

台湾における高齢者介護労働と  
福祉レジームにおけるジェンダー課題  
－東アジアにおける位置づけ－

大塚 陽子・頼 心盈

Care Work for the Elderly and Gender Issues  
in the Welfare Regime of Taiwan in East Asia

Yoko OTSUKA, Hsin-Ying LAI

Abstract

This study examines the role of women as caregivers for the elderly in the welfare regime of Taiwan, one of the 'familialism' regimes in East Asia. Foreign domestic care workers who care for elderly individuals take an important role in the system of elder care in Taiwan. Almost all of them are women who have emigrated from Indonesia and are employed by Taiwanese families. However, these workers receive contrary treatment based on two policies that cover immigrant workers' rights and elder care: first, the visa for these workers has frequently been extended although the labour standards act does not apply to them; and second, they are included in the family caregiver and ignored in elder care system. This study also interviews these workers to assess how they share the duties of elder care with their employer families. The result clarifies that regarding these two policies, these workers exist in a *grey zone*: They are partly regarded as care workers and sometimes regarded as a member of the family that acts as a caregiver. From a broad perspective, this study demonstrates one of the many vital roles that women play to sustain the welfare regime of Taiwan.

キーワード：台湾、福祉レジームにおける女性の役割、外国人在宅介護労働者、高齢者介護政策

## 1. はじめに

東アジア諸国は「家族主義レジーム」「ケアレジーム」などのように福祉国家研究のなかでとらえられてきた<sup>(注1)</sup>。東アジア諸国に共通するのは儒教の伝統であり、欧米諸国と比較すると、福祉制度は個人単位よりも家族単位に重きをおき、福祉供給は、家族に依存するために、ミニマムレベルに抑えられている (Kuhnle et. al., 2019)。しかし、東アジアでは、欧米で緩やかに進行した高齢化が圧縮された形で短期間に進み、超高齢社会に突入しつつある。これに伴い、介護の担い手の確保は、欧米以上に喫緊の、東アジア特有の新たな課題となって現れている。

介護の社会化が高齢化の現状に追いつかない東アジア諸国であるが、介護の担い手の確保の仕方は国によってバリエーションがある。日本は2000年から公的介護保険制度によって介護の社会化は成されているが、家庭の主婦による介護を前提とした制度設計であるために、在宅介護・施設介護とともに供給は十分でなく、家族負担の重さが深刻な問題となっている。韓国もまた公的介護保険制度が2008年から実施されているが、適用はミニマムレベルであり、中国朝鮮族の介護労働者による在宅介護も存在する (杉本, 2015)。中国は全国レベルではないものの、2016年より15都市において公的介護保険制度が試験的に導入された。しかしながら、これもまた適用はミニマムレベルであり、大多数は農村から出稼ぎにくる住み込みの家政婦による在宅介護が中心となっている (大塚・諶, 2017)。そして、本稿で取り上げる台湾では、公的介護保険制度は導入されようとしたが、政権交代によってペンディング状態であり、施設介護と在宅介護の比率は1:9と圧倒的に在宅介護に依存している。在宅介護を担うのは、家族介護者とともに、東南アジアからくる住み込みの介護労働者である。

このようなバリエーションは、高齢化の程度、介護の社会化の程度、介護する家族成員の範囲などによって生じるが、介護の担い手の確保という点からみると、介護労働者と家族介護者の需要供給バランスによっても生じている。さらにジェンダー視点からみると、これは欧米諸国でもいえることであるが、介護労働者でも家族介護者でも女性が圧倒的に多い。筆頭著者である大塚は、これまで、デンマーク・中国・日本について、高齢者ケアを誰が・どのケアを・どのくらい担っているのかを検討し、福祉国家における女性役割を分析してきた (大塚, 2015; Otsuka and Chen, 2019)。本稿はこの国際比較研究に台湾の事例を追加するものであり、台湾の高齢者介護政策における介護者としての女性の役割を論じることを目的とする。

日本では、家族介護、なかでも家庭の主婦に依存し過ぎた制度設計により、それが却って男性家族介護者の割合を近年では増加させている。一方で介護労働者については介護保険の制度的なゆきづまりによって国内では介護労働者を十分に確保できない状況にある。問題解決の一手段として、外国人に介護労働を依存する政策が急ピッチで進められ、現実的な選択肢となっているが、外国人介護労働者の受け入れに関して日本よりも先進的な台湾を事例として扱うことは、今後の日本における介護の担い手の確保について示唆をもたらすものと考えられる。

## 2. 東アジアにおける介護の社会化と家族主義レジーム

欧米諸国においては家庭内でのアンペイドワークを議論する際、フェミニスト研究者の焦点は圧倒的に子どものケアおかれる。日本のフェミニスト研究者にも同様の傾向がみられ、家庭内における高齢者ケアの配分が焦点となることは子どものケアと比べると少ない。日本では2000年代に入って公的介護保険制度が導入されたために、高齢者ケアの議論の焦点はどちらかといえば、制度・政策上での、「みえる」公的領域でのことであり、「みえない」私的領域に向かうことは少なかった。他の東アジア諸国も日本に続いて公的介護保険制度を導入し（あるいは導入しつつ）本格的に介護の社会化を進めているが、どれくらい脱家族化は進んでいるのだろうか。東アジアにおける介護の社会化を政策的に論じる際、家族に依存する性格を有している以上、私的領域における高齢者ケアの配分も射程に入れながら総合的に論じていく必要があるだろう。

### 2.1. 誰が介護を担うのか

東アジアの公私領域における高齢者ケアの配分を概観するには、落合（2013）が2001年以来実施した福祉社会学のウェルフェア・ミックス論と家族社会学によるケアをめぐる社会的ネットワーク分析を接合した研究が有用である。落合は高齢者が得ている生活援助を、ケアの担い手あるいは供給主体の主な種類として、子ども、子どもの配偶者、親族、コミュニティ、家事労働者、施設の6種類に分けて論じた。

日本・韓国・中国・台湾についてみると、子どもが高齢者ケアの重要な担い手である点は共通しているものの、日本・韓国は特定の子ども（主に長男）とその家族（特に嫁）に同居やケア役割が集中するのに対して、中国・台湾といったいわゆる中華圏では子どもたちが全体で老親を扶養する。親族（非同居の子どもは含まない）の役割は、日本のみ例外で、中国・台湾・韓国ではある程度効果的となっている。日本以外は施設ケアが発達しておらず、入居費用は高額である。家事・介護労働者については、台湾では家庭による雇用が一般的であり、東南アジアからの外国人女性が一般家庭に住み込んで家事・介護を24時間おこなうが、中国の場合は、農村部からの出稼ぎ女性が多い。日本ではケア労働者の役割はほとんど効果的ではないと述べられている（落合, 2013, pp. 185-188）。

もっとも、中国では2019年から一人っ子政策世代が40歳代に入るため、これまでのように兄弟姉妹が老親の主たる介護責任を交互に引き受けたり、老親の世話のために住み替えをおこなったり、経済的負担と介護負担を配分したりすることは困難となるであろう（Lu, Otsuka, et al., 2016）。つまり、人口ボーナス期が過ぎれば、親族への依存が期待できなくなり、高齢者ケアをめぐる社会的ネットワークは変化せざるをえない。特に東アジア諸国では社会構造がめまぐるしく変化するため、ネットワークを動的にとらえる必要がある。

本稿で取り上げる台湾では、2015年現在で要介護者は75.5万人、うち65歳以上の者は48.3万人である。要介護者の55%は家族介護を、30%は「外籍家庭看護工」と呼ばれる外国人在

宅介護労働者を、15%は施設やデイサービスなどの介護サービスを利用している（中華国家家族介護者支援協会、2015年）。ただし、実際の介護者が要介護者と孤立して関わることは考えにくい。主たる介護者はいても、ネットワークのなかで他の介護者が二番手・三番手となってケアに関わるのが通常である。また、ケアの種類にも経済的ケア、身体的ケア、精神的ケア、アレンジメントなどと多様で、関わりの頻度や程度もさまざまである。つまり、台湾では要介護者の半数以上が家族によって介護されているが、同時に外国人在宅介護労働者や施設・デイサービスも併用されている可能性がある。介護者の関わり方は高齢者の状態によっても変化する。

王（2018）によれば、高齢者の入院後1年が経過した時点、すなわち短期リスクにおける主たる介護者は配偶者（22%）、息子（26.5%）、娘（17.2%）、義理の娘（7.2%）であり、外国人や台湾人の介護労働者はそれぞれ7%台にすぎないが、高齢者が65歳以上で日常生活に支障をきたす、すなわち長期リスクになると、外国人在宅介護労働者は13.2%、高齢者が80歳以上になると22.9%と重要になってくる。また、ジェンダー化された介護の担い手事情もあり、高齢者が男性の場合、主な介護者は配偶者や息子だが、高齢者が女性の場合には、介護者は義理の娘、女性の外国人介護労働者、息子、娘となる（王、2018, p.134-136）。

## 2.2. 介護労働がおこなわれる私的領域

台湾のように外国人在宅介護労働者に高齢者介護を依存する地域は、東アジアでは香港やシンガポールなどに顕著にみられる。外国人労働者に関する研究は国際移動や移民研究、社会政策の枠組みで扱われ、福祉国家研究や高齢者介護政策の枠組みのなかで論じられることは少なかった。殊に日本は外国人介護労働者の雇用に慎重だったためか、日本人研究者が議論することもなかったと考えられる。しかし、安里（2013）は移民研究から福祉レジーム論を再定式化する。急激な高齢化によって増大した家事ケア労働は家族内部で支えられなくなった結果、外国人労働者に外部化される。しかしその雇用負担はあくまでも家族内部によることから、家族福祉の強化であると指摘する（安里、2013, p. 7）。

また、外国人が雇用主の家庭という閉じられた空間のなかで家事はともかく、介護の何を・どのように・誰と関わりながらおこなってきているのかについては明らかにされていない。外国人在宅介護労働者の概要を示す定量的な研究は多くあっても、彼女らの個々の生活のなかでの介護労働を描き出した研究は数少ない。それは施設介護労働者と異なり、住み込みの介護労働者は雇用主の家庭という私的領域にいるため、研究対象としてのアクセスが難しいからである。また、外国人であるために入国管理法や労働基準法の問題も研究対象としての彼女らの存在を複雑にしている。しかし、台湾における高齢者介護政策の特徴を知るうえで、介護労働が実際におこなわれている雇用主の家庭という私的領域にメスを入れることは不可欠であろう。

### 3. 台湾における外国人在宅介護労働者と高齢者介護政策

台湾の高齢者介護政策および高齢者ケアをめぐる社会的ネットワークにおける外国人在宅介護労働者の位置づけを検討するために、本章ではまず、外国人在宅介護労働者の現状と受け入れをめぐる政策について詳述する。

#### 3.1. 外国人在宅介護労働者の増加と現状

台湾では介護の社会化に見合うだけの在宅および施設サービスの基盤整備が1990年まで進んでいなかった。しかし、1992年5月に「就業サービス法」（就業服務法）が公布され、外国人労働者が正式に導入されることとなった。職種は11種類であったが、家政婦・介護労働者も許可された。福祉関連業務に従事する外国人労働者数は、2004年には128,223人だったのが2018年には253,679人にまで増大し、外国人労働者全体のおよそ4割を占めている。表1は福祉関連業務に従事する外国人労働者の出身国別・業務別内訳であるが、業務別では在宅介護が236,694人（93.3%）、介護福祉関連施設が15,030人（5.9%）、家政婦が1,946人（0.7%）と住み込みの介護労働者が大多数を占めている<sup>(注2)</sup>。出身国についてはインドネシアが193,187人と福祉関連業務従事者全体の76%を占めており、続いてフィリピン（31,600人）、ベトナム（28,392人）の順になっている（表1参照）。インドネシア人が急増する理由としては、インドネシア政府による積極的な労働者の送り出し政策の整備、台湾社会におけるインドネシア人の「従順・管理しやすい」といったイメージの形成、台湾政府とフィリピン政府間の外交的な摩擦の発生、フィリピンやタイ政府による専門・技術労働者の送り出し政策の推進が背景にあると分析されている（伊藤, 2014）。

外国人在宅介護労働者の他の基本的特徴をみると、性別については99.5%が女性で、年齢については、25～34歳が42.2%、35～44歳が40.5%を占めている。学歴については中卒以下が53.6%、高卒は38.6%となっている。介護訓練経験は69.0%が有している（労働部, 2018）。後述する、筆者らの調査結果にも出ているが、多くは既婚の30～40歳代の低学歴女性とみな

表1. 出身国・業務別福祉関連業務に従事する外国人労働者数（人）

項目別	インドネシア	フィリピン	タイ	ベトナム	その他	総計
福祉関連業務従事者	193,187	31,600	498	28,392	2	253,679
介護福祉関連施設	2,876	1,240	39	10,875	-	15,030
訪問介護	-	-	-	9	-	9
在宅介護	189,044	29,730	449	17,470	1	236,694
家政婦	1,267	630	10	38	1	1,946

出典：労働部『労働統計月報』2018年9月

してよいであろう。英語圏に住み込みの家事労働者として出稼ぎに行く、フィリピン人などの若年高学歴女性とは異なることをここで確認しておく。

外国人在宅介護労働者の給与については、家事サービス業は労働基準法の適用を受けないために、最低賃金よりも低い。基本給 17,955 元に残業代が加算されて平均 20,073 元である。2017 年の台湾の最低賃金が 21,009 元であることと比較すると、基本給とは 3,000 ~ 4,000 元もの差があり、この数値は製造業や建設業に従事し、労働部が定めた最低賃金の適用を受ける外国人労働者の基本給よりも低い（労働部, 2017）。外国人在宅介護労働者が労働基準法の対象外となっていることは、女性労働者の地位を不安定にするものにほかならない。

労働基準法の不適用は、労働環境にも影響する。外国人在宅介護労働者の 80% 以上は勤務時間・休日が固定されていない。また、休日を取得した経験のある者の割合は 65.2% であり、休日を取得した経験のない者は 34.8% である。つまり、多くの外国人在宅介護労働者は休日さえ取得しにくい。理由は、給与が低いために残業代を得たいこと、外国人在宅介護労働者の業務を代わる人員がいないことである。雇用主家族にケア交代者がいる割合は 69.27%、ケア交代者がいない割合が 30.73% であるので、ケア交代者がいない雇用主家族の割合と休日を取得した経験のない外国人在宅介護労働者の割合はほぼ一致する。さらに、雇用主家族が外国人在宅介護労働者とケアを交代したことのない割合が 48.99% で、半数の雇用主家族がケアを外国人介護労働者に丸投げしていることがわかる。ケアを交代したとしても、1 日の平均交代介護時間は 3.36 時間である（労働部, 2017）。これは 2014 年の同様の調査（労働部, 2014）と比較すると 1.9 時間長くなっているが、休日取得のための交代には不十分である。王（2018）は、台湾人が外国人介護労働者を選ぶ理由として、台湾人介護労働者よりも安価であるということもあるが、外国人介護労働者の役割を「付添人」と考えているからである。つまり、以前は家族がしていたことなので専門性は必要ないが、24 時間の対応を必要としていると指摘する（王, 2018, p. 140）。

### 3. 2. 外国人在宅介護労働者をめぐる政策

外国人在宅介護労働者の増加は市場中心であり、要介護高齢者の増加によって台湾人家庭で主体的に需要が高まったように見える。それでは台湾政府は介護の社会化を進めていくにあたって外国人労働者を政策のなかでどのように位置づけてきたのだろうか。本節では外国人労働者政策と高齢者介護政策の両面からみていく。

#### 3. 2. 1. 外国人労働者政策

外国人労働者の法整備に基づく受入が開始されたのは、先述したように、1992 年の「就業サービス法」以降である。それまでは行政指導に留まっていた。同法において、外国人の職種の範囲は 11 種類で、雇用期間は 2 年以内であった。介護労働者は「経済的、社会的開発の必要性がある場合に中央所管官庁が指定した職種」に規定されており、実態としては雇用されていたものの 2013 年に改正されるまで、「介護」は外国人が従事できる職種として明示すらされてい

なかった。

その後、外国人労働者の在留期間は最長3年間（1998年）、6年間（2002年）、9年間（2008年）、12年間（2012年）と延長され、雇用期間終了後の一時出国期間も短縮されたが、在宅介護労働者に関しては2015年の法改正で在留期間を最大14年まで延長できることとなった。産業労働者、家政婦、施設介護労働者はこの適用対象として含まれていないことから、外国人在宅介護労働者の需要がいかに強いかわかることができよう。2016年の同法改正によって雇用期間終了後の一時出国の義務も撤廃された（台湾国際劳工協会，2016；梁・蘇，2018）。

しかし一方で、台湾では外国人在宅介護労働者と外国人家政婦に労働基準法は現在でも適用されていない。労働条件は雇用主と外国人労働者の間の雇用契約書で規定されることとなる。

### 3. 2. 2. 高齢者介護政策

台湾における長期介護に関する取り組みは1980年代から始まった。それまで非認可の施設は存在してはいたが、家族や地域ボランティアによる介護が主であった。1988年に「台湾省安老計画關懷資深国民福祉措施」が発表されると、自治体による老人ホーム建設が奨励され、デイサービスなども開始されたが、家族による在宅介護の推奨に変化はなかった。1990年代に入ると子どもが長期的に老親を介護し続けることは不可能であることが明るみとなり、1992年の「就業サービス法」の施行によって外国人労働者を住み込みで雇用することが可能になった。1997年には「老人福利法」が改正され、在宅介護の重視が提起されることとなる（西下，2017）。

1998年以降は介護基盤の整備計画が進められ、介護が家事援助などを含む社会サービスとして定義づけられるようになった。この間高齢者の生活介護、健康、経済保障、社会活動の参加促進を目的とした「加強老人安養服務方案」は3度改正され、1998年には独居老人緊急救援ネットワークの整備、2002年には介護労働者の資格認定制度、2003年には要介護高齢者と心身障害者を在宅サービスの対象とすることが明記された。そして2007年には「長期介護10年計画1.0版」（長照10年計畫1.0）が策定された。また、介護保険（長期照顧保險）の準備、国民年金法の施行が開始された（同上，2017）。

外国人在宅介護労働者の位置づけを示す高齢者介護政策は2015年に成立した「長期介護サービス法」（長期照顧服務法）であろう。同法はそれまで個々に適用されていた介護サービスを法的に整理し、体系化したものである。たとえば、同法施行以前の介護サービス対象は65歳以上の要支援・要介護者となっていたが、施行後は年齢制限が撤廃され、在宅介護従事者の支援サービスとしてレスパイトケアサービス（代替人員の派遣）も導入された。さらに、2017年には「長期介護10年計画2.0版」（長照10年計畫2.0）が発表された（衛生福利部，2016）。

しかし、外国人在宅介護労働者を雇用している場合、レスパイトケアサービスは当初利用できなかった。つまり、レスパイトケアの対象になるのはあくまでも家族介護者であり、外国人在宅介護労働者がレスパイトを受けることは考えられていなかったのである<sup>(注3)</sup>。また、外国人介護労働者にも訓練機会を提供されることになったが、台湾人施設介護労働者の訓練・研修・

登録が義務化されたことと比較すると、待遇の差別化は否めない。

### 3. 3. 外国人在宅介護労働者政策の曖昧さ

外国人労働者政策と高齢者介護政策はそれぞれ独立した政策として実施されてきたが、両者の間には決定的な方向性の違いがみられる。そして外国人在宅介護労働者がこの矛盾する二つの政策の狭間に置かれている現状こそが、台湾における外国人在宅介護労働者の政策的な位置づけであるといえよう。外国人介護労働者の家庭内での雇用は「就労サービス法」によって法制化された。しかし、外国人在宅介護労働者に労働基準法の適用はないまま、在留期間が延長されていくことになる。一方で、外国人在宅介護労働者は体系化された高齢者介護システムのなかでようやく注意が払われるようになったものの、レスパイトケアを受ける、すなわち福祉を受ける介護者として明確にされているわけではない。

台湾政府は現在、長期介護 10 年計画 3.0 版において外国人在宅介護労働者を台湾人介護労働者に今後は置き換えていく方針を示している。しかし、施設介護労働者が 3 万人であるのに対し、在宅介護労働者は既に 25 万人も存在する。家族の一員のように高齢者介護を支えてきた外国人労働者を締め出すことはおそらく不可能であると思われる。

## 4. 台湾における外国人在宅介護労働者の生活世界

外国人在宅介護労働者が政策のグレーゾーンにいることは、雇用主の家庭という閉じ込められた空間で働く当事者たちの状況を鏡のように映すことにもつながる。本節では、外国人在宅介護労働者が日常において高齢者ケアの何を・どのように・誰と関わりながらおこなってきているのかを当事者らに対する聞き取り調査を通して明らかにしていく。

### 4. 1. 調査概要

聞き取り調査は、2018 年 8 月 30 日～9 月 1 日、2019 年 8 月 12 日～23 日、9 月 3 日～6 日の 3 回に分けておこなわれた。調査対象者は外国人在宅介護労働者 24 人である。うち 4 人は私的ネットワークを通じて、20 人は仲介会社 3 社を通して紹介された。調査場所は平日朝の公園や住み込み先である。20 名は台北市、3 名は新北市、1 名は桃園市で聞き取りをおこなった。質問は主に 4 項目から構成され、①基本的属性、②労働実態、③雇用主家族との関係、④ 負担感、である。研究の趣旨、個人情報匿名性、データを研究以外に用いないことの保証を説明し、倫理的配慮をおこなった。

調査対象者 24 人の基本的属性はすべて女性であり、インドネシア人 22 人、ベトナム人 1 人、フィリピン人 1 人という出身国内訳であった。年齢は 20 歳代後半 7 人、30 歳代 10 人、40 歳代 6 人、50 歳代 1 人である。婚姻歴は既婚 21 人、未婚 2 人、離婚 1 名であった。通算での來台年数の最長者は 9 年半で、最短期は 9 ヶ月であった。学歴は、高卒 4 人、中卒 15 人、小卒 5 人である。来台前の職歴については、介護 1 人、家政婦 2 人、工場作業員 2 人、銀行員 1 人、



病院清掃1人、職歴なし12人、職歴不明5人であった。基本給は17,000～18,000円である。雇用主である高齢者の家族との同居／別居について、16人が高齢者およびその家族と同居し、8人が高齢者の家族とは別居であった。

特筆すべき点は、24人中16人が高齢者およびその家族と同居していることである。別居、すなわち、要介護高齢者のみと同居している場合でも、雇用主である息子もしくは娘夫婦は同居している。また、既婚者が大多数であるが、母国に子どもと夫を残して出稼ぎにきており、妻が在宅介護労働者として海外で働くことが世帯収入にとって最良であるとの決断によって來台したと回答する者が多かった。さらに、來台年数に関しては、一時出国義務があったこともあるが、初來台時に中国語を習得したことがその後の雇用条件に有利となるため継続來台するきっかけとなったという。

#### 4. 2. 外国人在宅介護労働者の日常とケアの配分

外国人在宅介護労働者の日常生活は単調である。最初は慣れない言語やケア、高齢者およびその家族との関係に戸惑うことはあるが、基本的に24時間・365日でルーティンワークをおこなっている。表2は3人の1日のスケジュール事例である。

インドネシア人Aは、要介護者である高齢者（95歳・男性）、高齢者の妻（75歳）と同居している。高齢者は戸外では車椅子を使い、介助が必要である。彼女の主な仕事は入浴介助、排泄介助、血圧測定、服薬介助、散歩、掃除、昼食・夕食の準備である。高齢者の昼寝時に休憩できるので、長時間労働とは感じていない。息子夫婦宅を掃除すると給与加算されるので、休憩時間を利用して掃除しているという。固定休日はないが、希望すれば休ませてもらえる。しかし、残業代がでるので休みたくないと回答した。休みたくない理由は、経済的理由だけでなく、義理の娘のように介護者としての自分を頼りにしてくれる高齢者への感情もあった。彼女は退職することをやめて、1ヵ月間の休暇をもらって帰省し、台湾に戻ったという。一時帰国の際の旅費は高齢者が負担してくれたし、彼女の不在中は高齢者の息子夫婦が介護を分担したという。

インドネシア人Bは、要介護者である高齢者（85歳・女性）、息子家族5人と同居している。最初は高齢者と2人きりで雲林県に住んでいたが、高齢者の体調が悪くなって台北市に居住する息子家族と同居することになった。業務量について聞いたところ、家族全員の夕食を準備することになって増えたが、息子家族は家事を分担してくれるので、長時間労働ではないと回答していた。

インドネシア人Cは9人家族と同居するため、要介護である高齢者（95歳・女性）の介護に加え、他の8人家族のための家事をこなさないとならない。したがって休憩時間ほぼ皆無で、認知症のある高齢者を車椅子で公園に散歩に連れていく時だけが休憩であると語っていた。長時間労働に不満はあるが、仲介会社に雇用主の変更を相談するのも面倒なので諦めたという。高齢者に認知症はあるが、自分を認識して話もよく聞いてくれる人なので、今の雇用契約期間が終了してから帰国しようと考えていると語った。

表 2 外国人在宅介護労働者の 1 日のスケジュール例

	インドネシア人 A	インドネシア人 B	インドネシア人 C
	雇用主家族とは別居 (高齢者と同居)	高齢者、その家族と同居 (6 人家族)	高齢者、その家族と同居 (9 人家族)
一日のスケジュール	6:00 高齢者が起床 (その前に介護労働者は起床し、朝食の準備は高齢者の妻がする) 7:00 高齢者が朝食をとる。 9:30 公園に車椅子で散歩に行く。近所の外国人在宅介護労働者と交流する。 11:00 昼食の準備 12:00 高齢者が昼食をとり、その後昼寝する。 14:00 掃除 (息子夫婦の部屋も掃除する) 17:00 夕食 19:00 高齢者がシャワーを浴びる (入浴介助)。 19:30 高齢者が就寝する (同室ではない)。その後は介護労働者の自由時間。	6:30 高齢者が起床 (その前に介護労働者は起床し、高齢者の朝食のみ準備する) 7:00 朝食 8:30 掃除 (高齢者は仏壇で経を唱える) 11:00 昼食の準備 (家族全員分) 12:00 高齢者が昼食をとり、その後薬を飲ませる。 13:30 高齢者と一緒に昼寝する 15:00 家でリハビリ 16:00 高齢者がシャワーを浴びる (入浴介助)。 17:00 夕食の準備 (家族全員分) 18:00 夕食 20:00 高齢者が就寝する (同室ではない)。その後は介護労働者の自由時間だが、夜間におむつを交換する必要がある。	6:30 高齢者が起床 (その前に介護労働者は起床し、家族全員分の朝食を準備する) 7:30 朝食 8:30 掃除 11:00 昼食の準備 12:00 高齢者が昼食をとり、その後薬を飲ませる。 14:00 公園に車椅子で散歩に行く。近所の外国人在宅介護労働者と交流する。 16:00 夕食の準備 (家族全員分) 17:00 夕食 19:00 高齢者がシャワーを浴びる (入浴介助)。 19:30 テレビを見ながら、高齢者にマッサージをする。 22:30 高齢者が就寝する (女性高齢者と同室)。夜間におむつを交換する必要がある。
その他	1. 食料品と生活用品の購入は高齢者の妻がする。 2. 高齢者は喫煙習慣があるので、散歩の間に喫煙させる。喫煙量に注意する。 3. 固定休日はないが、雇用主に相談すれば、休日を許可される。残業代ももらえる。 4. 息子夫婦の家も掃除するので、毎月 1,000 元が上乘せされる。	1. 食料品と生活用品の購入は高齢者の家族がする。 2. 休日なし。残業代なし。 3. 高齢者は必要以外に外出しないので、自分も出かけるチャンスはほぼない。	1. 食料品と生活用品の購入は高齢者の息子の妻がする。 2. 休日なし。残業代なし。 3. 週 2 回高齢者を連れて、地域の老人活動センターへ行く。無料で食事付きの高齢者向け運動教室がある。

筆者 (頼) 作成

在宅介護労働は住み込みであると、高齢者とその家族の状況によっては、スケジュール例にみられるように付き添い、夜の見守り、リハビリなどもすることがある。また、要介護高齢者の生活に関連しない、同居家族の分の食事の準備も、要介護高齢者が同居家族と同じものを食べるのであれば、意図せず含まれてしまうことがある。つまり、規定外と思われる業務であっても、人の日常生活は規定内業務の集積で構築されるわけではない。さらに、そこに人と人との感情が入ってくると、規定外の業務は受け入れられる業務に変わってくる。これが在宅介護労働者に長期間労働させやすい傾向を引き起こす。実際に、調査対象者のうち 5 人はインドネ

シア人Cのような休憩がとれない生活を送っていた。また、経鼻栄養チューブや痰の吸引など専門知識やスキルの必要な業務をおこなっている者もいた。

雇用主家族との高齢者ケアをめぐる関係について、インドネシア人A・B・Cの事例では、雇用主家族である女性が朝食の準備や食料品・生活用品の購入などを日常的におこなう。また、今回の聞き取り調査を通して、雇用主家族との同居／別居が、外国人在宅介護労働者の負担感に影響することが明らかになった。同居する雇用主家族は仕事や学校で日中は不在であるが、朝晩は家事やケアに参加して外国人在宅介護労働者の負担を軽減してくれる。また、言語や高齢者とのコミュニケーションの橋渡しをしてくれることもある。しかし他方で、同居する息子の妻が在宅することで、監視や干渉があってリラックスできないこともある。さらに同居であっても、雇用主家族である子どもたちの家を3ヵ月ごとに移動しなければならない事例もあった。雇用主家族と別居すると、高齢者に生活全般において依存されるため、負担感は重くなる。しかし、台湾では高齢者の別居する子どもが平日の晩や週末に会いにくるので、心強いこともある。3人の息子たちが毎日交代で泊まりにきて老親の様子をみるという事例もあった。

### 4.3. 住み込みの介護労働の特殊性とジェンダー問題

今回の聞き取り調査で筆者らは外国人在宅介護労働者24名の他にS市の外国人労働者支援センター（2019年9月3日）、外国人労働者支援NPO（2019年9月4日）にも聞き取りを実施した。

S市の外国人労働者支援センターでは、電話ホットラインで毎月300～400件の相談が寄せられるが、法律相談が大半で、2016年には規定外労働（497件）、不当待遇（583件）、性被害（40件）の受理案件があった。外国人労働者から相談があると、軽い案件は仲介会社に（有料）、重い案件は行政につながれる。しかし、労働基準法も適用されない外国人在宅介護労働者にとって外部への相談はハードルが高く、相談件数は氷山の一角であるとのことであった。

外国人労働者支援NPOは2015年設立の若手スタッフ20人の組織であるが、外国人在宅介護労働者の日常生活に必要な学習教材のオンライン配信や教室開催、当事者同士のネットワーク形成支援、台湾人との文化交流をおこなっている。外国人在宅介護労働者は農村出身者が多く、語学力も介護スキルもないまま台湾の大都市圏にきて、いきなり家庭という空間に閉じ込められたまま休日も満足にとれずに孤立しやすい。そこでこのNPOでは、独自の学習テキストを制作し、雇用主への理解依頼文を添えて無料でテキストを発送している。テキスト申込は2015年のNPO設立時には0件だったのが、2018年には22,500件となった。テキスト申込者にはLINEグループに入ってもらい、自分の日々の生活を述べてもらう。それによって彼女らのみえない日常における問題が明らかになり、支援や交流のために共有される。また、視聴覚教材を200種類ほど制作し、スマートフォンで空き時間に学習できるようにオンライン配信している。このオンライン教材は、一般の外国人労働者を含め現在までに40万人の利用があるという。

このような独特のアプローチ方法がとられるのは、ほぼ100%が女性である外国人在宅介

護労働者の労働生活が内実のわからないグレーゾーンにおかれているからである。外国人男性労働者であれば労働基準法が適用され、休日のある産業労働者として雇用される。つまり、台湾の高齢者介護システムを担う外国人在宅介護労働者の問題はジェンダー問題なのである。

## 5. おわりに

本稿では台湾の高齢者介護政策における介護者としての女性の役割を論じることを目的に、私的領域における高齢者ケアの配分も射程に入れながら総合的に検討してきた。その結果、台湾では高齢者介護を家庭で雇われる外国人在宅介護労働者に依存しているが、彼女らは労働基準法の適用されない一時的な労働者で、家族介護者の枠内で注視されない存在として政策的に位置づけられてきたことが明らかになった。私的領域においても高齢者とその家族の状況に合わせて、彼女らの仕事内容、生活パターンや彼女ら自身の雇用主家族における位置づけは変化する。その変化は外側からみえるものではない。つまり彼女らの存在はどこにおいても、一時的であり、流動的であり、みえにくいのである。彼女らの存在が高齢者介護政策に実態として重要であったとしても、それを福祉レジームのなかに明確に位置づけていくことはできないし、認めようともされない。

介護者メンバーのうち誰が主たる介護者であるかと問われると、配偶者、子ども（たち）、子ども（たち）の配偶者（たち）、兄弟姉妹などがあげられ、外国人在宅介護労働者があがる割合は想像以上に少ない（衛生福利部, 2015）。それは、家族介護者自身が自分たちを主たる介護者であり、責任者であると認識していることにも関わるのではないだろうか。

外国人在宅介護労働者による高齢者ケアを組み込んだ福祉レジームは確かに家族主義であることには変わらない。しかし、台湾の事例においてこれを安里（2018）がいうように家族福祉の強化であるといえるであろうか。東アジア諸国が急ピッチで取り組んでいる介護の社会化は、家族への経済的負担という意味では政策として脱家族化にはなっていない。しかし、家族介護者にとっては女性の社会進出という点でも家計維持の点からも外国人在宅介護労働者を雇用することは合理的な選択であったと思われる。家族介護者を主体として考えれば、特に台湾人女性を主体に考えると、市場中心ではあるが脱家族化はある意味では起きたといえよう。

日本では介護殺人・介護自殺や介護離職が深刻な社会問題となっている。しかしこのような問題は台湾ではあまり聞かない。それは、介護の担い手である家族の範囲が広く、介護が家族の誰かに極端に集中することがない台湾の文化的な事情もあろうが、それと同時に家族が追い詰められないように外国人在宅介護労働者を一時的であっても雇用して、ケアを分散しているからではないだろうか。

もちろん、外国人在宅介護労働者の労働者としての人権は認められなくてはならない。実際に筆者らは台湾社会が多文化共生社会に向けて、特に若年者が中心となって活動する場面を何度もみてきた。彼らは超高齢社会が外国人との共生を抜きにはとても維持できないことを肌で感じているのであろう。

今回の調査では、中国語が理解できる調査対象者を選定したために、調査結果に偏りが出たかもしれない。来台歴の浅い、もしくは外とつながる機会のない調査対象者に聞き取りをおこなえば、彼女らの別の生活世界がみえたであろう。この点は今後の研究課題としたい。

## 付記

本稿は、2018～2020（2021）年度科学研究費補助金基盤研究B（研究課題名「グローバル化する高齢者介護労働と福祉国家におけるジェンダー課題」）による研究成果の一部である。台湾において実施したインタビュー調査にご協力くださった機関・団体・個人の方々には深く御礼申し上げます。

## 注

（注1）家族主義（familialism）は福祉供給を家族に依存する類型として Esping-Andersen（たとえば、2009）の福祉レジーム論のなかで展開されてきたが、近年では、東アジアだけでなく、さまざまなタイプの家族主義レジームのあることが議論されている（Sarason, 2016）。

（注2）台湾で働く社会福祉外国人労働者は、「外籍家庭看護工」（外国人在宅介護労働者）、「外籍機構養護看護工」（外国人施設介護労働者）と「外籍家庭幫傭」（外国人家政婦）の3つに分類されている。雇用するには申請要件が課せられており、労働部が定めた「外国人就業サービス法第46条第1項第8項から第11項の従業資格と審査基準」に従って、たとえば、家政婦を雇用できる家庭は3歳以下の子を3人以上抱える世帯、または75歳以上の高齢者と6歳以下の子を抱える世帯に限定される。家政婦の業務内容は、「掃除、料理、特に子の世話など家族の生活または家事労働に関連する仕事」に従事する。しかし、外国人在宅介護労働者の申請要件は要介護度認定基準と医師の判断に基づくものの、実際には家政婦ほど申請要件は厳格運用されていない。在宅介護労働者の業務内容は「要介護高齢者と身体的および精神的障害者の日常的な介護」に従事する（法務部, 2019）。

（注3）2017年の「長期介護10年計画2.0版」の導入以降、外国人在宅介護労働者を雇用している家庭でも本サービスを利用できるようになった。外国人在宅介護労働者が30日以上介護できない場合に申請可となった。2018年には①一定の要介護レベル、②被介護者が独居、③主たる介護者が70歳以上、という要件を満たせば、短期休暇であっても適用され、2019年に利用制限はさらに緩和された（衛生福利部, 2019）

## 参考文献

安里和晃「家族ケアの担い手として組み込まれる外国人家事労働者 — 香港・台湾・シンガポールを事例として」落合恵美子編『親密圏と公共圏の再編成 — アジア近代からの問い』京都大学学術出版会 2013年 pp. 201-242。

———「親密性の労働と国際移動」安里和晃 編『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 2018年。

伊藤善典「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 一橋大学 2014年。

衛生福利部「レスパイトケアサービス利用条件の改定」（2019）

<http://www.mohw.gov.tw/cp-18-45366-1.html>, 2020年1月アクセス）

———「中華民國106年老人狀況調查報告」（2015）（<https://dep.mohw.gov.tw/DOS/cp-1767-38429-113.html>, 2019年11月3日アクセス）

- 「長期照顧十年計畫 2.0」(2016) (<https://1966.gov.tw/LTC/cp-4001-42414-201.html>, 2019年11月3日アクセス)。
- Esping-Andersen, Gosta, *The Incomplete Revolution: Adapting in Women's New Roles*, Cambridge: Polity Press, 2009 (大沢真理 (監訳) 『平等と効率の福祉革命』岩波書店, 2011年)。
- 王宏仁 (左海陽子 翻訳・編集) 「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 編 『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 2018年。
- 大塚陽子 「デンマークにおける介護労働とジェンダー」乙部由子・山口佐和子・伊里タミ子 編著 『社会福祉とジェンダー』ミネルヴァ書房 2015年 pp. 65-82。
- 大塚陽子・謙齡彦 (共著) 「介護労働者としての女性の役割に関する国際比較」p221-233、『政策科学』24巻3号、立命館大学政策科学会、2017年。
- Otsuka, Yoko and Lingyan Chen, "Who Are the Caregivers for the Elderly? The Role of Women in the Welfare State in the Nordic Countries and in East Asia", Stein Kuhnle, Per Selle and Sven E.O. Hort (eds.), *Globalizing Welfare: An Evolving Asian-European Dialogue*, Edward Elgar, 2019, pp. 106-124.
- 落合恵美子 「ケアダイヤモンドと福祉レジーム — 東アジア・東南アジア6社会の比較研究」落合恵美子 編 『親密圏と公共圏の再編成 — アジア近代からの問い』京都大学学術出版会 2013年 pp. 177-200。
- 杉本貴代栄 「グローバル化する介護労働と福祉国家における女性の役割 — 韓国のケースから考察する」『金城学院大学論集 社会科学編』2015年 pp.54-62。
- Kuhnle, Stein, Selle, Per and Sven E.O. Hort, "Introduction: globalizing welfare - an evolving Asian-European dialogue", Stein Kuhnle, Per Selle and Sven E.O. Hort (eds.), *Globalizing Welfare: An Evolving Asian-European Dialogue*, Edward Elgar, 2019, pp.1-14.
- Saraceno, Chiara, "Varieties of familialism: Comparing four southern European and East Asian welfare regimes", *Journal of European Social Policy*, Vol. 26 (4), Sage, 2016, pp. 314-326.
- 台湾国際勞工協会 「取消3年出國1日、邁出移工人權第一步」(2016) (<https://www.twreporter.org/a/opinion-migrant-worker-rights>, 2020年1月20日アクセス)。
- 中華民國家族介護者支援協會, 2015年調査結果, (<https://www.familycare.org.tw/about>, 2019年12月2日アクセス)。
- 西下彰俊 「台湾における高齢者介護システムと外国人介護労働者の特殊性: 在宅介護サービスを中心に」『現代法学』2017年 pp. 3-28.
- 法務部 「全国法規資料庫」 (<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=N0090029>, 2020年1月20日アクセス)。
- 宮本義信 「台湾の外国人介護労働者の今日的動向」『同志社女子大学生生活科学』Vol.50 2016年 pp. 33-43。
- 梁莉芳・蘇育萱 「外籍居家看護工 - 家事服務法的立法爭議」『長照需求下的外籍看護勞動權益』遠東集團財團法人徐元智先生記念基金會出版, 2018, pp. 38-52。
- 労働部 『労働統計月報』2018年9月 pp.194-275 (<https://www.mol.gov.tw/statistics/2452/2453/> 労働統計月報, 2019年12月2日アクセス)。
- 「外国人労働者労働管理運用調査 (2017)」 (<https://www.mol.gov.tw/announcement/2099/38907>, 2019年12月2日アクセス)。
- 「外籍勞工工作及生活關懷調查 (2014)」 (<http://statdb.mol.gov.tw/html/svy03/0341menu.htm>, 2019年12月2日アクセス)。