

台湾における外国人介護労働者の雇用

城 本 る み

1. はじめに
2. 外国人介護労働者の導入
3. 家庭における雇用
4. 高齢者施設における雇用と行政の考え方
5. おわりに

1. はじめに

台湾における高齢者福祉の大きな特徴の1つとして、外国人介護労働者¹の雇用があげられる。台湾では1992年から正式な受入れを始めており、外国人介護労働者についてはすでに18年におよぶ雇用実績を有している。当初は介護労働分野における外国人の受入れに対する否定的な意見が多かったようであるが、現在では約16万人の外国人介護労働者が台湾人高齢者のケアにあたっている。

台湾における外国人労働者の受入れに関しては、経済・経営学や社会学、社会福祉学などの先行研究がある。それらは労働力移動という経済学的観点から分析したものやジェンダーの視点、あるいは労働者の人権などの立場から書かれているものが多い。とくに近年はアジアにおけるグローバル化が注目されるようになり、香港・韓国・シンガポールにおける人の移動との比較を交えた福祉分野での研究が進み始めている。また台湾でも経営学や企業管理分野の研究が進み、ほかにも外国人労働者の雇用に伴う地域社会の変化や外国人労働者の生活適応研究などもみられる。日本でも高齢化の進行に伴い限定的ながら外国人看護・介護労働者の受入れが始まり、外国人労働者に関するさまざまな分野で研究が進められている。

本稿では、台湾の家庭で雇用されている外国人介護労働者に関する台湾政府の調査報告と高齢者福祉施設における外国人介護労働者の雇用に関する筆者の聴き取り調査²及び行政担当者からの聴

¹ 正確には「外国籍労働者」と呼ぶべきであるが、本稿では一般的通称として「外国人労働者」と表記する。また本省人、外省人の別はあるが、本稿では台湾の漢民族を便宜的に「台湾人労働者」と呼称し、現地の慣習にならない原住民（台湾の先住少数民族）とは区別して使用する。また本稿のインタビュー部分などでヘルパーと呼んでいるのは、介護労働者の通称として使っている。

² 拙稿「台湾における高齢者福祉政策と施設介護」（弘前大学人文学部『人文社会論叢』第23号（社会科学篇）

き取り内容をまとめ、台湾における外国人介護労働者の雇用に関する現状と課題を探りたい。

2. 外国人介護労働者の導入

ここではまず外国人労働者を所管している行政院劳工委員会（CLA）の統計³を用いながら、台湾における外国人単純労働者（いわゆるブルーカラー層）受入れの全体像を概観し、その特徴をまとめ、さらに外国人介護労働者の受入れ状況について述べていく。

2-1. 外国人単純労働者（ブルーカラー層）の受入れ

台湾の外国人労働者の正式な受入れは1992年から始まっている。台湾では1970年代以降、サービスの拡大と同時に高等教育を受けた若年層の労働集約型産業への就労忌避も増え、3 K 職場⁴の人材不足が徐々に深刻化し始めた。こうした状況を背景として1980年代なかばには観光ビザで入国し、不法に就労する非合法の外国人労働者がかなり存在した⁵とされている。

1980年代後半には高度経済成長の影響もあり、製造業や建設業を中心とする労働集約型産業を中心に労働力不足が深刻化する⁶。1989年10月には重大公共事業の推進を目的として外国人労働者の受入れを開始、1991年10月には外国人労働者の受入れを民間にも開放し、労働力不足は大幅に改善されることとなる。同時に台湾政府は外国人労働者受入れの基盤的法整備を進め、後に《就業服務法》⁷となる法律草案に関する議論が始まる。

その結果、台湾政府は外国人労働者の管理についてはシンガポール方式を採用し、1992年には製造業および家事労働、介護労働部門においても外国人労働者の導入を決定した。また同年5月に《就業服務法》、同年7月には《雇主聘僱外國人許可及管理辦法》（外国人招聘許可及管理法）を公布施行している。この2つの法律を整備したことにより、それまで行政指導による管理にとどまって

1-28頁）でとりあげた3施設に加え、その他2施設の施設責任者へのインタビューと衛生署、劳工委員会職業訓練局における聞き取り調査。

³ 行政院劳工委員会職業訓練局 外勞業務統計

http://www.evta.gov.tw/content/list.asp?mfunc_id=14&func_id=57（最終アクセス日2010年5月29日）

⁴ 台湾では日本語の3 K（きつい、汚い、危険）をそのまま採用し、3 K 職場と称している。

⁵ 《就業服務法》ができる以前、すでに外国人不法就労者は8～10万人存在したといわれている（施昭雄（2007）「台湾の外国人受入れ問題」福岡大学『経済学論叢』51（4）2頁）。また10万（中華労資事務基金会）、20万（O'Neil 2001）という数字もある（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」龍谷大学『経済学論集』43（5）4頁）。

⁶ 80年代の労働集約型産業の人手不足の背景として施（2007：3頁）は、①バブル経済ブームによる台湾社会のマネーゲームの過熱化、②労働基準法（84年制定）を順守しない企業の存在、③80～90年代を通して1～2%にとどまる低レベルの失業率と6～7%の経済成長率をあげ、労働力不足を外国人で埋めることが当然と受け止められていたと述べている。

⁷ 本稿では中国語原文をそのまま使用する際、固有名詞は《 》、一般名詞は〈 〉を使用し、（ ）で訳出する。

いた外国人労働者の雇用に関する法的根拠が整備され、正式な受入れが始まったのである。

この《就業服務法》では外国人労働者を受入れる職種や期間が制定されたが、1997年には改正され、外国人労働者の雇用期間が2年から最長3年に延長されている。その後2007年の法改正を経て、外国人介護労働者の場合、勤務評価が高ければ再雇用が2回まで認められ、現在では最長9年の滞在が可能になっている。ここ数年は《就業服務法》に毎年のように修正が加えられているが、外国人労働者の管理面においては2007年の修正が大きな変化であった。このように《就業服務法》は外国人労働者の在留資格や期間等もすべて含まれた内容となっている。

就労期限の延長は労使双方にメリットがもたらされる。雇用者は同じ労働者が引き続き勤務することで労働者に対する教育経費の負担軽減が可能になり、労働者側も慣れた職場環境のなかで一定の収入が継続的に見込めるからである。しかし台湾政府はあくまでも外国人労働者は一時滞在者であり、移民としての定住を認めているわけではない。あくまでもいずれは本国に帰国してもらうことを前提にした「出稼ぎ労働者」という扱いである⁸。

《雇主聘僱外国人許可及管理辦法》には外国人労働者を管理する事務手続きが規定されており、これも継続的に修正が加えられている。台湾では外国人労働者の雇用にあたっては、事前に台湾人に対して一定期間の募集を行うことが義務化されており、「労働市場テスト」をしなければならないことになっている。この管理法ではこうした市場テストのやり方や來台が決まった労働者の健康診断や台湾滞在期間中の禁止行為規定などが定められたものである。この法律も1996年の改正後、さまざまな修正を経て2008年12月に新たに改正され今日に至っている。

また2005年には「外国人労働者の重点政策と受入れ業種に関する指針」が制定され、年間の投資金額に応じた労働者の受入れ枠が設定された。2007年には製造業の投資額規制を撤廃し、特定の業種・勤務時間における外国人労働者を受入れる制度に変更されている。また民間の仲介業者に対して過剰な斡旋料をとらないよう指導を強化する政策も打ち出し、業者に対する評価制度も導入されている⁹。

2-2. 外国人単純労働者受入れに関する台湾の政策特徴

外国人単純労働者の受入れに際し、台湾が基本方針として打ち出した大原則は次の4点である。すなわち①台湾人の雇用に影響がないこと、②制度導入後、移民にさせないこと、③治安を乱さないこと、④産業高度化の妨げにならないこと、である。つまりこの4点を確約することを条件に外国人導入反対派を抑えたという見方もできよう。

上記4点を守るために、台湾は外国人労働者の受入れについては労働許可制をとっている。ホワイトカラー層に対しては滞在期間に制限をつけるなどの政策はとらず、ハイテク産業分野ではむしろ

⁸ 2008年11月の行政担当者への聴きとりでも、雇用期間の再延長に慎重な姿勢を崩す気配はみられなかった。

⁹ 業者は有資格者を雇用せねばならず、A・B・Cの3段階評価が行われる。C評価の業者は指摘された問題点の解決が義務化され、それが是正されない場合は仲介業者リストからははずされ、労働者の斡旋ができなくなる。

ろ積極的な受入れを図っているが、前述したように単純労働者はいまのところ最長でも9年の滞在しか認められておらず、台湾での労働開始後2度の契約更新手続きをしなければならない。

単純労働者に対しては台湾側で受入れる労働者の総枠数が固定されており、政策とリンクさせた上で関連業界団体とも相談しながら枠を動的に設定している。つまり受入れ人数は常に政府コントロールされており、無制限に受け入れることはしていない。必要なところ（業種）に必要なだけ受入れるというやり方である。受入れ人数については、在宅介護者の場合は要介護者1名について1名の外国人労働者を雇用できているが、建設業では外国人労働者を1名雇用するとともに、台湾人労働者を新規で1名雇用するなどの業種別のルールが定められている。

また二国間協定をうまく使い、この外国人労働者の受入れを外交政策として展開していることも台湾の特徴である。タイ、フィリピン、インドネシア、ベトナム、マレーシア、モンゴルという国々を選択しているのは、これらの国への台湾からの直接投資が多いことが理由とされている。モンゴルには直接投資をしていないが、台湾にとって友好国は重要であるという政治的理由で受入れており、また現在受け入れている相手国としては「もともと華人がおり、中国語を話す労働者がいる国」が重視されているともいう¹⁰。

しかしこの受入れ国限定政策の中で、当初送出しに手を挙げていた中国（中華人民共和国）を台湾は相手国として選択せず、中国大陸からの単純労働者の受入れはこれまでのところ一貫して拒否している。この点に関しては政治的な問題が大きいですが、人口圧力の大きな中国大陸から経済格差を背景とする大量の余剰労働力を受入れるだけのキャパシティは台湾にはなく、一気に出稼ぎ労働者に押し寄せられることを経済的脅威と判断したものと考えられる。大陸の労働者は言語や文化的なギャップが他国労働者と比べて少ないことがわかっていながら、中国大陸からの労働者受入れを拒んだという点で、台湾は外国人労働者受入れにあたって独自色を出すことが可能になっている側面もあると考えられる。

また外国人労働者の受入れにあたっては、雇用主に雇用税（就業安定費）支払いの義務が課せられている。これは労働者ごとに毎月課税されるもので、受入れ業種によって納付額も異なっている。介護労働者の場合は、就労場所や雇用主の国籍によって異なる¹¹。この雇用税は本来台湾人労働者の雇用安定を目的としたもので、職業訓練の実施や就業情報の提供などに使われるものである。一部は外国人不法就労者の帰国費用の一時立替えや保護シェルターの運営などにもあてられている。

台湾では外国人労働者はサービス業には従事させていない。単純労働者には家族の帯同が認められておらず、労働者は家族を本国に残し、単身で期限付きの労働に従事し、やがては帰国していく存在

¹⁰ 労働政策研究・研修機構（JILPT）（2007）「外国人労働者受入れ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 32頁

¹¹ 家庭内雇用であるか施設雇用であるかという区別はあるが、介護労働者の雇用税はどちらも月額2,000元（NTD）、家政婦の場合は雇用主が外国人である場合は台湾人雇用主（5,000元／月）の倍額負担（月額10,000元／月）である。

である。しかし台湾では外国人労働者に対して最低賃金法が適用されており、外国人労働者でも台湾人労働者の最低賃金にあたる収入は保障されている。また産業労働者は労働基準法の適用もうけるため、台湾は他国よりも雇用条件がよいとされ、アジア地域の中ではシンガポールや香港よりも行きたがる者が多いといわれている（介護労働者は適用外）。

台湾はすでに外国人労働者ぬきには語れない社会・経済状況となっている。社会全体が高成長率に支えられ低失業率で推移しているときはよいが、低成長、高失業率になると自国の労働者保護を優先することが求められ、必然的に外国人労働者に対する風当たりは強くなる。台湾政府は今後も3K職場など人手不足の職域では外国人労働者を投入する方針であるが、介護分野は国内産業を育成するために外国人介護労働者は今後減少させる方向にある。しかし長期介護分野は慢性的な人手不足が続いており、今後も台湾人労働者の就労見込みは少なく、外国人介護労働者に一層頼らざるを得ない状況となっている。

外国人労働者の正式な受入れ開始が他国よりも遅かった分だけ、台湾はすでに受入れ実績のある他国の制度を比較検討することが可能であった。検討の結果、受入れ・管理にあたってはシンガポール方式を採用したが、台湾には台湾固有の政治的背景などもあり、抱えている課題は複雑である。

2-3. 外国人単純労働者の特徴

(1) 基本属性と労働者数

表1はここ数年の外国人単純労働者の業種別人数をまとめたものである。2010年4月末時点の台湾における外国人単純労働者総数は36万2,118人、うち〈産業外籍劳工〉と区分される製造業、建設業、農林水産業（船員）などの産業労働者は18万2,239人、〈社福外籍劳工〉と呼ばれる社会福祉分野の労働者数は17万9,879人で福祉サービス労働者が全体の約半数（49.7%）を占めている。

労働者の性別は、全体の50.3%を占める産業労働分野の男女内訳は男性36%、女性14%、全体の49.7%を占める福祉サービス分野の内訳は男性0.5%、女性49.1%となっている。これを分野ごとの比率に換算すると、産業労働分野の7割（71.6%）は男性、福祉サービス分野では98.8%が女性ということになる¹²。

労働者の年齢構造をみると、産業労働分野では25～34歳という年齢層が55%、福祉サービス分野でも25～34歳層が53.4%と、いずれもこのカテゴリーの労働者数が最も多い。産業労働分野では続く24歳以下のカテゴリー（22.1%）と35～44歳（20.3%）というカテゴリーに大差はないが、社会福祉サービス分野では25～34歳に続くのは35～44歳層（29.6%）であり、これは24歳以下のカテゴリー（13.2%）の倍以上となっている¹³。

¹² 行政院劳工委员会職業訓練局2010年4月外勞業務統計資料http://www.evta.gov.tw/content/list.asp?mfunc_id=14&func_id=57（最終アクセス日2010年5月29日）より、筆者計算。

¹³ 同上

表 1. 台湾の外国人労働者の業種別人数

(単位：人)

年	合計	産業労働者				社会福祉労働者		
		製造業	建設業	農林水産業 (船員)		介護労働	家政婦	
2004	314,034	182,967	167,694	12,184	3,089	131,067	128,223	2,844
2005	327,396	183,381	166,928	13,306	3,147	144,015	141,752	2,263
2006	338,755	184,970	169,903	11,745	3,322	153,785	151,391	2,394
2007	357,937	195,709	183,329	8,594	3,786	162,228	159,702	2,526
2008	365,060	196,633	185,624	6,144	4,865	168,427	165,898	2,529
2009	351,016	176,073	165,790	3,831	6,452	174,943	172,647	2,296
2010	362,118	182,239	172,147	3,270	6,822	179,879	177,569	2,310
前年比増減数	11,102	6,166	6,357	-561	370	4,936	4,922	14
増減率(%)	3.1	3.5	3.8	-14.6	5.7	2.8	2.8	0.6

注：2004～2009年までは12月末統計、2010年は4月末統計

出所：行政院勞工委員会職業訓練局《民國97年外籍勞工運用及管理調査》提要分析および各年の《外労業務統計》より筆者作成

また表2は外国人単純労働者数を国籍別にまとめたものである。これをみると2010年4月末時点でもっとも台湾で雇用されている外国人単純労働者はインドネシア人(14万6,189人)で他国の倍近くの人数にのぼっている。次いでベトナム人(78,461人)、フィリピン人(75,027人)、タイ人(62,430人)と続いており、マレーシアとモンゴルは人数こそ0人ではないものの「受け入れている」というには程遠い。

先に述べたように台湾は二国間協定が結ばれた国のみを受け入れているが、外国人単純労働者の受入れは外交政策としても展開されており、これまでさまざまな理由で一時的に受入れを停止している。年毎の国籍別人数の増減は、人数枠制限による調整だけでなく、台湾から送り出し諸国に対する斡旋制度改革の要求なども含まれている。たとえば台湾政府はタイ人労働者の高額斡旋料を問題視し、1995年、半年間の受入れ凍結に踏み切り、結果的にこの時期はフィリピンやインドネシアからの労働者が増加している。1999年にはフィリピン政府やフィリピンの斡旋企業から自国労働者に対する待遇改善要求があり、それに対して台湾は翌年末まで受入れを凍結する形で応え、その間はベトナム人労働者の受入れが増加した。2002年8月からはインドネシア人労働者の受入れが全面凍結され、これは2004年まで続いた¹⁴。インドネシアに対する凍結解除後は逃亡率の高いベトナム人の家庭雇用の受入れが凍結されるという具合である。

このように台湾では各国との二国間関係のなかで政治的な思惑をもって単純労働者受入れの凍結

¹⁴ この間の経緯は奥島美香(2008)「台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出制度改革」(神田外語大学『異文化コミュニケーション研究』20号, 116-117頁)等が詳しい。

や解除を行うという政策を展開し、受入れが減少した分を他国の労働者が埋めるというような形で国籍別受入れ人数が増減してきた。さらにそれが外国人労働者の無制限の増加につながらないよう、全体枠の調整を繰り返してきたのである。

表2. 台湾の外国人労働者の国籍別人数

(単位：人)

年	総計	インドネシア	マレーシア	フィリピン	タイ	ベトナム	モンゴル
2004	314,034	27,281	22	91,150	105,281	90,241	59
2005	327,396	49,094	13	95,703	98,322	84,185	79
2006	338,755	85,223	12	90,054	92,894	70,536	36
2007	357,937	115,490	11	86,423	86,948	69,043	22
2008	365,060	127,764	11	80,636	75,584	81,060	5
2009	351,016	139,404	10	72,077	61,432	78,093	-
2010	362,118	146,189	10	75,027	62,430	78,461	1
前年比増減数	11,102	6,785	-	3,020	998	368	1
増減率(%)	1.03	4.9	-	4.2	1.6	0.5	-

注：2004～2009年までは12月末統計、2010年は4月末統計

出所：行政院勞工委員会職業訓練局《民國97年外籍勞工運用及管理調査》提要分析および各年の《外勞業務統計》より筆者作成

(2) 労働者管理

台湾における外国人労働者の就労地域分布をみてみると、製造業に関しては労働者数の多い順から桃園県(64,884人)、台北県(50,765人)、台北市(38,539人)、台中県(30,227人)、彰化県(24,864人)と続き、社会福祉労働者については台北市(36,803人)、台北県(28,517人)、桃園県(16,140人)、台中県(10,473人)となっている¹⁵。地域分布としては比較的台湾北部が多いといえる。

外国人単純労働者の受入れには3つのルートがある。もっともよく利用されているのは(1)国内仲介業者と海外の仲介業者が連携をとりあって受入れるルートである。国内仲介業者に対しては2007年から評価制度が導入されており、問題を起こすと許認可取消となる可能性もある。また(2)企業の海外支店が受入れ窓口となるルートもある。この場合は仲介にかかるトラブルが比較的避けやすいといわれているが数は少ない。また2008年1月からは勞工委員会職業訓練局が窓口となって、(3)仲介業者を通さず雇用主が直接雇用することが可能になっている。これは仲介業者のトラブルがあったために新たにつくられた制度であるが、雇用主にはあまり知られておらず、また手続きも煩雑なためにこの制度の利用はまだ定着していない。

¹⁵ 行政院勞工委員会職業訓練局2010年4月外勞業務統計資料(前掲)より。社会福祉分野の労働者はこの4地域以外はどこも1万人に届いていない。

台湾における外国人単純労働者はあくまでも「管理の対象」であり、ホワイトカラー層のように積極的な受入れ推進の対象とはなっていない。雇用が決まった労働者に対しては労働保険と健康保険加入が義務付けられている。基本的に外国人労働者は保険に関して台湾人労働者と同等の権利を有しており、労働保険局の労働保険プログラム（労工保険）に加入することになっている。また台湾で雇用され外国人居住証明を得た外国人労働者は《全民健康保険法》第10条により国民健康保険に参加することが義務付けられている。また同法第2条によって、保険期間中の罹病、負傷、出産などの場合は保険金の支払いを受けることができる¹⁶。

外国人単純労働者の受入れ開始後は來台時¹⁷と半年ごとの健康診断が義務付けられてきた。検査の結果、1項目でも不合格になれば労働者は強制的に帰国させられ、治療を続けながらの就労は認められていない。これは台湾政府が国民に対して疾病感染防止を重視しているからだといわれている¹⁸。また外国人労働者の結婚・妊娠は禁止事項であり、これまでは女性労働者が妊娠した場合は企業が帰国させていた。しかし人権問題であるとの指摘を受け、2001年11月から外国人労働者の婚姻を禁ずる規定は削除され、2002年11月より入国後半年ごとの健康診断時に義務化されていた妊娠検査項目も取消された。現在は2004年1月に発布された《受聘僱外國人健康檢查管理辦法》（招聘外国人健康管理法）により、労働者の健康診断は入国前の妊娠・肝炎検査（妊娠している場合は入国できない）および入国時3日以内のB型肝炎検査は義務化されているが、入国後満6ヶ月、満18ヶ月および満30ヶ月前後30日以内に受けることが義務化されている健康診断時の妊娠検査は不要となり妊娠が発覚しても現在はそのことを理由に送還されることはなくなった¹⁹。

産業労働者の場合は労働基準法が適用されるが、外国人介護労働者は労働基準法の適用外におかれている。外国人介護労働者は長時間の就労にもかかわらず、単位時間当たりの賃金は建設業・製造業労働者より低く、仮に外国人介護労働者に労働基準法を適用すると賃金は現在の2倍近くに上昇してしまうという²⁰。1998年4月、台湾政府は介護労働者に労働基準法を適用したが、賃金の高騰により雇用主の支払い能力を超えるという理由で翌1999年1月には適用対象から再びはずした。超過勤務手当を賃金対象とすると外国人介護労働者の雇用に支障をきたすからである。

外国人単純労働者の雇用において、台湾政府や世論が注目しているのは労働者の失踪である。労

¹⁶ 行政院勞工委員會「外籍勞工權益維護報告書」（2009年7月修訂版）および洪榮昭「(台湾) 2 国間協定に基づく受入れを実施」労働政策研究・研修機構/海外労働情報/特集『アジア・外国人労働者の受入の制度と実態』http://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2006_3/taiwan_01.htm（最終アクセス日2010年6月2日）。保険の掛け方等については河本尚枝（2004）「台湾における外国人労働者の医療問題」（龍谷大学『経済学論集』43（5）166-167頁）等が詳しい。

¹⁷ 來台3日以内の身体検査でHIVやB型肝炎、マラリア、寄生虫、妊娠、梅毒などの検査項目をクリアしなければならない。

¹⁸ 河本（2004）前掲論文165頁

¹⁹ しかし妊娠による解雇の可能性は依然として高いといわれている。

²⁰ 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」神田外語大学『異文化コミュニケーション研究』18号、11頁

働者が就労先を離れ、3日間経っても連絡が取れなくなった場合、行方不明者として雇用主は警察、労工委員会など関係機関への通報が義務付けられている。近年は失踪の取締りが強化され、通報には懸賞金5,000元が支払われるようになっている。雇用主は労働者に対して毎月雇用税が課せられているため、この支払いの免除を受けるためには免除申請手続きが必要であり、通報を免れることはできない制度になっている。通報を受けた関連機関は労働者の雇用許可を取消し、各種保険を停止、検挙対象として扱うことになる。摘発された場合は労働者、雇用主双方に罰金が科せられ労働者は本国に強制送還される。

近年の通報件数は年間500～600件程度といわれているが、この背景には外国人単純労働者はいったん雇用契約を結ぶと自己都合で雇用主を換えることができない問題がある。そのため雇用主が倒産する、あるいは労使双方の合意がある、もしくは違法な雇用主であることの証明ができる場合でなければ就職先に問題があっても労働者は辞めることができない。企業別に労働者の割当制度がとられていることもあり、労働者が勤務先企業を個人都合で換えた場合は、これも行方不明労働者として数えられることになる。

表3は近年の国籍別行方不明者数をまとめたものである。外国人労働者の行方不明件数の増加は世論の治安不安につながる傾向があるが、1万人あたりの犯罪発生率をみると、実際には台湾人の犯罪発生率のほうが高い。日本でもメディアによって外国人犯罪の凶悪性などがクローズアップされる傾向が強いが、日本人による犯罪発生率のほうが外国人犯罪発生率よりも高い。

さらに台湾の外国人労働者の逃亡率は、日本語学校に通っている就学生や留学生、外国人研修生の逃亡率と比較すると低い水準で推移してきている。これは1997年以降制度改正が繰り返され、滞在期間の延長更新が認められたことや賃金水準の業種別格差が比較的少ないこと、仲介業者による間接雇用に近い形態がとられ、労働者間の相互監視も徹底されていることなどが理由とされている²¹。しかしながら2000年以降、労働者の逃亡率は上昇傾向にある。外国人労働者の受入れ数も年々増加しているため、今後この傾向に拍車がかかる可能性は否めない。

表3. 外国人労働者の国籍別行方不明者数

(単位：人・%)

年	合計		インドネシア		フィリピン		タイ		ベトナム		モンゴル		年末までの 不明者数
	人数	不明率	人数	不明率	人数	不明率	人数	不明率	人数	不明率	人数	不明率	
2004	12,062	4.0	1,978	4.9	1,177	1.4	1,369	1.3	7,536	10.2	2	3.7	16,593
2005	12,938	4.2	1,973	6.7	1,543	1.7	2,040	2.1	7,363	8.2	19	24.1	21,679
2006	10,918	3.3	4,232	6.1	1,023	1.1	1,239	1.3	4,422	5.8	2	3.9	21,051
2007	11,226	3.2	4,870	4.7	867	1.0	959	1.1	4,529	6.5	1	3.5	22,372
2008	11,105	3.0	5,506	4.4	643	0.8	680	0.8	4,275	5.6	1	9.3	25,821

注：行方不明率＝行方不明者数／台湾における外国人労働者平均人数＊100%。

出所：行政院労工委員会職業訓練局《民國97年外籍勞工運用及管理調査》提要分析4頁

²¹ 佐野哲 (2003) 「台湾の外国人労働者受入れ政策と労働市場」41-42頁

また外国人労働者は労働組合の組合員にはなれるが幹部になることはできず、自分たちで労働組合を結成することもできない。これは改善の方向で検討されているが、台湾の労働組合は労使交渉にそれほど強くないといわれているため、実際に組合員になっても外国人労働者にとって実質的なメリットがあるかどうかは判断が難しいところであり、現在参加している外国人労働者はごく少数である。

住宅は雇用主が手当ですることになっている。産業労働者の場合は企業が宿舎を提供するなどして労働者を一括管理しているケースが多く、介護施設労働者の場合も施設側の提供による場合が多い。これは上述したように雇用主側にとって管理しやすくなるメリットが大きいからである。しかし家庭内住込みの介護労働者の場合は、飲食、衛生など様々な生活上の習慣問題で雇用主とトラブルを抱えやすい傾向にある。

2-4. 外国人介護労働者

台湾では職業分類上、家事労働者と介護労働者が区別されている。2005年11月に出された「外国人労働者の重点政策と受入れ業種に関する指針」では、重大な公共事業建設と投資案件を抱える製造業、家事労働者、看護・介護、外国人船員等の受入れについての雇用指針が示されている。

それによると〈家庭幫傭〉と称される家事労働者（メイド・家政婦）を雇用する条件は「家庭内に3歳以下の子供が3人以上いる場合」であり、〈看護工〉と呼ばれる介護労働者の雇用条件は「家庭もしくは社会福祉、精神障害者収容・治療施設ならびに植物状態・重度身体障害者、その他重篤な難病疾病患者等の看護や介護を必要とする重度の患者がいる場合」とされている。実質的には家政婦と家庭介護労働者の区別は曖昧であり、家庭介護労働者が本来の契約外家事を担っている部分は少なくない。〈外籍看護工〉と〈照顧服務員〉は呼称の違いだけでなく、内容にも違いがある²²。一般に各家庭で病人の世話のために雇う人材は〈外籍看護工〉であり、施設で雇用している者を〈照顧服務員〉と呼ぶことが多い。それぞれの出身国で訓練を受けてきても台湾の資格（免許）をとることはできない。

2010年4月末の統計速報によると、台湾における社会福祉分野に就労している外国人労働者は17万9,879人、うち施設介護従事者は8,983人、家庭介護従事者は16万8,586人、家政婦は2,310人である²³。前述したように同時期の外国人労働者全体数が36万2,118人であるから、すでに外国人労働者の約半数（49.7%）はこの分野で就労している。

1992年の外国人労働者正式導入時の介護労働者はわずか300人程度、外国人労働者全体に占める割合は4.2%であったが、アジア経済危機以降もこの分野の労働者数は一貫して増加し続けている。

²² 法律的には外国人介護労働者を〈外籍看護工〉と呼んでいるが、福祉施設を外部評価する際は外国人ヘルパーを〈照顧服務員〉として扱う。法的には同じものを指しているが呼称が異なり、いずれはこの名称も内容も統一しなければならないといわれている。

²³ 行政院劳工委员会職業訓練局前掲資料

家事労働者は導入後からほぼ横ばいで推移しているが、介護労働者はとくに2000年代以降の伸びが著しい。この分野での外国人労働者の導入にあたり世論は必ずしも賛成だったわけではなく、1991年の政府調査によると賛成は15.5%、反対が46.1%だったという²⁴。外国人労働者を個人の家庭に住まわせることに加え、言語の問題などが懸念されていたが、実際に導入を開始するとその後雇用数は右肩上がりに増加している。

外国人が介護労働者として雇用されるには、事前に①身体検査に合格すること、②100時間の規定訓練（生活ケアの仕方など一般的な介護者としての訓練）を受けて修了証をもらうことが求められており、その2点がクリアできて台湾への入国が労工委員会に認められることになる。それに対して台湾人介護労働者にはそのような資格審査がない。

「長期介護10年計画」の実施にあたって、衛生署と労工委員会はどのように外国人介護労働者を受入れていくのか検討中である。当初は個人で外国人を雇用申請する場合は医師に診断書（病気の内容や自立度）を書いてもらうのが条件であったが、その基準を設けるのに議論が長引き、1年以上も結論が出なかった。初診で来た患者が外国人労働者を必要とするかどうかをどのように判断するのか、という現実的な問題に直面したからである。結果的に「本人が24時間態勢のケアを必要とするか否か」が判断基準となり、必要と判断されればケアセンターを通して台湾人介護労働者を紹介してもらうことになる。それを使わない場合に外国人介護労働者の雇用申請を出すことになる。

施設が雇用申請する場合、介護労働者数は入所者に対して一定比率が決められている。内政部の〈養護機構〉であれば介護労働者1に対して入所者3、〈福利之家〉では1：5となっている。必要とされる介護労働者はこの基準を用いて入所者数で算出されるが、外国人労働者は全労働者数の50%を超えて雇用することはできない決まりになっている。この基準を満たしていれば、公営施設でも外国人労働者を雇用することは可能である²⁵。

衛生署と内政部では台湾で介護労働者になる場合は90時間の研修を義務付けている。研修後、内政部が準備した資格試験もあるが、試験の可否に関わらず研修受講が介護労働者としては最低必要条件となっている。この規定に従えば、外国人介護労働者は国外で100時間、台湾に来てからは90時間の研修を受けることになり、ある程度は介護労働者の質を維持することが可能である。しかし外国人労働者の場合は台湾での研修を受けるには言語や文化習慣の問題も存在し、実施には困難が伴う。そのため衛生署は現在労工委員会の意向を汲み、国外での100時間研修を尊重し、外国人労働者に対して台湾での国内研修を強制するようなことはしていない。少なくとも現在、外国人介護労働者は医療スタッフ外の扱いであり、この事前研修に関する規定について修正検討しているところである²⁶。

介護労働者の受入れを簡単にまとめると、①受入れを必要とする家庭からの申請→②医師による

²⁴ 安里和晃（2004）前掲論文10頁

²⁵ 2008年11月の衛生署聴き取り調査より

²⁶ 2008年11月の衛生署聴き取り調査より

診断・証明書作成→③労工委員会による承認→④職業紹介所による斡旋→⑤労工委員会による許可決定、という流れになる。④の段階で7日間の労働市場テストが行われるが、この労働市場テストは形骸化しているだけでなく実際にこの分野は常に人手不足であり、台湾人介護労働者が見つかる可能性は限りなく低い。

台湾の2008年末の要介護高齢者数の推計は約25万人であるが、訪問介護サービスの供給量は年間累積2万5千人程度にすぎないといわれる。儒教や仏教の伝統的価値観が比較的強く、老後は子による高齢者扶養が「孝行」であるとされ、子との同居を望む高齢者が多い台湾においても、90年代以降の高度経済成長とともに家族扶養機能は年々低下し、家族の介護力は下がり続ける一方であった。行政による介護サービスの供給が後手にまわるなかで、家族だけで担っていく在宅介護の限界を補ったのが外国人介護労働者であった。一般所得者層の施設入所は自費が基本で、行政補助の対象外である。施設への入所費用の平均は3～6万円といわれ、台湾の最低賃金（17,280円）のおよそ2～3倍に相当する額にあたり経済的負担は軽くない。そのため一般所得者層は無理をしてでも在宅介護を選択せざるを得ない現実があるといわれている²⁷。

住込みの外国人介護労働者1人あたりの平均支払い額は2008年6月調査時で平均1.8万円、それに雇用税などの諸費用を加えても平均2～2.5万円前後である。外国人労働者を雇用することによって高齢者を施設に入所させるよりも安く24時間態勢の介護をカバーできることになる。台湾人介護労働者の場合はこれが6万円程度の出費となり、施設入所と大差はなくなる。

台湾で介護労働者となるためにはとくに高い技術や資格は必要としない。食事や排泄などの日常生活の支援を中心とするケースが多く、雇用する側にとって言語の問題はトラブルになりやすい反面、家庭内の事情が外に漏れにくいという点で外国人労働者は好都合な側面をもっている。こうした点で外国人労働者が好まれる事情も台湾にはあるようである。台湾に来る前の斡旋企業による本国での事前研修や台湾に来てからの研修もごく簡単なもので、介護技術よりも中国語や中華料理が中心の研修も少なくないといわれている²⁸。

中国大陸では国内の経済格差を利用して、都市の富裕層が農村戸籍の出稼ぎ労働者を家事や介護労働者として雇用しているが、台湾では中国大陸からの労働者を拒み、二国間協定を結んでいるアジア5カ国からの労働者を受入れ雇用している。しかし中国大陸からは「大陸花嫁」として異なる形態による流入が多く、これら大陸花嫁の果たしている介護役割は特殊である²⁹。香港で雇用されているホームヘルパーの仕事はベビーシッターを中心としているが、台湾は高齢者介護や障害者介護がメインとなっていることも大きな特徴である。

²⁷ 看護介護全国ニュース (BERITA PERWATAN) 2009年10月 第106号記事

²⁸ 奥島美夏 (2008) 前掲論文156頁

²⁹ 本稿では扱わないが、2009年9月時点で台湾の外国人配偶者数はすでに42万人を超えている。2003年に結婚したカップルの3.1組に1組（3分の1）が外国人または中国・香港・マカオ籍の配偶者であり、新生児7.5人に1人が外国人もしくは大陸出身の親をもつ状態である。

3. 家庭における外国人介護労働者の雇用状況

本節では2008年6月に台湾行政院勞工委員会職業訓練局が実施した《民國97年外籍勞工運用及管理調査》(外国人労働者の運用及び管理調査)をもとに、福祉サービス分野の94.0%を占める家庭内雇用の外国人介護労働者に関する雇用状況の全体像をまとめてみたい。

3-1. 職業訓練局による雇用主アンケート調査

この調査は1993年から外国人労働者を雇用している製造業及び建設業者に対して行政院勞工委員会が毎年実施し、1994年及び1996年はそれに外国人家事・介護労働者を雇用している家庭を調査対象に加えている。台湾における外国人労働者の実情をより明らかにするために1998年からは労働者自身も調査対象に加え、彼らの台湾での仕事及び生活状況などを蒐集している。在宅介護の需要増加にともなう外国人介護労働者の急速な伸びを受けて、1990年、2002年及び2004年から2008年までは外国人労働者を雇用している家庭を調査対象として、介護労働者を雇用する手段や管理状況および労働条件なども蒐集している³⁰。

以下はこの調査報告の後半(「外籍看護工」)部分³¹をまとめたものである。3-1の(1)～(14)は調査概要であり、3-2で調査内容のポイントをまとめた。

【調査概要】

調査期間：2008年7月1日～7月31日

調査方法：郵送によるアンケート調査(6月に郵送、返送を促す葉書)

サンプリング方法：県・市、国籍ごとに外国人介護労働者を雇用している雇用主を無作為抽出

回収率：7,235家庭からの回答(回収率32.5%)³²

(1) 基本属性

表4は家庭内雇用の外国人介護労働者の基本属性である。在宅介護に従事している外国人労働者はごく少数の例外を除きほとんどが女性であり、半数以上はケア訓練を受けたことがあると回答している。年齢は20～30代でほぼ9割を占めており、学歴は半数以上が小学校以下で全体的に低めである。国籍別にみると、インドネシア人が7割近く(67.8%)を占め、次いでベトナム人17.6%、フィリピン人13.6%である。

³⁰ 《民國97年外籍勞工運用及管理調査》01提要分析(行政院勞工委員会職業訓練局 家庭外籍看護工專屬網站)1頁
[http://www.evta.gov.tw/files/61/97年外勞提要分析\(上網\)2.doc](http://www.evta.gov.tw/files/61/97年外勞提要分析(上網)2.doc)(最終アクセス日2010年5月29日)

³¹ 同上調査報告31-47頁

³² 事業単位については業種別のサンプリングを行い、6,983企業、47.8%の回収率であった。

表4. 家庭における外国人介護労働者の基本属性

(単位：%)

項目別	2008年6月末	項目別	2008年6月末
性別		国籍	
男	0.8	インドネシア	67.8
女	99.2	マレーシア	-
年齢		フィリピン	13.6
29歳以下	42.3	タイ	1.0
30～39歳	47.0	ベトナム	17.6
40～49歳	10.4	モンゴル	-
50歳以上	0.3		
教育程度		ケア訓練受講状況	
小学以下	54.8	受けたことがある	56.8
高校・職業訓練校	38.6	受けたことがない	43.2
短大	6.6		
大学院以上	0.0		

注：2008年6月の外国人介護労働者は15万7,540人（モンゴル人4人を含む）であるが、数が少なく代表性に欠けるため、モンゴル及びマレーシアは調査結果に反映させていない
 出所：行政院勞工委員会職業訓練局《民國97年外籍勞工運用及管理調查》提要分析 31頁

(2) 平均月収と支払方法

家庭介護労働者の収入は表5のとおりである。2008年6月時点での平均月収は18,288元(NTD)³³、残業代が1,966元、その他283元であるので、基本給にあたる月収は16,039元である。

給与について、雇用主がどのように外国人介護労働者に支払っているかをまとめたものが表6である。現金で手渡しをしている者が6割近くにのぼるが、なかでもフィリピン人、タイ人は約8割が現金手渡しであるのに対し、インドネシア人は労働者の個人口座への振り込みが55.3%と他国籍労働者よりも多いこと、また1割近くが仲介業者を介して処理されていることも特徴的であろう。さらに口座振り込みの場合も、労働者本人に通帳を持たせていないケースが3割近くあり、それもインドネシア人が最も多い。

また2001年から雇用主は外国人労働者に対して正式な給与明細を渡し、なおかつ労働者の母語で詳細に書かれた明細を渡さなければならないことになっているが、この2008年調査でも明細を渡しているのは84.5%にとどまり、15.5%の雇用主は《雇主聘僱外国人許可及管理辦法》第43条に違反している。

³³ 2010年6月3日時点での為替レートは1(NTD)：2.87(JPY)で、18,288元は日本円で約52,487円となる。

表5. 外国人介護労働者1人あたりの平均月収

(単位：元)

年 月	平均月収	恒常的月収	残業代	その他
2007年 6 月	18,253	16,008	1,866	379
2008年 6 月	18,288	16,039	1,966	283

出所：行政院勞工委員会職業訓練局《民國97年外籍勞工運用及管理調査》提要分析32頁

表6. 雇用主から外国人介護労働者への給与支払い方式

(単位：%)

項 目	労働者名義の 口座振り込み	通帳を労働者本人に 渡しているか		現金を労働者に 直接手渡し	仲介業者による 処理	その他
		YES	NO			
全体平均	50.2	71.7	28.3	58.9	8.0	2.4
インドネシア	55.3	69.8	30.2	53.5	9.6	2.4
フィリピン	26.3	78.8	21.2	84.2	4.6	1.7
タ イ	24.9	80.8	19.3	77.8	7.1	2.3
ベトナム	50.6	77.0	23.0	59.1	4.1	3.1

注：支払い方式は複数選択可としているため、合計が100を超える項目もある。

出所：行政院勞工委員会職業訓練局《民國97年外籍勞工運用及管理調査》提要分析32頁

(3) 労働時間

外国人介護労働者の労働時間についてまとめたものが表7である。労働時間については規定を設けている雇用主は平均2割、約8割が規定なしと回答している。もともと外国人介護労働者は24時間介護の必要な病人あるいは重度の心身障害者の介護に当たることを前提としているため、相対的に介護労働時間は長くなる傾向にあるが、規定の有無に関わらず、いずれも1日平均13時間という長時間労働となっている。また国籍による労働時間に目立った差異はみられない。

さらにこの労働時間に関して、雇用主あるいは家族による外国人労働者との介護の交代についての質問については、「交代する」という回答は62.2%、「交代しない」が37.8%、また平均的な交代時間はおよそ5時間となっており、介護労働者の負担が大きいことがわかる。

表7. 外国人介護労働者の労働時間

(単位：%、時間)

項 目	合 計	規約あり	規約による1日の 労働時間の平均	規約なし	1日の実質的な 労働時間の平均
インドネシア	100.0	19.8	13.1	80.2	13.1
フィリピン	100.0	22.3	13.1	77.7	13.0
タ イ	100.0	22.7	12.6	77.3	13.2
ベトナム	100.0	14.8	12.9	85.3	13.0

出所：行政院勞工委員会職業訓練局《民國97年外籍勞工運用及管理調査》提要分析33頁

(4) 祝日休暇

祝日休暇の取り方（雇用主によるとらせかた）は表8のようにになっている。外国人介護労働者に対して祝日を暦通りに休ませている雇用主は5%をきっており、部分的に休暇をとらせている雇用主が約4割である。また暦通りの祝日休暇を「まったくとらせていない」という回答は5割以上、その分祝日手当を上乗せする形にしている場合が多いが、まったく手当をつけていない雇用主もいる。

表8. 外国人介護労働者に対する祝日休暇のとらせ方

(単位：%)

項目	2007年6月	2008年6月
合計	100.0	100.0
暦通りに休暇をとらせている	4.3	4.8
部分的に休暇としている	44.6 (100.0)	41.1 (100.0)
手当を支給	98.0	98.3
手当支給なし	2.0	1.7
まったく祝日休暇なし	51.1 (100.0)	54.1 (100.0)
手当を支給	98.7	99.0
手当を支給なし	1.3	1.0

出所：行政院劳工委员会職業訓練局《民國97年外籍劳工運用及管理調査》提要分析34頁

(5) 保険加入

外国人介護労働者に対する保険は表9のとおりである。台湾在住の外国人は全員、〈全民健康保険〉に加入することになっている。家庭で外国人介護労働者として雇用する場合は、雇用主が保険者となり、労働者を被保険者とすることも可能で、政府管掌保険に加入せず民間の傷害保険に加入してもよいことになっている³⁴。

表9. 外国人介護労働者の保険加入状況

(単位：%)

項目	2007年6月	2008年6月
合計	100.00	100.00
保険をかけていない	2.0	2.0
保険をかけている（複数回答可）	98.0 (100.0)	98.0 (100.0)
全民健康保険	(94.4)	(94.2)
意外保険（いわゆる傷害保険）	(23.2)	(24.8)
劳工保険	(11.6)	(14.7)
その他の保険	(1.0)	(0.9)

注：保険項目は複数回答可としているため、各項目の合計は必ずしも100とはならない。

出所：行政院劳工委员会職業訓練局《民國97年外籍劳工運用及管理調査》提要分析35頁

³⁴ 河本 (2004) 前掲論文166頁

(6) 雇用経緯

雇用主が外国人介護労働者を雇用するきっかけで最も多いのは「仲介業者による紹介」で96.0%である。2008年1月からは雇用主が個人で外国人介護労働者を直接雇用することが可能になっているが、表10を見る限り、この制度はあまり普及していないようである。

表10. 外国人介護労働者を雇用するきっかけ (単位：%)

年 月	合計	直接雇用	人材仲介業者斡旋	他者が雇用していた労働者の継承	その他
2007年6月	100.00	1.6	95.9	2.4	0.1
2008年6月	100.00	2.1	96.0	1.8	0.1

出所：行政院勞工委員会職業訓練局《民國97年外籍勞工運用及管理調査》提要分析35頁

(7) 失踪の有無とその原因

調査が実施された08年6月末までに外国人介護労働者を雇用したことがある雇用主に対し、これまでに労働者が行方不明になったことがあるかを尋ねたところ、表11のように6.1%が「ある」と回答した。行方不明になった理由については、「他の外国人労働者からの誘われた」というのが4割を超えている。また「雇用期間が契約満了になりそうだから」という理由が25.9%、仲介業者による仲介転職が24%となっている。

表11. 外国人介護労働者の行方不明の発生とその原因 (単位：%)

項 目	2007年6月	2008年6月
合 計	100.0	100.0
行方不明になっていない	93.6	93.9
行方不明になった(複数選択可)	6.4 (100.0)	6.1 (100.0)
他の労働者からの誘いや紹介	(49.5)	(42.3)
雇用期間が満期になりそうだから	(32.0)	(25.9)
仲介業者の仲介による	(15.4)	(24.0)
コミュニケーションがとれない	(16.4)	(15.5)
仲介費用が高すぎる	(14.6)	(15.4)
ホームシック	(13.3)	(14.9)
よりよい高待遇を求めて	(11.2)	(12.7)
生活や仕事環境になじめない	(11.6)	(9.7)
外国人配偶者としての紹介	(5.9)	(5.0)
労使争議	(2.6)	(1.2)
その他	(13.6)	(14.7)

注：行方不明理由は複数選択可であるので合計は100を超えている。

出所：行政院勞工委員会職業訓練局《民國97年外籍勞工運用及管理調査》提要分析36頁

(8) 雇用にあたって感じる問題点

雇用主が外国人介護労働者の雇用にあたって感じている問題点については、表12のように回答者の41.7%が「問題がある」と答えている。その内容をみてみると「言語による意思疎通の難しさ」が74.6%でトップになっている。この点についてさらに国籍別に詳細にみていくと、とくにインドネシア人に対する困難を感じている雇用主が多い。また3割が「電話やおしゃべりの多さ」、2割が「看護・介護技術の低さ」に問題点を感じているようである。

また外国人介護労働者が仕事に向いてないと感じた時に、雇用主がその権利に影響を受けない形で労働者が雇用主を代えることについて問うた設問では、87.7%の雇用主が「同意する」と回答している。同意しない雇用主は12.3%、前年の同じ項目の調査よりも同意する者が、0.6ポイントほど下がっている。

表12. 雇用主が感じる外国人介護労働者の問題点

(単位：%)

項目	合計	外国人介護労働者の国籍			
		インドネシア	フィリピン	タイ	ベトナム
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
問題なし	58.3	53.9	65.0	61.3	70.1
問題あり(複数選択可)	41.7 (100)	46.1 (100)	35.1 (100)	38.7 (100)	29.9 (100)
言語問題、意思疎通が難しい	(74.6)	(78.8)	(73.8)	(67.2)	(51.1)
電話やおしゃべりが多い	(32.1)	(28.9)	(31.3)	(52.5)	(50.2)
看護・介護技術が低い	(20.2)	(20.9)	(19.1)	(13.7)	(17.6)
衛生習慣に問題がある	(17.0)	(16.9)	(15.8)	(21.3)	(18.4)
窃盗行為がある	(7.5)	(7.7)	(6.3)	(4.5)	(7.9)
生活環境に適応しない	(5.9)	(5.9)	(4.7)	(10.0)	(7.0)
仕事環境に適応しない	(3.2)	(3.3)	(3.1)	-	(3.3)
その他	(10.2)	(9.4)	(13.7)	(5.2)	(12.0)

注：雇用上の問題点は複数選択可としたので、項目の合計は必ずしも100とならない。

出所：行政院劳工委员会職業訓練局《民國97年外籍劳工運用及管理調査》提要分析37頁

(9) 雇用による利点

それでは雇用主は外国人介護労働者を雇用することによって、どのようなメリットを感じているのであろうか。表13は、雇用主が感じている外国人労働者の雇用によって「助かっている」ことである。もっとも多かったのは「要介護者が妥当な介護を受けることができるようになったこと」で92.1%、次が「精神的プレッシャーの軽減」で63.5%、「家族が外で働くことができるようになったこと」53.1%、「家事負担の軽減」49.8%、「経済的負担の軽減」25.3%である。これらを見ると、外国人介護労働者を雇うことによって、要介護者への介護手当てができたことで精神的プレッシャーも軽減でき、また家族が外で働くことも可能になるなど、雇用主の家庭には実質的なメリットがあったことがわかる。

表13. 雇用主が外国人介護労働者の雇用によって感じる実質的なメリット
(単位：%)

項 目	合 計	雇用主家庭の経済状況		
		低収入世帯	中低収入世帯	一般世帯
要介護者が相応の介護を受けられる	92.1	87.5	90.8	92.2
精神的プレッシャーの軽減	63.5	50.4	60.2	63.8
家族が外で就労可能	54.1	45.4	50.5	54.4
家事負担の軽減	49.8	42.5	48.4	49.9
経済的負担の軽減	25.3	24.1	20.6	25.5
その他	1.1	5.4	2.2	1.0

注：複数回答可であるため合計は各項目の合計は100にならない。

出所：行政院劳工委员会職業訓練局《民國97年外籍劳工運用及管理調査》提要分析38頁

(10) 介護の主な担い手

「外国人介護労働者を雇用する以前はどのような形で介護していたか」という設問に対しては、表14のように86.7%の雇用主が家族による介護を行っていたと回答している。台湾人の家事・介護労働者の雇用は6.4%、介護施設は2.4%である。「今後外国人介護労働者が雇用できない事態となった場合はどうするか」という設問では、「家族による介護」が60.6%、「養老院や介護施設等への入居」という回答が24.0%、「台湾人の家事・介護労働者の雇用」は10.5%であった。

これら2つの問いに対する回答を比べて明らかなのは、外国人介護労働者を雇用できなくなった場合は家族介護の形に戻すという選択が2割以上減り、台湾人介護労働者を探すという選択肢が4%程度しか増えないかわりに施設への入居を選択する可能性が2割以上増加していることである。今後の人口高齢化と家族規模の縮小にともなう長期介護の需要を考えると、介護人材の育成が急務であることは間違いない。

表14. 介護の担い手

(単位：%)

項 目 別	外国人介護労働者雇用前		将来もし外国人介護労働者が雇用できなくなった場合の代替案	
	2007年6月	2008年6月	2007年6月	2008年6月
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0
家族による介護	86.4	86.7	53.9	60.6
台湾人家事・介護労働者の雇用	5.9	6.4	12.8	10.5
養老施設もしくは介護施設への入居	2.9	2.4	26.0	24.0
親戚・友人に頼む	1.8	1.7	3.1	2.8
その他	3.0	2.8	4.2	2.2

出所：行政院劳工委员会職業訓練局《民國97年外籍劳工運用及管理調査》提要分析39頁

(11) 雇用主の満足度

雇用主が現在雇用している外国人介護労働者に対してどのように評価しているかをみると、相対的な満足度は78.5%である。内容を個別にまとめたものが表15である。どの項目も前年度の同じ調査よりも若干評価が向上している。各項目を5年にわたって比較している統計があるが、経年による変化はさほど大きくはなく、わずかに数ポイント変動している程度であるため、ここでは割愛する。総合的な評価の変動については表16のようになっている。

表15. 雇用主の外国人介護労働者に対する満足度 (単位：%)

項目	2007年6月	2008年6月
総合的評価	77.6	78.5
雇用関係	81.5	82.0
仕事に取り組む姿勢	76.9	78.2
仕事上の感情	77.3	77.9
衛生習慣	76.1	77.2
介護技術	72.2	73.8
仕事効率	71.1	72.3

注：満足度は「とても満足」を100、「満足」80、「普通」60、「不満」40、「非常に不満」20として計算したもの
出所：行政院劳工委员会職業訓練局《民國97年外籍劳工運用及管理調査》提要分析39頁

表16. 雇用主の外国人介護労働者の総合的評価の変遷 (単位：%)

年月	合計	とても満足	満足	普通	不満	とても不満	満足度
2004年6月	100.0	17.2	54.6	25.0	2.8	0.5	77.0
2005年6月	100.0	15.9	51.9	27.9	3.5	0.8	75.7
2006年6月	100.0	20.1	54.3	23.1	2.1	0.4	78.3
2007年6月	100.0	18.6	53.9	25.0	2.1	0.5	77.6
2008年6月	100.0	19.9	55.4	22.2	1.9	0.5	78.5

注：満足度は「とても満足」を100、「満足」80、「普通」60、「不満」40、「非常に不満」20として計算したもの
出所：行政院劳工委员会職業訓練局《民國97年外籍劳工運用及管理調査》提要分析43頁

(12) 台湾人労働者の優先雇用

「外国人介護労働者を雇用する前に、台湾人介護労働者を優先的に雇用すべきだ」という考え方について雇用主に尋ねたところ、表17のような回答結果が得られている。すなわちその考え方に賛成する者が31.7%、反対する者が31.0%、意見なしが37.3%である。これを世帯収入別に比較してみても、回答結果に大きな差はみられない。すなわち低収入世帯であるから台湾人ヘルパーを優先すべきという考え方に異を唱えるとは限らないということである。

表17. 外国人介護労働者を雇用するよりも台湾人ヘルパーを優先的に雇用すべきであるか
(単位：%)

年 月	合 計	YES	NO	意見なし
合 計	100.0	31.7	31.0	37.3
雇用主の経済状況の別				
低収入世帯	100.0	27.0	32.8	40.2
中低収入世帯	100.0	31.1	28.1	40.9
一般世帯	100.0	31.8	31.1	37.1

出所：行政院勞工委員会職業訓練局《民國97年外籍勞工運用及管理調查》提要分析44頁

(13) 雇用賃金

台湾人労働者の最低賃金を外国人介護労働者の基本給と定めていることについて、それが合理的であるかどうかを問うた設問には82.1%が妥当だと認めている。17.9%の者は異を唱えているため、それらの人々に対して「では適当な金額はいくらであるか」と尋ねると、平均で14,271元が適当な金額であると回答している(表18)。

外国人介護労働者が労働基準法の対象者となり、その最低賃金、労働時間、休暇取得などがすべて労働基準法の範囲内でしか認められないことになると、雇用主の経済的負担は増加する可能性が高い。したがって「外国人介護労働者が労働基準法の対象者となった場合にも引き続き雇用を継続するか」という問いに対しては、「雇用する」と「雇用しない」という回答がそれぞれ同程度(3割)、「わからない」という回答が4割近くを占める結果となった。

表18. 雇用主の外国人介護労働者の労働条件に関する政策に対する考え方
(単位：%・元)

項 目 別	2007年 6 月	2008年 6 月
「最低賃金を外国人介護労働者の賃金とすることの合理性」に対する雇用主の考え方		
合理的である	71.7	82.1
不合理である	28.3	17.9
不合理と回答した者の考える合理的な賃金	14,424	14,271
外国人介護労働者が労働基準法の適用になった場合、引き続き外国人介護労働者を雇用するか		
雇用する	30.1	30.8
雇用しない	33.8	30.5
わからない	36.1	38.7

出所：行政院勞工委員会職業訓練局《民國97年外籍勞工運用及管理調查》提要分析45頁

(14) 労働者の直接雇用

外国人介護労働者の雇用については、表10でみたように96%の雇用主が斡旋仲介業者を介してい

るが、直接雇用の手続きを簡素化し外国人介護労働者の再雇用に関する次回來台期間を短縮するなど、雇用主と外国人介護労働者の負担軽減のために、職業訓練局は2007年12月末に「直接雇用連合サービスセンター」を開設している。直接雇用は同一の外国人労働者を再雇用する雇用主を試験的に対象者としたが、2008年6月のこの調査では、この政策を知っている雇用主が53.6%、政策を知らないという回答が半数近くにのぼった(46.4%)。

雇用主がこのセンターを通してサービスを受けたいと思っている項目は「雇用主と外国人介護労働者が国内外の仲介費用を支払わなくて済むこと」が63.4%で最も多く、次いで「外国人介護労働者を雇用するための書類を職業訓練局が代わりに送ってくれること」49.0%、「外国人介護労働者が一時帰国するのが1日であっても再来できるようになること」の45.0%である(表19)。

現在、この雇用センターは同一の外国人労働者を再雇用する家庭に対してのみサービスを提供しているが、将来的には初めて外国人介護労働者を「直接雇用」する場合に、政府がどのようなサービスを提供してほしいかという設問に対しては、「募集許可文書の簡素化」が60.6%で最も多く、「外国人介護労働者の入国後に行う手続きへの協力」が58.1%、「雇用に当たっての資格審査の簡素化」が53.5%である。また雇用主に対し、仲介業者が提供しているサービス項目の主要なサービス対象に関する考えを問うた設問もあるが、ここでは割愛する。

表19. 直接雇用センターのサービス関連政策に対する雇用主の考え方

(単位：%)

項目別	合計	雇用主の家庭経済状況		
		低収入世帯	中低収入世帯	一般世帯
職業訓練局が08年末に「直接雇用連合サービスセンター」を開設したことを知っているか				
知っている	53.6	42.7	49.7	53.9
知らない	46.4	57.3	50.3	46.1
センターを通してどのようなサービスを利用したいと思うか(複数回答可)				
・雇用主と外国人介護労働者が国内外で仲介費用を不要とする	63.4	64.7	62.8	63.4
・雇用主が本局で外労雇用の申請手続きをする手助け	49.0	43.7	47.6	49.2
・外労の帰国が1日ですぐ次の來台ができるよう協力する	45.0	39.1	35.7	45.5
・雇用主が外労の契約期間満了前に、外労の入国ビザ書類を在台の各駐在外事所で代理申請ができるように協力する	39.5	40.6	41.0	39.4
・雇用主が各国のビザ代理申請ができるよう協力する	37.0	32.7	34.4	37.1
・外労が再入国する前に、簡単な問い合わせやe-mailによる雇用主のしなければならぬ手続きについて知らせる	18.3	18.3	19.1	18.2
意見なし	20.9	25.2	27.4	20.6
雇用主が初めて直接雇用形式で外労を雇用するとしたら、政府にどのようなサービス提供を望むか(複数回答可)				
募集手続き書類の簡素化	60.6	49.2	56.3	60.9
外労入国後に行う手続きへの協力	58.1	60.4	57.6	58.1
外労資格審査の簡素化	53.5	46.3	50.2	53.7
各国の人材情報を提供し、雇用主に外労を選択しやすくする	52.9	45.3	51.9	53.1
意見なし	20.3	22.8	23.7	20.1

注：項目は複数回答可であるため、合計は100より大きい。

出所：行政院劳工委员会職業訓練局《民國97年外籍劳工運用及管理調查》提要分析46頁

3-2. 小括

上記調査結果をまとめるとおおむね次のようになる。

台湾における家庭内雇用の外国人介護労働従事者はほとんど40歳以下の女性であり、教育水準は概して低い者が多く、その7割近くはインドネシア人で占められている。介護技術の訓練を受けたことがある者は6割以下で、介護に関する事前研修がそれほど徹底されているとは言えない状況にある。

平均月収は台湾人の最低賃金よりは上回っている（18,000元程度）ものの、それは残業代などの手当てを足してようやく超えているのであり、労働時間に比べて基本給が高いとは言えない状況にある。給与の支払い方法は労働者の国籍によって差があり、フィリピン人やタイ人の8割が現金手渡しであるのに対し、インドネシア人は半数以上が口座振込であり、しかもその口座の通帳も3割が雇用主に管理されている。労働時間に関して雇用主がきちんと規約をつくっているケースは2割程度で、規約の有無にかかわらず1日の労働時間は13時間程度の長時間にわたっており、介護労働者の4割近くが要介護者の家族に交代してもらえずに1人で介護を担っている形である。

また彼女たちはほとんど暦通りに祝日休暇がとれていない。祝日勤務分の手当ては上乘せされていても暦通りの祝日休暇がまったくとれない労働者が半数を超えている。外国人労働者は健康保険の加入が義務付けられているが、100%の加入には至っていない。また介護労働者の場合は産業労働者のように5人以上の従業員雇用で義務化されている労工保険（いわゆる雇用保険）への加入も少ない。

雇用経緯は大部分（9割以上）が仲介業者の斡旋によるものである。失踪理由は他の労働者の誘いによるものが多い（4割超）が、雇用契約期間満了前に就労場所を離れたり、仲介業者がほかの雇用主を紹介していなくなるケースもそれぞれ25%程度ある。外国人介護労働者の雇用上、問題を抱えていると答えた者は4割にのぼる。回答のなかで圧倒的に多かったのは言語による意思の疎通で7割を占めた。その反面、外国人労働者を雇用することによって介護の担い手を確保できたこと、精神的プレッシャーから解放されたなど雇用主にとっての利点は多く、概して8割近くの雇用主が総合的には外国人労働者の雇用に満足だと答える結果となっている。

また外国人を雇用する以前は9割近くが家族による介護を行っていたと回答しているが、いったん外国人に任せた介護労働が将来彼女たちを雇用できなくなった場合はどうするかという設問に対し、家族介護に戻すという回答は6割に減っている。あとの3割は施設への入居や台湾人介護労働者の雇用へとシフトしており、いったん家族介護を離れた介護労働を再び家族に戻すのは容易ではないことがわかる。

外国人介護労働者の雇用メリットは経済的負担が少ないことにあり、そのため台湾人労働者を優先すべきだという考え方に賛同する者は収入の多寡にかかわらず3割程度にとどまっている。そのため外国人労働者にも労働基準法が適用され、経済的負担が増えるとしても引き続き雇用を継続すると答えた者は3割にとどまり、現在の給与水準でおおむね妥当だと考えている者が8割程度、妥

当でない」と答えた者はもっと安い賃金を提示している。

2008年から雇用主が仲介業者を介さずに外国人労働者を直接雇用できるようになったが、これは仲介業者による搾取やトラブルなどを避ける方法の1つとして考えられたものである。しかし申請手続きなどの煩雑さもあって制度そのものがまだ浸透しておらず、今後改革の余地が充分にある。また仲介料の免除や手続きの簡素化を望む雇用主が多く、それらが外国人労働者の雇用にあたってのネックになっているものと考えられる。

4. 高齢者福祉施設における雇用状況と行政の考え方

前述したように、台湾の施設における外国人介護労働者は家庭で雇用されている労働者数よりずっと少ない。2010年4月末時点での雇用数は8,983人で、外国人介護労働者全体の17万9,879人に占める割合は5.0%にすぎない。

ここでは筆者が調査を行ってきた内政部管轄の公設民営療養施設【台湾省N安養院】、2008年に衛生署と座談会を行った際に同席された高雄市の民間施設経営者の話を掲載した。また内政部管轄の公設公営施設【B区老人之家】、衛生署管轄の〈護理之家〉³⁵【T大学医学院附設B分院】、衛生署管轄ハンセン病療養施設【L療養院】の聴き取りから外国人介護労働者雇用に関する部分を抜粋する³⁶。高雄市の民間施設以外は各部署管轄の代表的性質を有する公立施設であり、各施設の上層部が外国人介護労働者をどのようにとらえているかがうかがえる。また行政担当者の外国人労働者に対する率直な意見もあわせて掲載する。

外国人介護労働者に関しては、①外国人介護労働者に対する見解、②これから導入しようとしている日本へのアドバイス、③インタビュー対応者自身が将来要介護者となったときに、どのようなケアを受けたいかを中心に尋ねた。まず各施設の台湾における外国人介護労働者の受け入れ状況をまとめ、次にその3点の質問に関して、録音内容からできるだけ相手の言葉を忠実に書きおこした。高雄市の施設経営者をのぞき、各施設、行政担当者ともコメントは対応してくれた複数人によるものである。

4-1. 各施設の外国人労働者に関する雇用状況

内政部【台湾省N安養院】

- この施設では28人のフィリピン人スタッフを雇用している。

³⁵ 〈護理之家〉は衛生署管轄で一般には病院附設の下部組織となっている施設が多い。監督官庁が衛生署であるため〈医療法〉や〈護理人員法〉に依拠して運営され、評価も衛生署が行う。

³⁶ 各施設には2006年から数回にわたって訪れ、長時間にわたってインタビューに応じて頂いた。施設概要については城本（2010）前掲論文9-13頁を参照して頂きたい。インタビュー内容の詳細については別途、科研費報告書に全文を掲載予定である。

- 以前医療機関や施設で働くのは原住民³⁷が多かったが、いまは外国人が増えている。少なくとも外国人を受け入れて10年にはなるだろう。フィリピン人ヘルパーは仲介業者からの紹介であり、定期的な評価を行っている。いまはこういう業者も多くなっているの、慎重に会社を選ぶ必要も出てきている。
- 植物状態の患者に対しては24時間3交代制でケアにあたっている。認知症高齢者で散歩や会話ができる入所者のケアには基本的に台湾人をあて、植物状態の寝たきり患者に外国人ヘルパーをあてている。入所者の家族との意思疎通も必要であるから、そのようなときはだいたい台湾人があたっている。この施設で働いているフィリピン人はみな本国では看護師やヘルパーなどの資格を持っている人々である。各棟に台湾人看護師長をおき、ケアスケジュールの管理をさせている。
- 寝たきりの患者に会話は不要と考えているわけではない。そのためフィリピン人には簡単な挨拶などは教えており、ケアにあたるときにできるだけ声かけをするように指導している。患者をモノ扱いしない、というのも大事なことである。この施設がフィリピン人ヘルパーを雇用しているのは最初の修道女がフィリピン人であったということも関係している。海外でこういう仕事をするのは大変なことだと思うので、この修道女が彼女たちの相談にのることもできるし、管理面でもやりやすいと考えたのである。複数の国の人々が集まってヘルパー間のさまざまな軋轢が起こるよりも1カ国にしておくほうがよい、という考え方をしている。彼女たちには施設が宿舎を提供している。
- フィリピン人は基本的に寝たきり入所者のケアにあたらせているが、単独ではなく2名以上のグループケア方式にしている。場合によっては台湾人とフィリピン人が組んでケアにあたる場合もある。こうすることによって協力体制ができ、台湾ヘルパーとフィリピンヘルパーとの連携も可能になってくる。
- 我々の施設はもうひとつ特別な活動をしている。毎日午前と午後「活動治療」と呼ぶものを実施しており、余暇活動を訓練としてケア実践に利用している。人によって得手不得手があるので、たとえばフィリピン人ヘルパーにとっては絵の描き方を説明して絵を描く指導をするのは難しいが、そういう場合は午後の体操の時間に指導にあたってもらったりする。そういうことも考えながら人員配置をしているつもりなので、ヘルパー同士あるいはヘルパーと入所者間の軋轢は少ないほうだと考えている。

【高雄市安養機構経営者】

- 外国人ヘルパーは現在も増加している。なぜなら一般的に彼らはコストが安いからである。彼らの給与はいまのところ最低標準月額17,280円である。それに労働健康保険が必要である。さらに月額2,000円の雇用税など諸経費がかかるので、台湾人ヘルパーとコスト的にはそれほど大きな差はない。しかし彼らを雇用するメリットのひとつは流動性が比較的低いということである。台湾人の場合は、たとえば面白くないことがあれば翌日から来ないなど人材流動の問題があり、実際のところ入所者からの評価も外国人ヘルパーのほうが高かったりする。同じ人がずっと担当してくれたほうが年寄りには安心するからである。
- 台湾人は非常勤ではなく正式雇用であるし月給制にしているのだが、しょっちゅう欠勤する。台湾人にとってヘルパーというのはレベルの低い仕事である。経済的な必要がなければ、彼らも従事したくしてしているわけではないという気持ちが強いので、家庭内でも仕事についてもめごとがあるようである。これは大事な点であり、もし家庭で経済能力に問題がなければ一般には台湾人が3Kであるヘルパーの仕事を選ぶことはない。したがってヘルパーの仕事をしている人々の質もそれほど高くないのが実情である。
- 外国人ヘルパーは一般に2年契約なので、いったん台湾にはいるとすぐに帰国することもできない。その

³⁷ 現地先住民族。台湾語では〈原住民〉という言葉を使っているため、本稿ではそのまま使用する。

- ためわりとまじめに仕事をしている。契約中に勤務評価があまりよくないと、途中帰国もありうる。評価が高ければ9年までは延長できるように法改正されたので、最長9年までは滞在可能である。一般に外国人ヘルパーの評価は高いのだが、たとえば高雄の公立施設では外国人を使っていない。衛生局が同意しないのである。いま現在、外国人を使っている公立施設は6か所、宜蘭、桃園、台中縣市、台東などである。彼らの県市政府では省立医院あるいはその附設の〈福利之家〉³⁸などでの外国人ヘルパー雇用を認めている。
- 高雄の衛生局では条例により「ヘルパー資格」の検査確認をするが、その際外国人ヘルパーは数にいけない。つまりそのままヘルパー数不足と認定され問題視されるのである。つまり外国人を認めないというのと同じ形式をとっているので高雄の公立施設ではどこも外国人を雇っていない。
 - 高雄で我々が雇用している外国人ヘルパーはそれほどコスト面でのメリットは大きくない。先ほど述べたように雇用メリットはやはり流動率の低さにある。彼らの国籍は①フィリピン、②ベトナム、③インドネシアである。ベトナム人は現在もまだ雇用中である³⁹。ベトナムは中国に近いこともあって、わりと中国人の感覚に近い部分があり適応力がある。フィリピン人は飲食習慣はじめ、様々な面で違いが大きく、性格的にもわりと細かいところがある。ベトナム人はそういう細かいところはあまりない。ケアの面ではフィリピン人が質的にはいちばん高い。しかし教会の関係でいろいろな行事があり、フィリピン側の雇用者との関係で使いにくい部分があり、最近はあまり雇用人気がない。インドネシア人は学習能力や環境への適応力など様々な面でこの3ヶ国のなかではいちばん劣っている。しかしわりと情に厚く、遅い時間になっても仕事を続けてくれる面はある。
 - 台湾のケアは民国60年代(1970年代)に始まった。当時もケアは高雄から始まっている。そうした発展の先陣をきったこともあって、この分野における事業発展も比較的早いのだと思う。だから外国人をまず受け入れたのも高雄ということなのだろう。南から徐々に北へと発展するのだと思う。たとえば北部では土地もせまいし高い。ひとつの福祉施設をつくらうとしても用地取得が難しいという問題がある。狭い土地ではたくさんの人を受け入れることもできない。もともと経済発展している地域であると、入所者が少なければコスト面からも施設運営が割に合わない。そういう意味で南部のほうがこうした施設福祉の方面での発展が早くから進んできたのだと思う。
 - 台湾は比較的客を好む民族である。外から来た客人、たとえば外国人に対しても比較的親切にできる民族だと思う。したがって日本のように他人が家にあがってケアをすることへの抵抗感も少ないのではないか？もちろん台湾でも南部と北部の気質の違いのようなものはあると思う。南部のほうが抵抗感はやや少ないのではないだろうか。
 - 家族だって好き好んで他人に親の世話を頼んでいるわけではない。やむを得ない事情を抱えて結果的にそうなっているケースが多い。寝たきりの高齢者を抱えている家族は共倒れになる可能性が高い。24時間介護というのは家族に安眠をもたささない。誰かの手助けがないと乗り切れないのである。さきほど高齢者を車椅子で連れ出してほったらかし、というケースの紹介があったが、それでも家にずっと閉じ込められているよりも高齢者にとっては外出することに意味があるのではないか。自分の家族に面倒をみる余裕がなくて外国人ヘルパーを雇うというのは高齢者自身も理解していることが多い。

³⁸ 介護福祉施設

³⁹ 台湾は2005年から直接雇用とフォーマル部分を除き、ベトナム人労働者の受入れを凍結している。労働者に課せられる斡旋料や税金が高いことが理由で労働者の逃亡率が高いため、台湾政府が家事・介護労働者の送出し制度に改善要求を出した。聴き取り実施時点ではこの凍結がまだ解除されておらず、ここで言及されているのは凍結以前から雇用されていたベトナム人労働者を継続雇用中という意味である。

内政部【B区老人之家】

- この施設には外国人ヘルパーは1人もいない。使っているのは施設近隣に住む原住民である。彼らは労働サービス派遣会社からの紹介で雇用している。我々の施設が比較的恵まれているのは、彼ら(原住民)自らがこの仕事を好んでやってくれているということである。高齢者の世話、たとえば入浴や食事の介助や排泄ケアなどは3Kの仕事として台湾人には好まれないが、その点原住民はこういう仕事を嫌がらずにやってくれる。おそらくこれは彼らの信仰(宗教的な考え方)が影響しているのだと思われる。彼らは自分たちへの処遇・待遇への期待もそれほど高くなく、我々も彼らも双方満足した状態で雇用関係が結ばれている。
- 将来的に外国人ヘルパーを雇用する可能性は低いと考えている。それは原住民の雇用で満たされているということが理由ではなく、外国人を雇うことで起こりうる面倒な事態を避けたいからである。いま使っている原住民ヘルパーもみなヘルパー資格は持っており、我々のような公立施設の職員はみな有資格者である。
- ここで多くの高齢者と接していると、高齢者というのは世話をしてもらい立場であるからこそ、相手が本当に心配してやってくれているのか、そして相手が自分の世話をすることを楽しめているかどうかを見抜く力があり、そういうことには敏感だと思う。自分には娘がいるが、将来自立生活が困難になり、夫婦間でも介護が難しくなった場合は、経済的な条件があれば自宅で専門のヘルパーを雇えばいいと思っている。子どもには子どもの生活があり、おそらく介護をあてにするのは難しいだろう。自分が(自分の)母親を気にかけているように、子どもは自分のことを気にかけてくれればそれで十分である。子どもが忙しくて自分の世話をできない、あるいはそのために外国人ヘルパーを雇うことになっても、それは仕方のないことである。おそらく多くの高齢者がそうやって受け入れているのだと思う。
- 以前は個人で介護ヘルパーを雇うことはほとんどなかった。なぜなら子どもがいるのに人を雇って親の世話をしてもらおうなどということを考える風潮がなかったからである。経済的な条件から考えても無理な家がほとんどで、とても裕福な家でない限りあり得ない話だった。今後は家族には家族の役割、身体的なケアは専門家、というようにそれぞれの役割分業が進んでいくと思うし、それが大事だと考えている。

衛生署【T大学医学院附設B分院】

- スタッフは全員台湾人で、この施設では外国人は雇っていない。
- 台湾がいまこの分野で雇用しているのは、インドネシアやマレーシア、フィリピン、タイ、ベトナムなどであるが、実際のところ文化的背景の差異がかなり大きいと思っている。インドネシア人は回教徒であるから飲食が我々とまったく異なる。そういう点で日本と台湾は食生活や四季があるところなどの類似点が多い。もちろん我々も人手不足だから東南アジアの国々から人材補給をしているのであって、おかしな話にはなってしまうが日本が真剣に介護人材を探すのであれば、台湾人が日本に行って介護にあたるほうが矛盾やトラブルは東南アジアの国々よりも少ないと思う。我々自身、東南アジアの人々との生活習慣の違いが大きいと感じるところは多い。
- 台湾の〈護理之家〉で、おそらくいちばん経験があり古くからやっているのは我々だと思う。毎年のように表彰も受けており、運営はうまくいっているほうだと思う。人材にも恵まれている。だいたいこのような施設はどれも経営状態があまりよくなくて、それがもっとも顕著にあらわれるのが人材スタッフであるが、我々にはその点での問題がない。なぜかというとスタッフが全員台湾人であるというのが大きい。
- 外国人ヘルパーを使うと、家族や入所者との間にコミュニケーション問題が生じる。台湾の施設でいちばん多く使っているスタッフはベトナム人である。次がインドネシア人だが、この両国とも言語の問題は大

きい。したがって彼らは寝たきりで言葉がしゃべれない高齢者のケアで使うことになる。しかし寝たきりであろうと話ができなくとも、やはり患者が台湾人であれば台湾の言葉で話しかけてもらいたいはずで、そういう声かけも大事である。このような理由で、我々はどのようなスタッフを雇用するかというのはいちばん重要な問題だと考えている。

- 現在の台湾は、すでに外国人ヘルパーがいないとやっていけない段階にはいつている。彼らを雇用しないと台湾人がしたがる仕事をやってくれる人がいなくなる。いくら内政部や衛生署が表向きは外国人の導入を縮小の方向にもっていくのだと主張しても、現実的には無理である。台湾は日本のように資格審査は厳しくないし、健康上の問題がない外国人がその気になりさえすれば介護労働者として出稼ぎに来ることができる。
- 自国で解決できるのであれば導入する必要はないのだが、台湾は必要に迫られて導入しているのである。自国で解決するすべがないからである。しかし現在は彼らに関する問題が大きすぎる。たとえば台湾では外国人労働者に関しては衛生署、内政部、労工委員会が関わっているが、この3つの部署は体制も異なれば文化も違う。もしこの3つの部署が交流をもったとしても役には立たない。求めているものも考え方もその質も異なる。一緒に問題にあたることができない。
- 台湾全体にはいつている外国人労働者（以下、外労と略）はおそらく34~35万くらいだと思う。おそらくそのうち16万人くらいがケアの仕事に当たっているはずで、台湾にいる外労全体の半数である。日本は部分的な開放によって受け入れるつもりだろうが、求められている仕事の質は高く、負担が大きいためそれほどうまくいかないのではないだろうか。
- 台湾にはもうひとつの問題があり、全面的に開放するとなるとおそらく中国大陸から人が押し寄せてくる可能性が高い。現実問題として台湾が抱えている中国との関係は難しいものがある。しかし政府高官は今後大陸との関係を強化すると言っているため、今後この問題もどうなるかは不透明である。
- ベトナム人はわりと思惑で動く人々である。インドネシア人はそれほど頭がよくない。ベトナムの大学に講義に行ったことがあるが、彼らは中国に対する反感が強い。蒋介石は第二次世界大戦が終わってからもハノイに10数万人を送り込んでいる。したがって彼らと話していると彼らが中国人を侵略者とみなしていることがわかる。彼らは同じように中国大陸についても相当な反感をもっている。
- しかし現在台湾はベトナムに対してはかなりの支援を行っている。それでいまは台湾に対しては比較的關係が良好に保たれている。彼らの現在の民族性は歴史的にそこで中国と台湾が交わった結果だともいえる。ベトナム人はさまざまな事柄において私利をはかる傾向が強く、はっきりいえばあまり正直ではない。国家そのものもそのときにいちばん利益がある国を頼るという性質をもっていた。同じようにフィリピン人にはフィリピン人の問題がある。
- 日本が多くの高齢者を抱えているのであれば、やはり外労を導入しないとやっていけなくなるだろう。台湾は当初外労の入国条件は緩やかだったが、だんだんと厳しくなっていた。専門家会議でもこの話題が出たが、台湾は高齢者ケアにヘルパーを最高で24万人導入する予定で、いま現在外労が16万人雇用されている。すでに外国人が3分の2を占めており相当数のにぼっている。

衛生署【L療養院】

- 日本はこれから外国人ヘルパーを導入することになるが、本来は自分の国で自分の国の問題を解決できるにこしたことはない、と考えている。いったん受入れを始めてしまうと、戻る道はなくなる。それからは依存が強まる一方になってしまう。個人的には外国人が介護に当たるということを好ましいものとは考えていない。高齢者のケアには家族か、それがかなわないのであれば専門の訓練を受けた同じ国の言葉を話

す人間にあたってもらいたい。台湾ではいまケア担当の人材が不足しており、結果的に仲介業者を通じて外国人に担当してもらっているが、それは経済格差が背景にあって「安く雇用できる」というのがいちばんの理由である。しかし言葉の問題がある。言葉ができない人間がそうした仕事にあたること自体、個人的には問題だと考えているが、台湾はすでにいったんこの扉を開いてしまったので、いまさら閉じるわけにはいかなくなっている。日本もいったん扉をあけると閉じるわけにはいかなくなるという覚悟は必要だと思う。

- 個人的に外国人雇用には反対の立場であるし、もし受け入れるのであれば、来る前にその国の言語をある程度まで話せるようになった人を受け入れるべきだと思う。いま台湾にきている外国人はほとんど台湾語を話せないで来ている。こちらに来て採用され半年、1年たつてようやく少し会話ができるようになって、高齢者の状況は1年で悪化している場合も多く、心の通った交流は難しい。福祉関係者の間でも、さまざまな考え方があつた。ひとつにはコストの問題があるからである。しかし自分は「人としてのつきあい」をするのであれば、言語コミュニケーションは欠かせない要素だと考えている。
- 台湾では公立施設は外国人労働者を雇用出来ないことになっている。雇用しているところでは逃亡率が高いため問題になっている。施設内の患者や入所者が個人で外国人を雇うのは認められているので、公立施設のなかで高齢者の世話をしている外国人がいたら、それは施設ではなく入所者個人が雇っているのである。
- 自分が高齢者になった時のことを考えると、やはり家族はそれぞれ仕事があるので、ケアが必要になれば専門のヘルパーを雇用するしかない。子どもは自分に関心さえもってくれたらいい、という考えである。日本ではいま高齢者数が増えているが、若い人で高齢者ケアの仕事に就きたがる人は少ないだろうと思う。高いお金を払わないと個人で雇うことも難しい状況なのではないかと思う。

4-2. 行政担当者の考え方

【労工委員会、衛生署、内政部】⁴⁰

- 政府の立場から言わせてもらおうと、公立施設について衛生局が受入れを認めないのには理由がある。もともと外国人ヘルパーについては限定的に受入れが許容されているものである。その国と台湾との経済格差が生んだ労働者である。ひとりの外国人が生活するとなれば、文化的背景など様々なものが異なる。介護を受ける側からしてみると、ヘルパーの言葉の問題や文化習慣の違いは決して小さな問題ではない。しかし介護を「受ける立場」からは、そのような不満は述べていく。介護を受ける側が被る不利益は実際には小さくないと考えている。
- これまで外国人ヘルパーについてはさまざまな議論がなされてきた。要するに今後受入れを拡大するかどうか、という点に集約されると思う。福祉施設経営者の立場、介護を必要とする高齢者を抱える家族の立場からは24時間のケア担当者が比較的安く雇用できるのであれば、受入れを拡大してもらいたいという話になる。しかしケアにあたる外国人の人権問題やケアを受ける本人の立場からは、また違った見方もできるであろう。
- これだけの多様な考え方があつたなかで、個人的には無制限の開放という選択肢はまだないと思う。無制限に受入れることが結果的に台湾全体にとってよいことなのかどうか判断はつかない。制限をつけて慎重な議論を重ねていき、誰がどのように雇用を申請できるのか、ということを見極めていくしかないよう

⁴⁰ これらの行政担当者にはそれぞれの立場をこえて個人的な意見を述べてもらったので、あえて部署を分けないう形で掲載した。

に思う。「誰でも雇用できる」という形がベストだとは考えていない。

- 政府はいまのところ慎重な姿勢を崩していない。将来的にはこのヘルパーの質（内容）についても考慮して制限をさらに厳しくする方向性もあり得ると思う。「10年計画」においても、もともとはできるだけ外国人ヘルパーは使わないという方針であった。ケアを受ける高齢者の立場から考えると台湾人ヘルパーを増やすべきだという考え方をしているからである。
- 病院（とくに公立病院）や個人の家庭における雇用では、外国人の住（住み込み）問題は大きい。自分の友人たちや自分も含めて、他人と一緒に生活するのはイヤである。イヤというより慣れない。相手は別文化圏の人間だし、生活習慣が異なるからである。個人的にこの問題はやはり大きいと思う。したがって外国人ヘルパーはコスト面から選択肢に入れられることが多いが、自分は経済的問題があらうとなかろうと将来的に外国人ヘルパーを雇う可能性は低いと思っている。雇うのであれば、やはり言葉の通じる台湾人ヘルパーを雇いたい。
- 生活習慣上の差異も大きいですが、個人の家にヘルパーを住み込ませるとするのは、安全問題からも考慮されるべき点だと思っている。赤の他人とともに暮らすことへの不安は尽きない。排泄処理や家事を手伝ってもらっても、時間がきたら自分の家に帰ってもらう方式でないと台湾人であっても自分は落ち着かない。こういうことについては仕事を持っている女性なら一度は考えたことがあるのではないだろうか。質と安全の問題を考慮すれば、やはり自分でなんとか解決できるのが望ましいが、それが無理なら経済的に可能であれば台湾人ヘルパーの雇用を考える。外国人雇用はそのずっと先にしか自分の選択肢にはない。
- 安全の問題を具体的に言えば、雇用者が外国人による老人虐待、逃亡、窃盗などの被害に遭うことがあり、また外国人ヘルパーが時間外勤務（長時間労働）を強いられることもあれば性的虐待の被害や、差別、身体的虐待に遭うこともある。本人が悪癖（賭博なども含む）を持っていることもある。人権の問題は双方に起こるが、外国人が被害に遭うケースのほうが多いかもしれない。ストレスの大きい仕事なので、被雇用者が精神を病み、それが犯罪を引き起こすというようなことがよく報道されている。治安ということを加味して考えると、外国人の雇用が必ずしもコストパフォーマンスがよいという判断にはつながらないと個人的には考えている。
- お金、ケアの質、そして仕事を覚えてもらうまでの訓練などの手間ひま、治安を含むその他もろもろの心配ごとを考えると自分はやはり外国人ヘルパーを雇用する選択肢はない。どの国も同じように発展していかなければならないが、それは国同士の経済格差によって得られるべきものではないと考えている。福祉分野の市場化が進んでいるが、それを制限するかしらないかと考えたとき、やはりある程度の制限は必要で無限大に拡大する分野ではないと思う。たとえば外国人の雇用に2.5万の費用がかかるとする。個人で雇っても施設が雇っても同じ金額であるとするなら、（台湾人が3万かかるとすれば）その差額は政府が負担するなどして積極的に台湾人を雇用する方向に持っていくべきではないのか。基本的に自国の問題は自国の能力の範囲内で解決する、というのが国のあるべき姿だと自分は思う。その国なりの解決方法を模索していくしかない。世界的に介護人材の不足は深刻である。アメリカなどでもかなり不足している。では経済格差を利用して台湾でもっと後進国から外国人を雇い入れ、台湾人がアメリカに出稼ぎに行く、というのは問題だと思うからである。
- メンタルな問題を抱えてしまうヘルパーも少なくない。彼女たちの多くは年が若い。結婚後もなく、あるいは小さな子供を本国に残して出稼ぎに来ている者が少なくない。こうした場合、彼女たちの人生だけでなく、家族そのものも崩壊の危機にさらされてしまうことを我々ももっと考えなければならぬ。子どもが小さい場合は、本国に残る夫に子どもを託してきているパターンが多いと報道されている。金持ちになる、豊かな生活をするという欲望が先にある（多くは大きな家を建てるという目的がある）と、それを利用する側との間にさまざまな問題が起こりがちである。双方の需要と供給の関係が満たされて自然発生的

にヒトの移動が起こっている。もちろん彼女たちも強制的に連れてこられたわけではなく、自分たちの意思で来ている。しかし彼女たち自身に本国でその仕事の経験があるわけではない。またこの問題には多様で複雑な背景もある。夫に子どもを託し、遠く離れて暮らす生活が長くなれば、当然夫婦関係に亀裂もはいるし、あるいは台湾人の雇用者家族や施設経営者などとの間に特殊な感情が芽生えてしまうこともある。

- 外国人ヘルパーが高齢者を車椅子で外に散歩に連れ出した場面に遭遇したが、そのヘルパーはずっと携帯で話をしていて高齢者のことなどほったらかしにしていた。家族ではないので「観察」していればよいと考えているのだろう。外に出てしまえば家族の監視の目もないから自分の欲望が優先される。それは人である以上ありうることだと自分には理解できる。人の生活のなかではさまざまなことが起こりうるものだと思う。
- 客観的に外国人労働者の問題を考えると、このような見方もできると思う。すなわち台湾人は外国人に感謝すべきなのである。彼らは台湾人がやりたがらない3Kの仕事をやってくれている。家庭でも工場でも、いたるところで彼らは台湾の人材の需給バランスが取れていない部分を埋めてくれているのである。高齢の双親を抱えると、その子供夫婦はどちらかが仕事を辞めて介護に専念しなければならない。このような問題を抱えた家族に外国人ヘルパーがいることで解決の方向に向かう。介護のすきま部分を埋めてくれているのである。
- ケアを受ける側の立場から考えた場合もそうである。台湾ではまだ施設ケアの概念がそれほど普及しているわけではない。西洋の国々のように年をとったら施設にはいることがあたりまえ、自然なことだと考える価値観はまだ台湾では根付いていないといえない。もし1人の寝たきり高齢者を施設に送ることになったとしたら、もちろん身体的な管理はしてもらえすが、やはり周囲は「親不孝」だと見るだろう。そのためやはりヘルパーを個人的に雇う在宅介護という選択肢が選ばれることになるのである。
- 自分はドイツの失敗（トルコからの外国人労働者を受け入れて問題が山積し、いまだにそれらの問題を解決できていない）に関する論文をずいぶん目にした。後進国から来た外国人労働者に対する先進国雇用側の差別的な対応というのは、どこの国でも発生しているようである。この問題については、やはりその当事国の人口政策への対応、外国人労働者に対する雇用政策が鍵になると考えている。
- 外国人の無制限受入れについては懐疑的である。無制限に受け入れたときの結果的が想像できない。最長でも9年という期限制限があり、長く働いても国籍が取得できるわけではないという前提があり、双方（送り出し国と受入れ国）の法律がそれを許さない状況がある。どんなに頑張ってもその社会の一員となることはかなわないというのは人道上の問題はないだろうか。外国人労働者の存在意義というのは、こうした制限とともに出現するのではないだろうか。もちろん婚姻の自由はだれにも制限はできない⁴¹が、この場合は社会に受け入れられるための（客観的）ハードルは実際にはさらに高くなるように思う。

4-3. 小括

外国人介護労働者の施設における雇用が伸びない背景には、施設における全介護労働者数に占める外国人割合が50%を超えてはならないという基準とともに、公立施設における外国人労働者の雇用が進んでいないこともあげられる。B区老人之家は、台湾人以外のスタッフとして〈原住民〉を雇用しており、外国人労働者は1人も使っていない。同様に衛生署管轄のB分院、L療養院も外国

⁴¹ このテーマにうつる直前、日本の外国人花嫁が施設ヘルパーとして雇用されているケースがあるという話題が出て、偽装結婚や強制的結婚はないのかという質問を筆者が受けた。ここはそれに対する担当者の意見。

人労働者は雇用していない。施設内で外国人スタッフと思しき人々を見かけたので尋ねてみると、身の回りの世話人として、入所者個人で外国人介護労働者を雇用しているケースであった。

台湾政府は高齢者福祉政策として2007年から「長期介護10年計画」⁴²を打ち出している。これは高齢者サービスのネットワーク確立を目指したもので、高齢者福祉にかかる経費やサービスを統一し、行政院管轄下にまとめるところから始まっている。この計画の実施にあたって懸念されているのは、医療分野の人材よりも介護労働従事者の不足である。台湾政府は台湾人ヘルパーの育成を進め、外国人介護労働者についてはあくまでも現状を維持するための制限的な受入れにとどめ、将来的にはできるだけ削減する方向にもっていきたいと考えているようである⁴³。

公立施設はもともと政府機関の下部組織にあたり、その管轄下におかれている。そのため公立施設が労働力不足を理由として公に介護人材を外国人に求めることはできない。しかし「雇用してはいけない」という禁止条例が明文化されているわけではなく、暗黙の了解として台湾人や原住民を優先雇用しているだけである。そのため雇用しないことを前面に押し出すわけにもいかず、高雄市では介護の有資格者査定を実施し、そのなかに外国人を含まない形にすることで実質的な締め出し状況になっている。

また外国人労働者の失踪や入所者とのトラブルなどが起こった場合の対処・解決方法についても公立施設の懸念は大きいことがわかった。公立施設の職員は身分的には公務員である。B区老人之家のように、将来的に人手不足となってもできるだけ無用なトラブルは避けたいというのが本音であろう。施設の運営状況如何が個人の経済生活に直結するわけではないため、コストや人材確保のためにあえてリスクを冒す必要はないからである。B分院の「外国人を雇用していないから問題なく運営できている」というコメントにも考えさせられるところがある。

高雄の民間施設経営者が話すように、1人の外国人介護労働者の雇用にかかる諸経費や雇用に至るまでの手続き等を考えると、施設の場合必ずしもコスト面だけのメリットで外国人労働者が採用されているとは限らないことがわかる。福祉分野で問題となっているのは安定的な人材の確保である。その点、外国人労働者は滞在期間中に自己都合で雇用主を変更することが許されていないため、滞在期間中はよほどのトラブルや他所にうつるメリットがない限り契約期間満了まではその施設で働き続け、スタッフとしての離職率が低い。N安養院のように同じ仲介業者から定期的に同一国の労働者を派遣してもらえば、スタッフそのものが変わっても継続的に一定レベルの外国人労働者が供給され、雇用主側にも仲介業者にも斡旋業績が蓄積されていくメリットがある。

N安養院のように、市街地から少し離れた郊外に施設がある場合、外国人労働者は施設側が提供する宿舎で集団生活するのが一般的である。集団生活であるため母語による会話もでき、彼女たち自身のストレス解消にもなっている。個人の家庭で雇用されている介護労働者のおかれている周囲

⁴² 詳細は城本(2010)前掲論文6-7頁などを参照されたい。

⁴³ 2008年11月の行政担当者(内政部、衛生署、労工委員会)への聴き取り調査。

とのコミュニケーションもままならない労働環境とは異なり、外国人介護労働者が雇用される職場としてはおそらく高齢者施設のほうが個人雇用よりもむいているであろう。

公設民営のN安養院は28人のフィリピン人を雇用しており、彼女たちはみなフィリピン国内で看護師や介護士の資格をもっている人々である。しかし実際に現在彼女たちが施設内で行っているのは植物状態にある寝たきり患者の身体介護であり、医療行為を伴う「看護」ではない。痰の吸引などの行為は家庭、施設を問わず外国人介護労働者によって行われているようであるが、彼女たちの台湾における身分は〈医師人員〉⁴⁴に含まれておらず、本来医療行為を行う資格がない。しかし実際には原則として禁止されている医療行為の一部を外国人労働者も担わなければならない状況にあるようで、施設によっては導尿、経管栄養、痰吸引、人口膀胱などの管理・ケアを行わせているところもある⁴⁵。

N安養院は他の多くの外国人労働者を雇用している施設と同様に台湾人スタッフとのグループケア方式を採っているが、フィリピン人スタッフは本国で資格をもちながら台湾ではそれが認められず、おもに台湾人スタッフの補佐的な仕事をしている。台湾の介護士は国家資格制度が整備されておらず、近年ようやく〈照顧服務員丙級技術士〉が資格試験として設けられた状況である。先に述べたように台湾ではまだ「介護」という概念や仕事が定着しておらず、3Kの職場として施設介護労働が社会的に評価されているとは言い難い。施設での就労には有資格者であっても忌避感が強く、処遇のよい病院の付添婦を希望する者が多いという。

それに対し仕事に対する熱意や流動率の低さによって、コスト面で思ったほどのメリットがなくとも外国人介護労働者を台湾人介護労働者よりも評価する声は、彼らを雇用する現場の声としては少なくない。しかし聴き取り内容をまとめて気づくのは、外国への留学経験があるなどの高学歴者、あるいは職業上比較的高学歴層外国人との交流機会が多い人ほど外国人介護労働者の受入れについては慎重論が根強いことである。それは将来自分が要介護者となっても個人的にはできれば外国人は使いたくないという意見にもあらわれる場合が多い。インタビューの中で、エリート官僚や大学教授、医師や看護師、施設長など社会的地位もそれなりにある人々が、台湾社会で比較的底辺層におかれている台湾人介護労働者に対して厳しい見方をしていることもしばしば感じたことである。外国人介護労働者は台湾人介護労働者が長続きしない職場環境の中で、さまざまな面においてその一段下の階層におかれ、需要のすきまを埋めているのである。

⁴⁴ この範疇（医療スタッフ）に含まれるのは、医師、看護師、栄養士、作業療法士、臨床検査技師、ソーシャルワーカーである。

⁴⁵ 安里（2005b）「高齢者介護施設の外国人労働者」龍谷大学『社会科学年報』35号、65-66頁

5. おわりに

台湾政府はこれまで外国人介護労働者を段階的に削減していく方針を打ち出していた。「長期介護10年計画」の有効的な実施のために自国での人材育成に力を入れていくためである。訪問介護サービスにおいても、台湾人介護労働者の雇用については政府補助があるが、外国人労働者に対しては補助が行われず、そもそも住み込みの外国人労働者を雇用している場合はサービス受給対象からはずされている。2002年からは雇用税も増額され、雇用許可も厳格化するなどの施策により、福祉分野における外国人への依存を減らす方向で進んできている。

しかし2009年6月には大きな方針転換を示した。従来の介護施設と家庭雇用だけでなく、非営利団体が運営する在宅介護センターや通所デイケアサービス等にも外国人労働者を供給し、雇用の規制緩和をはかろうというのである。これは台湾人介護労働者の質の向上を目指す政府の政策方針と一見矛盾しているかのようであるが、あくまでも過渡的措置としての外国人労働者に対する規制緩和であり、一方で並行して台湾人介護労働者の育成にも力をいれていくというものである。外国人介護労働者を雇用する家族を通所制度利用者へと移行させ、台湾人介護労働者の確保ができた段階で外国人介護労働者を全廃するか、厳しい人数制限付きで受け入れるという将来像を描くものだという⁴⁶。

外国人労働者の雇用は雇用税の増収につながるが、台湾人介護労働者による訪問介護サービスなどを充実させようとすると、その財源となる税収を確実なものとして確保しておかなければ国家財政は圧迫される。先の方針転換には2011年からの介護保険の導入を見越した台湾政府の財源確保やコスト管理に対する思惑の一端をうかがうことができよう。

長期介護計画では医療スタッフもさることながら、実際には長期介護にあたる介護労働者の確保が重要である。先にみたように政府としては台湾人ヘルパーを増やしたいのが本音であるが、介護労働者は収入も社会的地位も高くないという社会的現実がある。台湾において介護職は専門性が低く、他者からの尊敬を得にくい仕事として位置づけられている。介護労働者になるための条件は「小学校卒業以上」という学歴のみである。総じて現在の介護労働従事者は学歴が低く、そのため家庭の経済状況に問題を抱えている者が少なくないという負の連鎖状況も存在している。また日本と同じように介護職は勤務時間が長いわりに給料は安く、さらに身体的負担も大きいため就業環境が良いとはいえないのも事実である。高雄の例をあげるまでもなく、上記のような背景をもつ台湾人スタッフの施設における勤務評価は概して低く、この点については行政担当者も問題として指摘することが多い。安定した人材確保の手段として期待される外国人介護労働者の存在は、彼らが安い賃金で長時間労働を強いられ、雇用主を換えられないなどのさまざまな「不自由さ」を抱えている代償として成り立っている。

⁴⁶ 徐明仿 (2009)「台湾の介護事情5」シルバー新報2009年9月4日888号記事

外国人介護労働者を雇用している家庭は、一般には中産階級より上の階層の人々である。貧困層ではコストが安いとはいえ外国人を個別に雇用することは難しい。家庭における介護労働者として台湾人と外国人のどちらのヘルパーを選択するか比較した調査では、外国人を選択すると答えた者は回答者全体の4分の1（25.4%）であった。理由としては7割が費用をあげ、5割以上が住み込みで長時間勤務をこなしてくれることを理由にしている⁴⁷。雇用主にとって台湾人ヘルパーは基本的に平日昼間限定の時間単位労働、また家事サービスは別となっており、使い勝手がよくない。この調査では収入の高い層の外国人選択率が高い結果が出ており、介護労働者を雇うためには経済的余裕を必要とし、住み込みという便宜性が重視されていると結論付けている。

台湾では高齢者の施設入所に対して、心理的抵抗感が依然として根強い。高齢者自身もさることながら、親を入所させることによって「親不孝」のレッテルをはられてしまうことを子ども世代もよしとしない風潮がある。家庭内における外国人介護労働者の雇用は、子ども世代による親の在宅介護を可能にし、高齢者にも子ども世代にも「心理的安心感・満足感」と「時間的利便性」を与えるものとして機能している。そこではしばしば働く側に生起するさまざまな問題が置き去りにされがちである。

外国人労働者を雇用している家庭では、高齢者介護だけでなく子供の世話や家事もさせているところが少なくない。介護労働者による高齢者虐待や逆に外国人労働者が雇用主に深刻な虐待被害を受けるなどのケースも報告されている⁴⁸。しかし家庭で雇用されている場合は、労働者からの直接的な訴えがなければ被害が表面化しにくく、問題そのものが潜在化しているケースも少なくない。施設雇用の場合は雇用主側にとっても労働者が集団管理しやすく、問題があれば表面化しやすい。また施設に住み込む場合が多いため、住居問題も比較的少なく労使双方のメリットは家庭雇用よりも大きいと言える。

高齢者自身は在宅での介護を希望する者が多いが、経済力に問題があり家族介護が困難な家庭では入所費用の安い施設を選択せざるを得ない。台湾ではそもそも老人施設の出発点が「救済」の性質をもっており、施設に対する社会における位置づけが日本とは異なっている。これは中国大陸の介護の社会化が進んでいない状況と同じで、施設への自費入所が近年になってようやく増加の兆しをみせてきた状況でもあり、3K職場の側面をもつ介護労働の大変さだけでなく、台湾人自身が高齢者施設で働くことに社会的意義や価値を見いだせないのだからと考えられる。資格をもつ台湾人ヘルパーの人材育成が今後進んだとしても、高齢者問題に対する政府方針はあくまでも「在宅介護の推進」であるから、それが施設での台湾人雇用の伸びに直結するとは考えにくく、高齢化の進展とともに施設介護、在宅介護にかかわらず、ますます外国人労働者に頼らざるを得ない状況が進む可能性のほうが高い。

⁴⁷ 陳真鳴 (2006) 「台湾における外国人ホームヘルパーに対する需要」介護福祉学2006, 13 (2), 200-202頁

⁴⁸ 逃亡防止名目でのパスポートや通帳のとりあげ、外出禁止などの閉じ込め、レイプや日常的セクハラなどの性的虐待、給与未払い、罰則名目での控除などの経済的虐待など、さまざまな問題がとりあげられている。

2006年以降、台湾では製造業などの従来型産業が製造拠点を中国大陸や東南アジアに移したことによって産業の空洞化が進み、それを受けて顕著な人材不足の分野においては重点的に外国人単純労働者を受入れるようになった。その重点分野の一部に福祉介護の人材確保も含まれている。同時に台湾では失業者を介護産業の主力人材として育成する試みも始まっている。しかし先述したように介護職従事者の賃金底上げと社会的地位の向上がセットになっていなければ、この分野の人材を自国のみで補っていくことはすでに容易ではなくなっている。

台湾では海外からの介護人材には専門技術などは求めず、あくまでも「単純労働力」として受入れを行っている。雇用主に対しては雇用資格や医師の診断書などの提出が求められるが、一方の労働者側に資格や学歴が問われることはない。また学歴や資格の有無による賃金の差別化もされていない。おそらくこの方針は今後も変わることはないだろう。外国人介護労働者の雇用が認められるのは重度の要介護者に対するケアであり、要介護度の低い高齢者世帯では規定により外国人労働者を雇用することはできないという本質的な問題を抱えている。

しかし政府は介護労働者に対する受入れ人数の制限措置はとっておらず、雇用を希望する者に対しては一定条件さえ満たせば雇用させるという需要に合わせた供給体制をとっている。少なくとも現在のところ、台湾人介護労働者と外国人介護労働者が競合するような事態にはいたっておらず、「自国人材が不足しているところを外国人で補っている」状況にあり、今後もその状態が継続する可能性が高い。「希望があれば誰でも雇用できる」香港のようなシステムへの移行は模索されておらず、少なくともその必要性を行政側は考えていないようである。無制限受入れをしない政府方針は一貫して堅持されており、それがしばしば外交政策としても機能するため、台湾の介護労働は買い手市場の側面をもっている。

本稿では扱っていないが、台湾では外国籍配偶者が介護供給人材として果たしている役割も特殊である。2003年の就業服務法の改正により結婚移民として台湾に定住している外国人にも就労が認められるようになり、複数の所轄機関やNGOが主催する職業訓練も行われている。また外国人労働者が就労中に台湾人と結婚するケース⁴⁹も少なくない。一部施設では結婚移民をすでに介護人材として雇用しているが、評価はあまり高くない。台湾における結婚移民についてはすでにさまざまな先行研究があり、今後この問題にも取り組みたいと考えている。

本稿では台湾における外国人介護労働者の雇用状況について家庭雇用と施設雇用の両面から探ってみたが、本稿で扱ったのはあくまでも雇用者（台湾）側の視点からみた外国人労働者像にすぎず、実際に介護現場で働いている労働者自身の声を拾っていないために一方向的な考察にしかなりえていない。その点については今後の継続課題としたい。

⁴⁹ 奥島（2008）前掲論文によれば、台湾で就労中のインドネシア人労働者の2割弱が台湾人男性と結婚している。

[日本語文献]

- 安里和晃 (2004) 「台湾における外国人家事・介護労働者の処遇について」 龍谷大学『経済学論集』43 (5)
- (2005a) 「介護労働市場の形成における外国人家事・介護労働者の位置づけ」 龍谷大学『経済学論集』44 (5)
- (2005b) 「高齢者介護施設の外国人労働者」 龍谷大学『社会科学年報』35号
- (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」
神田外語大学『異文化コミュニケーション研究』18号
- (2008) 「介護者としての外国人労働者と結婚移民」 神田外語大学『異文化コミュニケーション研究』20号
- (2009) 「東アジアにおけるケアの「家族化政策」と外国人家事労働者」 福祉社会学会『福祉社会学研究』6
イアン・ホリデイ、ポール・ワインディング編 (2007) 『東アジアの福祉資本主義』 法律文化社
- 井伊雅子編 (2009) 『アジアの医療保障制度』 東京大学出版会
- 井口泰 (2004) 第3章「アジアの外国人労働者」 大沢真理編著『アジア諸国の福祉戦略』 ミネルヴァ書房
- 井田敦彦 (2005) 第三部 第15章「少子高齢化と外国人労働者」
国立国会図書館調査及び立法考査局『少子化・高齢化とその対策 総合調査報告書』
- 奥島美夏 (2008a) 「インドネシア・ベトナム女性の海外進出と華人文化圏における位置づけ」
神田外語大学『異文化コミュニケーション研究』20号
- (2008b) 「台湾受け入れ再開後のインドネシア人介護労働者と送出国制度改革」
神田外語大学『異文化コミュニケーション研究』20号
- 海外職業訓練協会 (OVTA) (2009) 「台湾雇用労働関係法令」
(<http://www.ovta.or.jp/info/asia/taiwan/05laborlaw.html>)
- 外国人看護師・介護福祉士支援協議会「看護介護全国ニュース (BERITA PERAWATAN)」
2009年10月第106号 (<http://www5.ocn.ne.jp/~conc/BERITAPERAWATAN0910.pdf>)
- 金戸幸子 (2009) 「台湾をめぐるグローバル化が台湾の労働と格差に与えた影響」
日中社会学会『21世紀東アジア社会学』第2号
- 上村泰裕 (2005) 「福祉国家と市民社会の接点としての社会福祉」
宇佐美耕一編『新興工業国の社会福祉』 アジア経済研究所
- (2010) 第5章「台湾—政府が奨励した企業福祉とその変容」
末廣昭編著『東アジア福祉システムの展望』 ミネルヴァ書房
- 河本尚枝 (2004) 「台湾における外国人労働者の医療問題」 龍谷大学『経済学論集』43 (5)
- 呉文傑 (2009) 「台湾における社会保障財政の持続可能性」
埋橋孝文・木村清美・戸谷裕之編『東アジアの社会保障』 ナカニシヤ出版
- 洪榮昭 (2006) 「2国間協定に基づく受入れを実施」 労働政策研究・研修機構/海外労働情報
特集『アジア・外国人労働者の受入の制度と実態』
(http://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2006_3/taiwan_01.htm)
- 国際経済交流財団 (2005) 「外国人労働者問題に係る各国の政策・実態調査研究事業」 報告書
- 佐野哲 (2003) 「台湾の外国人労働者受入れ政策と労働市場」 (一橋大学機関リポジトリ)
- 徐明仿 (2007) 「第三部 台湾編」 沈潔編『中華圏の高齢者福祉と介護』 ミネルヴァ書房
- (2009) 「台湾の介護事情1～5」 シルバー新報2009年884～888号掲載記事
- 城本るみ (2010) 「台湾における高齢者福祉政策と施設介護」
弘前大学人文学部『人文社会論叢』 (社会科学篇) 第23号
- 末廣昭 (2006) 「東アジア福祉システムの展望」 アジア政経学会『アジア研究』Vol.52, No.2
- 施昭雄 (2007) 「台湾の外国人労働者受入れ問題」 福岡大学『経済学論叢』51 (4)

- 陳小紅 (2009)「台湾社会政策の発展」埋橋孝文・木村清美・戸谷裕之編『東アジアの社会保障』ナカニシヤ出版
- 陳真鳴 (2006)「台湾における外国人ホームヘルパーに対する需要」介護福祉学2006, 13 (2)
- (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
- 平野 (小原) 裕子 (2002)「台湾における外国人出稼ぎ労働者の抑うつに関連する社会経済的要因」
九州大学医療技術短期大学紀要2002, 第29号
- 広井良典・駒村康平編 (2003)『アジアの社会保障』東京大学出版会
- 三浦典子編著 (2010)『台湾の都市高齢化と社会意識』溪水社
- 宮崎聖子 (2009)「現代台湾における看護師と看護教育—ジェンダーの視点から」
KFAW アジア研究者ネットワーク第5回研究会
(http://www.kfaw.or.jp/report/pdf/nr_report091014.pdf)
- 山本英二、藤川久昭、堀正樹 (2009)「アジア諸国における外国人労働者受入政策の現状と課題」
第2章外国人労働者問題 (内閣府経済社会総合研究所 ESRI Research Note No.5)
- 横田祥子 (2005)「台湾・東南アジア系移民の今日と多文化主義の行方」『アジア遊学』No.81 勉誠出版
- (2008)「グローバル・ハイバガミー？」神田外語大学『異文化コミュニケーション研究』20号
- 林成蔚 (2003)「台湾の国家再編と新興福祉国家の形成」宇佐美耕一編『新興福祉国家論』アジア経済研究所
- (2004)「台湾と韓国における社会保障制度改革の政治過程」
大沢真理編著『アジア諸国の福祉戦略』ミネルヴァ書房
- 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
- 連合総合生活開発研究所 (2004) 研究委員会報告2「台湾の外国人労働者の受入れに関する調査研究報告書」
連合総研レポートNo.185 (2004年7・8月合併号) (<http://rengo-soken.or.jp/dio/no185/dio185.htm>)

[中国語文献]

- 内政部 (2008)『96年度老人福利機構評鑑報告』
- 内政部統計處 (2006)『中華民國94年老人狀況調查報告』
- 内政部統計處 (2008)『96年居家服務補助使用者狀況調查報告』
- 行政院劳工委員会 (2009)「外籍劳工權益維護報告書」(2009年7月修訂版)
- 行政院劳工委員会職業訓練局 (2008)「民国97年外籍劳工運用及管理調查」01提要分析
([http://www.evta.gov.tw/files/61/97年外勞提要分析\(上網\)2.doc](http://www.evta.gov.tw/files/61/97年外勞提要分析(上網)2.doc))
- 行政院劳工委員会職業訓練局 (2010)「外勞業務統計資料」2010年4月
(http://www.evta.gov.tw/content/list.asp?mfunc_id=14&func_id=57)