

高齢者の所得に占める公的年金のウエイト

府川哲夫

I はじめに

今日では日本の社会保障の規模はGDPの15%に達し、人口の少子・高齢化、低（あるいはマイナス）経済成長のもとで社会保障の役割が見直されるなかで、社会連帯の原則、社会保障のもつ所得再分配機能やリスク・プーリング機能について再検討されるようになってきている。GDPの15.2%（2000年度）を占める社会保障給付費のうち高齢者向け給付は年金（GDPの7.6%、以下同じ）、老人医療（2.0%）、老人福祉（0.7%）等を合計してGDPの10.3%（社会保障給付費全体の68%）に達している（国立社会保障・人口問題研究所、2002）。多くの国で社会保障の財政難を背景に、公的制度のスリム化とそれを補うための私的仕組みが議論されている。社会保障はすでに政府支出の大きな構成要素となっているが、今後さらに人口の高齢化、国民のニーズの高度化・多様化、家族形態の変化、等に対応しなければならない。このため、近年では社会保障制度において個人の選択と責任が重視されるようになってきたが、一方で社会的公正や社会連帯が意味を失っているわけではない（ISSA, 2003）。

少子高齢化の進展にともない、日本では年金財政の観点から公的年金の給付水準引下げが現実の課題となっている。高齢者の経済状況は一様ではなく、豊かな人もいれば貧しい人もいる。また、今日の高齢者と比較した将来の高齢者の給付水準についても関心が高まっている。それにもかかわらず公的年金がどのような給付をするのが望まし

いのか（あるいは公正なのか）について、必ずしも明らかにされていない。社会保障の財源が限られている中で年金を重視するのか、医療を重視するのかという問題に関しても、国民の合意は明らかではない（府川、2001）。本稿では公的年金の給付水準を示す指標として高齢者の所得に占める公的年金のウエイトに注目し、公的年金の規模や機能について考察する。具体的には1998年（平成10年）国民生活基礎調査を用いて、65歳以上の高齢者の所得における公的年金給付の役割を世帯構造や所得階級別に検討し、その実態をもとに日本の年金改革への示唆を考察する。高齢者の所得については、高齢者が単身か夫婦か、子世代と同居しているか、といった世帯人員の違いを調整した「1人当たり所得」を主に用いる。また、日本の年金改革を考える際には比較対象としてアメリカとドイツを取り上げる。日本の年金給付の対GDP比はこの両国の中間に位置し、両国とも日本が解決すべき課題について様々な形で取り組んでいるからである。

II アメリカとドイツの公的年金

日本に限らず先進諸国では公的年金制度が人口高齢化等によって改革を余儀なくされている。改革の方向は平たく言えば「意味のある給付を耐えられる範囲の負担で持続的に実施できる制度」に変えることである。アメリカの老齢・遺族・障害保険（OASDI）は1983年の改正で、1984年以前に採用された連邦公務員を除く全ての被用者（公務員を含む）及び自営業者を適用する普遍的な制

度となった。また、老齢年金の支給開始年齢は65歳から67歳に引き上げられた(実施は2003年から2027年にかけて段階的に)。財源は被用者と事業主からの社会保障税(12.4%を労使折半, 自営業者は全額負担), 年金給付に対する課税及び信託基金の利子収入で全ての年金給付と事務費(給付の0.8%)を賄い, 国庫負担はない。給付は過去の拠出のみに依存し, 受給者の所得や資産には無関係である。定額給付では現役時代の生活水準を反映した老後の所得保障として役立つため, 給付は報酬比例で, 将来にわたって一定の賃金代替率が維持されるよう設計されている(府川, 2001)。ドイツの公的年金では被用者は強制加入であるが, 自営業者も同じ制度に任意加入で適用されている。ドイツでは高齢者の所得保障は公的年金が圧倒的に重要である。ドイツでは早期引退が定着し, 平均引退年齢は60歳である(Schmaehl, 2000)。1989/92年改正で「45年加入の標準年金は現役労働者の平均手取り賃金の70%」という水準が政治的合意となった(Schmaehl, 2000)。しかし, 2000/01年の改正で1) この70%という水準を2030年までに64%に引下げ, 将来における保険料率の引上げ幅を抑制

すること, 2) 公的年金の給付削減を補完するため, 任意加入ではあるが税の優遇と保険料補助ともなう積立方式の企業/個人年金を導入すること, 等の改正が行われた。

III データと研究の方法

本稿の分析に使用するのは1998年国民生活基礎調査データのうち65歳以上の高齢者がいる8,989世帯である。65歳以上人口に占める同居高齢者の割合(男女計)は2000年で49%であったが, この割合は年齢階級の上昇とともに増加し, 65-69歳の42%が80歳以上では66%に高まる(厚生労働省, 2001)。単独世帯は1対4の割合で女性の方が多い。高齢者(65歳以上)がいる世帯の世帯構造は, 子世代と非同居か同居かによって大きく2区分することができ, 非同居の場合は単独か夫婦のみに区分される。一方, 子と同居する場合は高齢者が夫婦か単身か, 子世代が夫婦か単身かによって4区分される。年齢階級ごとに世帯構造別世帯数の構成割合をみると図1のとおりである。75歳未満では非同居群の方が多いが, 75歳以上では同居群が過半数となり, 特に「高齢者

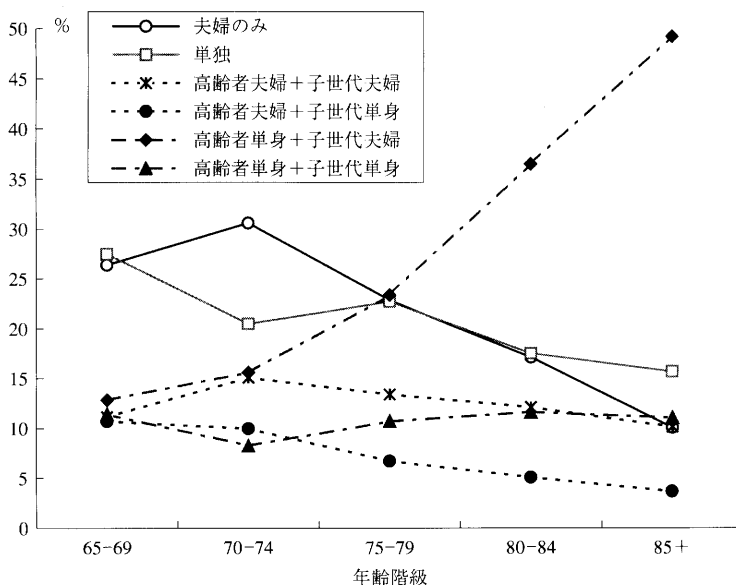


図1 世帯構造別世帯数割合

単身+子世代夫婦」世帯の増加が著しい²⁾。

所得は調査年の前年1年間の所得である。対象とする所得の範囲は、公的年金給付のウエイトを考える際には「高齢者の所得のみ」を基本とするが、同居高齢者の生活水準を考慮するため「世帯内全員の所得」を用いる集計も行う。なお、引退世帯(稼働所得=0の世帯)に限定した集計の場合は「高齢者の所得のみ」を対象とする。

所得の不平等度の測定にはジニ係数を用いる。世帯の所得をその人数や年齢によって調整するための等価所得スケールとして、次の2つを用いる。

スケールA: 15歳以上の1人目=1.0, 同2人目以降=0.5, 15歳未満=0.3

スケールB: 18歳以上の1人目=1.0, 同2人目=0.7, 同3人目以降及び18歳未満=0.5

スケールAを用いた場合の結果は「スケールA」, スケールBの場合は「スケールB」と表示する。

IV 結 果

1 高齢者の所得に占める公的年金のウエイト: 年齢階級別

非同居高齢者の平均所得は「夫婦のみ」で435万円, 単独で191万円と前者が後者の2倍以上であり, いずれも年齢階級の上昇とともに低下する(表1)。高齢者の所得に占める年金のシェアは単独の方が「夫婦のみ」よりやや高く, いずれも年齢階級の上昇とともに増加している(単独の85歳以上は例外)。

同居高齢者の場合, 高齢者の所得は夫婦の方が単身より高いことは非同居の場合と変わらないが, 子世代が単身の方が子世代夫婦の場合より平均所得は高い。高齢者の所得に占める年金のシェアは所得が低い世帯ほど高くなる傾向にある。「高齢者夫婦+子世帯単身」世帯の平均所得は「夫婦のみ」世帯とほぼ互角であるが, 同居群の高齢者単身世帯の平均所得は各年齢階級で「単独」世帯より低い。同居群全体では各年齢階級で非同居高齢者より平均所得は低い(65-74歳で75%, 85歳以

上で53%)が, 高齢者の所得に占める年金のシェアは両者であまり大きな差はない。

表2は世帯人員の違いを調整した1人当たり所得の平均値及び所得源構成比を示したものである。スケールAを用いた結果をみると, 非同居・同居ともに1人当たり所得は低下したが, 高齢者の所得に占める年金のシェアは表1とほとんど変わらない。非同居・同居を問わず, 高齢者の所得に占める公的年金のシェアは年齢計で64%であり, 65-69歳の50%台から75歳以上で概ね70%あるいはそれ以上に増加する。スケールBの結果もスケールAと大差ないので, 以下では省略する。

高齢者の1人当たり所得の分布は図2(a)のように世帯構造別に異なるが, 「夫婦のみ」と「高齢者夫婦+子世代単身」及び「高齢者単身+子世代夫婦」と「高齢者単身+子世代単身」は比較的類似している。高齢者の所得では同居群の高齢者単身に低所得者が多いが, 世帯内全員の所得を対象に1人当たり所得を計算し直すと, 同居高齢者で低所得者の割合が大幅に減少する(図2(b))。年齢階級・世帯構造別に1人当たり平均所得をみると, 高齢者所得を対象とした場合は各年齢階級とも第1グループが「夫婦のみ」と「高齢者夫婦+子世代単身」, 第2グループが「高齢者夫婦+子世代夫婦」と単独, 第3グループが同居群の高齢者単身という順に平均所得が低下する。しかし, 世帯内全員の所得を対象にすると特に同居群の子世代夫婦世帯の1人当たり平均所得が高くなり, 65-69歳を除いて同居群が非同居群より高くなる(図3(a))。

2 高齢者の所得に占める公的年金のウエイト: 所得5分位階級別

高齢者の所得5分位階級別平均所得・所得源構成比は表3のとおりである。非同居高齢者と同居高齢者で平均所得に大きな差があり, 下位60%の高齢者の所得に占める年金のシェアは同居群の方が非同居群より高い。稼働所得及び財産所得が第5・5分位で大きな役割を果たしていることは両者で共通である。世帯人員を調整して1人当たり所得5分位階級別にみても, 平均値は変わるが,

表1 高齢者の世帯構造・年齢階級別平均所得及び所得源構成比：高齢者の所得，1998年
非同居高齢者

年齢階級	合計					夫婦のみ					単独				
	平均所得 (万円)	ジニ 係数	構成比 (%)			平均所得 (万円)	ジニ 係数	構成比 (%)			平均所得 (万円)	ジニ 係数	構成比 (%)		
			稼働	年金	財産			稼働	年金	財産			稼働	年金	財産
合計	319	0.44	26.6	63.7	6.3	435	0.38	29.1	62.2	6.4	191	0.40	20.2	67.3	6.1
65-69	365	0.44	36.0	54.4	5.8	509	0.38	38.4	53.3	5.7	228	0.40	31.0	56.7	6.1
70-74	356	0.42	26.7	63.9	6.1	459	0.37	29.3	62.5	6.3	202	0.39	18.2	68.7	5.4
75-79	277	0.43	19.2	71.0	6.1	389	0.36	22.6	68.6	6.4	163	0.38	11.0	76.9	5.4
80-84	262	0.44	17.5	72.0	8.7	365	0.38	20.0	69.6	9.3	161	0.39	11.8	77.4	7.3
85+	213	0.47	18.2	70.0	6.4	291	0.39	17.1	74.0	4.5	163	0.47	19.4	65.3	8.6

同居高齢者

年齢階級	合計					高齢者夫婦+子世代夫婦					高齢者夫婦+子世代単身				
	平均所得 (万円)	ジニ 係数	構成比 (%)			平均所得 (万円)	ジニ 係数	構成比 (%)			平均所得 (万円)	ジニ 係数	構成比 (%)		
			稼働	年金	財産			稼働	年金	財産			稼働	年金	財産
合計	204	0.57	28.1	62.5	7.5	302	0.47	29.1	61.5	8.4	419	0.46	36.9	55.2	6.5
65-69	276	0.53	37.5	52.7	7.5	332	0.41	34.6	57.8	6.0	482	0.46	44.3	46.5	7.8
70-74	266	0.55	31.6	59.8	6.8	359	0.48	33.0	57.5	8.6	430	0.43	35.9	57.4	5.4
75-79	190	0.55	24.9	66.5	7.2	284	0.48	27.4	63.5	8.1	352	0.41	30.1	66.4	2.2
80-84	146	0.55	18.9	70.6	8.9	234	0.46	20.8	68.6	9.3	395	0.56	32.5	51.9	14.3
85+	113	0.54	11.7	77.9	9.4	197	0.48	7.6	77.9	14.3	293	0.44	23.5	71.5	3.7

年齢階級	高齢者単身+子世代夫婦					高齢者単身+子世代単身				
	平均所得 (万円)	ジニ 係数	構成比 (%)			平均所得 (万円)	ジニ 係数	構成比 (%)		
			稼働	年金	財産			稼働	年金	財産
合計	107	0.54	19.8	70.1	7.8	145	0.48	20.8	68.5	7.5
65-69	142	0.54	30.8	57.6	8.3	179	0.50	31.4	54.8	8.7
70-74	120	0.55	24.9	64.5	5.7	173	0.48	22.6	69.6	5.4
75-79	114	0.56	21.5	67.8	9.0	136	0.46	16.2	71.8	10.1
80-84	94	0.51	12.0	80.2	6.8	110	0.43	12.3	78.3	5.6
85+	86	0.53	12.0	77.5	9.2	99	0.42	6.0	85.7	6.4

高齢者合計

年齢階級	平均所得 (万円)	ジニ 係数	構成比 (%)		
			稼働	年金	財産
合計	255	0.52	27.3	63.2	6.9
65-69	324	0.48	36.6	53.7	6.5
70-74	312	0.49	28.8	62.2	6.4
75-79	230	0.50	21.7	69.0	6.6
80-84	186	0.53	18.2	71.2	8.8
85+	139	0.54	14.2	74.7	8.2

年金のシェアはほとんど変わらない(表3)。非同居高齢者について公的年金のシェアをみると、第1・5分位から第4・5分位までの高齢者において85%前後を占め、第5・5分位で40%に低下する。また、第5・5分位では稼働所得の割合が45%に

達している。このように年金給付のシェアは第5・5分位で大きく低下するが、年金額の平均値は第1・5分位の60万円から第5・5分位では228万円と階級が上がるに伴って平均値も上昇する。

表2 高齢者の年齢階級別1人当たり平均所得及び所得源構成比：高齢者の所得，1998年

スケールA

年齢階級	高齢者合計					非同居高齢者合計					同居高齢者合計				
	平均所得 (万円)	ジニ 係数	構成比 (%)			平均所得 (万円)	ジニ 係数	構成比 (%)			平均所得 (万円)	ジニ 係数	構成比 (%)		
			稼働	年金	財産			稼働	年金	財産			稼働	年金	財産
合計	197	0.48	26.3	63.9	6.8	243	0.40	25.8	64.1	6.3	161	0.53	26.9	63.6	7.6
65-69	250	0.45	35.8	54.1	6.6	282	0.40	35.3	54.7	5.9	212	0.50	36.7	53.1	7.7
70-74	233	0.45	27.9	62.8	6.3	264	0.39	25.9	64.4	6.0	200	0.51	30.8	60.5	6.6
75-79	179	0.46	20.8	69.5	6.8	211	0.39	18.1	71.7	6.0	152	0.51	24.0	66.9	7.6
80-84	149	0.48	17.1	72.5	8.4	202	0.40	16.7	72.7	8.5	122	0.51	17.6	72.3	8.5
85+	119	0.51	14.1	74.7	8.3	175	0.44	18.4	69.1	6.8	99	0.51	11.5	78.2	9.2

スケールB

年齢階級	高齢者合計					非同居高齢者合計					同居高齢者合計				
	平均所得 (万円)	ジニ 係数	構成比 (%)			平均所得 (万円)	ジニ 係数	構成比 (%)			平均所得 (万円)	ジニ 係数	構成比 (%)		
			稼働	年金	財産			稼働	年金	財産			稼働	年金	財産
合計	184	0.47	25.9	64.1	6.9	225	0.40	25.5	64.3	6.3	150	0.52	28.8	68.0	8.1
65-69	232	0.44	35.6	54.2	6.6	263	0.40	35.1	54.7	5.9	197	0.49	39.5	57.2	8.2
70-74	214	0.44	27.6	63.0	6.2	242	0.38	25.5	64.5	6.0	184	0.50	33.4	65.7	7.2
75-79	167	0.45	20.5	69.7	6.8	196	0.38	17.8	72.0	6.0	143	0.51	25.5	71.1	8.0
80-84	141	0.47	16.9	72.9	8.3	187	0.39	16.4	72.9	8.4	116	0.50	18.5	76.0	8.9
85+	114	0.50	14.1	74.8	8.3	166	0.44	18.5	68.8	7.0	96	0.51	11.9	80.9	9.5

表3 高齢者の所得5分位階級別平均所得及び所得源構成比：高齢者の所得，1998年

世帯所得5分位階級別

5分位階級	高齢者合計					非同居高齢者					同居高齢者				
	平均所得 (万円)	構成比 (%)			平均 年金額 (万円)	平均所得 (万円)	構成比 (%)			平均 年金額 (万円)	平均所得 (万円)	構成比 (%)			平均 年金額 (万円)
		稼働	年金	財産			稼働	年金	財産			稼働	年金	財産	
合計	255	27.3	63.2	6.9	161	319	26.6	63.7	6.3	203	204	28.1	62.5	7.5	128
第1・5分位	24	1.2	96.7	0.8	24	75	3.9	85.2	1.9	641	8	2.6	96.2	1.3	8
第2・5分位	96	4.5	88.9	1.1	85	150	7.0	83.6	1.1	126	59	1.7	96.4	0.5	57
第3・5分位	173	7.5	87.1	1.7	150	237	9.8	85.6	2.0	203	123	5.6	91.9	1.4	113
第4・5分位	288	11.8	83.7	2.9	241	344	9.6	85.1	3.7	292	224	11.7	84.4	2.3	189
第5・5分位	696	42.6	44.1	10.8	307	787	44.9	41.9	10.1	330	607	41.7	44.9	11.5	272

1人当たり所得5分位階級別(スケールA)

5分位階級	高齢者合計					非同居高齢者					同居高齢者				
	平均所得 (万円)	構成比 (%)			平均 年金額 (万円)	平均所得 (万円)	構成比 (%)			平均 年金額 (万円)	平均所得 (万円)	構成比 (%)			平均 年金額 (万円)
		稼働	年金	財産			稼働	年金	財産			稼働	年金	財産	
合計	197	26.3	63.9	6.8	126	243	25.8	64.1	6.3	156	161	26.9	63.6	7.6	102
第1・5分位	24	0.8	97.0	0.8	23	68	3.7	87.1	1.6	60	8	2.6	94.8	1.3	7
第2・5分位	85	4.7	89.5	1.2	76	130	6.9	82.9	1.4	107	53	1.9	96.6	0.6	51
第3・5分位	147	7.6	86.6	1.4	127	188	7.8	86.8	2.5	163	107	5.8	91.9	1.0	98
第4・5分位	221	10.1	85.9	2.1	189	256	10.1	85.9	2.2	220	183	10.2	86.4	1.8	158
第5・5分位	511	43.3	42.1	11.7	215	571	45.6	39.9	11.0	228	452	42.0	43.3	12.4	196

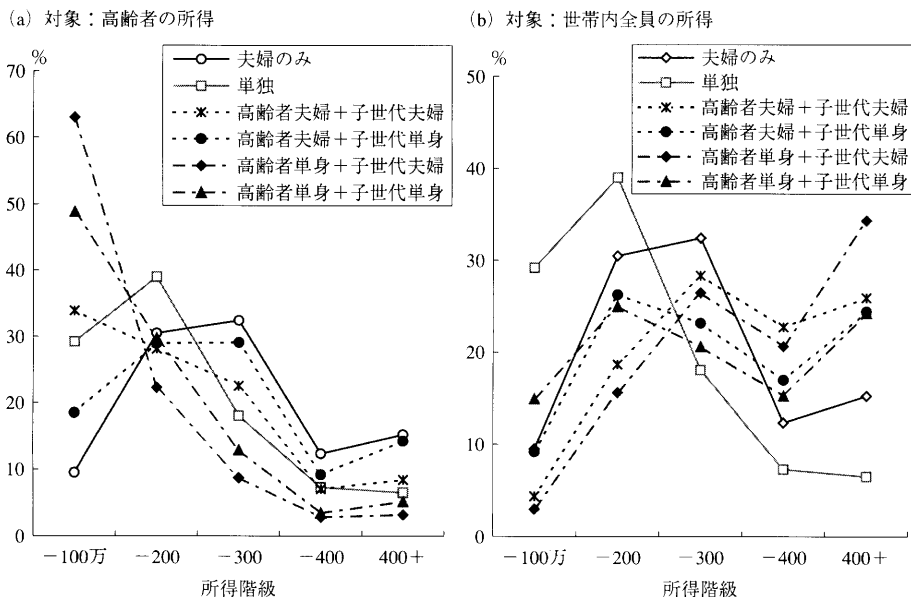


図2 世帯構造別所得階級分布：1人当たり所得（スケール A）

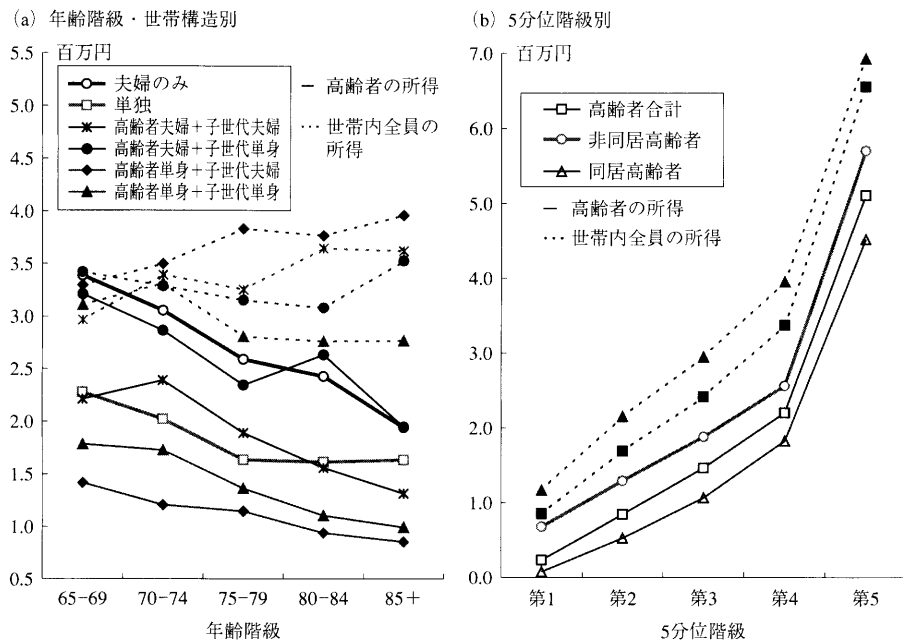


図3 1人当たり所得：スケール A

表3に示されているように、高齢者の所得だけを考慮すると、同居高齢者より非同居高齢者の方が1人当たり所得は高い。しかし、同居高齢者には同居によるメリットが考えられ、世帯内全員の

所得を考慮して1人当たり所得を計算し直すと、同居高齢者の平均値は大幅に増加し、非同居高齢者の平均値よりはるかに高くなる(図3(b))。

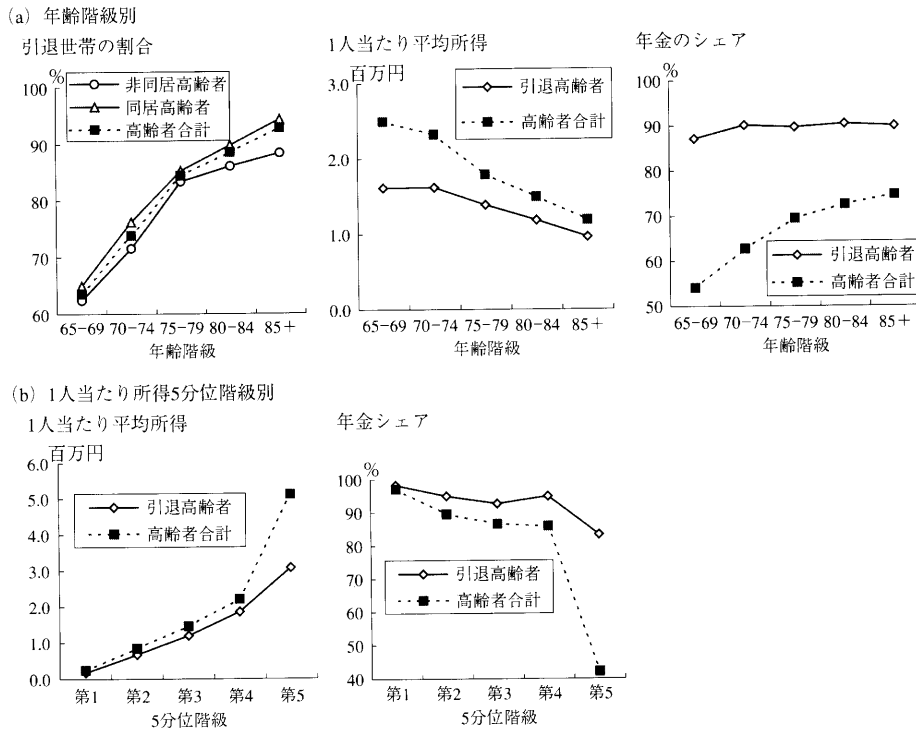


図4 高齢者全体と引退世帯の対比

3 高齢者全体と引退世帯の対比

稼働所得がゼロの引退世帯の割合は65-69歳の60%台から85歳以上では90%台に達する(図4(a))。引退世帯の割合は非同居群と同居群で大きな差はない。1人当たり所得は引退世帯の方が高齢者全体より低いが、年齢階級の上昇とともにその差は縮小する。高齢者の所得に占める年金のシェアは引退世帯では各年齢階級ともほぼ90%と高く、非同居群(88%)と同居群(91%)の差もほとんどない。

1人当たり所得5分位階級別に年金のシェアをみると、引退世帯では第1・5分位から第4・5分位までの年金のシェアが概ね90%を超え、最上位20%の世帯でも年金のシェアは非同居群で80%、同居群で85%と高い(図4(b))。

4 高齢者の所得に占める公的年金のシェア：分配比率を変化させた場合の試算

表4は日本、ドイツ、アメリカにおける高齢者

(65歳以上の単独又は夫婦のみ世帯)の所得5分位階級別所得源構成比を示したものである。表4から公的年金給付の果たしている役割がドイツ、日本、アメリカでそれぞれ大いに異なっていることが読みとれる。アメリカでは企業年金や個人年金が中位以上の所得階級にとっては重要であり(日本は残念ながらデータがない)、稼働所得のウェイトは日本やアメリカでドイツよりはるかに大きい。この3カ国の2000年における老齢・遺族給付の対GDP比は日本9.0%、ドイツ12.3%、アメリカ5.3%と大きな相違がある(OECD, 2001b)。この相違の背景には高齢化率(総人口に占める65歳以上人口の割合)の違いがある(日本17%、ドイツ16%、アメリカ12%)。年金給付の規模とは別に、各5分位階級の平均所得の格差が国によって異なる。例えば第5・5分位の平均所得が第1・5分位の何倍かをみると、アメリカは11倍で日本の8倍より格差が大きい。

各5分位階級の平均所得を5分位階級計の平均

表4 高齢者(65歳以上の単独又は夫婦のみ世帯)の所得5分位階級別所得源構成比

(単位:%)

所得源	ドイツ1996年							日本1997年							アメリカ2000年						
	所得5分位階級							所得5分位階級							所得5分位階級						
	1	2	3	4	5	計	1	2	3	4	5	計	1	2	3	4	5	計			
平均所得								6.8	13.0	18.8	25.6	57.1	24.3	6.2	12.1	19.3	31.7	70.7	28.0		
稼働所得	2	6	10	14	19	8	4	7	8	10	46	26	1	3	7	14	35	23			
公的年金	87	80	72	64	55	76	87	83	87	86	40	64	83	85	71	57	29	47			
私的年金	3	3	3	5	8	3	—	—	—	—	—	—	2	4	10	13	9	9			
財産所得	6	10	14	16	18	12	2	1	3	2	11	6	3	5	9	13	24	18			
その他	2	1	1	1	0	1	8	9	3	2	3	4	11	3	3	3	3	3			

注1) 平均所得はそれぞれ10万円, 千ドル。アメリカの平均所得は5分位境界値(ドル)9,295, 14,980, 23,631, 39,719から筆者推計。

2) アメリカの公的年金にはOASDI給付の他にRailroad RetirementとGovernment employee pensionsを加えた。

3) 私的年金は企業年金及び個人年金。

出典) Schwarze and Frick (2000), 府川 (2003), SSA (2002)。

表5 分配比率と高齢者の所得に占める年金給付のシェアの関係

(a) 分配比率 (単位:%)

種類	所得5分位階級					
	1	2	3	4	5	計
日本1	28	54	77	106	235	100
日本2	12	43	74	112	259	100
ドイツ	40	80	100	120	160	100
アメリカ	22	43	69	113	253	100

注1) 日本1は非同居高齢者, 日本2は高齢者合計についてのデータによる(表3の1人当たり所得5分位階級別)。ドイツは全世界を対象としたデータ(Eurostat, 2002)から筆者推計。アメリカは表4から算出。

(b) 高齢者の所得に占める年金給付のシェア (単位:%)

所得5分位階級別年金のシェア(注2)	所得5分位階級								
	1	2	3	4	5	計			
						使用した分配比率			
						日本1	日本2	ドイツ	アメリカ
日本1型	90	85	85	80	40	63	61	70	61
日本2型	95	90	85	82	40	64	62	71	62
ドイツ型	90	83	75	65	55	65	63	69	64
アメリカ型	85	80	70	55	30	50	47	56	48

注2) 日本1型, ドイツ型, アメリカ型は表4をもとに, 一部数値を修正した。

所得で割った値を「分配比率」と呼ぶと, 表4から日本とアメリカの分配比率は表5(a)のように算出される。ただし, 日本の場合には同居高齢者も含めた高齢者全体を対象とした場合の分配比率も「日本2」として掲げた。この表によると高齢

者の所得格差はドイツで小さく, アメリカで大きい。日本1はその中間である。年金給付の対GDP比が同じでも, 年金制度の給付設計によって分配比率は変わる。表4に示されている所得5分位階級別公的年金のシェアと分配比率とを組み

合わせると、所得5分位階級計（つまり高齢者合計）の所得に占める年金給付のシェアが表5（b）のように計算される。この表から、ドイツの分配比率を用いると日本でも高齢者の所得に占める年金給付のシェアが70%を超え、アメリカでも同様に10%ポイント上昇する（つまり、年金給付の対GDP比が増加する）ことがわかる。

V 考 察

1998年国民生活基礎調査の分析から公的年金給付に関して次のような結果が得られた。

- 高齢者の所得に占める年金のシェアは同居群・非同居群ともに65-69歳の50%台から75歳以上で概ね70%あるいはそれ以上に達する。
- 同居高齢者の1人当たり所得は非同居群平均より低い、その水準は世帯構造によって様々である。一方、同居高齢者には同居のメリットも無視できない。
- 1人当たり所得5分位階級別にみると、年金のシェアは下位80%の世帯で80%を超え、上位20%の世帯で40%に低下する。引退世帯では年金のシェアはさらに高い。

表1から単身の子と同居している高齢者夫婦は「夫婦のみ」世帯とほぼ同じ経済力があり、子が高齢者と同居したケースが多いと考えられる一方で、子夫婦と同居している高齢者夫婦の場合は高齢者側が子夫婦のところに同居したケースも多いのではないかと推測される。また、高齢者が単身の場合は、「単独」世帯、「単身の子と同居」、「子夫婦と同居」の順に平均所得が低下し、公的年金のシェアを考える上でも高齢者の性や住まい方が考慮すべき要因として浮かび上がってくる。

表4で3カ国について高齢者の所得5分位階級別所得源構成比を比較しているが、日本では65歳以上の約半数が子と同居している（子との同居率は年齢階級の上昇とともに増加している）。日本の場合には数の上では非同居高齢者は高齢者全体の50%しか代表していないという問題があるが、同居高齢者より非同居高齢者の方が平均所得は高いものの、所得分布や所得源構成比で両者は

類似している。従って、非同居高齢者で全体を代表させてもある程度代表性は確保されていると考えられる。表5（b）は所得5分位階級別の年金のシェアが同じでも分配比率が異なれば年金給付の対GDPは異なってくることを示している。別の見方をすれば、同じ年金給付（対GDP比）でも各所得階級の年金のシェアと分配比率において異なった組み合わせが可能であることを示している。つまり、制度設計に柔軟性があるということである。以下、国民生活基礎調査の分析から離れて、日本の年金改革への示唆を考察したい。

老齢保障の分野に政府が介入する理由としては、1) 将来の不確実性、2) 逆選択、3) 生涯を通じた所得再分配、4) 無思慮に対する保護、5) 親の扶養義務の社会化、が挙げられている（Kingson and Schulz, 1997³⁾）。各国の年金改革では税・社会保険料負担をこれ以上増やさずに公的年金の役割を再定義しようとしているが、生涯所得（lifetime earnings）に基づいた所得再分配を行い、生涯生活水準（lifetime standard of living）を保障しようという考え方は不変である。再定義の中心的な課題は公平性をベースとした制度のresponsivenessの向上、制度の持続可能性、及び就労を高齢期における所得源の1つとして位置付け直すという考え方である。そして、制度の果たしている役割を国民が納得し、信頼していることが必須である。公平性の中には、1) 拠出と給付の関連性の程度、2) 所得再分配の程度、3) 負担と給付に関する世代間の公平性、など様々な要素が含まれている。さらに日本では年金制度に対する国民の信頼を回復するために、制度の整合性を高める努力も重要な課題となる。

アメリカの年金給付は低所得者や被扶養者がかかえている者を厚遇するものである。つまり、給付の十分性（benefit adequacy）を確保するために「拠出に正比例した給付」という公平性の原則からは離れている。低所得者の方が死亡率が高いことを考慮しても、OASDIは所得再分配の機能を十分果たしている。OASDIは1983年の改正以降、大きな改正はない。1990年代後半以降、OASDIの一部を「民営化」する案が大きな関心

を集めているが、国民から広く支持されている OASDI を代替するような議論ではない。OASDI の財政問題を解決するため、ブッシュ大統領は 2001 年 5 月に超党派の年金諮問委員会を発足させた。この諮問委員会は 2001 年 12 月に既存の年金制度を補完するものとして個人退職勘定 (PRA) の導入を中心にすえた 3 案を提案した。抜本的な改革を主張する声は高まっているが、個人退職勘定 (PRA) が近い将来導入される可能性は小さい (Weaver, 2003)。アメリカは高齢者の中で所得格差が大きく、高齢者の貧困も存在しているが、大きな問題になっていない。アメリカの年金改革の議論では保険料率の引き上げという選択肢が存在せず、育児や介護のクレジット、高齢者へのもっと寛大なセーフティー・ネット、などが無視されている (Weaver, 2003)。

早期引退の慣行は年金制度の中・長期的安定性と両立するのが困難である。人口高齢化によって社会保障にかかる圧力を緩和するためには、「早期引退」から寿命の伸びに応じた「引退延期」へと考え方を変えなければならない (ISSA, 2003)。従って、ドイツの労働者は「(早期引退とは正反対に、より長く働き、) 今日と同じ水準の年金を今日とほぼ同じ期間受給する」か「今日より長い期間、減額された年金を受給する」かのどちらかを選択しなければならない (Schmaehl, 2000)。公的年金で最低限の保障だけをしようと考えている国々においては、遅かれ早かれ何らかの形で強制的な制度を作る必要に迫られている (Schmaehl, 1999)。この強制的な制度は公的年金、企業年金、あるいは個人年金といろいろな形をとり得るが、いずれにしても現役時代の所得を代替する公的年金制度をもっている国が 1 つの制度で行っていることを、これらの国は 2 つの制度によって達成しようとしていることになる。これとは逆に、ドイツでは賦課方式による公的年金の給付水準が高く保険料が高いため、積立方式による第 2 の制度を作って、賦課方式の保険料率の上昇を抑える改革を行った。しかしながら、2001 年の改革では不十分で、支給開始年齢の 67 歳への引き上げ及び給付のもう一段階の引き下げを骨子とするさ

らなる改革案が 2003 年 8 月に政府の諮問委員会から提案された⁴⁾。

日本では 1999 年度の年金改正で厚生年金の最終保険料率を年収の 20% にとどめることを目的とした改正が行われた。そのために用いられた手段は財源拡大、給付水準の削減、私的仕組みによる補完、の 3 つの組み合わせで、ドイツの 2000/01 年改正と同様であった。1999 年改正は考え方の上では比較的大規模な改正であったが、次期改正 (2004 年度) でも「保険料引き上げ & 給付水準引き下げ」というパターンを繰り返すことを余儀なくされている。年金制度の主要な機能を退職による稼働所得 (Earnings) 喪失というリスクへの対応と考え、被用者と自営業者で制度を分立させず、稼働所得に対して所得比例の拠出を課し、所得比例の給付を支給しているのがアメリカやドイツの公的年金の姿である (府川, 2001)。そして、ドイツやアメリカにおける年金改革の議論は、67 歳支給、国庫負担の性格付け、雇用促進的仕組み、等の面で日本の制度の持続可能性を向上させる上で重要な論点を提供している。

年金制度は高齢期の稼働喪失というリスクに対して、引退後にも現役時代の生活水準から激変しないよう income smoothing を行い、かつ、何歳まで生きるかわからないというリスクをプールして対処する機能を果たしている。従って、公的年金の給付水準を考える場合には、平均値だけで議論するのは不十分であり、表 4 のような所得階級別の議論が是非とも必要である。表 5 でみたように、年金給付の規模が同じでも年金制度の行う再分配は一意には決まらない。また、income smoothing を実現する方法は様々で、スウェーデンでは公的な賦課方式の制度で、シンガポールは公的な積立方式の制度で実施し、アメリカやイギリスでは公的な賦課方式の制度と私的な積立方式のミックスで実現され、チリやオーストラリアではほぼ 100% 私的な仕組みで実現されている (Barr, 2002)。

世代内の垂直的な所得再分配は意図したものであるが、世代間の所得再分配は賦課方式による財政運営によってもたらされた意図せざる機能であ

る。公的年金において所得再分配が行われていることを人々が支持している理由は、1) 人々は個人的利益のみならず、社会的統合や社会連帯にも価値をおいている、2) 将来の不確実性に対するリスク回避の方法である、等が考えられる (ISSA, 2003)。老齢年金の支給開始年齢は高齢者の就業促進及び個人の選択の尊重という方向で合理的に決められることが望ましい。この点で、引退年齢を個人の選択に任せ (61歳以降; 年金額は受給開始年齢に対応して数理的に調整される)、しかも、平均余命の伸びを年金額に反映させるスウェーデンの仕組みは大変参考になると考えられる。退職による稼働所得喪失というリスクに十分対応することができれば、公的年金給付の優遇税制は存続させる意味がない。むしろ、高齢者も納税者としての立場で生活することが重要である。また、非同居高齢者については夫婦・単独とも平均支出額は年齢階級の上昇とともに減少する (府川, 2000 a) ため、年金制度と介護保険等の社会保障制度との整合性も重要な論点である。

社会保障の財源は整合性のある選択肢の中から透明なプロセスを経て1つを選ぶしかない。問題は、社会保障の守備範囲はどこまでか、各制度で負担と給付をどこまで結びつけるべきか、社会保障で所得再分配をどの程度行うべきか、等の基本的な問に対する回答である。税・社会保障負担の公平性は国の基本であり、国民の政府に対する信頼の前提条件である。公的制度を縮小しても老後の総コストが減少するわけではないし、個人に責任の多くを負わせても失敗した個人の救済のために社会的コストがかかることにも留意する必要がある (ISSA, 2003)。どんな制度にも一長一短があり、広範な国民の合意が得られる制度に変えていくプロセスが重要である。所得再分配を伴う公的年金の必要性は明らかだとしても、問題はその程度である。広範な国民の合意を形成するためのプロセスにおいては、社会保障各制度の果たしている機能や公平性・効率性についての実証分析結果が議論の素材として活用されることが重要である。

付記

本研究は厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業「社会保障の改革動向に関する国際共同研究」の「共同研究3: 所得分配に関する国際比較研究」での筆者の研究成果を加筆修正したものである。平成10年国民生活基礎調査の調査票は同事業において目的外申請を行い、許可を得て筆者が再集計した (統発第117号, 平成13年4月3日)。本稿の執筆にあたり、厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業「社会経済変化に対応する公的年金制度のあり方に関する実証研究」プロジェクトのメンバー及び「公的年金ワークショップ」(平成15年9月12日)の討論者の方々から有益なコメントをいただいた。記して謝意を表したい。

注

- 1) 一定の賃金代替率は、低所得者 (平均賃金の45%) は57%, 中所得者 (平均賃金) は42%, 高所得者 (平均賃金の2倍) は25%である。
- 2) 夫婦の場合の年齢は男性の年齢を採用した。
- 3) 老齢保障の分野に政府が介入する理由としては、
 1. 将来の不確実性: 個人では対処しきれないインフレーションに対しては、政府が最も効率的な保護を提供できる。
 2. 逆選択: 政府のみが制度を強制適用とし得る。強制適用でないと「悪いリスク」だけがプログラムに加入しがちで、従って民間部門では数理的に公正な年金を提供できない。
 3. 生涯を通じた所得再分配: 政府のみが低所得者に十分な保障を与える所得再分配を行うことができる。一時点の所得、特に退職直前の所得、は必ずしも生涯生活水準を反映したものではない。生涯所得に基づいた再分配を行うには税では不可能である。
 4. 無思慮に対する保護: 強制適用の公的制度は無思慮の人や近視眼的な人に対しても適正な負担を強制する。
 5. 親の扶養義務の社会化: 世代間の移転プログラムによって親世代は子世代の寛大さに依存する必要がなくなる。
 が挙げられている。
- 4) ドイツでは中長期的な改革とは別に、次のような短期的な改正案が政府から提案され、大きな議論になっている: 1) 年金給付のスライドを2004年には行わない; 2) 年金受給者の介護保険料負担をこれまでの50%から100%に引き上げ

る；3) 職業訓練期間等の年金算定基礎期間への算入をやめる。

参考文献

- 小塩隆士 (2001) 『社会保障の経済学 (第2版)』, 日本評論社。
- 厚生労働省 (2001) 『平成12年国民生活基礎調査』。
- 国立社会保障・人口問題研究所 (2002) 『平成12年度社会保障給付費』。
- 高山憲之・有田富美子 (1996) 『貯蓄と資産形成』, 岩波書店。
- 橘木俊詔 (1998) 『日本の経済格差』, 岩波書店。
- 西崎文平・山田 泰・安藤栄祐 (1998) 『日本の所得格差』, 経済企画庁経済研究所。
- 八田達夫・八代尚宏 (1998) 『社会保険改革』, 日本経済新聞社。
- 浜田浩児 (2003) 「SNA 概念による高齢者の所得・資産分布—世帯所得・資産と等価尺度による分析—」, *ESRI Discussion Paper Series* No. 61.
- 府川哲夫 (2000 a) 「高齢者の経済的地位—「単独・夫婦のみ」と「子と同居」の対比—」『季刊社会保障研究』35 (4), pp. 353-363.
- 府川哲夫 (2000 b) 「世帯の収支と所得分配」『家族・世帯の変容と生活保障機能』, 東京大学出版会。
- 府川哲夫 (2001) 「定額年金の位置付け」『季刊年金と雇用』19 (4), pp. 9-18。
- 府川哲夫 (2003) 「世帯構造別にみた所得の状況」『家族構造や就業形態等の変化に対応した社会保障のあり方に関する総合的研究』(平成14年度厚生労働科学研究費補助金 政策科学推進研究事業報告書)。
- 八代尚宏 (1993) 「高齢者世帯の経済的地位」『日本経済研究』No. 25。
- 八代尚宏 (1999) 『少子・高齢化の経済学』, 東洋経済新報社。
- Barr Nicholas (2002) Reforming pensions: Myths, truths, and policy choices, *International Social Security Review*, 55 (2), pp. 3-36.
- Burtless Gary (2002) Spending and Sources of Finance in the American Welfare State: Options for Reform, *Journal of Population and Social Security: Social Security Study*, Special Issue.
- Clark R. (2003) Social Security Reform in the United States: Implications for Japan, *The Japanese Journal of Social Security Policy*, Vol. 2, No. 1, pp. 14-23.
- Eurostat (2002) *The social situation in the European Union*.
- Glennerster Howard (2003) The United Kingdom's New Health and Welfare Policy: A changed role for markets. In Gunji A. (ed.) *The Role and Limitations of the Market in the Health and Welfare System*, Seigakuin University.
- Hills J. (2002) The Welfare State in the UK: Evolution, Funding and Reform, *Journal of Population and Social Security: Social Security Study*, Special Issue.
- ILO (2000) *Social dialogue and pension reform*.
- ISSA (2003) *Ageing and Social Security: Ten Key Issues*.
- Johnson P. (1992) *Pension Reform in Britain: Problems and Possibilities*.
- Kingson Eric E. and Schulz James H., ed. (1997) *Social Security in the 21st Century*, Oxford University Press.
- Leone Richard C. and Anrig Greg, Jr. Ed. (1999) *Social Security Reform*, The Century Foundation Press, New York.
- Myles John and Pierson Paul (2001) The Comparative Political Economy of Pension Reform. in Pierson (ed.) *The New Politics of the Welfare State*, Oxford.
- OECD (1997) *Family, Market and Community: Equity and Efficiency in Social Policy*.
- OECD (2001 a) *Ageing and Income: Financial Resources and Retirement in 9 OECD Countries*.
- OECD (2001 b) *Social Expenditure Database 1980-1998, 3rd Edition*.
- Report of the President's Commission. Strengthening Social Security and Creating Personal Wealth for all Americans, December 2001.
- Schmaehl Winfried (1999) Public Pension Reform in Germany. — Major Post-War Reforms and Recent Decisions—.『海外社会保障研究』No. 126, pp. 22-33.
- Schmaehl Winfried (2002) New developments and future directions of the Public Pension System in Germany, *Journal of Population and Social Security: Social Security Study*, Special Issue.
- Schwarze J. and Frick J. R. (2000) *Income Distribution among the Elderly—Germany and the United States Compared*. In R. Hauser and I. Becker (ed.) *The personal distribution of income in an international perspective*, pp. 225-243.
- Smeeding T. M. (1997) US Income Inequality in a Cross-National Perspective: Why Are We So Different? *Luxembourg Income Study Working Paper* No. 157.
- Social Security Administration (2002) *Income of the Population 55 or Older-2000*.

Weaver R. Kent (2003) *Public Pension Reform in the United States.*

(ふかわ・てつお 国立社会保障・人口問題
研究所社会保障基礎理論研究部長)