

- 注1) 中国の定年退職年齢は、男子 60 歳、女子は労働者が 50 歳、政府勤務者が 55 歳となっている。
- 2) 1 元≒115 円
- 3) 介護要員の 1 ヶ月の給料は 50~60 元、年配者の中には 60 元以上の者もいる。

3 中国社会保障の転機

福 武 直

1976 年 12 月、私は、第 1 次東京大学教授友好訪中団長として中国を 33 年ぶりに訪ねた。その訪中報告は、翌年私の編著『現代の中国』（東京大学出版会刊）として出版したが、そのときの印象は、戦時中この国の農村調査から研究者の生活を始め、当時の実情を見聞した私にとって、きわめて強烈であり、中国の社会保障の手厚さについても感嘆させられた。

しかし、その後間もなく、中国の退休金（退職養老年金）は、あまりにも高すぎると思うようになった。このことは、1979 年春社会学者訪中国をひきいて訪ねたとき、一方で工人新村（労働者集合住宅）で優雅に暮している退職労働者と、下放から帰って職よこせデモに加わっている待業（失業）青年とを対比して、一層強く感じさせられた（私の編著『現代化中国の旅』東京大学出版会 1979 年参照）。そして、1982 年日中社会学会訪中団を組織して戦後第 3 回目の訪中を試みたとき、私は、中国の学者たちに、今後の高齢化の進展を考慮するばあい、既得権者の年金を切り下げるわけにもいくまいから、早急に改革の方途を探るべきだと話した。1 人っ子政策には同調しがたいが、人口抑制策は必要であり、この点を勘案すると、扶養する世代の負担が過重

になるのは必至で、改革は切実な課題になるとも付言した。しかし、この提言に対する反応は、北京においても、上海においても、各事業体（単位）が退休金も留保するので心配無用という感じで、私の主張はあまり関心をよばなかった。

ところが 1. はじめに、で記したように、このたびの反応は、前回とは違った。中国においても、この問題が自覚されるようになっており、私たちが出発する直前、1984 年 4 月河南省鄭州において、後述するように、保険福利問題学術討論会が開催され、改革の方策をめぐる討議が行なわれたことが、4 月 23 日付の『人民日報』で報じられた。こうして、中国の社会保障も、ようやく転機を迎えようとしているのである。

ここでは、このことについて若干の報告をしたいと思うわけであるが、社会保障といっても広く全般にわたることはできない。中国の社会福祉については、学ぶべきことも多く、とくに今回は、上海市内に 3000 組あるという孤老の援護組織、包護組に関心をかきたてられ、在宅福祉の仕組みを次回には是非とも追求したいと思った。しかし、こうした福祉サービスは、論及の対象外とし、もっぱら所得保障とくに老後の所得保障を、労働者を中心に、その転換の萌芽が何故にあらわれたか、その萌芽はどのように展開するであろうか、という問題意識で若干説明してみたいと思う。

(1) 社会保障の現行制度

中国の社会保障制度は、都市と農村とで異なる。

農村においては、いわゆる五保制度によっ

て衣食住医葬が保障されるという原則が確立された。これまでは、人民公社が、その公益金によって公社人民の生活を保障した。医療については有名な赤脚医生（最近では、裸足の医者という言葉からの誤解をさけて郷村医生とよばれる）を末端する医療システムにより、名目的な1, 2元という保険料で、住民の医療を保障し、孤老や孤児には衣食住や葬送の資を給与してきた。また敬老院に収容して死亡するまで面倒をみることも一般的なことであった。しかし、老後の年金については、大都市近傍の経済力のある農村で、1970年代後半から10元ないし20元内外を給付するようになってきているものの（今回視察した上海郊外の長征人民公社では、1977年から年金給付を始めており、男女とも65歳を定年とし、以後農業生産従事年数に応じて25元ないし35元を給付している。北京郊外の事件については武川稿参照）、一般には家族の扶養にゆだねる年金給付はないのが普通であった。この農村も、今後行政的に郷鎮制（郷＝村、鎮＝町、町村制）が復活採用されて人民公社が解体し、生産責任制のもとに農工商連合公司のごとき協同組合が生産組織として純化してゆくばあい、社会保障制度も変化してゆくことが予想されるし、農村にも老年保険をとという動きもみられるのである。

しかし、ここでは問題を限定して、都市労働者の所得保障を考えることにしたい。その都市労働者の所得保障制度は、解放後ソ連の制度にならって作りあげられた。労働者は、男60歳女55歳（現業労働のばあい50歳）で退職するが、退休の際、退休証が交付される。この小さな二つ折の写真貼付の退休証には、

最終賃金が記入され、就労年数（工齡）に応じた年金額が明示されている。社会養老金としての退休金は、就労年数10年以上15年以下で最終賃金の60%、15年から20年までで70%、20年以上75%であり、模範労働者のばあい、5～15%加算される。

この退休金は、就労していた事業体から支給される。その企業あるいはその工会（労働組合）が直接届けるばあいもあるようであるが、上海では、もと勤務していた職場に受取りに出かけるのが普通である。病院や学校などの退職者の年金を一時民政局に移管して給付したことがあったが、これは不評で、もとのように前の職場で受領するようにしたといわれる。退休金受領のために旧職場を訪ねることが、退休労働者の楽しみのひとつであるからである。

その退休金は、事業体の現役労働者の賃金とともに人件費コストの中に算入されているわけであり、この故に、退休者の実感では、まさに旧職場から養老年金をもらっているということになる。そして、その事業体がもし廃止されるばあい、その労働者は他の事業体に配置転換されることになるが、このばあい、廃止された事業体の退職者の退休金も、配転された事業体から給付されるのである。

なお、定年後も、その事業体が勤務を必要とするような特別の技能者のばあい、定年は65歳まで延長される。あるいは特別の専門職（専門家）については定年期限がなく、例えば上海社会科学院では定年をすぎて勤務している特約研究員が200名もいるという。こうした人々には、かつては従前の賃金に加えて10～20%の在職年金が支給されたが、現在で



退休を祝う額

は退職時の賃金と年金の差額が給与されている。この点は、工場などでも同じである。すなわち、上述のように特別の技術をもち工場に欠くことができない労働者が、定年後も就業するとき、退休金に差額を加えて最終賃金額が保障されるし、特に技術の優秀な人には、定年前の労働者と同様に、奨励金(ボーナス)も支給される。また最近では、集団所有制の新しい工場が設立され、退休した技術者や熟練工が雇用される例が少なくないといわれるが、こうした場合も同様である。

死亡や傷害についてもふれておくと、労働者が死亡したばあいには、葬儀費用慰金として事業体の平均賃金の2ヵ月分が支給され、遺族に対しては、1人のばあい6ヵ月分、2人のばあい9ヵ月分、3人以上のばあい12ヵ月分が給与される。障害が生じたときには、身の廻りのことができる程度であれば賃金の80%、介助なしには食事寝起きができぬばあい90%、さらに介護費が45元付け加えられる。そして、傷害で死亡したときは、扶養家族1人のばあい25%、2人のばあい40%、3人以上のばあい50%が給与される。このばあい1人当たり20元以下になるときは、20元になるまで加算される。また、子どもだけが残

されるとき、25元まで保障されるが、この25元というのは、賃金も低く就労年数も短かいために退職金が25元以下の計算になるときも25元まで引き上げられるから、いわば公的扶助の基準とみることもできる。したがって、孤児に対しても、社会福利基金から25元的生活費が交付されるが、こうした孤児たちには、民政局一区一街道一居民委員会(500戸内外の地区組織)というルートを通じて、学校の授業料(年6元)も免除され、冬には綿入れの衣料も交付される。

最後に医療保障についても付言すると、退休前後を問わず、無料で公費医療を受けることができる。その直系親族は2分の1の医療費負担をすることになっているが、この2分の1の負担が、高額医療費を要するばあい過重になるのではないかという疑問については、さほど高額にはならぬというだけで、正確な解答をえられなかった。しかし、医療費の増嵩や浪費については、近年意識され始めているようである。

(2) 状況の変化と制度の限界

以上のような社会保障のシステムは、いうまでもなく、全民所有制の国営企業における基本的制度である。そして、すべての企業を国営化する建前のもとに、この制度は運用されてきたのであり、現実に存する集団所有制(集体)の企業にも適用された。

しかし、近年、全民所有制や既存の集団所有制の事業体のほかに、小規模な形態で集団所有制の企業が多くつくられるようになって、矛盾が生じるようになった。上海についていえば、現在集団所有制の企業に働く労働

者は、105万人に及ぶという。そのうち、100万人は企業の規模も大きく、国営企業と同様の社会保障制度をとっている。ところが、残りの5万人は、その多くが新しい小さい企業で働いている。こうした小企業には、文革時地方に下放されていて文革後上海に帰ってきた中学卒の待業者たちがつくったものが多い。これらの小企業は待業青年の解消には役立ったが、上記のような社会保障制度を運営するだけの力はなく、放置すれば将来無年金者を生み出すことになる。そこで、これらの企業については、毎月労働者1人当たり、5元、7.5元、10元の3段階にわけて、保険料を上海保険会社に納入させることにしている。そして、10元の保険料を40年納めた場合養老金110元、30年納付で60元が給付され、7.5元の場合には、40年納付で90元、30年で50元給付されるということになる。しかし、この制度に入っているのは、小企業従業員5万人のうち2万人にすぎず、3万人は入っていない。

さらに加えて、都市には、個人自営業者(个体)がいるが、これらも社会保障制度の網から洩れている。上海では、小商人や自転車等の修理業者などの個人自営業者を个体労働者協会に組織し、労働保険制度に組みこもうという試みが、揚浦区において始まったにすぎない。多くの都市で、これらの零細自営業者は、将来無年金者になることを免れない。

このようにして、社会保障を、国家の制度とはいえ、實際上それぞれの単位事業体およびその工会の運営に委ねてきた制度は、限界につきあたることになった。そしてまた、退休労働者の年金をも人件費コストに入れ、この故に心配無用と答えられてきたシステム自

体も、最近の状況の変化によって矛盾を生むようになった。

というのは、かつては、各事業体は利潤のすべてを国に納付した。そして、事業体が事業の拡張や設備の更新をしようとするばあい、その資金を申請して交付をうけた。ところが、近年、事業体の利潤のうち、一般的には、55%が国に納付され、45%は事業体に留保されて自主裁量によって使用することができるようになった。こうなると、退休労働者を多くかかえた事業体と退休労働者の少ない事業体とでは、人件費のコストが異なることになり、個別の事業体で老後保障を担うことの矛盾が露呈する。事業の経営責任者に責任をもたせて生産の伸長を計ろうとする方向が、旧来の社会保障制度の見直しを要請するわけである。

そのうえ、中国でも今後の高齢化の進行が問題視されるようになってきている。解放前の中国の平均寿命は35歳であったというが、1980年現在では68歳に延びたと報じられている。60歳以上の老年人口は、1980年全人口の8.7%8千万人であるが、21世紀に入る時点では、10.7%1億3千万人に増加するとも推計されている。このような高齢化問題は、1982年のセンサス以降よく意識されるようになり、中央の国レベル、さらに地方の省市レベルに老人問題委員会がつくられた。この問題の重要性は、人口増加抑制のためにとられた1人っ子政策とからみあって、増大してゆく老人の生活保障の重圧として、広く認識されるようになった。

このようにして、中国の社会保障制度は、現代化過程において、全民制・集体制・个体

の「三結合」という新しい動きによって、また、人口高齢化の進行によって、必然的に見直しを迫られ、転機に立たされるに至ったというわけである。

(3) 制度改革への萌芽

こうした状況の変化の中で、すでにふれたように、本年4月保険福利問題学術討論会が開催された。この会合は、中国労働学会と労働人民部保険福利局が招集したもので、研究者および実務者140人余が参加し、労働保険制度の改革を論議し、分配原則について意見をたたかわせ、全国統一の社会保険制度の建設問題をも討議した。それは、労働福利問題に関する初めての全国的学術討論会であったといわれている。

この会議において、全民所有制企業すなわち国営企業における現行制度が、生活保障に役立ち歓迎されており、社会主義の優越性を体現しているとされながらも、同時に、ソ連の制度を直輸入して発足した制度が、30年来の社会政治経済状況の変化に適応できず、病弊を暴露するようになったということも、ひとしく認められた。したがって、改革の必要については大方のコンセンサスがみられたと考えてよい。

とくに、現行制度が現在の経済発展の動向に相応しないことが、改革の必要性の認識への出発点になったようである。上述したように現在の制度は、全民所有制および都市の集団所有制の企業に適用されているにとどまり、県以下の集団所有制企業ならびに個人企業は、この制度をもっていない。また、国営企業においても基準が高く保障の項目も多す

ぎて国力不相応であると考えられ、医療制度にも浪費が多く、死亡時の保障が低いために遺族の生活が困難になるばあいも生じるなど、制度間のアンバランスも指摘された。そして、労働保険が実際には「企業保険」になっていること、この故に、上述したように、退休費の負担が企業単位間で不均等になっていること、ことに今後の人口老齢化によって負担が増嵩していくことが、きわめて重大な問題であるとされた。

こういうわけで、この討論会では、改革を進めることが必須であると考えられ、その改革は、労働制度や賃金制度さらには経済体制の改革と、同時併行的に行なわれなければならないとされたのである。

しかし、改革の必要については意見が一致したにしても、労働保険の分配原則については意見が二分されたようである。ひとつは、労働保険による待遇は、現役労働時の継続ないし延伸とみるべきであり、したがって現行のように賃金の高低、就労年数の長短、労働における貢献等によって格差が生じるのは当然であるとするものであり、そのことが生産の発展を促進する要因であるというのである。これに対して、他の意見は、労働保険の分配原則は社会保障原則であるという。すなわち、労働保険の待遇をうけるものは、労働能力を失っているということを前提として考えるべきであり、退休ないし障害前の労働分配の継続としてではなく、本人および直系親族の実際の必要と社会保険基金の負担能力とに応じて、現実の生活上の困難を解決すべきものであると主張する。この第2の視点に立つものにとっては、労働者の貢献が大きいか

少ないかによってではなく、いわばニードに応じて国家社会が援助することこそ社会保障原則であると考えられているのである。

しかし、このように意見が分かれたにしても、改革の必要性については異論がなかったわけであるから、この会議でも、社会保険制度をどのように組織し設立したらよいかという点も論議された。その改革の方向としては、多くの参加者が待遇上区別を設けるにしても将来全国統一の制度をつくるべきだと主張したようである。けれども、全国統一の制度をつくるといっても、その実現は容易ではなく、多種類の社会保険制度をつくるべきだということも少なくなかった。しかもこの意見も一率ではなく、①全民企業や集体企業が併存している状況のもとでは、この所有制の限界を打破することはできないから、所有制の相違に応じた制度をつくるべきである。②所有制の差異によって異なる制度をつくると、多種経済形態を長期併存させて経済の発展をめざすという戦略にとって不利であるから、企業の経済条件の不同によって異なる制度をつくるべきである。③保険対象の違い、すなわち公務員、国営企業労働者、集体企業の労働者、個人自営の労働者、農民等に分けて制度をつくるべきである。④保険項目の異同、たとえば、老年保険、残疾（傷害）保険、疾病保険等に分別して、それぞれ単項目の社会保障制度をつくるのが望ましい、というように具体的な提示が行なわれたと報じられている。

このように、まとまった方策は出なかったにしても、この学術討議会は、中国の社会保障に転機をもたらす大きな出発点になったものと考えられる。そして、このことは前述の

ように本年4月『人民日報』に報じられたが、私たちの旅行中、英字紙“China Daily”にも、Labour insurance in need of reform という見出しで、『人民日報』の報道を要約してとりあげられた。この英字紙では、「ソ連方式をモデルとした労働保険制度は時代おくれになったという点で意見が一致した」と記し、「わが国の経済的キャパシティに適しない」と明言している。

この制度改革が、今後どのような方向を辿るかは、現在のところ、なお予断を許さない。しかし、上述のように、国営・集体・個体の三結合によって経済の発展を目ざそうとする現路線を是とするかぎり、社会保障制度からこぼれ落ちた人々の保障を確保する改革が避けて通れないことは確実に予見できる。また高齢化の進展は、この国の経済的容量をこえる高い養老年金を是正する方向をとらせるにちがいない。私がかつて単純に感心した老後年金保障の高水準は、将来許されないと思われる。中国の国営企業や大きい集団所有制企業の退休者は、定年退職にあたって、企業のトラックを飾りたて銅鑼をならし退休祝賀の額をかざしながら、わが家に送りどけられた。彼らは、文字通り happy retirement を祝い、その後現役労働者に比して豊かすぎるほどの老後を享受することができたが、これも21世紀には許されなくなるであろう。北京大学で開催された北京市社会学会主催の講演会で日本の年金改革の基本的方向を説いた後、中国でも早急に改革に着手すべきであると、付言したとき、聞いてくれた聴集から湧き上がった拍手は、よき隣人は忠告を敢えてすると述べた私に共感するものであった。それ

は、私のひとりよがりの思いこみではないと 確実に転機を迎えようとしているのである。
いっても過言ではない。中国の社会保障は、

中国の社会保障に関する日本語文献

〔アイウエオ順〕

- 諫早泰生「中国医療の現状」『健康保健』第33巻第4号（1979年4月）：112—117
- 小川政亮「社会保障にみる日本と中国の間」『賃金と社会保障』368（1965年11月）：6—13
- 北恭子「中国—敬老と老害の国」湯沢雅彦『世界の老人の生き方』有斐閣，1980.
- 小嶋正己「中国の労働保険制度について」『東亜経済研究所復刊5—1』1960.
- 佐藤進「中国の労使関係・社会保障見聞記」『総合社会保障』第20巻第7号（1982年7月）：4—8
- 高橋強「現代中国における老人扶養をめぐる諸問題—その法社会的考察—」『創大アジア研究』第4号（1983年3月）：107—138.
- 田村静子「いま中国の老人は」『真世界』1984年9月号，36—41
- 那須宗一『知りたい隣の国・中国』社会保険広報社，1980.
- 根橋正一「中国における老人福祉」『ソーシャルワーク研究』Vol. 9, No. 1（Spring 1983）：50—56.
- 「中国の社会福祉の動向」『月刊福祉』1984年11月号。
- 松谷省三「中国社会福祉の一考察—建国時期の労働保険の実状をめぐって—」『神戸学院女子短期大学紀要』第17号，1984.
- 「中国社会福祉の実状—人民公社を中心に」『神戸学院女子短期大学紀要』第16号，1982.
- 光岡玄「中国の社会保障」『中国研究月報』161号，1961.
- 守屋洋「中国における合作医療制度の展開」『国際社会保障研究』No.18（1976年10月）：72—76.
- 横山宏「外国の社会保障⑤中国」『共済年金』2，1965.
- 「中国における社会保障」『社会科学研究』第2巻第1号，1956.
- 若林敬子「『中国身体障害者福利基金会』との会見および年金・賃金・福祉について—社会福祉学者友好訪中団報告—」『交流簡報』（日中人文社会科学交流協会），第43号（1984年7月）：
- 〔付記〕 この文献目録の作成にあたっては、根橋正一及び田辺義明両氏の御協力を得た。

—編集幹事