

No. 1126 (2020.12.17)

主要国の年金制度と高齢化への対応

はじめに

I 高齢化の現状

- 1 高齢化率の上昇
- 2 平均余命の延伸
- 3 出生率の低下傾向

II 欧米主要国の年金制度と高齢化への対応

- 1 アメリカ
- 2 イギリス
- 3 ドイツ

4 フランス

5 スウェーデン

III 日本の年金制度改革と高齢化への対応

- 1 支給開始年齢の引上げとマクロ経済スライド
- 2 受給開始時期の選択と在職老齢年金制度
- 3 年金制度の課題

おわりに

キーワード：公的年金、高齢化、年金制度改革

- 平均余命の延伸と出生率の低下等により、人口の高齢化が世界的に進んでいる。日本を含む多くの先進国では、年金制度を高齢化による人口構造の変化に対応させ、持続可能性を高めていくことが共通の課題となっている。
- 高齢化の進展を踏まえ、欧米主要国では、年金支給開始年齢の引上げと保険料拠出期間の延長、高齢者の就労継続等の対策が採られている。受給開始時期の選択制度や、就労収入と年金受給の調整制度の整備も行われている。
- 日本では、年金額を抑制し、年金財政の持続可能性を高めるマクロ経済スライドの仕組みがあるが、十分に機能していないとの指摘がある。給付の充分性を確保するためには、所得再分配の強化や私的年金への加入支援等も課題となる。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

社会労働課 きりはら やすえ 桐原 康栄

はじめに

平均寿命の延伸と出生率の低下傾向等により、先進国を中心に人口の高齢化が進んでいる。日本を含む多くの先進国の公的年金制度は、現役世代が納めた保険料をその時点の高齢者の年金給付に充てる「賦課方式」を基本として運営されている¹。このため、人口高齢化により現役世代（被保険者）が減少して高齢者（受給者）が増加すると、年金財政は悪化し、制度の持続可能性は低下する。保険料率の引上げや給付水準の引下げといった対策には限界がある中で、年金制度を高齢化に対応させ、持続可能性を高めていくことは、各国共通の課題となっている。

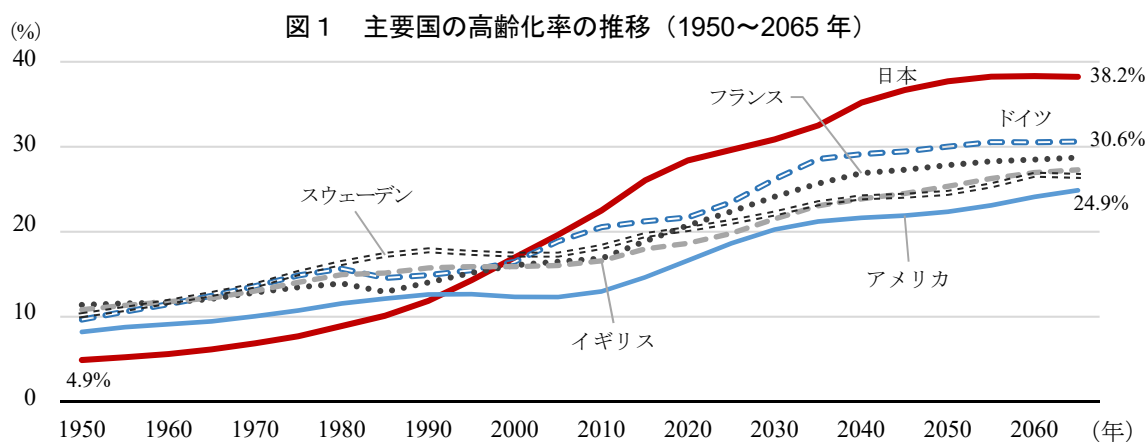
本稿では、主要国の高齢化の現状を確認した上で、各国の公的年金（老齢年金）制度における対応策と日本の改革動向・課題等を整理する。また、各国の制度概要を巻末の別表にまとめた。

I 高齢化の現状

1 高齢化率の上昇

主要国の高齢化率（総人口に占める65歳以上人口の割合）は、いずれも上昇傾向にある。

日本の高齢化率は、1950年時点では5%に満たなかったが、1980年代頃から急激に上昇して2020年時点では28%を超え、世界でも最も高くなっている。今後も各国の高齢化率は更に上昇し、2060年頃には、日本では38%、ドイツでも30%を超えると見込まれている（図1）。



（出典）United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, “Percentage of total population by broad age group, both sexes (per 100 total population),” *World Population Prospects 2019*, 2019. <<https://population.un.org/wpp/DataQuery/>> を基に筆者作成。

2 平均余命の延伸

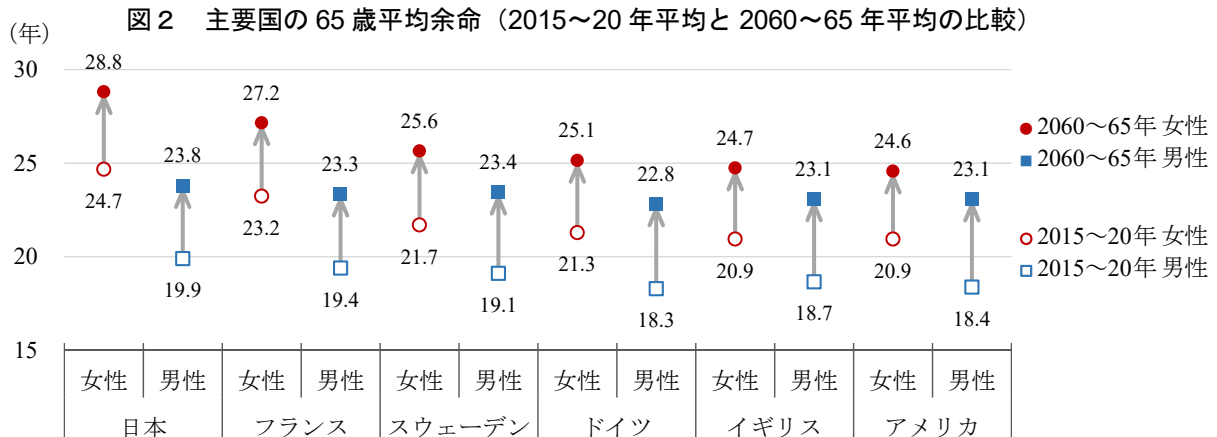
人口高齢化の要因としては、まず、平均余命の延伸が挙げられる²。世界の多くの国において、平均寿命（0歳の平均余命）は延び続けており、長寿化が進んでいる。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2020年12月7日である。また、2020年12月分の報告省令レートは、1ドル=105円、1ポンド=約137円、1ユーロ=約124円、1スウェーデン・クローネ=約12円である。

¹ 日本の公的年金制度（厚生年金及び国民年金）は、将来の年金給付に必要な原資をあらかじめ積み立てておく「積立方式」で発足したが、戦後のインフレや高度経済成長に伴う給付増加等により徐々に修正され、現在では賦課方式に近い制度となっている（吉原健二・畑満『日本公的年金制度史』中央法規出版、2016、pp.230-257.）。

² United Nations, “World Population Aging 2019,” 2020, pp.6-7. <https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/files/documents/2020/Jan/un_2019_worldpopulationageing_report.pdf>

年金財政への影響が大きい 65 歳の平均余命について見ると、主要国の 65 歳平均余命は、2060 年代前半までに、現在より更に 4 年程度延びると推計されており（図 2）、年金受給期間の延伸と受給者数の増加が見込まれる。

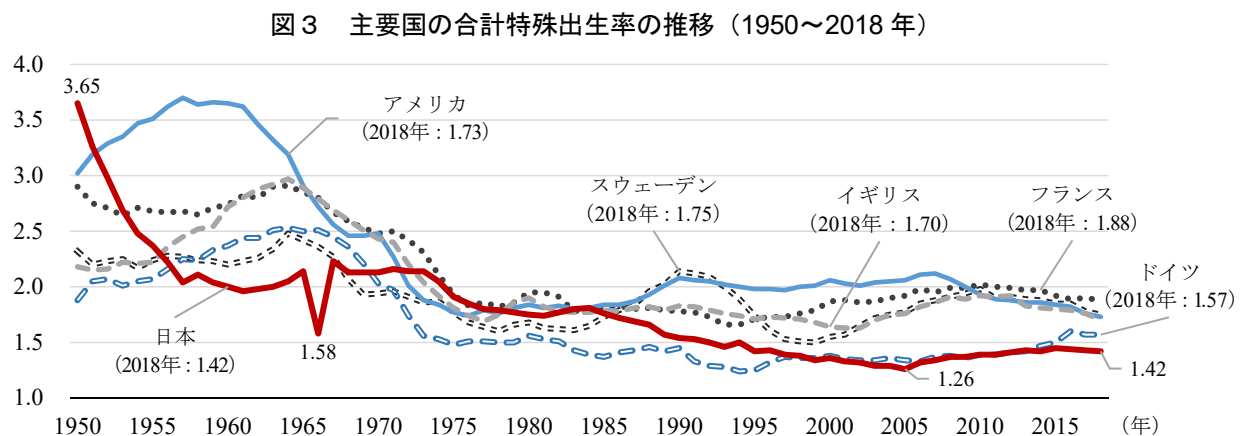


（出典）OECD, “Figure 6.3. Remaining life expectancy at age 65 for women, current and projections, in years,” and “Figure 6.4. Remaining life expectancy at age 65 for men, current and projections, in years,” *Pensions at a Glance 2019*, Paris: OECD Publishing, 2019, p.173. <<https://read.oecd.org/10.1787/b6d3dcfc-en?format=pdf>> を基に筆者作成。

3 出生率の低下傾向

出生率の低下傾向(少子化)も、人口高齢化の大きな要因となる。総人口を維持するためには、合計特殊出生率³が「人口置換水準」(約 2.1)を上回ることが必要であるが、主要国では、合計特殊出生率が比較的高いフランスやスウェーデンでもこの水準を下回っており（図 3）、現役世代人口の減少と更なる高齢化の進展が見込まれる。

日本の合計特殊出生率は、第 2 次ベビーブーム後の 1975 年以降、人口置換水準を下回る状態が続いており、近年は 1.4 前後で推移している⁴。



（出典）国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集 2020」『人口問題研究資料』342号, 2020.1.31, p.53; 内閣府『少子化社会対策白書 令和 2 年版』2020, p.6; “Bilan démographique 2019: Fécondité, France,” 2020.1.14. Insee website <<https://www.insee.fr/fr/statistiques/1892259?sommaire=1912926>> を基に筆者作成。

³ 合計特殊出生率（期間合計特殊出生率）とは、その年次の 15～49 歳の女性の年齢別出生率を合計したもので、仮に 1 人の女性とその年次の年齢別出生率で一生涯の間に生むとした場合の子ども数に相当する。

⁴ 直近（2019 年）の日本の合計特殊出生率は、1.36 である（厚生労働省「令和元年（2019）人口動態統計月報年計（概数）の概況」2020.6.5, p.6. <<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/geppo/nengai19/dl/gaikyouR1.pdf>>）。

II 欧米主要国の年金制度と高齢化への対応

高齢化の進展に対し、主要国の年金制度では、保険料率の引上げや給付水準の引下げに加え、支給開始年齢の引上げや保険料拠出期間の延長等の対策が採られている。特に、平均余命の延伸に対応した支給開始年齢の引上げは、OECD 加盟国の半数以上で進められている⁵。

また、通常の実給開始年齢より早く年金を受給し始める場合（繰上げ受給）に年金を減額し、逆に受給開始を遅らせる場合（繰下げ受給）に年金を増額することにより、早期の引退を抑制しようとする仕組みもある⁶。さらに、就労収入がある高齢者の年金を減額する制度がある国では、一定年齢に到達した後は、収入にかかわらず年金を減額しない等の緩和措置によって、高齢者の就労継続を促進しようとする傾向も見られる。

以下では、欧米主要各国の年金制度について、支給開始年齢の引上げ、受給開始時期の選択（繰上げ受給・繰下げ受給）及び就労収入と年金受給の調整制度等を中心に概観する。

1 アメリカ

(1) 年金制度の概要

アメリカの公的年金制度である「社会保障年金 (Old-Age, Survivors and Disability Insurance: OASDI)」は、被用者及び一定以上の収入のある自営業者を対象とする所得比例の年金である。受給資格を満たすためには、基準額（1 四半期当たり 1,410 ドル：2020 年の場合）⁷以上の収入を 40 四半期（10 年）以上得て、保険料（社会保障税）を納付することが必要となる。

アメリカでは、老後の生活は、公的年金、企業年金及び個人退職勘定 (Individual Retirement Account: IRA)⁸の 3 つで支えるという考え方が定着しているとされ⁹、OECD の算定によると、公的年金の給付水準を示す所得代替率は、現役世代の平均賃金の 4 割程度である¹⁰。公的年金を補うため、企業年金や個人退職勘定への拠出には、税制上の優遇措置が設けられている。

(2) 支給開始年齢の引上げと受給開始時期の選択

標準的な支給開始年齢である「満額支給年齢 (Full Retirement Age: FRA)」は、1983 年の改革¹¹により、2003 年から 2027 年にかけて 65 歳から 67 歳へ段階的に引き上げられており、2020 年 10 月現在は 66 歳である。

⁵ OECD 平均の年金支給開始年齢は、2060 年頃までに現在の 63.8 歳より約 2.1 歳高い 65.9 歳となる見込みであるが、想定される 65 歳平均余命の延び（約 4 年）に比べると半分程度であるため、雇用期間と引退期間のバランスを安定させるには不十分との指摘がある (OECD, *Pensions at a Glance 2019*, Paris: OECD Publishing, 2019, p.11.)。

⁶ 繰下げ受給時の年金増額には、早期引退の抑制に加え、年金受給者の貧困リスクを軽減する効果があると考えられる。

⁷ Social Security Administration (SSA), “Update 2020,” 2020.1. <<https://www.ssa.gov/pubs/EN-05-10003.pdf>>

⁸ 個人退職勘定とは、企業年金でカバーされない自営業者等を含む個人が、任意で老後資金を積み立てる制度。

⁹ 公的年金、企業年金及び個人退職勘定が「3 本脚の椅子 (three-legged stool)」のそれぞれの脚に例えられ、老後の安定した所得保障のためには、3 本全てが必要との考え方が示されている (Larry DeWitt, “Research Note #1: Origins of the Three-Legged Stool Metaphor for Social Security,” 1996.5. SSA website <<https://www.ssa.gov/history/stool.html>>)。

¹⁰ 本稿で参照した OECD による所得代替率 (Gross pension replacement rates) は、平均賃金で 22 歳から各国の支給開始年齢まで就労し保険料を納付した男性本人の年金額の、現役世代平均賃金に対する比率（いずれも税・社会保障料控除前）であり、アメリカ (2018 年) は 39.4%と算定されている (OECD, *op.cit.*(5), pp.146-147.)。なお、社会保障年金の退職者向け年金の平均支給月額 (2020 年 6 月 30 日時点) は、1,514 ドルである (SSA, “Fact Sheet on the Old-Age, Survivors, and Disability Insurance Program,” 2020.7.31. <https://www.ssa.gov/OACT/FACTS/fs2020_06.pdf>)。

¹¹ Social Security Amendments of 1983, P.L. 98-21, 97 Stat. 65, § 201.

しかし、平均寿命の延伸や第2次世界大戦後のベビーブーム世代の大規模な引退等により、近年では公的年金財政の深刻な悪化が報告されており、保険料率（社会保障税率）の引上げや給付水準の引下げ等が検討されている¹²。

また、繰上げ受給は62歳から可能であるが、満額支給年齢からの受給に比べ、1年繰り上げるごとに年金は5.0～6.7%減額される。繰下げ受給は70歳まで可能で、1年繰り下げると年金は8%増額される¹³。

(3) 就労収入と年金受給の調整

就労して一定以上の収入を得ながら年金を受給する者について、年金を減額する制度がある。満額支給年齢への到達前後で取扱いが異なり（表1）、満額支給年齢に到達する月以降は、就労収入にかかわらず年金は減額されず、満額の年金を受給することができる。また、年金受給中も就労により社会保障税の納付義務が生じるが、その分、引退後の年金額は増額される。

表1 アメリカの公的年金制度における就労収入に応じた年金減額の仕組み（2020年）

時期	年金の減額
満額支給年齢に到達する前の年まで	年間上限（18,240ドル）を超える賃金2ドルにつき1ドルを減額
満額支給年齢に到達する年	年間上限（48,600ドル）を超える賃金3ドルにつき1ドルを減額
満額支給年齢に到達する月以降	減額なし

（出典）“Receiving Benefits While Working.” Social Security Administration website <<https://www.ssa.gov/benefits/retirement/planner/whileworking.html>> を基に筆者作成。

2 イギリス

(1) 年金制度の概要

イギリスの公的年金制度である「新国家年金（new State Pension）」¹⁴は、一定以上の収入のある就業者（被用者及び自営業者）を対象とする。16歳以上で支給開始年齢到達前の被用者及び自営業者が加入対象であり、10年以上の加入により受給資格を得られる。

公的年金は、老後の基礎レベルの生活を保障するものと位置付けられているため、給付は比較的低い定額¹⁵で、OECDの算定による所得代替率（2018年）は、21.7%である¹⁶。

一方で、公的年金を補って老後の生活を支えるものとして、私的年金への加入が推奨されており、強制ではないものの、企業年金への自動加入制度等がある¹⁷。

¹² 社会保障年金の積立金は、2034年までに枯渇し、年金給付に充てる資金が不足すると見込まれている（Board of Trustees, Federal Old-Age and Survivors Insurance and Federal Disability Insurance Trust Funds, “The 2020 Annual Report of the Board of Trustees of the Federal Old-Age and Survivors Insurance and Federal Disability Insurance Trust Funds,” 2020.4.22, pp.23-24. SSA website <<https://www.ssa.gov/OACT/TR/2020/tr2020.pdf>>）。

¹³ 減額率は生年と受給開始時期に応じて変わる（SSA, “Effect of Early or Delayed Retirement on Retirement Benefits.” <https://www.ssa.gov/OACT/ProgData/ar_drc.html>）。

¹⁴ 旧制度は、基礎年金（basic State Pension）と付加年金（Additional State Pension）から成る2階建てで、2014年の改革により構造の簡素化が図られ、1階建ての制度となった。新制度の対象は、2016年4月6日以降に支給開始年齢に到達した者であり、それ以前に支給開始年齢に到達した者には、引き続き旧制度が適用されている。

¹⁵ 満額で週175.20ポンド（“The new State Pension.” GOV.UK website <<https://www.gov.uk/new-state-pension/what-youll-get>>）。

¹⁶ OECD, *op.cit.*(5), pp.146-147. なお、新国家年金の2020年2月時点の平均支給額は、週158.07ポンドである（“DWP benefits statistics: August 2020,” 2020.8.11. *ibid.* <<https://www.gov.uk/government/publications/dwp-benefits-statistics-august-2020/dwp-benefits-statistics-august-2020#pensions>>）。

¹⁷ 22歳以上で支給開始年齢未満、年収10,000ポンド超の被用者は、事業主が提供する企業年金に自動的に加入する（脱退も可能）。自社で企業年金を運営することが難しい中小企業の事業主等も、政府が設立した国家雇用貯蓄信託

(2) 支給開始年齢の引上げと受給開始時期の選択

支給開始年齢は、男性 65 歳、女性 60 歳であったが、2007 年以降の年金制度改革¹⁸により、男女共 68 歳まで段階的に引き上げられることになった。2018 年 11 月に男女共 65 歳となり、2020 年 10 月現在は 66 歳、さらに、2026～2028 年に 67 歳、2044～2046 年に 68 歳へ引き上げられる予定である¹⁹。

支給開始年齢に到達する前の繰上げ受給は認められていないが、繰下げ受給（年金請求の延期）は、年齢上限なしに認められている。9 週繰り下げごとに 1%相当額の年金が増額され、1 年繰り下げた場合には、約 5.8%の増額となる²⁰。

(3) 就労収入と年金受給の調整

支給開始年齢に到達した者が年金を受給しながら就労収入を得る場合に、年金を減額する制度は存在しない。また、支給開始年齢到達以降は、就労していても保険料の納付義務はない。

3 ドイツ

(1) 年金制度の概要

ドイツの公的年金制度は、被用者と一部の自営業者を対象とする年金制度が、職域ごとに分立する構造である。被用者は収入の多寡にかかわらず加入対象となり、5 年以上の加入により受給資格が得られる。OECD の算定による所得代替率（2018 年）は、38.7%である²¹。

老後の生活は、公的年金を中心に、企業年金と個人年金の「3 本の柱」によって支えるという考え方が定着しており、公的年金を補完するものとして、国庫補助付きの私的年金「リースター年金（Riester-Rente）」²²等が導入されている。

また、2004 年の改革により、年金給付額に高齢化の影響（保険料拠出者に対する年金受給者の比率）を反映させて給付水準を調整する「持続可能性要素（Nachhaltigkeitsfaktor）」が導入され、同時に、保険料率の上限と年金給付水準の下限も定められた²³。

（National Employment Savings Trust: NEST）を利用することができる。また、最低保険料率が定められており、対象給与の 8%（被用者 4%、事業主 3%、国（税控除）1%）以上を拠出する必要がある。

¹⁸ 2007 年、2011 年及び 2014 年に、年金制度を改革するための年金法（Pensions Act）がそれぞれ制定された。

¹⁹ 2017 年 7 月、雇用年金省は、平均寿命の延伸による年金給付期間の長期化に対応するため、67 歳から 68 歳への引上げ時期を 2037～2039 年に前倒しにすることを政府に勧告した（Department for Work and Pensions, “State Pension age review,” 2017.7. <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/630065/state-pension-age-review-final-report.pdf>）。政府は勧告に従う予定とされるが、具体的な作業は進んでいない。

²⁰ “Delay (defer) your State Pension.” GOV.UK website <<https://www.gov.uk/deferring-state-pension>>

²¹ OECD, *op.cit.*(5), pp.146-147. なお、民間被用者等を対象とする「一般年金保険」の平均支給月額、2019 年末時点で 954 ユーロである（Deutsche Rentenversicherung (DRV), “Rentenbestand am 31.12.2019,” 2020.7.20. <https://statistik-rente.de/drv/extern/rente/documents/Rentenbestand_Uebersicht.pdf>）。

²² 2001 年に高齢化に対応するために公的年金の給付水準を引き下げる改革が行われ、これを補完すること等を目的に導入された。公的年金加入者等を対象とする任意加入、積立方式の年金であり、企業が導入するものと個人で加入するものがある。所得控除又は補助金（子どもの数に応じて増額）のいずれか有利な方が適用される。

²³ その後の 2018 年の改革により、2025 年まで、保険料率は 20%を上限とすること、給付水準は課税前の所得水準の 48%を維持することとされた（泉眞樹子「【ドイツ】法定年金保険の給付改善及び財政安定化に関する法律」『外国の立法』No.279-2, 2019.5, pp.14-15. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11281069_po_02790207.pdf?contentNo=1>）。また、2020 年の改革により、2021 年 1 月から、老後の貧困対策として新たに基礎年金制度（Grundrente）が導入され、加入期間 33 年以上で年金額が一定額に満たない者に補足的な年金が支給される予定である（“Grundrente.” DRV website <https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/DE/Rente/Grundrente/grundrente_node.html>）。

(2) 支給開始年齢の引上げと受給開始時期の選択

高齢化が進展する中でも保険料率の上限と給付水準の下限を維持するため、支給開始年齢を2012～2029年にかけて65歳から67歳へ段階的に引き上げることが2007年に決定された²⁴。

繰上げ受給は、63歳以上で加入期間が35年以上の長期被保険者等に限って認められており、1月繰り上げるごとに0.3%（1年で3.6%）年金が減額される。ただし、加入期間が45年以上の超長期の被保険者は、減額なしに繰上げ受給が可能である。繰下げ受給は、年齢上限なしに認められており、1月繰り下げると0.5%（1年で6%）年金が増額される²⁵。

(3) 就労収入と年金受給の調整

通常の実給開始年齢到達前に年金を受給する者は、年金の減額なしに年間6,300ユーロ²⁶までの就労収入を得ることができる。就労収入が年間6,300ユーロを超える場合には、その超過額を12で割った1月分の40%に相当する金額が年金月額から減額される。また、当該算定による年金額と賃金の合計額が、受給開始前の15年間で最も多い収入を超える場合には、その超過額が更に減額される²⁷。

ただし、通常の実給開始年齢に達した後は、就労収入にかかわらず満額の年金を受給することができる。また、就労継続による保険料の納付実績は、年金額に反映される。

4 フランス

(1) 年金制度の概要

フランスの年金制度は、職域ごとに多数の制度が分立する複雑な仕組みである²⁸。商工業被用者と自営業者が加入する「一般制度（régime général）」²⁹が代表的な制度であり、1階部分の「基礎制度（régimes de base）」が公的年金、2階部分の「補足制度（régimes complémentaires）」が強制加入の準公的年金とされる。就業者は、収入の多寡にかかわらず加入対象で、1四半期（3か月）以上の加入で受給資格が得られる。ただし、満額の年金を受給するには、生年に応じて166～172四半期（41.5～43年）の保険料拠出期間があるか、当該期間にかかわらず満額を受給できる年齢（2020年10月現在、66歳7か月）に達していることが必要となる³⁰。

OECDの算定による所得代替率（補足制度を含む。2018年）は60.1%³¹と、比較的高い。

ほかに、3階部分として、任意加入の追加補足制度（régimes supplémentaires）等がある。

²⁴ 2020年10月時点の実給開始年齢は65歳9か月（DRV, “Die richtige Altersrente für Sie,” 2020.7, pp.8-9. <https://www.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/national/die_richtige_altersrente_fuer_sie.pdf>）。

²⁵ *ibid.*, p.9.

²⁶ 新型コロナウイルスによるパンデミックへの対策として、2020年に限り、限度額は44,590ユーロに大幅に引き上げられている（“Corona-Hilfe: Hinzuverdienstgrenze erhöht – Saisonarbeit länger möglich,” 2020.3.27. DRV website <https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/DE/Home/Corona_Blog/200326_hinzuverdienstgrenze_erhoecht.html>）。

²⁷ DRV, *op.cit.*(24), pp.21-22.

²⁸ 分立する制度の統合や支給開始年齢の64歳への引上げ等を含む年金制度改革法案（Projet de loi organique relatif au système universel de retraite, n° 2622; Projet de loi instituant un système universel de retraite, n° 2623.）が2020年1月に下院に提出され、3月に上院へ送られたが、その後の審議は進んでいない。

²⁹ 以下、フランスの年金制度の記述は、主に「一般制度」に関するものである。

³⁰ “Retraite: A - Régime de base.” Centre des Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité Sociale (CLEISS) website <https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france3.html>

³¹ OECD, *op.cit.*(5), pp.146-147. なお、2018年12月末時点の平均支給月額、基礎制度と補足制度の合計で1,390ユーロである（Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), “Les retraités et les retraites,” édition 2020, 2020, p.52. <<https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/retraites2020.pdf>>）。

(2) 支給開始年齢の引上げと受給開始時期の選択

支給開始年齢は、2010年以降の一連の改革により、60歳から段階的に引き上げられ、2018年から62歳となった。また、保険料拠出期間にかかわらず満額の年金を受給できる年齢も、65歳から段階的に引き上げられており、2022年までに67歳となる³²。

満額受給に必要な年齢や保険料拠出期間の要件を満たす前に年金受給を開始する場合には、不足する1四半期ごとに1.25%（1年で5%）年金が減額される³³。一方、満額受給の要件を満たした後も保険料を納付し続けることは、上限なしに可能であり、1四半期ごとに1.25%（1年で5%）年金が増額される³⁴。

(3) 就労収入と年金受給の調整

満額受給に必要な年齢や拠出期間の要件を満たす前の者については、就労しながら年金を受給する場合、賃金と年金の合計月額が受給開始直前の賃金の過去3か月の平均額又は最低保障賃金の1.6倍のいずれか高い方を超えるときに、その超過分が年金から減額される³⁵。ただし、満額受給の年齢と拠出期間の要件を満たした者は、就労収入があっても年金は減額されない。

5 スウェーデン

(1) 年金制度の概要

スウェーデンの公的年金制度は、一定以上の所得のある者（被用者及び自営業者）を対象とする所得比例の年金制度であり、賦課方式で運営される「所得比例年金（inkomstpension）」と、積立方式で運営される「プレミアム年金（premiapension）」から成る。これに加え、低・無年金者に対しては、税財源から「保証年金（garantipension）」が支給される。

所得比例年金は、個人が納付した保険料総額に「みなし運用益」を加えて算定した額が支給される。プレミアム年金は、納付された保険料を政府の年金基金が運用し、運用益を加えて算定した額が支給される。公的年金以外にも、被用者の約90%が加入する義務的な私的年金（企業年金）制度があり、これを含めたOECD算定の所得代替率（2018年）は、54.1%である³⁶。

また、公的年金制度の持続可能性を高めるために、経済状況や人口構造の変化に応じて年金支給額を調整する「自動財政均衡機能（Automatisk balansering）」が導入されている³⁷。毎年の財政検証の結果に基づき、年金債務と年金資産のバランスが保たれるように支給額が調整される仕組みである。

³² 1955年生まれ以降。なお、満額受給に必要な保険料拠出期間は、2010年の改革で160四半期（40年）から166四半期（41.5年）に延長され、2014年の改革で更に2035年までに172四半期（43年）に延長されることとなった。

³³ “Décote ou taux minoré,” 2020.6.24. Caisse nationale d’assurance vieillesse (Cnav) website <<https://www.statistiques-recherches.cnnav.fr/la-decote-ou-le-taux-minore.html>>

³⁴ 一般制度の年金支給額は、社会保障限度額（plafond de la sécurité sociale. 2020年は月額3,428ユーロ）の50%が上限であるが、増額分は、当該上限にかかわらず受給できる（“Pension de retraite d’un salarié: quel est le montant maximum?” Service-Public.fr website <<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F34117>>）。

³⁵ “Cumuler un emploi et ma retraite.” l’Assurance retraite website <<https://www.lassurance-retraite.fr/portail-info/sites/pub/hors-menu/annexe/salaries/montant-retraite/cumuler-emploi-retraite.html>>

³⁶ OECD, *op.cit.*(5), pp.146-147. なお、2020年10月時点の公的年金の平均支給月額は、13,071スウェーデン・クローネである（“Allmän pension - utbetalningar.” Pensionsmyndigheten website <<https://www.pensionsmyndigheten.se/statistik/pensionsstatistik/?domain=tab-3&report=report-3-1&columns=APTot&rows=aldersklasser&sex=SKM&metrics=sumMeanLength&Folkbokford=Samtliga&time=2020-10-01>>）。

³⁷ “Balanseringen i pensionssystemet,” 2020.9.18. *ibid.* <<https://www.pensionsmyndigheten.se/forsta-din-pension/om-pensionssystemet/balanseringen-i-pensionssystemet>>

(2) 支給開始年齢の引上げと受給開始時期の選択

所得比例年金とプレミアム年金には、支給開始年齢の設定はなく、受給開始時期は下限年齢以降で本人が選択できる。下限年齢は、2019年まで61歳であったが、2020年から62歳に引き上げられた。保証年金には支給開始年齢が設定されており、2020年現在は65歳である³⁸。

受給開始時期を本人が選択できる制度であるため、繰上げ・繰下げの概念はないが、受給開始を先延ばし（保険料納付期間を延長）するほど、年金は増額される³⁹。

(3) 就労収入と年金受給の調整

年齢にかかわらず、就労収入により年金を減額する制度は存在しない。

III 日本の年金制度改革と高齢化への対応

1 支給開始年齢の引上げとマクロ経済スライド

日本の公的年金制度は、1階部分の国民年金（基礎年金）と2階部分の厚生年金から成る。国民年金は20～60歳の全居住者、厚生年金は一定要件を満たす被用者を対象とし、10年以上の加入で受給資格が得られる。OECDの算定による所得代替率（2018年）は32.0%である⁴⁰。

厚生年金の支給開始年齢について、当初の55歳から65歳へ段階的な引上げが実施されてきており、男性は2025年度まで、女性は2030年度までに65歳となる⁴¹。

また、年金財政の持続可能性を高めるために、2004年の制度改革により「マクロ経済スライド」と呼ばれる仕組みが導入されている⁴²。マクロ経済スライドとは、現役世代人口の減少や平均寿命の延伸に応じて、物価や賃金の伸びよりも年金支給額の上昇を抑制する仕組みである。

ただし、マクロ経済スライドには、名目上の年金額を前年度より減らさない「名目下限措置」があり、賃金や物価が上がらない時期には発動されないため、十分に機能していないとの批判や、年金財政健全化の観点から当該措置を見直すべきといった指摘がある⁴³。

2 受給開始時期の選択と在職老齢年金制度

公的年金の受給開始時期は、現在、60～70歳の範囲で受給者本人が選択できる。2020年の通

³⁸ 今後、所得比例年金とプレミアム年金の下限年齢を2023年に63歳、2026年に64歳へ、保証年金の支給開始年齢を2023年に66歳、2026年に67歳へ引き上げる立法措置が採られる見込みである（“Höjd pensionsålder,” 2020.4.16. Pensionsmyndigheten website <<https://www.pensionsmyndigheten.se/ga-i-pension/planera-din-pension/hojd-pensionsalder>>）。

³⁹ なお、1982年雇用保護法（Lag (1982:80) om anställningsskydd）第32a条により、雇用保障年齢が定められており、労働者は、68歳に達する月末まで（2023年からは69歳に達する月末まで）雇用を継続することができる。

⁴⁰ OECD, *op.cit.*(5), pp.146-147. なお、厚生労働省が公表している所得代替率（2019年度は61.7%）は、平均的な賃金で40年間厚生年金に加入して働いた夫と40年間専業主婦の妻から成る世帯の夫婦2人分の年金額を基にしており、本人分のみの年金額を基にするOECDの所得代替率とは算定方法が異なる。また、2020年4月末時点の厚生年金の平均支給月額（老齢給付・本人分）は、146,510円である（日本年金機構「日本年金機構の主要統計」2020.8.31. <<https://www.nenkin.go.jp/info/tokei/shuyotokei/shuyotokei.files/121.pdf>>）。

⁴¹ 国民年金の支給開始年齢は、1961（昭和36）年の制度発足当初から65歳である。

⁴² マクロ経済スライドの導入経緯や考え方等については、厚生労働省年金局「年金額の改定ルールとマクロ経済スライドについて」（第3回社会保障審議会年金部会 資料2）2018.7.30. <<https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/00339631.pdf>> を参照。

⁴³ 「核心 「年金抑制」 いっそやめたら？」『日本経済新聞』2020.8.24；西沢和彦「年金財政健全化への視点を欠いた改正はあまりに危機感に乏しい」『ファイナンシャル・アドバイザー』240号, 2020.Spr., pp.74-79. なお、現在までにマクロ経済スライドが実際に発動されたのは、2015年度、2019年度、2020年度の3回にとどまる。

常国会で成立した「年金制度の機能強化のための国民年金法等の一部を改正する法律」（令和2年法律第40号。以下「2020年改正法」）等により、2022年4月以降、選択できる年齢の上限が75歳へ引き上げられることになった（表2）。現在、繰上げ受給の減額率は1月ごとに0.5%（1年で6%）、繰下げ受給の増額率は1月ごとに0.7%（1年で8.4%）であり、2022年4月以降に10年繰り下げて75歳で受給を開始した場合の増額率は、84%となる⁴⁴。

2020年改正法では、一定以上の賃金収入のある厚生年金受給者の年金を減額する「在職老齢年金制度」⁴⁵の見直しも行われた。現行制度上、60～64歳で賃金と厚生年金の合計月額が28万円を超える場合と、65歳以上で賃金と厚生年金の合計月額が47万円を超える場合に年金が減額される。同法では、60～64歳に適用される年金減額の基準額を47万円に引き上げ、65歳以上と同額とした一方で、65歳以上の在職老齢年金制度については、改正が見送られた。

前述のとおり、欧米主要国では、就労を理由とする年金減額は、主に支給開始年齢到達前の者に適用され、支給開始年齢到達後は、就労収入にかかわらず年金は減額されない国が多い⁴⁶。

表2 2020年の年金制度改正の主な内容

項目	内容	施行時期
被用者保険の適用拡大	<ul style="list-style-type: none"> ・短時間労働者を適用対象とすべき企業の規模要件の緩和 従業員501人以上→101人以上 従業員101人以上→51人以上 ・土業の個人事業所を適用対象に追加 	2022年10月 2024年10月 2022年10月
年金受給開始年齢の選択肢拡大	<ul style="list-style-type: none"> ・繰下げ受給の年齢上限を引上げ 70歳→75歳 	2022年4月
在職中の年金受給の見直し	<ul style="list-style-type: none"> ・60～64歳の在職老齢年金制度の基準額を引上げ 月額28万円→47万円 ・在職定時改定（保険料納付実績を反映した年金増額を在職時から毎年実施）の導入 	2022年4月
確定拠出年金の加入要件の緩和（加入可能年齢の引上げ）等	<ul style="list-style-type: none"> ・企業型：最長65歳未満→70歳未満 ・個人型：最長60歳未満→65歳未満 	2022年5月

（出典）「年金制度の機能強化のための国民年金法等の一部を改正する法律」（令和2年法律第40号）の関連資料等を基に筆者作成。

3 年金制度の課題

OECDの報告書では、高齢化に対応するための年金制度の課題として、「財政的持続可能性」と「給付の十分性」の両方を確保することが挙げられており、解決策として、①就労期間の長期化（支給開始年齢の引上げ・保険料拠出期間の延長等）、②低所得層への給付の集中（老後所得保障における再分配の強化）、③公的年金の水準低下を補う私的年金や個人貯蓄の推奨、という3つの項目が示されている⁴⁷。以下、この3項目について、日本の課題を考察する。

⁴⁴ 現状では、繰下げ受給の利用率は低く、概ね1%程度となっている（厚生労働省年金局「平成30年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」2019.12, pp.15, 25. <<https://www.mhlw.go.jp/content/000578278.pdf>>）。また、2022年4月以降、繰上げ受給の減額率は、1月ごとに0.4%（1年で4.8%）となる。

⁴⁵ 比較的高所得の年金受給者の年金を減額する制度であるが、高齢者の就労を抑制する、繰下げ受給の増額の効果を削ぐ、社会保険方式の原則に反する、賃金と厚生年金以外の収入は考慮されず公平性に欠ける、等の指摘もある。

⁴⁶ 就労等を理由とする年金減額が支給開始年齢以降も適用される国としては、デンマーク（稼得所得が一定額を超える場合に超過額の30%の年金を減額）やスペイン（満額の年金受給権を獲得している者が年金を受給しつつ就労する場合に年金額の50%を減額）等の例がある。

⁴⁷ OECD, “Pensions at a Glance 2011,” 2011, pp.9-11. <http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2011-en> OECDの報

まず、①について、政府は、既にマクロ経済スライドによる調整の仕組みがあること等を理由として、66歳以降への支給開始年齢の引上げは行わない方針を示し⁴⁸、70歳までの就業機会の確保等の改革を進めている。しかし、マクロ経済スライドにより年金財政の持続可能性は高まったとされる一方で、所得代替率は長期的な低下が見込まれており、給付の充分性の課題は残されている⁴⁹。2019年財政検証では、基礎年金の保険料拠出期間を40年から45年に延長した場合に所得代替率が改善することが示された⁵⁰が、2020年改正法には盛り込まれなかった⁵¹。

次に、②に関しては、非正規雇用など短時間労働者への厚生年金の更なる適用拡大が必要となることのほか、現行の国民年金の保険料が定額制であるため、低所得層ほど不利になる「逆進性」の問題も指摘されている。本稿で取り上げた各国の公的年金の保険料は、全て所得比例であり、最低保障年金の制度や、高齢者に限定した所得保障制度を別途採用している国も多い。日本でも、高齢者を生活保護制度とは別の最低保障制度の対象とすべきとの見解がある⁵²。

③に関しては、2020年改正法により、確定拠出年金の加入要件緩和等の改革が行われたが、今後も公的年金の給付水準低下が見込まれるため、これを補完する私的年金の役割は高まると予想される。欧米主要国における私的年金への制度的な加入支援策が参考となる可能性がある。

おわりに

高齢化が進展する中で、欧米主要国では、年金財政の持続可能性を高めると同時に、給付の充分性を確保し、高齢期の貧困を防止する方向で制度改革が進められていると言える。さらに、年金制度の持続可能性の不安定要因となる少子化に対しても、育児期間中の保険料拠出への配慮や、子どもを養育した親への年金額の加算等の措置を講じている国がある⁵³。

欧米主要国の制度も参考にしつつ、年金制度を高齢化に対応させるための議論を更に深めていくことが期待される。

告書が示した3項目の方針について、日本の年金制度改革の在り方を考える上でも重要な指針になると評価する見解がある（小塩隆士「公的年金制度の課題と将来」『週刊社会保障』No.3034, 2019.8.12-19, pp.138-141.）。

⁴⁸ 第201回国会参議院会議録第17号 令和2年5月15日 p.4（加藤勝信厚生労働大臣の答弁部分）等。なお、支給開始年齢の引上げをめぐるのは、マクロ経済スライドによる調整の仕組みだけではなく、70歳までの引上げを主張する見解（吉原健二「70歳まで働き、70歳から年金という社会の実現をめざそう」『週刊社会保障』No.3069, 2020.4.27, pp.42-47.）や、支給開始年齢の引上げは、引上げ以降に年金の受給を開始する世代から、引上げ以前に受給を開始した世代への所得移転という面を持つとの指摘（北島顕正「老齢基礎年金給付の論点—加算・抑制及び支給開始年齢について—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.1002, 2018.4.26, pp.10-11. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11069704_po_IB1002.pdf?contentNo=1>）等がある。

⁴⁹ 2019年財政検証では、特に、基礎年金の給付水準が大きく低下する見通しが示された。短時間労働者等への厚生年金の適用拡大が進められているが、企業規模要件を全て廃止した場合でも、所得代替率の改善効果は0.4～0.5%程度であり、大きいとは言えない（厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通しの関連試算—2019（令和元）年オプション試算結果—」2019.8.27, p.5. <<https://www.mhlw.go.jp/content/000540201.pdf>>）。

⁵⁰ 基礎年金の保険料拠出期間の上限を現行の40年（20～60歳）から45年（20～65歳）に延長し、延長分に合わせて基礎年金が増額する仕組みとした場合の所得代替率の改善効果は、6.4～6.9%と見込まれている（同上, p.14.）。

⁵¹ 保険料拠出期間の延長は、今後、基礎年金の所得再分配機能を維持する更なる方策として検討すべきとされている（社会保障審議会年金部会「社会保障審議会年金部会における議論の整理」2019.12.27, p.17. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/12501000/000581907.pdf>>）。

⁵² 西村淳「高齢者の所得保障制度体系の検討」『日本年金学会誌』38号, 2019.4, pp.14-23等。

⁵³ 例えば、フランスでは、出産・育児期間中の保険料拠出期間の加算等に加え、3人以上の子を養育した両親の年金額を10%加算する制度がある（泉眞樹子ほか「フランスの家族政策—人口減少と家族の尊重・両立支援・選択の自由—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.941, 2017.2.16, pp.8, 14. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10304840_po_0941.pdf?contentNo=1>; Code de la sécurité sociale, Art. R351-30. Légifrance website <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idSectionTA=LEGISCTA000006173401&cidTexte=LEGITEXT000006073189>>）。

別表 主要国の公的年金制度の概要

	日本	アメリカ	イギリス
主な根拠法	国民年金法、厚生年金保険法	社会保障法第2編	年金法
制度体系	いずれも社会保険方式で、定額給付の国民年金（基礎年金）と報酬比例の厚生年金の2階建て（賦課方式）	社会保険方式・所得比例（賦課方式）	社会保険方式・定額給付（賦課方式）
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
適用条件（2020年）	20～60歳の居住者は、収入の多寡にかかわらず国民年金の加入対象。厚生年金は、原則週30時間以上の被用者（週20時間以上で月収8.8万円以上等の被用者も対象）	被用者は、収入の多寡にかかわらず加入対象 自営業者は、年収400ドル以上	16歳以上支給開始年齢到達前の被用者（週給120ポンド以上）と自営業者（年収6,475ポンド以上）は加入対象
保険料率（2020年）	国民年金：月額16,410円（定額） 厚生年金：18.3%（労使折半）	12.4%（労使折半） ※社会保障税として徴収	25.8%（本人12.0%・事業主13.8%） ※週給183～962ポンドの場合。保険料は年金以外の給付にも充てるものとして徴収
最低加入期間	10年	40四半期（10年）	10年
所得代替率（2018年）*	32.0%	39.4%	21.7%
平均支給額	厚生年金（定額部分+報酬比例部分）：月額146,510円（2020年4月末）	月額1,514ドル（2020年6月末）	週158.07ポンド（2020年2月）
支給開始年齢（2020年10月）	65歳（厚生年金の報酬比例部分のみ男性63歳・女性62歳で、男性は2025年度、女性は2030年度までに65歳へ引上げ予定）	66歳（2027年までに67歳へ引上げ予定）	66歳（2028年までに67歳、2046年までに68歳へ引上げ予定）
繰上げ受給	60歳以降（年6.0%減額）**	62歳以降（年5.0～6.7%減額）	なし
繰下げ受給	70歳まで**（年8.4%増額）	70歳まで（年8.0%増額）	年齢上限なし（年5.8%増額）
在職中の年金減額	・60～64歳：賃金と厚生年金の合計月額が28万円***を超える と賃金2に対し年金1を減額。 賃金が47万円を超えると賃金1に対し年金1を減額 ・65歳以降：賃金と厚生年金の合計月額が47万円を超えると賃金2に対し年金1を減額	・満額支給年齢前年まで：年間上限（18,240ドル）を超える賃金2につき年金1を減額 ・満額支給年齢到達年：年間上限（48,600ドル）を超える賃金3につき年金1を減額 ・満額支給年齢到達月以降：なし	なし
給付水準の調整機能	あり（マクロ経済スライド）	なし	なし

（注）特記した場合を除き、各国の公的年金制度（ただし、イギリスは新国家年金、ドイツは一般年金保険、フランスは一般制度、スウェーデンは所得比例年金及びプレミアム年金）のうち、老齢年金に関する記述である。

* OECDの算定による。平均賃金で22歳から各国の標準的な支給開始年齢まで就労し、保険料を納付し続けた男性の本人分のみの年金額（税・社会保険料控除前）について、現役世代の平均賃金（税・社会保険料控除前）に対する比率を表したもの。日本の所得代替率は、マクロ経済スライドによる調整終了後の数値で、配偶者分は含まない。

**2022年4月以降、日本の繰上げ受給の減額率は年4.8%、繰下げ受給の年齢上限は75歳までとなる。

***日本の60～64歳の年金減額の基準額は、2022年4月から65歳以上の基準額と同額の47万円に緩和される。

	ドイツ	フランス	スウェーデン
主な根拠法	社会法典第VI編	社会保障法典	社会保険法典
制度体系	社会保険方式・所得比例（賦課方式）の年金制度が職域ごとに分立	社会保険方式・所得比例（賦課方式）の年金制度が職域ごとに分立	社会保険方式の所得比例年金（賦課方式）とプレミアム年金（積立方式）、税方式で低・無年金者向けの保証年金から成る。
加入対象者	被用者及び一部の自営業者等	商工業被用者及び自営業者等	被用者及び自営業者
適用条件（2020年）	被用者は、収入の多寡にかかわらず加入対象（月収 450 ユーロ以下の場合、通常より事業主負担分が増加。また、申請により加入義務免除も可能）	就業者は、収入の多寡にかかわらず加入対象	年収 20,008 スウェーデン・クローネ以上
保険料率（2020年）	18.6%（労使折半）	社会保障限度額までの給与： 15.45%（本人 6.90%・事業主 8.55%） 給与全体：2.3%（本人 0.4%・事業主 1.9%）	17.21%（本人 7.0%・事業主 10.21%） ※老齢年金。遺族／障害年金の保険料は事業主のみ負担
最低加入期間	5年	1 四半期（3 か月）	なし ※保証年金は一定の居住要件あり
所得代替率（2018年）*	38.7%	60.1%	54.1% （義務的私的年金分12.5%を含む）
平均支給額	月額 954 ユーロ （2019 年末）	月額 1,390 ユーロ （補足制度を含む。2018 年末）	月額 13,071 スウェーデン・クローネ（公的年金計。2020 年 10 月）
支給開始年齢（2020年10月）	65 歳 9 か月 （2029 年までに 67 歳へ引上げ）	62 歳 満額受給年齢：66 歳 7 か月 （2022 年までに 67 歳へ引上げ）	62 歳以降で本人が選択 保証年金：65 歳
繰上げ受給	63 歳以降（長期加入者のみ） （年 3.6%減額）	満額受給要件に不足する年齢と 拠出期間に応じて年5.0%減額	なし
繰下げ受給	上限なし （年 6.0%増額）	上限なし （年 5.0%増額）	上限なし
在職中の年金減額	・支給開始年齢到達前：賃金が年 6,300 ユーロ（2020 年のみ 44,590 ユーロ）を超える場合に、超過額の1月分の40%相当額を年金月額から減額。当該算定による年金額と賃金の合計が受給開始前 15 年間の最高収入を超える場合は超過額を更に減額 ・支給開始年齢到達後：なし	・満額受給年齢到達前：賃金と年金の合計月額が、年金受給開始直前の賃金の過去 3 か月の平均額又は最低保障賃金の 1.6 倍の高い方を超える場合に、超過額を年金から減額 ・満額受給年齢到達後：なし	なし
給付水準の調整機能	あり（持続可能性要素）	なし	あり（自動財政均衡機能）

（出典）厚生労働省「「2019年 海外情勢報告」（本文）」<<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/20/>>; 日本年金機構「日本年金機構の主要統計」2020.8.31. <<https://www.nenkin.go.jp/info/tokei/shuyotokei/shuyotokei.files/121.pdf>>; OECD, “Pensions at a Glance,” *OECD Pensions Statistics*. <<https://doi.org/10.1787/data-00625-en>>; 各国政府機関のウェブサイト等を基に筆者作成。