

日韓の少子高齢化と高齢者政策 —労働・社会保障・自助支援の相互作用—

金 明中*¹

要 約

本稿は、日本と韓国における少子高齢化と高齢者政策の比較分析を行ったものである。両国は出生率低下と高齢化という共通課題に直面しているが、制度的対応の歴史や実効性に大きな差がある。韓国は年金制度が未成熟で給付水準も低く、高齢者貧困率が OECD 加盟国の中でも高い水準にあるうえ、退職と年金受給開始年齢の乖離による「所得空白期間」も深刻である。他方、日本は段階的定年延長や継続雇用制度、生活困窮者自立支援制度などを通じてセーフティネットを整備してきた。少子化の要因に関しては、雇用環境の不安定化や教育費負担、結婚・出産コストの高さが共通の背景として存在するものの、日本は比較的高い就職率や専門学校教育の充実、女性活躍推進策により、韓国より高い出生率を維持している。韓国は大学進学偏重や大企業志向、私教育費の過大負担が出生回避の要因となっており、教育・雇用構造の改革が不可欠である。老後所得保障のあり方としては、両国とも公的年金などの公的所得保障、就労による稼働所得、私的年金や資産形成の三本柱が不可欠である。持続可能な社会構築に向け、両国は公的保障と自助努力を両立させつつ、相互の経験共有と協力の枠組みを強化することが求められる。

キーワード：少子高齢化、老後所得、公的年金、公的扶助、退職金、金融資産、稼働所得、高齢者雇用政策、定年延長

JEL Classification : G51, H55, J11

I. はじめに

少子高齢化は、多くの先進諸国が直面する人口学的課題であるが、その進展の速度や影響の深刻さにおいて、日本と韓国は際立った特徴を有している。日本は1990年代以降、出生率の長期的低迷と高齢化の進行を背景に、社会保障制度や労働市場に大きな構造的変化を経験して

きた。他方、韓国は比較的近年まで「若い社会」を維持していたものの、2000年代以降急速に少子高齢化が進み、世界最低水準の合計特殊出生率と急激な高齢化率の上昇という二重の課題に直面している。

日韓両国は、高齢期の所得確保に向けて様々

* 1 株式会社ニッセイ基礎研究所上席研究員、亜細亜大学特任准教授

な施策を講じているが、年金制度の成熟度や企業における高齢者の就業支援政策において大きな差がある。日本企業の定年延長及び継続雇用制度の特徴は、時間をかけて段階的に推進し、労働者と企業が双方にメリットのある制度を実施しようとした点にある。また、一律的な定年制度の導入だけでなく、60歳、63歳、65歳など段階的に定年を延長する段階的定年制や、労働者が退職時期を選択する選択定年制など、企業の実情に合わせた多様な定年延長を実施する企業も増えている。一方、韓国では60歳定年が法律で義務化されているにもかかわらず、49歳から50歳に退職するケースが多い。したがって、高齢者の自助努力を促進するためにはより長く安心して働ける環境を構築する必要がある。また、高齢者と関連した年金、医療保険、

介護保険制度も類似性が高いものの、相違点も少なくない。少子高齢化に関する研究は、日本では人口学・社会学・経済学の各分野で蓄積が進んでおり、特に年金制度改革や高齢者雇用政策に関する実証的研究が豊富である。韓国においても、低出生率の要因分析や高齢者貧困問題を中心とする研究が増加しているが、両国を体系的に比較し、相違点と共通点を多面的に明らかにする研究は、必ずしも十分ではない。

そこで本稿では、日韓両国における少子高齢化の現状と出生率格差の要因を整理し、高齢者関連政策——すなわち、労働政策、社会保障制度、自助努力——の実態を比較検討する。そのうえで、両国の共通点と相違点を明らかにし、今後の政策設計に資する示唆を提示することを目的とする。

II. 少子高齢化の現状に関する日韓比較分析

韓国も日本も低出生率が続いている。特に韓国の出生率の低下は深刻である。韓国の出生率は2001年から日本の出生率を下回り始め、最近ではその差がますます広がっており、2024年の日本の出生率は1.15で、韓国の0.75を大きく上回っている（ただし、韓国の出生率は2023年の0.72から改善している¹⁾）。

一方、2024年における韓国の高齢化率は20.0%で、同時点の日本の29.3%に比べてまだ

低い水準であるものの、高齢化率の上昇のスピードが速く、2047年には高齢化率が38.8%²⁾で日本の38.5%（出生中位、死亡中位推計³⁾を上回ると予想されている。出生率が低下し、高齢化率が高まると労働力人口の減少は避けられず、社会保障制度の持続可能性も低下する。韓国と日本の少子化の原因は似ているにもかかわらず、なぜ日本の出生率は韓国よりも高い水準を維持しているのだろうか。

1) 韓国の出生率が改善した背景には、韓国政府による少子化対策の強化、特に経済的支援の拡充やワーク・ライフ・バランスを支援する政策の推進、さらには企業や宗教団体による少子化対策の取り組み拡大などが挙げられる。しかし、最も大きな要因は、2012年以降減少傾向にあった婚姻件数が、2023年に増加へと転じたことである。韓国における婚姻件数は、1996年に434,911件でピークに達した以降、減少傾向に変わり、新型コロナウイルスの感染が拡大した2021年には192,507件で初めて20万件を下回った。さらに、2022年の婚姻件数は191,690件まで減少し、19万人を切ることに懸念されたが、幸いにも2023年の婚姻件数は2022年より1,967件増加した。その要因としては、新型コロナウイルスの流行により結婚を控えていた若者が、感染状況がある程度落ち着いてきた2023年に結婚した可能性が高い。そして、2025年3月20日に発表された「2024年婚姻・離婚統計」によると、2024年の婚姻件数は22.2万件で、2023年と比べて2万9千件も増加したことが明らかになった（金明中（2025））。

2) 国家データ処（2025b）「将来人口推計」

3) 国立社会保障・人口問題研究所（2023）「日本の将来推計人口 令和5年推計」

図1 日本と韓国の合計特殊出生率の推移

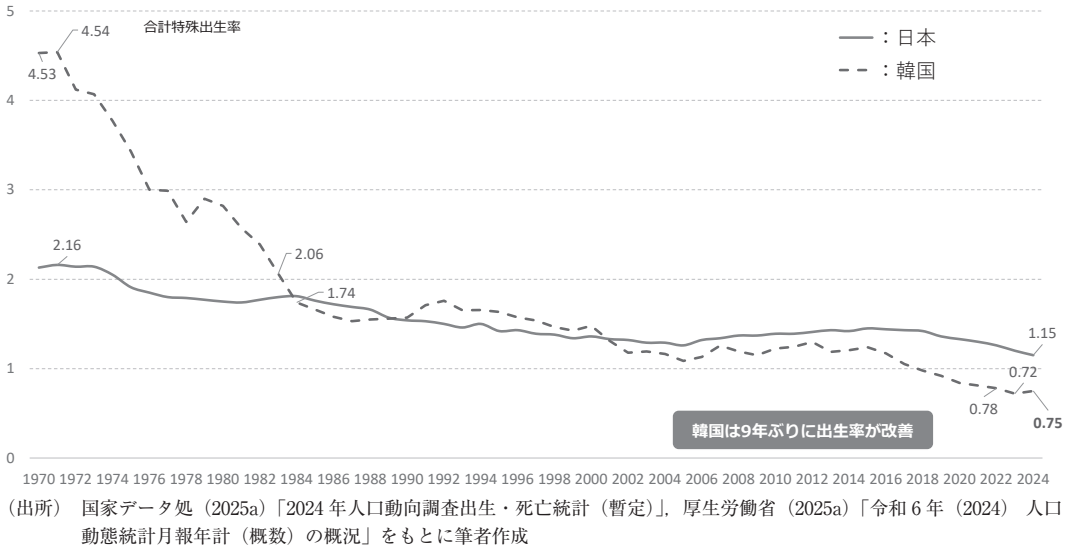
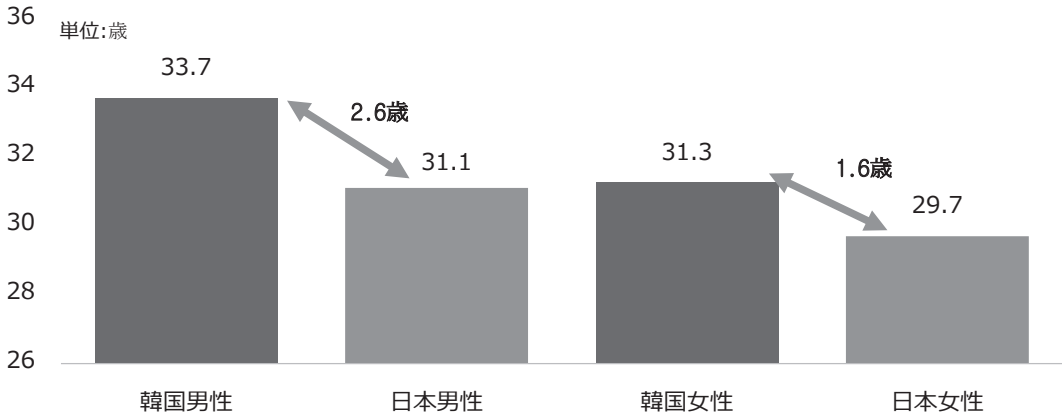


図2 日本と韓国の男女別初婚年齢 (2022 年)



まず、第一の原因として、日本の男性及び女性の初婚年齢が韓国より低いことが挙げられる。2022 年現在、男性と女性の平均初婚年齢は韓国がそれぞれ 33.7 歳と 31.3 歳であるのに対し、日本は 31.1 歳と 29.7 歳で、韓国より男性は 2.6 歳、女性は 1.6 歳低い。男性については、韓国では兵役の義務があるため、日本より高くなっていると言えるが、兵役の義務がない女性に関しても日本より高くなっている。韓国保健

社会研究院などの調査結果によると、結婚を 1 年遅らせると、生涯に産む子どもの数が 0.1 人減ると分析されている。

第二の原因として、生涯未婚率 (45~49 歳) は日本が男性 29.9%、女性 19.2%で、韓国の男性 20.5%、女性 9.8%より高いが、子どもを出産する年齢層である 20 代後半と 30 代前半の未婚率は、韓国の方が日本より高いことが挙げられる。具体的には、韓国の未婚率は 20 代後半

図3 日本と韓国の年齢階級別未婚率（2020年）

単位：％

	韓国男性	日本男性	韓国女性	日本女性
20～24歳	99.2	95.7	98.0	93.0
25～29歳	92.2	76.4	82.0	65.8
30～34歳	65.9	51.8	46.0	38.5
35～39歳	37.8	38.5	23.3	26.2
40～44歳	27.2	32.2	14.7	21.3
45～49歳	20.5	29.9	9.8	19.2
50～54歳	13.1	26.6	5.5	16.5

（出所） 国家データ処「人口総調査」、総務省統計局（2021a）「国勢調査（2020年）」をもとに筆者作成

の男性は92.2％、女性は82.0％であり、30代前半の男性は65.9％、女性は46.0％であるのに対して、日本の20代後半の男性は76.4％、女性は65.8％であり、30代前半の男性は51.8％、女性は38.5％と大きな差がある。

第三の原因は、日本の結婚式にかかる費用（挙式、披露宴・ウエディングパーティー、ハネムーンにかかる費用等の総額）が韓国より低い点である。「ゼクシィ結婚トレンド調査2023」によると、2023年時点の日本の結婚費用の総額は平均415万7,000円で、韓国の3,386万円（3億474万ウォン）の約8分の1程度である。このように平均結婚費用が大きく異なる理由は、日本では結婚後に、毎月家賃を支払う形で家を借りる若者が多いことに対し、韓国では伝貰（チョンセ、借主が契約時に住宅価格の5～8割程度の金額（チョンセ金）を貸主に預け、貸主はこの金額を運用して収益を得ることで家賃代わりとする制度）という形で家を借りる若者が多いためである。

第四の原因は、日本の大卒者の就職率が韓国より高く、大企業と中小企業の賃金や待遇水準の格差が韓国より小さいことである。厚生労働省と文部科学省が発表した「令和5年度大学等卒業者の就職状況調査（4月1日現在）」によると、日本の大卒者の就職率は98.1％に達しており、韓国の69.6％（2022年）を大きく上回って

いる。一方、韓国経営者総協会が2021年に発表した調査結果を参考にすると従業員数10～99人企業と比較した大企業の大卒初任給は、韓国が1.52倍で、日本の1.13倍より高く、韓国の方が大企業と中小企業の賃金差が大きくなっている。

第五の原因は、日本では韓国より大学進学率が低い代わりに、専門学校進学率が高く、ミスマッチが韓国より少ない点である。2023年現在、日本の専門学校数は2,676校で、約55万8千人の学生が在籍している。専門学校を卒業した若者は、大企業に入社するのではなく、自分の専門性を活かして労働市場に参加しようとする傾向が強いため、韓国よりもミスマッチが少なく、高い就職率につながっている。

第六の原因は、女性活躍推進の対象企業が韓国より多く、女性の労働市場参加がより活発であることが挙げられる。日本政府は2016年4月から「女性活躍推進法」を施行し、従業員101人以上の事業主に対して、女性の採用比率や勤続年数の男女差、労働時間の状況などを公表することを義務づけている。これに対し、韓国の積極的雇用改善措置は500人以上の民間企業及び公共機関に限定されている。

以上の原因以外にも、韓国は高い私教育費（授業料や教材費等に関して個人が負担している家計支出）により、多子化を敬遠する傾向が強い点、首都圏集中度が日本より高く、若者の

間で競争が激しい点、少子化関連財源を確保するための議論が十分に行われておらず、少子化財源が限られている点、政権交代により制度が継続的に実施されていない点などが挙げられる。

韓半島未来人口研究院（2025）は、現在のよ
うな人口減少傾向が続けば、100年後には韓国
の人口が現在（5,168万人）の14.6%水準で
ある753万人（低位推計）まで減少する可能性
があるとの推計結果を発表した。

今後、韓国が日本との出生率格差を縮小し、
少子高齢化や人口減少の進行を遅らせるため
には、何よりも若者世代が安定した職を得られ

ような対策が不可欠である。そして、大学中
心の教育政策を改善し、ミスマッチを解消す
ることが求められる。また、「何をするにしても
大学を卒業しなければならない」という意識や、
大卒者を優遇する風潮も変える必要がある。大
学に進学しなくても、自分の分野で努力すれば
認められる社会を築くべきであり、そのため
には、国民全体の意識改革が急務である。韓国
政府は、子育て世帯に対する経済的支援などの
対策に加え、国民の意識を改善するための多
様な対策を講じる必要があると考えられる。

Ⅲ. 日韓における高齢者の経済的状況と公的所得保障政策

Ⅲ-1. 高齢者の経済的状況

韓国は、急速な少子高齢化の進展により、社
会経済構造の持続可能性が問われている。その
中でも高齢者の経済的状況はOECD加盟国
の中で特に深刻である。OECDの統計⁴⁾によれば、
2021年における韓国の66歳以上高齢者の貧
困率は39.3%に達し、OECD平均の15.3%を大
きく上回っている。これはOECD加盟国の中
で2番目の高さであり、韓国における高齢者
の生活上の脆弱性を端的に示している。これに
対し、日本の高齢者貧困率は20%と韓国よ
りは低水準にとどまるものの、OECD加盟
国の中では8番目に高く、依然として高
齢者の経済的格差が顕在化していることが
わかる。

では、なぜ韓国において高齢者貧困率が
40%近くに達するのだろうか。その原因の
一つは、公的年金制度である「国民年金」の
歴史が浅い点にある。韓国では1988年に
国民年金制度が導入され、1999年に「国民
皆年金」⁵⁾へと拡大し

たが、日本と比較すると制度の発足が遅く、
年金加入期間が短い高齢者が多い。その結
果、受給額は十分ではなく、制度の恩恵を受
けられる高齢者も限定されている。実際、制
度開始から25年が経過した2023年時点で、
65歳以上高齢者のうち、年金を受給してい
るのは51.2%にとどまり、約半数の高齢者
は国民年金の給付を受けていない。

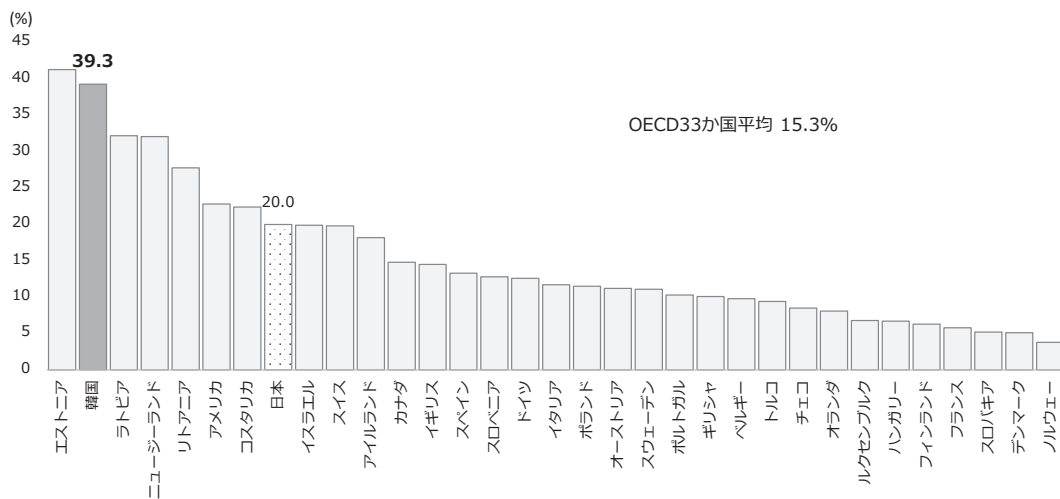
さらに、公的年金受給者一人当たりの月
額平均給付額は、年々増加傾向にあるもの
で、2023年時点で62.2万ウォンにとどま
っている。これは日本の厚生年金の給付水
準の半分にも満たず、相対的に低水準とな
っている。このことは、韓国において高
齢者が公的年金のみを収入源として生活
を維持することが困難である現実を示
している。

今後、年金制度が給付面において、一定
の成熟を遂げられれば、高齢者の経済的
状況は現在より改善する可能性がある。し
かしながら、大

4) OECD「Poverty rate」

5) 日雇い労働者や雇用期間が1か月未満と定められている労働者、1か月の労働時間が60時間（週平均15時間）に満たない短時間労働者、専業主婦などは、国民年金の強制加入対象外である。そのため、「国民皆年金」が実現されたとは言い難い。

図4 OECD加盟国における66歳以上高齢者の貧困率（2021年）



（出所） OECD 「Poverty rate」

幅な改善を期待することは困難である。その理由は、韓国政府が年金制度の持続可能性を確保するため、所得代替率の引き下げ政策を進めてきたことにある。国民年金導入当初、所得代替率は70%に設定されていたが、2025年現在では41.5%まで引き下げられている。さらに、この所得代替率は40年間にわたり継続的に保険料を納付した被保険者を基準として算定されているが、実際には、非正規労働者の増加など雇用形態の多様化が進む中で、多くの加入者は不連続な就業経歴を持ち、政府が示す基準値を大きく下回る所得代替率しか得られない状況にある。したがって、公的年金制度の成熟が高齢者の経済的安定に直結するとは言い難く、依然として構造的な脆弱性が残存する。

また、国民年金の支給開始年齢は60歳から65歳へ段階的に引き上げられることが決まっているものの、法律上の定年は依然として60歳であり、その間に所得が減少する期間が生じている。公的年金の支給開始年齢に合わせて雇いを延長した日本とは対照的である。したがって、高齢者の貧困を解決するためには、まずは

国民年金の支給開始年齢と合わせて雇いを延長し、所得が減少する期間をなくす必要がある。

加えて、公的年金制度の持続可能性を危惧する人も多い。2003年に100兆ウォンを超えた国民年金基金の積立金は、2024年には1,213兆ウォンまで増加しており、2053年には最大3,659兆ウォンまで増加することが予想されている⁶⁾。しかしながら、その後は年金を受給する高齢者が増加することにより積立金は減り続け、2070年ごろには積立金が枯渇すると見通されている。年金財政に対する早急な対策が求められるところである。

公的年金が給付面において成熟していない韓国では、多くの高齢者が自分の子どもや親戚からの仕送りなど、私的な所得移転に依存して生活を維持している。しかしながら、過去と比べて子どもの数が減り、長期間にわたる景気低迷により若年層の就職も厳しくなっており、子どもから私的な所得移転を期待することは段々と難しくなっている。韓国国家データ処のデータを参考にすると、高齢者一人を支える現役世代の数（15～64歳人口/65歳以上人口）は、

6) 保健福祉部「国民年金基金積立金現状」

1960年の18.9人から、2050年には1.4人になることが予想されている。

つまり、今後は公的年金などの公的な所得移転にも、家族や親戚からの私的な所得移転にも依存することが難しくなり、自ら老後の準備をする必要性が高まっている。しかしながら、国家データ処(2023a)⁷⁾によると、回答者(19歳以上)のうち、老後のための準備をしている人は69.7%にとどまっており、韓国の高齢者の老後が懸念されている。

Ⅲ-2. 公的所得保障政策

Ⅲ-2-1. 日本：生活保護制度と生活困窮者自立支援制度

所得が少ない高齢者などが一時的に頼れる公的所得保障政策の一つが生活保護制度である。給付額は地域や年齢、世帯人数によって異なるが、東京都23区に居住する65歳以上の1人世帯の場合、住宅手当を含めて毎月約13万円が支給される(勤労収入などの収入がある場合は、収入額を差し引いた額が支給される)。

2024年12月現在、生活保護の受給者数は約201万人(保護率1.62%)であり、受給者数は減少傾向にある。しかし、近年こそ減少を示しているものの、最も少なかった1995年の約88万人と比較すると、依然として2倍以上の規模にあり、その水準は高止まりしていると言える。これに伴い、生活保護関連の政府予算も膨張しており、2022年度には3.7兆円に達している。また、受給者の年齢構成に着目すると、高齢者の比重が顕著に拡大しており、2025年5月時点で受給者全体の55.3%を65歳以上が占めている⁸⁾。したがって、生活保護制度における高齢化の進展が、被保護者数の増加をもたらす主な要因となっていることは明らかである。

しかしながら、日本においては生活保護の利用資格を有する者のうち、実際に制度を利用している者の割合(捕捉率)は低水準にとどまっ

ている。そのため、制度の網から漏れた経済困窮者の多くは、十分な公的支援を受けられないまま困難な生活を余儀なくされている。

日本政府は、経済的困窮により最低限度の生活を維持できないおそれのある人々に対し、2015年4月から「生活困窮者自立支援制度」を施行している。同制度は、単なる経済的支援にとどまらず、就労状況、心身の健康、住居の確保、家族や家計の問題、債務、さらには社会的孤立といった多様な課題に応じた支援を行うことで、自立を促進することを目的としている。すなわち、生活困窮者自立支援制度は、生活保護に至る前段階の人々を対象とした抜本的な支援強化策であり、社会保険や雇用保険などの「第1のセーフティネット」と、生活保護という「第3のセーフティネット」の中間に位置する「第2のセーフティネット」と位置づけられる。

生活困窮者自立支援制度の施行により、全国の自治体には「自立相談支援事業」と「住居確保給付金」の実施が義務づけられた。一方で、「就労準備支援事業」、「一時生活支援事業」、「家計改善支援事業」、「子どもの学習・生活支援事業」については任意事業とされており、その実施状況や取り組みの内容には自治体ごとに差異が見られる。

2024年4月24日に公布された「生活困窮者自立支援法等の一部を改正する法律」では、単身高齢者世帯の増加など社会状況の変化を踏まえ、生活困窮者等の自立促進をさらに図ることを目的とした規定が追加された。具体的には、住宅の確保が困難な者に対する安定的な居住の確保支援、居住支援の強化のための措置、並びに支援関係機関の連携強化等の施策が盛り込まれている⁹⁾。

日本政府は、生活困窮者や高齢者等の支援を要する者に対して地域で包括的な支援を行うためには、生活困窮者自立支援のための施策と高齢者向けの施策が連携して取り組みを進めるこ

7) 国家データ処(2023a)「2023年社会調査結果」

8) 厚生労働省(2025c)「生活保護の被保護者調査(令和7年5月分概数)の結果を公表します」

9) 厚生労働省(2025b)「自立相談支援事業の手引き」p.1による。

とが重要であると判断し、これまでそれぞれの施策の「連携の基本的な考え方」を示したうえで、「庁内連携体制の構築」や「地域包括支援センター等との連携」等の方針を示すことにより、両施策の連携の推進を図ってきた。

さらに、2025年には「生活困窮者自立支援制度と高齢者向けの施策との連携について」を一部改正した。すなわち、生活困窮者自立支援制度は、経済的困窮者に対して自立相談支援事業を中核に、住居確保給付金の支給、就労準備支援事業や家計改善支援事業等を通じ、包括的かつ早期的な支援を提供する仕組みである。他方、高齢者施策においては、介護保険制度を基盤としつつ、医療・介護・介護予防・住まい・生活支援を一体的に提供する地域包括ケアシステムの構築が進められており、高齢者が住み慣れた地域で自分らしい生活を継続できるよう支援することが目的とされている。

両制度の対象は必ずしも重ならないものの、生活困窮に陥った高齢者やその世帯に対しては、双方の施策が連携することにより、より包括的かつ効果的な支援を実現することが可能となる。具体的には、介護保険制度の対象とならない高齢者に対して、生活困窮者自立支援制度による就労支援や家計改善支援を提供できる点、また、地域包括支援センター等との連携により支援を要する高齢者を早期に発見し、適切な制度につなぐことが可能となる点が指摘できる。

さらに、両制度の連携は、行政内部の縦割りを超えた庁内連携体制の構築や、地域包括支援センターと自立相談支援機関との協働を通じて推進されている。特に、近年の法改正により就労準備支援事業の年齢要件（65歳未満）が撤廃されたことで、高齢期においても就労や社会参加の機会を得られるようになり、生活困窮高齢者の自立支援が一層強化された。また、生活支援コーディネーターと自立相談支援員が連携、場合によっては兼務することにより、地域における支援ネットワークの構築が促進されている。

このように、生活困窮者自立支援制度と高齢

者向け施策との連携は、制度の狭間に陥るリスクを軽減し、世帯単位の包括的支援を可能とするとともに、相互扶助的な地域づくりの推進にも資する点で重要な意義を有する。今後は、地域間格差の是正や実効性の検証を通じて、両制度の連携をより深化させることが求められる。

Ⅲ-2-2. 韓国：国民基礎生活保障制度

韓国における公的扶助制度は、戦前の1944年に実施された「朝鮮救護令」を出発点としているものの、本格的に制度として実施されたのは、1961年に「生活保護法」が制定されてからである。しかし、生活保護制度は、働く能力のない者であっても18歳未満あるいは65歳以上という年齢基準を適用することにより受給を制限しており、最終的なセーフティネットとしての役割や機能を十分に果たすことができなかった。とりわけ、1997年に発生したIMF経済危機を原因とする倒産や失業によって生活困窮者が増加すると、生活保護制度の問題点が一層明らかとなり、市民団体を中心に、国の責任をより明確にした新たな公的扶助制度の導入が求められるようになった。

市民団体等の提案を参考に、当時の金大中（キム・デジュン）大統領は「蔚山（ウルサン）発言」以降、公的扶助制度の見直し意向を明らかにし、その結果、2000年10月から新たな公的扶助制度として国民基礎生活保障制度が施行されるに至った。

韓国政府が国民基礎生活保障制度を導入した背景には、従来の生活保護制度がセーフティネットの基本原則を十分に満たしていなかったという認識があった。すなわち、①すべての社会的リスクに対応する「包括性（Comprehensiveness）」、②すべての社会構成員に適用される「普遍性（Universalism）」、③最低限度の生活を維持するための「国民生活環境最低基準（National Minimum）」の保障という観点から、旧制度には限界があったのである。国民基礎生活保障制度の施行により、受給対象の制限は撤廃され、生計給付の受給者数が拡大するなど、従来の生活保護制

度に比べてセーフティネットは確実に強化された。

「生活保護法」の「国民基礎生活保障法」への改称は、単なる名称変更にとどまらず、公的扶助の理念そのものを変革するものであった。すなわち、従来は恩恵的施策として位置づけられていた制度が、法改正を通じて国家の義務であり、国民が当然に享受すべき権利として確立された点に、その歴史的意義が見いだされる。

一方、国民基礎生活保障制度では、従来の生活保護制度に存在した限界を克服するため、給付対象を18歳未満や65歳以上の就労能力を欠く者に限定していた年齢基準を撤廃した。その結果、国が定める基準を満たす者であれば、就労能力があっても、育児を担う一人親世帯や家族の介護・看護を行う者など、環境的要因によって就労が困難な場合を含め、誰もが給付を受けられるよう対象が拡大された。

新しい国民基礎生活保障制度の最も重要な点は、給付の判断基準として所得認定額を新設したことである。つまり、国民基礎生活保障制度の受給対象者になるためには、①所得認定額が最低生活費を下回り、②扶養義務者がいない、又はいても扶養能力がない、という要件を満たす必要がある。2003年¹⁰⁾から施行された所得認定額は、所得評価額と財産の所得換算額を合算したものである。既存の「生活保護法」の規定では、生活保護を受給するためには世帯の所得基準や財産基準を同時に満たす必要があり、所得がなくても財産が一定額を超えると対象者として選定されなかった。例えば、財産の所得認定方式が導入されていなかった2002年当時の国民基礎生活保障制度における対象者の選定基準（4人世帯）は、所得が月額99万ウォン以下、財産が3,600万ウォン以下であった。この基準に従えば、4人世帯で所得がゼロでありながら財産が3,601万ウォンである「A世帯」の場合、財産が基準額を1万ウォン超過しているため受

給対象者として選定されなかった。一方、所得が月額99万ウォンで財産が3,600万ウォンの「B世帯」は、所得・財産の双方で基準を満たしているため、受給対象者として認定された。このように、「A世帯」が「B世帯」より経済的状況が厳しいにもかかわらず、不適切な基準が原因で受給対象から外れるという問題が生じていた。

そこで、国民基礎生活保障制度においては、従来の制度運営上の問題を改善するため、受給基準の見直しが行われた。具体的には、所得と財産の双方を評価対象とし、世帯の所得評価額と財産の所得換算額を合算した「所得認定額」が最低生活費を下回る場合に、受給対象者として選定する仕組みへと改正された。

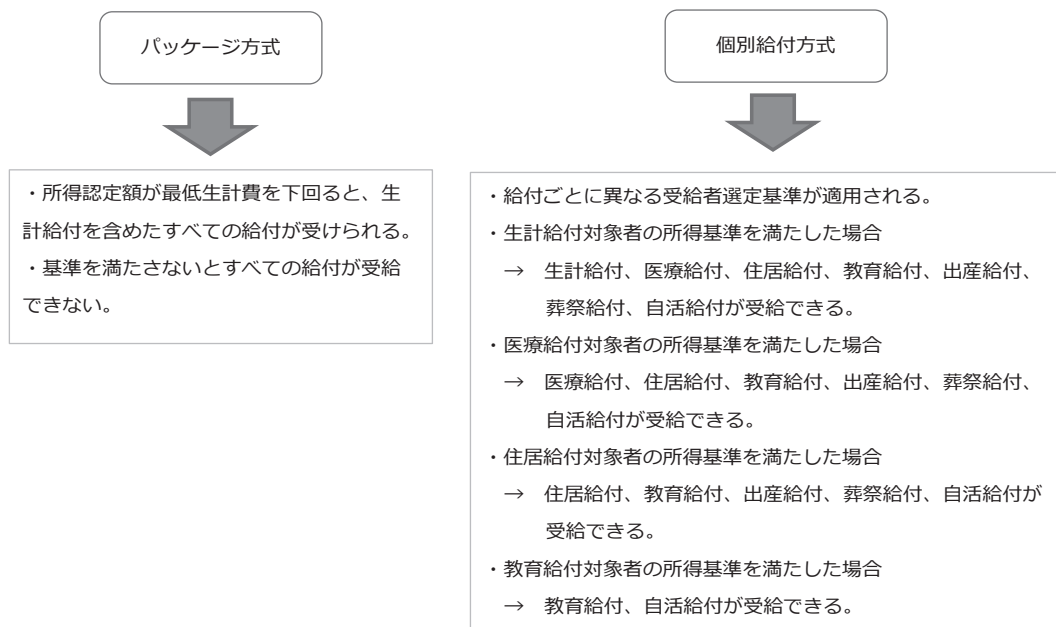
しかしながら、近年の経済のグローバル化、産業構造の転換、さらには労働市場における非正規雇用の拡大により、所得分配の格差は一層拡大し、韓国社会における貧困層は増加傾向を示した。その結果、2000年10月から2015年6月まで採用されていたパッケージ給付方式——所得認定額が最低生活費を下回る世帯に対して生計給付を含むすべての給付を一括して支給し、逆に基準をわずかでも超過した場合には一切の給付を停止する「All or Nothing」方式——は、拡大する貧困に十分対応し得ないという制度的限界を抱えていた。

最低生計費が低く設定されていたため、いわゆる「次上位階層」¹¹⁾と呼ばれる勤労貧困層が制度の適用対象から排除される事例が少なくなかった。これらの層は、生活保障を目的とする公的扶助制度のみならず、老齢、疾病、失業といったリスクに備える公的社会保険制度からも漏れる場合が多く、その結果、貧困からの脱却が困難な状況に置かれていた。このような制度的排除を是正し、増加傾向にある貧困層への経済的支援を拡大するとともに、勤労貧困層の自立促進を図るため、韓国政府は2015年7月1

10) 財産の所得認定方式は、1999年9月に国会で成立したものの、財産の所得換算率を決めるための準備作業が必要であったため、実際には2003年から施行された。

11) 所得が最低生活費の120%以下かつ公的扶助制度である国民基礎生活保障制度の給付対象から除外された所得階層。

図5 パッケージ方式と個別給付方式の比較



（出所） 筆者作成

日より国民基礎生活保障制度の給付方式を、従来の「パッケージ給付」から「個別給付」へと転換した。これにより、生計給付、医療給付、住居給付、教育給付といった各給付が、所得水準や生活状況に応じて個別に支給される仕組みが導入され、より多様な層への支援が可能となった。

韓国政府が2015年7月1日に国民基礎生活保障制度の改革を実施したことにより、2015年以降、受給者数は再び増加傾向を示している。受給者数の増加には、給付別に受給者選定基準を個別化したことや、扶養義務者の条件を緩和したことなどが一定の影響を与えたと考えられる。

すなわち、生活保障制度の給付方式が「パッケージ給付」から「個別給付」へと変更された

結果、生計給付の基準中位所得を上回る所得があっても、医療給付・住居給付・教育給付の基準を満たせば受給できる仕組みとなり、それが受給者増加につながったと言える。なお、2025年現在の基準は、生計給付が基準中位所得の32%、住居給付が48%、医療給付が40%、教育給付が50%となっている。また、扶養義務者の所得基準を段階的に引き上げ、国家の責任を強化したことも、受給者数の増加に対してプラスに作用した¹²⁾。

国民基礎生活保障制度の受給者世帯のうち、高齢者世帯の割合は2001年の34.0%から低下し続け、2017年には25.5%まで低下したものの、その後は再び上昇傾向にあり、2024年には42.8%になっている。

12) 韓国政府は、扶養義務者基準が生活保障の実効性を阻害しているとの批判を踏まえ、その段階的緩和に着手した。2017年8月には、重度障害者及び高齢者を対象に扶養義務者基準を緩和する方針を発表し、同年11月からは、受給者又は扶養義務者世帯に重度障害者あるいは高齢者が含まれる場合には同基準の適用を除外する措置が導入された。さらに、2018年10月には住居給付に関する扶養義務者基準が全面的に廃止され、続いて2022年には高齢者世帯及び重度障害者世帯に対する生計給付における扶養義務が撤廃された。

高齢化率が上昇しているにもかかわらず、受給者世帯に占める高齢者の割合が一時的に低下した要因としては、①高齢者が早期老齢年金を含む公的年金を受給し始めたこと、②基礎年金制度など高齢者向けの所得保障制度が拡大・実施されたこと、③景気低迷や離婚の増加により高齢者以外の世帯の受給者数が増加したこと、などが挙げられる。

Ⅲ-2-3. 韓国：給付付き税額控除制度

日本のように「生活困窮者自立支援制度」がない韓国では「勤労奨励税制」(EITC: Earned Income Tax Credit)が第2のセーフティネットの機能を果たしている。韓国政府は、勤労貧困層の勤労インセンティブを高めるとともに、所得捕捉のためのインフラを整備し、社会保険料負担の公平性及び制度運営の効率性を高めることを目的として、2008年1月に「勤労奨励税制」の名称で給付付き税額控除制度を施行した。さらに、「勤労奨励税制」は2015年から労働者のみならず自営業者にも拡大・適用されることとなった。ただし、弁護士・弁理士・公認会計士・医師・薬剤師などの専門職や、事業者登録を行っていない事業者は対象から除外されている。

勤労奨励税制とは、端的に言えば「低所得者がより働くことを支援するための補助金」である。日本では一般にはなじみの薄い制度であるが、経済学者の間では広く知られている。1975年にアメリカで初めて導入され、現在ではイギリス、カナダ、フランス、スウェーデン、オランダ、韓国など多くの国で実施されており、アメリカでは導入から四半世紀以上が経過している。

韓国版給付付き税額控除制度である勤労奨励税制は、職を持ちながらも所得が少なく経済的に困窮している勤労貧困層に対し、勤労所得別に算定された奨励金を支給することで勤労インセンティブを高め、一定の実質所得を保障することを目的とした勤労連携型所得支援制度である。

既存の公的扶助を中心とする福祉政策(welfare)が、勤労の有無にかかわらず一定

水準までの所得を補助するのに対し、勤労奨励税制は「働けば働くほど総所得が増える」よう設計された制度(workfare)である。すなわち、勤労貧困層の勤労活動に経済的支援を与えることで、脱貧困や所得格差の緩和のみならず、福祉給付への依存から労働市場への参加を促す誘因を与える制度と位置づけられる。

韓国における勤労奨励税制の給付体系は、EITCを実施している他国と同様に、勤労所得水準に応じて給付額が「逦増区間(phase-in range)」「定額区間(flat range)」「逦減区間(phase-out range)」の三つの区間に区分されている。

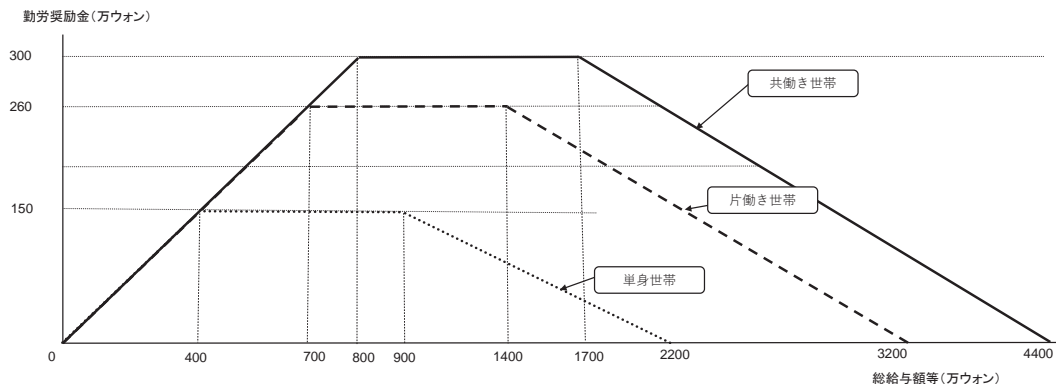
逦増区間(phase-in range)では、勤労所得が増加するにつれて勤労奨励金が定率で増加する。定額区間(flat range)では、勤労所得の増加に関係なく最大給付額が支給される。逦減区間(phase-out range)では、勤労所得が増加するにつれて勤労奨励金が定率で減少する仕組みとなっている。

2025年の制度を例にすると、単身世帯の場合、年間総給与額等が400万ウォンまでが逦増区間であり、働けば働くほど総所得が増加する。また、年間総給与額等が400~900万ウォンの場合は150万ウォンが定額支給される。最後に年間総給与額等が900~2,200万ウォンの場合は年間総給与額等が増加すれば増加するほど勤労奨励金が減額される。税額控除を低所得層から中所得層にかけて、逦増領域・定額領域・逦減領域と段階的に設定した理由は、控除が定額領域に至るまでは所得誘因を働かせ、労働者の働こうとするインセンティブを高めるためである。

勤労奨励金の支給実績を見ると、支給世帯数は2010年の52.2万世帯から2023年には410.1万世帯へと大幅に増加した。また、同期間における支給総額も40.2億ウォンから4兆5,636億ウォンへと拡大している。

単身高齢者世帯が増加し、多くの高齢者が単純労働職やパート・アルバイトで就労している現状を踏まえると、勤労奨励税制は高齢就業者の老後所得を補完する有効な仕組みであると

図6 世帯種類別勤労奨励税制（EITC）の給付額



(出所) 国税庁ホームページより筆者作成

評価できる。したがって、今後の少子高齢化の進展に対応するためにも、制度の継続的な検証と改善が不可欠である。

Ⅲ－３．公的年金制度

Ⅲ－３－１．日本における公的年金制度

(1) 年金制度の概要

日本の年金制度は多層構造で成り立っており、大きく「公的年金」と「私的年金」に分類される。公的年金の保険者は政府であり、私的年金は企業や個人によって任意に運用されている。公的年金は「国民年金」と「厚生年金」の2制度で構成されている。韓国の「公務員年金」に相当する「共済組合」は、2015年10月に厚生年金へ統合された。

公的年金の1階部分である基礎年金は、外国人を含め、日本に居住する20歳以上のすべての居住者を対象とする。基礎年金は所得に関係なく、高齢者に対して基本的な所得保障を提供することを目的としており、一定年齢以上のすべての国民に強制的に適用される。2階部分の厚生年金は、会社員や公務員などを対象とし、所得に比例して年金が支給される。

公的年金制度の財政は、現役世代が支払う保険料を高齢者世代の年金給付に充当する賦課方式によって運営されている。自営業者など国民年金のみに加入している者は、毎月「定額」の

保険料を自己負担する。一方、会社員や公務員など厚生年金加入者は、毎月、基礎年金財源のための「定額」保険料と、所得比例年金財源のための「定率」保険料を、使用者と折半して負担する。また、専業主婦などの被扶養者（第3号被保険者）は、厚生年金において保険料の全額が負担されているため、直接の保険料負担は生じない。

(2) 年金改革

公的年金制度の大きな改革は1985年と2004年に実施された。とりわけ1985年改革では、全国民に共通し、全国民で支える基礎年金制度が創設された。

それまで日本の年金制度は、自営業者を対象とする国民年金、賃金労働者向けの厚生年金、公務員等を対象とする共済年金が、それぞれ別個に運営されていた。しかし1970年代以降、産業構造の高度化、とりわけ第一次産業から第二次・第三次産業への転換が進む中で、自営業者の比率が低下し、国民年金の財政問題が顕在化していった。

公的年金は賦課方式で運営されているため、保険料収入と給付支出の不均衡は制度の不安定性を招く。当時、自営業者の多くは第一次産業に従事していたが、その縮小に伴い国民年金の保険料収入は減少傾向を強めていた。このよう

な状況から、年金財政の効率的な運営と持続可能性を確保するための制度改革が不可欠となり、その結果、すべての年金を一元化する基礎年金制度が創設された。

一方、2004年の年金制度改革では、最終的な保険料水準を固定し、その範囲内で給付を行うことを基本としながら、給付水準を自動的に調整する仕組みが新たに導入されるなど、大規模な改革が実施された。その主な内容は以下の通りである。

- 基礎年金国庫負担割合の引き上げ
基礎年金の国庫負担割合を本則上2分の1とする。(その道筋として、2004年度から引き上げに着手し、2009年度までに引き上げを完了する。)
- 財政検証の実施
少なくとも5年ごとに、年金財政の現況及びおおむね100年程度の間(財政均衡期間)にわたる年金財政の検証を行う。
- 保険料水準固定方式の導入
厚生年金及び国民年金の将来の保険料水準を固定したうえで、その収入の範囲内で給付水準を自動的に調整する仕組みとする。
- 厚生年金の保険料率引き上げ
厚生年金の保険料率は、2004年10月から毎年0.354%ずつ引き上げ、2017年度以降は18.30%とする。
- 国民年金の保険料率引き上げ
国民年金の保険料(月額)は、2005年4月から毎年280円ずつ引き上げ、2017年度以降は16,900円(2004年度価格)とする。
- マクロ経済スライドの導入
社会全体の保険料負担能力の伸びを年金改定率に反映させることで、給付水準を調整(マクロ経済スライド)する。
⇒新規裁定者の改定率：手取り賃金の伸び率－スライド調整率
⇒既裁定者の改定率：物価の伸び率－スライド調整率
⇒スライド調整率：公的年金全体の被保険者

数の減少+平均的な年金受給期間(平均余命)の伸びを勘案した一定率

⇒標準的な厚生年金(夫婦の基礎年金を含む)の世帯の給付水準は、少なくとも現役世代の平均的収入の50%を上回るものとする。

- 在職老齢年金制度の見直し等
⇒60歳代前半の被用者の在職老齢年金制度について、在職中の一律2割支給停止を廃止する。
⇒70歳以上の被用者の厚生年金給付については、60歳代後半の被用者と同様、賃金と老齢厚生年金の合計額が現役男子被保険者の平均的収入を上回る場合には、老齢厚生年金の全部又は一部の支給停止を行う。(保険料負担は求めない。)
⇒65歳以降の老齢厚生年金について繰下げ制度を導入する。
- 短時間労働者への厚生年金の適用拡大
就業形態の多様化の進展を踏まえ、被用者としての年金保障を充実する観点及び企業間における負担の公平を図る観点から、社会経済の状況、短時間労働者が多く就業する企業への影響や雇用への影響などに配慮しつつ、企業及び被用者の雇用形態の選択にできる限り中立的な仕組みとなるよう、法施行後5年を目途として、総合的に検討が加えられ、その結果に基づき、必要な措置が講じられるものとする。
- 次世代育成支援の拡充
子が3歳に達するまでの間、育児休業期間について保険料を免除する。勤務時間の短縮等により標準報酬が低下した場合には、年金額の計算上、低下前の標準報酬とみなす措置を講じる。
- 障害年金の改善
障害基礎年金と老齢厚生年金又は遺族厚生年金の併給を可能とする。
- 第3号被保険者期間の厚生年金の分割
⇒被扶養配偶者を有する被保険者が負担した保険料については、被扶養配偶者と被保険

者が共同して負担したものであることを基本的認識とする。

⇒第3号被保険者期間（施行後の期間）については、離婚した場合又は分割を適用することが必要な事情があるものとして厚生労働省令で定める場合、その配偶者の厚生年金（保険料納付記録）の2分の1を分割できるものとする。

⇒離婚した場合の厚生年金については、配偶者の同意又は裁判所の決定があれば、分割できるものとする。（保険料納付記録につき、当事者双方の婚姻期間中の合計額の半分を上限とする。）

さらに、2025年6月には、与党である自民党と公明党、そして立憲民主党が合意した修正内容を反映した年金改革法案が成立した。改革の主な内容は以下の通りである。

第一に、パートタイマーなどの短時間労働者の厚生年金加入を拡大するため、いわゆる「106万円の壁」と呼ばれる賃金要件が廃止される。改正法の施行により、これまで保険料を納めていなかった第3号被保険者も、年収106万円の場合には厚生年金と健康保険に加入し、月額約12,500円の保険料を負担することになる。これは同時に、老後の所得保障がより手厚くなることを意味している。

第二に、在職高齢年金制度が改正される。在職高齢年金とは、65歳以上の高齢者が一定基準を超える賃金と年金を受け取る場合に年金額を減額する仕組みである。2026年4月からは、その基準額が月額50万円から62万円に引き上げられる。今回の改正により、新たに約20万人が年金を全額受給できる見込みである。

第三に、女性の就業率向上など社会状況の変化を踏まえ、遺族厚生年金における男女間の格差が解消される。現行制度では、女性が夫と死別した場合、30歳未満であれば5年間、30歳以上であれば無期限で遺族厚生年金が支給される。一方、男性の場合は妻と死別した時点の年齢が55歳未満であれば受給資格がなく、55歳

以上であっても60歳以降から無期限で支給される仕組みとなっている。今回の改正では、男女を問わず死別時の年齢が60歳未満の場合には原則として5年間、60歳以上の場合には無期限で遺族厚生年金が支給されるよう統一される。

第四に、厚生年金などにおける保険料及び年金額の算定に用いられる標準報酬月額の上限が、月額65万円から75万円に引き上げられる。これにより、65万円を超える賃金を得ている労働者については保険料負担が増加する一方、将来受給できる年金額も同時に増加することとなる。

第五に、個人型確定拠出年金（iDeCo）の加入可能年齢の上限が延長され、より長期間にわたり老後資産を形成できる仕組みが整備される。

最後に、今回の年金改革案の核心は、第1階部分である基礎年金の支給額引き上げにある。現行の日本の年金制度では、将来の現役世代や企業の負担を考慮し、2017年以降は保険料水準を固定する一方で、年金財政の健全化が達成されるまで年金支給額を自動的に調整するマクロ経済スライド制度が適用されている。マクロ経済スライドとは、少子高齢化に伴う受給者の増加や被保険者の減少といった人口構造の変化が年金財政に及ぼす影響を反映し、支給額を賃金又は物価の上昇率よりも低く抑制する仕組みである。

2024年7月に発表された将来財政推計によれば、直近の経済状況を反映した場合、第2階部分である厚生年金の調整期間は2026年度に終了する見込みである。他方、第1階部分である基礎年金の調整期間は2057年度まで継続すると予測されており、現役世代の賃金と比較した年金支給額は大幅に減少する可能性が示されている。

今回の改正案では、第2階部分である厚生年金のマクロ経済スライド適用期間を基礎年金と同一に延長し、その結果として確保される財源を基礎年金引き上げの財源として活用する方針が示された。基礎年金の支給額引き上げの可否については、2029年に実施される年金財政検証

の結果を踏まえて判断されることとなっている。

もっとも、基礎年金給付の半分を占める国庫負担に関する財源確保策が未検討である点や、基礎年金引き上げに関する判断基準が明確でない点など、いくつかの課題も指摘されている。

Ⅲ-3-2. 韓国における公的年金制度

(1) 韓国における公的年金制度の概要

韓国の公的年金制度は、大きく一般被用者・自営業者を対象とする「国民年金」と、特定の職業従事者を対象とする「特殊職域年金」に二分される。後者には、公務員を対象とする「公務員年金」、軍人を対象とする「軍人年金」、私立学校の教職員を対象とする「私立学校教職員年金」、及び郵便局職員を対象とする「別定郵便局職員年金」が含まれる。他方で、これらの公的年金の受給資格を有しない高齢者や、受給をしていても所得が一定水準以下にとどまる高齢者に対する所得支援として、一般会計を財源とする「基礎老齢年金」(2008年導入, 2014年

より「基礎年金」に改称)が実施されている。

制度導入の時系列を見ると、最初に導入されたのは1960年の公務員年金であり、その後1963年には軍人年金が分離独立した。1975年には私立学校教員年金が設けられ、1978年には対象を事務職員まで拡大し、現在の私立学校教職員年金へと改組された。さらに、1988年には一般国民を対象とする国民年金制度が創設され、1992年には別定郵便局職員年金が導入された。1999年4月には都市地域の自営業者まで国民年金の対象が拡大され、形式的には国民皆年金体制が整備された。

しかしながら、実際には失業や倒産などの影響により、保険料の未納・滞納者が多数存在し、年金受給資格要件である最低10年間(原則25年間)の加入期間を満たせない者も少なくなかった。さらに、当時の高齢者の多くは制度導入以前にすでに高齢期に達していたため、年金加入の機会を持たず、十分な老後準備を行うことができなかった。結果として、韓国の高齢者

表1 韓国における主な公的年金制度の概要

区分	導入年度	保険料率	受給資格	年金支給開始年齢	支給方式	所得代替率	給与算定基準	管掌機関 (執行機関)
国民年金	1988	9% (職場: 労使折半, 地域: 全額本人負担, 農漁村地域は政府補助金あり)	10年以上加入	2013年61歳~2033年65歳(段階的に引き上げ)	年金	2008年50% →2028年40%, 2025年現在41.5%	基準所得月額	保健福祉部 (国民年金公団)
公務員年金	1960	18% (個人: 9%, 国: 9%)	10年以上 服務	2021年まで60歳, 2022年61歳~2033年65歳(段階的に引き上げ)	年金と一時金から選択可能	最大62.7% (33年加入)	全在職期間の平均基準所得月額	行政安全部 (公務員年金公団)
私立学校教職員年金	1975							教育科学技術部 (私立学校教職員年金公団)
軍人年金	1963	14% (個人: 7%, 国: 7%)	19年6か月以上服務	退職時に支給		最大62.7% (33年加入)		

(出所) 韓国政府のホームページを参考に筆者作成

人口の相当数が経済的困難に直面することとなった。

こうした状況を背景に、韓国政府は高齢者の基礎的な所得保障を目的として2008年に「基礎老齢年金制度」を創設し、2014年には「基礎年金」と改称して現在に至っている。この制度は、社会保険方式の限界を補完し、高齢者貧困率の高さに対応するための重要な施策として位置づけられている。

今後、韓国において年金制度が給付面で徐々に成熟するにつれて、高齢者の経済状況は一定程度改善すると予想される。しかし、その改善幅は限定的であると考えられる。その最大の理由は、年金財政の持続可能性を確保するため、政府が所得代替率を段階的に引き上げてきた点にある。国民年金制度導入当初、所得代替率は70%に設定されていたが、2025年時点では41.5%にまで低下している。

さらに、所得代替率は40年間にわたり保険料を納付し続けた標準的な被保険者を前提として算定されている。しかし、近年の非正規雇用の増加や雇用形態の多様化を踏まえると、実際に多くの被保険者が享受する所得代替率は、政府の想定水準を大きく下回る可能性が高い。このことは、高齢期における所得保障の実効性を低下させる要因となる。

加えて、国民年金の支給開始年齢は従来の60歳から65歳へと段階的に引き上げられることが決定しており、実際の退職年齢との間に乖離が生じている。この年金支給開始年齢と退職年齢の不一致は、高齢期における所得の減少期間を拡大させ、高齢者の生活保障に関する新たな課題を浮き彫りにしている。

したがって、今後高齢者の貧困問題を解決するためには、国民年金の支給開始年齢と定年年齢を一致させ、退職から年金受給開始までに生じる所得減少期間を解消することが不可欠である。他方で、公的年金制度の持続可能性を確保するためには、財政的対策の強化も同時に求められる。

国民年金基金の積立金は、2003年に100兆

ウォンを超えて以降増加を続け、2024年12月時点では1,213兆ウォンに達している。さらに、2053年には最大で3,659兆ウォンにまで増加すると予測されている。しかし、少子高齢化の進展に伴い年金受給者数が急増することから、2054年以降は積立金が減少に転じ、2070年頃には枯渇するとの推計が示されている。

韓国においては、公的年金の受給資格を満たさない、あるいは給付額が十分でない高齢者が多数存在するため、多くの高齢者はこれまで子どもや親族からの仕送りといった私的な所得移転に依存して生活を維持してきた。しかしながら、近年は少子化の進展に伴い子どもの数が減少していることに加え、長期的な景気低迷の影響により若年層の就業環境も悪化しており、従来のように子どもからの仕送りに依存することは、次第に困難となりつつある。

（2）最近の議論及び検討の動向（2024年7月の改革案）

● 基準所得月額の上限額の引き上げ

2024年7月から国民年金保険料の算定基準である基準所得月額の上限額が590万ウォンから617万ウォン、下限額が37万ウォンから39万ウォンに上方修正されることになった。国民年金保険料算定の基準となる基準所得月額は、法令に基づいて毎年調整されており、国民年金被保険者全体の最近3年間の平均所得（A値）の変動率を反映して基準所得月額の上下限額も調整されている。保健福祉部は2024年1月9日、国民年金審議委員会の審議を経て基準所得月額の上限度を調整し、1月23日に保健福祉部告示（「国民年金基準所得月額の下限額と上限額の告示」）改正を完了した。2024年度基準所得月額の調整により、国民年金の最高保険料は前年より2万4,300ウォン引き上げられた55万5,300ウォンとなり、最低保険料は前年より1,800ウォン引き上げられた3万5,100ウォンとなった。上・下限額の調整で一部の被保険者は保険料が引き上げられるため、年金給付額の算定の基礎となる被保険者個人の生涯平均所

得月額が高くなり、年金受給時により多くの年金給付額を受け取るようになった。

●電子証明書発行サービスがスタート

2024年から年金・健康・雇用・労災保険の4大社会保険の電子証明書発行サービスがスタートした。被保険者と事業所それぞれの加入内容確認書、事業所の被保険者名簿の発給を希望する場合は「4大社会保険情報連携センター」ホームページ(www.4insure.or.kr)から申請することができる。

●国民年金制度の改革案の提示

韓国政府は2024年9月4日、国民年金制度の改革案を発表した。改革案の主な内容は以下の通りである。まず、保険料率を現行の9%から13%に段階的に引き上げる案を提案した。保険料率は1988年の国民年金制度導入当時は3%だったが、1993年に6%、1998年に9%に引き上げられた後、9%が維持されている。

区分(2025年基準)	50代	40代	30代	20代
保険料の引き上げ期間(13%まで)	4年	8年	12年	16年

保険料率は、世代間の公平性を高めるため、20代から50代まで、出生年によって保険料率の引き上げ速度に差をつける案を推進する。保険料率を13%に引き上げる際、各世代別の代表年齢(2025年)を20歳、30歳、40歳、50歳とし、残存納付期間が10年の50歳は年1%、納付期間が20年の40歳は年0.5%、30歳と20歳はそれぞれ年0.33%、0.25%ずつ引き上げる方針である。

●所得代替率の調整：40%→42%

所得代替率は42%水準に上方修正する。国民年金導入当時70%であった所得代替率は、1999年に60%、2008年に50%に引き下げられた後、毎年0.5%ずつ引き下げられ、2028年に40%まで調整される予定だったが、財政安定と

ともに所得保障も重要であるという議論を反映して、2024年の所得代替率である42%水準を維持する計画である。

●年金積立金の運用収益率向上：1%ポイント + a

年金積立金の運用収益率も1%ポイント以上向上させる。1988年の制度導入以降、2023年末までの累積収益率は5.92%に達している。昨年の第5次財政推計時に導き出された長期収益率は4.5%だったが、これを5.5%以上に引き上げる計画である。韓国政府は年金積立金の運用収益率を1%ポイント向上させた場合、積立金の枯渇時期を、2056年から2072年まで延長することができるの見通ししている。

●自動安定化装置の導入

国民年金に自動安定化装置を導入する案も検討する。自動安定化装置とは、人口構造の変化、経済状況などと連動して年金額を調整する装置である。現在は年金額に物価上昇率を反映しているが、今後は直近3年平均の国民年金被保険者数の増減率(保険料収入)と期待余命増減率(給付支出)などを追加的に反映して年金引き上げ額を調整する方針である。なお、給付支出が保険料収入より多くなる2036年に自動安定化装置を導入すると、基金が枯渇する年は2088年になる。

(3) 2025年4月1日国民年金法の改正案を閣議決定

韓国政府は2025年4月1日、国民年金法の改正案を閣議決定した。改正案には、保険料率を現行の9%から13%へ引き上げること、「所得代替率」を40%から43%に引き上げること、軍服務や出産に対する国民年金加入期間の認定(クレジット)を拡充すること、国家による年金給付の支給責務を明確化することなどが盛り込まれている。改正法は2026年1月から施行される。

（４）公的年金制度における今後の課題

2024年における韓国人の平均寿命は、83.7歳（男性80.8歳、女性86.6歳）で、国民年金が導入された1988年の70.7歳（男性66.5歳、女性74.8歳）に比べると13歳も長生きすることになった。しかしながら、1997年のアジア通貨危機や最近の経済のグローバル化の影響などで50歳前後に非自発的に会社を辞めることが多く、高年齢者は20～25年という老後に対する公的、あるいは私的な準備が必要である。

1988年に導入された国民年金制度は、満額の年金を受給するために40年という加入期間が必要であり、2028年になってから、国が約束した所得代替率によって満額の給付が受けられる。しかしながら、所得代替率は国民年金制度が導入されて以降、継続的に引き下げられているため、仮に満額を受給しても、将来年金給付だけで健康で文化的な生活が保障されるとは言い切れない状況である。

また、公的所得保障制度が十分ではなかった時代には、子女からの経済的支援によって生活をするのが一般的だったが、出生率が低下し核家族化が進んだ現在においては、それを期待することも難しくなっている。特に、国民年金が給付面で成熟の段階に入る2028年以前に退職を迎えるベビーブーム世代の老後所得に

ついて、国としてどのように保障し、財源を確保するか十分な検討が行われるべきである。年金財政の安定化のためには保険料率の引き上げは避けられない措置であり、2024年9月に発表された年金改革案が実現されると、1998年に9%になって以降、国民年金の保険料率は27年ぶりに引き上げられることになる。

また、定年と年金支給開始年齢のギャップを埋めるための対策を急ぐべきである。国民年金の支給開始年齢は60歳から65歳に段階的に引き上げられており、実際の退職年齢（定年60歳）との間に差が生じている。高齢者の所得を保障するためには国民年金の支給開始年齢と雇用が保障される年齢を同じ年齢にし、所得が減少する期間をなくす対策を講じなければならない。

公的年金制度の改革とともに労働市場の改革も重要である。多数の若者や女性、そして高齢者が労働市場で十分に活躍しておらず、彼らの多くは、非正規労働などの不安定労働者として労働市場に参加しているケースが多い。彼らにとっては将来の所得保障より現在の所得保障がより大きな問題かもしれない。現在の年金制度を持続可能な制度にするためには何より、雇いを拡大し雇用の安定を維持することが重要だろう。

Ⅳ．稼働所得につながる高年齢者雇用政策

少子高齢化が急速に進展する中で、老後の生活を年金のみで支えることはますます困難となり、高齢者が労働によって得る「稼働所得」の重要性が一層高まっている。日本では高年齢者雇用安定法に基づき、70歳までの就業機会を確保する努力義務が企業に課されており、定年延長や再雇用制度が広がっている。しかし、その多くは賃金水準が大幅に低下するため、就労意欲の維持が課題とされている。他方、韓国に

おいては2016年から法定定年60歳が義務化されたものの、依然として50代での退職が多く、チキン店やベーカリーなどの自営業に転じるケースが目立つ。これが競争過多や廃業リスクを生み、安定的な稼働所得の確保を難しくしている。

高齢期の稼働所得を安定的に確保するためには、単に雇いを延長するだけでなく、多様な働き方を実現する政策が必要である。例えば、短

時間勤務や在宅ワーク、専門性を生かした嘱託勤務など、年齢や健康状態に応じた柔軟な雇用形態を整えることが不可欠である。また、デジタルスキルや新たな職務に対応するためのリスクリング支援、職務内容を再設計する仕組みも求められる。さらに、自営業やフリーランスに依存する傾向が強い韓国では、高齢者向けの地域密着型サービス事業や社会的起業への政策的誘導が有効と考えられる。

加えて、年金制度との調整も重要である。日本では在職老齢年金の減額基準を2026年から引き上げることにより、高齢者が安心して働き続けられる環境を整えつつある。韓国でも基礎年金の拡充が議論されているが、就労意欲を損なわない制度設計が課題となっている。

稼働所得の確保は高齢者の生活安定だけでなく、社会保障負担の抑制にもつながる。しかし同時に、若年層の雇用機会や世代間の公平性をどう担保するかという問題も存在する。したがって、これから高齢者雇用政策は「雇用維持」から「多様な稼働機会の創出」へと重点を移す必要がある。健康や能力に応じて働き続けられる仕組みを整備し、稼働所得・年金・資産形成を組み合わせた包括的な老後所得保障を構築することが、持続可能な社会に向けた大きな課題である。以下では、日本と韓国における高齢者雇用政策を取り上げ、両国が直面している課題と取り組みの特徴を分析する。

IV-1. 日本における高齢者雇用政策

IV-1-1. 日本における高齢者雇用と雇用政策の現状

1970年代までは55歳が一般的だった日本の定年年齢は、平均寿命の上昇や出生数の減少による労働力不足等の影響によって、継続的に引き上げられてきた。政府は「高齢者雇用安定法」を改正することで、1985年に60歳定年を努力義務とし、1994年には同法を改正して60歳定年を義務化する規定を設け、1998年から

は60歳定年を施行した。

2004年の「高齢者雇用安定法」の改正（2006年4月施行）では、定年が65歳未満の企業に対して、①65歳までの定年延長、②定年廃止、③定年後も労働者を雇用する継続雇用制度（再雇用制度と勤務延長制度）のいずれかを選択して実施することを義務化した。

ただし、企業が継続雇用制度を選択して実施する場合には、継続雇用制度の対象者を選定する基準を労使協定で設定できるようにしたため、希望するすべての労働者が継続して勤務することはできなかった。また、労働者が実際には継続雇用制度を希望しているにもかかわらず、企業が設定した基準に自分は該当しないと自ら判断し、継続雇用を希望しない事例も頻繁に発生した。

そこで、日本政府はこのような問題点を改善するため、2013年4月から改正された「高齢者雇用安定法」を施行し、労使協定によって対象者を選定する基準を法的に禁止した。また、2013年の改正では、60歳定年後も引き続き勤務できる企業の範囲をグループ企業まで拡大した。高齢者雇用確保措置を実施していない企業に対しては、労働局と公共職業安定所であるハローワークが指導を行い、指導後も改善しなかった企業は是正勧告の対象となる。

さらに、勧告を受けた企業は公共職業安定所からの求職活動ができなくなり、助成金の支給も停止される。また、企業が勧告に従わない場合には、企業名が公表される。企業名が公表されると、コンプライアンス（compliance）に対する意識が低い会社として認識され、企業に対する評価が下がり、結果的に優秀な人材の採用が難しくなるため、ほとんどの企業は高齢者雇用確保措置を実施している状況である。

厚生労働省（2024b）¹³⁾によると、2024年6月1日現在、約99.9%の企業が上記三つの措置のうち一つを選択して高齢者雇用確保措置を実施している。さらに、2021年4月からは、2020

13) 厚生労働省（2024b）「令和6年「高齢者雇用状況等報告」の集計結果を公表します」

年4月に改正された「高年齢者雇用安定法」の施行により、70歳まで現役で働くことが可能になった。

改正法の施行により企業は、①70歳までの継続雇用制度の導入、②70歳までの定年の引き上げ、③定年制の廃止、④70歳まで継続的に業務委託契約を結ぶ制度の導入、⑤70歳まで企業自らのほか、企業が委託や出資等をする団体が行う社会貢献活動に従事できる制度の導入のうち、いずれかの措置を講じることが努力義務として追加された。

日本政府が70歳雇用を推進するなど高年齢者の労働市場参加を奨励する政策を実施する主な理由は、少子高齢化の進展による労働力不足に対応するとともに、社会保障制度の持続可能性を高めるためである。これまでの政府の高年齢者雇用政策が公的年金制度の受給開始年齢の引き上げとともに実施されてきたことに比べて、2020年の改正では公的年金の受給開始年齢の引き上げがない中で、70歳雇用の努力義務が課された。つまり、これまでは年金の受給開始年齢に合わせて退職する時期を決めていたが、これからは年金の受給開始年齢とは関係な

く、高年齢者が個人の希望に合わせて退職する時期を決めることになったと言える。

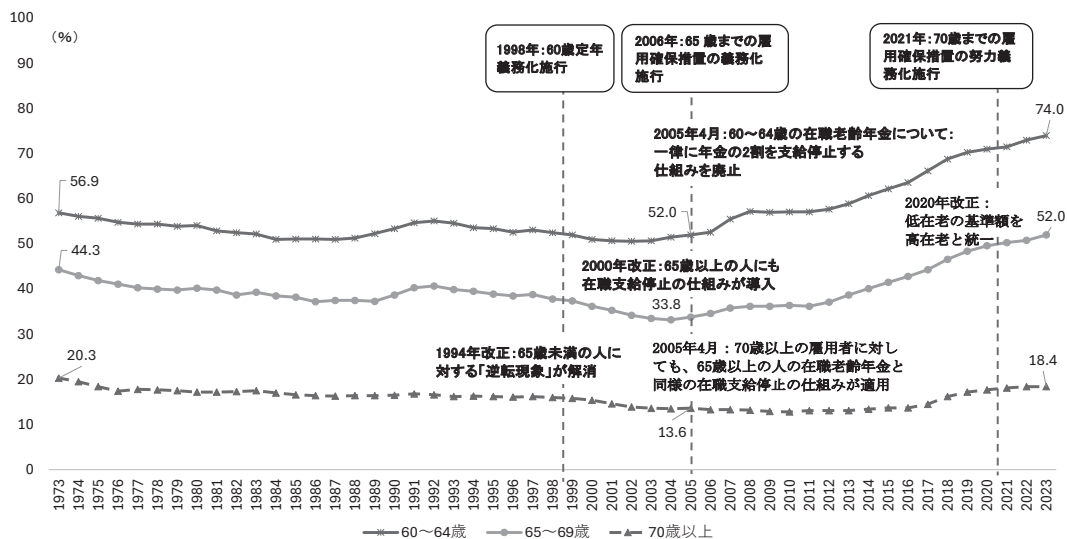
日本政府が継続的に高年齢者雇用促進政策を推進した結果、労働市場に参加する高年齢者は年々増加している。60～64歳と65～69歳の高年齢者の就業率は、60～64歳の在職老齢年金について一律に年金の2割を支給停止する仕組みを廃止した2005年の52.0%（男性65.9%、女性39.0%）と33.8%（男性45.0%、女性23.7%）から、2023年には74.0%（男性84.49%、女性63.8%）と52.0%（男性61.6%、女性43.1%）へ大幅に上昇した。

2023年における労働力人口のうち65～69歳の者は394万人、70歳以上の者は537万人であり、労働力人口総数に占める65歳以上の者の割合は13.4%と長期的に上昇傾向にある。

Ⅳ－1－2. 在職老齢年金の支給停止が高年齢者の就労意欲に与える影響¹⁴⁾

在職老齢年金とは、就労し、一定以上の賃金を得ている60歳以上の老齢厚生年金受給者を対象に、当該老齢厚生年金の一部又は全部の支給を停止する仕組みである。対象は、①就職し

図7 日本における高年齢者関連制度と就業率の推移



(出所) 総務省統計局「労働力調査」より筆者作成

て賃金収入のある厚生年金保険の被保険者で、②老齢厚生年金の受給権者、そして、③総報酬月額相当額と老齢厚生年金の基本月額の合計が基準額を超えている人である。

1965年に導入された在職老齢年金制度は、高齢期の就労のあり方、年金の支給開始年齢や給付水準等を加味して数次にわたる改正が行われてきた。特に2020年改正では、65歳未満の人に支給される特別支給の老齢厚生年金を対象とした在職老齢年金（低在老）の支給停止基準が65歳以上の人に対する在職老齢年金（高在老）に揃えられた。その結果、65歳未満の人の支給停止が緩和され、より就労に中立的な制度となった（2022年4月1日施行）。しかしながら、現在実施されている在職老齢年金制度は、高齢者版「就労の壁」と言われるほど、高齢者の働く意欲を削ぐような仕組みになっており、厚生労働省の審議会でも議論が交わされている。一方、在職老齢年金制度の廃止を含めた見直しは一部の高所得者を優遇する政策であり、社会保障政策の再分配に逆らうという意見もある。

2025年4月時点の在職老齢年金は、60歳以降に老齢厚生年金を受け取りながら働く場合、「老齢厚生年金の基本月額」と「総報酬月額相当額」の合計額が50万円を超えると（50万円ライン）、年金が減額されることになっている。ただし、この金額には老齢基礎年金は含まれず、働く場合でも老齢基礎年金は全額支給される。一方、厚生年金の支給開始年齢は2025年（女性は2030年）から65歳になるので、65歳以上の人の在職老齢年金は2025年で終了し、65歳未満の人のみで在職老齢年金が適用されることになる。

2018年度末時点で65歳未満の在職している年金受給権者120万人のうち、基準額28万円を超えて年金支給が停止された人は67万人で在職受給権者の55%を占めた。一方、2022年

度末時点で65歳以上の在職している年金受給権者287万人のうち、当時の基準額48万円を超えて年金支給が停止された人は49万人で在職受給権者の17%を占めており、支給停止対象額は約4,500億円にのぼった。

内閣府（2024）の調査¹⁵⁾によれば、「厚生年金を受け取る年齢になったとき、どのように働きたいか」という問いに対し、「年金額が減らないよう時間を調整し会社等で働く」と回答した割合は44.4%、「働かない」と回答した割合は23.6%であった。これに対し、「年金額が減るかどうにかかわらず会社等で働く」と答えたのは14.0%にとどまっており、在職老齢年金制度による年金の減額が、高齢者の就業意欲や労働時間の選択に大きな影響を及ぼしていることがうかがえる。

こうした状況を踏まえ、厚生労働省は高齢者の就業を後押しし、働きたい人がより働きやすい環境を整える観点から、2025年に年金改革を発表した。その中で、2026年4月から厚生年金が支給停止となる基準額を、従来の月50万円から62万円へ引き上げることを決定した。

韓国でも老齢年金を受給する受給者の平均所得月額が、直近3年間の国民年金全加入者の平均所得月額（2022年現在値＝2,681,724ウォン）を超える場合は年金給付額が減額される。受給者の平均所得月額は勤労所得と事業所得（不動産の賃貸所得を含む）の合計額を用いて算出する。ただし、利子、配当、年金、その他の所得は受給者の平均所得月額を算出する際に含まれない。韓国における公的年金制度は、一般被用者・自営業者などを対象とする「国民年金」や、特定職業従事者のみを対象とする「特殊職域年金」に分かれており、自営業者を含めて公的年金制度に加入していたすべての者に年金給付額が減額される仕組みが適用される。

14) 金明中（2024）より一部引用。

15) 内閣府（2024）「生活設計と年金に関する世論調査」（対象：全国18歳以上の日本国籍を有する者5,000人、うち有効回収数2,833人（有効回収率56.7%））

Ⅳ-2. 韓国における高齢者雇用政策

近年、韓国社会でも定年延長に対する社会的関心が高まっている。2019年6月2日、当時の洪楠基（ホン・ナンギ）副首相兼企画財政相（以下、洪元副首相）は、韓国KBSの番組に出演し、「定年延長問題を社会的に議論すべき時期だ……今後10年間はベビーブーマー（1955～1963年生まれ）世代が引退する時期であり、毎年約80万人が労働市場から離れるのに対して、労働市場に入ってくる10代は年間約40万人に過ぎないので、労働市場の労働需要は大きく変化する」と言及した。さらに、洪元副首相は、「現在、韓国政府はこの問題を解決するために政府を挙げて人口政策タスクフォース（TF、作業部会）を設けて定年延長問題を集中的に議論しており、議論が終われば、政府の立場を示す」と述べた。

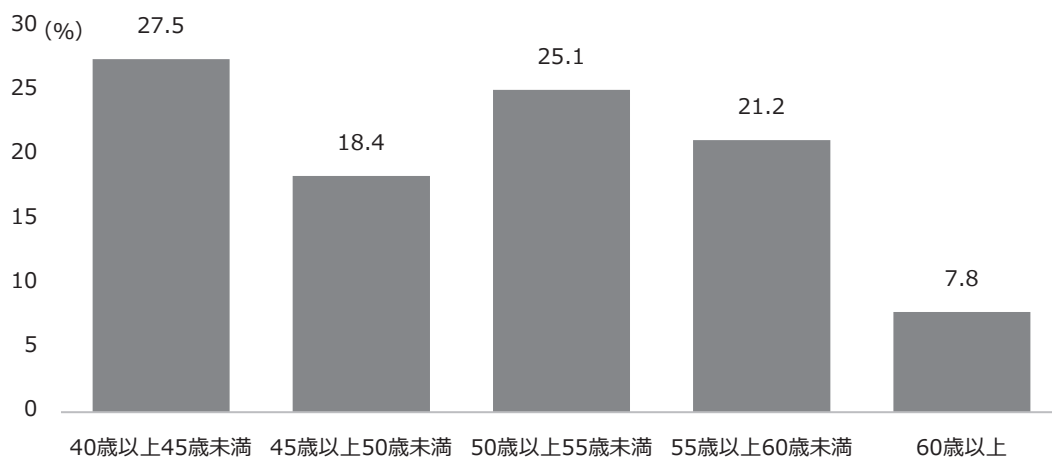
ただし、当時、韓国では定年を延長したばかりであり、すぐさま定年を延長することはかなり難しいのが現状であった。韓国では2013年4月30日に「雇用上の年齢差別禁止及び高齢者雇用促進法改正法」（以下、「高齢者雇用促進

法」）が国会で成立したことにより、2016年からは従業員数300人以上の事業所や公的機関に、さらに2017年からは従業員数300人未満のすべての事業所や国、そして地方自治体に60歳定年が義務化されている。

日本では高齢者雇用安定法の改正により1998年から60歳定年が義務化されたことに比べると、韓国における60歳定年の義務化は約20年も遅れている。

しかし、60歳定年制が導入されたにもかかわらず、労働者の実際の退職年齢はむしろ早まっている。ゾン・ヘユン（2023）¹⁶⁾によれば、主たる仕事からの平均退職年齢は2012年の53歳から2022年には49.3歳へと低下し、この10年間で約3.7歳も前倒しされた。特に注目すべきは、退職者の40%以上が、自らの意思によらない「非自発的な理由」で職を失っているという点である。このような傾向は他の資料からも確認できる。例えば、韓国経済人協会（2023）¹⁷⁾によると、50歳未満で退職した人の割合は45.9%であり、60歳以上で退職した人の割合は7.8%に過ぎない。平均退職年齢は

図8 主たる仕事からの平均退職年齢



（出所）韓国経済人協会（2023）「2023年中長年教職活動実態調査」より筆者作成

16) ゾン・ヘユン（2023）「定年制度と改善課題」

17) 韓国経済人協会（2023）「2023年中長年教職活動実態調査」

50.5歳で、退職理由は、名誉退職・整理解雇などの非自発的退職が56.5%を占めた。会社を辞めた後には、年金を受給するまでの生活費を稼ぐためにチキン屋やベーカリー等、家族で営む自営業を始める人が多かった。このような影響もあり、韓国における自営業者の割合は2023年時点で23.2%に達している。

保健福祉部（2023）¹⁸⁾によると、働く高齢者の職種は「単純労務」が33.0%で最も多く、次いで、「農林漁業熟練労働」（20.3%）、「サービス従事者」（14.4%）、「販売従事者」（12.5%）の順であり、「管理者」は5.6%、「専門家及び関連従事者」は1.6%に過ぎないことが明らかになった。

韓国では、「高齢者雇用促進法」が施行される以前は、定年が法律により義務化されておらず、多くの労働者が50代前半から中盤で退職し、自営業を始めるのが一般的であった。また、労働市場における実際の退職年齢は2022年時点で平均72.3歳と、OECD平均の64.5歳を7.8歳上回っており、韓国の高齢期就労の特殊性を示している。

韓国の尹錫悦（ユン・ソンニョル）前大統領が2024年12月に「非常戒厳」の宣布を発表したことにより、一時的に中断されていた「定年延長」をめぐる議論は、2025年春以降、再び活発化している。野党「共に民主党」のジン・ゾンジュン政策委員長は同年4月6日、「現行の定年制度では、定年退職から公的年金受給開始までの約5年間に生じる“所得の空白期間”を埋めることは困難である」と指摘し、定年延長の必要性を強調した。これに対し、与党「国民の力」のクォン・ソンドン院内代表も翌4月7日、定年延長の必要性を認めつつ、「若年層から中高年層まで、すべての世代が納得できる制度設計が可能であれば、定年延長は十分に実現可能である」と述べた。

しかしながら、2025年3月20日に可決された国民年金法の改正案では、年金の支給開始年齢に合わせて、保険料率や所得代替率の引き上げなどは決まったものの、法定退職年齢である60歳と国民年金の受給開始年齢（2033年からは65歳）の間に所得が減少する期間に対する対策は決定されていないのが現状である。

V. 公的所得保障以外の老後所得保障対策

V-1. 退職金と企業年金

公的所得保障制度に加え、老後所得を補完する重要な手段の一つが退職金制度である。日本の退職金制度は、従来主流であった一時金支給型から、近年では企業年金を中心とした「年金化」へ移行する傾向が見られる。その仕組みや水準は、企業規模や業種、勤続年数などによって大きく異なり、また法的強制力が存在しないため、制度自体を設けていない企業も少なくない。

退職金は一般に勤続年数や退職理由に応じて

支給され、さらに税制上の優遇措置が講じられている。このため、老後の生活資金を確保するうえで依然として重要な役割を果たしている。

日本の退職金制度の起源は、一般的に封建的な身分関係を基盤とする「のれん分け」に求められるとされている。厚生労働省の調査¹⁹⁾によれば、退職給付（一時金・年金）制度を有する企業の割合は2023年時点で74.9%であり、年々低下傾向にある。その内訳を見ると、「退職一時金制度のみ」を実施している企業が

18) 保健福祉部（2023）「2023年老人実態調査」

19) 厚生労働省（2023）「令和5年就労条件総合調査の概況」

69.0%と最も多く、次いで「両制度併用」が21.4%、「退職年金制度のみ」が9.6%となっている。また、退職金の平均額は2008年の2,322万円から2023年には1,896万円へと減少している。

近年では、成果に応じて退職金額が変動するポイント制などの成果主義型退職金を導入する企業や、企業年金制度として「企業型確定拠出年金（企業型DC）」を採用する企業が増加している。

企業年金は、日本の3階建て年金制度の第3階部分を担っており、第1階部分の基礎年金、第2階部分の厚生年金を補完する役割を持つ。その制度には、「厚生年金基金」「確定給付企業年金（DB）」「確定拠出年金（DC）」の三種類が存在している。

厚生年金基金とは、厚生労働大臣の認可を受けて企業が設立する確定給付型の企業年金制度であり、企業が従業員に対して給付内容を約束し、高齢期にその内容に基づいた年金給付を行う仕組みである。国の高齢厚生年金の一部を代行するとともに、基金独自の上乗せ給付を行う点に特徴を有している。

しかし近年、運用環境の悪化により大幅な赤字を抱える基金が増加し、財政状況が悪化した基金は、代行部分を国に返上して確定給付企業年金へ移行したり、あるいは解散したりする動きが広がっている。こうした状況を踏まえ、法改正により2014年4月以降は新規設立が認められなくなり、2024年3月時点での被保険者数は約11万人にまで減少している。

確定給付企業年金は、企業が加入者に対してあらかじめ給付内容を約束し、退職後にその内容に基づいた年金を受給できる制度である。

その運営形態には二種類が存在する。第一に、企業等が厚生労働大臣の認可を受けて法人（企業年金基金）を設立する「基金型」、第二に、労使合意に基づく年金規約を企業等が作成し、厚生労働大臣の承認を得て実施する「規約型」である。2024年3月時点における確定給付企業年金の被保険者数は、約903万人に達している。

確定拠出年金は、大きく「企業型（企業型DC）」と「個人型（iDeCo）」に区分される。企業型は企業が運営主体となり、加入者は当該企業の従業員である。掛金は原則として企業が拠出するが、規約に定めがある場合には加入者自身が上乗せして拠出することも可能である。

一方、個人型は国民年金基金連合会が運営主体となり、掛金は加入者本人が拠出する仕組みである。当初は自営業者や企業年金制度を有しない厚生年金被保険者のみが加入対象であったが、制度改正により2017年1月以降は、公務員や企業年金加入者である会社員、さらには専業主婦（主夫）も加入可能となった。2024年3月現在における被保険者数は、約830万人に達している。

韓国では、常用労働者が5人以上の事業所に対して、退職金制度（一時金方式）又は退職年金制度の導入が法律で義務づけられている（「勤労者退職給付保障法」、2005年12月施行）。退職金制度を設ける使用者は、勤続1年につき30日分以上の平均賃金を退職金として労働者に支給できる制度を整備しなければならない。2021年時点での退職者の平均退職金額は1,501万ウォンであり、上位1%の退職者の平均退職金は約4億ウォンに達していることが明らかになっている。

一方、退職年金制度としては、「確定給付企業年金（DB）」、「確定拠出年金（DC）」、「個人型退職年金（Individual Retirement Pension, 以下、IRP）」の三種類が実施されている。韓国政府は2016年からは、従業員数300人以上の企業に対して「退職年金制度」の導入を義務化し、段階的に導入を促進する政策を行った。2022年4月14日には「勤労者退職給与保障法及び施行令」の改正案を施行し、従業員数30人以下の企業が共同基金を助成し、労働者に退職金を支給する「中小企業退職年金基金制度」を開始した。

退職年金基金を導入している事業所の割合は2022年現在26.4%で、少しずつ減少傾向にある。産業別導入率は、保健社会福祉業が61.1%

で最も高く、次いで、金融保険業（57.0%）、製造業（36.3%）、教育サービス業（35.3%）、専門科学技術業（28.9%）などの順であった²⁰⁾。

2023年の退職年金総積立額は381兆ウォンとなり、前年比13.9%増加した。制度類型別の積立額構成比を見ると、確定給付型（DB）が53.7%、確定拠出型（DC）が25.9%、個人型退職年金（IRP）が20.0%を占めている。前年との比較では、確定給付型（DB）の構成比が3.6ポイント減少した一方、確定拠出型（DC）は1.0ポイント、個人型退職年金（IRP）は2.6ポイント、それぞれ上昇した。

V-2. 個人年金

個人年金保険とは、公的年金に上乗せして準備できる私的年金である。公的年金の給付水準の低下や支給開始年齢の引き上げが懸念される中、老後生活を支える手段として個人年金の重要性は高まっている。日本における個人年金保険は、民間保険会社の個人年金保険、変額個人年金保険、かんぽ生命の個人年金保険、簡易生命保険の年金保険、JAの年金共済（年金型の貯蓄は含まれない）、こくみん共済coopの年金共済の総称であり、公的年金、企業年金、財形年金は含まれない²¹⁾。2021年現在、個人年金保険の世帯加入率は全生保（全生保は民保（かんぽ生命を含む）、簡保、JA、こくみん共済coopの計）で24.3%、民保で21.4%となっており、2018年の21.9%と19.6%と比べてやや上昇している。

韓国における個人年金は、大きく「税制適格年金貯蓄」と「年金保険」に区分される。前者は、拠出時に税額控除の特典が付与される制度であり、後者は拠出時に税制上の優遇措置は存在しないものの、契約を10年間以上維持した場合に利子所得に対する非課税措置が認められる点に特徴を有する。これらの制度はいずれも「所得税法」に基づいて規律されている。

具体的には、年金貯蓄口座に対する拠出額について、年間600万ウォンを上限として、その12%が所得税額控除の対象となる。また、積み立てられた資産の運用収益については、運用期間中は課税を繰り延べる仕組みが採用されている。その結果、運用段階においては非課税である一方、将来、年金として受給する際には、3~5%の年金所得税が課されることとなる。

ただし、加入者が中途解約を行った場合や、積立金を一時金として受領する場合には、優遇措置は適用されず、積立金の16.5%が「その他所得」として課税される。このように、個人年金制度は、長期的な資産形成を促すとともに、受給段階における課税を通じて公平性を確保する仕組みとなっている。

年金貯蓄の利用状況を見ると、2021年時点で年金貯蓄口座の保有者数は689万人に達しており、そのうち実際に保険料を納付しているのは218万人であった。年金貯蓄口座に積み立てられた資産総額は160.1兆ウォンに上っており、国民の老後資産形成において重要な役割を果たしていることが確認できる。

また、年金貯蓄と類似した制度として個人型退職年金が存在する。両者の最大の相違点は、制度根拠法にある。すなわち、年金貯蓄が「所得税法」に基づくのに対し、個人型IRPは「労働者退職給付保障法」に基づいて設けられている。しかしながら、実質的には両者とも「所得税法」において「年金口座」と総称され、同一の税制優遇措置が適用される。このため、加入者は年金貯蓄と個人型IRPをほぼ同様の方式で活用することが可能となっている。

税制優遇の面では、2014年までは両制度の控除限度額が同じく400万ウォンに設定されていたが、2015年以降は個人型IRPの控除限度額が700万ウォンに引き上げられた。これを契機として、個人型IRPの積立額は急速に拡大した。実際、2020年における個人型IRPの積

20) 国家データ処（2024a）「2023年退職年金統計結果」

21) 生命保険文化センター「生活保障に関する調査」による。

立残高は34.4兆ウォンであったが、翌2021年には46.5兆ウォンに達し、1年間で12.1兆ウォン（前年比35%）の増加を記録している。

V-3. 金融資産

日本銀行（2025）²²⁾によると、日本における2024年12月末時点の家計の金融資産残高は2,230兆円と過去最高を記録した。金融資産の分布状況を世帯主の年齢階級別に見ると、世帯主の年齢が60歳以上の世帯が占める割合は2019年に63.5%で、2014年の62.5%より高く、上昇傾向にある。

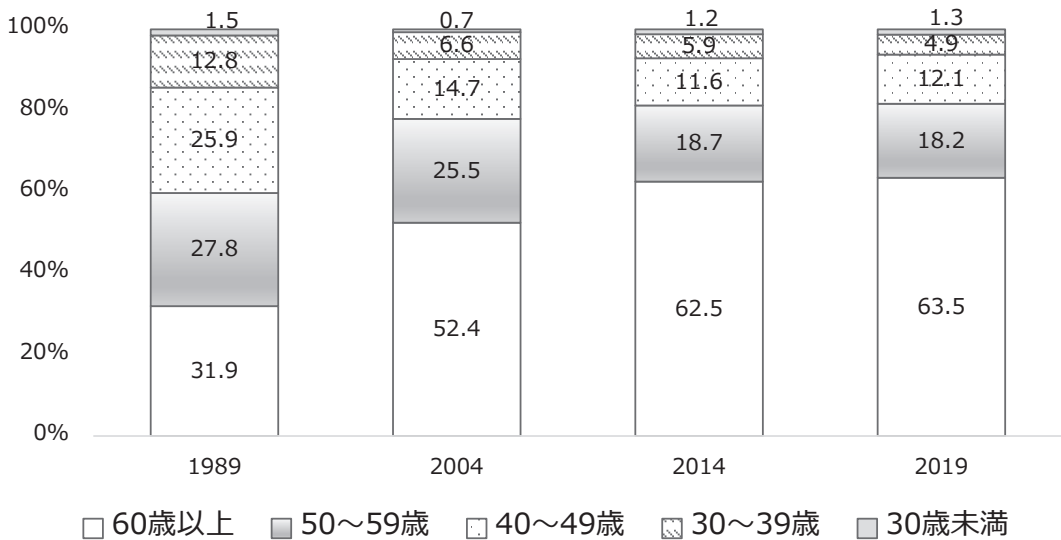
総務省統計局（2021b）²³⁾による、世帯主の年齢階級別に見た金融資産残高は、60歳代が1,895.9万円と最も多く、次いで70歳代（1,734.2万円）、80歳以上（1,619.4万円）の順で、高齢者が多くの金融資産を保有している（30歳未満（194.8万円）、30歳代（520.5万円）、40歳代（911.2万円）、50歳代（1,401.3万円））。また、金融資産残高の構成比は、預貯金の割合が

6割以上で高く、「生命保険など」、「有価証券」を大きく上回っている。

では、韓国はどうだろうか。国家データ処（2024b）²⁴⁾によると、2024年12月末時点の家計の平均金融資産は1億3,378万ウォンであることが明らかになっている。一方、2024年現在の家計金融資産を世帯主の年齢代別に見ると、60歳以上が30.6%で最も高く、50～59歳（27.2%）、40～49歳（23.8%）、30～39歳（15.9%）、30歳未満（15.9%）の順で、日本と比べると、高齢者の割合が高くないことがわかる。

国家データ処（2023b）によると、60歳以上の世帯主の全体の平均資産（5億4,836万ウォン）のうち、不動産（4億3,056万ウォン）が占める割合は約78.5%に達していた。このうち、自ら居住していない住宅の資産額（1億8,391万ウォン）は全体の33.5%を占めており、かなりの割合となっている。一方、金融資産は全体のわずか18.0%（9,862万ウォン）にとどまり、これに前借金や家賃保証金などを差し引いた純

図9 日本における金融資産の世帯主の年齢階級別構成比



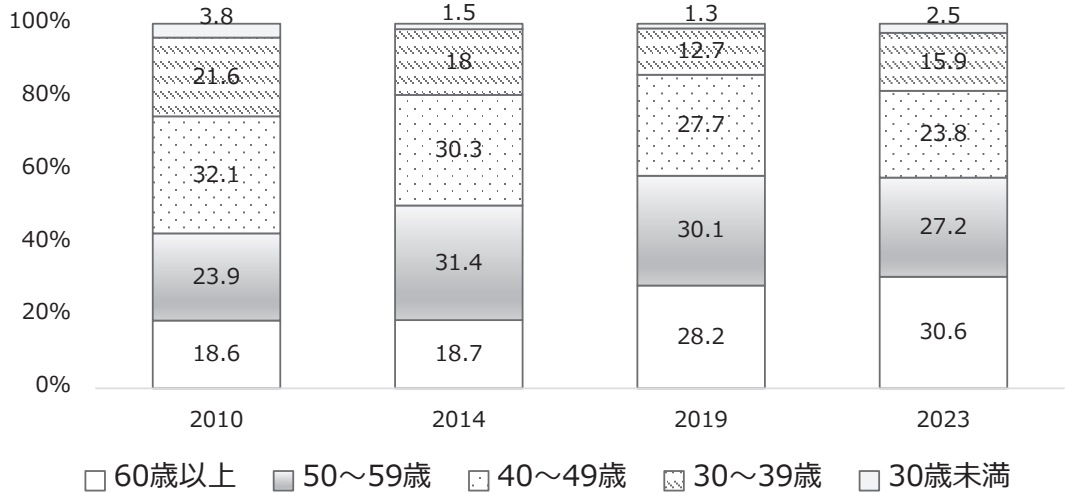
（出所） 内閣府（2025）「令和6年版高齢社会白書」より筆者作成

22) 日本銀行（2025）「2024年10～12月期の資金循環統計（速報）」

23) 総務省統計局（2021b）「2019年全国家計構造調査 所得に関する結果及び家計資産・負債に関する結果」

24) 国家データ処（2024b）「2024年家計金融福祉調査結果」

図 10 韓国における金融資産の世帯主の年齢階級別構成比



(出所) 国家データ処 (2024b) 「2024年家計金融福祉調査結果」等より筆者作成

表 2 主要国の家計資産と金融資産の構成

家計資産の構成		単位：%				
	韓国	アメリカ	日本	イギリス	オーストラリア	
非金融資産	64.4	28.5	37.0	46.2	61.2	
金融資産	35.6	71.5	63.0	53.8	38.8	

金融資産の構成		単位：%				
	韓国	アメリカ	日本	イギリス	オーストラリア	
現金・預金	43.4	13.2	54.2	27.1	21.6	
金融投資商品	25.4	58.0	16.3	15.6	18.2	
株式	20.8	40.2	10.4	11.1	17.3	
債券	2.3	2.3	1.3	0.2	0.1	
ファンド	2.3	15.5	4.5	4.3	0.8	
保険・年金	30.4	28.6	26.7	53.1	58.2	
その他	0.8	0.2	2.8	4.2	2.0	

(出所) ウリ金融経営研究所 (2022) 「2022 主要国家計金融資産比較」より筆者作成

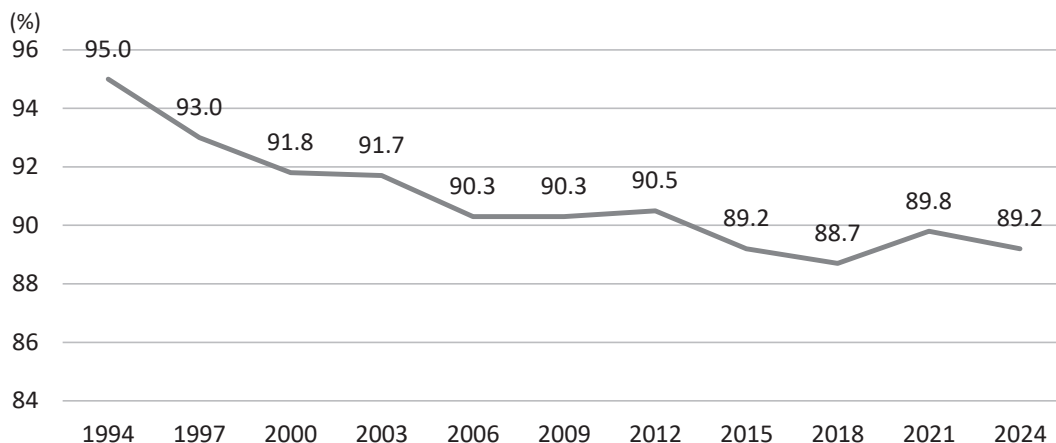
貯蓄額は14.7% (8,072万ウォン) に過ぎなかった。不動産の評価額上昇によって全体の資産額は増加しているものの、これを除いた実質的な現金収入はほとんどないのが現状である。

ウリ金融経営研究所 (2022)²⁵⁾によると、日本の家計資産は金融資産が63.0%、非金融資産

が37.0%であり、金融資産の比率が高い。一方、韓国の家計資産は非金融資産が64.4%、金融資産が35.6%となっており、非金融資産の比率が高い。以上のように、両国の家計資産構成には大きな相違が確認される。

25) ウリ金融経営研究所 (2022) 「2022 主要国家計金融資産比較」

図11 日本における生命保険の世帯加入率



（出所）生命保険文化センター（2024）「2024（令和6）年度「生命保険に関する全国実態調査」」より筆者作成

V-4. 生命保険

生命保険文化センター（2024）によれば、日本における生命保険（個人年金保険を含む）の世帯加入率は、2人以上世帯で2024年現在89.2%となり、前回調査とはほぼ同水準であった。ただし、長期的には漸次的な低下傾向が続いている。全生命保険の世帯加入率を世帯主年齢別に見ると、「45～49歳」から「65～69歳」では90%を超える一方で、「40～44歳」以下の年齢層では80%を下回っている。特に「29歳以下」の加入率は69.5%にとどまり、調査開始以来最低の数値を記録した。

生命保険加入世帯の加入件数（個人年金保険を含む）は、全生保で3.8件となっており、前回の3.9件を少し下回っている。一方、全生保の世帯主の普通死亡保険金額も1,258万円となり、前回の1,386万円を下回った。

一方、韓国の生命保険協会が2024年12月に発表した「生命保険利用実態調査」によると、2024年における生命保険の世帯加入率は84.0%で、2021年の81.0%に比べて3.0%ポイント上昇した。新型コロナウイルス感染症（COVID-19）と景気後退などの影響で、2021年に大幅に減少した生命保険の世帯加入率は、保障型保険の販売拡大などにより回復したと分析されている。

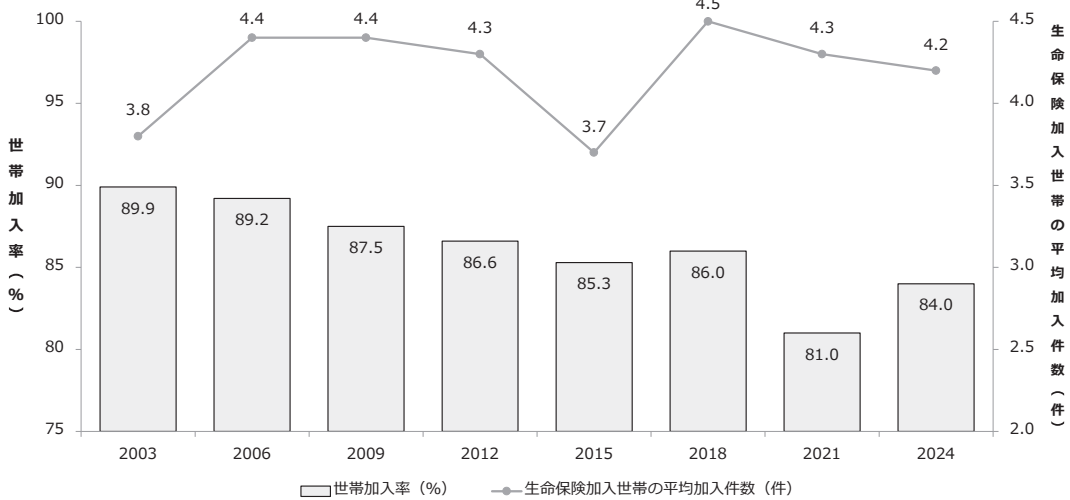
世帯主の年齢階級別の加入率は40代が90.8%で最も高く、次いで50代（89.7%）、30代（76.0%）、60代以上（72.5%）、20代以下（53.9%）の順であった。一方、生命保険加入世帯の平均加入件数は2021年の4.3件から2024年には4.2件に0.1件減少した。毎月支払う生命保険の保険料については、「50万ウォン以上」が20.3%で最も多く、次いで「10万ウォン未満」（19.0%）、「20万ウォン以上30万ウォン未満」（18.2%）の順となった。

最近加入した生命保険商品は、疾病保障保険（42.4%）、実損填補型医療保険（20.6%）、災害・傷害保険（15.2%）、死亡保障保険（5.7%）が上位4位を占めた。生命保険の加入目的として最も多かったのは「医療費保障」で76.3%、次いで「家族の生活保障」（67.7%）、「一時的な所得喪失への対策」（30.3%）の順となった。2021年の調査結果と比較すると、「家族の生活保障」（2021年は33.2%）及び「一時的な所得喪失への対策」（同13.9%）の割合が大きく上昇している。

V-5. その他

その他に高齢者が老後の収入源を確保できる制度として、NISA（少額投資非課税制度）²⁶⁾が挙げられる。日本政府は2014年1月から個人

図 12 韓国における生命保険の世帯加入率及び生命保険加入世帯の平均加入件数の動向



(出所) 韓国生命保険協会 (2024) 「生命保険利用実態調査」より筆者作成

表 3 日本における年齢階層別 NISA 口座数の変化

	2014 年 12 月末		2024 年 9 月末		2014 年 12 月末比
	口座数	年代別比率	口座数	年代別比率	
総数	8,253,799	100.0%	25,086,221	100.0%	303.9%
10 歳代	—	—	128,936	0.5%	—
20 歳代	316,327	3.8%	2,878,530	11.5%	910.0%
30 歳代	725,288	8.8%	4,391,484	17.5%	605.5%
40 歳代	1,131,654	13.7%	4,826,897	19.2%	426.5%
50 歳代	1,400,573	17.0%	4,810,864	19.2%	343.5%
60 歳代	2,256,817	27.3%	3,691,248	14.7%	163.6%
70 歳代	1,765,504	21.4%	2,858,589	11.4%	161.9%
80 歳代以上	657,636	8.0%	1,499,673	6.0%	228.0%

(注) 1 これまでに開設された総口座数から金融機関変更に伴う変更前口座・廃止口座の数を差し引いて計上。

2 年代別比率については、端数処理 (四捨五入) の関係で、合計が 100% にならない場合がある。

(出所) 日本証券業協会 (2025) 「新 NISA 開始 1 年後の利用動向に関する調査結果 (速報版)」より筆者作成

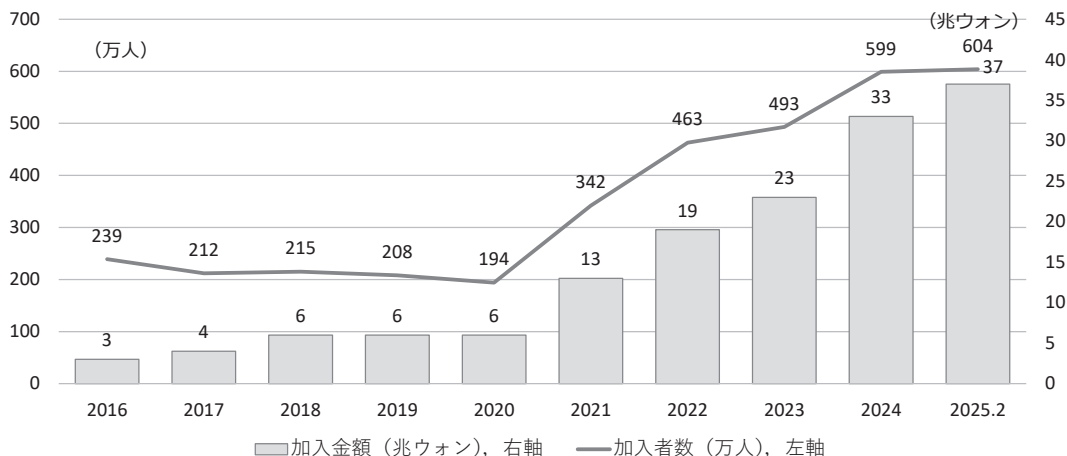
の預金を株式投資に転換させ、日本経済を活性化させるため NISA を実施している。

NISA は制度開始以降、口座数が継続的に増加しており、2024 年 12 月末時点で約 2,560 万口座に達している。これは前年同期比で約 436 万

口座の増加となっている。2024 年 1 月からは「新少額投資非課税制度」が導入され、年間投資限度額は従来の 120 万円から 360 万円へ拡大され、非課税保有限度額も 1,800 万円へと引き上げられた。さらに、非課税期間も 5 年から無期

26) NISA は、英国の ISA (Individual Savings Account = 個人貯蓄口座) をモデルとして創設された制度であり、日本版 ISA として「Nippon Individual Savings Account」の頭文字を取って NISA と名付けられた。

図13 韓国におけるISAの加入者数及び加入金額



(出所) 金融投資協会 (2025) 「国民資産管理口座ISA 加入者数 600万人突破」より筆者作成

限に変更されたことにより、60代以降の高年齢者による利用も増加傾向にある。加えて、日本政府は高齢者を主な対象とする新たな非課税制度として「プラチナNISA」の創設を検討している。同制度は65歳以上を対象に、退職後の生活費補填を目的とした毎月分配型投資信託への投資を非課税とする仕組みが想定されている。

韓国でも2016年からISA（個人総合資産管理口座）が導入され、加入者数は2025年2月時点で604万人、加入金額は37兆ウォンまで増加した。ただし、年間投資限度額は2,000万ウォン、非課税保有限度額も1億ウォンにとどまり、日本に比べるとまだ規模は小さい。

VI. むすびにかえて

本稿では、日本と韓国における少子高齢化の進展と、それに伴う高齢者関連政策の特徴を比較分析した。その結果、両国は共通して出生率低下と高齢化の進展に直面しているものの、制度的対応の歴史や実効性において顕著な相違が存在することが明らかとなった。

両国はともに労働力人口の減少と社会保障制度の持続可能性の低下という課題を抱えているが、高齢者の経済的状況は韓国においてより深刻である。特に韓国では、公的年金制度の歴史が浅く給付水準も低いいため、高齢者貧困率がOECD加盟国の中でも突出して高い水準にあ

る。他方、日本は段階的な定年延長や継続雇用制度の導入、生活困窮者自立支援制度との連携などを通じて、一定のセーフティネットを整備してきた点が特徴的である。

少子化の要因に関しては、雇用環境の不安定化や教育費負担、結婚・出産コストの高さが共通の背景として存在するものの、日本は比較的高い就職率や専門学校教育の充実、女性活躍推進策により、韓国より高い出生率を維持している。韓国は大学進学偏重や大企業志向、私教育費の過大負担が出生回避の要因となっており、教育・雇用構造の改革が不可欠である。

両国ともに公的扶助の受給者に占める高齢者の割合は増加している。その対応策として、日本では「生活困窮者自立支援制度」、韓国では「勤労奨励税制」を導入し、第2のセーフティネットとして機能させている。

年金制度においては、日本はマクロ経済スライドや制度統合を通じて長期的な持続可能性を重視してきたのに対し、韓国は所得代替率の引き下げや支給開始年齢の引き上げにより、制度の安定化を模索してきた。しかし、韓国は退職年齢と年金支給開始年齢の乖離による「所得減少期間」という問題を抱えており、制度改革の余地は大きい。

高齢者雇用政策については、日本では企業の99%が高年齢者雇用安定法に対応し、長期間の人生設計が可能である。対照的に韓国では、定年まで雇われる労働者の割合が少なく、企業の社会的責任も弱い点が課題である。日本の高齢者雇用政策は、企業負担を考慮した段階的導入、労働者の意欲維持を前提とした処遇設計、経過措置の導入、公的年金との制度的バランスなど、多様な仕組みを組み合わせられて実施されている。定年延長だけでなく継続雇用制度などの多様な選択肢が提示され、業種や企業特性に応じた柔軟性が確保されている点が特徴的である。

退職金制度において、韓国は制度を義務化し全国一律で保障するのに対し、日本は制度が任意であり、企業規模や経営方針によって格差が大きい。ただし、日本の平均退職金額は韓国より大きくなっている。

金融資産構成では、日本は家計資産の63.0%を金融資産が占め、韓国は非金融資産が64.4%と高い比率を示す。これは両国の老後所得保障戦略に異なる影響を与えている。

公的年金の給付水準低下や支給開始年齢の引き上げが懸念される中、個人年金の重要性が増している。日本では2021年に個人年金保険の世帯加入率が全生保で24.3%に達し、2018年比でやや上昇した。韓国では2021年時点で689万人が年金貯蓄口座を保有している。一方、生命保険の世帯加入率は両国とも長期的には低

下傾向が続いている。

老後所得保障に関しては、両国ともに「公的所得保障」、「就労による稼働所得」、「私的準備（貯蓄・保険・投資）」の三本柱を組み合わせることが不可欠である。日本では、厚生年金を中心とする公的年金の給付が一定の役割を果たしているが、今後は給付水準の低下が予測されるため、確定拠出年金（企業型DC・iDeCo）や私的年金、資産形成の重要性が高まっている。また、継続雇用制度の普及により、高齢期にも就労収入を得られる環境が整備されつつある。韓国では、国民年金の未成熟と所得代替率の低さから公的年金だけでは老後生活を維持できず、依然として子どもからの仕送りや私的扶養に依存する傾向が強い。しかし、少子化と若年層の雇用不安により、その持続性は限界を迎えている。そのため、韓国においても高齢期の就労機会を拡大するとともに、私的年金制度の普及や税制優遇を通じた自助努力の促進が急務である。

以上の比較を通じて導かれる示唆は、両国において「公的制度による最低限の生活保障」と、「個人の自助努力を支援する仕組み」の双方を整合的に発展させることが求められるということである。とりわけ韓国は、日本の段階的定年延長制度や年金改革などから学ぶ余地が大きい。

少子高齢化は単なる人口問題にとどまらず、労働市場・社会保障制度・家族構造に広範な影響を及ぼす構造的課題である。今後、両国が持続可能な社会を築くためには、老後所得保障の多層的な仕組みを強化しつつ、制度改革と社会意識の転換を並行して進めるとともに、相互の経験を共有しうる日韓協力の枠組みを強化することが不可欠である。

参 考 文 献

日本語

株式会社リクルート（2023）「ゼクシィ結婚トレンド調査2023」

金明中（2024）「在職高齢年金の緩和・廃止と就業行動の変化」『社会保障研究』Vol. 9 No. 2, pp. 192-208

金明中（2025）「韓国における少子化問題と高度外国人材の活用の現状」『世界経済評論』2025年9月10月号, pp. 31-42

厚生労働省（2023）「令和5年就労条件総合調査の概況」

厚生労働省（2024a）「令和5年（2023）人口動態統計（確定数）の概況」

厚生労働省（2024b）「令和6年「高年齢者雇用状況等報告」の集計結果を公表します」

厚生労働省・文部科学省（2024）「令和5年度大学等卒業者の就職状況調査（4月1日現在）」

厚生労働省（2025a）「令和6年（2024）人口動態統計月報年計（概数）の概況」

厚生労働省（2025b）「自立相談支援事業の手引き」

厚生労働省（2025c）「生活保護の被保護者調査（令和7年5月分概数）の結果を公表します」

厚生労働省（2025d）「生活困窮者自立支援制度と高齢者向けの施策との連携について」

国立社会保障・人口問題研究所（2023）「日本の将来推計人口 令和5年推計」

生命保険文化センター（2024）「2024（令和6）年度「生命保険に関する全国実態調査」」

生命保険文化センター「生活保障に関する調査」

総務省統計局（2021a）「国勢調査（2020年）」

総務省統計局（2021b）「2019年全国家計構造調査 所得に関する結果及び家計資産・負債に関する結果」

総務省統計局「労働力調査」

内閣府（2024）「生活設計と年金に関する世論調査」

内閣府（2025）「令和6年版高齢社会白書」

日本銀行（2025）「2024年10～12月期の資金循環統計（速報）」

日本証券業協会（2025）「新NISA開始1年後の利用動向に関する調査結果（速報版）」

英語

OECD「Poverty rate」

韓国語

ウリ金融経営研究所（2022）「2022 主要国家計金融資産比較」

韓国経営者総協会（2021）「韓国の大卒初任給分析及び韓・日大卒初任給比較と示唆点」

韓国経済人協会（2023）「2023年中長年教職活動実態調査」

韓国生命保険協会（2024）「生命保険利用実態調査」

韓半島未来人口研究院（2025）「2025人口報告書：大韓民国の人口大変革が来る」

金融投資協会（2025）「国民資産管理ISA加入者数600万人突破」

ゾン・ヘユン（2023）「定年制度と改善課題」『Futures Brief』第23-02号, 国会未来研究院, pp. 1-4

国家データ処（2023a）「2023年社会調査結果」

国家データ処（2023b）「2023年家計金融福祉調査結果」

国家データ処（2024a）「2023年退職年金統計結果」

国家データ処（2024b）「2024年家計金融福祉調査結果」

国家データ処（2025a）「2024年人口動向調査 出生・死亡統計（暫定）」

国家データ処（2025b）「将来人口推計」

国家データ処「人口動向調査」

国家データ処「人口総調査」

保健福祉部（2023）「2023年老人実態調査」

保健福祉部「国民年金基金積立金現状」