

< 研究資料 > 年金制度と市民意識：中国の年金制度を中心に

林春姫，楊開宇，所道彦，坂口正之

大阪市立大学大学院生活科学研究科

Pension System and the Public Support: The case of China

Chunji LIN, Kaiyu YANG, Michihiko TOKORO, Masayuki SAKAGUCHI

Graduate School of Human Life Sciences, Osaka City University

要旨：中国・瀋陽市における年金制度および老後生活に関する意識調査において、年金制度の理解について、「退職後の給与支払い」、「個人貯蓄」、「世代間扶養」の3つの要素について質問したところ、「世代間扶養」という認識が大変低いことが明らかになった。ここから、中国独自の「個人口座」と「社会的プール・社会統括基金」による積立方式・賦課方式を組み合わせた公的年金制度の特徴が市民意識にも反映されていると考えることができる。また、現在の年金制度に基づいて、将来の給付が水準のシミュレーションを行った結果、退職時に現役世代の平均賃金の54%程度が給付されることが明らかになった。これは、最近の日本の年金改革で推計されているモデル世帯（専業主婦世帯）の50.2%を上回る水準である。ただし、保険料負担が中国の方が高いこと、中国の年金制度は都市部の労働者だけを対象にしていることなどを考慮する必要がある。

Keywords：中国(*China*)、社会保障 (*Social security*)、年金 (*Public pension*)、市民意識 (*Public opinion*)

はじめに

本研究プロジェクトでは、中国の社会保障制度について、「国際機関による年金制度改革への影響」、「経済発展と世界銀行の年金モデル」、「国内事情の変化と年金制度改革の検証」、「経済改革開放と国有企業改革」、「国民生活への影響」、「社会経済の変化と家族、福祉、老後生活」など広範囲にテーマを設定し、その全体像を明らかにすることを目指している。将来的には、ヨーロッパ中心の比較福祉国家論では一まとめにされてきた「アジア福祉国家モデル」、あるいは「東アジア福祉国家モデル」内の多様性を明らかにするとともに、いわゆる「後発性利益」論の検証を進めたいと考えている。

昨年度は、中国年金制度の変遷、市場経済導入と国有企業改革、世界銀行モデルの影響の検証、新年金制度の概要と問題点の整理、年金に対する意識調査の実施を行った。引き続き今年度は、上記に加えて 調

査結果の分析：市民の意識と制度の特徴との関係、新年金制度の分析：試算による給付水準の検証を中心に作業を進めている¹⁾。本稿では、その結果の一部について報告する。

1. 中国の年金制度

年金制度の設計については、大きく「積立方式」と「賦課方式」の2つの方式がある。「積立方式」とは、将来の年金給付に必要な原資をあらかじめ保険料で積み立てておく方式であり、人口の高齢化が進んでも保険料は影響を受けない一方で、積立金について金利の変動の影響を受ける場合がある。「賦課方式」とは、その時に必要な原資をその時の現役世代の保険料でまかなう方式である。積立金がないので金利の影響を直接は受けないが、人口の高齢化が進む(=年金受給者と現役加入者の比率が変わる)と保険料に影響することになる。いわゆる

「世代間の仕送り」と呼ばれるシステムである。

日本の公的年金は、「修正積立方式」と呼ばれ、積立金を持ちつつ、現役世代の保険料や公費負担が行われているが、実質的に「賦課方式」の側面が強く、増大する現役世代の負担の問題が、先の年金改革の背景にある。逆に、「積立方式」の例としては、シンガポールのように中央積立基金(CPF)が、社会保障の広範囲な領域をカバーするシステムを選択している場合も挙げることができる。

中国の公的年金は、1997年以降、明確な積立方式と賦課方式を併用するシステムへと移行している。現在の制度の仕組みやその成立過程については、すでに多くの紹介がなされているので、本稿では簡単に説明する²⁾。まず、現在の年金制度は、大きく2つの構造から成る。1つは「個人口座」と呼ばれる部分であり、現役時代から個人名義で保険料を積み立てていく。また、企業も保険料を個人口座へと負担分を振り込む。この「個人口座」分の年金については、老後を迎えるまで自由に引き出すことができない。もう1つは、「社会的プール基金」と呼ばれる部分であり、企業が従業員の賃金から保険料を振り込むものである。年金給付については、最初の10年間は、個人口座を切り崩す形で給付が行われ、これに社会的プールからの給付を加えた額が給付される。なお、社会的プール基金からは、その地域の平均労働者の賃金の20%が給付されることになっている。10年後は、社会的プール基金による個人口座分の代替分に、社会的プール基金からの給付を加えた額が受け取る年金額となる。なお、社会的プールによる10年後代替分については、個人口座額を踏襲する形となる (Fig.1参照)。

Fig.1 中国の年金制度の構造



中国の年金制度の特徴をもう一度整理しておきたい。第一に、個人口座分については、所得に応じて口座の額が決まるという意味で「所得比例」の年金であり、実質的に、「強制貯蓄」である。次に、「社会的プール」の部分については、地域の平均労働者の賃金20%が支給されることから、現役世代の賃金上昇に自動的に対応する「賃金スライド」の仕組みが実質的に担保される形とな

っている。また、一律、平均労働者の賃金の20%ということ、ある種の再分配機能を有している。

2. 市民意識と年金制度設計

次に、本研究会が実施した中国・瀋陽市における年金制度および老後生活に関する意識調査の結果から、年金制度改革・新年金制度の導入と関連して注目すべき点を紹介しておきたい³⁾。

第一に、年金の理解・認知度についてである。1990年代以降実施されてきた年金制度改革のポイントの1つは、社会主義体制下の国有企業を通じて提供されてきた退職金制度に「保険」や「負担」の原則を導入することであった。年金保険料を個人や企業が負担することはその象徴的な出来事である。急速な制度改革によって、自分が保険料負担しているという意識が存在・定着しているのかについてたずねたところ、78%が知っていると答えている。また、「社会的プール・社会統括基金」についても約2/3が知っていると答えている (Fig.2, Fig.3参照)。

Fig.2 企業・個人負担についての認知度

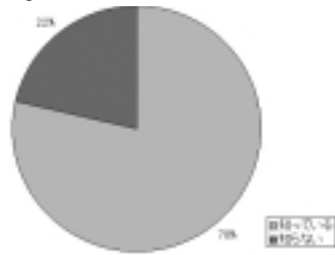


Fig.3 社会的プール基金についての認知度



さらに、「年金制度の位置づけ」について、「退職後の企業からの給与支払い」、「個人貯蓄」、「世代間の仕送り」の3つの考え方があるが、それぞれについて質問したところ、退職後の給与だと考える者の割合 (大変そう思う、そう思うと答えた者) は70%、個人貯蓄だと考えた者の割合は66%である

のに対して、「世代間の仕送り」と答えた者の割合が大変低い (24%) ことが明らかになった (Fig.4参照)。

Fig.4 年金制度の位置づけ



このように調査からは、年金制度について、「退職後の給与」、「個人貯蓄」という認識が強く、逆に「世代間扶養」という意識は少ない結果となっている。その理由の一つとして「個人口座」と「社会的プール・社会統括基金」による積立方式・賦課方式を組み合わせたユニークな公的年金制度の特徴を反映していると考えることができる。

3．中国年金制度の給付水準

本年度の研究では、現在の中国の年金制度が将来どの程度の給付水準になるか検討するためシミュレーションを行った。中国の場合は、共働き世帯が通常であり、また年金制度自体が個人単位で設計されていることから、独身男性について試算を行うことにした。前提条件として、賃金上昇率1%、金利の上昇は考慮しないこととし、23歳から60歳定年まで連続して同一制度に加入し、平均賃金を稼得したケースについて計算した。保険料は本人分を8%とし、これを個人口座へ、企業の保険料を20%として社会的プール・個人口座へ支払うものとした。その結果、退職時に現役世代の平均賃金の54%程度が給付されることが明らかになった。

これは、最近の日本の年金改革で推計されているモデル世帯(専業主婦世帯)の50.2%、独身男性の36%と比較しても高い水準と言える。ただし、保険料負担が中国の方が高いことに注意する必要がある。すなわち、日本における先の年金改革は、将来の保険料率を固定化することが大きなポイントであり、現在の13.58%(これを企業と従業員が折半する)を将来18.30%(同様に折半)へ徐々に引き上げた後に固定されるならば、保険料全体としては中国より低いことが予想される。その一方、日本の年金改革では「マクロ経済スライド」が導入され、少子化の進行など現役世代の割合の変化に応じて給付を調整できることになっており、現役世代とのギャップが拡大する可能性が指摘されていることにも留意する必要がある。

加えて、中国の年金制度は都市部の労働者だけを対象にしていることを考慮する必要がある。農村部の所得保障の課題は依然として残されたままである。また、現在の制度設計上の問題にも注意しなければならないだろう。まず、個人口座分の年金が10年の有期年金であることを考える必要がある。中国の平均寿命は71.4歳と日本より短く、その意味で10年を一概に短いとは言えないが、いずれ平均寿命が伸長した場合に、現在の制度で対応できるのか不透明である。また、これまでも指摘されているように、この個人口座の多くは実質的に「名義上」

のものであり、実際に口座内に額面どおりの額が存在するわけではない。しかしながら、状況は地方によって大きく異なっており、実際に積立のある口座も存在するケースもあり、比較的余裕のある企業や地域では、再分配システムへの参加を回避する動きなど、地域間・地域内格差の存在も指摘されている⁴⁾。

4．まとめにかえて：年金制度と市民意識

最後に、日本へのインプリケーションについて若干整理してみたい。まず、年金制度の位置づけに関する根本的な議論の必要性である。すなわち、「個人貯蓄」と「世代間扶養」の2つの考え方の差異について市民へ説明し、今後の年金制度について理解を得る必要がある。日本の場合は、政府の「世代間扶養」という説明に対して、市民の側では「払った分戻ってくるかどうか」といった貯蓄的な観点から年金制度を理解する傾向が散見され、年金改革をめぐる議論がかみ合ってきたとはいいがたい。

この点、中国の年金制度は表面上、個人口座という形で「個人貯蓄」のイメージを前面に出しており、同時に市民の側でも「貯蓄」という受け止め方をしている。この点は、政府の側だけが「世代間扶養」を強く訴える日本と極めて対照的である。ところで、貯蓄という説明をしたとしても、「最低生活保障」や「所得再分配」といった本来の社会保障の役割がなくなるわけではない。先の日本の年金改革では、年金とは何かという基本的な点について説明が十分になされたとはいいがたい。

第2に、制度への信頼性の問題である。中国の場合でもカラ口座の問題など、実際にそこに引き出せる原資が存在するわけではない。これは、現在の年金制度が社会主義市場経済のもとで、個人負担を導入する際の政治的必要性から登場したという背景とあわせて理解する必要がある。しかしながら、これが年金制度への不信感に直接つながっているとは言えない。アメリカの大手保険会社であるプリンシパル・グループの国際調査(12カ国で各500人程度のインタビュー調査)によると、「自国の政府が、退職後に快適な生活水準を保障してくれる」と考える者の割合は、中国で23%、イギリスで9%、ドイツで7%、アメリカで3%、日本は1%であった。また、「政府は、老後生活における経済的な保障を行うためにどの程度努力しているか」という質問に対して、「よくやっている」、「たいへんよくやっている」と答えた者の割合は、中国が61%、ドイツが20%、イギリスが15%などに対して、日本は8%という結果が出ている⁵⁾。もちろん、現在の政治体制・経済状況などを考慮して見なければな

らない数字であるが、制度や政府に対する数字が日本の場合大変低いことが目立つ結果となっている。

年金のように予測が困難な制度の場合には、現在の制度上の問題よりも、将来に向けて政策担当者が信頼を確保できるかどうか制度運営のカギとなっているように思われる。結局は、どう説明するか、そしてそれを信じてもらえるかということになる。年金制度設計を考える場合に、財政上の均衡等だけでなく、市民から理解と支持が得られるかといった視点についても注意する必要があると考える。「制度設計」、「市民の理解」、「給付水準」などをセットで扱うことが「制度の信頼性」を議論する上では重要である。

本稿では、昨年度から引き続き行ってきた中国の年金制度研究の一部について報告を行った。今後の本プロジェクトの課題としては、「年金制度設計の基盤となる家族設定」、「生活実態に合わせた制度の価値の検証」があげられる。また、事例研究によって生活・家族のモデル化を行う必要があるが、これについては稿を改めて報告することにしたい。

<注>

- 1) この研究プロジェクトは、大阪市立大学大学院生活科学研究科研究助成金を受け、研究を進めている。本稿はその成果の一部について発表するものである。なお、前回の報告については林春姫他、2004年参照。
- 2) たとえば、蒋小青・坂口正之2000年、田多英範他2004年など参照。
- 3) この調査は、中国東北部の瀋陽市で2003年9月に実施した。対象者は一般市民300人(回収率は約90%)である。
- 4) 大沢真理他、2004年、pp298-320
- 5) Principal Financial Group, 2004.

<参考文献>

イト・ペング 台湾の社会保障制度 民主化と福祉の発展をめぐる政治力学、海外社会保障研究 No135、pp17 - 21

ウティサン・タンチャイ、タイの社会保障、海外社会保障研究 No135、pp22 - 26

大沢真理、上村泰裕、宮本太郎、澤田ゆかり、埋橋孝文

アジア諸国の福祉戦略をめぐって(ディスカッション)、大沢真理(編著) アジア諸国の福祉戦略、ミネルヴァ書房、2004年、pp277 - 344

金子能宏(編)「アジアと社会保障」ディスカッション(第2部 - 2)、海外社会保障研究 No135、pp32 - 49

蒋小青、坂口正之 中国における公的年金制度の史的展開 - 1950年~1991年を中心に -、生活経済学研究第16巻、pp75 - 89、2001年

蒋小青、坂口正之 最近の中国における公的年金制度の再編のゆくえ - 社会統括基金と個人口座を中心に -、大阪市立大学生活科学部紀要、pp171 - 181、2000年

沙銀華 「中国の社会保険制度」の内容 海外社会保障研究 No135、pp7 - 10、2001年

下在寛 韓国における生産的福祉と積極的福祉、海外社会保障研究 No135、pp11 - 16、2001年

高山憲之 アジア諸国における年金制度改革の動向 海外社会保障研究 No135 pp2 - 6、2001年

田多英範(編)現代中国の社会保障制度 流通経済大学出版社 2004年

広井良典 日本の社会保障、海外社会保障研究 No135、pp27 - 31

菅谷広宣 東南アジアの社会保障制度による類型化を中心に、賃金と社会保No1350 pp8 - 30、2001年

村上清、21世紀の年金制度はどうか - 世界銀行の示す改革の青写真 -、週間社会保障No1774、1994年

林春姫・楊開宇・唐音之・所道彦・坂口正之、国際化時代の年金制度改革：中国の年金制度を中心に、生活科学研究誌Vo.2 2004年pp291 - 298

平田幹郎、中国を読む辞典、古今書院、2002年

山端浩 ILO(国際労働機関)の年金政策、海外社会保障研究 No135、pp11 - 21

山本克也、世界銀行の年金政策 超グローバルズムへの

課題、海外社会保障研究 No135、pp22 - 35

in Europe, London, Routledge

山田篤裕、経済協力開発機構（OECD）における年金改革論、海外社会保障研究 No135、pp36 - 47

Ka, L (2001) Chinese Perceptions of the Scandinavian Social Policy Model, Social Policy and Administration, Vol35, No3 July 2001, pp 321-340

劉曉梅、中国の改革と社会保障、汐文社、2003年

Leung, J. C. B (2003) Social Security Reforms in China: issues and prospects, International Journal of Social Welfare, Vol12 pp73-85

Duckett, J (2001) Political Interests and the Implementation of China's Urban Health Insurance Reform, Social Policy and Administration, Vol35, No3 July 2001, pp290-306

The Principal Financial Group (2004) Global Financial Well-Being Study, Des Moines, Principal Life Insurance

Esping-Andersen, G.(1990) The Three Worlds of Welfare Capitalism, Oxford, Oxford University Press.

Saunders, P and Xiaoyuan Shang (2001) Social Security Reform in China's Transition to a Market Economy, Social Policy and Administration, Vol35, No3 July 2001, pp274-289

Goodman, R, White, G and Kwon, H (ed) (1999) The East Asian Welfare Model: Welfare Orientalism and the state, London, Routledge

World Bank (1994) Averting the Old Age Crisis : Policies to Protect the Old and Promote Growth, Oxford University Press (邦訳『高齢化の危機を避けるために』)

Hoskins, DD (2001) The Changing Parameters of the International Pension Debate 海外社会保障研究 No137 pp3 - 10

Ho-lup Fung (2001) The Making and Melting of the Iron Rice Bowl in China 1949-1995, Social Policy and Administration, Vol35, No3 July 2001 pp258-273

Xu, Y (2001) Family Support for Older People in Rural China, Social Policy and Administration, Vol35, No3 July 2001, pp307-320

Jones, C (1993) New Perspective on the Welfare States