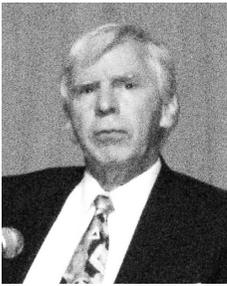


【講演 1】

高齢化と健康寿命の延伸：高齢者の就業は高まるか？ ——社会保障の経済効果を中心に——

デービッド・ワイズ



ご紹介ありがとうございます。タイトルは「高齢化と健康寿命の延伸」ですが、副題として高齢者の就業は高まるか？と、疑問符を付けています。なぜ疑問符を付けたのかを、本日の講演で申し上げたいことと関連させて、まず申し上げなければいけないと思います。ここで申し上げたい論点は3つあります。ひとつは、皆さんご存じのことですが、先進諸国では長寿になっていることです。それと同時に健康も高まっていますが、健康な期間が延びるほどには、長く仕事をしていない現実があります。長寿になるにつれて高齢期を前期と後期に分けるようになってきましたが、前期高齢期にどんどん退職を失ってしまっています。それがどういうことを意味するのかを説明したいと思います。これだけ高齢化し、そして健康寿命が延伸しているのであれば、高齢者はもっと長い期間仕事をすることができるのではないか、探求してみたいと思います。

次に、公的年金制度 (Public pension system) があります。これはアメリカでは社会保障システム (Social security) と呼ばれています。が、いつ労働者が労働市場から引退するか非常に関係しているのです。ほとんどの国では年金給付は受給資格を得る年齢が決まっていることが大きな特徴となっていますが、それがインセンティブになって労働市場から早く引退してしまいます。よって、このシステムを変えることによって、退職する人はいるものの、高齢者の就業率を高めることに繋がるかもしれないと申し上げたいと思います。

3つめのメッセージとしてお伝えしたいのは、高齢化が進むほとんどすべての国において、将来の年金・医療コストは増加し、その費用負担をするために、高齢者はより長く労働市場にとどまらなければならないだろうということです。

高齢化社会が直面する最優先の経済課題が2つあると思います。ひとつはどうかやって社会保障制度の財源を見つけるかです。社会保障制度は高齢者が増えますとコストがかかっていきます。そして財源調達が難しくなっていきます。若い人達は少なくなりますのでそれを払ってくれる人数が少なくなります。

2つめの大きな経済問題は医療費の支出です。私の話ではどちらかといいますと社会保障制度の経済的な効果を集中的に詳しく、医療費支出に関しては要点だけお話いたします。

それではまず、概要として概括的に私の言いたいことをまとめておきたいと思います。最初にお話したいのは、社会保障にかかわる国際比較プロジェクトからこれまでに何がわかったかです。12カ国の比較をしています。その中からその社会保障制度の特徴がどのように関連づけられているか、就業率とどうかかわっているかを見てみたいと思います。制度と高齢者の就業についてお話をいたします。次に、その給付を変更することにより就業率がどのように変化するかを見ます。その次に就業率が変化する、特に高齢者の就業率が上がる場合に、それが財政に非常に大きな意味合いを持つことになる、ということをお話したいと思います。もし就業率が高まれば社会保障システムの財政的困難がそれだけ小さくなります。社会保障の議論では財源の議論が必須です。ほとんどの国で

は賦課方式(Pay as you go)ですが、個人年金勘定についてもよく議論されます。これについても話をしたいと思っています。それから医療についても簡単な考察をしたいと思います。

まず私がお話ししたいのは、社会保障制度の変更に対して人々の行動がどう変わるかです。具体的には、給付体系の特徴が個人人の行動にどのように影響を与えるかです。例えば退職するあるいは労働市場から離脱する行動にどのように影響するかですが、それを考えるときに次のような留意事項があると思います。前にも申し上げたと思いますが、ひとつは寿命が延伸していること、および障害が減少していることです。もうひとつ留意しなければならないのは、医療費と将来の医療費を決める上で重要な医療技術です。医療費は非常に重要な項目ですが、今後増大していきます。ほとんど、すべての国で増大していくでしょう。その理由は医療技術の進歩があるからです。より良い技術はよりコストが高くなっているのです。

寿命が延びることと就業とはどういう関係があるのでしょうか。寿命は非常に大きく伸びました。それから障害は減少しています。しかし、ほとんどの国では高齢層の就業率は急速に低下をしています。それに加えて、多くの国では障害に関連する社会保障制度の果たす役割が大きくなってきています。ヨーロッパ諸国のように、高齢者で障害給付を貰っている人が増えてきています。しかし、このトレンドは、高齢者の就業率が上がっていくとすれば、逆転するかもしれないと思っています。

この点をデータで確かめてみましょう。より健康的になっている点に関するデータです。アメリカでは、1960年には60歳の人の5%が2年以内に死亡しました。40年経過した2000年では、男性のうちの5%が2年以内に死亡するのは60歳ではなく65歳から66歳です。死亡率がそれだけ下がったことがわかります。別の例を見ましょう。これもアメリカの例ですが、男性に「あなたの健康状態はどうですか」と質問しています。調査結果のうち、余り健康状態が良くないと答えた人の割合を比較します。1970年代の中葉では60歳の時に25%の男性がそのように回答していますが、20年

経過して90年代になりますと25%の人で健康が余り良くないといっている年齢は60歳ではなく、71歳なのです。70年代と90年代の間には健康が良くないと言っている人の割合が低下していることがわかります。

あともうひとつ数字を見ていただきたいと思います。残存平均余命と就業率の関係です。1965年と2003年を比較すると、男性の労働参加率が50%である年齢では、1965年には平均余命が13年でした。他方、2003年では18.5年になっています。5.5年余命が延びているのです。退職後の平均期間が50%長くなったのです。

また、一旦退職すると就業しない人が非常に増えています。さらに多くの国では非常に多くの人が障害給付を受給するようになってきました。障害給付を受給している人達は実際に障害に陥っているのだと思われるでしょうが、現実はそう単純ではないのです。例えば英国で64歳の時、35%以上の人々が障害給付を受給していますが、65歳になるとこれが0になるのです。これは65歳がまさに公的年金の受給資格が発生する年だからです。

ほとんどの国において、60歳から64歳までの男性の就業率が相当下がっています。ただし、日本は例外的です。若干の減少は起こっていますが、ほかの国ほどの大きな下落はありません。ベルギーは1980年には非常に大きく下がっていることがわかります。就業率が20%以下に大きく下がっています。このようにほとんどの先進国においては相当急激に高齢者の就業率が下がっています。

次に年金制度と就業についてお話ししたいと思います。重要な制度的要因は2つあります。まず、1つの要因は、その受給開始年齢はいつなのかという点です。どの国を見ましても受給開始年齢よりも前に退職することはほとんどありません。次に大事な要因、これは「保険数理上の調整」と私が呼んでいるものです。何を意味しているのかを説明します。大体60歳で退職し年金給付を受ける国を想定します。給付を59歳、すなわち1年前に受ける場合には給付額は少なくなるでしょう。あるいは61歳で退職した場合には長く働いた結果、給付を受ける期間が短くなるのだから、その分給付が大きくなる

はずだと一般には思われるでしょう。これに関しても国際的な比較をしたいと思いました。その場合、障害給付や特別な失業給付の状況も把握しなければなりません。なぜなら、障害者制度や失業給付は多くの国において早期退職につながる影響を及ぼしうるプログラムであると言ってもいいからです。言い換えれば、先進諸国では、社会保障制度は早期退職をした場合にもその人の面倒を見る形になっている可能性が大きいのです。

これに対して、年金制度に関連する諸規定には、就業を不利にする要因が多く見受けられます。就業への課税と我々は呼んでいます。就業への課税が何を意味しているかと言いますと、60歳である人が退職するか仕事を続けるか、どちらにするか考えているとしましょう。長く働けば賃金による所得があります。ほとんどの社会保障制度は、あと1年余計に働けば将来の給付にも変更が起こるように構築されています。社会保障から貰えるはずの将来の給付にも変更が生まれる。1年長く働いたら、それだけ給付が増えると考えたいところです。ところが実はそうなってはいないのです。ほとんどの国では1年多く働きますと給付を部分的に失います。年金給付の減額によって失う部分と賃金で獲得する部分の関係を、就業に対する(広い意味での)課税と我々は呼んでいます。さまざまな国においてこの就業に対する課税と高齢者の未就業率に相関があることがわかっています。高齢者が健康になり、働ける期間が長くなっていることを踏まえて、私どもはこのような高齢者の未就業者を未使用労働力と呼んでいます。

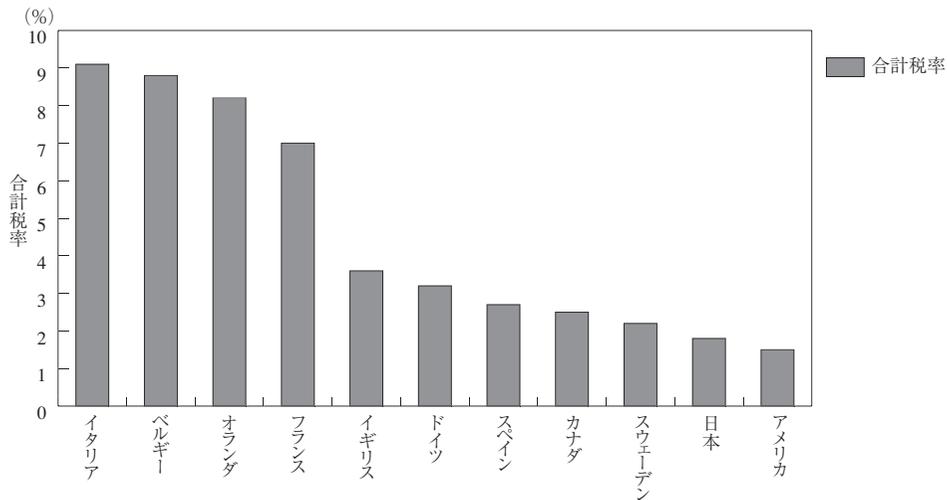
ここで、国際比較プロジェクトに基づいた数値をご紹介します。12カ国それぞれの分析に基づいて、早期引退年齢から69歳までの間に就業することによって失われる年金給付の額(年金課税など)すべての合計額に対する就業によって得られる所得の比率(これを合計税率と呼びます)を比較してみました。例えばイタリアは非常に大きな数字になっていますが、アメリカや日本は低くなっています。このように、就業に対する課税は国によっては非常に高くなっていますが、低い国もあるのが現実です(図1)。

次に就業に対する課税(ここでは引退を促進させる税率と呼んでいます)と55歳から65歳の未使用労働力率の関係を見たいと思います。非常に強い関係がこの2つにあることがわかります。就労に対する課税では、この年齢の人達の70%が未使用労働力になっているわけです。一方この税率が低い国々、例えばアメリカ、スウェーデン、日本などではお年寄りで未使用労働力である人達の割合はずっと低くなっています(図2)。

それでは次に給付の内容を変えることによって就業率をどのように変えることができるかを分析してみたいと思います。いくつかの事例でご説明したいと思います。まずひとつめですが、受給開始年齢を3歳引き上げるといふものです。早期引退年齢および通常の引退年齢および障害給付の受給年齢、これらすべての受給開始年齢を3歳引き上げた場合はどうなるかという分析をしてみます。その次に、もし給付を保険数理的に公平にした場合はどうなるかという分析です。

ドイツを事例に取りたいと思います。給付は57歳から開始できます。これは障害給付になるわけですが、57歳で受け取るものも、69歳もしくは70歳で受け取るものも、変わらないわけです。これは1992年までのケースでした。それではこれを保険数理的に公平にした場合はどうなるか、ドイツのケースで見た場合、57歳時点など65歳より前に受け取った場合には給付が低くなります。一方その後で給付を受けますと高くなるわけです。これによりインセンティブが変わってきます。1992年までのケースでは給付を受け取らずに1年待っても額は変わらないわけですが、保険数理的に公平にした場合には給付を受け取らず1年待った場合には高い給付が受けられるわけです。

次の例をご紹介します。これは一般的な改正と呼んでいるものですが、もしすべての国で給付が同じであったらどうなるかを考えます。このケースの場合にはまず早期引退年齢を60歳、通常の引退年齢を65歳とし、保険数理的に公平でもあるとします。そして65歳時点での所得代替率は60歳時点の給与の約60%と、すべての国を同じにした場合どうなるかを検討します。ドイツの



- 注) 1) 合計税率 = (年金課税等による給付の減額分 / 就業による所得) の比率
 2) 国際共同研究の各国の研究協力者は次の通り。

ベルギー: Arnaud Dellis, Raphaël Desmet, Alain Jousten, Sergio Perelman, Pierre Pestieau, Jean-Philippe Stijns.

カナダ: Michael Baker, Jonathan Gruber, and Kevin Milligan.

デンマーク: Paul Bingley, Nabanita Datta Gupta, and Peder J. Pedersen.

フランス: Didier Blanchet, Ronan Mahieu, Louis-Paul Pelé, Emmanuelle Walraet.

ドイツ: Axel Börsch-Supan, Simone Kohnz, Giovanni Mastrobuoni, Reinhold Schnabel.

イタリア: Agar Brugiavini, Franco Peracchi.

日本: Takashi Oshio, Akiko Sato Oishi, Naohiro Yashiro.

オランダ: Arie Kapteyn, Klaas de Vos.

スペイン: Michele Boldrin, Sergi Jiménez-Martín, Franco Peracchi.

スウェーデン: Mårten Palme, Ingemar Svensson.

イギリス: Richard Blundell, Carl Emmerson, Paul Johnson, Costas Meghir, Sarah Smith.

アメリカ: David Wise (プロジェクト・リーダー), Courtney Coile, Peter Diamond, and Jonathan Gruber.

出典) NBERの国際共同研究より筆者作成。

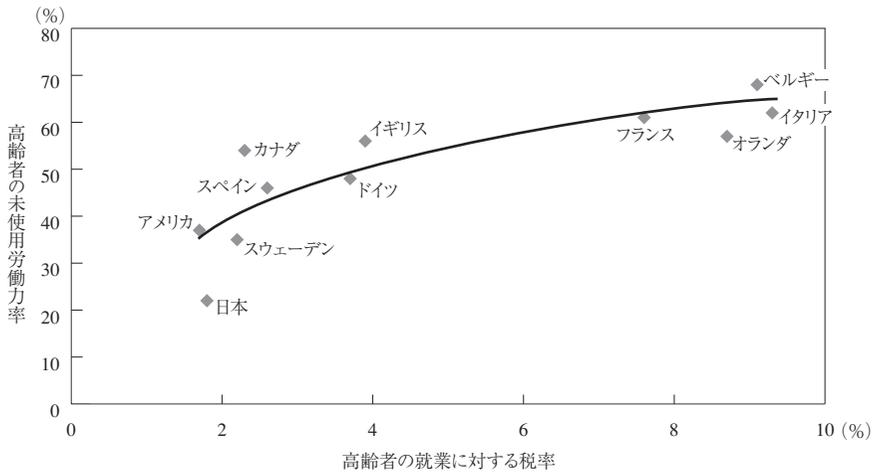
図1 高齢者の就業に対する年金給付の減額等の影響の比較

ケースです。ベースケースでは後で受け取り始めても給付の額は変わりません。一般的な改正のケースでは60歳より前は給付を受け取れなくなっています。60歳を超えたら、すぐに給付を受けなければ給付額が増えていく形になっています。では、このように規定を変えることによってどのような影響が出てくるのでしょうか。

まず受給開始年齢を3歳引き上げた場合にどうなるかについての例をお見せしましょう。未使用労働力率の削減について見てみます。ドイツでは非常に大きな効果があります。スペイン・日本についてはドイツよりも小さいが、それでも大きな効果があります。つまりすべての国において受給開始

年齢を3歳引き上げますと、かなり高齢者就業の減少率が変わることがわかります(図3)。

それではこの給付の改正が財政面でどのような影響を与えるのでしょうか。まず受給開始年齢を3歳引き上げた場合、そして保険数理上の調整をした場合にどうなるか、そしてその上で一般的な改正をした場合にどのような影響があるのかをお見せしたいと思います。まず、受給開始年齢を引き上げた場合には、給付費用が下がります。そして一人が長く働くわけですから税収が増加します。こういった尺度で測っていきたいと思います。比較の基準となる費用に対する比率で見ます。マイナスということは比較の基準より費用が下がった、



注) 国際共同研究の各国の研究協力者は図1と同じ。

出典) NBERの国際共同研究より筆者作成。

図2 高年齢者の就業に対する課税と未使用労働力率
(就業可能性があるが就業していない労働力)との関係

つまり改善があったことを示しています。言い換えれば、財政に対してプラスであったということの意味しています。平均30%くらいの効果がありました。GDPに対する影響でもかなり大きな効果があることが見て取れます。日本の例で言えば0.5%くらいのGDPに相当することがわかります。

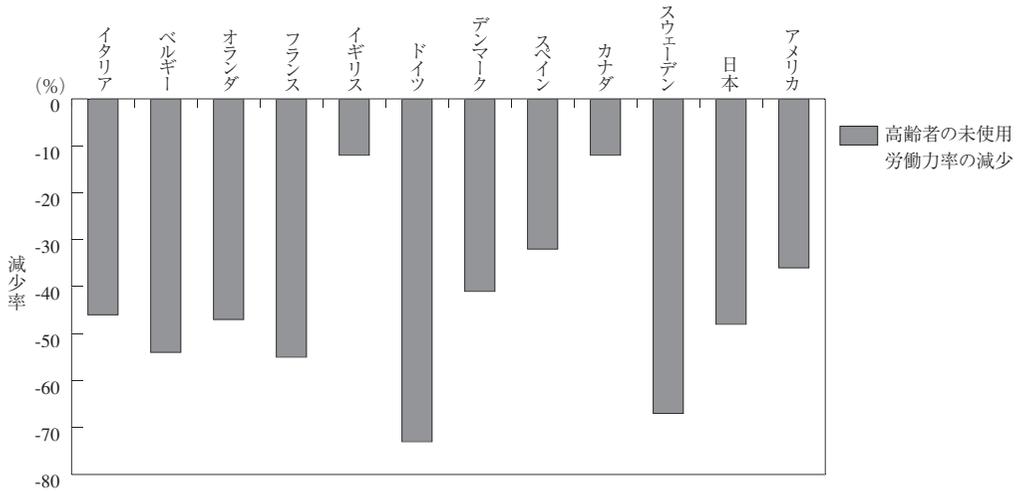
次に、保険数理上の調整をした場合にどのような効果があるかですが、ドイツの場合数年前は保険数理上の調整はありませんでしたのでこの効果が非常に大きくなります。もし保険数理上の調整が既にあった場合は、例えばアメリカの場合、ほとんど効果がありません。では一般的な改正の場合はどうでしょうか。この効果は現在の状況と改正後がどの程度違うかによります。ドイツの場合はかなり大きな効果が出ます。日本に関してはそれほど大きな効果がありません。その理由は日本では現在のプログラムの状態がこの一般的な改正と申し上げたものにももの凄く近いためそれほど効果が出ないわけです。

他方、1995年以降各国で就業がかなり増加している状態が観察されてきました。この逆転現象の原因は何であるか。私は社会保障給付プログラムの変更がその原因であると考えます。

私が説明をしてきた内容の確認をさせていただきます。急速に長寿化し、健康の増進が非常に急速に進んできました。そうすると人々は長い間働き続けると思いがちですが、実際には高齢者就業率はほとんどの国で最近まで大きく下がり続けてきました。社会保障の給付は人々がいつ退職するか非常に密接にかかわってきます。ですからこの給付の内容を変えることによって就業率を高めることが可能です。就業率が高まると、これは社会保障財政に好ましい効果をもたらします。

もうひとつ確認したい点があります。長生きをする、そして健康が持続するのはとても良いことです。私はこの良いことを活用することによって年金や医療の制度に貢献したい。それが出来るひとつの方向性としましては、長く働くことです。長く働くためには、そしてそれを促進するためには、社会保障制度の給付の仕組みを変えていく必要があります。それにより人々の就業を促進することができるのです。

ここで簡単に、高齢者就業と若年層の雇用についてお話ししたいと思います。ほとんどの国で、高齢者が仕事を続けることは許されないとされます。高齢者が長い間就労していると若い人達が



注) 国際共同研究の各国の研究協力者は図1と同じ。

出典) NBERの国際共同研究より筆者作成。

図3 年金の受給開始年齢の引き上げによる未使用労働力率の減少

仕事に就くことが出来なくなるためです。もしくは若い人達の就業率が下がってしまうのでないかと言う人がいます。また、高齢者が引退することをそのままにして、高齢化による年金給付の増加を容認すれば、社会保障制度の財政は悪化する可能性があります。それを解決するために若い人達への負担を増やすと、彼らの就業率の問題を解決することができなくなるという見解があります。私はそうではないと考えます。高齢者が早く退職を始めますとそれをサポートするためのコストが大きく掛かります。誰がそれをサポートするかというと若い人達です。先進諸国の多くの国では、若い人達の数が減ってきています。若い人達にかかる課税率が高くなる傾向があります。このままならば、若い人達は仕事をしなくなるおそれがあります。しかし、経済は一定の枠の中に閉じこめられているわけではなく、景気変動があります。つまり仕事の数、雇用の数は決まっているわけではなく、ましてや雇用に上限があるわけではないのです。例えばアメリカの場合、ここ20年～30年で労働人口は何千万人も増えてきました。その理由は、まず女性がたくさん労働力に入ってきたことです。労働力に占める女性の割合が上昇してきたことは、多くの国々で

見られる現象です。女性の中には若い女性も含まれますから、若年雇用が増える要因は、程度の差こそあれどの国にもあると言えます。

アメリカの民間部門では老齢に向けての貯蓄はほとんど個人勘定です。人々は個人勘定を持ち、そこにどれだけ入金し、どこに投資するか、どれだけ引き出すかを個人的に決めることが出来るわけです。個人勘定は、先ほど言ったような早期退職のインセンティブがありませんから、社会保障制度中の個人勘定も早期退職のインセンティブがありません。

医療支出はこれから高まっていくでしょう。医療支出が増加するのは医療技術の進歩に大きく依存しています。多くの国々において、医療支出を高齢者が賄うためには、将来においてはより高い年金給付費を覚悟しなければいけないわけですし、医療技術の進歩により寿命が延びればそれだけ医療費が高くなることも考えなければいけません。これはすべての国々で起こっています。予想される年金給付と医療支出を賄うためには、若い人たちだけに負担させて彼らの働くインセンティブを失わせることのないように、高齢者もできる範囲で負担することを考慮しなければなりません。したがって、ほと

んどの国において、高齢者はより長く働かなければならない時代になると思います。すでにそれが始まっている国もありますし、これからもその状況は続くでしょう。社会保障制度が変わることがそれに大きくかかわってくると思います。それからもうひとつ言いたいことは、人々はもっと貯蓄しなければならなくなることです。就労期に、寿命の伸びにより引退期間が長くなるためにまたより良い医療を受けるためには医療費が高くなることを認識すれば、それに備えなければいけません。そのために、公的年金のみならず企業年金も併せて、貯蓄が増加する傾向が生まれると思います。

ですから、社会保障給付が就業を妨げるようなものになってはいけません。かえって就業を円滑化するようなものにならなければいけません。労働力として長くとどまるようにしなければいけないと思

います。何も義務的にそうしろと言っていることではありません。社会保障制度を高齢者と若年者のどちらに対してもニュートラルにする必要があると言いたいのです。そして、特に長く働きたい人が不利になるようになってはいけないと言いたいのです。この問題意識に沿って考えますと、アメリカのような多くの国においては、人々が企業から徐々にリタイアをすることが可能になるようなさまざまなプログラムや制度があればいいと思います。まとめると言えば、高齢者がより健康になり働く能力があるのに未就業でいる状態があることを踏まえると、高齢者の就業率を高めるための多様な社会保障のシステムがあったらいいと考える次第です。ありがとうございました。

(David A.Wise ハーバード大学教授)