の大合併によって2009年12月末には1,761(市784、町788、村189)にまで減少している。

介護保険の被保険者は市町村の区域内に住所を有する人のうち、40歳以上の全員である。このうち、65歳以上の人を第1号被保険者、40歳以上65歳未満の医療保険加入者を第2号被保険者という。この2種類の被保険者の相違は、受給権の範囲すなわち保険給付の範囲と保険料負担および賦課・徴収方法に見られる。

保険給付の範囲については、第1号被保険者の場合には、原因を問わず要介護者または要支援者になると、保険給付の受給権が生じる。一方、第2号被保険者の場合には、初老期認知症、脳血管疾患、末期がんなど、老化に起因する一定の疾病(特定疾病16種)による要介護および要支援の状態に限定されている。

保険料負担については、第1号被保険者の場合には、市町村保険者単位で保険料が算定される。市町村が定める保険料率の基準に沿って、3年ごとに条例で設定する。介護サービス利用水準が高く保険給付が多い市町村の保険料は一般的に高くなるし、利用水準が低く保険給付が少なければ、保険料は安くなる。保険料の徴収方法については、徴収の効率性や市町村の事務負担の軽減等を図るため、高齢基礎年金の受給額が年額18万円以上の場合には、年金保険者がその年金から保険料を徴収(天引き)して、各市町村に納付する仕組

みである。年金受給額が一定額以下の場合や遺族年金や障害基礎年金等の場合には、市町村が直接徴収(普通徴収)する。第2号被保険者の場合には医療保険者が医療保険の保険料として一括して徴収し、徴収した介護保険料は納付金として社会保険診療報酬支払基金に納付する。その後、納付金は市町村の介護保険財政に充当するため、第2号被保険者負担分として社会保険診療報酬支払基金から交付される。

介護認定を受ける場合は、市町村の窓口申請書を提出する。申請を受理した市町村から派遣された調査員が自宅や施設を訪問し、訪問調査票(基本調査と特記事項)にもとづいて日頃の心身の状況等について聞き取り調査を行う。市町村は要介護認定結果を申請から30日以内に通知することを原則としている。また、新規申請の場合、認定結果の有効期間は原則として6カ月と定められており、更新申請の場合は原則1年とされている。申請者は認定結果に不服がある場合には、都道府県に設置された介護保険審査会に不服申し立てを行うことができる。要介護認定は全国的に同じ水準を維持するため、コンピューターによる1次判定と、その結果や主治医意見書を資料として保健福祉医療の学識経験者で構成される介護認定審査会が行う2次判定との2段階で実施される。

介護保険の給付は居宅介護サービス、施設介護サービス、地域密着型サービスの3種類に大別される。居宅介護サービスとしては、訪問介護、訪問入浴介護、訪問看護、訪問リハビリテーション、居宅療養管理指導、通所介護、通所リハビリテーション、短期入所生活介護、短期入所療養介護、特定施設入居者生活介護、福祉用具貸与、特定福祉用具販売(購入費支給)、住宅改修費補助、居宅介護支援の14種類がある。

施設介護サービスとしては、常時介護が必要な要介護者の生活の場となる介護老人福祉施設、家庭復帰のための機能訓練を中心として病院と在宅との中間施設となる介護老人保健施設、比較的長期の療養を必要とする要介護者が入院する介護療養型医療施設の3種類がある。これらの施設利用は要介護の人を対象としているため、要支援者は給付の対象とならない。

2005年の介護保険法の改正によって新たに設けられた地域密着型介護サービスとしては、夜間対応型訪問介護、認知症対応型通所介護、小規模多機能型居宅介護、認知症対応型共同生活介護、地域密着型特定施設入所者生活介護、地域密着型老人福祉施設入所者生活介護の6種類がある。地域密着型サービスは市町村が事業所の指定・監督を行い、指定を行った市町村の住民のみが利用可能である。なお、認知症対応型共同生活介護は2005

年の介護保険制度の改正によって居宅介護サービスから地域密着型介護サービスに移行したサービスだが、他のサービスと異なり、要介護1以上の認定を受けた人しか利用できない。ただし、地域密着型サービスには、要支援1・2の人が対象となる地域密着型介護予防サービスもあり、それには介護予防認知症対応型通所介護、介護予防小規模多機能型居宅介護、介護予防認知症対応型共同生活介護の3種類がある。

現在、介護保険制度は制度施行後12年が経過した。そして、サービスの利用者数が施行当初の約3倍となって400万人を超えるなど、高齢者の暮らしを支える制度として定着している。一方、今後の急速な高齢化の進行に伴い、医療ニーズの高い高齢者や重度の要介護者の増加、高齢者のみの単身世帯の増加への対応、介護人材の確保などが課題となっている。こうしたことから、これらの諸課題の解決に向け、新しい介護保険制度が2012年4月1日から施行された。今回の改正の趣旨は、高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らし続けることができるような支援と医療、介護、予防、住まい、生活支援サービスを切れ目なく提供することや地域包括ケアシステムの実現に向けた取り組みを進めることである³⁾。改正の要点は、表4-1の通り6つの柱で構成されている。

表 4-1 2012年介護保険改正の要点

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. 医療と介護の連携の強化等<ul style="list-style-type: none">－24時間対応の定期巡回・随時対応型サービスを創設－複合型サービスを創設－介護予防・日常生活支援総合事業について2. 介護人材の確保とサービスの質の向上3. 高齢者の住まいの整備等4. 認知症対策の推進5. 保険者による主体的な取組の推進6. 保険料の上昇の緩和 |
|---|

出所：「第5期介護保険事業計画の策定に係る全国会議」資料をもとに作成。

介護保険の財源は、公費負担(国および地方自治体)と保険料負担(事業主負担を含む)と利用者負担で賄われている。介護保険制度の運営に必要な総費用から1割の利用者負担

を除いた保険給付費は公費と保険料で半分ずつ分担する。公費負担は居宅給付費と施設等給付費で異なり居宅給付費では国が公費全体の2分1(保険給付費の25%)、都道府県と市町村がそれぞれ4分の1(保険給付費の12.5%)ずつとなっている。施設給付費⁴⁾では、国が公費全体の20%、都道府県17.5%、市町村12.5%である。保険料負担分は、第1号被保険者で38%(保険給付費の19%)第2号被保険者で62%(保険給付費の31%)の割合となっている。第1号被保険者の保険料は全国平均で月額4,160円(2009~2011年度)であり、第2号被保険者の保険料率は加入する健康保険ごとに異なる。

現行の介護保険制度には在日コリアン高齢者も加入することができ、保険料負担と保険給付という関係から被保険者の権利として介護認定を受け、介護サービスの提供者を選択することができるようになった。権利性の明示とともに認定、給付、介護報酬等の面で新たに介護サービスの標準化が行われ、利用者は自分に合ったサービスを公平に受けることができるようになったのである。受給権を得ることによって、利用者の権利行使としての積極的な利用が期待でき、利用者の範囲も大きく広がるであろう。しかし、在日コリアン高齢者のニーズは複雑化、多様化、深刻化し、そのニーズの充足のためには高度な専門性が求められると同時に、多職種の専門職の協働が必要になっている。すなわち、在日コリアン高齢者の民族性に配慮した利用者本位のサービスを提供するためには、在日コリアン高齢者の医療・保健・福祉にわたる多種多様な情報にもとづかなければならない。この課題に対応しうる可能性をもっているのが介護保険事業計画である。次節でその概要と問題点を明らかにし、第3節でその可能性を高めるための地域での取り組みについて具体例を示そう。

第2節 介護保険事業計画の概要と問題点

介護保険制度は、社会福祉基礎構造改革の先駆けとして位置づけられている。その保険制度は、医療および福祉分野における公費支出の抑制、サービス利用時の利用者の応益負担、そして民間活力の導入を基本方針としていた。また、措置制度は行政の決定であるのに対して、介護保険制度は保険料を拠出する見返りとして保険給付が行われるので、利用者の権利性が確保されとうたわれていた。しかし、こうした介護保険制度にも権利性の問題は問われている。介護保険制度では高齢者の介護を社会全体で支えていく社会保険制

度として、保険料を払うという義務と同時に、保険給付を受ける権利が与えられている。保険制度がいう権利性とは、保険料を支払った人には付与されるものであるからである。しかし、在日コリアン高齢者が求めている民族性に十分配慮したサービスの環境は整備されていない。介護保険の整備だけでは、すべての高齢者の介護にかかわるニーズを満たすことは困難であり、介護保険制度を前提とした介護保険事業計画が必要となる。本節では、この介護保険事業計画の概要を紹介し、その基本的な問題点を指摘しよう。

介護保険事業計画とは、介護保険にかかわる保険給付の円滑な実施を図るために、介護保険事業計画基本指針に即して市町村と都道府県が定める計画である。介護保険制度が制定される以前には、老人福祉法と老人保健法にもとづいて老人福祉計画と老人福祉保健計画が都道府県と市町村によって制定されていた。2000年からは介護保険制度が発足し、さらに2005年の老人福祉法の改正で介護保険事業計画と老人福祉計画を一本化して作成することになった。介護保険料の算定の基礎データとなる介護保険事業計画と高齢者福祉の基盤整備のための資料である老人福祉計画は非常に関連がある計画である。さらに、市町村の老人福祉計画を総合し、都道府県の老人福祉計画が作成される。都道府県老人福祉計画では、都道府県が定めた区域ごとに養護老人ホームと特別養護老人ホームの入所定員総数その他老人福祉事業の量の目標を算出している。そして老人福祉施設相互の連携のための措置などの計画を策定している。

市町村の介護保険の運営は、3年を1期とする運営期間を設定し、市町村はこれにあわせて介護保険事業計画を制定するものとしている。介護保険事業計画は、2012年4月現在、第5期目に入っている。介護保険事業計画に盛り込むべき事項としては、市町村ごとのサービス量の見込みを確保するための方策などの5項目が示されている。介護保険事業計画は市町村老人福祉計画と一体のものとして作成されるほか、地域福祉計画などの関連計画と調整がとれたものでなければならない。介護保険事業計画は、第1号被保険者の保険料の決定の基礎となるなど市町村の制度運営の要となるものである⁵⁾。

盛り込むべき5つの項目を見てみよう。まず第1の項目は、市町村の住民が日常生活を営んでいる地域の地理的条件、人口、交通事情その他の社会的条件、介護給付等対象サービスを提供するための施設の整備の状況と、その他の条件を総合的に勘案し、区域における各年度の認知症対応型共同生活介護、地域密着型特定施設入居者生活介護、地域密着型介護老人福祉施設の入所者生活介護に係る必要利用定員総数、その他の介護給付等対象サ

サービスの種類ごとの量の見込み並びにその見込量の確保の計画である。この見込み量の考え方は、自宅で介護が困難な高齢者数を想定するものであるため、通常は要介護 4 以上の高齢者であって、かつ、自宅で介護を行っている人数を基礎とすることになる。市町村は、介護事業計画を作成するためには、高齢者の従来推計人口を集計する。もちろん、その地域に居住している外国人登録した高齢者の数も含め、男女別・年齢階層別に分け算出することになる。

第 2 の項目は、各年度における地域支援事業に要する費用の額並びに地域支援事業の量の見込み及びその見込量の確保のための方策を立てることである。

第 3 の項目は、指定居宅サービスの事業、指定地域密着型サービスの事業又は指定居宅介護支援の事業を行う者相互間の連携の確保に関する事業、その他の介護給付等対象サービス(介護給付に係るものに限る)の円滑な提供を図るための事業に関する記載事項である。この項目では、要介護者数の推移、介護サービスの必要者数の推計、提供事業者の供給力の想定など日常生活圏域⁶⁾、市町村圏域および市町村からの介護サービスの提供について調査することが重要になる。要介護認定者数の算出のためには、高齢者の性別・年齢別の人口に別途推計した認定率を乗じて、要介護度別・男女別・年齢別認定者数を算出する。

第 4 の項目は、指定介護予防サービスの事業、指定地域密着型介護予防サービスの事業又は指定介護予防支援の事業を行う者相互間の連携の確保に関する事業、その他の介護給付等対象サービス(予防給付に係るものに限る)の円滑な提供及び地域支援事業の円滑な実施を図るための事業に関する計画である。介護予防の実施を前提とした要介護認定者数を算出する作業で、介護予防事業及び介護給付の実施効果を反映させた要介護認定数を推計する。さらに、介護予防の実施を前提として計算された要介護認定者数のうちの要介護 2～5 の要介護認定者数に対する介護保険 3 施設及び介護専用の居住系サービス⁷⁾の利用者割合を 37%以下にすることを参酌標準として、地域の実情に応じて定める作業を行う。しかし、参酌標準は、規制・制度改革に係る対処方針において 2010 年 6 月の閣議決定によって廃止された。

最後に、第 5 の項目は、その他介護保険事業に係る保険給付の円滑な実施を図るために市町村が必要と認める計画を作成することである。これらの作業によって施設・居宅系サービスの利用数の見込みを把握することになる。ただし、施設サービスについての見込み量は、自宅で可能な限り生活継続させるため必要量を超えるサービス量を想定しないのが

原則である。居宅サービスの見込み量は、要介護者数の推移と介護サービスの必要の推計、供給業者の供給力を想定し、他市町村からの介護サービスの協力まで実際に調査し見込み作業を行っている。こうした計画の策定は市町村のなかで運営協議会を設置し、常に公開で行われ住民からの意見を随時受け付けている。なお、前述した 5 つの項目が反映された、介護保険事業計画の概要は表 4-2 のとおりである。

表 4-2 介護保険事業計画概要(第 5 期)

本編	
第 1 部	第 5 期計画に向けた基本的な考え
	第 1 章 計画策定の背景と目的
	計画策定の趣旨/計画の位置づけ/計画の期間/計画づくりの体制
	第 2 章 基本的な考え方
	基本理念/2015 年の従来像と地域ケアの推進/介護の街づくり地域システム構想
第 2 部	介護保険事業の現状と 2015 年に向けての課題
	第 1 章 介護サービスの現状と課題
	在宅・施設・サービスにおける現状と課題/介護運営事業の適正化等をめぐる現状と課題
	第 2 章 介護予防事業の現状と課題/介護予防事業の評価/介護予防事業の課題など
	第 3 章 日常生活圏域と介護のまちづくりの現状と課題
	日常生活圏域における地域ケアシステムの現状と課題/認知症ケアの現状と課題/高齢者虐待防止・人権擁護取り組みの現状と課題など
第 3 部	施策の展開
	第 1 章 介護サービスの見込み量と保険料
	第 1 号被保険者と要介護者数/2015 年までの整備目標/サービスの見込み量/地域支援事業の見込み量/市町村の特別給付など
	第 2 章 見込み量確保のための方策
	認知症ケア体制の充実/地域密着型サービスへの多様な事業所の参入

/施設サービスの充実など

第3章 介護保険制度の円滑運営のために

低所得者への配慮/介護従事者の確保と育成

第4章 施策の総合的推進等

地域資源の活用と連携・計画の推進管理と評価など

資料編 検討体制、検討経緯、用語集

出所：社会福祉士養成講座（2010）、156頁の資料をもとに作成。

以上で概要を紹介した介護保険事業計画に、在日コリアン高齢者の介護ニーズを反映させるためにはどうすればよいのであろうか。在日コリアン高齢者の場合も居住している市町村で要介護認定を受けると日本人と同様に要介護者数に合算されて計算される。しかし、在日コリアン高齢者はほぼ日本各地で居住しており、その密集地の居住人口が3万人(2008年)を超える地域も6つ(大阪、兵庫、京都、愛知、神奈川、東京)ある。その固有のニーズを日本の高齢者一般のニーズの中に解消してしまうのは不当であろう。介護保険制度の理念では、高齢者が安心して暮らし続けることができる地域社会を目指している。市町村も人口の変化、要介護者の増加などによる地域福祉のニーズの変化を的確に反映した老人福祉・介護事業計画を作成する必要がある。日常生活圏域に住んでいる外国人高齢者のニーズも反映され、介護サービスを受ける権利が保障されなければならない。その権利が保障されるためには、その地域に住んでいる住民である外国人高齢者の介護ニーズの把握が当然なされるべきである。

たとえば、京都府の場合、在日コリアンは3万3,027人が居住しているが、在日コリアンの高齢化率約17%(2008年)で計算すると約5,614人の65歳以上の高齢者が存在する。さらに、日本の要介護者の認定者率(約20%)から計算すると1,122人の要介護者が介護サービスを受けることになる。介護保険3施設及び介護専用の居住系サービスの利用のために施設を整備することになると、前述のように要介護者(要介護2～要介護5)標準割合を37%以下にして推計しているので約415人が利用する介護老人福祉施設及び介護専用の居住系サービスの整備事業を行うべきである。現在、日本においては在日コリアン高齢者向けの介護サービスを提供している事業所は152カ所が整備されている(趙、2011)⁸⁾。しかし、この152カ所のうちには入所可能な介護老人福祉施設以外にも在宅サービス事業所

である訪問介護、訪問看護、訪問入浴、訪問リハビリテーション、通所介護サービス事業所なども含まれている。したがって在日コリアン高齢者が入所できる介護老人福祉施設は152カ所以下でしかなく、十分に整備されていないというのが現状である。

外国人登録法により管理されてきた在日コリアン高齢者は、介護サービスを受けるためには、まず、健康保険への加入が必要である。特別永住資格や永住資格がある人をはじめ、在留期間が1年以上ある人、または生活実態などから1年以上滞在することが認められる人は、介護保険に加入できることになっている(趙、2011)。在日コリアン高齢者の高齢化率も高くなり介護保険を利用している傾向は増えているが、介護福祉施設の数は非常に少ない。さらに、施設のほとんどは特定地域に限定されており、高齢者が施設入所となると今まで住み慣れた地域とは離れてしまうこともある。その原因として、在日コリアン高齢者のニーズを反映しないまま計画された市町村の介護保険事業計画の問題と、外国人の管理と統制を目的としてきた外国人登録制度の問題が存在している。

介護保険制度は地域保険であり、市町村が保険者として制度を実施している。市町村は、地域住民の介護ニーズの実態についての調査を行い、その結果を介護保険の事業に反映する仕組みである。しかし、在日コリアンは、地域の住民として認知されていないため住民台帳に記載されていないのである。こうした問題によって市町村が実施している行政に必要な調査対象者にもなりにくく行政施策の対象者として認識されていなかった。

この問題こそ介護保険事業計画の基本的問題点であり、この問題を解決する手段の一つとしてここでは外国人住民にかかわる住民基本台帳制度⁹⁾に注目したい。2012年7月から実施される外国人住民台帳制度によって在日コリアン高齢者の基礎的な介護ニーズ把握の可能性が高くなると思われる。市町村が基礎的行政サービスを提供するための基盤として、外国人住民の居住関係を把握する制度の必要性から制定されたのが外国人台帳制度である。規制改革推進のための3カ年計画(2008年3月25日閣議決定)において、現行の外国人登録制度を見直し、市町村が外国人についても住民として正確な情報を保有することで、その居住関係を把握する法的根拠を整備していくことが決められている。そこで、総務省と法務省が共同事務局となって外国人台帳制度に関する懇談会を開催し、住民行政の基礎とするための適法な在留外国人の台帳制度の設計に向けた検討が進められてきた。日本に住む外国人の数は増加することが見込まれる。こうした状況を踏まえると、在留外国人に対して、各種行政サービスの提供を適切に行っていく基盤整備が必要であるとともに、行政

サービスにかかわる各種の事務手続の簡素化を進め、外国人の申請・届出などの負担軽減を図ることで、生活しやすい環境を整備していく必要がある。また、これと併せて、国及び地方公共団体においても、当該在留外国人の情報を正確に保有することで、行政事務の合理化及び適正化に資することが目指されていた¹⁰⁾。

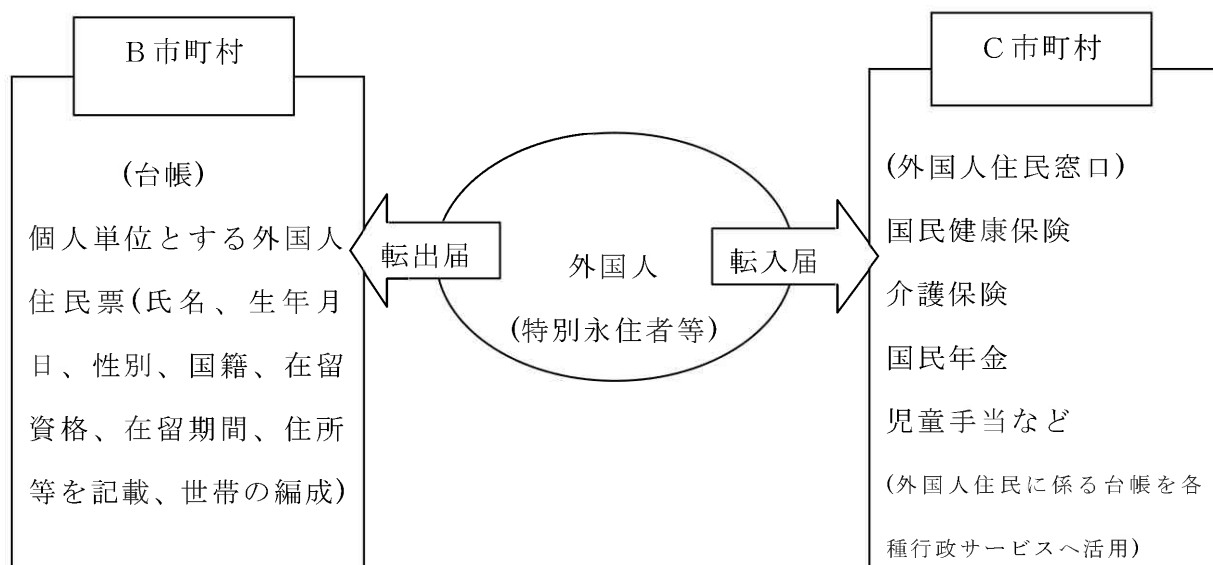
かつて、外国人登録制度は、外国人の登録を実施することによって、外国人の居住関係及び身分関係を明確ならしめ、もって在留外国人の公正な管理に資することを目的としていた。しかし、外国人本人による申請を義務付けており、市町村長による職権修正などは認められていないため、外国人登録制度にもとづく外国人登録原票に記載されている情報が実態と乖離していても、修正することができないケースがあった。市町村においては、各種行政サービスを提供するために、事実上外国人登録制度にもとづく外国人登録原票をその名簿として活用するため、各種行政事務の処理上、問題が数多く起きてきた¹¹⁾。

現在、外国人住民に関する情報は出入国管理法及び外国人登録法により法務省と市町村で二元的に把握しているが、法務省との情報の連携が十分に行われていないため、たとえば、外国人住民の出国情報について郵送で送られタイムラグが生じたり、在留資格の変更・在留期間の更新といった情報についても、外国人住民が改めて市町村に変更登録申請しない場合には、当該外国人住民の居住する市町村において把握することができないといった問題があった。実際に、外国人が完全に引き上げ帰国する場合、居住していた自治体にその情報が届くのは約3カ月以上かかるようである。さらに、外国人が死亡した場合、居住地の市町村以外で死亡の届出があっても、その情報が居住地の市町村に提供されず、登録原票を閉鎖できないことがあった。

こうした問題の解消のためには、市町村が基礎的行政サービスを提供するための基盤としての外国人住民の居住関係を把握する制度が必要であるという視点から、住民基本台帳制度を参考に外国人住民にかかわる台帳制度が設計されている。従来外国人住民については、各種行政事務に関する住所の変更等について別々の届出が必要とされていたが、国民健康保険や介護保険や国民年金などの外国人住民にかかわる各種行政事務に関する手続の共通化が実施されねばならないのである。

2012年7月実施が予定されている新外国人住民に係る台帳制度のイメージは図4-3のとおりである。

図 4-3 外国人住民に係る住民基本台帳制度のイメージ



出所：「外国人台帳制度に関する懇談会報告書」資料をもとに作成。

外国人登録制度は、現在まで外国人の管理と統制を目的としてきた。その根底には、外国人を住民として認めない扱いをしている鎖国的な政策が存在していた。その結果、在日コリアン高齢者を住民として認めないという市町村の福祉政策が生み出されてきたのである。施設利用の目的で関東から関西に転入せざるを得なかった在日コリアン高齢者は、なぜ近隣地域では施設の環境が整備されていないのかという疑問をもたざるを得ないだろう。日本においては、他民族高齢者専用の介護福祉施設を設立することは、逆差別だと言われた時期がかつてあった。確かに誰にも公平な介護保険制度を目指している政策の方針下では形式的には認められ難いが、介護保険料を払い続けている第1号被保険者である在日コリアン高齢者は増えており、民族性に配慮した利用者本位のサービスへのニーズは高まっているのである。実質的な公平性こそが実現されなければならないと思われる。

第3節 介護保険事業計画の可能性

本節では、大阪市生野区地域におけるアクションプランの取り組みに焦点を合わせ、在日コリアン高齢者の介護問題の解決に積極的に貢献している地域活動を紹介し、介護保険事業計画の可能性を探究したい。なぜならば、地域性を持つ介護保険事業計画は法制度や

行政だけによって実現されるわけではなく、地域住民や社会福祉協議会など諸団体のさまざまな活動を取り入れ、密接な公民連携によって定められなければならないからである。さらに、介護保険事業計画は、老人福祉法第 20 条の 8 の第 1 項に規定する市町村老人福祉計画と一体のものとして作成されなければならない¹²⁾また、社会福祉法第 107 条に規定する市町村の地域福祉計画やその他の要介護等の保険、医療、福祉に関する事項を定めるものと調和が保たれたものでなければならない¹³⁾からである。

大阪市生野区は、大阪市の東南部に位置し、異なった文化的背景を持つ多数の人々が定住する地域として知られている。生野区は、人口 13 万 2,214 人(2012 年)で減少傾向にあるが、世帯数に大きな変動はない地域である。しかし、人口密度は極めて高く、大阪市内有数の過密区となっている。さらに、外国人登録者数は国内第 1 位で、区民の 4 人に 1 人は外国籍住民でその高齢者率は 26.6%となっている。区内の産業は、個人経営の商店・工場が多いのが特徴であるが、なかでも金属加工・ゴム製品関係の製造業が多く、典型的な中小企業の町である。もともと古代からこの地は、渡来人が多数居住していた地域と言われており、1910 年の日韓併合以降、1923 年に濟州島と大阪をつなぐ直行便「君が代丸」の就航をきっかけに、多くのコリアンが日本へ渡航し、当時工業化しつつあった猪飼野周辺に集まってきた。こうして朝鮮市場が誕生し、商店街(コリアタウン)を中心に日本最大の在日コリアンの集住地が形成されたのである¹⁴⁾。

2000 年、社会福祉の基本的な考え方を変えた社会福祉基礎構造改革が実施されることになった。この改革は、利用者本位の社会福祉制度の確立と地域福祉の推進を柱としていた。この改革によって関係法律が改正され、市町村が地域福祉を推進するための地域福祉計画を策定することが社会福祉法においても規定された。大阪市では 2004 年、大阪市地域福祉計画を策定し、同時期に大阪市社会福祉協議会も大阪市地域福祉活動計画を策定した。この二つの計画を根拠に地域住民のより身近な生活圏での福祉を推進するため、生野区と生野区社会福祉協議会の公民協働によって、2006 年 3 月、生野区アクションプランが制定された。こうした動きは、地域住民によるコミュニティ・オーガニゼーションの基盤から発展してきたものであり、生野区アクションプランは社会福祉政策的位置づけだけではなく、地域住民参加の一環としてもとらえることができる。

生野区アクションプランの基本的な考え方は、生野区に住む住民が中心となって、関係機関と協働しながら生野区での暮らしを考え、人権の尊重、住民主体、公民協働、利用者

本位、安心と安全、「社会的孤立や排除をおこさせないまちづくり」を推進していくところにある。特に、高齢者、こども、女性、障害者、在日コリアン・外国籍住民、ホームレスなどが地域社会で自立できるまちづくりを目指している。アクションプランの策定過程では、地域で自分らしく安心して暮らせるように、地域に関わるすべての人々が、地域の課題を共有し、それぞれの力を有効に出し合うことが重視された。そこで、プラン策定を進めるための組織を設置し、住民の意見を最大限に反映し、よりよい地域づくりを住民主体で進めていけるようなプラン制定に向けて、地域に関わる幅広い住民の参画を得ることになった。

こうしてプランの策定のために、市民、学識経験者、地域のさまざまな活動主体を代表する人々によって、生野区地域福祉アクションプラン策定委員会が設置された。さらに、策定委員会では作業部会を設置し、プランの策定に関する事項について協議し、取りまとめをおこなう作業を続けた。すなわち、プラン策定を効果的に進めていくため、策定委員と当事者・専門家・地域代表・大学院生などの共同研究者によって作業部会を設置したのである。高齢者部会、こども部会、障害者部会、女性部会、在日韓国朝鮮人・外国籍住民部会である。作業部会では、地域における地域福祉の課題の分析と整理を行うことを目的としていた。

ここでは、5つの部会の中で在日コリアン高齢者とかかわる議論がなされた高齢者部会と在日韓国朝鮮人・外国籍住民部会の活動を中心に紹介しよう。高齢者部会では、地域で高齢者の経験や知識を活用した短時間でも可能な仕事やボランティア活動のメニュー開発と、住民の交流が少なくなってきた生野区において、交流や助けあい活動を高齢者が中核となって担う計画が検討された。また、少子高齢化の現状の中で、高齢者がその知識や経験を生かしてこどもとの交流をすすめたり、伝統行事や地域の歴史をこどもに伝えたりする活動を、こどもと高齢者のそれぞれに有用な活動として位置づけ、推進をはかっていた。そのアクションプランでは、小地域お助け隊(ボランティア)活動を展開すること、既存の地域施設を生かし気軽に交流ができる場所をつくること、空き家や空き店舗の活用による近所の立ち寄りスペースの確保により世帯交流を広げること、悪徳商法や詐欺被害の情報を住民同士で共有すること、行政と連携し災害時等の要介護高齢者安否確認システムを検討すること、要介護高齢者や障害者等を含めた合同避難訓練を実施すること、在日コリアン高齢者の生活支援をはかることなどであった。

この在日コリアン高齢者の生活支援について、アクションプランの共同研究者らは、生野区の在日コリアン高齢者の現状を次のようにとらえていた。年金のない高齢者が多く生活が苦しいこと、年金がないため介護保険料を払えないこと、読み書きができない人が多く介護情報を得るのに困っていること、彼らが公的に集まるところがほとんどないこと、町内会役員に在日コリアン高齢者があまり入っていないため意見や希望があがりにくいことなどが指摘された。こうした現状を解決するためのアクションとしては、給付金制度¹⁵⁾の周知をはかること、各種情報の提供を含めた支援を可能にする地域のネットワークを構築すること、在日コリアン高齢者が安心して集えるサロンをつくること、地域の社会福祉協議会や町内会などに在日コリアン高齢者も積極的に参画すること、民族団体とつながりのある高齢者からさまざまな情報を得て活用することなどを提案したのである。

また、生野区アクションプランにおける在日韓国朝鮮人・外国籍住民部会の取り組みは、全国的にも初めてのこころみとして評価された。在日コリアン住民をとりまく様々な課題を地域福祉の課題として取り上げ、課題の解決に向けて日本人と在日コリアン住民が議論を重ねてきた。地域住民としてふれあい、互いに理解を深め、ともに問題を解決していくことは、在日コリアン住民にかかわる問題に限らず、すべての外国籍住民との共生のためのまちづくりへと向かう出発点となっていたのである。在日韓国朝鮮人・外国籍住民部会では、在日コリアン住民の多くが民族的出自を隠し、コリアンとして生まれたことをマイナスと考え暮らしている現状を歴史的経緯と関係があるにとらえた。さらに、在日コリアン住民の法的地位をめぐる問題や歴史に対する日本人の無関心と無理解が、在日コリアン住民を傷つけてしまい、問題をより複雑にしている側面があると指摘した。部会は、こうした課題の背景や取り組みを議論し、家族のことや自身の被差別体験、身近に住む高齢者の状況などについての課題を挙げていた。その課題の中で在日コリアン高齢者だけでなく、こども、障害者といった他の部会で取り上げる幅広い課題も次々と議論され、戦前から来日を余儀なくされ苦難の時代を生き抜いてきた在日コリアン高齢者の問題を緊急課題として位置づけ取り組みを進めた。その在日コリアン高齢者をめぐる問題として前述の高齢者部会と同様に、大阪市内でも独居の高齢者が多く、在日高齢者は情報伝達からの疎外と、権利を享受できるという認識の欠如から福祉サービスのみならず介護サービスから排除されている現状があると指摘された¹⁶⁾。また、制度上の差別や不備による在日コリアン高齢者を支援する地域ネットワークの不備や人材確保の問題、無年金者に対する支援の問題、

介護施設の整備の問題が挙げられていた。

情報伝達ネットワークからの疎外の問題を取り上げた理由としては、在日コリアン高齢者の中には情報を得ることができず地域のネットワークや福祉サービスから疎外されてしまい、疎外されているからまた情報が伝わらないといった悪循環の中に巻き込まれてしまうケースがあったからである。その原因として指摘されたのは、外国籍住民は民生委員・児童委員になれないこと、行政に外国語で対応する態勢ができていないこと、地域で孤立し相談できる人がいないことである。このような問題の解決方策としては、外国籍住民の問題に明るい人を民生委員・児童委員に起用することと、外国籍住民に対応するため総合相談窓口を設置することが提案された。さらに、複数言語によって対応できる行政職員の配置が求められた。また、在日コリアン高齢者を支援する地域ネットワークの不備を解決するために、地域のネットワークづくりにおける在日コリアンの人材活用や参加を促進し、在日コリアン一世の文化的・経済的背景を理解し、彼らが安心して生活できるようにネットワークに組み込む試みを早急に開始することが提案された。そこで在日韓国朝鮮人・外国籍住民部会はネットワーク面を強調し、区役所・社会福祉協議会に総合相談窓口を設け、高齢者問題のネットワークを整備し、人材確保を担当する部署を作り各コミュニティの社会資源を活用するとともに、何よりも行政面での機能の充実をはかっていく必要があると認識されたのである。具体的には、社会福祉協議会の相談センターに在日コリアンのスタッフ、韓国・朝鮮語のできるスタッフを増強し、区役所に在日コリアンの総合相談センターを設置することと、相談だけでなく問題解決の手法を持つ部署としての機能を高めることが期待された。こうした相談や問題解決のための体制を整備し連携を生かすためには、各小学校区の町会や班単位で韓国・朝鮮語のできる人材を確保し、区役所や社会福祉協議会だけでなく身近なところに相談窓口を常設することが求められたのである。

無年金者に対する支援の取り組みとしては、在日高齢者の無年金に対する大阪市の支援として、月に1万円が支給されているが、生活を支えるには決して十分な額ではなく、国としての救済措置と同時に大阪市独自の救済措置の充実が必要であることが提案された。さらに、介護施設の整備の問題としては、在日コリアン高齢者の文化・習慣などを配慮した介護施設がきわめて少ないことが指摘された。

最後に、在日韓国朝鮮人・外国籍住民部会では区役所・民間団体・各コミュニティの連携を強めることが主張された。在日コリアン高齢者の生活を支援するためには、まちづく

りの一環として区役所や社会福祉協議会や民間組織、そして地域の各コミュニティが連携し協働し、問題解決に向けて取り組むことが必要である。それぞれの特色と可能性を生かし、連携を強めることで在日高齢者が抱える問題が察知でき、その問題を受け止め解決をはかっていく体制づくりを推進することによって、在日コリアン高齢者の介護問題の解決にも繋がると期待される。

本節では、大阪市生野区におけるアクションプランの仕組みについて紹介を行った。在日コリアンは、戦後日本社会において市町村の福祉政策から取り残されてきた。生野区のアクションプランでは、在日コリアン高齢者の介護問題に対し、社会保障の不備や無年金者の問題にかかわる制度的背景を整理し、問題の所在を明らかにした上で、生活基盤としての地域性に着目した。さらに、在日コリアンを住民として明確に位置づけ、その地域の問題の解決に向けて連携し協働する関係を築き上げてきたのである。このような試みは、在日コリアン高齢者の介護問題の解決に向けて公民連携によってつくり上げる介護保険事業計画の可能性を高めることが期待される。

本章では、在日コリアン高齢者の介護問題の解決に向けて介護保険制度の仕組みと介護保険事業計画の問題点と可能性についての検討を行った。

まず、介護保険制度の仕組みについて概観し、外国人である在日コリアン高齢者も加入する権利がある制度として位置づけられている介護保険制度の仕組みを紹介した。次に、介護保険制度を前提として市町村において作成される介護保険事業計画の概要を明らかにした上で、介護保険事業計画の前提となる根本的な問題を指摘した。その問題とは、外国人住民の基礎的なデータの把握の問題であり、その問題の解決を可能にする新しい外国人台帳制度の制定の動きを紹介した。そして、最後に、地域の介護問題に対応しうる介護保険事業計画の可能性を一層高めるために、地域における在日コリアン高齢者を支える取り組みを紹介し、在日コリアン高齢者の介護問題の解決に積極的に貢献している地域活動の検討を進めた。それらの取り組みや地域活動の成果が介護保険事業計画に活かされることこそ、在日コリアン高齢者の介護問題に対応しうる介護保険事業計画の可能性を高めていく道であると思われる。

【注】

- 1) 介護の必要な高齢者を施設等に入所させたり、在宅の場合でも外部のサービスを利用しながら介護を行わなければならない可能性が大多数の家族に広がること。
- 2) 高齢社会福祉ビジョン懇談会は厚生大臣の私的懇談会であり、少子・高齢社会に向けた報告「21世紀福祉ビジョン、少子・高齢社会に向けて」を行った。その報告の要点は、公正・公平・効率性の確保、年金・医療・福祉のバランスの取れた社会保障の給付構造の実現、雇用政策・住宅政策・教育政策等関連施策の充実と連携強化、自助・共助・公助の重層的な地域福祉システムの構築、社会保障の安定財源の確保である。
- 3) 厚生労働省(2010)、2頁。
- 4) 施設等給付費とは、都道府県知事が指定権限を有する介護保険施設及び特定施設に係る介護給付費。
- 5) 社会福祉士養成講座編集委員会(2010)、29頁。
- 6) 住民が日常生活を営んでいる地域として、地理的条件、人口、交通事情その他の社会的条件、介護給付等対象サービスを提供するための施設の整備状況その他の条件を総合的に勘案して定める区域。〈介護保険法、第117条、第2項〉
- 7) 介護保険3施設は、介護老人福祉施設・介護老人保健施設・介護療養型医療施設を指す。介護専用の居住系サービスとは認知症対応型共同生活介護（グループホーム）や介護専用型有料老人ホームなど特定施設の一部である。
- 8) 介護サービス情報公表制度にのっとっている事業所のうち在日コリアン高齢者のための介護サービスを提供している事業所を対象に検索を行った。検索は「在日」、「韓国」、「韓国語」、「文化」、「朝鮮」、「朝鮮語」などの複数のキーワードを使い、検索した結果である。(介護サービス情報公表支援センターwww.espa-shientcenter.org/)
- 9) 平成24年7月9日から現行の外国人登録制度が廃止となり外国人住民は日本人と同様に住民基本台帳法の適用対象となる制度である。
- 10) 「外国人台帳制度に関する懇談会報告書」(2009)3頁。
- 11) 「外国人台帳制度に関する懇談会報告書」(2009)5頁。
- 12) 老人福祉法、第3章の2「老人福祉計画」第20条の8。
- 13) 介護保険法、第6章「介護保険事業計画」第117条の4。

- 14) 生野区 www.city.osaka.lg.jp/ikunoku(2012.3.9)。
- 15) 給付金制度(在日外国人高齢者給付金制度)とは、在日外国人の高齢者で国民年金制度の老齢年金を受けることができなかった人に一定の額を給付金として支給する制度。
- 16) 生野区地域福祉アクションプラン策定委員会 (2006)、69-77 頁参照。

第5章 介護の実践現場の現状と課題—2つの社会調査に基づいて

第1章で述べたように歴史的には、明治維新によって後発の帝国主義国家として歩み始めた日本は、新たな領土、市場を求め隣国、朝鮮(大韓帝国)の侵略を始めた。1905年に朝鮮は日本の保護下におかれ1910年に併合された。朝鮮で実施された土地の収奪は急速に農民の小作人化を進め、生活がなりたたなくなった朝鮮国民の日本への移住が始まった。しかし、その後は大戦の戦局悪化に伴う総動員体制への変化によって、日本への移住は「募集」(1939-1941)、「官斡旋」(1942-1943)、「徴用」(1944-1945)と徐々に強制的な動員によるものになっていった¹⁾。

当時在日コリアンは低賃金労働・不安定就労を押し付けられ、劣悪な条件で就労させられた。それだけでなく「入居」「教育」「就職」「法律」の差別も受けながら本人が望むと望まざるにかかわらず、異国暮らしを強いられることになった。

戦後も数十万の在日コリアンが何世代にもわたって住んでいる。2007年で、全国ベース593,489人のうち65歳以上の構成比は96,947人(16.3%)を占めている²⁾。在日コリアンにおいても高齢社会となり超高齢化が進行していることがわかる。在日コリアンは差別と偏見が渦巻く中で、自身の生活とアイデンティティを守るために様々な闘いを行ってきた。その成果として在日コリアンを取り巻く環境は少しずつ改善されてきたが、いまだに高齢者の介護問題は課題として残されている。これまで第2章から第4章にかけて介護支援活動の歴史的展開や介護保険制度・介護保険事業計画の検討を通じて介護問題を究明してきたが、本章では、在日コリアン高齢者の介護の実践現場の現状と課題を2つの社会調査にもとづいて明らかにしたい。

第1節では、高齢化が進む泉州地域の在日高齢者福祉調査『泉州地域在日高齢者福祉実態調査報告書』(以下『泉州報告書』)³⁾の2007年度報告の概要を紹介したい。筆者も協力したその調査結果を紹介することを通じて、家族・地域における介護問題を検討する。第2節では、筆者が調査した施設に入所しておられる高齢者のライフヒストリーインタビューを紹介し、在日コリアン高齢者の介護援助の環境の現状と問題点を明らかにしたい。第3節では、在日コリアン高齢者の介護問題として、第1節および第2節から抽出された介護保険制度の利用問題とアイデンティティ問題を取り上げ、検討を進めたい。介護保険制

度は日本人にとっても複雑であるが、異なる民族性(アイデンティティ)や文化を持つ在日コリアン高齢者が利用するには一層問題がある。また、施設を利用するにしても、そこで在日コリアン高齢者が直面するのがアイデンティティ問題なのである。

第1節 在日コリアン高齢者へのアンケート調査

本節では『泉州報告書』にもとづき介護問題に影響を与える要因を個人(当事者)、家族、地域社会に分けて考察をする。他にも高齢社会白書(平成20年版)、介護白書(平成19年版)、厚生労働白書(平成20年版)から適宜必要箇所を取り出して比較を行う。

『泉州報告書』の調査対象は泉州地域の3市1町の65歳以上の在日コリアン高齢者547人で、有効回答は208人(38%)であった。調査にあまり協力的ではない外国人向けの調査の中では成功したといえる調査であろう。歴史の犠牲者である在日コリアン高齢者は今でも被害意識を持っている為、行政や研究者による調査は苦手であるが、今回は在日コリアンの自主的民族組織である民団と総連の「街かどデイハウス」の協力を得て、約200人についてのデータが得られた。なお、泉州地域は住宅団地が多く大阪府でも高齢化が高い地域で、昔から外国人が定住してきた。

在日コリアン高齢者の生活の質を左右する要因は何であるのか、一般的に生活の質(QOL=Quality of Life)とは、その人に「満足感、安定感、幸福感、安心感」もたらすものすべてを指す⁴⁾。つまり生活の質を高めるということは、在日コリアン高齢者が望む生活や生き方を実現させることであるとも言える。そのためには、生活の質や介護の基本である日常生活動作(ADL=activities of daily living)、手段的日常生活動作(IADL=instrumental activities of daily living)を把握する必要がある。

ADL測定には一般的に入浴、食事、排泄、移動、衣類の着脱など最も基本的な生活機能の自立度を測定するためのセルフケアの項目が用いられている。それに「一人の人間が独立して生活する為に行う基本的な行動で、各人ともに共通に毎日繰り返される一連の身体動作群」⁵⁾であるが、在日コリアン高齢者のADLは日本人高齢者に比べ低く、QOLも低いという。さらに、意思疎通の問題が生じる認知症の在日コリアン高齢者のADLは把握し難いと介護現場では言われている(文、2009)。

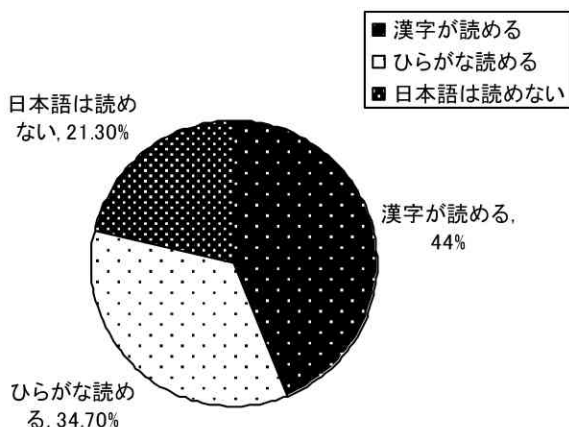
また、在日コリアン高齢者の場合は、IADLを基本にした日常生活上の複雑な動作の中

で、買物、洗濯、電話以外の薬の管理、金銭管理、乗り物、趣味活動、公共交通機関の利用等の社会生活を営んでいくために必要な能力はやや低めの測定結果がでてくることが多いようだが、その原因は識字の問題や未就学の問題、食生活や経済状況の問題に求められるようだ。そこで以下は、①識字、②食生活、③経済状況(無年金)について検討しよう。

①識字率とは、日常生活の簡単な内容についての読み書きができることをいう。UNESCO(ユネスコ)が2007年4月に公表した識字率によると、日本の識字率は99.8%⁶⁾であり世界でも高いレベルにあるが、在日コリアン高齢者の場合は、たとえば父親が娘を就学させようとしたものの、女性として差別されてきた母親の反対により就学の機会を奪われて、学校だけではなくインフォーマルな家庭内教育の場からも排除されてきたというケースさえある⁷⁾。

実際に『泉州報告書』によると一人暮らしの在日コリアン高齢者の場合(208のうち75人)は漢字が読める(44%)、ひらがなが読める(34.7%)、漢字もひらがなも読めない(21.3%)という結果であり、情報(介護保険制度)への接触が難しい現状であり、常に家族、または他者に依存さざるを得ない。公共機関と地域の生活の情報の伝達が届かない高齢者が2割にもなるというのである。さらに母国語(韓国・朝鮮)を書くことも、読むこともできない場合さえある⁸⁾。このように識字状況によってサービスの情報源が左右されているのであるが、福祉サービスを利用しない背景にはもちろん経済的な理由も存在する⁹⁾。

図 5-1 日本語識字状況



出所：『泉州報告書』29頁の資料をもとに作成。

②食生活は人間にとって最も重要なもので、疾病を予防し治療の手段として栄養を取るためだけではなく、「食べる」という行為そのものが楽しみなのである¹⁰⁾。在日コリアン

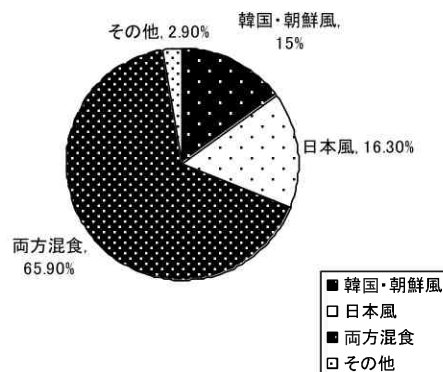
高齢者はやはり固有の異文化を持っているので、極端な事例では死ぬ前に「キムチが食べたい」と言う人がいるかもしれない。在日コリアンだけではなく海外に滞在している外国人であれば、誰でも自分の国の食べ物(食文化)に懂れているのではないだろうか。高齢者の QOL を低下させる最大のリスクである病気予防のために、食事を通しての心の交流や自立への援助、生きる希望を持つことを実現していくことも大切である。

『泉州報告書』では在日コリアン高齢者の普段の食事は長期間の日本での生活で慣れている食文化の影響と思われるが、一番多いのは両方混食(韓・日食)65.9%で、その次は和食 16.3%、その次は韓国・朝鮮食 15%であった。この結果から考えると在日コリアンの民族性を尊重する社会福祉施設では献立を立てる管理栄養士、またホームヘルパーは両方の食文化の理解があることが望ましい。

コリアン料理といえば焼肉を連想しがちであるが、ふだんの食事では、ご飯、汁物、和え物、漬物、魚の煮付けなどがポピュラーである。献立は和食と似ているが、和食の場合は、味噌汁、ぬか漬け、白和え、さばの煮付けとなるところが、コリアン料理になると素材や調理が違ってくる。汁物はわかめや大根のスープが多く、そのスープ出汁は肉であり、ごま油を利かせる。漬物はキムチ、和え物はナムル、魚の煮付けでは、タチウオを大根と煮て唐辛子でピリッとさせたメニューが一般的である。

加齢とともに、辛いものが食べにくくなったという高齢者も多いのだが¹¹⁾、在日コリアン高齢者の福祉実践の場である老人ホームでもキムチは、常に出る副食(おかず)として人気の高いメニューである。

図 5-2 在日コリアン高齢者の普段の食事



出所：『泉州報告書』35頁の資料をもとに作成。

③介護問題と経済的な状況とは切り離して考えることはできない。大半が低所得と生活

保護者である在日コリアン高齢者の場合、8割以上が無年金状態に置かれており、日本人高齢者との圧倒的な格差がある¹²⁾。世帯収入については『泉州報告書』によると29.5%が「子どもや孫が働いて得た収入で(仕送りを含む)」で一番多くその次は「自分の公的年金」25.1%、「生活保護」17.9%などである¹³⁾。一方、日本人6割の高齢者が経済的に心配なく暮らしているが、他方高齢者世帯間の所得格差は大きい。しかし社会保障給付などの再分配により改善されている。「公的年金・恩給」は70.2%で最も多く、次いで「稼働所得」は18.0%となっている¹⁴⁾。

これらの世帯収入で予想できるのは介護状態になると経済的なゆとりがなく、すぐに子どもや孫に援助を期待するしかない在日コリアン高齢者の実態である。ILO(国際労働機関)では年金を「一家を支える者の老齢、死亡、障害の場合に、社会保障制度から長時間にわたって定期的に支払われる現金給付の総称」と定義しているが、在日コリアン社会の高齢化は若い世代が高齢世代を援助するという建前を揺さぶり、年金制度の抜本的な改正が大きな政治課題になっている。表5-3に見られるように、高齢者世帯所得は、自分が働いて得た収入や子どもが得た収入などが主な収入源になっているのが2割以上であり、公的年金は2割にとどまっている。加齢とともに就労することは難しくなり、子どもに全面的に依存せざるを得ない状況もでてきている。

年金についてはどうだろうか。すでに第2章でも述べたが、ここでも再確認しておこう。厚生年金の場合、1982年以來、国籍条件は撤廃されたが、在日コリアンは厚生年金に加入するような企業に就職することができず、不安定な臨時工場や零細な自営業を営んでいたため加入者は少なく、在日コリアン高齢者の多くが受給していない。他方、国民年金は、スタート(1961年)時点から国籍条件が設けられていた。在日コリアンは20年あまり国民年金制度の加入ができなかった。1982年難民条約により国籍条件が撤廃されたが、当時35歳以上の者は、年金加入期間(25年)を満たさないため年金から排除された。さらに日本国が無年金者を救済する措置として「外国人高齢者福祉金」などの名称で無年金在日コリアン高齢者に月額1~2万円を支給しているが、施設に入所すると支給がとまることが多く経済的負担になっている。日本政府は今でも在日コリアン高齢者(一世)は日本国民から排除し、最後の訴えの場である司法もその立法措置を肯定し、無年金者の訴えは拒まれ続けている。在日コリアン高齢者の無年金についての訴訟は、いわば名誉回復運動であり、日本政府に対する在日コリアンの民族運動である。

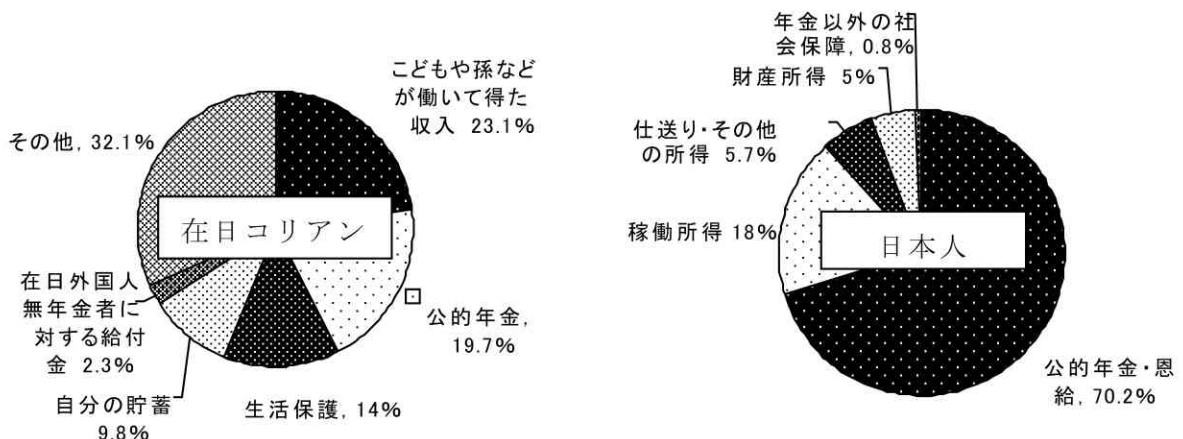
表 5-3 高齢者世帯所得

順	在日コリアン高齢者	日本人高齢者
1	子どもや孫などが働いて得た収入 (23.1%)	公的年金・恩給 (70.2%)
2	公的年金 (19.7%)	稼働所得 (18.0%)
3	生活保護 (14%)	仕送り・その他の所得 (5.7%)
4	自分の貯蓄 (9.8%)	財産所得 (5.0%)
5	その他 32.1% (在日外国人無年金者給付金 2.3%を含む)	年金以外の社会保障金 (0.8%)

出所：在日コリアン高齢者については『泉州報告書』20頁、日本人高齢者については『高齢者社会白書(2008年)』26頁の資料をもとに作成。

なお、以下の図表においても同様である。

図 5-4 高齢者世帯所得



出所：『泉州報告書』20頁、『高齢者社会白書(2008年)』26頁の資料をもとに作成。

それでは次に、介護に影響を与える①家族の構成、②緊急の相談先、③高齢者の地域の生活を見守る役割をはたす民生委員・社会福祉協議会の認知度について検討しよう。この三つの要因は、在日コリアン高齢者の介護問題に大きく影響しているのは明らかである。

その中で①家族の構成では日本人 65歳以上の高齢者のいる世帯の内訳についてみると、平成18年(2006)現在、「単独世帯」が410万世帯(22.4%)、「夫婦のみの世帯」が539万世帯(29.5%)、「親と未婚の子のみの世帯」が294万世帯(16.1%)、「三世帯世帯」が375万世帯(20.5%)となっている。また高齢者のいる世帯に占める単独世帯や夫婦のみ

世帯の割合は増加傾向が続いている¹⁵⁾。

表 5-5 高齢者の世帯構成割合

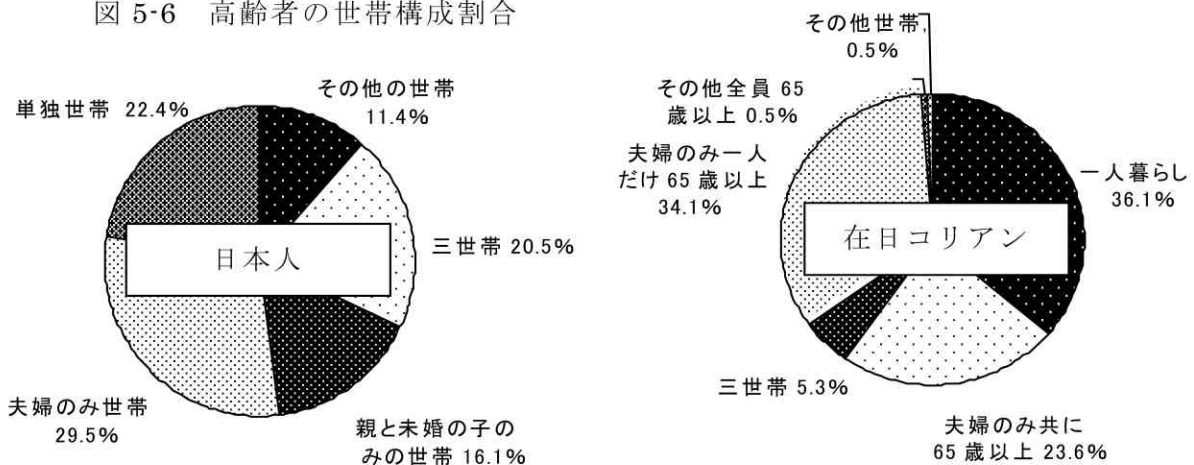
高齢者の世帯別	在日コリアン(%)	日本人(%)
一人暮らし(単独世帯)	36.1	22.4
夫婦ふたり暮らしで共に 65 歳以上	23.6	29.5
夫婦ふたり暮らしでひとりだけ 65 歳以上	5.3	
こどもや孫と同居(三世帯／親と未婚の子のみ)	34.1	20.5／16.1
その他で全員 65 歳以上	0.5	・
その他の世帯	0.5	11.4

出所:『泉州報告書』17 頁、『高齢者社会白書(2008 年)』16 頁の資料をもとに作成。

注: 高齢者三世帯の場合は、三世帯/親と未婚の子のみに区別されている。

在日コリアン高齢者の場合は、一人暮らし(単独世帯)36.1%と夫婦のみの世帯 28.9%で 6 割を占める高齢者が家族と離れて生活している。高齢になると家族に依存する頻度が多くなるのが通常であるが、在日コリアン高齢者は日本人より一人暮らしが多い。経済的ゆとりがない無年金、生活保護者の一人暮らしの生活は取り巻く環境からのリスク(詐欺、災害、転倒事故など)にさらされているのが現状である。在日コリアンの集住地域は、その歴史過程から、河川沿いや河川敷、湿地帯、被差別部落との混住する地域で厳しい環境に置かれている場合が多い。家族である若い世代は少しでも良い環境へと住み替えて、一人暮らしになっている高齢者もいる。

図 5-6 高齢者の世帯構成割合



出所：『泉州報告書』17頁、『高齢者社会白書(2008年)』16頁の資料をもとに作成

②在日コリアン高齢者の緊急時の相談先について。段々家族とのつながりが弱くなっていく時代で家族と過ごす時間が取れない要因としては、在日コリアンの場合は長時間労働と雇用の不安などが挙げられる。労働時間、および通勤時間が長くなるほど家族と一緒に過ごす時間は減る傾向にある。これは在日コリアンだけの問題ではなく、現代日本社会の問題でもある。在日コリアン高齢者は家族と過ごす時間は少ないようであっても、特に緊急時(困った時)の相談先は家族・親戚(78.4%)、次は友人・近所の人で(28.4%)である。ここで注目したいのは民族団体の相談窓口(27.0%)があるというのが日本人と違う面であり、この民族団体については本論第2章および第3章で詳述したとおりである。民族団体(民団、総連)が相談先になっていることは重要であり、今後の在日コリアン高齢者の福祉にとって、同じ民族性を表明している団体の役割は大きいと思われる。

表 5-7 一人暮らしの高齢者の緊急時の相談先 (複数回答)

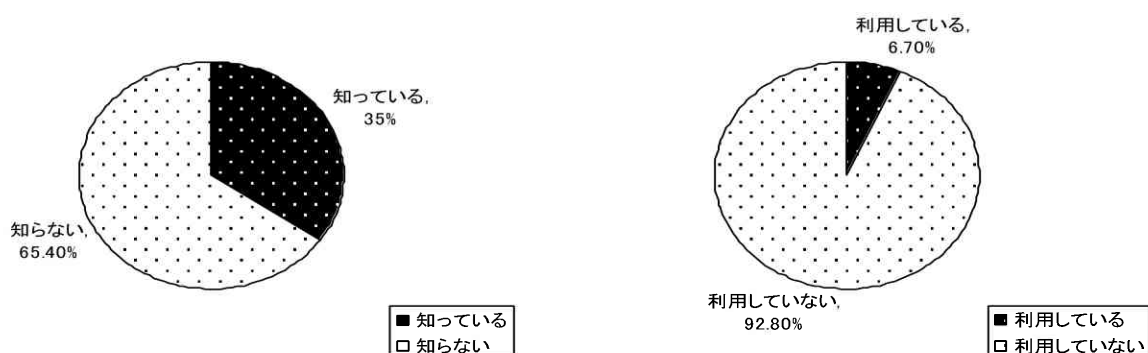
順	在日コリアン高齢者(%)	日本人高齢者(%)
1	家族・親戚(78.4%)	家族・親戚(126.2%)
2	友人・近所の人(28.4%)	友人・近所の人(26.3%)
3	民族団体の相談窓口(27.0%)	かかりつけ医(8.3%)
4	医者(18.9%)	警察・消防署(5.6%)
5	区・市役所(10.8%)	その他(4.2%)
6	その他(5.4%)など (介護支援専門員 1.4%)	区・市役所(3.7%)など (介護支援専門員 0.6%)

出所：『泉州報告書』67頁、『高齢者社会白書(2008年)』23頁の資料をもとに作成。

高齢者は生活の場で家族以外にも多様な助けを求めている。その中で福祉的なサービスを受けようとして民生委員と社会福祉協議会にかかわる人が多いのだが、在日コリアン高齢者の③民生委員・社会福祉協議会の認知度は低く、その存在も知らないことが多い。何らかの理由で在日コリアンのうち民生委員を知らない人は6割を超えている。さらに地域で高齢者のために活躍している社会福祉協議会も知らない(利用しない)人の割合は92.8%も存在する。だからこそ、かかりつけの医者に相談して悩みを話すことがある。それは福

祉的なニーズを必要とする前から世話になっている医者によって地域とのつながりが持続され信頼関係が構築されているためであろう(65.4%)。老人会と町内会をはじめとした地域の組織があるが、在日コリアンが主体的に参加できるような組織は少なく、日本人の中でひっそり暮らしている状況が見られる。そういうことは、地域住民として把握しにくい対象であり、民生委員や社会福祉協議会が把握できないのは当然である¹⁶⁾。

図 5-8 民生委員・社会福祉協議会周知度



出所：『泉州報告書』40頁の資料をもとに作成。

また民生委員に選ばれる人は、市町村に設置された推薦会が推薦した者で、県（中核市においては市）が地方社会福祉審議会の意見を聴いた後に厚生労働大臣に推薦を行い、厚生労働大臣が委嘱する。市町村議会議員の選挙権を持っていて、人格識見が高く、広く社会の実情に通じ、かつ社会福祉の増進に熱意のある者とされているので、外国人の立場を知っているが選挙権のない在日コリアンが選出されることは現時点ではありえない。

第2節 在日コリアン高齢者へのインタビュー調査

本節はインタビューにもとづいているが、質的調査法を活用する理由は、コリアン文化と日本文化という2つの文化を持たざる得ない在日コリアン高齢者の生活対応プロセスを一層具体的に深く研究するには、質的研究が不可欠であると考えたからである。第1節の量的調査によって在日コリアン高齢者の実態がかなり明らかにされたが、文化(生活)の多義的な在日コリアン高齢者の生活面は十分にとらえ切れないのが限界であった。

この調査では調査対象に在日コリアン高齢者(当事者)だけではなく、老後を支える家族

も含めることにした。施設(特別養護老人ホーム)入所の高齢者とその家族の「家族関係」を分析するためである。家族が持つ危機管理能力が介護問題において発揮されるためにはどうすればよいのかという視点からも、在日コリアン高齢者の福祉のあり方を探求したい。

そのために、在日コリアン高齢者家族の介護問題に関する家族関係内の援助についてのインタビュー調査においては、在日コリアン家族を「援助するパーソナリティの複合体」としてとらえ、援助の内容とその過程に注目してインタビューを行った。家族を一つのまとまりのある対象として把握しつつも、個々の成員の役割を重視し、それらの関連性を明らかにすることを目的としたのである。

調査は半構造化(面接)インタビュー(semi-structured interview)を用いて、それぞれのインタビュー項目を、在日コリアン福祉施設を利用している高齢者、介護している家族、介護した経験がある家族、これから介護する家族に大きく分けて設定した。それらの項目の妥当性は大学院生仲間の協力をえて慎重に検証し、主に在日コリアン高齢者生活史、介護についてのライフストーリーを中心に構成した。

まずインタビューを実施する前に、対象者が語るライフストーリーを丁寧に聴き取るために調査の意義、目的、方法について説明した上で、対象者の個人情報保護に努めることを丁寧に説明し安心感をもってもらった。そしてインタビューガイドに沿って対象者の健康状態を確認しながら1時間程度で聞き取りインタビューを行って、意味不明な言葉や韓国(朝鮮語)語の発語については再度確認をした。在日コリアン高齢者のバイリンガルの特徴を踏まえて、調査の言語は日本語と韓国(朝鮮語)語で対応した。対象者が韓国(朝鮮語)語で発語した部分については、必ず同じ言葉で質問した。

インタビューした8人の内訳は、筆者が勤務していた特別養護老人ホーム「故郷の家」に入所しておられる方3人、「故郷の家」のサービス(短期入所)を利用している方2人、「故郷の家」を利用し介護を経験した方、もしくは独自で家族介護を体験した方3人(在日コリアン二世)である。

調査後の検討で不足していると思われたデータについては、介護現場でのフィードバック、職員からの情報収集によって補足した。また、個人情報とかかわりあるデータは、施設長の許可を得て利用者の課題分析(利用者の有する日常生活上の能力や、介護者の状況、利用者を取り巻く環境などの課題を把握するもの)を参考にした。

なお、調査実施状況は以下のとおりである。

表 5-9 インタビュー内容

在日コリアン高年齢者（一世高年齢者）	施設サービス利用者	<ul style="list-style-type: none"> ①来日の歴史とこれまでの生活の経緯 ②家族構成、③仕事歴・健康状態・教育水準 ④こどもの教育・現在の様子、⑤入所経緯 ⑥相談相手有・無 ⑦入所前の家族援助関係(夫婦関係・生活・介護・医療費など) ⑧入所後の家族援助関係(入所・生活費用、面会など) ⑨その他(家族についての思い)
	在宅サービス利用者	<ul style="list-style-type: none"> ①来日の歴史とこれまでの生活の経緯 ②家族構成、③仕事歴・健康状態・教育水準 ④こどもの教育・現在の様子 ⑤在宅サービス利用経緯、⑥相談相手有・無 ⑦家族援助関係(夫婦関係・生活・介護・医療費など) ⑧施設入所について ⑨その他(家族についての思い)
家族（二世）		<ul style="list-style-type: none"> ①親の来日の歴史とこれまでの生活の経緯 ②家族構成 ③親の仕事歴・健康状態・教育水準 ④本人の教育水準 ⑤親の介護について ⑥家族内の援助関係(兄弟姉妹、親戚、地域、社会等) ⑦親についての思い ⑧その他(家族についての思い)

－日時：2008年4月～2008年11月(事前調査2008年4月～5月2件)

－対象者：在日コリアン高年齢者一世(5名)、在日コリアン家族二世(3名)

－時間：1時間程度(高齢者の健康状態－ADL事前確認を行う)

－場所：「故郷の家」施設内の個室、家族が希望する場所(自宅、職場事務所)

表 5-10 対象者属性(在日コリアン二世家族)

コード	C1	C2	C3
性別	女性	男性	女性
年齢	40代	50代	60代
介護経験	特養施設入所	特養施設入所	介護経験あり
備考	会社員	自営業	介護職

表 5-11 対象者属性(在日コリアン高齢者一世)

コード	F1	F2	F3
性別	女性	女性	女性
年齢	94歳(大正3年)	84歳(大正13年)	91歳(大正5年)
介護度	要介護4	要介護2	要介護
家族構成	2男2女	1男2女	5男3女
居住状態	「故郷の家」入所	「故郷の家」入所	「故郷の家」入所者
コード	H1	H2	H3
性別	男性	女性	女性
年齢	80歳(昭和3年)	78歳(昭和5年)	79歳
介護度	要介護3	要介護4	要支援1
家族構成	5女	1男3女	1男2女
居住状態	家族と同居	家族と同居	家族と同居

データの分析には、まず逐語録を繰り返し熟読し、在日コリアン高齢者の家族援助に関わる内容が記載されている場面を抽出し、介護問題の内容に対して、場面・語彙の意味を変えないように要約し1つのデータとし、1つのデータに要約された内容のうち、類似するものを集めてサブカテゴリーとし、さらにカテゴリーへと抽象化を行うという方法を採用した。調査対象者が語る言葉以外にも、顔の表情、行動を含む非言語的コミュニケーションの観察を記録しておいたので、それも分析の際に参考にした。こうして8名の在日コ

リアン高齢者と家族へのインタビューから介護問題の基本的構成要素を以下のようにまとめることができた。外国人高齢者の家族援助関係の調査研究はいまだ十分になされていないため、介護問題の基本的構成要素を明らかにすることの意義は大きいと思われる。

表 5-12 介護問題の基本的構成要素

①ライフヒストリーの総括 ②言語問題による孤独感 ③識字(言語)の問題による介護保険制度との摩擦 ④自分の居場所の発見 ⑤無年金から始まる家族の負担 ⑥長男・長女に対する愛着 ⑦在日コリアン高齢者の本音

①ライフヒストリーの総括は、在日コリアン高齢者のアイデンティティの基盤にあり、現在の介護問題のありかたを根本から規定している要素である。典型例としては次のようになる。戦前ないし戦後に本国における農村・漁村での生活基盤をなくして日本に渡ってきた彼らは、言葉や文化や生活スタイルの違い、未就学で技術を持たない(安い労働力)状態といった困難に耐えながら日本での生活向上のために生きてきた。そのこどもたちの教育は、経済的な理由で中学校(民族学校、日本学校)まで援助したが、その後はこども達らの助け合いで下のこどもは高校まで進学した。こどもが成長した後には、こどもの家事の手伝いや、孫の面倒を見る仕事を続けていた。その中で日本社会への適応を進めるため生涯学習(日本語・韓国(朝鮮)語の学習)をしようとさえしている。また、身体機能は弱くなり、配偶者との死別や家族の誰かを事故あるいは病死で亡くす経験もしてきた。在日コリアン高齢者のライフヒストリーの総括は以上のようなされる。

②言語問題による孤独感は、認知症になると第一言語に当たる韓国(朝鮮)語になってしまい日本語しか話せない周囲(家族、地域住民)とのコミュニケーションがとれにくくなるといったことが重なると在日コリアン高齢者に強く感じられる。家族とのコミュニケーションがとれない施設入所者は心理的に不安感を訴えていた。施設に入所している在日コリアン高齢者は、入所の前までは家族と同居したり、あるいは独居の生活をしてきたが、その時点でも福祉のニーズがあるまま我慢しながら家族介護に依存してきた。それでも在日コリアン高齢者は自力または他者(家族を含む非専門家)からの助言で介護保険制度を利用して、施設入所できたことに満足している。

③識字(言語)の問題による介護保険制度との摩擦とは、第1に、識字と言語の問題の影

響で介護保険制度の認知度が低下してしまうということ、第2に、せつかく制度を利用して施設に入所できて、介護サービスを受けることができたとしても、介護者の使用言語である日本語や日本的特性を示す態度や表現に威圧感を感じ、結局は施設を利用しなくなるということである。後者の問題は一種のアイデンティティ問題であり、日本施設を利用する際、民族性が違う、何か合わないという苦い経験をして、利用していた施設を退所して自宅に閉じこもり状態になってしまったのである。しかし、「故郷の家」という在日コリアン民族施設に入所してからは、在日コリアン高齢者は満足感を感じているようである。

④自分の居場所の発見とは、施設入所後の適応過程において施設で心がやすらぐ場を見いだすことである。しかし、それが困難な課題であることは、職員との関係、利用者と家族の面会数や関係についての語りや、食事のトラブルについての感情的表現などに良く示されている。面会によくこられる家族には、外の風呂に連れて行くことを頼んだり、自分の口に合わないおかずの代わりに韓国風のおかずを外部から調達してくるようにしている。施設にいながら外部からの援助、すなわち家族の経済的援助と家族の情緒的援助によって、ようやく自分の居場所が発見されるというのが現実のようである。

⑤無年金ということから生じる家族の負担の問題は、高齢者の心配の中心にあるようだ。家族に自分の財産を預けて入所料を支払ってもらってはいても、金銭的な管理をまかせているため家族への負担を常に心配している。

家族の中でも⑥長男・長女に対する愛着が高齢者には顕著に見られる。夫婦関係の葛藤や、財産をめぐる事件など、家族解体の要因もあり、新たな家族を形成するという経験をした高齢者もいる。そのような波乱に満ちた家族においても、儒教的な価値観から長男、長女により家族の関係が整理される。家族の誰かがリーダー的な存在になり、平等関係の中で財産と親の介護問題を論議して役割を決めなければならない段階になると、やはりそこで期待されるのは長男であり長女である。こういった家族の動きがないと家族は介護問題によって崩れていく傾向があるようだ。

在日コリアン高齢者は日本という異国で家族を守りながら逞しく生きてきたにもかかわらず、高齢になったため家族に気を遣わなければならない。それは高齢者にとってつらいことである。しかしそれにもかかわらず、高齢者はあえて家族に対し迷惑かけず自分も気を遣うことがない場所を求める。彼らはその家族が施設入所を決めた時、家族に「全部任したから」、「何も分からないから」ということで自分のつらさを合理化し、入所施設で

同じ民族(文化)性を持つグループに入り、気楽に職員との関係を維持しながら生活を送っている。民族性が同じ人々のいる場所、母国語を分かる人がいる場所こそ、本音で話ができる心やすらぐ場所なのである。昨日まで自分の生活基盤であった地域とは離れても、自分のアイデンティティが保持されるなら施設でも良いという気持ちも表現されていた。したがって、日本で差別されたことに起因するトラウマを持つ高齢者は、日本の施設への入所をタブー(taboo)視する傾向があるのはきわめて当然のことなのである。

第3節 介護保険制度とアイデンティティ問題

第1節および第2節において、在日コリアン高齢者の介護問題についてのアンケート調査とインタビュー調査の結果を紹介してきたが、そこから明らかになったのは介護問題の中心問題として、介護保険制度の活用にかかわる問題と、民族性やライフヒストリーを背景にしたアイデンティティ問題とが存在することであった。この最終節では、これらの問題の検討を一層進めることにしたい。

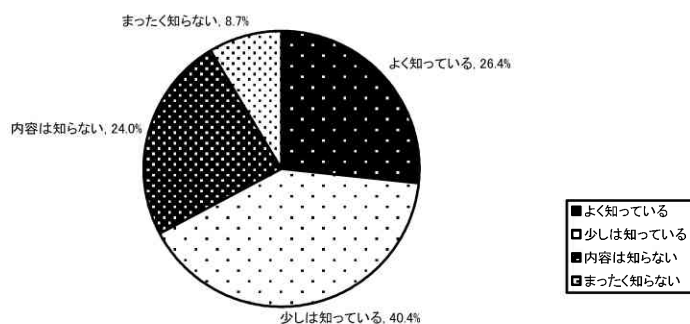
日本人高齢者でも介護保険という制度があるのはわかっているが、どんな制度なのか、いざとなると誰が使えるのか、どのように利用すればいいのか、などについてはよく理解されていないのが現状であるようだ。言語の問題をかかえる在日コリアン高齢者が制度を十分に理解できないのも無理はない。「介護保険を生命保険の種類ではないのか？」と誤解する人さえ存在していたらしい。しかし、最近では利用しないと困る状態になると家族や周りの人からの助言がなされるため、理解は進んでいるのも事実である。ここでは①介護保険制度の認知度、②高齢者福祉サービスの情報源についてさらに検討を深めるとともに、アイデンティティ問題にかかわる③在日コリアン高齢者向けの介護施設の地域性について、さらには在宅介護の可能性の問題についても考察することにしよう。

①介護保険制度の認知度について。介護保険制度発足から10年以上過ぎた現在では、在日コリアン高齢者においても高齢化は肌で感じるような深刻な家庭の問題になり、認知度が広がっている。『泉州報告書』にも示されていたように、2007年当時でも知っている人が66.8%を占めていた。それでも一人暮らしの高齢者の場合は知らない人が4割を占めていたことを問題点として指摘しておかねばならない。

在日コリアン高齢者にとって、社会保障(制度)を利用することは少しハードルが高い課

題であり、それゆえに自分とは関係がないと思っているのではないだろうか。介護保険制度を認知するだけでは十分な利用は困難である。利用するためには多くの情報が必要である。介護支援専門員に任せればそれは可能になると思われるだろうが、外国人高齢者は言語識字の問題もあり、日常生活になじみのない介護保険制度の情報収集は困難である。

図 5-13 介護保険制度の周知度



出所：『泉州報告書』42頁の資料をもとに作成。

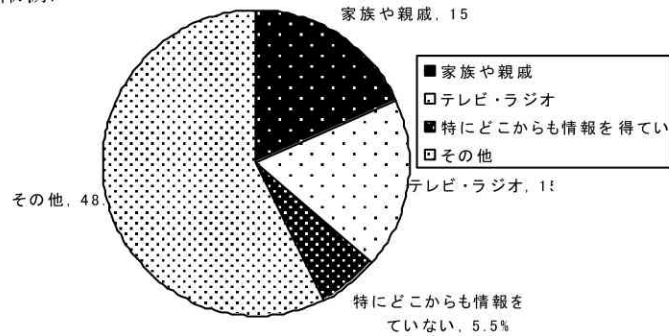
そこで次に②高齢者福祉サービスに対する情報について見てみよう。在日コリアン高齢者の場合、情報源は家族や親戚(15.7%)、テレビ・ラジオ(15.2%)、市役所や府庁の広報時誌(14.9%)が同程度であり、特にどこからも情報を得ていない人は少ない(5.5%)が、その他の情報源が半数を占めている(48.7%)。その他の情報源には、民団、民生委員、医者、介護支援専門員などが含まれている。なお、女性後期高齢者には「特にどこからも情報を得ていない」という人が、男性よりも多い。

介護保険サービスの中には、ホームヘルパーやデイサービスなど横文字が多くある。日本語が分かる高齢者でも認知度は低い。加えて識字の問題を抱えているので福祉情報を十分に読めないのが現状である。病気や認知症などで生活が困窮し周囲が見かねて、やっと福祉サービスにつなげることができたケースも現れている。

第2節で介護問題として、識字(言語)の問題や介護保険制度の認知度を論じたが、F3のケースのように退院後すぐに施設に入所となっていたケースもある。このケースでは、もしその地域で活動している介護支援専門員との連携があれば、在宅での介護の方法が見

いだされたかも知れない。また C1 のケースでは、母を介護する必要が生じたことが、自分たちとは関係がないと思っていた介護保険制度を子どもたちが勉強する動機にもなっていた。

図 5-14 福祉サービスの情報源



出所：『泉州報告書』70 頁の資料をもとに作成。

介護保険は幅広い数々のサービスを用意しているが、アイデンティティ問題に十分配慮した、在日コリアン高齢者を支える福祉サービスの基盤整備(施設の設立)は遅れている。量的に不足しているだけでなく、質的なサービスの検討が不足している。量的な問題としては、施設が特定地域に限定されており、高齢者が施設入所となると完全に今まで住み慣れた地域とは離れてしまい、ライフヒストリーにおいて染み込んだ地域性を奪われしやうことが多い。関東から関西の施設に入所するというケースさえある。しかも、現在の介護保険制度の広報による情報の流れでは、たとえ施設があったとしても、在日コリアン高齢者には把握しにくいのである。外国人高齢者サービスの現状から判断すると、サービスの選択の権利がなかった以前の措置制度と同レベルにとどまっているとさえ言えるかもしれない。

在日コリアン高齢者のアイデンティティ問題に配慮した施設の設立の努力は、これまでになかったわけではない。実は 25 年前の 1984 年 6 月 18 日に、韓国社会福祉法人共生福祉財団(設立 1928 年)の会長であった本論文第 2 章でも紹介した尹基(日本名・田内基)氏が朝日新聞紙上に在日韓国老人たちの社会問題解決のため「在日韓国老人ホーム建設」を提唱し、1985 年 2 月 25 日これに賛同した日本の財界、文化界、教育界、福祉界など 451 人が発起人となり、「在日韓国老人ホームをつくる会」(初代会長：金山政英・元駐韓日本

大使)が発足したのであった。「在日韓国老人ホームをつくる会」は同胞を助け地域を豊かにするための福祉活動を継続し、1989年には大阪府(堺市)、2002年には兵庫県(神戸市)の2カ所に施設が設立され、さらに2009年4月には京都府(京都市)にも建設された。「在日韓国老人ホームをつくる会」以外にも在日コリアン高齢者が密集している大阪市ではNPO団体や民族団体が小規模ではあるが施設を運営している。

表 5-15 高齢者人口 9 万人当たりの事業所数の比較

高齢者人口 9 万人当たりの事業所の比較		
	152 件	906 件
介護・介護予防	－在日コリアン高齢者向けの施設－	－日本人高齢者の施設－
サービス事業所	大阪、兵庫、京都、愛知、神奈川、東京 (在日コリアン人口 30,000 人以上の地域)	東京都杉並区

出所：趙文基(2011) 46 頁および介護サービス情報公表システム(第 2 章の第 3 節参照)をもとに作成。

上記の表 5-15 は 2011 年度の日本全国にある在日コリアン向けの福祉事業所をまとめたものである。この数がいかに少ないかを示すために、高齢者(65 歳以上)人口が在日コリアンと同じような都市を総務省の 2011 年の統計から選択したところ、東京都杉並区とほぼ同じ人口であった。在日コリアン高齢者は日本人がいる施設は利用しない傾向にあること、杉並区では施設を日本人高齢者が 100%利用することを前提とするならば、在日コリアン高齢者のために存在している事業所がいかに量的に不足しているかは明らかであり、サービスの選択が狭くなるだけでなく、入所するのに長い時間がかかるため家族に介護疲れ(負担)が生じ、共倒れする家族が現れる原因ともなっている。

こういった現実の中では、在日コリアン高齢者が居住する地域にそうしたサービスを提供する施設を十分に整備することは難しいが、既存の事業所で質的サービスを向上させていく方向を模索すること、さらには新規の事業提供団体の立ち上げを検討していくことが強く求められているのである。

在日コリアン高齢者の居場所として求められる環境とは、まさに「昔の記憶を意識できる施設」であり、在日コリアン高齢者が持っている異文化と、老後になっても差別されな

い自分のアイデンティティを傷つけない場所である。それを求めて在日コリアン一世の介護を担うその家族は、在日コリアンの文化的な雰囲気を用意している施設を捜し求めている。

もちろん在日コリアン高齢者にとって、施設での生活が最善というわけではない。可能であれば住み慣れた家で在宅介護をうけるのがアイデンティティ問題から見ても望ましいだろう。それでは在日コリアン高齢者の在宅介護はどこまで可能であるのか。介護保険制度において「在宅重視」の理念はあるものの、低所得者にとって在宅介護の負担が軽減されていないので、理念とは裏腹に施設志向が強まっている。介護保険の定率1割の利用者負担の導入は、従来の福祉制度のもとで無料や低額でサービスの利用が可能であった低所得者の在日コリアン高齢者を、サービス利用の抑制に向かわせている。要介護者のサービス利用量が要介護度ではなく、本人（世帯）の支払能力によって決まる階層化された介護システムでは、在宅介護をますます困難にしてしまうのである。数少ないサービスを利用するとしても経済的な理由であきらめている在日コリアン高齢者も多い。調査によると全体の半数以上が要介護認定を申請しておらず、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高齢者が3割を占めていた。その背景には情報収集の問題もあるが、高い保険料、公的年金の無受給がうかがえた¹⁷⁾。在日コリアン高齢者が在宅サービスを利用するにはあまりにも障壁が高いのが現状である。

また、在宅介護の充実に向けて解決すべき問題として、福祉労働の人材育成を忘れてはならない。在日コリアン老人福祉現場の問題性はその特性にふさわしい人材が十分に育成されていない点に見られる。ホームヘルパー（訪問介護員。以下「ヘルパー」）など、実際の介護サービスを担う介護労働者の教育の問題は重要である。在日コリアン福祉現場に就職して、はじめて在日コリアンの存在やその介護問題を知る人が多くみられるが、そのような人にこそ教育が不可欠である。しかし、在日コリアン高齢者を介護するヘルパーなどの介護労働者の労働条件は、日本の福祉現場と同様に悪化する中で労働者の量の確保に追われ、質の向上には手が回っていない。

介護支援専門員の場合も、介護報酬（居宅介護サービス費等）が低額のため、賃金水準が低く抑えられ、居宅介護支援事業者の側でも十分な人員配置ができず、兼務が多くて在日コリアン高齢者に対する工夫(文化的に配慮)したサービス提供が難しい現状に置かれている。地方自治団体の権限下で行われている外国人高齢者の要介護認定調査業務は、その客観性が疑われる場合がありうるが、それは認定調査員の言語能力にばらつきが見えるた

めである。言語に起因する誤解を解消しうる能力が求められている。韓国・朝鮮語ができる相談員やヘルパーの育成、アイデンティティ問題に配慮したサービスの充実、適切な選択を可能にする必要十分な情報の提供、それらを実現して初めて、在日コリアン高齢者にふさわしい介護保険制度の活用が可能になると思われる。

【注】

- 1) 神戸定住外国人支援センター『在日コリアン高齢者のためのケアガイドブック』KFC、2003年、19頁。
- 2) 川村千鶴子『異文化間介護と多文化共生－誰が介護を担うのか』明石書店、2007年、50頁。
- 3) 泉州地域在日高齢者福祉実態調査実行委員会『泉州地域在日高齢者福祉実態調査報告書』社会福祉調査研究会、2007年。この調査は、泉州地域(和泉市、和泉大津市、高石市、忠岡町)の各人権協会の広域連携事業として行われ、在日コリアン民族団体(民団、総連)や大阪府立大学の教員、地域の高齢者福祉施設の協力によって実施された。筆者も調査員として参加した。
- 4) 介護支援専門員テキスト編集委員会編『介護支援専門員テキスト－介護支援サービス論』長寿社会開発センター、2003年、26頁。
- 5) 庄司洋子ほか『福祉社会辞典』弘文堂、1999年、77頁。
- 6) 総務省、統計局 <http://www.stat.go.jp/data/sekai/15.htm#15-03>
- 7) KFC『在日マイノリティ高齢者の生活権』新幹社、2005年、12頁。
- 8) 在日コリアン人権協会『在日コリアン福祉のあり方』日本電植株式会社、1998年、11頁。
- 9) 川村千鶴子、前掲書、156頁。
- 10) 介護支援専門員テキスト編集委員会編『介護支援専門員テキスト－高齢者介護論』長寿社会開発センター、2003年、44頁。
- 11) 在日コリアン人権協会、前掲書、13頁。
- 12) KFC、前掲書、21-22頁。
- 13) 内閣府『高齢社会白書』2008年、25頁。
- 14) KFC、前掲書、118頁。
- 15) 内閣府、前掲書、16頁。
- 16) 在日コリアン人権協会、前掲書、6頁。
- 17) 垣田裕介『社会問題研究－介護保険制度下の在日コリアン高齢者：2003年大阪市生野区調査から』大阪府立大学、2005年、87-88頁。

終章 本論文の達成点と今後の課題

本論文では在日コリアン高齢者の介護問題に関する総合的研究を目指し、在日コリアンの形成史、戦後日本社会における在日コリアン民族団体の介護支援活動の歴史的展開、介護保険制度と介護保険事業計画の問題点と可能性、介護の実践現場の現状と課題を明らかにすることを目的としていた。本論文では十分に探究できなかった点は多く、それらは今後の研究における課題として残されている。そこで本章では、本論文の達成点を総括しつつ、達成できなかった点も確認し、在日コリアン高齢者の介護問題の改善に向けて一層の検討を進めていくための諸課題を提示したい。

第1節 本論文の達成点

まず、第1章「在日コリアンの形成と植民地朝鮮の社会事業」では、在日コリアン高齢者の人生の背景の一端を明らかにするために、戦前の植民地朝鮮から日本本土への渡航についての歴史を概観した。そして日韓併合以来、日本の植民地統治政策が生み出した朝鮮における貧困問題と渡航の関連を明らかにし、社会事業の不十分さについて方面委員制度を事例に検討した。在日コリアン高齢者にとって「自分らしく生きること」はどのような意味をもつのか、その疑問から、過去における在日コリアンの人生をふりかえる必要性を感じたからである。植民地朝鮮から日本への渡航の背景には、貧民問題があり、また、植民地の貧民救済は十分な役割を果たすことができず、貧民の日本への離脱を阻止することはできなかった。すなわち、在日コリアンの原点である植民地朝鮮における社会事業は、真に朝鮮の人々のためになることが目的ではなく、植民地政策のためのインフラ構築に過ぎなかったのである。また、貧民形成のもう一つの要因である社会事業の不十分さを、方面委員制度を事例に検討した。現在の在日コリアン高齢者は、そのような歴史的背景のもとで日本での生活を強いられた渡航者であることを認めなければならない。しかし、戦後の日本は、在日コリアンの社会保障を否定し、国籍条項により年金制度から切り離してきた。その結果、在日コリアン高齢者は経済基盤がないまま介護サービスを受けざるを得なくなった。高齢者を支える介護現場では、介護に対する高い職業意識を持って任務を遂行

することが重要であるが、在日コリアン高齢者を介護する場合は、在日コリアン高齢者の人生の背景である歴史的な経緯や民族的文化などを積極的に理解し、在日コリアンのアイデンティティを尊重するような援助につなげていく必要がある。以上のことを在日コリアンの形成史をたどることによってあらためて確認することができた。

第2章「民族団体の介護支援活動(1)在日本大韓民国民団」では、在日コリアン高齢者への介護支援活動の歴史的展開を民団の活動に焦点を合わせて明らかにした。在日コリアンの日常生活支援から高齢者の介護支援まで活動を展開してきた民団の組織と運動について概観し、次に民団新聞に掲載された民団の介護支援活動の記事を整理し紹介することによって介護支援活動の歴史的展開を示した。そして、在日コリアン高齢者向けの介護サービス事業所などの福祉団体の介護支援活動の現状を、行政の介護情報データベースの分析を通して明らかにできたのである。

第3章「民族団体の介護支援活動(2)在日本朝鮮人総連合会」では、在日コリアン高齢者への介護支援活動の歴史的展開を総連の活動に焦点を合わせて明らかにした。民団と同様に在日コリアンの日常生活支援から高齢者の介護支援までの諸活動を展開してきた総連の組織と活動を概観し、次に朝鮮新報に掲載された総連の介護支援活動の記事を整理し紹介することによって介護支援活動の歴史的展開を示した。特に、民族学校と連帯した介護支援活動である「ウリ式の介護」について紹介し、その現状と課題を明らかにできた。すなわち、京都におけるエルファのウリ式デイサービスは、在日コリアン高齢者が介護保険を利用するにあたっての問題である言葉の壁、文化の差異を解決するため、ウリ式の介護の5要素を取り入れていた。そのウリ式の介護(ウリ友達・ウリ食べ物・ウリ遊び・ウリ環境・ウリ歌)は、在日コリアン高齢者の不安と孤独を誇りとやりがいいに変えることをモットーとしていた。こうして筆者は総連の在日コリアン高齢者への介護支援活動における、民族教育と福祉事業を強調した介護支援活動の可能性を示すとともに、在日コリアンの高齢者の介護現場が政治的体制の次元により二分化される傾向を克服する必要性を指摘した。在日コリアンの介護支援活動が直面している課題を、二つの民族組織の対立に見出し、その克服の方向性を展望できたのである。

第4章「介護保険制度と介護保険事業計画の問題点と可能性」では、在日コリアン高齢者の介護問題の解決に向けて介護保険制度の仕組みと介護保険事業計画の問題点と可能性についての検討を行った。介護保険制度は、外国人である在日コリアン高齢者も加入する

権利がある制度として位置づけられている。この介護保険制度を前提として市町村において作成される介護保険事業計画の概要を明らかにし、介護保険事業計画の前提となる根本的な問題を指摘したのである。その問題とは、外国人住民の基礎的なデータの把握の問題であった。そして、その問題の解決を可能にする住民基本台帳制度の動きを紹介したのである。さらに、地域の介護問題に対応しうる介護保険事業計画の可能性を一層高めるために、地域における在日コリアン高齢者を支える取り組みを紹介し、在日コリアン高齢者の介護問題の解決に積極的に貢献している地域活動の検討を進めた。それらの取り組みや地域活動の成果が介護保険事業計画に生かされることこそ、在日コリアン高齢者の介護問題に対応しうる介護保険事業計画の可能性を高めていく道であるという視点を確認できたと思われる。

第5章「介護の実践現場の現状と課題—2つの社会調査に基づいて」では、高齢化が進む泉州地域の在日コリアン高齢者福祉の実態調査と、当事者である在日コリアン高齢者のライフヒストリーについてのインタビュー調査の結果を紹介し、在日コリアン高齢者の介護の実践現場の現状と課題を明らかにした。さらに、2つの調査から抽出された介護保険制度の利用問題とアイデンティティ問題を取り上げ、検討を進めた。介護保険制度は日本人にとっても複雑であるが、異なる民族性(アイデンティティ)や文化を持つ在日コリアン高齢者が利用するには一層問題がある。また、施設を利用するにしても、そこで在日コリアン高齢者が直面するのがアイデンティティ問題であるからである。今回の調査はきわめて限定的で部分的なものであり、社会的保障が十分ないままに迎えている在日コリアンの高齢化問題、経済的基盤がないまま老後を暮らしている在日コリアン高齢者とそれを支える在日コリアン家族が直面している問題の一端を明らかにしたにとどまっているが、このような調査の蓄積が不可欠であることを考えれば、一定の意義が認められよう。

第2節 今後の課題

前節で本論文の達成点を示したが、本論文では十分に探究できなかった点は多く、それらは今後の研究における課題として残されている。そこで本節では、在日コリアン高齢者の介護問題の改善に向けて一層の検討を進めるにあたっての課題を提示しよう。

(1) 日本における方面委員制度の展開についての検討

本論文で筆者は、在日コリアン高齢者の人生の背景の一端を明らかにするために、戦前の植民地朝鮮から日本本土への渡航についての歴史を概観した。そして日韓併合以来、日本の植民地統治政策が生み出した朝鮮における貧困問題と渡航の関連を明らかにし、社会事業の不十分さについて方面委員制度を事例に検討してきたが、日本における方面委員制度の展開についても明らかにしていく必要がある。日本においては、1928年方面委員が全都道府県に設置され、1946年に廃止された。また、その方面委員は民生委員令への改制を経て民生委員制度に改められた。戦前、方面委員の活動は貧民世帯(在日コリアンを含む)に対する救済を図る措置などを講じことであった。こうした、日本における方面委員の活動と朝鮮植民地の方面委員制度の展開についてのより詳細な研究を行い在日コリアン高齢者の人生の背景となる歴史的な経緯をより一層詳細に理解し、在日コリアンのアイデンティティを尊重するような支援につなげていく必要がある。

(2) 在日コリアン高齢者への介護支援活動の歴史的展開についての補足的な研究

筆者は、在日コリアンの高齢者の介護現場が政治的体制の次元により二分化される傾向を、克服する必要性を指摘し、在日コリアンの介護支援活動が直面している課題を、二つの民族組織の対立に見出し、その克服の方向性を展望した。しかし、その研究対象を民団と総連を中心に焦点を合わせたため、かえって全体像が見えにくくなっていた。また、民族組織の対立に問題を見出し、克服の可能性を提示したものの両団体の介護支援活動に関する共通点あるいは相違点までには研究が進んでおらず、各団体の組織についての概観と活動展開の紹介にとどまっているのである。今後は、日本における宗教団体や人権擁護団体が行う介護支援活動にも焦点を合わせることや、民団と総連の政治的変化に対する議論やジャーナリズムにおける展開を継続的に把握していくことも筆者が研究を進めていく上で重要な課題である。

(3) 日本における高齢者福祉政策の今後の動向についての情報収集とその分析

本論文で筆者は介護保険制度、さらには介護保険事業計画について検討してきたが、今後も変化し続けると思われる高齢者福祉政策の動向を継続的に把握し、明らかにする必要がある。日本における介護保険制度を含む高齢者福祉制度全般の最新の動向を十分に検討す

ることはもちろん、地域における在日コリアン高齢者を支える取り組みについて行政や社会福祉施設、住民、当事者への調査を行い、政策に現場の声が反映させるように努めなければならない。

(4) 家族介護に対する在日コリアンの新世代の意識調査

在日コリアン世代のアイデンティティの変化と介護に対する意識変化をそれぞれの世代に焦点を合わせ検証を行う必要がある。この間、在日コリアンを取り巻く状況もまた大きく変化しており、高齢化問題、日本国籍取得、日本人との国際結婚の増加により在日コリアン全体の人口は減少する中で、家父長的構成を続けてきた一世とは違い、日本の社会と文化に慣れた二世の介護利用も増えてきたのである。そのような状況の変化の中で、在日コリアン高齢者の家族介護に対するあり方を検討する必要性に迫られているのである。

(5) 在日コリアン高齢者介護の実践のあり方と介護の人材育成の仕組みの一層の探究

本論文で、介護現場である入所施設サービスや在宅サービス利用者の実態を明らかにしてきたが、まだ不十分である。日本の介護保険制度が介護予防と在宅中心に小規模化されるなかで、在日コリアン高齢者の介護予防の取り組みやその当事者への調査を行い、介護予防の現場と当事者の現状を明らかにする必要がある。さらに、在日コリアン高齢者の介護現場も、介護マンパワーを要求され、介護業務のなかにおいても国際的視点を持たねばならなくなっている。介護職員が国際的視点を持つことで、異国で老後を迎える高齢者に対して、より良い介護が提供できるのである。しかし、日本人介護職員が、独特の歴史的背景をもち日本での生活を強いられている外国人高齢者の生活を理解することは難しいことである。したがって、介護マンパワーの養成の中で、介護福祉士養成カリキュラムに国際社会福祉論、アジアの社会福祉論などの科目を開講したり、あるいは外国語(中国、韓国、ブラジル、フィリピン、ペルーなど)の科目を教養として取り入れるべきであると思われる。以上のような介護の人材育成の方法の検討も今後取り組んでいきたい。

在日コリアン高齢者も加齢につれて心身の機能が低下し、自立生活が困難になる。疾病による心身障害は生活に困難を感じさせるだけでなく、生活の変容や家族機能の変化をとれない、高齢者は家族内外においての役割を失っていく。したがって、在宅介護サービスおよび施設入所サービスのどちらにおいても、在日コリアン高齢者が異なる人格の持ち主

であり、生き方が多様であるという視点から個別化を徹底することが必要である。在日コリアン高齢者自身がどのような生活をしたいのかを自己決定することができ、どの状況におかれても自分のアイデンティティ喪失することなく生活が維持できるような支援のあり方を探求していきたい。

参考文献・資料

生野区地域福祉アクションプラン策定委員会(2006)『生野区地域福祉アクションプラン』
社会福祉法人大阪生野区社会福祉協議会。

池田理知子(2005)「多様化する社会における高齢者問題--在日コリアン高齢者のためのデ
イケア・センター「東京トラジ会」を通して考える」『異文化コミュニケーション』(8)。

伊藤修平(2005)『改正介護保険と社会保障改革』山吹書店。

大橋謙策(2007)『日本のソーシャルワーク研究・教育・実践の60年』相川書房。

小笠原祐次・武居敏・坪山孝(2000)『社会福祉施設経営(運営)管理論-援助企画-』社会
福祉学習双書。

魁生由美子(2005)「大阪市生野区における福祉ネットワークの形成-在日コリアン高齢者
の社会保障と生活支援」『立命館産業社会論集』41(1)。

垣田裕介(2005)「介護保険制度下の在日コリアン高齢者：2003年大阪市生野区調査から」
『社会問題研究』54(2)。

金本伊津子(2009)「長期にわたる異文化接触による文化変容--アメリカ・ブラジルにおけ
る日系高齢者のフィールドワークをとおして」(第29回桃山学院大学・啓明大学国際
学術セミナー)『桃山学院大学総合研究所紀要』34。

金本春子、金性鶴(2004)『Haruko:母よ!引き裂かれた在日家族』扶桑社。

亀口憲治(2000)『家族臨床心理学-こどもの問題を家族で解決する』思想社。

川村千鶴子(2007)『異文化間介護と多文化共生-誰が介護を担うのか』明石書店。

川村千鶴子(2008)『多民国家日本と多文化共生論~多文化都市・新宿の深層』明石書店。

姜健栄(2009)「在日コリアン高齢者の健康と福祉-認知症について(1)」『サイ』61。

外国人入権法連絡会(2007)『外国人・民族的マイノリティ入権白書』明石書店。

木下康仁(2005)『分野別実践編グラウンデッド・セオリー・アプローチ』弘文堂。

木下康仁(2006)『グラウンデッド・セオリー・アプローチ質的研究への誘い』弘文堂。

京都市総務局・国際化推進室(2008)『京都市外国籍意識・実態調査報告書』。

金永子、鄭禧淳、鄭京子(2003)「シンポジウム記録 在日コリアン高齢者介護の現状と課題
(特集 在日コリアン高齢者介護の現状と課題)」『Sai』46。

- 金亨洙(2010)「歴史的視座から見る「在日」の呼称問題」『国際文化研究』東北大学 16。
- 金賢(2006)『現在がわかる!在日コリアン』九天社。
- 金賛汀(2004)『朝鮮総連』新潮社。
- 金沙智、横山 俊祐(2008)「在日コリアン高齢者の地域における生活支援に関する研究：脱制度型地域福祉の構築に向けての大阪市生野区のケーススタディ(高齢者の生活支援施設, 建築計画 I)」『日本建築学会』。
- 金春男(2004)「在日痴呆性高齢者への施設における介護支援に関する研究；ケアワーカー フォカス・グループインタビューを通して」『社会問題研究』大阪府立大学 54(1)。
- 金春男(2007)「異文化に配慮した在日コリアン認知症高齢者の心理的支援；母国語によるアクティビティとしての回想法のこころみ」『認知症ケア学会誌』6(3)。
- 金春男(2012)「ケアハウスにおける在日外国人高齢者への新たな生活支援の展開；在日コリアン高齢者のケアハウスへのリロケーションから考える」『社会問題研究』(61)。
- 金宣吉(2003)『在日コリアン高齢者のためのケアガイドブック』KFC。
- 金宣吉(2006)「在日外国人の高齢者福祉の現状と課題--在日コリアン高齢者との歩みから考える」『地域と人権』(266)。
- 金宣吉(2006)「被災地における災害弱者(外国人高齢者)の福祉課題--在日コリアン高齢者との歩みから考える」『部落解放』(562)。
- 金善英(2002)「日本の介護保険制度の現状及び若干の問題点」『一橋研究』27(2)。
- 黒木宏一(2010)「在日コリアン高齢者の健康と福祉(3)大阪生野区における在日コリアン高齢者の地域生活の特性に関する研究」『Sai』(63)。
- 高賛侑(2004)『ルポルタージュ 在日&在外コリアン』解放出版社。
- 甲田みどり、趙 豊子、周貞子(1998)「座談会 福祉現場から見た在日コリアン高齢者福祉の現状とこれから(特集 在日コリアン高齢者の福祉サービスはいま)」『Sai』(29)。
- 高敬一(2010)「在日コリアン高齢者の健康と福祉(4)在日コリアン高齢者介護をすすめるためのイロハ」『Sai』(64)。
- 高敬一(2011)「在日コリアン高齢者の健康と福祉(5)在日コリアン高齢者のための食事」『Sai』(65)。
- 厚生労働省(2010)「第5期介護保険事業(支援)計画の策定準備及び地域支援事業の見直しに係る会議資料、介護保険事業計画関係」。

- 国際高麗学会日本支部(2010)『在日コリアン辞典』明石書店。
- こりあんコミュニティ研究会(2011)『コリアンコミュニティにおける高齢者居住者の生活と住まいからみた地域再生の課題；西成区在日コリアン多住地域を中心として』大阪市立大学都市研究プラザ。
- 嗟峨嘉子(2005)「在日コリアン高齢者の経済状況と生活保護制度における諸課題」『社会問題研究』54(2)。
- 社会福祉士養成講座編集委員会(2010)『福祉行政と福祉政策』中央法規。
- 申点粉(2003)「アボジの介護を通して考えたこと（特集 在日コリアン高齢者介護の現状と課題）」『Sai』。
- 在日コリアン高齢者生活ネットワークハナ(2004)『創立総会報告書』在日コリアン高齢者生活ネットワークハナ事務局。
- 在日コリアン高齢者生活ネットワークハナ(2006)『シンポジウム報告書』在日コリアン高齢者生活ネットワークハナ事務局。
- 在日コリアン高齢者生活ネットワークハナ(2008)『研修会 報告集』在日コリアン高齢者生活ネットワークハナ事務局。
- 在日コリアン人権協会(1998)『在日コリアン高齢者のあり方』。
- 在日コリアン歴史作成委員会(2006)『在日コリアン歴史』明石書店。
- 在日本大韓国民団中央民族教育委員会(2006)『在日コリアンの歴史』明石書店。
- 四方寿雄(2005)『家族の崩壊』ミネルヴァ書房。
- 庄谷怜子・中山徹(1997)『高齢在日韓国・朝鮮人：大阪における「在日」の生活構造と高齢者福祉問題』御茶の水書房。
- 愼英弘(1984)『近代朝鮮社会事業史研究：京城における方面委員制度の歴史的展開』緑蔭書房。
- 泉州地域在日高齢者福祉実態調査実行委員会(2007)『泉州地域在日高齢者福祉実態調査報告書』福祉実態調査実行委員会。
- 全国老人保健施設協会(2008)『介護白書』。
- 総務省自治行政局市町村課外国人台帳制度企画室(2009)「外国人台帳制度に関する懇談会報告書」『住民行政の窓』(331)。
- 宋貞智(1999)「おきざりにされた高齢者福祉・在日コリアン高齢者の過酷な事実」『Sai』31。

- ソニ・リャン(2005)『コリアン・ディアスポラー在日朝鮮人とアイデンティティ』明石書店。
- 孫貴司、宋貞智、太古喜代子(1997)「座談会 在日コリアン高齢者は今の緊急課題である(緊急特集 在日コリアンと高齢者福祉)」『Sai』(23)。
- 田内基(2006)『よりよいサービス・よりよい介護をめざして～私たちの思い・故郷の家職員提言集 06』こころの家族。
- 高橋紘士(1995)「新しい介護システムの構築と介護人材の育成」『日本労働研究』37(10)。
- 谷富夫(2002)『民族関係における結合と分離:社会的メカニズムを解明する』ミネルヴァ書房。
- 趙文基(2009)「在日コリアン高齢者の介護問題:二つの社会調査にもとづいて」『桃山学院大学社会学論集』43(1)。
- 趙文基(2010)「在日コリアンの形成と植民地朝鮮の社会事業」『桃山学院大学社会学論集』44(1)。
- 趙文基(2011)「在日コリアン高齢者への介護支援活動:その歴史的展開と現在の課題」『桃山学院大学社会学論集』45(1)。
- 趙文基(2012a)「在日コリアン高齢者への介護支援活動:その歴史的展開と現在の課題(2)」『桃山学院大学社会学論集』45(2)。
- 趙文基(2012b)「在日コリアン高齢者の介護問題:福祉行政と介護保険事業計画」『桃山学院大学社会学論集』46(1)。
- 長寿社会開発センター(2008)『介護支援専門員実務基本研修』。
- 坪山孝、黒田研二、松井奈美(2006)『高齢者福祉論』第一法規。
- 内閣府(2008)『高齢者白書』。
- 二階堂裕子(2007)『民族関係と地域福祉の都市』社会学世界思想社。
- 日中韓3国共通歴史教材委員会(2005)『未来をひらく歴史ー東アジア3国の現代史』三省堂。
- 濱井丈栄(2004)「在日コリアン高齢者と社会福祉:神奈川県川崎市を事例として」『お茶の水地理』(44)。
- 原尻英樹(1997)『日本定住コリアンの日常と生活:文化人類学的アプローチ』:明石書店。
- 朴貞蘭(2007)『韓国社会事業史:成立と展開』ミネルヴァ書房。
- 平野(小原)裕子、長友恵梨、平木小百合(2008)「福岡市における在日コリアン高齢者の生活と福祉サービスの利用に関する調査(特集 在日コリアン高齢者の現状)」『サイ』59。
- 福田隆(2009)「介護保険サービスにおけるリスク対策ー社会的責任とコンプライアンスを中心

- にー」『SJRM リスクレビュー』(www.nksj-rm.co.jp/publications/pdf/r04.pdf)。
- 黄才榮(2009)「在日コリアン高齢者の介護支援に関する研究レビュー」『日本認知症ケア学会誌』8(3)。
- 黄才榮、今井幸充(2009)「在日コリアン高齢者の在宅介護ニーズにおける現状と課題-日本の介護支援専門員に対するインタビュー調査」『研究結果報告書』15。
- 黄慧瓊(2001)「大阪市の在日コリアンにおける食文化の民族的アイデンティティ；川崎市の場合との比較視点から」『食文化助成研究の報告』12。
- 武藤宏典(2005)「介護保険制度における在宅介護・介護の社会化とは」『香川大学経済政策研究』(1)。
- 文鐘聲、三上洋(2008)「在日コリアン高齢者・日本人高齢者の抑うつに関する比較研究」『太成学院大学紀要』10。
- 文鐘聲(2009)「在日コリアン高齢者に対するソーシャルワーク（特集 外国人支援とソーシャルワーク）」『ソーシャルワーク研究』35(3)。
- 文鐘聲(2009)「在日コリアン高齢者の認知症と言語に関する検討」『太成学院大学紀要』11。
- 文鐘聲、三上洋(2009)「地域在住日本人高齢者と在日コリアン高齢者の転倒要因の比較」『日本老年医学会雑誌』46(3)。
- 松端克文(2006)『日本型コミュニティソーシャルワークの推進システムと実践方法の構築に関する研究』平成18～19年度科学研究費補助金基盤研究(C)。
- 松平功(2011)「日韓併合から100年を経過して：在日コリアン問題の課題と展望」『桃山学院大学キリスト教論集』、桃山学院大学総合研究所、(46)。
- 山口春子(1998)「介護保険制度の仕組みと構造」『東京成徳大学研究』(5)。
- 山田昌弘(2001)『家族というリスク』頸草書房。
- 梁愛舜(2004)『在日朝鮮人社会における祭祀儀礼：チェーサの社会学的分析』晃洋書房。
- 吉岡増推(1980)『在日朝鮮人の生活と人権—社会保障と民族差別』社会評論社。
- 吉岡増雄(1995)『在日外国人と社会保障：戦後日本のマイノリティ住民の人権』社会評論社。
- 吉中季子(2006)「在日コリアン高齢者の無年金問題の実態：大阪・生野における在日コリアン高齢者調査から」『大阪体育大学健康福祉学部研究紀要』3。
- 李仁夏、崔書勉(1987)『共に生きる新世界』キリスト新聞社。
- KFC(2005)『在日マイノリティ高齢者の生活権～主として在日コリアン高齢者の実践から考

- える』新幹社。
- KMJ(1997) 「在日コリアン高齢者を排除した差別商品」『Sai』(25)。
- KMJ(1998) 「八尾在日コリアン高齢者のつどい」『Sai』(26)。
- KMJ(1998) 「在日コリアン高齢者の福祉サービスはいま」『Sai』(29)。
- KMJ(2000) 「各地で動き出した在日コリアン高齢者福祉サービス」『Sai』(35)。
- KMJ(2003) 「特集 在日コリアン高齢者介護の現状と課題」『Sai』(46)。
- KMJ(2008) 「特集在日コリアン高齢者の現状」『Sai』(59)頁。
- 김철주(2001) 『재일한국인 고령자 사회보장 활성화 방안에 관한 연구』가톨릭대학。
- 박세훈(2006) 『식민국가와 지역공동체 : 1930년대 경성부의 도시사회정책연구』학술정보원。
- 박용구(2008) 「재일코리안의 문화적 갈등과 분화하는 정체성」『한국일어일문학회』64(2)。
- 임채완、지충남、윤성석、이명남、오수열(2008) 『재외한인 사회단체 네트워크』북코리아。
- 진희관(2003) 「북한과 조총련의 관계 변화 및 민단-조총련관계 개선방안모색」『통일문제연구』평화문제연구소 15(1)。
- 전준(1972) 『조총련연구 朝總聯研究』제 2 권、아세아문제연구소。
- 최영호(2008) 「재일교포사회의 형성과 민족 정체성 변화의 역사」『한국사연구』한국사연구회 140。

【参照ホームページ】

Korean Residents in Japan <http://www.han.org> (2008.3.4 参照)。

コリアンマイノリティ研究会 <http://white.ap.teacup.com/korminor> (2008.3.21 参照)。

京都モアネット <http://www.kyoto-more.net/index.htm> (2011.10.30 参照)。

京都在日コリアン生活支援センターエルファ <http://www.h2.dion.ne.jp>(2008.7.4 参照)。

故郷の家 <http://www.kokorono.or.jp> (2008.4.21 参照)。

在日本大韓民国民団 <http://mindan.org> (2008.5.7 参照)。

在日本朝鮮人総連合会 <http://www.chongryon.com/> (2008.6.7 参照)。

神戸定住外国人支援センター <http://www.social-b.net/kfc> (2008.2.21 参照)。

聖公会生野センター <http://www.nskk.org/province/ikuno> (2008.6.7 参照)。

朝鮮日報 <http://ni-korea.jp/> (2009.1.4 参照)。

入管管理局 <http://www.immi-moj.go.jp/> (2008.3.11 参照)。

図表目次

図 1-1	戦前における在日コリアンの人口現況	8
表 1-2	植民地時代の貧民数	11
表 1-3	方面委員の実績（1928年-1930年代）	14
表 1-4	日本の植民地時代の朝鮮の社会法令(社会事業法中心に)	15
図 2-1	民団の組織機構	19
図 2-2	日本における在日コリアン高齢者介護サービス事業所の数	31
表 2-3	日本における在日コリアン高齢者介護サービスの数	32
表 2-4	基本情報(H 通所介護事業所)の例	33
表 2-5	社会福祉法人こころの家族・「故郷の家」の介護事業内容	35
図 3-1	総連の組織機構	42
表 3-2	NPO 法人「京都コリアン生活センターエルファ」の事業内容	55
表 3-3	外国人福祉委員養成講座	57
表 4-1	2012年介護保険改正の要点	65
表 4-2	介護保険事業計画概要(第5期).....	69
図 4-3	外国人住民に係る住民基本台帳制度のイメージ	73
図 5-1	日本語識字状況	83
図 5-2	在日コリアン高齢者の普段の食事	84
表 5-3	高齢者世帯所得	86
図 5-4	高齢者世帯所得	86
表 5-5	高齢者の世帯構成割合	87
図 5-6	高齢者の世帯構成割合	87
表 5-7	一人暮らしの高齢者の緊急時の相談先	88
表 5-9	インタビュー内容	91
表 5-10	対象者属性(在日コリアン二世家族).....	92
表 5-11	対象者属性(在日コリアン高齢者一世)	92
表 5-12	介護問題の基本的構成要素	93
図 5-13	介護保険制度の周知度	96
図 5-14	福祉サービスの情報源	97
表 5-15	高齢者人口9万人当たりの事業所数の比較	98

謝 辞

学位論文をまとめるにあたり、多くの方々にご指導を頂きました。指導教員である宮本孝二先生に深く感謝しております。時に応じて、厳しくご指導いただいたこと、またやさしく励ましてくださったことを通して、私自身の至らなさを実感することができたことは今後の糧になるものでありました。

特に、博士前期課程への進学において多大なご支援、ご指導を賜りました坪山孝先生にお礼を申し上げます。先生には、大学院1回生の時にご指導いただき、大変お世話になりましたが、先生は2009年1月に皆に惜しまれながらご逝去されました。坪山先生は誰からも慕われる温厚なお人柄で、また、包容力に富まれており、研究者として私たちを指導されるだけでなく、福祉実践現場でもリーダーとして活躍されていました。高齢者福祉領域での社会福祉法人の運営、ケアマネジメント、高齢者のケアのあり方などの研究に情熱を傾けられ、多くの業績を残されています。私が研究者の道を進むと決めたのは、先生とお会いすることができ、親身にご指導いただいたお蔭であると痛感しております。この場を借りて改めて、先生に深く感謝し、心よりご冥福をお祈り申し上げます。

そして、暖かいご指導と助言を与えて下さった上田修先生、郭麗月先生、丸山裕子先生、木下栄二先生に深く感謝しております。また、本研究に協力して下さった社会福祉法人「こころの家族」の尹基理事長や在日コリアン高齢者の介護実践現場である「故郷の家」の同僚職員と利用者さんとそのご家族に深く感謝いたします。

最後に、これまで自分の思う道を進むことに対し、温かく見守りそして辛抱強く支援して下さった韓国の両親や10年間異国で支えてくれた妻(朴富敬)と愛するこども(趙庚訓、趙恩妃)に感謝の意を表して謝辞といたします。

在日コリアン高齢者の介護問題

学 籍 番 号 09D2102

氏 名 趙 文基

1. 研究テーマと方法

本論文は、在日コリアン高齢者の介護問題に関する総合的研究を目指し、在日コリアンの形成史、戦後日本社会における在日コリアン民族団体の介護支援活動の歴史的展開、介護保険制度と介護保険事業計画の問題点と可能性、介護の実践現場の現状と課題を考察することを目的としている。ここで在日コリアンという表現を採用するのは、在日の韓国・朝鮮人を包括するためであり、大韓民国(Republic of Korea)も朝鮮民主主義人民共和国(Democratic People's Republic of Korea)も正式な英語表現に Korea を含んでいることにもとづいている。ちなみに、コリアは高麗(コリョ)と言う李氏朝鮮時代以前の中世の統一国家(918～1392 年)名から由来しており、そこには南北を越えた統一的なアイデンティティの歴史的根拠が示されているようである。

日本では介護難民とも呼ばれる人々が存在している。介護保険制度が実施されて 12 年目になるが、サービスを受けることができない介護難民問題が顕在化し、その中には異国での老後の生活を強いられた在日コリアン高齢者がいることは忘れてはならないのである。

筆者は、介護保険制度が実施される前年度である 1999 年に、まだ十分に日本語を習得しないまま韓国の韓瑞大学社会福祉学部の授業の一環として来日し、大阪で社会福祉実習をすることになり 2 週間滞在し、介護保険制度の発足に備えて準備中の日本の老人福祉施設を体験した。施設の従事者たちは介護保険制度に移行する準備をしながら、新しい制度やケアマネジメントの枠組みに対する認識を深め、また、これから要求される複雑な記録の書き方の問題などに不安を感じている様子であった。その後も日本の介護保険制度に対する強い関心をもち続け、2 年後再来日の機会を得ることができた。在日コリアン高齢者のために設立された特別養護老人ホーム「故郷の家」(大阪府堺市南区)で在日コリアン高

高齢者介護の担い手として、現場で約5年間働きながら、在日コリアン高齢者とその家族と交流した。さらに、2008年には実践経験を生かし、介護支援専門員(ケアマネジャー)の資格を取得した。その後、実践現場から学んだ経験を生かし自分の専門性を高めるために社会福祉教育・研究で定評の高い桃山学院大学で再び勉学の道を歩み始めた。

こうした経緯で在日コリアン高齢者に関連する諸問題について研究を進め、現場での実践の積み上げから得た経験知を研究に反映しつつ、在日コリアン高齢者の介護問題に関する総合的研究を目指している。

2010年、外国人登録者の数を国籍別にみると、中国が68万7,156人で全体の32.2%を占めている。次いで在日コリアンが56万5,989人(26.5%)、ブラジル23万552人(10.8%)、フィリピン21万181人(9.8%)、ペルー5万4,636人(2.6%)と続いている。そのなかには、特別永住者資格をもつ外国人登録者が39万9,106人おり、戦後日本での生活を続けてきた在日コリアンは、その99%を占めている(入国管理局、2011)。また、大阪・兵庫・京都地域に29万人(45%)が居住している。在日コリアンの高齢化率は、2009年から2010年にかけて15.7%(2009)から18.5%(2010)と2.8%の増加になっている。こうした人口の急変の中で在日コリアンの高齢化問題も起こっている。

日本における在日コリアン高齢者の介護に関するアカデミックな研究は、1990年代後半から徐々に始まった。『高齢在日韓国・朝鮮人—大阪における「在日」の生活構造と高齢福祉の課題』(庄谷怜子・中山徹、1997)は、大阪生野区在住の在日韓国・朝鮮人を対象として実態調査を行い、年金受給年齢に達した者のうち69%が無年金状態であるということが明らかになった。庄谷らは彼らの生活の特徴は、生活の不安定性、低位性であると述べ、この不安定性、低位性の原因として、日本の社会保障の不備を指摘していた。この研究は、その後、在日コリアン高齢者の介護問題を対象にした研究分野で影響を与えていくことになった。

運動の分野でも在日コリアン民族団体によって介護に関する研究が進められており、1990年初め、複数の民族団体の座談会によって在日コリアン高齢者の老後の問題や介護保険制度の問題についての議論が始まった。1991年、こうした視点から季刊誌『Sai』が在日韓国・朝鮮人問題学習センターによって創刊され、その後在日韓国・朝鮮人問題学習センターはKMJ(社)大阪国際理解教育研究センターと改称されたが、『Sai』は現在に至るまで刊行され続けている。

その後、在日コリアンの若手研究者や民族団体による在日コリアン高齢者に関する研究の領域は、介護のみならず経済、居住、疾病などに広がっていった。具体的には、在日コリアン高齢者の介護ニーズと支援の問題、介護サービスの担い手としての在日コリアン二世・三世の問題、介護におけるアイデンティティと文化問題、経済状況と社会保障問題、居住の問題、健康の問題などが取り上げられていた。

2000年以降は、介護保険制度の実施とともに研究範囲はより拡大され多様化し、研究の専門性も一層深められてきた。まず、日本各地の在日コリアン高齢者の実態調査を実施した研究としては、「大阪市の在日コリアンにおける食文化の民族的アイデンティティ；川崎市の場合との比較視点から」（黄、2001）、「介護保険制度下の在日コリアン高齢者；2003年大阪生野区調査から」（垣田、2005）、『泉州地域在日高齢者福祉実態調査報告書』（泉州地域在日高齢者福祉実態調査実行委員会、2007）、「在日コリアン高齢者・日本人高齢者の抑うつに関する比較研究」（文、2008）、「福岡市における在日コリアン高齢者の生活と福祉サービスの利用に関する調査」（平野ら、2008）、『コリアンコミュニティにおける高齢者居住者の生活と住まいからみた地域再生の課題；西成区在日コリアン多住地域を中心として』（こりあんコミュニティ研究会、2011）などがある。

最新の研究「ケアハウスにおける在日外国人高齢者への新たな生活支援の展開；在日コリアン高齢者のケアハウスへのリロケーションから考える」（金、2012）では、ケアハウスにおける在日外国人高齢者への新たな生活支援の可能性について、在日コリアン高齢者のケアハウスへのリロケーションの事例を取り上げて考察している。そこでは、彼らの老後生活に求められる新たな生活支援の視点として、在日コリアン高齢者のリロケーションのあり方、高齢者の安らぎを支える文化的ケアおよび生活支援、共生と連携の視点という3つが焦点化されていた。さらに、在日コリアン高齢者は、彼らの親しんだ文化や母語の環境を配慮している施設を選んだのであるが、このような環境を提供している施設は極めてすくないことが指摘されていた。

筆者は、これらの先行研究を踏まえて、2009年から現在まで在日コリアン高齢者の福祉現場と在日コリアン家族が直面している介護問題について研究を進めてきた（趙、2009）。介護保険制度の実施10年目の2010年には、社会福祉における歴史認識を大切する視点から在日コリアンの社会事業史の基礎的な研究を始めた（趙、2010）。こうした研究は、在日コリアン民族団体による高齢者への介護支援活動の歴史的展開を探る研究にまで拡大した

(趙、2011)、(趙、2012a)。さらに、在日コリアン高齢者への介護支援活動の歴史的展開の研究にとどまらず、介護保険制度と介護保険事業計画の問題点と可能性を探究する研究も開始した(趙、2012b)。こうして筆者は、在日コリアン高齢者が直面している介護の諸問題の解決の方向性を究明し、先行研究には見られない達成点を目指しているのである。

2. 本論文の構成と達成点

前述したように、本論文では在日コリアン高齢者の介護問題に関する総合的研究を目指し、在日コリアンの形成史、戦後日本社会における在日コリアン民族団体の介護支援活動の歴史的展開、介護保険制度と介護保険事業計画の問題点と可能性、介護の実践現場の現状と課題を明らかにすることを目的としている。本論文は、序章、第1章から5章、そして終章によって構成されている。その達成点は以下のとおりである。

第1章「在日コリアンの形成と植民地朝鮮の社会事業」では、在日コリアン高齢者の人生の背景の一端を明らかにするために、戦前の植民地朝鮮から日本本土への渡航についての歴史を概観した。そして日韓併合以来、日本の植民地統治政策が生み出した朝鮮における貧困問題と渡航の関連を明らかにし、社会事業の不十分さについて方面委員制度を事例に検討した。在日コリアン高齢者にとって「自分らしく生きること」はどのような意味をもつのか、その疑問から、過去における在日コリアンの人生をふりかえる必要性を感じたからである。植民地朝鮮から日本への渡航の背景には、貧民問題があり、また、植民地の貧民救済は十分な役割を果たすことができず、貧民の日本への離脱を阻止することはできなかった。すなわち、在日コリアンの原点である植民地朝鮮における社会事業は、真に朝鮮の人々のためになることが目的ではなく、植民地政策のためのインフラ構築に過ぎなかったのである。また、貧民形成のもう一つの要因である社会事業の不十分さを、方面委員制度を事例に検討した。現在の在日コリアン高齢者は、そのような歴史的背景のもとで日本での生活を強いられた渡航者であることを認めなければならない。しかし、戦後の日本は、在日コリアンの社会保障を否定し、国籍条項により年金制度から切り離してきた。その結果、在日コリアン高齢者は経済基盤がないまま介護サービスを受けざるを得なくなった。高齢者を支える介護現場では、介護に対する高い職業意識を持って任務を遂行することが重要であるが、在日コリアン高齢者を介護する場合は、在日コリアン高齢者の人生の

背景である歴史的な経緯や民族的文化などを積極的に理解し、在日コリアンのアイデンティティを尊重するような援助につなげていく必要がある。以上のことを在日コリアンの形成史をたどることによってあらためて確認することができた。

第2章「民族団体の介護支援活動(1)在日本大韓民国民団」では、在日コリアン高齢者への介護支援活動の歴史的展開を民団の活動に焦点を合わせて明らかにした。在日コリアンの日常生活支援から高齢者の介護支援まで活動を展開してきた民団の組織と運動について概観し、次に民団新聞に掲載された民団の介護支援活動の記事を整理し紹介することによって介護支援活動の歴史的展開を示した。そして、在日コリアン高齢者向けの介護サービス事業所などの福祉団体の介護支援活動の現状を、行政の介護情報データベースの分析を通して明らかにできたのである。

第3章「民族団体の介護支援活動(2)在日本朝鮮人総連合会」では、在日コリアン高齢者への介護支援活動の歴史的展開を総連の活動に焦点を合わせて明らかにした。民団と同様に在日コリアンの日常生活支援から高齢者の介護支援までの諸活動を展開してきた総連の組織と活動を概観し、次に朝鮮新報に掲載された総連の介護支援活動の記事を整理し紹介することによって介護支援活動の歴史的展開を示した。特に、民族学校と連帯した介護支援活動である「ウリ式の介護」について紹介し、その現状と課題を明らかにできた。すなわち、京都におけるエルファのウリ式デイサービスは、在日コリアン高齢者が介護保険を利用するにあたっての問題である言葉の壁、文化の差異を解決するため、ウリ式の介護の5要素を取り入れていた。そのウリ式の介護(ウリ友達・ウリ食べ物・ウリ遊び・ウリ環境・ウリ歌)は、在日コリアン高齢者の不安と孤独を誇りとやりがいに変えることをモットーとしていた。こうして筆者は総連の在日コリアン高齢者への介護支援活動における、民族教育と福祉事業を強調した介護支援活動の可能性を示すとともに、在日コリアンの高齢者の介護現場が政治的体制の次元により二分化される傾向を克服する必要性を指摘した。在日コリアンの介護支援活動が直面している課題を、二つの民族組織の対立に見出し、その克服の方向性を展望できたのである。

第4章「介護保険制度と介護保険事業計画の問題点と可能性」では、在日コリアン高齢者の介護問題の解決に向けて介護保険制度の仕組みと介護保険事業計画の問題点と可能性についての検討を行った。介護保険制度は、外国人である在日コリアン高齢者も加入する権利がある制度として位置づけられている。この介護保険制度を前提として市町村において

作成される介護保険事業計画の概要を明らかにし、介護保険事業計画の前提となる根本的な問題を指摘したのである。その問題とは、外国人住民の基礎的なデータの把握の問題であった。そして、その問題の解決を可能にする住民基本台帳制度の動きを紹介したのである。さらに、地域の介護問題に対応しうる介護保険事業計画の可能性を一層高めるために、地域における在日コリアン高齢者を支える取り組みを紹介し、在日コリアン高齢者の介護問題の解決に積極的に貢献している地域活動の検討を進めた。それらの取り組みや地域活動の成果が介護保険事業計画に生かされることこそ、在日コリアン高齢者の介護問題に対応しうる介護保険事業計画の可能性を高めていく道であるという視点を確認できたと思われる。

第5章「介護の実践現場の現状と課題—2つの社会調査に基づいて」では、高齢化が進む泉州地域の在日コリアン高齢者福祉の実態調査と、当事者である在日コリアン高齢者のライフヒストリーについてのインタビュー調査の結果を紹介し、在日コリアン高齢者の介護の実践現場の現状と課題を明らかにした。さらに、2つの調査から抽出された介護保険制度の利用問題とアイデンティティ問題を取り上げ、検討を進めた。介護保険制度は日本人にとっても複雑であるが、異なる民族性(アイデンティティ)や文化を持つ在日コリアン高齢者が利用するには一層問題がある。また、施設を利用するにしても、そこで在日コリアン高齢者が直面するのがアイデンティティ問題であるからである。今回の調査はきわめて限定的で部分的なものであり、社会的保障が十分ないままに迎えている在日コリアンの高齢化問題、経済的基盤がないまま老後を暮らしている在日コリアン高齢者とそれを支える在日コリアン家族が直面している問題の一端を明らかにしたにとどまっているが、このような調査の蓄積が不可欠であることを考えれば、一定の意義が認められよう。

終章「本論文の達成点と今後の課題」では、本論文の達成点を総括しつつ、達成できなかった点も確認し、在日コリアン高齢者の介護問題の改善に向けて一層の研究を進めるための諸課題を提示した。すなわち(1)日本における方面委員制度の展開についての検討、(2)在日コリアン高齢者への介護支援活動の歴史的展開についての補捉的な研究、(3)日本における高齢者福祉政策の今後の動向についての情報収集とその分析、(4)家族介護に対する在日コリアンの新世代の意識調査、(5)在日コリアン高齢者介護の実践のあり方と介護の人材育成の仕組みの探究である。以上諸問題への対応によって在日コリアン高齢者の介護問題の改善に貢献していくことを今後の主要課題としたい。

(1) 日本における方面委員制度の展開についての検討

本論文で筆者は、在日コリアン高齢者の人生の背景の一端を明らかにするために、戦前の植民地朝鮮から日本本土への渡航についての歴史を概観した。そして日韓併合以来、日本の植民地統治政策が生み出した朝鮮における貧困問題と渡航の関連を明らかにし、社会事業の不十分さについて方面委員制度を事例に検討してきたが、日本における方面委員制度の展開についても明らかにしていく必要がある。日本においては、1928年方面委員が全都道府県に設置され、1946年に廃止された。また、その方面委員は民生委員令への改制を経て民生委員制度に改められた。戦前、方面委員の活動は貧民世帯(在日コリアンを含む)に対する救済を図る措置などを講じることであった。こうした、日本における方面委員の活動と朝鮮植民地の方面委員制度の展開についてのより詳細な研究を行い在日コリアン高齢者の人生の背景となる歴史的な経緯をより一層詳細に理解し、在日コリアンのアイデンティティを尊重するような支援につなげていく必要がある。

(2) 在日コリアン高齢者への介護支援活動の歴史的展開についての補足的な研究

筆者は、在日コリアンの高齢者の介護現場が政治的体制の次元により二分化される傾向を、克服する必要性を指摘し、在日コリアンの介護支援活動が直面している課題を、二つの民族組織の対立に見出し、その克服の方向性を展望した。しかし、その研究対象を民団と総連を中心に焦点を合わせたため、かえって全体像が見えにくくなっていた。また、民族組織の対立に問題を見出し、克服の可能性を提示したものの両団体の介護支援活動に関する共通点あるいは相違点までには研究が進んでおらず、各団体の組織についての概観と活動展開の紹介にとどまっているのである。今後は、日本における宗教団体や人権擁護団体が行う介護支援活動にも焦点を合わせることや、民団と総連の政治的変化に対する議論やジャーナリズムにおける展開を継続的に把握していくことも筆者が研究を進めていく上で重要な課題である。

(3) 日本における高齢者福祉政策の今後の動向についての情報収集とその分析

本論文で筆者は介護保険制度、さらには介護保険事業計画について検討してきたが、今後も変化し続けると思われる高齢者福祉政策の動向を継続的に把握し、明らかにする必要がある。日本における介護保険制度を含む高齢者福祉制度全般の最新の動向を十分に検討す

ることはもちろん、地域における在日コリアン高齢者を支える取り組みについて行政や社会福祉施設、住民、当事者への調査を行い、政策に現場の声が反映させるように努めなければならない。

(4) 家族介護に対する在日コリアンの新世代の意識調査

在日コリアン世代のアイデンティティの変化と介護に対する意識変化をそれぞれの世代に焦点を合わせ検証を行う必要がある。この間、在日コリアンを取り巻く状況もまた大きく変化しており、高齢化問題、日本国籍取得、日本人との国際結婚の増加により在日コリアン全体の人口は減少する中で、家父長的構成を続けてきた一世とは違い、日本の社会と文化に慣れた二世の介護利用も増えてきたのである。そのような状況の変化の中で、在日コリアン高齢者の家族介護に対するあり方を検討する必要性に迫られているのである。

(5) 在日コリアン高齢者介護の実践のあり方と介護の人材育成の仕組みの一層の探究

本論文で、介護現場である入所施設サービスや在宅サービス利用者の実態を明らかにしてきたが、まだ不十分である。日本の介護保険制度が介護予防と在宅中心に小規模化されるなかで、在日コリアン高齢者の介護予防の取り組みやその当事者への調査を行い、介護予防の現場と当事者の現状を明らかにする必要がある。さらに、在日コリアン高齢者の介護現場も、介護マンパワーを要求され、介護業務のなかにおいても国際的視点を持たねばならなくなっている。介護職員が国際的視点を持つことで、異国で老後を迎える高齢者に対して、より良い介護が提供できるのである。しかし、日本人介護職員が、独特の歴史的背景をもち日本での生活を強いられている外国人高齢者の生活を理解することは難しいことである。したがって、介護マンパワーの養成の中で、介護福祉士養成カリキュラムに国際社会福祉論、アジアの社会福祉論などの科目を開講したり、あるいは外国語(中国、韓国、ブラジル、フィリピン、ペルーなど)の科目を教養として取り入れるべきであると思われる。以上のような介護の人材育成の方法の検討も今後取り組んでいきたい。

在日コリアン高齢者も加齢につれて心身の機能が低下し、自立生活が困難になる。疾病による心身障害は生活に困難を感じさせるだけでなく、生活の変容や家族機能の変化をとれない、高齢者は家族内外においての役割を失っていく。したがって、在宅介護サービスおよび施設入所サービスのどちらにおいても、在日コリアン高齢者が異なる人格の持ち主

であり、生き方が多様であるという視点から個別化を徹底することが必要である。在日コリアン高齢者自身がどのような生活をしたいのかを自己決定することができ、どの状況におかれても自分のアイデンティティ喪失することなく生活が維持できるような支援のあり方を探求していきたい。