

就業継続などの検討のために加入記録が必要と思われるが、支給開始3カ月前の案内ハガキまで、何の通知も送られないという問題が残ってしまう。

このような問題に対しては、2008年度から開始される予定のポイント制による通知によって、解決される可能性もある。しかし、ポイント制による通知の具体的な内容や運営については、2002年12月の「方向性と論点」および2003年5月30日の社会保障審議会年金部会以降、政府の具体的な方針が明らかにされていない。また、ポイント制については高山(2004)などで、いくつかの問題点が指摘されている。

特に問題なのは、ポイント化することに意味があるかという点である。国民からみて関心があるのは、自分が受給できる年金の額や、今後納付したり、これまで納付してきた保険料の額である。これであれば、既に始まった「年金見込額のお知らせ」や2005年度から始まる保険料納付通知を工夫することで十分対応できよう。確かに、年金額や保険料の納付記録だけでは、毎年の加入や保険料の納付によって、将来の年金が着実に増加することを実感するのは難しいかもしれない。しかし、その問題は、ポイント化しなくても解決可能ではないだろうか。

例えば国民年金（基礎年金）では、給付算定式に則って、毎年の加入や納付により累積保険料納付月数や累積免除月数が増えることを表示すればよいのではないか。また厚生年金の報酬比例部分については、次式左辺の給付算定式を右辺のように読み替えれば、累積の標準報酬が増えることで、年金額の着実な増加が実感できるであろう。この方式であれば、政府が提案しているポイント制のように、その年の被保険者の平均的な標準報酬額を算出する必要がなく、既存のデータを単純に加工するだけで対応できる。

$$\begin{aligned} \text{年金額} &= \text{平均標準報酬額(再評価後)} \times \text{給付乗率} \times \text{被保険者期間の月数} \\ &= \text{累積標準報酬額(再評価後)} \times \text{給付乗率} \end{aligned}$$

なお、現行の厚生年金の報酬比例部分についても、所得比例年金と同様の式を用いることができる。また、国民年金（基礎年金）では、給付算定式に則って、毎年の加入や納付により累積保険料納付月数や累積免除月数が増えることを表示すればよい。

さらに、現在あまり認識されていない賃金上昇率による再評価についても、次式のように分解して明示すべきであろう。この方法は、企業年金のキャッシュ・バランス・プランで使われる利息ポイントと類似したものであり、制度のメリットをより実感できるようになる。また、マクロ経済スライド等によるスライド調整分も明示することで、毎年の再評価率が調整されること、およびその必要性についても理解が進むであろう（中嶋(2003)）。

当年度末の累積標準報酬額（再評価後）

$$= \text{前年度末の累積標準報酬額} \times \text{当年度の再評価率} + \text{当年度中の標準報酬額}$$

$$= \text{前年度末の累積標準報酬額} \times (\text{当年度の本来の再評価率} - \text{スライド調整分})$$

$$+ \text{当年度中の標準報酬額}$$

既存のデータを活用しながら、このような工夫を行えば、ポイント制という新たな概念を導入しなくても、十分、政府の目的を達成できると思われる。さらに前節で検討した点もあわせて、次のような項目を通知に盛り込むべきではないだろうか。

図表5-17 通知に盛り込むべきと考えられる内容

<p>【全員共通の情報】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○年金見込額 (算出基礎(累積標準報酬の毎年の増加と再評価によるメリットを明示)) ○保険料や加入の記録 ○年金財政の見通し(スライド調整の見通しもあわせて) ○公的年金制度のメリット (物価スライド、終身給付、国庫負担、障害年金、遺族年金など) <p>【属性に応じた追加的な情報】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○若年者⇒保険料の仕組み(一元的な所得比例制度であること) ○未納者⇒保険料の追納制度、受給要件

「緊急対応プログラム」に示されているように、社会保険庁では国民サービスの向上と効率化が意欲的に進められている。個人向けの通知においても、既存の決定に縛られることなく、より効率的で効果的な方法を選択してほしい。さらに、こうした通知に加えて、前々節で考察したような各種メディアや相談受付体制を活用して、政府と国民のコミュニケーションを密にしていくべきだろう。

図表5-19 ポイント制の概要

【2002年12月『年金改革の骨格に関する方向性と論点』】

《年金個人情報提供（通知）の具体例》

- 全被保険者を対象として、定期的に（例：1年ごと）年金情報を提供（通知）する仕組みを導入する。
 - ・一定年齢（例：25歳以上）の被保険者を対象とすることも考えられる。
 - ・段階的に通知対象者を拡大。
 - ・一定年齢ごとに通知の頻度を変えることも考えられる（例：40歳以上の者は毎年、40歳未満の者は2年に1回）。
 - 年金ポイント（直前1年間の実績及び累計総ポイント数）、現在の年金加入期間、年金見込額等を通知する。
 - ・年金見込額として具体的に何を通知するかは、今後具体的に検討。
- （例）
- ◇現在障害になったと仮定した場合の障害年金額
 - ◇過去のトレンドに沿って今後も年金ポイントが増加していくと仮定した場合の老齢年金見込額
 - ◇現在までに獲得した年金ポイントにより将来受給することができる老齢年金見込額

【2003年11月『持続可能な安心できる年金制度の構築に向けて（厚生労働省案）』】

2. 年金制度の理解を深めるための取組

- 被保険者に対し年金個人情報を定期的に通知することとする。
 - その際、保険料納付実績を年ごとに点数化して表示していく。（ポイント制）
- 現役世代、特に若い世代の年金制度に対する理解を深め、信頼・安心を高めるため、将来の年金給付を実感できるわかりやすい仕組みや運営が必要であり、被保険者個々人が自らの拠出実績を確認し、将来受給する年金が着実に増加していくことを実感できるように、被保険者に、保険料拠出実績、年金額の見込み等の年金個人情報の定期的な通知を行うこととする。
- あわせて、その際に被保険者個々人の保険料納付実績を年ごとに点数化して表示していく（ポイント制）。

【改正法の条文】

国民年金法第二章第十四条の次に次の一条を追加。

（被保険者に対する情報の提供）

第十四条の二 社会保険庁長官は、国民年金制度に対する国民の理解を増進させ、及びその信頼を向上させるため、厚生労働省令で定めるところにより、被保険者に対し、当該被保険者の保険料納付の実績及び将来の給付に関する必要な情報を分かりやすい形で通知するものとする。

（厚生年金保険法の第二章第四節中第三十一条にも同様の条文が追加）

参考文献

- 泉眞樹子 (2004), 「国民年金の空洞化とその対策」, 『レファレンス』(国立国会図書館), 2004年1月号.
- 臼杵政治・中嶋邦夫 (2003), 「公的年金加入者への通知－現状と課題－」, 『改革論議の充実を目指して』, ニッセイ基礎研究所.
- 会計検査院 (2004), 『平成15年度決算検査報告』.
- 菊川久誉 (2004), 『あたらしい年金手続, 書式集』, 金融ブックス.
- 厚生労働省 (2002), 『年金改革の骨格に関する方向性と論点』.
- 厚生労働省 (2003), 『持続可能な安心できる年金制度の構築に向けて (厚生労働省案)』.
- 厚生労働省 (2004), 『平成15年度に社会保険庁が達成すべき目標についての評価』.
- 社会保障審議会年金部会 (2003), 「給付と負担の関係が分かりやすい年金制度について」, 第19回社会保障審議会年金部会資料(2003年5月30日).
- 生命保険文化センター (2005), 『平成16年度生活保障に関する調査』.
- 高山憲之 (2004), 『信頼と安心の年金改革』, 東洋経済新報社.
- 内閣府 (2003), 『公的年金制度に関する世論調査』.
- 中嶋邦夫 (2003), 「公的年金改革の方向性(1)－保険料固定方式(マクロ経済スライド)」, 『年金ストラテジー』(ニッセイ基礎研究所), vol.82.

社会保険庁ホームページ <http://www.sia.go.jp/>

第6章 海外における被保険者への情報提供の状況

臼杵 政治

本章では、出張ヒアリング¹を行った、ドイツ、スウェーデン、アメリカの3カ国を中心に、加入状況や予測給付額の通知の送付を開始した経緯とその目的、現在の通知の内容、これまでに行ってきた、個人向け情報提供の効果と課題、についてみていく。

1. ドイツの通知

(1) ドイツの年金制度・組織

ドイツの公的年金は所得比例の1階建てである。人口8200万人に対して、5100万人が被保険者となっている。給付の7割が労使折半の保険料、3割が国庫負担により賄われている。例外として、公務員及び軍人の年金は全て国庫負担が財源となっている。

この内、被用者の年金制度はホワイトカラー（職員、被保険者の40%）、ブルーカラー（労働者、同55%）、鉱山労働者及び船員（同5%）の3つからなる。これらの運営管理機関はホワイトカラーが連邦職員年金庁（BfA）、ブルーカラーが各州にある保険事務所に分かれ、それらの上部機関がドイツ年金保険者連合（VDR）であった。ただし、2005年からBfAとVDRが統合されて新しい連邦保険庁BfAとなり、各州の保険事務所はその下でひきつづき運営管理にあたる。

年金の種類としては老齢、障害、死亡などを保険事故として支給される、老齢年金、稼得能力低下年金、遺族年金などがある。また、同じ老齢年金でも通常の65歳支給開始の制度の他に、障害者や失業者あるいは女性に対する給付などがあり、複雑になっている。

ドイツの公的年金財政では積立金が給付の0.2ヶ月分程度しかなく、完全な賦課方式になっている。そのため、少子化や高齢化（平均寿命の延び）の進行により財

¹ 本稿に関連して、以下の各氏からヒアリングにより情報提供いただいた。ドイツ：Nikola Lafrenz, Silke Parchmann（以上連邦保健社会省）、Jürgen Meierkord（連邦職員年金庁）、須田俊孝（ベルリン日本大使館） スウェーデン：Annika Sundén, Amelie von Zweigbergk（社会保険庁）、Anders Lundström（Min Pension）、Rune Lindhof（プレミアム年金庁）、伊澤知法（ストックホルム日本大使館） 米国：Rita Bontz & Mr. Robert Gleason（社会保険庁）

政が急激に悪化している²。そこで、将来の急激な保険料引き上げや給付引き下げを避けるための制度改革が必要とされた。

その1つとして、2001年の改革では、公的年金を補完する個人年金あるいは企業年金などの「補足的年金制度」(ergänzenden Altersvorsorge)の導入を、税の優遇や補助金の支給を通じて、奨励することが決まった。すなわち、個人年金あるいは企業年金に拠出した場合、所得の一定割合³を上限として、その拠出分が課税所得から控除されるだけでなく、低所得者の場合には補助金が支給されることになった。

同時に、給付額をネット所得(保険料控除後の現役の所得)にスライドさせる場合に、ネット所得からこの補足的老後保障の上限を控除することになった。この改革により、現役世代の可処分所得の70%という公的年金給付のネット所得代替率が、2030年までに64%へと引き下げられることになった。

2004年の改革法(2005年7月から実施)では、従来のスライド率にさらに持続性係数(sustainability factor)を乗じて、年金額を決めることになった。この持続性係数は、 $(1 - \text{前年の年金受給者数} / \text{前々年の年金受給者数}) \times \alpha$ (当面は $\alpha = 0.25$)として計算され、受給者数の増加分を、給付額を減少させる仕組みとして導入された。

この結果、2004年で53%のグロス所得代替率が、2030年には43.2%まで低下することが予測されている。一方、現在19.5%の保険料率は、2030年まで引き上げられるものの、22%を上限にすることになった。

(2) ドイツにおける情報提供制度の発足とその目的

年金情報(Renteninformation)と年金通知(Rentenauskunft)の2つからなる、情報提供を始めたきっかけは2001年の制度改革である。この改正によって、従来に比べて年金の代替率が下がり、それを補うものとして、上述の補足的年金制度(リースター年金)が導入された。こうして公的年金だけで老後の必要な所得を賄うことが難しくなり、老後の所得保障の3本柱の内、残り2つである、企業年金や個人年金による老後所得が重要になっていることを理解して貰おうというのが、情報提供あるいは通知の制度を始めた第1の目的であった。放っておくと、普通の人には55歳くらいになるまで、年金への関心が低いままで

² 連邦統計庁の推計では、ドイツの人口は2000年の8200万人が2050年には7000万人に減少し、高齢人口の従属比率(60歳以上の人口/20歳以上60歳未満の人口)が2000年の39.9%から2050年の74.8%に上昇するとされている。

³ 正確には、一定割合と一定額の低い方。一定割合は、2002/2003年が1%、その後2年に1%ずつ引き上げられ、2008年以降は8%になる。

ある。そこで特に関心が低い若年世代に、年金加入の必要性を啓蒙することが目的となった。

第2の目的が若年層を中心とした制度への不信や不安を緩和することであった。ドイツでも年金制度そのものに対する若者の不信（給付額は減り、保険料は上がる）が懸念されている。そこで毎年年金額が確かに増えることを示して、それを緩和しようとしたのである。世代間の連帯の強化である。

こうした目的を達成するため、2004年に制定された高齢者財産法（AVmG）は通知を送付することを義務づけた。

それまでも、連邦職員年金庁への請求があった場合には年金見込み額を送付していた。この法律で、それを全員に送ることになり、また、盛り込むべき事項も法定された。そこでそのためのパイロットプロジェクトを、2002年6月から開始し。2004年からは、27歳以降、支給開始年齢（通常65歳）までの全ての被保険者に、1年に1度、正式に通知（年金情報：Renteninformation）を送付している。さらに、54歳以上の老齢被保険者には、3年に1度、より詳細な情報（年金通知：Rentenauskunft）を送ることになった。この「年金通知」は、54歳未満でも請求すれば受け取ることができる。

(3) 提供される情報の内容-年金情報（Renteninformation）

高齢者財産法によると、「年金情報」には、①障害年金（完全稼働能力低下年金）の予測給付額、②老齢年金の予測給付額、③年金額算定の基礎、④年金スライド調整に関する情報、⑤保険料支払額と支払者の種類に関する一覧、を盛り込むことになっている。

そこで実際の「年金情報」を見てみると（資料3-1）、2ページと2パラグラフの3ページ目からなる。1ページ目には、現時点で受け取ることのできる障害年金の月額（資料3-1では、1197.67ユーロ）、及びその時点までに支払った保険料に対応するだけの年金額（同じく月額822.68ユーロ）と過去5年の平均報酬（平均ポイント）が65歳まで続いた場合の将来の老齢年金の予測給付額（同じく月額1,847.23ユーロ）の3つが示されている。

その下に、この1,847.23ユーロの年金について年率1.5%、年率2.5%の2つの率でスライド（実質賃金上昇率による再評価）があったとした場合の、予測給付額が示されている。なお、最初のプロトタイプでは、スライド率は1.5%と3.5%だったが、その後の経済状況や2004年改正で、公的年金額の算定に持続性係数が導入されたことを考慮して、高いケースのスライド率を2.5%に引き下げたという。さらにその下段には、老後には公的年金だけではなく、補足的な準備が必要なことが記されている。

2 ページ目ではまず、将来の法律改正によって年金額が変わりうることを説明している。次に報酬をポイントに換算し、1ポイント当たりの年金額にポイント数を乗じて、老齢年金額を算定する仕組みが説明されている。さらに1人1人について、本人・雇用者、公的年金庫（疾病年金庫、職業紹介機関等）が過去に支払った保険料の実額と、それらの保険料の合計が何ポイントに相当するかを示している。最後に、障害年金（完全稼働能力低下年金）が、それまでに獲得したポイント数に、障害を負った場合に追加されるポイント数を加えて計算されることを説明している。

なお、ドイツの公的年金の特色であるポイント制は年金額が、グロス所得（名目賃金）ではなく、ネット所得（手取り賃金）の伸び率にスライドするようになった1992年から始まった。当時、ネット所得代替率を70%にするという前提で、平均賃金で45年加入した場合のポイント⁴が45ポイント、その場合の年金額が41マルクということを表示したのが始まりである。

2 ページの最後は、1 ページ目に示した2通りの将来の年金額—今後、報酬がない場合と過去5年の平均的な報酬を65歳になるまで得られる場合の額—の計算根拠である。

3 ページ目は、年金のスライド調整の仕組みを示した上で、ここに示された予測年金給付額の価値が、物価上昇により、実際には低くなりうることを指摘している。最後に政府や情報・相談機関から、対面・電話あるいはインターネットを通じて、情報が得られることを示している。

(4) 提供される情報の内容—年金通知 (Rentenauskunft)

一方、54歳以上の被保険者に3年に1度送られる「年金通知」は実に17頁に及ぶ。高齢者財産法では、以下の5つの項目を掲載することになっている。

1. 保険口座に記録された年金受給資格期間に関する一覧、
2. 個人の報酬点数の算定に関する情報（報酬点数の現実価値など）
3. これ以上の保険料支払い期間なしに、
 - a) 稼働能力の低下時に、完全稼働能力低下年金として、
 - b) 死亡時に、寡婦年金または寡夫年金として、
 - c) 満65歳以降に通常老齢年金として、支払われるべき年金額
4. 各種老齢年金を早期に請求する場合の年金減額の調整のために、必要となる情報
5. 年金請求権のための人的条件および保険受給条件を満たす旨の、一般的

⁴ ポイントは、個人報酬点数 (Persönliche Entgeltpunkt) と呼ばれている。

な注意事項。

実際の内容は資料3-2, の通りである。まず、2ページ目までは、年金情報とほぼ同じ内容である。すなわち、障害年金（完全稼得能力低下年金）の予測給付額（資料3-2では、年額1,130.59ユーロ）、その時点までに支払った保険料に対応するだけの年金額（資料3-2では、年額1,103.56ユーロ）と過去5年の平均報酬（平均ポイント）が65歳まで続いた場合の将来の老齢年金の予測給付額（資料3-2では、年額1,424.27ユーロ）の3つが示されている。さらにスライド率（実質賃金上昇率による再評価）が年率1.5%、2.5%の場合の予測給付額が示されている。

3ページ目以降は、以下のA～Oの15項目にわたる説明である。

- A 年金額と医療保険料／介護保険料
- B 年金の申請と支給開始
- C 待機期間月数
- D 稼得能力低下年金
- E 老齢年金
- F 失業または高齢者パートタイム就労による老齢年金の早期受給
- G 女性に対する老齢年金の早期受給
- H 重度障害者に対する老齢年金の早期受給
- I 長期被保険者に対する老齢年金の早期受給
- J 遺族年金
- K 保険履歴に関する注意事項
- L 個人型老齢準備金
- M 老齢保障の課税
- N 情報提供と相談
- O 年金情報の添付資料

この内、Bでは年金受給は加入・待機期間を満たすだけでなく、実際の申請が必要であることを述べている。また、Dでは、①受給に必要な待機期間の要件を満たしているかどうかの他に、②1ページ目に示した稼得能力低下年金（障害年金）の予測給付額の計算根拠、③障害者が報酬を得ている場合の報酬額と給付額との関係、を示している。

同様に、E～Jもさまざまな年金制度において①受給に必要な待機期間の要件を満たしているかどうか、②減額される場合とその減額率や実際の予測支給額を示している。

Kは、年金通知にもあった、過去に支払った保険料の合計額である。Lは、個人による追加的な老後の準備であるリースター年金への補助金の説明であり、

Mは年金課税への説明である。Nは情報提供と相談の窓口の電話やメールアドレスである。Oは、添付資料の目次である。ここまでに10ページの量になっている。

添付資料の最初は老齢年金月額とその算定根拠である過去のポイントとポイント単価である。この項目は年金情報とも共通する。添付資料2が過去の加入・保険料支払いの1年ごとの履歴である。添付資料3が過去に支払った保険料に対応するポイントの履歴とその合計である。添付資料が合計で7ページあり、年金通知は17ページになっている。

こうみると、年金通知の内容は、①各人の加入期間が年金受給資格を得るために十分かどうか、②ポイントに関する情報（1ポイントあたりの価値や過去の報酬と獲得ポイントなど）、③予測年金給付額（障害年金、遺族年金、老齢年金）、④老齢年金の早期受給に必要な保険料支払額とその場合の年金額、⑤一般的に年金請求に必要な加入期間などの条件の説明、からなる。17ページにもなるのは、ドイツの制度が多数に分岐している上、それぞれの制度において、当該被保険者個人について、年金を受給できるか、減額されるのはどのようなケースか、などを説明しているからである。

なお、受給者は毎年年金額の通知を受け取っており、現役加入者と同じような年金通知は送られていない。

年金情報や年金通知を送付する主体は、保険者であり、ホワイトカラーでは、運営管理を委ねられている連邦職員年金庁（現BfA）である。ホワイトカラー分の情報や通知は、1日に8万通、1年に2900万通になる。そのコストは、切手代が1人当たり56セント、運営費なども含めて、1人当たり93セント、全体で2200万ユーロ（およそ30億円）だという⁵。ブルーカラー分まで含めると、1日に17万通、1年に4200万通の通知を送ることになるという。

(5) 効果と評価

2003年までに年金情報のプロトタイプを受け取った、国民の反応はよく、各保険管理機関の上部団体であるドイツ年金保険者連合会（VDR、英語ではAssociation of German Pension Insurance Institution）のサーベイによると、87%が、年金情報は老後の生活の計画をたてるのに役立つ手段になる、と答えている。また、「公的年金以外に老後の準備をする」と答えたのは、16%であった。ただし、2%ではあるものの、年金情報が複雑すぎるという答えがあった。

ただ、上述した2つの目的を達するために求められるのは、通知制度だけで

⁵ Jürgen Meierkordへのヒアリングによる。

なく、さまざまな手段を通じて国民に年金制度の理解を求める努力であるという。実際、通知以外にも、連邦職員保険庁（BfA）では、所属する計2万9千人の職員の内、1万9千人がベルリン、1万人が地方にいて、全国27か所の相談所でいろいろなカウンセリングを実施している。必要に応じて、相談所のない地方にも出張している。また、新聞や雑誌の広告、パンフレットの配布、セミナーの実施、テレビ番組の放送なども行っている。さらに専門家による電話での相談も受け付けており、年金大臣が直接、受け答えすることもある。ドイツでも、年金が政治的にも非常に注目されているので、バイアスのない報道をして貰うようにメディア対策にも力を入れているとのことであった⁶。

2. スウェーデンの情報提供制度

(1) スウェーデンの年金制度とその改革

スウェーデンでは、1998年に年金改革法が成立し、1980年代から20年近くにならって議論が続けられてきた、公的年金の改革がようやく決着をみた。従来の公的年金は、定額の国民基礎年金（AFP）と被用者を主に対象とした所得比例の国民付加年金（ATP）の2本建てであった。財政はどちらも、主に雇用主の保険料を財源とする賦課方式⁷であり、老齢年金の他、遺族年金や障害年金が支給されていた。

しかし、少子高齢化など人口構成の変化や経済成長の鈍化などで、この制度の財政が不安定になってきたことを踏まえ、改革が成立したのである。新制度ではまず、定額と所得比例の2階建ての年金を、1階建ての所得比例年金に一本化した。全国民が所得の18.5%（雇用者の場合、内7%を本人が負担）の保険料を支払い、内16%を賦課方式の所得比例年金、2.5%を積立式の個人年金（プレミアム年金）に充当する。

この内、所得比例年金（賦課方式部分）は従来のような給付建てではなく、概念上の拠出建て（NDC方式）である。すなわち、所得に比例した保険料を拠出し、その保険料残高が概念上（計算上）、現役の1人あたり所得上昇率⁸で増加していく。その結果、年金支給開始時点（61歳以降であれば本人が選択できる）までに蓄積された個人残高から、その人が属する世代（コーホート）の余

⁶ Silke Parchmann、Nikola Lafrenz へのインタビューによる。

⁷ ただし、ATPには積立金がある、修正賦課方式であった。

⁸ 実際には現役の1人あたり名目所得上昇率から1.6%を控除した率でスライド。

命をもとに年金額を決める⁹という仕組みをとった。経済成長の鈍化や余命の伸びがあれば、年金を減額することで、保険料とのバランスを取ろうという意図である。

それでも、少子化などが進めば収支のバランスが崩れる可能性がある。そこで、賦課方式のバランスシートをつくり、負債が資産を上回った場合には、給付を自動的に減額する仕組みを取り入れた（自動均衡措置）。さらに、年金額が一定の保障水準以下になる場合には、保障水準を下回らないための補填として、全額国庫負担の最低保障年金が支給されることになった。

①保険料を固定し、概念上の拠出建て年金とした点、②積立式の個人年金を取り入れた点、③最低保障年金を設けた点、などで、制度の大きな転換があったといえよう。

新制度は1999年1月から実施されている。しかし、1938年～1953年生まれの人には、少なくとも一部は旧制度からの年金が支給される¹⁰。改革が完全に完了するまでには50年程度の期間が必要になろう。

(2) 通知を含めたキャンペーンの実施とその狙い

オレンジの封筒（orange envelope）とよばれる年金通知は、この1999年改革以降、新制度を国民に理解してもらうための広範なキャンペーンの一環としてスタートした。

1998年に成立した改革法の趣意書には、通知などを通じて1人1人に情報を開示することが書かれていた。新制度では、公的年金による老後の所得保障が、旧制度の時よりもずっと不安定になるため、若年層を中心に制度の仕組みを理解し、老後への準備を進めてもらわなくてはならないと考えたのである。旧制度の年金であれば、最も高い15年間の賃金と加入年数がわかれば、代替率でみた給付水準がほぼわかった。しかし、新制度では概念上の拠出建てである所得比例年金も、新拠出建て年金（プレミアム年金）も、リターンや経済・人口動向、引退時期によって給付額が変わる。いかえると、もはや公的年金は代替率を保証することができないのである。

そのため、老後にどのくらい公的年金を受給できるかの目安として、給付額の予測を示し、それで足りない部分について他の老後準備を促すことが重要になった。特に、最高の15年間の給与をもとに年金額が決まる従来の制度とは異

⁹ 実際には、1.6%の再評価率により増加するという仮定の下で、平均余命により決めた除数により年金額を決める。

¹⁰ 1937年生まれまでの人には旧制度の年金を支給。1938年から1953年までの生まれの人には、若い人ほど新制度から支給される年金の割合が増える仕組みになっている。

なり、新制度では、1年1年働いて勘定に記録された、概念上の掛け金が、複利でどのくらい増えるかが問題になる。この給付予測額こそ通知の中心になるのである。

このキャンペーンの基礎データとして、社会保険庁（RFV）は1998年、およそ1000人を対象に加入者の意識に関するサーベイを開始した（2001年は4000人を対象）。1998年に実施した最初の電話サーベイでは、それまでに10年以上にわたり、改革についての論争が続き、メディアでも報じられていたにもかかわらず、人々の年金への関心や知識が十分ではないのがわかった。例えば、従来の給付建ての賦課方式の制度で、どのくらい年金をもらえるかを知っていた人は18%しかいなかった。従来の制度では、過去の加入期間の中で給与が最も高かった15年間の報酬に基づいて年金額を計算することになっていた。しかし、自分の最高の15年の報酬額を知っている人さえ少なかったのである。特に女性や若年層の知識水準が低かった。

この結果を受け、1998年から社会保険庁では、女性や若年層を重点に情報を周知するためのキャンペーンを開始した。具体的には、制度改革についてのパンフレットを送る他、ラジオやテレビ、新聞での広告やセミナーの開催、ウェブサイトの設置などを実施した。

そして、翌年から、社会保険事務所から各加入者に、初めてオレンジの封筒を送り始めたのである。最初の1999年、オレンジの封筒の内容は、①加入者の過去の報酬の履歴、②給付の予測額、であった。翌2000年からは、所得比例年金（概念上の拠出建て制度(NDC)）の下での年初及び年末の個人別勘定残高と1年間のリターン、及び積立式の確定拠出年金であるプレミアム年金のリターンと残高、さらに両者による予測給付額の合計額を掲載している。

こうしたキャンペーンの結果、2000年のサーベイでは、①自分で年金制度を良く知っていると思っている人の割合が4割、②新制度を信頼しているという人の割合が4割、まで上昇した。

しかし、それでも①若年層の関心が低い、②新制度の下で、どうすれば年金が増えるのかが理解されていない、③新制度の内容が理解しづらい、という問題が残っていた。

そこで2001年には、①通知をもっと読んで貰う、②年金制度への知識レベルをあげる、③年金制度への信頼を高める、④ウェブや電話によるアクセスを増やす、ことがキャンペーンの目標となった。具体的には、①挿絵を入れてより面白い（楽しい）内容の通知にする、②色もオレンジ色に統一する、③公的年金に、企業年金や個人年金額も合計できるフォーマットにする、④ウェブ（www.pension.nu）や電話でのアクセスを強調する、などの施策をとった。

(3) 現在のオレンジの封筒の内容

オレンジの封筒に入っている通知（オレンジレター）は現在、6ページからなる（現物及びその翻訳は資料3-3参照）。まず、最初のページには基礎年金の予測給付額が掲載されている。これは所得比例年金（概念上の拠出建て）とプレミアム年金（積立式の個人年金）を合計した額であり、引退年齢が61歳、65歳、70歳の3つのケースと利回り（所得の成長率）が0%、2%の2つのケースを掛け合わせた、6通りの場合について表示している。1ページ目には他に、インターネットあるいは電話での問い合わせ先が示されている。

2ページ目が2つの制度の個人別勘定の年初及び年末の残高と、その途中の変動である。

3ページ目が、プレミアム年金の勘定の中で持っている、ファンド別の購入価格、その年の値上がり・値下がり、現在の価値（時価）を示している。ここでも、その下には問い合わせ先であるPPM（プレミアム年金の管理をする法人）のホームページや電話番号が示されている。

4ページ・5ページ目が、勤労所得やその他の手当など保険料の算出根拠と、その年に拠出された保険料、それによる年金口座残高の増減の内訳である。

6ページ目が、新しい年金制度の仕組みについての説明である。封筒自体がオレンジ色である他、各ページの右上にあり2005年を表す05という数字には、ページごとに異なる色や字体が使われていて、電話による問い合わせの際にも、どの部分についての質問かがすぐわかり、応答できるようにしている。

また、オレンジの封筒と一緒に年金制度の仕組みや用語についてのパンフレット（説明書）が送られている。このパンフレットでは、22歳までの人には、制度の簡単な説明、23歳～46歳の人には、新制度の下で年金額が増える仕組み、47歳以上の人には、選択可能な受給形態、について伝えている。

(4) 情報提供の効果と課題

これらキャンペーンの効果を上述のサーベイで総括すると（図表6-1）、旧い制度から新しい年金制度に代わったことを知る人の割合は、封筒を送る以前の1998年で81%だった。ところが、1999年以降は、ほぼ90%に達している。また、制度について「大変良く知っている」、あるいは「かなり良く知っている」という人の割合が、1998年の18%から徐々に上昇し、2001年には48%となっている。年金制度を信頼しているという人の割合は、1998年の29%から2001年の37%となった。

図表6-1 スウェーデンにおける1998年から2001年までのサーベイの結果

(%)

実施時点	2001 (8月)	2000 (3~4月)	1999 (5~6月)	1998 (10月)
質問1 スウェーデンで従来の制度に代わる新しい年金制度が設けられたことを知っているか	(回答者数 4450)	1000	1001	1004
はい	89	92	91	81
いいえ	10	7	7	19
わからない	1	1	1	1
質問2 新しい年金制度のことをどのくらい知っているか	(回答者数 4450)	1000	979	1004
大変良く	4	4	3	1
まあまあ良く	38	33	30	17
あまり良く知らない	42	46	50	50
全く知らない	5	10	10	12
新しい制度ができたことを知らない	11	8	7	19
質問3 以下の3つの要因が年金受給額に影響を与えると思うか	(回答者数 3983)	923	914	816
3-1. 疾病手当				
はい	70	77	76	70
いいえ	22	19	19	23
わからない	8	4	5	7
3-2. 生涯所得				
はい	83	83	78	76
いいえ	14	13	19	21
わからない	4	3	3	3
3-3. 社会扶助 (生活保護)				
はい	38	41	43	41
いいえ	47	48	45	50
わからない	15	11	11	9
質問4 新しい年金制度にどの程度の信頼をおいているか	(回答者数 3983)	923	914	816
非常に高い	2	2	2	2
まあまあ高い	35	36	32	27
まあまあ低い	46	46	41	44
非常に低い	11	8	15	11
答えたくない	6	8	9	16
平均	2.3	2.33	2.24	2.25
質問5 オレンジの封筒を受け取ったか	(回答者数 4450)	1000	1001	1004
はい	91	93	84	0
いいえ	8	6	12	0
答えたくない	1	1	1	0
質問6 オレンジの封筒を開いたか	(回答者数 4049)	930	849	NA
はい	83	87	87	NA
いいえ	17	13	13	NA
答えたくない	0	0	0	NA

(出所) スウェーデン社会保険庁

最初に封筒を送った後の1999年と2001年の結果を比べると、オレレジの封筒を受け取った割合は上昇したものの(84%→91%)、オレンジの封筒を開いた割合は若干減っている(87%→83%)。

2003年のサーベイでは、①新しい年金制度ができたことを知っている割合が86%、②オレンジの封筒を開けて少なくとも一部を読んだ割合が67%、③全部を読んだ割合が9%であった。また、性・年齢別に見ると、男性高齢者ほど良く読んでいた(図表6-2)。

図表6-2 2003年のサーベイの結果

	オレンジの封筒を受け取ったことを知っている	オレンジの封筒を開けて少なくとも一部の内容を読んだ	少なくとも一部を読んだ内		全ての内容を読んだ
			給付予測額を読んだ	所得比例年金残高の増分を読んだ	
平均	86	67	68	56	9
男性	84	65	72	62	11
女性	88	70	63	51	8
18~29歳	82	65	41	47	4
30~45歳	87	66	73	55	6
46~62歳	89	72	81	64	16

(出所) スウェーデン社会保険庁

このようにオレンジの封筒を含め、幅広いメディアを使ったPRキャンペーンによって、新しい制度の内容についての認知度が高まっている。

しかし、その一方で、課題も指摘されている。第1に、人々の受け取る情報量に偏りがあったために、相対的な重要さについての誤解が生じている。例えば本来は老後にとってより重要な所得比例年金(概念上の拠出建て部分)を、プレミアム年金よりも重要度が低いと誤解している人が多数あった。2003年には、所得比例年金(概念上の拠出建て)の残高を見た人が56%であったのに対して、プレミアム年金(積立式の拠出建て)の残高をみた人が74%であった、という¹¹。また、人々は年金額を計算する際に使う、難しい用語の知識を問うと、プレミアム年金について、所得比例年金よりも良く知っていたという。

制度改正後、2000年に最初に運用商品を選択し、その後株価が下落する中で、より注目を集めてきたのは、プレミアム年金であったため、この結果が生じた

¹¹ Sunden(2003)。

といえる。こうした問題に対応するには、重要な情報を絞り込み、集中して伝える必要がある。具体的には、①将来の予測給付額とそれがコーホートごとの平均余命により変化すること、②働いて所得を得て、そこから保険料を納めることで年金額が必ず増えること、③プレミアム年金だけでなく、企業年金や個人年金を含めて老後の準備をすることの大切さ、を中心に据えて、理解を求めべきだという見解が強かった¹²。

また、通知の内容をわかりやすくするためには、残高を示す部分を、その推移だけにして、合わせて（米国のSocial Security Statementのように）過去の賃金の推移を示してはどうか、という意見があった。

第2に認知度や理解度の改善に限界がある。図表6-1のサーベイが示すように、通知が毎年送られてきて、その目新しさが薄れると、封筒の内容が読まれる割合がやや低下している。さらに「新しい年金制度の内容を知っている」も「新しい制度を信頼している」というどちらの割合も、2001年に4割を超えて以降、ほぼ頭打ちになっている。

一因としては、キャンペーンの規模が徐々に縮小されてきたことが指摘できる。記録や計算のためのコストを除いた、キャンペーンそのもののコストは、1999年が600万ユーロ（約8億円、1人1ユーロ程度）、2000・2001年が400万ユーロ（約5億円）、2002年が200万ユーロ（約3億円）であり、この数年減らされている。

しかし、予算や規模の問題ではなく、通知やキャンペーンという手段自体に限界があるという指摘もできよう。すなわち、Sundenはヒアリングの際、老後への関心が低い理由として①制度そのものが難しい、②引退は一生に一度のことであり経験からは学べない、③人間には現状を維持しようとする傾向（inertia）がある、④遠い将来のことは考えたくない（hyperbolic discounting）などを指摘していた。どのような通知やキャンペーンでも、これらの全て、特に②～④に完全に対処し、解消することは不可能であろう。

(5) MinPension＝公的年金と企業年金一体化の試み

最後に、公的年金と企業年金の通知を一体化する試みとして、2004年12月から、スウェーデン政府（家族省）の提案により、保険会社が始めた、企業年金をも含めた受給予測額を知らせるサービス（MinPension）に触れておきたい。スウェーデン保険連盟（SIF）の傘下30社の内、10社が2004年12月から始めたサービスであり、21歳～65歳でオレンジの封筒を受け取っている550万人の内、2

¹² Amelie von Zweigbergk, Anika Sundenらのインタビューによる。

つのタイプの企業年金ITPとSAF-LO¹³に加入している400万人を対象にして、インターネット上とメールを通じて、62歳、65歳、67歳、70歳で引退した場合の予測年金額の合計を知らせている。

このサイト（www.minpension.nu）に申し込んでから4、5日たつと、オレンジの封筒に掲載されている公的年金受給額と合わせた、給付予測額を知らせてくれる¹⁴。その内、公的年金に関する通知はオレンジの封筒と同じ内容であり、企業年金は昇給率0%、2%、資産の利回り3.5%、6%の計4つのシナリオの下での予測給付額を知らせているという。

このサービスが始まった背景にもやはり、公的年金の改革とともに企業年金や個人年金の重要性が高まっていることがある。しかし、公的年金・企業年金の給付額や残高の通知が、国やそれぞれの保険会社から別々に送られてくる¹⁵。それでは、老後の生活設計に混乱を来す恐れがある。そこで、当初顧客情報を流用されることを懸念していた保険会社を政府が説得して、こうした仕組みが実現したという。

参加保険会社¹⁶は、当初10社で、来年春には12社、さらにその後5、6社が参加すると見込まれている。25社程度が参加すれば、国民の97%程度をカバーできる、とのことであった¹⁷。MinPensionからオレンジの封筒の情報を得られる一方、2005年からはオレンジの封筒の中の通知にもMinPensionのインターネット・サイトを紹介する予定である¹⁸。

3. 米国の情報提供

(1) 米国の公的年金制度

米国の公的年金の中心となるのが、一般の雇用者や一定年収以上の自営業者を対象とする老齢・遺族・障害年金制度（OASDI）である。これは、所得比例

¹³ ITPが民間ホワイトカラー向け、SAF-LOが民間ブルーカラー向けの制度で、労働組合と経営者団体の協約により、スウェーデン企業連盟に加入しているほとんどの企業が、これらの企業年金制度を持っている。

¹⁴ 個人情報の保護については、各人とMinPension、MinPensionと保険会社の間で契約を結ぶことで対処している。

¹⁵ 企業年金でも、従来から毎年の年金額の通知が送られてきていた。

¹⁶ MinPensionを実施・運営している会社（Min Pension）は、スウェーデン保険連盟の100%出資により設立され、運営費用（当初は1,400万クローナ（8億円）/年）は政府と保険会社が折半して負担している。

¹⁷ Anders Lundstromの見解による。

¹⁸ 2006年のオレンジの封筒の試作版には、MinPensionへの言及があった。

の老齢年金と遺族・障害年金を支給する制度であり、単純に社会保障（Social Security）とも呼ばれる。

老齢年金は、給付建てであり、過去の加入期間の賃金を賃金上昇率で再評価した後、高い方から35年分の平均額をもとに計算する。給付はただし、完全な所得比例ではなく、低い所得に対しては高い支給乗率、高い所得に対しては低い支給乗率が適用され、所得額が低い階層ほど代替率が高くなっている。支給開始年齢は本来、65歳であるものの、62歳から70歳までの開始年齢を選択できる。

OASDIの財源は雇用者であれば労使折半、自営業者は全額自己負担の保険料である。現在の保険料率は12.4%であり、社会保障税（Social Security Tax）とよばれているように、実際の徴収は徴税機関である内国歳入庁（IRS）が行う。この他、連邦・州の公務員や鉄道会社の従業員の年金制度は別建てとなっている。

OASDIでは、支出の約3年分、1兆4000億ドル程度の積立金を持っているものの、全体としては賦課方式で運営されている。そのため、少子化や高齢化の影響を受ける。米国では出生率はそれほど下がっていないものの、余命が伸び、ベビーブーマーがこれから受給世代に差し掛かる。その結果、現在、受給者1人あたりの働き手が3.3人であるのに対して、40年後にはそれが2人になるという。そのため、現在の政府の見通しでは、2018年にはOASDIの給付（支出）が収入保険料の額を上回り、運用収入を除いた収支が、単年度で赤字に転落する。さらに2042年には積立金（信託基金）が尽きてしまう。

こうした財政の悪化を解決するために、何らかの改革が必要だと言われている。現在の制度の枠組みを維持するのであれば、①保険料の引き上げ、②支給開始年齢のさらなる引き上げ、③給付の再評価率を賃金上昇率から物価上昇率に代える、などが考えられる。それに止まらず、より抜本的な改革案の1つがさる2月にブッシュ政権から提案された、個人別の拠出建て年金の導入である。すなわち、希望する被保険者には、12.4%の保険料の内から、4%を自ら運用する個人型年金に拠出できるようにするという。その拠出額が、国債利回り+3%で運用できたと仮定して、その人たちの給付建て年金を減額するというのである。

民主党の強い反対があるため、成否は微妙であるものの、もしもこの案が改革案として導入されれば、公的年金の財政に全く新たな枠組みを取り入れることになる。