

## 【中国】社会扶助法の制定

海外立法情報課 湯野 基生

\* 2026 年 7 月に施行された社会扶助法では、困窮度・領域別に社会扶助体制を整理し、扶助対象を網羅的に把握し、関係手続を改善し、扶助の在り方の多様化を図る規定等が整備された。

### 1 背景と経緯

中国の公的扶助である「社会扶助（社会救助）」では、特別困窮者<sup>1</sup>、最低生活保障世帯<sup>2</sup>に対する生活扶助のほか、医療、教育、住宅等の領域別扶助等から成る制度が形成され、2014 年、国务院行政法规である社会扶助暫定規則<sup>3</sup>（以下「規則」）が制定された。

習近平政権が貧困撲滅政策を進める中、2020 年、社会扶助制度の改革に関する中国共産党・国务院の文書<sup>4</sup>が策定され、社会扶助の総合性、迅速性、多層性を高め、サービスによる扶助（現物給付等）を強化する等の方針が示された。これに基づき 2023 年に民政部（日本の総務省に相当）等の国务院関係部門が策定した政策文書等<sup>5</sup>を踏まえ、民政部を中心に、社会扶助法の草案が起草された。同法法律案は、2025 年 6 月から、全国人民代表大会常務委員会で審議され<sup>6</sup>、2026 年 4 月 30 日に同常務委員会で可決、同日に公布され、同年 7 月 1 日に施行された<sup>7</sup>。

### 2 社会扶助法の主な内容

#### （1）社会扶助の区分及び扶助対象者の明確化

社会扶助は、①基本生活扶助、②特別社会扶助及び③緊急社会扶助に区分され、①には特別困窮者扶養及び最低生活保障が、②には医療、教育、住宅、就労及び被災者向けの社会扶助が、③には臨時扶助、疾病応急扶助及び路上生活者向け扶助が含まれると整理された（第 15 条）。また、②の主な対象として、規則にはなかった区分である最低生活保障境界世帯<sup>8</sup>（第 21 条）及び固定支出困難世帯<sup>9</sup>（第 22 条）が新設された（表参照）。

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2026 年 9 月 8 日である。社会扶助法（「中华人民共和国社会救助法」中華人民共和国主席令第 72 号）等の中国の法規の原文は、国家法律法規データベース（「国家法律法规数据库」）<<https://flk.npc.gov.cn/index.html>> から閲覧した。

<sup>1</sup> 労働能力、収入源、扶養義務者等のない高齢者、未成年者、障害者等をいう。

<sup>2</sup> 世帯一人当たり平均収入が地域の定める一定の基準より低く、かつ、財産状況が関係規定を満たす世帯をいう。

<sup>3</sup> 「「社会扶助暫定規則」が施行—各種扶助制度を整備—」労働政策研究・研修機構ウェブサイト <[https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2014\\_6/china\\_01.html](https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2014_6/china_01.html)>; 現行の規則（「社会救助暂行办法」）は、2019 年 3 月 2 日改正・施行。

<sup>4</sup> 「中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于改革完善社会救助制度的意见》」2020.8.25. 新华网 <[http://www.xinhuanet.com/politics/2020-08/25/c\\_1126411738.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2020-08/25/c_1126411738.htm)>

<sup>5</sup> 「《关于加强低收入人口动态监测做好分层分类社会救助工作的意见》」2023.10.23. 国务院新闻办公室 <[http://www.scio.gov.cn/live/2023/32856/wjzc/202310/t20231024\\_775773.html](http://www.scio.gov.cn/live/2023/32856/wjzc/202310/t20231024_775773.html)>; 「民政部 财政部关于进一步健全完善临时救助制度的意见」2026.1.29. 新华网 <<https://www.news.cn/20260129/9da938e9ae5c43ffb6a841273f678686/c.html>>

<sup>6</sup> 陆治原「关于《中华人民共和国社会救助法（草案）》的说明」2026.5.21. 中国人大网 <[http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202605/t20260521\\_454963.html](http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202605/t20260521_454963.html)>

<sup>7</sup> 全 7 章 78 条から成る。第 1 章：総則（第 1 条～第 12 条）、第 2 章：扶助の対象及び措置（第 13 条～第 36 条）、第 3 章：扶助の手続（第 37 条～第 53 条）、第 4 章：民間の力の参加（第 54 条～第 59 条）、第 5 章：扶助の監督及び保障（第 60 条～第 69 条）、第 6 章：法的責任（第 70 条～第 77 条）、第 7 章：附則（第 78 条）。

<sup>8</sup> 世帯一人当たり平均収入が（最低生活保障世帯の基準を超えるが）地域の定める一定の基準より低く、かつ、財産状況が規定を満たす世帯をいう（第 21 条）。

<sup>9</sup> 世帯一人当たり平均収入が、前年度の同地域住民の可処分所得平均より低く、財産状況が同地域の規定を満たし、かつ、世帯の総所得に占める医療、教育等の必需支出の割合が規定を超える世帯をいう（第 22 条）。

## (2) 扶助に係る手続の改善

国は、低所得者層を動態的に監視するシステム<sup>10</sup>を強化し、正確な把握と恒常的扶助を実現する（第 10 条）。申請手続<sup>11</sup>では、村民委員会<sup>12</sup>等は、扶助が必要な者を発見した場合、郷鎮級政府等に報告し、郷鎮級政府等は、扶助施策の案内、扶助申請等の支援を行うこととされた（第 39 条）。申請の審査<sup>13</sup>では、県級以上の政府の民政部門は、扶助対象世帯の経済状況に関する部門間の情報共有を促進し、扶助の審査・認定の効率及び正確性を高めるものとし、認定された扶助対象者の情報は共有され、関係各部門は、審査の重複を避けることができる（第 42 条）。扶助の調整・停止<sup>14</sup>では、社会扶助管理部門<sup>15</sup>等は、扶助の削減・停止を決定する前に、対象者の意見を聴取し、決定後は、対象者に書面で理由を通知することとされた（第 48 条）。

## (3) 扶助の多様化

国は、サービス型の社会扶助を積極的に発展させ、扶助対象者に必要な介護、生活サービス等を提供する（第 34 条）。社会扶助へのソーシャルワーカーの参加を奨励する（第 55 条）。社会扶助管理部門は、市場で提供される社会扶助サービスを、政府調達により活用することができる（第 56 条）。社会扶助分野でのボランティアサービスの発展を促進する（第 58 条）。

表 基本生活扶助、特別社会扶助及び緊急社会扶助の概要

| 扶助の種類  |         | 扶助対象                                | 扶助内容                                                                                |
|--------|---------|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| 基本生活扶助 | 特別困窮者扶養 | 特別困窮者                               | 生活に必要な基本的条件のほか、必要なケア、疾病治療、葬送事務等を提供する（第 16 条）。扶養の提供に関する基準は、省級政府又は区設市級政府が定める（第 17 条）。 |
|        | 最低生活保障  | 最低生活保障世帯<br>最低生活保障境界世帯内の重度障害者、重病患者等 | 最低生活保障金を毎月支給する（第 18 条）。その支給に係る基準又は目安基準は、省級政府が定める（第 19 条）。                           |
| 特別社会扶助 | 医療扶助    | 特別困窮者                               | 基本医療保険の自費負担額に対する補助等を行う（第 24 条）。                                                     |
|        | 教育扶助    | 最低生活保障世帯<br>最低生活保障境界世帯              | 就学前教育、小・中学校、高校及び大学教育を対象に、関係費用の減免、生活補助、奨学金の支給等を行う（第 25 条）。                           |
|        | 住宅扶助    | 固定支出困難世帯                            | 公営住宅の優先的分配、家賃の補助、農村の危険家屋の改修等を行う（第 26 条）。                                            |
|        | 就労扶助    |                                     | 労働能力があり、かつ、失業中の者を対象に、企業に就労受入れを奨励し、公共性の高い職場の紹介等を行う（第 27 条）。                          |
|        | 被災者扶助   | 自然災害の被災者                            | 必要な応急扶助、生活扶助、住宅再建扶助等を行う（第 28 条）。                                                    |
| 緊急社会扶助 | 臨時扶助    | 突発的、緊急的な要因で、一時的に生活が困難な者             | 一時手当の支給、物資の配給等を行う（第 29 条）。                                                          |
|        | 疾病応急扶助  | 救急対応が必要な重傷・重病患者                     | 身元不明又は救急費用を支払えず、かつ、規定を満たす者に対し、救急対応を行う（第 30 条）。                                      |
|        | 路上生活者扶助 | 路上生活者                               | 生活の目途が立たない者に対し、ケアサービス、救急治療、身元調査、帰宅協力、肉親捜し等を行う（第 31 条）。                              |

（注）区設市とは、行政区画のうち、市の下に区が設置されている比較的規模の大きい地区（市）級市をいう。

（出典）社会扶助法の条文等に基づき筆者作成。

<sup>10</sup> 原文「低収入人口動態監測信息平台」。2021 年に運用開始し、8000 万人以上の低所得者の基本情報を収集する。

<sup>11</sup> 原則として、本人又は同居家族が、戸籍のある郷鎮級（後掲注(12)参照）政府等に申請し、臨時扶助の場合は、生活している地方の郷鎮級政府等に申請し（第 37 条）、教育扶助の申請は、学校に提出する（第 38 条）。

<sup>12</sup> 中国の地方行政区分（省級、地区（市）級、県級、郷鎮級）のうち、農村部の郷鎮級政府の下にある村に設置される大衆自治組織を指す。

<sup>13</sup> 郷鎮級政府等は、申請を受理した後、申請世帯や近隣への訪問等による事実調査を行い（第 43 条）、その結果に基づき意見書を県級政府の社会扶助管理部門に提出し、通常は、同部門が認定を決定する（第 44 条）。

<sup>14</sup> 扶助対象者は、世帯の収入、財産等に変更が生じた場合、社会扶助管理部門等に報告し、当該部門等は、扶助対象者の状況を定期的に調査する義務があり（第 46 条）、扶助の調整・停止を決定できる（第 47 条）。

<sup>15</sup> 県級以上の政府の民政、教育、社会保障等の関係部門を総称するという（第 4 条）。