

はじめに

スウェーデンでは高齢層の所得分配の平等度が高く、現役時代に低所得だった人も高所得だった人も引退後に年金制度から恩恵を受けているように見える。これに対して、日本の公的年金制度は低所得者からも高所得者からも不満を持たれる構造になっているようにみえる (府川、2024)。日本とスウェーデンで年金給付 (公私計) の GDP 比はそれほど変わらないのに、なぜこのような結果になっているのかを検討するのが本稿の目的である。

スウェーデンの「社会保険」には、年金など社会保険料で費用がまかなわれる給付だけでなく、児童手当、住宅手当など一般財源で費用がまかなわれる各種の手当も含まれている (厚労省、2023)。社会保険制度は自営業者を含めて基本的に職域の別なくスウェーデンに居住する全住民に適用され、給付水準は所得制限を設けず、従前賃金の一定水準を保障するという形態が多い (厚労省、2023)。社会保険給付はその対象によって家族・児童への経済的保障、傷病・障害に対する経済的保障、高齢者への経済的保障の3つに分類され、日本の状況と比較すると、社会保険給付全体の中で家族・児童への経済的保障の占める割合が高いことが特徴である (厚労省、2023)。

日本とスウェーデンの年金制度を比較した結果、次のような日本の特徴が浮かび上がった。

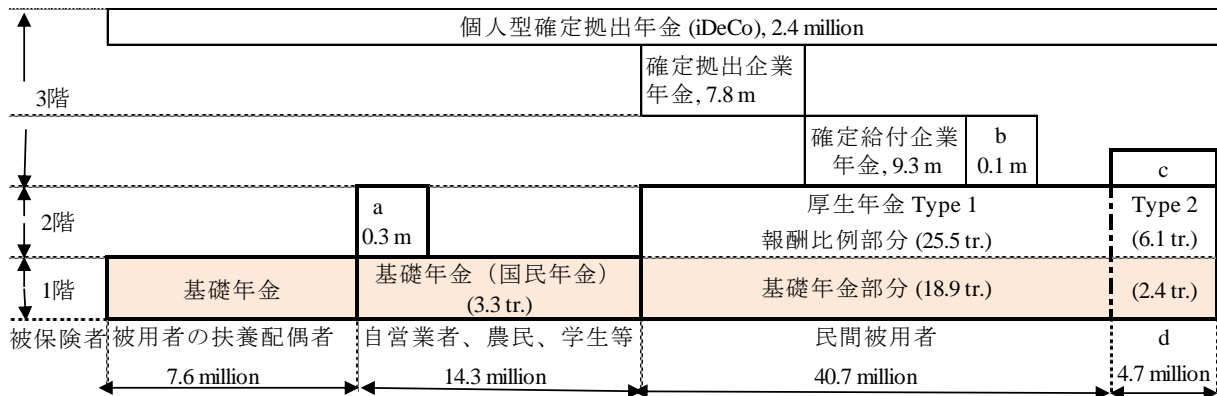
- ①平均可処分所得と所得分配の平等度を用いて高齢者と現役世代を比較すると、日本の高齢者は平均的にみてスウェーデンの高齢者に比べて不利な立場にいる。
- ②年金給付 (公私計) の GDP 比は日本とスウェーデンで大差ないが、スウェーデンでは年金制度の中に低年金者への支援が重層的に組み込まれているのに対して、日本の年金制度では低年金者への支援が弱い。
- ③スウェーデンでは職域年金によって高所得層への年金給付の賃金代替率が大幅に引き上げられているのに対して、日本の厚生年金給付では高所得層の賃金代替率は低い。

日本では年金制度に関して様々な問題が指摘されている。公的年金制度の持続可能性は特に若者の間で疑問視されている。公的年金でどのような所得再分配を目指しているのかは不明確である。低年金者への支援策は年金制度の中に組み込まれていない。基礎年金制度はいろいろな問題を覆い隠している。基礎年金給付しか受け取れない人が多くいる一方で、被用者の半分は企業年金のない会社で働いている。実態を知るためのデータは十分整備されていない。このような日本の状況に対して、スウェーデンではいずれも解決済みのようにみえる。

1 日本とスウェーデンにおける年金制度の特徴

日本の公的年金は1階部分の基礎年金 (全ての被保険者に共通) と2階部分の厚生年金から成っている (図1)。公務員や教員等を対象にした共済年金は厚生年金に統合されているが、図1では統合前の厚生年金を厚生年金 Type 1、共済年金を厚生年金 Type 2 としている。厚生年金の保険料率は労働報酬の18.3% (労使折半) で、国民年金の保険料は1人月額16,980円 (2024年度) である。この他、公的年金には基礎年金給付額の1/2に相当する国庫負担が投入されている (2022年度で12.6兆円)。

厚生年金の給付は基礎年金部分と報酬比例部分の合計であるが、国民年金の給付は基礎年金給付のみである。基礎年金は加入者の労働報酬の額に関わらず加入年数に正比例し、40年加入で満額年金(2024年度分から月額68,000円)を受け取れる。3階部分には企業年金や個人年金があるが、いずれも任意の私的年金で、公的年金との調整(co-ordination)はない。



注1：被用者年金一元化法により、2015年10月から共済年金は厚生年金に統合された。

注2：a=国民年金基金、b=厚生年金基金、c=年金払い退職給付、d=公務員、教員、等。

注3：全ての被保険者は個人型確定拠出年金 (iDeCo) に任意で加入することができる。

注4：加入者数は百万人単位、カッコ内は2021年度における兆円単位の給付額。

出所：2023年版厚生労働白書資料編

図1 日本の年金制度：2022年3月

スウェーデンの公的年金は1999年に経済変動や人口構造の変化に対して中立的な年金制度をめざした抜本的な改革が行われ、老齢年金は賦課方式で運営される概念上の確定拠出年金制度(NDC、注1)である所得比例年金、積立方式で運営されるプレミアム年金、全額税で賄われる保証年金で構成される新年金制度への移行が始まっている。障害年金や遺族年金は老齢年金とは切り離されている。老齢年金の保険料率は17.21%(被用者7.0%、事業主10.21%)で、国による補助はない。保険料のうち2.5/18.5の部分がプレミアム年金に充てられ、被用者個人のアカウントで運用される。保証年金は66歳以上の国内に3年以上居住(満額を受給するには40年間の居住が必要)している低年金の者に支給される。さらに、低年金の者には年金受給者住宅手当(Housing Supplement)があり、国内居住期間が短いといった理由で保証年金が低額となる場合に、合理的な生活水準を保障する観点から2003年1月に高齢者生計費補助が新設された(厚労省、2023、注2)。年金受給者住宅手当や高齢者生計費補助は公的年金制度の枠内に位置づけられている。

スウェーデンの年金制度は、公的年金の他に職域年金と任意の個人年金で成り立っている。職域年金は労使協約に基づく強制適用の制度で、スウェーデンの被用者(公的部門を含む)の90%以上は事業主が提供する職域年金に加入している。自営業者や労使協約に基づく職域年金に加入していない被用者は職域年金に任意加入したり、Individual Pension Savings (IPS) に任意で加入したり、個人年金を購入したりする道がある(Erhag, 2021)。

2 両国の高齢者の平均的な所得状況

表1は日本とスウェーデンにおける66歳以上人口の可処分所得と所得分配を18-65歳人口と対比したものである。日本の66歳以上人口の平均可処分所得は18-65歳人口の75%で、スウェーデンの82%より低い。等価可処分所得のジニ係数で所得分配の状況を見ると、日本の66歳以上人口は18-65歳人口よりジニ係数が大きい（不平等度が高い）。これはスウェーデンの場合も同様であるが、スウェーデンの66歳以上人口のジニ係数は0.3を下回り、日本の0.337よりはるかに小さい。所得分配の状況を相対的貧困率（注3）で比較しても状況は変わらない。日本では社会保障給付費は高齢者への給付に偏重しているという理解が一般的であるが、日本の高齢者は平均的にみるとスウェーデンの高齢者に比べて不利な立場にいるとみられる。その原因に年金制度が深く関係していることを次の節でみていく。

表1 日本とスウェーデンの年齢区分別可処分所得及び不平等度

	日本 (2021)			スウェーデン (2022)		
	総人口	18-65	66歳以上	総人口	18-65	66歳以上
可処分所得 (1,000円, 1,000 SEK)						
平均値	2,940	3,310	2,470	385.2	409.1	336.4
中央値	2,540	2,970	2,090	339.4	367.3	271.8
ジニ係数	0.338	0.331	0.337	0.290	0.283	0.299
相対的貧困率 (50%基準) %	15.4	12.7	20.0	8.4	7.9	9.4

出所：OECD Income Distribution Database. (2024年8月アクセス)

3 日本とスウェーデンで年金制度はどのように機能しているか

2021年度における基礎年金給付額は24.5兆円、報酬比例部分は厚生年金 Type 1 が25.5兆円、Type 2 が6.1兆円で、公的年金の総額は56.1兆円（GDPの10.4%）となっている。表2には厚生年金の給付額を基礎年金部分+報酬比例部分という形で表示した値が示されている。

スウェーデンの公的年金は老齢年金と障害年金・遺族年金が峻別されている。2021年の老齢年金給付額のGDP比は所得比例年金が6.36%、プレミアム年金が0.33%で（表2）、この合計は6.7%である。保証年金はGDPの0.26%で、保証年金に年金受給者住宅手当や高齢者生計費補助を加えた給付額はGDPの0.5%に相当する（Svenskt Näringsliv, 2023）。

表2 日本とスウェーデンの公的年金給付額

日本 (千億円), 2021年度					スウェーデンの公的年金 (10億SEK)						
	基礎年金部分	報酬比例部分	合計	%		2019	%	2020	%	2021	%
厚生年金 Type1	18.9	25.5	44.4	8.2	所得比例年金	314.7	6.23	326.3	6.48	347.2	6.36
厚生年金 Type2	2.4	6.1	8.5	1.6	プレミアム年金	10.9	0.22	14.0	0.28	17.8	0.33
国民年金	3.3	-	3.3	0.6	保証年金	13.2	0.26	14.3	0.28	14.0	0.26
合計	24.5	56.1	10.4		合計	338.8	6.71	354.6	7.04	379.0	6.94

注：%はGDP比。

出所：日本は厚生労働白書2023年版等、スウェーデンはOrange Reports及びSvenskt Näringsliv (2023)。

表3は日本とスウェーデンの年金に関する諸指標を比較したものである。最初の指標は年金給付のGDP比である。日本は公的年金が表2にあるように10.4%で、私的年金は2019年で2.6%であり、両者を合計すると13.0%となる。一方、スウェーデンは上述の老齢年金(6.7%+0.5%)に障害年金(0.76%)と遺族年金(0.22%)を加えて、公的年金は8.2%となる。これに職域年金2.2%と任意の私的年金2.1%を足すと12.5%となる(Svenskt Naringsliv, 2023; 表3では職域年金と任意の私的年金の合計を私的年金4.3%としている)。

公的年金の1階部分は過去の稼働所得にリンクしていない給付で、OECD(2023)では各国の制度をResidence-based basic、Targeted、Contribution-based basic、Minimum contributoryの4種類に区分し、日本の基礎年金はContribution-based basicに、スウェーデンの保証年金はTargetedに分類されている。表3によると日本の基礎年金の満額給付額は平均賃金の15%に相当し(注4)、基礎年金受給者数は65歳以上人口の92%に相当する。スウェーデンの保証年金の受給者数は65歳以上人口の47%と多いが、上述のように保証年金給付の規模はGDPの0.3%程である。

公的年金の2階(報酬比例)部分は過去の稼働所得にリンクした給付で、DB(Defined benefit)、Points制、NDC(Notional defined contribution)、FDC(Funded defined contribution)の4種類に区分されている。2階部分の給付のレベルを示す指標として給付乗率(accrual rate)が用いられる。給付乗率は1年間の保険料拠出につき、対象となった賃金(再評価後)の何%が年金として支給開始年齢から死亡するまで給付されるかを示すもので、DB制度では加入期間と年金給付の賃金代替率から計算される(注5)。表3には平均的な賃金の被保険者本人(男子)の実効給付乗率が記載されている。

表3 日本とスウェーデンの年金に関する諸指標

年金給付の GDP比	日本			スウェーデン		
	公的年金 2021	私的年金 2019	合計	公的年金 2021	私的年金 2021	合計
(%)	10.4	2.6	13.0	8.2	4.3	12.5
I階部分	Targeted	C- Basic		Targeted		
給付水準(AWに対する%) 2022	18.2	15.1		23.7		
受給者数(65歳以上人口に対する比率,%) 2022	3	92		47		
報酬比例部分						
full-careerの平均的賃金男子の実効給付乗率 (earningsに対する%)	DB			NDC	プレミアムP	FDC
	0.50			0.80	0.16	0.28
保険料拠出上限 (AWに対する倍率)	DB			NDC	プレミアムP	FDC
	2.39			1.16	1.16	none
賃金水準(平均値に対する倍率)別年金給付の賃金代替率(earningsに対する%)	0.5	1.0	2.0	0.5	1.0	2.0
公的年金	43.3	32.4	26.9	49.0	49.0	28.4
強制適用の私的年金				13.3	13.3	48.0
強制制度計	43.3	32.4	26.9	62.3	62.3	76.4
配偶者のいる平均的賃金者の年金給付の賃金代替率(earningsに対する%)						
強制制度計	43.3			74.1		
AW(フルタイムの平均賃金) 2022	円	ドル, PPP		SEK	ドル, PPP	
単位: 1,000	5,154	52.8		494.5	56.5	

注1: スウェーデンの公的年金給付(GDP比)は老齢年金(6.7%+0.5%),障害年金(0.76%),遺族年金(0.22%)の合計。

注2: スウェーデンの私的年金給付(GDP比)は企業年金(2.2%)と任意の私的年金(2.1%)の合計である。

注3: C-BasicはContribution-based basicの略である。また、PPPは購買力平価換算を意味する。

出所: OECD Pensions at a Glance 2023, 表2及び Svenskt Naringsliv (2023)。

日本の厚生年金（報酬比例部分）の給付乗率は0.5481%であるが、表3のシミュレーション結果では実効給付乗率は0.50%と少し下がっている（注6）。また厚生年金では保険料拠出上限が月額で65万円に設定されており、拠出上限以上の賃金は保険料拠出にも年金給付の算定にも反映されないため、後述のように日本の年金給付の賃金代替率が低い要因になっている。なお、表3では日本の保険料拠出上限（平均賃金に対する倍率）が2.39倍となっているが、65万円の年額は平均賃金（515.4万円）の1.51倍となる。一方、スウェーデンの実効給付乗率は所得比例年金0.80%、プレミアム年金0.16%、職域年金0.28%となっている。また、スウェーデンの公的年金では保険料拠出上限は低く設定されているが、職域年金では上限は設定されていない。

強制制度（公的年金と強制適用の私的年金の合計）における賃金水準別年金給付の賃金代替率によって、それぞれの国の年金制度でどのような所得再分配が行われているかをみることができる（注7）。スウェーデンでは低賃金（0.5）と平均的賃金（1.0）で年金給付の賃金代替率が同じであり、年金制度で所得再分配は行われていない。しかし、高賃金（2.0）の賃金代替率は公的年金では年金の対象となる賃金に上限が設けられているため大幅に低下しているものの、職域年金がその低下を補っているため、強制制度計で高賃金（2.0）の賃金代替率が最も高くなっている（表3）。一方、日本では賃金水準の上昇とともに年金給付の賃金代替率が低下し、公的年金によって所得再分配が行われている。

表3には被扶養配偶者に対する年金給付の状況も示されている（ただし、平均的賃金の者のみ）。日本について表3では平均的賃金だった年金受給者の被扶養配偶者に対する基礎年金給付を加えると、年金給付の賃金代替率は32.4%から43.3%に上昇すると示されている。スウェーデンでは被扶養配偶者に対する年金給付を加えると、年金給付の賃金代替率は62.3%から74.1%に上昇するというシミュレーション結果になっている。

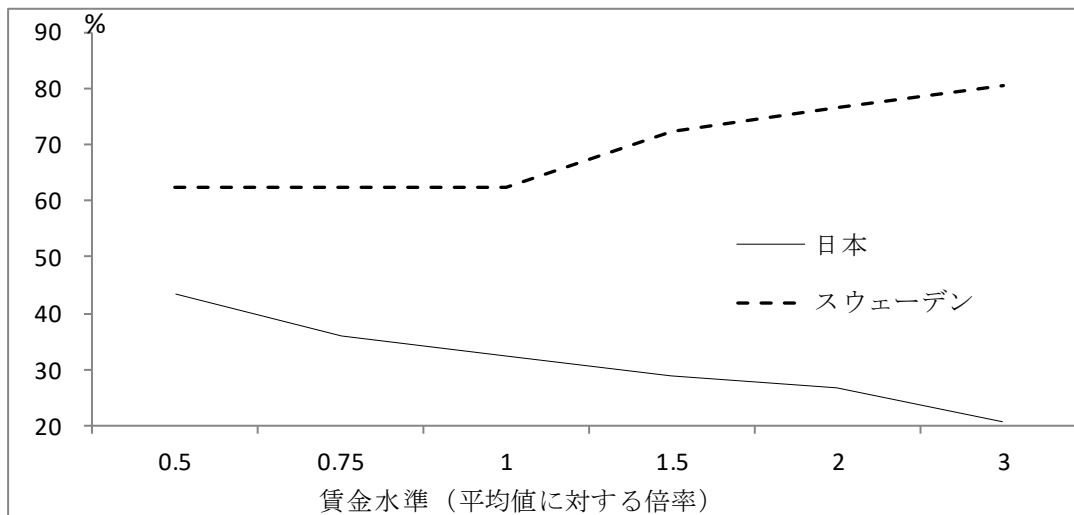
4 議論

スウェーデンの公的老齢年金の保険料率は労働報酬の17.21%であるが、これに対応する日本の保険料率ははっきりしない。厚生年金の保険料率は労働報酬の18.3%であるが、老齢年金だけではなく障害年金や遺族年金の財源にもなっており、また基礎年金給付の1/2は国庫負担で賄われている。

厚生年金（報酬比例部分）の給付乗率は表3によると0.50%で、スウェーデンの所得比例年金の0.80%に比べて著しく低いように見えるが、この比較では厚生年金の給付のうち基礎年金部分は考慮されていない。平均的な賃金であった者の強制制度計（日本は厚生年金、スウェーデンは公的年金＋職域年金）からの年金給付の賃金代替率は、表3によると日本の32.4%に対してスウェーデンは62.3%と大差がある。しかし、公的年金だけに限り、日本の修正値38.7%（府川、2024）とスウェーデンの49.0%を比べると、その差は少し縮小する。いずれにしても、日本の基礎年金給付がこのような比較を困難にしている。

図2はOECD（2023）をもとに強制制度計から加入者本人が受け取る年金給付の賃金代替率を賃金水準別に示したものである。日本には通算老齢年金制度があるが、老齢年金についてだけ制度に忠実にシミュレーションを行うとこのような結果になるということで、日本の公的年金給付のGDP比からは想像もできない結果となっている。

年金給付（公私計）のGDP比は日本が13.0%、スウェーデンが12.5%と大差ない。スウェーデンでは年金制度の中に低年金者への支援が重層的に組み込まれており、その結果スウェーデンの66歳以上人口のジニ係数は0.3を下回り、相対的貧困率は9.4%と低い値に留まっている。また、スウェーデンでは職域年金によって高所得層が受け取る年金給付の賃金代替率が大幅に引き上げられている。



Source: OECD (2023).

図2 日本とスウェーデンの強制制度計からの年金給付の賃金代替率：earningsに対する%
(2065年に65歳で引退する個人についてのシミュレーション結果)

日本の年金制度では低年金者への支援の視点が薄い。「高齢者の貧困問題」の対応策の1つに低年金者への支援があるが、年金制度に最低保証の仕組みがないのは10か国の中で実質的に日本のみであった(府川、2024)。その結果、日本では高齢者の貧困が大きな社会問題となっている。日本の公的年金は基礎年金給付(加入年数比例であるが、賃金水準には無関係)によって結果的に所得再分配が行われているものであり、国民には分かりにくく透明性は低い(府川、2024)。基礎年金は年金権の普遍化には貢献したものの、定額拠出・定額給付の原則を引きずった分かりにくい制度になっており、今や先進諸国に類をみないものである(府川、2024)。厚生年金の給付の機能を調べる際も、基礎年金部分+報酬比例部分という給付構造がネックとなって、厚生年金がどのような所得再分配を目指しているのか分からない。

日本の公的年金制度が低所得者からも高所得者からも不満を持たれる構造になっているとしたら大変残念である。制度設計には過去の経緯よりも、国庫負担や所得再分配はどうあるべきかという原理原則論と、今の制度が果たしている機能に関するエビデンスが重要である。ところが原理原則に関してはなかなか国民的なコンセンサスが形成されておらず、年金統計は受給権をみていて受給者をみていないので必要なエビデンスが十分集積されていない。年金給付(公私計)のGDP比は日本とスウェーデンで大差ないのに、年金給付が果たしている役割には日本とスウェーデンで大きな違いがあった。広範な国民の支持を得るには年金制度の整合性・透明性をもっと高めなければならないが、日本ではその方向での努力がスウェーデンに比べてはるかに少ない。日本の2004年年金改正では、直前のスウェーデンの年金改革に大きな関心が寄せられた。それから20年が経過したが、やるべきことをやるスウェーデンと必要な改革ができない日本との違いは、両国の年金制度の果たしている機能の違いに端的に表れている。

(注1) NDC では賦課方式の部分についてみなし利子率という概念を用いて年金額が算定されるため、被保険者・受給者からみれば制度が積立方式で運用されているのと同じである。つまり、実際には公的部門に大きな積立金をもたずに、実質的にDC（確定拠出型）の給付を行う方式である。

(注2) 高齢者生計費補助の支給対象者は、原則としてスウェーデンに居住する65歳以上の者であり、所得比例年金、保証年金及び年金受給者住宅手当を受給してもなお、住宅費用を差し引いた所得が一定水準に達していないことが支給要件となっている（厚労省、2023）。

(注3) 成人1人当たりの可処分所得（等価可処分所得）の中央値の50%を貧困ラインとし、貧困ライン以下の人数の割合を相対的貧困率と呼ぶ。

(注4) 表3に日本の2022年のフルタイムの平均賃金（年額）は515.4万円と記載されている。2022年の満額の基礎年金（年額）は77.8万円で、平均賃金の15.1%に相当している。

(注5) DCやNDCでは給付乗率は保険料率、利子率、年金係数（annuity factors）に依存する。DBでは保険料率は給付乗率の計算には使われないが、保険料率が高ければ給付乗率は大きくなる。

(注6) 平均的な賃金だった者の年金の給付乗率がアメリカやドイツでは約0.9%であるのに対して、日本の厚生年金は0.5%と極めて低い。

(注7) 表3の賃金水準別老齢年金給付のグロス賃金代替率は、2022年に22歳で働き始め、2065年までフルタイムで働き続け、65歳から老齢年金を受給する者についてのシミュレーション結果であるが、インフレ率2%、実質賃金上昇率1.25%、等の条件のもとで計算されたものである。

文献

厚生労働省（2023）海外情勢報告 2022—スウェーデン。

府川哲夫（2024）公的年金制度による所得再分配、IFW DP シリーズ 2024-2。

Erhag T (2021) The Swedish Old Age Security System in 2020, in Schneider SM, Petrova T and Becker U (eds.) Pension Maps: Visualising the Institutional Structure of Old Age Security in Europe and Beyond, 2nd ed., Max-Planck Institute fur Sozialrecht und Sizialpolitik, 2021.

OECD (2023) Pensions at a Glance 2023.

Swedish Pension Agency (2024) Orange Report: Annual Report of the Swedish Pension System 2023.

Svenskt Näringsliv (2023) Public pension and occupational pension in Sweden – an overview.