

厚生労働行政推進調査事業費補助金  
(地球規模保健課題解決推進のための行政施策に関する研究事業)

令和2年度 分担研究報告書

日中韓における少子高齢化の実態と対応に関する研究  
「東アジアの介護制度の特徴と周辺地域への示唆の検討」

研究分担者 小島克久 国立社会保障・人口問題研究所

研究要旨

東アジアは高齢化が急速に進むことが見通されている地域である。こうした急速な高齢化が見通される中、医療、年金、介護などの社会保障制度の構築、充実が東アジア共通の政策課題となっている。介護分野では、わが国の介護保険（2000年実施）、韓国の老人長期療養保険（介護保険、2008年実施）、台湾の「長期照顧十年計画 2.0」（介護サービス十年計画 2.0、2017年実施）がある。また、中国でも一部の地域で介護保険モデル事業が実施され、全国的な制度実施を目指している。各国・地域の介護制度には共通してみられる側面がある一方で、それぞれに独自の特徴があり、東アジアの介護制度には「多様性」がある。こうした多様を検討することで東アジアの高齢化対策の特徴そのものの分析ができる。それに加えて、今後の高齢化が見通される東南アジアなどの周辺地域に対する示唆をまとめることもできる。このような問題意識のもと、本稿では東アジアの日本、韓国、台湾、中国の介護制度の特徴を概観し、その多様性について概観した。そして、周辺地域への示唆をまとめるための検討として、その手始めとして、介護制度の対象者と財源方式を例にして、考え方の整理を試みた。

東アジアの介護制度の多様性を、各国・地域ごとに顕著な特徴として挙げることができる。まずわが国では、介護保険が市区町村により運営され、主に高齢者に対して普遍的な介護サービスが提供されている。韓国でも老人長期療養保険が実施されているが、保険者が国民健康保険公団という政府の団体で、保険料算定などで医療保険を活用する面がある等でわが国との相違がある。台湾の介護制度は税財源であるが、わが国同様に要介護認定があり、地域密着の介護サービス提供体制構築も目指している。しかし、外国人介護労働者が介護ニーズの多くを支えることが、大きな特徴となっている。中国では、介護保険モデル事業を一部地域で実施しており、医療保険の仕組みを活用している面が見られるが、制度内容は多様である。しかし、独立した社会保険の構築などを目指し、モデル事業の拡大を指示した指導意見が出されている。

このような多様な東アジアの介護制度から、東南アジアなどの周辺地域への示唆となる知見を示すには、介護制度を構築する要素を細かく分類し、選

択肢とその選択の検討ポイントを整えることができる。自国がその構成要素ごとの選択肢を検討することで、政策経験を学ぶとともに、自国の介護制度をシミュレートすることもできる。この整理には東アジアの各国・地域が経験していない選択肢も準備する必要がある。むしろわが国を含む経験を採用しない方がよいとアドバイスする方がよい場合も想定される。こうしは幅広い選択肢を示すような政策構築の仕方の提示、その裏付けとなる詳細な制度分析が不可欠である。

## A. 研究目的

東アジアは高齢化が急速に進むことが見通されている地域である。こうした急速な高齢化が見通される中、医療、年金、介護などの社会保障制度の構築、充実が東アジア共通の政策課題となっている。介護分野では、わが国の介護保険（2000年実施）、韓国の老人長期療養保険（介護保険、2008年実施）、台湾の「長期照顧十年計画 2.0」（介護サービス十年計画 2.0、2017年実施）がある。また、中国でも一部の地域で介護保険モデル事業が実施され、全国的な制度実施を目指している。各国・地域の介護制度には共通してみられる側面がある一方で、それぞれに独自の特徴があり、東アジアの介護制度には「多様性」がある。こうした多様を検討することで東アジアの高齢化対策の特徴そのものの分析ができる。それに加えて、今後の高齢化が見通される東南アジアなどの周辺地域に対する示唆をまとめることもできる。このような問題意識のもと、本稿では東アジアの日本、韓国、台湾、中国の介護制度の特徴を概観し、その多様性について概観した。そして、周辺地域への示唆をまとめるための検討として、その手始めとして、介護制度の対象者と財源方式を例にして、考え方の整理を試みた。

## B. 研究方法

本研究では、これまで行った研究成果も活用しつつ、わが国の他、中国、韓国、台湾の政策および統計資料を活用した。各国・地域の介護制度の概要、制度の構成要素別の特徴をまとめ、必要に応じて制度の実施状況の比較を行った。周辺地域への示唆の検討では、介護制度を構成する要素の初期段階的な分類、最も基本となる対象者や財政方式での検討では、OECDの資料も用いながら、制度の選択肢の検討を試みた。

### （倫理面への配慮）

本研究は、研究分担者の研究成果、公表されている各国および地域の政策・統計資料をもとに進めた。これらの情報は公開されており、個人に関する情報は含まれていない。また、個票データの利用は行っていない。そのため、倫理面での問題は発生しなかった。

## C. 研究結果

東アジアは急速な高齢化が見通される中、介護制度の構築、充実が急務となっている。そのような介護制度の構築が進んできたが、その制度内容は多様である。わが国では、介護保険が市区町村により運営され、主に高齢者に対して普遍的な介護サービスが提供されている。韓国でも老人長期療養保険が実施されているが、保険者が国民健

康保険公団という政府の団体で、保険料算定などで医療保険を活用する面がある等でわが国との相違がある。台湾の介護制度は税財源であるが、わが国同様に要介護認定があり、地域密着の介護サービス提供体制構築も目指している。しかし、外国人介護労働者が介護ニーズの多くを支えることが、大きな特徴となっている。中国では、介護保険モデル事業を一部地域で実施しており、医療保険の仕組みを活用している面が見られるが、制度内容は多様である。しかし、独立した社会保険の構築などを目指し、モデル事業の拡大を指示した指導意見が出されている。

このような多様な東アジアの介護制度から、東南アジアなどの周辺地域への示唆となる知見を示すには、介護制度を構築する要素を細かく分類し、選択肢とその選択の検討ポイントを整えることができる。本研究では対象者や財政方式というもっとも基本的な制度の構成要素で検討を試みた。例えば、対象者については、高齢者とするか全年齢とするかが考えられる。それぞれの選択肢を選ぶことの検討ポイントも付記することもできる。これをもとに、周辺地域の各国の関係者がその構成要素ごとの選択肢を検討できるように、知見を示す可能性があることを明らかにした。

#### D. 考察

東アジアは介護制度構築の政策経験を蓄積しつつあり、その内容は多様である。しかしこれを制度構成要素ごとに整理することで、今後東南アジアなどの周辺地域の国や地域の関係者が、東アジアの政策経験を学ぶことができる。また、自国の介護制度をシミュレートすることもできる。この整理には東アジアの各国・地域が経験してい

ない選択肢も準備する必要がある。むしろわが国を含む経験を採用しない方がよいとアドバイスの方がよい場合も想定される。こうしは幅広い選択肢を示すような政策構築の仕方の提示、その裏付けとなる詳細な制度分析が不可欠である。

#### E. 結論

東アジアは介護制度には多様性があるが、共通点もある。そこで、その制度構成要素ごとに整理することで、今後東南アジアなどの周辺地域の国や地域の関係者が、東アジアの政策経験を学ぶことができる。人口高齢化や経済水準、政府の仕組みの背景と合わせて、東アジアの介護政策に関する知見を提示することは可能である。

#### G. 研究発表

##### 1. 論文発表

- ・小島克久（2020年）「台湾の医療・介護制度の特徴・課題・新型コロナへの対応」『月刊健康保険』（2021年1月）健康保険組合連合会,2021年1月号,pp.16-21.

##### 2. 学会発表

なし

（発表誌名巻号・頁・発行年等も記入）

#### H. 知的財産権の出願・登録状況

（予定を含む。）

##### 1. 特許取得

なし

##### 2. 実用新案登録

なし

##### 3. その他

なし

厚生労働行政推進調査事業費補助金  
（地球規模保健課題解決推進のための行政施策に関する研究事業）  
令和3年度 分担研究報告書  
日中韓における少子高齢化の実態と対応に関する研究  
「東アジアの介護制度の多様性を踏まえた周辺地域への示唆の検討」

研究分担者 小島 克久 国立社会保障・人口問題研究所

研究要旨：東アジアの高齢化は急速に進むことが見通されており、介護制度の構築は東アジア共通の政策課題となっている。例えば、わが国は高齢者福祉の歴史は長いが、2000年に介護保険が実施され、介護サービス利用が大きく広がった。「地域包括ケアシステム」の構築を目指して、地域に密着した持続性のある高齢者介護制度の構築を目指している。韓国では2008年に老人長期療養保険（介護保険）が実施された。わが国の介護保険を検討しつつ、韓国独自の制度内容となっている。台湾では「長期照顧十年計画 2.0」（介護サービス十年計画 2.0）という政策プランの下で公的介護サービスの充実が図られている。中国でも「介護保険パイロット事業」が実施され、その実施都市が追加指定され、事業が拡大している。

東アジアの介護制度は、共通点がある一方で、相違点も多い。つまり、東アジアの介護制度には「多様性」があるといえる。こうした多様性の検討は、今後の高齢化が見通される東南アジアなどの周辺地域に対する示唆にもつながる。

このような問題意識のもと、本稿では東アジアの日本、韓国、台湾、中国の介護制度の多様性を現状の制度内容、制度発展の経緯から概観する。そして、周辺地域への示唆をまとめるための検討として、東アジアの介護制度を構成要素とそのあり得る選択肢への分解を試みた。

東アジアの介護制度を、介護制度全般を見渡した場合、主な制度内容に着目した場合どちらで見てもその多様性を見て取ることができる。しかし後者の場合、多様性の現れ方に変化がある。例えば、財政方式では税方式か社会保険方式かの2者択一であるが、制度運営者を見ると、地方自治体（わが国や中国、台湾）、医療保険者（韓国）に分かれるが、中央政府（当局）との関係を見ると、わが国や台湾は、中央政府（当局）が制度を決め、地方自治体が制度の運営者となる。中国の場合、介護保険パイロット事業では、中央政府は大まかなことしか決めておらず、地方政府が詳細を決める。また、給付対象となる介護サービスとして、福祉用具、住宅改修、配食サービス、家族介護者支援を給付に含めるか否かで、各国・地域の多様性が見られる。居宅、通所、施設ケアは給付に含まれるなど類似性もある。その他に自己負担の仕組み、外国出身の介護労働者受け入れについては、国と地域による違いが大きい。介護サービス事業者に公営、民営の両方を想定すること、地域密着の介護サービス提供体制構築を目指す点は共通している。

このような介護制度の多様性の背景には、介護制度発達の際の経緯を見ることも重要である。東アジアの介護制度に共通する発展経緯を大まかにまとめると、①貧困対策の一環、②老人福祉が独立した政策分野となり、対象者を限った制度からより一般的な制度に充実、③ユニバーサルな介護制度を構築、④医療保険など社会保険が一方で発展、とまとめることができる。それぞれの制度がいつ開始され、どのくらいの期間続いたかは国や地域により異なる。この点も、東アジアの介護制度の多様性をもたらしているものと思われる。

このように、現在の制度、過去の経緯ともに、それぞれ独自の姿を持つことが東アジアの介護制度の特徴である。その一方で、周辺地域への示唆を明らかにする方策として、東アジアの介護制度の構成要素を細かく分類し、それぞれにあり得る選択肢を設定することを試みた。制度の建て方から人口・社会経済の状況まで14種類を設定したが、これにより現在の東アジアの介護制度の内容を評価できる一方、これから介護制度を作る国が想定する制度内容を明らかにすることができる。その内容を元に、実際にその通りに制度構築を行った場合の問題点も明らかにできる。本稿では、制度の基本に関する部分、介護サービスに関する部分に限って既存制度の評価と仮設の国での制度構築構想の特徴を明らかにすることを試みた。その結果、制度の対象者と財政方式、介護サービスの両方で、構想する制度、問題点の予測ができた。

このような制度構築イメージと問題点は、周辺地域の各国の関係者が介護制度構築に当たって留意すべき点を認識させることにつながる。また、既存制度も同じ枠組みで評価した結果と、周辺地域の政策関係者が構想する制度を比較することで、既存制度を持つ国や地域の政策経験を学ぶとともに、自国の介護制度をシミュレートすることもできる。その結果によっては、むしろわが国の制度とは別の制度を採用した方が良いとアドバイスする方がよい場合も想定される。このような、ツールによる政策議論、政策学習が、東アジアの介護制度の経験を周辺地域に伝える上で重要と思われる。

#### A. 研究目的

東アジアの高齢化は急速に進むことが見通されており、介護制度の構築は東アジア共通の政策課題となっている。例えば、わが国は高齢者福祉の歴史は長いですが、2000年に介護保険が実施され、介護サービス利用が大きく広がった。「地域包括ケアシステム」の構築を目指して、地域に密着した持続性のある高齢者介護制度の構築を目指している。韓国では2008年に老人長期療養保険（介護保険）が実施された。わが国の介護保険を検討しつつ、韓国独自の制度内容となっている。台湾では「長期照顧十年計画 2.0」（介護サービス十年計画 2.0）という政策プランの下で公的介護サービスの充実が図られている。中国でも「介護保険パイロット事業」が実施され、その実施都市が追加指定され、事業が拡大している。

東アジアの介護制度は、共通点がある一方で、相違点も多い。つまり、東アジアの介護制度には「多様性」があるといえる。こうした多様性の検討は、今後の高齢化が見通される東南アジアなどの周辺地域に対する示唆に

もつながる。

このような問題意識のもと、本稿では東アジアの日本、韓国、台湾、中国の介護制度の多様性を現状の制度内容、制度発展の経緯から概観する。そして、周辺地域への示唆をまとめるための検討として、東アジアの介護制度を構成要素とそのあり得る選択肢への分解を試みた。

#### B. 研究方法

本研究では、これまで行った研究成果も活用しつつ、わが国の他、中国、韓国、台湾の政策および統計資料を活用した。各国・地域の介護制度の概要、制度の構成要素別の特徴をまとめ、必要に応じて制度の実施状況の比較を行った。周辺地域への示唆の検討では、介護制度を構成する要素の初期段階的な分類、最も基本となる対象者や財政方式での検討では、EUの資料も用いながら、制度の選択肢の検討を試みた。

（倫理上への配慮）

本研究は、研究分担者の研究成果、公表されている各国および地域の政策・統計資料をもとに進めた。これらの情報は公開されており、個人に関する情報は含まれていない。また、個票データの利用は行っていない。そのため、倫理面での問題は発生しなかった。

### C. 研究結果

東アジアの介護制度を、介護制度全般を見渡した場合、主な制度内容に着目した場合どちらで見てもその多様性を見て取ることができる。しかし後者の場合、多様性の現れ方に変化がある。例えば、財政方式では税方式か社会保険方式かの2者択一であるが、制度運営者を見ると、地方自治体（わが国や中国、台湾）、医療保険者（韓国）に分かれるが、中央政府（当局）との関係を見ると、わが国や台湾は、中央政府（当局）が制度を決め、地方自治体が制度を運営者となる。中国の場合、介護保険パイロット事業では、中央政府は大まかなことしか決めておらず、地方政府が詳細を決める。また、給付対象となる介護サービスとして、福祉用具、住宅改修、配食サービス、家族介護者支援を給付に含めるか否かで、各国・地域の多様性が見られる。居宅、通所、施設ケアは給付に含まれるなど類似性もある。その他に自己負担の仕組み、外国出身の介護労働者受け入れについては、国と地域による違いが大きい。介護サービス事業者に公営、民営の両方を想定すること、地域密着の介護サービス提供体制構築を目指す点は共通している。

### D. 考察

現在の制度、過去の経緯ともに、それぞれ独自の姿を持つことが東アジアの介護制度の特徴である。その一方で、周年地域への示唆を明らかにする方策として、東アジアの介護制度の構成要素を細かく分類し、それぞれに

あり得る選択肢を設定することを試みた。制度の建て方から人口・社会経済の状況まで14種類を設定したが、これにより現在の東アジアの介護制度の内容を評価できる一方、これから介護制度を作る国が想定する制度内容を明らかにすることができる。その内容を元に、実際にその通りに制度構築を行った場合の問題点も明らかにできる。本稿では、制度の基本に関する部分、介護サービスに関する部分に限って既存制度の評価と仮設の国での制度構築構想の特徴を明らかにすることを試みた。その結果、制度の対象者と財政方式、介護サービスの両方で、構想する制度、問題点の予測ができた。

### E. 結論

周辺地域の政策関係者による介護制度構築イメージと問題点は、彼らにとって介護制度構築に当たって留意すべき点を認識させることにつながる。また、既存制度も同じ枠組みで評価した結果と、周辺地域の政策関係者が構想する制度を比較することで、既存制度を持つ国や地域の政策経験を学ぶとともに、自国の介護制度をシミュレートすることもできる。その結果によっては、むしろわが国の制度とは別の制度を採用した方が良いとアドバイスする方がよい場合も想定される。このような、ツールによる政策議論、政策学習が、東アジアの介護制度の経験を周辺地域に伝える上で重要と思われる。

### F. 健康危険情報

なし

### G. 研究発表

#### 1. 論文発表

・万琳静・小島克久（2022）「介護保険パイロット事業等からみる中国の高齢者介護制度」『社会保障研究』第23号，

pp.454-468.

2.学会発表

なし

H. 知的所有権の取得状況の出願・登録状況

1.特許取得

なし

2.実用新案登録

なし

3.その他

なし

厚生労働行政推進調査事業費補助金  
（地球規模保健課題解決推進のための行政施策に関する研究事業）

令和2年度 分担研究報告書

日中韓における少子高齢化の実態と対応に関する研究

「台湾の新型コロナウイルス感染症対策の概観」

研究分担者 小島克久 国立社会保障・人口問題研究所

研究要旨

世界では、新型コロナウイルス感染症が拡大しており、その感染予防、治療、その他対応策に苦慮している。台湾もその例外ではなかったが、感染者数は602名、死亡者7名（2020年11月15日現在）にとどまっており、迅速な対応が注目を集めている。一般に感染症に限らず、災害などの大きな問題が社会で起きたときは、その対応が迅速かつ的確であるほど、社会全体で見たその後の影響は小さく抑えることができ、人々の生活再建の困難さも軽減される。台湾では新型コロナウイルス感染症の世界的な拡大に際して、どの段階でどのような対応をとったか、特に医療や介護分野での具体的な対策はどのようなものであったのだろうか。これを知ることで、今後の突破的かつ社会全体に影響を与える出来事において、医療や介護などの分野での対応の仕方について知見を得ることができる。

このような問題意識のもと、本稿では台湾での新型コロナウイルス感染症対策として、①感染症拡大直後の対応の流れ、②対応策の枠組み、③医療、介護分野を中心とした対策、について以下のとおり概観した。

①として、感染拡大直後の2020年1月は、感染拡大の兆候の把握や体制立ち上げが中心であり、2月には対策のための特別条例の制定、特別予算の編成などの基本的な対策の枠組み作りが進んでいた。3月以降はマスク実名制割当販売制の実施、特別予算の補正が進んでおり、迅速な対応が採られていた。②としては、「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」を2月に制定し、感染症対策法や全民健康保険などの既存の法律や制度も活用する体制であった。この特別条例に基づく特別予算として「中央政府嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別預算」が編成された。③としては、医療分野では検査・治療体制の確立、医療関係者や医療機関への支援、医療費の確保の他、感染者や家族への支援が行われた。さらには、マスクが必要な人に行き渡るようにマスク実名制割当販売制が実施され、予約や販売管理に全民健康保険のICカード保険証、健保クラウドシステムが活用された。介護分野では、介護事業所や訪問介護でのサービス提供のガイドライン策定、介護事業所支援、外籍看護工を雇用する家庭や施設に対する柔軟な運用が行われた。経済振興では、製造業やサービス業などへの融資支援策、消費振興策として

の「振興三倍券」の発行なども行われた。

このように、台湾の新型コロナウイルス感染症対策は迅速に進められたこと、さまざまな分野での対策がとられ、現在は経済振興に重点が置かれている。

## A. 研究目的

世界では、新型コロナウイルス感染症が拡大しており、その感染予防、治療、その他対応策に苦慮している。台湾もその例外ではなかったが、感染者数は602名、死亡者7名（2020年11月15日現在）にとどまっており、迅速な対応が注目を集めている。一般に感染症に限らず、災害などの大きな問題が社会で起きたときは、その対応が迅速かつ的確であるほど、社会全体で見たその後の影響は小さく抑えることができ、人々の生活再建の困難さも軽減される。台湾では新型コロナウイルス感染症の世界的な拡大に際して、どの段階でどのような対応をとったか、特に医療や介護分野での具体的な対応策はどのようなものであったのだろうか。これを知ること、今後の突破的かつ社会全体に影響を与える出来事において、医療や介護などの分野での対応の仕方について知見を得ることができる。

このような問題意識のもと、本稿では台湾での新型コロナウイルス感染症対策として、①感染症拡大直後の対応の流れ、②対応策の枠組み、③医療、介護分野を中心とした対策、について以下のとおり概観した。

## B. 研究方法

本研究では、これまで台湾に関する人口及び社会保障に関する研究成果を活用しつつ、台湾当局の新型コロナウイルス感染症に関する政策および統計資料を活用した。医療、介護、経済振興の分野でこの対策に

関する資料を収集したほか、これらに関する制度に関する情報も確認し、今回の感染症予防対策に関する整理を行った。

### （倫理面への配慮）

本研究は、研究分担者の研究成果、公表されている政策・統計資料をもとに進めた。これらの情報は公開されており、個人に関する情報は含まれていない。また、個票データの利用は行っていない。そのため、倫理面での問題は発生しなかった。

## C. 研究結果

台湾の新型コロナウイルス感染症対策は、その迅速さが注目を集めている。その主な流れを見ると、感染拡大直後の2020年1月は、感染拡大の兆候の把握や体制立ち上げが中心であり、2月には対策のための特別条例の制定、特別予算の編成などの基本的な対策の枠組み作りが進んでいた。3月以降はマスク実名制割当販売制の実施、特別予算の補正が進んでおり、この点でも迅速な対応が採られていた。

対応策の枠組みが、特別な法律の設定を迅速に行う一方で、既存の法律や制度も活用している。前者として、「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」を2月に制定した。その目的は、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）を効果的に予防することで、人々の健康を守り、国内経済および社会への影響に対応すること、である。主な内容として、医療従事者、隔離対象者

とその家族への支援、経済振興策、特別予算の確保などが盛り込まれている。後者として、感染症対策法（感染症への指定、検査、指定医療機関入院の際の公費医療）や全民健康保険（保険診療、保険料の納付猶予など）などの既存の法律や制度の活用がある。

この特別条例に基づく特別予算として「中央政府嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別預算」が編成された。内容は「予防及び治療」「経済振興」（困窮者支援を含む）のふたつの部分で構成される。財源は前年度予算の余剰金と公債（同額）で賄われる。「予防及び治療」では、医療機関の緊急整備、マスクなどの必要な資材購入、検査の実施などである。「経済振興」は中小企業の融資保証、製造業、運輸業（航空業など）、観光業、農林水産業への支援などで構成される。

上記の特別条例や特別予算などに基づく分野別の支援策として、医療分野では検査・治療体制の確立、医療関係者や医療機関への支援、医療費の確保の他、感染者や家族への支援が行われた。さらには、マスクが必要な人に行き渡るようにマスク実名制割当販売制が実施された。予約や販売には全民健康保険のICカード保険証が本人確認のために用いられ、全民健康保険での検査、診察記録を管理する健保クラウドシステムが、予約は販売記録のために活用された。このシステムは、住民登録などのシステムと連携する形で感染者の把握、追跡にも活用された。

介護分野では、介護事業所や訪問介護でのサービス提供のガイドライン策定、介護事業所支援、外籍看護工を雇用する家庭や施設に対する柔軟な運用（外籍看護工が就労できない場合に代替の公的介護サービス

が利用できる）が行われた。経済振興では、製造業やサービス業などへの融資支援策、消費振興策としての「振興三倍券」の発行なども行われた。

#### D. 考察

世界が新型コロナウイルス感染症への対応に苦慮する中、台湾は迅速な検疫、医療体制の立ち上げ、外国との人の流れのコントロール、特別予算の確保を行った。医療、介護関係者への支援、困窮する人々への支援も既存制度を活用しながら進めている。また、医療費の支出は感染症対策法による公費医療、全民健康保険の保険給付で対応するほか、全民健康保険の健保クラウドシステムは感染者の把握、追跡、マスクの実名制割当販売でも活用されている。

#### E. 結論

こうした対応の迅速さこれを可能にした台湾の医療や介護の仕組みを知ることは、ポストコロナ、今後の感染症発生への対応について参考となる知見を得ることができると思われる。

現在台湾では、感染の予防を進める一方で、振興三倍券の発行による消費喚起、企業への支援を進めており、経済振興に重点を置きつつある。新型コロナウイルス感染症の社会経済への影響は今後も続き、台湾の経済状況が以前の通りになるかは、今後の推移を見守る必要があるだろう。一方で、特別予算の確保は多くが公債から賄われている。台湾には「公共債務法」があり、地方政府を含む当局の財政の健全性を守る仕組みがある。こうした仕組みへの影響の有無の検証なども分析することも重要であると思われる。

## G. 研究発表

### 1. 論文発表

- ・小島克久（2020年）「台湾の医療・介護制度の特徴・課題・新型コロナへの対応」『月刊健康保険』（2021年1月）健康保険組合連合会,2021年1月号,pp.16-21.

### 2. 学会発表

なし

（発表誌名巻号・頁・発行年等も記入）

## H. 知的財産権の出願・登録状況

（予定を含む。）

### 1. 特許取得

なし

### 2. 実用新案登録

なし

### 3. その他

なし

厚生労働行政推進調査事業費補助金  
（地球規模保健課題解決推進のための行政施策に関する研究事業）  
令和3年度 分担研究報告書  
日中韓における少子高齢化の実態と対応に関する研究  
「台湾の新型コロナ対策の動向」

研究分担者 小島 克久 国立社会保障・人口問題研究所

研究要旨：新型コロナウイルス感染症の広がりから2年を迎えたが、その状況は依然として厳しい。台湾でもデルタ変異株の蔓延を背景に、2021年5月ごろに感染者数が大きく伸びた。しかし、現在でも感染者数は1万9,192名、死亡者851名（2022年2月7日現在）にとどまっている。その背景には、昨年度の本研究班の報告書（台湾の新型コロナウイルス感染症対策の概観）でまとめたように、迅速な検疫・医療体制の立ち上げに加え、外国との人の流れのコントロール、特別予算の確保も迅速に行ったことにある。また、医療、介護関係者への支援、困窮する人々への支援も既存制度を活用しながら進めてきた。こうした対策がその後どのように進められてきたか、その動きをさらに知ることで、長期化する感染症対策の段階を理解することができ、今後の突破的かつ社会全体に長期的な影響を与える出来事において、医療や介護などの分野での対応の仕方について知見を得ることができる。

このような問題意識のもと、本稿では台湾での新型コロナ感染動向を概観し、新型コロナ対策として、①これまでの主な動き、②対応策の枠組み、③予算、④ワクチン接種、⑤感染警戒レベルの運用、に焦点を置いて述べる。

①として、台湾のコロナ対策は、2020年1月から3月には体制構築のための対策が迅速かつ集中的にとられ、2020年4月から12月までは、感染対策の強化、ワクチン接種準備と並行して、経済支援策も実施された。そして2021年は感染拡大状況に応じて、感染警戒レベルの発令などの対策の機動的な実施、計画的なワクチン接種が実施されている。

②として、「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」を2020年2月に制定し、2度の改正を行って、特別予算の上限引き上げ、条例の有効期間延長を行ってきた。③として、この特別条例に基づく「中央政府嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別預算」（特別予算）は、4回の補正を経て、予算が確保されてきた。その特別予算から対策の特徴を見ると、治療、予防にも一定の配分があるが、金額上は経済振興への配分が多い。つまり、感染対策そのものだけでなく、新型コロナの影響への対応も視野に入れた対策をとっていたことがわかる。衛生福利部が支出した特別予算を見ると、初期は防疫資材の確保に多く支出されていた。その後、防疫関係者への手当、生活困窮者への支援が多くなり、さらにワクチン関係費への支出が増えている。しかし、特定の項目が大きく支出を減らすことなく、時期による変化はあるものの、防疫対策（物資調達、手当）、生活困窮者支援への支出が続いてきた。

④のワクチン接種は、計画に基づいて、感染対策に従事する者などを優先しつつ、ワクチン入手状況に応じて進められた。オンラインの活用、多様なワクチン入手ルートという特徴もあった。そして、⑤の台湾の感染警戒レベルは4段階あり、規制内容も厳しい。2021年5月以降これが発令されているが、規制の緩和を伴いながら柔軟な運用となっている。

このように、台湾の新型コロナ対策は、迅速さの一方で、計画に基づく運用、計画の柔軟な運

用が特徴である。また、ワクチン接種がオンラインを活用したように、ITの活用も特徴である。現在台湾では、感染拡大を抑えつつ、ワクチンの3回目の接種を進めている。ただし、医療や介護などへの影響が全くないと言い切ることはできない。これについては、詳細な検証が必要であろう。

#### A. 研究目的

新型コロナウイルス感染症の広がりから2年を迎えたが、その状況は依然として厳しい。台湾でもデルタ変異株の蔓延を背景に、2021年5月ごろに感染者数が大きく伸びた。しかし、現在でも感染者数は1万9,192名、死亡者851名（2022年2月7日現在）にとどまっている。その背景には、昨年度の本研究班の報告書（台湾の新型コロナウイルス感染症対策の概観）でまとめたように、迅速な検疫・医療体制の立ち上げに加え、外国との人の流れのコントロール、特別予算の確保も迅速に行ったことにある。また、医療、介護関係者への支援、困窮する人々への支援も既存制度を活用しながら進めてきた。こうした対策がその後どのように進められてきたか、その動きをさらに知ることで、長期化する感染症対策の段階を理解することができ、今後の突破的かつ社会全体に長期的な影響を与える出来事において、医療や介護などの分野での対応の仕方について知見を得ることができる。

このような問題意識のもと、本稿では台湾での新型コロナ感染動向を概観し、新型コロナ対策として、①これまでの主な動き、②対応策の枠組み、③予算、④ワクチン接種、⑤感染警戒レベルの運用、に焦点を置いて概観し、台湾の新型コロナ対策の特徴をまとめる。

#### B. 研究方法

本研究では、これまで台湾に関する人口及び社会保障に関する研究成果を活用しつつ、台湾当局の新型コロナウイルス感染症に関する政策および統計資料を活用した。医療、介護、防疫をはじめ関係する分野の資料を収集したほか、これらに関する制度に関する情報

も確認した。

#### （倫理上への配慮）

本研究は、研究分担者の研究成果、公表されている政策・統計資料をもとに進めた。これらの情報は公開されており、個人に関する情報は含まれていない。また、個票データの利用は行っていない。そのため、倫理面での問題は発生しなかった。

#### C. 研究結果

台湾の新型コロナウイルス感染症対策は、その迅速さに一方で、計画に基づきつつ柔軟な運用が特徴である。

その主な流れを見ると、2020年1月から3月には体制構築のための対策が迅速かつ集中的にとられ、2020年4月から12月までは、感染対策の強化、ワクチン接種準備と並行して、経済支援策も実施された。そして2021年は感染拡大状況に応じて、感染警戒レベルの発令などの対策の機動的な実施、計画的なワクチン接種が実施されている。

対策の枠組みとして、「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」を2020年2月に制定し、2度の改正を行って、特別予算の上限引き上げ、条例の有効期間延長を行ってきた。この特別条例に基づく「中央政府嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別預算」（特別予算）は、4回の補正を経て、予算が確保されてきた。その特別予算から対策の特徴を見ると、治療、予防にも一定の配分があるが、金額上は経済振興への配分が多い。つまり、感染対策そのものだけでなく、新型コロナの影響への対応も視野に入れた対策をとっていたことがわかる。衛生福利部が支出した特別予

算を見ると、初期は防疫資材の確保に多く支出されていた。その後、防疫関係者への手当、生活困窮者への支援が多くなり、さらにワクチン関係費への支出が増えている。しかし、特定の項目が大きく支出を減らすことなく、時期による変化はあるものの、防疫対策（物資調達、手当）、生活困窮者支援への支出が続いてきた。

ワクチン接種は、計画に基づいて、感染対策に従事する者などを優先しつつ、ワクチン入手状況に応じて進められた。オンラインの活用、多様なワクチン入手ルートという特徴もあった。

そして、台湾の感染警戒レベルは4段階あり、規制内容も厳しい。2021年5月以降これが発令されているが、規制の緩和を伴いながら柔軟な運用となっている。

#### D. 考察

このように、台湾の新型コロナ対策は、迅速さの一方で、計画に基づく運用、計画の柔軟な運用が特徴である。また、ワクチン接種がオンラインを活用したように、ITの活用も特徴である。現在台湾では、感染拡大を抑えつつ、ワクチンの3回目の接種を進めている。

#### E. 結論

台湾の新型コロナ対策が、迅速さ、計画とその柔軟な運用で特徴付けることができる。しかし、医療や介護などへの影響が全くないと言い切ることはできない。これについては、詳細な検証が必要であろう。

#### F. 健康危険情報

なし

#### G. 研究発表

##### 1. 論文発表

・小島克久(2022)「台湾の新型コロナ対策：初期の対策とワクチン接種」『週刊社会保

障』(2022年3月7日)法研,第3160号,pp.44-49.

##### 2. 学会発表

なし

#### H. 知的所有権の取得状況の出願・登録状況

##### 1. 特許取得

なし

##### 2. 実用新案登録

なし

##### 3. その他

なし

厚生労働行政推進調査事業費補助金  
(地球規模保健課題解決推進のための行政施策に関する研究事業)  
令和4年度 分担研究報告書  
日中韓における少子高齢化の実態と対応に関する研究  
「台湾の新型コロナ対策・外国人介護労働者・予算の動向」

研究分担者 小島 克久 国立社会保障・人口問題研究所

研究要旨

新型コロナ感染症の広がりから3年が経過した。台湾はその迅速な対応により、感染者数を極めて少ない水準に押さえていたが、2022年4月頃から感染者数が大幅に増えた。その結果、2022年末現在の累計感染者数は約885万人に達した。一方で、当局による対策が緩和される方向にあり、そのひとつとして、外国人労働者の受け入れ再開がある。さらに、特別予算からの支出状況も、社会保障支出の統計にも現れるようになり、台湾の新型コロナ対策の規模が公的統計からある程度わかるようになってきた。台湾の新型コロナ対策は、本研究事業の2020年度および2021年度の報告書でも触れてきた。今回はその継続分析として、対策の緩和などを取り上げることは、長期化する感染症対策を取束させるプロセスを理解することができ、今後の突破的かつ社会全体に長期的な影響を与える出来事において、医療や介護などの分野での対応の仕方について知見を得ることができる。

このような問題意識のもと、本稿では台湾での新型コロナ感染動向を概観し、新型コロナ対策として、①2022年の主な動き、②外国人介護労働者（家庭外籍看護工）の受け入れ再開、新型コロナ禍における彼らの状況、③特別予算の状況、に焦点を置いた。

①として、台湾では、2022年に入り新型コロナの感染が大きく増加した。その一方で2022年の新型コロナ対策は、2020年にとられた対策を緩和する方向が見られた。その背景として、世界的に新型コロナの感染が拡大している時期に、迅速な対策により感染者数を低く抑えている間に、新型コロナウイルスの特性を把握し、感染拡大期には「分流治療」に代表されるような重症者を優先するなどの対応をとることができたことなどがある。

②として、家庭外籍看護工の新規受け入れが2021年11月、2022年2月の2段階で再開された。また、台湾に滞在する彼らへの対策として、感染時の公費での隔離・治療、隔離時の補償手当支給、マスクの実名制販売やワクチン接種の対象者に含まれるなどさまざまな対策が準備された。しかし、それでも彼らの新規受け入れ一停止の影響として、家庭外籍看護工カバー率の低下、休日の減少など台湾に滞在し続けている彼らの働き方に現れている。また、家庭外籍看護工の間でも新型コロナの広がりが見られ、隔離に伴う補償手当の申請もある程度水準で見られた。こうした影響や制度の利用には地域差が見られた。特に補償手当の申請は、介護サービス利用が大きな地域でむしろ申請が進んでいた。

③として、新型コロナへの対策として特別条例があり、それに基づく特別予算が編成されていた。新型コロナ対策の費用はこの特別予算以外でも支出されているが、この特別予算からは2020年からの3年間で7,905.3億台湾元が支出され、特別予算の94.2%が使われた。

特に、経済部、衛生福利部への配分と支出が多く、前者は新型コロナの影響を受けた企業への支援や住民を対象とした消費振興策に予算を使っている。後者は、感染対策の他、隔離の実施、医療機関や福祉事業者、生活困窮者への支援に予算を使っている。こうした予算の支出を、社会保障支出統計で見ると、個人への給付に当たる「社会支出」は、2019年から2021年の年平均増加率は7.5%であったが、機能別では保健医療、その他（生活困窮者への支援など）では、これを上回る9.1%、81.8%の増加率であった。制度別では中央政府特別予算の年平均増加率は366.7%であり、新型コロナ対策に短期間で支出が増えたことがわかる。中央政府特別予算から支出を機能別に見ると、保健医療サービスや経済的な支援を目的としたものに使われていることも明らかになった。

このように、台湾の新型コロナ対策は、規制の緩和の方向が見られている。ただし、家庭外籍看護工の状況から分かるように、何らかの影響を垣間見ることができる。さらに、新型コロナ対策として支出した費用の一部が社会保障費用の統計でわかるようになり始めている。こうした影響や対策の評価をどのように検証するかという点を考える必要がある。

※添付論文「台湾の新型コロナ対策・外国人介護労働者・予算の動向」

#### A. 研究目的

新型コロナ感染症の広がりから3年が経過した。台湾はその迅速な対応により、感染者数を極めて少ない水準に押さえていたが、2022年4月頃から感染者数が大幅に増えた。その結果、2022年末現在の累計感染者数は約885万人に達した。一方で、当局による対策が緩和される方向にあり、そのひとつとして、外国人労働者の受け入れ再開がある。さらに、特別予算からの支出状況も、社会保障支出の統計にも現れるようになり、台湾の新型コロナ対策の規模が公的統計からある程度わかるようになってきた。台湾の新型コロナ対策は、本研究事業の2020年度および2021年度の報告書でも触れてきた。今回はその継続分析として、対策の緩和などを取り上げることは、長期化する感染症対策を収束させるプロセスを理解することができ、今後の突破的かつ社会全体に長期的な影響を与える出来事において、医療や介護などの分野での対応の仕

方について知見を得ることができる。

このような問題意識のもと、本稿では台湾での新型コロナ感染動向を概観し、新型コロナ対策として、①2022年の主な動き、②外国人介護労働者（家庭外籍看護工）の受け入れ再開、新型コロナ禍における彼らの状況、③特別予算の状況、に焦点を置いた。③では、台湾の特別予算の月次統計に加え、わが国の社会保障費用統計に相当する「社会保障支出統計」を用いた。特別予算の社会保障支出での位置を検討する。

#### B. 研究方法

本研究では、これまで台湾に関する人口及び社会保障に関する研究成果を活用しつつ、台湾当局の新型コロナウイルス感染症に関する政策および統計資料を活用した。医療、介護、防疫をはじめ関係する分野の資料を収集したほか、これらに関する制度に関する情報も確認した。

（倫理上への配慮）

本研究は、研究分担者の研究成果、公表されている政策・統計資料をもとに進めた。これらの情報は公開されており、個人に関する情報は含まれていない。また、個票データの利用は行っていない。そのため、倫理面での問題は発生しなかった。

### C. 研究結果

台湾では、2022年に入り新型コロナの感染が大きく増加した。具体的には、2022年4月から5月、8月から10月にかけて新規感染者数が大きく伸びている。その結果、累計感染者数は、2022年3月末までは約2万人程度であったものが、12月末には約885万人に達した。同じ時時点の台湾の人口（約2,326万人）の約38%が感染した計算となる。

その一方で2022年の新型コロナ対策は、2020年にとられた対策の緩和する方向が見られた。その背景として、世界的に新型コロナの感染が拡大している時期に、迅速異なる対策により感染者数を低く抑えている間に、新型コロナウイルスの特性を把握し、感染拡大期には「分流治療」に代表されるような重症者を優先などの対応をとることができたことなどがある。

2020年にとられた新型コロナ対策の緩和のひとつとして、家庭外籍看護工の新規受け入れがある。2020年3月に新規受け入れが停止されたが、2021年11月、2022年2月の2段階で再開された。その一方で、台湾に滞在する彼らへの対策として、感染時の公費での隔離・治療、隔離時の補償手当支給、マスクの实名制販売やワクチン接種の対象者に含まれるなどさまざまな対策が準備された。しかし、それでも彼らの新規

受け入れ一停止の影響として、家庭外籍看護工カバー率の低下、休日の減少など台湾に滞在し続けている彼らの働き方に現れている。また、家庭外籍看護工の間でも新型コロナの広がりが見られ、隔離に伴う補償手当の申請もある程度の水準で見られた。こうした影響や制度の利用には地域差が見られた。特に補償手当の申請は、介護サービス利用が大きな地域でむしろ申請が進んでいた。

新型コロナ対策の費用として、新型コロナへの対策としての特別条例に基づく特別予算が編成されていた。新型コロナ対策の費用はこの特別予算以外でも支出されているが、この特別予算からは2020年からの3年間で7,905.3億台湾元が支出され、特別予算の94.2%が使われた。特に、経済部、衛生福利部への配分と支出が多く、前者は新型コロナの影響を受けた企業への支援や住民を対象とした消費振興策に予算を使っている。後者は、感染対策の他、隔離の実施、医療機関や福祉事業者、生活困窮者への支援に予算を使っている。こうした予算の支出を、社会保障支出統計で見ると、個人への給付に当たる「社会支出」は、2019年から2021年の年平均増加率は7.5%であったが、機能別では保健医療、その他（生活困窮者への支援など）では、これを上回る9.1%、81.8%の増加率であった。制度別では中央政府特別予算の年平均増加率は366.7%であり、新型コロナ対策に短期間で支出が増えたことがわかる。中央政府特別予算から支出を機能別に見ると、保健医療サービスや経済的な支援を目的としたものに使われていることも明らかになった。

#### D. 考察

このように、台湾の新型コロナ対策は、規制の緩和の方向が見られている。ただし、家庭外籍看護工の状況から分かるように、何らかの影響を垣間見ることができる。さらに、新型コロナ対策として支出した費用の一部が社会保障費用の統計でわかるようになり始めている。

#### 1.特許取得

なし

#### 2.実用新案登録

なし

#### 3.その他

なし

#### E. 結論

台湾の新型コロナ対策が、迅速さ、計画とその柔軟な運用を行ってきた。この知見がオミクロン変異株による感染拡大の中でも、対策の緩和に舵を切ることができた。その一方で、医療や介護に与えた影響、対策の評価をどのように検証するかという点を考える必要がある。

#### F. 健康危険情報

なし

#### G. 研究発表

##### 1.論文発表

小島克久 (2023) 「臨時特別予算などから見る台湾の新型コロナ対策」『週刊社会保障』, 法研, 2023年5月1・8日号 (通巻第3217号) pp.46-51.

##### 2.学会発表

小島克久 (2022) 「台湾の介護制度における新型コロナ対策と介護サービス利用—公表データを用いた分析—」第64回日本老年社会科学大会 (桜美林大学新宿キャンパス・対面方式) 2022年7月3日

#### H. 知的所有権の取得状況の出願・登録状況