北京市における高齢者福祉施設の立地と利用率の状況に関する研究

－ 高齢者福祉施設の立地のあり方について その1 －

THE DISTRIBUTION AND OCCUPANCY RATE SITUATION OF
THE WELFARE FACILITIES FOR THE ELDERLY IN BEIJING

－ The ideal way to allocate the welfare facilities for the elderly Part 1 －

戴 維*, 長谷川 直樹**, 鈴木 博志***

Wei DAI, Naoki HASEGAWA and Hiroshi SUZUKI

This paper is on the distribution and occupancy rate situation of the welfare facilities for the elderly in Beijing. First of all, we arranged the welfare ordinance for the elderly. The data on system, standard, location and maintenance of welfare facilities are summarized. Furthermore, we collected the information on the distribution of welfare facilities and their corresponding occupancy rate and abundance rate. The analysis of the data clearly illustrated the influence of government policy on the distribution of welfare facilities. The existing problem of this distribution is also discussed. Based on above-mentioned results, we arranged the relation between the distribution and absolute amount of welfare facilities (number of beds), living distribution of the elderly, and then, we clarified the variance of those. In the future, we will investigate actual conditions of these welfare facilities for the elderly.

Keywords: *Beijing, welfare facilities for the elderly, distribution situation, occupancy rate, abundance rate*

北京市, 高齢者福祉施設, 配置状況, 利用率, 充足率

1. はじめに

近年、中国では、高齢化が急速に進んでいる。高齢化率^{注1)}は1999年10月に10%であったものが2006年末には13.3%、高齢人口は1.75億人¹⁾になっている。首都である北京市では、2006年末の高齢人口は202.4万人、高齢化率は16.9%であり、2050年の高齢化率は50.6%になると予想されている²⁾。2004年11月に公布された「北京市城市総体規劃(2004年～2020年)」「北京市都市マスタープラン」により、高齢社会に向け、福祉体系を改善し、福祉施設の建設を加速することが求められた。また、2009年1月に「關於加快養老服務機構發展的意見」により、2009年から一般高齢者^{注2)}を対象とした高齢者福祉施設(入所施設)のベッド数を毎年1万床増やす計画であり、2020年までに入所施設のベッド数を14万床確保することが目標として設定された。これらにより、絶対数としてのベッド数確保が求められている状況にあるといえる。なお、2007年5月31日付「人民日報」において、「養老院為何‘吃不飽’」という記事が掲載されており、北京市において、一般高齢者を対象とした高齢者福祉施設(入所施設)の立地施設数と利用率は、都心部と郊外で大きな差があることが指摘されるとともに、問題視されている。

したがって、北京市における一般高齢者を対象とした高齢者福祉施設(入所施設)は、計画的な施設数(ベッド数)の確保と適正な施設立地場所の確保が必要であるといえる。

2. 研究目的

前述のように北京市における一般高齢者を対象とした高齢者福祉施設(入所施設)は、都心部と郊外での施設立地数および利用率に不均衡が生じていることが問題になっており、その解決策が求められているといえる。

中国における高齢者福祉施設に関する既往研究としては、天津市老人ホームに関する研究³⁾や北京市における高齢者向け商品住宅団地内のサービス状況に関するアンケート調査⁴⁾などが行われ、高齢者福祉施設等の施設内容やサービスに関する実態が明らかにされている。また、中国国内では、高齢者福祉施設(入所施設)の地域整備水準に関する研究⁵⁾が行われ、中国全地域の視点から、高齢者福祉施設(入所施設)の整備水準の地域特徴を見出し、都市部と農村部の整備水準の格差が指摘されている。

そういった中で、中国の首都であり、高齢化の進行が著しい北京市⁶⁾に関して、一般高齢者を対象とした高齢者福祉施設(入所施設)の立地・整備のための制度体系や都心部と郊外での施設立地数と利用率を把握・整理したものは見当たらない。

したがって、本研究は北京市の高齢者福祉の制度や施設の体系を整理するほか、現状の都心部と郊外での施設立地数を確認することにより、北京市における一般高齢者を対象とした福祉施設(入所施設)の立地状況に関する特徴と課題を明らかにし、都心部と郊外で

* 名城大学大学院理工学研究科 博士後期課程・工修

** 名城大学理工学部建築学科 講師

*** 名城大学理工学部建築学科 教授・工博

Graduate Student, Meijo University, M. Eng.

Lecturer, Dept. of Arch., Faculty of Science & Eng., Meijo Univ.

Prof., Dept. of Arch., Faculty of Science & Eng., Meijo Univ., Dr. Eng.

の施設立地数と利用率の不均衡に対する方策を検討する。これにより、北京市における一般高齢者を対象とした高齢者福祉施設（入所施設）を効率的かつ効果的に整備するための立地のあり方を提案することを目的とする。

なお、高齢者福祉施設の整備水準や利用上の問題点・課題等を整理するためには、本来であれば、研究対象の福祉施設の施設内容や利用者属性などの調査が必要であると考ええる。本研究では、北京市における高齢者福祉施設の立地のあり方を考察する第一段階として、高齢者福祉施設の絶対量とその立地場所が高齢者の数および居住場所と整合しているかの確認とその状況および制度上の課題を整理している。今後、本研究結果をいかしながら、立地特性(都心部に立地して利用率が高い施設、郊外に立地して利用率が低い施設など)に応じた実態調査を実施し、利用者の属性や入所意識等に基づく施設利用上の課題等を整理する必要がある。

具体的には、本研究を（その１）として、今後、以下の事項について研究を進める必要がある。

その２「高齢者福祉施設の内容および立地特性別の実態調査(現地調査・アンケート調査)」による高齢者福祉施設の利用上の課題整理

その３「都心部での高齢者福祉施設の立地状況と施設の利用形態の把握(現地調査)と今後の都心部での施設立地方策等の考察」

毎年、１万床のベッドを供給する計画である北京市の高齢者福祉施設の整備に対して、本研究結果および今後の研究内容は有益な情報を提供できると考える。

表１ 高齢者福祉に関する法律や基準の変遷

年	法律、基準	概要	備考
1994. 12. 14	「中国老齡工作七年發展綱要（1994-2000 年）」	・高齢者福祉体系を改善し、高齢者の利用を配慮した施設を建設する。 ・托老所、敬老院、福利院、各類高齢者に世話するコミュニティサービス機関を大量に建設する。	・中国初の高齡化対策マスタープラン
1994. 12. 23	「北京市新建改建居住区公共服務設施配套建設指標」（1994 年版）	・住宅開発に伴い高齢者福祉施設(入所施設)を公共施設として整備することが定められた。	
1996. 4. 26	「關於軍隊離休退休幹部安置機構工作人員編制配備等有関問題的通知」	・離休退休幹部に対象となる整備された離職幹部休養所が民政部の軍隊離休退休幹部安置弁公室に所属する。	
2000. 9. 19	「北京市養老服務機構管理方法」	・高齢者に介護、リハビリ、総合的なサービスを提供する機関が高齢者福祉施設として位置づける。 ・整備基準はベッド数 30 床以上を確保する。	・市内の高齢者福祉施設は市民政部が管理することを定めた。
2001. 5	「北京市‘十五’時期高齡事業發展規劃」（2001～2005 年）	・高齢者福祉施設整備を加速する。 ・コミュニティ内の高齢者サービスを多様化する。 ・2005 年までに、全市の高齢者福祉施設（入所施設）のベッド数は 3 万床を達成し、高齢者数の 1.5%を占めることを目標にする。	
2001. 5. 31	「社区老年福利服務星光計畫」實施法案	・コミュニティで高齢者にリハビリ、家庭訪問、昼間介護などのサービスを提供し、読書室や交流の場を提供する。	・「星光老年之家」を定義する。
2002. 2. 24	「北京家政服務行業公約」	・家政企業に関する経営、管理方法をアドバイスした。	
2002. 3. 11	「城市居住区規劃設計規範」（2002 年版）	・居住区開発する場合、高齢者福祉施設は公共施設として配置する。	
2002. 6. 1	「養老服務機構服務質量標準（北京市）」	・北京市における高齢者福祉施設に関する名称や機能を規定し、施設のサービス内容を定めた。 ・機能により北京市の高齢者福祉施設（入所施設）を五つに分けた。	
2002. 9. 1	「北京市新建改建居住区公共服務設施配套建設指標」（2002 年版）	・1994 年版をもとに、整備基準（施設の規模と一人当たり面積）が細かく制定された。	・旧市街地以外に居住区を開発および再開発する場合に高齢者福祉施設の設置基準を適用する。
2003. 9. 1	「老年人居住建築設計基準」	・高齢者を対象とした建築物の一人当たり居室面積とバリアフリーの整備基準と住宅系高齢者福祉施設の規模を定めた。	
2003. 11	「家政行業管理規範（試行）」	・家政企業を定義し、経営者やスタッフに対する概ねの事項を規定した。	
2006. 6. 1	「北京市居住公共服務設施規劃設計指標」	・福祉施設毎の整備基準が規定され、2002 年の基準より高くなった。	・「北京市新建改建居住区公共服務設施配套建設指標」（2006 年版） ・歴史文化保護区以外に適用する。
2006. 6. 30	「北京市社区卫生服務中心（站）的设置与建設規劃」	・コミュニティ医療センター（ステーション）の配置方法、医療サービス内容と 2008 年までの建設目標を定めた。	
2006. 10. 30	「北京老齡委公布老齡事業‘十一五’規劃草案」（2006～2010 年）	・高齢者福祉施設の建設を加速し、2010 年までに高齢者福祉施設のベッド数は 5 万床を設置し、2.3 床/100 人高齢者を目標とする。 ・60%以上の街道に最低一箇所高齢者福祉施設を整備する。	・2005 年末に 30267 床、2006 年末に 35345 床に達している。
2009. 1. 12	「關於加快養老服務機構發展的意见」（北京市）	・2009 年から、高齢者福祉施設(入所施設)のベッド数は、毎年 1 万床増やす。 ・2020 年までにベッド数 14 万床を整備し、4 床/100 人高齢者を目標とする。	・2007 末に 38080 床に達している。

※北京市の高齢者福祉に関する法律と基準により作成

３．研究方法

本研究は、北京市における高齢者福祉に関する法律や制度の変遷を確認したうえで、高齢者福祉施設の配置・整備基準を整理する。また、統計資料により、北京市全体および区別の高齡化状況と一般高齢者を対象とした高齢者福祉施設(入所施設)^{注3)}の施設数およびベッド数の整備状況・水準を分析し、一般高齢者が利用する高齢者福祉施設の絶対量とその立地場所が高齢者の数および居住場所と整合しているかの確認とその状況を明らかにする。さらに、高齢者福祉施設(入所施設)の目標整備水準と現状の整備水準および利用状況を比較する。これらにより、都心部と郊外での一般高齢者を対象とした高齢者福祉施設（入所施設）の配置状況および利用率の不均衡に対する問題点を考察し、対応方策を提案する。

４．北京市における高齢者福祉に関する法律や制度

（１）高齢者福祉の法律や制度の変遷

北京市における高齢者福祉に関する法律や制度の変遷を表１のように整理した。1950 年代に中国における福祉制度が制定⁷⁾されはじめ、1994 年 12 月に中国初の高齡化対策マスタープラン⁸⁾である「中国老齡工作七年發展綱要（1994-2000 年）」が公布された。その中で、高齢者福祉システムを改善し、高齢者の利用を配慮した施設を建設することが目標として設定された。同年 12 月の「北京市新建改建居住区公共服務設施配套建設指標（1994 年版）」により、住宅開発に伴う公共施設の一つとして、高齢者福祉施設(入所施設)の

整備が位置づけられた。1996年に公布した「關於軍隊離休退休幹部安置機構工作人員編制配備等有関問題的通知」により、離休退休幹部^{注4)}を対象とした離職幹部休養所が民政部門の軍隊離休退休幹部安置弁公室に位置づけられた。

2000年9月に制定された「北京市養老服務機構管理方法」により、高齢者福祉施設(入所施設)の定義と整備基準が概ね規定されたが、配置基準についての定めはなかった。翌年の5月に、北京市における高齢化対策マスタープラン(「北京市‘十五’時期高齢事業發展規劃(2001～2005年)」)を配布し、高齢者に向けるサービスの多様化と高齢者福祉施設の建設を加速することが強調された。また、2005年までに入所施設のベッド数は3万床とする目標を設定している。一方で、2003年9月に、「老年人居住建築設計基準」を公布し、高齢者を対象として建築物に関する一人当たり居室面積とバリアフリーの整備基準と住宅系高齢者福祉施設の規模が定められた。

その後、在宅福祉サービス等を提供する家政服務業の基準(試行)と高齢者福祉施設の配置・整備基準が次々公布された。2006年6月に公布した「北京市居住公共服務施設規劃設計指標」は、住宅地開発に伴う高齢者施設の配置・整備基準が以前よりも充実された。また、同年、「北京老齡委公布老齡事業‘十一五’規劃草案(2006～2010年)」(高齢化対策マスタープラン)により、2010年までに入所施設のベッド数を5万床確保することを目標とした。その後、2009年1月に「關於加快養老服務機構發展的意见」を公布し、2020年までに入所施設のベッド数を14万床確保し、4%の高齢者が入所できる目標が設定され、順次、整備目標が引き上げられている。

なお、「北京市新建改建居住区公共服務設施配套建設指標」の2002年版では、旧市街地^{注5)}は高齢者福祉施設の整備基準の適用が除外されていたが、2006年版では歴史文化保護区^{注6)}以外は適用することに改められた。

(2) 高齢者福祉施設の入所者の身分分類について

北京市における高齢者身分と高齢者福祉施設の関係を整理すると表2のようになる。その中で、撫恤優待対象^{注7)}が利用する光榮院^{注8)}は民政部門の優撫処に位置づけられている。離休退休幹部を対象とした離職幹部休養所は、民政部門の軍隊離休退休幹部安置弁公室に位置づけられている。両方とも、軍隊関係の高齢者のための専用福祉施設である。また、「三無」高齢者^{注9)}を主な対象とした敬老院は、民政部門の社会福利管理处に位置づけられている。その他の一般高齢者を対象とした養老服務機構(高齢者福祉施設(入所施設))は敬老院を含め、民政部門の社会福利管理处に位置づけられている。

表2 高齢者身分と高齢者福祉施設の関係

高齢者身分	養老施設	管理、監督
撫恤優待対象	光榮院	民政部門の優撫処
離休退休幹部	離職幹部休養所	区(県)民政部門の軍隊離休退休幹部安置弁公室
「三無」高齢者	敬老院	民政部門の社会福利管理处
一般高齢者	養老服務機構 (一般高齢者を対象とした高齢者福祉施設)	民政部門の社会福利管理处

※表1と「北京市人民局優撫処の基本職能」⁹⁾により作成

本研究では、一般高齢者を対象とした高齢者福祉施設を研究対象とするものとし、次章以降では、表2の民政部門の社会福利管理处による管理・監督に位置づけられている高齢者福祉施設を整備・分析等の対象とする。なお、「敬老院」は、有償で一般高齢者も利用できるため、研究対象に含める。

5. 北京市における高齢者福祉施設の制度体系と配置・整備基準

(1) 高齢者福祉施設と制度の体系

北京市における高齢者福祉施設と制度を表3のように整理した。

表3 高齢者福祉施設の体系

施設区分	高齢者に関する福祉施設	整備者	管理、監督	利用者	機能やサービス内容	費用	利用方法	(参考) ^{注10)} 日本における類似施設
高齢者福祉施設 (入所施設)	老年護理院	行政、民間	民政部門に所属する社会福利管理所 (社会福祉課)	原則としては、 60 歳以上	介護を必要とする高齢者に、生活サービス、リハビリ治療が主なサービスとして提供する。	自費	入所	介護老人保健施設
	養老院 (老年社会福利院)				日常生活のサービスを提供する総合的なサービス機関。			有料老人ホーム
	老年公寓				家庭のような生活スタイルを実施し、高齢者の身体機能や精神特徴に合わせた福祉施設。			シルバーハウジング (高齢者専用賃貸住宅)
	敬老院				街道、郷(鎮)の「三無」 ^{注5)} 高齢者を中心として、一般的な社会高齢者も入居できる。それ以外の高齢者は自費。			養護老人ホーム 軽費老人ホーム 有料老人ホーム
	托老所				昼間に入所した高齢者に生活サービスや介護サービスなどを提供する。	自費	昼間入所	デイサービスセンター
	光荣院	軍隊関係 ため、一般 公開では ない	民政部門に所属する 優撫処	撫恤優待対象 ^{注6)}	軍隊関係のため、一般公開ではない。		なし	
	離職幹部休養所	民政部門に所属する 軍隊離休退休幹部 安置弁公室	離休幹部 ^{注7)}					
レクリエーションの場や家庭訪問サービスを提供する施設	老年活動場站(文化活動中心に含まれる)	書面規定なし			高齢者向けの勉強・交流・健康活動の場を提供する。	書面規定なし	通所	老人福祉センター (健康レクリエーションの部分のみ)
	星光老年之家 (高齢者の家)	行政、民間	市民政部門	高齢者	自宅で生活する高齢者にサービス (日間介護、家庭サービス、緊急支援など)や健康運動の場を提供する。	支払う能力が足りない高齢者は無料や安価で利用。	家庭訪問、 通所	生活支援ハウス
	家政服務業 (施設なし)	行政、民間	北京市 家政服務協会	一般市民	家庭内の掃除、食事の準備、家庭看護、 送迎、家庭教育などのサービスを提供する。	訪問看護ステーション、 訪問介護者 (ホームヘルパー)	家庭訪問	訪問看護ステーション、 訪問介護者 (ホームヘルパー)
医療関係施設	康復医院 (リハビリ病院)	行政、民間	北京市区、 県の衛生 部門	高齢者、障害者、健康状況が悪い方。	総合的なリハビリ医療サービスを提供する。	自費(「北京市統一医療服務收費標準」により、民政部門と財務、物備部門が制定する。)	通院、入院	介護老人保健施設 (通所リハビリテーション)
	護理院(站)			コミュニティ内の高齢者、幼児、障害者など、リハビリ治療を必要とする人。	住民にリハビリ治療、健康教育、栄養指導、心理療法などを提供する。		通院、入院	
	社区卫生服務中心(コミュニティ医療サービスセンター)	行政、民間	北京市区、 県の衛生 部門	コミュニティの住民	病気の予防、保健、基本的な医療能力、健康教育、リハビリ治療、計画的な生育指導を提供する。	障害者、最低生活保障対象者は無料や安価で利用。	通院	診療所
	社区卫生服務站(コミュニティ医療サービスステーション)				予防、基本的な医療能力、健康教育などを提供する。			
	老年病院				書面規定なし			
				養護療養型医療施設				

※表1で整理した法律・基準などをもとに作成

北京市の高齢者福祉施設は、機能により、高齢者福祉施設(入所施設)、レクリエーションの場や在宅福祉サービスを提供する施設、医療関係施設の三つに区分される。

高齢者福祉施設(入所施設)は、2002年に制定された「養老服務機構服務質量標準(北京市)」により、サービス内容をもとに5種類に分けられている。北京市では、この5種類の施設が高齢者福祉施設として認められ、民政部門の社会福利管理处で管理されている。利用対象者は原則として60歳以上である。

レクリエーションの場や訪問介護サービスを提供する施設および制度は、老年活動場站(文化活動中心に含まれる)、星光老年之家及び家政服務業から構成されている。利用者に対する定めは見当たらない。

医療関係施設は、リハビリ回復治療が主な機能として整備された康復医院、護理院と病気の予防や基本的な医療能力を持つ社区卫生服務中心(站)と老年医院から構成されている。

(2) 高齢者福祉施設の配置と整備基準

北京市における高齢者福祉施設の配置・整備基準は、住宅開発に伴う基準と単独で整備する場合の基準の二つに区分されている。表4に示すように、大半の高齢者福祉施設が住宅開発に伴う配置・整備基準が定められているが、単独整備の場合の配置基準が定められているのは、医療関係施設の「社区卫生服務中心」と「社区卫生服務站」のみである。

なお、各施設の配置は人口規模に応じた基準が定められている。また、整備基準は人口規模当たりベッド数と1床当たり床面積または、人口1千人当たり床面積で規定されている。

表4 高齢者福祉施設の配置・整備基準

施設区分		住宅開発に伴う公共施設の配置、整備基準				各施設毎の配置、整備基準	
		配置基準	整備基準			配置基準	整備基準
			規模	ベッドや人口当たり敷地面積	ベッドや人口当たり床面積		
高齢者福祉施設 (入所施設)	老年護理院	なし	なし			なし	一人当たり居室面積が 25 平米以上。
	養老院 (老年社会福利院)	3～5 万人 当たり一箇所	高齢者百人当たり 2.5 床、人口千人当 たり 5 床。	一床当たり敷地面 積は 25～30 平米。	一床当たり床面積 は 15～20 平米、一 箇所当たり 120 床以 上を設置する。（日 間介護施設は 30 床 以上を設置する）		一人当たり居室面積が 25 平米以上。
	老年公寓	なし	なし				一人当たり居室面積が 40 平米以上。
	敬老院	なし	なし				なし
	托老所	0.7～1 万人 当たり一箇所	高齢者百人当たり 2.5 床、人口千人当 たり 5 床、一箇所当 たり 120 床以上を設 置する。	一床当たり敷地面 積は 25～30 平米。	一床当たり床面積 は 15～20 平米。		一人当たり居室面積が 20 平米以上。
レクリエー ションの場 や家庭訪問 サービスを提供する 施設	老年活動場站 (文化活動中心に含 まれる)	0.7～1 万人 当たり一箇所	敷地面積は 175～ 250 平米、延べ床面 積は 140～200 平米。	人口千人当たり敷 地面積は 25 平米。	千人当たり 床面積は 20 平米。	なし	
	星光老年之家 (高齢者の家)	なし	なし			なし	
	家政服務業	なし	なし			なし	
医療関係	康復医院 (リハビリ病院)	なし	なし			なし	20 床以上、一床当たり床面積が 45 平米以上。
	護理院（站）	なし	なし			なし	30 床以上、一床当たり床面積が 30 平米以上。 延べ床面積は 1500 平米。
	社区卫生服務中心 (コミュニティ医療 サービスセンター)	3～5 万人当 たり一箇所	一箇所当たり延べ床 面積は 2500 平米。	人口千人当たり敷 地面積は 75 平米。	千人当たり 床面積は 50 平米。	4.5～6 万人当たり一箇所	延べ床面積は 3500 平米。
						2.5～4.5 万人当たり一箇所	延べ床面積は 2500 平米。
	社区卫生服務站（コ ミュニティ医療サー ビスステーション）	0.7～2 万人当 たり一箇所	一箇所当たり延べ床 面積は 300 平米。	なし	千人当たり 床面積は 24 平米。	2.5 万人以下当たり一箇所	延べ床面積は 1500 平米。
						1～1.5 万人当たり一箇所	延べ床面積は 350 平米以上。
老年病院	なし	なし			0.5～1 万人当たり一箇所	延べ床面積は 250 平米以上。	
					0.5 万人以下当たり一箇所	延べ床面積は 120 平米以上。	
						なし	

※表1で整理した法律・基準などと「介護施設等の現状について」¹⁰⁾をもとに作成

6. 北京市における高齢者の状況

(1) 高齢化の状況

北京市における高齢者数は、図1に示すように、1996年は141.2万人であったが、2007年には210.2万人に増加している。高齢化率は1996年の13.1%から2007年の17.3%へと増加している。

高齢者扶養係数^{注11)}は、1996年の19.0%¹¹⁾から2007年に23.6%¹²⁾へと増加しており、労働者4人で約1人の高齢者を養う計算になる。

※参考文献 11)、12)、13) をもとに作成

図1 北京市における高齢化の推移

独居老人^{注12)}は、2007年に38.1万人、高齢者の18.2%¹²⁾を占めているが、2006年から見ると1年間で5万人増えている状況にある。

(2) 高齢化の地区特性

北京市の地区毎に高齢化の状況を把握するために、高齢化率と独居老人比率をグラフ化および図化すると図2と図3のようになる。

※参考文献12)をもとに作成

図2 北京市における各区の独居率・高齢率及び特徴

※図2)をもとに作成

図3 北京市における高齢化の地区特性

旧市街地を含む都心4区(I地域)は、他の区域に比べて高齢化率が高いが、独居老人比率は低い状況にある。近郊4区(II地域)は、都心4区に比べて高齢化率が若干低い、独居老人比率はやや

高い。近郊4区の外側に位置する発展新区(III地域)では高齢化率も独居老人比率も比較的低い。北京市の最も外側の区域にあたる生態保護区(IV地域)は、高齢化率は低い、独居老人比率は都心4区の2倍以上である。

このように、高齢化率は都心部ほど高くなり、北京市平均の17.3%に対して都心4区では20%程度である。一方で、独居老人比率は都心部が最も低く、北京市の最も外側の生態保護区が非常に高い状況にある。

(3) 将来の高齢化の見通し

2002年に北京市高齢問題研究センターが、2050年までの北京市の高齢化状況を図4のように予測している^{2) 注13)}。

※参考文献2)により作成

図4 北京市における高齢化率の予測

高齢者数は、2017年に300万人、2024年に400万人を超え、2050年に494万人になると予測されている。高齢化率は2010年以降、急激に増加し、2050年には、50.6%に達すると予想されている。また、高齢者扶養係数も2010年から急増加し、2045年に100%を超えると予想されている。一方、北京市の総人口は、2015年の1,417万人をピークとして、その後減少し、2050年には1,100万人になると予想されている。

日本の高齢化率^{注14)}は、2007年時点で27.1%であり¹⁴⁾、2050年には46.2%になると予測されている¹⁵⁾。日本では、2007年から2050年までに高齢化率が19.1%進行すると予測されているが、北京市では33.3%増加すると予測されている。北京市の高齢化の進行は、きわめて早いことが分かる。

7. 北京市における高齢者福祉施設(入所施設)の配置状況

中国では、高齢者福祉施設(入所施設)が高齢者福祉施設として認められ、民政部門の社会福利管理处で管理されるため、本研究では、北京市における高齢者福祉施設(入所施設)の配置・整備状況を整理する。北京市の場合、表3で示した老年公寓、托老所、敬老院、養老院、老年護理院に該当する。

(1) 配置状況

2007年現在で、北京市における高齢者福祉施設(入所施設)は336箇所が設置され、ベッド数38,080床が整備されている。

図5は、北京市における高齢者福祉施設（入所施設）の整備状況を示したものである。都心4区は、高齢者割合21.3%に対して、施設数9.8%、ベッド数4.9%であり、高齢者割合に対して施設の整備割合が大幅に低い状況にある。近郊4区は、高齢者割合45.0%に対して、施設数26.2%、ベッド数39.8%であり、高齢者割合とベッド数の割合が同程度である。発展新区は、高齢者割合21.8%に対して、施設数38.4%、ベッド数38.2%であり、高齢者割合に対して施設の整備割合が大幅に高い状況にある。また、生態保護区は、高齢者割合12.0%に対して、施設数25.6%、ベッド数17.1%である。以上のように、都心部よりも郊外部の方が高齢者数割合に対する施設整備の割合が高く、郊外部に市全体の64%の施設と55.3%のベッドが整備されている。

※参考文献12)により作成

図5 北京市における高齢者福祉施設（入所施設）の整備状況

なお、地区別の施設の平均規模は、都心4区は57床/施設、近郊4区は172床/施設、発展新区は113床/施設および生態保護区は76床/施設であり、都心部よりも郊外部の方が施設規模が大きく、都心4区の平均施設規模と近郊4区の平均施設規模では3倍の差がある。

（2）整備水準と利用状況

北京市の地区毎における高齢者福祉施設（入所施設）の整備水準と利用状況を整理すると、図6のようになる。

高齢者福祉施設（入所施設）の人口当り整備水準から見ると、都心4区と近郊4区は、施設数やベッドの整備水準が北京市平均値より低く、特に都心4区では人口当たりベッド数の整備水準が市平均の22.2%程度で、極めて低い状況にある。一方、郊外部の整備水準は、北京市の平均値より高く、2010年の整備目標である2.3床/100人を超える整備水準になっている。

ベッドの利用率は、各地区ともに50%以上であり、北京市の平均利用率は63.4%である。そのうち、高齢者が多く存在している都心4区と近郊4区の利用率は、平均値より上回っており、特に、都心4区では94.8%と100%に近い利用率である。一方、北京市全体の半分以上の施設とベッドが整備された郊外部では、利用率が60%より下回っている状況にある。

※参考文献12)により作成

図6 北京市の高齢者福祉施設（入所施設）の整備水準と利用状況

なお、北京市の高齢者福祉施設（入所施設）と日本の類似施設の整備水準¹⁶⁾を比較する^{注15)}と、日本の高齢者100人当りベッド数は北京市の1.2倍程度であり、日本に比べて大幅にベッド数が少ない状況ではない。ただし、日本の高齢者100人当りベッド数と比較して、北京市都心4区の整備量は約0.2倍、近郊4区は約0.7倍である一方、発展新区の整備量は約1.5倍、生態保護区は約1.2倍であり、日本のベッド整備量と比較しても北京市内での整備量の不均衡が明らかである。

8. 北京市の都市政策と高齢者福祉施設（入所施設）の配置の関係

北京市の地区毎の都市政策と高齢化状況及び高齢者施設整備状況を整理すると、表5のようになる。高齢化率が最も高い都心4区では、高齢者福祉施設（入所施設）の利用率が94.8%であるが、整備水準が最も低く、充足率は18.2%である。都心4区は、北京市都市マスタープラン等により、人口抑制と発展新区等への人口移動を政策的に誘導するようとしている。また、2002年まで、旧市街地へ的高齢者福祉施設（入所施設）の設置が定められていない状況にあった。これらにより、高齢者福祉施設（入所施設）の整備が積極的に実施されない環境であったため、整備水準が他の地区に比べて大幅に低い状況になったと考えられる。

近郊4区は、北京市における都市機能集積の中心的な地区になっており、多くの住宅開発も計画的に実施されている。それに伴い、高齢者福祉施設（入所施設）も「北京市新建改建居住区公共服务设施配套建设指标」等による設置基準に従い、計画的に確保されていると考えられ、施設利用率は68.7%、充足率は69.7%である。

発展新区は、都市政策により、中心市街地（都心部。主として都心4区が該当）の分散人口を受け入れるため都市施設やニュータウン建設を進めており、それに伴い高齢者福祉施設（入所施設）の整備が最も進んでいる。施設利用率は58.8%、充足率は138.2%であり、現時点では十分な余裕を持った整備状況にある。

生態保護区は、積極的な都市化を抑制し、環境共生型の土地利用を計画的に展開する地区と位置づけられており、農村部も含んでい

表5 北京市における都市政策と高齢者福祉施設（入所施設）の配置の関係

地区区分	都市政策 ¹⁷⁾	高齢化状況 ¹²⁾		施設現状 ¹²⁾			目標整備水準 ¹⁸⁾	施設充足率 ^{注16)} (%)
		高齢者人口 (高齢化率)	独居老人 (高齢者人口に占める割合)	施設数 (一万人当たり箇所数)	ベッド数 (百人当たりベッド数)	利用率 (%)		
都心4区	・都市管理、公共サービスおよびインフラ整備を強化する ・古町の風景を保護し、密集市街地の再開発と人口分散を実施する。	44.7万人 (19.7%)	5.8万人 (13.0%)	33箇所 (0.7箇所)	1869床 (0.4床)	94.8%	180施設 10281床	18.2%
近郊4区	・新都市機能や教育、文化機能等を発展する。 ・ビジネスサービス機能を完備するビジネスセンターを建設する。 ・緑地や生態環境の建設を強化するとともに、都市化を加速する。	94.5万人 (18.2%)	17.9万人 (19.0%)	88箇所 (0.9箇所)	15139床 (1.6床)	68.7%	126施設 21735床	69.7%
発展新区	・新製造業や新農業を発展する。 ・教育、文化、スポーツ、医療などの機能を完備するニュータウン建設を加速する。 ・中心市街地からの分散人口を受け入れる。	45.8万人 (15.0%)	7.4万人 (16.2%)	129箇所 (2.8箇所)	14553床 (3.2床)	58.8%	93施設 10534床	138.2%
生態保護区	・自然、資源を保護し、農業や汚染が少ない新製造業を発展する。 ・自然の優位を活用し、観光業を発展する。	25.2万人 (15.6%)	7万人 (27.9%)	86箇所 (3.4箇所)	6519床 (2.6床)	52.1%	76施設 5796床	112.5%

※参考文献12)、17)及び18)をもとに作成

る。高齢者福祉施設(入所施設)の施設利用率は52.1%、充足率は112.5%であり、独居老人の割合が最も高い中で施設利用率が最も低い状況にある。

9. まとめ

(1) 北京市の高齢者福祉施設配置の特徴と課題

- ①高齢者福祉施設(入所施設)の設置基準は、住宅地開発に伴う制度が中心であり、開発基準の一つとして高齢者福祉施設(入所施設)の整備が位置づけられている。
- ②高齢者福祉施設(入所施設)の設置ではベッド数確保の目標値を明確に持っている。2007年末で約4万床に対して、今後、毎年1万床を増加する計画であり、高齢者福祉施設(入所施設)の大量整備が求められている。
- ③都心4区は、大幅に施設が不足している状況にあり、その原因は、北京市の都市政策により都心部での施設整備の優先度が相対的に低かった点と、施設整備基準が住宅開発基準に組み込まれており、住宅開発の少ない都心部には、計画的な施設整備が進まなかった点にあると考えられる。
- ④一方で、都心部からの分散人口を受け止める位置づけにある発展新区は、現状の高齢者数に対して1.4倍の施設(ベッド数)が確保されており、都心4区との間で施設整備水準に大幅な格差が生じている。都市政策に基づく施設配置に対して、実際の高齢者の人口動態が追いついていない状況にあると考えられる。
- ⑤中・長期的な視点では、都心部から発展新区への人口移動が進められると考えられるが、現時点で都心部の高齢者福祉施設(入所施設)が大幅に不足している状況に対し、対処が求められているといえる。

(2) 課題への対応策の提案

高齢者福祉施設の配置の特徴と課題で整理したように、今後、1万床/年の施設供給を実施しながら、都心部での高齢者福祉施設の適正確保および郊外部の発展新区等との連携のあり方について対応が求められているといえる。

①都心部での施設整備の計画的実施について

住宅開発区域以外での高齢者福祉施設(入所施設)の設置基準は「北京市養老服務機構管理方法」と「老年人居住建築設計基準」に基づく。「北京市養老服務機構管理方法」と「老年人居住建築設計基準」は、入所施設の整備規模が定められているが、配置基準は定められていない。したがって、旧市街地や既成住宅地では、計画的に高齢者福祉施設(入所施設)を配置するための基準がない状況にある。また、旧市街地や既成市街地では、現状でも郊外部に比べて施設規模が小さい状況にあり、今後も規模の大きな施設を配置することは難しいと考えられる。

現状の施設の大幅な不足に対応し、計画的に施設配置を進めるためには、「北京市養老服務機構管理方法」と「老年人居住建築設計基準」で配置基準を位置づけることが有効であると考ええる。また、施設規模の最低基準(ベッド数30床以上)を都心部については緩和し、比較的小規模な施設を多く整備できる環境を整えることが望まれる。

②都心部から発展新区への計画的な人口移動について

北京市都市マスタープランにより、旧市街地の人口を抑制する政策が位置づけられており、高齢者についても都心部から郊外部の高齢者福祉施設(入所施設)への移動が求められていると考えられる。しかし、高齢化や高齢者福祉施設(入所施設)の利用状況等をみると、都心部から郊外部へ的高齢者の移動は十分に進んでいないといえる。都心部から発展新区への計画的な人口移動を促進するためには、住替え意識調査等の実施により、高齢者等の意向等を十分に把握することが重要であり、その結果を踏まえた対応を検討する必要がある。その際、都心居住と郊外移転の選択ができる環境を提供することが望まれる。

③在宅サービスの充実について

北京市が設定している入所施設のベッド数確保の目標値から推計すると、2020年に4%の高齢者が福祉施設に入所し、残りの96%が自宅等で生活すると予想される。今後、在宅サービスを必要とする高齢者が大幅に増加すると考えられる。在宅サービスに関する法律・制度は「家政行業管理規範(2003.11)」があるが、試行段階の制

度のままであり、在宅サービスを充実するために必要な基準などが整えられていない状況にある。高齢化の進行に対応し計画的に「家政行業管理規範」を充実し、運用することが望まれる。

10. 結論

本研究の研究目的に応じて、北京市における一般高齢者を対象とした高齢者福祉施設（入所施設）の絶対量（ベッド数）とその立地場所および高齢者の居住地との整合性を整理した。その結果、高齢者の居住地と高齢者福祉施設（立地場所）は整合していないことが明らかになった。また、施設（ベッド数）の目標整備水準と整備現状及び利用状況の比較により、都心部と郊外の施設立地状況及び利用率の不均衡の問題を明らかにした上で、今後、高齢者福祉施設を効率的かつ効果的に整備するための立地のあり方を提案することができた。

具体的には、高齢者の居住者数に対して大幅に高齢者福祉施設（入居施設）が不足している都心部について、施設立地の促進と高齢者の郊外転居の両方の対応が必要であることを整理した。また、在宅サービスなどによる対応の充実も望まれる点を整理した。

注

- 注 1）中国では、高齢者福祉施設（入所施設）の利用対象は 60 歳以上が該当するため、本研究では、高齢者は 60 歳以上と定義する。
- 注 2）本研究では、撫恤優待対象と離休退休幹部と「三無」高齢者を除いた高齢者を一般高齢者と定義する。
- 注 3）中国では、入所型の高齢者福祉施設が高齢者福祉施設として認められ、民政部門の社会福利管理处で管理されている。本研究では、入所型の高齢者福祉施設を研究対象とし、高齢者福祉施設（入所施設）と表記する。
- 注 4）「離休退休幹部」とは、1994 年 9 月 30 日以前、中国共産党が導く革命軍隊に参加したもの、解放区（共産主義政権が統治する地区）に革命事業に参加し、供給制度を受けたもの、または、敵の領域でスパイとして活躍したものである。また、東北と一部解放区に、1948 年以前、その解放区における人民政府が規定した報酬制度を受けたものである¹⁹⁾。
- 注 5）旧市街地とは、「旧城」と呼ばれ、第二環状線道路内の約 6250ha の区域である²⁰⁾。
- 注 6）歴史文化保護区とは、北京市規劃委員会が指定した旧市街地内 25 箇所、面積約 1038ha、旧市街地の約 17% の区域である²¹⁾。
- 注 7）撫恤優待対象とは、中国人民解放軍の現役軍人、障害軍人、復元軍人、退役軍人、烈士遺族、公務で亡くなった軍人の遺族、病死軍人の遺族、現役軍人の家族である²²⁾。
- 注 8）撫恤優待対象は、注 7 のように高齢者のみではないため、光栄院の入所者は高齢者を含め、各年齢層が対象である。
- 注 9）「三無」高齢者とは、認定した法律上の扶養親戚がいない、労働能力がない、収入がない高齢者である。
- 注 10）類似施設は機能やサービス内容が類似しているものを参考として整理したものであり、利用対象者の類似性は考慮していない。
- 注 11）高齢者扶養係数とは、高齢者人口数を労働人口（15～59 歳）で割ることである。高齢者数と労働人口数の比率が反映できる。
- 注 12）独居老人とは、家庭内に住む人の年齢がすべて 60 歳を越える高齢者である。本研究の独居老人の統計データには、施設に入居した高齢者人数は含まれていない。
- 注 13）本研究で引用したのは、生育率が 2000 年に行った「第五回人口調査」の結果と同じ、かつ 2050 年まで不変化という仮説条件で予測したデータである。
- 注 14）日本の高齢化率は、65 歳以上の高齢者人口が総人口に占める割合であるが、ここでは北京と比較するため、60 歳以上に換算し、比較している。
- 注 15）表 3 を参考し、北京市の養老院、敬老院、老年護理院と日本の養護老人ホーム、軽費老人ホーム、有料老人ホームおよび介護老人保健施設と比較している。
- 注 16）施設充足率＝ベッド数（施設現況）／目標整備水準ベッド数

参考文献

- 1) 中国統計出版社：中国統計年鑑 2007, 4-7, 2007
- 2) 北京市高齢委員会：北京市人口老齡化現狀与發展趨勢, 2002
- 3) 趙曉征・李ハヤン・高松里利・鈴木賢一・谷口元・清水裕之：中国の人口高齡化と高齢者居住施設に関する研究—天津市におけるケース・スタディー—, 日本建築学会東海支部研究報告集 No35, pp. 637-640, 1997. 2
- 4) 許方・高田光雄：中国における高齢者向け商品住宅団地のサービスに関する調査—北京市・東方太陽城を対象として—, 日本建築学会大会学術講演梗概集, F-1, pp. 925-926, 2007. 8
- 5) 周雲・陳明灼：我国養老機構的現狀研究, 第 4 号, 人口学刊, No164 pp. 19-24, 2007
- 6) 全国老齡工作委員會：中國人口老齡化發展趨勢預測研究報告, 2006
- 7) 趙志強、龐仙君：構建我國積極福利制度的理念及體系思考, 安康學院學報 No20-4, pp. 20-22, 2008, 8
- 8) 全国老齡工作委員會事務所：老齡工作幹部讀本 第五章, 2003
- 9) 北京市民政局ホームページ：北京市民政局優撫處的基本機能, <http://bjssyjf.bjrmzj.gov.cn/showBulletin.do?id=1198&dictionid=50501&websitId=500&netTypeId=2>, (参照 2009-8)
- 10) 厚生労働省（2006）：介護施設等の現状について
- 11) 北京市統計局：北京市統計年鑑 1997、2000、2003（年分別），1997、2000、2003
- 12) 北京市高齢委員会：北京市 2007 年老年人口信息和老齡事業發展狀況報告, 2008
- 13) 北京市高齢委員会：北京市 2006 年老年人口信息和老齡事業發展狀況報告, 2007
- 14) 人口問題研究所：人口統計資料集（2009），2-2
- 15) 人口問題研究所：日本の将来推計人口（平成 18 年 12 月推計），表 1-3
- 16) 日本統計局：日本統計年鑑（平成 21），20-27，20-29
- 17) 中共北京市委、北京市人民政府關於区縣功能定位及評價指標的意見, 2005. 5
- 18) 目標整備水準：2.3 床/100 人（2010 年），北京老齡委公布老齡事業「十一五」規劃草案（2006～2010 年），2006. 10
- 19) 国务院：貫徹国务院關於老幹部離職休養規定中具体問題的處理意見（国發 1982 年 62 号），（国务院が配布した老年幹部定年休養制度規定国發（1982）62 号）を貫徹するため、具体的な處理意見），1982
- 20) 北京市建設部：北京歷史文化名城保護規劃, 2002
- 21) 北京市規劃委員會：北京旧城 25 片歷史文化保護區保護規劃, 2002
- 22) 北京市民政局ホームページ：北京優撫工作簡介 <http://bjssyjf.bjrmzj.gov.cn/showBulletin.do?id=1199&dictionid=50501&websitId=500&netTypeId=2>, (参照 2009-8)

（2009 年 5 月 9 日原稿受理，2009 年 10 月 2 日採用決定）