

# ベトナムにおける社会保険法の制定 — 課題となる制度設計

石田 曉恵

ベトナムでは一九九〇年代に、賃金労働者の生活保障のための社会保険と日本の健康保険に相当する医療保険の二つの公的保険制度が設けられた。社会保険は二〇〇六年に法律が制定され、医療保険についても現在法案を立案中である。本稿は二〇〇六年社会保険法をとりあげ、保険制度にみられる変化とその背景について紹介する。

## ●「ベトナム社会保険」の成立

ベトナムでは計画経済時代から公務員、公的機関、軍人に対する社会保険制度があり、制度としての社会保険は新しいものではない。ドイモイ後、民間企業や外国投資企業など新しい経済組織が現れたことで、非国家部門の労働者も対象に含めた社会保険制度が必要となった。

一九九二年憲法五六条は、労働保護とともに「国家公務員と賃金労働者の社会保険制度」と、「労働者に対する他の社会保険形式の発展奨励」を定め、一九九四年労働法典で、(1)強制保険と任意保険の二形態、(2)強制保険については五種の社会保険①疾病手当（被保険者の病休手当と子供の病

気看護のために休業した場合の手当で、診療費は医療保険により別途保障される）、②妊娠・出産手当、③労働災害・職業病手当、④年金、⑤死亡手当（葬祭費・遺族手当）を定めた。

一九九五年に社会保険条令（強制保険だけを対象）が公布され、国の統一社会保険機関（首相直轄の機関）として「ベトナム社会保険」が設立された。ベトナム社会保険は社会保険基金を統一的に管理する組織であり、基金は独立採算で運営される。強制保険の対象は、公務員とそれに準ずる職員、国有企業労働者、軍関連事業で働く労働者、ベトナム共産党や社会組織の役員、労働者一〇人以上を雇用する非国有セクター企業とその労働者、外国投資企業・外国機関と輸出加工区等で働く労働者であり、軍人保険は別組織、農民は強制保険の対象ではなかった。基本的には労働契約を締結している労働者（賃金労働者）を対象とする保険制度であり、労働年齢人口の一割程度しか対象にされていなかった。

ベトナム社会保険を設立したことの意義は、ドイモイ前の国家丸抱えの社会保険か

ら、多様な所有形態の企業とその労働者、国の三者の負担による独立採算の社会保険を設置することによって、保障を受ける対象を拡大するとともに国の財政負担を軽減することにあつたと考えられる。ただし、一九九五年以前に既に年金等の社会保険手当を受給していた労働者については、全額国が財政負担し、この資金は国から基金に移転されるとされていた。

強制社会保険の対象に含まれない、農民や自営業者に関しては任意保険制度を設けることになっていたが、任意保険の制度化は進まなかった。ゲアン省で農民による地域的な任意保険が試行されているが、これが他の地域に波及するには至っていない。

## ●社会保険制度の見直しへ

このような流れの中で、二〇〇二年に労働法典が改正され、社会保険関連分野で、失業保険制度の追加、強制社会保険加入対象者の拡大、出産休暇手当の増額、年金支給率の上限とその要件、農林水産・塩業分野の企業で働く労働者の加入などが法典に明記された。

労働法典改正に基づき、二〇〇三年に社会保険法令が改正され、強制保険加入対象が拡大された。三月以上の労働契約を締結した労働者から期間を限定しない雇用（正規雇用）契約の労働者までが対象とされ、新たに文化・医療・教育・科学・スポーツなどの半公立機関、民間機関の職員、社級保健センター職員、合作社で三月以上働き、給与・賃金を受ける労働者と合作社員が加えられた。

また行政改革の一環として、二〇〇二年に（公的）医療保険基金（保健省管理であった）がベトナム社会保険に統合され、ベトナム社会保険が医療保険基金についても管理・運営することとなった。しかし、医療保険基金と社会保険基金はそれぞれ独立採算とされ、医療保険基金の実質的運営は保健省の管理下に置かれている。二〇〇五年には医療保険の国民皆保険化にむけて、医療保険法令が改正され、強制医療保険の対象が貧困者など社会的弱者にまで拡大された。

### ●強制社会保険の加入状況

強制社会保険の加入者数の詳細は明らかでない。ベトナム社会保険の雑誌『社会保険』からそれらしい数字を拾い出すと、ベトナム社会保険発足時の一九九五年で二八五万人、二〇〇三年には五二四万人、二〇〇五年で六〇〇万人だという。ベトナム統計総局の統計では、二〇〇五年の就業労働

人口は四二七〇万人であり、この時点でも社会保険に加入しているのは就業労働人口の一四％程度である。社会保険の加入率はまだ低いのである。

国会での社会保険法案審議の際、政府説明は、二〇〇四年末の強制社会保険加入者は五八〇万人だとしている。全国で労働契約を締結している労働者が一〇〇〇万人とされているから、強制保険とされてはいるが未加入のケースが多く、公的部門労働者が加入者の大部分を占めている。

しかし、非国有部門の加入率に若干の変化が現れている。『社会保険』誌によれば、非国有部門企業の加入率は、社会保険発足直後の一九九六年には企業登録している非国有企業の五一％、二〇〇〇年が三〇％であったが、二〇〇五年では六五％に増えているという。労働者の加入率（非国有企業労働者総数に対する比率）は、一九九五年の一一％から二〇〇〇年に二〇％、二〇〇五年に三三％と増加傾向にある。二〇〇五年には非国有部門の加入労働者数は一〇〇万人を超えた。ただし、ここにも国有企業改革による企業形態転換の影響が含まれているというから、すべて民間企業とみることはできない。

### ●社会保険法にみる社会保険制度の変化

二〇〇五年、国会での社会保険法案説明でベトナム政府は、強制社会保険への低加

入率、社会保険における負担と給付の不均衡、長期的基金収支への不安、任意保険制度の未成立、失業保険制度の必要性が、法案作成の背景にあるとした。労働者のための保険制度を充実すること、その財政的不安を解消することが主要な目的である。社会保険法で注目される点は四点ある。第一に加入対象の拡大と軍人保険の統合、第二に、従来から制度としてはあったが実施できなかった「任意保険」を具体化すること、第三に「失業保険」を制度化すること、第四は社会保険基金の健全な運営への対策が講じられたことである。

①強制加入対象の拡大と軍人保険の統合  
先述した労働法典改正にしたがって、強制保険の加入対象を三月以上の労働契約を締結する場合とし、季節労働者などの短期労働契約の労働者にも適用することになった。また、これまで別の保険の対象とされてきた軍人・公安組織労働者を強制社会保険に統合した。

#### ②任意保険

任意保険は、ベトナム公民で強制保険の対象でない者を加入対象とし、保障制度には年金と死亡手当がある。個人が任意に加入し、自己の収入に応じた納付方法（年払い、四半期払い、月払い）を選択できる。

保険料は、制度発足予定時点には収入の一六％を納付し、二〇一〇年以後二年毎に二

表1 公的最低賃金の推移

決定年*	1997	1999	2000	2003	2004	2006
金額	144	180	210	290	350	450

(出所) 関連資料より筆者作成。

(注) \*政府が賃金引き上げを決定した年、施行は翌年の場合もある。

%ずつ引き上げ二二%にする。保険料算定基準となる月収の最低は公的最低賃金額、最高は最低賃金の二〇倍とする。支給開始年齢は男性六〇歳、女性五五歳で、二〇年以上保険料を納付することが条件である。年金給付の上限は七五%とし、支給比率算定は、強制保険と同じ方式を採用している。年金受給条件を満たさない場合は、社会保険から一時払手当(加入年数×一・五×加入期間平均月収)を受給できる。強制保険加入者が任意保険に移行することも可能である。二〇〇八年一月から施行とされているが、二〇〇七年一月現在、施行細則はまだ公布されていない。

### ③失業保険

失業保険は、一二カ月以上三六カ月までの労働契約、期間を限定しない労働契約の場合に適用される。失業手当、職業訓練手当、求職手当の三つの保障からなり、保険料負担は、使用者、労働者、国がそれぞれ労働者の給与・賃金の一%を負担する。失業保険基金の支出は、上記三つの手当の支出と失業保険から手当を受けている労働者の医療保険料、基金管理経費、基金の投資とされる。

保険給付要件は、払込期間(最低一二カ月)、社会保険機関での失業登録、失業登録後一五日経過後も職を見つけれないことである。月払失業手当は、失業前六カ月の平均賃金の六割、保険料払込期間によ

り給付期間(三カ月〜一二カ月)が決まる。

失業保険制度は二〇〇九年一月の施行とされており、制度の具体化はこれからである。この時期に失業保険制度を導入するのは、WTO加盟の約束で二〇一〇年までに国有企業改革を完了することになっており、国有企業部門の失業対策が必要となること、また既存の国有企業の労働者リストラ対策で設置されている特別基金を一般的な制度に変えることが必要になるからと思われる。

## ●年金基金の財政問題

強制社会保険では、年金制度に財政面の懸念が生じている。その一つが、平均寿命の延びによる払込年金保険料と支給される年金のアンバランスである。政府の国会説明では、加入者が三〇年間保険料を払い込んでも、支給年金額の八年分にしかならない。それに対して、予想される加入者一人当たりの平均支給期間は一六年だとされ、基金財政を圧迫しているという。ベトナムの平均寿命は、一九九七年では六六歳であったが、二〇〇四年では七一歳となっていた。強制保険加入者の大部分が旧制度から移行してきた公的機関労働者であることも、この問題に影響を及ぼしている。社会保険条令では、公的機関労働者の加入に関して、旧制度下での加入期間を社会保険に引き継ぐとし、年金支給に際しては退職前五年間の平均給与を算定基準にし、公的最低賃金引上げ(表1)に伴う年金額の調整を行っ

てきた。制度移行に伴う負担はベトナム社会保険が負ってきたようである。

政府の推計によれば、長期的には、二〇一九年で保険の収入と支出が一致し、二〇二〇年からは支出が増え、二〇三〇年にはかなりの赤字になる。この背景には、年金受給予定者の増加がある。現状では、行政組織再編、国有企業改革で繰上受給者が増え退職年齢が下がっている。平均年金受給開始年齢は五一・八歳(男性五四・八歳、女性四九・二歳)とされる。ベトナムの社会保険では、過酷な労働条件や軍関係の勤務など特定の条件の下で繰上支給が制度化されており、また一五年以上の加入期間であれば繰上・減額支給ができるようになっていた。支給要件(加入期間)を満たさない場合は、一時払手当(加入期間の平均月給に加入年数をかけた金額)が行われていた。政府報告は、年金に関して、二〇〇〇年には、加入者三四人で一人を支えていたが、二〇〇四年には一九人が一人を支えていたとしている。

このような基金財政の変化に対し、社会保険法では三つの対策を講じている。

### ①納付保険料率の引き上げ

社会保険法では、年金保険料の納付に関して、二〇一四年まで段階的に保険の納付率を引き上げることを明記している。引き上げスケジュールは表2の通りである。全体としては、二〇〇九年までは使用者、労

表2 諸保険料負担率の見通し

	社会保険法による保険料率スケジュール									
	2006		2007～2009年まで		2010～2011年		2012～2013年		2014年～	
強制社会保険	労働者	使用者	労働者	使用者	労働者	使用者	労働者	使用者	労働者	使用者
疾病 妊娠・出産 労災・職業病	5%		3%		3%		3%		3%	
年金 死亡手当	5%	10%	5%	11%	6%	12%	7%	13%	8%	14%
医療保険	1%	2%	使用者2%、労働者1%							
失業保険	制度なし		使用者1%、労働者1%、国1%							

(出所) 社会保険法、政府議定 152 (2006年)、医療保険条令から筆者作成。

●基金運営の独立と安定

③年金支給の加入期間要件を修正  
 これまで年金受給要件として加入期間を原則二〇年、ただし一五年以上であれば支給年齢以前でも減額支給可としていたが、社会保険法では一律二〇年とし、繰上支給の条件を厳しくした。

月給の上限設置は、この基準が給付額の算定にリンクするので、年金給付額に歯止めをかけることにもなる。これは外資系企業の幹部などが高賃金であり、国内の一般労働者との給付格差が大きいことへの配慮といわれる。

②保険料算定基準の上限設置  
 労働者が負担する社会保険料は、従来は月給の五%とし上限はなかった。社会保険法では、月給の上限を公的最低賃金の二〇カ月とした。二〇〇七年現在の月当たり最低賃金が四五万ドンであるので、上限は九〇〇万ドン(一米ドルを一六〇〇ドンとして、約五六〇米ドル)となる。

●社会保険制度の課題

ベトナム社会保険は社会保険制度の諸基金を統一的に管理するとされているが、強制社会保険、任意社会保険、失業保険のそれぞれの基金は独立して運営される。国は、国民に社会保険加入を奨励するとともに、社会保険基金の投資に対する優遇政策を実施し、「国により保護され、破産することはない」と基金運営の安全性を保証している。

社会保険基金は国の開発資金としての性格も有し、これまでは基金の資金運用は、①長短期国債、国有商業銀行債券、②国家財政、発展投資支援基金(国の開発基金)、国有商業銀行への貸付、③首相が資金需要を認めた一部案件への投資とされていた。社会保険法では、①長短期国債、国有商業銀行債券、②国有商業銀行への貸付、③国家重点経済プロジェクトへの投資、に加えて④政府が定めるその他の投資形式を容認し、資金運用の多様化への可能性を示している。

●社会保険制度の課題

ベトナム経済は今、急速な変化の時期にある。社会保険法は、従来の社会保険制度からはずされてきた農民や自営業者に任意保険加入の道を開き、国有企業のリストラで発生する失業者への対策としての失業保険を法制化することで、社会保険の範囲を拡大しようとしている。国有企業労働者の救済と社会的公平の確保は、ベトナムが社

会主義体制を維持していく上で無視できない課題である。国家財政に重大な負担をもたらすことなく、保険という制度(負担の「社会化」)を通じて問題を解決しようとする試みであるといえよう。

社会保険法制定は、年金基金財政がそれほど遠くない時期に悪化する懸念への対策でもある。社会保険法では、加入対象の拡大、保険料率引き上げが組み込まれている。これは、一つの対策であるかもしれないが、強制保険の社会保険と医療保険、それに失業保険を加えると、保険料負担は、二〇〇四年以後では、企業は加入労働者給与の二〇%を負担し、労働者は一〇%を負担することになる。経済発展が賃金上昇をもたらすことを条件にいれば、企業にとってこれは決して安くない負担となる。任意保険においても、保険料率は月収の二二%まで増加するスケジュールである。高負担の任意保険に農民や自営業者をいかにして組み込んでいくのか、強制保険と任意保険との関係をどうするのか、基金運営の可能性はどうなのか。国民皆保険を目指す医療保険では、加入者に優しい制度に変更したことに、医療保険条令改正一年を経ずして既に財政悪化が問題となっている。先進諸国の経験が示しているように、保険制度の設計は難しい課題となりそうである。

(いしだ あきえ/アジア経済研究所新領域研究センター)