

中国の公的年金保険制度の財政方式に対する検証

— 都市部の賦課方式から部分的積立方式への移行を中心に

鍾 仁耀

はじめに

公的年金制度の財政方式は一般に賦課方式と積立方式に分けられる¹⁾。日本などの先進諸国は一般に積立方式から出発し、その後徐々に賦課方式へ移行する傾向があるが、現在の日本はやや賦課方式傾斜のものを採用している。その原因はさまざまであるが、人口高齢化の進行がそのうちの一つであると考えられる。日本などの先進諸国では、人口高齢化の進行に伴い、賦課方式を維持すれば維持するほど国の公的年金に対する財政拠出額が増大することになり、年金改革をしなければ、将来こうした負担に耐えられない状態に近づくとされている。

これを背景に、日本では、八田達夫氏をはじめとする学者は、積立方式が人口高齢化に対応しやすいという理由で、日本の公的年金所得比例部分の財政方式を積立方式へ移行すべきであると主張している²⁾。しかし、現実的には日本の公的年金財政方式が賦課方式傾斜の形で行われ、かつ積立金がそれほど多くないため、積立方式へ移行すれば、現役勤労者の年金に対する二重負担（現在年金生活者の分と自分将来の受け取る分）が生じてくる。この二重負担問題の解決が難しいことなどを踏まえて、堀勝洋氏は日本の公的年金基礎年金部分の財政方式において賦課方式をやむなく実施するという意見を出している³⁾。日本政府もこのような立場をとっており、人口高齢化の進行による年

金財政難問題を解決するために、年金支給開始年齢と保険料率の引き上げや国の年金上の財政拠出額増加などの措置しかとらず、積立方式への移行に踏み切っていないのである。

中国では、都市部の公的年金制度は1951年に創設され、当時その財政方式は賦課方式であった。そして年金制度の財源については、1951年から1968年までは企業が納付する保険料であったが、1969年の保険料徴収の停止に伴い、その後年金改革が始まった年である1984年までは、その財源は国の財政によることになったのである。したがって、中国の公的年金制度は独自の歴史があったため、その財政方式は先進国のそれを比較し難い面もある。

ところが、1970年代初めに「一人っ子」人口抑制政策が実施され始め、それに伴い中国の人口の高齢化・少子化は以前より速やかに進むことになった。このような人口高齢化の進行により、国の年金上の財政負担は急速に重くなり、これが当時の国家財政収支赤字原因の一つになっていた。そしてこうした状況を改善するために、年金改革が迫られていたのである⁴⁾。

年金改革は国有企業改革をきっかけに1984年に国有企業から始められた。当初、社会的統合⁵⁾の実施と国有企業に対する保険料徴収制度が導入されたが、その目的は国の年金財政負担の軽減と一部国有企業の年金支給不能問題の解決である。また国務院（日本の内閣に相当）は1991年6月の

「企業勤労者の公的年金保険制度改革に関する決定」で、国有企業のすべての勤労者個人に保険料納付を求めると同時に、年金の財政方式を賦課方式から部分的積立方式へ切り替えることにした⁶⁾。具体的には、「引退した世帯の年金支出によって、現役世帯から徴収する保険料額を定め、余剰を少し残す」という内容である。

また、国務院は1997年7月に「統一の企業勤労者公的年金保険制度の確立に関する決定」(以下、「1997年決定」と略称)⁷⁾を公布したが、この決定では、全国統一の保険料納付および年金支給の仕組み(図1)が明らかにされた。政府は図1における個人口座基金を積立方式で、社会統合基金を賦課方式でそれぞれ実施するのを目指しているが、後述するように現在の時点では積立度合⁸⁾は非常に低く、個人口座基金の大部分も賦課方式で実施されているのが現状である。したがって、部分的積立方式への移行が中国の年金改革のテーマになっているにもかかわらず、年金基金の積立金が近年ほとんど伸びていないことに見られるように(図4)現行公的年金の財政方式は基本的に賦課方式であるために⁹⁾、現役勤労者の年金に対する二重負担問題は必ずしも十分には解決されていない¹⁰⁾。

また、世界的に見ても、賦課方式から部分的積立方式へ移行すれば、現役勤労者の二重負担という問題は避けられず、かつこの問題を解決できる

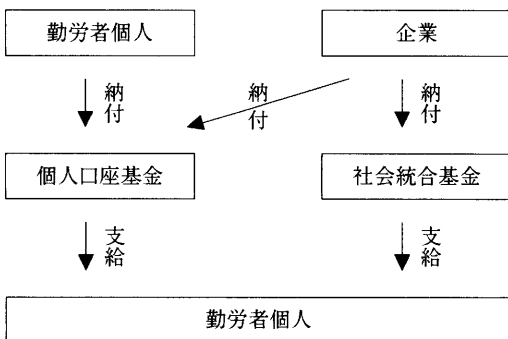


図1 保険料納付と年金支給の仕組み

ような方策はまだ見つかっていないため、部分的積立方式へ移行した国は、先進諸国においてまだ存在していない。それ故、このような状況の下で、中国があえて賦課方式から部分的積立方式への移行を断行することは、世界各国の年金改正の中では勇気のある一つの挑戦ではないかと言えるのである。なお、中国農村における公的年金保険制度は1986年から創設されつつあるが、その財政方式は完全な積立方式を採用し、その財源は主に農民の納付する保険料である¹¹⁾。このように、都市部における部分的積立方式への移行および農村における完全な積立方式の採用は、中国の新たな公的年金制度確立において重要なポイントであり、かつ大きな特徴でもあったと考えられる。

本稿では、中国都市部の公的年金における賦課方式から部分的積立方式への移行問題を中心に検討する。まず中国政府が賦課方式から部分的積立方式への移行を断行した背景について考察する。次に、部分的積立方式への移行状況およびこの移行による現役勤労者の二重負担問題にどう対応してきたのかを検討する。最後に、不安定要素の存在によるこの移行への危険性を明らかにし、年金基金不足問題の解決に関する議論を分析する。

I 導入の背景

1. 基本理念の変化

中国が1951年に確立した公的年金制度の基本理念は、旧ソ連の公的年金に関する考え方の影響を強く受けたものである。レーニンが1903年の『貧農に訴える』では、「年寄りの労働者は国家から年金をもらわなければならない。労働者は、その労働によって金持階級全体と国家全体を扶養している。だから、彼らは、年金をもらっている役員たちにおとらず、年金をもらう権利をもっている」¹²⁾と述べた。つまり、公的年金財政のあり方は国家負担あるいは企業負担であった。レーニンがこの

基本理念を提出した当時の主な目的は、当時の政府や資本家と戦う労働運動を高めるためであった。しかし、この基本理念は1917年革命勝利後の旧ソ連の公的年金制度確立の根本になり、旧ソ連は長期間にわたりレーニンの考え方に基づき公的年金制度を実施してきた。

中国は基本的に旧ソ連のものを参照して、1951年に都市部の公的年金制度を確立したため、公的年金の財源は企業による保険料であり、その財政方式は賦課方式を導入した。賦課方式導入の理由はおそらく社会主義社会下に国民の老後生活を国あるいは企業が保障しなければならず、勤労者個人の負担や年金基金の運用などの必要がなかったためである。これは資本主義国における公的年金制度確立時の考えと異なる点であろう。

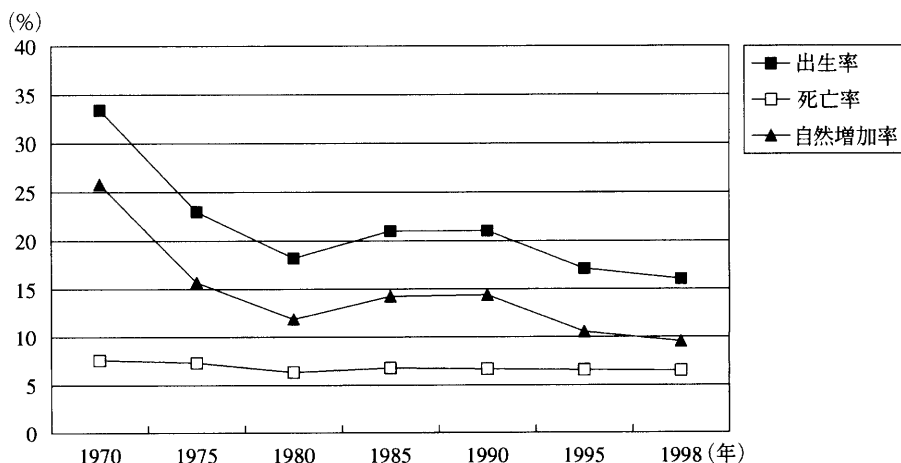
ところが、1978年の改革・開放以降、中国の経済は従来の社会主義計画体制から市場経済体制へ移行することになった。そして、市場経済化に伴い、公的年金に関する基本理念も変化を見せてきた。その変化の方向性は、従来の国負担から勤労者個人負担へというものであり、言い換えれば、将来の公的年金において勤労者個人の自助努力を重視するものである。このような変化を裏付けるものとしては、

1991年の勤労者個人に保険料納付制度の導入や1995年の個人口座の実施および1997年の勤労者個人保険料率の引き上げなどがあげられる。

2. 人口高齢化の進行への対応

賦課方式から部分的積立方式へ移行したもう一つの背景は、人口高齢化の進行への対応である。1970年代初めの計画出産政策実施に伴い、図2に示されるように、出生率と自然増加率が急速に下がることになった。また、科学技術水準と生活レベルの向上などに加えて、人口高齢化・少子化¹³⁾は図3に示されるように進んできている。さらに、各地域における1997年の高齢化率・少子化の度合は、表1に示されるようにならかなり差があるのである。つまり、人口高齢化の進行に伴い年金支給額が増大しつつある一方、年金保険料を負担する被保険者となる人口が減っていく傾向にある。

他方で、年金改革直前には、公的年金制度の適用対象は公有制部門の勤労者のみであり、特に国有部門の勤労者であった。当時の政府と国有企業間の財務上の関係は、支配者と被支配者、つまり国有企業が自らの利潤を国に交付し、国は国有企業が要する資金を財政から拠出するというもので



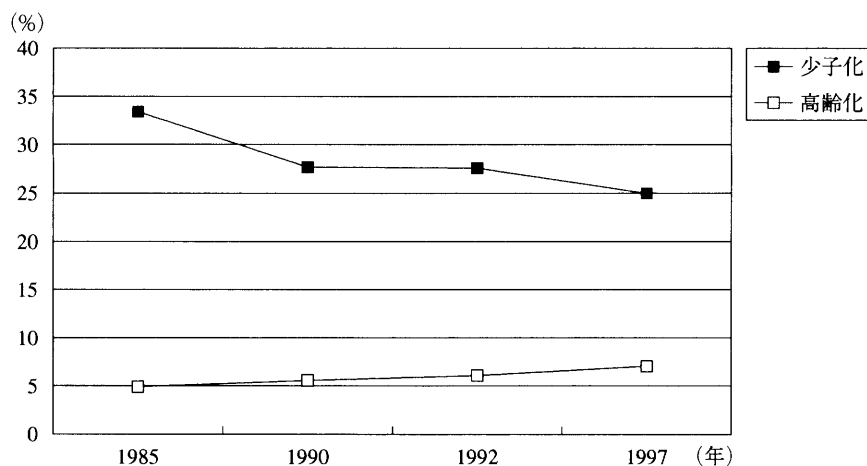
出所：国家統計局『中国統計年鑑1999』中国統計出版社，112ページ，より作成。

図2 出生率、死亡率および自然増加率の推移

あったため、国有企業の年金生活者の年金は形式的には元の所属企業から支給されるものであったが、実際は、国家財政から給付されるものであったと言える。

こうした状況下で、人口高齢化の進行による年金支給額の不断の増大は、国家財政負担が重くな

ることを意味する。そしてこうした国の年金上の重い負担状況を変えるため、何らかの措置をとらざるを得なくなった。こうした背景で、年金改革中の重要な措置の一つとして、賦課方式採用を停止し部分的積立方式へ移行する方針が1991年に打ち出されたのである。その移行を決定した理由は、



出所：国家統計局『中国人口統計年鑑』各年版，中国統計出版社，より作成。

図3 少子化の度合・高齢化率の推移

表1 各地域の高齢化率・少子化の度合に関する状況比較(1997年)

(%)

地域	少子化の度合	高齢化率	地域	少子化の度合	高齢化率
総計	24.98	7.04	内モンゴル	24.70	5.12
北京	16.50	8.80	広東	28.65	7.29
雲南	27.26	6.19	寧夏	29.53	4.29
チベット	33.28	5.45	四川	23.31	7.97
河南	26.72	6.83	江蘇	21.49	8.84
河北	25.52	6.65	貴州	29.27	5.59
山西	27.19	6.23	浙江	19.32	9.26
山東	23.27	7.86	湖南	24.60	7.30
湖北	27.30	5.93	遼寧	18.99	7.81
甘肅	27.48	4.77	安徽	25.04	6.78
青海	28.62	4.59	広西	28.56	7.62
福建	28.30	7.13	天津	19.98	8.42
海南	31.23	6.39	江西	27.03	5.87
黒龍江	21.89	4.61	吉林	20.88	6.20
重慶	23.41	8.18	上海	15.58	12.22
陝西	27.63	5.85	新疆	30.25	4.56

出所：国家統計局『中国人口統計年鑑1998』中国統計出版社，16ページ，より作成。

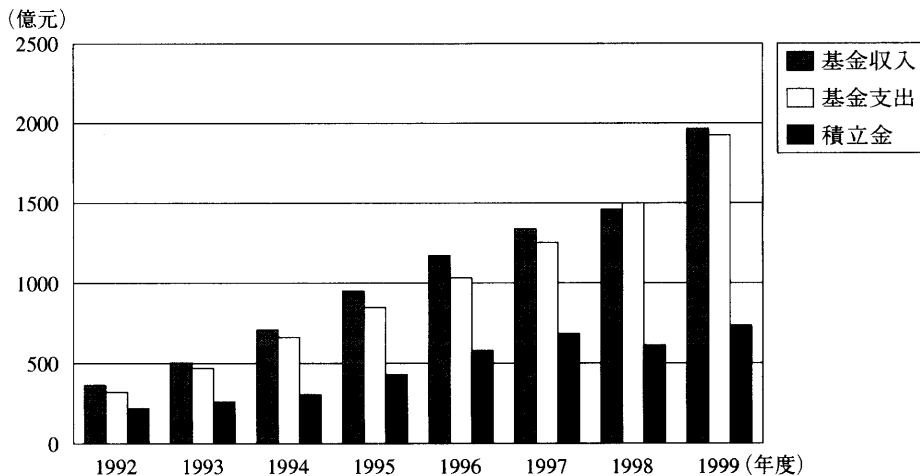
政府官僚や学者が積立方式こそ人口高齢化に対応できるものであることを確信したためである。現在、都市部では現役時代に保険料を払わず年金を受け取る人が大勢いる。もし、そうでなかったら、おそらく農村部と同様に完全な積立方式を採用しているであろう。

II 部分的積立方式への移行状況

以下、全国レベル、地域別、企業形態別の部分的積立方式への移行状況をそれぞれ考察する。

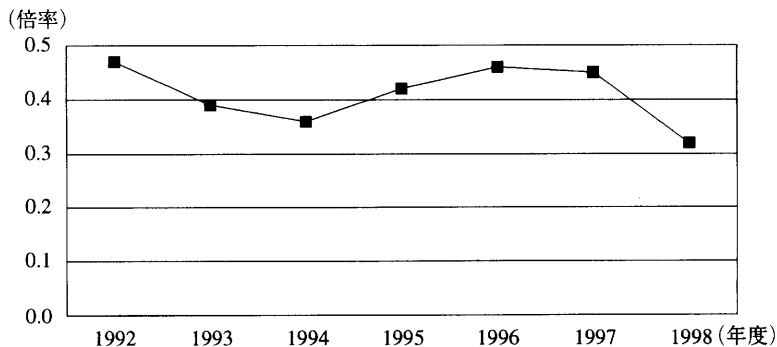
1. 全国レベル

図4によると、1992～1999年の間に年金基金は収入・支出とも急増しているが、積立金はそれほど増加していない。特に1997年の企業保険料率の引き下げにより1998年の年金基金収支が赤字に転じ、積立金が減少することになった。また図5に示されるように、1992～1998年の期間には、積立度合に変化が若干見られるが、0.5以下という状態が続いてきている。ここで、積立度合とは、年金基金の収入による積立金残高の翌年度に必要な年金給付総額に対する比率を意味する。したがって、



出所：労働・社会保障部と国家統計局「労働・社会保障事業発展統計公報」各年度，より作成。

図4 年金基金収入・支出・積立金の推移



出所：労働・社会保障部と国家統計局「労働・社会保障事業発展統計公報」各年度，より作成。

図5 積立度合の推移

0.5以下ということは、積立金が翌年度年金支出額の半分以下にしかすぎないことを意味する。

積立金が従来の「無」から現在の「有」になったということは、人口高齢化対応において一定の成果をあげたといえる。しかし、積立度合の低いことは、積立金の少ないことを表すだけではなく、現行公的年金保険制度の財政方式が依然として賦課方式に近い形になっていることを示すものといえる¹⁴⁾。

2. 地域別

表2は1995年の地域別の積立度合状況を示したものである。全体的に言えば、各地域とも積立度合が低いことは言うまでもない。他方で、1995年には、天津の積立度合は0.15であるのに対して、広西のそれは1.20となっており、地域間の格差がかなり存在している。その原因は、人口高齢化などにおいて地域間に差異があるからである。

3. 企業形態別

また図6は、国有企業、集団企業、外資系企業

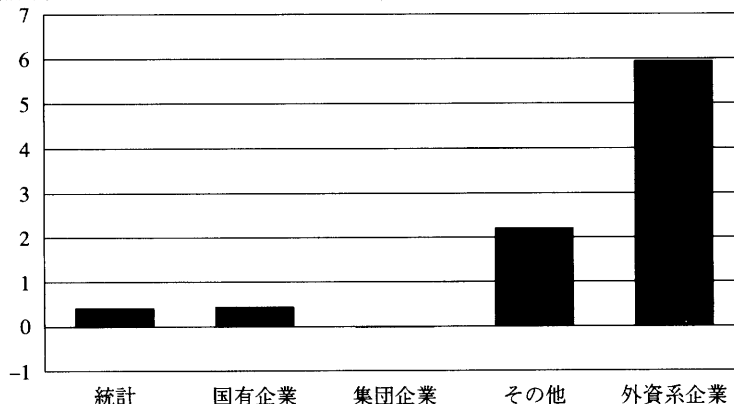
表2 地域別積立度合(1995年)

(倍率)

地域	積立度合	地域	積立度合	地域	積立度合
北京	0.33	浙江	0.76	海南	0.55
天津	0.15	安徽	0.73	四川	0.42
河北	0.59	福建	0.43	貴州	0.75
山西	0.62	江西	0.73	雲南	0.42
内モンゴル	0.54	山東	0.52	陝西	0.72
チベット	0.56	河南	0.89	甘肅	0.82
遼寧	0.41	湖北	0.73	青海	0.62
上海	0.29	湖南	0.61	寧夏	1.12
江蘇	0.27	広東	0.74	新疆	0.56
黒龍江	0.43	広西	1.20	吉林	0.32

出所：労働部社会保険事業管理局『中国社会保険年鑑1997』中国人事出版社，75，84ページ，より作成。

(倍率)



出所：労働部社会保険事業管理局『中国社会保険年鑑1997』中国人事出版社，70，79ページ，より作成。

図6 企業形態別積立度合(1995年)

の間で、1995年の積立度合がかなり異なっていることを示すものである。その原因は、国有企業と集団企業は多数の年金生活者を抱えているが、外資系企業では年金生活者が少ないからである。さらに集団企業の1995年の積立度合がマイナス0.02であるが、その原因は集団企業のその時点での積立金がマイナスであったからである。

先ほど検討したように全国レベルや地域別の積立金にはマイナス現象が見られないが、それは地

域別の社会的統合しか実施されておらず、年金基金収支も地域別のみに行われているためである。

III 二重負担に対するこれまでの対応策

中国は賦課方式から部分的積立方式の移行による現役勤労者の二重負担問題への対応策については、恐らく保険料で賄う方法を考えている。各地域は企業保険料率を高く設定しており¹⁵⁾、そ

表3 各地域における平均納付比率の推移

(%)

	1992年	1993年	1994年	1995年	1996年
全国	18.98	19.99	21.36	22.35	23.58
北京	16.38	20.10	21.34	21.95	23.53
天津	17.83	19.07	22.45	23.44	24.03
河北	16.56	19.61	21.16	24.13	22.80
山西	17.80	19.48	21.24	21.45	22.82
内モンゴル	23.03	25.10	18.61	17.55	17.83
遼寧	19.70	24.51	26.67	27.29	27.28
吉林	15.74	26.06	24.62	25.06	26.25
黒龍江	19.26	21.71	21.29	23.63	24.71
上海	23.92	23.29	21.89	24.54	25.76
江蘇	19.54	20.53	20.64	19.48	21.64
浙江	21.73	23.18	25.50	24.25	26.60
安徽	18.12	19.48	16.62	18.51	30.09
福建	20.25	21.69	23.69	27.76	26.93
江西	24.25	25.07	25.37	24.20	24.31
山東	21.65	22.87	24.86	25.22	25.57
河南	18.11	19.53	18.63	21.37	21.60
湖北	17.96	17.63	20.67	23.50	22.26
湖南	19.20	20.69	19.96	20.06	23.40
広東	14.85	8.18	15.96	16.56	18.15
広西	19.12	21.17	23.37	17.69	17.01
海南	19.64	26.63	14.61	16.78	14.74
四川	18.16	18.36	20.67	22.45	23.93
貴州	19.28	17.88	22.04	20.70	22.95
雲南	19.93	21.49	21.10	24.44	24.72
チベット	25.06	20.69	18.12	18.45	18.99
陝西	16.42	21.25	21.64	24.83	24.12
甘肅	17.01	19.11	18.10	17.39	23.41
青海	19.22	21.68	27.11	28.25	26.64
寧夏	19.50	21.79	26.47	23.56	21.48
新疆	24.50	25.86	18.06	22.57	28.54

出所：労働部社会保険事業管理局「中国社会保険年鑑1997」中国人事出版社，44，53，62，71，80ページ，より作成。

の理由は現役勤労者の二重負担問題を解決するためである。しかもこうした二重負担がますます重くなってきたにもかかわらず、保険料率も引き上げられることになった。表3は各地域の保険料平均納付比率¹⁶⁾の推移を示したものであり、平均納付比率の変化は賃金に変化しない間は保険料率と保険料徴収率¹⁷⁾の2要素に左右されるものである。

近年、保険料徴収率の低下が続いており、それは1992年の95.7%から、1993年に92.4%、1994年に90.5%、1995年には90.0%にまで低下してきた¹⁸⁾。他方で、平均納付比率は表3に示されるように、全体で1992年の18.98%から1996年の23.58%にまで上昇しており、各地域にはバラツキがあったが、ほとんどの地域で上昇してきた。保険料徴収率の低下があったにもかかわらず、平均納付比率の上昇が見られたことから、多くの地域が1996年まで保険料率を引き上げてきたとの結論が得られるだろう。

ただし、企業の経営状況や企業の国際的な競争力の面から考えると、企業の負担している保険料率は高く、さらに引き上げることは不可能である。特に国有企業は経営が苦しく、これ以上の保険料負担はできないと考えられる。このような状態を配慮した上で、国務院は「1997年決定」では、企業保険料率を最高で20%とするという規制を出す一方、勤労者個人保険料率を徐々に引き上げる方針を提案している。ところが、勤労者個人の所得水準が低いので、それを大幅に引き上げることは不可能である。そこで現在でも、現役勤労者の二重負担問題はまだ解決されないままである。実際、この二重負担問題は賦課方式から部分的積立方式への移行により生じたものであり、その意味で、部分的積立方式への切り替えは正しい選択だったとは必ずしも言えず、さらにそれが影響を受ける不安定要素も存在しているため、問題を一層複雑にしている。

IV 不安定な要素の存在

1. インフレ要素

積立方式は人口高齢化に対応しやすいメリットがある一方、インフレに対応しにくいデメリットもある。中国の部分的積立方式への移行により高齢化の進行に対応するという方針は、間違っていないかもしれないが、それはインフレなしという前提に基づいているものである。

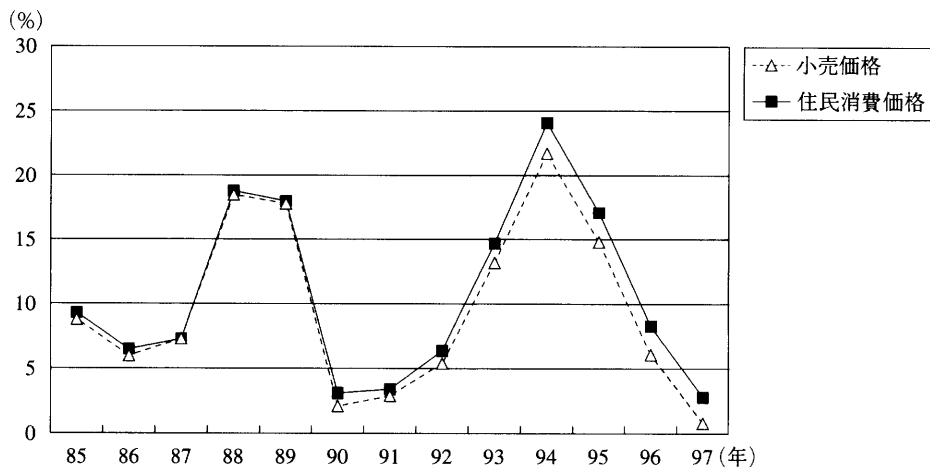
ところが、図7によると、1985～1997年の期間に、小売価格と住民消費価格が大幅な変動を見せており、1988年前後は両者とも20%近くで、1994年前後は25%弱にも達した¹⁹⁾。現在、インフレ現象は見られなくなったにもかかわらず、再び起こることがありうる。

また、表4に示されるように、1997年の小売物価指数は地域によって異なっていた。これは、現在の地域別積立金運用方式への一つの挑戦と見ることができる。言い換えれば、小売物価指数の高い地域、例えばチベットでは積立金運用がほかの地域より難しくなり、そのため年金基金収支状況も悪化する可能性が高い。

2. 金利の低下

もう一つの不安定要素は、金利の低下である。これまで、中央政府は、国債購入と銀行預託という運用方式しか認めておらず、積立金の大半もこの二つの方式により運用されているため、国債と銀行の金利の変動は直接に積立金の運用収益性に影響を及ぼす²⁰⁾。そこで、金利の低下は積立金の運用収益性の悪化を意味する。

表5によると、1991年より定期住民貯蓄金利は上昇したが、1996年には低下に転じた。この時期の金利の変化は物価変動の影響を強く受けていた。図7に示されるように、1991年以降、物価は急激に上昇したが、1995年前後からは急速に下がった。これは金利の変動とほぼ一致している。また、



出所：『中国物価年鑑1998』中国統計出版社，411ページ，より作成。

図7 物価上昇率の推移

表4 地域別小売物価指数(1997年)

(%)

地域	指数	地域	指数	地域	指数	地域	指数
全国	0.8	湖北	1.5	内モンゴル	2.3	遼寧	1.0
北京	3.8	甘肅	1.6	チベット	4.2	安徽	-0.6
雲南	2.3	青海	3.0	黒龍江	2.2	広西	-0.4
広東	-0.2	福建	-0.2	四川	2.9	天津	0.7
河南	0.5	海南	-0.6	江蘇	-0.7	江西	-0.4
河北	2.0	寧夏	2.2	貴州	1.5	吉林	1.8
山西	1.3	重慶	1.6	浙江	0.3	上海	-1.2
山東	0.8	陝西	1.6	湖南	0.3	新疆	1.8

出所：『中国物価年鑑1998』中国統計出版社，412ページ，より作成。

表5 定期預金金利の推移

(%)

	3カ月	6カ月	1年	2年	3年	5年	8年
1990年8月	4.32	6.48	8.64	9.36	10.08	11.52	13.68
1991年4月	3.24	5.40	7.56	7.92	8.28	9.00	10.08
1993年5月	4.86	7.20	9.18	9.90	10.80	12.06	14.58
1993年7月	6.66	9.00	10.98	11.70	12.24	13.86	17.10
1996年5月	4.80	7.20	9.18	9.90	10.80	12.06	NA
1996年8月	3.33	5.40	7.47	7.92	8.28	9.00	NA
1997年10月	2.88	4.14	5.67	5.94	6.21	6.66	NA
1998年3月	2.88	4.14	5.22	5.58	6.21	6.66	NA
1998年7月	2.79	3.96	4.77	4.86	4.95	5.22	NA
1998年12月	2.79	3.33	3.78	3.96	4.14	4.50	NA

出所：国家統計局『中国統計年鑑』各年版，より作成。

国債の金利もインフレの解消に伴い下がってきた。そして、この低い金利により、積立金の積み増しが難しくなった。

次に、積立金の運用収益率を物価上昇率や金利と比較してみる。1995年の年金基金の収益率は8.14%であり²¹⁾、同期の半年定期預金金利9%を下回った。また、銀行預金と国債の金利は表6に示されるように、1993年から1995年までの3年間は同期の住民消費物価指数を下回った。

V 主要な見解

現役勤労者の二重負担問題が解決されていないため、年金基金不足による年金支給不能問題が一部の地域で生じている。年金支給をしなくても済むということは当然中央政府に認められておらず、国民の不満も大きくなってきた。この不満が社会の安定に悪影響を及ぼしているため、中央政府は各地方に年金を正しく支給するよう求めている。この問題解決のためにさまざまな方法が探索されている。以下、二つの主要な見解を検討する。

1. 社会保障税の導入

現在、保険料徴収を停止して社会保障税いわゆる「費改税」を導入する案が最も有力な意見の一つであり、この提言の実行段階に来ているようである。

北京大学の呉樹青教授は第九回全国人民代表

大会第三次会議で、「社会保障税を設け、国家が税収の形で資金を徴収することにして、納付しない場合に処罰を与える。そうすれば、必ず徴収できる」と主張した²²⁾。また、北京市朝陽区地稅局副局長陳合庄氏は全国政協九回第三次會議で、「社会保障税は年金保険、失業保険、医療保険、労災保険、生育保険および住宅保障の六つの税目からなるものである。所得のあるすべての部門と個人が社会保障税を納付すべきである」と述べた²³⁾。

さらに、財政部部長(日本の財務省大臣に相当)項懷誠氏は国有企業改革・資本市場発展・社会保障体系完備国際シンポジウムで、「新たな社会保障徴収ルート探索の面において、国家が社会保障資金徴収を強化するため、社会保障税の導入を研究する」と強調した²⁴⁾。

社会保障税の導入により、保険料徴収率が本当に向上させられるかに対して、筆者には疑問がある。もし社会保障税徴収の対象を全国民とすれば、年金の財源が国家財政となる。とすれば、人口高齢化の進行により国の年金上の財政支出額が増大する。これは年金改革の一つの目的である国の年金財政負担の軽減に反するものであり、積立方式へ切り替える必要性もなくなるだろう。また現在の年金保険料率や医療保険料率などをプラスして社会保障税率にしても、その徴収対象は変わらない。ただ税にして徴収面での法的拘束力を強化することがその狙いなら、その効果があがるどうかは不

表6 物価指数と銀行預金金利および国債金利との比較

(%)

	小売業 物価指数	住民消費 物価指数	国債金利		銀行金利			
			3年	5年	1年	3年	5年	8年
1992年	5.40	6.40	10.50	NA	5.40	7.92	8.28	10.08
1993年	13.20	14.70	13.96	15.86	9.18	10.80	12.06	14.58
1994年	21.70	24.10	13.96	15.86	10.98	12.24	13.86	17.10
1995年	14.80	17.10	14.00	NA	10.98	12.24	13.86	17.10
1996年	6.10	8.30	14.50	13.06	9.18	10.80	12.06	NA

出所：『中国統計年鑑1997』中国統計出版社、267、625ページと、中国金融編集部『中国金融年鑑』各年版、中国金融年鑑学会、および大藪治夫「中国国債市場の沿革と現状」『日中経協ジャーナル』1997年第2号、39、43ページ、より作成。

明である。その理由は以下のとおりである。

中国では、法律が制定されても、これを執行することのほうが不十分な状況にある。このような現状では、法の制定よりもむしろ執行状況の改善を重視したほうがよいのである。現在までは、年金法や社会保険法は制定されていないが、年金に関するさまざまな規定が公布、施行されてきた。これらの規定では、保険料の未納者や滞納者に対して、厳しい処罰を与えることが明確にされているが、現実には執行されてきていないのである。

2. 国有企業資産の基金への転換

年金基金不足問題を解決するために、国有企業の一部の資産を年金基金へ転換させるべきという意見が近年登場した。同意見の根拠は、年金改革以前に国有企業に勤めた者は、富を作り出し、その富の一部が国有企業資産になったため、現在の年金受給者の年金負担の担い手は、現役勤労者ではなく以前に創造された国有企業資産にするべきだというものである。彼らは国有企業の総資産額約6万億元の半分である3万億元あるいは3分の1である2万億元を年金基金に充てるべきであると考えている²⁵⁾。

中南財経大学の趙琛徽氏は、「年金補償資産とは、伝統的な体制下に勤労者の年金保険料が形成した国有資産を年金補償基金とし、……年金補償基金の所有権は変わらず、国家所有のまま、ただ資産の経営方式に変化が発生した。すなわち企業の所有、使用、および経営が年金補償基金の所有、使用と経営に変わった」と主張した²⁶⁾。また、財政部部長の項懷誠氏は国有企業改革・資本市場発展・社会保障体系完備国際シンポジウムで、「一部の国有資産を社会保障支出にすることは合理的である。これはこの部分の国有資産は現在定年退職で社会保障費用を納付できない一部の者が、わが国における社会保障体系の未樹立のときに創造した富だからである」と述べた²⁷⁾。

国有資産を年金基金へ転換することが実際に行われるとしたら、倒産する国有企業の数急速に増加してくると考えられる。国有企業の改革は1980年代半ばから始まり、現在まで十数年が経過したが、順調に進んでこなかった。その原因はさまざまあるが、主な原因として国有企業の体質が弱いことがあげられる。こうした弱い体質は経営方式の硬直化などに表れているが、もう一つの重要な要素は国有企業を市場経済体制へ適応させることには膨大な資金が必要であるという点である。実際、現在国有企業改革の中で資金不足問題が生じている。このような状況の下で、国有企業資産の三分の一あるいは二分の一を年金基金へ転換させれば、国有企業の体質は一層弱まってくるものと予想できる。すなわち、古い国有企業にはその設備の多くが古くて生産効率が低かったため、外国から新しい設備を導入する必要がある。ところが、新設備の導入には資金が必要になり、国有企業、特に古い国有企業にとって、資金不足問題を解決できるかどうかはその改革を順調に進めていくことに不可欠な条件になっている。

おわりに

日本では、積立方式へ移行しようという意見が出されているが、本当に移行すれば、現役勤労者の二重負担問題が生じる。しかし、この問題解決の方策がまだ見つかっていないため、実際には世代ごとに積立方式へ移行するという意見は議論の段階にとどまっている。中国は1991年に賦課方式から部分的積立方式へ移行を決定したが、この措置は確かに中国の年金改革の中で非常に重要なものである。また、最近に至る十年近くの実施状況を見ると、積立度合は低く、公的年金の財政方式が賦課方式に近い形になっている。その原因は主に年金改革以前に積立金がなく、現役勤労者の二重負担問題がうまく解決されておらず、年金基金不

足が生じているためである。そして、インフレの恐れが高いので、部分的積立方式へ移行するのは危険な措置であるともいえる。このような諸問題に対して、研究者や政府官僚は年金基金不足問題の解決を探索しつつあるが、現在その方策はほかの国と同様にまだ見つかっていないのが、中国の年金改革の現実である。

(平成13年9月投稿受理)

(平成13年9月採用決定)

注

- 1) 賦課方式とは、年金給付に必要な費用がその時点での現役勤労者からの保険料で賄われるというものである。積立方式とは、将来の年金給付に必要な費用が保険料であらかじめ積み立てられるというものである。
- 2) 八田達夫・小口登良『年金改革論—積立方式へ移行せよ』日本経済新聞社、1999年。
- 3) 堀勝洋『年金制度の再構築』東洋経済新報社、1997年。
- 4) 中国都市部の公的年金制度の歴史やその改革の背景などについて、詳しくは拙稿「中国都市部の企業における公的年齢年金制度の発展と改革」(『経済学雑誌』第100巻第3号、大阪市立大学経済学会、1999年12月)を参照されたい。
- 5) 社会的統合とは、保険料徴収や年金支給などの業務が元の所属する部門から社会保険管理機関へ移管され、年金の負担は年金生活者の元の所属部門が負担する方式からすべての部門が賃金総額に対し同一比率で納付する制度へ変えることである。
- 6) 労働部社会保険事業管理局『中国社会保険年鑑1997』中国人事出版社、227～228ページ。
- 7) 労働部社会保険事業管理局『中国社会保険年鑑1997』中国人事出版社、235～236ページ。
- 8) 積立度合とは、当年度積立金の対翌年度年金支給額比率である。
- 9) この点について、詳しくは拙稿「中国の年金基金の収支・運用・管理の実態」(『経済学雑誌』第101巻第1号、大阪市立大学経済学会、2000年6月)を参照されたい。
- 10) 二重問題について、宋曉梧、孔徑源、張中俊は人口高齢化に対応するために財政方式が単一の賦課方式から部分的積立方式へ移行する過程において、現役従業員個人は自分のための保険料を納付すると同時に、現在の年金受給者のための保険料をも納めなければならない、すなわち二重負担問題が存在していると述べている(宋曉梧・孔徑源編集『中国社会保障

基金の運営と管理』、企業管理出版社、1999年2月、13ページ)。

- 11) 詳しくは拙稿「中国農村の社会老齡年金保険制度の導入」(『海外社会保障研究』第128号、国立社会保障・人口問題研究所、1999年9月)を参照されたい。
- 12) 『レーニン全集』第6巻、大月書店、1954年、416～417ページ。
- 13) 高齢化率は65歳以上の人口の対総人口比率である。少子化の度合は14歳以下の人口の対総人口比率である。
- 14) 筆者は、これを修正賦課方式と呼んだほうがよいと考えている。
- 15) 1996年企業保険料率の地域間の変動幅は広東省の15.15%から安徽省の27.66%までである。
- 16) 平均納付比率は納付した保険料÷賃金総額。
- 17) 保険料徴収率は、徴収した保険料の対徴収すべき保険料比率である。
- 18) 国家計画委員会社会発展研究所「目下わが国年金保険において存在する問題点およびその対策」(『新東方』(海口市)1997年第1号、62ページ)。
- 19) 1994年には、年金基金運営による利息収入が23.7億元、年間収益率が11.4%であり、それが同年度の物価上昇率を大幅に下回ったことが述べられている(宋曉梧・孔徑源編集『中国社会保障基金の運営と管理』、企業管理出版社、1999年2月、48ページ)。
- 20) 積立金の運用方式は、政府に認められている国債購入と銀行預託のほか、会社への直接投資や株購入などがある。詳しくは拙稿「中国の年金基金の収支・運用・管理の実態」(『経済学雑誌』第101巻第1号、大阪市立大学経済学会、2000年6月)を参照されたい。
- 21) 丁煜「投資は老齡年金保険基金保值増殖の必然選択」(『人口学刊』(長春)1996年第1号、31ページ)。
- 22) 『北京晨報』2000年3月9日。
- 23) 『生活時報』2000年4月17日。
- 24) 『全景網絡証券時報』2000年6月14日。
- 25) 2～3万億元と考えられる根拠は、現行の中国年金保険制度が新しく始まったわけではなく、長期にわたって国有企業と一部の集団企業には年金保険基金の積立金がなかったため、中国の年金保険基金は約2～3万億元が足りないということが述べられているからである(宋曉梧・孔徑源編集『中国社会保障基金の運営と管理』、企業管理出版社、1999年2月、41ページ)。
- 26) 趙琛徽「補償：年金保険制度転換の駆動器」(『中南財経大学学报』1999年第2号、28ページ)。
- 27) 『全景網絡証券時報』2000年6月14日。

参考文献

国家計画委員会社会発展研究所 1997 「目下わが国年金保険において存在する問題点およびその対策」(『新

- 東方』第1号 p.62
ウラジミール・レーニン 1954『レーニン全集』大月書店
鐘仁躍 2000「中国の年金基金の収支・運用・管理の実態」『経済学雑誌』第101巻第1号 大阪府立大学経済学会
鐘仁躍 1999「中国農村の社会老齢年金保険制度の導入」『海外社会保障研究』第128号 国立社会保障・人口問題研究所
鐘仁躍 1999「中国都市部の企業における公的老齢年金制度の発展と改革」『経済学雑誌』第100巻第3号 大阪府立大学経済学会
- 宋曉梧・孔徑源編集 1999『中国社会保障基金の運営と管理』企業管理出版社
趙琛徽 1999「補償：年金保険制度転換の駆動機」『中南財経大学学报』第2号 p.28
丁煜 1996「投資は老齢年金保険基金保値増値の必然選択」『人口学刊』第1号 p.31
八田達夫・小口登良 1999『年金改革論—積立方式へ移行せよ』日本経済新聞社
堀勝洋 1997『年金制度の再構築』東洋経済新報社
労働部社会保障事業管理局『中国社会保険年鑑1997』
(Zhong Ren Yao 上海財経大学公共経済・管理学院)