

国务院弁公庁による高齢者介護サービス市場の全面自由化と
介護サービス品質向上に関する若干の意見

国弁発〔2016〕91号

＜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

各省・自治区・直轄市人民政府、国务院各部門委員会・各直属機構：

介護サービス業は莫大な数の一般市民の福祉にかかわる民生事業であり、また巨大な潜在的成長力を持つ新興産業である。ここ数年、我が国の介護サービス業は急速に発展し、産業規模も拡大を続け、サービス体系も次第に整備されているが、供給構造が一部合理性を欠いている、市場の潜在力が充分解放されていない、サービス品質に向上の余地があるといった問題に依然として直面している。人口の高齢化度合の進展および市民の生活レベルの向上に伴い、高齢者への様々なレベルの多様化したサービスへの需要は高まり続け、介護サービスの効果的供給の拡大には、より高い条件が求められている。ここに介護サービス業のより良い、またより速い発展の促進のため、国务院の同意により以下の意見を示す：

一、总体要求

（一）指導思想

党の十八大および第18期三中・四中・五中・六中全会の精神を全面的に徹底し、習近平総書記の一連の重要講話の精神および治国理政の新理念・新思想・新戦略を深く学びまた徹底し、党中央そして国务院による各政策配置を徹底し、「五位一体」全体配置と「四つの全面」戦略配置に基づき、新たな発展理念が牽引する経済発展のニューノーマルを堅持し、中国の特色ある衛生的で健康的な発展ルートを堅持し、簡政放権（行政の簡素化）・放管結合（簡素化と管理の一体化）・サービス改善の改革を引き続き深化させ、人口高齢化に積極的に対応し、健康的な介護意識を育み、介護サービス業の供給側における構造改革の推進を速め、基本的需要を保障し、介護市場を繁栄させ、サービス品質を高め、幅広い高齢者が優れた介護サービスを楽しむようにし、市民の満足感を高める。

（二）基本原則

改革を深化し、市場を開放する。参入への条件をさらに下げ、公平な競争環境を作り、積極的に社会资本の介護サービス業への導入を行い、公設介護施設改革を推進し、各市場主体の活力を刺激する。

構造を改善し、重点を強調する。欠点を補い、介護リソースにおける重点を居宅コミュニティサービス、農村、要介護・一部要介護高齢者に置く。さらに介護型サービスリソースを拡大し、小型化・チェーン化・特化したサービス施設の発展に力を入れていく。

イノベーションを奨励し、品質の向上と効果の拡大を図る。健康的な介護理念を確立し、管理・商品・ブランドの刷新に力を入れ、新たな技術を積極的に運用し、新たな業態を育成また発展させ、高齢者用商品の多様性や介護サービスの利便性を促進する。

監理を強化し、環境を改善する。監督メカニズムを整備し、評価制度を健全化し、業界の規格化と業界の信用構築を推進する。また業界の自主規制を強化し、規範的発展を促進し、高齢者の合法的權益を保護する。

（三）発展目標

2020年までに介護サービス市場を全面的に自由化し、介護サービスや商品の効果的供給能力を大幅に高め、供給構造をより合理化する。また介護サービスにおける政策法規の体系や業界の品質基準体系をさらに整備し、信用体系を概ね構築する。市場監理メカニズムを効果的に運用し、サービス品質を大きく改善し、市民の満足度を高め、介護サービス業を経済・社会発展を促進する新たな原動力とする。

二、介護サービス市場の全面自由化

（四）参入条件をさらに緩和

参入への条件を下げる。営利性介護施設の設立は「先に営業許可証、後に行政認可証取得（先照后証）」の簡略化手続きに基づき行い、工商行政管理部門が登記をした後は、管轄地区の県級以上の人民政府の民政部門において設立許可を申請する。民政部門において登記をした非営利性介護施設については、法に基づきその登記管理機関の管轄範囲内において法人資格を持たない複数のサービス拠点を設立することができる。地元以外の投資家が介護サービス事業を展開する場合、地元投資家と同等の政策待遇を享受するものとし、現地はいかなる名目でこれを制限してはならない。

外資の参入を緩和する。海外投資家による中国での営利性介護施設開設への奨励を基礎に、さらに市場を開放する。海外投資家による非営利性介護施設開設を奨励し、その開設された非営利性介護施設は国内投資家が開設した非営利性介護施設と同等の優遇政策を享受する。

行政審査を簡素化する。介護施設設立申請における不合理な事前の許認可事項を全面的に整理また廃止し、許認可手順を改善し、許認可プロセスを簡素化する。介護サービス系の社会組織設立の申請について、直接の登記条件に符合する場合においては直接民政部門への法に基づく登記申請ができるものとし、事業主管部門による審査や同意を不要とする。新興の介護業態の発展を支持し、介護施設以外の介護サービス提供主体については、法に基づく法人登記を奨励し、関連優遇政策を享受する。

（五）市場環境の改善

政府サービスをさらに改善する。介護施設開設の許認可過程にかかわる各関連部門は、自発的に許認可にかかる手順や期限を公開するといった行政許認可の基準化を推進し、介護施設の建設準備への指導サービスを強化する。介護施設の設立申請におけるワンストップ式サービスの推進を速め、「一括受理・一括処理」というオンライン並行許認可プラットフォームを構築し、許認可効率をさらに高める。消防法および関連規定に基づき、安全が保障され、また利便性が高く合理的な介護施設設立・管理付帯弁法を制定する。

価格形成メカニズムを整備する。市場による価格形成を主とする介護施設サービス料金管理メカニズムの構築を速める。民間の営利性介護施設については、有料サービスの項目および基準は経営者が合理的に確定し、関連部門がその財務収支状況や有料項目、価格調整の頻度について必要な監理を行い、同時に価格レベルへの監視分析を強化する。政府が運営する介護施設については、政府の資金投与や社会からの寄付を除いた実際のサービスコストを依拠とし、非営利原則に基づき、政府の定価または政府の指導価格を実施する。公設民営等の方式で運営される介護施設については、募集入札や運営委託等の競争方式で運営者を確定し、具体的な有料サービス基準については運営者が委託契約等により合理的に確定する。

公設介護施設改革を速める。各地はその土地の状況に応じ改革への移行期間を設け、社会への介護サービス提供の条件を備えた公設介護施設の企業化または公設民営展開の推進を速め、2020年までに政府が運営する介護ベッド数の現地における介護ベッド総数に占める割合を50%以下とし、社会の能力が独資・合弁・提携・共同経営・資本参加・リース等の方式を通じて、公設介護施設の改革に参加することを奨励する。公設民営介護施設の管理弁法を整備し、政府の投資により建設また取得した介護施設や新築の住民区が規定に基づき建設しさらに民政部門へ移管した介護施設、また国有事業部門の研修・療養施設等をリフォームした介護施設については、いずれも公設民営ができる。公設介護施設の運営方式を改革し、サービスのアウトソーシングの実行を奨励する。

業界の信用構築を強化する。介護サービス業界における法人、従業員そしてサービス対象をカバーする業界信用システムを構築する。健全な信用情報記録・集計メカニズムを構築し、全国信用情報共有プラットフォームの情報との交換と共有を強化し、企業信用情報公示システムを通じ関連企業の行政許可や行政処罰等の情報を社会へ公開する。介護業界の信用構築および信用監理のために、第三者の信用調査機関を引き入れる。複数部門また地区を跨いだ共同賞罰メカニズムを構築し、信用情報を各支援政策における重要な判断要素とし、信用が良好な者については、政府のサービス購入や債券発行等の面で優先手続、手順簡素化等の特別ルート支援政策を実施する。また介護サービス業界のブラックリスト制度や市場撤退メカニズムを構築し、業界の自主規制と監理を強化する。

三、居宅社区（コミュニティ）介護の生活品質を大幅に高める

（六）居宅コミュニティ介護サービスの全面的カバーの推進

高齢者介護における需要評価を展開し、コミュニティ総合サービス情報プラットフォームの構築を速め、需要・供給情報と連結させ、食事介助・掃除サポート・歩行介助・入浴介助・医療介助等の訪問サービスを提供し、居宅介護サービスのカバー率とサービスレベルを高める。コミュニティサービスセンター（ステーション）・コミュニティデイサービスセンター・衛生サービスセンター等のリソースを拠り所に、高齢者に対し健康・文化・スポーツ・法律援助等のサービスを提供する。高齢者の近場での介護需要を満たし、親族による介護や見舞いに便利な小規模コミュニティ高齢者介護施設の建設を奨励する。

（七）農村における介護サービス能力・レベルの向上

農村コミュニティ総合サービス施設を拠り所に、介護サービス機能を拡大発展させる。各地における農村幸福院等の自助式・互助式の介護サービス施設の建設を奨励し、農村における倒壊の危険のある建物への改修等の農村基本住居保障政策との連結を強化する。農村集体経済、農村土地流通等の収益分配については、自村の高齢者の介護問題の解決を十分に考慮する。農村敬老院の建設および改修を強化し、サービス施設の基準到達を推進し、農村の特別困窮者に対する集中支援需要を満たし、農村の低所得高齢者や要介護・一部要介護高齢者への利便性の高い介護サービスを提供する。専門のソーシャルワーカー、コミュニティ業務従事者、ボランティアによる農村の留守、貧困、労働力のない独り身の男女、独居高齢者への愛護や心理ケア、カウンセリング等サービスの強化を奨励する。農村の基幹党組織や自治組織そして社会組織等を拠り所に、末端の連絡者登記を展開し、応急処置や評価・助成メカニズムを構築し、高齢者の心や安全等の問題に配慮する。

（八）高齢者の生活における利便性レベルの向上

政府助成・産業誘導そして不動産所有権者による資金調達等の方式を通じ、老朽化コミュニティや高齢者家庭に対するバリアフリー改修の推進を加速する。特に居住区の縁石スロープ、車いすスロープ、公共の出入口、歩道、階段、エレベーターホールおよびエレベーター等施設や部位へのバリアフリー改修を重点的に行い、貧困、高齢、要介護等の高齢者家庭への施設改築を優先し、複数階の老朽化住宅へのエレベーター設置を展開する。高齢者の居住に適した住宅や二世帯住宅の開発を支持する。各地は扶貧移民および都市の貧民街や都市・農村部における倒壊の危険のある住宅の改築、および付帯するインフラ建設等の居住環境改善プロジェクトの推進において、高齢者に適した施設の建設を統括的に考慮する。

四．優良な介護サービス供給体系を全力で構築する

（九）「インターネット+」介護サービス革新の推進

スマート介護サービスの新業態を發展させ、スマートハードウェアを開発・運用し、モバイルインターネット、クラウドコンピューティング、モノのインターネット、ビッグデータ等と介護サービス業の一体化を推進し、居宅介護サービスモデルを刷新する。高齢者の健康管理、緊急救援、精神的ケア、サービス予約、物品の代理購入等サービスを重点的に推進し、より多様化した、正確な個人向けサービスを開発する。高齢者に適したスマート化商品、装着可能な健康測定設備、健康・介護アプリ（APP）等の設計開発を支持する。介護サービス情報共有ルートを構築し、コミュニティ総合サービス情報プラットフォームと戸籍、医療、社会保障等情報リソースの連結を推進し、介護サービス公共情報リソースの各介護施設への開放を促進する。

（十）医療と介護が一体となった特別ルート（原文は绿色通道）の構築

医療衛生施設設立への許認可特別ルートを構築し、介護施設による高齢者病院、リハビリ施設、医務室等医療衛生機構の設立を支持し、条件に符合する介護施設内の医療衛生機構については、規定に基づき都市・農村基本医療保険における指定範囲に組み込む。条件に符合する開業医師の、介護施設やコミュニティ高齢者デイサービス機構内の医療衛生機構など複数ヵ所での診療を奨励する。予約受診特別ルートを構築、介護施設そしてコミュニティ高齢者デイサービス機構と医療機構との連結を推進し、高齢者に便利な医療サービスを提供する。医療保険取扱サービス能力を高め、高齢者の外地での受診における直接決済問題を適切に解決する。長期介護保険制度の確立を模索、保険における様々な資金調達モデルを形成し、要介護者の基本的な生活ケアや関連医療看護などへの必要経費の問題の解決を推進する。

（十一）高齢者商品・用品の進化の促進

企業の新技術、新生産工程、新材料そして新装備を利用した高齢者サービス用商品・用品の開発を支

持し、高齢者が受け入れやすい使用に便利なスマート技術商品を研究開発し、商品の品種を増やし、商品の安全性や信頼性、また実用性を高める。上述の企業がハイテク企業に認定された場合は、規定に基づき企業所得税の優遇を受けることができる。またリハビリ補助器具配置リストを速やかに更新し、リハビリ補助器具の自社開発や生産を重点的に支持する。

(十二) 高齢者向け金融サービスの向上

商業銀行、保険会社等金融機関による高齢者向けの資産運用、保険商品の開発を規範化また牽引し、高齢者の金融サービス需要を満たし、金融機関による高齢者バリアフリー施設の建設を奨励し、サービスの特別ルートを構築する。高齢者の金融面における安全意識を高め、金融消費権益保護を強化する。年金管理会社のモデル事業を着実に推進し、国の関連規定に基づき、年金管理関連業務に積極的に参与し、関連の受託管理や投資管理そして口座管理等のサービス業務を確実に行う。

五. 政策保障能力を着実に高める

(十三) 統括的計画の強化

計画の牽引作用を発揮し、等級分けした介護サービス関連計画を制定し、都市・農村部計画や土地利用全体計画、都市化計画、区域計画等と連結し、サービス能力・レベルを系統的に高める。各地は居宅コミュニティ、農村、要介護・一部要介護高齢者へのサービスリソースをさらに拡大し、現実に則し、介護ベッド構成における合理的比率を打ち出し、2020年までに、現地の高齢者向けベッドの総数に対する介護型ベッドの比率を30%以上にする。

(十四) 土地支持政策の整備

遊休リソースを統括的に利用した介護サービス発展を行い、関連部門は手順に基づき、計画を依拠としその土地機能を調整する。営利性介護施設は、保有する建設用地を利用した上で介護施設を建設し、国が振り分けする建設用地の使用権の払下げ（リース）または譲渡については、本来の土地用途が計画に符合する前提において、土地払下げ金（リース料）の追加納付を認め、払下げ契約またはリース手続を行う。企業および公的機関、また個人が都市部の現有の遊休工場建屋、学校、コミュニティ用建物等をリフォーム・利用し介護施設を開設し、関連部門による建物の使用機能の臨時変更許可を経て非営利性介護サービスに従事し、一年以上経営している場合は、五年以内は土地機能の変更をしなくとも良い。民間資本が開設する非営利性介護施設と政府が開設する介護施設は、法に基づき農民集体所有の土地を使用することができる。介護サービス分野において官民パートナーシップ（PPP）方式を採用プロジェクトについては、国有建設用地使用権に対する査定出資または株式取得により建設ができる。

(十五) 介護サービス人材の能力向上

介護スタッフ研修を職業訓練と就業促進における重点とする。介護サービス技能研修または起業研修に参加し、且つ研修に合格した労働者については、規定に基づき研修助成金を支給する。大学および職業学校における介護サービスや高齢者教育カリキュラムの開発を推進し、コミュニティ、高齢者教育機関および介護施設等に教育リソースおよびサービスを提供する。職業技能等級を介護サービススタッフの待遇と関連づけるメカニズムを整備する。介護サービス従業員の賞罰制度を構築し、介護スタッフの職業倫理を高める。介護スタッフを企業の新型徒弟制モデル事業と都市におけるポイント制戸籍取得政策範囲に組み込む。高齢者のヒューマンリソースを積極的に開発し、高齢者の家族へ介護サービス研修を提供し、「互助養老」モデルを提唱する。

(十六) 財政支援と投融資政策の整備

財政支援政策を整備する。各地は経済的に困難な高齢者、要介護高齢者向けの健全な助成制度を構築し、包括的に設計またタイプ別に実施し、助成政策の精度を高める。介護施設の運営助成については要介護高齢者の受け入れ状況等に基づき合理的に支給する。各級政府は資金投入を強化し、介護サービス施設の建設を支持し、介護施設における関連税金の優遇政策を適切に実施し、宝くじの公益金による介護サービス支持体系建設という政策要求を実施する。各地による条件に符合する各種介護施設からのサービス購入を奨励する。

投融資ルートを開拓する。社会資本が基金構築、企業債権発行等の方式で資金調達をし、介護施設の建設、設備の購入そして社会における遊休リソース等の購入改築をすることを奨励する。銀行業金融機構が、介護施設介護施設が有償取得した土地使用権、財産権が明確な不動産等の固定資産や売掛金、動

産、知的財産権、株式等を担保として信用貸付を提供し、介護施設の多様な資金調達需要を満たすことを奨励する。条件を有する地方は、リスクが制御可能で介護施設の性質や用途が変わらない前提において、介護施設におけるその他の資産担保貸付の実行可能なモデルを模索することができる。

六. 監理や準備実施の強化

(十七) サービスの監理強化

各地は民政部門と関連部門が協力し合う健全な監理メカニズムを構築し、介護施設の運営とサービスへの監理を強化する。介護施設の開設を名義とした不動産開発への従事、介護施設の建物、用地、施設を利用した介護サービスと無関係の活動の展開、施設における介護サービス性質の変更を厳禁とする。介護サービス分野における不法な資金調達情報への監視と分析業務、そして政策PRやリスク提示業務を確実に行う。介護サービスにおける高齢者への虐待や詐欺等の行為や介護施設の保証金徴取、会員カード手続そして金融商品発行等の活動における違法違約行為については、法に基づき厳しく取り締まりを行う。介護施設やサービスにおける安全管理を強化し、定期的な検査メカニズムを構築し、高齢者の人身の安全を確保する。

(十八) 業界の自主規制の強化

民政、品質検査等部門は介護サービス基準体系をさらに整備し、管理やサービス基準を確実に制定する。介護施設の総合評価や報告制度を実施し、第三者評価を展開し社会への情報開示を行い、評価結果は政府のサービス購入、建設運営助成の支給等と関連付ける。政府が運営する介護施設は高齢者入居評価制度を実施し、入居申請をした高齢者の状況を総合的に評価し、特別困窮者への集中支援需要とその他の経済的に困難な孤独、要介護、高齢等の高齢者へのサービス需要を優先的に保障する。

(十九) PR 指導の強化

社会主義の核心価値観の堅持を指導とし、中華民族における尊老、敬老の社会的気風や伝統的美徳を發揮し、年上を敬う教育を展開し、高齢者介護・サポートといった良好な社会的雰囲気をつくり、介護サービス業の発展プロセスにおいて現れた先進的手本や先進的事績へのPRを強化し、介護サービス業の総合改革モデル事業における素晴らしい経験や手法について速やかに総括また普及する。高齢者への虐待や傷害および高齢者の合法的權益を侵害する行為については、法に基づき取り締まりを行う。高齢者に適した文化・スポーツ・娯楽活動を積極的に組織また展開し、高齢者のコミュニティサービスや公益活動そして健康知識研修への積極的な参与を指導し、高齢者の精神的・文化的生活を充実させる。

(二十) 監督促進と実施の強化

各地は介護サービス市場を全面的に自由化し、介護サービスの品質向上をメインに組織・実施メカニズムを構築し、速やかに付帯の実施意見を制定し、政策実施状況へのフォローアップ分析と監督検査を行い、責任の所在の明確化、行き届いた業務、実際の効果の確認可能性を確保する。各部門は連携協力を強化し、関連優遇政策を実施また整備し、共同で介護サービスにおける品質と効果の向上を促進する。介護サービス政策を実施しない、または介護施設の運営とサービスにおいて法律法規に違反した場合は、法律法規に基づき関連人員の責任を追及する。国家発展改革委員会や民政部は関連部門と共に地方への指導を強化し、業務の進展を速やかに監督促進また検査し、さらに業務進展状況を報告する。

附属書：重点任務分掌および進捗予定表

国务院弁公庁

2016年12月7日

(本文書は公开发表される)

附属書

重点任務分掌および進捗予定表

番号	任務	担当部門	時間進捗
1	海外投資家による非営利性介護施設開設の奨励	民政部、公安部、国家発展改革委員会、商務部等	2016年12月末までに完成
2	介護施設設立申請における不合理な事前の許認可事項への全面的な整理・廃止、許認可手順の改善、許認可プロセスの簡素化	民政部等	2016年12月末までに完成
3	消防法および関連規定に基づく、安全が保障され、また利便性が高く合理的な介護施設設立・管理付帯弁法の制定	民政部、公安部、住宅・都市農村建設部等	2017年6月末までに完成
4	価格形成メカニズムの整備	国家発展改革委員会、民政部等	継続実施
5	公設介護施設改革の加速	民政部、各省級人民政府	継続実施
6	業界の信用構築の強化	民政部、国家発展改革委員会、人民銀行、工商総局等	2017年6月末までに完成
7	高齢者の生活における利便性レベルの向上	住宅・都市農村建設部、民政部、国家発展改革委員会等	継続実施
8	「インターネット+」介護サービス革新の推進	工業情報化部、科学技術部、民政部、国家衛生計画生育委員会、国家発展改革委員会等	継続実施
9	長期介護保険制度の確立を模索	人力資源社会保障部、国家衛生計画生育委員会、財政部、民政部、国家発展改革委員会、保険監督管理委員会等	2016年12月末までに完成
10	介護サービス関連計画の制定	民政部、国家発展改革委員会等	2016年12月末までに完成
11	土地支持政策の整備	国土資源部、住宅・都市農村建設部、国家発展改革委員会、財政部、民政部等	継続実施
12	職業技能等級を介護サービススタッフの待遇と関連づけるメカニズムの整備	人力資源社会保障部、民政部等	2016年12月末までに完成
13	介護施設におけるその他の資産担保貸付の実行可能なモデルの模索	人民銀行、民政部等	継続実施
14	サービスの監理強化	民政部、人民銀行、中国銀行業監督管理委員会、国土資源部、住宅・都市農村建設部、公安部、全国老齡工作委员会弁公室等	継続実施
15	介護サービス基準体系の整備	民政部、国家質検総局等	継続実施
16	介護施設の総合評価や報告制度の実施	民政部等	継続実施
17	政府が運営する介護施設における高齢者入居評価制度の実施	民政部等	2016年12月末までに完成