

日中両国農村の高齢化の現状と課題

河原昌一郎

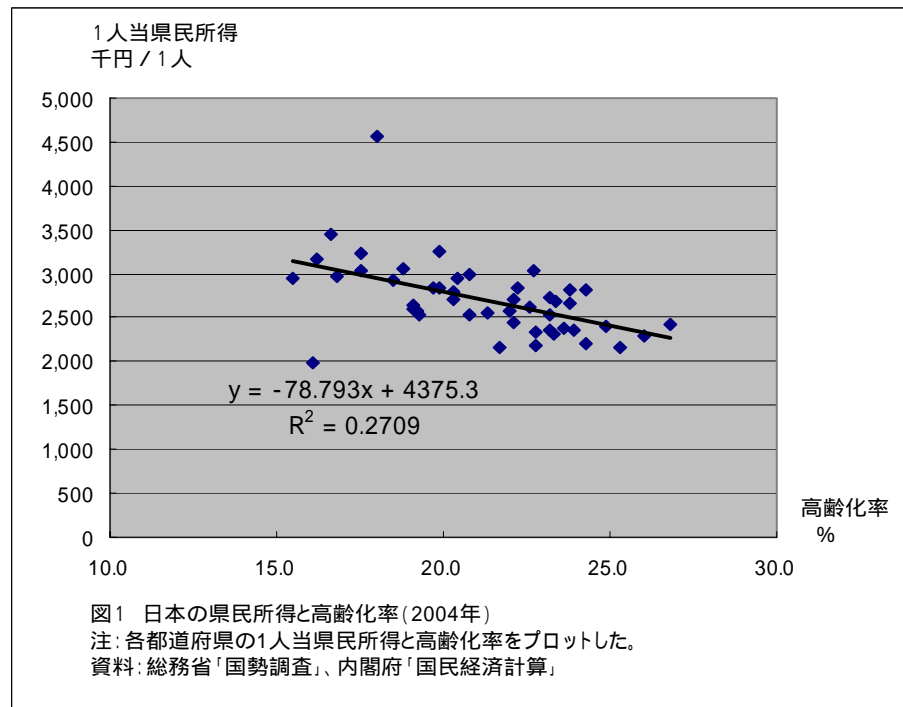
1 日中農村高齢化の現状

日中両国の高齢化は、平均寿命の伸び、少子化等の要因によって、今後とも持続的に進展するものと想定されている。2000年における日本の高齢化率は17.3%であったが、これが2030年には31.8%、2050年には39.6%になり、同様に、2000年における中国の高齢化率は7.0%であったが、2025年には12.2%、2050年には19.2%になるものと推定されている（注1）。

ただし、農村高齢化の事情は日中両国ではかなり異なっている。このことを図1および図2によって説明しておきたい。

図1は日本の県民所得と高齢化率の関係を見たものである。図にプロットしたのは47都道府県のそれぞれの1人当り県民所得と高齢化率である。縦軸に1人当り県民所得をとったのは、我が国では都市地域のほうが農村地域よりも所得が高い傾向が見られることから、1人当り県民所得を都市化の1つの指標として用いたものである。

図の線形の回帰分析結果で示されているとおり、決定係数 R^2 は高くないものの、我が国では1人当り県民所得が低いほど高齢化率が高くなっている状況を見取ることができる。このことは、すなわち、農村地域のほうが都



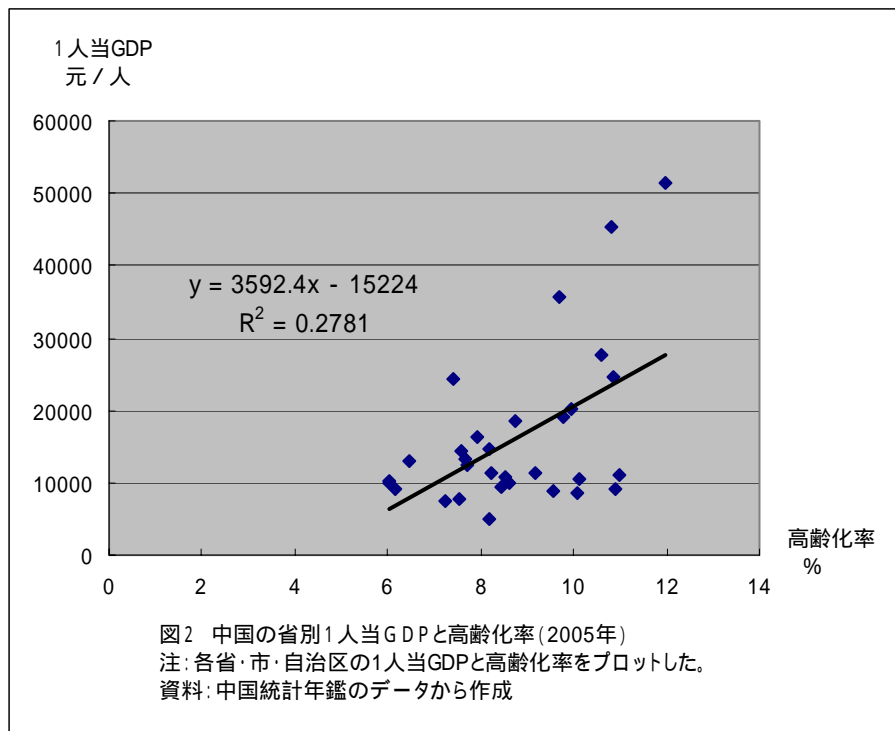
市地域よりも高齢化率が高いことを示しており、2000年の全国の高齢化率が17.3%であるのに対して中山間地の高齢化率が25.1%（注2）に上るという状況に符合している。

同様に、図2は中国の31省（市・自治区を含む。）の1人当りGDPと高齢化率をプロットしてその関係を見たものである。なお、中国では、日本と比較して1人当りGDPの省間格差が大きく、都市化が進んでいる地域ほど所得が高いという傾向が顕著である。

回帰分析の結果は、決定係数 R^2 はやはり高くないが、日本とは逆に、所得が高いほど高齢化率も高いという傾向を示している。すなわち、中国では、全国でみた場合、経済先

進地区の都市化の進んでいる地域のほうが高齢化が進行しているのであり、経済発展が遅れ純農村地域の多い中西部での高齢化率はそれほど高くなっているわけではない。

ただし、これをたとえば経済先進省の1つである浙江省の中でみれば都市地域よりも農村地域の高齢化が深刻



となりつつある状況が報告される(注3)。すなわち、1990年の浙江省の都市の高齢者率は6.6%、農村のそれは6.9%で、都市と農村にほとんど差はなかったが、これが2000年にはそれぞれ7.2%および10.6%、さらに2006年にはそれぞれ8.9%および12.5%となり、農村の高齢化が大きく先行するようになってきている。また、浙江省農村では、高齢者のいる家庭のうち「空き巣家庭」(高齢者だけ、または高齢者と未成年者だけの家庭)の比率が2000年の36.6%から2006年には59.1%となり、出稼ぎ等による青壮年労働力の流出による高齢化問題が急速に進んでいる状況を窺わせるものとなっている。

以上のとおり、日本では、農村高齢化はほぼ全国的に同じような傾向をもって進展し、全国的な共通の課題としてとらえることができるのに対し、中国では、省別にみれば都市化の進んでいる地域のほうがそうでない地域よりも高齢化率が高くなっていることからわかるとおり、農村の高齢化は全国で同じような水準で進んでいるのではなく、地域による格差が大きい。中国の農村高齢化の問題は、日本のように全国的にほぼ一律にとらえることができるのではなく、高齢化が深刻化しつつある地域もあればそうでない地域もあり、それぞれの地域の高齢化の現実に応じて個別に対応することが必要とされるのである。

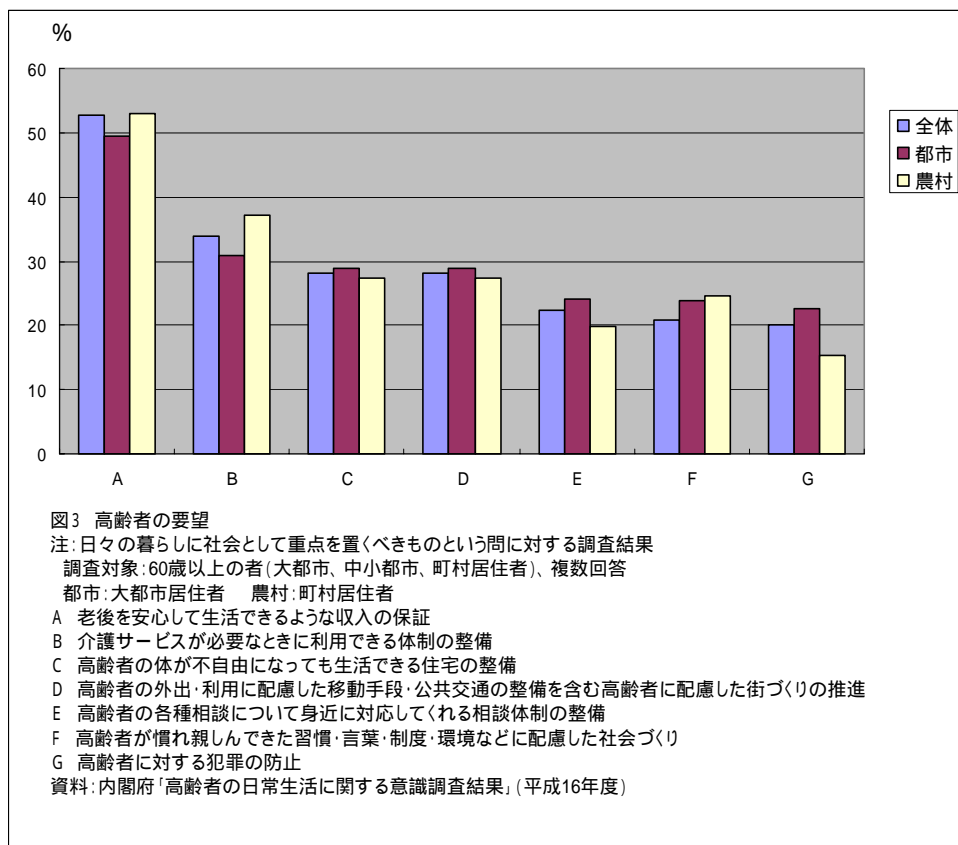
2 日本の農村高齢化対策

1995年に成立した高齢社会対策基本法では、その基本理念として「国民が生涯にわたって就業その他の多様な社会的活動に参加する機会が確保される公正で活力ある社会(同法第2条)の構築が掲げられ、生涯現役社会が志向されているが、現実には十分な収入がなく、身体が不自由となった後の生活に不安を抱く高齢者が多い。

図3は、日本の高齢者の要望に関する調査結果を図示したものである。同図から明らかとなり、日本の高齢者が最も強く望んでいるのは老後の安定した収入の保証であり、次

いで介護サービスの体制整備となっている。介護サービスの体制整備については都市よりも農村の高齢者のほうが要望の比率が高く、近年の農村における高齢者単独世帯の増加（注4）を反映させたものとなっている。

農村の高齢者農家（世帯主が65歳以上）夫婦2人の平均生活費は、2003年で317万円であり、国民年金支給額は夫婦2人で158万4千円である（注5）。したがって、国民年金だけ



では高齢者農家の安定した生活には十分とは言えず、これを補うために農業者年金制度の利用、農業経営の継続等が行われることとなる。

農業者年金制度は保険料の一部に国庫補助がある公的年金制度であり、2001年に賦課方式から積立方式への制度改正が行われた。賦課方式は年金給付に必要な資金をその時々々の現役世代（加入者）で賄う方式であるが、この方式だと現役世代の減少および受給者の増加にともなって年金財政が悪化することとなり、今後の農村高齢化に対応することができない。このため、将来の年金給付に必要な原資をあらかじめ自ら積み立てていく積立方式が採用されることとなったものである。農業者年金制度の平成17年度末の被保険者数は6万3382人（注6）となっている。

農業就業者の高齢化は、以前からの農業就業者が高齢に達したことに加えて、高齢になってからの農業参入が増加したことによってもたらされたものである。

表1および表2は、農林業就業者および非農林業就業者の年齢別人数とコーホート（同世代）変化を見たものである。表1で、たとえば1995年の55～59歳層は37万人であるが、これが5年後の2000年の60～64歳層では41万人となり、4万人増加している。このことは、この世代では、この期間に農業からリタイアした数に4万人を加えた数の新規農業参入者があったことを示している。一方で、表2の非農林就業者では、1995年の55～59歳層は542万人であるが、2000年の60～64歳層では351万人となり、この世代が退職年齢

にさしかかっていることもあって、191万人の大幅な減少となっている。高齢新規参入者による高齢化は、農業就業者の特徴的な現象なのである。

表1 農林業就業者年齢別人数とコーホート変化
単位:万人

年齢	1990年	1995年	2000年	90年から95年への変化	95年から2000年への変化
15～19	1	1	2	-	-
20～24	4	4	4	3	3
25～29	9	5	6	1	2
30～34	15	10	7	1	2
35～39	26	14	10	1	0
40～44	28	23	15	3	1
45～49	29	24	23	4	0
50～54	41	26	26	3	2
55～59	63	37	26	4	0
60～64	79	60	41	3	4
65～69	59	66	55	13	5
70～	57	66	82	-	-

注:人数は各月調査の年平均値
資料:総務省「労働力調査報告」

表2 非農林業就業者年齢別人数とコーホート変化
単位:万人

年齢	1990年	1995年	2000年	90年から95年への変化	95年から2000年への変化
15～19	168	133	115	-	-
20～24	625	694	571	526	438
25～29	615	681	769	56	75
30～34	557	581	641	34	40
35～39	693	591	611	34	30
40～44	844	719	617	26	26
45～49	727	844	717	0	2
50～54	604	690	798	37	46
55～59	486	542	613	62	77
60～64	279	337	351	149	191
65～69	137	181	201	98	136
70～	104	125	145	-	-

注:人数は各月調査の年平均値
資料:総務省「労働力調査報告」

農業就業者の高齢化によって、農村高齢者対策では、高齢者の農業活動支援等が現在では重要な地位を占めるようになってきている。これとともに、農村高齢者が社会参加を積極的に行い、かつ快適に生活できるような環境整備が望まれている。

高齢者の農業活動支援等を内容とする農村高齢者対策については、政府によって一定の予算措置が講じられ、既の実施されてきている^(注7)が、これと併せて、JA(農協)のこの問題に対する取組が今後の農村高齢者福祉に重要な役割を果たすものとして注目されている。

JAでは、従来から年金友の会、高齢者健康管理活動等、高齢者の活動に関する様々な取組を行ってきたが、1992年の農協法改正によって、ホームヘルパー派遣事業等の在宅福祉事業を受託できるようになり、軽費老人ホームおよび高齢者生活福祉センターの経営も可能となった^(注8)。JAは農村において、信用事業等の実施を通じて高齢農業経営者の経済活動の状況等に関する各種の情報を得ており、地域の実態にも詳しい。こうした経営資源を活用しつつ、JAが農村高齢者の福祉活動に取り組むことは自然な方向でもある。

高齢者福祉に対するJAの取組は、現在では、JA助け合い活動(安否確認、触れあい訪問、ミニデイサービス、施設ボランティア等)、JA福祉事業(訪問介護事業、通所介護事業、福祉用具貸与事業等)および元気寿命プログラムから成り、このうちJA福祉事業は全国で360(全農協数901(平成18年度)の40%)を超えるJAで実施されるようになってきている^(注9)。

このように、日本の農村では、政府、JA等による農村高齢化対策が進められているが、高齢者単独世帯の増加等に伴って今後さらに深刻化することが予想される介護の問題については、図3で見たように農村高齢者の不安は大きい。今後は、農村福祉事業を実施する市町村、JA等の間において、事業の質の向上とともに、介護を含めた事業実施について、緊密で有機的な連携の強化が必要とされよう。

3 中国の農村高齢化対策

中国の農村社会保障政策の基本的方針は、「農村の養老保障は、家庭を主とし、社区保障と国家救済を結合させる」(2003年10月14日中共中央「社会主義市場経済体制の若干の問題の改善に関する決定」)こととされている。すなわち、農村での高齢者扶養は主として伝統的な家庭養老方式でもって行うが、最低限の保障は社区経済組織^(注10)が行い、必要な社会救済は国家で行うというものである。

中国では、日本と異なり、高齢者扶養は個人(子女)の法的義務とされている。中国憲法第49条では「成年子女は父母を扶養する義務を負う」ことが明記され、1996年に制定された老年者権利保障法(同法の老年者は60歳以上の者)では「扶養者は老年者に対する経済上の扶養、生活上の世話および精神上的慰安の義務を履行し、老年者の特殊な需要に配慮しなければならない」(同法第11条)こと、「扶養者は老年者が病気になったときは医療費を提供し、看護をしなければならない」(同法第12条)こと等が規定されている。

また、扶養者はいかなる理由があっても扶養義務の履行を拒否することはできず、扶養者が扶養義務を履行しないときは、老年者は扶養者に対して扶養費支払の請求をすることができる(同法第15条)。さらに、こうした扶養義務の履行を確保するとともに、扶養内容の明確化等を図るために、同法第24条では扶養者等と老年者との間の扶養契約の締結によるいわゆる契約養老を奨励している。

ただし、このような高齢者扶養の法的義務化または契約養老でもって、農村での養老保障の問題が十分に解決されるものではないことは明らかであろう。個人が高齢者扶養の義務を負っている場合、どの程度の高齢者扶養を行えるかどうかは、結局、当該個人の経済力に依存することとなる。当該個人に十分な経済力がない場合は高齢者扶養の義務を履行することができず、あえて義務を履行させようとするると逆に当該個人の生活そのものを破綻させるおそれもある。高齢者扶養の程度は個人によって異なり、また、全ての個人が当該義務を現実的に履行できるわけでもないのである。もとより、そもそも子女のいない老人はどうするのかという問題にも応えるものではない。

高齢者扶養の法的義務化または契約養老は、高齢者に自己の扶養についての一定の経済的権利を与えるものであるが、以上のとおり、経済的理由等から扶養義務を履行できない者の存在があらかじめ想定されること、子女のいない高齢者は対象にならないなど全ての高齢者を対象とするものではないこと、国庫補助等はなく社会的負担は伴わないことといった側面を有しており、公的な社会保障制度ということとはできない。

伝統的な家庭養老については、こうした制度的問題のほかに、計画生育政策(一人っ子政策)の実施による子女数の減少等によって、その現実的機能の弱化が懸念されるようになってきている。伝統的な家庭養老方式では、老年夫婦を3、4人の子女が扶養するというのが一般的な態様であったが、子女数の減少によって、1人当たり子女の養老負担が増大することとなった。1家庭当たり平均人数は1990年に4.18人であったが、2005年には3.13人にまで減少している^(注11)。また、工業化、都市化によって、農村から青壮年人口が流出し、浙江省の例で見たように「空き巣家庭」が増加している。

中国農村では、これまで、養老保険、医療保険等の社会保障制度がほとんど未整備なままとなっており、従来から社会保障制度の整備の必要性が主張されていたが、伝統的養老

方式の弱化はその必要性を加速させるものである。

こうした状況に対応して、2006年から、個人、集団、政府の三者が共同で保険料を納付する新型農村社会養老保険制度が、北京、江蘇、浙江、安徽、四川および新疆で実施されることとなった^(注12)。加入者は一定の範囲内で保険料納付額の選択が可能であり、集団(郷鎮)および政府(市区財政)はこれに対して相応の補助を行う。加入者は60歳から保険料納付額に応じて養老金を受領する。制度の詳細は必ずしも明らかではないが、「16歳から毎年190元を納付すれば60歳から毎月100元の養老金の受領が可能」等の説明がなされていること等から、積立方式の年金制度が採用されているものと見られる。同制度の今後の成否は、農民が同制度を信頼し、かつメリットを理解するか否か、集団が財源を確実に確保できるか否か等にかかっている。

また、農村での医療保険については、現在、2002年11月1日中共中央・国務院「農村衛生工作をさらに強化することに関する決定」に基づき、新型農村合作医療制度の建設が進められている。

中国農村では、人民公社期には、医療水準は低いながらも県、人民公社、生産大隊の3級医療衛生ネットワークによる農村合作医療制度が普及していた。しかしながら、人民公社の解体によって、主として人民公社の資金によって支えられていたこの農村合作医療制度が維持できなくなり、事実上瓦解してしまった。1990年代後半には一部地域で再建が試みられるが、赤字経営に陥ったこと等によって多くは失敗に終わっている。

新型農村合作医療制度は、これに代わるものであって、伝染病等の大病の治療を主たる目的とし、農民個人の保険料納付、集団の支援および政府の資金援助を結合させた資金造成システムによって運営される(上記決定の18)。第11期5ヵ年計画では、同制度のカバー率が目標値と掲げられているが、これによれば、2005年に23.5%であったカバー率を2010年には80%にまで引き上げることとされている。

同制度については、医療費が上昇する中で健全な保険制度を維持できるのかということが大きな課題となるが、このほか、加入者の希望する水準の医療サービスが提供できるか、現実に医者確保できるかといった問題が指摘されている^(注13)。

最後に、農村の社会保障における社区経済組織の役割について述べておきたい。

社区経済組織は、主として村または村民小組を単位として設立される組織であるが、もともとは人民公社期の生産隊を前身とし、農民との経済面、生活面での関係は深い。社区経済組織は農村で「五保の責任を負う」(老年者権利保障法第23条)こととされているが、この五保制度(高齢の生活困窮者に食、衣、住、医、葬を保証する制度)は人民公社期から生産隊によって実施されていたものである。ただし、五保の実施の程度は各生産隊の経済力等によって異なっていた。改革開放後、生産隊に代わって社区経済組織が設立されるようになってからもそうした事情は変わっていない。現実には、社区経済組織の経済力の不足等によって、五保が保証されない農村高齢者が少なくなかったのである。このように、社区経済組織が責任を負っている五保制度は、その統一的な水準も定められておらず、社会保障制度としては必ずしも安定したものではない。

一方で、社区経済組織が豊かになれば、五保の保証はもちろん、養老保険、医療保険等の制度においても十分な負担を行うことが可能となる。近年では、農村工業化の進展等によって、豊かな財政力を有する社区経済組織が増加しているが、このことは農村の養老保

険制度等を健全に運営する観点からも重要な意味を有しているのである。

中国の農村高齢化の状況には大きな地域差があることは上記のとおりであるが、今後の中国農村における高齢者福祉の進展は、政府の財政的支援とともに、こうした一定の経済力を有するようになった社区経済組織の活動によって、それぞれの地域に応じた形で進展していくことが予想されるのである。

4 おわりに

本稿では、以上のとおり、日本では農村高齢化は全国的にほぼ一律に進んでいるが、中国では農村高齢化の状況は地域差が大きいこと、日本農村では高齢者の農業活動支援や生活環境整備とともに介護を含めた農村福祉事業の充実が必要とされていること、中国農村では、養老保険、医療保険等の社会保障制度の整備が急務であるが、そうした制度の運用を含め、それぞれの地区の社区経済組織が現実の社会保障には重要な役割を担っていることといった事情を述べてきた。

日中農村では、高齢化進展の程度、社会体制の相違等から、高齢化対策の現状や直面している課題も大きく異なるものとなっている。

したがって、日中の農村高齢化対策を直接比較することは必ずしも適当ではないが、高齢者が尊厳をもって老後を全うできるようにすることはいずれの国においても高齢化対策の基本とされるべきであることから、こうした共通の観点から制度の運用や実態について率直に意見交換を行うことは有益であり、今後とも必要なことと考えている。

(注1)総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(2006年12月推計)、中国統計年鑑、国連「世界人口展望1950-2050年(1996年修正版)」。

(注2)農林水産省「農林業センサス」。なお、中山間地とは農林統計上の用語で、中間地および山間地を併せた地区を指し、国土面積の69%を占める。

(注3)以下の浙江省における数値は、「人口老齢化の農村養老保障問題研究」(中国統計信息网2007年7月17日)による。

(注4)2006年の高齢者世帯のうち、単独世帯は22.4%(厚生労働省「国民生活基礎調査」)であり、年々増加する傾向にある。なお、日本では、中国の「空き巣家庭」のような老人と未成年者だけの家庭は少ないことに留意しておきたい。この差異は、中国の特殊な戸籍制度に由来する。

(注5)(独)農業者年金基金ホームページ。国民年金支給額は毎月欠かさず保険料を納付した場合。

(注6)(独)農業者年金基金調(ポケット農林水産統計2006)

(注7)詳細については、農林水産省ホームページ「平成19年度農山漁村高齢者対策関係予算の概要」参照。

(注8)特別養護老人ホームおよび養護老人ホームについては、制度的にはできないが、社会福祉法人を設立することによって間接的には対応が可能である。

(注9)全国農業協同組合中央会ホームページ。

(注10)村、村民小組等のレベルで設置される住民組織。当該地区の住民は当然加入となり、経済部門所管の公的組織としての性格が強い。農村集団経済組織とも言われる。

(注11)中国統計年鑑から算出。

(注 12) 以下、同制度に関する説明は 2006.1.10 中華網の記事による。

(注 13) 2006.3.21 光明網ほか。