

原 著

## 中国全土に推進される在宅介護サービス事業の現状と課題

姜 波<sup>\*1</sup>

### 要 約

今中国では、高齢者人口が増加し、その福祉を取り巻く現状において、高齢者介護施設が少ないなどの点が問題となっている。とりわけ、収入の低い高齢者の多いなか、福祉環境整備が急務となっている。現在、中国の高齢者にとって最も有力な福祉サービスの方策として「在宅介護サービス事業」が政府主導により中国全土で実施されている。本論文は、ここ数年中国における在宅介護サービスの実施状況に関する調査研究を取り上げ、今後の在宅介護サービスの意義とその展開に必要な課題について論じる。在宅介護サービス事業の展開においては、その財源確保が地方政府に委ねられている政策を見直し、経済格差が高齢者福祉の政策に及ぶことのないように注意を喚起する。また、在宅介護サービスの質的な向上に向け、高齢者一人ひとりのニーズに合わせたサービスが提供できるように、医療・看護・介護に携わる専門職、特にケアマネジャーやソーシャルワーカー等を適切に配置することが一つの鍵となることを明らかにしていきたい。

### 1. はじめに

#### 1.1 背景

13億の人口大国中国は2009年ですでに60歳以上の高齢者が1.67億人に達し、総人口の12.5%を占め、以後毎年0.5%増加している<sup>1)</sup>。また、75歳以上の後期高齢者は1899万人で、そのうち介護が必要、またはある程度必要な者が18.9%を占める。さらに2050年までには高齢者人口が4億人に増加し、総人口の25%に達すると予測される<sup>2)</sup>。高齢者人口の増加、とりわけ後期高齢者の増加により、介護の長期化、寝たきりや認知症などが増え、家族による介護が困難となってきている。

#### 1.2 先行研究

中国に適した高齢者介護モデルが政府主導で模索され、2002年からほとんどの高齢者をカバーする「在宅介護サービス事業」が全国的に推進されてきた。それは日本の地域包括ケアシステムと類似している。「地域包括ケアは、医療・介護などの各種サービスを複合的に組み合わせ、利用者に最適なサービスを継続的に提供するものである<sup>3)</sup>。しかし中国における数多くの在宅介護サービス事業に関

する実態調査結果を見てみると、在宅介護サービスを依頼しても派遣されてきたのは「専門知識を持っていない失業者、農村から雇った女性」<sup>4)</sup> (2004)などで、サービス内容は「掃除、洗濯、食事の準備のような単純作業にとどまる」<sup>5)</sup> (2010)とのマイナス評価が多数である。これらの研究論文はアンケート調査によるそれぞれの地域における在宅介護サービス事業の抱える問題点を実証したものである。

#### 1.3 研究目的

本論文は文献研究を通し、全国的に実施されて10年の歳月が経過しようとする在宅介護サービス事業が技術的に低レベルにとどまる原因を突き止め、高齢者福祉の地域格差、介護人材の育成と配置、ケアマネジャー、ソーシャルワーカーによる管理体制の強化について考察してみる。このことにより、中国の在宅介護サービスの発展に寄与し、また、中国の巨大市場に注目する日本の介護事業者<sup>6)</sup>が企業計画をたてる際参考になればと考える。

<sup>\*1</sup> 川崎医療福祉大学 医療福祉学部 医療福祉学科  
(連絡先) 姜波 〒701-0193 倉敷市松島288 川崎医療福祉大学  
E-Mail : jiangbo@mw.kawasaki-m.ac.jp

## 2. 高齢者介護の社会化に向けて

### 2.1 「家族介護」から介護の社会化・「在宅介護サービス」へ

中国は儒教の国として、子孫が老親を扶養し、面倒を見て、最期を看取るという伝統が継承されてきた。しかし経済形態の変化、家族の小規模化に伴い、老親の「家族介護」は困難な状況になってきている。併せて、パーキンソン病、骨粗鬆症などの老人疾病に対して「知識や技能がないままの介護は事故や危険が避けられない」<sup>5)</sup>のであり、専門性のある介護が求められる時代となった。

在宅介護サービスとは中央政府の政策方針に従って、地域社会が在宅高齢者に家事支援、リハビリテーションと心のケアサービスを提供し、家族機能を補強しながら専門知識や技能を統合し、社会化した高齢者対象のサービスである。したがって在宅介護サービス事業は最も中国の文化・社会に適しており、多様性、機能性、大衆性の備わった新しい養老モデルとされている。

在宅介護サービスの対象は60歳以上の高齢者となるが、利用形態に関しては政府補助と自費に二分化されている。政府補助は生活保護者や低所得者に限定され、サービス券として給付されるが、それ以外の高齢者は自費となる。現在では政府補助の在宅介護サービスは各行政区によって推進されている。しかし介護人材の不足や技術レベルに問題があり、今現在、この政府補助のサービスの利用率は高齢者総人口の5%にとどまり、自費の利用者も少ない状況である。

### 2.2 在宅介護サービスの運営組織、目的、内容、規模と設置目標

在宅介護サービスは民政部（日本の厚生労働省にあたる）の政策方針に基づき、地域に根差した高齢者福祉事業の一環として実施されている。以下、寧波市海曙区を例とする<sup>7)</sup>。この区にサービスを提供する拠点となる在宅介護サービスセンター（日本の地域包括支援センターに相当）が設置された。その運営組織は、高齢者福祉担当副区長（行政）、民政局長（行政）、非営利組織海曙区敬老協会となる。行政の側は民政部の政策を伝達し、事業計画の作成、行政手続きの処理、運用資金の調達を行う。一方敬老協会の方は末端組織「街道」（自治体・町内会にあたる）の協力を得て、サービス受給者の認定、サービス内容の検討、サービス提供者の訓練と派遣、ボランティアの登録・手配、サービス状況の検査監督、トラブルの仲裁などトータルな運営管理に当たる。

在宅介護サービスの目的は、地元の高齢者の要介

護状況を把握し、地域内におけるひとり暮らしの高齢者に訪問サービス（ホームヘルパー派遣）、指定場所でのサービス（デイサービスセンターで行う）、巡回サービス（近所による声かけなど）と多様なサービスを提供し、高齢者の在宅支援を行っている。また、ひとり暮らしの高齢者の身体的異常や火事などの災害時の緊急事態に備え、高齢者支援ホットラインや緊急通報システムを設置し、ボタン一つで在宅介護サービスセンターにコールできる態勢を整えている。センターは24時間体制で利用者に対応できるようにしている。その他、高齢者のために食事を提供するところもあれば、また高齢者の集中するところには階段に手すりを取り付けるなど、地域によってかなり状況は違うが、確かにバリアフリーの整備は急がれつつある。

在宅介護サービスの内容を各地の報告書によりまとめると

その一、身の回りの世話：掃除、洗濯など。

その二、医療機関受診の介助：通院の介助、薬の受け取りなど。

その三、心のケア：会話を通し高齢者の需要を知り、その寂しさを和らげる。

上記のような内容からみると、日本のホームヘルパー業務と類似していることがわかる。

今日では上記のような在宅介護サービスは全国各地に開花している。『2009年民政事業発展統計報告』によれば、全国に在宅介護サービスセンターは17.5万ヶ所、地域総合サービスセンター（日本の地域包括支援センターに相当）は1万ヶ所余りあり<sup>8)</sup>、高齢者の安否確認対応、デイケアサービス、保健リハビリテーション、娯楽活動など幅広いサービス提供をしており、地域社会による高齢者在宅介護サービスのレベルが高まっていると報告された<sup>9)</sup>。上記の報告から在宅介護サービスの普及ぶりが窺えるが、医療、保健、介護などの各分野における専門職に関する統計は見られなかった。

後期高齢者が増加するピークは2020年とされる。それまでの在宅介護サービス事業の設置目標は、上海市の場合は9073と設定されている。9073の内容とは在宅介護サービス（私費）：在宅介護サービス（公費）：施設介護利用が90：7：3となっている。つまり、90%の高齢者が在宅介護サービスを利用することになり、あとの7%と3%は、後期高齢者、高齢者のみ世帯、または身体に障がいがある者に限り政府補助の対象者となる<sup>10)</sup>。なお7%はデイケアサービスを受け、3%は要介護度が高いため、高齢者施設を利用することとなる。しかし地域によってサービスを受ける比率が異なる。例えば北京市の場

合は9064となる。その内訳として、私費による在宅介護サービスは90%で、公費による在宅介護サービスは6%で、施設介護は4%となる。つまり上海と同じく自費の利用率は90%に上り、絶対多数である。政府補助を受ける生活保護層の6%はデイケアサービスを利用し、残りの4%は施設を利用する。高齢者施設を利用する割合に関して、上海は3%、北京は4%とあるが、その理由として北京市は高齢者施設資源が上海市より多いことがあげられる。

今現在、在宅介護サービスを利用する状況と言え、わずか5%にとどまっているが、高齢者ピークを迎える2020年まで在宅介護サービスの普及率は、高齢者施設の利用者を除いて、高齢者のほぼ95%に行き渡らせることが政府の計画目標である。5%に停滞する現状を改善するには、合理的な施策や法整備を講じる必要がある。そのために施策・人材・管理などの問題を解決していけば、在宅介護サービス事業は高齢者福祉事業として巨大なビジネスチャンスが見込まれ、膨大な雇用も創出できると考える。その他福祉器具、バリアフリー用品の製造、地域統括サービスセンター、デイケアサービスセンターの設置と充実などの福祉関連事業が大きく発展すると予測される。

### 2.3 在宅介護サービス事業と高齢者福祉における地域格差

90年代末まで中国では高齢者施設は国有一色だった。しかし2000年に入り、高齢化社会の到来にそなえて、中国政府は高齢者事業を拡大する政策転換を積極的に実施し、民間企業による高齢者事業への参

入を推奨し、民間企業が老人ホームを造営した場合、補助金を支出するようになった。

なぜ在宅介護サービス事業を推進するのか。政府の試算は次のようである。「老人ホームを建てる費用は1床当たり5000元（1元は14円に相当以下同）の補助金を支出した場合、それに運営費としてさらに一床当たり毎月250～350元の補助が必要となる。しかし在宅介護サービスは一人当たりの補助は毎月わずか165～300元にとどまる」<sup>11)</sup>ため、「少ない投資で、より多くの高齢者に住みなれた家で社会による介護支援を受けながら老後を過ごすことができる」<sup>11)</sup>。政府にとって在宅介護モデルは経済的で効率性のよい事業なのである。しかし在宅介護サービス事業も含め、資金面は「社会福祉分野はすべて地方政府に任せられている」<sup>12)</sup>。中央政府の役割は政策の策定いわば舵取りのみである。そのために地方政府は、中央政府の政策を受けて、福祉宝くじを発行し、寄付金を募るなど多様な施策を講じ、資金の調達を試み、確保した資金を福祉事業に当てるのである。福祉資金の調達を地方政府に委ねる中央政府の政策方針は在宅介護サービス事業を含む福祉の分野で格差を生じ、大きな問題を孕むことになる。

中国は人口が多く、国土が広大なだけに経済的格差が著しい。中国2009年度地域別GDPランキング（図1）を見ると、地域の格差が極めて大きいことをあらためて認識させられる。例えばトップに立つ上海市は11320.41万ドルに達しているのに対し、もっとも低い貴州省は1350.98ドルにとどまり、そ

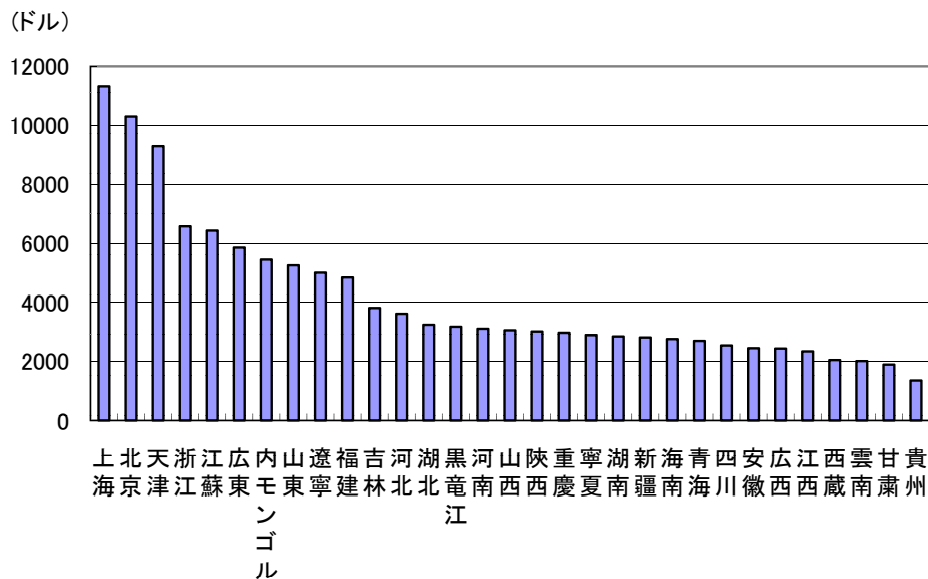


図1 中国2009年度地域別GDPランキング  
『中国統計年鑑2009』により筆者作成

の差は8.38倍を超えている。上海市や北京市のような大都市では企業が集中し、寄付が期待できる会社も多く、その金額も大きいだろう。福祉宝くじを発売しても盛況が予測される。一方、全国最下位の貴州省は「2010年、省、市、区の各行政区が資金を募り、1200万元を高齢者施設建設に、福祉宝くじ収益金300万元を在宅介護サービス事業に投入する」<sup>13)</sup>。貴州省は60歳以上の高齢者が496万人おり、そのうち26万人が在宅介護サービスを受ける対象となる。26万人の高齢者が300万元分の在宅支援サービスを受けることはかなり限定的だと容易に推測できる。

貴州省のようにGDPが低く、経済活動が活発ではないところでは企業の数も宝くじの販売量も限られる。

したがって、地方任せの政策方針は地域格差が福祉事業、高齢者在宅介護サービス事業にも及ぶことは必至である。十分な財源が確保できなければ、せっかく立ち上げた在宅介護サービス事業も続けられず、高齢者に不安材料を与えてしまう。貧困地域や辺境地では若者は富を求めて出稼ぎに出て、高齢者ばかりが取り残されるために、在宅介護サービスの重要性がいっそう高まり、中央政府による財政出動が不可欠である。

#### 2.4 上海市における在宅介護サービス事業が発展する原動力

上海市はその優位な経済環境から在宅介護サービス事業が中国で最も大きく発展している。二年間だけの数値の推移(表1)を見ると、2007年までに上海市では10.5万人の高齢者のために食事や家事代行のサービスを提供している。デイサービスセンターを108ヶ所立ち上げ、3500人の高齢者が利用している<sup>14)</sup>。わずか二年後2009年末の統計では、デイケアサービスセンター229ヶ所、17.70万人の高齢者が在宅介護サービスを受けていると驚きの数値を公表した。上海市の高齢者の幸せ指数は他の都市より高い<sup>15)</sup>との波及効果が見られた。上海市における高齢者福祉・在宅介護サービス事業の好調ぶりと社会効果が見受けられる。

上海における在宅介護サービス事業が発展する原動力は潤沢な資金源にあることはいままでのない。福祉宝くじの収益金と好景気に恵まれた企業による

寄付金や税収が上海市の各分野に潤いを与えている。上海市浦東新区では、在宅介護サービス事業に年々投入額を増やしている。たとえば2002年の78.34万元から2008年に至って1417万元までに拡大し、18倍の増額となった。その内訳を見ると、上海市は31%、浦東新区は33%、上海市と浦東新区の社会福利管轄部門は各10%など<sup>16)</sup>である。

資金面のみならず、上海はその国際都市の利点を生かしてデンマーク、スウェーデン、日本などの先進国から介護技術の指導も受けている。たとえば上海蘆湾区民政局は長年にわたり岡山にある旭川荘厚生専門学院による人材育成支援を受けている。2010年6月まで介護関係者、看護師、主に高齢者施設長など、合計221名が介護技術を学ぶために岡山へ研修に来た。その研修生たちは在宅介護サービス事業には参与しなかったが、上海の高齢者施設で専門的な介護・看護技術を生かし、介護人材の育成にも役立っている。

一方、辺境地や山間部においては教育条件も十分ではない。『中国教育白書2001』によれば、高等教育機関の分布は経済的に発達しているところと人口の多い省や地域に集中している<sup>17)</sup>。このような状況から資金面のみならず、人材教育資源の面においても格差が大きいことが明らかである。

### 3. 介護人材の育成が急務

#### 3.1 在宅介護サービスの提供者と失業対策

激しい市場競争の中で業績が悪化した国有企業の再編が行われ、1995～2003年末までに約4,000万人が職を失う事態となった。それと重なるかのように2000年、高齢化問題が突如浮上してきた。高齢者支援と中高年女性、つまり四十代、五十代の女性の再就職支援が中国政府にとって早急に取り組みなければならない問題となった。介護は女性の得意分野と考えられ、中高年女性たちを介護の仕事に従事させ、高齢者の介護の問題も、リストラされた女性たちの再就職の問題も同時に解決された<sup>18)</sup>。再就職した女性たちは簡単な教育・訓練を受け、生活保護層の高齢者に介護サービスを提供する。この取り組みは全国に先駆けて大連市から始まったが、以降、大連市モデルは全国に広められた。「2009年までに都市

表1 上海における在宅介護サービス事業の発展状況 (2007～2009)

年次	在宅介護サービス利用者数	デイサービスセンター数	出所
2007	10.5万人/回	108ヶ所 (3800人利用)	人民日報 2007.5
2009	17.70万人/回	229ヶ所	新華社ネット 2009.10.25

人民日報と新華社ネットの記事により筆者作成

における在宅介護サービス事業は215.8万人の雇用拡大を果たし、そのうち53.1万人の失業者が再就職を果たした<sup>8)</sup>。そのほか、天津市は公立と民営老人ホームに8千人、上海市は3.4万人<sup>19)</sup>にのぼる介護人材を量的に確保したのである。

しかし「簡単な教育と訓練」で、提供された介護サービスの質と、介護従事者の収入を見ると、在宅介護サービス事業は困難に直面していることが窺える。

在宅介護サービス事業は、少ない資金で多数の高齢者にサービスを提供する方針の下に運営されている。地方政府は生活保護層である高齢者に対し要介護度によって一日に一時間、月に30回分のサービス券（150～300元）を給付する。高齢者はそのサービス券でサービスのワーカーの女性に料金を支払う。そして地方政府は女性の受け取ったサービス券を換金し女性に給与として支払う。

一人のサービス提供者は3人ぐらいの高齢者を受け持っているが、平均月収は500元程度である。これでは全国平均月収の約半額にとどまっている。全国平均月収は998.53元（中国統計局2006年）であり、家政婦人材バンクでも1000元から2000元となっていて、2007年からは上昇し続けている。これに比べて、在宅介護サービスの提供者の収入がかなり低いことがわかる。それに加えて介護への社会的認知度が低いなどマイナスのイメージが強い。そのため、ワーカーは少しでも技能と経験を有すると、どこか収入の良い民間の在宅介護サービス会社や老人ホームなどに転職してしまう。その結果、政府主導

の在宅介護サービス事業はスタッフが流動的で不安定な状況となり、サービスの向上も図りにくく、利用者との信頼関係も築きにくいという悪循環に陥り、競争力に欠ける。

### 3.2 在宅介護サービス事業の問題点

在宅介護サービス事業は実施されて10年間を経過した。この新規の事業への関心も高く、サービスの提供と需要状況に関する調査研究論文が多く発表されている。表2に示されているように多くの問題点が指摘されている。

中国は介護人材に関する教育環境が整備されていないなか、人材不足の問題を長年引きずっている。介護人材はどのぐらい不足しているのか。国家統計局によれば、2007年までに介護人材は1000万人以上不足しており、全国高齢者介護施設に所属する介護職員の総数は22万人（民政部2008）、そのうち介護資格を持っているのはわずか2万人である。その結果、「在宅支援サービスの提供者は専門的な介護知識と技能を持っている人は少なく<sup>5)</sup>」、「サービスの内容は掃除、洗濯、食事の用意といった生活における身の回りの単純支援に限られている<sup>20)</sup>」。在宅介護サービスを依頼しても、「派遣されたのは専門知識を持っていない女性であり、失業者、農村部から雇ってきた家政婦<sup>4)</sup>」である。「有資格の介護士が不足しており、現時点では家事支援しかできない」、「上海市では在宅支援サービス提供者は3.4万人となり、そのほとんどが専門訓練を受けていない<sup>19)</sup>」のである。専門技術・専門人材の不足が深刻な問題になっている。また介護サービスの提供者

表2 中国各地における高齢者介護に関する調査研究抜粋（2004年～2011年）

地域と項目	評価	タイトル	研究者名	刊行物名	発表年月
全国	介護士が不足している サービスレベルが低い	中在養老サービスシステムに難題 在宅支援サービス内容が単一化	李紅梅	人民日報	2011.2.24
大連市	介護知識と技能がない 単純なサービスしかできないため利用率が低い 専門学校が少ない	わが国における在宅介護サービスの現状	孫静ほか	全科護理	2010.8.10号
江蘇省介護職	社会の認知度が低い 専門化水準が低い 給与が低い、社会的地位が低い	江蘇省介護サービス専門化状況と対策	江蘇省養老協会	社会福利	2010.2期
金華市	掃除洗濯食事といった生活周りの支援に限る 見知らぬ人で、話題がないから 高齢者は心理的ケアを好まない:61.3%	金華市の在宅支援サービス現状に関する調査報告	紀珊珊 同上	改革と開放	2010.5月号
管理職員について 上海市 浙江省海曙区 小学校以下卒業61.78% 中学校以上の学歴38.22% 介護職勤続1年未満16.26% 2年～6年49.83%、6年～8年25.78% 社会総合保険加入者数49.06% 介護者の出身地 女性は87.0%、男性は13.0% 介護者の年齢構成	情熱があるが、ソーシャルワークに関する知識がない 介護人材が極めて不足 介護人材の学歴が低い、 知識の吸収や資質の向上が難しい 介護職は勤続年数が短い、入れ替わりが激しい 利用者との信頼関係が築きにくい 介護者自身が老後の保障がないから 農村出身半数以上、上海出身半数以下 介護職は男性の割合が低く、体の大きい 利用者への対応が困難 老老介護	在宅支援サービスシステム建設及び発展 上海高齢者医院介護サービス状況研究	劉新萍 施永興 同 同 同 同 同	甘肅行政学院学報 復旦大学	2009.4月号 2008.3出版
浙江省海曙区	介護職は給与が安くし、きつい、 尊敬度されない業種	政府購入の在宅支援サービスに関する政策研究	吳玉霞	中共浙江省委党校 学報	2007.2期
遼寧省本溪市 派遣された家政婦	必要ない、他人が家に入ってほしくない、負担が大きい 専門知識を持っていない女性であり、 失業者、農村部から雇った「家政婦」	中国心身不自由高齢者の介護に関する研究(本溪市) 人口高齢化と老齡健康サービス	張瑩ほか 吳永浩	北里医学 中国全科医学	2006.12 2004.8号

表2、各地における在宅介護サービスに関する調査研究により筆者作成

の待遇や認知については、「介護職は給与が安く、きつい、社会の認知度が低く、尊敬されない業種なので若者に敬遠される」<sup>4)</sup>。介護職の高齢化が進むなか、その4割が社会総合保障未加入者である。将来への不安を抱えながら、「老老介護」<sup>21)</sup>というように介護職に対するマイナスイメージが強く反映されている。

「介護をする人は学歴が低く、介護知識の吸収が遅いうえ、せっかく訓練しても1、2年で辞めていく」<sup>21)</sup>。担当は入れ替わりが激しく利用者とは信頼関係が築きにくい。「心理的ケアを提供したところで6割の高齢者が喜ばない。その理由をたずねると見知らぬ人で、共通した話題がない」<sup>28)</sup>ということである。介護の要領が分からず、仕事がつらくて愛着を感じない状況が窺える。

以上述べてきたように、在宅介護サービス事業の問題点として、専門知識がなく、生活周辺の単純支援にとどまる現状が浮き彫りにされている。高齢者の身の回りの世話は在宅介護サービス事業の一環として不可欠であるが、それを超えて看護・介護・精神保健・健康管理の面においても支援できる体制を整え、専門化チームにより、在宅介護サービス事業の質的な向上を図らなければならない。

### 3.3 専門人材の育成は在宅介護サービス事業が発展する鍵

「在宅介護サービスは、専門職としてのレベルが低く、社会の認知度が低い」などの問題が長年解決されないまま引きずられてきた。在宅介護サービス事業の構想は斬新ではあるが、長期にわたって介護人材が集まらないことにより、介護水準が従来の家政婦の範疇を超えていないことがいえる。このことが介護サービス事業の発展を阻む原因と言えらるう。

北京で要介護高齢者の家族を対象に調査が行われた。その結果「96.4%が地域の看護師による医療、看護、リハビリテーションが必要、82.2%が生活習慣病の予防と健康維持増進に関する指導が必要」<sup>22)</sup>とする結果が示された。高齢者は医療介護や健康指導、疾病予防のニーズが非常に高いことがわかる。今まで在宅介護サービス事業は生活介助の部分が大きかったのは、介護職の専門化教育、資格認定が未整備によるものであった。今後は高齢者のニーズに応えられるように、専門教育を受けた看護、介護、健康指導関係の人材を育成し、適切に配置することが在宅介護サービス事業が発展する鍵となる。

専門教育について「中国の労働市場は、高学歴者の人材供給が過剰傾向にあるが、医療、保険、介護

の専門職の人材供給は不足している」<sup>18)</sup>と指摘されている。現在、中国全土で高齢者介護サービスに関連する専攻を設置している学校は、大連職業技術学院と長沙民政職業技術学院などと数少ない。「高齢者介護サービス及びマネジメント専攻を新設しても、受講生が集まらない」<sup>23)</sup>。社会全体は介護の重要性を認識していながらも、介護の仕事に対して依然として偏見があり、若者は「介護職に就きたくない」<sup>23)</sup>という難問がたちはだかっている。

これらの現状を改善するには、介護を含む業務の資格化に向けて法整備を行うと共に、職業教育の充実を図らなければならない。日本の経験を見ると、1997年介護保険法の制定により、高齢者の介護には介護福祉士の資格がより重要視されてきた。以来、福祉、介護の人材の需要が見込まれ、数多くの福祉系大学、専門学校が急速に増えるようになった。大量な介護人材の輩出により、今日に至って日本の介護事業の専門性は世界でもハイレベルに達している。

中国においても「介護人材の育成に関しては短期育成から高等教育に至るまでの教育プログラムを取り入れなければならない」<sup>24)</sup>。高齢者事業の人材育成システムの構築は在宅介護サービス事業の充実とサービスの質的向上を図る際に欠かせない手段である。介護の専門性を高めることで、介護の仕事にやりがいを見出すことができる。有意義であると認識できれば、介護職への偏見も軽減され、在宅介護サービスの人材資源が豊かになるに違いない。中国の在宅介護サービス事業も飛躍的に発展することが期待できると考える。そのためには、資格認定の法整備を確実にしなければならないことを強調したい。

在宅支援サービスの司令塔は高齢委員会、高齢者協会である。その管理職はほとんど他業種から転職してきて<sup>25)</sup>、福祉における経営マネジメントの訓練を受けておらず、高齢者介護の経験もなく専門知識もないなかで、現場で模索しながら試行錯誤を繰り返すことになる。地域社会に根ざした在宅介護サービス事業の目的はチームワークまたは集団の力で高齢者の在宅を支援することである。高齢者の一人ひとりの身体状況、生活状況に合わせて適切なサービス内容をコーディネートし、人材を無駄なく配置することが望ましい。このことから、ケアマネジャー、ソーシャルワーカーなどの専門職の人材の役割が大きく、管理人材の育成こそ早急に取り込むべき課題だと考える。

管理人材や介護人材などの不足に対し、民間などでは自主的に養成せざるをえない。たとえば滬豊銀

行では、老人ホーム院長を養成する10日間講座を開き、管理職の人材を確保する<sup>26)</sup>。また民政部では毎年介護技術コンテストを開催し、介護職の人材の育成と技術を開発する。さらに北京市衛生局では2010年に引き続き政府が出資して3000名の介護士を養成すると<sup>27)</sup>発表した。このように銀行や関係する分野が独自に専門人材の育成に乗り出している。これでは人材の統一が欠けるし、技術レベルも差が生じるだろう。

在宅介護サービス事業は全国規模に推進されているために、それにあわせた全国規模の人材育成体制を整えなければ人材不足の問題解決、介護技術の向上は難しいと考える。

#### 4. 結論

中国政府は「在宅介護サービス事業」を全国に推進してきた。それは家族機能を補強しながら高齢者一人ひとりの状況やニーズに合わせて適切なサービスを提供することであり、それには医療看護、保健介護、生活介助のチームワークが必要不可欠である。

中国で在宅介護サービス事業が実施されて10年になり、在宅介護サービスに国民の高い関心が集まり、多くの地域で在宅介護サービス事業に関する調査研究が行われてきた。本論文はその多くの文献研究を通し、全国的に福祉分野の展開に格差がある状況を考察し、在宅介護サービス事業の発展において専門性の向上、ケアマネジメント体制の構築などに関して多くの課題があることを明らかになった。

在宅介護サービス事業の財源確保が地方財政に委

ねられていることから経済的格差が高齢者福祉の分野にも波及する結果となっている。経済活動が活発ではない地域や辺境地に対して在宅介護サービス事業のために経済的援助と専門人材の支援を政府が継続的に行う必要がある。貧困地域や辺境地では若者は富を求めて出稼ぎに出て、高齢者ばかりが取り残され、その結果、在宅介護サービスの需要がいつそう高まっていると言える。

在宅介護サービス事業は人材が不足し、サービスの専門性が低いという問題を長年引きずっており、その発展を阻害する原因となっている。在宅介護サービス事業を発展させる鍵は合理的に人材を育成し、適切に人材を配置することによって専門性を高めることにある。高齢者の健康管理、看護・介護には高度な専門性が求められ、高齢者の健康状態、精神状態、生活状況によりその一人一人に適切なサービスを提供するケアマネージャー、ソーシャルワーカーなどの専門人材の役割が大きい。これらの福祉に関係する専門教育も早急に全国規模で行う必要がある。

加えて介護職の収入、社会保障を含む就労待遇を改善し、安心して働ける労働環境を整え、介護職に対する社会的認知度を高める施策も必要不可欠である。

中国政府は高齢社会の到来を十分に認識しており、問題解決の鍵となる介護人材の育成と資格認定を本格的に軌道に乗せることを再三公約した。しかし多くの問題が依然として残っている。これらの問題に関しては本研究の今後の課題とする。

#### 文 献

- 1) 全国老齡工作委员会：2009年度中国老齡事業發展統計公報，7，2010。  
[http://cn.chinagate.cn/population/2010-07/13/content\\_20488737\\_3.htm](http://cn.chinagate.cn/population/2010-07/13/content_20488737_3.htm)
- 2) 民政部：高齢者白書，2010。
- 3) 筒井孝子：地域包括ケアシステムの未来。保健医療科学，58(2)，2009。
- 4) 吳永浩：人口老齡化と老齡健康サービス。中国全科医学，8，2004。
- 5) 孫靜，張新宇，尹兵，劉晶：我国における在宅支援サービス産業の現状。全科護理，2684，2010。
- 6) 日経新聞電子版。2011. 2. 15。
- 7) 吳玉霞：政府による高齢者の在宅介護補助政策に関する研究。中共浙江省委党校学报，第2期，53，2007。
- 8) 民政部：2009年民政事業發展統計報告，2010。
- 9) 「全国社会養老服務体系建設推進會議」（2010. 11），李立国と窦玉沛の報告，中央政府民政部ホームページ，<http://fss.mca.gov.cn/article/wscd/>。
- 10) 上海在宅支援サービスモデルを模索して高齢化問題の解決策緩和。人民日報，5，2007。
- 11) 海曙区星光敬老協會：社会經濟效益分析報告。星光動態，第27期，2006。
- 12) 李鳳月：中国における社会福祉の地域格差。日本計画行政学会第32回全国大会，63，2009。<http://ir.lib.hiroshima-u.ac.jp/metadb/up/kiyo/>。
- 13) 新華ネット：貴州26万人在宅介護サービスを受給。2010. 2. 15。

- [http://news.dayoo.com/society/57401/201002/15/57401\\_101151375.htm](http://news.dayoo.com/society/57401/201002/15/57401_101151375.htm)
- 14) 人民日報：上海では在宅介護サービス方式を模索し、高齢化社会に対応。2007. 5. 24.
  - 15) 沈文林：高齢者生活幸せ指数調査。新民晩報，2009. 10. 25.  
<http://www.shrca.org.cn/en/big/3392.html>
  - 16) 畢麗傑：中国都市部における高齢者介護の社会化。立命館国際研究，23(1)，2010.
  - 17) 張力著：中国教育白書2004。教育科学出版社，8，2001.
  - 18) 姜波，矯学真：現代中国の社会とくらし。大学教育出版，岡山，4，2010.
  - 19) 李紅梅：中在養老サービスシステムに難題。人民日報，2011. 2. 24.
  - 20) 紀珊瑚：金華市における在宅支援サービス現状に関する調査報告。改革と開放，5月号，2010.
  - 21) 施永興：上海市老年護理医院現状与政策研究。復旦大学出版，上海，2008.
  - 22) 丁蘭，董建琴，劉建芬：月壇地域における要介護家庭の需要度調査分析。中国全科医学，10月号，1807-1808，2007.
  - 23) 葛登揚，馬麗媛：老齡專攻は需要があるが受講生が集まらない。中老年時報，2010. 12. 2.
  - 24) 周貽謀：銀色浪潮と職業教育。中国職業技能教育，5期，2003.
  - 25) 江蘇省老人福祉協会：社会福祉，2，2010.
  - 26) 中国新聞ネット：中国の高齡化が加速し，老人施設管理人材と介護人材が極めて不足。2010. 12. 23. <http://news.sina.com.cn/c/2010-12-23/193021696314.shtml>
  - 27) 魏銘言：北京市3000名介護士が養成。新京報，2010. 2. 9.

(平成23年5月26日受理)



## Current Situation and Issues of at-Home Nursing-care Promoted in Chinese Mainland

Jiang Bo

(Accepted May 26, 2011)

**Key words** : Chinese elderly people, home care service, appropriate staffing, profession personnel

### Abstract

With the elderly population increasing in China, in the present circumstances of its elderly welfare, the scarcity of care facilities for elderly people has been pointed out, and the abundance of low-income elderly people has called for urgent improvements in the welfare environment. Now in China, as a most promising strategy of welfare services for the elderly, “at-home nursing-care” has been implemented throughout the country under the Chinese government’s initiative. This article surveys research works about the state of implementation of Home Care Services over the last few years, and discusses the significance of the future Home Care Services and some challenges in their further implementation. In order for “at-home nursing-care” to develop, it is key to revise the policy which relegates securing revenues for them to local governments so that economic disparities will not affect the policies for elderly welfare. It is also a key to make a qualitative improvement in welfare services by appropriately staffing profession personnel involved with healthcare, nursing and nursing care-esp. Care managers and social workers--so as to provide services which will meet individual needs of the elderly.

Correspondence to : Jiang Bo

Department of Social Work, Faculty of Health and Welfare  
Kawasaki University of Medical Welfare  
Kurashiki, 701-0193, Japan  
E-Mail : [jiangbo@mw.kawasaki-m.ac.jp](mailto:jiangbo@mw.kawasaki-m.ac.jp)  
(Kawasaki Medical Welfare Journal Vol.21, No.1, 2011 1-9)