

【Ⅱ】
レポート

中国社会保障制度改革について
～ 養老保険（年金）制度の改革を中心に ～

総合研究部 研究員 沙 銀華

<要 旨>

1. 中国は、改革開放によって社会主義計画経済が崩れ、社会主義市場経済に移行した。経済改革に乗り切れない数多くの国有企業は、長期に渡って赤字経営に追い込まれ、定年退職者に年金を支給することも難しくなった。また、国有企業の改革によって終身雇用制が崩れ、老後生活への不安が高まってきた。このような国民生活の不安を解消し、国有企業の改革を支援するため、中国政府は養老保険（年金）制度の改革を急テンポで進めている。
2. 中国の社会保障制度は、1950年前後に、まず国营企業の従業員及び一部の都市型集団企業の職員・労働者を対象に作られた。社会主義制度のもとに成立し、その後制度の充実が図られてきたが、「文化大革命」の過程で制度が崩壊寸前に至り、改革開放後の市場経済に全く対応できないものとなった。
3. 市場経済への移行に対応した国有企業改革のカギを握るのが、社会保障制度改革である。養老保険制度は社会保障制度の基軸にあたることから、国務院は強力に養老保険制度の改革を推進している。
4. 改革開放の先端都市である上海市は、同時に社会保障制度改革の先端都市でもある。上海市は、改革のモデル都市として、養老保険制度の改革を実施に移した。
5. 21世紀前半の中国は、3つの巨大なピークを迎える。15億の総人口、10億の就業者そして3億の高齢者がそれである。21世紀に迎えるこのピークをどう乗り切るか、これが中国の「生存と発展」を賭けた課題であり、これへの対応のためにも社会保障制度改革が急がれている。

はじめに

中国では、1978年に改革開放の幕が本格的に開いて以来、市場経済が急速に発展し、それと同時に、社会保障制度の改革も急速に進んでいる。昨年（1994年）の共産党中央委員会の決定をうけ、中国政府は、社会保障制度の改革を1995年の経済改革の重点として取り組みを進めている¹⁾。社会保障制度の改革が改革開放の重点とされるのは、2つの目的がある。その1つは、国民生活の安定を図るためである。近年、地域経済発展のアンバランスによる沿海部と内陸部との収入格差の拡大と激しいインフレーションに伴う物価上昇によって（図-1を参照）、国民生活が非常に不安定になってきた。このような状態のもとで、高齢化が急速に進み、定年退職者の年金をすべて企業が負担するという社会保障制度は、企業の重荷となっている。とくに赤字経営に陥っている国有企業は、定年退職者への年金支給が困難となり、年金の支給がストップした企業も少なくない。このような不安を解消するため、中国政府は、社会保障制度の改革を急テンポで推進している。もう1つは、赤字経営に陥っている国有企業の改革を全面的に支援するためである。国有企業は社会保障費用の重圧にあえいでおり、社会保障制度を整備・改革しなければ、国有企業の負担を軽減したり、過剰人員を整理することができず、国有企業の改革が順調に進まないからである。

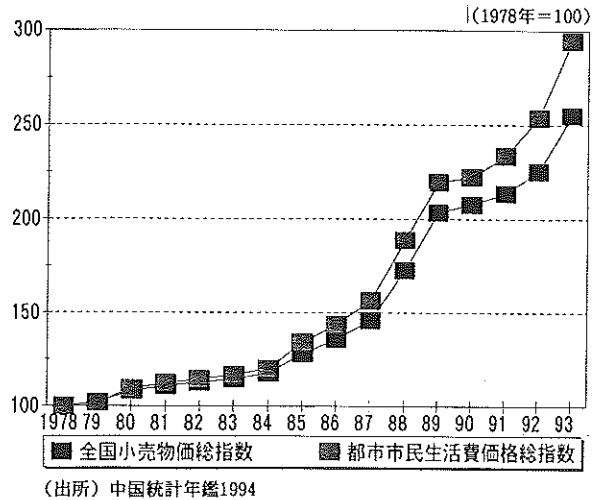
社会保障制度の改革はスタートしたばかりであるが、問題点が少なくないように見受けられる。

そこで、本レポートでは、中国における社会保障制度のあらましを紹介しつつ、その中でも特に国有企業の改革と密接に関連する養老保険制度（日本の年金制度に相当）の沿革と制度改正の概要を明らかにしてみたい。

¹⁾ 人民日報（海外版）1995年7月29日。

²⁾ 詳細は、次の節（3 農村における社会保険制度）に記載。

図-1 中国の物価指数の推移



I 改革開放前の社会保障制度

1. 中国社会保障制度の沿革

中国の社会保障制度は、1950年前後に、誕生した。創設当初は、国营企業（正式の名称を全人民所有制企業といい、近年、『国有企業』と改称）の職員・労働者および一部の都市型集団企業の職員・労働者を対象とし、中国の総人口の7割以上を占める農民は、対象から除外されていた。

この社会保障制度は、養老保険、医療保険、死亡保険、生育保険、労災保険および家族保険等から構成され、貧弱者の救済、障害者の救済および被災者の救済等も含まれている。

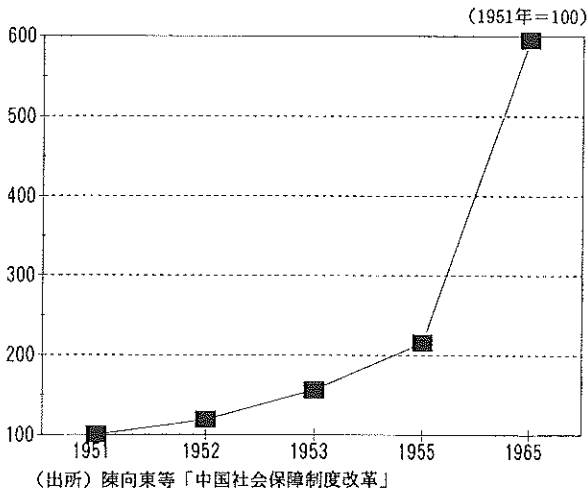
一方、農民を対象とする社会保障制度は、1950年代後半から実施された。農村の社会保障制度は、「五保制度」（養老保険制度に相当する）、「合作医療制度」（医療保険制度に相当する）および自然災害の被災者に対する国からの救済が中心となっている²⁾。

中国における社会保障制度の発展は、4つの段階に分けることができる。

(1) 創立期（1949年10月－1957年）

新中国の成立後、労働保険を中心に社会主義制度に基づく社会保障制度が創設された重要な時期である。この時期に、国有企業の職員・労働者および国家公務員を対象とする社会保障制度、社会福祉制度、傷痍軍人の優遇、救済制度および社会救済制度などが相次いで作られた。この中で、最も重要なものが、国有企業の従業員を対象とする社会保障制度で、1951年に政務院（現在の国務院）が公布した「中華人民共和国労働保険条例」（以下、『労働保険条例』と略称する）がその基本法規である。条例の制定後、労働保険条例にもとづく社会保障の適用者は着実に増加し、1952年11月末で、適用企業数3,861社、対象者は職員・労働者320万人、家族を含むと約1,000万人前後となった³⁾（図－2を参照）。

図－2 社会保険適用者の増加率



(2) 制度充実期（1958年－1966年4月）

この時期は、社会的に安定した時代で、労働保険条例の一部に改正が加えられ、制度の充実が図られた。1958年に制定された「職員・労働者の定年に関する国務院の暫定処理規定」および「職員・労働者の退職に関する国務院の暫定処理規定」により、職員・労働者の定年、退職の処理規程および職員・労働者の定年、退職後の待遇が、全国的に統一された。それと同時に、「工場安全衛生規則」、「労働者死傷事故報告規則」等も国務院から公布された。

(3) 「文化大革命」期（1966年6月－1976年9月）

中国の政治的大動乱の時代で、「文化大革命」の10年間には、前述の時期に整備された社会保障制度は、ほとんど解体状態になった。年金制度は、新規に受給資格を得る者への支給を停止し、唯一生き残った医療保険制度も、労働保険の運営を支える基金の統一的な管理が崩れて、費用のすべてが企業の負担とされた結果、全国的に統一された労働保険の制度は、企業ごとの「国有企業保険」となった。

(4) 改革、開放期（1978年－現在）

1978年、中国の社会に歴史的な変動が起き、10年間にわたって続いた「文化大革命」に終止符が打たれた。「文化大革命」の過程で一旦解体状態となった社会保障制度は復旧されることになったものの、改革開放の幕が本格的に開かれ、経済改革の発展が急速に進むと、社会保障制度が抱える問題が顕在化するに至った。たとえば、数十年の歴史を持つ古い国有企業では、定年退職者が多いために、年金の支給が、企業にとって巨額の負担となる一方、新しく設立された国有企業では、

³⁾ 陳向東「中国社会保障制度改革」经济管理出版社, 1991年2月, 38ページ。

従業員の年齢構成が若く、定年退職者が少ないために、企業の年金負担が軽い。しかも、一般的にこのような企業は財政状況も良いところが多いため、従業員の福祉・賃金の水準が高いという、いわゆる「貧富不均」の矛盾が表面化してきた。このため、経済改革を進めるには、社会保障制度改革も行わなければならないと、中国政府は、社会保障制度改革、特に養老保険制度改革に本腰を入れて着手することになった。

2. 建国初期の労働保険条例

最初の労働保険条例は建国早々という状況の中で、1951年に公布された。これは先ず規模の大きな国営企業等から近代的な社会保障制度の体系を導入しようとするもので、1953年に、適用範囲の拡大と、若干の保障内容の引き上げが行われた。

この労働保険条例によって確立された社会保障制度は、その後「文化大革命」の過程で解体状態となったとはいえ、中国において初めて誕生した制度であり、しかも現在改革が進行中の社会保障制度のいわば原型を作ったという大きな意義をもっている。そこで、労働保険条例の定める社会保障について、内容の概要を紹介する。

(1) 労働保険条例の適用対象企業

労働保険条例の適用対象は、次の4種類の企業およびその附属事業所である。

- ①鉄道、海運、郵便および電気通信事業
- ②工業、鉱業および交通の事業に係る基本建設（物的施設の建設および機械設備の据え付け）事業
- ③国営の建設工事業
- ④上記以外の事業で労働者の数が100人以上の国営企業、公私合営企業、私営企業および合作社経営の工場（協同組合経営の工場）、鉱山およびその附属事業所

要するに労働保険の適用を受けるのは、そのほとんどが大、中規模企業および国有の事業所であり、数多くの小規模企業、サービス業者、個人経営者などは、除外されている。

(2) 労働保険の給付概要

① 退休制度（年金制度）

退休制度は（1978年以降、この制度は「養老保険制度」と呼ばれるようになった）、日本の年金制度に相当し、労働保険制度の中心部分である。

A 受給資格

次の条件をすべて満たす場合に、受給資格を取得する。

- ・60才に達する男子職員・労働者（女子職員・労働者の場合は50才）
- ・通算勤続年数が満25年以上（女子職員・労働者は満20年）
- ・当該企業における勤務年数が満5年以上

B 支給期間

次の年齢に達した時をもって定年退職するものとし、終身にわたって年金を支給する。

- ・男子職員・労働者 60才
- ・女子職員・労働者 50才

C 年金支給額

当該企業における勤続年数に応じて、本人の賃金の50%~70%相当額

② 工傷保険制度（労災保険）

工傷保険制度は、日本の労災保険に相当する。職員・労働者が業務上の災害にあった場合、労災保険に関する規則にしたがって支給される。

支給内容は次のとおりである。

A 療養の給付

- a 所定の病院または診療所における医療費用
- b 薬代、入院費、入院時の食費および通院費の全額

B 休業給付
療養期間中、通常の賃金相当額を支給

C 障害給付
後遺障害がある場合は、障害の程度に応じて次のとおり支給する。

- a 労働能力を全部喪失し、就業不能となった場合
障害補償年金として、本人の賃金の70%相当額を終身支給
- b 労働能力の一部を喪失するも就業可能な場合
企業の管理局または事業主が適当な職務に配置するほか、障害補償扶助金として障害が生じる前の本人の賃金の10%~30%相当額を支給

③医療保険制度

A 給付の対象

職員・労働者本人およびその家族

B 給付の内容

- a 療養給付
職員・労働者が業務外の事由により疾病または負傷し、所定の病院または診療所で治療を受けた場合、診療費、手術費、入院費および通常の薬代の全額を支給する。
- b 休業給付
職員・労働者が業務外の事由による負傷・疾病のため休業した場合、次のとおり支給する。
 - ・継続休業期間6カ月以内、傷病休暇手当として当該企業における勤続年数に応じて、賃金の60%~100%相当額

を支給

- ・継続休業期間6カ月超
傷病手当金として、賃金の40%~60%相当額を支給
支給期間は同人が復職して、障害の認定を受け、または死亡するときまでの間

C 家族療養給付

職員・労働者の直系の扶養親族が疾病にかかり、病院または通院で、診療を受けたとき、次のとおり支給する。

- ・診療費の全額
- ・手術費、および通常の薬代の1/2

なお、高額の薬代、通院費、入院費、入院時の食費その他の費用は、本人の負担とする。

④死亡保険制度

死亡保険の給付は、死亡の事由によって、2つの種類に分かれる。

A 業務上の事由により死亡

- a 葬祭料
当該企業的全労働者の平均賃金の3カ月分を支給
- b 遺族給付（扶養直系親族補償年金）
扶養を受けていた直系親族の人数に応じて、死亡した労働者の賃金の25%~50%相当額の年金を支給

B 業務外の事由により死亡

- a 葬祭料
当該企業的全労働者の平均賃金の2カ月分を支給
- b 遺族給付（扶養直系親族手当金）
扶養を受けていた直系親族の人数に応じて、死亡した労働者の賃金の6カ月分~12カ月分の一時金を支給

⑤生育保険制度

生育保険制度は、女子の職員・労働者に対する特別な社会保障制度である。

A 出産休暇（下記の期間の出産休暇を付与し、その期間中は、通常の賃金を支給）

- a 通常出産の場合は、出産前後を通算して56日間
- b 妊娠7カ月以内に流産した場合は、医師の意見に基づき、30日以内の日数
- c 難産し、または、双子以上の子を生んだ場合は、14日の増加休暇

B 出産費用等

病院または通院で妊娠の検査を受け、または分娩した場合、費用の全額を支給

(3) 労働保険制度の管理運営

①労働保険料の負担

労働保険料は、企業の管理当局または事業主が全額を負担する。労働者から別に徴収してはならない。

②労働保険料の管理運営

中華全国総工会（労働組合の全国組織）が労働保険料の徴収代行機関として、労働保険料の徴収および管理を行う。

労働保険料の管理にかかわる諸業務は、中華全国総工会の委託に基づき、中国人民銀行がこれを代行する。

3. 農村における社会保障制度

中国の総人口8割を占める農民には、職員・労働者とは別個の社会保障制度が適用される。

農村における社会保障制度の中心は、「五保制度」および「合作医療制度」（医療保険制度に相

当する）である。

五保制度とは、五つの社会保障制度の略語で、中国の農業合作化（農業協同化）後、福祉事業の1つとして実施された。

「五保制度」の概要は、次のとおりである。

適用対象	農業に従事する労働力が不足し、またはいないために、生活上頼る者のいない高齢者、病弱者、孤児、寡婦や盲人、身体障害者がいる農家
保障内容	制度が発足した農業協同化時代には、食、衣、炊飯用の燃料（たき物）の支給、葬祭、未成年者の教育がその内容であったが、1978年以降、住の保障が加えられた。
保障水準	当初は、最低の生活水準を給付の基準としたが、1978年以降は、普通の村民の生活水準が基準となった。
費用負担	原則として郷、鎮、村などの集団が制度運用にかかる費用を負担する。必要に応じて国からの支出もあるが、あくまで補助にすぎない。
五保から給付を受けた者の遺産処理	五保を受ける対象者の遺産は、保障費用の負担者が相続する。五保の適用者は自分の私有財産に対する処分権はなく、また他人に贈与することもできない。

II 改革開放の進展と社会保障制度改革

1. 社会保障制度を巡る問題点の顕在化

1978年に経済改革開放がスタートして以来、中国の経済は急速に発展してきた。2桁の経済成長率、外資の導入、国民生活の改善、新中間層の

形成など経済改革開放の成果が注目を集めている。「文化大革命」の過程で解体状態におかれた社会保障制度も、改革開放の中で復旧の途を歩んできたが、一方では制度を取りまく様々な問題が顕在化してきた。

(1) 終身雇用制の崩壊

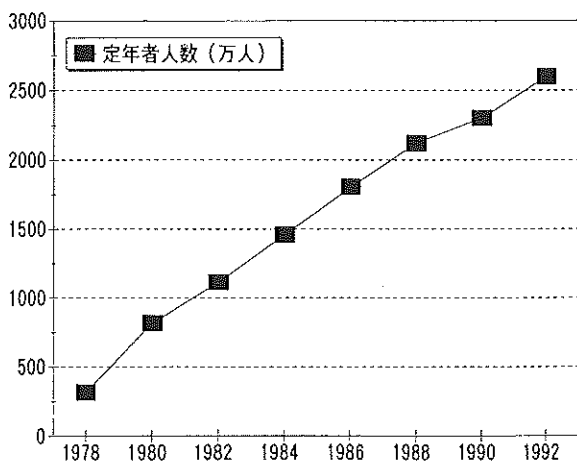
改革開放政策の重要な特徴の1つは、国有企業でのいわゆる「大鍋飯」（いわゆる「親方日の丸」）の排除である。「大鍋飯」の解消に伴い、雇用の面では終身雇用制が廃止され、多くの職員・労働者が職場を失うことになった。このような雇用環境の変化によって、社会保障制度の役割があらためて大きな注目を集め、制度の改革を促すことになった。

(2) 高齢化の進行

医療の改善、生活水準の向上等によって、死亡率が減少するに伴い、中国社会の高齢化が急速に進んでいる。

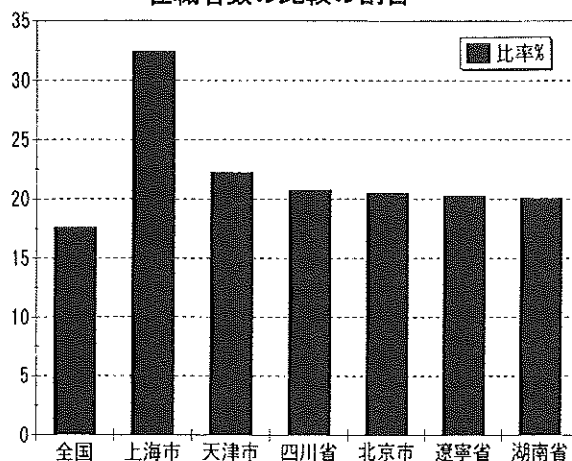
企業においても、定年退職者の数が年々増加し、1978年の314万人から、1992年には、2,598万人と8倍強となった（図-3、図-4を参照）。

図-3 定年退職者の人員推移



(出所) 中国統計年鑑1994のデータより作成

図-4 1993年の地区別に定年退職者数と在職者数の比較の割合



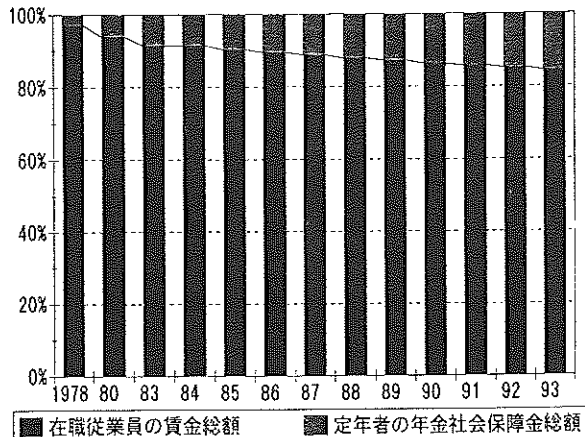
(出所) 中国統計年鑑1994のデータより作成

(3) 社会保障負担の不均衡

「文化大革命」の中で労働保険は全国的に統一された制度が崩れ、企業の実状に応じて制度が運営されるいわば「企業保険」に変貌することになったわけであるが、これによって、地区毎、各企業毎の負担の格差が極めて大きくなった。上海市では、1984年に定年退職者への年金支払額（社会保障費用を含む）が、在職従業員の賃金総額の28.6%にも相当する金額となった。定年退職者の多い企業の中には、在職中の従業員の数と定年退職者の数が同数、いわば一人の従業員が一人の定年退職者の年金や医療保険等社会保障の諸費用を捻出しなければいけないところも見られるようになった。定年退職者の年金を支給することができなくなった企業も、少なくない。

しかし、一方で、定年退職者の負担がそれほど重くないところもあり、たとえば、同年の広西自治区の定年退職者の年金支払額（社会保障費用を含む）は在職従業員の賃金総額の5.5%、チベットは、2.7%であった。

図-5 人件費に占める在職者と定年退職者の割合



(出所) 中国統計年鑑1994のデータより作成

表-1 地区別に見た定年・退職・離休者の状況 (1992年)

	定年・退職・離休者 (万人) (A)	在職者人数 (万人) (B)	定年・退職・離休者と在職者人数との比較 (%) (A/B)	順位
全国	2,598.1	14,791.9	17.6	
上海市	166.1	511.2	32.5	1
天津市	65.5	294	22.3	2
四川省	204.6	982.6	20.8	3
北京市	97.8	476.6	20.5	4
遼寧省	212.4	1,045.2	20.3	5
湖南省	116.4	579.7	20.1	6

(出所) 「中国社会統計資料」1993年、中国統計出版社のデータにより作成

(4) 崩壊寸前の年金制度

定年退職者が増加するにつれて、定年退職者の年金支払額のすべてを企業で負担することが、困難になってきた。1989年の中国全体の社会保障の支出は、768億人民元、在職者に支払った賃金総額の29.3%に相当する水準となった。そして、このような支出の増加をもたらしたものが、年金(養老保険)支払額の企業負担である。

中国における産業の基幹を担う国有企業は、社会保障支出の83%を負担しているが、国有企業の多くは、長期に渡って赤字経営が続き、年金の支給も難しい状態となった。国有企業の中には、従業員に対して給料の支給ができなくなると同時に、定年退職者への年金支給を停止したケースが少なくない。

要するに、年金制度は崩壊状態に陥りつつある。

(5) 社会保障制度の管理機構

社会保障を担当する管理部門の多元化が問題の解決を難しくしている。すなわち、中国では、労働人事部、民政部、総工会(全国労働組合)等様々な政府機関、組織が社会保障を管理しているところから、たえず組織間の総合的な調整が必要となる。そのため、形式的な多元管理によって、結局はどの組織も管理しない部分が生じている。また、一部の共通する事項について、だれもが責任を負わず、なかなか結論が出ない状態を生み出していた。

2. 養老保険制度の改革

かくして、社会保障制度の改革は国家的な重要課題として取り組まれることになったわけであるが、ここでは、その中でも特に、社会の安定、経済の発展に重大な影響を及ぼす年金制度(養老保険制度)改革について先ず国務院の対応からその動きを追うことにしたい。

(1) 1978年の養老保険制度の改革

1978年、中国国務院は、「労働者の定年、退職に関する暫定弁法」および「老、弱、病、残の幹部の身の振り方に関する暫定弁法」を公布した。

この2つの暫定弁法は、受給資格と年金支給額の改善を図る等1951年の労働保険条例に部分的

な変更を加えたもので、本格的な制度改革というものではなかった。

むしろ幹部の世代交代を促進するため、1982年に離職休養制度（中国で『離休』と略称）が創設され、古参幹部（『老幹部』と言われている）が党、政府の幹部職から定年退職した場合に在職中と同額の年金を支給したり、さらに中高級幹部には加算支給を行うなど優遇措置が講じられた⁴⁾。

(2) 1991年の養老保険制度改革

本格的な養老保険制度改革の火蓋が切られたのは1991年からである。

1991年6月26日、国務院は「養老保険制度改革に関する決定」を公表した。これは、これまでの養老保険制度の考え方に根本的な変更を加え、新たな養老保険制度のモデルを中央政府の指針として打ち出したもので、その改革のポイントは次のとおり要約される。

①企業毎に様々となった養老保険制度の統一を目指すもので、まず、省を単位に保険料率の統一を図る。

②加入者本人が費用の一部を負担するという原則を打ち出し、過重とされる企業負担の一部を軽減する。

③省毎に統一的な運営が図られることによって、各地方、企業間のアンバランスが軽減され、社会保険としての公平性の度合を高める。

しかしながら、国務院の決定は、制度改革の原則を規定するにとどまり、具体的な改革の実施に関する取り扱いにまで言及するものではなく、各省や市はそれぞれの実状に適した現実的な制度改革を進めることとされた。そのため、この決定は各地の改革の進み方に大きな格差が出るという課題を残したわけであるが、現在に至る養老保険制度制度改革の骨格を示したという重大な意味を持っているので、その要点を紹介する。

①加入者負担の導入

①加入者負担の導入

それまでの養老保険制度は、国および企業（国有企業および都市型集団企業）が、そして「文化大革命」以降は企業がすべての費用を負担していたが、今後は、国、企業および個人の3者が共同で負担することとし、加入者自身も適当な費用を負担しなければならないことになった。

②養老保険制度の運営単位

養老保険制度を運営するため、各省（省、直接管轄市および自治区を指す）毎に、養老保険基金を設置する。

③保険料率

A 各省は、養老保険の収支を予測、計算した上で、企業および加入者の支払い能力を勘案して保険料率を定める。

B 制度発足時の加入者の負担率は、本人の標準賃金の3%を上回ってはならない。次年度以降は、経済の発展および職員・労働者賃金の増加状況に応じて加入者の負担率を漸次引き上げることができる。

④制度の管理

A 各省に設置された養老保険基金委員会が、養老保険基金を管理し、各省はこれを監督する。

B 職員・労働者の養老保険については、労働部（日本の労働省に相当する）および各地方の労働部（日本の労働省に相当する）および各地方の労働部（日本の労働省に相当する）および各地方の労働部（日本の労働省に相当する）

⁴⁾ これについては、拙稿の「中国私営企業暫定条例について」（上智法学論集、第36巻第3号）91ページおよび厲以寧の「中国社会福祉模型」（上海人民出版社、1994年8月）94ページを参照。

働機関が責任をもって管理する。

(3) 1995年の養老保険制度改革

1991年の国务院の決定を機に養老保険制度改革が始まったわけであるが、各省や市の置かれた社会的経済的な状況に大きな格差があるところから、各地における改革の進み方は様々であった。上海市などのようにこの決定を機に一気に制度の改革を急ぐところもあったが、しかし全体としては改革が容易に進まず、この決定のもとでも企業の負担は依然として重く養老保険料および職員・労働者の住宅積み立て金の負担等を合算すると⁵⁾、企業の負担は職員・労働者の賃金総額の41%前後に達していた。

そこで、国务院はあらためて1995年3月1日に「企業の職員・労働者の養老保険制度改革の推進について」という通知を発した。この通知は、1991年の国务院決定の基本原則に沿って制度の改革に先進的に取り組んできた上海市と深圳市の経験をもとに、養老保険制度改革に関する2つの実施方法を指し示したものである。しかし、この通知においても各地の実態を考慮し、この2つの実施方法の中からいずれか1つを選ぶか、またはこの2つの実施方法の中の一部を取り入れ、他の部分は、現地の状況に合わせて調整することもできるという各地の現実に即した柔軟な対応の余地を認めるものとなっている。

とはいえ、これが養老保険制度改革に関する最新の指示で、中国が急ピッチで進めようとしている養老保険制度改革の方向を理解する際に最も重要な文書であるといっても過言ではない。国务院通知に示された養老保険改革の実施方法は、次のとおりである。

①実施方法（その1）

A 基本養老保険料の設定

基本養老保険料は、加入者の負担部分と企業の負担部分から構成される。

基本養老保険料の料率は、16%とするが、各省で別途に定める場合はそれに従う。

a 加入者の負担部分

加入者が負担する基本養老保険料の計算基礎（賃金基数という）は、職員・労働者本人の前年度の平均月給とする。

ただし、前年度の平均月給が、現地の職員・労働者の平均月給の一定の割合（2倍または3倍）を超える場合は、その額を限度とする。また、現地の職員・労働者の平均月給の60%以下の場合は、現地の平均月給の60%を賃金基数とする。

実施初年度の加入者の負担率は、賃金基数の3%を下回ってはならない。それ以降は、基本養老保険料率の半分に達するまで、2年ごとに1%引き上げる。つまり基本養老保険料が16%の場合、加入者の負担率が8%に達するまで、料率を引き上げていくことになる。

納付した養老保険料は個人所得税を免除する。

b 企業の負担部分

企業の負担する養老保険料は、当該企業の職員・労働者の賃金総額に次の割合を乗じた額とする。

$$\text{企業が負担する割合} = \text{基本養老保険料率} \\ - \text{加入者の負担率}$$

上記算式の実施によって、加入者の負担率が上昇すれば、企業の負担する割合はそれだけ軽減される。

⁵⁾職員・労働者の賃金の構成および職員・労働者の賃金以外の企業の負担部分については、本レポートの「Ⅲの2の(1)」を参照。

B 個人年金通帳制度

a 個人年金通帳の作成

社会保険の受託機関は、国家技術監督局が交付する社会保障番号（国家標準 GB1164-89）または居民身分証（住民身分証明書）の番号にしたがって、基本養老保険に加入した者のそれぞれについて終身性基本養老保険個人通帳（年金通帳）を作成する。

b 年金通帳の記入事項

年金通帳には、次の3つの項目が記入される。

- ・加入者が負担した養老保険料の部分
- ・企業が納付した養老保険料のうち次の算式で計算した額

各加入者の賃金基数 × (11% - 加入者の負担率)

- ・企業が納付した養老保険料のうち現地の職員・労働者の平均月給の5%相当額

表-2 個人年金通帳の記載例

	加入者の負担率	
	3%の場合	4%の場合
加入者の負担部分	賃金基数の3%	賃金基数の4%
企業の負担部分	賃金基数の8% (3%+8%=11%)	賃金基数の7% (4%+7%=11%)
現地の職員・労働者の平均	現地の職員・労働者の平均月収の5%	現地の職員・労働者の平均月収の5%

C 養老保険社会共済基金

企業が納付する養老保険料から、職員・労働者の年金通帳に記入された部分を控除した残り部分を社会共済基金に積み立てる。

養老保険社会共済基金は、次の3つの用途に使用することができる。

- a 改革時、すでに定年退職した者の年金を支給するとき
- b 年金通帳内に記入された金額で年金の支給原資が不足したとき
- c 在職者の賃金の増加に伴う年金額の調整により年金原資が不足したとき

D 基本養老保険金（以下、『基本年金』という）の支給

職員・労働者が、定年退職の法定年齢に達し、かつ養老保険料の支払いが15年以上、または、本取り扱いが実施される前の連続勤務年数が10年以上の場合に、基本年金を支給する。

$$\text{基本年金月額} = \text{年金通帳に記入された貯蓄額} \div 120^{61}$$

（経過措置）

- ・この方法の実施前に、すでに定年退職した者については、従来の年金額に、養老保険制度の改革に伴う基本年金調整を適用して支給する。
- ・この方法を実施する3年前に就職し、実施後3年以内に法定の定年退職年齢に達した場合には、次のいずれかの方法による。

a 養老保険制度改革前の基本年金をもとに支給する場合

$$\text{基本年金月額} = \text{改革前の計算方法による支給額} + \text{個人年金通帳に記入された貯蓄額} \times \text{増加支給の割合}$$

b 養老保険料を納付したものとみなして計算支給する場合

$$\text{基本年金月額} = \text{養老保険料を納付したものとみなして計算した貯蓄額相当額} \times \text{係数} \div 120$$

⁶¹「基本年金月額=年金通帳に記載している貯蓄額÷120」との計算方式中、「120」という数字は、120カ月、10年を表している。

上記の「係数」は、養老保険制度改革の前後に定年退職する者を合理的に調整するため、勤務年数と養老保険料の納付年数に応じて設定される。ただし、上記のbにしたがって計算して得た年金がaより低い場合には、aによることができる。

E 加入者が死亡した場合の取り扱い

- a 未支給の加入者負担部分は、死亡した者の指定受益者または法定相続人に支給する。
- b 未支給の企業負担部分は、養老保険基金に帰属させる。

②実施方法（その2）

國務院の通知で示された実施方法（その2）の内容は、実施方法（その1）と類似しているため、本レポートでは、省略する。

3. 国有企業以外でも進む養老保険制度改革

(1) 集団企業における養老保険制度改革

養老保険制度改革は、市場経済化への対応が急がれる国有企業改革の一環として取り組まれているだけではない。

中国では「文化大革命」の頃から集団所有制という形態の企業が増加し、最近では産業界の一翼を担う存在に成長してきている。集団所有制企業（以下、『集団企業』と略称する）とは、企業財産が労働者大衆の集団所有に属し、共同労働、労働に応じた分配方式の実行を主体とする企業⁷⁾で、都市型集団企業（俗称は、『城鎮集体企業』）と郷村型集団企業（俗称は、『郷鎮企業』）という2つのタイプがある。

これらの企業の社会保障制度は国有企業とは区別されており、郷鎮企業等では企業の体力や経営実態などがまちまちであるところから、地域ごと

に様々なタイプの制度が誕生してきた。しかし、制度の骨格は国有企業の「労働保険条例」を参考にして作り上げられたものであるため、近年の国有企業における養老保険制度改革が、集団企業の社会保険制度にも大きな影響を与えている。

(2) 農村における養老保険制度改革

1994年末の統計によると総人口8億5849万人、全国の総人口の71%を占める農村部⁸⁾においても養老保険制度改革が進みつつある。

新中国の建国以来、農村経済の発展が相対的に立ち遅れてきたが、改革開放によって、農村の経済構造に大きな変化が生じた。農民の生活の水準は都市部の人々と同じように高まりをみせはしたものの、農村と沿海地方の都市部との格差は、拡大している。たとえば、1994年には、都市部の一人当たりの平均年収は3,502元であるのに対し、農村部の一人当たりの平均年収は、1,124元と都市部の平均年収の35%にとどまる⁹⁾。

近年、農村の養老保険制度を整備する必要性が叫ばれているが、中国では、各地方によって経済条件および発展状況が大きく異なっており、全国の農村に共通する養老保険制度をつくるのはなかなか困難である。このため、それぞれの経済発展状況に応じて、養老保険制度の整備、改革が進められ、経済成長著しい沿海地方、特に北京、上海、広東省等の農村においては、大都会の国有企業の養老保険制度に匹敵するレベルに達しているところもある。

4. 上海市の養老保険制度改革

このように養老保険制度改革は中国の広範な社会階層に影響を与えるものであるが、この改革の先進的なモデルのひとつとなってきたのが上海市

⁷⁾ 王保樹等「中国企業法論」見洋書店、1992年11月、6ページを参照。

⁸⁾ 「中国統計摘要1995」中国統計出版社、1995年5月、17ページ。

⁹⁾ 「中国統計摘要1995」前掲、59ページ。

である。1991年6月26日に公表された国務院決定「養老保険制度改革に関する決定」を受けて、上海市は、1993年2月5日に「上海市の城鎮職員・労働者の養老保険制度改革実施案」をとりまとめた。ところがこの実施案は草案にとどまり、正式な規定として採用されるに至らなかったため、上海市人民政府は、「上海市城鎮職員・労働者の養老保険制度の暫定弁法」（以下、『暫定弁法』と略称する）を制定した。そしてこれと同時に、「上海市城鎮職員・労働者の養老保険基金の調達および支給に関する管理弁法」、「上海市の社会養老保険団体の登録表」、「上海市城鎮職員・労働者の養老保険料納付登記簿」、「上海市企業の離休、退休、退職者の名簿」等の実施の細則がならびに養老保険制度の実施に必要な9種類の法定用紙、専用表等が制定された¹⁰⁾。

この暫定弁法に対する中央政府の関心は高く、国務院から発出された「企業の職員・労働者の養老保険制度改革の推進について」と題する通知の中で紹介された2つの実施方法は、上海市の事例をモデルとしたものである。それだけに、上海市の養老保険制度改革は単に改革開放の先端都市における先行事例のひとつということではなく、今後の中国全体での養老保険制度改革の先行きを示すものとして、その動向が大いに注目されている。

暫定弁法に基づく上海市の養老保険制度の主な内容は、次のとおりである。

(1) 養老保険制度の仕組み

①企業の加入義務

上海市に属する団体は、この暫定弁法に基づいて基本養老保険制度を整備しなければならない。社員を採用するときには、基本養老保険への加入手続きを取らなければならない。

②養老保険制度の構成

基本養老保険、企業の補充養老保険および個人の貯金式養老保険から構成される。

企業の補充養老保険は、基本養老保険制度の上乗せとして実施されるものであり、各企業がその実状に応じて自主的に整備する。また、個人貯金式養老保険は、企業の補充養老保険と同じく、個人の自由意思で加入の有無を決めるものである。

このレポートはいわゆる公的年金制度改革を対象とするもので、公的年金（＝基本養老保険）の上乗せ年金として機能する企業の補充養老保険および貯金式養老保険については、別の機会に取り上げるものとした。

(2) 基本養老保険制度

①基本養老保険年金の受給資格

暫定弁法の実施前に入社し、連続勤務年数および保険料納付期間が10年以上の者、または、暫定弁法の実施後に入社し、連続勤務年数および保険料納付期間が15年以上の者は、次の条件のいずれかを満たす場合に、定年退職し、基本養老保険年金を受給することができる。

男子		60才
女子	管理職、技術専門職	55才
	その他	50才

ただし、鉱山、高空、高温、重労働、またはその他の危険な仕事に従事し、累計の勤務年数が国の関連規定に合致する場合には、男子55才、女子45才をもって定年退職とすることができる。

②基本養老年金額

法定の定年退職年齢に達して、定年退職する場合には、納付した基本養老保険料（年金通帳に記載）の額に応じて基本年金を支給する。その計算方式は、次のとおりである。

¹⁰⁾ 指定用紙または表に関する詳細は、「上海市城鎮職員・労働者の養老保険基金の調達および支給に関する管理弁法」の二の1を参照。

基本年金月額＝定年退職時の年金口座に記載された保険料の累計額÷120

(特別措置)

ただし、暫定弁法の実施前に就職した者については、次のとおり取り扱う。

a 1995年末に定年退職する場合

基本年金月額＝従前の基本年金月額＋増加年金

増加年金の支給割合は、次のとおりである。

表－3 増加年金の支給割合

基本養老保険料の納付年数および連続勤務年数	企業	政府機関および事業団体
10年以上、15年未満	11%	2%
15年以上、20年未満	12%	3%
20年以上、25年未満	13%	4%
25年以上、30年未満	14%	5%
30年以上、35年未満	15%	6%
30年以上	16%	7%

b 1996年1月1日以降に定年退職する場合

納付した基本養老保険料(年金通帳に記載)の額と所定の係数(この係数は、社会保険機構が公表する¹¹⁾)から、次のとおり計算する。

基本年金月額＝年金口座に記載された保険料の累計額×係数÷120

ただし、上記にしたがって計算して得た基本年金がaより低い場合には、aの方式によることができる

③基本養老保険料

A 加入者の負担部分

職員・労働者本人の前年度平均月給の3%

ただし、職員・労働者の平均月給が、現地の職員・労働者の平均月給の2倍を超える場合には、現地の平均月給の2倍を、60%以下の場合には、現地の平均月給の60%を限度とする。

B 企業の負担部分

その企業の職員・労働者の賃金総額の25.5%相当額とし、現在の企業の負担割合がこれと異なる場合には、漸次この水準に合わせる。

¹¹⁾ 係数の計算式は、次のとおりである。

勤務年数(10-14) : C = (M/N - 1) × (1.5 + 11.3/M) + 1

勤務年数(15-24) : C = (M/N - 1) × (1.13 + 16.8/M) + 1

勤務年数(25-34) : C = (M/N - 1) × (0.46 + 33.6/M) + 1

勤務年数(35-) : C = (M/N - 1) × (0.12 + 45.4/M) + 1

M : 全部の勤務年数 = 「暫定弁法」実施前の勤務年数 + 「暫定弁法」実施後の勤務年数

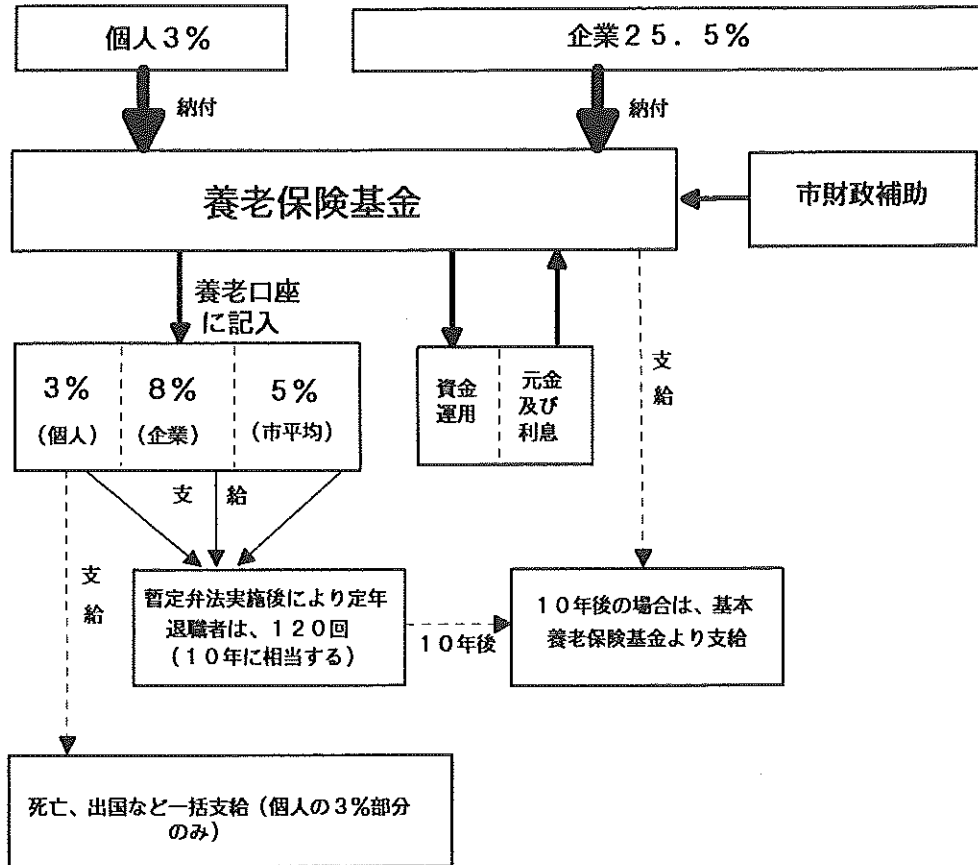
N : 養老保険料の納付年数

C : 係数

④基本養老保険の運営

暫定弁法に基づく、基本養老保険制度の運営を図示すると次のとおりとなる。

図-6 基本養老保険制度の運営図



(この図は、筆者が「上海市城鎮職員・労働者の養老保険の暫定弁法」をもとに作成したものである。)

A 企業および個人から納付した基本養老保険料は、養老保険事業の管理機構が指定する銀行の「養老保険基金専用口座」に振り込む。

B 養老保険基金は、養老保険基金の価値を保持、かつ増加するために、安全かつ有効な運用を行う。基金の運用によって得た利益は課税されず、養老保険基金に積み立てられる。

養老保険基金に対し、銀行は特別優遇金利を定めなくてはならない。

C 養老保険基金の財政が、不足を生ずる場合は、市の財政から補充する。

⑤個人年金通帳制度

A 年金口座の設定と年金通帳の交付

養老保険事業の管理機構は、国家技術監督局が作成した社会保障番号にしたがって、職員・労働者一人ずつに終身性基本養老保険個人口座（以下、『年金口座』という）を設定し、「職員・労働者養老保険通帳」（以下、『年金通帳』という）を作成交付する。この年金通帳は、職員・労働者の所属する企業が保管する。失業期間中は、現地の管理機構が保管する。

B 年金通帳の記載事項

a 本人が納付した養老保険料として年金通帳

に記載される部分

職員・労働者本人の前年度の平均月給の3%

b 企業が納付した養老保険料のうち年金通帳に記載される次の2つの部分

・職員・労働者本人の前年度の平均月給の8%

・前年度上海市の職員・労働者の平均月給の5%

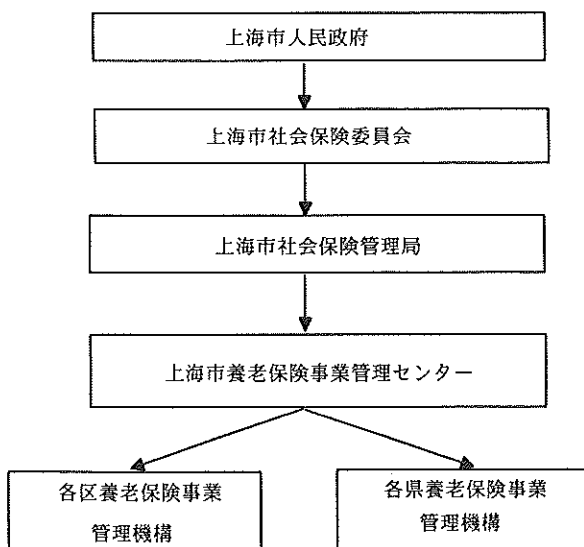
c 社会保険金利の適用

年金通帳に記載された基本養老保険料は、社会保険金利によって付利される。社会保険金利は、銀行の通常の市民定期預金の金利を下回ってはならない。社会保険金利を変更する場合は、社会保険事業の管理機構がその都度公告する。

(3) 養老保険の管理および監督

上海市の基本養老保険の管理組織図は、次のとおりである。

図-7 上海市養老保険管理の組織図



①上海市社会保険委員会

社会保険委員会は、上海市人民政府の窓口として、次の事項を担当する。

a 養老保険の企画および関連規定を審査すること

b 養老保険制度に関する政策を研究および調整すること

c 社会保険管理局の行う養老保険基金の管理活動を指導、監督し、養老保険基金の価値を保持、増加することについて計画すること

②上海市社会保険管理局

社会保険管理局は、養老保険に関する次の事項を担当する。

a 全市の職員・労働者の養老保険を管理すること

b 全市の職員・労働者の養老保険事業の発展計画を制定すること

c 国の関連法律、法規および政策に基づいて、市の養老保険に関する法規、条例および政策の草案を作り、市の社会保険委員会または立法機関に報告し、許可を得てこれを実施すること

d 養老保険基金の管理定款を制定し、これを執行すること

e 養老保険の実施状況および養老保険基金の管理状況を定期的に市人民政府および市の社会保険委員会に報告すること

f 職員・労働者に対し、養老保険に関する相談、その他のサービスを提供すること

③養老保険事業管理センター

暫定弁法では、市養老保険事業管理センターは、市社会保険管理局の指導のもとで具体的な養老保険業務を執行することとされている。その職責は、次のとおりである。

a 養老保険料を徴収し、年金を支給すること

b 企業からの補充養老保険および個人貯金式

養老保険の業務を取り扱うこと

- c 職員・労働者の年金口座、年金通帳を作成、管理すること
- d 養老保険基金の予算を編成し、決算を行うこと
- e 養老保険基金の会計報告書、統計報告書を作成すること
- f その他社会保険管理局から委託されまたは授権された事項

Ⅲ 養老保険制度改革の意義と課題

1978年から1995年3月までの養老保険制度改革の中でも、特に1991年以降の改革は、従来の制度に抜本的な改革を加えるものである。

養老保険制度は、社会保障制度の中で、最も重要な制度の1つであり、中央政府は1991年から社会保障制度改革の重点を養老保険制度改革に移している。社会主義に特有な平均主義（中国でいわゆる『大鍋飯』）を捨て、中国の現実を踏まえながら、欧米および日本等先進国の経験を吸収し、中国の現実に適合した制度を作ろうとするもので、「四つの現代化」を実現するための重要な一歩となっている。そして、今年（1995年）の養老保険制度改革は、市場経済に接近する方策のひとつとして、一層の改革徹底を図るものであるが、今後の解決まっべき課題もいくつか見られる。そこで、1991年以来の改革を中心に、養老保険制度改革の主な成果とその問題点を整理する。

1. 養老保険制度改革の成果

(1) 老保険のシステムの確立

1991年以来の養老保険制度改革は、改革の目標、原則および実施範囲を初めて明らかにする

もので、養老保険制度の管理システムの構築、養老保険基金の管理の強化等の重大な方針が確立された。

(2) 近代的な社会保険制度に接近

改革前に、すべて企業または国が負担していた養老保険の費用について、負担の基準が明示され、統一的に管理運営されることになった。

しかも、費用の一部を加入者が負担する制度を導入することによって、近代的な社会保険システムに近づいた。

(3) 企業、特に国有企業の一部負担の軽減

さらに、近年の養老保険制度改革により、企業、特に国有企業の負担が軽減し、企業の費用負担の格差が縮小した。

要するに、中国社会保障制度は、養老保険制度改革を機に、「現代化社会」に適合した制度に一步近づいたものと思われる。

2. 養老保険制度改革に関する問題点

(1) 養老保険の収支について

① 養老保険料の徴収

国務院が改革通知の中で推奨する実施方法その1、その2（以下、『実施方法』という）や上海市の暫定弁法によると、従業員が負担する養老保険の掛金が月給の3%であるのに対し、企業の負担部分は、企業に在職する職員・労働者の平均月給総額の30%前後（上海市の場合は、25.5%）に達する。

表-4 給与の構成

給与の項目	中国語の名称
基本給	基本工資
月ボーナス	月獎
年末ボーナス	年終獎
家賃補助(住宅手当)	房貼
物価補助	物價補貼
食品価格補助	副食品補貼
交通費補助	交通費
調髪料、銭湯代	(一部国有企業にある) 理浴
一人っ子の補助	独生子女費

(出所) 拙稿「中外合弁会社の設立・経営をめぐる法的リスクおよびその対策」(国際商事法務、Vol.23, No.9, 1995)

しかも、中国の企業は、賃金に加えて各種の生計補助を職員・労働者に支給するほか、法律によって従業員の養老保険料、失業保険料等も負担しなければならない。そして、その金額は次のとおり人件費のかなりを占める。

表-5 企業側の負担部分

企業側負担項目	給与総額の割合(%)
養老保険料(掛金)	上海市の場合は、25.5%
失業保険料	1%
医療保険料	7.5%
住宅積立金	5%
組合運営資金	2%
合計	41%

(出所) 拙稿「中外合弁会社の設立・経営をめぐる法的リスクおよびその対策」(国際商事法務、Vol.23, No.9, 1995)

そのため、経営状況のよくない一部の国有企業にとっては、養老保険料等の負担が過重となり、一部に養老保険料等の社会保険料が支払えなくなったところもあらわれている。

社会保険料の徴収率は、減少傾向を辿り、1992年の94%から、1993年には86%に下がっている。

これは省によって差があり、なかには、省全体の徴収率が80%以下、一部の地区では、50%以下というところも発生している¹²⁾。

また、政府は、国有企業の改革により急増した失業者(中国語では「下岗待業人員」という)に対する就職機会を増やすために、今年の3月25日に、従業員の労働時間を一日8時間、週40時間に短縮する旨の「従業員の勤務時間に関する規定」を公布した。これによって今年の5月1日から週休二日制が実施に移されたわけであるが、この結果、企業の養老保険料の負担はむしろ重くなった。労働時間の短縮に伴う雇用の増加によって、賃金の支払が増加したばかりではなく、増加した従業員の養老保険料等が企業の負担を増加させることになった。このような企業負担の増加という重圧の下で、養老保険基金の徴収はさらに難しくなるのではないかと懸念される。

養老保険基金の徴収の問題について、どのように解決策を打ち出すか、今後の対応が注目される。

②養老保険年金の支給

1992年の定年退職者の人数は2,597万人、養老保険年金の支給額は614億人民元となっている。数年前までは、定年退職者の養老年金は、すべて企業の負担で支給してきたが、養老保険制度の改革以来、すべて養老保険基金から支給されることになった。しかも、物価が上昇するとともに、養老保険年金の支給額も急速に上昇している。ところが、養老保険基金の積み立てはスタートしたばかりであり、積み立て金額が少ないところから、膨大な養老保険年金の支給に耐えられないのではないかと心配が高まっている。たとえば、福建省では1993年に、養老保険基金の収入が支出に追いつかないために、赤字となった基金が発生している¹³⁾。もちろん、赤字をてん補するため

¹²⁾「中国経済導報」1995年4月28日

¹³⁾「中国市場経済報」1995年5月24日

に各地方政府から財政補助が行われているが、それは養老保険年金支給の問題を解決する一時的な手段であり、根本的な解決方法ではない。

(2) 養老保険基金の資産運用について

養老保険基金の資産運用について、国務院の実施方法、上海市の暫定弁法は、いずれも詳しい定めをおこななかった。改革開放の実施以来、この十数年間は激しいインフレーションが続いてきた。今後も、物価の上昇が急速に沈静する可能性は少なく、むしろ、そのまま今世紀を超え、21世紀の上期まで引き続く可能性が高い。それだけに、養老保険制度の維持、発展のカギを握っているのは基金の資産運用である。上海市の暫定弁法18条は、「社会保険機構は、養老保険基金の価値を安全、かつ有効に保持し、またはその価値を増加させる措置を採らなければならない。その利益は、税金を免除し、基金に充当する。銀行は養老保険基金金利について、特別な優遇措置を定めなければならない」と規定している。しかし、そこでは、「価値を保持し、価値を増加させる」ための措置として、どのような方法があるかに言及せず、単に上海市の銀行に貯金するという方法を1つの資産運用措置として示すにとどまっている。

1994年、中国政府は、社会保障体系特定テーマ調査・研究グループの調査結果に基づき、収支の見通しについて予測を示した。それによると、職員・労働者の月給の16%を養老保険の掛金として、個人の養老保険口座に積み立てた場合、銀行貯金の利率および職員・労働者の賃金の増加率を7.5%、養老保険の加入年数を35年ないし38年と仮定すると、積み立てた元本と利息の合計額で、18年分の年金を提供することができるという¹⁴⁾。

国務院の実施方法および上海市の暫定弁法は、このデータに則って、制定されたものである。

しかし、実際のところ上記の方法によって価値を保持することができるかどうか疑問である。中国における銀行の普通定期預金の利率は、1年物10.98%、2年物11.70%、3年物12.24%、5年物13.86%である(1995年7月現在)。ところが、中国の物価上昇率は、20%を超えている(1994年の物価上昇率は、21.7%、消費者物価の上昇率は、24.1%、都市消費者物価の上昇率は25.0%¹⁵⁾)。このように物価上昇率が銀行の貯金利率を超過する状況が続けば、銀行側が金利面で多少の優遇措置を講じて、養老保険基金は、収支面で大変困難な局面を迎えることが容易に推測されるところである。

前記の政府の予測方法によるデータの計算には、激しい物価の上昇が基金財政に与える影響が考慮されていない。物価の上昇が続く中で、養老保険基金の価値をどのように保持、増加させていくかは誠に悩ましく、興味深い問題であろう。

(3) 養老保険の管理体制について

まず第一に、懸念されるのは、養老保険の管理体制の混乱ともいえる状態である。全国的に統一された養老保険に関する管理体制が整備されていない。各地方の状況に応じて、いろいろな管理体制を作り上げているのが中国の現状である。各地方の管理体制の名称ひとつとってみても、社会保険局式、社会保険会社式¹⁶⁾、委員会式、弁公室式等様々な管理体制があり、関係する部門も労働部門、人事部門、民政(福祉)部門、衛生部門等多岐にわたる。こうした状況のもとでは、管理の混乱を避けることはできず、たとえば、職員・労働者が他の地方に転職する場合に、このような不

¹⁴⁾ この調査の内容は、「中国改革報」1995年3月17日の記事による。

¹⁵⁾ このデータは、「關於1994年国民經濟和社会發展統計公報」による。

¹⁶⁾ 社会保険局は、人民政府に属する行政機関である。社会保険会社は、行政機関ではなく、単なる公益法人または社団法人である。委員会および弁公室は、人民政府の1つの部門である。委員会は、人民政府の1つの部門であり、弁公室よりレベルが高い。

統一な管理体制で適切な対応措置がとれるかどうか、疑問が残る。

第二は、養老保険の管理機構の多重性である。上海市を例にとると、前記の上海市養老保険管理の組織図に示したように、具体的な業務の執行者である各区、県の保険事業管理機構の上に、上海市人民政府、上海市社会保険委員会、上海市保険管理局および上海市養老保険事業管理センターといった形で上級管理機関が三、四重に重なっている。1990年の統計によると¹⁷⁾、労働部（日本の労働省に相当する）が管轄する社会保険管理機構は6,689カ所、管理人員は3万に達する。その中で、養老保険に関する機構は3,328カ所、管理人員は2万人となっている。これらの養老保険管理機構は、1990年度において、200億人民元の養老保険基金を管理しているが、管理のための費用は4億人民元、養老保険基金の2%を占める。管理機構が重層化すれば、業務効率は低下し、管理費用の割合がますます高くなる。このまま手を拱いていると、結局、基金の負担者である企業や個人の負担が増える一方となることも懸念される。

(4) 養老保険制度に関する法制の整備について

中国の国内において、早急に「社会保障法」等の社会保障に関する法律を整備しなければならないという声が高まっている。改革開放は各機関の自主性を広げてきたが、その反面で、中央立法機関（全国人民代表大会、全人大の常務委員会、国務院）が制定した法律、法規と地方人民政府、立法機関（地方人民代表大会）が制定した法令、規定との間に、齟齬が際立ってきた。また、地方レベルの政府部門、地方人民代表大会で制定した法令、規定の中には、中央レベルの法律、法規の趣旨と異なり、一体どちらが優先的な効力をもつか問題とされる事例も生じている¹⁸⁾。現在、社

会保障、特に養老保険制度については、中央レベルの法律が整備されないままに、各地方が独自に規定を制定している。しかし、社会保険制度、特に養老保険制度は、一時的な措置ではなく、長期間に渡って国民に安定した生活を保障する制度でなければならない。新たに会社に入社した20代の男性の場合、入社したとき養老保険に加入しても、養老保険から年金の給付を受けるのは、約40年後である。現在の時点で、適用されている法律、法規等が何十年後にも国民生活を保障ができるように作らなければ国民生活の安定は期し難い。ここに、養老保険制度を含む社会保障制度の法整備の重要性がある。将来的に安定した社会保障に関する法制面から整備することは、中国社会保障制度改革に付随して生じた今後の課題といえよう。

IV 結びにかえて

一 社会保障制度改革と並進する

高齢化社会への対応一

このように中国の社会保障制度は、今まさに改革の途上にあるが、一方では、これと並進する高齢化の進行が長期的に新しいうねりを巻き起こしつつある。

中国科学院国情分析グループは、「生存と発展」¹⁹⁾というタイトルの研究報告書を公表し、21世紀の20年代ないし40年代の間、中国では人口が引き続き増加する一方で、人口の高齢化が進み、就労人口への圧力が重くなるという警告を發した。すなわち、中国は、2020年から人口に構成を巡って3つの巨大なピークを迎える。第1のピークは、中国が2020年から2030年にかけて、少なくとも15億の総人口を擁することになるということである。

¹⁷⁾ この統計資料は、李樹廷編著「中国社会保険問題と対策研究」（北京航空航天大学出版社、1994年7月）による。

¹⁸⁾ 拙稿「中外合併会社と合併当事者間の仲裁に関する申立人の資格」国際商事法務、Vol.22, No.11(1994)、1272ページを参照。

¹⁹⁾ 中国科学院国情分析グループ編著、胡鞍鋼・王毅執筆「生存と発展」科学出版社、1989年10月、20ページを参照。

ある。第2のピークは、中国の就労年齢人口が、2020年に10億人に達することである。そして、中国の高齢者の人口が、2040年に3億人を超すというのが、第3のピークである。これは、中国の歴史上未曾有のことであり、世界の人口発展史においても経験したことのない事態である。同報告書は、1990年に、60才以上の高齢者は1億人台に突入し、2040年には3億人を突破すると予測している。そして、当然のことながら、定年退職者（農村の高齢者を除く）も増加の一つ途を辿り、在職者に対する割合も急速に高まっていくと推計している。

表-6 2050年に至る定年退職者等の推計

年数	在職者人数 (万人) A	定年退職者人数 (万人) B	在職者と定年 退職者との割 (%) B/A
1992	14,730	2,568	17.44
1995	16,018	2,955	18.45
2000	17,901	3,654	19.91
2005	18,858	4,342	23.02
2010	19,664	5,147	26.17
2015	20,380	6,049	29.68
2020	20,995	7,067	33.66
2025	21,496	8,127	37.80
2030	21,878	9,127	41.72
2035	22,129	9,977	45.09
2040	22,206	10,204	46.14
2045	22,206	10,245	46.13
2050	22,206	10,303	46.40

(出所) 国務院の国民経済および社会発展総体研究協調チーム「全国城鎮職員・労働者の養老保険費用の予測報告」

このことは、21世紀の中国が、人口、高齢者、失業、この3つの重要な課題に直面していくことを示している。しかも、この3つの問題は相互に関連性がある。すなわち、人口を減らすためには、出生率を下げなければならない。出生率が下がる速度が速ければ、それだけ人口の高齢化現象が速く進む。若い世代の人口が減少する一方で、高齢

者が増えることになる。ピーク時には、在職者の人数と定年退職者の人数がほぼ2対1の状態になるとも予測されている。3億を超える高齢者の社会保障費用をどのように捻出し、高齢者の安定した生活を確保していくかが重大な問題となるわけである。

そのためにも、上記のような3つのピークが到来する前に、今からその対策をしっかりとって実行しなければならない。仮そめにもその対応を誤まれば、中国にとって21世紀は、「発展」はおろか「生存」も困難な世紀となる。

主要参考文献

- 中国科学院国情分析グループ編著、胡鞍鋼・王毅執筆「生存と発展」科学出版社、1989年10月
- 陳 向東編著「中国社会保障制度改革」経済管理出版社、1991年2月
- 王 保樹等「中国企業法論」晃洋書店、1992年11月
- 為 興華等編著「中国社会保障制度研究」中国人民大学出版社、1994年3月
- 李 樹廷編著「中国社会保险問題と対策研究」北京航空航天大学出版社、1994年7月
- 厲 以寧編著「中国社会保障模型」上海人民出版社、1994年8月
- 朱 家甄・張塞編著「中国社会保险工作全書」中国統計出版社、1995年1月
- 「中国国情大辞典」中国国際広播出版社、1991年8月
- 「中国統計摘要 1995」中国統計出版社、1995年5月
- 關於 1994年国民経済和社会發展的統計公報
- 「中国統計年鑑 1993年」中国統計出版社、1993年
- 「中国統計年鑑 1994年」中国統計出版社、1994年

年

- 拙稿「中国私営企業暫定条例について」（上智法学論集, 第36巻第3号、平成4年3月）
- 拙稿「中外合弁会社と合弁当事者間の仲裁に関する申立人の資格」国際商事法務、Vol.22, No. 11(1994)
- 拙稿「中外合弁会社の設立・経営をめぐる法的リスクおよびその対策」国際商事法務、Vol.23, No.9(1995)

付録 現行の中国社会保障体系図

