

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 5 年 6 月 30 日現在

機関番号：32403

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2017～2022

課題番号：17K04239

研究課題名(和文)中国版介護保険制度の試行と日本の医療福祉輸出戦略の取り組みに関する研究

研究課題名(英文)A Study on the Trial of China's Long-Term Care Insurance System and Japan's Efforts in Healthcare and Welfare Export Strategy

研究代表者

于洋(YU, YANG)

城西大学・現代政策学部・教授

研究者番号：60386521

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,100,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、主に以下の3つの研究成果をあげた。1つ目は、中国版介護保険制度の試行の過程において、日本と同様に「救貧型福祉」から「普遍型福祉」へと政策転換していることを確認し、その転換プロセスにおいて民間の役割、外国資本と海外のノウハウを活用している特徴を明らかにした。2つ目は、各地で試行されている介護保険制度の仕組みを解明し、相違点をまとめ、制度設計や事業内容における多様性と、介護分野における医療と福祉の混合を指摘した。3つ目は、日本の医療福祉輸出戦略と関連するが、両国における介護人材不足の問題を分析し、win-win体制のできる「循環型定着」という人材育成と人材の相互移動の仕組みを提案した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

中国版介護保険制度の試行の過程において、民間の役割、外国資本と海外のノウハウを活用している特徴を明らかにしたことで、東アジアの福祉政策の多元性(福祉ミックス)の議論を学術的に再確認した。医療福祉輸出戦略と関連する社会的意義は2つある。制度設計や事業内容等における多様性を解明したことで、日本の介護事業者が中国に進出する際に、現地での慣習や認識の違いに留意する必要があると示唆した。また、国内の介護人材不足を解消するために海外から介護人材を受け入れるだけでなく、日本で経験を積んだ外国人介護人材を出身国に戻すことが日本の医療福祉のノウハウ等の輸出にもつながるという指摘も大きな意義を持つ。

研究成果の概要(英文)：This study has found out three main findings. Firstly, it confirmed that in the process of implementing the Chinese version of the long-term care insurance system, the policy shift from a "welfare for the impoverished" approach to a "universal welfare" approach, similar to Japan, has taken place. It also revealed the utilization of the private sector's role, foreign capital, and overseas experience in this transition process. Secondly, it clarified the mechanisms of the long-term care insurance system in various regions, summarized the differences, and highlighted the diversity in system design and service provisions, as well as the integration of healthcare and welfare in the field of long-term care. Thirdly, it analyzed the issue of the shortage of personnel in the long-term care field in both countries, and proposed a mechanism for sustainable personnel development and mutual mobility of care workers termed "circular retention," aiming for a win-win situation.

研究分野：財政学 社会保障論

キーワード：高齢社会福祉政策 介護サービスの提供 介護保険制度の試行 海外のノウハウ 民間の役割 多様性
介護人材 日本の医療福祉輸出戦略

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属します。

1. 研究開始当初の背景

中国では一人っ子政策などの要因で高齢化が急速に進んでいる。本研究開始当初の状況だが、2015 年末、中国の 65 歳以上の高齢者は 1 億 4,386 万人に達し、高齢化率も 10.6%まで上昇した(中国民政部「2015 社会服务发展统计公报」)。また、UN, World Population Prospects: The 2015 Revisionによれば、2060 年に、中国の 65 歳以上の高齢者人口は 4.2 億人を超え、高齢化率も 30%を超える。日本と比べて、現在の中国の高齢化率は高いとはいえないが、“速度”と“規模”の両方からみると、高齢化が中国の社会と経済に及ぼすインパクトが大きい。実際は、2022 年 12 月末時点で、中国の 65 歳以上人口は 2 億 978 万人、割合は 14.9% (中国国家統計局)に急上昇した。高齢者人口は急速に増えていく中で、一人っ子政策や経済成長及び経済体制の変革などによって、家族形態や労働パターンなどの社会的変化が生じ、従来の家族による老親扶養の機能は低下している。要介護高齢者の大幅増に伴い、介護サービスも急速に拡大している。2000 年代に入ってから、中国政府は医療保障や年金制度と並んで、介護サービスの体制構築に関心を寄せている。2000 年に国务院は「社会福祉の社会化の促進に関する意見」を公布した。それを契機に“社会福祉の社会化”は高齢者福祉分野における 1 つのキーワードとなり、介護サービスの提供において、日本など外資系も含めて多くの民間事業者が参入し、民間の役割や海外のノウハウが注目されている。2011 年に、国务院は北京市や上海市での実験を参考にし、「高齢者福祉サービスの体系構築の規画(2011-2015 年)」を公布した。その中に、2020 年までに、在宅サービスを中心に、コミュニティサービスと施設サービスによる新たな介護サービスの提供体制を構築していくという目標を盛り込んだ。そして 2016 年 7 月、中国政府は中国版介護保険制度の 15 都市での試行を決め、2-3 年のうちに全国に普及するように考えていた。その後、吉林省と山東省では省内の試行都市を増やした。また、本研究期間中の 2020 年に中央政府の指示でさらに 14 の新規試行都市が追加され、全国では合計 49 の試行都市となっている。

ほぼ中国全土に広がる介護保険制度の試行において、中央政府の指針が地方政府によって実施される際に生じる“変容”=多様性に注目すべく、それらの多様性の要因及び将来の全国制度に与えられる影響を分析する必要があると考えた。特に、民間の役割と海外のノウハウがどのように現地の事情の合わせられているのか。また、“改良”された海外のノウハウは輸出国に良いヒントを与えられるのかも研究する意義があると考えた。

2. 研究の目的

本研究は以下の 3 つの目的を達成するために行なっていくと当初は考えていた。

まずは、今後ますます拡大していく中国の介護サービスに対して、供給と需要の両面における各試行地域の多様性を明らかにすることである。本研究において、国内外の先行文献を参考にし、また、複数地域の現地調査を行うことによって、中国の高齢者福祉や社会化された介護サービスの形成歴史と、異なる経済環境における需要と供給の多様性を把握するとともに、試行制度の仕組み、資金調達の方法、サービス提供のあり方などを解明し、中国における新たな介護サービスの提供体制の変化を整理する。さらに、国土の広さや人口の多さを背景に中国の介護サービスの提供体制における多様性から得られる知見は日本の介護保険制度の見直しに良いヒントを得ることも目的と考えている。

2 つ目は、新たな介護サービスの提供体制における民間の役割を分析する。あわせて、介護サービスの拡大過程における課題である要介護認定システムの構築、介護職員の育成と質的アップ、施設運営のノウハウなどについて、日本の医療福祉輸出戦略と関連付けながら、日本の経験がどの程度参考にされているかを明らかにすることも目的である。

3 つ目は、新たな介護サービスの体制構築において中央政府、地方政府及び末端組織であるサービスの提供主体(三層構造)について、それぞれの役割分担などの側面も検討し、中国の特質性を導き出すことを目的としている。

3. 研究の方法

本研究は試行される中国版介護保険制度の仕組みなどを解明するため、または急拡大している中国の介護サービスに対して、需要と供給の両面における多様性を明らかにするために、中国の高齢者福祉政策の検討に関する公的資料(行政府発行の公文書・研究報告書・統計など)や主要な専門書及び論文を収集し、内容を整理する方法と、各地域における試行体制、介護サービスの供給体制及び進出している日系介護関連企業の実態について、現地調査を行う方法を用いた。現地調査に関しては、北京市、秦皇島市、瀋陽市、大連市、鞍山市、長春市、済南市、青島市、潍坊市、鄭州市、杭州市、広州市などに行き、行政機関、研究機関、教育機関、医療機関、介護事業者及び介護施設等で聞き取り調査を行った。

研究代表者が独自で研究を進めていくのではなく、これまでに友好関係を築き上げた中国の第一線で活躍している中国人研究者や行政担当者も研究協力者になってもらい、さらに、交流のある日本国内の介護事業者らの協力を得ながら、文献研究及び現地調査と意見交換等の研究活動を実行してきた。

4. 研究成果

本研究は新型コロナウイルスの感染拡大の影響を受けて、当初3年間の研究計画を6年間まで延長した。補助事業期間中の研究内容と研究成果について、年度ごとにまとめる。

平成29(2017)年度は、中国における介護サービスの急拡大について、需要と供給の両面における多様性の検討を中心として研究活動を行っていた。研究内容は、当初の研究計画にしたがい、先行文献の収集とサーヴェイ、中国国内の研究者との定期的な意見交換(メールやインタビュー)そして現地調査(北京市、瀋陽市、鞍山市、大連市、杭州市、長春市など)や関連学会の参加などである。

本年度の研究活動によって、以下の研究成果を得ることができた。1つ目は、中国も日本と同様に「救済型福祉」から「普遍型福祉」へと政策転換のプロセスが見られるが、その転換プロセスにおいて公(公的)から民(私的)への政策意図が強く認識した。外国資本と海外のノウハウを積極的に導入しようとする特質も各地で見られた。2つ目は、介護(保険)制度が明確に打ち出されていない状況のなかで、急速に増えてきた要介護度の高い介護需要(特に重度な認知症患者のケアと終末期ケア)に対しては、介護事業者による対応よりは、医療機関による対応が拡大しているように見られる。しかし、中国ではその担い手は医療供給の大半を占める公的な医療機関ではなく私的な医療機関がほとんどである。介護分野における医療資源の“活用”に関しては1980年代の日本で起こっていた医療と福祉の混合とよく似ている。日本の経験から考えると、中国政府が提唱している「医养結合」=医療と介護の結合という政策設計の合理性に疑問を持つ。

平成30(2018)年度は、介護サービスの提供における地域での多様性について最新動向と資料を収集することや、中国に進出している日系介護関連企業の事業展開、介護人材教育及び日本事業者との連携などを中心に研究活動を行っていた。日本の経験がどの程度参考にされているかを明らかにしようとしていた。研究計画にあったアンケート調査の実現はできなかったが、数多くの日系介護施設及び日本と提携関係のある中国系介護事業者への現地調査(済南市、青島市、潍坊市、鄭州市、広州市、北京市、大連市など)ができたことによって、「小規模多機能」という日本の経験が中国の一部の地域に定着したことを明らかにした。また、外国人介護人材の受入れとして「特定技能1号」という新たな在留資格の創設に合わせて、中国国内の日本向けの介護人材教育の実態と日本事業者との連携体制についても現地調査によって最新動向を把握できたことも大きい成果と言えよう。

本年度の研究過程においては、以下の研究成果を得ることができた。1つ目は、一部の大手国有企業はこれまでの経験やビジネス人脈を生かして、日本の提携先の紹介を通して、その企業の傘下にある介護系事業体と連携を取りながら中国で介護事業を新規展開するという新たな提携形式を発見した。その場合は、日本の「小規模多機能」の特徴を生かしているケースが多い。また、大手国有企業という特殊な立場から国や地方政府の政策的支援を得ながら複数の地域でモデル事業を固め、さらにそのモデル事業を系列企業の協力を得ながら全国の各地に展開するという経営方法を取っている。規模の経済をはかろうとしている意図が見られる。2つ目は、日本で創設された新たな在留資格(就労ビザ)である「特定技能1号」に合わせて、中国国内において日本向けの介護人材教育の急速拡大と日本事業者との連携体制の強化が見られる。これに関しては「職業学院」という職業教育を展開している教育機関や民間の就職斡旋教育系事業体がリーダーとなっている。

平成31(2019)年度は、昨年度の引き続きで中国に進出している日系介護関連企業の事業展開、介護人材教育及び日本事業者との連携などを中心に研究活動を行っていた。特に、介護人材の教育と交流については、日本と中国の関係事業者に対して「技能実習」や「特定技能」といった外国人介護人材の受け入れ制度と在留資格の利用状況を調べた。本年度の研究活動を通して、以下の2つの研究成果を得ることができた。1つ目は、介護サービスの提供における日本の経験(仕組みと技能)が中国において大いに参考にされていることを再確認した。特に民間介護事業者の層において、「小規模多機能」という日本の経験が各地において定着したことを明らかにした。日本の経験が中国に広く行かされているだけではなく、現地調査を通して日本の介護用品及び介護機器・設備が中国市場に浸透してきた事実も明らかにした。特に介護施設では日本から輸入した介護用入浴設備や介護用便座などが活用されていることや、需要が高いということも確認できた。これらのことから、日本の医療福祉輸出戦略が一定の効果を出していると考えられる。2つ目は、日本国内の介護人材不足の問題を解決するために、単に外国人労働者を受け入れるだけではなく、現地の介護人材の養成機関(職業学院或いは介護事業者)と組んで受け入れ対象者に対して入国前教育(日本式介護技術と介護日本語など)が大事であることを明らかにした。

令和2(2020)年度は、昨年度の引き続きで中国に進出している日系介護関連企業の事業展開、介護人材教育及び日本事業者との連携などを中心に研究活動を行っていくつもりだったが、新

型コロナウイルスの感染拡大が続いているため、日本国内の研究出張が減り、中国への現地調査もすべてキャンセルとなったので、当初の研究計画通りにできなくなった。

上記のような状況のなかで、本来の研究調査が中心となった計画を文献研究に方針変更した。文献研究に関しては、外国人介護人材の教育と受入れのほかに、本研究課題である「中国版介護保険制度の試行と日本の医療福祉輸出戦略の取り組みに関する研究」の中心である高齢者に関する深い年金制度について再検討した。なぜなら、高齢者が急増している日本と中国にとって、介護サービスの需要を支えるために高齢者の所得、つまり年金制度のあり方も重要な検討項目の1つであるからだ。外国人介護人材の海外教育のあり方について、中国の協力機関（職業学院或いは介護事業者）の担当者とオンラインミーティングをしながら、教材開発及び日本国内からの要求について意見交換した。そこで、以下の研究成果を得ることができた。1つ目は、中国における介護人材の養成機関は積極的に日本国内の要求を受け入れ、日本国内で使用しているテキストを中国語に訳して使用していることを確認した。2つ目は、入国制限があるなかで、留学生よりも多くの外国人介護人材が日本に入国することができたと知り、外国人介護人材の入国審査がむしろ留学生より速やかに行われたことも分かった。このようなことから日本国内の介護労働者の需要が大きいと再認識した。

一方で、年金制度の再検討に関しては、日本の年金制度の歴史、内容と近年の動向及び課題について詳細に検討し、その成果を中国語に仕上げ、中国に出版する予定となった。

令和3（2021）年度も新型コロナウイルス感染症拡大のため、研究計画を延期してしましたが、主に文献研究を中心に研究活動していた。外国人介護人材の教育と受入れのほかに、中国で展開している介護保険の試行についても調べた。中国の一部の地域で試行されている介護保険は日本と比べて、以下の3点の特徴がある。1つ目は、60歳以上の「老年人」と80歳以上の「高齢老年人」に対する支援方法・内容の違いがある。特に「養老助残カード」の利用内容について、80歳以上の方は、60歳以上の方と同じ優遇措置（バス無料乗りなど）の他に、月100元（約2000円）を振り込んでおり、自由に使える。90歳以上の方に月500元、100歳以上の方に月800元となる。2つ目は、「養老駅舎」＝「デイケアステーション」の積極的導入である。しかも、運営主体のほとんどは規模の大きくない民間企業であることに注目すべきだ。雇用創出効果も出ている。政府による補助金の支給も注目し得るポイントであろう。3つ目は、介護人材確保への公的資金による支援である。入職時の奨励金が6万元（約120万円）、毎月の手当1500元（いずれも最高額）は日本と比べると突出している。また、昨年度の継続であるが、高齢者に関する深い年金制度について検討を続けた。成果としては、中国では『日本公共養老保険』（于洋・劉曉梅編著）を出版し、日本の公的年金の歴史、仕組み、問題点と改革の方向性について紹介した。日本国内では、「未完の年金制度改革」を『社会保障研究』（国立社会保障・人口問題研究所、第6巻第4号）に発表し、中国の年金制度の改革について検討した。

令和4（2022）年度は海外渡航の再開にともない、日系介護関連企業に対する聞き取り調査、瀋陽・大連・青島での現地調査などを中心に研究活動を行っていた。

上記研究活動において、主に以下のような成果を得られた。中国では65歳以上高齢者人口（2022年末現在2億978万人）が急速に増加している中で、試行都市だけではなく、多くの地域は高齢者介護の施策を政治的課題として積極的に取り組んでいる。それゆえ、制度設計や事業内容等においては多様性が見られる。多様性の背景はさまざまであるが、中央政府の指針が地方政府の解釈によって生じる“変容”が多いように感じる。供給体制においては民間企業の参入が活発になっており、異業種からの参入も多くみられる。例えば、国内IT業界のトップ企業であるNeusoft Groupはソフトウェア開発・ITサービスのほかに、医療分野と介護分野にも進出し、医療と介護現場でIT技術を活用しようと取り組んでいる。異業種の参入によって、介護分野における民間の役割を異次元に入った。中国の介護分野に進出した日系企業が撤退・縮小している中で、欧州系企業、特にドイツ系企業の進出が目立つ。例えば、3月に訪問したRENAFAN（ドイツ系）は2013年に進出してから、約10年間のうち中国全土に16施設を運営するようになった。

6年間の研究機関から得られた成果を簡潔にまとめる。中国版介護保険制度の試行の過程において、中国は日本と同様に「救貧型福祉」から「普遍型福祉」へと政策転換していることを明らかにした。その転換プロセスにおいて民間の役割を活かすことによって進められてきたが、外国資本や海外のノウハウも用いている特徴が明らかである。これらの特徴は中国の経済改革の経路と一致していることが確認できた。また、各地で試行されている介護保険制度の仕組みと相違点をまとめ、制度設計や事業内容における多様性とその多様性の背景にある中央政府と地方政府の役割分担の違いを見出した。また、民間の役割を活かす際に、公的資金による助成と支援も拡大していることで、中国の高齢者福祉政策における多元性、あるいは福祉ミックスという考え方が支持されると考えられる。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計4件（うち査読付論文 2件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 4件）

1. 著者名 岡本健佑・于洋	4. 巻 第18巻第1号
2. 論文標題 わがくにおける高齢者の孤独・孤立防止政策の課題と中国の示唆	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 『The Josai Journal of Business Administration』	6. 最初と最後の頁 57-74
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.20566/13492012_18_57	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 于洋	4. 巻 2021年第6巻第4号
2. 論文標題 未完の年金制度改革	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 社会保障研究	6. 最初と最後の頁 389-403
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 于洋	4. 巻 第13巻第2号
2. 論文標題 わが国における外国人介護人材の受け入れ政策の展開と課題	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 城西現代政策研究	6. 最初と最後の頁 1-17
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 于洋・真殿仁美	4. 巻 第11巻第1号
2. 論文標題 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	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 『城西現代政策研究』	6. 最初と最後の頁 1 - 14
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.20566/18819001_11(1)_1	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計12件（うち招待講演 8件 / うち国際学会 8件）

1. 発表者名 于洋
2. 発表標題 日本介護保険制度中の幾個備受關注的問題
3. 学会等名 東北財経大学公開講座（招待講演）
4. 発表年 2023年

1. 発表者名 于洋
2. 発表標題 超老齡社会和低炭社会的实现
3. 学会等名 東北財経大学『低炭経済与城郷融合持続発展研究中心園卓論壇』東北財経大学オンライン会議（招待講演）
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 于洋
2. 発表標題 ポストコロナの日本の介護保険制度の課題と展望
3. 学会等名 日中福祉サミット『高齡社会における健康と介護 - 』中国国際人材交流協会・学校法人城西大学（招待講演）（国際学会）
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 于洋
2. 発表標題 介護保険制度における課題と今後の展望
3. 学会等名 城西大学第41回公開講座『ポストコロナにおける地域介護人材について』
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 于洋
2. 発表標題 公的年金制度における負担減・給付増の取り組みは維持できるのか
3. 学会等名 日中社会保障比較研究会特別企画『中国が目指す新しい社会保障とは何か』
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 于洋
2. 発表標題 日本における介護産業の市場規模と日中間の介護人材の交流について
3. 学会等名 変化する労働力の国際移動に関する国際シンポジウム（招待講演）（国際学会）
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 于洋
2. 発表標題 中国の介護保険モデル事業、日本の介護産業の規模及び介護人材の育成
3. 学会等名 公開シンポジウム：グローバル化する高齢者介護労働と福祉国家におけるジェンダー課題（国際学会）
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 于洋
2. 発表標題 養老介護領域中的中日協力与win-win体制的構築
3. 学会等名 第1回中日養老介護フォーラム（中国済南市、中国済南市衛計委主催）（招待講演）（国際学会）
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 于洋
2. 発表標題 中日養老介護領域中的win-win体制的構築
3. 学会等名 第14回社会保障国際フォーラム（中国大連市、東北財経大学主催）（招待講演）（国際学会）
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 于洋
2. 発表標題 介護保険制度における受益者の設定と日本の介護保険制度からの啓発
3. 学会等名 中国吉林省社会学会2017年度学会年会（招待講演）（国際学会）
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 于洋
2. 発表標題 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
3. 学会等名 アジア政経学会2017年秋季大会（国際学会）
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 于洋
2. 発表標題 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
3. 学会等名 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 -（招待講演）（国際学会）
4. 発表年 2017年

〔図書〕 計4件

1. 著者名 柳下正和・于洋・青柳龍司	4. 発行年 2022年
2. 出版社 文眞堂	5. 総ページ数 280
3. 書名 はじめての財政学 第2版	

1. 著者名 柳下 正和、于 洋、青柳 龍司	4. 発行年 2021年
2. 出版社 文眞堂	5. 総ページ数 240
3. 書名 はじめての財政学	

1. 著者名 于洋・劉曉梅	4. 発行年 2021年
2. 出版社 中国労働社会保障出版社	5. 総ページ数 255
3. 書名 日本公共養老保険	

1. 著者名 白木三秀編著（于洋 分担執筆）	4. 発行年 2018年
2. 出版社 文眞堂	5. 総ページ数 321
3. 書名 人的資源管理の力	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究協力者	何 文炯 (HE WEN-JI0G)		
研究協力者	王 海燕 (WANG KAI-YAN)		
研究協力者	劉 曉梅 (LIU XIAO-MEI)		
研究協力者	楊 立雄 (YANG LI-XIONG)		
研究協力者	趙 大生 (ZHAO DA-SHENG)		

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関