

日本の公的年金制度の課題

～スウェーデンに学ぶ年金改革～

三上 竜也

はじめに

日本は1994年から老年人口比率が14%を越えており、高齢社会と呼ばれている。そして、それ以降、老年人口の割合は年々増加している。さらに、少子化も年々進行している。日本の公的年金制度は事実上の賦課方式であるが、この方式では年金制度が崩壊してしまうことが考えられる。そして、それは高齢者福祉を維持出来なくなるという危険性を含んでいる。

2006年の時点で65歳以上の人のいる世帯で、公的年金や恩給を受給している世帯の割合は95%を超えている。高齢者世帯の平均所得に占める公的年金・恩給¹の割合は、平均すると60%近くにのぼっているし、高齢者世帯のうち、公的年金や恩給が総所得の100%の割合を占めている世帯が約50%になっている。さらに、高齢者の意識においても、老後働けなくなったときの生活費を子供に頼るのではなく、年金や恩給に頼ろうとする割合が増加している。以上のことからわかるように、2006年の時点で、公的年金は老後の経済生活を支える主要な柱であり、公的年金なしの老後生活は考えられないものとなっている²。

本論文は、高齢者福祉の柱である日本の公的年金制度を分析し、今後の展望と共に解決策を模索していく。第一節では、日本の年金制度の本質、制度体系、現状を紹介し、その中から課題を発見する。第二節では、少子高齢社会が及ぼす年金制度の問題とその対策、さらには少子高齢化に対する現役世代の負担率を社会全体の負担率で見ること、新たな視点から少子高齢化を捉える。第三節では、諸外国の年金制度を比較し、日本の年金制度にとって最も参考となるモデルを模索する。第四節では、第三節で発見したモデルとなる国の年金制度をより詳しく紹介し、今後の日本の年金制度の進むべき道を見つけていく。

第一節 日本の年金制度

1.1 年金制度の本質とは

日本は、産業構造が変化し、都市化・核家族化が進行した。そのなかで従来のように家族内の「私的扶養」により高齢となった親の生活を支えることは困難となり、社会全体で高齢者を支える「社会的扶養」が必要不可欠となった。公的年金制度は、安心・自立して老後を暮らせるため

¹ 公務員が一定年限職務に服したために失われたと見られる経済的取得能力の減損を補填するため、退職もしくは死亡の場合に支給される年金。現在は、共済組合成立前の公務員とその遺族、ならびに旧軍人とその遺族が恩給の受給者。

² 片岡（2006）,p.310.

の社会的な仕組みである。

年金の制度を考えれば、年金生活者は年金によって生活が可能なので、必要最低限の貯蓄があればよい、というのが理想の形である。しかし、生活費と年金受給額の関係（2003年の家計調査では65歳以上で無職夫婦二人の世帯の生活費は平均月26万円弱と言う結果が出ている。これに比べて年金受給額は、勤労世代のときに平均標準報酬月額が40万円だと受け取る額は月23万円に過ぎない³。）を考えれば、年金だけではとてもやっていけず、年金以外に貯蓄を取り崩して生活していく、というのが実態である。しかし、人間は何歳まで生きるかわからない。そのため、老後の暮らしを考えると、いったいいくら貯蓄し、それを年間いくら使っていけば生活ができるのか予想することは不可能である。このため、年金制度が存在し、年金によって死ぬまでの間一定の収入を得る、というのが年金制度の本質である⁴。

1.2 日本の年金制度体系

1986年度より前の公的年金制度は、その沿革・対象者の職域の違い等から厚生年金保険、国民年金、共済組合など3種7制度に分立して運営されており、このため支給要件、給付設計等の相違から生ずる制度間格差、各制度分立による重複給付や過剰給付などの問題があった。そこで1985年に年金制度が改正され、1986年度より新たな年金制度が実施された。それは国民年金を共通の基礎年金として支給する制度とした。

1986年度以降の公的年金制度は、いわゆる2階建ての年金制度を採っている。被用者年金である厚生年金保険や共済年金は、原則として、報酬比例の年金を支給する「基礎年金の上乗せ」制度として位置づけ、いわゆる2階建ての年金制度として再編成した基礎年金制を導入した⁵。

報酬比例という言葉は、現役の世代のときに収入によって厚生年金を納める額が変化することからきている。その報酬比例部分は、「平均標準報酬月額×支給乗率（1000分の9.5～7.125）×2003年3月までの被保険者期間の月数+平均標準報酬額×（1000分の7.308～5.481）×2003年4月以後の被保険者期間の月数」で計算される。老齢厚生年金、障害厚生年金、遺族厚生年金のいずれの給付の場合も、この報酬比例部分が額の計算の基礎となる。65歳以降の老齢厚生年金も同じ計算式である。老齢厚生年金と一部の遺族厚生年金の支給乗率は生年月日によって低減され、1927年4月1日以前生まれの人から1946年4月1日以前生まれの人まで徐々に引き下げられる。1946年4月2日以降生まれの人から、2003年3月までの期間については一律1000分の7.125、2003年4月以後の期間については一律1000分の5.481になる。定額部分と違い、加入月数の上限はない。なお、前述の計算式によって算出した年金額が、従前の計算式（「{平均標準報酬月額×支給乗率（1000分の10～7.5）×2003年3月までの被保険者期間の月数+平均標準報酬額×（1000分の7.692～5.769）×2003年4月以後の被保険者期間の月数}×1.031×0.988」）によって算出した年金額を下回る場合は、従前の年金額が報酬比例部分の年金額となる（従前額保

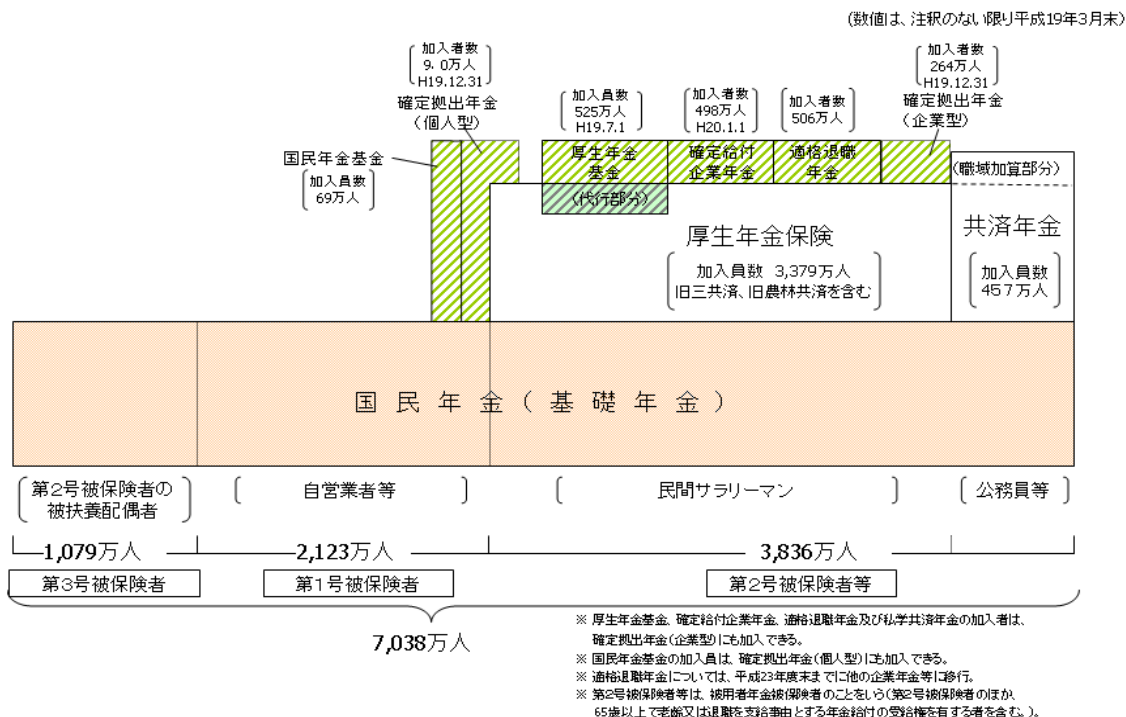
³ 本吉（2004）,pp.106-107.

⁴ 本吉（2004）,pp.106-108.

⁵ 厚生労働省「厚生年金保険のあらまし」.

障) 6。

これらに加え、2008年現在では、厚生年金基金、適格退職年金、確定拠出年金、確定給付企業年金など企業年金とよばれる3階部分がある。この論文では、公的年金である1階部分と2階部分について考察していく。



(出所) 厚生労働省「年金財政ホームページ」 <http://www.mhlw.go.jp/topics/nenkin/zaisei/01/index.html>

1.3 公的年金制度の現状

国民年金の被保険者は、2004年3月末で6974万人、そのうち自営業者等があてはまる第1号被保険者は2240万人、サラリーマンや公務員等があてはまる第2号被保険者は3625万人、第2号被保険者の配偶者である第3号被保険者は1109万人となっている。国民年金の受給者数は、2003年3月末で2254万人であるが、その内訳は、老齢基礎年金が1546万人、老齢年金(旧制度)が353万人、通算老齢年金が163万人、障害基礎年金が144万人、遺族基礎年金が30万人であった。老齢基礎年金受給権者の平均年金月額は年々増加しており、2004年3月末現在5万5245円であった。なお、障害基礎年金受給権者の平均年金月額は7万5112円、遺族基礎年金受給権者の平均年金月額は6万5260円であった⁷。

老齢基礎年金とは、国民年金に原則として25年以上加入した人が65歳から受ける、全国民に共通した年金である。年金額は40年加入した場合が満額となり、加入年数がそれに満たない場合は、その期間に応じて減額される。本人が希望すれば、60歳以降から繰り上げて、また、65

⁶ 厚生労働省「年金財政ホームページ」。

⁷ 片岡(2006), p.320。

歳以降に繰り下げて受けることもできる。60歳から特別支給の老齢厚生年金を受けている人は、65歳から老齢基礎年金と老齢厚生年金に切り替わる⁸。

老齢年金(旧制度)、通算老齢年金とは、1926年4月1日以前生まれの人で、複数の年金制度に加入し、それぞれの加入期間が1年以上あるが、その制度から老齢年金を受けられない等の場合、各制度の加入期間を通算することにより受給資格要件を付与し、各制度から期間比例の支給を行う老齢年金のことである⁹。

厚生年金は1986年度以降、船舶も適用事業者となり、1987年度からは従業員5人未満の法人事業所への適用拡大が図られたため、厚生年金保険法の適用事業所数は1980~90年代においては増加傾向が見られたが、1998年以降は1998年ロシア経済危機、1997年アジア経済危機といった経済情勢を反映して減少傾向にあり、2004年3月末で1618万事業所となっている。被保険者数も1998年度以降減少傾向にあり、男性2130万人、女性1075万人、それに船員や港内員6万人を加えて、合計3212万人である。被保険者の平均標準報酬月額が31万3893円であり、男性が35万8875円、女性が22万4394円であった。

年金受給権者の数は、2006年の時点で、2315万人となっている。その内訳は老齢厚生年金が844万人、通算老齢年金相当の老齢厚生年金が628万人、障害厚生年金が32万人、遺族厚生年金が321万人である。厚生年金受給権者の平均年金月額をみると老齢厚生年金は16万9936円、障害厚生年金は10万1945円、遺族厚生年金は8万7111円であった¹⁰。

老齢厚生年金とは、厚生年金に加入していた人が、老齢基礎年金の受給資格期間を満たしたときに、65歳から老齢基礎年金に上乗せして受ける年金のことである。年金額は「平均標準報酬月額×支給乗率×加入月数」で計算される。これは、60歳から受けられる特別支給の老齢厚生年金の報酬比例部分と同じである。なお、老齢厚生年金には経過的加算がプラスされ、加入期間が20年(中高齢の特例の場合は15年~19年)以上ある場合、その人に生計を維持されている65歳未満の配偶者、または18歳未満(18歳の誕生日の属する年度末まで)の子、20歳未満で1級・2級の障害の子がいれば、加給年金額が加算される¹¹。

1.4 年金制度の課題

日本の年金制度は運営がすべてうまくいっているとはいえない。財源の問題では、少子高齢化によって悪化が進むことが予想される。さらに、その将来に対する不安感から年金を納めない人が増加している。現役世代の負担は増加の一方である。年金の問題を解決するには、財源の問題だけを解決すればよいのか、はたまた制度自体を見直さなければいけないのか、という点も重要である。

年金制度は、いわば政府を銀行とした将来に対する貯金である。その政府に対して、国民が不

⁸ 厚生労働省「年金財政ホームページ」。

⁹ 厚生労働省「年金財政ホームページ」。

¹⁰ 片岡(2006) p.321。

¹¹ 厚生労働省「年金財政ホームページ」。

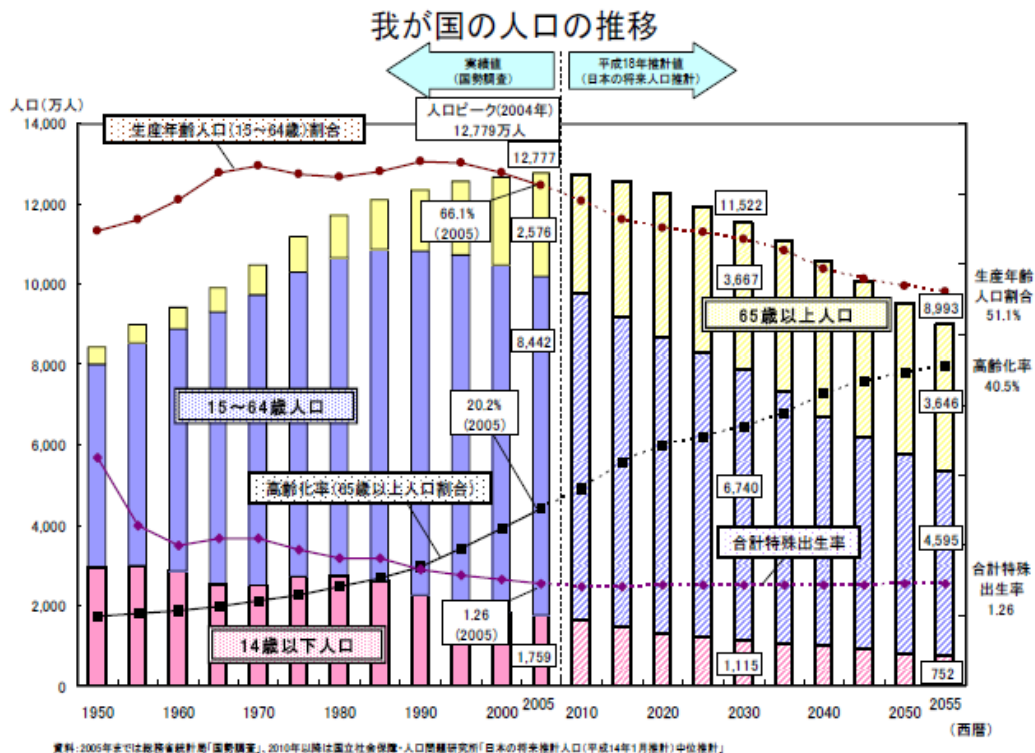
信感を持っているということも大きな問題である。年金の運用には国民と政府の信頼関係は欠かせない。

以下、年金財源について、制度体系について、今後の展望はどうあるべきかの3点に着目し、考察していく。

第二節 少子高齢社会

2.1 日本の少子化・高齢化とその要因

人口統計では、一般に65歳以上の人口を老年人口とよび、14歳以下の人口を若年人口とよぶ。日本の高齢化には二つの特徴がある¹²。第一の特徴は、日本の高齢化は諸外国に対して、スタートが遅れながらスピードが極めて速いところにある。国連は、その国の老年人口比率が7%になった社会を「高齢化社会」(aging society)と呼び、その倍の14%になった社会を「高齢社会」(aged society)と定義している。英訳を見てもわかるように、7%では高齢化が進行中であり、14%で一応完了したという意味が込められているのであろうが、2009年現在、日本の高齢化は遥かに高い水準にある。14%という数値も単なる通過点に過ぎない。国連の定義に従うと、



(出所) 社会保険庁 <http://www.sia.go.jp/infom/text/shakaihosyou02.pdf>

¹² 足立 (2006) ,pp.4-6.

世界で最初に高齢化社会に入った国はフランスで、1865年のことだった。その後、1980年に高齢社会になったのであり、7%から14%になるまでに115年という長い期間をかけている。これに対して、日本が高齢化社会に入ったのは1970年のことであるが、1994年には高齢社会に突入した。その間わずか24年しかたっていない。他の国では、だいたい50年から80年を経過して7%から14%に移行している。これと比較してみても日本の高齢化は際立って速いといわなければならない。高齢化の速度が速いと、当然諸問題は集中して発生し、急激な社会変化が引き起こされる。それへの対応が困難になることはいうまでもない。

第二の特徴は、予想される最高水準が世界に例を見ないほど高いということにある。最新の予想では2050年に日本の高齢化がピークに達すると見られているが、その時点での老年人口比率は、35.7%になると予想されている。世界で30%の大台を超えると予想されているのは日本だけである。平均寿命の伸びは、老年人口の絶対数を増加させ、これが老年人口比率を押し上げてきたのである。日本の平均寿命は2003年において、女性は85.33年であり、世界一の水準である。男性も78.36年で世界のトップクラスに位置している。この平均寿命は今後とも伸びていって、2050年には男性80.95年、女性89.22年になると予想されている。

少子化は、高齢化よりもはるかに根本的な問題を含んでいる¹³。少子化のもつ最大の問題は、無策のままに放置すればやがて人口が減少し始め、社会の消滅まで進みうるということである。2005年時点の日本の生産年齢人口は8442万人、年少人口は1759万人である。2050年の将来推計では、日本の生産年齢人口は5389万人、年少人口は1084万人と予想される¹⁴。上記のグラフからも読み取れるように、少子化に伴う生産年齢人口の減少は日本の総人口の減少の主だった要因であるといえる。少子化は、しばしば女性の晩婚化と非婚化、女性の高学歴化と労働力率の上昇、子供の養育・教育負担の上昇、子育ての心理的不安の増大、核家族化、職場中心の価値観と夫の非協力、住宅の狭さといった1970年代以降顕著になってきた要因によって説明されることが多い。このように少子化と高齢化は、1970年代以降の社会問題と戦後の生活の充実によって同時に引き起こされた。

2.2 賦課方式による年金制度

賦課方式とは、現役の勤労者世代が年金生活者の年金を負担する方式である。その現役の勤労者世代もいずれ老後の年金は将来の勤労者世代に負担してもらうのである。ドイツにおけるこの方式の発案者であり、これを実際に導入した1875年の年金改革に大きな影響を与えたシュライバーは、このような年金制度の根底にある原則を「世代間契約」と名づけた。つまり壮年の世代が、幼年世代を家庭のなかで養育するとともに、保険料の拠出を通して老年世代の年金を支えるという三つの世代の関係が順送りに長期にわたって継続していくことを、諸世代間の契約という

¹³ 足立 (2006) ,pp.121-125.

¹⁴ 社会保険庁「社会保障の具体的内容」.

概念で把握したのである¹⁵。これはシュライバーが比喩的表現として用いたもので、現実には後から生まれてくる世代はこの契約に合意しているわけではない。例えば戦争や長期的な経済不振といった諸事情から契約が成り立たない可能性はある。特に少子化によって相対的に減少した世代が、負担の増大から契約を破棄する可能性はますます大きくなっている。このような世代間契約という考えに基づく賦課方式の老齢年金制度が円滑に機能するためには、幼・壮・老の三つの世代の人口比率が安定的に推移する必要がある。すなわち年齢別の人口分布が釣鐘状を維持し続ける必要があるということである。この条件に反して高齢化が進行するならば、保険料を負担する現役世代は相対的に減少し、年金受給者の数と保険料拠出者数の比率である「年金成熟度」が上昇する。こうした状況においては、保険料の負担を増大させるか年金水準をひき下げるかの選択が避けられなくなるのである。少子高齢化が進行し、現役世代の負担が増加し、特に若い世代で年金未納者が増え、財源確保がさらに困難となっている。

2.3 財源確保をめざして

上述したように財源確保が困難となることが予想されるなか、その解決策として年金の財源を税から集めるといった税方式がとられようとしている。この税方式では、消費税が主な財源となっており、この方式が導入されると同時に消費税率引き上げが考えられている。しかし、反対意見もあり、実現するかどうかはまだ分からない。税方式そのものは財源確保のために必要であり、実行すべきことであると思われるが、その収入を消費税から確保しようという考えに対して反対する声が多い。消費税は逆進的な税であり、消費税率引き上げは、公平性が損なわれる恐れがある。それならば、豊かなところから多く税収を確保することはできないだろうか。そのためには所得税の累進度の強化が必要であると思われる。

所得税の税率構造は、1988年12月の抜本的税制改革により、最高税率60%（1986年以前は70%）、12段階（1986年以前は15段階）というものに改正された。さらに、1994年の税制改革や1999年の税制改革を経て、最高税率は50%から37%に引き下げられ、10%から37%の4段階と簡素なものに改正された。2007年度分以後については、「三位一体の改革」の一環として、所得税から個人住民税への税源移譲が行われる関係で、所得税率は5%から40%までの6段階となった。一方、地方税である個人住民税は、2006年度分までは、道府県民税と市町村民税を合わせた税率は5%、10%、13%の3段階であったが、2007年度分からは一律10%（道府県4%、市町村6%）のフラット税率化が図られている。ただし、個々の納税者の所得税及び個人住民税を合わせた税負担は基本的に変わらない¹⁶。最高税率が70%から40%にまで低下していることは、公平性の観点からも財源確保の点からも大きなマイナスである。豊かな人々がより豊かな生活をし、貧しい人々との格差がより大きくなってしまふ。豊かなところから多く税収を確保するという考えが、2009年現在の日本ではうまく機能するのではないだろうか。

¹⁵ 足立（2006）,pp.38-39.

¹⁶ 大森（2009）,p.30.

1984年		1987年		1988年		1995年		1999年		2007年	
税率	課税所得階数	税率	課税所得階数	税率	課税所得階数	税率	課税所得階数	税率	課税所得階数	税率	課税所得階数
%	万円	%	万円	%	万円	%	万円	%	万円	%	万円
				10	300	10	330	10	330	5	195
10.5	50	10.5	150							10	330
12	120	12	200								
14	200										
		16	300								
17	300										
		20	500	20	600	20	900	20	900	20	695
21	400										
		25	600							23	900
25	600										
30	800	30	800	30	1,000	30	1,800	30	1,800		
35	1,000	35	1,000							33	1,800
40	1,200	40	1,200	40	2,000	40	3,000	37	1,800~		
45	1,500	40	1,500							40	1,800~
50	2,000	50	3,000	50	2,000~	50	3,000~				
55	3,000	55	5,000								
60	5,000	60	5,000~								
65	8,000										
70	8,000~										
15		12		5		5		4		6	
(最高税率の引下げ)				(抜本改革)		(税制改革)		(最高税率の引下げ)		(税源移譲後)	

(出所)『図説 日本の税制 (平成20年度版)』, p.87.

2.4 社会全体で見る現役世代の負担率

少子化、高齢化によってもうひとつの考え方ができる。それは、少子化のない高齢化ほど怖いものはない、ということである。年々老年人口の割合が増加しているのに対し、年少人口の割合が減少している。これは、現役世代にとって扶養に必要な費用の割合が変化しないことを意味する。2005年時点の日本の総人口は1億2777万人で、そのうち老年人口が2576万人、その割合は20.2%である。生産年齢人口は8442万人、その割合は66.1%である。年少人口は1759万人、その割合は13.8%である。2050年の将来推計では、日本の総人口は1億59万人と予想され、そのうち老年人口は3586万人、その割合は35.7%と予想される。生産年齢人口は5389万人、その割合は53.6%と予想される。年少人口は1084万人、その割合は10.8%と予想される¹⁷。

2005年時点では、老年人口約1人を生産年齢人口約3.3人で支えているという計算になる。2050年の将来推計では、で老年人口約1人を生産年齢人口約1.5人で支えることになる。これは、賦

¹⁷ 社会保険庁「社会保障の具体的内容」。

課方式の年金体制下で生産年齢人口が老年人口を扶養するという考えのなかで予想されることである。しかし、生産年齢人口が扶養するのは老年人口だけではない。年少人口も扶養の対象である。そこで、老年人口と年少人口をあわせた従属人口を生産年齢人口で割ると、2005年時点では、従属人口約1人を生産年齢人口約2人で支えている計算になっている。2050年の将来推計では、従属人口1人を生産年齢人口約1.1人で支えているという計算になる。生産年齢人口が老年人口だけを支えるよりも従属人口を支えると考えるほうが負担の増加は少ない。よく高齢者を現役世代が支えている図がとりあげられるが、現役世代が支えているのは高齢者だけでなく子供がいることも忘れてはいけない。もし、少子化と高齢化が同時に起こらず、子供と高齢者が同時に増えれば、現役世代の負担は急激に増加してしまう。少子高齢化が起きているからこそ社会全体で見ると、変化が小さいのである。

さらに社会全体で考えることによって、年金財源の問題に対する解決策が浮かんでくる。それは教育費を年金財源に持つてくるという考えである。少子化に対して高齢化のスピードのほうが速いので、解決するまでには至らないかもしれないが年金財源確保の有効な方法の一つとして挙げるのでないだろうか。

第三節 諸外国の年金制度

ここまで日本の年金制度についての課題と対策について述べてきたが、本節ではドイツ、イギリス、アメリカ、フランス、スウェーデンの年金制度について紹介する。制度体系や取り組みを日本と比較し、日本が参考にできるモデルがないか模索していく。

3.1 ドイツ年金制度の概要

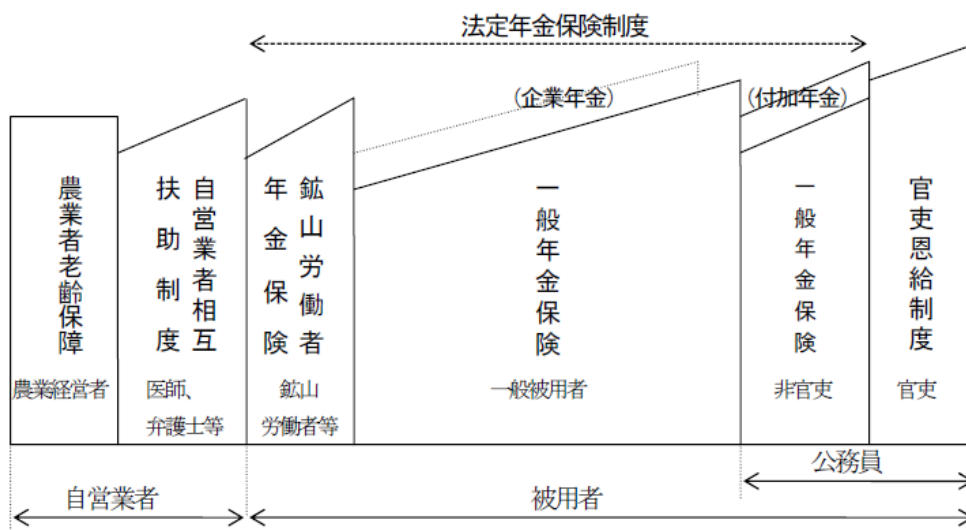
<制度の特色>

歴史的には被用者年金制度が先行し、自営業者は被用者年金制度への加入や職種ごとの制度を発足することで年金制度に参加したため、公的年金制度は職業別階層別に分立している。2005年1月より、それまでのホワイトカラー（現場労働者に対比して、白襟シャツと背広を着て精神労働や頭脳労働にたずさわる俸給生活者）、自営の芸術家等が適用対象となる職員年金保険とブルーカラー（現場作業に従事する労働者）、自営の手工業者等が適用対象となる労働者年金保険とが、統合し、一般年金保険となっている。

<制度の適用対象>

被用者については、一般被用者は一般年金保険に強制加入し、鉱山労働者等は鉱山労働者年金保険に強制加入する。公務員の場合、官吏は官吏恩給制度に強制加入し、非官吏は職員年金制度、労働者年金制度のいずれかに強制加入する。（官吏との差をなくすための上積みとしての無拠出の付加年金制度が設けられている。）

<制度体系>



※この他、製鉄従業者を対象とした製鉄従業者付加保険もある。

(出所) 厚生労働省「ドイツの年金制度の概要」

<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/shogaikoku-germany.html.pdf>

自営業者については、芸術家・手工業者等は一般年金保険に、農業経営者は農業者老齢保障に、医師、弁護士等は各職能団体における制度にそれぞれ強制加入する。その他の自営業者は一般年金保険に任意加入する。

無業の者については、16歳以上の者は一般年金保険に任意加入する。

<拠出および給付の概要> (数字は2003年、1ユーロ=124円で計算)

財源については、保険料率に関して被用者が9.75%、事業主が9.75%、自営業者が19.5%である。週15時間以内の短時間労働者であって、低所得(月収400ユーロ(約4万9600円)未満)であるものについては、事業主のみが12%の保険料を負担する。拠出対象となる報酬の上限は6万1800ユーロ/月(約766万3200円)で下限は400ユーロ/月(約4万9600円)である。国庫負担は保険料で不足する費用を補う。その額は給付費の30%程度(2000年)である。

老齢年金の支給要件については、最低加入期間は5年で、支給開始年齢は65歳からであるが、繰上げ支給は60歳より開始し、1月につき0.3%減額になる。

老齢年金の年金額算定式は $EP \times RF \times ARW$ (月額) である。EPは、個人報酬点数、すなわち個人の報酬を全被保険者の平均報酬に対する比として各年毎に算定した値を、全被保険者期間を通じて合算した点数である。RFは、年金種別係数、すなわち老齢年金以外の年金額を、老齢年金を基準にして比率で表したものであり、老齢年金を1.0で計算する。ARWは、年金現在価値、

すなわち全被保険者の平均報酬額に相当する保険料を1年間拠出したときの1月あたりの老齢年金相当額である。2004年1月～2005年6月においては26.13ユーロ(約3462円(1ユーロ=132.5円))であった。平均支給月額は、旧制度においては、労働者年金保険が606ユーロ(約7万5144円)、職員年金保険が822ユーロ(約10万1928円)であった。

<運営の状況>

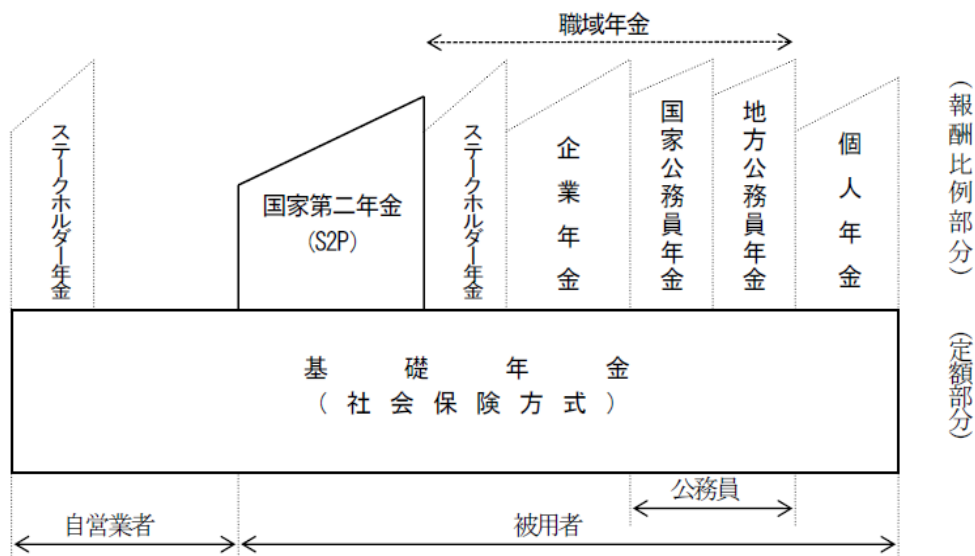
財政方式は賦課方式である(積立金は、給付費の1ヶ月程度)。被保険者数(2004年)は東西ドイツ合計で、労働者年金保険・職員年金保険(2005年1月より一般年金保険)が約5100万人、鉱山労働者年金保険が28万人である。年金受給者数(2004年)は東西ドイツ合計で、労働者年金保険・職員年金保険が約1950万人、鉱山労働者年金保険が100万人である¹⁸。

3.2 イギリス年金制度の概要

<制度の特色>

国民保険制度の中に含まれる公的年金制度は2階建てとなっており、1階部分は被用者・自営業者を通じた共通の基礎年金、2階部分は被用者のみを対象とした国家第二年金(S2P: State Second Pension、2002年より従来の所得比例年金(SERPS)から変更)である。職域年金・個人年金の加入者は2階部分の適用除外(contracting out)がみとめられている。

<制度体系>



(出所) 厚生労働省「イギリスの年金制度の概要」

<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/pdf/shogaikoku-england.pdf>

¹⁸ 厚生労働省(ドイツ)。

<制度の適用対象> (数字は2005年、1ポンド=198円で計算)

被用者は、基礎年金については、最低所得額 (LEL) = 週 82 ポンド (約 1 万 6240 円) 以上の所得のある 16 歳以上の者は強制加入し、上記の条件を満たさない低所得者は任意加入する。国民第二年金 (S2P) については、基礎年金に強制加入の者は国家第二年金も強制加入し、S2P 以外の適用除外職域年金、または適格個人年金への加入を選択した場合は免除となる。

自営業者は、基礎年金については、年 4345 ポンド (約 86 万 310 円) 以上の所得がある 16 歳以上の者は強制加入する。上記の条件を満たさない低所得者は任意加入となる。国民第二年金 (S2P) については適用がない。

無業の者は、任意加入である。ただし、給付については老齢年金のうちの基礎年金と遺族年金のみとなる。国民第二年金 (S2P) については適用がない。

<拠出および給付の概要> (数字は2005年、1ポンド=198円で計算)

財源については、保険料率は第1種保険料 (被用者・事業主)・第2種保険料 (自営業者)・第3種保険料 (任意加入者)・第4種保険料 (高所得の自営業者) に区分される。第1種保険料は、被用者が 11.0% (S2P に加入しないとき 9.4%)、事業主が 12.8% (S2P に加入しないとき 9.3~11.8%) である。週 94 ポンド (約 1 万 8610 円) を超える賃金が対象となり、被用者本人の負担分のみ、週 630 ポンド (約 12 万 4740 円) の上限がある。週あたり 82 ポンド (約 1 万 6240 円) から 94 ポンド (約 1 万 8610 円) までの者は、実際には保険料納付義務がないが、保険料納付実績記録の上では保険料を納付したものとみなされる。第2種保険料は、週 2.10 ポンド (約 415 円) の定額であり、年 4345 ポンド (約 86 万 310 円) 以上の所得のある者が対象となる。第3種保険料は、週 7.35 ポンド (約 1455 円) の定額である。第4種保険料は、2.10 ポンド+8.0%の定額であり、所得のうち、年 4895 ポンド (約 96 万 9210 円) 以上 3 万 2760 ポンド (約 648 万 6480 円) 未満の部分が対象となる。国庫負担はない。

老齢年金の支給要件については、最低加入期間は、満額給付を受けるために必要な期間 (男性が 44 年、女性が 39 年) の 4 分の 1 以上の期間が必要である。すなわち、男性が 11 年、女性が 9.75 年である。支給開始年齢は、男性が 65 歳、女性が 60 歳であり、繰上げ支給制度はない。女性については 2010 年から 2020 年までの間に 65 歳へ段階的に引き上げることが予定されている。

老齢年金の年金額算定式 (週額) は、基礎年金 (単身) については、82.05 ポンド (約 1 万 6246 円) の定額である。有効拠出期間が基礎年金満額受給のための必要資格獲得年数 (男性 44 年、女性 39 年) に満たない場合はその不足年数分だけ減額される。無拠出型年金 (単身) については、49.15 ポンド (約 9732 円) で、その要件は①請求時イギリスに居住していること、②80 歳以上であること、③60 歳以降の連続した 20 年間のうち、10 年間の居住期間あり、④基礎年金の受給権がない、あるいは拠出年金額が週あたり 49.15 ポンド未満であることの 4 つである。国家第二年金 (S2P) (2005 年時点での給付は制度移行期間中の経過措置によるものである。) の額は、 $0.4A + 0.1B + 0.2C$ である。A は、年度内に得た総所得のうち、4264 ポンド以上 1 万 2100 ポンド未満の部分である。B は、年度内に得た総所得のうち、1 万 2100 ポンド以上 2 万 7772 ポンド

未満の部分である。Cは、年度内に得た総所得のうち、2万7772ポンド以上3万2760ポンド未満の部分である。Aの部分については、所得を1万2100ポンドあるものとみなす措置が講じられていることから、実質的には定額給付となる。なお、所得比例年金（SERPS）に加入していた期間に係る給付については、①1978年度から1987年度までの期間について、それぞれの年度ごとに計算した「 $(RE-4,264 \text{ ポンド}) \times 25\%$ 」の合計を、1978年度から支給開始年齢に達する年度の前の年度までの間に加入していた年数の合計で除して得た額と②1988年度から2001年度までの期間について、それぞれの年度ごとに計算した「 $(RE-4,264 \text{ ポンド}) \times (20 \sim 25\% \text{ (支給開始年齢に達する年度が遅いほど低率になる)})$ 」の合計を、1978年度から支給開始年齢に達する年度の前の年度までの間に加入していた年数の合計で除して得た額を合計した額を52で除したものとなる。REは、平均賃金上昇率による再評価後賃金の年間合計額である。

平均支給月額は、412ポンド（約7万4366円（1ポンド=180.5円））であり、これは2002年の基礎年金（単身）と国家第二年金（移行期間中）の合計額である。

<運営の状況>

財政方式は賦課方式であり、積立金を保有（給付費の2か月分程度）するが、支払い準備的なものである。管轄官庁は、雇用年金省（Department for Work and Pensions）、英国歳入関税庁（HM Revenue & Customs）で、実施機関は、英国歳入関税庁（HM Revenue & Customs）、年金サービス庁（Pension Service）である。被保険者数（2000年）は2365万人で年金給付者数（2004年）は退職給付が7848万人、遺族給付が476万人、障害給付が1457万人である¹⁹。

3.3 アメリカ年金制度の概要

<制度の特色>

老齢・遺族・障害保険（OASDI）により、一般被用者・自営業者がカバーされている。

鉄道労働者は鉄道退職制度（RR）に加入する。1983年までに採用された連邦政府職員は公務員退職制度（CSRS）に加入する。1984年以後に採用された者はOASDIの適用を受けることとなったが、その上乘せとして連邦被用者退職制度（FERS）が新たに創設されている。

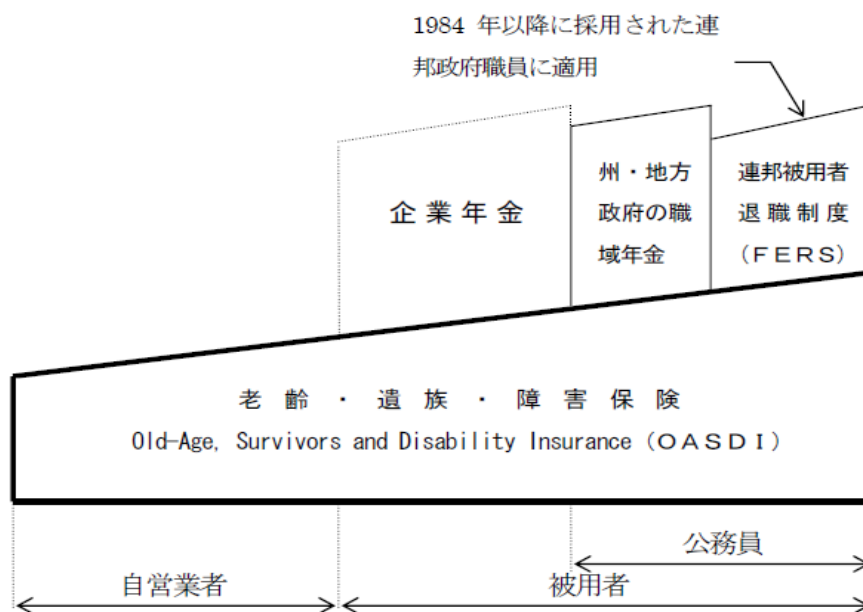
州・地方政府職員は州・地方政府ごとの制度に加入するが、当該政府が社会保障庁（SSA）と協定を結ぶことにより団体単位でOASDIに任意加入することができ、その場合はその上乘せとしての職域年金制度が創設される。（50州全てがこの協定を結んでいる。）

<OASDIの特色>

保険料は社会保障税として、租税と同様に内国歳入庁（IRS）が徴収を行っている。受給資格の判定に際して、拠出実績は加入四半期（920ドル（約9万8440円）の収入に対して1単位付与され、最高で年間4単位まで付与される（2005年））という単位が使用される。

¹⁹ 厚生労働省（イギリス）。

<制度体系>



(出所) 厚生労働省「アメリカの年金制度の概要」

<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/pdf/shogaikoku-us.pdf>

<制度の適用対象> (数字は2005年、1ドル=107円で計算)

被用者は、連邦政府職員、鉄道労働者、州・地方政府職員の以外の被用者は、一部の例外を除き原則的に OASDI に強制加入する。自営業者は、年 400 ドル (約 4 万 2800 円) 以上の所得がある者について、一部の例外を除き OASDI に強制加入し、所得が基準に満たない者の任意加入はできない。無業の者は、制度の適用がなく、任意加入もできない。

<拠出および給付の概要 (OASDI 制度) >

財源については、保険料率は被用者本人と事業主とで労使折半し、6.2%であり、自営業者は 12.4%である。保険料算定の対象となる報酬・所得の上限は年 9 万ドル (約 963 万円) である。国庫負担はない。

老齢年金の支給要件については、支給開始年齢は 65.5 歳であり、2027 年までに 67 歳に引き上げられる予定である。保険料納付要件は (40 以上の加入四半期である) 10 年である。

老齢年金の年金額算定式は、基本年金額 (PIA) = 0.9A + 0.32B + 0.15C (月額) である。

A は、スライド済平均賃金月額 (AIME) の 627 ドル (約 6 万 7090 円) までの分である。

B は、スライド済平均賃金月額 (AIME) の 627 ドル (約 6 万 7090 円) 超 3779 ドル (約 40 万 4350 円) までの分である。C は、スライド済平均賃金月額 (AIME) の 3779 ドル (約 40 万

4350円) 超の分である。

家族への支給は、年金受給者本人の子(18歳未満で未婚)、被扶養配偶者(65歳以上)等に、退職時における被保険者のPIAの50%が支給される。

所得制限は、支給開始年齢に達していない者については、年1万2000ドル(約128万4000円)を超える年金以外の所得について、超過額2ドル毎に年金額が1ドル減額される。支給開始年齢に達している者については、年3万1800ドル(約340万2600円)を超える年金以外の所得について、超過額3ドル毎に年金額が1ドル減額される。

平均支給月額895ドル(約10万7400円、2003年(1ドル=120円))である。

<運営の状況> (OASDI 制度)

財政方式は、賦課方式である。2001年末時点で給付費の2.8年分の積立金を保有し、国債で運用している。2001年末時点で、積立金残高が約1兆2125万ドル、給付総額が約4319万ドルとなっている。管轄官庁は、社会保障庁(Social Security Administration)である。被保険者数(2002年)は合計約1億5280万人である。年金受給者数(2002年)は、老齢年金が約3236万人(うち、労働者本人は約2919万人)、遺族年金約687万人、障害年金が約722万人(うち、労働者本人は約554万人)である²⁰。

3.4 フランス年金制度の概要

<制度の特色>

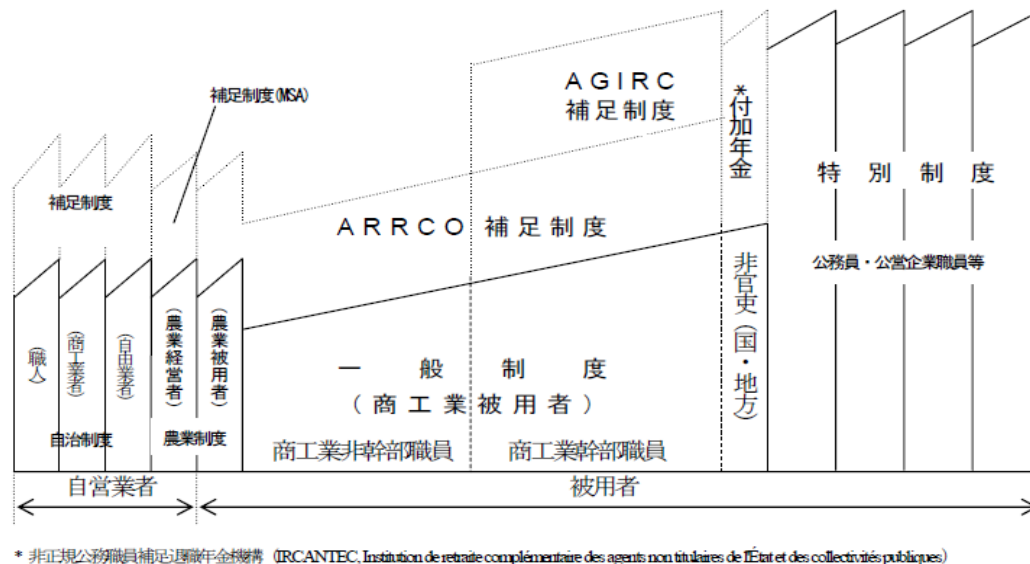
公務員、公営企業職員等を対象として職種ごとの特別制度が19世紀に創設され、さらに第二次世界大戦後、一般制度や非被用者制度が創設されていった。そのため、職域ごとの制度が多く見られ、複雑な年金制度体系となっている。大きく分けて4つの職種別・階層別制度に分立しているが、私企業部門の商工業被用者とする一般制度の加入者が最大である。各基礎制度間での給付格差(特別制度が優遇されている)、財政力格差が大きいことも特徴である。一般制度は、老齢の他、疾病・障害・出産・死亡、労災・職業病、家族というリスクに対する給付を行う。一般制度等の老齢年金に上乗せされるものとして補足制度がある。これは商工業、農業部門の全ての被用者に適用されている。財政方式は賦課方式である。主なものとしては、幹部職員と非幹部職員を対象としたARRCOと、更にもの上乗せとして幹部職員のみを対象としたAGIRCがある。

<制度の適用対象>

被用者は、民間商工業部門被用者は一般制度に強制加入する。公共、準公的部門被用者は職域毎の特別制度に強制加入するが、非官吏については、一般制度に強制加入する。ただし、官吏との格差を埋めるため、独自の付加年金の上乗せがある。農業部門被用者は農業制度に強制加入する。

²⁰ 厚生労働省(アメリカ)。

<老齢保険の制度体系>



(出所) 厚生労働省「フランスの年金制度の概要」

<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/pdf/shogaikoku-france.pdf>

自営業者は、商工業自営業者、自由業、職人、農業経営者等については、職域毎に独自の非被用者制度（自治制度という場合もある）に強制加入する。

無業の者は、一般制度に任意加入できる。

<拠出および給付の概要>（一般制度）（1ユーロ＝124円で計算）

財源については、老齢・寡婦（寡夫）保険の保険料率（2004年7月1日～）は、被用者は、上限付給与の6.55%及び全給与の0.1%（寡婦手当充当分）である。CGS（社会一般化拠出金、全収入の95%の7.5%）のうち、1.3%分が老齢年金、1.1%分は家族手当に充当される。さらに全収入の0.5%がCRDS（社会保障債務返済拠出金）として徴収される。事業主は、上限付給与の8.2%、及び支払総給与の1.6%である。

拠出対象となる報酬の上限（適用収入の限度額）は、月額2476ユーロ（約30万7024円）である。国庫負担は、原則ないことになっているが、若干の国庫補助がある。

老齢給付の支給要件は、一四半期以上の保険期間があれば年金受給資格が認められる。退職を要件とし、支給開始年齢は60歳である。通常は150四半期以上の拠出期間を満たした者が65歳に到達した際に満額支給されるが、160拠出四半期がある場合は60歳から満額年金が支給される。

年金額の算定式は、年金額年額 = $(A \times B \times \text{拠出四半期数} / 150 \sim 160^{21}) + \text{加給}$ である。Aは、基準賃金年額で、過去の拠出期間中で賃金の高い25年間分²²の平均賃金である。Bは、給付率で、裁定時の年齢と拠出期間に応じたもので、最高は50%で最低は25%となっている。平均支給年額は、5749ユーロ（約71万2846円）（加給年金を含む、2000年全受給者平均）である。

加給・加算については、育児加給、介護加給、配偶者加給がある。育児加給は、子が16歳になるまでの間9年以上にわたって、3人以上の子を扶養した場合、父親及び母親の年金額に10%を加算する。介護加給は、日常生活を営む上で第三者の介護なくしては生活できない場合は、その者の年金額の40%を加算する。最低加算額は月額945.87ユーロ（約11万7288円）（2004年1月1日より）を支給する。配偶者加給は、65歳以上（就労不能状態の者は60歳以上）の被扶養配偶者であって、老齢・障害給付の受給権を持たず、従前の月額所得が551.13ユーロ（約6万8340円）（2004年1月1日現在）未満の場合、月額50.81ユーロ（約6300円）を支給する。ただし、被保険者本人の加入期間が150四半期よりも短い場合は比例減額される。

<運営の状況>（一般制度）

財政方式は賦課方式である。積立金を若干保有するが、支払い準備的なものであり、国債等で運用する。被保険者数は1541万人（2001年7月1日時点）である。年金受給者数は、老齢年金が984万人（2001年7月1日時点）である²³。

3.5 スウェーデン年金制度の概要

<制度の特色>

スウェーデンの公的年金制度は、持続可能な年金制度を構築する観点から1999年に改革が行われた。①所得比例年金（Earning-Related Pension）と低・無年金者に対する税財源による保証年金（Guaranteed Pension）と組み合わせた体系に再編した。②現役時に拠出した保険料の額をもとに、賃金上昇率を「みなし運用利回り」として計算上の年金原資を計算し、これを平均余命で割って、年金額を求める「概念上の拠出建て（Notional Defined Contribution System）」を採用している。③保険料率を固定して、その範囲内で給付を行うこととし、少子化などの社会経済の変動に応じて給付が自動的に調整される「自動財政均衡メカニズム（Automatic Balance Mechanism）」を導入した。

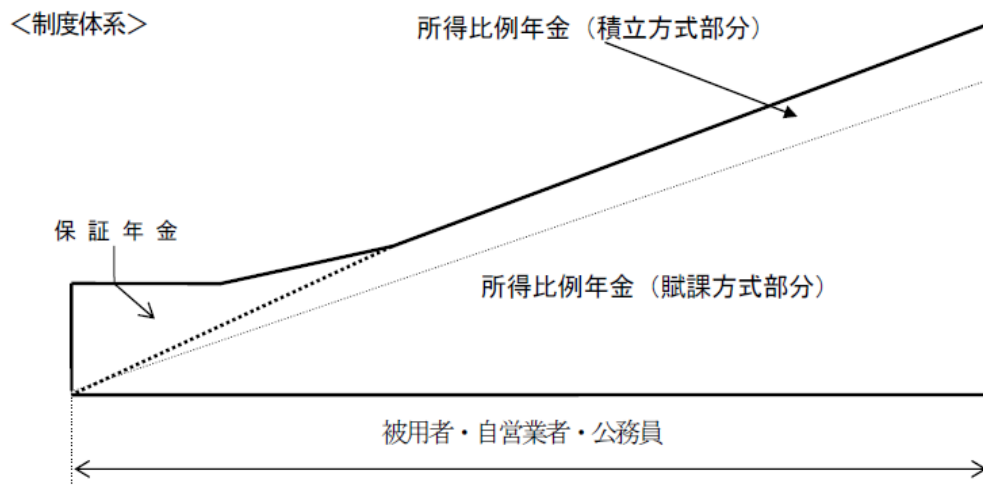
<制度の適用対象>

スウェーデン社会保険法の対象者（国内に居住又は就労しているもの。ただし、一定の所得が

²¹ 2004年から2008年にかけて2四半期ずつ引き上げ。

²² 2008年1月1日前に年金受給を開始する場合、生年に応じて基準賃金年額の算定基礎となる期間を1994年より15年間かけて10年から25年に引き上げ。例えば、1944年生まれ（2004年で60歳）で21年間分の平均賃金を考慮。

²³ 厚生労働省（フランス）。



(出所) 厚生労働省「スウェーデンの年金制度の概要」

<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/pdf/shogaikoku-sweden.pdf>

あることが要件である。

<拠出および給付の概要> (数字は2004年、1クローネ=14.5円で計算)

財源については、保険料率は被用者が17.21%で、その内訳は、本人が7.0%、事業主が10.21%である。自営業者は17.21%である。保険料控除後所得に対する割合は18.5%であり、16%を賦課方式部分、2.5%を積立方式部分に充当する。物価基準額=3万9300クローネ(約56万9850円)で、所得基準額=4万2300クローネ(約61万3350円)である。保険料算定の対象となる所得の下限は物価基準額の42.3%=1万7800クローネ(約25万8100円)で、上限は所得基準額の8.07倍=34万1300クローネ(約494万8850円)である。ただし、上限は2000年までは物価基準額の8.07倍であった。国庫負担については、保証年金部分は全額国庫負担となっている。所得比例部分については、国庫負担はない。

支給要件については、支給開始年齢は原則65歳から(70歳まで繰り下げ可能)である。所得比例年金に関しては、61歳以降で受給者自らが選択可能である。保証年金は65歳からである。最低加入期間については、所得比例年金はなく、保証年金は居住3年(40年加入で満額)である。

所得比例年金の年金額算定式は、①賦課方式部分(概念上の拠出建て)は(個人納付保険料総額+みなし運用益)/除数である。みなし運用益とは、名目所得上昇率を基本とし、受給開始前に死亡した被保険者が納付した保険料を同年齢の被保険者に分配し、管理費を差し引いたものである。除数は、退職時の平均余命を基本として、さらに、将来における実質所得の上昇を考慮したものである。2004年時点では15.4の見通しとなっている。②積立方式部分(通常の拠出建て)は、

(個人納付保険料総額+運用益)を保険数理的に計算したものである。この場合の運用益は実際の運用利回りに受給開始前に死亡した被保険者が納付した保険料からの分配を加え、管理費を差し引いたものである。

保証年金の年金額算定式は、単身者の場合、所得比例年金の年金額が物価基準額の1.26倍未満の場合は、 $(\text{物価基準額} \times 2.13 \text{ 倍} - \text{所得比例年金額}) \times \text{居住年数} / 40$ である。所得比例年金の年金額が物価基準額の1.26倍以上、3.07倍未満の場合は、 $\{\text{物価基準額} \times 0.87 - (\text{所得比例年金額} - \text{物価基準額} \times 1.26) \times 0.48\} \times \text{居住年数} / 40$ である。所得比例年金の年金額が物価基準額の3.07倍以上の場合は、保証年金は支給されない。夫婦の場合、所得比例年金の年金額が物価基準額の1.14倍未満の場合は、 $(\text{物価基準額} \times 1.90 \text{ 倍} - \text{所得比例年金額}) \times \text{居住年数} / 40$ である。所得比例年金の年金額が物価基準額の1.14倍以上、2.72倍未満の場合は、 $\{\text{物価基準額} \times 0.76 - (\text{所得比例年金額} - \text{物価基準額} \times 1.14) \times 0.48\} \times \text{居住年数} / 40$ である。所得比例年金の年金額が物価基準額の2.72倍以上の場合は、保証年金は支給されない。

<運営の状況>

財政方式は、所得比例年金(賦課方式部分)が賦課方式で、所得比例年金(積み立て方式部分)が積立方式である。保証年金は、全額国庫負担となっている。年金受給者数(2003年)は、老齢年金が163万人で、寡婦年金が38万人である²⁴。

3.6 どの国の年金制度が国民にとって良いのか

公的年金がそれぞれの国でどれほどの充実度をもっているかを比較するには、ただ単純にその金額を比べればよい、というわけではない。国によって物価水準や所得水準が異なるからである。そこで公的年金の充実度の国際比較には所得代替率を用いる。

所得代替率とは、年金給付を退職前所得で除した比で、どの程度の年金給付を得られるかを示しており、年金制度の充実度を見る際の代表的な指標の一つである。OECD年金報告では、税金および保険料率支払い前の所得を用いた「総所得代替率」と、それらの支払い後の「純所得代替率」の2種類が提示されている。一般に、退職後の方が税金などの支払いは少ないので、総所得代替率よりも純所得代替率のほうが高くなる。所得や年金の計測単位は、世帯ではなく個人である。所得層ごとに所得代替率を提示している(退職前所得が平均、平均の半分、2倍など)。強制加入年金に所得再分配機能が組み込まれているので、多くの諸国で所得の高い人ほど年金の所得代替率が低くなっている²⁵。

さらには年金見込額という値を用いる。年金見込額とは、全給付期間にわたる年金給付額の現在価値である。すなわち、退職年齢、平均余命、年金給付のインフレ調整を用いて加入者にとっての給付総額を一時金換算したものである。OECD年金報告では、総年金見込額と純年金見込額

²⁴ 厚生労働省(スウェーデン)。

²⁵ 野村(2007), p.140.

図表 OECD 年金報告の分析結果 (一部諸国の抜粋)

	総所得代替率 (%)			純所得代替率 (%)			総見込年金額 (倍)			純年金見込額 (倍)		
	0.5	1	2	0.5	1	2	0.5	1	2	0.5	1	2
ドイツ	39.9	39.9	30.0	53.4	58.0	44.4	7.2	7.2	5.5	6.2	6.3	4.2
イギリス	53.4	30.8	17.0	66.1	41.1	24.0	8.0	4.6	2.5	7.9	5.7	4.3
アメリカ	55.2	41.2	32.1	67.4	52.4	43.2	7.9	5.9	4.6	7.9	5.7	4.3
フランス	63.8	51.2	44.7	78.4	63.1	55.4	11.5	9.2	8.0	10.8	8.1	6.6
スウェーデン	79.1	62.1	66.3	81.4	64.0	73.9	12.6	10.0	10.5	9.5	7.2	6.8
日本	47.8	34.4	27.2	52.5	39.2	31.3	7.9	5.7	4.5	7.2	5.3	4.0
OECD 平均	73.0	58.7	49.2	83.8	70.1	60.7	11.8	9.4	7.8	10.9	8.1	6.2

男女差がある場合は、男性のデータを掲載。所得代替率と年金見込額は、所得が平均値の人が1とされ、所得が平均の0.5倍、2倍のデータも掲載。

(参考) 野村亜矢子 (2007) 「民間の自助努力が強調された OECD 年金報告」野村資本市場研究所『資本市場クォーターリー2007 夏号』野村資本市場研究所。

が、退職前所得の何倍に当たるかで、国際比較を行っている。例えば、所得代替率が他国に比べて低くても、平均余命が長く、給付期間が他国よりも長い場合、生涯にわたる給付総額は、実は高いこともあり得る。所得代替率に加えて年金見込額を見ることで、年金制度の充実度をより包括的に捉えることが可能になる²⁶。

上記の図表から読み取れることは、日本はアメリカとともに OECD 平均に比べ、非常に低い水準となっている。そして、スウェーデンが非常に高い水準であるということである。そこで、スウェーデンの年金制度について、さらに詳しく考察する。

第四節 スウェーデンに学ぶ年金改革

スウェーデンという国は、日本といくつか類似点がある。正しくは、1950年代以降の40年間のスウェーデンと、1980年代以降の日本が似ている。少子高齢化、それに伴い、年金制度の改革が必要であったという点である。スウェーデンは、日本よりも30年早く2009年時点で日本が

²⁶ 野村 (2007) ,p.141.

抱えている年金の問題に対して取り組んでいる。そして、成功を収めている。日本が抱えている年金の問題に対しての解決策を考えるうえで、学ぶべき理想的なモデルであるといえる。

4.1 スウェーデンの年金改革の背景

特に人口高齢化という点で世界の先頭でありつづけた 20 世紀後半の 40 年間、スウェーデンは常に新しい社会保障モデルを開発しつづけ、それを世界に提示してきた。後述するように、「みなし掛金建て年金」の考案や「年金財政の自動安定化装置」の導入はその典型である。スウェーデン経済は 1991 年から 3 年間、連続してマイナス成長を記録した。現役労働者の生活水準は低下し、失業率も 1% 台から 8.2% まで急上昇した。ところが高齢者の受給している年金は物価スライド制の下で実質額が維持され、かれらの生活水準はほとんど変わらなかった。公的年金は現役労働者の拠出によって支えられている。マイナス成長下では年金負担を増やすわけにはいかない。年金をめぐる世代間の利害を再調整する必要性は一挙に高まった。くわえて従来の制度は総じて早期退職促進的であった。30 年を超えて年金を納めても給付額に反映されなかったからである。さらに生涯賃金額が同じであっても 50 歳以降の賃金が高い人ほど年金給付額が高いという問題もあった。給付は拠出と直接リンクしていなかったのである。

人口高齢化は 21 世紀においてもさらに進行していく。程度の差こそあれ、この点はスウェーデンも他の国と変わりがない。従来の制度のままでは国民負担率（国民所得に対する税・社会保険料の割合）をさらに引き上げていかざるをえない。しかし、すでに世界で最高の水準に達している国民負担率をさらに引き上げるわけにはいかない。スウェーデンの年金大改革はこうした国民共通の危機意識に支えられて行われたのである²⁷。

4.2 掛け金建て年金

スウェーデンの公的年金給付は、基本的にその時々々の現役世代の拠出で賄われる賦課方式の年金であった。これを積み立て方式に変えようとする、制度移行期における青壮年層の年金負担が特別に重くなってしまう。なぜなら、すでに年金受給者となっている人の年金給付は従来どおり青壮年層が負担して賄い、くわえて青壮年層は自らの老後に備えて年金の積み立てをしなければならないからである。このような二重の負担を特定の世代に押しつけることは困難であり、賦課方式の年金を維持していかざるをえない。

一方、拠出した保険料に年金給付を直接結びつけることは国民各層の強い声となっていた。それには掛け金建て（確定拠出型）がもっともふさわしい。問題は賦課方式を維持したままで、掛け金建ての年金を採用できるのか、という点である。従来、それは困難だと考えられていた。

スウェーデンはその困難を克服するのに成功した。「みなし掛け金建て」の年金制度を考案したからである。すなわち、加入者が拠出する年金保険料は、その時どきの年金給付を賄うために

²⁷ 高山（2003）日本経済新聞,2003 年 10 月 6 日。

用いられ、原則として積み立てには回されない(賦課方式)。他方、保険料の拠出額は加入者の年金個人勘定に「みなし運用利回り」つきで毎年記録される。そして過去の保険料拠出総額(みなし運用利回り込み)に基づき年金受給開始時点で平均余命を勘案しながら年々の年金受給額を決める(掛け金建て)としたのである。

革新のポイントは「みなし運用利回り」を考えついたことにある。みなし運用利回りは一人あたりの賃金上昇率に等しく設定された。掛け金建て制度の下では拠出した保険料は老後に必ず返ってくる。若者の年金不信はこの制度の下では消失する。

「みなし運用利回り」とは、あたかも積立金を運用したようにみなして、利子がついたように帳簿に記録する利回りである。実際に利子がつくわけではなく、帳簿に記録して本人に通知する。その通知された、みなし運用利回り込みの過去の保険料拠出総額に基づき、年金受給開始時点で平均余命を勘案しながら、年々の年金受給額を決めること(掛け金建て)としたのである。

くわえて年金の支給開始年齢引き上げ問題も掛け金建ての制度下では生じない。年金を何歳から受給しはじめるかは、基本的に加入者の自由選択となったからだ。政府は61歳から70歳までの間に老齢年金の受給を開始しなさいと定めただけである。

さらに給付水準引き下げという不人気な提案も政府や政治家はしなくて済む。平均余命が伸長すれば、保険数理計算に基づいて年金給付月額は自動的に下方に調整される仕組みだからである。なお給付水準の低下を避けるには保険料拠出期間を長くすればよい。従来の制度とくらべ、新制度は高齢者の就労を促進する機能を備えている²⁸。

4.3 保険料の固定

前述したようにスウェーデンの新年金制度は掛け金建て(確定拠出型)である。掛け金建ての場合、まず決めなければならないのは保険料である。1999年から実施されている新制度下の年金保険料率は18.5%であり、そのうち16%が賦課方式部分である。残りの2.5%は積み立て方式分であり、市場で運用されている。

この保険料率は将来にわたって長期間、固定されることになった。高齢化や少子化がさらに進んでも年金保険料率は今後いっさい引き上げないとしたのである。ただ、保険料を固定したままだと、年金のバランスシート²⁹上、債務超過となって将来、資金不足になる恐れがある。その場合、債務超過分はもっぱら給付を下方調整することによって解消することにした。具体的には、みなし運用利回りや年金の物価スライド率を当初の予定より引き下げるとしたのである。反対に資産超過となる場合はみなし運用利回りやスライド率をかき上げる。将来時点で発生する社会経済上のリスクが年金に及ぶ場合、そのリスクをすべて年金受給者に負担させる。これが保険料長期固定の含意である。

なお日本でも2002年末、厚生労働省が「保険料固定方式」を採用したらどうかと提案した。

²⁸ 高山(2003)日本経済新聞,2003年10月7日。

²⁹ 保険料収入・積立金を資産、支給約束分を債務とする貸借対照表、スウェーデン政府が毎年作成。

ただし、その中身はスウェーデンのそれとは異なることに注意する必要がある。同省の提案によると、例えば厚生年金の保険料は翌年から毎年小刻みに引き上げられる。そして保険料が 20% 程度に到達した時点で、その水準に保険料率は固定され、それ以降、引き上げはない。2003 年時点の保険料率は 13.58%なので、20%の保険料率は当初水準の約 1.5 倍に相当する。

厚生労働省が固定したいと言っているのは、20%水準に到達するまでの間の毎年の保険料率の引き上げ幅およびピーク時 20%という保険料水準の二つである。

厚生労働省のいう保険料固定方式は、スウェーデンで実施されている年金保険料の長期固定と似て非なるものだ。当分の間は、日本では従来どおり年金保険料を段階的に引き上げ続けるという方針に変わりはないからである³⁰。

4.4 自動安定化装置

スウェーデンのみなし運用利回りは一人あたり賃金上昇率に等しく設定されることになった。これは、現役世代の生活水準上昇に合わせて、年金受給者の生活改善を図っていくという考え方が大勢を占めたからである。

ただこの場合、少子化の進行などで賃金支払総額が低迷し、その伸びが一人あたり賃金上昇率を下回ると、負担と給付のバランスが崩れてしまう恐れがある。毎年の保険料収入総額は賃金支払総額の伸びによって変動する一方、加入者の年金受給権総額や年々の給付総額は一人あたり賃金の上昇率に左右されるからである。

くわえて 65 歳到達後に平均余命が一段と延びると、実際の給付支払額は当初の予想額を上回ってしまう。

こうした予想外の事態に対応するため、スウェーデンでは、まず公的年金のバランスシートを毎年作成することにした。そして、仮にバランスシートが債務超過となった場合には、国会の議決を経ることなしに（すなわち自動的に）年金の物価スライド率や「みなし運用利回り」をその分だけ割り落とし、債務超過分をゼロとするための調整を図ることにした。これが年金財政の自動安定化装置と呼ばれるものにほかならない。

スウェーデンにおける公的年金のバランスシートは 2003 年時点で 2000 億クローネ（1 クローネ＝約 14 円で計算すると約 2 兆 8000 億円）の資産超過となることを見込まれており、自動安定化装置は発動されていない。一方、日本の厚生年金はどうか。厚生労働省の資料によると、2000 年 3 月末時点で 530 兆円の債務超過となっていたと試算されている。年金資産は給付債務の 0.75 倍にすぎない。この債務超過額は同時点の国債発行残高（330 兆円）を上回っている。

年金債務超過額の大半は過去の年金保険料納付によって約束された給付債務の残額である。給付の先食いと負担の先送りが、その主な発生原因だ。通説となっている高齢化や少子化の進行あるいは積立金の運用失敗は、その主な発生原因ではない。

日本の場合、まず、巨額の過去債務分をこれから圧縮していく必要がある。それをどのような

³⁰ 高山（2003）日本経済新聞、2003 年 10 月 8 日。

方法で進めるのかを具体的に議論し、結論を出す。そして、その圧縮がどのように進んでいるかを毎年、バランスシートを公表して点検する。その上で、将来債務も抑制していく。これらが、スウェーデンの自動安定装置から学ぶべき点である³¹。

4.5 年金の国庫負担

スウェーデンには賃金比例の付加年金とは別に、定額の基礎年金があった。その基礎年金の主な財源は保険料であったものの、基礎年金用の保険料収入総額は年々の基礎年金支払総額より少なかった。その財源不足を埋めたのが国庫負担である。ちなみに1997年の場合、国庫負担分は基礎年金給付総額の38%弱となっていた。

国家財政が危機に瀕した1990年代の前半において、スウェーデンでは年金の国庫負担はどうあるべきかが厳しく問われることになった。そして徹底した議論の後に、国庫負担のあり方、そして基礎年金制度そのもののあり方が抜本的に改められたのである。それは基礎年金制度の解体と再生の過程であったといっても過言ではない。

まず、基礎年金向けの保険料拠出分は、付加年金部分とあわせて掛け金建て賃金比例年金に吸収・統合された。スウェーデンにおける公的年金制度の支柱は、この掛け金建て賃金比例年金とすることになったのである。

掛け金建て賃金比例年金の場合、青壮年時における病気や失業をはじめとする様々な事情により、年々の年金給付額が低くなってしまふことが生じうる。スウェーデンでは老後生活の基本部分を支えることは国の責務の1つとなっている。そこで賃金比例年金が低額の人に限定して、年金制度の枠内で最低保証年金を上乗せすることにし、その財源を全額、国庫で負担することにしたのである。最低保証年金額は賃金比例年金の水準が高くなるにしたがって減っていき、その水準が一定額を超えると、支給されない。

つぎに、スウェーデンでは育児休暇期間中あるいは兵役期間中であっても年金額が低下しないように特別に配慮することにし、そのために必要となる保険料相当額を国庫が負担することにした。

このように税金を年金に投入する際、どのような給付を賄うためなのかを常に鋭く問うことにしたのである。

ひるがえって日本の場合はどうか。日本は定額(65歳受給開始の場合、現在1人月額6万6000円強)の基礎年金のうち、その3分の1の財源を国庫が負担している。そして2006年度から引き上げて2009年度までに安定した財源を得て国庫負担割合を2分の1に引き上げることになっている。この際、スウェーデンと同じように原点に立ち返り、税金で賄うべき年金給付とは何かを改めて問う必要があると思われる³²。

³¹ 高山 (2003) 日本経済新聞,2003年10月9日。

³² 高山 (2003) 日本経済新聞,2003年10月10日。

4.6 高福祉と活力

スウェーデンは高福祉・高負担の国として有名である。それでも過去 10 年間、総じて経済は活況を呈してきた。高負担の下で経済活力をどう維持しているのだろうか。相対的にみればスウェーデン人は絶えざる変化に柔軟かつ機敏に対応する。かつては鉄鋼をはじめとする重厚長大産業が経済の中核であった。しかし国際的な競争条件が急速に変化する中で、技術開発に不断に取り組み、高付加価値・高生産性・省労働力型・技術集約型産業への転換を遂げた。日本と違って時代の中で重要性を失った産業や事業には執着しない。新たな産業や事業にヒト・モノ・カネの 3 つをためらわず、移しかえていくのである。

ヒトを移しかえるには教育制度の充実と並んで、積極的な失業対策や職業訓練が欠かせない。日本で重視されている既存企業による雇用確保という考え方はスウェーデンでは強くない。むしろ労働者が新たな知識や技術を身につけて再就職することを積極的に支援している。この点で失業保険の果たす役割は大きい。

スウェーデンの 1 人あたり国内総生産（GDP）はすでに世界で最高のグループに属している。ただ法人税率は 28% と低く、また一時間あたりの労働費用も米国並みであり、日独より低い。総合的なビジネスコストという点では主要国よりもかなり低く、企業立地上、とくに不利とはなっていない。

スウェーデンの国民負担率（国民所得に対する税・社会保険負担の比率）が 50% を超えたのは 1975 年以降である。生活全般の質を向上させることを大半の国民が希望し、安全と安心そして良好な生活環境を手に入れるためには、大きな政府が必要だと考えたからであった。

政治や政府への信頼を維持していくために、スウェーデン人はすさまじい努力をしている。徹底した情報公開による透明性の確保、国民の意思を手際よく政治に反映させるための具体的な装置の開発、政策決定への積極的な住民参加などである。日本も見習うべき点が多い³³。

自国の社会に対する若者の満足度は、高負担にもかかわらず、スウェーデン人が世界で一番高いといわれている³⁴。

おわりに

この論文では、国民の福祉、セーフティネットの根本である公的年金制度について論じた。日本の公的年金制度を分析し、課題を見つけ、その解決策を模索した。日本の公的年金制度は財源確保の点で課題がある。そこで、外国の年金制度に目を向け、そのなかでスウェーデンの年金制度が理想的なモデルとして取り上げた。最後に日本の低福祉・低負担とスウェーデンの高福祉・高負担の違いについて言及し、まとめとしたい。

³³ 高山（2003）, 日本経済新聞, 2003 年 10 月 15 日。

³⁴ 高山（2003）, 日本経済新聞, 2003 年 10 月 15 日。

2009年現在の日本は、先進国のなかではアメリカと並んで最も小さな福祉国家である³⁵。日本人は、世界的にみても日本の税率や保険料率が低いにもかかわらず、年金未納者や税率引き上げ反対の声が多いように思われる。日本人の、特に若者の社会に対する満足度は低いとっていいだろう。それは、政治の不透明性や政治への無関心といったことが要因に挙げられる。特に年金に対しては、老後の生活を支える柱であり、生活には欠かせないものである。その年金制度が崩壊しようとしていることも大きな要因のひとつである。では、若者の政治への関心を高め、年金制度の立て直しをはかるにはどうすればよいのか。

今後、スウェーデンのような高福祉・高負担のモデルに移行する必要があるように思われる。スウェーデンは日本が抱えている問題をかっけて背負い、制度改革を行い、そして成功した。スウェーデンの人々は、老後に対する不安がなく、充実した日々を過ごしている。日本では、将来に対する不安から若者の年金未納問題が取り沙汰されているが、高福祉・高負担のモデルに切り替えることで、その不安が無くなり、年金未納問題は解決するのではないだろうか。さらに、高水準の福祉が保障されていることによって、税金や保険料が高くなることへの反発も少ないだろう。そのなかで最も重要なことは、スウェーデンが行ったように、政治や政府への信頼を維持するための努力も欠かせない。年金の問題がさらに悪化する前に、早急に対策を講じるべきである。

参考文献

- 足立正樹 (2006) 『高齢社会と福祉社会』 高菅出版。
- 大森敏裕 (2009) 「地方分権時代における財政の課題とその展望」『香川大学 経済政策研究』 香川大学 経済学部経済政策研究室。
- 片岡直 (2006) 「経済生活の保障」佐藤進・金川琢雄編『あたらしい社会保障・社会福祉法概説[第2版]』 信山社出版。
- 川上尚貴編 (2008) 『図説 日本の税制 (平成20年度版)』 財経詳報社。
- 菅沼隆 (2006) 「福祉政策」 田代洋一・萩原伸次郎・金澤史男編『現代の経済政策[第3版]』 有斐閣。
- 高山憲之 (2003) 「やさしい経済学」 日本経済新聞 2003年10月6日～15日。
- 野村亜矢子 (2007) 「民間の自助努力が強調された OECD 年金報告」 野村資本市場研究所『資本市場クォーターリー2007 夏号』 野村資本市場研究所。
- 本吉正雄 (2004) 『元日銀マンが教える「もう年金はもらえない!」』 大和書房。
- 厚生労働省「ドイツの年金制度の概要」
<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/shogaikoku-germany.html.pdf>
- 厚生労働省「イギリスの年金制度の概要」
<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/pdf/shogaikoku-england.pdf>

³⁵ 菅沼 (2006) ,pp.258-259.

厚生労働省「アメリカの年金制度の概要」

<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/pdf/shogaikoku-us.pdf>

厚生労働省「フランスの年金制度の概要」

<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/pdf/shogaikoku-france.pdf>

厚生労働省「スウェーデンの年金制度の概要」

<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/pdf/shogaikoku-sweden.pdf>

厚生労働省「厚生年金保険のあらまし」

<http://www.sia.go.jp/infom/text/kounen01.pdf>

厚生労働省「年金財政ホームページ」

<http://www.mhlw.go.jp/topics/nenkin/zaisei/zaisei/yougo/you-f01.html>

社会保険庁「社会保障の具体的内容」

<http://www.sia.go.jp/infom/text/shakaihosyou02.pdf>