

# 新政権の運命を左右する 社会的セーフティネットの改革

林 成蔚

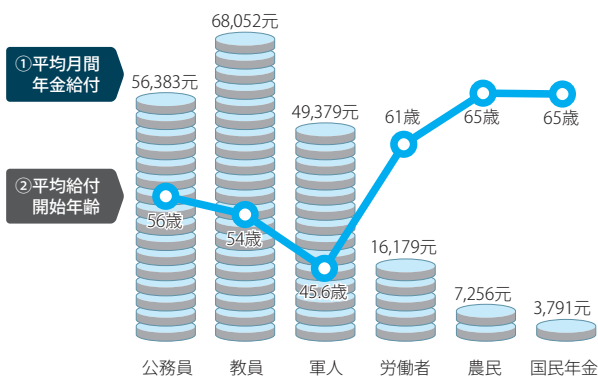
多くの国に共通することであるが、政権交代の節目には改革という表現がよく用いられる。政権交代を果たした蔡英文の就任演説において改革は一六回登場している。内外から注目されていた演説

においては、良い国を作るのは若者のためだと宣言してから、改革が要される五つの政策分野を取り上げた。社会的セーフティネットは、経済構造の転換に次ぐ二番目に言及され、ひまわり運動によって台湾社会の注目を集めた社会的正義や国際社会がもっとも気にする中台関係より先であった。

●破綻しかねない公的年金制度  
こうした予算増でも支えきれなくなっているのが、公的年金制度である。賦課方式かつ低拠出高給付であるため、台湾の公的年金制度は深刻な財政難に陥っており、軍人退職基金は二〇二〇年に、公務員は二〇三一年に、公立学校教員は二〇三〇年に、労働者は二〇二七年に、それぞれ破綻すると予測されている。

率は一〇〇%を上回る事例も少なくなく、平均約七五〜九五%にも至る。それに対して、労働者や農民などが受給する年金の所得代替率は約五四〜七九・五四%くらいにとどまっている。「軍公教」の異常なほど高い所得代替率に貢献している優遇策のひとつは、かねてから問題として指摘されていた、通称「一八パーセント」という制度である。上限はあるが、退職した「軍公教」は、年利一八%が保障される台湾銀行の特別優遇貯金口座に預金することができる。一九五〇年代に退職金の少なかった退役軍人を救済する措置として発足したこの制度は、その後公務員および公立学校教員にも適用され、何度かの改革を経て、いまだ運用されているのである。行政院の統計によると、二〇一五年には四六

図1 年金給付の格差



(出所) 總統府国家年金改革委員会ホームページ (<http://pension.president.gov.tw/cp.aspx?n=4B4ECF469B4D0122&s=54CA3ADDDCE03F52>) 2016年9月8日にアクセス。

その背景には台湾の人口構造が急変していることがある。台湾は一九九三年に高齢化社会になったが、二〇二五年には超高齢社会に、二〇六〇年には日本を追い越し、世界最高齢社会になると予測されている。そのため、社会福祉支出も二〇〇三年から地方政府を含む国家予算における最大項目であり、蔡英文政権が作成した二〇一七年の予算案においても、全体の二三・九%を占め、支出額も増加幅もそれぞれトップであった。

権威主義体制時代から国民党政権の支持層である軍人、公務員、公立学校教員(台湾ではあわせて「軍公教」と呼ぶ)は大いに優遇され、労働者、農民などに比べると、年金の受給額も、受給開始年齢も、圧倒的に有利であることがあきらかである(図1を参照)。なお、所得代替率でみると、「軍公教」が受給する年金の所得代替

率は一〇〇%を上回る事例も少なくなく、平均約七五〜九五%にも至る。それに対して、労働者や農民などが受給する年金の所得代替率は約五四〜七九・五四%くらいにとどまっている。「軍公教」の異常なほど高い所得代替率に貢献している優遇策のひとつは、かねてから問題として指摘されていた、通称「一八パーセント」という制度である。上限はあるが、退職した「軍公教」は、年利一八%が保障される台湾銀行の特別優遇貯金口座に預金することができる。一九五〇年代に退職金の少なかった退役軍人を救済する措置として発足したこの制度は、その後公務員および公立学校教員にも適用され、何度かの改革を経て、いまだ運用されているのである。行政院の統計によると、二〇一五年には四六

社会集団間の不公平をもたらすのみならず、財政的にも大きな負担となっていることがわかる。

蔡英文政権は発足の一月月後に年金改革委員会を招集し、協議を始めたが、退役軍人や公務員を代表する委員の激しい抵抗にあつて、年金改革の反対勢力は、九月三日の軍人記念日にデモ活動と呼びかけ、予想を上回る大規模なものになった（主催者の発表によれば二五万人、警察によると約一万人）。政権が発足して約一〇〇日で行った政権を批判する政治的なエネルギーを凝集させられるほど、年金改革は政権運営を左右できる大きな政治問題であることを強く印象付けられた。目下は公約どおり一年を目処に具体的な改革案を提示できるかどうかが目されている。その過程自体が深刻な対立を浮上させる、あるいは玉石色の妥協によって改革を望む自らの支持基盤が反発するなど、政権にとって多くのリスクをはらんでいる。

### ●介護制度の充実化

もうひとつの重要課題は、介護制度である。衛生福利部（厚生労働省に相当）の調査によれば、二

〇一五年に台湾における要介護高齢者は、約四八万人であり、高齢者人口の一六・四％を占め、二〇三〇年に高齢者の要介護人口は九五万人に達し、倍増することが予想されている。

二〇〇八年から実施された「介護制度構築十カ年計画」（建構長期照顧体系一〇年計画）は、こうしたニーズに対応する大型プロジェクトであった。しかし、当初は八一七億台湾元の予算を使用する予定であったが、実際は八年間二三四億台湾元しか確保されず、介護サービスの普及効果も限定的であった。衛生福利部の調査によれば、二〇一五年に在宅介護、デイサービスなど公的介護サービスを利用したのは、四万八〇〇〇人ですべての年齢層の要介護人口の約六％にすぎなかった。そのかわり、私的介護施設、外国人ケアワーカー、家族による介護は、それぞれ四万六〇〇〇人（六％）、二万八〇〇〇人（二九％）、四万八〇〇〇人（五九％）であった。つまり、介護サービスの提供は、依然として家族と外国人ケアワーカーに大きく依存しているのである。

〇〇七年以降年間一万名ほどのべ

ースで増加し、二〇〇八年には約一六万名であったのに対して、二〇一四年には約二二万名になったのである。

選挙前から社会保険方式ではなく、税負担方式による介護サービスの充実化を主張する学者・専門家が民進党内において主導権を握ったため、蔡英文政権では、その方針で介護制度の充実化をはかることになる。二〇一七年の予算案においては、介護は前年度の六七億から一一億増の一七八億台湾元になり、過去最大規模となった。これによってまずクリアせねばならない課題は、ホームヘルパーや介護福祉士のような介護従事者の育成である。しかし、二〇〇九年に登録されていた在宅ヘルパーは、約二万二〇〇〇人であったが、二〇一四年は四万三〇〇〇人に増えたものの、前記の外国人ケアワーカーの増加率に比べれば、あきらかに不十分である。住み込み型の外国人ケアワーカーの雇用によって随時介護を確保できる慣習がすでに根付いている台湾社会において、介護サービスの質的向上および人的資源の育成は、外国人労働者政策と表裏一体である。利用者がコスト増と利便性の喪失に強く

反発すれば、介護サービスの改革が大きくつまづくかもしれない。

### ●ガバナンス能力の試金石

年金や介護のほかにも社会的セーフティネットの課題は尽きない。たとえば財政難を抱えている健康保険制度や資源およびサービスの社会化が遅れている育児・保育がそうである。さらには、選挙では二〇万戸の公営住宅を新たに設ける公約を掲げたが、実現できる可能性は未知数である。

すでに成熟した台湾経済がふたたび高度成長を成し遂げる可能性が低いなか、社会的セーフティネットは日々の生活で強く実感できるものである。年金のような高度な政治性を持つものばかりでないにしても、社会的セーフティネットは、蔡英文政権が自らのガバナンス能力を証明せねばならない試金石である。総統と立法院の合併選挙に圧勝したことによって、今後は民進党による長期政権になるといわれているが、それはこれらの改革の成敗次第だといっても過言ではない。

（りん ちえんうえい／常葉大学法学部教授）