

中国における長期介護保険の制度設計に関する問題点とその改善策

○ 広島国際大学 包 敏 (004233)

キーワード3つ：中国 長期介護保険 制度設計

1. 研究目的

中国では人口高齢化の加速、家庭の「空の巣」化および後期高齢者の増加に伴い、日常生活上、困難を抱えている高齢者の数が日増しに増えている。そのうち、要介護の失能高齢者²の規模がふくらみ、長期にわたる介護サービスのニーズが増大している。それと同時に、長年一人っ子政策の実施により、少子化の進展、核家族化の増加と「空の巣」化が進み、年老いた親の面倒を子どもがみる伝統的な家族介護が機能できなくなっている。これまで中国における要介護高齢者の生活を公的に支援する長期介護保障システムが構築されておらず、家族介護に代わるサービスシステムの構築が急務となってきた。前述の問題に対応するため、2013年7月1日より実施された改正「中華人民共和国老人權益保障法」の第30条には「国が段階的に長期介護保障に関する施策を実施し、高齢者の介護ニーズを保障する。生活が長期的に自立できず、経済的に困難な高齢者に対し、地方政府はその能力喪失の程度等の状況に応じ、介護手当を支給しなければならない」と明文化された。2016年3月、中国共産党中央は、2016年～2020年を対象とする「中華人民共和国国民経済と社会発展第13期五カ年計画」において、高齢化問題に対する重要な戦略的施策を実施し、長期介護保険制度の確立を検討する方針を打ち出している(新華社2016)。2016年6月に中国人力資源・社会保障部は「長期介護保険制度のパイロット事業展開に関する指導意見」(以下、「指導意見」)が公布された。中国は本格的に長期介護保険制度の導入を始めている。

本報告では、中国における長期介護保険制度の導入の背景をまとめ、パイロット事業を展開する一部の都市のパイロット事業の長期介護保険制度の試案を紹介する。そのうえ、現在取り組んでいる都市の長期介護保険制度の試案の不備を指摘し、今後中国における長期介護保険制度設計上の改善策を考えていきたい。

2. 研究の視点および方法

2016年6月に中国人力資源・社会保障部は「長期介護保険制度のパイロット事業展開に関する指導意見」(以下、「指導意見」)を発表した。いわゆる中国版長期介護保険の実施に向け、15の都市と2つの省でのパイロット事業を始めた。「指導意見」は①指導思想と原則、②目標と任務、③基本政策、④管理サービス、⑤付帯措置、⑥組織実施に分かれている。

パイロット事業運用に選ばれた15都市は河北省承德市、吉林省長春市、黒龍江省チチハル市、上海市、江蘇省南通市・蘇州市、浙江省寧波市、安徽省安慶市、江西省上饒市、山東省青島市、湖北省荊門市、広東省広州市、重慶市、四川省成都市と新疆ウイグル自治区石河子市である。その他、吉林省と山東省は国家パイロット事業実施の省に選ばれた。

パイロット地区の15都市の立地からわかるように上海、青島、南通等は、経済的には比較的に発達している東部沿海地域もあれば、安慶市、上饒市等のように経済発展が比較的遅れている内陸部に属する地域もある。「指導意見」によると、中国政府としては、上海、広州、成都を含む15都市での長期介護保険制度作りを施行し、その結果を基に2020年まで中国全土に長期介護保険制度を予定している。本報告は「長期介護保険制度のパイロット事業展開に関する指導意見」が公布後、チチハル市と重慶市以外の13のパイロット地区が相次いで長期介護保険制度の試案を発表した。それぞれの長期介護保険制度の試案が共通した面を有しつつ異なる部分も存在している。以下、13地区の既存の長期介護保険制度試案の概要をまとめたうえ、内容を分析した。

3. 倫理的配慮

本報告は「一般社団法人日本社会福祉学会研究倫理指針」を遵守し、主に中国の地方政府が公開された長期介護保険制度試案の内容を中心に進めている。長期介護保険制度試案の内容は地方政府がホームページや冊子の形で一般公開されている。報告の際、出所を明記する。

4. 研究結果

13のパイロット地区の長期介護保険制度の内容を簡単に紹介したが、各地で試験的に運用しているとはいえ、やはり様々な問題が露呈した。特に今後の長期介護保険制度の構築においては、以下の問題点を喫緊の課題として解決しなければならない。

1. 拙速な長期介護保険制度導入
2. 長期介護保険制度の被保険者の範囲
3. 要介護認定者の定義
4. 長期介護保険の財源
5. 介護人材の育成

5. 考察

これまで中国における長期介護保険制度の導入に関し、パイロット事業を展開する都市のパイロット事業の長期介護保険制度の試案の内容をまとめてきたが、さまざまな課題を抱えている中、中国における長期介護保険制度は急発進した制度設計になる。高齢化対策として、すでにパイオニア的な存在としてドイツ、日本、韓国における長期介護保険制度の実践がお手本になっている、ただ、最終的には「他山の石」として、中国独自の長期介護保険制度作りが必要になる。つまり、最終的には中国の国情に合うような制度作りが最重要になる。