

# 保険・年金 フォーカス

## どうする？2035年、年金積立金枯渇の衝撃(中国)

### 【アジア・新興国】 中国保険市場の最新動向(38)

保険研究部 准主任研究員 片山 ゆき  
(03)3512-1784 [katayama@nli-research.co.jp](mailto:katayama@nli-research.co.jp)

**1—景気下支えのための年金保険料率の軽減。ただし、現行のままでは16年後には年金積立金を使い果たしてしまう可能性も。**

6月に日本を騒然とさせた「老後2000万円」問題。国は違うが、中国においても老後の生活資金や年金問題は国民にとって大きな関心事である。

現在、中国では景気下支えのための大型減税が実施され、企業にとって大きな負担となっている社会保険料についても軽減策が実施されている。社会保険の企業負担割合で、最も軽減されたのは年金であり、国務院は2019年5月以降、19%（地域で異なる）を16%まで引き下げてもよいとした<sup>1</sup>。

現行でも年金財政にプレッシャーがかかっているのに、保険料負担を軽減しても大丈夫なのか。関心が一気に集ったのが、政府系シンクタンク（中国社会科学院）がほぼ同時期に発表した年金積立金の将来推計（2019-2050年）である。都市部の会社員が加入する公的年金について、「年金保険料率を16%まで引き下げた場合、2035年に年金積立金を使い果たしてしまう可能性がある」と推計したからだ（図表1）。これを受けて「現在の30代は年金がもらえない最初の世代になる」といった憶測も広がり、当局が火消しに走る事態になった<sup>2</sup>。

公的年金について、日本では5年毎に財政検証が行われ、その結果が公表されている。一方、中国では定期的な検証自体が行われておらず、政府系のシンクタンクが年金について将来推計を公表する

<sup>1</sup> 年金以外に、失業保険・労災保険料率の引き下げ措置の延長、社会保険料を計算する際の基準給与（基数）の計算の見直しも指示した。（出所）「社会保険料率引き下げに関する総合方案」（国務院、2019年4月4日）。なお、国務院によると（2019年7月19日）、一連の施策によって、2019年6月まで、社会保険料の企業負担については1,288億元が軽減された。そのうち、年金保険料は676億元とおよそ半分を占めている。2019年の上半期における年金関連の収入は1.9兆元であり、企業負担軽減分の676億元はその3.6%にあたる。国務院は2019年通年で企業負担を合計3,100億元、年金保険料についてはそのうち1,900億元を軽減するつもりである。

<sup>2</sup> 「報道称“80後”無養老金 人社部：対制度理解不到位」、新京報ネット、2019年7月9日報道、2019年8月14日アクセス

のも初めてであろう<sup>3</sup>。年金については正しい理解がなされないと数字だけが一人歩きし、将来への不安や政府への不満が必要以上に増幅しかねないからだ。

図表1 企業負担割合を16%まで引き下げた場合の会社員を対象とした公的年金の将来推計（2019-2050年）に関する要点

基本年金基金	収入 (財政補填を含む)	2019年から2050年にかけて収入（負担）は、3.7兆元からおよそ6倍の23.6兆元に。内訳は、保険料収入の構成が減少する一方（全体の84.7%⇒76.9%）、財政補填は増加（全体の15.3%⇒23.1%）へ。
	支出	年金給付は、2019年の3.6兆元から増加しつづけ、2050年にはおよそ10倍の35兆元規模に。
	単年度収支	2019年の1062億元から2028年には1181億元の赤字に。2050年には赤字が11.3兆元まで拡大。
	積立金残高 (収支算高)	<b>2027年の7.0兆元をピークに減少に転じ、2035年には0に。</b>
	積立度合	2019年の14.2ヶ月から、2035年には0に。
年金専用の 個人口座積立額	2019年の7.7兆元から2028年には15.3兆元まで増加。	
年金扶養率	2019年の2.65から2050年は1.22に。	
中央調整基金	中央調整基金による地域間の財源移転後、それでも基金収支がマイナスとなる地域は、2019年の4地域から、10年後の2028年には12地域に拡大。	

(注1) 2018年の基本年金基金について（実績値）、収入は5兆1168億元、支出は4兆4645億元、積立算高は5兆901億元である。加入者数は4.2億人（2018年度人力資源・社会保障事業発展統計公報）。

(注2) 積立度合：中国の場合は、当年度の積立金残高を当年度の年金給付額で除して算出。

(出所) 中国社会科学院 世界社保研究中心『中国養老金精算報告 2019-2050』より作成

中国社会科学院の将来推計（2019-2050年）によると、年金を支える現役の会社員が相対的に減少し、2019年は2.65人の現役社員で1人の高齢者、2050年には1.22人で1人を支える状況に陥る。これに伴って、収入が年金給付（支出）の増加に追いつかなくなり単年度収支が悪化、2028年には赤字（▲1181億元）となってしまふ。収入面では、保険料収入の伸びの鈍化を支えるために財政補填、地域間の財源移転を増加するが追いつかず、単年度の赤字は2050年に11兆3000億元まで拡大してしまふ。積立金は、2019年時点では14.2ヶ月分の給付に備えているが、単年度収支の赤字が膨らむことで2035年にはそれを使い果たしてしまふ。

会社員を対象とした公的年金は、現役世代が保険料を負担し、高齢者世代の年金給付を支える賦課方式（1階部分）を採用している<sup>4</sup>。積立金を使い果たすと、その運用収入や元本の活用はできなくなるが、年金給付そのものについては、当年の保険料収入に応じて一定水準の水準で維持することが可能である。

推計に基づけば、2035年以降、受給額を一定水準で維持するためには、財政投入の拡大、受給開始年齢（男性：60歳、女性：55歳または50歳）の引き上げ、更には、現役人口の減少や平均余命の伸びに応じた年金支給基準の調整、年金額の伸びの調整などの検討も必要となってくるであろう。以下

<sup>3</sup> 2013年、人民銀行と復旦大学を主とする研究チームによる報告書などがある。（出所）拙著「[中国13億人の老後はだれが支えるのか－岐路に立つ中国の公的年金制度](#)」、基礎研レポート、2013年6月14日発行。

<sup>4</sup> 1階部分に加えて、2階部分（積立方式）からは、現役時代に自ら積み立てた個人口座の積立金を年金現価率で除して給付される。

では、特に、年金積立金をめぐる対策に注目し、現在、政府が強化している取組みを紹介したい。

## 2一定年退職者が多い地域により多くの財源を。2018年・2019年で7地域から22地域の基本年金基金に1831億元を移転。

中国では、日本の年金積立金に相当する基本年金基金が全国で統一されておらず、管理・運営も地域毎に分立している。よって、同一制度・地域間での財源移転が働かない状態が続いていた。これに対して、2018年に中央調整基金が新設され、省（直轄市・自治区）単位でまとめた基本年金基金から一定額を徴収して財源を確保し、それを定年退職者数が多く、高齢化率が高い地域により多く移転するというものである。これまでの中央・地方政府からの財政投入を「縦」の対策とすると、新たに導入された各地域の基本年金基金間の財源移転は、「横」の対策ともいえよう。

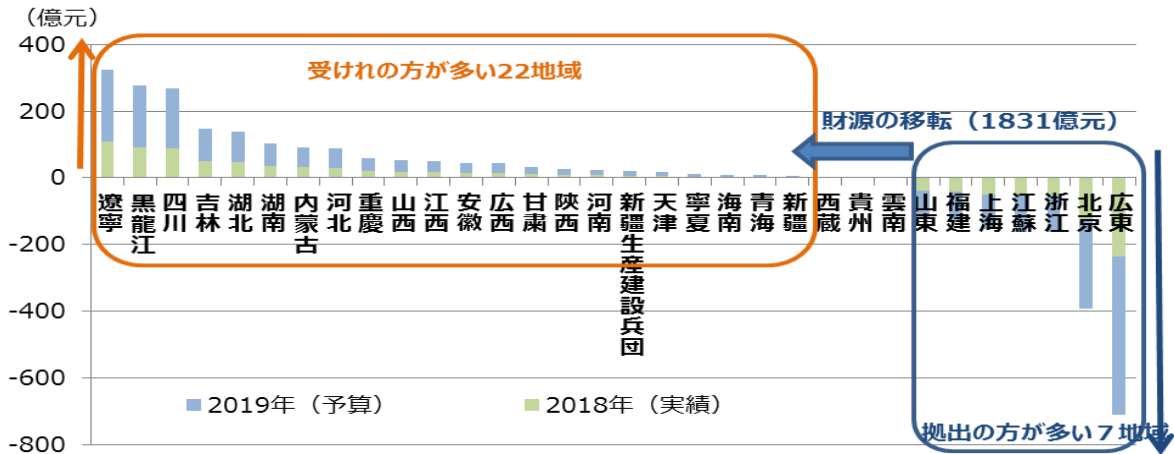
中国財政部によると、2018年（7月1日～12月末）は各省の基本年金基金から合計2422億元（実績値）、2019年は2018年の2倍の4845億元（予算値）が拠出され、分配されている。

中央政府は、2019年の基本年金基金への財政投入として、前年比9.4%増の5285億元を予定している。地方政府分は公表されていないため全体の財政投入額は不明であるが、財源移転で徴収される4845億元は中央政府からの財政投入にほぼ相当する規模となり、財政への負担軽減といった面においても一定の効果があるといえよう。なお、徴収額は、（各省の企業従業員の平均賃金×90%）×各省の年金加入者数×3%で算出され、その分が各省の基本年金基金から拠出、中央調整基金に集められる。分配額は（徴収額の総額÷定年退職者数の合計）×各省ごとの定年退職者数で算出されることになる。2019年は各省の年金加入者に係る係数を3.5%と0.5ポイント引き上げて徴収することになっている。

図表2は、各地域における中央調整基金への拠出金と当該基金からの分配金の差額を、2018年（実績値）、2019年（予算値）で積算したものである。2019年分については実績値ではないため、あくまで参考となるが、総じてどの地域が財源を多く拠出し、どの地域が多く受け取っているかを示したものである。それによると、2018年、2019年を通じて、積立金残高に余裕のある7地域（広東省、北京市、浙江省、江蘇省、上海市、福建省、山東省）から余裕のない22地域（組織）に合計1831億元（2018年：610億元、2019年：1221億元（予算値））が移転されることになる。

実質的に移転された1831億元のうち、最も多くを拠出しているのは広東省で、全体の38.8%（711億元）を占めた。一方、最も多く受け取っているのは遼寧省である。遼寧省は年金給付の余裕度を示す積立度合がすでに危険水域にあり、財源移転のうち17.7%を占める324億元を受け取っている。次いで、2016年時点で積立残高を使い果たした黒龍江省が15.1%を占める276億元を受け取っている。

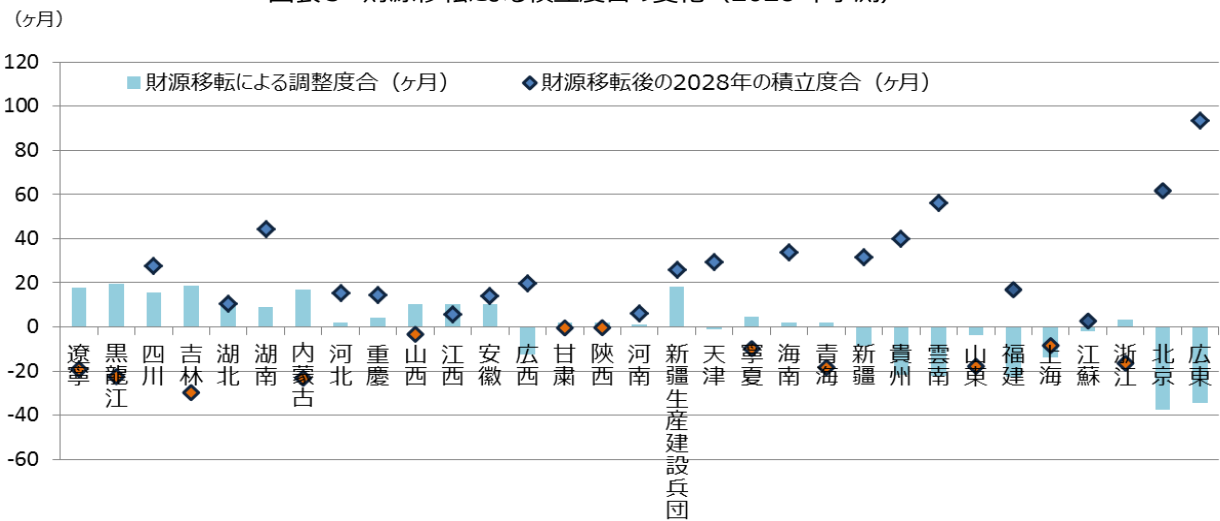
図表2 中央調整基金による各地域間の財源移転の状況（2018年・2019年）



（注）2018年は実績値、2019年は予算値である。  
（出所）中国財政部の公表資料より作成

中央調整基金による財源移転が引き続き実施された場合の効果はどうか。中国社会科学院は10年後の2028年の状況についても推計している。前提としては、各省の年金加入者に係る係数を毎年0.5ポイント引き上げ、2028年時点で8%とした場合であるが、高齢化が進み、定年退職者数が多い地域の積立度合に改善が見られる。図表3は、将来推計に基づいて、財源移転の実施によって、（しなかった場合と比較して）2028年に積立度合がどのように変化したかを示したものである。

図表3 財源移転による積立度合の変化（2028年予測）



（注）2019年時点で積立度合がマイナスの4地域は遼寧、黒龍江、吉林、青海である。2028年に積立度合がマイナスとなる12地域は、積立度合にオレンジ色を付している。なお、図表3では西藏（チベット）自治区を除いている。  
（出所）中国社会科学院 世界社保研究センター『中国養老金精算報告 2019-2050』より作成

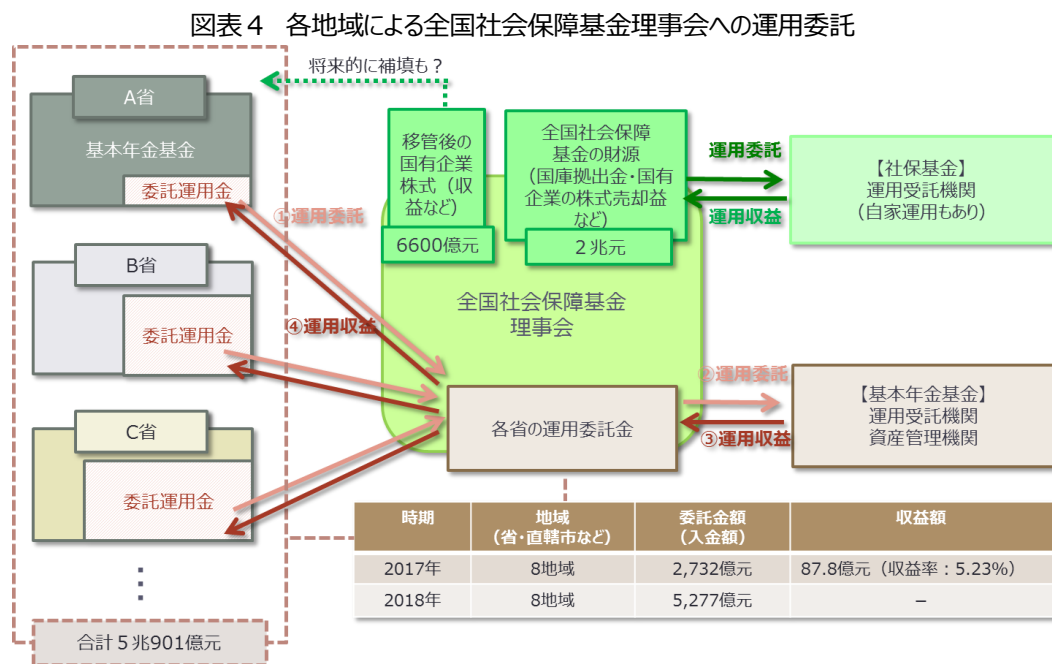
将来推計に基づく、2019～2050年における財源移転で積立度合が改善（増加）する地域は、32地域（組織）中20地域となる。積立度合の調整幅が最も大きく改善したのは黒龍江省で、財源移転により積立度合が19.7増加した。しかし、2028年の最終的な積立度合は-22.5と、2019年の-8.0から更に悪化している。また、遼寧省も同様で、積立度合は18.0改善したものの、積立度合は当初の-0.5から-19.2となる。財源移転は多くの地域の積立度合を改善し、各地域の基本年金基金の規模の

二極化を緩和する効果が見られた。また、遼寧省、黒龍江省、吉林省、青海省といった 2019 年時点ですでに赤字である地域においては、赤字幅拡大のスピードを緩める効果も出ている。しかし、8%を前提とした推計では既存の赤字 4 地域が赤字から脱却するまでの効果は得られない模様だ。その結果、財源移転を導入した場合でも積立度合がマイナスとなる地域は 2019 年の 4 地域から 12 地域に拡大すると予測している。

### 3 年金積立金の運用収益の強化—高まる全国社会保障基金のプレゼンス

政府は、上掲の年金積立金について、政府財政による投入（縦の対策）、地域間の財源移転（横の対策）の強化に加えて、年金積立金自体の運用収益の強化にも取り組んでいる（図表 4）。

各地域の年金積立金は、国債の売買・銀行預金といった自家運用に加えて、一部を全国社会保障基金理事会に運用を委託することもできる。その場合、株式などリスク資産への投資も可能となっている。なお、全国社会保障基金自体は、少子高齢化などによって年金基金の収支が赤字になった場合の補填を目的に、国が創設した基金である。財源は、主に、国庫からの拠出金、国有企業の株式売却益、宝くじの収益金で構成され、年金の保険料は含まれていない。



(注) 全国社会保障基金は、2018 年からは都市の非就労者・農村住民を対象とした積立金の運用委託も引き受けている。

(出所) 人力資源・社会保障部、全国社会保障基金理事会「基本養老保険基金受託運営年度報告（2017 年度）」他より作成

2016 年以降、全国社会保障基金理事会への委託運用は本格導入され、2017 年は、8 地域から 2732 億円の委託運用を受けている。2018 年は 8 地域から合計 5277 億円の委託運用を受けているが、この委託額は、同年の全国の基本年金基金の積立残高の合計額 5 兆 901 億円の 10.4%にすぎない。

また、2017 年の委託運用の収益は 87.8 億円、収益率は 5.23%であった。2017 年時点では、積立金増加へのインパクトは限定的であるが、収益率自体は各地域の自家運用と比較しても高い。今後、運用委託する地域や委託額が増加し、基本年金基金の積立額の増加を側面的に支えるものとして期待

されている<sup>5</sup>。

また、一連の年金積立金枯渇問題を受けて、7月10日、国務院は政府が管理する国有企業の株式6600億元分（合計59社）を全国社会保障基金に移管すると決定している。国有企業の株式による収益は基本年金基金の状況をみながら、最終的には赤字補填に活用されることになっている。これは、2017年11月、政府が保有する国有企業の株式の10%を限度に、全国社会保障基金への移管を可能としており、それを実行した形だ。国有企業の株式が移管される背景には、1990年代の国有企業改革、それに伴う年金制度改革時の年金原資不足の問題が尾を引いている。政府は、基本年金基金の財源の多元化のためとしているが、国有企業改革に伴う過去から尾を引いている問題に、現在の国有企業の株式収益で補填するといった意味合いも見受けられる。

#### 4-1 年金保険料の軽減とつつ、保険料をきちんと徴収するための楔を打つ。

そもそも中国の年金の企業負担割合は国際的にみても高く、企業の競争力を削ぐものの1つともされてきた。企業負担割合が高くなってしまった背景には上掲のような国有企業改革時の諸問題もあり、料率を高くせざるを得ないなどの歴史的な問題も内在している。これに対して、企業側も本来の正しい基準給与（基数）で年金保険料を算出していたのは全体の3割程度で、多くの企業が低い基数に基づいて保険料を少なく納付したため、保険料収入が正しく確保されていないという経緯もある<sup>6</sup>。

今般、社会保険料算出のための基数が見直され、多くの地域ではその基準が引き下げられている<sup>7</sup>。また、16%という保険料率は、企業が正しい基数に基づいて実質的に支払いが可能とされる料率でもある<sup>8</sup>。加えて、税務局による年金保険料の徴収が奨励され、徴収漏れに対する対策もとられ始めている。視点を少し変えると、表向きは景気下支えのための企業負担の軽減であるが、それにとどまらず、これまでの徴収体制を改め、基準、料率を引き下げること、まず、給付に見合った正しい保険料をきちんと徴収できるよう徴収体制が強化されたとも考えられる。

中国の年金積立金の問題は、急速な少子高齢化、経済成長の鈍化といった外在的な問題のみならず、国有企業改革時の問題や、これまで放置されてきた保険料徴収に関する制度問題も内在しながら現在に至っている。年金制度全体としては2020年の皆保険を目指しており、急速な少子高齢化と並行して制度を導入・整備しながら、同時に国有企業改革時の過去の問題と、近い将来発生すると推計される積立金枯渇課題にも対策を講じるという、あらゆる問題について同時に対処している状態にある。いずれにしても国民の老後不安は社会不安を招きかねず、政府にとって重要課題であることに変わりはない。日本ほど踏み込んではいないかもしれないが、社会科学院による将来推計の発表は、中国の

<sup>5</sup> 上掲の中国社会科学院の推計では、積立金運用の収益率を3%としている。これは、各地域における自家運用の収益率2~3%に基いたものである。

<sup>6</sup> 拙著「きちんと社会保険料を納めている企業は3割？（中国）」、基礎研レター、2019年4月15日発行

<sup>7</sup> 注釈1参照

<sup>8</sup> 注釈6参照

年金制度が抱える問題の緊急度を改めて国民に示したものと見えよう。今後も、2035年の年金積立金枯渇を回避するために、これまで放置してきた問題に大きくメスを入れる必要がある。残された時間は極めて短く、基本年金基金の全国統合、受給開始年齢の引き上げ、年金支給基準の調整、年金額の伸びの調整といった更に一步踏み込んだ改革を速やかに行っていく必要がある。