

# 中国の少子高齢化問題と日本の経験からのインプリケーション

齋藤 尚登／後藤 あす美／新田 堯之

## 要 約

中国では1979年から導入されている「一人っ子政策」により、これから少子高齢化が加速する。中国が2桁成長を持続できるのは、人口ボーナス値が高水準を維持する2015年までが一つのめどとなる公算は大きく、その後潜在成長率は低下していこう。特に、現在41歳～45歳の第1次ベビーブーム世代が、退職年齢を迎える2020年以降は要注意である。10年後、20年後を見据えた少子高齢化問題への対応は待ったなしと言える。

日本は少子高齢化「先進国」である。中国が活かし得る日本の経験からのインプリケーションは、①少子化の抑制には、「一人っ子政策」の緩和と同時に、未婚化対策が重要である、②年金制度については、所得再分配機能と財政の健全性維持を勘案した制度設計が強く求められる、③少子高齢時代の街づくりには、「バリアフリー」「コンパクトシティ」の2つの概念が不可欠である、④少子高齢化社会における産業政策は、より直接的な高齢者市場の開拓と、より全体的な産業構造の高度化が二本柱であり、前者では「ユニバーサルデザイン」、後者では若い労働力の質的向上が鍵となる——の4点であろう。

## 目 次

- 1 章 中国の少子高齢化問題の現状と見通し
- 2 章 日本の経験からのインプリケーションと提言

## 1章 中国の少子高齢化問題の現状と見通し

### 1-1. 一人っ子政策の弊害

長期的な中国経済の行方を占う上で、最大のリスク要因は少子高齢化問題であろう。

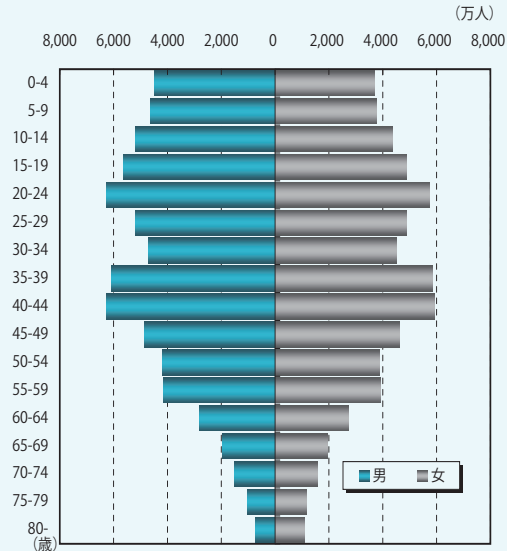
2011年4月28日に、2010年11月1日午前0時を基準時点とする第6回人口センサスの結果が発表された。主な内容は、①総人口は13億3,972万人で10年間の年平均増加率は0.6%、②世帯数は4億152万世帯、1世帯当たり人数は3.1人で10年前から0.3人減少、③男女比は51.3:48.7(10年前は51.6:48.4)、④年齢構成比は0~14歳16.6%(6.3%ポイント低下)、15~59歳70.1%(3.4%ポイント上昇)、60歳以上13.3%(2.9%ポイント上昇)、⑤10万人当たりの大学卒業程度の学歴保有者は3,611人から8,930人に増加、非識字率は6.7%から4.1%に低下、⑥都市化率は36.2%から49.7%へ10年間で13.5%ポイント上昇——などであった。この結果を見ると、人口増加が抑制され、男女バランスは若干改善され、生産年齢人口が増加し、高学歴化と都市化が進むなど、肯定的な評価が可能である。しかし、一方では、0~14歳の構成比はこの10年で6.3%ポイントも低下するなど少子化が急速に進展し、60歳以上の人口比率が上昇するなど高齢化の問題もクローズアップされる。そして少子高齢化進展の根本的な要因が、1979年に始まった「一人っ子政策」なのである。

中国では、厳格な産児制限が実施されている。1980年9月25日に中国共産党中央は「我が国の人口増加を抑制することに関する全国の共産党員、共産主義青年団への公開状」を発表し、「今後20年~30年間、人口問題に対して厳しい措

置をとらざるを得ない。少数民族を除いて、全国的に一組の夫婦が子どもを一人しか産まないことを提唱し、人口増加を速やかに抑制し、1999年末の人口を12億人以内に抑制することを目標とする」とした。いわゆる「一人っ子政策」の本格実施である。

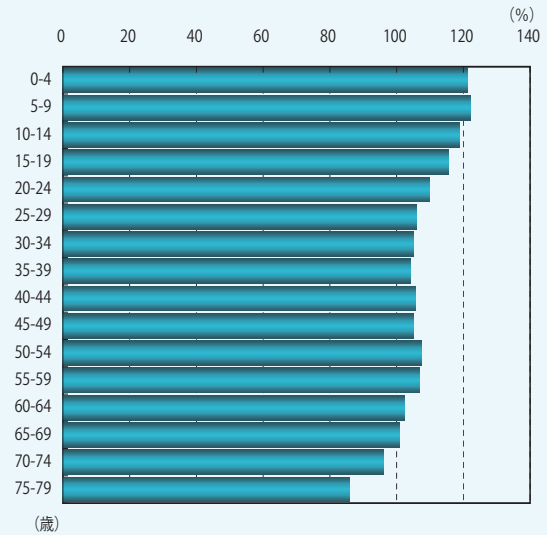
一人っ子政策は多少の修正を経て現在に至るまで継続されている。例外は、①人口が少なく、保護政策が必要な少数民族、②農村で1人目が女兒の場合は、間隔をあけて第2子の出産を認める、③都市部で両親共に一人っ子の場合、第2子の出産を認める——などであり、政策違反者には、社会扶養費(罰金)の納入が義務付けられる。社会扶養費は各地方によって定められ、北京市では同市都市住民の平均可処分所得(平均年収)の3~10倍、上海市では同3倍、広東省では同3~6倍と規定されており、一般市民に負担できる金額ではない。上記②の農村で1人目が女兒の場合、第2子の出産を認めるとの規定は、制度的に男児の出生を期待するものであり、中国の若い世代の男女比は極めていびつなものになっている。既述の第6回人口センサスでは、国民全体の男女比は51.3:48.7(女性100に対して男性は105.3)となっているが、国連統計によると、2010年時点の0~4歳児の男女比は121.1:100、5~9歳児では122.2:100、10~14歳は118.9:100、15~19歳は115.4:100と、正常範囲内とされる105~106:100を大きく上回り、しかも直近に誕生した子どもほどバランスが崩れている。このままでは、結婚の意思があってもできない男性が、近い将来に数千万人規模で発生してしまうことになる。この他、年収の数倍に達する社会扶養費の存在は、特に農村地域で戸籍を持たない「闇の子ども」の問題を生み出している。

図表1-1 2010年の中国の男女別年齢別人口



(出所) 国連統計から大和総研作成

図表1-2 2010年の中国の年齢別男性比率 (2010年)



(注) 女性を100とする男性の比率 (%)  
(出所) 国連統計から大和総研作成

マクロ的には、一人っ子政策による出生率の急激な低下と、経済発展による死亡率の低下（長寿化）により、人口構造の高齢化問題が大きくクローズアップされる。中国国家人口計画生育委員会によると、中国のTFR（合計特殊出生率。一人の女性が生涯で産む子どもの数）は、1980年代は2.6前後で推移していたが、92年以降は人口置換水準（人口が減りもしなければ増えもしない）を下回り、1.8前後で推移していた。しかし、直近のTFRは一段と低下し、2011年5月に開催された「将来の中国人口の試練」と題するシンポジウムでは、1.6と報告されている。

一方で、平均寿命は着実に長寿化しており、平均寿命は1990年の68.6歳から2000年には71.4歳に、そして2010年には73.5歳に延びている。この結果、中国の年金受給年齢以上人口

の総人口に占める割合は、1990年の10.6%から2000年には12.0%に、そして2010年には15.2%に達した（2010年の国連統計より大和総研作成）。一般に、高齢化比率が7%を超えた社会を「高齢化社会」、14%を超えた社会を「高齢社会」と呼ぶ。年金受給が始まる65歳以上の人々を高齢者とすることが多いが、中国の年金受給年齢は男性60歳、女性55歳である。年金受給者が高齢者とすれば、中国は既に「高齢社会」に突入したと見るべきであろう。中国は、経済発展段階では途上国なのに、人口構造だけが、先進国化してしまったのである。いわゆる「未富先老」問題である。

## 1-2. 少子高齢化問題が突き付ける厳しい現実

この先、少子高齢化問題はさらに先鋭化する。2010年版の国連人口予測をもとに計算すると、①生産年齢人口（男性は15歳～59歳、女性15歳～54歳）は2015年に8.81億人とピークを迎え、2020年からの15年間で1億人以上減少する、②年金受給人口の構成比は、2020年には20%を超え、2035年には30%を超える、同様に年金受給年齢人口一人を支える生産年齢人口は、2010年の4.3人に対して、2020年は3.0人、2035年は1.8人に低下する、③人口ボーナス値は2010年にピークを迎え、その後低減する——ことが示されている。

人口ボーナス値は、生産年齢人口÷従属人口（14歳以下人口+年金受給年齢人口）で計算される。これが高いということは、働き手が多い一方で、養育費のかかる子どもと、年金・医療の社会負担の大きい高齢者が少ない状態である。人口ボーナス値の上昇により、経済には、労働投入量の増加、社会負担の減少、貯蓄率の上昇といったプラスの効果をもたらされる。しかし、少子高齢化の進展でこの歯車は逆回転する。すなわち、労働投入量の減少、高齢者社会負担の増加、貯蓄率の低下が、経済成長を押し下げるのである。

このように、1979年からの一人っ子政策の弊害による少子高齢化の進展は、長期的な中国経済に暗い影を落とそうとしている。それへの反論として、農村に大量の余剰労働力を抱えていた中国では、統計上の生産年齢人口ではなく、非稼働であった生産年齢人口の稼働化が、より重要な意味を持つとの指摘が多い。農村にどれほどの余剰労働力が残っているのかが今後の鍵を握るのだが、

①1986年～90年生まれの第2次ベビーブーム世代（現在21歳～25歳）は既に高校を卒業して社会に出る年齢となっており、この世代の後、若年労働力は急速に縮小する、②現象面でも東部沿海地域では「用工荒（ようこうこう）」（労働者不足）が顕在化するなか、労働者の供給元である農村では、「農業従事者の高齢化」問題が深刻化しつつある、ことなどから、その余地は既に限られているという見方もできる。

## 1-3. 少子高齢化の経済への影響は避けか

生産年齢人口減少への対応策としては、中期的には、女性の労働参加率の引き上げや労働者の退職年齢の延長といった労働投入量の増加、産業の高付加価値化にふさわしい労働力の質的向上、そして長期的には少子化の緩和などがある。しかし、今のところある程度の効果が期待できるのは、労働力の質的向上のみとなっている（第2章で言及）。

労働投入量の増加について、中国では共働きが一般的であり、女性の労働参加率の引き上げ余地は小さい。退職年齢延長で期待されるのは、労働力の供給維持と年金保険圧力の緩和であるが、実現の可能性や効果は低い。60歳前後の平均教育年数は6年程度、40歳代でも9年程度（日本の40歳代は13～14年）にとどまり、労働力の質的な問題が大きいためである。また、都市部では50歳を過ぎると退職を選択する人（もしくは退職を余儀なくされる人）が急増し、平均退職年齢は53歳である。退職日から年金受給開始日までの期間がさらに長期化することは、社会不満を増長しかねず、現実的な選択ではないであろう。

さらに、中国が今後直面する大きな課題の一つ

は、年金と医療の問題である。2010年の就業者の年金加入率は都市55.9%、農村24.9%、医療保険加入率は都市で51.3%にとどまる。医療保険について、農村には「新型農村合作医療制度」が導入され、加入率は2010年で96.3%となっているが、これは広範囲・低保障で大病・大けがの保険給付率は低い（新型農村合作医療基金の2010年末までの総支出額は832億元、受益者は延べ7億人なので、一人当たりでは119元）。中国は、日本が1961年に実現した国民皆年金・皆保険を目指している。これには、①これまでの人口ボーナス期では、本来負担すべきコストを負担しないことで（低い年金・医療保険加入率）、より高い成長を享受してきた可能性がある、

②「未富先老」の状況でそのツケを今後払うことになる——という問題が内包されている。

長期的な処方箋である少子化緩和の切り札として、人口学者は「二人っ子政策」への転換を政府に提言している。日本ではあまり知られていないのだが、中国では、甘肅省酒泉、山西省翼城、河北省承德、湖北省恩施の4カ所で「二人っ子政策」がテストケースとして20年以上続けられている。その結果は良好で、出生率は上昇したもののTFRが置換水準（2.1）を超えることはなく、男女比も正常範囲内となっているとのことである。提言では、「二人っ子政策」を導入しても、第2子の出産許可年齢を例えば30歳代前半を起点に毎年1歳若年化していくことで、特定の年の出産

図表2 中国の少子高齢化問題

	14歳以下人口	生産年齢人口	年金受給人口	総人口	年金受給人口比率	年金受給人口負担人数	人口ボーナス値	実質GDP成長率
	億人	億人	億人		億人	%	人	倍
1950	1.88	3.10	0.52	5.51	9.5	5.9	1.29	—
1955	2.30	3.26	0.53	6.08	8.7	6.2	1.15	8.7
1960	2.61	3.42	0.55	6.58	8.4	6.2	1.08	9.2
1965	2.86	3.67	0.57	7.10	8.1	6.4	1.07	-0.2
1970	3.22	4.25	0.67	8.15	8.2	6.4	1.09	8.3
1975	3.56	4.78	0.80	9.15	8.8	6.0	1.10	5.5
1980	3.49	5.40	0.94	9.83	9.5	5.8	1.22	6.3
1985	3.24	6.26	1.07	10.57	10.1	5.9	1.46	10.7
1990	3.21	7.03	1.22	11.45	10.6	5.8	1.59	7.9
1995	3.31	7.46	1.37	12.14	11.3	5.4	1.59	12.3
2000	3.23	7.94	1.52	12.69	12.0	5.2	1.67	8.6
2005	2.86	8.51	1.71	13.08	13.1	5.0	1.86	9.8
2010	2.61	8.76	2.04	13.41	15.2	4.3	1.88	11.2
2015	2.44	8.81	2.44	13.70	17.8	3.6	1.80	
2020	2.32	8.70	2.85	13.88	20.6	3.0	1.68	
2025	2.18	8.38	3.38	13.95	24.3	2.5	1.51	
2030	2.04	7.94	3.96	13.93	28.4	2.0	1.32	
2035	1.93	7.59	4.30	13.82	31.1	1.8	1.22	
2040	1.85	7.29	4.46	13.61	32.8	1.6	1.15	
2045	1.80	6.84	4.68	13.32	35.1	1.5	1.06	
2050	1.74	6.36	4.85	12.96	37.5	1.3	0.96	

(注1) 生産年齢人口は男性15歳～59歳、女性15歳～54歳。年金受給人口は男性60歳～、女性55歳～

(注2) 年金受給人口負担人数は、年金受給人口1人を何人の生産年齢人口で扶養しているかを表す

(注3) 人口ボーナス値は、生産年齢人口÷（14歳以下人口+年金受給人口）

(注4) 実質GDP成長率は5年間の平均、1977年以前は実質国民収入成長率で代用

(出所) 国連統計（2010年版）、国家統計局から大和総研作成

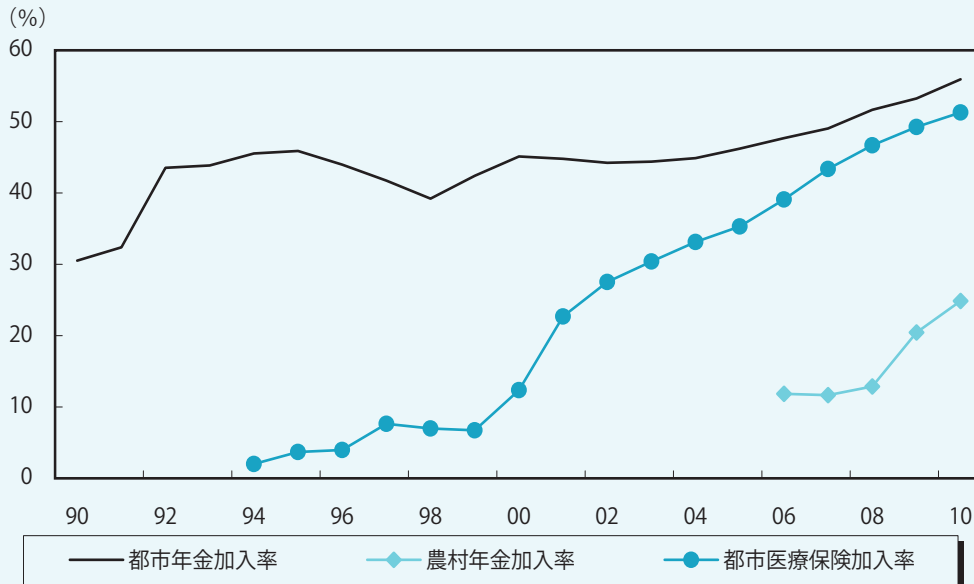
ラッシュを招くことなく、ソフトランディングが可能としている。

1979年に「一人っ子政策」が導入された背景の一つは、このまま人口が急増すれば、国内の耕地面積では、自国民の食糧を確保することができない、との危機感であった。図表2の人口予測によれば、中国の総人口は2025年の13.95億人がピークとされる。一方で、1997年に中国政府とUNDP（国際連合開発計画）、FAO（国際連合食糧農業機関）が共同発表した「中国の土地が潜在的に支えることのできる人口に関する研究」によると、中国人が日本人並みの1日当たりの摂取カロリー（2,880kcal）と蛋白質（85g）を実現するとの仮定では、15.79億人～17.29億人を養うことが可能であるとし、2009年の中国科学

院の研究では15.65億人の人口を支えることができるとしている。耕地面積の減少には歯止めがかかる一方で、単位面積当たりの収穫量は大きく増加しており、食糧の安全保障の問題が強く懸念される状況ではなくなっている。

そもそも、人口抑制策の緩和により、人口が増加に転じるとの懸念自体、杞憂であろう。都市部では、人材の質的向上に伴う教育費の高騰、ライフスタイルの変化による未婚比率の上昇や晩婚化など、一人っ子政策以外の出生率低下要因もあること、中国全体として出産年齢人口が減少することから、いったん減少に転じた人口が増加することはあるまい。それでも、出生率のある程度の上昇により、少子化をより緩やかなものにする効果は期待できることになる。人口抑制策の緩和は

図表3 中国の就業者（現役世代）の社会保障カバー率



(出所) 人力資源・社会保障事業発展統計公報などから大和総研作成

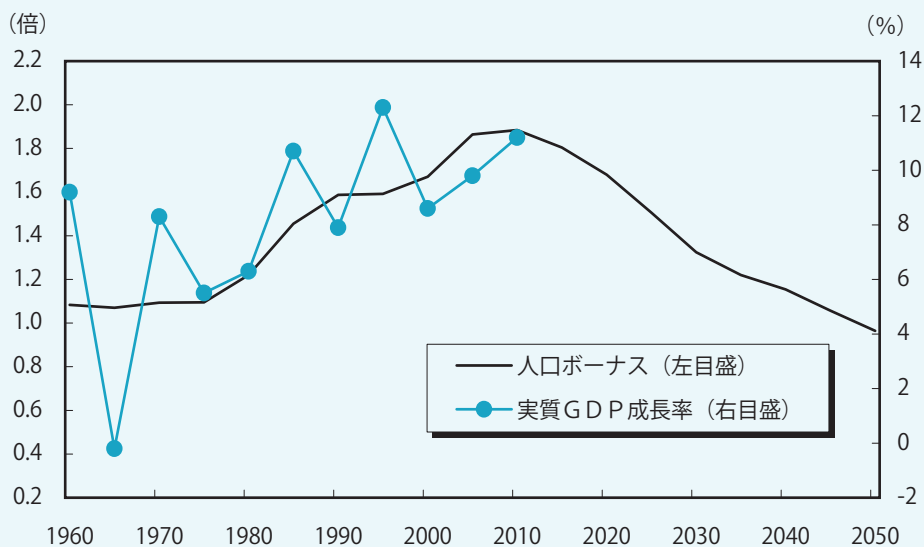
早いほどよいが、残念ながら中国政府の腰は重く、「一人っ子政策」を変更しなければならないという切迫感は感じられない。

このように、一人っ子政策の弊害による少子高齢化の急速な進展は、中国経済に暗い影を落とそうとしている。中国が2桁成長を持続できるのは、人口ボーナス値が高水準を維持する2015年までが一つのめどとなる公算は大きく、その後潜在成長率は低下していこう。特に、現在41歳～45歳の第1次ベビーブーム世代が、退職年齢を迎える2020年以降は要注意である。政府系シンクタンク中国社会科学院の研究グループは、少子高齢化の進展により、中国の潜在成長率は2010年～2015年の9.6%から、15年～20年は7.3%、

20年～30年は5.8%に低下すると警告している。

図表5では、日本と中国の一人当たりGDPと総人口に占める生産年齢人口(15歳～59歳人口)比率の推移を見ている。2010年の中国の一人当たりGDP 4,551米ドルは、日本の35年前の水準(1975年)に相当する。一方で、中国の生産年齢人口比率が、日本の2010年の水準にまで低下するのは、32年後の2042年前後となり、中国の方がピーク時の水準が高いこともあり、低下の傾斜もより大きくなっている。これらは、日本以上のスピードで中国の少子高齢化が進展する可能性があることを示唆しており、10年、20年後を見据えた少子高齢化問題への対応は、待ったなしと言えよう。

図表4 中国の人口ボーナス値と実質GDP成長率の推移

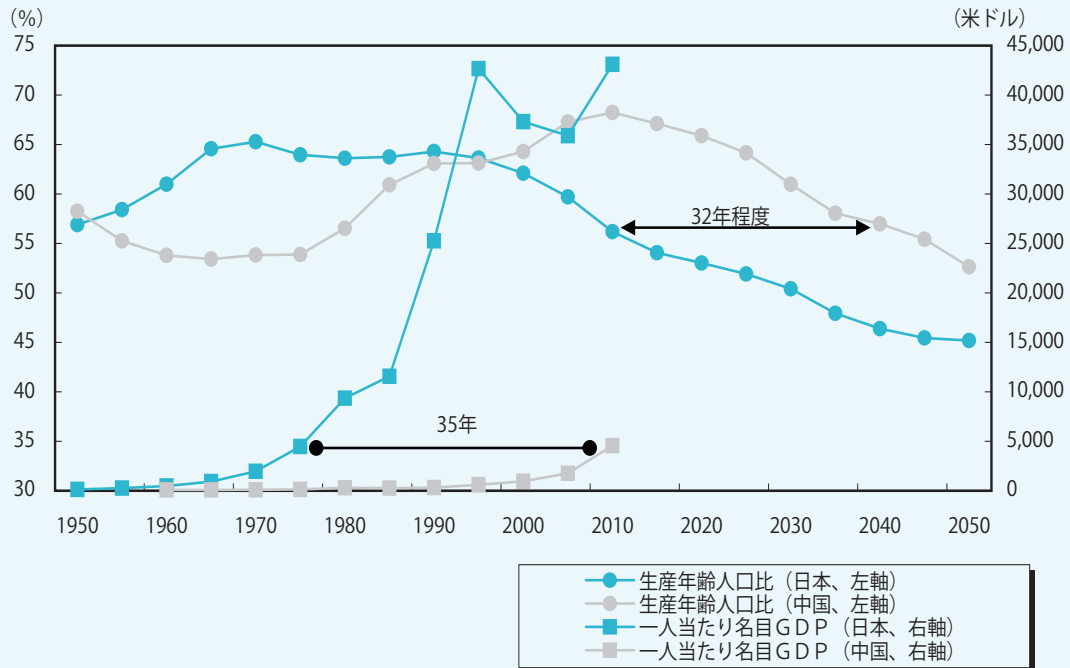


(注1) 人口ボーナス値は、生産年齢人口÷(14歳以下人口+年金受給人口)

(注2) 実質GDP成長率は5年間の平均、1977年以前は実質国民収入成長率で代用

(出所) 国連統計(2010年版)、国家統計局から大和総研作成

図表5 日本と中国の一人当たりGDPと総人口に占める生産年齢人口比率の推移



(注) 日本と中国の比較のため、生産年齢人口は15歳～59歳で統一

(出所) 国連統計(2010年版)、日本内閣府、中国国家统计局から大和総研作成

## 2章 日本の経験からのインプリケーションと提言

日本は少子高齢化「先進国」である。置換水準を大きく下回る合計特殊出生率と急速に高まる高齢人口比率、持続可能性が疑問視される年金・医療保険と世代間の不公平性などの問題が山積している。そこで、第2章では中国が活かし得る日本の経験からのインプリケーションと若干の提言を行う。

### 2-1. 日本の少子化に大きな影響を及ぼした未婚化問題

中国が少子化対策でまず行うべきは、「一人っ

子政策」の緩和である。しかし、それだけでは十分ではない。「未婚化率」の上昇を抑制する政策が同時に実行される必要があろう。

日本の少子化の大きな要因の一つは未婚化である。日本の合計特殊出生率は、1970年には2.13人であったが、2010年には1.39人となり、人口を維持できる基準といわれる人口置換水準の2.07人を大幅に下回っている。一夫婦当たりの出生児数である合計結婚出生率は、2009年の段階でも1.92人を維持しているので、日本の出生率の低下の多くは未婚率の上昇で説明されることになる。実際、30歳から34歳までの男性の未婚率は1960年の9.9%から2005年には47.1%へ、女性は9.4%から32.0%まで上昇している。



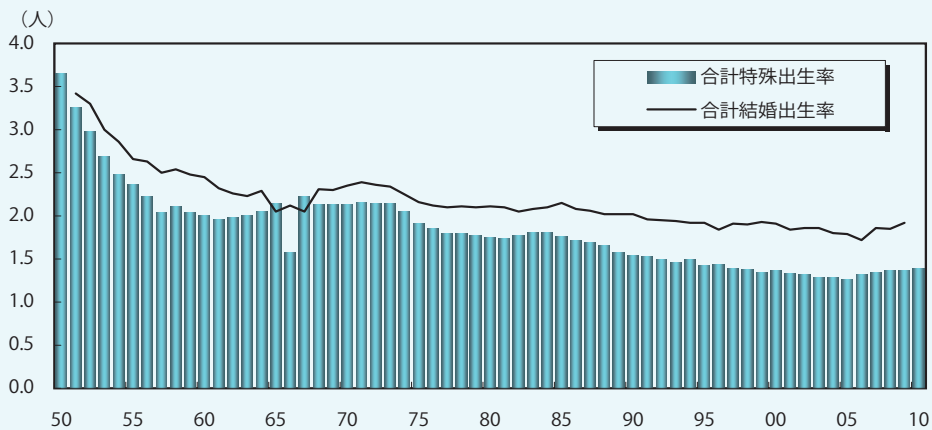
## 未婚化の背景

未婚化の主因の一つは非正規雇用率の上昇によって若年層が経済的に不安定になったことである。未婚化の中身は結婚する意思がないことと、「できない」ことの2つに分けられるが、内閣府の「結婚・家族形成に関する調査報告書」によると、未婚者の86%が将来結婚する意思があると回答している。問題は、結婚する意思はあっても経済問題などでそれが「できない」人が多いことであろう。同報告書によれば、8割弱の未婚女性が結婚相手に経済力を求めるとしているが、これには多くの女性が出産後、安定的な収入を得られる正規雇用者ではなくなる現状がある。出生動向調査によれば、子どもの追加予定がなく末っ子が3歳～5歳である女性の正規雇用者の割合は14.5%にとどまる反面、パート・派遣の割合は32.3%、

無職・学生の割合は46.2%に上る。一方で、若年男性の経済力は非正規雇用率の上昇を背景に、年々減退している。1990年から2010年までの20年間で、15歳から24歳までの男性の非正規雇用率は19.9%から43.1%、25歳から34歳までは3.2%から14.0%、35歳から44歳までは3.3%から8.1%へ急激に上昇した。経済的に不安定な状況に置かれている非正規雇用者の婚姻率は低い。結婚・家族形成に関する調査では、20代、30代の正規雇用の男性の婚姻率は平均で27.5%であるのに対して、非正規雇用の男性の婚姻率は4.7%にすぎない。

非正規雇用者の割合が高まった背景として、まず企業が国際競争力の維持を目指すために、コストの高い正規雇用者の比率を減少させ、コストの安い非正規雇用者の比率を上げて人件費を

図表6 日本の合計特殊出生率、合計結婚出生率の推移



(出所) 厚生労働省「人口動態統計(確定数)の概況」、国立社会保障・人口問題研究所「出生動向基本調査」から大和総研作成

圧縮したことが考えられる。OECDの“Taxing Wages”によると、2003年の日本のパートタイムの賃金はフルタイムの48%と国際的にみても低水準である。実際、厚生労働省が行った「就業形態の多様化に関する総合実態調査」では、正社員以外の労働者を活用する理由として、43.8%の事業者が「賃金の節約のため」と回答している。

さらに、非正規雇用者が正規雇用者に転向することは難しい。厚生労働省の調査によれば、前職が非正規雇用であって正規雇用に就いた転職入職者数の割合は21.1%にとどまる。加えて、日本は正社員としての就業経験のない、高校や大学などの教育機関を卒業したばかりの学生を採用する「新卒採用」が一般的な採用慣行であるが、この新卒採用で就職できずに卒業した場合、正規雇用者となることは極めて難しい。この理由として、卒業後に間が空くと基本的には新卒として応募す

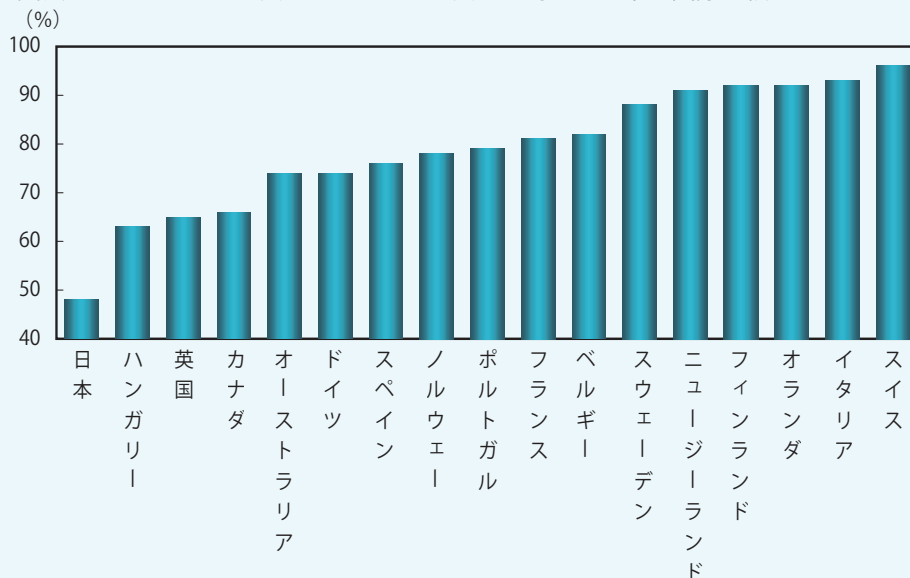
ることができず、また中途採用に応募する際には、正社員としての経験が必要なケースが多いため応募条件を満たせないことが挙げられる。

この他、政府の少子化対策が子育て環境の充実に集中した反省もあろう。2011年度の予算では、子ども・子育て施策関係予算として3兆8,974億円が計上されているが、その内容は子ども手当の充実に2兆77億円、保育サービスの推進に4,100億円、高校の実質無償化に3,922億円など、子育て家庭の支援を中心に据えている。一方で、子育て関連以外の予算は極めて少ない。例えば若者の就労支援のための予算は合計で49億円にとどまる。

### 日本の未婚化問題からの提言

日本の経験を中国に当てはめると、①非正規雇用者に安定的な収入を確保させるため、能力のあ

図表7 パートタイム賃金のフルタイム賃金に対する比率の国際比較



(注) 時給ベースの比較

(出所) OECD“Taxing Wages”から大和総研作成

る非正規雇用者を正規雇用者へ登用する機会の創出、②新卒者・既卒者に対する就職支援の強化の2点が重要だと考えられる。特に、①は日本の非正規雇用者を中国の農村からの出稼ぎ労働者（農民工）や期間工に置き換えると分かりやすいであろう。これらの労働者は日本の非正規雇用者と同様に契約期間が短く、賃金も低く抑えられ、社会保障も十分ではないためである（農民工女性は、定住している女性より合計特殊出生率がかなり低いとの実証研究がある）。改善策としては、能力があり正規雇用を希望している農民工や期間工をできるだけ正規雇用者へ登用することが考えられる。この場合、企業に正規雇用者へ登用するインセンティブを与えるとより大きな効果があるだろう。日本の例で注目すべきものとして、2011年4月に創設された「均等待遇・正社員化推進奨励金」が挙げられる。これはパートタイム労働者や有期契約労働者から正社員へ転換できる制度などを導入した場合に、事業主に対して奨励金を支給するものである。日本では、報奨金支給は労働者10人までに限られているが、この制限は大きく緩和されるべきであろう。

新卒・既卒者向けの支援も重要である。中国では、大学卒業生がここ数年で急増した結果、新卒者の就職難が社会問題化している現状がある。日本では、2010年に国が新卒時の就職活動を支援するための新卒応援ハローワークを設置した。そこでは全国各地の求人情報を検索することが可能で、志望動機など応募書類の作成相談や面接指導も無料で受けることができる。さらに既卒者を支援するため、卒業3年以内の既卒者を正規雇用として採用した企業に対して、雇用から6カ月後に100万円を支給する「3年以内既卒者（新卒扱い）採用拡大奨励金」の創出等の政策により、企業に

既卒者を採用するインセンティブを与えて、若年層を経済的に安定させようとしている。

## 2-2. 日本の社会保障制度の諸問題

前節では少子化を緩和する対策についてみてきたが、その一方で少子高齢社会の到来に早くから備える必要がある。まずは、少子高齢社会における社会保障制度のあり方である。中国の高齢人口は増加の一途をたどり、それとともに政府の社会保障関連費用も急増すると懸念されるため、早い段階での制度設計が求められる。中国がこれから充実させる社会保障制度は、財政の持続可能性と所得の再分配の2つに配慮する必要があるだろう。

日本は低負担・高給付の手厚い社会保障制度を広めたが、少子高齢化が進展するなか、これが回らなくなり、世代間の不公平や国家財政の危機といった問題が生じている。

世代間の不公平の一つとして、将来の現役層が現在より重い負担を強いられることが挙げられる。内閣府によると1970年には65歳以上の人口一人を15～64歳の人口9.8人で支えていたが、2010年には2.8人、2050年には1.3人になると予測されている。

内閣府経済社会総合研究所ディスカッションペーパー No.217「世代別の受益と負担」（2009年6月、増島稔、他）が、世代別の年金受給や医療保険などの受益と、税や社会保険料などの負担を試算した結果、2005年時点で85歳の人の生涯受益は9,401万円、生涯負担は8,024万円であり、生涯純負担はマイナス1,377万円（1,377万円の受益超過）であるのに対し、2005年時点で15歳の人の生涯受益は6,234万円、生涯負担は8,836万円となり、2,602万円の生涯純負担となる。

さらに財政面でも高齢化の影響は顕著である。2010年度の社会保障関係費は28兆6,752億円であり、歳出比では各項目中最大の27.9%を占めている。内訳で最も大きいのは、年金や医療保険、介護保険などの社会保険の給付に使われる年金医療介護保険給付費であり、その額は2010年度で20兆3,429億円に上る。OECDによれば、日本の中央政府・地方政府・社会保障基金を合わせた一般政府の債務残高は名目GDP比で211.7%に達していることから、日本の社会保障制度は存続そのものが厳しいと言えよう。

また日本では、特定の産業を対象とした年金制度が、産業構造と人口構成の変化に耐えられなくなるといった事態も生じた。例えば旧国鉄職員を対象とした日本鉄道共済組合は、保険料を納める現

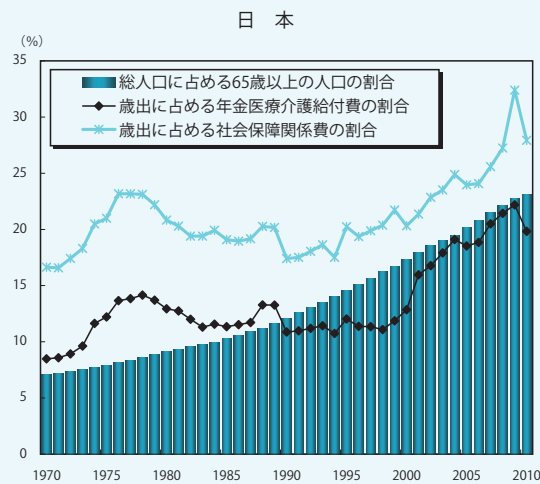
役世代が減少したことで、急速に財政が悪化して制度維持が困難になり、結局1997年に厚生年金に統合された。

年金支給額のマクロ経済スライドに対しても批判が高まっている。日本は2000年代以降、物価が下落する場面があったにもかかわらず、特例措置によって年金額は据え置かれたため、2005年～2010年の6年間で制度設計より15兆円も多くの年金が支払われた。

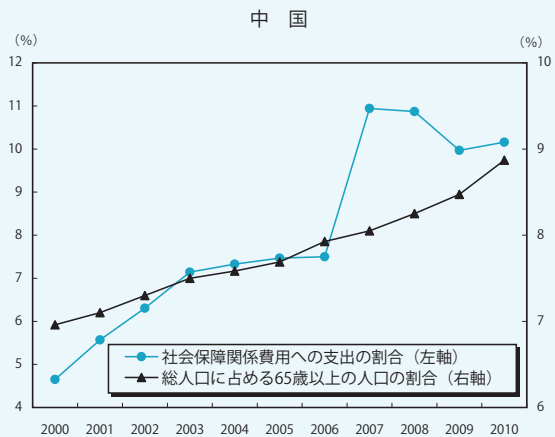
### 日本が抱える社会保障の諸問題を踏まえた提言

現在の中国の公的年金制度は、公務員年金、都市従業者基本年金、都市住民社会年金、農村年金（2009年以降は新型農村社会年金）の4種類で

図表8 高齢化による政府負担の増大



(注) 2008年度以前の年金医療介護保険給付費は社会保険費を使用 (出所) 財務省、総務省統計から大和総研作成



(注) 社会保障関係費用は2006年まで、年金、社会救済基金への支出と社会保障費、2007年以降は社会保障費と雇用への支出を使用 (出所) 財務部統計から大和総研作成

ある。

公務員・政府職員などを対象とする公務員年金は、基本的に政府財政から拠出される終身年金である。

都市従業者基本年金は、国有企業、集団企業、株式会社、外資企業などに勤務する正規雇用者を対象にしたものであり、制度上の加入率はすでに100%を達成している。財源は給与の20%を企業が基金に納付し（賦課方式）、給与の8%を従業員が個人口座に積み立てることに加えて、政府補助金が基金に拠出されることで賄われている。保険料を累計で15年以上支払った者は、累計支払い年数、保険料支払いの目安となる給与、現地従業員平均給与、個人口座に積み立てた金額、都市部平均予想寿命を総合的に考慮した金額が毎月給付される。

従来の農村年金は、任意加入の完全積み立て方式を採り、事実上政府の補助がほとんどなく、制度に加入するインセンティブが低かったことにより、加入率は2008年時点で10%程度と低水準であった。

ここで問題視されるのは、国有企業、集団企業、株式会社、外資企業などに勤務する非正規雇用者（農民工や期間労働者）や多くの私営企業、個人企業の従業員、そして大多数の農民が「無年金」の状態に置かれていたことである。こうしたなか、「国民皆年金」を目指す中国政府は、2009年に新型農村社会年金、2011年に都市住民社会年金を開始した。新型農村社会年金のカバー率は2009年の10%から2020年（2012年で前倒し達成の可能性はある）までに100%、都市住民社会年金は2011年に60%、2012年に100%を目指すとされている。

新型農村社会年金と都市住民社会年金は、共に

基礎年金と個人口座年金で構成されており、基礎年金は全額財政負担で月額55元支給され、個人口座年金は個人が各段階に応じて積み立てた保険料（都市は年間100元～1,000元の10段階、農村は年間100元～500元の5段階）に30元以上の政府の補助金を加えた積立金を139で割った金額が毎月支払われる。

この4つの年金制度の所得代替率は大きく異なっている。公務員年金は勤務年数により80%～90%であるのに対して、都市従業者基本年金は40%～50%にとどまる。新型農村社会年金と都市住民社会年金は、さらに低い所得代替率になるとみられる。新型農村社会年金について、中国社会科学院の試算によれば、16歳で年金に加入し、年間100元の保険料を積み立てた農民の所得代替率は20.08%、500元だと42.75%、45歳で加入した農民は、年間保険料100元だと17.03%、500元でも27.54%にすぎない（運用利回りは3%と仮定）。

新型農村社会年金、都市住民社会年金は共に、これまで「無年金」だった人々に最低限の年金を支給する点は、高く評価されるが、所得代替率は極めて低い。財政が負担する基礎年金の部分を月額55元（約660円。今後の物価・賃金次第で変更）としたことは、年金財政の健全性維持の点では評価されるが、所得再分配の観点からは大きな課題を抱えている。

中国は今後、所得再分配と財政の健全性の兼ね合いを探っていく必要がある。その際に、日本の経験を踏まえれば、保険料率は、少子高齢化の進展を前提に決定する必要がある。日本では楽観的な出生率見通しと保守的な寿命見通しが結果として高齢化比率の予想以上の上昇につながった苦い経験がある。制度の維持が難しくなったために、

後になって自己負担率を引き上げたわけであるが、それには国民からの強い批判など、大きな困難を伴うことを余儀なくされたのである。次に、業種ごとの年金制度は将来的に産業構造の変化に耐えられなくなる可能性があるため、必要以上に創出すべきでなく、マクロ経済スライドについては、物価が下落した場合にも発動させる必要があろう。さらに、公務員が格段に優遇されている所得代替率の大きな差異も、将来的に問題視される可能性がある。公務員年金の年金保険料の一部個人負担制の導入と年金支給額のある程度の抑制、その他年金の基礎年金部分の適度な引き上げと個人口座への積立金額引き上げへのインセンティブの付与などが検討課題であろう。

また中国では、個人が地域をまたいだ移動をする場合、年金を接続できない場合が多い。中央政府は地方政府に対して地域をまたぐ年金の移動手続きを行うように指導してきたが、転入者に対する年金の支払いを避けたい地方政府は、年金の接続を妨げる規定を作るなど、指導に従わないケースが多かった。これに対して政府は2009年に「都市従業者基本年金移転接続暫定方法」を発表し、年金の接続に関する規定が強化されたが、地方政府が従うか否かは不透明である。そのため、基礎年金は中央で一括して管理し、個人が移動する場合も自由かつ簡単な手続きで年金の接続を行えるようにすることも必要であろう。

### 2-3. 高齢社会を念頭に置いた街づくり

高齢化が進んだ地域・社会では、閉鎖店舗が目立つシャッター通りなど市街地の空洞化や、生活基礎空間の点在化が見受けられる。この拡散型都市構造は消費活動を低迷させるだけでなく、財政コストの増加にもつながる。そこで、高齢者の体

力が低下することによって行動範囲に制限が出てしまうことを極力回避し、活気を維持することで高齢化による弊害が顕在化しにくい街づくりを目指すべきであろう。

日本が重視したのは「バリアフリー」である。これにより、高齢者の生活環境を改善し、高齢者の孤立を解消するだけでなく、年齢・性別などの垣根を排除した、どこでも、誰でも、自由に、使いやすい、「ユニバーサルデザイン」という概念の浸透につながった。特に、妊婦やベビーカーを利用する子育て世代も、高齢者と同様に行動範囲に閉塞感を抱いており、駅のエレベーター・エスカレーターの設置などは高く評価されている。「子育てバリアフリー」という用語も生まれ、バリアフリー工事に際し、授乳室やベビーチェア付きトイレ等の設置も進んだ。

「コンパクトシティ」も重要な概念である。コンパクトシティとは、公共サービスや主要な都市機能を集中させ、効率的な居住空間を計画的に配置した街を指す。移動手段が徒歩中心となる高齢者にとって、生活利便性が向上し、体力的な負担が軽減できる。さらに、鉄道・路線バスなどの廃止リスクが低下し、都市経営コストの圧縮、環境負荷の軽減なども追求できる。

中国では、国家が土地の使用権を管理しており開発がしやすい環境にある。これから大規模開発される住宅地も少なくないだけでなく、既存住宅地の再開発ニーズも高い。中国でも高齢化は避けられないテーマであり、「バリアフリー」「コンパクトシティ」をコンセプトに、高齢者社会を念頭に置いた街づくりを今から推進する必要がある。以下では、「バリアフリー」「コンパクトシティ」という二本柱の政策において、押さえるべきポイントを5点挙げる。

### ①横断的な法律の制定や省庁連携

中国では国務院が作成したガイドラインをベースに、鉄道部、交通運輸部、住宅・都市農村建設部などがそれぞれ法律を制定して下部組織に指示する体制である。ただ、例えば、管轄の異なる「駅」と「それにつながる建物」や「道路」を一つの動作線として車椅子で移動し、検証したところ、バリアフリー施設を利用するのに大幅な遠回りを強いられたり、人手が必要だったりという実情も浮き彫りとなっている。点だけでなく、それぞれをつないだ時の利便性が重要であろう。日本の場合、省庁からの指示系統を統一化し、全ての動作線を考慮に入れたバリアフリーの実現を促進し、設備の稼働率向上も目指した。準抛法は、「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律(バリアフリー新法)」(2006年6月21日公布、同年12月20日施行)であり、これは、1994年施行の建築物のバリアフリーを推進する「ハートビル法」(2002年に対象拡大のため改正)と、2000年施行の「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律(交通バリアフリー法)」を統合したものである。これを軸に国土交通省が管轄をし、地方公共団体が条例でサポートしている。中国でも、このような全体を網羅できる管理体制や各部署間の連携強化が重要となろう。

### ②目標の明確(数値)化、導入レベル別基準の詳細な提示による全国一律の達成

事業を定量的に評価することが、問題点の迅速な把握につながろう。ハートビル法では出入り口やスロープ、エレベーターの幅や、トイレの数など詳細な指示をしているが、最低限実施しなければならない基準(建築物移動等円滑化基準)と、

より望まれる努力義務基準(建築物移動等円滑化誘導基準)が存在する。前者は地方公共団体が条例でサポートした。さらに、全国で統一した規格・基準をあらかじめ制定することは、関連商品の開発やサービスの効率化に加え、利用者の利便性向上につながる。このような動きがベースとなり、2000年以降、高齢者・障がい者を対象としたJIS規格の設計指針が増えた。中国の場合、主要なバリアフリー対象物に関しては、国際標準を適用した各省市レベルでの基準が設定されている。バリアフリーの度合い・規格のばらつきといった問題を改善し、バリアフリーの浸透を加速するには、より広範囲の国家レベルでの規格・基準を制定する必要がある。これには、産業に参入する企業のコスト圧縮などにつながるメリットもあろう。

### ③街づくりの費用負担の単純化を図ると同時に広範囲にわたるメリットを提示

大きな資金を要するバリアフリー化に地方政府が消極的にならないための方策も不可欠である。中国では、2002年に北京・天津・大連・上海など12のモデル都市を決定し、中小都市へ徐々にバリアフリーを浸透させる方針を採った。ただ、実行力を比較すると北京・上海など、以前からバリアフリー対策に積極的だった都市と他都市との格差は大きい。日本の場合、国、地方、事業者が3分の1ずつ費用を負担することになっている。鉄道事業者のバリアフリー化計画に対して、国は毎年、数十億円の補助金を支給してきた。また、日本政策投資銀行が大規模な低利子融資を実施。さらに、バリアフリーの認定を受けることによるインセンティブを厚くし、導入意欲を刺激することに努めた。整備費の補助や低利融資、建築物の容積率許可基準の特例、税制上の特例措置などの

図表9 日本のバリアフリーに関する規定

対象建築物例	事例
病院	出入口の幅の確保（80cm以上）
百貨店	手すり、スロープの設置（片側、120cm以上、1/12以下の勾配）
ホテル・旅館	滑りにくい加工がされた接地面
老人福祉センター	車椅子利用に適したスペースを確保した駐車場（1つ以上、350cm以上の幅）
美術館・博物館	エレベーターの設置（135cm×140cm以上）
飲食店	トイレ・浴室・シャワー室の車椅子利用者への対応化（1つ以上）
郵便局	バリアフリー施設の案内表示
公衆便所	案内設備に至る経路の点字ブロック設置

（注）事例の数値は建築物移動等円滑化基準

	目標値		目標値
鉄道駅（5,000人/日以上）	100%	航空機	約65%
鉄道車両	約50%	タクシー（福祉タクシー）	約18,000台
バスターミナル	100%	都市公園（広場）	約45%
バス（ノンステップバス）	約30%	都市公園（駐車場）	約35%
船舶ターミナル	100%	都市公園（便所）	約30%
船舶（旅客船）	約50%	路上駐車場	約40%
航空ターミナル	100%	信号機	100%

（出所）国土交通省資料から大和総研作成

メリットがある。これらが功を奏し、ハードビル法時代だけでも順調な認定実績を挙げた。さらに、バリアフリー新法施行後では、減税効果を狙える百貨店などが、2005年、2006年のバリアフリー認定申請件数の4割超を占めるなどの積極的な動きもあった。一方で、命令に従わず、事業を実施しない場合は罰則を適用する規定があることも、消極的な意味での推進役となっていよう。

#### ④公共公益施設を都市開発のパイロット事業として利用し、開発をコントロール

中国では、ハイテクパークやエコシティ構想が先行しているが、誘致する企業を確保する難しさに直面しているところもある。日本も、街づくりには試行錯誤を繰り返した歴史がある。例えば、過去には大型店舗の出店を規制し、経済活動の中心だった商店街の「保護」によって街の活気を維持しようとしたこともある。大規模小売店舗法

（1973年制定）が有名であるが、コンビニエンスストアや100円ショップという新しい業態の出現で、商店街の衰退→利便性の欠如→居住者の減少に歯止めをかけることはできなかった。

現在は、「まちづくり3法」と呼ばれる都市計画法、大規模小売店舗立地法、中心市街地活性化法（1998年制定、2006年改正）で、コンパクトシティの概念を浸透させている。公共公益施設など行政主導で決定を下しやすいものを軸に都市機能の適正な立地を管理するのが特徴で、例えば、従来は開発認可が不要だった医療施設や、年齢構成比率を調整するための学校などの立地も精査できるようになった。既存の街の状況を考慮しながら、「集約型」（都市機能を1点に集中させる）、「ネットワーク型」（都市拠点・産業拠点・観光拠点・生活拠点、それぞれの活性化を図りながら、拠点間の連携・補完を強化する）、「クラスター型」（小規模の都市機能組織を点在させて、都市活動の均



等化を図る)、「緑住型」(防災や癒しなどの観点から農地や自然緑地などを拠点として整備し、居住空間に点在化させる)など、複数のコンパクトシティ構想の形態から最適なものを選択し、街づくりを推進しようとしている。

### ⑤政策対象外になった施設等への配慮

例えば、日本の場合、鉄道関連施設での段差解消は、2010年度末で100%の完了を目指したが、結果は85%の達成にとどまった(2009年度末は77%)。これでも1日の利用客数が5,000人以上の駅が対象であったため、達成率が高く見えているだけで、全駅を対象とすれば、段差解消は2009年度末で36%と大きく低下する。さらに、高齢化が進んでいる地域ほど、未達成比率が高い傾向にある。国土交通省は2011年3月、2020年度末までに1日平均3,000人以上の駅をバリアフリー化するとの目標を打ち出しているが、隅々までバリアフリーを浸透させるには、相当な年月と一段と踏み込んだ支援が必要である。

## 2-4. 「ユニバーサルデザイン」「生産性」で実現する産業の広がり

少子高齢社会における産業政策は、より直接的な高齢者市場の開拓と、より全体的な産業構造の高度化が二本柱である。

高齢者は潜在的成長力のある市場といえる。中国の経済学者によれば、中国の高齢者の消費市場は2011年の1.4兆元(約16.8兆円)から2015年には2.1兆元(約25.2兆円)となり、その後も順調な拡大が期待できるという。高齢者をターゲットにした商品とは、例えば、大人用オムツや介護食、補聴器、シルバーカーなどである。これらは、商品開発の際、ゼロベースからではなく、

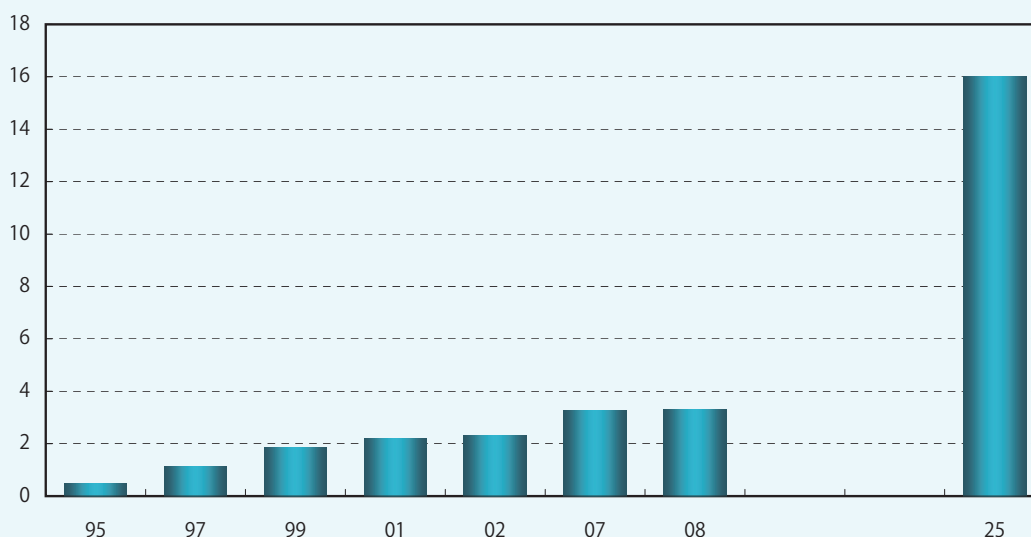
既存技術にきめ細やかな配慮・視点を加えて転用することで、コストを圧縮しながら新規市場を狙えるメリットがある。また、アイデア商品だと、特許取得や市場での占有率が高く、高付加価値商品として扱える場合もあろう。最近では、このニッチな市場向け戦略が、その他の幅広い顧客層開拓につながっているケースも多い。日本の例でいえば、ウォーキングシューズはもともと高齢者向けだったが、技術的・デザイン的な改良が加えられ、若い女性等も好むスタイルに変化し、ランニングシューズと比較して2倍以上の単価を維持しながらも、出荷数は、2010年は前年比20%増、2011年(予)は同10%増と急拡大している。

結局、最も重要なコンセプトは街づくりでも注目された「ユニバーサルデザイン」であろう。商品・サービスのシンプル化を図り、利用者へのやさしさ(易しさと優しさ)を追求するのである。例えば、高付加価値製品である血圧計などは、シンプルなデザイン・大きな液晶画面・見やすい測定結果表示などが主流になっている。操作が単純化された携帯電話“らくらくホン”(1999年)の登場も同じ発想である。2006年に発売となったゲーム機「Wii」もゲーム人口の増加(女性・高齢者層の非ゲーマー層の開拓)を狙い、ゲーム機の単純化や年齢・技量を問わないソフト開発を軸に爆発的な人気を得た。コンパクトカーも高齢者や女性のニーズとも合致して、購入者層の拡大に成功した例である。経済産業省によると、日本のユニバーサルデザインの市場規模は1995年には4,800億円だったが、2008年には3.3兆円となり、2025年には16兆円に達するとみられている。中国でもユニバーサルデザインを基本コンセプトとした産業の広がりに期待したい。

二つ目の柱である産業構造の高度化には、若い

図表10 日本のユニバーサルデザイン市場規模

(兆円)



(出所) 経済産業省「ユニバーサルデザイン懇談会」などから大和総研作成

労働力の質的向上が不可欠である。一人当たりの生産性を向上させる労働力の質的向上は、2011年3月に発表された第12次5カ年計画でも主要な施策に位置付けられた。高校入学率を2010年の82.5%から2015年には87.0%にまで引き上げることを目標に掲げ、2015年には労働市場に新規参入する労働力の平均教育年数は日本を若干下回る13.3年に達するという。一方で、第12次5カ年計画では、最低賃金を年平均13%以上引き上げるとしている。中国では、目標の超過達成が当たり前であり、5年間で賃金倍増が達成されよう。これは消費拡大を目指したものであるが、同時に労働集約的産業の競争力が失われることを意味している。新5カ年計画では、新エネルギー、新素材、次世代IT技術、バイオ医薬、省エネ・環境保護、低炭素技術、グリーン経済といった新

興産業の育成に重点が置かれており、労働集約的産業の衰退を補う知識・技術集約的産業の勃興が、成長力持続の大きな鍵となろう。

さらに、急速な少子高齢化への対応を考えると、高付加価値・生産性をなかなか追求できない分野の高度化も必要である。例えば、介護産業である。訪問介護の移動時間の節約のために、介護施設・介護ケア付き集合住宅を建設し、介護対象者を一カ所に集中させる方法もある。ただ、もう一步踏み込むと、介護用具（機器）・福祉用具の導入を促進することも重要であり、これは最先端の技術の活用方法を模索する場にもなる。

日本では、福祉用具は介護保険適用で利用者は1割の負担で済む制度となっているが、もともと、このような介護補助機器は市場規模の小ささや、支援の手薄さから高価という難点がある。これら

の問題に対し、産業という観点に踏み込んだ政策を特段行っていなかったとの指摘が多い。ただ、ロボット産業大国である日本では、先端技術を搭載した、移乗や入浴などで介護労働者の体力的負担、夜勤業務などの精神的負担を軽減するための「介護ロボット」の開発が地道に行われてきた。独立行政法人「新エネルギー・産業技術総合開発機構」(NEDO)が2009年から2013年までの5年間で総事業費約76億円をかけながら、介護ロボットを含めた「生活支援ロボット実用化プロジェクト」の推進を発表しており、2035年には4,000億円市場に拡大すると予測されている。

福祉大国が多い欧州では介護ロボットをはじめとする福祉機器の開発や利用制度の整備が進んでいる。デンマークでは2009年に、「介護労働負担軽減プロジェクト」のもと、約4億ユーロの基金「ABT Foundation」を設立。福祉機器の実用化から自治体への導入までをサポートする。オランダでは、福祉機器の提供にあたっては、医療機関が処方し、保険会社が見積もり・発注を担い、機器販売会社が利用者に納品するという連携で、市場原理が働いた仕組みを構築している。中国には、日本や欧州諸国の事例を参考に、先を見越した制度、インフラ、ソフトの整備が求められよう。

## 【参考文献】

- ・曾毅等著「低生育水平下の中国人口与経済発展」北京大学経済研究中心、2010年1月
- ・国務院第六次全国人口普查弁公室・国家統計局人口・就業統計司編「2010年第六次全国人口普查主要数  
据」、2011年7月
- ・齋藤尚登「中国の高成長は何時まで続くのか?」大和総  
研海外情報、2011年6月20日
- ・原田泰・鈴木準『人口減少社会は怖くない』日本評論社、  
2005年12月
- ・雍煒・金子能宏「中国における公的年金制度の再分  
配効果と持続可能性との関係：保険数理的な将来推計  
による分析」比較経済研究第47巻第1号67-79項、  
2010年1月
- ・米澤慶一「中国における農民年金改革 [2]」ニッセイ基  
礎研 REPORT April 2009 4-11 項、2009年4月
- ・厚生労働省「平成23年版厚生労働白書」、2011年8  
月
- ・厚生労働省「平成23年度労働政策関係予算の概要」、  
2011年
- ・国立社会保障・人口問題研究所「第13回出生動向基  
本調査（独身者票）」、2006年9月
- ・国立社会保障・人口問題研究所「第14回出生動向基  
本調査（夫婦票）」、2011年10月
- ・内閣府「結婚・家族形成に関する調査報告書」、2011  
年3月
- ・鈴木準「人口減少時代の企業経営」社団法人日本経  
済調査協議会
- ・増島稔・島澤諭・村上貴昭「世代別の受益と負担」内  
閣府経済社会総合研究所ディスカッションペーパー  
No.217、2009年6月
- ・内閣府「平成22年度 高齢者の住宅と生活環境に関す  
る意識調査結果」、2011年3月
- ・内閣府「平成14年度 一人暮らし高齢者に関する意識  
調査」、2003年7月
- ・内閣府「平成10年度、16年度、21年度高齢者の日常  
生活に関する意識調査」
- ・内閣府「平成19年版子ども・子育て白書（旧少子化社  
会白書）」、2007年
- ・大木健一「コンパクトシティをどう考えるか」財団法人民  
間都市開発推進機構都市研究センター、2010年6月
- ・独立行政法人産業技術総合研究所「高齢者・障害者  
配慮設計指針」2003年4月9日
- ・特定非営利活動法人「DPI日本会議」ウェブサイト
- ・国土交通省「交通バリアフリー実現のための支援策（補

助・融資等）

- ・国土交通省「平成14年度国土交通白書」
- ・水流潤太郎『『バリアフリー新法』の概要』ベース設計  
資料 No.133 建築編（2007年前期版）

## 【著者】

齋藤 尚登（さいとう なおと）



経済調査部  
シニアエコノミスト  
担当は、中国経済全般、  
中国株式市場制度

後藤 あす美（ごとう あすみ）



経済調査部  
エコノミスト  
担当は、中国経済

新田 堯之（にった たかゆき）



経済調査部  
担当は、中国経済