

## 中国の高齢者権益保障法について

余 乾生\*

中国では、少子高齢化を背景に、養老という社会問題に対応して、高齢者権益保障法（以下は、「高権法」という。）を根拠に、さまざまな高齢者向けの法政策が設けられている。以下は、こうした高権法について、その沿革（Ⅰ）、特徴（Ⅱ）、および影響（Ⅲ）に関する情報を整理する。

### Ⅰ 高権法の沿革

2023年7月現在、高権法は1996年第8期全国人民代表大会常務委員会第21回会議により成立し、「1996年8月29日中華人民共和国主席令第73号」により公表され、1996年10月1日に施行された。その後、2009年、2012年、2015年、2018年（現行法）に、計4回の法改正を経た。

こうした4回の法改正について、最初に、2009年の第11期全国人民代表大会常務委員会第10回会議で、「治安管理の罰則に関する条例」が「治安管理条例」に改名された。これを受けて、同会議で出された「一部分の法律の改正に関する決定」により、1996年の高権法46条および48条の同名称も置き換えられたのみであった。続いて、2012年の第11期全国人民代表大会常務委員会第30回会議で、高権法の全体に及ぶ抜本的な法改正が行われ、「2012年12月28日中華人民共和国主席令第72号」により公表され、2013年7月1日に施行された<sup>1)</sup>。この法改正は全面改正の故に重要視され、高齢者をめぐる問題にさらなる注目を集めた。その後、2015年の第12期全国人民代表大会常務委員会第14回会議で、「『中華人民共和国電力法』等の

6つの法律の改正に関する決定」により、2012年の高権法40条2項の「非営利性的高齢者向けサービス施設用の土地」が現行法同条同項の「公益性の高齢者向けサービス施設用の土地」に変更された。そして、2012年の高権法44条1項の「高齢者向け施設」が2015年の高権法同条同項の「公益性の高齢者向け施設」に変更された。そのうえで、新たな内容として、同条2項が新設され、元の2項は3項となった（2015年の高権法第44条は<表1>参照）。これら2015年の法改正は、高権法の内容を大きく変化させるものではなかった。

最後に、2018年12月29日の第十三期全国人民代表大会常務委員会第7回会議において、「『中華人民共和国労働法』等7つの法律の改正に関する決定」が出された。この法改正は、高齢者向け施設に焦点を当てた（条文の変化は<表1>参照）。具体的には、(a) 2015年の高権法43条、78条の削除、および、(b) 内容を改正しつつ、上記2015年の高権法44条を現行法43、44条へ変更し、さらに新しい現行法45条を新設したことを通じて、施設の設立に対する政府の許可制度を廃止し、その代わりに、施設運営に対する登記・記録制度（現行法43条）を設けて、管理・検査制度（現行法44、45条）を強化した。

### Ⅱ 高権法の特徴

まず、全体像からみると、現行法は、「総則」、「家族扶養」、「社会保障」、「社会サービス」、「社会的優遇」、「快適な居住環境」、「社会発展への参

\* 横浜国立大学地域連携推進機構ネクストアーバンラボ連携研究員

<sup>1)</sup> なお、1996年の高権法から2012年の高権法への改正の詳細や具体的な条文の内容については、拙稿（2020）「中国の高齢者権益保障法の立法府解釈（1）」、『横浜国際社会科学研究所』、Vol.25, No.2, pp.99-118を参照。

表1 2015年の高権法から2018年現行法への条文の変化

2015年の高権法	現行法
第43条 高齢者向け施設の設立は、以下の条件を満たさなければならない。 (一) 自らの名称、住所、規約を有する。 (二) サービスの内容および規模に対応できる資金を有する。 (三) 関連の資格条件を満たす管理人員、専門技術人員およびサービス人員を有する。 (四) 基本的な生活用住居、施設設備、活動場所を有する。 (五) 法律、法規で規定されるその他の条件。 (削除)	第43条 公益性の高齢者向け施設を設立するとき、法に従い相応の登記をしなければならない。 営利性の高齢者向け施設を設立するとき、市場監督管理部門にて、登記をしなければならない。 高齢者向け施設の登記後、即時にサービスを提供することができる。同時に県以上の政府部門にて記録を残す。(2015年の高権法第44条1項2項から改正)
第44条 公益性の高齢者向け施設の設立は、県以上の政府の民政部門に行政許可を申請しなければならない。許可を得たものは、法に基づき対応する登記を行う。 営利性の高齢者向け施設を設立するため、工商行政管理部門で登記手続きを完了した後、県以上の政府の民政部門に行政許可を申請しなければならない。 県以上の政府の民政部門は高齢者向け施設の指導、監督および管理を担当し、その他の関連部門は職責の分業に従い高齢者向け施設の監督を実施する。 (現行法43、44条)	第44条 地方政府は担当行政区域内の高齢者向け施設の管理の統括を強化し、高齢者向け施設の総合監督・管理制度を構築する。 県以上の政府の民政部門は高齢者向け施設の指導、監督および管理を担当し、その他の関連部門は職責・役割分担に応じて、高齢者向け施設を監督する。 (2015年の高権法第44条3項から改正)
	第45条 県以上の政府の民生部門は、法に従い監督・検査の職責を履行する。以下の措置を採ることができる。(一) 高齢者向け施設と個人に対して、状況を問い合わせる；(二) 法律違反の恐れのある高齢者向け施設に立ち入り、現場検査を行う；(三) 関連契約書、手形、帳簿およびその他の関連資料を閲覧また複製する；(四) 人の健康と生命・財産の安全を脅かすリスクのある高齢者向け施設を発見したとき、期限を設定して改正を命じ、当該期限を過ぎても改正しないとき、休業して正すように命ずる。 県以上の政府の民生部門が高齢者向け施設の法律違反の恐れのある行為を調査するとき、「中華人民共和国行政強制法」およびその他の関連法律、行政法規の規定を遵守しなければならない。(新設)
第78条 許可を経ずに高齢者向け施設を設立した場合、県以上の政府の民政部門が改めを命じる。法律、法規で規定された高齢者向け施設の条件を満たしたものは、法に基づき関連手続きを追加で行う。期限を超過しても法定条件を満たさない場合、営業停止を命じて入居する高齢者の善後処置を行う。損害が生じた場合、法に基づき民事責任を負う。 (削除)	

出所：高権法の条文を参照して、筆者作成。

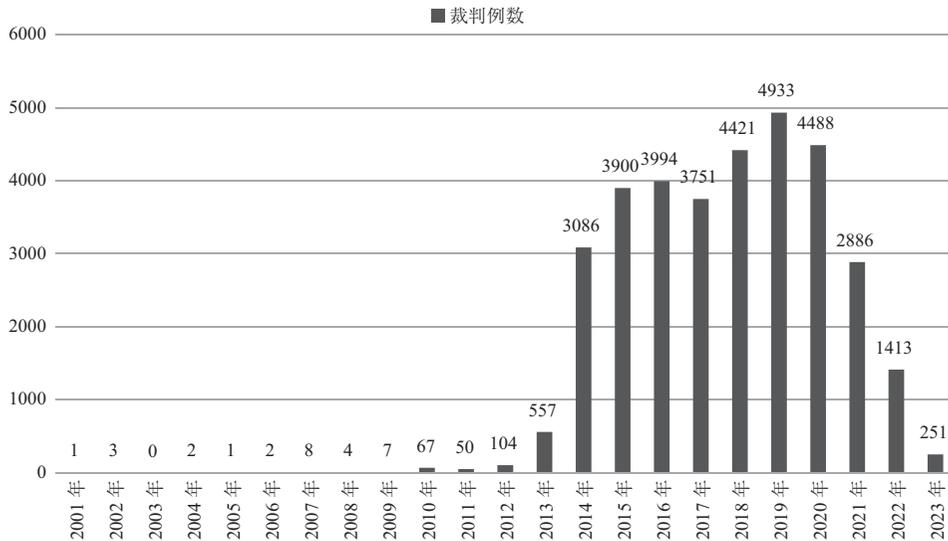


図1 高権法と関連する裁判例の数

加、「法的責任」、「付則」、全9章で構成されている。高権法の目的は、その1条で規定されている。すなわち、権益の保障、高齢事業の発展および美德としての「養老」の発揚である。高権法のタイトルにおいても、「権益保障」という文言があり、

高権法は、高齢者の権益保障を第一の目的としている。そして、美德としての「養老」の発揚は条文化されたことから、高権法は、道徳を法律化したものでもある。

次に、家族と国(中央、地方政府)・社会(家族、

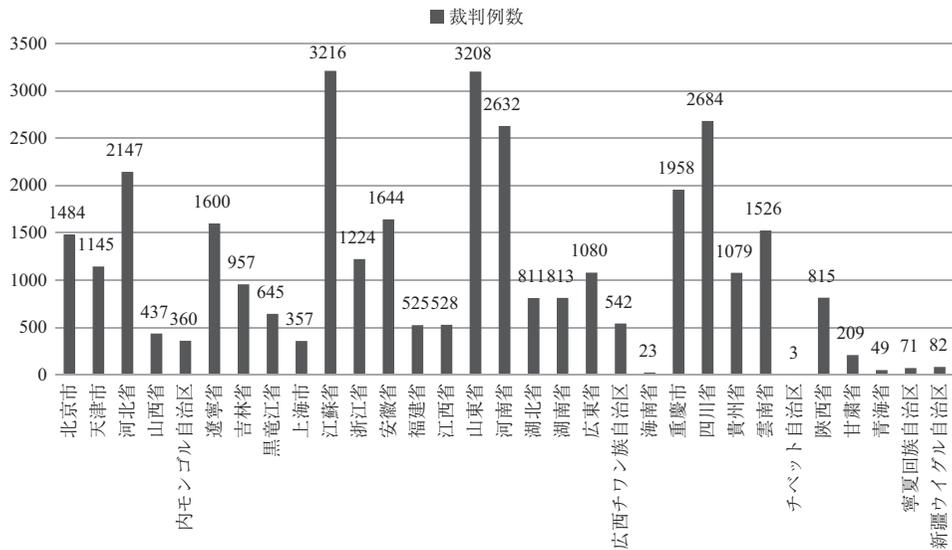


図2 高権法と関連する裁判例の地域分布

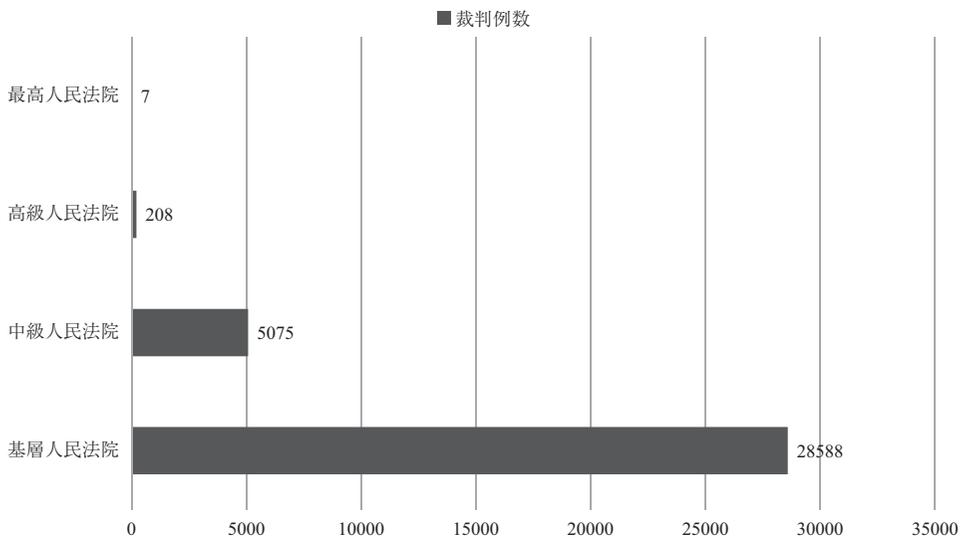


図3 裁判等級からみる高権法と関連する裁判例の分布

出所：図1, 2, 3ともに中国裁判文書網HP <https://wenshu.court.gov.cn/website/wenshu/181029CR4M5A62CH/index.html> (2023.7.4参照)を参照し、筆者作成。

国、高齢者自身以外)との役割分担の視点からみると、高権法の第2章「家族扶養」では、家族の高齢者に対する役割を求めており、とりわけ精神扶養の部分重視している(現行法14, 18条)。一

方、高権法の第3章以降は、高齢者自身の役割も求めつつ(第7章「社会発展への参加」)、より国・社会の高齢者に対する役割を求めている。さらに、高権法の沿革から、現行法は立法当時より、家族

の役割をさらに具体化し、精神扶養を重視しており、国・社会の役割を充実・拡大している。

### Ⅲ 高権法の影響

高権法は、さまざまな高齢者向けの法政策の根拠法とされているが、国レベルの施行規則や裁判規範とされる司法解釈が存在しないため、行政レベルでも、司法レベルでも実用性が乏しいとされている。というものの、近年高権法の影響力の高まりがみられる。まず、高齢者向けの法政策では、(a) 2012年の法改正で新たに設けられた、介護についての第30条を受けて、介護保険のパイロット都市の試みが徐々に始まった。具体的には、2016年の人的資源社会保障部弁公庁が公布した「介護保険制度のパイロット都市に関する指導意見（人社庁発〔2016〕80号）」と2020年の国家医保局と財政部が公布した「介護保険制度のパイロット都市に関する指導意見（医保発〔2020〕

37号）」により、2022年末まで、全国計50以上の都市や地域がパイロット都市と指定された。(b) 2018年の高齢者向け施設に焦点を当てた法改正を受けて、2020年の民政部が公布した「高齢者向け施設の管理方法（民政部令第66号）」が、2012年の法改正を受けて作成した、2013年の「高齢者向け施設の管理方法（民政部令第49号）から改正された。

次に、司法レベルでは、裁判所の判旨よりは、原告の主張で高権法が引用されるようになった。こうした高権法関連の裁判例の数が大幅に上昇している（図1、図2、図3参照）。さらに、2021年から2023年まで、中国の最高人民法院は、3年連続で、高齢者の權益保障をめぐる典型事例を公表してきた。また、高権法の法改正を受けて、高権法の地方条例の改正も相次いでいる。今後、高権法の影響力は、さらに向上するであろう。

(YU QIANSHENG)