

〈原著論文〉

台湾における政府認定ソーシャルワーカーの動向

——高まる「社会工作者」の需要——

New Directions for the Certified Clinical Social Worker in Taiwan

宮本 義信
(Yoshinobu MIYAMOTO)

Abstract : The purpose of this article is to present detailed information about certified clinical social workers who are evaluated as qualified ones by the central competent authorities in Taiwan. The advantage of obtaining qualification is that they can apply for establishing an independent social worker office ; therefore they are more marketable when job hunting.

This paper is composed of three parts. The first part discusses in detail characteristic patterns and approaches of Professional Social Work Act in 1997 by briefly reviewing how and why certified clinical social workers were developed. The second part is about the result of the research and its analysis. These credentials make them more inviting to those who apply for social workers by establishing a system for nursing-care insurance in the year 2017. Lastly, I make some propositions based on the result of research. The paper then describes the current dimensions of independent social work offices. It connects with certain arguments about reorganizing the mental health professions. This paper concludes by arguing that licensed clinical social workers cut across professional lines in an eclectic manner, creating a unique inter-professional approach in the areas of social work and psychology. The history of social work in Taiwan is a process of replacement of old theory and practice by new one.

Key words : social work in Taiwan, certified clinical social worker, Professional Social Work Act

はじめに

「社会工作者」という政府認定のソーシャルワーカー (certified clinical social worker, 以下、社工師と表記) の誕生は、台湾の戦後政治史と密接なかかわりをもっている¹⁾。台湾では、1987年に戒厳令が解除されて以降、民主化が急速に進展し、2000年からの民主進歩党・陳水扁政権のもとで、社会福祉サービスの多元的拡充策の基本方針として民営化 (privatization) が示された。そして、この概念が、その後次第に、公的施策の民間委託やNPOの協力等の狭い範囲から、政府の市場刺激策によ

る営利 (有償) 型の民間セクターの開拓へと拡大した²⁾。当時、政府は、社会福祉サービスに対する市民のニーズが増大する状況下で、同時に財政的な抑制の必要に直面していた。そして、この困難を打開する戦略として社会福祉サービスの民営化は、最善の方策であると認識された³⁾。この方針は2008年に総統選挙で勝利した国民党の馬英九政権にも継承され、2009年、施政方針「愛台12建設」(2009年から2016年の7年間で政府が最優先で推進すべき12項目の重大政策)のなかの一つとして「六大新興産業」を策定し、「医療照護」(医療・介護)産業育成の具体的指標が示された⁴⁾。

こうした社会福祉サービスの自由経済市場への移行 (marketization) は、新興勢力の参入と競争激化を促し、

付加価値（機能・品質・ブランド力）の付与による「商品化」（commodification）をもたらした⁵⁾。そして「商品化」に伴う差別化戦略の一翼として、「社会工作者」と呼ばれる政府認定ソーシャルワーカーの役割が重要視されるようになっていく。

本稿では、まず、社工師の成立とその後の発展を概観し、次に、社工師の需要が高まる社会的背景について考察する。そして、これを踏まえ、社工師が辿る今後の方向性に関し課題を含めいくつかの予測を試みる。

1. 「社会工作者」の成立と発展

1990年代以降、政府は、福祉法令を順次施行し各種社会福祉サービスを多面的に拡充させるが、その実施に際して、主に公設民営や業務委託の方式を採用した。この方式が民間セクター（営利部門、非営利部門）の拡大を促し、併せて多くの社会工作人員（ソーシャルワーカー、以下、社工人員と表記）が採用された⁶⁾。こうした社会福祉サービス発展の過程が、ソーシャルワーカーへの需要を更に増大させ、1997年、台湾最初の社会福祉職に関する政府認定の資格取得の制度である「社会工作者法」（Professional Social Worker Act）が成立する。そして、2000年代に入り、「児童及少年福利機構專業人員資格及訓練法」（2004年）、「老人福利服務專業人員資格及訓練法」（2007年）など社工人員に係る資格法が順次施行され、資格要件の一つとして社工師が規定された。

1. 「社会工作者法」の成立

「社会工作者法」は、①ソーシャルワークの専門職業体系の確立、②ソーシャルワーカーの専門職業的地位の促進、③ソーシャルワーカーの権利と義務の明示、④利用者の権益保護を目的に制定され（第1条）、総則、資格取得、「執業」（業務）、「社会工作者事務所」（social worker office、以下、社工師事務所と表記）、「公会」（協会）、罰則、附則の全文51条より成っている。

同法では「社会工作者とは、ソーシャルワークの専門的な知識と技術を用いて、社会的機能の回復、促進を目的に、個人、家族、集団、地域を援助する専門職業者をいう」と定めている（第2条）。主管機関は、中央が衛生福利部（厚生労働省に相当）、地方が直轄市、県（市）政府である。社工師としての活動は、「社会工作者考試」（examination of social worker）に合格し、「社会工作者證書」（certificate of social worker）を得ることによって認可される（第4条⁷⁾。2013年6月現在、社工師證書を所有する人数は、3,543人、うち男性481人（13.6%）、

女性3,062人（86.4%）、であった⁸⁾。

社工師は、以下の7項目からなる業務を執り行う（第12条）。

- ①人間行動、社会関係、婚姻（夫婦）関係をめぐる社会適応上の問題への社会・心理アセスメントと治療
- ②社会福祉関連諸法に定める保護・救済に関する業務
- ③個人、家庭、集団、地域の予防的、支持的サービスの実施
- ④福祉資源の開発・促進、調整・仲介、運用、委託
- ⑤保健、労働、教育、司法、国防等の分野を含む社会福祉計画の策定・管理、及び社会福祉に係る職員の教育訓練、個別支援などの業務
- ⑥当事者の社会福祉権利の擁護
- ⑦その他、中央主管機関あるいは特定事業主管機関が認定（承認）する領域および業務

同法は、全文51条のうち、社工師事務所（第21条～第30条）、公会（第31条～第36条）、罰則（第37条～第47条）に関する規定が約半数を占める。このことから、同法は、個人・グループで独立して開業する社工師事務所の拡充、及び県（市）社工師公会（協会）・社工師公会全国联合会による管理・運営（セルフコントロール）に力点を置いた制度であるといえる⁹⁾。そして、個人及び二人以上の社工師による社工師事務所の開業は、社工師として5年以上の実務を経験した者に対して許可される（第21条）。したがって、この制度は、米国の臨床ソーシャルワーカー（certified clinical social worker）の制度と極めて近似性が高い¹⁰⁾。2013年6月現在、開業人数は10人、開業所数は9か所であった¹¹⁾。

そして、2007年、台湾社会工作者專業人員協會、中華民國社会工作者公會全國聯合會、中華民國醫務社会工作者協會、台湾心理衛生社会工作者學會など4団体の働きかけで、専門的に分化（specialized）した「専科社会工作者」（vocational social work certification）と「專業繼續教育」の法制化を目的とする「社会工作者法」改正案が立法院（国会）を通過し、2009年「専科社会工作者分化甄審（審査）及接受繼續教育辦法（規則）」が施行された。法最新改正の要点は、①専科社工師の規定の新設、②継続的な専門職業教育の法制化、③社工師事務所の管理強化である¹²⁾。この専科社工師は、①医務（医療）、②心理衛生（精神保健）、③児童、少年、女性及び家庭、④高齢者、⑤心身障礙の5科から構成され、社工師が専科社工師の訓練を経て、中央主管機関が実施する審査に合格することによって、「専科社会工作者證書」が獲得できる。なお、同法では、中央主管機関は、専科社工師の一

台湾における政府認定ソーシャルワーカーの動向

次審査を全国的な社会工作專業（職能）団体に委託することができると定めている（第5条）。

2. 認定資格制度と専門職養成教育

台湾では、憲法第86条の規定により、行政職及び専門・技術職に就く者は考試院（公務員の国家試験の実施及び専門・技術職の免許・認定業務を所管する独立行政機関）が実施する試験を受け任用資格・免許を取得することが義務付けられる。このことは、社工師が専門・技術職として公的に承認されていることを意味している。

社工師試験は、毎年1回「専門職業及技術人員高等考試社会工作者考試規則」に基づき考試院考選部により実施される。受験資格は、①国内外の社会工作系大学（ソーシャルワーク学部・学科を設置する大学）を卒業した者、②国内外の大学で社会工作関連科目7教科20単位以上（含む社会工作実習・実地工作3単位以上）を履修して卒業した者、となっている（同規則第5条）。2013年、志願者数は5,318人（平均年齢32.3歳）、考試院考選部の審査を経た受験者数は3,875人、合格者数287人（男性45人、女性242人）で、合格率は7.4%であった（図1参照）。

2009年、同規則が改正され、2013年より、教科の範囲、履修単位数や実習時間数の基準が底上げされる¹³⁾。本改正は、政府によるより高いレベルの教育評価（カリキュラムの標準化）と認証の普及促進策の一環であり、専門職養成課程を再編し優秀な教員を確保するための大学に対する圧力となっている¹⁴⁾、と高く評価されている。しかし、その一方で、社会工作系大学が社工師考

試の受験資格を大幅に制限することによって大学の特権と地位を保持、強化するための方策に過ぎない¹⁵⁾、との批判的意見もある。

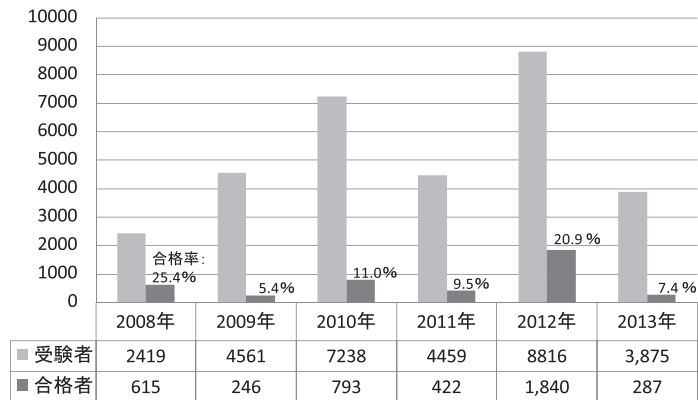
3. 「社会工作人員」と「社会工作者」

先述のように、2013年6月現在、社工師証書の所有者総数は、3,543人で、2003年の872人と比べ3.6倍に増えた。しかし、社工師資格は、業務独占ではなく名称独占であるため、「社会工作人員」（認定資格を持たないソーシャルワーカー）が多く活動している。「社会工作専門人員」（full-time social workers）の総数が9,457人（男性が1,601人、女性が7,856人）で、そのうち公的部門（public sector）が32.2%、私的部門（private sector）が67.8%の比率となっていて、2003年の2,713人と比べ3.5倍に増えた¹⁶⁾。福祉に働く人々の活動分野と構成比を図に示す（図2参照）。また、台湾社会工作專業人員協会が実施した社会福祉組織・団体の役割・機能に関する調査によれば、その上位6（複数回答）は、①地域サービス（47.4%）、②相談援助（47.3%）、③運営管理（46.3%）、④保健（31.7%）、⑤家族支援（30.0%）、⑥精神保健（26.8%）であった¹⁷⁾。

2013年現在、社会工作系大学は29校（国立8、私立17、独立学院＝単科大学4）で、そのうち修士課程設置が20校（うち修士課程のみ設置が3校）、博士課程設置が3校となっている。

また、教育部（日本の文部科学省に相当）統計処によれば、2010年現在、社会工作学系、社会政策與社会工作学系、社会福利学系、社会工作與兒童少年福利学系、

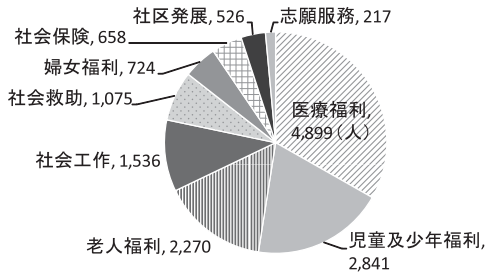
図1 社会工作者の試験結果（2008年－2013年）



出典：考試院考選部『中華民國101年 考選統計』考選部，2013年，344-345ページ。
「各種考試統計」（<http://www.c.moex.gov.tw/>）

注）6年間の平均合格率は13.4%（同年間の日本の社会福祉士の平均合格率は26.8%であった）。

図2 福祉に働く人々の活動分野と構成比



福祉に働く人々とは、社会工作人員、社会工作者、保育人員、心理輔導人員、生活輔導人員、護理人員、照顧服務人員、督導、行政人員、其他工作人員などを指す。

出典：行政院統計処 中華民國統計資訊網「社会福利工作人員」(<http://www.ebas.gov.tw/>)

衛生福利部統計処「護理機構及精神復健機構暨開(執)業医事人員數」(<http://www.mohw.gov.tw/>)

医学社会與社会工作学系大学の学生総数は、9,453人(男2,225人、女7,228人、23.5%、76.5%)、修士1,088人(男243人、女845人)、博士97人(男30人、女67人)であるが¹⁸⁾、社会工作に従事する卒業生は各校20%に満たない状態が続いている¹⁹⁾。その理由として、2008-2013年の社工師試験の平均合格率が13.4%と日本の社会福祉士(平均合格率は26.8%)と比較して低く、このため学生たちの就業意欲と機会が低減、狭小化していることが考えられる。

4. 序列化するソーシャルワーカー

社工師の専門職業化及び専科(専門職業的分化)への志向の高まりが一方において社工人員の階層的分化(ヒエラルキー)を促進させる。2004年、考試院は「公職社会工作者師試験」の法定化を決定し、2006年から開始した。「公職社会工作者師」は、「公務人員高等考試三級考試暨普通考試規則」(1997年)に基づいて、公務員上級職として位置づけられ²⁰⁾、中央政府、各県市社政(保健福祉局)、労政(労働局)等单位で勤務する。応募資格は、国内外の大学を卒業し社会工作者師証書を保有するものと定められ、2012年、受験者数が656人、合格者数が128人(男22人、女106人、平均年齢31.0歳、そのうち学士89人、修士39人)、合格率は19.5%であった²¹⁾。

公務員上級職試験(「高等考試」)で専門職種に基づくものは、公職獣医師、公職社工師、公職建築師の三職種で、他は民政、社会、劳工、文化、教育、国際などの分

野に基づくものとなっている。公務員上級職に社工師の職種が制度化される理由は、台湾大学、政治大学、台湾師範大学、中正大学などのトップの国立大学に社会工作学系が設置されているからである。そして、社工師に公職社工師を上乗せするのは、戒嚴令下の台湾で公営企業(国营事業)の人員や公務員がエリートとして支配した歴史も影響している。公務員試験は、高等考試のほかに、普通考試、初等考試、特種考試(移民行政、法務、稅務などの職種別の類型)があるが、そのなかに、「公務人員特種考試社会福利工作人員考試規則」(2003年)に基づいた社会工作の職種(三等考試)がある。この試験は社工師証書の保有を条件としないところが特徴であり、応募資格は、国内外の社会工作学部・学科・専攻の卒業生で、社会工作関連教科を7教科20単位以上履修(内3単位の實習を含む)した者²²⁾、特種考試児童保育・保育人員(四等考試)を合格して3年の者となっている。2011年の社工人員考試は、受験者5,329人、合格者92人で、合格率1.7%と難関である²³⁾。

II. 「社会工作者」が必要とされる背景

2010年から2020年までの10年間の社工人員の伸び率を推計した呂寶靜は、①老人福利領域、②身心障礙福利領域、③児童及び家庭福利領域、④婦女福利領域、⑤少年及び学校福利領域、⑥医務及び心理衛生福利領域(六大領域)全体の平均が1.2倍の伸びであるのに対して、①老人福利領域のソーシャルワーカーが2.0倍と最も高くなることを指摘し、民間を中心に急増すると予測している²⁴⁾。

1. 「長期照護保險」制度構想・実施計画の推進

台湾では、要介護高齢者が増大している。衛生署(保健省)が実施した「国民長期照護需要調査初歩統計」によれば、2011年現在、65歳以上高齢者の約16%(約41万人)が要介護高齢者であるとされている²⁵⁾。

内政部統計処「老人長期照護、安養機構概況」によれば、2012年、長期照護機構(日本の特別養護老人ホームに相当)と安養機構(日本の養護老人ホームに相当)をあわせ、767施設、42,773床と要介護高齢者総数の1割を満たす数値にしか過ぎないが、入居率は平均で74.8%となっている。その理由の一つに、台湾の人々の福祉施設への入居に対する拒否感情があげられる²⁶⁾。

こうした状況の下、2012年、政府は「我国長期照護十年計画-101至104年中程(中間)計画」を発表し、高齢者と家族を地域で支援するための諸資源を開発する

ことを政策課題として、「長期照顧新型服務実施策略(工程表)」を策定し、2017年までに「長期照顧保險法」(日本の介護保險法に相当)を実施することを明らかにした。

「長期照顧保險法」では、在宅高齢者だけでなく、施設入居者を含めて、「居家照顧服務」(ホームヘルプ・サービス)、「日間照顧服務」(デイケア・サービス)及び「長照服務」(介護サービス)等の生活支援、救急サービス、入所前・退所後ケア、予防教育、家族支援等、生活全体の問題への対応と支援を構想している。そして、この「長照計画」(要介護認定及びケアプラン策定によるサービス利用)の中核を担うのが、「未來應加強長照社工人力」(これから介護分野のソーシャルワークの人材育成を強力に推進しなければならない)という言葉が示すように、社工師であるとされている²⁷⁾。また、同計画では、「長期照顧保險」導入後はサービスを民間に開放し(サービス事業者への業務委託などによる民間活力の活用)、質を確保しながら拡大を図っていくこととなっている。質の高いサービスを提供・維持、仲介・調整するためには、ある一定の資格の下に活動する社工師への需要が高まり、業務に「長期照顧保險」が適用されることで社工師事務所は一気に拡大することが予測される。

2. 複雑なエスニシティ問題への対処

台湾は、歴史的に、マレー・ポリネシア語系の14族の先住民、戦前から台湾に住んでいる漢人(本省人:閩南系、客家系)と1949年の中華人民共和国が成立する前後に移住した漢人(外省人)などの「族群」(ethnic group)からなる多民族社会である。憲法(2005年改正条文第10条)において多元文化の意義を積極的に認めているが、人々の間には同族意識によって結ばれた「我群感」(we-group)、「族群中心主義」(ethnocentrism)が強く、血縁の共通性と居住地域の同一性を基礎とする共同体(親族ネットワーク)が社会的に根強く残存している²⁸⁾。その一方で、若年世代を中心に、「父母不同族群」や大陸・外国出身配偶者との「異族婚姻」など、民族や人種を超えた新しい家族の形が普遍化している。こうした状況の下で派生する世代間の葛藤(民族的アイデンティティ、自己認識の問題)や出自、歴史、宗教、言語、生活様式の違いによる文化摩擦の問題も老親扶養を深刻なものたさせている。

張晉芬は、多文化社会における文化的適応力の構築におけるソーシャルワークの重要性を指摘して次のように述べる。「ソーシャルワーク実践の知識の発展(開発)

は、非西欧社会に西欧型ソーシャルワークを移入することを意味していた。ソーシャルワーク実践家や研究者にローカルコンテキストにフィットする土着の理論と方法(Indigenizing Social Work Practice)を開発することが求められる²⁹⁾。」すなわち、民族特有の文化や歴史、民族固有のニーズに留意して価値を置く民族・人種にセンシティブな実践(ethnic-sensitive practice)の主張である³⁰⁾。

社工師が対応する実践は、世代間の連鎖に着目しながら、長い年月を経て蓄積された時系列的な家族の行動スタイルや人生観、慣例・流儀・家族伝承など個人の生活史(生涯)を超えて長く連なる台湾家族のあり方を、今一度問い直す実践として集約できる。

3. 拡大する中間層への対処

台湾では、飛躍的な経済成長や中国大陸との交易で富を得た新富裕層や新中間層が拡がりを見せている。彼らが政治的発言を増すにつれ、2008年、政府は「強固な中間層の創出」を経済方針として提言した³¹⁾。そして、所得の増加・経済能力の上昇は、独立自由型の生活様式を選択する高齢者を増大させ、福祉サービス需要が拡大する³²⁾。今日の台湾では、「施設入所を選択する高齢者においても、民間の高齢者向け高級マンションに入所する者と、救済型施設への入所を余儀なくされる者との二極化している³³⁾。」台湾の老人福利系の施設(長期照顧、養護、失智照顧、安養)は、行政機関および非営利組織によって運営され、「老人福利法」の規定を根拠に、直轄市、県(市)の主管機関が、法定の扶養義務者が無いこと、また生命・身体に危険があり、経済的に困窮していることを条件に、対象を厳しく制限している。その一方で、富裕層は贅沢な有償型のサービスを潤沢に受けられる。2006年に4箇所の高級高齢者マンションで入居者を対象に実施された調査によれば、その多くが、高学歴者大専以上(86.3%)、政府機関公務員(30.4%)、外省人(70.6%)であることが判明した³⁴⁾。

こうした中で、富裕層と貧困層の狭間におかれた中間層をどうするか。これが、台湾の社会福祉の今日的な重要施策の一つとなっている。今日の台湾では、夫婦関係の危機や世代間の衝突への対応策(改善・緩和)として高齢者施設の活用がクローズアップされ、社工師によって既存の施設という枠を超えた家族の多様なニーズに対するモデル的な先行実施の試み、有償型施設であることの利点を最大限に活用する実践の蓄積が試みられている。

また、高齢者の収入源(経済的な生活状況)も、子ど

もの扶養（「子女奉養」）が減少し、稼働や投資・貯蓄、公的年金・手当へと移行する中で、高齢者の経済的地位、生活水準が高まっている。政府の奨励策の下で、中間層をターゲットにしたシニアハウスが順次建設され、それに伴い、ユーザーとしての中間層利用者に的確に対応するサービス供給のあり方が問われてくる。

利用者による直接支払いもしくは第三者による償還に基づくサービス供給の過程では、料金の合意など契約の観念が重視され、代価に対する最大限のサービス効果をつくり出すコスト効率性が基本的課題となってくる。とりわけ中間層の利用者は経済的な負担を抑制するため、提供されたサービスに対して低コストを追求する。こうした中で、営利組織は、低コスト化と高品質のサービス供給という相矛盾する二つの事柄を同時に並列させた管理運営を強いられる。なぜなら、自由競争と市場原理主義のもとでは、低コスト化と劣悪なサービス供給が正比例していくその先には経営破綻が待っているからである。また、外部の認定組織や人権擁護団体、評価機関の介入や情報公開の制度によって、営利性の独走や突出が抑止される。サービス供給が自由化されるほど、自己責任型の営利組織としては、経営を健全な方向に進めるために自主的に独自の福祉構想と運営方針を示さなければならない。こうした社会状況が、社工師の雇用や委託を増大させる要因になっている、と考えるのは間違っていない。

もちろん、コスト削減策に含まれた問題を十分認識しなければならない。しかし同時に、中間層のユーザーは、問題解決のために時間を費やし福祉サービス活用のための諸経費を潤沢に使う状況にはない、という現実を認識しておくことも重要ではないか。この視点からも、社工師の情勢は多くの示唆を与えてくれる。

Ⅲ. 社会工師が辿る今後の方向—いくつかの予測—

1. 専門性に対する規制の強化

政府は、民営化推進などの規制緩和策の一方で、各種任用資格、研修・訓練に関する法令を施行して社工員に対する規制を強化している。それは、営利性の独走や突出を抑止して高品質のサービス供給を維持するためのチェック・アンド・バランスの機能を制度として作動させることを目的としている。

社会工師試験受験資格をめぐるのは、「専門職業及技術人員高等考試社会工師考試規則」が2009年に改正され、2013年より、現行の7教科20単位以上（含む実習3単位）を、国内外の社会工師系の大学で5領域

（社会工師概論、社会工師直接服務方法、人類行為與（と）社会環境、社会政策立法與（と）行政管理、社会工師研究法）から、領域ごとに3単位以上を条件に、15教科45単位以上を履修し、実習先2箇所（400時間以上）の「社会工師実習・実地工作認定標準」に基づく社会工師実習或いは実地工作を終え卒業した者、となる（第5条）。

また、研修・訓練については、2009年、「社会工師師接受繼續教育及執業執照更新辦法（規則）」が施行され、社工師資格取得後、6年ごとに180時間以上の繼續教育課程の履修を義務付け、繼續教育課程の審査認定は中央主管機関が委託する社会工師專業団体（大学、大学院、社会工師專業学会、公会、社会福利機構等）が実施することになった。さらに同年、「専科社会工師分科審査及接受繼續教育辦法（規則）」が施行され、①医務、②心理衛生、③児童、少年、女性及び家庭、④高齢者、⑤心身障害など、専門分科ごとの審査と繼續教育の体制が制度化された。

2. 個人・グループ開業の拡大

社工師事務所は、主に家族支援、家族・夫婦療法、療育指導などの「個案社会工師」（個別援助、ケースワーク）、親職訓練（ペアレントトレーニング）、集団心理劇などの「団体社会工師」（グループワーク）、スーパービジョン、教育訓練、調査・効果測定などの「社会工師專業諮詢」（コンサルテーション）などの業務を個人・グループ開業で行う。その財源は、家庭内暴力事例の個別援助や職員の現任訓練など直轄市、県（市）の業務委託による場合と、利用者負担（有償）による場合とがある。利用者負担の場合、個別援助で時間1,200～2,000円（4,000～7,000円）のコストがかかることから、対象は中間層以上であると言える。

中華民国社会工師公會全國聯合会によれば、2013年現在、その設置数は、野百合社工師事務所（台北市）、禾善社工師事務所、映晟社工師事務所（桃園市）、親愛社工師事務所（宜蘭県）、侯元芳社工師事務所（宜蘭市）、韓青蓉社工師事務所（南投市）、米勒社工師事務所（台南市）、美地社工師事務所（宜蘭市）、顔桂英社工師事務所の9か所である。台北市をみても、618人の社工師が登録されているが、事業所開業は1人と極めて少ない³⁵⁾。

しかしながら、米国の州認定ソーシャルワーカーが業務に医療保険が適用されたことによって個人・グループ開業を拡大させていったように、社工師事務所もまた

2017年に介護保険制度が導入されることによって、その数を一気に拡大させていくことが予測される。2008年に施行された「老人福利サービス提供者資格要件及サービス標準」において、「心理諮商サービス」(カウンセリングサービス)、「社区式日間照看サービス」(デイケアセンター・サービス)、「家庭托顧サービス」(在宅介護サービス)、「資訊提供及輔介サービス」(情報提供・資源仲介サービス)等の業務を社会福利機構、社会福利団体、護理機構(看護施設)、医療機構等と並んで社工師事務所も担うことができるとしたが、これは介護保険制度に社工師事務所の参画を想定した規定であることは間違いない。

主として中間層以上の利用者に照準を合わせる社工師事務所が拡大するほど、ソーシャルワークの実践が公的もしくは非営利的な活動から営利ビジネスとしての活動へと、異なった性質のものになっていく。こうした営利ビジネスの拡大(privatization)は、社工師の個人(グループ)開業を一層拡大させ、実践を臨床的な要素が強い私的实践に変えていく。

政府は、社会福祉の民営化を今後も奨励・推進していくことには変わりはない。同原則の推進は、当然専任スタッフを縮小させ、サービスの質を維持するためには、社工師業務の外部委託化(アウトソーシング)を招来し、個人(グループ)開業(licensed independent clinical social worker)が拡大する。この方向は、社工師事務所の拡充をねらいとする社工師法の目標と一致する。しかしながら、社工師の多くが中間層以上の利用者に照準を合わせる一方で、施設や病院から退院(所)しても、帰る先の無い高齢者や自宅やアパートで暮らせない人びとが増えている。それらの多くは貧困者でありマイノリティである。この問題にどう対処するかが大きな課題の一つとなる。

3. 心理職との競合

「社会工作者法」では、7項目から構成された社工師の役割・機能の中で、「人間行動、社会関係、婚姻(夫婦)関係をめぐる社会適応上の問題への社会・心理アセスメントと治療(処遇)」を冒頭に置いている(第12条)。このため、臨床心理師(臨床心理士)や心諮商心理師(心理カウンセラー)との競合が予測され、両者の機能的な重なり(オーバーラップ)が、とりわけ個人や家族の保健医療分野の対応(処遇)など臨床的要素の強い分野でより顕著に見られるようになっていく。台湾では、「医療機構設置標準」(1987年)に基づき、総合病院、精神科病院、慢性期病院などにおいて社工人員及び

心理師をある一定の配置基準に従い必置することが義務付けられている³⁶⁾。2012年、医療機関の就業人数は、臨床心理師が832人、諮商心理師が1,000人であった³⁷⁾。実態として、社工師と心理師の役割・機能がクロスオーバーして、両者の境界線上に新たな専門性を模索する動きもみられている。

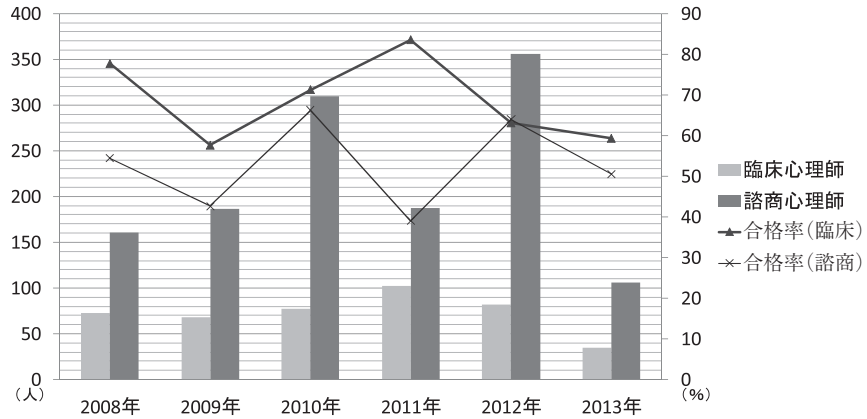
台湾では、「心理師法」(2001年)及び「專業職業及技術人員高等考試心理師考試規則」(2002年)に基づいて、心理系大学院修士以上(含む実習1年以上)を要件に、毎年1回の「專業職業及技術人員高等考試心理師」を実施している。ここでいう心理師とは、臨床心理師と諮商心理師の二つを指す。臨床心理師及び諮商心理師の業務の範囲は、①一般心理状態のアセスメント、②心理的葛藤・ストレス、行動や情緒、認知的な問題、対人関係上の適応障害などへのカウンセリングと心理療法、③神経症のカウンセリングと心理療法、④その他中央主管機関が認可する業務となっている。臨床心理師は以上の業務に⑤統合失調症、気分障害、精神病質、薬物・アルコール依存などの精神障害の心理療法が付加される。なお、③⑤については、医師の診断と治療を必要とする(「心理師法」第13,14条)。また、心理師の業務に携わる場合、臨床心理師公会(協会)、諮商心理師公会への加入が義務付けられる(第12条)。各公会は直轄市、県(市)を単位に設置して、全国を統括する聯合会を置く(第47,48条)。

2012年度に合格した臨床心理師は35人(合格率59.3%)、諮商心理師は106人(合格率77.5%)、計141人であった³⁸⁾。一方、2008年から2012年に合格した年平均人数は社工師が701人、臨床心理師と諮商心理師が290人であった。また、役割・機能の近似性から社会工作者系大学から心理系大学院へと進学する、いわゆる重複免許の社工師も存在している³⁹⁾。

現在、考選部は、公務人員高等考試三級考試のなかに、公職臨床心理師、公職諮商心理師の項目を新たに増設することを検討している⁴⁰⁾。今後、心理師の活動範囲が拡充していくことが予測される。また、従来、中央主管が社工師は行政院内政部社会司、心理師は行政院衛生署と別の省が管轄していたが、2013年7月、それが行政院衛生福利部として一つに再編されたことによつて⁴¹⁾、心理と福祉の制度上の距離も接近している。

こうした臨床中心のあり方に対して、張瑜芳は、政府による委託サービスが1990年代以降急増していく動向を踏まえ、次のように述べる。「公的機関から委託を得る努力をするために、民間機関で働く社会工作者は、ミ

図3 臨床心理師、諮商心理師の試験結果(2008年-2013年)



出典：考試院考選部『中華民國 101 年 考選統計』考選部，2013 年，342-345 ページ。
「各種考試統計」(<http://www.c.moex.gov.tw/>)

クロナ臨床的ソーシャルワークではそれほど強調されない調査、計画、立案、目標設定、進捗管理、予算編成、評価・測定、その他の技術についてより多く学ぶことが必要であり、社会工作者は労働市場に彼ら固有の役割や機能を設立しなければならず、社会学の一分野としての長い歴史のゆえに社会政策との連携が合理的な選択であるように思われる⁴²⁾。また、呂宝静は「養成教育の目標値を、「綜融性社工」(ジェネラリスト)或いは「専精性社工」(スペシャリスト)のどちらに置くのか、それを明確にすべき時期に来ていると指摘する⁴³⁾。

いずれにしても、「心理師法」が直接サービス分野の競争を増大させ、そしてまた、ソーシャルワークが法律、医療管理、公衆衛生、看護など教育的背景の違う専門職を惹き付ける今日の状況の下で、社会工作者は実践における自身の固有な役割と機能に果敢にチャレンジしていくことが求められる⁴⁴⁾。

おわりに

台湾では、民主化以降、政府によって新しい社会サービスが人々の経済支援や保健・医療、住宅への増大するニーズを充足する方向で順次導入された。しかし、政府の不介入主義の態度は一貫して変わらなかった。社会福祉計画のために経済計画(開発計画)の政策を転換しようとする気配は無い。また政府は公的責任の拡大に賛成して家族責任の第一義性を変えようとする意図も無い⁴⁵⁾。

市場メカニズムの特徴は、対価の支払いを条件としてサービスが販売されることから、対価を支払おうとしな

い人を消費から排除するところにある。そして、その進展は、互助的福祉理念の消失と市場供給関係の強調及び利他主義の消失と利己主義の台頭を招来させる⁴⁶⁾。

過去 10 年の間、台湾の所得格差は拡大している。1996 年では、最高位 10% と最低位 10% の格差は 24.4 倍であったが、2001 年には、38.9 倍、2003 年には、61.3 倍と拡大している⁴⁷⁾。

1997 年に始まった「社会工作者法」は、台湾ソーシャルワークの分水嶺(分岐)であったと言われている⁴⁸⁾。市場化の潮流に適合すべく、社会工作者は臨床的方向へと舵を切った。だが今、社会工作者は臨床を超える視点に立たなければ、自己が存在する根拠を見出せなくなっている。この現状をどう克服するか。台湾福祉最前線でのフィールドワークを継続しながら、今後を注視していきたい。

注

- 1) Wan-I, Lin & Kate Yeong-Tsyr Wang, What Does Professionalization Mean?—Tracing the Trajectory of Education in Taiwan, *Social Work Education: The International Journal*, Vol.29, No.8, 2010, p.879.
- 2) 謝美娥「社会福利民营化的省思」*中華民國現代社会福利協会(編)『台湾的社会福利 民間観点』*五南図書出版、1995 年、282-284 ページ。莊秀美「台湾における高齢者福祉の民营化の実態と課題」*『海外社会保障研究』*157 号、国立社会保障・人口問題研究所、2006 年、87 ページ。莊秀美「台湾における高齢者介護サービス供給の民間参

- 入に関する課題分析』『東アジア研究』山口大学、2008年、105ページ。
- 3) Joyce yen Feng, Quality vs. Quantity : The Developments of Social Work Education in Taiwan, *Social Work Education : The International Journal*, Vol.26, No.6, 2007, pp.599.
 - 4) 行政院全球資訊網「六大新興産業」(<http://www.ey.gov.tw/>)。
 - 5) 鄭麗珍「社会工作專業發展與社会工作者證照的對話」『国家菁英』4卷4期、2008年、127-140ページ。
 - 6) 詹火生「台湾社会工作專業發展的經驗與展望」『社區發展季刊』120期、2007年、21-22ページ。
 - 7) 本證書を有しない者は、社会工作者の名称を用いてはならない(第6条)。
 - 8) 所有者の年齢は、25歳未満が85人(2.4%)、25-29歳が682人(19.2%)、30-34歳947人(26.7%)、35-39歳690人(19.5%)、40歳以上1,139人(32.1%)であった(衛生福利部社会救助及社工司「領有社会工作者執照人数」<http://www.mohw.gov.tw/>)。
 - 9) 同法第17条では、社会工作者公会全国聯合会は「社会工作倫理守則」を定めると規定している。同法第31条では、社工師公会未加入者は社工師業務をしてはならないと規定している。
 - 10) 拙稿『アメリカの対人援助専門職-ソーシャルワーカーと関連職種の日米比較-』ミネルヴァ書房、2004年。
 - 11) 開業所は、台北市、台南市、高雄市、苗栗県、南投県各1か所、宜蘭県、桃園県各2か所の計9か所であった(衛生福利部社会救助及社工司「領有社会工作者執照人数」<http://www.mohw.gov.tw/>)。
 - 12) 呂寶靜「眺望2020年台湾社会工作專業發展之趨勢-2009年台湾社会工作專業人員協會年会專題演講」『專協年会暨研討會論文』(摘録)台湾社会工作專業人員協會、2010年、1ページ。
 - 13) 国内外の社会工作相当系の大学で5領域(社会工作概論2教科、社会工作直接服務方法3教科、人類行為と社会環境4教科、社会政策立法と行政管理4教科、社会工作研究法2教科)各課程15教科45単位以上を履修し社会工作(福利)実習或いは実地工作を終え卒業した者(要考選部審査)。実習先2箇所まで400時間以上の「社会工作実習・実地工作認定標準」が設定される(同規則第5条)。実習機関の範囲は専任の社会工作者がいる公私立の社会福祉、労働、司法、保健医療機関・施設、公私立の大学、小中学校。実習項目はケースワーク、グループワーク、コミュニティワーク、ソーシャルアドミニストレーション。実習指導者(スーパーバイザー)の要件は専任の社会工作者として2年以上の実務経験を有する者)。
 - 14) Wan-I, Lin & Kate Yeong-Tsyr Wang, op cit., p.879.
 - 15) すなわち、現状として、社会工作学系の卒業生にくらべて、社会政策学系の卒業生は少なくともソーシャルワークコースから20単位(たとえば、ソーシャルワークの方法と実践)を得なければ資格取得のための試験を受けることができない。そしてさらに、2013年から45単位へと増加するが、これは社会政策学系に対し、政治経済的なアプローチに基づく政策分析と、ミクロな臨床的視点に基づいたソーシャルワーク実践との全く異なる二つの基準を同時的に越えねばならない過重な負担を要求する(Yeun-Wen Ku, and Chan-Yao Hsu, *Social Policy Study in Taiwan : An Analysis of Postgraduate Degree Theses, 1990-2008, Asia Pacific Journal of Social Work and Development*, Vol.20, No.1, 2010, p.99.)。
 - 16) 内政部統計処『中華民國内政統計年報 2012年』2013年、行政院内政部、252-253ページ。
 - 17) Yeun-Wen Ku, and Chan-Yao Hsu, op. cit., p.100.
 - 18) 教育部統計処「大專校院各科系所學生人数」(<http://www.edu.tw/>)。
 - 19) 蔡漢賢「社会工作者國家考試與社工人力供需探討」『社區發展季刊』129期、2010年、52-63ページ。
 - 20) 1級の応募資格は職業系統に係る博士の学位、2級は修士の学位、3級は学士の学位を条件とする。なお、「公務人員考試法」(1986年)において、公務員の考試(試験)は、高等考試(1級~3級)、普通考試、初等考試の3等、及び特殊考試(1級~5級)に分け実施すると規定している(第3条)。
 - 21) 考試院考選部『中華民國101年 考選統計』考選部、2013年、86-87ページ(2008年、受験者244人、合格者70人、合格率28.7%、2009年、受験者443人、合格者52人、合格率11.7%、2010年、受験者433人、合格者26人、合格率6.0%、2011年、受験者510人、合格者60人、合格率11.8

- %)。
- 22) 国内外の社会政策と社会工作, 青少年児童福利, 児童福利, 社会学, 社会教育, 社会福利, 医学社会学などの学部・学科・専攻の卒業者が含まれる。
- 23) 同上, 186 ページ。公務員試験が難関であることは, 台湾社会の特徴の一つである。2012 年, 公務員普通考試「社会行政」で, 受験者 2273 人, 合格者 112 人, 合格率 4.9%, 公務員特殊考試「地方政府公務員考試」で, 受験者 77,821 人, 合格者 2,845 人, 合格率 3.7% であった。
- 24) 呂寶靜, 前掲論文, 11 ページ。
- 25) 行政院『我国長期照顧十年計畫 - 101 至 104 年中程計畫』2012 年, 1 ページ。
- 26) 内政部『民国 98 年 老人狀況調查結果摘要分析』2009 年, 14-15 ページ。
- 27) 行政院, 前掲資料, 11-12 ページ。
- 28) 曾華源, 李仰慈「族群和諧與社会發展」『社区發展季刊』130 期, 2010 年, 17-21 ページ。
- 29) Chin-fen Chang & Li-Li Mo, *Social Work Education in Taiwan: Toward Professionalism, Social Work Education: the international journal*, Vol.26, No.6, 2007, p.592.
- 30) Robert L. Barker (ed.), *The Social Work Dictionary*, 5th, The NASW Press, 2003, p.148.
- 31) アジア経済研究所 (編)『2009 年 アジア動向年報』アジア経済研究所, 2009 年, 162 ページ。
- 32) 王靖, 郭文亮「高齢社会对居住环境與住宅産業之影響」『台湾經濟金融月刊』44 卷 11 期, 2008 年, 76-77 ページ。
- 33) 城本るみ「台湾における高齢者福祉政策と施設介護」『人文社会論叢 社会科学篇』弘前大学, 2010 年, 27 ページ。
- 34) 陳淑嬌「銀髮族的理想帰宿 以大台北地区高齢族理想住宅研究為例」『台湾經濟研究月刊』29 卷 12 期, 2006 年, 113-114 ページ。
- 35) 台北市社会局「台北市領有社会工作者執照人数及其事業所開業概況 中華民國 102 年上半年底」2013 年 (<http://www.bosa.tcg.gov.tw/>)。
- 36) 総合病院の場合, 急性期病床, 精神急性期病床, 精神慢性期病床は 100 床に対して 1 人の社会工作人員。資格要件は社会工作系大学を卒業した者, ただしそのうちの 3 分の 1 以上は社会工作師の免許を有する者。心理師は, 精神急性期病床 30 床に対して 1 人, そのうち 3 分の 2 以上を臨床心理師, 急性期病床 300 床に対して 1 人となっている。
- 37) 衛生福利部統計処「医療機構及其他医事機構暨人員開(執)業場所執業医事人員数 2012 年」(<http://www.mohw.gov.tw/>)。
- 38) 男女比は 33 人, 108 人(考選部「101 年專技考試統計」2012 年專門職業及技術人員高等考試報(<http://www.moex.gov.tw/>))。
- 39) 2012 年現在, 心理学系大学院(修士課程設置)29 校(国立 13, 公立 1, 私立 15), そのうち博士課程設置 7 校。社会工作系大学は 29 校(国立 8, 私立 17, 独立学院 4)で, そのうち修士課程設置 19 校, 博士課程設置 3 校, 修士課程のみ設置 2 校, 14 校が心理学系大学院と社会工作系大学を併設している(教育部「101(2012)学年度大学校院一覽表」2013 年)。
- 40) 考選部「公務員高等考試三級考試暨普通考試規則部分条文, 第二条附表一及第四条附表三修正草案」法規草案公告, 2013 年 (<http://www.mohw.gov.tw/>)。
- 41) 社工師の主管は「社会救助及社工司」(局), 心理師の主管は「医事司」(局)。
- 42) Yeun-Wen Ku, and Chan-Yao Hsu, op. cit., p.99.
- 43) 呂寶靜, 前掲論文, 28 ページ。
- 44) Joyce yen Feng, op. cit, p.599.
- 45) Tsung-his Fu and Rhidian Hughes (ed.), *Ageing in East Asia: Challenges and Policies for the Twenty-First Century*, Routledge, 2009. p.103.
- 46) 謝美娥, 前掲書, 282-284 ページ。
- 47) Shu-Jung Li, *New Poverty in the Era of Globalization: The Case of Taiwan*, *Asia Pacific Journal of Social Work and Development*, Vol.19, No.1, 2009, p.8.
- 48) Joyce Yen Feng, *Building professional competence - the new focus of social work education in Taiwan*, *China Journal of Social Work*, Vol.1, 2008, pp.36-49.

(2013 年 11 月 20 日受理)