

中国における高齢者対策に関する現状と今後

—中華人民共和国国民経済発展と社会発展第13次5カ年計画期間を中心に—

○ 東京医科歯科大学 包 敏 (004233)

キーワード3つ：中国 高齢者政策 制度設計

1. 研究目的

2019年2月28日、中国国家统计局が公布された「中華人民共和国2017年国民経済と社会発展統計公報」によると、2018末、65歳以上の高齢者人口はすでに1億9,538万人になり、高齢化率は11.9%に達した。中国では、1980年代以降、中国の高齢者対策は経済体制の転換、高齢化の進展、一人っ子政策の実施により、核家族化が進み、高齢者の伝統的な家族扶養が機能しなくなりつつある中、展開されている。世界一の人口大国である中国は同時に世界一の高齢人口大国でもある。今後も加速的に増加すると予測されている。中国政府がこれまで以上に高齢化策に力を入れなければならない状況である。本稿では、これまで政府が打ち出された中華人民共和国国民経済発展と社会発展第13次5カ年計画期間(2016年から2020年まで)に対応する高齢者向けの対策を中心に説明していきたい。それらをふまえ、現在中国における高齢者対策を展開する中、中国が直面している問題点を指摘しておきたい。

2. 研究の視点および方法

0世紀80年代から改革開放政策の実施により、経済が著しい発展を遂げ、国民の生活水準が大幅に改善された。一方、同次期に計画生育の政策である一人っ子政策が全国的に実施され、中国の人口構造が成熟した人口から高齢化した人口に変わった。2018年末には高齢化率がすでにこれまで最高で、11.9%に達した。

2016年12月10日、中国養老金融専門家50人フォーラムの編集による『中国高齢者金融発展報告(2016)』(『中国養老金融発展報告2016』)が中国社会科学文献出版社より出版された。それによると、中国の高齢化は「高齢化スピードが速い」、「農村部の高齢者が多い」、「女性の高齢者が多い」という3つの特徴がある。中国の高齢化は2055年にピークに達すると予想され、65歳以上の高齢者は2030年に総人口の20.2%にあたる2億8000万人となり、2055年にはピークに達する見通しである。2040年までに高齢化のスピードが最速となり、総人口に占める割合は年平均0.5ポイント上昇するとみられる。このほか、女性の高齢者がより増加するのは、女性の平均寿命が男性より高いことが主な原因であり、2040年まで農村部に住む65歳以上の高齢者が総人口に占める割合は年平均1ポイント上昇し、そのスピードは全国の2倍に相当する見込みである。都市別にみると、都市の規模が大きければ大きいほど、高齢化のスピードは緩慢になる傾向となっている。これをふまえ、近年、中国政府が高齢化対策にかなり力を入れ、様々な対策を打ち出している。本報告では、

中華人民共和国国民経済発展と社会発展第13次5カ年計画期間(2016年から2020年まで)に対応する中国政府が打ち出された高齢者対策をピックアップして、その内容と課題の部分を検討する。

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、主に中国政府が公開された政策内容を中心に進めている。具体的な政策内容は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

本報告では、主に近年中国政府が打ち出された高齢化対策のうち、以下の内容を中心に考察する。①「中華人民共和国国民経済発展と社会発展第13次5カ年計画」、②「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」、③「民政事業発展第13次5カ年計画」、④「高齢者介護サービス市場の全面自由化と介護サービスの品質向上に関する若干の意見」と④「国務院による高齢者サービス発展の推進に関する意見」である。内容的にはかなり多方面にわたっているようであるが、実際、具体策は地方政府が制定するため、バラツキや地域間の差が大きい。

5. 考察

中国は世界一の高齢者大国になっている。高齢化の進展により政府が矢継ぎ早に高齢化対策を打ち出してきたが、様々な問題を抱えている。ここでは二点指摘しておきたい。

①法整備が遅れている。

中国では、高齢者関連の法律は1996年に制定された「中華人民共和国老人權益保護法」だけである。2012年改正されたが、2020年に長期介護保険を実施しようとしている中、介護保険の被保険者の範囲、財源、保険料の設定及び要介護認定が15の都市で展開される長期介護保険制度のパイロット事業において統一した規定がない。介護保険法の制定が喫緊の課題となっている。

②福祉人材育成の問題

筆者が2015年12月に中国南京市の高齢者福祉施設で実施した調査で判明したのは介護人員が不足し、“4050”(つまり40歳と50歳)の出稼ぎ労働者が介護を担っている。介護職員の年齢構成が非合理的である。介護職員の給料が低いため、若手には魅力が感じられない職場になっている。業務がハードの割に処遇が悪いイメージが定着している状況である。中国で長期介護保険にあたり、およそ1,000万人が不足していると試算されたが、介護人材の国家資格ができていない。日本はアジアで先駆けて高齢化の問題に向き合っている高齢者対策の先進国といっても過言ではない。日本の取り組みを大いに中国の参考になる。