

## 中国の年金保険事業計画の研究

候 文 若  
訳：栗 林 寛 幸

### I 国民保険

企業の被雇用者を対象とする年金事業計画が初めて実施されたのは、中華人民共和国建国直後の1951年であった。当時の年金保険は「国民保険」であり、年金保険の基金は賦課 (pay-as-you-go) 方式で徴収されていた。賦課方式の方法には以下のような特徴があった。

①特別な年金基金が設立されたわけではない。

1950年代の初期においては、各企業は保険基金を設立するため月々の総賃金の3%を拠出しなければならないと定められていた。この基金は国内のすべての国営企業を対象とし、その従業員が出産、病気、労災などの不慮の出来事や加齢に対処し、生活を維持するための諸々の手当を受けとることができるように企図されていた。年金保険の費用は（包括的な）保険基金から支払われたのであって、年金のための特別な基金は存在しなかった。

「国民保険」においては、国営企業の従業員を対象とする年金保険の基金は全国単位であり、1969年にこれは「企業保険」へと移行して年金保険の基金は企業単位となったが、その当時に年金基金の設立は問題とはならなかった。

②年金保険費用の徴収ルートは一元化されてい

た。1969年以前では、年金保険に要する費用はもっぱら企業によって、独立の支出項目としてではなく保険料に含まれるものとして、拠出されていた。1969年に「企業保険」が開始された後も、徴収ルートが一元的であることに変わりはない。

③従業員はまったく出資せずに、なおかつ年金の受給資格を与えられていた。

④年金給付の構造は単純で、退職者のみが基礎年金給付を支給されていた。

⑤年金給付額決定のための法的システムは不在であった。

1978年、中国は改革を実施し市場経済を指向する決定を下した。この中国政府の決定により年金事業計画は改訂され、保険の適用範囲の拡大、国家予備基金の設立、財源の開発（多様化）、重層的な年金保険の確立、および年金給付額の定期的調整が実現した。都市企業の年金保険改革に関する中国政府の決定と目的に沿う形で、90年代以降、次の二つの代表的な事業計画が出現した。すなわち、構造的年金給付事業計画と個人年金勘定事業計画とである。これら二つの事業計画は年金保険についての異なった視点を提示している。

## II 構造的年金給付事業計画

1991年6月26日、「企業従業員向け年金保険事業計画の改革に関する国家評議会 (the State Council) の決定」が公表された。その実施のため国家評議会は労働省に詳細な方策を講じさせた。政府が割り当てた任務を遂行し改革を積極的かつ安定的に実現するため、労働省はまず基金確保の方法を見直し、「支出に応じた収入を」という原理に基づく基金徴収の方法を部分的に採用する決定を下した。剰余金をほとんど残さずにある一定額の積立基金を維持するという方針は変更されることになり、それまでの年金保険事業計画の欠点を取り除き中国政府の改革目標を達成するため、新たな事業計画がそれに取って代わった。

事業計画の立案に際して、労働省は世界の主要国の年金保険事業計画を調査し、また ILO や世界銀行の専門家を招いて年金保険に関する国際セミナーを開催し、あるいは繰り返し国内外の専門家に意見を求め、予備知識を得るために様々な実験を行った。こうした作業と多くの将来推計に基づいて労働省は事業計画を提出した。その事業計画の主なポイントは以下の通りである。

1 年金保険の運営を統一的に行う。事業計画の定めによれば、国内のすべての企業に対して、その所有形態や従業員の地位や職階に関係なく、統一的な事業計画、統一的な（保険料や年金給付の）レート、統一的な基金管理、統一的な運営がなされなければならない。中国は今や市場経済を実行しており、市場経済というものとは労働力の自由な配置、企業間の公正な競争、現代的企業システムの確立、お

よび多様な経済部門の複合的發展を必要とする。これらすべての要素は年金保険の統一的運営が不可欠であることを示している。しかしながら現時点では経済発展段階が不均等であるため、保険料率と年金給付率を統一することはほとんど不可能である。事業計画において示唆されているのは、年金基金の徴収と管理を含めた年金保険は当面、主に地域単位で運営し、全国規模の統一的運営は徐々に実現されるべきだ、ということである。

- 2 重層的な年金保険システムを確立する。事業計画において重層的構造が明示されたのは主に次の二つの面においてである。(1)社会年金保険と商業的（民間）生命保険とが組み合わされるが、前者が原則で後者はその補足である。(2)基礎年金保険と企業による補助年金保険および従業員自身による共済年金保険とが組み合わされるが、基礎年金保険が主である。基礎年金保険は国レベルで法制化され、全国規模で強制的に実施される。補助年金保険は企業が自主的に設立するものであるが国の指導を仰がねばならない。国は企業による事業計画に関して、その実施結果と手続き、出資金の徴収、年金給付の水準と構成、および運営主体の厳正な審査を行うとされる。共済年金保険もやはり自主的なものである。国はその寄託金に対して有利な利子率を適用し、従業員の参加と出資を奨励する。
- 3 企業と従業員の双方が基礎年金基金に拠出するようなシステムを確立、発展させる。企業の拠出額は総賃金および地方政府が定めた保険料率に従う。従業員は自己の賃金の2%の割合で出資する。ただし、ある従業員の前年度の平均月収がその地域の全現役従業員の前年度平均月収を超える場合には、超過分は

出資から控除され、(出資額算定の)ベースとなる平均月収に算入されない。また、ある従業員の前年度平均月収がその地域の全現役従業員の前年度平均月収の60%に満たない場合には、その地域の平均月収の60%をベースとする。

- 4 年金基金に対して国は補助金を与える。国は保険料の課税控除、免税、および社会保険の運営主体による基金運用で得られる利潤への非課税を認める。さらに国は、年金保険を補助し国家予算内に社会保険基金のための特別枠を設けるため、一定の割り当てを計上する。
- 5 投資収益、銀行利息、および違約金は基金の財源として扱われるものとする。事業計画によれば、社会保険の運営主体は、管理費用や通常の年金給付の支払いに必要な経費とは別に、自ら徴収した基金のうちの一定額を確保し、それを緊急事態、還元、積立のために用いなければならない。運営主体は、年金保険基金を拡充し不況の影響を相殺するために、遊休資金を投資に充てることができる。
- 6 基礎年金給付の水準は賃金の約60%に設定される。

### III 個人年金勘定事業計画

個人年金勘定の事業計画は「上海市都市従業員向け年金保険のための方策」に極めて詳細に描かれている。この文書は上海市(議会)決議第63号として1994年4月27日に公示され、1994年の6月1日から施行される予定であった。

簡潔にまとめると、個人年金勘定の事業計画は以下のような内容を含んでいる。

- 1 適用範囲を拡大する。事業計画では、上海

市に所在するすべての企業、行政機関および組織は、その現役従業員と退職者を含め、職階と所有形態に関係なく、原則として強制的に年金保険に参加しなければならない。

- 2 年金特別基金を設立する。事業計画によれば、年金基金の徴収は4つのルートを通じて行われる。

- (1) 企業による出資として、全現役従業員に支払われた前月の賃金総額の25.5%。

- (2) 従業員による出資として、各従業員の前年度平均月収の一定の割合。ただし、ある従業員の前年度平均月収が上海市(の全現役従業員の前年度平均月収)の200%を超えていた場合、超過分についてはベースとして算入されない。また、ある従業員の前年度平均月収が上海全域の全現役従業員の前年度平均月収の60%に満たなかった場合、当該60%をベースとする。

- (3) 地域政府からの補助として、例えば保険料の課税控除、年金基金の投資収益および獲得した利子への非課税、年金基金が不足した場合に経費を賄うための、国家予算内の割り当てなど。

- (4) 社会保険の運営主体による資金運用で獲得される利益として、延滞金や違約金、寄託金からの獲得利子、および年金基金の投資からの付加価値を含めたもの。

- 3 「個人年金勘定」を作成する。事業計画の定めでは、社会保険の運営主体は「個人年金勘定」を作成し、現役従業員に「年金の手引」を配布しなければならない。「個人年金勘定」への記載事項に含まれるのは、

- (1) 従業員自身の出資額、すなわち自己の賃金の3%。

- (2) 企業の出資総額の一定比率、すなわち8

％。

- (3) 上海全域の全現役従業員の前年度平均月収の一定比率、すなわち5％で、これも(2)同様、企業の出資である。

ここからわかるように、「個人年金勘定」の総額は、従業員自身が出資する3％を上回り、16％(3％+8％+5％)にも達する。

また事業計画では「個人年金勘定」内の寄託金に適用される利子率は、同じ時期に住民に対して適用される一年満期の預金の利子率を下回ってはならないとされている。

- 4 重層的年金事業計画を設立する。事業計画によると、重層的年金事業計画の設立は段階を経て行われなければならない。基礎年金給付に加え、経済的余力のある企業は従業員のための補助年金給付を設けなければならない、また従業員は共済年金計画に自主的に参加するよう奨励される。

- 5 若年、中年、高齢の従業員に対する年金給付はそれぞれ別々の方法を用いて計算する。1994年から1996年の間に退職する従業員には従前の方法がそのまま適用されるが、その部分とは別に、従業員自身によるそれまでの出資合計額の11％から16％が、在職期間に応じて年金給付に付加される。1994年より前に就職し1996年より後に退職する従業員の年金は、「個人年金勘定」に所定の係数を掛け合わせて出資合計額を算定し、120ヶ月(10年)で割った額とする。1994年の6月よりも後に就職する新従業員に対する年金給付は「個人年金勘定」を120ヶ月で割った額とする。

さらに事業計画では、「個人年金勘定」は年金給付の支払い用に取り置かれる。従業員が死亡した場合にはその法定相続人が支払いを受けることができるが、その額は当該従業員

自身による「個人年金勘定」への出資残高に限定される。

- 6 年金給付額を定期的に調整する仕組みを確立する。事業計画によれば、年金給付額は、上海市の消費者物価指数の上昇に応じて毎年4月1日に調整される。また、退職者は生活手当てを受けとることができ、生活がとりわけ困難な退職者には生計維持のための特別手当てが支給されねばならない。

#### IV 二つの事業計画の分析

立案された二つの事業計画(個人年金勘定事業計画と構造的年金給付事業計画)にはいくつかの共通点および明白な相違点があると考えられる。

共通点には以下のポイントが含まれる。

- ・両者とも、部分的基金徴収方法を用いる。
- ・両者とも、国家、企業、従業員の三者による出資を通じて年金特別基金を設立する。
- ・両者とも、重層的年金事業計画を支持する。
- ・両者とも、従業員による出資の重要性を強調する。
- ・両者とも、年金給付額の定期的調整メカニズムを確立する。
- ・両者とも、とりわけ効率性に配慮する。
- ・両者とも、社会保険に固有の公平性原則に忠実である。

両者とも、従業員に対する年金給付を、可能な限り退職前の出資(総額)にリンクさせる。個人年金勘定事業計画では、保険料率は定められているが、個人に対する将来の年金給付率を正確に推計することはほとんど不可能である。これに対し、構造的年金給付事業計画は年金給付の支給(額)を前提としている。これが、

二つの事業計画における第一の相違点である。

第二の相違点は年金給付率の決定方法である。構造的年金給付事業計画は退職者の就労期間における出資総額と年金給付額との関係に特別な注意が払われ、効率性が重視される。したがって、従業員の就労時の出資総額がその退職後の生活と密接にリンクする。これとは対照的に、個人年金勘定における年金給付の主要な決定要因は銀行利率、社会保険の運営主体による投資の収益率、およびインフレ率である。利率と投資収益率の合計がインフレ率を上回れば、退職者の生活を保障することができる。反対に、インフレ率が利率と投資収益率の合計を上回る場合、退職者が残された期間に幸福な生活を送ることができるかは疑問であろう。

第三の相違点は、個人年金勘定事業計画は積立が強調されており、積立額が大きいほど退職者の生活は恵まれたものとなるのに対し、構造的年金給付事業計画は労働者の権利が強調され努力が保証されている点である。後者においては、年金給付は退職者の権利とされており、その事業計画に従うならば、就労期間が長く出資額が大きいほど退職者は恵まれた生活を送ることになる。

構造的年金給付事業計画は、退職者の現役期間における総労働貢献量を表すために最新のコンピュータ技術の利用を試みる。しかしながらこの事業計画は弱点として計算の煩雑さ、ファイル管理の厳格さ、仕組み全体の直観的なわかりにくさ、インセンティブの弱さを伴っている。他方、個人年金勘定事業計画はこうした弱点を持ち合わせていない。こちらの事業計画の欠点は、大きなリスクが存在する結果として退職者の生活水準に顕著な格差が生じやすい点である。経済が不振でインフレ率の上昇が激しい時

期には、退職者が受け取る年金給付は減少し生活費を賄いきれなくなるだろうし、さらに、そうした現実と直面した従業員が差し迫って年金給付の早期引き出しを希望するかもしれないのである。

## V 部分的積立方式

中国が、将来とすべき年金保険計画に関して、三つの方法が想定される。第一は、賦課方式であり、第二は、完全な積立方式であり、第三は、部分的積立方式である。はたして、中国の年金保険計画として、いずれの方法を採用することが望ましいであろうか。

これまで、中国で採用されてきた賦課方式を、今後も継続すべきであろうか。その答えは否定的なものである。理由はいたって単純である。中国が賦課方式を続けようとしても、基金を十分に留保することができないため、年金の支払いに関する高齢者からの圧力に耐えることはできないであろう。そのような圧力の存在は、主として、現役の被雇用者に対する退職者の比率の上昇から明らかである。21世紀の中頃には、二人の現役被雇用者によって一人の退職者の生存費用を養わなければならなくなるだろう。これは、世代間の対立をより深めることになる。将来の経済成長がもたらす労働需要を考慮するならば、1992年から2040年の間には、現役被雇用者の定常的な増加が予測される。2050年にはピークに達し、2億26万人となるだろう。現役労働者と退職者との比率は、2050年には、17.44%から46.4%に達するだろう。このことは、100人の現役被雇用者によって扶養される退職者の数は、17.4人から、46.4人になることを意味している。表1はその詳細を示すものである。

それでは、完全な積立方式をとることは可能であろうか。その答えもまた否定的である。なぜならば、その方法は中国の諸条件に適さないために、遂行には大きな支障が伴うからである。

以下では、シミュレーションによって中国の完全積立方式の実行不可能性を明らかにしよう。まず、中国が1992年より完全積立方式を採用したとしよう。このとき、都市部の企業における現役被雇用者と退職者に関する三つのカテゴリーに応じて、三つの方式が採用されなければならない。(1)第一のカテゴリーは1992年以前に退職した2,433万人の人々である。国家と企業は彼らの年金給付をすべて負担しなければならない。このカテゴリーに入る人々は2039年には死亡が予測される。(2)第二は、1991年以前に働き始めた1億4,508万人の人々である。彼らは、16歳から59歳までのグループに属する。彼らのためには「個人勘定」が用意されており、彼らは1992年より、保険料を拠出する義務をもつ。(3)第三は、1992年以降に働き始める人々で

表1 1992年から2050年までの中国における現役労働者に対する退職者の増加に関する予測

| 年    | 現役被雇用者<br>(百万) | 退職者<br>(百万) | 比率<br>(%) |
|------|----------------|-------------|-----------|
| 1992 | 147.30         | 25.68       | 17.44     |
| 1995 | 160.18         | 29.55       | 18.45     |
| 2000 | 179.01         | 36.54       | 19.91     |
| 2005 | 188.58         | 43.42       | 23.02     |
| 2010 | 196.64         | 51.47       | 26.17     |
| 2015 | 203.80         | 60.49       | 29.68     |
| 2020 | 209.95         | 70.67       | 33.66     |
| 2025 | 214.96         | 81.27       | 37.80     |
| 2030 | 218.78         | 91.27       | 41.72     |
| 2035 | 221.29         | 99.77       | 45.09     |
| 2040 | 222.06         | 102.47      | 46.14     |
| 2045 | 222.06         | 102.45      | 46.13     |
| 2050 | 222.06         | 103.03      | 46.40     |

出所：China Labor Statistical Yearbook, p 103;

ある。彼らの年金積立は完全に積立方式によって集められ、国家と企業は彼らの保険料の一部を負担するのみであろう。

このとき、まず、国家と企業による「支払い量」に関してシミュレーションを行おう。ここで、「支払い量」は次の三つの項目の総計として計算される。(1)第一のカテゴリーに対して支払われる保険給付。(2)第二、もしくは第三のカテゴリーに対する保険料の支払い。(3)第二のカテゴリーに対する「個人勘定」は、年金給付の不足を補ううえで十分な額に設定されなければならない。次に、「支払い比率」、すなわち、同年の賃金総額に対する「支払い量」の比率に関してシミュレーションを行おう。

シミュレーションに際して、われわれは以下の三つの仮定をおく。

- 1 年金基金は、平均的な国民保険料(18%)に従って、企業と被雇用者から集められ、「個人勘定」に入れられるものとする。
- 2 統計に従い、初年度の年金基金は200億元とする。
- 3 年金基金の利子率は、1992年から1995年まで9%、1996年から2000年まで8%、その後は10年おきに1%ずつ低下していくものとする。

表2はシミュレーションによって得られた結果を示すデータである。

この表からわかるように、支払い比率は1992年から2000年の間に33%を超えるであろう。また、2000年から2035年までには、34%を超え、2025年にはピークに達し、36.18%となるであろう。この期間は、中国の国家経済と社会発展の歴史的段階に相当する。このような重い負担は、1980年初頭に中国政府が立てた地道な繁栄の達成という第二段階の目標、安定した社会(a well

表2 完全積立方式による  
シミュレーション・データ

| 年    | 支払い量<br>(億元) | 支払い比率<br>(%) | 各年一最終留保<br>(億元) |
|------|--------------|--------------|-----------------|
| 1992 | 124.51326    | 34.11        | 37.49742        |
| 1995 | 214.04422    | 34.42        | 421.51820       |
| 2000 | 426.98036    | 32.22        | 16,667.68896    |
| 2005 | 820.22313    | 33.46        | 4,330.21376     |
| 2010 | 1,425.56656  | 33.42        | 9,617.72352     |
| 2015 | 2,399.69344  | 34.27        | 18,715.20896    |
| 2020 | 3,874.64096  | 35.73        | 24,606.41536    |
| 2025 | 5,751.49632  | 36.18        | 45,017.41568    |
| 2030 | 7,937.55968  | 35.85        | 76,780.10368    |
| 2035 | 9,480.40192  | 32.47        | 118,927.60576   |
| 2040 | 10,307.96800 | 27.88        | 177,560.55552   |
| 2045 | 10,550.44992 | 23.61        | 245,555.24096   |
| 2050 | 10,585.02848 | 20.63        | 331,220.39808   |

-to-do) の構築という第三段階の目標に対して、深刻な影響をもたらすであろう。さらに、2000年には年金基金の留保分は予測された総賃金を超えるであろう。また、2020年には国民総生産を超えるであろう。このような長期に渡る膨大な留保分を経済成長によって支えることは不可能である。それは、不況をもたらし、中国の金融市場と投資市場に対して深刻な打撃をあたえるであろう。

これより、完全な積立方式は、経済の発展途上であり、膨大かつ急速な人口の高齢化に特徴付けられる中国の現実の条件に適したものではないという結論が導き出される。完全な積立方式の強制的な遂行は、中国の経済発展の機会を失わしめることになり、われわれは多大な犠牲をしいられるであろう。

中国の現実的条件と将来の発展に最も適した方法は、部分的積立方式である。その理由と根拠は以下の通りである：

1 部分的積立方式は、経済の移行期における都市部企業の、雇用構造に関する特異な性格

を考慮するものである。1986年の初めに、中国は契約労働者の間で部分的積立方式を実行し始めた。彼らが退職後に保証される年金給付は保険料に関する彼ら自身の拠出に基づくものである。しかしながら、中国の経済移行期においては、退職後の生活が十分には保証されない、他の二つのカテゴリー属する人々が存在することを考慮する必要がある。第一のカテゴリーは2,700万人にのぼる人々からなる。彼らは、自分自身のために十分な保険基金を用意してきてはおらず、保険料に関するいかなる拠出も、実際にはなしていない。第二のカテゴリーは間もなく退職する多くの人々を含む。彼らは90年代から保険料を納めてきたが、それは十分な量ではない。このような二つのカテゴリーに属する人々の保険給付を、相互扶助の原理に従って、新しい世代の拠出に基づく保険基金から支払うことはもちろん可能である。しかしながら、年金保険計画の機能を保護する目的に照らして最も適切な方法は、年金基金から年金給付の通常支払い分を、ある一定量確保することである。

2 このような方法は経済移行期にある中国の生産力の水準に適したものである。中国は、90年代の初めから、市場経済に移行し始めた。中国の経済は急速に成長した。しかし、乏しい基盤と膨大な人口のために、生産力のレベルは依然として低い。1人あたり国民総生産はいまだ500 U.S.ドルに達してはいない。多くの生産部門、資本構築部門は、深刻な基金不足によってその成長が妨げられている。これらはすべて生産力水準の低さを反映するものである。資本構築のための基金不足と国家の金融能力の限界は、中国のみならず、経済の移行期にある発展途上国に共通する問題で

ある。一定量の年金基金の保留分を要請する部分的積立方式は、国家予算からの直接的な補助金を要せず、彼ら自身によって積み上げられた年金基金をもとに、退職後の生活を守る最もよい方法である。この方法は、経済移行期における限られた金融能力という大きな問題を解決する最も実行可能な方法である。

- 3 このような方法は、高齢化する人口という社会潮流に適したものである。中国は世界で最も人口の多い国であり、2000年には人口の高齢化を迎えるであろう。60歳以上の人口は1億3,000万人以上に増加し、65歳以上の人口は9,000万人以上になるであろう。中国は出生抑制政策をとっているため、高齢化の速度は他の国よりもはるかに速い。65歳以上の人口比率は21世紀の初頭には全体の7.53%に、2010年には8.95%に、2020年には12.61%に、2030年には17.16%に、2040年には23.13%に、2050年には23.77%になると予想される。日本の人口学者における推計に拠れば、65歳以上の人口の割合が7%から20%に増加するの

に、40年かかるというが、中国では37年である。急速な高齢化に鑑みて、われわれは、中国における退職者の増加率は大きく、その絶対数は非常に大きなものとなると想像される。上記の予測に示されたように、1995年から2050年の間には、退職者の増加率のみならず、その絶対数は驚くべきものとなり、現役労働者に対する割合は非常に高いものとなる。その比率は1995年には0.1845だったものが、2050年には0.4640となるであろう。これは、21世紀前半は、退職者を支えるために現役労働者が担う負担が重いものであることを意味する。したがって、人口の高齢化と退職者の年金給付の需要に備えて、ある比率の、また、ある量の年金基金を確保しておくことは、まったく自然かつ必要なことなのである。さもなくば、われわれは不測の事態にあわてふためく結果となるであろう。

(Hou Wenruo 元中国人民大学教授)  
(くりばやし・ひろゆき  
一橋大学大学院博士課程)