

# 高齢化の新たな情勢に適応する养老服务管理体制の構築—— 『第13次五カ年計画』国家高齢者事業の発展及び養老体系の構築計画』を専門家が解説

<ご利用にあたって>

これらの翻訳は公定訳ではありません。法的効力を有するのは原文の法令自体であり、翻訳はあくまでその理解を助けるための参考資料です。このページの利用に伴って発生した問題について、一切の責任を負いかねますので、予めご了承ください。

JICA 中華人民共和国事務所

「高齢者の扶養、高齢者の抛り所」は中国人が幸福というものを定義する上で大きな基準である。このほど国務院が印刷配布した『第13次五カ年計画』国家高齢者事業の発展及び養老体系の構築計画（以下「計画」という）は、中国の人口高齢化に適時に科学的かつ総合的に対応し、新たな時代の高齢者事業の発展水準を向上させ、養老体系を整備するためのトップダウンによる制度設計を行ったものである。

## 情勢多難：中国の今後30年間における新たな課題の解決を目指す

「計画」では、中国が直面する高齢化の新たな情勢を「情勢多難」という四文字で表している。

2020年までに、全国の60歳以上の高齢者人口が2億5,500万人前後まで増加し、総人口に占める割合が17.8%前後に上昇し、80歳以上の後期高齢者は2,900万人前後に増加する見込みで、農村の実居住人口の高齢化がさらに進むと予測されている。

しかし一方で、中国の高齢者関連の法規・施策の系統性、協調性、的確性および操作性は低く、高齢者事業の発展と養老体系の構築は都市部・農村部、地域によってばらつきがある。养老服务が効果的に提供されていないことに加え、その品質・収益の低さ、人材不足等の深層的ボトルネックが高齢者事業および養老体系の持続可能な発展を著しく制約している。

専門家は、人口高齢化は世界的な問題であり、中国は世界において高齢化が比較的進んでいる国の一つである。中国は高齢者人口が最も多く、高齢化速度が最も速く、都市部・農村部の高齢化が逆転しており、いまや人口高齢化への対応が最重要任務となっていると指摘する。

「第13次五カ年計画」期は中国の小康社会（ゆとりある社会）の全面的実現の成否を左右する段階であり、中国の高齢者事業改革の発展及び養老体系の構築にとって重要な戦略的好期でもある。この局面を党中央および国務院は重視しており、人口高齢化への積極的対応について明確な要求を打ち出した。

中国共産党中央政治局は昨年5月、中国の人口高齢化の情勢及びその対策について専門的な学習会を開催した。膨大な数の高齢者の多様なニーズに応え、人口高齢化がもたらす社会問題を解決することは、国の発展に影響し国民の福祉にもかかわることであり、全力で対処しなければならないと明確に指摘した。

北京大学社会学系の陸傑華教授は「人口高齢化はバランスの取れた社会発展にかかわる問題であり、我々が打ち出した『二つの百年』努力目標の実現にも大きく影響する」と指摘。さらに、「計画」は中国の今後30年間において高齢化がもたらす深刻な問題の解決を目指すものであり、五カ年計画ではあるがより長期的な目標を設定したものであり、中国の養老事業の発展にとっての「転ばぬ先の杖」として、速やかにトップダウンの制度設計を行ったものであると述べた。

## 任重くして道遠し：6大措置により人口高齢化対応への基礎固め

「計画」では「第13次五カ年計画」期の中国の高齢者事業及び养老服务体系の構築について明快な青写真を描いている。

——2020年までに、高齢者事業の全体的発展レベルを大幅に引き上げ、養老体系を改善、充実させ、人口の高齢化に適時に科学的かつ総合的に対応するための社会的基盤をより堅固なものとする。

——複数の支柱、全面的カバー、より公平、より持続可能な社会保障体系の充実

——在宅を基礎に、社区（コミュニティー）を拠り所にし、介護機関を補助とし、医療と結合した  
養老サービス体系の充実

——政府と市場が自らの役割を十分に果たせる制度体系の充実

——高齢者事業の発展と養老体系構築の法治化、情報化、標準化、規範化水準の大幅な向上

——高齢者事業発展と養老体系構築に友好的な社会環境づくりへの支援

陸傑華教授は、「計画」は6分野の目標を12項目の数量化された下位指標に細分化していると説明。基本養老保険の加入率の90%達成、老年学校設立済みの郷・鎮（街道）の割合50%達成等の目標値が明確に打ち出されており、養老サービス体系構築の基礎を固めるうえで重要な前提条件であると指摘する。

これらの指標を3年余りで達成しようというのだから、任務はきわめて困難である。中国健康養老産業連盟の蔣洪衛秘書長は、「第12次五カ年計画」期において養老ベッド設置目標は達成されたものの、設置されたベッドの50%が遊休状態だったことが後に判明したと指摘する。この問題を解決するためには、介護者・看護師といった人材プールを強化することによって養老サービスの品質向上等を実現するソフト面が追い付かなければならない。

さらに陸教授は、中国の地域発展にはばらつきがあり、特に農村地区の養老水準の向上は「第13次五カ年計画」を実施するにあたり避けては通れない大きな課題であると分析する。

しかし一方で陸傑華教授は任務の達成に十分な自信を持っている。「養老は民生にかかわるため、政府も大きな決心をした。目標達成には希望を持てる」。

### 体制充実への力：トップダウン設計により高齢化問題への施策・制度を整備

「計画」では目標実現のため8項目の任務が設定されている。即ち、社会保障体系の充実・整備、養老サービス体系の整備、健康サポート体系の整備、高齢消費市場の繁栄、高齢者が住みやすい環境の建設推進、高齢者の精神・文化生活の充実、高齢者の社会参加の拡大、高齢者の合法的權益の保障である。

これら8項目の任務を見れば、中国の高齢化問題への施策・制度の整備がトップダウン設計によるものであることがわかる。

養老サービス体系の整備について、天津財経大学の羅永泰管理学首席教授は、政府はより多くのスマート製造メーカーおよび社会サービス業者のスマート在宅介護サービス市場への参入を奨励、支援するとともに、統一されたスマート在宅介護サービス基準を策定し、責任監督メカニズムを実施しなければならないと指摘する。

また、健康サポート体系の整備について、華東師範大学社会学部の文軍教授は、高齢者事業分野における人材不足と定着難を解決するには、持続的な取組が必要であり、多くの場合、生活保障、居住問題及び子女の就学等の問題から着手し相応の措置を取ることにより、介護人材を確保しやすくなり、かつ定着させることができると提案する。

高齢者教育の発展は、高齢者の精神・文化生活を豊かにする重要な手段である。上海教育科学研究院の胡衛副院長は、高齢者教育により解決されるのは単に高齢者が教育を受けるという問題ではなく、より重要なのは高齢者が社会のモデル転換において前向きな高齢化を実現し、高齢者が尊厳ある老人福祉を受けられるようにすることであると指摘している。

陸傑華教授は、次の一步として、高齢化への対応を中国の新たな基本国策とし、政府の関係部門を動員して速やかに調整し、体制・メカニズム面からのトップダウン設計を確実に行うべきと指摘し、これは国情に応じて変化するものであり、中国の特色に適した養老サービス管理体制を確立するうえで生じる必然的要求であるとしている。

(2017年3月9日 新華社)