

## 中国年金制度の真の課題：

誤解された所得代替率、  
私的年金の拡充 VS 出生率の引上げ\*1

王 新梅\*2

### 要 約

近年、中国において、以下の誤った認識が広く国民の間に流布している。すなわち、中国の所得比例型公的年金の所得代替率とされているものが、実際には平均給付率で評価されているということ、そして、高齢化の進展により所得代替率が2000年の約70%から2020年には約40%へと急落したとされていることである。これにより、中国の年金制度改革において、積立方式私的年金の大幅な拡充が必要不可欠であるという主張がなされている。本稿では、このような所得代替率の動向に関する誤った認識を正し、中国の年金制度が直面している真の課題が何であるかを示した上で、その対処法を提案する。本稿における分析の結論は、以下の通りである。第一に、「所得代替率」と「平均給付率」は互換的に使用できる概念ではない。第二に、真の粗所得代替率は約60%と安定しており、2014年10月からは上昇傾向にある。第三に、平均給付率の低下は高齢化とは関係なく、見過ごされてきた年金制度やカバレッジの構造変化、および平均賃金の過大評価から生じている。第四に、中国の合計特殊出生率は近年大幅に低下しており、他国とのより公平な比較のための「スライドした高齢者依存率」が急速に上昇していることを考えると、積立方式私的年金の拡大ではなく、出生率向上に多くの資源が向けられるべきである。

キーワード：年金，所得代替率，平均給付率，人口高齢化，高齢者依存率，合計特殊出生率

JEL Classification：H55, J18

## I. はじめに

所得比例型公的年金は中国で最も重要な年金 制度であり、過去20年間で急速にカバレッジ

- \* 1 平均給付率に類似したマクロ指標とミクロの所得代替率の関係について筆者に最初に質問したのは、2018年12月開催の一橋講堂でのコンファレンスを主催されていた高山憲之教授（一橋大学、現名誉教授）であり、このコンファレンスにおける他の参加者による議論も本稿の作成にあたって非常に有益であった。小塩隆士教授（一橋大学、現特任教授）・鎮目真人教授（立命館大学）、および財務総合政策研究所における論文計画報告会・論文検討会議の参加者との議論も論文の改善に大きく役立った。英語原稿に丁寧に目を通し、的確で詳細なコメントをいただいたEdward Palmer教授（Uppsala大学）および日本語に書き直し、また内容について適切に修正していただいた祝迫得夫教授（一橋大学）には特に厚く御礼申し上げる。
- \* 2 浙江大学民生保障・公共ガバナンス研究センター非常勤研究員、中国。

が拡大した結果、2024年時点では16歳以上の人口の46%をカバーしている。所得代替率は高く、35年拠出後の平均的な賃金の労働者の場合で約60%であり、2014年10月から個人口座／掛金建て部分（individual accounts）の名目利回りが大幅に上昇したのを受けて、所得代替率もさらに上昇した（この点については、第Ⅲ-1節で詳細な議論を行う）。

しかし近年、特に2022年以降において、2000年から2020年の間にこの制度の所得代替率が、約70%から約40%に急激に低下したと広く国民に伝わっている。また、今後も数十年間にわたって人口高齢化の急速なプロセスが続くことから、将来さらに所得代替率が低下すると予想されている（任，2023；董・張，2025）。しかしその議論においては、図1に示されているように、平均給付率が所得代替率の代理変数として用いられている。

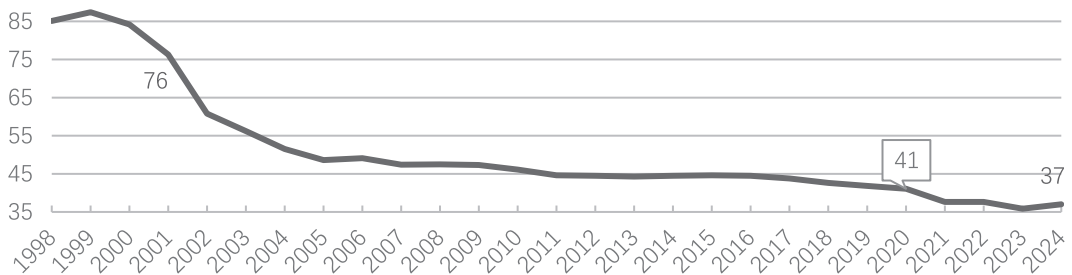
この「戦略的結論」は全国に広がり、現在の中国における年金制度改革を方向づけている。同時に、相当な混乱を引き起こし、多くの人々が近い将来に所得代替率がゼロに低下する可能性があることを恐れている。政府は、年金の不足を解決するために、積立方式の私的年金の強力な拡大が緊急で必要であると主張し、そのための様々な税制優遇措置や補助金による促進策を行っている。例えば、個人年金保険のみを運営管理する「国民年金保険会社」が2022年に設立されたことによって、個人年金保険の全国的な拡大が進んだ。しかし、これらの努力にも

かわからず、年金積立金の増加は政府の期待をはるかに下回るものにとどまっており、現在の中国の年金制度改革は大きな困難に陥っている。

このような状況は中国特有の問題であると言える。本稿の目的は、中国の所得比例型公的年金の所得代替率に対する、一般の人々の信頼を回復させることであり、年金問題に対処するための代替的なアプローチを提案することである。中国の所得代替率の傾向と水準に関する誤解を正すのに加え、本稿は、先行研究と以下の三つの点で異なっている。すなわち、（1）分解分析によって所得代替率と平均給付率の違いを解明すること、（2）年金制度とカバレッジの構造変化に基づいて、平均給付率急減の原因を明らかにすること、（3）「スライドした高齢者依存率」に基づく分析により、出生率要因の重要性を強調すること、である。

本稿の構成は以下の通りである。第Ⅱ節では、「平均給付率」と「所得代替率」という二つの指標の概念的な相違を明確にするとともに、分解分析を通じて両者の相互関係について検討する。第Ⅲ節では、様々な推計結果に基づき、所得代替率の実際のトレンドと水準を明確化する。第Ⅳ節では、中国における平均給付率の急激な低下に寄与した、見落とされがちな要因として、給付政策および被保険者カバレッジの構造的变化、さらに平均賃金の過大評価があると指摘する。また、セクター間における平均給付率の格差についても分析する。第Ⅴ節では、所得代替率に関して誤った結論を導くことの重大

図1 中国の所得代替率の代理変数としての平均給付率（平均給付／平均賃金），%



（出所） 中国の資源社会保障部の年鑑と中国国家統計局の年鑑の各年度のデータに基づいて筆者作成

な帰結について論じる。第Ⅵ節では、中国の出生率の著しい低下と、それに伴う極めて高い高齢者依存率の上昇を踏まえ、積立方式による私

的年金の発展と出生率向上策との相対的重要性について比較検討する。第Ⅶ節は結論である。

## Ⅱ. 「所得代替率」と「平均給付率」の違い

### Ⅱ-1. 所得代替率と平均給付率の概念的違い

表1は、「所得代替率」と「平均給付率」という二つの指標の概念的相違について、定義、目的、対象となる年金受給者、変数の分類、分析アプローチ、給付水準の妥当性の評価における重要性、および値を決定する要因といった観点から整理したものである。

まず所得代替率は、退職前の労働収入に対す

る新規年金給付（現金）の比率を示す指標であり、年金が消費平準化機能をどの程度果たしているかを測定するものである。したがって、これは個人単位のマイクロ・アプローチに基づくフロー変数である。

これに対して、平均給付率は、マクロ・アプローチによって算出される平均労働収入に対する平均年金給付の比率を示すものであり、新規

表1 「所得代替率」と「平均給付率」の概念的違い

	所得代替率（RR：Replacement Rate）	平均給付率（BR：Benefit Ratio）
定義	(1) 新規年金受給者：個人の退職前の労働収入（実物収入を除く）と比べた新規の年金給付（現金）の比率。 (2) 年金制度のRR：典型的な労働者のRR。特にOECDでは、フルキャリアを持つ平均労働収入者のRR。	平均労働収入に対する全ての年金受給者の平均給付（新規＋既存）。
目的	消費の平準化機能の有効性の測定。	高齢者の生活水準の勤労世代の生活水準との比較、もしくは年金制度による高齢者の貧困削減機能の測定。
対象となる年金受給者	新規退職者のみ。	新規と既存退職者の両方。
変数の分類	フロー。	ストック。
分析アプローチ	マイクロ、個人ベース。	マクロ、平均基準。
給付水準の妥当性評価における重要性	必要不可欠。	RRに比べてはるかに低い。
値を決定する要因	(1) 給付政策とそのパラメータ値。 (注) 典型的な労働者のRRは平均拠出年数の構造変化とは独立している。	(1) RRを決定する全ての要因。 (2) 支給中の年金給付の増加率。 (3) 給付政策やカバレッジの構造変更、例えば、平均拠出年数の変化等。

(注) OECDの出版物では、典型的な労働者とはフルキャリアを持つ平均労働収入者を意味し、一部の国では中央値労働収入者を指している。

(出所) 主にBarr and Diamond (2008), OECD (2012), 高山 (2023) に基づいて筆者作成

受給者に加え、既存受給者を含む全ての年金給付を対象とする。そのため、平均給付率は、労働人口の生活水準に対する高齢者の生活水準を表すストック変数である。したがって、両者の意味する内容は異なる。

労働収入プロファイルや就業期間の長さによって、所得代替率は個人間で大きく異なる。一方、特定の年金制度の所得代替率に関する議論は、フルキャリアを有する「典型的な」個人を想定したものになる。OECD (*Pensions at a Glance*) のフレームワークでは、典型的な個人を、それぞれ平均労働収入の 0.5 倍、1 倍、1.5 倍に相当する、「低労働収入者」、「平均労働収入者」、「高労働収入者」の三カテゴリーに分類している。特段の理由がなければ、ある特定の年金制度の所得代替率とは、平均労働収入者のそれを指している。

政府の最も重要な関心は、年金設計上の平均給付率ではなく、所得代替率である。年金制度の給付算定式やパラメータ設定が同じであれば、所得代替率も一定に保たれる。しかし、年金制度上の所得代替率が安定していたとしても、平均給付率は、受給者の平均拠出年数の大幅な変化によって変動する可能性がある（詳細は第 IV-1 節を参照）。例えば、2000 年から 2020 年にかけて中国で観察されたのは、年金制度の被保険者範囲が急速に拡大したことによる、平均拠出年数の大幅な低下である。典型的な労働者の拠出年数とは無関係な平均拠出年数の変化や、既存の受給者の年金支払額が準拠する指標の変更は、平均給付率に大きな影響を与える可能性はあるが、所得代替率には影響を与えない。

国際的な年金研究の文献では、「平均給付／平均労働収入」という指標が、マクロ的な所得代替率の代理変数として用いられる場合がある。しかし、中国以外の国において所得代替率の代理変数として平均給付率を用いることは、筆者の知る限り行われていない。中国の一部の年金研究者は「所得代替率は複数の方法で計算できる」と主張し、董・張（2025）が論じたように、このようなアプローチを擁護している。

また、董（2025）は、所得代替率は個人によって全く異なるため、平均給付率を代理変数として使うべきと主張した。しかし、これらの主張は、異なる定義や計算方法から得られた結果が、なぜ比較可能と見なせるのかについて、理由を全く示していない。

## II-2. 平均給付率の分解：所得代替率は平均給付率の一つの要素である

年金制度の所得代替率と平均給付率の関係を示すために、平均給付率を次のように分解する。

$$BR_t = AB_t / AE_t$$

$AE_t$  は  $t$  の時点での平均労働収入である。 $AB_t$  は平均給付であり、すなわち  $t$  の時点での三種類の年金受給者の年金受給額の加重平均である。その三種類とは、典型的な労働者 (typical worker) の新規年金受給額、他の新規年金受給者 (other new pensioners) の平均年金受給額、および既に受給中の受給者 (pensioners in-payment) の年金額であり、 $\delta_{1t}$ 、 $\delta_{2t}$ 、 $\delta_{3t}$  はこれらの三つのグループの年金受給者が受給者の総数に占めるシェアである。

$$AB_t = \delta_{1t} D_t^{\text{typical worker}} + \delta_{2t} A D_t^{\text{other new pensioners}} + \delta_{3t} A B_t^{\text{pensioners in-payment}}$$

したがって、 $BR$  は次のように計算される：

$$\begin{aligned} BR_t &= \delta_{1t} \frac{D_t^{\text{typical worker}}}{AE_t} + (\delta_{2t} A D_t^{\text{other new pensioners}} + \delta_{3t} A B_t^{\text{pensioners in-payment}}) / AE_t \\ &= \delta_{1t} RR_t + (\delta_{2t} A D_t^{\text{other new pensioners}} + \delta_{3t} A B_t^{\text{pensioners in-payment}}) / AE_t \end{aligned} \quad (1)$$

これより、年金制度における所得代替率 (RR : Replacement Rate) は平均給付率 (BR : Benefit Ratio) の一部を構成するに過ぎず、両者は相互に代替可能ではないと結論づけられる。すなわち、平均給付率を所得代替率の代理変数として用いることは誤りである。

所得比例型年金制度の評価を行うためには、所得代替率そのものを推計することが必要不可欠であり、一般に OECD が採用している手法と同様に、まず労働収入上昇率、物価上昇率、年金基金の運用利回りなどの主要パラメータの

平均値を推計した上で、所得代替率を算出する のが標準的なアプローチである。

### Ⅲ. 1997～2020年の間の所得代替率の真のトレンドと水準

#### Ⅲ-1. 所得代替率のトレンド

現在の中国の所得比例型の公的年金制度は、（１）賦課方式の確定給付型の部分と、（２）実質的には賦課方式に基づいている個人口座／掛金建て部分（individual accounts）の、二つの層から構成されている。この制度は1997年に開始され、2005年に大幅に改革された。

これら二つの制度の所得代替率について、当時の中国労働社会保障部（2005）は、35年間の就業期間を有する平均的な賃金の労働者の所得代替率は、1997年の制度では58.5%、2005年の制度では59.2%であるとしている。そして、両者の所得代替率に大きな差が見られないことから、1997年から2005年の間に、所得比例型公的年金の所得代替率は、低下しなかったと結論づけている。

2005年以降、確定給付型の部分については、給付額の算出式とそれに関連するパラメータは変更されておらず、典型的な労働者の所得代替率は、拠出年数と同じ率になる。例えば、平均的な労働者の拠出年数が35年であれば、所得代替率は35%である。個人口座については、年金換算係数／年金原価係数（annuity factors）が一定であるため、利回りの推移が重要な役割を果たす。図2には、個人口座部分の公式な名目利回りが示されている。このグラフを踏まえると2005年から2014年9月の期間については、

利回りは2%であると考えて良いだろう<sup>1)</sup>。これに対し2014年10月以降は、それ以前のレベルを大幅に上回っている。その結果、個人口座の所得代替率は、2000年に比べて上昇している。

したがって、人口の高齢化にもかかわらず、所得比例型公的年金の所得代替率は1997年から2020年にかけて、上昇傾向を示している。これに対し、拠出率が2016年に28%から27%へ、さらに2019年に24%へ引き下げられたことに伴い、2016年以降、所得比例型公的年金は加入者にとってより費用対効果の高いものになっている。

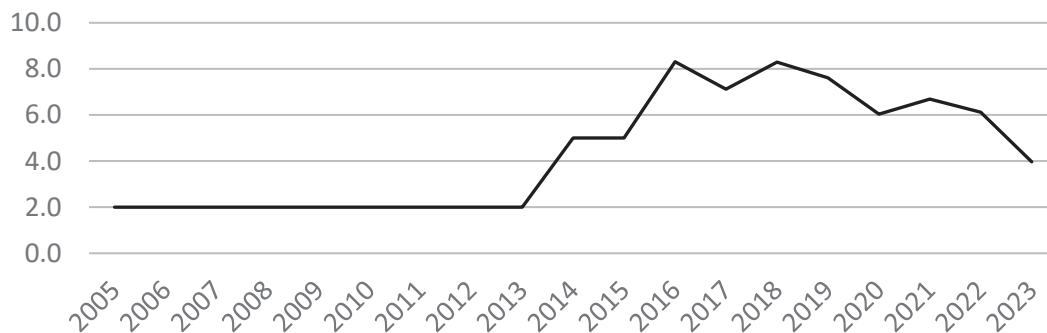
#### Ⅲ-2. 所得代替率のレベル

中国労働社会保障部（2005）では、2005年モデルの所得代替率は59.2%（確定給付部分が35%、個人口座部分が24.2%）であり、これは就業期間が35年の平均賃金を前提としている。しかし、パラメータ値は開示されず、所得代替率が粗代替率であるか純代替率であるかも明確にされていない。OECDの*Pensions at a Glance*の定義によると、粗所得代替率の計算においては、分子の新規年金給付と分母の賃金は、ともに税金および社会保険料を引く前の数値を用いて算出される。純所得代替率の場合には税金および社会保険料を引いた数値を用いる。

粗所得代替率の水準は、他の中国の年金学者

1) 政府は2014年9月以前の利回りのデータを公表していない。本稿で2%という数字を採用する理由は、二つある。一つは、2013年のある学術会議における発表で、当時の中国人民の資源社会保障部の副大臣の胡曉義が「2%未満が続いた」と述べているためである。この発表の内容は、以前はウェブからダウンロードできたが、現在は利用できなくなっている。もう一つは、2018年の同氏の以下の講演内容を間接的に根拠としている。「中国の公的年金積立金は4,000億元を超えているが、投資されているのは10%未満だ。残りは銀行に預けられており、普通預金の利息しか得ておらず、それはCPIを下回っている」（胡、2018）。なお、2014年以前の普通預金の金利は1%未満であった。

図2 中国の所得比例型公的年金における個人口座部分の名目利回り，%



(出所) 2005年から2013年のデータは、中国的人資源社会保障部の元副大臣の発言(胡, 2018)などによる(本文の注2を参照)。他の年については、中国的人資源社会保障部の各年度の名目利回りに関するドキュメントに基づいて筆者作成

により推計されており、類似した結果が得られている。王・米(2013)の推計では、就業期間が35年の平均賃金の労働者の粗所得代替率は61.1%で、これは個人口座部分の名目利回りが名目賃金の上昇率に等しいという前提で算出された値である。

OECDによる中国についての推計では、異なるパラメータが適用されており、38年の就業期間、2%のインフレ率、個人口座の実質利回り2.5%(名目利回り4.55%)、実質賃金上昇率1.25%(名目賃金上昇率3.275%)という想定となっている(OECD, 2023)。粗所得代替率は68.3%で、このうち38%は確定給付部分、30.3%は個人口座部分によるものである。しかし、就業期間の長さの違いをコントロールすると、OECDと中国の学者の推計結果はかなり類似している<sup>2)</sup>。

したがって、就業期間が35年の平均的な賃金の中国人労働者の「粗所得代替率」は、約60%であると結論づけてしまっても良いだろう。さらに、OECDのモデルによる中国の所得比例型公的年金の純所得代替率は、38年働いた典型的な労働者で88.3%である。このような非常に高い純所得代替率は、二つの要因から生じ

ている。第一は、公的年金給付に対する所得税がゼロであることである。第二は、中国の社会保障負担率が高いことである(労働者の強制的な負担率は公的年金8%、公的医療保険2%、失業・労災保険1%、住宅積立基金5~12%)。

### Ⅲ-3. なぜこれらの推計結果は全て無視されているか？

実は、他の中国の年金専門家や保険数理の専門家も、国際的に見て標準的とされる方法を用いて、2005年以降の制度の所得代替率を推計し、概ね同様の結果を得ている。また、一部には、所得代替率は平均給付率によって代替されるべきではないと指摘する者もいる。しかし、中国の年金制度改革の主要な一握りの学者グループは「所得代替率を計算する方法は複数あり、平均給付率はその一つである」と主張している(董・張, 2025)。これは大きな間違いであるが、残念ながらこの主張が、中国の年金政策の現在の議論を支配し、一般にも広く流布している。

2) いくつかの国では、個人の賃金について、例えば、完全退職前の最後の5年間の賃金の平均が用いられるが、OECDのデータは全ての国に対して同じモデリングを用いているため、OECDのデータを使用することが重要である。

### Ⅲ－４．国際比較における中国の所得比例型公的年金の給付レベルと拠出率

所得比例型公的年金の給付の水準において、中国の現在の純所得代替率 88.3%（OECD, 2023）は、世界で最も高い国の一つに位置づけられる。この数字は 38 年の就業期間に基づいており、日本、米国、スウェーデンなどの多くの先進国より少なくとも 5 年短い。2025 年以降、中国は受給年齢の引上げを始め、その結果、将来的には純所得代替率が 88.3% を超える予想されている。退職者が就労時と同等水準の生活水準を維持するのに 70～75% の所得代替率で十分であるとされていることを考慮すると（Whitehouse, 2014）、中国の年金の所得代替率は適切と考えられている水準を大幅に上回っている。

中国はまた、公的年金の拠出率が 24% と、世界で最も高いグループの一つに属しており、スウェーデン、日本、米国など多くの先進国の公的年金と職業年金を合計した水準を上回っている。この拠出率は、Palmer（2024, p. 55）が拠出年数、拠出率および年金受給年数の関係によって示したように、高齢者のための適切な給付水準を確保するのに十分である。したがって、中国にとって、積立方式の私的年金の拡大を絶対的な必要条件と見なす必要はなく、単に個人の追加的な選択肢と位置づけるだけで良いと考えられる。

### Ⅲ－５．中国の高い所得代替率と急速な人口高齢化の両立

所得比例型公的年金の受給者数に対する加入者数の比率は、2000 年の 3.3 から 2020 年の 2.6 へと大幅に低下した。さらに、GDP に占める公的年金給付総額の割合は 2000 年の 2.3% から 2020 年の 5.0% に増加した。ここで疑問が生じる。急速な高齢化が進行する一方、2025 年まで年金受給開始年齢の引上げが行われていない中で、中国の年金制度の高い所得代替率はどのように維持されてきたのか？

これについては、三つの要因を挙げることができる。すなわち高い拠出（保険料）率（1997-2015 年：28%、2016-2019 年 4 月：27%、2019 年 5 月から 24%）、高い経済成長率、一般財源からの移転支出である。一般財源からの所得比例型の公的年金制度に対する移転支出は、2005 年から 2019 年まで毎年、給付総額の約 17～21% を占め、近年における政府の公的年金への移転支出総額の約 80% を占めている（本段落のデータは、全て政府が公表したデータに基づいて筆者が計算）。

原則として、所得比例型年金制度に対する政府からの補助金は、ゼロであるべきである。しかし中国では、所得代替率に関する間違っただ議論から、移転支出を縮小する方法を模索する代わりに、例えば労働者が積立方式の私的年金にさらなる保険料を支払うための補助金や税制優遇制度などが求められている状況にある。

## Ⅳ．平均給付率の急激な下落をもたらす要因

平均給付率と所得代替率を混同させている中国の研究者たちは、2000 年以降の平均給付率の急激な低下を人口高齢化の帰結としているが、高齢化に関連した年金政策の変更については一切議論していない。しかし、所得代替率と平均給付率に影響を与える要因は異なる。第Ⅲ

－1 節の分析で示されたように、中国の制度の所得代替率には変化はほとんどなく、人口高齢化とは無関係であった。平均給付率に関しては、1997 年以降の年金制度の変更とカバレッジの変化が大きな影響を与えたはずである。これは第Ⅱ－2 節の式（1）の  $\delta_{it}$  と二番目の部分の

値に相当しているが、これらの要因は人口の高齢化とは関係ない上、今まで全く検討されてこなかった。

#### IV-1. 年金制度と加入者構成の構造変化の影響

所得比例型公的年金制度は1951年に始まり、1997年までは、主に公的部門や公有企業の正規労働者を対象としていた。その結果、2000年頃までは加入者と受給者のほぼ100%が、政府が賃金や拠出金の支払状況を把握している「従来の正規部門」出身者だった。彼らは就業期間の長い高賃金の労働者であり、その年金給付は1997年以前の旧政策に基づいており、非常に高い所得代替率を特徴としていた。政府関係の文書によれば、所得代替率は最終賃金の約70%から100%程度であった（国務院、1978；中国労働人事部保険福祉司、1983；国務院、1986；国務院オフィス、1993；中国労働部、1993）。その結果、2000年代までは平均給付率もかなり高かった。

1997年に、年金制度の構造的変化が発生した。すなわち、計画経済から市場経済への移行に伴うニーズに対応するために、新しい制度が導入されたのである。この1997年型の制度・モデルでは、仕事上の身分に関係なく誰でも年金受給年齢（女性のブルーカラーの場合は50歳、ホワイトカラーの場合は55歳、男性は60歳）に達すると、男女ともに15年以上保険料を支払っていれば年金受給者になることができるとされた。また、1997年の制度では、保険料を負担する最低限度の賃金は、平均賃金の60%と設定された。

その後、制度の適用範囲（カバレッジ）は「新しい正規部門」と「非正規部門」に拡大し始めた。

本稿の定義では、「従来の正規部門」には、公的部門と大企業が含まれる。そして、「新しい正規部門」は、6人以上の従業員を持つ民間中小企業、「非正規部門」には、従業員6人未満の企業と自営業者が含まれる。

その結果、15歳以上の人口に占める労働者向け所得比例型年金制度のカバレッジは、1997

年の13%から、2020年の34%、2023年の39%へと急速に拡大した。年金受給者は2000年の2,533万人から、2020年の1.08億人、さらに2023年の1.20億人へと増加した。新たに増加した人々の多くは、「新しい正規部門」（中小企業）および「非正規部門」に属している。これは、特に2000年から2004年にかけて、集中的に民営化が促進された期間に、国有企業の数が大幅に減少し、ごく少数の大企業が残されたためである（劉、2008）。

「従来の正規部門」出身者と比較すると、このグループに所属する人々は従来の公的年金受給資格がなかった状況からようやく脱却した点が特徴である。ただし、拠出年数が大幅に短く所得も低いため、「従来の正規部門」出身者と比較すると給付水準は低くなる。政府はさらに、より多くの人々が加入でき、また最低受給資格を満たすよう、以下のような様々な政策を打ち出した。

（1）一括払いで15年分の保険料を納付できる制度を導入した。年金受給年齢に達しているが、累積納付年数が15年に満たない者に対しては、政府が受給資格を得るために追加で納付すべき総額を提示し、それを納付することで受給資格が与えられるようになった。多くの人々は、残りの支払いを自己負担、あるいは（一部）家族からの援助や政府補助金などで賄い、一括納付することで、直ちに給付を受け始めることを選んだが、2017年7月、この政策は個人単位の加入者に対しては終了した。

（2）1997年以前に「従来の正規部門」に入職や転職した正規労働者については、何らかの原因で拠出を行わなかったとしても、その職歴によって拠出したものと見なされることとされた。

（3）都市化に伴って農地が取用された農民については、土地買収者による所得比例型公的年金への一括的な拠出が、政府から義務づけられた（国務院、2006；労働社会保障部、2007）。

（4）公有企業の民営化中に解雇された労働者が、所得比例型公的年金に保険料を支払えるよう、様々な補助金政策を実施した。

年金制度とそのカバレッジに関するこれらの変更は、給付率の低下に寄与した。ただし、2000年から2003年にかけての急激な低下には、別の要因もあった可能性がある。中国政府は財政上の問題から給付金の全額を期日通りに支払えなかったのである。なお、この問題は、最終的に2004年に解決されている（人的資源社会保障部年鑑，2005）。

#### IV-2. 平均賃金の過大評価

2000年から2020年の期間、所得比例型公的年金の適用範囲の大幅な拡大により、保険料納付者の構成に大きな変化が発生した。2000年頃には「従来の正規部門」の労働者の割合は、加入者のほぼ100%であったが、2020年頃までにはこの割合は50%以下に下がった。残りの約50%の加入者は、主に「新しい正規部門」と「非正規部門」の労働者で構成されている。

2000年時点では、平均賃金として、「従来の正規部門」内の平均賃金を用いることは、当時、民間部門（国有企業を含む）向けの公的年金制度の加入者のほぼ100%がこの部門に属していたため、特に問題はなかった。しかし、2020年に近づくにつれ、例えば2018年には、民間部門（国有企業を含む）向けの公的年金制度の総加入者数に占める「従来の正規部門」の労働者の割合は50%を下回るようになり、「従来の正規部門」内の平均賃金を用い続けることで、平均賃金が過大評価されることとなった。

2010年以降、中国政府は「従来の正規部門」に加え、「新しい正規部門」の平均賃金と労働者数のデータを公表し始めた。しかし現在に至

るまで、政府は「従来の正規部門」と「新しい正規部門」のデータを統合した平均賃金データを公表していない。そこで、両部門の労働者数をウェイトとして平均賃金を集計した結果が表2である。

この計算により平均賃金を調整すると、2018年の平均給付率は43%から55%に大きく上昇する。所得比例型公的年金は未成熟な制度であり、拠出年数が比較的短いことを考慮すると、55%の平均給付率は労働者に比べて年金受給者の生活水準がかなり良いことを示唆している。将来、制度の成熟、または年金受給年齢の引上げが起ると、他の要因が変わらなければ、平均給付率はさらに上昇すると考えられる。

#### IV-3. 平均値に隠された公的部門の高い平均給付率

1997年から2014年9月までの期間中、中国の年金制度改革は民間セクターにのみ適用されていた（本稿では、民間セクターには国有企業も含まれる）。2014年10月に、公的部門は10年間の移行期間を設けて2005年の制度に統合されることになった。そのため、両部門間には長い間、大きな給付格差が存在し、その結果、図3に示すように大きな平均給付率の差が生じていた。図1に示されている両部門の平均値の背景には、公的部門の高い平均給付率が隠されていたのである。

公的部門の平均給付率は民間部門よりはるかに高く、平均ではほぼ2倍になっているが、両者ともに減少傾向を示している。これらのトレンドは何を意味するのであろうか。

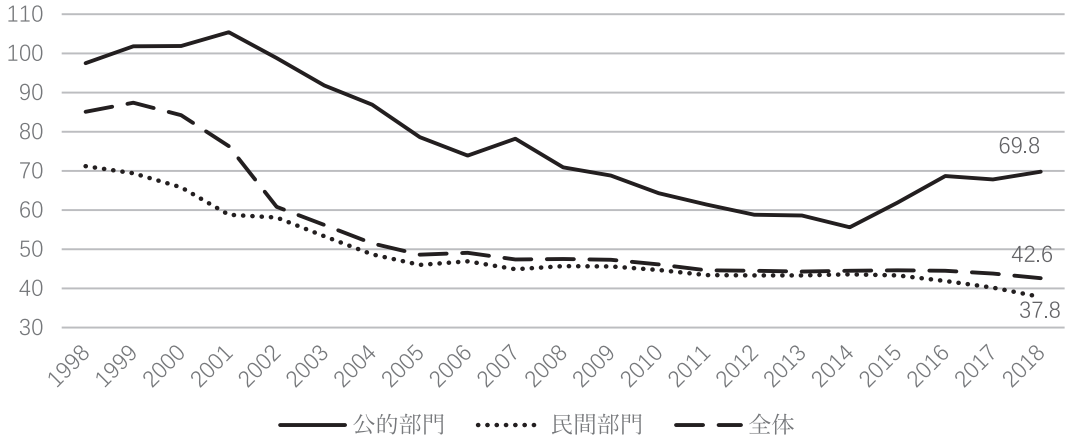
表2 2018年の異なる平均賃金下での平均給付率の比較

正規部門	従来の正規部門	従来の正規部門+新しい正規部門
年間平均賃金（元）	82,413	64,255
BR：平均給付/平均賃金	43%	55%

（注）「従来の正規部門」の定義には、公的部門と大企業が含まれている。「新しい正規部門」は、6人以上の従業員を持つ民間中小企業で構成されている。

（出所）中国国家统计局の2019年の年鑑データに基づいて筆者作成

図3 「従来の正規部門」の平均賃金を基準とした部門別の平均給付率，%



(出所) 中国国家統計局の年鑑と中国人的資源社会保障部の年鑑の各年度のデータに基づいて筆者作成

民間部門については、第Ⅳ-1節および第Ⅳ-2節の分析が適用される。人的資源社会保障部の年鑑のデータによると、公的部門については、その平均賃金は「従来の正規部門」の平均賃金とほとんど同じである。したがって、2002年までの100%の平均給付率は非常に高く、適切なレベルをはるかに上回っており、むしろ減らすべきであった。所得比例型公的年金の役割を考えると、2020年までの70%でも高過ぎると考えられる。さらに、主に賦課方式で運営している準強制的な職業年金(12%の拠出率：雇用主から8%、従業員から4%拠出)と組み合わせることで、平均給付率は100%を超えることも予想される。

人的資源社会保障部の年鑑の説明によると、2014年9月までの公的部門の給付データは公的部門のうち一部分の勤務先だけを含み、全ての公的部門を含むようになったのは2014年の10月からである。両部門の統合は2~3年間をかけて完成され、これが2014年前後に公的部門の平均給付率がV字になっている原因である。

したがって、公的部門については、将来の年金給付不足を心配する必要はない。追加の政策援助を通じて年金給付の増加を提案するよりも、中国は一般財源から公的部門の年金への、

現在の移転を減らす方法を模索すべきである。この点に関する詳細な提案については、Palmer et al. (2023)を参照されたい。

#### Ⅳ-4. 平均給付率の低下と人口高齢化

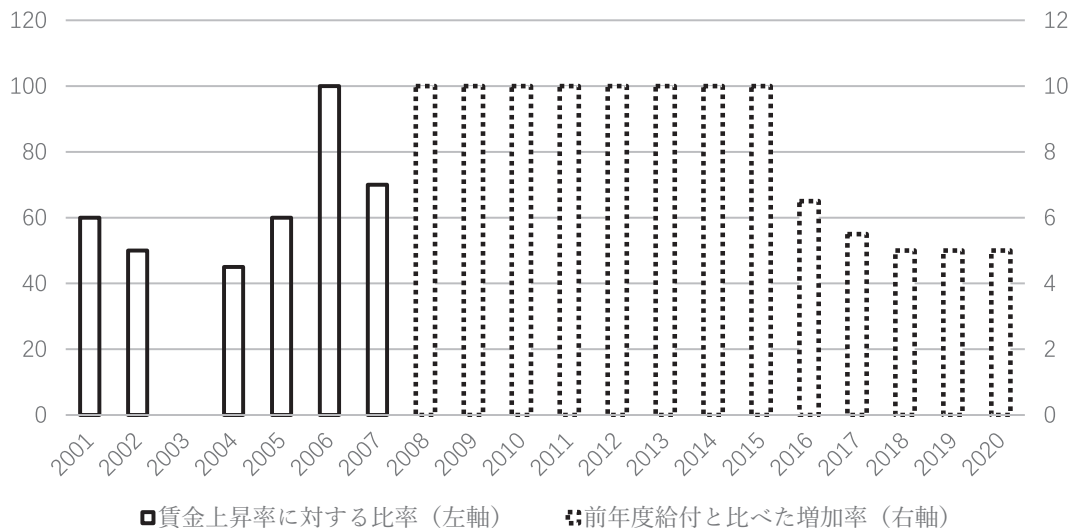
中国の年金学者たちは、高齢化とそれに対応した年金政策変更の関係を分析することなく、平均給付率の急激な低下を人口高齢化によるものと結論づけていた(任, 2023; 董・張, 2025)。中国の人口高齢化は、少なくともさらに30年間続くと予想されているため、このことは人々に不安をもたらしており、平均給付率は近い将来にゼロにまで低下する可能性があると考えられている。

しかし、中国の年金政策の変遷を検証すると、給付政策の変更と人口高齢化の間には関連は存在しない。それを踏まえて、表1の平均給付率の値を決定する要因を一つずつ検証していくことにする。

第一の要因である人口高齢化は、第Ⅲ節で示されたように、所得代替率とは関係がない。したがって、人口高齢化は所得代替率を通じて平均給付率に影響を与えたことはなかった。

第二の要因である支給中の年金給付の増加率は、図4に示されているように、著しく高かった。2001年から2007年間の増加率は、平均

図4 支給中の年金給付の増加率，%



(注) 2003年についてはデータがない。

(出所) 人的資源社会保障部の公開した支給中の年金給付の調整に関連する各年度のドキュメントに基づいて筆者作成

賃金上昇率の約60%であった。2008年から2015年は前年度給付と比べた給付の増加率が毎年10%、2016年以降は約5%であった。2016年以降の増加率の低下は、人口高齢化の圧力がある程度反映しているかもしれないが、2000年から2020年の全期間の低下傾向を説明することはできない。したがって、人口高齢化は、支給中の年金給付の増加を通して平均給付

率に影響を与えなかったと結論づけられる。

第三の要因として、1997年以降、第IV-1節で説明したように、年金給付政策と給付のカバレッジに構造変化があり、第IV-2節で説明した平均賃金の過大評価が行われていた。これらが平均給付率の低下の根本的な理由であり、そのいずれも人口高齢化とは無関係である。

## V. 所得代替率に関する誤りがもたらす影響

所得代替率の推移に関する誤った認識—2000年頃の70%から2020年には40%へ急激に低下した—とその原因を人口高齢化に帰する誤った解釈は、中国で次のような一連の社会的影響をもたらしている。

### 国民の所得比例型公的年金に対する不信感

中国政府はこれまで所得比例型公的年金のカバレッジを拡大するための努力をしてきた。し

かし、特に中低所得者の間で、私的年金は所得比例型公的年金よりも得であると考える人々が増えている。これにより、新規加入者を増やすのが困難になっただけでなく、胡(2025)によると、既に参加している自営業者の一部は脱退を検討中か、既に脱退しているとされている。

### 年金・基金への過度な抛出

政府が職業年金および／または商業年金保険

への加入をほぼ全国民に必須と考えてきたため、年金への総拠出率は過剰な高水準にまで上昇している。商業年金保険の拠出上限額は年間12,000 元であり、2022 年時点で入手可能な最新情報によれば、「従来の正規部門」の労働者では平均賃金の約 11%、「新しい正規部門」の労働者では平均賃金の 18%に相当する。

また、公的部門と国有企業では、総拠出率は 36%に達している（所得比例型公的年金は 24%、準義務的な職業年金の場合は 12%）。この拠出率は非常に高く、典型的なヨーロッパ諸国、例えばスウェーデンの所得比例型公的年金と職業年金の合計拠出率を 12.5%ポイント上回っている。従業員が追加的に商業年金保険に 11%の拠出率で加入したとすると、総拠出率は 47%に上昇し、その内の 23%が積立方式の年金に割り当てられる。所得比例型公的年金と商業年金保険の両方に加入する「新しい正規部門」の労働者の場合、総拠出率は 32%となり、少なくとも 18%が積立方式の年金に向けられる。

したがって、総拠出率も積立方式の年金への拠出額も、ほとんどの労働者にとって合理的な水準をはるかに上回っており、また国際的に見ても異常な高さである。36%という拠出率は、子育て世代の若い労働者にとっては極めて重

く、将来の子育てを考えている層にとってはさらに重い。

### 人々が陥る矛盾

ほとんどの人々は、既存の高い公的年金拠出に加えて、追加的な私的年金への拠出を行い、付随する資本市場への投資からのリスクを負担する余裕がない状況にある。他方、もしそうしなければ、将来の年金収入が不足すると警告されている。

### 出生率に関する懸念が脇に追いやられる

出生率の上昇は、特に中国で人口高齢化に対処するために非常に重要であり、過去 5 年間の出生率の予期しない急激な低下には警鐘が鳴らされている（詳細は第 VI 節を参照）。しかし、資源が限られている中、政府と家計の両方が、出生率の向上のための資源配分と老後のための貯蓄の間のトレードオフに直面している。主要な先進国と比べると、中国は二つの極端な特徴を持っている。（1）高過ぎる老後のための年金保険の拠出率、高い年金の所得代替率、高所得者に対する手厚い年金補助金（Palmer et al. 2023）。（2）その一方で、出生率向上を目的とした政策は比較的少なく、特に日本や、スウェーデンなどの北欧諸国を含むヨーロッパ諸国に比べると際立って不足している。

## VI. 中国の出生率急落の年金政策への含意：国際的な観点から

### VI-1. 中国の合計特殊出生率の急減

2010 年から 2017 年の間、中国の合計特殊出生率は 1.65~1.74 の範囲にあり、世界的に見れば比較的良好な水準にあった。しかし、2016 年に「一人っ子政策」が廃止されたにもかかわらず、2019 年には 1.47 まで急激に低下し、2021 年には 1.19 に、さらに 2023 年には 1.0 に減少した。図 5 に示されているように、2023 年の中国の合計特殊出生率は日本、ドイツ、スウェーデン、米国の中で最も低く、2085 年ま

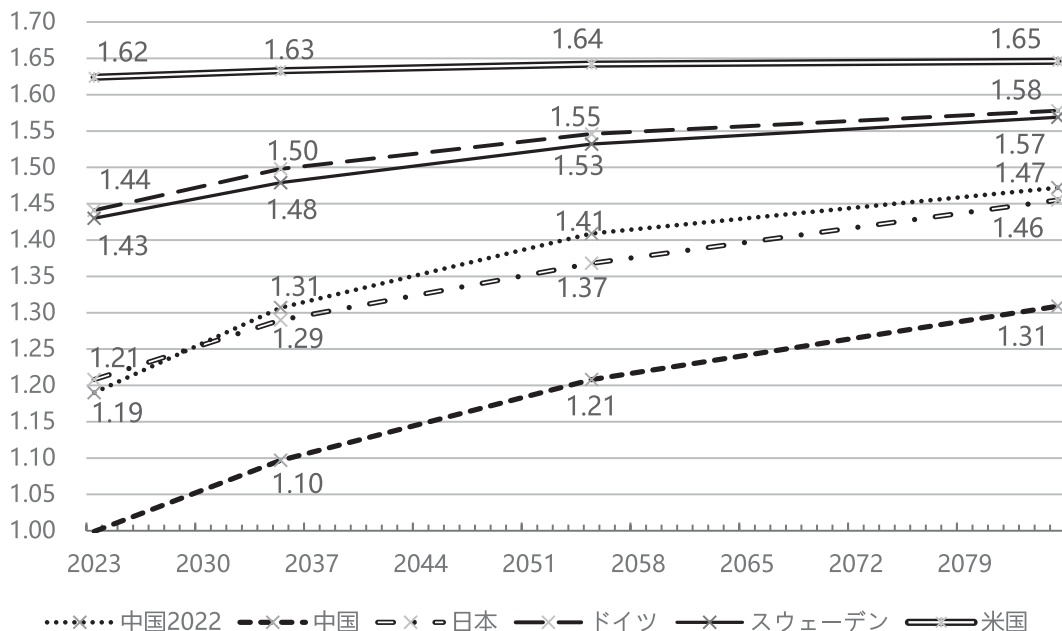
では、これらの国よりも大幅に低い水準にとどまると予測されている。

### VI-2. 「スライドした高齢者依存率」と合計特殊出生率の関係

高齢者依存率（受給者数 / 加入者数）は年金設計における非常に重要な指標であり、表 3 に示されているように、長期的には合計特殊出生率に大きく影響される。

ここでは他国との比較のために、平均的な実

図5 国連人口予測における各国の合計特殊出生率



（注）「中国2022」は、United Nations（2022）、その他はUnited Nations（2024）の中位推計に基づいている。  
 （出所）Palmer et al.(2025)の図2に基づいて筆者作成

効（effective）年金受給開始年齢を、その年齢における残存平均余命が18～19年になるようスライドした上で計算した高齢者依存率を用いる<sup>3)</sup>。このようにすることで、国ごとの平均寿命の違いを調整している。これは、一般的に使用されている受給開始年齢（例えば65歳）を、時間の変化と関係なく固定する方式とは異なるが、実際に北欧諸国は、それほど遠くない将来までに、受給開始年齢の67歳への移行を目指して計画を進めている<sup>4)</sup>。

スライドした平均実効年金受給開始年齢は、国連人口予測のデータに基づいて計算され、その結果が表3に示されている。

また、図5に示されている、合計特殊出生率の2023年の初期値、およびその後の傾向を考慮すると、以下のようなことが分かる。

- 中国の合計特殊出生率が最も急速に回復しているにもかかわらず、他国との比較のためにスライドした高齢者依存率は、2023年の24%から2055年の46%、さらに2085年の64%へ急激に上昇すると予測されている。対照的に、他の国々の高齢者依存率は比較的安定している。その結果、2085年に中国の高齢者依存率はドイツ、スウェーデン、米国の2倍、日本の1.5倍に達する可能性がある。この憂慮すべき状況は、中国と他の国々との間の出生率の初期値の大きな乖離が原因である。このことは、今まであまり重視されてこなかった、非常に低い合計特殊出生率という問題が、特に深刻な結果をもたらすことを示唆している。した

3) 残存余命の18～19年は、これまでに発表された各国の年金制度改革に基づいてEdward Palmer教授が検討した結果である。この結論はPalmer et al. (2025)でも使われている。

4) Edward Palmer教授のコメントによる。

表3 スライドした平均実効年金受給開始年齢（IPA）と高齢者依存率

	中国 2022	中国	日本	ドイツ	スウェーデン	米国
スライドした IPA：平均余命が 18～19 年の間に維持される年齢						
2023	65	64	70	67	68	67
2035	67	66	71	68	69	68
2055	69	69	73	71	71	70
2085	72	72	76	73	74	73
スライドした高齢者依存率：IPA+/(20 歳-IPA 未満)，%						
2023	25	24	39	33	29	25
2035	31	33	40	43	31	30
2055	46	46	49	39	32	30
2085	55	64	40	34	33	31

- (注) (1) 「中国 2022」は，United Nations (2022)，その他は United Nations (2024) の中位推計に基づいている。  
 (2) スライドした平均実効年金受給開始年齢（IPA）は，その年齢の平均余命が 18 年から 19 年の間に維持される年齢と定義している。  
 (3) スライドした高齢者依存率は，年齢が IPA を超える人口数を 20 歳以上 IPA 未満の人口数で割った値と定義している。

(出所) Palmer et al.(2025) の表 1 に基づいて筆者作成

がって，将来のより良い年金給付を確保するためには，積立方式の私的年金へのさらなる補助の拡大に注力するよりも，合計特殊出生率の向上がはるかに緊急で重要であると考えられる。

- 合計特殊出生率が 2023 年に 1.43 を超え，2085 年までに 1.46 を超える場合には，スライドした高齢者依存率は約 35% を維持することができる。なお，日本の合計特殊出生率はこの期間中，ドイツやスウェーデンよりも低いため，高齢者依存率は両国より約 8% ポイント高くなる。

ある（高山，2002；Barr and Diamond，2008）。出生率が極めて低く，その結果として高齢者依存率が極めて高い場合には，年金への拠出金をどんなに多く増やしても，産出の大幅な低下により，実際の老後の生活確保には効果がない可能性が非常に高い。したがって，中国の政策立案者は，積立方式私的年金の拡大から出生率の向上への，資源と補助金の再配分を真剣に検討すべきである。

### VI-3. 政策合意：「国民総生産が重要」

合計特殊出生率を上げることは，日本のように現物給付を含む様々な政策を実施している先進国でさえ，困難な取り組みであることが証明されている。

しかし，年金経済学の基本原理は「国民総生産が重要」(Output matters) であり，これは世界中の年金経済学者が広く認めている結論で

## Ⅶ. 結び

所得代替率は、年金政策設計の戦略的指標として機能する。実際、中国の所得比例型公的年金制度の所得代替率は1997年以降減少するのではなく、引き続き高い水準にあり、2014年10月以降はさらに上昇傾向を示している。現行の制度が続けば、今後の制度の成熟と退職年齢の引上げにより、さらに所得代替率が上昇すると予想される。

しかし、中国における、平均給付率との概念の混同によって、所得代替率が急速に低下していると誤解されてきた。その結果、2016年以降の拠出率のカットによって、加入者にとってはより有利になった制度が、むしろ貶められてしまっている。この誤解は、現在の中国の年金制度改革のあり方に大きな影響を与え、積立方

式の私的年金の大幅な拡大の重要性を正当化するために使用されており、対照的に、老後の生活保障にとって最も重要な要素である合計特殊出生率の急激な低下が、他の先進国に比べて、軽視されることになっている。

これは大きな厄災である。中国は直ちに平均給付率を所得代替率の代理変数として使用することを見直し、国際基準の所得代替率を用いた評価に戻らなければならない。合計特殊出生率が一定の水準まで上昇すれば、将来のスライドした高齢者依存率が安定化する。したがって、中国にとっては、積立方式の私的年金の拡大から出生率の向上へ、資源と補助金を再配分することが重要である。

## 参 考 文 献

日本語

高山憲之 (2002) 「最近の年金論争と世界の年金動向」, 『経済研究』53(3), pp. 268-284.

英語

Barr, N. and P. Diamond (2008), *Reforming Pensions: Principle and Policy Choices*, Oxford University Press.

OECD (2012), *Evaluating Adequacy and Sustainability of Pension Systems: Evidence from Europe*.

OECD (2023), *Pensions at a Glance*.

Palmer, E., X. Wang and P. Zhan (2023), "Towards a Universal Chinese Future Public Pension Structure: Re-engineering the Social Pension Scheme to Become a Guarantee in the Earnings-Related Pension

Scheme", in Ma, X. (ed), Chapter 3, *Public Pension Reforms in China*, Springer.

Palmer, E., P. Zhan, and X. Wang (2025), "One National Earnings-Related Pension for All of China—Projections of Outcomes under Various Circumstances in 2018-2100", a paper presented in the 31st FISS Conference, 4-6 June, Sigtuna, Sweden.

United Nations, *World Population Prospects, 2022, 2024 revisions*.

Whitehouse, E. (2014), "Earnings Related Schemes: Design, Options and Experience", World Bank Pensions Core Course 2014.

中国語

Palmer, E. (2024) 「Holzmann氏の報告「多柱年金モデルへの反省」に対するコメント」, 『社

- 会保障レビュー』8(3), p. 55 (中国語：帕尔默・爱德华, “对霍尔茨曼的“反思多支柱养老金”的评论”, 《社会保障评论》)
- 王晓军・米海傑 (2013) 「公的年金の所得代替率に関する誤解を明らかにする」, 『統計研究』30(11), pp. 52-59 (中国語：王晓军・米海杰, “澄清对养老金替代率的误解”, 《统计研究》)
- 胡晓義 (2018) 「公的年金基金は4兆元を超え、銀行預けのまま規模が縮小している」, 北京大学経済学部「北京大学 CCISSR フォーラム」における基調講演, 2018年4月20日 (中国語：胡晓義, “养老金结余超4万亿, 存银行等于缩水”, 北京大学经济学院的2018年“北京大学赛瑟论坛”主旨演讲, [https://econ.pku.edu.cn/ccissr/attachments/ec376c3b52f24ee399fea2c0d0b8ff5f.pdf?flow\\_extra=eyJpbmVfZGlzcGxheV9wb3NpdGlvbil6MCwiZG9jX3Bvc2l0aW9uIjoxLCJkb2NfaWQiOiJmZmUzZGJlMTBmMGU3YjYzLWUzMDc2NThiNzU1MzlhYWMIk%3D%3D](https://econ.pku.edu.cn/ccissr/attachments/ec376c3b52f24ee399fea2c0d0b8ff5f.pdf?flow_extra=eyJpbmVfZGlzcGxheV9wb3NpdGlvbil6MCwiZG9jX3Bvc2l0aW9uIjoxLCJkb2NfaWQiOiJmZmUzZGJlMTBmMGU3YjYzLWUzMDc2NThiNzU1MzlhYWMIk%3D%3D), 2025年10月31日閲覧)
- 胡晓義 (2025) 「巷の年金トピックから語る」, 中国社会保障学会「第6回全国年金発展フォーラム」における基調講演, 2025年11月8日 (中国語：胡晓義, “从街头巷尾的养老金话题说开去”, 中国社会保障学会第六届全国养老金发展论坛的主旨演讲)
- 国務院 (1978) 「「老弱障害幹部の定年退職に関する国務院の暫定方法」と「労働者の定年退職に関する国務院の暫定方法」の公布に関する通知」(中国語：国务院, 〈关于颁发《国务院关于安置老弱病残干部的暂行办法》和《国务院关于工人退休, 退职的暂行办法》的通知》国发〔1978〕104号)
- 国務院 (1986) 「勤労制度改革の4つの規定の公布に関する国務院の通知」(中国語：国务院, 《国务院关于发布改革劳动制度四个规定的通知》国发〔1986〕77号)
- 国務院 (2006) 「農民工問題の解決に関する国務院のいくつかの意見」(中国語：国务院, 《国务院关于解决农民工问题的若干意见》国发〔2006〕5号)
- 国務院オフィス (1993) 「公的部門の賃金制度改革の3つの実施方法に関する通知」(中国語：国务院办公厅, 《关于印发机关, 事业单位工资制度改革三个实施办法的通知》国办发〔1993〕85号)
- 高山憲之 (2023) 『年金改革：グローバルコンセンサスと日本の経験』, 財政経済出版社 (中国語：高山宪之, 《养老金改革：全球共识与日本经验》, 财政经济出版社)
- 中国国家统计局, 各年度, 『中国統計年鑑』, 中国統計出版社 (中国語：中国国家统计局, 《中国统计年鉴》, 中国统计出版社)
- 中国人の資源社会保障部, 各年度, 『中国人的資源社会保障年鑑』, 中国労働社会保障出版社・中国人事出版社 (中国語：中国人力资源和社会保障部, 《中国人力资源和社会保障年鉴》, 中国劳动社会保障出版社・中国人事出版社)
- 中国労働部 (1993) 「公的年金給付方式改革パイロットに関する通知」(中国語：中国労働部, 《关于基本养老金计发办法改革试点工作的通知》劳部发〔1993〕275号)
- 中国労働社会保障部 (2005) 「企業従業員向けの公的年金制度の改善に関するガイダンス資料」(中国語：中国労働和社会保障部, 《完善企业职工基本养老保险制度宣传提纲》劳社部发〔2005〕32号)
- 中国労働社会保障部 (2007) 「農村社会養老保険と徴用された農民の社会保障に関する問題に関する通知」(中国語：中国労働和社会保障部, 《关于做好农村社会养老保险和被征地农民社会保障工作有关问题的通知》劳社部发〔2007〕31号)
- 中国労働人事部保険福祉司 (1983) 「建国前に就職した労働者の退職給付に関する通知」(中国語：中国労働人事部保険福利司, 《关于建国前参加工作的老工人退休待遇的通知》劳人险〔1983〕3号)
- 董克用 (2025) 「多柱年金システムの構築を加速させるための思考」, 「第2回中国普惠養老

金融フォーラム：年金の多層多柱の協調的な発展と「中国モデル」の模索」におけるプレゼンテーション，2025年6月28日（中国語：董克用，“加快构建多支柱养老金体系的思考”，会议报告，第2届中国普惠养老金融论坛：探索养老金多层次多支柱协调发展的“中国模式”）  
董克用・張棟（2025）「中国の多柱年金システムの機能位置づけ，現実的な苦境と発展傾向」，『北京航空航天大学学報，社会科学版』38(3)，pp. 82-94（中国語：董克用・张栋，“中国多支柱养老金体系的功能定位，现实困境与

发展趋向”，《北京航空航天大学学报，社会科学版》）

任沢平（2023）「中国高齢化研究報告2022」（中国語：任泽平，“中国老龄化研究报告2022”，<https://finance.sina.com.cn/zl/china/2023-02-07/zl-imyewiyr5155477.shtml>，2025年10月31日閲覧）

劉小玄（2008）『中国市場經濟のミクロ基礎を築く：企業革命30年』，格致出版社（中国語：刘小玄，《奠定中国市场经济的微观基础：企业革命30年》，格致出版社）