

特集：公的年金の支給開始年齢の引き上げと高齢者の所得保障

オーストラリアの年金改革と支給開始年齢の引上げ

西村 淳

■ 要約

オーストラリアの年金制度は、資力要件付きの税方式の老齢年金と、雇用主に拠出義務を課した積立方式の私的年金であるスーパーアニュエーションの組合せという、かなり日本と異なる、世界でも特色のあるものである。2009年の労働党政権下の改革で、2017年から2024年までかけて、老齢年金の支給開始年齢を65歳から67歳に引き上げることが決まった。これは、資力要件の強化などで老齢年金を低所得者に重点化するとともに、高齢者雇用の促進とスーパーアニュエーションの充実を図ることにより、高齢者の資力を増して資力要件を超えるようにして、老齢年金の支給額を減らそうとする一連の改革の中に位置づけられたものであった。公私年金の組合せの中で高齢者の所得保障を図ろうとする考え方は、日本でも大いに参考になるものと言えよう。

■ キーワード

税方式年金、高齢者雇用、公私の役割分担

I はじめに

オーストラリアの年金制度は、一定期間以上の居住を要件とし、厳密な資力要件（所得制限及び資産制限）にもとづき支給される税方式の老齢年金（Age Pension）により、十分な生活資力のない高齢者などの所得保障を行っていることが特色である。社会保険制度は存在しないが、被用者の雇用主は、賃金の一定割合を被用者のために積み立てることを義務づけられており、このスーパーアニュエーション（Superannuation）が被用者向け老後所得保障のいわば2階部分を構成している。

老齢年金の支給開始年齢は、男女とも65歳である（女性は2013年までに引上げが完成する）が、2009年の労働党政権下の改革で、2017年から2024年までかけて67歳に引き上げることが決まった。この改革は、高齢者の労働参加促進、スーパー

アニュエーションによる老後に備えた積立の促進、資力要件付き老齢年金の重点化といった政策の流れの中で行われたものであった。

II 制度の現状

1 老齢年金（Age Pension）

老齢年金は、一定期間以上の居住を要件とし、退職前の収入や納税額とは全く関係なく、要件を満たした者に一定額を支給する税方式年金である¹⁾。ただし、所得制限及び資産制限があり、一定以上の所得または資産のある者の給付は減額又は停止される。所得及び資産制限は厳しく、老齢年金（Age Pension）の受給者数は213万人（2011年3月）²⁾で、支給開始年齢以上人口の70%にすぎない。うち所得制限又は資産制限により一部停止されている部分年金の受給が4割程度である。

請求の際にオーストラリア国内にいて、かつ連

続して10年以上オーストラリアの居住者であったことを要件としている。支給開始年齢は65歳である。ただし、女性の支給開始年齢は1995年より60歳からの引上げの移行措置中であり、2013年に65歳になる。2009年には、将来は67歳支給開始にすることが決められている（後述）。

給付水準は、単身高齢者で男性の平均賃金の27.7%の水準、高齢者夫婦で同じく41.76%の水準を確保することとされている。2012年第3四半期の支給基本額は、単身者で2週（fortnight）で695.30豪ドル、夫婦で各人につき2週で524.10豪ドルである³⁾。3月と9月に消費者物価指数の動向に連動してその額が調整される。

受給に際しては、所得調査（income test）と資産調査（asset test）が行われ、一定の基準を上回る所得または資産がある場合には年金額が減額される（両方の調査を行い、低額の結果になった方の額が支給される）。所得には、個人が稼得し、又は提供、贈与された収入の原則としてすべてが含まれ、所得制限により、満額支給基準（単身者で2週で152豪ドル、夫婦で268豪ドル）を1ドル上回るごとに給付が50セント（夫婦世帯の場合は各25セント）減額される。年金が部分支給されるのは、単身者で2週で1,663豪ドル、夫婦で2週に2,546豪ドル以下の者となる。また、資産とは、全部又は一部を個人的に保有する財産又は所有物をいい、具体的には、預貯金や退職年金基金、不動産等を含み、自宅用の家と土地は含まない。資産制限により、満額支給基準（持ち家有りの場合は単身者で19万2,500豪ドル、夫婦で27万3,000豪ドル、持ち家なしの場合は単身者で33万2,000豪ドル、夫婦で41万2,500豪ドル）を1,000ドル上回るごとに給付が2週あたり1.5ドル減額される。部分支給されるのは、持ち家有りの場合は単身者で69万6,250豪ドル、夫婦で103万2,500豪ドル、持ち家なしの場合は単身者で83万5,750豪ドル、夫婦で117万2,000豪ドル以下の者となる。

2 スーパーアニュエーション（Superannuation）

被用者の雇用主は、賃金の一定割合を退職年金基金に拠出することを義務づけられている（Superannuation Guarantee）⁴⁾。このスーパーアニュエーションが高齢者の所得保障のいわば2階部分を構成している。被用者には拠出義務がないが、雇用主の拠出のほかに、年15万豪ドルを上限に、個人が任意で追加拠出することが認められている（自営業者も同様）。この個人追加拠出を奨励するため、所得に応じ、個人拠出1ドル当たり最大1ドルまで政府から助成される（上限は1,000ドル）。自営業者は任意拠出となっている⁵⁾。

スーパーアニュエーションの拠出率は賃金の9%である。これは雇用主の拠出義務であり、法人税法上、拠出は雇用主の損金として算入できる。ただし、①被用者の賃金が月額450ドル未満の場合、②被用者の年齢が18歳未満かつ労働時間が週30時間未満の場合、③被用者が70歳を超えている場合は、例外的に雇用主の拠出義務はない。

雇用主により拠出された額は、退職年金基金に積み立てられ、市場運用される。退職年金基金は民間の金融機関等が運営するものであり、積立を行う基金は被用者自らが選択可能となっている。

原則として、退職し、かつ55歳以上（2025年までに段階的に60歳に引き上げられる）になるまで給付はなされない。ただし、著しく経済的に困難な場合や、医学的治療を要する場合など同情すべき状況のとき、一時的または恒久的な障害になったとき、死亡したときは早期給付を申請できる。給付は、一時金給付または年金型給付のいずれかを選択できるが、年金型が税制上の優遇措置などにより奨励されている。年金型給付には、終身年金、平均余命年金、配分年金（毎年引き出すべき最低額と最高額が決まっている）及び有期年金（あらかじめ設定された一定年数だけ給付）がある。

スーパーアニュエーションに関しては、拠出を

奨励するため、個人所得税制上の優遇措置が講じられている。2007年7月1日から、拠出段階で課税し、60歳以降の年金給付段階では課税しないように税制面での改正が行われた。拠出時については、1年間の保険料が5万豪ドル以下（50歳未満は2.5万豪ドル以下）であれば15%の低率で課税され、5万豪ドル（同上）を超える分については通常通り（税率31.5%以上）で課税される。

積立金については、退職年金基金または退職貯蓄口座に積み立てられて運用される。退職年金基金には、産業基金（特定産業の被用者が対象、労働組合が設立）、企業基金（その企業の従業員が対象）、共済基金（政府職員が対象）、市販基金（大手会社や生保会社が運用）、小規模基金（自営業者が自分及び家族用に設立、会員数4人以下）がある。確定拠出型基金と確定給付型基金があるが、確定拠出型の方が一般的である。基金の数は約45万（口座数約3,100万）、資産総額は1兆200億ドル（2011年6月現在）であり、年間の拠出金総額は1,050億ドル、給付金支払総額は640億ドルである（うち年金型給付は約半分）⁶⁾。2005年から労働者は自らの基金または口座を選ぶことができることになっている。

Ⅲ 沿革

1 戦前から戦後まで

オーストラリアで連邦の制度としての老齢年金と障害年金が創設されたのは1908年であった⁷⁾。創設当初から資力要件（means test）付きの税方式年金であり、この性格は現在まで維持されている。その後、寡婦年金⁸⁾や各種加算⁹⁾が創設され、他の社会保障給付とあわせて1947年の社会保障法¹⁰⁾に統一された。

戦後の高度成長期には資力要件の緩和と給付水準の引上げが進んだが、社会保険方式・所得比例方式の年金制度は現在まで創設されていない。老

齢年金だけではなく、障害・失業・疾病など他の所得保障給付もすべて資力要件付きの税方式の制度である¹¹⁾。戦前に3回（1913年、1928年、1938年）、戦後に2回（1954年、1976年）社会保険年金創設が検討され、その中には法案が国会を通過したこともあった。それにもかかわらず結局社会保険年金が創設されなかった理由としては、第一に、連邦に社会保険に関する権限があるかどうかの議論が続いたことがあげられる¹²⁾。1901年連邦成立時の連邦憲法では、「障害及び老齢年金に関すること」を連邦の権限としていた¹³⁾が、それ以上の社会保障に関する連邦の権限があるかどうかについては戦前から争われていた。その後、薬剤給付法が最高裁で憲法違反と判断され¹⁴⁾、その他の連邦の社会保障立法の有効性に疑問が生じたことをきっかけに、1946年に憲法改正が行われ¹⁵⁾、社会保障に関する連邦の広範な権限が明記された¹⁶⁾。しかしながら、すでに社会保険年金創設の機を逸しており、戦後1954年に議論になった際には社会保険料の創設は増税と同じであり困難であるとして否定されることになった¹⁷⁾。

第二には、仲裁裁定制度に基づき生活賃金が保障されており、賃金保障の手厚さのために社会保障制度が選別的なものにとどまったことがあげられる。オーストラリアでは、すでに19世紀末に、農業経済の好調による移民労働者の不足を背景に「社会の実験室」とも評される世界で最も進んだ手厚い労働者保護政策がとられ、1904年には、仲裁裁定裁判所の個別労働事件に関する労働条件の裁定が同一産業にあまねく適用される仕組みである仲裁裁定制度が成立していた。1907年のハーバスター事件に関する仲裁裁定裁判所の判決¹⁸⁾で、ヒギンズ判事は「文明社会に生きる人間として平均的労働者の通常のニーズを満たすのに適切な賃金」を「公正で合理的な最低賃金（fair and reasonable wage）」としてすべてのオーストラリア人男性非熟練労働者に支払うべきであると判示

し、判決以来、これを基礎にして賃金決定がなされるようになった。このような手厚い賃金保障制度を中心にオーストラリアの社会政策は組み立てられることになり、社会保障よりも賃金政策を中心としたものになった。最低賃金が高くワーキングプアは存在しなかったため、社会保障は就労不能な者に対する残余的なものに限定されることになったのである。このような独特な福祉国家類型をキャッスルズは「賃金稼得者福祉国家 (Wage earners' welfare state)」とし、戦後オーストラリアの労働・社会保障制度の体系の基本をなしてきたものとしている¹⁹⁾。キャッスルズは、賃金稼得者福祉国家の特色として、職域福祉の国家福祉に対する優先、持ち家率の高さ、高い累進税率、女性の被扶養者としての地位の4点を挙げ、1980年代に崩壊するまで長くオーストラリアの社会保障制度体系を規定するものであったとしており、これは老齢年金が資力要件付きのものだけにとどまったことの説明にもなっている。

2 1980年代以降の改革

資力要件付きの税方式の年金制度のみによる老後所得保障という仕組みは、オーストラリア独特のものであるが²⁰⁾、1992年には事業主の拠出による強制積立方式により被用者の老後保障を充実する観点から、スーパーアニュエーション制度が創設された²¹⁾。これは、ホーク労働党政権が、企業別交渉を認める労使関係改革や、白豪主義からマルチカルチャリズム (多文化主義) への変更など国全体のあり方を大きく変える見直しを進める中で、労働組合総連合との合意 (アコード) に基づき物価と賃金を抑制する代わりに「社会賃金」として社会保障を拡充する政策の一環として行われたものであり、賃金保障と選別的な社会保障制度を中心とする社会保障制度体系はこのとき改められることになった²²⁾。

ホーク労働党政権後期である1980年代後半以降

の改正の特色となったのは、就労促進的な制度設計を目指して、社会保障を職業訓練や育児支援と結びつける積極的福祉 (active welfare) の考え方であった²³⁾。この考え方は、生活賃金保障と選別的な社会保障に支えられた賃金稼得者福祉国家の考え方を修正したもので、基本的な考え方はその後の政権交代を経ても変わっていない。

その一つは、女性の被扶養の地位による給付を廃止する改正である。1987年には、寡婦年金の対象を16歳未満の子のある場合に限定した²⁴⁾。1994年には、年金受給者の被扶養の妻に対し支給されてきた妻年金 (Wife's Pension) の新規受給の廃止が決まり、被扶養の妻は自らの年金で生活していくことを求められるようになった²⁵⁾。また、女性の年金支給開始年齢は1995年から2013年までかけて段階的に60歳から男性と同じ65歳へ引き上げられることになった²⁶⁾。

資力要件についても、就労抑制につながらないように改正が行われ、また退職後への備えを促進するため投資収入の取り扱いに工夫を凝らした。1987年には勤労控除 (Earnings Credit) が設けられ、老齢年金支給に当たり通常の所得制限とは別に一定額の就労収入までは所得調査において算入しないこととなった。また、老後に備えた投資を抑制することを避けるための投資収入の評価ルールが決められた²⁷⁾。そのほか、スーパーアニュエーションからの収入の所得調査及び資産調査の対象からの除外、所得制限額の毎年スライド制導入²⁸⁾、資産制限の緩和など、就労等による自らの努力を促進するような改正がおこなわれた。

1990年代後半からのハワード保守政権下においても、高齢者の就労を促進する観点から、スーパーアニュエーションにおける就労促進措置や積立支援措置、老齢年金における資力要件の緩和が積極的に進められた。スーパーアニュエーションについては、拠出年齢の上限が当初の65歳から、1997年には70歳に、2002年には75歳に引き上

げられた。また、当初は就労している場合はスーパーアニュエーションを受給できないという規制があったが、2004年には65歳未満についてその規制は廃止された。2005年には在職老齢年金制度（Transition to retirement pensions）が創設され、高齢者のパートタイム就労への移行を支援した²⁹⁾。老後に備えることを支援するために、2003年には、中低所得者のスーパーアニュエーションへの個人追加拠出に対する政府補助が始められた³⁰⁾。2005年には、雇用主が拠出する基金を被用者が選択できるようにし、運用への関心を高めた³¹⁾。税制上の措置では、一定所得額以上の者に関するスーパーアニュエーションの雇用主拠出金に対する15%の付加税（superannuation surcharge）が2005年には廃止された³²⁾。また、一定所得額以上の者のスーパーアニュエーション給付に対しては、低減税率（15%）でなく累進税率が課せられていたものも2007年には廃止された。2007年には、60歳以上の者のスーパーアニュエーション給付については、全額非課税とする措置が講じられている。

老齢年金については、就労収入やスーパーアニュエーションの給付の資力調査時の算入を緩和することで、高齢者の就労とスーパーアニュエーションへの拠出を促進するための改正がなされてきている。就労できず老後に備えられなかった老齢年金受給者にも配慮した資力要件の緩和も行われた。1997年には、老齢年金の水準（所得代替率）を単身で勤労男性の平均賃金の25%に維持することの法定化³³⁾や所得制限の緩和がおこなわれた。また、1998年には、年金ボーナス（Pension Bonus）が導入され、退職を延期し週20時間以上働く人の年金額の9.4%を一時金で支給することとなった³⁴⁾。2000年には所得制限が緩和され、基準額を超えた場合の減額率（taper rate）が5割から4割になった³⁵⁾。2001年には、55歳からスーパーアニュエーション支給開始までのスーパーアニュエーション資産は資産調査の対象としないこと

となった。また、2007年には、資産制限基準額の大幅引上げで、30万人の老齢年金受給者の増加が見られている。

IV 2009年改革と支給開始年齢の引上げ

1 ハーマー・レポートと

「確実に持続可能な年金改革」

ハワード保守政権の後、2007年12月に労働党のラッド政権が成立した。ラッド政権は、2009年2月の家族・住宅・コミュニティサービス・先住民省次官ジェフ・ハーマーによる「年金見直し報告書」（Pension Review Report、ハーマー・レポートと呼ばれる）³⁶⁾を受けて、単身者を中心とする年金水準の引上げとともに、所得要件の強化による一層の重点化と持続可能性の強化を図るため、「確実に持続可能な年金改革」（Secure and Sustainable Pensions Reform）を2009年9月に行った³⁷⁾。支給開始年齢の67歳への引上げは、この改革の一環として行われたものである。

ハーマー・レポートでは、年金制度の問題点について、次のように分析していた。単身の満額受給者が改革のプライオリティである。現在の年金額はこうした人が年金だけで暮らして行くのに十分な額ではない。夫婦者に対する単身者の給付水準は低すぎるので、3分の2程度に引き上げるべきである。現在の各種付加給付は複雑であり、統一して簡素化すべきである。少ない資力しか持たない人に対する給付に重点化すべきである。平均寿命と元気で退職生活を過ごせる期間の伸長に対応して、支給開始年齢の引上げを図るべきである。

このような分析を受けて、「確実に持続可能な年金改革」では、次の3つの方向での改革を行った³⁸⁾。第一は、最低給付額を増やし、より確実性を高めることで、受給者がより適切な水準の年金を受給できるようにする。第二に、年金制度をより理解しやすく柔軟にし、受給者がより効率的か

つ確実に老後のプランを立てられるようにする。第三に、年金制度を現在及び将来に向かって持続可能にする。

この中で、年金制度の持続可能性については、次のような分析を行っていた。2047年までに65歳以上人口は現在の13%のおよそ倍の25%になる。現在は生産年齢人口5人で1人の65歳以上人口を支えているが、2047年までには2.4人に1人になる。平均寿命の伸びにより過去よりも長い期間年金を受給するようになる。人口構造の変化により、年金給付費のGDP比は2050年までに現在のおよそ倍になる。年金受給者が適切な生活水準を維持しつつ、納税者が将来にわたって負担に耐えうるようにするためには、こうした人口構造の変化を踏まえ、年金制度が長期的に持続可能になるようにしなければならない。そのためには、年金支給開始年齢を2017年から徐々に引き上げる、年金額の引上げはもっともニーズのある人に重点化する、年金受給者の労働参加を促進する、といったことが必要である。

こうした方向性に基づいて具体的に行われた改革は次のようなものであった。第一は、単身者の年金額の引上げである。単身者の年金額を夫婦者の3分の2にするため、週30豪ドル引き上げる。第二は、平均賃金に対し保障される年金給付水準の引上げである。消費者物価指数と年金受給者生活費指数を比較して高いほうを年金額のスライドに用いるようにするのみならず、単身の年金額が平均賃金の25%を下回らないようにされていたところを、27.7%水準まで引き上げることにした。第三は、所得要件の強化である。年金制度の持続可能性の強化のための一手段として、年金引上げをもっともニーズの高い人に重点化することにし、所得が制限額を1ドル上回るごとに停止される年金額を40セントから50セントへと引き上げた。第四は、所得調査において算入される勤労収入を限定し、2週間当たりの収入で最初の500豪ドルまで

はその半分だけが所得調査で算入されるようにする。これは高齢者の就労を促進するためのもので、「就労ボーナス」(Work Bonus)制度と呼ばれた。第五が支給開始年齢の引上げである。

2 支給開始年齢の引上げ

ハーマーレポートでは、人口構造の変化と年金支給開始年齢の引上げの関係を慎重に分析していた³⁹⁾。オーストラリアにおいても出生率の低下と平均寿命の伸長が見られ、高齢化率が高まっている。早期退職の傾向と高学歴化による就職年齢の遅れとあいまって、就労年数が減り、退職後の期間が長くなる傾向がある。こうした状況の下で、年金受給者数は支給開始年齢が当初決められたときよりも倍以上になり、より高い生活水準への期待も高まっている、とする。

その上で、支給開始年齢の引上げがなければ、年金額の引下げにつながって適正な額が確保できなくなるし、将来世代の負担を重くすることになる、とする。支給開始年齢の引上げは、支えられる人の割合の増加と労働力の減少への懸念を減らし、国の生産レベルと税の賦課ベースを上げる。また、長く働くことでより高い生活水準を達成でき、老後に備えて貯蓄する期間も長くなる。そのことによって資力要件付き老齢年金の需要も減る。一方で、就労生活への期待の変化にかかわる文化的な変更であること、早期退職する人もあり必ずしも労働参加に結びつくわけではないこと、人によって平均寿命より生きる期間が短い人もいることなどの問題点もある。

こうしたことを考え合わせると、慎重に引上げをおこなうべきであり、1970年から2050年までの平均寿命の伸びが15年くらいだとすれば、支給開始年齢の引上げは2~4歳程度が適当で、2021年までに67歳、2025年までに68歳、2029年までに69歳にすることが考えられる、としていた。そして、単に年金支給開始年齢の引上げだけでなく、早期

表1 2009年改正による支給開始年齢の引上げ

日付	支給開始年齢	該当する者の誕生日
2017年7月1日	65.5歳	1952年7月1日～1953年12月31日
2019年7月1日	66歳	1954年1月1日～1955年6月30日
2021年7月1日	66.5歳	1955年7月1日～1956年12月31日
2023年7月1日	67歳	1957年1月1日以降

退職をなくし、スーパーアニュエーションの支給開始年齢（preservation age）とそろえていくなど総合的な対応が必要であるとしていた。

成立した法律では、女性の支給開始年齢の65歳への引上げが2013年に完成したあと、2017年から男女ともに67歳への引上げを行うものとし、2年に半年の引上げを行って、2024年までに完成するとした（表1）。

V 高齢者の経済状態と雇用

1 経済状態

高齢者は若年者よりも資産を持ち、生活費も少ない⁴⁰⁾。65歳以上で賃料を要しない自宅を所有している比率は、夫婦者で86%、単身者で69%に及んでいる。多くの者の収入は年金に一部依存しているが、自分の財産を持って引退している者もかなりの数いる。高齢者に対しては、Senior Health CardやSenior Cardなどの各種料金減免制度、スーパーアニュエーションに対する減税制度などで利益が提供されている。

2010年6月末現在で、年金支給開始年齢以上の者の19%が、支給開始を遅らせることによって一時金をもらえる年金ボーナス制度に登録している。2010年6月現在で、年金又は類似の軍人恩給をあわせると、65歳以上人口の78%が受給しており、資力要件のため全額受給はそのうちの60%にすぎない。

スーパーアニュエーションについては、2009年現在労働者の9割程度がカバーされているものの、

新しい制度であるために、多くの高齢者にはスーパーアニュエーションの拠出歴がなく、2007年で70歳以上の79%はカバーされていない。65歳から69歳までの5人に1人はスーパーアニュエーションに拠出中であるが、4人に1人はすでに引き出し済みとなっている。

2006年の調査では、過去1年間に現金不足をきたす困窮状態にあった高齢者は、65歳以上の夫婦者で3%、単身者で6%であった。35歳以上の場合は、夫婦者で17%、単身者で42%が同様の状態にあるので、住宅を有していることもあり高齢者は若年者に比べて問題はより少ないものと分析されている。

2 高齢者雇用対策

オーストラリアの高齢者の労働力率は近年急激に上昇しているものの、2010-11年度の65歳以上人口の労働力率は11%であり、日本よりかなり低い（表2）。雇用収入を主たる収入にしている高齢者の割合は少なく、夫婦者で4%、単身者で3%にすぎない。中高年齢者の労働参加の促進が課題となっている。ラッド政権は2010年2月に、高齢者の能力と経験を活用するためのProductive Ageing Packageを発表し、高齢者による技術伝承や新しい職業への転換支援を行っている。また、2010年7月には、キャリアアドバイスや転職支援などを行う経験+（Experience+）の事業を始めた。

表2 各国の労働力率の比較:2011年

	男 55-64歳	男 65歳+	女 55-64歳	女 65歳+	男女55-64歳	男女65歳+
オーストラリア	71.6	16.1	55.0	7.0	63.2	11.2
イギリス	68.6	12.1	51.0	6.4	59.6	9.0
アメリカ	69.3	22.8	59.5	14.0	64.2	7.9
日本	83.1	28.4	53.7	13.2	68.2	19.7
G7平均	68.8	17.4	53.3	9.1	60.8	12.7
OECD平均	67.6	18.0	48.5	8.7	57.8	12.7

出典:OECD Employment Database

VI おわりに—日本への含意

高齢化の進行に対する危機感から年金財政の将来に対する懸念が生じていることが年金支給開始年齢の引上げのきっかけとなったことは、オーストラリアにおいても日本と同様である。一方、オーストラリアの年金改革と日本ではかなり異なる状況も見られる。

オーストラリアの年金制度の体系は、かなり厳しい資力要件付きの税方式の老齢年金と、雇用主に拠出義務を課した積立方式の私的年金であるスーパーアニュエーションの組合せという、かなり日本と異なる、世界でも特色のあるものである。老齢年金の支給開始年齢の引上げも、資力要件の強化などで老齢年金を低所得者に重点化するとともに、高齢者雇用の促進とスーパーアニュエーションの充実を図ることにより、高齢者の資力を増して資力要件を超えるようにして、老齢年金の支給額を減らそうとする一連の改革の中に位置づけられたものであった。わが国の老齢年金は社会保険方式であり、在職老齢年金制度などを除けば、過去の保険料拠出に応じて給付が行われるものであって、資力（所得と資産）によって支給制限が行われる税方式年金ではないので、オーストラリアとは状況が異なる。それでも、公的年金と一定の規制のある私的年金（日本で言えば厚生年金基

金や確定給付・確定拠出年金）をあわせて高齢者の所得保障を図ろうとする考え方は、わが国の今後の政策の方向のあり方の検討に参考になるものと言えよう。とくに、公的年金の支給開始年齢よりもかなり前にスーパーアニュエーションの支給開始年齢が設定され、私的年金が公的年金の単なる上乗せでなく、公的年金支給までのつなぎ（横出し）になっていることは、公私年金の新しい分担の姿として参考になろう。

また、オーストラリアの高齢者の労働力率はわが国よりもかなり低く、高齢者の労働参加の意欲が極めて強いわが国とは状況が異なっている。オーストラリアにおいては早期退職の習慣があり、スーパーアニュエーションの支給開始年齢もかなり早くなっているために、公的年金の支給開始年齢は必ずしも就労を可能にすべき年齢とリンクして考えられていないが、わが国においては強制的に引退を迫られる定年年齢の引上げと公的年金の支給開始年齢をリンクすることが重要である。

2010年6月にラッド政権の後を継いだ同じ労働党のギラード政権は、スーパーアニュエーションを見直す「クーパーレビュー」⁴¹⁾に基づいて、低コストのデフォルトファンドである「マイスーパー」をつくり、スーパーアニュエーションをより利用しやすくすることを柱とした「Stronger Super」改革を打ち出すなど、オーストラリアの年金改革はなお進行中である。オーストラリアの

年金制度体系はわが国とかなり異なるものであるが、世界の他の先進国と同様、支給開始年齢を67歳まで引き上げたことは、わが国でも遠からず検討されざるをえない支給開始年齢引上げ論議の参考になるであろう。とくにオーストラリアにおける公私年金の分担の下に老後生活保障を行おうとする発想は、専ら公的年金のみで考えがちなわが国にとって大いに参考になるものと思われる。

注

- 1 Social Security Act 1991, Part 2.2. 老齢年金のほか、公的年金として、身体的、知的、精神的障害により労働ができない者に対して支給される障害補助年金 (Disability Support Pension) もある。日本の遺族年金にあたる寡婦年金 (Widow Pension) はすでに廃止されており (遺族は就労により生活を維持すべきという考え方に基づく)、経過的に支給されている者を除き、現在は新規の支給はない。
- 2 Centrelink electorate data, March 2011.
- 3 Department of Human Services, A Guide to Australian Government Payments (1 JUL-19 SEP 2012)。以下の数字は2012年第3四半期の数字である。
- 4 Superannuation Guarantee (Administration) Act 1992, Part 3.
- 5 Australian Taxation Office. 2011. *Super: what employers need to know*, Feb 2011.
- 6 Australian Prudential Regulation Authority. 2011. *Annual Superannuation Bulletin*, June 2011.
- 7 The Old Age Pensions Act 1908 (No.17 of 1908)
- 8 Widows Pensions Act 1942 (No.19 of 1942)
- 9 Invalid and Old-age Pensions Act 1943 (No.14 of 1943)
- 10 Social Services Consolidation Act 1947 (No.26 of 1947)
- 11 所得保障給付では、児童手当だけが創設時(1941年)から資力要件のない普遍的給付であったが、1987年以降資力要件が課されている。
- 12 フランシス・キャスルズ/ジョン・ユーア 2008 「オーストラリアの福祉国家:連邦制の影響はあったのか?」新川敏光編著『多文化主義社会の福祉国家:カナダの実験』ミネルヴァ書房;Ronald Sackville. 1972. "Social Welfare in Australia: the Constitutional Framework." *Federal Law Review*, Vol.5, No.2, p.250.
- 13 連邦憲法第51条 (xxiii).
- 14 *Parmacertical Benefits Case, Attorney-General (Vic.) v Commonwealth* [1945] HCA 30; (1945) 71 CLR 237 (19

- November 1945)
- 15 Constitution Alteration (Social Services) 1946 (No.81 of 1946)
- 16 連邦憲法第51条 (xxiiiA) 「出産給付、寡婦年金、児童手当、失業・薬剤・疾病・病院給付、医療・歯科サービス (ただし、いかなる形の民間徴発も認めないものに限る)、学生への給付および家族手当の給付に関すること」
- 17 T.H.Kewley. 1973. *Social Security in Australia 1900-72.*, p253.
- 18 Ex parte H.V. McKay, Commonwealth Arbitration Reports, Vol.11, 1907-1908 2 CAR 1.
- 19 F.Castles. 1985. *The Working Class and Welfare : Reflections on the Political Development of the Welfare State in Australia and New Zealand, 1890-1980* (邦訳『福祉国家論:オーストラリア・ニュージーランド』啓文社、1991年)
- 20 同様に税方式の年金制度をもつカナダは社会保険方式の2階部分を有しているし、ニュージーランドの税方式年金には資力要件がなく、オーストラリアと異っている。西村淳ほか 2012 「各国の年金制度」『年金と経済』 Vol.31, No.1参照。
- 21 Superannuation Guarantee (Administration) Act 1992 (No.111 of 1992)
- 22 F.Castles. 1994. "The wage earners' welfare state revisited: refurbishing the established model of Australian social protection 1983-93." *Australian Journal of Social Issues*, 29 (2)
- 23 Bettina Cass. 1986. *The Social Security Review; The Case for Review of Aspects of the Australian Social Security System*, Background/Discussion Paper No.1. Department of Social Security.
- 24 Social Security and Veterans' Entitlements Amendment Act 1987 (No. 88 of 1987). 1988年には単親年金、1997年には親給付 (Parenting Payment) になった。
- 25 Social Security (Parenting Allowance and Other Measures) Legislation Amendment Act 1994 (No. 174 of 1994)
- 26 Social Security Legislation Amendment Act (No. 2) 1994 (No. 109 of 1994)
- 27 Social Security and Veterans' Entitlements Amendment Act (No. 2) 1987 (No. 130 of 1987)
- 28 Social Security and Veterans' Affairs Legislation Amendment Act (No. 4) 1989 (No. 164 of 1989)
- 29 Leslie Nielson. 2009. *Chronology of superannuation and retirement income in Australia*, Parliament of Australia.
- 30 Superannuation (Government Co-contribution for Low Income Earners) Act 2003 (No.110 of 2003)
- 31 Superannuation Legislation Amendment (Choice of

- Superannuation Funds) Act 2004 (No.102 of 2004)
- 32 Superannuation Laws Amendment (Abolition of Surcharge) Act 2005 (No.102 of 2005)
- 33 Social Security and Veterans Affairs Legislation Amendment (Male Total Average Weekly Earnings Benchmark) Act 1997 (No.175 of 1997)
- 34 Social Security and Veterans' Affairs Legislation Amendment (Pension Bonus Scheme) Act 1998 (No. 67 of 1998)
- 35 A New Tax System (Compensation Measures Legislation Amendment) Act 1999 (No. 68 of 1999)
- 36 Jeff Harmer. 2009. *Pension Review Report*, February 2009.
- 37 Social Security and Other Legislation Amendment (Pension Reform and Other 2009 Budget Measures) ACT 2009 (No. 60 of 2009)
- 38 Commonwealth of Australia. 2009. *Secure and Sustainable Pensions*, May 2009.
- 39 Harmer Report 7.6.2
- 40 以下はAustralian Institute of Health and Welfare. 2011. *Australia's Welfare 2011*, pp.181-183による。
- 41 Jeremy Cooper. 2010. *Super System Review : Final Report*, June 2010.

参考文献 (注で取り上げた文献を除く)

- Dale Daniels. 2011. *Social Security Payments for the Aged, People with Disabilities and Carers 1909 to 2010*. Parliament of Australia.
- B. Daprè. 2006. *A Compendium of Legislative Changes in Social Security 1908-2000*. Department of Social Security.
- Leslie Nielson. 2009. *Chronology of superannuation and retirement income in Australia*. Parliament of Australia.
- 加藤雅俊 2012『福祉国家再編の政治学的分析:オーストラリアを事例として』御茶ノ水書房
- 西村淳 1999「社会保障・社会福祉の歴史と現状」『先進諸国の社会保障②ニュージーランド・オーストラリアの社会保障』東京大学出版会
- 西村淳 2010『社会保障の明日 (増補版)』ぎょうせい
- 丸尾美奈子 2010「オーストラリアの年金制度について:高齢化社会における自助努力型年金制度の新しいあり方」『早稲田大学商学研究科紀要』第71号

(にしむら・じゅん

独立行政法人福祉医療機構年金貸付部長)