



ジェロントロジー ジャーナル

中国の高齢者医療対策
～上海市の社区における医療保険制度～

保険研究部門 研究員 片山 ゆき
e-mail : katayama@nli-research.co.jp

1——急速に進む高齢化

中国における60歳以上の高齢者数は、2010年時点で1億7800万人と、全人口に占める割合は13.3%となっている。国務院は2015年までの第12次5ヵ年計画中に、60歳以上の高齢者人口の増加の第1波が訪れ、期間中は年間860万人のペースで増加、2015年末には60歳以上の高齢者人口は2億人を超え、総人口のおよそ16%が高齢者となると予測している。

中国では都市によって高齢化の進捗が異なるが、最初に人口の高齢化に突入した上海市では60歳以上の人口が331万人、常住人口に占める割合は14.4%となっている。加えて、上海市は2015年までの第12次5ヵ年計画中に60歳以上の人口が毎年およそ20万人の規模で増加すると推算しており、2015年には60歳以上の高齢者の数は常住人口のおよそ20%弱を占めるとされている。

2——上海市における高齢者への医療対策

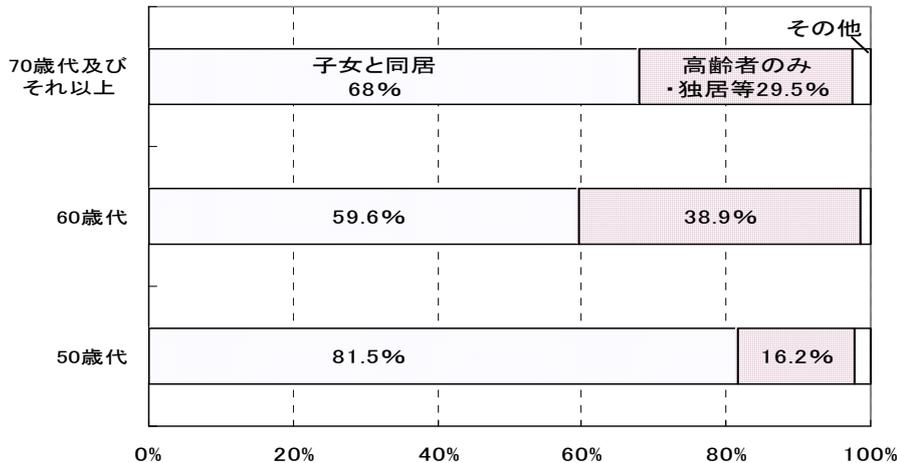
1 | 上海市—60歳代の2.5人に1人が高齢者のみの世帯または独居で生活

このように急速に進む高齢化の中で、最大の問題とされているのが家族の介護を受けられない高齢者のみの世帯(又は独居)―「空巣家庭」―で暮らしている高齢者の急速な増加である。

最初に人口の高齢化に突入し、高齢者対策を早くから実施している上海市において、国家統計局の上海調査総隊が2011年に行った50歳以上の住民1,500名を対象としたアンケート調査¹⁾によると、60歳代ではそうした「空巣家庭」で暮らしている人は全体のおよそ4割を占めており、2.5人に1人がそれに該当する結果となった(図表1)。

50歳代はまだ子どもが独立していないケースも多く、70歳以上になると計画出産(一人っ子政策)の影響を受けていない多産の世代であることから、60歳代が現段階では一人っ子政策の歪みを最も受けている世代と考えられる。しかし、50歳代は空巣家庭の予備軍ともいえ、今後こういった空巣家庭で暮らす高齢者の数は加速度的に増加することが考えられる。

図表1 高齢者の年齢別の同居状況



(資料) 上海市老年人生活方式和質量評価調査報告

このような状況に対して、上海市では1990年代後半から高齢者対策として、まず自宅での生活支援サービスを「社区」(中国においてもっとも基層の行政機関で地域コミュニティー、居民委員会に相当)で導入した。つまり、高齢者の自立した生活を主軸とし、それをサポートする担い手として、それまで雇用対策、社会保険事務業務、戸籍・人口管理、計画出産の管理といった行政業務を担ってきた社区に対して、段階的に高齢者の生活サポート(自宅での介護サービス、施設入居、デイサービスや各種イベントなどの活動)や医療サービスの提供といった役割を拡充したのである。

2013年には上海市の高齢者人口のおよそ8割が一人っ子政策による影響を受けた世帯になるとされており、国による介護保険制度がまだ整備されていない現況下では、特に現行の医療保険制度によるサポートが重要となる。

2 | 上海市における高齢者を対象とした医療保険制度について

上海市の医療保険制度は主に企業の被用者(職域)を柱としているが、近年、住民など非就労者を対象とした制度も導入されている。1年間の平均医療費(2010年)は通院者1人あたりおよそ250元、入院者1人あたりがおよそ12,250元となっており、入院費は平均月給のおよそ3ヶ月分に相当するなど医療費負担は他市と比較しても重いといえる。企業の被用者又は条件を満たした定年退職者の場合、通院、入院の医療費ともそれぞれ1,500元(平均月給のおよそ半分)までは全額自己負担となり、これを超えた場合に保険給付がなされる。入院の個人負担割合は15%であるが、医療費が上海市の平均年収の6倍以上(28万元)となった場合は2割負担、通院は年齢によって3割から5割負担と細かく設定されている。

一方、都市部における上海市戸籍の非就労者を対象とした制度においては、入院・通院とも受診する病院のランクによって自己負担割合が異なる。つまり、より高度な施設や技術を有する病院での治療は自己負担がより多くなる仕組みとなっている(図表2)。

例えば、3級病院(大学病院クラス)に60歳以上の高齢者が入院する場合、まず病院ランク毎に設定された免責額である300元までは全額自己負担となり、医療費が300元を超えた場合は超えた額の35%を個人で負担する。また、通院については300元までの医療費は自己負担で、それ以上の医療費については自己負

担が50%となっている。免責額300元については、前述の企業の被用者を対象とした制度(1,500元)よりは低く設定されている。

こういった医療機関毎の自己負担割合については、以前は更に高い水準で設定されていたが、医療保険制度改革が進む中で、各都市においても一定水準まで段階的に引き下げられてきている。

図表2 都市住民を対象とした医療保険制度の自己負担例(2012年)

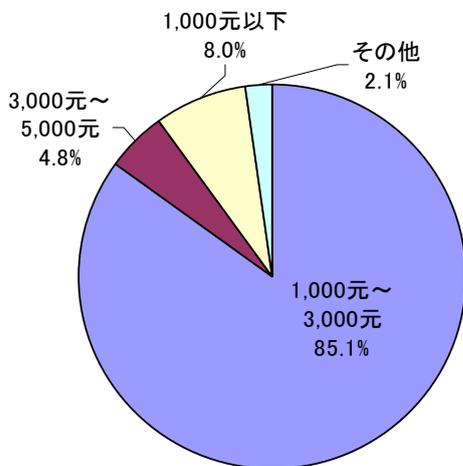
対象者		保険料負担(年額)	入院給付				通院・急診給付			
			病院ランク	免責額	自己負担	基金負担	病院	免責額	自己負担	基金負担
都市住民基本医療保険	70歳以上の加入者	310元	3級病院	300元	35%	65%	3級病院	300元	50%	50%
			2級病院	100元	25%	75%	2級病院		45%	55%
			社区・1級病院	50元	15%	85%	社区・1級病院		35%	65%
	60歳～69歳の加入者	460元	3級病院	300元	35%	65%	3級病院	300元	50%	50%
			2級病院	100元	25%	75%	2級病院		45%	55%
			社区・1級病院	50元	15%	85%	社区・1級病院		35%	65%
	19歳～59歳の加入者	620元	3級病院	300元	45%	55%	3級病院	1000元	50%	50%
			2級病院	100元	35%	65%	2級病院		45%	55%
			社区・1級病院	50元	25%	75%	社区・1級病院		35%	65%
	18歳以下の児童・学生(幼児・小・中・高校生)	80元	3級病院	300元	45%	55%	3級病院	300元	50%	50%
			2級病院	100元	35%	65%	2級病院		45%	55%
			社区・1級病院	50元	25%	75%	社区・1級病院		35%	65%

(資料)上海市人民政府關於做好2012年本市城鎮居民基本医療保険工作的通知

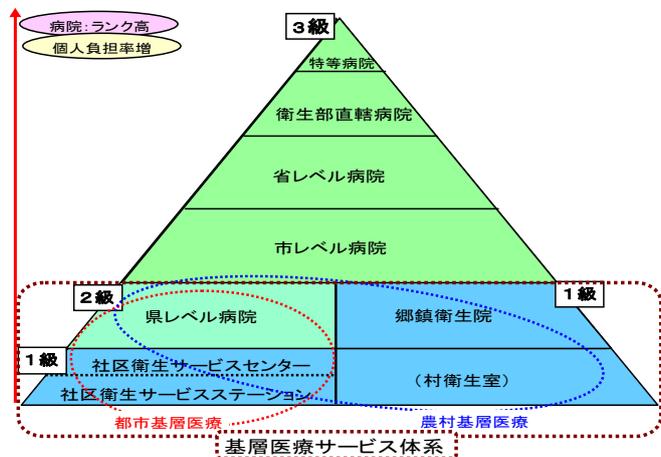
高齢者の多くは慢性病等を抱えて度々通院すると考えられるが、上述の調査から1人あたりの1ヶ月の収入が1,000元から3,000元が大半を占めていること(図表3)、また、97.4%の高齢者が老後の生活資金を年金、退職金にたよっており、更に72.4%が年金または退職金を唯一の収入源としている点からも、高齢者が自己負担の高い上位の病院の通院を躊躇してしまうのは容易に予測できる。

こういった高齢者、更には地域住民の基本的な医療サービスを満たすために設置されたのが社区の衛生サービスセンターである(図表4)。ここでは医療費の大半を占める薬価を抑え、慢性病の診療や高齢者向けの訪問医療、軽度の疾病の治療、予防接種といった基本的な医療サービスを提供している。

図表3 1人あたりの月収



図表4 医療機関体系



【診療経路】

都市: ①社区SS→②県レベル病院

農村: ①村衛生室→②郷鎮衛生院→③県レベル病院

医療サービスの県内での完了を目指す

(資料)上海市老年人生活方式和質量評価調査報告

(資料)關於建立国家基本藥物制度實施意見

上海市では他市に先駆けて1997年より社区の医療施設や制度の整備を行っており、2010年末時点で衛生サービスセンターを市内240ヶ所、更に簡易な診療所にあたる衛生サービスステーションを738ヶ所設置している。

また、ここで重大疾病や専門的な治療が必要な疾病が発見された場合は、地域の上位の病院に連携される仕組みとなっており、医療費の抑制の効果に加えて、地域住民の医療アクセスの向上、更には都市部の大規模病院への患者の殺到といった事態を回避する目的もある。

3 | カバー範囲の広い社区医療

前項では上海市の企業の被用者・定年退職者、企業に所属していない上海市住民を対象とした制度について紹介したが、上海市の高齢者には政治的な理由等(文化大革命によって農村に定住し、当該地で定年退職後、上海に帰郷等)によって、戸籍が他市にあるといったケースもある。上海市はこのような高齢者に対して2004年以降、社区医療互助計画として医療保険制度を設けている(図表5)。

保険料は年額120元と低く抑えられており(前項の都市住民基本医療保険では50歳代は620元、60歳代が460元である)、制度の特徴としては、通院・急診について政府から年額150元の補助が支給される点が挙げられる。加入者の通院等の医療費は年間150元までは政府からの補助金で給付され、更にそれ以上年間500元までの医療費は自己負担となっている。500元を超える部分については受診する病院のレベルの上昇とともに自己負担割合は大きくなるが、前項の都市住民基本医療保険制度よりも低く設定されている。

図表5 社区医療互助計画における自己負担・給付内容

	保険料負担 (年額)	通院給付(急診・重大疾病・在宅医療を含む)					
		政府補助	病院ランク	免責額	自己負担	基金負担	
社区 医療 互助 計画	150元	-	3級病院	500元 (実質350元)	25%	75%	
			2級病院		20%	80%	
			社区・1級病院		15%	85%	
	入院給付						
	120元	-	-	病院ランク	当該管轄以外の 省・市で入院	40%	60%
				3級病院			
2級病院				当該管轄以外の 省・市で入院し、費 用が1,000元以上	50%	50%	
社区・1級病院							

(資料) 関于2011年度本市实施市民社区医療互助帮困計画有关事項的通知

このように、中国では、日本の後期高齢者医療制度のように年齢によって別途制度を設けるような全国統一の制度はないが、前掲の上海市のように職域、戸籍、更には政治的な背景に基づいて、医療制度を設置している。

特に社区での医療サービスについては、医療費増加の主因とされる薬価の高騰について、価格を抑えた基本薬を使用する基本医療保険薬品制度を導入している。基本医療保険薬品に収載されている医薬品・薬剤は中央政府が主管、決定しているが(およそ2,000種)、上海市では市が独自に定めたものを含め、その中

から688種を保険給付対象の医薬品として指定している。このような措置を通じて、上海市では医薬品にかかる費用の年間15%削減を目標とするなど、地域の衛生サービスセンターは高齢者にとってもより身近な医療機関として定着がはかられている。

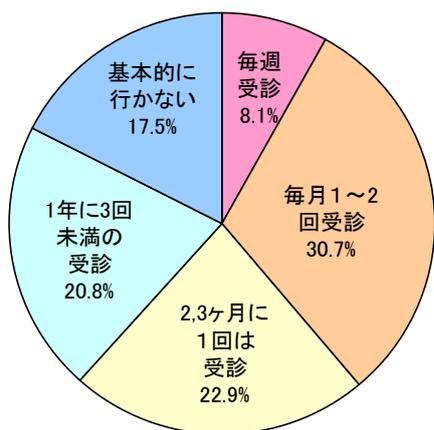
3—上海市の社区医療サービスの評価と課題

1 | 施設・条件面での高評価

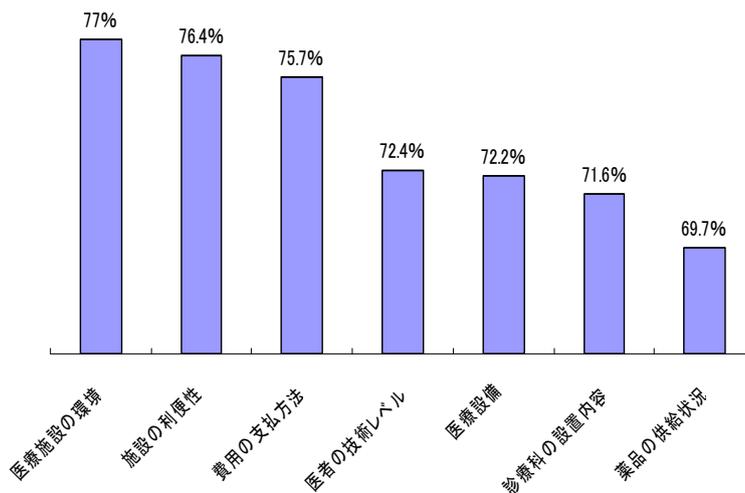
前項のアンケート調査においても、上海市の社区医療サービスは高齢者の慢性病等の治療に活用され、地域に根付いていることが示されている。社区卫生サービスセンターの利用頻度については、2、3ヶ月に1回以上受診する高齢者が全体の6割を占めている(図表6)。

更に、上海市は1997年から社区の医療建設に取り組み、各医療施設の標準化に努めており、そうしたこともあってか利用者にとって満足度の高い内容として医療施設環境、医療設備、診療科の設置内容等、施設や条件といったハード面での内容が多く挙げられている(図表7)。

図表6 社区卫生サービスセンターの利用頻度



図表7 受診者の満足度評価



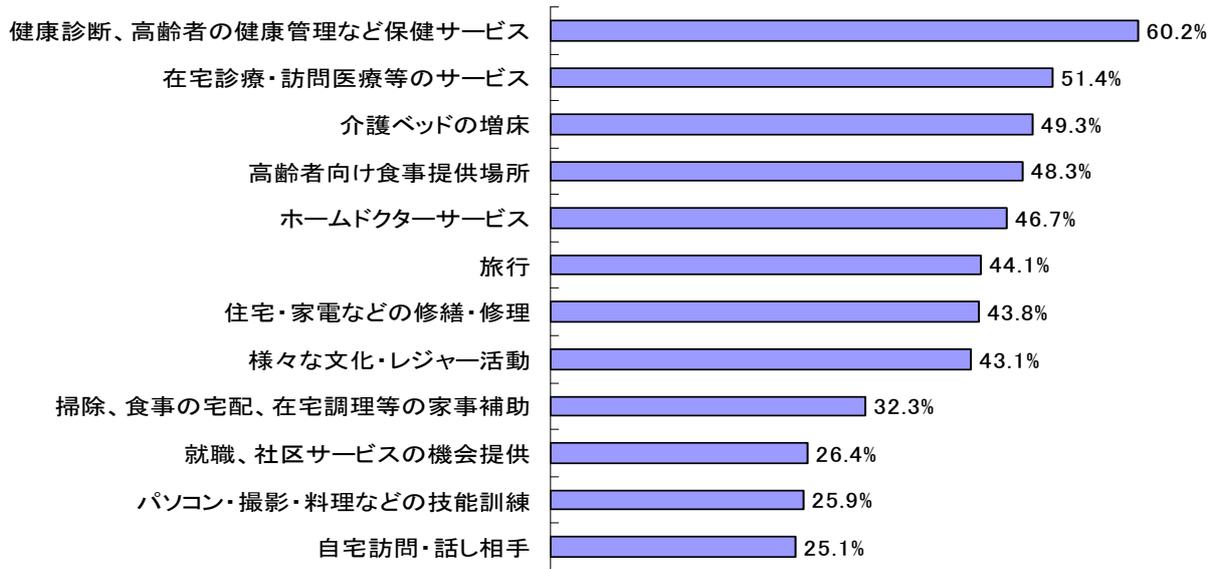
(資料) 上海市老年人生活方式和質量評価調査報告

(資料) 上海市老年人生活方式和質量評価調査報告

一方、今後社区で強化を期待するサービスで、医療関係の内容については健康診断や高齢者の健康管理などの保健サービス(60.2%)、在宅診療・訪問医療サービス(51.4%)、介護ベッドの増床(49.3%)、かかりつけ医(46.7%)といったサービス内容が挙げられており、これらの潜在的な需要は大きいといえる(図表8)。

都市部では医療機関の拡充、医療技術の進歩や医療保険制度の整備によって平均寿命も伸びており、独居の高齢者又は高齢者のみの世帯が増加している中で、今後特に在宅での医療サービスの重要性が増すと考えられる。

図表8 今後強化を期待する社区でのサービス



(資料) 上海市老年人生活方式和質量評価調査報告

2 | 今後の上海市高齢者医療対策と課題

上海市は2010年までの5年間、高齢者対策の柱として、「90・7・3計画」を掲げ、高齢者の90%に自立した生活を、7%に社区による介護・医療サービスの提供を、3%に専門のサービス(施設介護)を提供することを目標とし、高齢者により自立を促した制度を前面に出した措置をとってきた。

2011年国務院は「中国老齡事業發展十二五計画」、更には「社会養老サービス体系建設計画(2011～2015年)」において、中国では今後5年間、在宅または社区における高齢者への生活サポート・サービスの提供を強化する必要があるとしており、介護保険制度の導入にはまだ一定の時間が必要のようである。

これに呼応するように、上海市も本年3月に同様の計画を発表しており、それによると、家庭扶養と社区機能を更に重視し、都市住民基本医療保険で高齢者が入院した場合の自己負担を3割以下に抑えること、全ての社区(居民委員会)に衛生サービスセンターを設置するとした目標を掲げている。

しかし、3年後の2015年には上海市の全人口のおよそ20%弱が60歳以上という高齢化を迎えるにあたって、社区の衛生サービスセンター設置・運営費用、医療費の患者負担軽減等による政府の財政支出は今後更に重くなるのが考えられる。

更に、医療保険制度改革全体としても、都市一農村間の医療格差をなくすことを積年の目標としているが、都市部はすでに社区から大型病院に至るまで医療機関が充実している中で、本来ならば医療機関がより不足しており、医療ニーズも高い農村部から社区といった基層医療機関を拡充させるべきといった点も否定できない。

医療制度の拡充と介護保険制度の整備は高齢者対策の両輪であり、今後一層の進展を期待したい。

¹ 国家統計局公表、上海市の50歳以上の1,500名(50歳から59歳が60.9%、60歳以上が39.1%)を対象にアンケート調査を実施。調査対象者の居住地域は黄浦、長寧、虹口、浦東新区などの14の区で、上海市の中心地区居住者が全体の60%、郊外の居住者が40%。男女比は男性が36.1%、女性が63.9%となっている。