

- 中野実「わが国福祉政策の政治過程—主に昭和60年代公的年金制度改正の事例として—」,1989.
- 藤井良治「社会保険と財政調整」社会保障研究所編『社会保障の財源政策』1994.
- 堀勝洋「年金制度の再構築」東洋経済新報社 1997.
- 堀勝洋「公的年金制度の一元化」『長寿社会総合講座2 長寿社会の社会保障』第一法規 1993.
- 堀勝洋「公的年金のスライドについて」『週刊社会保障』No.1350、1985年10月17日
- 村上清「厚生「五万円年金」案の問題点」『週刊社会保障』No.708 1973年2月12日号
- 村上清「年金改革と今後の課題」『週刊社会保障』No.1329 1985年5月13日
- 村上貴美子『戦後所得保障制度の検証』勁草書房 2000.
- 村上清『年金改革』東洋経済新報社 1993.
- 山口新一郎追悼集刊行会『山口新一郎さん』中央法規 1986.
- 山崎広明「日本における老齢年金制度の発展過程」東京大学社会科学研究所編『福祉国家の展開』東京大学出版会 1985.
- 山崎広明「日本における福祉国家の曲がり角—老齢年金のケース」『社会科学研究 41 巻 1号』1987.
- 山崎広明「厚生年金制度の「抜本改正過程」」東京大学社会科学研究所編『転換期の福祉国家（下）』東京大学出版会 1988.
- 山崎広明「日本における被用者老齢年金制度の展開」『証券研究』Vol.101,2002.
- 山崎泰彦「年金改革と財政基盤の強化策」社会保障研究所編『社会保障の財源政策』1994.
- 吉原健二「公的年金制度の改正案内容と今後の方向上」『週刊社会保障』No.2026 1999年2月22日
- 吉原健二『わが国の公的年金制度 その生い立ちと歩み』中央法規 2004.
- 国会会議議事録検索システム
http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk_srch.cgi?SESSION=549&MODE=2

II. 諸外国の年金制度と年金改革

有森 美木

日本のみならず諸外国、特に多くの先進各国において、少子高齢化と経済成長の鈍化という共通した問題を抱えている。この背景には、出生率の低下、死亡率の低下、経済の成熟化がある。少子高齢化による人口構造の変化は多くの国で共通して見られる現象であるが、とりわけ、日本⁸⁷、イタリア、中国、韓国などにおいては、その変化のスピードが非常に早くなっている。

少子高齢化等により、将来の公的年金の年金財政は逼迫することが想定されており、特に先進国における社会保障年金制度改革の最終的な目標は、制度の安定化を図りつつ、目標とする給付水準を維持することにあるようである。

第II節では、諸外国の年金制度の概要を把握した上で、各国でどのような年金改革が行われているのかを、年金改革の類型論 (Typology) という観点から、パラダイマティック (Paradigmatic) な改革とパラメトリック (Parametric) な改革について整理する。最後に、日本における年金改革の方向性を、タイポロジーという観点から考察する。

1. 諸外国の年金制度の概要

図表3は、諸外国の年金制度の概要をまとめたものである。

社会保障年金制度体系は、国によってさまざまであるが、日本、イギリスに見られる定額部分と報酬比例部分の2階建て、アメリカ、ドイツに見られる報酬比例部分のみの1階建て、スウェーデンに見られる報酬比例の社会保障年金と低所得者・低年金者向けに税財源による最低保証年金の組み合わせ等がある。これらの国では社会保険方式を採用しているが、適用対象者が所得のあるものとしている国が多く、日本の社会保障年金制度は、社会保険方式で

⁸⁷ 国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来推計人口（平成14(2002)年1月推計）」によると、日本の総人口は2006年にピークを迎え、その後は総人口が減少する人口減少社会になる。なお、総人口が減少するということは、自然増加(=出生数-死亡数)がマイナスになるという状態である。参考までに、2004年の人口動態統計の年間推計は下表の通りとなっている。出生数は依然として死亡数より多く、自然増加はプラスの値を示しているが、その値は2001年以来4年連続で小さくなってきている。

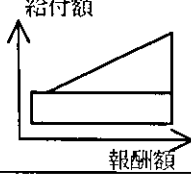
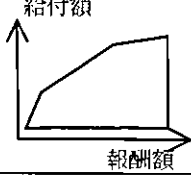
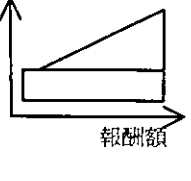
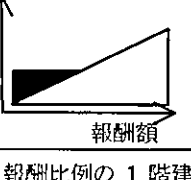
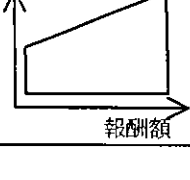
	実数			率	
	2004年 (A)	2003年 (B)	(A)-(B)	2004年	2003年
出生	1,107,000	1,123,610	△17,000	8.8	8.9
死亡	1,024,000	1,014,951	9,000	8.1	8.0
自然増加	83,000	108,659	△26,000	0.7	0.9
死産	34,000	35,330	△1,000	29.8	30.5
婚姻	725,000	740,191	△15,000	5.7	5.9
離婚	267,000	283,854	△17,000	2.12	2.25

(注)

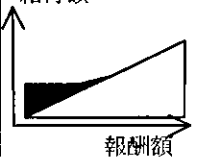
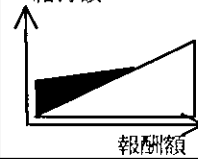
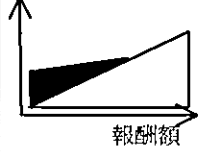

- 2003年は確定値、2004年は推計値。
- 2003年(A)及び差(A)-(B)は、1,000人(組)単位でまとめている。
- 出生・死亡・自然増加・婚姻・離婚率は人口千対、死産率は出産(出生+死産)千対。率算出に用いた人口は、2004年10月1日現在推計日本人人口126,141,000人である。

(データ出所) 厚生労働省 <http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/suikai04/index.html>

【図表 3】 諸外国の年金制度の概要

国名	社会保障年金制度				その他
	制度体系	適用対象	社会保険方式又は 税方式	財政方式と積立金	
日本	定額+報酬比例の 2階建て 	20歳以上60歳未満の 全国民（国民皆年金）	社会保険方式	賦課方式 給付費の約5年分の 積立金	—
アメリカ	報酬比例の1階建て、 バンドポイント付 	被用者、自営業者	社会保険方式	賦課方式 給付費に約2年分の 積立金	最低保証年金：低 所得者向けに別途 SSIを提供（ミーンズ テストあり）
イギリス	定額+報酬比例の 2階建て 	被用者、自営業者 無職の者は任意加入	社会保険方式	賦課方式 給付費の約2ヵ月 分の積立金	適用除外制度 最低保証年金：低 所得者向けに別途 ペンション・クレ ジットを提供（ミーンズ テストあり（従 来のMIGよりも緩和）
フランス	報酬比例の1階建て 	被用者、自営業者 無職の者は任意加入	社会保険方式	賦課方式 給付費の約1ヵ月 分の積立金（今後 増やす）	年金、所得の低い 者に税財源による 老人最低保証給付 がある
ドイツ	報酬比例の1階建て 	被用者 自営業者（業種に よっては任意加入） 無職の者は任意加入	社会保険方式	賦課方式 給付費の約0.6ヵ 月分（1ヵ月分まで 引き上げる）	最低保証給付額を 設定

【図表 3】 諸外国の年金制度の概要（続き）

国名	社会保障年金制度				その他
	制度体系	適用対象	社会保険方式又は 税方式	財政方式と積立金	
スウェーデン	報酬比例 (NDC+DC) 給付額 	被用者、自営業者	社会保険方式	賦課方式 給付費の約4年分	年金の低い者に税 財源による最低保 証年金がある
カナダ	基本年金(OAS、税 方式)と報酬比例 (CPP、社会保険方 式)の2階建て 給付額 	被用者、自営業者	1階：税方式 2階：社会保険方式	賦課方式 給付費の約2年分 の積立金(今後約4 -5年分に引き上 げる)	年金、所得の低い 者には税財源によ る補足給付(GIS)等 がある 1階部分は、高所得 者の給付が削減さ れる(クローバック 制度)
オースト ラリア	1階：ミーンズテス ト付の老齢年金 2階：Private Mandate 給付額 	-	-	-	年金、所得の低い 者に税財源による 老齢年金あり(ミ ーンズテストあり)
ニュージ ーランド	定額の1階建て 給付額 	全居住者(ミーン ズテストなし)	税方式	-	公的年金が全居住 者に提供される

かつ国民皆年金である点で特徴的となっている。一方、税方式を採用している国としてニュージーランドがある。オーストラリアの1階部分はミーンズテスト付きの税財源による老齢年金となっている。

財政方式と積立金に注目すると、社会保険方式・賦課方式を採用している国において、積立金があり、その規模（積立度合）は、給付費の約1か月分から5年分までさまざまとなっ

ている。

前述の通り、スウェーデン等においては、低所得者・低年金者向けに最低保証年金が提供されているが、イギリスやアメリカでは社会保障年金制度とは別に所得保障をする制度が提供されている。また、ドイツでは最低保証年金制度はないが、社会保障年金の最低保証額を設定している。後述するように、多くの先進国において、社会保障年金制度をスリム化する改革が行われているが、一方で低所得者の最低保証のあり方を確保しようとする動きも見られる。

この他、イギリスの社会保障年金の特徴として、適用除外制度が挙げられる。適用除外制度とは、一定の要件を満たす私的年金制度に対して、社会保障年金制度の2階部分の適用を免除するという制度である。

2. 諸外国における年金改革－年金改革の類型

年金改革については、年金改革の類型論という観点から、パラダイマティックな改革とパラメトリックな改革の2つの観点からみると分かりやすい。パラダイマティックな改革とは、年金制度体系そのものを変更する改革をさす。パラメトリックな改革とは、現行の年金制度体系を維持することを前提に、保険料率の引き上げ、給付削減等、年金制度に係るパラメーターを変えろという改革手法である。

OECD 諸国に代表される多くの先進諸国では、第二次世界大戦以前に100%賦課方式の確定給付 (Defined Benefit : DB) の社会保障年金制度を導入し、1950-60年代を通じて、高度成長を背景に制度の拡充がなされ、給付水準の引き上げとともに保険料率も引き上げるといふパラメトリックな改革を行ってきた。しかしながら、少子高齢化や経済成長の鈍化により、20世紀末の年金改革では、年金財政を維持するための社会保障年金改革が求められるようになり、パラメトリックな改革だけではなく、パラダイマティックな改革が検討あるいは実施されてきた。

このような傾向には、急速に進む高齢化の中で、保険料の引き上げ・給付引き下げという従来のパラメトリックな改革は、短期的に追加措置を行う必要性が想定され、行き詰まり感があること、保険料引き上げや給付引き下げという改革自体、政治的に好まれないこと等の理由によるものと考えられる。特に、政権交代によって新しい年金政策を打ち出す必要がある場合、従来の手法から目先を変えるために、後述するようなパラダイマティックな改革が行われる場合がある。その例として、ドイツ (リースター年金) やアメリカ (社会保障年金の一部に確定拠出個人勘定の導入の検討) が挙げられる。ただし、スウェーデンの1999年改革は、政権交代前から計画していたものを実行したものであることや、イギリスのブレア政権は社会保障についてはサッチャー政権の体制を引き継ぐと言及した上でステークホルダー年金の導入等の改革を行っていることより、政権交代によって必ずしも旧政権とは異なる年金政策を打ち出すとは限らない点に注意が必要である。

以下、パラダイマティックな改革手法とパラメトリックな改革手法について、各国の事例を踏まえながら紹介する。

(1) パラダイマティック (Paradigmatic) な改革

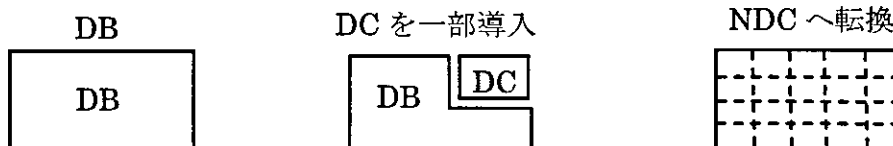
パラダイマティックな改革として最近注目が集められている手法は、確定給付年金 (DB) から、確定拠出個人勘定 (DC : Defined Contribution) や、DB と DC の双方の特色を持つ、みなし拠出建て方式 (Notional Defined Contribution : NDC) の体系に移行する考え方である (図表 4、図表 5 を参照)。

〔図表 4〕 DB、DC、NDC の特徴

	DB 給付建て	DC 拠出建て	NDC みなし拠出建て (拠出した保険料を記録するという形で、みなし個人勘定を設置)
財政運営	完全賦課方式 (または一部、積立金を保有)	積立方式	賦課方式
運用利回り	—	市場金利	みなし運用利回り (GDP 成長率(イタリア)、貸金上昇率(スウェーデン))
給付額の設定方法	あらかじめ設定した給付、給付額設定状況を維持	個々の加入者の運用実績によって変動	経済変動 (図表 5 の外枠の大きさ) や平均余命の変化 (図表 5 の分割する昇目の大きさ) によって自動的に調整

下図は、DB の社会保障年金の一部に DC (中央)・全部に NDC (右) を導入する場合のイメージを示したものである。前者の場合は DC の部分だけ国の年金財政負担の範囲が縮小し、後者の場合は拠出と給付のリンクが強化される。

〔図表 5〕 社会保障年金の制度体系の変更例



NDC や DC は、理論的には DB よりも経済・人口構造の変化による国の年金財政負担増のリスクが軽減されること、拠出と給付のリンクの強化によって拠出インセンティブの向上が期待されること等の理由により、前述した、年金制度の安定化、目標とする給付水準の維持といった年金改革の最終的な目標を達成する一手段になるものとして注目されている。また、DC や NDC は、退職後所得を若い世代からの移転に頼るといふ世代間扶養よりも自己責任によって賄いたいという現代の時代風潮にも見合うとも言われている。

以下では、パラダイマティックな改革が①社会保障年金制度に NDC を導入するケース(社会保障年金の制度体系の変更)、②社会保障年金の枠内又は私的年金に部分的に DC を導入するケース、③私的年金も含めた Multi-pillar の年金制度体系という切り口から改革を行うケースの3つを取り上げる。

① 社会保障年金制度に NDC を導入するケース (社会保障年金の制度体系の変更)

社会保障年金の制度体系の変更方法として、NDC を導入するケースがある。NDC は、スウェーデン (1999 年改革) とイタリア (1995 年改革) で先駆的に導入され、現在は、ポーランド、ラトビア、ブラジルにおいても導入されている。

NDC とは、前述の通り、拠出建ての賦課方式の制度である。拠出段階に注目すると、みなし (Notional) 個人勘定が設置され、現役期間に拠出した保険料とみなし運用利回りに基づいて個人勘定残高が累積・記録される。拠出する保険料率は、通常、固定化され、適用される金利 (みなし運用利回り) は、市場金利ではなく、GDP 成長率 (イタリア) や賃金上昇率 (スウェーデン) のような指標が適用される。運営は賦課方式で行われる。給付段階に注目すると、給付額の算定にあたっては、平均余命等が勘案される。「Notional」という意味は、個人が実際には積立金を保有しない点や、運用を行わない点にある。この他、NDC は通常、老齢年金しか提供しない制度である点や、支給開始年齢が柔軟になっている点も特徴となっている。

スウェーデンでは、99 年の年金改革において、従来の 100%DB・賦課方式 (1 階は定額、2 階は報酬比例) の制度体系から、NDC・賦課方式 (保険料の 16%を充当) と DC・積立方式 (保険料の 2.5%を充当) を組み合わせた制度体系に変更した (DB→NDC+DC)⁸⁸。また、税財源による最低保証年金を導入した。

⁸⁸ スウェーデンの年金制度の保険料率を述べる際に、NDC・賦課方式の 16%と DC・積立方式の 2.5%で合計 18.5% という数字がよく出されるが、この数字は言わば「ネット収入」すなわち被保険者負担分を差し引いた収入に対する保険料率であり、わが国で馴染みが深い「グロス収入」に対する保険料率は 17.21% (被保険者負担分 7%+事業主負担分 10.21%) である (ここで「ネット収入」と表現したものをスウェーデンでは“pension base” (年金ベース) と称している)。なぜこのような複雑な物の考え方をするのか、については、その国の文化・歴史の違いから生じるものだ、とぐらいいしに言えないようである。古くからスウェーデンにおいては政治的に左派が強かったため、労働者が自分の保険料を負担することはあり得なかった。だが 80 年代以降の非常に悪い経済状況において、当時の年金制度はそのままでは立ち行かなくなることは容易に推測できた。それがこの新しい年金制度を構築する土壌となった訳であるが、有効な年金制度とするためにはどうしても労働者 (被保険者) 自身の拠出も必要となってきたため、今回の年金制度改正において被保険者負担が初めて導入され、「被保険者負担分 (の収入は最初から無かったものと考えて) を差し引いた上で 18.5%の年金保険料がかかり、そのうち賦課方式年金に 16%、積立年金に 2.5%が各々積み立てられていく」との説明が国民に対して行われたものと考えられる (本人負担をグロスの 7%として「 $17.21\% \div 0.93 = 18.5\%$ ($0.93 = 1 - 0.07$)」)。既にわが国では $16 + 2.5 = 18.5$ (%) の数字が広く知られているため、本報告書においてもこの数字を使うこととする。

日本においてもスウェーデンの99年の年金改革に注目が集められており、とりわけNDCに注目が集められているが、スウェーデンの改革ではNDCとDCと組み合わせて導入されている点に注目することが重要であろう。この他のスウェーデンの99年改革の特徴として次の点が挙げられる。

- ア) NDC、DC という制度体系の変更だけではなく、支給開始年齢を本人が決められるようにすることによっても、拠出と給付のリンクを強化し、拠出に見合った給付を受け取れるようにしたこと。スウェーデンでは拠出と給付の関係が分かりやすくなったという点で、制度体系の変更（制度体系の見せ方の変更）ならびに年金情報の通知という改革が国民に受け入れられたようである。
- イ) 積立部分（DC）への拠出割合を少なくすることで、いわゆる二重の負担⁸⁹を回避しようとしていること。
- ウ) 予想外の経済・人口の変動に対応するために、自動均衡機能（Automatic Balance Mechanism）を導入したこと。なお、自動均衡機能はスウェーデン特有のものであり、他にNDCを導入した国でこのようなものを導入した例は見られないようである。
- エ) 老齢年金のみを提供し、遺族・障害年金は社会保障年金制度から分離したこと。なお、遺族・障害年金は税財源で充当される。
- オ) 個人勘定部分は、本人が死亡し、残高が残っている場合は、同世代の人に分与される点で、私的年金の個人勘定とは異なっていること。

② 社会保障年金の枠内又は私的年金に部分的にDCを導入するケース

DC個人勘定を導入する方法には、社会保障年金（国の年金制度）の一部に導入する手法と、私的年金の部分に任意または強制的に導入する手法の2つがある。従来（特に1980年代以降）は、特に社会保障年金のあり方に関する議論においては、賦課方式のDB v.s. 積立方式のDCという対立の構図が見られた。しかしながら、90年代以降になると、社会保障制度の枠内あるいは、私的年金も含めた年金制度全体で、賦課方式と積立方式の制度を組み合わせることによって、双方が持つ特徴を引き出そうとする動きが見られるようになった。

社会保障年金の枠内で強制的なDC個人勘定を提供したケースは、前述した99年のスウェーデンで100%賦課方式の給付建て（DB）から、賦課方式のみなし拠出建て制度（NDC）と積立方式の拠出建て制度（DC）を組み合わせた制度体系に変更されたことが挙げられる。アメリカでは、クリントン政権・ブッシュ政権を通じて、現行のDBの社会保障年金の一部

⁸⁹ 二重の負担とは、賦課方式の制度から積立方式の制度へ移行する際、移行時点の若年世代が、自身の将来の年金を賄うための保険料に加えて、現時点での老年世代の年金を賄うための保険料も支払う必要があるというもの。

に DC を導入する案が議論されている⁹⁰。また、イギリスの適用除外制度では、DC の制度による適用除外も認められている。

社会保障年金について、賦課方式から一部に積立方式を導入する利点は、前述の通り、退職後所得を若い世代からの移転に頼るという世代間扶養（賦課方式）よりも自己責任（積立方式）によって賄いたいという思想への変化に合うことや、人口構造の変化に対して財政的なバッファを持ちうることがあげられる。ISSA(1998)は、賦課方式から積立方式への移行には、拠出と給付のリンクを強化することが社会的に求められていることが一要素になっていると指摘している⁹¹。ただし、Daykin(2000)が指摘するように、賦課方式から積立方式への転換は、人口構造の変化の問題を自動的に解決するものではない点にも注意が必要であろう。

私的年金の部分に DC 個人勘定を導入するケースには、自助努力で老後所得の準備を推進させるために、政府の奨励のある任意加入の制度を提供する方法⁹²（ドイツのリースター年金⁹³、イギリスのステークホルダー年金⁹⁴）と、チリ（1981 年）などの中進国に見られる民間による強制加入の制度（Private Mandate）がある⁹⁵。いずれの場合でも、規制・監督の整備が重要となる。

任意加入の制度を導入したドイツでは、その導入目的が、公的年金の給付水準が引き下がる分を代替することにあることを明示している点が注目になる。任意加入の DC の導入時

⁹⁰ クリントン政権、ブッシュ政権が提案した社会保障年金への DC 個人勘定導入案は、次の通りである。

	クリントン政権			ブッシュ政権			
	97 年		99 年	2001 年			2005 年
	IA 案 (Individual Accounts)	PSA 案 (Private Security Accounts)	USA 案 (Universal Savings Accounts)	Model 1	Model 2	Model 3	PRA 案 (Personal Retirement Accounts)
加入	強制	強制	任意	任意	任意	任意	任意
財源・拠出率	社会保障税を新たに 1.6%徴収して充当	社会保障税から 5.0% DC へ振り向ける	政府(財政余剰)と個人が拠出し、その比率は所得によって異なる	社会保障税から 2.0% DC へ振り向ける	社会保障税から 4.0% DC へ振り向ける(上限は 1,000 ドル)	個人拠出、所得の 1% につき、社会保障税から 2.5%(上限は 1,000 ドル)が振り向けられる	社会保障税から 4.0% DC へ振り向ける
運営主体	国	民間	民間	国	国	国	国

(注) USA 案のみ、制度体系が定額年金（社会保障年金）と報酬比例年金（個人勘定）の 2 階建てに変更される。

⁹¹ 国の年金制度において、なぜ拠出と給付のリンクの強化が求められているのかについては、公的年金と企業年金の役割の違いは何かという点も踏まえて、十分検討する必要がある。

⁹² 任意加入の DC を導入する場合は、加入を促進するために政府の奨励（マッチング拠出、税制優遇、等）を行うことが多いが、ポーランドのように政府の奨励のないケースもある。

⁹³ リースター年金の特徴は、拠出上限を段階的に引上げること、政府の奨励は低所得者や育児従事者に手厚くなっていることにある。

⁹⁴ ステークホルダー年金は、私的年金はコストが高いことを受けて、手数料の上限を資産の 1% に設定している点の特徴となっている。政府奨励もあり、中・高所得者向けの自助努力のスキームとなっている。

⁹⁵ Private Mandate の歴史は、1950 年代からマレーシア、インド、シンガポール、アフリカ、カリブ海諸国、等の後進国・中進国で導入された、一時金払いタイプのプロビデント・ファンドに始まる。年金払いタイプの DC の個人勘定は、81 年チリで初めて採用され、その後、世界銀行によって、チリの制度が後進国だけではなく先進国においてもモデルとなると推奨されたこと等を背景に、ラテンアメリカ諸国（コロンビア、アルゼンチン、ペルー、ウルグアイ、メキシコ、ボリビア、エルサルバドル）や中欧・東欧（エストニア、ハンガリー、ラトビア、ポーランド）で導入された。そして、特に 90 年代半ばより、先進国においても DC の個人勘定が導入された。

に強制にすべきという議論があった。制度導入後、手続きの複雑さ等によって、制度があまり普及していないこともあり、現在も制度普及のためには強制化することが必要という意見もある⁹⁶。

任意加入の制度のもう一つの例としてイギリスのステークホルダー年金が挙げられる。ステークホルダー年金導入後の評価については賛否が分かれているが、あまり普及していないという見方が有力なようである。

任意加入の個人勘定の分類に、日本の確定拠出年金制度（企業型・個人型）も分類できると考えられる。ドイツ、イギリス、日本、いずれのケースでも、このような任意加入の個人勘定は規模が小さく、景気低迷もあってあまり普及していない。日本でも現行の DC 制度の改訂や、イギリスやドイツと同様の制度を導入する場合は、どのように導入すれば普及するのかを十分検討する必要がある。2 階部分の DC を普及させるには、強制にすることがポイントの 1 つになりうるのかどうかについても、十分検討される必要がある。

Private Mandate の制度が普及した例としてオーストラリアが挙げられる。オーストラリアには 1 階部分に税方式・ミーンズテスト付きの年金制度があるものの、より豊かな老後生活をおくるためには、自助努力による準備が不可欠となっていると言える。オーストラリアの Private Mandate の制度の加入者は、総人口よりも多く、1 人で複数の制度に加入している。Private Mandate の制度が普及している理由として、1 階はミーンズテスト付きの社会保障年金しかないこと、Mandate（強制加入）であることに加えて、他の金融商品等と比べて税制上有利になっていること等がある。

このように、世界的に見ても、近年の年金改革では、年金制度に積立部分をどのように入れるかを考慮することがポイントの一つになっているようである⁹⁷。また、Daykin(2004)が指摘する通り、年金制度に部分的に積立要素を取り入れる場合においても、社会保障年金の基本は賦課方式とするという考え方が世界的な傾向となっているようである。

③ Multi-pillar の年金制度体系

②で指摘した通り、1 階の賦課方式の公的年金の一部、あるいは 2 階部分に、積立方式の要素を取り入れる改革が検討・実施されている。シンガポールのように DC 個人勘定しかない国や、ニュージーランドのように税方式による給付のみを行っている例もあるが、多くの国では、1 階部分に社会保険方式による賦課方式の社会保障年金があり、積立部分を部分的に導入することはあっても、一方で賦課方式による社会保障年金制度を維持する方向にある

⁹⁶ なお、ドイツでは、企業年金改革として、リースター年金の導入と同時に、任意に所得の 4%まで企業年金に拠出できる制度（従業員拠出制度）を導入した。導入 2 年後の調査結果によると、従業員拠出制度の方が普及しているという結果もある。この理由として、従業員拠出制度の方が分かりやすいことが考えられる。

⁹⁷ Holzmann(1999)は、完全積立制度への移行には、①賦課方式制度の債務が比較的小さく、非積立制度の改革に対する信頼性が低い、②民営化への移行コストを負担する十分な財政力がある、という一定の条件が見受けられ、これらの条件はチリ方式の改革（民営の DC 個人勘定の導入、連邦財政の大幅黒字を使って民営化を実施）を採用したボリビア、メキシコ、カザフスタンに当てはまると指摘している。完全積立方式の年金制度の導入は、新たな貯蓄や投資を創造し、かつての中進国・後進国が DC 個人勘定を導入した時のように、経済成長へ資するという点でも注目されているようである。また、Daykin(2000)は、賦課方式の制度を維持するのが困難なため、将来の給付を約束するのが難しい場合や、将来のさらなる経済発展が見込めない場合に、積立方式の年金制度が魅力的になると指摘している。

ようである。その理由の一つとして、賦課方式では給付額をスライドによって調整することができるが、積立方式の場合はそれが難しい点が指摘できるであろう。

長期的な年金財政が逼迫することが想定される中で賦課方式を維持するためには、従来のスウェーデンや北欧等の福祉国家と言われる国で見られた、公的年金を中心とし私的年金は老後所得保障の補完とする考え方から、公的年金、企業年金、個人年金・貯蓄の3本柱で退職後所得を準備するという **Multi-pillar** の制度体系という考え方が、1階部分の賦課方式の基礎年金を、退職前の所得の一定割合を保障するという所得代替機能（保険原理）よりも、保障をミニマムに抑えるというセーフティネット（扶助原理）としての制度設計へ変更することが選択肢となるのではないかと思われる⁹⁸。

Multi-pillar の年金制度体系とは、公的年金、企業年金、個人年金を組み合わせる退職後所得を確保する方法で、世界銀行（以下、世銀）が1994年に公表したレポートで推奨している体系として有名である。1994年に世銀が“*Averting The Old Age Crisis*”の中で提唱した、退職後所得保障の3本柱の年金制度体系とは、1階・定額基礎年金（ミーンズテストあり、または、なし）、2階・民営の強制的なDCの個人勘定、3階・任意の私的年金・個人貯蓄である。

世銀はこの3本柱の体系が、中進国・後進国のみならず、先進国にも望ましい制度体系であると言及した。このレポートに対し、ILOやOECDが反対し、世銀対ILO・OECDの論争が生じた。ILOは、対案として、第1の柱は世銀案と同じ、第2の柱は国営の強制的賦課方式のDB、第3の柱は任意のDCを提唱した。世銀とILOの考え方の相違点は、3本柱のうちの第2の柱に見られる。世銀はレポートの発表当初は世銀案の通りに制度体系を設計することを勧めていたが、現在は、世銀案とは異なる形であっても、いろいろな制度を組み合わせるのが良いという考えをとっており、さまざまな制度を組み合わせるといった視点についてはILOも同じ考えであるようである。

Multi-pillar の年金制度体系は、スイス、ハンガリー、ポーランドで導入されている。スイスでは **Multi-pillar** の年金制度体系をとることが法律に明文化されている。ポーランドでは、1999年の改革において、国の年金の一部を民営化し、3階建ての年金制度体系（1階NDC、2階民営の強制加入のDC、3階任意加入の企業・個人年金）を導入した。このように、**Multi-pillar** の制度体系を意識して改革が行われている国もあるが、企業年金や個人年金を充実させる改革を行うことによって、年金制度を組み合わせるといった方向性は、世界的な流れとなっている。

年金制度を組み合わせる退職後所得を準備するという考え方は、リスク分散の観点からすると望ましい制度体系である。de Neubourg(2004)によると、年金制度には、政治リスク、インフレリスクなどの経済リスク、長生きのリスク、障害に至るリスク、投資リスク、債務超過リスク等、さまざまなリスクがあるが、これらの全てのリスクに対応できる万能な年金

⁹⁸賦課方式の公的年金をミニマムに抑えている例として、イギリスの1階部分の定額給付、アメリカの低所得者に対して給付率を優遇するバンドポイント制度がある。また、世銀が推奨している制度体系の第1の柱も、定額給付でミニマムなものにするというものである。このような国では、公的年金の役割をミニマムに抑える一方で、企業年金、個人年金を重要視している。

制度はないと述べている。そして、実行可能 (Feasible) で持続可能 (Sustainable) な戦略は、“Portfolio Diversification”、すなわち、退職後所得として考えるならば、年金としてはさまざまな年金を組み合わせることであると指摘している。

(2) パラメトリック (Parametric) な改革

パラメトリックな改革として、①保険料の引き上げ、②給付削減、③支給開始年齢の引き上げ、④新たな財源の投入、が挙げられる。

① 保険料の引き上げ

賦課方式の年金の財源を増やすための基本的な一手段として、保険料の引き上げがある。特に年金制度があまり成熟していない場合は、保険料の引き上げは比較的执行しやすいが、制度が成熟化し、公的年金への依存度が高い国では、すでに政治的に受け入れられると見なされる限界に近づいている⁹⁹。これに対し、日本とドイツでは、将来の保険料の上限を設定する動きが見られる。日本の 2004 年年金改革では、厚生年金保険の最終的な保険料率の上限を 18.3%、ドイツの 2001 年改革では 2020 年まで 20%、2030 年まで 22%水準を維持するとされている。

② 給付削減

給付削減には、所得代替率という指標にみられるような目標とする給付水準を引き下げること、スライドの変更によって給付が引き下がるように調整を行うこと、フルペンションの受給要件を引き上げること等の方法がある。

目標とする給付水準を引き下げる改革は、日本の 2004 年改革では、標準的な厚生年金 (夫婦の基礎年金を含む) の世帯の給付水準を、現行の現役世代の平均的収入の 59%から、将来的に少なくとも 50%を上回るものとするものとされ、ドイツの 2001 年改革では、代替率を現行の 70%から 2030 年までに 64%へ段階的に引き下げることとされた¹⁰⁰。

スライド調整による給付削減という手法を早期に採用した国は、1980 年のスイスで、賃金スライドから物価と賃金の変動の間をスライドに適用するように変更した。スペインでは、賃金スライドから物価スライドへの変更が行われた。

また、最近では、スライドそのものを自動的に調整することによって給付水準を引き下げる方法が導入されている。その例として、スウェーデンの自動均衡機能 (1999 年改革)、ドイツの持続可能性要素 (2004 年改革)、日本のマクロ経済スライド (2004 年改革) がある。これらの新たなスライド方法は、給付に加入者数・受給者数の伸び等を勘案し、負担可能な範囲で給付を行っていくというものである。これらの新しいスライド方法を実際に適用する

⁹⁹ 例えば、ドイツでは保険料負担の上限は 20%程度と認識されているようである。

¹⁰⁰ 給付水準と保険料負担 (以下、「給付と負担」) は同時に考えられるものであるが、議論の切り口を給付水準からまず考え、必要な保険料を算出するという給付志向 (給付オリエンテッド) と、負担可能な水準をまず考え、そのまかなえる範囲で給付を考える負担志向 (負担オリエンテッド) がある。1990 年代から、世界的に公的年金の制度改革が行われているが、改革の主導理念の一つは、「給付志向」から「負担志向」へのパラダイムシフトである。負担志向の改革は、ドイツ (2001 年)、スウェーデン (1999 年)、日本 (2000 年及び 2004 年) 等に見られる。

際には、所得代替率または絶対額、貧困率等の指標を用いて、どの程度の給付が最低限必要なのか（給付の十分性は確保されるのか）について議論する必要があると考えられる。

フルペンションの受給要件を引き上げる改革は、イタリアで行われている。

この他、(1) パラダイマティックな改革と関連して、公的年金をスリム化し、私的年金のウエイトを高めることを目的に、任意加入の DC を導入するという改革が行われている。

③ 支給開始年齢の引き上げ

支給開始年齢の引き上げは、多くの国で実行、あるいは検討されている手法である。年金財政の観点から見ると、支給開始年齢の引き上げによって、給付費が削減され、さらに保険料収入が上昇する可能性も少なからずある。支給開始年齢を引き上げることは、拠出期間と給付期間のバランスを再考することと考えられる。すなわち、退職後の平均余命期間、あるいは、退職後の受給期間と就業中の拠出期間との比を改善する手段と解釈できる。この比を維持しようとするれば、支給開始年齢を頻繁に改訂することが想定されるが、頻繁な改訂は現実的には困難であると思われる。また、支給開始年齢の引き上げは高齢者雇用の問題とセットで考える必要がある。

支給開始年齢の引き上げを行っている事例として、ドイツでは、受給できる最低年齢を、男子について 63 歳から 65 歳（2001 年から 2009 年）、女子について 60 歳から 65 歳（2001 年から 2018 年）へ引き上げている。また、同じくドイツでは 2003 年に出されたリユールツプ委員会の報告書の中で、支給開始年齢を 24 年かけて 2 歳引き上げるという、小刻みに引き上げる案が提案された。イタリアでは、2001 年までに、男子について 55 歳から 60 歳、女子について 50 歳から 60 歳に引き上げられ、その後、65 歳まで引き上げられることになっている。アメリカでは、2022 年までに退職年齢を 65 歳から 67 歳へ引き上げることとしている。スイスでは、女子について、62 歳から男性と同じ 65 歳へ引き上げを行っている。日本においても、特別支給の老齢厚生年金について、男子は 2014 年までに、女子は 2019 年までに、60 歳から 65 歳に引き上げられている。

このように、支給開始年齢の引き上げは、各国により程度に差があるものの、段階的に実施され、支給開始年齢が男女によって異なっていた場合には同じ年齢にするように改革が行われている。

④ 新たな財源の投入

労使が負担する保険料率を変えずに年金財源を調達するためには、保険料のあり方の見直し、国庫負担の引き上げ、あるいは導入という手段がある。

日本の基礎年金は定額拠出・定額給付となっているが、仮に保険料のあり方を見直す場合は、オランダのように、公的年金の役割を退職後所得の生活保障と位置づけ、1 階部分は応能負担・定額給付とすることが選択肢として考えられる。また、2 階の報酬比例年金の保険料負担についても、スウェーデンのように事業主負担に上限を設定しないという選択肢も考えられる。

国庫負担の割合を引き上げる例として、日本の 2004 年改革で決定された、基礎年金の国

庫負担割合を現行の3分の1から2分の1へ引き上げる例がある。国庫負担の財源は、一般財源から調達する場合(日本)、目的間接税から調達するケース(ドイツ、フランス、スイス)、年金課税を年金給付の財源に充当するケース(アメリカ)が見られる。ドイツでは1999年4月から環境税を導入し、年金給付の財源に充当している。フランスでは、所得を課税ベースとした社会保障目的税(一般社会拠出金)を91年に導入し、93年からその一部が無拠出の最低保証年金の財源となる老齢連帯基金に充当されている。スイスでは、消費税に対して課す付加価値税が導入され、社会保障給付費に充当されている。ノルウェーでは高齢化への対応として、油田からの収益を積立している¹⁰¹。

また、保険料収入よりも給付支出が上回る場合に備えて積立金を保有している国があるが、この積立金を取り崩し、年金給付に充当するという手法もある。日本の2004年改革で導入された有限均衡方式の採用もこれに分類されよう。

なお、「(1) パラダイマティックな改革」に関連した財源に関する改革として、財政方式を社会保険方式から税方式へ転換することや、スウェーデンの最低保証年金のように国庫負担の投入先の範囲を変更することが挙げられる。

3. 日本の年金改革の方向性

本節では、年金改革の類型別に各国の事例を紹介した。年金改革は、年金制度体系そのものを変更する「パラダイマティックな改革」と、現行の年金制度体系を維持することを前提に、保険料率の引き上げ、給付削減等、年金制度に係るパラメーターを変えるという「パラメトリックな改革」の2つに分けて考えると分かりやすい。パラメトリックな改革はさまざまな国で行われており、パラダイマティックな改革の代表例としてスウェーデンの99年改革が注目されていることが分かった。

年金制度は社会制度であるので、その体系を変えると影響が非常に大きく、本来であれば現行の制度体系を維持することを前提にパラメトリックな改革を行うことにとどめることが望ましく、諸外国において1980年代まではパラメトリックな改革が行われてきた。しかしながら、1990年代以降になると、社会の変化のスピードが早くなってきたことを背景に、例えば保険料率の引き上げといったパラメトリックな改革でとどめることができなくなり、パラダイマティックな改革に踏み切る流れが見られる。

日本においては、2004年改革において、現行の制度体系を維持することを前提に、パラメトリックな改革が行われた。しかしながら、保険料水準固定方式など、一部、パラダイマティックな改革もなされており、附則には公的年金の一元化を検討することが言及された。こうした意味で、日本の2004年改革は、タイポロジーの観点からすれば、パラメトリックな改革とパラダイマティックな改革の混在した段階にあると言える。

日本の次の年金改革においては、2004年改革によって長期にわたって社会保障年金制度

¹⁰¹ ノルウェーでは、90年、油田からの収益を原資とするノルウェー政府ペトロリウム・ファンド(The Norwegian Government Petroleum Fund)が設立された。このファンドは、高齢化への財政的な対応を設立の目的の一つとしており、将来の年金給付費に使われることが想定される。管轄は財務省、資金の運用は中央銀行である Norges Bankが行っている。

が成り立つのかを検討する必要があるとともに、パラメトリックな改革に拘らず、パラダイマティックな改革についても十分に議論を重ね、実行に向けた現実的な制度案を検討することも必要であろう。

第 I 節で述べた通り、日本では、1942 年の労働者年金保険法の発足によって社会保障年金制度が創設され、1954 年の厚生年金保険法の全面改正、1961 年の国民皆年金の実現、1965 年の 1 万円年金の実現、1973 年の物価スライドの導入・標準報酬の再評価（賃金スライド）、1985 年の基礎年金の導入による制度の一元化という改革が行われてきた。日本の社会保障年金制度が大きく変わったのは、1954 年、1961 年、1973 年、1985 年であり、それぞれ、12 年、7 年、12 年、12 年の間隔がおかれている。1985 年以来 20 年間経過していることを考えても、次期改正は、20 数年続いた現行の年金制度体系のあり方についても一度議論をしてもおかしくない時期と考えられる。

【参考文献】

- ・ Daykin, Christopher D, “Pension reform and funding options”, International Conference of Social Security Actuaries and Statistician, Quebec, 10-12.X. 2000
- ・ Daykin, Christopher D., “An Ageing Population – Pension Reform Developments in the UK and internationally”, IACA, PBSS & IAAust Colloquium, Sydney, November 2004
- ・ de Neubourg, Chris, “Pension Reforms Why?” Tokyo, October 2004
- ・ Feldstein, Martin, “Transition to a fully funded pension system: Five economic issues”, Working Paper No.6149, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, 1997
- ・ Gillion, C.; Turner, J.; Bailey C.; Latulippe D. (eds), “Social security pensions: Development and reform”, Geneva, International Labor Office, 2000
- ・ Holzmann, Robert, “The world bank approach to pension reform, Social protection”, Discussion paper series No.9807, The World Bank, December 1999
- ・ International Social Security Association (ISSA), “Summary prepared for the Stockholm initiative project, The social security reform debate: In search of a new consensus”, Washington, D.C. 1998
- ・ 有森美木「先進国における社会保障年金制度への確定拠出個人勘定の導入について(1)～(5) (スウェーデン・イギリス・アメリカ・ドイツの場合・まとめ)」(年金レビュー、2002 年 3、5～7、9 月号)
- ・ 有森美木「諸外国における給付と負担に関する議論について」(年金と経済、Vol.22 No.2、2003 年)
- ・ 厚生年金基金連合会編「海外の年金制度」東洋経済新報社 1999 年

III. 将来の制度体系案—財政規律の確保を目指して—

小野 正昭

本節の提言の中心にあるのは、賦課方式による公的年金の制度運営に「財政規律¹⁰²」を確保する、という数理的な論点である。したがって、制度設計や制度運営をあらゆる角度から検討したものではないことを、予めお断りしたい。以下、本節における基本スタンスを指摘した上で、個々の論点を解説したい。

- 将来の制度体系のあり方として、①現行の2階建て給付を維持する場合、②所得比例給付に一本化する場合、の2つのパターンを念頭に置いている。
- 仮想勘定制度(NDC)の導入に関しては、NDCのメリットは給付体系とは別の論点があることから、2つのパターンそれぞれについて、可能性を検討する。したがって、現行の2階建ての給付体系にあっても、NDCの勘定へのクレジットについて、拠出した保険料を再分配することで2階建て給付に似た制度に構築することをイメージしている。
- 所得比例給付に一本化する場合の最低保証給付のあり方に関しては、様々な観点からの検討が必要との認識はあるものの、立ち入った検討は行っていない。
- いわゆる「一元化」に関しては、テーマである「財政規律の導入」をモデル的に簡素にするという目的から、第1号被保険者を含むすべての被保険者に共通の制度を適用することを想定している。その意味では、一元化の理念や技術的問題等の実現可能性に踏み込んだものではない。
- 第3号被保険者問題に関しては、今般一部導入された年金の記録分割を拡大した「年金分割」を前提としている。

1. 制度体系のあり方に関する論点

(1) マクロ経済スライドと給付水準

公的年金制度のあり方を検討する場合、避けて通れない問題として、2004年の年金改革で導入されたマクロ経済スライドが挙げられる。年金財政の調整機能として導入された同機能であるが、給付と負担のあり方を考える場合、その影響を整理することが、リスクの帰属という観点から財政運営のあり方を検討するうえで、必須と考える。

厚生労働省の試算によると、基準ケースの場合、公的年金被保険者の減少率及び死亡率改善分(年0.3%)によるスライド調整率の適用により、2004年からスライド調整の適用終了年度の2023年までに、モデル世帯の所得代替率は59.3%から50.2%に低下する。

さて、スライド調整期間が終了すると、上記の調整は不要となる。したがって、支給開始前は(手取り)賃金スライド、支給開始後は物価スライドに復帰する。しかしながら、所得代

¹⁰² ここでいう「財政規律」とは、長期的に持続可能な制度を運営するための、客観的かつ簡素な財政運営基準を意味する。具体的には、スウェーデンの自動均衡機能に倣った、賦課方式における貸借対照表を導入することを検討する。

替率は 50.2%のままである。何故かという、2023 年以降の給付も、スライド調整期間である 19 年間に累積した調整を引き継ぐからである。つまり、2023 年以降の所得比例年金の給付額計算のための賃金再評価率は、19 年間の調整を経て、直近の再評価率を約 0.83 とし、スタートすることになる¹⁰³。本来、再評価の主旨は保険料拠出時点の報酬の水準を拠出時点以降の実績にもとづいて価値を見直すことであるが、マクロ経済スライドでは、標準報酬の発生以前の期間に適用されるスライド調整率を含んで再評価することになる。

マクロ経済スライドは、計算上は恒久化されず 2023 年までの時限措置と位置付けられている。スライド調整期間中に累積した調整率は、それ以降の期間に対応する給付額の算定にとっては、給付の調整とも捉えられる。更に、スライド調整期間はシナリオに依存し、しかも「有限均衡方式」の採用により、シナリオどおり推移したとしても均衡期間を再計算毎に 5 年間ロールオーバーすることにもとづく財政不足により、更に延長されることが予想されている。

このようなマクロ経済スライドによる財政調整の仕組が導入されたことを踏まえて制度体系を検討する場合、そもそも「現行の 2 階建ての給付構造」とは何か、給付水準として何を設定すべきか等、特定することが難しくなるという問題が発生する。例えば、給付水準に関する唯一の拠り所は、「給付水準 50%」であろう。モデル世帯の給付にもとづく手取賃金に対する所得代替率 50%の場合の基礎年金額、老齢厚生年金の支給率が、「現行の給付構造」になると考えられる。また、仮想勘定(NDC)に移行した場合でも、(現時点での)所得代替率 50%の給付に必要な保険料率が基準になると考えられる。

(2) 将来期間分の発生給付の調整

今回の年金改革について不満が多いのは、若者を中心とした現役世代にとって、今回の年金改革は世代間の不公平感に何ら応えていない、と写るからではないだろうか？今後 2017 年まで約 13 年かけて引き上げていく保険料は、足元の期間を中心に将来の給付に見合ったものではない可能性が高い。また、前述のマクロ経済スライドの仕組みは、将来世代の給付の実質的引下げを意味する。

だとすれば、少なくとも将来に向かって発生する給付は、拠出した保険料に見合ったものに調整する必要があると考える。一方、既に保険料の拠出を終了した過去の期間に見合う給付については、法律に規定する給付を履行することが、制度への信頼感を高めることに役立つと考える。その意味で、給付を過去期間と将来期間に分割し、対応を区別することが得策と考える。

例えば、給付に見合った保険料の 8 割しか拠出していない場合、該当する期間は給付額計算上は 8 割にカウントするといった措置が考えられる¹⁰⁴。被保険者期間が 40 年ある者が 8 割の保険料を 10 年間拠出した場合(残りは満額拠出とする)、給付額は満額年金に対して 95%

¹⁰³ 大雑把な計算であるが、 $50.2\% \div 59.3\% \approx 0.847$ に 1988 年以降のネット所得割合の変化率 0.98 を乗じて算出した。このように、過去の標準報酬を名目値よりも低く再評価することは、既に現行制度でも実施されている。

¹⁰⁴ もちろん、受給資格判定については、従来どおりの取扱いとする。

$((30+10 \times 0.8)/40=38/40)$ の給付になるといった具合である¹⁰⁵。

(3) 人口増加率の基準

上記の運営を採用する場合、財政運営との関連で「給付に見合った保険料」の算出基準が問題となる。スウェーデンの財政運営基準は、平均賃金の上昇率を予定利率としたうえで、予定利率を基準として保険料に見合った給付を設定している、と解釈できる。すなわち、将来期間に関しては人口の増減を想定しない給付(勘定残高)を設定した上で、必要があれば「自動均衡機能」を発動して(人口減少分等の要因を)都度調整することになる。この点、利率をGDP成長率とするイタリアのNDCの方が、GDPに労働力人口の変動が反映されるとすれば、財政に整合的と考えられる。人口減少による財政不足を事後的に調整するのではなく、予め付与利率の要素に含めておいた方が、円滑な運営が期待できるからである。このあたりは、合計特殊出生率や移民の流入等の違いによる将来の人口に対する予測の違いを反映しているからかも知れない¹⁰⁶。

ところで、日本の場合、合計特殊出生率は世界的にも低い水準にある。また、将来人口推計においても移民の流入は、極めて限られた影響でしかないと考えられる。このことは、公的年金制度の財政を考えるうえでも、「人口減少」を考慮する必要があることを示唆している。そこで、合計特殊出生率と人口増加率との関係が問題となるわけであるが、以下のような解析結果も示されている¹⁰⁷。これは、年齢別死亡率、出生率を一定と仮定した場合の定常人口(人口が恒常的に増加または減少)を想定した議論である。

死亡率の時点	合計特殊出生率	人口増加率	参考：将来推計結果における、今後 50 年間の人口の変化率
2050 年	1.39(中位推計)	年 -1.27%	生産年齢人口：年-0.94% 年少人口：年-1.06%
2050 年	1.10(低位推計)	年 -2.04%	生産年齢人口：年-1.14% 年少人口：年-1.79%

注)国立社会保障・人口問題研究所の平成 14 年将来人口推計による。人口推計における人口の変化率の方が(絶対値で)小さいのは、過去の出生実績を踏まえたものになっているからと考えられる。

この結果によれば、合計特殊出生率が 1.4 近辺で安定的に推移するとした場合、賦課方式にもとづく公的年金制度の内部収益率は賃金上昇率よりも 1.0~1.3%程度低いものとなることが想定される。ここで、給付と負担との関係から、保険料の設定方法は、次の 2 通りが考えられる。

- 第 1 案：人口減少を前提として、予定利率を(賃金上昇率－人口減少率)と設定した上で

¹⁰⁵ 所得比例年金部分については、当該期間の標準報酬を 8 割で評価するという方法も考えられる。

¹⁰⁶ 結果的に、イタリアのNDCには自動均衡機能が組み込まれていないのかもしれない。

¹⁰⁷ 日本年金学会第 24 回総会・研究発表会(2004 年 10 月 28 日、29 日)における「低出生人口構造と概念上の拠出建年金について」、畑 満(社会保険診療報酬支払基金)、による。

平準的保険料を算出し、これを「給付に見合う保険料」とする。

→コーホートの内部収益率は、名目では(賃金上昇率－人口減少率)、実質では人口減少率の分だけマイナスとなることに予めのコンセンサスを得ておくことにより、安定人口のもとでは財政上の過不足が発生しない(保険料は割高であるが安寧な社会)。

- 第2案：人口減少を前提とせず、予定利率を賃金上昇率と設定した上で平準保険料を算出し、これを「給付に見合う保険料」とする。

→人口減少相応分の保険料の引上げを行わない場合、給付水準は当初の設定と比べて(支給開始後を含めて)低下せざるを得ない(これを自動均衡機能を通して実施する)。結果として内部収益率は、(賃金上昇率－人口減少率)となるし、想定していた給付水準を確保できない。

現行のような給付建て型の制度の場合、「給付に見合った保険料」の設定は、人口減少を超長期にわたって与件とするかどうかによって変わってくるが、いずれを採用するかは高度に政治的な問題となる可能性が高い。しかし、公的年金の基本機能が引退後の生活水準の確保である以上、少子社会がコンセンサスであれば、上記第1案のように、これを前提に財政計画を策定すべきであると考えられる。また、考え様によっては、いったん第1案にもとづき、財政計画や給付と負担との関係を設定してしまうと、政策的なインプリケーションを与えることが出来る。つまり、例えば合計特殊出生率が上昇に転じた場合、人口減少率の低下に伴う内部収益率の上昇により財政的な剰余が発生し、その果実を全世代で分け合うことが出来るのである。

(4) 仮想勘定(NDC)型の制度の利点

現行給付建て制度の場合、「給付に見合う保険料」は、人口減少以外にも数理的仮定(死亡率、賃金構造、労働力率、失業率等)が変動する度に変動する。数理計算の結果にしたがって、保険料を更新する、または数理的保険料と実際の保険料が乖離する期間は「(2) 将来期間分の発生給付の調整」で指摘した割掛率を使用した給付調整を更新する、といった対応は現実的でないかもしれない。

その点、NDC型の制度は、もろもろの変動要因や割掛による調整を「勘定残高」の仕組みが飲み込んでしまうため、制度運営は比較的円滑になるのが利点と考えられる。設定した保険料率にもとづく残高が給付原資となるため、保険料率が低ければ低いなりの給付原資にかならず、伝統的な給付建てタイプの制度において考察した、被保険者期間の割掛けなどという複雑な調整が不要となる。そのうえ、支給開始年齢の問題が明示的に扱われないことや、勘定残高の管理によって個人の引退行動に中立な仕組みが提供されることが、制度改革への抵抗を弱める方向に働く。

その意味では、現行の2階建ての給付構造の場合にも、NDCの仕組みを取り入れることも有力な案と考える。ここで、2004年改正で導入された、ポイント制とNDCとを比較しておきたい。両者とも年金額や仮想口座残高が理解しやすい形式で提供される、という点では共通している。ポイント制はポイントに単価を乗ずることで、NDCは仮想口座残高を除数で

除算することで、年金額が算出される。しかし、相違点として一番大きいのは、拠出と給付のリンクの有無であろう。ポイント制は、拠出実績としての被保険者期間や報酬水準にもとづいたポイントを提供するが、与えられたポイントが拠出した保険料と同じ価値になっているという保証はない。一方、通常の NDC では、拠出した保険料が仮想口座に付与され、一定の仮想利息により累積したものが給付原資となる。前述の、現行の 2 階建ての給付構造のままの NDC 導入は、拠出時点で再分配を行なうということであり、被保険者全体でみた場合の保険料の総額と NDC への給付与額が等しくなることをイメージしている。また、ポイント制よりも NDC の方が、財政面での規律が強く発揮される、といえる。

NDC 型の制度の場合、論点としては、次の 2 点であろう。

- 仮想勘定に付利する利率の設定基準
→ 前述のとおり、人口減少社会を想定する以上、基準となる利率は、平均賃金の上昇率－人口(公的年金被保険者数)減少率、あるいは総賃金の増加率を付与利率の基準とすることが妥当と考える。この場合、過去数年間の平均値を適用することも制度の安定化のため、有効な策と思われる¹⁰⁸。
- 引退時に勘定残高を年金に転換するための除数(divisor)の設定基準
→ 現役世代の付与利率との整合性を確保するため、除数は人口減少を前提としたものとすべきと考えられる。除数は、(実質賃金上昇率(=賃金上昇率－物価上昇率)－人口減少率)を予定利率として設定されるが、スウェーデンのように実質賃金上昇率に相当する率(=年 1.6%)を固定化してしまうことも考えられる。

(5) クレジット¹⁰⁹の設定方法

現行の 2 階建ての給付構造を維持する場合でも、所得比例に一本化した給付構造に変更する場合でも、それぞれ NDC としてしまう方法が考えられる¹¹⁰。クレジットの設定方法は、将来分の配分と移行時点の開始残高とに分けて考える必要がある。

① 将来分

所得比例一本化の場合、将来分は簡単である。保険料として拠出した額そのものをクレジットとしてしまえばよい¹¹¹。一方、現行の 2 階建ての給付構造を維持する場合は、やや工夫が必要となる。今回の改正の方向性に沿って年金分割を前提とすると、賃金を分割した後、保険料総額が等しくなるように第 3 号被保険者を含めて定額と所得比例にクレジットを「再分配」することが考えられる。このようにすれば、拠出段階の世代内再分配が明示的に示されると考える。

¹⁰⁸ スウェーデンの NDC においても、付与利率は過去 3 年間の実績の平均値を使用している。

¹⁰⁹ 「クレジット」とは、仮想口座に付与される金額のことをいう。口座残高が現実の資産と結びついていないため、DC 制度の掛金と区別する意味で NDC や企業年金におけるキャッシュバランス制度では、一般的な用語として定着している。

¹¹⁰ 2004 年改革によるポイント制も、ある意味では擬似仮想勘定と考えられる。

¹¹¹ 遺族・障害給付に関しては、別途検討する必要がある。また、年金分割にしたがって、被扶養配偶者との均等分割や、共働きの場合の合算(均等分割)等も考えやすい。