

日本京都 20140301

中国における公共養老年金制度 の一体化に関する研究

ZHE JIANG

何文炯(中国 浙江大学)



はじめに

中国（中国大陸のことを指す，以下同様）の公共養老年金制度は1951年に制定され，当時は賃金労働者のみを対象とした。1997年に改革を実行し，企業は新たな制度モデルを用いた。2009年から，公共養老年金のカバー対象は徐々に全国民に拡大した。しかし，制度の多元化かつ受給の格差による公平性が問われ，その運営効率にも不満の声があった。近年，養老年金の受給の格差を縮小し，公共養老年金制度を統一する声が日に日に高まっている。



本日の報告内容

1. 制度展開の歴史
2. 問題及び原因
3. 改革の筋道



一、制度展開の歴史

(一) 企業従業員

1. 企業退職年金制度

1951年、政務院は「労働保険条例」を公布し、従業員は退職後に退職年金を受け取ることができる」と規定した。このように企業従業員に適用する公共養老年金制度が確立された。

従業員は退職後、男性は60歳、女性は50歳から年金を受け取り始める。その資金は企業が負担し、受給額は退職前の賃金の一定比率によって50－70%の間で決まる。



2. 企業従業員基本養老保険制度

1997年、国務院は『統一の企業従業員基本養老保険制度を制定するに関する決定』を公布し、

(国発【1997】26号)、保険方式を用いた。

企業と従業員本人の双方が保険料を納め、保険基金を形成している。

そして、統括基金と個人口座基金の2基金構成とし、前者は賦課方式、後者は積立方式を用いる。給付額は統括養老金と個人口座養老年金を合算したものである。

2005年、この制度は一部修正されたが(国発【2005】38号) 枠組み自体は修正されていない。



(二) 公務員

設立：

1951年，内務部による

『1951年のうち革命工作人員の退職を処理する方法』

1952年，人事部による

『各レベルの政府公務員の退職を処理する暫定方法』

1955年，国务院による

『国家公務員の退職を処理する暫定方法』等が公布された。これによって公務員を対象とした年金制度が確立された。勤続年数25年以上で60歳に達した男性と、勤続年数20年以上で55歳に達した女性は、定年退職となり、年金給付の対象となる。その年金の受給額は元賃金の50～70%に相当する。退職年金は政府の財政から給付される。



1978年の改正点：

1978年、国務院は『「老弱病残」の幹部を手配する試行方法』と『国務院による公務員の定年・退職に関する暫定方法』を公布した。1950年代の制度と比べると、次の4点が異なる。

1点目は「老弱病残」の幹部と公務員の定年・退職に対して、別制度を作った点。

2点目は「老弱病残」の幹部に対して5種類を手配した点（?）。

3点目は、条件に合った公務員の子女の1人がその公務員の代わりに国営企業に勤めることができる点。

4点目は、定年・退職の待遇基準を高めた点である。

※老弱病残：高齢者、弱者、病者、障がい者のことを指す



改革の試み：

1990年代、企業年金制度の改革を模索すると共に、一部の地域は公務員の年金制度を改革する実験が始まり、企業と同じ年金制度—従業員基本養老年金制度—を定めようと試みた。

しかし、年金の計算式と給付の方法が変わっていないため、改革は本質的な進展を見せなかった。



(三) 都市と農村住民

1. 新型農村社会養老保險制度

2009年『国務院により新型農村社会養老保險の試行に関する指導意見』（国発〔2009〕32号）により、全国の10%程度の地方自治体（県）で試行され、徐々にその範囲を広げていった。

「公共福祉×保險方式」というモデルを採用した。

「農民が任意参加」「選択できる納付ランク」

「政府が基礎養老金を全額負担（月55元）」

などの特徴がある。

農民の加入と個人納付を奨励するため、一部財政助成を行った。2012年、この制度は全国でほぼ導入され、普遍的に実施された。



2. 都市住民社会養老保険制度

2009年に、『国务院により都市住民社会養老保険の試行に関する指導意見』（国発〔2009〕32号）が発表された。

その加入対象は16歳以上（学生を除く）、企業年金制度に当てはまらない、都市に住む非従業住民である。この制度の技術原理と運用規則は「新型農村社会養老保険制度」と合致する。



3. 「城郷」（都市と農村）住民基本養老保険制度

2014年2月7日，國務院常務會議の決定により，新型農村社会養老保險制度と都市住民社会養老保險制度を統合し、全国統一の都市と農村住民養老保險制度を新設することになった。

この制度のモデル、財源調達方法や、給付方法および実施構造は合併する前とほぼ同じである。また公共養老金制度は「四レール制」から「三レール制」に転換することとなった。

【浙江省は2009年に「三レール制」を実施した】



二、問題及びその原因

(一) 現行の公共年金制度のシステム— 三レール制

1. 公務員退職年金制度：カバー数 約5,000万人
2. 従業員基本養老保険制度：加入数 約32,000万人
3. 都市・農村住民基本養老保険制度：
加入数 約49,500万人



(二) 問題

1. 3制度間の年金額の差が大きく、格差も拡大傾向

高齢者住民と企業退職者、公務員退職者の
3制度の平均年金額の比率はおおよそ

高齢者住民:企業退職者:公務員退職者 = 1:20:41

3者の年金計算式と給付方法は異なり、以前より
年金支給額の差が大きい。また近年の増長幅は
ほぼ同じであることから、格差が拡大している。



2. 潜在化している基金の支払いの危機は、 制度の持続性に影響する

一部の地域のデータから、基本養老保険基金の支払い能力が低下し、その年の納付額により拠出額の方が多い現象がおき、そして増加する傾向があることが明らかになっている。

3. 制度間の移行困難は労働力の自由流動に影響する

三制度は制度間移行・連携体制が不十分である。基本養老保険関係は地域間の移行が難しいだけでなく、同一地域内での制度間移行も難しい。



(三) 主な原因

1. 制度が別々に存在し，給付額がかけ離れている

基本養老年金の権益：賃金労働者の権益？国民の権益？

養老年金の政策目標：収入の格差を拡大？

収入の格差を縮小？

2. 制度設計が不十分

(1) 財源を調達するメカニズム

(2) 高齢化のリスク

(3) 歴史責務（過去の年金拠出のための国の負債）

(4) 投資収益率

(5) 給付額を調整するメカニズム



3. 利益構成と方策構造

三制度は、それぞれの対象者層に適している。彼らの社会地位は異なり，方策への影響力も差が大きい。

- 公務員退職者の年金額は、在職者の賃金額の増加と連動している。
- 2005年以降，企業退職者の養老年金は，年間平均10%増加している。
- 都市・農村住民養老年金は，10%程度の増加であるが，給付金額への反映はわずかである。



三、改革の筋道

(一) 基本原則

1. 職責を明確にし、境界を定める

社会各主体の職責を明確にし、特に政府の職責及び境界を明確する。政府の責任は「基本を保障する」ことである。

その上、規則、規範を制定し、補充代替性のある年金の発展を促す。政府は公務員に対して雇用主の責任を引き受ける（補充性年金）。

2. 制度を一体化し、方向性を明確する

同一の制度を用いてすべての国民に基本年金を提供し、老後の国民の基本生活資料の購買力を保障する。

現行の三つの公共年金制度を徐々に一つの制度に統合する。



3. 「峰を抑えて谷を埋め」公平性を求める

都市・農村住民の年金の基準を高め，公務員の年金の増長幅を抑え，企業退職人員の年金の増長幅とCPIの増長幅がほぼ一致することを維持する。

4. 制度を合理化し，効率性を重んじる

制度設計の改善を通して，合理的な年金レベルと有効な財源を調達するメカニズムを形成する。
国民に基本年金を提供し，限られた資源を最大限を発揮させる。



(二) 目標モデル—A+B 【多層養老保障システム】

基本制度A—国民年金制度

政府は一定年齢に達したすべての国民に統一的に年金を出す。その資金は税方式で実現する
(PAYG+DBモデル)

税の基準は居住地の生活レベルによって定める。

補充項目B—個人口座制 (DCモデル) ,

賃金人員は強制加入で年金を納付する。

ほかの人 (農民, 自営業者を含む) は任意加入で年金を納付する。



(三) 近い将来の任務

1. 公務員の年金制度の改革を加速する：A+B
に分離する
2. 都市・農村住民の基礎年金のレベルを高める
3. 積極的に従業員基本養老保険の統帳分離を実施
する：A+Bに分解する
4. 歴史責務処理方案を提出する：メカニズムの転
換コストを解決する



浙江大學

ZheJiang University

謝謝！

ZHE JIANG

連絡先：hewenjiong@163.com