

論文の内容の要旨

論文題目 労働としての介護
——福祉多元主義下の制度化と評価のメカニズム——
氏名 森川美絵

本論文は、個々の高齢者の生活をローカルな場で包括的に支えるという現代日本社会の重要課題をふまえ、介護保険制度が依拠する福祉多元主義のパラダイムを、「労働としての介護の可視化」とその評価をめぐる問題性という地平から、制度創設以前の展開を含めた通史的視点による社会学的分析を通じ、総括したものである。

介護の労働としての制度化の局面と、理念としての介護モデルや手段としての供給システムとの関連づけ、構造と介護実践主体との関係の複眼的な取り扱い、評価をめぐる問題系の検証における介護の関係性という要素を含む理論枠組みの設定など、それ自体で独自性のある分析作業を通じ本論文が明らかにしたのは、介護保険制度の内部において流通する介護労働観の、制度的文脈に制約された「二重の擬制」という特殊性と、それが故に生じる担い手と行為の価値の再生産における限界性である。それらは、労働の価格の有無や水準の位相をこえ、行為の価値規範という位相を射程にいれて初めて明らかになる。こうした理解は、介護および介護労働をめぐる課題解決を、介護保険制度への包摂や拡張すなわち制度内部の視点により図る従来の議論に変更を迫る。

論文は、序章、第 1 部、終章からなる。序章により本論文の問題意識を提示し、第 1 部（第 1 章、第 2 章）は「労働としての介護」をめぐる先行研究の整理、本論文の位置づけと方法論の提示を行った。第 2 部～第 3 部は実証分析部分にあたり、第 2 部（第 3 章、第 4 章）は介護保険制度以前（1990 年代後半まで）、第 3 部（第 5 章～第 7 章）は介護保険制度の構想・開始段階（1990 年代末～2000 年代初頭）、第 4 部（第 8 章～第 10 章）は介護保険制度の再編期（2000 年代半ば以降）を扱った。各章の議論は以下の通りである。

第 1 章では、欧米のケア政策分野の先行研究を整理し、福祉国家におけるケアの不可視化状況に対するケアのワークとしての概念化を通じた問題提起とあわせ、既存の労働概念にあてはめたケアの可視化や、可視化の対象となる内容の変質や内容を統制する規範的文脈に関する批判的考察の重要性を示した。

第 2 章では、日本の先行研究を整理し、ケアに代表される対人労働の評価や意味づけを制度がならしめる労働観と係らせて議論することの重要性、さらに、介護保険制度が介護労働の可視化において拓いた評価の地平に関する検討の不十分性を指摘し、本論文の方法論・理論枠組みを提示した。

本論文では、労働としての介護の意味づけが、一般的・家事的な日常生活の遂行・維持管理活動との関係において問われる「訪問介護」領域に分析範囲を定め、介護保険制度を通じた「労働としての介護」の可視化の様態を、前史からの制度的文脈、制度内部と外部との関連をふまえて通史的に分析することとした。時期区分に応じた 3 つの規範的介護モデルの設定と、「労働としての介護の可視化の文法」という視点の導入により、介護の労働としての制度化を政策理念や供給システムと関連づけること、構造と主体との関係を複眼的に取り扱うことを可能にした。また、評価をめぐる問題系の検証では、介護行為の価値のパターン変数の設定により(「範囲：限定性-包括性」「評価の適用基準：標準化-無定型化」「行為の利益の基準：個別利益志向-集団志向」「担い手の評価の基準：専門性-一般性」「態度の基準：感情中立性-感情性」)介護の対人・関係性という要素を含む理論枠組みとした。

第 3 章では、高齢者介護に対する社会認識が形成される初期(1970 年代および 80 年代)の、在宅福祉領域における介護労働の制度化の歴史的経緯を、基本的な政府の施策表明の場(『厚生白書』)における記述から読み取った。それにより、介護という行為領域の構成の起源において、政治性をおびて組み込まれた行為領域と行為属性の制度化の相互関連、そこでの評価軸のねじれを明らかにした。

第 4 章では、1990 年代の「参加型」福祉社会モデルのサービス供給システムのもと、在宅介護労働の認知や労働ではない介護との関係が、如何に構造的に規定されたのか、「住民参加型組織」の活動推移、実践事例、供給システムへの組み込み過程の検討により明らかにした。それにより、非-市場的価値にもとづく活動の「経済評価への翻訳」や、社会サービスとしての介護に対する「無限定性」や「感情性」の期待の正当化が、介護保険制度の直前期における「既成事実」を形成していたという、労働としての介護の評価に関する歴史的・制度的な文脈の重要性を、明らかにした。

第 5 章では、介護保険制度というマクロな政策変動に大きく寄与した「介護の社会化」という政策理念の問題構制が、「労働としての介護」の評価の枠組みに与える影響、そうした問題構制から捉えた 90 年代末の状況、介護保険制度の設計から読み取れる「社会化」の課題を整理した。「介護の社会化」論は、家族内部に閉じていた介護を労働としての「代替

性」と「費用化」という観点から捉えうる言説空間を生み出したが、家族の外部として想定されていたのは市場であり、「労働としての介護」は、介護サービス市場に相応しいものとなるよう標準化の対象とされたことが示された。この点にかかわり、介護保険制度における介護労働の経済評価の標準化については第 6 章で、労働内容の標準化については第 7 章で、詳細に検討した。

第 6 章では、介護労働の経済評価の有力ツール「介護報酬」に焦点をあて、それが労働としての介護を「いかなる評価の枠組み」に即して標準化するのか、評価枠組みの理論的整理と介護報酬の基本構造の検討により明らかにした。介護報酬は、「活動のパフォーマンスに対する適切な評価設定」「報酬のカバー範囲の設定」という評価枠組みと親和的だが、「介護労働者の社会的市民権の保障」「労働力再生産可能な対価設定」という枠組みとは非親和的なこと、介護労働の経済評価をその担い手の生活と切り離された「活動」評価の次元に移し替えて標準化することを、示した。

第 7 章では、介護保険制度が規範的に要請する介護労働の行為内容を捉えるため、ホームヘルパーの実態調査、行政や専門職集団の提示した業務指針の検討、制度外でのサービス提供活動との比較等を行った。それにより、業務の範囲の正当性を利用者と共有することの困難、背景要因としての「個別利益志向」の顕在化、地域での生活実感と異なる基準による「限定化」、「感じられた必要」の表明やそれへの応答に対するサンクションの発動を、明らかにした。介護保険制度の訪問介護として提供される家事援助サービスの行為の価値は、制度の外側の住民参加型活動のそれとは対照的であること、介護保険制度のサービス標準化の内実、個別利益志向の市場関係を前提に全国標準化された供給システムを構成するにふさわしい内容の限定化・基準化であること、感情性指向への負のサンクションを伴った労働対象との関係再編という内実を伴うことが、明らかにされた。

第 5 章～第 7 章を通じ、介護保険制度の開始以降の潮流を、介護保険制度のもとで立ち現れた「特殊な」サービスの供給が、「地域生活における相互扶助に根差したサービス交換」から離脱し、ケア関係を規定する主要なサービス供給システムとして発展するプロセスとして理解することが可能となった。

第 8 章では、介護保険制度の施行後、「包括ケア」の理念と並行し、社会保障給付としての給付範囲が限定化される 2000 年代半ば以降について、限定化の背景となる介護保険の費用・給付の実績を、OECD 諸国との国際比較の視点から整理した。それにより、日本は介護保険制度を通じ、大国のなかで相対的に大規模な社会的介護費用の確保に成功しているが、在宅介護サービスの「広く薄い」供給構造は、サービスへのアクセス権と介護労働への支払水準との矛盾関係の上に成立していた可能性を明らかにした。さらに、こうした状況が給付の合理化・効率化の背景となり、「重度」要介護者への専門的対応への給付重点化が、制度変更の有力な選択肢になりやすくなることを確認した。

第 9 章では、給付の限定化が制度内部で正当化されるプロセスを、給付管理機関へのヒ

アリング調査から明らかにし、それが「何が公的ケアに値するニーズか」の変更を行政から利用者やその家族に促す過程であること、「感じられた必要」への応答にこれまで以上に距離が置かれること、サービスが、高齢者が遂行できない具体的な作業を埋める単位化された作業行為として制度化され、そうした基準で捉えきれない必要の充足は制度外活動の構成要素として認知される文脈が強化されていたことを、明らかにした。

第10章では、制度内での限定化に伴い必要性が高まる制度外での包括性の担保に関わる活動をどのように意味づけうるのか、困窮高齢者への支援をビジネスとする NPO 法人 A を事例に検討した。A の実践の価値指向として、「一般性」としての「包括性」「無定型性」が確認され、こうした特徴をふまえたサービス評価の指標設定の可能性とあわせ、劣悪サービスとの差異化や、適正な労働対価の根拠という観点から、評価に関する大きな課題が残されていることも明らかにされた。

終章では、各章の要約、規範的介護モデルごとの「労働としての介護の可視化の文法」の特徴と課題の整理の上で、本論文をまとめた。本論文の知見を、介護保険制度がならしめる介護労働観の「労働としての擬制」と「商品としての擬制」からなる「二重の擬制」の析出として提示し、その含意として、介護保険制度の拡張やそれへの包摂を前提にした介護労働や福祉多元主義パラダイムの限界性を示した。