

## 社会保障制度整備に向けた 中国の新たな取組

保険研究部門 片山 ゆき  
katayama@nli-research.co.jp

### 1. はじめに

中国は国策・目標として、「調和のとれた社会」の建設を掲げ、その具体策の一つに「社会保障の整備」を挙げている。

本稿では、中国社会保障政策の現状を踏まえた上で、近時、相次いで発せられた「決定」や「ガイドライン」から、長期的視野に立った制度整備の道筋を紹介する。

### 2. 制度の沿革とその現状<sup>(注1)</sup>

中国の社会保障は、戸籍（都市/農村）によって保障システムが峻別されている。

都市部では企業を中心に普及し、1980年代以降、保障の受け皿が「国営企業」から「政府・企業・個人による3者負担」へと移行したことから、「政府による最小限の保障と自己責任」に則った制度が構築されている。

年金を例にとると、90年代後半から都市部の従業員を対象とした、統一制度が実施されている。財源は保険料で、事業主及び従業員が共同積立した基金及び個人口座の積立金である。しかし、地方によっては、基金の原資不足を補填するために、個人口座から資金を流用するという「カラ（空）口座」問題が発生し、大きな焦

点となっている。

また、医療についても、1998年から従業員を対象とした制度が実施されている。財源は事業主及び従業員が共同積立した「社会統一基金」及び個人口座の積立金であるが、給付対象となる医療費の上限を年間で当地の年平均賃金の4倍までとし、それ以上の医療費がかかった場合は全額自己負担としている。中国は経済成長の中で、医療費・医薬品の価格が高騰しており、対象者は、民間保険に加入するなど自己負担の増加を余儀なくされている。

一方、農村では社会保障制度の整備自体が立ち遅れており、全人口の70%を占める農村戸籍者は公的保障の枠外に置かれている。

年金については、1992年に基本的なガイドラインが発表されているが、任意加入とされ、加入率もおよそ10%に過ぎない。制度の未整備もさることながら、保険料の支払いが困難な貧困層の存在、少ない財政投入、「老後保障は家庭による扶養」という根強い意識が、普及をより一層困難な状況にしている。

また、医療については「農村合作医療」として、政府拠出及び個人の負担による制度が存在する。しかし、これも加入率が低い上、医療費の高騰にシステムが追いついていない状態にあ

る。現在のところ、対象者のおよそ8割は、医療費を全額自己負担しているのが現状である。

このように、農村部では制度自体が整っておらず、また、都市部との所得格差を考慮すると、その深刻さが浮き彫りとなっている。

### 3. 今後の取組

このような状況の下、2006年後半に社会保障の今後のあり方に関する「決定」、「ガイドライン」が発せられた。

(1) 『和諧社会<sup>(注2)</sup>建設に関する若干の重要問題に関する決定』

2006年10月、共産党の「第16回中央委員会 第6回全体会議」で採択された上記決定は、「2020年までに雇用を安定させ、“都市部及び農村部をカバーした”社会保障制度整備を目指す」とし、新たな方向を明文化した。この決定は、都市部と農村部を包含した“全国民対象”の統一制度に向けて、大きく舵を切ることを意味している。しかし、中国という国の大きさ、国情の複雑さを考えれば難航が予想され、具体策について、本年後半に行われる党大会での動向が注目される。

(2) 『労働・社会事業の発展に関する

第11次5カ年計画(概要)』

これは労働、社会保障を統括する労働・社会保障部(省に相当)が、各省、自治区、直轄市の労働・社会保障庁(局)に向けて作成した2010年までのガイドラインである。

ここでは「経済成長の持続」という原則に基づいて、雇用創出を最優先とし、就労をより意識した社会保障政策となっている。背景には、都市部で、国営企業の一時帰休者、失業者の貧困が拡大し、農村部では社会保障の枠外に置かれた余剰労働力が都市部に流入するなどの問題がある。

それらの問題を改善すべく、政府は大きな柱として「財政投入」を行い、一時帰休者、失業

者、農村からの出稼労働者に対して、積極的な就労対策を行うとしている。ここでは、従来の現金給付による生活保障から、就業復帰を主眼とした保障への移行もみられる。

また、社会保障政策の内容そのものに目を向けてみると、制度の整備を中心に、主に3つの取組が行われる。

#### 原資確保

共同積立基金の原資不足は深刻で、年金については対象者の拡大など、原資調達が多様化をはかる。また、医療についてはその財源を社会弱者層(失業者、貧困家庭)へと再分配する。

#### 監督・管理の強化

前述した基金流用等の問題から、社会保険離れが進行しており、と共に行政監督及び基金内部の統制の強化が実施される。

#### 保障格差の是正

職業能力の向上、保障のカバー範囲の拡大など、都市部、農村部に問わず、経済成長の過程で取り残された弱者層への保障向上がみられ、社会保障全体の底上げを目指している。

### 4. おわりに

中国が今後も引き続き経済成長を保つ上で、社会不安の一因とも言われる社会保障問題はおろそかにできない。今後、社会保障体制の転換に向けて更に難しい舵取りを迫られるが、本年はその長い道のりの第一歩を踏み出す上で重要な鍵となる。現体制がこれまで経済成長を享受できなかった弱者層に目を向け、「人を主体とした社会作り」を目指す中で、最終的に全ての国民が社会保障の真のメリットを享受できる体制作りを期待したい。

(注1) 『ニッセイ基礎研究所報』2002 Vol.24 沙銀華著「中国社会保障の生成と展開に影響を与える5つの要因に関する考察」参照。

(注2) 「調和のとれた社会」の意。