

基礎研
レター

韓国政府が基礎年金制度を導入

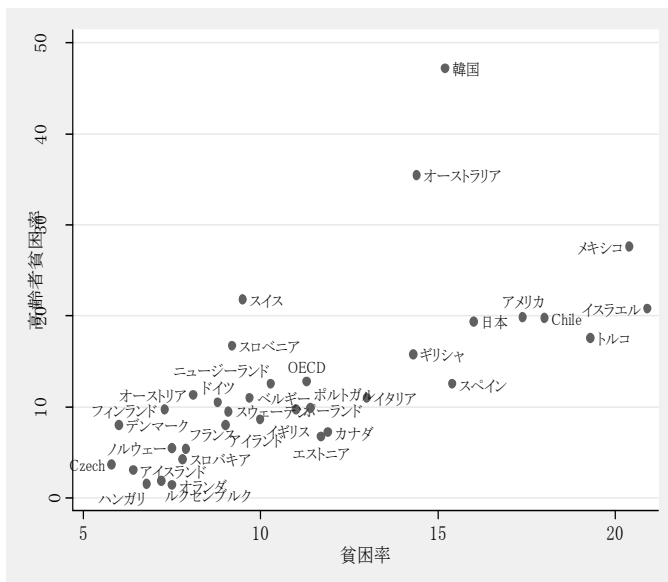
—制度の仕組みと今後の課題—

生活研究部 准主任研究員 金 明中
(03)3512-1825 kim@nli-research.co.jp

1—韓国政府が基礎年金制度を導入

韓国政府は、2014年7月から既存の「基礎老齢年金制度」を廃止し新しく「基礎年金制度」を導入・施行している。「基礎年金制度」は、朴槿恵（パク・クネ）大統領の選挙公約の一つであり、既存の「基礎老齢年金制度」の給付額を引き上げた制度である。つまり、2013年時点で単身世帯には1ヶ月当たり最大96,800ウォン¹、夫婦世帯には154,900ウォンが支給されていた給付額は、2014年7月からは最低10万ウォンから最大20万ウォンまで引き上げられた。このように給付額を引き上げた背景としては、韓国の高齢者の所得状況の劣悪さから既存の「基礎老齢年金制度」の給付水準では高齢者の貧困問題を解決するのが難しいという判断があったからである。

図1 OECD加盟国における貧困率と高齢者貧困率の関係

出所) OECD(2013) *Pensions at a glance*

2—高い韓国の高齢者貧困率

OECD (2013)²によると、韓国における高齢者貧困率は47.2%でOECD平均12.8%を大きく上回っており、高齢者貧困率が最も低いオランダ(1.4%)の33倍にも達している。さらに、韓国は全世帯を対象とする貧困率と高齢者貧困率の差が最も大きく、高齢者に対する所得保障政策が十分ではないことがうかがえる(図1)。なぜ、このような現象が起きているのだろうか。その最も大きな原因としては公的年金制度である国民年金がまだ給付面において成熟していないことが挙げられ

¹ 為替レート 1ウォン=0.106円 (2014年11月20日現在)² OECD(2013) *Pensions at a glance*

る。例えば、国民年金の老齢年金の受給者数は2013年現在365万人まで増加しているのに、そのうち年金の加入期間が20年を超えた者が受けられる満額老齢年金の受給者数は全3.4%の125,630人に過ぎず、まだ公的年金制度が高齢者の主な老後所得保障手段として位置付けられていない。そこで、韓国政府は無年金者や低年金者を含め経済的に自立度が低い高齢者の老後所得を補完する目的で、既存の基礎老齢年金制度の給付額を引き上げ、基礎年金制度を実施することになったのである。

3—基礎年金制度の仕組み(受給対象者と給付)

韓国における公的年金制度は、加入者の保険料より給付が行われる社会保険方式の国民年金等と給付財源を税に頼る公的扶助方式の基礎年金制度で構成されている。

では、基礎年金制度はどのような仕組みになっているだろうか。「基礎年金法案」第1条では、基礎年金は高齢者に安定的な所得基盤を提供することにより、高齢者の生活安定を支援し、福祉を増進することを目的としている。また、韓国政府が発表した基礎年金導入関連説明資料では基礎年金法案が財政の持続可能性に基づき、高齢者の貧困を緩和し、未来世代の安定的な公的年金を保証する方向で設計されていると紹介している。

(受給対象者)

基礎年金の受給対象は65歳以上の高齢者のうち、所得認定額が下位70%に該当する者である。所得認定額とは、1ヶ月の所得評価額(金融所得、勤労所得等)や財産を1ヶ月の所得に換算した金額を合計したものであり、この金額が選定認定額(単身世帯87万ウォン、夫婦世帯139.2万ウォン、2014年7月基準)を下回る時、基礎年金が支給される³。所得認定額の計算方法や事例は次の通りである。

(式1) 所得認定額=①1ヶ月の所得評価額+②財産を1ヶ月の所得に換算した金額

(式2) ①1ヶ月の所得評価額={0.7×(稼働所得-48万ウォン)}+その他の所得

(式3) ②財産を1ヶ月の所得に換算した金額=[{(一般財産-基本財産額)+(金融資産-2,000万ウォン)-負債}×0.05(財産の所得換算率、年5%)/12ヶ月]+高級自動車及び会員権の時価

※一般財産:土地、建築物、住宅等

※基本財産額(控除額):大都市1億800万ウォン、中小都市6,800万ウォン、農漁村5,800万ウォン

※高級自動車:排気量3,000CC以上あるいは時価4,000万ウォン以上の車両を保有している場合、時価の100%が(式3)に適用される。

³ 公務員年金、私立学校教職員年金、軍人年金、別定郵便局職員年金の受給権者やその配偶者は基礎年金の受給対象から排除される。

(給付額)

基礎年金の給付額は、①全世代の高齢者に最低限の公的年金からの収入保障を意味する「基準年金額」、②国民年金加入者に対する基礎年金収入保障のための「国民年金受給者付加年金額」、③国民年金給付のうち、個人の所得水準や保険料納付額と関係なく所得再分配のためにすべての国民年金受給者に同一に支給される「A 給付」、そして、④将来の A 給付の増加による未来世帯の給付額減少部分を考慮した調整係数 (2/3) により決まるように設計されている (式 4)。

$$(式 4) \text{ 基礎年金額} = \left(\text{基準年金額} - \frac{2}{3} \times A \text{ 給付} \right) + \text{国民年金受給者付加年金額}$$

※2014年基準の基準年金額は20万ウォン、国民年金受給者付加年金額は10 万ウォン

(式 4)により計算した結果が 10 万ウォン未満である時には 10 万ウォンが、20 万ウォン以上である時には 20 万ウォンが基礎年金額として算定される。また、基礎年金額と毎月受給している国民年金からの給付額を合わせた金額が 50 万ウォン未満である場合には最大 20 万ウォンまで基礎年金が支給される。一方、所得水準が高い高齢者や夫婦二人で基礎年金を受給する場合には基礎年金の給付額が減額 (夫婦二人の場合は 20%) される時もある⁴。但し、①無年金者、②国民年金の平均月給付額が 30 万ウォン以下である者、③国民年金の遺族年金や障害年金の受給者、④障害者年金の受給者の場合は (式 4) の計算式に関係なく毎月 20 万ウォンが支給される。

4—基礎年金制度の課題(給付額の仕組み、給付額的水準、財政負担)

しかしながら (式 4) は、A 給付が多くなればなるほど、つまり加入期間が長くなればなるほど基礎年金の給付額が減少する仕組みになっている。具体的には国民年金への加入期間が 11 年間以下である場合には 20 万ウォンの基礎年金が支給されるが、加入期間が 11 年を超過すると、基礎年金の受給額は段階的に減額される (加入期間が 1 年増加することに 1 万ウォンが減り、加入期間が 20 年を超えた場合、受給額は 10 万ウォンまで減少する)。つまり、現役世帯の生涯平均加入期間は 20 年以上になることが予想されているので、将来彼らの基礎年金給付額は 10 万ウォンになる可能性が高く、野党や市民団体等は現在の基礎年金制度は、誠実に年金制度に加入した人や若者にとってむしろ不利になる仕組みであるとして、制度の改正を強く求めている。

また、基礎年金の導入により、高齢者貧困率が少しは改善されると期待されている中で、10~20 万ウォンの基礎年金だけで高齢者貧困率を引き下げるには限界があるという主張も出ている。ユンソクミョン (2014)⁵は、所得認定額が 0 ウォンである高齢者の割合が 39%に達している現実を考えると、OECD の貧困率算定指標である相対貧困はもちろん最低生活費を基準とした絶対貧困 (2013 年現在月 57.2 万ウォン) からも抜け出すことが難しいと主張している。

しかしながら、韓国政府が基礎年金制度を高齢者の所得保障手段として今後も持続させるためには、何よりも財政の確保が不可欠である。国会予算政策処が 2014 年 11 月 17 日に発表した「2015 年予算

⁴ 基本的には個人に対して支給。

⁵ ユンソクミョン (2014)「基礎年金導入背景及び予想効果」『Click 経済教育』2014 年 1 月号

案分野別分析報告書」によると、基礎年金に対する 国や地方自治体の財政負担は、急速な高齢化や物価上昇により、2018年の各々9.1兆ウォン、12.2兆ウォンから2040年には各々74.5兆ウォン、25.5兆ウォンまで増加することが予想されている⁶。基礎年金の給付額の増加は、結局国民の税金に対する負担に繋がるので、制度の改正なしで現在の制度をそのまま維持すると制度の持続可能性が低くなるだろう。従って給付の対象を、低所得者、例えば所得水準が貧困線以下（図1に示している47.2%の高齢者）の低所得高齢者に絞り、より手厚い給付を行うなどの工夫が必要である。国民から集めた税金が政権維持のためにばらまかれるのではなく、より経済的支援が必要な高齢者に使われることを望むところである。

⁶ 地方自治体に対する国庫補助率を74.5%に維持した場合。