

香港における人口高齢化

—公的年金制度の導入及び改革を中心に—

梁 凌詩ナンシー

はじめに

東アジアにおいて、香港は日本の次に高齢化が進んでいる地域である。香港は1983年に高齢化社会に突入し、2013年に高齢社会となったが、2000年まで公的年金制度はなかった。その理由が高齢者を支えることは家族の責任であるという考え方に基づく。しかし、個人主義の普及及び価値観の変化は生涯未婚率の増加（非婚化）、子どもを産まない夫婦の増加（無子化）につながっており、子どもに頼れない高齢者人口を徐々に増やしている。このため、香港社会では公的年金制度に対する需要が高まっている。香港特別行政区政府（以下は香港政府とする）はこの問題に対して2000年に積立式である「強制公的積立金」（中国語：「強積金」、英語：Mandatory Provident Fund, MPF）という年金制度を導入した。ただし、この年金制度は労働者向けの年金制度であるため、60歳以上の高齢者人口には適用されていない。そのため、高齢者向けの年金制度に対する需要がますます高くなり、香港政府は2017年に65歳以上高齢者向けの「香港年金計画」（中国語：「香港年金」、英語：HKMC Annuity Plan）という個人年金保険サービスを提供し始めた。この二つの年金制度における主な相違点は、「強制公的積立金」が貯金のようなシステムであり、決めた年齢になるまで金額を引き出すことができないのに対して「香港年金計画」が指定された金融機関に一定の金額を一括納入した後、毎月決められた金額を受け取ることができることである。本論文は香港における人口高齢化の動向を分析し、公的年金制度及びその改革について考察していく。

1. 香港の人口高齢化

人口高齢化とは、全人口における高齢者人口の割合（高齢化率）が高くなることである。高齢者人口が60歳以上人口を指すのか、それとも65歳以上人口を指すのか、政府・研究機関によって定義が異なる。ただ、人口高齢化を測る際、世界保健機関（以下WHOとする）が使っている高齢化率の算出方法に基づくことが多い。それは、65歳以上高齢者人口が全人口に占める割合である。WHOによれば、高齢化率が7-13%に達した場合は「高齢化社会」、高齢化率が14-20%に達した場合は「高齢社会」といい、高齢化率が21%を超えた場

合には「超高齢社会」という^[1]。本論文は WHO の定義に基づき、「高齢者」という言葉は 65 歳以上の人を指すこととする。図 1 によれば、香港の 65 歳以上人口の割合の推移をみると、1983 年に高齢化社会に突入し、2012 年に高齢社会となった。

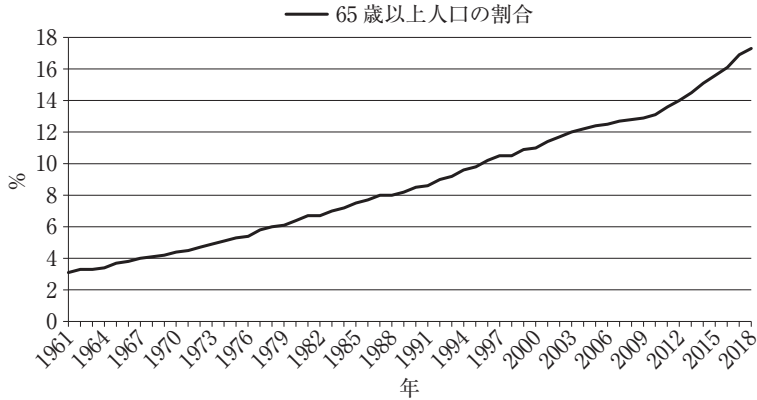


図 1 香港における 65 歳以上人口割合の推移 (1961-2018 年)

出所：Census and Statistics Department, The Government of the Hong Kong Special Administration Region (2019). 'Population by Age Group and Sex' より筆者作成

香港の人口高齢化が急激に進んだ理由について、1950-1960 年代に生まれたベビーブーマーの高齢化、1950 年代に受け入れた難民の高齢化、1962-1980 年に実施した「タッチベース政策」(後述)を通じて香港に移住した移民の高齢化、1980 年代に現れた少子化及び平均寿命の上昇であると考えられる。

1. ベビーブーマーの高齢化

第二次世界大戦終結直後、他のアジア諸国と違って香港にはベビーブームがすぐには現れなかった。その理由は、香港の人口が第二次世界大戦及び中国内戦によって激しく増減し、社会の不安定が出生率に影響を与えたからである。1937 年香港が日本の植民地となった時点において、香港の人口は 164 万人だった。1941 年日本軍の「港九地区ニ於ケル人口疎散実施要領」という人口政策によって、一部の香港人口が労働者として海南島に派遣され、一部が中国本土に強制送還された^[2]。このように、1945 年日本が香港の主権を放棄した時点において、香港の人口は約 60 万人しかいなかった。香港がイギリス統治に戻った後、中国の国共内戦(1946-1949 年)の影響を受け、香港社会は再び不安定になった。香港統計局によれば、香港のベビーブームは 1950 年から 1960 年代までにある^[3]。粗出生率の推移から見ると、香港の粗出生率は第二次世界大戦終戦以降急増しているが、1951 年と 1964 年の間のみ粗出生率が 30 を超えていた [図 2]。言い換えると、ベビーブーマーが出現した時期は 1951 年から 1964 年までである。1950 年に生まれた新生児は 2015 年に 65 歳になる。これが

香港における人口高齢化（梁）



図2 香港における粗出生率の推移（1946-1990年）

出所：Hong Kong Census and Statistics Department, The Government of the Hong Kong Special Administration Region (2019). 'Vital Events' より筆者作成

ら、ベビーブーマーが徐々に高齢者となり、香港の高齢化率がさらに高くなると考えられる。

2. 1950年代に受け入れた難民の高齢化

香港の歴史から見ると、人口の社会増減（移入と移出）は香港の人口増減に大きな影響を与えた。まず、1950年代において、毛沢東が主導した「三反五反運動」（1951-1953年）、「大躍進」（1958-1961年）により大量の中国人が中国本土からイギリス植民地である香港に避難した。第二次世界大戦以前、中国本土からの難民は中国社会が安定した後、中国本土に戻る傾向があった。しかし、マレー（1960）によれば、1950年代以降に中国本土から来た難民は中国社会が安定した後も、中国本土に戻る傾向がなかった^[4]。1961年の国勢調査（Census）によれば、1949年9月から1961年3月までに、82万7222人の難民が中国本土から香港に流入した。1961年、香港の人口は312万9648人であったが、そのうち164万3002人（52.5%）が移民であった^[5]。移民の年齢層分布を見ると、25-44歳に集中していた[図3]。このように、1950年代に香港に流入した難民は1980年代末から徐々に高齢者となり、香港の高齢化率を高めるようになったと考えられる。

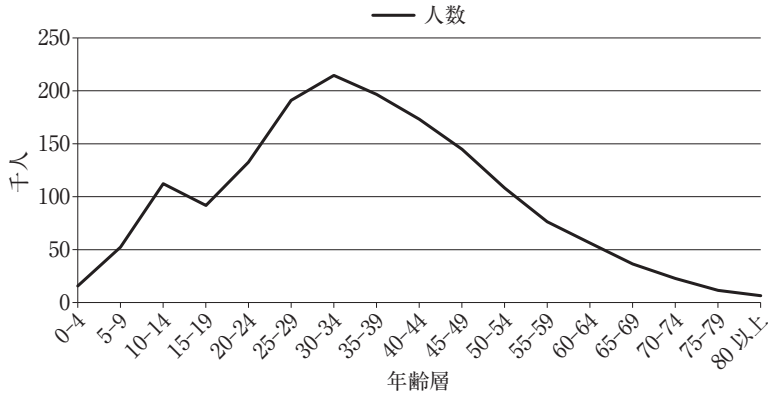


図3 1961年香港における受け入れた移民人口の年齢層分布

出所：Hong Kong Census Department (1962). 'Immigration Population Adjusted' より筆者作成

3. 「タッチベース政策」移民の人口高齢化

1960年代に入ると、イギリス香港植民地政府（以下は香港政庁とする）は中国本土からの避難民をコントロールするようになった。難民とはいえ、香港政庁にとっては不法移民であった。香港政庁は1962年5月31日から1980年10月24日まで「タッチベース政策」(Touch Base Policy)を導入した。この政策は香港の都市部（香港島と九龍地域）に到着し、香港に居住している親族の援助を受けられる不法移民に対して合法的に滞在する証明書を発行するものであった。言い換えると、不法移民は何か都市部にたどり着けば香港に居住する権利をもらえるようになった。その一方、香港と中国の国境または都市部以外の地域で逮捕された者はすべてその日のうちに中国本土に強制送還された。

1966年の国勢調査によれば、1961年の国勢調査実施日から1966年旧正月までの香港人口において12万3350人が移民であった。また、1966年旧正月から1966年国勢調査実施日まで1万6670人が移民であった。つまり、1961年国勢調査実施日から1966年国勢調査実施日まで、5年間にわたって香港が14万20人の移民を受け入れ続けたのである^[6]。1966年、1971年及び1976年の国勢調査において、移民の人数及び年齢層に関する統計はなかったが、1981年の国勢調査によれば、1960年代から1970年代にかけて、約62万人の移民を中国本土から受け入れた。また、1976年半ばから1981年半ばまで合法移民及び不法移民は主に15-34歳の年齢層であった^[7]。総じて、「タッチベース政策」を通じて香港に移住した中国本土の人は主に壮年期のグループであった。これらの移民は1990年代から徐々に高齢者になり、今後さらに香港の高齢化率を押し上げていくと考えられる。

4. 少子化

少子化は人口高齢化の原因でもある。移民を受け入れない場合、合計特殊出生率（Total

香港における人口高齢化（梁）

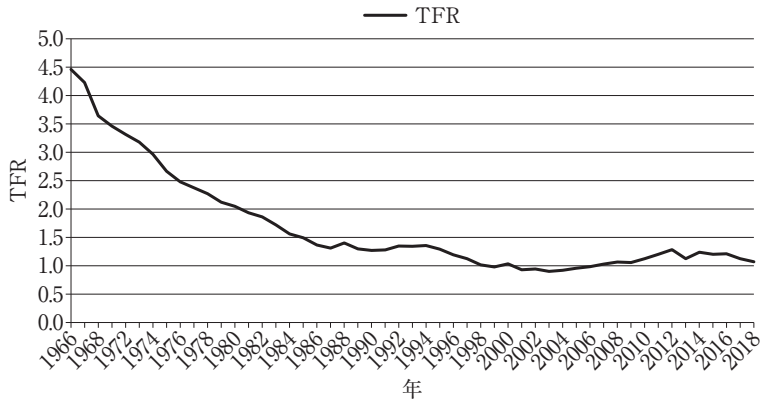


図4 香港における合計特殊出生率（TFR）の推移（1966-2018年）

出所：Hong Kong Census and Statistics Department, The Government of the Hong Kong Special Administration Region (2019). 'Vital Events' より筆者作成

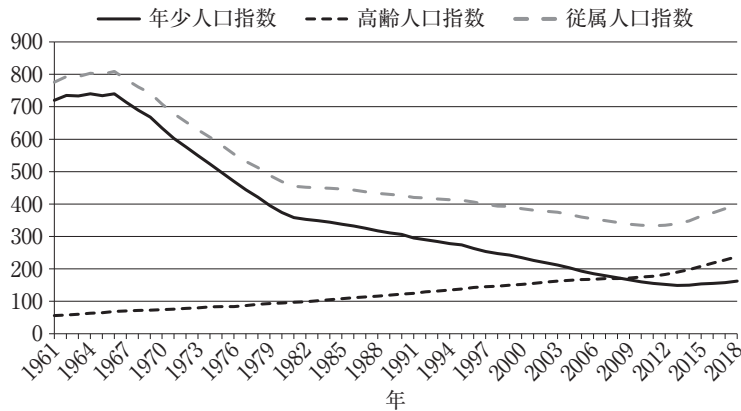


図5 香港における年少人口指数と高齢人口指数の推移（1961-2018年）

出所：Hong Kong Census and Statistics Department, The Government of the Hong Kong Special Administration Region (2019). 'Vital Events' より筆者作成

Fertility Rate, 以下 TFR とする)^[8]が人口置換水準 (replacement rate)^[9]を下回ると、年少人口 (0-14 歳) から、生産年齢人口 (15-64 歳) までは徐々に減少し、全人口における高齢者人口の割合が相対的に増加する。香港は 1981 年に TFR が初めて人口置換水準を下回った。そのあと、TFR が速いスピードで低下し、1987 年に 1.3, 1999 年に 0.98 まで低下した [図 4]。

1960 年代半ばから香港の TFR は急激に低下した。香港の年少人口指数は TFR の低下とともに急激に低下した。しかし、高齢人口指数は年少人口指数の低下とともに急増しなかった [図 5]。その理由は香港が大量の家族移民を受け入れたからである。香港政庁は、中国中央政府との協力合意で 1982 年から「単程証」(One-way Permit Scheme) という家族呼び寄せ移民政策を実施した。この政策の対象者は香港永住権を持つ住民の中国本土に残された配偶

者、未成年の子女及び65歳以上の両親である。つまり、中国本土の住民が香港に移住する一方向的な移民政策である。政策自体はポイント制であり割当制である。1995年から割当人数は1日150人に決まっていた。「単程証」を通して香港に移住した呼び寄せ移民はほとんどが香港永住権を持つ住民の配偶者及び未成年の子女であった。これらの家族呼び寄せ移民は生産年齢人口に属する人が多いため、全人口における生産年齢人口の割合を上昇させ、同時に、高齢人口指数の上昇スピードを下げた。ところが、21世紀に入ると、家族呼び寄せ移民において高齢者が徐々に増加したため、家族呼び寄せ移民が香港の高齢人口指数の上昇スピードを下げる効果は弱くなった。

5. 平均寿命の上昇

1950年代香港に流入した大量の難民は香港社会の居住環境及び衛生状態を悪化させた。そのため、難民受け入れを契機として、香港政庁は公衆衛生に強い力を入れるようになった。公衆衛生の改善は香港住民の平均寿命を延ばした。1971年男性の出生時における平均余命が67.8歳であったが、2018年82.2歳まで上がった。女性の場合、1971年の75.3歳から2018年の87.6歳まで上昇した [図6]。

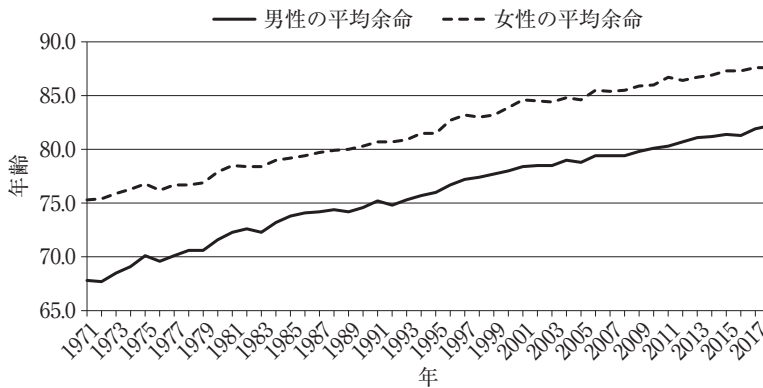


図6 香港における男女別出生時における平均余命の推移 (1971-2018年)

出所：Hong Kong Census and Statistics Department, The Government of the Hong Kong Special Administration Region (2019). 'Vital Events' より筆者作成

平均余命が伸長し続けると、高齢人口も増加する。香港の1971年 [図7]、1991年 [図8]、2018年 [図9] の人口ピラミッドを比較すると、平均余命の伸びによって、高齢人口が明らかに多くなった。特に85歳以上の人口は1971年の7000人から1991年の2万9000人、そして2018年の19万人まで増加した。2018年の65歳以上人口は1971年より108万人も多い。

総じて、人口高齢化の原因から見ると、香港の人口高齢化は社会増加が自然増加より大き

香港における人口高齢化（梁）

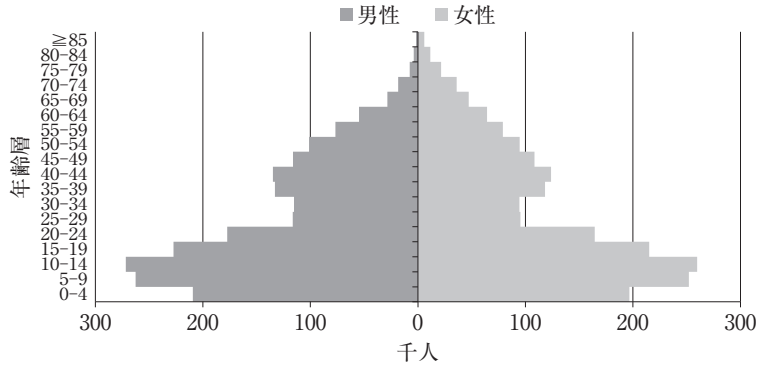


図7 香港の人口ピラミッド（1971年）

出所：Hong Kong Census and Statistics Department, The Government of the Hong Kong Special Administration Region (2019). 'Population by age group and sex' より筆者作成

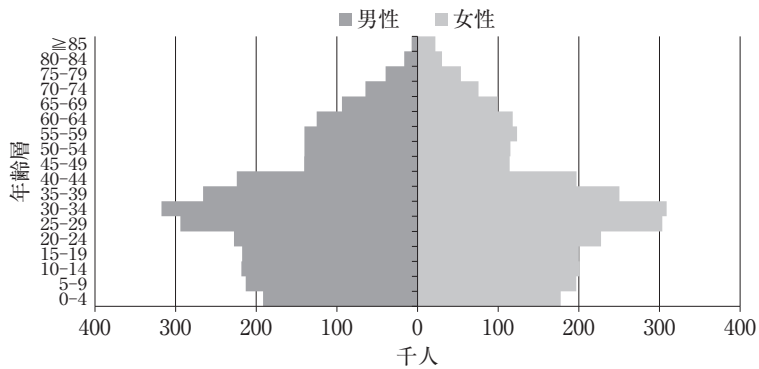


図8 香港の人口ピラミッド（1991年）

出所：Hong Kong Census and Statistics Department, The Government of the Hong Kong Special Administration Region (2019). 'Population by age group and sex' より筆者作成

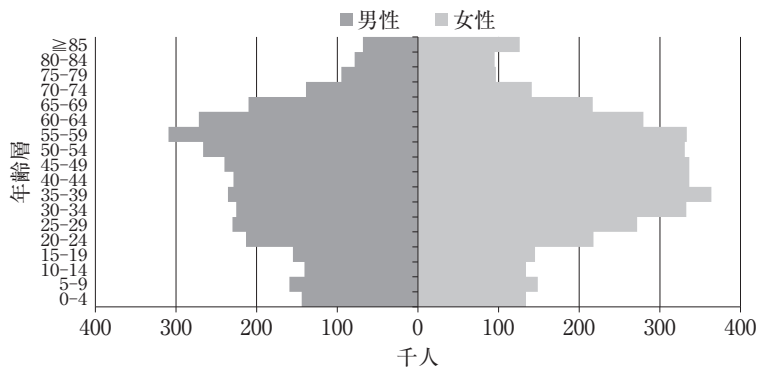


図9 香港の人口ピラミッド（2018年）

出所：Hong Kong Census and Statistics Department, The Government of the Hong Kong Special Administration Region (2019). 'Population by age group and sex' より筆者作成

な影響を与えた。移民を受け入れることによって人口高齢化は緩和できるという考え方があ
る。2001年国際連合は「補充移民」(replacement migration)によって人口減少及び人口高
齢化を解決できるかという研究報告を公刊した。「補充移民」とは、合計特殊出生率低下に
よる人口減少及び人口高齢化を緩和するため、生産年齢人口に属する移民を受け入れる政策
を指す。人口高齢化の深刻さは全人口における高齢人口の割合によって算出する。移民を受
け入れることによって生産年齢人口、または年少人口を拡大すれば、高齢化率の算出結果が
低くなる。香港は1995年以降毎日150人の家族呼び寄せ移民を受け入れている。家族呼び
寄せ移民は主に香港永住権を持つ住民の配偶者及び未成年の子女であるため、2010年以降、
男女の平均年齢は30歳前後にある [図10]。

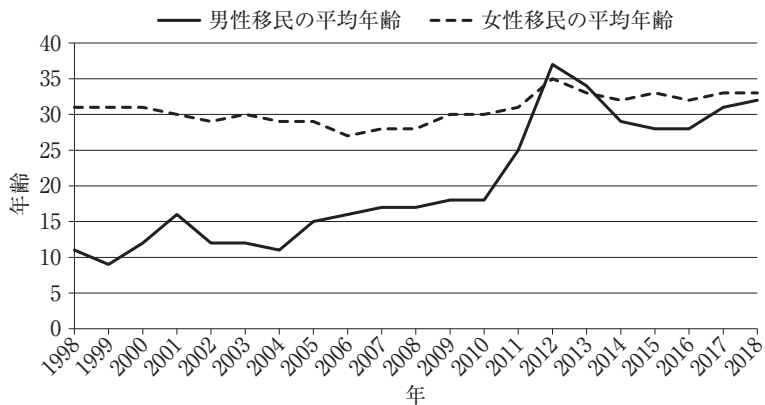


図10 香港が受け入れた家族呼び寄せ移民の男女別平均年齢の推移 (1998-2018年)

出所：Hong Kong Home Affairs Department (2002-2019). 'Statistics on New Arrivals from the Mainland' より筆者作成

家族呼び寄せ移民以外にも、香港政府は人口高齢化を緩和するため、2003年に投資移民政策、中国本土住民向けの高度人材移民政策、2006年には国籍を問わない高度人材移民政策を導入した。これらの移民政策を通して受け入れた移民は主に生産年齢人口に属するため、香港の高齢化率の上昇スピードは2005年から2010年の間、一時的に緩やかになった。しかし、それは高齢人口を減少させたというわけではない。図11から見ると、香港における65歳以上人口が1982年から急速に増加し、85歳以上人口は2010年から急増している。このように、高齢者の公的医療、年金制度など高齢者向けの医療・生活保障制度の整備に対する需要は高齢化率の上昇スピードの減速と共に減少しない。特に年金制度に対する需要は高齢化率のスピードと関係なく、高齢人口の増加と共に上昇する。

香港における人口高齢化（梁）

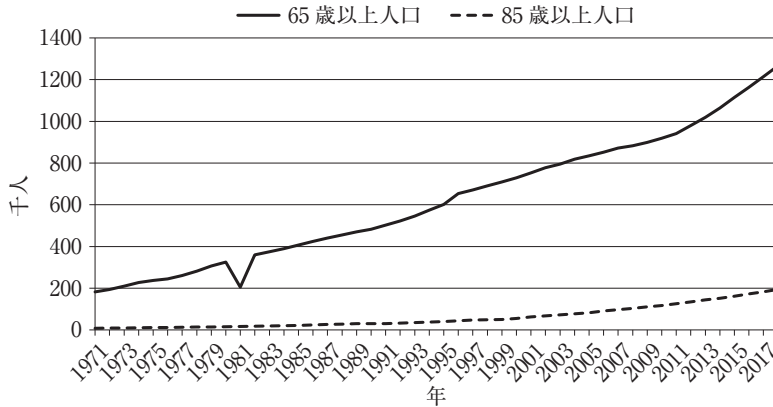


図 11 香港における 65 歳以上人口及び 85 歳以上人口の推移 (1971-2018 年)
出所：Hong Kong Census and Statistics Department, The Government of the Hong Kong Special Administration Region (2019). 'Population by age group and sex' より筆者作成

II. 公的年金制度の導入

香港は 1983 年に高齢化社会に突入したが、当時の香港政府は年金制度の導入に無関心だった。その理由は香港社会において、老父母の扶養が子ども（兄弟姉妹間で分担し合っている）の責任であり、近親間の相互扶助という家族倫理があるからである^[10]。この家族倫理において、未婚女性は経済的に老父母を扶養するのみならず、日常生活を世話する役割がある。その一方、既婚女性は夫の家族に入ることになり、自身が出自した家族への経済支援や介護支援は少なくなる^[11]。

1990 年代以降、女性の社会進出及び高学歴化を背景として非婚を選択する女性人口が増えていった。香港政府統計局によれば、学歴が大学卒またはそれ以上の 35-39 歳女性の生涯未婚率は 1991 年の 20.7% から 2016 年の 27.3% まで上昇した。一方、男性も同じ傾向にある。大学卒またはそれ以上の学歴を持つ 35-39 歳男性の生涯未婚率は、1991 年の 15.1% から 2016 年の 26.2% まで上昇した。2016 年の 65 歳以上人口の生涯未婚率について、男性が 5.0% であり、女性が 3.4% である^[12]。未婚の女性や男性は両親と同居することが多いが、既婚の兄弟姉妹の家族と同居することは少ない。つまり、生涯未婚者の老親が死亡した際、生涯未婚者は未婚の兄弟姉妹と同居するか、一人で生活することになる。1980 年代、香港の TFR が 2.0 を下回った。つまり、子ども二人を出産する夫婦・カップルが少なくなった。香港の出生率低下は、未婚率の上昇と深く関連がある。その理由は、香港には出産は婚姻関係の存在を前提とするという考え方があるからである。このように、香港社会において、兄弟姉妹を持たない生涯未婚者が増え、近親間の相互扶助という家族倫理は家族構成の変化によって破壊した。したがって、高齢者は近親間の扶助がなくなった際、公的サービス、社会福祉に頼ることになる。

また、沢田（1997）によれば、1960年代まで宗教団体、同郷会及び宗親会には、香港の華人の生活面での相互扶助機能があった。しかし、その相互扶助機能は、香港経済の高度成長、香港生まれの第2世代の人口が第1世代を上回ったことによって、弱体化した。特に宗教団体にとっての慈善活動の財源である海外からの義援金や援助は、香港の経済成長によって減少し、慈善活動の範囲が縮小となった。その一方、同郷会及び宗親会の相互扶助機能は、移民の第2世代以降、祖先の出生地に対する帰属意識の希薄化によって衰退した^[13]。こうして、高齢者は、1960年代までのように宗教団体、同郷会または宗親会の扶助に頼ることが徐々にできなくなり、社会福祉に対する需要が大きくなった。

さらに、華僑世界では故郷が終末の地とする考えがある。この考えが根底にあるため、香港政庁及び香港政府には、退職した後「中国大陸に帰る」という政策がある。政策を導入した当時、香港と中国の物価には大きな差があり、物価の安い中国大陸へ移住すると貯金により長く生活水準を維持することができた^[14]。この政策は出身地に戻る必要がなく、そのため香港の近隣である深セン、珠海など珠江デルタ地域に移動する高齢者が多かった。ところが、中国大陸の経済発展によって、中国沿海地域の消費者物価指数及び人民元の両替率の上昇に伴い、中国大陸に移住したい高齢者は減少しつつある。また、香港出身者にとって香港が故郷であり、中国大陸の故郷に帰る、という意識を持っていない。このような事情から、香港の高齢者は、年金制度の導入に大きく期待していると考えられる。

以上の背景から、香港政庁は1987年に年金制度について「立法局」(Legislative Council)^[15]という立法機関で議論を開始した。返還前の香港政庁及び返還後の香港政府とも「自由レジーム」(多数の通常の市民は市場において能力に応じた福祉調達)に偏っている^[16]。当時議論した年金制度は全労働者に適用する「中央積立金」(中国語:「中央公積金」, 英語: Central Provident Fund, CPF)という年金制度であった。この「中央積立金」制度は、後述するシンガポールの「中央積立金基金」と異なるものである。その理由は、当時香港で運営されていた年金制度が、公務員、政府が運営する機関に働く準公務員(例えば、医者、看護師、社会福祉士)、及び小学校から高校までの教師のみを対象としていたからである。一般企業で働いている人や個人事業主向けの年金制度は、任意型の「退職保障制度」(英語: Occupational Retirement Scheme Ordinance, ORSO)しか存在しなかった。

「中央積立金」という年金制度は、当時政府が運営する機関に働く準公務員及び小学校から高校までの教師を対象とする「公的積立金」(中国語:「公積金」, 英語: Provident Fund)制度に基づいて成り立つ仕組みであった。「公的積立金」は積立式であり、加入者のみならず、雇用主も加入者の年取によって加入者の年金口座に入金する義務がある。ただし、「公的積立金」の対象者は、主に政府が運営する機関で働く人であるため、政府が間接的に

加入者の年金の一部を支払うことになった。したがって、「中央積立金」について立法機関で議論する際、その仕組み自体が政府に一定程度の支払いを求めている。「中央積立金」についての議論は何年か続いたが、香港政庁は歳出の増加を抑制するため、「中央積立金」の提案を1989年に取り下げている^[17]。

「中央積立金」の提案が取り下げられた後、立法機関の公的年金制度に関する議論が続いた。その結果、シンガポールの「中央積立金基金」（Central Provident Fund, CPF）年金制度を参考として、1995年8月「強制公的積立金計画条例」（中国語：「強制性公積金計画条例」、英語：The Mandatory Provident Fund Schemes Ordinance）に関する法律が制定された。この法律は主に2000年に実行する「強制公的積立金」（中国語：「強制性公積金」、略称「強積金」、英語：Mandatory Provident Fund, MPF）の枠組みを確立した。香港の「強制公的積立金」制度がシンガポールの「中央積立金基金」制度と違うところは、年金を受け取る年齢（65歳）に達するまで年金を引き出すことが不可能であるという点である。シンガポールの年金制度は住宅の購入または建築、子どもまたは配偶者の教育費を支払うため、一時的に引き出すことが可能である^[18]。「強制公的積立金」を監察するため、1998年に「強制公的積立金管理局」（中国語：「強制性公積金計画管理局」、略称「積金局」であり、英語：Mandatory Provident Fund Schemes Authority）という政府機関が設立された。

香港の「強制公的積立金」は積立式であり、18-65歳のすべての労働者及び個人事業主が「強制公的積立金」に加入する義務がある。雇用者の場合、雇用主と雇用者がそれぞれ雇用者の「強制公的積立金」口座に決められた金額を定期的に入金する。勤務期間が60日以下のアルバイトまたは短期雇用者でも「強制公的積立金」に加入する義務がある。ただし、家事労働者、街頭の呼び売り商人、公務員及び教師（公務員及び教師向けの年金制度がある）、「強制公的積立金」免除証明書を持つ退職者、海外の公的年金制度に加入した香港の外国人駐在員、香港での労働期間が13か月以下の外国人、及び欧州委員会（European Commission）の駐在員は「強制公的積立金」に加入する必要がない^[19]。2019年8月31日までの雇用主及び雇用者、個人事業主による「強制公的積立金」への納付額は表1と表2に示している。

表1 雇用主及び雇用者による「強制公的積立金」への納付額

月収の金額	雇用主の納付額	雇用者の納付額
7,000 香港ドル以下	月収の5%	納付する必要がある
7,001-30,000 香港ドル	月収の5%	月収の5%
30,000 香港ドル以上	1,500 香港ドル	1,500 香港ドル

出所：Mandatory Provident Fund Schemes Authority（2019）. 'Contributions'.

表2 個人事業主による「強制公的積立金」への納付額

収入	納付額
月収が7,000香港ドル以下, または年収が85,200香港ドル未満	納付する必要がない
月収が7,001-30,000香港ドル, または年収が85,200-360,000香港ドル	収入の5%
月収が30,000香港ドル以上, または年収が360,000香港ドル	月間1,500香港ドル, または年間18,000香港ドル

出所：Mandatory Provident Fund Schemes Authority (2019). 'Contributions'.

「強制公的積立金」は公的年金制度でありながら、仕組みは信託資産である。加入者は個人の好みによって「強制公的積立金管理局」の営業ライセンスを持つ認可トラスティ(Trustee)及び積立金の運用方法を選択する権利がある^[20]。積立金の運用方法について、基本的には基金(fund)に対する投資である。基金の種類はマネー・マネージメント・ファンド(money market fund)、元本保証基金(guaranteed fund)、債券基金(bond fund)、マルチアセットファンド(mixed assets fund)、株式ファンド(equity fund)とインデックス・ファンド(index fund)に分けている。投資商品であるため、必ずしも儲けがでるわけではない。基本の積立金に損失が現れた場合、損失した金額は政府が1999年に設立した保障基金(compensation fund)から補償される^[21]。補償制度があるものの、香港政府は定期的に「強制公的積立金」加入者の年金口座に支払うことはない。

「強制公的積立金」は2000年に設立した公的年金制度であるため、加入者の年齢によって65歳に達した際、受け取る金額が異なる。香港の法律で決められている定年退職の年齢は公務員、警備員、水先案内人(harbor pilots)、教師のみに適用される^[22]。一般社員の定年退職年齢は会社の規定によって異なる。そのため、「強制公的積立金」を受け取る年齢が65歳に決まっているが、60歳に退職した人が再就職しないことを申告すれば、だれもが60歳で受け取ることができる。ただ、「強制公的積立金」で積み立てた金額が加入者の退職後の生活を維持できるか否かは、加入者の収入及び基金の運用によって異なる。特に低賃金労働者は「強制公的積立金」に加入しても、受け取ることのできる金額が死亡までの生活を維持できるとは限らないと思われる。このように、年金制度の改革を求める意見がある。

III. 年金制度の改革：「香港年金計画」

2010年から香港の高齢者人口が急増している。「強制公的積立金」は2000年に導入した年金制度であるため、2010年代に退職した人にとって積み立てた金額は限られている。また、2008年のリーマン・ショックは「強制公的積立金」にかかわる投資商品にも大きな影響を与えた。その一方、1997年にイギリスから中国に返還された後、香港政府の財政収支

は常に黒字であり、財政備蓄が年々増加している。この背景があったため、年金制度の改革を求める声が高まっている。

その年金制度の改革に関して、例えば、「強制公的積立金」のように個人の収入によって積み立てる制度ではなく、香港政府が直接に高齢者に年金を支払う制度に対する期待である。しかし、香港政府の財政収支が常に黒字であるとはいえ、すべての高齢者に生活ができる年金を支払うことは不可能であろう。特に香港は国ではないが、国籍を問わずに香港で7年間住むことによって香港の永住権を取得することができる。香港の永住権を持つ人は香港以外の国・地域の永住権を取得しても、香港の永住権を放棄する必要がない。そのため、香港政府が香港の永住権を持つすべての高齢者に年金を支払うことになれば、将来的に予測ができないほど膨大な財政支出が必要になると危惧される。

2017年6月香港政府は高齢者の公的年金制度に対して、新しい政策を導入した。それは「強積金」の枠組みを改革することではなく、香港抵当証券会社（Hong Kong Mortgage Corporation Limited, HKMC）を通じて打ち出した「香港年金計画（HKMC Annuity Plan）」という、65歳以上の高齢者向けの年金政策である。香港抵当証券会社は香港政府が所有する機関であり、その資金は為替資金から調達する。「香港年金計画」は民間金融機関が提供する保険商品のようなものであるが、加入者に対する給付が終身である。言い換えると、加入者は死亡するまで毎月同じ金額を受け取ることができる。ただし、加入者は65歳以上で、香港に永住権を持つ人に限られる。

「香港年金計画」の仕組みは、加入者が一定の金額を香港抵当証券会社に預けた後、香港抵当証券会社が加入者の預け金から一定の金額を加入者に年金として毎月給付するというものである。給付金額は加入者の預け金によって異なる。預けた金額が高いほど、当然ながら毎月受け取る金額は高くなる。加えて、預け金が加入者にすべて還元された後（65歳の加入者の場合は約15年後）、加入者がまだ生きている場合でも、死亡にいたるまで香港抵当証券会社から加入時に決められた金額を毎月受け取ることができる。加入者が全額の預け金を受け取る前に死亡した場合、加入者の配偶者または子女が残された預け金を回収することができる。しかし、加入者に配偶者、または子女がない場合、残された預け金は香港政府が没収することになる。

「香港年金計画」に加入する最低の預け金は5万香港ドルであり、最大が300万香港ドルである。「香港年金計画」は男女の平均寿命の違いという特徴を配慮し、同じ金額を預けた場合でも、男女に対する給付金額が異なる。例えば、年齢が同じ65歳であり、同じ5万香港ドルを預けた場合、男性は毎月290香港ドルを受け取るが、女性は265香港ドルである。また、加入者の年齢も給付金の多寡に影響を与える。それは加入者が死亡するまでに、預け

金の全額を加入者に戻せるように設定しているためである。「香港年金計画」は加入者が治療に要する場合（歯科を含む）、預け金を引き出すことを認めている。ただし、引き出せる金額は預け金の50%までである^[23]。

「香港年金計画」に加入する最低の預け金は5万香港ドルであるが、5万香港ドルから決められた給付する金額（男性が290香港ドル、女性が265香港ドル）で最低限の生活を維持することは到底できない。一般的な生活を維持したい場合、最低100万香港ドルの預け金が必要である。加入者が65歳で100万香港ドルを預けた場合、男性は毎月5,800香港ドル、女性は5,300香港ドルの給付を受け取ることができる。ただし、月5,000香港ドルの給付金は、不動産（住宅）を持つ高齢者であれば生活を維持できるものの、賃貸住宅を借りている高齢者にとっては十分ではないと考えられる。このように、高齢者においては、不動産（住宅）を持つかどうかによって格差がでる。また、物価が上昇しつつあるため、予想された給付金額は将来の生活費を支えられない可能性がある。特に、いったん決められた給付金額が不変であるため、将来のインフレの影響は十分に考慮されていない。さらに、香港は国際金融センターであるため、多様な生命保険、証券基金、株式投資などの投資商品が市場に溢れている。高齢者には生命保険のようなシステムで成り立っている「香港年金計画」に加入することが魅力でない高齢者もいる。そのうえ、「香港年金計画」は加入者に給付する金銭を加入者の預け金から引き出すため、自分の資金で年金を給付されることに対して、だまされるというイメージがある。これらのことから、「香港年金計画」が打ち出された際、あまり多くの支持を得られなかった。

「香港年金計画」を通じて香港政府から直接に年金をもらうためには、長生きする必要がある。言い換えると、「香港年金計画」は60代の高齢者にとっては魅力的な政策であるが、70代以上の高齢者にとっては魅力を感じないものである。近年、香港社会は貧富の格差が拡大している。富裕層は住宅投資によって退職後の生活費を確保することができ、「香港年金計画」に加入する必要がない。一方、貧困層は「香港年金計画」に加入する金銭がない。そうすると、「香港年金計画」の対象はある程度の貯金を持つ高齢者が中心となる。

「香港年金計画」は2017年に打ち出された年金制度であるため、その効果と成果はまだ現れていない。香港社会が変わりつつあるため、高齢者の「香港年金計画」に加入する意欲も変わっていくことが考えられる。特にリーマン・ショックのような世界的な金融危機によって、一般の金融機関を通じて投資するより、香港政府がバックアップする「香港年金計画」の方が安全であるという意識が広まった。また、投資に対する知識が低い高齢者にとって、香港政府の「香港年金計画」は他の投資商品より簡単であり、投資による損失がない。総じて、「香港年金計画」は新しい年金制度であるため、この制度が高齢者の老後生活にどのよ

うに役立つか、長期間にわたって考察する必要がある。

IV. まとめ

香港の人口高齢化は出生率低下だけではなく、1950年代から1980年代初期まで大量の移民を受け入れたことと深くつながっている。1950年代から1980年代初期までに受け入れた移民の高齢化は、香港の高齢化のスピードを加速させた。香港は家族呼び寄せ移民、投資移民、人材移民などの移民政策により年間約5万人を受け入れている。移民を受け入れることによって、生産年齢人口が増え、人口全体に占める高齢者の割合は相対的に縮小する。しかし、高齢化率の減速は高齢人口の人数を減らしているわけではない。言い換えると、高齢化率が減速しても、高齢者の退職後の生活保障、つまり公的年金制度に対する需要は低減しない。香港は2000年に初めて公的年金制度を導入したが、2000年から高齢者となった人々は対象となっていない。2000年に導入した積立式の「強制公的積立金」制度は、ほとんどの労働者をカバーするが、香港政府から直接的な給付はなく、したがって、現在すべての高齢者の年金需要を満たすものではない。その為、香港政府は2017年「香港年金計画」を打ち出し、65歳以上高齢者人口に毎月給付がある年金制度を設置した。ただし、「香港年金計画」は主に加入者の預け金から給付するため、政策を打ち出した後十分な支持を得られなかった。「香港年金計画」の給付金額は加入する際に決められるため、インフレの影響を十分に考慮していない。香港の物価は2003年以降、年々上昇しているため、加入時の給付金額はインフレによって価値を落とす。したがって、香港年金制度の枠組みは見直す必要があると思われる。香港の高齢者人口は2010年以降急速に増加しているため、高齢者の生活を保障できる年金制度に対する需要はさらに高くなると考えられる。

注

- [1] Okamura Yoshifumi (2016) 'Mainstreaming Gender and Aging in the SDGs' from Permanent Mission of Japan to the United Nations (13 July 2016) date of accessed 8 Aug. 2019, <https://www.un.emb-japan.go.jp/jp/statements/okamura071316.html>.
- [2] 小林英夫・柴田善雅 (1996) 『日本軍政下の香港』社会評論社, 85頁。
- [3] Hong Kong Census and Statistics Department, the Government of the Hong Kong Special Administrative Region (2007) *Demographic Trends in Hong Kong 1981-2006*, Hong Kong Census and Statistics Department, p. 9.
- [4] Murray J. L (1960) *Hong Kong Annual Report for 1956*, Government of Hong Kong, p. 16.
- [5] Barnett Kenneth Myer Arthur (1962) *Hong Kong Report on the 1961 Census, Volume 2*, Hong Kong Government Printer, Appendix 24.
- [6] Barnett Kenneth Myer Arthur (1968) *Report on the 1966 by-census, Vol. 2*, Hong Kong Government Printer, p. 62.

- [7] Hong Kong Census and Statistics Department (1982) *Hon Kong 1981 Census Main Report*, Hong Kong Government Printer, p. 75.
- [8] 合計特殊出生率とは、15-49歳までの女性人口年齢別出生率を合計したものである。
- [9] 人口置換水準とは、二人の人口を置き換える女性が一生の間に出産した成年まで生き残る子ども数である。幼児死亡率が低いところでは、人口置換水準はTFRが2.0と2.1の間にある。
- [10] 瀬川昌久(1999)「家族・親族」『もっと知りたい香港』(第2版)弘文堂, 184-185頁。
- [11] Choi P. (2011) 'Women Workers in Hong Kong, 1960s-1990s: Voice, Meanings, and Structural Constraints', *Merchants' Daughters: Women, Commerce, and Regional Cultures in South China*, Hong Kong University Press, p. 197-236.
- [12] Hong Kong Census and Statistics Department, the Government of the Hong Kong Special Administrative Region (2018) 'Marriage and Divorce Trends in Hong Kong 1991-2016' from Hong Kong Census and Statistics Department (January 2018) date of accessed 31 Aug. 2019, <https://www.statistics.gov.hk/pub/B71801FB2018XXXXB0100.pdf>.
- [13] 沢田ゆかり(1997)「香港における退職者の福利厚生—自由放任から年金制度へ—」『アジア経済』第38巻3号, 56-83頁。
- [14] 澤田ゆかり(2017)「香港—少子高齢化に与える「越境者」の衝撃」末廣昭・大泉啓一郎編著『東アジアの社会大変動—人口センサスが語る世界』名古屋大学出版会, 84-111頁。
- [15] 立法局はイギリス植民地時代に設けた立法機関であった。1997年7月1日以降、立法局は香港特別行政区臨時立法会を経て、現在の香港特別行政区立法会となった。略称「立法会」である。中国語の表記が変わったが、英語の表記はLegislative Councilであり、香港が中国に返還した後、「香港特別行政区」(Hong Kong Special Administrative Region)を立法会の前に追加しただけである。
- [16] 澤田ゆかり(2005)「香港における貧困層の拡大と社会扶助政策」『新興国の社会福祉：最低生活保障と家族福祉』日本貿易振興機構アジア経済研究所, 125-157頁。
- [17] Legislative Council (2000) 'Official Record of Proceedings Wednesday 8 November 2000' from Legislative Council (8 Nov 2000) date of accessed 31 Aug. 2019, <https://www.legco.gov.hk/yr00-01/english/counmtg/hansard/001108fe.pdf>.
- [18] Central Provident Fund Board (2019) 'CPF Schemes' from Central Provident Fund Board (25 Aug 2019) date of accessed 31 Aug. 2019, <https://www.cpf.gov.sg/Members/Schemes>.
- [19] Mandatory Provident Fund Schemes Authority (2019) 'Coverage' from Mandatory Provident Fund Schemes Authority (1 Apr 2019) date of accessed 31 Aug. 2019, http://www.mpf.org.hk/eng/mpf_system/system_features/contributions/index.jsp.
- [20] 范小晨(2001)「新しい年金制度を導入した香港—強制型公積立金(MPF)制度の導入と市場展望—」『国際金融』1063号, 46-52頁。
- [21] Mandatory Provident Fund Schemes Authority (2019) 'Compensation Fund' from Mandatory Provident Fund Schemes Authority (1 Apr 2019) date of accessed 31 Aug. 2019, http://www.mpf.org.hk/eng/mpf_system/four_tier_protection/compensation_fund/index.jsp.
- [22] News.gov.hk (2014) 'LCQ1: Statutory retirement age' from News.gov.hk (25 Jun 2014) date of accessed 31 Aug. 2019, <https://www.info.gov.hk/gia/general/201406/25/P201406250550.html>.
- [23] HKMC Annuity (2018) 'HKMC Annuity Plan' from HKMC Annuity (2018) date of accessed 31 Aug. 2019, https://www.hkmca.hk/eng/our_business/hkmc_annuity_plan.html.

Population Ageing in Hong Kong SAR: A Study on Pension Scheme and Its Reform

Leung Ling Sze Nancy

Abstract

This paper aims to analyze the situation of population ageing in Hong Kong SAR and study the pension scheme introduced in 2000 and 2017. The causes of population ageing in Hong Kong SAR not only due to fertility decline, ageing of migrants migrated to Hong Kong between 1950s and 1980s accelerate the speed of population ageing. Although receiving migrants can help to slow down the speed of population ageing, it does not exactly mean the elderly population will decrease. Therefore, the demand of establishing a public pension scheme remains high in Hong Kong SAR. In 2000, Hong Kong SAR government introduced a 'Mandatory Provident Fund Scheme, MPF' for workers and in 2017 'HKMC Annuity Plan' for elderly population aged 65 or above. The MPF covers most of the workers and it's based on self-saving and fund investment. However, it cannot help the recent elderly population to secure their income for their retirement lives. On the other hand, the HKMC Annuity Plan guarantees monthly annuity payments after paying a single premium. Since the HKMC Annuity Plan disregards the influence of inflation when calculating the monthly annuity payment, the policy does not gain a great success. Thus, there is a need to reform the HKMC Annuity Plan to meet the growing demand of elderly population.