

論文の和文要旨	
論文題目	中国の医療保障における官民の攻防 —IT プラットフォーマーによる新たな医療保障の出現に着目して
氏名	片山 ゆき
<p>中国では、経済成長や社会の変化が進む中で人々が社会で生きていく上でのリスクが多様化し、保障のあり方も大きく変革している。それが顕著に表れているのは医療保障分野である。疾病、長生き、健康維持など医療を取り巻くリスクについて、先進国では政府が公的医療保険を通じてカバーするのが主流である。しかし、中国政府がとった手法は政府財政丸抱えによる保障ではなく、民間保険市場の積極的な活用である。政府は民間保険会社に対して、保険商品にオンライン診療や健康管理などオンラインサービスなどを付帯することを奨励し、多様化するリスクに対応することで間接的に給付やサービスの範囲を拡大している。</p> <p>ただし、このような官民の連携は官（政府側）が主導しており、官と民がそれぞれ対等なパワーバランスにあるとは言えない。それにもかかわらず、民間保険会社は地方政府と連携し、更にそれを拡大している。本論文の研究目的は、医療保障分野における官民の連携について、「民」の視点から、その不均衡な連携の理由を明らかにすることにある。</p> <p>これまで、中国の医療保障分野における官民の連携に関する研究は「計画から市場へ」という経済移行論の枠組みの中で、政府が発表した政策や制度の変遷とその評価・市場規模の動向を中心としてきた。多くが政府（官）の視点からの分析となっており、それを補完する民間保険会社、消費者といった民の視点からの分析は十分になされていない。一方、民間保険の発展やその役割については、医療保険市場の成長とともに着目もされている。ただし、東アジアの福祉レジームにおける公私ミックスの一部として分析されることがほとんどであり、国家-市場-家族の関係性を明らかにする上で取り上げられるにとどまっている。つまり、中国の医療保障分野において、民間保険会社の視点に立った官民連携のあり方の分析や研究は、ある意味「死角地帯」（李 2014：1121）とされてきたのである。</p> <p>よって、執筆者は、「民」の視点から、官との連携のあり方やその影響について分析をする必要があると考えた。その方法としては、（１）保険会社の視点から官民協働の保険経営についてこれまでの事例を精査し、（２）消費者の視点からその保険需要を確認するためにアンケート調査を行った。</p> <p>（１）の官民協働の保険とは、地方政府と当該地に進出した民間保険会社が協働で経営する保険である。本論文では、３つの官民協働保険を事例とした。すなわち、農村・低所得層を対象とした</p>	

「小額保険」、公的医療保険における高額医療費の給付（日本の高額療養費制度に相当）を行う「大病医療保険」、市民向けに特化した医療保険である「惠民保」である。また、（２）については、特に、中国の大手プラットフォームが顧客向けに提供する医療保障「ネット互助プラン」に着目した。社会のデジタル化とともに新たに出現したネット経由の民間保障が保険需要をどのようにカバーしたのか、また、既存の公的医療保険・民間保険とどのように連携し、役割分担をしようとしていたのかについて調査した。

上述の調査結果から、以下のような官民連携の実態と理由が明らかになった。

まず、官民協働の保険は、大手国有の保険会社を中心に引き受けをしていた。保険の収支などに関する情報は各社のディスクロージャー資料や投資家向けに公表する財務・業績に関する資料では公表されていなかった。このため、官民協働の保険そのものの経営が赤字か否かの確認をすることはできなかった。ただし、新たな発見としては、官民協働の保険を CSR 事業（企業の社会的責任：corporate social responsibility）として位置づけることにより、その経費を吸収しようとする民間保険会社の姿勢がうかがえた。

そのようにしてまで保険会社が政府との「協働」を引き受けざるを得ない理由としては、まず、保険市場が政府による強力な官による管理・監督が作用する官製市場であり、経路依存的に官民協働の保険が運営されていたという理由が挙げられる。加えて、新たな理由として考えられるのが、プラットフォームによる保険事業への参画である。プラットフォームは傘下に膨大な顧客を抱えている上に、その顧客へのアクセスが瞬時に可能である。既存の保険会社は新たにこの“規模の経済”との競争に晒されるようになったのである。それゆえ、官民協働の保険の経営については赤字を覚悟しながらも、地方政府と連携することによって、市場競争におけるアドバンテージの獲得を目指したと考える。それは、プラットフォームに対抗するために、地方政府の後ろ盾による商品の信頼性の向上、販売の拡大、健康などに関する情報・顧客（当該市の市民）の囲い込みを狙ったものであった。地方政府にとっても、地方財政から資金を拠出しない状況で、現金給付やサービス給付の間接的な拡大や市民の健康情報の確保など行政上の利点が見られる。こういった地方政府と民間保険会社による官民の“見えざる”協働が働き、不均衡ながらも一定程度のバランスがとられ、それゆえ連携が拡大していると執筆者は考える。

一方で、プラットフォームが規模の経済を活用して普及をはかったのが「ネット互助プラン」である。このネット互助プランについてアンケートを実施した結果、ネット互助プランの急激な普及の背景には既存の公的医療保険の問題点として、医療費の支払いにおける受診者の自己負担の高さがあること、また民間保険で自己負担を軽減しようとしても加入ハードルが高い（契約時の保険料が高額）という問題点がうかがえた。つまり、ネット互助プランはその経営方針として、公的医療保険と民間保険を補完する最も基礎的な医療保障としての位置づけを目指していたことが分かった。言い換えれば「ネット互助プラン」は、民間保険会社が販売する既存の保険商品（保険料で手厚い保障・サービスを提供）とは一線を画すことで市場での競争を避け、共存の道を探っていたと考える。もし成長が続いてい

れば、公的医療保険—民間保険—ネット互助プランといった形で多層的な医療保障体系の裾野を広げる民間保障として位置づけることも可能であった。しかし、2020年以降、政府がオンライン金融市場への規制を強化したため、ネット互助プランは閉鎖に追いやられ、この構想は実現しなかった。

分析結果から得られる示唆としては、中国における民間市場の活用が先進国など福祉国家体制をベースとする国々が抱えるジレンマを解決する1つのヒントになり得る点が挙げられる。例えば日本では現行の制度の多くを国の財政で整備しているがゆえに、民間市場を巻き込んだ改革が進まないというジレンマがある。一方、中国では民間保険が新たに出現するリスクのみならず、多様化する働き方や価値観に速やかに対応し、社会の変化によって出現するリスクを柔軟にカバーしている。時として、民間の保険会社が政府の政策を代行することで現代生活を支え、公的保障から最も遠い状況におかれる人々を包摂している。少子高齢化によって財政が厳しさを増し、雇用の流動化、新型コロナウイルスのような新たな感染症の発生といった社会が抱えるリスクの増大は、洋の東西にかかわらず共通した課題でもある。持続可能な医療保障制度を目指すのであれば、中国における民間保険市場の活用はその一例となり得ると考える。ただし、中国の医療保障分野における政府と民間保険会社の連携は、官民のパワーバランスが不均衡であるがゆえの産物である。それゆえ、先進国で採用する場合は市場の公平性や競争の中立性をどのように確保するかが課題となる。

本論文の構成は次の通りである。

序章では研究目的・研究課題の提示した上で先行研究を示し、研究目的の検証方法を提示する。第1章・第2章では社会保障制度の体系と政策・人口・財政といった観点からその実相を考察する。まず、第1章では本論文全体の柱となる「多層的な社会保障体系」の枠組みを整理する。中国の社会保障体系は国による社会保障給付を基礎としつつも、市場が担う民間保険などの中間団体の機能も社会保障体系の1つとして積極的に組み込んでいる。特に、習近平政権下では経済成長の鈍化、労働人口の減少、財政赤字の拡大、社会保障関係費が増大しており、民間保険市場の役割が拡大している。ただし、民間保険市場の形成は政府による強力な介入やコントロールがなされ、民主主義国家におけるそれとは異なる。これを受けて第2章では本論文で取り上げる中国の医療保障体系を整理する。更に、中国の医療保障制度の特徴として再分配機能が働きにくい構造になっている点を指摘する。その理由は再分配機能が小さい構造であるからこそ、多層的な医療保障体系をとる必要があり、それゆえ民間保険のプレゼンスが高いと考えるからである。特に、現在の習近平政権は人口・財政面において厳しさを増しており、民間保険などの市場の役割が個人負担の軽減に大きく寄与している点を示す。第1章・第2章の社会保障制度の分析を受けて、第3章では中国における民間保険市場を取り上げる。また、官民協働の保険について、「民」の視点から3つの事例を分析し、政府が民間保険会社を通じて給付・サービスの拡大を可能にしている背景とその理由を分析する。そこには官と民のもう1つの“見えざる”協働がある点を析出する。第4章では、デジタル化が進む中で、多層的な医療保障体系の新たな可能性とその攻防を検討する。プラットフォームは保険分野へ進出しており、特にその特徴である規模の経済を活かして普及をはかったネット互助プランを取り上げる。ネット互助プランの中でも、加入者が最も多い「相互宝」を取り上げることでその特徴を捉え

る。また、ネット互助プランの定義・興亡・監督管理規制を巡る主務官庁との攻防を整理し、医療保障体系の中でネット互助プランが果たそうとした役割を提示する。第5章では、アンケート調査の調査結果に基づいて、ネット互助プランがなぜ急速に普及したのかという視点から、消費者の保険需要を分析する。また、多層的な医療保障体系の構築を考えた上で、公的医療保険や民間保険への影響及びその関係性を分析する。ネット互助プランは公的医療保険の自己負担を軽減し、より保障の充実した民間保険への販売へと繋げる効果もある点を示す。終章では、本論文に基づく考察、研究課題を示した。今後検討されるべき課題としては、多層的な医療保障体系を目指す上で、官と民の間の負担バランスやその負担方法について更に検討すべき点を提示した。また、デジタル化の進展が、中国の医療保障体系にどのような変化をもたらし、リスク保障の変容をどう評価するべきかを示した。