

日本の年金政策のこれから

経済学部 経済システム課程

寺岡朋香

目次

～はじめに～

第1章～日本の年金政策について～

- ・日本の年金政策

第2章～日本の年金政策の問題点～

- ・現在の政策の問題点

第3章～諸外国の年金制度との比較～

- ・年金改革のために
- ・ドイツの年金改革
- ・イギリスの年金改革
- ・アメリカの年金改革
- ・フランスの年金改革
- ・スウェーデンの年金改革
- ・どの国の年金制度が国民にとって良いのか

第4章～スウェーデンの年金政策～

- ・スウェーデンの年金改革の背景
- ・具体的な改革の内容

第5章～日本での導入に向けて～

- ・スウェーデン方式のメリット
- スウェーデン方式のデメリット

あとがき

参考ホームページ

～はじめに～

私は今回、日本の年金政策の問題点を挙げながら、スウェーデンの年金政策と比較し論じていきたいと思う。

このテーマを選んだ理由は、20歳になり自分自身年金を払っているがその制度についてあまり知識がないからである。しかし年金は将来の自分の生活に直結してくる制度であり、最近年金未納問題や制度存続の危機、若者の年金不信などの問題が各メディアで取り上げられることも多い。日本の年金政策に対し、たくさんの問題が挙げられているなかでこれから高齢者を支えていく若者世代の目線から日本の年金政策について論じていきたい。

第1章 ～日本の年金政策について～

《日本の年金政策》

まず始めに、現在の日本の年金制度について述べる。

(1) 国民皆年金

日本の公的年金制度は、自営業者や無業者を含め、国民すべてが国民年金制度に加入し、基礎年金給付を受けるという国民皆年金の仕組みとなっている。全国民共通に給付される基礎年金を創設するとともに、厚生年金等の被用者年金は、基礎年金給付の上乗せの2階部分として、報酬比例年金を給付する制度である。

こうした国民皆年金制度をとっていることにより、安定的な保険集団が構成され、社会全体で老後の所得保障という問題に対応していくことが可能となっている。

基礎年金は、老後生活の基礎的部分を保障するため、全国民共通の給付を支給するものであり、その費用については、国民全体で公平に負担する仕組みとなっている。具体的には、基礎年金給付費総額を各制度に属する被保険者数等に応じて負担することになる。

(2) 社会保険方式

日本の公的年金は、社会保険方式となっている。公的年金制度の加入者は、それぞれ保険料を拠出し、それに応じ年金給付を受ける。したがって、基本的には保険料を納めなければ年金はもらえず、納めた期間が長ければ支給される年金も多くなる。自分が若いときに納めた保険料の見返りとして、年金をもらえるという社会保険の仕組みは、給付と負担

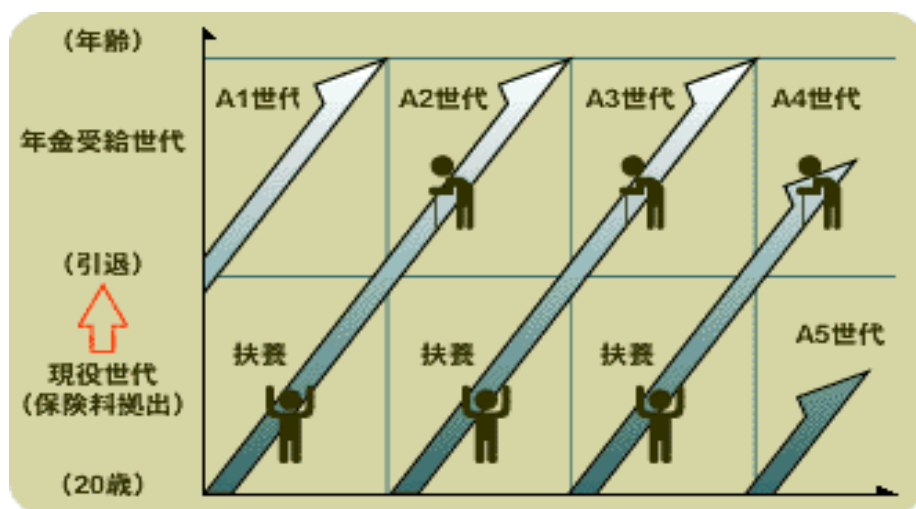
の関係が明確であることから、国民の理解を得やすい面がある。社会保険である公的年金は、強制加入の仕組みをとっている。この理由は、現役世代の国民が全員参加で公的年金を支えることを義務づけることによって安定した所得保障制度を構築するという制度全体の視点からみた必要性があるからだ。

また、公的年金は貯蓄と違い、自分の納めた保険料が利子とともにそのまま自分に返ってくるというものではない。公的年金は、現役時代の給与の低い人にも一定以上の年金を保障する仕組みとなっており、いわば所得再分配を伴うものとなっている。国民年金については、無業者など保険料負担が困難な人も被保険者となるので、このような者に対しては保険料免除の制度を設け、年金受給権を保障している。

公的年金の財源は、保険料収入および積立金の運用収入を基本とするものだが、年金の給付に必要な費用の3分の1は、国庫で負担している。

(3) 世代間扶養

日本の社会の構造変化、特に第1次産業で働く人の激減、核家族化や若者の都会への集中、サラリーマン化等により、私的な扶養に頼ることは難しくなった。また、平均寿命が大幅に伸び、老後生活が長期化したことも、私的な扶養や貯蓄によって老後生活を送ることを困難にしている。今日、公的年金は、基本的には現役世代の保険料負担で高齢者世代を支えるという世代間扶養の考え方で運営されている。現役世代が保険料を納付し、そのときそのときの高齢者全体を支える仕組みは、私的な扶養の不安定性やそれをめぐるトラブルなどを避けるというメリットがある。また、現役世代が生み出す富の一定割合をそのときそのときの高齢者世代に再分配するという仕組みをとることにより、物価スライドによって実質的価値を維持した年金を一生涯にわたって保障するという、安定的な老後の所得保障を可能にしているのだ。



■被保険者の種類と保険料

現役世代のすべての人が国民年金に加入する。それぞれの職業等に応じ、国民年金第1号被保険者から第3号被保険者までのどの種類の被保険者になるか、また、上乘せのどの制度に加入するかが決められている。

現役時代にどの制度に加入したかによって、将来、どの種類の給付を受けられるかが決まるのである。

〈平成21年10月1日現在〉

職業等		加入制度と保険料	
		加入制度	保険料
自営業者、農業者、学生等 (20歳以上60歳未満で下記以外の人)		国民年金 【第1号被保険者】	14,660円(月額) ※毎年4月に280円*ずつ引き上げ、最終的に16,900円*に固定。
被用者	厚生年金適用事業所に雇用される70歳未満の人 (民間サラリーマン等)	国民年金 【第2号被保険者】 + 厚生年金	月収の15.704% (労使で折半。本人負担は月収の7.498%) ※毎年9月に0.354%ずつ引き上げ、最終的に18.30%に固定。
	公務員 私立学校教職員	国民年金 【第2号被保険者】 + 共済年金	加入共済制度により総報酬の12.23%~15.154% (労使折半)
専業主婦等 (被用者の配偶者であって主として被用者の収入により生計を維持する人)		国民年金 【第3号被保険者】	保険料負担は要しない。(配偶者の所属する被用者年金制度(厚生年金または共済年金)が負担。)

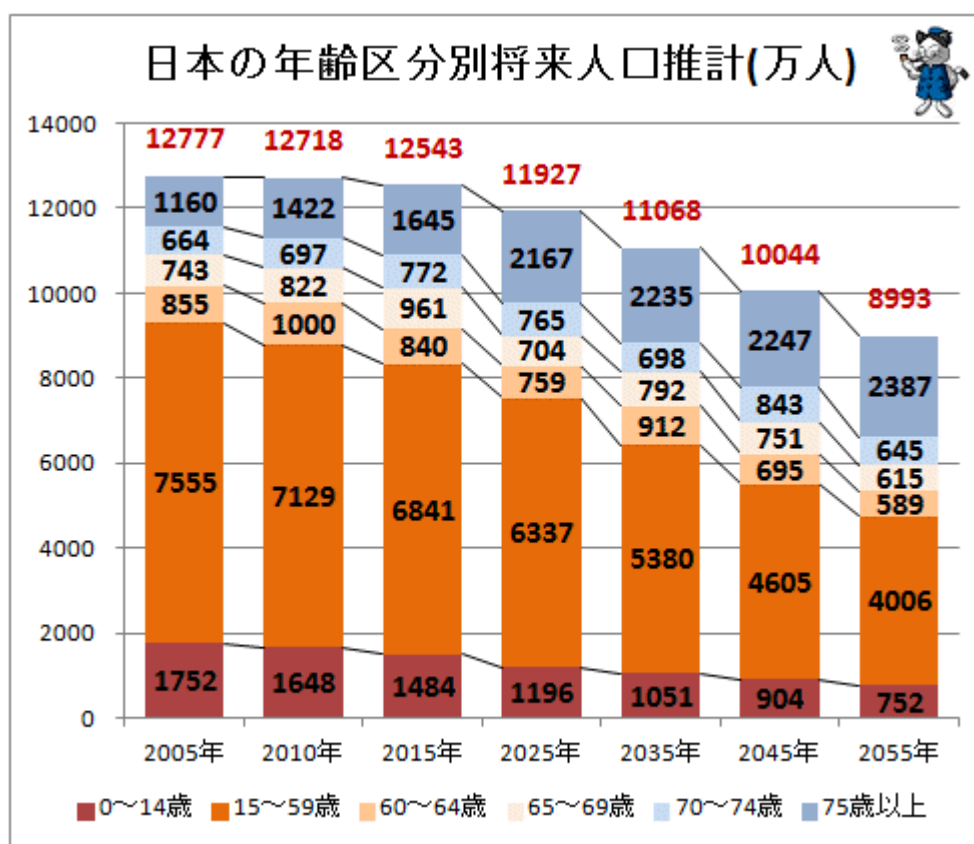
*平成16年度価格とは、平成16年度の賃金水準を基準として価格表示したものです。実際に賦課される保険料額は、平成16年度価格の額に、賦課される時点までの賃金上昇率を乗じて定められます。このため、その額は今後の賃金上昇の状況に応じて変化するものです。

第2章 ～日本の年金政策の問題点～

《現在の政策の問題点》

年金のしくみが分かったので、この政策における問題点を考えていきたいと思う。

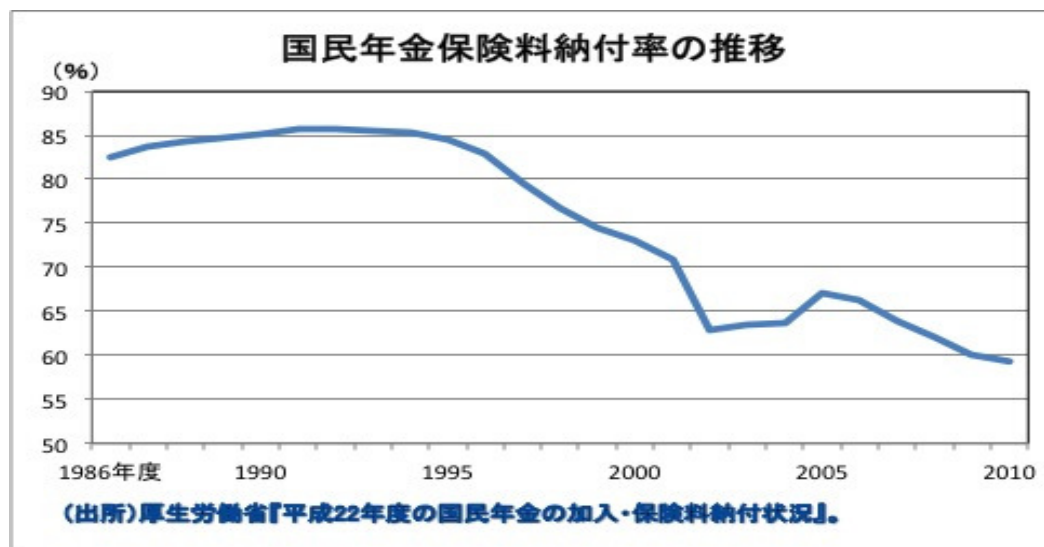
まず挙げられるのが「世代間での負担と給付の不公平」という問題である。内閣府が2011年に発表した高齢社会白書によると、2055年時点では全人口の40.5%が65歳以上となり、2005年時点の20.1%から約倍増することになる。



先ほど日本の年金政策の特徴として挙げたように、日本は世代間扶養、つまり賦課方式をとっている。そのため出生数の変動や少子化等で年齢構造上、バランスを大きく失うと、後代の負担が過剰に大きくなるという危険があり、急速に出生率が低下した日本が直面する大きな課題となっている。今日このような情報がニュースや新聞で流れ、若年世代の年金制度に対する不信感・不公平感が高まっている。

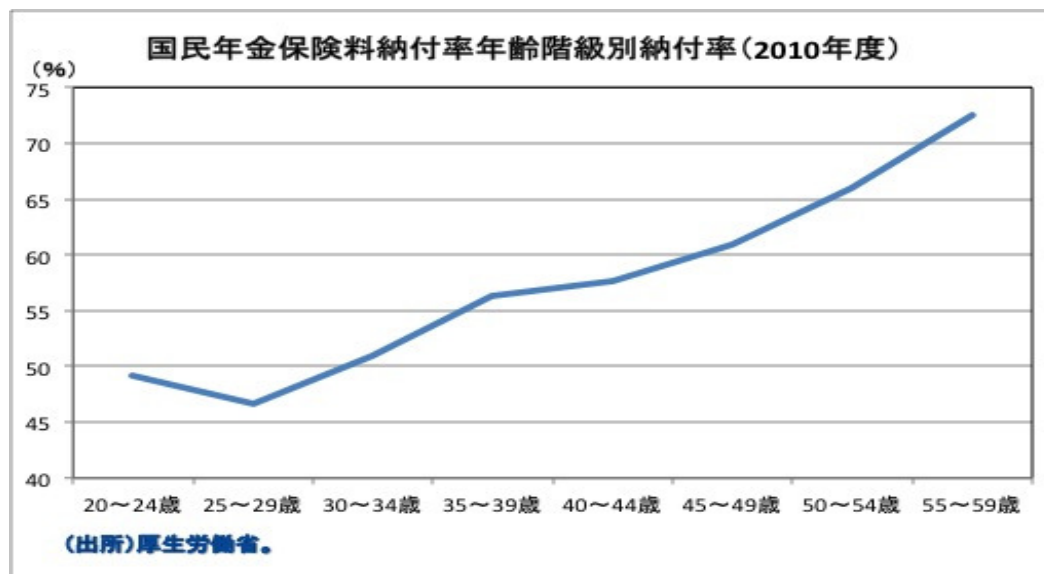
そのことにより、保険料未納問題も併せて起きている。国民年金保険料の未納問題はかなり前から指摘されている。厚生労働省発表の『平成22年度の国民年金の加入・保険料納

付状況』で、保険料の納付率は 1991 年度、1992 年度の 85.7%をピークに大きく低下、2010 年度で 59.3%と初めて 60%を下回るまでに至る。その後、納付状況から考えて 3 年連続の 60%割れは確実視されており、低下傾向に歯止めがかからない場合、一般会計の歳出増加に歯止めがかからず、2020 年度にプライマー・バランスの黒字化を目指す政府の政策目標が頓挫する可能性が高くなっている。



そして、問題なのが若者の納付率の低さである。

「仮に生涯賃金が3億円の場合、給付と負担の最大格差は、40 年生まれと 2005 年生まれで約 8000 万円にも上る。この不公平感が「年金制度への不満、不信に直結する。」(東京新聞)とあるように、世代間の不公平感と年金未納問題は直結していると考えられる。



《世代間の不公平感》

日本の年金政策には雇用や少子高齢社会、日本経済の低迷などさまざまな問題と関連した課題がある。しかしここでは、年金政策のみに焦点をあて問題点を考えたい。私が最も問題とするのは、「若年世代の不公平感」である。なぜなら、高齢社会が進む中で勤労世代の不信感が拭えないと年金制度の存続自体が難しくなると考えるからだ。フリーターや非正規雇用が増加し、勤労世代の平均年収が少なくなっている今、高い保険料を払うだけの価値が、年金政策には必要だと思う。

この「若年世代の不公平感問題」を考えるにあたり、私は第一章で紹介した日本の年金政策の特徴である「賦課方式」が原因だと感じた。少子高齢社会に伴う世代間扶養が、「若年世代の不公平感問題」を引き起こしていると考えたからだ。

よって日本の年金政策における「賦課方式」に焦点をあて、「若年世代の不公平感問題」を解決できる年金改革について考えていく。

第3章 ～諸外国の年金制度との比較～

《年金改革のために》

第2章で述べたように、日本の年金政策は現状のままでは成り立たない。よって改革が必要であり、そのときに参考にできる諸外国はないかと思った。そこでドイツ、イギリス、フランス、アメリカ、スウェーデンの5カ国をあげ、最も日本の改革において参考にできる国を考えていく。

《ドイツの年金制度》

・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。

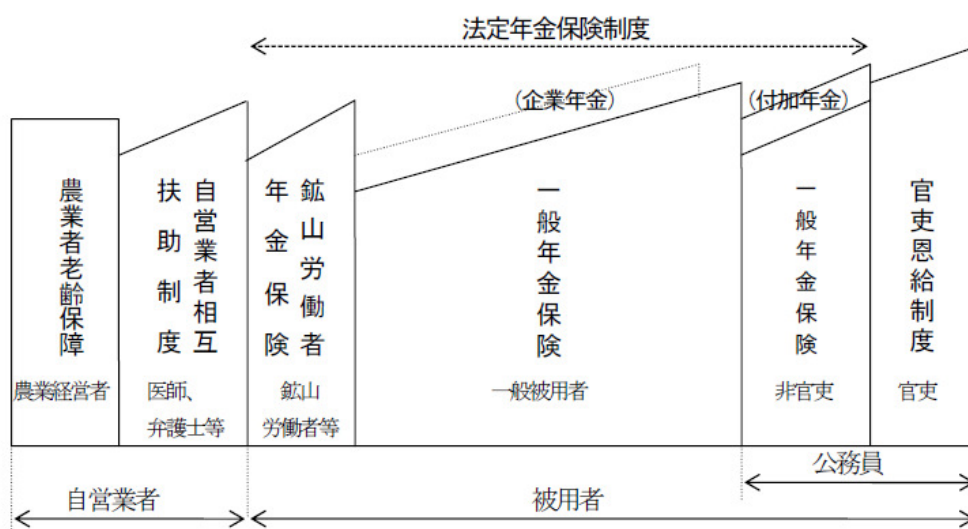
・制度の適用対象

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。）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。

・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。

<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。

《イギリスの年金制度》

・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（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）がみとめられている。

・制度の適用対象

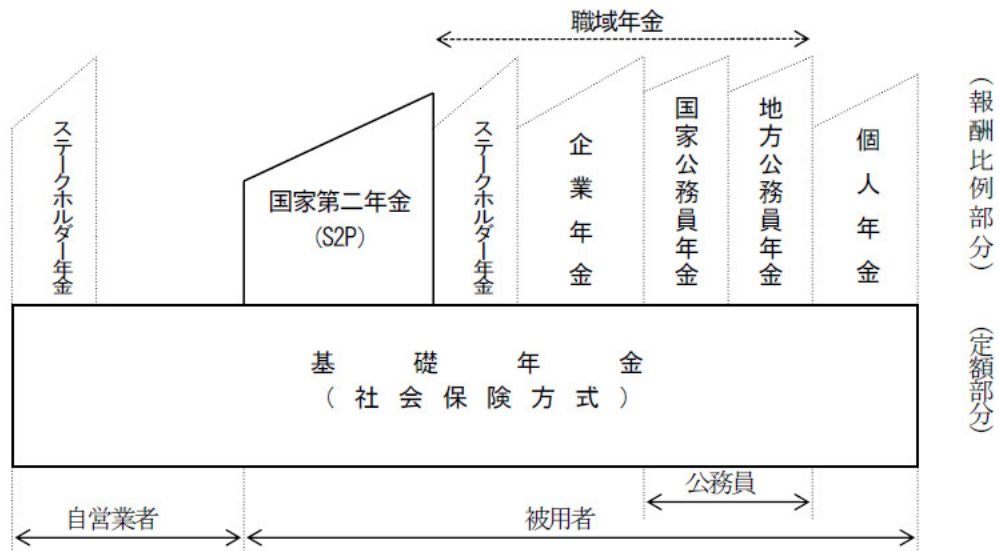
被用者は、基礎年金については、最低所得額＝週 82 ポンド（約 1 万 6240 円）以上の所得のある 16 歳以上の者は強制加入し、上記の条件を満たさない低所得者は任意加入する。国民第二年金については、基礎年金に強制加入の者は国家第二年金も強制加入し、それ以外の適用除外職域年金、または適格個人年金への加入を選択した場合は免除となる。

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。国民第二年金については適用がない。

・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、英国歳入関税庁で、実施機関は、英国歳入関税庁、年金サービス庁である。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。

<制度体系>



《アメリカの年金制度》

・制度の特色

老齢・遺族・障害保険により、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に加入する。1984年以後に採用された者は老齢・遺族・障害保険の適用を受けることとなったが、その上乗せとして連邦被用者退職制度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と協定を結ぶことにより団体単位で老齢・遺族・障害保険に任意加入することができ、その場合はその上乗せとしての職域年金制度が創設される。

・制度の適用対象

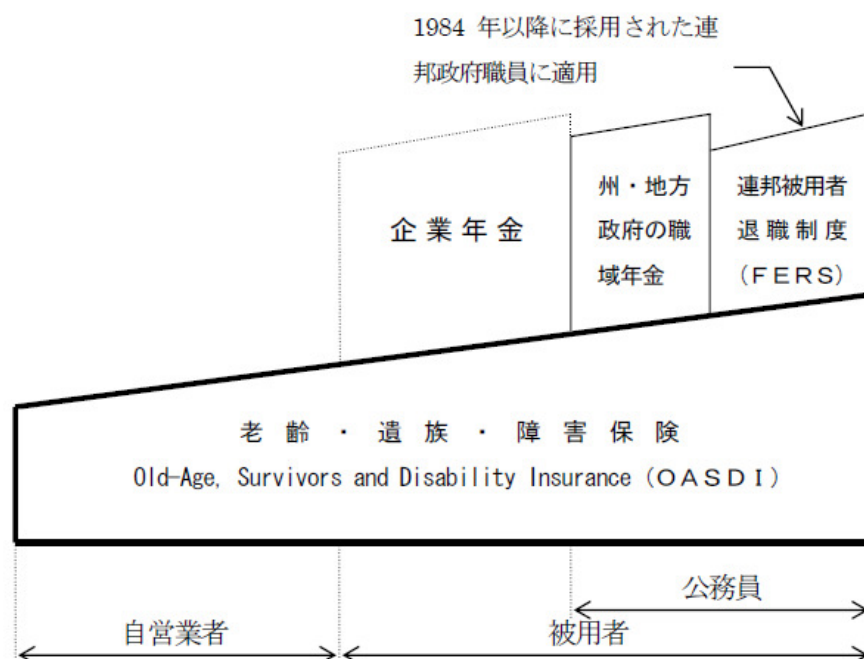
被用者は、連邦政府職員、鉄道労働者、州・地方政府職員の以外の被用者は、一部の例外を除き原則的にOASDIに強制加入する。自営業者は、年400ドル（約4万2800円）以上の所得がある者について、一部の例外を除きOASDIに強制加入し、所得が基準に満たない者の任意加入はできない。無業の者は、制度の適用がなく、任意加入もできない。

・運営の状況（老齢・遺族・障害保険制度）

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、社会保障庁である。被保険者数は合計約 1 億 5280 万人で、金受給者数は、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。

<制度体系>



《フランスの年金制度》

・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、更にその上乗せとして幹部職員のみを対象とした **AGIRC** がある。

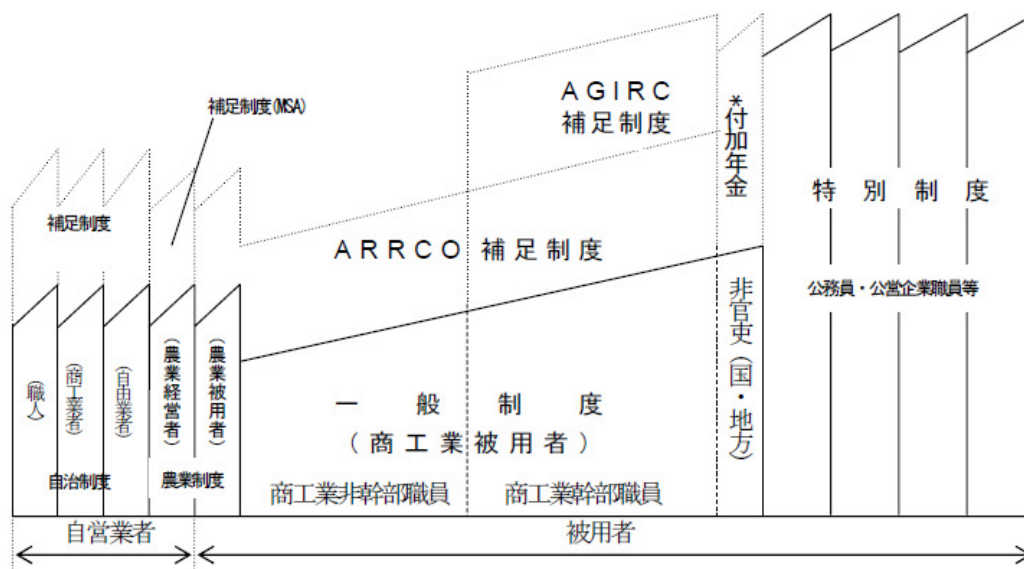
・制度の適用対象

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。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。

・運営の状況

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** 万人で、年金受給者数は、老齢年金が **984** 万人である。

<老齢保険の制度体系>



* 非正規公務員補足年金機構 (IRCANTEC, Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques)

《スウェーデンの年金制度》

・制度の特色

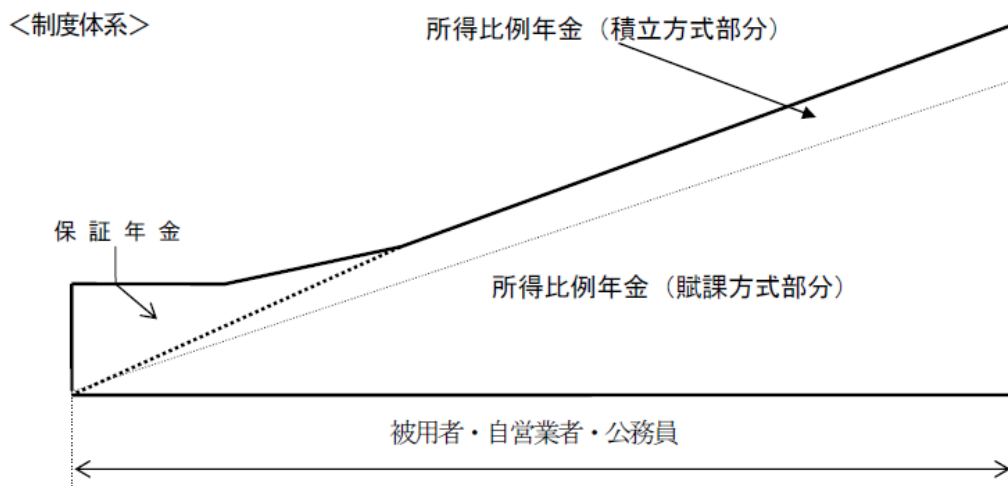
スウェーデンの公的年金制度は、持続可能な年金制度を構築する観点から **1999** 年に改革が行われた。①所得比例年金と低・無年金者に対する税財源による保証年金と組み合わせた体系に再編した。②現役時に拠出した保険料の額をもとに、賃金上昇率を「みなし運用利回り」として計算上の年金原資を計算し、これを平均余命で割って、年金額を求める「概念上の拠出建て」を採用している。③保険料率を固定して、その範囲内で給付を行うこととし、少子化などの社会経済の変動に応じて給付が自動的に調整される「自動財政均衡メカニズム」を導入した。

・制度の適用対象

スウェーデン社会保険法の対象者は国内に居住又は就労しているもの。ただし、一定の所得があることが要件である。

・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。年金受給者数は、老齢年金が **163** 万人で、寡婦年金が **38** 万人である。



《どの国の年金制度が国民にとって良いのか》

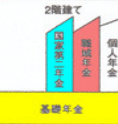
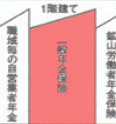
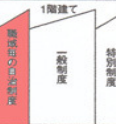
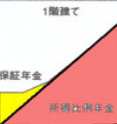
諸外国の年金制度を調べたうえで、日本が年金改革をするときにもっとも参考にできる国はどこかと考えた。公的年金がそれぞれの国でどれほどの充実度をもっているかを比較するには、ただ単純にその金額を比べればよい、というわけではない。国によって物価水準や所得水準が異なるからである。そこで公的年金の充実度の国際比較には所得代替率を用いる。

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。

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することで、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。

年金制度の国際比較

(平成21年7月)

	日 本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	スウェーデン
制度体系						
強制加入対象者	全居住者	被 用 者 及 び 自 営 業 者	被 用 者 及 び 自 営 業 者	民間被用者及び特定の 職業に従事する自営業者 (弁護士、医師等)	被 用 者 及 び 自 営 業 者	被 用 者 及 び 自 営 業 者
保険料率 (2008年)	(一般被用者) 15.350% (2008.9～、労使折半) ※第1号被保険者は定額 (2009.4～、 月あたり14,660円)	12.4% (労使折半)	(一般被用者) 23.8% 本人:11.0% 事業主:12.8%	19.9% (労使折半)	(一般被用者) 16.65% 本人:6.75% 事業主:9.9%	17.21% 本人: 7.0% 事業主:10.21% ※その他に遺族年金の保険料 1.7%が事業主にかかる (老齢年金とは別制度)
支給開始 年齢 (2008年)	国民年金(基礎年金) :65歳 厚生年金:60歳 ※ 男子は2025年度までに、 女子は2030年度までに 65歳に引上げ	65歳10ヶ月 ※ 2027年までに67歳に 引上げ	男子:65歳 女子:60歳 ※ 女子は2010年から2020年 にかけて65歳に引上げ ※さらに、2024年から 2046年にかけて男女とも に65歳から68歳に引上げ	65歳 ※ 2012年から2029年まで に67歳に引上げ	60歳	61歳以降本人が選択。 (ただし、保証年金の 支給開始年齢は65歳)
国庫負担	基礎年金給付費の 2分の1	なし	原則なし	給付費の27.5% (2006年)	一般税、一般社会 拠出金(CSG)等 より約24%(2006年)	保証年金部分

資料：・ Social Security Programs Throughout the World : Europe,2008 / The Americas,2007
・ Mutual Information System on Social Protection in the Member States of the European Union
・ 先進諸国の社会保障 ①イギリス、④ドイツ、⑤スウェーデン、⑥フランス、⑦アメリカ (東京大学出版会) ほか

	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	53.4	58	44.4	7.2	7.2	5.5	6.2	6.3	4.2
イギリス	53.4	30.8	17	66.1	41.1	24	8	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	10.8	8.1	6.6
スウェーデン	79.1	62.1	66.3	81.4	64	73.9	12.6	10	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
OECD平均	73	58.7	49.2	83.8	70.1	60.7	11.8	9.4	7.8	10.9	8.1	6.2

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。

また、このような数字だけでなく改革の背景などもスウェーデンを選んだ理由として挙げられる。スウェーデンでは、日本ほど急速ではないが同様に少子高齢化が進み、人口に占める 65 歳以上の割合が 2050 年には現在の約 1.7 倍に当たる約 30%になると予想されていた。さらに、当時の制度は一生のうち所得が最も高かった 15 年間で年金計算の基礎とする「15 年ルール」など独特の計算方法を採用していた。このため、生涯所得が同じでも加入者によって年金額に大きな開きが出るなど、保険料と年金額の結びつきが弱く、国民の間で不公平感が強まっていた。そして 90 年代に入ってスウェーデンは深刻な経済危機に陥った。91 年から 3 年連続で経済がマイナス成長を記録し、現役世代と企業の税や保険料を負担する能力が低下していったが、その一方で、物価だけは上昇した。それでも、すでに受給が始まっている高齢者の年金は物価上昇に応じて引き上げられたので、年金財政はしだいに悪化し、若い世代の不満が強まった。その結果スウェーデン政府は 99 年の改革で、こうした問題点を解決するため、制度の姿を根本から変えた。

私は少子高齢化、国民の不公平感、年金財政の悪化などスウェーデンの年金改革前の状況と、現在の日本の状況がとても似ていると感じた。よってこの改革から何か日本の年金政策にいかせる部分はないだろうかと考えたので、スウェーデンを選んだ。

第4章 ～スウェーデンの年金政策～

《スウェーデンの年金改革の背景》

上述でも触れたが、スウェーデンにおける年金改革に至るまでの背景について焦点を絞って調べた。それは、私が今回日本の年金政策における問題点として挙げている不公平感である。年金改革前のスウェーデンにもこの不公平感があり、年金改革における主な背景にもなっている。付加年金制度においては、生涯の最も所得の高かった15年間を年金計算の基礎とするという「15年ルール」があった。このため、生涯に獲得した所得総額が同じ場合でも人によって年金額が大幅に異なるといった事態が生じていた。さらに、30年加入で満額年金が受給できるというルールがあるために、30年を超えて働いても、保険料を徴収されるだけで、老後の年金額が増加しないといった事態も生じていた。こうしたことから、現役時代に納めた保険料総額が同じでも老後の年金額が大幅に異なるという不公平の存在を是正することが課題となっていた。これは、日本の賦課方式による不公平感とは少し仕組みが異なるが、保険料と年金額の結びつきが弱いという点では共通していると考えた。

このような不公平感と、高齢化、さらに経済の低成長が背景として、99年に年金改革が行われた。

《具体的な改革の内容》

ここから年金政策の具体的な内容について触れていく。スウェーデンの公的年金給付は、賦課方式の年金であった。これを積立方式に変えようとすると、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。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う。加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には掛け金建て（確定拠出型）がもっともふさわしい。あらかじめ年金保険料を決め、その運用実績に基づいて、年金給付額を事後的に決める方式である。

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。スウェーデンはそれ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。「みなし掛け金建て」の年金制度とは、加入者が拠出する年金保険料はその時々々の年金給付を賄うために用いられ、原則として積立には回されない（賦課方式）。他方、保険料の拠出額は加入者一人ひとりの口

座（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。「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。

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1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。加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始めるかは、基本的に加入者の自由選択となったからである。

さらに給付水準引き下げもしなくて済む。平均余命が伸長すれば、年金給付月額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、保険料を払う期間を長くすればよい。30年間、保険料を払った人にとって、その後、保険料をいくら払っても給付額が変わらなかった従来の制度と比べ、新制度は高齢者の就労を促進する機能を備えている。

そして掛け金建ての場合、まずに決めなければならないのは保険料である。新制度下の年金保険料率は年収の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、高齢化や少子化が進んでもいっさい引き上げないとした。ただ、保険料を固定したままだと、年金のバランスシート上、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。

バランスシートの作成と自動安定装置既述のように、スウェーデンのみなし運用利回りは1人当たりの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。この場合、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し、加入者の年金受給権総額や年々の給付総額は1人当たりの賃金上昇率に左右される。少子化の進行などで賃金支払総額が低迷し、その伸びが1人当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おそれがある。加えて65歳到達後に平均余命が一段と伸びると、実際の給付支払額は当初の予想額を上回ってしまう。

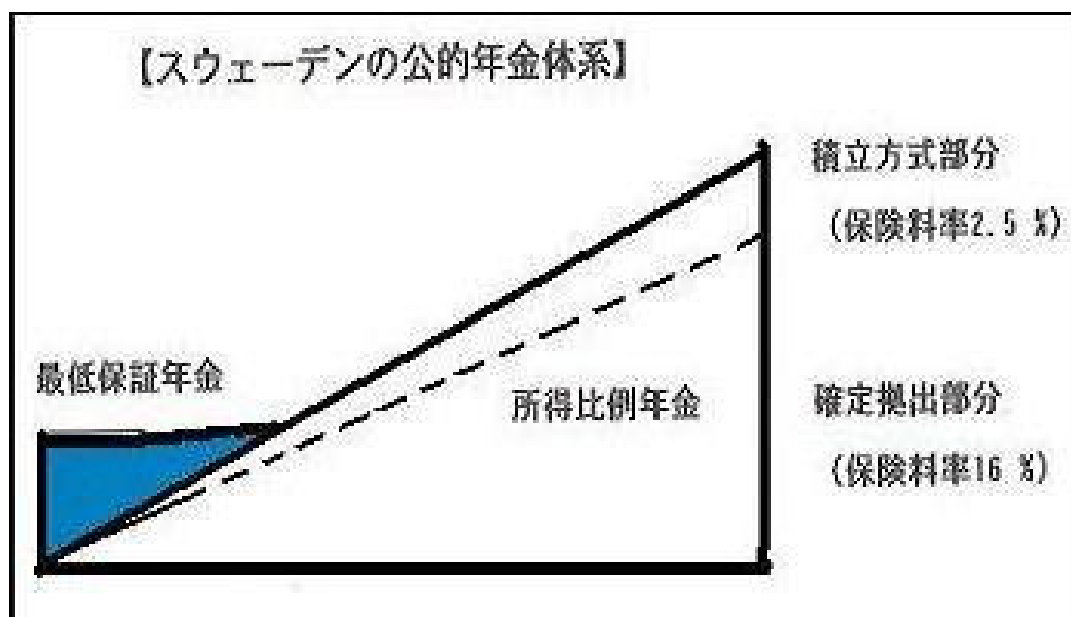
こうした予想外の事態に対応するため、スウェーデンでは、まず公的年金のバランスシートを毎年作成することにした。そして、仮にバランスシートが債務超過となった場合には、自動的に年金の物価スライド率や「みなし運用利回り」をその分だけ割り落とし、債

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装置と呼ばれるものである。

また、スウェーデンには賃金比例の年金とは別に定額の基礎年金があった。その主な財源は保険料であったが、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く、その財源不足を埋めたのが国庫負担である。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、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。そして国庫負担のあり方、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。

まず、基礎年金向けの保険料拠出分は、賃金比例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ざまな事情により、年々の年金給付額が低くなることが生じうる。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。

次に、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。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。



第5章～日本での導入に向けて～

《スウェーデン方式のメリット》

スウェーデンの年金政策を参考にし、日本の年金政策の改革をする際のメリットを考えたいと思う。スウェーデンでは、基礎年金を廃止し全体について所得比例年金を創設している。これは保険料支払いと給付額が極めて密接にリンクした制度だ。18.5%で保険料を固定し、うち16%が賦課部分で、2.5%だけが積立である。しかし、賦課部分、積立部分ともに、現役時代の保険料総額は事実上、自ら積み立てて運用してきたと見なして給付額を決める仕組みのため、「概念上の確定拠出」という言い方もされる。1クローナでも多く払った人は、必ず年金も多くもらえるという制度になる。これにより、保険料を積極的に払うインセンティブが働く。経済学者の神野直彦さんによるエピソードだと、スウェーデンは国民総背番号制で、所得も把握されている。年度末に「あなたの今年度の所得はこれだけです」と通知があると、「私の所得はもっと多いはずだ」と言ってくる人がいるそうだ。所得が少なくて支払う保険料も少ないと、将来もらえる年金が減ってしまう。保険料を払えるとき、払っておいた方がいいと考える人がいるのだ。これが所得を正確に申告するインセンティブになっているわけである。

さらにもう一つ大切なのが、最低保障年金の仕組みである。スウェーデン方式では、年金額が低い人へのフォローとして額税で賄う最低保障年金を設けている。この仕組みによって老後の最低限の所得保障は確保するというものだ。年金受給額が一定水準を超える受給者への国庫負担はしないので必要以上に税を投入することにはならない。つまり、基本的には自助努力で積み立て、どうしても足りない場合にのみ税金で補填し、最低限の年金水準は維持するというものである。現在の日本の年金制度では、年金受給額の多寡に関わらず、基礎年金部分の3分の1は一律国庫負担している。しかし、例えば月々50万円以上の年金を受けているような高額年金受給者まで国庫負担で税を投入する必要があるのか。本来、年金は「老後の最低限の所得水準を担保する」ことができればいいはずなので、これでは必要以上に税を投入していることになる。年金受給額が一定水準を超える人に対しては国庫負担はやめて、そこで浮いた財源を一定水準以下の人の国庫負担分にまわす。そうすれば、最低保障年金を導入することと同じことになる。

このように、自らが拠出した保険料と、将来もらえる年金がきちんとリンクし、最低限の保障も約束されているスウェーデンの制度では、今日の日本のような「若年世代の不公平感」を解決できるのではないかと。

《スウェーデン方式のデメリット》

次に、スウェーデン方式のデメリットを考えたいと思う。

スウェーデン方式は、年金受給者、つまり高齢者に対して厳しい制度と思われる。

1 つめに、拠出建て方式になることにより、少子高齢化などのリスクは年金受給者が給付抑制という形で吸収しなければならない。このため給付水準が定まらず、老後生活が不安定になる危険性が出てくる。

2 つめに、個人口座で老後生活を把握できるので、かえって将来不安が顕在化してしまうと考える。最低保証年金対象者を除けば、所得再分配を期待できず、個人口座に記録された原資が老後生活を決定していく。現役時代の所得格差が、そのまま高齢期に持ち込まれることになるのだ。このように「透明性」が高いゆえに、将来不安が高まる可能性もある。

～あとがき～

日本の年金政策の最大の問題点として考えてきた「若年世代の不公平」は、年金未納問題や年金不信などさまざまな問題の引き金となっている。高い年金保険料を何十年にも渡り、払っていくうえで制度の「信頼性」、また「公平性」はかなり重要だと考える。

私が最も参考にできると考えた国、スウェーデンではすべての国民の個人番号と住所、課税所得は公開情報で、国税庁に聞けば教えてくれるらしい。手厚い社会保障制度を維持するために、国を挙げて払うべきものを払わないことがないように、最大限の努力をしているのだ。では日本はどうかと言えば、政府のずさんな管理により、年金記録問題などが起こっている状況だ。また、現在の日本では、年金を滞納し受給できない人でも生活保護という最後のセーフティーネットが用意されている。それではこつこつと何十年も年金保険料を払ってきた人々から不満の声が出るのも必至である。

さらに少子高齢社会のなかで、納める保険料と将来給付される年金額に対して、若年世代は不公平感を持っている。そして若者は年金問題について詳しく知ろうともせずに、「年金は将来もらえないかもしれない」というマスコミの言葉におどらされ、年金未納問題が併発しているといっても過言ではない。

まず、差し迫った年金をめぐる問題について国民一人ひとりが当事者意識を持って臨むことが大切だ。そして、持続可能な年金政策にするには、日本の年金政策を根本から改革し、若年世代が老後を安心して任せることができるようになること重要である。

参考ホームページ

厚生労働省ホームページ：<http://www.mhlw.go.jp/>

日本の公的年金制度の課題：

<http://www.ec.kagawa-u.ac.jp/~tetsuta/jeps/no6/Mikami.pdf>

スウェーデン年金改革の教え：

<http://www.ier.hit-u.ac.jp/~takayama/pdf/media/magazine/economist0311.pdf>

スウェーデン方式を参考にした新制度の導入が必要：

http://www.lec-jp.com/h-bunka/item/v228/pdf/200306_14.pdf

スウェーデンの年金制度概要：

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

スウェーデン型年金制度の特徴と導入議論のための課題：

<http://www.jri.co.jp/page.jsp?id=13952>

スウェーデンの年金改革：

<http://homepage2.nifty.com/tanimurasakaei/sue-nenn-kai.htm>

EU 諸国の公的年金制度と我が国における課題：

<http://www.sj-ri.co.jp/issue/quarterly/data/qt29-2.pdf>

スウェーデン・ドイツ・イギリス・アメリカにおける最近の年金改革：

http://homepage2.nifty.com/tanimurasakaei/new_page_22.htm