

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 5 月 19 日現在

機関番号：32403

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2012～2014

課題番号：24530722

研究課題名(和文)中国における「弱者層」社会福祉政策の展開

研究課題名(英文)Development of the social welfare policy for the "Vulnerable groups" in China

研究代表者

于洋(YU, YANG)

城西大学・現代政策学部・准教授

研究者番号：60386521

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,900,000円

研究成果の概要(和文)：研究成果報告書に記載されているように、三年間の研究を通して、本研究の共同研究者は多数の学会発表、学術論文および学術図書を開発した。それらの研究において、中国の「弱者層」社会福祉政策を最低生活保障制度、障害者福祉制度、高齢者福祉制度という側面から考察し、それらの政策の展開過程を中国の経済・社会の変容と関連付けながら実証的・理論的に明らかにすることができただけでなく、現代中国の社会保障制度の財政規模の推測と財源調達における中央政府と地方政府の役割を解明することもできた。中国の社会保障制度の財政規模の試算は日本国内では行われていないため、今後日中社会保障比較に不可欠な資料となるだろう。

研究成果の概要(英文)：Through the three years research, the researchers of this project showed a large number of presentations at meetings, academic papers and books which were listed in the report of the research results. In the research, we consider the social welfare policy for the "Vulnerable groups" in China from the point of view of the public assistance system (minimum standard of living), the disability welfare system, the elderly person welfare system, and theoretically and demonstratively clarified the relations between the development process of those social welfare policies and the changes in economic and social environment in China. Although, we speculated the financial scale of the modern China's social security system and elucidated the role of the central government and the local government. It would be material indispensable for daytime social security comparison from now on because the financial scale of the Chinese social security system isn't calculated in Japan.

研究分野：社会保障論、財政学

 キーワード：社会保障 生活保護 適度普惠型福祉 東アジア福祉の比較研究 中国版皆年金体制 家族依存型 見  
 取りケア 障害者社会保障制度

## 1. 研究開始当初の背景

1980年代以降の中国は猛烈な勢いで経済成長を遂げている一方で、公平性より効率性を重視する「先富論」が、中国に大量の失業者を生み、社会的格差を拡大させ、生活の不安定化を進展させてきたともいわれている。“効率性一辺倒”を是正するために、2006年10月に中国共産党第16期第6回全会で「社会主義和諧社会（調和社会）の構築についての若干の重大問題に関する中共中央の決定」が採択された。調和社会の構築の中心的な目的とは、効率性と公平性のバランスをとり、経済成長とともに拡大してきた社会的弱者に対するサポート体制を構築し、国民が安心して生活することのできる社会を創っていくことである。調和社会の構築というスローガンが打ち出されてから、国内外において中国のセーフティ・ネットの改善と充実、特に「弱者層」に関わる社会保障・社会福祉制度の改善に対して強い関心を寄せている。

それまでに日本国内における先行研究のほとんどは、中国の社会保障制度・社会福祉制度を制度の形成と展開を考察し、制度の仕組みを解説する全体像的なものである。また、「弱者層」社会福祉政策に関して言えば、高齢者福祉制度や農村住民の医療保障制度など、それぞれの制度を単独に取り上げる先行研究が多い。「弱者層」を厳密に定義した上で、「社会的弱者」を真正面から取り上げ、その背景から政策の現状と今後の課題を包括的に論じた研究は見当たらない。また、「弱者層」に対する総合的な社会福祉政策の展開における中央財政及び地方財政の役割分担についての分析も皆無といえる。さらに、中国の貧困者や長期失業者を救済するための最低生活保障制度（日本の公的扶助制度）について、雇用保障と社会保障の両面から分析する研究も日本国内においては極めて少ない。

## 2. 研究の目的

上記のような状況のなかで、本研究においては、日本、中国、韓国の研究者が共同研究を行い、中国の「弱者層」社会福祉政策を最低生活保障制度（公的扶助制度）、障害者福祉制度、高齢者福祉制度と農村住民の医療保障制度という4つの側面から考察し、それらの政策の展開過程を中国の経済・社会の変容と関連付けながら実証的・理論的に明らかにすることを目的とする。社会保障制度の財政規模の推測と財源調達における中央政府と地方政府の役割を解明すること、ならびに「弱者層」社会福祉の日中韓比較のための基本的視座を得ることをも目的としている。

## 3. 研究の方法

本研究では、中国の「社会的弱者」を真正面から取り上げ、その背景から政策の現状を解明し、「弱者層」社会福祉政策における今後の課題を検討する。研究代表者が統一的な研究となるように全体を統括し、サブテーマである上記4つの制度ごとに専門の研究分担者及び研究協力者を配置し、それぞれが責任をもって研究を進めるという体制をとる。研究方法としては、社会保障・社会政策理論、経済成長理論などを応用した理論分析、時系列分析を用いた実証研究、現地機関、研究者・行政担当者を訪問してデータを集める現地調査とバランスを取り、それぞれが互いにフィードバックしながら、多面的に中国の「弱者層」社会福祉政策問題にアプローチする点に特徴がある。

## 4. 研究成果

本研究の補助事業期間（平成24年度～26年度）各年度における研究内容について、その概要と成果について記載する。実は、本科研費を獲得する前、我々は本研究の内容と関わる「中国の弱者層と社会保障制度」をテーマに自主的研究活動を行ってきた。

その成果として、平成 24 年 5 月末に『中国の弱者層と社会保障 「改革開放」の光と影』(埋橋孝文・于洋・徐栄編著)を出版させた。それは中国における弱者層の社会保障制度の歴史展開と現状分析を行なったものであり、本研究のために今後の実証研究と国際比較により基礎を作った。

平成 24 年度、埋橋と于が中国の東北地域(瀋陽市、扶順市、長春市)に行き、高齢者福祉サービスの提供と医療保障政策の最新動向について、現地調査を行なった。その現地調査によって、高齢者福祉サービスの提供における地域の特色が明らかにされた。

包は中国の「弱者層」社会福祉政策の展開における新しいマンパワーであるソーシャルワーカーの役割を解明していくことを念頭に資料収集を中心に研究を行なった。特に 2010 年以降中国国内で公布されたソーシャルワーク専門人材の育成に関わるさまざまな公文書の内容と公布背景を分析し、独自の見解を打ち出した。

金は中国における「弱者層」、とくに失業者の生活保障の歴史と現状を明らかにすることを目的にした。そのために、一方では、生活保障とかかわる制度・政策の歴史と現状に関する資料収集や現地調査また分析を行い、他方では、他国との比較のための理論研究を行った。

真殿は中国の弱者層(社会的弱者)のなかでも、障害者に関する研究に取り組んだ。障害者の権利保障の実現に向けた取り組みに注目し、特に、教育に焦点を当て検証を行なった。その結果、2010 年以降中国は児童の教育を受ける権利を保障する重要性を強調するようになっているが、未だ学齢期の障害児童の 3~4 割が未就学であることがわかった。また、児童の教育を受ける権利を充足させるために、各国におけるイン

クルーシブ教育の実効性を分析し、自国の状況に適した教育を創造しようとしていることも併せて明らかにすることができた。

平成 25 年度においては、研究グループのメンバーはそれぞれ本研究の内容と関わる「中国の弱者層と社会保障制度」を中心に自主的研究活動を行なってきた。于は中国の社会保障制度における最新動向や年金制度の再構築をテーマに研究を進めてきた。年金制度の再構築に関する研究では、1990 年代後半に創設された新しい公的年金制度の再構築の過程を考察し、中国政府が進めている「中国版皆年金」体制に対して、負担と給付の両面から「適度」と「普惠」の尺度を借りて評価してみた。年金制度のほかに、日本の公的医療保険制度における医療費の抑制メカニズムや、都市計画やコミュニティ計画の観点から考えられる新たな高齢者福祉サービスの提供方向についても日中の比較研究を行なった。

埋橋は日本の生活保護制度と東アジア福祉に関する比較研究の方法論をテーマにして、着々と研究を進めてきた。その一部の成果を宮本太郎編著『生活保障の戦略』(岩波書店)と『社会事業史研究』44 号に提示した。また、2013 年 9 月に于と一緒に中国の山東省や瀋陽市などの地域に行き、予定していた現地調査を行なった。

包は中国の「弱者層」社会福祉政策の展開における新しいマンパワーであるソーシャルワーカーの役割を解明していくことを念頭に主に資料収集及びフィールド調査を中心に研究を行なってきた。2010 年から 2012 年末までに中国国内で発表されたソーシャルワーク専門人材の育成に関する 4 つの重要文書について、それらの内容及び公布背景の分析を行なった。

金は「後発型」と「家族依存型」という大きなキーワードをベースに、東アジア諸

国・地域の社会保障や福祉国家の特徴とその要因また現状と問題点についての研究を行った。具体的にいうと、遅れて社会保障および福祉国家の整備に乗り出した（乗り出している）いわゆる「後発型福祉国家」としての日本、韓国、中国にみられる「家族依存型福祉国家」といった特徴を分析し、その具体的な中身から各国の類似点・相違点を明らかにしようとした。

真殿は障害者福祉のなかでも、障害者社会保障制度の整備について重点的に研究を行なった。この障害者社会保障制度とは、現行の社会保障制度に特定項目社会保障制度を加えたかたちでデザインされている。前者では一般の社会保障を公平に障害者にも保障し、後者では障害による困難に対応するため、障害者のニーズを満たす保障内容にすることが目標として掲げられている。特定項目社会保障制度として、重度障害者を対象に生活手当を支給する取り組みがすでに一部の地域ではじまっている。本年度の研究からこれらのことを明らかにすることができた。

また、研究成果の中間報告として、中国側の研究協力者である中国浙江大学教授何文炯氏および瀋陽師範大学教授王海燕氏を招聘し、中国の年金制度改革や高齢者福祉政策の展開に関する議論を深める機会を持った。

平成 26 年度は、本研究「中国における『弱者層』社会福祉政策の展開」の最終年度にあたり、本研究の取りまとめと次の共同研究のための準備など精力的に活動してきた。後の記述に触れるように、三年間の共同研究においては多くの研究成果をあげた。

于是平成 24 25 年度の研究を踏まえ本年度では主に以下の 2 つの研究成果をあげた。

中国の社会保障制度の財政規模と政府財政からの支出規模を推計した。中国の介

護サービスの展開における問題点および日本から得られる経験を検討した。中国の社会保障制度の財政規模の試算は日本国内では行なわれていないため、今後日中社会保障比較に不可欠な資料となるだろう。

埋橋は、高齢化が進行しており、介護サービス市場として潜在的成長力が高い中国では近年日本の介護サービス事業者が富裕層をターゲットに進出したことに注目した。「中国に進出した日本の介護サービス事業者の供給は中国の介護市場の需要と合致しているか」、「介護保険制度が存在する日本の介護事業の経営方法は中国で順調に行けるか」といった点の検証と考察が求められるなかで、本研究のつづきとしては、日本で発達した高齢者向けサービスのノウハウを中国に輸出する機会を拡大させるために、日本の介護事業者のターゲットは少数の富裕層から多数の中間層高齢者まで拡大することが可能かを検証した上で、中国の介護市場に適合する具体的かつ実現可能性の高い「福祉経営モデル」を探りたい。

包は中国の都市部における高齢者福祉施設・機関の訪問調査を行った。具体的には護理院（蘇州市）と民政局（上海市）で資料を収集し、アンケート調査を実施した。護理院では、主に、医師、看護師と介護職を対象に入所者の状況、スタッフの考えを把握し、民政局では、福祉行政担当者の考えを把握し、調査結果から社会的弱者に対する政策的な内容等をまとめた。

金は、昨年度にひきつづき、「後発型」と「家族依存型」という大きなキーワードをベースに、東アジア諸国・地域の福祉国家の歴史と現状についての研究を行った。具体的にいうと、「後発型福祉国家」ともいえる日本と韓国にみられる雇用保障・社会保障政策を、家族政策とのかかわりで分析しつつ、そこにみられる「家族依存型福祉国

家」としての特徴を明らかにした。これをふまえ、日韓両国と中国を比較分析するための論点を明らかにした。

真殿は、弱者層の中でも障害者に注目し、障害者への福祉政策、特に生活保障に関する研究に取り組んだ。ここでいう生活保障とは、宮本（2013）が指摘する“人々の暮らしを持続可能とする仕組み”を指す。具体的には、従来、雇用と社会保障の連携として用いていた生活保障に、もう一つの要素である教育加え、教育、雇用、社会保障を生活保障の構成要素と位置づけ、それぞれの連携による生活保障の姿を模索した。当該年度は女性障害者への生活保障に注目し、障害者事業においてジェンダーの視点がどの程度盛り込まれているかについて研究を行なった。

三年間の研究成果は、下記の主な発表論文、学会発表と図書の形として公開された。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計 12 件)

于洋「『適度』と『普惠』の視点からみる中国版皆年金体制のゆくえ」国立社会保障・人口問題研究所『海外社会保障研究』189号、pp.4 - 16。2014年12月。

于洋「『適度普惠型』福祉と『中国版皆年金』体制の構築」霞山会『東亜』No.552、pp.86-96、2013年6月。

埋橋孝文「『応用問題』としての東アジア福祉 - 比較研究からのアプローチ」『社会事業史研究』44号、pp.75 - 89、2013年9月。

埋橋孝文「社会政策の新しい国際動向が示唆するもの」霞山会『東亜』No.544、pp.26 - 38、2012年10月。

包敏ほか「中国の高齢者施設での調査から見た専門職の終末期ケアに対する意識」『広島国際大学医療福祉学科紀要』、2015年3月。

包敏「日本護理保険的居家服務実践及び啓示」『社会福利』No.6、31-34、2012年。

金成垣「東アジア福祉国家を世界史のなかに位置付ける その理論的意味と方法論的視点」『社会政策』第5巻第2号、pp.46-55、2013年12月。

金成垣「後発福祉国家としての韓国 日本との比較」『週刊社会保障』No.2716、pp.44 - 49、2013年。

金成垣「格差社会の中の韓国若者」『社会福祉研究』114号、pp.92-97、2012年。

金成垣「後発福祉国家における雇用保障政策 韓国の選択」『社会科学研究』第5・6号、pp.35-53、2012年。

真殿仁美「適度普惠型」福祉のもとでの障害者福祉」『東亜』No.555、pp.96-105、2013年。

真殿仁美「中国における障害児の教育を受ける権利の動向 自国の状況に適した教育の創造にむけて」『特殊教育学研究』Vol.50(5)、pp.441-450、2014年。

〔学会発表〕(計 9 件)

于洋「中国的養老服務産業如何吸取日本の経験」健康都市国際シンポジウム、中国蘇州大学、2014年11月7日。

于洋「“適度”と“普惠”の視点から見る「中国版皆年金」体制の可能性」社会政策学会第127回大会・大阪経済大学、2013年10月13日。

于洋「日本の公的医療保険制度における医療費の抑制メカニズム」第9回日中韓社会保障フォーラム・中国浙江省医療学会年会基調講演、中国浙江大学、2013年8月24日。

于洋「中国の弱者層と社会保障(1) 農民工を中心に」社会政策学会125回大会、長野大学、2012年10月13日。

埋橋孝文「ソーシャル・アジアに向けて検討すべきこと」, 日本社会福祉学会第60回秋季大会国際学術シンポジウム、関西学院大学、2012年10月20日。

包敏「中国における高齢者福祉の現状と課題」, 東アジア介護保障セミナー、岡山県立大学、2013年11月16日。

包敏「中国におけるソーシャルワーク教育の動向」, 第8回近畿ブロック社会福祉教育セミナー、関西学院大学、2013年3月9日。

金成垣「後発福祉国家における雇用保障と社会保障 韓国の選択」, 社会政策学会関西西部会、大阪経済大学、2012年12月1日。

真殿仁美「中国における自閉症児教育の現状と課題」, 公益財団法人 日本科学協会「外国人研究者訪日研究支援」研究成果報告シンポジウム、東京学芸大学、2012年12月26日。

〔図書〕(計 9 件)

于洋・何立新編著『中国の社会保障制度の現状と動向』日本科学技術振興会、2013年5月。

埋橋孝文・于洋・徐榮編著『中国の弱者層と社会保障 「改革開放」の光と影』明石書店、2012年5月。

埋橋孝文編著『社会福祉の国際比較』放送大学教育振興会、2015年3月。

埋橋孝文「日本の生活保護低所得者支援制度 - ワーキングプア層への目配り」, 宮本太郎編著『生活保障の戦略』岩波書店、pp.115 - 144、2013年10月。

包敏「ソーシャルワークの資格と養成教育：中国」, 白澤政和他編集『社会福祉学事典』丸善出版、2014年4月。

金成垣「日本东亚福利国家研究中的武川 - 田多论争」, 鄭功成・武川正吾・金淵

明主編『东亚地区社会保障論』人民出版社、287-296、2014年。

金成垣「福祉国家化以降の韓国福祉国家『過酷な現実・不安な将来』の諸相」, 末廣昭編著『東アジアの雇用保障と新たなリスクへの対応』東京大学社会科学研究所リサーチシリーズ No.56、pp.57-78、2014年3月。

金成垣「福祉国家とポスト福祉国家の狭間で 中国の福祉改革のゆくえ」, 盛山和夫・上野千鶴子・武川正吾編『公共社会学2 少子高齢社会の公共性』東京大学出版会、pp.69-86、2012年。

真殿仁美「中国」, 宇佐見耕一他編『世界の社会福祉年鑑 2013 第13集』, 全496頁、2013年。

## 6. 研究組織

### (1) 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

### (2) 研究分担者

埋橋 孝文 (UZUHASHI, TAKAFUMI)  
同志社大学・社会学部・教授  
研究者番号：60213421

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

金 成垣 (KIM, SUNGWON)  
東京経済大学・経済学部・准教授  
研究者番号：20451875

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