

平成 30 年 9 月 4 日現在

機関番号：12603

研究種目：基盤研究(B) (一般)

研究期間：2015～2017

課題番号：15H03133

研究課題名(和文) 中国の都市と農村の一体化における社会保障改革：東アジア型福祉ミックスの可能性

研究課題名(英文) Social Welfare Reform under the Urban-Rural Integration in China: In Search of the East Asian Welfare Mix

研究代表者

澤田 ゆかり (Sawada, Yukari)

東京外国語大学・大学院総合国際学研究院・教授

研究者番号：50313268

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 12,000,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、都市と農村の一体化を背景として、社会保障改革に民間資源を活用する福祉ミックスへの指向性が強まったことを明らかにした。長春、大連、深セン、合肥、北京、上海、南京、昆明、広州、武漢、蚌埠、刑台での訪問調査およびアンケート調査(安徽省)を通じて、(1)社会保険においては、商業保険会社が医療保険と介護保険の開発を政府と連携して推進していること、(2)社会福祉では、民間組織(企業とNGO)が地方政府からプロジェクトを受託し、高齢者ケアと就業支援の拡大と福祉の多元化に資していること、(3) これら民間組織は、政治的リスクを抱えながらも自主的な運営を維持していることを指摘した。

研究成果の概要(英文)：The study proved the emergence of a strong preference for private resources to enhance social welfare reform in China. The study team conducted interviews with the local officials, NGOs' staff and private enterprises engaged in providing social services to the public. We covered Northeast, Southwest, and Southeast China, supplemented by the questionnaire survey in Anhui Province where urban and rural integration rapidly taking place. The main findings are: (1) Among the social insurances, health and elderly-care witnessed positive participation of commercial insurance companies to develop a safety-net; (2) In the social security sphere, private companies and NGOs are active to provide services to the elderly, handicapped and unemployed where the local governments subcontracted its social service projects to these private entities; (3) The private organizations face political risk by being subcontractors, but they maintain relative freedom in terms of management.

研究分野：地域研究

キーワード：社会保障 中国 福祉ミックス NGO 民間委託 介護

1. 研究開始当初の背景

平成 27 年度に本研究を開始するにあたっては、習近平政権における都市化政策の推進が社会保障に与える影響に着目した。社会保障制度は、もともと戸籍別に設計されており、都市と農村では社会保険と社会福祉の条件が大きく異なっていた。しかし、農村から都市への人口移動が継続し、農村の都市化が進展したことから、従来の農業戸籍と非農業戸籍を統合して「住民戸籍」に一本化する動きが 2014 年ごろから本格化していた。

問題は、戸籍の統合と社会保障制度の改革の速度と経路が、地方によって大きく異なるという点であった。戸籍の統合とともに、社会保障の給付水準についても、都市と農村で同等にする必要が生じたが、都市-農村間の給付格差を解消するかの具体的な措置は、各都市の裁量に委ねられた。このため同じ沿海部の大都市でも、外地からの流動人口に対する戸籍の付与と社会保障の給付について、北京や上海などの直轄市が制限的であるのにたいし、蘇州や深圳は包摂的な方針で改革に臨んでいることがわかってきた。

応募者は、これまで 2010 年の飯島渉氏との共著『高まる生活リスク：社会保障と医療』で、中央政府のガイドラインが地方政府によって再解釈され変質する現象に注目し、地方レベルの社会保障改革の多様性を指摘するとともに、農村部の社会保険に表出した商業的性格を明らかにした。また 2012 年の「中国における『工会』と草の根労働 NGO の変容：農民工の権益保護をめぐる」では、労働 NGO が地元政府から労使調停を請け負った事例を示してきた。これらの研究成果で得られた「中央政府から地方政府および末端行政に達する請負ネットワーク」と「草の根レベルでの現場の官民協力」を手掛かりにして、都市化による社会保障改革が地方ごとに示すパターンを説明できると考えた。

2. 研究の目的

本研究の目的は、都市と農村の一体化改革のもとで進行しつつある社会保障制度の再編過程を福祉ミックスの視点から明らかにするものである。具体的には、地方ごとに社会保障の制度改革とその担い手を分析し、都市と農村の格差を埋める手段を明らかにしようとしている。

農村住民に対する保障の内容を都市住民と同じレベルにまで引き上げるには、莫大な財政出動が必要とされる。いっぽう地方政府の間には顕著な経済格差があり、社会保障に対する住民の需要も急速に多様化している。そこでは、地方政府が民間の資源を動員する形で福祉ミックスが観察できる。

本研究は、(1) 中央政府から地方政府を経て末端行政へと新たな制度の導入が請け負われていくこと、(2) それぞれのレベルで実行可能なように制度が再編、再定義されること、(3) その際に企業や NGO が事業の外注

先になることを、複数の都市での観察を通じて示そうとするものである。これにより、日本を含む東アジア諸国の福祉ミックスにあたえる示唆も探求する。

3. 研究の方法

本研究では、社会保険・生活保護・職業訓練・コミュニティケアの 4 分野に着目し、国および地方の主要な法令と統計を整理するとともに、中国の沿海と内陸において、大都市から中規模都市（長春、大連、深圳、合肥、北京、上海、南京、昆明、広州、武漢、蚌埠、刑台）で地元政府、企業、NGO、社区（コミュニティ）、住民組織、研究機関等で聞き取り調査を行った。また安徽财经大学と共同で政府から社会保障事業を受託している 205 件の民間組織を対象にアンケート調査を行い、社会保障改革が民間組織による請負事業を通じて草の根レベルにまで浸透する過程を分析した。

これらの実施にあたっては、研究分担者 7 名および研究協力者 2 名の合計 9 名を「社会保険」と「生活保障」の 2 グループに分けて、前者は年金、医療保険、失業保険、商業保険会社を対象とし、後者は生活保護、高齢者介護、障害者福祉、ケア施設運営について分析を行った。さらに各分野において、日本と香港を中心に、東アジア諸国の福祉ミックスとの差異を観察するようにした。

4. 研究成果

上記の法令・統計分析と現地での聞き取り調査・アンケート調査および東アジア諸国との比較により、以下の知見が明らかになった。第 1 に、福祉ミックスの進行は、沿海部の大都市においてもっとも顕著であったが、内陸の中都市でも民間組織の台頭による官民協力が観察できたこと、第 2 に巨大な直轄市（北京、上海）では、地元住民と国内の新移民（定住した農民工）を区別した福祉ミックスが見られたのに対し、深圳など新移民が大多数を占める新興大都市では、新旧住民を一元化して扱う民間委託が通常形態となっていた。また蚌埠市のような住民の対外流出が減速しつつある内陸の中規模都市では、民間組織の伸長の背景には地元政府の行政指導が強いことも浮き彫りになった。

第 3 に、福祉ミックスの担い手である民間企業の影響力は、医療保険と介護保険において高次元で作用していることがわかった。入院を対象とする大病医療保険は国有保険会社と外資系保険会社が設計段階から関与していることが明らかになった。また介護保険は、商業保険会社が主導して都市レベルでの試行が実現していた。

第 4 に、高齢者ケア施設と障害者ケアおよび就業支援に関しては、市レベルで民間企業（不動産デベロッパー、職業紹介/職業訓練学校など）と NGO が政府の事業委託に対応するいっぽうで、当事者の家族による創業とい

う形の官民協力も確認できた。

第4に、基礎年金と生活保護については、第2と第3とは対照的に、政府の責任が強化されたことが判明した。基礎年金では積立方式の個人口座を再建するよりも賦課方式の共通基金に政府の重点が移行しつつある。また生活保護の拡充は、給付水準の引き上げを中心としていた。

第5に、IoTの普及による民間組織の創業が福祉ミックスの進行を促進していることが明らかになった。ネットアプリの開発による給食サービス、AI利用の高齢者向けの健康器具の開発、オンライン職業訓練、障がい者用リハビリプログラムの管理など事業面に加えて、SNSを通じたボランティアの募集や管理、電子マネーによる支払いなど組織の運営費用もIoTが引き下げるため、民間組織の起業・維持コストが格段に低下した。このことが多数の民間組織の参入を招いたと考えられる。

第6に、民間組織の自律性が確認できた。アンケート調査の結果、民間企業/NGOでは地方政府の社会福祉事業を受託しても、役員会に監督官庁の出身者を配置した組織は少数派であり、受託プロジェクトの設計や実施については、各団体の理事会や役員会が決定権を保っている方が多いことがわかった。また組織全体の経営から見ると、政府の社会福祉事業の受託以外に、企業の場合は収益事業を、NGOの場合は寄付や福祉基金会から補助金を確保しており、収入源としての政府への依存度は必ずしも高くないことが明らかになった。

第7に、中国型福祉ミックスの課題として、政治リスクの高さも浮き彫りになった。習近平は政権の最重要方針として、腐敗撲滅を掲げている。中央政府にまで及ぶ汚職の取り締まりを目的とした地方政府の実務者たちは、福祉ミックスを官民癒着の温床とみなされることを恐れている。またNGOに対して外国政府からの受託事業と資金援助を禁じる規制が新たに設けられたことも、民間組織への警告として作用しており、福祉ミックスの進展を阻害することがうかがえた。

以上の研究成果は、沈潔・澤田ゆかり編『ポスト改革期の中国社会保障はどうなるのか：選別主義から普通主義への転換の中で』と題して、研究分担者と協力者全員が執筆した書籍をミネルヴァ書房から2016年に出版した。また2017年にはアジア政経学会秋季大会において、「中国の社会保障改革の転換点：基礎年金と医療保険の普及と限界」と題した分科会を開催し、安徽財経大学の秦立憲准教授と研究分担者による報告会を行った。またアンケート調査の集計結果は、専用のウェブサイトで開催済みである。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 32 件)

張継元、「地域福祉概念の構成要素と発展経路に関する日中比較」、中国社会保障学会学会誌『社会保障評論』、査読有り、2018年、(掲載確定・印刷中)。

沈潔、「中国介護保険制度の構想を読み取る」、『週刊社会保障』、査読無し、第2948号、2017年、50-55ページ。

沈潔、「中国における介護保険制度の創設を巡って」、『日本女子大学人間社会学部紀要』、査読無し、第27号、2017年3月、14-22ページ。

沈潔、「浅談“生活型”社会政策社会政策研究」(中国)、査読無し、2017年第1期、2017年2月、53-60ページ。

沈潔、「経済転換期中国の社会保障及其特徴」(経済転換期における中国の社会保障とその特徴)、『社会保障研究』、査読無し、総28巻、2017年、1-8ページ。

沈潔、「社会政策中的“生活”視角」(社会政策における「生活」の視角)、『中国社会科学内部文稿』、査読無し、第3期、2017年、170-180ページ。

沈潔、「“美好生活”的社会政策意義：研究生活問題」(「素晴らしい生活」の社会的意義：生活に関する研究)、『中国公共政策評論』、査読無し、13巻、2017年、1-11ページ。

沈潔、「社会政策的な生活視角：日本経験」(社会政策における生活の視角：日本の経験)、『中国社会工作研究』、査読有り、第15期、2017年、174-189ページ。

沈潔、「経済転換期社会政策の新たな課題」(経済転換期における社会政策の新たな課題)、『当代社会政策研究』、査読無し、第12期、2017年、21-33ページ。

沈潔、張継元、「“臨終關懷”在健康医療政策中的定位」(「終末ケア」の保健医療政策における位置付)、『復旦發展与政策評論』、査読無し、第7期、2017年、174-186ページ。

于洋、真殿仁美、「生涯学習再編の行方を見据える～現代社会における生涯学習の役割」、『現代政策研究』(城西大学)、査読有り、第11巻第1号、2017年、1-14ページ。

李蓮花、「児童福祉政策から人口・雇用政策へ」、『厚生(労働)白書』からみた日本の保育政策』、『経済研究(静岡大学)』、査読無し、第21巻第3号、2017年1月、55-76ページ。

<http://doi.org/10.14945/00010001>

李蓮花、「韓国の医療保障 歴史、現状、課題」、『社会保険旬報』、査読無し、第2668号、2017年3月、14-24ページ。

李蓮花、「韓国における健康保険の保障水準と非給付医療費」、『後発福祉国家』と福祉の公私ミックス』、『週刊社会保障』、査読無し、第2920号、2017年、

- 50 55 ページ。
- 包敏、「中国における介護職員の現状
南京市・上海市におけるフィールド調査を通じてー(その2)」、『広島国際大学医療福祉学科紀要』、査読無し、第 13 号、2017 年 3 月 31 日、77-86 ページ。
- 澤田ゆかり、「社会保険制度の再編と『新常态』下のリスクの所在」、『中国経済研究』、査読無し、第 13 巻第 1 号、2016 年、31-40 ページ。
- 沈潔、「中国年金制度の構築改革」、『週刊社会保障』、査読無し、第 2886 号、2016 年、54-59 ページ。
- 沈潔、「中国介護福祉政策の動向と構造変化」、『週刊社会保障』、査読無し、第 2872 号、2016 年、50-56 ページ。
- 沈潔、「中国『適度普惠型』福祉の形成と課題」、『D10 連合総研』、査読無し、第 319 号、2016 年、8-11 ページ。
- 于洋、「中国版介護保険制度の試行と新型都市化との関係」、『日中経済協会『日中経協ジャーナル』、査読無し、第 273 号、2016 年 10 月、26-29 ページ。
- 21 朱珉、「中国における公的扶助の新たな取り組みー上海での現地調査からみえてきたもの」、『千葉商科大学紀要』、第 53 巻第 2 号、2016 年、査読無し、41-55 ページ。
- 22 朱珉、「8020 運動」と社会疫学からみた口腔ケア、国府台湾経済研究、査読無し、第 27 巻第 1 号、2016 年、133-148 ページ。
- 23 包敏、「中国における介護職員の現状
南京市・上海市におけるフィールド調査を通じて (その1)」、『広島国際大学医療福祉学科紀要』、査読無し、第 12 号、2016 年 3 月、59-77 ページ。
- 24 片山ゆき、「10.5 億人加入の中国大病医療保険、運営が課題に」、『インシュアランス生保版』第 4687 号、査読無し、2016 年、15-15 ページ。
- 25 澤田ゆかり、「中国の農村の高齢化と社会保障」、『農業と経済』、第 81 巻第 11 号、査読無し、2015 年、149-160 ページ。
- 26 澤田ゆかり、「書評：沈潔著『中国の社会福祉は何を目指そうとしているのかー社会主義・資本主義の調和』」、『海外社会保障研究』第 192 号、査読無し、2015 年、57-61 ページ。
- 27 沈潔、「中国年金改革の新動向：高齢化の対応」、『CUC View Vision』、査読無し、41 号、2015 年。
- 28 沈潔「在老年護理政策中凸顯生活主体思想」(高齢者ケアの政策において顕著な生活主体の思想)、『当代社会政策研究』、査読無し、第 10 巻、2015 年、3-11 ページ。
- 29 沈潔「書評：郭芳著『中国農村地域における高齢者福祉サービス：小規模多機能ケアの構築に向けて』」、『社会福祉学』
- 査読無し、第 56 巻第 3 号、2015 年、242-244 ページ。
- 30 于洋、「中国的養老服務産業如何九州日本的經驗(中国における高齢者ケアの提供システムに日本の經驗を)」、『企画議城市更健康』(都市計画と健康都市)(シンポジウム論文集)、査読無し、2015 年 9 月、136-150 ページ。
- 31 李蓮花、「東アジアにおける外国人ケア労働者と再生産レジーム 香港・シンガポール・台湾・韓国を中心に」、『週刊社会保障』、査読無し、第 2854 号、2015 年、50-55 ページ。
- 32 真殿仁美、「問われる中国の障害児教育：なぜ、中国は特殊学校を積極的に増やしているのか」、愛知大学国際問題研究所紀要、査読有り、146 号、2015 年、151-168 ページ。
- 〔学会発表〕(計 23 件)
- 于洋、「急成長している中国の介護市場と女性介護労働者の役割」シンポジウム：福祉国家における介護労働と女性の役割-国際比較を交えて日本の問題を考える、2017 年 12 月 9 日、京都女子大学。
- 張繼元、「介護保険における社会保障と商業保険の連携」、中国社会保障学会、2017 年 12 月 3 日、華東理工大学。
- 張繼元、「日本の社会保障教育」、中国社会保障学会、2017 年 11 月 25 日~26 日、中山大学(中国広州市)。
- 于洋、「中国の公的年金制度改革の最前線 基礎年金と個人口座に関する論争」、アジア政経学会 2017 年秋季大会、2017 年 10 月 21 日、富山大学。
- 片山ゆき、「中国の公的医療保険の守備範囲と民間医療保険が担うセーフティネット」、アジア政経学会、2017 年 10 月 21 日、富山大学。
- 澤田ゆかり、「日本の在宅介護：Ageing in Place」、安徽財経大学、2017 年 9 月 13 日、招待講演。
- 張繼元、「規制福祉に基づく福祉多元主義の理論構築」、中国社会学学会社会発展と社会保障専門委員会、2017 年 9 日~10 日、河南農業大学。
- 李蓮花、「日本的保育政策与福利体制的轉變」(日本の保育政策と福祉体制の轉換)、社会政策国際論壇、2017 年 8 月 19-20 日、江西財経大学(中国・南昌)、招待講演。
- 澤田ゆかり、「人口移動：少子高齢化の中での『越境者』」、日本現代中国学会 関西西部大会、2017 年 6 月 3 日、同志社大学 烏丸キャンパス、招待講演。
- 包敏、「日本対応超級老齡社会的經驗及教訓」(日本が超高齡社会に対応する經驗と教訓)、2017 年 3 月 3 日、蘇州科技大学敬文書院。
- 包敏、「日本社会與文化~以老齡化為例

- ～」(日本社会と文化～高齢化を例に～) 2017年3月2日、蘇州大学応用技術学院。
- 包敏、「戦後日本老年福利政策的発展及其問題」(戦後日本における高齢者福祉政策的発展およびその問題) 2016年11月4日、中国雲南大学ソーシャルワーク学院。
- 包敏、「日本の介護保険から中国高齢者福祉政策の策定への示唆」第8回中国社会学会社会福祉研究専門委員会、年次大会2016年9月25日～2016年9月26日、中国上海(復旦大学)。
- 于洋、「長期護理保険究竟應該服務于誰：日本介護保険制度的經驗與教訓」(長期介護保険は誰のためにサービスを提供すべきか：日本の介護保険制度的經驗と教訓)、International Conference “Long-term Care: Financing, Service Provision and Policy Options”、2016年8月27日～2016年8月29日、上海社会科学院(中国上海)招待講演。
- 于洋、「日本の介護保険制度の発展と新課題」中国瀋陽師範大学公開講座、2016年3月10日、中国瀋陽師範大学招待講演。
- 張繼元、「日本の地域福祉と地域福祉計画」"中国民政部社会政策研究センター第十期ポストドク講座" 2015年11月12日、中国民政部社会政策研究センター、招待講演。
- 澤田ゆかり、「社会保障制度の再編と『新常态』下のリスクの所在」、中国経済経営学会、2015年11月8日、龍谷大学 深草キャンパス。
- 真殿仁美、「中国が目指す特殊教育とは」、日本現代中国学会、2015年10月24～25日、同志社大学。
- 包敏、「The Present State of End of Life Care in China: Based on Field Research in Shanghai and Suzhou」、第11回社会保障国際フォーラム 2015年9月13日、韓国成均館大学。
- 張繼元、「ケア・ダイヤモンドからケア・イヤリングへ 中国のケア・レジームを分析するための試論」第25回家族社会学会大会、2015年9月5日、追手門学院大学。
- 21 張繼元、「『社会主義的統合』のなかの高齢者福祉」第13回福祉社会学会大会、2015年6月13日、名古屋大学 東山キャンパス。
- 22 包敏、「日本における介護保険の現状およびその問題点」2015年5月23日、中国南京大学政府管理学院、招待講演。
- 23 包敏、「日本における高齢者サービス事業の発展」(日本養老服務業的發展) 2015年5月23日、中国江蘇省民政庁(中国南京市) 招待講演。

〔図書〕(計 16 件)

- 埋橋孝文・居神浩・所道彦・李蓮花・山村りつ、『社会保障の國際動向と日本』、放送大学教育振興會、2018(発行確定・印刷中)。
- 李蓮花、朱珉、張繼元、(田多英範編)『厚生(労働)白書を読む：社会問題の変遷をどう捉えたか』、ミネルヴァ書房、2018年、320ページ。
- 澤田ゆかり、(梶谷懐、藤井大輔編)『現代中国經濟論』、ミネルヴァ書房、2018年、318(183-201)ページ。
- 于洋、(白木三秀編)『人的資源管理の力』、文真堂、2018年3月、298(200-216)ページ。
- 沈潔、張繼元、『医療衛生政策の理論思考と実践經驗』、上海人民出版社、2017年、212(141-162)ページ。
- 朱珉、(林閔鋼編)、『社会救助理論与政策比較』、人民出版社、2017年、465(48-60)ページ。
- 朱珉、(谷口洋志編)『中国政治經濟の構造的轉換』、中央大学出版部、2017年、297(89-106)ページ。
- 真殿仁美、(中国研究所編)『中国年鑑2017』、明石書店、2017年、495(196-198)ページ。
- 澤田ゆかり、(倉田徹、吉川雅之編)『香港を知るための60章』、明石書店、2016年、395(125-129)ページ。
- 沈潔・澤田ゆかり 編著、『ポスト改革期の中国社会保障はどうなるのか：選別主義から普通主義への轉換の中で』ミネルヴァ書房、2016年3月、348ページ。
- 包敏、(増田雅暢、金貞任 編)『Social Security of Asia』 <1>、公益財団法人アジア生命保険振興センター、2016年、88(24-50)ページ。
- 真殿仁美、(宇佐見耕一他編)『世界の社会福祉年鑑(第16集)』、2016年、440(285-334)ページ。
- 真殿仁美、(中国研究所編)『中国年鑑2016』、明石書店、2016年、532(208-210)ページ。
- 于洋、(蘇州大学都市計画研究センター編)『企画讓城市更健康』(都市計画と健康都市)蘇州大学出版社、2015年8月、288(202-223)ページ。
- 李蓮花、(宇佐見耕一・小谷眞男・後藤玲子・原島博編)『世界の社会福祉年鑑2015 2016年度版』(特集：各国の子ども政策と社会福祉)旬報社、2015年、457(83-102)ページ。
- 包敏、(大和田猛編)『高齢者に対する支援と介護保険制度』(第2版)、みらい、2015年、262(115-128)。

〔その他〕

ホームページ「中国の社会保障改革：都市と農村の福祉ミックス」

<https://sites.google.com/view/swmx2017/>

6. 研究組織

(1) 研究代表者

澤田 ゆかり (SAWADA, Yukari)
東京外国語大学・総合国際学研究院・教授
研究者番号：50313268

(2) 研究分担者

沈 潔 (SHEN, Jie)
日本女子大学・人間社会学部・教授
研究者番号：20305808

于 洋 (YU, Yang)
城西大学・現代政策学部・教授
研究者番号：60386521

李 蓮花 (LI, Lianhua)
東京経済大学・経済学部・准教授
研究者番号：30373038

朱 珉 (ZHU, Min)
千葉商科大学・商経学部・准教授
研究者番号：30634216

包 敏 (BAO, Min)
広島国際大学・医療福祉学部・教授
研究者番号：00352013

真殿 仁美 (MADONO, Hitomi)
城西大学・現代政策学部・准教授
研究者番号：70412781

(3) 連携研究者

なし

(4) 研究協力者

片山ゆき (KATAYAMA, Yuki)
ニッセイ基礎研究所・保険研究部・
准主任研究員

張繼元 (ZHANG, Jiyuan)
華東師範大学・経済管理学部・講師