

補章 英国と独国の年金改革（出張報告） 85

宮武 剛
中里 幸聖

「年金制度の長期的な制度体系のあり方に関する研究」を進めるにあたって、様々な年金制度改革が進行中であるベバリッジ型を唱道した英国とビスマルク型を代表する独国に出張し（2003年9月）、年金制度の現状及び改革動向を探ってきた。その成果は本論で活かされているが、補章にてその概要を記述することとする。

I. 英国の年金改革の概要

1. 英国の年金制度の概要

英国の公的年金制度は、定額部分の「国家基礎年金」(State Basic Pension)と報酬比例の「国家第二年金」(State Second Pension)の二階建て構造となっている。保険料税による皆年金体制となっており、1階、2階とも賦課方式である。なお国家第二年金には職域年金などについて適用除外制度(contract out)があり、その場合、保険料税率が軽減される。

老後保障として、①国家基礎年金、②国家第二年金を含む職域年金、③ステークホルダー年金を含む個人年金、が三本柱に位置付けられている。

(1) 国家[退職]基礎年金(State [Retirement] Basic Pension)

英国の公的年金の一階部分に相当し、義務教育終了後16歳超の全ての就業者が対象となっている(無所得、一定以下の所得者は除く)。企業及び従業員、自営業者などが拠出する国民保険税(National Insurance Contributions [Credit]: NIC)を財源とする⁸⁵。

(2) 国家第二年金(State Second Pension)

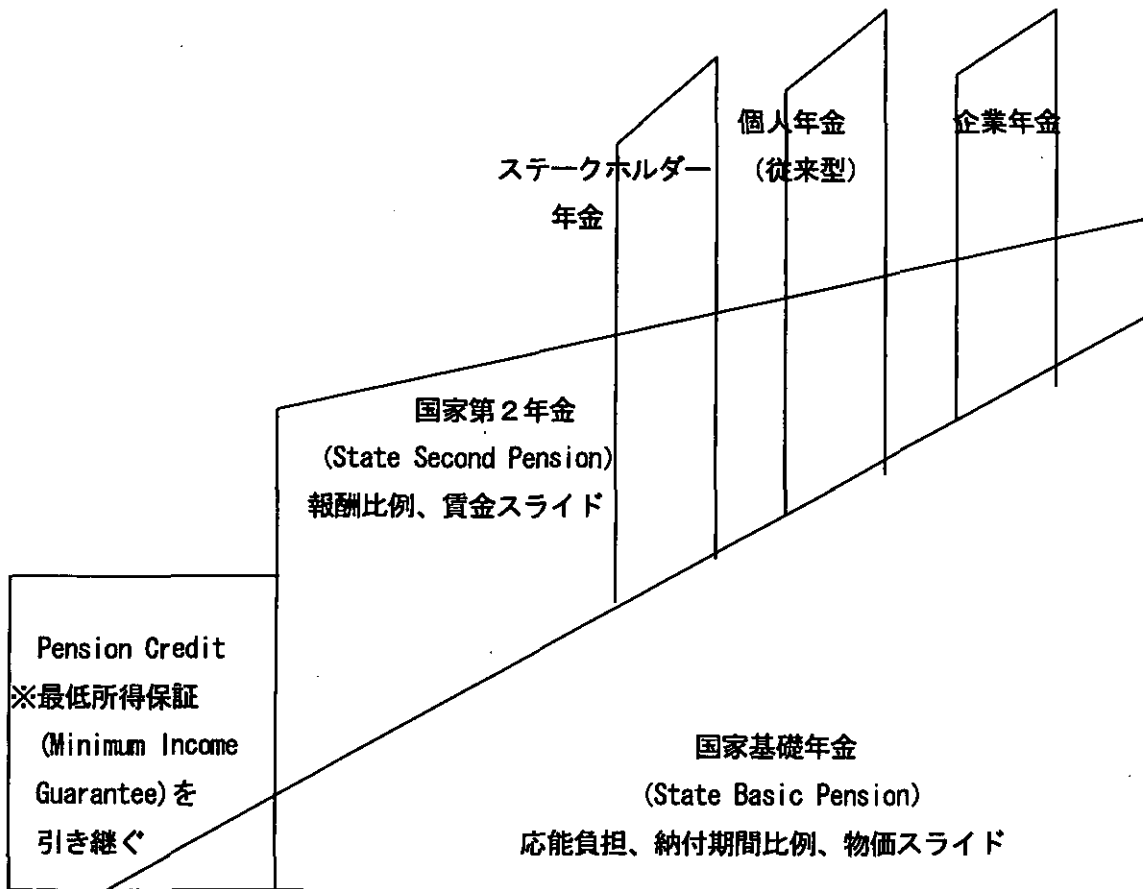
従来の国家報酬比例年金(State Earning-Related Pension Scheme: SERPS)を制度改革して02年度に発足した被用者対象の制度であり、職域年金のない企業従業員のための「第二年金」である。積立金は03年度で年間給付費の53%強(293億4500万ポンド)である。

従来のSERPSより低所得者への給付率を上げている。また、初めて、働けなくなった長期療養者や障害者をカバーすることになった。

⁸⁵ 本章における英国及び独国の情報は、基本的に出張時点(2003年9月)のものである。

⁸⁶ 国民保険税による年金保険収入は03年度で604億4300万ポンド(他に運用益等)。全体の財源の一部は国民保健サービス(National Health Service: NHS)、失業給付、労災給付等にも充当される。

英国年金制度のイメージ



(3) 保険料税

03年度の国民保険料税率等の数値は下記の通り。

対象	保険料税率	対象報酬額
被用者	11%	週給 89.01～595 ポンド
	1%	週給 595 ポンド超過部分
自営業者	8%	年収 4,615～3万 940 ポンド
	1%	年収 3万 940 ポンド超過部分
雇用主	12.8%	従業員週給 89.01 ポンド以上 (標準報酬上限なし)

ただし、適用除外制度では保険料税率が軽減される。03年度の数値は下記の通り。

対象	保険料税率	対象報酬額
被用者	9.4%	週給 89.01～595 ポンド (1.6%のリベート)
雇用主 (給付建て)	9.3%	従業員週給 89.01 ポンド以上 (3.5%のリベート)
雇用主 (拠出建て)	11.8%	従業員週給 89.01 ポンド以上 (1%のリベート)

03年度は、全被用者 2520 万人のうち企業年金の適用除外は 930 万人 (37%)、個人年金の適用除外は 550 万人 (22%) である。

なお、雇用年金省 (Department for Work & Pensions : DWP) によると、「使用者分と被用者分の保険料負担については、毎年、財務大臣が見直す。法律上、上限は明記されていない」とのことである。

(4) 給付

03年度の給付に関する予算は下記の通り。

	金額 (ポンド)	備考
基礎年金	396 億 900 万	
第二年金	66 億 6000 万	
その他	87 億 900 万	遺族、障害給付、失業中・妊娠中の減免、クリスマス手当等
総計	549 億 7700 万	

03年度の基礎年金の受給状況は下記の通り。

受給者数	約 1126 万人	
支給開始年齢	男性 65 歳 女性 60 歳	2010～20 年に 65 歳へ移行
受給資格年数	男性 11 年 女性 10 年	最大 44 年
満額受給額	単身者 週 77 ポンド 夫婦 週 124 ポンド	80 歳以上、あるいは扶養児童のいる場合は加算
平均受給額	週 60 ポンド強	

SERPS と比較して、国家第二年金では下記のように給付率 (全勤務期間の平均所得に対する割合) を変更した。中間所得部分の給付率を引き下げ、私的年金への以降を促すことを狙っている。

対象所得 (数値は 03-04 年度、年収)	国家第二年金の給付率	[参考] SERPS での給付率
低所得部分 (4,004-11,200 ポンド)	40%	20%
中所得部分 (11,201-25,600 ポンド)	10%	20%
高所得部分 (25,601-30,940 ポンド)	20%	20%

(5) 最低保障

99年10月に実施した最低所得保証制度 (Minimum Income Guarantee : MIG) は国家扶助 (National Assistant) であり、低所得の年金生活者を支援するため資産調査、申請後の社会保障局の審査を経て年金に一定額が上乘せされる制度である。03年度で、単身者には週 102.10 ポンド、夫婦には週 155.80 ポンドを保証するものであった。

しかし、貯蓄推奨の政策との矛盾が生じてしまうので、03年10月より Pension Credit を導入し、65歳以上の年金生活者を対象に貯蓄高を問わずに収入のみを見て支援することとした。Pension Credit の対象者は約 200 万 4 千人と見込まれ、03年度は 20 億ポンドを予算計上している。

(6) 職域年金 (Occupational pension)

加入者は約 1100 万人で、全就業者の 4 割強が加入し、自治体職員の大半も加入している。

給付建て (salary-related scheme) は、最終給与とリンクした制度で、例えば 25 年間勤務、最終給与 2.5 万ポンドの場合、 $2.5 \text{ 万ポンド} \times 25 \text{ 年} / 60 \text{ 年} = \text{受給額 } 1 \text{ 万 } 417 \text{ ポンド}$ となる。

拠出建て (money-purchase scheme) は、労使の拠出で従業員の拠出上限は給与の 15% となっている。拠出対象給与には上限があり 01~02 年度で 9 万 5400 ポンドである。

(7) 個人年金 (Personal pension plan)

1987 年 4 月に導入された確定拠出型の制度で、SERPS の代替あるいは上乗せで加入することができる。個人年金導入以前は職域年金のみが SERPS の代替物であった。

職域年金のない企業の従業員に対し、当該企業が運用会社の斡旋などを担当する場合があります、このような形は「グループ個人年金」と呼ばれる (事務経費などが割安)。

自営業者の年金としての役割もある (ステークホルダー年金の導入以前は個人年金に加入する方法しかなかった。97 年で自営業約 90 万人が加入していた)。

退職時に 25% の積立金が無税で引き出し、残りは保険会社の Annuity (終身定期金) を購入するために使用される。拠出金、所得、運用利子とも非課税である。ただし保険料が割高で低・中所得者の加入は難しい。失業中も保険料を納付する必要があり、中途解約料が高い。

さらに 80 年代後半~90 年代前半に個人年金の不正販売が社会問題となった。当時、企業年金から 50 万人が個人年金へ移行したが、その 9 割は企業年金の方が有利だった。

(8) Stake holder Pension の創設 (01 年 4 月導入)

DC (拠出建て) で「経済性」「安全性」「柔軟性」を備えた年金という触れ込みで、国家第二年金の代替や上乗せとして個人ベースで加入する制度である。政府が枠組みや最低規準を設け、運営は民間にゆだねている。

企業年金のない従業員 5 人以上の企業にこの年金にアクセスする環境整備を義務づけ (給与からの天引など)、被用者でなくとも自営業者、主婦、学生も個人加入できる。

政府が設けている枠組は、CAT (charge-access-terms) marks というもので、以下のよう

① Provider の手数料 (charge) の上限は法律で年間最高 1%

払い込み掛け金額とその利子の 1% である。従来の保険会社の手数料は 2~5% であった。

② 最低保険料は最低月額 20 ポンド

失業などで一時滞納しても 5 年間は罰則なし。積立金を他のファンドに移し変えても解約金は徴収されない。

③ 保険料拠出は全額が所得から控除されて非課税

ただし原則年間 3600 ポンド超は所得と年齢に応じて制限あり。運用資産課税なし。給付時には全額が給与所得扱いで課税されるが、退職時に積立金の 25% までは非課税の一時金で受け取れる (他の個人、職域年金を含め保険料は 36 歳まで所得の最大 17%、62 歳以上は最大 40%)。退職時 (50~75 歳間) に金融機関の終身年金商品を購入する。

④ 年間の会計報告、専門アドバイザー配置、投資原則説明など（95 年年金法）

年1回は運用実績などを加入者に報告する義務がある。

⑤ 職域年金監査当局（Occupational Pension Regulatory Authority）による取り締まり

賠償のためのオンブズマン、販売や投資管理の監督機関として財務サービス公社も関わっている。

2. 英国の近年の年金改革

（1） Stake holder Economy

Blair 首相が 96 年選挙戦で使い、企業は株主（share holder）より従業員、取引先、地域社会などの利害関係者を重視すべきという考え方である。また「第3の道」を標榜し、市場原理の重視に加え政府が市場機能を適正化していく政策を強調している。英国の近年の年金改革にもこの考え方が反映されている。

（2） 98 年の「Green Paper」 と 99 年改革

「福祉の新しい契約：年金制度におけるパートナーシップ」と題された 98 年の Green Paper では、老後の備えを自力で行える者は自分で行うことが標榜され、「福祉から雇用へ」の流れを目指した。主な改革内容は以下の通りである。

① 公的年金の費用削減

高齢化の進行と国庫負担の増大に対し、年金受給者の所得に占める公的年金の比率を 60% から 40% へ切り下げ、私的年金 6 対公的年金 4 に持ち込むことを目指した。

公的な年金支出を GDB 比 5% で半世紀に渡り維持・安定させることを目標としている。

② ステークホルダー年金の導入

私的年金への移行を促す起爆剤として、導入された。

03 年 6 月で契約件数は 150 万件であり、雇用年金省（DWP）も「普及には時間がかかる」と見ている。

最高 1% の手数料は Provider（供給者）にとって採算が合わないと見られており、規模のメリットを求め寡占化は必至（当初は 50 機関ほどが参入したが、すでに約 40 機関に集約）と考えられている。

手数料について、雇用年金省（DWP）によると「今の所、保険業界はこの点について意見表明していない。購入側にとっては、1% の上限は安心材料である」とのことである。しかし、Provider 側である保険会社の業界団体である全英保険会社組合（Association of British Insurers：ABI）によると「マージンが低い上、競争が激しく、保険業界にはプレッシャーとなっている。ステークホルダー年金については、加入者一人当たり 500 ポンドの経費がかかっており、今の所、保険会社が損をしている状況である」、「ステークホルダー年金で積み立てた金額で Annuity（終身定期金）が購入されるわけだが、必ずしもステークホルダーの Provider から Annuity を購入する必要は無い制度になっている。保険会社としては、1% の低手数料でやってきて Annuity の段階で他にいかれると困ってしまう」、「ステークホルダー年金は商品として保険会社にとっては魅力が無い。政府は、商品の簡素化、販売方法の簡素化、手数料の引き上げなどステークホルダー年金の改革を発表している。これらが実現す

れば加入件数が伸びると思う。また、企業年金で終身年金を閉めているので、ステークホルダー年金に移行する可能性がある」とのことで、ステークホルダー年金にある程度期待はしているものの1%の手数料上限はもう少し緩和して欲しいと望んでいる。

企業年金のない5人以上の零細企業の参入が進むかがポイントである。

③ 「国家第二年金」創設

制度の簡素化と、低所得者向けに手軽で安全な「第2の柱」を用意することを目的として、従来の国家報酬比例年金 (State Earning-Related Pension Scheme : SERPS) を改正した。

中間所得部分の給付水準は逆に切り下げられ私的年金への移行を促している。将来的には応能負担・定額給付への切り換えも視野に入れているようである。

この第二年金は賃金 (国民所得) スライドである一方、基礎年金は物価スライド (大蔵大臣は最高 2.5%のスライドを約束) なので、将来的に基礎年金の給付水準は相対的に下がることになる (基礎年金の給付レベルは国民平均所得の 16%程度、2025 年には 10%程度に下がる、とみる研究者もいる)。

④ 低年金者に対する最低所得保証 (MIG) と Pension Credit

著しく貧しい高齢者を救済するため、資産調査付の最低所得保証制度 (Minimum Income Guarantee : MIG) が導入された。従来の所得扶助制度より給付水準を高め、賃金スライド制とした。

しかし、貯蓄推奨の政策との矛盾が生じてしまうので、03 年 10 月より Pension Credit を導入した。65 歳以上の年金生活者を対象に貯蓄高を問わずに収入のみを見て支援することとした。同制度の導入の結果、最低所得保障制度は自動的に Pension Credit に代替されることになる。

全国年金基金協会 (National Association of Pension Funds : NAPF) によると「国家年金の現状のシステムは複雑過ぎる。大半の国民がどのくらいの額になるかが全くわからない。特に低中所得層では、ミーンズテスト付きのベネフィットが多すぎてわかりにくい。ミーンズテストは、追加の年金、家賃への給金、地方税への支払、など各種あり、何をテストされるかわからない状況である。低所得者が勤勉に働いて年金投資をした結果、かえってベネフィットを受けられなくなるケースもある。特に就労期間が出産・育児などで途絶えた場合に影響が大きい」とのことである。Pension Credit はそうした問題を多少なりとも解消する役割を担うと期待される。

(3) 02 年 12 月「Green Paper」

02 年 12 月「簡潔、安全そして選択：退職のための労働と貯金」と題された Green Paper が公表された。主な内容は以下の通りである。

① 支給開始年齢の据え置きと高齢者雇用の推進

a) 支給開始 65 歳の据え置き

ただし軍、警察、消防を除く公的セクター (約 200 万人) については 06 年以降の新規加入者から 65 歳へ引上げ (現行 60 歳)。

b) 年齢に基づく労働者の差別禁止

正規の退職年齢は 65 歳 (65 歳到達時の解雇は不公正解雇規定の適用除外) である。00 年 11 月採択の EU 指令 (均等取扱枠組指令) では、加盟国は 06 年 12 月 2 日までに年齢による就職差別の禁止措置を講じなければならないとされた。

しかし、現実には早期退職の傾向がある。直近の英国での平均引退年齢は 61 歳 (男 62 歳、女 59 歳) であり、男性では約 3 分の 2、女性では 2 分の 1 が支給開始前に退職している。また、50 歳以上の 3 分の 1 以上、60 歳以上の 3 分の 2 は引退している。

c) 支給繰り延べの際の国家年金の割り増し給付

65 歳超で働き、支給を繰り延べた場合は、1 年繰り延べごとに 7.5% 割り増しで 5 年間に限定している現行制度から、1 年繰り延べごとに 10.4% の加算あるいは受給額の加算の代りに一時金を受ける選択権を付与する。

例えば、基礎年金と付加年金で週 100 ポンドの場合、70 歳まで繰り延べると現行は 137 ポンドになるが、改正案では 152 ポンドになり、70 歳で一時金を選ぶと約 2 万ポンドとなる。

d) 企業年金を受けながら当該企業での就労は規制されている状況の変更

現状では、就労か年金受給か「cliff edge」となっている。これを企業年金の一部を受給しながら同じ企業で働けるようにする。

e) 早期退職年齢の引上げ

現行 50 歳からの退職に企業年金の受給を認めているが、2010 年以降 55 歳への引上げを提案している。

② 情報提供の充実

年金、金銭に関する教育、キャンペーンや受給見込み額の情報提供を充実する。

③ 年金税制の抜本改革

年金原資の貯蓄不足の解消を目指し、年金非課税措置を抜本改革する。

現行制度では、税法上の適格承認を受けた企業年金と個人年金と適格承認のない年金 (基金型、それ以外) に分かれ、非課税限度額の算定方法その他の規制がそれぞれ異なる。

新制度では保険料の上限 (サラリーキャップ) が適用され、99% 以上の大多数の加入者にとって上限の大幅な引上げになる。

具体的には、現行制度で 8 つに分かれている年金税制をひとつに統合し、優遇措置として、生涯非課税限度額約 1.4 百万ポンド (約 2.8 億円)、年間限度額 20 万ポンド (約 4000 万円) が提案されている (限度額は物価指数に連動して変更される提案だが、賃金指数に連動させるべきとの反対意見もある)。

④ 企業年金制度の大幅な簡素化

a) 最低積立額の引き下げ

短期的な積み立て不足が生じても企業年金が廃止されないための対策である。

現行では企業年金を廃止する場合は、受給者のために保険会社による全額支払いの年金商品を購入し、現役の加入者には給付権相当分を他の制度に移管する資金を提供する必要がある。企業年金側はこれらの費用を賄える積立金を用意しなければならない

今回は、企業年金ごとの判断で積立額を決められるように提案されている。さらに保険数理士による評価を1年1回から3年に1回に、基金の投資、意思の決定手続きの簡素化などが提案されている。

英国政府によるとこれらの規制緩和で年間8000ポンドの経費節約が見込まれる。

また、全国年金基金協会（NAPF）によると「2～3年前はロンドン証券取引所上場企業の大半がFinal Salary Schemeを提供していたが、証券市場低迷や長寿化を背景に、新規採用者に対してはDBを閉じることにした企業が増えた」とのことである。「ペンは長期の責務であるが、FRS17の導入はDBを廃止するインセンティブとなってしまう」からである。「NAPFとしては、英国の会計基準団体であるISBにFRS17を今すぐには実施しないように求めている」とのことである。

b) 国家第二年金の適用除外要件の緩和

03年現在、第二年金の対象となる被用者のうち66%が適用除外であるが、適用除外要件をさらに緩和し、企業年金への移行を促すことを狙う。

①適用除外の対象は現行では1年間の保険料納付に対応する年金給付の増加額が標準報酬の80分の1以上と義務付けているが、これを100分の1とする。

②最終報酬額に基づいて給付される要件だが、これを平均報酬額へ変更する。

③各種手当は報酬額算定の対象外だが、記録管理を軽減するため手当を含める。

さらに経営団体は、本人の年金額の2分の1とされる遺族年金の廃止や物価スライド最大5%までの義務づけの撤廃を求めている。

なお、雇用年金省（DWP）によると「基礎年金と国家第二年金を一つにするべきという意見もあったが、一つにしてしまうと適用除外の選択がなくなってしまうので、その意見は採用されなかった」とのことである。

c) 企業年金制度への加入義務付け

現行では、企業年金は任意加入であり、これ以上の規模拡大が困難と考えられている。

雇用年金省（DWP）によると「任意加入から強制加入に切り替えた場合に、どんな影響が出るか、03年6月、独立した委員会が設けられ、2、3年後に報告書が提出される」（私的年金や貯蓄の動向を見守る監査委員会）とのことである。

ただし、同省内部には「個人の選択を尊重し、事業主と個人に対し給付水準を示し、選んでもらう方が良い」と否定的な意見もある。

また、全国年金基金協会（NAPF）は「既に国民保険（National Insurance）は強制的に取られているのだから、企業年金の強制化に関しては好ましくない」と考えている。「企業年金を出しやすくするインセンティブをもっと政府から出して欲しい。強制にすると税優遇措置がなくなる危険がある。また、強制化すると国民は老後に備えた貯蓄をそれ以上にしなくなる可能性も高い」とのことである。さらに、「一般の人は政府よりも企業を信用していると思うし、個人から見れば企業年金に入ることを好むので、強制化は必要ないであろう」とのことであった。

⑤ 受給権の保護

規制緩和とのバランスの観点から保護強化の必要がある。

a) 企業年金を終了させる場合の長期加入者の保護強化

企業年金の受給者には債権が優先保護されるが、現役の加入者は一般債権者扱いであり検討課題である。

残余財産の処分では、①退職 10 年前以内の加入者はより手厚く保護する、②長期加入者ほど手厚い保護、が提案されている。また、一般債権者より優先する債権区分を設ける方策も検討されそうである。

b) 債務超過時の精算スキームまたは保険スキーム

従業員は一時金を受け取り、「繰り延べ年金」(deferred annuity)を購入する。一定の年齢で給付されるが、若者は受給まで長期のリスクにさらされる。このため一時金を一手に引き受け、交渉力を強める「中央精算処理制度」が提案されている。

c) 詐欺的行為に対する補償制度の拡充

現行では給付建ての受給者には 100%補償、今後 10 年以内の新規受給者は 90%補償となっている。この制限を廃止し、損害全額の補償を提案している。

d) 企業年金制度の変更や廃止について加入者との相談を義務付け

e) 新しい年金規制当局の創設

⑥ 金融サービス業者及び年金市場に関する規制緩和など

a) 商品に関する助言と販売に関する規制の見直し

特定会社と関係する金融アドバイザーのほか独立した金融アドバイザーもいるが、これは主に高所得者向けである。中低所得者も利用しやすいように、中間的あるいは一定の限定された商品を扱う金融アドバイザー制度の新設を提案している。

b) 小規模投資家の新商品

投資方針の制限を緩和したり、金融アドバイザーの助言なしの販売も検討課題である。

c) 年金原資で購入する多様な終身定期金の提供

給付建ての企業年金及び個人年金は、原則的に終身定期金 (annuity) の購入を義務付けられる。そこで、下記のような様々な商品の情報提供と市場の競争促進を提案している。

①支給期間限定の年金：3～5年の定額給付、残余の原資で他の商品購入。

②75歳前の死亡に一定額を返還、その代り月額給付は抑制する。

③その他：例外的に小額積み立ては一時金の受け取りを認められるが、これを1万ポンドまで引上げ、癌などで短命が明確に場合は残存額を一時金支給など。

雇用年金省 (DWP) によると「ブレア首相の方針は、自分の努力では退職後の所得を十分に確保できない人達に国の財源を配分し、自分の努力で解決できる人には健全な将来のために今から貯蓄することを推奨していくものである」とのことであった。この点に関連して、全国年金基金協会 (NAPF) でも「現政府は、国民が退職後のための十分な貯蓄をしていないと認識している」との見解が示され、「システムを簡単にわかりやすくすることが必要で、老後のための貯蓄を鼓舞するインセンティブが肝要だ」との意見であった。英国の年金改革における様々な施策は、選択の自由の尊重と自助努力を奨励しつつ、退職後の所得を十分に確保するための国家による支援・誘導であると言えよう。

II. 独国の年金改革の概要

1. 独国の年金制度の概要

(1) 理念

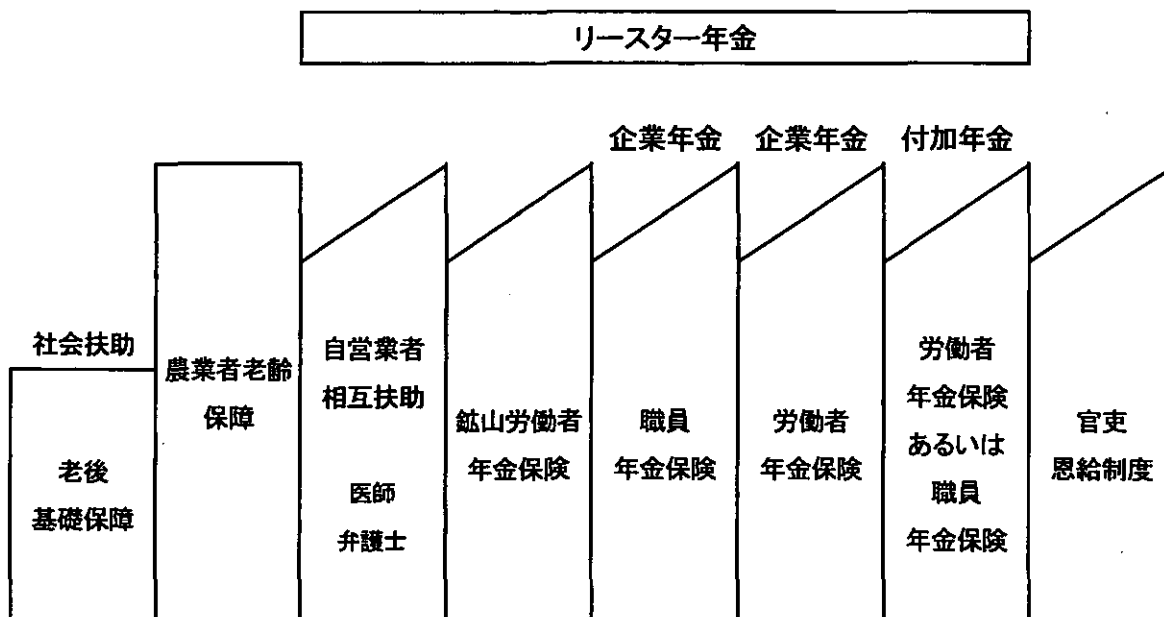
現役世代と退職世代との連帯思想 (Solidaritätsgedanke) あるいは 2 世代間扶養 (Generationenvertrag) から 92 年改革の児童養育期間への配慮などを機に「3 世代間の連帯」(Drei-Generationen-Solidarität) へと拡充されているが、連帯が重視されている。

(2) 制度と構造

社会保険方式による多元的制度となっている。報酬比例一本で制度が分立しており、財政は賦課方式となっている。

	制度名	被保険者数 (万人)	時点	備考
一般制度	労働者年金保険	1646	00 年末	ブルーカラー労働者や自営の手工業者など
	職員年金保険	1724	00 年末	ホワイトカラーや自営の手工業者、芸術家など
	鉱山労働者年金保険	14	00 年末	
特別年金 制度	農業者老齢保障	42	99 年末	
	自営業者相互扶助保険組合	55	99 年末	医師、弁護士ら
	官吏 (恩給) 制度	159	99 年末	

独国年金制度のイメージ



(注) 自営業者のうち農業者、芸術家など、手工業者など、医師・弁護士などは、それぞれ上記の制度に強制加入、その他の自営業者は職員又は労働者年金保険に任意加入。公務員のうち非官吏は職員または労働者年金保険のどちらかに強制加入。16 歳以上は職員または労働者年金保険に任意加入。

(3) 自治管理の伝統

各制度は、理事会や代議員会によって運営される。労働者、職員年金では6年ごとに各30人の被保険者代表と事業主代表を選ぶ。

連邦保健社会省 (Bundesministerium fuer Gesundheit und Soziale Sicherung : BMGS) によると「国家が制度を作るが、運営は労使の自立したものというのはビスマルクの頃から同じ原則である」、「自治で決めることは、医療保険では、利用する病院、リハビリセンター、薬局などがあるが、年金保険ではどこもあまり変わりが無い。年金保険では実施内容の95%は法律で決められていて後の5%を労使で決める」とのことであり、本報告書の主対象である年金については、自治管理の伝統に基づいているが、制度運営における決定対象範囲は広くないと言えよう。

(4) 加入対象

報酬を得て雇用されている被用者は基本的に各制度に強制加入であるが、

- ・ 就業時間が法定時間 (15 時間) 未満、あるいは就業日数が法定期間未満
- ・ 加入義務のある職業団体の保険・援護制度の加入者 (医師、弁護士ら)
- ・ 公務員制度などで終身保障の対象者 (官吏、申請により免除)
- ・ 労働報酬を得ながら就学中の学生
- ・ 収入が一定以下の労働者
- ・ 会社役員 (任意加入可)
- ・ 就業2カ月 (または50日以下) の労働者

などは加入義務が免除される。

また、ドイツ国内に住所・滞在所があり加入義務のないドイツ人 (外国人を含む) は満16歳から任意加入可能である (2000年末で一般制度では約66万人)。

(5) 保険料等

保険料率等、公的年金の財源は下記の通り。

保険料率	19.5% (2003年)	労使折半
賦課基準	上限 5100 ユーロ (旧西独) 4250 ユーロ (旧東独) 下限 400 ユーロ	
国庫負担	給付額の3分の1	下記参照
積立金 (変動準備金)	給付総額の0.5ヵ月分	0.8ヵ月分 (02年) から変更

国庫負担は、保険料率換算で約10%分である。財源は付加価値税16%のうち1%分及び環境税の一部であり、一般制度に総額773億ユーロ (03年予算、約30%分) が投入されている。98年4月から付加価値税1%分 (約80億ユーロ) が投入され、99年からは環境税の一部を投入している (養育期間中の保険料減免や優遇措置の費用に使う。税収は初年度45億ユーロ、03年は160億ユーロ、このうち15億ユーロ程度は年金以外に使う)。

連邦財務省 (Bundesministerium der Finanzen : BMF) によると「年金保険料率は、年金システムにどれだけ必要かに基づいて決定され」、「年金に関する国庫負担は割合で上限が

決まっているわけではない。年金支給の細目についての計算式を基に、年金支給に関する連邦保健社会省（BMGS）の予算案が決定され、これを基に財源も決定される。どの程度まで国庫負担するかの計算式も連邦保健社会省（BMGS）で決めている」とのことである。ただし、「年金に対する国庫負担は、原則的には保険料率に連動することになっているが、全ての予算は法律に基づくこととなっており、全体額を見てどれだけ年金に回せるかを考えている」とのことである。

03年の年金関係予算は下記の通り。

主な項目	予算額（億ユーロ）
一般制度（労働、職員）への補助 総額	722.69
一般制度への追加補助（一般財源）	366.20
同上（付加価値税）	172.80
育児期間の保険料補助（環境税）	118.75
旧東独の恩給制度切り換え補助	6.45
障害年金への補助	8.30
鉱山労働者年金への補助	73.00

なお、ここ十数年の保険料率の推移は下記の通りである。

期間	保険料率（%）	備考
87年－91年3月	18.7	東西ドイツ統一（90年10月）
91年4月－92年	17.7	92年改正法（65歳支給、手取り賃金スライドなど）
93年	17.5	旧東独の年金制度との統一による負担増、経済低迷
94年	19.2	
95年	18.6	
96年	19.2	
97年－99年3月	20.3	98年に付加価値税1%投入、98年9月選挙で社会民主党勝利
99年4月－12月	19.5	環境税を児童養育中の保険料減免に投入
00年	19.3	
01年－02年	19.1	01年5月 02年改正法成立
03年	19.5	1月から緊急引上げ
04年	19.5	04年の年金スライドは停止。04年4月より年金受給者に対する介護保険料の半額補助の廃止。

（6） 給付

給付状況は下記の通り。

支給開始年齢	65歳	繰上げは62歳からで一月につき0.3%減額。35年以上加入が63歳、失業者60歳、女性60歳などの例外規定も09年までに65歳に引上げ。
最低加入期間	5年	5年未満は保険料還付
平均支給月額	旧西独男性 998ユーロ	02年12月

	旧西独女性 460 ユーロ 旧東独男性 1086 ユーロ 旧東独女性 654 ユーロ	
受給者数	老齢年金 1140 万人 障害年金 138 万人 遺族年金 440 万人	2000 年、東西計（鉱山除く）

(7) 社会扶助

基本は生活扶助（350 ユーロ＋アルファ）で、約 200 万人が社会扶助の対象となっており、地方自治体の所管となっている。

さらに、03 年から新しい高齢者の扶助制度（老後の基礎保障、労働不能者を含む）である「基礎的保障制度（Grundsicherung）」がスタートした。近年、老人の隠れた貧困が問題になっていた。連邦保健社会省（BMGS）やドイツ労働総同盟（Deutscher Gewerkschaftsbund：DGB）によると、失業などで納付が中断され低年金になる労働者が増えている。従来の制度では子供の収入が一定程度あると扶助が受けられなかった。新制度では、65 歳以上または、18 歳以上であって家督能力が減少した状態が長期につづく者で子供や両親の年収が 10 万ユーロを超えない場合は扶助を受けられる。所得調査も最初の受給申請時の一回のみにとどめており、申請しやすくしている。給付内容は、生活扶助額（各州ごとに定められている社会扶助の扶助基準の基準需要額の 115%、住居需要額、暖房費需要額等を合計）を計算し、年金給付等の収入がその額を下回っている場合、その差額が給付される。財源は連邦と州政府、事務は基礎自治体で行う。

(8) 補足的老後（個人老齢）保障制度の導入（02 年 1 月）

独国では公的年金の比重が高い傾向があるが、近年は、老後保障の「三本柱」（公的年金、企業年金、個人年金）が強調されている。

このような状況下、02 年 1 月には公的年金の給付抑制を補う目的で、補足的老後保障制度が導入された。同制度は創設者の労働社会大臣名をとり「リースター年金」（Riester-Rente）とも呼ばれる。リースター年金は、①DC の拠出を優遇し、給付建ての比率を下げていく、②DC の導入で退職後の備えを意識させる、ことを狙っている。

適用対象は、任意加入の積み立て方式の企業年金及び個人年金であり、企業年金では直接保険、年金基金、ペンション・ファンド、個人年金では銀行貯蓄プラン、投資信託、生保の個人年金が該当する。なお、公務員は 08 年以降に利用できるようになる。

保険料と拠出限度額は 02 年に所得の 1%（上限 525 ユーロ）からスタートし、2 年間隔で 1% ずつ引上げ 08 年には 4%（同 2100 ユーロ）となる予定である。

政府の奨励策として ETT 制度（助成金または税控除）やその他の優遇策がある。助成金の対象となるのは、連邦保険監督局の承認基準に沿った商品である。すべての企業年金と助成金対象の個人年金に適用される承認基準は、拠出額（元本）保証⁸⁷、60 歳あるいは公的年

⁸⁷ DC だが、日本の財形年金に似ている（従業員拠出で事業主支援）。

金の支給開始年齢より以前には引き出せないこと、終身年金（毎月支給、年金額は一定あるいは段階的に増額）あるいは drawdown pension で 85 歳からの終身年金であることなどである。

また、譲渡、担保は禁止されている。透明性の確保のため、保険料の資産配分、積立金の残高、保険料に対する管理コスト割合、投資リターン、投資決定の際の社会的、倫理的、環境的観点の配慮などが求められている。

リースター年金における拠出限度額及び退職貯蓄法 2001 による国の助成策をまとめると下記の通り（年額）。

	拠出限度	基礎助成金	児童助成金 (児童 1 人当り)	所得控除 年間上限額
02-03 年	所得の 1% (上限額は 525 ユーロ)	38 ユーロ	46 ユーロ	525 ユーロ
04-05 年	所得の 2% (上限額は 1050 ユーロ)	76 ユーロ	92 ユーロ	1050 ユーロ
06-07 年	所得の 3% (上限額は 1575 ユーロ)	114 ユーロ	138 ユーロ	1575 ユーロ
08 年以降	所得の 4% (上限額は 2100 ユーロ)	154 ユーロ	185 ユーロ	2100 ユーロ

なお、助成金支給か税控除かは、個々人ごとに有利な方を税当局が自動的に決めることになっている。また、補助を受けるための最低拠出額は下記の通りである（年額）。

	02-04 年	05 年以降
基本助成のみ	45 ユーロ	90 ユーロ
1 人分の児童助成	38 ユーロ	75 ユーロ
2 人以上の児童助成	30 ユーロ	60 ユーロ

連邦財務省 (BMF) によると租税による補助は 08 年で推定約 100 億ユーロであり、2000 年の年金給付の 4% 前後に相当する。公務員の加入を見込むと 08 年で 120 億ユーロとなる。

(9) 企業年金改正

ドイツでは企業年金のシェアは退職所得の 5% 程度であり、他の欧州諸国に比べて比重が低い (英 25%、仏 20%、蘭 36%)。

01 年までは企業年金の適用対象に関する規定はなかったが、01 年改正で適用対象は全従業員に拡大された。それまでの企業年金の典型的なパターンは 25 歳以上で 1~5 年勤務を対象とし、また、大企業では上級管理職に別制度を設けているといったものであった。

(10) ペンション・ファンドの導入 (02 年 1 月導入)

従来の 4 形態の企業年金制度 (引当金制度、直接保険制度、共済基金制度、年金基金制度) に加えて、01 年改正にてペンション・ファンドが導入された。

ペンション・ファンドは元本を保証した拠出建て (DC) である⁸⁸。労使双方の拠出による外部積立制度であり、1 企業あるいは複数企業で設立できる。支払い保証のため年金保証保険相互組合 (Pensions-Sicherungs-Verein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit :

⁸⁸ DC は年金基金制度、直接保険制度でも提供されるが、同様に元本保証である。DB は全ての制度で提供することができる。

PSVaG)への加入を義務づけている。運用規制は緩やかで、ユーロ圏内への投資配分の規制はない(圏外への投資は30%未満まで)。ETTT制度の適用(助成金または税控除)に加えて、社会保険料の査定に使う所得の4%まで保険料免除か税控除が適用される(従業員拠出分への措置は08年まで)。拠出時非課税、積立金非課税、給付時課税となっている。

2. 独国の近年の年金改革

(1) 2001年1月の改正法施行

01年改正では、負担と給付の抑制を図り、税財源の投入を増加させた。

① 負担の抑制

保険料率を2020年で19.7%以下、2030年で21.9%以下を目標として定めた。

② 給付の抑制

所得代替率を段階的に引き下げ、45年加入の標準年金で現行70%を2030年で67%以下(総所得比では41.9%)を目標として定めた(連邦保健社会省資料では約68%あるいは67~68%以下と表記。67%以下になると予測される場合は、適切な措置をとる義務がある)。ただし、給付水準の低下を補うリースター年金が普及しない場合には実質的に64%に落ち込むと見られていた。

給付水準の調整策としては、2030年以降は現在より一律4.3%程度引き下げるために、年金スライド率を手取り賃金の上昇率より低く抑える方法が考えられた。従来の手取り賃金は、

総賃金(グロス賃金平均) - 租税負担 - 社会保険料負担

で計算されたが、改正後の手取り賃金は(第1段階01年7月~10年7月まで)、

総賃金 - 減税分を除く租税負担 - 個人老齢保障制度の保険料を含む年金保険料負担となった。さらに11年7月から総賃金は実際の90%とみなして計算することとした。ただし、この計算式は後述するルールアップ委員会の計算式に切り換えられる予定である。

③ 国庫負担の引上げ

92年改正法により連邦補助は名目賃金と保険料率の変化に応じて改定することとなった。97年の給付に占める国庫補助は21.7%であったが03年は約30%となる。連邦財務省によると「現実には国家収入と経費を精査して国庫負担を決めるほかない」とのことである。

④ 補足的老後(個人老齢)保障制度の導入

前述のように補足的老後保障制度が導入されたが、ドイツ使用者連盟(Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände: BDA)によると「リースター年金の対象者は3500万人だが、加入者は推定500万人程度である。手続きが繁雑であり、国家補助が引き上げられる08年まで待つ人々も多い」とのことである。一方、ドイツ労働総同盟(Deutscher Gewerkschaftsbund: DGB)によると「我々の主張で低所得者や子育て世帯に手厚い仕組みになった」とのことである。

⑤ 企業年金改正やペンション・ファンドの導入

企業年金改正とペンション・ファンドの概要については、前述「I. (9) 企業年金改正」、「I. (10) ペンション・ファンドの導入」を参照。

ドイツ使用者連盟(BDA)によると「01年改革で新しく導入されたペンション・ファン

ドは国際的なやり方にあわせたものである。ドイツ的なやり方で一番大事なのは引当金制度であり、二番目：直接保険制度、三番目：共済基金制度、四番目：年金基金制度、である」とのことである。さらに、「共済基金制度と年金基金制度は基金の財政が苦しいと企業が資金を出す責任がある。ペンション・ファンドには責任が無い」との見解も示された。

また、「企業年金の比重が高まるのは仕方ないと考えているが、個人年金や企業年金設立は任意であるべきだ。政府はどこかの時点で義務付ける可能性があるが、大事なことはなるべく企業の年金保険に加入していく人が増えて定着していくことである。使用者側が責任を負うものもあるが、BDA が推奨しているのは使用者側に負担がかからないものである」とのことであった。

一方、ドイツ労働総同盟（DGB）は、「働いてない人の個人保険は任意だが、企業年金は被用者だけでなく企業も負担する年金を充実させていくべきであり、働いている人全てが加入するのが理想的である。義務保険を実現できると良い」、「使用者側に負担を求めると国内の労働市場縮小の可能性があるとの見解もあるが、例えば、4%の保険料率を半々としなくても良い。企業側も負担することが肝要である」との意見であり、当然ではあるが、使用者側とは対照的であった。

⑥ 女性の老齢給付の改善

- ・ 3年間の育児期間終了後、1992年以降で最年少の子が10歳になるまで、その期間の賃金を1.5倍に評価する（平均賃金を上限）。
- ・ 2人以上を育てる場合、1992年以降で最年少の子が10歳になるまでの期間は働いていなくとも1年につき3分の1の年金ポイントが加算される（平均賃金で1年間の保険料納付につき1ポイント）。
- ・ 遺族年金の算定時に育児数に応じて1人目に2ポイント、2人目以降に各1ポイントが加算される。

連邦保健社会省によると「この支援策は社会的な要請で、少子化対策にはならないだろう。フランスや北欧は保育所を充実させている。仕事と子育ての両立である程度の歯止めを見込める。なぜ少子化が進むのか、明確な原因は分からない。カソリックは避妊してはならないのにイタリアの出生率は最低ライン。移民も万能薬ではない。トルコ移民は250万人に上り教育水準は低く、失業率は高く、居住地がスラム化している」とのことである。同様に連邦財務省（BMF）でも「育児期間に対する補助は、育児は就労と同価値という政治的配慮によるものである。出生率の改善に結びつくかは疑問だ」との見解であった。

また、連邦保健社会省によると「かつては遺族年金を用意しておけば済んだが、女性自身に対する保障が必要になった。女性の年金権・額が確立して将来は遺族年金制度は不用になるだろう。年間800億ユーロの遺族年金支出を他の目的に使える。01年改正で遺族給付を60%から55%に下げ、死亡者、遺族の年齢により給付水準に条件を付けた」とのことである。

⑦ 被保険者数の拡大・自営業者の加入範囲を拡大

月630マルク未満（4万円弱）の労働者に対する拠出義務を課すこととした。

⑧ 老齢年金の早期支給特例の廃止

長期加入者・失業者の老齢年金は01年末までに65歳支給とした。女性の老齢年金は04

年末までに段階的に 65 歳支給に引上げ予定である（一部例外は重度障害者など）。

⑨ その他

年金見込み額の通知を実施。27 歳以上を対象に年 1 回、拠出状況と将来の予想額を通知することとした。

(2) 01 年改正後の財政危機

03 年 1 月、保険料率を 19.1%から 19.5%へ緊急引上げを実施した。積立金準備高 0.8 カ月分を 0.5 カ月分に下げても 03 年の給付に足りない事態に直面した。一方、アイヒェル財務大臣は、03 年 7 月に「国庫負担の削減なしには将来はない」と表明し（EU の財政赤字 3% 条項とのからみ）、04 年の保険料（本来なら 19.9%）の据え置きと共に国庫負担の 20 億マルク削減が閣議決定された。

(3) 「リールップ委員会」の改革案（03 年 8 月報告書提出）

前述のような危機的状況を受け、02 年 12 月、「リールップ委員会」が発足した。正式名称は「社会保障の資金調達を持続性に関する委員会」（Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme）で、リールップ・ダルムシュタット工科大学教授を座長に委員 28 人で構成されている。リールップ委員会の主な改革案（年金部分）は下記の通りである。

① 支給開始年齢の引上げ

現行 65 歳を 2011 年から毎年 1 カ月ずつ引上げ最終 67 歳とする（2011 年から 2034 年まで 24 年間かけて引上げ）。繰上げ受給の年齢も引き上げるが、減額率 1 カ月 0.3%は維持する。なお、これによる保険料率の抑制効果は 0.6%である。

② 年金スライド方式の変更

現行では手取り賃金スライド方式だが、毎年的人口構成（現役世代と年金受給世代）の変化率分だけ、スライド率を引き下げる。具体的には、算定式に、

$$\text{受給者数} \div \text{被保険者数} = \text{変化率}$$

という概念の「持続性要因」（Nachhaltigkeitsfaktor）を挿入する。なお、これによる保険料率の抑制効果は 1.4%である。

③ リースター年金の対象者を納税者全員に拡大し、補助手続きも簡素化

任意加入か強制加入かは議論が分かれたが、05 年には見直すことが法律にも明示されている。連邦保健社会省によると「若い労働者は遠い将来のための重い負担を嫌う。加入率は良くて 80~90%で、場合によっては 30%にとどまるかも知れない。強制加入にすれば補助金等の費用は不要である」とのことである。

④ 保険料を引き上げない範囲で変動準備金（積立金）を増額

⑤ 将来的には年金加入義務者の保険料が賦課される所得を基に年金スライド率を計算以上の対策により、保険料は 2030 年で 22%以下に抑えられる（現状では 24.2%まで上昇）とのことである。また、標準年金（45 年加入）の給付水準は、現役時代の総所得の 48%（01 年）から 2030 年には 40.1%まで低下する（01 年改革では 2030 年で 41.9%の見込みだった）。

(4) 「リールップ委員会」報告に対する各方面の反応

① 連邦財務省 (BMF)

「この提案をすべて実現できると良好なパッケージになる。ただし景気の回復も条件になる。激しい人口変動を考えれば政治的な反対はできないはずだ。財務大臣は、このままでは将来は国家予算の8割を年金に充当する事態を招く、と発言している。」

② ドイツ使用者連盟 (BDA)

「リールップ提案のスライド方式の変更や支給開始年齢の引上げは我々の主張通り。失業者400万人を超える状況を踏まえ67歳支給には組織内でも反対があった。07年から総人口は減少し始め、高齢労働者に頼る時代になる。賃金体系の変更や職業訓練が不可欠になる。」

「EUの拡大に伴う競争や少子高齢化に備え保険料は20%が限界。国庫負担も現在の30%が上限。公的年金から個人年金へシフトさせていくべきだ。企業年金も人材の確保策として再評価されつつある。」

③ ドイツ労働総同盟 (DGB)

「89～01年の間に給付水準は25%下がった。リールップ提案の給付水準は標準表示で、平均的な年金額は低い。年金で社会扶助の水準に達するには27年間の納付が必要なほどだ。支給年齢開始を引き上げると平均引退年齢は60.5歳。高齢者の職場開拓が不可欠。05年からは年金への課税が強化されて手取り額は減る。リールップ報告は介護保険料も年金生活者現行1.7% (本人負担0.85%) から1.2%プラス2% (本人負担0.6%プラス世代間連帯2%分) に引上げ提案している。」

「公的な年金が大事であり、リースター年金に余り比重を移すのは反対。スイスのように事業主に企業年金への加入を義務づけるべきだ。」

III. 英国と独国の年金改革の比較

英国はベバリッジ型、独国はビスマルク型であり、それぞれ違いがあるが、ほぼ同時期に大胆な年金改革を実施している。前節まで見てきたように、英国、独国とも各々の事情にあわせて年金改革を実施しているのであるが、要因や改革の方向性など共通点も見られると思う。わが国も年金改革が進行中であり、わが国固有の事情も存在するが、英国や独国と共通の部分もあると考えられる。そこで、わが国の年金制度体系のあり方への示唆を念頭に、英国、独国の年金改革の動向に見られる共通点と相違点を抽出してみた。

1. 共通点

(1) 負担の抑制

英国：国民保険税 22.8% (03年時点。うち80%近くを年金の給付に充当)。ただし、私的年金加入者の保険料率は下がる。

独国：年収の22% (2030年時点)。

負担は限界であり、上げるわけには行かないと言う認識は共通している。

(2) 給付の抑制

英国：基礎年金の給付水準は平均所得の16%程度であるが、2025年には10%程度まで低下と見込まれる。

独国：総所得の48%から2030年には40.1%。

給付水準の抑制も共通しているが、英国の方がより私的年金へ比重を移す方向性である。

なお、独国は代替率を対ネット所得表示から対総所得表示へ切り換えている。この点は公務員の年金課税と民間の年金課税の違いに対して、違憲判決が出たので、20年かけて負担時非課税、給付時課税に揃えることとしたことと関係する。

(3) 支給開始年齢の引き延ばし

英国：支給年齢は65歳で据え置くが、繰り延べに対する優遇策や、EU指令に基づいて雇用面の年齢差別禁止に踏み切る方針。

独国：2011年から24年かけて65歳から67歳へ引上げ提案。

支給開始年齢引き上げは、独国では長期間かけての引き上げを提案しているが、英国では当面は繰り延べ優遇で対応する方針である。

なお、独国の引き上げ提案は、今回は見送られることになった。2008年に政府が人口動態の変化や労働市場の変化等について報告書を作成し、検討の材料とすることとしている。

(4) 給付水準の低下を補う私的年金の導入と補助（公私ミックスの推進）

英国：ステークホルダー年金（DC型で手数料は1%以下）の導入。企業年金の普及と相俟って年金受給者の所得に占める公的年金の割合を60%から40%へ（公的年金4対私的年金6へ逆転）。

独国：リースター年金（DC型で助成金あるいは税控除を受けられる。低所得者や子育て世帯を優遇）とペンション・ファンド（DC型で元本保証）導入。現在の老後世帯の所得は公的年金85%、私的年金15%であるが、これを公的年金3分の2、私的年金3分の1へ持ち込む方向性。

ドイツでは少しでも私的年金を拡大することに力点がおかれている。英国では公的年金は最低保障との位置付けをさらに明確化する方向である。

(5) 低年金者に対する最低保証の手当て

英国：国家扶助による最低所得保証に加えてPension Creditの導入（貯蓄額に対する資産調査なし、所得調査のみで年金に加算）。

独国：社会扶助に新しい老後の最低保証制度を導入（扶養親族の収入基準を大幅に緩和し、原則的に資産調査なし、所得調査1回限定で年金に加算）。

2. 相違点

(1) 理念

英国：国家責任による最低保障（国民皆年金）と自助（企業年金を含む）による上積み。

独国：社会連帯と保険主義、報酬比例による退職前所得保障、多元主義と制度分立。

ドイツは社会連帯と保険主義、英国は国家責任による最低保障と保険税が基本である。

(2) 制度体系

英国：国家第2年金は将来的に応能負担・定額給付へ移行する方向性（保険税による最低保障の維持）。私的年金主体へ。

独国：社会保険方式による報酬比例一本に体系を維持する公的年金主体。

制度体系は、英国は私的年金主体の方向性であり、ドイツは私的年金を強化するものの公的年金主体であることは維持する見込みである。

(3) 私的年金の扱い

英国：ステークホルダー年金を強制加入にする可能性は極めて小さい。

独国：リースター年金を強制加入にする可能性がある。

私的年金について、ドイツは強制加入となる可能性があるが、英国は強制加入となる可能性は極めて小さい。この点は、「最低保障の重視・自助による上積み」と「従前所得保障の重視とその補完」という年金制度に対する基本的なスタンスの違いが反映されているように思う。

(4) 女性と年金

① 配偶者年金

英国：夫が受給年齢（65歳以上）の場合、60歳に達した妻は夫の基礎年金の60%受給（夫死亡後は基礎年金と付加年金の100%受給）。

独国：拠出しない場合（専業主婦）は給付なし。遺族年金は原則60%。

② 育児支援

英国：16歳未満までの育児期間は、規定より短い拠出期間でも満額給付を受けられるが、比較的には手薄。

独国：3歳まで平均賃金を得て保険料納付と見なし、10歳まで平均賃金未満の報酬を年金計算上高く算定するなど手厚い。