

第10章 高齢者関連サービス・産業

2019年末時点で、中国の65歳以上の高齢者数は1億7,603万人で、高齢化率は12.6%に達した（国家統計局）。高齢化が急速に進展しており、中央政府は対策として高齢者向けサービス業の整備・発展を非常に重視している。

中国の高齢者関連サービス・産業関連政策には、長期介護保険制度のモデル事業の拡大、「放・管・服（地方行政への権限移譲、公正な監督管理による公平な競争の促進、効率性の高いサービスによる環境づくり）」、医療と介護の連携（医养結合）、消費メカニズムの整備、スマート健康養老産業の発展、社区養老サービス業発展への優遇政策（区内でデイケア・リハビリ・食事や移動支援などのサービスプロバイダーに対する各種割引や減免措置）、都市企業連動普惠養老特定行動、社区におけるリハビリ補助器具のレンタルサービス試行等、注目すべきものが多い。

中国における高齢者関連サービス・産業は巨大市場としての成長性が見込まれる。日中間の公的な枠組みに加えて、日中企業間の提携も活発化しており、同分野における日系企業の中国進出も増加傾向にある。

中国の高齢化の特徴

高まる高齢化率と介護サービス品質向上政策

中国の高齢化の特徴として、高齢者人口の規模が大きいこと、高齢化のスピードが速いこと、高齢化社会が長期化することなどが挙げられる。2000年から2020年までに、中国における60歳以上の高齢者人口は1億2,600万人から2億5,388万人に増加し、高齢化率（60歳以上）は10.2%から18.1%に高まった。2030年には3億6,500万人となり、高齢化率は25%を超えるとも予測されている。

2019年4月、国務院弁公庁は「養老サービス発展のための意見」（国弁発〔2019〕5号）を公布した。本意見は、2022年までに全ての国民が養老サービスを享受できるという原則に立ち、養老サービス分野における就業と起業の拡大、消費拡大などの6つの主要な目標を定めている。2022年には、介護分野における中国初の強制性国家標準となる「養老機構サービス安全基本規範」の施行が予定されており、介護サービスの品質をさらに高める方針が示されている。

高齢化分野における日中両国の動き

高齢化問題に関する公的な枠組みと活発化する日中企業間の提携

日本は中国に先駆けて高齢化社会が進展しており、その

豊富な経験をもとに、両国の政府関連機関はこれまでもさまざまな形で協力してきた。2018年10月、厚生労働省と国家衛生健康委員会は「日本国厚生労働省と中華人民共和国国家衛生健康委員会との間の高齢者介護の協力に関する行動計画（2018～2022年）」に署名した。経済産業省は国家発展改革委員会との協力のもと、日中間の高齢化対応の中でのさらなる協力推進と両国経済界の交流を後押しすることを目的として「日中介護サービス協力フォーラム」を2018年10月は北京で、2019年9月は東京で開催した。国際協力機構（JICA）は民政部と2016年5月から2020年5月までの4年間にわたり技術協力プロジェクト（日中高齢化対策戦略技術プロジェクト）を展開してきた。

高齢者関連サービス・産業の日系企業の中国進出は増加傾向にある。その進出分野は、サービス関連（介護施設運営・在宅サービス・人材育成）、施設の建設やデザイン、見守りサービスなどの施設運営システム、福祉器具、福祉用品、保健食品など多岐にわたる。

介護をめぐる日中間の相違と待たれる介護保険制度の確立

中国における高齢者関連サービス・産業は巨大市場としての成長性が期待できるものの、両国間には多くの相違が存在する点は留意が必要である。例えば、養老サービスに対する一般的な理解についても、日本では高齢者の「自立支援」が主要な概念であるのに対し、中国では高齢者に対してより懇切丁寧なサービス提供が求められる傾向がある。

このような状況の中、日系企業の関心が高いものの1つは、中国における国レベルの長期介護保険制度の実現である。人力資源社会保障部が2016年に「長期介護保険制度試行拠点の展開に関する指導意見」を公布し、15のモデル都市が相次いで長期介護保険制度の政策を打ち出した。モデル都市以外でも、少なくとも16の都市において長期介護保険制度が試行された。浙江省温州市などではパーソナル介護（非正式護理、親族や家政婦など非専門人員による介護）への支援の強化が顕著であり、また北京市海淀区では全国初の民間型商業性長期介護保険が誕生している（出所：北京師範大学中国公益研究院）。

2020年には、「長期介護保険制度試行拠点の拡大に関する指導意見」が発表され、長期介護保険制度試行拠点都市として新たに14都市が追加された。本意見の発表により、第14次5か年規画（2021～2025年）の期間中に、中国の現状に合わせた介護保険制度の基本的な政策枠組み形成、国民の多様なニーズに合わせた多層的な介護保険制度確立を推進する方針が示された。既に運用が始まっているモデル

都市におけるパイロット事業についても、保障対象や資金調達方式、給付方式、要介護認定基準、認定機関などが一様ではなく、パイロット事業はどのように収束するのか、国レベルの制度は実現するのか、引き続き注目は高い。

福祉用品市場（販売・レンタル）の拡大

2016年の国務院弁公庁「養老サービス市場の全面開放、養老サービス品質向上に関する若干意見」（国弁発[2016]91号）が公布されて以降、養老サービス市場は全面的に開放され、外国企業の参入も急速に増えている。2019年9月に工業情報化部が公布した「高齢者用品産業の発展促進に関する指導意見（意見募集稿）」では、2025年までに高齢者用品産業の市場規模が5兆元を上回ることが強調されている。

日本では、2000年に導入された介護保険制度を基礎として福祉用品レンタルサービスが発展してきたが、中国でもレンタル事業への取り組みが始まりつつある。2019年6月、民政部等から「リハビリ補助器具の社区レンタルサービス試行拠点地区の確定に関する通知」が発表された。政府が監督管理、補助金を含む優遇策の制定を主に担当し、運営面では企業による参画が積極的に呼びかけられている。また、サービスを提供する企業のほか、用具の洗浄・消毒など関連企業の参入も歓迎するとしている。本試行拠点の対象都市の1つで、サービスをいち早く開始した上海市では、75歳以上の高齢者および60歳以上の低収入高齢者を対象に、年間3,000元を上限にレンタル価格の50%を補助している。既に市内150カ所にレンタル拠点を設置しており、2021年には市内全域をカバーできる見込みだとしており、複数の日本企業もレンタル製品プロバイダーに選定され、レンタルサービスを提供している。

福祉用品の販売やレンタル、開発のいずれも、日本が介護保険制度を後ろ盾として20年近く経験を積んできており、福祉用品の種類やノウハウの多様さも日本に優位性があると言える。しかし、商品価格もさることながら、ISO国際規格で採用されている基準が中国に根付いていない、（医療業や旅行業など別産業の製品基準で代替されることが多く）介護産業に特化した標準づくりが中国では進んでいない、といった現状がある。

日中ともに介護人材は大幅に不足

2019年9月には、日本の介護福祉士（国家資格）に相当する「養老護理員」の技能水準を定める「養老護理員国家職業技能標準（2019年版）」が発表された。2020年6月には、その育成方法を定める「養老護理員育成大綱（意見募集稿）」を発表した。10月には「健康養老職業技能教育計画に関する通知」を発表し、介護人材向けの教育を強化するとともに、人手不足の解消や技能レベルの向上を目指すとして打ち出した。とりわけ実務能力の訓練に重点を置き、特に要介護・認知症の高齢者向けのケア、リハビリサービスなどに関する教育を強化するとしている。人力資源・社会保障部によると、中国で介護を必要とする高齢者数は約4,000万人とされている。しかし、2019年時点の養老護理員数は30万人にとどまっており、2022年末までに200万人まで増や

す数値目標がありつつも、介護現場では人手不足が深刻な状況が続いている。各地方政府でも独自の目標を設定し、養老護理員育成を進めている。今後も民間企業による有料トレーニングの提供、日中の教育機関の連携による人的交流、オンライン教材の開発、スマート介護の促進、介護職員の待遇改善への取り組みなど、多岐にわたり日本の知見を活かせると思われる。

<建議>

1. 介護保険制度

2020年9月10日に国家医療保障局および財政部から公布された「長期護理保険制度の試験地域に関する指導意見」（医保発〔2020〕37号）医保発〔2020〕37号により、これまでの14都市の試験実施都市に加え、新たに14都市が追加されたところであるが、国レベルの長期介護保険制度の実現可能性、既存の医療保険制度や商業性介護保険との兼ね合いなどを含め、同産業を支える包括的な体制について、明確で具体的な政策措置の早期策定を要望する。

2. 介護サービス

① 護理ステーション申請の規制緩和

上海市において護理ステーション（護理站）のライセンス取得申請を行う場合、非営利性組織（NPO）であることが条件となっている。一方で、現在外資企業が非営利性組織を設立することは認められていないため、外資企業も護理ステーションのライセンス取得申請が可能となるよう、申請条件の緩和を要望する。

② 養老サービス事業者における執業看護師の登録

日本企業が提供する日本式デイケアサービスにおいては重度の要介護者に十分かつ安全なサービスを提供するため、また、日本式訪問介護サービスにおいては要介護者の状態を適切に評価するため、執業看護師の常駐が必須であると考えている。他方で、現在医療ライセンスを保有していない養老サービス事業者に対しては、執業看護師の登録および5年ごとの執業看護師資格の更新が認められていない。そのため、養老サービス事業者に対しても執業看護師登録および執業看護師の資格更新ができる仕組み作りを要望する。なお、外資企業が医療ライセンスの取得申請を行うに当たっては、2,000万元の投資額が必要であり、かつ外資企業の本社が所在する国において医療機関等を運営していることが条件とされているため、外資養老サービス事業者が医療ライセンスを取得することは困難となっている。

3. 福祉用具、住建材

① 福祉用具カテゴリーの規格創設

中国においてリハビリ補助器具のGB規格や医療機器の規格が存在するが、これらの基準は、医

療行為を行うことが前提で作られており、実際の介護現場にはなじまない規格となっていることがある。高齢者向け施設ないしは高齢者個人が使う用具の規格として（医療用などとは別に）高齢者が使う福祉用具に特化した規格を創設することを要望する。

②政府調達

政府購入札等で、購買の対象を内資企業に限定されることがあるが、日系企業としては、外資企業であっても、中国国内で生産し、かつ納税もしているのであれば対象として認めていただくことを要望する。

③リハビリ補助器具社区レンタルサービス制度の拡大と啓発

2019年6月18日に民政部、国家発展改革委員会、財政部および中国残聯から公布された「リハビリ補助器具社区レンタルサービス制度の試験地域に関する通知」（民函〔2019〕61号）により、13の都市で試験的に制度が運用されている。

同様に高齢者が多いと考えられる都市（例えば長期護理保険制度の28試験実施都市）においても、同様の政策が早期に明確な制度公布と詳細な条件が公示され導入されることを要望する。

また、既に導入済の上海市においては、制度が対象となる人に伝わっていないこともあり、長者護理保険利用者に対して宣伝をするなど、高齢者ならびにその家族に対する広範な制度啓発活動を要望する。

④リハビリ補助器具の滅菌消毒や洗浄の基準制定

福祉用具のレンタルサービスについては、上記の通り上海市では既に制度が確立されているところであるが、レンタルを行っている事業者においては、物流や消毒にかかるコストが増大している。消毒を行うにあたっての基準ならびに車輛登録規制の緩和や、物流や消毒設備についての費用的な負担に対する補助金を期待する。

また、レンタル期間満了後の福祉用具に関する消毒に関して明確な基準またはガイドラインが設定されていない。中国「リハビリ補助器具レンタルサービス第2部分：洗浄消毒規範」内容意見募集案が公示されているが、引き続き制度の整備や詳細な基準の制定を要望する。

⑤介護事業者車輛

介護事業を行うにあたり、福祉用具レンタル業務で使用される運送車輛や、デイサービスの送迎で利用する移動用福祉車輛は不可欠である。都心部などでは自動車の購入登録規制が厳しく、車輛を増やすことができず、事業が拡大できないことがある。一部のエリアにおいては政府から、介護事業者の車輛に関しての優遇施策があるようだが、介護事業全般のサービスの質の向上、サービス範囲の拡大のため、介護福祉業者やレンタルプロバイダー向け車輛登録の規制

緩和と明確な優遇政策基準策定と実施を要望する。

⑥医療器械の認定

現在中国国内において車いす等の医療器械を販売できるように、メーカーが管轄の藥品監督管理局に商品の医療器械登録申請を行い、医療器械製品の認定を受ける必要がある。車いすの場合は第二種医療器械にあたり、医療器械登録の申請が受理されてから認定を受けるまで、審査で130日程度、それに加えて第三者による試験を行う都合により、1年以上の期間を要しているのが現状である。

安全性や利便性により優れた新商品を中国市場に早期に導入し、普及させるためにも、認定までの簡素化、期間短縮ないしは、海外での基準や試験結果でも有効となることを要望する。

⑦抗菌・抗ウイルス製品の新規規格制定、規格相互認定

抗菌・抗ウイルスの需要が高まる中、日本と中国でそれぞれ規格が異なるため、新たな規格の制定や兼用性を認めていただきたい。例えば壁紙、床材、建具、手すり、車いす、ベッドなどではISO（国際標準化機構）が制定したISO規格や、JIS（日本産業規格）が制定したJIS規格を元に機能性を試験している。GB（中国国家標準規格）でも、ISO規格やJIS規格を参考に新たな規格の制定や、ISO規格、JIS規格との兼用性を認めていただきたい。抗菌・抗ウイルス商品の採用拡大によって、介護現場での環境改善となりサービス向上が期待できる。

4. 日本から中国への介護技能移転

①技能実習制度を活用して日本に渡航する個人の渡航前負担軽減

技能実習制度を活用し日本での就労および最終的な中国への介護技能移転を目指す個人の経済的負担を軽減するために、中国政府として日本語学習や中国国内での介護技術習得に対する補助や助成制度の創設を要望する。

②特定技能1号制度の二国間協定早期締結

日本国にて2019年4月より開始された特定技能1号制度は、介護分野においても適用が可能であるが、実際に中国から日本へ人材送出しを開始するためには、送り出し国から円滑、適正に送り出すことを目的とした中国政府と日本政府の二国間の協力覚書が必要である。本二国間の協力覚書については、2020年12月30日時点で中国との間では締結されていないことから、早期の締結を要望する。

③中国人が日本で介護資格を取得した場合の中国帰国後の取り扱いについて

日本で介護福祉士等の国家資格を取得し中国に帰国した者に対して、高度介護技能取得者として中国国内でも有効な資格として認可されることを要望する。