

# Retirement Age

定年制度改革

2011.3

ILC Global Alliance



## 目 次

はじめに	3
1. 日本	4
2. イギリス	5
3. フランス	6
4. オランダ	7
5. チェコ共和国	8
6. インド	9
7. 南アフリカ	10
8. アルゼンチン	11

## はじめに

人口の高齢化を受け、さらに一部の国では財政赤字の長期化が重なり、世界各国の政府は退職年齢もしくは公的年金の受給開始年齢の引き上げを模索している。政府の多くは、平均寿命の延びに伴い、定年後の生活期間が長期化する人々が増えるため、老後の資金を積み立てるために定年を遅らせるべきだとの理由で、これらの改革を正当化してきた。

ILO グローバル・アライアンスは、先進国も発展途上国も含め、世界各国に加盟団体を有するという点で希少な存在である。したがって、このレポートではいくつかの加盟団体から寄せられた、各国での定年制度改革の進行状況についての洞察を紹介する。

各国は以下の共通項目について報告をまとめている。

- 公的年金の受給開始年齢
- 受給開始年齢の性差
- 公的年金の受給資格要件
- 企業における「定年」と年金受給開始年齢との関連
- 公務員における「定年」
- 進行中の改革案と政府の見解
- 改革案に対する国民の反応

## 1. 日本

日本の公的年金制度は多重構造になっている。1階は基礎年金であり、全国民を対象にしている。20歳から60歳までの国民は全員加入が義務付けられており、保険料は加入者一人当たり月に15000円である。この制度では保険料の納付年数に応じた年金給付が個々人に支払われ、40年間の加入期間を満了した者には月6万6000円が支給される。1階の年金の財源を賅うため、中央政府は実際の給付額の半額相当を税収で負担している。

厚生年金保険の対象者には民間部門の被用者の大半が含まれるが、パート従業員は含まれない。厚生年金の保険料は年収の16.06%で労使折半である。この2階の保険料には、被用者とその被扶養配偶者の基礎年金保険料が含まれる。2階の報酬比例部分の年金給付は納付年数と平均所得水準に応じて支給され、1年の保険料納付の給付乗率は0.7125%である。ほとんどの退職者が受給する老齢年金の額は、基礎年金と報酬比例部分の合計である。

基礎年金の受給年齢は1994年の改正で60歳から65歳に引き上げられた。男性は2001年から2013年にかけて段階的に実施される（女性はその5年後）。厚生年金の報酬比例部分の受給年齢は2000年の改正で変更された。男性は2013年から2025年にかけて60歳から65歳まで段階的に引き上げられる（女性はその5年後）。

ほとんどの大企業は定年年齢を60歳から65歳の間に設定しており、政府はこれを65歳に引き上げるよう企業側に働きかけている。2006年の改正高年齢者雇用安定法により、事業主は定年の引き上げ、定年制がある企業でも継続雇用制度の導入、定年の定め廃止のいずれかの措置を講じなければならないとされている。

しかしこれよりも重要なのは、制度の公平性を改善するためにいくつかの改革が必要であるということである。年金給付の税制上の優遇措置は雇用所得の扱いと不整合であり、公的年金制度は育児の支援や家庭と仕事を両立させようとしている女性の負担軽減により配慮したものにはなくてはならない。一つの選択肢として、寿命の延びに合わせて年金年齢を65歳からさらに引き上げることが挙げられるが、これについては現在日本ではまだ広く議論されていない。

## 2. イギリス

男性の年金受給開始年齢（SPA: state pension age）は現在 65 歳である。女性の SPA は、2010 年から 2018 年の間に 60 歳から 65 歳まで引き上げられる。

前政権では 2046 年までに SPA を 68 歳まで引き上げる施策を実施した。現政権は、赤字削減計画の一環として、SPA を 66 歳に引き上げる時期を男女ともに 2026 年から 2020 年に前倒しすることを決定した。より短期間で SPA を 70 歳に引き上げる計画に近い将来発表される見込みだ。

公的年金の財源不足の問題は、寿命の伸びだけでなく、前政権が国民保険の保険料に関する規則を緩和し、公的年金の利用機会を拡大したことも要因になっている。

緊縮財政のもとでは、公務員の年金制度も維持不可能とみられている。主な年金制度（教師、国民保健サービス（NHS）、警察職員向けなど）のほとんどは「標準定年」を 60 歳に設定しているが、前労働大臣のジョン・ハットンが主導した先般のインディペンデント・レビュー（有識者への特別諮問）ではこれを 65 歳まで引き上げる提言がなされた。

政策立案者はさまざまな理由付けを行いこうした改正を正当化している。改革の背景にあるのは平均寿命の伸びである。平均寿命は地理的要素や所得水準などによって格差が生じるといった懸念もあるが、一般的には、寿命の伸長に合わせて SPA を引き上げるのは公正であるという国民的コンセンサスがある。

また、公的年金の資金源を確保するためにさらに SPA を引き上げるべきだとの考えは、近年超党派で意見が一致しているが、SPA の改革加速に向けた最近の決断は、単なる財政赤字対策と見られ、改革の公正性を疑問視する向きもある。特に労働組合は公務員の年金改革に強く反対を主張している。

イギリスの SPA は、「法定定年年齢」（DRA: default retirement age）としばしば混同される。DRA は現在 65 歳に設定されており、元は前政権が 2006 年に年齢差別に関するより厳しい法律の施行と併せて導入したもののだが、現政権はこれを 2011 年から段階的に廃止することを決定した。

高齢者団体はこの法律が差別的であり、また言うまでもなく SPA 引き上げの取り組みと矛盾すると主張した。

### 3. フランス

フランスの年金制度は賦課方式に基づいており、財源は主に労働者や雇用主から納付される保険料で賄われている。納付人口および退職者人口の構造変化を反映するために何度か改革が行われている。フランス政府は人口や経済状況に合わせ、年金制度に変更を加えようとしてきたが、そのプロセスは大変な痛みを伴うものであり、大規模なストライキを引き起こした。改革では、民間部門で公的年金を満額受給するために必要な就労年数を 37.5 年から 40 年に引き上げた（1993 年）。政府は 1995 年にこの改革を公的部門でも実施しようとしたが、成し遂げられなかった。2003 年によりややく国民に適用されることになったが、導入は段階的である。2008 年に施行された法律により、労働者が希望する場合は定年を遅らせる（70 歳まで）ことができるようになった。しかし、政府が所有する一部の企業では特別な退職金制度があり、従業員は 55 歳あるいは 50 歳で退職することができる。女性は子供を 1 人産むたびに就労年数が 2 年付加される。2010 年 10 月、大規模なストライキが行われたにも関わらず、再び制度改革が実施された。その概要を以下に説明する。

フランスの年金制度では、給料を受け取っているすべての労働者と公務員に対し、国が収入の 50～55%を支給する（就労年数 40 年、制度改革後は 42 年に達している場合）。給付金には「社会保障年金」と「補足年金」が含まれる。前者は「積立」ではなく「再分配」の概念に基づいており、国民に対して支給される。フランスの年金制度では、経済的な投資プロセスよりも社会的な再分配を優先している。つまり、現役世代の保険料は投資されるのではなく、退職した人々に直ちに再分配されるという考えに基づいている。補足年金は主に高所得者に関係するものである。また、会社によっては企業年金制度や個人年金制度（アメリカの制度に近い）が存在する。全体的に、年金制度はインフレや株式市場の変動の影響を受けないようになっている。しかし、賦課方式であるということは、労働者と退職者の比率悪化の影響を受けやすいことを意味する。

2010 年 10 月に議会を通過した改革では、1955 年以降に生まれた人を対象に、法定定年年齢（満額とは限らないが、年金の受給資格が与えられる年齢）が 60 歳から 62 歳に段階的に引き上げられる。その結果、2017 年以降 62 歳未満で退職することができなくなる。さらに、社会保障年金を満額受給する資格が得られる年齢が、加入年数に関わらず、65 歳から 67 歳に引き上げられる。ただし、危険を伴う職業に就く人々は 60 歳から満額受給できる。

フランスでは、一部の政府系企業に勤務する従業員（軍、警察、エネルギー関連企業、公共交通機関の従業員、オペラ関連の従業員、国会議員など）向けに特別な退職制度が設けられており、定年年齢が低く、満額受給するために必要な就労年数も短く設定されている。こうした制度では、納付者と受給者の割合が民間部門の制度よりも遙かに憂慮すべき状況にあり、大部分を税金で賄わなくてはならない。

#### 4. オランダ

オランダの年金制度は、世界の多くの国々の年金制度と大きく異なるものである。賦課方式による公的年金（AOW）のほか、積立方式にもとづく企業年金がある。個人が受け取る年金は、平均的には前者が 50%、後者が 50%という構成割合になっている。しかし、AOW の制度へは所得上限まで報酬比例の拠出をし、上限を超える所得がある場合、被保険者は企業年金の保険料のみを納付するため、この構成割合は個人間で大きな差がある。つまり、低所得層は積立方式からはほとんど年金が支給されず、高所得層にとっては積立年金が最も重要な年金となる。

AOW の給付金の額はオランダ国内での居住年数による（満額受給するには 50 年の居住期間が必要である）。ここ数十年の間に多くの移民がオランダに移住したことを考えると、ほとんどの移民は AOW の給付金を満額受給できないことになる。しかし、実際には社会扶助の受給資格により埋め合わせされる場合がある。

AOW の受給資格年齢は 65 歳に設定されている（男女共通）。企業年金では退職年齢が大幅に異なる。55 歳で退職（強制退職も含む）する者もいれば、65 歳まで働く者もいる。正式な退職年齢は職業や産業部門によっても異なるが、実際には「早期」退職の可能性は数多く存在する。しかしながら、そうした取り決めが雇用者に与える負担を考慮し、早期退職オプションの廃止に向けた流れが強まっている。

現在オランダでは、寿命の延びや健康状態の改善を受け、退職年齢に関して国民的な議論が行われている。現時点では、AOW の受給資格年齢が 2020 年に 65 歳から 66 歳に引き上げられることが決まっている。またこれに続き、ほとんどの企業年金で退職年齢を 66 歳以上に引き上げることについて激しい議論が展開されている。この先数十年の間に年金受給年齢が 70 歳近くまで引き上げられそうな情勢である。

退職年齢が低く設定されている軍人や警察官などを除き、公務員は正式な退職年齢が 65 歳に定められている。最近、国は希望する者は 65 歳を超えてからも有給で仕事を続けられるようにしたが、この制度はまだ広く知られておらず、あまり活用されていない。

退職年齢の改革に伴い、AOW と企業年金の両方で確定給付年金から確定拠出年金に移行するべきかどうかについても議論がなされている。いずれの改革に対しても国民は当然のことながら反発しているが、変化の流れは変わらないだろう。

## 5. チェコ共和国

チェコ共和国の賦課方式（PAYG）年金制度は、老齢年金のほか、障害者年金、寡婦・寡夫年金、孤児年金などで構成されている。1995年、チェコ共和国は基礎保険法の改革により、年金受給開始年齢（SPA）の段階的な引き上げと最低加入期間を導入した。その後この法律は、最低加入期間の延長とSPAのさらなる引き上げを可能にするために2003年と2008年に改正された。

これらの改正を行った結果、現在チェコ共和国には共通の定まった年金受給開始年齢がない。SPAは、1936年から1968年の間に生まれた人と、1968年より後に生まれた人とで異なる。1936年から1968年の間に生まれた人のSPAの計算式は極めて複雑である。計算は出生年に基づいて行われ、出生群ごとに男性は2カ月、女性は4カ月ずつSPAが漸増する。

「移行期間」（1968年以降に生まれた人たちが退職し始める期間）を経た後は、男性と子供の数が1人以下の女性のSPAは65歳、子供の数が2人の女性は64歳、3人の女性は63歳、4人以上の女性は62歳に設定される。

現時点では、子供のいない女性のSPAは男性に比べて約2年低い。現行法では、子供のいない男性と女性のSPAは、1959年生まれの人たちが退職する2023年に64歳で一致する。将来は、男性と子供が2人以上いる女性のSPAだけが異なる。

現在の中道右派の政府が重要課題の一つに挙げる財政改革を背景に、SPAの引き上げなど、年金制度にさらなる改革が提案される可能性がある。SPAを段階的に引き上げることで、国民は変化と新しい条件に適用しやすくなるはずだと政府はいう。

チェコの賦課方式の年金制度は一般に人口統計学的なリスク要因（出生率の低下や平均寿命の伸びなどによる年齢構造の変化）に左右されすぎると言われている。積立方式の柱を強化または確立することで、公的年金制度を「多様化」する提案がなされている。

現在賦課方式に拠出されている保険料の何割を積立方式に充当できるのか、また将来の赤字や改革に伴う費用の財源はどうするのかについては今のところ一致した意見がない。

年金および医療制度の改革は依然として、チェコの政治と市民生活において最も議論を呼ぶトピックの一つである。



## 6. インド

インドでは人口の大半が一切年金を受給していない。主な例外は政府職員だが、政府は全国民を対象とした任意加入制度の導入を新たに予定している。

中央政府職員の年金受給年齢は最近 58 歳から 60 歳に引き上げられたが、州政府では 58 歳に留まっている。性別による違いはない。ただし、老齢年金、家族年金、傷病年金、障害年金（州政府職員が加入できる各種年金）で規則が異なる。公的部門の年金制度では一般に定年年齢が 60 歳に設定されている。しかし、職員は 15 年間勤めたら（最近 20 年から短縮された）自主退職できる。

10 年間におよぶ議論と論争の末、インド政府は 2009 年に国民年金制度を開始した。18 歳から 55 歳までのインド国民は誰でも任意に加入できる。この制度では、加入者が働いている間に老後の経済的安定のために資金を積み立てる。

加入者には、オンラインやアクセスポイントを介してアクセスできる永久退職金口座（PRA: Permanent Retirement Account）が与えられる。口座保有者は株式投資による収益が得られる可能性がある。インド政府が支援するこの制度は、これまで類を見ないものである。

重要な点として、加入者は仕事や住居を変えても PRA を保持することができ、ファンドマネージャーを変えたり、さまざまなアセットクラスの間で投資配分を変えたりもできる（ただし株式の組み入れ比率は 50% に制限されている）。PRA に納入する保険料の最低金額は 500 ルピーで、最低年 4 回納入する。1 年間に納入できる上限は 6000 ルピーである。

定年年齢および国民年金制度に関しては複雑な規則がある。加入者が 60 歳になる前に退会した場合、それまでに蓄えた貯蓄の 5 分の 1 は保持できるが、残りの資金で年金受給権を購入しなくてはならない。なお、加入者の遺族には資金が全額一括で支払われる。

\*1 ルピー : 1.85 円

## 7. 南アフリカ

資産調査に基づく社会年金（正式には社会補助金と呼ばれる）は、最貧困層の人々に対し60歳から支給される。2007年までは、社会年金の受給資格年齢は男性が65歳、女性が60歳だった（公務員の退職年齢は男女ともに60歳だった）。男女差別の廃止を理由に男性の受給資格年齢が2006年から2009年までの間に下げられた。

年金は非拠出型で毎月支払われ、支給額は2010年/2011年度で1080.00ランドである。最低月給とほぼ同水準のこの支給額は、発展途上国の基準では特に多額であると見られており、ブラジルと同レベルである。南アフリカ社会年金の受給率は高く、黒人系アフリカ人の約90%は受給資格があり、その3分の2が女性である。夫婦は2人分の年金を受給できる。

この年金は、受給者がいる貧困家庭の主要な収入源となっているのが一般的であり、こうした家庭は通常複数世代が同居しており、無職の成人した子供や多くの幼い子供がいるケースが多い。一家族につき18歳未満の子供6人まで児童手当が支給される（子供1人につき月250ランド）。特に女性の社会年金受給者は、年金収入を家族と共有することが広く知られており（孫の食費や学費などに充てるため）、彼女ら自身その収入の恩恵を完全には受けていない。

企業年金も利用できるが、白人以外の南アフリカ国民の大半はアパルトヘイト下で不利な立場に置かれていたため、正式に雇用されていた者で従業員向け退職貯蓄制度に加入していた者はほとんどいない。それから状況は大きく変わったが、現在の高齢者集団の大半は企業年金を受け取っていない。社会年金の受給資格者が多いのはそのためである。

現時点では、正式に雇用された者の間には60歳と65歳の2つの「退職年齢」が存在する。政府やいくつかの準法定機関で働く職員は、いずれかの年齢に達すると強制的に退職させられる。企業部門でも両方の年齢が適用されるが、退職を強制されないこともある。（強制）退職年齢は、高い失業率を根拠に設けられている。高齢の公務員は職を退き、若者に道を譲らなくてはならないとされるが、完全な強制退職制度に向けた動きは法的に問題を生じる可能性がある。

\* 1ランド：12.25円

## 8. アルゼンチン

アルゼンチンでは、老齢年金を満額受給するには30年の加入期間を満たしており、女性は60歳、男性は65歳以上でなければならない。

危険な作業を伴う職業や、過度に健康を害する職業に就いている人々については年齢要件が低く設定される場合もある。例えば炭鉱や発電所などの作業員がこれに該当する。

自営業者の場合、退職給付金は一般の制度と同様に計算されるが、いくつか特殊な点がある。自営業者は65歳未満で退職することができず、加入期間が15年以上を満たしており、うち少なくとも2年は直近の8年以内でなくてはならない。

女性は65歳まで定年を延長することができ、その見返りとして退職給付金の上乗せが得られるが、その額は大きくはない。自営業者向けの制度では、性別による違いはない。教職員や司法職員、軍関係者などの職業に関しては特別な法律が設けられている。

また、100に上る地方年金制度が存在する。市の制度と職域別の制度が並立し、相互依存の仕組みの中で互いに併合したり補完したりしている。

雇用主は、年金受給開始年齢を超えた従業員に対し、1年前に退職勧告通知を手渡す権限がある。通知を手渡してから1年が経過しても従業員が退職しない場合、その従業員を無償解雇できる。しかし、多くの従業員、特に高い給料を得ている従業員は退職したがない。中には定年を過ぎても働き続け、給料と退職手当の両方を手にする者もいる。

年金制度は伝統的に政府が運営していた。しかし制度が政治目的で利用されているとの批判があり、1994年に新たな年金制度が新設され、一部年金制度が民営化された。労働者は民間の制度と公的制度のどちらに加入するかを選択できるようになった。しかし、民間の制度では年金拠出金を投資運用したが、ファンドマネージャーにより高額な事務手数料が請求された。

2008年、民間方式が廃止され、統一退職制度( Argentinean Integrated Retirement System )が制定された。この改革では、1994年に民営化された部分を再国有化した。民間方式の年金システムはうまく機能しなかったため、年金基金運営会社( AFJP )の廃止は概ね国民に歓迎された。

今のところアルゼンチンでは退職年齢を引き上げる計画はない。現在の制度に対する批判は、年金の最低支給額の計算方法に焦点を当てている。しかし、ILCアルゼンチンでは、アルゼンチンの年金制度はより包括的な構造改革を必要としていると考えている。