

笹谷春美著

## 『フィンランドの高齢者ケア』

——介護者支援・人材養成の理念とスキル』

評者：橋本 美由紀

本書は日本の高齢者ケア政策・制度の持続可能性に警鐘を鳴らし、その解決の糸口をフィンランドの高齢者ケアシステムに求めるものである。

日本の高齢者ケアの問題を解決するとして登場した介護保険制度は、施行後10年以上を経過した現在、当初の理念から外れ、さまざまな問題が発現している。著者は、最も根幹にあるのは、保険財源論をベースにしたサービスの供給の抑制であり、これによってインフォーマルな介護資源を多様に保持している人々と、制度から排除されインフォーマルな資源を持ち得ない人々との「介護格差」が拡大し、高齢者虐待、介護心中、介護殺人等の不幸な事件が後を絶たないと指摘している。さらに、ケアは普遍的かつ社会的な営為であり、ケアが必要な人々とケアを与える人々のケアリングの関係やその環境がお互いに良いものであるよう社会的に保障されなければならない、それは現在の介護保険制度のみでは限界があり、日本の福祉国家レジームの総合的見直しとその政策をリードする理念や哲学に関わっているという。

本書で取り上げているフィンランドの高齢者ケアシステムは、日本と同様に人口の高齢化と財源問題に直面しながらも、市民権利とサービス受給のユニバーサルリズムを維持するために柔

軟性のある諸制度・サービスを創造する中で生まれたものである。そして著者は、フィンランドの当事者主権を第一とする政策理念とアイデアあふれる政策内容、特に政策決定およびその運用における民主的な合意形成プロセスに、日本社会が抱える諸問題を長期的に解決する方向性と手法を見出そうとしている。

本書の基本視角は、フィンランドの高齢者ケアシステムが総合的な福祉国家施策の展開と変容のプロセスの一環に極めて機能的に組み込まれており、他の政策体系との関連も含めた総合的な分析が必要という点である。この視点に立ちながら、本書の焦点は、フィンランドの高齢者ケアレジームの分析であり、介護者と被介護者とのケアリング関係に注目して、フォーマルおよびインフォーマルなケアを与える人々をめぐるフィンランドの特色を明らかにすることにある。そこには、筆者が日本において長年テーマとしてきたケアとジェンダーをめぐる問題も含まれている。

本書の構成は以下の通りである。

第1章 転換期にあるフィンランドの福祉国家とその特色—課題解決への挑戦のプロセス／第2章 フィンランドの高齢者ケア体制と政策展開／第3章 フィンランドの介護予防の戦略と実態—「予防的家庭訪問」の取り組みを中心に／第4章 フィンランドの親族介護支援—インフォーマルな親族介護の「社会化」（フォーマル化）の仕方／第5章 フィンランドの介護人材育成—ラヒホイタヤの養成教育を中心に／第6章 フィンランドのケアワーカーの労働実態と課題—ラヒホイタヤを中心に。

それでは各章の概要を紹介していくことにしよう。

第1章は、フィンランド福祉国家の成立過程

を概観し、その後の厳しい経済不況と高齢化への対応の政策過程を政策文書の分析から評価している。ここで多くの先進国と同じく福祉国家の再編が行われたが、それに対する民営化と市場化という批判は、いわゆる新自由主義的な福祉多元論とは様相が異なることを指摘している。さらに、ユニバーサリズムの維持、財源節減・ケアニーズの増加という矛盾しあう政策課題を調整するための、多様な機能や資源の「統合」とそれによる「合理化」「効率化」というユニークな政治手法に注目し、分析の柱としている。

第2章は、フィンランドの包括的なケアシステムを明らかにし、サービス供給システムの実態と供給主体の多元化、特にプライベートな供給主体の実態にも触れている。たとえば、ケア付き住宅、特に近年増加している24時間対応のケア付き住宅（シェルターハウス＝強化型高齢者住宅）、新しい試みとして大都市周辺自治体におけるバウチャーサービス（サービスクーポン：クリーニングや配食サービス、移送サービス等、かつては自治体のホームヘルパーが直接提供していた家事的支援がアウトソーシングされたもの）の導入などがある。これらはサービス提供の9割が自治体の買い上げであり、多様化しているとはいえ、公的セクターのコントロールの下で展開している。また、高齢社会の進展に向けて、より一層のサービスの質の保証や高齢者固有のサービスを受給する権利を強化する法律の制定に向けた動きを紹介している。

第3章は、フィンランドの介護予防政策の実態について、1つの自治体の優れた実践を取り上げている。介護予防は、包括的ケアシステムに高齢者が組み込まれるのをなるべく遅らせるための施策として2000年代以降、国家のケア政策・健康政策の重点課題となっている。

第4章は、本書の中心テーマの1つであるフ

インランドの「親族介護支援」および「親族介護支援法」を取り上げている。フィンランドにおける親族介護への社会的支援の展開とその法制化をめぐる背景および当事者間の合意形成のための長期の議論についても触れており、実際、「親族介護支援法」がフィンランドの高齢者ケアの形態としてどのような意義をもつのかを明らかにしている。また同時に、現役の労働者の仕事と介護の両立策の実態と、「介護休業法」の制度化の展開と意義についても触れている。

第5章は、フィンランドの介護人材養成について、ラヒホイタヤの養成教育を取り上げている。この章も、ケアを与える人々の問題として本書の中心テーマの1つとなっている。すなわち、フィンランドの社会・保健医療サービスの基礎資格であるラヒホイタヤというユニークな介護人材の資格の創出とその養成教育における理念と内容を明らかにし、高齢者ケアの質の向上に与える影響や、とりわけ、ケア領域で働く女性労働者自身に与える影響を示している。また、フィンランドの職業訓練教育システムの多様性と重層性の紹介も行っている。

第6章は、フィンランドのケアワーカーの労働実態について、ラヒホイタヤを中心に、その労働市場内での地位や労働内容、その資格の特殊性ゆえのジレンマなど、ケアワーカーの組合資料や研究者の実態調査から捉えている。さらに、今後のケアワーカーの不足への対応策の最新情報の紹介も行っている。

最後に、これまでの分析を通して得られた知見を整理し、日本の高齢者ケアシステムが抱える問題点を解決するための示唆を与えている。

本書の成果は、綿密な現地調査によるインタビューや資料に基づいて、フィンランドの高齢者ケアシステムが、大規模なサービス構造の改

革と自治体再編といった福祉レジーム全体の再編の中で、どのように展開されているのか、あるいはどのような方向に進もうとしているのかを示した点であろう。フィンランドの高齢者ケアシステムについては、著者も述べているが、日本では知られていない点が多い。その点でも貴重な研究書となっている。さらに、ジェンダー平等が進んでいる国でケアシステムの改正や改革を行った場合、ジェンダーに偏りのない方向で、女性労働をきちんと評価し、その活用に結び付くことが証明された。以下では、評者が気になった点について若干のコメントを加えたい。

「おわりに」では、フィンランドの高齢者ケアシステムについて、本書での分析を整理しているが、日本の高齢者ケアシステムが抱える問題点を解決するための具体的な示唆は示されていない。フィンランドの高齢者ケアシステムの個々の施策や制度と日本の高齢者ケアシステムがどのように対応しているのか、相違点あるいは不足点は何かを示してほしかった。

例えば、フィンランドでは親族介護支援法と介護休業法の2つの法律によって親族介護の公的サービスが強化されているが、それは長期間

の合意形成の結果であるので、日本でも介護者の権利保障とサポート体制への動きは早急に行われなければならないという。確かに超高齢社会の日本においては、介護者の権利保障とサポート体制についての検討は急がねばならないだろう。しかし、理念も制度および社会通念も違う社会で、ジェンダー平等を守りつつ、どのような施策が考えられるのか。

あるいは、フィンランドとは違って社会的に重要な人材として大切に教育されていない日本のケアワーカーについて、質の向上を目指してすべてのケアワーカーに将来的には介護福祉士の資格を得ることを課す案も浮上しているが、この取得に関する公的援助はないという。日本のケアワーカーにどのような教育が求められ、どのようなサポート体制が必要なのか。

著者の日本の高齢者ケアシステムに対する具体案が伺えなかったことが残念である。

(笹谷春美著『フィンランドの高齢者ケア—介護者支援・人材養成の理念とスキル』明石書店、2013年4月刊、242頁、定価3,000円＋税)

(はしもと・みゆき 法政大学大原社会問題研究所兼任研究員)