

# オーストラリアの年金制度について

資力調査と税制優遇で自律的な準備を促進



生活研究部門 丸尾 美奈子

maruo@nli-research.co.jp

## 1—はじめに

わが国の公的年金は、国民皆年金、社会保険方式、世代間扶養（賦課方式）、という特徴を有する。経済成長のスピードや出生率の変化は、賦課方式の下、世代間格差を生み出し、「年金不信」という言葉が浸透するようになった。生活に余裕のある高齢者も多いが、貧困に喘ぐ高齢者も存在する。最低生活水準に満たない基礎年金は、預金の取崩しを前提とし、結果的に多くの高齢生活保護受給者を生み出している。ニートやフリーター、年金不信から国民年金の未納率は4割を超える。

年金であれ生活保護であれ、結局のところ、国民相互の助け合い（所得再分配）以外に、弱者（経済的困窮者）を救う道はない。一方で、大半の国民が自律的に老後の資産形成を行っていく社会の仕掛けも必要だ。それには、当然、納得感や公平感が必須となる。しかも、経済競争力を維持でき、財源的にサステナビリティが確保され、わが国の風土にマッチした「仕掛け」とはどんなものだろうか。

他国の制度に解決に向けた知見を求める場合、社会保障に対する国民の負担と受益のレベルに

も留意が必要だ。わが国に、いきなり北欧並みの負担を求めることは現実的ではないからだ。こうした中、社会保障支出の対GDP比水準がわが国とほぼ同じで、いわゆる「中福祉・中負担」国に属し、最低生活保障機能を税方式の老齢年金で保証した上で、個人の持分を明確にした自律的な老後の資産形成を積立方式で促進している国がある。しかも、課題はあるものの、概して制度への国民の支持率や評価が高い。それがオーストラリアの年金制度である。これまでオーストラリアの年金制度については、欧米諸国に比べ、語られる機会は少なかったようである。本稿では、政治・経済状況の中で変遷しつつも、欧米型とは異なる変身を遂げてきた同国の「年金制度」について、直近の制度概要とわが国への示唆について考察を行っていききたい。

## 2—オーストラリアの高齢者の生活と年金

### 1 | オーストラリアの高齢化の状況

オーストラリアは1788年の英国人入植以来白豪主義（White Australian）を貫き、それは1901年のオーストラリア連邦結成後も続いていた。第二次世界大戦後、人口増加に向けて一転、多文化主義に転じ、特に1980年代以降は世界の様々な地域から移民を受入れてきたという歴史を有する。2007年6月末現在、日本の約20倍の国土に、その6分の1（21百万人）の人口が暮らし、うち、65歳以上の高齢人口の比率（高齢化率）は13%とわが国の20%（2005年）と比較すると高齢化率のスピードは緩やかな状況にある。WHOの2009年「世界保健統計」によると平均寿命は、国民全体では日本に次いで81歳と世界第2位の長寿国である。65歳以上の高齢者の中には、オーストラリア先住民（0.5%）が含まれるほか、35%が海外で出生（うち61%は非英語圏）している。

## 2 | オーストラリアの高齢者の生活

他の欧米諸国と同様にオーストラリアでも、高齢者は子供とは別居するのが当たり前になっている。国民性としては、配偶者が死亡し、独居となり、自分の世話が自分でできなくなるまでは、家族あるいは行政サービスやコミュニティケアには頼らないという気構えが強いとされる。具体的な数字で見ると、65歳以上の高齢者の94%は自宅で生活し、6%は施設・病院等自宅以外で生活している（85歳を超えると自宅以外で居住する割合は26%まで増加する）。また、高齢者の58%は配偶者と、7%がその他家族（子ども等）と、29%が単身で居住している。独居率は年齢と共に高くなっており、75歳超の高齢者の3割は独居状態にある。なお、65歳以上高齢者の持ち家比率は73%（2001年）となっている。

後述する国からの老齢年金（Aged Pension）の受給開始年齢は男性65歳（2023年には67歳）、女性61.5歳（20年までに65歳、23年は67歳に引上げ）であり、年金支給開始年齢を境に就業率は下がり、65歳以上のフルタイム勤務は3.9%となっている。こうした中、65歳以上の高齢者世帯の収入源は、老齢年金や職場等で加入する退職年金基金（詳細後述）等、年金が中心となっている。

〔図表-1〕 オーストラリアの高齢者の世帯収入源（2005-2006）

年齢区分	老齢年金等	退職年金基金	投資等	その他
65~74歳	65.4%	14.4%	7.2%	13.0%
75歳以上	76.8%	11.3%	9.6%	2.3%

（資料）Older Australia at a glance 2007より作成

## 3 — オーストラリアの年金制度

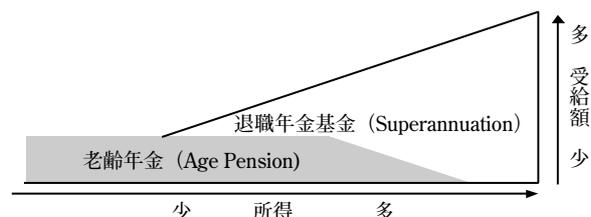
### 1 | 老齢年金と財源～税方式と資力調査を両立～

オーストラリアの年金制度の歴史は古く、20世紀初頭（1908年）には、全国民共通の拠出金なしの年金制度（老齢年金法・障害年金法）が

制定されている（日本の全国民共通の基礎年金制度導入は1986年）。

オーストラリアの年金制度は2階建となっており、1階は税方式の老齢年金（Age Pension）、2階は事業主の強制拠出と被用者の任意拠出による退職年金基金（Superannuation、以下スーパーアニュエーション）という構造である。

〔図表-2〕 オーストラリアの公的年金制度の体系



連邦政支出に占める年金負担 (百万豪ドル)

	01-02	02-03	03-04	04-05	05-06
老齢年金	20,845	22,001	24,185	24,853	25,172
superannuation (税制優遇)	11,140	10,100	13,540	16,600	18,080
連邦政府支出	188,655	197,243	209,785	222,407	240,136

（資料）Australia's welfare 2007より作成

連邦の一般歳入の中から支給される（税方式）老齢年金は、10年の居住期間を要件としている。わが国と異なり全員が老齢年金を受給できるわけではなく、収入テストと資産テストから成る資力調査（ミーンズテスト、詳細は本稿第3章第3節を参照）を通じて、受給者を限定しているほか、受給額の減額（収入テストと資産テストで算出された額の低い方）を行っている。

老齢年金の水準は、単身の場合、男子の週平均総賃金の25%、夫婦の場合は同40%の水準を確保することが目標とされている。受給額は消費者物価指数に連動し6ヶ月毎に調整が行われる。2009年3月現在、満額で、単身者は569.80豪ドル（39,886円<sup>（注1）</sup>/2週間）、夫婦世帯は1人当たり475.90豪ドル（33,313円/2週間）となっている。但し、既述の収入テストにより、実働収入や保有資産から得られるみなし所得（/2週間）1豪ドル当たり40セント（単身、夫婦の場

合20セント)が満額年金額より差し引かれるほか、資産テストにより、自宅用の家や土地以外が満額支給基準を1,000豪ドル上回る毎に1.5豪ドル(単身、夫婦の場合0.75豪ドル)が同様に差し引かれ、差し引き額が年金額に達すれば受給資格がなくなる仕組みとなっている。

なお、老齢年金の受給資格から外れているのは2006年6月現在老齢年金受給対象者<sup>(注2)</sup>の22.3%で、老齢年金満額・部分受給者の61.8%が満額の老齢年金を受給している。

我が国で4割を超える未納や低年金といった問題は、税方式の老齢年金により、オーストラリアでは発生しない仕組みとなっている。

なお、老齢年金の財源は、連邦政府の一般財源から支出されている。老齢年金は連邦政府支出の約1割を占めており、高齢化の進展の中で、財政圧迫が懸念されてきたが、このほど2023年までに老齢年金の開始年齢を67歳に引き上げることを発表している。

## 2 | スーパーアニュエーション(退職年金基金)

オーストラリアの年金制度の2階部分はスーパーアニュエーションと呼ばれている。スーパーアニュエーションの歴史は1世紀以上に及ぶ。90年代までは高収入者を対象としたマイノリティ向けの制度であったが、労働党のキーティング政権時代の1992年<sup>(注3)</sup>に、事業主の強制拠出化<sup>(注4)</sup>が発表され、1993年のスーパーアニュエーション法制定後は、普遍的な制度となった。税方式の老齢年金に対し、スーパーアニュエーションは事業主の強制拠出と被用者の任意の拠出からなり、全額積立方式となっている。

対象には、正社員のみならず、パートタイムや短期労働者等も含まれる。また自営業者・無業者<sup>(注5)</sup>も任意で、積み立て(拠出)をすることができる。賃金に対する事業主の強制拠出率は2002年から9%(最低ライン)に維持されて

いる(なお、事業主は拠出金を損金として計上できる)。

但し、月額450豪ドル(31,500円)以下の賃金の労働者や70歳超の労働者、18歳未満でかつ労働時間が週30時間未満の労働者、に対しては事業主の拠出は免除される。また、年収140,960豪ドルを超える分についても、事業主の拠出義務は免除されている。

オーストラリアの勤労者の所得税は、年収34,000豪ドルを超えると税率30%を超えてくる(+1.5%のメディケア税も課税される)。そうした中で、拠出の最高限度を年間150,000豪ドル(1,050万円、但し、事業主による拠出額を含める)まで認め、年間50,000豪ドル(350万円)<sup>(注6、7)</sup>までは15%の定率課税と思い切った税制優遇<sup>(注8)</sup>を行っている。退職年齢に近づく50歳超に対しては年間100,000豪ドル<sup>(注9)</sup>(700万円)まで15%の定率課税を認めるなど、積立を促進させる措置が採られている。

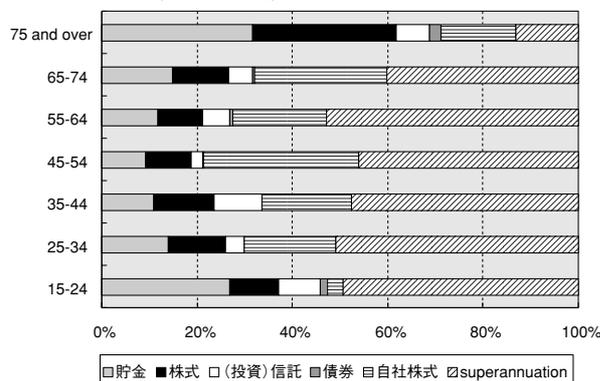
[図表-3] オーストラリアの所得税率  
(~2012年6月30日まで)

課税所得(豪ドル)	税率(%)
0~6000	0%
6001~34000	15%
34001~80000	30%
80001~180000	40%
180001~	45%

(注) このほかにメディケアレベী(1.5%)が課税される  
(資料) Australian Taxation Office Homepageより作成

なお、スーパーアニュエーションを生活の第一の糧としている人は、導入からの歴史が浅いことから、2007年現在70歳以上の男性の31%並びに女性の13%しかいない。既述の税制優遇措置もあり、スーパーアニュエーションのアカウント数は導入以来順調に増加し、労働者のカバレッジ率は2007年現在で91%となっているほか、家計の金融資産に占める割合も74歳代以下の世代では最も大きくなっている。

[図表-4] 家計の年代別金融資産の内訳  
(2005-06)



(資料) 65540DO001 Household Wealth and Wealth Distribution, Australia, 2005-06より作成

拠出された資金で、被用者は、確定拠出年金 (Accumulation funds、DC)、確定給付年金 (Defined Benefit Funds、DB)、確定拠出 (DC) と確定給付 (DB) を組み合わせたハイブリッドタイプのプランから選択して運用を行っている。アカウント数ではDCタイプが最も多いが、ハイブリッドタイプを選択しているケースも多い。アカウント平均の資産残高は、経過年数が少ないこともあり、中央値は35.4千豪ドル (248万円)、全男性の平均値で87.8千豪ドル (615万円) (注10) となっている。

[図表-5] Superannuationのアカウント並びにプランタイプの状況

プランタイプ	運用本数	アカウント数	プラン資産総額 (10億豪ドル)	平均アカウント資産残高 (千豪ドル)
DC	393,910	19,190	712.4	37.1
DB	35	669	64.3	96.2
ハイブリッド	171	12,147	357.5	29.4
Total <sup>d</sup>	394,116	32,006	1,134.3	35.4

(資料) 2008 Annual Superannuation Bulletin (APRA)より作成

中央値と平均値の乖離については低所得者や失業者の存在によるもので、政府は年金実態調査の中で課題として採り上げている。

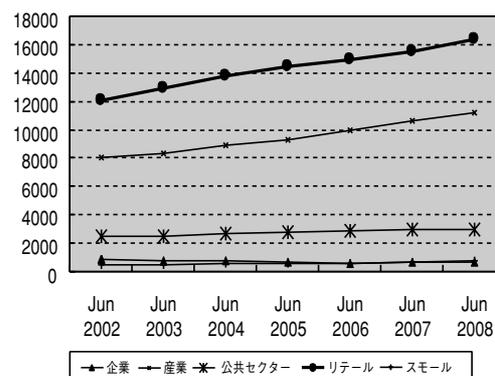
運用段階の課税については、運用益に対して原則15% (注11) の税率で課税される。オーストラリアでは、金利収入、配当金収入は所得に合算されて総合課税が行われる。キャピタルゲインに関しては、保有期間が12ヶ月未満の場合には

利益そのものが、12ヶ月以上の場合には利益の50%が、同様に所得に合算されて課税される仕組みとなっている。拠出時同様、運用段階の15%の定率課税も大半の国民にとっては優遇課税となっている。

スーパーアニュエーションの加入者は、自らが選択した年金基金 (ファンド) に口座を開設し、基金が用意している個別の運用商品を選択する仕組みとなっている。

各々のファンドは主として加入対象の制限等から、大きく5種類のファンドタイプ、①企業基金 (特定の企業の従業員を対象)、②産業基金 (特定の産業の被用者が対象)、③公共セクター基金 (連邦・州政府の役人等を対象)、④リテール基金 (誰でも加入可能で、生保等が運用)、⑤スモール基金 (自営業者が自分及び家族用に設立、会員数4人以下)、に分かれている。各基金のアカウント数の推移は図表-6の通りで、加入者制限が緩やかなリテール基金と産業基金が大きく伸びている。

[図表-6] ファンドタイプ別アカウント数推移



(資料) 2008 Annual Superannuation Bulletin (APRA)より作成

図表-7は、各ファンドの事業主と従業員の拠出残高を見たものであるが、事業主の強制拠出が9%だとすると、従業員の任意拠出 (無税範囲の拠出並びに税引き後の任意拠出) は、平均すると4%程度になっている模様である。オーストラリアの事業主には、福利厚生として民

間保険のメニューを提供することはあるが、わが国のような医療・介護に関する強制的な事業主負担は存在しない。我が国の厚生年金保険料率は平成20年で労使折半で15.35%となっているが、年金に関しては、オーストラリアの企業負担はより手厚いレベルにあると言える。

〔図表-7〕 ファンドタイプ別拠出者別拠出金増額 (2008年6月)

拠出者	ファンドタイプ					備考
	企業	産業	公共セクター	リテール	合計	
事業主	3,318	19,396	16,914	17,172	56,799	9%拠出
被用者	603	3,738	3,596	17,138	25,075	約4%拠出(事業主拠出からの選算)
その他	48	464	290	493	1,294	政府マッチング拠出
拠出総額	3,968	23,598	20,799	34,802	83,168	

(注) スモール基金を除く  
(資料) 2008 Annual Superannuation Bulletin (APRA)より作成

〔図表-8〕 各ファンドの運用資産構成 (2008年6月末現在)

	企業	産業	公共セクター	リテール	合計
国内株式	37%	30%	31%	24%	29%
海外株式	24%	23%	25%	18%	23%
上場不動産	4%	2%	4%	3%	3%
非上場不動産	4%	10%	6%	3%	7%
国内債券	12%	6%	6%	22%	11%
海外債券	7%	5%	8%	4%	6%
現金	5%	6%	8%	16%	9%
その他	7%	17%	12%	9%	13%
合計	100%	100%	100%	100%	100%

(資料) 2008 Annual Superannuation Bulletin (APRA)より作成

〔図表-9〕 ファンド別期間ROAとボラティリティ

	1999-2008	
	平均ROA	ボラティリティ
全平均	5.2%	7.8%
企業	6.2%	7.8%
産業	5.7%	7.6%
公共セクター	6.3%	8.0%
リテール	4.1%	7.8%

(資料) 2008 Annual Superannuation Bulletin (APRA)より作成

各ファンドの資産配分は図表-8の通りで、ファンド間にそれほど差が見られないものの、企業ファンドは株式の割合が大きくなっている。一方、リテールファンドは、他のファンドに比べ国内債券や現金の割合が大きく、より保守的な運用となっている。

図表-9に見る通り、9年間の運用商品の平

均ROAは5.2%で、オーストラリアでは、CPIの前年比上昇率が、過去5年平均で2~3%だったことを割り引いたとしても、高水準を維持している。また、株の比率が5割程度と高いにも拘わらず、ボラティリティが7.8%程度に収まっており、概して、安定的な運用環境が続いていたと見られる。

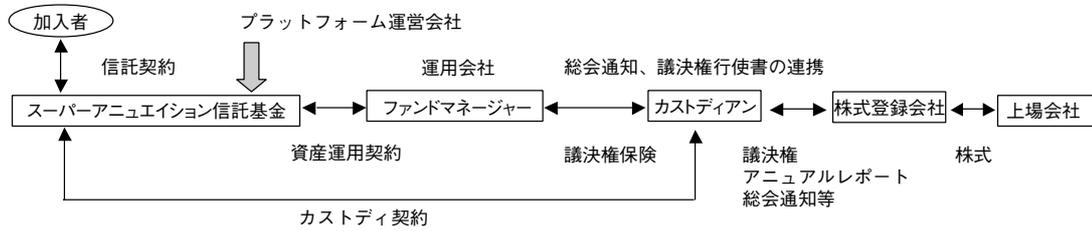
ファンド(プラットフォーム)には、生保(注12)や損保機能が付加されているものが多く、基金の運営を行っているプラットフォーム運営会社(図表-10、11参照)の顔ぶれは、主に生保や銀行となっている。また、プラットフォーム運営の上位9社でマーケットの8割を占めるなど、プレイヤーの寡占化が進んでいるという状況も見られる。

各ファンドは運用商品をラインアップしているが、必ずしも自社の運用商品に限っておらず、他社の人気商品(図表-11参照)を組み込んでおり、もちろん、ファンド内で運用商品のスイッチングができるようになっている。

なお、給付は一括もしくは年金払いで保全年齢(Preservation age)に達した55歳から受取が可能であるが、2025年までに段階的に60歳まで引き上げられる予定である。そのほか、保全年齢前であっても、病気や経済的に逼迫している場合などには、途中の引き出しも可能である。途中引き出しの場合、キャピタルゲインに対し、16.5~46.5%の課税が行われる。60歳以降の受取については2007年7月より非課税扱いとなっている。

2003年7月より、政府は、低~中所得層に対して将来の所得保持の観点より、事業主の拠出に上乘せして政府が拠出する制度を導入した。2009年度の場合、年収61,920豪ドル(433万円)未満の人から個人の拠出があった場合、1豪ドルにつき1.5豪ドル、年間総額1,500豪ドル(10.5万円)まで政府がマッチング拠出を行うものである。この政策も国民のスーパーアニュエイシ

[図表-10] 主要スーパーアニュエーションファンドの仕組み



[図表-11] プラットフォーム運営上位10社

(100万豪ドル)

プラットフォーム運営会社名	預かり 資産残高 (2009/3)	シェア (%)
1 AMPグループ	34,949	17.9
2 ナショナルオーストラリア/MLC	30,632	15.7
3 BTフィナンシャル	26,310	13.5
4 INGオーストラリア	20,433	10.4
5 Mercer	18,089	9.3
6 AXAオーストラリア	11,844	6.1
7 Australian Wealth Mgt.	11,111	5.7
8 アビバ	7,446	3.8
9 マッコリー生命	5,860	3
10 その他	28,860	14.6

(注) Superannuationのみ  
(資料) Plan for Life Media Release June 2009より作成

[図表-11] 個人向け資産運用会社上位10社

(100万豪ドル)

資産運用会社名	預かり 資産残高 (2009/3)	シェア (%)
1 コモンウェルス銀行/コロニアル	56,986	13
2 AMP	49,507	11.3
3 BTフィナンシャル	47,290	10.8
4 ナショナルオーストラリア銀行/MLC	46,299	10.6
5 INGオーストラリア	42,796	9.8
6 マッコリー	34,440	7.9
7 AXAオーストラリア	23,387	5.3
8 アビバ	14,617	3.3
9 Mercer	13,137	3
10 その他	109,352	25.0

(注) Superannuationのほか、退職貯蓄勘定、ユニットトラスト等を含む  
(資料) Plan for Life Media Release June 2009より作成

ン残高の拡大に寄与している（図表-7の「その他」に含まれる）。

スーパーアニュエーションは賦課方式ではなく、個人毎の積立方式であり、運用環境の変動のリスクを負っている。政府は、2004年に「将来基金（Future Fund）の創設を提唱し、2006年には180億豪ドル（1兆2,600億円）を拠出した（2009年3月現在、資産残高は580億豪ドル）。本基金は、積立方式のデメリットである変動リスクに伴う将来的な政府の財政負荷軽減を目指したもので、ノルウェー等においても見られる動きである。

### 3 | ミーンズテスト（資力調査）

わが国で、生活保護の場面で用いられているミーンズテスト（資力調査）は、オーストラリアでは、社会保障給付の様々な場面で重要な意味を有する。

但し、同国においても、現在のようなミーンズテストの姿に至るまでに、政治・経済状況の影響を受け、変遷を遂げている。例えば、1908

年に導入された老齢年金は、元々は、ミーンズテストを通じた貧困者向けの限定的・選別的な制度であったが、左派労働党政権下の1970年代に、限定的・選別的な政策を脱し普遍主義へ転換しようとする流れの中で、一旦ミーンズテストが撤廃<sup>(注13)</sup>された。その後、1980年代前後の経済低迷から、福祉財政の緊縮化や対象の限定化等が必要となり、高齢者福祉の見直しを迫られ、その前後に再びミーンズテストが復活<sup>(注14)</sup>し、現在に至っている。

老齢年金の場合、ミーンズテストで世帯収入並びに資産の調査が行われ、収入テスト・資産テストのそれぞれの側面で算出された受給額の低い方を受け取ることになる<sup>(注15)</sup>（図表-12並びに本稿第3章、第1節参照）。

図表-13に見る通り、同国の老齢年金並びに（強制加入である）スーパーアニュエーションを含めた年金の手取り水準（所得代替率）は、生涯平均報酬と比較した場合、低所得者層に厚く、一方、中～高所得者層に対しては薄く、急激な所得代替率格差（所得分配カーブ）を設けてい

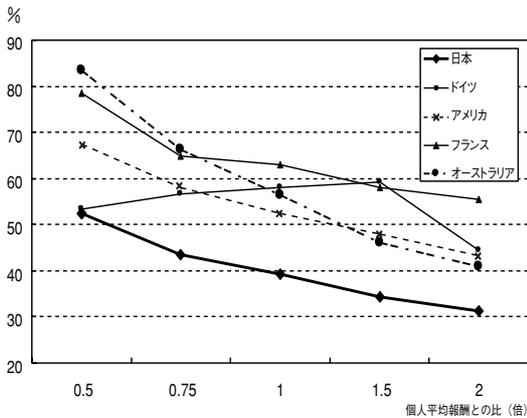
[図表-12] 老齢年金受給のためのミーンズテスト (資力調査)

世帯形態	フル年金受給可能収入・資産上限		
	収入テスト (2週間当たり)	資産テスト (持ち家あり)	資産テスト (持ち家なし)
単身世帯 (子ども別居)	9,730円	12,022,500円	20,737,500円
夫婦世帯 (子ども別居)	16,800円	17,045,000円	25,760,000円
夫婦世帯 (但し疾病等で別居、 子ども別居)	16,800円	17,045,000円	25,760,000円
世帯形態	部分年金受給可能収入・資産上限 (2週間あたり)		
	収入テスト (2週間当たり)	資産テスト (持ち家あり)	資産テスト (持ち家なし)
単身世帯 (子ども別居)	109,077円	38,535,000円	47,250,000円
夫婦世帯 (子ども別居)	182,175円	61,145,000円	69,860,000円
夫婦世帯 (但し疾病等で別居、 子ども別居)	215,635円	70,070,000円	78,785,000円

(注) 1 豪ドル=70円で換算  
(資料) CenterlinkのHPより筆者作成

る。これは、ミーンズテストを用いた公的給付の選別化の結果であろう。一方、わが国では、低～高所得層に至るまで、なだらかな格差 (所得分配) となっており、対照的な様相を示す。

[図表-13] 強制加入年金の報酬水準別手取り所得代替率 (2007)



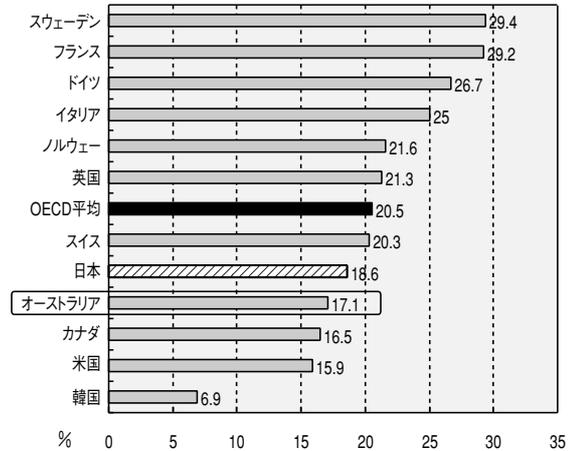
(資料) OECD年金モデル (2007 Pensions at a Glance)より作成

中～高所得層への公的年金の支給制限があっても、自助努力を促すスーパーアニュエーションの仕組みを取り入れていることにより、結果的に、わが国に比べ、手取りの所得代替率は高水準を維持している。

なお、オーストラリアでは、全額一般財源からの老齢年金制度を維持しつつも、ミーンズテストの活用により、低所得層に対し厚い所得保

障を行い、かつ、図表-14に見るように中負担を実現している。

[図表-14] 社会保障支出の対GDP比率



(資料) OECD年金モデル (2007 Pensions at a Glance)より作成

生活保護制度については、わが国に存在するような包括的な制度はなく、疾病や障害に苦しむ人たち向けのサポートや子ども向け、新たにオーストラリアに移住した人たち向けなど、扶助制度が分立している (注16)。

我が国同様、低所得者も公的年金制度の対象 (国民皆年金制度) となっており、対象外となる米国・英国・ドイツなどとは異なるスタンスをとっている。オーストラリアの老齢年金は、10年の居住期間を要件としていることから、一般的には、高齢者で公的扶助を受けている人は、低年金という理由ではなく、主に老齢年金受領まで居住期間を満たしていない人たちが大宗となっているようだ。

[図表-15] 医療扶助・移民扶助等(生活保護)受給のためのミーンズテスト(資力調査)

世帯形態	フル扶助受給可能収入・資産上限		
	収入テスト (2週間当たり)	資産テスト (持ち家あり)	資産テスト (持ち家なし)
単身世帯 (子ども別居)	4,340円	12,022,500円	20,737,500円
単身世帯 (子ども同居)	4,340円	12,022,500円	20,737,500円
夫婦世帯 (子どもなし・別居)	4,340円	17,045,000円	25,760,000円
世帯形態	部分扶助受給可能収入・資産上限 (2週間あたり)		
	収入テスト (2週間当たり)	資産テスト (持ち家あり)	資産テスト (持ち家なし)
単身世帯 (子ども別居)	59,418円	38,535,000円	47,250,000円
単身世帯 (子ども同居)	63,746円	38,535,000円	47,250,000円
夫婦世帯 (子どもなし・別居)	108,500円	61,145,000円	69,860,000円

(注) 1 豪ドル=70円で換算  
(資料) CenterlinkのHPより筆者作成

図表-15のミーンズ調査を経たうえで、いずれも連邦の一般歳入の中から支給される給付金額は、図表-16に見る通り、多少の前後はあるものの、老齢年金と公的扶助の水準は揃えられており、老齢年金も公的扶助も「生活の最低保障（セーフティーネット）」を担っている。即ち、公的扶助と社会保険制度との境界線が曖昧になっており、公的扶助が国民の所得保障といった普遍的な性格に変貌している可能性もある。

〔図表-16〕 老齢年金と各種公的扶助の満額水準比較（2009年6月現在）

世帯形態	フル年金・扶助額（2週間当たり、世帯別）		
	老齢年金	医療扶助	移民扶助
単身世帯（子ども別居）	39,886円	31,731円	31,731円
夫婦世帯（子ども別居）	66,626円	57,260円	57,260円

（注）1豪ドル＝70円で換算  
（資料）Centerlink HPより筆者作成

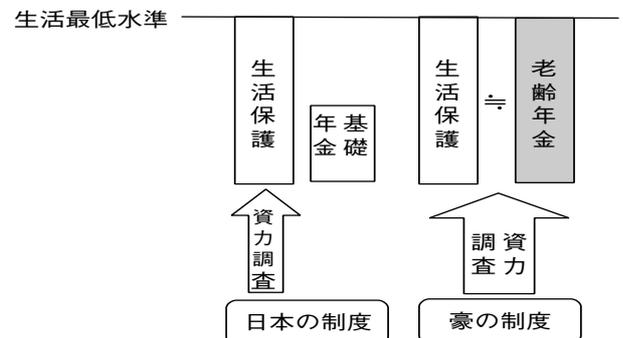
但し、オーストラリアのミーンズテストも問題はなくはないと言われている。年金開始前に貯蓄があると却って年金がもらえなくなるため、年金開始前に貯蓄を使い果たしてしまう人が少なくないというものだ。そもそも同国は、米国同様、個人の貯蓄率が低い状況にあるが、この背後に、ミーンズテストが影響している可能性がある。

オーストラリアの場合、殆どの社会保障給付にミーンズテストを伴い、既述の通り、国民の多くがミーンズテストを受けた上で老齢年金を受けている。そういう意味では、オーストラリアの資力調査は、日本の生活保護の判定をする際に用いられている資力調査と意味合いも受け止められ方も異なるようだ。スティグマ（烙印）を与えるような性格のものではなく、税財源を所得再分配の観点から公正に行うための、手段として国民に広く普遍的に浸透した納得性のある仕組みになっているとみられる。

一方、わが国の場合、低所得者に対し、年金保険料免除制度を導入している。保険料を納め

ることが困難な期間については免除の対象とし、免除を受けた期間の保険料を追納しない場合には基礎年金の国庫負担相当分の年金が支給される仕組みとなっている。そして、給付額が不十分な場合には、包括的な扶助制度（生活保護）で対応している。我が国の（老齢）基礎年金は年額792,100円（平成20年、満額）であるが、通常この金額だけでは老齢期の生活費を賄えず、預金の取り崩しが必要であり、いわゆる「生活の最低保障機能」は果たしていない。よって、生活の最低保障を果たしている公的扶助額（生活保護）が基礎年金額を上回っている。その結果、低所得者は公的扶助（生活保護）を「当て」にし、公的年金への加入・拠出や貯蓄のインセンティブが低下するなど、モラルハザードが生じている。

〔図表-17〕 日本とオーストラリアにおける基礎年金の考え方



#### 4—終わりに～わが国への示唆～

以上、オーストラリアの年金制度の現在の概要についてみてきた。オーストラリアの年金制度については、「理論的に良いが、実施段階の不備等から非効率である」といった見方が少なくないことも事実である。特に、1階部分と2階部分との統合部分がモラルハザードの関係で不十分という指摘である。無論、積立方式も、色々な課題を有する。将来のインフレや運用リスク、現役世代と比した給付水準が予測できな

いことなどである。

そうした点を差し引いても、政府の年金政策の進め方は印象的である。決して、「老齡年金縮小」を正面から打ち出すことはせず、税制優遇を用いながら自助努力型のスーパーアニュエーションへのシフトを図っている。そして、結果的に、ミーンズテストのバーを超える老齡期資産を、国民が自律的に創出することの副次効果として、老齡年金負担を縮小させている。政府は、スーパーアニュエーションの普及により、老齡年金受給者の3分の2を占める「満額受給者」は大きく減り、2050年までには、逆に「部分老齡年金受給者」が受給者の3分の2まで増加すると見込んでいる。これにより、連邦政府の財政リスクが緩和されるとの見通しである。今後、わが国においても、厚生年金の報酬比例部分の縮小は避けられないが、オーストラリアのような税制優遇を用いた前向きな資産形成議論の中で解決の道を探していきたいものである。

また、世銀の分類によると、オーストラリアの老齡年金制度は、財政的にも正常で将来のサステナビリティも確保されている。加えて、このほど、年金開始年齢を2023年までに現在の65歳から67歳に引き上げることを決定した。万全の取り組みともいえる。一方わが国は高齡者の就業率が高いにも拘らず、欧米で主流の67歳年金開始の土俵に乗っていない。一刻も早く開始年齢引き上げの議論を開始すべきではないか。

歴史的経緯とはいえ、老齡年金に資力調査を組み合わせていることも興味深い。おおらかな資力調査は高齡者にスティグマを与えることなく、最低限度の生活の保障を行っている。我が国では、所得再分配を、年金や医療といった社会保険制度に頼っている面が大きく<sup>(注17)</sup>、その結果大半の高齡者が、国民皆年金の旗印のもと、生活保護によるスティグマを感じることなく、高齡期を過ごせるようになっている。但し、核

家族化が進む中で、高齡者の単身世帯は増加し、生活保護世帯の半分が高齡者世帯というのもまた現実である。わが国の場合、現時点では保護率が1,000人当たり11.15人と少数に留まっているが、未納問題が続く中では、今後、生活保護受給者の続出という事態も発生しうる。いろいろとハードルはあるだろうが、基礎年金の運用において、将来的には、オーストラリアのような緩やかなミーンズテストを導入し、高齡者の生活保護と基礎年金との同一水準化を図ることは、高齡者の尊厳を守るうえで検討の余地があると考ええる。

オーストラリアのスーパーアニュエーションは本格導入後15年で同国のGDPに匹敵する規模まで拡大している。わが国の報酬比例縮小部分に補足年金を導入する際の選択肢として、税制優遇措置に加え、DCだけでなくDBも組み合わせられるスーパーアニュエーションタイプも興味深い。

国で保護すべき人達には生活保護水準レベルの老齡年金を与え、自助努力で頑張れる人達には税制優遇と明確な個人毎の積立を志向するオーストラリアの年金制度は、極めて明快な制度と考える。特に、わが国のような、国民年金保険料の4割が未納状態にあり、ニート・フリーターといった問題も抱え、社会保険を通じた所得再分配を行っている国から見ると尚更である。年金制度はその国固有の歴史と背景の中で生まれ、続いてきたものであり、簡単に変更すべきものではないが、増え続ける社会保障ニーズと経済競争力維持という二つの命題を維持すべく、選択された、オーストラリアの独自の年金制度は、この先我が国の議論においても参考になるものと考ええる。

<参考文献>

Australian Bureau of Statistics  
APRA, *Celebrating 10 years of superannuation data collection 1996-2006*  
Australian Institute of Health and Welfare, *Older Australia at a glance 2007*  
Australian Institute of Health and Welfare, *Australia's welfare 2007*  
OECD, *Pensions at a Glance, 2007*  
Harmer, J, *Pension Review Background Paper, 2008*  
Ross Clare, *The Age Pension, superannuation, Australian retirement incomes, 2008*  
Australian Government 2007, *Intergenerational Report 2007*  
Australian Treasury, *Australia's future tax system: retirement income consultation paper, 2008*  
Australian Prudential Regulation Authority, 'A recent history of superannuation in Australia' in *APRA insight Issue 2 2007* (Special edition), 2007  
Australian Treasury 2001, *Towards higher retirement incomes for Australians: a history of the Australian retirement income system since Federation*  
Parliament of Australia Parliamentary Library, *Chronology of superannuation and retirement income in Australia, 2008*  
Australian Government Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs, *Submissions to the Senate Standing Committee on Community Affairs Inquiry into the cost of living pressures on older Australians, Occasional Paper No. 21, 2008*  
Australian Government Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs, *Income support and related statistics: a 10-year compendium, 1989-1999, Occasional Paper No. 1, 2001*  
Australian Government Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs, *Annual Report 2007-2008, Australian Government Department of Families, Community Services and Indigenous Affairs 2006, A compendium of legislative changes in social security 1983-2000, Occasional Paper No. 13, 2008*  
Australian Bureau of Statistics, *Employment Arrangements, Retirement and Superannuation, Australia, April to July 2007* (Reissue), cat. no. 6361.0, ABS, Canberra, 2008  
Commonwealth Bureau of Census and Statistics, *Survey of Superannuation, Victoria, May 1968, Ref. No. 6.19, CBCS, Canberra, 1969*  
Australian Taxation Office 1996, *Media Release - Nat 96/36: Important reminders about superannuation*, viewed 8 January 2009  
Australian Taxation Office 2000, *Media Release - Nat 2000/80: Superannuation Guarantee rate now 8 per cent,*

Dunsford, G and Wickham, D, *New Ideas for Age Pension Reform - Discussion Paper*, paper presented to the Institute of Actuaries of Australia Superannuation Policy Forum 24&25 September 2008  
Australian Government, *Media Release - Australian Government helps ease pressure on pensioners. 2009*  
Australian Government Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs, *Budget 2009-10 - Pension Review Report*  
Hideaki Tanaka, *Integration of Pension, Assistance and Taxation*, April 2008  
オーストラリア入門 (東京大学出版会)  
変貌する世界と日本の年金 (江口隆裕、法律文化社)  
先進諸国の社会保障② (東京大学出版会)  
社会保障年鑑 (健康保険組合連合会、東洋経済新報社)  
公的扶助制度の国際比較 (埋橋孝文、海外社会保障研究 No.127)  
先進各国の公的年金制度と高齢低所得者対策 (有森美木、海外社会保障研究 No.158)  
日本の公的扶助における「濫給防止」とスティグマ (松岡是伸、名寄市立大学紀要2007)

- 
- (注1) 1豪ドル=70円で換算、以下本文内換算レート同様。  
(注2) 老齢年金とDVA (退職軍人年金) の受給者合計。  
(注3) 1992年にSuperannuation Guarantee legislationが、1993年にSuperannuation Industry Act(SIS法)が制定された。  
(注4) 当該積立拠出金を支払わない場合には、国税庁により、積立金所要額を上回る退職年金補償税が課税される仕組みとなっている。  
(注5) 配偶者が代わりに収めることができるようになっている。  
(注6) 年間5万ドル超~15万ドル以下の拠出については拠出時の税制優遇は認められないものの、運用時並びに給付時の税制優遇は認められている。  
(注7) 今年度に25,000豪ドルに引き下げる(今後は物価連動で変化)が決定しているが、DB分については引き続き従来の特を認めている。引き下げの背景には一部(2%と政府は推計)高額所得者向け減税の見直しとしている。  
(注8) 税額控除とも所得控除とも異なり、一定金額部分の税率を下げるというもの。  
(注9) 注7同様に50,000豪ドル(物価連動)に引き下げる事が決定している。  
(注10) 55~64歳のDCの平均残高は141,900豪ドル、同DBは180,800豪ドル。  
(注11) 60歳以上については非課税となっている。  
(注12) 詳細は不明であるが、変額年金の元本保証のようなものではなく、付加保険料を払って定期保険を購入する仕組みの様様。  
(注13) 1973年には75歳以上(1975年には70歳以上)の高齢者に対する老齢年金の支給について所得制限が廃止された。1976年には資産制限が撤廃された。  
(注14) 1983年に70歳以上の老齢年金の所得制限が、1984年に老齢年金への資産制限が再導入された。  
(注15) 我が国の1人1ヶ月当たり平均扶助受給額は平成17年で146,481円(生活保護費国庫負担金事業実績報告)。  
(注16) オーストラリアでは、所得保障の一部に、介護者手当(Carer Payment)等も制度化されており、わが国とは異なり、介護分野での現金給付が行われている。  
(注17) 所得再分配によるジニ係数の改善度は平成17年で25.9%であったが、そのうち、社会保障による改善度が22.9%で税による改善度は4.1%にすぎない。