

第5章 情報管理システム

5.1 協力対象地区の調査開始時における業務と情報管理システムの利用状況

本件調査開始時点における各協力対象地区の農保業務遂行状況と情報管理システムの利用状況を確認しておくこととする。

5.1.1 業務遂行状況

現行農保制度は、何れの地域においても基本的には1992年の民政部策定の『基本方案』で定められた枠組みに沿っているが、実施面では地方によって各種のバリエーションが存在している。組織的には概ね省レベル組織の下に県レベルの組織があり、更に下位の郷鎮レベルに設置された労働社会保障事務所等の組織と連携しながら実務を行う形態である。

全ての協力対象地区において紙ベースの処理を基本にした業務フローとなっている。各地区の県・郷鎮レベルの組織に設置されたパソコンは地区により設置の有無、台数等は異なるが、基本的に『紙の代用』という位置付けであった。

紙ベースでの台帳管理自体は整然と行われており、保管方式等においても何ら問題は見られない。個人毎の収納履歴は郷鎮レベルの組織に保管される台帳に記載される他、例えば、山東省では県レベルの組織が同じ内容を専用保管庫で管理される帳票に記載し、閲覧も容易になるよう工夫されている。紙台帳を基本とする管理方式においては一昔前の日本国内金融機関の管理を小型化したような状況である。

しかし、当然のことながら紙ベースの管理を基本とする処理体系のため、郷鎮、あるいは県レベルで個別に処理されることとなり、その結果、上位組織と下位組織間での即時的な情報共有を前提とした業務処理は行われていない。同様に金融機関との間も紙ベースでの人手を介した連携となっており確実性、迅速性等で不安が残る。また情報がデータベース化されていないため、統計情報作成等は十分に行うことが出来ない状況にある。

5.1.2 情報管理システムの利用状況

(1) 情報管理システムの状況

情報管理システムは、1992年以降民政部が全国で同一のシステムを使用することを念頭に開発して相当数の地区に配布し、その後一度改良を加えた。このシステムの全国における利用状況は不明であるが、その後山東省、山西省、福建省、北京市等が民政部の作成した上記システムをベースに、それぞれの地方の実情に合わせて改良を加えたシステムを開発し、利用している。従って本件調査においては、協力対象地区の情報管理システムに対するニーズを把握しつつ、既に中国において開発され使用されている情報管理システムの機能や構成を十分参考にして、情報管理システムを開発することとした。

(2) 情報管理システム関連機器の整備状況

各協力対象地区のパソコン等の情報管理システム関連機器の整備レベルは概ね3グループに分けることが出来る。即ち、第1グループは県レベル、郷鎮レベル共にパソコンが配備されているグループ、第2グループは県レベルにはパソコンが配備されているが、郷鎮レベルにはパソコンが無く紙レベルのみにあるグループ、第3グループは県、郷鎮共にパソコンの配備は無く、全ての管理が紙レベルの手作業で行われているグループである。

しかし、整備状況の良い第1グループの協力対象地区においても、郷鎮レベルの全事務所にパソコンが完備しているとは言い難い状況にあり、また全般的にパソコン台数も不足していた。

また、何れの地区においてもこれらパソコンを端末とし、そこからのデータを統合・格納・利用することが出来るデータベースを持ったサーバー機、大型機は利用されていなかった。

(3) システム・ネットワークの整備状況

協力対象地区の全てにおいて通信回線を用いた所謂「オンライン」による情報ネットワークは設置されていなかったが、オフライン¹のレベルでは東部沿海部の山東省等においては情報のネットワーク化が進められていた。

山東省の例では、郷鎮レベルの組織に設置されたパソコンの入力情報は、郷鎮→県→市→省へと記録媒体によりデータを送付することでオフラインのネットワークが形成され、農保加入者の情報は郷鎮レベルの組織からパソコンに入力したものは省レベルの組織でも見られる状況となっていた。また、この省レベルの組織に保管されるデータは省政府で統計的に利用される一方、県以下のレベルに対しては各地区のパソコン内のデータに対するバックアップとして機能していた点が注目に値する。

何れの協力対象地区においても県・郷鎮間の通信回線を用いたリアルタイム処理のための通信ネットワークや上級組織、金融機関等外部と情報交換を即時に行うための通信ネットワーク環境は存在していない。このため、省、県や郷鎮等を結ぶ通信ネットワークの整備と、それを使った効率的な業務フローが必要との指摘若しくは希望がほぼ全地区から出されていた。

5.2 新情報管理システム開発に向けた検討

新しい情報管理システムの構築に向けて、開発に関わる基本方針の策定、開発業者の選定、開発契約締結、開発作業委託、システム導入作業を実施した。その概要は以下の通りである。

5.2.1 新情報管理システム開発の基本方針

(1) 新情報管理システムの開発開始時期

当初中国側は早期の新システム開発、導入を求めたが、これに対して本件調査の目的の一つである現行農保制度に関する改善提案を踏まえ、それに基づいて新たに設計された農保制度のロジックを組み込んだ精緻なシステムを開発すべきであるとの考え方と、一方で新制度改善提案は本件調査の終了時に取りまとめることになるため、それ以降に開発を行うことは時間的に

¹ 回線で端末が中心となる大型機に接続されて情報のやり取りをする形態である「オンライン」に対し、フロッピーディスクなどの回線以外の記憶媒体を搬送する形で情報をやりとりする形態を「オフライン」と呼ぶ。

不可能であるとの2つの異なる考え方が存在した。

何れにしても新制度策定を待ったとしても、仮に調査期間中に新制度が策定され新システム開発を着手した場合においても残りの期間は少なく、調査終了時までには新システムを完成させる可能性が低くなることは否めず、また完成したとしても業務の効率化、上位機関での統計情報の利用開始時期が遅れることも明白であった。

さらに、広大な中国の実情を見れば必ずしも全国統一の制度が最適とは限らず、各地域特有の事情を加味した制度面での地域差も残る可能性があることも推察された。

このような事情を踏まえ、新制度提案を待つ時間のロス、地域毎のカスタマイズの可能性、新システム使用時期遅延によるデメリット等を総合的に勘案し、まずは農保業務処理において共通かつ必要となる基本的な業務と情報を処理することが出来る「新情報管理システム」の初版をなるべく早く開発・稼働させることが妥当であると判断した。

(2) 開発の基本方針

1) 新情報管理システムに求められる柔軟性

本件調査における情報管理システムの開発は、ゼロからスタートする訳ではなく、既に先進地区等において開発され使用されている情報管理システムの機能や構成を十分参考にして実施するものである。

また、協力対象地区毎に異なるシステムを開発するのではなく、全国に配布し、配布先の各地区で細部の調整を行えば使用可能となるような柔軟性をもった情報管理システムを構築することを目指すものである。ロジック的にもハード的にも将来拡張性があり、変更が容易となるオーソドックスなシステム構成となるような設計を行う。

当然ながら制度は地域の事情の他、その時代時代により常に進化し続けるべきものであることから、新たに開発するシステムは、将来各地区において柔軟に機能の追加・改変が出来る構造であることが重要なポイントである。従って、将来改定されることになる現行農保制度をシステムロジックとして大量に組み込むことは極力回避し、その一方で将来の改定を容易に吸収し反映しうるシンプルかつ柔軟な設計を心掛けることとする。

一方、機器構成、システム基盤ソフトの決定に当たっては、未だ評価が定まらない不安定な新技術を追求することは止め、既に全世界で安定的・普遍的に使用されている技術を採用する。同時に将来の処理件数の増大や市販機器の性能向上等の場合には容易に機器を入れ替えることが出来るよう配慮する。

2) 新情報管理システムの保守管理体制

情報管理システムの開発は、本件協力終了後の維持管理や修正への対応が継続的に可能であることが不可欠であり、維持管理等へのアフターケア体制や開発コストを考慮し、情報管理システムの開発は現地再委託により実施する。

3) 新情報管理システムの展開方法

情報管理システムの構築は、まず協力対象地区の内、条件の整った1から2程度の地区を対象として先行的に情報管理システムを設置し試行運用を行うところから着手する。試行運

用においては、県レベルにサーバーを1台、省又は地区級市レベルに端末を1台、2ヵ所程度の郷鎮にそれぞれ1台ずつの端末等を設置することとする。また、試行運用の状況进行评估し、その結果を踏まえ必要に応じて情報管理システムの修正を行う。その後、その成果品を他の協力対象地区において活用する。

5.2.2 開発業者の決定と開発作業の実施

(1) 開発業者の選定

将来、新情報管理システムに対する保守と改変作業が発生するであろうこと、コンピューター分野においては日中間の技術的な差異が少ないこと等から中国国内の業者に開発作業を発注することとし、2006年6月に労働・社会保障部(当時)に複数の業者推薦を依頼した結果、北京首科軟件及系統集成有限責任公司、北京中科網威信息技術有限公司、安徽省農村社会養老保險資金管理センターと武漢天喻情報産業株式会社の共同企業体の計3グループが応札することとなった。

北京首科は1992年の民政部主導で行われた農保システムの開発に参画実績があり、北京中科網威も中国科学院傘下にあつて国家大規模プロジェクトの参画実績がある。一方、武漢天喻は中国国内でコンピューター教育では最高峰の大学の一つ、華中科学技術大学と欧州大手企業による合弁企業であり、既に都市部養老保險システム開発に参画し、安徽省と農村養老保險のシステム研究を実施する等、豊富な経験と実績を有する。応札した3グループは何れも高い技術力と豊富な経験を持つグループであった。

技術力・人材の質の高さと農保実務に関する豊富な経験に加え、農業生産地として中国国内有数といわれる安徽省が持つ他地区への指導力等を総合的に判断した結果、「安徽省農村社会養老保險資金管理センター・武漢天喻情報産業株式会社(以下、武漢天喻社)」共同企業体に発注を決定した。

(2) 開発契約の締結

2006年8月、1ヶ月を掛けて武漢天喻社を窓口にして契約交渉を行い、8月末に開発委託契約を締結した。

契約締結に当たってはトラブル防止の観点から顧問弁護士とも協議しつつ、特に検収、支払方法と時期、著作権の帰属と移転、損害賠償等の検討・交渉を重点的に検討した。中でも特に2009年以前の本案調査期間、すなわち未だ新情報管理システムの著作権をJICAが保有する期間において、協力対象地区以外へ情報管理システムを導入する場合の承認とそのためのシステム改変の容認に関する協議に時間を費やした。この問題はJICAが人力資源・社会保障部との間で、他地区への導入展開と情報管理システムの改変を容認する旨の覚書を締結することで解決した。

(3) 開発仕様の協議と決定

安徽省農村社会養老保險資金管理センターと武漢天喻社は、受注後直ちに開発担当者を全協力対象地区に派遣し、数度にわたりユーザーの業務実態、要望、現行制度の詳細等についてヒアリングを行うと共に、各地区担当者と協議を重ね仕様書案を作成した。

一般に情報システムの開発では洋の東西を問わず開発着手後の仕様変更が付きものであるが、今回のようにユーザーとなるべき部署が8ヵ所にも分散している場合、多様なニーズの存在と仕様変更の可能性も高い。従って、全地区の開発ニーズを慎重に確認するために、2006年11月江西省九江市に各協力対象地区担当者を始めとする関係者を集めて開発仕様書の最終確認を行うと共に、仕様書の記載内容に合意した旨を記録として残すために各地区代表者に「仕様書合意文書」への署名を求めた。

(4) 開発作業状況

武漢天喻社においては仕様確認に向けプロトタイプの開発を先行させていたが、前記の通り仕様確認を行った後は本格開発に移行した。その後、ほぼ予定通り2007年1月末までにプログラミングとテストを実施し、それ以降、安徽省と北京市大興区を皮切りに各地区に順次導入を行い、3月中旬までには試行運用を踏まえた機能調整を行なった上で各協力対象地区での本格運用が開始された。

5.2.3 新情報管理システムに求められる機能と機器

(1) ネットワーク機能

現地視察時には何れの地区においても県と出先の郷鎮事務所間のオンライン化が最重要課題として認識されており、郷鎮事務所でのデータを迅速確実に県の農保処に伝送し処理する必要性が指摘された。オンライン化により県レベルと郷鎮レベルでの事務処理を一体化することが出来、効率化することが出来る。また一部の先進地区においては、入金確認のため金融機関等外部とのネットワーク化も考慮して欲しいとの要望もあった。

当初から全郷鎮をネットワーク化することは協力対象地区の通信インフラの現状を踏まえると現実的ではないが、即時に展開させるか否かはともかく、近い将来郷鎮はもとより省・中央政府や金融機関、省政府のコールセンター等各種サービス機関と連携出来るネットワーク環境を前提とした『システム基盤』²を当初から織り込むべきであると判断した。

(2) ユーザーの利便性向上

既にパソコン導入済みの先進地区からは氏名等をキーとする様々な検索機能の充実を求める声があり、事実、日本のシステムと比較しても、また業務遂行上からも検索機能の充実は必要であり強化することとした。

また入力項目のエラーチェック機能の充実も不可欠であり、さらに県・省レベルでの各種統計資料の充実も重要であると思われ、この部分の機能充実を図った。

また、直接システム開発とは関係しない項目ではあるがユーザーの利便性向上という観点と、正確なデータ入力・保持という観点から見て、極めて重要な項目としてシステム操作マニュアルの整備を挙げることが出来る。協力対象地区の状況を見ると特にその必要性は高く、新システムの開発・稼動に当たっては「全くの初心者でも、マニュアルを見ながら誰にも聞かずに一通りの通常操作が可能、見易く判り易い操作マニュアル」を整備することを現地再委託先に指示

² 線を接続して相手側とやり取りをする為に「機器本体を動かすためのシステムソフトウェア」内に設置される仕掛け

した。

(3) パラメーター方式³による柔軟性の確保

将来、制度の変更、給付等の条件変更が頻繁に行われる可能性が高い。情報システムがプログラムで処理する際に使用する種々の条件値・数値等をプログラムロジック内に書き込むと、変更の度にプログラムの改変作業が必要となることから、極力端末画面からパラメーター値として入力することによって、ロジックを簡単に変更出来るよう配慮したシステム設計とした。

これにより制度変更、条件変更等の際にはシステム開発会社に変更作業を依頼することなくユーザー自らがパラメーター値を変更するだけで済み、システム保守の時間とコストの削減が可能となる仕組みである。

(4) 承認権限等のセキュリティー面での機能向上

ネットワークや機器類のセキュリティーを向上させることは勿論であるが、業務フロー上で定められた各職位の承認権限に基づき、システムが自動的にデータ照合、検証、承認等を制限し、あるいはチェック出来ることがセキュリティー向上に重要であると判断し、設計時からセキュリティーの強化を行った。

(5) 機器の拡張性確保

将来、農保が一層拡大することを考慮すれば、システム機器の拡張が容易に出来る機器構成が重要である。格納データ容量の増大、稼動する業務プログラムの肥大化に備え、容易に上位機種に移行出来る機器構成とするよう配慮した。

但し、ここで注意すべきは飽くまでも上位機種への「移行容易性の確保」であって、最初から将来の業務ボリュームの増大に備え、徒に最初から大型機を設置するという意味ではない。

今日、特にサーバー機等の技術進化は早く、3～5年で陳腐化する。例えば、5年先に予想されるボリュームに合わせ、現状では不必要な大型機を設置すれば、当初から高い保守料金、電気代等を支払うことになり、漸く5年後にボリュームが増加しその機器の真価がいざ発揮出来る時になって、実は既に陳腐化してメーカーのサポートも受けることが出来ず、従って使用することが出来ないと言った無駄が発生する可能性が極めて大きいことを十分に認識する必要がある。

(6) 機器の耐久性への配慮

中国国内の気象条件からして、地域によって春の黄砂、夏の極暑、冬の酷寒等を考慮する必要があるが、設置する機器自体においては十分な防御措置は見込めないので、このような問題を防ぐことが出来る機器設置場所を用意する必要がある。特に郷鎮レベルの事務所については

³ プログラムロジック内に判断を行う基準となる値を固定的に書き込まず、判断ロジックは判断基準となる値を格納したファイルを読み出し、読みだした値と合致するか否かで次のアクションを決定する方式。ファイル内の値を変更するだけでプログラムロジックには一切手を加えず処理内容を変更することができる。

プログラム例：(通常のやり方) 入力された値がAならばXの処理、A以外ならYの処理を行う



(パラメーター方式)

< 予めファイルにAを収納しておく >

入力された値がファイル内の値に等しければXの処理、等しくなければYの処理を行う

十分な配慮を要する。

5.2.4 新情報管理システムの運用と保守面における要件

(1) バックアップ体制

全般に設置環境を考えると機器故障の頻度も上がると思われるので、データのバックアップ体制は十分に考慮する必要がある。全ての機器を二重化すれば安全ではあるが保守費用・運営費用も倍加する。

故障時にリアルタイムで瞬時にバックアップ機構に切り替え、無停止運用を確保することは望ましいが、そのためのコスト面、運用の負荷・複雑さを考慮すると、障害復旧にかかる迅速性よりは、平素の運用の容易さ、運用経費の軽減をより重視し、データのバックアップ保存に重点を置くことを優先させることとした。

(2) サーバー機運用への配慮

サーバー機の操作はパソコンとは全く異なり大型機に類似した高度な操作を必要とするので、極力オペレーションを自動化する方向での設計を指示した。その一方でサーバー機運用担当者への十分な教育は不可欠であり操作研修の必要性を関係者に浸透させる必要がある。

(3) 機器と保守

機器類は必ず故障する。残念ながらこれは事実であり完璧な機器は存在しない。その意味から、まず安定した稼動実績のある機器を選択することとし、またデータを保管するディスク装置については二重構造を持ち高い安全基準を満たすことを要件とし、さらに中国国内で保守サポートを受け易いメーカーの機器を選択するよう指示した。

(4) 端末操作関係者への教育

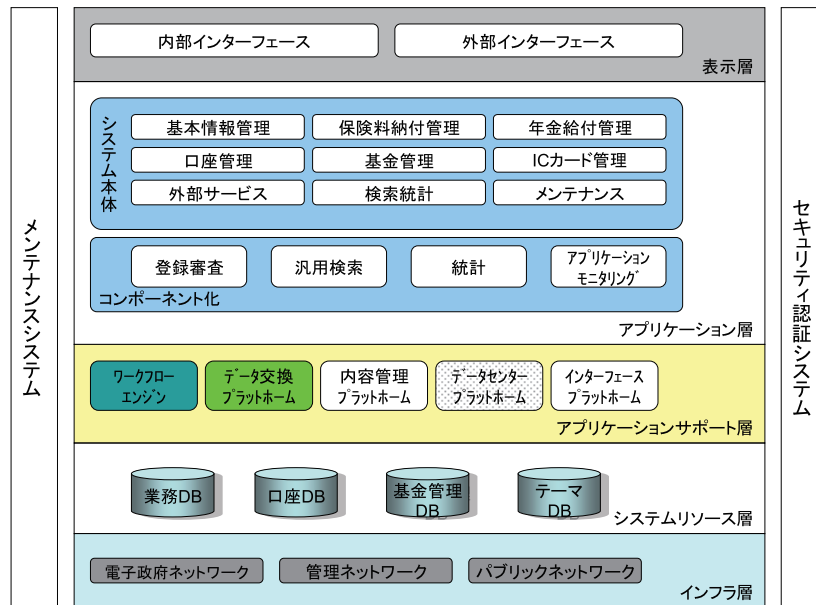
新情報管理システムの円滑な稼動を保持する上で最も大事な点は、情報管理システム自体の出来栄もさることながら、如何に正確にデータを入力し、そのデータを正しく保守出来るかにある。正確なデータ入力・保持を続けるためには、端末操作者への正しい教育と、担当者自身の正しい理解が欠かせない。どんなに優秀な情報システムであっても誤ったデータを入力すれば誤った結果を出力する。情報システムは自動的に勘を働かせてデータを修正してくれたりはないのである。

日米両国での経験からみて、『情報システムに問題あり』『情報システムが悪い』とされた多くのケースが、実は情報システム自体に問題があるのではなく、情報システムの誤操作や誤入力により処理・保存された誤ったデータにより引き起こされたトラブルであった。

その意味で端末操作関係者への教育が何よりも重要であることを理解し、マニュアル類の充実と教育に注力するよう開発担当会社に指示した。

5.3 新情報管理システム

5.3.1 新情報管理システムの全体的な構造



新管理システムの全体的なアーキテクチャー

(1) 新情報管理システム・アプリケーションの構造

新情報管理システム全体の技術的枠組みは標準化、構造化、層別化、プラットフォーム化、モジュール化で設計され⁴、全部で5つの層と2つのシステムに分けられる。5つの層とは、インフラ層、システムリソース層、アプリケーションサポート層、アプリケーション層、表示層であり、2つのシステムとは、セキュリティー認証システムとメンテナンスシステムである。

1) インフラ層

E-ガバナンスネットワーク⁵、管理ネットワークとパブリックネットワーク⁶からなる。E-ガバナンスネットワークはパブリックネットワークとロジック的に分離され、管理ネットワークは他ネットワークと物理的に分離されている。新情報管理システムは主にE-ガバナンスネットワークとパブリックネットワークに接続して稼動する。インフラ層はハードウェアのインフラとソフトウェアのインフラからなるが、ハードウェア・インフラとは新情報管理システムをサポートする物理的な環境を指し、サーバーや記憶装置、制御端末、ルータ、スイッチなどの回線制御機器とネットワーク回線、無停電電源装置等からなる。ソフトウェア・インフラとは機器オペレーティングシステムやデータベース管理ソフト等である。

2) システムリソース層

⁴ 通常システムの開発には多数のエンジニアが関わるが、効率的に設計し、開発、保守できるようにする各種の技法。

⁵ 地方政府とやり取りするネットワーク

⁶ 郷鎮などに設置された端末とやり取りするネットワーク

リレーショナル型データベース⁷構造により様々なデータを統一的に管理することができる。システムリソース層のデータベースは主に、業務データベース、口座データベース、基金管理データベースとテーマ・データベースから成る。

3) アプリケーション⁸サポート層

J2EE⁹のアプリケーション用ミドルウェアを採用し、Service Oriented Architecture (SOA)¹⁰を導入、Web Service 技術¹¹、XML 技術¹²等の技術を融合しつつ、アプリケーションの統合、管理とコンポーネント化されたシステム開発を実現する。アプリケーションサポート層には、ワークフローエンジン、データ交換プラットフォーム、内容管理プラットフォーム、データセンタプラットフォームとインターフェースプラットフォームが含まれる。

4) アプリケーション層

アプリケーション層はアプリケーションシステム本体とコンポーネント化された部分からなる。アプリケーションシステムには、基本情報管理、保険料納付管理、年金受給管理、口座管理、基金管理、IC カード管理、外部サービス、検索統計とメンテナンス等の機能がある。一方、コンポーネント化された部分には、登録審査、汎用検索、統計、アプリケーションモニタリングがある。うちアプリケーションシステム本体は J2EE 技術により汎用の業務サポートシステム用ファンクションとして開発されたものであり、基本的な業務をサポートする外向けのサービスは Web 形式により提供される。

5) 表示層

表示層は内部インターフェースと外部インターフェースからなる。内部インターフェースは内部関係者向けであり、外部インターフェースは主に外部へのサービスを提供する。表示層ではポータルサイト¹³を利用して様々なデータ資源を整合して複雑な画面を表示することができ、ユーザーが受けやすいフォームの形で提供することができる。また情報やシステムの機能をパーツ化して切り出して画面に配置することのできる技術を利用して、各種サービスをカプセル化することによりユーザー毎に決められた権限内で可能なサービスだけを提供することができる。

6) セキュリティー認証システム

主に情報管理システム向けの汎用セキュリティーサービスを指す。セキュリティー・レベル毎に対応した対策と認証、及び権限授与のための管理システムが含まれる

7) メンテナンスシステム

情報管理システムを稼働させた時点から稼働状況全体を監視・管理し、情報システムの安

⁷ リレーショナルデータベースモデルに基づき構築されたデータベースで、Oracle や SQL Server、DB2 などのシステムソフトが管理、提供するデータベース。

⁸ 実際に業務を行う為の処理を記述したソフトウェア

⁹ Sun Microsystems 社のプログラミング言語「Java」の機能セットの1つで、企業の業務システムなどで使われるサーバーに必要な機能をまとめたセットの第二版。

¹⁰ 情報システム構築の概念で、大規模なシステムを「サービス」の集まりとして構築する設計手法。サービスとは、外部から標準化された手順によって呼び出すことができる一まとまりのソフトウェアの集合体であり、単体で人間にとって意味のある機能を持つものを指す。

¹¹ ウェブ技術を使い、システムの持つ機能をインターネット経由で利用できるようにする技術。

¹² Extensible Markup Language のこと。文書やデータの意味や構造を記述するマークアップ言語群を作るための汎用的な仕様のこと。現在世界中で広範に利用されている。マークアップ言語とは「タグ」と呼ばれる特定の文字列を通常の文書とともに記述できる言語。

¹³ ウェブにアクセスする時の入り口となるウェブサイトのこと。

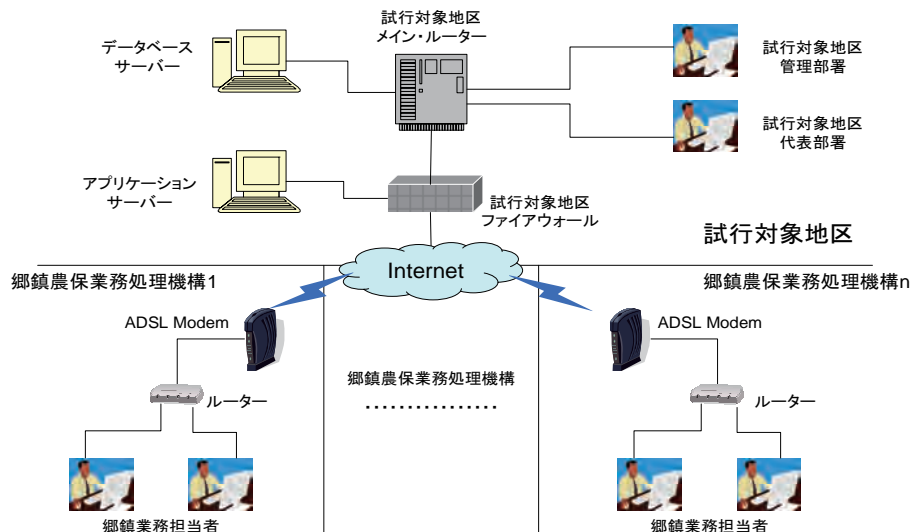
定かつ効率的な稼働を確保し、ネットワーク保守担当者の作業を低減し、日常のメンテナンスをサポートすることにより保守作業の向上と強化を図ることが出来る。

(2) 新情報管理システム・ネットワーク構造

ネットワークの構造は、県レベルのデータセンターを中心とするものと、省レベルのデータセンターを中心とするものとの2通りがある。

1) 県レベルのデータセンター・システムの全体的な設計図

ファイアウォール¹⁴経由で協力対象地区をインターネット接続することを推奨する。各郷鎮の組織がインターネット経由でアプリケーション・サーバーにアクセス出来るように、「外部に対してサービスを提供する専用のアプリケーション・サーバー」をファイアウォールのDMZゾーン¹⁵に設置する。また、セキュリティ上、データベースを専用のデータベース・サーバーに置いてイントラネット¹⁶のLAN上に設置し、データのセキュリティを確保するため、アプリケーション・サーバーからのアクセスのみを許可することを推奨する。



農保情報管理システムの概要

2) 省レベルのデータセンターネットワークの全体的な設計図

システム投資を考えれば、ネットワークの整備投資や回線のレンタルフィーを節約するため、省レベルのサーバーを金保工程¹⁷のイントラネット上に設置し、既存の金保工程のネットワークシステムを利用することを推奨する。

農保を実施している各郷鎮が分散されているため、全部金保工程専用のネットワークに接

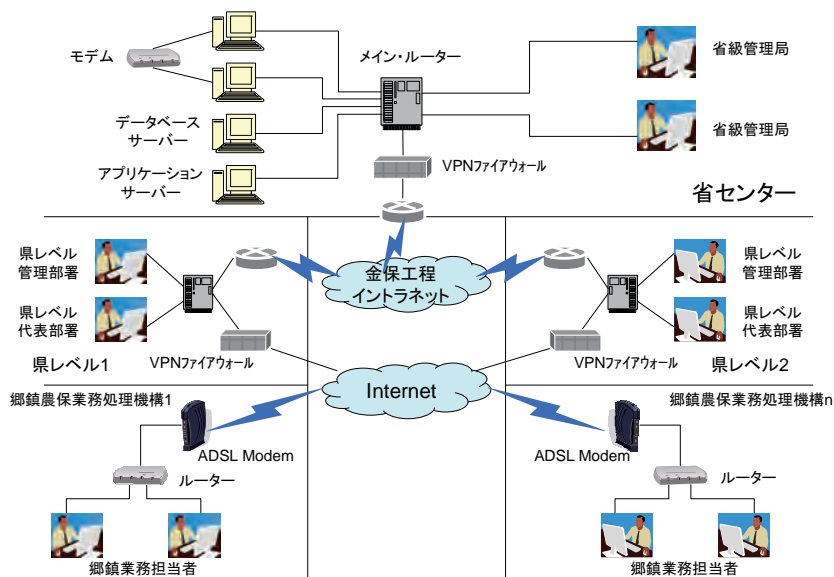
¹⁴ 外部からの不審なアクセスを防ぐ防火壁の役割をするシステム。

¹⁵ 「非武装地帯」の略。インターネット環境で、ファイアウォールによって外部ネットワーク（インターネット）からも内部ネットワーク（組織内のネットワーク）からも隔離された区域のこと。

¹⁶ 構内等限定されたエリアでのインターネット技術を利用したネットワークのこと。

¹⁷ 中国政府が進める情報技術を利用した労働・社会保障に関する電子政務プロジェクト。中央、省、市の3階層を網羅した社会保障業務、基金管理などを統一的に管理することを目指したプロジェクトで、ネットワーク展開と伝送データの標準化を含む。

続することが難しい。従って、県レベルを中心に、3～4の隣り合う県を一つの区域県と見なし、当該区域県において、金保工程のインターネット接続部分に専用の仮想プライベートネットワーク(VPN)¹⁸設備を設置し、周辺の郷鎮業務処理機構をVPN経由で周辺の区域県に接続する。



農保情報管理システムの省レベルセンター

5.3.2 新情報管理システムの主な機能

(1) 基本情報管理機能

基本情報管理システムは主に、農村社会養老保険に加入する加入者と保険に関する基本情報を管理する。例えば加入者の登録、変更、脱退、転入・転出、死亡管理、納付機関の登録、変更、取消し管理、あるいは加入者の「納付証明」、「給付証明」の紛失届けの受理と証明の再発行、脱退金額と死亡年金残高の試算、担保貸付管理といった事項に関する情報の管理である。これにより加入プロセスの業務フロー管理を実現し、システムが管理する各種基本情報の登録内容を異なるレベルの関係者に転送し、関連の権限を持つ人が当該業務を審査することが可能となる。

新情報管理システムはまた、各種基本情報の検索・統計機能を備え、地区や納付機関等様々な条件で基本情報と登録・審査記録を検索し、データを提供することが出来る。これにより、加入者の納付記録と脱退ルールに基づいて、加入者の脱退金額をシステムにより迅速かつ正確に計算出来、また加入者の納付と受給記録に基づき加入者の給付金額を迅速かつ正確に計算すること等も出来るようになる。また、システム化された業務フローを利用して作業手順の標準化を実現することができる。

1) 口座開設管理

農保への加入に伴う口座開設時に、加入者や保険料納付機関に関する情報を登録する。ま

¹⁸ 通信相手の固定された専用線の代わりに多数の加入者で共用する通信網を利用しながら、あたかも専用のネットワークを設置したように利用できるサービス、または実現する技術

た加入者や納付機関等の開設情報を審査する。

また開設済みの加入者と、納付機関における口座開設状況を調べることが出来る。

2) 変更管理

加入者や納付機関の基本情報が変わった場合、システムは加入者や納付機関の変更に関する情報を登録しチェックする。

また加入者や納付機関に関する基本情報の変更履歴を調べることが出来る。

3) 脱退管理

加入者が入力した脱退情報に基づいて、システムは加入者のこれまでの納付の元利を計算し、設定された算式によって脱退金額を算出する。審査員が脱退情報を審査することが出来る機能を備え、また脱退の履歴情報を検索する機能も備える。

4) 死亡管理

加入者の死亡登録を入力することにより、死亡による脱退なのか、十年間の保証期間中の死亡なのかを自動的に判別することができる。

また加入者の納付記録と受給記録に基づいて年金残高を正確にシステムが計算し、また地区・期間別に死亡登録情報を検索することが出来る。

5) 取り消し管理

納付機関の登録取消し、取消しの審査と納付機関の取消し履歴の検索機能を備える。納付機関に所属する全ての加入者に対し、納付機関の変更処理を一括実施することが出来る。

6) 再発行管理

加入者の「納付証明」、「受給証明」の再発行のための登録・審査機能を備える。「納付証明」にこれまでの納付記録を、「受給証明」に全ての基本情報と受給情報をプリントアウトすることが出来る。

7) 転入転出管理

加入者が移転する際には、システムは保険関連データを現住所の農保機構から新住所の農保機構に移転する機能を備える。システムは、移転申請登録、口座資金の自動清算、転出通知作成、資金移転、台帳移転、転出側口座取消し、転入側口座の自動開設と口座初期資金の登録、等の機能を備え、さらにネットワークが接続されている相手先への転出の場合には、転出通達や台帳の移転等を自動伝送し、また、関連資料の転出先への伝送と印刷を行うことが出来る。さらにネットワークが接続されていない転出先の場合に備えて、必要な情報を媒体に落として郵送出来る機能もサポートしている。

8) 担保貸付管理

加入者が農保システムの保険口座情報に基づいて担保貸付を申請する業務をサポートする。システムは、担保貸付の登録、貸付金額の自動計算、貸付支払い登録、貸付延期登録、貸付金返済・控除の登録、担保貸付情報検索・統計等の機能をサポートしている。

(2) 保険料納付管理機能

保険料納付管理システムは主に、加入者や加入企業の農村社会養老保険への保険料納付情報を管理している。例えば、加入者と加入企業による個人納付や企業納付を管理し、加入者に交付する納付証明や納付帳票を印刷したり、農保企業が徴収した保険料を毎日決算し、あるいは加入者や加入企業が状況に応じて行われる納付一時中止申請を受理したり、加入者や加入企業

の納付情報や滞納情報を検索し、といったことが出来る。

また納付の一時中止の申請をレベルの違う関係者に伝送して審査依頼し、あるいは権限を持つ人が当該業務を審査・認可したりすることが出来る。

1) 納付登録

加入者や納付機関が農保の保険料納付をサポートする。例えば通常の保険料納付、追加納付、前納、一括納付、或いは納付ファイルのインポート等をサポートし、それぞれの納付方法に対して、納付のルールに基づいて加入者の納付金額が基準に合致しているかどうか、または滞納しているかどうかをチェックすることができる。

2) 納付証明・帳票印刷

加入者や納付機関が農保の保険料を払った後に、納付証明と納付帳票を印刷する。

3) 日次決算

農保機構が加入者や納付機関から農保の保険料を徴収した後、毎日決算し、徴収した保険料が正しいかどうかをチェックし調べることが出来る。

4) 納付一時中止

加入者や納付機関が保険料納付の一時中止を申請する場合には、申請内容を登録すると共に農保機構が申請を審査し同意するかどうかを決める為の資料を作成し結果を記録する。

5) 滞納者検索

加入者や加入企業が定期的に保険料を納付するケースに対し農保の保険料滞納状況を調べ、滞納者を検索することが出来る。

6) 納付状況照会

加入者や加入企業が払った農保の保険料明細を調べることが出来る。

(3) 受給管理機能

受給管理システムは主に、加入者が農保所定の給付開始年齢になる時点で行う年金給付申請を管理する。農保機構が審査の上認可すれば、農保の年金を定期的に受給者に支給する処理を行う。また、受給者が受給年齢になった後、農保機構がその生存状況を定期的に確認し、生存確認状況をシステムに入力し管理することができる。システム化した受給管理業務を実現することにより、システムを経由して加入者の給付申請を上位の承認権限を有する関係者に送付して当該業務を審査・認可することを可能とする。

1) 受給申請登録

加入者が農保の給付開始年齢になる時点で年金の給付を農保機構に申請し登録する。農保機構がその身分と給付開始年齢を確認した後、払った保険料に基づいて毎月支給する水準を確認する。

2) 受給資格審査と受給水準の認定

農保機構が加入者の農保の給付申請を審査し、その身分と給付開始年齢を確認した後、払った保険料に基づいて毎月支給する水準を審査する。

3) 支給口座の登録

農保機構が加入者の農保年金給付の申請を認可した後、給付の方法や銀行口座または受給証明番号等の支給に必要な情報を登録する。

4) 月次情報出力

加入者が農村社会養老保険所定の給付開始年齢になったにもかかわらず給付申請を登録していない者の検索や、登録した加入者への給付・未給付状況等を検索し、年金給付の月間（四半期、年間）報告をまとめることが出来る。

5) 生存確認機能

加入者が農保の継続受給年齢になった後、その生存状況を定期的に登録し、生存確認状況を検索する機能を備える。

(4) 基金管理機能

基金の監督管理の目的は、基金の投資や徴収、給付等の日常的な作業をよりルール化し、基金の投資や徴収、給付等におけるリスクを解消して農保事業の順調な発展を促し、年金基金の安全を確保し、加入者の合法的權益を守ることにある。

各レベルの農保センターの管理人や実務者が、効率よく基金管理の各種作業を展開することが出来るよう、本システムは各レベルのユーザーにパワフルなサポート・ツールを提供する。

1) 基金運用管理

基金運用管理機能を利用して、基金運用における運用の登録や審査等を行うことが出来る。また、同機能を利用して、コンピューター技術を生かしたスピーディかつ正確な基金運用における投資状況や損益等の情報検索・統計・分析等の実施を可能とする。

2) 基金収支管理

基金収支管理のモジュールは、ユーザーに十分な基金収支予測、収支統計レポート、収支バランスの分析等の機能を提供し、また、ユーザーが同機能を利用して基金の徴収や給付の年度予測と年度統計を実施出来、更に今後数年間の基金徴収、給付におけるリスクを分析することが出来る。

3) 基金監査

基金の監査を担当するスタッフが本システムの検索、統計、分析等の各種ツールを利用して、基金の徴収、給付、運用をリアルタイムに監督することが出来る。基金運用における不正行為の有無や、徴収した基金がタイムリーに指定された口座に入金されたかどうか、流用がないか、等の情報を早急かつ的確に発見し、更に誰にでも使いやすい記録・分析ツールを利用すれば、基金監査スタッフは監査の過程で発見した問題を随時記録し、統計し分析することが出来る。

(5) 検索・統計機能

コンピューター技術を利用して、スピーディかつ効果的に情報を検索したり統計・分析したりすることは、システム化による高度な情報管理を実現する上での重要な手段である。

本システムは設計時に、ユーザーのこのような重要なニーズを十分理解し、シンプルかつ実用的で十分な機能を揃えた検索・統計ツールを用意した。

1) 個人情報検索

加入者の保険番号等をキーとして当該加入者の個人基本情報、納付情報、受給情報、口座情報、変更の履歴等個人関連のあらゆる情報を調べることが出来る。

2) カスタマイズ検索

日常業務においては業務により数種類の情報を検索する必要がある。本システムのカ

スタマイズ検索機能を利用すれば、ユーザーのこのようなニーズを簡単に満たすことが出来る。画面上から検索の条件を任意に指定し、表示して欲しい検索結果を指定すればシステムは必要な各種データを検索して表示することが出来る。

3) 統計レポート作成

農保の管理者にとって重要な情報源である様々な統計レポートを用意しており、管理者はコンピューターから正確かつ多様な情報やデータをタイムリーに入手することが出来る。

(6) メンテナンス機能

新情報管理システムの全てのソフトウェア（基本情報管理システム、保険料徴収システム、年金給付システム、基金管理システム）を統一的に管理・保守し、またシステム操作者の役割、権限を統一的に管理しメンテナンスすることが出来る。

データベースのバックアップとリカバリーツールを提供し、ソフトウェアのアクセス記録を管理し、各地の業務システムへのニーズを満たすために作業フローをカスタマイズ出来るようにする。各種パラメーターの設定により柔軟にシステムをアレンジすることが出来、各種加入対象者の農保業務を確保することが出来るよう配慮されている。

1) 農保処理機構管理

当該地区の全ての農保業務処理機構を管理し、ツリー図で農保業務処理機構の組織体制を表し、それぞれの業務処理機構に追加、修正、無効化の機能を提供する。

2) システム・ユーザーの登録

システム・ユーザーの追加や、ユーザー基本情報の変更、ユーザーアカウントの無効化を実現。ユーザーの役割を指定し、役割ごとに業務モジュールの権限管理を実現する。

3) システム・ユーザーの保守管理

システム・ユーザーの役割の追加、権限授与、権限変更、権限削除等の機能を実現。

4) 業務処理毎の操作権限レベル管理

業務処理モジュール毎に異なる権限レベルを割り当てることによりユーザーが操作できる権限のレベルを管理することができる。ユーザーが上記 2), 3) で割り当てられた権限レベルと、ここでアプリケーション毎に設定された権限を組み合わせることにより、実際のユーザー毎のアクセス権限とオペレーションの権限をコントロールすることが出来る。

5) パラメーター管理

システムの中のシステムパラメーターと業務パラメーターを変更出来ることにより処理内容の変更が可能となるようにし、またパラメーター変更の権限を制限することができる。

6) 記録管理

ユーザーのある時間帯のオペレーション記録を検索出来、またユーザーの操作記録の他システムへ渡す為のデータ媒体作成機能を提供する。管理人がシステムの稼動状況を分析・評価するために、システム稼動の記録を自動的にバックアップすることが出来る。

7) データベース管理

農保の業務フローに使われるデータディクショナリーを保守し、データの追加や変更、取消することができる機能を提供する。

8) 業務フローのカスタマイズ

農保の業務ルールに応じて、それぞれの農保業務に対し、業務フローの使用状態を設定し、

フローの業務流れを設定し、業務フローを柔軟かつ自動的にコントロールする。

9) データベース・バックアップ／リカバリー

システムはオフラインバックアップ¹⁹、オンラインバックアップ²⁰という2種類のバックアップ方式を用意しており、フルバックアップと差分バックアップ²¹を実現し、また指定されたルールに従って定時バックアップを可能とする。これによりシステムが壊滅的なダメージを受けた場合、緊急にリカバリーし、システム全体の稼働を確保することが出来る。

10) 情報連携機能

充実した画像・文字情報の表示機能を備え、業務スタッフと下部機構の管理者がシステム稼働の情報やシステム管理の情報を随時共有し把握出来るようにする。また、農保政策や会議の知らせ等の情報も通知することが出来る。

(7) その他

補強機能としては保険料納付額試算と財政補助ルール設定という二つの機能を提供する。前者は現状の金利の下で、一定額の年金給付月額をもらうために必要な保険料を試算出来るものであり、後者は補助のルールを決めて、財政補助を違うタイプの加入者に支給するためのものである。

1) 納付額試算

予め設定した金利と算式をベースに、生年月日や納付開始日、受給開始日、積立年数、加入タイプ、月間給付額に基づいて、加入者が払うべき保険料総額を計算する。計算の流れをアウトプットすることも出来る。

2) 財政補助ルール設定機能

よく使われる補助ルールを設定し、納付期間と受給期間に応じて財政補助を出す。各地の補助ルールが違うことから、システムは更に動的ルール追加機能を提供する。

3) 待遇調整ルール設定機能

動的な調整ルールを設定して、年金受給者の待遇を調整する。各地の補助ルールが違うことから、システムは更に動的ルール追加機能を提供する。

5.4 協力対象地区への新情報管理システム導入・稼働状況

5.4.1 機器構成について

1 協力対象地区につき、モデル的活動に必要なサーバー1台、4郷鎮にコンピューター1台ずつ設置を基本構成とした。協力対象地区は全て県レベルの組織であり、システム機材の導入は県レベルの組織単位で実施した。しかし、安徽省霍邱県については、安徽省が本件のシステム開発に呼応して省全体に農保システムを導入する計画を進めていた為、霍邱県に省のシステムとは別の独立したシステムを導入することは、システム構成・データ管理・将来の拡張等の観点から好ま

¹⁹ 回線を使わず外部記憶媒体（テープ等）を利用してバックアップを行う形態

²⁰ 上記とは逆に回線を通じてバックアップ機にデータを送り、或いは受け取る形態

²¹ ある時点（通常は前回バックアップ時）から以降に変更となったデータ（差分）だけをその時点でのバックアップ・データとして保存する形態。回復時には以前のデータにこの差分データを被せて復元させる。

しくないと判断し、省のシステムの一部として導入することとしたが、一方、安徽省内の他実施県に対しても当情報管理システムを展開することとなった。なお、霍邱県以外の安徽省内の機材は中国側の独自予算で購入しており、本件の直接の支援対象は霍邱県向け機材に限定した。

(1) 対象地区の機材内容（安徽省霍邱県以外の7地区）

県レベル組織と傘下の郷鎮組織を1つの単位として、以下の機材を導入した。ただし、郷鎮へのシステムの導入は飽くまで試行的な導入であるため、各県内の4郷鎮に留めている。（以下の数量は1対象地区当たり）

1) サーバー及び周辺機器（県レベル組織に設置）

データベース・サーバー、アプリケーション・サーバー、スイッチング・ハブ、ファイアウォール、無停電電源装置（UPS）（各1台ずつ）

2) PC及び周辺機器

県レベル組織向け

デスクトップPC（4台）、ドット・プリンター（通帳印刷用・1台）、レーザー・プリンター（1台）

郷鎮組織向け

デスクトップPC（1台×4郷鎮分）、ドット・プリンター（通帳印刷用1台×4郷鎮分）、ADSLモデム（1台×4郷鎮分）

(2) 安徽省の機材内容

1) 霍邱県への導入機器（協力対象地区）

県組織向け

デスクトップPC（4台）、ノートブックPC（2台）、ドット・プリンター（1台）、レーザー・プリンター（1台）（ノートブックPCは郷鎮研修用として利用）

霍邱県傘下の郷鎮組織向け

デスクトップPC（各1台×30郷鎮）、ドット・プリンター（各1台×30郷鎮）、ADSLモデム（各1台×30郷鎮）

2) 安徽省組織、他県への導入機器（協力対象地区外）

安徽省の予算にて省データセンターに、データベース・サーバー、アプリケーション・サーバーを各2台ずつ設置。ネットワーク機器に関しては、既に省が構築した金保工程ネットワークを利用。他県（11県）と傘下郷鎮の設置機器は、PC・プリンター・モデム等。

5.4.2 各地区の稼動・運用状況

2007年1～3月にかけて、各協力対象地区にシステム機材を導入した。ソフトウェアのメンテナンス作業の発生や、旧システムからのデータ移行作業、テスト運用との併行稼動期間の確保等、ユーザーの要求に応じて、本番稼動開始時期は異なっている。

(1) サーバーとその周辺機器

各地区とも県や区の農保関連組織の専用サーバー・ルームに機器を設置している。以前から他システムのためのサーバー・ルームが設置されている場合は施設内の構内回線（LAN）を含め既

存のものを流用しているが、既存の設備が無い場合は磁気防護床設置や LAN 敷設を含めて中国側の予算にて対応した。また全省への展開を前提にしている安徽省はサーバー機を県レベルには置かず、安徽省合肥市にある省の大型サーバー・ルームにまとめて設置し運用している。

(2) PC・プリンター等

県組織・郷鎮組織における設置は概ね郷鎮の労働保障所か農保センターと呼ばれる事務所内である。但し、四川省通江県だけは県と郷鎮間の通信回線の状況、郷鎮担当者の技術レベルを考慮し、当面の措置として現地の判断により郷鎮設置用の PC を県組織に設置した。

(3) 稼働状況

PC の液晶画面の表示不良や、ドット・プリンターの給紙装置の不具合等、一部の機器に初期不良が発生したもののメーカー保証の範囲内で交換対応を行い、各機材とも設置を完了し問題なく稼働中である。ユーザー照会時の納入業者の対応も迅速であり、ユーザーから比較的高い評価を得ている。

(4) 稼働時期

各地区における利用開始時期は以下の通りである。

各対象地区の利用開始時期

地区名	利用開始時期
山東省荷澤市牡丹区	2007 年 6 月
山西省柳林県	(回答なし)
北京市大興区	2007 年 8 月
雲南省南華県	2007 年 3 月
福建省南平市延平区	2007 年 5 月
四川省通江県	2007 年 3 月
安徽省霍邱県	2007 年 5 月

出所：2007 年 9 月、2008 年 6 月評価モニタリングアンケート結果

(5) 操作者の人員数

システムのオペレーションに携わる人員数は以下の通りである。

各対象地区のシステム操作者数

地区名	県レベル組織	郷鎮組織
山東省荷澤市牡丹区	担当者 6 名、決裁者 1 名	各 1 名 * 4 組織
山西省柳林県	責任者 1 名、決裁者 1 名	各 1 名 * 4 組織
北京市大興区	計 8 名	各 1 名 * 14 組織
雲南省南華県	責任者 1 名、決裁者 1 名	各 1 名 * 4 組織
福建省南平市延平区	責任者 1 名、決裁者 1 名	各 1 名 * 5 組織
四川省通江県	責任者 1 名、決裁者 1 名、担当者 5 名	郷鎮には未設置
安徽省霍邱県	担当者 1 名、決裁者 1 名	各 1 名 * 30 組織

出所：2007 年 9 月、2008 年 6 月、評価モニタリングアンケート結果

(6) 利用機能

アンケートによれば全協力対象地区で頻繁に利用されている機能は、日常的業務において利用される以下の基本的な機能である。

- 1) 加入者基本情報管理
- 2) 保険料納付管理

また幾つかの地区においては、給付機能や検索機能、統計機能も使用頻度の高い機能として挙げており、データ登録内容を活用した高度な利用を既に開始している。

5.5 新情報管理システム導入の成果と課題

5.5.1 新情報管理システム導入の成果

(1) 協力対象地区のアンケート調査結果

新情報管理システムの導入により、業務のシステム化・オンライン化を実現した。また、給付額計算や統計・検索機能を備え、また決裁の業務過程を備えたワークフローシステムの導入により、業務の効率化、及び高度化も併せて実現している。

定量的な効果は導入から日が浅いため、未だ顕在化していないが、協力対象地区へのアンケート調査において、下記の事項が報告されている。

- 業務管理が規範化された。
- 操作と管理が便利、能率がアップした。
- 加入者基本情報のデータ管理を実現した。
- 業務処理の規範化、フロー化、情報化を実現した。
- 保険料入金記帳用の通帳等、各種帳票作成の自動化を実現した。
- 納付証明書の印刷が手で記入する手間を大幅に省いた。
- 検索統計が早い。
- 納付額や受給額の試算、基本情報の検索に便利。
- 複雑な検索と計算を簡素化し、科学的な業務管理と詳細状況の把握に便利。
- 各種情報の検索、統計分析が効率的になり、業務処理や問合せに便利。
- システムからの統計情報が取得可能となり、業務の高度化を実現した。
- 機能がパワフル。
- 加入者情報のデータ化・オンライン化により、郷鎮とのデータ共有が実現した。

(2) 協力対象地区以外の地域への展開

武漢天喻社の営業努力と協力対象地区の導入実績・評価を受け、他の地方政府（江蘇省泰州市、江蘇省東海県、陝西省宝鶏市）は自らコスト負担した上で当情報管理システムを2007年秋に導入した。また、安徽省は当初から協力対象地区に限らず全省に新情報管理システムを導入することを目指しており、現時点では協力対象地区である霍邱県以外の10県以上に導入済みもしくは導入中であり、省内の全域カバーを目指して努力している。さらに江蘇省、陝西省、広

東省、河北省、湖北省等においても省単位でのシステム導入を検討中であり、特に湖北省については2009年にも実施される公算大である。

この様に当情報管理システムの試行導入による波及的な効果が、他の地区の導入に結びついている点も大きな成果である。

(3) 情報管理システムのバージョン・アップ

新情報管理システムは2007年春から各協力対象地区に導入されたが、その後、協力対象地区あるいは上記の協力対象外地区からの機能向上要請に基づき、武漢天喻社は人力资源・社会保障部の許可を得て2008年4月に一回目のバージョン・アップを行った。このバージョン・アップに要した費用は約300万元であり、武漢天喻社の負担による。主な改定点は官庁のデータ標準に合致させる為の一部変更、北京市大興区等への制度変更の柔軟性向上のための改良、高齢者手当て・土地収用農民向け機能のモジュール追加等である。

さらに武漢天喻社では2009年春を目指して、検索機能、分析機能、統計機能等の強化・充実をはかるべく再度のバージョン・アップに向けて作業を実施中である。

5.5.2 現時点における課題

協力対象地区へのアンケート調査や研修会での意見交換、討議内容、システム導入業者（武漢天喻社）へのヒアリングから、現時点の課題は以下の通りである。

(1) 協力対象地区ユーザーのシステム担当要員の確保・育成の強化

新情報管理システムにおいては、データ・バックアップ作業の自動化等、システム管理業務の簡素化を図っているが、サーバーの障害発生時への対処等、一定程度のシステム知識が無いと復旧できない場合、現地担当者のノウハウ不足からスムーズな対応が出来ていない地区がある。

協力対象地区の担当者が障害原因の特定を独力で行うことが困難な状況があり、また初歩的な障害についても開発業者の照会に頼ることが多く、一部地域では配布されたマニュアルに書かれた内容も十分には把握出来ていない現状がある。このため、武漢天喻社は各協力対象地区から寄せられる照会事項に対する専任の対応要員を準備し、またエンジニアを現地に出向かせて対応している。

このような状況の為、武漢天喻社は導入時のみならず、導入後においても事後的なシステム研修を適宜実施している。

但し、十分な研修期間の確保が出来ていないために必ずしも効果が上がっていないとの指摘もある。システム管理者を対象とした長期の集合研修や郷鎮担当者向けの現地オペレーション研修の必要性を指摘する意見もあり、引き続き各システム操作担当者のシステム知識の底上げやノウハウ強化に向けた人材育成を行う必要がある。

一方、一部の協力対象地区では農保業務担当者の人員交代が頻繁に行われるため、業務要員がシステム知識習得のための十分な時間を確保出来ず、また、一部の協力対象地区ではシステムを使いこなすための組織運営と体制が十分に確立されていないとの指摘もある。

(2) 保守契約と導入業者の無償支援

当初から JICA および当調査団は各協力対象地区に展開した新情報管理システムに関する機器等の保守経費は負担しない方針であったが、中国中央政府・地方政府も保守経費を負担することが出来ず、その為、各協力対象地区に導入された機器は一年間のメーカーによる保障期間が終了した 2008 年 3 月からは保障契約の無い状態での運用となっている。

保守契約が無い状態の中ではあるが、武漢天諭社は機器の停止や故障等に対し頻繁に現地必要員を派遣して対応しており、今日までの協力対象地区に於ける新システムの安定稼働は武漢天諭社による多大な無償サービスに支えられている。このような武漢天諭社の丁寧な対応はユーザーからは高い評価を得ており、今回の協力対象地区へのアンケート調査においても武漢天諭社の保守サポートに関し以下のコメントが報告されている。

- 時々サーバーが立ち上がらなくなり、武漢天諭技術者の協力が必要
- 対応が親切で、定期的にフォローしている。立派である。
- 全体的に満足している。問題を報告しても解決出来ないケースがたまにある。
- 故障が発生した場合、なるべく自分で解決する。どうしても解決出来ない場合は武漢天諭社に問い合わせた。対応が親切で、タイムリーに真面目に解決してくれた。
- 対応がよかった。

しかし、中国全土に散在する協力対象地区への度々の無償での要員派遣は、後述する制度改正対応の為のカスタマイズ作業と共に武漢天諭社にとっては大きな経済的負担となってきている。現在のところ武漢天諭社は、この経費負担によるサービスの提供が近い将来の他地区への展開、省レベルでのシステム拡充に繋がると期待し、開発や機器導入受託への先行投資と位置づけて無償で対応しているが、武漢天諭社が無償サポートに耐え切れず、また誰も保守料を支払わない状態が続く場合にはシステム稼働停止など不足の不測の事態が発生する恐れあり今後が危惧される。一般にシステムは開発費の一定割合に相当する保守費を必要とするものであり、この点を関係者が良く理解し、安定運用の確保に向けて適正な保守契約が締結されることが必要である。

(3) 制度内容の不統一によるメンテナビリティの課題

新情報管理システムの使用開始に伴いソフトウェアの開発ニーズ調査や要件検討時に明らかにされなかった各協力対象地区独自の機能に関する要望が顕在化するケースがある一方で、北京市のように協力対象地区が独自に大規模な制度改正を実施することもある。その結果、システム変更・追加開発の要望が絶えず武漢天諭社に出されている状況であり相当のシステム開発負荷となっている。

武漢天諭社はこちらも先行投資と位置づけて自社費用で要求を取り入れた追加開発を行っているが、際限無く各地区が独自に制度改定を続けていくことは、武漢天諭社の負担の増加と共に、当初の各地共通に利用出来るよう努力した基本設計が無駄になりかねない。早急に各協力対象地区の制度内容の統一が行われることを期待する。仮に制度内容の統一が出来ない場合であっても、せめて開発費の各地区負担を実現させる必要がある。

(4) 機材やネットワーク充実の必要性

新情報管理システムでは県内の郷鎮を含むネットワーク化を実現しているものの、試行導入という位置付けから、実際には各県内の郷鎮のうち4箇所のみ導入に留まっている。通常、一県内の郷鎮数は4以上有る為、県内でオンライン化済みの郷鎮とシステム未導入の郷鎮とが混在することとなっている。両者が混在することにより、新システムだけを利用した事務処理体系に統一できず、その結果、十分な業務効率化が出来ていない。

また、一部の協力対象地区内においては郷鎮へのデータ回線整備が遅れ、現地プロバイダーによる高速回線の提供が行われていないケースがある。また財政状況によっては回線コストの負担が困難な協力対象地区も存在する。この場合には4箇所以内の郷鎮であってもネットワーク化は実現出来ていない。

近い将来においてこのような資金面、ネットワーク・インフラ面での問題が解決され、可及的速やかに全郷鎮がネットワーク環境に統一され業務が大きく改善されることを期待する。

(5) 省レベルへのシステム展開の必要性

既に安徽省では省全体のシステム化に着手済みであるが、他の協力対象地区においても当システムを省レベルに展開し、省全体の電子化を目指す必要がある。

省レベルでシステムを展開することにより省レベルでの基金管理と監査を実現することができ、資金管理レベルの向上を図ることが出来る。また、省レベルで集約された情報を基にして精緻で信頼性の高い統計情報の取得も可能となるし、この省レベルで集約されたデータを基にして中央政府等が監査するようになれば尚一層農保制度の信頼性を向上させることが出来る。

(6) 金融機関とのデータ接続

農保に関わる個人データを管理する情報管理システムを協力対象地区向けに開発してきたが、この保険で預けられた「現金」を管理する金融機関のシステムと情報管理システムが連携出来る様に今後発展させることは重要な課題である。

納入される保険料としての現金は農業銀行等の金融機関に納められるが、新情報管理システムがこれら金融機関のシステムと接続することができれば、現在人手により行われている金融機関への入金確認作業を自動化することが出来、労力を大幅に減らすことが出来る。

また、入金された現金の額を金融機関からのデータで機械的に確認することが出来るため、実際に入金された金額と情報管理システム上記録される金額との齟齬を確実に防ぐことが出来、金銭管理上も有効である。

さらに資金管理の観点から見れば、金融機関からのデータを基にして各個人の累積資金を正確に把握することが出来る。この個人レベルでの累積資金データはさらに集約、発展させることにより、県、省、国レベルでの資金を把握することが出来るようになる。

当然ながら、金融機関にまとめられた資金は通常「運用」に回されることになるが、資金の運用自体も金融機関を通じて行われるので、双方のシステムを接続することにより農保関係機関はリアルタイムに運用利息を加味した最新の資金状況を把握することが可能となる。もしこのような運用利息も含む個人レベルの資金状況が金融機関から随時加入者に報告されることになれば保険料を預ける農民の信頼感も更に大幅に増す筈である。

(7) 金保工程への組み込み

全国を一つの制度で統一し一つの情報管理システムで管理するのではなく、全国で複数の制度、システムが並存する場合には、主に2つの理由からデータの標準化が必要である。

農民工の例を見るまでもなく、農村戸籍者といえども地域間の移動は一層増加することが予想される。しかし、移動する地域間の制度が異なる場合、異なる内容・基準のデータを移動することは困難であり、結果、システムが人々の地域間の移動に対して大きな妨げとなる。

また、システムが全国に普及してデータが中央に集約され全国レベルの統計データを作成する状況になったとしても、全国から集められたデータの項目、作成基準等の整合性が取れず、或いは同じ項目名でありながら違う性格のデータが混在する場合には正確な統計諸表の作成は不可能である。

従って、少なくとも基礎的なデータ項目については用語・定義の統一、記録単位の統一（西暦、小数点桁数等）、データの細分化レベルの統一（取得可能な最も細かいレベルが基本で「個人単位、月ごと」等）、保存期間の統一（寿命以上）等は不可欠である。これらの「標準」は金保工程に準拠すべきであるが、未だ金保工程で定義されていない独自の項目がある場合には、早急に金保工程に記載され権威付けられるべきである。

第6章 年金普及啓発

6.1 協力対象地区における農保加入の現状

2005年未から2007年未までの間の協力対象地区8地区における農保加入状況の変化は下表の通りである。各地区の経済状況・所得水準、そしてこれまでの農保事業の環境・展開等を反映する形で、加入率に大きな地域差が生じている。本プロジェクト開始時の上位目標として設定された加入率30%（2010年達成目標）と比較すると、招遠市は既に到達している一方で、その他の地域はかなり下回っており、安徽省霍邱県、山西省柳林県、四川省通江県などは未だ1桁台の加入率に留まっている。加入率は、2004年以降、全体では概ね増加傾向にあるが、その伸びは極めて緩やかなものとなっている。

また、保険加入者増加数のトレンドで見ると、大きく以下の3つに分類可能である。

- 1) 2006年以降、比較的順調な増加が見られた地区（霍邱県、柳林県、南華県）
- 2) 2006年に増加が見られたが2007年は停滞した地区（通江県、大興区、招遠市）
- 3) 大きな変化が見られない（または増加が減少している）地区（牡丹区、延平区）

一方、2006-07年の2年間の加入者数増加数が農業人口に占める比率を見ると、先進地区は比較的高い数値となっている（大興区7%、招遠市6%）が、試行地区では全てが3%程度もしくはそれ以下にとどまっており、加入者数は増加しているものの、その増加の水準は低いままである。

協力対象地区8地区における農保加入状況（2005-2007年）

		試行地区						先進地区		
		霍邱県	柳林県	牡丹区	延平区	通江県	南華県	大興区	招遠市	
農保加入率	(2005年末)	%	1.9	4.1	10.4	12.9	3.0	11.7	n/a	26.9
	(2006年末)	%	2.0	5.2	10.5	12.9	5.0	11.8	n/a	30.6
	(2007年末)	%	2.3	5.2	10.6	10.4	6.5	13.8	20.5	32.4
農保加入者数	(2005年末)	人	17,500	10,762	91,000	28,425	21,000	25,211	46,686	98,000
	(2006年末)	人	18,500	11,730	92,800	29,372	32,000	27,748	59,773	114,000
	(2007年末)	人	21,400	14,000	93,650	30,219	41,000	29,751	69,200	121,000
農業人口	(2006年末)	万人	137.1	26.0	87.8	22.6	63.2	23.4	33.8	36.5
	(2007年末)	万人	139.2	27.1	87.8	29.0	65.0	21.5	32.8	37.3
保険加入者増加数	(2005年)	人	0	-238	2,000	425	6,000	211	1,686	3,000
	(2006年)	人	1,000	968	1,800	947	11,000	2,537	13,087	16,000
	(2007年)	人	2,900	2,270	850	847	9,000	2,003	9,427	7,000
新規加入者数	(2005年)	人	1,500	1,745	2,000	162	5,000	123	2,813	10,521
	(2006年)	人	1,000	968	600	937	11,000	2,586	13,089	22,672
	(2007年)	人	3,800	2,400	4,798	1,752	9,000	2,003	12,700	27,000
2006-07年の加入者増加数が農業人口に占める割合		%	0.3	1.2	0.3	0.6	3.1	2.1	6.9	6.2

出所：各地区における収集資料、モニタリング調査結果から調査団作成

各地区における聞き取り調査によれば、地区（県）内の郷鎮・村における加入率の差も大きなものがある。その差を生じさせている最大の要因は郷鎮・村の財政力、及びそれを反映する形で

加入に際して行なわれる財政補助の水準、規模である。招遠市や柳林県のいくつかの村では、金や石炭が豊富に算出され村営企業が多額の利益をあげているため、保険料の全額を村が負担（村民には利益の一部を配当として支払い、その後保険料に充当させる場合もある）しており、実質的に農民の負担なしで加入が可能である。従って、それらの村における農保加入率はほぼ 100% となっている。一方、財政支援が困難な貧困地域では、住民の所得水準も低く、保険料の負担が困難なことから、農保加入率は極めて低くなっている。

6.2 普及啓発活動の現状と問題点

6.2.1 農保普及啓発活動の特殊性

中国の農保制度は現状では任意加入であり、納付保険料も基本的には自由に選択することが可能である。日本の制度が強制加入（全員加入）であるのと比べて根本的な違いがあり、その結果、普及啓発の位置付け・アプローチも全く異なるものとなっている。中国における農保普及啓発活動は民間保険同様に「営業」の観点を入れながら進めていくことが求められることになる。

また、農業の新技术や新品种等に代表される一般的な普及啓発活動と比較して、農保の普及啓発活動は4つの点で大きな違いを有しており、実施において留意が必要である。

まず、一般的な普及啓発活動の場合（若干の地域適応の必要性等はあるものの）基本的には既に確定した内容を普及するのに比べて、農保制度の場合は2007年度11月に労働・社会保障部（当時）農村社会保険司より「指導意見」の新案が出され（約1年半振りの改編）、制度改善の機運が高まったというものの、政策や制度が未だ確立しておらず地域による内容差も大きい。政策や制度の違いや変更により、普及活動の方法や内容も柔軟に対応することが求められると同時に、成果にも大きな違いが生じることが予想される。

次に、一般的な普及啓発活動の場合、普及啓発を成功させるために大きなポイントとなるのは「成功事例を作り出し、メリットを目に見える形で示す」ということである。そうすることで、農民（普及対象者）が持っている懸念や不安を払拭し、農民が納得して導入することが可能となる。個別の課題や細かい問題点を、成功事例の提示にあわせて解決することでより効果的効率的な普及が実現できる。一方、農保制度は若い時から保険料の納付をはじめ、受取りが出来るのは60才以降であるために、制度のメリットを具体的に自分自身で実感できるまでに極めて長い時間がかかる。受給者の状況（成功事例）を見ることで間接的に実感できることも不可能ではないが、制度が始まったばかりで受給者数が多くないために難しい点が多い。

第3に、農保制度は毎年保険料の納付が必要となるが、中国の場合、口座振替・自動引落が難しいために、毎年、既存加入者についても十分な理解を得ながら保険料の納付を獲得することが求められる。従って、毎年の保険料納付獲得活動も、重要な普及啓発となる。個人口座積立方式を採用している中国の場合、昨年よりも多くの保険料納付を得るための重要な機会であると前向きにとらえることも可能であるが、一方で、

- 1) 加入者が、必ずしも農保の加入について十分な理解をしていない場合もあり、最初から勧誘活動をしなければならないケースも考えられること
- 2) その年の収入状況、農産物の生産状況により、特に保険料納付が容易でない場合には、支払保険料の減額・調整等を含めて十分な協議をしないといけないこと

等が考えられる。このことは、農保加入率が上昇しても、毎年継続して多数の農民向けに継続した活動を進めなければならないことを示しており、普及啓発担当者の負担は極めて大きなものがある。

最後に、中国の農保については、旧制度が円滑に運営できなかったことや都市部の養老保険制度の資金運用に関して問題が明らかになる等、制度・政策に対するイメージが必ずしも良くない。このことは普及啓発活動を行なうに当たって大きな障害となる可能性が高くなっている。

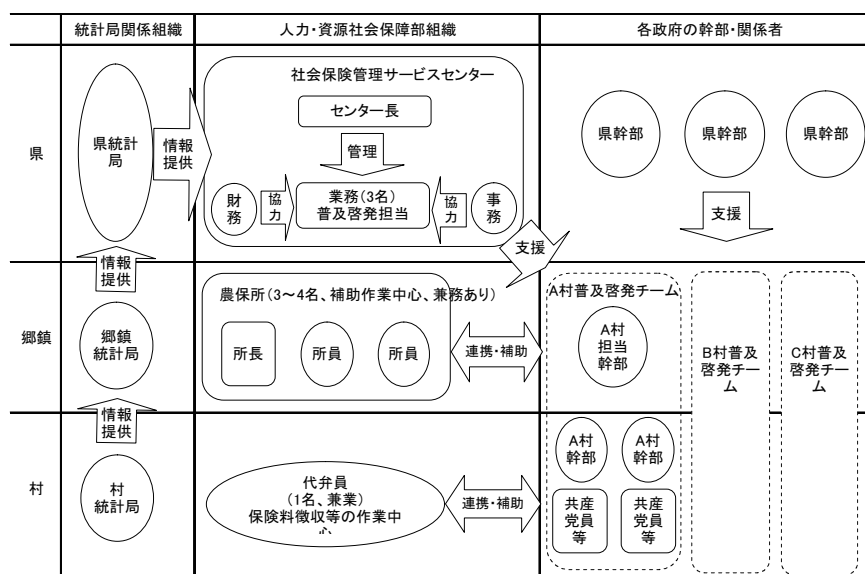
6.2.2 普及啓発活動の現状

農保普及啓発活動については、柳林県及び大興区において、県・区及び郷鎮・村の政府関係者に対する聞き取り調査を実施した。普及活動の現状については両地区を中心に以下取りまとめを行なう。

(1) 組織体制

1) 普及啓発組織の全体像

柳林県を事例として、普及啓発組織の全体像を表したのが下図である。



出所：柳林県における聞き取り調査をもとに調査団作成

柳林県における普及啓発活動の組織体制

普及の中心となる組織は、①人力資源・社会保障部の下部組織、②各レベルの政府の幹部・関係者、の大きく2つに分けることができ、各々が県、郷鎮、村の各段階において組織・人員を持つ形となっている。また、農民人口や所得ないし年齢構成の把握といった普及活動に必要な関連データの収集・整理に当たっては、③ 県統計局等の関連部署等に広く協力を求めている。

2) 各組織の個別状況と活動

(ア) 人力資源・社会保障部下組織

まず、県の人力資源・社会保障部組織である「社会保険管理サービスセンター」(柳林県)は、県全体における農保の普及啓発に関する県レベルの方針・計画立案、イベント等の企画・実施、普及関連ツールの作成等を行なう。普及啓発を行なう担当部署・スタッフは決められている場合が多いが、実際の活動は柔軟に全職員が協力、参加しながら活動を行っている。重点対象については、職員が個別農家に対する訪問活動も行っており、その活動内容は幅広い。

次に、郷鎮レベルでは、柳林県の場合、人力資源・社会保障部組織(農保所)職員の役割は、農保に関する事務事業が中心であり、普及啓発に関しては、普及啓発活動(農家への訪問を中心とする勧誘活動等)を実施する幹部等への補助活動が主になっている。ただし、郷鎮レベルの人力資源・社会保障部組織職員の普及啓発活動への関わり方、特に実際の農家訪問をどの程度行なうかについては、地域によって差がある模様である。大興区においては、郷鎮職員が実際の訪問活動についてもかなりの程度関与している。しかし、全ての職員は専業ではなく、農保事業のみならず人力資源・社会保障部関連のその他の業務についても兼務している場合も多いことから、普及啓発活動を行なうための時間を確保することが困難であり、普及啓発活動実施の大きな障害となっている。村レベルの代弁員は兼業であり、保険料徴収、年金支払等の作業が中心である。

(イ) 各政府の幹部・関係者

農保の普及啓発活動の実施において、各政府の幹部・関係者は極めて重要な役割を果たしている。特に、普及啓発活動、農家への訪問勧誘活動の中心となっているのは、郷鎮及び村の幹部である。柳林県の場合、各郷鎮では1つの村に1人の農保普及啓発の担当幹部が決めてられており、その郷鎮幹部が担当の村の幹部等と連携、協力しながら、普及啓発活動の内容を決定し実践している。実際の訪問活動の多くは農村幹部が行っている模様であるが、郷鎮幹部が積極的に訪問を行っている郷鎮も見られた。また、各村の共産党員が村幹部と分担しながら訪問を行っているケースも多い。実質的には、郷鎮幹部、村幹部(及び村共産党員)が村毎に1つの農保普及啓発活動チームを作って活動を行っていると考えられる。担当した村における農保の加入状況は、郷鎮・村幹部の業績として評価されるため、幹部にとって加入促進は重要な業務の1つとなっており、インタビュー結果によれば、郷鎮・村幹部は(地域により差があるが)全業務の15-25%程度を農保普及活動に割いている。なお、県の幹部の普及啓発活動に関する関わりは、計画方針の設定、関係会議への参加等が中心である。

(ウ) 県統計局等関連部署

モニタリング調査によれば、各協力対象地区とも農保加入促進(普及啓発)のためのデータ(一種のマーケティング資料)の収集・管理を行なっており、加入対象人口の属性別区分(例えば、農民工人口、土地収用農民人口、計画出産農戸数等)や地域別農戸所得状況について、相当程度把握をしている地区が多い。その際に必要なデータを提供するのが

県統計局であり、普及・宣伝の現場からのフィードバックの有無等についての詳細は分からないものの、加入促進対象地域の所得分布や年齢構成を分析し、戸別訪問や農村説明会の開催の仕方に役立っているところもある。

(2) 計画策定・管理

普及啓発に関する計画策定については、県政府が数値計画等を作成し、各郷鎮へ、また各村へ割り当てられるのが基本である。県レベルでは、新規加入者数、保険料の徴収目標、重点対象別目標等が設定されている場合が多い。

一方、郷鎮及び村レベルになると、保険料の徴収目標等の一部の数値目標のみが設定されている場合も多く、インタビュー結果では、月別等にブレークダウンした詳細な計画を作っているケースはなかった。その要因の1つとして、加入実績の大部分は、農作物が収穫され現金収入を得られる10-12月¹及び農民工が地元に戻る春節に集中していることがあげられる²。行動レベルの管理や見込客管理（リスト作成等）は全く行われていない。また、多くの場合、計画及び見込客情報は「頭に入っている」状況であり、紙に書かれているケースは稀である。従って、活動の実施は各幹部の考え方、実践にその多くを依存している状況と言える。

計画の管理は、毎月郷鎮レベルで実施される会議を中心に行われている。会議の細かい状況は明らかではないが、行動レベルの計画、見込客状況等が作成されておらず加入時期に偏りがあることから、高い管理レベルを実現することは難しいと思われる。

(3) 普及啓発の重点対象

普及啓発・加入促進を行なうにあたって重点が置かれている対象は、基本的には、保険料の個人負担が可能な比較的高い所得水準の農民（及び郷鎮・村³）である。具体的には、比較的高い現金収入が見込まれる農民工、同様の理由から村営企業等農業以外の勤務先をもつ農民、一時所得ながら相当の可処分所得を有する土地収用農民等が主な対象となる。なお、保険料の個人負担が可能な所得水準として、柳林県の郷鎮では、1,500-2,500元/人という回答があった。また、村の幹部や共産党員（及びその家族）は、勧誘にあたって、率先して加入を行っている場合が多い。多くの地区において、まずこれらの加入が容易な農民を勧誘することが優先され、加入が見込めない所得水準の低い農民への普及啓発活動は後回しにされている⁴。

なお、本件調査において重点対象として設定されている5つの対象のうち、農民工、村幹部以外の、食糧生産農民、土地収用農民、計画出産農民への対応については、各地区の状況を反映して地域差が大きくなっている（基本的には、これら対象の現金収入が多い場合には重点対象となる）。

(4) 普及啓発方法

普及啓発方法の基本となるのは戸別訪問勧誘である。既述の通り、郷鎮・村幹部が訪問活動

¹ ただし、大興区では、「7-9月の農閑期に集中的に訪問営業をしている」とのことであり、地域差がある。

² 従って、普及啓発活動もこの時期に集中する傾向が強い。柳林県のある郷鎮幹部によれば、10月は全仕事時間の60-70%を農保普及活動にあてると言う。

³ 普及啓発活動の重点（モデル）郷鎮、重点（モデル）村が設定されている場合も多い。

⁴ また、自然条件の厳しい地区では、その年の気候条件等により、農業生産及び所得が大きく変化する。従って、所得が少ない年は普及啓発が困難になる傾向が顕著である。

を行っている他、村で未加入の農民と会った時に随時農保・勧誘の話をすることも多い模様である。1対1の戸別訪問は加入を実現するために不可欠で最も効果的な方法と認識されている。

戸別訪問と並行して各種イベントの実施、普及啓発ツール作成も行われており、その中心となっているのは県（もしくはさらに上級の市）の社会保険管理サービスセンター（柳林県）である。

まず、イベントについては、①各級政府幹部関係者向け研修会、②村民向け説明会、③村民向けイベント（寸劇等）、等が県社会保険管理サービスセンター等により企画され、定期的に行われている。この他、実際の年金受給者の話を聞いてもらうこと（ロコミ）が普及啓発、加入促進には効果的であるという意見が多く示されており、一部の地区では農民向けの「受給者の話を聞く小会合」等も企画、実施されている。「各級政府幹部関係者向け研修会」については、各郷鎮・村において積極的に実施され、政策や方針の周知徹底が行われている模様であるが、インタビューを行った結果によれば、村民向けの説明会・イベント等の開催状況は同じ県でも全ての郷鎮・村で同一ではない。各郷鎮・村の普及啓発活動の推進状況により、イベント実施状況は大きな差が見られた。また、イベント実施に関する年間計画や詳細な地域別内容別実施計画等は策定されていない。

普及啓発ツールについては、地区により整備状況に大きな差がある。大興区では、2004年に60万円の予算を投入して、①冊子、②新聞、③CD-ROM、④パンフレットを作成し全農家に配布を行った他、TVを活用した広告宣伝も実施している。しかし、その後行ったアンケート結果によれば、「政策の80%は理解されていない」「配布資料が読まれていない」という結果が出ており、必ずしも十分な効果をあげていない。

大興区のような広範な普及宣伝ツールを作成しているケースは稀であり、県（もしくはさらに上級の市）が中心となって普及啓発のための農民向け冊子・用紙、幹部向け冊子を作成し、それを郷鎮や村の活動においても活用しているケースが大半である。一部の郷鎮（柳林県高家溝郷、大興区青雲店鎮等）では、より簡単な内容の冊子・用紙を作成している事例も見られた。農民向け冊子は多くの地区において最も効果的な普及啓発ツールとして認識されている。その他の普及啓発ツールとして多く利用されているものとしては、①普及啓発宣伝文句・スローガンの掲示、②カレンダー、③ポスター・広報用立看板、④村の公共ラジオ放送・正月のスポットTV放送、等があげられるが、「スローガンの提示は効果がない」という意見も多く聞かれている。

(5) 普及啓発予算・内容

大興区における一時的な予算措置を別にすれば、各地区とも普及啓発の予算は限られている。県レベルにおける普及啓発予算（人件費は除く）は、最も多い大興区で39万元が確保されているが、最も少ない延平区では3,000元（いずれも05年）にとどまり、地域差も大きい。多くの協力対象地区では3-5万元程度となっている。また、当初普及啓発予算措置が行われた場合でも、実際には確保できないケースもある模様である。郷鎮レベルの普及啓発予算は予算確保が難しい地区の場合1,000元に満たない。そのため、普及啓発活動を実施する際の大きな制約の1つとなっている。

普及啓発を行なう具体的な内容は多岐にわたっているが、多くの地区の場合、①政策・制度の内容・意義、②制度の魅力・メリット（民間との比較による優位性）、③信頼性、④日中

協力事業の意義・内容、⑤ 加入手続等が中心である。また、「60才以降に毎月〇〇元受取るためには、あなたの年では年間〇〇元保険料を支払わなければならない」という商品内容をわかりやすく魅力的にする工夫や「〇〇年〇〇月までに加入すれば、財政からの補助率を高める」という加入者に対するインセンティブ制度等も一部の地区では導入され、それなりの効果をあげている。

一方で、制度・政策を理解されても以下のような理由で加入が実現できないケースも多い。

- 1) 安全性・信頼性が低い（確実に老後支払われるのかが不安）
- 2) 保険料を支払う余裕がない（所得水準が低い地域）
- 3) 支出先としての優先順位が低い（家、教育、農業生産等への支出を優先）
- 4) 期間が長過ぎる
- 5) 都市住民への保険に比べて財政からの補助、支出が少なく不公平（都市近郊農民）

6.3 普及啓発活動の課題

柳林県及び大興区において実施したインタビューをもとに、協力対象地区における普及啓発活動の課題を整理すると、大きく以下の6つがあげられる。

6.3.1 活動時間・投入資金の増加

普及啓発活動を行なうためにまず必要となる資金及び活動時間が絶対的に不足しており、普及啓発活動の大きな制約となっている。普及啓発活動を中心になって行っている、① 人力資源・社会保障部の下部組織職員、② 各政府の幹部・関係者、いずれについても、農保の普及啓発活動を専業としていないだけでなく、農保事業以外の各種事業も兼務しているために、普及啓発活動に専念し十分な活動を行なうことが困難である。

普及啓発に必要な資金についても、決して十分ではない。投入可能な資金は、既述の通り、各地区の財政状況により大きな差があるが、ほとんど全ての地区（特に試行地区）において不足が指摘されている。インタビューによれば、各地区の担当者は普及啓発活動を行なう様々なアイデアを有しているが、資金の制約により、普及啓発ツールの作成、活動の実施、普及啓発に必要な機材（車両、パソコン、テレビ・スピーカー等）の調達が困難なケースが多く見られる。また、資金不足は、普及啓発活動を行なう人員の確保・拡充を行なう上でも大きな制約となっている⁵。

6.3.2 計画及び管理水準の向上

次に挙げられるのが、「普及啓発活動に関する計画及び管理の水準の向上」である。

具体的な普及啓発活動の中心である郷鎮・村レベルにおいては、普及啓発活動についてごく限られた数値計画しか策定されていない。行動計画、年間の各種事業実施計画は策定されておらず、紙に書かれた形でまとめられていない。また、具体的な活動のアプローチ対象となる対象者情報・

⁵ 大興区のある郷鎮では、「普通、重要な業務のスタッフの給料は区が負担するが農保・普及啓発に関しては郷鎮の負担になっており、資金不足から十分な人材確保が困難である」との意見が聞かれた。

リストも整理されていない。このため、普及啓発活動の計画的な実施が困難であり、他の関係者や上級政府担当部門が現状把握や進捗状況のチェックを行なうこと、つまり効果的な管理活動を実施できる環境にない。また、上級政府（市、県政府）はマクロ的な計画立案のノウハウや経験は有しているものの、具体的な普及啓発活動の行動レベルの計画・管理といった細部のノウハウ、経験に乏しいために、十分な管理を行なうことができない。月1回、郷鎮レベルにおける会議が開催されており、管理をする場は設けられているものの、具体的なシステム・方法は不十分であり、改善に必要となる対応措置が十分には取られていない。基本的には、具体的な普及啓発活動の実践は既述した「〇〇村普及啓発チーム」の裁量に完全に任されている状況である。このため、各々の〇〇村普及啓発チームの能力、意欲に成果が大きく左右される可能性が高くなっている。

既述のように、農保の場合、新規加入、保険料の納付が年末、春節等に集中する傾向が顕著であるために、計画・管理の重要性は特に高くなるが、現状では計画・管理は低い水準にとどまっているために、「秋まで計画通りであったが1年が終わってみれば（大幅な）未達となった」という状況が生まれる危険性が高くなっている。きちんとした数値計画と行動計画を策定し、「計画で行動を管理する」発想のもとで、それを実現するための管理方法の導入が重要である。

また、計画は郷鎮（村）毎に設定されているのみであるため、既述の通り、所得の多い、加入し易い農民のみが活動対象となる傾向が顕著である。このことは加入率向上という観点から見れば、合理的と言うことが出来るが、農保の社会的意義を考えると所得の低い農民の加入を促進することも重要であり、低所得者の加入目標を別途設定することも検討に値すると考えられる。

6.3.3 仮説に基づく標準活動と活動改善システムの整備

効率的な普及活動を実施するに当たっては、特に資金・投入時間・専門性等が不足する場合には、最初のアプローチから最終的に農保加入を実現するための、明確な普及啓発活動ステップ・流れを標準化することが重要である。そのことではじめて、実際の普及活動を行なう人員が過度の負担なく効率的な活動を行なうことが可能となる。特に、加入率が低い段階では、単純な少数（もしくは1つ）の標準ステップを設定することが効果的であると考えられる。

また、その標準ステップの設定にあたっては、

- 1) 最も効果的と考えられる活動の流れを設定すること
- 2) 各々の活動を行なうことで次のステップに何%の対象がステップアップしていくかという明確な目標（仮説）をたてること
- 3) 次のステップにステップアップしていくための方法を設定すること（仮説をたてること）

が必要である。そうすることにより、単純に普及率・加入者数のみを成果ととらえず、加入に向けた着実な「顧客構造の改善（具体的には、加入には至らなくても農保の内容やメリットについて十分理解している農民数の増加等）」を実現すること⁶が可能になる。また、目標を確実に実現するために、また着実にステップアップしていくために必要な行動や、十分な成果があげられなかった場合の課題、対応策⁷も明らかにしやすい。

多くの協力対象地区では、特に現場では普及啓発活動を行なう人員の裁量に完全に依存し、こ

⁶ 「顧客構造の改善」は、例えば財政支援・補助が拡大した際に、加入者が直ぐに増加することが期待されるという点で極めて重要な意味を持つ。

⁷ 例えば、農民向け説明会の内容、普及ツール、アピールするメリットの内容等。

うした仮説に基づく標準活動が設定されていない。また、実施したイベントやツール等の効果を把握するためのアンケート等も実施されておらず、活動改善システムが十分に整備されていない。

6.3.4 人員の専門性の向上

第4に挙げられるのは、「普及啓発活動を行なう人員の専門性の向上」である。

普及啓発活動、特に農民に対する訪問・勧誘活動の中心になるのは村（及び郷鎮）幹部である。彼らは各村・郷鎮の農民に対する一定の影響力を有しており、その意味では普及啓発人員として適任と考えられるが、一方で農保事業、特に普及啓発活動を専門としていないために、必ずしも単純でない農保政策・制度の説明、効果的な普及啓発（ある意味でセールス）を行なうための専門性は十分ではない。幹部向けの研修等は頻繁に行われ、政策・制度の周知徹底が図られているものの、制度・政策を十分に理解したうえで相手の実情にあわせた形で提案し加入を促進していくことは容易ではなく、その負担は大きいものと予想される。また、人力資源・社会保障部組織職員についても各種業務の兼業の場合が多く、専門性を確保するのは容易ではない。人材育成策の向上、人員確保等を通じて、人員の専門性の向上を図ることが求められる。

6.3.5 農民向けイベント及び普及ツールの改善

農民向けイベント及び普及ツールについては、資金不足を原因とする、①絶対数の不足、②政策・制度の変更にも関わらず数年前に作成したツールを現在も使い続けなければならない状況、の2点が最も大きな問題と考えられるが、その内容についても並行して改善を進めていくことが必要となると考えられる。特に、普及啓発活動を行う担当者は専門職として実施でないケースが多いだけに、活動の効率性を高める観点から普及ツールの重要性は極めて高い。

現在のイベント・ツールは、政策・制度全体を農民全体に普及啓発するものを中心となっているが、より効果的な活動を行なうためには、「全体ではなく、対象別（例えば、農民工・土地収用農民等）や農民状況・段階別（例えば、農保制度の安全性に懸念を有している農民向け、制度内容を全く理解できていない農民向け等）にアピールできるイベント・ツールを整備すること」が求められる。さらに、将来的には、単に一方的に伝えるのではなく、各農民の状況・ライフスタイルに応じた提案（将来予想されるその他の支出とどのようにバランスさせていくか等）ができるツールの整備も検討課題となる。

また、イベント及び普及ツール等の効果を十分に検証していくことも重要である。CD-ROMやTV放送は先進的な普及啓発ツールとして重視される傾向が一部にあるが、費用に見合った効果があるかどうかは必ずしも明らかではない。地域状況により差もあると考えられるが、十分な検証を行った上で採用することが重要である。

6.3.6 普及啓発活動の重要性に対する認識の向上

最後に挙げられるのは、「普及啓発活動に対する重要性の認識の向上」である。

政府関係者（特に、省や市の上級政府関係者）の中には、結果としての普及啓発＝普及率には関心を持っているものの、「（上級）政府の方針・政策が出れば、普及啓発活動は関係ない」と考

える関係者も多い模様である。中国の現状を考えると、こうした認識もあながち間違っていると言うことはできない。強制加入（全員加入）になれば、普及啓発活動に関係なく加入が進む可能性も高い。しかし、「任意加入という現状の制度における加入率向上の必要性」並びに「中国の農村社会養老保険制度が健全に発展し全ての農民によって本当に加入して良かったと感じてもらうことが不可欠であること」を考えると、地道な普及啓発活動を進め、その意義、メリットを十分に理解してもらうことが極めて重要であり、その意味で普及啓発活動の重要性が幅広く関係者に再確認されることが求められる。

6.4 協力対象地区における普及啓発活動・支援

6.4.1 協力対象地区における普及啓発活動状況

本件日中協力事業開始後の普及啓発活動状況を取りまとめたものが次表である。以下、その実績を整理する。

協力対象地区 8 地区における普及啓発活動状況

		試行地区						先進地区	
		霍邱県	柳林県	牡丹区	延平区	通江県	南華県	大興区	招遠市
普及啓発計画	数値目標	協力以前にあり	協力以前にあり	協力以前にあり	協力以前にあり	協力以前にあり	協力以前にあり	協力以前にあり	協力以前にあり
	重点地域設定	対象拡大	協力開始後設定	協力開始後設定	対象拡大	対象拡大	変化無し	無し	無し
組織体制	地区専任担当者	協力開始後設置(0名→1名)	無し	協力開始後設置(0名→1名)	協力開始後設置(0名→2名)	変化無し(0→6名)	減少(3→2名)	減少(3→0名)	変化無し(3名→3名)
	地区兼任担当者	増加(1→2名)	増加(8→10名)	増加(1→4名)	減少(5名→3名)	減少(10名→6名)	減少(4→2名)	増加(3→10名)	変化無し(3名→3名)
	郷鎮専任担当者	協力開始後設置(0名→1名)	無し	変化無し(郷鎮1名)	変化無し(郷鎮1名)	変化無し(0名)	増加(2→10名)	-	変化無し(24名→24名)
	郷鎮兼任担当者	増加(1→2名)	増加(20→30名)	変化無し(郷鎮3-5名)	変化無し(郷鎮1名程度)	変化無し(108名)	増加(2→10名)	変化無し(郷鎮1名程度)	変化無し(24名→24名)
対象別管理	見込農家	協力以前に把握	協力以前に把握	協力以前に把握	協力以前に把握	協力以前に把握	協力以前に把握	把握無し	把握無し
	農民工	協力以前に把握	協力以前に把握	協力以前に把握	協力以前に把握	協力以前に把握	協力以前に把握	把握無し	把握無し
	土地収用農家	協力開始後把握	協力開始後把握	協力以前に把握	協力以前に把握	協力以前に把握	協力以前に把握	把握無し	把握無し
	食糧生産農家	協力以前に把握	協力以前に把握	把握無し	把握無し	協力以前に把握	協力開始後把握	協力開始後把握	把握無し
普及啓発手法		戸別訪問・掲示・説明会・パンフレット配布(TV休止)	個別訪問・パンフレット配布等を開始	戸別訪問・掲示・TV・パンフレット配布(内容変化無し)	戸別訪問・説明会開催休止中	戸別訪問、パンフレット等配布、掲示板、TV、説明会開催	戸別訪問、パンフレット等配布、掲示板、TV、説明会開催(内容変化無し)	戸別訪問・パンフレット配布(TV・説明会休止)	戸別訪問・説明会・TV・パンフレット配布(内容変化無し)
キャンペーン	実施回数	協力開始後開始(0回→8回)	回数増加(年2回→62回)	協力開始後開始(0回→1回)	回数増加(年20回→30回)	回数増加(月1回→複数回)	回数増加(年11回→12回)	回数増加(年2回→12回)	変化無し(年2回→2回)
	内容	チラシ配布、集会開催、ポスター・掲示板等、個別面談	集会開催、テレビ、宣伝カー、横断幕、チラシ、カウンセリング、戸別訪問。	重点対象郷鎮における集中活動	村民代表大会・宣伝活動実施(内容変化無し)	PRチームを組織化、加入者による宣伝員増員、農保専門のパンフレット作成、アンケート実施	TV宣伝、チラシ配布、世帯主集会開催等	TV宣伝、チラシ配布→世帯主集会開催(個別面談)	TV宣伝、チラシ配布、世帯主集会開催。宣伝カー、市場での宣伝。
JICA提供車両	用途	普及啓発活動及び保険料徴収業務、出稼先におけるPR活動	普及啓発活動の他、保険料の運搬、業務指導のための移動	普及啓発活動、政策説明、年金支給、保険料徴収	普及啓発活動実施のための農村訪問	普及啓発活動及び保険料徴収業務	普及啓発活動、政策説明の対象地域を広げるために活用	普及啓発活動・会議のための農村訪問、保険料徴収、年金支給	農村訪問、保険料徴収
	使用頻度	月3-4回程度使用	使用頻度は高い	月15日前後	週1回程度使用	月10回程度使用	3000km/月	月20日程度使用(約70km/日)	月16日程度使用
	問題点	普及啓発そのものの資金不足	n. a.	ガソリン価格高騰による維持費増加	無し	維持費・燃料費が高いこと	無し	燃費が悪い	装備が少ない

注：網かけ部分は、日中協力事業期間に改善がみられたと考えられるものを示す。

出所：各地区における収集資料、モニタリング調査結果から調査団作成

(1) 普及啓発計画

先ず、普及啓発を進めるための計画については、全ての協力対象地区において以前から数値目標が加入率、新規加入者数、徴収保険料を中心に設定されていた（行動計画については、調査団の支援にもとづいて、検討・導入がようやく始まった段階にある）。重点対象地域（郷鎮）については、柳林県、牡丹区では新たに設定が行われ、それに従って重点的な取り組みが開始された。その他、霍邱県等の3地区では、これまでの重点対象地域における取り組みを踏まえて、対象の拡大が図られている。なお、重点対象地域設定は、まだ普及が進んでいない試行地区では活動を進めるための効果的な方法として積極的な導入が進められているが、既に一定の加入率に達した先進地区では、既に全市・区での普及啓発活動を展開する局面となっているため、重点対象地域は採用されていない。

(2) 組織体制

次に、普及啓発活動を行う人員については、招遠市を除く全ての協力対象地区において、積極的な拡充が図られた。人員拡充においては、以下の2つの特徴が見られる。

- 1) 実際に普及啓発対象となる農民に近いレベルの郷鎮等の普及啓発人員の拡充が積極的に図られていること
- 2) 普及啓発を専任で行う人員の拡充が図られていること

(3) 対象別管理

普及啓発を行う見込農家の把握・明確化については、全ての試行地区において以前から実施されていた。農民工、土地収用農家、食糧生産農家等の重点対象に関しても、多くの試行地区において行われていたが、一部の地区では事業開始後にその充実が図られている。

重点対象地域設定同様に、対象別管理についても、試行地区と先進地区で取組みに大きな差が生じている。先進地区では、以下の理由から、対象別の管理は導入されていない。

- 1) 重点対象以外でも所得水準が高い（また現金収入がある）ため、特に対象を重点化する必要が無い
- 2) 既に参加率が一定水準にあることから、全ての農民を対象とした普及啓発活動を展開する局面となっている

(4) キャンペーン

普及啓発に関するキャンペーンに関しては、ほとんど全ての協力対象地区において、積極的な回数増加が行われている。霍邱県及び牡丹区では新たにキャンペーン活動をスタートした他、柳林県（年2回から62回）等では大幅な回数の増加が図られた。キャンペーン内容は各地区の状況を反映して違いがあるが、過去の普及啓発活動の経験を反映して活動・地域を拡大するなかで、郷鎮を始とするより現場に近い場所でキャンペーンが実施される地区も多くなっている。

(5) 普及啓発手法

普及啓発方法については、いずれの協力対象地区においても、戸別訪問やパンフレット配布等が中心となっているが、その規模やその他方法の導入状況については、各地区の資金状況等を反映して違いがある。また、普及啓発の実績のある地区では、これまでの成果・コストパフ

オーマンスを踏まえて、各地区の状況、活動に合わせた手法の選別・重点化（DVD 配布の取りやめやパンフレットの拡充）が図られており、一方経験の浅い地区では手法の拡充・強化が図られている段階にある。

(6) JICA 提供車両

本件調査の実施に伴い、JICA から各協力対象地区に提供された車両については、いずれの地域においても普及啓発活動を中心に農保事業の実施に積極的に活用されている。

6.4.2 県策定普及啓発計画・活動への支援

(1) 支援活動の概要

本件技術協力の一環として、2006 年度に山西省柳林県、2007 年度に四川省通江県を対象として、普及啓発試行支援を実施した。基本的な内容は以下の通りである。

- 1) 調査団側より普及啓発推進に効果があると思われる考え方及び手法を紹介・説明する
- 2) それを参考とした上で、支援対象地区自身による普及啓発推進計画を立案・実施する

実際には本件試行支援の候補を募った段階で、柳林県、通江県ともに自主的な普及啓発キャンペーンの計画案を既に持っており、調査団としては現地の自主性を最大限に尊重するという方針の下、あくまで普及啓発促進のアイデアや採用し得る手法について当方の考えを説明するに留め、先方の計画内容について評価意見を差し挟むことは控えた。

調査団からの普及啓発促進手法についての提案骨子は以下の通りである。

調査団からの普及啓発促進手法についての提案骨子

(1) 「郷鎮－行政村」レベルの行動計画及び管理体制の充実

農村・農民を訪ねて実際に加入のための勧誘を行なう主体は郷鎮－行政村であり、そのレベルにおける行動計画・管理体制の充実は実際の加入率向上をもたらすために不可欠である。

具体的には、

- 年間・四半期・毎月等長短期間別の行動計画を定め、宣伝等「種蒔き」に充てる期間や加入促進のための重点期間など戦略的な割り振りを予め決めておく。
- 各村別にチームとしての行動計画を策定する。
- 数値目標の設定。行動計画も数値目標と連動したものとする（特に加入促進重点期間におけるイベント開催など）。県の計画策定は、村と違い数値目標とイベント計画の策定が中心となる。
- 将来掘り起こし可能な「有望顧客」としての見込客情報管理（マーケティング管理）の徹底。見込度に応じて異なる対応を取れるように優先順位付けを明確にする。
- 関係者会議において十分な議論、そして計画の事前並びに事後チェックを確実に遂行するようにする。県農保センター所長及び郷鎮の責任者が月に 2 回は各個の計画をチェックするよう、管理責任を明確にした体制を取る。
- 仮説に基づいて適切な手段を講じ、目標・改善策等が明確に示された行動計画を立案すること。

(2) 活動パターンの確立と役割分担の明確化

- 勧誘対象の属性に応じ、効果的と思われるアプローチの方策を差別化する（例、出稼ぎ農民所帯か否か、所得水準別、農保加入に向けた関心／意向別、等）。
- 分化された対象群別に勧誘担当を専任する（動員可能な人数にもよるが、可能な限り一人の人間に専門のアプローチ・パターンを割り振る）。
- 郷鎮別に異なる勧誘パターンを設定して成果を比較することも可能。

(3) 適切な数値目標の設定

- 新規加入者数、新規加入者による支払総額、既存加入者納付率、既存加入者による支払総額など。
- 目標根拠の合理化・明確化（例、「純収入 2,000 元以上の農民の〇〇%が新規加入するため、支払総額純増は△△元になる」等）。
- 作物の生産状況＝支払能力の変動に合わせた柔軟な目標設定。

(4) 県内の 2 ヶ所程度の郷鎮をモデル地区として試行

- 生活水準・経済条件が中位程度の郷鎮。
- 選出された郷鎮の特性に合わせ、目標を絞った普及ツールの選択と整備。

(2) 支援内容と普及啓発試行計画

1) 山西省呂梁市柳林県

加入対象者に無償配布するための加入促進キャンペーン用ポスターを 1,000 部余印刷するための費用として、調査団から 1 万元の予算を支援した。

柳林県が策定した普及啓発試行計画（活動期間）は以下の通りである。

柳林県策定による普及啓発試行計画（2006 年 12 月）

(1) 試行実施郷鎮

- 柳林鎮、孟門鎮、高家溝郷
- 上記 3 郷鎮の選定理由は、柳林鎮、孟門鎮の 2 鎮については、① 郷鎮企業・私企業が多く、比較的豊かであること、② 農民工が多いこと、③ 鎮のリーダーがしっかりしていて前向きであること、④ 県との協力関係も良好であること。高家溝郷については、① 上記両鎮に較べれば貧困地域であるが、県内に 9 つある貧困農村の中から一つ位は重点普及対象に選ばれるべきである（農保事業が貧困地区でも成立し得るか検証する）と考えられたこと、② もとより農保普及に熱心であること、③ 農民工が多いことが選定の理由として挙げられる。

(2) 実施期間 2006 年 12 月より 2007 年 3 月まで（07 年 3 月の春節が活動のピーク）

(3) 数値目標

【新規加入農民数】 3,500 名（内訳 柳林鎮 1,800、孟門鎮 750、高家溝郷 950）

【加入率】 10%（対有資格農民総数）

【新規増加納付保険料総額】 175 万元

(4) 行動計画と活動内容

調査団側より提案された普及計画に係る考え方にに基づき、柳林県の実情に応じて行政単位毎のランクを分け、以下の活動内容に基づき普及計画の実施に当たる。

① 県レベル

- 「全県新型農村社会養老保険活動実施法」(政府文件)を制定・公布。
- 郷鎮の書記と郷鎮長が出席する激励大会を1回開催。
- 県政府の主要指導者、農保業務主管の指導者がテレビで1回本件加入推進事業に係る声明を発表。
- 県労働保障局と県農保センターが共同で全県の農民への公開状を起草・配布。
- 中日共同制作による新型農村社会養老保険のパンフレット等の宣材を配布(上記3郷鎮については農民全員に)。
- 県労働保障局と農保センターが加入と徴収の進展についての報告を週1回のペースで受け、スタッフが毎月郷鎮を訪れ成果状況に応じて郷鎮関係者に進展を督促。

② 郷鎮レベル

- 村幹部会議を開催し、上級機関からの本件活動に係る政策意図と要請を伝達。
- 農村社会養老保険制度及び運用に係る知見を深め、村レベルに広報。
- 郷鎮幹部の村担当制を継続。
- 郷鎮幹部とその家族(農村戸籍)全員加入を率先。
- 目標責任制を徹底し、それぞれの村担当幹部が新たに担当する村の農民に対して積極的に宣伝し、加入・徴収目標を達成。

③ 村レベル

- 村幹部が担当世帯を決め、アンケート調査などの形で加入者の状況を把握し、有資格対象者の加入を積極的に勧奨し、10%以上の見込み客を来年3月末までに加入。
- 同時に、元旦や春節などの伝統的な祝日を利用して、村ごとに毎月1回激励大会を開催し、農民たちの加入を呼びかけ。
- 農村社会養老保険セミナーを期間中2回開催。
- 村のラジオを利用して農村養老保険関連の内容を毎日放送。
- 村ごとに3~5本の大型スローガンを作成。
- 中日共同制作による農保の宣伝資料を配布。毎月少なくとも2回各戸訪問。
- 村幹部本人とその家族の全員加入は必須。

(5) 行動管理の明確化

目標責任制を採り、試行郷鎮内の各村まで担当別任務を細分化する。試行の郷鎮における職務分掌は県政府が文書の形で伝達し、責任を明確にする。社会保障関連組織が積極的に指導面で協力し、県農保センターが実施に当たる。郷鎮は村幹部に職務分掌を指示し、責任を明確にし、任務達成を図る。

(6) 宣伝ツールの活用

① JICA 供与車両の管理と利用

かねてより JICA 中国事務所に管理責任部門担当者並びに管理体制を報告してある通り、宣伝用車の安全管理を徹底し、吕梁市農保センターが監督に当たる。宣伝用車は主として全県の普及啓発活動と農保関連業務に使い、郷鎮・村レベルの活動にも積極的に協力し、宣伝資源の効率的利用を目指す。

② 宣材の作成・配布

- 農保宣伝ビラ 20,000 部とパンフレット 10,000 冊を県農保センター発注により印刷し、全部を配布。
- 郷鎮毎に農保関連娯楽プログラム(寸劇、ラジオドラマ等)を3本製作し、公開。
- 試行3郷鎮毎に決められた場所(中心部)に2~3の宣伝用スローガン(キャッチコピー)を掲示。

2) 四川省巴中市通江県

加入対象者に向けた無償配布ないし閲覧するための加入促進宣材資料作成するための費用として、調査団から2万元⁸を支援した。

通江県が策定した普及啓発試行計画（活動期間）は以下の通りである。

通江県策定による普及啓発試行計画（2007年11月）

(1) 試行実施郷鎮

- 広納鎮、民勝鎮、三溪郷、新場郷
- 重点対象層は、村幹部、農民工、計画出産農戸、土地収用農民、ある程度の所得がある加入見込み農戸
- 上記4郷鎮の選定理由は、継続的な保険料支払が可能である可処分所得を有する農戸が比較的多いと推定されること。

(2) 実施期間 2007年11月末より2008年3月

(3) 数値目標

【新規加入農民数】600名

【新規払込保険料】150万元

【加入率】実施対象4郷鎮における上記の5重点対象者層において60%、また、対象4郷鎮における5重点対象者層の90%に農保加入の重要性を理解させ、自発的加入を促す。そして最終的には、通江県に存在する49全ての郷鎮における農民に農保加入の重要性を理解してもらう布石とする。

(4) 方法

- 考えられる限り多くのチャネルを通じ、農保そのものと加入促進の重要性を県・郷・鎮、各レベルの幹部に理解してもらい、その上で試行活動への注力を促し、農民の農保加入につなげていく。
- 中日協力の下、県と郷・鎮と村の3つのレベルにおいて連動した普及活動を推進。

(初動)

県：普及宣伝チームを結成する。県労働保障局、テレビ局、財政局、農保局等の関連部署で構成。この下に事務局を設置し、普及宣伝の遂行・結果責任を負う。県労働保障局は全体を統括する。

郷・鎮：11月末、重点対象4郷鎮のリーダー、労働社会保障事務局、今回の試行のために特別備上する宣伝要員を集め、立ち上げ会合を開催。

県レベル活動詳細

- 県政府の社保関連リーダー格を召集し、座談会を開く。その様子を録画してTV番組として放送。
- 元旦と春節に通江県紅軍広場でキャンペーン開催。宣伝活動を行ない、Q&Aコーナーも設ける。
- 製作予定宣材：
 - 「农村社会养老保险投保、領取参照表（一）、（二）」：「幾ら払い込んでいれば、幾ら貰えるか」の簡明参照一覧。例えば、1,000元を納入して40年経てば、毎月44元が支給される（なお、この給付金額には郷・鎮財政の補助を含み、中央財政の補助は含まれていない）。
 - 「农民养老不用愁 农村社保可解忧」：「農保に加入しておけば、老後の心

⁸ 2007年度は当初、2箇所の普及啓発試行支援地区を想定していたが、1箇所に重点を置くという農保司の意向を入れ、試行支援予算総額の2万元が全て通江県に供与されることとなった経緯がある。

配は要らない」という宣伝ビラ。

- 「労働和社会保障 便民服务卡」：（これは農保だけでなく社保全体の宣材だが）通江県住民に向けた社保関連サービス全体便覧。
- 通江県新型農村社会養老保険資料冊子（日中協働プロジェクトの活動紹介。現在原稿段階。春節出版予定）
- TV番組「衣保之声」毎週（月）、（水）、（金）20:00～20:20（来年の12月末まで継続したい）。
- DVD「櫻花璀璨映巴山」、「巴山农保别样红」（前者における「櫻花」とは日本、「巴山」は通江県を指す。後者における通江県の農保の特質についても、日本との協力事業の成果にスポットを当てている）。

郷・鎮レベル活動詳細

- 初動の郷・鎮幹部会合の後、郷・鎮主催で各村の幹部を召集し、農保加入推進に向けた担当者の責任を明確にする。
- 村の休みを利用し、期間中に3回～5回の出張質疑応答会を開催。
- 春節に帰京する農民工をターゲットに、鉄道駅や河川港で農保宣伝資料を配布。
- 話上手な人を募り、宣伝専門員として契約する。各村から2名ずつ、合計70名を目途とする（対象4郷鎮の範囲内）。具体的には、加入者が自己口座を見れば、既積立分と政府補助の残高が分かるといった説明を行なう。専門員備上予算としては、年間28万元（1人当たり4,000元/年）を計上している。

村レベル活動詳細

- 新型農保の重視は新農村建設の重点の一つとされている。さらには農村の自主性にも期待したい。
- 農保加入が見込める経済条件が整っていると見られる農戸数は、通江県全体では23万戸、4重点対象郷鎮においては4万5千戸。この4万5千戸が今回試行の主対象となるが、施行期間中にそれ以外の農戸に対する普及活動も展開する。
- 元旦、春節を狙い、資料配布・説明を中心とした村単位の加入説明大会を開催。
- 漫才形式で農保に関する正月番組を制作（農保をテーマに漫才を演じてもらう。2～3回）。制作費は3万元を予定。
- 農保加入促進スローガンも作成。
- 契約宣伝専門員には戸別訪問による説明・勧誘を実施してもらう。

(3) 成果・結果

既に見たように、柳林県及び通江県では2006年以降ある程度順調に加入者数を増加させており、特に柳林県では2007年に加入者数の大きな伸びを見せた。通江県では、2007年の保険加入者増加数9,000人のうち5,619人（約62%）が本支援活動の期間内（2008年1-3月）に獲得したものである。また、加入率向上につながらない場合でも、認知率向上等の成果が現れており、こうした構造の改善が今後の加入者数の拡大につながって行くことが期待できる。支援活動を契機として実際に普及啓発活動を集中的かつ大規模に実施したこと自体が、現場において重要な経験であると同時に情報収集の機会となった。

このように支援活動は一定の成果をあげた（特に対象とした郷鎮レベル）と考えられるが、集中的な活動を行った反動（新規加入者数の減少）も一部に見られており、活動の経験を蓄積し、一時的な活動にとどめず更なる活動のステップアップ、拡大につなげて行くことが重要となっている。

通江県を事例として、活動の成果を取りまとめると以下のように整理できる。

通江県普及啓発試行活動実施成果

(1) 活動基本概況

当初計画通り、4つの重点郷鎮を対象として、重点的な普及啓発活動を2008年1-3月で実施。県政府も活動を重視し支援を行った。全体予算は11万円(うち日本調査団支援2万円)。

(2) 主な普及啓発活動

- 説明資料の増刷(20万部)。
- 各村における普及啓発ツールとしてDVD530セット作成。525村へ配布。
- 農民向け宣伝パンフレット作成(2万枚)。従来は、社会保障全般のものしかなかったため、農保専門のパンフレットを作成。
- 農保に関する活動資料集を作成。
- 農保活動の効果を把握するための農民アンケート実施。対象2万人(対象郷鎮の農民数6万人)。
- 既に参加している村民からなる宣伝員を70人増員。4000円/人支給。各村で指導的立場にある農民が宣伝員として普及啓発を行うことで大きな効果。
- スローガンの作成・掲示。

(3) 普及啓発活動の成果(アンケート結果)

- 農保に対する認知率は95%まで向上。
- 対象郷鎮では加入率が60%に向上した。
- 活動期間で、新規加入者は5,619人に達し、その結果、県の加入者数は38,000人から44,000人に増加。

第7章 農村社会養老保険制度への提言

7.1 社会保障の意義

7.1.1 社会保障の役割

人は一生の間には様々な状況に遭遇する。例えば、偶発的なものではあるが病気や障害になること、また誰にとっても不可避な高齢化等が挙げられる。病気になった時に必要となる治療費は比較的少額で済むのか、家計にかなりの負担を及ぼすのか、個人では負いきれないほどの多額なものになるのか等予測が出来ない。このような時、社会保障としての医療保険制度が無ければ、個人あるいは世帯で将来に必要なかも知れない治療費の出費のために相当多額の貯蓄をして備えておかなければならない。そうでない場合には治療を諦めるとか家計が破綻するということにもなりかねない。

高齢になり経済活動から引退すると稼得収入は無くなるため、年金制度が無ければ老後生活のために相当多額の資金を引退迄に積立てて置く必要がある。これは現役時代に相当の経済的負担を掛けるものであり、仮に引退時迄に相当額の資金を積立てても、その後の物価上昇等により資金価値が減価し、予定した生活レベルを維持出来ないことも十分あり得る。また物価上昇等が長期に亘って続いた場合、比較的短期間に積立資金を食い潰してしまい、その後の生活費が無くなるというケースも生じ得る。

社会経済条件が変動する中で、個人の努力だけでは一生を全う出来ないケースは多々生じるものであり、社会全体でこのようなケースに適切に対処することにより、国民生活の安定を確保しようとするところに社会保障制度の意義がある。社会保障制度を整備することに依って、不時の出費に備え将来の資産価値減価のリスクを冒してまで個々人が過度の貯蓄に努める必要が減り、その時々最適な消費貯蓄配分が可能となる。逆に社会保障制度が不備で、このようなケースに対処することが難しいとか一部欠けるところがある場合には、個々人が相当程度の不時の経済的備えをしておくことが必要となり、最適配分を崩すことにならざるを得なくなる。

特に年金制度に焦点を当てた場合、下記に示した国民一人一人の、①長生きリスク、②社会の変動リスク、③不慮の事故、死亡による被扶養者の生活リスクに適切に対処することが出来る公的年金制度が必要不可欠のものとなってくる。

- ① 長生きリスク：60歳からを老後と考え、平均寿命を80歳と考えると、平均すると約20年の期間となる。今日では90歳や100歳まで生きる人も多くなっており、このような人々にとって老後は30年から40年にも及ぶ。この間の稼得収入が無くなる期間に、所得を確実に確保出来ないリスクである。
- ② 社会の変動リスク：年金加入者資格を得る20歳前後の時から見て、年金を受け取り始める60歳から65歳は40年から45年後、平均寿命の80歳を迎えるのは60年後となる。このような長い期間に、賃金や物価の上昇など社会や経済に起こる変動は大きく、また誰にも予め見通すことが出来ない。遠い将来の経済社会は常に不確実であり、その間の変動に適切に対処出来ないリスクである。
- ③ 不慮の事故、死亡による被扶養者の生活リスク：平均寿命が伸び高齢化社会となっても、

老後を迎える前に、障害により働けなくなり収入を失ったり、死亡して配偶者や子が残されたりするリスクである。

すなわち、将来の経済社会がどの様になるかわからない、やがて必ず訪れる長い老後生活を確実に保障する仕組みとして、個人の貯蓄や家族による私的な扶養のみではどうしても限界がある。このため、社会全体が連帯し、収入のある時は必要とされる保険料を納め(自助努力)、収入が得られなくなった者を支え、収入が得られなくなった時には収入のある者が納付する保険料に支えてもらうという、社会保険(社会保障)の仕組みである公的年金が多く存在、もしくは制度構築が模索され、老後を始め、障害や死亡の場合の所得保障が図られている。中国の農村社会養老保険制度の整備に当たっても、中国農村の社会経済条件に合った制度構築が行われるべきであるが、どの様な制度であろうとも基本的に上記の3つのリスクに適切に対処することが求められてくる。

7.1.2 社会保障制度の分類

どういう制度が社会保障制度であり、どういう制度が社会保障制度でないか明確な基準は無いといって良い。ある制度を制定するとき、それが社会保障制度であると明確に定義づけた上で制定することは稀で、通常はある特定目的のために制定したものが事後的に社会保障制度に属するのがあるいは社会保障制度に属さない別の制度と分類することになる。

この分類の仕方は国によって、人によって異なる。ある人が社会保障制度として分類したものが、他の人は社会保障制度とは別の制度と分類することもあり得る。また、時の経過と共に分類基準も変わり、ある時には社会保障とは別の制度と認識されていたものが、社会保障制度とすべきとなることもあり得る。

ILO(国際労働機関)は現在、社会保障の基準を次のように決めている。

- ① 制度の目的が次のリスクやニーズの何れかに対する給付を提供するものであること。 1) 高齢、2) 遺族、3) 障害、4) 労働災害、5) 保健医療、6) 家族、7) 失業、8) 住宅、9) 生活保護、その他
- ② 制度が法律によって定められ、それによって特定の権利が付与され、あるいは公的、準公的、若しくは独立の機関によって責任が果せられるものであること。
- ③ 制度が法律によって定められた公的、準公的、若しくは独立の機関によって管理されていること。あるいは法的に定められた責務の実行を委任された民間の機関であること。特に、労働者災害補償の制度については、民間機関により実行されていることがあるが、これも対象の中に含めるべきである。

この基準に従えば、社会保障制度として、社会保険制度(雇用保険や労働者災害補償保険を含む)、家族手当制度、公務員に対する特別制度、公衆衛生サービス、公的扶助、社会福祉制度、戦争犠牲者に対する給付等が含まれる。さらに、社会保険制度を給付内容によって分類すると、医療保険、年金保険、雇用保険、業務災害保険、介護保険等に分けることができる。

社会保険は一定の集団における個人が能力に応じて拠出し、成員である個人が何らかの生活上の危機に直面したとき、プールしてある積み立て資金の中から必要に応じて支出し危機の解消に役立つというものである。社会保険制度に拠出した者は、その制度で定められた一定の条件

に該当した場合は、現在の収入等といった他の事情を考慮することなく、拠出した実績により一定の給付を受ける権利を有するのである。社会保険においては、「義務」と「権利」を結び付けて社会の公正を実現しようとするものであり、その公共性から国家あるいは公的機関が実施・運営に当たる。

7.1.3 社会保障制度の政策優先順位の変化

近代以前の国家においては、国家の発展、国力の維持増進が主要な政策目的であり、それらを達成するためには経済力向上が不可欠であり、国民はそのために力を尽くすべきものとされた。このような時代には国民の生活上の困難は家族単位での自助努力あるいは地域の小集団の相互扶助により解決されるべきものとされていた。

近代に入ると、国民の生活上の困難に国家として対応することが求められるようになった。まずは、生活に困窮するような貧困状態にある者を救済するためにイギリスにおいて1601年に「救貧法」（「エリザベス救貧法」、旧救貧法）が、1834年に「救貧法」（新救貧法）が制定された。しかし、この当時は貧困からの救済が国民の権利として認識されておらず、そのような状態にある者を国家が恩恵的に救済するという面が強かった。次第に国家の役割も大きくなり、救貧が国家の責任と義務であるとされるようになった。

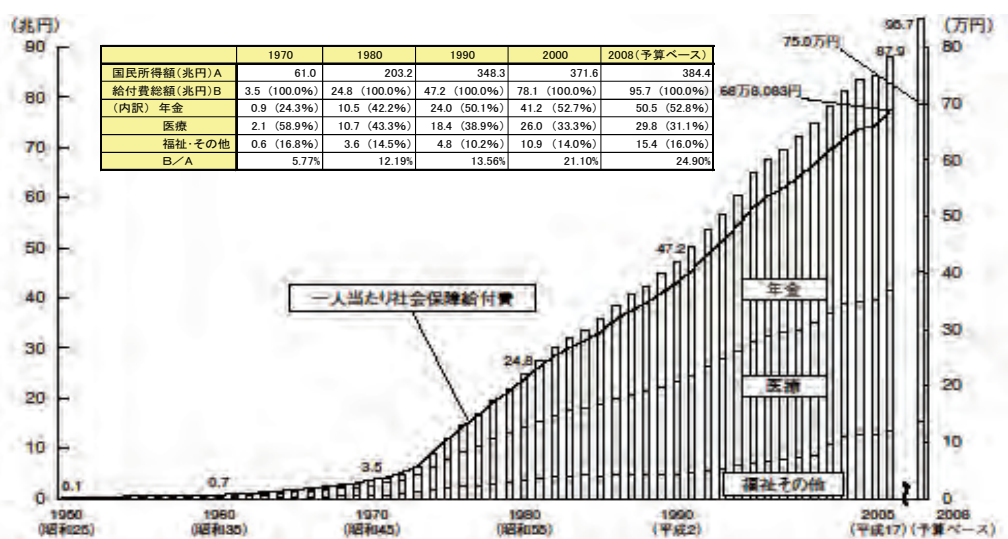
さらに産業革命後の市民社会の成立とともに、生存権は国民の権利であるとされるようになり、社会保障制度の一翼を担う公的扶助制度が出来て来た。

この他、病気や怪我といったような生活上の困難に対しては、共済組合が市民の間で組織されるようになり、19世紀のイギリスでは労働者階級の半数が友愛組合（Friendly Society）と呼ばれた共済組合に加入していたと言われる。イギリスの友愛組合は17世紀末に熟練職人によって組織された相互扶助の共済（保険）組合が始まりである。組合員の出資による基金を積み立てて、組合員およびその家族の不慮の事故や福利、すなわち、疾病、傷害、失業、退職、高齢者ケア、死亡、出産、育児などに対して保険給付を行なう組織であった。

その後国家がこれらの共済組合を普遍化し、国家の制度へと拡大強化し、社会保険制度として整備されて行った。世界で最初の社会保険は19世紀後半のドイツでビスマルクによって創設されたと言われる。社会保険は国民の一定の範囲の者が集まり、保険料を拠出することにより、保険で規定している事故が生じた時は保険料拠出に伴う当然の権利として救済を受けられる仕組みであり、自助努力、相互扶助、国家の関与がバランス良く組み込まれている優れた制度として多くの国に拡がり、現在それぞれの国で社会保障制度の中核となっている。社会保険が出来たことにより、それまでの貧困に陥ってしまった者の救済から、貧困に陥ることを事前に予防する防貧の仕組みが出来たことになる。

社会保障の歴史の中で有名なものに、第2次世界大戦中、1942年11月、英国の政府刊行物として発刊された報告書『社会保険および関連サービス』がある。これは執筆者ウィリアム・ビバリッジの名前を取り、「ビバリッジ報告」と呼ばれる。ビバリッジは、社会保障の大前提として「完全雇用の維持」、「所得制限なしの児童手当」、「包括的な保健サービスの提供」の3つを挙げ、社会保障制度の原則として「均一拠出・均一給付の原則」を提示した。この後イギリスでは、「包括的な保健サービス」としてNHS(National Health Service：国民保健サービス)という患者負担無料(当時)・税方式の医療保障制度が生まれる等、政策的に大きな影響を与えた。

第2次世界大戦後になると、先進諸国の多くは共通して福祉国家を目指した。福祉国家の定義を巡っては議論があるが、一般的に、国（社会・行政）が国民の幸せに責任を持つ国を指し、完全雇用を迫り国民生活に直接関連する社会政策を制度化し、それらのための関連費用が国民所得の相当程度を占めるに至った国家と考えられる。社会政策に対する国家の関与の度合いによって幾つかのタイプに分けられるが、デンマークの社会学者、エスピン・アンデルセン¹は次の様に分類している。①自由主義型（リベラル型）：アメリカ合衆国、カナダ、オーストラリア等の国々、②保守主義型（またはコーポラティズム型）：イタリア、フランス、ドイツ等の国々、③普遍主義型（社会民主主義型・北欧型）：デンマーク、スウェーデン、アイスランド、ノルウェー、フィンランド等。



出所：国立社会保障・人口問題研究所「平成17年度社会保障給付費」

注1：表中の数値は、1950、1960、1970、1980、1990及び2000並びに2008年度（予算ベース）の社会保障給付費（兆円）である。

日本の社会保障給付費の推移

日本においても、第2次大戦後の混乱期の中で生活保護法、身体障害者福祉法、児童福祉法、労働者災害補償保険法等を次々に成立させ、1958年には国民健康保険法が成立して「国民皆保険」が実現し、1959年には国民年金法が成立して「国民皆年金」が実現した。その前後にも社会保障制度の整備が進められ、現在ではほぼ全ての領域、全国民に及ぶ制度の整備が行われている。社会保障給付費も図示の様に急速に増大しており、2008年度（予算ベース）で95兆7千億円、国民所得に対する割合で24.9%となっている。

政策優先順位も戦後間もない頃には生活保護が相当の割合を占めていたが、その後医療のウェートが高まり、1981年度には年金が医療よりも大きくなり、2005年度には半分以上を年金が占め、社会保障分野の重点が時代と共に変化して来ていることが分かる。一方、現在では増大する社会政策関連費用の負担のあり方等を巡って、目指すべき福祉国家のあり方に関する議論は尽きない。

¹ エスピン・アンデルセン (Espen-Andersen, G.) "The three Worlds of Welfare Capitalism", Princeton University Press, 19

7.2 公的年金に期待される機能

国等の公的機関が整備、運営する社会保障制度の一環である公的年金制度に期待される主な機能として以下のものを挙げることが出来る。中国農保制度もこれらの機能が求められるのは言うまでも無い。

- (1) 全員加入であること
- (2) 確定給付型であること
- (3) 給付事由は障害・遺族も含むこと
- (4) 実質価値維持ができること
- (5) 所得再分配機能があること
- (6) 相互扶助機能があること
- (7) 終身支給であること

以下、これらの機能を順番に検討していくこととする。

7.2.1 全員加入

公的年金は国民が高齢に達したり、また障害者になったり等、年金を必要とする事態になった場合、誰もが受給可能であり生活の安定を図れるようにすることが望ましい。年金制度の枠から外れる人が居る場合には、外れることについて合理的な理由が必要であり、除外された人に対する何らかの救済措置が必要となる。

公的年金は税方式による給付が行われる例はあるものの、多くの先進諸国では社会保険方式を採用し、年金を必要とする事態が生ずるリスクを社会全体で担保する方式が主流である。すなわち、国民全員が加入し、社会構成員全員でリスクを分担する仕組みである。

公的年金は一国一制度とは限らず、例えば一定範囲の職種に勤める雇用者であるとか、一定地域に住所を有する非雇用者であるとか、制度毎に国民の一定範囲の者を加入対象としてその範囲の者は洩れなく加入者とする場合も多い。それぞれの国に一つあるいは幾つかの年金制度があり、国民全員が何れかの年金制度に入ることになるのである。

そして制度で定められた受給要件を満たした場合、年金を受給することになる。制度に加入した者は基本的に保険料を負担する義務が生じるが、無職者等、収入の無い者もしくは少ない者の場合には、それぞれの制度で定められた方式により免除(全額あるいは一部)されることもある。すなわち、適用は全員に対してなされるが、保険料負担は免除とされることがある。

7.2.2 確定給付型

公的年金は、人々が高齢になり収入の稼得に困難を来たすようになった時、生活の相当部分を賄うことが出来るものでなければならない。つまり標準的な年金受給者の年金額が、現役者の平均的な所得に比べ一定水準以上となるよう給付水準を決めるのが一般的である。この場合、現役者と年金受給者の家族構成や経済的必要性を考慮し、相対的に妥当と思われる給付水準が設定される。このような給付を長期的に維持していけるよう保険料拠出計画が決められるのである。確定給付型は老後生活費用(障害・遺族年金費用も含む)の相当部分を賄うことが可能な給付を重視

した制度設計方式であり、公的年金として望ましい制度設計方式である。

これに対して、確定拠出型として制度設計をすると、先ず長期的な保険料拠出計画が決められ、この拠出計画の下で将来どの位の給付が可能かを考える。結果的に必要な給付水準を達成することもあるが、必要と考えられる給付水準を下回ることも多い。賃金・物価等が上昇していく中で予定した年金額がその時々々の生活水準と較べて相対的に少ないものとなった場合でも、先ず拠出計画から見直すことになるので、その効果が表れるまでに相当の時間が必要となる。既に受給者となっている者の年金額を改定することは難しい。

7.2.3 障害・遺族も含む給付事由

収入の稼得に困難を来すのは高齢者に限らない。何らかの理由に因り身体に障害を負い、それが長期に亘るため健常者と較べて少額の収入しか得られないとか、働けなくて収入を得られないというケースが起こり得る。また、主たる生計維持者が死亡し、残された家族の少なくとも当面の生活に困難が生じるということもあり得る。

障害者や遺族になるケースは身近にはそう多くはないものの、社会全体では相当程度生ずるものである。障害者や遺族に対する別の社会保障政策を検討することもあり得るが、高齢になった場合の一定水準以上の収入確保という年金制度の主たる目的と障害者や遺族となった場合の一定の収入確保を図ることは矛盾するものではなく、むしろ、同じ年金制度の枠内で障害・遺族リスクも加入者全員で分担することは望ましいことであり、また効率的である。したがって、年金の給付事由には障害・遺族も含むべきである。

7.2.4 実質価値の維持

公的年金制度は、通常確定給付型の制度として給付水準が平均賃金の一定割合程度となるよう設計される場合が多く、年金受給開始時に給付額は最低生活水準を超えたある程度の生活が維持出来る水準になっているものである。しかし、時間が経過し賃金や物価の水準が上昇していくと、一度定められた年金額は徐々にその実質価値を低下させていく。

年金給付額がその時々々の経済水準に応じて引上げられて行かなければ、他に稼得手段がない中で、年金受給者は生活水準を徐々に落として行かざるを得ない。したがって、公的年金の実質的な価値を維持するため、賃金や物価の上昇に応じて給付額を引上げていくことが必要となる。

7.2.5 所得再分配機能

国民一人一人の経済的豊かさは、貧困層から富裕層まで千差万別である。公的年金制度の重要な機能の一つに、これらの経済的格差をある程度平準化するための所得再分配機能がある。これは富裕層の保険料負担を多くし、一方貧困層の負担を低くすることにより、富裕層の負担する保険料の一部を、貧困層の年金給付に配分する機能である。

年金給付水準の決定の際に、拠出保険料額比例に加えて、加入期間比例給付を取り入れることによって、現役時の拠出保険料の額が少なくても、加入期間に比例して年金給付額が増える仕組みにすることが出来る。これによって、拠出時の稼得収入が少なく保険料も少なかった者にやや手

厚い給付を行い、所得再分配を可能とするのが一般的である。また、国庫負担の基となる税財源は、富裕層の負担が大きい累進課税であることが普通なので、国庫負担自体も所得再分担機能を持っている。社会全体の経済的格差をある程度低減させられれば、社会の安定化に寄与させることが出来よう。

7.2.6 相互扶助機能

年金制度は、加入対象とした国民の一定範囲の者が、年金を必要とする者を支える相互扶助の社会的仕組みである。加入者は制度で定められた仕組みにより保険料を拠出し、一定の条件に該当した者は制度で定められた算式によって年金を支給される。

老齢は誰にも訪れるものであるが、障害者や遺族になるのは一部の者に限られる。また、老齢年金を受給することになってからも早期に死亡する者もあり、長期間受給し続ける者もいる。個人個人が自助努力のみでこれらのリスクに対応しようとする、誰もが20年以上受給可能な老齢年金のための原資と数十年受給可能な障害年金と遺族年金のための原資を用意する必要がある。積み立て必要額は膨大な金額となり、全ての個人が個別に積立てることは困難である。

仮に個人が積立てたとしても、多くの場合、現実リスクに対応せざるを得なくなる個人は限られることから、多くの人は積立額のかなりの部分は使用する必要が無く、無駄な努力をしたということになり、社会全体としても効率性を欠いたものとなりかねない。また、年金制度に加入してから間もない時期に障害者や遺族になった場合には少額の原資しか積立てることが出来ず、年金として機能を果たすことが出来ない。さらに、賃金・物価が上昇して行く現実社会の中で、積立金の実質価値を維持することは殆ど不可能である。少なくとも公的年金制度でこのような仕組みを採用することは誤りであり、加入者全員で高齢期の所得減少リスク、また障害リスク、遺族リスクを分担する相互扶助機能を持つことが不可欠である。

相互扶助には同一世代内での相互扶助と世代間を超えた相互扶助がある。同一世代内での相互扶助は、例えば医療保険制度や障害者・遺族に対する年金制度が挙げられる。医療保険においては一定範囲の者を被保険者として保険料を集め、病気になった人の医療費を加入者全体で負担することで、少数の病気に罹った人と多数の病気に罹らなかった人との間で相互扶助を行うものである。

障害者・遺族に対する年金制度も被保険者全体で障害者・遺族を相互扶助するものである。また、老齢年金を受給することになって間もなく死亡した人と長期間受給する人との間にも同一世代内での相互扶助機能が働く。すなわち、早く死んだ人が生きていれば受給することになった年金原資の一部が、長生きする人の年金原資に回されることによる相互扶助である。

世代間を超えた相互扶助として賦課方式の老齢年金が挙げられる。現役世代から、保険料を徴収して、高齢者に年金を支払うという仕組みで、世代間でこれを繰り返すことによってそれぞれの時代の経済活動の成果を現役世代と高齢者が分かち合い、年金の実質価値の維持を図ることによって国民生活の安定に役立たせるものである。

相互扶助機能があれば、年金を必要とする人に一定水準以上の額を給付することが可能となり、しかも制度全体として年金原資の過不足を生じないので、社会全体のコストが最小となり効率的ということになる。

7.2.7 終身支給

年金を支給する事由の中で障害年金や遺族年金は、障害が軽減した場合、また遺族年金を支給し続ける理由が無くなる等によって支給打ち切りという場合もあるが、老齢年金の場合はより高齢になって支給を打ち切るべき状況が生じることは一般的に多くない。公的年金制度の老齢年金は基本的に終身支給とすることが必要である。

7.3 公的年金制度運営に関する考察

7.3.1 財源調達方式について

賦課方式の公的年金制度の財源をどのように調達すべきか、これには社会保険方式にするか、もしくは税方式にするかの二通りの選択肢がある。

社会保険方式とは、公的年金制度の給付に要する財源の主たる部分を保険料徴収により調達するもので、保険料の用途が特定されているものである。制度自体は法律によって定められ、政府には保険料に関して一種の目的税として税に準じた強制的な徴収権限が与えられている。これは国の財政運営の中で一般経費とは別枠で独立に制度運営をしていくためである。これにより、年金制度は国の財政状況の変化による影響を直接的に受けることなく運営することが可能となる。勿論、年金制度の安定的な運営、国民生活の安定及び向上等のため相当程度税財源が投入されることを妨げるものではない。

この方式においては、被保険者は現役時の収入等に基づき保険料を拠出し、加入期間等の一定の条件を満たした時に、制度で定める計算式により年金が給付される。この計算式の中には、拠出実績(拠出額)を算出基礎として含むことが普通であり、この実績部分は個人の年金受給時の経済状況や国家の財政状況など年金制度外の事情によって変更されることはない。

被保険者は制度に加入していた実績により、当然の権利として年金受給権を得るもので、将来受給可能な年金額の予見可能性が高い。個人の自立と権利を尊重するに至った多くの国々で採用されており、①自助努力による積立部分と、②相互扶助による連帯部分と、③公費による補助の部分バランス良く配合することが可能であり、公的年金制度にとって望ましい財政方式といえる。

一方、税方式によって年金制度を運営する場合は、給付に要する費用を税財源によって賄うので保険料徴収の手間が省け、年金の実質価値の維持も可能である。しかし、社会保険方式の様に個人個人の保険料納付実績は無いので、個人個人に対する給付額決定のための合理的な基準が無い。すなわち個人個人から徴収された税額と年金額を関連付けることが出来ないことから、一般的には受給者の経済的事情に依らない定額給付か、当該地域における居住期間により給付額に差をつけるということにならざるを得ない。

定額給付とする場合は、多くの場合最低生活水準を基準としがちである。その理由は、最低生活水準を超えた額を設定することについて明確な基準がなく、また給付に必要な財源が増え、財政負担が重くなるからである。さらに受給対象者の経済状況により給付制限を行う必要も出てくる。この場合には国による個人の経済状況調査(ミーンズ・テスト)を行う必要が生じ、追加の事務手続きが必要となる。

また、予算制約により給付額が安定しないということもあり得る。税方式による年金制度は、全体として最低生活保障制度と大差ないものとなる可能性があり、保険料拠出がないため老後のために何の努力をしなくても最低生活は維持出来るとして国民の自助努力を弱めることになる可能性もある。年金制度を税方式で運営している国はニュージーランド、オーストラリア、カナダ（オーストラリア、カナダは社会保険方式も併用）等少数に留まっている。以上に基づくと、公的年金制度の財政は一般的に社会保険方式の方が望ましいということが出来る。

7.3.2 財政運営方式について

社会保険方式による年金制度であっても、その財政運営方式は一つではなく、長期的な財政運営をどのようにして行くかという観点の違いから、大別して積立方式と賦課方式があり、さらにそれら2方式の折衷としての修正積立方式、修正賦課方式もある。

積立方式は、年金制度に加入している間拠出された保険料と国庫負担額等を積立てて置き、年金給付はその積立金を取崩しながら行っていくものである。年金給付に要する財源は常に事前に準備されており、死亡率等の各種前提に変更がなければ、予定された給付を予定通り実現することが出来る。この意味で、約束した給付を行っていくに必要な資産は常に準備されているべきであると考えられる人にとっては望ましい財政方式と言える。

この方式の場合、もしも年金制度を中断する場合は生じたとしても事後の対応は容易である。その時点までの積立金があることから、その積立金の範囲内で約束した給付が可能であるからである。しかし、積立方式の場合、年金額は一度予定年金額を決めた場合、保険料はその予定年金額に基づいて決められることから、賃金・物価の上昇等に応じて予定年金額を上げていくことは難しい。変更した場合、保険料もそれに合わせて変更しなくてはならないからである。また、将来の年金給付に必要な費用は膨大な金額となる。これを常に積立金として保有する場合、適切に管理運用することは極めて難しい。積立金の乱用、流用等の不正の発生を防ぎ、賃金・物価の上昇等に対応して年金の実質価値を維持するため高い運用益を獲得し続けるのは至難の業である。

一方、賦課方式にした場合、年金給付をその年の保険料収入によって賄っていく方式であることから、年金給付に必要な資金を現役の勤労者等から保険料として徴収することになる。積立方式の場合には年金支給は数十年後になることから、現在必要とする年金給付に対応出来ない。また数十年後の国民生活の変化(賃金・物価上昇等)に対する調整が容易でないのに対し、賦課方式は現在直ちに必要な額の年金支給が出来、将来の調整も可能である。

また、賦課方式は積立金を持たないので賃金・物価水準がどの様に変動しようとも、また金利がどの様に変動しようとも年金財政は何の影響も受けない。給付される年金は常にその時々の経済水準を反映したものとなり、ある意味実質価値維持は問題とならない。あたかも勤労者が貯金を持たず毎月得られる給与(年々給与水準は経済成長とともに引き上げられる)で生活していくことに似ている。

なお、一般に年金の実質価値維持とは、一旦裁定された年金額が賃金・物価の上昇に対応して引き上げられていくことを指すが、高齢化が進む中でこの方式を採用すると、高齢者の生活水準が現役者に比べて相対的に高いものになってしまう可能性がある。このため、高齢者一人当たりの給付水準を調整し現役者の生活水準とバランスの取れたものとしていく必要がある。その時々の経済水準に対応して生活していける実質価値の維持とは、この様な調整を加えた上でその時々の相対

的な生活水準を維持するという意味である。一旦裁定された年金額を賃金・物価の上昇に対応して引上げていく実質価値の維持と、その時々を経済水準に対応して生活していくための実質価値の維持とは意味が異なる。

賦課方式の年金制度の下で、経済活動の成果を現役者と高齢者とどの様に配分していくべきか、これを決めるのは難しい問題であるが、今後の人口高齢化を考えると、その時々を経済水準に対応して生活していける実質価値の維持が出来れば良いとすべきであろう。

賦課方式の年金制度では、将来の給付に必要な資金が準備されていないということで、約束された給付を将来も継続して受けられるか不安視する見方もあるが、国民の一定範囲の者は全員が加入するものとし、必要な保険料を国の力で徴収することが法律等により明定されていれば心配する必要はない。国家あるいは国民の意思として制度を支えた人々が世代間で順繰りに年金給付を受ける権利を保障するからである。

経済条件が変動して行く中で、持続的に高齢者の生活を支える年金制度であるためには、賦課方式とすることが望ましいが、現実の制度運営には調整財源として、あるいは世代間の負担を均すものとしてある程度の積立金を持つ必要があるだろう。つまり、修正賦課方式、もしくは世代間の負担を均すことを重視すれば修正積立方式が採るべき財政方式と言える。

7.4 現行農村社会養老保険制度の評価

現行農村社会養老保険制度は、公的年金制度に必須の条件である強制加入（全員加入）制ではなく、任意加入制である。また、個人口座制を取っており、拠出した保険料はそれぞれの個人口座に積立てられる。土地収用農民、村幹部等の重点加入対象者に対する地方政府からの補助金もそれぞれの個人口座に繰入れられる。

また、財政方式は積立方式であり、老齢年金の支給開始年齢までに積立てられた資金を分割支給するものである。協力対象地区の一つ、福建省南平市延平区においては個人口座の他、基礎年金口座も存在するが、この基礎年金口座は加入者が死亡した場合、基礎年金口座残高の一定割合が支給されることから、加入員共通の口座ではなく個人口座と結びつきたいわば第2個人口座と言って良いものであろう。

保険料納付は、何種類か提示されている保険料額の中から、将来の年金額と拠出能力とを勘案して加入者が選択することが基本となっている。福建省南平市延平区のように、前年の農民1人当たりの平均年間純収入の100～300%を基本額とし、同基準額の18%を保険料月額納付基準額としている例もある。年金の支給開始年齢は60歳としているところが多いが、女性の場合55歳としている地区もある。年金給付は10年保障終身としている地区が多い。障害や遺族を理由として年金給付をしている地区もある。

現行農村社会養老保険制度は、地域によって制度内容は様々であり、計画出産世帯や村幹部等に対する優遇制度も同時に行われるなど実に多様な性格も持っている。しかし、基本的には県レベル農村社会養老保険基本方案（民政部、1992年）に依拠して行われているもので、加入の意思があり、保険料を拠出することのできる者が加入する「任意加入」制であり、保険料額は加入者の選択を許す「任意額拠出」であり、「個人口座積立方式」を採るものと言える。さらに、制度運営のための経費として保険料拠出額の数%を徴収するケースが多い。これらのことから、現行農村社会養老保険制度は民間の保険会社等が提供する「個人年金」と何ら変わるものではなく、地

方政府が実施し、相当多額の補助金が拠出されるとは言えるものの、公的年金の範疇に入れることは適当でなく個人年金あるいは個人貯蓄と考えることが妥当である。既述の公的年金制度に期待される機能と現行農保制度の比較表を見てもその点は明らかである。

民間保険会社等が提供する私的個人年金保険においては加入者集団全体の収支バランスを保険数理に基づいて図ることから、集団内での「相互扶助」の機能も含むが、その機能を持たない中国農保はむしろ「個人貯蓄」と定義するのが適当である。

公的年金制度に期待される機能と現行農保制度の比較

公的年金制度に期待される機能	現行農村社会養老保険制度	公的年金としての条件満足度
(1) 強制加入(全員加入)であること	任意加入制	×
(2) 確定給付型であること	確定拠出型	×
(3) 給付事由は障害・遺族も含むこと	一部地域のみ実施	△
(4) 実質価値維持できること	物価・賃金上昇以上の運用利回り確保は困難	×
(5) 所得再分配機能があること	無し	×
(6) 相互扶助機能があること	無し	×
(7) 終身支給であること	終身支給	○

7.5 分税制と中央政府・地方政府の役割

農保制度の改善提案、特に基礎年金制度の導入を検討する場合に、政府の財政支援の方法は重要な検討課題となる。中国政府の財政は分税制の下で中央政府と地方政府の間で役割分担がなされているが、財政支援の方法を検討するためにその実態を理解しておくこととする。

中国の行政組織は、中央政府を頂点にして、省級政府（省・直轄市・民族自治区）、地区級政府（区を設ける市レベル）、県級政府（区を設けない市・県・市街区）、郷級政府（郷・民族郷・鎮）の5段階から構成されている。

中国は共産党の一党支配による中央集権国家であるため、1979年の改革・解放政策が始まるまでは、中央政府に権限が集中し、財政政策も「統収・統支」の下で中央政府の厳しい管理の下に置かれていた。

改革・解放政策が始まり、計画経済時代の非効率を改善するために中央政府に過度に集中していた権限の地方委譲を通じて、各地方政府や企業の経済活動のインセンティブを強化するために分権化が加速された。1980年から1993年まで財政請負制が採られた。これは各地方政府が中央政府との取り決めにより徴税を請負い、地方政府が請負った租税収入額を中央政府に上納すれば、残りは地方政府の自主財源になるという仕組みである。地方政府の請負方法については時期及び地域によって異なっていた。この間に行われたもう一つの重要な改革に、国有企業の利潤上納を納税方式にする「利改税」改革があった。これは、国有企業が国家に利潤を上納していたこれまでの制度を「国有企業所得税」に変更するもので、中国が租税国家に向けての改革に着手したものである。

「請負制」及び「利改税」の目的は、地方政府と企業に資金運営の裁量権を与え、経済運営を効率的に行わせることにあったが、地方政府は中央政府と請負契約を結んだ租税収入のみについて上納すれば良く、地方政府に裁量の余地が大きかったため、結果として中央政府のウェートが小さくなり、中央と地方の比率が1984年の4:6から1993年には2:8にまで低下した。

1993年12月、国務院は「分税制管理体制の実施に関する決定」を出し、1994年から「分税制」を実施することになった。目的は2つあり、その1つは大規模な税制改革によって税の統廃合を

行い種類の簡素化を図ることであり、もう1つは政府間財政関係の調整である。これによって、中央と地方の分担を明確にするために、支出区分が明確にされ、次いで財政収入が中央税、地方税、共有税に区分された。

さらに、中央と地方の予算編成が明確にされるとともに、中央が税収を確保した上で地方に財政移転を行う「税収返還」制度が導入された。分税制の導入に当たっては、マクロ調整能力の強化を図るため中央・地方収入の比率は6:4とし、差額の2割を地方に移転するという目標が設定されている。収入総額は2000年の1兆元余りから2008年は約7兆元が見込まれる。

従って、後述の農村社会養老保険制度の改革試案の中では、中央政府と地方政府の財政支援を検討する前提条件として、財政収入は中央政府の分は7兆元×(6-2)=2.8兆元、地方政府の分は7兆元×(4+2)=4.2兆元として検討を進める。

7.6 農村社会養老保険制度の設計提案

7.6.1 農保制度改善提案の基本方針

農村社会養老保険制度の改善を検討するに当たって、その基本方針として以下の4つを踏まえることとする。これは本件調査を進める過程において人力資源・社会保障部農保司との共同作業の中から明らかになった項目である。

1. 調和社会（和諧社会）建設に資する、農民を対象にした公的年金制度の改善

2007年10月に開催された第17回共産党大会において報告された社会保障制度の整備方針、「社会保障は社会安定を保障する重要な役割を持つ。社会保険、社会救済、社会福祉を土台とし、基本養老、基本医療、最低生活保障制度を重点とし、慈善事業、商業保険を補充とし、社会保障システムの整備を速めなければならない。企業、政府機関、事業体の基本養老保険制度の改革を促し、農村社会養老保険制度（農保）の確立を模索する」、これを受けて2020年までに小康社会を実現する方策の一環として、公的年金制度としての農保の改善を検討する。

2. 中国の社会経済状況に合った制度の改善、各地域の条件に柔軟に対応出来る制度

既に見てきたように中国農村部は社会経済条件において、大きな地域間格差が見られ、農保においても全国一律の統一制度を実施することは困難であり、現実的でない。従って、制度の基本的な構造においては極力共通性を保つものの、例えば、地域事情に合わせた重点加入対象者の設定、各種の加入奨励策等、具体的な制度運用においては各地域の状況に応じて柔軟に対応させていくことが必要である。

3. 現行制度の評価モニタリングに基づく改善

本件の8協力対象地区を始め各地域で農保の試行が行われているが、既に見てきたように試行の過程において解決すべき課題も明らかになってきている。例えば、地方政府の制度運用のた

めの予算不足、業務の一層の規範化、人材育成、組織体制の改善必要性等が指摘されている。これら明らかにされた問題・課題を踏まえて改善提案を進めることは言うまでも無い。

4. 都市部の自営業者等、都市部年金制度未加入者も将来対象に含めることも選択肢の一つ

農保は基本的に農村戸籍者を加入対象として発足した制度であり、その基本は変わらない。しかし、一方で農村と都市を区別している戸籍制度自体の大幅な改正が将来予想され、また都市化の進展と共に農村戸籍人口が今後徐々に減少傾向にあることも踏まえると、加入対象者を農村戸籍者だけに限定する必然性は無く、将来的には都市部の自営業者等、現行の都市部年金制度に未加入の人々に対しても門戸を開き、国民皆年金実現の一環として制度の対象者を拡大させていくことを選択肢の一つとする。

7.6.2 農保制度の改善メニュー

上記の基本方針の下に、検討すべき改善メニューを個別に整理すると次のようになる。

- ① 基礎年金制度を作るか否か。
 - i. 基礎年金制度を作る。
 - ii. 基礎年金制度を作らない。
- ② 基礎年金制度を作るとした場合の拋出方式
 - i. 税方式とする。
 - ii. 社会保険方式とする。
- ③ 基礎年金制度の加入対象者をどうするか。
 - i. 農村戸籍者だけとする。
 - ii. 農村戸籍者に加えて都市戸籍の非雇用者全員（自営業者、無職者を含む）も含む。
- ④ 現行農保制度をどうするか。
 - i. 現行制度を維持し、加入率の向上と全国展開を目指す
 - ii. 加入対象者全員の口座を作り（100%加入）、中央政府および地方政府からの補助金を分割してそれぞれの口座に投入、個人の保険料はそれぞれの口座に投入する。
 - iii. 民間移管する。

上記の検討課題を組み合わせることによって、農保制度の改善メニューを作成することとする。先ず、基礎年金制度を創設するかしないかの選択肢がある。創設とした場合は、②と③を組み合わせた4通りの選択肢がある。次に、現行農保の取り扱いに関して④に示した3通りの選択肢がある。基礎年金制度を創設する場合、「④現行農保制度をどうするか」について選択肢はiとiiiの2通り、創設しない場合、iとiiの2通りが考えられる。結果として次表に示す通り、基本的には合計10通りの組み合わせがある。

今までの検討結果を踏まえ、公的年金制度として期待される機能を備えた基礎年金制度の創設、すなわち、「全員加入制の基礎年金制度を導入する」ことを軸に改善メニューの具体的検討を進めることとする。

農保改善メニューの組み合わせ

①基礎年金制度	②基礎年金制度の 拠出方式	③基礎年金制度加入者	④現行農保制度の取扱い	メニュー 組合No.
i. 作る	i. 税方式	i. 農村戸籍者	i. 現行維持	1
			iii. 民間移管	2
	ii. 社会保険方式	i. 農村戸籍者 + ii. 都市戸籍の非雇用者全員	i. 現行維持	3
			iii. 民間移管	4
		i. 農村戸籍者	i. 現行維持	5
			iii. 民間移管	6
ii. 社会保険方式	i. 農村戸籍者 + ii. 都市戸籍の非雇用者全員	i. 現行維持	7	
		iii. 民間移管	8	
ii. 作らない	-	-	i. 現行維持	9
			ii. 加入対象者全員の口座作成	10

基礎年金制度は全国共通の制度として整備し、中央政府の責任の下で統一的に管理、運営するのが望ましい。しかし、中国の場合、地域間の社会経済条件の違いが大きく、加入者の保険料拠出能力及び老後生活を支えるために必要とされる年金給付水準も地域によって大きく異なる。これら地域格差を踏まえると単一の制度を全国一律に実施するのは現実的ではない。

したがって、基礎年金制度を中央政府が責任を負うべき部分(国家基礎年金、1階部分)と、地方政府が各地域の状況に応じて責任を負うべき部分(地方基礎年金、2階部分)とに分けて構築することが現実的アプローチと考えられる。

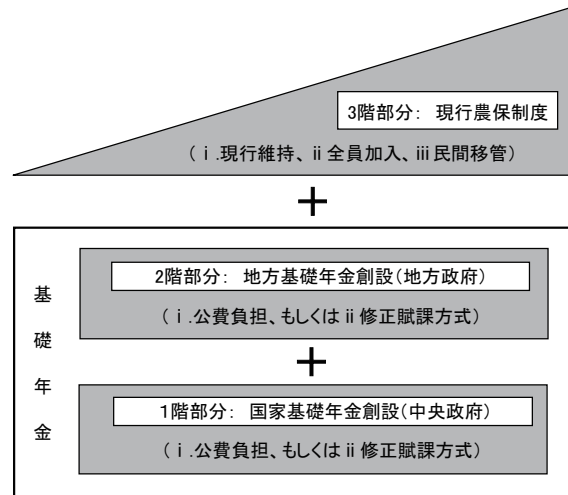
中央政府が責任を負う部分は、全国に共通の基礎年金制度であり、全国共通の年金給付水準等が前提となる。従って、国内全ての地域に適用可能な制度であることを考慮すると、その年金給付水準等は、貧困地域の経済社会条件を基準に決めることになる。

一方、地方政府が責任を持つ基礎年金制度は、中央政府が責任を負う1階部分の上に構築される地方基礎年金制度(企業年金的なもの)で2階部分として位置付けることが出来る。国家基礎年金は全国一律の制度であるが、地方基礎年金は各地域の社会経済条件に応じて国家基礎年金に上乘せされる年金である。これによって、地域間の社会経済条件の違いに応じた年金給付水準の実現を図るものである。

将来、地域格差が縮小し地方基礎年金制度の役割が減少した場合、国家基礎年金制度に吸収し、全国共通の基礎年金制度として統合することが考えられる。むしろ長期的にはそれが目指すべき基礎年金制度と言って良い。

上述の基礎年金制度を創設するとした場合、現行農保制度の位置付けは、2階建ての公的年金制度の上、すなわち3階部分として上乘せされる任意加入・個人口座積立方式の制度ということになる。このような状況が実現した場合、3階部分に相当する現行農保制度の運営は現状のように地方政府が行うという選択肢の他に、政府の手から離して民間で運営する選択肢も含むことになる。

上述の条件を前提に現行農保制度の改善メニュー概念図、及び公的年金制度として可能性のあるメニューリストは以下の通りである。



農保制度の改善メニュー概念図

農保制度の改善メニュー

1. 現行農保制度を維持し、全国に拡大する。
2. 現行農保制度を維持し、公費負担による無拠出基礎年金（高齢者手当）を付加する。
3. 現行農保制度を全員加入制に変更し、公費負担による無拠出基礎年金（高齢者手当）を付加する。
4. 公費負担による無拠出基礎年金制度（農村部、税方式）を創設し、現行農保制度はその上乗せ年金とする。
5. 基礎年金制度（農村部、社会保険方式）を創設し、現行農保制度はその上乗せ年金とする。
6. 基礎年金制度（農村部・都市部共通、社会保険方式）を創設し、現行農保制度はその上乗せ年金とする。

先ずそれぞれのメニューを順番に検討していくこととするが、基礎年金制度に関しては、中央政府が責任を持つべき部分の国家基礎年金制度（1階部分）の検討を行う。地方政府が担当する地方基礎年金の検討は各地方の社会経済状況によって異なる部分が生ずることから、ここでは触れずに後述することとする。

(1) 現行農保制度を維持し、全国に拡大する。

現行農保制度の基本的機能を変えず、今後予想される中央政府からの財政投入を受けて、対象者の加入インセンティブを高め、全国に農保制度の拡大を図るという選択肢である。将来の少子・高齢化社会の到来、産業構造・就業構造の変化に対応し得る持続可能性を有するものとして、これまで人力資源・社会保障部が推進してきたものである。

地域毎の所得格差の存在、経済的負担能力を持たない貧困層の存在、社会保険が本来持つ相互扶助機能に対する農民の理解不足等を考慮すると、現状では中国で採りうる実行可能な方法

と見ることも出来る。農村部での普及を図った後に、破綻の危険のある行き詰った都市部の年金制度も順次包含し、現行農保制度に収斂させていくというものである。しかし、現行農保制度にも幾つかの基本的な問題点があり、それについては「7.7 現行農村社会養老保険制度の改善」で取上げる。

この選択肢では、現行農保制度が全国に拡大したとしても、なお農保制度に加入出来ない多くの農民が存在することになる。また、農保制度に加入した者だけが政府からの財政補助の恩恵に浴するという凡そ社会保障制度とは言えない年金制度を普及させる結果になることから将来的に意味のある選択肢とは言えない。

また、現行農保制度は始まったばかりであり、長期間に亘って積立てを継続し、受給開始時までに相当の額の積立てが無ければ、老後に必要な生活費を賄うことは出来ない。直ぐ目の前に迫った高齢化社会に対応するには手遅れといった感もある。個人口座に積立てられた資金は、長期間に亘って賃金・物価等の上昇が予想される中で実質価値低下のリスクに晒されることになる。さらに、個人口座に積立てられる年金資産は全体では巨額なものとなり、安全かつ有効な運用は容易でない。

当然のことながら、これらの年金資産は加入者・受給者のものであり、中央政府・地方政府のものではない。過去の例にもあるように、政府の裁量により行政経費や社会資本投資等に使用される恐れも生じる。上記の検討を踏まえると、この選択肢は最も回避すべきものと言える。

(2) 現行農保制度を維持し、公費負担による無拠出基礎年金（高齢者手当）を付加する。

現行農保制度はそのまま維持することとし、新たに基礎年金(高齢者手当)制度を創設して付加するものである。

この方式は基礎年金(高齢者手当)の給付資金は中央財政で賄うものである。これまで農保制度に対する中央政府からの財政投入は無かったが、中央政府が全国共通の基準で農村部高齢者に基礎年金(高齢者手当)を支給することになる点で画期的なものと言える。

既に高齢になってしまった人や、年金制度があっても保険料を拠出できない人が多数存在する農村部において、全ての人が老後に必要とする所得の一定部分を確保出来るようになることは社会の安定に貢献するものである。これにより地域的な経済格差の軽減に役立つことも期待できるし、年金制度の恩恵を理解させる一助にも成り得る。

一方、この方式は中央政府の財政の一部を高齢者に分配するもので、受給者は保険料を拠出する必要が無かった分、受給者にとって年金受給権の根拠が弱くなることは否めない。その時々々の財政事情により年金額が変動することはあり得るし、将来高齢者数が増加した時、彼らの生活を税財源のみで支えることになり中央政府財政に大きな負担をもたらすことにもなりかねない。従って、基礎年金(高齢者手当)の金額をあまり高くすることは難しく、また経済状況調査(ミーンズ・テスト)が必要となり、年金制度というよりも最低生活保障政策の一種となってしまう可能性が高い。

一方、農民にとっても、保険料を全く拠出する必要が無く、一定年齢に達すれば一定の金額が給付されることになるため、自分の老後生活に対する自立・自助意識が育たないままとなる恐れも生じる。

また、2008年1月より北京市で試行されている基礎年金(高齢者手当)の様に、現行農保制度に加入した者と加入しなかった者で基礎年金の給付額に差を設けることは望ましくない。そも

そも現行農保制度と税財源からの基礎年金給付とは何の関係もない。単に政府が主導した制度に加入したか否かによって基礎年金の金額に差を設ける合理的な理由が見当たらない。仮に現行農保制度への加入の有無によって基礎年金の金額に差を設けるとしても、個人個人によって加入期間や保険料額が異なるのに、その違いをどの様に評価して年金額の差を算出するのか困難である。受給開始時に加入していたかどうかで差を付けるのであれば、皆が直前に最低額で加入すれば良いことにもなりかねない。

このメニューは、現行農保制度の維持拡大を大きな目的としているのではないかとの疑念を生じさせる危険を孕んでいる。早急に農村高齢者の生活を支える年金制度を作る必要が求められている現在、当面の措置として本メニューの暫定的な採用はあり得るが、その場合でも本格的な公的年金制度の構築を同時に進める必要がある。

(3) 現行農保制度を全員加入制に変更し、公的負担による無拠出基礎年金（高齢者手当）を付加する。

現行農保制度は「任意加入」の制度であるが、これを「全員加入」に変えるものである。例えば20歳以上60歳未満の農民全員の個人口座を作り、近い将来に期待される中央政府からの財政投入をそれぞれの口座に公平に配分する。現行農保制度に加入して既に拠出をしていた者はそのまま拠出を続け、拠出意欲や能力のない者は拠出を強制されない。拠出インセンティブを付けるため、拠出額に10%程度の割増金を公費負担によって付加することは考えられる。計画出産農家とか村幹部等、政策的に優遇する必要のある重点加入対象者には従来通りの取り扱いが可能である。

このメニューでは、農民全員が個人口座を持つことによって現行農保制度に全員加入したものと見なせる状況となる。これにより、農保制度の加入対象者全員が中央政府からの財政補助を公平に受けることとなり、全員が社会保障の恩恵に浴するようになったとすることが出来る。

しかし、財政補助を例えば20歳以上60歳未満の農民全員に配分すると、1人当たりの金額は僅少なものとなり、僅少な額を積立てても高齢期の生活を支えるために十分な額にはならず、既に指摘した積立方式の持つ弱点を克服することは出来ない。

これを補完するため、(2)と同様に基礎年金（高齢者手当）を創設し60歳以上の高齢者に一定額を給付することが考えられる。この場合、(2)で指摘した農保制度への加入の有無によって基礎年金（高齢者手当）の額に差を付けることに関する問題は解消される。対象者全員が農保制度に加入しているので差が付かないのである。このメニューは、(2)の「現行農保制度+基礎年金(高齢者手当)」の仕組みの下で全員加入を実現させることと同じである。

基礎年金（高齢者手当）により老後生活を支える一定額を確保すると共に、個人口座積立方式により自助努力に依るより余裕のある老後生活を目指す優れた仕組みと思われるが、個人口座への財政補助や基礎年金（高齢者手当）額が毎年の予算措置によるもので、年金制度として制度化されたものでなく、個人口座へ投入した積立額と基礎年金（高齢者手当）との関係が不明確になり、単なるバラマキと見なされる要素を含む。

このメニューを選択した場合の1人当たりの基礎年金額の試算例を以下に示す。

[計算例]

2005年の1%抽出人口調査(国家統計局)の結果によると、20歳以上60歳未満人口の占める割合は58.9%、60歳以上人口の占める割合は13.0%である。中国人口を13億人、農村人口をその70%、政府の財政収入7兆元のうち中央政府支出分を2.8兆元とし、その2%あるいは5%を基礎年金(保険料)として20歳以上60歳未満の農民の個人口座に入れる。60歳以上の者には別途基礎年金(高齢者手当)を月50元支給するものとする。

i 個人口座関係

20～59歳人口	$1,300 \text{ 百万人} \times 0.589 = 765.7 \text{ 百万人}$
うち農村人口	$765.7 \text{ 百万人} \times 0.7 = 536.0 \text{ 百万人}$
基礎年金(保険料)総額	$28,000 \text{ 億元} \times 0.02 = 560 \text{ 億元}$ 、 又は、 $28,000 \text{ 億元} \times 0.05 = 1,400 \text{ 億元}$
1人当たり基礎年金(保険料)額(年額)	$560 \text{ 億元} \div 536.0 \text{ 百万人} = 104.5 \text{ 元}$ 、 又は、 $1,400 \text{ 億元} \div 536.0 \text{ 百万人} = 261.2 \text{ 元}$
1人当たり基礎年金(保険料)額(月額)	$104.5 \text{ 元} \div 12 = 8.7 \text{ 元}$ 、 又は、 $261.2 \text{ 元} \div 12 = 21.8 \text{ 元}$

ii 基礎年金(高齢者手当)

60歳以上人口	$1,300 \text{ 百万人} \times 0.130 = 169 \text{ 百万人}$
うち農村人口	$169 \text{ 百万人} \times 0.7 = 118.3 \text{ 百万人}$
基礎年金(高齢者手当)	$118.3 \text{ 百万人} \times 50 \text{ 元} \times 12 \text{ 月} = 709.8 \text{ 億元}$

中央政府支出分2.8兆元に対して $709.8 \text{ 億元} \div 2.8 \text{ 兆元} = 2.54\%$

iii 個人口座関係と基礎年金(高齢者手当)と合せて中央政府支出に占める割合

$2\% + 2.54\% = 4.54\%$
又は $5\% + 2.54\% = 7.54\%$

- (注) 1. 地方政府も同様の基礎年金制度を実施すれば、年金額はより高いものとなる。
2. 基礎年金の額は、毎年の財政収入から配分するので実質価値が維持されたものとなる。

(4) 公費負担による無拠出基礎年金(税方式)を創設し、現行農保制度はその上乘せ年金とする。

中央政府からの財政投入を、各地域の高齢者全員(例えば60歳以上)に基礎年金として分配するものである。(2)の現行農保制度+基礎年金(高齢者手当)との違いは、(2)の基礎年金(高齢者手当)が現行農保制度加入と関連付けられ、予算措置として行われるのに対して、基礎年金制度(税方式)は年金制度として法制化されている点が異なる。

給付条件等が法律によって定められており、中央政府は必要額を予算化しなければならない。現在最低生活保障制度の対象となる高齢の貧困層にも基礎年金が支給されることになり、最低生活保障制度に代替する制度にもなり得る。年金支給額が最低生活保障水準より低い場合には、その差額分を最低生活保障予算から支給するということも考えられる。

この方法は基礎年金を全額公費負担によって給付するものである。保険料拠出が困難な人、拠出が可能であっても拠出期間がゼロか非常に短くなる現在の農村部の高齢者を救済するためには有効な方法である。諸外国でも基礎年金は全額公費負担としている国もあるし、そうすべ

きであると主張する者もいる。

しかし一方で既述の通り、税方式による年金制度の欠点として、公費負担によるこの基礎年金制度ではその給付水準は、無拠出年金であることから受給権利性が薄く、一般的に最低生活保障水準を超える水準を実現するのは困難でもある。

受給者の経済的事情に配慮しない一律支給は適切でないという指摘も当然あり、さらに加入者は自ら保険料負担をしないこと、また社会保険の持つ所得再分配機能を実感し難いことから、この制度は国民の自助努力・相互扶助への意識を醸成することも無く、単なる最低生活保障制度の肩代わりに過ぎなくなる可能性も高いことに留意しなくてはならない。

このメニューを選択した場合の、1人当たりの基礎年金額の試算例を以下に示す。

[試算例]

- i 2005年の1%抽出人口調査（国家統計局）の結果によると、60歳以上人口の占める割合は13.0%となっている。中国人口を13億人、農村人口をその70%、政府の財政収入年7兆元のうち中央政府支出分をその4割の2兆8千億元とし、その2%あるいは5%を基礎年金として60歳以上の高齢者に支給するものとする。

60歳以上人口 1,300百万人×0.13=169百万人
うち農村人口 169百万人×0.7 = 118.3百万人

基礎年金総額 28,000億元×0.02= 560億元
又は 28,000億元×0.05=1,400億元

1人当たり基礎年金額(年額) 560億元÷118.3百万人= 473元
又は、1,400億元÷118.3百万人=1,183元

1人当たり基礎年金額(月額) 473元÷12=39元
又は、1,183元÷12=99元

- ii 月50元を60歳以上農村高齢者に支給する場合

給付総額 50元×12月×118.3百万人=710億元
中央政府支出に対する割合 710億元÷2.8兆元=2.5%

- (注) 1. 障害者・遺族年金を含めると中央政府支出に対する割合は、より高いものとなる。
2. 地方政府も同様の基礎年金制度を実施すれば、より高いものとなる。
3. 基礎年金の額は、毎年の財政収入から配分するので実質価値が維持されたものとなる。

(5) 基礎年金（農村部、社会保険方式）を創設し、現行農保制度はその上乘せ年金とする。

現行農保制度とは別に、農村部において社会保険方式による公的年金としての基礎年金制度を創設するものである。賦課方式（一部積立金を保有するので修正賦課方式）を採用することにより、既に高齢者になってしまった人、あるいは支給開始までの期間がそう長くない中高年の人にも年金制度の恩恵を及ぼすことが出来る。

財源方式は拠出制とするので拠出能力があり、より多く（又はより長期間）拠出した者には、その貢献度を給付額に反映出来るので、現役時代により多く拠出したものは老後においてもよ

り高い年金を受給出来る。

拠出能力の無かった者、低かった者には、拠出能力の高い者よりは年金受給額は低くなるものの中央政府からの財政補助等により相当額の年金を受給出来る。また、社会保険方式とするので、障害年金・遺族年金も組み込むことが出来、老齢年金を終身受給出来るようにし得る。

しかし、今後の少子・高齢化、産業構造・就業構造の変化に伴って、制度を支える加入対象者数が減少し、増大する給付費を賄うための負担が過重になってくることはあり得る。現に、世界の先進諸国でも公的年金の財政負担軽減のため、支給開始年齢の引上げ、確定拠出型年金への誘導等が行われている。その時々々の社会経済状況、将来予測に適切に対応し、給付と負担のバランスに配慮することが不可欠である。この基礎年金制度の具体的提案内容については「7.6.4 農保制度(国家基礎年金)の設計例」で後述する。

なお、この農村部対象の基礎年金制度は本来中国全地域を対象とした1つの制度とすることが理想であるが、地域格差や社会保険方式への理解が十分でない現状を踏まえ、当面は省単位(止むを得なければ現行農保制度の対象地域毎)の制度とし、徐々に全国的に統合して行くことが現実的な方法と考えられる。

また、現行農保制度は、先進諸国の例に見られる公的年金の上乗せ年金として位置付けられる私的年金(3階部分)として継続的に運営をして行く。

(6) 基礎年金(農村部・都市部共通、社会保険方式)を創設し、現行農保制度はその上乗せ年金とする。

基礎年金制度を都市部、農村部別々に構築し、その後統合するという方法もあり得るが、このメニューは、何れ統合するのであれば最初から都市部・農村部共通の基礎年金制度を作り、戸籍に関係なく全国民を対象とした基礎年金制度を立ち上げるというものである。

今後都市化の一層の進展と共に農村部から都市部への継続的な人口移動が推測される。この動向を踏まえると、農村部対象の基礎年金制度を構築しても、近い将来農村部における加入対象者が減少し、制度そのものの持続性が危ぶまれることも十分想定される。

都市部被用者に対しては既に賦課方式による基礎的年金制度があるが、これを改組して農村部と都市部に共通の基礎年金制度として整備していくことは、中国の公的年金制度にとって望ましいメニューである。しかし、異なる制度として出発した都市部の年金制度と農保制度を統合することに繋がるこのメニューは、その実現のためには制度整備のみでなく、運営体制等の整備方法など検討すべき課題も多い。このメニューに実施には政府の強力な意思と指導力が特に必要とされる。

7.6.3 農保改善メニューの比較と検討優先度

以上6つのメニューを概観してきたが、次表に各メニューの特徴と評価を示す。

農保改善メニューの特徴比較と評価

農保制度改善メニュー	特 徴	加入方式 (受益者範囲)	社会的 公平性	高齢者 所得の中 核性	制度の 持続可能 性	現在高 齢者の救 済	自助自 立意識の 醸成	総合評価 (検討優先 度)
1. 現行農保制度を全国に拡大する。	任意加入制に基づく私的年金の性格の強い現行農保の拡大であり、公的年金の機能を持たず、避けるべき選択肢	△	×	×	○	×	△	5
2. 現行農保制度を維持、基礎年金(高齢者手当)を付加する。	現行農保はそのままとし、別に60歳以上の者に中央財政から基礎年金(高齢者手当)を支給する。給付金額は農保加入の有無により差を付ける。	△	△	△	○	△	△	4
3. 現行農保制度を全員加入制に変更し、公費負担による無拠出基礎年金(高齢者手当)を付加する。	現行農保を全員加入に変更する。中央政府からの財政投入を加入者に公平に分配する。既存加入者は保険料を拠出し続けることで、より高い年金を受給できる。しかし、財政補助の一人当たり金額は僅少であり、積立口座制故に実質価値の維持が難しい。加入者への財政補助と基礎年金給付との関連性について理論的裏付けに欠ける。	○	○	△	○	△	△	4
4. 基礎年金制度(農村部、税方式)を創設し、現行農保制度はその上乗せ年金とする。	農民を対象とした税方式による年金制度を創設。60歳以上の高齢者に一定額を支給。給付財源は中央政府財政から投入。障害・遺族年金も可能。給付水準はそれほど高いものとはならない。	○	○	△	○	○	×	3
5. 基礎年金制度(農村部、社会保険方式)を創設し、現行農保制度はその上乗せ年金とする。	農民を対象とした社会保険方式による年金制度を創設。給付建て・修正賦課方式の制度。障害・遺族年金も含む。全員加入とするが、拠出能力のない者は保険料免除とする(中央政府負担分は給付に反映)。既高齢者等への4.による給付を包含することが可能である。	○	○	○	△	○	○	1
6. 基礎年金制度(農村部・都市部共通、社会保険方式)を創設し、現行農保制度はその上乗せ年金とする。	農村部・都市部共通の社会保険方式による年金制度を創設。給付建て・修正賦課方式の制度。障害・遺族年金も含む。全員加入とするが、拠出能力のない者は保険料免除とする(中央政府負担分は給付に反映)。即実施は困難であるが、長期的には達成すべき最も望ましい制度。	○	○	○	△	○	○	2

注:

1. 各項目の充足度:「○」十分、「△」部分的充足、「×」不十分
2. 総合評価(検討優先度)は現在の中国の状況を踏まえ、当面望ましいと思われる程度を5段階で評価したものである。優先度は1(高)→5(低)の順である。
3. 高齢者所得の中核性とは、その年金給付額が高齢期の生活を支える所得の中核に成りうるかどうか、その程度を表す。
4. 自助自立意識醸成は、各制度が老後の自立した所得保障のために、各個人が現役時に多様な準備をして置こうとする自立意識に適合あるいは助長するものかどうかを示す。社会保険においては、現役時に一定の負担をした者が当然の権利として、年金受給に至る制度特性を有するものであるからである。

各メニューはそれぞれ実施可能であるが、先に挙げた①基本方針・検討課題、②公的年金制度として持つべき基本的機能の導入、③農保制度が果たす所得保障機能(老後生活の経済的保障)と他の所得保障政策(最低生活保障制度等)との役割分担の明確化、を踏まえて検討優先度を考察すると、6つの改善メニューの中では5の検討優先度が現在は最も高いと考えられる。

5. 基礎年金制度(農村部、社会保険方式)を創設し、現行農保制度はその上乘せ年金とする。

但し、これが唯一の選択肢という訳ではなく、基礎年金をどの方式で設計するか、また既存農保制度をどの様に改善するか、政策的判断によって取るべきメニューは異なってくる。基本的には、前表「農保改善メニューの特徴比較と評価」に示した(検討優先度)1、及び2のメニューを軸に検討を進めるべきと考えられる。

7.6.4 農保制度(国家基礎年金)の設計例

中国都市部の年金制度は、1階は給付建て・賦課方式の制度、2階は拠出建て・積立方式の制度となっており、3階に上乘せの制度としての企業年金・個人年金がある構造となっている。また、都市部の被用者及び自営業者は強制加入(一部の地域の自営業者は任意加入)となっている。

一方、現在の農村社会養老保険は任意加入制であるので、都市部の年金制度の3階部分に相当するものである。既に見て来た様に、1階部分(中央政府責任分)・2階部分(地方政府責任分)が未構築のまま3階部分が先行する形となっている。従って、「7.6.2 農保制度の改善メニュー」において現行農保制度と基礎年金創設の組み合わせによる複数の選択肢を提示した。

農保に導入すべき基礎年金、言葉を換えると中国都市部の制度の1階部分に相当する給付建て・賦課方式の制度をどの様に構築していくべきか検討することとする。

(1) 定額拠出、加入期間比例給付型基礎年金制度

日本の国民年金制度に準じた制度案である。個人個人のその時々々の収入や老後の生活費は様々であるが、老後の基本的な生活費に差はないとして、その基本的な生活費(場合によってはそれに至らないこともあり得る)を賄える年金を支給することとし、それに要する費用を加入者の負担能力の差を問わず公平に負担しようとするものである。費用負担する者は加入者だけでなく、中央政府も重要な役割を果たす必要がある。

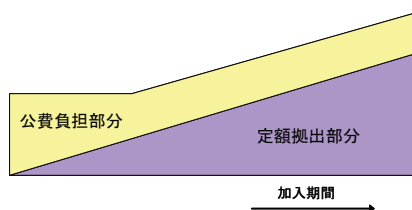
中国農村部の現状を踏まえると、加入対象者である農民の個人所得の正確な捕捉は難しいこと、また農保運営組織に求められる所得捕捉業務の負担を避ける点からも、所得に応じた負担を求めるのではなく加入者の定額負担と公費負担から成るこの制度は、後述の2案に比べ検討優先度が高い案と位置付けることが出来る。

中央政府がどういう基準でどの程度の負担をするか、その考え方、方法は一つではないが、中国においては(特に農村において)保険料の負担能力は現状ではそう高いものではないので、制度発足当初は少なくとも1/2以上とすることが必要であろう。但し、将来所得水準が上昇し、年金制度が農村社会に定着した段階では、公費負担率は40%程度が適当と考えられるので、発足当初の40%を超える部分については高齢者手当等の名目で支給し、将来は無くすことを意図

しておくべきである。

制度発足時に既に高齢となってしまった者（例えば60歳以上）には、生活上の必要度を調査の上無拠出の老齢年金を支給することとし、この費用は全額公費負担とする。また、障害や遺族となってしまった者にも一定の給付基準を定めて公費による給付をすることが必要であろう。

それ以外の、例えば16歳（義務教育終了後、あるいは20歳）以上60歳未満の者は全員加入とし、数理計算によって算出された保険料を徴収する。但し、決められた保険料を納付出来ない者には一定の手続きの上保険料納付を免除することとするが、将来年金を受給する際には納付実績に応じて年金給付額が決められることとなる。



定額拠出、加入期間比例給付型基礎年金制度概念図

この様な年金制度では、発足当初は無拠出年金の給付費用と、稀であるが着実に発生する障害・遺族のための年金を賄う費用が必要となるのみで、多額の給付費用負担は発生しない。その後、年金受給年齢に達する加入者が順次増え、それに伴って発生する老齢年金費用は増加するが、本格的な年金受給が始まってからの給付費用に較べて、発足初期にはそう大きな金額にはならない。

なお、中国においては、農村部から都市部への人口移動が今後も予想され、農村部では高齢化が急速に進行するものと考えられる。すなわち、加入者人口が減少し、高齢化によって年金受給者が増えることが予想される。従って、当初は農村部を対象に基礎年金制度を作ったとしても、基礎年金制度の加入者の減少を防ぎ制度の持続性を強化するためには、出来るだけ早い時期に都市部の基礎年金制度との統合を考える必要がある。以下に、定額拠出、加入期間比例給付型基礎年金制度の長所・短所、及び制度設計試案を示す。

定額拠出、加入期間比例給付型の長所・短所

長 所	短 所
<ul style="list-style-type: none">● 制度の仕組みが分かり易い。● 加入者の収入を把握する必要がなく、事務処理がし易い。● 加入記録管理の負担が少ない。● 収入が低くて保険料を拠出出来ない人にも公費負担等により、ある程度の給付が可能。● 加入期間により年金額の予測が可能。	<ul style="list-style-type: none">● 収入の少ない人の負担が比較的強く、所得再分配の余地が少ない。● 年金額はそう高いものとは出来ず、収入の高い人には魅力が乏しい。● 定額の保険料を拠出出来ない人を調査の上、一定割合の免除措置を取る等の事務負担がある。

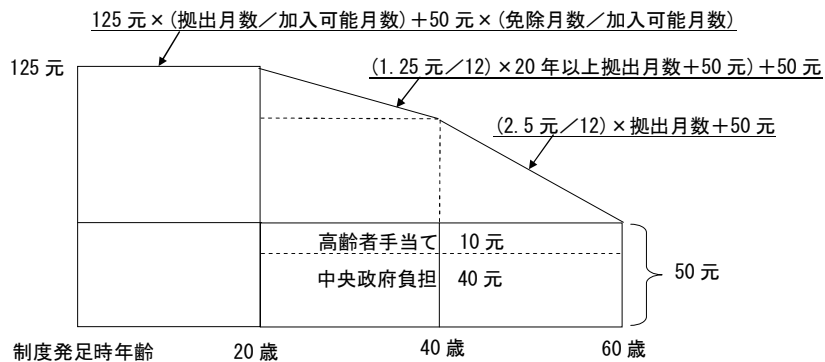
[定額拠出、加入期間比例給付型基礎年金制度設計試案]

制度発足時 65 歳（あるいは 60 歳以上）の者全員に、中央政府負担による無拠出の基礎年金 40 元と高齢者手当 10 元の計 50 元を支給することとする。しかし、一定以上の所得のある者（例えば年収 6,000 元以上）には支給しないこととし、また年収 3,000～6,000 元の者には、50 元から段階的に減額）することとする。

拠出制の基礎年金は 20 歳以上 60 歳未満の者全員を全員加入とする。保険料は加入者全員から拠出させるものとするが、一定の基準を満たす者はその期間保険料の負担を免除する。免除期間は被保険者期間として算定する（拠出月数には参入しない）。

被保険者期間 10 年以上の者に老齢年金を支給するが、制度発足当初 50 歳以上の者は被保険者期間を問わず、加入月数に応じて老齢年金を支給する。年金額を多くするため、60 歳以上 65 歳未満は任意加入期間とする。任意加入期間の保険料は 60 歳未満の者と同額とする。

老齢年金は 65 歳から終身に亘って支給する。加入可能期間の全期間、保険料を拠出した場合、老齢年金月額は、20 年未満加入者（制度発足時 40 歳以上の者）については $(2.5 \text{ 元} / 12) \times \text{拠出月数} + 50 \text{ 元}$ （そのうち 40 元は中央政府負担、10 元は高齢者手当。）、20 年以上 40 年未満加入者（制度発足時 20 歳～39 歳の者）については $(1.25 \text{ 元} / 12) \times 20 \text{ 年以上拠出月数} + 50 \text{ 元} + 50 \text{ 元}$ （そのうち 40 元は中央政府負担、10 元は高齢者手当。）、40 年加入者（制度発足時 20 歳未満の者）については 125 元（その内、50 元は中央政府負担で、負担率 40%。）とする。免除期間がある場合はその分拠出月数が減り、中央政府負担分（高齢者手当てを含む）のみとなる。年金額は物価上昇率に応じてスライドする。



定額拠出、加入期間比例給付型の給付の仕組

(加入可能期間の全期間加入した場合)

制度発足時既に障害年金を受給出来る障害の状態にある者、遺族年金受給対象者にはそれぞれ無拠出制の障害年金、遺族年金を支給する。年金額は月 50 元（40 元は中央政府負担、10 元は障害又は遺族手当）に障害の程度等により一定率（加算又は減算）を乗じたものとする。

[財源概算]

前提条件

人 口	13 億人	
0～60 歳までの各歳人口	18,000 千人 (死亡率は 0%)	
生 存 率	60～64 歳	0.95
	65～69 歳	0.90
	70～74 歳	0.85
	75～79 歳	0.80
	80～84 歳	0.65
	85～89 歳	0.45
	90～94 歳	0.20
	95～99 歳	0.01
	100 歳～	0.00
農保対象人口は総人口の 70%とする。	13 億人×0.7=9.1 億人	
0～60 歳までの各歳人口	18,000 千人×0.7=12,600 千人	
60～64 歳人口	61,425 千人	
65 歳以上人口	92,575 千人	
利 率	2.5%	

[財政計算]

中央政府負担金 $92,575 \text{ 千人} \times 50 \text{ 元} \times 12 \text{ 月} = 555.45 \text{ 億元}$
 障害・遺族分を含めると、 $555.45 \text{ 億元} \times 1.3 = 722.1 \text{ 億元}$

中央政府支出分 2.8 兆元(政府の財政収入 7 兆元の中の 4 割)の 2.6%

保険料:

給付現価 (老齢分) 16,730.2 億元。

総給付現価: $16,730.2 \text{ 億元} \times 1.3 = 21,749.3 \text{ 億元}$
 (障害・遺族分を老齢分の 30%とする。)

被保険者現価: 76.0 億元

被保険者 1 人 1 月当たり保険料: $21,749.3 \text{ 億元} \div 76.0 \text{ 億元} \div 12 = 23.8 \text{ 元}$

[注]

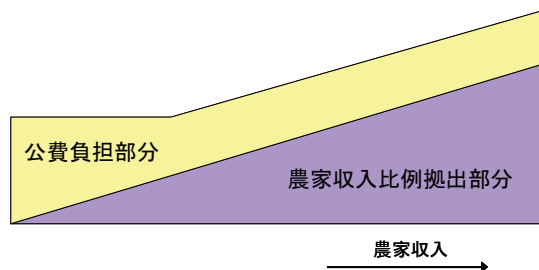
1. 仕組みを単純化し、大まかな計算を行ったものである。
2. 賦課方式を基本としており、発足当初は中央政府負担による無拠出の給付のみであるが、後代との負担を均すため当面の集団で必要とする保険料を徴収するものとする。
3. 必要保険料は少なくとも 5 年毎に財政再計算を行って見直すものとする。
4. 年金額は物価スライドするし、農村人口が高齢化あるいは人口減少すると必要保険料は増えていくことになる。

(2) ポイント制基礎年金制度

ドイツの年金制度に準じた制度案である。

ドイツの年金制度は 1 章巻末資料に示した通りであるが、毎年のポイントを「被保険者個人の報酬÷全被保険者の平均報酬」とし、これを合算した「個人総報酬ポイント」に「年金種別

係数」と「1 ポイント当たり単価」を乗じて公的年金月額とするものである。年金額はスライドされることは先述の通りである。



ポイント制基礎年金制度の概要

この方式を採用する場合は、加入対象者の所得について大まかにでも認定して拠出保険料を算出して納付させる。この時一定限度以下の所得しかない者には、所得0として保険料は拠出させず、最低ポイントのみ与える方法もある。こうして獲得したポイント累計により年金額を計算し、ある一定の年金額に達しない場合は公費負担による最低保障を行うというものである。

中国の農村部の現状では、その時々個人の所得把握は難しいと思われる。ポイント制を採用するには、所得把握をどのような方法で行い、拠出保険料をどのように算出するか十分検討することが前提となる。現状では、所得把握について大胆な割り切りをしないと導入は難しいと思われる。しかし、将来都市部と共通する年金制度を模索する場合に、「定額拠出、加入期間比例給付」では出来なかった現役時の収入を反映した年金受給が農村部においても求められる場合、このポイント制は選択肢の一つとして位置付けられる。以下にポイント制の長所・短所を示す。

ポイント制の長所・短所

長 所	短 所
<ul style="list-style-type: none"> ● 加入者は累積ポイントによって、年金額の予測が可能である。 ● ポイント単価の調整により、給付費総額を調整することができる。 ● 現役時の収入の高かった人はそれなりの年金を受けことができ、老後生活に役立つ。 ● 累積ポイントの低い人も、公費負担等によりある程度の給付を受けすることができる。 ● 加入記録管理の負担が少ない。 	<ul style="list-style-type: none"> ● ポイント算出の基準となる加入者の平均賃金を決めなければならない。 ● 獲得ポイントにより年金額が決まるので、所得再分配の余地が少ない。

(3) 収入比例の保険料、期間比例部分と収入比例部分からなる給付型基礎年金制度

日本の1986年以前の厚生年金保険制度に準じた制度案である。

中国農村部において個人毎の所得が大まかではあっても把握可能である場合の選択肢の一つとして位置付けられる案である。

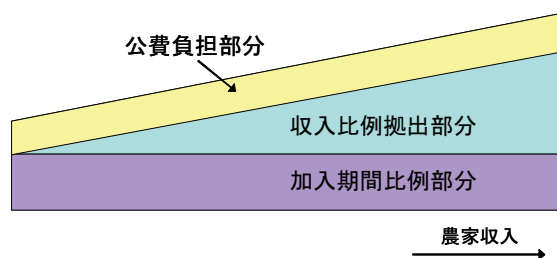
加入者の毎月又は年間の所得に基づき、財政計算によって算出された保険料率を掛けて保険料を拠出させ、保険料算出の基礎となった所得を加入履歴と共に記録しておく。この時、一定の所得に達しない場合は所得ゼロと見做し保険料拠出は求めないが、加入期間には算入する。例えば、加入10年（制度発足当初には経過的な措置として1月から給付を発生させる。）以上

の者に65歳から老齢年金を支給するという案である。

老齢年金の年金額は、以下の算定式による。制度発足時既に60歳以上となっている者には中央政府から無拠出の定額年金を支給する。

$$\text{年金額} = \frac{\text{定額単価} \times \text{保険料納付月数（又は加入月数）} + \text{平均所得月額} \times \text{乗率} \times \text{保険料納付月数}}{\text{月数}}$$

〔注〕 平均所得月額は過去の所得を再評価した上で平均したもの。



収入比例の保険料、期間比例部分と収入比例部分からなる給付型基礎年金制度の概要

以下に、収入比例の保険料、期間比例部分と収入比例部分からなる給付型基礎年金制度の長所・短所及び制度設計試案を示す。

収入比例の保険料、期間比例部分と収入比例部分からなる給付型の長所・短所

長 所	短 所
<ul style="list-style-type: none"> ● 期間比例部分の年金により、所得再分配の効果を出せる。 ● 現役時の収入の高かった人はそれなりの年金を受けられることができ、老後生活に役立つ。 ● 個人別の加入記録があるので、給付算定式を変更する場合でも対応が可能。 ● 社会の収入総額が保険料拠出の財源となり、賦課方式の強い制度の下で実施価値のある年金給付が可能となる。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 給付の算定式が法律等により決められており、給付総額を抑え込むことは難しい。 ● 加入期間中の収入額等を個人別に記録管理して置く必要があり、さらにそれらを再評価するので事務処理負担は重くなる。

【収入比例の保険料、期間比例部分と収入比例部分からなる給付型制度設計試案】

農村部に居住する 20 歳以上 60 歳未満の者は全員加入とし、その者の所得額に応じて一定率の保険料率により算出した保険料を強制的に徴収する。年収 1,200 元未満の者は保険料負担を免除する。

加入 10 年以上の者（制度発足当初には経過的な措置として 1 月から給付を発生させる）に 65 歳から老齢年金を支給する。中央政府からは給付費の 40%（当面は 10% 分を経過的に上乗せして 50%）を負担する。低所得のため保険料を拠出しなかった期間については、定額単価の 1/2 に免除期間を乗じた額を中央政府が負担する。

制度発足時 60 歳以上の者には 65 歳から月 50 元（そのうち 10 元は高齢者手当て）の無拠出老齢年金を支給する。

加入期間が 0～20 年未満の場合は

$$\frac{(2.0 \text{ 元} / 12) \times \text{保険料納付月数 (又は加入月数)} (50 \text{ 元未満は } 50 \text{ 元とする。)} + \text{平均所得月額} \times 10 / 1000 \times \text{保険料納付月数}}{}$$

加入期間が 20～40 年未満の場合は

$$\frac{(1.0 \text{ 元} / 12) \times \{ \text{保険料納付月数 (又は加入月数)} - 20 \} + 50 \text{ 元} + \text{平均所得月額} \times 10 / 1000 \times \text{保険料納付月数}}{}$$

加入期間が 40 年の場合は

$$\frac{60 \text{ 元} \times \{ \text{保険料納付月数 (又は加入月数)} / \text{加入可能年数} \} + \text{平均所得月額} \times 10 / 1000}{\times \text{保険料納付月数}}$$

年金額は物価スライドさせる。障害・遺族年金は老齢年金給付費の 30% 程度を見込む。保険料率は、実際の年齢別の所得額等に基づき数理計算を行い、定額単価や乗率をその時々々の経済状況等に合わせて、現役被保険者の平均所得の 50% 程度となるよう調整し、少なくとも 5 年毎に財政再計算を行って決定していくものとする。

7.6.5 地方基礎年金制度

現行農保制度は原則県政府が運営することとなっている。現在のところ、人力資源・社会保障部は、現行農保制度はそのまま存続させ、基礎年金(高齢者手当)制度を創設する方向で検討を進めているようである。この場合、積立金の管理運用は省レベルにまとめて行う等の変更は必要となるが、地方政府の年金制度そのものは現行農保制度と大きく変わることはないと考えられる。しかし、前節までに検討した改善案の内、現行農保制度を基礎年金制度に上乗せとする案の場合には、地方政府の年金制度における役割は大きく変更する必要がある。

つまり、中央政府が責任を有する中国全土に共通の国家基礎年金の上に、地方政府が責任を有する地方基礎年金を創ることが求められるからである。地方基礎年金は可能であれば国家基礎年金と同じ考え方に基づく制度設計を行うことが望ましいが、それぞれの地域の実情により、異なった制度設計を行うこともあり得る。

国家基礎年金は給付水準を全国的に統一することにより地域格差の解消あるいは軽減に役立つこととなる。一方、地方基礎年金は国家基礎年金による給付に加えて、地方政府が給付する年金

であるが、地域毎の経済水準に対応した給付水準とすることにより地域毎の状況に合った年金給付水準を実現する役割を持つ。例えば東部沿岸部の経済的に豊かな地域では給付水準を高くし、内陸部等では低くすることになろう。国家基礎年金は全国一律の給付額であるが、地方基礎年金は各地域間の経済格差による生活コストの違いに適切に対応した給付水準とする。国家基礎年金と地方基礎年金の組み合わせは、地域格差の存在への対応と地域格差の解消あるいは軽減という相矛盾する政策課題の解決に役立つものである。

将来、国家基礎年金を充実強化していく一方で、それに応じて地方基礎年金を見直していけば、いずれ都市部と農村部との格差あるいは地域別の格差解消という中国社会に求められている政策課題に応えるものともなろう。なお、地方基礎年金制度を設計する際にも、公的年金が有すべき性格は可能な限り持たせる必要がある。

7.7 現行制度改善強化のための提言

上記「7.6.2 農保制度の改善メニュー」の内、現行農保制度の基本的性格を維持する方向を選択した場合、既に指摘されている問題点に適切に対処し、持続的制度として運営して行くことが必要であることは言うまでもない。ここで現行農保制度の問題点、課題を整理し、強化のための提言を検討する。

各協力対象地区はそれぞれの社会経済条件に合った制度構築を模索しているが、今までの調査を通して共通の問題点・課題として以下の点を挙げる事が出来る。

- 経済成長が著しい中、積立金の実質価値維持は非常に難しい。このままでは将来受給する年金額の実質価値が大幅に下がり、予定した機能を発揮出来ない可能性は高い。
- 任意加入の制度であり、加入出来ない貧困層には恩恵が及ばない。その結果、地方政府補助は、農保制度に加入した経済的余裕のある人に対するものとなり、所得再配分の機能は働かない。
- 現行農保制度は、1992年民政部策定の「県レベル農村社会養老保険基本方案（試行）」に沿っているが、法律に基づくものでなく制度の安定性に懸念が残る。
- 年金額算出の除数（160）は、10年保障終身の給付をするには小さ過ぎ、結果的に年金額が高すぎる結果になっている。終身年金を給付する財政基盤が出来ていない。現行の農保制度は個人口座の集合から構成されている。従って、積立金総額を有期で分割受給とするのが原理的には正しいやり方である。また、また、障害年金、遺族年金を支給する場合、そのための財源を用意しておくべきであり、支給は積立金の範囲で処理することが必要で、終身年金とするのは難しい。
- 制度の実態から見ると公的年金制度とは言えず、民間の保険会社が提供する私的年金制度と位置付けても良いサービス内容である。

以上の問題点・課題を踏まえて、現行農保制度の持続性を高め、強化していくための提言の検討を進める。

- (1) 提言1：任意加入制の下、公費補助のあり方は社会的公平性に十分配慮すべきである。

現在の農村社会養老保険制度は、自分の老後の所得保障を自助努力によって行おうとするもので、このような努力をバックアップする意味で公的機関（地方政府）が制度を管理運営し、相当額の公費補助を行うことは社会的に意義のあるものと理解されよう。しかし、このような仕組みは保険に加入した（あるいは拠出能力のある）一部の者にのみ補助を行う結果となり、未加入者には何の恩恵も及ばない。社会的公平性の観点から見て大いに疑問が残る点である。加入促進の奨励策として位置付けたとしても拠出保険料の10%程度（多くても20%程度）に留めるべきである。

また、現行制度は非常に長期間に亘る積立期間中あるいは年金受給中の物価上昇等の影響を強く受け、実質価値の維持が期待できないため、老後の所得保障を担うものとしては期待外れに終わる可能性が高いので、公費を使いあるいは行政努力をして過度の加入促進を図ることは慎むべきである。

(2) 提言2：年金の支給開始年齢の柔軟化を図る必要がある。

現行制度では、支給開始年齢までに積立てられた個人口座残高を一定除数（多くの地域が160を採用）で割って年金額を算出するものである。年金受給のための原資は個人口座残高であるので、これを如何に取崩していくかということになる。年金の受給期間が長くなれば分割して受け取る毎次の年金額は相対的に低いものとなり、受給期間が短くなれば毎次の年金額は高くなる筈である。現在60歳支給開始としているところが多いが、将来の平均余命の伸長を見込み、年金額を高いものとするため、65歳支給開始を基本とし、加入者それぞれの事情に対応出来るよう60歳から70歳までの間で加入者の自由選択を可能とすることも選択肢としてある。支給開始年齢により除数は変わり、支給開始時期を遅くすれば毎次の年金額は高くなる。

(3) 提言3：年金の支給期間見直しを行うべきである。

10年保障終身としているケースが多いが、年金原資を個人積立総額とする個人口座制の下では終身支給ということは原理的にあり得ない。個々人にとって自分の寿命を知ることは不可能であり、65歳で死亡する人もいるし、80歳で死亡する人、あるいは100歳以上まで生きる人もいる。年金額の決定の計算に用いる一定の除数は本来支給期間（月数）を意味し、利息分を考慮するかどうか、利息分を考慮したとき利率をどのようにしたら良いか検討する必要がある。支給期間が長ければ除数は大きくなり年金額が小さくなる。利率を高いものとするれば除数は小さくなり年金額は高くなる。年金を支払って行って、個人口座残高がゼロになった時点で年金支給は終了とするのが本来のあるべき姿である。従って、本来保障期間を付ける必要もない。

しかし、それでは老後の所得保障にならないとして、個人口座残高が尽きた後は公費によって年金を支払い続けるという考え方が出て来よう。しかし、この考え方には全く合理性がない。何故個人年金に加入していた人にだけそのような恩恵を与えるのか、また個人口座残高が尽きた後の年金額をどう決定するのか、さらに従前通りの年金額を支給するとすればその理由をどの様に説明するのか、これらの当然の問いに対して合理的な回答は見出せない。

また、現在10年の保証期間中の死亡には個人口座残高を遺族に相続させるが、一方保証期間後の死亡には個人口座残高があっても相続させないという取扱いも不公平であり、合理的理由がない。個人口座残高は個人の資産に属するので、保証期間内外に拘らず残高があれば遺族に相続させるのが順当である。

(4) 提言 4：年金額決定時の除数設定の再検討をする必要がある。

現在農村部の年金生命表が未だ整備されていないことから、都市部や他の保険会社等の資料等から推計した平均余命等のデータに基づき年金額決定時の除数が設定されている。現在、除数は160としているケースが多い。これは利息を考慮しなければ13.3年間、利息を考慮し利率を2.5%とすれば約16年間、利率を4.5%とすれば約20年間年金を受給出来ることになる。

年金を長生きした場合の所得保障のためのリスク対応手段と捉えるなら、算出された平均余命とは関係なく、例えば30年受給を前提として除数とすることも考えられる。この場合除数は、利息を考慮しなければ360、利息を考慮して利率2.5%と仮定すれば約255、利率を4.5%とすれば約200となる。この場合でも30年以上長生きした場合には年金原資はゼロとなり、年金の支給は止まることになる。逆に先の年金支給が途切れることを覚悟して小さな除数を選択し年金額を一定の水準に保つことも考えられる。

年金としては長期間受給出来ることが望ましいが、現行農保制度は個人年金であるので基本的には個人の選択に任せることも妥当であり、特に私的年金の性格の強い現行農保にとってのこの除数の設定のあり方は、前項の支給期間の設定と表裏一体の見直し検討課題である。

(5) 提言 5：年金の実質価値を維持するために、保険料改訂を定期的に行うべきである。

現行農保は個人積立方式であり、個人の拠出した保険料の他に地方政府等の補助がある程度加わるが、その積立金が年金原資となる。しかし、経済成長が著しい中、積立金の実質価値維持は容易でないのが現実である。このままでは将来受給する年金額の実質価値が大幅に下がり、高齢期の所得保障として十分な役割を果たすことが困難になる可能性も高いと言わざるを得ない。

従って、その様な事態に陥ることを防ぐために、個人口座残高と年金受給時までの積立予想額に基づき受取れる年金予想額の情報を、ある一定期間毎（例えば5年毎）に適宜提供し、支払い能力のある加入者に対して保険料上限を見直し、拠出額の増額により将来の受け取り年金額が生活維持のために必要な一定水準以上になるようにすべきである。

(6) 提言 6：障害年金及び遺族年金は、社会保険方式でない現行農保を前提とするならば導入すべきではない。

各国の公的年金制度においては、障害者になるとか、生計維持者が死亡したことにより、所得が減少したり喪失した場合、生活の安定を図るため障害年金や遺族年金を支給する仕組みが組み込まれている。これは障害や死亡のリスクを加入者全体で負担する社会保険方式あるいは公費負担の制度によって可能となるもので、現行農保の様な個人口座方式の制度のままでは導入することは出来ない。

現行農保は自助努力の制度であり、言わば個人の積立貯蓄であるので障害や死亡のリスクをお互いに助け合う機能は持っていない。障害年金及び遺族年金の組込みを可能にするためには、そのための原資を公費補助によって調達する必要がある。しかし、現行農保の加入者にならない限り、受けることが出来ない恩恵である障害年金及び遺族年金を公的資金によって導入することは社会的公平性から見て問題があり、国民の理解を得ることは出来ない。

従って、現行農保の下では、障害者になるとか、生計維持者が死亡した場合にはそれぞれの

個人口座からの早期受給あるいは一時金返還で対処することしか出来ない。障害年金及び遺族年金を導入するのであれば、加入者の理解と同意に基づき、加入者全体の積み立てた個人口座の基金の中から相互扶助のための支出を行う新たな仕組みを導入することが必要である。

(7) 提言 7：農保管理体制を県レベルから、より広域の省レベルに拡大すべきである。

現在、農保制度は設立が可能となった地区毎に、それぞれの地区毎に定められた制度内容の下に管理運用されている。基本的な考え方は1992年の民政部策定の「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）で示された枠組みに沿っているものの、実施面では各地区の状況に応じた多様な取り組みが試行されている。

このままでは、それぞれの地区毎に農保制度を管理するための組織が必要であるし、管理をバックアップするコンピューター機器の整備やシステム対応がそれぞれに為されなければならない、効率性の点からは非常に問題である。何れは中国全土をカバーする一つの制度に統一することが理想であるが、現状では地域差が非常に大きいため無理な点もあろう。

しかし、少なくとも省レベルでは制度内容を統一し、省本部組織が統合的に加入者管理、受給者管理、保険料収納・年金給付の実行、個人口座管理、資産運用等を行っていく必要がある。県及び郷鎮は、周知広報活動、普及・加入勧奨活動及び各種相談窓口機能を集中的に分担することで、管理の充実と加入率の向上を実現させることが可能となろう。

既に、都市部の基本養老保険では、国务院決定[2005年、38号]により、2006年1月大幅な改正が行われ、運営単位を各都市から省単位に大きく統合する方向が打ち出されている。

(8) 提言 8：積立金の管理運用手段の多様化を図る必要がある。

現行農保制度は発足間もないことから、加入者に対して本格的に年金支給が始まるまでに相当の積立期間がある。今後加入率が増加していくこと、経済成長等により保険料の負担能力が増大していくこと等を考慮すると、基金の積立金総額は今後急速に増大して行くことが予想される。

基金運用の取扱いについては、1992年「基本方案」における「県を単位とした基金管理・運用」及び「主な運用手段は国債と銀行預金」という規定の下に行われている。基金の最近の運用収益は低迷しており、この原因としては運用手段が限定されていること、県単位の運用であるので資金運用の効率性が制限されること等が考えられる。積立金運用に当たっては安全性を重視することは勿論であるが、将来的には省レベルでまとめ、中国経済社会の役に立ち、かつ収益率を高められるよう運用手段の多様化に努めるべきである。

(9) 提言 9：個人口座機能の拡大（個人口座残高担保借入れの取扱い）は望ましくない。一定の止むを得ない条件の範囲内での運用に制限すべきである。

現行農保制度は、加入者の老後の所得保障を目的とするもので、基本的には安易に口座からの引出しや口座残高担保借入れ等を認めるべきではない。個人口座残高担保借入れ等は、本来他の小口金融制度の創設等で対応すべきである。

しかし、中国農村部の現状においては個人の資産蓄積は十分でなく、金融機関からの借入れも制限があることから、その状況に対応するために個人口座残高担保借入れ制度等を導入せざるを得ない場合には、重病・不治の病・重度障害等の場合の資金や営農事業資金に充てるため

等、止むを得ない場合のみの限定措置とすべきである。

すなわち、止むを得ないと認められる条件を満たした場合のみ、個人口座残高の全部又は一部の借入れ、個人口座残高を担保とする金融機関からの小口事業資金借入れ等を認めることとすべきである。

(10) 提言 10：年金受給権の賦与(Vesting)の見直しと保険料積立金の移管通算年金 (Portable Pension)に関する新たな措置が必要である。

個人口座積立金は、個人からの拠出保険料、積立金に対する地方政府等による利息相当補助、また計画出産世帯、村幹部等、重点加入対象者に対する公的補助等から成っている。これらは口座に記帳された時点で個人の資産と認識し、即時に年金受給権の賦与(Vesting)を行うべきである。他地域に移転したことにより過去に補助された資金の全部又は一部を取消するような措置は適当ではない。

また、加入者の県外移動、省間移動、戸籍変更等により、他の農保又は(都市)基本養老保険との間で資金を移管させる必要が今後生じてくる。他地域の農保へ移管する場合及び(都市)基本養老保険へ移管する場合、個人に記帳された口座残高は政府補助等を含めそれらの100%を通算年金として相手先制度に持ち込むべきであり、受給権の削減は行うべきではない。

移転先に個人口座制に拠る年金制度が存在する場合はそのまま移管すればよいが、移転先に個人口座制に拠る年金制度が存在しない場合は、現状では一時金で加入者に返還するしかない。しかし、この措置は個人口座からの資金の引出しに強い制限を課していることに矛盾するので、例えば中国全土を対象とした個人口座受入機関を作り、管理運用させることも選択肢の一つとして検討すべきである。

(11) 提言 11：農村社会養老保険と都市部基本養老保険との統合は当面見送るべきである。

中国全土に亘る年金制度を作る手始めに、農村社会養老保険と都市部基本養老保険とを統合させようとする意見も見られるが、当分の間、統合は見送るべきである。

積立方式の農保と賦課方式と併存している基本養老保険とを統合した場合、農保の資金が基本養老保険に流出する怖れがある。また、新型農保と、基本養老保険とでは、老齢年金の給付水準も計算方法も違っており、加えて負担保険料率も根本的に異なる。農保制度にとって統合の事務上のメリットやコスト削減効果は大きくない。

参考資料：日本の国民年金制度創設の際の経験

日本では、1870年代中頃から軍人や官吏に対する恩給制度が順次整えられ、1941年には労働者年金保険法が制定(1942年施行)され、民間労働者に対しても年金制度が適用されることとなった。1944年に労働者年金保険法は厚生年金保険法へと改称され、事務職を含む民間被用者を加入対象とする年金制度となった。厚生年金保険法は、第2次大戦後の経済社会の混乱を経て新しい状況に対応するため、1954年に全面改正が行われ、近代的な社会保障制度の一環として再出発することとなった。同じ頃、公務員等に対する恩給制度も見直しが進められ、年金数理に基づく社会保障方式による共済年金制度として相次いで整備が進められた。

このような動きは、第2次大戦後の1946年に新憲法が制定され、その第25条に「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」と定められ、これを実現するための基盤として本格的な社会保障制度を整備しようとする動きの中で進められたものであった。戦後間もなく生活保護法、失業保険法、労働者災害補償保険法、児童福祉法、身体障害者福祉法等の一定の援助を要する人に対する個別法が制定された一方、一般国民を対象としたより広い目標として国民皆保険、国民皆年金を実現することが挙げられるに至った

国民全てが医療保険、年金保険の恩恵を受けられるようにし、国民生活の大きなリスクである疾病や老後における所得保障の要請に対して、国家として対応しようとするものであった。1958年には国民健康保険法が制定されて国民皆保険が実現し、次いで1959年4月に国民年金法が公布され、国民皆年金が出来上がった。

このようなことが実現出来たのは、日本経済が戦後の混乱と疲弊から立ち直りを見せ、曲がりなりにも普遍的な保障を国民全体に及ぼすことが財政的にも可能になったということでもあり、戦後の家族構造の変化に伴う核家族化の進展、および人口高齢化に基づく老後の生活の不安等に対して、全国民を対象とする強力な老後保障の必要性が国民の要望となって現れたことも大きな要因であった。

国民年金制度は、従来年金制度の枠外に置かれていた被用者以外の人々に対して新たに社会保障制度による拠出年金(1961年4月施行)を適用し、それによっては救済できない既高齢者に対しては無拠出の老齢福祉年金制度(1959年11月施行)を設けて補完するというものであった。この検討過程では、どの様な制度にしていくかについて多くの議論が為された。幾つかの主要論点について見てみよう。

論点1：拠出制か無拠出制か

「無拠出制を求める声は強い。年金は欲しいが別に保険料は出たくないという意見も少なくない。国民の負担能力から見て無理からぬ面もあるが、社会保障に対する理解不足も見逃すことは出来ない。ビバリッジ²も強調したように、同時に個人の責任も重視されるのでなければ社会保障の発展はあり得ない」として拠出制が採用された。

しかし、全部を拠出制とすることは、当時対象となる国民の負担能力からみて不可能であるし、可能であるとしても積立方式にも問題がない訳でもない。そこで、拠出制を採るとともに無拠出制年金を設けることとし、一定年齢を超えた高齢者あるいは母子、廃疾者には社会連帯の立場か

² イギリスの経済学者で、国民保険(社会保険)と国民扶助(公的扶助)からなる社会保障制度を構想した。

ら給付を行うこととした。

老齢福祉年金は1959年11月から始められ、既に70歳以上となっている者あるいは保険料免除期間または免除期間と納付済期間とを合算した期間が30年を超え、老齢年金の支給要件を満たさない者が70歳に達した時に月1,000円を支給するというものであった。但し、幾つかの支給制限があった。その後、支給条件や支給額は年々見直しが行われている。

論点2：積立方式か賦課方式か

「本来、年金は一度決められたならば長期にわたって確定債権として各人に保障されることにその特徴がある。裏返していえば国はそうした債務を負わなければならないが、国家財政は国民の負担能力の乏しい年度に需要が膨張する傾向を持つ。保険料にせよ税にせよ、その年度に支給すべき所要額をその年度に賦課しようとするれば、将来の突発的な財政需要を考えると年金額は低くせざるを得ないし、年金額を逐次引上げていく望みも少ない。人口構成の比率が急激に高齢化しつつある場合はより注意しなければならない」として積立方式を採用することとした。³

論点3：低所得者の取扱い

拠出能力のない低所得者も含む全員加入制は、以下の観点に基づいて実施された。

- ①年金による保障を最も必要とするのは、元来保険料の拠出能力のない低所得者である。このような者を始めから制度の適用外に置くことは国民皆年金による所得保障の理想に著しく反するものと言わざるを得ない。
- ②年金制度のように長期の拠出を基にして成り立つ制度において、ある一時期における拠出能力の有無のみを問題にして適用不適用を決めることは、拠出能力の乏しい者がこの制度によって守られない期間が多くなり、この制度が逆に拠出能力の乏しい者に対し不利な結果をもたらすことが多くなる。特に障害年金や母子年金においてこのような欠点は強く現れる。
- ③20歳から59歳に及ぶ40年間を通じて保険料拠出能力が全くないということは例外であり、全ての者にとって一定の拠出能力を持つ期間がある筈である。拠出能力のある間は拠出させ、拠出能力が無いと認められる間は、制度運営に弊害を生じさせない範囲内で出来るだけ保護する方法が考えられる。

論点4：保険料

国民年金の加入対象者には、所得能力が低く、保険料の支払いも容易でない人々がいる。また自営業者等の所得額の把握も困難であり、被用者の場合のように所得に応じて保険料を徴収することは技術的に不可能に近い。従って、収入の多い者がいても保険料は原則として定額とすることも止むを得ない。その結果生ずる逆進性(所得に対する保険料の比率から見て低所得者の負担が多くなること)はむしろ国庫負担によって補正するのが妥当と考えられる。

保険料の水準は負担能力の低い者に揃える必要がある。農村は現物経済が残っており、現金の負担能力は特に低い者が少なくない。

結果として、20歳から34歳までは月100円、35歳から59歳までは月150円とした。

³当初は積立方式でスタートしたものの、経済成長の中で役立つ年金とするため給付を上げていかざるを得ず、特に1974年から年金額の自動改定措置(物価スライド制)が導入されてからは修正積立方式あるいは修正賦課方式に移行している。

論点 5：給付水準

年金額は最低生活費を賄うことを建前とし、しかも 40 年後における生活水準の上昇を考えて年金額の基準を月 3,500 円とした。具体的には生活保護における高齢者の基準額が共通費を除いて農村地方で月 2,000 円程度であることを考慮し、老齢年金の額を現時点において月 2,000 円と想定し、さらにこの額が本格的な年金の支給が開始される 40 年後において幾らになるかということ算定したのである。⁴

なお、国民年金制度発足前の 1955 年頃には、就業者数のうち第 1 次産業従事者数が 41.1%を占めていたが、その後の高度経済成長期を経て 30 年後の 1985 年には 9.3%にまで減少した。この間、雇用者の占める割合は 1955 年の 45.7%から 1985 年の 75.4%に上昇しており、被用者を対象とした厚生年金保険等と国民年金との財政運営上の格差が目立ってきたことから、1986 年から全国民を対象とする基礎年金制度の上に被用者の年金制度が乗る 2 階建ての制度に改訂された。

⁴ 一定の経済成長を見込み、40 年後においても役立つ給付水準としたが、その後の経済成長から 1970 年には月 12,800 円に引上げられ、その後も引上げを続けざるを得なかった。

第8章 農村社会養老保険制度の全国的展開方策の検討

8.1 年金制度

8.1.1 年金制度の社会経済的インパクト

年金制度は高齢期や障害者・遺族となり収入が不足する事態になった時、一定額の給付を受け収入面から生活の継続を可能とするための制度である。これまで中国農村部においては、家族・親族による扶養のほか、五保戸制度等による地域や村落といった比較的小さな集団内で慈恵的に救済が行われていた。これにより最低生活を維持することは可能となっていたが、この救済を受けるためには経済状況調査（ミーンズ・テスト）を受ける必要があった。救済を受ける農民にとっても、収入の補填が当然の権利というよりも救済を受けているという引け目を感じざるを得ないもので、受給者の数とその貧困の程度によってはその集団に相当な負担となる可能性もある。

しかし、年金制度が整備され年金制度に加入していたことによる当然の権利として一定の年金給付が受けられるようになれば、それらを遠慮なく消費に回すことが出来、高齢者等を扶養するための家族・親族の負担も減り、さらに地域の負担が減れば、それらの人達もより余裕のある生活が出来るようになり、農村部消費のGDPに占める割合も増加することになる。内陸部の比較的貧困と言われる地域においては、年金給付額の生活に対するインパクトは大きいものであり、沿岸部との経済的格差の軽減に役立ち、貧困地域の生活水準の向上に役立つこととなる。これにより、中国社会の安定のために相当な役割を果たすであろうし、経済面においても国内消費が増え、投資や輸出のウェイトが比較的高いと言われる中国経済構造を、国内消費のウェイトがより高い、海外の経済状況の変化の影響を受け難い経済構造に変換して行くのに役立つものとなる。

8.1.2 協力対象地区における農保制度展開に伴うインパクトの現状

2007年6月に実施したモニタリング調査の結果を基に、これまでの農保制度の展開に伴い協力対象地区において実際に生じたインパクトの有無、内容について整理したものが下表である。

農保制度の展開に伴う協力対象地区8地区におけるインパクト

	試行地区						先進地区	
	霍邱県	柳林県	牡丹区	延平区	通江県	南華県	大興区	招遠市
インパクトの有無	あり	あり	あり	あり	あり	あり	あり	n. a.
インパクトの内容	社会・文化面	○	○	○	○	○	○	n. a.
	経済面	○	○	○	○	○	○	n. a.
	その他	○	○	○	-	○	○	n. a.

注：○がプラスのインパクト、×はマイナスのインパクトがあることを示す。

出所：モニタリング調査結果から調査団作成

回答のあった全ての地区で「インパクトがあった」と指摘し、そのインパクトは全てプラスのものであり、マイナスのインパクトがあったとの回答は無かった。具体的なインパクトの内容については、(正確にはインパクトとは言いがたいものも含まれるが)以下が挙げられている。

- 農村の人々が年金問題や医療問題に関して高い関心を持つようになり、考え方が変わった。
- 農民の伝統的な養老理念が次第に変化しつつある。子供による家族扶養という考えが変わり、農村における計画出産事業が促進された。
- 政府からの補助金が支出されていることから、政府への信頼度が高まった。
- 子供が助け合って親のために保険料を支出する、私企業経営者が社員のために保険料を拠出するという好ましい変化が生じた。
- 高齢のため貧困に陥ることを根本から防ぎ、調和社会の建設、都市部と農村部の統一的発展、経済・社会の全面的且つバランスとの取れた持続可能な発展にとって重要な意義がある。
- 年金受給のお陰で親が子供からお小遣いをもらう必要がなくなり、子供の経済的負担が軽減した他、家族内のトラブルが緩和された。
- 年金受給が可能となり、最低生活保障を受けなくて済むケースが生じ、政府の財政負担の軽減につながった。所得の使い方に関する考え方が変化し、ある程度老後生活を意識するようになった。

8.1.3 現行農保制度主体の年金制度を全国的に展開した場合のインパクト

現行農保制度は任意加入、個人口座積立方式によるものであり、これを全国展開した時に予想されるインパクトとしては次のようなものが挙げられる。

(1) 評価すべき影響（ポジティブ・インパクト）

1) 老後生活安定への貢献

これまで年金制度とは無縁で年金に対する農民の認識及び理解も低かった中で、農民の一部とは言え、自助努力による積立と地方政府補助により、老後生活に一定の役割を果たす年金を受給する者が出ることは、その人達にとって生活安定に多大の貢献となる。これにより農民の年金に対する意識も高くなって加入率が高まり、年金受給者が多くなれば全体として当該地域住民の生活安定に繋がる。

2) 人口高齢化等に影響されない年金財政

経済状況や人口高齢化等の年金を巡る環境がどのように変わろうとも、現役時に積み立てた資金を老後に分割受給する方式であるので、実質価値の維持及び終身受給の実現において課題が残るが、年金財政が不安定化するということはない。

3) 計画出産農家等への特別補助受け皿の継続

現在、各地で試行が進められている農保制度においては、各地の実情を踏まえて、計画出産農家、食料生産農家、土地収用農家、農民工、村幹部等の重点加入対象が設定され、一般農家と較べてより手厚い補助が行われている。特に、計画出産農家と土地収用農家に対しては、老後生活の基盤となる「子供」と「農地」について政府の政策により制限を受けており、老後生活に影響を与えとの考えから、特に彼らに対する支援が重視されている。このような補助を受ける口座として現行農保制度の個人口座の利用を継続することが出来る。

(2) 対策が求められる影響（ネガティブ・インパクト）

1) 任意加入制を維持したことによる影響

現在の任意加入制度は、「所得格差が大きく保険料負担が困難な農民が多い」「多額の財政負担を直ぐに行うことは困難である」という中国の状況を踏まえて採用されているものである。しかし、任意加入のまま制度を推進し全国展開をした場合、保険料拠出が出来ず農保制度に加入出来ない農民や加入しても少額の保険料しか拠出できない農民が多数生じることは容易に予想することが出来る。老後に「一定額の年金を受けられる農民」と「年金支給を受けられず低い生活水準に甘んじざるを得ない農民」とが並存することになる。これは現役時の経済格差が老後も継続するということであり、また地域間経済格差についても、年金制度の所得移転機能が働かず、格差は何ら軽減されず、社会的軋轢が生じる原因にもなり得る。

2) 家族及び地域社会の相互扶助に基づく高齢者扶養に対する意識・考え方の変化による影響

家族及び地域社会の相互扶助による高齢者の扶養という中国社会の伝統が、近年の経済発展と人口流動化に伴い弱体化しているとの指摘が多い。このような背景もあり高齢者の所得保障の役割を担う農保制度の導入が試行されている訳である。

モニタリング調査では、農保制度の普及に伴い、「親のために保険料を負担する子供が現れるなど好ましい影響が見られる」等の回答が見られたが、今後高齢の両親の扶養を農保制度に任せきりとする等のマイナスのインパクトを生じさせる可能性も否定出来ない。

3) 積立金額の資産価値維持とそれに伴う制度・政治に対する不信拡大リスク

個人口座積立方式では、原則として年金給付年齢に達するまで納付された保険料が積立てられるため、その金額は膨大なものとなる。積立てられた資金の実質価値を維持・拡大(インフレ進行に対する十分なヘッジ等)することは殆ど不可能であり、一人当たりの年金額が保険料拠出時に期待した老後生活への役割を果たせないことが明らかとなった場合、そのような制度を提供し加入を強く勧めた政府に対する不信感を引き起こす可能性がある。

4) 積立金額巨額化に伴うリスク

積立金額が巨額になった場合、その資金を年金以外の目的に流用しようという圧力が発生する懸念があり、有効に活用されなかった場合、将来の年金支給に問題を生じるケースも考えられる。特に、積立金が分散管理される場合、その可能性はより高く十分な留意が必要となる。

5) 農保制度の方針決定の遅れによる制度不信リスク

現在の農保制度の試行は1992年民政部が策定した「県レベル農村社会養老保険基本方案」が提示した「任意加入、個人口座積立方式」を基本として行われているが、その制度の詳細については地域により大きな差があり、現場では違いを残したまま試行が進められている。今後、農保制度の改善が行われる場合、制度内容の統一化が図られなければならないが、その制度変更が大幅で根本的なものであればある程、既加入者及び現場の関係者の農保制度・政策に対する不信感は大きなものと成りかねない。

6) 中央政府からの財政投入の不公平性

現行農保制度は、任意加入、個人口座積立方式であるにも拘わらず、加入者に対して地方政府から一定の補助があり、未加入者に対しては補助が無いという不公平が存在する。現在、中央政府からの財政投入が検討されているが、現行農保制度に対する補助はこのような不公平を更に拡大するものである。中央政府からの財政投入は、次に述べる税方式による基礎年金制度あるいは社会保険方式による基礎年金制度に対してなされるべきで、現行農保制度と

は関係無いものとするべきである。

8.1.4 税方式の基礎年金制度を導入した場合のインパクト

現役時に保険料拠出は求めずに、60歳以上あるいは65歳以上の高齢者に中央政府あるいは地方政府それぞれの財政から、基礎年金(高齢者手当)として一定額を給付するものである。

(1) 評価すべき影響 (ポジティブ・インパクト)

1) 高齢者生活の安定

誰でも一定年齢に達すれば、生活をする上での基礎的な部分として一定額を支給されるので、高齢者自身あるいは高齢者を扶養する立場にある家族の収入が増えることになり、高齢者の生活が安定する。

2) 経済格差の軽減

老後のための準備も出来ず、老後における収入確保手段のない高齢者も一定額の給付を受けることが出来、地域における経済格差の軽減に役立つ。さらに中央政府による全国統一の制度であれば、内陸部の経済的に立ち遅れた地域と沿岸部の経済先進地域との格差軽減にも役立ち、社会の安定に貢献する。

3) 経済構造強化への寄与

現在の中国経済は設備投資と輸出の占めるウェートが高く、国際経済の影響を受け易いと言われている。最近では、中国政府も国内需要を喚起し経済構造の安定強化を図ろうとしているようである。

年金が支給されればその分消費が拡大し、さらにそれまで高齢者扶養のために多少抑えてきた家族の消費も増える可能性がある。また老後生活の準備のために抑えてきた現役世代の人々の消費も増えることが予想されるので、全体として国内消費が増え、中国経済の安定した成長への道が広がる可能性がある。

4) 障害・遺族に対する給付

相互扶助の要素の無い個人口座積立方式では、障害・遺族に対する救済措置は年金の早期支給等に限られていた。しかし、税方式の基礎年金の下では、一定の条件を決めて老齢年金と同様な給付を行うことが可能となる。

5) 最低生活保障財源の軽減

基礎年金制度の導入前は最低生活保障制度で救済せざるを得なかった者の一部が、基礎年金を受給し一定の収入を得ることになり最低生活保障の対象者から外れ、最低生活保障費用が少なくなる効果がある。また、最低生活保障の対象者から外れない場合でも、最低生活保障額の全額を支給する必要は無く、基礎年金額等による収入合計額と最低生活保障額の差額のみを最低生活保障制度から支給するという選択肢もあり得る。

この様に他の社会保障政策と適切に連携すれば、基礎年金制度のための財源が全て新たに必要になるということにはならない。基礎年金制度を導入しても、関連の社会保障制度間で適切に財源調整を行えば財政負担はそれ程大きくなるならない。

(2) 対策が求められる影響 (ネガティブ・インパクト)

1) 最低生活保障水準を越えない給付水準

税方式による基礎年金の給付水準は、高齢者以外の最低生活保障対象者との公平性を考慮すると、高齢者のみを優遇することは困難であり、最低生活保障水準を超える水準に設定することは難しい。

2) 経済状況調査(ミーンズ・テスト)が必要

公的年金制度として制度を創設したからには、基本的に対象者全員に漏れなく支給するのが原則である。しかし、基礎年金が収入のごく一部に過ぎないような高額所得者に対してまで、税財源による給付を行うことは社会的な無駄との指摘もあろう。そのため、対象者の経済状況に応じた支給を実現するために、最低生活保障制度のための経済状況調査とは異なる、年金支給条件をある程度緩和した経済状況調査を行う必要が出てくる可能性がある。これにより、年金額の全部あるいは一定割合を支給停止とする必要が生ずる。

3) 不安定な給付水準

税方式による年金制度は、各年の税収の一部を年金に振り向けるものである。経済状況の変化による税収増減は当然予想され、また政策順位が変動することもある。このため、一定額以上の年金財源を常に安定的に確保することは必ずしも容易ではない。従って、一人当たりの年金額も変動することが予想され、老後の安定した収入として期待出来ない恐れもある。

4) 高齢化に伴う財政負担増

今後人口が高齢化することは避けられず、高齢者の生活を税財源で支えることが困難となる状況も想定される。最低生活保障費及び年金財源を全て税によって賄おうとすると、国民の税負担を増加させる必要が生じ、国民の同意が得られない可能性も生じる。

5) 自立意識に欠けた国民増の恐れ

自分自身で年金保険料を負担することなく一定年齢に達すれば、最低生活保障水準と同程度とは言え自助努力無しに年金を受給することが出来るようになる。このような状況は国民の政府への依存を高め、国民の経済的自立意識の醸成を妨げる可能性がある。

8.1.5 社会保険方式の基礎年金制度を導入した場合のインパクト

国民の一定範囲の者を全員加入とし法律で定められた一定の保険料を納めさせ(負担能力のない者には免除措置が適用される)、一定年齢に達するなど法律で定められた条件を満たせば、同じく法律で定められた算式によって給付がなされる仕組みの基礎年金制度を導入した場合には、次のようなインパクトが予想される。

(1) 評価すべき影響(ポジティブ・インパクト)

1) 法律に基づく安定性が高い制度の仕組み

社会保険方式の基礎年金制度は、加入対象とする国民の全員が加入し保険料を拠出する義務及び年金を受給する権利を法律によって明確に規定しておくべきである。これによって制度の安定性が保証され、その時々都合により恣意的に仕組みが改変されることなく、国民は安心して保険料を拠出し老後の年金受給について不安を感じる事が少なくなる。なお、制度を改変する場合にはそれまでの加入実績は尊重され、年金受給に反映すべきである。公的年金制度は加入期間が長く、年金の受給期間も長いので、制度の継続性は特に重要である。

年金制度の財政運営を賦課方式(修正賦課方式なども含む)によって行なっていこうとすれば、保険料を拠出した者が一定の年齢に達すれば必ず年金を受けられる保障が必要である。

2) 年金受給権の確立

年金を受給するのは、制度に加入して保険料を拠出し続け、一定の条件を満たしたことによる結果であり、当然の権利と見なされる。慈恵的な要素は無く、受給者のその時々々の経済状況によって受給に制限が加えられたり、年金額が不当に削減されたりすることはない。国民の老後における一定程度の収入は確保され、老後生活への不安の一部は解消される。

3) 現役時から継続する生活維持が可能

公的年金は老後における生活の支えとなることが期待されている。税方式による基礎年金制度もある程度その条件を満たすが、自分自身の拠出保険料と財政からの補助によって運営される社会保険方式の基礎年金制度では更に給付水準を高めることが可能で、現役者の平均的な生活水準に準拠した生活を維持して行くことが出来る。

4) 経済格差の軽減、経済構造強化への寄与、障害・遺族に対する給付

これらについては、税方式の基礎年金制度を導入した場合の影響と同様であるが、さらにより望ましい結果が得られる。

(2) 対策が求められる影響 (ネガティブ・インパクト)

1) 人口高齢化等に伴う負担増の可能性

年金は老後生活の主な収入源であるが、人口高齢化の予想以上の進行等に伴い、給付総額も予定以上に増え、それを賄うための年金財政上での負担が重くなる可能性がある。定期的に現状把握と将来予測を適切に行い、給付と負担のバランスが取れるよう制度の見直しを行っていく必要がある。

2) 全員加入の制度から洩れる者の存在

社会保険方式の制度において加入対象者の全員が加入することになっていても、対象者全員の氏名等を制度実施機関が事前に把握している訳ではない。対象者からの自主的な登録を待ち、戸籍簿(住民票)等により補完するということになるので、制度の適用から洩れる者が出てくることは避けられない。日本の国民年金制度でも同様な例が見られる。

これら適用洩れ者の中には、本人に責任が無い場合もあるが、保険料負担を免れるため意図的に登録を逃れる場合もある。これらの適用洩れ者は当然年金受給権を得ることは無いので、彼らの老後における所得保障をどうするかという問題が発生する。また、登録をした場合でも、継続的に保険料を拠出することなく、拠出を怠るとか意識的に滞納を続けるといった事態も生じよう。全員加入を実現するための啓蒙と行政努力が継続的に必要となる。

3) 事務処理の不適切等から生じる混乱

年金制度は加入者一人一人について、加入から年金受給終了(死亡時)まで非常に長い期間に亘って加入中記録を積上げ、年金支給情報を適切に保持する必要がある。これを非常に多くの加入者・受給者について行っていくことは大変な労力が必要となる。一度加入記録の中に誤りが入り込むとその誤りは長い間修正されないままとなり勝ちであり、誤りが累積すると修正のための労力は膨大なものであり、殆ど修正不可能なものとなる。また、被保険者や年金受給者の移動を正確に追い切れず、連絡不能となる場合もある。一つ一つの事務処理を誤り無く行い、そのための情報処理システム自体の安全性、また事故があった場合の復旧性

を確保する必要がある。

日本においては、戦災による記録の一部焼失、紙ベースの記録からコンピュータ・システムへの転換の際の入力誤り、既加入者が転職する際新規加入者として新たな年金番号を請求し、その加入者が年金番号を複数持つことになったため加入記録が分断され、年金裁定時に一部の加入記録が活用されないままとなるケースが多く発生、さらに見せ掛けの保険料収納率の引き上げを図って不適切な事務処理を行ったケースがあること等、様々な問題が明らかとなった。これらの問題が公的年金制度の本質論を離れて年金加入の損得論を無責任に煽る者が出たりしたことから、年金制度への国民の信頼感の揺らぎを生じさせている。

8.1.6 総括

現行農保制度には評価すべき点もいくつか認められるが、飽くまでも個人貯蓄に過ぎないこと、また実質価値の維持は難しく将来の老後生活の支えにはなり難いことなどから、農村部における年金制度の支柱とする訳には行かない。

これまでは、地域間での経済格差が存在すること、保険料拠出が難しい農民が多数存在すること、農民の年金制度に対する意識が低かったこと、中央政府からの財政投入が無かったこと等から、任意加入・個人口座積立方式とせざるを得なかった事情は理解出来るところである。しかし、経済格差は益々拡大し、一人っ子政策の下で高齢者を支える家族の役割も変化し、今や高齢者の生活を支える年金制度の必要性は非常に高まっている。また中国経済はこれまで順調に拡大して、分税制のもとで中央政府・地方政府の役割が明確になって来たと共に中央政府の財政にもゆとりが出来、中央政府からの農保制度への財政投入の実現性も高まっている。

現在、人力資源・社会保障部では1992年民政部が策定した「県レベル農村社会養老保険基本方案」に代わる新しい指導意見を検討中であるが、現在までに明らかになった案によると、60歳以上の高齢者に中央財政から毎月60円を給付することとし、現行農保制度に加入していた場合はさらに増額した給付を行うという案である。実際、北京市では既に同様の制度を実施し現行農保の加入率を100%近くまで高めたと報告されている。

この様な指導意見に基づく制度を2012年頃まで試行し、その後本格実施を目指すとしているが、農村部において本来必要な年金制度はどうあるべきかと言った基本的視点が欠けているように思われる。60歳以上の高齢者に中央財政から毎月一定額を給付するという案は、税方式による基礎年金制度と見なすことが出来る。その点では老後における一定の所得確保の手段を提供する制度として早急に実現を図るべきである。ただ、この様な税方式による基礎年金制度を現行農保制度と関係付ける合理的理由は何も無い。現行農保制度の加入率向上の手段として使うことは厳に慎むべきである。中央政府からの財政投入部分は今後の本格的な社会保険方式による基礎年金制度の中で、既に高齢になってしまった者あるいは保険料拠出に耐えられない貧困者等に対する無拠出年金部分と位置付けることが可能で、中国農村社会において展開すべき全ての農民の老後生活に役立つ年金制度を構想し実施を急ぐべきである。

8.1.7 中国社会の変化に対応した農保制度の継続的な革新の重要性

年金制度は、それぞれの国の社会経済状況の変化に大きく影響を受ける。日本のケースを見て

も、日本社会の高齢化・成熟化の進展、経済成長の鈍化等を背景として、国民の年金に対する考え方も大きな変化を見せている。「高齢化が進展しており、現役世代の負担が増加するため、今後年金がもらえなくなる」といった一部マスコミによる国民の不安を煽る報道がなされ、今後の年金制度はどうあるべきか多くの意見が出されている。現在、年金は国民生活に既に定着しており、年金の無い老後生活は考えられなくなっている。将来、少子高齢化が着実に進行することが予想され、このような中で給付と負担の関係に留意しながら年金を国民生活の中でさらに確かなものとするための議論がなされているところである。

こうした例からも分かるように、中国の農保制度についても、本報告書において提案した制度は中国農村部の現状と制度の実行可能性という観点を踏まえたものであり、その点では望ましい提案となっているが、決してこれで最終的な農保制度が完成するというわけではない。中国社会の変化に対応して随時制度の見直しを進めて行くことが必要不可欠である。

8.1.8 実施体制の整備

第7章で提言した基礎年金制度は、公的年金として政府が責任を持って実施するもので、事務処理が迅速かつ適切に行われるよう組織体制を整備する必要がある。新規加入者の確認、保険料の収納、加入者情報の更新、年金裁定請求書の受付、年金裁定、年金支払い等、膨大な事務処理が必要で、専門知識を持った、現業部門を処理する職員の大量確保の必要がある。

中央政府においては年金制度が経済社会の変化に対応して適切なものであるかどうか常に検討し、改正の必要があれば法律改正を進める等の業務に責任を持つ年金行政専門家の組織が必要である。その一環として年金数理計算のための業務統計及び年金生命表の整備は不可欠である。また、生命表作成に必要な人口及び死亡者に関する統計データを正確に収集する仕組み(組織体制、統計規定等)を整備する必要がある。地方政府においてはそれぞれが責任を有する地方基礎年金のための中央政府と同様の行政組織が必要である。

また、基礎年金制度は政府が国民に対して提供するもので、事務処理に要する経費は全て国の費用として予算によって措置されなければならない。現行農保制度では、制度実施に要する経費の一部を加入者からの保険料に求める例も見られ、公的年金であるとの主張が説得力を欠く一因にもなっている。日本においても、社会保険の実施のために社会保険庁があって1万数千人の職員を擁している。また年金行政を担当する厚生労働省には年金局が置かれ100名余の職員を擁している。これらの活動のための経費は全て国が行う事業として国家予算により措置されている。

中国農村部において、税方式あるいは社会保険方式による年金制度を創設するに当たっては、制度を企画統括する組織と実施運営する組織を整備する必要がある。何れも現在の体制では不十分である。また、社会保険方式による年金制度を作ろうとしても保険料負担が可能な農民の数が限られることから、時期尚早との意見も出てくることが予想される。しかし、公的年金制度は中国農民ばかりでなく全ての国民にとって不可欠の制度であり、社会の安定や国内消費拡大を通じた経済構造強化に好影響を及ぼすものである。制度が出来ない理由は数多く挙げられようが、社会が必要とする制度を的確に構想しその実現のために必要な組織や人材、情報管理システムなどを順次整えて行けばそう遠くない将来に道は開けて来るものと思われる。

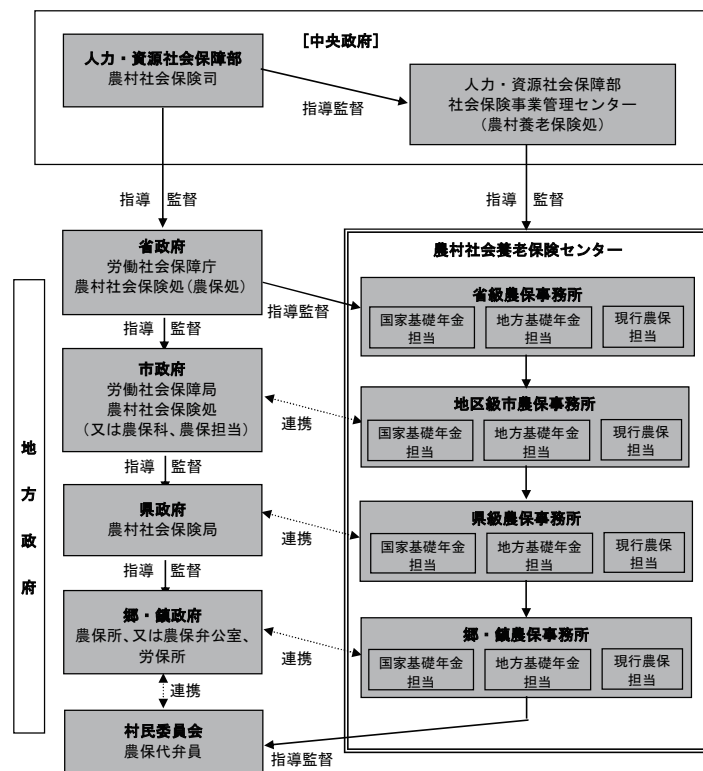
8.2 年金行政・人材育成

8.2.1 業務実施体制

農保制度は情報サービスネットワークを含めて、長期的には全国的に統一された枠組みを整備していくことが必然的な趨勢であるが、一方中国各地の状況が千差万別である現状を踏まえると、既に見てきたように短期間で全国一律の制度を実施するのは現実的ではない。農保は都市部養老保険の経験と教訓を踏まえ、まずは、省単位で統一管理することを目指し、省レベルで統一した農保制度と情報サービスネットワークを構築して行くべきである。

第7章において、中央政府が責任を持つ国家基礎年金と省政府が責任を持つ地方基礎年金の構築を提案した。その提案に基づく農保の業務内容は基本的には、①国家基礎年金、②地方基礎年金、③現行農保(民間移管の場合は無い)の3分野に係る業務から成る。現行農保制度は原則として県単位で管理運営することとなっているが、新たな提案では省単位の管理運営を前提とすることから、現行組織はそれに応じた改正と強化が計られなければならない。

一つの提案を以下に示す。まず、省全体の農保業務を集中して統一管理する農村社会養老保険センターを行政組織と離れた独立の事業組織として設置する。このセンターの中に、省、市、県の3つの行政レベルに対応した農保センターを設置する。市及び県のセンターは省農保センターの直接の管理下に置く。市及び県の行政組織とは業務上の緊密な連携関係はあるものの、市及び県政府の監督を受けることなく、農保業務や基金を地方政府の不要な干渉から守り、行政と農保業務の分離を図る提案である。



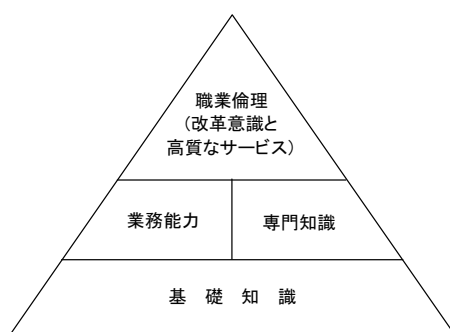
新型農保制度に対応した実施体制組織の提案

8.2.2 農保人材の育成

中国の「第十一次五カ年計画」は計画期間 2006 年から 2010 年を、社会保障事業を発展させる重要な時期と位置付けている。社会保障事業の発展を一層推進するためには、社会保障関連組織の幹部と実務人材の能力アップが必要不可欠である。農保事業が他の社会保障政策(合作医療保険制度、最低生活保障制度)に比べて立ち遅れたこともあり、中央政府は未だ農保制度の指導意見を発表していないが、政府は全国民をカバーする社会保障制度の整備を重点目標としており、農保制度の整備は今後加速すると思われる。

人材は制度整備と制度実施の基礎であり、能力の高い社会保障関連組織のチーム作りは差し迫った課題である。人材育成のプログラムを制定し、人材育成活動の規範化及び制度化を図り、農保人材の業務レベル、知識・理論レベル、改革意識、サービス意識を高める必要がある。人材育成プログラムは農保事業の質的向上を支援する重要な役割を担う。

人材育成プログラムの制定に際し、先ず農保事業の発展ニーズに応える新しい人材にどんな知識と能力が必要かを明確にしなければならない。次図に示すように、農保人材は3層の知識と能力が求められる。第1層は基礎知識で、公務員として知っておくべき基礎知識である。第2層は農保に携わる人間として備えるべき専門知識と能力であり、これは農保業務関連組織の研修の主たる内容となる。第3層は第1層と2層の基礎があって初めて実現するより高度な職業倫理と資質である。



農保人材に求められる業務知識と能力

8.2.3 農保人材育成における各レベル政府の役割分担

各政府レベルの農保関連機関が人材育成の主体となり、研修実施の責任を負う必要がある。各政府レベルの農保機構にそれぞれの役割を発揮させるために、その分担をきめ細かく決め各レベル機関がきちんと職責を履行し、能力を発揮するように工夫しなければならない。具体的な役割分担案を次表に示す。

農保人材育成における各レベル政府の役割分担

各政府レベル農保機関	役 割 分 担	研修実施機構と方法
人力資源・社会保障部 農保司	<ol style="list-style-type: none"> 1. 各省、自治区、直轄市と計画単列市（計画的独立財政市）の労働保障庁（局）農保処が労働保障関係機関の人材育成研修プログラムに基づいて、当該地区の農保人材研修プログラムを作成し、各地研修プログラムの実施状況を監督・検査し、プログラムの徹底的な実施を促す。 2. 労働・保障システムの情報ネットワークを生かして、農保人材の独学・自習用の遠隔教育向け研修講義プログラムを作成し、遠隔教育の基盤を構築する。 3. 部レベルの農保業務に係る講師人材バンクを構築する。 4. 農保関連機関の人材育成のための研修活動交流基盤を構築する。 	人力資源・社会保障部は既存研修機関（社会保障能力建設センター、2004年11月設立）の強化を図り、農保事業関連の各種研修事業を行う。必要に応じて既存の大学や研究機関に研修実施を委託する。
省及び計画単列市 （計画的独立財政市）* 労働・保障部門農保 センター	<ol style="list-style-type: none"> 1. 省レベルの農保人材育成研修プログラムを制定・実施し、市（地区）農保人材研修プログラムの実施状況を監理する。 2. 市（地区）、県（市）農保処長に対する業務知識の研修を行い、ローテーション制に基づき5年間程度で全員をカバーする。市（地区）農保部門の中堅職員に対する分野別の業務知識の研修を行う。 3. 大学や共産党学校、行政学院、幹部学院、研究機関等と幅広い協力関係を形成し、省レベルの研修実施能力と、研修内容のレベルアップを図る。 4. 各地の農保業務活動の実情に応じて、全国統一の人材育成テキストに相応しい補充資料を作成し、部の遠隔教育基盤の構築に協力する。 5. 省レベルの農保業務知識の講師人材バンクを構築する。 	省レベルの社会保障研修機構を設立し、研修内容の専門化・高度化を推進する。研修機構を設立しない省は大学等に委託する。また、大学や研究機関と長期的な協力関係を構築する。
市労働・社会保障局 農保センター	<ol style="list-style-type: none"> 1. 省、自治区、直轄市の農保部門の研修プログラムに基づいて、市（地区）、県（市）、郷鎮コミュニティの農保事業関係者の研修を実施する。 2. 労働・社会保障部農保司の遠隔教育基盤の構築に協力する。 3. 人力資源・社会保障部と省、自治区、直轄市の労働保障庁・局の市（地区）、県（市）農保処長に対する研修業務実施に協力する。 	主に大学や研究機関に委託して研修を行い、長期的な協力関係を構築する。定期的に一定人数の研修を行う。研修場所は、経験の交流や現地調査の利便性を考慮し、農保事業の先進県を選ぶ。
県農保センター	<ol style="list-style-type: none"> 1. 省、市（地区）の農保部門の研修プログラムに基づいて、県（市）、郷鎮コミュニティの農保部門関係者の研修を実施する。 2. 労働・社会保障部農保司の遠隔教育基盤の構築に協力する。 3. 地区のニーズに応じたその時々が生じた課題研修を行う。 4. 地区のニーズに応じた具体的な業務研修や課題研修を行う。 	上位の市の研修リソースを活用して研修を行う。
注：計画単列市（計画的独立財政市）は、財政面で省政府を経由せずに中央政府と直接つながっている都市で、現在、広東省深圳市、浙江省寧波市、山東省青島市、遼寧省大連市、福建省廈門市の5都市が計画単列市に指定されている。		

8.2.4 研修プログラム

農保関係者に対しては、職位別に研修を行うのが望ましい。大別して、新人職員と一般職員（就職3年後）、中堅職員専門業務（各業務部門主幹）に分けられる。また、業務分野別に研修を行うことも考えられる。主に普及啓発、保険料徴収業務、年金給付業務、基金管理、監督・管理等の分野別内容が考えられる。次表に研修プログラム基本案を示す。但し、実施時期、期間、場所、対象者等は各地域の実情に合わせて組替えを行い、各地域のニーズに合ったカリキュラムを独自に作成する必要がある。

人材育成研修基本プログラム案

対象者	カテゴリー	科目	期間
新人職員向け研修	基礎科目	社会保障概論 公的年金理論と国際比較 年金数理 中国養老保険制度概論 公共政策 行政管理	15日
	専門科目	業務フロー 業務管理 情報管理 基金管理 個人口座管理 財務会計制度	
	関連科目	公務員・社会保険従事者の倫理 個人情報保護 顧客応対（基本マナー） オンラインシステムの概要 情報管理システムの概要 職場の人間関係とコミュニケーション	
	考査	理解度テスト	
一般職員向け研修 （就職3年後）	専門科目	社会保険法（現在、制定準備中） 社会救助法（現在、制定準備中） 財政・会計法 農村社会養老保険法（現在未制定） 中国共産党重要文書の解説 経済学 法学	15日
	関連科目	税法 労働法 医療政策 福祉政策 失業政策 個人情報保護 公務員倫理 顧客応対マナー	
	考査	理解度テスト	

人材育成研修基本プログラム案（続き）

対 象 者	カテゴリー	科 目	期 間
中堅職員向けの専門業務研修 （各業務部門主幹）	基本コース	社会保険の現状と課題 効率的な業務処理と問題対応策 情報管理システム 農村養老保険のリスク管理 農保事業の実務 公務員倫理・法律遵守 顧客対応マナー	10日
	普及啓発 業務コース	農保普及の現状と課題 普及啓発政策と方法論 普及範囲拡大の事例研究	7日
	保険料徴収 業務コース	民法（物権、債権） 税法 滞納処理と強制執行等手続き関係法規 手形法・小切手法	7日
	年金給付 業務コース	年金の現状と課題 各種手続き実務 年金支給業務の実務	7日
	基金管理 業務コース	年金基金の運用政策と農保基金 農保基金の財務管理 農保の会計検査と農保基金の監督	7日
	研究発表	実習報告書作成 （個人、グループ発表、意見交換）	3日
中堅管理者向け研修 （各社保局局长、処長、課長）	主要科目	社会保険の現状と課題 国家公務員倫理 個人情報保護 対応指導 中堅管理者に期待される役割	6日
	研究発表	実習報告書作成 （個人、グループ発表、意見交換）	
管理層向け研修 （農保管理センター主任）	主要科目	管理、リーダーシップ論、対応（顧客サービス論） 責任者の役割と職責	4日
	研究発表	研修者による集中討議、個人研究（レポート作成）	

8.3 情報管理システム

8.3.1 情報管理システムの確立

農保制度に公的年金としての基礎年金制度を創設することになり、法体系を整備したとしても、法の求める業務処理を実行しようとする際には、それを支援する情報管理システムが不可欠である。被保険者の氏名、性別、生年月日、住所等の基本情報に加えて、保険料の納付履歴、保険料免除履歴、年金給付に必要な情報等、個人個人の殆ど生涯に亘る記録情報を誤りなくきちんと管理し、制度変更があった時も適正に対応出来るように情報管理システムを構築する必要がある。

本件協力対象地区においては現行農保制度のための情報処理システムは既に導入されたが、公的年金制度である基礎年金制度のための情報管理システムは改めて設計を見直し、膨大な量のデータを永続的に管理し、業務実施に支障ないようにしていくためのシステムを構築していかね

ればならない。

特に中国の場合、社会保険方式による基礎年金制度を創設するという事になって、中央政府が責任を持つ部分と地方政府が責任を持つ部分に分けて実施される可能性がある。中央政府が責任を持つ部分にしても当初は少なくとも省毎に実施することになり、その後徐々に全国的に拡大し、統合して行くという経過を辿る可能性が高い。その場合、当初省毎で開始した国家基礎年金制度の内容が多少異なることも予想され、この省毎の加入実績の違いを将来の給付に公平に反映出来るように情報管理システムを対応させる必要が生ずる。

また場合によっては、地方政府が責任を持つ地方基礎年金も中央政府の国家基礎年金と併せて処理する場合も想定される。すなわち、非常に複雑な処理をしていかなければならない事態も予想される。こうした事態に対応できるようにシステムに柔軟性あるいは改変の容易性を持たせる必要がある。また、加入者管理、受給者管理のためのデータは災害等による万一の事態が生じても必ず復旧できるよう万全のバックアップ体制を取る必要がある。

上記の課題を含めて公的年金制度である農保制度を支援する情報管理システム構築を確立させることが求められる。

8.3.2 データベース・キー項目の統一と徹底

上記のように、基礎年金制度が省毎に実施された後に全国に拡大し徐々に統合されていく場合、各個人のデータも同様にまず省の管理下にある情報管理システムのデータとしてある期間処理、保管された後、データは全国レベルの情報管理システムに統合されて処理、保管されることとなることが予想される。また全国展開が完了しデータが統合される以前においても、人の移動がさらに激しくなることが想定され、個人のデータもある省から他の省へとシステム間で頻繁に移管する必要が生じると思われる。

このような異なる情報管理システム間のデータ移行をスムーズに行い、また長期にわたり同一人のデータを複数の情報管理システムと連携して円滑に処理管理し続ける為には、データのキーとなる項目を全情報管理システムで統一しておくことが必須となる。幸い、中国においては全国民が身分証番号を保持しているのをこれをデータベースの主たるキーとし、入力ミスなどに備えて氏名・生年月日・出生地などを副次的なキーとして保持すれば解決することができる。その下に連なる保険料納入や給付など個々の処理に関するデータについても更に明細キーとして処理IDと日時で構成するなどのルールを予め定めておき、全情報管理システムが順守するよう徹底しなければならない。

一旦、どこかの省がこのルールを順守しなくなればたちまちに全国レベルでの統一に困難をきたすことになる。農民人口に入金、給付などの処理件数を掛け合わせた数の膨大なデータを後々名寄せしていく作業は現実には殆ど不可能である。

8.3.3 データ項目標準化の順守

このような状況下で最も留意すべきことは、データベース内の項目に関する属性情報を標準化しておくことである。既に統一ルールで付与されている身分証番号は良いとしても、各々の情報管理システム設計者が勝手に項目の属性を定義すれば、仮に同一名称の項目であったとしても対

象とする内容が異なっていれば移行に支障をきたす。また全国で一つでも大雑把な合計レベルしか保持しない情報システムが存在すれば、データ移行は勿論のこと、全国レベルで統計を出す場合などではこのたった一つの大雑把なレベルに合わせざるを得なくなり、他の情報システムに保持されている詳細データが無駄になる。

姓名を例にとって見ると、姓と名の項目を必ず分離、氏・名それぞれのエリアの長さを規定、などが想定される。もし或る省では姓名を連続して入力し、また或る省では姓と名の間にブランクを入力するなどすれば名寄せに困難をきたす。また漢字だけを保持するのか読み（ピンイン）も入れるのか等への配慮も忘れてはならない。

生年月日を例にとれば、西暦4桁+月2桁+日2桁を規定しておかないと西暦は下2桁だけ保持するなどという情報システムも有り得、この場合、生年月日を名寄せキーとして使う場合に困難を生じ、また世紀を股がる時点でも障害と成り得る。

属性情報の標準化の中でも一番重要と思われる項目は、保険料、給付金など金銭に関する項目である。金銭関連の項目はどのような形態で何桁のエリアを確保するのか、小数点以下は何桁まで保持すべきかを標準化規定として徹底するのは当然として、そもそも個人拠出、政府補助、集団補助などからなる保険料の区分をどうするのか詳細に規定しておくべきである。

データを保管する年数も各省などでバラバラにならぬよう定めて置くことが必要であるが、移動する者に関するデータについては誰が保管するのか、現在居住している省のシステムが過去分も含め保持するのか或いは給付開始時点で居住している省が過去在住した省からデータを集めてくるのか当初から決めておくべきである。

8.3.4 情報管理システムに対する認識、心構え

関係者全員が常に前述した標準化ルールに則って正しくデータを入力し、持ち続けることが情報管理を行う上で当然のことではあるが、関係者全員が常に正しいデータを蓄積しておくのだという強い意識と覚悟を持ち続け努力をし続けないと、いつの間にか誤ったデータが忍び込み将来の大きなトラブルを誘発することになる。容易に誤ったデータは入ってしまうが、その誤ったデータを見つけ出して訂正する為には膨大な時間と労力、コストが必要となることを絶対に忘れてはならない。

またデータを保持する情報管理システム自体も制度の変更に併せて常に正しく改変し続けなければ適切な道具としての役割を担うことは出来ない。当たり前のことではあるが現実に正しく実行するにはそれなりの予算と関係者の正しい認識が必要である。

8.3.5 安定運用に不可欠なシステム運用管理要員の教育

頻度はともかくサーバー機などのシステム機器はそれが機械である以上、必ず何時かは故障するという前提に立つ必要がある。このような故障発生時において、迅速に自ら故障原因を発見し、それが機器の不具合によるものかプログラムの不具合による障害なのかを判別し、修復後には故障機器の再稼動操作が出来る程度の知識・技術を持ったシステム運用管理要員が各システム設置場所において不可欠である。

このようなシステム運用管理要員の教育は継続的に行う必要があり、システム導入時だけの一

過性のものではない。システム運用管理要員を新たに採用する都度、責任を持って要員教育を行う必要があることを忘れてはならない。この継続的な要員確保と教育を誰が行うのか、関係者で協議し事前に決定しておかねばならない。省が行うのか、県・市レベルで行うか等は地域の事情や現地の状況、効率性、経済性等を考慮して十分に検討すべきである。中国の国土の広さを考えれば中央政府が全国のシステム運用を管理することには無理があり、さりとて全国展開を目指すのであれば各省での要員教育への中央政府からの指示、支援も必要であろう。

8.3.6 機材の選定方法

機材選定に当たっては、3-5年先に必要なサイズ、機能、性能を的確に想定し将来十分に機能する機材を選定することが不可欠である。数年先のデータ量の予想は比較的容易にできるが、忘れがちなのが業務内容をどの様に高度化したいのかという点である。どの程度業務内容を高度化するかによりコンピューターの処理能力の見込みが大きく変わる。特に操作人員の大幅な増加、端末数の大幅な増加は必要な処理能力に大きく影響するので注意が必要である。

また、使用機材は「最新であればあるほど良い」とか「高性能であるほど良い」「大きいほど良い」と安易に言う場合もあるが、これは必ずしも正しくないことに十分留意すべきである。

「最新鋭」機は未だ明らかになっていない障害を抱えている可能性があり、最新鋭機イコール安定機とは言えないことが多い。また、障害が発生して修理するとなると、最新鋭機の為、修理要員が未だ訓練を受けていない、導入台数が少ないので未だ熟知していない等の問題に直面する可能性もある。

「高性能」も本当に必要な部分で高性能なのか注意が必要である。一部目立つ機能は高性能であるが、本当に必要な機能部分が劣っていないか、全体にバランスは取れているか等、十分にチェックする必要がある。

また「大きい」機器を導入すれば高額となり、機器の運転に多量の電気代や空調費を要することが多い。不必要に大きな機器の購入は不必要な経費の垂れ流しになりかねない。不必要に大きな機器を入れたものの、実際にその大きさを必要とする時期になったら既にその機器は旧型で使えないと言う話は欧米や日本でも良くあることである。

適正なサイズと必要な機能を満たすために十分実績のある安定期に入った機器を購入することが必要である。「最新鋭機を入れた」は必ずしも「システムのユーザーに最適な機器を入れた」を意味しないことを十分認識すべきである。

8.4 年金普及啓発

既に述べた通り、現在の普及啓発活動は「任意加入」「個人口座積立」という現在の農保制度のもとに実施されているが、農保制度については今後そのあり方が大きく見直される可能性も残っている。

普及啓発活動の全国展開を図るにあたっては、展開すべき制度そのものが確立されていることが前提となる。普及啓発活動は、農保制度を「商品」とするセールス活動とも捉えられるからである。その前提を踏まえた上で、制度の全体像が完全に確立された状態ではなくても、将来的に（規格化された必要資金の流れも含む）制度確立段階を迎えた際には、直ぐさま重点分野に投資

を開始して普及啓発活動を全国的に押し拡げていくための準備を整えておく必要がある。

8.4.1 農保の本格的実施に備えた持続的な普及啓発計画の重要性

労働・社会保障部（当時）農保司は、「農村社会養老保険指導意見案」（2007年11月）の中で、「新農保参加農民の目標を無理やりに制定したり、それを任務として村幹部に割り当てたり、郷（鎮）村幹部に農民の保険料を代わりに払うことを強要したり、農民に銀行からお金を借りて保険料を払うことを強要したりする乱暴で強引な誤ったやり方を禁じる。各地区は監査を強化し、このような問題が起きた場合は厳しく取り締まり、是正する」（三．新農保試行地区の選定）と明言しており、目標加入率の拙速な達成には否定的な考えを示している。

一部の郷鎮・村において、（目標数値が設定されていることもあり）ただ加入率、加入者数、徴収保険料の増加に懸命な事例も見られないではないが、農民の老後に必要な所得を保障することによって、農民に幸福な生活を営んでもらうことが農保制度本来の目的であり、それを無視した「加入自体が目的化」した強引な勧誘活動は本末転倒と言わざるを得ない。従って、今後の農保普及の過程においては農民の農保制度への理解を深め、着実なまた持続的な普及を重視する姿勢が基本となる。

既に見た通り、政府関係者（特に、省や市の上級政府関係者）の中には、結果としての普及啓発＝普及率には関心を持っているものの、「（上級）政府の方針・政策が出れば、普及啓発活動は関係ない」と考える関係者もみられるが、地道な普及啓発活動を通して、農保制度は初めて社会的に機能する制度となりうると考えられる。

また、普及啓発を効率的かつ効果的に展開するには当然ながら予算の裏付けが必要となる。中央からの財政支出も含め、政府予算の規模や資金調達・配分のメカニズムを決定するのは普及啓発それ自体の仕事ではないが、一旦財政支援の方途が確立された際には、普及啓発活動の様々な手法や局面において、一体どういった分野や対象に優先的に投資を行なうかを、事前に可能な限り明確にして準備しておく必要がある。

8.4.2 試行活動領域の限定による効果測定

普及啓発の適切な方法はその目的・目標によって決定される。また、各地区が置かれた環境にも大きく左右される。従って、普及啓発活動も地域によって効果的な方法が異なることは十分に予測できる。

2006年度と2007年度の2年に亘り、山西省柳林県と四川省通江県において本件技術協力の一環として、小規模ながら普及啓発試行支援を行なったが、両県とも既に自前の普及啓発キャンペーンの実施計画を立案済みであり、調査団としては現地における自主性を尊重するという基本方針の下、普及啓発の科学的アプローチについて所見を述べるに留め、両県の策定した加入促進計画に評価を加えたり、大幅な変更を要請したりすることはしなかった（一部活動の追加を要請）。従って、日本側が支援した試行活動のモジュールは、全体の一部として組み込まれる格好になり、その支援そのものの効果を明らかにすることは困難であった。両地区共に、春節における農民工の帰郷を加入促進の最大の機会として捉えており（その活動方針自体は何ら間違いではない）、その時期に合わせて可能な限りの普及宣伝資源の動員を行なっている。しかしその結果、何れの資

源・手法がどの様な効果を上げたのかを個別に具体的に判定することは極めて困難である。

実際、地方政府が中央からのメッセージを加入率向上こそが至上命題であると解釈した場合には、加入見込農戸の氏名、人数、所得状況等のデータベース化等の細々とした手続きや事後分析のための準備を省略して、何が何でも加入率を上昇させるという傾きに陥りがちであることは想像に難くない。しかし、特定の土地及び特定の時期において、どういった勧誘のアプローチが最も向いているかを明らかにしなかったならば、貴重な資源(人、資金)を浪費することにもなりかねない。

人力資源・社会保障部農保司も、指導意見案の中で、時間を掛けて農民の自主的かつ持続可能な農保加入を推進することを明確に打ち出しているのであるから、その方針に則り、幾つかのモデル地区を選定した上で、各々1種に限定した普及啓発手法(パンフレット配布、戸別訪問、村での説明会、演芸に擬した農保加入の魅力や優位点を謳ったメッセージ劇、給付補助等)を一定期間導入して、「実験」を行なう機会を設けることも検討することも必要である。また、そうした「実験」を積み重ねることにより、前項で述べた「制度が確立された際に資源を投入すべき優先対象・分野」が見えてくるといった副次的効果も期待出来る。

8.4.3 普及啓発ツールの見直し

地域及び時期によって効果的な普及ツールを見定めることは、上記の「実験」過程において同時に行ない得る。実際には「実験」前段階から、明らかに無駄なツール(例えば、DVD再生機器が殆ど普及していない地域での宣伝用DVD農民向け配布等)は廃し、汎用的な冊子やポスター(型通りのスローガンに彩られたものばかりではなく、例えば敢えて娯楽性を前面に打ち出したものを製作するといった工夫も地域事情等を十分配慮した上で検討すべき)等の仕様・意匠を磨き上げるといった準備を行なうことが肝要である。また、対象別(低所得者・農民工・若年者向け等)・勧誘対象状況別(全く制度への知識がない農民向け、安全性に懸念を有している農民等)に特化したツールの整備も重要となる。

8.4.4 データベースの構築

データベース構築は地味な作業であり、また直ぐに成果に結び付くものではないため、恐らく今までその重要性があまり省みられることの無かった手法と思われる。しかし、普及啓発活動のための基礎情報(加入見込み農戸の所在、構成員氏名、年齢、人数、所得水準、嗜好等)のデータベース化は是非とも必要である。その構築は、現地訪問担当職員の経験・知識のみに頼ってきた情報を共有化出来るようにするだけでなく、データとしての分析・加工が可能になり、将来的な戦略的普及啓発活動の立案に大いに寄与するといった効果を持つ。また、先述した試行モジュール毎の実験終了の度、目標数値等の変数の変化を逐次入力することによって、特定の普及啓発手法の導入効果を定量化する途を開き、さらにその結果を他の農保推進地域へと可視的な形で伝える可能性(全国展開に不可欠な知識・経験の共有と成功事例の紹介の一端)を高めることが出来る。

また、現段階で既に高齢に達している加入資格のない農民に対して無拠出年金制度を導入するといった経過措置実施等に備え、対象となる高齢農民のデータベースを整えておく必要もある。

こうした重要性を鑑みた場合、少なくともモデル地区には（現状の装備では不足の場合）、中央からの特別予算賦与の措置などを以て、必要なデータ処理機器を整えておくことも必要であろう。

8.4.5 普及啓発担当人材の質的向上

普及啓発活動の効果的効率的な実施においては担当する人材の能力が重要な意味を持つことを再確認する必要がある。従って、人力資源・社会保障部関係者以外のみならず、普及啓発活動に関与するあらゆる対象に対して、計画的な研修を実施していくことが求められる。しかし、政策理解や普及啓発技術向上のための研修機会の増大は、既に述べた通りそのための資金的裏付けが無いと難しく、適切に予算を確保しながら着実に実施して行くことが求められる。一方で、公僕としてのモラル遵守の必要性が継続的な農保制度の成功の鍵を握るという教育は、資金がなくてもある程度可能であり、日常から反復的に行なわれなければならない。

また、上述の様に、農保の推進はあくまで農民の暮らし向きの向上を目的としたものであり、農民の幸福には眼をつぶって強引な勧誘を行なうことは決して成果にはならないことを、評価と給与に反映させるインセンティブも伴った制度的枠組の中で、各担当者に理解させていく経常的な組織運営努力が必要とされる。これらの点を踏まえた人材育成プログラムと資金的裏付けの確保が重要である。

8.4.6 新制度を踏まえた適切な普及啓発組織・業務の構築

現在の普及啓発活動は「任意加入」「個人口座積立」という現在の農保制度のもとに実施されているものであるが、今後制度が変更された場合、その制度にあわせた効率的な普及啓発組織・業務を構築することが必要である。

例えば、「全員加入・所得に応じた保険料負担」が導入された場合、普及啓発の中心は「個別啓蒙・勧誘」から「全体啓蒙」「個別保険料徴収」へと大きくシフトして行く可能性がある。その場合、人力資源・社会保障部関連組織の普及啓発活動は「全体啓蒙」となり、「個別保険料徴収」は所得の情報を持ち税金徴収を行っている担当部局やノウハウを有する機関と連携（もしくは委託）することが効率的になる可能性が高い。日本の例を見ると、年金に関する電話相談業務を民間に委託したテストケース（質問内容を類型化し処理）では、公的機関が実施するよりも効率的な実施が可能となった実績があり、中国においても参考になると思われる。

このように、普及啓発活動は制度に大きく影響を受けることから、制度の動向を十分に踏まえて、柔軟かつ適切に普及啓発関連組織の構築を図って行くことが求められる。

なお、日本の社会保険庁が実施している国民年金（全員加入）を中心とした、主な広報（普及啓発）活動としては、以下があげられる。

- 1) 年金に関する相談業務（窓口、電話、HPによるQ&A）
- 2) 年金制度に関する理解促進（HPによる情報提供、パンフレット、マスメディアによる広報）
- 3) インターネットによる個人情報、年金加入記録の提供
- 4) インターネットによる年金見込額の試算
- 5) 年金教室・セミナー等の開催
- 6) 電話・訪問等による未納保険料徴収業務

資料

中国農村生命表作成概要

1. 作成の目的

現在、中国の多くの地区で試行されている農村社会養老保険制度では中国全土又はそれぞれの地区の実情に合った生命表が作成されていない。その状況の下で、老齢年金の支給開始年齢時における積立金から年金額を算出する際の除数を、制度発足当時に得られた知見から決定しているようであるが、年金制度の持続的な運営のためには現状及び将来の余命年数見込みをできるだけきちんと把握して適切な数値を設定する必要がある。

中国においては各種統計制度が未整備な部分があり、その中でも生命表作成に必要な人口及び人口動態統計が正しく把握されているとは言い難いが、1990年と2000年に国勢調査が行われ、人口と死亡者数が国家統計局及び各地区統計局から発表されている。従って、本件調査ではデータ上の制約はあるものの、中国農村部の平均余命の実態及び今後死亡率が低下していった場合の平均余命の動向を把握し、中国農村社会養老保険制度の持続性向上に資するために、これら国勢調査の資料を利用して各地区別、都市部・農村部別、男女別の生命表の作成を行ったものである。なお、具体的な作成業務は首都経済貿易大学、人口経済研究所所長、黄榮清教授の協力を得て行った。

2. 使用データ

中国は1990年7月1日に第4回国勢調査を、2000年11月1日に第5回国勢調査を実施した。国家統計局がその結果に基づいて、全国と都市部・農村部別、男女別、年齢別の人口と調査日前1年間の死亡者数を発表し各地区の統計局も同様のデータを発表した。データの内容は次の通りである。

(1)人口は、1990年調査では全国と各地区で都市部・農村部別、男女別、年齢別に集計した調査日現在における人口が発表されている。

2000年調査では、全国と各地区で都市部・農村部別、男女別、年齢別に集計した、調査日現在の人口と調査日前1年間の平均人口が発表されている。今回生命表の死亡率を計算する際には後者を使用した。全国と各地区の男女別、年齢別人口は1歳毎であり、都市部・農村部別のものは全国と殆どの地区では1歳毎となっていたが、上海、チベット、寧夏回族自治区と新疆では5歳階級となっていたので、これを補間して1歳毎とした。

(2)死亡者数は、調査時点前1年間以内の死亡者数である。即ち、1990年については1989年7月1日～1990年6月30日の死亡者数であり、2000年については1999年11月1日～2000年10月30日の死亡者数である。

1990年調査は90歳以降が一纏めとなっている。2000年調査は全国と殆どの地区で1歳毎となっているが、上海、チベット、寧夏回族自治区と新疆では5歳階級となっていたので、補間して1歳毎とした。また、100歳以上は一纏めとなっている。従ってデータから死亡率を計算するのは、

1990年については90歳まで、2000年については100歳までとした。

(3) 中国の行政区域は、省、地区、県、郷に区分されている。1990年の時点で中国大陸は30の省レベル行政区域（22省、5民族自治区、3直轄市）に区分されていた。1997年、四川省に属していた重慶市が直轄市に昇格し、2000年には31の省レベル区域（22省、5民族自治区、4直轄市）に区分されていた。

(4) 1990年～2000年の間、四川省と重慶市を除いて、他の省レベルの行政区域は殆ど変更が無かった。しかし、それぞれの省レベルの区域内では行政区域の変更や人口の都市化によって、都市部と農村部（統計上は県・郷の人口）がカバーする地理的範囲は1990年～2000年の間に大きく変化した可能性がある。異なる年の都市・農村部の死亡率を比較する際にこの点に留意する必要がある。

3. 生命表に使用した記号

生命表作成に使用した記号は次の通りである。

x : 年齢

M_x と m_x : 実際死亡率と予定死亡率。厳密には、実際死亡率と予定死亡率の意味と計算法が多少違う。

実際死亡率

$$M_x = D_x / P_x$$

の中の D_x は x 歳の実際の死亡者数で、 P_x は x 歳の平均人口であり、普通は年央人口によって推計される。一方、予定死亡率

$$m_x = d_x / L_x$$

の d_x は生命表上年齢 x 歳の死亡者数で、 L_x は生命表上 x 歳生存者の $x+1$ 歳までの総生存年数である。両者の意味は明らかに違うが、生命表を作成する上では M_x を m_x として計算を進める。

q_x : x 歳の死亡確率

l_x : x 歳の生存者数。生命表では普通 $l_0=100,000$ とし、理論上は普通 $l_0=1$ とする（この場合は生存率を示す）。

d_x : x 歳の死亡者数

L_x : x 歳の人の x 歳から $x+1$ までの生存延年数（定常人口）

T_x : x 歳以上の人の生存延年数（定常人口）

e_x : x 歳の平均余命（0歳の平均余命を平均寿命という。）

その他、生命表には載せられていないが、計算上必要な項目として、死亡年齢区間生存期間割合 ${}_n a_x$ (fraction of last age interval of life) がある。これは、年齢区間 $(x, x+n)$ 中に死亡した人について、 x 歳から死亡するまでの生存期間の合計と期間 n との比である。年齢区間を1歳とすると a_x となる。実際の統計データから算出できるのは死亡率だが、生命表作成には死亡確率が基礎データとなるから、死亡率から死亡確率を計算する時に死亡年齢区間生存期間割合が必要である。

$$q_x = m_x / (1 + (1 - a_x)m_x)$$

死亡年齢区間生存期間割合は、各年齢の死亡者数が死亡年齢区間における平均的生存期間を調査して入手できる。また、理論モデルや他の人口の経験から推定できる。 a_x は死亡率の大小に従って変化する。乳児の場合、一般に生まれてから間もなくの時期に死亡が多発するものなので、乳児死亡率が高いほど死亡年齢区間生存期間割合は小さくなる。WHO は、乳児死亡率が 60%以上の場合 0.09、40~60%の場合 0.15、20~40%の場合 0.23、20%以下の場合 0.3 とすることを推奨している。蔣慶瑯¹は 0 歳以外の年齢について、 $a_1=0.43$ 、 $a_2=0.45$ 、 $a_3=0.47$ 、 $a_4=0.49$ で他は 0.5 とすることを主張している。同氏は、ある年齢区間の始めの方で死亡率が高い場合、 a_x は 0.5 よりも小さくなり、逆にある年齢区間の終わりの方で死亡率が高い場合、 a_x は 0.5 よりも大きくなるが、何れにしても死亡率の数値は小さいためその影響は少なく 0.5 とすることで差し支えないだろうとしている。

しかし、首都経済貿易大学の黄榮清教授は a_x の大きさは死亡率の変化によって決まるよりも l 又は d の変化によるものと考え。つまり、 l_x 曲線が凹む形又は d_x が減少していく区間では a_x は 0.5 以下となり、逆に、 l_x 曲線が凸の形又は d_x が増加していく区間では a_x は 0.5 以上になると考える。したがって、高齢になると死亡率は上昇するが l_x が小さくなるので d_x は減少傾向を辿り a_x は 0.5 以下となる。高齢期の死亡率が高いため 0.5 で推計すると誤差が大きくなってしまう。今回の作業では高齢者の死亡率は Glover の推計法を用いることとした。

$$q_x = l_x - \exp(nm_x - 0.008(nm_x)^2)$$

この様に色々な考え方があがるが、本作業では死亡率から死亡確率を計算する際に使われる a_x について、0 歳の場合は WHO 推奨の推定を、1~4 歳の場合は蔣慶瑯による a_x の推定値を採用し、他の年齢については、予定死亡者数 d_x が増大する場合は $a_x=0.5$ とし、 d_x が減少する場合は Glover の推計法を採用した。

4. 死亡率の調整

1990 年の国勢調査のデータは、調査時点の人口数と調査前 1 年間の死亡者数しか発表されていないので、本来の意味での死亡率を直接算出することが出来ない。そこで、今回逐次推定法 (Iterative estimation) により死亡率を調整した。調査時点で x 歳の人口を P_x 、死亡者数を D_x (この 2 つのデータは公表されたもの)、調査 1 年前の x 歳人口を P_x^{-1} とし、 x 歳の死亡確率の初期値を q_x^0 ($x=0,1,2,\dots$)、非常に小さい数値を ε とすると、

$$P_x^{-1} = P_{x+1} / (1 - q_x^0) \quad (x=0,1,2,\dots) \quad \textcircled{1}$$

$$M_x = D_x / 1/2 \cdot (P_x^{-1} + P_x) \quad (x=0,1,2,\dots) \quad \textcircled{2}$$

$$q_x = M_x / 1 + (1 - a_x)m_x \quad (\text{高齢前})$$

¹ 蔣慶瑯著、方積乾訳「生命表及びその応用」上海翻訳出版公司、1984 年 (中国語文献)、蔣慶瑯：米国カリフォルニア大学バークレー校教授 (生物統計学)

$$\text{又は、 } q_x = 1 - \exp(nm_x - 0.008(nm_x)^2) \quad (\text{高齢}) \quad \textcircled{3}$$

$$\text{もし } \varepsilon > \max/q_x - q_x^0 / \quad \textcircled{4}$$

ならば計算が終了する。さもなければ

$$0.5 (q_x^0 + q_x) \rightarrow q_x^0$$

とし、①-③に戻って再計算する。④の条件が満たされるまでこのプロセスを繰り返す。

また、両年の国勢調査結果には報告漏れや年齢間違い等が混入していることが考えられ、ある年齢における実際死亡率が必ずしも合理的でないと考えられるものについては、個別に合理的と思われる水準に修正した。

5. 死亡率の補整

これまでに作成した年齢別死亡率又は死亡確率は年齢によってデコボコしているので、滑らかに変化して行くよう補整を行う必要がある。そのためには大きく分けて、データのスムージングと数学モデルを用いる方法がある。今回、数学モデルを用いて補整を行なった。

数学モデルを用いる方法は、死亡率変動のルールに則ってモデルを作り、死亡率のデータを修正するもので、局所修正法と全年齢修正法に分けられる。局所修正法は一部年齢区間の死亡率モデルを使ってデータを修正する方法で、全年齢修正法は全年齢の死亡率モデルを使ってデータを修正する方法である。

今回の作業に当たっては、黄栄清教授が開発した周期の影響のある全年齢死亡率モデルを使った。これは、

$$U(x) = \ln(I/I(x))$$

すなわち、生まれた後の累積死亡リスク（略して死亡リスク）、または累積死力とする。

$$U(x) = \int_0^x (a) da$$

であるが、 U が4つの積からなる

$$U(x) = Ax^b \exp(C(x))(I+D(x))(I+E(x)) \quad (5.1)$$

Ax^b は死力が年齢につれて下がることを意味し、 $\exp(C(x))$ は死力が年齢につれて上がることを意味し、この2つが死力変化の基本部分である。 $(I+D(x))$ は死力がある年齢区間で起伏することを表し、普通は20~40歳に現れるが全てに現れる現象ではない。起伏がない場合は $D(x) = 0$ である。 $(I+E(x))$ は死力が周期的に変動することを意味する。(5.1)の対数を取り、

$$\ln U(x) = \ln A + b \ln x + C(x) + \ln(I+D(x)) + \ln(I+E(x)) \quad (5.2)$$

$D(x)$ と $E(x)$ は普通小さいものであり、 $\ln(I+D(x))$ と $\ln(I+E(x))$ は大体 $D(x)$ と $E(x)$ に等しい。すると、

$$\ln U(x) = \ln A + b \ln x + C(x) + D(x) + E(x) \quad (5.3)$$

局所年齢区間の死亡変動がない場合は $D(x)=0$ であり、

$$\ln U(x) = \ln A + b \ln x + C(x) + E(x) \quad (5.4)$$

$C(x)$ は n 次多項式の形で表示でき、

$$C(x) = c_1 x + c_2 x^2 + c_3 x^3 + \dots$$

であるが、実際には最初の 3 項で十分である。 $E(x)$ は n 次多項式とある周期関数との積である。

$$E(x) = (k_0 + k_1 x + \dots) \sin(wx)$$

w は周期関数の頻度であり、周期の長さを T とすると、 $w = 2\pi/T$ であるが、実際の使用では、多項式の 1 項または 2 項で十分である。

もし、 $C(x)$ から最初の 3 項を取り、 $E(x)$ の多項式部分から最初の 2 項を取ると、(5.4) の式は次のようになる。

$$\ln U(x) = \ln A + b \ln x + c_1 x + c_2 x^2 + c_3 x^3 + (k_0 + k_1 x) \sin(wx) \quad (5.5)$$

これは 8 つのパラメーターを有する非線形モデルである。頻度 w (または周期 T) を固定値にして、以下のように

$$Y = \ln U(x)$$

$$a = \ln A$$

$$X_1 = \ln x$$

$$X_2 = x$$

$$X_3 = x^2$$

$$X_4 = x^3$$

$$X_5 = \sin(wx)$$

$$X_6 = x \sin(wx)$$

すると式を次のように書き直せる。

$$Y = a + b X_1 + c_1 X_2 + c_2 X_3 + c_3 X_4 + k_0 X_5 + k_1 X_6 \quad (5.6)$$

(5.6) は多次元線形モデルであり決めなければならない常数と 1 次項係数が合計 7 である。

今回作業では、 $D(x)$ の影響を考慮しなかったが、原データによる死亡率からは考慮しなければならない状況は認められなかった。これによる影響は無い訳ではないが、生命表への影響は軽微で、40 歳以降の死亡率や平均余命などへの影響は無い。

6. 生命表の計算

各年齢の死亡率 m_x (ここでは $m_x = M_x$ とする。) と死亡確率 q_x を求めた上で、生命表の作成は次の手順で行った。生命表の生存年齢の上限を ω とすると

$$q_\omega = 1$$

$$l_0 = 100,000 \text{ とし、}$$

$$d_x = l_x \cdot q_x \quad (x = 0, 1, 2, \dots, \omega)$$

$$l_{x+1} = l_x - d_x \quad (x = 0, 1, 2, \dots, \omega)$$

$$L_x = d_x / m_x \quad (x = 0, 1, 2, \dots, \omega)$$

$$T_x = \sum_{i=0}^{\omega} L_i \quad (x = 0, 1, 2, \dots, \omega)$$

$$e_x = T_x / l_x \quad (x = 0, 1, 2, \dots, \omega)$$

7. 計算結果

7.1 全国農村部生命表 1990 年男子

年齢	死亡率	生存数	定常人口		平均余命
x	qx	lx	Lx	Tx	e_x
0	0.02766	100,000	98,609	6,775,088	67.75
1	0.00421	97,234	97,087	6,676,479	68.66
2	0.00272	96,825	96,602	6,579,392	67.95
3	0.00180	96,561	96,477	6,482,790	67.14
4	0.00134	96,387	96,504	6,386,313	66.26
5	0.00111	96,258	97,028	6,289,809	65.34
6	0.00097	96,151	96,428	6,192,781	64.41
7	0.00090	96,058	96,560	6,096,353	63.47
8	0.00082	95,972	96,826	5,999,793	62.52
9	0.00075	95,893	97,135	5,902,967	61.56
10	0.00068	95,821	96,058	5,805,831	60.59
11	0.00064	95,756	96,198	5,709,773	59.63
12	0.00063	95,695	96,156	5,613,575	58.66
13	0.00066	95,634	95,814	5,517,420	57.69
14	0.00072	95,571	96,714	5,421,605	56.73
15	0.00084	95,502	94,641	5,324,891	55.76
16	0.00097	95,422	96,002	5,230,250	54.81
17	0.00115	95,330	95,880	5,134,248	53.86
18	0.00131	95,220	95,786	5,038,367	52.91
19	0.00146	95,095	95,674	4,942,581	51.98
20	0.00150	94,956	95,248	4,846,907	51.04
21	0.00160	94,814	95,256	4,751,660	50.12
22	0.00151	94,662	95,290	4,656,403	49.19
23	0.00156	94,519	94,807	4,561,114	48.26
24	0.00156	94,372	94,511	4,466,307	47.33
25	0.00153	94,225	94,331	4,371,796	46.40
26	0.00158	94,081	94,491	4,277,465	45.47
27	0.00158	93,932	94,193	4,182,973	44.53
28	0.00151	93,784	94,192	4,088,780	43.60
29	0.00180	93,642	93,951	3,994,588	42.66
30	0.00174	93,473	93,843	3,900,638	41.73
31	0.00189	93,311	93,499	3,806,794	40.80
32	0.00199	93,134	93,305	3,713,295	39.87
33	0.00198	92,949	92,502	3,619,990	38.95
34	0.00210	92,765	93,150	3,527,489	38.03
35	0.00225	92,570	92,696	3,434,339	37.10
36	0.00235	92,362	92,381	3,341,643	36.18
37	0.00255	92,145	92,527	3,249,262	35.26
38	0.00252	91,910	92,154	3,156,735	34.35
39	0.00281	91,678	91,898	3,064,581	33.43
40	0.00323	91,421	91,508	2,972,683	32.52
41	0.00334	91,125	91,233	2,881,175	31.62
42	0.00355	90,821	90,682	2,789,943	30.72
43	0.00371	90,499	90,700	2,699,261	29.83
44	0.00425	90,163	89,995	2,608,561	28.93
45	0.00463	89,780	89,733	2,518,566	28.05

年齢	死亡率	生存数	定常人口		平均余命
x	qx	lx	Lx	Tx	e_x
46	0.00486	89,364	89,243	2,428,834	27.18
47	0.00529	88,930	88,844	2,339,590	26.31
48	0.00588	88,459	88,183	2,250,747	25.44
49	0.00666	87,939	87,645	2,162,564	24.59
50	0.00709	87,353	87,031	2,074,919	23.75
51	0.00800	86,734	86,411	1,987,888	22.92
52	0.00849	86,040	85,692	1,901,477	22.10
53	0.00944	85,310	84,983	1,815,785	21.28
54	0.01038	84,504	84,033	1,730,801	20.48
55	0.01139	83,627	83,161	1,646,769	19.69
56	0.01264	82,675	82,155	1,563,608	18.91
57	0.01337	81,630	81,112	1,481,453	18.15
58	0.01478	80,538	79,967	1,400,341	17.39
59	0.01843	79,348	78,643	1,320,374	16.64
60	0.01909	77,886	77,201	1,241,732	15.94
61	0.02136	76,399	75,625	1,164,530	15.24
62	0.02316	74,767	73,931	1,088,906	14.56
63	0.02502	73,035	72,155	1,014,975	13.90
64	0.02912	71,208	70,190	942,820	13.24
65	0.03021	69,134	68,115	872,630	12.62
66	0.03321	67,046	65,950	804,515	12.00
67	0.03677	64,819	63,636	738,565	11.39
68	0.04064	62,436	61,180	674,929	10.81
69	0.04671	59,898	58,513	613,749	10.25
70	0.05200	57,101	55,617	555,236	9.72
71	0.05695	54,131	52,602	499,618	9.23
72	0.06201	51,049	49,476	447,016	8.76
73	0.06525	47,883	46,326	397,540	8.30
74	0.07045	44,759	43,186	351,214	7.85
75	0.07883	41,605	39,952	308,027	7.40
76	0.08156	38,326	36,754	268,075	6.99
77	0.08993	35,200	33,599	231,321	6.57
78	0.10051	32,034	30,402	197,723	6.17
79	0.11030	28,815	27,194	167,320	5.81
80	0.12417	25,636	24,012	140,126	5.47
81	0.13062	22,453	20,957	116,114	5.17
82	0.13978	19,520	18,126	95,157	4.87
83	0.15883	16,792	15,419	77,032	4.59
84	0.16242	14,125	12,944	61,613	4.36
85	0.17353	11,831	10,776	48,669	4.11
86	0.18494	9,778	8,843	37,893	3.88
87	0.19577	7,969	7,161	29,050	3.65
88	0.20369	6,409	5,733	21,889	3.42
89	0.32114	5,104	4,234	16,156	3.17
90	1.00000	3,465	11,922	11,922	3.44

7.2 全国農村部生命表 1990 年女子

年齢	死亡率	生存数	定常人口		平均余命
x	qx	lx	Lx	Tx	e_x
0	0.03243	100,000	98,392	7,113,318	71.13
1	0.00480	96,757	96,646	7,014,926	72.50
2	0.00298	96,293	96,612	6,918,279	71.85
3	0.00181	96,006	96,433	6,821,667	71.05
4	0.00125	95,832	96,470	6,725,234	70.18
5	0.00095	95,712	96,694	6,628,764	69.26
6	0.00075	95,621	96,585	6,532,069	68.31
7	0.00064	95,549	95,782	6,435,484	67.35
8	0.00056	95,488	96,338	6,339,702	66.39
9	0.00054	95,435	96,438	6,243,364	65.42
10	0.00052	95,383	96,548	6,146,926	64.44
11	0.00049	95,334	96,814	6,050,379	63.47
12	0.00049	95,287	96,719	5,953,565	62.48
13	0.00054	95,240	96,046	5,856,846	61.50
14	0.00057	95,189	95,642	5,760,801	60.52
15	0.00070	95,135	95,990	5,665,159	59.55
16	0.00082	95,068	96,245	5,569,168	58.58
17	0.00099	94,990	94,077	5,472,923	57.62
18	0.00114	94,896	95,054	5,378,846	56.68
19	0.00127	94,788	95,088	5,283,792	55.74
20	0.00131	94,667	94,677	5,188,704	54.81
21	0.00142	94,543	94,722	5,094,027	53.88
22	0.00137	94,409	94,659	4,999,306	52.95
23	0.00143	94,280	94,855	4,904,646	52.02
24	0.00144	94,145	94,541	4,809,791	51.09
25	0.00142	94,009	94,359	4,715,251	50.16
26	0.00137	93,876	94,323	4,620,892	49.22
27	0.00137	93,747	94,066	4,526,569	48.28
28	0.00128	93,619	94,274	4,432,503	47.35
29	0.00152	93,499	93,575	4,338,229	46.40
30	0.00142	93,357	93,759	4,244,654	45.47
31	0.00150	93,224	93,785	4,150,895	44.53
32	0.00153	93,085	93,359	4,057,110	43.59
33	0.00154	92,942	93,027	3,963,751	42.65
34	0.00164	92,799	92,352	3,870,724	41.71
35	0.00174	92,647	92,763	3,778,372	40.78
36	0.00172	92,486	91,994	3,685,609	39.85
37	0.00188	92,327	92,631	3,593,614	38.92
38	0.00185	92,153	92,415	3,500,983	37.99
39	0.00203	91,982	92,341	3,408,568	37.06
40	0.00230	91,796	91,853	3,316,227	36.13
41	0.00232	91,585	91,790	3,224,374	35.21
42	0.00253	91,372	91,079	3,132,584	34.28
43	0.00266	91,141	91,304	3,041,506	33.37
44	0.00307	90,899	90,917	2,950,202	32.46
45	0.00321	90,619	90,897	2,859,285	31.55
46	0.00345	90,329	90,511	2,768,388	30.65
47	0.00381	90,017	90,033	2,677,877	29.75
48	0.00418	89,674	89,660	2,587,844	28.86
49	0.00477	89,299	89,312	2,498,184	27.98
50	0.00498	88,873	88,813	2,408,872	27.10
51	0.00564	88,431	88,406	2,320,059	26.24
52	0.00589	87,932	87,938	2,231,654	25.38
53	0.00654	87,414	87,252	2,143,716	24.52
54	0.00712	86,842	86,643	2,056,464	23.68
55	0.00752	86,224	86,049	1,969,820	22.85
56	0.00826	85,576	85,266	1,883,772	22.01
57	0.00892	84,869	84,492	1,798,506	21.19
58	0.00973	84,112	83,723	1,714,014	20.38
59	0.01206	83,293	82,787	1,630,291	19.57
60	0.01257	82,289	81,797	1,547,505	18.81
61	0.01389	81,254	80,776	1,465,707	18.04
62	0.01527	80,126	79,534	1,384,932	17.28
63	0.01663	78,902	78,252	1,305,398	16.54
64	0.01882	77,590	76,908	1,227,147	15.82
65	0.01951	76,130	75,410	1,150,239	15.11
66	0.02177	74,645	73,831	1,074,829	14.40
67	0.02438	73,020	72,140	1,000,998	13.71
68	0.02704	71,239	70,263	928,859	13.04
69	0.03162	69,313	68,255	858,595	12.39
70	0.03548	67,121	65,945	790,340	11.77
71	0.03887	64,740	63,493	724,395	11.19
72	0.04262	62,223	60,916	660,902	10.62
73	0.04506	59,571	58,233	599,986	10.07
74	0.05013	56,887	55,474	541,753	9.52
75	0.05576	54,035	52,518	486,279	9.00
76	0.05801	51,022	49,542	433,761	8.50
77	0.06478	48,063	46,490	384,220	7.99
78	0.07265	44,949	43,305	337,729	7.51
79	0.08079	41,684	39,983	294,424	7.06
80	0.09199	38,316	36,532	254,441	6.64
81	0.09725	34,791	33,077	217,909	6.26
82	0.10624	31,408	29,717	184,831	5.88
83	0.11893	28,071	26,372	155,114	5.53
84	0.12482	24,733	23,154	128,743	5.21
85	0.13317	21,645	20,174	105,589	4.88
86	0.14780	18,763	17,340	85,415	4.55
87	0.15368	15,990	14,729	68,075	4.26
88	0.16630	13,532	12,375	53,346	3.94
89	0.27097	11,282	9,673	40,971	3.63
90	1.00000	8,225	31,297	31,297	3.81

7.3 全国農村部生命表 2000 年男子

年齢	死亡率	生存数	定常人口		平均余命	年齢	死亡率	生存数	定常人口		平均余命
x	qx	lx	Lx	Tx	e_x	x	qx	lx	Lx	Tx	e_x
0	0.02759	100,000	97,560	6,900,000	69.00	51	0.00654	87,410	87,143	2,111,822	24.16
1	0.00299	97,241	97,241	6,802,008	69.95	52	0.00738	86,838	86,487	2,024,198	23.31
2	0.00197	96,950	96,950	6,705,080	69.16	53	0.00781	86,197	85,867	1,937,716	22.48
3	0.00144	96,759	96,759	6,608,658	68.30	54	0.00888	85,524	85,141	1,852,452	21.66
4	0.00110	96,620	96,620	6,512,183	67.40	55	0.00952	84,765	84,410	1,767,343	20.85
5	0.00092	96,514	96,514	6,415,262	66.47	56	0.01001	83,958	83,540	1,682,513	20.04
6	0.00079	96,425	96,425	6,318,720	65.53	57	0.01144	83,117	82,684	1,599,177	19.24
7	0.00074	96,349	96,349	6,222,198	64.58	58	0.01237	82,166	81,638	1,516,792	18.46
8	0.00071	96,277	96,277	6,126,130	63.63	59	0.01435	81,150	80,588	1,434,733	17.68
9	0.00060	96,209	96,209	6,029,419	62.67	60	0.01730	79,986	79,298	1,354,155	16.93
10	0.00060	96,151	96,151	5,933,496	61.71	61	0.01729	78,602	77,926	1,274,921	16.22
11	0.00056	96,094	96,094	5,837,686	60.75	62	0.01948	77,243	76,497	1,197,263	15.50
12	0.00052	96,040	96,040	5,741,259	59.78	63	0.02032	75,738	74,963	1,120,166	14.79
13	0.00052	95,990	95,990	5,645,163	58.81	64	0.02359	74,199	73,329	1,045,465	14.09
14	0.00059	95,940	95,940	5,549,166	57.84	65	0.02645	72,449	71,503	972,262	13.42
15	0.00070	95,883	95,883	5,453,844	56.88	66	0.02722	70,532	69,587	900,699	12.77
16	0.00083	95,816	95,816	5,358,042	55.92	67	0.03078	68,613	67,581	830,898	12.11
17	0.00102	95,737	95,737	5,261,688	54.96	68	0.03523	66,501	65,351	763,427	11.48
18	0.00123	95,639	95,639	5,166,421	54.02	69	0.04085	64,158	62,865	698,037	10.88
19	0.00137	95,521	95,521	5,070,276	53.08	70	0.04700	61,537	60,105	635,062	10.32
20	0.00156	95,391	95,391	4,975,570	52.16	71	0.04834	58,645	57,247	575,305	9.81
21	0.00150	95,242	95,242	4,880,186	51.24	72	0.05545	55,810	54,273	517,916	9.28
22	0.00156	95,099	95,099	4,784,424	50.31	73	0.05832	52,715	51,188	463,894	8.80
23	0.00154	94,951	94,951	4,689,605	49.39	74	0.06310	49,641	48,086	412,516	8.31
24	0.00161	94,804	94,804	4,595,164	48.47	75	0.06866	46,509	44,919	364,162	7.83
25	0.00164	94,652	94,652	4,499,739	47.54	76	0.07462	43,315	41,706	319,233	7.37
26	0.00162	94,496	94,496	4,405,423	46.62	77	0.08061	40,083	38,475	277,776	6.93
27	0.00169	94,343	94,343	4,310,547	45.69	78	0.09113	36,852	35,180	239,169	6.49
28	0.00170	94,184	94,184	4,216,613	44.77	79	0.10567	33,494	31,734	203,976	6.09
29	0.00177	94,024	94,024	4,122,943	43.85	80	0.12073	29,954	28,152	172,238	5.75
30	0.00189	93,857	93,857	4,028,358	42.92	81	0.12341	26,338	24,714	144,069	5.47
31	0.00190	93,680	93,680	3,934,559	42.00	82	0.13629	23,088	21,517	119,594	5.18
32	0.00200	93,502	93,502	3,841,061	41.08	83	0.14532	19,941	18,492	97,910	4.91
33	0.00200	93,315	93,315	3,747,529	40.16	84	0.15599	17,043	15,710	79,421	4.66
34	0.00216	93,128	93,128	3,654,356	39.24	85	0.16620	14,385	13,183	63,724	4.43
35	0.00239	92,927	92,927	3,561,899	38.33	86	0.17359	11,994	10,944	50,614	4.22
36	0.00241	92,705	92,705	3,469,024	37.42	87	0.18956	9,912	8,961	39,647	4.00
37	0.00261	92,482	92,482	3,376,506	36.51	88	0.20395	8,033	7,201	30,686	3.82
38	0.00272	92,240	92,240	3,283,754	35.60	89	0.21678	6,395	5,688	23,468	3.67
39	0.00288	91,989	91,989	3,192,032	34.70	90	0.23737	5,008	4,400	17,780	3.55
40	0.00325	91,724	91,443	3,099,370	33.79	91	0.24331	3,820	3,342	13,407	3.51
41	0.00326	91,426	91,147	3,007,928	32.90	92	0.26125	2,890	2,500	10,058	3.48
42	0.00349	91,128	90,868	2,917,017	32.01	93	0.26963	2,135	1,837	7,537	3.53
43	0.00354	90,810	90,554	2,826,016	31.12	94	0.25039	1,559	1,356	5,708	3.66
44	0.00378	90,489	90,250	2,735,477	30.23	95	0.23581	1,169	1,025	4,349	3.72
45	0.00423	90,147	89,934	2,644,906	29.34	96	0.22630	893	787	3,332	3.73
46	0.00437	89,765	89,560	2,554,724	28.46	97	0.19546	691	620	2,543	3.68
47	0.00479	89,373	89,187	2,465,806	27.59	98	0.21602	556	493	1,924	3.46
48	0.00507	88,945	88,770	2,376,612	26.72	99	0.21180	436	387	1,430	3.28
49	0.00568	88,494	88,184	2,287,573	25.85	100	1.00000	344	1,043	1,041	3.03
50	0.00661	87,991	87,726	2,199,787	25.00						

7.4 全国農村部生命表 2000 年女子

年齢	死亡率	生存数	定常人口		平均余命
			L_x	T_x	
x	q_x	l_x	L_x	T_x	e_x
0	0.03972	100,000	96,501	7,238,000	72.38
1	0.00344	96,028	95,750	7,140,642	74.36
2	0.00205	95,698	95,698	7,045,262	73.62
3	0.00143	95,501	95,501	6,949,643	72.77
4	0.00099	95,365	95,365	6,853,877	71.87
5	0.00076	95,271	95,271	6,758,490	70.94
6	0.00059	95,198	95,198	6,663,867	70.00
7	0.00049	95,142	95,142	6,568,599	69.04
8	0.00044	95,095	95,095	6,473,138	68.07
9	0.00038	95,053	95,053	6,378,088	67.10
10	0.00039	95,017	95,017	6,283,497	66.13
11	0.00036	94,980	94,980	6,187,966	65.15
12	0.00037	94,946	94,946	6,093,641	64.18
13	0.00038	94,911	94,911	5,998,373	63.20
14	0.00041	94,875	94,875	5,903,117	62.22
15	0.00051	94,836	94,836	5,808,705	61.25
16	0.00056	94,788	94,788	5,713,799	60.28
17	0.00066	94,735	94,735	5,618,707	59.31
18	0.00080	94,672	94,672	5,524,113	58.35
19	0.00081	94,596	94,596	5,429,828	57.40
20	0.00093	94,520	94,520	5,334,690	56.44
21	0.00096	94,432	94,432	5,240,963	55.50
22	0.00099	94,341	94,341	5,146,308	54.55
23	0.00104	94,248	94,248	5,051,678	53.60
24	0.00109	94,150	94,150	4,957,923	52.66
25	0.00114	94,047	94,047	4,863,174	51.71
26	0.00108	93,940	93,940	4,769,327	50.77
27	0.00113	93,838	93,838	4,675,968	49.83
28	0.00111	93,732	93,732	4,581,638	48.88
29	0.00118	93,628	93,628	4,488,542	47.94
30	0.00123	93,518	93,518	4,394,404	46.99
31	0.00121	93,403	93,403	4,301,200	46.05
32	0.00125	93,290	93,290	4,208,303	45.11
33	0.00121	93,173	93,173	4,114,528	44.16
34	0.00129	93,060	93,060	4,021,142	43.21
35	0.00142	92,940	92,940	3,928,591	42.27
36	0.00136	92,808	92,808	3,835,772	41.33
37	0.00147	92,682	92,682	3,742,508	40.38
38	0.00152	92,546	92,546	3,650,013	39.44
39	0.00170	92,405	92,405	3,557,604	38.50
40	0.00188	92,248	92,248	3,465,765	37.57
41	0.00183	92,075	92,075	3,373,620	36.64
42	0.00203	91,906	91,906	3,281,054	35.70
43	0.00208	91,720	91,720	3,189,094	34.77
44	0.00228	91,529	91,529	3,098,254	33.85
45	0.00257	91,320	91,320	3,006,262	32.92
46	0.00271	91,086	91,086	2,914,738	32.00
47	0.00293	90,839	90,839	2,824,176	31.09
48	0.00318	90,573	90,573	2,733,480	30.18
49	0.00362	90,285	90,036	2,642,628	29.27
50	0.00419	89,958	89,744	2,553,000	28.38

年齢	死亡率	生存数	定常人口		平均余命
			L_x	T_x	
x	q_x	l_x	L_x	T_x	e_x
51	0.00416	89,581	89,366	2,463,472	27.50
52	0.00477	89,208	89,021	2,373,828	26.61
53	0.00512	88,783	88,610	2,284,376	25.73
54	0.00575	88,328	88,022	2,195,835	24.86
55	0.00627	87,820	87,541	2,107,684	24.00
56	0.00650	87,270	87,002	2,020,289	23.15
57	0.00744	86,702	86,354	1,933,460	22.30
58	0.00810	86,057	85,740	1,846,787	21.46
59	0.00937	85,360	84,997	1,761,833	20.64
60	0.01127	84,560	84,113	1,676,831	19.83
61	0.01132	83,607	83,167	1,592,719	19.05
62	0.01274	82,661	82,145	1,509,388	18.26
63	0.01350	81,608	81,067	1,427,320	17.49
64	0.01542	80,506	79,884	1,346,062	16.72
65	0.01713	79,265	78,577	1,265,857	15.97
66	0.01744	77,907	77,243	1,187,301	15.24
67	0.02025	76,548	75,800	1,110,714	14.51
68	0.02328	74,998	74,138	1,034,223	13.79
69	0.02699	73,252	72,288	960,335	13.11
70	0.03122	71,275	70,174	888,087	12.46
71	0.03234	69,050	67,936	818,241	11.85
72	0.03788	66,817	65,570	749,684	11.22
73	0.03964	64,286	63,014	684,643	10.65
74	0.04340	61,737	60,401	621,696	10.07
75	0.04790	59,058	57,650	561,052	9.50
76	0.05249	56,229	54,758	503,251	8.95
77	0.05677	53,278	51,773	448,598	8.42
78	0.06515	50,253	48,626	397,000	7.90
79	0.07554	46,979	45,213	348,115	7.41
80	0.08801	43,430	41,524	303,144	6.98
81	0.09229	39,608	37,782	261,413	6.60
82	0.10124	35,953	34,135	223,625	6.22
83	0.10894	32,313	30,552	189,676	5.87
84	0.11845	28,793	27,082	158,935	5.52
85	0.12624	25,382	23,770	131,987	5.20
86	0.13535	22,178	20,663	108,228	4.88
87	0.14821	19,176	17,739	87,443	4.56
88	0.16246	16,334	14,986	69,746	4.27
89	0.17607	13,680	12,452	54,722	4.00
90	0.19917	11,272	10,122	42,269	3.75
91	0.21630	9,027	8,023	32,225	3.57
92	0.22914	7,074	6,237	24,194	3.42
93	0.24201	5,453	4,769	17,941	3.29
94	0.24421	4,134	3,608	13,145	3.18
95	0.26116	3,124	2,698	9,560	3.06
96	0.27468	2,308	1,975	6,855	2.97
97	0.27553	1,674	1,431	4,889	2.92
98	0.28904	1,213	1,027	3,457	2.85
99	0.26648	862	740	2,423	2.81
100	1.00000	633	1,684	1,683	2.66

7.5 1990年地域別平均寿命

省(市、自治区)	省全体	省男性	省女性	都市男性	都市女性	農村男性	農村女性
北京市	74.45	72.86	76.08	73.65	76.84	71.05	74.54
天津市	73.40	72.18	74.69	72.24	74.93	71.89	74.23
河北省	72.42	70.58	74.45	71.89	75.77	70.25	74.17
山西省	70.25	68.66	72.03	70.74	74.72	67.95	71.25
内蒙古自治区	68.44	67.38	69.80	69.61	73.28	66.32	68.14
遼寧省	71.63	70.17	73.27	70.82	74.60	69.57	71.99
吉林省	68.91	67.46	70.62	68.59	72.84	66.80	69.09
黒龍江省	69.40	67.92	71.20	69.11	73.27	66.94	69.22
上海市	75.49	73.36	77.56	74.35	77.85	71.25	77.09
江蘇省	72.66	70.32	75.05	72.51	76.85	69.73	74.59
浙江省	72.60	70.51	74.92	71.99	76.89	69.89	74.06
安徽省	70.69	68.73	72.70	71.30	76.08	68.19	72.02
福建省	70.67	68.47	72.97	69.90	75.59	68.09	72.24
江西省	67.89	66.65	69.17	70.16	73.89	65.85	68.17
山東省	71.89	69.96	73.92	70.97	75.33	69.61	73.42
河南省	70.96	68.80	73.21	70.94	76.17	68.46	72.79
湖北省	68.42	66.63	70.43	69.82	74.43	65.49	69.04
湖南省	68.01	66.54	69.67	68.91	73.50	66.07	68.97
広東省	73.30	70.61	75.96	71.79	77.35	69.94	75.17
広西壮族自治区	70.10	69.06	71.02	71.35	76.68	68.69	70.26
海南省	72.56	69.51	75.54	70.66	77.87	69.21	74.98
四川省	67.93	66.66	69.24	68.93	73.02	66.11	68.42
貴州省	66.02	65.12	66.94	67.45	71.19	64.62	66.06
雲南省	64.77	63.57	65.99	68.79	73.31	62.82	65.00
西藏自治区	60.75	58.74	62.63	-	-	57.97	61.76
陝西省	68.99	67.70	70.53	70.88	74.54	66.92	69.70
甘肅省	68.25	67.43	69.15	70.10	72.81	66.74	68.33
青海省	63.61	62.26	65.05	69.98	74.39	60.27	62.86
寧夏回族自治区	69.21	68.18	70.44	71.13	75.26	67.38	69.18
新疆ウイグル自治区	66.90	66.00	67.99	69.63	73.78	64.67	65.73

7.6 2000年地域別平均寿命

省(市、自治区)	省全体	省男性	省女性	都市男性	都市女性	農村男性	農村女性
北京市	76.69	74.92	78.56	75.93	79.65	72.17	75.7
天津市	75.85	74.27	77.51	74.51	77.7	73.53	77.07
河北省	72.52	70.69	74.54	73.23	77.4	69.91	73.71
山西省	72.06	70.37	73.97	73.33	77.21	69.1	72.64
内蒙古自治区	70.62	69.05	72.52	71.88	76.31	67.49	70.34
遼寧省	74.23	72.42	76.23	73.9	78.13	71.01	74.29
吉林省	73.05	71.36	74.99	72.66	76.93	70.19	73.24
黒龍江省	74.06	72.15	76.26	73.77	78.36	70.58	74.07
上海市	78.81	76.96	80.71	77.6	81.23	74.7	79.69
江蘇省	75.39	73.18	77.65	75.7	80	71.62	76.14
浙江省	74.96	72.79	77.45	74.99	79.33	71.08	76.05
安徽省	72.71	71.04	74.42	74.66	78.96	69.95	73.14
福建省	74.05	71.81	76.54	74.34	79.44	70.25	74.75
江西省	70.04	69.36	70.47	71.83	75.08	68.61	69.42
山東省	73.91	71.7	76.26	73.45	78.24	70.73	75.17
河南省	72.83	70.96	74.7	73.99	78.5	70.22	73.82
湖北省	72.52	70.73	74.45	74.13	78.33	68.8	72.13
湖南省	72.44	70.82	74.26	73.57	78.02	69.9	73.03
広東省	74.82	72.32	77.41	73.77	79.13	70.77	75.77
広西壮族自治区	73.37	71.1	75.78	74.96	80.73	69.96	74.42
海南省	75.41	73.08	77.7	75.22	80.85	71.82	76.16
重慶市	71.77	69.94	73.95	74.57	79.32	68.06	71.72
四川省	71.75	69.82	73.92	75.44	80.29	68.11	72.05
貴州省	66.44	65.02	68.08	71.29	76.43	63.66	66.63
雲南省	66.29	65.01	67.68	70.44	74.61	64.09	66.24
西藏自治区	65.56	64.15	66.98	71.96	76.64	63.34	65.94
陝西省	71.01	69.86	72.24	74.65	76.82	68.02	70.6
甘肅省	68.71	68	69.5	73.87	76.86	66.66	68.09
青海省	68.54	67.16	70.2	76.42	79.6	64.26	67.59
寧夏回族自治区	71.83	70.46	73.44	74.3	78.72	69.39	71.98
新疆ウイグル自治区	71.97	70.61	73.65	75.78	80.42	68.86	71.22

7.7 1990年地域別平均余命(60歳)

省(市、自治区)	省全体	都市男性	都市女性	農村男性	農村女性
北京市	18.39	17.71	20.21	16.03	18.55
天津市	17.80	17.04	18.90	16.74	18.48
河北省	17.37	16.61	19.38	15.95	18.69
山西省	16.44	16.32	19.13	15.15	17.31
内蒙古自治区	15.59	15.92	18.31	14.49	15.83
遼寧省	17.53	16.87	19.18	16.41	18.03
吉林省	16.10	15.70	17.99	15.03	16.50
黒龍江省	16.29	16.05	18.45	14.84	16.46
上海市	19.72	18.42	21.09	17.18	21.45
江蘇省	18.66	17.44	20.96	16.51	20.36
浙江省	18.77	17.53	21.08	16.97	20.22
安徽省	18.08	17.25	21.01	16.04	19.46
福建省	18.25	16.71	21.07	16.15	19.81
江西省	17.03	16.91	20.32	15.21	18.14
山東省	17.62	16.34	19.62	15.96	19.01
河南省	17.47	16.55	20.56	15.48	19.06
湖北省	16.45	15.99	19.55	14.49	17.55
湖南省	17.34	16.19	19.67	15.90	18.64
広東省	19.55	17.68	22.07	17.20	21.08
広西壮族自治区	19.36	17.87	22.57	17.57	20.80
海南省	20.38	18.13	23.87	17.73	22.23
四川省	17.35	16.95	19.65	16.06	18.12
貴州省	17.64	17.06	19.67	16.72	18.20
雲南省	16.94	16.61	19.70	15.90	17.53
西藏自治区	17.45	-	-	15.75	18.51
陝西省	16.03	16.75	19.49	14.77	16.74
甘肅省	16.00	16.23	18.08	15.05	16.50
青海省	15.93	17.64	20.31	14.40	16.25
寧夏回族自治区	17.08	17.05	19.81	16.33	17.35
新疆ウイグル自治区	18.81	17.83	20.31	18.46	18.98

7.8 2000年地域別平均余命(60歳)

省(市、自治区)	省全体	都市男性	都市女性	農村男性	農村女性
北京市	20.0	19.6	22.0	16.6	18.8
天津市	19.0	18.0	20.1	17.8	20.0
河北省	17.7	17.5	20.4	16.1	18.8
山西省	17.5	17.7	20.4	15.8	18.1
内蒙古自治区	17.0	17.9	20.5	15.3	17.1
遼寧省	18.9	18.7	21.3	17.2	18.9
吉林省	18.5	18.3	20.8	16.9	18.7
黒龍江省	18.8	18.9	21.6	16.6	18.6
上海市	21.6	20.3	23.2	18.9	21.7
江蘇省	20.1	19.6	22.8	17.7	21.2
浙江省	19.8	19.4	22.3	17.8	20.9
安徽省	19.5	19.4	22.8	17.3	20.7
福建省	19.9	19.2	22.9	17.5	21.1
江西省	18.5	17.8	21.6	16.7	19.7
山東省	19.1	18.2	21.5	17.1	20.3
河南省	18.7	18.6	21.9	16.7	20.0
湖北省	18.2	18.3	21.6	16.0	18.8
湖南省	19.1	18.5	22.0	17.6	20.3
広東省	20.1	18.6	22.8	17.7	21.5
広西壮族自治区	20.6	20.2	24.8	18.3	22.0
海南省	21.3	20.0	25.0	18.7	22.6
重慶市	18.9	19.7	22.7	17.0	19.2
四川省	19.0	20.4	23.7	17.0	19.6
貴州省	18.4	18.7	22.2	16.7	19.2
雲南省	17.8	18.4	21.3	16.2	18.5
西藏自治区	17.8	20.0	24.1	15.7	18.7
陝西省	17.8	19.2	21.7	16.0	18.0
甘肅省	17.0	19.0	21.2	15.5	17.4
青海省	17.7	22.5	23.5	15.2	17.6
寧夏回族自治区	18.2	19.1	17.7	16.9	19.6
新疆ウイグル自治区	20.1	20.8	23.4	18.9	20.1

7.9 死亡率低下を想定した場合の試算結果

以下の4つのケースを想定した試算結果の内、農村部の平均寿命と60歳平均余命を示す。

ケース1：2000年生命表の死亡率が一律に20%低下した場合

ケース2：2000年生命表の死亡率が一律に30%低下した場合

ケース3：2000年生命表の死亡率が一律に50%低下した場合

ケース4：2000年生命表の死亡率の内、乳児死亡率が30%低下し、以降10歳まで1%ずつ低下割合を少なくし、10歳以降20%低下とし、50歳から低下割合が1%ずつ増え、70歳以降40%低下した場合

	平均寿命	
	男性	女性
ケース1	72.06	75.47
ケース2	73.89	77.29
ケース3	78.57	81.84
ケース4	74.48	78.09
	60歳平均余命	
	男性	女性
ケース1	18.81	21.73
ケース2	20.01	22.93
ケース3	23.35	26.18
ケース4	21.27	24.21

県レベル農村社会養老保険基本方案 1992 年民政部(民弁発「1992」2 号)

一、指導方針と基本原則

農村社会養老保険は、国が農民の老後の基本的な生活を保障する制度であり、政府の重要な社会政策の一つである。農村社会養老保険制度の設立は、中国農村の実際の状況に基づき、高齢者の基本的な生活を保障することを目的とする。個人納付を柱に、集団が補助し、国が政策支援を行い、自助を主とし、共済を従とする。社会養老保険と家族の扶養機能が相まって、点から面になるように、次第に農業従事者、出稼ぎ労働者など各種の農村労働者の社会養老保険制度を一体化する。

二、保険対象及び保険料の納付・受給開始年齢

1. 保険対象: 商品としての食糧を国家から購入していない満 20 歳以上の農村戸籍を持つ者である。一般に、村を単位に集団的に保険に加入する(村が経営している企業の職工、私営企業、個人企業、出稼ぎ労働者などを含む)。郷鎮企業の職工、民営学校の教師、郷・鎮に招聘された幹部、職工などについて、郷鎮または企業を単位に集団的に保険に加入することができる。郷鎮が経済、地域などの理由で農村社会養老保険に加入できない場合、とりあえず郷鎮企業職工の養老保険を設立することができる。出稼ぎ労働者は、原則的に戸籍所在地の養老保険に加入する。
2. 保険料の納付年齢は、性別と職業を問わず、満 20 歳から満 60 歳までとする。養老金を受領開始年齢は一般に満 60 歳以降とする。

三、保険資金の徴収

資金の徴収方法は、原則的に個人納付を柱に、集団が補助し、国が政策支援を行う。個人納付は一定の比率以上でなければならず、集団による補助(以下では集団補助と略す)は主に郷鎮企業の利潤と集団の蓄積から拠出する。国は主に、郷鎮企業が補助を拠出する場合、その拠出金を非課税控除とする等の方法で政策支援を行う。

1. 個人納付を柱とし、集団は自身の経済状況に応じて一定の補助金を拠出することができる(国の税金免除などによる利益を含む)。具体的な方法は、県又は郷(鎮)、村、企業によって制定される。
2. 個人納付と集団による補助はそれぞれ個人口座に記帳する。
3. 集団補助は、同じ加入企業・加入者は平等に受ける。

計画出産政策が行われているが、一人っ子補助制度が実施されていない地域では、一人の子供しか持たない夫婦が養老保険に加入する場合、他の者より高い集団補助を受けることができる。具体的な実施方法は地方政府によって制定される。

4. 郷鎮企業の職工が納付した保険料、企業による補助はそれぞれ個人口座に記帳する。職工の個人口座の開設、企業による補助の比率は、地域又は企業の実際の状況によって決定される。企業が職工又は他の者に拠出した集団補助は、職工の賃金総額に対し一定の比率で非課税控除とする。具体的な実施方法は地方政府が制定する。

四、保険料の基準、納付と変動

1. 一ヶ月当りの保険料基準は、2、4、6、8、10、12、14、16、18、20 元という 10 のパターンを設定し、地域、郷鎮、村、企業と加入者が自由に選択することが出来る。各産業の従業者の保険料は異なる基準を設定することができる。納付基準、月払い又は年払いかは県(市)政府によって決定される。
2. 保険料不足分の追加納付及び前払いが認められる。個人が不足分を追加納付、又は前払いする場合、集団は状況によって補助金を予め拠出するか否かを決定すること。不足分を追加納付した場合、保険料納付年数は合計 40 年以下とする。前払い保険料は 3 年分以内とする。
3. 個人又は集団は、収入が増加又は減少した場合、社会養老保険管理部門の承認を経て、規定によって納付基準を調整することができる。
4. 個人又は集団は、自然災害又は他の理由で保険料を納付する能力が無い場合、社会養老保険管理部門の承認を経て、規定された期間において保険料の納付を一時的に中止することができる。保険料の納付を再開した場合、条件が整っていれば、保険料を納付しなかった期間の保険料を追加納付することができる。服役者の場合、一時的に保険料の納付を中止し、刑期満了し原籍に戻るとき、元の保険契約を継続し、続けて保険料を納付することができる。
5. 加入者が保険料を納付する期間に死亡した場合、納付された保険料とその利息はすべて法定相続人又は指定された受取人に返還される。
6. 養老金の受領開始年齢は満 60 歳である。保険料の納付基準、年数によって給付基準が決められる(具体的な基準は別途規定される)。保険料の納付基準を変更した場合、又は保険料の納付を中止した場合、養老金の給付基準は、納付終了後、各時期に蓄積された保険料の合計によって再計算される。

加入者の保険金の受領は 10 年間保証される。養老金受領年数が 10 年以下である加入者が死亡した場合、保証期限内の養老金の残高は相続することができる。相続人又は受取人がいない場合、農村社会養老保険管理機関の関連規定に基づき、加入者の葬儀費用を支払う。養老金の受領年数が 10 年以上である長寿の加入者に対して、死亡するまで養老金を支払う。

7. 加入者が加入県(市)から他の地域に移動した場合、移動先に農村社会養老保険制度があれば、その保険契約(資金を含む)を移動先の農村社会養老保険管理機関に移転しなければならない。移動先に養老保険制度が無い場合、加入者が納付した保険料及びその利息は全て本人に返還される。
8. 加入者が仕事、昇進、進学などによって都市戸籍に変更した場合、その保険契約(資金を含む)を新しい保険に転入するか、又は納付された保険料及びその利息を全て本人に返還することができる。

五、基金の管理、基金の価値の確保と拡大

基金は県を単位に統一的に管理される。基金の価値は、主に利息の高い国債を購入すること、又は銀行預金によって確保・拡大される。直接投資には使用しない。基金の運用について、現在と将来の利益、国と地方の利益を同時に守らなければならない。また、運用管理システムを完備させなければならない。

1. 県(市)農村社会養老保険機構は、指定された専門の銀行で農村社会養老保険基金特別口座を設立し、口座を独立に管理し、特別支出金を特定の目的のみに使用する。民政部門及びその他の部門はその資金を使用してはならない。
2. 各郷鎮に納付された保険基金は直接銀行の特別口座に記帳する。
3. 養老保険基金について、現金で支給する部分の他は、原則的に速やかに国債を購入しなければならない。国は債務を返済する形で養老金を支払う。現金の扱いは銀行を通して行なう。
4. 養老保険基金は地方の建設に使用する。原則的に、地方政府による直接投資には使用せず、銀行に預金する。一方、地方政府は銀行からローンを借り、地方建設に使用する。具体的な実施方法は別途規定される。
5. 農村社会養老保険基金関連規定によって徴収した管理手数料、及び個人が受領する養老金の何れも税金、手数料等を課さない。

六、立法、機関、管理と経費

1. 県(市)政府は、『基本方案』に基づいて『農村社会養老保険暫定管理プラン』を制定する。実践を通して完全化を図り、政府の決定、命令、又は法律に基づいて農村社会養老保険制度を設立する。
2. 県レベル以上の人民政府は農村社会養老保険基金管理委員会を設立し、養老保険基金管理を指導・監督する。委員会において、政府主管責任者が「主任」(委員長に相当)を勤め、民政、財政、税務、計画、郷鎮企業、監察、銀行等の部門の責任者と加入者代表がメンバーになる。郷(鎮)、村レベルの民衆社会保障委員会は農村社会養老保険基金管理委員会の業務に協力し、監督しなければならない。

3. 県(市)が設立した農村社会養老保険事業管理处(民政局に属す)は、非営利的事業部門であり、農村社会養老保険の具体的な業務を担当し、養老保険基金を管理する。
4. 郷鎮では、代理事務所を設け、又は代理人を招聘し、代理事務所又は代理人が保険料の徴収、保険金の支給、口座管理など日常的な業務を担当する。
5. 村では、会計係、出納係が代理人として保険料の徴収、保険金の支給などの業務を担当する。
6. 農村社会養老保険は、加入者毎に口座を開設し、村(企業)、郷、県の3つのレベルで管理する。保険料は期限通りに納付し、規定に基づいて銀行の特別口座に記帳しなければならない。保険料を滞納した場合、滞納金を課すことができる。保険料を納付した加入者に保険料領収書を発行し、養老金受領開始年齢になったとき、支給証明書を交付する。条件が整えば、加入者に個人社会保障番号を付け、コンピューターで管理し、効率化を図る。
7. 県(市)が設立した非営利的農村社会養老保険機構について、地方の財政から一時創設費用を支給することはできるが、運営費用は徐々に全て管理手数料で賄えるようにしなければならない。管理手数料は国の規定に基づいて徴収し、各レベル機構で使用される。

七、他の養老保険制度との関連

農村社会養老保険は、国が農村で設立する基本養老保険制度であるが、保障レベルが低く、適用地域のカバー範囲が広い。その他に、郷村(郷鎮企業を含む)は自身の経済力に応じて、多様な補充養老保障制度を設立することができる。個人の養老貯金の発展を促進すると同時に、農村の各種基礎的な社会保障機能を活用し、完全かつ中国の特色を持った農村社会保障システムを設立する。

1. 農村社会養老保険制度の設立に困難をもたらすことを避けるために、保険会社の各種類の保険はとりあえず現状を維持することはできるが、さらに拡大することはできない。
2. 現在の一部の部門が設立した養老保険と郷(鎮)、村又は郷鎮企業の退職金制度について、慎重に扱わなければならない。集団経済を基礎とし、現金で保険料を徴収し、現金で保険料を支給する制度について、一部分は社会養老保険の補充部分として維持することができる。一部分は社会養老保険の業務が展開してから次第に調整される。
3. 優遇対象、社会救済対象、五保戸、貧困家庭に対する現行の保障政策は変わらない。

国務院 2006 年 1 号文書

社会主義新農村建設推進に関する中共中央及び国務院の若干意見

(2005 年 12 月 31 日)

中国共産党第 16 回 5 中全会において「中共中央の国民経済と社会発展に関する第 11 次 5 ヶ年計画の策定に関する提案」が通過した。これによって、今後 5 年間におけるわが国の経済社会発展の目標と行動要領を明らかにされ、社会主義新農村を建設する重大な歴史的任務が提示、現在及び今後における「三農問題」の方向性が示された。

この数年間、党中央・国務院は科学的発展観に基づいて、経済社会の発展の全局を主導し、都市部と農村部間の均衡のとれた発展を図るため、農民へ一連の支援・優遇政策を採っている。各地区の部門では、中央の政策を真摯に実行し、「三農」業務を確実に強化したことで、農業と農村の発展においては、前向きな変化が生じており、新たな発展のチャンスを迎えている。食糧生産は二年間連続で大幅な増産が見られ、農業の構造問題における調整が推進され、農民の収入も急速な増加を遂げている。農村の税金改革においても大きな成果を遂げており、社会事業は更に発展し、農村の下部組織の強化がはかられ、幹部とその他の住民との関係も明らかに改善されている。農業と農村発展におけるこのような良好な情勢は、国民経済の安定及び迅速な成長、社会の安定の重要な要素としての役割をはたしている。しかし、現在、農業と農村の発展は発展途上期にあるため、農業のインフラはなお脆弱で、農村社会事業も立ち遅れているため、都市部と農村部の住民の収入格差の拡大が依然として存在しているという点からも、「三農問題」の解決は工業化・都市化過程における重大且つ困難な歴史的任務でもあるといえる。党委員会と政府は、党の第 16 回 5 中全会の政策・戦略に従って、「三農」問題を重点課題の中でもさらに重点として、社会主義新農村の建設における各任務を着実に実行し、農村における全面的な小康化と現代化を加速させなければならない。

一、都市部と農村部間の経済発展を計画し、社会主義新農村建設を着実に推進する

(1) わが国の現代化の過程において、社会主義新農村建設は重要な歴史的任務である。また、全面的な小康社会化実現において、農村の小康化が最も困難な任務となる。現代化を推進するためには労働者と農民、都市と農村間の関係を適宜解決しなければならない。社会主義調和社会を構築するためには農村の経済社会の全般的な発展を促進しなければならない。農村人口が突出して多いわが国の国情から鑑みると、農村経済を着実に発展させ、農民を豊かにさせ、農民に豊かな生活を送らせることによってこそ、国民に経済社会発展の成果を享受させ、継続的な内需拡大、経済発展の促進を行うことができるのである。現在、わが国は工業が農業の発展を、都市部が農村部の発展の促進を支える段階に入っており、「三農」へのサポート能力及びその条件を基本的に備える。「第 11 次 5 ヶ年計画」において、時機をとらえ、農村経済の社会発展の遅れを好転させ、社会主義新農村建設を着実に推進しなければならない。

(2) 社会主義新農村建設における農業と農村の関連業務を着実に遂行すること。“十一五”期間中は、社会主義新農村建設の強固な基礎を築く上で大変重要な時期であり、現代農業建設を更に前進させ、新たな労働者及び農民、都市部及び農村部間の関係を構築する過程において突出した進展をみせ、農村の小康社会化を構築する上で、大変重要な時期である。“十一五”期間は鄧小平理論と「三つの代表」の重大思想の下、科学的発展観を徹底して実行し、都市部と農村部間の経済発展について計画しなければならない。また、工業発展によって農業を支え、都市が農村を支援し、「多く与え、少なく取り、活性化する」という方針を実施し、「生産によって発展を遂げ、生活を豊かにし、風習が文明化され、村の環境が整備され、民主的な管理の実行」という要求に基づいて、農村の経済、政治、文化、社会、党の建設を連携して推進すべきである。現在、農民の支援政策の強化、現代農業の確立、食料生産の安定化、農業構造の積極的な改善、インフラ整備の強化、農村の民主政治と精神文明の強化、社会事業の発展の加速、農村の総合改革の推進、農民への持続的な収入増加を促進し、社会主義新農村建設の開始に向けて、良いスタートを迎えることができるようにしなければならない。

(3) 社会主義新農村建設の着実な推進を行う。社会主義新農村建設の推進は長期的且つ重大な歴史的任務であり、農村経済の発展を中心に、更に農村生産力の解放・発展、食糧生産の安定的な発展と農民の収入の安定的な増大を促進しなければならない。また、農村基本経営制度を堅持し、農民の主体的地位を尊重し、新しい農村体制のメカニズムを研究し続けなければならない。「人を以って本となす（人間本位）」という思想を継続させ、農民の生産生活において解決が急務な課題に取り組むことで、農民に利益を享受させなければならない。科学的な計画を堅持し、現地の実情に則した措置、指導を行い、計画的・段階的・重点的に推進しなければならない。各方面の積極性を維持し、農民の勤勉な労働、国による補助、社会からの広範な援助によって、社会主義新農村建設を全党・全社会の共通の行動指針となるようにしなければならない。社会主義新農村建設を推進する過程においては、実際の効果を重視すべきで、形式主義に陥ってはならない。能力に相応した実施を行い、盲目的に比較を行わない。民主的に協議し、命令を強制しない。特色を生かし、一律の方法を強要しない。お互いに協力し、人任せにしてはならない。

(4) 工業が農業の発展を促進し、都市が農村の発展を促進するというメカニズムの構築を加速する。経済・社会発展の段階的な変化と社会主義新農村の建設から、「多く与え、少なく取り、活性化する」という方針を堅持し、その中でも「多く与え」を重要点とする。国民収入の分配構成、国の財政支出、予算の固定資産投資と信託投資の調整も行い、適宜調整し、増加分を重点的に傾斜するという原則に基づいて、農業と農村への財政投入を継続的に増加しなければならない。農村への公共財政支援の割合を拡充し、財政支援による農民支援資金の安定的な成長のメカニズムを確立させなければならない。2006年には農民支援基金への国家財政投入、農村建設のために用いられる国債と予算資金、その内、農村の生産・生活条件の整備のために用いられる資金は前年度より増額され、社会主義新農村建設のために安定的な資金源を確保しなければならない。また、インフラ整備のための国の投資重要点を農村に移行しなければならない。土地占用税の税率を上げ、新たな増収部分は、主に「三農」のために活用されなければならない。また、土地譲渡金の

一部の収入を農業土地開発のために活用する管理・監督方法を迅速に制定しなければならない。法に従って土地譲渡金と新たに設けられた建設用地の借地料を厳密に徴収し、土地譲渡金は一部は農業土地開発のために使用され、また、新設された建設用地借地料による土地開発整理プロジェクトに用いられ、それらは小規模の耕地水利施設の建設を重要項目とし、一般的な耕地を建設しなければならない。更に、農民支援資金の資金力を向上させ、資金の使用効率を高める。金融機構は、引き続きサービスの向上に努め、「三農」への支援を拡大しなければならない。都市と農村という二次元構造に改善をもたらすメカニズムの構築を加速させ、都市部・農村部の労働者の雇用機会均等制度を実行し、それぞれの経済発展レベルに対応できる多種の農村社会保障制度を整備しなければならない。資源の合理的配置という市場の基本的役割を十分に発揮させ、土地徴収・戸籍等の制度の改革を推進し、都市部と農村部のバランスがとれた市場を形成し、農村経済発展の活力を増強しなければならない。

二、現代農業建設を推進し、社会主義新農村建設における産業支援を強化する

(5) 農業分野の科学技術の革新と応用・転用能力の向上を重点的に行う。農業分野の科学研究体制の改革をさらに推進し、国の研究開発基地と地域の農業科学研究センターを迅速に設立しなければならない。機構の設置、人材の登用、投資・建設等は、新たな運営方法を採用する。つまり、企業による農業科学技術の R&D センター設立を奨励し、国は財源、税収、金融、技術革新においてサポートを行う。農業の技術革新の投資環境を改善し、農業の科学技術の革新への投資拡大を目指す。農業の先端技術の研究を強化し、現代農業先端技術の産業化プロジェクトを実行し、知的財産権を有するような農業科学技術成果を迅速に取得できるよう努めなければならない。農業生産の急速な需要拡大に応じるため、農産物と良種な畜禽を繁殖させ、動植物の疫病の予防と統制、省エネルギー及び汚染防止技術の研究開発・普及を迅速に行わなければならない。公共財政の投入については、農業科学の研究を優先し、国全体においてもその比重を上昇させる必要がある。農業科学技術成果の産業化のための資金と国外の先進的な農業技術を導入するための資金を調達する。遺伝資源および知的財産権の保護を強化する。農業技術普及のシステム改革と確立を加速し、公益性機能と経営性サービスの分類管理方法を積極的に研究し、農業技術の普及のための社会的サービスメカニズムの整備を目指す。農業技術を普及させる社会サービス体制を改善する。農家に科学的な技術の定着をはかる業務を実施し、重大農業技術の普及プロジェクトにおいて、専門内容への補助金の規模拡大をはかる。各農業科学教育機構及び社会による多面的な農業技術の普及サービスへの参画を奨励する。気象予測を農業関連サービスとして強化し、農業生産と農民の生命・財産の安全を保障する。特に農業の機械化を推進し、重要農業期、重点農産物、重要生産方法、食糧生産地域の機械化を促進する。

(6) 農村の現代化流通システムを強化する。農産物卸売市場のレベル向上に積極的に取り組み、市場での農産物の等級化、包装の規格化を行う。農村において、商社、郵政システムとその他の投資者が新規参入、合併、連合、加盟などの形で現代流通業を発展させるよう激励する。農産物、農業生産資料と消費物品に関する一連の経営を積極的に発展させ、一極仕入れ、一斉配送を中心とした新しい経営システムを確立し、農村の市場環境を向上させる。引き続き「万村千郷にわた

って市場が形成されるプロジェクト」を実施し、チェーン店化された「農家商店」を建設する。農村ブローカーチームの育成に取り組む。農業の標準化業務を加速し、検査システムを整備し、農業生産資料と飼料の品質管理を強化し、農産物の品質安全基準を向上させる。販売協同組合はサービスを研究し、その経営については広範に連合、連携した経営を展開し、経営ネットワークの建設を加速させ、農産物の流通と農民の生活資料の生産に対してサービスを提供する。2006年に全国生鮮農産物「緑の流通ルート」を整備し、省間の流通の実現を目指す。

(7) 食糧の安定的な生産を行う。国の食品の安全の確保は、国民経済が安定し、迅速に成長し、社会の安定を維持する上で重要な基礎である。国は食料の基本的な自給という方針を堅持しなければならない。食糧の生産の安定化、収益の継続的な成長、生産力の持続的な向上、国際市場を活用し、需要と供給のバランスの均衡を保たなければならない。耕地保護制度を着実に実行し、基本耕地を確実に保護し、農民の土地請負権を保護しなければならない。優良食糧生産プロジェクトと食糧増産科学技術プロジェクトを実行し、大型商品食糧生産基地と食品産業帯を迅速に確立させ、食糧生産面積を安定化し、食糧の単位産量、品質、生産効率を向上しなければならない。重点食糧品種の最低価格買取政策を引き続き維持し、合理的な食糧価格レベルを持続させ、農業生産資料価格の調整と統制を強化し、食糧生産に従事する農民の利益を保護しなければならない。食糧生産を主幹産業とする県に対して奨励政策を実施し、食糧生産県に対する中央財政からの奨励資金を増額する。

(8) 農業構造の改善を積極的に推進する。生産量が多く、高品質で、効率が良く、環境に配慮し、安全であるという要求に基づいて、農業構造を調整、改善する。有望な農産物産業地域を迅速に構築し、特色のある農業、無農薬食品、クリーン農業を積極的に促進し、農産物の著名ブランドを保護し、主導的な主幹となる産業を育成する。種子改良プロジェクトを引き続き実行する。畜産業を重点的に促進し、良種の家禽については補助枠を拡大し、健康的な養殖方法を普及させる。振興資金を提供し、事業標準化をサポートし、家禽養殖区としての試行地区の設置をサポートする。動物の疫病、特に鳥インフルエンザ等の重大疫病的予防と統制のためのインフラ整備を強化し、突発的な疫病の発生にも早急に対応できるメカニズムを整備させ、獣医管理体制の改革を加速し、基礎的な獣医学の知識を有する獣医チームを確立させる。水産産業を積極的に発展させ、優良な水産品の養殖を拡大し、遠洋漁業を発展させ、漁業資源を保護し、漁業従事者の転業に対して適宜対処する。農産品の国際競争力を向上させ、園芸、畜産、水産など優良な農産品の輸出を拡大し、農産品の対外貿易交渉を強化し、わが国の農業分野における国際貿易紛争に対応し得る能力を向上させなければならない。

(9) 農業の産業化経営を発展させる。競争力を備えた、主導的な立場にある有力企業と企業集団モデル基地を建設し、有力企業、組合組織、農家間での有効な協力体制を築く組織形式を普及させ、産業化経営からより多くの利益が農民にもたらされるよう努める。各レベルの財政は農業産業化のための資金援助の増大を目指して、有力企業をサポートし、有力企業からのサポートによって、農民が農業保険に加入するよう努める。「農産物先物市場」と「発注農業」を発展させる。

担保貸付と担保で、有力企業の農産品調達における資金不足の問題を解決する。農産品の加工増殖税の改善について試行を行う。農民の専門的な経済互助組織での発展を支持・主導し、立法を加速し、支援レベルを向上させ、農民による経済互助組織の発展に係る信託、税務、登記などの制度を確立する。

(10) 循環農業を加速する。省エネルギーと環境保護に有効的な農業技術の開発に力を注ぐ。特に、廃棄物の総合的な活用技術、関連産業との一連の技術と再利用エネルギーの開発・活用技術の普及をはからなければならない。また、それに対応した税金激励政策を策定し、バイオプロジェクトを立ち上げ、植物のガス化処理、発電、養殖などの技術を普及させ、バイオエネルギーとバイオマテリアルを開発し、バイオ産業を育成する。土地、水、肥料、農薬、種子等の資源節約型農業を発展させ、省エネ農業機械と農産物加工設備を利用して、農産物生産における利用効率を向上させる。農業による汚染予防と統制に力を入れなければならない。

三、農民の収入拡大の更なる促進、社会主義新農村建設のための経済基礎構築を行う

(11) 農民の収入手段を増加させる。農業における収入拡大についての可能性を十分に考察し、国内外市場のニーズに応じて、品質が優良で、特色が明確で、付加価値が高い有力な農産物を積極的に研究し、「一つの村に一産品」を推進することで、価値および高利率の向上をはかる。農村労働力移転を加速し、農民の出稼ぎによる収入を拡大しなければならない。産業政策に適応している郷鎮企業、特に労働密集型企業とサービス業を奨励、支援する。県及び重点鎮の発展を重視し、財政、金融、税収、公共品投資において、小規模都市発展のための優遇条件を設け、外地人口の割合が多い都市は、実際の状況に鑑みて、社会管理の機能を改善する。県を振興させ、農民を豊かにするという点に着目し、主幹産業の育成に力を入れ、民間主導の経済を発展させ、企業と主要な集団を導き、金融サービスを改善し、県レベルの管理能力を強化させ、県内の経済を発展させなければならない。

(12) 出稼ぎ農民の合法的な権益を保障する。出稼ぎ農民の流動と都市部での就業における差別的な規定と不合理的な制限を撤廃する。都市部と農村部における就業公共サービスのネットワークを構築し、出稼ぎ農民に無料で法律相談、就職情報、就職指導、仕事の紹介等のサービスを提供する。最低賃金制度を厳しく遵守し、賃金保障金等の制度を確立し、出稼ぎ農民の低賃金問題と賃金支払遅延問題を確実に解決する。労働契約制度を改善し、法に従って、出稼ぎ農民が全員、損害保険を享受できるようにし、出稼ぎ農民に適応した重大疾病医療保障と養老保険の方法を研究する。出稼ぎ農民の子女就学問題について真摯に取り組む。

(13) 農業、農民への直接補助政策の安定、改善、強化を行う。政府は農業及び農民へのサポート・保護システムを強化する必要がある。農民に対して実施している「三免除・三補助」、退耕還林補助政策は大変支持を得ており、その効果も明らかであるため、引き続きそれを安定して実施し、整備、強化する必要がある。2006年には、食糧主要生産地域の食糧生産直接補助資金を食糧リスク基金の50%以上に設定しなければならない。その他の地域においても、実際の状況に応

じて、食糧生産農民への補助レベルを向上させなければならない。優良食糧と農業機械への補助拡大をはからなければならない。農業生産と市場変化のニーズに鑑みて、食糧生産農民への支援・保護制度を整備しなければならない。

(14) 貧困層への援助、貧困地区への開発を強化する。実際の状況に基づいて、村全体による貧困解決方法を実施し、貧困地域の生活条件の改善を重点的に行い、貧困地区における労働力移転研修を実行し、有力企業が貧困地区の構造改善を主導することができるよう奨励し、貧困農家の収入拡大の手段を開発する必要がある。生存条件が厳しい地域の貧困住民に対して、生活場所を移動させるなど貧困からの脱出を実行する。貧困層・貧困地区への援助規模を拡大し、管理メカニズムを整備し、その効率を向上させる。中央と国家機関、沿海先進地区、社会からの貧困支援事業への参加を働きかける。食糧が不足する貧困地区には食糧供給を行う。

四、農村のインフラ整備を強化し、社会主義新農村建設の物質条件を改善する

(15) 耕地の水利状況、耕地の土壌の性質、環境を強化する。重大水利プロジェクトを実施するとともに、耕地の水利建設を強化する。節水灌漑建設を加速し、大灌漑地区における節水改善を農業における固定資産投資の重点とする。大型排水ポンベ技術の改善に取り組み、耕地プロジェクトにも力を入れて行う。節水技術を普及させる。中央と地方が共同で責任を負い、中央と省レベルにおける小型耕地水利施設への補助金規模を拡大する。小灌漑地区の節水設備、雨水貯蓄活用を重点とする小耕地水利プロジェクトの実施と管理に取り組み。ダム建設を強化し、中小の河川の管理を強化させる。耕地の土壌の改良にも取り組み、科学的に肥料を使用し、有機肥料の使用を推奨することで、土壌を改善させる。

土地の肥料配合モニターについての補助を拡大し、環境保護耕作のモデルプロジェクト、土壌有機について試行地区の補助を増額する。農業の総合開発の重点は食糧生産地域の中低レベルの耕地と中規模の灌漑地区の節水設備改革とする。環境を考えた社会の建設という観点から、環境関連の建設を推進し、耕地を休ませ、森林、天然林に戻す等、重点環境プロジェクトに取り組み、政策を改善、普及させ、育成・産業化し、環境建設の成果を定着させる。引き続き放牧業を廃止し、草を復元し、山地の総合開発に取り組み。環境補償システムを構築する。重大害虫防止業務に取り組み、有効な措置をとって、有害生物の侵入を阻止する。砂漠化防止業務に取り組み、砂漠化した地域と東北黒土地などの水土流失を防ぐための総合プロジェクトを実施する。水田、鉱業資源の開発収益の中から、一定の資金を企業所在地の環境復元、水土流失防止に充てる。

(16) 農村のインフラ整備を加速する。農民が最も必要としている生活面でのインフラ整備を着実に実施し、農村の飲料水安全プロジェクトの実施を速やかに行う。高濃度のフッ素、砒素、塩分が検出された汚水、吸血虫病の発症地域の飲料水の安全問題を優先して解決する。条件が備った地域では、集中供水を行うことができ、飲料水とその他の生活用水を分けて給水することを奨励する。農村のエネルギー問題の解決を加速し、試行地域において、メタンガス、バイオマス気化、小規模の水力発電、太陽エネルギー、風力発電等クリーンエネルギー技術を普及させる。2006年から、農村のメタンガス関連の建設投資規模を拡大し、条件が備った地方では、メタンガ

スの利用を普及させ、養殖場における中大規模のメタンガス工場の建設を奨励することができる。メタンガスを用いて、農村の環境、トイレ、台所の改善を行う。農村における電力ネットワークの改造プロジェクトを可及的速やかに完成させ、小規模水電の開発計画と管理を強化する。農村の道路建設を強化する必要がある。第11次5ヵ年計画期間末には全国の小規模都市にアスファルト（セメント）の道路を建設し、東部、中部地区において条件を備えた村全てにアスファルトの道路を、西部地区では条件を備えた村に公道を建設することを目指す。農業の情報化を積極的に推進する必要がある。農業に関わる情報を十分に活用、蓄積し、農村を放送対象としたテレビ、通信などの情報サービスを整備させ、特に、「金農プロジェクト（農業省の情報化プロジェクト）」と農業総合情報サービスのプラットフォーム構築を重視する。農民自らが出資し、自主的に農村における小規模のインフラ整備をするよう奨励する。条件が整った地域では奨励策を補助に替え、プロジェクト補助等の方法でサポートを行う。建設及び管理を重視するという原則に基づいて、農村道路など公益性の高いインフラ整備に対する管理・保護を国家援助の枠組みに組み入れる。

（17）農村建設計画と居住環境管理を強化する。住民の生活レベルの向上と小康社会の進行にともなって、農村での生活環境と農村そのものの環境の改善が必要となってくる。各レベルの政府は農村建設の計画業務を着実に推進し、資金面でのサポートを受け、村の建設計画及び村の統制についての試行モデルを設定する必要がある。各地の実際の状況に基づいて、村建設と居住環境の改善に関するガイドラインを制定すべきである。農民の飲料水、道路、電力などのエネルギー問題の解決を重視し、ガイドラインに一致するプロジェクトには資金援助又は物質の支給などの面からサポートを行う。宅地計画と管理を強化し、村建設用地を有効に活用し、経済的で安全で、省エネ、材料が節約可能な住宅の設計図案を農民に無料で提供する。住宅と畜舎が混在して建設されている問題を解決するよう農民を指導し、支援する。農村での汚水、ごみ処理問題を解決し、農村の環境衛生の改善に取り組む。村の安全を重視し、洪水、土石流などの災害による被害を回避し、消防作業を強化する。村の建設は、村の特色、その地方の特色、民族の特色を明確にし、歴史的文化的価値のある村落と建物を保護する。節約の原則に基づいて、現存する家屋、建物を改修し、大規模な取り壊し並びに建設を避け、農民の加重な負担を防止し、村の安定的な統制を推進する。

五、農村の社会事業の発展を加速し、社会主義新農村建設を推進する新型農民を育成する

（18）農村の義務教育を加速させる。農村の九年制義務教育の普及を重視する。2006年西部地域において、農村義務教育段階にある学生に対して授業料及び雑費の全額免除を行い、貧困家庭の学生に無料で教材を配布し、宿舍費を補助する。2007年には全国の農村で当該政策を実施する。西部地域において、「両基攻堅」プロジェクト及び農村の小中学校における遠隔教育を継続して実施する。農村の義務教育の教育経費保障システムを健全化し、農村における学校設立条件を改善し、農村の小中学校の公用経費の保障レベルを向上させる。農村教師チームを強化し、都市部の教師による農村教育に対するサポートを強化し、都市部と農村部の教育の均等化を促進する。農村の学校の費用徴収を管理・監督し、ルール化して、農民の教育に係る負担を更に軽減する。

(19) 農村の労働力に対する技能研修を大規模に行う。農民全体の資質を向上させ、知識を備え、技術を理解し、経営を行うことができる新型農民の育成は、社会主義新農村建設の上での急務となっている。新型農民に対して科学技術研修を実施し、農民の農業技術を向上させ、科学的に農作業を行うよう促進する。農村の労働力移転のための研修規模を拡大し、補助基準を引上げ、農民の転職・就職面での能力を強化する。政府補助、市場無権の学校設立に関する多様な研修体制を確立する。各級の財政機関は、農村労働力研修の経費を予算に計上し、財政投入も引き続き拡大する。農村の各種教育資源を統合し、職業研修と育成を発展させる。

(20) 農村の保健衛生事業を積極的に推進する。新型農村合作医療制度の試行業務を積極的に推進する。2006年より、中央と地方の財政における補助基準が大幅に引上げられ、2008年までに全国の農村に新型農村合作医療制度を普及させる。各レベルの政府は財政投入を引き続き拡大し、郷鎮の衛生院を重点とする農村保健衛生のインフラ整備を強化し、農村における三級医療衛生サービスと医療救助システムを整備する。条件を備えている地域では、農村における医者への補助制度を実施することができる。農民の収入のレベルに相応した薬品供給及びその監督システムを確立させ、農村の医療サービスを規範化する。農村における病気、伝染病、人間及び動物間で伝染・伝播する病気の予防を強化する。農村の保健衛生に従事する人材を育成するための予算を拡大し、中小規模都市の医療機関と関係者が農村に対応したサポートを行い、社会が農村の保健衛生事業に参画するよう激励する。農村における一人子政策に係る関連施設の建設を強化し、農村における低出生レベルを維持する。

(21) 農村での文化事業を促進する。各レベル政府は農村の文化の発展に係る財政投入を拡大しなければならない。県の文化会館、図書館、郷鎮の文化センター、村の文化事務室などの公共文化施設の建設を強化し、テレビ放送「村村通」と農村での映画放映計画を実施し、農村を基点とした文化に関する情報資源共有計画を促進し、農村における公共の文化サービス体系を構築する。農民の保健体育計画を実施する。多種にわたる保健体育に関するイベントを主催し、地方と民族の特色を活かした伝統文化を保護・発展させ、農村文化生活の方法と形式を新たに生み出し、農民のそれぞれのレベル・多方面における精神文化のニーズに応えることができるようにする。農村のアマチュア文化チームをサポートし、農民の文化産業への参入を激励する。農村における文化方面の市場について、管理を強化し、立ち遅れた文化を刷新する。

(22) 農村社会保障制度を設立する。都市部と農村部の均衡のとれた発展を図るため、農村社会保障制度に対する公共財政からの投入を段階的に拡大する。農村の「五保戸」に対する補助、生活困難世帯への救済、被災住民への補助等の社会救済システムを整備しなければならない。農村経済の発展レベルに相応し、その他の保障措置に適応できる農村社会養老保険制度の構築を研究する。軍人遺族に対する優遇政策を着実に実施する。農村における一部の一人子政策対象家庭に対して、奨励・援助制度を試行し、西部地区の「一人子政策」によって、「少なく出産して、早く生活を豊かにする」という貧困脱出計画の実施範囲を拡大する。条件を備えた地方では農村での最低生活保障制度構築に向けた検討研究を行う必要がある。

(23) 健康面で文明的な風習を提唱する。愛国主義を中心とした民族精神、改革革新を中心とする時代精神、農民の奮闘、自力更生の伝統美德を発揚することで、社会主義新農村の建設の上で精神的、思想的なバックアップとする。思想政治活動を強化し、農村の形勢と政策教育を深く研究し、公民道徳建設計画を実施し、民衆の精神文明創造活動を推進し、円満な家庭・村、村建設活動を行う。科学を尊び、迷信を排除し、風俗・習慣を改善して、伝統的な古い悪習を改め、先進的な思想と良好な道徳・風習を確立し、科学的で健康的な生活方法を提唱し、文明の上で向上した農村社会を形成する。

六、農村改革を全体的に推進し、社会主義新農村建設の体制保障を健全化する

(24) 農村の税金改革を中心とした農村総合改革を更に推し進める。2006年に全国範囲で、農業税を廃止する。試行、実施内容の総括を通じて、中小規模都市での機構改革を着実に推進し、政府機能の移転、事業所の運営システムの改善、機構における人員削減など、今後5年間に渡って当該機構編成のスリム化を継続して行う。人員はその職位に適した配置がなされ、社会の安定を確保する。公共サービスの強化、法に従った業務の遂行及び行政面における効率の向上のため、機構及び余剰人員の問題を解決し、政府の社会管理機能及び公共サービス機能を強化する。農村の義務教育体制の改革を加速させ、各レベルの政府が負うべき責任を明確にし、各レベルに分けて財政投入を行い、経費を安定して拡大し、県を主体とする農村義務教育の管理体制を形成する。中央と省レベルの政府は農村の義務教育について更に責任を負い、農村の学校の人事及び財務などの制度改革を推し進める。条件を備えた地区では「省が直接県を管理する」という財政管理体制と「郷の財務は県が管理し、郷が支出する」という財政管理方法の改革を推し進めることができる。各地区では農村が抱える債務を精算・確認処理を行う必要がある。2006年には一部の県(市)を選出して、農村債務を解決する試行業務を実施し、長年にわたる農業税の不足分を適宜処理し、農業に係る税収の優遇方法を整備させ、農民が直接利益を享受することができるようにする。国営農場の税務改革を推進し、職業農民の土地請負費用における農村の「郷鎮五項計画」に類似した費用を全て免除し、農場は、それによって減少した収入分を中央及び小レベル政府からの財政補助によって補われる。国営農場は社会的機能を段階的に切り離し、経営体制を転換し、現代農業を確立していく中で模範としての役割を果たすべきである。

(25) 農村の金融改革を加速する。農村の信用組合改革の試行結果を根付かせ、更に統制構築及び運営システムを更に整備する。県内の各金融機構が資金の安全性を保証するという前提の下で、一定の割合の新規貯蓄分を現地に投資し、農業と農村経済の発展をサポートする。関係部門はそれらの管理方法の制定を急ぐ必要がある。郵便貯金による投資資金の自主的な運営範囲を拡大し、郵便貯金による投資資金が農村へ還元されるように導く必要がある。農業発展銀行の職能を調整・規定し、業務範囲及び出資先を拡大する。国の開発銀行は農村のインフラ整備と農業資源の開発をサポートする必要がある。農業銀行の農業と農村経済発展における役割を発揮させる。資本金が潤沢で、金融監督を強化し、合理的かつ有効な退出システムを構築するという前提の下、県内に多種の所有制地方金融機関を設立し、私有資本、外資による資本参加を許可する。自然人、

企業法人、社団法人による小額貸付グループを育成するために、関係部門は管理方法の制定を急がなければならない。農家の資金相互組織を発展させるように主導する。民間での貸付業務を規範化する。農業の政策的な保険試行業務を推進し、多形式、多チャンネルの農業保険を研究する。各地域の担保基金又は担保機関の設立等の方法を通じて、農家と農村における中小規模の企業の貸付担保問題を解決する。条件を備えた地方に対しては、政府が適宜サポートをすることができる。

(26) 農村のその他の改革を計画し、推進する。各世帯による経営を基礎とした、統一及び分散による二重構造の経営体制を安定化させ、整備する。法に従い、自由意志、有償に基づいて、土地の請負権の譲渡システムを健全化する。条件を備えた地域では、多種の形式にわたる、適度な規模の経営を行うことができる。集団森林権制度の改革を加速させ、林業の健全な発展を促進する。食糧の流通体制を整備し、国営食品企業の改革を進め、生産・販売地域での安定的な購買関係を確立し、国による食糧市場のマクロコントロールを強化する。土地徴収制度の改革を加速させ、徴収範囲を縮小し、補償を手厚くし、就業方法を拡大し、土地徴収過程手続を規範化するため、改革の経験をもっと研究する。失地農民への合理的な補償システムを整備し、職業研修を強化し、就業方法を拡大し、失地農民に対する社会保障を健全化する。小規模耕地水利施設の財産権制度の改革を推し進める。

七、農村における民主政治を強化し、社会主義新農村における農村管理システムを整備する

(27) 農村の下部組織における共産党組織の戦闘力、団結力、創造力を強化する。農村の下部組織における共産党組織の指導力を発揮し、社会主義新農村を建設するために、政治及び組織がそれをバックアップする。社会主義新農村の建設をテーマとし、全国の農村において共産党員の先進教育を継続して行う。農民の党員に党の規約を広く学習させるよう主導し、理想及び信念を揺ぎ無いものとし、党の根本理念を固持する。農村の実際の状況と照らし合わせて、重点的に正面教育を行い、党組織と党員チームにおける問題を解決し、改革の安定的な発展に影響を及ぼす問題を解決し、民衆が最も関心を抱いている重点問題を解決し、実質的な結果を得るよう努める。農村の下部組織を強化するため、幹部に対する遠隔教育を行い、政策理論、法律法規、実用技術の研修を強化し、農村の下部組織の幹部が能力に応じて、着実に業務を実行するよう指導する。住民と緊密に連携をとり、住民の収入を拡大させ、生活を豊かにするよう住民を指導できる能力を強化する。農村の下部組織幹部を保護し、農村の党建設における「三級聯創（三つのレベルによる連合的な革新）」活動を引き続き展開し、下部組織の党風廉潔を強化し、党の農村における執政基礎を築く。農村の共青团と婦女連合会の役割を発揮する。

(28) 農民の民主権利を保護する。村の党組織の主導による村民の自治システムを健全化し、村の公務公開制度と民主討論制度を整備し、農民に知る権利、参加する権利、管理する権利、監督する権利を享受させる。村民の「一事項毎に検討を行う」制度を整備し、農民が自主的に資金と労働力を調達することができるシステムと方法を確立させ、農民自らが農村の公益的な設備の建設を行うことができるよう主導する。農村の法整備を推し進め、農村において法律の普及を目

的とした教育活動を広く行い、農民の法律観念、法に基づいて権利を行使し、義務を履行するという意識を向上させる。農村における様々な社会矛盾を適宜解決し、農村社会の治安を総合的に統治し、「ポルノ・賭博・麻薬」等の社会悪を打破し、安全な村づくり、農民が安心して生活できる社会環境の創造を目指す。

(29) 農村の新しい社会サービス組織を育成する。農村の集団組織の経済力とサービス機能を引き続き強化し、国家の基礎的な経済技術サービス部門の役割を発揮するとともに、農村発展の各種の新しい社会サービス組織の発展を奨励し、主導し、サポートしなければならない。農産物業の協会組織の発展を推進し、農業生産者と農産物加工業、輸出企業に業界内における統制の強化を促すとともに、情報サービス業務を定着させ、協会メンバーの利益を守るよう主導しなければならない。農村における法律、財務などの仲介機構を奨励し、農民が生産・経営を行い、農民の合法権益を守るために、有効なサービスを提供する。

八、指導力を強化し、全党・全社会に社会主義新農村建設への関心、支持、参与を行うよう働きかける

(30) 社会主義新農村建設業務への指導力を強化する。社会主義新農村建設を推進することはわが国の農業と農村の長期な発展、改革開放と現代化建設の大局に関わる事項である。各級の党委員会と政府は、戦略と全局の観点から、社会主義新農村建設を重大事項として、議事日程に組み入れなければならない。指導力を強化し、業務の重要事項を明確にし、毎年農民のためになるような具体的な事項を実行しなければならない。各級の党委員会と政府の関係部門は、新農村建設における自己の職責と任務を明確にし、特にマイクロコントロール、基幹産業、公共サービスについては計画策定、投資及び事業経費の計上を行う際に、都市部と農村部の発展の均衡を十分に考慮しながら、その配分をより農村部に多くするよう努める。各地域の各部門は新農村建設事業を推進するための協力体制を確立するべきであり、統一された指導力を強化し、職責・担当を明確にし、協力を行うべきである。各級の幹部は、農村の調査研究を深め、実際の経験をまとめ、サービスにおける指導を強化させ、新農村建設におけるさまざまな矛盾及び問題について基本的な解決を目指す。

(31) 社会主義新農村建設の計画を科学的に策定する。新農村建設には経済、政治、文化、社会の各方面が関わっており、大変複雑なシステムとなっているため、計画作業を強化しなければならない。各地域においては都市部と農村部の発展均衡を目指して、当該地域の経済と社会発展総合計画の中に組み入れなければならない。新農村建設推進の構想、目標、業務方法を明確にし、各任務を総括して手配しなければならない。第二回全国農業調査を成功させ、計画を制定する上での科学的な根拠とする。農民の利益と発展を十分考慮し、農村経済発展の促進に基づいて、優先課題を選定し、重点を強調させる。飲料水の安全、農地の水利、農村の道路建設、農村のエネルギー問題などのインフラ整備を強化し、教育、公衆衛生等の公共事業の整備を加速しなければならない。自然の規律、経済規律、社会発展規律を尊重し、下部組織と農民の意見と提案を広く聞き入れ、計画の科学性、民主性、実行可能性を向上させ、新農村建設を着実に推進しなければならない。

ならない。

(32) 社会的な力を動員して、社会主義新農村建設を支援し、建設参加を呼びかける。社会主義新農村建設は、全社会的な事業であり、各方面からの広範な参加が必要となる。各業界は新農村建設に関心を持ち、支援し、新農村建設に貢献しなければならない。都市部は農村の発展を導く役割を十分に果たし、都市部経済の農村部への波及を強化し、土地部の人材、知的資源による農村へのサポートを強化し、都市部の科学技術、教育、医療などによる農民へのサービスを拡大する。社会全体が新農村建設に参加するような支援体制をつくり、社会が社会主義新農村建設に力を注ぐよう奨励し、党・政府機関、団体、企業社会的な著名人、ボランティアが農村へのサポートを行い、世論・普及を強化し、全社会が社会主義新農村建設へ関心を示し、支持、参加を行えるような強力な社会環境づくりを目ざす。

2006年及び「第11次5ヵ年計画」期の農業及び農村に関する業務を確実に実行することは任務の上でも大変困難で、また重大な意義を持っている。我々は胡錦涛同志を総書記とする党中央と強く連携し、鄧小平理論及び「三つの代表」重要思想を高く掲げ、全面的に科学的発展観を貫徹し、思想を解放し、精神を奮い立たせて、開拓を推し進め、業務を着実に実行し、社会主義新農村建設のために努力・奮闘しなければならない。

国務院 2006 年 5 号文書

農民工問題の解決に関する国務院の若干意見

各省、自治区、直轄市人民政府、国務院の各部門、各直轄機関へ

農民工は中国での改革開放、工業化、都市化の進展と共に現れた新型労働力である。彼らの戸籍は依然として農村部にあるが、非農業産業に従事している。農閑期において出稼ぎに行き、農業と工業の両方に従事し、流動性の高い者もいれば、長期的に都市部で就業し、産業労働者の重要な一部を担う者もいる。大量の農民が都市部で工業関連の業種に従事し、郷鎮企業に就職することで、中国の現代化建設に重大な貢献を果たしてきた。都市部と農村部の共同発展を図り、農民工の合法權益を保障し、農民工の就業環境を改善し、秩序を保ちながら農村の余剰労働力を円滑に都市部に移動させ、全面的に「小康社会」を築くために、国務院は以下の意見を示した。

一、農民工問題の解決の重大意義を十分に認識する

(一) 農民工が直面する問題は中国の経済、社会発展全般に関係している。農民工は各産業に分布しており、加工製造業、建築業、採掘業及び環境保護、家政、飲食などサービス業の就業者に占める農民工の割合は既に 5 割以上である。農民工は中国の経済と社会の発展にとって重要な戦力となっている。農民が都市部に出稼ぎに行くことは、都市部の生産活動と農村部の収入の向上に大きく寄与し、都市部と農村部の発展に貢献している。これは、工業の発展によって農業の発展を促進させ、都市部の発展によって農村部の発展を促進させ、先進地域の発展によって遅れている地域の発展を促進させる方法の一つとなっており、市場経済、自由就業、競争メカニズムの形成、都市部と農村部の二元構造の改革、「三農問題」の解決に新たな道を示している。農村部に帰郷し、創業する農民工は、資金だけでなく、技術と市場経済の観念も農村部に導入し、社会主義新農村の建設を直接的に促進している。農民工に関する問題を解決することは改革が安定して進められ、工業化、都市化、現代化が円滑に行われるために重要な意義を持つのである。

(二) 農民工の權益の保障は解決が必要とされる重大な問題の一つである。近年、党中央、国務院は農民工の問題の解決を重視し、農民工の權益を保障し、農民工の就業環境を改善するために、一連の政策を打ち出してきた。各地区、各部門はそれについて多くの業務を実行し、大きな成果を得ることができた。しかし、以下のように、農民工が直面する問題は依然として深刻である。その問題として、まず、賃金が低く、賃金の未払い問題が顕著である。次に、労働時間が長く、労働条件が劣悪である。第三に、社会保障がなく、職業病、労災事故が多発している。他に職業訓練、子供の教育問題、生活、住居などについても多くの問題が存在する。また、農民工の経済、政治、文化についての權益も有効に保障されていないなど、これらの問題は多くの社会矛盾と紛争をもたらしている。これらの問題を解決することは、社会の公平、正義、安定を保つことと直

接関係している。

(三) 農民工の問題を解決することは中国の特色のある社会主義国家を建設する上で、戦略的任務である。農村の労働力が非農業産業、都市部へ流動することは世界各国において工業化、都市化が進む過程で普遍的に現れている。また、これは農業の現代化にとっても不可欠である。中国の農村労働力数が多いため、工業化、都市化の進展が加速する段階で、ますます多くの余剰労働力が工業、都市部に移動すると考えられる。多くの農民工が都市部と農村部の間で流動的に就業する現象は中国において長期にわたって見られることであろう。従って、中国の実情に対応した工業化、都市化の進展とともに、農村部における余剰労働力を円滑に非農産業と都市に移動させなければならない。我々は、中国の特色のある社会主義事業を発展させるための戦略として、農民工の問題の解決の重要性、緊急性と長期性を十分認識しなければならない。

二、農民工に関する業務を円滑に行うための指導思想と基本原則

(四) 指導思想。鄧小平理論と「三つの代表」という重要思想のもとで、科学技術の発展と安定、調和のとれた社会主義の構築のため、思想を開放させ、事実を求め、時代とともに進歩し続け、中国の国情に基づいて都市部と農村部の共同発展を図り、人間本位で、農民工の利益を確保する。農民工の管理とそれに関する政策を改善し、体制改革と制度革新を推進し、都市・農村を統一した労働力市場及び公平な競争的就業制度を段階的に構築し、農民工の合法的權益を保障する政策体系及び法律実行、監督メカニズムを構築し、農民工が恩恵を受けられる都市・農村公共サービス体制と制度を設立し、農村労働力の移転方法を多様化し、農民工の積極性を保護し、向上させ、都市部と農村部の経済発展及び社会的な進歩を促進し、社会主義新農村建設及び中国の特色のある工業化、都市化、現代化を促進する。

(五) 基本原則

——農民工を都市部戸籍の者と同様に、公平に扱う。農民工の合法的權益を尊重し、保障し、農民工に対する差別的な規定と体制を廃止し、都市部戸籍の就業者と同様の権利と義務を持てるようにする。

——サービスを強化し、管理体制を整備する。政府の職能を転換し、農民工を対象とする公共サービスと社会管理を強化・改善し、企業、コミッティと仲介組織の役割を果たし、農民工の生活と労働についてより良い環境を構築する。

——統一して計画し、合理的に主導する。農村労働力の地域間移動と現地での非農業産業への転職を結合させる。農民たちが都市部に移動して就職するように主導するとともに、郷鎮企業と農村部の経済発展に力を注ぎ、農村労働力が現地で転職できるようにする。

——各地域の特徴に適して分類し、指導を行う。労働力の供給地と受入地のいずれもが現地の

特徴に合わせて、農民工が直面する各問題を解決しなければならない。また、各地が実際の状況に基づき、農民工の權益を保護し、農村余剰労働力が秩序を保ちながら移動できる方法の探索を奨励する。

——当面の問題に立脚し、長期的な視野を持つ。農民工が直面している問題の解決に力を入れるとともに、改革と発展によってより深い問題を次第に解決し、根本から農民工の權益を保障する体制と制度を構築する。

三、農民工の低賃金と賃金の未払い問題を至急解決する

(六) 農民工の賃金支払保証制度を構築する。農民工が満額の賃金を受領できるように、企業の賃金支払行為を規範化させる。企業は、毎月指定した期日に賃金を支払う又は労働契約に基づいて賃金を支払わなければならない。賃金の支払いに関する監督制度と賃金保証金制度を設立し、農民工の賃金未払い問題を根本的に解決する。労働社会保障部門は農民工が集中する企業の賃金支払状況を重点的に監督しなければならない。賃金の未払い問題又は賃金の支払の延滞問題などが存在する企業に対して、その口座開設銀行に定期的に賃金保証金を預金させ、特別口座で管理する。政府投資プロジェクトの代金滞納問題を着実に解決する。全ての企業、機関は契約で決められた期日に速やかに工事代金を支払わなければならない。工事代金を期日通りに支払わなかった場合、関連部門はその施工と工事開始を許可してはならない。重点監督建築業の企業に対して、賃金保証金制度を実施する。農民工の賃金の支払を延滞する企業に対して、懲罰をより厳しくする。悪意のある延滞については法律に基づいて営業を停止、資格を降格させたり、営業許可証を取り消したりすることで制裁する。各地方、各企業は、賃金の未払い、延滞問題の解決に力を注ぎ、問題の再発防止に努めなければならない。

(七) 農民工の賃金を合理的に定め、その賃金水準を向上させる。農民工の賃金管理を規範化し、農民工の低賃金問題、都市部戸籍の者と同様の仕事に従事しても賃金が異なるような問題を解決する。各地において、最低賃金制度を厳しく実施し、合理的、適切に最低賃金水準を調整し、時間当たりの最低賃金水準を決定し、着実に実行しなければならない。また、出来高で賃金を計算する業種についても参考になる賃金水準を決めなければならない。企業は、出来高賃金を採用していることを理由に最低賃金制度の実施を拒否してはならない。また、出来高賃金の単価を下げることによって実際の賃金水準を低下させてはならない。企業は国が定めた休日休暇の規定を厳しく実行しなければならない。作業時間を延長したり、休日、法定休日で作業をさせる場合、法律に基づき、残業手当を支払わなければならない。農民工とその他の職工は同じ作業する場合、同じ報酬を支払わなければならない。国务院の関係部門は地方における最低賃金基準の制定、調整、実行に関する指導・監督を強化しなければならない。各地方政府は科学的に賃金のガイドラインを決め、企業賃金集団協議制度を設立し、農民工の賃金の合理的な上昇を促進する。

四、法律に基づいて農民工の労働管理を規範化する

(八) 労働契約制度を厳しく実行する。すべての企業は、農民工を採用する際に法律に基づいて労働契約を締結し、権利と責任を明確に決めた労使関係を確立しなければならない。国が定めた試用期間に関する規定を確実に実行しなければならない。試用期間を乱用することによって農民工の権益を侵害してはならない。労働社会保障部門は規範化された労働契約ガイドランを定め、普及させ、労働契約の締結と実行に関する指導と監督を強化する。いかなる企業も労働契約に違反し、農民工の権益を侵害してはならない。

(九) 法律に基づき、農民工の職業安全、衛生権益を保障する。各地では国が定めた職業安全と労働保護規定及び基準を厳しく実行しなければならない。企業は規定に基づき、安全生産と職業病予防措置を設けなければならない。また、新規採用した農民工に対して労働安全、職業危害事項を説明し、国家基準に適した労働防護用品を支給するなど企業の安全生産、衛生に関する主体责任を強化しなければならない。職業病をもたらす可能性のある作業に従事する者に対して、定期的に健康診断を行わなければならない。農民工の職業安全、労働保護教育を強化し、農民工の自己保護意識を強めなければならない。危険な作業の伴う業種、特殊作業に従事する農民工は専門的な研修を受け、その証明書をもって、作業しなければならない。関係部門は職業安全と労働保護に関する監督・管理を徹底しなければならない。重大な職業安全事故が発生した場合、直接責任者と企業の責任者のほかに、政府と関係部門の指導者の責任も追及する。

(十) 女性労働者と未成年の権益を保護し、児童労働者の採用を厳しく取り締まる。企業は、法律に基づき、女性労働者の特殊権益を保護しなければならない。性別を理由にして女性の採用を拒否し、採用基準を高く設定してはならない。母性保護で禁じられた職種に女性に従事させてはならない。女性が妊娠、出産、授乳する期間において、基本賃金を下げ、一方的に労働契約を解除してはならない。未成年の労働者を採用する企業は、業種、労働時間、労働強度と保護措置などについて国の規定を厳しく実行しなければならない。児童労働者を紹介し、または採用するような違法行為に対して厳しく懲罰しなければならない。

五、農民工の就業サービスと職業訓練を強化する

(十一) 都市部と農村部で統一した就業制度を段階的に遂行する。都市と農村を分割する就業管理体制を改革し、都市部と農村部の就業を統一的に管理し、都市部と農村部間で統一され、平等に競争をすることができる労働市場を構築する。各地域、各部門は出稼ぎ労働者に対する差別的な規定及び合理ではない規制を廃止し、農民工の雇用に関する行政審査や行政費用の徴収を撤廃しなければならない。また、都市部労働力の就業問題を解決することを理由に農民工を排斥してはならない。

(十二) 農民工の転職サービスに関する業務を強化する。各レベルの人民政府は農村部余剰労働

力の転職を促進することを重要任務としなければならない。県、郷の公共就業サービスネットを整備し、農民の転職にサービスを提供しなければならない。都市部公共職業紹介機構は農民工を対象とし、政策の問合せ、就業情報、就業指導と職業紹介などのサービスを無料で提供しなければならない。労働力の供給先と受入先は連携を強化し、組織的に就業、職業訓練及び労働力の供給業務を展開しなければならない。また、各種類の就業サービス組織を発展させ、就業サービス市場の監督・管理を強化する。法律に基づき、職業の仲介、派遣と企業の採用行為を規範化させ、職業紹介や採用を名目とした農民工に不利益をもたらす違法犯罪活動を厳しく取り締まる。

(十三) 農民工の職業訓練を強化する。各地域は工業化、都市化と農村労働力の転職の需要を合わせて、農民工の職業訓練に力を入れ、農民の転職能力と外部に適応する能力を高める。農村労働力の転職訓練の規模を拡大し、訓練の質を高める。引き続き農村労働力の転職訓練のための陽光プロジェクトを徹底する。農民工に対する職業訓練に対する補助を完全化し、訓練を受ける農民工に対して一定の訓練補助を与える。「訓練券」等のような直接的に補助する方法を普及させていく。ラジオ、テレビ、通信教育など現代的な手段を十分に利用して農民たちに農村を出て就業するための基本的知識を教授する。貧困地域の農村労働力の転職訓練業務を特に重視しなければならない。企業側が安定した職業訓練基地を設立できるように支持し、オーダー式職業訓練を発展させる。労働力の受入先では、農民工の技能を高めることを現地の職業訓練計画の一部とし、農民工が職業技能鑑定を受け、国家職業資格証書を獲得するための激励政策を研究し、構築しなければならない。

(十四) 農民工の訓練責任を徹底する。全国の農民工の職業訓練計画を完全に、着実に徹底する。労働保障、農業、教育、科学技術、建設、財政、貧困改善等の部門は、各自の職能に基づき、農民工の職業訓練業務を徹底しなければならない。企業の農民工に対する職業訓練させる責任を強化する。その義務を果たさなかった企業に対して、国の規定に基づいて強制的に職業訓練経費を徴収し、政府が組織する職業訓練に用いる。各種の教育、訓練機能と工人・青年・女性組織の役割を十分に果たして、多様かつ多層の農民工職業訓練を展開する。政府、企業、個人がともに農民工の職業訓練の費用を負担するシステムを構築し、中央政府と地方政府の各レベルから農民工の職業訓練に対して財政支援を実施しなければならない。

(十五) 農村を対象とする職業教育を発展する。農村部の中卒、高卒は中国の産業生産者の予備軍であり、彼らの職業技能を向上することを職業教育の重要な任務としなければならない。各種の職業技術学校は農村部向けの定員規模を拡大し、農村部の中卒、高卒が正規の職業技術教育を受けるように奨励する。奨学金や奨学ローンを設けることで、経済状況が困難な状況にある学生たちが学業を継続できるようサポートする。県レベルの職業研修センターの建設を強化する。条件を揃えた一般の中学校では職業教育コースを開設することができる。農村部での職業教育に必要とする教育者、教材、訓練基地の構築を強化する。

六、農民工の社会保障問題を積極的且つ着実に解決する

(十六) 農民工の社会保障に関する業務を重要視する。農民工にとって最も緊急で必要とされる社会保障について、分野毎に指導し、着実に推進し、労災保険と重大疾病医療保障などの問題を優先的に解決し、段階的に年金問題を解決する。農民工を対象とする社会保障は、流動性が高いという特徴に鑑みて、保険及び待遇もともに移動、継続できるようにし、農民工が移動しても社会保障権益が損なわれないようにしなければならない。農民工の賃金が比較的低いという実態を考慮して、保険料レベルが低く、段階的に切り替えができるような保険制度を構築し、企業と農民工の保険加入に対する積極性を引き起こさなければならない。

(十七) 法律に基づき、農民工を労災保険の対象とする。全ての企業が『労災保険条例』を徹底して実行し、農民工の労災保険加入手続きを速やかに済ませ、期日通りに労災保険料の満額を納付しなければならない。農民工が労災事故となった場合、労災認定、労働能力鑑定と労災保険金の支払い業務を徹底しなければならない。労災保険未加入の農民工が労災事故に遭った場合、企業は労災保険に規定された水準の保障金を支払わなければならない。現在は、特に農民工が比較的集中し、労災リスクが比較的高い建築業、採掘業の企業を労災保険に加入させなければならない。また、建築関連企業は危険な作業をする従業員に対して傷害保険にも加入させなければならない。

(十八) 農民工の重大疾病医療保障問題の解決に力を入れる。各地域において、重大疾病医療保険基金を設立し、農民工が都市部の出稼ぎ先で入院した場合の医療保障問題を重点的に解決しなければならない。現地の実情に合わせて保険料率を設定し、主に企業に保険料を負担させる。医療保険の清算方法を完全なものにする。重病を患い、自己意思に基づいて現居住地で治療を受けることを希望する農民工に対して、医療清算サービスを提供する。条件を揃えた地域では、安定して就業している農民工を都市職工基本医療保険に加入させることもできる。農民工は自分の意思で原居住地の新型農村合作医療保険に加入することもできる。

(十九) 農民工の特徴に適した養老保険を研究する。保険料率が低く、カバー範囲が広く、現行の養老保険制度と互換性がある農民工養老保険の研究が急務となっている。条件を揃えた地域では、安定して就業している農民工を都市部職工基本養老保険に加入させることができる。都市職工養老保険に加入した農民工に対して、企業側は継続してその保険料を納付しなければならない。労働保障部門は農民工の養老保険関係の移管手続きと互換方法に関して緊急に構築しなければならない。

七、農民工への関連公共サービスの提供を徹底する

(二十) 農民工を都市部公共サービスの対象とする。労働力受入先の地方政府は既存の考え方と管理方法を変え、農民工を管理し、サービス提供の対象としなければならない。都市発展計画を立て、公共政策を作成し、インフラ施設を整備する際に、都市部で長期に生活、居住する農民工

の公共サービスについての需要にも配慮し、都市部の総合負担能力を向上しなければならない。公共財政支出を増加させ、農民工をもカバーした都市部公共サービスシステムを段階的に健全化させる必要がある。

(二十一) 農民工の子供が平等に義務教育を受けられるよう保障する。労働力受入先の地方政府は農民工と同居する子供が義務教育を受けられるようにし、それを現地の教育発展計画の一部として、教育経費予算に計上する。全日制の公的中小学校を中心に、農民工の子供を入学させる。また、実際の状況に基づき、在学生徒数によって、学校に経費を支払うこともできる。都市部の公的学校は農民工の子供に対して、現地の学生と同様に学費を徴収し、管理しなければならない。国の規定に違反して農民工の子供に対してその他のいかなる費用をも徴収してはならない。労働力受入先の地方政府は、委託をうけて農民工の子供に義務教育を受けさせる民営の学校に対して、経費、教育者への訓練などについて支持・指導し、その教育の質を向上するよう努めなければならない。労働力供給先の地方政府は農民工が農村部に残した子供の教育問題を解決しなければならない。

(二十二) 農民工の疾病予防と適齢児童の予防接種を強化する。労働力受入地域は農民工を対象とする疾病予防、農民工に対する健康教育及び農民工が集中する地域における疾病モニター業務を強化し、伝染病を無料で治療するという国の政策を徹底しなければならない。農民工の子供を現地の予防衛生計画の対象とし、有効な措置を取り、予防接種率を向上させなければならない。

(二十三) 農民工の計画出産管理及びそれに関連するサービスの提供を強化する。労働力受入先を中心として、供給地と受入地が連携して農民工の計画出産を管理し、関連サービスを提供する体制を構築する。受入地の政府は、農民工の計画出産管理及びそれにかかわるサービスの提供のための経費を地方財政予算に計上し、国が定めた計画出産、出産健康維持のためのサービスや薬品を農民工に提供しなければならない。企業は法律に基づき、農民工の計画出産に関する管理責任を負担しなければならない。供給地は農民工に対する計画出産の宣伝普及、教育と技術サービス業務を徹底し、『流動人口（移動人口）結婚生育証明』を無料で発行し、受入地に農民工の結婚、出産に関する情報を速やかに提供しなければならない。また、全国統一した移動人口の人口計画出産情報ネットワークの構築を強化する。

(二十四) 農民工の居住条件を改善する。関連部門は、農民工の居住地の衛生状態が基本的に保たれており、安全基準に達することを保障できるよう、監督・管理しなければならない。建設計画に適していることを前提に、農民工を多く採用した企業は、法律に基づいて取得した企業用地で農民工のための集団宿舎を建設することができる。農民工が集中する開発区と工業区において、企業が賃貸できる統一管理宿舎を建設し、土地を集約して利用することができる。都市と農村の境界が隣接する農民工が集中する地域を対象とした計画、建設と管理を強化し、インフラ設備のレベルを高めなければならない。各地では都市部で長期的に就業・生活する農民工の居住問題の解決を都市部住宅建設発展計画の一部としなければならない。条件を揃えた地域では、農民工が

住宅を購入又は賃貸する際に使用できる住宅積立金を企業と個人が共同で積み立てることができる。

八、農民工の権益を保障するシステムを健全化する

(二十五) 農民工が法律に基づき、民主的政治権利を享受することを保障する。農民工を採用する企業について、職工代表大会には農民工代表を設置し、農民工が企業の民主管理に参加する権利を保障しなければならない。農民工の戸籍所在地の村民委員会が交代する際又は農民工の権益に関する重大事項を決定する際には農民工に通知し、適切な方法で農民工の民主権利を実行させる。関連部門と企業は技術レベルの評価、昇進、労働模範や先進作業者の選出などについて、農民工と都市部の職工を同等に扱わなければならない。農民工の心身の自由、人格、尊厳を法律に基づいて保障し、農民工を侮辱し、暴行を加える違法行為を厳しく禁止する。

(二十六) 戸籍管理制度改革を更に推進する。都市部で長期的に就業、居住する農民工の戸籍問題を段階的に解決する。中小都市と小都市では農民工の戸籍移動条件を緩和し、大都市では条件の整った農民工の戸籍を積極的に現地に移動させる。労働模範、先進作業員、高レベル技術作業員、技術者及びその他顕著な貢献をした者に対して、優先して大都市の戸籍を与える。具体的な戸籍移動条件については各地方政府が都市計画の実情に基づき、自ら決定する。農民工の居住登録管理方法を改善する。

(二十七) 農民工の土地請負権益を保護する。土地は農民の生産資料であり、彼らの生活保障でもある。農村基本経営制度を継続し、農民工が土地を請け負う権益を保障する。農民が都市部に出稼ぎに行ったことを理由に、当該者が請け負った農地を没収してはならない。法律に違反して農民工が請け負っている農地を没収する行為を是正しなければならない。農民工が出稼ぎで土地を耕作することができない場合、第三者に委託して耕作させたり、下請けに出したり、賃貸したり、譲渡することで、土地の経営権を譲渡することができるが、土地を荒廃させてはならない。農民工が土地の請負経営権を譲渡する際には「法律に基づいて」、「自己意思で行い」、「有償を原則とし」、いかなる組織や個人が強制的に譲渡させたり、制限したり、又は他の方法で土地の経営権の譲渡による収益を横領してはならない。

(二十八) 農民工の権益を保護する法律の執行を強化する。労働保障の監督、検査に関する法律の執行を強化し、労働保障監督・検査組織を整備し、日常検査制度と責任制度を完全化させ、法律に基づいて、農民工の権益を侵害する違法行為を厳しく取り締まる。農民工の苦情処理制度を整備する。関連部門は農民工による苦情を受理し、速やかに調査、処理しなければならない。労働争議の調停、仲裁を強化、改善し、そのプロセスを簡潔にし、審理時間を短縮し、労働報酬、労災待遇などを優先して審理しなければならない。農民工の権益を保護する法律・法規を作成し、健全化させなければならない。

(二十九) 農民工に対する法律サービスと法律サポートを徹底する。農民工を法律サポートの重点対象とする。農民工が法律のサポートを申請した際に、そのプロセスを簡潔にし、速やかに処理しなければならない。労働報酬や労災賠償に関する法的援助を申請する農民工に対して、その経済的困難状況等の審査を廃止する。関連行政機構、業界の協会は、法律サービス機構と従業員が農民工の訴訟、非訴訟調停に積極的に参加するように指導しなければならない。弁護士とその他の法律関係者が積極的に農民工の委託を受理し、経済状況が困難であるが、法律上の援助条件に達していない農民工に対して弁護士費用を減免するように奨励、支持する。政府は実情に基づき、一定の法律援助資金を設け、農民工が法的支援を獲得できるように必要な費用を提供しなければならない。

(三十) 組合による農民工の権益保護への役割を強化する。企業は法律に基づいて、農民工が組合に加入する権利を保障しなければならない。各レベルの組合は、労働契約、賃金、労働条件と職業の安全・衛生を重点とし、企業が法律法規の内容を履行するように監督し、農民工の合法的な権益を保護する義務を有する。組合は、労働保護、監督、検査の役割を十分に発揮し、労働保護、監督検査制度をより整備にし、安全生産に対する監督を強化しなければならない。また、同時に、共青团と婦女連も農民工の利益を保護する役割を果たさなければならない。

九、農村労働力の居住地又は居住地最寄りの地域での転職を促進する

(三十一) 郷鎮企業と県の経済の発展に力を入れ、現地の転職受け入れ量を拡大させることは農民の転職の重要なルートである。各地は国の産業政策に基づいて、就業受け入れ量の大きい労働集約産業とサービス業を積極的に発展させ、農村部の第二次産業と第三次産業及び特色のある経済、農業産業化経営と農産品加工業を発展させなければならない。より多くの農村余剰労働力が居住地で転職できるように郷鎮企業と非公的企業の経済を発展させる政策を構築する。関連部門は県の経済発展を促進する政策を至急研究、構築し、県の経済発展を促進する。

(三十二) 関連産業が中西部に移転するように主導し、農民の現地での就業機会を増やす。東部にある関連産業を中西部に移転させるように主導することは、農村部の労働力が居住地又は居住地の最寄りの地域で就業できるように促進し、中部と西部との良好な交流、共同発展を促進するのに有利である。産業政策において、大中都市、沿海部の発展地域の労働集約産業と資源加工企業が中西部地域に移転することを奨励する内容を組み入れる。資源の節約と環境保護に有利であることを前提に、中西部地域は積極的に産業の移転を受け入れ、現地の農村労働力に対して転職の機会を創出する。

(三十三) 農村部におけるインフラ施設の建設に力を入れ、農民の就業とその賃金の増加を促進する。社会主義新農村の建設の要求にそって、都市と農村のインフラ施設の建設を統一して計画する。各レベルの人民政府は投資構造を適切に調整し、インフラ施設の建設の重点を農村に移転させ、農村部の生産、生活条件を改善し、農村経済の発展と繁栄を促進する。政府の支持と誘導、

社会(民間)からの投資、農民の労働を結合した農村建設システムの構築を加速させる。農村部におけるインフラ施設の建設は、現地の原材料と労働力の利用を重視し、農民の就業機会と収入の増加が可能な中小規模のプロジェクトを重視する。

(三十四) 小都市を積極的且つ着実に発展させ、産業の集中と人口吸収能力の向上を促進する。「漸進的な発展」、「用地の節約」、「集約的な発展」、「合理的な配置」を原則とし、小都市の計画と建設を着実に実行する。小都市建設に対する支持を一層強め、インフラ整備を完全にする。優遇政策によって、出稼ぎ農村労働者が小都市に戻り、創業、居住するように奨励、主導する。

十、農民工の関連業務に関する指導を強化、改善する

(三十五) 農民工の問題を着実に解決することを重要事項に位置付ける。農民工の利益に関する問題を解決することは各レベルの人民政府の重要な職責である。各レベルの人民政府は農民工の問題を着実に解決することを重要な任務とし、都市部と農村部の就業を統一して計画し、農村労働力の転職を促進することを国民経済と社会発展の中長期計画および年度計画の一部としなければならない。農民工に関する業務の主な責任について、各地域において明確な目標、任務と措置を制定し、着実に果たさなければならない。各レベルの人民政府は農民工の管理に係る経費を保障するシステムを設立し、農民工の労働就業、計画出産、子供の教育、治安管理等に関する経費を正常の財政予算支出に計上する。

(三十六) 農民工に関する業務の協調メカニズムを完全化する。国務院が農民工に関する業務連合会議制度を設立し、全国の農民工に関する業務を統一的に協調、主導する。連合会議は国務院の関連部門、組合、共青团、婦女連など団体から構成され、連合会議オフィスは労働社会保障部内部に設置する。関連部門は役割を分担し、各自の責任を果たし、農民工に関する各政策が着実に実行されるように検査、監督する。地方人民政府もそれに対応した協調メカニズムを構築し、農民工に関する業務に対する組織、指導機能を着実に果たす。供給地と受入地の末端組織は連携と交流を強化し、農民工に対する教育、指導、管理業務を着実に実行する。

(三十七) 農民工が自身のレベルを高めるように指導する。農民工は中国の産業生産者の重要な一部である。農民工の政治思想、科学文化と生産技能レベルは中国の産業の質、競争力、現代化レベルと直接に関連しているため、農民工の質を全面的に向上させることを重視しなければならない。農民工が自主的に就業・創業訓練、職業技術教育を受けるようにし、科学技術文化レベルを向上させるとともに、農民工の就業・創業能力を高める。農民工を対象に、法律の啓発、普及教育を展開し、農民工が法律を知り、守り、法律を利用して自分の権益を保護できるように指導、教育する。農民工が自己の仕事を愛し、尊敬し、誠実に信用を守り、職業規則と社会公德を守るよう、職業道徳と社会公德の教育を行う。農民工が交通規則を守り、公共環境を愛護し、マナー・礼儀を持ち、科学的健康的な生活スタイルを有するように、精神文明創立活動を展開する。都市部で就業する農民工は努力して都市部での就業、生活に適応し、都市部の公共秩序と管理規定を

守り、関連義務を果たさなければならない。

(三十八) コミッティ管理サービスの重要な役割を発揮する。開放的、多機能の都市部コミッティを構築し、それによって農民工にサービスを提供するとともに、管理を行う。農民工がコミッティの一員として、コミッティ構成員としての意識を強め、自己管理、自己教育、自己サービスの能力を向上するように奨励する。コミッティの社会融合機能を発揮し、農民工が都市部の生活に慣れ、都市部の住民と協調して生活することができるように促進する。コミッティの公共サービスと文化施設を整備し、農民工にも開放しなければならない。条件を揃えた企業では、農民工が活動できる場所を設け、多様な娯楽文化活動を開催し、農民工の精神生活を豊富にさせなければならない。

(三十九) 農民工に関する統計の作成、管理業務を強化し、改善する。統計、公安（警察）、人口計画出産などの部門の統計を十分に活用し、整合し、農民工の情報ネットワークの構築を推進し、情報の共有化を実現する。農民工の管理とそれに対するサービスの提供を強化するために、正確で、迅速な情報提供が必要である。労働力の供給地と受入地は農民工に関する統計情報の交流と業務の連携を着実に行う。

(四十) 社会全体が農民工に関心を持つような良好な雰囲気を作り出す。社会全体が農民工を理解、尊重、保護する意識を持ち、多様な形で農民工を助ける公益活動を行わなければならない。報道関係者は、党と国が制定した農民工に関する方針、政策及び改革開放、現代化建設における農民工の突出した貢献と先進的な典型事例を宣伝し、農民工の権益の保障状況への監督作用を強化しなければならない。

各地域、各部門は、農民工が直面する各問題を解決するために国が制定した法律、法規、政策と規定を徹底し、本文書の要求に基づき、実際状況を踏まえた上で、関連措置と具体的な方法を着実に制定し、農民工に関する業務を実行する際に発生した新たな問題を積極的に研究、解決し、農民工に関する各政策を徹底しなければならない。

2006年1月31日

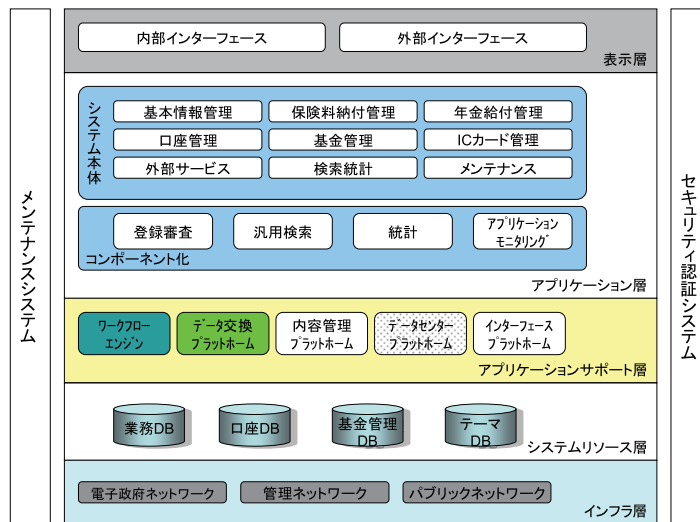
農村社会養老保険
情報管理システム
アプリケーション概要書

目 次

第1章 情報管理システムの全体的な構造	資料 5- 3
1.1 情報管理システムの構造	資料 5- 3
第2章 アプリケーションシステム	資料 5- 5
2.1 基本情報管理システム	資料 5- 5
2.2 保険料徴収システム	資料 5- 7
2.3 年金給付システム	資料 5- 9
2.4 基金管理システム	資料 5- 11
2.5 口座管理システム	資料 5- 12
2.6 検索統計システム	資料 5- 12
2.7 メンテナンス・システム	資料 5- 13
2.8 補足機能	資料 5- 16
第3章 アプリケーション画面	資料 5- 18
3.1 メイン画面	資料 5- 18
3.2 2次画面	資料 5- 18
3.3 3次画面	資料 5- 20

第1章 情報管理システムの全体的な構造

1.1 情報管理システムの構造



情報管理システムの全体的なアーキテクチャー

新情報管理システム全体の技術的枠組みは標準化、構造化、層別化、プラットフォーム化、モジュール化で設計され、全部で5つの層と2つのシステムに分けられる。5つの層とは、インフラ層、システムリソース層、アプリケーションサポート層、アプリケーション層、表示層であり、2つのシステムとは、セキュリティー認証システムとメンテナンス・システムである。

1.1.1 インフラ層

E-ガバナンスネットワーク、管理ネットワークとパブリックネットワークからなる。E-ガバナンスネットワークはパブリックネットワークとロジック的に分離され、管理ネットワークは他ネットワークと物理的に分離されている。新情報管理システムは主にE-ガバナンスネットワークとパブリックネットワークに接続して稼動する。インフラ層はハードウェアのインフラとソフトウェアのインフラからなるが、ハードウェア・インフラとは新情報管理システムをサポートする物理的な環境を指し、サーバーや記憶装置、制御端末、ルータ、スイッチ等の回線制御機器とネットワーク回線、無停電電源装置等からなる。ソフトウェア・インフラとは機器オペレーティングシステムやデータベース管理ソフト等である。

1.1.2 システムリソース層

リレーショナル型データベース構造により様々なデータを統一的に管理することが出来る。システムリソース層のデータベースは主に、業務データベース、口座データベース、基金管理データベースとテーマ・データベースから成る。

1.1.3 アプリケーションサポート層

J2EE のアプリケーション用ミドルウェアを採用し、Service Oriented Architecture (SOA)

を導入、Web Service 技術、XML 技術等の技術を融合しつつ、アプリケーションの統合、管理とコンポーネント化されたシステム開発を実現する。アプリケーションサポート層には、ワークフローエンジン、データ交換プラットフォーム、内容管理プラットフォーム、データセンタープラットフォームとインターフェースプラットフォームが含まれる。

1.1.4 アプリケーション層

アプリケーション層はアプリケーションシステム本体とコンポーネント化された部分からなる。アプリケーションシステムには、基本情報管理、保険料納付管理、年金受給管理、口座管理、基金管理、IC カード管理、外部サービス、検索統計とメンテナンス等の機能がある。一方、コンポーネント化された部分には、登録審査、汎用検索、統計、アプリケーションモニタリングがある。うちアプリケーションシステム本体は J2EE 技術により汎用の業務サポートシステム用ファンクションとして開発されたものであり、基本的な業務をサポートする外向けのサービスは Web 形式により提供される。

1.1.5 表示層

表示層は内部インターフェースと外部インターフェースからなる。内部インターフェースは内部関係者向けであり、外部インターフェースは主に外部へのサービスを提供する。表示層ではポータルサイトを利用して様々なデータ資源を整合して複雑な画面を表示することが出来、ユーザーが受けやすいフォームの形で提供することが出来る。また情報やシステムの機能をパーツ化して切り出して画面に配置することの出来る技術を利用して、各種サービスをカプセル化することによりユーザー毎に決められた権限内で可能なサービスだけを提供することが出来る。

1.1.6 セキュリティー認証システム

主に情報管理システム向けの汎用セキュリティーサービスを指す。セキュリティー・レベル毎に対応した対策と認証、及び権限授与のための管理システムが含まれる。

1.1.7 メンテナンス・システム

情報管理システムを稼働させた時点から稼働状況全体を監視・管理し、情報システムの安定的かつ効率的な稼働を確保し、ネットワーク保守担当者の作業を低減し、日常のメンテナンスをサポートすることにより保守作業の向上と強化を図ることが出来る。

第2章 アプリケーションシステム

2.1 基本情報管理システム

基本情報管理システムは主に、農村社会養老保険に加入する加入者と保険に関する基本情報を管理する。例えば加入者の登録、変更、脱退、転入・転出、死亡管理、納付機関の登録、変更、取消し管理、あるいは加入者の「納付証明」、「給付証明」の紛失届けの受理と証明の再発行、脱退金額と死亡年金残高の試算、担保貸付管理といった事項に関する情報の管理である。これにより加入プロセスの業務フロー管理を実現し、システムが管理する各種基本情報の登録内容を異なるレベルの関係者に転送し、関連の権限を持つ人が当該業務を審査することが可能となる。

また、新情報管理システムは各種基本情報の検索・統計機能を備え、地区や納付機関等様々な条件で基本情報と登録・審査記録を検索し、データを提供することが出来る。これにより、加入者の納付記録と脱退ルールに基づいて、加入者の脱退金額をシステムにより迅速かつ正確に計算出来、また加入者の納付と受給記録に基づき加入者の給付金額を迅速かつ正確に計算すること等も出来るようになる。また、システム化された業務フローを利用して作業手順の標準化を実現することが出来る。

2.1.1 口座開設管理

口座開設管理は主に、農民が初めて農村社会養老保険に加入する場合、加入者の加入台帳を作成し加入者に固有の保険番号を振る。

加入者は現地の最低加入年齢に達しなければならず、システムは各地の農保政策に基づいて、それぞれの最低加入年齢を設定出来る。加入者が業務スタッフに身分証明書を提示し、最低加入年齢に達した人だけが口座を開設出来る。

加入者には複数種類の加入形態がある。主な形態として、食糧生産農民、農民工、土地収用農民、村幹部、計画出産農家等の5種類がある。従って、加入者は口座開設時に、全ての加入形態の属性を入力しなければならない。例えば、土地収用農民の加入者の場合、土地の収用日時と収用された土地の面積を入力し、計画出産農民であれば避妊手術実施日時や子供の状況等のデータ項目を入力する。加入者が業務スタッフに身分証明書を提示し、業務スタッフが加入者の加入形態と添付された身分証明書で間違いがない確認してから口座を開設出来る。

開設の審査と認可は現地の実情と業務規定に応じて、権限を持つ業務スタッフがカスタマイズ出来る。業務スタッフが加入者の個人情報に登録した後、審査や認可が必要な場合、システムは操作員がどのレベルの上級管理者に審査・認可してもらうかを示す画面が出る。

2.1.2 変更管理

変更管理は主に、加入者が個人の基本情報や個人の口座情報を変更することである。個人の基本情報を変更した場合、加入者は早急に業務処理機構で変更申請を提出し、認可されれば変更することが出来る。

加入者の加入形態が変わった場合、例えば加入者が農村社会養老保険に加入した後に土地が国に収用された場合、加入者は業務処理機構で土地収用の証明を提示して変更手続きを行う。また加入者が省内で移動した場合においても同様に変更申請が必要となる。全ての変更管理処理プロ

セスにおいて加入者の保険番号は変更することが出来ない。

2.1.3 脱退管理

脱退管理は加入者が何らかの原因で、農村社会養老保険を脱退し、保険料を精算することである。脱退は2種類ある。正常な脱退と非正常な脱退。正常な脱退とは、加入者が死亡、進学、農村戸籍から都市戸籍へ、軍隊に入隊、その他農村社会養老保険が整備されていないところに引越して農村社会養老保険を脱退すること。非正常な脱退は正当な理由なしに無理やりに脱退することである。

加入者が脱退する時、業務スタッフはその保険料を精算する。正常な脱退の脱退金額は加入者個人口座の積み立て総額から管理費を引いた金額であり、個人口座積み立て総額は個人納付総額+集団補助+財政補助+利息-管理費である。非正常脱退の脱退金額は現地の農保政策に基づいて、集団補助と財政補助控除の異なる比率を設定する。脱退金額は(個人納付総額+集団補助+財政補助+利息)-集団補助*集団補助控除の比率-財政補助*財政補助控除の比率-管理費である。

2.1.4 死亡管理

加入者の死亡時期は、納付期間中に死亡、年金受給10年間の間に死亡、年金受給10年間満了後死亡という3種類がある。加入者が納付期間中に死亡した場合、加入者が受取人を指定した場合、業務スタッフが脱退の手続きを行い、脱退金額をその受取人に返還し、脱退金額は正常な脱退の基準で計算する。加入者が受取人を指定しなかった場合、業務スタッフが加入者の個人口座から葬儀費用を出す。葬儀費用の基準は地元の業務処理機構が設定し、個人口座の残りの積み立て総額は調整金に計上される。

加入者が10年間の給付期間中に死亡した場合、加入者が受取人を指定した場合、受取人は引き続きある方式(月、四半期ごとに)で給付を受け取ることを申請出来る。または残りの給付金を一度に受け取ることも出来る。受取人が給付金を一度に受け取る場合、業務スタッフが加入者を受給終了状態に記録する。加入者が受取人を指定していない場合、業務スタッフは加入者の個人口座から葬儀費用を支出する。葬儀費用の基準は地元業務処理機構が設定し、残りの個人口座の積み立て総額は調整金に回される。

加入者が年金受給10年間満了後死亡する場合、業務スタッフは直接加入者を受給終了状態に記録する。

2.1.5 転入と転出

転入と転出とは、居住地や戸籍の移転に伴い、加入者が農村社会養老保険を他の省に移動することである。転出時には加入者が転出申請書を提出し、転入の省の行政区画、転出の原因、転出の時期等の情報を明記し、業務スタッフに転出証明書を提示する。業務スタッフが申請書と証明資料を確認の上、情報に間違いがなければ上級管理者に審査してもらい、情報に間違いがあれば加入者に戻して再申請してもらう。不合格の場合はそのまま却下し、登録しない。転出時も同様であり、加入者の転出情報をチェックし、農保政策に則って返答する。不認可の場合は資料を戻す。

転出側が加入者の転出申請を発送した後、転入側から申請書に対する返信が転出側へ来る。返信の主な内容は、返信機構名、返信のタイプ、返信の結果、返信日である。加入者の転出情報や

移転する資金に問題があれば、転出側は確認の上転出の手続きを再度行わなければならない。転入側が第一次審査で同意すれば、転出側の業務処理機構は加入者の資金転出を行う。移転する資金総額＝個人口座の積み立て総額－管理サービス費である。転入側に資金が正しく転出された後、転出側は加入者の正式な転出手続きを行う。

2.1.6 担保貸付

担保貸付とは加入者が保険証を使って農保機構からローンを借りることである。加入者が農保機構からローンを借りる場合、本人の保険証を使って直接貸し付けを受ける場合に加えて、他人の保険証を借用して借りることも出来るが、農保機構のスタッフに保険証を借用した相手の同意書を提示しなければならない。

加入者の貸付総額＝加入者の全ての保険証にある個人口座の積み立て総額×貸付比率。貸付比率はそれぞれの地区の農保政策によって、地元の最上位の農保機構が独自に設定する。加入者は貸付金額、貸付の用途、貸付期間等を明確にしなければならない。

返済時期が来ると、加入者は農保機構に返済を申請しなければならない、さもなければ、農保機構は加入者の滞納金を控除することが出来る。滞納金の比率は地元の最上位の農保業務処理機構が設定する。期限になっても弁済出来ない場合、農保機構は加入者の全ての保険証にある個人口座から貸付金と同等の金額を控除することが出来る。

2.2 保険料徴収システム

保険料徴収システムは主に、加入者の保険料納付の明細、集団補助や、企業の納付、財政補助、その他補助の明細を記録・保存する。業務処理機構が加入者の納付状況を集計し、特に加入者が幾つかの加入身分を持つ場合、システムは加入者の異なる時期のそれぞれの身分の納付明細をデータベースに詳しく記録・保存する。

業務スタッフはまた加入者の異なる時期の納付履歴を閲覧することが出来る。

企業の場合は、前納、一時中止、追加納付が出来る。企業が指定の時期に加入者の保険料を払わない場合、業務処理機構は企業の納付口座を凍結することが出来る。加入者が毎回払った後に、業務スタッフは領収書と納付証明書を印刷する。

2.2.1 納付保険料の入力

(1) 個人納付保険料の入力

個人納付保険料の入力は主に、加入者が毎回業務処理機構で保険料を払い、業務スタッフが加入者の毎回の納付明細を保存する。加入者の保険料入力の際に、集団補助、財政補助、その他補助がある場合、システムはそれを全部記録する。加入者が幾つかの加入身分を持つ場合、ある身分においての補助金額と補助時期も記録しなければならない。

(2) 機関納付の入力

機関納付の入力とは、ある納付機関の代弁員が全ての加入者の保険料を集めて業務処理機構に払うことである。機関納付は機関の性質によって2種類に分けられる。1つは村集団であり、他は企業である。集団からの補助がある場合には全ての補助金を加入者の個人口座に記帳しな

なければならない。また、納付機関から村幹部や計画出産農家への特別補助がある場合に於いてもその補助を加入者の個人口座に記帳しなければならない。

納付機関が企業の場合には加入者が保険料を払う他、企業も払うことになる。この場合、企業が払った保険料は全部個人口座に記帳されるのではなく、地元の農保政策に基づいて、個人口座記帳分の比率が設定され、この比率相当の一部資金が個人口座に記帳され、残りは調整金に回される。

機関納付の場合、加入者が多数であると、業務スタッフの入力作業が大変な作業になるので、業務スタッフが Excel 文書の雛型を納付機関に提供し、納付機関が自社の全ての納付情報を雛型に入力することで、業務スタッフはバッチ処理によって納付情報をインポート出来る。

2.2.2 納付の修正

納付の修正とは、毎回の納付の後に集計表があり、業務スタッフが納付情報から間違いを発見した場合、納付を修正することが出来る機能を言う。納付を修正する業務スタッフは操作の権限がなければ操作出来ないようになっている。

2.2.3 財政補助

財政補助とは、政府が農民の農保加入を勧奨するために加入者へ補助金を支給することである。財政補助は2種類あり、一律の財政補助が個人口座に記帳される場合と、個人毎に比率が定められている場合である。この比率は地元の農保機構が設定する。各レベルの財政例えば中央、省、市、県から補助金が出る場合この比率は各々異なる。補助のレベルによって比率が設定される。財政補助には以下の規定がある。

- ▶ 納付基準に達した加入農民に対して、年齢別の一定額補助を提供し、一定額の補助は直接加入農民の個人口座に記帳される。また、財政は一部資金を出して、待遇調整用の準備金とする。
- ▶ 納付基準に達した加入農民に対して、納付額の一定の割合で補助を提供し、補助金の大半が個人口座に記帳され、残りの一部が待遇調整用の準備金となる。
- ▶ 加入農民の納付総額の一定の割合で補助し、財政補助を個人口座に記帳せず、専門の財政補助口座を設ける。
- ▶ 加入農民の基金積み立て総額の一定割合で利息補助を提供し、全部が個人口座に記帳される。また、一部の利息補助を専門の財政補助口座にまわすことも可能。

2.2.4 領収書出力

加入者の毎回の納付に対し、領収書を一式印刷することが出来、また保険料納付の明細を加入者が保持する納付証明書を印刷する。

2.2.5 納付履歴の検索

納付履歴の検索は2種類ある。①加入者の保険番号で当該加入者の納付履歴を検索し、納付明細集計表の印刷をサポートする。②納付機関の全ての納付履歴を検索し、納付機関の全ての加入者の納付明細を検索し、納付機関の納付額合計額と個人納付合計額を統計して、納付明細書を印刷する。

2.2.6 保険料の前納

保険料の前納は主に、納付機関が前もって保険料を支払う場合、納付機関が業務処理機構に保険料前納申請書を提出し、前納金額や前納日、前納の方法等の情報を記入する。業務スタッフが確認の上、間違いがなければ処理する。

2.2.7 保険料の追加納付

保険料の追加納付とは、納付機関が何らかの原因で所定の納付方法で業務処理機構に保険料を払わず、口座が凍結された後に保険料を追加で払うことである。

納付機関が追加納付を行う場合、一定額の滞納金を請求される可能性がある。滞納金の比率は地元の農保機構が設定する。

2.2.8 納付の一時停止

納付の一時停止とは、企業が納付機関となっている場合に何らかの原因で保険料を引き続き払えなくなる場合、業務処理機構に納付の一時停止を申請し、後に追加で支払うことである。

2.2.9 口座の再開

納付機関が未納の保険料を後で払い、滞納金も払った後に、業務スタッフが凍結の口座を開くことである。

2.2.10 口座の凍結

納付機関が所定の納付方法で保険料を払わなかったため、業務処理機構がその口座を凍結すること。納付機関の口座凍結のルールは地元の業務処理機構が制定する。連続未納月間がパラメータとなる。

2.3 年金給付システム

年金給付システムは主に、加入者が給付開始時期になった後に年金受給額等の明細を記録する。加入形態は5種類有り、給付時においても最大5種類の給付記録を保持し、加入者のそれぞれの加入形態に基づく給付額を詳細に記録する。加入者が継続給付を求める場合、給付資格の審査が必要となる。加入者給付情報を統計・検索する強力な機能を提供する。

2.3.1 給付資格の審査

加入者が10年間の給付保証期間後に、業務スタッフは加入者の健康状況を定期的に検査し、他人名をかたって受け取ることを防ぐ。給付資格審査は2種類の方法により行われる。まず地元の村団体の代弁員や村民委員会が資格を調査し提供するもの、他は業務スタッフ自身が定期的に現地に行って調査する方法である。どちらかの審査に合格した加入者だけが年金を継続給付される。

2.3.2 給付の申請

(1) 個人の給付開始の登録

加入者が受給年齢に達した場合、業務処理機構に年金給付を申請し、業務スタッフが年金を計算して上級管理者に審査してもらう。

加入者の納付期間中に複数の加入形態が考えられるので、年金を支給する時に加入形態ごとに加入者の給付額を計算しなければならない。

(2) 個人継続給付の登録

個人が10年間年金を受給した後、給付資格の審査に合格すれば、年金を引き続き受給出来る。加入者が継続給付の場合、地元の業務処理機構が設定した審査時期に合わせて審査してもらう。加入者が入院のため審査に応じられない場合、病院の証明書が必要となる。

(3) 納付機関代理給付の登録

同じ納付機関の加入者が受給年齢になれば、納付機関の代弁員が代理で年金を受け取ることが出来る。給付証明書を印刷する。

2.3.3 給付の審査

(1) 個人給付の審査

加入者の給付情報と給付金額に間違いがないかを確認し、間違いがある場合は訂正処理を行い、間違いがなければ認可する。

(2) 納付機関代理給付の審査

受給年齢に達した納付機関に所属する加入者の給付情報と給付金額に間違いがないかを確認し、間違いがある場合は訂正処理を行い、間違いがなければ認可する。

2.3.4 給付の認可

(1) 個人給付の認可

加入者の給付情報と業務スタッフの審査意見をチェックし、それを認可する。

(2) 納付機関代理給付の認可

加入者の給付情報と業務スタッフの審査意見をチェックし、それを認可する。

2.3.5 年金の給付

加入者の給付申請が認可され後に年金給付処理を行うことが出来る。加入者の加入身分によっては加入者の年金が一度に全額支給されない可能性があり、そのような処理も可能としている。例えばある加入者が計画出産農家であると共に、土地収用農民でもあり、食糧生産農民でもある場合、加入者は計画出産農家として給付期間中に毎月の10日に財政から50元支給される。同時に土地収用農民として給付期間中に毎月の15日に200元支給され、更に食糧生産農民として毎月の1日に100元支給されるといったケースである。加入者は1ヶ月間の合計で350元支給されることになるが、1度に支給されるのではなく3回に分けて支給される。

2.3.6 給付の統計と検索

加入者の保険番号によって加入者の給付履歴を検索出来る。また、行政区画をベースに一定範囲内の受給者数、給付総額、それぞれの加入者の給付明細を統計出来、履歴の出力機能を持つ。

2.3.7 給付証明書の出力

加入者の毎回の給付明細を給付証明書に印刷する。

2.4 基金管理システム

基金管理システムは主に、基金の運用状況を統計・検索し、投資プロジェクトごとの詳細をリアルタイムで入力し、投資中のプロジェクトについて全面的な統計と現在の状況を検索出来るようにする。

基金の監督管理は人力資源・社会保障部、省レベルの機構が基金の投資、徴収、給付等管理上のリスクを防止し解消する為のものであり、上部の監督管理機構は基金の投資や損益、ルール違反、徴収された資金がタイムリーに指定された口座に預けられたか、流用の有無等の状況を検索することが出来る。

2.4.1 投資機構の認定管理

投資機構の認定とは、省レベルの基金運用機構が申請された投資機構による農保基金の運用を審査・認可することである。投資機構が省レベルの農保機構に申請し、資金の投資プロジェクトや利回り、投資期間等の情報を説明し、認可されて始めて基金の資金を投資することが出来る。

2.4.2 基金の運用管理

基金の運用には国債、銀行預金、政策的金融債、中央銀行金融債、社債等幾つかの方法がある。投資済みの基金の詳細情報を記録し、業務処理機構が基金ごとの投資種類、数、買値、購入時期、収益率、投資期限、時価、損益等の詳細情報を業務スタッフが検索出来る。

2.4.3 基金の監査

基金の監査には現場監査と非現場監査の2種類がある。現場監査とは、主に農保監査管理機構がスタッフを現場に派遣して基金の運用状況を監査し、それぞれの県レベルの業務処理機構の基金記帳状況、基金の徴収、給付等の運用状況をチェックする。監査者がこれら全ての監査情報をシステムに入力し、問題を発見した場合は解決策を早急に検討する。システムはまた、上級管理者がチェックしやすいようにルール違反の状況を表示することが出来る。

非現場監査とは、基金総額、投資基金の総額、各種基金の徴収・給付の明細を、システムを利用して統計・分析し、詳細状況を把握した上で、現時点の基金と比較検討してシステム上の記録と実際の基金に乖離が無いか監査することである。問題が発生した場合、どのような問題があるか、操作員は誰であったか、操作の時間等をシステムが自動的に表示する。

2.4.4 資金管理

当面は一部資金が県レベルの機構に管理され、運用は銀行預金と国債で行われる。この一部の資金を独立管理し、県レベルの機構が資金ごとの運用状況をチェック出来ると共に、銀行金利を含めた現時点での基金総額、運用率、損益金額を計算出来る。また、市や省レベルの機構も県レベル資金の運用状況を直接検索出来る。

2.5 口座管理システム

口座管理は主に開設された農保基金の個人口座情報を記録、維持する。口座の保険料徴収結果、待遇、収益分配金等を記録し、資金の振り替等の会計事務処理、年度財務レポート、不定期財務レポートの作成等の財務処理、更には政府主管部門、雇用主、加入者に確実な口座情報を提供する。

2.5.1 口座情報管理機能

主に農保基金口座、及び農保基金口座における資金台帳の情報管理を実現する。加入者毎に加入者基本情報の記録、資金明細の記録、暗証番号の管理、加入者情報の修正、検索、口座の取消、銀行決算口座の変更、利息計算等を行う。また加入者の農保基金資金総括台帳を作成し記録する。

2.5.2 資金の出入り

主に農保基金口座と加入者の銀行決算口座との間の情報連携を実現する同時に、農保基金口座における農保基金資金総括台帳及び加入者の資金明細台帳の資金変化を記録する。これにより、加入者が加入者の銀行決算口座から加入者の資金明細台帳に移す金額データを記録し、また逆に農保の資金明細台帳から加入者の銀行決算口座に移す資金を管理することが出来る。

2.5.3 検索機能

主に各口座の資金額、資金明細、加入者の口座番号等の検索が可能となる。政府主管部門、雇用主、加入者は、農業銀行のネット銀行、95599 電話銀行等のルートを通じても関係情報を検索出来る。

2.5.4 帳簿突合機能

主に農保基金口座における各種台帳間の資金チェックを実現させる。資金出納のチェック、農保基金口座と農保基金口座の台帳集計チェック等を含む。

2.5.5 統計報告作成及び印刷機能

主に農保基金口座における台帳の集計統計を実現させる。各資金口座、台帳明細を地域別、レベル別、顧客別等で集計し各種総括報告等を印刷することが出来る。

2.5.6 システム管理機能

主に口座管理システム自体と操作員の保守管理を行う。これにより各業務の進捗コントロール、システム間のモニタリング、業務操作のリスク管理、各パラメーターの設定、システム操作員の権限及び操作ログ管理等を含む。

2.6 検索統計システム

検索統計システムは情報検索と統計報告作成の2機能から成っている。情報検索機能としては多様な検索方式で加入者登記、保険料徴収、給付等業務の状況を検索することが出来る。統計報

告作成機能では基本資料作成の他、農保政策の要求に応じて報告の形式をユーザーが定義出来る処理方法を提供することにより業務スタッフが柔軟に業務要求に合致した報告を作成出来るようにしている。

2.6.1 情報検索機能

(1) 基本情報検索

加入者の保険番号、名前で、加入者の基本情報を検索する。加入者の口座開設情報、変更情報、脱退情報、死亡情報、担保貸付情報、転入転出情報、保険料徴収情報、給付情報を含む。

其の内、死亡情報では、加入者の死亡分類、保険料の払い戻し状況等を表示する。保険料徴収情報では、加入者の毎回の個人保険料徴収の記録を詳しく示す他に集団補助金、各級財政補助金、その他の補助金の金額、日付等の情報をリスト上に表示出来、個人口座積み立ての総額も表示することが出来る。給付情報では、給付開始情報と継続給付情報とに分けられ、リストの形式で毎回の給付金額、日付等の詳細情報を示し、検索結果は印刷することが可能である。

(2) カスタマイズ検索

カスタマイズ検索は、任意の文字列を自由に任意条件に組み合わせて検索することが出来る機能である。検索結果を出力する様式はユーザーが自ら指定してカスタマイズすることが出来る。すなわち、印刷書式の基本テンプレートをカスタマイズし、カスタマイズされたテンプレートによって基本書式とは異なる図表を作成することが出来る。

2.6.2 統計報告

(1) 通常統計報告

通常統計報告は人力資源・社会保障部が制定した農村社会養老保険統計報告、土地収用農民の基本生活保障状況統計表、土地収用農民の基本生活保障資金収支状況表等の報告、及び各省で独自に制定した統計報告を指している。

ユーザーは年度、四半期、月毎にこのような通常統計報告を作成し、標準グラフ、棒グラフ、パイグラフ、折れ線グラフ等の方式で出力することが出来る。

(2) カスタマイズ報告統計

ユーザーは時々のニーズに応じて、自分の要求にあう統計報告を作成出来る。ユーザーは、システムが提供したデータ表から、表の見出し項目の中から必要な項目を抽出し、その項目の統計報告内容と書式を指定して、年度、四半期、月間等でカスタマイズの統計報告資料を作成することが出来る。資料作成にあたってはユーザーの指定に従って、棒グラフ、パイグラフ、折れ線グラフ等様々な形式のグラフを作成することが出来る。

2.7 メンテナンス・システム

情報管理システムの総てのアプリケーションソフト（基本情報管理システム、保険料徴収システム、年金給付システム、基金管理システム）を一元管理、保守し、システムを利用するユーザーとその役割、権限管理、データベースのバックアップおよびリカバリツールの提供、ソフトウ

ェアシステム操作の履歴管理の他、業務処理フローのカスタマイズ機能を使って各地域の業務ニーズへ対応することが出来る。また柔軟性のあるパラメータ設定は、農保業務に柔軟な機能設定を可能としている。

2.7.1 機構管理

省を単位に全ての農保業務処理機構を管理し、ツリー型構造で農保機構の状況を表示し、追加・修正・削除等の機能を提供する。同時に業務処理機構ごとにユニークな機構番号を提供する。

2.7.2 ユーザー管理

ユーザー管理の主な機能はシステム管理者が全ての端末ユーザーを管理する為の機能を提供することであり、具体的には端末ユーザーの追加、削除、端末ユーザーへの権限付与等である。

ユーザー管理機能の利用原則は、各クラスの業務処理機構のシステム管理者は自らが所属する機構内部の各部署に居る端末ユーザーと、自らが所属する機構より下位の業務処理機構のシステム管理者を追加・修正・削除し、権限を付与することである。

2.7.3 役割管理

(1) 役割の追加

役割の名称やクラス等の基本情報を入力する。入力にあたりシステムは他の役割名称と重複しないこと、及び自分よりクラスの高い役割を追加しないこと等を自動的にチェックしている。

(2) 役割削除

役割の削除をするにあたっては削除しようとする役割が、実行者自身のクラスより高いかどうかをチェックし、操作者自身より高いクラスの役割を削除することは出来ないようにしている。役割を削除すると同時に、システムは該当する役割に付与された権限を自動的に削除し、当該役割に付与されたユーザーの役割を空欄にする。また役割の削除に伴いシステムは自動的に当該役割に属する全てのユーザーに権限再付与のメッセージを送付する。

(3) 役割の修正

役割に割り当てられた権限を修正する。

2.7.4 権限管理

端末ユーザーに対し、その役割に応じて権限を付与し管理する機能である。権限を付与するに当たり、システム管理者以外のユーザーは他のユーザーに権限を付与することは出来ず、また、自分よりクラスの高いユーザーに権限を付与することも出来ない。システム管理者はユーザー或いは役割に割り当てられたすべての権限を削除することが出来る。

2.7.5 パラメータの設定

農保制度・業務内容が変更される場合には、パラメータを変えることでシステムが処理する内容を随時変更することが出来る。また、パラメータを変えることで計算式を変えることも出来る。例えば、給付金の計算に使用する銀行の利率が変わる場合にはパラメータを変えることになる。農民の加入形態は五種類あり、それぞれの加入形態に違うパラメータを設定することで加入形態毎の処理が可能となる。

パラメータにはベーシックパラメータとダイナミックパラメータがある。ベーシックパラメータとは農保政策に基づき統一的に設定されるシステムパラメータを言い、設定されたパラメータは省クラスの管理者が一元管理を行い、勝手に変更することは出来ない。ダイナミックパラメータとは加入対象及び各地域の政策の違いに従い、各業務のパラメータを柔軟に設定し、市或いは県クラスの管理者が管理するものを言う。

2.7.6 操作履歴管理

ある時間帯にユーザーのシステムに対する操作状況を記録し検索することが出来る。検索結果の操作履歴情報は随時テキストファイルにして外部へ出力することが出来る。

2.7.7 データ辞書管理

農保業務管理に頻繁に利用される用語をデータ辞書として保守し、情報の入力を便利にすることが出来る。業務処理に用いられる辞書は汎用辞書と専用辞書に分けられる。汎用辞書は人力資源・社会保障部より統一的に作成され、専用辞書は現地の業務処理機構により保守、共有される。

2.7.8 業務フローのカスタマイズ

農保業務規則により、多クラスの審査、審査上の指示を必要とする業務がある。本システムはそのような審査業務フローをシステムの的に提供出来るが、業務フローはカスタマイズ機能があり、業務処理機関は各業務に審査と、審査上の指示が必要かどうかについて自由に変更・登録することが出来る。この機能を利用して、様々なクラスの審査、審査上の指示をカスタマイズして業務フローを柔軟にコントロールすることが出来る。

2.7.9 保存記録データ管理

保存記録データとは、正常な操作を終え、今後長期間利用しない可能性のあるデータのことを指す。長期間利用しないであろうデータをシステムから別の保存媒体に移し、同時に現在稼働しているデータベースから削除する処理は、データ構造を効率化し、検索のスピード及びシステムの安定性を向上する役割が果たせる。

保存記録データ処理の主な機能としては、保存記録データのバックアップ媒体への書き込み処理とバックアップ媒体からの復元処理がある。また、バックアップ方法としては保存記録すべき全データをバックアップ処理するフルバックアップと、前回作成時からの増量部分だけを処理するバックアップと二つの方式がある。

2.7.10 データのバックアップ及びシステムのリカバリー

上記の記録保存データと異なり、現在使用中のデータを対象とした障害対策としてのバックアップ及びリカバリー機能。

通常はシステムの自動バックアップモードを採用するが、緊急時等必要に応じて手動バックアップを取る機能も提供される。自動バックアップとは、バックアップするデータベースのサーバ名、アクセスユーザー名、パスワード、バックアップのモードと時間を設定することにより、規定された時間にバックアップ処理プログラムが自動的に実行され、同時に今後検索のためにバ

ックアップ履歴が生成される。

手動バックアップに於いては、システム管理者は自らバックアップのテーブルまたはユーザーテーブルを選定して、必要に応じてバックアップを随時に手動で操作することが出来る。

システム管理者は状況に基づき、復元ファイルと復元モードを指定し、データベースを復元させることが出来る。

2.8 補足機能

補足機能とは、農保の業務処理機構のスタッフに、より簡潔、より便利な操作を提供する機能である。農保に詳しくない新人は、農保業務に熟知するまでに業務ガイド機能を利用して、指示通りに操作を進めることが出来る。

また、上級の農保部署がシステムを通じて、最新の農保政策、会議等についての通知を知らせることが出来、下位の業務処理機構はリアルタイムでこれらの通知内容を把握することが出来る。このような情報は端末ユーザーがログインする際に自動的に表示され、操作員に注意を与えることが出来てシステムの利便性が向上している。

2.8.1 業務ガイド

業務ガイドとは、農保機構に入ったばかりで、業務、特に処理のプロセスにあまり詳しくない操作員に、システムが業務ガイドを提供することである。システムにより農保の基本業務プロセスが一枚のフロー・チャートで表示され、操作員はチャートに示された業務フローに従い業務を処理することが出来る。

業務ガイドは新規登録から始まる。ユーザーが新規登録をクリックすれば、システムは自動的に新規登録画面に切り替え、スタッフは登録業務を直接に処理することが出来る。登録が済んだらユーザーは同じように納付登録をクリックして納付画面にアクセス出来る。このように端末操作スタッフは要求される項目に対応するボタンを順次クリックして処理することが出来る。こうして端末ユーザーに便利な操作を提供し業務の処理をより簡単にさせている。

2.8.2 政策公布

農保の業務処理機構は部一省一市一郷・鎮という関係なので、新しい農保政策が公布される時、従来の通知或いは郵送ではかなり時間がかかり、仕事の進捗を遅らせる恐れがあるが、このシステムにより提供される政策公布機能を使えば、部或いは省より配布された政策は直ちに省クラスのシステム管理者によりシステムを通じて公布することが出来る。下部の業務処理機構のスタッフはシステムにアクセスすれば直ちに最新の農保政策を知ることが出来非常に便利である。

2.8.3 自動検索抽出機能

加入者が規定された年齢に達すると業務処理機構は的確に対象者を把握する必要がある。通常であればその都度システムを使って該当者を検索しなければならず、スタッフのかなりの負担が想定される。また、加入者の保険番号を知らないと検索出来ない場合がある。こういう問題を解決し効率化すべく、システムは自動検索抽出機能を提供する。システムに予め定められた受給開始年齢と表示日を設定しておく、システムは条件に合致する加入者を検索・抽出したリストを

予め定められたタイミングで自動的に作成することが出来る。

例えば予め指定された受給年齢に7日後に達する加入者を抽出するという指示をした場合、スタッフがこの機能ボタンをクリックすると7日後に給付年齢に達する加入者についての情報一覧表が見られる。スタッフはこの一覧表を基にして加入者への給付手続きをすることが出来る。一々システムにアクセスして一人一人該当する加入者を探す必要がない。この機能によりスタッフの負担をかなり軽減し、仕事の効率を向上させることが出来る。

2.8.4 自動業務指示機能

この機能は、毎日ユーザーがシステムにログインする度に、そのユーザーが処理すべき具体的な業務指示を画面に表示させる。

端末スタッフがログインする度にシステムが実行すべき業務を指示するので、指示された業務のボタンをクリックすることにより自動的にその業務画面に切り替わり処理することが出来る。例えば加入者審査を担当する管理者がシステムにログインすれば、画面上に新規登録が済み、審査を待つ加入者が居るというメッセージが表示され、同時に審査を受ける加入者についての情報も表示されるので直接審査画面にアクセスし、審査の手続きをすることが出来る。

第3章 アプリケーション画面

本システムは主にメイン画面、2次画面、3次画面の3種類からなる。以下3種類の画面スタイルをそれぞれ紹介する。

3.1 メイン画面

メイン画面はすべてのサブシステムを一目瞭然に表示することにより分かりやすく操作し易くなっている。真ん中の業務ナビボタンが業務スタッフにダイレクトな業務操作機能を提供し、操作のフローを簡素化した。



メイン画面

3.2 2次画面

2次画面はサブシステムの全ての機能モジュールを表示しており、業務処理機構のスタッフが画面から直接業務機能の画面にジャンプ出来る。画面にはシステムにログインした業務スタッフの業務 To-do-list を表示することで業務スタッフの業務フローを簡素化している。

画面の上部で権限を持つ業務スタッフに当日の要処理業務を表示することで、業務スタッフの仕事の高い自動化を達成している。

画面の真ん中にそれぞれの業務モジュールの具体的な機能が表示され、業務スタッフにとって

一目瞭然で分かりやすくなっている。操作の速度も大幅にアップし、また、煩雑な操作を極力排除することで能率アップを実現している。

自動検索抽出機能によって業務スタッフは欲しいデータを直接得ることが出来、検索が不要となっている。バックエンドの業務処理をフロントエンドの表示画面に集中的に反映することで、オペレータにより直感的なデータを提供し、システム画面の操作性を向上させている。

また、一部機能を拡張または削減する場合にはシステムの構造を変えることなく、システムを画面に追加表示するだけで済みシステムの高い拡張性を確保している。

2 次画面

3.3 3次画面

3次画面は具体的な業務データの入力と審査・認可の画面を表示し、データを直接データベースに保存することが出来る。

審査の画面では、審査の要約情報がリストアップされ、保険番号をクリックすれば詳細情報が表示される。便利かつ直感的な操作が出来る。

入力画面の検索機能を使えば業務スタッフは対象加入者を正確に特定出来、業務スタッフの入力負荷を低減出来ると共に入力ミスも低減させることが出来る。また、システムは入力されたデータを自動的にチェックしてミスを減少出来るし、画面のドロップダウンメニューを使えば入力ミスと業務スタッフの入力負荷を大幅に低減することが出来る。

当前位置: 基本信息管理 > 迁出信息登记

所属省 [] 所属市 [] 所属县(区) []
所属乡(镇) [] 单位名称 [] 单位编号 [] 查询 []
社保编号 []

迁出人社保编号 [] 迁出姓名 [] 迁出类型 []
迁出时间 [] 迁出原因 [] 迁出省 []
迁出市(地) [] 迁出县 [] 迁出缴费集体 []
迁出缴费企业 []

备注 []

迁入省 [] 迁入市(地) [] 迁入县 []
操作人经办机构 [] 操作人 []

确认 [] 取消 []

3次画面 (1)

当前位置: 基本信息管理 > 迁出申请审核

迁入机构复函列表: 第 3 页 / 共 100 页

首页 | 上一页 | 下一页 | 尾页

选择	迁出姓名	迁出人社保编号	复函机构	复函类型	复函结果	复函发出日期
<input type="checkbox"/>						
<input type="checkbox"/>						
<input type="checkbox"/>						
<input type="checkbox"/>						
<input type="checkbox"/>						
<input type="checkbox"/>						
<input type="checkbox"/>						
<input type="checkbox"/>						
<input type="checkbox"/>						
<input type="checkbox"/>						

处理 [] 返回 []

3次画面 (2)

中国農村社会養老保險制度整備調査 關係者一覽

(敬称略、所属は關係当時)

中国	人力資源・社会保障部 農村社会保險司	司長	趙殿国		
		副司長	劉從龍		
		処長	盧海元		
		調研員	高帆		
		副調研員	賈江		
		主任科員	黃為		
		副主任科員	劉穎		
		副主任科員	林德華		
		國際合作司		司長	劉旭
				司長	張垂力
				副司長	江謨輝
				副司長	戴曉初
				処長	柴志堅
				処長	劉宇彤
日本	独立行政法人国際協力機構 中華人民共和国事務所	所長	木村信雄		
		所長	古賀重成		
		所長	山浦信幸		
		次長	藤谷浩至		
		次長	藤本正也		
		所長助理	上町透		
		所長助理	劉暉		
		所長助理	鮑迪娜		
		所長助理	西村拓		
		所長助理	奥田久勝		
		所長助理	小島元		
		項目官員	魏然		
		項目官員	馮威		
		項目官員	林哲浩		
項目官員	王莉				
支援委員	全国労働者共済生活協同組合連合会	参与	坪野剛司		
	山野美容芸術短期大学美容福祉学科	教授	漆原克文		
	千葉大学法経学部総合政策学科	教授	広井良典		

調査団	総括／中国農村社会	長田守
	副総括／農村調査・普及啓発	西野俊浩
	副総括／社会保障政策	石井幸造
	年金制度整備	石川英雄
	年金制度整備	沙銀華
	年金制度整備	佐藤嘉晃
	基金運用	長谷川祐輔
	年金行政・人材育成	劉曉梅
	年金行政・人材育成	小松原庸子
	年金管理システム開発	宮脇章郎
	年金管理システム開発	服部達也
	農村調査・普及啓発	米澤慶一
	年金制度関連技術	永井泉
	業務調整	片山ゆき
	通訳／翻訳	趙海東