

台湾における外国人介護労働者増加の背景

－介護制度・資源との関係を軸にして－

鄭 安 君

問題の所在と本論の目的

台湾は高齢化が進み、総人口に占める 65 歳以上の人口（以下、高齢化率）が 1993 年に 7.1% に達して高齢化社会に入り、2018 年 3 月現在、高齢化率が 14.1% までに上昇し、高齢社会にも突入した¹。高齢化とともに台湾の介護需要も増加しているが、衛生福利部の推定では、2018 年の台湾の要介護者は約 82 万人がおり、うち 67.1% (55 万人) が 65 歳以上の高齢者である。そして、要介護者は 2025 年には 100 万人 (74.0% が 65 歳以上、74 万人)、2060 年には 193 万人 (91.2% が 65 歳以上、176 万人) までに増加するとも推定されている²。高齢化が進む中で、台湾の介護労働の需要がさらに急速に拡大していくと予測できる。

一方、「必要性、切迫性および代替不可性」³という外国人労働者の受け入れ方針のもとで、台湾は 1992 年より「一時的な受け入れ」という形で外国人介護労働者を受け入れはじめた。2018 年 3 月現在、台湾には 250,162 人の外国人介護労働者がおり、最も多いのはインドネシア人 191,651 人 (76.6%)、次いでフィリピン人 30,570 人 (12.2%)、ベトナム人 27,436 人 (11.0%)、タイ人 505 人 (0.2%) である。その 9 割強は住み込みの形で各家庭に雇用されている外国人介護労働者であり、その他は宿泊型介護施設で雇用されている外国人介護労働者である（労働部）。「一時的な受け入れ」である外国人介護労働者は、すでに台湾における主力の介護労働力の提供者となっていると指摘されている⁴。

台湾政府は、外国人介護労働者への依存を減らす方針で、2000 年以降には所得に関係なく、年齢や要介護度などが一定の条件に達したすべての要介護者が政府の補助で介護サービスを受けられる介護制度を本格的に構築しはじめた。また、要介護者が住み慣れたところで安心して暮らし続け

られるように、台湾政府は民間組織に介護産業への参入を呼び掛けて、各地域でのホームヘルプやデイサービス、交通サポートなどの介護資源の発展を促進した。そして、台湾政府は、介護資源の発展を支える台湾人介護労働者の育成および介護分野への就業促進に力を入れてきた。

しかしながら、外国人介護労働者の人数は介護制度および資源の形成によって、減少することではなく、ますます増加しているのが現状である。2001 年に台湾には約 10 万人の外国人介護労働者がいたが、2018 年 3 月現在にはその 2.5 倍の 25 万人まで増加している。住み込みの形で各家庭に雇用される外国人介護労働者は、10 万人から 23 万人まで増加している一方、宿泊型介護施設で雇用されている外国人介護労働者も 2 千人強から 1.4 万人まで増加している。したがって、介護制度および介護資源が構築されつつも、介護需要を持つ家庭の多くは、ホームヘルプやデイサービスの介護資源の使用ではなく、住み込みの外国人介護労働者の雇用を選択している。また、台湾人介護労働者の育成および介護分野への就業が促進されている中で、宿泊型介護施設における外国人介護労働者の雇用も増加している。

外国人介護労働者が増加し続ける要因とは何か。その増加要因は台湾の介護制度および介護資源の構築過程とは何らかの関連性があるか。今回の研究で 3 つの宿泊型介護施設の運営関係者 (3 人)、1 つのホームヘルプサービス NPO 組織関係者 (6 人)、2 つのデイケアサービスの運営関係者 (2 人) および 7 人の台湾人介護労働者 (介護労働経験者 1 名、結婚移民 1 名を含む) にインタビューすることができた⁵。本論は先行研究と最新の行政データ、そしてインタビューを合わせて、介護制度および介護資源の構築過程の視点を軸に、外国人介護労働者の増加要因について考察する。

I 外国人介護労働者の受け入れと台湾の社会状況との関連性

1 外国人介護労働者の受け入れ拡大

台湾政府は1992年5月に「就業服務法」を公布し、正式にブルーカラー外国人労働者（以下、外国人労働者）を受け入れはじめた。外国人介護労働者については、「就業服務法」の公布1ヶ月前に執行された「因應家庭照顧殘障者人力短缺暫行措施」という特別処置で家庭における外国人介護労働者を受け入れはじめた。その後、施設における外国人介護労働者の受け入れも開始した⁶。外国人介護労働者はあくまでも、介護人材の不足に対応した「一時的な受け入れ」と位置づけられて、2013年の法改正までは、「就業服務法」には介護職が外国人労働者の就業可能職種であることさえも明記されなかった⁷。

一方、外国人介護労働者は1992年の受け入れ当初、台湾での最長労働期間が2年間であったが、1997年、2002年、2007年、2012年の「就業服務法」の法改正で、外国人介護労働者が台湾で働ける年数も3年、6年、9年、12年と伸ばされてきた。「一時的な受け入れ」である外国人労働者は、台湾において中長期的な労働ができるという矛盾性のある構造が構築されるようになった。図1から分かるように、1992年に300人ほどでスタートした外国人介護労働者の受け入れが急速に増え続け、受け入れ10年目の2001年にはすでに10万人を超え、さらに2006年には15万人、2012年には20万人、2018年3月には25万人を超えるようになった。

現在、台湾で働く外国人介護労働者は3つの形態で雇用されている⁸。1つは、各家庭で住み込みの形で雇用される介護労働者（家庭看護工 Family nursing / 以下、家庭外国人介護労働者）である。2つは、宿泊型介護施設で雇用される外国人介護労働者（養護機構看護工 Institutional nursing / 以下、施設外国人介護労働者）である。3つは、財団法人やNPO法人などの公益目的で設立された組織に雇用され、要介護者がいる家庭に訪問介護を行う外国人労働者（外展看護工 Outreach nursing / 以下、ホームヘルプ外国人介護労働者）である。

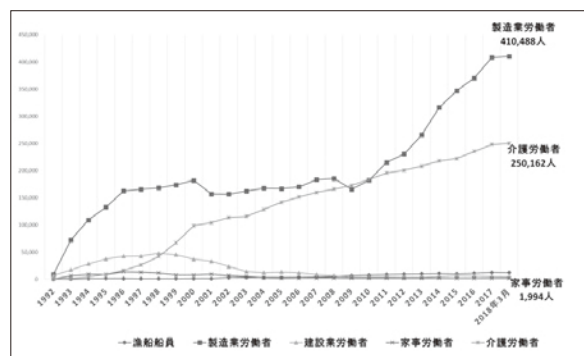


図1 外国人労働者の業種別推移

出所：台湾労働部「労働統計年報および月報・外籍工作者」に基づいて筆者作成。

外国人介護労働者のうち、最も多いのは94.1%を占める家庭外国人介護労働者で、2018年3月現在では235,378人がある。うち、インドネシア人が最も多く、80.2%（188,859人）を占めている。次いではフィリピン人が12.5%（29,375人）、ベトナム人が7.1%（16,677人）、タイ人が0.2%（467人）である。家庭外国人労働者を受け入れるには、認知症や自閉症などの12種類の特定心身障害者がいる家庭、または年齢および要介護度が医療機関の医療チームにより認定された要介護者の家庭に限られている⁹。重度な昏睡状態が続く遷延性意識障害にある人や身体機能評価が6ヶ月間以上ゼロ評価の人以外、1人の要介護者は基本的に1人の家庭外国人介護労働者しか申請できない¹⁰。

外国人労働者の中でも、家庭外国人介護労働者のみが、行政機関にその資格および条件が認められれば、最長14年間台湾で働くことが可能である¹¹。2018年の推定要介護者82万人をベースに計算すれば、家庭外国人介護労働者が台湾の要介護者総数の28.7%のケアを担っていることになる。家庭は一旦外国人介護労働者を受け入れると、介護需要がある限り、長期的に働ける安定した人材を求めることが多い。家庭外国人介護労働者の最長労働期間のみが14年間になったのも、家庭における外国人介護労働者の長期的な依存が多いことに強く関連していると考えられる¹²。

施設外国人介護労働者は、外国人介護労働者の5.9%を占め、2018年3月現在には14,771人がある。うち、最も多いのはベトナム人で、72.8%（10,746人）を占めている。次いではインドネシア人が18.9%（2,792人）、フィリピン人が8.1%

(1,195人)、タイ人が0.3% (38人) である。宿泊型介護施設における外国人介護労働者の雇用人数は、施設のベッド数を基準に決められているほか、最大雇用人数も同施設にいる台湾人介護労働者総数を超えてはいけない1:1のルール(台湾人1人:外国人1人)がある¹³。衛生福利部統計処の2017年12月末データによると、「長期照顧機構・安養機構」で働く介護労働者の39.3%が外国人で、外国人介護労働者は施設介護においても高い存在感を示している。

ホームヘルプ外国人介護労働者については、2013年8月より受け入れ始められたもので、その雇用を申請できるのは、政府の委託ホームヘルプサービス業務を過去1年間引き受けている財団法人やNPO法人などの公益団体に限られている。ホームヘルプ外国人介護労働者のサービスの使用も家庭外国人介護労働者の受け入れ資格を持つ要介護者のみと制限されている¹⁴。様々な制限を背景に、2016年よりホームヘルプ外国人介護労働者を雇用しているNPO法人はサービスの拡大が難しいとの理由で、相次いで業務から撤退した¹⁵。そのため、ホームヘルプ外国人介護労働者の人数は2016年7月の48人をピークに減少し続け、2018年3月現在では、僅か13人となり、全員ベトナム人である。

2 家庭介護の維持と社会状況の変化

「一時的な受け入れ」に位置づけされている外国人介護労働者は、今日の台湾家庭においても宿泊型介護施設においても無くてはならない介護労働力の提供者となっている。特にすでに23万人を超える家庭外国人介護労働者の存在が非常に目立っている。

家庭外国人介護労働者の受け入れ拡大は、子が親の扶養を担わなければならないとの社会的観念および法的規制に関連していると指摘されている¹⁶。台湾における介護は、家族による在宅介護(以下、家族介護)が中心となっている。儒教思想が浸透している台湾社会では、親を敬い、親に仕えるという「孝道」の元で、親を施設に入れることに抵抗感が強い。また、1980年に公布された「老人福利法」も高齢者の扶養について、法的の扶養義務者、すなわち直系親族をはじめとする家族が

責任を負うべきと定め、扶養義務者が高齢者の遺棄や虐待などをした場合、罰金などの法的処置も設けている¹⁷。

そして、台湾やシンガポールなどの家族主義の強い国や地域では、家族介護を前提とする制度が構築されたため、介護サービスの整備が遅れた中、家族介護が難しくなると、家事労働者を雇い、理想的な家族介護モデルを維持しようとする傾向があると指摘されている¹⁸。1990年代以降の台湾は、少子高齢化および核家族化が進行し、家族介護が難しくなっていた。

台湾の特殊合計出生率は、1984年にはすでに将来人口が減少すると言われる2.1人以下となり、1990年代には1.8人前後で推移していたが、2000年以降にさらに急速に減少しはじめ、2017年現在では1.1人である。また、台湾の高齢化率は、1970年には2.9%であったが、1980年には4.3%、1993年には7.1%、2018年3月現在には14.1%までに上昇した¹⁹。さらに、少子高齢化の進行と同時に、台湾の核家族化も進んでいる。1970年の1家庭における平均家族人数が5.5人であったが、1980年には4.8人、1990年には4.0人、2000年には3.3人、そして、2010年には3.0人となった²⁰。

家族介護の維持が難しくなる中で、外部に家事労働・介護労働を求める台湾家庭が増加するが、1990年以降の台湾では経済成長とともに、家事労働者として家庭で働く中年女性が少なくなり、賃金を高くしても住み込みの労働形態で働きたい台湾人女性が著しく少なくなっていた。その結果、台湾の家庭は、台湾人労働者の中から獲得できない介護労働力を外国人労働者に求めはじめた²¹。

II 台湾における介護資源の構築

台湾は家族主義に影響されて、介護サービスの整備は遅れたと指摘されているが、実際、台湾政府は、1980年より介護資源を構築しはじめた。1980年までには高齢化率が4%以下であることもあって、政府の介護政策は、あくまでも身寄りのない高齢者や経済的困難である高齢者などの社会的弱者への救済対策が中心であった。そして、1980年代に上昇する高齢化率に伴い、政府も1980年代末に通所介護(以下、デイサービス)

や訪問介護（以下、ホームヘルプ）などを試験的に開始したが、介護政策は依然として救済対策が中心であった²²。1990年に入ると、少子高齢化や核家族化の進行とともに急速に増加する市民の介護支援における需要に応じて、台湾政府もホームヘルプサービスなどの介護資源の発展を図りつつ、介護サービスの受給者を社会的弱者以外の高齢者までに拡大しはじめた。そのため、台湾の介護政策は1990年代に救済対策から普遍的政策へ移行しはじめたと指摘されている²³。しかしながら、本格的な介護政策および資源の構築は2000年代に入ってからである。

1 経済政策に関連する介護政策

1990年代より介護需要が急速に増加しているにも関わらず、本格的な介護政策および介護資源の構築が2000年以降になったのは、台湾政府の経済発展政策に関連していると指摘されている²⁴。経済発展が政策の最も主要な目標の中で、政府は限りのある資源を生産能力の高いカテゴリーの人に投入し、生産能力が比較的に低い高齢者や障害者などのへの資源投入が限られていた。1980年代までの介護政策はあくまでも社会的弱者への救済対策が中心であったのもそのためである。

そして、1990年に介護需要の急増に対応して、外国人介護労働者を一時的な形で受け入れたことも、高度成長を維持するための必要とする資源が十分に確保できるように、必要不可欠となった介護分野への資源投入を最小限に留まらせるためであったと考えられる。一方、外国人介護労働者の受け入れは経済発展に必要な人材確保との意味合いもあった。多くの先行研究は、1992年より開始された外国人家事・介護労働者の受け入れは、高度経済成長による労働力需要の増大に対応した女性の就業への促進であると指摘している²⁵。

また、2000年以降の介護資源の本格的な構築も台湾の経済政策と関連している。2002年に台湾政府は「照顧服務福利及産業發展方案」を打ち出し、介護産業の拡大を図る一方、台湾人介護人材の育成にも力を入れるようになった。その背景にあるのは、2000年における産業の構造変化で増えた中高年女性、離農者、先住民族である台湾原住民などの失業者への対策であったと指摘され

ている²⁶。

台湾政府は、台湾人介護人材の職場を作り上げるために、当時では10万人近くにも上る外国人介護労働者を減少させる方針を取った。そのために、台湾政府は家庭外国人介護労働者の申請基準を厳しくした。1992年当初、心身障害者手帳や医療機関の重大傷病証明書を持している要介護者であれば、家庭外国人介護労働者を受け入れられたが、2000年に日常生活動作の機能的評価バーセルインデックス（Barthel Index）が追加導入された。機能的評価が一定以下の点数でなければ、家庭外国人介護労働者を受け入れられなくなった²⁷。

さらに、2005年に台湾政府は、家庭外国人介護労働者の雇用資格を持つ雇用主が正式に雇用を申請する前に、長期介護管理センター（台湾：長期照顧管理中心）を通して台湾人介護労働者を紹介してもらわなければならない仕組みをも構築した。うえ、台湾人介護労働者を雇用する場合における一定期間の補助金制度も作り、家庭雇用主による台湾人介護労働者の雇用をも促進しようとした²⁸。しかしながら、図1で分かるように、外国人介護労働者はこれらの政策で減少することがなく、介護需要の増加とともに、人数が増加し続けてきた。

2 台湾介護制度の形成

台湾における正式な介護制度は2007年に実施された「長期照顧十年計画（以下、長照1.0）」からである。「長照1.0」は高齢者が住み慣れたところでいつまでも自分らしく年を取るという「在地老化＝Aging in place（以下、エイジング・イン・プレイス）」の基本方針のもとで、居宅サービスおよびコミュニティケアサービスを中心に介護資源を構築してきた。そのため、台湾政府は、1980年代末より少しずつ形成されてきた高齢経済弱者の食事サポート、デイサービス、ホームヘルプ、訪問看護などを、民間組織の参与を積極的に受け入れた形で資源拡大を図った。また、日本の「養護受託者」に類似する「家庭托顧（Family Purport Services）」²⁹やレスパイトケア、交通サポートなどの介護サービス資源を本格的に開発しはじめた³⁰。

また、「長照 1.0」は、中央政府および地方自治体の税収で、① 65 歳以上の要介護高齢者、② 山地に住む 55 歳以上の要介護台湾原住民、③ 50 歳以上の要介護心身障害者、④ IADL（手段的日常生活動作）が低下した一人暮らしの要介護高齢者、を対象に現物給付と現金給付の形で介護サービスを提供した。一方、宿泊型介護施設の入所者については、中低収入の高齢要介護者への補助に留まっていた。また、家庭外国人介護労働者を雇用している要介護者も、政府補助のホームヘルプを受けることができなかった³¹。

そして、十年計画である「長照 1.0」が 2016 年に終了し、台湾政府は同年 12 月に「長期照顧十年計画 2.0（以下、長照 2.0）」を公布して、翌年の 2017 年 1 月に「長照 2.0」を実施した。同 2017 年 6 月に「長期照顧服務法」も執行され、多岐にわたる介護資源および人材などの法律を包括するようにした。また、「長照 2.0」は介護サービスの対象者を、① 65 歳以上の要介護高齢者、② 55 歳以上のすべての要介護台湾原住民、③ 年齢制限のないすべての要介護心身障害者、④ IADL（手段的日常生活動作）が低下した一人暮らしの要介護高齢者または衰弱状態にある高齢者、⑤ 50 歳以上の認知症患者まで拡大している。

しかしながら、「長照 2.0」はエイジング・イン・プレイスの方針で、居宅サービスおよびコミュニティケアサービスなどの更なる拡大を図りつつも、宿泊型介護施設の利用者については依然として中低収入の高齢要介護者への補助に留まっている。また、家庭外国人介護労働者を雇用している家庭に対しても、一部のサービスのみの提供に留まっている³²。したがって、「長照 1.0」も「長照 2.0」も基本的に介護施設に入所する一般の高齢者および外国人介護労働者を雇用する高齢者を介護制度の外に置いてきた。その背景にあるのは、介護制度に必要な資金源の確保問題にある。台湾政府は、介護制度の資金源について、2015 年に介護保険制度を開始しようを計画したが、政権交代の影響で介護保険制度が頓挫し、2018 年現在では、税金のほか、タバコ税、相続税、贈与税という形で資金源を確保している。

3 介護資源の現状

今日の台湾の介護資源は、①居宅介護サービス、②コミュニティケアサービス、③宿泊型介護施設サービス、④その他の家庭介護者サポートサービスの 4 タイプがあるが、本稿は、介護労働者について論じているため、①と②と③のみに焦点を当てる。また、居宅介護サービスについても、ホームヘルプ、訪問看護、訪問リハビリがあるが、介護労働サービスであるホームヘルプのみを取り上げる。衛生福利部統計処のデータによれば、2017 年 12 月末現在、ホームヘルプの運営組織は 238 箇所、2017 年度には合計 56,056 人の要介護者にサービスを提供した³³。

コミュニティケアサービスについては、デイサービス、「家庭托顧」、認知症高齢者対象の「團體家屋（以下、グループホーム）」、小規模多機能センターがあるが、デイサービスが中心となっている。2017 年 12 月末現在、デイサービスを提供している運営組織は 259 組織で、2017 年度には合計 5,091 人の要介護者にサービスを提供した。「家庭托顧」は 31 軒で、2017 年度には 321 人の要介護者にサービスを提供した。グループホームについては、2018 年 5 月現在僅か 11 箇所である³⁴。また、小規模多機能センターについては単独なデータがないが、台湾の小規模多機能センターはデイサービスから発展したために、デイサービスのデータに含まれていると考えられる³⁵。2017 年の推定要介護者の 82 万人で計算すれば、現在のホームヘルプサービスは要介護者総数の 6.8% のケアを担っているが、デイサービスは僅か要介護者総数の 0.6% のケアを担っていることになる。

一方、宿泊型介護施設については、表 1 のように、台湾には日本の特別養護老人ホームにあたる「長期照顧機構」、養護老人ホームにあたる「安養機構」、介護療養型医療施設にあたる「護理之家」、退役軍人対象の介護施設である「榮民之家」という 4 つのタイプの宿泊型介護施設がある。2017 年 12 月末現在、「長期照顧機構・安養機構」は 1,100 軒で、総ベッド数は 62,460 ベッドである。そして、「護理之家」は 528 軒があり、総ベッド数は 45,044 ベッドである。また、退役軍人対象の介護施設である「榮民之家」は 16 軒があり、総ベッド数は 8,283 ベッドである。

表 1 台湾の宿泊型介護施設

施設タイプ		利用者
長期照顧機構	長期照顧型	慢性病かつ医療・看護サービスが必要とする高齢者。 経鼻胃管による経管栄養や尿道カテーテルのほか、胃瘻や気管挿管の医療を受けている高齢者が利用可能。
	養護型	自立した生活のできない高齢者または経鼻胃管による経管栄養や尿道カテーテルの看護サービスを必要とする高齢者。
	失智照顧型	中度以上の認知症で、行動能力があるが、介護の必要性のある高齢者。
安養機構		自立した生活ができるが、健康・亜健康で扶養家族がいない、または親族の扶養能力がない高齢者。
護理之家		退院後にも自立生活のできない慢性病患者で行動が不便な高齢者、または退院後にも 24 時間の医療や看護、リハビリテーションなどを総合的な介護・看護サービスを必要とする高齢者。
榮民之家		心身障礙を持つ、または高齢になった退役軍人。

出所：衛生福利部「長照服務資源地理地図」、私立小型施設責任者ヒアリングより筆者作成。

4 タイプの宿泊型介護施設を合わせて、合計 115,787 人の高齢要介護者を収容することができるが、「長期照顧機構・安養機構」の入居率が 77.4% (48,340 人)、「護理之家」が 77.0% (34,698 人)、「榮民之家」が 81.8% (6,779 人) で、実際の合計収容人数が 89,817 人である³⁶。2017 年の推定要介護者の 82 万人で計算すれば、これらの介護施設は台湾の要介護者総数の 11.0% のケアを担っていることになる。

台湾政府は、エイジング・イン・プレイス方針の元で、居宅介護サービスおよびコミュニティケアサービスに介護資源の重点を置いているが、最も主要であるホームヘルプおよびデイサービスを合わせても、使用者がまだ 6 万人強である。その一方、基本的に介護制度の外に置かれている宿泊型介護施設の利用者は 9 万人近くがおり、ホームヘルプおよびデイサービスよりも多くの要介護者のケアを担っていると見られる。

最も主要となるホームヘルプおよびデイサービスの発展はまだ限られており、特にデイサービスのサービス規模がまだ小さい。今回の研究でイン

タビューした 2 つデイサービスの運営者は、デイサービスが成長しにくい理由が場所の確保の難しさにあると指摘している。人口が密集している台湾では、使用者が利用しやすい町の中で十分なスペースかつ消防安全やバリアフリー設備条件を満たす建築物の確保が難しい側面がある。一方、ホームヘルプの発展がまだ限られている理由については、介護需要のある家族が求める介護労働の内容および介護労働力の選択に関連していると考えられる。

Ⅲ 介護需要のある家庭の介護労働力の選択

1 家庭介護を維持するための外部介護労働力の選択

介護労働を家族自身で担えなくなっても、家庭介護を続けたい台湾家庭は、3 つの方法で外部から介護労働力を調達することができる。1 つは 24 時間付き添い台湾人介護労働者の雇用、2 つは介護資源の居宅介護サービスまたはコミュニティケアサービスの使用、3 つは家庭外国人介護労働者の雇用である。

1 つ目の 24 時間付き添い台湾人介護労働者の雇用の場合、一般的に 24 時間付き添いの台湾人介護労働者は、家事労働を行わず、食事も雇用主に提供してもらっている。その賃金は、病院での付き添い介護（以下、病院介護）が 2,100 ～ 2,200 元／日（約 7,770 ～ 8,140 円、1 元 = 3.7 円で計算、以下同様）、家庭内での付き添い介護（以下、家庭介護）が 2,500 ～ 2,800 元／日（約 9,250 ～ 10,360 円）で、30 日で計算すると、24 時間付き添いの台湾人介護労働者の雇用コストは月 63,000 ～ 84,000 元（約 233,100 ～ 310,800 円）にも上る³⁷。2017 年の台湾人 1 人当たりの平均給与は 49,989 元（184,959 円／行政院主計総処）で、一般的な家庭は長期的に住み込みの台湾人介護労働者を雇うことが非常に困難であることがうかがえる。

2 つ目の介護資源の居宅介護サービスやコミュニティケアサービスの使用については、デイサービスがまだ少ないため、主に利用できるサービスはホームヘルプになる。ホームヘルプは、3 つ目の家庭外国人介護労働者が提供できるサービスと性質上、最も近い³⁸。ホームヘルプ関係者の話に

よれば、介護需要のある多くの家庭が、ホームヘルプではなく、家庭外国人介護労働者の雇用を選択する。また、ホームヘルプの使用者が、家庭外国人介護労働者の雇用を理由に、ホームヘルプの使用中止を申し入れることも多い。その理由について、ホームヘルプ関係者は介護労働需要と同時に必要とする家事労働需要の多さ、使用者側の利便性、そして使用者側の費用面での考慮にあると指摘している。

まず、ホームヘルプは、身体ケアのほか、日常生活のケア、家事サービスなどが含まれている。政府補助のホームヘルプは、家事労働について、要介護者本人への家事労働のみと制限されており、要介護者以外の家事労働を提供できない。しかしながら、ホームヘルプ関係者は、ホームヘルプの仕事内容の7割が要介護者の生活のサポートなどの家事労働であり、かつその家事労働の内容を要介護者のみに限定することが非常に困難であると指摘する。

その一方、家庭外国人介護労働者の仕事は要介護者の日常生活をサポートすることであり、ホームヘルプと同様に、介護労働ならびに要介護者のみの家事労働も含まれている³⁹。ところが、住み込みという労働形態では労働者の労働実態を確認することが難しく、台湾では要介護者のほかに、要介護者の同居家族の家事労働やベビーシッターなども家庭外国人介護労働者にさせているケースが多いと指摘されている⁴⁰。ホームヘルプサービス組織に雇用されているホームヘルパーと比較して、各家庭の個人雇用主に雇用されている家庭外国人介護労働者は自身の労働権利を守ることが難しく、家事労働も求める雇用主にとって「使いやすい存在」となりやすいのである。

そして、ホームヘルプの申請期間が1～2週間以上かかるうえ、政府補助のホームヘルプは、あくまでも「在宅サービス」と定めているため、そのサービスが家の中と制限されている。要介護者が入院すると、ホームヘルプサービスが即時に停止されることになる。しかしながら、台湾では、入院患者の入浴や排泄などの身の回りの世話について、一般的には病院側が提供するサービスではなく、患者の家族自身で担うか、または別料金で介護労働者を雇わなければならない。したがって、

要介護者が入院して、最も介護労働を必要とする時に、ホームヘルプサービスが停止されてしまうのである。その一方では、家庭外国人介護労働者は基本的に申請を出せば、要介護者と一緒に病院で寝泊りすることが可能である。住み込みという雇用形態に対して、行政が厳しくチェックしにくい側面もある。介護需要のある家庭にとって、停止される可能性のあるホームヘルプサービスよりも、家庭外国人介護労働者の雇用のほうが利便性の高い、安定感のある労働力確保となる。

また、政府補助のホームヘルプは、使用者が家庭外国人介護労働者を雇用すると、すぐにサービスを停止しなければならないとも規定されている。このような政策がホームヘルパーと家庭外国人介護労働者に互いに排除する図式を作ったと指摘されている⁴¹。ホームヘルプの使用者は、このように申請時間のかかるかつ様々な使用制限のあるホームヘルプに不便さを感じ、ホームヘルプサービスから、家庭外国人介護労働者の雇用にシフトしてしまうことが多いのである。

さらに、政府補助のホームヘルプは要介護者の要介護度などに応じて、上限補助額度が決まっている。補助額度を超えた部分は使用者が実費で使用できるが、インタビューしたホームヘルプNPO組織は、2017年12月時点には1時間350円（約1,295円）で使用者自費のサービスを提供している。自費でサービスを使用する場合、例えば1日3時間、月30日のサービス使用で計算すると、使用者は月31,500円（約116,550円）の費用を負担することになる。その一方、家庭外国人介護労働者の雇用コストは23,000円（約85,100円）以下である（基本賃金17,000円、休日残業代、健康保険、外国人雇用税などを含む）。家庭介護を維持するための外部介護労働力を求める雇用主にとって、自費でのホームヘルプの使用よりも、家事労働が期待できるかつ24時間待機可能な家庭外国人介護労働者の雇用のほうが、利便性の高い、費用も比較的に安い雇用となる。

2 宿泊型介護施設への選択

介護需要のある家庭にとって、24時間介護が可能である宿泊型介護施設への利用はもう一つの選択肢である。行政データからは、各タイプの宿

泊型介護施設の入居率は7～8割である。すでに述べたように、儒教思想の中にある「孝道」の影響で台湾社会は、高齢者を宿泊型介護施設へ入所させることに抵抗感が強い。しかしながら、宿泊型介護施設への利用が少ないのは、宿泊型介護施設への抵抗感だけではなく、さらに2つの要因があると考えられる。1つは使用者側の費用面での考慮である。もう1つは介護資源の不均衡等で介護需要のある家庭の近くの宿泊型介護施設に空きがない可能性もある。

まず、費用について、インタビューできた3つの施設は、それぞれ49ベッド以下の「養護型」の私立小型施設、200ベッド以上の「長期照顧型・養護型」の財団法人施設、そして99ベッドの「護理之家」の医療法人である。3つの宿泊型介護施設は、それぞれ施設形態や規模、そして立地が異なっているが、ともに基本入居費用が30,000円(約111,000円)以上で、要介護者の介護需要に応じてさらに数千円のオプション介護サービス費用がかかる。また、医療法人の施設の運営関係者は、サービスの質が一定以上に保障される宿泊型介護施設の基本費用が月30,000円以上(約111,000円)であると指摘している。したがって、家庭外国人介護労働者の雇用よりも宿泊型介護施設への入居費用のほうが高く、介護需要のある家族にとって、宿泊型介護施設の使用よりも、家庭外国人介護労働者の雇用がしやすい側面がある。

また、介護需要のある家庭の近くに宿泊型介護施設が不足している場合もある。台湾政府は、台湾介護資源の課題の1つは宿泊型介護施設の資源分布が不均等であることを認めている⁴²。実際、人口が最も密集する台北市内で空きのある宿泊型介護施設は見つけにくく、一部の宿泊型介護施設が政府に申請した収容人数よりも多くの要介護高齢者を収容しているとも指摘されている⁴³。インタビューした私立小型施設の運営関係者も台北市内では宿泊型介護施設が減少し、介護需要および収益確保のために超過収容している私立小型施設があると指摘している。その背景にあるのは、宿泊型施設の大多数が私立小型施設である一方、政府は私立小型施設を支援しない方針であることに関連している。

「長期照顧機構・安養機構」は公立施設、公立

の民間委託施設、財団法人施設、そして私立小型施設の4つのタイプがある。私立小型施設とは、個人が営利目的で開設した49ベッド以下の宿泊型介護施設である。2016年末現在、「長期照顧機構・安養機構」との宿泊型介護施設は合計1,093軒で、総ベッド数は61,846ベッドであるが、うち私立小型施設が87.5% (956軒)を占め、総ベッド数の65.0% (40,176ベッド)のベッドを有している⁴⁴。

台湾政府は、1980年に公布した「老人福利法」で高齢者の社会福祉関連機構が公立または非営利目的の財団法人でなければならないと規定した。しかしながら、1980年代に社会的介護需要の急増を見込んで、無認可の形で個人が営利目的で運営する私立小型施設が台湾各地に次々と設立された。これらの無認可・私立小型の宿泊型介護施設は1990年代に入ると、さらに大量に発生し、悪質なケースも多発して、社会問題にもなった。1998年、台湾政府は後追いの形で、「老人福利機構設立標準」を公布し、罰則をもって無認可介護施設の退場を促した一方、衛生安全面に規定に合う49ベッド以下の営利目的の私立小型施設の設立を承認した⁴⁵。

ただし、台湾政府は、同時に「外部募金なし、税の減免なし、補助金なし」という「三不政策」をもって、営利目的である私立小型施設の発展に制限を掛けた。台湾政府は、「三不政策」で、個人経営が中心で資金力が低く、サービスの品質にばらつきが出やすい私立小型施設が市場に自然淘汰されるようにしたかったが、逆に営利目的での施設設立に法的保障を作ったことで、私立小型施設の数が増え続けていた。その後も私立小型施設のサービスの品質問題が度々提起されて、台湾政府は、2007年に再び「老人福利法」および「老人福利機構設立標準」を改正し、施設が必要とする設備および必要人員を厳しく制限し、その後、私立小型施設が減少しはじめた。この中、特に台北市の規制が最も厳しく、かつ人口密度が高いために、必要とする設備に改修できる台北市内の建築物や空間が限られており、台北市内における宿泊型介護施設が著しく減少したのである⁴⁶。

なお、2017年に執行された「長期照顧服務法」は、新設する宿泊型介護施設がすべて財団法人ま

たは社団法人の形で設立しなければならないと規制している。また、台湾政府は2018年1月に「長期照顧服務機構法人條例」を公布し、それにより営業目的の企業組織も介護関連施設に投資できるようになった⁴⁷。私立小型施設の新設が不可能になっている一方、現存している私立小型施設も企業組織の介護分野の参入によって、市場競争でさらに減少する可能性がある。

IV 介護現場における台湾人介護人材の課題

1 介護人材の不足

台湾の介護資源の課題のもう一つは、台湾人介護労働者の不足である⁴⁸。2007年に公布された「老人福利服務專業人員資格及訓練辦法」は、介護労働者に携わることができる台湾人介護労働者（結婚移民を含む）を、①介護訓練講習会の修了証明書を有する者、②「照顧服務員技術士證照試験（丙級のみ／以下、介護士丙級免許）」を有する者、③高校以上の学校の看護科または介護科を卒業した者、と規定している⁴⁹。台湾政府は、結婚移民を含む台湾人介護人材の育成および介護分野への就労を促進しているだけではなく、介護職の専門職化にも力を入れている。

しかしながら、高等学校から卒業した介護関連人材が介護分野に入るケースが非常に稀であると指摘されている⁵⁰。また、介護士丙級免許の取得者は2004～2017年末まで累計40,706人で⁵¹、介護講座修了者は2003～2017年末に累計12万人近くがいるが、実際に介護市場で働いているのは約4.2万人である。4.2万人のうち、病院介護として働く人が約1.4万人で、宿泊型介護施設やホームヘルプサービスなどの介護関連施設で働く人は約2.8万人である⁵²。台湾人介護労働者は人数的に外国人介護労働者の6分の1ほどしかおらず、その3分の1が病院介護に流れているため、宿泊型介護施設やホームヘルプで働く人がさらに少ないのが現状である。

台湾人介護人材の不足背景については、大きく3つに分けることができる。1つは、介護労働が身心ともに重労働であることに起因している。介護労働は対人的なサービスであるために、その責任が重く、要介護者および自身の安全を守る体力および技術力が必要である。また、要介護者だけ

ではなく、不安になりがちな要介護者の家族とのコミュニケーション能力も必要である。施設介護労働者の1人は、自分の専門的かつ適切な処置などに対して、要介護者の家族に理不尽に責められることも少なくないと語り、長くケアした要介護者には愛情を感じるので、要介護者が亡くなると心理的な負担も非常に大きいという。また、宿泊型介護施設・ホームヘルプサービスの台湾人介護労働経験者および台湾人病院介護労働者は、要介護高齢者およびその家族とのコミュニケーションの難しさを語り、若者の介護労働者が介護労働の大変さに加えて、コミュニケーションがうまくいかずに挫折して、離職することも多いと指摘している。

2つは、介護賃金の低さとキャリアアップの少なさである。介護関連施設および台湾人介護労働者のインタビューで、台湾人介護労働者の賃金についても聞いた。24時間の家庭または病院付き添い（住み込み）の形で働く台湾人介護労働者の賃金は、24時間待機であるゆえに63,000～84,000円（約233,100～310,800円）で高いが、宿泊型介護施設で8～12時間働く台湾人介護労働者の賃金は労働時間、資格または勤続年数に応じて、25,000～35,000円（約92,500～129,500円）である。また、インタビューしたホームヘルパーの賃金は、月給で26,000円以上（約96,200円）であるが、2016年時点では、台湾人ホームヘルパーの95%は賃金が時給（170円、約629円）で支払われ、労働時間の不確定性があり、平均的な賃金が22,000円（約81,400円）である⁵³。

したがって、介護労働が体力だけではなく、介護技術やコミュニケーション力など様々な能力が必要としながらも、介護関連施設で働く台湾人介護労働者の賃金が高くないのが現状である。また、インタビューからは、規模の大きい宿泊型介護施設では学歴や資格の取得に応じて給与アップになったり、中間管理職に昇進したりする機会があるが、規模の小さい私立小型施設において、同じ施設でのキャリアアップが難しいと見られる。より良い賃金やまたキャリアアップを求める介護人材の離職も多いと考えられる。

3つは、介護職の社会的地位が低く見られて、家族の支持や社会的承認が得にくい側面があるこ

とである。介護職の社会的地位が低いのは、身心ともに厳しい労働や労働条件の悪さだけではなく、台湾社会における家庭外国人介護労働者の広まりにも関連していると考えられる。24時間待機の介護労働および家事労働への期待が一般化されたことで、介護労働は、賃金の安い外国人労働者の仕事という社会的認識が強く、介護職の専門性も低く見られている⁵⁴。

インタビューした7人の台湾人介護労働者・経験者のうち5人は、介護職を選択した際には、家族からの反対があったという。また、多くの介護現場では若者が少ないが、インタビューした台湾人介護労働者7人のうち3人は20代～30代の大卒者である。3人ともに自らの意思で介護職に就いたが、うち2人は介護職への相性の良さと喜びを感じつつも、要介護者および要介護者の家族に疑問または哀れな目線で見られたり、親や友人などの周りの人に認められなかったりしたことで、しばらくの間、自分自身への自信も失い、引け目を感じたと語っている。

台湾政府は、これらの介護職の課題を解決するために、「長期照顧服務法」の中で、介護労働者の専門的地位を明示し、介護労働者の専門職化を図っている。衛生福利部は、ホームヘルプの専門性アップおよび賃金アップができるように、2018年1月にホームヘルプの費用を時間計算から項目計算にシフトした。同2018年5月に、衛生福利部はホームヘルパーの賃金が月給の場合には32,000元以上（約118,400円）、時給の場合には1時間200円（約740円）以上、要介護者宅間での移動時間も労働時間として数えて1時間140円（約518円）以上の給与が支払われるように、と各地方自治体に通達した⁵⁵。

先行研究は、介護関連資格を取得した人の多くは、賃金の誘因でホームヘルプでよりも宿泊型介護施設や病院介護を選択し、特に一番賃金が高くなる病院介護を選択することが多いと指摘している⁵⁶。インタビューしたホームヘルプ関係者は、ホームヘルプ業界では、全般的に若者が少なく、人手不足および離職率も高いと指摘している。ホームヘルパーの賃上げは、ホームヘルプ人材の吸収に一定の効果があると考えられる。しかしながら、同じく人材不足の課題に直面している

宿泊型介護施設は、ホームヘルプの賃上げで人材がホームヘルプに流失してしまい、人手不足がさらに深刻化するとの懸念もある⁵⁷。

2 外国人介護労働者の労働力に頼る宿泊型介護施設

3つの宿泊型介護施設の運営関係者は、台湾人介護労働者の少なさおよび離職率の高さで、多くの施設がすでに介護労働力を外国人介護労働者に強く依存していると指摘している。宿泊型介護施設は2018年3月現在、約14,000人の外国人介護労働者を受け入れている。1:1のルールの中に、施設外国人介護労働者は施設介護労働者総数の5割を超えるべきでないが、多くの宿泊型介護施設では、1:1のルールが形骸化し、その大多数の労働力が外国人労働者に依存していると指摘されている。それを可能にしたのは、名義貸しという不正行為である⁵⁸。台湾人介護労働者の不足で、施設は不足している労働力を外国人介護労働者より確保しようとするが、1:1のルールに合う十分な台湾人介護労働者さえも確保できない一部の施設は、介護労働を行っていない従業員や、親戚または友人に介護関連資格を取らせて、これらの人の資格名義を借りて、施設で介護労働者として働いているかのように偽装させているのである。

また、インタビューした私立小型施設の運営関係者は、私立小型施設が規模の小ささと政府の「三不政策」で、資金的な面では難しい側面があり、若手の台湾人介護労働者を集めることが困難で、台湾人介護労働者の離職率が高いという。同運営関係者は、1:1のルールを順守するために、同施設は比較的に「簡単かつ軽い仕事」という条件で十分の人数の中年台湾人介護労働者を集めていると語っている。同施設には、台湾人5人とインドネシア人5人の介護労働者を雇用しているが、台湾人は主に50～60代である一方、インドネシア人は主に20代である。同運営関係者は、中年女性を中心である台湾人介護労働者の体力の限界にも配慮した結果、要介護者の入浴や移動などの重い介護労働が主に若くて体力のあるインドネシア人介護労働者が担うようになっていると語る。

そして、3つの宿泊型介護施設の運営関係者および台湾人介護労働者の話からは、外国人介護労働

働者が施設の夜勤を担っていることが多いこともうかがえる。その理由は、台湾人が夜勤をやりたがらないほか、比較的年齢が高い台湾人介護労働者の体調に配慮した結果でもある。インタビューからは、宿泊型介護施設は、人数的面だけではなく、介護労働内容の面までも外国人介護労働者に強く頼っている傾向があるとうかがえる。

なお、宿泊型介護施設で働く台湾人介護労働者の賃金は8～12時間の労働時間、資格または勤続年数に応じて、25,000～35,000円（約92,500～129,500円）で、その他ボーナスがある。一方、2018年5月現在、施設外国人介護労働者の賃金は、8時間労働で最低賃金水準の22,000円（約81,400円）で、残業代があるものの、ボーナスが基本的にない。労働者の健康保険や労働者災害補償保険、そして外国人雇用税などを入れても雇用主の基本雇用コストは26,460円（約97,902円）である。宿泊型介護施設の雇用主にとって、台湾人介護労働者よりも外国人介護労働者の雇用のほうが、労働力の確保の面においても、雇用コストの面においても魅力的に映る側面もある。

まとめ

25年間以上正式に外国人労働者を受け入れてきた台湾は、現在でも「必要性、切迫性および代替不可性」との基本方針を維持しているが、最大12年間滞在できる外国人介護労働者（家庭外国人介護労働者が14年間）はすでに「一時的な受け入れ」の位置づけを超えて、台湾の介護分野における重要な労働力の提供者となっている。また、台湾政府の政策に反して、その人数が右肩上がりが増加し続けている。その理由について、大きく3つに分けることができる。1つは、儒教思想の「孝道」に基づく家族介護が中心である介護慣行や台湾の経済政策により、台湾の介護資源の構築が遅れたことである。「孝道」という文化基礎がある中で、台湾政府は、経済発展に資源を集中的に投入し、不足する介護労働を外国人介護労働者の受け入れで補充したのである。

2つは、介護制度がスタートして10年経った今でも、その中心である居宅介護サービスおよびコミュニティケアサービスの発展が十分ではなく、最も発展したホームヘルプが提供できるサー

ビスもまだ限られている。また、介護制度の拡大には資金源の確保が必要であるが、介護保険制度の頓挫で資金源の確保が十分ではなく、家庭外国人介護労働者を雇用している要介護者と宿泊型介護施設に入所している要介護者は今でも基本的に介護制度の外に置かれている。要介護者のケアを家族自身で担えなくなっても家庭介護を持続したい家庭は、ホームヘルプサービスの利用か家庭外国人介護労働者の雇用かという両者択一の立場に置かれやすく、家事労働力への需要、利便性や労働力の持続性、そして費用面での考慮の中で、ホームヘルプサービスではなく、家庭外国人介護労働者の雇用を選択する家庭が多い。

24時間介護が可能である宿泊型介護施設の使用も、「孝道」の考えの影響で抵抗感が未だに強い一方、中低収入者以外、使用者がすべての施設使用費用を自己負担しなければならない。「孝道」の実践と比較的に安価の介護サービスの取得という2つの誘因の中で、宿泊型介護施設を選択せずに、家庭外国人介護労働者の雇用を選択した家庭も多い。さらに、台湾政府の政策でこれまでの宿泊型介護施設の主流である私立小型施設が減少し、一部の地域では施設の不足が発生している。そのために、要介護者を宿泊型介護施設に入所させたくても、空きのある施設を見つからないケースも出ている。

3つは、台湾人介護人材の不足である。台湾政府は結婚移民も含む台湾人介護人材の育成に力を入れているが、その人数がまだ少ないのが現状である。家庭外国人介護労働者の著しい拡大により、24時間待機および家事労働への期待が一般化されて、介護労働者の専門性が低くみられている。心身ともに厳しい労働であるうえ、賃金も社会的地位も低い介護職に就きたい台湾人は少ない。宿泊型介護施設も台湾人介護労働者を十分に確保することが難しいうえ、若い台湾人介護人材の少なさで、必要とする若い労働力を外国人介護労働者に求めている傾向がある。宿泊介護施設における中年台湾人介護労働者と若い外国人介護労働者の組み合わせが多い中、施設外国人介護労働者は、台湾人介護労働者よりも賃金が安いにも関わらず、台湾人介護労働者よりも労働負担が大きい介護労働を担っている側面がある。

総じて、外国人介護労働者が「安くて使いやすい」という立場に置かれ続けられるならば、さらに多くの雇用主が外国人介護労働者の雇用を選択すると予想できる。外国人介護労働者への依存がますます強まっていくと考えられるが、今後の台湾は外国人介護労働者の確保において質的だけではなく量的な確保の面でも困難な課題に直面する可能性がある。なぜならば、外国人介護労働者の送り出し国である東南アジアの経済が成長し、台湾との賃金格差が少しずつ縮小している。また、同じ少子高齢化が進む日本も近年、労働力の不足から介護労働者を含む東南アジアの女性労働者の獲得に力を入れ始めている。

謝辞

本稿でのヒアリングの一部は、平成 29 年度科学研究費助成事業・基盤研究 B 特設分野研究「福祉レジームと移民レジームの交差：外国人介護従事者が及ぼす高齢者ケアへの影響」（研究課題番号：16KT0008）の研究代表者・安里和晃氏（京都大学大学院文学研究科准教授）の承認を得て、研究分担者・太田貞司氏（京都女子大学家政学部生活福祉学科教授）の研究協力者として行った調査内容である。記して深く感謝する。

¹ 内政部統計處「内政部統計查詢網・人口数三段年齢組一按區域別分」データより筆者算出。

² 衛生福利部（2016a）、第 1 章 1-6 頁。

³ 田巻（2007）、10 頁。

⁴ 陳・呉（2008）、33 頁。陳（2011b）、93 頁。

⁵ インタビュー日：3 つの宿泊型介護施設は 2017 年 9 月 6 日、2017 年 3 月 15 日、2018 年 2 月 22 日。ホームヘルプ NPO 組織関係者は 2017 年 2 月 20 日～22 日、2 月 25 日、3 月 13 日。2 つのデイケアサービスは 2017 年 2 月 3 日、2018 年 2 月 26 日。7 人の台湾人介護労働者は、2018 年 2 月 21 日、3 月 1 日、3 月 2 日、3 月 7 日、3 月 15 日、3 月 26 日（SNS）。7 名のうち、24 時間付き添い介護労働者は 1 名、ホームヘルパーは 1 名、宿泊型介護施設労働者は 4 名（結婚移民 1 名を含む）、宿泊型介護施設労働者・ホームヘルパー経験者は 1 名である。

⁶ 蔡（2007）、20 頁。陳（2011a）、192 頁。謝（2011）、68 頁。施設における外国人介護労働者の受け入れは「受理社会福祉暨精神病患收容養護機構申請聘僱外籍看護工的有關事項」でスタートした。

⁷ 外国人介護労働者は長らく「就業服務法」第 46 条の第 10 款「国家経済社会の發展需要により、中央行政機関が定める職種」で受け入れられていた。2013 年の

法改正以降に、初めて第 46 条の第 9 款に家庭家事労働者と並びに受け入れ職種として明記した。労働部 HP「労働法令查詢系統・法規沿革（立法院公報第 102 卷第 77 期院會記録、2013 年）」<http://laws.mol.gov.tw/FLAW/FLAWDAT07.aspx?lsid=FL015128>（2018 年 4 月 24 日）。

⁸ 「外国人従事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十一款工作資格及審查標準」第 3 条、第 20-24 条（以下、「ブルーカラー外国人労働者審査基準」）。

⁹ 「ブルーカラー外国人労働者審査基準」第 22 条。80 歳以下 24 時間介護が必要な人、80 歳以上重度介護が必要な人、85 歳以上軽度介護が必要な人。

¹⁰ 「ブルーカラー外国人労働者審査基準」第 24 条。遷延性意識障害などなら 2 名の雇用が可能。

¹¹ 「就業服務法」第 52 条、「ブルーカラー外国人労働者審査基準」第 22-2 条。介護専門訓練や言語力、雇用主の元での勤務年数、労働評価などの点数が合わせて 60 点以上の者。

¹² 2010 年、台湾社会に影響を持つ陳長文弁護士は障礙を持つ子供の介護を担っている家庭外国人介護労働者がより長く子供のケアを続けられるように、家庭外国人介護労働者の滞在期間を 9 年から 12 年に延長してほしいと嘆願書を公開した。2012 年には、外国人労働者の最長労働期間が 12 年に延長された。謝（2011）、67 頁。

¹³ 「ブルーカラー外国人労働者審査基準」第 21 条。「長期照顧機構・安養機構」は 3 ベッドに 1 人、「護理之家」と慢性病ケアや呼吸ケアが必要とする患者の収容が可能である病院が 5 ベッドに 1 人。

¹⁴ 「ブルーカラー外国人労働者審査基準」第 24-2 条。

¹⁵ 聯合新聞網 HP2017 年 10 月 10 日付「外展看護推不動陸續喊停」<https://udn.com/news/story/10059/2748049>（2018 年 5 月 12 日）。

¹⁶ 陳（2007）、218 頁。伊藤（2014）、3 頁。宮本（2015）、59 頁。

¹⁷ 「老人福利法」第 30 条、第 51 条。

¹⁸ 伊藤（2014）、3-5 頁。鄭（2018）、2-3 頁。

¹⁹ 行政院（2013）、11、23 頁および注 1 データより。

²⁰ 中華民國統計資訊網 HP「主計總處統計專區・人口及住宅普查・統計表・歷次普查結果摘要表」<https://www.stat.gov.tw/lp.asp?ctNode=549&CtUnit=384&BaseDSD=7&mp=4>（2018 年 4 月 30 日）。

²¹ 藍（2008）、61-62 頁。謝（2011）、68 頁。

²² 呉・陳（2000）、20-21 頁。

²³ 陳（2011a）、194-195 頁。

²⁴ 周（2008）、23 頁。

²⁵ 安里（2004）、11 頁。藍（2008）、63 頁。長谷部（2015）、71 頁。

²⁶ 蔡（2007）、73 頁。陳（2007）、220-221 頁。陳（2008）、79 頁。王・鄭（2012）、103 頁。

²⁷ 王（2006）、99 頁。蔡（2007）、51 頁。

²⁸ 「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」第 12-1 条。「雇主聘僱本國籍照顧服務員補助辦法」第 5 条。月 10,000 元（約 37,000 円）、最大 12 月間の補助。

²⁹ 在宅介護サービスの 1 つで、介護資格所有者が自宅で最大 4 名の要介護者をケアすることができる。

³⁰ 衛生福利部 HP「長照政策專區・長期照顧十年計畫摘要本（核定本）」より <https://1966.gov.tw/LTC/cp-3638-38770-201.html>（2018 年 4 月 6 日）。

³¹ 陳（2011c）、383 頁。

³² 交通サービスや住まいの環境改善サービス、そしてリ

- ハビリや栄養ケアなどの専門サービス（通常給付金の30%）、家庭外国人介護労働者が1ヶ月間以上介護労働を行えない場合のレスパイトケア。
- ³³ 衛生福利部統計處 HP「衛生福利統計專區・長期照顧統計・長照機構（居家服務／日間照顧／家庭托顧）」<https://dep.mohw.gov.tw/DOS/mp-113.html>（2018年4月8日）。
- ³⁴ 衛生福利部・長照服務資源地理地圖 HP「長照資源查詢」<http://ltcgis.mohw.gov.tw/Select/QueryResource.aspx>（2018年5月13日）。
- ³⁵ 公益交流站 2017年5月16日付「長照政策倉促移植日本「小規模多機能」服務，是良策還是拚業績？」<http://npost.tw/archives/34272>（2018年5月9日）。
- ³⁶ 衛生福利部・社会及家庭署 HP「主題專區・老人福利・各項資料統計表・全国老人福利機構資源分布表」<https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/VDetail.aspx?nodeid=358&pid=460>（2018年4月8日）。
- ³⁷ 鄭（2018）、4、17-18頁。24時間付き添い台湾人介護労働者の直接インタビュー（2018年3月2日）。
- ³⁸ 陳・呉（2008）、34頁。
- ³⁹ 「ブルーカラー外国人労働者審査基準」第3条。
- ⁴⁰ 林（2007）、53頁。顧（2010）、119頁。呉（2012）、79-82頁。鄭（2018）、1-21頁。
- ⁴¹ 林（2016）、109頁。
- ⁴² 衛生福利部（2016a）、第10章10-11頁。
- ⁴³ 報道者 2018年1月30日付「賠錢、超収、低價競争一惡性迴圈中被綁架的長照品質」<https://www.twreporter.org/a/long-term-care-institution>（2018年2月10日）。中天快點 TV 2018年3月17日付「【影】「長照機構法人條例」小型安養院缺資金難轉型：9萬人自生自滅？」<http://gotv.ctitv.com.tw/2018/03/862989.htm>（2018年5月6日）。
- ⁴⁴ 衛生福利部 HP「統計專區・衛生福利公務統計」105年度統計結果 <https://dep.mohw.gov.tw/DOS/np-1893-113.html>（2018年5月1日）。
- ⁴⁵ 呉・陳（2000）、20-21、23、26頁。
- ⁴⁶ 余（2013）、8-15頁。
- ⁴⁷ ただし、營業目的の企業組織からの理事（台湾：董事）は、理事総人数の3分の1を超えてはならず、理事長（台湾：董事長）にもなっていないと制限している。また、得た利益の10%が人材育成や社会福祉にフィードバックしなければならないうえ、利益の20%を運転資金として使わなければならないと規定している。「長照服務法」第22条、「長期照顧服務機構法人條例」第3、33、36条。
- ⁴⁸ 謝（2011）、75頁。呉（2013）、113-115、121頁。衛生福利部（2016a）、第10章10-11、10-12頁。
- ⁴⁹ 「老人福利服務專業人員資格及訓練辦法」第5条。
- ⁵⁰ 監察院 HP「監查委員新聞稿」2018年5月3日付 https://www.cy.gov.tw/sp.asp?xdURL=../di/Message/message_lt2.asp&ctNode=2394&mp=1&msg_id=6470（2018年5月8日）。
- ⁵¹ 労働部 HP「労働統計調査網・就業服務及技能検定・合格数按級別及職類分（3碼）」<https://statdb.mol.gov.tw/evta/jspProxy.aspx?sys=100&kind=10&type=1&funid=wqrymenu2&cparm1=wq15&rdm=eo0IK4a5>（2018年5月1日）。
- ⁵² 衛生福利部・長照司籌備辦公室への電話インタビューより（2018年5月7日）。このデータは、衛生福利部が各地方自治体より収集したデータを合計したものである。
- ⁵³ 聯合報系・願景工程 2016年6月23日付「人力篇：照服員月領1.5萬 翻轉薪制才能留才」<https://vision.udn.com/vision/story/9946/1780342>（2018年4月9日）。
- ⁵⁴ 鄭（2018）、4頁。聯合新聞報 2016年10月27日付「長這麼漂亮 幹嘛做外勞的工作？長照人力找新血困難」<https://udn.com/news/story/1/2051484>（2017年4月9日）。
- ⁵⁵ 衛生福利部・107年衛生福利部新聞 2018年5月1日付「吸引人材投入 居家照服員月薪3萬2起跳」<https://www.mohw.gov.tw/cp-3794-41021-1.html>（2018年5月3日）。
- ⁵⁶ 謝（2011）、76頁。余（2013）、85頁。報道者 2018年2月2日「吳第明／小型照顧機構的罪與罰」<https://www.twreporter.org/a/opinion-private-small-nursing-home>（2018年5月7日）。
- ⁵⁷ 聯合影音網 2017年12月26日付「影／總統夢想基本薪資3萬 長照員先調薪」<https://video.udn.com/news/806841>（2018年5月3日）。
- ⁵⁸ 新境界文教基金會智庫性別小組（2015）、17頁。鄭（2018）、6-12頁。報道者 2018年1月30日付「賠錢、超収、低價競争一惡性迴圈中被綁架的長照品質」<https://www.twreporter.org/a/long-term-care-institution>（2018年2月10日）。

中国語参考文献

- 蔡幸嶸（2007）「臺灣外籍家庭看護工之現象與省思兼檢視長期照顧政策」國立政治大學勞工研究所碩士論文。
- 陳正芬（2011a）「我國長期照顧政策之規劃與發展」『社區發展季刊』133期、衛生福利部社会及家庭署、192-203頁。
- 陳正芬（2011b）「管理或剝削？家庭外籍看護工雇主的生存之道」『台灣社會研究季刊』第85期、台灣社會研究雜誌社、89-155頁。
- 陳正芬（2011c）「雙軌分立的長期照顧體系一照顧服務員國籍與品質的抉擇叉路一」『台灣社會研究季刊』第85期、台灣社會研究雜誌社、381-386頁。
- 陳亮汝・呉淑瓊（2008）「居家失能老人使用外籍監護工之相關因素分析」『台灣公共衛生雜誌』第27卷1期、台灣公共衛生學會、32-43頁。
- 陳燕禎（2008）「福利？市場？台灣照顧產業政策之初探」『通識研究集刊』第12期、開南大學通識教育中心、77-100頁。
- 顧玉玲（2010）「自由的條件：從越傭殺人案看台灣家務移工的處境」國立交通大學社會與文化研究所碩士論文。
- 藍佩嘉（2008）『跨國灰姑娘：當東南亞幫傭遇上台灣新富家庭（Global Cinderellas ~ Migrant Domestic and Newly Rich Employers in

Taiwan)』行人文化實驗室。

林依瑩 (2016)「All in one 走動式照顧服務推動歷程」『社區發展季刊』153 期、衛生福利部社會及家庭署、107-118 頁。

林慧芳 (2007)「在台越南女性外籍勞工逃逸成因與查緝之研究」中央警察大學刑事警察研究所碩士論文。

余志松 (2013)「臺北市優等小型老人養護機構經營管理特色與困境之研究」明星科技大學服務事業管理研究所碩士論文。

王卓聖・鄭讚源 (2012)「臺灣長期照顧制度之發展脈絡及借鑒—歷史制度論」『國立空中大學社會科學學報』第 19 期、國立空中大學社會科學系、90-125 頁。

王增勇 (2006)「外籍看護工政策省思與芻議」『就業安全』第 5 卷第 1 期、行政院勞工委員會職業訓練局、96-102 頁。

衛生福利部 (2016a)『長期照顧保險制度規劃報告』。

衛生福利部 (2016b)『長期照顧十年計畫 2.0 (106 ~ 115 年 核定本)』。

吳晉瑋 (2012)「他們為什麼逃跑？從外籍勞工逃跑現象檢視我國看護類移工政策」國立台灣大學社會科學院政治學研究所碩士論文。

吳玉琴 (2013)「照顧服務人力的培育與留任」『社區發展季刊』第 141 期、衛生福利部社會及家庭署、113-130 頁。

吳淑瓊・陳正芬 (2000)「長期照顧資源的過去、現在、與未來」『社區發展季刊』第 92 期、衛生福利部社會及家庭署、19-31 頁。

謝玉玲 (2011)「看得到的照護政策、看不見的勞動差異：照顧工作者與勞動場域的檢視」『臺灣社會福利學刊』第 10 卷第 1 期、臺灣社會福利學會、53-96 頁。

新境界文教基金會智庫性別小組 New Frontier foundation (2015)「社區大家庭的整體照顧—托育、長照、女性就業三合一政策（政策議題成果報告）」。

行政院 (2013)『中華民國人口政策白皮書—少子女化、高齡化及移民—』。

周宇翔 (2008)「東亞福利體制再檢視—日本、南韓、台灣及香港長期照顧政策之分析」國立中正大學社會福利研究所碩士論文。

日本語参考文献

安里和晃 (2004)「台湾における外国人家事・介護労働者の処遇について—制度の検討と運用上の問題点—」『龍谷大学経済学論集』第 43 卷第 5 号、龍谷大学 1-28 頁。

陳真鳴 (2007)「台湾の介護サービスとホームヘルパー」『日本台湾学会報』第 9 号、日本台湾学会、217-230 頁。

伊藤善典 (2014)「先進国における外国人家事労働者の増加要因の国際比較分析」一橋大学経済研究所世代間問題研究機構・ディスカッションペーパー No.630 (2014 年 8 月)、一橋大学。

宮本義信 (2015)「台湾の介護を担う東南アジアからの出稼ぎ労働者たち」『同支社女子大学総合文化研究紀要』第 32 卷、同支社女子大学、54-70 頁。

長谷部美佳 (2015)「外国人家事労働者受け入れをめぐる問題点：政策・社会統合とジェンダーの視点からの分析」『Quadrante：クアドランテ：四分儀：地域・文化・位置のための総合雑誌』第 17 号、東京外国語大学海外事情研究所、67-81 頁。

田卷松雄 (2007)「アジアにおける非正規滞在外国人をめぐる現状と課題—日本、韓国、台湾を中心に」『アジア・グローバル都市における都市下層社会変容の国際比較研究 平成 16 ~ 19 年度科学研究費補助金基盤研究 (B) 研究成果報告書』1-29 頁。

鄭安君 (2018)「台湾における外国人介護労働者の失踪と失踪後の非合法介護労働—ベトナム人失踪者の事例による一考察—」『アジア・アフリカ研究』第 58 卷第 1 号 (通巻 427 号)、アジア・アフリカ研究所、1-21 頁。

Background of the Increase of Caregiving Foreign Workers in Taiwan:

With a Focus on the Relationship to the Long-term Care System and Care Resources

CHENG An-chun

Abstract

In Taiwan a caregiving foreign worker can be hired as a live-in family caregiver by a family or as an institutional caregiver by a nursing home. Since the 2000s the government of Taiwan has been trying hard to build its own long-term care system, to attract Taiwanese workers into the care industry, and to develop long-term care resources. Today, available resources include home help services, day care services, home or institutional respite care, etc. However, even though the policy was designed to reduce dependence on foreign workers, the number of caregiving foreign workers in Taiwan has not decreased at all, but has actually increased to more than 250,000. Why do families choose to hire a live-in foreign caregiving worker instead of resorting to domestic resources? What makes a large number of nursing homes choose to hire foreigner workers rather than Taiwanese workers? In choosing long-term caregivers, the decisions of families are influenced by the Confucian beliefs about filial piety, by the need for stability and convenience, and also by the costs, whereas the decisions of nursing homes are to a large extent influenced by the shortage of Taiwanese caregivers.

(2018 年 5 月 31 日受理)