

保険・年金 フォーカス

中国保険市場の最新動向(1)

求められる医療・年金改革の実感

—習近平政権は国民の期待に応えられるか—

保険研究部門 研究員 片山 ゆき
(03)3512-1784 katayama@nli-research.co.jp

保険・年金フォーカスでは、「年金改革ウォッチ」（毎月第1火曜日発行）、「米国生保市場定点観測」（毎月第2火曜日発行）に続き、奇数月の第3火曜日発行分を「中国保険市場の最新動向」として、中国の生保市場の新たな動きを紹介する。

初回は、民間保険への加入と深くかかわる「社会保障」を取り上げる。中国の社会保障制度の整備は立ち遅れているとされるが、国民の不満や期待はどこにあるのか。直近の調査結果を基に紹介したい。

1 | 2013年、国民が最も注目している問題は「社会保障」

本年3月、習近平体制が正式にスタートした。中国では、毎年3月にその年の政策を決定したり、その諮問を行う2つの重要な会議が開かれる。毎年この政治的な機運が高まる時期を前に、政府系の人民ネットは、「国民が今、最も注目している問題」について調査している。

本年の調査はインターネットを通じてのべ125万人が参加し、社会問題等全17項目（図表-1）のうち、最も関心のある項目を最多10項目まで選択、回答した。その結果、国民が最も注目している問題は「社会保障」であった。これは2010年以降、4年連続となる。「社会保障」の回答数は、習政権が今後力を入れて取り組むとした「所得再分配」（第2位）、「汚職防止」（第3位）を大きく引き離す結果となった。また、5位の「医療改革」を加えると、上位5項目のうち2項目が社会保障関連となり、社会保障に対する国民の注目の高さがうかがえた。

次頁で詳述するが、特に「社会保障」については公的年金財政の悪化にともなう支給開始年齢の引上げや、公務員を対象とした年金制度と就労者を対象とした制度の一元化といった課題への高い関心が背景にあると考えられる。

図表-1 最も注目している問題上位10項目

	内容	回答数（万件）
1	社会保障	25.6
2	所得再分配	18.3
3	汚職防止	18.1
4	住宅保障	10.5
5	医療改革	10.5
6	物価安定	8.7
7	食品・薬品の安全	7.7
8	法治国家体制の構築	7.3
9	行政体制改革	6.7
10	国防体制の強化	6.1

（注）上記以外7項目は、児童権利保護、社会矛盾の緩和、交通網の整備、生態文明（資源、環境に配慮した持続可能な発展及び社会の建設）、都市化、インターネット管理、地域を跨ぐ大学受験である。
（出所）人民ネットの調査結果から作成

2 | 社会保障(年金)－高まる官民格差への不満

日本では公的年金の財政問題に対処するため、支給開始年齢の引上げや給付の引下げ等が検討されているが、中国においても公的年金財政の悪化が問題として取り上げられている。

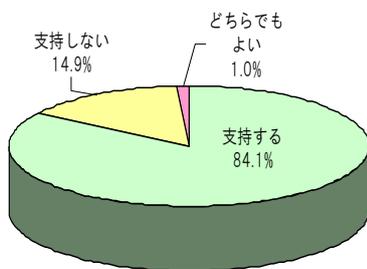
その対処の1つとして 2012 年に話題になったのが「定年退職年齢の引上げ」だ。都市部の就労者を対象とした制度では、定年退職の年齢(法定で男性 60 歳、女性幹部 55 歳、その他の女性職員 50 歳)と支給開始年齢は原則的に同一とされているため、定年退職年齢の引上げは支給開始年齢の変更を意味する。政府は「2015 年までに年金支給開始年齢の弾力化に関する政策について研究をする」とした段階にとどめていたが、主務官庁傘下の研究所が「2016 年から 2 年に1歳のペースで退職年齢を引き上げる政策を検討しており、2045 年までには男女とも退職年齢を 65 歳とする予定」と具体的な内容を発言、折しも年金基金の赤字問題ⁱⁱが取り上げられていただけに、国民の不安が一気に高まる事態となった。また、直後に行われた人民ネットの調査では、「定年退職年齢の引上げ」について聞いており、回答者の 9 割以上が「反対」とした。

一方、直近の前頁の調査においても、「定年退職年齢」について聞いている。ただし、今般は前回の反省を踏まえて、「例えば、政府が定年退職年齢を 58 歳から 65 歳までと定めた上で、自身の状況に応じて退職手続きをとることができ、受給することができる場合」と前書きをしたところ、およそ 84.1%が「支持する」とした(図表-2)。これは今般の調査においては定年退職年齢の「弾力化」とし、退職年齢や年金の受給時期にある程度選択の幅を持たせたことによって、回答者の賛同を得られたと考えられる。

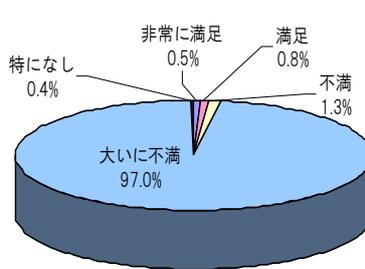
では、年金給付についてはどうであろうか。都市部の就労者を対象とした年金制度で、2012 年の平均受給額(全国)は、1721 元(約 28000 円)ⁱⁱⁱであり、これは前年の都市部の在職職員平均給与の 48.7%にあたる。なお、平均受給額はこの数年間、ほぼ 10%を超えるペースで増加している。

一方、公務員を対象とした制度では、平均給与が高い上に、退職者の 92%が月額 4000 元(64000 円)以上を受給、年金の支給基準は前年の平均賃金の 80~90%とされている^{iv}。各地方政府は、年金の官民格差に対する不満を緩和し、都市就労者の年金受給額が一定の消費レベルを保てるよう、年齢や保険料の納付年数に応じて一定額を加算するなど調整を行ってきた。調査では、このような調整に対する満足度も聞いているが、回答者の 97.0%が「大いに不満」と回答した(図表-3)。これには、受給者のほぼ 4 割が「受給額が少額で、生活を維持するには難しい」状況にあり、官民格差への大きな不満がある。このような状況から、都市部の就労者を対象とした制度と公務員を対象とした制度の一元化については、回答者の 99.7%が「期は熟した」とその機運が高まっているが、実施には対象範囲や給付に関する整備という難題が待ち受けている(図表-4)。

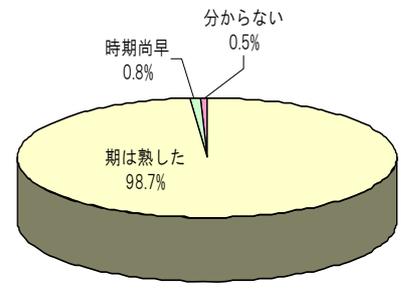
図表-2 退職年齢の弾力化



図表-3 受給額調整への満足度



図表-4 制度一元化



(出所) 図表-2、3、4 とも人民ネットの調査結果から作成

3 | 医療改革—国民の厳しい評価

中国では2009年から2020年のおよそ10年間をかけて、医療制度の改革を進めている。2020年までに皆保険を目指し、「看病難(医療機関へのかかりにくさ)・看病貴(医療費の高さ)」等の問題については、医療保険制度の普及や制度改正、近隣の身近な医療機関やサービスの拡充、医薬品の供給システムの構築や薬価の抑制といった面からその改善をはかろうとしている。1頁の調査で「医療改革」の注目度は5番目であるが、改革に対する国民の評価は厳しい。医療改革における変化についてみると、「薬価の値上がり(31.6%)」、「医療を取り巻く状況は以前より悪くなった(16.7%)」、「医療サービス(医療従事者の態度)が悪くなった(9.3%)」とマイナス評価が目立った(図表-5)。また、医療機関へのかかりにくさの原因については、回答者の81.1%が「薬代が高い」ことを挙げた(図表-6)。現行の医療体制下では、かかった医療費全体に占める薬代のインパクトが大きく、通院では50.5%、入院では41.8%を占めている(2012年)。しかも、かかった薬代は毎年上昇しており、2012年は前年より4~6%ほど上昇している。薬価そのものについては2009年より、国が基礎的な治療で必要とする医薬品を対象に「国家基本医薬品リスト(EDL)」を作成し、該当する医薬品の卸売価格を決定するなど、価格の抑制に取り組んでいる。しかし、EDL対象の医薬品は国が価格を低く抑える傾向にあり、採用されたとしてもメーカー側が採算を考慮して生産を停止してしまうといった問題も発生している。また、病院の経営上の判断として、公定価格の調整を受けない医薬品へのシフトや過剰診療といった問題も後をたたない。このような結果から、もう1つの改善目標である医療費(自己負担)の高さについても、回答者の92.5%が「納得できない。個人負担の軽減を期待」と回答しており、最終的に国民が改革を実感できていない状態にある(図表-7)。習政権下で迎えるであろう医療改革の最終年にあたる2020年3月の調査においては、10年間の改革の成果が表れ、回答として国民が改革を実感できていることを期待したい。

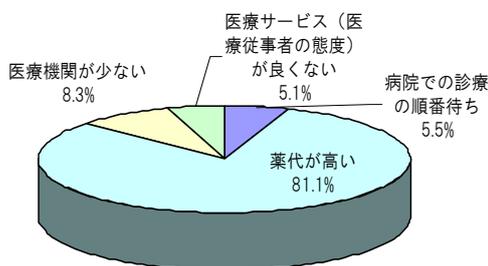
図表-5 医療改革における変化

内容	構成比
薬価の値下がり	4.3%
薬価の値上がり	31.6%
医療サービス(医療従事者の態度)が良くなった	2.7%
医療サービス(医療従事者の態度)が悪くなった	9.3%
社区医療のレベル向上	3.5%
入院がしやすくなった	4.0%
償還手続きが便利になった	10.3%
変化なし	16.1%
医療を取り巻く状況は以前より悪くなった	16.7%
その他	1.5%

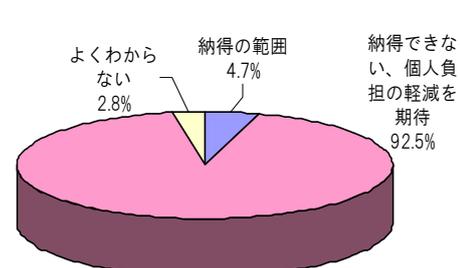
(出所) 人民ネットの調査結果から作成

「医療サービス(医療従事者の態度)が悪くなった(9.3%)」とマイナス評価が目立った(図表-5)。また、医療機関へのかかりにくさの原因については、回答者の81.1%が「薬代が高い」ことを挙げた(図表-6)。現行の医療体制下では、かかった医療費全体に占める薬代のインパクトが大きく、通院では50.5%、入院では41.8%を占めている(2012年)。しかも、かかった薬代は毎年上昇しており、2012年は前年より4~6%ほど上昇している。薬価そのものについては2009年より、国が基礎的な治療で必要とする医薬品を対象に「国家基本医薬品リスト(EDL)」を作成し、該当する医薬品の卸売価格を決定するなど、価格の抑制に取り組んでいる。しかし、EDL対象の医薬品は国が価格を低く抑える傾向にあり、採用されたとしてもメーカー側が採算を考慮して生産を停止してしまうといった問題も発生している。また、病院の経営上の判断として、公定価格の調整を受けない医薬品へのシフトや過剰診療といった問題も後をたたない。このような結果から、もう1つの改善目標である医療費(自己負担)の高さについても、回答者の92.5%が「納得できない。個人負担の軽減を期待」と回答しており、最終的に国民が改革を実感できていない状態にある(図表-7)。習政権下で迎えるであろう医療改革の最終年にあたる2020年3月の調査においては、10年間の改革の成果が表れ、回答として国民が改革を実感できていることを期待したい。

図表-6 医療機関へのかかりにくさの原因



図表-7 医療費個人負担について



(出所) 図表-6、7とも人民ネットの調査結果から作成

ⁱ 当該調査では「社会保障」の内容として特に年金に関する問題を取り上げている。なお、2010年の調査では「社会保障」の選択肢はなく、「養老保険」(年金)が首位となっている。

ⁱⁱ 人民銀行の研究チームと復旦大学を主とする研究チームによる報告書で「2013年時点の年金基金の赤字は18.3兆元、仮にGDP成長率を6%とした場合、20年後の2033年の赤字額は68.2兆元に達し、これは年金GDPの38.7%に相当する」とする報告がなされた旨、報道された。

ⁱⁱⁱ 1元=16円で換算

^{iv} 独立行政法人 労働政策研究・研修機構「依然として大きい年金の官民格差」