

## 台湾における高齢者福祉の民営化の実態と課題

—企業の参入をめぐる—

莊 秀美

### I はじめに

社会福祉制度は社会変動に伴う社会問題の解決策として制定されまた修正されてきているが、その発展過程は国により異なっているため、各国の社会福祉の政策的力点が異なってくることも当然である。東アジア地域においては、社会福祉は過去において貧困問題に力点を置く国がほとんどであったが、近年、日本をはじめ台湾、中国および韓国など、経済成長を遂げる一方で、人口構造の高齢化に直面している国々では、高齢者福祉が政策的に共通の課題となってきた。

また、これらの国々においては、社会福祉の政策的課題として、社会福祉の民営化(Social Welfare Privatization)が提起され、大きな関心事となっている。一般に、社会福祉の民営化は、福祉産業の発展を促進し、福祉サービス供給システムに市場競争原理を導入することを意味する。その政策実践として、政府が民間の参入を促進し、社会福祉サービスの供給主体を多元化するという点である。社会福祉の民営化という点において、その性格、本質、および発展状況が国によって異なるので、一律に議論することは生産的ではない。特に社会福祉サービス供給システムにおける公と私という問題をどのようにとらえるかは、まさに社会福祉の領域における古くて重要な争点である。

台湾の場合、1980年代以降、人口構造、家族構

成および家族機能などの変化に伴い、高齢者福祉が重要な課題となってきた。さらに、国民の福祉に対するニーズが高まっており、福祉サービスの担い手として行政の役割が大いに期待されている(内政部, 2005)。にもかかわらず、近年、社会福祉サービス供給主体の多様化が争点となり、またそれとの関連で公私関係のあり方も問われている。本稿は、台湾における高齢者福祉の民営化について検討し、企業による高齢者福祉事業の展開を議論の切り口として、その実態を踏まえつつ、高齢者福祉サービス供給のあり方を議論するものである。また、高齢者福祉サービスの供給は、1980年代後期からの「民間非営利団体(NPO: Non Profit Organization)」(以下、非営利団体と略)の参入を始めとして、今日になって企業の参入をも認めることになった。このように、高齢者福祉サービス供給における企業参入の先進性を有する台湾の実態に関する分析は、台湾以外の国にも重要な示唆を与えるものと考えられる。

本論文は以下の部分から構成されている。IIでは、福祉サービス供給主体に関連する課題を述べる。IIIでは、台湾の企業の高齢者福祉サービス事業を展開する際に把握しておかなければならない高齢者福祉民営化の展開を概観し、そして企業の高齢者福祉供給への参入に関する論争について検討する。IVでは、高齢者福祉の民営化における「民間」の範疇設定と企業の位置づけに関する諸

課題を議論する。Vでは、高齢者福祉サービス供給における企業の役割と参入状況を取り上げ分析する。最後に、VIでは、企業の高齢者福祉サービス供給への参入を促進した台湾の経験を踏まえて、アジア諸国の社会福祉の民営化政策に与える示唆として、幾つかの提言を行なう。

## II 社会福祉サービス供給における企業の参入

### 1. 社会福祉の民営化の発展趨勢

社会福祉制度の発展過程は国により異なっているが、多くの国ではおおむね慈善事業など、今日的に言えば民間社会福祉から出発した。その後、福祉サービス供給は政府すなわち行政に移行し、民間の比重は大きく後退し、戦後、行政主導型福祉サービス供給体制である福祉国家が成立した(張英陣, 1995)。しかし、経済の低成長期に突入した1970年代後半以降、福祉国家という社会体制モデルは、財政難からさまざまな批判にさらされ、変更を余儀なくされている。先進諸国にとっては福祉国家体制を捨て去ることができず、各国の事情に応じて、福祉国家を再編成していくという対応がなされてきた。そこでの最大公約数的な戦略が、「分権化」(decentralization)と「民営化」(privatization)である(藤村正之, 1999: 3-7; 古川孝順, 2001: 97-101)。「分権化」は、社会政策の政策決定・実施を中央政府中心から地方政府に委ねることであり、「民営化」は、行政主導であった制度運営・サービス提供に、新たな性格をもった民間組織が行為主体として参入することを奨励・誘導していくことである。新たに登場してきたこれら行為主体は、互酬的配分様式の要素を強くもつ非営利団体および市場交換的配分様式を主な要素として運営する民間福祉サービス関連企業(以下、企業と略)であった(藤村正之, 1999: 161-162)。各国にとって、社会福祉の民営化は避けて通れない課題であるが、社会福祉の民営化に対する批判も絶えずなされているの

が実情である(劉淑瓊, 2001)。特に企業の社会福祉サービス供給をどのようにとらえるかということが、重要な争点になっている。

### 2. 企業の参入に関する論争

社会福祉の民営化は、企業や非営利団体などを、社会福祉サービス供給システムに組み入れるものである。しかし、台湾の場合、1980年代以降、社会福祉の民営化に関する議論が多くなされてきたが、民営化の定義や論理については、まだ研究者間の十分な合意が得られていない(王麗容, 1993; 劉淑瓊, 2001; 謝儒賢, 2002; 趙碧華, 2003; 姚蘊慧, 2004)。特に、非営利団体の社会福祉サービス供給への参入に関してはほぼ社会的合意がなされているが、企業の参入に関する論争は絶えない(張英陣, 1995)。萬育維(1999)の研究によれば、企業の営利主義はつねに非人間的だとみなされ、社会福祉サービスの供給に企業が参入することに反対意見を持っている非営利団体関係者は多い。黄琢高など(2005)は、企業に社会福祉サービス供給を委託することは危険であり、また適当でないと指摘している。それは、社会福祉利用者の多くは弱者であるため、社会福祉関連情報を取得する能力や、福祉サービスを購入する能力が相対的に低いからである。社会福祉の民営化はよいが、主として非営利団体に委ねるべきである。それは非営利団体は社会的公益を創造するという目標で運営されており、また、その収益は個人的なものに属さないのに対して、企業は最高の利益を創造することが最終的目標であり、支払う能力が相対的に低い弱者にとっては不適切な供給主体である。また、劉毓秀(2005)は、「普遍的福祉サービス制度」と「営利事業」とを区分しなければならず、「福祉」であれば「営利」をなくすべきであると指摘している。

このように言われているにもかかわらず、社会福祉行政の効率を向上させる手段として、社会福祉

の民営化が進められ、非営利団体とりわけ企業の高齢者福祉サービスへの参入を促す法制的展開がなされ、実際には、非営利団体および企業の社会福祉サービス供給への参入も徐々に拡大してきている(趙碧華, 2003)。実際の参入状況を分析する前に、企業の高齢者福祉サービスへの参入を促す法制的展開を説明しておきたい。

### III 高齢者福祉民営化の法制的展開

1980年に社会福祉三法(老人福祉法、社会救助法および障害者福祉法)が制定された。それ以降、さまざまな関係措置がなされ、「事業委託」<sup>1)</sup>の形による民間団体の社会福祉事業経営が奨励されるようになった(陳武雄, 1997)。

1983年に制定された『民間活力との連携による社会福祉推進実施計画』では、社会福祉を推進するために、民間の合法的社会福祉組織に補助金を出し、あるいは事業を委託することを通じて共同的に社会福祉を推進できると規定し、民間参入を促してきた。1980年代末期には、社会福祉意識が高まり、福祉サービスへの強い要請に応じるために社会福祉予算が大幅に増額された。しかし、福祉マンパワーは不十分であったため、民間活力を参入させることが福祉サービス供給の解決策として提起された。そして、関係法令が次々に制定され、民間参入がさまざまな場面で展開されてきた(陳武雄, 1997; 頼珍如、施教裕, 1999; 謝儒賢, 2002)。

1994年に『障害者福祉サービス供給の民間委託実施要点』が制定され、社会福祉の民営化が新しい時代を迎え、関係法令や執行令などが次々に制定された(陳武雄, 1997)。1994年の『民国84年度内政部社会福祉補助作業要点』および1996年の『地域社会福祉推進実施要点』は、いずれも地域ボランティア団体に委託して、在宅福祉サービスを提供することを明示している(陳武雄, 1997; 頼珍

如、施教裕, 1999)。1997年には、社会福祉の民営化政策の基本的法令として、『社会福祉民営化推進実施要点』が制定された。同法令では、国や地方公共団体が社会的資源を活用できるよう、法的規定に従って、財団法人(基金会)あるいは社団法人<sup>2)</sup>などに在宅福祉サービスなどを委託することができると規定されている(謝儒賢, 2002; 劉華美, 2005)。

1998年には民間参入を促進する実施要領として、『社会福祉補助作業推進要点』が公表された。1999年には『民間資源との連携による心身障害者福祉サービス推進要点』が制定され、「公設民営」<sup>3)</sup>、「事業委託」などの形で、民間活力と連携し心身障害者福祉を推進することが規定された。その後、民営化政策の調整が始まった。2000年には、社会福祉民営化政策の基本的法令である『社会福祉民営化推進実施要点』が廃止され、『行政院および連携機関の業務の民間委託実施要点』がその代わりとして制定された。これが公共事業の民間委託を推進する際の根拠法令になっている。2003年に同法令は改訂されたが、その目的は民間活力を導入し、財政負担を減らすことを通じて、公共サービスの質を高めることにあった(郭登聰, 2005)。2004年には『社会福祉政策綱領』が改訂され、政府と民間との協同関係が明らかにされるとともに、質の高い社会福祉サービスが届くように規定された。このように社会福祉の民営化政策に関係するさまざまな法令が制定され、社会福祉サービス供給への民間の参入を積極的に促してきている。

こうした背景の中で、高齢者福祉サービス供給においても民間の参入が大いに重視され、社会福祉民営化の重要な一環をなしている。1990年代以降、台湾では地域介護福祉の体系化が進められ、事業委託などの形で非営利団体の参入が促進されるようになった(劉華美, 2005)。1990年代以降の高齢者福祉サービス民営化の推進に関する法令および施行令は表1に示す通りである。

表1 台湾における高齢者福祉民営化推進に関する法令

年度	関係法令	主な内容
1997年	老人福祉法	第4条:「国、地方公共団体および老人福祉施設はそれぞれの趣旨に基づいて、老人にサービスや福祉を提供する。国や地方公共団体は経費補助、公設民営、事業委託あるいはその他の方法で、民間の参入を奨励することができる」
	老人福祉法	第9条:「地方公共団体は住民のニーズに応じて老人福祉施設を設置し、また民間の老人福祉施設の設置をも奨励しなければならない」
	老人福祉法	第18条:「心身の変化に起因する疾病等により要介護状態となる在宅老人が自立した日常生活を営むことができるようために、地方公共団体は、自らあるいは民間の参入を通じて、必要な在宅福祉サービスを提供しなければならない」
1998年	『老人介護三年計画』	医療発展基金を活用し、私立病院あるいは財団法人病院に対しケアハウスあるいはデイサービス施設の設置を奨励する。
2002年	『介護サービス産業発展方案』	民間の活力と連携し、共同して介護サービス支援の体系化を推進する。
2002年	『老人養護サービス推進方案』	民間資源と連携し、さまざまな老人介護サービスを提供することを明記している。老人介護サービスとして、緊急救援サービス、失踪老人通報、在宅福祉サービス、老人保健活動、在宅介護サービス、施設介護サービス、老人養護・看護サービス、老人休憩活動施設の設置などがあげられる。
2004年	『社会福祉政策綱領』	福祉サービス第13項:国の経営補助および施設設備を運用し、経費補助、事業委託、公設民営などの形態で、ボランティアの人力を活用し、民間組織を通じて多様かつ適正なサービスを提供する。「社会住宅および町づくり」第1項:「国は民間活力を導入し、さまざまな優遇の方式で非営利の民間住宅の建設を奨励しなければならない。」
2004年	『民間のシルバーハウジング建設参入促進方案』	民間のシルバーハウジング建設を推進することを通じて、経済的発展を促進する。
2004年	『介護福祉サービスおよび産業発展方案第二期計画』	民間の介護サービス供給の参入を促進する。在宅福祉サービス、デイサービス、福祉器具の開発およびシルバーハウジングなどが含まれている。
2005年	『コミュニティ介護支援センター設置実施計画』	民間団体に対しコミュニティ介護支援センター設置を奨励し、第一次的予防介護サービスを提供し、またニーズに応じて地方公共団体が運営している地域介護福祉、施設介護福祉および在宅サービスなどの介護福祉機関と連携し、介護福祉サービスの体系化を図る。

以上のような高齢者福祉民営化推進に関する法令の内容からみれば、高齢者福祉の民営化を推進する政府の決意を見いだすことができる。そして、高齢者福祉における福祉サービスの多元化および民間の参入という発展趨勢が明らかである。ところで、民間の参入は高齢者福祉の民営化の中軸になっているが、諸法令においては「民間」の範疇設定は曖昧であり、また企業の位置づけについても明らかとはいえない。そこで、高齢者福祉の民営化における「民間」の範疇設定および企業の位置

づけについて考察したい。

#### IV 「民間」の範疇設定と企業の位置づけ

##### 1. 「民間」の範疇設定

上述した社会福祉とりわけ高齢者福祉の民営化推進に関する法令の中で、民間の参入が強調されている。しかしながら、そこでいう「民間」のなかに企業が含まれているかどうかは疑問である。例えば、『社会福祉民営化推進実施要点』(1997)に、

「国や地方公共団体が社会的資源を活用するように、法的規定に従い、財団法人あるいは社団法人などに社会福祉事業を委託する際には、本要点に従わなければならない」と規定されているように、社会福祉サービス供給主体は非営利団体に限られている。また、『コミュニティ介護支援センター設置実施計画』(2005)の中で、「民間団体」にコミュニティ介護支援センター設置を奨励すると規定しているが、そこでいう「民間団体」は主に、認可された社団法人(「コミュニティ発展協会」を含む)、財団法人、宗教団体およびその他の地域団体(例えば地域宗教団体、農協)などの非営利団体を指しており、企業は想定されていないのである。

以上のように、高齢者福祉の民営化の関連法令に規定される「民間」は、非営利団体を指すことがほとんどであり、基本的には企業の参入は除外されている。

## 2. 企業の位置づけ

ミクロ経済学においては、企業が持っている効率性は評価されているが、企業本来の営利主義は台湾の社会福祉関係法令の枠組みにおいては非合法である。まず、高齢者福祉の基本的法令として制定された『老人福祉法』において、その第13条に「私立老人福祉施設は営利事業を営んではいけない、あるいはその福祉サービス事業を利用して適当でない宣伝をしてはいけない」と規定されている。

また、国による高齢者福祉施設の管理政策においては、社会福祉事業経営における企業の営利主義は許されていない。具体的に、養護老人ホームおよび特別養護老人ホームという入所型老人福祉施設を例として説明しよう。台湾の老人ホームは「安養中心」、「養護中心」<sup>4)</sup>などの名称で営業しているが、多くの私営施設は本来当局に認められていない無認可の非合法的な存在である。1997年の『老人福祉法』の改訂によって、老人ホームの合

法認可が促進され、すべての老人ホームが「老人福祉施設」のカテゴリーに入れられることになり、非営利団体とみなされることになった。また、その設備や運営は、『老人福祉施設設置基準』に従わなければならない。(萬育維ほか, 1999)。運営形態に限ってみると、50床以上(大型)と50床以下(小型)に分けられているが、大型老人ホームは財団法人として登記管理され、財団法人の設立基準により運営されなければならない(官有垣, 2000)。その運営基準にはさまざまな規制が設けられているが、税金減免優遇や国からの補助金を受けることができる。それに対して、財団法人の設立基準に達するには困難がある多くの小型老人ホームは、合法的な認可が促進されるよう、財団法人の登記は免除されている。しかし、非営利団体とみなされているため、公開的募金、寄付受給および税金減免優遇などの点でさまざまな制限を受けるなど、その運営は制約されている。このように、財団法人には特権が与えられる一方、企業には制約が設けられているため、両者は同一条件で競争できない状況にある。

## V 企業の役割と参入状況

### 1. 企業の役割の拡大

前述したように、小型老人ホームは非営利団体とみなされているものの、さまざまな制限を加えられている。それにもかかわらず、実質的には財団法人としての登記を免除され、また公開的募金、寄付受給および税金減免優遇などが禁止されていることからみれば、小型老人ホームは営利事業とみなされるものである。そこに、老人福祉施設の管理施策における矛盾を見いだすことができる。また、我々が考えさせられることは、これまで高齢者福祉の民営化政策を推進する際に、制度上においても実施上においても、財団法人などの非営利団体が行政部門との間に代替性あるいは相互補完性をもつこ

とが行政にとって最も良いと考えられ、非営利団体の参入が優先的に進められているのに対して、企業はあまり選択肢にされてこなかったという事実である。高齢者福祉の民営化政策において、競争条件を異にする事業者が同じ市場に参入するという非常に奇異な状況が生じており、イコールフィッティングの観点からは問題が多い。

しかしながら、これまで企業は社会福祉サービス供給に貢献していないとはいえない。台湾では、企業は従来から、財団法人のようなボランティア・セクターを設置して社会福祉サービス供給に参入していた。しかも、企業が日常的に、企業賛助活動、実物・現金寄付および企業ボランティアなどを通じて、非営利団体と共同して、社会的責任を果たしている。さらに、企業は自身が持っている資源を有効活用するために、直接に社会投資部門、企業型基金会、企業ボランティアセンターなどを設置したり、あるいは連合寄付金組織に入ることもある(張英陣, 1999)。このように、企業は、多くの社会福祉サービス供給において、その供給の形態や方法が非営利団体と異なっているにもかかわらず、その役割は重要である。

## 2. 企業の参入状況

上述した高齢者福祉の民営化政策の推進に伴い、台湾では財団法人などの非営利団体や企業の高齢者福祉サービス供給への参入も増えており、高齢者福祉産業が拡大している。特に、公営の入所型福祉施設の一部や在宅福祉のサービス供給を財団法人に対して委託する(公設民営や事業委託)という形態が拡大してきた(郭登聰, 1998)。

一方、多くの財閥が、老人居住福祉サービス市場に向けて積極的に参入している。1980年代に登場したのは太平洋建設会社が企画し建設した「太平洋富麗生活」(養護老人ホーム)、および潤泰建設会社が企画し建設した「潤福生活新象」(シルバーハウジング)などである(萬育維等, 1999)。近

年では、台湾プラスチックグループも積極的に取り組んでおり、「長庚養生文化村」(シルバーハウジング)を企画し運営している。これらの企業の高齢者福祉サービス市場への参入は完全に市場向きであり、その営利動機は疑い得ないであろう。また、前述したように、小型老人ホームは本来無認可で事業を行ってきたことから、営利事業とみなすことができることも疑い得ないであろう(郭登聰, 1999)。1997年に推進された老人ホームの合法認可により、認可を受けた小型老人ホームは、法律上は営利事業を営むことができないと規定されているにもかかわらず、実際には営利事業を営んでいる。認可されていることによって、営利の真実が隠されているのである(萬育維等, 1999)。これらの施設が長年にわたって存在していることは、「営利型」高齢者福祉施設がすでに存在しており、高齢者福祉サービス産業の市場が形成されていることを示している。

入所型老人福祉施設を例として、具体的に企業の参入状況をみてみよう。現在の入所型老人福祉施設の開設(経営)主体をみると、「公立」、「公設民営」、「財団法人」(NPO)、「小型」という4つに大別される。この中で、「公立」とは行政側が設置し、また運営するものであり、「公設民営」とは行政側が設置しNPOなどに施設運営を委ねるものである。「財団法人」とは50床以上の大型施設であり、ほとんどがNPOに帰属するものとみなすことができる<sup>5)</sup>。また、「小型」とは50床以下の企業が経営するものとみなすことができる。そして、その割合(2004年末)は表2に示す通りである(内政部, 2006)。

まず施設数からみると、「長期介護施設」(long-term nursing organization)は「小型」が全国に18カ所と最も多く、次が「財団法人」の6カ所である。「介護施設」(nursing organization)も「小型」が742カ所と最も多く、次が「財団法人」の65カ所である。また、「養護施設」(caring organization)では「財団法人」(30カ所)、「社区安養堂」(elderly community

表2 台閩地区収容型老人福祉施設の開設(経営)主体別事業所数の構成割合

(2004年末)

事業所数	長期介護施設						介護施設								
	定員			入所者数			定員			入所者数					
	合計	長期介護	養護	合計	長期介護	養護	合計	長期介護	特別養護	合計	養護	長期介護	特別養護		
計	24	1010	985	25	823	96	813	30304	622	29008	674	21819	368	21085	366
Total	0	0	0	0	0	33	0	0	0	0	0	0	181	10117	206
男女	0	0	0	0	0	358	0	0	0	0	0	0	187	10968	160
計	0	0	0	0	0	369	1	0	360	0	0	0	0	346	0
公立	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	150	0
男女	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	196	0
計	0	0	0	0	0	0	5	1302	355	814	133	621	213	379	29
公設民営	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	97	229	18
男女	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	116	150	11
財団法人	6	416	391	25	387	82	65	5921	150	5560	211	3885	36	3717	132
計	0	0	0	0	0	133	0	0	0	0	0	0	21	1910	74
男女	0	0	0	0	0	172	0	0	0	0	0	0	15	1807	58
計	18	594	594	0	436	14	742	22721	117	22274	330	16967	119	16643	205
小型(企業)	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	63	7828	114
男女	0	0	0	0	0	10	0	0	0	0	0	0	56	8815	91
計	49	11644	7891	3753	7609	2453	10	345	109	345	109	4	794	392	392
Total	0	0	0	0	0	1362	0	0	79	0	79	0	0	0	197
男女	0	0	0	0	0	1967	0	0	30	0	30	0	0	0	195
計	14	5267	3971	1296	3872	969	10	345	109	345	109	0	0	0	0
公立	0	0	0	0	0	585	0	0	79	0	79	0	0	0	0
男女	0	0	0	0	0	384	0	0	30	0	30	0	0	0	0
計	4	487	487	0	213	0	0	0	0	0	0	4	794	392	392
公設民営	0	0	0	0	0	130	0	0	0	0	0	0	0	0	0
男女	0	0	0	0	0	83	0	0	0	0	0	0	0	0	0
計	30	5841	3384	2457	3496	1484	0	0	0	0	0	0	0	0	0
財団法人	0	0	0	0	0	777	0	0	0	0	0	0	0	0	0
男女	0	0	0	0	0	707	0	0	0	0	0	0	0	0	0
計	1	49	49	0	28	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
小型(企業)	0	0	0	0	0	14	0	0	0	0	0	0	0	0	0
男女	0	0	0	0	0	14	0	0	0	0	0	0	0	0	0

出典：内政部(2006)『The Condition of Long-term Nursing, Nursing and Caring Organizations for the Aged in Taiwan-Fuchien Area』  
 (http://www.moi.gov.tw/stat/index.asp, 2006.04.25)により作成。

shelter)では「公立」(10カ所)、「老人公寓」(elderly residential settling)では「公設民営」(4カ所)が多くなっている。そして、定員(病床数)からみると、「長期介護施設」は「小型」が594床と最も多く、次が「財団法人」の416床である。「介護施設」も「小型」が22721床と最も多く、次が「財団法人」の5921床である。そして、「養護施設」は「財団法人」が5841床と最も多くなっている。このように、入所型老人福祉施設に限ると、民間団体とりわけ企業が主要な経営主体になっていることがわかる。

## VI 結びに代えて

台湾の高齢者福祉サービス供給の委託対象は財団法人などの非営利団体を中心としてきたが、近年では、『介護サービス産業発展方案』(2002年)および『民間のシルバーハウジング建設参入促進方案』(2005)などの規制緩和で、企業の参入が促されるようになった。『介護サービス産業発展方案』において、「非営利団体および民間企業の介護福祉サービス供給への参入を奨励し、介護サービスの供給を多元化し、介護サービスの質を向上し、多元化、合理化および高級化を目標とする」、および「民間企業の活力を借りて国民の多面的ニーズに応じると同時に、介護サービスの産業化を推進する」などと、また『民間シルバーハウジング建設参入促進方案』においても、「シルバーハウジングの経営を営利事業の登記項目にする」と明記され、企業の参入を促している。上述の法令に関して実施面では修正すべき項目や解決すべき問題が多く残っているが、企業の参入は拡大していくと予想されている。このように、企業に対する制限緩和の結果、企業の福祉サービス供給への参入が認められ、その営利事業経営も認められるようになった。

ここ10年の間に、台湾政府の社会福祉民営化に対する見解は大きく変わってきた。民間セクターの範疇は非営利団体を中軸とするこれまでの枠組

みを超え、企業を含んで幅を広げつつある。社会福祉政策を制定する場合、福祉サービス利用者のニーズを考えることが基本であることは周知のとおりである。福祉利用者の多様なニーズを満足させるために、福祉サービス供給の主体を多元化するには、民間の構成要素である非営利団体と企業を並行して進めていくことが望ましい。現段階のさまざまな政策は、歴史的観点に立てば、過渡的な性格を持っていると言わざるをえない。

以上、台湾における高齢者福祉サービス供給への企業参入を促進する施策を分析してきたが、最後に、企業の高齢者福祉サービス供給への参入を促進した台湾の経験を踏まえて、アジア諸国の社会福祉の民営化政策に与える示唆として、以下の提言を行ないたい。

- (1) 段階的に規制緩和を進めること：企業の影響力は日々増大し、社会福祉供給への参入が趨勢になっている。こうした状況のもとでは、企業の参入を消極的に拒否するよりも、積極的に参入条件を整え、市場を規制し、サービス向上を図るほうがよいと考える。企業参入の基本的前提はそれに関する対策を制定することである。そこで、福祉サービス供給への企業参入を促すには、段階的に規制を緩和し、介護サービス市場の過激な変動をさけるべきである。
- (2) 地域的分散の供給原則を設定すること：福祉ニーズの観点からみて、介護サービスが必要であれば、コストのみを考慮すべきではなく、コスト削減できなくてもサービスを配給すべきである。ただし、過疎地域の住民のニーズおよび企業経営の持続の可能性を考えた上で、地域配分原則を確立することが大切であり、過疎地区でもサービスが届けられ、住民の介護サービス利用権が保障されるようにすべきである。
- (3) 社会福祉サービスの選択ができる教育を充実



すること：介護サービスの市場化により、利用者は自分が選択する業者と契約を結びサービスを購入することになるため、介護に関する情報の獲得が重要になる。また、人々の介護サービス福祉および産業に対する誤解—福祉は「ただ」であるという考え方がかなり残っているため、福祉利用に関する社会教育も強化しなければならない。

要するに、社会福祉の民営化においては、非営利団体の参入を奨励することは一つの方法であるが、唯一の方法ではない。営利主義は福祉民営化の原罪ではないから、企業を福祉民営化の対象から排除するべきではない。すなわち、企業を福祉サービス供給の選択肢に組み入れるべきであり、消極的または反抗的な態度で拒否したり、その存在を無視してはいけぬ。企業に対する態度を転換し、福祉サービス産業の発展のために企業を活力とし、社会福祉サービス供給を多元化することが必要である。その際、社会福祉サービスの公共性が失われないような施策の整備が最も重要な課題である。企業を福祉サービス供給に参入させるにしても、手放しではなく、行政の責任において一定基準を示し、民間の自主規制と併せてサービスの質の確保を図りつつ、地方公共団体の委託拡大の中で参入させる仕組みを作っていくべきである。

### 謝 辞

本論文は、作者が日本社会福祉学会第53回全国大会国際学術交流シンポジウム「東アジア社会福祉モデルの構築に向けて—高齢者福祉の民営化に関連して—」(2005年10月9日、日本東北福祉大学)において発表した原稿を再構成し、加筆したものである。論文修正にあたって、ご指導していただいた山口大学人文学部小谷典子教授に深く感謝する次第である。また、レフェリーおよび編

集委員会からさまざまなコメントをいただき、この場を借りて深くお礼を申しあげたいと思う。

投稿受理 (平成18年2月)

採用決定 (平成18年9月)

### 注

- 1) 行政が社会福祉サービス提供事業の経営を民間の組織や団体、事業者などに委託するということである。
- 2) 財団法人基金会 (foundation) および社団法人 (civic organization) はNPOに帰属されている。
- 3) 社会福祉施設の用地、建物、備品などは行政所有のまま、それらのものを民間の組織や団体、事業者などに貸与して施設の運営を委ねるということである。
- 4) 日本の入所型老人福祉施設と対照してみれば、「安養中心」は養護老人ホーム、「養護中心」は特別養護老人ホームに相当する。
- 5) 注目に値するのは、多くの財団法人は企業が設立したものであるために、これらの施設は企業の間接的参入と見なすことができるのではないかということである。

### 参考文献

- (中国語文献)
- 内政部 2002『中華民国91年台閩地区老人狀況調查摘要分析』
- 行政院經濟建設委員會・内政部 2005『照顧服務福利及產業發展方案第二期計畫』(<http://sowf.moi.gov.tw>, 2005.06.11)
- 内政部 2005「老人福利與政策」(<http://sowf.moi.gov.tw/04/01.htm>, 2005.08.15)
- 内政部 2006「The Condition of Long-term Nursing, Nursing and Caring Organizations for the Aged in Taiwan-Fuchien Area」(<http://www.moi.gov.tw/stat/index.asp>, 2006.04.25)
- 王麗容 1993「社会福利服務民營化的理念, 批判與前瞻」『社區發展季刊』63期 pp.70-74
- 張英陣 1995「第三部門与社会福利政策分析」『社區發展季刊』70期 pp.144-159
- 張英陣 1999「企業与非営利組織的夥伴關係」『社區發展季刊』85期 pp.62-69
- 黃琢嵩, 吳淑芬, 劉宝娟 2005「社会福利团体承接政府公設民營服務之省思」『社區發展季刊』第108期 pp.147-154
- 陳武雄 1997「我国推動社会福利民營化的具体作法與政策發展」『社區發展季刊』第80期 pp.4-9
- 姚蘊慧 2004「社会福利民營化的再省思」『通識研究集刊』第5期 pp.39-52

- 萬育維, 郭登聰, 王芯婷 1999 「非営利組織対營運與營利的看法分析—以老人養護產業為例」『社區發展季刊』第85期 pp.166-188
- 趙碧華 2003 「社会福利民営化的迷思：公部門的困境?私部門的願景?—社会福利資源配置的思考」『東吳社会工作學報』第9期 pp.1-44
- 謝儒賢 2002 「在盟約共識下重建福利提供部門間「理想夥伴關係」之初探：以社会福利民営化為例」『台灣社會發展研究學刊』第4期 pp.75-101
- 賴珍如, 施教裕 1999 「政府推動契約式福利服務策略之研究」『社会工作學刊』第5期 pp.95-140
- 劉淑瓊 2001 「社会服務「民営化」再探—迷思與現實」『社会政策與社会工作學刊』第五卷第2期 pp.7-56
- 劉華美 2005 「論老人服務民営化—公私協力之行政」『社區發展季刊』第108期 pp.82-89
- 劉毓秀 2005 「發展兒童照顧系統」『女性照顧：國家，社區，家庭國際研討會』論文集 pp.87-107
- 郭登聰 1998 「我國安療養服務市場化可能性探討」『社區發展季刊』第83期 pp.62-73
- 郭登聰 1999 「福利与營利的對話—社会福利民営化的另類思考」『社區發展季刊』第85期 pp.142-155
- 郭登聰 2005 「推動社会服務民営化相關法制析論」『社區發展季刊』第108期 pp.38-53
- (日本語文献)
- 古川孝順 2001 『社会福祉の運営—組織と過程』日本：有斐閣
- 藤村正之 1999 『福祉国家の再編成—「分権化」と「民営化」をめぐる日本の動態』日本：東京大学出版会  
(Chuang, Hsiu-Mei 台湾東吳大学助教授)