

## 論 説

## 中国と日本の農村社会保障制度の比較研究

——年金保険制度を中心に——

黄 声 遠

## 目 次

- I. はじめに
- II. 社会保障制度に対する基本的視点
- III. 中国の農村社会保障制度の変遷
- IV. 日本の農村社会保障制度からの示唆
- V. おわりに

## I. はじめに

中国は1978年の「改革開放」以来まぶしい経済成長を繰り返して世界第二位の経済大国になった。これは40年を経過した大きな成果である。農業も注目するほどの発展を成し遂げて経済成長期の国家核心政策の一つの温飽問題を解決するのに絶対的な貢献をした。経済成長を維持してきたが、中国は社会主義市場経済体制が深刻化されて農村地域の土地と家族による社会保障機能が次第に弱まり始めたし人口の急速な増加と高齢化はこれをより一層加速化させ、高度経済成長に伴う農業部門の問題点が中国社会の最も熱いイシューとして台頭した。それで結局社会保障システムの中で放置されていた農民の老後保障を解決するための制度的方案が工夫され始めた。

中国農村社会保障制度は、中国の「三農問題」と深い関りを持っている。「三農問題」とは、農業・農民・農村社会（または農村経済体制）の問題を指している。「三農問題」の解決が、結局農業を発展させる基礎の上で、農村社会保障制度を整備することができるかどうかにかかっている。その意味で、中国の経済を持続的に発展させるためには農村社会の生活を安定させる制度整備と政策が極めて重要なことである。

1992年から「旧型農村年金保険制度」が制定されて全国的に実施されたが中央政府や地方政府の財政的に補助することなく個人積立金にだけ依存した状態で実施したこの政策は失敗に終わることになった。このような「旧型農村年金保険制度」の制度的欠陥と限界を克服するために中国は「新型農村年金保険制度」を実施することになった。「新農民保障制度」は基礎養老保険金の提供と共に個人積立金に対して本当に政府次元の財政支援をするなど政府の責任を強調することによって公共養老保険制度としての機能が補完された。だが「新型農村年金保険制度」やはり施行過程で農民の参加率が低く現れるなど多くの問題点が発生したし実質的に農民の老後保障手段

では限界があるという指摘を受けている。

農業発展を実現するには何よりも政策寄与度が高いということが出来る。中国政府は持続的に三農投資を拡大して強農惠农政策を強化したし、食糧増産のための多様な政策を施行した。また、農家負担を減らすために農業傾向（税）を廃止して農業保険料を補助して所得向上のために4大補助（食糧生産補助、農業資材総合補助、農機械購買補助、優良種子補助）をはじめとする各種支援政策を実施している<sup>1)</sup>。

日本の農村社会保障制度は日本経済成長の中で重要な役割を果たしてきた。日本の農村社会保障制度の成功事例は日本の経済事情に似合うもので、法整備の建設にも大きな後ろ盾になった。中国で農村年金保険制度の構築は重要なことであると同時に難しいことである。この制度の構築は農民の労働意欲を高め、都市部と農村部の格差を是正する、農村部の経済を発展させる等で持っている意味合いが大きい。日本の農村年金保険制度は中国の経済発展に似合う農村社会保障制度を建設するに大きな参考価値がある。

本研究は中国で実行されている「新型農村年金保険制度」の制度変遷過程を説明してこの制度が本来の目的に合うように作動しているかを調べてみる。また、中国農村社会保障政策の制度的変化の歴史的過程と特徴を日本の農村保険制度と比較分析を通じて「新型農村年金保険制度」が持っている成果と限界に対する考察を通じて今後制度改善方案を提示しようとする。

## Ⅱ. 社会保障制度に対する基本的視点

### 社会保障の定義

社会保障は、人間の生活における事故や障害が、家族や親族及び近隣地域の共同体では救済しきれないような社会の発展段階を前提とする。すなわち、自営業者を主体として地域的移動の乏しい前近代の社会においては、孤立無援の窮民に対する慈善はありえても、社会保障は、その萌芽さえ見出すことができない。言い換えれば、近代社会における産業化の展開に伴って雇用労働者が増え、社会的移動が広がることが、社会保障への道を開く第一の条件となる。雇用労働者の生活上の事故や障害は、農業者や自営商工業者のように家族や共同体によっては救えず、何らかの救済手段を必要とするからである。

しかし、こうした救済手段が国家の制度として生まれるためには、その国の経済が制度化を可能とするほどに発展していなければならないが、同時に、国民がその制度化を強く要請するかどうかによって制度化の時期は左右される。経済的条件は、何らかの政策手段を講ずることを許容するまでに成長していても、それを要求する国民の主体的な条件が弱い場合、救済を必要とする社会的条件が十分に存在していても、制度化は遅れるというわけである<sup>2)</sup>。

周知のように社会保障というのは、ごく一般的には、国民の生存権の保障のための制度、あるいはより正確に言えば、人生において生じるさまざまな生活上の障害ないし事故—例えば傷病、高齢化、寡婦化、困窮等々に対して保護救済を図り、少なくとも最低限の生活の安定を保障するための制度と理解されている。社会保障制度は、国民生活の安定や国民の健康の確保を目的としたものであり、高齢・障害等によるハンディキャップを負った人々が円滑に社会生活を営むため

の各種サービスを提供する社会福祉，病気やけがに伴う特別の出費に対応するための医療保険，病気の予防や治療の確保，高齢・死亡・障害・失業等による収入の減少に対する所得保障等をその内容としている<sup>3)</sup>。

社会保障は，本来平等主義の理念を根底とする。それは，機会の平等をできるだけ確保し，結果の不平等を是正するという理念から出発する。したがって，ベヴァリッジ的な均一の拠出による均一の給付を乗り越えて，能力に応じて負担し平等に給付することを理想とする。その理想は現実ではなく，能力に応じる負担には何らかの比例的給付が必要であるとされる。しかし，平等な給付が，最低限であり，それが国家社会の存立のために不可欠であることが認識され，負担が社会的に公正である限り，能力に応じた拠出は，受入られるはずである。それが不可能なのは，税制に絡んで負担が公正でないこととともに，制度が乱立してその間に均衡がなく，また各種の制度に基づいて分化した集団間の利益が調整されていないからである。本来社会保障の理念と相容れない損得勘定が入り込むのは，垂直的な再分配ではなく，水平的な不公正な再分配が存在するからだといわなければならない。

この意味において，社会保障がいわゆる社会政策から限定された意味での社会保障に転化するものが，国民全体の保障システムになったときである，と考える視点は重要である。社会保障制度を全国民一本の総合制度にすることは困難でもあるし，必ずしも必要ではないが，少なくとも基本的部分は統合されて，分立した制度や保険集団間の矛盾や格差が解消すれば，能力に応じての拠出も否定されることはないであろう。そして，すでに述べたように，こうした拠出が重点的に最低限を保障するための給付を賄うにとどまるとすれば，結果の不平等を根こそぎ否認するものとはならないし，経済社会における能力主義は生かされる。

この場合，この能力主義を最大限に生かすことが経済の効率を高め活力を引き出すという考え方が最近強くなってきているともいえるわけであるが，それは，社会保障の負担も給付も最小限に切り下げて，個人の自助自立を促すという発想である。一般に，社会保障は自助を前提とした連帯であると考えられているが，自助に過度に依存し，経済の効率を重視しすぎることは，むしろ社会の安定を脅かすことになり，結果的には非効率になる。言い換えれば，自助と連帯が対置される場合，過去においては，自助自立できないものを連帯で救うことが社会保障の出発点であったが，現在の社会は，むしろ，連帯を前提にしなければ自助自立も成立しがたい社会になっているといわなければならない。社会保障は，ある意味において，経済と社会のバランスの問題である。経済が重視されすぎる場合，これによって揺さぶられる社会は，経済に反攻して崩壊させるともいえるのである。

このことを言い換えれば，次のように表現できるであろう。すなわち，社会保障による最低限の生存保障こそが，安心して自由な競争を行う基盤となるのである。社会保障の目指すものは，このような意味における国民生活の安定であり，それによって民族の活力が弱まるようなものでは決してない。社会保障が行き過ぎる活力が低下するという理論は，先例に徴しても否定できないが，平等に最低限の生存を保障するものとして社会保障が概念されるとすれば，それは行き過ぎるではないし，これをも抑制しようとする場合，国民社会は不安定となり，活力が生まれる条件を崩壊させる。そして，こうした最低限の保障が下支えとしてあることが，国民の安心を生み，その下支えが国民全体の連帯によって安泰であるという条件が，国民の国民社会への帰属意識を

高め、国民社会を統合させるといわなければならない。<sup>4)</sup>

社会保障は、生存権に基づいて国民生活を保障することを目的とする政策・制度を示す概念である。換言すれば、社会保障は貧困に陥った人々の救済にとどまらず、広く、疾病、死亡、加齢等の生活を脅かす危機から国民の生活を守り、その安定を図る体系である。その意味で、現代の社会保障制度はすべての国民の生活に不可欠なものとして構造的に組み込まれ、その仕組みはいわば「生活の前提」となっている。しかも、それは生存権を国家の責任で保障する制度体系として整備されてきた。<sup>5)</sup>

社会保障が個人の力のみでは対処できない事故が発生した場合の安全網として機能することにより、それは経済・社会の発展に寄与することになる。しかも、それは人々の生活保障を中心としつつ、その他諸々の機能が付着する多機能的性格を持つものである。

資本主義の個人生活の原則は国家による介入を排除し、基本的に自助努力（自己責任）によって行われることである。この原則が維持されるには、少なくとも雇用が保証されていること、そして雇用が与えられたとしても、雇用がもたらす賃金が労働力の再生産を可能にする一定水準以上であることの二つの条件が保障されなければならない。だが、その経済メカニズムは、必ずしもこの原則を維持するようになっていない。第一の条件は、必ずしも常に与えられていないのみならず、経済システム内部に恒常的に与えられない者を必要としている。というのは、資本主義の経済メカニズムは生産の無政府性を原理としており、その内部に失業を、程度の差はあるが、恒常的に維持しなければならないからである。第二の条件では、賃金が市場でのみ単純に決定されるとすると、労働市場では労働力の供給が一般的に需要を上回る傾向があるので、恒常的に低下する傾向がある。従って、その水準は、雇用保障が与えられたとしても必然的に生活保障を維持できる水準となるとは限らない。従って、自助努力による個人生活は資本主義における原則ではあるが、その原則が実現されるメカニズムは必ずしも存在しない。

上の二つの条件が保障されない場合、人は貧困に落ちざるをえない。従って、資本主義では、その問題の深刻さの程度は異なるが、その内部に恒常的に貧困の問題に直面しなければならなかった。その対策として成立した制度が社会保障制度である。社会保障の一つの重要な柱は貧困に陥った場合の救済制度で、その制度によって貧困者は社会的扶助（税金）によって貧困から救済される。自助努力が個人生活原則であるから、給付水準は最低生活水準となる。これが、公的扶助制度である。それに対して、労働者の生涯を通常のケースで考慮すると、労働者は高齢化によって労働能力喪失に陥り、貧困・生活事故に陥るリスクが非常に高い。そこで、有給雇用につき、そこから得た賃金から保険料を拠出することが可能な時期に、貧困に陥る可能性が高い時期の給付を受け取るための保険料を拠出し、その結果高齢時の貧困を防ぐことが可能な制度が用意されている（権利に基づく給付）。この貧困を予防する制度（防貧）が社会保障の重要な一翼となる。その防貧は、通常社会保険を駆使して行われる。社会保険による防貧を行うための資金は、個人が拠出する資金（保険料）、企業が負担する資金、そして国家が社会保険の管理・運用を行うことによって生まれる費用負担の資金から成り立っている（三者負担）。救貧と防貧の両者とも個人の拠出制度は、個人拠出資金以外の資金の供給によって防貧と救貧を行う点にあり、いわば、社会保障の本質は個人生活の原則である自助努力の国家による修正にある。

以上を要約すると、我々の主張する社会保障は、自助努力という基本原則が基底にあり、それ

の修正として成立する生活保障である。その点を踏まえると、社会保険と社会扶助の2制度に支えられた制度が提供する給付水準は、自助努力概念を土台にしている限り理論的には国民の最低生活保障となる。自助努力、救貧と防貧の二つの生活保障制度、そして最低生活保障から社会保障制度が構成されているかどうかは社会保障体系成立の試金石である。

### Ⅲ. 中国の農村社会保障制度の変遷

1949年10月1日、中華人民共和国が成立後、1958年に戸籍登録条例の制定が始まり、1964年、「戸籍の移転に関する公安部門の規定」を公布し、農村部から都市部への戸籍移転を原則禁止し、戸籍制度が成立した。戸籍は、農村戸籍と都市戸籍に二分され、二元社会となった。都市部と農村部の社会保障制度は、異なっており、都市部では企業賃金労働者、国家機関及び事業単位に分けて社会保障を設計したが、9億人の巨大な農村人口の社会保障は都市に比べ大幅に遅れている。

長い間中国農村の農民は「老後のために子供を育てる」という伝統的な観念の影響を受け、家族による老人扶養が農村におけるもっとも重要な養老方式で家族扶養に依存した。農村部の社会保障は、主に社会救済（1950年設立、自然災害による貧困者）、農村五保制度（1956年設立、農村において労働能力がない、生活保障のない人に対し、衣（服）・食（事）・住（宅）・医（療）・及び葬（式）の保障、農村合作医療（「はだしの医者」1959年設立、全員加入）、優待（1950年設立、軍人とその家族）、という四つの保障内容で構成されていた。そして、農村の社会所要の柱と言える生活保護制度（五保戸）と農村合作医療を支えてきたのは、集団農業経済（人民公社）であった。中国の農村には、農村五保制度、社会救済制度はいずれも特殊な者を対象とする制度であり、農民大衆を対象とする制度ではなかった。その意味では、農村合作医療制度は、中国の農村部でははじめて導入された農民を適用対象とする農村社会保険制度である。しかし、保障のレベルは非常に低く、必要となる費用は主に集団経済が負担した。請負制の実施後、農村の社会保障システムは従来の融資の源泉—集団経済という基盤を失い、瓦解した。現在の状況は、広大な農村地区にはほとんどなんら有効な医療衛生サービス資源の供給がなく、農民は低収入という制約の下で、主に都市地区に配分される医療衛生サービス資源を享受する能力を根本的に持たず、このことにより農民の健康及び農村の公共衛生状況は非常に不利な状態に置かれている。農村合作医療制度は、人民公社制度の導入とともに導入されたものであり、人民公社という基礎の上に、成り立っている。

旧中国の土地制度は、極めて不合理であった。70%以上の土地が、農村人口の10%に満たない地主、富農の手中に集中されており、農村人口の90%以上を占める農民は、僅かに30%の土地を保有しているに過ぎなかった。新中国成立後、直ちに土地改革を実行した。約3年を費やして1952年には土地改革を完了した。土地改革後は、生産資料を分け与えられた農家主導による農業経営が農業における重要な経済形態であった。1950年代初め、社会主義制度の下で政府は農民人口の1割弱を占める地主の持つ70~80%の土地を農民たちに与え、1958年の人民公社体制の確立を印に、農村の合作化が実現された。人民公社による統一的な経営管理の下で、農民たちは生産隊の指示で労働に参加し、労働日数などによって集計される「労働点数表」を基に消耗品の配分が行われていた。

しかし、多くの農民が、土地を持ったとしても、労働力、役業、農具に不足していた。この問題を解決するために、政府は農民を指導し、互助組を組織し、さらにいくつかの互助組からなる初級農業合作社（協同組合）を組織し、農業経済の集団化を推進し始めた。1955年に初級農業合作社が全国で63.3万社となり、ピークに達した。1955年から、中国は、初級農業合作社を高級農業合作社に転換し、さらに1958年8月に公布された「農村に人民公社を設立する問題についての中共中央の決議」に基づいて、1958年の末から、全国で人民公社化を進めることになった。人民公社は、いくつかの高級農業合作社の合併を通じて設立されていった。このように中国の農業における生産形態が、農業主導の生産形態から、互助組→初級農業合作社→高級農業合作社の段階を経て、人民公社主導による集団生産形態に変わっている。人民公社は、「政社合一」体制を実施し、政府の末端政治権力機関（行政組織）と農民の集団経済形態とを一体化したものである。従って、人民公社は、中国社会主義経済と社会主義政権の農村における末端組織であった。人民公社は、一般に三級所有制（人民公社、生産大隊、生産隊）を採用し、生産隊を基本的採算単位とする。人民公社制度の導入によって、中国の農民は、人民公社の社員となっている。

文化大革命期間中に、中国の農村経済も、都市経済と同じように大きな打撃を受けていた。左翼主義の影響で、農民が経営する「自留地」（自家菜園）が資本主義の尻尾を取り締められ、農村地域の「自由市場」（営業許可書を交付された農民が指定した場所で、場所代を払い、自留地で作ったものを売る場または市場）が制限され、農村地域の自営業者が崩壊状態に追い込まれた。これとは逆に、人民公社制度が国有企業制度と同様に一段と強化され、農村地域における唯一の経済組織となり、絶対的な権限を持つようになった。人民公社は、「人民公社員」と呼ばれる農民に対して、社会福祉サービスを提供する一方、社員を組織し、生産活動を行っている。そして、人民公社を中心に、「人民公社生活共同体」を形成し、集団の力で、農村社会保障制度を管理、運営されていた。他方、人民公社時代に、人民公社が経営する社営企業が大きく発展し、中国の農業構造が変わり、「三農問題」もある程度の解決を見せた。

文化大革命の終結に伴い、1978年以降、中国の改革・開放政策は、まず、農村地域を中心に実施され、農家請負生産責任制度のように農村の集団化が大きな転換期を迎え農村社会に大きな変化をもたらした。農村社会の保障制度の構築も不可欠な課題となってきた。農家請負生産責任制度は、個人農家の所得収入を高め、農村経済の活性化をもたらした一方、人民公社の弱体化を促していた。人民公社体制が否定され、農村世帯共同請負制の導入で農村経済の復活を果たした。<sup>8)</sup>

1980年代に、人民公社制度が廃止されるとともに、人民公社生活共同体も崩壊した。人民公社生活共同体を中心に、集団の力で管理、運営されてきた農村社会保障制度も、今やその改革と再構築を迫られている。農村経済の発展で伝統的な観念も変化を生じ、農村の家庭構造は計画出産政策の実施で急激にコンパクト化し、核家族群が日増しに増大してきて家庭による社会保障の維持が困難となっていた。

1986年10月、民政部は、農村経済の比較的発達した地区で、社区（コミュニティ）を単位とする農村年金保険制度を実施することを決定した。1986年に農村年金保険制度が創設されたが、それ以前、年金保険制度に類似したものがみられる。農村年金保険の制度化は公的機関によって行われているが、その加入は強制ではなく、希望する農民に実施されているという特徴がある。農

村における公的年金保険制度が1986年に1980年に、7-8つの省、自治区、直轄市において約20万人の農民が、1983年に13の省、自治区、直轄市で約50万人の農民が、1984年に22の省、自治区で約80万人の農民がそうした制度に加入した。一般に、経済力が相対的に強い一部の沿海農村地区では支給開始年齢に達した農民、業務中障害者になった農民及び古い管理者、古い共産党員と古い模範者に5-70元を毎月給付することになっていた。

そして、実施の形は、経済条件のよい郷、村では自発的に集団の補助金と農民納付の保険料で形成された積立金から直接支払うものであった。しかし、こうした制度は公的年金保険制度であるといえるかどうかは難しいが、中央政府の指示や計画により作られた制度ではないことは明らかである。中央政府の計画に基づく年金保険制度の創設は1986年以降のことである。

1986年から、当時の民政部は中国の「第7次五か年計画」の規定に基づき、農村における社会養老保険事業の導入について検討し始めて。同計画において農村における社会保険事業の導入の検討が規定されたのは、都市部における社会保障制度の導入の進展に比して農村部が大幅に遅れたという背景によるものであった。「7.5」国民経済と社会発展計画では、社会保障制度の創設が提起された。この方針の下で、1986年10月に民政部は江蘇省沙洲県で「全国農村社会保障工作会议」を招集した。この会議では、民政部は経済が発達した農村で「社区」（郷、鎮、村）を単位とした年金保険制度の創設を提起した。そして江蘇省などがその時点から農民全体を対象とした農村年金保険制度の創設を始めた。

しかし、「社区」型の農村年金保険制度は順調に進まなかった。主な問題として、年金保険の原資は集団の提供する資金を主としたこと、年金保険が郷、鎮、村を単位に管理したため、年金基金の調整力が弱かったこと、年金の算定方法が混乱したこと、監督や制約メカニズムが乏しかったこと、保険資金の流失問題が深刻であったこと。これらのため、失敗に終わってしまったのである。

1990年7月、国務院は、民政部に農村年金保険の責任を負うことを求めた。1991年1月、国務院は一部経済が発達した農村で、県級農村年金保険のテストの実施を決定した。同年6月、民政部は「県級農村老齡年金保険基本法案」（以下、「基本法案」を略記）を制定し、県を基本的な単位として、農村社会年金を推進するという原則を確定し、1992年1月1日から全国で公布・実施することを決定した。同年8月、「基本法案」に基づいて山東省六牟等5つの県（市）がテスト的に創設した。それから1か月半に30の郷・鎮、281の村、38の郷鎮企業、そして8万人に近く of 農民が年金保険に加入し、その積立金が500万元に達した。その後、農村社会年金工作は各地に広がった。

5年間の検討を経て、第8次五か年計画期初年度の1991年に山東省煙台市などの地域で5つの県（市、区）において県レベルにおける農村年金保険制度設立の試行が開始された。1991年10月、民政部は山東省六牟で「全国農村年金保険テスト工作会议」を招集した。この会議では、山東省の創設経験を総括したうえで、これを全国に押し広めることを決定した。以後、農村年金保険制度は沿海から内陸へと急速に展開するようになった。このうち最も代表的な例は武漢市であり、約3か月をかけて全市でその創設を基本的に完成した。鄧小平の「南巡講話」の下に、農村の年金保険をより発展、促進するため、1992年7月に武漢市で民政部によって招集された「全国農村年金保険工作經驗交流會議」では、「武漢に学び、山東を追いかけ、農村年金保険を新段階に上

げさせよう」という目標を提起した。この会議以降、江蘇省が最も早く全省各県（市）で全面的に展開した。同時に、福建、河北、黒竜江、四川、上海等20あまりの省、自治区、直轄市も農村年金保険制度を創設した。

1991年から約一年間の試行を通じて、農村年金保険制度は民政部の下で普及段階に入った。1992年12月、民政部は江蘇省張家港市で「全国農村年金保険工作会議」を招集し、江蘇省の経験を総括し、過去二年間の全国創設状況を回顧した。この会議は、全国規模で創設テストを終えたことを示している。1993年から農村年金保険制度が正式発足の段階に入り、その運用が本格的に始まった。そのメルクマークとなったものは1992年に制定・公布した。「県レベル農村社会養老保険基本方案（試行）」（以下「基本方案」と略称<sup>9)</sup>）であり、これは現在でもの農村年金保険制度実施の根拠となる基本文献として使用されている。

これによると、農村年金保険制度は主に、個人の納付保険料を柱に、集団が補助し、国家が政策支援を行うことが原則となる。また、個人口座基金の積立という保険モデルを採用し、個人の納付保険料と集団の補助金をすべて個人名義の口座に入れる。県レベルの農業保険組織は、基金の収支バランスを維持する責任を負い、国家政策が定めるところに従って基金を管理運営する（主な運用手段は銀行預金と国債購入）。個人口座基金の全積立期間にわたる利息の計算は、労働・社会保障部（1998年以前は民政部）が設定した時期別の農村保険基金積立利率に基づいて行う。保険加入者が満60歳に達した時に、本人の口座基金の積立元本と平均寿命を基に、「養老金」（以下「年金」）の給付基準を定める。）

この「基本方案」の発表をきっかけに、農村年金保険制度の普及は著しい進展をみせた。国務院弁公庁と民政部は1995年に連名で『国務院弁公庁、民政部による「農村社会養老保険事業の更なる発展に関する意見」の転送に関する通知』（国弁発『1995』51号）を公布して、農村年金保険制度の管理・監督の重視、及びこの事業の積極的かつ安定的な推進を指示した。1997年までに全国2,900の県のうち2,123の県に同制度が導入され、8,200万人の農民が保険に加入し（加入率は9.74%）、農村年金保険制度のカバーする範囲と加入者数はともにピークとなった。

90年代初頭の経済過熱により、銀行預金利率は1993年にピークとなり、例えば3年ものの定期金利は12.24%にも達した。これに伴い、保険金積立利率も1994年には12%にまで引き上げられた。しかしその後銀行金利が急速に下降に転じたにも関わらず、保険金積立利率の下方修正が遅れた。このことに加えて、流用や汚職等基金運用・管理上の問題が生じたことから、基金の収支バランスが悪化し、1998年には国務院が農村年金保険制度の暫定的停止をけってするに至った。ちょうどこの年から国務院の機構改革が始まり、その一環として農村年金保険制度の所管が民政部から労働・社会保障部に移管されることとなった。

1997年7月の『国務院、保険業整理業務グループによる「保険業の整理と改革の方案」の審査・転送に関する通知』（国発『1999』14号）は、当時の中国には農村年金保険制度の全面的な展開に適する条件が備わっておらず、既に展開した農村年金保険制度については、整理し、状況に応じた形で善処に、条件を満たしたものは漸進的に商業保険に転換していく必要がある、と指摘した。1998年の政府機構の改革で、農村の社会年金は民政部から労働部と社会保障部に移管され、全国のおよそすべての地区の農村社会年金が行き詰まりの状態に陥った。それと同時に、労働・社会保障部は国務院の指示により、農村年金保険制度の整理の改革に関する更なる調査研究と幅広い

意見の募集を実施した。その結果を基に、同部は1999年12月に『農村社会養老保険の整理・規範化に関する関連課題についての伺い』と『農村社会養老保険の整理・規範化に関する業務方案』（労社部報『1999』41号）を纏めて国務院に提出した。しかし県レベルでは集められる資金の規模が小さすぎ、管理コストが高くてリスクが大きき、資金や保障のレベルが低すぎ、農民の年金への加入の積極性が低い等の問題があり、農村の年金は実施過程で大きな問題にぶつかった。

沿海地域の比較的経済が発達したいくつかの省だけが、農村世帯の高い所得と地域の郷鎮企業や政府のサポートを基礎に、農村年金保険制度を維持している。1999年7月、国務院は現在中国の農村がまだ広く社会年金を実施する条件を備えていないことを指摘し、今抱えている業務を整理し、新たな業務を引き受けるのを停止し、条件の整った地域から次第に商業保険に移行すべきであるとした。また、2000年3月に労働・社会保障部は当時の温家宝副総理に農村年金保険制度の整理・規範化業務の状況について特別報告を提出し、重要な支持を受けた。

これら一連の政策文書及び温家宝副総理や国務院からの指示に基づき、労働・社会保障部は基金実態の解明、リスクのある基金の回収、個人口座利息計算基準の引き下げ、農業保険財務会計制度の改正、及び年金の計算・給付方法の改善等を内容とする農村年金保険制度の整理と規範化措置を実施した。その内容と成果は、同部が2002年10月に『農村社会養老保険の整理・規範化業務の進展状況報告』（労社部報『2002』46号）として取りまとめ、国務院に報告した。

計画経済期から公的年金保険制度より排除されてきた農村住民に対して、中国は1992年に完全積立方式の農村年金保険制度を発足させた。しかし、任意加入のための制度の拡大は一部に限られており、2000年以降は加入者の増加は鈍化傾向にあった。その後、医療保険制度における「皆保険」体制が確立されたことをうけて、「中国版皆年金」体制の構想も打ち出された。

農村年金保険制度は2002年の秋に開催された中国共産党の第16回全国代表大会以降、新たな段階に入った。この大会においては、「条件の整った地域で、農村の養老・医療保険と生活最低保障制度を打ち立てる道を探る」ことに言及した。また、2020年の「全面的な小康社会」の実現という中国共産党と中国政府が掲げた目標の達成度合いを測る指標について国家統計局、国家発展改革委員会、労働・社会保障部などの関係部門が研究を実施した結果、18の項目の一つに「農村養老保険普及率」が含められ、2020年までに普及率を60%にするという長期目標が掲げられた。現在この目標を達成すべく、労働・社会保障部は、農村年金保険制度の発展の方向性、基本原則、政策措置等を規定した全国的な「指導的意見」の準備作業を行っているほか、山東省の煙台市、青島市、北京市の大興区、広東省の東莞市、安徽省の霍山市等において他の県・市のモデルとなりうるような制度や実施体制の整備に関する取り組みが行われている。

一方、農村年金保険制度の加入者数は2002年末に5,462万人まで激減した。農村年金保険制度整備が新たな局面に入った2003年以降も引き続き減少を続け、加入者数は2003年末には5,428万人、2004年末に5,378万人となった。また、農村年金保険制度がカバーする範囲も2003年に1,870県まで縮小した。ただし、農村年金保険制度がカバーする範囲については、2004年は更なる縮小は見られなかったため、農村年金保険制度の後退はこの年になってようやく止まった理解することができると思われる。

なお、中国ではこの段階を「革新発展段階」と呼ぶ有識者もいるが、ここでは「改革試行段階」とした。その理由は、現時点の取り組みは、それまでの普及段階に現れた多くの問題点の解

決と本質的な原因の是正に関する方法の模索や本案件のような少数の地域における志向の実施など、あくまで局地的な制度設計の試みに留まることにある<sup>10)</sup>。

2009年9月に国務院は「新型農村年金保険制度の試行の展開に関する国務院の指導的見解」を公布し、同年に全国10%の県・県級市の行政区域で新型農村年金保険制度を試行し、その後は試行地域を拡大させ、2020年までに加入条件を満たした全ての農村住民が加入するといった目標を掲げている<sup>11)</sup>。

また、2011年6月に国務院は「都市住民年金保険制度の試行の展開に関する国務院の指導的見解」を公布し、基本年金保険制度の加入条件を満たさない都市部住民を対象とする都市住民年金保険制度を一部の地域で試行させ、2012年末までに実施の対象地域を全国範囲に拡大することを目指している。

この両制度はともに地域保険の類に属しており、制度の仕組み、財源調達の方法や、給付内容と方法もほぼ同じである。地域保険における二つのルールに地域保険におけるこの二つのルールを加え、中国の公的年金保険制度は「四ルール制」で実施されていた。

ところが、2014年2月7日に行われた国務院常務会議において、新型農村年金保険制度と都市住民年金保険制度を統合し、全国統一の都市・農村住民年金保険制度を創設することを決定した。これによって、今までの「四ルール制」の公的年金保険制度は「三ルール制」に転換することになった<sup>12)</sup>。

#### IV. 日本の農村社会保障制度からの示唆

日本の農村年金保険制度は、公平・多段階に重点を置いており、二段階構造年金保険制度を導入している。第一段階の国民年金保険制度は、すべての国民が強制的に加入する基本的な年金である。「国民皆年金」が保証されている。第二段階の農民基金保険は、基本的には自主性の原則を強調した基金制度を採用しているが、政府は国民年金の重要な補助金である税制優遇措置を付与している<sup>13)</sup>。

農民年金保険制度は構造政策の手段として、第二次農地法改正と同時に成立したものである。農民年金保険制度が具体的に議論され始めたのは、「農地政策の基本方針」であったが、その成立過程を見てみると、以下の通りである。

1930年代には農村部の医療保険がすでに始まっていたが、1959年に農民の利益を守るために、日本政府は初めて「国民年金法」を交付し、公的年金保険制度に加入していない大多数の農民、個人経営者等を強制的に国民年金保険制度の中に組み入れた。20歳以上60歳未満の日本の農家は国民年金保険に加入しなければならないと規定に定められているため、「国民皆保険」、「国民皆年金」の時代に入った。

つまり最初に検討されたのが農林省の「構造政策推進会議」（1966. 12）であり、ここで農業経営主の老後の生活保障と経営主の年少化を促進するために「農民老齢年金保険」制度、経営移譲転職年金保険制度などが議論された。そして、翌年に実施された衆議院選挙（1967. 1）で自民党が選挙公約に農民年金問題を取り上げ、農林省は「農民年金問題研究会」（1967. 6）を立ち上げ、

農政の基本課題，経営規模拡大の問題，農業経営主の資質問題などの対策として，農民年金保険制度を検討した。このような内容を含む構造政策の展開方向を総合的に提示したものが農林省で発表した「構造政策の基本方針」(1967. 8)である。ここに示された具体的な内容をみると，農地の流動化を促進するために，農業経営主の老後生活の安定を確保し，経営移譲を促進する手段として，農民老齢年金，経営移譲年金や離農年金を含む年金保険制度の必要性を主張している。

一方，全国農業会議所は，農林省農民年金保険制度の創設を提案して農民の老後保障と農業構造改善の促進のための「農業自然金制度の確立対策要領」(1967. 4)を開催して国会に請願書を提出するなど，早期実施を要望した。そして，農協系統組織でも，全国・都道府県農協の中央会会長会議(1967. 9)で農民の老後保障が他産業従事者に比べて不利でこのため，農業の近代化に悪影響を及ぼしていると見て老齢年金を骨子とした農民年金保険制度の早急な実施を国会，政府に要請した。その後，政府案が社会保障の側面よりも過度に構造政策の側面を重視しているため全国農協中央会では農民の老後保障と農業の近代化に資する内容の農民の立場に立った年金保険制度を創設するのを再び政府・政党に提案して農民の意見を制度確立過程に反映させていった。

以上のような要求を統合して，政府は「農民の年金基金法案」(1970. 3)を国会に提出した。一方，社会党も別に「農民年金法案」(1970. 3)を提案したが，衆院で審議否決され，政府案が通過されて交付(1970. 5)になるに至った。同法に基づいて，農民年金基金が設立(1970. 10)されて，翌年から業務を開始した<sup>14)</sup>。

農民年金保険制度は1971年1月に設立された。それは，国民年金保険の被保険者である農民が国民年金保険料の支払いに基づいて，営業権譲渡及び老齢等の二つの要素によってさらに年金を支払うものである。制度の特徴としては，第一に，自発的な任意性である。「農民年金基金」に加入するかどうか，農家の個々の希望を十分に尊重し，自発的に個々の申請書を提出するかどうかである。第二に，加入者は特定の条件を持っている必要があり，60歳以下の国民年金保険の第一号者である被保険者(免除者を除く)は年に農業生産と運用に従事した時間が年間60日未満ではないことを条件としている。第三に，加入者が財政援助を受けられるかどうかによって，保険料は「一般保険料」と「特別保険料」に分けられる。条件に達した者(「農民の年金基金」に加入した時間が20年，年間農業所得900万円以下及び1947年1月2日以降生まれ，三つの条件)は保険料の国家補助を享受する。補助の割合は被保険者の年齢と参加期間によって異なる比率を決め，65歳以降，「農民老齢年金」に加えて，「特別な追加年金」も受け取った。資格がない者は個人が一定の一般的な保険料を納付した後，65歳後に，「基礎年金」以外に，一定金額の「農民老齢年金」が取得できる。

日本政府は，異なる被保険者間の格差を緩和するために，基礎年金に満足していない農民により高いレベルの養老保険を提供した。1980年代には，年金保険制度の改革が行われ，1985年に日本は年金保険制度について重要な改革を実施した。最も重要なのは国民年金をすべての国民のための基礎年金として使用することだった。被保険者である農民は月額13,300円の保険料を納付し，納付期間が25年以上，65歳未満の者は基礎年金を受け取ることができ，40年間加入した者は退職後毎月最高67,000円までの年金を受け取ることができる。基本的な年金は，責任分担の原則で財源は国家負担が1/3で，政府予算に含まれ，残りは個人によって支払われる。

1991年に国民年金基金制度を導入した。主な特徴は次のとおりです。20歳以上60歳未満の第1

種の被保険者はいつでも参加できる。参加者は毎月「追加保険料」を支払う必要があり、65歳以降には基礎年金に加えて追加の年金が支払われる。基本年金保険の保険料納付免除と「農民年金基金」に加入している者は、国民年金基金制度に加入できない。

日本では、民間農業相互扶助協会（「農協」と略す）が主催する個人共済保険は、農民の年金およびその他の社会保障に重要な役割を果たした。この種の相互扶助保険団体は、民間団体に属し、商業保険と本質的な違いがあり、営利目的ではなく通常は市町村で組織、設立され、政府から強い支持を得ている。農業協同組合のメンバーは主に農民であるが、農業協同組合地区の他の個人でもある。管理面では、基礎組織農業協会、県レベルの共済連盟、国家共済連盟が役割を分離し、職務を遂行し、効果的な三段階のリスク分散メカニズムを形成している。1990年代後半には、日本に4000余りの協同組織があり、農業協同組合会員が共済保険に加入している保険項目の平均数は4.55であり、平均保証額は1世帯あたり3688万円である。日本農業協会の共済保険は、農家の個人貯蓄と同様に、高齢者の安全を守るための予防措置の一つであり、高齢者のニーズと社会保障を補うものである<sup>15)</sup>。

現在中国は人口の急速な高齢化に直面しており、それとともに社会保障の果たすべき役割もまた、それが当面し、その重要性を加えざるをえない。だが、中国の社会保障制度が国民のよせる期待に応えるためには、それが当面しつつある数々の困難な課題を解決しなければならないが、これに取り組む中国国民の創意と努力が必要とされる。

第一の特徴は、中国社会保障制度の中に計画経済期の社会主義における生活保障制度側がカバーしている側面を持たざるをえなかったことである。これは中国が改革開放以前において計画経済の社会主義国家であり、労働者を中心とする人民国家であったために、労働者や農民の生活保障を国家が行う点に由来する。つまり、改革開放以前に社会主義的な原則にもとづいて、労働者のみならず農民に生活保障がたとえ低保障に留まっていたとしても制度として与えられていた。

そのような生活保障制度が存在する中で市場経済が導入され、それに対応した社会保障制度の成立が求められてきた。社会保障制度は生活保障の中核部分を形成する雇用保障を否定することから生まれてき、それによってもたらされた生活リスクをできるだけ緩和させる制度であるから、社会主義時代の生活保障制度とは対立するものである。改革開放以降生活保障制度を政府は解雇容認で徐々に推し進め、それに生活保障する制度をゆっくりと社会保障制度として創り出した。労働者の場合、市場経済に企業を包摂するために生活保障の中核部分の解体となる解雇を認め、その代わりに社会保障制度で失業保険や最低生活保障制度で労働者の生活を保障することになった。農民の場合、人民公社の解体とともに生活保障制度（農村住民最低生活保障）が崩壊し、それに代わる生活保障制度を創る必要に迫られた。

通常資本主義社会では、農民の生活保障は農業政策である農産物の価格維持や農業的助成制度を通じて行われるのであるが、そのような制度を媒介にするのではなく中国では社会主義時代と同じように労働者を対象とする社会保障制度の中に組み込むことによって、それが行われた。しかも中国に従来からある戸籍制度によって農民に対する差別は創設された社会保障制度の中でも温存されている。

このような農民の生活保障を社会保障制度の中で行う方法は戸籍制度の温存によって改革開放以降都市部では改革が進む一方で農村部では顕著な生活改善が見られない状況をもたらした。こ

れは中国の特有の都市部と農村部の二重構造の新たな形成である。中国は計画経済期において既に都市部 VS 農村という二重構造が形成されており、それは上で指摘した都市部と農村部を厳格に区別する戸籍制度によって根拠づけられ存続していた。この制度の存続に基づき労働経済下でも少なくとも社会保障制度の中で二重構造は再生産されることになっている。

社会保険化と市場化を推進することによって、都市の国有企業や政府機関、「単位」(事業所)の職員・労働者を中心に閉鎖的・特権的な保障体制を打破して、より広い範囲で社会統合を実現することを目指していた。しかし、縦割り行政の根深さや都市と農村の二重構造が存在するためあまり成功したとは言い難い。今のところ市場化は、従来の国有セクター従業員向けの保障から、都市部の職員・労働者と高所得層中心(自費医療や住宅の商品化)の保障に転換する役割を果たしたに過ぎない。現在、農村部の年金、医療及び最低生活保障制度がなお実験段階にあり、未整備の状態にある。近年、ようやく農村においても年金保険制度(農村社会養老保険)が導入されたが、任意加入であることに加えて、保険料は低い水準で設定されており、給付はそれに応じて支払われる。従って、制度に加入しない者が多いうえに、加入したとしても低い保険料を選択する結果、生活を賄うだけの年金を給付することは不可能である。硬直的な戸籍制度に由来する都市と農村の格差は、中国社会の二重構造を表すものである。これは完全ではない市場経済体制により形成された社会保障の顕著な特徴といえる。<sup>16)</sup>

第二の特徴は、第一の特徴と関連するが、中国社会保障の中に農業を対象とする社会救済制度や社会保険制度を駆使した年金保険制度が組み込まれていることがある。社会保障制度は生産手段から切り離され雇用という形態で生活手段を手に入れる。資金を確保する者を主軸にその対象として創られている。農民は土地という生産手段を一応国から提供され、その土地を交錯することによって生産手段を手に入れる。彼らが生活リスクに陥るケースでは自然災害などが起こった場合生じるのであるが、それはあくまで偶然的なことであって、労働者が失業によって生活リスクにさらされる場合とは必ずしも同一次元のものではない。後者の場合、それは景気循環という資本主義経済が必然的にもつ動向によって、一方的に生じてくる生活リスクである。したがってそのリスクは資本主義が創り上げた社会保障で何とかカバーをしなければならない。それに対して自然災害による農民における生活リスクは上で述べたように農業政策(農産物価格維持政策など)によってカバーさなければならない。このように異次元にある生活リスクを同一の社会保障制度の中で一定の解決を試みるのは、改革開放前の社会主義体制の生活保障システムが両者を包摂して機能させられていた結果である。従って、1990年代末の国营企業の民营化を目前にして創られた社会保障は、社会主義時代の生活保障システムの遺産をそのまま引き継いでいる側面が非常に強く、2011年の社会保障の法令化によってもその側面は依然として残されているが、徐々にその側面は国民全体を対象とする社会保障制度への発展の中で徐々に薄まり、包摂されていくであろう。

社会保障に関する法律規制システム保険主体多様化のドイツ、または効率を優先にし権利と義務が相応、市場化路線が明確なアメリカ、そして厳格な管理、年金保険制度が完備した日本、三つの社会保障は徐々に比較的完全で効果的な基本制度として形成され、中国で改革され改善されつつある社会保障システムと比較して、中国にとって有益なインスピレーションを提供している。中国の経済改革と発展において、中国の社会保障制度のモード選択が重要視されている。中国に

における健全な市場経済体制を確立するためには、それに適合し比較的完璧な社会保障制度を確立する必要がある。したがって、中国の経済システムを促進する上で、社会保障制度の移行を重視する必要がある。社会保障モードの背後にある暗黙的なイデオロギーについての理解を明確にしておかないと、その社会保障の様々な具体的な政策や方法は、内部的に一貫性を保証することは困難である。したがって、社会保障制度を充実し、向上させるために、健全な社会保障制度を構築することは現在中国が直面している主要なタスクの一つである。<sup>17)</sup>

中国の社会保障制度の発展は日本ほど長い歴史と豊かな経験がない。これとは対照的に、中国の社会保障制度にはまだ問題が多い。社会保障の法整備程度がかなり低いため、社会保障が直面している深刻かつ複雑な問題に対処するために国が適切かつ効果的な法的支援を十分に提供することが難しい。

また、本来の農業政策充実で農民の生活リスクが取り除かれるにつれて、その社会保障制度として制度化される必然性も低下して行わざるをえない。農民の年金保険制度が労働者のそれと比べて10年程のタイムラグがあって成立しているが、これは農民として年金保険制度に組み込んだのではなく、国民全体の最低生活を保障するという観点から社会保障制度の中に組み込んだのである。

ここで農民の社会保障制度の組み入れて指摘しなければならないのは農民工の場合である。それは都市部の工業化に伴って農村部の農民が年に流入し労働者になった時、それを対象にした社会保障制度の適用が実施された。これは労働者でありながら戸籍によって農民として制度の適用が図られるという複雑な側面を持つと同時に当時中国が途上国であり、それが工業化する上で安価な労働を都市部が大量に必要とする「本源的蓄積」<sup>18)</sup>過程に少なくとも2006年半ば頃まで中国が置かれていたことに由来する。

中国は2001年にWTOに加盟して以降、国際経済の中に組み込まれ急速に市場経済（特にグローバルな市場経済）化に進んでいった。そこで企業がグローバル競争で生き残る上で、当時課せられていた課題を二つ指摘しておく。

その一つは、一部の都市で急速に工業化と市場化が進展しそれに応じて安価な労働力を大量に農村に求め、労働力市場の形成と確立を図ることである。当初、工業化とともに求人増加は賃金の上昇を惹起し労働力不足がささやかされ、それに応じて農村からの大量の労働力が賃金上昇と生活向上に引き付けられ都市部に流入し、都市部の労働力不足を補足する役割を果たした。この都市部への大量の流入は2005年頃になると転換点を迎えることになる。この転換点は「ルイスの転換点」と呼ばれ、学界でもその時期を巡って大きな論争を引き起こした。我々は2000年代半ば頃に都市部を中心に一応の労働市場は形成され都市圏の労働需要は労働市場から調達され遠方の農村からの労働力を大量に必要としない段階に入ったと考えている（これは、賃金の上昇によって容認される）。

社会保障制度は、社会の安定と経済社会の協調的かつ健全な発展に関わる社会的な「セーフティネット」である。中国の社会保障制度は、改革、発展、改善の過程を経て、いくつかの成果を達成したが、まだいくつかの顕著な矛盾や問題に直面している。日本の社会保障制度の確立からその継続的な拡大と改善に至るまで、市場経済において比較的完全で保障水準がかなり高いレベルを持つ国の一つになっている。体系的な研究と日本の社会保障制度を参照することは、中国の

社会保障制度の改革と発展にとって重要な実用的意義を有する。

中国の社会保障制度は1986年に始まったが、中国の社会保険制度改革とイノベーションは依然として継続している。市場指向の改革と連携して、中国の社会保障制度の革新は、典型的な政府が率いる漸進的な改革においても現れている。1990年代半ばから後半にかけて、この改革は顕著な進展を遂げた。中国は、都市部労働者のための統一基礎年金保険制度の基本的枠組みを確立し、1999年に都市労働者のための基本的医療制度を立ち上げ、運用している。失業保険制度は政府の強力な推進のもとでいい方向に進んでいる。これまでのところ、中国の社会保障制度は形を整え始めているが、まだ完全ではない。<sup>19)</sup>

かつて自然経済の自給率が支配的だった日本は、農業生産は分散型個々の農家小規模経営の基礎に立っており、小規模経営の歴史的伝統を持っている。自然災害に耐える力は貧弱で、農民は土地に頼って生計を立てており、一人当たりの農地面積が小さい。これは中国の農村状況と比べて多くの類似点がある。日本における都市化の急速な進展に伴い、都市部と農村部との格差が拡大し、農村部における高齢化の問題が顕著になってきている。伝統的な家族保障と土地保障は、農村部の経済発展の要件を満たすことができない。改革開放以来、中国の農村経済発展は、日本の経済発展のジレンマに直面した時期と似たような問題を抱えている。日本の農村社会保障制度の開発プロセスと経験を探ることにより、中国の農村社会保障制度の発展を促進し、農業、農村、農民の問題をよりよく解決すると考えられる。<sup>20)</sup>

## V. おわりに

農村社会保障制度が完成していなければ、それは中国の社会経済の急速な発展に直接影響を及ぼし、調和のとれた安定した社会に直接影響を及ぼすであろう。農村社会保障制度は、人々に利益をもたらす人々の生活プロジェクトである。健全な社会保障制度を確立することは、長期的かつ困難な作業である。中国の農村社会保障制度を社会保障の基本的視点から考え、現在の中国の農村社会保障制度の導入に伴う問題点を徹底的に調査し、社会保障制度の確立と実施に支障をきたす障害を絶えず取り除きながら実際の現実問題から押し進め、農村社会保障制度が真に農村住民の権利を守る強力な手段となる必要がある。<sup>21)</sup>

社会保障という言葉が生まれた経緯から明らかなように、この言葉は、人々を生活困難から解放するためのいくつかの制度を指して使われるようになったものであり、国によってこの言葉に含まれる制度も一様でなない。しかし、各国で、共通している点は、社会保障が生活困難に陥った人々を救済する制度や、人々が生活困難に陥らないように予防するための制度からなり、それらを通して人々を生活困難から解放することが、国家の責任として認められるようになっているということである。<sup>22)</sup>

歴史的な経験は、現代の農村社会保障制度を含めて制度は歴史的な形成体である。確立過程で特定の国の特定の時代には固有の経済的、政治的、文化的基盤があり、その上に諸制度が様々な歴史的経緯を持って成立している。従って、ある制度について考察を進める場合に、それだけを切り離して意義や問題点や改善の方向を検討しなければならない。老齢年金保険制度についても、

その変遷の歴史的経緯や現行制度の効果と問題さらには老人の生理的経済的社会的状態の変化及び家族機能の現状などを多面的に考察して、制度改革の方向を指向すべきである。同じく東洋の文化的伝統に影響されている日本は、中国の農村社会保障制度構築の背景に類似した部分が多い。改革プロセスの中で中国の農民の生存権と発展権利は日本と緊密に一致するのでその経験は参照する価値がある。社会主義市場経済の下での社会化と市場化は中国が農村社会保障制度を確立し改善するための主導的な方向になる。<sup>23)</sup>

社会民主主義のドイツ、自由主義のアメリカと保守的な日本、そしてすべての先進国の社会保障モデルはそれぞれ基本的な国家条件に基づいている。社会保障制度を構築するためには、先進国の経験から学ぶべきである。社会保障制度の確立は、基本的な国家の理念によって支持されなければならない。このイデオロギーの支持は、中国の特色を持つ社会主義の理論である。政府、市場と社会の関係、社会保障と個人の自由のような一連の原則的な問題を検討しなければならない。なぜなら、原則的な問題の体系的で正確で十分な理解がなければ、社会保障制度の特定のシステム設計は内部論理の一貫性に欠け、論争や紛争につながることさえありうる。したがって、中国の社会保障制度が社会的生産力と生産の社会的関係の調和がとれた発展を促進する役割を最大限に高めるために、ガイドラインとして中国の特色ある社会主義の既存の理論を確立し、社会システムにおける多くの原則的な問題を効果的に把握構築する必要がある。<sup>24)</sup>

日本を典型としている東アジアの福祉制度の中、東アジアの社会福祉政策の主流は依然として発展と平衡の関係である。日本を代表とする東アジア社会保障制度改革は、権利と責任の共有と調整、国家、社会、企業、家族や個人の役割、東アジアにおける儒教伝統文化の家族への帰還などの核心問題を中心に展開されている。東アジアの福祉システムのローカリゼーションモデルは、西洋とは異なる政策特性を示している。疑いもなく、中国の特色がある社会保障制度の確立のためのより直接的な参考と啓蒙意義がある。<sup>25)</sup>

日本の農村社会保障制度は、社会の公正と権利と義務が対等的な関係を十分に反映しており、中国における農村社会保障制度の基本的枠組みの確立、すなわち多段階、費用分担、経済発展のための農村社会保障制度に参考する価値がある。第二に、日本の農業経済発展は、手作業から機械化に至るまで、小規模から大規模に至る近代化プロセスを経ている。これは中国の農村開発にとって重要な意味を持つ。第三に、日本の社会保障は農業の初期発展に非常に重要な貢献をしていることがわかる。中国の農業経済は近代化の初期段階にあるため、健全で効率的な農村社会保障制度は農業の近代化を促進する上で、重要な役割を果たすだろうと考えられる。<sup>26)</sup>

#### 注

- 1) 이주형 (2017) 「중국의농촌 사회양로보험 제도 연구」 『대학정치학회보』 25집 4호, 165-186頁, を参照のこと。
- 2) 福武直 (1983) 「社会保障と社会保障論」 『社会保障の基本問題』 東京大学出版会 1-18頁, を参照のこと。
- 3) 社会保障入門編集委員会 (2011年) 『社会保障入門2011』 中央法規出版 5頁, を参照のこと。
- 4) 福武直 (1983) 『前掲書』 1-18頁, を参照のこと。
- 5) 田畑洋一 (2009) 『改定 現代社会保障論』 学文社 1-6頁, を参照のこと。
- 6) 中国の区分では、富農以外の貧困農民には中農、下層中農と貧農の3種類が含まれる。

- 7) 中江章浩 (1998) 『21世紀の社会保障—日本と中国の現状と課題』 第一書房99-102頁, を参照のこと。
- 8) 張紀濤 (2001) 『現代中国社会保障論』 創成社155-158頁, を参照のこと。
- 9) 鐘仁耀 (2005) 『中国の公的年金改革』 法律文化社111-118頁, を参照のこと。
- 10) 宋金文 (2007) 「家族・コミュニティと福祉についての日中比較—農村福祉社会の形成に向けて」 『中国の社会保障改革と日本—アジア福祉ネットワークの構築に向けて』 ミネルヴァ書房245-253頁, を参照のこと。
- 11) 呉敬琰 (著) 青木昌彦 (監訳) 日野正子 (訳) 『現代中国の経済改革』 NTT 出版339-341頁, を参照のこと。
- 12) 于洋 (2016) 「中国版皆年金体制の実像と行方—高齢社会の到来と新型都市化政策への対応」 『ポスト改革期の中国社会保障はどうなるか—選別主義から普遍主義への転換の中で』 ミネルヴァ書房53-54頁, を参照のこと。
- 13) 郑军・张海川 (2008) 「日本农村养老保险制度建设对我国的启示—基于制度分析的视角」 『农村经济』 第7期126頁, を参照のこと。
- 14) 金泰坤・金云根 (1986) 「日本の農地政策と農業者年金制度」 『農村経済』 第9巻第2号122-124頁, を参照のこと。
- 15) 郑军・张海川 『前掲書』 126-133頁, を参照のこと。
- 16) 劉曉梅 (2007) 「中国の社会保障改革と日中比較」 『中国の社会保障改革と日本—アジア福祉ネットワークの構築に向けて—』 ミネルヴァ書房105-107頁, を参照のこと。
- 17) 关宁 (2010) 「日本农村养老保险制度研究及启示」 『日本研究』 第3期29-33頁, を参照のこと。
- 18) マルクス経済学の用語で資本制の生産様式が成立するための前提をなす蓄積のこと。原始的蓄積とも訳される。K. マルクスによれば、本源的蓄積は生産者と生産手段との歴史的分離過程であり、その基礎は農民からの土地の収奪である。一方では生産手段の資本への転化として、また他方では直接的生産者の賃労働者への転化として現れる。こうして資本は生産過程を把握し、産業資本として確立する。本源的蓄積は、経済外的強制から解放された労働者と、あらゆる生産物の商品化を前提とする資本主義に固有の生産関係を創造するのである。なお A. スミスはほぼこの本源的蓄積にあたるものを先行的蓄積ないし原始的蓄積 (原語は previous accumulation) と呼んでいる。「ブリタニカ国際大百科事典 小項目事典」から参照。
- 19) 郑建华 (2008) 「中日社会保障制度之比较」 『内江师范学院学报』 第23巻19-21頁, を参照のこと。
- 20) 朱旭旭 (2014) 「日本农村社会保障及对我国的启示」 『新西部』 第35期172頁, を参照のこと。
- 21) 褚倩倩 (2016) 「我国农村社会保障制度的法思考」 『湖南科技学院学报』 第37巻第3期106-108頁, を参照のこと。
- 22) 一圓光彌 (2009) 『社会保障論概説』 誠信書房17頁, を参照のこと。
- 23) 张运书・潘淑娟 (2011) 「目标与范式：日本农村社会保障制度之借鉴」 『经济理论与经济管理』 第3期98-102頁, を参照のこと。
- 24) 关宁 (2010) 『前掲書』 29-33頁, を参照のこと。
- 25) 陆君如 (2018) 「东亚模式下的日本福利制度演变及其借鉴意义」 『经济研究导刊』 第9期174頁, を参照のこと。
- 26) 黄镜伊・王国辉 (2011) 「日本社会保障制度对农业发展影响分析」 『太原理工大学学报 (社会科学版)』 第29巻第3期75-78頁, を参照のこと。

#### 参考引用文献

〈日本語文献〉

家近亮子・唐亮・松田康博 (2009) 『改訂版 5分野から読み解く現代中国—歴史・政治・経済・社会・外交』 晃洋書房

- 石田忠・小川喜一（1978）『社会政策』（株）青林書院新社
- 一圓光彌（2009）『社会保障論概説』誠信書房
- 小川喜一『現代社会保障叢書Ⅰ 老齡社会』1972（株）至誠堂
- 加藤弘之（2016）『中国経済学入門』名古屋大学出版会
- 近藤文二（1963）『社会保険』岩波書店
- 同（1977）『社会保障入門』有斐閣双書
- 櫻井幸男（2011）「中国社会保障に関する一考察」大阪経済大学論集62(2)
- 佐口卓・土田武史（2009）『社会保障概説第六版』（株）光生館
- 社会保障講座編集委員会（1980）『社会保障講座 第1巻—社会保障の思想と理論』総合労働研究所
- 社会保障研究所（1983）『社会保障の基本問題』東京大学出版会
- 社会保障入門編集委員会（2011年）『社会保障入門2011』中央法規出版
- 鐘仁耀（2005）『中国の公的年金改革』法律文化社
- 沈潔・澤田ゆかり（2016）『ポスト改革期の中国社会保障はどうなるのか—選別主義から普遍主義への転換の中で』ミネルヴァ書房
- 袖井孝子・陳立行（2008）『転換期中国における社会保障と社会福祉』明石書店
- 多田英範（2014）『世界はなぜ社会保障制度を創ったのか』ミネルヴァ書房
- 田畑洋一（2009）『改定 現代社会保障論』学文社
- 張紀濤（2001）『現代中国社会保障論』創成社
- 中国研究所（2017）『中国年鑑2017』毎日新聞出版
- 土田武史（2015）『社会保障論』（株）成文堂
- 土井乙平（1999）「21世紀の老齡保障—自助努力か年金か」『週刊社会保障』NO2042
- 富田嘉朗（1977）『社会保障要論』ミネルヴァ書房
- 中江章浩（1998）『21世紀の社会保障—日本と中国の現状と課題』第一書房
- 南亮進・牧野文夫（2001）『中国経済入門「第1版」—目覚めた巨龍はどこへ行く』日本評論社
- 同（2005）『中国経済入門「第2版」—世界工場から世界の市場へ』日本評論社
- 同（2011）『中国経済入門「第3版」—世界第二位の経済大国の前途』日本評論社
- 同（2016）『中国経済入門「第4版」—高度成長の終焉と安定成長の途』日本評論社
- 庭田範秋（1978）『社会保障の基本理論（増補改訂版）』慶應通信
- 広井良典・沈潔（2007）『中国の社会保障改革と日本—アジア福祉ネットワークの構築に向けて—』ミネルヴァ書房
- 山田篤太郎（1956）『社会保障の経済理論』東洋経済新報社

## 〈中国語文献〉

- 蔡昉・高文書（2013）『中国劳动与社会保障体制完善与发展道路』经济管理出版社
- 陈城（2017）「我国农村社会保障体系存在的问题及完善策略」『农村经济与科技』第28卷第03期
- 程萍萍（2015）「关于中国被征地农民养老保障问题的思考」『经济研究导刊』第1期
- 丁建定等（2013）『中国社会保障制度体系完善研究』人民出版社
- 关宁（2010）「日本农村养老保险制度研究及启示」『日本研究』第3期
- 公大勇・陈淑君（2014）「日本社会保障城乡一体化的演进及其启示」『经济研究导刊』第35期
- 黄镜伊・王国辉（2011）「日本社会保障制度对农业发展影响分析」『太原理工大学学报（社会科学版）』第29卷第3期
- 黄雄（2011）「日本农村社会保障制度的特色及其启示」『亚太经济』第3期
- 李长远・冯兴利（2008）「日本农村养老保险制度研究」『山东理工大学学报（社会科学版）』第24卷第2期
- 李春根・夏珺（2015）『欠发达地区社会保障体系研究：以江西省为典型样本』经济科学出版社
- 李亚敏（2017）『中国基本养老保险的制度构建与政策研究』上海人民出版社

- 李志明 (2016) 『中国城镇企业职工养老保险制度的历时性研究』 知识产权出版社
- 陆君如 (2018) 「东亚模式下的日本福利制度演变及其借鉴意义」 『经济研究导刊』 第9期
- 胡晓义 (2009) 『走向和谐：中国社会保障发展60年』 中国劳动社会保障出版社
- 刘志英 (2006) 『社会保障与贫富差距研究』 中国劳动社会保障出版社
- 卢洪友·刘丹 (2016) 「中国农村社会保障的发展困境与对策」 『中州学刊』 第5卷
- 彭光细·张世兵 (2017) 「我国农村社会保障与经济发 展的效应分析」 『经济师』 第7期
- 万春 (2009) 『我国混合制养老金制度的基金动态平衡研究』 中国财政经济出版社
- 王延中 (2012) 『中国社会保障发展报告 (2012) NO.5』 社会科学文献出版社
- 薛广路 (2018) 「养老保障满意度对农民工社会冲突意识的影响」 『西南大学学报 (社会科学版)』 第44卷第2期
- 薛小建 (2014) 『社会保障救济模式的国际经验与中国道路』 中国政法大学出版社
- 姚红 (2015) 「我国农村社会保障问题及对策研究」 『管理观察』 第23期
- 杨斌·徐敬凯 (2014) 「1978年以来中国农村社会保障制度的发展及评价—基于三体系的分析框架」 『山东社会科学』 第4期
- 杨光 (2014) 「中国农村养老问题研究」 『吉林农业科技学院学报』 第23卷第4期
- 杨眉 (2017) 「日本农村社会保障体系建立及启示」 『贵州师范学院学报社会科学版』 第5期
- 杨宜勇 (2008) 『中国老龄社会背景下的退休安排』 中国劳动社会保障出版社
- 叶男 (2013) 『中国城乡社会保障现状及发展趋势研究』 武汉理工大学出版社
- 张士斌 (2010) 「日本社会养老保障制度变革对我国的启示」 『开放导报』 第2期
- 张思锋·胡哈·唐敏 (2016) 「新农保的制度自信与制度发展」 『西安交通大学学报 (社会科学版)』 第36卷第5期
- 张运书·潘淑娟 (2011) 「目标与范式：日本农村社会保障制度之借鉴」 『经济理论与经济管理』 第3期
- 郑秉文 (2016) 『中国养老金发展报告2016』 经济管理出版社
- 郑大松等 (2013) 『中国社会保障改革与发展报告·2012』 北京大学出版社
- 郑功成 (2011) 『中国社会保障改革与发展战略 (养老保险卷)』 人民出版社
- 郑建华 (2008) 「中日社会保障制度之比较」 『内江师范学院学报』 第23卷
- 郑军·张海川 (2008) 「日本农村养老保险制度建设对我国的启示—基于制度分析的视角」 『农村经济』 第7期
- 褚倩倩 (2016) 「我国农村社会保障制度的法思考」 『湖南科技学院学报』 第37卷第3期
- 赵定东·陈亚 (2017) 「日韩农村养老保险制度现代化的异同及对中国的启示」 『日本问题研究』 第31卷第6期
- 赵定东·周刘晶 (2018) 「中国农村养老政策的历史回顾与展望」 『北华大学学报 (社会科学版)』 第19卷第2期
- 朱旭旭 (2014) 「日本农村社会保障及对我国的启示」 『新西部』 第35期
- 中国保监会 (2007) 『养老保险国别研究及对中国的启示』 中国财政经济出版社

〈韓国語文献〉

- 金泰坤·金云根 (1986) 「日本の農地政策と 農業者年金制度」 『農村経済』 第9卷第2号
- 이주형 (2017) 「중국의 농촌 사회양로보험 제도」 『연구대학정치학회보』 25집 4호