

博士論文

台湾の介護分野における外国人労働者受け入れに関する問題
～労働者の労働・生活・行動と失踪問題の視点を軸に～

2019年3月

宇都宮大学国際学研究科博士後期課程

国際学研究専攻

164603U

鄭安君

はじめに

台湾の日常的風景

台北の玄関口である台北駅。1日平均約50万人の人々が行き来するが、日曜日になると一層賑やかさが増す。駅構内の店舗がまだ開かないうちに、溢れるエネルギーと熱気を持つ人々が次々と広い駅ロビーおよびその周辺に集まり、挨拶を済ませると駅ロビーの床に座っていく。駅ロビーの床の上には、人々は数人から数十人の単位でグループが形成されていき、会話だけではなく、食事を取ってはパーティーが行われることもある。そして、駅ロビーの床の上には、食べ物や小物の売買も行われ、そこに座る人々は読書や募金活動など、様々な活動を行っていく。

駅ロビーの床の上に座る男性の大半は、Tシャツとズボンという姿であるが、女性たちの多くはヒジャブというイスラム教の風習に則って髪の毛全体を覆っている。季節に関係なく、長袖の素敵なロングドレスを着込んでいる女性も多い。これらの女性は主にインドネシアからの女性たちで、日曜日の台北駅ロビーの床の上に集まる人々の殆どはインドネシアからの外国人労働者である。10年前までは日曜日の台北駅ロビーにはインドネシア人ではなく、フィリピン人労働者で賑わっていた。今は、フィリピン人労働者は、日曜日の台北の中山北路にあるカトリック教会周辺も多く見かけられる。

台北だけではなく、桃園や中壢、台中や台南などの台湾の各地方の駅周辺にインドネシアやフィリピン、ベトナム、そしてタイなどの言葉で書かれた看板を掲げる店やレストランが多く存在しており、日曜日になると、多くの外国人労働者が楽しく過ごしている姿をよく見かける。また、各地域の公園で日曜日という休日を楽しむ外国人労働者も多いが、女性外国人労働者の姿が日曜日以外でも公園などでよく見かけられる。高齢者と一緒に公園や市場または広場などにいる女性外国人労働者の姿は台湾では日常の風景となっている。これらの女性外国人労働者は台湾で介護労働者として働いているのである。平日の公園や市場などでよく見かけられる女性外国人介護労働者の姿は一労働者として仕事をこなす姿であり、日曜日の台北駅などで見かけられる女性外国人介護労働者の姿は一生活者の姿である。

介護、誰が、どのように担うのか

世界的に少子高齢化が進むなか、東アジアの日本、台湾、韓国を始め、介護問題は切実

なグローバル問題となっている。日本は1970年、台湾は1993年、韓国は2000年に高齢化率が7%に達して高齢化社会に突入した。2018年現在、日本の高齢化率は28%を超え、台湾と韓国の高齢化率は14%を超えている。高齢化に伴い介護労働需要が増加し、介護労働力の不足問題が発生している。このような状況の中で、高齢者の介護を誰がどのように担うのか。この問題の1つの大きな切り口は、介護人材としての外国人労働者の受け入れにある。台湾は1992年、韓国は2002年、そして日本は2008年より介護分野における外国人労働者を受け入れ始めた。

いち早く介護分野における外国人労働者を受け入れた台湾は、すでに約25年間の受け入れ経験を有し、2018年9月現在、台湾にはインドネシア、フィリピン、ベトナム人を中心に約25万人の外国人介護労働者が働いている。しかし、外国人介護労働者の労働条件問題、人権侵害問題が今でもよく発生しており、政策の抜本的な見直しを求める声も少なくない。

受け入れが最も遅かった日本は、EPA経済連携協定の形でこれまで累計約3500人のEPA介護福祉士候補者を介護施設現場で受け入れてきたが、日本政府は、2017年9月に介護分野で就職する留学生卒業生を対象にする「介護」という在留資格を新設した。政府は、2017年11月に介護分野における外国人技能実習生の受け入れをも開始し、さらに、2018年4月に「特定技能（仮）」という在留資格を新設し、介護分野における外国人労働者の正式な受け入れも進められている。受け入れ態勢の整備などに関する具体的な議論が早急に必要となっている。

介護分野における外国人労働者の受け入れを韓国系外国人と限定している韓国では、今日、約10万から15万人の韓国系外国人が病院介護看病人として働いていると推定されている。日韓台の中でも最も早い速度で高齢化が進む中、韓国は今後、介護分野においても韓国系外国人以外の外国人労働者を受け入れる可能性があると考えられる。

介護分野における外国人労働者の受け入れは、人間の命に直接関係する仕事であるため、慎重な検討が必要である。各国の政策が様々な課題を抱える中、受け入れ側および労働者側の双方に相応しい外国人労働者受け入れの制度設計に貢献する知見を得るには、各国の歴史や現状の分析を踏まえ、課題や教訓を共有しながら、多角的に検討する必要がある。本論では、東アジアのなかでいち早く外国人介護労働者の導入に踏み切った台湾を事例とする。

目 次

はじめに.....	1
序章 問題の所在と本論の目的.....	8
第1節 台湾における外国人労働者の受け入れと移住労働の女性化.....	8
1-1 東・東南アジア間の国際的労働力移動.....	8
1-2 労働力供給先の選択.....	10
1-3 移住労働の女性化と台湾の特徴.....	12
第2節 問題意識と本論の目的.....	14
2-1 研究目的と課題.....	14
2-2 外国人介護労働者の受け入れ問題に関する先行研究.....	16
2-3 本論の研究意義と研究方法.....	19
2-4 本論の構成.....	22
第1章 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～.....	24
第1節 外国人介護労働者の受け入れと社会状況との関連性.....	24
1-1 外国人介護労働者の受け入れ拡大.....	24
1-2 家庭介護の維持と社会状況の変化.....	27
1-2-1 少子高齢化・核家族化と介護.....	28
1-2-2 女性の社会的進出と介護.....	30
第2節 介護資源の構築.....	33
2-1 経済政策に関連する介護政策.....	33
2-2 介護制度の形成.....	35
2-3 介護資源の現状.....	36
第3節 家庭の介護労働力の選択.....	38
3-1 家庭介護を維持するための外部介護労働力の選択.....	38
3-2 宿泊型介護施設への選択.....	41
第4節 介護現場における台湾人介護人材の課題.....	43

4-1	介護人材の不足.....	43
4-2	外国人介護労働者の労働力に頼る宿泊型介護施設.....	46
第2章	介護労働者となる外国人女性の選択	
	～労働課題と女性たちの行動～.....	49
第1節	複数選択肢の中での女性たちの決意.....	49
1-1	インタビューした外国人介護労働者の基本情報.....	49
1-2	未来を切り拓くための出稼ぎ.....	53
1-3	出稼ぎ先の選択.....	55
1-4	選択の制限.....	56
第2節	外国人介護労働者の労働実態と課題.....	60
2-1	家庭外国人介護労働者.....	60
2-1-1	多岐にわたる労働内容と過重労働の発生.....	61
2-1-2	長時間労働の発生と休日の無さ.....	64
2-1-3	要介護者または雇用主による暴言・暴力の発生.....	67
2-1-4	感情労働の疲れと喪失感の発生.....	69
2-1-5	生活環境の問題の発生.....	71
2-2	施設外国人介護労働者.....	74
2-2-1	過重労働の発生と休日の無さ.....	74
2-2-2	生活環境の問題の発生.....	75
第3節	問題解決に向けての外国人介護労働者の能動的な行動.....	78
3-1	消極的な抗議から積極的な抗議へ.....	78
3-2	女性たちの抗議ルートと制限.....	79
3-2-1	台湾仲介業者.....	79
3-2-2	台湾行政機関および母国政府の台湾駐在機関.....	80
3-2-3	支援団体・グループ.....	82
3-2-4	シェルター.....	83
3-3	雇用主の変更.....	84

第3章 外国人介護労働者の失踪と失踪後の非合法介護労働	
～労働者と雇用主の不安～	88
第1節 外国人労働者の失踪.....	88
1-1 目立つ介護労働者の失踪.....	88
1-2 外国人介護労働者の出身国の変化と失踪.....	89
第2節 女性たちが失踪を選択した背景.....	92
2-1 合法労働継続への不安.....	94
2-1-1 抗議の無効からの不安.....	94
2-1-2 強制帰国の不安.....	95
2-1-3 再雇用されない不安.....	97
2-2 合法労働継続のための仲介費用負担の重みと不安.....	99
第3節 失踪後の非合法介護労働.....	100
3-1 短期的な介護労働の多さ.....	101
3-2 短期的な介護に対する需要.....	102
3-3 結婚移民と称して働く失踪者.....	105
3-4 失踪者の介護賃金.....	106
3-4-1 家庭介護賃金の上昇.....	106
3-4-2 高い病院介護賃金.....	108
第4節 自由と不安の失踪生活.....	109
第4章 失踪問題の社会的意味	
～雇用主・仲介業者・労働者の「総弱者化」か？～	114
第1節 失踪問題から見えること.....	114
第2節 外国人介護労働力市場の変化.....	115
2-1 仲介費の仕組みの変化.....	115
2-2 高まる介護需要と国際間での外国人労働者確保競争.....	117
第3節 雇用主・仲介業者・労働者の3者間の緊張関係.....	120
3-1 労働者の能動的な行動の増加と失踪問題.....	120
3-2 家庭雇用主の不安と失踪問題.....	123
3-3 施設雇用主の不安と失踪問題.....	130

3-4 仲介業者の不安と失踪問題.....	132
第4節 雇用主・仲介業者・労働者の「総弱者化」か？.....	136
終章 本論のまとめと結論.....	139
第1節 本論のまとめ.....	139
第2節 結論と主張.....	142
第3節 今後の展望と課題～「弱者」を作らないために何が必要なのか～.....	144
参考文献・資料.....	147
おわりに.....	153
初出一覧.....	155
謝辞.....	156

図リスト

【図 0-1】外国人労働者の職種別推移.....	14
【図 1-1】家庭外国人介護労働者と施設外国人介護労働者の推移.....	27
【図 3-1】外国人労働者の失踪人数推移.....	88
【図 3-2】外国人家事・介護労働者の国籍別推移.....	89
【図 3-3】国籍別の失踪率推移.....	91
【図 4-1】台湾における高齢者人口と外国人介護労働者の推移.....	118

表リスト

【表 0-1】外国人労働者の最大滞在期間の推移.....	15
【表 1-1】65歳以上の人口の家族構成の推移（2005～2017年）.....	29
【表 1-2】15歳以上の既婚女性と夫の無報酬ケア労働時間の比較.....	31
【表 1-3】台湾の宿泊型介護施設.....	37
【表 2-1】インタビューした外国人介護労働者の基本データ.....	50
【表 3-1】インドネシア人・ベトナム人労働者の受け入れ政策の変遷.....	90
【表 3-2】失踪者（失踪経験者）の基本情報.....	93
【表 3-3】24時間付き添い（住み込み）介護労働者の賃金.....	107

序章 問題の所在と本論の目的

第1節 台湾における外国人労働者の受け入れと移住労働の女性化

1-1 東・東南アジア間の国際的労働力移動

グローバル化の進行とともに、アメリカやオーストラリアのように移民政策をとっているところだけではなく、国際的労働力移動が活発に行われている国や地域が多い。世界的な観点から見て、こうした国際的労働力移動の求心点は、第2次世界大戦以降にヨーロッパ、中東からアジア・太平洋へと変遷してきた。国連の専門機関の1つである国際労働機関（International Labour Organization、以下ILO）は、2013年の世界には1億5,000万人強の外国人労働者がいると推定している¹。うち、アジア・太平洋地域で働く外国人労働者は21.9%で、ヨーロッパ地域（33.0%）と北米地域（24.7%）に次いで多い（ILO2015：xi,xii）²。

ILOのデータによると、アジア地域の中で、外国人労働者が最も多いのは東南アジア・太平洋（7.8%）で、最も少ないのは東アジア（3.6%）である。東・東南アジア間の国際労働力移動について、田巻（2005、2007）は、「不法就労者」を含む外国人労働者の受け入れ要因および受け入れ政策の特徴について包括的に考察している。本小節では、田巻の見解をもとに東・東南アジア間の国際労働力移動について整理してまとめる。

1980年代から、東・東南アジア地域内での人の国際移動が著しく活発となった。フィリピンやインドネシアを始め、東南アジアからの多くの労働者はより豊かな東・東南アジア諸国へ移動するようになった。都市国家型経済の香港・シンガポールに加えて、東南アジア地域のタイとマレーシアも1980年代に近隣諸国から労働力を受け入れはじめた。東アジア地域の日本、韓国、台湾に向かう国際労働力の移動も1980年代後半以降に本格化した。1990年代に入ると、東アジアにある殆どの国や地域は労働力の送出国、受入国、あるいは双方の役割を担うようになった。

外国人労働者の受け入れは、一般的に低賃金労働力の確保、景気変動の雇用調節弁、そ

¹ 報告書の原文では、移住労働者（migrant workers）と表示している。国連は移住労働者について、「国籍を有しない国で、有給の活動に従事する予定であるか、またはこれに従事している者」と定義づけている。これらの移住労働者は、就労先の国にとって、外国人労働者となるので、本論では外国人労働者と表示する。

² それに次ぎ、アラブ諸国（11.7%）、アフリカ地域（5.8%）、ラテン・カリブ地域（2.9%）の順となっている。アジア地域は東南アジア・太平洋（7.8%）、南アジア（5.8%）、中央・西アジア（4.7%）、東アジア（3.6%）の合計である。ヨーロッパ地域は北・南・西ヨーロッパ（23.8%）と東ヨーロッパ（9.2%）の合計である。アフリカ地域はサブサハラアフリカ（5.3%）と北アフリカ（0.5%）の合計である。

して本国労働者が忌避する産業部門の労働力補充などのためにある。一方、外国人労働者の受け入れは、教育、住宅、医療といった国家が負担する社会コストを増大させる側面を持つ。多民族化による民族対立の発生などの社会問題に繋がる可能性もある。また、国際的労働力の移動に伴い、外国人の「不法就労」の問題が発生する場合もある。

アジア地域における国際的労働力移動は、シンガポールを除いて、ほぼ 1980 年に「不法就労」となる非正規滞在外国人の大規模な流入という形で始まった。労働力の国際移動は、基本的に労働力の需要・供給および賃金・所得格差という経済的要因によって促されるが、非正規滞在外国人の大規模発生の背景にあるのは、労働力の需要と受け入れ政策のズレにある。外国人労働者に対する実際の労働需要があるにもかかわらず、受け入れ政策が確立されていなかったためである。

東アジアにある日本、韓国、台湾は非正規滞在外国人の増大および低熟練分野における労働力不足に対応するために、ともに 1990 年代に外国人労働者に関する新しい政策を展開しはじめた。台湾は 1992 年より正式に外国人労働者を受け入れはじめた。それに対し、日本と韓国は制度上では外国人労働者の受け入れを認めなかったものの、実質上、技能実習制度で外国人労働者を受け入れはじめた。また、日本は日系人、韓国は韓国系外国人³をも労働力として受け入れてきた。そして、韓国は 2004 年に「雇用許可制度」を導入し、正式に外国人労働者を受け入れるようになった。

田巻 (2007 : 3) は、日本、韓国、台湾が外国人労働者の受け入れに関しては共通して「後発性」という特徴を持つ一方、ともに外国人労働者に対して「厳格な管理」を行ってきたと指摘している。その背景にあるのは、外国人労働者の導入に伴う「利益最大化」および「コスト最小化」の実現、そして「不法就労」の防止にある。

19 世紀後半から 20 世紀半ばにかけて、人口移動のグローバリゼーションと経済のグローバリゼーションは調和的な関係で世界に拡散したが、1980 年代以降、2 つのグローバリゼーションは互いに矛盾する傾向が強まった。経済のグローバリゼーションが国境の開放や貿易の自由化、そして労働移動の自由化を求めるが、国民国家政府は国益・国民優先の観点から、人の自由な移動をより厳しく制限・管理するようになった (関根 2005 : 329-330)。

労働力受け入れの後発国ほど、他国の経験を「教訓」にして、より「厳格な管理」を行う傾向がある。先行国の西欧諸国は、1960 年の高度成長期の好況を背景に外国人労働者を

³ 中国や CIS 諸国 (旧ソ連地域) などの 11 ヶ国に定住している朝鮮族で、最も多いのは、中国朝鮮族である。

積極的に受け入れたが、1970年代のオイルショックを契機に不況になると、帰国奨励策などの施策を通して外国人労働者の人数削減・制限を図った。しかしながら、外国人労働者は、西欧諸国の施策を反して定住化し、さらに家族の呼び寄せをして、外国人人口はますます増大した。こうした西欧の経験を「教訓」にし、後発国の中東諸国やアジア諸国は外国人労働者に対して、より「厳格な管理」を行うようになった。

「厳格な管理」は、大きく2つに分けることができる。1つは、政府が、厳格な入国管理制度をとり、国際労働力移動に様々な方法で介入し、外国人労働者の受け入れのあり方を規定して、大規模労働力の導入や外国人労働者の選別・排除を管理することである。もう1つは、政府が、受け入れた外国人労働者に対して、雇用主の変更や家族同伴を認めないことなどの政治的・福祉的な諸権利を制限し、強制退去措置の行使などを行うことである。

「厳格な管理」は、自国経済に貢献できる外国人労働者の労働力を効率的に利用しながらも、外国人労働者の利用に付随して起こり得る様々な社会コストを最小限に抑え、「不法就労」をも防止しようとする「国益」重視の論理のもとで行われている。資本にとっては、「合法」「不法」に関わりなく外国人労働者の利用価値は高いが、政府としては一般に、労働市場や社会生活・秩序への悪影響を根拠として、「不法就労」の防止に努める。このような「利益最大化」および「コスト最小化」という「国益」を重視する論理は、外国人労働者に対する抑圧的な論理としても作用する。

1-2 労働力供給先の選択

共通して「後発性」のある日本・韓国・台湾はともに1990年代に「厳格な管理」に基づき、外国人労働者の受け入れ政策を展開してきたが、労働力供給先の選択について、台湾は日韓と1つ明確な相違点がある。すでに述べたように、日本と韓国は、技能実習制度で外国人労働者を受け入れたほか、民族的な出自を同じくする人々を大規模に受け入れてきた。日本は、戦前にブラジルやペルーなどに移住した多くの日本人の子孫、すなわち日系人を労働者として受け入れてきた。また、韓国は、中国朝鮮族を中心とする外国人労働者を多く受け入れてきた。その一方、台湾は、大多数の住民と民族的な出自を同じくする中国大陆からの労働者を受け入れず、東南アジアを中心とする外国人労働者を受け入れてきた。その背景にあるのは、台湾と中国の複雑な関係にある。

台湾は中国大陆からの移住者を受け入れることによって形成された地域であると言える。台湾人口の98%は中国大陆から移住した漢民族とその子孫であるが、その移住の歴史に基

づき、日本の敗戦以前からの住民である「本省人」と1949年に中国共産党との内戦に敗れて中国を追われた蒋介石・国民党政府とともに中国から台湾に逃れ定住した「外省人」と2つ大きく分けることができる⁴。こうした歴史的経緯のなかで、日本とブラジル、朝鮮半島と中国のような、国際的な人の移動に影響を及ぼす特別な歴史的経緯と発展的な二国間関係が「中国と台湾」の間には存在せず、人の移動が制限されている。そのため、台湾は、歴史的・人種的に最も関係が深く、かつアジア最大の人口と労働力供給圧力を持つ中国をあらかじめ送り出し国対象から捨象し、新たな送り出し国（東南アジア諸国）との関係を構築する必要があった（明石 2006：177、田巻 2007：11）。

2018年現在では、台湾は6ヵ国から労働者を受け入れている。外国人労働者を正式に受け入れた当初、台湾はタイ、フィリピン、マレーシア、インドネシアの4つの国と二国間協定を結び、これらの国から外国人労働者を受け入れた。さらに、1999年にはベトナム、2004年にはモンゴルとも労働力の受け入れに関する二国間協定を結んだ。これらの国を選択したのは、台湾からの直接投資が多いことや中国系住民（以下、華僑）がいること、そして台湾にとって友好国であることなどの理由が上げられる（JILPT2007：32）。また、最初に二国間協定を結んだ4ヶ国は、1980年代の台湾に「不法就労者」を送り出していた主要国でもある。

東南アジア諸国が労働力供給先として選ばれた理由は、まず東南アジアには多くの中国系移民が住んでおり、華僑ネットワークが発達していることに大きく関係している。1980年代の東南アジアからの「不法就労者」の多さもこうした背景に強く関連していると考えられる。また、1980年代後半から政治の自由化や賃金の上昇、そして深刻な労働力不足などを背景に、台湾は東南アジアだけではなく、中国との経済的な結びも強まり、大量の台湾資本が香港などを經由して中国大陸へと流出しはじめた。1994年、李登輝政権は、台湾企業の海外投資が中国に一極集中するリスクを回避し、東南アジアとの政治・経済関係を強める「南向政策（Go-South Policy）」を打ち出した（明石 2006：177,185）。台湾企業の海外進出とともに、東南アジアには「台商」と呼ばれる台湾人ビジネスマンや経営者などが多く滞在し、現地の華僑ネットワークと人脈を持つようになった。

⁴ ただし、数世紀にわたる婚姻関係により、自分は漢民族であるとする台湾人の多くも先住民である台湾原住民の血を引いていると指摘されている（台北駐日経済文化代表処 HP 2014年08月26日付「台湾について・台湾の原住民族文化」、https://www.roc-taiwan.org/jp_ja/post/202.html（2018年11月12日アクセス））。また、漢民族のほか、ごく僅かであるが、中国少数民族の人々もいる。漢民族でありながら、独自の文化を持つ「客家人」という人々もいる。なお、今日の台湾では、これらのエスニックグループ間の結婚は特別なことではなくなっている。

華僑の一部は外国人労働者の派遣国で仲介業者の経営や業務に携わっていると見られる。そして、「台商」の中でも、その海外工場で働いている現地の労働者を台湾で雇用したり、現地社会での人脈を駆使して、自分自身のためまたは友人などのために外国人労働者を台湾へ送り込んだりすることもある（藍 2008 : 67,109-130）。

国際労働力移動については、受入れ国と送り出し国の経済格差によるプッシュ・プル要因で説明されていることが多いが、田巻（2007 : 2）が指摘しているように、実際の人の移動は国家の介入によってむしろ大きく規定されている側面がある。台湾における外国人労働者の受け入れは、経済的要因だけではなく、政治的要因が強く関連している。

中国との複雑な関係の中、台湾は 2018 年 11 月現在、国交関係を結んでいるのは僅か 17 ヶ国で、難しい国際地位に置かれている。そのため、台湾は多くの国とは正式な外交関係を持たず、経済などの関係で結びつくことが多い。二国間協定による外国人労働者の受け入れは、間接的に台湾の国際地位を確認する外交手段となっている上、外交交渉の資源の一つとしても使われてきたと指摘されている（安里 2004 : 7、安里 2005 : 7、佐野 2004 : 7-8、明石純一 2006 : 172-186、藍 2008 : 66-68、龔 2008 : 255、呉 2012 : 39）。

実際、台湾政府が選択した 6 ヶ国の労働力派遣国は、すべて台湾とは正式な国交を持たない。台湾と外国人労働者の送り出しの協定を結んだこれらの「友好的な国」は台湾にとって「外交交渉が可能な国」でもある。台湾はこれらの国に対し、労働力の受け入れ国としての立場上の強みを使い、相手国と外交の交渉を行う場合がある⁵。

1-3 移住労働の女性化と台湾の特徴

アジア地域では、外国人家事・介護労働者の急増により「移住労働の女性化」が進んでいる（Stephen Castles, Hein De Haas & Mark J. Miller 2014 : 154、安里 2016 : 274）。ILO は、2013 年の世界にいる 1 億 5,000 万人強の外国人労働者のうち、約 1,150 万人は家事労働者として働いていると推定している。そして、外国人家事労働者のうち、73.4%が女性であり、女性外国人家事労働者が最も多く働いているのは 39.0%のアジア地域である。

また、ILO は、女性外国人家事労働者はアジア地域の中でも、東南アジア・太平洋（24.0%）と東アジア（11.7%）に集中していると指摘している（ILO 2015 : xiii, xiv）⁶。興味深い

⁵ 例えば、1994 年の当時の台湾総統のタイ・ブーケット訪問という「ホリデー外交」の実現や 1999 年～2000 年の台湾とフィリピンの航空協定に関する応酬、2002 年の当時の台湾総統の陳水扁のインドネシア「ホリデー外交」の応酬など（明石 2006 : 178-183、藍 2008 : 68）。

⁶ 中央・西アジアは 2.1%、南アジアは 1.2%である。

のは、東アジアで働く外国人労働者の割合は 3.6%で、南アジア (5.8%)、中央・西アジア (4.7%) よりも少ないが、東アジアで働く女性外国人家事労働者の割合は東南アジア・太平洋に次いで高いことである。

アジアの外国人家事労働者の受け入れについて、先行研究で最もよく提起されている国や地域は、シンガポール、マレーシア、香港、台湾である。台湾・香港・シンガポールの外国人家事労働者の受け入れについて比較をする研究も少なくない (藍 2008、伊藤 2014、安里 2014、長谷部 2015)。しかしながら、実際、台湾における「移住労働の女性化」は介護労働者が中心である。香港やシンガポールは、家事、保育、介護などの広い意味のケア労働者として外国人家事労働者を受け入れたに対し、台湾は最初から家事労働者と介護労働者を分けて、受け入れを開始した。

1992年5月に、台湾政府は「就業服務法」を公布し、正式に外国人労働者を受け入れはじめた。2018年3月現在、台湾には679,464人の外国人労働者がいるが、うち女性は376,047人で、男性は303,417人である (労働部、以下労働部)。女性外国人労働者は男性外国人労働者よりも多い。女性外国人労働者の66.6%が家事および介護労働者として働いており、2018年3月現在、外国人家事労働者は1,994人で、外国人介護労働者は250,162人である。

「就業服務法」は最初から家事労働を外国人労働者の就業可能業種として明示しているが、介護労働については「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。しかしながら、図0-1から分かるように、1992年に外国人家事および介護労働者はともに300人ほどでスタートしたが、外国人家事労働者は1996年の13,947人をピークに減少しはじめた一方、外国人介護労働者は増加し続けてきた。

25万人も超える外国人介護労働者の多さは非常に目立っており、その99.3%が女性である。外国人家事・介護労働者の受け入れについて、当時の台湾社会では必ずしも導入に賛成していたわけではなかったとの指摘があるが (安里 2004 : 10-11)、台湾は介護労働者を中心に外国人女性を多く受け入れるようになった。2018年3月現在、外国人介護労働者のうち94.1%にあたる235,378人は個人の雇用主に雇われて、各家庭で住み込みの形で働いている。介護施設で働く外国人介護労働者は5.9%にあたる14,771人である。

なお、2018年3月現在、250,162人の外国人介護労働者のうち、最も多いのはインドネシア人で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。外国人介護労働者はインドネシア、フィリピ

ン、そしてベトナムに集中している。

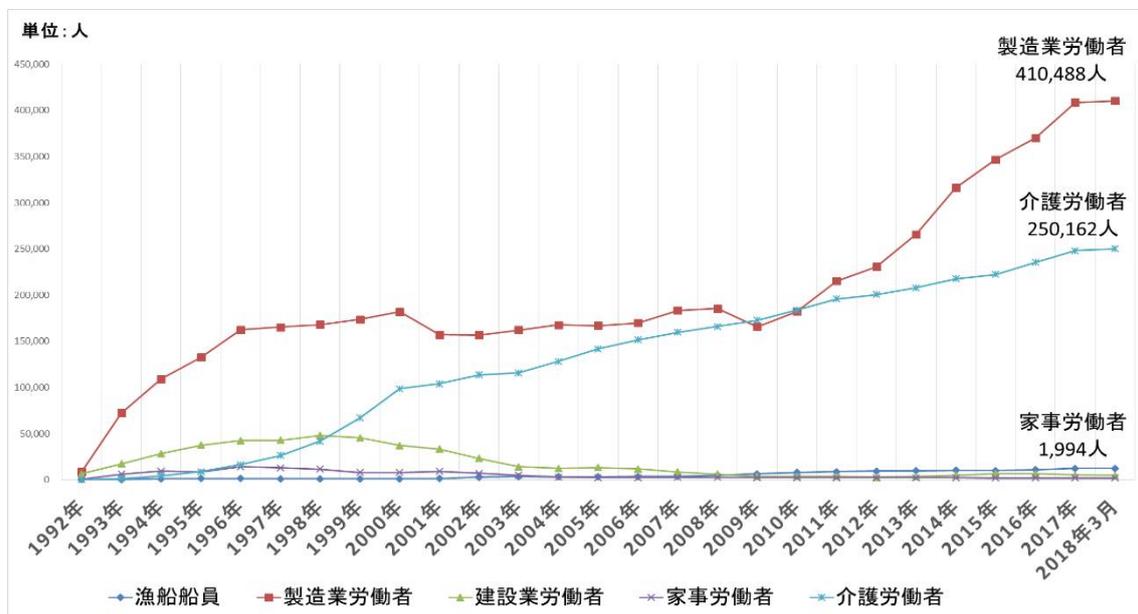


図 0-1 外国人労働者の業種別推移

※ 出所：台湾労働部「労働統計年報（月報）・外籍工作者」に基づいて筆者作成。

第 2 節 問題意識と本論の目的

2-1 研究目的と課題

台湾は、日本や韓国と同じく、外国人労働者の受け入れについて世界的には「後発的」であるため、先発国の経験を「教訓」として参考にし、ともに外国人労働者に対して「厳格な管理」を行ってきた。そして、台湾の外国人労働者の受け入れは「必要性、切迫性および代替不可性」の方針に基づいて行われている（田巻 2007：10）。特別処置ではじめたことも分かるように、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」と位置づけられている。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。

しかしながら、「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提供者となっていると指摘されている（陳・呉 2008：33、陳 2011b：93）。

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「国家経済社会の発展需要により、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 日アクセス）

25 万人も超える外国人介護労働者は台湾の社会運営にとって欠かせない存在となっている。また、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（最長契約 1 年＋延長 1 年）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。2015 年に、各家庭で住み込みの形で働いている外国人介護労働者は、行政機関にその資格および条件が認められれば、労働滞在期間がさらに 2 年間を延ばすことができ、最大 14 年間台湾で働くことが可能となっている（表 0-1）。「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可能という矛盾性のある構造が構築されるようになっている。

表 0-1 外国人労働者の最大滞在期間の推移

就業服務法の改正日	外国人労働者の最大滞在期間	備考
1992 年 5 月 8 日	最長 2 年（雇用期間 1 年＋1 年の延期可能期間）	第 49 条
1997 年 5 月 21 日	最長 3 年（雇用期間 2 年＋1 年の延期可能期間）	第 49 条
2002 年 1 月 21 日	最長 6 年（雇用期間 2 年＋1 年の延期可能期間／3 年一回 40 日の出国規定）	第 52 条
2003 年 5 月 13 日	最長 6 年（雇用契約期間 2 年＋1 年の延期可能期間／3 年一回 1 日の出国規定）	第 52 条
2007 年 7 月 11 日	最長 9 年（雇用契約期間 2 年＋1 年の延期可能期間／3 年一回 1 日の出国規定）	第 52 条
2012 年 1 月 30 日	最長 12 年（雇用契約期間 3 年／3 年一回 1 日の出国規定）	第 52 条
2015 年 10 月 7 日	労働評価のある家庭介護労働者（各家庭での住み込み介護労働者）のみ最長 14 年へ（雇用契約期間 3 年／3 年一回 1 日の出国規定）	第 52 条
2016 年 11 月 3 日	3 年一回の 1 日出国規制が廃止	第 52 条

※ 出所：吉川・鄭（2018：36）に基づいて筆者加筆・修正。

一方、外国人介護労働者には過重労働や休日の無さなどの劣悪な労働条件問題、暴力や虐待などの人権侵害問題、そして賃金トラブルなどの問題がよく発生している（趙 2004、藍 2008、顧 2010）。これらの問題は外国人介護労働者が合法的な労働身分を捨て、失踪者

(非正規滞在者)として台湾で働く要因にもなっている(趙 2004、許 2006、藍 2006、林 2007、顧 2010、吳 2012)。

こうした状況の中、インドネシア政府は多くの女性家事・介護労働者が海外で悪条件の中で働いているとの理由に、2015年に将来的に家事・介護労働者としての女性の海外渡航を停止すると発表した⁸。また、現地での経済成長などを背景に台湾へ向かうベトナム人労働者が少なくなっているとの現象も起きている⁹。介護分野における外国人労働力市場は、買い手市場から売り手市場へと変化している傾向がある。

今後、台湾は労働力の受け入れ国としての立場上の強みを失う可能性があり、十分な外国人介護労働者を確保できなくなる可能性もある。それが発生した場合、台湾の社会運営は大きな問題が出てくる可能性が高い。外国人労働者が必要不可欠の労働力の提供者となっている今、改めて外国人介護労働者が直面している問題および問題の発生要因を考察する必要がある。そして、市場環境が変化している中、労働者だけではなく、雇用主や仲介業者が直面している最新の状況をも把握し、より包括的に台湾における外国人介護労働者の受け入れをめぐる問題を分析する必要がある。

2-2 外国人介護労働者の受け入れ問題に関する先行研究

台湾で働く外国人介護労働者の9割強は個人の雇用主に雇われて、各家庭に住み込みの形で働いている。そのため、外国人介護労働の受け入れをめぐる問題について、これまでの先行研究は、主に家庭にいる介護労働者を中心に、その権利問題、労使関係や労使問題の発生、労働者の非正規滞在化問題(以下、失踪問題)などを分析している。

趙(2004)は、自身のNGOの実務経験を中心に家庭で働く外国人介護労働者の権利問題について考察した。厳格な外国人管理政策の元で、台湾では、外国人労働者は特定の条件および法的な許可がなければ、基本的に職場の変更、すなわち雇用主の変更をすることができない。また、家庭で働く外国人労働者は労働基準法の対象外となっている。このような法的な条件の中、外国人介護労働者の職場選択の自由が制限されているうえ、労働条件も守られにくくなると趙(2004: 12-21)は指摘している。

趙(2004: 25-44)は、住み込みの労働形態では、家庭にいる外国人労働者が雇用主にコ

⁸ 中央通信社 CNA2015年2月15日付「停輸出女傭 印尼總統下令定時間表」

<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201502150228-1.aspx> (2016年12月4日アクセス)

⁹ 東南亜集団 HP「最新ニュース」2013年3月10日付「找傭人 越南仲介拒絕臺灣訂單」

http://www.sea.com.tw/news_detail.php?sn=3860#.WEP_wmeCh9A (2016年12月4日アクセス)

ントロールされやすい一方、仲介業者にも強く支配されていると指摘する。多くの外国人労働者は、高い仲介費用の借金返済プレッシャーを抱えており、言語力や出稼ぎ先社会に関する情報も不足している中、仲介業者の指示に従わなければならない状況に追い込まれやすい。その中、仲介業者は強い立場を利用し、労働者に雇用主への絶対服従を要求するケースが多い。そして、労使問題が発生しても、仲介業者は雇用主側に立ち、労働者に忍耐を求めることが多い。さらに、趙（2004：71-77）は、外国人介護労働者がこうした圧迫体制に正面から対抗できないために、雇用主の元から逃げ、すなわち失踪してしまうことが多いとも指摘している。

藍（2008）は、インタビューを中心に、世界規模のマクロな視点と家庭内のミクロな視点という両方から、比較的到高所得である家庭の中で働く女性外国人労働者とその女性雇用主の関係について分析した。藍（2008：84-85）によると、台湾の外国人労働者受け入れ政策は強い政府介入と緩い行政監査が混合し、家庭の中で働く外国人女性は、雇用主に法定外の労働や長時間労働などを要求されやすく、不利益な立場に置かれやすい。また、藍（2006：121-130、2008：58, 79-82, 86-89）は、台湾の外国人労働者の受け入れが営利目的の仲介業者に強く依存しているが、政府が外国人労働者の受け入れの数量割当を実施している中、外国人労働力の仲介市場が買い手市場となっているとも指摘している。

外国人労働者の受け入れが正式に開始された当時、新しいビジネスチャンスに惹きつけられて、仲介業者が次々と現れた。その一方、雇用主の需要が政府の数量割当政策により制限されているために、数多い仲介業者は限られている需要を取り合う競争的な経営環境に直面することとなった。制限されている労働力の需要に対して労働者の供給量ははるかに高かったために、買い手市場が形成されるようになった。仲介業者は限られている顧客の需要を獲得するため、雇用主から仲介費を取らないうえ、雇用主に雇用謝礼（台湾：回扣）を渡すことが一般的となった。

営利目的である仲介業者は雇用主から利益を得られない分、外国人労働者に利益を求めようになったため、台湾に渡る仲介費が高く、高い仲介費の借金を抱える外国人労働者が多い。その中、労使問題が発生しても、仲介業者は顧客となる雇用主側に立ち、逆に職場の変更が制限されている労働者側に対して忍耐や服従を求めることが多い。仲介業者が劣悪な対応をするケースも多発している。さらに、藍（2006：130-134, 2008：89）は、台湾政府が外国人労働者の失踪を防止するため、雇用主に外国人労働者の管理責任を委ねているが、管理責任を負った雇用主が外国人労働者を厳しく管理すればするほど、かえって

労働者の失踪の可能性を高めてしまうと指摘している。

顧（2010）は、NGOの実務経験を中心に2006年にあったベトナム人家庭介護労働者の雇用主家族殺人・殺傷事件の発生背景について分析した¹⁰。顧（2010：93-114）は、職場選択の自由が制限されている中、雇用主および仲介業者が強い立場にあり、労働者が自分の不満や不安をきちんと主張できず、結果として極度な身心の疲れと経済的な不安で事件に繋がったと、分析している。そして、顧（2010：136-150）は最終的な抗議手段として、家庭で働く外国人介護労働者が失踪を選択することが少なくないとも指摘している。

総じて、先行研究は家庭で働く外国人介護労働者を中心に分析してきたが、外国人介護労働の受け入れの問題点については、共通して以下の3点を挙げている。1つ目は、外国人労働者は法律によって弱い立場に立つことである。外国人労働者は特定の条件および法的な許可がなければ、基本的に雇用主を変更することができない。自らの意思で雇用主を変更できないために、外国人介護労働者は自己主張しにくく、弱い立場に立たされやすいとの指摘である。

2つ目は、雇用主は法律によって強い立場に立つことである。これは1つ目の要因と相対的な関係で、弱い立場に立たされやすい労働者に対して、雇用主は強い立場に立ちやすい。雇用主は労働者の弱い立場をうまく使い、労働者に過度または不当な要求をし、結果的に、労働者が不利な条件や状況を飲み込まなければならないとの指摘である。

3つ目は、営利目的の民間仲介業者における中間搾取と労働者支配である。台湾での外国人労働者の斡旋は、基本的に民間の仲介業者によって行われている。仲介業者は外国人労働者から高い仲介費を取るだけでなく、買い手市場である中で、雇用主側に立つことが多い。仲介業者が労働者の主張を聞かずに、高圧的な言動で労働者を押し込み、さらに劣悪な対応をするケースもあるとの指摘である。

したがって、先行研究の大半は、「利益最大化」および「コスト最小化」を目指すための外国人労働者受け入れ政策が労働者にとっての不利な制度となってきたことを問題視してきた。そして、先行研究は、こうした外国人労働者にとっての不利な制度により「強き雇用主・悪き仲介業者・弱き外国人労働者」という3者の関係が形成され、外国人介護労働者の労働条件や人権問題の発生に繋がっていると指摘してきた。

¹⁰ 家庭で働くベトナム人介護労働者が早朝に要介護者と雇用主を包丁で刺したあと、飛び降り自殺をした。要介護者が死亡し、雇用主が重症なケガを負った一方、ベトナム人介護労働者が半身不随の状態となった。

2-3 本論の研究意義と研究方法

高齢化の進行にともない、台湾の介護労働力需要が急速に高まっている。外国人介護労働力市場も、買い手市場から売り手市場に変化している。インタビューした合法仲介業者イ社営業担当者は、内定したベトナム人介護労働者が台湾よりも条件の良い日本や韓国へ向かってしまうため、別の代替的な労働者を探さなければならないケースが増えていると語る。外国人介護労働者の確保はかつてより容易ではなくなっている部分がある。

そして、外国人労働者の人権的な問題について、台湾は国際社会の批判を受けている¹¹。難しい国際地位に置かれている台湾は、こうした海外からの指摘を軽視できず、台湾政府は少しずつ外国人労働者の人権の改善を進めている。台湾政府は外国人労働者を対象にする行政サポート窓口を創設し、外国人労働者の受け入れに関する法律も健全化を図っている。台湾社会においても外国人労働者への労働者権利や人権重視が高まりつつある。外国人労働者をサポートする支援団体は台湾社会および外国人コミュニティの中でも形成されている。

また、外国人労働者の雇用主の変更が依然として制限されているものの、近年、外国人労働者が自ら雇用主を変更したいと申し出るケースが増えており、外国人労働者の能動的な動きも見られる。雇用主、仲介業者、外国人介護労働者の3者の関係にも変化している部分がある。介護労働力市場および環境が大きく変化している中、外国人労働者の受け入れにともなう問題発生は、これまでの「強き雇用主・悪き仲介業者・弱き外国人労働者」という関係だけでは説明しきれなくなっている。

本論は、外国人介護労働者の受け入れ政策だけではなく、介護制度および雇用主側の介護労働力需要にも焦点を当て、台湾の介護分野における外国人介護労働者の受け入れに関する問題を考察する。先行研究と同様に、本論も台湾における外国人労働者の受け入れをめぐる根本的な問題は「利益最大化」および「コスト最小化」を目指すための外国人労働者受け入れ政策に起因することを論じる。その上で、本論文の特徴は、以下の4点にあると言える。

第一に、先行研究の大半が、雇用主・仲介業者・労働者の間にある社会的強者と弱者の

¹¹ 米国国務省の国・地域別の「2016年人権報告書」では、台湾における外国人労働者の労働者権利搾取問題、仲介者による搾取問題が取り上げられている。中時電子報 2017年3月6日付「漠視外勞人權 台灣最醜風景」<http://www.chinatimes.com/newspapers/20170306000436-260109>(2018年7月16日アクセス)。2005年の米国国務省の「人身売買報告書」では、台湾は「Tier-2」(第2階層)の監視リストに入れられていた(大野 2010: 80)。

関係性を軸に様々な問題を分析してきたのに対して、本論の主眼は、むしろ「強き雇用主・悪き仲介業者・弱き外国人労働者」といういびつな関係を作り出してきた制度の分析にある。実は、一見、外国人労働者にとって不利に見える制度は、雇用主および仲介業者にとっても不利な制度であるという事実がある。外国人労働者に課せられてきた厳格な管理は、雇用主側の介護需要や仲介業者のニーズをも抑え込んでしまう側面がある。この意味では、3者とも「制度的弱者」と言えるのである。「制度的弱者」という側面を有しながらも、この側面が見えにくく、いびつな関係が表面化してきたのは、介護労働市場において長らく台湾が買い手市場であったことが強く関係する。

ここで本論が使う「弱者」の概念について改めて定義しておく。「弱者」とは、人間的に弱いということではなく、社会的に弱い立場に置かれている人々を指す(田巻 2017:216)。換言すれば、弱者とは様々な関係者との関係において相対的に弱い立場に立たされている者である。社会的弱者と表現されることが多い「弱者」は、数的に多数派側に所属している人々にも発生することがある一方、その立場も恒久的・固定的ではない(八幡 2008:148)。したがって、「強者」が弱い立場に追い込まれていく「弱者化」およびその反対の「強者化」という現象が起こる。また、社会的な存在としての個人は、多様な文脈のもとで生きているため、ひとつの文脈で差別を受けている「弱者」が、べつな文脈の中では「強者」となり、複合的な状態にある可能性もある(上野 1996:203、三本松 1996:18)。したがって、「弱者」は、「強者」との間の相対的かつ複合的な関係で生み出されている。「弱者」から見える「強者」は、別な相対的な関係性の中では「弱者」である可能性がある。

第二に、台湾の介護労働分野における労働市場が買い手市場から売り手市場に大きく変わる中で複雑化する労働者・雇用主・仲介業者の3者関係を捉えたことである。長い間、雇用主と仲介業者の制度上における弱い立場は、労働者との相対的な強い関係性で打ち消されて、行政的にも社会的にも軽視されてきた。今日、雇用主と仲介業者の立場は、介護需要の増加やグローバルな介護労働市場の変化によって深刻化し、雇用主は介護労働力の確保に苦しまれ、仲介業者はビジネスの運営において更なる苦境に追い込まれている傾向がある。また、外国人労働者の一部はこれまでよりも自分の権利を守るために能動的に動くようになったが、必ずしも弱い立場から抜け出せるわけではなく、逆により弱い立場に立たされてしまうこともある。雇用主・仲介業者・労働者の3者の複合的な関係がより複雑化するとともに、3者はともにより弱い立場に追い込まれてしまい、「総弱者化」とでも呼べるような事態が生じている。

第三に、本論は労働者にとっての不利な制度がもたらしたマイナス影響について、合法労働者だけではなく、先行研究では詳しく分析されていない、雇用主の元から去り非正規滞外国人となった外国人女性（以下、失踪者）の失踪理由および失踪後の労働・生活実態を詳細に考察している。特に、失踪後の労働実態を「短期的な介護に対する需要」と「短期的な介護労働」の視点から描くとともに、失踪者の介護労働に頼らざるを得ない介護需要側の危うさが明らかにされる。

そして第四に、失踪者が不断に生み出されてきたことの社会的意味を労働者・雇用主・仲介業者のそれぞれの視点から考察した。安全・安心な環境で受け入れてもらえず失踪者として働かざるを得ない事態が不断に生み出されてきたことは、台湾の受け入れ政策の問題点を象徴的に示すもので、人権という視点から厳しく問われるものである。しかし、失踪者の不断の発生は、雇用主側の介護需要や仲介業者のビジネスをも脅かす。この事態を放置すれば、介護需要は満たされず、仲介業者のビジネスは成り立たなくなる。失踪問題の社会的意味を雇用主と仲介業者の視点からも考察したことは、先行研究にはない本論の独自の着眼点と言える。

研究方法としては、労働者、雇用主、仲介業者という異なる立場の関係者が直面している最新の状況を詳細に理解するために、本論の中心的な研究は質的調査方法を重視し、半構造化インタビューを中心に研究を進めた。まず、女性外国人労働者の全体的な状況を把握するために、合法外国人介護労働者、外国人労働者を保護するシェルターに入居している外国人介護労働者、そして、失踪者および失踪経験者に半構造化インタビューを行った。

合法外国人介護労働者については、外国人労働者が多く集まる台北駅や宗教施設周辺でフィールドワークを行うとともに、フィールドワークで知り合った労働者の紹介に頼り、雪だるま式標本法でインタビュー対象者を増やした。シェルター入居者については、4つのシェルターの運営関係者および入居者本人の了承を得て、インタビューを行った。失踪者へのインタビューは、インタビューで知り合えた関係者の紹介、さらにインタビューした失踪者の紹介で、雪だるま式標本法でインタビュー対象者を増やした。失踪経験者は主に失踪したのち、摘発されまたは出頭したが、訴訟問題や妊娠などの理由でシェルターに保護されている女性たちであるので、シェルターおよび失踪経験者本人の了承を得てインタビューを行った。インタビューできた外国人介護労働者は一般合法介護労働者 11 人、シェルター入居者 17 人、失踪者・失踪経験者 14 人の合計 42 人である。

また、台湾における外国人介護労働者の受け入れの最新状況および課題を把握するため

に、4つの外国人労働者支援団体の運営関係者、5つのシェルターの運営関係者へのインタビューを行った。外国人介護労働者の受け入れに関わる台湾労働部関係者、地方勞工局の関係者、インドネシア政府の台湾駐在機関であるインドネシアオフィス関係者にもインタビューを行った。

雇用主については、家庭および施設の両方の雇用主にインタビューを試みた。施設については、規模とタイプが異なる3つの宿泊型介護施設の運営関係者3人と元運営関係者1人に半構造化インタビューを行った。一方、家庭雇用主へのインタビューが家庭というプライベート空間の難しさから、家庭外国人介護労働者を雇用している（または雇用していた経験のある）複数の知人や友人から介護需要および外国人介護労働者の雇用について話を聞いた。そして、雇用主宅や要介護者が入院した病院で雇用主と外国人介護労働者との様子を参与観察した。

さらに、台湾の介護制度および雇用主の介護労働力需要と課題を把握するために、本研究は2つのデイサービスの運営関係者、1つのホームヘルプサービス運営関係者、そして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）にインタビューを行った¹²。そのほか、地方長期介護管理センターの関係者、台湾の福祉関連法案に携わってきた立法委員にもインタビューを行った。仲介業者については、知人の紹介で2社の関係者3人に対して半構造化インタビューを行った。

すべてのインタビューは、基本的に対面式の形で、予備調査も含め、2016年1月から2018年12月まで断続的に行った。一部のインタビュー対象者に対して電話またはSNSを通して追加インタビューをも行った。

2-4 本論の構成

本論は以下の構成となる。

序章では、グローバルな視点および歴史的視点から、台湾の外国人労働者の受け入れ特徴を整理し、台湾での移住労働の女性化の中心となっている東南アジアからの外国人介護

¹² 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。宿泊型介護施設、ホームヘルプサービス、そして台湾人介護労働者へ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。

労働者の概況について述べた。そして、本論文の目的を説明するとともに、先行研究の大半が雇用主・仲介業者・労働者の間にある「強者」と「弱者」の関係性を軸に様々な問題を分析してきたことを明らかにしたうえで、本論文の特徴を4つの観点から説明した。

第1章では、台湾政府が外国人介護労働者を「一時的な受け入れ」と位置づけしつつ、外国人介護労働者への依存を一定程度に抑える方針で臨んできたが、外国人介護労働者がますます増加し、25万人も超えることに至った背景を雇用主の介護労働需要の視点から考察する。そして、家庭介護および施設介護がともに外国人介護労働者に強く頼っている現状を台湾の介護政策および介護資源との関係を軸に分析する。

第2章では、介護労働者となる外国人女性たちが能動的でありながらも「弱者」である状況を考察する。42人の外国人介護労働者への半構造化インタビューを中心に、外国人女性の出稼ぎ選択の意思決定に影響する要因、出稼ぎ先で直面しやすい課題および課題の発生要因、そして外国人女性が問題に直面した時の選択肢および制約を分析する。

第3章では、14人の失踪者（失踪経験者）の失踪原因および失踪後の介護労働の実態把握を踏まえ、台湾の外国人労働者の受け入れ制度の問題点を考察し、失踪者の失踪理由と雇用主の介護労働力の確保問題および労働者管理責任の不安との関連性を分析する。

第4章では、外国人介護労働力市場が買い手市場から売り手市場に移行するという変化の中、雇用主・仲介業者・外国人労働者の3者の関係が変容するとともに、「総弱者化」とでも呼べるような変化が生まれていることを指摘し、その変化を示すものとともに失踪問題の社会的意味を考察する。終章では、本論の内容を整理し、結論と主張をまとめ、今後の展望および課題について述べる。

第1章 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～

第1節 外国人介護労働者の受け入れと社会状況との関連性

1-1 外国人介護労働者の受け入れ拡大

「必要性、切迫性および代替不可性」という外国人労働者の受け入れ方針のもとで、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てきた。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。「一時的な受け入れ」であるはずの外国人介護労働者は、人数を見ただけでも台湾の介護労働の大きな支えとなっていることが分かる。

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¹³。1つ目は、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つ目は、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つ目は、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。

家庭外国人介護労働者の受け入れについては、「就業服務法」が公布される1ヶ月前、1992年4月の「因應家庭照顧殘障者人力短缺暫行措施」という特別処置でスタートした。施設における外国人介護労働者の受け入れについては、同1992年8月の「受理社会福利機構暨精神病患收容養護機構申請聘僱外籍監護工有關事項」でスタートした（蔡2007：20、莊2016：62-67）。そして、ホームヘルプ外国人介護労働者については、2013年3月の「外籍看護工外展看護服務試辦計畫」でスタートしたのである。

「必要性や切迫性」の基本方針に基づき、外国人労働者の受け入れはあくまでも「補充」であるのが原則で、台湾人労働者の雇用が優先である。家庭外国人介護労働者の雇用主はその外国人労働者の雇用を申請する前に、各地方自治体の長期介護管理センター（台湾：

¹³ 「外國人從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」）。

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う必要がある¹⁴。また、介護施設の雇用主も外国人労働者の雇用を申請する前に台湾人介護労働者を公開募集する必要がある。ホームヘルプ外国人介護労働者の雇用も介護施設と同様に、雇用主は先に台湾人介護労働者を公開募集する必要がある¹⁵。

外国人介護労働者の大多数は家庭外国人介護労働者である。2018年3月現在、家庭外国人介護労働者は235,378人で、外国人介護労働者の94.1%を占めている。うち、インドネシア人は最も多く、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11種類の特定心身障がい者がいる家庭、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がいる家庭に限られている¹⁶。重度な昏睡状態が続く遷延性意識障がいや身体機能評価が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¹⁷。

衛生福利部の推定では、2018年の台湾の要介護者は約82万人おり、うち67.1% (55万人)が65歳以上の高齢者である¹⁸。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。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¹⁹。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²⁰。

また、施設外国人介護労働者は、2018年3月現在には14,771人がおり、外国人介護労働者

¹⁴ 「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」第12-1条(2005年末より)。それまでは雇用主が新聞紙1社に3日間の求人広告(求人期間7日間)を出すことであった。

¹⁵ 「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」第12条。

¹⁶ 「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。

¹⁷ 「ブルーカラー外国人労働者審査基準」第24条。遷延性意識障がいなどなら2名の雇用が可能。

¹⁸ 衛生福利部(2016a:第1章p.1-6)

¹⁹ 「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。

²⁰ 2010年、台湾社会に影響力を持つ陳長文弁護士は障がい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)。

働者の 5.9%を占めている。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²¹。衛生福利部統計處の 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²²。

そして、ホームヘルプ外国人介護労働者は、2018 年 3 月現在わずか 13 人で、全員ベトナム人である。ホームヘルプ外国人介護労働者は 2013 年にスタートしたもので、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。各公益団体におけるホームヘルプ外国人労働者の受け入れ人数は介護施設と同様に、同団体にいる台湾人介護労働者総数を超えてはいけないと規制されている²³。一方、ホームヘルプ外国人介護労働者のサービスの使用者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²⁴。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各公益団体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²⁵。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てきた。

なお、労働部が外国人介護労働者数について家庭介護労働者と施設介護労働者を分けて表示しはじめたのは 2001 年であるが、図 1-1 で分かるように家庭外国人介護労働者は、10 万人から 23 万人まで増加し、2018 年 3 月までに 2001 年の約 2.3 倍増加した。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、2018 年 3 月までに 2001 年の約 5.6 倍増加した²⁶。

²¹ 「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。

²² 衛生福利部統計處 HP「長期照顧統計・老人長期照顧、安養機構工作人員」
<https://dep.mohw.gov.tw/DOS/lp-3550-113.html> (2018 年 5 月 10 日アクセス)

²³ 「ブルーカラー外国人労働者審査基準」第 24-3 条。

²⁴ 「ブルーカラー外国人労働者審査基準」第 24-2 条。

²⁵ 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 日アクセス)

²⁶ 労働部 HP「労働統計専網 (労働統計查詢網・統計資料庫查詢/外籍工作者・産業及社福外籍勞工人數)」
<https://statdb.mol.gov.tw/evta/jspProxy.aspx?sys=100&kind=10&type=1&funid=wqrymenu2&cparm1=wq14&rdm=I4y9dcli> (2018 年 5 月 1 日アクセス)

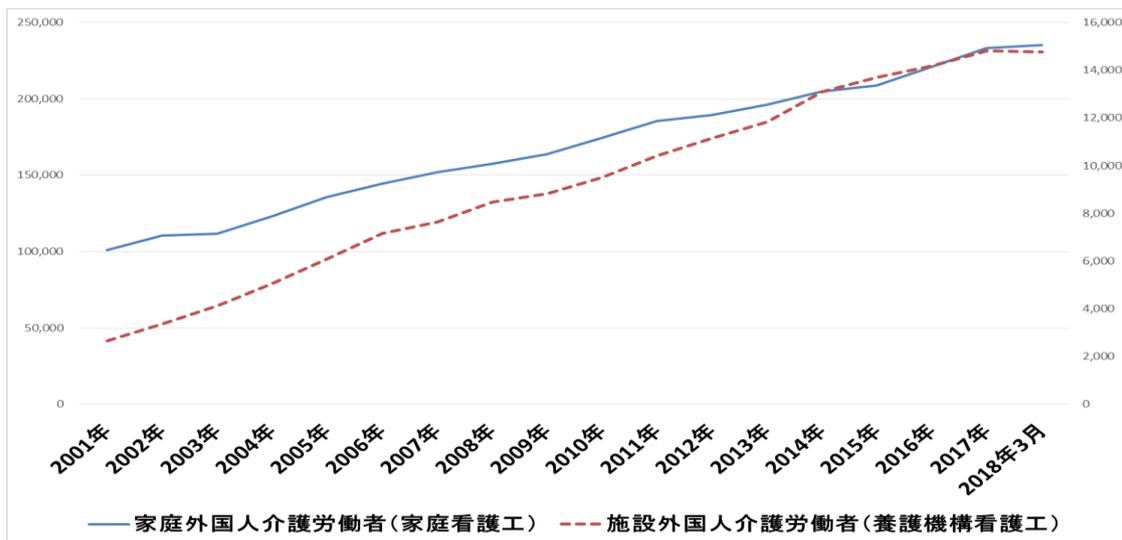


図 1-1 家庭外国人介護労働者と施設外国人介護労働者の推移

※ 出所：台湾労働部「労働統計年報（月報）・外籍工作者」に基づいて筆者作成。

※ 左軸は家庭外国人介護労働者、右軸は施設外国人介護労働者である。

1-2 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。外国人介護労働者の雇用増加は、台湾における家庭介護労働力の不足に強く関わっている。

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」のもとで、親を施設に入れることに抵抗感が強い（陳 2007：218）。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、法的な扶養義務者、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であると定めている。扶養義務者が高齢者の遺棄や虐待などをした場合の罰金などの法的処置も設けている（宮本 2015：59）²⁷。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義務の中、台湾における介護は、今でも家族による在宅介護（以下、家族介護）が中心となっている。

家族介護が中心である台湾では、家庭介護労働力の不足はどのような形で発生しているのか。また、これらの家庭は、どのような理由で外国人介護労働者に介護労働力を求める

²⁷ 「老人福利法」第 30 条、第 51 条。

ようになったのか。先行研究は、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している（伊藤 2014：3-5、鄭 2018a：2-3）。

そして、先行研究は、台湾では少子高齢化および核家族化が進行し、かつ女性の社会的進出が増加して家事労働の担い手が少なくなったことで、家族介護が難しくなっていき、外部に家事労働・介護労働を求める台湾家庭が増加するようになったと指摘している。その一方、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るようになった（藍 2008：61-62、謝 2011：68、王 2018：127-130）。

1-2-1 少子高齢化・核家族化と介護

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²⁸。そして、台湾は高齢化が進み、総人口に占める65歳以上の人口の割合（以下、高齢化率）が1970年には2.9%であったが、1980年には4.3%、1993年には7.1%に達して高齢化社会に入った。2018年3月現在、高齢化率が14.1%までに上昇し、台湾は高齢社会にも突入した²⁹。また、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³⁰。

先行研究は、このような人口構成および家族構成が変化している中、独居および配偶者と2人暮らしをする高齢者が増加し、高齢者をかかえる3世代同居の減少で家族介護の持続が難しくなっていると指摘している（王 2018：128）。しかしながら、衛生福利部の「老人状況調査報告」を見ると、2005～2017年の12年の間、65歳以上の人の「独居」は全体

²⁸ 行政院（2013：11）。内政部統計處 HP「内政統計查詢網・育齡婦女生育率—按區域別分」
<http://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100>（2018年7月16日アクセス）

²⁹ 行政院（2013：23）。内政部統計處 HP「内政統計查詢網・人口數三段年齡組—按區域別分」データより筆者算出。<http://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100>（2018年4月30日アクセス）

³⁰ 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日アクセス）

の1割前後、「配偶者のみとの同居」は2割前後で推移し、一定水準以上の割合を占めているものの、必ずしも増加しているわけではない。そして、2世代同居は増加傾向があり、2017年現在では全体の3割強を占めている。また、3世代同居の割合はやや減少しているものの、十数年来には全体の3割強を占め続けている（表1-1）。したがって、少子化・核家族化が進んでいても、多くの65歳以上の高齢者は子供世代との同居を維持している。こうした現象の背景には、儒教思想による家族主義の強さが大きく関係していると考えられる。

表1-1 65歳以上の人口の家族構成の推移（2005～2017年）

	2005年	2009年	2013年	2017年
独居	13.66%	9.16%	11.14%	8.97%
配偶者のみとの同居	22.20%	18.76%	20.58%	20.38%
2世代同居	22.49%	29.83%	25.79%	32.75%
3世代同居	37.87%	37.86%	37.45%	33.36%
4世代同居	0.70%	0.78%	0.98%	0.26%
親戚または友人と同居	0.76%	0.82%	0.62%	1.01%
施設等	2.26%	2.79%	2.90%	1.90%
その他	0.05%	—	—	—
外国人介護労働者と同居	—	—	0.54%	1.38%
合計	99.99%	100.00%	100.00%	100.01%

* 衛生福利部2005年、2009年、2013年、2017年の「老人状況調査報告」に基づいて筆者作成。

では、今日の家庭内の介護労働は誰によって担われているのか。衛生福利部の「2017年老人状況調査報告」³¹によれば、65歳以上の要介護・要支援高齢者の主な介護担当者は、息子（22.1%）、配偶者（21.5%）、外国人介護労働者（17.1%）、娘（11.3%）、息子の嫁（9.1%）、施設介護労働者（5.8%）、近所（1.5%）、友人（1.2%）、ホームヘルパー（1.0%）、孫（0.9%）、孫娘（0.7%）、との順となっている。介護労働を担う家族（親戚も含む、以下家族介護者）

³¹ この調査は、2017年9月末時点の戸籍データ情報により55歳以上の人を対象に「一般家庭住民」「介護施設住民」の2つに分けて、層化抽出法でサンプルを抽出して、対面インタビュー調査で行ったものである。調査期間は2017年11月10日～2018年1月31日で、合計6,920人に現地訪問調査をした。

の男女比率は、男性 46.1%、女性 53.9%である。

同調査結果から見えるのは、台湾の介護労働は主に高齢者の息子または配偶者に担われている。そして、ケア労働を含む家庭内労働を担当しているのが主に女性であるとの指摘があるが（王 2018 : 129）、多くの台湾家庭では、高齢者の娘や息子の嫁よりも外国人介護労働者が主な家庭介護労働の担い手となっている。また、3 世代同居が 3 割強もある中、高齢者の孫世代が主な介護労働を担うことは非常に少なく、今日の台湾社会では、3 世代同居は家庭介護労働力の確保にとって、あまり大きな意味を持たないと見られる。孫世代が介護労働の役割が小さい理由は、年齢的にまだ幼いことや、青年期の勉学や仕事で精一杯になる現代社会事情が関連していると考えられる。

1-2-2 女性の社会的進出と介護

台湾では、高齢者の娘や息子の嫁が家庭内の主な介護労働を担う割合は外国人介護労働者よりも低くなっている。この現象の発生は、女性たちの社会的進出が大きく関係していると考えられる。台湾の 25～44 歳の女性労働力率は、1993 年では 58.7%であったが、2017 年現在では、81.2%までに上昇し、45～64 歳の女性労働率も 1993 年では 36.6%であったが、2017 年現在では 50.6%までに上昇している³²。

女性の積極的な社会的進出は女性の教育水準の上昇にも関連しているが、今日の台湾社会では、夫婦 1 人の稼ぎでは都会の住居および生活支出を維持するのが難しく、女性も働かざるを得ない現状がある（藍 2008 : 62）。また、この十数年での台湾における賃金の上昇は、物価の上昇に追いついていないことも指摘されている³³。家庭経済の維持のため、台湾では夫婦の共働きが一般的になっている。

ただし、働く女性は家庭内労働から解放されているわけではない。行政院主計總處の「2016 年婦女婚育與就業調查報告」³⁴によれば、15 歳以上の既婚女性（同棲を含む、以下同様）の家事労働を含む無報酬ケア労働時間は 1 日平均 3.81 時間で、夫（同棲者も含む、

³² 中華民國統計資訊網 HP 「人力資源統計年報資料查詢・労働力・15 歳以上女性民間人口之年齢」

<https://www.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=18844&ctNode=4944> (2018 年 11 月 3 日アクセス)。

³³ Yahoo 奇摩新聞 HP2017 年 2 月 24 日付け「薪水漲不贏物價 105 年實質薪資倒退 16 年」

<https://tw.news.yahoo.com/%E8%96%AA%E6%B0%B4%E6%BC%B2%E4%B8%8D%E8%B4%8F%E7%89%A9%E5%83%B9-105%E5%B9%B4%E5%AF%A6%E8%B3%AA%E8%96%AA%E8%B3%87%E5%80%92%E9%80%8016%E5%B9%B4-040318005.html> (2018 年 11 月 4 日アクセス)

³⁴ この調査は、調査時の過去 1 年以内の「臺灣地區年終戶籍村里別統計資料檔」データをベースに層化抽出法でサンプルを抽出し、2016 年 10 月 16 日～22 日に行ったものである。サンプル 20,500 戸に対して、現地訪問調査および訪問調査票の据え置きで 2016 年 10 月 9 日～15 日時点の状況について調査を行った。

以下同様)である男性(平均 1.13 時間)よりも 3 倍以上長い。その無報酬ケア労働時間の詳細を見ると、既婚女性の無報酬ケア労働時間は家事労働(2.19 時間)と子供ケア(1.11 時間)に集中し、高齢者ケアの時間が 0.15 時間のみとなっている。夫である男性は、無報酬ケア労働時間のうち、家事労働が 0.62 時間、子供ケアが 0.33 時間、高齢者ケアが 0.08 時間である。

また、特定のケア労働を実際に行っている人の平均データ(従事者平均)を見ても、家事労働や子供ケア、そしてその他家族ケアに関しては男女間の差異が 1 時間以上であるに対して、高齢者ケアに関しては男女間の差が僅か 0.40 時間である(表 1-2)。既婚女性は夫よりも多くの家事労働や子供のケアを担っているが、家庭介護労働の必要性のある台湾家庭では、夫婦ともにその介護労働に携わる必要があると見られる。

表 1-2 15 歳以上の既婚女性と夫の無報酬ケア労働時間の比較(2016 年 10 月調査)

		既婚女性	夫	男女間の差異
子供ケア	全体平均	1.11 時間	0.33 時間	0.78 時間
	(従事者平均)	(3.37 時間)	(1.41 時間)	(1.96 時間)
高齢者ケア	全体平均	0.15 時間	0.08 時間	0.07 時間
	(従事者平均)	(1.88 時間)	(1.48 時間)	(0.40 時間)
その他の家族ケア	全体平均	0.28 時間	0.08 時間	0.20 時間
	(従事者平均)	(2.62 時間)	(1.47 時間)	(1.15 時間)
家事労働	全体平均	2.19 時間	0.62 時間	1.57 時間
	(従事者平均)	(2.25 時間)	(0.87 時間)	(1.38 時間)
ボランティア	全体平均	0.06 時間	0.03 時間	0.03 時間
	(従事者平均)	(1.44 時間)	(1.33 時間)	(0.11 時間)
全体平均の合計		3.81 時間	1.13 時間	2.68 時間

* 出所：行政院主計總處「2016 年婦女婚育與就業調查報告」に基づいて筆者算出・作成。

* 従事者平均とは、実際行っている人の平均時間である。

儒教思想を重んじる台湾社会では高齢者の扶養は息子、特に長男が担うべきとの考えが強い(藍 2008 : 62、邱 2009 : 59)。そのために、息子が主要家族介護者になることが最も

多い。女性労働率が著しく増加している中、仕事を持つ既婚女性は家事労働と子供のケアをこなすだけで精一杯となり、高齢者の扶養を引き受けた息子はすべての介護労働をその妻に任せきれなくなっている。また、平均寿命の延長で成人子女が親の介護を担う際には、成人子女およびその配偶者もすでに中年以上の年齢に差し掛かるケースは少なくなく、家族介護者が自身の健康や身体能力に不安を覚えやすいことが多い（邱 2009：64、陳 2015：120）。「2017 年老人状況調査報告」によれば、65 歳以上の要支援・要介護高齢者の主要家族介護者の 58.5%は 55 歳以上であり、34.5%は 65 歳を超えている。また、同調査報告には、55 歳～64 歳で主要家族介護者として介護労働を担っている者の 45.2%、65 歳以上で主要家族介護者として介護労働を担っている者の 49.2%は、介護労働を代わりに担う者がいないとの結果となっている。

家族同居がすべての介護問題を解決できないことは、すでに 1990 年代の日本で指摘されている。1970 年代に高齢化率が高齢化社会と呼ばれる 7%に達した日本は、1980 年代に入ると、家族の介護力の問題や経済的事情、そして介護施設の不十分などを背景に、病院から退院できても退院しない「社会的入院」と言われる高齢者の長期入院が多く発生し、社会問題となった。そして、1994 年には高齢化率が 14%に達し、日本は台湾よりも 20 年以上早く高齢社会に入った。社会環境の変化で、1990 年代の日本は高齢者の介護に対する「家族の扶養」という機能がうまく働かなくなり、家族が介護労働を自ら抱え込みによる生活破壊や家族介護の最も悲惨な結末である家庭介護事件を多く生み出している。同時に、日本の高齢者の介護が「私的扶養」から「社会的扶養」へ移行しはじめたのである。（太田 1992：84-92, 166-169）。

介護需要は予測困難と緊急性という特徴がある。そして、介護需要が発生すると、その家族が約 10 年の介護期間を覚悟しなければならないとよく言われる。介護需要が発生した家庭は人的資源においても経済力においても挑戦的な状況に直面するようになり、その介護労働を担う家族介護者は、長期介護という身体的および心理的な負担を負うようになる（邱 2009：30-31）。台湾は日本よりも早いスピードで高齢化が進んでいると指摘されている（小島 2017：184）。急速に進む高齢化に対して社会全体の準備時間が短く、危機的な介護問題は多くの家庭におしかかっている。人口約 2,300 万人の台湾は、今日、労働人口総数の 5 分の 1 も占める約 231 万人の人が介護で仕事が影響されて、約 13 万人の人が介護で離職し、介護自殺や介護殺人の発生も年々増加していると報道されている（黄 2018:85-89）。介護問題による家族生活の乱れが多くの家庭の共通問題となっている。

現代社会の事情および経済的な事情で台湾では夫婦共働きが多く、孫世代の介護労働力も期待しにくい中、多くの家庭は自ら家庭介護を維持できず、外部の介護労働力を求めなければならなくなる。一方、「2017年老人状況調査報告」の65歳以上の要介護・要支援者のケアを担う主要介護労働者のデータからは、台湾でも日本と同様に介護施設やホームヘルプが存在していることが分かる。しかし、施設労働者やホームヘルパーが主な介護労働を担う割合が外国人介護労働者と比較してかなり低いのは現状である。次節からは台湾社会全体が外国人介護労働者に強く頼る背景について、台湾の介護制度および介護資源の構築と現状を通して考察する。

第2節 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限定的な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ともない、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（呉・陳 2000：20-21）。

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と見なされている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一般的政策へ移行しはじめたと指摘されている（陳 2011a：194-195）。しかしながら、本格的な介護政策および介護資源の構築は2000年代に入ってからである。

2-1 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が関連していると指摘されている（周 2008：23）。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々に投入し、生産能力が比較的に低い高齢者や障がい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限定的な

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に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台湾人人材確保の意味合いもあった。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多くの先行研究に指摘されている（安里 2004：11、藍 2008：63、長谷部 2015：71）。

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

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、台湾政府は外国人介護労働者の大多数を占める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、心身障がい者手帳や医療機関の重大傷病証明書を所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（王増勇 2006：99、蔡 2007：51）。

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家庭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ている³⁵。

³⁵ 「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。

2-2 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)」³⁶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³⁷。

「長照1.0」は、中央政府および地方自治体の税収で、①65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、③50歳以上の要介護心身障がい者、④IADL（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、中低所得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（陳2011c：383）。

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なった。また、「長照2.0」は介護サービスの対象者を、①65歳以上の要介護高齢者、②55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がい者、④IADL（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、⑤50歳以上の認知症患者にまで拡大している。

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所得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³⁸。

³⁶ 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。

³⁷ 衛生福利部 HP「長照政策專區・長期照顧十年計画摘要本（核定本）」より
<https://1966.gov.tw/LTC/cp-3638-38770-201.html>（2018年4月6日アクセス）

³⁸ 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

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と計画したが、政権交代の影響で介護保険制度が頓挫し、2018年現在では、一般税収のほか、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。限られている資金源の中で、政府は、福祉政策作りについて介護施設に入所している一般の高齢者および外国人介護労働者を雇用している高齢者よりも、介護資源をもまだ利用せずに家族ですべての介護労働を行っている家庭への福祉向上を優先的に考慮している³⁹。

2-3 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、本論は、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。衛生福利部統計處のデータによれば、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⁴⁰。

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⁴¹。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

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。

³⁹ 福祉関連の立法に携わってきた立法委員へのインタビューより(2018年2月23日)

⁴⁰ 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日アクセス)

⁴¹ 衛生福利部・長照服務資源地理地図 HP「長照資源查詢」

<http://ltcgis.mohw.gov.tw/Select/QueryResource.aspx> (2018年5月13日アクセス)

ビスのデータに含まれていると考えられる⁴²。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1-3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1-3 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		心身障がいを持つ、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

⁴² 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日アクセス)

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⁴³。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・プレイスという基本方針の元で、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小さい。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が関連していると考えられる。

第 3 節 家庭の介護労働力の選択

3-1 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 つ目は 24 時間付き添い台湾人介護労働者の雇用、2 つ目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 つ目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について、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

⁴³ 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 日アクセス)

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⁴⁴。

その一方、3つ目の家庭外国人介護労働者の雇用コストは 23,000 元（約 85,100 円）以下であり（基本賃金 17,000 元、休日残業代、健康保険、外国人雇用税などを含む）、24 時間付き添い台湾人介護労働者の賃金の 3 分の 1 ほどである。また、2017 年の台湾人 1 人当たりの平均給与は 49,989 元（約 184,959 円）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⁴⁵。台湾家庭は家庭外国人介護労働者を正式に申請する前に、長期介護管理センターによる台湾人介護労働者の紹介を受けなければならないが、台湾人介護労働者の紹介成功率は 0.1%でほとんど無に近いのもこうした現状を物語っている⁴⁶。

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、最も近いと指摘されている（陳・呉 2008：34）。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、要介護者以外の人に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が含まれている⁴⁷。

⁴⁴ 鄭（2018a：4,17）。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）

⁴⁵ 中華民國統計資訊網 HP「主計總處統計專區・薪資及生産力統計・統計表・受僱員工薪資統計速報」
<https://www.stat.gov.tw/public/Data/8710161050T64VQLTY.pdf>（2018 年 7 月 16 日アクセス）

⁴⁶ 行政院（2015：32,100）

⁴⁷ 「ブルーカラー外国人労働者審査基準」第 3 条。

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（林 2007 : 53、顧 2010 : 119、呉 2012 : 79-82、鄭 2018a : 1-21）。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、家庭雇用主は、労働部への特別な行政申請をしなくても、家庭外国人介護労働者に要介護者と一緒に病院で寝泊りし、付き添いでケアを行うことを要求することができる（陳・王 2017 : 140）⁴⁸。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関係を作ったと指摘されている（林 2016 : 109）。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。

⁴⁸ 一般の病院には申請する必要がない。ただし、「護理之家」、病院の慢性病棟や呼吸ケア病棟、介護施設の場合、雇用主は事前に労働部に申請しなければならない。1回の申請に付き、家庭外国人介護労働者は最大6ヶ月間、要介護者の付き添い介護で病院や施設で寝泊まることができる。満期になると、雇用主は延長申請をすることも可能であるが、3年間累計18ヶ月間を超えてはいけないと規定されている。「雇主指派所聘僱從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十款規定工作之外籍工作者變更工作場所認定基準」。

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自費で使用できるが、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 元（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 元（約 116,550 円）の費用を負担することになる。すでに述べたように、家庭外国人介護労働者の雇用コストは 23,000 元（約 85,100 円）以下である。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、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、費用も比較的安い雇用となる。

3-2 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 元（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元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証される宿泊型介護施設の基本費用が月 30,000 元以上（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⁴⁹。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⁵⁰。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が関連している。

「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⁵¹。

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、さらに大量に設立され、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（呉・陳 2000：20-21,23,26）。

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

⁴⁹ 衛生福利部（2016a：第10章10-11）。

⁵⁰ 報道者 2018年1月30日付「賠錢、超収、低價競争—悪性廻圈中被綁架的長照品質」
<https://www.twreporter.org/a/long-term-care-institution>（2018年2月10日アクセス）
中天快點 TV 2018年3月17日付「【影】「長照機構法人条例」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日アクセス）、

⁵¹ 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日アクセス）

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。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（余 2013 : 8-15）。

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、それにより営利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⁵²。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。

第4節 介護現場における台湾人介護人材の課題

4-1 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（謝 2011 : 75、呉 2013 : 113-115、衛生福利部 2016a : 第10章 10-11,10-12）。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、介護労働者に携われ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（90時間）⁵³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⁵⁴。台湾政府は、外国人介護労働者への依存を減らす方針で、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は非常に稀であると指摘されている⁵⁵。また、「介護士丙級免許」の取得者は2004～2017年末まで累

⁵² ただし、営利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）にもなってはいけ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。「長期照顧服務法」第22条、「長期照顧服務機構法人條例」第3、33、36条。

⁵³ 中華民國紅十字會總會 HP「照顧服務員訓練實施計畫」

<http://www.redcross.org.tw/home.jsp?pageno=201211270002>（2018年7月15日アクセス）

⁵⁴ 「老人福利服務專業人員資格及訓練辦法」第5条。なお、介護訓練講習会への参加資格は16歳以上の健康かつ介護サービスに熱意を持つ者（学歴および国籍の制限なし）。介護士免許の試験応募対象者は18歳以上の台湾人および長期居住証を持つ外国人または結婚移民である。

⁵⁵ 監察院 HP「監査委員新聞稿」2018年5月3日付

https://www.cy.gov.tw/sp.asp?xdURL=./di/Message/message_1t2.asp&ctNode=2394&mp=1&msg_id=6

計 40,706 人で⁵⁶、介護講座修了者は 2003～2017 年末に累計 12 万人近くがいる。大多数の台湾人介護労働者は 90 時間の介護訓練講習会の修了証明書で働いていると見られる。そして、実際に介護市場で働いているのは約 4.2 万人で、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⁵⁷。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の背景については、大きく 3 つに分けることができる。1 つ目は、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れる体力および技術力が必要である。そして、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。施設で働く中国出身の結婚移民の介護労働者は、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、また、長くケアした要介護者には愛情を感じるのも、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。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 つ目は、介護賃金の低さとキャリアアップ機会の少なさである。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 元（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 元（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 元以上（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 元、約 629 円）で支払われ、労働時間の不確定性があ

470（2018 年 5 月 8 日アクセス）

⁵⁶ 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=eo0lK4a5>（2018 年 5 月 1 日アクセス）

⁵⁷ 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。

り、平均的な賃金が 22,000 元（約 81,400 円）である⁵⁸。

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を必要としながらも、介護関連施設で働く台湾人介護労働者の賃金が高くは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。より良い賃金やキャリアアップを求めるための介護人材の離職も多いと考えられる。

3つ目は、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⁵⁹。

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感じつつも、要介護者および要介護者の家族に若くして介護職に就いていることに不思議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 元（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 元（約

⁵⁸ 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 日アクセス）

⁵⁹ 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 日アクセス）。鄭（2018a：4）。

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⁶⁰。

これまで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⁶¹。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⁶²。

4-2 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大き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。施設外国人介護労働者の受け入れ最大人数は、台湾人1人に対して外国人1人という1:1ルールがあるため、施設外国人介護労働者は施設介護労働者総数の5割を超えることは出来ない。しかし、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⁶³。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しているのである。

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

⁶⁰ 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日アクセス)

⁶¹ 謝 (2011: 76)、余 (2013: 85)。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日アクセス)

⁶² 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日アクセス)

⁶³ 新境界文教基金会智庫性別小組 (2015: 17)、鄭 (2018a: 6-12)、陳 (2018: 200-201)。報道者 2018年1月30日付「賠錢、超収、低價競争—惡性廻圈中被綁架的長照品質」
<https://www.twreporter.org/a/long-term-care-institution> (2018年2月10日アクセス)

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、同施設では比較的「簡単かつ軽い仕事」という条件で十分な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、台湾人が家庭などの理由に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元（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元（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⁶⁴。基本賃金、労働者の健康保険、労働者災害補償保険、そして外国人雇用税などを入れて、施設雇用主が外国人労働者を雇用する際の基本コストは26,460元（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がある。

総じて、現時点の台湾の介護制度および介護資源は家庭雇用主の需要に十分に答えられていない。宮本（2016：36）は、台湾では長い間、政策的に中低所得高齢者の介護需要に対して支援しているものの、その条件が極めて厳しく制定されて実施されていると指摘している。そして、宮本は中低所得と高所得の狭間にあつて、公的および民間セクターの政策対応の隙間におかれた中間層が放置されてしまっているとも指摘している。結果、中間

⁶⁴ 施設外国人介護労働者は通常1日12時間勤務するが、うち2時間が休み時間と見なされ、2時間の残業代が支払われる。施設外国人介護労働者の残業代は平日1時間91.67元（約339.2円）で、祝日残業では最初の2時間が1.34倍、その後が1.67倍になると法律に定められている。宿泊型施設のインタビューからは、外国人労働者には基本的にボーナスがないことがわかる。ただし、ほんの気持ちで少し渡す施設もある。

層家庭は限られている資源と資金の中、介護の窮状の解決策を最もコストの安い、利便性の高い家庭外国人介護労働者に求めるようになったのである。

賃金の安い家庭外国人介護労働者の受け入れ拡大で、介護職の専門性も社会的地位も低く見られ、台湾人は介護産業に入ることを忌避し、台湾人介護人材の不足がますます深刻化していく。そのため、外国人介護労働者は台湾政府の外国人介護労働者の人数削減という方針に反して減少することがなく、介護需要の増大とともに人数が増加してきた。高齢化の更なる進行にともない、台湾の要介護者は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）までに増加すると推定されている⁶⁵。台湾人介護人材が劇的に増加することがなければ、介護労働の需要の上昇とともに家庭においても施設においても、今後、より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。

⁶⁵ 衛生福利部（2016a：第1章 p.1-6）

第2章 介護労働者となる外国人女性の選択 ～労働課題と女性たちの行動～

第1節 複数選択肢の中での女性たちの決意

1-1 インタビューした外国人介護労働者の基本情報

女性外国人介護労働者の全体的な状況を把握するために、合法の身分で雇用主のもとで働き続けている外国人女性、シェルターに入居している外国人女性、失踪者となる外国人女性（失踪経験者も含む）にインタビューした。合計42名の女性がインタビューに応じ、うち家庭介護労働者は32名、施設介護労働者は3名、家庭介護および施設介護の両方の労働者（労働経験者）は6名で、家庭家事労働者は1名である。家庭家事労働者であるインドネシア人女性は、障がいのある子どもおよび要介護高齢者をもケアしているため、本研究の対象者とする（表2-1）。

今日の台湾はインドネシア人、フィリピン人、そしてベトナム人を中心に女性外国人介護労働者を受け入れている。42名の外国人女性のうち、インドネシア人は19名、フィリピン人は16名、ベトナム人は7名である。インドネシア人19名のうち、初めて台湾に来た時の年齢は10代後半であるのが3人、20代が13人、30代が3人である。フィリピン人16名のうち、初めて台湾に来た時の年齢は20代であるのが7人、30代が9人である。ベトナム人7名のうち、初めて台湾に来た時の年齢は20代後半2人、30代が4人、40代が1人である。全体的にインドネシア人女性が若い傾向がある。

インドネシア人へのインタビューは主に中国語で行ったが、必要な時にそばに居合わせたインドネシア人またはNPO法人の通訳の手助けを受けた。フィリピン人にはすべて英語で、ベトナム人へのインタビューは1名を除き、基本的に中国語でインタビューを行った。外国人女性は自分自身のことだけではなく、ほかの外国人女性の様子を話すこともある。また、本研究は雇用主宅や要介護者が入院した病院で雇用主と外国人介護労働者との様子について参与観察をもした。

本章は42名の女性たちの話と参与観察を中心に、仲介業者などの関係者の話しおよび先行研究を合わせて、女性たちの出稼ぎへの選択、仕事および生活の課題と課題の発生要因、女性たちの課題に直面した際の選択および選択の結果について考察する。なお、女性たちの名前はすべて仮名で表示する。

表 2-1 インタビューした外国人介護労働者の基本データ

No.	名前 (仮)	国籍 (出身地)	年齢 (初台湾)	学歴 (台湾渡航後学歴)	職種(労働年数)	備考
1	ユリ	インドネシア (東ジャワ)	29歳(21)	高卒 (通信大卒)	家庭介護(6年)	2017年に満期帰国。中国系企業に勤務中。
2	ヤリ	インドネシア (西ジャワ)	28歳(21)	高卒 (通信大卒)	家庭介護(6年)	2017年に満期帰国。結婚、台湾系企業に勤務中。
3	ケイ	インドネシア (スマトラ島)	31歳(20)	高卒	家庭介護(12年)	台湾でインドネシア男性労働者と結婚・妊娠して、2017年に満期帰国。
4	ユージ	インドネシア (西ジャワ)	25歳(17)	高卒 (通信大卒)	家庭介護(8年4ヵ月)	
5	ユミ	インドネシア (東ジャワ)	42歳(34)	高卒	家庭家事(7.5年)	
6	トリア	インドネシア (西ジャワ)	29歳(25)	大学中退	家庭介護(4年)	要介護者の入院の付添で病院暮らし。
7	リンナ	インドネシア (東ジャワ)	30歳(21)	高卒 (通信大在学)	家庭介護(3年) 施設介護(6年)	
8	ミラ	インドネシア (中ジャワ)	27歳(21)	高卒 (通信大在学)	施設介護(6年)	
9	ヨニタ	インドネシア (西ジャワ)	32歳(21)	高卒	施設介護(7年)	
10	イタン	インドネシア (東ジャワ)	28歳(22)	大卒	施設介護(4年) 家庭介護(2ヶ月)	シェルター入居経験者
11	アマン	インドネシア (不明)	29歳(22)	中卒	家庭介護(6年)	シェルター入居者

No.	名前 (仮)	国籍 (出身地)	年齢 (初台湾)	学歴 (台湾渡航後学歴)	職種(労働年数)	備考
12	エナ	インドネシア (東ジャワ)	26歳(24)	高卒	家庭介護(3ヶ月)	失踪経験者 シェルター入居者
13	サラ	インドネシア (中ジャワ)	44歳(36)	中卒	家庭介護(4年8ヶ月)	失踪経験者 シェルター入居者
14	ヤーエ	インドネシア (スマトラ島)	32歳(19)	中卒	家庭介護(4年)	失踪経験者 シェルター入居者
15	エタ	インドネシア (西ジャワ)	24歳(19)	高卒	家庭介護(2年)	失踪経験者 シェルター入居者
16	ナタ	インドネシア (西ジャワ)	26歳(20)	高校中退	家庭介護(9ヶ月)	失踪経験者 シェルター入居者
17	ロハ	インドネシア (スマトラ島)	26歳(22)	中卒	家庭介護(3ヶ月)	失踪経験者 シェルター入居者
18	タニ	インドネシア (西ジャワ)	36歳(30)	高卒	家庭介護(3年6ヶ月)	失踪者
19	プティ	インドネシア (スマトラ島)	32歳(22)	中卒	家庭介護(3年1ヶ月)	失踪者
20	フランス	フィリピン (ルソン島)	39歳(28)	大卒	家庭介護(4年1ヶ月)	失踪経験者 シェルター入居経験者
21	メロ	フィリピン (レイテ島)	33歳(24)	大学中退	家庭介護(8年2ヶ月)	シェルター入居経験者
22	トマリ	フィリピン (ルソン島)	39歳(37)	短大卒	家庭介護(1年1ヶ月)	シェルター入居者 2017年再就職期間 に雇用主を見つから ず帰国。
23	クリス	フィリピン (ルソン島)	38歳(36)	短大卒	家庭介護(11ヶ月間)	シェルター入居者

No.	名前 (仮)	国籍 (出身地)	年齢 (初台湾)	学歴 (台湾渡航後学歴)	職種(労働年数)	備考
24	リチエ	フィリピン (ルソン島)	27歳(25)	高卒	家庭介護(11ヶ月)	シェルター入居者
25	ジエマ	フィリピン (ルソン島)	41歳(38)	高卒	家庭介護(3年3ヶ月)	シェルター入居者
26	サシャ	フィリピン (ミンダナオ島)	33歳(31)	短大卒	家庭介護(1年4ヵ月)	シェルター入居者 2017年再就職期間 に雇用主を見つからず帰国。
27	ローナ	フィリピン (ミンダナオ島)	33歳(33)	大卒	家庭介護(1ヶ月)	シェルター入居者
28	チュナ	フィリピン (バナイ島)	33歳(32)	高卒	家庭介護(5ヶ月)	シェルター入居者
29	エルヴァ	フィリピン (ルソン島)	40歳(39)	大卒	家庭介護(1年2ヶ月)	シェルター入居者
30	メグ	フィリピン (ホホール島)	32歳(24)	短大卒	家庭介護(2年間)	シェルター入居者
31	ジヨイ	フィリピン (ホホール島)	32歳(26)	短大卒	施設介護(3週間) 家庭介護(3年5ヶ月)	シェルター入居者
32	チェル	フィリピン (ルソン島)	30歳(28)	高卒	家庭介護(1年5ヶ月)	シェルター入居者
33	センタ	フィリピン (ルソン島)	33歳(33)	大卒	家庭介護(1ヶ月)	シェルター入居者
34	ミーナ	フィリピン (マラ)	28歳(26)	大学中退	家庭介護(2年)	シェルター入居者
35	ミス	フィリピン (ルソン島)	42歳(38)	大学中退	家庭介護(2年2ヶ月間)	シェルター入居経験者 失踪者

No.	名前 (仮)	国籍 (出身地)	年齢 (初台湾)	学歴 (台湾渡航後学歴)	職種(労働年数)	備考
36	ホン	ベトナム (ハノイ)	55歳(41)	不明	家庭介護(2年)	雇用主と再婚。
37	シェン	ベトナム (タイビン)	42歳(37)	中卒	施設介護(3年) 家庭介護(1年4ヵ月)	要介護者は護理之家に入居。雇用主の了承で護理之家の近くで、アパートを借りて生活している。
38	トン	ベトナム (北部)	34歳(34)	中卒	家庭介護(2ヶ月)	シェルター入居者
39	ツァウ	ベトナム (タイビン)	46歳(33)	高卒	家庭介護(3年)	失踪者
40	シン	ベトナム (ハイフォン)	42歳(28)	中卒	家庭介護(3年) 施設介護(5ヶ月)	失踪者
41	ホアイ	ベトナム (クアン)	30歳(27)	高卒	施設介護(1年6ヶ月)	失踪者
42	ファ	ベトナム (ハノイ)	40歳(34)	小卒	施設介護(7ヶ月) 家庭介護(1年1ヶ月)	失踪者

※ インタビューした外国人介護労働者の年齢および初めて台湾に渡った年齢は本人自身が語った内容に基づいて作成した。一部の女性の年齢などは、台湾の滞在年数などと若干のズレがある。

※ 台湾渡航後学歴：台湾に渡った後、雇用主の了承を得て、働きながら母国の通信大学台湾分校の教育を受けて取得した学歴である。

※ 失踪者・失踪経験者の労働年数は、その合法労働の期間のみ記載している。

1-2 未来を切り拓くための出稼ぎ

外国人女性はどのような背景の中で海外へ向かう決意をしたのか。台湾では、「現代のおしんをお探しですか」というコピーで外国人家事・介護労働者の売り込み広告を出す仲介業者がいる（趙 2004：33）。世界 68 ヶ国にも放映された日本の NHK 連続テレビ小説「お

しん（台湾：阿信）」は台湾でも高い人気を得ている⁶⁶。数え年がわずか7歳の女の子「おしん」が貧しさで両親に口減らしのために丁稚奉公に出され、奉公先にどんなひどい扱いをされても、辛抱強く耐えて働き続けて、成長していく物語である。台湾社会全体は、外国人女性が「おしん」のように貧しさのゆえに仕方がなく、台湾に出稼ぎに来ているとのイメージが強い。

実際、女性たちが家事・介護労働者として海外へ向かうのは、送り出し国と受け入れ国との賃金格差や、送り出し国の余剰労働力の存在、そして国際斡旋システムの存在という背景がある（安里 2016：273）。また、海外へ出稼ぎをする多くの女性は、母国では一番の下層に置かれている人たちではなく、生活が維持できないほどの貧しさではない（藍 2008：177、上野 2011：22-23）。

42名の外国人女性たちも共通して経済的な理由で出稼ぎを決意したと語るが、その多くは仕方がなく海外へ向かうのではなく、母国よりも比較的に高い賃金を得られる機会を得るために出稼ぎを決断したのである。女性たちは主に「母国の賃金が低い」または「海外の賃金が高い」という2つ言葉で出稼ぎの理由を述べ、親戚や友人、そして近所の人が海外で沢山稼いで成功し、家を立派に建て直したり、生活が良くなったりするのを目にして、出稼ぎを希望した人が多い。

シンガポール、香港、そして台湾で出稼ぎを経験してきたユミ（インドネシア）は高校卒業後に家で英語やダンスの家庭教師をやっていたが、親友が香港で沢山のお金を稼いだのを見て、自分も海外へ出て働きたくなった。ドムリ（フィリピン）は韓国系自動車企業で会計係として働いていたが、より多くの賃金を求めるために、台湾へ渡った。ドン（ベトナム）は外資系工場で8年間働いていたが、賃金が少ないと感じ、より高い給与を求めて、台湾への出稼ぎを決めた。

また、親や兄弟姉妹の家計を支援するために出稼ぎをしたと語る女性が多いが、その選択は家族からの押し付けではなく、自らの強い意思によって決断した人が少なくない。そして、その出稼ぎは家族のためだけではなく、自分自身の将来のためでもあると話す女性が多い。

ケイヤ（インドネシア）は故郷を出て、首都ジャカルタで働いていたが、台湾に出稼ぎに行った友人の話に惹かれ、台湾へ行きたいと母親に相談した。母親は娘を海外の出稼ぎ

⁶⁶ 日本NHKでの初放送は1983年であるが、台湾での正式のテレビ初放送は1994年（中国電視公司）である。

に出すほどの貧しさではないと強く反対したが、ケイヤは母親と自分の将来のためにどうしても行きたいと母親を説得して、台湾へ渡った。シンガポールで働いた経験のあるメロ（フィリピン）は、シングルマザーとしての自立のためだけではなく、海外でチャレンジしたいと強く希望したため、父親の反対を押し切って、母国を後にした。

ジェマ（フィリピン）は大学でホテル・マネジメントを勉強している息子の学費のためだけではなく、将来はレストランを開業し、息子にマネジメントを任せたいという夢を膨らませて、台湾へ渡った。シェン（ベトナム）は将来的に移民者として台湾で住み続けられる夢を描いて、息子を台湾に呼び寄せたいという計画も立てて台湾へ向かった。

藍（2008：174-177）や上野（2011：26-30）が指摘しているように、女性たちの出稼ぎは経済的要因だけではなく、新たな可能性を求めため、または母国の地域社会に制限されている立場から脱出するためなど、複合的な要因で選択されたことが少なくない。

ユーシも含む 20 代前後で台湾に渡った 5 名のインドネシア人女性は、家族の反対や経済的な困難を理由に断念した大学への進学の実現するために出稼ぎを決意した。また、リンナ（インドネシア）は母親が結婚して苦勞してきたのを見て、結婚せずに女性一人で生きていけるために出稼ぎを選択した。そして、イタン（インドネシア）は経済的な要因だけではなく、周りのムスリム女性と同じく早く結婚したくないために、出稼ぎを選択した⁶⁷。28 歳になったイタンは、今でもまだ結婚したくないと語り、機会さえがあれば、韓国か日本、またはオーストラリアなどでも働いてみたいという。

1-3 出稼ぎ先の選択

イタンが語っているように、多くの外国人女性には複数の出稼ぎ先の選択肢がある。インドネシア人には中東諸国やカナダ、東南アジア諸国、香港、韓国、そして日本などの選択肢がある⁶⁸。フィリピン人には、中東諸国やカナダ、アメリカ、ヨーロッパ諸国、シンガポール、日本、中国などの選択肢がある。またベトナム人には東南アジア、ロシア、マカオ、シンガポール、韓国、日本など選択肢がある。42 人の女性のうち 8 割強（36 人）は、台湾のほかの国や地域で働きたいとの気持ちがあると答えている。また、3 割強（14 人）

⁶⁷ イタンはイスラム教徒であるムスリム女性の結婚が一般的に早く、20 歳で結婚をしないと、「売れ残り女」と呼ばれてしまうので、大学卒業後に家族に早く結婚してほしいとプレッシャーをかけられたという。

⁶⁸ インドネシア政府の台湾駐在機関であるインドネシアオフィス（Head of Indonesian Economic and Trade Office to Taipei, IETO）によると、女性が家事労働者として中東地域へ渡ることはすでに完全に停止されている（インタビュー日：2017 年 9 月 4 日）。ただし、インドネシア女性の話からは、出稼ぎのために中東とインドネシアの間で行き来している女性がまだ多くいると見られる。

は台湾のほかに、何らかの形で他の国や地域で働いた経験がある。

複数の選択肢があるの中で、女性たちはどのように出稼ぎ先を選択しているのか。女性たちが語った出稼ぎ先を定めた理由は大きく4つに分けることができる。まず、1つ目はより高い賃金を得られる国や地域への選択である。出稼ぎ先の賃金が母国との賃金差が小さければ小さいほど、女性たちのその国や地域への出稼ぎ意欲も低くなる。

2つ目は周りの経験者から出稼ぎ先の情報を獲得しやすいことや現地に知り合いがいることである。現地の情報を信頼のできる家族や親戚、または友人などから得られることは、女性たちの出稼ぎへの意欲を高まらせる。

3つ目は出稼ぎ先が女性たちにとって何らかの魅力を持っていることである。その魅力はその国や地域の賃金水準だけではなく、労働期間の長さや定住の可能性、治安の良さや暮らしの利便さ、観光地や風景への憧れ、気候や食べ物が母国と似る安心感や母国との違いへの好奇心、文化や生活スタイルへの憧れ、そして新しいことへの学習可能性などがある。

4つ目は働きやすさである。女性たちが求めている働きやすさとは、「労働・生活環境が安心・安全で便利であること」「雇用主が良い人で、仕事への要求が厳しくなく、仕事が比較的楽であること」である。

1-4 選択の制限

女性たちの多くは台湾が出稼ぎの第一選択ではないとも語る。女性たちは出稼ぎに行きたい国や地域に必ずしも行けるわけではない。また、働きたい業種に必ずしも就けられるわけではない。女性たちの選択を制限していることは、大きく3つに分けることができる。

1つ目は接触できた仲介業者が提示している年齢や身体などの条件に合うかどうかである。2つ目は仲介費などの渡航費用が女性たちにとって負担可能かどうかである。3つ目は、女性たちの希望出稼ぎ出発時期と実際に出発できる時期（申請期間やトレーニング期間などを含む）が合うかどうかである。

1つ目の年齢や身体条件について、台湾の仲介業者および外国人労働者のインタビューからは、仲介業者が出稼ぎ先の国や地域の法律だけではなく、雇用主の必要に応じて、業種ごとに、または出稼ぎ先の国や地域ごとに年齢制限を設けていることをうかがえる。また、一部の仲介業者は出稼ぎに応募してくる女性たちに身長や体重を一定基準に要求することもある。

台湾の法律では、外国人労働者の年齢が16歳以上でなければならない上、介護労働およ

び家庭家事労働者の年齢は 20 歳以上でなければならないと規定している⁶⁹。一方、顧（2010：44）は、工場労働者の年齢制限は介護労働者よりも厳しく、30 歳を超えると、工場労働者として働くことが難しくなると指摘している。

また、台湾合法仲介業者イ社の営業担当者は、できるかぎり雇用主に 20 代のインドネシア人女性を紹介しているという。この営業担当者は、長年の経験から、インドネシア人女性が台湾人よりも年齢による体力の衰えが早いと認識している。介護という重労働を担うには、体力が必要不可欠であるため、同営業担当者は、できるかぎり若手のインドネシア人女性を紹介している。インタビューしたインドネシア人が他の国の労働者よりも比較的若い年齢で台湾に渡ったのはこのような理由に関係していると思われる。

そして、同営業担当者はさらに労働者の身長や体形を見極めて、雇用主に紹介しているともいう。その理由は、介護労働には要介護者の抱きかかえが多く、体格の大きい要介護者に小柄の労働者を紹介すると、両者ともにケガをするリスクが高まるためである。

女性たちはこのように年齢や身体特徴によって選択したい出稼ぎ先や職種が制限されたり、色んな注文をされたりする場合がある。30 代で台湾に渡ったファ（ベトナム）は、自分の年齢としては、工場労働者として働く機会が薄く、工場労働が多い日本には行きたくても年齢制限で難しいと諦めている。ヤリ（インドネシア）は台湾へ向かうために、2 つの仲介業者と接触したが、最初の仲介業者に台湾で働きたいなら痩せる必要があると言われ（理由は不明）、ダイエット薬を渡されて、体調を崩すまでダイエット薬を飲み続けていた。ヤーエ（インドネシア）は最初に得た情報では、台湾へ行くには自分の身長（150cm）が足りないと考えた。

2 つ目の仲介費やトレーニング費用などの渡航費用の負担可能性は、女性たちの選択に特に強く影響している。女性たちは渡航費用を捻出できなければ、希望する出稼ぎ先や業種を選択することが不可能となる。シン（ベトナム）は台湾を出稼ぎ先として選択したのは、「仲介費が他の国と比較してそんなに恐ろしいほど高くなかった」ためである。

仲介業者によって違いがあるものの、基本的により魅力的な職種や出稼ぎ先のほうの仲介費が高くなると見られる。藍（2006：122）や顧（2010：44）は工場労働への仲介費は介護労働よりも高いと指摘し、インタビューした合法仲介業者イ社の企画担当者も同じことを指摘している。シェンとシン（ベトナム）は家庭介護労働者および施設介護労働者の

⁶⁹ 「ブルーカラー外国人労働者審査基準」第 6-7 条。

両方を経験したが、施設介護労働者になるための仲介費は家庭介護労働者になるための仲介費（シェンは2,000米ドル、シンは1,000米ドル）よりもそれぞれ2.7倍と6.8倍高くなっている。シンは、自分が1回目に台湾へ渡った2003年当初、工場労働の仲介費が約5,000米ドル（約565,000円、1米ドル=113円で計算、以下同様）、施設介護労働の仲介費が約3,000米ドル（約339,000円）、そして、家庭介護労働の仲介費は約1,000米ドル（約113,000円）であったと語る。

また、シェンとシンは日本へ渡る仲介費が高いと言い、インタビュー日時点で、約13,000米ドル（約1,469,000円）と聞いているという。それは2人が施設介護労働者になるために支払った仲介費（シェンは5,400米ドル、シンは6,800米ドル）の倍以上の金額である⁷⁰。ユーシとトリア（インドネシア）も韓国へ出稼ぎをしたいが、トレーニング費用も含む仲介費用が高いために行くことが難しいと語る。ローナとメグ（フィリピン）もカナダへ出稼ぎに行きたいが、カナダの仲介費があまりにも高いために、台湾を選択した。

3つ目の希望出稼ぎ出発時期については、多くの女性は出稼ぎを決意すると、なるべく早く出たいと希望している。多くの女性にとって、台湾は出稼ぎの第一選択ではないが、ほかの国よりも早く行けることが選択の決め手となっている。インタビューしたインドネシア人女性は殆ど2~3ヶ月間のトレーニング期間で台湾に渡っている。また、大多数のフィリピン人女性は政府の公式の1週間トレーニングを含め、1ヶ月間以内で台湾へ渡っている。そして、ベトナム人女性も1ヶ月間以内で台湾へ渡っている。

一方、日本や韓国などへの渡航は半年以上の言語学習が必要で費用も高いために、多くの女性はこれらの国へ行きたいと思いつつも、早く出稼ぎに出たいために、結果として台湾を選択したのである。また、多くのフィリピン人女性は、高い賃金が得られ家族との移住も可能であることで、カナダへの出稼ぎを希望している。しかし、高い仲介費だけではなく、厳しい渡航資格条件に選択希望が制限されたために、まず台湾へ渡ることを選択している。クリス、ローナ、サシャ、センダ、そしてミースは共にカナダに渡る仲介費用と渡航資格を得るために、台湾を選択したと語る⁷¹。

総じて、女性たちは様々な選択肢と制限がある中で、能動的に出稼ぎ先を選択していると見られる。インドネシア人のユーシの語りはその能動的な選択の様子をよく示している。

⁷⁰ シンは2007年に2回目の出稼ぎで施設介護労働者として台湾に渡った。台湾政府は失踪者の多さを理由に2005年にベトナム人家庭介護・家事労働者の新規受け入れを凍結したため、施設介護および工場労働の仲介費が一時的に非常に高くなったとシンが説明する。

⁷¹ 台湾や香港で一定期間以上に働いた経験を証明するものを得られれば、カナダへの渡航が可能になる。

ユーシは中国語だけではなく、独学で漢字までもよく書けるようになっている優秀な若者である。雇用主の了解を得て、ユーシは台湾で働きながらインドネシア政府が支援しているインドネシア通信大学の経営学コースも卒業している。ユーシのように、インタビューに答えた女性外国人労働者の多くは、一定の目標または成功を目指し、ある程度の計画を立てられる賢い女性である。これらの女性は、人生の現状や周りの人に「負けたくない」という向上心と強い意志、そしてチャレンジ精神を持ち、自らの力で未来の道を切り開こうとしているのである。

私は 17 歳の時に生年月日が「21 歳」と記載されているパスポートで台湾に渡った⁷²。もう 8 年間以上台湾で働いてきたが、今を振り返ってみれば、本当に勇気があったと思う。高校の時に、韓国へ出稼ぎしたことがある男性の先生から出稼ぎ先の体験談を聞いた。その先生は大学卒業後に韓国の工場で 2 年間働いたが、韓国で働きながら、色んな遊びや観光ができたという。その話を聞いて、初めて海外で働くのも悪くないと思った。

奨学金をもらい大学に進学することが出来たが、母親に入学してからもお金がかかると言われ、まず叔母のいるジャガタで働くことを勧められた。ちょうどその時、台湾で働いて帰ってきた友人から台湾での出稼ぎ体験談を聞いた。彼女から台湾の給与が良く、雇用主も優しくて、仕事への要求が少ないと聞き、早く稼いで早く大学へ行けるように、台湾へ行ってみようと思いはじめた。父親に海外出稼ぎするほど家が貧しくないかと反対されたが、何とか行かせてもらえるように説得し、台湾に来た。

いろいろな出稼ぎ先の選択肢があるが、中東で働いている叔母からは、仕事が厳しいし、給与も労働環境も良くないと言われ、中東へ行くことは考えなかった。中東を選ぶ人は叔母みたいに年齢などの制限で他の国では働けない人たちが行く場所だと思った。日本のアニメや漫画に興味があり、日本の社会や文化が好きであるが、日本で働くのが大変である印象があるから、行くなら旅行だけで良いと思った。

高校の先生の話に惹かれて、韓流ドラマもインドネシアで人気が出ていたので、韓国に働きに行きたいとも思った。しかし、韓国語を学ぶには時間がかかるし、韓国語の勉強に 100,000 元（約 370,000 円）以上もかかる。働きに行くのに、そんなお金を使うのがもったいないと思うし、勉強ができた後に本当に韓国へ行けるかどうかとの不安もあった。台湾に来るためにトレーニングセンターで中国語や仕事を勉強する必要もあるが、3 ヶ月間で台湾に来ることができた。

⁷² 外国人介護・家事労働者の一部はその労働年齢が出稼ぎ先の法定年齢に足りないまたは年齢が高すぎて雇用主を見つかりにくいとの理由で、何らかの方法で年齢を上下に偽っていることがあると指摘されている（上野 2011：46）。10 代後半で出稼ぎに出た数名のインドネシア人女性、そしてフィリピン女性の中でも何人かがパスポートおよび実際の年齢が違うというニュアンスで自分の出稼ぎ労働経験を語っていた。

最初、人の家に入って働くのが嫌で、工場で働きたいと思ったが、工場で働くのは先に仲介費を払わなければならない。そのために、仲介費が後払い（働いてから給与から天引き）である家庭介護を選んだ。家庭介護の経験のある友人の話しを聞いて、家庭介護でも悪くないと思った。

第2節 外国人介護労働者の労働実態と課題

外国人女性たちが台湾を出稼ぎ先として選択したあと、自身が期待していた労働環境や労働条件に恵まれず、不満を持つことがある。一部の女性は労使問題に直面することもある。インタビューしたシェルターの入居女性たちは基本的に自分の労働環境や条件に何らかの不満を持ち、かつ雇用主と何らかの労使問題が発生していた。また、失踪者も同じく何らかの不満および労使問題で失踪するケースが多いとかがえる。しかしながら、シェルターに入居していない、または失踪していない女性は全く不満がなく、労使問題が全くないというわけでもない。

台湾で働く外国人労働者は、特定の条件および法的な許可がなければ、基本的に雇用主を変更することができない。このような雇用制限の中で、介護労働者として働く外国人女性はどうのような課題に直面しやすいのか。家庭介護労働者と施設介護労働者の2つに分けてその課題についてまとめる。

2-1 家庭外国人介護労働者

2018年3月現在、台湾の最低賃金は22,000元（約81,400円）であるが、家庭外国人介護・家事労働者の基本賃金は17,000元（約62,900円）で、最低賃金より低い⁷³。家庭外国人介護・家事労働者は、台湾の労働基準法の適用対象外となっているため、賃金や休日などの労働条件は台湾政府と労働者の送り出し国との協議内容をベースに、さらに各々の雇用主との契約によって異なる。ただし、雇用主が賃金を上げる意思がなければ、一般的にその基本賃金は一律17,000元となっている。家庭外国人介護・家事労働者の賃金が台湾の最低賃金よりも低いのは、そのためである。

台湾政府は1998年4月に一度、家庭外国人介護・家事労働者を労働基準法に適用するようにしたが、賃金の高騰で雇用主の支払い能力を超えた経済的負担につながるとの理由で、

⁷³ 台湾の最低賃金は2018年1月より現在の22,000元に引き上げられた。一方、家庭外国人介護労働者の最低賃金は2015年9月に現在の17,000元に引き上げられたが、それまで18年間、15,840元のままであった（1997年の台湾の最低賃金基準）。

翌年 1999 年 1 月に再び適用対象外にした（安里 2006 : 11、趙 2004 : 21）。その後も、労働部は家庭というプライベート空間の中での仕事と休みの時間が区別しにくいことや、労働基準法に適用すると 24 時間介護が必要な家庭に問題が生じること、行政のチェックが困難であることを理由に、家庭外国人介護・家事労働者を労働基準法の適用対象者外にしてきた⁷⁴。また、労働基準法の代わりに、家庭外国人介護・家事労働者の労働環境を保障する「家事勞工保障法」の草案は 2011 年に作成されていたが、雇用主からの介護労働力の確保や管理責任への不安の声で現時点でも法案の審議が進んでいない（鄭 2017 : 96）⁷⁵。

家庭外国人介護労働者は、全体的に以下の 5 つの課題に直面しやすい。1 つ目は多岐にわたる労働内容と過重労働の発生である。2 つ目は長時間労働の発生と休日の無さである。3 つ目は要介護者または雇用主による暴言・暴力の発生である。4 つ目は感情労働（説明は後述する）の疲れと喪失感の発生である。5 つ目は住居や飲食などの生活環境の問題の発生である。

2-1-1 多岐にわたる労働内容と過重労働の発生

労働基準法に適用されていない家庭外国人介護労働者の労働条件はあくまでも雇用主との雇用契約に基づいているが、台湾の法律は家庭外国人介護労働者の仕事を契約した要介護者のみの介護労働および家事労働と制限している。しかしながら、住み込みの労働形態の中で、実際の労働内容や労働条件が契約と異なることが発生しやすい傾向がある。多くの家庭外国人介護労働者は、要介護者の同居家族の家事労働やベビーシッターなどの仕事も担わなければならないと先行研究で指摘されている。

家庭介護労働者（経験者）38 人のうち 7 割強（28 人）は、契約した内容と異なる労働条件が発生したという。外国人女性の話しからは、契約と異なる労働内容が 3 つのパターンに分けられることが理解される。1 つ目は、要介護者の介護・家事労働のほかに、同居家族全員の家事労働を担わなければならないパターンである。2 つ目は、契約書で書かれている要介護者と異なる高齢者の介護、または複数の要介護者の介護を担うパターンである。3 つ目は、契約書で書かれている介護すべき要介護高齢者がいない、また高齢者が居ても介護

⁷⁴ 大紀元（Epoch Times）2007 年 12 月 9 日付「外勞看護適用勞基法？勞委會：實務有困難」
<http://www.epochtimes.com/b5/7/12/9/n1936519.htm>（2016 年 11 月 6 日アクセス）

⁷⁵ 雇用主は法律により家庭介護・家事労働者の休日（週 1 日の休み、病気の際の休みなど）や連続休憩時間（8～10 時間）の最低基準を定めると、住み込みの労働者の労働管理が難しく、介護労働力の確保も難しくなると危惧して反対している（仲介業者イ社企画担当者の 2018 年 10 月 12 日 SNS インタビューより）

労働の必要性がなく（または少なく）、主な仕事が家事労働やベビーシッター、さらにその他の仕事を担わせられているパターンである。

1つ目の同居家族全員の家事労働を担わなければならないパターンについて、38名の家庭介護労働者（経験者）は、要介護者と二人きりで生活するケースや要介護者とともに介護施設や病院に入っているケース以外、基本的に要介護者以外の同居家族の家事労働を担っている。また、シン（ベトナム）のように、雇用主宅に雇用主の親戚が次々と引っ越してきたことで、雇用主の同居家族が増え、家事労働も増えることがある。

2つ目の契約書で書かれている要介護者と異なる高齢者の介護、または複数の要介護者の介護を担うパターンについて、ケイヤ（インドネシア）は契約書で書かれている要介護者は体の良くない雇用主自身であるが、実際では雇用主の高齢の両親の介護を担い、雇用主家族の家事全般を担っていた。ミース（フィリピン）は、契約書で書かれているのが自力では歩けない女性高齢者の介護であるが、実際、女性高齢者のほか、認知症が進む女性高齢者の夫の介護をも担わなければならないらず、家事全般も担っていた。

3つ目の介護労働以外のケア労働、家事労働、またはその他の仕事を担うパターンについて、ユリ（インドネシア）の体験は代表的である。ユリはとても小柄の若者で、6年間のうち4人の雇用主と契約を交わしたが、介護労働を行うことが殆どなかった。

1人目の雇用主の家では、2人の要介護者がいるため、ユリを含む2名のインドネシア人女性が雇用されていた。雇用主は小柄のユリに家事労働全般を担わせ、もう一人のインドネシア人女性に介護労働全般を託した。2人目の雇用主の家では、要介護者がおらず、ユリは2人の子どものベビーシッターとして働かせられた。3人目の雇用主の家では、要介護者の入院付き添いとして雇用されたが、ユリの実際の仕事は、雇用主が経営するレストランの掃除や買い出しであった。そして、4人目の雇用主の家でも、要介護すべき高齢者がまだ健康であり、ユリは家の掃除や11人の食事の準備を担っていた。

契約と異なる労働内容の発生は、台湾社会が家庭外国人介護労働者と家庭外国人家事労働者を混合して見なす傾向が強いことに大きく関連している。多くの家庭は家事労働をも大きく期待し、家庭外国人介護労働者を雇用していると見られる。こうした介護労働者と家事労働者の混合的な認識が、契約した要介護者が実際の要介護者と異なるケースの発生にも繋がっていると考えられる。台湾政府が外国人介護労働者および外国人家事労働者の受け入れを分けているにもかかわらず、家事・介護労働者への社会的な混合的な認識が発生するのは、3つ大きな要因が関連する。

まず、1つ目は台湾の法律上で定められている家庭外国人介護労働者と家庭外国人家事労働者の仕事が非常に似ていることに強く関連している。家庭家事労働者の仕事は、雇用主家族の生活をサポートすることであり、家事労働のほか、ケア労働も含まれている。一方、家庭介護労働者の仕事はケア労働を含む要介護者の日常生活のサポートである⁷⁶。両者の違いは、サービスの対象者が雇用主家族全員か要介護者のみかである。

2つ目は、台湾の家庭外国人介護・家事労働者の受け入れ基準に強く関連している。台湾は香港やシンガポールと違って、外国人介護・家事労働者の受け入れ基準について、雇用主の収入という「収入制」ではなく、家庭ケア労働の必要性に基づく「資格制」を取っている。この「資格制」は、家庭ケア労働の緊急性という考えをもとに作られて、実際、家庭家事労働者の受け入れ基準が家庭介護労働者の受け入れ基準よりも厳しく設けられている（藍 2008 : 63、鄭 2018a : 3）。

外国人家事労働者の受け入れ基準は 3 歳以下の多胎児（3 つ子以上）がいる家庭や、75 歳以上の高齢者と 6 歳以下の子供が同居し、かつその年齢の合計評価点が一定以上に達した家庭となっている⁷⁷。少子化・核家族化が進む中、家庭外国人家事労働者の受け入れ基準に合う家庭は少ない。その一方、家庭外国人介護労働者の受け入れについては、要介護者が一定以上の年齢および要介護度に達せば、家庭外国人介護労働者を受け入れることが出来る。その中、家事労働の需要があっても、家庭外国人家事労働者を申請できない家庭は、家庭外国人介護労働者を受け入れて、家事労働をさせているケースが多く発生している。

そして、3つ目は、家事労働者を雇用するために雇用主が支払わなければならない外国人雇用税（台湾：就業安定費）が 2002 年に 2,300 元（約 8,510 円）から 5,000 元（約 18,500 円）に引き上げられて、介護労働者の 2,000 元（約 7,400 円）よりも 2.5 倍高くなっていることである⁷⁸。趙（2004 : 45-47）はこうした外国人雇用税の高まりで、雇用費用を節約するために家事労働者の代わりに介護労働者を雇うケースが発生し、家庭外国人介護労働者を雇用主のレストランや工場で働かせているケースも多く発生していると指摘している。家庭外国人介護労働者が家事労働者でもあるという社会的な認識はこのような背景の中で広まったと考えられる。

⁷⁶ 「ブルーカラー外国人労働者審査基準」第 3 条。

⁷⁷ 「ブルーカラー外国人労働者審査基準」第 10 条。高齢者と子供の年齢合計評価点が 16 点以上で、子供の最高点は 1 歳未満の 7.5 点、高齢者は 90 歳以上の 7 点である。

⁷⁸ 合法仲介業者イ社営業担当者インタビュー、苦勞網 2006 年 12 月 17 日付「台灣移民／移工大事記」
<https://www.cooloud.org.tw/node/166>（2018 年 6 月 23 日アクセス）

政府の政策の変動は、家庭外国人介護労働者および家庭外国人家事労働者の受け入れ人数に影響を与えていると見られる。2000年に台湾政府が家庭外国人介護労働者の申請基準を厳しくしたあと、1996年の13,947人をピークに減少しはじめた家事労働者数は再び増加しはじめたが、2002年の外国人雇用税が増加すると、家事労働者数は急速に減少しはじめ、2018年3月現在僅か1,994人のみである（図0-1参照）。

なお、ここでもう1つ注目したいのは、外国人介護労働者が契約した内容と異なる労働条件の発生に対して、必ずしも否定的に捉えていないことである。インドネシアのケイヤとユリは、実際の労働内容が契約書と異なるが、ケイヤは同じ雇用主のところで12年間満期まで働き、ユリも4人目の雇用主のところで満期まで4年間働いた。2人とも仕事が大変であるが、雇用主との関係は良好で、自由の時間やプライベート空間があることで、生活には満足していたと語る。

そして、アマン（インドネシア）は雇用主にレストランで働かせられたことで警察に摘発されてシェルターで保護されたが、レストラン以外の仕事をやりたくないとのことで、次の雇用主を探さずに帰国するとシェルター関係者に伝えている。また、ホン（ベトナム）は、台湾の南部に働くベトナム人家庭介護労働者の多くは、介護労働のほかに、畑仕事をも要求されることが多いと話す。しかし、ホンは給与を多くもらえれば問題がないが、雇用主や仲介業者との相談（交渉）がうまくいかないとベトナム人女性が失踪を選択するという。

そもそも多くの外国人労働者は空港での出発直前、または雇用主変更直前に母国または台湾仲介業者に沢山の書類のサインを要求されることが多い⁷⁹。多くの外国人労働者は、自分の契約の詳細を知らずに台湾に渡っていたり、雇用主宅に到着したりしている。また、フィリピン人女性は自分たちが「Domestic worker」という家事労働者との意味を自己紹介することが多く、介護労働者および家事労働者の区別をあまりしていない。多くの女性たちは雇用主の自分への対応や支払った報酬について不満を感じたり、または合法的な継続労働に不安を感じたりする場合に雇用主の契約違反を訴え始めるのである。

2-1-2 長時間労働の発生と休日の無さ

家庭で介護および家事労働を経験した女性に労働時間を聞くと、多くの場合、起床して

⁷⁹ 趙（2004：29）、ツァオとシン（ベトナム）、ユーシ（インドネシア）のインタビューより。

から、就寝するまでずっと働いていると答えている。また、はっきりと自身の労働時間が12時間以上であると語る女性は12人以上がおり、エタ（インドネシア）やセンダ（フィリピン）、そしてファ（ベトナム）のように、要介護者の不眠症や2～3時間ごとのトイレなどのケアで夜も殆ど休めずに、結果として24時間労働に近い状態で働くことも少なくない。

住み込みの労働者の労働と非労働の定義が曖昧である（安里2006：7）。そのために、多くの雇用主は、家庭外国人介護労働者に対して、労働時間をはっきり決めていない。台湾労働部が毎年雇用主を対象に「外籍勞工管理及運用調査」を行ってきたが、2017年の調査結果（以下、「2017年雇用主調査」）によれば、雇用主が労働者に対して労働時間を設けているのは僅か18.3%である⁸⁰。労働時間を設けていても、設けていなくても、調査に答えた雇用主は、家庭介護労働者が1日、平均的に約13時間働き、うち仕事の時間内での休憩時間が約3時間で、実際の労働時間が10時間前後であると答えている。労働時間に対する雇用主の認識と労働者自身の認識の間にズレがあると見られる。

住み込みという労働形態では仕事と暮らしの場が混合し、労働基準法の保護もない家庭介護・家事労働者にとって、実際の労働行為を行っていない待機時間もすべて労働時間として認識している傾向が強い。一方、雇用主は、労働者が実際の労働行為を行っていない時間、例えば、要介護者のそばでテレビを一緒にみたり、その近くで携帯やスマホをいじったり、またはご飯を食べたりしている時間が休憩時間として認識している傾向が強い。雇用主と労働者の間の認識のズレがこのような背景で発生していると考えられる。

また、家庭で働く外国人女性たちが休日をあまり取得できないのも大きな課題である。家庭介護労働者（経験者）38人のうち9人は、契約期間に雇用主から全く休日をもっていない経験がある。そして、最初の1年ほどは休日がなかったが、その後、数か月間1日、そして月1日へと徐々に休日をもらえるようになった女性も少なくない。リンナ（インドネシア）のように、雇用主の家の立地がへき地にあり、休日でも出かけるににくいケースもある。

労働部の「2017年雇用主調査」でも、家庭外国人介護労働者に週1日の休日を取らせている（全4日）と答えた雇用主は僅か11.7%で、部分的に取らせているのは53.5%（1.5日）、全く取らせていないのは34.8%である。政府の調査からも、休日を取ることができない家

⁸⁰ 労働力発展署で許可・登録された家庭外国人介護労働者の雇用主データを層化抽出法でサンプルを抽出し、2017年6月30日時点の状況に対して行った調査である。調査期間は2017年8月21日～10月20日で、郵送調査法調査と電話による回答の催促で、ウェブ回答や電子メール回答、またはファックス回答などを含む回答方式で、合計4,031本の回答を回収した。

庭外国人介護労働者が多く存在していることが分かる。

家庭外国人介護労働者が休日を取得しにくいことは 2 つの背景に起因していると考えられる。1 つは、雇用主家族にとって、労働者の休みは介護労働力の喪失を意味するので、労働者の休日の取得に渋ることが多い。労働部の「2017 年雇用主調査」は、労働者に休日を取らせる場合、雇用主が代替的な介護労働力を確保できるかどうかについて聞いたが、30.7%の雇用主は確保できないと答えた。また、確保できると答える雇用主のうちの 91.0%が家族自身で担うことになると答えている。

家庭外国人介護労働者がいないと、介護自体が成り立たなくなるケースがある。ヤリ（インドネシア）のように、要介護者と 2 人暮らしをしているケースは少なくない。また、ミース（フィリピン）のように、要介護者だけではなく、雇用主も一緒に暮らしているものの、雇用主が仕事または他の理由で自ら介護することができないケースもある。ミースの雇用主は、独身の 50 歳代男性で畑仕事で忙しく、ミースは 1 人で車いす生活の女性高齢者および認知症が進む女性高齢者の夫のケアを担い、休日も休み時間ももらえなかった。

第 1 章で述べたように、家庭外国人介護労働者を雇用している家庭は、今でも基本的に政府補助のホームヘルプサービスを受けることができない。ホームヘルプサービスを申請できるのは、外国人介護労働者が 1 ヶ月以上居ない場合に限られている。また、家庭外国人労働者が休日を取らない場合の残業代は 1 日 567 元（約 2,098 円）である。インタビューしたホームヘルプ NPO 法人が提供している使用者自費負担のホームヘルプサービスが 1 時間 350 元（約 1,295 円）の場合を考えると、雇用主にとって、家庭外国人介護労働者に残業させるほうがコストは安い。また、介護人材の不足で、政府補助以外のホームヘルプサービスを提供できるホームヘルプ組織も少なく、例え自費でホームヘルプサービスを使用したくても使用できない場合があると、合法仲介業者イ社企画担当者は指摘する。

家庭外国人介護労働者が休日を取得しにくいもう 1 つの背景は、雇用主の労働者管理への不安に起因していると考えられる。台湾政府は「厳格な管理」によって外国人労働者の失踪防止に取り組んできたが、その管理責任を雇用主および仲介業者に転嫁してきた（Tseng and Wang 2013 : 12-15）。2007 年までは、雇用主が失踪外国人労働者の収容費用および帰国費用を負担しなければならなかったため、外国人労働者の失踪は、雇用主の金銭的な損失にも直結するものであった（鄭 2017 : 93）。

また、雇用主にとって外国人労働者の失踪が一定期間の介護労働力の喪失を意味している。外国人労働者が雇用主のもとから失踪した場合、台湾政府は雇用主のその後の外国人

労働者の受け入れを一定期間制限しているため、雇用主は管理上の責任に対するプレッシャーが大きい（鄭 2017 : 92-93、鄭 2018a : 13）。その一方、多くの家庭雇用主は労働者管理の素人であるために、外国人労働者への管理ノウハウを仲介業者のアドバイスに依存している。多くの仲介業者は雇用主に労働者管理がしやすいように、台湾での生活および仕事にまだ慣れない家庭外国人介護労働者に「よそで悪いことを学ばせないように」と休日を取らせないようにアドバイスしている（趙 2004 : 40、顧 2010 : 136,143、藍 2008 : 224-226）。また、外国人介護労働者は雇用主の信頼を得るために、一定期間以上休日への要求を我慢することがある（藍 2008 : 86）。インタビューした女性の一部が 2 年目になってから徐々に休日をもたらえるようになった理由は、このような背景に関連している。

12 年間も台湾で働き、雇用主との関係も良かったケイヤ（インドネシア）は、最初の 9 年間には 2~3 ヶ月に 1 日の休日しかももらえず、週 1 日の休日が貰えたのは 10 年目からである。中国語が堪能でインドネシア人労働者で形成した労働者サポート組織のリーダーであるケイヤは、休日の重要性を強く語り、外国人労働者が病気になった多くの理由が、① 休日の無さ、② 介護という重労働に対して栄養や睡眠の不足、と指摘する。休日の無さは、家庭外国人介護労働者が日々の労働の疲れを回復する機会を奪い、新しい社会環境に対して理解する機会を制限し、レジャーなどの一生活者としての欲求をも無視することである。身体的な疲れと心理的な欲求不満で、労働者の身心のバランスが崩れてしまうことも多い。

2-1-3 要介護者または雇用主による暴言・暴力の発生

家庭外国人労働者が雇用主または要介護者による暴言や暴力を受けるケースの発生が少なくない（趙 2004 : 1）。家庭介護労働者（経験者）38 人のうち 17 人は、雇用主の家で雇用主やその家族、または要介護者に暴言や暴力、またはセクシャルハラスメントを受けた（受けられそうになった）ことがある。

暴力や暴言の発生原因が様々であるが、フランス（フィリピン）のように、男性の雇用主（または要介護者）には優しくされたことで、雇用主（または要介護者）の妻に嫉妬されて暴力的ないじめを受ける女性は少なくない。また、顧（2010 : 122-123）が指摘しているように、外国人女性の中には、雇用主に自分の不利益を抗議したところで、その抗議行動に対して怒った雇用主から暴言や暴力を受けた人が少なくない。インドネシア人のサラ、そしてフィリピン人のメロやミーナは自分の不利益を雇用主に直接、または「1955」24 時間の多言語無料お助けホットラインを通して抗議したところ、雇用主ともみ合いになり、

暴言または暴力を受けていた。

ここでは要介護者からの暴力や暴言を受けた女性の存在に焦点を当てたい。リチェ（フィリピン）のように、少し元気になった 20 歳代の男性要介護者に理不尽で悪質な暴言や暴力を受ける女性がいる一方、シン（ベトナム）のよう性格的に感情的になりやすい要介護者から暴言を受ける女性も少なくない。そして、フレンス（フィリピン）が「クレージー」との言葉を使って説明したように、多くの要介護者が認知症で暴言を吐いたり、または暴力を振ったりしている。

ヤリ（インドネシア）は介護していた女性高齢者とは長年仲良く 2 人暮らしをしてきたが、認知症が進む女性高齢者は時折、ヤリを「不審者」と見なし鍋で頭を殴ったり、腕をつねたりするようになった。ヤリは女性高齢者にケガさせてはいけないとの思いで、ひたすら我慢していたが、あざだらけになった腕を写った写真を見せながら、ヤリは休みを取り、今直面している大変さを誰かに言わないと、自分も「クレージー」になりそうであると語る。

合法仲介業者イ社の企画担当者は、台湾社会全体が介護問題について高齢者の身体的能力の衰えに注目しているが、今後深刻化する課題が高齢者の認知症であると指摘する。同企画担当者は、外国人労働者の訓練業務も携わっており、認知症の要介護者のケアに悩む家庭外国人介護労働者が多いという。また、同企画担当者は、台湾に来ている家庭外国人介護労働者がさらに技術訓練講座による介護技術の向上やサポートを必要としていると認識している一方、雇用主に家庭外国人介護労働者に講座を受けさせることを強く勧められないのが現状であるとも語る。なぜならば技術訓練講座は必須条件ではないからである。

台湾政府は介護職の専門化に力を入れている。2017 年にスタートした「長期照顧服務法」は個人の雇用主に雇われている介護労働者は介護訓練を受ける必要があると明文化している。家庭外国人介護労働者もその対象として見なされ、初めて入国した家庭外国人介護労働者は補助的な技術訓練を受けることが可能であると同法に記載されている。また、「外国人従事家庭看護工作補充訓練辦法」もすでに台湾で働いている家庭外国人介護労働者の補助的な技術訓練の可能性について触れている。しかしながら、そのどちらも家庭外国人介護労働者の台湾での技術訓練について、あくまでも「受けることができる」との記述に留まっている⁸¹。

⁸¹ 「長期照顧服務法」第 64 条、「外国人従事家庭看護工作補充訓練辦法」第 11 条。

労働部の「2017年雇用主調査」は、家庭外国人介護労働者が技術向上のための技術講座を受けることに賛同するかどうかについて聞いたが、「はい」と答えた雇用主が5割に留まっている。その背景にあるのは、多くの雇用主は目の前にある必要不可欠な介護労働需要だけに意識をし、まだ発生していない将来の介護需要には意識が向かないことに起因していると考えられる。

2-1-4 感情労働の疲れと喪失感の発生

趙（2004：51）や上野（2011：104）が指摘するように、住み込みの外国人介護・家事労働者の労働は肉体労働だけではなく、感情労働でもある。感情労働とは、米国の社会学者 A.R.ホックシールド（1983）によって提唱された概念で、サービス提供者側の「感情」に商品価値が存していることを表している。その労働は、「相手の中に適切な精神状態を作り出すために、自分の感情を促進させたり、抑制しながら、自分の外見（表情や身体的表現）を維持することを要求」することである（長谷川 2008：117）。

そもそも国籍に関係なく介護労働者は介護労働や家事労働のほか、要介護者の気持ちに理解を示したり、支えたりする多くの感情労働を含んでいると指摘されている（陳・王 2007：99、王 2016：163-165）。台湾へ出稼ぎに向かう女性は、通常、母国にある仲介業者のトレーニングセンターで中国語や家事、ケア労働技術、そして、雇用主への従順などの心構えなどの訓練を受けている⁸²。また、台湾の仲介業者にも要介護者や雇用主家族への従順などの「正しい」対応を要求されている（趙 2004：28-35、藍 2008：119-123）。

インドネシア政府の台湾駐在機関であるインドネシアオフィスの労働部署関係者は、インドネシア政府が定めている仲介費の上限は工場労働者が 10,675,400 ルピア（約 83,402 円／128 ルピア（Rp.）＝1 円で計算、以下同様）で、介護・家事労働者が 17,925,400 ルピア（約 140,042 円）であると話す。先行研究および外国人女性たちの指摘と真逆で、インドネシア政府が定めている仲介費の上限は、工場労働者よりも介護・家事労働者のほうが 1.6 倍も高い。その理由について、介護・家事労働者のほうが訓練する必要があり、訓練費も考慮した金額であるとインドネシアオフィス関係者が説明する。

外国人女性たちの従順な態度を国柄として捉える台湾人も少なくないが、多くの女性が雇用主の前で表している従順さは、感情労働によるものであり、国柄や生まれ持った性格

⁸² インタビューした女性の何人かが仲介費を多めに払ったこと、または仲介業者と知り合いであるため、トレーニングセンターに入らずに海外へ渡航したと語る。

ではない。外国人女性たちは、要介護者に優しさを示し、雇用主および雇用主家族だけではなく、その家に訪ねてくる友人や知人にも気配りをするなど、雇用主宅で多くの感情労働を行わなければならない。

性格的には大人しく、物静かなチュナ（フィリピン）でも、明るく積極的に話すサシャ（フィリピン）でも、いくら筆者が自分の名前を伝えても、インタビュー中に筆者のことをずっと「マダム」を呼び続けていた。また、参与観察した雇用主宅では、インドネシア人介護労働者は要介護者の子供である雇用主夫婦だけではなく、雇用主夫婦と年齢的に近い男性を「先生（ミスター）」、女性を「太太（奥様）」、その孫の世帯全員を「姉姊（お姉さん）」か「哥哥（お兄さん）」と呼んでいる。インドネシア人介護労働者が雇用主家族に仕えている姿勢をできるかぎり維持している様子が見受けられる。

住み込みの形の労働は、長時間にその感情労働を強いられることになる。家庭外国人介護労働者は感情労働で疲れを感じやすく、また、感情労働を何かの出来事で中断してしまうこともあると考えられる。前述したインドネシア人介護労働者は要介護者の危険な動作に焦り、思わず感情労働を忘れ、本来の自分に戻り、声が大きくなることがしばしばある。この行為は要介護者に「怖い」と言われ、雇用主に「雇用されている身分を忘れずに」と責められることもある。

趙（2004：50-51）や顧（2010：119）が指摘しているように、家庭外国人介護労働者は複数の雇用主状態に直面することが少なくない。先行研究では、複数の雇用主状態が名義上の雇用主だけではなく、要介護者と同居している雇用主家族全員や訪ねてくる親戚などが労働者に仕事の指示を出すことが多いことを意味している。インタビューおよび参与観察からは、家庭外国人労働者は要介護者である親のいる実家に雇用主も含む兄弟姉妹が順番に泊まりに行くケースがあれば、要介護者である親が雇用主の兄弟姉妹宅に順番に泊まりに行くケースもある。労働者は色んな形で複数の雇用主状態になることがある。複数の雇用主状態にある家庭外国人介護労働者は、「雇用主間」の意見や要求の違いで、さらに多くの感情労働をしなければならなくなる。

ジョイ（フィリピン）は、6人の雇用主家族の喧嘩に巻き込まれることに大きなストレスを抱えていた。ユーシ（インドネシア）は、自分の友人が1ヶ月間ごとに要介護者とともに雇用主の兄弟姉妹宅を転々と引っ越さなければならないことに非常に大きな精神的な負担を負っていると語る。

一方、要介護者は高齢であることが多いため、家庭外国人介護労働者は要介護者の死亡

に直面することが多い。要介護者の死亡は、新しい雇用主を探さなければならないことを意味し、家庭外国人介護労働者にとって不安要素にもなる。サラ（インドネシア）は、1回目の台湾出稼ぎでは、4人の雇用主の元で5人の要介護者を介護したが、うち3人の要介護者が死亡した。サラはこうした要介護者の死亡で雇用主を変更しなければならなかったことを2ヶ月のうちに2回も経験した。

また、要介護者の死亡は、家庭外国人介護労働者に大きな喪失感をもたらすこともある。ユーシ（インドネシア）は、7年間介護した女性要介護者を一人で看取り、新しい雇用主のところでも3ヶ月間で要介護者の死に直面した。7年間介護した女性要介護者とは2人暮らしをしてきたため、ユーシは大きく落ち込んだ。ユーシは、1年間以上経ってもその喪失感がなくならずにいると語る。

2-1-5 生活環境の問題の発生

外国人労働者の住居や食事に関しては契約内容に基づくのが基本であり、家庭外国人介護労働者の雇用契約は一般的に雇用主が無料で住居および食事を提供する内容となっている。そして、外国人労働者の雇用に関する法律は、雇用主が外国人労働者の住居飲食などの生活環境を整う義務があると規定している。住居提供については安全・清潔・衛生が基本原則であり、食事提供については労働者の意思や宗教的ルールを尊重しなければならない⁸³。

しかしながら、趙（2004：62）や顧（2010：123-126）が指摘しているように、雇用主宅での住居および食事の提供に不満を感じる家庭外国人介護労働者は少なくない。まず、住居提供については、多くの雇用主は、住宅の部屋数の少なさや要介護者の夜中の排泄や寝返りへのサポートを理由に、家庭外国人介護・家事労働者に雇用主家族または要介護者と同じ部屋に寝泊まりさせられていることが多い（顧2010：125、鄭2017：90）。

インタビューした女性たちの大多数は、雇用主宅では自分のプライベートの部屋またはスペースを持たない。ユミ（インドネシア）のように、要介護者と1つのベッドを共有して使う場合さえある。プライベートの部屋またはスペースがないことは、住み込みの形で働く家庭外国人介護労働者にとって、24時間のうち、完全にリラックスして休むことが難しいことを意味する。雇用主家族や要介護者と良き関係を築くことができない場合、スト

⁸³ 「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」第19条、19-1条、27-1条。「外國人生活照顧服務計畫書裁量基準」。

レスの蓄積がより大きな問題に繋がる可能性もある。

そして、ここでもう一つ提起したいのは、メロ（フィリピン）やトリア（インドネシア）のように、要介護者の付き添いで介護施設や病院で寝泊まりをしなければならない家庭外国人介護労働者の存在である。これらの外国人介護労働者は、住み込みの形で各家庭に雇われているにも関わらず、その仕事および生活の場は介護施設や病院の中にある。王依婷（2006：90-95）が指摘しているように、これらの介護労働者は24時間、365日に病院などで働き続けていることになることが少なくない。

メロもトリアも家庭介護労働者として雇われながら、要介護者が入院していたため、雇用主の要求で要介護者とともに病院暮らしをしなければならなかった。特に、トリアは4年間2人の雇用主のもとで家庭外国人介護労働者として働いてきたが、2人の要介護者とともに病院で暮らし続けてきた。1人目の要介護者は病院で1人部屋を使用していたために、生活環境が悪くなく、看護師などいることでトリアは安心して病院生活を続けた。しかし、2人目の要介護者は大人数部屋を使用しているため、トリアは夜にゆっくり寝られず、月単位の病院の移動にも疲れを感じる。インタビューした際に、トリアは要介護者の次の入院先がまだ決まらないことで、要介護者とともに一時的に雇用主宅に戻っている。短期的な雇用主宅での暮らしは、トリアにとってもう一つの環境変化であり、それに慣れるのも容易でない様子である。

介護施設なら同じ施設で長期的に暮らし続けることが多いが、病院の場合、介護労働者は要介護者とともに28日ごとに暮らしの場を移さなければならないことが多い。台湾では、病院の運営慣行で、入院患者は28日間1回、違う病院への移動を病院側に要求されるのが一般的である⁸⁴。このような要介護者とともに行動する介護労働者は28日間ごとに要介護者と一緒に異なる病院へ移動しなければならない。病院の付き添いをする家庭外国人介護労働者は、自ら好まない形で遊牧民状態で各病院で暮らすことが多い。

また、インタビューした女性たちは雇用主が提供している食事に不満を感じる 경우가少なくない。食事の調理は、家庭外国人介護労働者が担っていることが多いが、その食事の内容や素材、そして量は雇用主に管理されていることが多い。したがって、家庭外国人介

⁸⁴ 医療資源の有限性で、台湾行政は30日間以上の入院患者を受け入れている病院を厳しくチェックすることがある。また、台湾では入院患者が大型病院に集中しているため、大型病院は病院資源の確保を背景に、健康保険給付が28日までなどの説明で、患者の退院を促している。その結果、台湾では、入院患者が一般的に28日間1回病院を移動しなければならないことになっている。蘋果日報オンラインニュース 2014年11月25日付「健保房限28天 重癱者盼延長 健保署：大醫院資源有限 擬轉地區醫院」
<https://tw.appledaily.com/headline/daily/20141125/36227768/> （2018年6月25日アクセス）

護労働者は調理の担当者でありながらも、食事の管理権を持っていないことが多い。そのために、外国人女性たちは食べ物の内容や食事の量に不満を持つことが少なくない。

フランス（フィリピン）は、フィリピンではおやつを含めて、1日5～6食もしっかり食べる風習があるため、雇用主宅の食事に満足できないフィリピン人が多いという。また、エナ（インドネシア）は食べ物がいつも足りないことに不満を持っていた。シェン（ベトナム）も要介護者がベジタリアンであるために、自分が肉を食べたくても買ってくれないことに不満を持った。

そして、顧（2010：124）が豚肉を食べられないムスリムのインドネシア介護労働者が雇用主に豚肉を食べることを強要される場合があるが、その多くの場合は、文化的な理解の不十分から生じている問題であると指摘している。参与観察した雇用主宅でも同じことが発生している。参与観察した雇用主宅では、雇用主がイスラム教の規則や料理の素材に十分に理解できず、故意ではないものの、豚肉が含まれている料理や食品をインドネシア人介護労働者に与えてしまっている⁸⁵。インドネシア人介護労働者は食べてから豚肉の存在に気付いたが、そのことを指摘せず、お腹がいっぱいという理由でそれ以上その料理を口にすることがなかった。

同雇用主宅では、利便性から朝食にはパン食を食べることが多く、インドネシア人介護労働者にも同じパン食を食べるように伝える。しかしながら、インドネシア人はパンを主食として見ておらず、ご飯を食べないとお腹が満たされないとの指摘がある⁸⁶。雇用主がその文化に理解できず、インドネシア人労働者の食事への不満に繋がっている部分があると考えられる。実際、同インドネシア人介護労働者はお菓子などをよく口にしている。

さらに、参与観察では、家庭外国人介護労働者は雇用主や要介護者の気持ちを察して、自らの食事欲求を我慢してしまうことも見られる。同じテーブルに座る雇用主があまり食べないことや、また要介護者には食事制限があることに気づかい、労働者が自分の食事の量やおかずの数を自ら制限をかけてしまうことがある。

総じて、家庭外国人介護労働者は仕事の間と暮らしの間が重なっているため、仕事のストレスだけではなく、生活のストレスも大きい。また、家庭外国人介護労働者の仕事の場

⁸⁵ 訪問した雇用主宅はムスリムであるインドネシア人介護労働者のために、自分たち用の「肉餃子」とは別に「エビ餃子」を購入した。しかしながら、「エビ餃子」は通常、エビと豚肉を混ぜて作られている。

⁸⁶ インドネシアオフィスに台湾の雇用主が注意を払うべきインドネシア文化について聞いたところ、インドネシアオフィスの労働部署の責任者は、①ムスリムの礼拝の風習、②大声に罵られていると感じるインドネシア文化、③朝からご飯を食べるインドネシア文化、と答える。同責任者は、③について、インドネシア人はパンを食べても、お腹が満たされないとさらに詳しく説明する。

は、要介護者や雇用主の暮らしの場であり、要介護者および雇用主は普段、よそで発散できないストレスを暮らしの場で発散することがある。そのため、家族だけではなく、一緒に暮らしている労働者に当たってしまうことも少なくないと考えられる。そして、労働者と雇用主は密接な形で暮らしているため、文化や認識の違いで些細なことで、労使トラブルに繋がってしまうことが少なくないと見られる。

2-2 施設外国人介護労働者

2-2-1 過重労働の発生と休日の無さ

介護施設で働く外国人介護労働者は労働基準法の適用対象者である。その給与は、最低賃金の引き上げとともに、上昇している。2018年3月現在、その賃金は台湾最低賃金の22,000元（約84,100円）で、基本賃金も残業代も家庭外国人介護労働者より高い。また、家庭外国人介護労働者と違い、雇用主の一部負担で労災保険をかけなければならない。仕事による労働災害が起こった場合にも家庭外国人介護労働者よりは守られている。給与も保障も家庭外国人介護労働者より良く、外国人女性たちにとって施設は家庭よりも魅力的な労働先であるため、施設外国人介護労働者の仲介費は家庭介護労働者よりも高い。

しかし、施設外国人介護労働者は労働問題や生活問題に直面することも少なくない。まず、施設外国人介護労働者でも、過重労働や長時間労働、そして休日が確保しにくい等の問題が発生する 경우가少なくない（李・賀・車 2015：41-58）。インタビューした施設外国人介護労働者（経験者）の労働時間は基本的に1日12時間であるが、施設で働く台湾人介護労働者の労働時間も12時間であることが多い。12時間の労働時間のうち、お昼などの休み時間が設けられているが、現場では要介護者の需要で休みを中断しなければならないことが多い。長期間労働は外国人介護労働者に限らず、介護現場に共通している課題である。

そして、インタビューした施設外国人介護労働者（経験者）9人のうち5人の経験者は、働いていた施設での介護労働者雇用が台湾人1人に外国人1人という1:1ルールに沿っておらず、台湾人労働者が僅か数名しかいない、または全くいなかったケースもある⁸⁷。外国人介護労働者が台湾人介護労働者の人数を大きく超えているため、これらの介護施設では第1章で述べたように名義貸しという不正行為が行われていると見られる。

イタン（インドネシア）とシン（ベトナム）とホァイ（ベトナム）の3人が働いていた

⁸⁷ 5人が働いた介護施設はそれぞれ「台湾人2：外国人9」、「台湾人1：外国人11」、「台湾人4：外国人37」、「台湾人0：外国人7」、「台湾人2～3：外国人11」である。

施設では、名義貸しという不正行為があるうえ、外国人介護労働者は法定以上の要介護者を担わなければならなかった⁸⁸。イタンが働いた施設では、台湾人介護労働者が2人、外国人介護労働者が9人で、昼には2人で50人以上の要介護者、夜には2～3人で160人以上の要介護者を介護した。シンが働いた施設では台湾人介護労働者が4人、外国人介護労働者が37人で、昼には12～16名の要介護者、夜には28～32名の要介護者の介護をしていた。ホァイが働いた施設では、台湾人介護労働者がおらず、外国人労働者が7人で、昼には1人で9～10名の要介護者、夜には1人で50人ほどの要介護者を介護していた。

そして、ホァイは夜勤を担う者が、1人で一晩中高齢者の寝返りを助け、痰を取るほか、要介護者全員の朝食の準備もしなければならぬと話し、ファ（ベトナム）も夜勤を担う者が要介護者110人の朝食を作らなければならぬと語る。夜勤の仕事が介護労働だけでなく、重い家事労働も担わなければならぬケースがあると見られる。

さらに、ホァイは休日が全く取れないことが多く、あっても月1日であると話す。イタンも基本的に月1日の休みで、取れない場合もある。ファの休日は月2日、ミラ（インドネシア）も月2日である。施設外国人介護労働者でも休日を取得しにくいことがあると見られる。ミラはさらに1年間以上夜勤を続けてきたことがあったと語り、イタンは台湾人介護労働者が殆ど仕事をしていないため、外国人介護労働者が1日15時間も働かなければならぬと話す。これらの施設では、外国人介護労働者が殆どの介護労働を担っており、過重労働が発生していると見られる。その主な理由は、第1章で述べたように、台湾人介護労働者の不足に強く関わっていると考えられる。

2-2-2 生活環境の問題の発生

一方、施設外国人介護労働者の雇用契約は、一般的に施設雇用主が労働者から寮費・食料費を徴収し、労働者に寮や食事を提供する内容となっている。法律は、雇用主が提供している寮について1人あたりの空間や安全性の確保、トイレの数、浴室の基本設備などを規定している。食事の提供についても、法律は労働者の意思や宗教的ルールに尊重しなければならないと明文化している。しかし、寮生活や食事の問題に直面する施設外国人介護

⁸⁸ 「老人福利機構設立標準」第11、16、18条。3人がいた施設は看護師の配置が必要であるため、ともに「長期介護型機構」か「養護型機構」と見られる。これらの介護職員の人員基準は以下のとおりである。

長期介護型機構：昼には要介護者5人に1人、夜には要介護者15人に1人

養護型機構：昼には要介護者8人に1人、夜には要介護者25人に1人

労働者は少なくない。

イタン（インドネシア）が働いていた施設は、本来 65 人の要介護者しか入居できないが、実際には 160 人以上の要介護者が暮らしていた。明らかに法律違反をしているこの施設は、行政の監査を受ける際に、要介護者を雇用主の部屋やイタンたちの寮に隠していた。忙しく食事を取る時間もあまりない上、食事はいつも足りず、ご飯がなくなっても追加されない。

ミラ（インドネシア）が働いている施設は、約 130 人の要介護者が生活している大きな施設である。雇用主が提供している外国人労働者の寮に住んでいるのは、男性 5 人、女性 19 人（全員インドネシア人）であるが、シャワー・トイレが 2 つのみで、シャワーを浴びるために順番で待たなければならない状態である。また、あまりにも多くのインドネシア人女性が一緒に寮生活しているため、女性労働者間の軋轢も発生し、問題も起こしている。

シン（ベトナム）が働いていた施設は、200 人以上の要介護者が生活している大きな施設である。37 人の外国人介護労働者がいる中、その寮は、屋上に増築された違法簡易住宅で、雨水が部屋内部までに入り、布団までも濡れてしまうことがある。また、シンは自分たちに提供されていた食事が高齢者用の残り物で、量的にはいつも足りなかったと語る。

ファ（ベトナム）が働いていた施設も 110 人以上の要介護者が生活している大きな施設である。食事は基本的に十分であるが、果物やパンなどは自分で買いに行かなければならなかった。ファも含む 11 人のベトナム人介護労働者には特別に寮が用意されたわけではなく、施設内の空き部屋に住まわせられた。また、各部屋にはベッドがなく、ファたちは薄い布団を床に敷いて寝て、朝に起きると、布団をたたんで片付ける必要があった。夜の寒さで、ファは 2 ヶ月間も風邪が治らず、倒れこんだことがある。

こうした施設外国人介護労働者の生活環境の不備は、施設の運営側に問題があることは明らかである。ここではさらにこの生活環境の不備問題に繋がった背景について考察する。すでに述べたように、雇用主が施設外国人介護労働者に寮や食事を提供するかわりに、労働者から寮費・食料費を徴収することが一般的である。この寮費・食料費の徴収金額について、労働部（当時では労働委員会）は 2007 年に上限 5,000 元（約 18,500 円）という行政勧告を出しているが、労働者派遣国から外国人労働者の不利益に繋がる理由で強く抗議された⁸⁹。

⁸⁹ 労働部 HP 新聞公告 2007 年 11 月 14 日付「外勞膳宿費爭議，勞委會：持續與各來源國政府溝通」
<https://www.mol.gov.tw/announcement/27179/13630/?cprint=pt>（2018 年 6 月 25 日アクセス）

台湾政府はその行政勧告を変えていないものの、労働者派遣国政府の台湾オフィスが雇用契約における寮費・食料費が 2,500 元 (9,250 円) を超える案件を基本的に通さないため、雇用主側は寮費・食料費 2,500 元の契約を結ばなければならなくなっている。雇用主の間では、物価の上昇で 5,000 元の徴収でさえも赤字になるのが実状で、2,500 元のみ徴収では非現実であるとの声が出ている。また、一部の劣悪な仲介業者が雇用主に外国政府オフィスに 2,500 元の契約書を提出したあと、労働者と新たな契約を結び直すという不正行為を行い、摘発されたケースもある⁹⁰。

雇用主と施設労働者の間における寮費・食料費のトラブルの発生がとて多いと、シェルターの運営関係者は指摘している。そして、寮費・食料費の台湾政府と外国政府の間における摩擦は合法仲介業者イ社の企画担当者からも確認している。また、宿泊型施設の元経営関係者は、5,000 元以下の寮費・食料費の徴収が人口密集で不動産価値が高い台北市・新北市では非現実的であると語る。その一方、生活環境に不満を感じている 4 人の施設外国人介護労働者のうち 3 人は、働いていた（働いている）施設所在地が台北市・新北市周辺にある。うち 1 人は契約書には 2,500 元の寮費・食料費が書かれていたにもかかわらず、実際徴収されたのは 4,500 元であると語る。

これらの施設の運営側の不正や不備は、施設が抱えている経営構造的な課題に関連している部分もあると見受けられる。施設外国人介護労働者の労働条件問題や生活環境問題は、このように台湾人介護人材の不足、そして施設経営における構造課題にも関連している。

雇用主側は様々な事情または構造的な問題を抱えているとは言え、多くの外国人介護労働者が不利益な状況に直面していることは事実である。女性たちは台湾に渡った後、仕事の面においても生活の面においても、様々な不確定な状況にあってしまう。施設介護労働者および家庭介護労働者の両方を経験したシェンの語りはその様子を良く表している。

姉が台湾にいるので、台湾での仕事や生活を聞き、台湾に出稼ぎを決めたのである。夫とは正式に離婚していないが、すでに別れているので、台湾にいる姉と助け合いながら、将来、息子たちも台湾へ呼び寄せて、一緒に台湾で暮らせるのも良いと思った。1 回目の台湾では、施設で働いた。施設には 3 人のベトナム人がいたが、うち 2 人は看護長の厳しさに逃げた。私 1 人だけ残っていたので、風当たりが強くて大変だったが、何とか乗り越えた。

⁹⁰ 東南亜集団 HP 人力仲介新聞與規定 2016 年 5 月 17 日付「外勞膳宿費遭外辦處刻意打壓」
http://www.sea.com.tw/news_detail.php?sn=3968#WzBtgOknacw (2018 年 6 月 25 日アクセス)

2 回目の台湾は同じ施設で働くつもりでいったが、働く場所が別の施設に変わることを聞き、行きたくなくなり、家庭介護労働者として働くのを選択した。介護したのは 80 歳のおばあちゃんであるが、体が思ったよりも元気だった。おばあちゃんの小言が多くて、家事のチェックも厳しい。6 時に起きて掃除したところに白いタオルでチェックされて、やり直されることもあった。また、夜中に下着を綺麗に洗っていないと起こされたこともあった。おばあちゃんはベジタリアンで、私に食べるものを買ってくれなくて、いつもお腹がすいていたので、とても痩せてしまった。

おばあちゃんのところではやっていけなくて、何とか仲介業者に雇用主を変えてもらえるようにした。今は、「護理之家」⁹¹に入所しているおじいちゃんの介護として雇われているが、来た当初、おじいちゃんの状態が悪く、たくさんマッサージをしなければならず、休日も取れなかったもので、本当に大変だった。最近、おじいちゃんの状態が良くなり、その家族の人がとても喜んでくれて、私のことも信頼してくれるようになった。月 1 日休めるようになり、殆ど会えなかった姉とも少し会えるようになった。

第 3 節 問題解決に向けての外国人介護労働者の能動的な行動

田巻（2005：32）や藍（2008：87）は雇用主の変更が制限されている不自由な労働条件の中で、外国人労働者が雇用主とトラブルが起きた場合、台湾で引き続き働くためには「従順」か「逃走」という 2 つの選択肢しかない指摘している。しかしながら、インタビューからは、外国人労働者が課題や問題に直面した場合、「従順」と「逃走（失踪）」の間に、「抗議」や「抵抗」という行動を示すことが多いとかがえる。

3-1 消極的な抗議から積極的な抗議へ

雇用主の変更が原則的に制限されている中で、外国人労働者は労働条件や環境に不満があっても、できる限り我慢することがある。雇用主もそれを熟知しているため、外国人労働者から不満の声が出ても、労働条件や環境を改善しようとせず、さらに外国人労働者を脅かす材料として使うケースがある（鄭 2018a：14）。

しかし、趙（2004：67）や上野（2011：115）が指摘しているように、雇用主が外国人介護労働者を注意深く観察していると同様に、外国人介護労働者も雇用主家族や周りの環境を注意深く観察している。そして、外国人労働者は弱者的な立場を強調し、雇用主に消極的に抗議するケースがある（上野 2011：113-131）。また、外国人労働者が雇用主に抵抗

⁹¹ 日本の介護療養型医療施設にあたる宿泊型介護施設である。

できる方法を密かに準備するケースもある。

ユーシ（インドネシア）は今でも恋しく思う 1 人目の女性要介護高齢者（死亡）とは最初から関係が良かったわけではなかった。女性高齢者はユーシとコミュニケーションがうまく行かないと、手を出すことがあり、それを見かねた近所の人は仲裁に入ったことがあった。ユーシはそれ以降、女性高齢者ともめ事があると、玄関ドアを開けて近所の人に分かるようにし、いつでも助けを求められるようにした。

フレンス（フィリピン）やシン（ベトナム）は雇用主に携帯電話の購入を禁止されたが、友人や台湾にいる親戚を通して、こっそり携帯を買い込んで、外部と連絡しながら、抵抗の方法や機会をうかがった。

外国人介護労働者は消極的な抗議から積極的な抗議へ移すこともある。シンは密かに手に入れた携帯が雇用主に発見されて咎められたが、シンは逆に雇用主自身が自分を不正に働かせていることがあると指摘し、文句も言わずに働いてきたが、あまりひどい扱いが続くと行政に訴えると雇用主に抗議した。シンの雇用主はシンの抗議を受けて、携帯を持つのを認め、それ以上咎めることはなかった。

プティ（インドネシア）は契約書に書かれていない 50 歳半ばの男性要介護者の入浴介助を嫌がり、雇用主にその他の仕事はするが、契約書にない入浴だけはしたくないと抗議した。チェル（フィリピン）は雇用主に契約した女性高齢者のほかに、その夫である男性高齢者の早い時間代での朝食の用意を要求されたことに不満を感じ、雇用主にそれが契約に書かれていない労働であると抗議した。しかしながら、プティやチェルの抗議は失敗し、プティは失踪を選択し、チェルは 24 時間多言語無料お助けホットライン「1955」を通して保護され、シェルターに入居した。

3-2 女性たちの抗議ルートと制限

3-2-1 台湾仲介業者

前述のように外国人女性労働者は不満や不利益を直接に雇用主に抗議することがあるが、言語のハンディキャップで、その不満や不利益を雇用主に伝えられない場合が多い。そのため、多くの外国人女性労働者は雇用主と労働者の両方を知る台湾仲介業者に助けを求めている。台湾仲介業者は法律により、雇用主と外国人労働者にサービス費を徴収することができる。雇用主に徴収できるサービス費は年間 2,000 元以下（約 7,400 円）であるに対し、外国人労働者に徴収できるサービス費は毎月 1,500～1,800 元（約 5,550～6,660 円）

である⁹²。そのかわりに、台湾仲介業者は外国人労働者に相談や通訳などの業務を提供しなければならないことになっている。

外国人女性たちが自分たちの主張を、台湾仲介業者を通して雇用主に伝え、コミュニケーションを図ったり、交渉したり、または雇用主の変更を申し出たりしている。ところが、趙（2004：32）が指摘するように、女性たちは自分が直面している問題を台湾仲介業者に相談しても何も改善されないことがあり、相手にさえされず、場合によって脅かされることもある。このように台湾仲介業者の対応に不満である女性たちは、ほかの相談窓口の情報を知らないために、我慢する場合もあるが、抵抗する場合もある。

ユリ（インドネシア）は雇用主の厳しさと契約と異なるベビーシッターの仕事をうまくこなせる自信がないために、台湾仲介業者に雇用主の変更を依頼したが、台湾仲介業者に雇用主が同意しないため、帰国するしかないと言われた。ユリは思い切って帰国すると返事すると、台湾仲介業者はユリには帰国する航空券代がないことを理由にユリを脅かした。ユリは1年以上も働いたので航空券を買えるお金があると返事したところ、台湾仲介業者はユリの抵抗に折れて、結局、雇用主の変更手続きを行った。

シェン（ベトナム）は、夜も休めないことや食事が不十分で、台湾仲介業者に相談したが、対応スタッフの派遣も全くなかった。シェンは、これ以上誰も対応しに来ないなら自分が失踪すると台湾仲介業者に連絡を入れると、台湾仲介業者はやっと対応しはじめ、最終的にシェンの雇用主の変更手続きを行った。

3-2-2 台湾行政機関および母国政府の台湾駐在機関

外国人女性たちは、自国政府の台湾駐在機関や台湾行政相談窓口などの行政機関に相談することができる。台湾政府は空港や各地方自治体に外国人労働者が相談できる窓口を設けているが、外国人労働者にとって、最も使いやすいのは「1955」という24時間多言語無料お助けホットライン（台湾：1955 外籍勞工 24 小時諮詢保護專線／以下、「1955」）である⁹³。しかし、外国人労働者は母国政府の台湾駐在機関や「1955」に電話しても何週間も待たされて実際に対応されないことがある。その背景にあるのは、相談件数の多さに対する

⁹² 「就業服務法」第35条、「私立就業服務機構收費項目及金額標準」の第3条および第6条によって定められている。外国人労働者に徴収できるサービス料、1年目は月1,800元以下、2年目は月1,700元以下、3年目は月1,500元以下である。同じ雇用主の再雇用の場合は月1,500元以下である。

⁹³ 台湾政府は、2000年に、英語、タイ語、インドネシア語およびベトナム語の4つの無料ホットラインを作り、2009年に「1955」に統括し、24時間外国人労働者の相談や申し立てを受け付けている（林2010：2, 80-81）。

対応スタッフの少なさにある。

インドネシア政府の台湾駐在機関であるインドネシアオフィスの労働部署関係者は、2017年1月1日～9月4日まで、1,223件にも上る相談件数があったが、オフィス内にいる担当職員は僅か8名ですべての相談に対応しきれないのが現状であると語る。また、「1955」は台湾政府が民間組織に業務委託したホットラインであり、実際の対応は各地域にある地方劳工局になる。インタビューできた地方劳工局関係者は、各言語を話す人材が基本的に1言語に1人である一方、1言語につき1ヶ月間の相談件数が40～50件にも上るといふ。外国人労働者の母国の言語を話す人材も台湾人担当職員も限られている中、「1955」に連絡されてから、4～5日に現場へ行くことが通常となっているが、それを待ちきれない外国人労働者も多い。また、待っている間に雇用主との関係がさらに悪化することを不安に思い、「1955」に電話をしたことに後悔し、その不安から失踪をする外国人労働者もいると同劳工局関係者は指摘する。

地方劳工局で外国人労働者の労使問題を担当する職員は「査察員」および言語サポートをする「外語諮詢員（外国語相談員）」である。インタビューした地方劳工局で働くこれらの職員は公務員ではなく、主に嘱託の形で働いているのである。支援団体関係者は、これらの嘱託職員は劳工局組織の中における立場が弱く、かつ身分的にも不安定であるため、労働者の立場にも立って中立な態度で労使問題を調停できるかどうかはその職員個人の価値観や意気込みに左右されてしまうことが多いと指摘する。

さらに、支援団体関係者は、外国人労働者が「1955」に電話しても対応されないと感じてしまうもう一つの理由は、「相談」と「申し立て」の違いにあると指摘する。「1955」の対応スタッフは掛けられてきた相談電話の相手に対して、まず「相談（台湾：咨詢）」と「申し立て（台湾：申訴）」のどちらであるのかを確認する。「相談」ならば、対応スタッフはアドバイスをするのみで終わる。「申し立て」の場合のみ、対応スタッフは緊急性があるかどうかをさらに判断し、外国人労働者の所在地の地方劳工局に伝え、対応を求めるのである。

したがって、外国人労働者は「1955」に電話をしても、「相談」とのニュアンスのみを伝えれば、地方劳工局からの対応がないのである。支援団体関係者は、多くの外国人労働者がその区別を十分に理解できず、「1955」に電話しても対応されないと感じてしまうのである。なお、「1955」に「申し立て」の案件が出た場合、地方劳工局が20日以内に対応し、その対応結果を中央政府の労働部に報告しなければならない。報告がなければ、労働部から

は確認の問い合わせが行くシステムとなっている（林 2010 : 117）。

3-2-3 支援団体・グループ

外国人介護労働者は教会や NPO 団体などの支援団体または支援グループにも相談することができる。台湾での外国人労働者の支援団体は大きく 2 つのタイプに分けることができる。1 つは読書サポートや文化交流サポート、そして中国語講座やその他写真、ビジネス、文学創作など、外国人労働者のレジャーやエンパワーメントを支援する支援団体である⁹⁴。もう 1 つは外国人労働者の権利や人権をサポートする支援団体である⁹⁵。

台湾人が設立した支援団体があるほか、外国人労働者も自分たちで様々な支援団体やグループを設立している。台湾で最も早く設立された外国人労働者への支援団体は 1999 年設立の台湾国際勞工協會（Taiwan International Workers' Association / 以下、TIWA）であるが、TIWA は近年、外国人労働者自身のエンパワーメントという趣旨で、外国人労働者が自ら支援団体を形成することを積極的にサポートしている。インドネシア人の「台湾印尼外勞協會（TIMWA）」やフィリピン人の「菲律賓勞工協會（KASAPI）」はそれにあたる。

また、フィリピンのフレンスは、「National Home-based Workers' Union」や「Migrante Taiwan」などの支援団体やその他数えきれない支援グループの存在について話す。ベトナムのツァウは、台湾にいるベトナム結婚移民や労働者も SNS などを通してグループ化し、病気や不幸に遭ったベトナム人労働者に対し募金や見舞い活動を行っているという。インドネシアのケイヤは「ATKI」という 30 人ほどの支援グループの存在について語り、ユリは、「Okeny 先生」という支援グループについて話し、こうしたインドネシア人が形成した支援グループが 100 以上もあるとユリは説明する。

インドネシアオフィス労働部署関係者は、限られた職員で外国人労働者のすべての相談に対応しきれないため、現在、台湾の各地域にインドネシア人労働者のグループ形成を促進していると話す。インドネシアオフィスは各地域にリーダー格の労働者を選び、地域ごとのグループを束ね、グループを通して労働者自身が自ら助け合えるようにしているのがある。インドネシアオフィスはリーダーたちと定期的に会議を行い、そのサポート体制をも構築している。

⁹⁴ 「燦爛時光東南亜書店」、「One-forty」、「1095」など。

⁹⁵ 台湾国際勞工協會（TIWA）、桃園群衆服務協會（SPA）など。

3-2-4 シェルター

台湾では外国人労働者を保護するシェルター（台湾：安置単位、安置中心、庇護中心など）が存在している⁹⁶。これらのシェルターは外国人労働者の保護だけでなく、相談の窓口にもなっている。

台湾政府は 2000 年に「外籍勞工臨時收容作業要點」を公布し、2008 年に同要点を改正して、「受聘僱從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十一款規定工作之外国人臨時安置作業要點（以下、臨時安置作業要點）」を公布した。「臨時安置作業要點」は、労使問題で身体的侵害を受けた労働者、または雇用主に不当な強制帰国などに遭った労働者が行き場を失わないように、「安置」という一時的に保護するまたは住まいを提供する法的根拠となっている（林 2010：4,82-83）。また、同要點は外国人労働者シェルターの設立に関わる法的根拠にもなっている。

シェルターへの最大入居期間は一定の制限があるが、シェルターに入居した外国人労働者は無料の食事および生活空間が提供される⁹⁷。ただし、「人口販運被害者（人身売買被害者）」として認められて、かつ「特別工作証」という特別就労許可書を得なければ、外国人たちはシェルターにいる間は基本的に失業者となる⁹⁸。失業者となるシェルターの入居外国人の多くは、生活には困らないものの、雇用主変更の許可をもらえるかどうか、そして次の働き先が見つかるかどうかという問題に焦ることが多い（林 2010：21）。インタビューしたシェルター入居者の中で、訴訟問題で 1 年以上シェルターに留まる女性もいる一方、再就職期間（60 日間）で次の雇用主が見つからず帰国する女性もいる。

外国人労働者は、基本的にシェルターのサポートのもとで次の仕事を探すことが多いが、仕事の紹介は主に仲介業者に頼っている⁹⁹。支援団体シェルター運営関係者は、シェルターの入居女性がより能動的な行動をとる傾向があると指摘している。労働者は、状況の良くない（労働条件が厳しい、または雇っていた労働者が失踪したなど）雇用主を選択したがる傾向がある。一方、雇用主もシェルターに居る女性が能動的であることに不安を感

⁹⁶ 台湾現在は約 15 ヶ所以上のシェルターがある。シェルターは、大きく分けて官営と民営の 2 種類があるが、官営は地方自治体主管機関自体が運営しているシェルターと、地方自治体主管機関が民間組織に委託運営しているシェルターがある。民営は地方自治体主管機関の審査許可を得ている宗教団体や NPO 法人の非営利シェルターなどがある。インドネシアオフィスも民営の形でシェルターを運営している。

⁹⁷ 「臨時安置作業要點」第 7 条。シェルターにいる外国人労働者の最大入居期間は、「安置期間」および「轉換期間（雇用主変更期間）」の 2 つで決められているが、2 つとも最大 2 ヶ月間である。ただし、労使争議のある者、ケガや病気で継続治療が必要な者、司法機関に出国制限が告知された者、刑事訴訟事件の被害者と認定されている者であれば、延長することも可能である。

⁹⁸ 支援団体シェルター運営関係者インタビューより。

⁹⁹ シェルターの理念に賛同し、労働者を直接雇用したいと申し入れる雇用主もいる。

じ、入居女性を雇いたがらないことが多い。両者の不安を和らげ、マッチングするのは仲介業者となる。支援団体シェルター運営関係者は、シェルターが労働者の再就職のために、仲介業者と一定の良い関係を持たなければならないとも語る。

インタビューからは、労働者が直接にシェルターに救援を求めるケースも少なくないとうかがえる。その多くの場合は、すでにシェルターの存在を知っているか、または周りの知人や友人のくちコミでシェルターの存在を知る人もいる。しかしながら、シェルターも運営している支援団体の関係者は、支援団体もシェルターも基本的に外国人労働者をサポートする末端であるため、積極的に対応しても解決できないケースの発生が少なくないと語る。また、外国人労働者自身も様々な支援情報が交錯する中、気持ちが揺れて、途中から支援団体やグループの支援を拒否する場面があると関係者は指摘する。労使問題に直面し、切迫さを感じる外国人労働者は、周りにいる同国出身者の友人や知人から多くの情報を収集し、対応の仕方を選択していく。その中で外国人労働者は、どのような判断をすれば自分にとって最善なのかを悩み、気持ちが揺れるケースが多い。

3-3 雇用主の変更

ここでもう一つ注目したいのは、家庭外国人介護労働者は雇用主の変更が制限されている中で、合法的に雇用主を変更するケースが少なくないことである。雇用主変更の背景は大きく3つのタイプに分けることができる。1つ目は要介護者が死亡した場合である。2つ目は雇用主が何らかの理由で雇用契約を中止したい、かつ家庭外国人介護労働者の雇用主変更に同意した場合である。3つ目は家庭外国人介護労働者から雇用主を変更したいと申し入れて、かつ雇用主の同意を得られた場合である。

家庭介護労働者（経験者）38人のうち4割強（17人）は、行政機関や支援団体の支援なしで合法的に雇用主を変更することができた。うち要介護者の死亡による変更は9人、雇用主からの雇用契約の中止による変更は3人、労働者からの申し入れによる変更は10人である（複数のタイプを経験している労働者あり）。ここで、特に注目したいのは3つ目、外国人介護労働者が自らの雇用主変更の申し入れるケースの多さである。

様々な法の改正で、2006年より家庭外国人介護労働者は雇用主の同意があれば、雇用主を変更することが可能になった（藍 2008 : 70）¹⁰⁰。そして、2013年の法改正により、雇

¹⁰⁰ 2005年に改正された「外国人受聘従事就業サービス法第四十六條第一項第八款至第十一款規定工作之轉換雇主或工作程序準則」の第2条第2款第4目より（以下、「ブルーカラー外国人労働者職場変更基準」）。

雇用主は労働者の雇用主変更に同意したあと、それまで絶対的に必要であった煩雑な新規の受け入れ申請の手続きをせずに、新たな外国人介護労働者を受け入れられることが可能になった（鄭 2018a : 15）¹⁰¹。そのため、仲介業者は労使関係が拗れたケースに対し、雇用主に労働者との雇用契約の解除、すなわち雇用主変更の同意を勧めることが増えている。また、各地方労工局も判別しにくい労使トラブルに対して雇用主に雇用主変更の同意を勧めることが増えている¹⁰²。

少子高齢化の進行による介護需要の増加と介護労働力の不足は、こうした雇用主の変更を拍車もかけている。緊急的な介護労働力需要のために、できるかぎり早く次の労働者を見つけたい雇用主が増加し、雇用主変更の同意を得た女性は次の雇用主を見つけやすくなっている。選択の可能性があるという情報が外国人労働者の間で広がり、進んで自ら雇用主変更を申し入れる家庭外国人介護労働者が増え始めている。

ただし、ここで注意しなければならないのは、雇用主の変更が認められた外国人介護労働者には最大 60 日間の再就職期間の制限があることである。労働者が制限期間内に新たな雇用主を見つけることが出来なければ、帰国しなければならない。そして、雇用主は、元の家庭外国人介護労働者が再就職または帰国しなければ、いかなる形でも新たな家庭外国人介護労働者を迎え入れることができないと法律により規定されている（鄭 2018a : 15-16）¹⁰³。

したがって、雇用主は家庭外国人介護労働者の雇用主変更に同意したあと、同労働者がすぐに新たな雇用主を見つけなければ、雇用主には一定期間内の介護労働力喪失に直面してしまうのである。こうした一定期間内の介護労働力の喪失を恐れて、今でも家庭外国人介護労働者の雇用主変更の同意に躊躇する雇用主が多いと合法仲介業者イ社企画担当者は指摘している。雇用主変更の決定権が雇用主側にあるので、自らの意思で雇用主を選択しようとする家庭外国人介護労働者には限界があり、選択した行動がどのような結果に繋がるかという不透明性がある。そのために、一部の能動的な外国人労働者は音声やビデオなど、何か自分にとって有利な証拠を残こそうという姿が見られる。その一方、雇用主や仲介業者はこうした女性たちの動きに驚き、不安になり、さらに強い立場を示し、女性たちの能動的な動きに対応しようとする姿も見られる。

¹⁰¹ 「就業服務法」第 58 条第 3 款。

¹⁰² 外国人労働者の支援団体関係者、合法仲介業者の営業担当者インタビューより。

¹⁰³ 「ブルーカラー外国人労働者職場変更基準」第 11 条。「就業服務法」第 58 条第 3 款。

話しを聞いた家庭雇用主の 1 人は、雇用したインドネシア人が雇用主家族が声を荒げている様子を密かに録画し、仲介業者に見せ、雇用主を変更したいと申し入れたことを経験した。雇用主はそのことに驚き、自分たち家族の様子が外部に漏れているのではないかと不安になり、インドネシア人女性の行動が違法であると指摘した。仲介業者はインドネシア人女性に雇用主の家庭での様子を録画するのは良くないと伝え、録画の削除を求めた。

女性たちの一部は能動的に選択できる可能性を持つようになっているが、その選択には限界がある。自ら雇用主の変更を申し入れたサシャ（フィリピン）の語りは、女性たちの能動的な姿およびその限界をよく表している。サシャはインタビュー時にはシェルターに入居していたが、再就職期間内に次ぎの雇用主を見つからず、最終的に帰国することになった。

本当はカナダへ行きたかったが、その前に香港か台湾で働く経験が必要なので、フィリピンに近い、自由なイメージがある台湾を選んだ。台湾に来て 1 年半ぐらいであるが、4 人の雇用主の元で働いてきた。1 人目の雇用主のところでは、契約に書かれていた 2 人の高齢者がおらず、3 人の子供の世話と家の掃除と食事の準備というメイドの仕事をしていた。食事は良かったが、夜中まで働かなくてならず、このままでは続けられないと思い、働いてから 1 ヶ月後に仲介業者に抗議した。最初、仲介業者に全く相手にされなかったが、「1955」に電話すると言ったら、やっと対応してくれて、さらに 1 ヶ月後に雇用主を変えてくれた。

2 人目の雇用主のところでは、パーキンソン病のおじいちゃんの介護をした。仕事は楽で、最初は食事でも悪くなかった。しかし、5~6 月後に食事が悪くなり、食べ物が足りなくて、いつもお腹がすいていた。フィリピン人は朝 7 時で朝食をとるのが通常であるが、この家では 9 時まで待たなければならなかった。6 ヶ月目の時に仲介業者に抗議し、その 1 ヶ月後に雇用主を変えてもらった。

3 人目の雇用主のところでは、契約書の中で書かれていた交通事故に遭った若者ではなく、100 キロも超えるおじいちゃんのケアをしていた。おじいちゃんと同じ部屋に寝なければならないが、食事もよく、雇用主家族の皆とも仲良くしていた。しかし、ある休日に 1 時間遅れで帰ってくると、おじいちゃんの娘にひどく怒られて、クビにされてしまった。

4 人目の雇用主のところでは、糖尿病持ちのおじいちゃんのケアをした。おじいちゃんはまだ 100 歳を超えているが、体はまだ丈夫であった。しかし、1 ヶ月ほどにして、雇用主の妹は自分でおじいちゃんのケアをすると言い、またクビになってしまった。仲介業者にあまりにも多くの雇用主を変えたから、もう新しい雇用主を見つからないと言われ、帰国するほかないと言われた。でも、まだ台湾で働きたいので、

SNS グループで支援団体のことを知り、電話で相談したら、シェルターに入れてもらえた。

今は、お金がないから、早く次の仕事を見つけない。カナダへ行く準備もしているので、あと数か月間、台湾で仕事をしてからフィリピンに帰る予定である。

外国人女性たちが利用できる多様な支援の窓口があり、能動的に選択できる可能性も増えている。しかし、女性たちは相談しても能動的に行動しても、自分の期待に反する結果になることが少なくない。女性たちは安心かつ満足のできる労働環境や労働条件を求めるために、雇用主の変更を希望しても、希望が叶えられず、法律の制限により帰国せざるを得ない場合が多い。一部の女性は合法的な選択および支援がうまくいかなくなると、合法的な労働および滞在身分を捨て、失踪の道を選択してしまう。

第3章 外国人介護労働者の失踪と失踪後の非合法介護労働 ～労働者と雇用主の不安～

第1節 外国人労働者の失踪

1-1 目立つ介護労働者の失踪

外国人労働者は雇用主の倒産や要介護者の死亡などの特定の条件および法的な許可がなければ、基本的に雇用主を変更することができない。雇用主は雇用している外国人労働者と3日以上連絡を取れなくなれば、関連行政機関に報告する義務がある。報告された外国人労働者は失踪者となり、非正規滞在外国人として警察や移民署などに取り締まれることになる¹⁰⁴。台湾政府は、「厳格な管理」による外国人労働者の失踪防止に取り組んできた。しかし、失踪者の発生は絶えないのが現実である。2004年以降は年間1万人以上の失踪者が発生し、2015年には失踪者人数が2万3000人をも超えた。その後やや減少したものの、2017年にも年間18,209人の外国人労働者が失踪した（図3-1）。

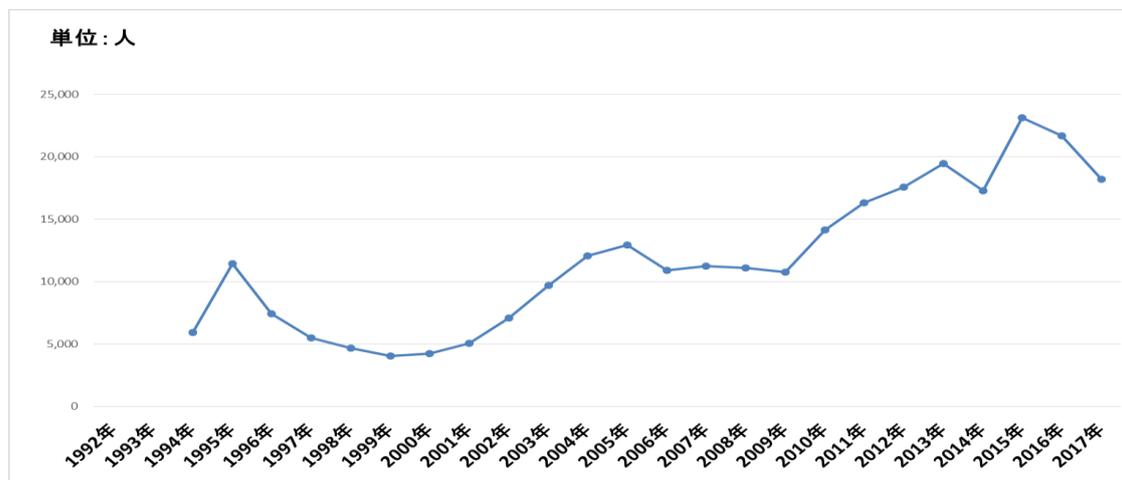


図3-1 外国人労働者の失踪人数推移

※ 出所：台湾労働部「労働統計年報・外籍工作者」に基づいて筆者作成。

顧（2010:143）や呉（2012:6）は失踪者の中では外国人介護労働者の失踪が最も多いと指摘している。1990年～2018年3月までの失踪者累計人数は266,060人であるが、女性失踪者が160,922人（60.5%）で男性失踪者105,138人よりも1.5倍多い（移民署）。また、

¹⁰⁴ 「就業服務法」第53、56、58、59条。

女性外国人労働者の 7 割近くが介護労働者として働き、女性失踪者も主に介護労働者の多いインドネシア（88,194 人）、ベトナム（53,834 人）、フィリピン（15,558 人）に集中していることから、外国人介護労働者の失踪人数が失踪者全体の中では目立っている存在であると推測できる。

1-2 外国人介護労働者の出身国の変化と失踪

家庭外国人介護労働者の 80.2%はインドネシア人である一方、施設外国人介護労働者の 72.8%はベトナム人である。ベトナム人介護労働者が施設で働く割合は非常に高い（39.2%）。台湾の家庭介護がインドネシア人に支えられ、施設介護がベトナム人に支えられていると言っても過言ではないが、このような外国人介護労働者の出身国の特徴は、台湾政府の失踪者への対策に強く関連している部分がある。

図 3-2 で分かるように、台湾は 1999 年よりベトナム人労働者を受け入れはじめたが、ベトナム人の家事・介護労働者人数は 2002 年より急速に増加し、また 2004 年をピークに急速に減少した。外国人家事労働者は 1996 年から急速に減少したので、ベトナム人家事・介護労働者の急速な増減は主に介護労働者を中心とするものと見られる。

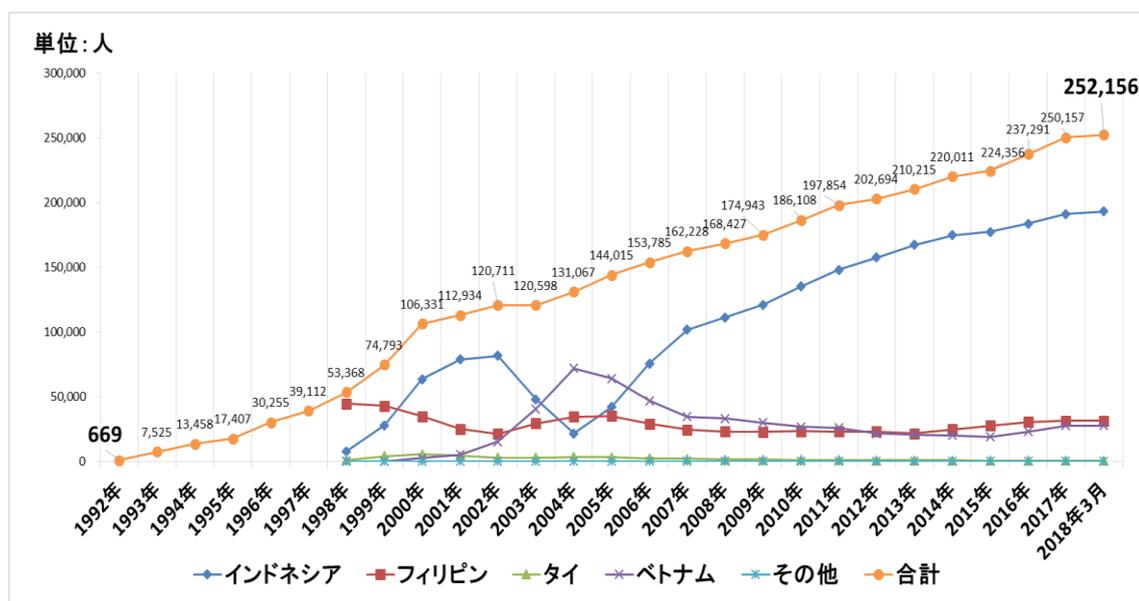


図 3-2 外国人家事・介護労働者の国籍別推移

※ 出所：台湾労働部「労働統計年報（月報）・外籍工作者」に基づいて筆者作成。

※ 台湾労働部の公開資料では 1997 年以前の国籍別のデータがない。

2002年、台湾政府はインドネシア人労働者の失踪の多さから一時的にインドネシア人労働者の受け入れを凍結した（表3-1）。この一時凍結は後に台湾とインドネシア政府間の外交問題まで発展し、台湾政府はインドネシア人労働者の代わりに、積極的にベトナム人労働者を受け入れはじめた（明石2006：182、藍2008：68、呉2012：39）。図3-2でみられるベトナム人家事・介護労働者がインドネシア人家事・介護労働者と交代した形で急速に増加したのはこのような背景にある。

表3-1 インドネシア人・ベトナム人労働者の受け入れ政策の変遷

1992年5月	「就業服務法」の公布で、正式に外国人労働者（フィリピン、タイ、インドネシア、マレーシアの4ヶ国のみ）の受け入れを開始。
1999年11月	ベトナム人労働者の受け入れを開始。
2002年8月	失踪者の多さを理由にインドネシア人労働者の受け入れを凍結。 インドネシア人労働者が急減、ベトナム人労働者が急増。
2004年5月	失踪者の多さを理由にベトナム人漁船船員の受け入れを凍結。
2005年1月	インドネシア人労働者の受け入れを再開。 失踪者の多さを理由に新規ベトナム人家庭外国人家事・介護労働者の受け入れを凍結。
2015年7月	ベトナム人漁船船員、家庭外国人介護労働者の受け入れを再開。

※ 出所：藍（2008：60,66,68）、張（2010：28-29,31）、呉（2012：39-40）に基づいて筆者作成。

ところが、ベトナム人労働者の受け入れが増大すると、ベトナム人労働者全体の失踪率も急速に増加した。ベトナム人労働者の失踪率は2001年では2.8%であったが、2002年には7.8%、2004年には10.2%までに跳ね上がった。台湾政府は失踪者が多いことで、2004年5月にベトナム人漁船船員、2005年1月にベトナム人家庭外国人介護労働者および家事労働者の新規受け入れを凍結した（ただし、3年契約を全うして一時帰国した者は、元の雇用主が直接招聘の形で再雇用すれば、凍結対象外になる）。そのために、2005年よりベトナム人介護労働者が急速に減少したが、施設介護労働者は凍結対象になっていなかったため、施設で働くベトナム人介護労働者の割合が高まっていた。

また、ここで1つ注目したいのは、台湾政府は失踪者の多さを理由に、インドネシアやベトナム人労働者の受け入れを凍結したが、この凍結政策は外国人労働者の失踪率の減少

に必ずしも繋がらなかったことである。図 3-3 で分かるように、インドネシア人労働者の受け入れが 2002 年に一時凍結されたあと、インドネシア人の失踪率はかえって高くなってしまった。そして、ベトナム人家事・介護労働者の受け入れが 2005 年に凍結されたあと、翌年の 2006 年に一時的に失踪率が低くなったものの、2007 年にまた上昇した。後ほど詳述するが、凍結政策はかえって失踪を促進してしまった可能性さえあると考えられる。

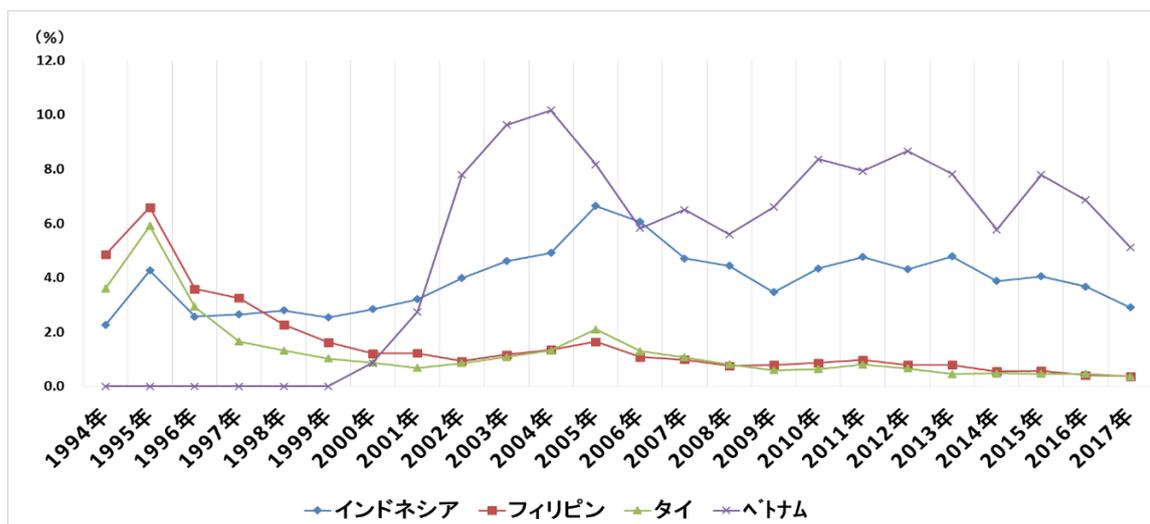


図 3-3 国籍別の失踪率推移

※ 出所：台湾労働部「労働統計查詢網・産業及社福外籍勞工一行蹤不明比率」に基づいて筆者作成。

そして、製造業のベトナム人労働者の雇用が増加し続けたため、ベトナム人労働者は 2008 年からインドネシア人に次ぎ、第 2 に多い外国人労働者となった。また、2015 年 7 月に 10 年も続いたベトナム人漁船船員と家庭外国人介護労働者の受け入れ凍結が解除され、ベトナム人介護労働者人数も 2016 年から再び増加しはじめた。2018 年 3 月現在、合計 208,495 人のベトナム人労働者が台湾で働いている。そして、2017 年末現在のベトナム人労働者の失踪率は 5.1%であり、依然としてインドネシア (2.9%)、タイ (0.4%)、フィリピン (0.4%) よりも高い。

一方、失踪者は失踪により合法的に働く資格が失われるため、失踪後のすべての労働が非合法労働となる。出稼ぎ目的で自国を出た外国人労働者は自身の暮らしの維持、または本来の経済目的の達成のために、失踪後にも何らかの形で働き続けていると考えられる。失踪者が合法的な身分を失っても働けるのは、失踪者を必要とする非合法労働市場が存在しているからである。非合法労働市場の存在が失踪者の発生を誘発していると逆説的にも

考えられる。

外国人介護労働者はなぜ失踪するのか。失踪後にはどのようなところで働くのか。そして、失踪と非合法労働市場とはどのような関連性があるのか。失踪者だけではなく、失踪者を雇用した者および非合法労働を仲介した者も法律の罰則の対象となるため¹⁰⁵、失踪者の非合法労働市場の全体を掴むことは非常に難しい。失踪理由や失踪後の労働状況について、失踪者当人と仲介業者の証言を踏まえて分析している研究はわずかである。

本研究では、失踪者および失踪経験者の 14 名の女性にインタビューすることができた。14 人のうち、インドネシア人は 8 人、フィリピン人は 2 人、ベトナム人は 4 人である。本章は、失踪者および失踪経験者 14 人のほか、失踪者の非合法労働の状況も知る合法仲介業関係者 3 名への半構造化インタビューで、外国人介護労働者の失踪背景および失踪後の非合法労働の特徴を把握することを試みる¹⁰⁶。また、先行研究や行政データも使い、外国人介護労働者の失踪と非合法労働市場の関連性も考察する。

第 2 節 女性たちが失踪を選択した背景

インタビューした失踪者（失踪経験者）のうち、ホアイ（ベトナム）のように、失踪してからまだ数か月間の女性もいるが、ツァウ（ベトナム）やシン（ベトナム）のように、10 年間前後という失踪経験が非常に長い女性もいる（表 3-2）。ツァウとシンは失踪経験が長く、他の失踪者の状況も良く知っているため、2 人からほかのベトナム人女性失踪者についても聞いた。特にシンとは最初のインタビュー以降も数回に渡って連絡が取れて、他の失踪者の様子などをさらに詳しく聞くことができた。シンは失踪者 10 人に 2~3 人が彼女のように長期的に台湾で働いていると語る。

外国人労働者の失踪に関する先行研究は、失踪理由として、高い仲介費や少ない手取り、長時間労働や過重労働、雇用主の厳しい管理や恫喝、雇用主の身体暴力や性的暴力、仲介業者のサポートの無さやサポート情報の取得の不足、同じ国の出身者の誘いなどを指摘している（許 2006 : 47-83、林 2007 : 58-61、張 2010 : 125-129、陳 2014 : 48-56）。インタビューした 14 人の女性たちも、先行研究で指摘されているように、様々な要因が重なって失踪への動機づけが促されたことが確認される。ここで注目したいのは、全員が共通して台湾で継続的に働きたい強い希望がある一方で、合法的な身分で働き続けられない不安、

¹⁰⁵ 「就業服務法」第 44、45、54、57、63、64、69、70、72 条。

¹⁰⁶ 合法仲介業者の 3 名はイ社企画担当および営業担当、ロ社経営者である。

または合法的な身分で働き続けるために必要とされる仲介費の負担に不利益を感じて、失踪を選択したことである。

表 3-2 失踪者（失踪経験者）の基本情報（インタビュー日時点データ）

No.	名前 (国籍)	失踪前の 仕事	合計台湾 滞在期間	失踪期間	失踪時期	失踪後の 労働
12	エナ (インドネシア)	家庭介護	1年8ヶ月	約1年間 (失踪経験者)	1回目の台湾 (渡航3ヶ月後)	家庭介護、病院介護、野菜作り
13	サラ (インドネシア)	家庭介護	7年5ヶ月	約2年 (失踪経験者)	3回目の台湾 (渡航5ヶ月後)	家庭介護、レストラン
14	ヤーエ (インドネシア)	家庭介護	10年	約6年 (失踪経験者)	2回目の台湾 (渡航1年後)	家庭掃除、工場でのペンキ塗り
15	エタ (インドネシア)	家庭介護	5年	約2年 (失踪経験者)	2回目の台湾 (渡航1年後)	家庭介護、病院介護、自転車工場、縫製工場、冷凍工場、レストラン、民宿
16	ナタ (インドネシア)	家庭介護	4年4ヶ月	2年7ヶ月 (失踪経験者)	1回目の台湾 (渡航9ヶ月後)	家庭介護、病院介護、施設介護、家庭掃除
17	ロハ (インドネシア)	家庭介護	3年10ヶ月	2年4ヶ月 (失踪経験者)	1回目の台湾 (渡航3ヶ月後)	病院介護、家庭介護、家事労働、ベビーシッター
18	タニ (インドネシア)	家庭介護	6年2ヶ月	2年8ヶ月 (失踪者)	1回目の台湾 (渡航3年6ヶ月後、 契約終了直前)	家庭介護、病院介護、家庭掃除、レストラン、果物作り
19	プティ (インドネシア)	家庭介護	7年9ヶ月	4年8ヶ月 (失踪者)	2回目の台湾 (渡航1ヶ月後)	家庭介護、家事労働、ベビーシッター
20	フレンス (フィリピン)	家庭介護	5年6ヶ月	23ヶ月 (失踪経験者)	1回目の台湾 (渡航10ヶ月後)	家庭介護、家庭掃除、弁当作り、ビル掃除、マッサージ、家事労働
35	ミース (フィリピン)	家庭介護	3年8ヶ月	1年4ヶ月 (失踪者)	1回目の台湾 (渡航2年4ヶ月後)	家庭介護、家事労働、教会の清掃、レストランで皿洗い

No.	名前 (国籍)	失踪前の 仕事	合計台湾 滞在期間	失踪期間	失踪時期	失踪後の 労働
39	ツァウ (ベトナム)	家庭介護	約13年	10年3ヶ月 (失踪者)	1回目の台湾 (渡航3年後、契約終了直前)	家庭介護、病院介護、家事労働、ベビースitter、屋台、建設現場、ゴミのリサイクル、木材加工、タイル工場、ビル掃除
40	シン (ベトナム)	施設介護	約13年	9年3ヶ月 (失踪者)	2回目の台湾 (渡航5ヶ月後)	家庭介護、病院介護、家事労働、ベビースitter、電子工場、レストラン、民宿
41	ホアイ (ベトナム)	施設介護	2年	6ヶ月 (失踪者)	1回目の台湾 (渡航1年6ヶ月後)	ビル掃除(8:00~17:00)、朝食屋の料理準備担当(18:00~21:00)
42	ファ (ベトナム)	家庭介護	6年1ヶ月	4年5ヶ月 (失踪者)	1回目の台湾 (渡航1年8ヶ月後)	家庭介護

※ No.は表2-1のインタビューした外国人介護労働者の基本データより

2-1 合法労働継続への不安

14名の女性のうち11名は、合法的な身分で働き続けられるかどうか不安を感じるようになり、失踪を選択している。その不安は大きく3つのタイプに分けることができる。まず、1つ目のタイプは、労働者自身が労働条件や環境に不満や不安を感じ、雇用主または仲介業者に改善または雇用主の変更を申し入れたが、その希望は叶えられず、合法労働継続に不安を感じたことである。いわゆる抗議の無効からの不安である。2つ目のタイプは、労働者が雇用主や仲介業者に自分の不利益を抗議したあと、強制帰国させられる不安を感じたことである。3つ目は、再雇用されない不安である。

2-1-1 抗議の無効からの不安

女性たちは労働条件の悪さやセクシャルハラスメントの発生などで仕事に対して不満や不安を感じる時がある。女性たちは、その不満や不安を仲介業者に伝え、条件や環境の改

善を求めるほか、雇用主に職場の変更（雇用主の変更）を申し入れることが少なくない。自分の不満や不安が仲介業者にきちんと対応されていないと感じた一部の女性はさらに「1955」や母国政府の駐在行政機関、または支援団体などに相談することがあるが、うまく救援を求められない場合が少なくない。こうした女性たちは台湾で働き続けたいが、合法的な身分での継続労働に不安を感じてしまい、失踪を選択してしまうことがある。

エナ（インドネシア）は家庭介護労働者として台湾に渡った。契約書で示されていたのは、男性高齢者の介護であるが、実際では介護のほか、12人家族の家事を担わなければならなかった。雇用主は仕事への要求が厳格で、エナは長時間労働と過重労働を強いられて、食事も十分にもらえなかった。その一方、仲介費用の返済が給与から天引きされ、エナが実際もらえた手取りは月5,000元（約18,500円）で、インドネシアで稼げた給与（約4,540元、16,798円）とあまり変わらなかった。エナは自身の提供した労働に見合った現金収入が得られていないと不満を感じ、仲介業者および「1955」に自分の不利益を伝え、抗議行動を行ったが、何も対応されなかったため、台湾に渡った3ヶ月後に失踪を選択した。

フレンス（フィリピン）も家庭介護労働者として台湾に渡った。仕事が多く、休みもないことに不満を持ち、雇用主の妻のいじめや暴力にも悩まされた。仲介業者に相談したが、「頑張る」としかアドバイスをもらえなかった。雇用主に禁止されていた携帯をこっそり入手し、様々な友人に相談した。多くの友人が失踪することの不利益を語り、彼女に失踪しないほうが良いとアドバイスをしたが、1人がどうしても失踪を選択するなら助けると言ってくれたことで、我慢できなくなったフレンスは台湾に渡った10ヶ月後に失踪を選択した。

ホアイ（ベトナム）は施設介護労働者として台湾で働き、長い労働時間や厳しい労働、休みの無さ、少ない残業代に不満を持った。また、施設にはいるはずの看護師がおらず、ホアイは要介護者への注射などの医療行為も要求されていた。1日5時間しか寝られなかったホアイは、疲れと責任の重さから強いストレスを感じ、仲介業者に相談したが、改善されることはなかった。離婚していたホアイは娘のために引き続き台湾で働くことを希望したが、このままでの労働は身心ともに持たないと感じ、台湾に渡った1年6ヶ月後に失踪を選択した。

2-1-2 強制帰国の不安

外国人労働者は雇用主の変更を申し入れたあと、雇用主に同意されず、雇用主または仲

介業者に帰国を要求されるケースが少なくない。また、仲介業者や「1955」などへの相談が逆に雇用主との関係をさらに悪化させ、雇用主に何らかの理由で強制帰国させられる可能性もある。帰国が要求された、または強制帰国の可能性を感じた女性は、台湾で働き続けたいとの思いで、失踪を選択してしまうことがある。

サラ（インドネシア）は家庭介護労働者として3回台湾へ出稼ぎしたが、2回目では雇用主と労使トラブルが発生し、仲介業者に雇用主を変えたいと申し入れたが、雇用主に同意されなかったために、2年足らずで強制帰国となった。3回目では、契約書に書かれている男性高齢者の介護ではなく、がん患者の女性雇用主およびその2人の子どもの世話をしていた。

最初、優しくかった女性雇用主は、そのうちサラを厳しく罵るようになった。サラは不満を感じたため、仲介業者に雇用主の変更を申し入れたが、雇用主が同意しなかった。サラはさらに「1955」に相談したが、この相談は結局、女性雇用主のサラへの態度をさらに悪化させることになった。女性雇用主は、サラが失踪しないように監視するようになり、サラを1人で出掛けさせないようにした。強制送還の可能性を感じるサラは3回目の台湾に渡った5ヶ月後に、僅かなゴミ捨ての時間に、着る服とカバン1つだけで失踪生活を始めた。

ミース（フィリピン）は家庭介護労働者として台湾に渡ったが、台湾に来て最初の雇用主と労使トラブルが発生し、仲介業者がミースの納得できる対応をしなかったために、労働支援団体に助けを求め、シェルターに入居した。その後、新しい雇用主を見つけて、仲介業者を通さずに直接雇用の形で、介護施設に入居している男性要介護者を2年間ほど介護した。認知症が進む男性要介護者に体に触られるのが嫌で、かつ大人数部屋で体調が崩れたことを理由に雇用主に職場の変更（雇用主の変更）を申し入れたが、雇用主が同意しなかった。

ミースは労工局に助けを求めたが、労工局が新しい雇用主が見つかるまで、雇用主のところにいるように伝えた。仲介業者を通して新しい雇用主を見つけたミースは、新しい雇用主のところへ行き、仲介業者に雇用主の同意書類を委託したが、雇用主は同意せず、「自分のところに戻るか帰国するか」とミースをせめた。そして、雇用主は、自分のところに戻らないミースに対して、関連行政機関にミースを失踪者として通報した。支援団体も含む救援を求めることに失敗したミースは結局、強制帰国とのリスクを避けるため、台湾に渡って2年4ヶ月後に失踪という選択をした。

シン（ベトナム）は、2回台湾出稼ぎしたが、1回目の家庭介護労働は労使トラブルが発生したものの、満期まで働き一時帰国した。2回目の施設介護労働では、労働条件や環境が劣悪である上、雇用主は当時の法律ですでに禁止されている強制貯蓄も行っていた¹⁰⁷。違法な強制貯蓄かつ高い仲介費用の返済プレッシャーで、シンは自身の提供した労働に見合った現金収入が得られていないと不満を感じた。シンは劣悪な労働環境や住居環境を理由に雇用主や仲介業者に抗議し改善を求めたが、改善されることがなかった。

シンは雇用主とのやり取りを録音して、雇用主の違法行為を行政機関に告発しようとしたが、録音が雇用主に発見され削除されたうえ、雇用主は盗みなどの理由でシンを強制帰国させようとした。最終的に強制帰国は免れたものの、シンはそれ以降、雇用主に無視されるようになり、仕事ももらえなくなった。借金返済のプレッシャーもあり、シンは台湾で働き続けることを希望したが、雇用主にまた何かの因縁をつけられて再び強制送還される可能性を感じ、2回目の台湾に渡った5ヶ月後に失踪を選択した。

2-1-3 再雇用されない不安

台湾政府は失踪者の多さに直面して、失踪対策として特定の国の受け入れを凍結することがある。しかし、その凍結がかえって労働者の合法労働への不安を高め、外国人労働者の失踪の一因となった側面がある。ベトナム人のツァウの失踪背景はその側面をよく表している。

ツァウは2004年に約5,000米ドル（約565,000円）の仲介費で家庭外国人介護労働者として台湾へ渡った。ベトナム仲介業者は仕事が女性高齢者の介護であると説明していたが、実際では介護のほか、9人家族の家事や食事の準備と2人の子供のケアもして、過重労働および長時間労働が発生していた。また、ツァウは雇用主の代わりに家の中を仕切っていた雇用主の親戚との関係が良くなく、台湾仲介業者にも「国に帰りたいのか」と恫喝されたことがあり、台湾仲介業者に対して不満と不信感をも持っていた。しかしながら、ツァウは出稼ぎには苦勞が付き物であると考え、我慢して働き続けた。3年契約がじきに満期する時期、ツァウは当時の台湾の法律に従い、一時帰国しなければならなかったが、雇用主は一時帰国後にもツァウへの再雇用を口約束し、ツァウも再雇用のことを了承した。

¹⁰⁷ 「就業服務法」の第57条第8款、67条。台湾政府は外国人労働者の失踪を防止するために、1998年に強制貯蓄制度を作った（「外国人聘僱許可及管理辦法」第30条、同法2004年に廃止）。労使双方の合意のもとで、外国人労働者の給与の30%を雇用主の管理下に置く制度であったが、同制度が2002年に廃除され、雇用主による外国人労働者の身分証明や個人資産の保管も法律で禁止されるようになった。

しかし、のちにツァウはその再雇用の話が虚偽であることを知った。雇用主が本当に再雇用したかったのは、ツァウの前に雇っていたインドネシア人女性であった。台湾政府による2002～2004年のインドネシア人労働者の受け入れ凍結で、雇用主は契約が終了したインドネシア人女性を再雇用することができなくなり、代わりにベトナム人のツァウを雇った。インドネシア人女性は帰国後に同雇用主のインドネシア会社で働き続けており、雇用主はインドネシア人労働者の受け入れの再開で、再度インドネシア人女性を雇うことを考えていた。

2005年からのベトナム人家庭外国人介護労働者の新規受け入れの凍結により、ツァウは雇用主の再雇用の了承がなければ、一時帰国後に再び家庭外国人介護労働者として台湾で働くことができなくなっていた。ツァウは受け入れが凍結されていない施設介護労働者として再び台湾に来ることが可能であるが、家庭介護労働者の凍結でベトナム人女性労働者の施設介護への応募が増えていた当時、施設介護への仲介費用が高騰し、6,800米ドル（約768,400円）にも上った。ツァウは改めて高い仲介費を支払うことに理不尽と経済的な重みを感じた。

ツァウの失踪は計画的なものではなかった。小さなミスで雇用主家族に責められて、ツァウは不満の気持ちで女性高齢者と散歩に出かけ、公園で悩みを聞いたベトナム人労働者に失踪したほうが良いと言われた。新たな仲介費を払わずかつ帰国せずに台湾で働き続けられる可能性に賭けて、ツァウはその場で女性高齢者に別れを告げ、別の失踪者のところを頼って、失踪生活を始めた。

なお、ツァウの雇用主が再雇用に関して虚偽の発言をしたことには、以下の事情が関係しよう。台湾政府は外国人労働者の失踪などの管理責任を雇用主に負わせきた。外国人労働者が雇用主の元から失踪した場合、台湾政府は雇用主のその後の外国人労働者の受け入れを一定期間制限しているため、雇用主は管理上の責任に対するプレッシャーを背負っている。2007年当時では家庭外国人介護労働者が失踪した場合、雇用主は6ヶ月間以内、新規の家庭外国人介護労働者を申請することができなくなる。ツァウが失踪すると、雇用主は本当に再雇用したいインドネシア人女性をスムーズに受け入れられなくなるために、ツァウに失踪させないように虚偽の発言をしたのであろう。

ツァウは出来れば失踪したくなかったが、当時の台湾政府のベトナム人家庭外国人介護労働者凍結政策の中、失踪を選択するほかなかったという。台湾政府の失踪者対策は、外国人労働者の合法継続労働を制限し、かつ仲介費用を高騰させる一因にもなり、新たな失

踪者を発生させられる要因にもなったと言える。

2-2 合法労働継続のための仲介費用負担の重みと不安

外国人労働者は、出稼ぎのために仲介費用やトレーニング費用、パスポート取得費用や航空券代など様々な出国費用がかかる。ところが、インタビューした多くの外国人女性は仲介費用やトレーニング費用について、それぞれの具体的な金額を把握していない。そのため、ここでいう仲介費用はトレーニング代を含む渡航に必要とする費用の合計を指す。

ツァウが話したように、仲介費用の再度の負担の重みで合法労働の継続に不安を感じ、失踪を選択する外国人女性がいる。実際、シンとツァウもこうした仲介費の支払いに重みを感じ、さらに合法的な身分で継続的に働けないとの不安で失踪を選択した。

ツァウとシンは、高い仲介費用と少ない手取り収入で、借金が返済されるまで、2年間ほどかかった。ツァウは銀行からの借入で約 5,000 米ドル（約 565,000 円）の仲介費を支払っていたが、1年目の手取りが月 3,546 元（約 13,120 円）、2年目の手取りは月 9,000 元（約 33,300 円）以下で、借入を完済するには2年間以上かかったと見られる。シンは親戚から借金をして、6,800 米ドル（約 768,400 円）の仲介費を支払っていたが、強制貯蓄が引かれたあとの手取りが月 7,600 元（約 28,120 円）以下で、借金を完済するには2年間以上がかかると見られる。2人の場合における賃金の相対的な低さは、仲介費との比較から明瞭であり、全体的に費用が引かれた後の現金収入の少なさに大きな不満を感じている外国人労働者が少なくない。

フィリピンのフレンスは仲介費用負担の重みを失踪の直接な原因として語っていないものの、仲介費用のための借金返済の重みについて語った。フレンスは最初の台湾出稼ぎが2006年であったが、合計 90,000 ペソ（約 180,000 円、1ペソ=2円で計算、以下同様）の仲介費を払った。うち 30,000 ペソ（約 60,000 円）は父親から借りて、60,000 ペソ（約 120,000 円）を金融関連機関から借りた。フレンスは、月 7,000 元（25,900 円）のベースで1年半かけて返済した。合計返済金は約 126,000 元（約 466,200 円）で、仲介費よりも約 2.6 倍の高い金額であった。フレンスはその理由について、金融関連機関での金利が高いためであると説明し、フィリピンで借金すると大変なことになるという。

ベトナム人女性とフィリピン女性は基本的に母国で親戚や金融関連機関で借金をして、仲介費用を前払いの形で支払ってから台湾に渡るが、インドネシア人女性労働者が母国仲介業者に支払う仲介費用は、基本的に台湾での給与から天引きする形で返済する。そのた

め、殆どのインドネシア人女性がその仲介費用の合計を把握していない。

インタビューしたインドネシア人女性は、基本的に月 5,000～12,000 元（約 18,500～44,400 円）で 9 ヶ月間から 1 年半をかけて返済してきたと語る。インドネシア人女性たちの話しに基づいて計算すると、女性たちの合計仲介費用は 45,000～216,000 元（約 166,500～799,200 円）になる。仲介費用の返済期間中は手取りが少なくなるが、ヤーエとタニはこうした高く、長い期間が必要となる仲介費用の返済に不利益を感じ、再度の仲介費用の負担を拒み、失踪を選択したのである。

ヤーエは、2008 年に台湾へ渡った。家庭介護労働者として同じ雇用主のところで 4 年間も働き、2 回の契約を結んだ。1 回目の契約では、仲介費用を 15 ヶ月間の給与天引きで支払った。金額についてよく分からないというが、母国仲介業者の仲介費や台湾仲介業者へのサービス費などが引かれた後の 1 ヶ月目の手取りが 3,000 元（約 11,100 円）で、3 ヶ月～15 ヶ月までの手取りが 5,000 元（約 18,500 円）であった。2 回目の契約は仲介業者を通さずに雇用主の直接雇用の形で結んだ。しかし、2 回目の契約の 1 年後に要介護者が死亡した。新しい雇用主を探すためには、仲介業者を通さなければならないうえ、一度インドネシアに戻らなければならない、すでに高い仲介費の返済を 1 度経験したヤーエは、高い仲介費も帰国も必要性のない失踪の道を選択した。

タニは、2011 年に台湾に渡った。仲介費用は月 5,000 元（約 18,500 円）、9 ヶ月間の給与天引きで支払った。家庭介護労働者として台湾に渡ったが、最初の雇用主と労使トラブルが発生して、仲介業者に雇用主の変更を申し入れたが、6 ヶ月後に仲介業者に帰国するように命じられた。タニは「1955」に相談し、労工局の仲裁で雇用主を変更することができた。タニは 2 人目の雇用主の元で問題なく 3 年間働いたが、契約の終了で一時帰国しなければならないこと、そして再度仲介費を負担しなければならないことに重みを感じ、失踪を選択した。

第 3 節 失踪後の非合法介護労働

表 3-2 で分かるように、外国人介護労働者は失踪後にレストランや弁当屋、ビル掃除、農場、工場、建設現場など様々な労働に携わっている。そして、レストランなどの飲食店やベビーシッター、家庭掃除、さらに家庭または病院介護労働にも携わっていることが多い。

まず、飲食店については、14 人のうち 7 人はレストランや屋台、朝食店で働いた経験が

ある。失踪期間が長く、他の失踪者の様子も良く知るシン（ベトナム）は、ベトナム人女性失踪者の多くは、台湾人が開いているレストランなどの飲食店で働いていると指摘する。このことを可能にしているのは、第 2 章で述べたように、家庭外国人介護労働者と家庭外国人家事労働者を混合して見なす台湾の社会背景にあると考えられる。雇用主の中、家庭外国人介護労働者を雇用主のレストランや工場で働かせているケースが多く発生している。そうした風景がよく見かけている中、失踪者がレストランなどで働いていても、台湾の人々には日常的な風景としか映らないことが多いのである。

また、14 人のうち 9 人は失踪後に家事労働または家庭掃除を経験し、4 人はベビーシッターとして働いた経験があると語る。家庭外国人家事労働者の申請基準が厳しく、外国人雇用税も高いため、家庭外国人介護労働者を雇い、家事労働をさせているケースが発生している。しかしながら、こうしたケースは、あくまでも高齢者または要介護者が家族の中にいる家庭のみに限る。失踪後に家事労働や家庭掃除の仕事をしたことのあるフレンス（フィリピン）は、家事および子供ケア需要があり、かつ高齢者がいない家庭は、失踪者を家事労働者または家事労働者兼ベビーシッターとして雇うケースが少なくないと話す。

フレンス自身は、外国人介護労働者を雇う条件のない金持ちの家で半年間、掃除と犬の世話をしたことがあり、雇用主はその失踪者の身分を把握していた。そして、フレンスは、1 年間、基本的に 1 日 1 軒との形で複数の家で家庭掃除をしていたが、雇用主たちはその失踪者の身分を知らず、結婚移民または紹介者の親戚と認識していた。また、失踪後に家庭掃除の仕事をしたことのあるタニ（インドネシア）は、家庭掃除の仕事が旧正月の前に集中しているという。失踪者は中長期に 1 軒の家で家事労働者として働くほか、日本の派遣型家事代行サービス労働者のように働くことも少なくない。

そして、失踪者（失踪経験者）14 人のうち 12 人は失踪後にも介護労働者として働いた経験がある。失踪期間が 10 年であるツァオ（ベトナム）は失踪後に約 6 年間介護労働者として働いた。失踪期間が 9 年であるシン（ベトナム）は、失踪後に殆ど介護労働者として働いた。失踪期間の長い 2 人はともに失踪者が失踪後に介護労働に携わる機会が多いと語る。

3-1 短期的な介護労働の多さ

外国人介護労働者が失踪したあと、またも介護労働者として働くことの多さが特に目立っている。失踪後の介護労働について、女性たちは病院介護および家庭介護という 2 つに分けて語り、1 人の雇用主の元で働く期間が短期的に終了することが多いと話す。病院介護

については、数日間で終了することが多く、長くても数週間である。ツァオ（ベトナム）は約 3 年間、病院で数百人の要介護者のケアをしたという。家庭介護についてはベトナム人のツァオやシン、そしてファのように、数年単位で働ける場合もあるが、その殆どは 1 ヶ月間から数か月間で終わることが多い¹⁰⁸。

先行研究も介護失踪者が失踪後に介護または家事労働者として働くケースが多いと指摘している（許 2006 : 120-121、林 2007 : 68-69、張 2010 : 146）。そして、先行研究は失踪者が失踪後に短期的な介護労働に携わる理由について、主に失踪者自身の意向によるものであると指摘する。許（2006 : 121-122）は警察などの摘発を回避するために失踪者自身が短期的な介護労働を好むと言い、林（2007 : 62, 68-69）は失踪者が失踪後に雇用契約に縛られなくなったため、仕事条件や環境に不満があれば、別な仕事に移りやすくなったと分析している。

しかしながら、インタビューした女性たちからは、失踪後の介護労働が短期で終了しているのは、失踪者本人の意向よりも雇用主の意向によることが多いことが明らかとなっている。また、短期雇用を前提に失踪者を雇用する雇用主が多くいる。そして、多くの女性は、失踪後に台湾人非合法仲介業者を通して、介護労働の仕事を得ていると語る。許（2006 : 127-128）は、非合法仲介業者が雇用主の短期的かつ緊急的な介護労働力の需要に応じて、失踪者を紹介していると指摘している。林（2007 : 62-67）はベトナム人介護失踪者の多くがベトナム人友人や知人のほか、非合法仲介業者を通して仕事を得ていると指摘している。陳（2014 : 68）は一部の合法仲介業者が雇用主の短期的な需要に応じて、失踪者も仲介していると指摘している。

合法仲介業者イ社の営業担当者とロ社経営者も、高まる短期的な家庭介護需要に応じて、一部の合法仲介業者が同時に非合法仲介も行うようになっていると語る。また、ナタ（インドネシア）は、SNS に失踪者の情報交換グループも存在し、グループメンバーとなっている台湾人非合法仲介業者も沢山おり、失踪者たちと音声録音メッセージでコミュニケーションをとり、仕事を紹介していると語る。

3-2 短期的な介護に対する需要

介護というのは一般的に長期に及ぶものが多いと思われる。しかし、インタビューした

¹⁰⁸ ツァオは最長 2.5 年、シンは 3 年、ファは 3 年半である。

失踪者（失踪経験者）の場合、短期で終了する介護労働が大半を占めている。失踪者の介護労働に関する先行研究は短期的な介護労働に対する需要の発生について詳しく説明していない。

まず、家庭介護について、介護労働力の需要には予測困難と緊急性の特徴がある。しかし、家庭外国人介護労働者の雇用許可は要介護者の要介護度及び年齢という「資格制」の審査基準で判断されている。シン（ベトナム）が失踪後の介護労働で経験したように、交通事故などで短期的な家庭介護労働力の需要が発生する可能性があるが、審査基準に合わなければ、家庭に介護労働力の需要があっても、外国人介護労働者を申請することができない。

また、合法仲介業者関係者 3 人はこの「資格制」の審査基準が雇用主の家庭介護短期需要を生み出しているとも指摘している。「資格制」のもとでは、雇用主は介護の需要が発生してから、初めて外国人介護労働者の雇用申請を出すことができる。そして、申請しても、外国人介護労働者はすぐには到着しない。合法仲介業者ロ社の経営者によれば、現在、申請を出してから外国人介護労働者が到着するまで通常 2.5 月ほどかかる。この期間は雇用主にとって、必要とする介護労働力を確保できない介護労働力空白期（台湾：空窓期）となり、家庭介護における短期介護労働需要が発生する。

仲介業者ロ社経営者は、短期的な介護労働力空白期が以下の 2 つの別の状況でも発生する可能性があるとして指摘している。1 つは、家庭外国人介護労働者が雇用主を変更したいと申し入れて、雇用主も同意した場合に発生する。すでに第 2 章で述べたように、2006 年より家庭外国人介護労働者は雇用主の同意があれば、職場の変更が可能になった。そして、2013 年の法改正で雇用主は新規の受け入れ申請および手続きなしに、新たな外国人介護労働者を受け入れられるようになったことで、家庭外国人介護労働者の職場変更が比較的容易になった。

ここで問題になっているのは、家庭外国人介護労働者は新たな雇用主を見つけることが出来なければ、帰国しなければならない一方、雇用主も元の家庭外国人介護労働者が再就職または帰国しなければ、新たな家庭外国人介護労働者を迎え入れることができないことである。したがって、雇用主は家庭外国人介護労働者の転職に直面する際には、介護労働力空白期という課題に直面し、家庭外国人介護労働者の最大 60 日間の再就職期間中に介護労働力空白期が発生してしまう可能性がある。また、雇用主は代替りの家庭外国人介護労働者を新たに海外から迎え入れる場合、新規の受け入れ申請となるので、すべての申請書

類をやり直さなければならない。この場合、雇用主は新規の申請が必要とする 2.5 月の期間を再度待たなければならない。外国人労働者の最大再就職期間を合わせ、雇用主には合計 4.5 月間以上の介護労働力空白期が発生してしまう可能性がある。

もう 1 つの短期介護労働力空白期は外国人介護労働者が失踪した場合に発生する。田巻（2007：17）と張（2010：72）は外国人労働者の失踪を防止するための台湾政府の政策が逆に失踪者を必要とする市場を生み出していると指摘している。外国人労働者が雇用主のもとから失踪した場合、雇用主のその後の外国人労働者の受け入れは一定期間制限されている。2013 年末の法改正以降、家庭外国人介護労働者の失踪による受け入れ制限期間が 3 ヶ月間までに短縮されたが¹⁰⁹、2018 年 11 月現在でも家庭外国人介護労働者が失踪すれば、雇用主には必ず 3 ヶ月間の介護労働力空白期が発生する。そして、ここでも雇用主は代替りの家庭外国人介護労働者を新たに海外から迎え入れる場合、受け入れ停止期間を合わせて、雇用主には合計 5.5 ヶ月以上の介護労働力空白期が発生してしまう可能性がある。

そのほか、雇用主は雇用している家庭外国人介護労働者が一時帰国する際に、約 1 ヶ月間の介護労働力空白期が発生することもある。失踪者（失踪経験者）の話しからは、合法外国人労働者の一時帰国で、雇用主は失踪者を 1 ヶ月間単位で雇用することも多いとうかがえる。インドネシアのエタ、フィリピンのミース、ベトナムのファはこうしたケースで 1 ヶ月のみ雇用を経験したことがある。

一方、病院介護における短期介護労働需要の発生は台湾の入院慣行に強く関わっている。患者の入院時における身の回りの世話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。患者の家族が仕事などで患者に付き添えない場合、短期的な病院介護の労働需要が発生するのである。入院という一時的な緊急需要であるため、要介護者の退院または死亡で介護の需要もなくなる。

少子高齢化・核家族化が進み、短期的な病院および家庭介護の需要も増加している。これらの短期的な介護需要は本来、台湾人介護労働者に求めるしかないが、台湾人介護人材が著しく不足しているうえ、その賃金も高い。結果的に、緊急的な介護需要の発生で失踪者でも雇いたいという雇用主が増加している一方、市場の高まるニーズに応じて失踪者を紹介する非合法仲介業者も増加している。一部の合法仲介業者は顧客を確保するために、同時に雇用主の短期的な緊急介護需要に応じて、失踪者の非合法仲介も行うようになって

¹⁰⁹ 「就業服務法」第 58 条第 2 款。

いる現実がある。

3-3 結婚移民と称して働く失踪者

失踪した女性の中、失踪者の身分を伏せて、外国人配偶者（以下、結婚移民）と称して介護労働を行っていることがある。エナ（インドネシア）とフレンス（フィリピン）、そしてシン（ベトナム）は結婚移民と称して、働いたことがある。また、ファ（ベトナム）の場合、雇用主はファが失踪者の身分であることを把握しているが、他人にはファを結婚移民として紹介している。失踪期間が長く、他の失踪者の様子もよく知るシンは、自分と同じく身分を偽って働く失踪者が少なくないと指摘する。ここではシンの話しを中心に結婚移民と称して働く失踪者の状況について考察する。

シンはより良い賃金条件を求めて、6名の非合法仲介業者を頼って働いてきたが、うち5名は台湾人であった。約6年前からシンは失踪者の身分を伏せて、自身が結婚移民であると称して、介護労働を行うようになった。非合法仲介業者はシンの失踪者身分をよく把握しているが、殆どの雇用主はシンの失踪者身分を知らない。

結婚移民と称して働くメリットとは賃金が上昇することである。シンは非合法仲介業者によって、仲介費も賃金も異なることがあるといい、同じ非合法仲介業者を通しても、要介護者の要介護度によって賃金が異なると語る。また、シンは失踪者の介護賃金について「結婚移民を偽って働く賃金」と「失踪者の身分を認めて働く賃金」の2つに分けて語り、結婚移民を偽って働いたほうの賃金が高く、仲介費が引かれたあとも月36,000～40,000元（約133,200～148,000円）をもらえるという。自分と同じく結婚移民と偽って働く女性失踪者の割合は15～20%ぐらいであるという。このようにより高い賃金を得るために、結婚移民を偽って働く失踪者の存在は合法仲介業者イ社の営業担当者も指摘している。

失踪者が結婚移民として身分を偽れるのは、台湾における結婚移民の多さと台湾人介護人材の育成政策が結婚移民をも対象としているからである。2018年3月末現在、台湾には533,159人の結婚移民がいるが、うち91.8%が女性である。最も多いのは、354,982人（66.6%）の中国出身者であり、次いで101,333人（19.0%）のベトナム出身者、29,550人（5.5%）のインドネシア出身者、9,184人（1.7%）のフィリピン出身者、8,707人（1.6%）のタイ出身者である（移民署）¹¹⁰。

¹¹⁰ その他は、日本は4,781人（0.9%）、カンボジアが4,308人（0.8%）、韓国は1,617人（0.3%）、その他は18,697人（3.5%）である。

第1章で述べたように、法律により介護労働に携わることが出来る台湾人介護労働者（台湾：照顧服務員）の資格は、①介護訓練講習会の修了証明書を有する者、②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、との3つに規定されている。結婚移民はこの3つのいずれかの資格で台湾人介護労働人材として働くことが可能であるが、読み書きを含む言語のハンディキャップもあって、結婚移民は大多数の台湾人と同様に一番取得しやすい介護訓練講習会の修了証明書を働いている場合が多いと言われている。修了証明書は国が発行した公的証明書ではなく、雇用主も厳しくチェックしないことが多いため、女性失踪者が結婚移民と偽って働きやすくなっているのである。

また、宿泊型介護施設で働く中国出身の結婚移民者は、介護労働に携わる中国人結婚移民の多くが病院介護で働いていると指摘する。病院介護の賃金が高く、1回の契約は数日から数週間という短期的なものが中心で自由度が高い。数か月間働いては中国に戻り、休養を兼ねて実家の家族と会うことができるため、病院介護を好む結婚移民が多い。家庭外国人介護労働者として台湾に渡り、のちに雇用主と結婚したホン（ベトナム）も、子供たちが成人したことで病院介護として働き、長期の休みをとってはベトナムに一時帰国することもしばしばある。病院介護における結婚移民の存在は、女性失踪者に結婚移民と偽って働きやすい環境を作り出していると考えられる。

3-4 失踪者の介護賃金

3-4-1 家庭介護賃金の上昇

失踪後に主に家庭介護労働者として働いてきたシン（ベトナム）は2017年現在、失踪者の身分を認めて家庭介護として働く場合の賃金は仲介費が引かれたあとに月24,000～28,000円（約88,800～103,600円）であるが、前年（2016年）の月19,000～20,000円（約70,300～74,000円）よりも賃金がだいぶ上昇したという。シンは賃金の上昇理由について、スマホの普及で失踪者同士が無料で情報交換がしやすくなり、非合法仲介業者も良い条件を出せなければ、失踪者を集められなくなっていると説明する。

シンが話す失踪者の家庭介護賃金の上昇は、ファ（ベトナム）からも確認できた。失踪者である身分を認めて働いているファ（ベトナム）は同じ雇用主のところでも3年半働いてきたが、インタビュー時（2017年）の1年前から1日の賃金が700円（約2,590円）から800円（約2,960円）に上がったという。30日計算であれば、21,000円（約77,700円）から24,000円（約88,800円）に上昇したのである。

ほかの失踪者（失踪経験者）の家庭介護賃金は基本的に 21,000 元（約 77,700 円）以上であるが、タニ（インドネシア）は月 30,000 元（約 111,000 円）をもらったこともあると話す。この雇用主は合法の家庭外国人介護労働者が 1 ヶ月間一時帰国したため、タニの失踪者の身分を知った上で雇用し、日給計算で 1 日 1,200 元（約 4,440 円）の賃金を支払った。雇用主が支払った賃金のうち、1 日 200 元（約 740 円）が仲介業者に仲介費として差し引かれ、タニの実際手取りは 1 日 1,000 元（約 3,700 円）で、30 日計算で 30,000 元となる。総じて、非合法仲介業者に仲介費を支払っても、女性たちは失踪後により高い介護賃金を得られる機会があるとうかがえる。

このような失踪者の介護賃金およびその賃金の上昇は合法仲介業者ロ社経営者からも確認できた。ロ社経営者は台湾の 24 時間付き添いの介護労働者の賃金を、①介護士丙級免許を持つ台湾人と結婚移民、②介護士丙級免許のない台湾人と結婚移民、③失踪者、④合法家庭外国人介護労働者、という 4 つに分けて説明している（表 3-3）。

表 3-3 24 時間付き添い(住み込み)介護労働者の賃金（合法仲介業者ロ社経営者より）

台湾人と結婚移民 (介護士丙級免許有り)	家庭介護：2,500～2,800 元/日（9,250～10,360 円） 病院介護：2,200 元/日（8,140 円） ※ 介護士丙級免許所有者は自由度の高い病院介護労働を好む。
台湾人と結婚移民 (介護士丙級免許無し)	2,200 元/日（8,140 円） ※ かつて 1,300～1,400 元/日（4,810～5,180 円）
失踪者	1,300～1,600 元/日（4,810～5,920 円） ※ 非合法仲介業者仲介費：500～600 元/日（1,850～2,220 円） ※ かつて 600～700 元/日（2,220～2,590 円）
合法外国人 介護労働者	(17,000 元+休日残業 2,835 元/5 日) ÷30 日=661 元/日（2,446 円） ※ 合法台湾仲介業者へのサービス費：1,500～1,800 元/月（5,550～6,660 円）

同経営者はかつて介護士丙級免許を持つ台湾人と結婚移民の賃金が最も高かったが、少子高齢化による介護需要の拡大および介護人材の不足で、介護士丙級免許を持たない台湾人と結婚移民の賃金が介護士丙級免許の所持者に近い賃金レベルまでに上昇したという。また、同経営者は、かつて失踪者の介護賃金が合法家庭外国人介護労働者とあまり変わら

なかったが、同じく介護需要の拡大と介護人材の不足で上昇したと指摘している。

同経営者によると、現在の失踪者の賃金は 1,300～1,600 元／日（約 4,810～5,920 円）で、非合法仲介費 500～600 元／日（約 1,850～2,220 円）を引くと、失踪者は月に 24,000～30,000 元（約 88,800～111,000 円）を稼げるとの計算になる（30 日計算）。同経営者が指摘する失踪者の賃金レベルは失踪者（失踪経験者）の話とよく似ている。

表 3-3 から分かるように、合法の家庭外国人介護労働者は最大の休日残業代（5 日間）を合わせても 19,835 元（約 73,390 円）である。毎月台湾仲介業者に支払わなければならない 1,500～1,800 元（約 5,550～6,660 円）のサービス費用を引くと、合法の家庭外国人介護労働者の毎月の手取りは基本的に 18,335 元（約 67,840 円）以下である。合法家庭外国人介護労働者の賃金が介護市場において最も低くなっている事態が起こっていると見られる。

3-4-2 高い病院介護賃金

エナ（インドネシア）は人が多く行き来する病院では摘発されるリスクが高いが、一般的に病院介護の賃金が家庭介護より高いという。エナは家庭介護の場合、仲介費を支払ったあとの手取り賃金が 1 日 800 元（約 2,960 円）である一方、病院介護の場合、仲介費を支払ったあと、1 日 1,200 元（約 4,440 円）と話す。他に病院介護を経験したインドネシア人女性も同じ金額か、さらにやや高い金額であると語っている。

3 年間も病院介護として働いた経験のあるツァウ（ベトナム）は、失踪者を雇用する病院介護の雇用主は 1 日 1,600 元（約 5,920 円）の介護費を支払うが、うち仲介業者に 1 日 300～500 元（約 1,100～1,850 円）を仲介費として支払うので、失踪者の病院介護の手取りが 1 日 1,100～1,300 円（約 4,070～4,810 円）であると詳しく説明する。

病院介護というのは、急な入院の発生にともなう緊急な介護需要である。大きな病院は基本的に専属契約している病院介護の派遣会社（台湾：看護中心）を介護需要のある入院患者に紹介しているが、専属の派遣会社は必ずしも十分な台湾人病院介護労働者（結婚移民も含む、以下省略）を確保できるわけではない。その理由について、インタビューした台湾人病院介護労働者は、派遣会社に登録している台湾人介護労働者が派遣会社に雇用されているのではなく、フリーランサーのように働いているからであると説明している。

台湾人病院介護労働者は自分自身の都合で働いたり休んだりして、自由度の高い労働スケジュールを持っているのが一般的である。24 時間病院介護は、身心とも疲れやすい仕事

である一方、患者の入退院にともない 1 回の介護労働契約は数日から数週間という短期的なものを中心である。1 つの介護労働契約が終われば、多くの台湾人介護労働者が自分の体調や都合で休みを取っているために、病院介護に携わる台湾人介護労働者の流動性は非常に高い。介護需要が増加し、台湾人介護人材が不足している中、専属派遣会社は仕事が来ても、台湾人介護労働者が見つからないことが少なくない。インタビューした台湾人病院介護労働者は、病院専属の派遣会社が病院で発生する大量な介護需要に応えきれないために、病院と契約していない「外部」の派遣会社がよく病院内に回り、名刺を配っているという。そして、こうした「外部」の派遣会社の派遣で病院介護をする失踪者が多いと同台湾人病院介護労働者は指摘する。

また、同台湾人病院介護労働者は、「外部」の派遣会社に派遣される失踪者の賃金が大体、台湾人より 1 日 500～600 元（約 1,850～2,220 円）安いとも指摘し、その安さで失踪者を雇用する台湾人も多いという。同台湾人病院介護労働者の話しで計算すれば、雇用主は失踪者を病院介護として雇用する場合には、1 日 1,600～1,700 元（約 5,920～6,290 円）の費用を支払うことになる。その金額は、ツァウ（ベトナム）が語る失踪者の病院介護の詳細に合致している。

第 4 節 自由と不安の失踪生活

家庭介護においても病院介護においても、失踪者の雇用が台湾でかなり広まっている様子である。フィールドワーク中に、多くの台湾人はその周りの友人や親戚が失踪者を雇用することがあったと語る。合法仲介業者口社経営者は、大型病院で働いている 3 分の 1 ほどの病院介護労働者が失踪者であるとさえ語り、警察も高い社会的需要を背景に、あまり積極的に取り締まれないと指摘する。

ロハ（インドネシア）は、病院介護を約 1 年間したが、通報がなければ、警察が来ても何も聞かないという。タニ（インドネシア）は、移民署関係者の病院介護さえしたことがあると語る。そして、失踪者の多さに、政府も自ら出頭する失踪者を厳しく追及しない様子である。10 年も失踪者として台湾で暮らしてきたツァウは、もう少しで帰国する予定であるが、警察に出頭する形であれば、10,000 元（約 37,000 円）の罰金と帰りの飛行機代金を支払い、現在住んでいる住居でパスポートの再発行や出国の手続きを 1 ヶ月程待つことだけで、スムーズに帰国できるという。

女性失踪者は失踪したあとに出会えた雇用主が合法の時代よりも良い人であると語るこ

とが少なくない。皮肉なことに多くの女性失踪者は失踪したあとに賃金などの労働条件が良くなっただけではなく、「自由」になり、同国出身者の友人と一緒に居られて、失踪して良かったと語る。本来、合法的な身分が外国人にとって最も安心であるべきだが、多くの女性失踪者は合法の時の法的制限および雇用主の管理に不自由さを感じていたのである。

しかし、女性失踪者は悪質な非合法仲介業者または雇用主に騙されることも少なくない。住み込みでない仕事の際には、住居の問題も発生する。そして、台湾に在留するための合法的な身分が失われたために、健康保険がなく病気になっても病院に行きにくく、常に警察や移民署の摘発を心配しなくてはならない（藍 2006：110,133）。失踪者は不安な状態で暮らし続けなければならないことが多い。

ミース（フィリピン）やシン（ベトナム）、そしてツアオ（ベトナム）は悪質な非合法仲介業者や雇用主に騙されたことや、病気の際に困ったことを語っている。フランス（フィリピン）やシン（ベトナム）は住み込みでない仕事の時に、友人の家を転々としたり、公園やインターネットカフェなどで夜を過ごすことがある一方、失踪者を対象にアパートや寝るスペースを賃貸する大家の存在も語っている。

また、失踪経験があり今では合法労働者として働いているフランスは女性労働者の支援活動も行っているが、2018年7月の最初の週に4人のフィリピン人女性失踪者が亡くなったという。うち1人の女性失踪者は昏睡状態で道路で発見されたが、重い病気に患っていたと救急病院で診断されている。フランスは、非合法で女性失踪者を雇用している雇用主が摘発を恐れて、病気が重くなった失踪者女性を誰かが助けられるように発見されやすい道路に置いたのではないかと推測している。

そして、ロハ（インドネシア）やシン（ベトナム）がいうように、合法外国人介護労働者に賃金の高さに妬まれて警察に通報されることもあるので、失踪者は合法労働者にお金を貸すなど、同国出身の労働者と複雑な関係になり、生活および人間関係が不安定な状態に置かれていることも多い。

失踪して9年以上も経ったシン（ベトナム）の語りは、合法的な労働者としての不自由さと失踪後の生活および人間関係の不安定性をよく表している。シンは経済的な理由で中学校しか出られなかったが、高い言語能力を持っている女性である。シンは中国語を流暢に話せるだけでなく、漢字は書けないものの、漢字の読みには全く問題がなく、台湾人並みの中国語文書をスマホを使い作成することができる。

2003年に現金で約1,000米ドル(約113,000円)の仲介費を支払って、家庭介護労働者として台湾に来た。台湾を選んだ理由は周りに台湾へ行く人が多く、出国するための初期費用も受け入れられる範囲であったためである。実際の仕事は家事労働の内容が殆どで、雇用主の洋服縫製関係の仕事も手伝わなければならなかった。1日16時間以上働いて、3年間休みもなく働いた。

給与が雇用主に管理されていたため、最初、給与からはどのぐらいの費用が天引きされていたのかわからなかった。のちに最初6ヶ月の手取りが僅か月3,000元(約11,100円)であることを知り、ショックを受けた。最高でも月8,500元(約31,450円)の手取りしかもらえず、3年契約が終わる前に、雇用主に初めて強く抗議した。雇用主は「引き続きの雇用が欲しくないのか、台湾で働き続けたくないのか」と怒ったが、最終的に再雇用の意思表示をした。でも、もう雇用主を信頼できないと思い、引き続き同じ雇用主の元では働かないと決意し、一時帰国した。

2回目の台湾出稼ぎは、2007年であった。台湾政府はベトナム人家庭介護労働者の受け入れを凍結したので、施設介護労働者として渡ったが、5ヶ月後に失踪をした。当時、家庭介護労働者の凍結でベトナム人女性労働者の施設介護への応募が増えたことで、施設介護への仲介費用が非常に高くなった。親戚などからお金を借りて、6,800米ドル(約768,400円)という高い仲介費を払ったので、とにかく頑張って働き、早く返さなくてはならないと思った。しかし、施設の仕事も暮らしも本当にひどかった。寮は雨の浸水で布団まで濡れることもあったし、食事も高齢者の食べ残ししかもらえなかったのに、月4,500元(約16,650円)の寮費・食料費も徴収された。さらに、月5,000元(約18,500円)の強制貯蓄もされて、働いて5ヶ月後にはじめて母国に送金したが、僅か800米ドル(約90,400円)しか送れなかった。

自分たち外国人労働者の不平等な待遇を仲介業者や雇用主に抗議したら、やっていない盗みなどの理由で強制帰国されそうになった。何とか無事を得たものの、施設の人に無視されるようになり、仕事ももらえなくなって、また別な理由で強制帰国されるのではないかと心配した。休みの日にベトナム人友人のところで悩みを話したら、友人に失踪したほうが良いよと言われた。急遽、失踪を決めたが、送金したばかりで手持ちのお金がなかったために、友人に電車代だけ借りて、紹介された非合法仲介業者(以下、仲介業者)のところへ行った。本当は失踪したくなかったが、当時の状況では失踪を選択するほかなかった。

失踪してからも9年以上も経った。これまで6人の仲介業者と「提携(中国語:合作)」したが、うち5名は台湾人であった。1人目の仲介業者には現金がないために後払いという形で仕事を紹介してもらったが、働いてから僅か数時間で警察の摘発に遭った。そのまま逃げたので、仲介費も支払わなかった。2人目の仲介業者は同じく仲介費後払いの形で、病院介護と家庭介護の2つの仕事を紹介してくれたが、一番悪質な仲介業者であった。最初病院介護をしていたが、僅か12日間で警察の検査に遭った。トイレに隠れて逃げ切ったが、もう病院では働きたくないという雇用主に電話で伝えた。そのあと、同じ2人目の仲介業者

の紹介で家庭介護の仕事をしていたが、介護したおじいちゃんの体調が良くならないのは自分のせいだと言われたので、18日間で仕事をやめた。合わせて30日間の賃金が19,000元（約70,300円）で、一括払いの仲介費8,000元（約29,600円）を差し引いて11,000元（約40,700円）を貰えるはずが、実際にもらったのは僅か7,200元（約26,640円）であった。すぐに仲介業者を変えた。

失踪してから35～36人の雇用主の元で働いてきたが、良くしてくれた雇用主もいたが、騙してくる雇用主もいた。また、貧しくて交通事故で足が不自由になった、本当にかわいそうな雇用主もいた。仕事がある時に雇用主の家に住むが、倉庫の一角などとても悪い環境の時もある。仕事がない時に、仲介業者の寮に1日100元（約370円）のお金を払って寝泊まりしてきた。寮は本当に寝泊りだけの部屋で、朝起きるとすぐお金が徴収される。また、合法労働者である友人や、同じく失踪者である友人のところに居候する時もあった。病院には行けないので、病気の時に薬局などの薬で何とかやってきた。

6年前から結婚移民と称して働くようになった。雇用主には自分が台湾で働くために偽結婚をしたと説明している。結婚移民と言ったほうが賃金を高くもらえるが、それが同じ故郷出身の合法労働者に妬まれて通報されて、「提携」した仲介業者が警察に摘発されたこともあった。幸い、摘発された時にすでにその仲介業者と一緒に仕事をしていなかったため、無事を得た。最近、「提携」している6人目の仲介業者も台湾人で、合法仲介業者でありながら、失踪者の仕事も斡旋している。この間、合法外国人介護労働者が来るまでの短期家庭介護の仕事を紹介してもらったが、僅か10日間で仕事が終わった。雇用主は自分のような「結婚移民」の介護賃金が高すぎると感じ、賃金の安いインドネシア人失踪者を雇うことにしたのである。雇用主に失踪者の雇用について相談された時に、心で苦笑いをするしかなかった。

家族のために頑張ってきたのに、夫が自分を裏切り、絶縁状態となっている。生きるために、嘘を言い続けなければならないことにとっても疲れを感じた時もあるし、諦めようと思った時たくさんある。でも、自分の老後の生活資金と自分の家を建てるために、さらに台湾で10年間ほど働きたいと思う。

以上からは、外国人介護労働者の失踪は労働者自身の環境的または経済的な不安で発生することが殆どであることが明らかである。本来、外国人にとって合法的な身分で働くことが最も安心であるが、失踪者の多さからは台湾で合法的に働く外国人介護労働者は不安な労働・生活環境に直面していることが多いことがわかる。

また、台湾において失踪者を必要とする短期介護市場は一定規模で形成されていることが失踪者の発生にも強く関連していると分かる。その背景にあるのは、雇用主が現在の外国人労働者の受け入れ制度では安心して合法外国人労働者を雇用する環境を得ていないことである。「必要性、切迫性および代替不可性」が基本方針である台湾の外国人労働者の導

入は、「資格制」のもとでは雇用主の介護需要の必要性和切迫性に十分にこたえておらず、逆に失踪者の介護労働力を求める状況を生み出している側面がある。

第4章 失踪問題の社会的意味 ～雇用主・仲介業者・労働者の「総弱者化」か？～

第1節 失踪問題から見えること

外国人労働者の受け入れに関して「後発的」である台湾は、「経済利益最大化」および「社会コスト最小化」を目指し、外国人労働者に対して「厳格な管理」を行ってきた。「厳格な管理」は、外国人労働者の受け入れ人数を一定規模内に抑制し、「必要性、切迫性および代替不可性」という外国人労働者の受け入れ方針を維持する方法として行われてきた。そして、「厳格な管理」は、外国人労働者に対して労働管理および入国・滞在管理をして、労働者の失踪および「不法就労」をも防止する方策としても行われてきた。

ところが、現実では、台湾政府の政策的意図とは反対の方向に事態が大きく進んできた。介護分野はその象徴的分野である。外国人介護労働者の人数は増加し続け、台湾の家庭および施設の介護労働は外国人労働力に大きく依存するようになっている。そして、外国人介護労働者の失踪は断続的に発生し、近年、台湾では年間2万人前後の外国人労働者が失踪している。失踪者の多発は「厳格な管理」の無効さを表し、失踪者は行政側の管理から離れることで、行政的にも社会的にも把握しにくい見えにくい存在となる。

先行研究は、台湾の介護分野における外国人労働者の受け入れをめぐる問題を、主に外国人労働者の労働権利や人権が十分に守られていない点から捉えてきた。外国人労働者にとって不利な制度が「強き雇用主・悪き仲介業者・弱き労働者」という3者関係を作り、この関係が外国人介護労働者の劣悪な労働条件や労働環境および失踪者の発生を引き起こしてことを問題視してきた。

外国人労働者の労働権利や人権が「厳格な管理」のもとで軽視されてきたこと、「強き雇用主・悪き仲介業者・弱き労働者」といういびつな3者関係が劣悪な労働環境や失踪問題の発生に強く影響してきたことは明らかである。そして、失踪を選択した外国人労働者は、非正規滞在者という「不法」の状態に陥り、退去強制の不安がつきまとうなか、行政サービスをも受けられなくなり、人権上、極めて厳しい状況に追い込まれてきたことも紛れもない事実である。

しかしながら、ここでもう一つ注目しておきたいのは、介護労働に携わっている外国人女性たちは、台湾で継続的に働きたいという強い希望を持ち続ける中で、合法的な身分で働き続けられない不安や合法的な身分で働き続けるために必要とされる仲介費の負担

を大きく感じた時に、失踪を「選択」という事実である。言い換えると、計画的か否かはさておき、外国人女性たちは失踪で新たな労働機会を掴める可能性があることを、失踪前から視野に置いている。そして、何よりも驚かされるのは、短期的であっても失踪者を介護労働者として「雇う」雇用主が多くいることである。さらに、失踪者を「紹介」する非合法仲介業者が存在する。

失踪者のいかなる就労もすべて「不法就労」となり、警察や移民省の摘発対象である。失踪者を雇用する雇用主は罰金や合法的な外国人労働者の受け入れ禁止など罰則があるだけではなく、懲役される可能性さえある¹¹¹。また、多くの失踪者は台湾人非合法仲介業者を通して、介護労働の仕事についているが、その非合法仲介業者の一部は合法仲介もやっている合法仲介業者である。失踪者の仕事を仲介する者は罰金や懲役の罰則があり、合法仲介業者はそれにより業務停止や仲介免許の取り消しと処分される可能性もある¹¹²。法律の罰則の対象になる可能性があっても、失踪を選択する労働者、失踪者の雇用を選択する雇用主、失踪者に仕事を紹介する仲介業者が多く存在するのである。ここでは、このような状況を「失踪問題」として捉える。この意味での失踪問題は、台湾の介護分野における外国人の受け入れ政策が抱えてきた問題を象徴的に示している。そして、失踪問題については、労働者の労働権利や人権の観点からだけではなく、失踪者を必要とする介護労働市場の存在および発生背景に注意を払いながら、その社会的意味を問う必要がある。その際、今日の失踪者を必要とする介護労働市場の発生は、近年の台湾における外国人介護労働力市場の急速な変化に強く関連していることに注意が必要だ。

第2節 外国人介護労働力市場の変化

2-1 仲介費の仕組みの変化

先行研究は台湾の外国人労働力市場が全般的に買い手市場であることを指摘してきた。「必要性、切迫性および代替不可性」の受け入れ方針のもとで、雇用主は労働力の確保において一定の基準に満たさないと外国人労働者の受け入れが認められない。制限されている労働力の需要に対して労働者の供給量ははるかに高かったために、買い手市場が形成されるようになった。2016年現在、台湾には1,333社の仲介業者があるが¹¹³、台湾仲介業者

¹¹¹ 「就業服務法」第44、54、57、63、72条。

¹¹² 「就業服務法」第45、64、69、70条。

¹¹³ 労働部労働力発展署 HP「新聞稿」2017年10月31日付「選擇優質仲介不煩惱，勞動部最新仲介評鑑結果供參考」

は非常に競争の激しい市場の中でビジネスを行ってきた。

藍（2006：123）は、1990年代では、毎年約18%の仲介業者が生存競争に負けて市場から撤退していたと指摘している。また、林（2010：110-111）は、台湾の仲介産業市場は仲介ライセンスを取得している仲介業者のほか、外国人労働力の仲介業の利益を求め、仲介ライセンスを取得せずフリーで仲介業務を行っている人（以下、フリーランサー仲介）も多いと指摘している。合法仲介業者ロ社経営者も、こうしたフリーランサー仲介を含めて、台湾の仲介産業では熾烈な競争が行われてきたと語る。

買い手市場の中での市場競争に勝ち抜くために、いかに雇用主を獲得できるかが仲介業者の持続経営のための最大な関心事となる。そのため、仲介業者は雇用主から仲介費を取らず、逆に雇用主に雇用謝礼（台湾：回扣）を渡し、雇用主から取れない利益を労働者から取ることにし、労働者に負担を強いてきた。雇用主ありきの市場であったため、仲介業者は雇用主側の肩を持ち、労働者側に忍耐や辛抱を要求することが多く、労使トラブルが発生した際にも雇用主側に立つことが多かった。市場全体がそのような環境の中で、一般的に雇用主は外国人労働者への抑圧や仲介費の負担に対して認識が薄い。必ずしも劣悪でない仲介業者であっても、市場競争の中でそのようないびつさを深く考えないことが一般的である。労働者の失踪も仲介費などの経済的プレッシャーや仲介業者のサポートの無さ、労使トラブルなどの複合的な要因で発生したと先行研究が指摘している。

しかしながら、先行研究で指摘されている仲介業者から雇用主に渡す雇用謝礼は、少なくとも家庭介護労働者においては、すでになくなっている¹¹⁴。合法仲介業者ロ社経営者は、約20年間外国人介護労働者の仲介業務を行い、現金の雇用謝礼ではないものの、家庭介護の雇用主に車いすをサービスとしてつけて、顧客を取っていたが、この数年で状況が一変したという。同仲介業経営者は、インタビュー時（2017年3月）の約5年前から、家庭介護の雇用主から仲介費を取るようになったと語る。

合法仲介業者イ社企画担当者もインタビュー時（2017年8月）の2～3年前から家庭外国人介護労働者の仲介費の仕組みが変わり、労働者負担から雇用主負担になったという。また、地方勞工局関係者も同じくインタビュー時（2017年8月）の2年ほど前から、雇用主が仲介業者にこれまでになかった「買工費」という紹介費を支払わないと、仲介業者に

https://www.wda.gov.tw/News_Content.aspx?n=7F220D7E656BE749&s=C56331427D07F11D（2018年7月15日アクセス）

¹¹⁴ 施設介護労働者および工場労働者については、今現在でも雇用謝礼がまだ一般的である（合法仲介業者ロ社経営者インタビューより）。

外国人労働者を仲介してもらえなくなったと指摘する。このように外国人介護労働力仲介市場が変化した背景について、仲介業者関係者および地方勞工局関係者は共通して、介護需要の高まりと国際間での労働力確保競争という2つの理由にあると指摘している。

2-2 高まる介護需要と国際間での外国人労働者確保競争

図4-1からは、2000年以降の台湾における外国人介護労働者の受け入れ人数が基本的に高齢人口の増加とともに上昇していることが分かる。ここでさらに注目したいのは、台湾の高齢化率が2013年以降に特に加速していることである。内政部統計處のデータによれば、1992年以降の台湾の高齢化率は毎年0.1%~0.3%増に対し、2013年には0.4%増、2014年と2015年には0.5%増、2016年と2017年には0.7%増となっている¹¹⁵。短期間における高齢化の急速な進行で、台湾はこの数年間、外国人介護労働者への需要がさらに急速に高まっている。2人の仲介業者関係者および地方勞工局関係者が語る仲介費の仕組みの変化は、2013年以降の台湾の高齢化率の急増と時期的に大まかに合致している。

一方、合法仲介業者イ社営業担当者は、全体的に台湾に向けての外国人介護労働者の供給量が減少していると指摘している。イ社の企画担当者は、人数的にインドネシアの次ぎに多いフィリピン人介護労働者の量的確保が難しくなっていると語る。合法仲介業者イ社の営業担当と企画担当者は、ベトナム人女性労働者の量的確保および質的確保がともに難しくなっていると語る。ベトナム人女性労働者のシンも、ベトナム人女性が介護労働者として台湾に来なくなっていると話す。

そして、合法仲介業者関係者3人はともに、外国人労働者は台湾ではなく、日本や韓国、さらに中国を出稼ぎ先として選択することが増加していると指摘している。実際、東アジア間ではアジア労働者を中心に外国人労働者の争奪戦が始まっていると指摘されている¹¹⁶。日本は現在でも正式に外国人労働者を受け入れていないものの、実質上20年間以上にもわたり、中国人実習生やブラジル日系人から労働力を獲得してきた。また、韓国も20年間ほど韓国系外国人を外国人労働者として受け入れてきた。しかしながら、近年ではこの2つの国はともに東南アジアからの外国人労働者受け入れを拡大している（吉川・鄭 2018：23-59）。

¹¹⁵ 内政部統計處 HP「内政部統計查詢網・人口数三段年齢組—按區域別分」データより筆者算出。
<http://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100> (2018年4月30日アクセス)

¹¹⁶ NHK放送2014年7月9日付「アジア労働者争奪戦」

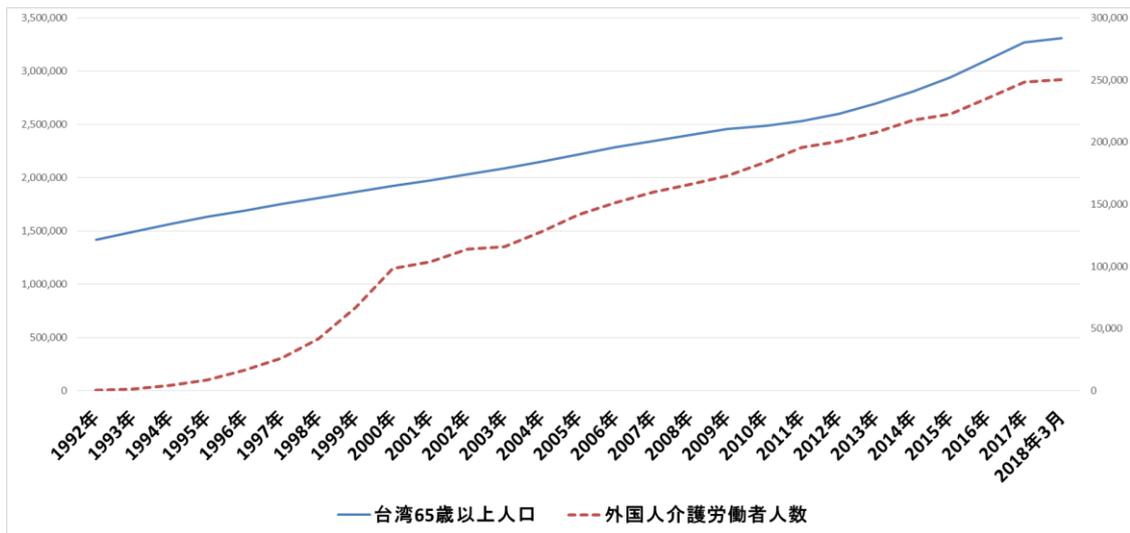


図 4-1 台湾における高齢者人口と外国人介護労働者の推移

※ 出所：内政部統計處「内政部統計查詢網・人口数三段年齢組—按區域別分」、労働部「労働統計年報（月報）・外籍工作者」に基づいて筆者作成。

※ 左軸は台湾 65 歳以上人口、右軸は外国人介護労働者人数である。

まず、日本はこれまで外国人実習生を主に中国から受け入れてきたが、中国経済の発展とともに、日本は中国人実習生を量的にも質的にも確保できなくなり、代わりにベトナム人実習生の受け入れを拡大している。中国人実習生はピーク時の 2010 年には 102,244 人、外国人実習生の 76.1%も占めていたが、2017 年 10 月末現在には、84,179 人、32.7%まで減少している。その一方、2012 年のベトナム人実習生は 13,685 人、外国人実習生の 10.2%を占めていたが、2017 年 10 月末現在には 105,540 人までに増加し、外国人実習生の 40.9%を占めるようになっている¹¹⁷。

日本の留学制度が第 2 の技能実習制度化しているとも指摘されているが、多くの留学生は資格外活動許可で働き、食品加工工場やレストランまたはコンビニエンスストアなどの貴重な労働力になっている（吉川・鄭 2018：34）。2017 年 10 月現在、259,604 人の留学生が資格外活動許可で働いているが、うちベトナム人は 98,528 人（38.0%）、中国人は 76,520 人（29.5%）、ネパール人は 40,926 人（15.8%）である。ここでもベトナム人の多さが目立っているが、ベトナム人留学生は 2010 年～2017 年の間に 17 倍以上も増加している¹¹⁸。

¹¹⁷ 厚生労働省「外国人雇用状況」の届出状況まとめ（平成 20 年～29 年）より

¹¹⁸ 独立行政法人日本学生支援協会（JASSO）「外国人留学生在籍状況調査等について」より（毎年 5 月 1 日時点データ）。ベトナム人留学生は 2010 年に 3,597 人であったに対して、2017 年には 61,671 人まで増

そして、韓国は韓国系外国人を「在外同胞 (F4)」および「訪問就業 (H2)」で、その他の外国人を二国間協定の形で「非専門職業 (E9)」で受け入れてきた。韓国法務部のデータによれば、2008年の「非専門職業 (E9)」は165,557人であったが、2016年末には274,168人までに増加している。韓国は緩やかながらも東南アジアを中心に外国人労働者の受け入れが増加しているが、ここでも最も多いのはベトナム人(39,927人)である。次いでカンボジア人(37,203人)、インドネシア人(31,413人)である。(吉川・鄭 2018 : 39-47)。

また、合法仲介業者イ社企画担当者が指摘しているように、中国の経済成長で家事労働者として中国に渡っているフィリピン人女性も増えている¹¹⁹。インタビューしたフィリピン女性のうち、出稼ぎ選択の1つとして中国・北京を挙げている人もいる。さらに、インドネシアオフィス関係者が指摘しているように、台湾の外国人労働者受け入れ対象国であるマレーシアは台湾の5倍近く、約100万人のインドネシア人労働者を受け入れている。マレーシアにおける外国人労働者数は2014年時点で207万人にも達しているほか、非正規滞在者として働いている外国人労働者も約200万人がいるとされる¹²⁰。

同じく台湾の外国人労働者受け入れ対象国であるタイにもカンボジアやラオス、ミャンマーなどからの労働者が多くいる。2015年に正式な手続きでミャンマーからタイに渡った労働者は約105万人で、非正規な形でタイに入国しているミャンマー人労働者はさらにその数倍いると見られる¹²¹。東アジアだけではなく、労働力を多く送り出している東南アジアの多くの国でも外国人労働力への需要が高まっている。

インタビューしたインドネシア人とベトナム人女性は近年、母国仲介業者へ支払う台湾に渡るための仲介費が安くなっていると話している。台湾仲介業者は外国人労働者の母国仲介業者と提携しないと、外国人労働者を確保できない。そして外国人労働者の母国仲介業者は、さらに各地方の地域社会に人脈を持つ人(台湾:Sponsorまたは「牛頭」)に労働者の募集を頼まなければならない(呉 1997 : 30、趙 2004 : 25-28、藍 2008 : 116-117、林 2010 : 111-112)¹²²。外国人労働者の母国仲介業者が仲介費を引き下げたのは、現地政府の圧力や社会構造の変化があると捉えることもできるが、現在のベトナムから日本への仲介

加した。

¹¹⁹ ダイヤモンド社オンライン (Diamond Online) 2018年7月6日付「日本と中国は「労働力を奪い合う時代」に突入した」<https://diamond.jp/articles/-/174053> (2018年7月12日アクセス)

¹²⁰ 日本経済新聞 2016年3月31日付「マレーシア、労働政策迷走 外国人頼み 脱却遠く」、p.11

¹²¹ 日本経済新聞 2015年4月25日付「微笑みの国の越境労働者」、p.7。日本経済新聞 2016年5月1日付「アジアに民族大移動の波 際立つ日本の労働鎖国」、p.3

¹²² 藍 (2008 : 116-117) によると、人脈を持つ人は殆どその地域社会のリーダー的な人物であることが多く、村の村長や有力商人、または現地の宗教指導者などである。

費用の高さを考えれば、台湾への仲介費用の引き下げは、台湾への出稼ぎの魅力が低下したためであることも考えられる。

したがって、仲介業者は従来やり方では、必要な人数の外国人介護労働者を獲得することが難しくなったので、外国人労働者の母国仲介業者が台湾への仲介費を引き下げたり、台湾仲介業者が仲介費の仕組みを変えたりしなければならなくなったと捉えられる。換言すれば、雇用主優先の買い手市場でなくなり、売り手市場に移行している。

第3節 雇用主・仲介業者・労働者の3者間の緊張関係

急速に高まる介護需要および国際間での外国労働者確保競争を背景に、台湾の外国人介護労働力市場がこの数年で早いスピードで買い手市場から売り手市場に移行している。売り手市場に移行している中では、労働者の状況は改善しているのか。そして、急速に変化した市場は失踪者の発生とはどのような関連があるか。また、外国人介護労働力市場が変化している中で、労働者、雇用主、そして仲介業者は現在、どのような状況に置かれているのか。3者はどのような不安を抱えているのか。3者の不安は失踪問題とはどのような関係性があるのか。以下、労働者、雇用主、そして仲介業者についての現状を整理し、その背景を考察する。

3-1 労働者の能動的な行動の増加と失踪問題

結論を先取りして言うと、労働者の状況は変化があるものの、改善しているとは言い難い。雇用主・仲介業者・労働者の3者間の関係は介護需要の緊迫さと介護労働力の確保の難しさを背景にこれまでよりも緊張状態になることが多い。雇用主・仲介業者・労働者の3者間の緊張状態は、労働者の労働および生活への不安や労使トラブルの発生のもととなり、失踪者の発生原因にもなっている。そして、介護需要の緊迫さと介護労働力の確保の難しさから失踪者を雇う雇用主が増加している。

インタビューした外国人女性の話しから分かるように、国籍に関係なく、女性たちは基本的に経済的な理由で海外へ出稼ぎに向かっている。しかし注意しなければならないのは、多くの外国人女性は経済的な理由で出稼ぎを決めているものの、貧しさのゆえに仕方がなく台湾へ向かったというよりは、むしろより良い賃金や将来を求め、様々な選択肢と自分が持つ条件とを照らし合わせて、能動的に台湾へ向かう決断をしているのである。

女性たちは、できるかぎり「労働・生活環境が安心・安全で便利」かつ「雇用主が良い

人で、仕事への要求が厳しくなく、仕事が比較的楽である」という働きやすい出稼ぎ先を選択しようとするが、労働環境や労働条件は必ずしも女性たちの期待通りになるわけではない。外国人介護労働者の受け入れは家庭介護が中心である中、大多数の女性は、経済・生活・家族状況などが大きく異なる各々の雇用主家庭で働くことになる。

家庭外国人介護労働者は、台湾の労働基準法の適用対象外となっており、その賃金は台湾の最低賃金よりも低い。そのうえ、家庭外国人介護労働者の賃金が基本的に一律であるにもかかわらず、女性たちは各家庭で年齢や性別、そして心身状態や要介護度も異なる要介護者に直面する。女性たちがケアする要介護者は高齢者にかぎらず、中年層や青年層の年齢にある人の場合もある。また、女性たちの介護労働の内容も身体的障がいや精神的障がい、年齢による身体能力の低下や寝たきり状態、認知症など、要介護者の状態によって大きく異なる。労働者たちは母国を出る直前、または雇用主変更直前に沢山の書類のサインを要求されることが多く、雇用主のところに到着してから自分がどのような環境の中で生活・就労するか、どのような人をケアするかを初めて把握する女性が少なくない。

一方、台湾社会では家庭家事・介護労働者として働く外国人女性は「おしん」のように貧しさゆえに、辛抱強く何でも耐えて働き続けるイメージをする人が多い。そして、外国人女性たちの従順的な態度を国柄として捉える台湾人も少なくないが、多くの女性の従順的な態度は、雇用主の前での感情労働によるものであり、国柄や生まれ持った性格ではない。外国人女性は仕事の選択が制限されている中、感情労働を行い、雇用主や仲介業者の希望に沿うように働いているのである。ところが、女性たちが自身の労働条件や労働環境に不安や不満を持ち、かつ選択できる可能性が出ると、女性たちは感情労働の一部を開放し、より能動的に行動を起こしていく。雇用主変更を自ら申し入れる女性の多さはそれを物語っている。中国出身の結婚移民の介護労働者が語った「選択できる時には選択するが、選択できない時には適応する」という言葉は外国人女性たちの能動的な行動の可能性を表している。

2006年以降、雇用主の同意があれば、家庭外国人労働者は雇用主を変更することが可能になったが、なによりも2013年の法改正で、労働者の雇用主変更が活発になったと見られる。2013年の法改正で、煩雑な新規申請の手続きが無くても、雇用主は次の家庭外国人介護労働者を迎え入れることが可能になった。雇用主側の手続きの負担が軽減されたことで、各地勞工局および仲介業者も判別しにくい労使トラブルに対して、雇用契約の解除、すなわち労働者の雇用主変更に同意することを雇用主に勧めるようになった。雇用主は法律の

改正で次の外国人介護労働者を迎え入れやすくなっていると同時に、家庭外国人介護労働者も介護需要の増加で次の雇用主を見つけやすくなっている。

市場環境および法的環境の変化の中、家庭外国人介護労働者側は自ら進んで雇用主変更を申し入れることが増加している。これまで外国人女性たちは買い手市場の中で、仕事の継続を考慮し、自身の職場に対して不安や不満があってもできるかぎり抑え、雇用主および仲介業者の意向に沿う「選択できない時には適応する」という行動をとっていた。しかし、一部の法的環境が変わり、労働者市場が売り手市場に変化している中、女性たちは「選択できるときには選択する」という行動に移しやすくなっているのである。

ただし、外国人女性たちが能動的に行動しても、必ず自分の希望通りの結果になるとは限らない。家庭外国人介護労働者の雇用主変更の権利は、あくまでも雇用主が同意した場合に限る。雇用主が雇用契約の解除にサインをしなければ、外国人女性労働者たちはすでに別の雇用主を見つけていても、職場を移動することができない。女性たちは台湾で継続労働を希望しても、労使関係が悪化した雇用主に何かの理由で強制帰国させられる可能性がある。また、強制帰国ではなくても、同じ雇用主のところで働きつづけられないと思う女性は、結果として台湾で継続労働の希望に反して、帰国するしかない。

法の改正および環境の変化で外国人女性たちが一部の選択の力を得られても、労働者にとって不利な制度が続く中、外国人女性たちの継続労働のための能動的な行動は、逆に女性自身の立場を悪くしてしまう場合がある。一部の外国人女性は、雇用主を変更できずに帰国しなければならないことになっても、台湾での継続労働を強く願うために、失踪という道を選ぶ。

外国人労働者にとっては、合法的な身分で働くのは最も安心のはずであるが、各家庭で住み込みの形で働く女性たちは労働条件や労働環境だけではなく、要介護者の年齢や性別または要介護度などの状態、住まいや食事、そして休みなどの生活環境で不安を生じてしまうことがある。台湾政府は、外国人労働者が安心して働けるようにと、外国人労働者を対象にする行政サポート窓口を創設している。外国人労働者をサポートする支援団体も台湾社会および外国人コミュニティの中で形成されている。外国人労働者は仲介業者からだけでなく、行政および支援団体からサポートを得られるようになっている。

介護労働の内容や労働環境、生活環境などに対する不安や不満で仲介業者や行政または支援団体に相談し、雇用主を変更したいと申し出る外国人女性が増えている。しかしながら、自身の願いを反し状況が改善されない、または雇用主を変更できない場合、外国人女

性の不安はさらに高まる。そのため、外国人女性たちは自身の能動的な行動に対して、常に不安や気持ちの揺れを感じている。強制帰国または失踪という最悪な結果を避けるため、外国人女性たちは友人や知人、そして支援団体やグループなどにアドバイスを求めて、自分の雇用主変更の申し入れはいかに正当であるかを証明する証拠を集める。ただし、それが雇用主の新たな不安に繋ぐこともある。

なお、失踪者の賃金が介護労働需要の増加と介護人材の不足を背景に上昇している傾向がある。一部の外国人女性は継続労働のためだけではなく、より高い賃金を求め、最も安心である合法的な身分を捨て、失踪を選択する。合法外国人介護労働者の賃金は基本的に一律であるに対して、失踪者の賃金は仲介業者や要介護者の要介護度によって異なることがある。合法的な労働に不満や不安を感じる外国人女性は、無意識であっても失踪を一つの選択肢として捉えていると見られる。

3-2 家庭雇用主の不安と失踪問題

宮本（2016：36）が指摘しているように、低所得と高所得の狭間にあつて、公的および民間セクターの政策対応の隙間におかれた多数派に属する中間層は、結果的に介護人材として雇用コストの安い外国人介護労働者に頼るしかないことが多い。顧（2010：97）は、裕福とは言えない一般的な労働者中流家庭が外国人労働者の雇用主になっている現実を指摘している。インタビューした外国人女性の雇用主宅での生活環境や雇用主家族関係の話しからも、多くの雇用主は一般的な中流家庭であることがわかる。

介護制度および介護資源が不十分であるの中で、介護需要のある家庭は必要な時に、必要とする介護資源を獲得することが難しい。そして、介護需要のある家庭には台湾人介護労働者の雇用という選択肢もあるが、24時間付き添い（以下、住み込み）の台湾人介護労働者の賃金は台湾人1人当たりの平均給与よりもはるかに高く、一般的な家庭は長期的に負担しにくいものである。その結果、住み込み台湾人介護労働者の賃金の3分の1程度である家庭外国人介護労働者は一般家庭にとって、最も安価で選択しやすい選択肢となる。

労働部の「2017年雇用主調査」からは、中低所得家庭および低所得家庭が家庭外国人介護労働者を雇用していることを確認できる¹²³。台湾政府は中低所得家庭および低所得家庭

¹²³ 労働部の「2017年雇用主調査」は2017年6月時点で行われた調査である。調査報告には、2017年6月時点で合計227,284人の家庭外国人介護労働者がいるが、うち、2,269人が中低所得家庭、1,118人が低所得家庭に雇用されていると記載している。

に対して、家庭外国人介護労働者を雇用する際の外国人雇用税を全額減免している¹²⁴。

中流家庭または中低所得家庭は賃金の高い台湾人介護労働者を雇えないのは言うまでもないが、これらの雇用主にとって、外国人介護労働者の雇用に必要な費用も決して小さな経済的負担ではない。家庭外国人介護労働者および家事労働者は1998年4月に一度労働基準法に適用されるようになったが、翌年1999年1月に再び労働基準法の適用対象者から外された。その背景にあるのは、台湾社会からの強い反対の声であり、その反対の理由は住み込みの家庭介護・家事労働者に労働基準法が適用されると、賃金が高騰し家庭の雇用主の支払い能力を超えた経済的負担になるからである（安里2006：11、趙2004：21）。家庭外国人介護労働者の賃金は1997年の台湾最低賃金水準である15,840元（約58,608円）を18年間も据え置きされて、2015年にやっと17,000元（約62,900円）に引き上げられたのも、政府が家庭雇用主の経済的負担を配慮した結果であると考えられる。

外国人労働者の受け入れ関連業務に携わっている労働部関係者、仲介業者イ社企画担当および営業担当は、家庭雇用主が弱者意識を感じていることが多いことを共通に指摘している。多くの雇用主にとって、家庭外国人介護労働者の雇用は、経済的・心理的に余裕のある雇用ではなく、介護需要の緊迫さおよび介護サポートの無さの中での最善の選択となる。

合法仲介業者イ社営業担当者は、今日の雇用主の殆どが自分の人生の境遇はいかに悪いか、介護労働力への需要がいかに深刻であるかという話し方で、仲介業者に家庭外国人介護労働者の受け入れ相談をしてくるという。家庭雇用主は安定的な介護労働力の確保に不安を抱えることが多い一方、家庭内リスク管理および外国人労働者の雇用管理について新たな不安を抱えることになる。家庭雇用主が有する不安の内容について改めて整理しておこう。

介護労働力の需要には予測困難と緊急性という2つの大きな特徴がある。第3章で述べたように、家庭外国人介護労働者の受け入れの審査基準が「資格制」を取っており、介護需要のある家庭は外国人介護労働者を受け入れようとしても、要介護者の要介護度および年齢が一定基準に達していなければ、外国人介護労働者を受け入れられない。また、受け入れられるようになって、申請してから外国人労働者が来るまで一定の待ち期間が生じる。介護需要が発生してから家庭外国人介護労働者が到着するまで、家庭の雇用主には短期的な介護労働力空白期が発生してしまう。緊急性のある介護需要を持つ雇用主にとって、

¹²⁴ 「聘僱外國人從事家庭看護工作之低收入戶及中低收入者繳納就業安定費作業要點」「雇主聘僱外國人從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十款規定之工作應繳納就業安定費數額表」

このような介護労働力空白期が不安の期間であり、一時的な介護労働力を確保する必要が出てくる。

また、台湾政府は、「資格制」をベースに、1人の要介護者の名義のもとで台湾に入国・滞在できる合法外国人介護労働者が1人のみ（遷延性意識障がいのある要介護者なら2人）と厳格な入国管理をしている。こうした厳格な入国管理は家庭の雇用主にさらに3タイプの短期的な介護労働力空白期を発生させることになる。

1つ目は家庭外国人介護労働者が雇用主を変更したいと申し入れて、雇用主も同意した場合に発生する。雇用主のところから合法的に出た家庭外国人介護労働者は別の要介護者の名義で雇用され、または帰国しなければ、同雇用主は新たな家庭外国人介護労働者を迎え入れることができない。

2つ目は家庭外国人介護労働者が一時帰国する時に発生する。1人の要介護者の名義で雇用できる家庭外国人介護労働者は1人のみ（遷延性意識障がいのある要介護者なら2人）なので、労働者が一時帰国しても、雇用主はこの労働者と雇用契約を結んでいる（または契約の更新をしている）状態であれば、別の家庭外国人介護労働者を雇用することができない。

2016年まで外国人労働者は3年間1回に必ず1日台湾を出国しなければならないと法律に規定されていたため、雇用主は同じ労働者を継続雇用しても、少なくとも3年1回は短期的な介護労働力空白期を経験することになる（表0-1参照）。2016年11月の法改正で労働者の3年1回1日出国の規制が廃止されたが、家族と離れて台湾という異国で暮らし続ける多くの外国人労働者は数年に1回一時帰国したいのはいうまでもない。外国人介護労働者の雇用が安定的である雇用主でも、労働者の一時帰国で発生する短期的な介護労働力空白期を経験することが多い。

3つ目は家庭外国人介護労働者が失踪する場合に発生する。台湾政府は、外国人労働者が雇用主の元から失踪した場合、雇用主のその後の外国人労働者の受け入れを一定期間制限している。2013年末の法改正以降、家庭外国人介護労働者の失踪による受け入れ制限期間は3ヶ月間となっている。その制限期間を超えてから、家庭雇用主ははじめて要介護者の名義で新たな家庭外国人介護労働者を迎え入れられる。

また、病院介護にも入院慣行から短期的な介護労働需要が発生する。家庭外国人介護労働者を受け入れている要介護者および入院中の要介護者は基本的に介護制度の外に置かれているため、これらの短期的な介護労働需要を24時間住み込みの台湾人介護労働者に求めるしかない。なぜならば、台湾は数週間または数ヶ月間という非常に短期的に労働する家

庭外国人介護労働者の受け入れを行っていない¹²⁵。しかし、24時間住み込みの台湾人介護労働者の高い賃金が一般の家庭にとっては負担しにくものである一方、台湾人介護人材の著しい不足で見つからない場合も多い。途方に暮れる一部の雇用主がこうした緊急的かつ短期的な介護労働力を失踪者に求めてしまうのである。

合法の家庭外国人介護労働者の賃金が政府の政策で固定されている一方、失踪者の介護賃金は介護需要の増加とともに上昇する傾向がある。そして、失踪者の介護賃金は合法の家庭外国人介護労働者の一律である賃金と違い、要介護者の要介護度に応じて高くなることもある。雇用主は、安心できる合法外国人介護労働者の雇用コストよりも不正の雇用摘発のリスクのある失踪者に高い賃金を支払わなければならないケースさえがある。

2018年3月に緊急的な介護需要で失踪者を一時的に雇用したことがある雇用主の話を聞くことができた。この雇用主は合法外国人介護労働者を雇う時は労働者の健康保険や残業代、政府に支払う外国人雇用税などを合わせて月23,000元（約85,100円）の費用を負担していたが、同年1月に失踪者を雇うことで月30,000元（約111,000円）を支払わなければならないかった。

経済的にも心理的にも十分な余裕を持たない多くの家庭雇用主は、家庭外国人介護労働者を受け入れられるようになって、安定的な介護労働力の確保に不安を持つことが多い。そして、家庭雇用主は、外国人労働者とコミュニケーションを図らなければならない課題があるほか、新たに出てくる家庭内のリスク管理および雇用管理の課題にも直面する。家庭雇用主はこれらの管理課題に不安を持つことが多い。

家庭雇用主は、外国人介護労働者を受け入れる際に、仲介業者から労働者の情報を把握し、SNSなどを通して面接を行うのが通常であるが、実際、労働者がどのような人柄なのか、どのような働きぶりなのかを対面的に接してみないと分からない。台湾の外国人労働者受け入れ制度は、外国人介護労働者が台湾に来る前に、行政機関に認可された母国の病院やトレーニングセンターでの訓練に合格しなければならないと規定している¹²⁶。一方、第2章で述べたように、外国人介護労働者が台湾に来た後の訓練の必要性については、あくまでも「受けることができる」との記述に留まっている。

¹²⁵ 「就業服務法」第52条では、外国人労働者の1回の最長契約が3年であると規定している。一方、労働部は家庭外国人介護労働者の雇用申請に対して、すべて3年間という雇用許可期限で雇用主に交付している（2018年10月15日の労働部への電話問い合わせより）。

¹²⁶ 台湾の衛生福利行政機関が認可した病院、または外国人介護労働者の派遣国の労働行政機関が認可したトレーニングセンターでなければならない。「ブルーカラー外国人労働者審査基準」第7条。

したがって、台湾の外国人労働者受け入れ制度により、外国人介護労働者は母国で一定期間の訓練を受けなければならないが、台湾に到着したあとにはすぐにでも雇用主のもとで働くことができる。「利益最大化」および「コスト最小化」を目指すための外国人労働者受け入れ政策は、「即戦力」となる外国人労働者を効率よく受け入れようとする。そして、営利目的である台湾の仲介業者は、その制度に沿い外国人労働者を雇用主のもとに効率よく送り出そうとする。一方、雇用主は緊急的な介護労働力の需要で効率よく外国人労働者を受け入れようとする。

実際、外国人介護労働者は、台湾に到着して数日以内に雇用主のもとに連れていかれることが通常である。参与観察した雇用主宅では、外国人介護労働者が台湾に到着した次の日に雇用主宅に入り、僅かな荷物を整理したあとすぐに働き出した。結果、家庭外国人介護労働者は台湾の環境に慣れる時間が全く与えられていない一方、家庭雇用主も言葉や環境に慣れていない外国人労働者との付き合いを共同生活しながら学習していくほかない。

このような環境の中で、外国人労働者を受け入れた雇用主は、まず3つの家庭内のリスク管理に不安を覚えやすいのである。1つ目の雇用主の心配は、全く面識のなかった「よそから来た外国人」が家に入ってくるもののリスクである。家の財産や私的な部分が外に持ち出されないのか、良からぬことを起こさないか、とのことである。そもそも人間が自分の私的な部分に入られると心配することがあるが、「よそ」と「外国人」という2つの「ソト」に対して、雇用主はより不安を感じやすいのである。

雇用主のこのような不安は、外国人労働者の窃盗犯罪や労使問題、または労働者による要介護者の虐待事件などについてのメディアの報道や近所の世間話で増大することもある。様々な確定または不確定な情報の中、雇用主は例えすでに家に一定期間に働いている外国人労働者に対しても不安を感じることもある。参与観察した雇用主家族は、ごく一般的で良識のある家庭であるが、すでに一定期間に働いたインドネシア人介護労働者の家の中にいる時の行動だけではなく、庭に出る時の行動までも監視カメラや自分の目でよくチェックしている。雇用主の不安は労働者を受け入れる際だけではなく、その後も続くことが多いと見られる。

こうした雇用主の不安は労働者のプレッシャーやストレスにもなり、労働者の不安に繋がることもある。ユリ（インドネシア）の2人目の雇用主は、子供が前に雇ったインドネシア人に手を挙げられたために、監視カメラをつけたが、ユリはそれを理解しつつも非常にストレスを感じ、それを理由の一つとして仲介業者に雇用主の変更を申し入れた。雇用

主側からの不安は、また労働者側の不安に繋がることにもなる。

2つ目の雇用主の心配は、女性外国人労働者の雇用主家族とのコミュニケーションと関係性である。指示したことがきちんと伝わっているかどうか、関係がうまくいくかどうか、さらに関係がおかしくならないかどうか、ということである。雇用主にとって、賃金を支払った分、家庭内に入って来る「よその外国人」にきちんと働いてもらうように、一定の信頼関係を築きたいが、あまり親密的な関係になると、きちんと働いてもらえないのではないか、との矛盾する気持ちを持つ。

また、藍（2008：151-157）が指摘しているように、労働者が女性であるため、家庭内の女性が女性労働者と男性家族との関係性を心配することも多い。そうした家庭内の女性の心配がエスカレートし、労働者へのいじめや暴力事件に繋ぐことさえある。外国人女性の話しからは、住み込みである外国人介護労働者がこれらの雇用主の心配や気持ちの揺れを敏感に察知していることがわかる。雇用主の心配や気持ちの揺れは、労働者の心配や気持ちの揺れに繋がることも少なくない。

3つ目は、労使トラブルが発生した時のリスク管理である。問題が発生した時に、簡単に解決できるかどうかということである。介護需要があり、経済的にも心理的にも余裕のない雇用主は、介護労働力を受け入れたいが、新たな問題発生をできるかぎり避けたい。例え、問題が発生しても、素早く解決できるようにしたい。外国人労働者は「仕事への要求が厳しくなく、仕事も比較的楽である」という労働条件を提供できる「良い雇用主」との出会いを期待しているが、雇用主も家庭内リスク管理ができるかぎり少なくなれる「善良でコミュニケーションをしやすい、よく仕事をこなしてトラブルを起こさない」という「良い労働者」との出会いを期待している。

藍（2008：102-130）は多くの雇用主はより「純粹で従順」である女性外国人労働者を求めて、仲介業者のアドバイスの元でフィリピン人女性からインドネシア人またはベトナム人女性の雇用に変えていると指摘している。その結果、台湾で働く介護労働者はフィリピン人中心からインドネシア人中心にシフトしたのである（図3-2参照）。家庭雇用主がより「純粹で従順」である外国人女性を求めるのは、主に以上のような家庭内リスクへの不安から来ていると見られる。

一方、多くの雇用主はマネジメントの素人であるにもかかわらず、台湾の外国人労働者受け入れ制度により、雇用主は外国人労働者への管理責任を背負わなければならない。そのため、労働者管理のノウハウを持たない多くの雇用主は、台湾仲介業者のアドバイス

に強く頼っている。第2章で述べたように、多くの家庭外国人介護労働者は、なかなか休日を取れない現状にある。その理由の1つは外国人介護労働者が休みを取ると、ホームヘルプサービスなどの介護資源を使用できない家庭雇用主にとって、介護労働力の喪失に繋がるのが少なくないためである。もう1つは、台湾仲介業者は家庭雇用主に、来たばかりの外国人女性に休日を取らせないことを勧めることが多いためである。

台湾仲介業者が家庭雇用主にこのように勧める理由は、台湾での生活および仕事にまだ慣れない「純粹で従順」な家庭外国人介護労働者が「よそで悪いことを学ばせないように」するためである。なぜならば、家庭外国人介護労働者が休日を取って外出をすると、よそで他の労働者の労働環境や生活環境を聞き、自分の雇用条件と比較することがある。労働者側は取得した情報量が増えると、自ら雇用主の変更を申し入れる場合がある。さらに、失踪者のほうがより高い賃金を得られる可能性を聞くと、失踪を選択する恐れもある。

各々の雇用主の家族状況や要介護者の要介護度などが大きく異なっているにもかかわらず、家庭外国人介護労働者の賃金が基本的に一律である中、労働者間の労働条件や環境の差異も大きい。実際、台湾では要介護度の高い要介護者を抱えている家庭は、外国人介護労働者の能動的な選択がさらに活発になると、外国人介護労働者を確保できなくなるのではないかと懸念する声が高まっている。

雇用主はこのように労働者の休日取得、雇用主変更の申し入れ、失踪の可能性による介護労働力の喪失を恐れて、最初から労働者と休日なしの契約を結ぶことが多い。このような労働者にとって不利な労働契約を可能にしたのは、家庭外国人介護労働者が労働基準法の適用対象外であり、すべての労働条件が雇用契約に基づくことになっているからである。契約が交わされているため、雇用主は労働者を不利な状態に陥れているという認識が薄い。しかし、休日の取得も難しい住み込みの家庭外国人労働者には生活者としての欲求が満足できず、ストレスが高まりやすいだけでなく、不自由さに不満を感じやすい。

家庭雇用主は制度により、介護労働力の確保または喪失の不安、家庭内リスク管理および雇用管理にも不安を抱えているが、多くの家庭雇用主はある意味これまでの法律の不平等さおよび買い手市場においての立場の強さに守られ、自身の不安を和らげて来た。しかし、一部の法的環境が変わり、労働者市場が売り手市場に変化している中、多くの雇用主が今直面しているのは「選択できない時には適応する」という「おしん」ではなく、「選択できる時には選択する」という能動的な労働者である。

労働者の能動的な行動に対して、雇用主は不安から弱者意識が強まっている。20年間以

上も労使関係の不平等さおよび買い手市場に慣れてしまった台湾社会では、雇用主の多くは、自らの利権が削減されていることを感じてしまい、自身の弱い立場は、労働者の権利が高まったことに起因していると考えてしまう。雇用主側は、労働者に対しての弱者意識の高まりにともない、外国人労働者とコミュニケーションを取る「和解」よりも、高圧的な態度で「対抗」することを選択してしまうケースも多い。

雇用主が家庭外国人介護労働者の雇用主変更に同意しないケースが多いのは、労働力の喪失への不安だけではなく、このような雇用主の弱者意識および雇用主の「対抗」の行動にも関連していると考えられる。介護需要上および管理責任上に弱い立場に立つ雇用主と労働権利上に弱い立場に立つ労働者がぶつかり合うのである。こうした弱者同士のぶつかり合いの中、労働者は本来、最も安心できる合法的な身分を捨て、失踪を選択してしまうことになる。同時に、雇用主は介護労働力を失い、緊急的かつ短期的な介護労働力を確保するために、別の失踪者を雇うことになる。

3-3 施設雇用主の不安と失踪問題

先行研究は宿泊型介護施設における外国人介護労働者の受け入れ課題について分析していない。施設外国人介護労働者は、労働基準法の適用対象で、労働時間も賃金も家庭介護労働者よりは守られている。介護施設での労働は外国人労働者にとって家庭よりも魅力的な職場であるが、過重労働などの悪い労働条件や労使トラブルの発生も少なくなく、施設外国人介護労働者の失踪も発生している。

施設外国人介護労働者の不利益な労働条件や環境の発生は施設側の経営的な厳しさに関連している部分がある。その中、過重労働や長時間労働の発生は、宿泊型介護施設全般において台湾人介護労働者の確保が著しい難しくなっていることにも強く関連している。第1章で述べたように、台湾での宿泊型介護施設の9割近くは49ベッド以下の営業目的の私立小型施設であるが、規模の小ささおよび政府の支援不足で、私立小型施設が経営的に苦しいところが少なくないと見られる。そして、台湾政府は台湾人介護人材の育成および介護分野の就業促進に力を入れているが、台湾人介護人材がなかなか増加しないのが現状である。台湾社会では家庭外国人介護労働者の雇用の一般化にともない、社会全体は介護労働を賃金の安い外国人労働者の仕事という認識が強く、介護職の専門性も低く見ている。介護労働の大変さや賃金の低さに加えて、介護分野で働くことを希望する台湾人は少ない。

台湾人介護労働者の不足で、施設が外国人介護労働者に労働力を求めているが、台湾政

府は「必要性・切迫性および代替不可性」の方針のもとで、施設で働く外国人介護労働者についてもあくまでも「補助的」な労働力としか見ていない。法律で施設における外国人介護労働者の雇用は台湾人介護労働者を超えてはいけない1:1ルール（台湾人1人：外国人1人）を設けているが、実態では1:1ルールが多くの介護現場で形骸化していると見られる。十分な台湾人介護労働者を確保できない多くの施設は、名義貸しという不正行為で、必要とする外国人介護労働者を確保している。

また、一部の施設は1:1ルールを守ろうとして、「簡単かつ軽い仕事」という条件で中高齢台湾人女性を集めている。若手台湾人介護労働者の少なさで、多くの施設では、入浴などの一番重い介護労働や夜勤を若い外国人介護労働者に担わせている。多くの介護施設は人数的な面だけではなく、介護労働内容の面までも「補助的」である外国人介護労働者を「主力的」な労働者として強く依存している。過度な依存は施設外国人介護労働者に過重労働や長時間労働を押し付けることになる。

また、施設外国人介護労働者は労働基準法の適用対象で、残業代も賃金も法律により守られているが、あくまでも最低賃金水準による計算である。多くの施設では外国人介護労働者が主な介護労働を担っているにもかかわらず、台湾人介護労働者よりも賃金が安く、福利厚生も全般的に少ない。同僚である台湾人の仕事や賃金と比較できるので、施設外国人介護労働者は不平等さを感じやすい。その中、台湾人よりも重い介護労働を担うことに加えて、外国人介護労働者が施設側に十分な生活環境を与えられなかったり、厳しく管理されたりすると感じると、生活者としての欲求が満たされず、労使トラブルに発展することも少なくない。ベトナムのシンやホァイのように、労働条件や労使トラブルで同じ施設での継続労働に対して不安を感じ、失踪を選択することも発生している。

不十分な生活環境の発生は、施設の立地条件、運営体制または資金力問題などに関わることがある。外国人労働者を厳しく管理するのは、施設雇用主または管理責任者の管理責任の不安から来ている。介護施設で失踪者が発生すると、同施設は6ヶ月間代わりの新しい外国人介護労働者を受け入れられなくなるからである¹²⁷。家庭雇用主と同じように、施設は労働者の失踪を防ぐために厳しく管理しようとするが、逆にそれを失踪の一因を作り出してしまうこともある。

なお、人数的な面だけではなく、労働内容の面でも外国人介護労働者への依存が強まる

¹²⁷ 「就業服務法」第58条。

中、施設側は長期的に働ける外国人を求めている傾向がある。2018年3月現在、介護施設で働くフィリピン人は僅か1,195人であるが、介護施設元運営関係者はその理由について、フィリピン人介護労働者のレベルが高く、台湾に2~3年間働くうち、アメリカやカナダへ移動してしまうケースが多いためであると指摘している。施設側が長期的な安定した労働力を確保できなくなることを避け、フィリピン人介護労働者を雇わなくなったということである。介護施設元運営関係者の話からは、フィリピン人女性がより良い将来を追求するために能動的に出稼ぎ先を選択している姿を確認できるほか、施設側が2~3年以上の安定的かつ長期的な外国人労働力を求めている様子もうかがえる。

リンナとミラ（インドネシア）はすでに6年間同じ介護施設で働いてきた。インタビュー時にはリンナはすでに新たな3年契約を結んでおり、ミラも施設側に継続的な勤務を打診されていた。介護施設での介護労働は複数の要介護者、そしてその家族とコミュニケーションを取らなければならないため、介護施設は安定した長期的な労働が可能である人材を求めるのである。また、介護施設側としても信頼関係のある外国人介護労働者に長く留まることを希望するのである。

介護施設において、施設外国人介護労働者は、すでに「補助的で一時的な」労働力提供者ではなくなっているが、外国人介護労働者の確保について今後、問題が生じる可能性がある。施設外国人介護労働者の7割強はベトナム人であるが、合法仲介業者イ社の企画担当者は、台湾においてベトナム人家庭介護労働者の確保が全般的に難しくなっている一方、介護施設でも雇用主の条件や要求が多すぎると、ベトナム人労働者が集まらなくなる傾向があると指摘している。フィリピン人やベトナム人を雇用しなくなると、介護施設においての外国人介護労働者雇用は将来的にインドネシア人に集中する可能性がある。しかしながら、同じ国の外国人労働者への集中は、将来的に「誰もいなくなる」との可能性さえある。台湾の外国人介護労働者の受け入れ制度は、結果、台湾の介護産業の発展をも制限していると見える。

3-4 仲介業者の不安と失踪問題

今後、アジア地域における介護労働者に対する需要がさらに高まり、介護労働力における国際的競合が激化する可能性がある。日本は、EPA（経済連携協定）により外国人介護労働者を受け入れてきたほか、2017年には「介護」の在留資格を新設し、介護分野における外国人技能実習生の受け入れも開始した。2019年4月には「特定技能」という新たな在

留資格を創設し、正式に外国人労働者を受け入れることも日本政府により進められている。今後の5年間で日本における外国人労働者の人数がさらに数十万人増加すると見込まれているが、最も多いのは5万～6万人の外国人介護労働者になる¹²⁸。

また、韓国は、現時点で韓国系外国人のみに介護および家事分野の就労を認めているが（吉川・鄭 2018：42、李 2018：107）、韓国の高齢化率の進行スピードが日本および台湾よりも早いと指摘されている中、将来的に介護分野においても韓国系外国人以外の外国人労働者を受け入れる可能性があると考えられる¹²⁹。

アジア地域にある多くの国や地域も日本と同様か、それより早いスピードで高齢化が進んでいる。国連の2015年の人口推移（中位推計）で見ると、人口大国である中国は2025年に高齢化率が14%に達すと予測されている。そして、フィリピン以外、台湾に労働者を送り出している東南アジアの国々の高齢化も急速に進んでいる。タイは2022年、ベトナムは2034年、マレーシアは2045年、そして台湾が介護労働者として最も多く受け入れているインドネシアでも、2050年には高齢化率が14%に達すと予測されている（大泉 2017：23）。

外国人介護労働者における国際的競争が増大していくと予測される中、台湾では今後、需要が増加する外国人介護労働者を十分に確保できないと懸念されている。合法仲介業者イ社営業担当者およびロ社経営者はともに5年～10年後に十分な外国人介護労働者を獲得できなくなると危惧している。

すでに述べたように、外国人労働者の母国仲介業者（以下、海外仲介業者）が台湾への仲介費を引き下げられている。合法仲介業者イ社企画担当者およびロ社経営者はともに、海外仲介業者が自身の利益が最も高い国に労働者を送り込むと指摘している。海外仲介業者の台湾への仲介費の引き下げは、台湾仲介業者は今後、海外仲介業者から十分な労働者を獲得しにくい可能性があるを意味する。

また、藍（2006：122-125）は、これまでは台湾仲介業者は雇用主から仲介費用を取らずに、逆に雇用主に雇用謝礼を渡せたのは、海外仲介業者が労働者からその分の利益を取り、

¹²⁸ 下野新聞 2018年11月14日付「入管法改正 外国人5年で最大34万人 首相、受け入れ上限方針」、p.1。日本経済新聞 2018年11月15日付「外国人材、介護6万人 5年最大 外食5.3万、建設4万人」、p.1。

¹²⁹ 韓国は2000年に高齢化率が7%に達し高齢化社会に入ったが、2017年に僅か17年間で高齢化率が高齢社会と呼ばれる14%に達し、日本と台湾の25年間よりも早い。KBS World Radio HP 2017年9月4日付「韓国 高齢社会に突入」

http://world.kbs.co.kr/service/news_view.htm?lang=j&id=Dm&Seq_Code=64952（2018年11月20日アクセス）

台湾仲介業者に渡していたからであると指摘している。海外仲介業者が台湾への仲介費を引下げたことは、台湾仲介業者がこれまでの仲介仕組みで得られた利益を確保できなくなっていることにもなる。そのために、台湾仲介業者は、雇用主から仲介費用を取るようになってきているが、仲介業者の中では労働者を確保するために、雇用主から多めの仲介費用を徴収し、その仲介費の一部を外国仲介業者に渡し、外国仲介業者の利益の不足を補てんしている場合さえあると合法仲介業者ロ社経営者が語る。

合法仲介業者イ社企画担当者およびロ社経営者は、外国人介護労働力市場の急速的な変化で台湾仲介業者はこれまでに得られていた家庭外国人労働力の仲介利益が減少していると指摘している。ロ社経営者はさらに介護労働力の仲介から得られる利益が薄い、家庭介護労働市場規模の大きさで、台湾仲介業者が何とか経営を維持しているという。

そして、同経営者は、労働市場が変化したなか、今日の合法台湾仲介業者の利益が労働者から徴収する月 1,500～1,800 元（約 5,550～6,660 円）のサービス費のみであるという。一方、非合法台湾仲介業者が失踪者の高めの介護賃金から 1 人あたり 1 日 500～600 元の仲介費を得られて、月に 15,000～18,000（30 日計算、約 55,500～66,600 円）という合法仲介業者の 10 倍ほどの利益を獲得できると同経営者は指摘している。一部の合法仲介業者はこうした合法と非合法の利益の相違の大きさから、非合法仲介業者と協力関係を結び、雇用主が不足する短期的な介護労働力の需要に応じて失踪者を紹介し、非合法仲介業者から非合法仲介費の利益の一部を得ていると同経営者は語る。

台湾政府は外国人労働者の受け入れコストを最小限にするために、その受け入れについては営利目的の台湾民間仲介業者に委ねてきた一方、労働者の管理責任を雇用主だけではなく、台湾仲介業者にも転嫁してきた。雇用主の元で失踪者が発生すれば、労働力の喪失で仲介業者は顧客となる雇用主に責められてしまうことが起きる。そして、台湾仲介業者が仲介する外国人労働者の失踪率が一定の比率に達すると、台湾仲介業者は品質監査評価の成績が落ちるだけではなく、行政の罰則を受けたり、仲介業の免許更新が禁止されたりすることになる¹³⁰。台湾仲介業者は雇用主と行政からの管理責任圧力を受けている。

¹³⁰ 「就業服務法」第 40 条、第 67 条、「私立就業服務機構從事跨國人力仲介服務品質鑑定要點」、「私立就業服務機構許可及管理辦法」第 15 条、第 15-1 条、第 25 条および「附表一」。台湾仲介業者の免許は 2 年 1 回の更新となっている。失踪率が以下の基準に達した場合、台湾仲介業者は、行政機関に罰金されるだけではなく、仲介業免許の更新も禁じられるようになる。

仲介する外国人労働者が 1～30 人で失踪率（失踪者人数÷仲介した人数）が 10%以上の場合、仲介する外国人労働者が 31～100 人で失踪率が 5%以上の場合、仲介する外国人労働者が 101～200 人で失踪率が 4%以上の場合、仲介する外国人労働者が 201～500 人で失踪率が 3.22%以上の場合、仲介する外国人労働者が 501 人以上で失踪率が 2.45%以上の場合である。

外国人労働者受け入れ制度自体が「コスト最小化」と「利益最大化」を目指していると同様に、営利目的である仲介業者も「コスト最小化」と「利益最大化」を目指す。外国人介護労働者受け入れ制度上の「厳格な管理」という方針のもとで、管理圧力を抱える仲介業者は労働者をいかに少ないコストで管理できるかということのみに関心を向けてしまい、労働者の権利を認識することは少ない。

これまでの「悪き仲介業者」の悪き行いの1つとしてよく指摘されているのは、台湾の仲介業者が外国人労働者を不当に拘束しその行動の自由を奪ったり、または労働者に対して虚偽の発言をしたりして、労働者の意向を反して労働者を強制的に帰国させることである。外国人労働者は仲介業者のこうした行為を対抗して、仲介業者が来るまで、または拘束されて移動している隙に失踪をすることもあるが、そもそもこうした仲介業者の不当な行為の発生は、制度により台湾の仲介業者が労働者の管理責任を強く背負わせているために起因していることが大きい。

一方、近年、台湾政府は少しずつ外国人労働者の人権の改善を進めている。外国人労働者を対象にする行政サポート窓口が創設され、外国人労働者の受け入れに関する法律も労働者の権利を守れるように一部改正されている。しかしながら、「厳格な管理」という制度が依然として維持されている。台湾仲介業者は制度によって重い管理責任を負わされているながらも、行政からは労働者の人権的な配慮をも要求されている。今日の台湾仲介業者は「厳格な管理」と「人権的な配慮」という矛盾の中でもがいている。

そして、台湾仲介業者は台湾行政機関だけではなく、労働者派遣国の台湾駐在機関にもチェックされている。合法仲介業者イ社企画担当者は、労働者からの申告や相談で、台湾仲介業者が労働者派遣国の台湾駐在機関に抗議されたり、発生した問題の詳しい説明を求められたりすることが少なくないという。場合によって、台湾仲介業者が労働者派遣国の台湾駐在機関に書類審査を通さない形で仲介業務が停止されてしまうこともあると同企画担当者は語る。

また、法律の改正および労働力市場が売り手市場に変化している中、仲介業者はこれまでの雇用主志向を見直して、労働者への配慮もしはじめるが、労働者を配慮するノウハウの蓄積がまだ少なく、うまく処理できないケースが多く発生している。合法仲介業者イ社企画担当者は、この20数年間の外国人介護労働者の雇用慣行で、台湾社会では外国人労働者の権利をあまり考慮しなくてもいいという歪んだ常識が広まってしまっていると指摘している。台湾仲介業者が労使トラブルの解消のために、労働者の権利について雇用主に説

明しても雇用主に理解されず、労使トラブルをうまく処理できないことが多い。

同企画担当者は、仲介業者は法的な判定者または執行者ではなく、暴力やセクシャルハラスメント、窃盗などの労使争議に介入することが非常に難しい部分があるとも語る。確かな証拠がなければ、仲介業者は労使双方のどちらかの話しが本当なのかを見極めることが難しく、しばらく観察することがあるが、労働者側が仲介業者にほったらかしをされたと感じられてしまうこともある。労働者へのインタビューからは、仲介業者にほったらかしをされたと感じた外国人女性たちは行政機関に申し入れたり、失踪したりすることが少なくないことがわかる。今日の台湾仲介業者は雇用主と労働者、そして行政機関との関係の中で難しい立場に立たされている。

合法仲介業者イ社企画担当者は、台湾社会の仲介業者退場論も強まる中、台湾仲介業者の間では、排除される危機感が強まっていると指摘している。仲介業者が団結し、産業の生存の道を図る動きがある一方、旧来のやり方ではなく、法律に則り、労使双方への理解力およびコミュニケーション力を高めなければならないと同企画担当者はいう。イ社営業担当者も労使双方の状況をしっかりと把握して双方の権利を守り、そしてコミュニケーション力の高い優秀な仲介業者スタッフを育成することが大事であると語る。しかしながら、同営業担当者は、仲介業者の悪いイメージが台湾社会に広まり、若者が仲介業者に入りたがらないために、仲介業者にも人材が不足していると指摘している。仲介業者のイメージアップが今後の課題であると同営業担当者は語る。

第4節 雇用主・仲介業者・労働者の「総弱者化」か？

これまで、外国人介護労働者は制度および雇用主優先の買い手市場の中、最も弱い立場に立たされてきた。外国人女性たちは、大きな経済的な負担を背負いながら働き、職場の移動も完全に制限されていたため、労働環境や労働条件に不満や不安があっても、雇用主にも仲介業者にも自己の不利益を主張しにくかった。その中、外国人女性たちは「選択できない時には順応する」という「従順」の行動をとるか、「失踪」を選択するほかなかった。

近年、介護需要の急増および国際間での外国労働者確保競争の高まりにともない、外国人介護労働力市場は売り手市場に移行する傾向がある。また、法律の改正で、外国人介護労働者は一部の職場の移動の権利を得るようになっている。「従順」と「失踪」のほかに、「選択できる時には選択する」という「抗議」や「抵抗」の行動をとる外国人女性たちが増えている。しかしながら、能動的に行動する女性たちは、必ずしも弱い立場から抜け出

せるわけではない。外国人女性たちは、依然として雇用主および仲介業者と比較して弱い立場にあるため、自分の能動的な行動に不安を抱え続けなければならない、雇用主や仲介業者への対応策を常に考えなければならない。

一方、これまでの雇用主は制度および買い手市場の中で労働者よりも相対的に強い立場に立っており、自身の介護労働力需要上および雇用管理上の不安を立場の弱い労働者に転嫁し、労働者を厳しく管理してきた。しかし、法律の改正および介護労働力市場が売り手市場に変化している中、雇用主はこれまでの不安を労働者にうまく転嫁できなくなっている。そして、介護労働力の確保が難しくなっている中、雇用主は「選択できる時に選択する」という外国人女性たちの能動的な行動に直面することが増えるなかで、介護労働力の確保への不安が高じている。雇用主はこのような不安から弱者意識が高まり、外国人女性の能動的な行動に対して対抗する行動を取り、外国人女性への対応策を考える。

また、台湾仲介業者は、これまで制度および買い手市場の中で労働者よりも相対的に強い立場に立ち、労働者から利益を得つつも、ビジネスの継続および管理責任の遂行のために、雇用主に労働者の厳しい管理を勧め、労働者に圧力をかけてきた。台湾仲介業者は自ら外国人労働者に対して厳しい管理を行うことも少なくなかった。しかし、法律の改正および介護労働力市場が売り手市場に変化している中、台湾仲介業者はこれまで労働者から得ていた利益を得られなくなっている。今日の台湾仲介業者は、労働者の確保への不安を抱えながら、「厳格な管理」と「人権的配慮」という矛盾の中、雇用主と労働者、そして行政機関の間でもがく。

総じて、今日の雇用主と労働者、そしてその間にいる仲介業者の3者はともに常に不安と緊張状態に置かれており、3者はともに以前より厳しい状況におかれ、より弱い立場に立たされている状況がある。労働者は労働条件の改善や雇用主の変更のために、自分にとって有利になる証拠、すなわち雇用主にとっては不利な証拠を収集し、抗議に踏み切ることが増加しているが、労働条件や生活環境への不安や不満に加えて、自身の能動的な行動に対する不安で失踪を選択することも多発している。

雇用主は自らの管理リスクや労働者の能動的な行動に不安を覚え、自分が不利にならないように、労働者を厳しくチェックし、労働者に対峙することが増えている一方、罰則を受けるリスクを背負いながらも、合法外国人介護労働者から確保できない介護労働力を失踪者に求める雇用主が増加している。仲介業者は増加する雇用主および労働者の対峙への対応に追われるようになっている一方、これまで得ていた利益が減少し、一部の仲介業者

は介護労働力の確保および合法外国人介護労働者から得られない利益を求めて、法的リスクを冒しても雇用主に失踪者を紹介する。

今日の失踪問題からは、労働者が不利な立場に立たされていることを見えるだけではなく、市場が変化している中で、雇用主および仲介業者もこれまで得ていた利得を得られなくなって、苦しい状況に置かれていることも分かる。労働者にとって不利な制度で形成された雇用主・仲介業者・労働者の3者間の20数年間のいびつな関係が様々な社会的な歪みを蓄えてきているが、その歪みが今日の環境変化の中で、雇用主と仲介業者に跳ね返っているように見える。今後の国際間の介護労働力競争が増していくと予測されている中、台湾に外国人介護人材が来なくなる可能性がある。失踪問題を放置し続け、環境変化の中にある雇用主・仲介業者・労働者の3者間の関係を見直さなければ、3者の状況はさらに悪化していくと考えられる。

終章 本論のまとめと結論

第1節 本論のまとめ

「必要性、切迫性および代替不可性」の受け入れ方針のもとで、台湾政府は必要不可欠となった補助的な労働力のみを必要な時に海外から受け入れることにした。そのため、台湾は香港やシンガポールの「収入制」を取らず、家庭介護の外国人労働者の受け入れに関しては、家庭ケア労働の必要性に基づく「資格制」をとっている。施設介護の外国人労働者の受け入れに関しては、施設のベッド数を基準に決められているほか、外国人介護労働者の最大雇用人数が同施設にいる台湾人介護労働者の人数を超えてはいけない1:1ルール（台湾人1人：外国人1人）で制限している。そして、台湾政府は「経済利益最大化」および「社会コスト最小化」を目指すための「厳格な管理」を実施し、受け入れ人数を管理していると同時に、受け入れてきた外国人介護労働者が失踪および「不法就労」にならないようにその入国・滞在を厳しく管理している。

しかしながら、実際では、外国人介護労働者の受け入れ人数は厳しい制度の中でも、政府の意図に沿って抑制することができなかった。家庭介護における外部介護労働力の最大の提供源は外国人介護労働者となっている。施設介護においても政府の行政データよりも高い割合で外国人介護労働者の労働力に依存している。そして、外国人介護労働者の失踪は絶えずに発生し、失踪後にも介護労働に携わることが多い。その失踪後の介護労働は、合法の時と同じく家庭での住み込み介護労働か、病院での付き添い介護労働となる。

外国人介護労働者への大きな依存や失踪問題の発生など、外国人介護労働者の受け入れ制度設計者の思惑通りに事態が進まなかったことには、外国人労働者を含む諸関係者が制度設計者の想定外の行動を主体的・積極的に選択したことが大きく関係していると考えられる。

家庭雇用主は、緊迫的な介護需要を抱えながらも、現存する介護制度および介護資源より十分な介護支援を得られないために、家事労働をも期待できて最も利便性が高く、費用も比較的安い外国人介護労働者の雇用を選択した。施設雇用主は、台湾人介護人材を確保しにくいと、**「簡単かつ軽い仕事」**という条件で台湾人労働者を確保するか、台湾人介護労働者の名義貸しという不正行為を行うまで、現場で必要とする人数分の外国人介護労働者の雇用を選択した。家庭雇用主でも施設雇用主でも、限られている資金や資源の中で、外国人介護労働者の雇用を選択したのである。

また、失踪者の発生も労働者側が課題や問題に直面した際に行った1つの選択である。失踪者を雇う雇用主も同じく自身が直面した緊迫した介護需要の中で行った選択である。そして、合法仲介業者は失踪者に非合法的な形で仕事を紹介することも1つの選択である。ただし、これらの選択はすべて法律に禁じられているもので、法律の罰則を受けるリスクのある行動である。

雇用主・仲介業者・労働者の3者は本来、合法的な雇用・仲介・就労が最も安心のできることであるが、それらを捨てざるを得なかったのは、3者ともに合法の現状に対して不安や不満を持ったためであると言えよう。インタビューから分かるように、国を出て外国で介護労働者として働く女性たちの多くは能動的な女性である。外国人女性たちはより良い生活を求めて、できるかぎりより安心かつ安全で働きやすい出稼ぎ先を選択しているが、必ずしも自身が期待した労働環境や労働条件に恵まれるわけではない。

家庭外国人介護労働者となる女性たちは、要介護者や雇用主家族と24時間とともに過ごすなければならないことが多く、雇用主の家庭事情や雇用主の労働力・管理責任の不安で過重労働や休日の無さに直面しやすく、重い介護労働による心身の疲れや生活環境の不十分さで不満や不安を感じることも多い。雇用主の家庭内のいざこざに巻き込まれては、要介護者または雇用主に暴言や暴力を受ける外国人女性も少なくない。また、施設外国人介護労働者となる女性たちは、給与や法的な保障が家庭外国人介護労働者より良いが、代わりに仲介費も高い。そして、施設介護現場での人手不足で、施設で働く女性も過重労働や休日の無さに直面しやすく、大人数での寮生活などで生活環境に不満や不安を感じることも多い。

かつて職場の変更（雇用主の変更）が制度により完全に制限され、外国人介護労働力市場も完全に雇用主優先の買い手市場であった時、外国人女性たちは仕事や生活に不満や不安を感じても、継続労働のためにひたすら我慢することが多かった。抱えている不満や不安が改善される見込みがなく、他の選択肢もなかったため、我慢できなくなった女性たちは失踪という選択を取るほかなかった。

ところが、2006年より家庭外国人介護労働者は雇用主の同意があれば、雇用主を変更することが可能になった。2013年の法改正で、家庭雇用主はこれまでよりも簡単な手続きで新たな家庭外国人介護労働者を受け入れられるようになった。そして、介護需要の増加で、雇用主変更の同意を得た女性は次の雇用主を見つけやすくなった。選択の可能性が高まることで、女性たちは進んで雇用主や仲介業者に環境の改善や雇用主の変更を申し出ること

が増加している。スマホの普及で、女性たちはこれまでよりも多くの情報を得やすくなり、行政機関や様々な支援団体などにアドバイスや助けを求め、自己の労働環境を自ら変えようとする女性が増えている。

ただし、女性たちは雇用主の変更を申し入れても、最終的な決定権は雇用主側にあるので、女性たちは自分の希望通りの結果になるとは限らない。外国人女性たちは自身を守るため、または自身の希望を叶えるため、自分にとって有利な証拠を集めるが、女性たちの能動的な行動が雇用主の介護労働力確保や雇用管理への不安に繋ぐことが多い。不安を感じる雇用主は労働者の能動的な行動に対抗することで、労使間の緊張関係が高まることが増えている。労働者は能動的な行動をとっても、うまく行かない場合に失踪という選択を取ることも少なくない。市場の変化で雇用主は労働者に一方的に押し付けられなくなることが増えているが、労働者はそれで必ず環境改善ができるわけではない。結果、失踪者が発生し続け、介護労働力を失った雇用主は緊迫的な介護需要で別の失踪者を雇う。

介護需要の高まりで、失踪を選択する女性たちは合法の身分よりも高い介護賃金を得られる機会がある。雇用主は合法労働者の雇用コストよりも高い費用を払い、失踪者を雇うことがある。したがって、女性たちは失踪という選択で行政サービスをも受けられない不安定な身分に陥るかわりに、より良い賃金待遇を得られる機会がある。しかし、失踪者を雇う雇用主は、法律の罰則を受けるリスクを冒しながら、より高い費用で失踪者を雇うことになる。雇用主がこのような不利に見える条件を飲み込んでも失踪者を雇うのは、介護需要の切迫さと比較して雇用に踏み切ることが有利に見えるからであると考えられる。また、雇用主の失踪者雇用への選択は、失踪者の雇用が台湾ではかなり広まり、抵抗感が薄くなっていることにも関連していると考えられる。

一方、熾烈なビジネス環境にさらされてきた台湾仲介業者は外国人介護労働力市場が完全な買い手市場であった際に、顧客確保のため、そして管理責任を果たすために、雇用主側に立ち、労働者に一方的に忍耐や我慢を求めながら、雇用主に労働者の厳しい管理を勧めてきた。顧客を獲得するために、台湾仲介業者は雇用主から仲介費を取らずに、労働者から仲介利益を得ていた。しかしながら、外国人介護労働力市場が売り手市場へ移行している中、台湾仲介業者は労働者を十分に確保できない懸念をさらされながら、これまでのように労働者から利益を得られなくなり、雇用主から仲介費を取るようになったが、その利益は限られている。

台湾仲介業者はこれまでの利得を得られなくなった一方、高まる労使間の緊張関係と対

時への対応に追われるようになった。また、台湾仲介業者は、政府に「厳格な管理」と「人権的配慮」を同時に要求されて、雇用主・労働者・行政機関の3者間で難しい立場に立たされるようになっている。合法仲介利益の薄さ、そして合法的な仲介運営の難しさと継続への不安から、比較的に有利に見える短期間で高い利益を得られる可能性のある非合法仲介に携わる合法仲介業者も発生している。

第2節 結論と主張

労働者を含む諸関係者の選択の可能性を軽視した台湾の介護分野における外国人労働者の受け入れ政策は、結論的に言うと、うまく機能しているとは言い難い。介護需要が高まり、外国人介護労働力市場が急激に変化している中、外国人労働者の受け入れ政策を持つ矛盾点が浮上している。そして、これらの政策的矛盾は様々な問題を引き起こしている。本論は、こうした矛盾が引き起こした問題を以下の3つに整理した。

1つ目は、「厳格な管理」に基づく受け入れ制度は労働者の選択の権利を大きく制限し、雇用主および仲介業者を優位に立たせ、労働者を一方的に不利な立場に押し込んできたと見えるが、結果的に雇用主および仲介業者にとっても良き制度でもないことは明らかである。人である労働者の選択の権利を制限するのは限界性があり、その限界性が売り手市場の中では問題化しやすくなる。今日の雇用主・仲介業者・労働者の3者間の緊張問題はその代表的な問題である。

本来、外国人労働者の受け入れ政策は、雇用主に安心して外国人労働者を雇用できる体制、そして外国人が安心して働ける体制を整えるべきものである。しかし、「厳格な管理」は労働者の権利を制限していることで、労働者が自身の労働・生活・行動のすべてに安心できない状況に陥りやすくなる。労働者の労働・生活・行動への不安の多くは、雇用主および仲介業者の不安からも生じている。「厳格な管理」が雇用主および仲介業者に委ねられていることで、雇用主も仲介業者も管理責任上において安心できない状況である。労働者と比較して強い立場に立っている雇用主および仲介業者は、「制度的弱者」という側面も有しているのである。ただし、買い手市場が長らく続いてきた中、雇用主および仲介業者はその不安を労働者に転嫁しやすかく、2者の制度上における弱い立場も気づかされにくかった。

今日、外国人介護労働力市場が売り手市場に移行している中、雇用主および仲介業者はかつてのようにその不安を完全に労働者側に転嫁できなくなったが、「厳格な管理」という

制度が続く中で、労働者の状況も必ずしも改善されているわけではない。労働者は自身の能動的な行動に対して、良い結果になるか悪い結果になるかと常に不安を感じる。雇用主と仲介業者も常に労働者がいつ能動的な行動を出るか、能動的な行動が出てきた時にどう対処するかと不安を感じる。雇用主・仲介業者・労働者の3者はともに制度的な制限の中で自身にとって最善な選択をしようとするが、その選択が弱者間の競争となり、関係が悪循環する中、ともにより弱い立場に立たされることさえある。雇用主および仲介業者はかつての利得を得られなくなっているだけでなく、かつて蓄えてきた制度上の歪みが雇用主および仲介業者に跳ね返っているようにも見える。雇用主は必要な介護人材を獲得しにくくなり、仲介業者はより難しい経営環境に直面するようになっている。

2つ目は、「厳格な管理」に基づく受け入れ制度は、失踪者を発生させ、そして失踪者を必要とする歪みのある市場を生み出していることである。管理責任の不安から雇用主および仲介業者は、労働者の労働管理だけではなく、生活管理までも行い、労働者の生活者としての自由をも制限することが多い。こうした制限は外国人労働者の労働・生活・行動の不安に繋がる。多くの外国人女性は、こうした労働・生活・行動への不安、そして「厳格な管理」から脱出し、自由を求めて失踪を選択してしまう。しかしながら、失踪者は移民署などに摘発される不安があるうえ、行政サービスの保障さえも受けられない非正規滞在者になる。病気になっても病院には行けず、それで亡くなる失踪者も多くいる。失踪者は、労働・生活・行動弱者から脱出するために、失踪を選択するが、失踪者になると一層弱い立場に立たされることになる。

その一方、「厳格な管理」のもとで、雇用主は失踪者の発生で介護労働力を失ってしまう。途方に暮れる一部の雇用主は、別の失踪者の雇用に踏み切るが、失踪者と同じく摘発されるリスクを負うことになる。雇用主の需要に応じて非合法で失踪者を仲介する合法仲介業者も多くいるが、同じく摘発されるリスクを負う。いびつなことに、外国人介護労働力市場が売り手市場に移行している中、失踪者は合法の身分よりも高い介護賃金を得られる可能性があり、雇用主は合法労働者の雇用コストよりも多くの費用で失踪者を雇わなければならないことがある。そして、非合法仲介は合法仲介よりも多くの利益を得られるようになっている。

3つ目は、台湾の介護分野における外国人労働者の受け入れ制度は、結果的に台湾の介護産業の発展を制限していることである。「必要性、切迫性および代替不可性」の方針で受け入れた外国人介護労働者は今でも介護労働現場の「補助的」な存在と位置づけられている。

しかし、実際ではその人数は著しく増加し、外国人介護労働者はすでに「補助的」な存在を超えて、台湾人介護労働者の就業機会を妨げている存在になっていると指摘されている（呉 2013 : 124）。

台湾人介護労働者が約 4.2 万人に対して、外国人介護労働者が 25 万人も超えていることを考えると、外国人介護労働者は確かにすでに介護分野では「補助的」ではなく、「主力的」な労働者となっている。しかしながら、ここで改めて強調したいのは、外国人介護労働者という「人」が台湾人の介護分野における就業機会を妨げているのではなく、外国人労働者の受け入れ「制度」が台湾人労働者の介護分野における就業を妨げているのである。

外国人労働者の選択の権利を制限する制度は労働者にとって不利な制度となり、外国人労働者を雇用主側にとってコストの安い使いやすい労働力とさせている。そして、外国人労働者にとっての不利な制度は、介護労働とは不利な労働環境に置かれやすい外国人労働者が担うものと社会的に認識させている。外国人労働者にとっての不利な制度は台湾人労働者の介護分野への就労を妨げ、結果的に、介護需要の急増にともない、台湾人介護労働者の不足が深刻化し、家庭においても施設においても外国人介護労働者に頼らざるを得ない状況を作り出している。外国人介護労働者への過度な依存は、台湾の介護産業の発展を制限し、介護資源を使いたくても使えない家庭を増加させている。

台湾政府が外国人介護労働者の受け入れに対して家庭ケア労働の緊急性という「資格制」の申請基準を取った理由は、香港やシンガポールの外国人家事労働者のように人数的にむやみに増加させたくないためであったと考えられる。この「資格制」は、一見「必要性・切迫性および代替不可性」という方針に合致しているように見えるが、実際では、真逆な効果を生み出す結果をもたらした。

第3節 今後の展望と課題～「弱者」を作らないために何が必要なのか～

以上で述べたように、台湾の介護分野における外国人労働者の受け入れをめぐる問題の発生は、根本的に「制度」に起因している。台湾は外国人労働者受け入れ先発国の経験を教訓として参考にし、より厳格な国家統制、すなわち「厳格な管理」で外国人労働者を受け入れてきた。しかし、台湾の事例は、「厳格な管理」が様々な関係者を苦境に追い込んできたことを示している。また、先発国と後発国が共通している問題の中核は、どちらも制度的に外国人労働者を「労働力」として扱おうとしてきたことである。

最近、日本政府も政策的に「即戦力」となる外国人労働者を求めようとしているが、外

国人労働者という「人」から「力」のみをもぎ取るとは言うまでもなく無理なことである。外国人労働者の「力」のみを取り入れて、「人」を排除する制度は、労働者だけではなく、結果的に雇用主および仲介業者を含むすべての関係者を「弱者」にさせてしまうことさえある。今日、台湾における外国人介護労働者をめぐる問題は、弱者間のぶつかり合いと捉えられることもできる。

「弱者」を作らないために、どういうことが必要なのか。最も重要なのは、「経済利益最大化」および「社会コスト最小化」という政策思考からの脱出にあるのではないだろうか。まず、外国人労働者の存在で発生する住宅や医療などの生活者の需要は、社会コストの増大の面だけでなく、社会を活性化させる側面もある。外国人労働者の住宅への需要は、社会全体にとって必ずしもマイナス要素というわけではない。外国人労働者のレジャーや生活上の需要の取り込みは、社会経済にとってもマイナス要素ではない。外国人労働者の医療への需要について、医療費の発生よりも先にあるのは、労働者の健康保険料への支払いである。

そして、多民族化による民族対立の発生という社会問題は、外国人が入って来るために発生するのではなく、その入ってきた外国人を「弱者」の立場に長らく押し込めてしまうために発生することが多い。また、外国人労働者の増加にともない、「不法滞在者」や「不法就労者」が増加するとの懸念もよく提起されているが、そもそもこうした「不法」は、外国人労働者にとって不利な制度が生み出してしまうものである。数十万人の外国人労働者の労働と「人」である外国人労働者の生活をすべて行政で管理することは極めて難しいのである。

自由の大切さを訴えている民主主義社会において、外国人労働者に対して「厳格な管理」を課すことは、社会の階層化や分断を強めることにもなる。一度階層化・分断化された社会を再度融合させるには、更なる「社会コスト」を必要とすることになる。民主主義社会として自負している台湾は、今まさしくこのような構造的な矛盾の苦しみの中にある。

そして、台湾における外国人介護労働者をめぐる問題は、外国人労働者の受け入れ政策だけではなく、介護政策にも強く関連していることが本論の考察から明らかである。外国人介護労働者の権利を守るには、労働者にとって不利な制度を改正するだけではなく、同時に雇用主の介護需要への不安を解消する必要もある。介護保険制度を成立させて、介護制度を拡大し、宿泊型介護施設を使用している要介護者、家庭外国人介護労働者を雇用している要介護者、そして外国人介護労働者全体を介護制度の中に包摂する必要がある。こ

のような制度を成立させるには、市民社会からの理解と賛同が必要不可欠である。また、行政的な分断は、良き制度を生み出すことが難しい原因と考えられるため、外国人介護労働者の受け入れを管轄している労働部と介護制度・介護資源を管轄している衛生福利部の間の連携も必要になる。

最後に、多くの外国人介護労働者はすでに長期的に台湾で働いているという事実を改めて想起しておこう。2018年5月に台湾行政院は台湾で累計6年の勤務および連続7年の在留年数（年間183日以上の上住）のある外国人介護労働者の定住を含む「新経済移民法」の草案を通過させ、台湾政府も長期的に台湾で働く外国人労働者の定住について議論を進めている¹³¹。その背景にあるのは、台湾社会における労働力の確保課題であるが、例え外国人労働者を定住させても、依然として職業や職場の変更を制限する政策を維持すれば、社会の歪みはさらに拡大していくことになる。介護分野における人材を十分に確保するためには、国籍に関係なく介護労働に携わるすべての人の仕事を正當に評価し、適正な賃金を支払う必要がある。また、介護職のキャリア形成も、国籍に関係なく介護労働に携わっているすべての人に成長の機会を創出することを通じて実現させるものでなければならないのである。

¹³¹ ただし、草案段階であるために、法律が実現できるかどうかはまだ不透明である。聯合新聞網 2018年5月15日付「大鬆綁！外勞工作6年以上 可永久居留」<https://udn.com/news/story/11311/3142956>（2018年7月15日にアクセス）。

参考文献・資料

【日本語】

- ・ 明石純一 (2006) 「外交資源としての外国人労働者—台湾の事例分析—：二〇世紀アジア広域史の可能性」『国際政治』第 146 号、日本国際政治学会、pp.172-186
- ・ 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 巻第 5 号、龍谷大学 pp.1-28
- ・ 安里和晃 (2005) 「介護労働市場の形成における外国人家事・労働介護者の位置づけ—台湾における事例から—」『龍谷大学経済学論集 (民際学特集)』第 44 巻第 5 号、龍谷大学、pp.1-29
- ・ 安里和晃 (2006) 「東アジアにおける家事労働の国際商品化とインドネシア人労働者の位置づけ」『異文化コミュニケーション研究』第 18 号、神田外語大学異文化コミュニケーション研究所、pp.1-34
- ・ 安里和晃 (2014) 「グローバルなケアの供給体制と家族」『社会学評論』第 64 巻第 4 号、日本社会学会、pp.625-648
- ・ 安里和晃 (2016) 「移民レジームが提起する問題：アジア諸国における家事労働者と結婚移民」『社会保障研究』第 51 巻第 3・4 号、国立社会保障・人口問題研究所、pp.270-286
- ・ 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、pp.217-230
- ・ 陳正芬 (2018) 「台湾の高齢者ケア政策とケアワーカーの「内」と「外」」須田木綿子・平岡公一・森川美絵『東アジアの高齢者ケア—国・地域・家族のゆくえ—』東信堂、pp.177-212
- ・ 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、pp.67-81
- ・ 長谷川美貴子 (2008) 「介護援助行為における感情労働の問題」『淑徳短期大学研究紀要』第 47 号、淑徳短期大学、pp.117-134
- ・ 李恵景 (2018) 「韓国におけるケア労働市場及び移住ケアワーカーの位置付け」安里和晃『国際移動と親密圏—ケア・結婚・セックス』京都大学学術出版会、pp.103-126
- ・ 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

- ・ 小島克久 (2017) 「台湾－介護サービスにおける外国人介護労働者」 金成垣・大泉啓一郎・松江暁子『アジアにおける高齢者の生活保障－持続可能な福祉社会を求めて』明石書店、pp.184-204
- ・ 小浜逸郎 (1999) 『「弱者」とはだれか』、PHP 研究所
- ・ 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所紀要』第 32 巻、同支社女子大学、pp.54-70
- ・ 宮本義信 (2016) 「台湾の外国人介護労働者の今日的動向－介護保険制度化をめぐる状況を中心に－」『同志社女子大学生生活科学』第 50 号、同志社女子大学生生活科学会、pp.33-43
- ・ 大野俊 (2010) 「岐路に立つ台湾の外国人介護労働者受け入れ－高齢者介護の市場化と人権擁護の狭間で－」『九州大学アジア総合政策センター紀要』第 5 号、九州大学、pp.69-83
- ・ 大泉啓一郎 (2017) 「老いていくアジアのなかの韓国」 金成垣・大泉啓一郎・松江暁子『アジアにおける高齢者の生活保障－持続可能な福祉社会を求めて』明石書店、pp.21-40
- ・ 太田貞司 (1992) 『在宅ケアの条件』自治体研究社
- ・ 労働政策研究・研修機構 (JILPT) (2007) 「外国人労働者受入後の管理の仕組みと実際」国際ワークショップ「アジアにおける人の移動と労働市場 (2007 年)」報告書
- ・ 佐野哲 (2004) 「台湾の外国人労働者受け入れ政策と労働市場」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.229 (2004 年 10 月)、一橋大学
- ・ 三本松政之 (1996) 「多文化主義的視点からみた「社会的弱者」論についての一考察－エスニック・マイノリティ論とポリティカル・コレクティブネス論の検討を通して－」『人間科学研究』第 18 号、文教大学人間科学部、pp.13-20
- ・ 関根政美 (2005) 「多文化国家における移民政策のジレンマ－新自由主義・民主主義・多文化主義－」『社会学評論』第 56 巻第 2 号、日本社会学会、pp.329-346
- ・ 田巻松雄 (2005) 「アジア域内の労働力移動と非合法移民」奥山眞知・田巻松雄・北川隆吉『階層・移動と社会・文化変容』文化書房博文社、pp.15-39
- ・ 田巻松雄 (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』 pp.1-29

- ・ 田巻松雄（2017）『未来を拓くあなたへ「共に生きる社会」を考えるための10章』下野新聞社
- ・ 鄭安君（2017）「台湾における外国人家事・介護労働者の課題ー労働者の失踪と労働環境への一考察ー」『宇都宮大学国際学部附属多文化公共圏センター年報』第9号（平成28年度）、宇都宮大学国際学部附属多文化公共圏センター、pp.83-97
- ・ 鄭安君（2018a）「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ーベトナム人失踪者の事例による一考察ー」『アジア・アフリカ研究』第58巻第1号（通巻427号）、アジア・アフリカ研究所、pp.1-21
- ・ 鄭安君（2018b）「台湾における外国人介護労働者増加の背景ー介護制度・資源との関係を軸にしてー」『宇都宮大学国際学部研究論集』第46号、宇都宮大学国際学部、pp.143-157
- ・ 上野千鶴子（1996）「複合差別論」井上俊・上野千鶴子・大澤真幸・見田宗介・吉見俊哉『差別と共生の社会学』岩波講座現代社会学第15巻、岩波書店、pp.203-232
- ・ 上野加代子（2011）『国境を越えるアジアの家事労働者ー女性たちの生活戦略』世界思想社
- ・ 王宏仁（2018）「台湾におけるケアの不足と外国人労働者・結婚移民」安里和晃『国際移動と親密圏ーケア・結婚・セックス』京都大学学術出版会、pp.127-158
- ・ 八幡耕一（2008）「メディアと政策の関連における社会的弱者」『言語文化論集』第29巻第2号、名古屋大学言語文化部・国際言語文化研究科、pp.143-155
- ・ 吉川薫・鄭安君（2018）「日本における非専門職外国人労働者受け入れの課題ー日本で働いている外国人労働者は何を求めているのかー」『白鷗ビジネスレビュー』第27巻第2号、白鷗大学ビジネス開発研究所、pp.23-59

【中国語】

- ・ 蔡幸嶧（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
- ・ 陳亮汝・吳淑瓊（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巻1期、台灣公共衛生學會、pp.32-43

- 陳秀玉 (2014) 「本國藍領外籍勞工行蹤不明原因之分析」 國立中正大學勞工關係學系研究所碩士論文
- 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、pp.77-100
- 陳正芬·王正 (2007) 「台北市居家服務方案論時計酬適切性之研究」 『臺灣社會福利學刊』 第 6 卷第 1 期、臺灣社會福利學會、pp.93-129
- 陳正芬·王增勇 (2017) 「正式與非正式照顧的協作：探討家庭外籍看護工進入護理之家的現象」 『臺大社會工作學刊』 第 35 期、臺灣大學社會工作學系、pp.137-182
- 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、衛生福利部社會及家庭署、pp.192-203
- 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、pp.89-155
- 陳正芬 (2011c) 「雙軌分立的長期照顧體系－照顧服務員國籍與品質的抉擇叉路－」 『台灣社會研究季刊』 第 85 期、台灣社會研究雜誌社、pp.381-386
- 陳正芬 (2015) 「外籍媳婦照顧者與聘僱外籍看護工的本籍媳婦：二者之照顧經驗與因應對策的比較」 『中華心理衛生學刊』 第 28 卷第 1 期、中華心理衛生學會、pp.101-134
- 龔尤倩 (2008) 「客工制度安魂曲？由台灣與德國客工政策的比較談起」 夏曉鵬·陳信行·黃德北編 『跨界流離：全球化下的移民與移工 (上冊)』、pp.243-273
- 黃惠如 (2018) 「拜託，讓我們安心變老」 『天下雜誌』 第 639 期、天下雜誌、pp.82-98
- 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 (2006) 「合法的奴工，法外的自由：外籍勞工的控制與出走」 『台灣社會研究季刊』 第 64 期、台灣社會研究雜誌社、pp.107-150
- 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 Domesticity and Newly Rich Employers in Taiwan)』 行人文化實驗室
- 李蕙瓊·賀湘君·車慧蓮 (2015) 「長期照顧機構外籍看護工適應歷程之前驅性研究」 『長期照護雜誌』 第 19 卷第 1 期、社團法人台灣長期照護專業協會、pp.41-58
- 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
- 林慧蓉 (2010) 「順從與異議：印尼女性家庭看護工在台之勞動形構」 國立暨南國際大學

東南亞研究所碩士論文

- 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、pp.107-118
- 邱怡玟 (2009) 「外籍看護工參與失能老人家庭照顧之研究」東海大學社會工作學系博士論文
- 四方報 (2012) 『逃：我們的寶島，他們的牢』時報文化
- 王潔媛 (2016) 「全球化的跨國勞動力－外籍看護工在長照機構之情緒勞動」『社區發展季刊』第 153 期、衛生福利部社會及家庭署、pp.154-169
- 王依婷 (2006) 「24 時間, 365 天, 比病人更長期的醫院住客－外籍監護工的醫院生涯－」國立中山大學中山學術研究所碩士論文
- 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、pp.96-102
- 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、pp.90-125
- 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)』
- 武黎全科 (2013) 「為何在臺灣的外籍勞工逃跑？以越南籍勞工為例」國立暨南國際大學東南亞研究所碩士論文
- 吳晉璋 (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」國立臺灣大學社會科學院政治學研究所碩士論文
- 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、pp.19-31
- 吳挺峰 (1997) 「「外勞」休閒生活的文化鬥爭」私立東海大學社會學研究所碩士論文
- 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、pp.113-130
- 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、pp.53-96
- 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－』

- 行政院 (2015) 『長期照顧服務量能提升計畫 (104~107 年)』
- 許淑媛 (2006) 「合法來台外籍看護工逃跑行為之研究」 國立中正大學勞工研究所碩士論文
- 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
- 張添童 (2010) 「台灣外籍勞工行蹤不明之研究」 逢甲大學公共政策研究所碩士論文
- 趙俊明 (2004) 「老虎鉗下的我國外籍家事工作者勞動人權」 國立政治大學勞工研究所碩士論文
- 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
- 莊博鈞 (2016) 「臺灣社福外勞政策之政治經濟分析」 國立中山大學中國與亞太區域研究所碩士論文

【英文】

- *ILO (2015) "ILO Global Estimates on Migrant Workers: Results and Methodology (Special Focus on Migrant Domestic Workers)", International Labour Organization*
- *Stephen Castles, Hein De Haas & Mark J. Miller (2014) "The age of Migration: International Population Movements in the Modern World (5th edition)", Palgrave Macmillan*
- *Yen-fen Tseng & Hong-zen Wang (2013) "Governing Migrant Workers at a Distance: Managing the Temporary Status of Guestworkers in Taiwan" International Migration, Vol. 51, Issue 4, pp.1-19*

おわりに

日曜日の台北駅ロビーに集まる多くのインドネシア人女性はヒジャブを被っている。ヒジャブの使用は宗教的な意味だけではなく、休日にいるシンボルにもなっている。イスラム教に馴染みの薄い台湾社会においては、女性たちは仕事の時にはヒジャブの使用が難しい場合が多い。ところが、日曜日の台北駅ロビーでインドネシア人女性がヒジャブを被り、綺麗なロングドレスを着こなし、車いすに乗っている高齢者と一緒に現れてくることがある。ヒジャブとロングドレスは女性が休暇にいることを示しているが、高齢者の存在は女性が仕事をしていることを意味している。仕事と休日の同時存在、女性たちの姿は台湾における外国人労働者の受け入れ政策の矛盾さを表している。

外国人労働者にとっての不利な制度の影響で台湾社会は長らく労働者に対して「労働力」だけに注目し、労働者が持つ「生活者」というごく一般的な人間的欲求および需要への関心が薄かった。また、失踪を防止するための「厳格な管理」政策は、多くの雇用主に外国人労働者の管理のみを意識させ、外国人労働者の「生活者」としての視点を忘れさせてきた。

昼間に要介護者を車いすで押しながら、公園や広場で寄り集まってお喋りを楽しむ外国人女性労働者の姿に、仕事中にさぼり、介護サービスを提供していないとの声は台湾の間ではしばしば出てくる。しかし、これも労働者の生活者としての能動的な姿であると見られる。住み込みの形態で働く家庭外国人介護労働者は、同僚や友人が周りにいない中、かつ休日を取得しにくい中、可能が許す限り生活者としての欲求を満たそうとする結果である。外国人労働者総数が68万人近くにも達している中、外国人労働者を生活者としての視点から見ることが避けられなくなっている。

外国人女性たちも制限がある中で生活者としての欲求をできるかぎり満たそうとする姿を見せている。その生活者としての欲求は、生まれ故郷で蓄積された生活者としての欲求だけではなく、台湾で暮らしている中、台湾で暮らす一生活者としての欲求も生まれてくる。そして、自己実現および成長への欲求もある。

日曜日の台北駅ロビーや労働者出身国のレストラン、そして日常雑貨店だけではなく、その付近にあるアクセサリや電子機器などの店でなどでは外国人女性労働者の生活者としてのエネルギーが溢れている。台湾料理レストランや屋台、その他外国料理レストランでグルメを堪能している外国人女性労働者も少なくない。そして、値段の高い台湾新幹線

(台湾：高铁)を使い、制限された休日の時間内で大きく足を延ばして観光地を回ったり、ショッピングしたりして、写真を撮り、フェイスブックを通して観光地を実況する外国人女性労働者の姿が多く見られる。中国語の字幕を十分に理解できなくても、映画館で洋画を楽しむ外国人女性労働者も少なくない。また、高いチケット代を惜しまず、台湾のアイドルグループのコンサートに参加する外国人女性労働者もいる。

さらに、通信大学に通っている女性もいれば、写真の撮影に夢中で、台湾で結婚する労働者同士の結婚記念写真をも手掛けている女性もいる。読書をこよなく愛し、リュックサックに本をいっぱい詰め込んでいる女性もいれば、創作に夢中で詩や小説を作っている女性もいる。歌のコンテストに出る女性もいれば、高いレンタル費で調達した豪華な民族衣装でミズコンテストに出る女性もいる。外国人女性労働者は、長く台湾で働いている中、出稼ぎ労働者という短期的な生活者だけではなく、長期的な生活者としての姿を見せるようになってきている。

一部可視化しつつある外国人労働者の生活面での需要に対して、台湾社会も労働者の生活者面での課題に向き合い始めている。地方自治体政府は、外国人労働者の母国の宗教的行事をサポートして市民への理解を呼び掛けたり、外国人労働者の母国アーティストのコンサートをサポートしたりしている。また、NPO 法人や学校ボランティア団体などが外国人労働者に中国語やその他の講座を開設しているほか、外国人労働者の読書活動や創作活動、市民との文化交流活動も徐々に増えている。台湾市民の間でも、外国人労働者の生活者面での需要への認識が高まっている。

しかしながら、こうした外国人労働者の「生活者」の需要と向き合うのはまだ始まったばかりである。冒頭で述べた高齢者を車いすで押しながら駅ロビーにやってきたインドネシア人女性は、数時間後に高齢者の親族に見える人たちに迎えられて、一緒に駅ロビーを出ていた。インドネシア人女性の明るくリラックスした笑顔と対照的に、迎いに来た高齢者の親族の表情がどこか固く、緊張感が漂う。ほぼ外国人で占め尽された日曜日の台北駅ロビーは、多くの台湾人にとって「異邦」となる。労働者にとっての不利な制度が 25 年続いてきた中、外国人労働者に対する「生活者」の認識の欠如は今でも台湾社会に蔓延しているのが現状である。国籍が異なっても、同じ地域社会に住む「生活者」である外国人労働者への理解がまだこれからである。

初出一覧

序章 問題の所在と本論の目的 書下ろし

第 1 章 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～

- ・ 「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—」宇都宮大学国際学部『宇都宮大学国際学部研究論集』第 46 号、pp.143-157、2018 年 9 月 1 日発行

第 2 章 介護労働者となる外国人女性の選択～労働課題と女性たちの行動～ 書下ろし

第 3 章 外国人介護労働者の失踪と失踪後の非合法介護労働～労働者と雇用主の不安～

- ・ 「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—考察—」『アジア・アフリカ研究』第 58 巻第 1 号（通巻 427 号）、アジア・アフリカ研究所、pp.1-21、2018 年 1 月 25 日発行

第 4 章 失踪問題の社会的意味～雇用主・仲介業者・労働者の「総弱者化」か？～ 書下ろし

終章 本論のまとめと結論 書下ろし

謝 辞

本研究の遂行および本論文の完成は、多くの人の支えによってはじめてできたものです。まず、指導教授の田巻松雄先生には心より感謝を申し上げます。田巻先生の厳しくも心のこもった指導、鋭い洞察力、そして仕事に対する真摯な姿勢にいつも感動させられています。初めてお会いした日から、研究・教育・学務・活動・生活のすべてに熱意を注いで忙しく活躍される田巻先生の背中を追いかけて走ってきましたが、その「追っかけ」は自分にとって大変緊張を伴うものでありながら、心と脳を活発にさせる生き生きとした楽しい日々でもあります。田巻先生との台湾へのフィールドワークやシンポジウムは、自身にとって貴重な体験および勉強であり、大事な思い出でもあります。

そして、副指導教授の戚傑先生と松尾昌樹先生、学位論文審査委員のマリー・ケオマノータム先生と松金公正先生、外部審査委員を快諾してくださった京都女子大学の太田貞司先生にも厚く御礼を申し上げます。戚先生と松尾先生には1年次の時から研究の方向性について示唆に富むご助言を数多くいただきました。マリー先生と松金先生は本論の内容をより深められる建設的なコメントをいただきました。太田先生には色々と介護分野の知識を教えていただき、勇気づけられる暖かい励ましの言葉も沢山いただきました。

また、太田先生と台湾の介護施設への訪問のキーパーソンを紹介してくださった京都大学の安里和晃先生にも感謝しております。本論文の研究は半構造化インタビューおよびフィールドワークが中心となっています。プライバシーおよび情報の保護で、すべてのインタビュー対象者の名前の記述は控えさせていただきますが、本研究に協力してくださった外国人介護労働者、台湾人および中国人介護労働者、NPO・NGO関係者、シェルター関係者、研究者、行政機関関係者、仲介業者関係者、介護関連施設運営関係者などに心から感謝を申し上げます。皆様の協力なくしてはこの研究が成り立たないのです。

殆どの方とは初対面にも関わらず、多くの時間をインタビューに割いてくださったうえ、研究に役に立つ別の方をも数多く紹介してくださいました。持続的に情報提供をしてくださった方も多くおられました。インタビュー対象者の中に、私と異なる主張を持つ方もいらっしゃいますが、それでも丁寧に私の質問に答え、自己の状況および考えを詳しく説明してくださいました。そのお陰で、本研究は、より包括的な内容にまとめることができました。

何よりも貴重な休日を使い、時間をかけて見知らぬ私に自身の人生や経験をできるかぎ

り詳しく語ってくださったインドネシア・フィリピン・ベトナム人の方々には本当に感謝しております。うち数名は、インタビュー後にも連絡を取り続けてくださって、私の人生にとって大事な友人になってくれたことを本当にうれしく思います。皆様の暖かい気持ちと前向きな姿勢、そして励ましの言葉は、私に論文を完成させる原動力となりました。

2018年3月まで働いた白鷗大学の上司や同僚、そして諸先生方が私に possible の限りの自由な環境やフォローを提供してくださったことにも大変感謝しております。仕事を通して得た13年間の経験は、フィールドワークやインタビューに本当に役に立ちました。白鷗大学から離れても、姉のような存在である星法子先生はいつも論文を読んでくださって、アドバイスをいただきました。菅谷実先生、神戸文朗先生、山田覚先生もいつも暖かく励ましてくださいました。そして、「Eating Club」の仲良しトリオである Doris Watanabe 先生と Susan Miyake 先生はいつも論文に必要なとする英文表現をアドバイスいただきました。

さらに、私の日本語のもとである東海大学の斉木ゆかり先生にも本当に感謝しております。この論文を全部読んでくださった斉木先生はいつも私を一瞬に元気させる魔法の言葉をお持ちになっています。いつも応援してくださっている相模女子大学の諸先生方、研究発表および論文投稿の機会をくださった移民政策学会、アジア・アフリカ研究所、大原社会政策研究会の諸先生方や会員の方々にも心から感謝しております。

田巻ゼミの仲間たちとの意見交換やアドバイスもこの論文の完成には大きな力となりました。特に私のヘアスタイルまでケアしてくださる大先輩の仲田和正さんは、研究の心構えなど沢山のアドバイスをくださったうえ、この論文をも全部読んでくださいました。そして、宇都宮大学に入る前から知り合えた先輩の金英花さんからはいつもベストタイミングのアドバイスで進む勇気をいただきました。また、研究室の若き仲間である趙美慧さん、任曉艷さん、梁鎮輝さんには、もう一度青春時代を与えてくれました。ともに泣いた日も笑った日も私にフレッシュな力を与えてくれました。

様々な形で私を支えてきた日本や台湾、カナダなどにいる友人や知人たちにも感謝しなければなりません。日本文化を沢山教えてくださった安倍久美子さんはこの論文をも全部読んでくださいました。良き聞き手の神山真理子さんはいつも私の思考整理を助けてくださいました。10代からの大親友の李寧 Jony は、カナダに居ながらも台湾の最新関連情報を送ってくれて、1ダースのアイスワインで我が家の家庭平和の維持を繋いでくれました。妹のような存在である曾筱婁 Yui は研究への模索や台湾文献の収集をいつも助けてくれました。また、論文のスキャンで図書館に駆け込んでくれた汶瑩、研究や人生の助言をたく

さんくれた雅文や奕權、訪問先を紹介してくれた月満姐や依璇姐、禾禾、雲章、張正哥、文珍、阿達、凱莉、フィールドワークの交通手段をサポートしてくれた志銘哥や櫓維、怡玲、癒しの時間や言葉を送り続けてくれた杉本さんご夫妻、加島さん、水上さん、行方さん、稲葉さん、茂木さん、小原さん、深澤さん、ゆかり、ギャバン、良美、小芬、心怡、之旋、哮狼、雪芬、古教、慈倩、殷妃、Bonny、Ann、松玉、慧華、嫻嫻、シリダさん、佳明、Carlos…。すべての名前を述べるのが難しいですが、この3年間は本当にみんなに助けられてきました。

最後、台湾で私のことを心配しながらも応援し続けてくれている母鄭張宜室、父鄭世烟にも感謝したいです。いつもいない娘が一時帰省してもフィールドワークで殆ど家にいなかったことに文句も言わず、ただ単に娘の健康と安全ばかりを気にして、サポートし続けていました。両親は私にとって、最高の親です。夫王小慧には「ありがとう」よりも「よろしく」と伝えたいです。人生の半分以上の時間をともに過ごしてきた夫は、パートナーであり、親友であり、ボスであり、秘書兼運転手であり、スーパーシェフであり、私の論文の最初の読み手であり、研究や仕事のアドバイザー兼スーパーバイザーでもあります。「麵包會有的,一切都會有的」というあなたの言葉を信じ、これからも2人で頑張っていきます。私より長生きしてください。そして、末永くよろしく願いいたします。