

韓国における高齢化社会の到来と 公的年金制度に関する考察

安田信之助*¹
李 熙錫*²

Thoughts on Korea's Aging Society and the Public Retirement System

YASUDA Shinnosuke*¹
LEE Heesuk*²

The most distinctive feature of Korea's population distribution is the fact that the number of its senior citizens is advancing faster than in any other country – even more so than in Japan, in fact, where the phenomenon has been most commonly remarked. Moreover, 2004 statistics indicate that the average number of children per woman of childbearing age in Korea is a mere 1.16, the lowest birthrate in the world. Clearly, Korea's population distribution is undergoing significant changes.

On the one hand, with the massive injection of public funds into the Korean economy as part of the process of reorganizing business and the banking system after the currency crisis of 1997, large-scale demands for expansion of the social security net emerged, and this spilled over into the already struggling economy. Additionally, government stimulus packages aimed at overcoming the recent slowdown in economic growth, worsening economic deficits caused by increases in labor and welfare needs, and the accumulating national debt, also threaten the overall stability of the economy.

Amidst this situation, the rapidly increasing elderly population exerts considerable influence on the social welfare system, from the decrease in those of childbearing age to increased needs for preventive health care, medical treatment and welfare services, to say nothing of aggravated income tax distributions. Needless to say, the security of resources for the expansion and maintenance of public health, aid, and welfare services is a particularly crucial subject.

In the present essay, I propose to consider how the aging of Korean society has affected our social welfare system.

In Section One, I consider the pace at which the aging of society has progressed, and how future population distributions will look. I also analyze dropping birthrates and extended life expectancies as one result of the aging of society.

In Section Two, I examine the economic conditions that accompany increases in the senior citizen population. Of particular interest is the fact that, as this aging trend has continued, Korea has committed large amounts of public funding for economic development, while the budget for public welfare has been cut. And while our national debt is not as severe as that in European countries and the United States, we still cannot avoid the reality that as our society ages, we will need to increase expenditures in social welfare.

In Section Three, I consider whether the public retirement system plays a sufficient role, institutionally or economically, in the face of society's aging trend. The national retirement system will be in the red as of the year 2031, and by 2042 the reserve capital itself will be depleted. As the proportional burden on the public retirement system continually increases, it is vital that we map out a strategy for making that system more efficient, and for diversifying the uses of retirement resources.

(* 1 城西大学教授)

(* 2 城西国際大学研究員)

目 次

はじめに

1. 高齢化の現状
2. 高齢化と財政状況
3. 公的年金制度

おわりに

はじめに

韓国における人口構造の特徴は、高齢化が世界で最も早いスピードで進んでいることである。これまで日本の著しい高齢化が世界から注目されたが、韓国の高齢化は日本よりも早いスピードで進行している。また、2004年の出生率は世界で最も低い水準で、一人の女性が生涯に産む子供の数（合計特殊出生率）は1.16人となった。まさに、韓国における総人口構造は転換期を迎えている。

一方で、韓国の財政は1997年通貨危機以降、企業および金融機関の構造改革の課程において膨大な規模の公的資金を注入し、社会安全網拡充のために大規模な財政需要が発生し、それが主な原因となって赤字財政に転落した。また、最近の景気低迷克服のための景気刺激政策や福祉・労働分野への財政需要拡大による財政赤字の拡大と国家債務の累積は、財政健全性を脅かしつつある。例えば、2003年度の国家債務は、165.7兆ウォンであり、対GDP比23%に当たる。2002年に比べると32.1兆ウォン増加し、通貨危機以前の1997年50.5兆ウォンより3倍以上に増加した。2004年度末には、対前年度比38.8兆ウォン増となり、204.5兆ウォンに上っている。そして2005年度には、国家債務規模が200兆ウォンをはるかに上回ると予想されている。

このような現状の中で、急速な人口の高齢化は、社会福祉政策に大きな影響を及ぼすことになる。高齢化は、生産可能人口の減少、健康・医療・福祉サービスの拡大、そして所得分配の悪化等、様々な分野に大きな影響を及ぼすことになる。特に、社会福祉制度における社会保険、公的扶助、社会福祉サービスの拡大・整備のための財源確保は言うまでもない最重要課題の一つである。

そこで、本稿では韓国における高齢化社会の到来を取り上げ、社会福祉制度が高齢化にどのような役割をはたすのかについて考察する。特に、公的年金制度は高齢化に如何

なる影響をもたらすかについて国民年金制度、特殊職域年金制度（公務員年金、軍人年金、私学年金）を中心に検討する。さらに、公的年金制度が十分な財源確保が出来ているのかについて分析する。

1. 高齢化の現状

(1) 高齢化の速度

韓国における高齢化の特徴は、世界で最も早いスピードで高齢化が進行していることである。韓国統計庁によると、2000年に65歳以上の占める人口割合が7%に達し、2018年には14.3%となり、本格的な高齢社会が訪れるとしている。高齢化社会（Aging Society）から高齢社会（Aged Society）に移行する所要年数は、18年かかることになる。

表1は、主要国における人口の高齢化速度を示している。2002年、世界主要国における65歳以上の高齢人口比率は、イタリアが18.6%で最も高く、日本、ドイツ、スウェーデンがそれぞれ18.4%、17.3%、17.2%を占めている。日本における高齢者人口が7%に達したのは1970年であり、14%になったのは1994年、2006年には20%になると予想している。一方、韓国は高齢者人口が7%に達したのは2000年であったが、14%になるのは2018年、20%に達するのは2026年になると予想している。これまで世界で最も短時間で高齢化が進んでいる国と言われた日本より、韓国の高齢化は、高齢者人口が7%から14%になる年数

表1 主要国における人口の高齢化速度

	到達年度			所要期間（年）		2002年 65歳以上比率
	7%	14%	20%	7%→14%	14%→20%	
韓国	2000	2018	2026	18	6	7.9
日本	1970	1994	2006	24	12	18.4
フランス	1864	1979	2019	115	40	16.3
ドイツ	1932	1972	2010	40	38	17.3
イギリス	1929	1976	2020	47	44	15.9
イタリア	1927	1988	2008	61	20	18.6
アメリカ	1942	2013	2030	72	16	12.3
スウェーデン	1887	1972	2011	85	39	17.2
カナダ	1945	2010	2024	65	14	12.7
オーストラリア	1939	2012	2030	73	18	12.7
ノルウェー	1885	1977	2021	92	44	14.9

出所：韓国統計庁『2004高齢者統計』2004年、韓国統計庁『将来人口特別推計結果』2005年。

で6年、14%から20%で6年と短時間で進むことになる。韓国の高齢化速度は世界で最も速いスピードで進行しているのである。

高齢化社会の進行は、2016年の生産可能人口の減少や2023年の総人口の減少にも影響を及ぼすことになる。韓国統計庁によると、韓国の将来生産可能人口は2016年に3,638万人であり、総人口は2023年に5,068万人となり、それぞれピークに達した後、人口減少に転じると予想している。

表2の国家別総人口と生産可能人口の減少時期を示しているように、日本の生産可能人口が減少に転じたのは、1995年であり、その後イタリア、ドイツ、デンマーク、オーストリアがそれぞれ1999年、2001年、2003年、2004年に減少に転じている。韓国は2016年に減少に転じると予想されており、日本及び欧米諸国より遅れていることになる。日本の生産可能人口の減少から総人口減少までの所要年数は、2006年に総人口が減少に転じたので、生産可能人口の減少から総人口減少まで掛かった年数は11年である。韓国は総人口が減少に転じるのは、2020年であり、生産可能人口が減少に転換する年と総人口が減少に転換する年の差は、僅か4年となり世界で最も短期間で進んでいることになる。

出生率低下による幼年人口の減少の影響によって2019年には高齢人口の割合が幼年人口を上回ると予想される。図1は幼年人口と老年人口の推移を示した。2004年における全人口の中で、高齢人口が占める割合は8.7ポイントであり、幼年人口割合（19.6ポイント）の約3割に過ぎない。しかし2017年になると、全人口のうち65歳以上の高齢人口の割合が13.8ポイントとなり、幼年人口の13.2ポイントを上回ると推定されている。また、幼年人口100人当たり老年人口の比率を表す老齢化指数では、1991年に20.9ポイントであったのが、2004年になると、その2倍増の44.9ポイントとなり、2017年には104.7ポイントまで上昇すると予想されている。

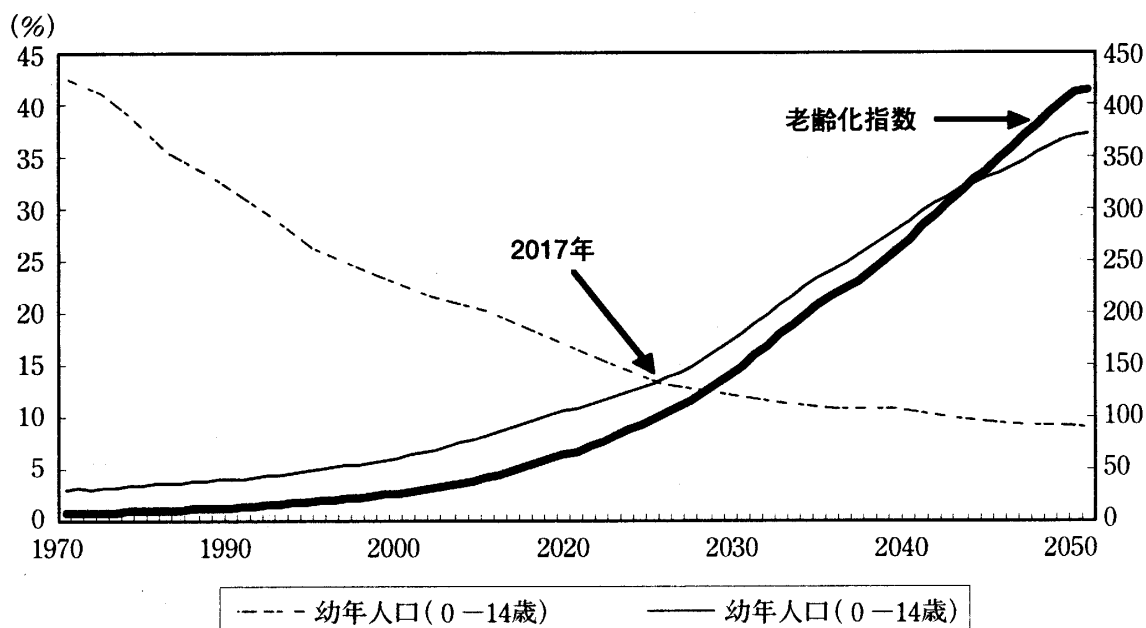
高齢化には平均寿命の延長や新事業の展開といったメリットも存在するが、労働、資本、財政などに大きな負の影響を与える。社会経済における生産可能人口の減少、高齢労働力の増加により労働生産性低下、貯蓄率の低下などである。一方で、社会保障は老後保障や老人扶養により社会的負担を増加させることになる。韓国は、高齢化社会を想定した社会福祉政策を講じるべきであり、それが持続可能な経済成長にも影響することになる¹。

表2 国家別総人口と生産可能人口の減少時期

総人口が減少に転換する国家 (生産可能人口の減少から総人口減少までの所要年数)	年度	生産可能人口が減少に転換する国家
	1995	←日本
	1996	
	1997	
	1998	
	1999	←イタリア
	2000	
	2001	←ドイツ
	2002	
	2003	←デンマーク
	2004	←オーストリア
	2005	
日本(11年)→	2006	←フィンランド
	2007	←スペイン
イタリア(9年)→	2008	
	2009	←ギリシア
	2010	←ポルトガル
	2011	←EU15カ国平均、フランス、ベルギー、イギリス、オランダ
	2012	
ドイツ(12年)→	2013	
スペイン(7年)→	2014	←アイルランド
	2015	←スウェーデン
	2016	←韓国
	2017	
	2018	
	2019	
韓国(4年)→	2020	
	2021	
	2022	
EU15カ国平均(12年)→	2023	←ルクセンブルク
	2024	
	2025	
フィンランド(20年)→	2026	
	2027	
	2028	
オーストリア(25年)→	2029	
イギリス(19)、アイルランド(16年)→	2030	
	2031	
ベルギー(21年)→	2032	
	2033	
デンマーク(31年)、フランス(23年)→	2034	
	2035	
	2036	
オランダ(26年)→	2037	
ギリシア(29年)→	2038	
	2039	
ポルトガル(30年)→	2040	

出所：国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口』2002年、韓国統計庁『将来人口推計』2001年。

図1 幼年人口と老年人口の推移



注) 老齢化指数 = $\left[\frac{(65歳以上人口)}{(0-14歳人口)} \right] \times 100$
 出所：韓国統計庁『将来人口特別推計結果』2005年。

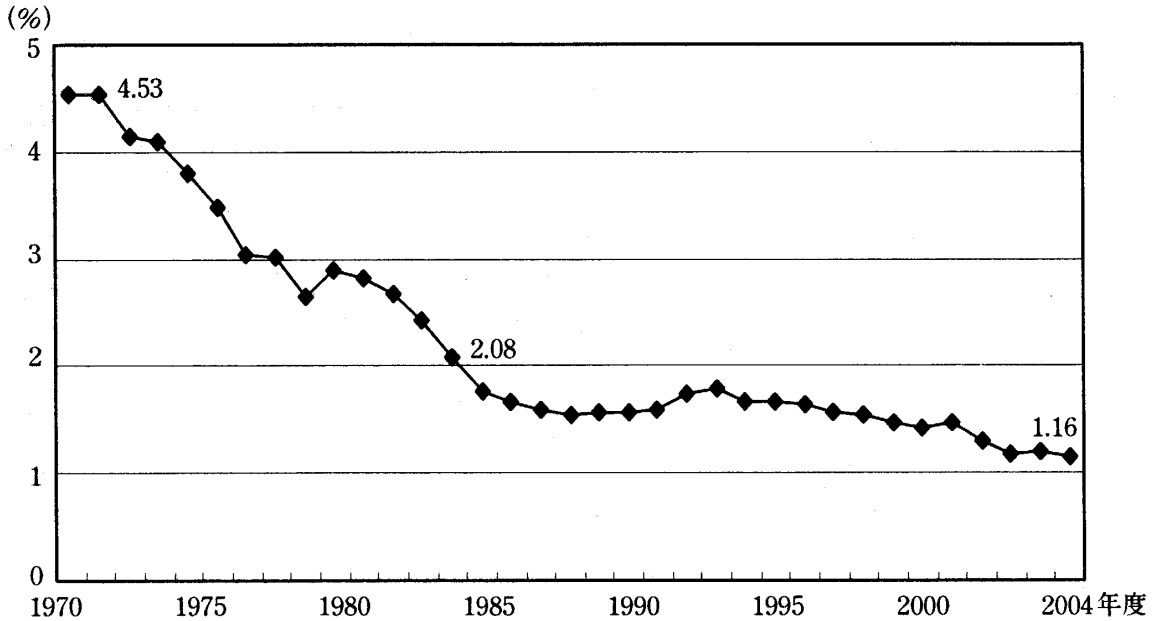
(2) 高齢化の原因

韓国における高齢化進行の原因は、主に出生率低下と平均寿命の延長にある²。韓国統計庁によると、2004年における一人の女性が生涯に産む子供の数（合計特殊出生率）は1.16人となり、世界で最も低い水準にあるとしている。韓国の出生率は、一社会が人口構造を維持するために必要な出生率、つまり代替出生率である2.1人にも満たない水準である。これは1983年の2.08人以来、持続的に減少している。図2は、韓国の出生率の推移を示した。つまり1970年に4.53人に及んだ出生率は、2004年に1.16人となり、前年度1.19人からさらに低下し、1970年に統計を取り始めて以来、最低水準を記録した。

韓国の出生率は、OECD諸国の平均出生率よりも低い。人口の高齢化が進んでいるドイツ、フランス、イギリスより低いのが現状である。表3は、OECD諸国の出生率を示した。

日本の出生率は、1.29人であり、アメリカ2.01人、フランス1.88人、イギリス1.73人、ドイツ1.40人より低い、韓国1.16人よりは高い水準を占めている。韓国の出生率低下の原因は、晩婚化の進行、結婚しない女性の増加に加え、価値観の変化や経済的理由で子供を持たない夫婦の増加などが目立っている³。また、出産する女性の平均年齢は、30.1歳と前年より0.3歳高くなり、初めて30歳を超えた。結婚年齢が高くなっていることによって出産年齢の上昇にも影響を及ぼしている⁴。

図2 出生率の推移



出所：統計庁『人口動態件数及び動態率の推移』各年度、統計庁『2004年の出生率・死亡統計結果』。

表3 OECD諸国の出生率

(単位：人)

	韓国	日本	アメリカ	フランス	イギリス	ドイツ
出生率	1.16	1.29	2.01	1.88	1.73	1.40

注) アメリカ、フランス、ドイツは2002年。

出所：韓国統計庁『2004年出生・死亡統計結果』2005年。

また、韓国の高齢化の原因として、経済成長に伴い医学技術の発展や消費水準の増加なども挙げられる。これらは平均寿命を延ばし、高齢化の要因を形成している。韓国の平均寿命は、1970年に62.3歳であったが、2001年には76.5歳となり、14.2歳も延びた。また、表4の平均寿命の国際比較に示したように、日本の平均寿命は、男性が1970年に69.3歳から2001年には78.1歳となり、11.3%に上がった。女性は1970年に74.7歳から2001年には84.9歳となり、12.4%上昇している。一方、韓国は男性が1971年に59.0歳であったが、2001年には72.8歳となり、23.5%高くなった。女性は1971年に66.1歳であったが、2001年には80.0歳となり、同様に21.1%上昇した。1970年から2001年の間、韓国男性の平均寿命は13.8歳に延びたことになるが、日本男性の伸びは8.8歳であり、韓国男性が日本の男性より5.0歳延びている。女性も同じ方法で測ると、同期間の韓国女性は日本女性より3.7歳延命している。さらに、OECD諸国と比べると、約2倍以上の延びとなっている。

表4 平均寿命の国際比較

(歳、%)

	男 性			女 性		
	1970年	2001年	増加率	1970年	2001年	増加率
韓国	59.0a	72.8	23.5	66.1a	80.0	21.1
日本	69.3	78.1	11.3	74.7	84.9	12.4
フランス	68.4	75.5	10.4	75.9	83.0	9.4
ドイツ	67.2	74.7b	10.8	73.6	80.7b	9.3
イギリス	68.7	75.7	10.4	75.0	80.4	7.2
イタリア	69.0a	76.7	11.2	74.9a	82.9	10.7
アメリカ	67.1	74.1c	9.90	74.7	79.5c	6.0
スウェーデン	69.2	77.5	7.60	77.1	82.1	6.2

注) aは1971年資料、bは1999年資料、cは2000年資料である。

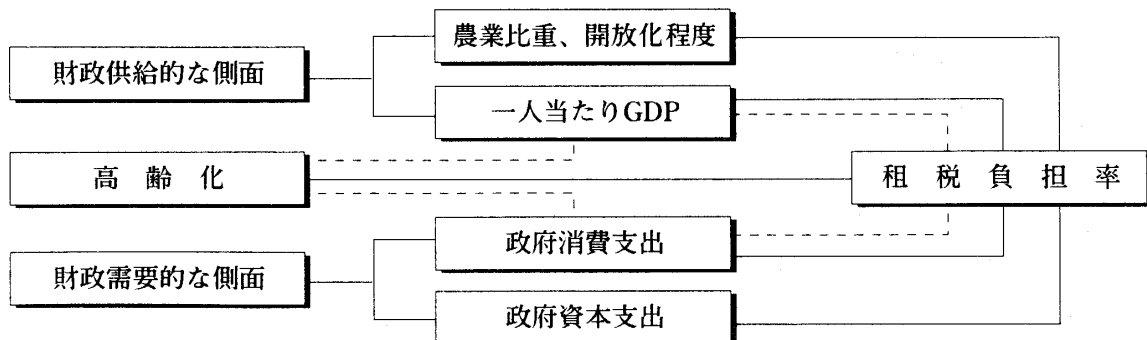
出所：韓国統計庁『OECD主要統計』各年度。

2. 高齢化と財政状況

高齢化が租税負担率に及ぼす影響を財政の供給的側面と需要的側面の両方から考えてみる。財政の供給的側面への影響とは、高齢化が一人当たりのGDPを変化させ、それによって租税負担率を変化させるというものである。

Kang氏は、高齢人口の割合と一人当たりGDPの間にU字関係があるとしている⁵⁾。つまり、人口構造の変化に伴い、初期では一人当たりGDPが大幅上昇するが、ある時点に達すると一人当たりの増加幅が段々と縮小する。

図3 高齢化による租税負担率の決定要因



注) 実線は直接的な影響の経路を示し、点線は間接的な影響を示している。

その後、一人当たりGDPの増加率が徐々に減少し始め、高齢人口比率がおおよそ7%になると、さらに減少していく。このような動きが租税負担率へ影響を与えるのである。財政需要的な側面とは、高齢化による退職者の増加、高齢者の医療費増加、退職による所得不足・貧困問題等が社会福祉比率を増加させることである。それによって財政需要は高まり、租税負担の増加圧力が強まる。財政供給的な側面と財政需要的な側面は、図3の高齢化による租税負担率の決定要因に示したように、租税システムに直接影響を及ぼす。

韓国における財政規模は、表5の中央政府の統合財政支出と純融資の推移に示した。経済事業（農林水産・輸送を含む）は、1970年代以来、対GDP比4～6%の規模であり、経済事業が総支出と純融資に占める割合は大体25%を維持した。特に農林水産・狩猟と輸送及び通信が高い比率を占めている。農林水産・狩猟における対GDP比は1.5～2.0%であり、総支出対純融資比率は、10%前後を維持してきた。輸送及び通信は、1990年代に入り交通税の導入などによってその割合が高くなっている。国防と教育部門も同じく高い水準を維持してきた。しかし社会保障及び財政は、低い水準にとどまっていたが、最近になって支出規模が小幅の増加になっている。

表5 中央政府の統合財政支出と純融資の推移

(単位：%)

	対GDP比率					総支出と純融資対比率				
	1970	1980	1990	2000	2001	1970	1980	1990	2000	2001
一般公共行政	4.0	0.8	0.8	1.3	4.0	23.1	4.0	4.2	5.2	14.0
国防	3.9	6.2	3.7	2.8	2.9	22.7	30.6	20.0	11.4	9.9
公共秩序及び安全	0.0	0.9	0.8	1.1	1.1	0.0	4.6	4.3	4.6	4.0
教育	2.9	3.0	3.2	3.7	4.2	16.7	14.6	17.0	15.3	14.5
保健	0.2	0.2	0.3	0.2	0.2	1.3	1.0	1.7	0.7	0.5
社会保障及び福祉	0.8	1.2	1.5	3.7	3.3	4.9	5.7	8.1	15.3	11.6
住宅建設と地域社会開発	0.0	0.5	1.9	1.3	2.2	0.3	2.5	10.1	5.3	7.7
娯楽・文化・宗教	0.2	0.1	0.1	0.2	0.2	1.4	0.7	0.5	0.8	0.8
経済事業	4.7	5.3	3.8	6.1	7.6	27.4	26.0	20.4	25.2	26.4
燃料及びエネルギー	0.6	0.4	0.1	0.2	0.4	3.8	2.1	0.6	0.7	1.5
農林水産・狩猟	1.9	1.2	1.9	1.5	1.7	11.2	5.9	10.2	6.2	5.9
鉱業・製造業・建設業	-0.5	1.5	0.4	0.6	1.2	-3.0	7.4	2.0	2.6	4.1
輸送及び通信	1.4	1.4	1.1	2.4	2.6	7.9	6.7	6.1	9.9	9.0
その他経済事業	1.3	0.8	0.3	1.4	1.7	7.5	3.9	1.4	5.8	6.0
その他支出	0.4	2.1	2.5	3.9	3.0	2.2	10.4	13.7	16.2	10.4
合計	17.2	20.3	18.6	24.3	28.7	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

出所：財政經濟部『韓国統合財政収支』各年度。

韓国における高齢化社会の到来と公的年金制度に関する考察

表6は国別一般会計歳出の比較を示した。韓国は経済支出の規模が多くなっているが、保健、社会保障及び福祉分野の支出規模は欧米諸国に比べるとその比率が低い。経済事業支出の対GDP比は、韓国が6%を上回っているが、アメリカやイギリスは2～3%、ドイツ、フランス、カナダは約5%である。韓国は経済事業のうち、農林水産・狩猟、輸送、通信分野の支出が大きい。その反面、保健、社会保険及び福祉は対GDP比4～5%の水準であり、欧米諸国の20～40%の水準に比べると低い水準である。これは韓国の国民年金給付が本格的に実施されていなかった点や他の社会福祉支出が欧米諸国より少なかった点によるものである。

財政収支は、1980年代前期まで経済開発支援の影響によって赤字財政が持続されたが、1980年代後期から財政引締め政策や高度経済成長の影響で、黒字財政に改善された。1998年以降は通貨危機の影響が財政を圧迫し、大規模な赤字財政が発生した。しかし、政府の引締め政策、税収の増加などにより2000年から黒字財政に再び回復された。対GDP比統合財政収支は、2000年に1.1%、2001年に1.2%、2002年に3.3%、2004年に0.4%

表6 国別一般会計歳出の比較

(単位：対GDP比率、%)

	アメリカ (2000)	ドイツ (1996)	フランス (1993)	イギリス (1998)	カナダ (2001)	韓国 (2000)	韓国 (2001)
一般公共行政	2.8	2.4	4.0	1.9	2.0	2.4	2.5
国防	3.0	1.3	2.5	2.7	1.1	2.8	2.7
公共秩序及び安全	1.7	1.5	0.8	2.5	2.0	1.4	1.6
教育	7.5	4.4	5.2	4.5	8.3	4.0	4.4
保健	7.0	8.8	10.2	5.6	7.0	0.3	0.3
社会保障及び福祉	8.0	21.5	19.7	16.7	12.9	4.2	4.9
住宅建設と地域社会開発	0.8	2.1	2.9	1.4	1.0	1.5	1.5
娯楽・文化・宗教	0.4	0.8	1.0	0.5	1.0	0.6	0.6
経済事業	3.0	5.4	4.6	2.2	4.5	5.6	6.4
燃料及びエネルギー	0.0	0.1	0.5	0.0	0.4	0.2	0.2
農林水産・狩猟	0.7	0.6	0.1	0.2	0.8	1.6	1.9
鉱業・製造業・建設業	0.0	0.4	0.1	0.1	0.0	0.5	0.7
輸送及び通信	1.9	2.4	0.8	0.8	1.9	2.7	3.0
その他経済事業	0.5	2.0	3.0	1.1	1.4		
その他の支出	4.4	8.4	5.1	9.4	7.8	0.5	0.7
利子	2.4	2.4	2.7	3.3	2.5		

出所：IMF, *Government Finance Statistics Yearbook*, 2002, 韓国の一般政府資料は韓国銀行の一般政府の目的別主要支出を合算したものである。

を占めている。

現在の財政状況は健全であるといえるが、より詳細に財政の健全性を把握する必要がある。国民年金の財政収支は、長期的には財政問題に発展する恐れがあるが、現在は統合財政収支の黒字を増加させる要因になっている。それは、まだ本格的な年金を給付されるものが少ないためであり、国民年金の黒字額は、GDPの3%台に達している。しかし、統合財政収支は国民年金収支、純融資、金融構造調整、公的資金引受けを取り入れて算定すると、2001年以降の財政黒字は大きく減少することになる。表7の国民年金の収支状況が示すように、2001年の場合7.3兆ウォンの黒字から調整後の統合財政収支は2兆ウォンの赤字に転じた。同じく2002年には22.7兆ウォンの黒字から0.6兆ウォンに減少した。2003年は0.1兆ウォンの赤字、2004年は1.1兆ウォンの黒字になり、決して統合財政収支が常に財政黒字とはいえないことが分かる。

次いで、財政の健全性を把握するため、政府負債を検討することにする。表8の国家債務の状況は、中央政府と地方政府の債務を合計したものである。国家債務の対GDP比は、1997年末に12.3%から2003年末に23.0%まで上昇した。通貨危機直後の保証債務は、金融構造調整のため公的資金が注入され急激に増加したが、2003年は公的資金の国債転換によって減少に転じた。国家債務（23.0%）に中央政府の保証債務である国家保証債務

表7 国民年金収支の状況

(単位：兆ウォン (約：一千億円)、%)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 (予算)
統合財政収支 (対GDP)	-18.8 (-3.9)	-13.1 (-2.5)	6.5 (1.1)	7.3 (1.2)	22.7 (3.3)	8.1 (1.1)	3.3 (0.4)
国民年金収支 (対GDP)	6.7 (1.4)	6.5 (1.2)	11.2 (1.2)	13.3 (2.1)	15.6 (2.3)	18.5 (2.6)	20.9 (2.7)
純融資	24.4	19.8	19.8	10.1	0.4	-2.7	5.3
金融構造調整	1.3	4.0	4.0	6.0	6.9	-	-
国債転換	-	-	-	-	-	13.0	12.0
調整後の統合財政収支 (対GDP)	-2.4 (-0.5)	-3.8 (-0.7)	9.6 (1.7)	-2.0 (-0.3)	0.6 (0.1)	-0.1 (0.0)	1.1 (0.1)

注：1) 国民年金収支は純融資を除いて収入と支出の差で算出。

2) 調整後の統合財政収支＝統合財政収支－国民年金収支＋純融資－金融構造調整利子＋公的資金引受。

出所：財政經濟部『韓国統合財政収支』各年度。

韓国における高齢化社会の到来と公的年金制度に関する考察

(11.2%) を合計した場合、2003年末の総負債規模は対GDP比34.2%に達する。しかし、韓国の負債水準を欧米諸国に比較すると、それほど高くない。2003年末基準のOECD諸国の総負債において、韓国の対GDP比総負債率は、23.0%であり、ルクセンブルク(4.9%)とオーストラリア(18.2%)に続く第3番目の低い水準である。ほとんどのOECD諸国は、2003年末現在50%以上となっている。特に日本157.3%、イタリア116.7%、ベルギー105.1%、ギリシャ103.0%であり、国家負債の比率が高い⁹⁾。

韓国の国民負担率は欧米諸国より低い水準にあるが、今後財政支出の比率はより一層増加するものと予想されている。社会福祉支出の増加も、急速な人口の高齢化や経済成長の鈍化とともに各種社会保険制度の成熟化という制度的な要因から財政支出に影響を及ぼす。それらは財政健全性を圧迫するものになると考えられる。

チェとジョン両氏は、人口の構造変化による財政支出規模の増加を計測した⁷⁾。両氏は、公的年金支出、公的医療支出、老人福祉、教育支出の合計を「特定年齢帰属型支出」とし、そのうち教育支出を除いたものを「高齢化関連支出」とした。そして特定年齢帰属型公共支出ではない他の公共支出は、今後対GDP比率が一定であると仮定した。それに基づいて測定した結果、高齢化関連支出対GDP比は、2004年の4.9%であったが、2020年に9.3%、2050年に23.4%、2070年に29.9%に増加する。また、教育を含んだ特定年齢帰属

表8 国家債務の状況

(単位：兆ウォン、%)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
国家債務 (A+B-C) (対GDP)	60.3 (12.3)	80.4 (16.6)	98.6 (18.6)	111.4 (19.3)	122.1 (19.6)	133.6 (19.5)	165.7 (23.0)
中央政府 (A) (対GDP)	50.5 (10.3)	71.4 (14.8)	89.7 (16.9)	100.9 (17.4)	113.1 (18.2)	126.6 (18.5)	158.8 (22.0)
差入金	18.5	21.8	21.4	21.9	22.5	20.7	15.8
国債	28.6	46.6	65.8	76.3	87.8	103.1	140.6
国庫債務負担行為	3.4	3.0	2.5	2.7	2.8	2.8	2.4
地方政府 (B) (対GDP)	15.1 (3.1)	16.2 (3.4)	18.9 (3.6)	22.3 (3.9)	21.3 (3.4)	19.5 (2.8)	18.4 (2.6)
地方政府の 対中央政府債務 (C)	5.3	7.3	10.0	11.9	12.3	12.5	11.6
国家保証債務 (対GDP)	13.0 (2.7)	72.0 (14.9)	81.5 (15.4)	74.5 (12.9)	106.8 (17.2)	102.5 (15.0)	80.6 (11.2)

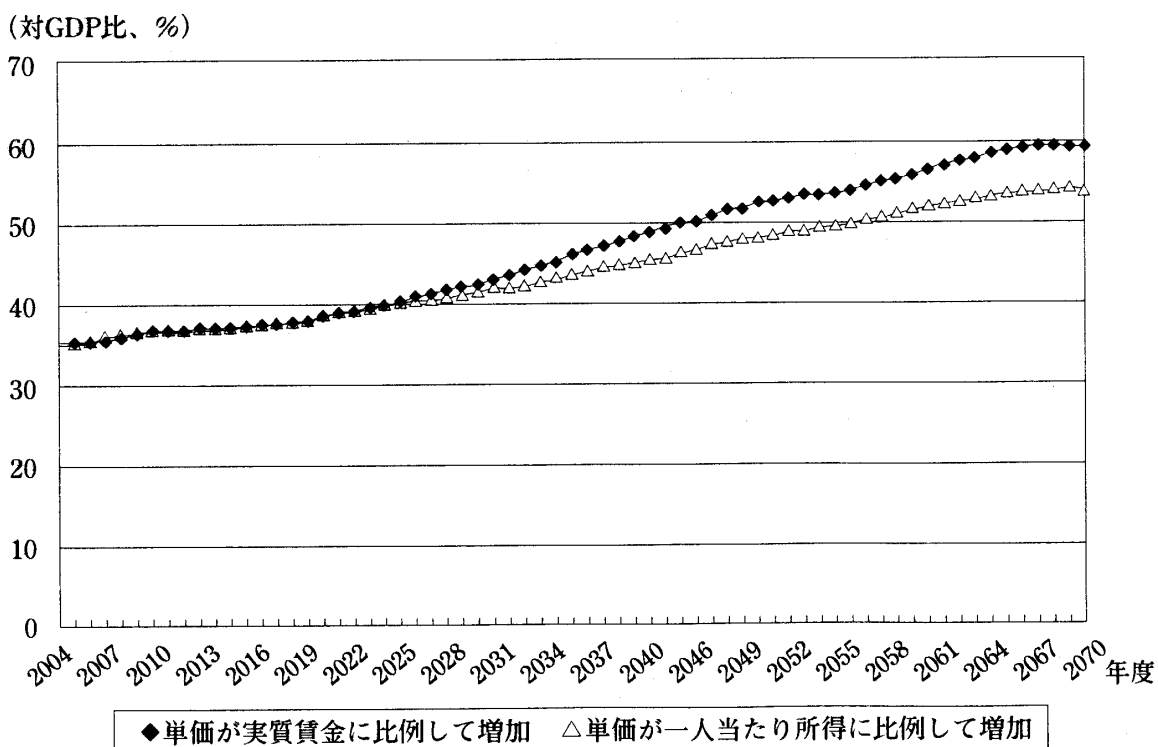
出所：財政經濟部『韓国統合財政収支』各年度。

型支出は2004年の9.9%から、2020年に12.8%、2050年に27.0%、2070年に33.7%に増加するとしている。特定年齢帰属型支出の増加が高齢化関連支出の増加より金額が少ないのは、教育支出対GDP比率が長期的に減少するためである。

高齢化関連支出の増加に伴い、総公共支出の規模も増加する[※]。特定年齢帰属型支出ではない他分野支出の対GDP比率が現在と同様であると仮定した場合、総公共支出対GDP比は現在の35.5%水準から2020年38.4%、2050年52.6%、2070年には59.4%水準まで増加するとしている。

高齢化による支出が急激に増加しているため、公共支出全体における高齢化関連支出の割合が高くなる。2040年に約14%であったのが、2020年24%、2050年45%、2070年には50%に達すると予想されている。公共支出の増加は財政収支の悪化を招く恐れがある。また、両氏は健康保険と長期療養制度を含む公共部門全体の財政収支を測った結果、財政収支は2040年頃に赤字に転落するとしている。そして、2050年には統合財政収支赤字の対GDP比は13.9%になり、2070年には20.1%になると計測した。これは現在の租税及び社会保障負担を前提した結果であり、実際には租税及び社会保障負担が増加して赤字規模はそれほど大きくないと思われる。しかし、社会保障制度の支出増加は財政に大きな負担にな

図4 公共支出の推移



ることは避けられない課題であり、より一層の財源確保が必要であると考えらる。

3. 公的年金制度

老齢年金の基本目的は、加入者の老後の勤労能力喪失による生活維持の混乱を未然に防止させ、引退後にも一定所得を保障することであり、これによって安定した老後生活を営むことができるようにすることである。一般的に老後対策としての貯蓄と老齢年金は公的・私的年金を問わず実際の生存期間による条件付給付を提供することで、事前に生存期間に対する不確実性に備えておく手段を提供する。年金の基本的な機能は保険的な効果であり、個人が加入期間中に納付した保険料を現在価値以上の給付恩恵で被ることはない。

年金は供給主体によって公的年金と私的年金に大別される。韓国における公的年金は、国民年金と特殊職域年金（公務員・軍人・私立学校教職員などを対象）に構成されている。私的年金は1994年導入された個人年金を除けば、あまり一般的ではない。個人年金の場合、終身保障型年金の需要が少なく、真の年金保険機能を随行するには限界がある。私的年金は自発的な加入を前提にし、現在の給付と保険料を一致させる保険受取均衡の原則に即している。一方、公的年金は強制的な加入を原則とし、場合によっては所得階層間や前・後世帯間の相対的な年金の恩恵を異なることによって階層間・世帯間の所得再分配をもたらす。また、公的年金は老齢年金だけではなく障害、病気、死亡などに対して障害年金、遺族年金を提供している。

年金制度は、老後所得保障のための基礎的なセーフティーネットであり、福祉社会を実現するためにも必要不可欠なものである。特に、韓国は人口の高齢化によって社会的老人扶養の負担が重くなり、年金制度はより一層重要視されている。従って、長期的視野で定着しつつある公的年金制度を充実していくためには、成熟した制度として発展させることがより重要な政策課題である。同時に企業年金、個人年金などの私的年金も一般化させて行く必要がある。

公的年金の持続可能性に関する財政的な危機として年金受給者と既存の加入者に将来支払うべき義務（obligations）、つまり年金債務がある。年金債務は発生主義会計原則に基づき、将来政府が支払うべきものであり、暗黙的な直接負債（direct implicit liabilities）になる。年金負債の規模は、給付などに関連する制度の内的変化や人口構造の変化、経済状況などの外的な要因によって変化する。特に、年金債務が内的・構造的欠陥、社会

状況の変化によって過剰に増加した場合、財政は大きな負担と危機を招く恐れがある。年金負債の過大な増加を未然に防ぐためには、早期警戒方式（early warning system）の構築が必要になる。

このような公的年金の財政的危機の発生原因は、年金財政の運営方式によって異なる。例えば、公的年金が賦課方式（pay as you go）によって運営される場合、人口構造の高齢化など人口構造の要因によって長期的に大きな影響を及ぼすことになる。また、短期的には退職者数の変化にも敏感に反応する。一方、公的年金の積立方式（pre funded）は、人口構造の変化には大きな影響を受けないが、基金運営収益など金融市場の投資条件によって大きく影響を受ける。しかし、韓国における国民年金制度と公的職域年金制度（公務員・軍人・私立学校教職員年金）は、部分積立方式を採用しており、人口構造の変化や金融市場の変化など、多様な要因によって財政的危機が発生する可能性がある。実際、韓国の公的年金制度は、給付水準と保険料水準の間で保険経理の不均衡による構造的な脆弱性が危機を発生する要因として懸念されている。

韓国の公的年金制度は、国民年金と特殊職域年金（公務員年金、軍人年金、私学年金）に大別される。年金制度の導入は、特殊職域年金である公務員年金が1960年、軍人年金が1963年、そして私立学校教職員年金が1975年から実施された。国民年金制度は、1988年10人以上事業所の勤労者を対象に開始し、1999年に都市地域自営業者に拡大すると同時に、実質的に全国国民年金制度が実施されることになった。

公的年金は、各制度において低負担・高給付構造という財政的な問題を是正するため、保険料の引き上げや給付額調整など制度改革が行われたが、未だに受給不均衡の問題が生じている。表9は、韓国の公的年金制度を示している。国民年金制度は、給付算定が均等部分と所得比例部分の合計によって構成され所得再分配機能を担っているが、職域年金制度は所得比例型だけで構成されている。両制度の給付額は大きく異なる。国民年金の中位所得者が職域年金を20年加入した場合、国民年金加入者は加入期間の平均所得月額30%を給付されるが、職域年金加入者は最終所得の50%を給付される。給付算定基準は、国民年金が平均所得、職域年金が最終3年間の平均所得になっているため、給付額の差は大きい。さらに、給付調整方式、遺族給付支給率、一時金選択の有無などにおいても両制度の隔たりは大きい。

国民年金制度は、1988年10人以上事業所の加入者を中心にして発足され、1992年に適用対象を5人以上の事業所までに拡大した。以降、地域加入者にも拡大し、1995年からは農・漁村地域住民に、また1999年4月からは都市地域住民まで適用範囲を拡大した。国民

韓国における高齢化社会の到来と公的年金制度に関する考察

表9 韓国の公的年金制度

	国民年金	特殊職域年金		
		公務員年金	軍人年金	私学年金
制度施行年度	1988	1960	1963	1975
適用対象	5人以上事業所、地域可入者、都市自営業	国家・地方公務員、警察官、教育公務員	長期服務下士官、将校	私立学校教職員
給付種類	老齢年金、障害年金、遺族年金、返還一時金、死亡一時金	退職給付、退職手当、遺族給付、災害補償給付、扶助給付	左同	左同
給付構造 (老齢年金)	保険料	平均所得月額9% (1988年以降適用)	報酬月額17% (本人8.5%、国家8.5%) (2001年以降適用)	報酬月額17% - 教員 個人負担金: 8.5% 法人負担金: 5.0% 国家負担金: 3.5% - 事務職員 個人負担金: 8.5% 法人負担金: 8.5%
	給付算式	$1.8 \times (\bar{W} + \tilde{W}) \times \frac{1}{(1+0.05n)}$ n: 20年以上加入年数 所得再分配機能	$(1+0.05n) \times W^*$ n: 20年以上加入年数 所得 所得比例型	左同
	給付基準	全加入者平均所得(\bar{W})、 全加入期間本人平均 所得(\tilde{W})	年金受給前3年間、 平均報酬月額(W^*) 基準	左同
	年金額調整	消費者物価上昇率	・ 2000年以前: 在職者報酬増加率 ・ 2000年以降: $\max\{CPI、報酬増加率-2\}$	左同
	支給開始年齢	60歳から支給 (今後65歳に延長)	50歳から支給 (今後60歳まで2年に 1歳ずつ延長)	左同
	支給方式	年金型	年金と一時金の選択 可能	左同
	遺族給付	基本年金額の60%	基本年金額の70%	左同
	施行機関	国民年金管理公団	公務員年金管理公団	国防部

出所：国民年金管理公団、公務員年金管理公団、私学年金管理公団のホームページ参照。

年金加入者は、1988年の443万人から2000年9月には1,707万人に、約4倍増加した。2002年、年金給付者数は95万人になり、制度扶養率（年金給付者／加入者数）が5.8%水準に達している。

国民年金制度は、導入時から部分積立方式（partial pre-funding）を採用している。表10の国民年金の財政収支推移に示したように、2003年末の段階で年金基金積立額は、約130兆ウォンになっている⁹。これはまだ制度が成熟段階に達していない点や年金受給者数が少ない点にも関わらず、加入者数は持続的な増加している。また保険料率の引き上げ、利子及び運用収益も年々増加している。国民年金制度は、低負担・高給付の不均衡構造を改善して長期的に制度の安定化を図るため、1999年に改正が行われた。改正は国民年金の平均給付率を既存の70%から60%に、年金受給開始年齢は60歳から段階的に65歳まで調整するなど給付水準の削減が骨子となった。同時に、現在9%水準である保険料率は、5年ごとに財政再評価を行い、2010年まで段階的に引き上げることにした。

しかし、1998年の国民年金改正はすべての財政的な問題を解決したわけではない。つま

表10 国民年金の財政収支推移

（単位：億ウォン）

	収 入			支 出			累積 積立金
	計	保険料	利息収入	計	給付	管理費	
1988	5,282	5,069	213	3	3	—	5,282
1989	7,120	6,279	841	67	57	9	12,402
1990	10,192	8,340	1,853	538	426	112	22,595
1991	12,795	9,848	2,947	1,507	1,109	398	35,390
1992	16,628	12,234	4,394	2,400	2,165	235	52,019
1993	32,227	26,394	5,834	3,613	3,331	282	84,246
1994	43,415	33,258	10,157	5,976	5,191	785	127,661
1995	53,935	39,663	14,272	7,939	7,555	384	181,597
1996	68,687	49,436	19,252	11,532	11,176	355	250,284
1997	81,622	56,757	24,865	15,507	14,998	509	331,906
1998	116,613	78,407	38,206	24,790	24,255	536	448,519
1999	135,096	93,859	41,237	39,820	38,906	913	583,615
2000	153,005	103,589	49,417	16,776	15,884	892	736,620
2001	167,066	120,690	46,377	16,808	15,693	1,115	903,686
2002	191,769	138,180	53,589	20,433	19,153	1,281	1,095,456
2003	219,703	156,109	63,594	24,755	23,284	1,470	1,315,159

出所：国民年金管理公団『国民年金統計年報』各年度。

韓国における高齢化社会の到来と公的年金制度に関する考察

り、国民年金の給付水準は未だに高く財源調達のための保険料引き上げは、不確実な状況である。当時、国民年金制度企画団は国民年金の給付率を40年加入基準で平均70%から40%にする大幅な引き下げを提案した。これには今後保険料率を12%に抑えて財政的な均衡を維持することによって給付及び保険料水準を適正化する狙いがあったが、この案は棄却された。そのうえ、保健福祉部が提案した55%の給付率も十分な議論もされないうまま、60%に再調整された。このような給付水準を維持するためには、保険料率を今後2倍以上に引き上げる必要がある。しかし、1998年の改正案には保険料の具体的な引き上げ計画は示されていない。

1998年改正によって新設された財政再計算制度は、2003年に実施された。その結果、

表11 国民年金財政収支の展望

(単位：億ウォン)

	保険料収入	総収入	総支出	収支差額	積立金
2004	16,467	21,520	2,979	18,540	130,810
2005	17,343	23,229	3,359	19,870	150,680
2006	18,305	25,085	3,970	21,116	171,796
2007	19,300	27,031	4,863	22,168	193,964
2008	20,292	29,021	5,814	23,207	217,170
2009	21,345	31,117	6,904	24,214	241,384
2010	22,451	33,313	9,712	23,601	264,985
2011	23,624	35,548	10,396	25,152	290,137
2012	24,883	37,939	12,149	25,790	315,927
2013	26,061	40,278	10,486	29,792	345,719
2014	27,886	43,443	13,565	29,878	375,597
2015	29,233	46,135	15,776	30,359	405,956
2016	30,539	48,807	18,559	30,248	436,204
2017	31,777	51,407	21,381	30,026	466,229
2018	33,065	54,045	20,491	33,554	499,783
2019	35,260	57,751	25,364	32,387	532,170
2020	36,562	60,509	29,430	31,079	563,249
2030	52,466	86,455	81,124	5,331	760,644
2040	66,706	87,041	183,255	-96,924	355,683
2050	84,123	32,766	273,214	-240,448	-1,381,724

出所：ムン・ヒョンピョウ、キム・ヨンハ「人口高齢化と貯蓄」『人口構造高齢化の経済的な波及効果と対応課題』韓国開発研究院、2004年。

国民年金制度は、現制度を維持するかぎり、2036年に赤字収支に転落する見通しである。そして、2047年度に基金が底をつき、2050年は30%、2070年には39%に保険料率を引き上げざるを得ない状況である¹⁰。

表11は、国民年金財政収支の展望を示したものである。これによると国民年金基金は2031年に赤字収支になり、2042年には積立基金が完全に底をつくとしている¹¹。つまり、2040年における総収入から総支出を引いた収支差額は、9兆6,214億ウォン（約9,6214億円）の赤字になり、積立基金は35兆5,683億ウォン（約3兆5,5683億円）になるとしている。2050年になると、その金額はさらに拡大し収支差額は24兆4,480億ウォンの赤字となり、同様に積立基金は138兆1,724億ウォンの赤字になると予測している。これは国民年金発展委員会が予測した年数より、5年程赤字が前倒しになる¹²。

公的職域年金は、公務員年金制度、私立学校教職員年金制度、そして軍人年金制度で構成されている。最初に実施された公務員年金制度は、中央と地方の一般公務員、判・検事、警察官など23万7千人を対象にし、1960年に発足された。適用された公務員数は、年々増加し1997年に98万2千人に上る。しかし、最近の政府の構造調整や教育公務員の早期退職などによる退職者数の増加によって加入対象は、1998～2000年の間には減少に転じ、2002年93万1千人水準を維持している。一方、年金給付者数も増加し、在職公務員に対する給付者数（制度扶養率）は1980年の0.3%から2002年には18.3%に大きく上昇した。

表9の韓国の公的年金制度に示したように、2002年の年金改正は各年金額の算定基準報酬において、これまで最終報酬で算定した者を、退職前の3年間の平均（最終3年間平均報酬）にした。年金額調整は、在職者報酬基準から消費者物価の変動率基準に改正された。また、給付金比率は、7.5%から8.5%に引き上げ、給付金額が不足した場合は国と地方自治体が補填するなど、大幅な制度の改正が行われた。それ以外に年金支給開始年齢は段階的に50歳から60歳に延長し、年金支給停止を公共職から民間就業や自営業まで拡大するなど、制度の変化が行われた。

公務員年金制度はこれから70年間、現在の給付及び保険料水準を継続的に維持した場合、年金財政の展望は表12の長期財政収支推計（不変価格基準）の通りである。2002年公務員年金改正によりこれから毎年発生する赤字分は政府が全額補填することで、年間赤字規模（政府補填額）は益々膨らんでいく。この金額が不変価格を基準にした場合、2002年は1,106億ウォンに過ぎなかったのが、2010年には約1兆9,583億ウォン、2020年に約9兆3,019億ウォン、2035年に19兆9,315億ウォンになり、急激な増加がみられる。このように赤字規模が拡大する主な原因は、公務員年金制度が1960年に開始された後の年金加入者数

表12 長期財政収支推計（不変価格基準）

（単位：億ウォン、％）

	総支出 (A)	総寄与金収入 (B)	政府補填額 (A-B)	積立基金	実質GDP	政府補填 GDP
2002	32,828	31,721	1,106	21,740	5,666,230	0.02
2003	35,933	34,114	1,819	22,819	6,056,378	0.03
2004	38,417	36,586	1,831	23,789	6,447,878	0.03
2005	41,474	38,472	3,003	24,754	6,846,863	0.04
2006	45,680	40,509	5,171	25,714	7,256,047	0.07
2007	50,351	42,528	7,823	26,675	7,673,431	0.10
2008	55,871	44,366	11,505	27,621	8,091,860	0.14
2009	61,375	46,124	15,251	28,566	8,500,553	0.18
2010	67,388	47,805	19,583	29,503	8,891,936	0.22
2015	102,150	52,174	49,977	34,669	1,663,263	0.47
2020	151,290	58,271	93,019	40,141	12,735,119	0.73
2025	197,701	58,628	139,074	43,797	14,408,618	0.97
2030	241,811	62,726	179,085	47,436	16,228,873	1.10
2035	269,892	70,577	199,315	50,079	17,397,151	1.15
2040	285,810	78,683	207,128	52,921	18,649,531	1.11
2045	299,668	84,994	214,674	55,924	19,698,071	1.09
2050	314,823	89,529	225,294	59,097	21,640,844	1.04
2055	328,915	92,422	236,493	62,451	22,857,565	1.03
2060	342,864	94,869	247,994	65,995	24,142,695	1.03
2065	359,025	98,234	260,792	69,740	25,500,079	1.02
2070	379,070	103,096	275,975	73,698	26,933,780	1.02

出所：ムン・ヒョンピョウ、キム・ヨンハ「人口高齢化と貯蓄」『人口構造高齢化の経済的な波及効果と対応課題』韓国開発研究院、2004年。

の増加に伴い、今後30年間で給付累積者数の大幅な増加が見込まれているからである。

このような構造的な不均衡によって公務員年金制度は、現在まで膨大的かつ潜在的な年金負債を発生させている。表13の公務員年金の年金負債と標準保険料の推計結果に示したように、全体の加入公務員を対象にして加入年齢正常費用方式¹³で推定した結果、2002年1月1日基準標準の保険料総額（正常費用）は、6兆8,376億ウォンに計算された。年金債務は136兆1,464億ウォン、そして年金基金は2兆896億ウォンに計算され、未積立年金負債は134兆568億ウォンに推計される。報酬に対する標準保険料率は、33.97%と推計される。一方、報酬上昇率と消費者物価指数の上昇率を両方0.0%、試算利率を4.5%に仮定した場合、静態的標準保険料率は、26.67%と推計された。結局、動態的標準保険料

表13 公務員年金の年金負債と標準保険料推計結果

(単位：億ウォン)

	全体加入者基準	新規任用者基準
年金債務 (A)	1,361,464	1,474,267
－受給者年金債務	388,342	388,342
・退職年金	371,905	371,905
・遺族年金	16,437	16,437
－在職者年金債務	973,122	1,085,925
年金基金 (B)	20,896	20,896
未積立年金負債 (A-B)	1,340,568	1,453,371
年金負債率 (対GDP)	764.12% (24.59%)	829.14% (26.72%)
標準保険料	68,376	59,264
標準保険料率 (正常費用)		
－動態的正常費用	38.97%	33.81%
－静態的正常費用	26.67%	23.08%

注) ①2002年1月1日基準。

②報酬総額：187,719億ウォン、利子率：5%、2001年GDP：5,818,014ウォン。

出所：ムン・ヒョンピョウ、キム・ヨンハ「人口高齢化と貯蓄」『人口構造高齢化の経済的な波及効果と対応課題』韓国開発研究院、2004年。

率と静態的標準保険料率の差は、12.3%である。これは生態的標準保険料が政府及び公務員の保険料負担を通じて拠出されたと仮定した場合、政府の補填率によるものである。一方、新規任用者を基準にした場合、動態的、静態的正常費用の推計値がそれぞれ33.81%、23.08%と低くなった。年金負債率は、764.1%に達し、対GDP比は24.6%になる。新規任用者の標準保険料率を基準にした場合、現在の在職者の将来年金債務が大きくなり、総年金負債は対GDP比26.72%と高く計測された。

公務員年金は、推計結果に示されたように130兆ウォン以上の膨大な年金負債が累積された理由としては、これまで納付された実際保険料水準が給付支出水準に相当する必要標準保険料水準に達していないことが挙げられる。表13の公務員年金の年金負債と標準保険料推計結果に示したように、公務員年金の全体加入者の収支均衡を合わせるための標準保険料水準は、公務員報酬総額の約39%に達している。一方、過去に実際納付した保険料は、1970年以降報酬の11%水準を維持してきたが、1996年13%から1999年15%、そして2001年には17%になったにも関わらず、まだ標準保険料の半分にも満たない。これによって過去40年間、莫大な年金負債の累積が不可欠となり、現保険料及び保険料水準を維持していく

と、年金負債の規模は持続的に増えていくことになる。

次に、私立学校教職員年金制度は1973年に導入され、1975年から実施されている。同制度は、公務員年金制度より15年遅れて発足されたが、財源調達及び年金給付構造が公務員年金制度とほぼ同様である。また、加入対象者の人口構造が類似しており、公務員年金の財政状況と同様の形で進行している。私立学校教職員年金は、初期には国・公立学校の教員を除いた私立の小・中・高等学校、専門学校及び大学の教員を対象に制度が発足されたが、1978年からそれぞれの職員も対象にして今日に至っている。加入者の推移を見ると、1975年40,347人程であったが、2002年には220,874人に拡大され、1975年から2002年までの間は年平均16.8%増加したことになる。

一方、年金受給者は制度実施7年である1982年に13人の退職年金支出を出し、総年金受給者は2002年16,059人に増加し、同期間中年平均54.9%と急激な増加になった。私学年金制度加入者の在職期間構成は、最初の年金受給者になった1982年に20年未満永年勤続者が107,718人で99.9%であり、20年以上の者は29人で僅か0.1%しかなかった。しかし2002年には、20年永年勤続者が44,415人まで増加し、全加入者の20.1%に達しており、今後年金受給者の急速な増加が予想されている。今後、年金財政の負担はより深刻にならざるをえない。

表14 私学年金財政収支推移

(単位：億ウォン)

	基 金		収 入	支 出	助成金
	基金額	増加率			
1975	45	—	46	1	45
1980	982	56.8	419	64	356
1985	4,482	26.9	1,384	433	951
1990	11,636	18.1	3,003	1,223	1,781
1995	23,905	10.2	5,163	2,959	2,204
1996	27,586	15.4	6,894	3,213	3,681
1997	31,904	15.7	7,912	3,594	4,318
1998	34,428	7.9	8,599	6,075	2,524
1999	38,287	11.2	10,712	6,853	3,859
2000	39,522	3.2	9,105	7,869	1,235
2001	45,249	14.5	11,030	5,303	5,727
2002	51,066	12.9	12,125	63,078	58,172
2003	57,304	12.2	13,280	70,420	62,383

出所：私学年金管理公団『私学年金統計年報』各年度。

軍人年金制度は公務員年金制度と同様1960年から実施されたが、1963年に制度が分離され現在に至っている。加入者は、長期服務下士官を対象に入れると約15万人になる。財源調達や支給内容は、公務員年金制度と同様、国家負担と本人負担で構成され、退職・障害・遺族年金は報酬比例年金方式を採択されている。軍人年金制度の特徴は、公務員年金の制度の55歳から63歳の定年制と異なり、加入者は永年勤続及び階級定年制によって早期退職されるため、給付者が多い。特に、戦闘期間を3倍に加算する制度によって20年以上の年金受給者が多く一時金より年金選択率が他の公的年金制度より高い。

軍人年金制度は、制度発足当時から年金受給者が発生して1961年に5,057人に各種年金が支給され、1975年1万4千人、1980年2万5千人、1985年3万1千人、そして1991年には4万人が各種年金を給付された。このように同制度の加入者は、兵役者数の変動がほぼ同じにもかかわらず、受給者は持続的に増加しているため、年金財政の赤字発生要因にもなっている。軍人年金財政は、1970年初期から中央政府支援の赤字補填を通じて財源を補っている。つまり収入額は、拠出収入（国家負担金と加入者寄与金）と中央政府一般会計

表15 軍人年金の財源状況

(単位：百万ウォン)

	合計	軍人年金収入			基金 転入金	一般会計転入金		不足所要 支援
		本人 寄与金	変換金及び その他	法定負担金				
				寄与金 負担		退職手当 及びその他		
1973	8,791	2,679	66	2,129	3,596	21	300	
1974	10,087	3,027	39	3,140	3,859	22	—	
1975	13,041	3,824	53	250	3,571	28	5,315	
1980	68,172	14,133	394	—	11,949	56	41,640	
1985	181,130	31,895	340	—	27,460	2,864	118,571	
1990	390,591	59,555	357	—	59,130	90	271,459	
1995	852,263	100,757	561	0	99,790	150,945	500,210	
2000	1,043,064	165,594	789	93,800	165,858	160,098	456,925	
2001	1,193,247	213,489	846	0	213,489	214,018	551,405	
2002	1,308,127	236,849	725	0	236,849	225,324	608,380	
2003	1,423,621	252,049	877	90,000	252,049	213,383	595,263	

注) ①軍人年金のうち、返還金及び其の他：公務再就任者返還金、過分支給額還収、求償金（1996年から発生）など。②一般会計転入金のうち、退職手当及び其の他：退職手当、災害補償給付、年金管理費など。③1963～2001年度決算基準。2002年、2003年年度は予算編成基準。

出所：国防部（<http://www.mnd.go.kr/>）資料参照。

からの赤字補填金を軸にしている。給付支出のための欠損補填金は1996年の保険料引き上げによって赤字補填規模が一時的に縮小したが、再び増加となり、2001年には国庫補助金の規模が5,514億ウォンに達している。さらに2002年予算は、6,084億ウォン算定され、対前年度比10.3%の増加となった。

終わりに

韓国は通貨危機以降、大量の失業者の生活保障のために福祉制度改革が行われた。生産的福祉の概念の下で、大量の失業者の生活を保障しつつ、速やかに生産活動に動員していく政策であった。これはグローバル化に対応する緊急の国家的なセーフティネットといえるが、緊急な改革は社会福祉制度の拡充、直接の雇用対策としての公共事業、労働政策の実施などを行った結果、財政支出を増大させた。また、高齢化の到来に対する福祉費用の増大、南北統一費用など中長期的かつ潜在的な財政負担要因などが拡大している。

こうした財政負担の中で、高齢化の到来による公的年金制度を安定化させるためには、以下の点が考えられる。

第1に、公的年金に対する保険会計原則 (generally accepted actuarial accounting principle) に見合った財政運営方式を実施することである。毎年公的年金制度の保険経理的評価を実施し、公表することを義務付ける。これにより年金財政悪化に対する早期警戒措置 (early warning system) を備え、必要に応じて適切に対応することができる。

第2に、現在財政的危機が高潮されつつある公的職域年金制度に関する構造調整を行うべきである。公的職域年金 (公務員年金制度、私立学校教職員年金制度、軍人年金制度) はこのまま持続した場合、赤字財政が急増し中央財政に大きな負担が押しかけると予想されている。このような公的職域年金の構造調整について保険料率だけでは限界があり、給付算定の調整、物価連動方式の導入、財源調達原則の確立など、過大な給付支出負担を引き下げ、制度の効率化を図らなければならない。

第3に、年金運用の専門性や効率性を高めるためには、年金基金を民間に委託し分散管理する方法が最善の対策として考えられる。これは基金運営の透明性を高め、基金誤用や乱用を妨げ基金の安定運営ができるのである。そのため、現在の基金委託投資制度の拡大や年金基金の民間委託管理に対する規制緩和、収益性の引き上げなども同時進行すべきである。

注

- 1 韓国開発研究院（KDI）は潜在成長率が2003～2007年の間に4.8～5.4%水準であり、2008～2012年の間は4.5～5.1%になると予想している。ハン・ジンヒ『韓国経済の潜在成長率の展望』韓国開発研究院、2002年。三星経済研究所によると、韓国経済は高齢化と未来産業に対する準備の欠如により、潜在成長率が5%から4%に下方修正され、構造的に低成長期に突入すると予想している。三星経済研究所『経済再跳躍のための10題緊急提言』シンポジウム資料、2004年。
- 2 チェ氏は、人口構造の高齢化が平均寿命より出生率の下落が主な原因であると指摘している。チェ・ギョンジュ他『人口高齢化の経済的影響と対応課題（I）』韓国開発研究院、2003年。
- 3 人口・高齢社会対策チーム『低出産・高齢社会対応のための国家実践戦略』大統領秘書室高齢社会対策及び社会統合企画団、2004年。
- 4 韓国統計庁の発表（<http://www.nso.go.kr/newnso/main.html>）。
- 5 Kang, Seoghoon, Chong-bum An, and Seung-hoon Jeon, "U-Hypothesis Revisited for Population Aging and Economic Growth," 59th Conference of International Institute of Public Finance, 2003.
- 6 OECD, Economic Outlook, 2004.
- 7 チェ・ジュンウク、ジョン・ビョウモク『高齢化の財政影響と政策課題』韓国租税研究院、2004年。
- 8 チェとジョン氏は、この研究で使われた公共支出について中央政府及び地方政府統合財政に健康保険支出を合計し、一般的な公企業を含み公共部門（public sector）の支出を意味するものではない。一般政府（general government）の支出を意味する。
- 9 約13兆円である。
- 10 国民年金発展委員会は、国民年金財政の展望及び制度発展の方針を計画・検討するため、2002年3月19日保健福祉部長官の諮問機構として設置された。財政不安定の主な要因は、出生率低下や人口の高齢化による保険料負担、人口の減少、国民年金の低負担・高給付構造による需給不均衡が挙げられた。
- 11 ムン・ヒョンピョウ、キム・ヨンハ「人口高齢化と貯蓄」『人口構造高齢化の経済的な波及効果と対応課題』韓国開発研究院、2004年。
- 12 これは今後の市場利子率や基金投資収益率が4.5%水準を維持することを仮定している。国民年金発展委員会は、市場利益率や基金投資収益率の名目収益率が7.5%（2002年～2010年）から5%（2050年以降）に下落することを仮定しているからである。
- 13 加入年齢正常費用方式（Entry-Age Normal Cost: EANC方式）は、年金財政の保険経理的評価のため、予測給与方式（PBO）の一つであり、韓国の民間年金会計でよく使われている。詳しくはムン・ヒョンピョウ、キム・ヨンハ「人口高齢化と貯蓄」『人口構造高齢化の経済的な波及効果と対応課題』韓国開発研究院、2004年。

【主要参考文献】

- ゴ・ヨンソ『財政支出の生産性再考のための研究』韓国開発研究院、2004年。
男相祐、関記成、張忠植『国民年金財政の安定化のため政策課題と方針』韓国開発研究院、1990年。
チェ・ギョンス、ムン・ヒョンピョウ、ハン・ジンス『人口構造高齢化の経済的影響と対応課題（I）』韓国開発研究院、2003年。

韓国における高齢化社会の到来と公的年金制度に関する考察

チェ・ギョンス編『人口構造高齢化の経済的影響と対応課題（Ⅱ）』韓国開発研究院、2004年。

ムン・ヒョンピョウ他『人口高齢化とマクロ経済』韓国開発研究院、2004年。

オム・ドンウク『高齢化・低成長時代の企業人的資源管理方案』三星経済研究所、2005年。

日本財政学会編『グローバル化と現代財政の課題』有斐閣、2005年。

統計庁『経済活動人口調査』各年度。

統計庁『社会統計調査報告書』各年度。

統計庁『2004高齢者統計』2004年。

統計庁『将来人口特別推計結果』2005年。