

厚生労働科学研究費補助金
政策科学研究推進事業
(課題番号H14-政策-022)

高齢者の生活保障システムに関する 国際比較研究

平成15年度 総括研究報告書

平成16(2004)年3月

主任研究者 池上直己

目次

I. 総括研究報告	
高齢者の生活保障システムに関する国際比較研究	1
主任研究者 池上直己	
II. 分担研究報告	
1. 高齢者に対する介護保険給付、医療費、福祉サービスに関する パネルデータの構築とこれを用いた実証分析	7
池上直己(慶應義塾大学医学部)	
2. 高齢者の所得保障としての年金に関する5カ国共同研究	11
府川哲夫(国立社会保障・人口問題研究所社会保障基礎理論研究部)	
3. 高齢者の生活保障における所得移転と家族の生活保障機能に関する研究	19
金子能宏(国立社会保障・人口問題研究所社会保障基礎理論研究部)	
III. 研究報告	
1. 高齢者に対する介護保険給付、医療費、福祉サービスに関する パネルデータの構築とこれを用いた実証分析	23
池上直己(慶應義塾大学医学部)	
まえがき	
1. 1 パネルデータ分析	24
1.1.1 はじめに	24
1.1.2 対象者と対象期間	25
1.1.3 対象地域概況	26
1.1.4 パネルデータセット作成	27
1.1.5 パネルデータ分析	31
1.1.6 介護保険サービス分析	40
1.1.7 まとめ	57

1. 2	医療と介護の連携および介護サービス適切性に 関するヒアリング調査	58
1.2.1	はじめに	58
1.2.2	調査対象と方法	58
1.2.3	ヒアリング調査の結果	59
1.2.4	まとめ 2	74
	付属資料	
1. 3	アメリカにおける Social HMO パネルデータ	81
1.3.1	はじめに	81
1.3.2	Social Health Maintenance Organization (Social HMO)とは	82
1.3.3	Medicare(メディケア)	83
1.3.4	Social HMO におけるサービス	85
1.3.5	Social HMO からの教訓	93
1.3.6	Medicare から Social HMO への支払方法	95
1.3.7	まとめ	100
2.	高齢者の所得保障としての年金に関する5カ国共同研究	101
	府川哲夫(国立社会保障・人口問題研究所社会保障基礎理論研究部)	
2. 1	研究の概要	101
2. 2	The Future Prospects of Japanese Employees' Pension Insurance	108
	Katsu Yamamoto and T.etsuo Fukawa(NIPSSR)	
2. 3	The 2000/2001 Pension Reform in Germany	
	- Implications and Possible Lessons for Japan	127
	Harald. Conrad and Tetsuo Fukawa	
2. 4	Pension Reform in France	150
	Shinichi. Oka (Meiji Gakuin University)	
2. 5	Pension Reform in Sweden	169
	Naomi. Miyazato (NIPSSR)	
2. 6	Pension Reform in the UK : Implications for Japan	181
	Katsuya Yamamoto (NIPSSR)	

2. 7	Reforming Social Security: Distributional, Equity, And Economic Considerations	194
	Robert L. Clark	
2. 8	Japanese Public Pension Reform from International Perspectives	227
	Tetsuo Fukawa (NIPSSR)	
3.	高齢者の生活保障における所得移転と家族の生活保障機能に関する研究	247
	金子能宏(国立社会保障・人口問題研究所社会保障基礎理論研究部)	
3. 1	中国における公的所得移転の展開と農村部における家族の生活保障機能 ..	247
3. 2	タイにおける公的所得移転の展開と医療保健制度改革との関係	265

研究組織・研究者一覧

主任研究者 池上直己(慶應義塾大学医学部教授)

分担研究者 府川哲夫(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)

研究協力者 清家篤(慶應義塾大学 商学部教授)

岡伸一(明治学院大学 社会学部教授)

Harald Conrad (German Institute for Japanese Studies)

Robert L. Clark (North Carolina State University)

宮里尚三(国立社会保障・人口問題研究所社会保障応用分析研究部研究員)

山本克也(国立社会保障・人口問題研究所社会保障基礎理論研究部主任研究官)

分担研究者 金子能宏(国立社会保障・人口問題研究所社会保障応用分析研究部長)

研究協力者 チャールズ・ユウジ・ホリオカ(大阪大学 社会経済研究所教授)

佐藤宏(一橋大学 経済学部／大学院経済学研究科教授)

周燕飛(大阪大学 社会経済研究所助手)

何立新(一橋大学 大学院経済学研究科博士課程)

I. 総括研究報告

I. 「高齢者の生活保障システムに関する国際比較研究」

平成15年度総括研究報告書

主任研究者 池上直己

介護保険は国際的に注目されているが、施行の前後比較や制度の浸透に伴う介護サービス利用の変化、医療費や福祉費に与える影響、および所得階層別の動向は明らかにされていない。これらの要因を多面的、縦断的に把握するためには、個票レベルのパネル・データを構築する必要がある。本研究では、このようなデータ・ベース構築を、この分野における先行研究において実績のある Brandeis 大学との共同研究を通じて実施するとともに、このデータに基づいて高齢者の介護費用、医療費、福祉費用の動向を跡づけつつ要介護度の推移を調査した。その結果は、介護費用の伸びを抑制するためには、要介護度の推移に注目して、予防的な観点からの対応が必要であることを示唆している。

介護費用を高齢者が賄う所得面の生活保障の役割を担うのが年金制度である。このような観点から、本研究では、日本の年金改革の議論にとって不可欠な論点を、先進5か国（アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、スウェーデン）と比較しつつ調べるため、5カ国の研究者と共同研究を実施した。2004年度に予定されている次期年金改正の議論に資するため、本年度は(2002年度に開催した Workshop を踏まえて、Questionnaire の回答を完成させ、研究者同士の共同研究を継続して報告書を取りまとめた。

さらに、高齢者の生活保障システムの展開については、少子化が始まり高齢化社会への移行が予測されている東アジアの発展途上国から、わが国の経験を学びたいという要望がある。本研究では、この観点から世界銀行の示した私的トランスファーと公的トランスファーとの関係を視点に、中国社会科学院中国社会科学院「居民収入調査」プロジェクトに協力して比較研究を行い、タイについてはタイ保健省の要望と関係するタイ公的医療保険情報制度構築支援プロジェクトに協力して比較研究を行った。その結果、高齢化に備え社会保障の発展に努めている東アジアの発展途上国にとって、年金制度の普及やその給付水準の面で完備されていない段階において、高齢者の生活保障を実現する手段として、医療支出の負担を公的な医療サービスの給付により軽減するタイの方法は、わが国が皆年金を実現した直後には福祉年金の問題などがある中で皆保険により高齢者の生活水準の向上に寄与した経験を跡づける側面を持っていることが理解された。

A 研究目的

介護保険は国際的に注目されているが、施行の前後比較や制度の浸透に伴う介護サービス利用の変化、医療費や福祉費に与える影響、および所得階層別の動向は明らかにされていない。これらの要因を多面的、縦断的に把握するためには、個票レベルのパネル・データを構築する必要がある。本研究では、第1に、このようなデータ・ベース構築を、高齢者の在宅サービス給付事業（**Social Health Maintenance Organization (SHMO)**）における評価研究と関連づけながら行ってきた **Brandeis** 大学との共同研究を通じて実施するとともに、このデータに基づいて高齢者の要介護度の推移を明らかにし、介護費用と介護負担並びに医療費との相互関係に関わる基礎的な分析を行うことを目的とする。

また、介護費用を高齢者が賄う所得面の生活保障の役割を担うのが年金制度である。このような観点から、本研究では、日本の年金改革の議論にとって欠かすことのできない論点について、先進5か国（アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、スウェーデン）での議論やエビデンスを調べるため、5か国の研究者と共同研究を実施することを、二番目の研究目的とする。

さらに、高齢者の生活保障システムの展開については、少子化が始まり高齢化社会への移行が予測されている東アジアの発展途上国から、わが国の経験を学びたいという要望があることに対応して、本研究では、この観点から世界銀行の示した私的トランスファーと公的トランスファーとの関係を視点に、公的トランスファーの普及過程に

おける私的トランスファーの役割と公的トランスファーを補完する医療供給のあり方について考察することを目的とする。

B 研究方法

第1の目的のための研究方法は次のとおりである。北海道の2町（奈井江町、浦臼町）の協力を引き続き得て、初年度（14年度）に構築した介護保険データ（平成12-13年）、国保の医療費データ（平成11-12年）、福祉サービスデータ（平成11年）をそれぞれ介護保険の個人番号に沿ってマッチングしたデータセットに、14年度データを追加するとともに、介護保険受給者及び介護者の属性を把握するために、同地区の居宅介護支援事業者と介護保険施設からサービス開始時および本年度調査時点の **MDS** のアセスメントデータを入手することによりパネル・データの構築とその拡充を行う。

第2の研究については、先進5か国（アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、スウェーデン）での議論やエビデンスを、2004年度に予定されている次期年金改正の議論に資するように整理し考察を加えるため、共通の論点を含む **Questionnaire** を各国の研究者に送りこれに答える形で **Workshop** を開催し（2002年初年度）、この成果を踏まえて本年度には **Questionnaire** の回答を完成させ、分担報告を取りまとめる。

第3の研究目的のために、本研究では、世界銀行による私的トランスファーと公的トランスファーとの関係を分析する視点を応用しつつ、中国社会科学院「居民収入調査」（所得再分配調査に相当する調査）を用に基づく記述統計の解析を行うとともに、

高齢者にとっての医療費を私的トランスファーによらざるを得ないのかそれとも公的トランスファーあるいはこれを代替する保障があるのかという観点に着目した分析を、タイの公的医療保険制度の展開を跡づけながら行う。

C 研究結果

パネル・データ構築について協力を得た北海道2町を対象とした分析に基づく点を留意するとしても、介護保険の導入により、医療・福祉・介護を合わせた費用において医療と介護の代替が起こり、医療費の占める割合は低下した。しかし、これらの総費用に占める介護費用の割合は、導入直後増加し、その後時の経過とともにその伸びが小さくなった面があるものの総費用は増加傾向にある。パネル・データに基づく分析では、要介護度3以上となると時の経過とともに重度化する割合が高くなることから、こうした介護費用の伸びに対して政策的対応をとるためには、パネル・データに基づく要介護度の推移に留意しつつ、介護と医療との連携による要介護度の重度化を予防する方向性について考察していく必要がある。

とくに、このような介護費用の変化に影響する要介護度の推移を、パネル・データから平成12年4月に要介護認定を受けた320人を抽出し、その1年後の平成13年4月の要介護度、その2年後の平成14年4月の要介護状態を比較した結果は次のとおりである。1年後の平成13年4月において、要介護度が維持の状態である人は、要介護1が41.8%、要介護2が40.4%、要介護が36.0%、要介護3が41.4%、要介護4が

52.1%、要介護5が50.0%となっている。

2年後の平成14年4月において、要介護度が維持の状態である人は、要介護1が34.2%、要介護2が35.1%、要介護が24.0%、要介護3が20.7%、要介護4が29.2%、要介護5が40.0%となっており、1年後と比べ維持の割合が低くなっている。また、要介護度が軽度へ移行している人の割合をみると、1年後では4.0~6.9%の人が、そして2年後では3.4~7.4%の人が改善しており、特に要支援、要介護1において改善の割合が高くなっている。これに対して、要介護度3の人については、重度へ移行している割合が高く、1年後、2年後ともに、その割合が4割程度となっている。

次に、第2の研究、年金制度改革の国際比較研究では、各国の経済社会状況の相違により異なる側面を持ちつつも、5か国には次の事項において共通の課題と対応があることが明らかになった。1) 給付：年金給付の対GDP比、給付の型、支給開始年齢と給付額の水準、所得代替率、高齢者5分位階級別収入源構成割合、等。2) 負担：財源構成、保険料率、財政方式、保険料率の将来推計。3) トピックス：被用者VS自営業者、再分配の種類と程度、女性と年金（専業主婦の扱い、遺族年金）、育児・介護との関係、公的年金の機能（Income Smoothing, 所得再分配、世帯vs.個人）、企業年金のウエイト（拠出面、給付面）、等。4) 問題点と改革の方向：負担の限界と長期安定性、世代間公平性、制度の整合性、どの部分を私的仕組みに依存するか（積み立て方式のウエイト）、等。

最後に、第3の発展途上国における私的トランスファーと公的トランスファーとの

関係に注目した、高齢者の生活保障システムの実態とその構造に関する研究では、次の点が明らかになった。2002年に実施し2003年にデータ・クリーニングを行った「居住収入調査」農村部サブ・サンプル(サンプル数9200人)によれば、農村部では、私的トランスファーがあるため高齢者本人の世帯所得の分散や変動係数よりも、消費と貯蓄の分散や変動係数の方が大きい。ただし、健康状態をコントロールしてみると、医療費がかかる場合でも農村共同体による医療費の補填がある場合には、その共同体における全個人の消費、医療費の分散や変動係数よりもこの健康状態をコントロールしたサブサンプルの場合の分散や変動係数の方が小さい傾向が見られる。このような医療費の補填、あるいは医療サービスの現物給付が、高齢者の医療支出を軽減して、高齢者の所得維持に役立つ側面は、公的年金など高齢者に対する公的トランスファーが必ずしも十分に普及していないタイにおいても見いだされる。

D 考察

福祉・医療・介護の総額費用の内訳を見る限り、介護による医療の代替は、国保費用の伸びが逡減するなどの面で見いだされる場合もあるが、介護保険制度が施行されてから総額費用が増加したのは、介護費用が増加したためである。ただし、介護保険導入後、時間の経過に伴い一人当たり介護費用は若干低下しており、これが要介護度の推移によるものなのか、あるいは介護サービス供給が経験を積み効率的に実施できるようになったためであるかなど、諸要因を

今後詳細に分析する必要があり、今後もパネル・データの拡充とこれに基づく分析が必要であると考えられる。その意味では、Brandeis 大学など海外の先行研究から学ぶと共に、共同研究を進め、わが国の研究水準と政策的対応のための基礎的なエビデンスの整備に努めることは重要な課題である。

このような国際比較研究の有効性は、共通課題が見いだされた年金制度改革の考察においても同様である。先進国の中で最も深刻な少子高齢社会を迎えると予想されている日本にとって、福祉国家の再構築は最も緊急性の高い政策課題であり、日本が他の先進諸国から学ぶものは個別の制度改革もさることながら、その背景にある改革の理念や改革の土台となっているエビデンスであろう。そのためには2国間で研究機関同士が共同研究を実施・継続していくことが必要であると考えられる。

年金制度等の公的トランスファーの普及と拡充は、高齢化に備えて社会保障の発展に努めている東アジアの発展途上国にとっても重要な課題である。ただし、それが普及途上でありその給付水準の点で完備されていない段階において、高齢者の生活保障を実現する手段として、医療支出の負担を公的な医療サービスの給付により軽減するタイの方法は、わが国が皆年金を実現した直後には福祉年金の問題などがある中で皆保険により高齢者の生活水準の向上に寄与した経験を跡づける側面を持っている。また、中国の農村においても、年金制度の普及と共に医療制度の整備が急務の課題とされていることは、これを整備することによって私的トランスファーでは十分補いきれ

ない高齢者の医療支出を軽減して生活保障の一端を実現するという点で、わが国の皆保険が果たした普遍的な役割を今日的な形で実現することにつながると考えられる

E 結論

パネル・データ構築について協力を得た北海道2町を対象とした分析に基づく点を留意するとしても、介護保険の導入により、医療・福祉・介護を合わせた費用において医療と介護の代替が起こり、医療費の占める割合は低下した。ただし、総費用に占める介護費用の割合は導入直後増加し、その後時の経過とともにその伸びが小さくなった面があるものの総費用は増加傾向にあることに対して、介護費用の伸びを抑制しつつ、介護サービスを必要とする高齢者の生活をよりよくするためには、要介護度の変化に注目した政策的対応が必要である。パネル・データに基づく分析結果を予防の観点を含めて考察してみると、要支援、要介護度1及び2の高齢者を、医療と介護との連携により要介護3に至らぬように適切な治療と介護サービスの提供を行っていく必要性が理解される。

年金制度改革については、各国固有の特徴を持ちつつも共通課題があることが理解された背景には、これら先進5カ国の年金改革の過程では、制度全体の透明性を高めることに努力が傾注されているからである。したがって、わが国の年金改革においてもこの点に留意しつつ、年金改革のための確固とした政治的合意が得られるように努める必要がある。そのためにも、国際比較研究を通じて、わが国の公的年金制度の持続可能性を考える論点を方向性を明らかにし

ていくことは重要な研究課題であると考えられる。

F 健康危険情報

なし

G 研究発表

1. 論文発表：
2. 学会報告：

H 知的所有権の出願・登録状況

1. 特許取得：なし
2. 実用新案登録：なし
3. その他：なし

II. 分担研究報告

Ⅱ. 「高齢者の生活保障システムに関する国際比較研究」

平成15年度分担研究報告書

1. 高齢者に対する介護保険給付、医療費、福祉サービスに関する パネルデータの構築とこれを用いた実証分析

主任研究者 池上直己

介護保険は国際的に注目されているが、施行の前後比較や制度の浸透に伴う介護サービス利用の変化、医療費や福祉費に与える影響、および所得階層別の動向は明らかにされていない。これらの要因を多面的、縦断的に把握するためには、個票レベルのパネル・データを構築する必要がある。本研究では、このようなデータ・ベース構築を、この分野における先行研究において実績のある Brandeis 大学との共同研究を通じて実施するとともに、このデータに基づいて高齢者の要介護度の推移を明らかにし、介護費用と介護負担並びに医療費との相互関係に関わる基礎的な分析を行った。パネルデータ構築について協力を得た北海道2町を対象とした分析に基づく点を留意するとしても、介護保険の導入により、医療・福祉・介護を合わせた費用において医療と介護の代替が起こり、医療費の占める割合は低下した。しかし、これらの総費用に占める介護費用の割合は、導入直後増加し、その後時の経過とともにその伸びが小さくなった面があるものの総費用は増加傾向にある。パネルデータに基づく分析では、要介護度3以上となると時の経過とともに重度化する割合が高くなることから、こうした介護費用の伸びに対して政策的対応をとるためには、パネルデータに基づく要介護度の推移に留意しつつ、介護と医療との連携による要介護度の重度化を予防する方向性について考察していく必要がある。

A 研究目的

介護保険は国際的に注目されているが、施行の前後比較や制度の浸透に伴う介護サービス利用の変化、医療費や福祉費に与える影響、および所得階層別の動向は明らかにされていない。これらの要因を多面的、縦断的に把握するためには、個票レベルのパネル・データを構築する必要がある。本研究では、このようなデータ・ベース構築を、高齢者の在宅サービス給付事業（Social Health Maintenance Organization

(SHMO)) における評価研究と関連づけながら行ってきた Brandeis 大学との共同研究を通じて実施するとともに、このデータに基づいて高齢者の要介護度の推移を明らかにし、介護費用と介護負担並びに医療費との相互関係に関わる基礎的な分析を行うことを目的とする。

B 研究方法

初年度(14年度)、北海道の2町(奈井江町、浦臼町)において平成12-13年の介護保険データ、平成11-13年度の国保の医療費デ

ータ、及び平成 11 年度の福祉サービスデータをそれぞれ介護保険の個人番号に沿ってマッチングし、データセットを作成した。この作業を踏まえて、本年度（15 年度）は、データクリーニングと 14 年度データを追加し、また介護保険受給者及び介護者の属性を把握するために、同地区の居宅介護支援事業者と介護保険施設からサービス開始時および本年度調査時点の MDS のアセスメントデータを入手することによりパネル・データの構築とその拡充を行う。なお、こうしたデータ構築とその応用については、外国研究者招聘事業を活用して Brandeis 大学の Leutz 準教授を招聘して助言を得て、本年度の分析を行う。

C 研究結果

パネル・データ分析の際には、医療の影響をみるため国保レセプトデータ、福祉の影響をみるための福祉データ、介護の影響をみるための介護給付実績をそれぞれ活用する。パネル・データ構築においては、これらデータに基づき、奈井江町、浦臼町においての平成 12 年 4 月に介護保険の認定を受けた 320 人について、平成 11 年 4 月から平成 14 年 3 月までの介護保険給付実績データ、国保レセプトデータ、福祉データを個人単位で接合した。

本年度までのパネル・データに基づいて、1 人当たりの総額費用の推移をみると、介護保険制度が施行された平成 12 年 4 月以前では、1 人当たりの総額費用が 20 万円を下回る月の方が多いが、平成 12 年 4 月以降ではすべての月で 20 万円を上回っている。そこで、介護と医療並びに福祉との代替を検証するために、1 人当たりの総額費用に占

める福祉、国保、介護の内訳をみると、平成 12 年 4 月で福祉の費用がなくなり、国保の費用も減少しており、代わりに介護の費用が新たに加わっていることが認められた。そのため、平成 11 年度以降、福祉・医療・介護の総額費用は増加しており、特に平成 12 年度と平成 13 年度では、医療費についてはほとんど変化がないのに対し、介護費が上昇しているため、総額費用が上昇している。

次に、このような介護費用の変化に影響する要介護度の推移を、パネル・データから平成 12 年 4 月に要介護認定を受けた 320 人を抽出し、その 1 年後の平成 13 年 4 月の要介護度、その 2 年後の平成 14 年 4 月の要介護状態を比較して考察した。1 年後の平成 13 年 4 月において、要介護度が維持の状態である人は、要介護 1 が 41.8%、要介護 2 が 40.4%、要介護 3 が 36.0%、要介護 4 が 41.4%、要介護 5 が 52.1%、要介護 5 が 50.0%となっている。2 年後の平成 14 年 4 月において、要介護度が維持の状態である人は、要介護 1 が 34.2%、要介護 2 が 35.1%、要介護 3 が 24.0%、要介護 4 が 20.7%、要介護 5 が 29.2%、要介護 5 が 40.0%となっており、1 年後と比べ維持の割合が低くなっている。また、要介護度が軽度へ移行している人の割合をみると、1 年後では 4.0～6.9%の人が、そして 2 年後では 3.4～7.4%の人が改善しており、特に要支援、要介護 1 において改善の割合が高くなっている。これに対して、要介護度 3 の人については、重度へ移行している割合が高く、1 年後、2 年後ともに、その割合が 4 割程度となっている。

D 考察

福祉・医療・介護の総額費用の内訳を見る限り、介護による医療の代替は、国保費用の伸びが逓減するなどの面で見いだされる場合もあるが、介護保険制度が施行されてから総額費用が増加したのは、介護費用が増加したためである。ただし、介護保険導入後、時間の経過に伴い一人当たり介護費用は若干低下しており、これが要介護度の推移によるものなのか、あるいは介護サービス供給が経験を積み効率的に実施できるようになったためであるかなど、諸要因を今後詳細に分析する必要がある。本年度の研究では、このような分析の端緒として、要介護度の推移を、パネル・データから平成12年4月に要介護認定を受けた320人を抽出し、その1年後の平成13年4月の要介護度、その2年後の平成14年4月の要介護状態を比較して考察した。その結果、要介護度3以上の場合には、1年後、2年後と時の経過とともに重度化する割合が高くなることが認められた。

E 結論

パネル・データ構築について協力を得た北海道2町を対象とした分析に基づく点を留意するとしても、確かに、介護保険の導入により、医療・福祉・介護を合わせた費用において医療と介護の代替が起こり、医療費の占める割合は低下した。これは国民医療費が介護保険導入後、低下したことと整合的である。しかし、これらの総費用に占める介護費用の割合は、導入直後増加し、その後時の経過とともにその伸びが小さくなった面があるものの総費用は増加傾向にある。こうした介護費用の伸びを抑制しつ

つ、介護サービスを必要とする高齢者の生活をよりよくするためには、要介護度の変化に注目した政策的対応が必要である。本研究で得たパネル・データに基づく分析結果を予防の観点を含めて考察してみると、その結果は、要支援、要介護度1及び2の高齢者を、医療と介護との連携により要介護3に至らことのないように適切な治療と介護サービスの提供を行っていく必要があることを示唆している。

F 健康危険情報

なし

G 研究発表

3. 論文発表：
4. 学会報告：

H 知的所有権の出願・登録状況

4. 特許取得：なし
5. 実用新案登録：なし
6. その他：なし

Ⅱ. 「高齢者の生活保障システムに関する国際比較研究」

平成15年度分担研究報告書

2. 高齢者の所得保障としての年金に関する5カ国共同研究

分担研究者 府川哲夫 国立社会保障・人口問題研究所

研究要旨

日本の年金改革の議論にとって欠かすことのできない論点について、先進5カ国（アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、スウェーデン）での議論やエビデンスを調べるため、日本の研究会で Questionnaire を作成し、5カ国の研究者と共同研究を実施した。2004年度に予定されている次期年金改正の議論に資するため、2002年度に東京で Workshop を開催し、2003年度は1年目の Workshop の成果を踏まえて、Questionnaire の回答を完成させ、研究者同士の共同研究を継続して報告書を取りまとめた。

A 研究目的

日本の年金改革の議論にとって欠かすことのできない論点について、先進5カ国（アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、スウェーデン）でどのような議論がなされ、どのようなエビデンスが提示されているかを調べるため、日本の研究会で

Questionnaire を作成し、5カ国の研究者との共同研究を通して解答を探る。

Questionnaire の作成に当たっては、年金制度の公平性・整合性、給付の十分性、制度の中長期安定性、公私の役割分担、等を盛り込むとともに、各国の改革（案）を解釈するに当たっては、各国の制度的背景を十分考慮する。このような比較研究から日本の年金改革の議論に有益な選択肢を考察する。

B 研究方法

初年度である14年度は、Questionnaire を作成し、研究の枠組みを設定した。次期年金改革のスケジュールを考慮して、2年目に予定していた workshop を14年度に開催した。2002年11月22日にスウェーデンに関する会議を開催し、2003年2月21日にスウェーデン以外の国に関する workshop を開催した。

15年度は1年目の workshop の成果を踏まえて、Questionnaire の回答を完成させた。また、研究者同士の共同研究を継続して共著ペーパーの作成を目指した。日本に関する論文は2003年5月にベルギーで開かれた第4回 ISSA Research Conference で発表した。また、workshop で議論したペーパーの改訂版は2003年12月（発行済み）及び2004年6月発行予定の社人研 Web Journal (The Japanese Journal of Social

Security Policy) において公表する予定である。

C 研究結果

1. Questionnaireのうち5か国に共通の事項は次のとおりである。

1) 給付：年金給付の対GDP比、給付の型、支給開始年齢と給付額の水準、所得代替率、高齢者5分位階級別収入源構成割合、等

2) 負担：財源構成、保険料率、財政方式、保険料率の将来推計

3) トピックス：被用者VS自営業者、再分配の種類と程度、女性と年金（専業主婦の扱い、遺族年金）、育児・介護との関係、公的年金の機能（Income Smoothing, 所得再分配、世帯vs.個人）、企業年金のウエイト（拠出面、給付面）、等

4) 問題点と改革の方向：負担の限界と長期安定性、世代間公平性、制度の整合性、どの部分を私的仕組みに依存するか（積み立て方式のウエイト）、等

2. 各国ごとに下記のペーパーが作成された。

フランス：

・ Pension Reform in France (S. Oka)

ドイツ：

・ The 2000/2001 Pension Reform in Germany – Implications and Possible Lessons for Japan (H. Conrad and T. Fukawa) JSSP Vol.2, No.2

スウェーデン：

・ Pension Reform in Sweden (N.

Miyazato)

イギリス：

・ Pension Reform in the UK :

Implications for Japan (K. Yamamoto)

アメリカ：

・ Social Security Reform in the United States : Implications for Japan (R. Clark) JSSP Vol.2, No.1

・ Reforming Social Security: Distributional, Equity, and Economic Considerations (R. Clark) JSSP Vol.2, No.2

日本：

・ Pension Reforms toward an Aging Society (A. Seike) JSSP Vol.2, No.1

・ Japanese Employees' Pension Insurance: Issues for Reform (T. Fukawa and K. Yamamoto) JSSP Vol.2, No.1

・ The Future Prospects of Japanese Employees' Pension Insurance (K. Yamamoto and T. Fukawa)

・ Japanese public pension reform from international perspectives (T. Fukawa) (JSSP Vol.2, No.1 は 2003 年 6 月発行、Vol.2, No2 は 2003 年 12 月発行)

3. 各国ごとの概要

フランスの公的年金制度は就業者の4分の3を占める民間部門の年金制度と公的部門を対象とした年金制度に大別される。フランスの年金制度では、民間部門と公的部門の格差及び早期引退が大きな問題である。民間部門の制度改正は1993年に行われ、公的部門についても同様の改正が2003年に行われた。しかしながら、フランスでは公的年金の基本的な特徴（賦課方式、確定給付、所得比例負担・給付、等）は不変であり、公的年金給付が退職所得の70%を占め

るという構造は変わっていない。60歳から老齢年金を支給する制度は他の先進諸国では考えられないが、早期引退を是正し、失業率を低下させることがより優先的な課題である。フランスでは賦課方式の公的年金の役割が極めて大きく（公的年金給付は65歳以上の所得の4分の3以上を占めている）、任意の企業年金や個人年金はあまり発達していない。また、フランスの年金制度では退職後も退職前の生活水準を維持できることが極めて重要視されている。

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。社会保険料の事業主負担分をこれ以上増やさないため、公的年金において税財源の拡充を図り、さらに新たに事業主負担のない私的仕組みを作って年金給付の縮小分を補う方式が考案された。年金改革2000/2001で公的年金の給付を削減し（45年加入の標準年金の手取り賃金代替率を70%から64%に）、この給付削減を補う目的で、税制優遇措置のついた積み立て方式の個人老齢保障制度（企業年金又は個人年金：Riester年金）が導入された。これは賦課方式の保険料増加を抑制するためであるが、結局、（もしそうしなければ増加したであろう）事業主負担分を連邦補助で肩代わりしている構図にもみえる。事業主負担分の問題は労働コストとの関係で再検討の時期にさしかかっている（医療保険の分野では労使折半の原則がくずれ可能性がある）。ドイツでも早期引退が定着し、平均引退年齢は60歳である。

スウェーデンの公的年金はこれまで定額年金と所得比例年金の2階建てで、賦課方式で運営されていた。しかし、人口の高齢化、賦課方式の運用利回りの低さ、保険数

理に則らない給付方式がもたらす支出増、などのため年金財政の安定性が問題となり、1998年の年金改革で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た。新制度では保険料率は18.5%に固定され、そのうち16%が賦課方式、2.5%が積立方式で運用される。しかし、賦課方式の部分についても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全体が積立方式で運用されているのと同じである（NDC方式）。つまり、実際には積立金をもたずに実質的に確定拠出型の給付を行う方式である。年金の支給開始年齢は61歳以上で自由に選べ（ただし、受給開始年齢によって年金額は数理的に調整される）、かつ、自分の属する世代の平均余命が年金額に反映される。

イギリスはさらに公的年金を縮小して国の負担を軽減する道を選んだ。イギリスでは医療や教育は社会全体の責任であるという考え方が極めて強く、年金に関しては公的制度の役割は小さい。大部分の勤労者にとって退職後の所得保障は私的仕組み（企業年金等）に頼ることが一般的である。イギリスの公的年金は定額の基礎年金と報酬比例の付加年金（SERPS）という2階建てで賦課方式により運営され、付加年金部分は企業年金又は個人年金を選択することにより適用除外されることが可能であった。労働党のブレア政権になって、年金制度は次のように改正された：1）付加年金（SERPS）に代えて第2年金（State Second Pension）を創設して、年9,000ポンド（平均賃金の1/2程度）未満の低所得者の年金を大幅に改善する；2）年9,000～20,000

ポンドの中間所得層で企業年金のない者を対象にステークホルダー年金（強制的な個人年金）制度を創設する。イギリスの公的年金給付の対 GDP 比は今日の 6%から 2050年には4.8%に低下する見通しである。退職人口の半数以上は企業年金を受給しているが、一方で公的年金のみに依存している高齢者も少なからず存在している。

アメリカの公的年金制度（OASDI）は普遍的な制度で、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。しかし、給付は低所得者や被扶養者を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（この点が強制的な個人貯蓄と最も異なる点である）。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。また、物価スライドによって年金の購買力は維持されている。OASDIは1983年の改正以降、大きな改正はない。アメリカの年金制度も長期的な持続可能性の問題をかかえているが、それは日本の年金制度がかかえている問題とは異なり、OASDIは401kと同様に広範な国民に支持されている制度である。2001年には Commission To Strengthen Social Security (Bush Commission)が既存の年金制度を代替するものではなく、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。

D 考察

経済の成熟化とグローバル化、人口の少子高齢化、財政状況の深刻化などともなっていて、今日、先進諸国は福祉国家の再構築という大きな課題に直面している。先進諸国はそれぞれの国ごとにその置かれた状況の中で社会保障改革を行っているが、一方で他国の経験を参考にし、他国の改革の方向を自国の改革の選択肢に加えるなど、改革の理念や改革の土台となるエビデンスを共有しようという動きが活発になっている。

5か国はそれぞれの経済・社会的状況の中で公的年金の改革を行い（あるいは、議論し）、各国ごとに以下のような際立った特徴がみられた。

（フランス）

1) フランスの近年の年金改革の議論の主要点は、a) 賦課方式の公的年金の給付水準低下を補う年金貯蓄基金の創設、b) 早期引退の流れを覆し、50歳以上の労働参加率を高める施策、の2つである。

2) フランスの年金制度では、民間部門と公的部門の格差及び早期引退が大きな問題である。つまり、社会連帯（民間部門と公的部門の格差是正）と存続可能性（早期引退から引退繰り延べへとパラダイムシフト）がフランスの公的年金制度のキーワードである。

3) フランスの年金制度の長期的安定性は現在のところまだ確保されておらず、今後とも重大な改革の努力が必要とされている。フランスでは年金制度が複雑に分かれているため、年金改革のための合意を形成することがなかなか困難である。

(ドイツ)

1) 2001年改正の影響は今のところまだ小さいが、a)「給付にみあった拠出」から「拠出にみあった給付」、b)1階建て制度から2階建て制度、へとパラダイムの転換を伴っている。

2) Riester 年金の給付に占める割合は2030年の退職者でも多くて12%程度であるが、この部分の給付は不平等を拡大する。また、2001年改正は甘い前提に基づいているので、今後「1階部分の縮小・2階部分の拡大」の方向の改正が必要になる。

3) 公的年金と企業年金の相互関係及びジェンダー中立的な年金制度に関して、日本にとって大いに参考になる点がある。

4) 早期引退をくい止める措置はさらに必要である。減額なしに老齢年金を受給できる年齢は寿命の伸びとリンクしていることが望ましい。労働者には「引退を繰り延べて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」かの選択肢しかない。

(スウェーデン)

1) NDC方式は世代間の不公平と積立金の運用リスクという2つの問題を同時に解決するものである。

2) 定額+所得比例から所得比例+最低保証への転換は、基礎年金をもつ日本への示唆が大きい。しかしながら、日本とスウェーデンでは労使負担割合の違い、福祉給付の厚みの違い、家族給付の違い、など年金制度をめぐる環境にも大きな違いがある。

3) 受給開始年齢を自分で選ぶ方式は「選択の時代」にふさわしい。

(イギリス)

1) 従来からの基本構造(低所得者にはmeans-testing、中所得以上には私的仕組みを用意し、政府の役割は最小にとどめる)は変わっていない。この背景には強力な保険業界の存在がある。

2) 政府は年金における公私の役割分担を6対4から4対6に変えようとしている。その帰結として、所得再分配及び高齢層の貧困問題に今まで以上に関心を持たざるを得ない。

3) イギリスの企業年金は充実していた(最終給与にリンクしたDB、被用者の3/5をカバー)が、近年DCプランが増え(DB加入者数は1991年の5.6百万人から2001年には3.8百万人に減少)、同時にDCプランでは事業主負担の割合が減っている。

4) 退職所得のoptionとして高所得者は投資(特に住宅投資)、中所得者は個人年金や企業年金が重要で、国の年金に頼っているのは低所得者のみである。

(アメリカ)

1) 1983年の改正以降、大きな改正はない。高所得者への年金給付の課税が強化されたが、これはむしろ公的年金の給付削減と受け取られている。

2) 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。

3) 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。

4) 保険料率を直ちに12.4%から14.4%に引き上げれば、OASDIの75年間財政問題は解消する。しかしながら、OASDIにも構