

巻頭言

中国社会保障の曲がり角

現在、中国の社会保障制度に加入した人口は13億人を超え、世界最大規模の社会保障システムになっている。また、中国政府が公表したデータによれば、2020年に65歳以上の人口がすでに総人口の13.5%を占めるまでになり、「高齢社会」に突入する前夜に差し掛かっている。一方、合計特殊出生率は1.30までに低下し、15～64歳の生産年齢人口が過去10年で3.2%減少している。高齢化による社会保障関係給付の増加、少子化に伴う社会経済を支える労働力人口の減少及び次世代の負担増など、社会保障の今後を考える上で課題は山積している。

30数年間に渡って推進されてきた社会保障改革が大きな成果を上げた裏で、社会保障運用における所得再分配及び国民生活向上の機能が十分に果たせなかったなどの課題が徐々に浮き彫りとなった。2018年以後、社会保障領域のガバナンス革新が進められ、社会保障の再分配権限を地方政府から中央政府に集中させて、国の直接介入が一層強くなった。将来的には、全国的に統一された社会保障基金の調達システムを構築することにより、地域間、制度間、世代間の格差問題が緩和されることが期待されている。ただし、中央権限の一極集中により、地方政府や営利部門、非営利部門など諸々の関連機構が担うべき人々の生活保障にかかわる機能・役割が弱体化することに大きな懸念が残されている。また、政府側によって提唱された「多層次社会保障」政策は、国庫の負担増を抑制することを狙って、ここから生じた低い給付水準の問題が深刻となる。社会保障の国家責任を矮小化するのではなく、北欧福祉国家をモデルにし、福祉給付水準を高め、公的責任で国民生活を支える政策を実施すべき声があがりつつある。今、社会保障のガバナンス革新を通じて、国家と市場及び国家と社会の新たな均衡点を探ろうとしている。今後、どのような方向に向けて進めていくのか、中国の社会保障は新たな曲がり角に立っている。

今回の特集では、この新たな動向を踏まえ、医療、年金、介護、貧困対策、少子化政策の視点より、習近平政権の社会保障政策を解析する。

特集は7篇の論文からなる。従来の研究では、社会保険の課題を重要視してきたが、今回では進んでいる高齢少子化の対策を新たな視点として取り上げた。中国は近隣の日本や韓国の少子高齢化対

策を参考として、介護保険制度の創設に意欲的であった。2016年より介護保険のテスト事業を導入し、現在、地方財政や人口規模及び高齢化率などの条件が異なる29カ所を選定し、実践を試みている。一方、出生率の急速な低下に対して、昨年より少子化の対応策が急に動きだした。日中韓三カ国を比較する視点で見えてきた中国の現行政策では、現金給付や保育サービスの拡充よりも産休、育休の期間延長など、時間支援の政策が先行している点が特徴である。その理由は、産休、育休の延長期間に生じた経済的な保障は、ほとんど企業が拠出する保険料の中から負担することになっていることにある。産休延長に対しては「政策を出すのは政府だが、負担するのは企業ではないか」（中国語で「政府請客，企業买单」）という批判が出ている。また、産休・育休などの時間支援の恩恵を受けられるのは、多くの場合では公的機関や国有企業、大企業に勤めている労働者で、中小零細企業や自営業者、非正規労働者はほとんど利用できないという問題も指摘されている。中国の少子化対策が単なる人口政策に止まらず家族政策に発展できるかどうか、財源における国家責任が問われている。そして、少子高齢化の課題の中では、従来の一人っ子政策と差別的な戸籍制度の影響が依然として厚い壁となっている。社会保障の支え手の増大には、戸籍制度の撤廃や貧困地域への人的資本形成に対する投資が重要であると指摘されている。

中国の社会保障は、諸外国の社会保障の向かっている方向性に合流しようと努力している。今後も中国は多くの国が目指している社会保障の①生活安定・向上機能、②所得再分配機能、③経済安定機能を徐々に向上させ、社会全体でのセーフティネットを成熟させていくしか道がないという見解が示された。言うまでもなく、経済成長の果実を公平・公正に分配できる社会保障を実現していくため、福祉民主政治の支えが必要なのである。中国社会保障における民主的なプロセスが欠如しているという課題も改善しなければならない。

謝辞

国立社会保障・人口問題研究所の小島克久氏、蓋若琰氏に編集会議の場を設けて下さり貴重な助言を賜ったことに感謝の意を申し上げたい。

沈 潔

(しん・けつ 日本女子大学教授)