

基礎研 レター

何が問題か？叩かれるギリシャの年金制度

～日本の年金制度より高い評価も!?～

常務取締役 金融研究部 部長 前田 俊之
(03)3512-1829 tmaeda@nli-research.co.jp

このところ、ギリシャの債務再編をめぐる記事が新聞紙面を賑わせています。同国が抱える債務の返済スケジュールは、今月末に対 IMF に 15 億ユーロ（約 2,000 億円）、そして 7 月以降も対 ECB に 30 億ユーロ（約 4,000 億円）を超える規模で続きます。ギリシャが独自に確保できる資金は既に底をついているため、迫り来る返済期日乗り切るには、新しい融資に頼らざるを得ない状況です。25 日から 26 日にかけて開かれた EU 首脳会議では、ギリシャが新たな支援を受ける為の条件に合意できるかどうか注目が集まりました。ところが蓋を開けてみると、驚くことに EU が求める財政改革案を受け入れるかどうかギリシャ国民に問うという展開でした。EU が提示した改革案の中には年金に関連するものもあった模様で、年金をめぐる対立がギリシャの強硬な姿勢を生んだとの説明もあります。確かにこれまでも、ギリシャの年金に関しては EU 首脳から厳しい注文が出ていましたが、一体ギリシャの年金制度の何か問題なののでしょうか。今回はその点について考えてみたいと思います。

1—年金制度の概要

ギリシャの年金制度は（1）政府が監督する公的年金と（2）民間の職域（または企業）年金など、の二層構造となっています。このうちで重要な役割を担っているのが公的年金であり、今回の財政改革案で注目されたのも公的年金のあり方です。公的年金はさらに図表 1 のように、三つのパーツに分かれます。標準的な年金受給者にとって基礎になるのがプライマリーペンションとサプリメンタリーペンションです。現在、この年金を受け取るためには 15 年以上の加入資格（40 年加入で満額）が必要で、かつ受給開始年齢は男性、女性とも 67 歳¹となっています。但し、40 年以上の加入歴があり、かつ 62 歳以上であれば満額受給が可能といった緩和策が用意されており、受給開始年齢引き上げの効果が出るのは先の話です。

図表1 ギリシャの公的年金制度

プライマリーペンション (Earning-related primary pension)	1930 年代に民間の確定給付年金としてスタートした制度だが、その後の政府の育成政策により、公的年金の中心的な仕組みとなった。平均給与額と加入年数で年金額が決まる。
サプリメンタリーペンション (Earning-related supplementary pension)	1980年代にスタートした付加的制度だが、支給額はプライマリーペンションと比べて少ない額にとどまる。
ミニマムペンション (Minimum pension benefit)	上記の年金額が十分な水準に達しない場合には、15年以上の加入期間があれば、最低基準報酬の7割程度を支給する。

(出典:「Greek Pension Reforms」Anjan Gupta)

ギリシャには約 265 万人の年金受給者がいて、その平均年金月額が 833 ユーロ（約 11 万円）となっています。このうち、プライマリーペンションが 665 ユーロ（約 9 万円）、サプリーメンタリーペンションが 168 ユーロ（約 2 万円）です。また、年金受給者の約 45%にあたる 120 万人が受け取る平均年金額は国の定める貧困水準を下回ると言われていますⁱⁱ。しかも、年金額はここ何年かの間に 3 割以上削減されているという報告もあります。このような数字を見る限り、ギリシャの年金制度が特別に恵まれたものとは思えません。

2—怒るドイツ国民

ギリシャへの財政支援をめぐる議論の中で、ドイツの強硬な姿勢が目を引きまします。これは政治家のやりとりだけでなく一般国民の間でも同様です。中でもギリシャの年金制度をめぐる議論にはドイツ国民から厳しい意見がこれまでも出されてきました。例えば財政支援が始まった 2010 年当時には、「61 歳やそこらでリタイアするギリシャ国民を養うために、ドイツ国民は 69 歳まで働かなければいけないのか」といった類のコメントが新聞紙面を埋めていました。それは今回も変わりありません。要するにギリシャの年金制度は国民に「甘すぎる」ということなのです。

では、ギリシャの年金制度はドイツと比べてどれくらい「甘い」のでしょうか。図表 2 は両国の年金制度を所得代替率（将来受け取る年金額とその間の収入額の比率を示すもの）の点から比較したものです。両国の経済力が大きく違うので、年金の絶対額はドイツの方が高いのですが、年金制度がもたらす所得代替効果という点ではギリシャの方が圧倒的に高くなっています。

また、図表 3 はギリシャの労働大臣が公表した数字ですが、ギリシャでの早期退職者の多さを示すものとして、メディアにしばしば引用されています。もともとギリシャでは早期退職者が多いとは言われていたのですが、特に財政難のもとで政府が 2009 年頃から公務員に早期退職を推奨したことや、年金支給開始年齢の引き上げが実施される前に相当数の駆け込み退職者が発生したことが早期退職に拍車をかけたようです。OECD のデータでもこうした事実は確認されています。例えば、ギリシャにおける 55 歳～65 歳の就業者割合は 40%弱にとどまり、OECD の平均値（60%弱）を大きく下回っています。

図表 2 ギリシャとドイツの所得代替率

	ギリシャ	ドイツ
平均年金月額	€ 833	€ 1,265 ※
グロス所得代替率	64.0%	42.0%
ネット所得代替率	79.6%	57.8%

※ドイツの平均年金月額は 25～65 歳まで 40 年間就労の場合の標準年齢(2013 年の値)のため、実際の平均値はこれより低い可能性がある

(出典: OECD Pension at a Glance, The Greek Analyst)

図表 3 ギリシャの早期退職者割合

	公務員	民間
26～50 歳	7.91%	4.44%
51～55 歳	23.64%	12.83%
56～61 歳	43.53%	58.61%
累計	75.08%	75.88%

(出典: Greek Reporter.com)

3—現在の年金制度の問題点

一定の年金資産を持つ確定給付年金としてスタートしたギリシャの公的年金でしたが、給付水準の引き上げや高齢化の進展により、長期間にわたり年金財政の赤字が続きました。その結果、年金資産は底をつき、制度自体が積立方式から賦課方式へと変貌して行きました。その後も膨らみ続ける年金給付を賄うため、公的年金の赤字額が一時は GDP の 9%という水準に達してしまいました。こうした赤

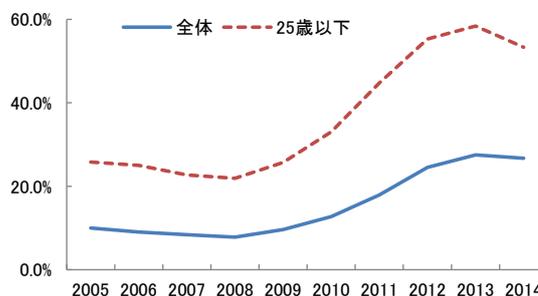
字を埋めるためにギリシャは税収のかなりの割合を使ってきました。しかし、IMF などの債権団にとってみれば、そうした状態を放置したまま資金援助を続けることは、穴の開いたバケツに水を注ぐようなものです。

このように問題視されるばかりの年金制度になってしまった原因は何なのでしょう。筆者は二つの悪循環があると考えています。一つはギリシャの社会保障制度に起因するもの、そしてもう一つはギリシャ経済に起因するものです。

ギリシャの年金制度が「甘い」とドイツ国民から見られていることは既に述べた通りですが、ギリシャ国民の側からすると年金だけが頼りという事情があるようです。例えば、ギリシャの民間企業ではあまり企業年金が発達しておらず、退職金もせいぜい給与の一年分が支払われる程度だそうです。そのため、つい最近までの慣習として、退職直前の給与水準を高めることによって意図的に年金額を増やすことも行われていたという報告がありますⁱⁱⁱ。また、健康保険制度や失業保険制度も十分整備されていないことから、比較的若いうちにやむなく離職する人々が年金に依存する割合も高いとのこと。冒頭に記したように、年金受給者の45%が必ずしも十分な額の年金を受け取っているわけではないということも、このような事情が影響しているものと推測しています。こうした社会の仕組みが出来上がっている中で、矢継ぎばやに年金制度の改革を進めることが容易なことではなく、かつ国民から強い反発が生まれることは想像に難くありません。この国民の反発が、さらにEU等の債権団の厳しい要求につながるという悪循環が生まれているように見えます。

二つ目の原因として挙げられるのはギリシャ経済の急激な悪化です。図表4は雇用環境の急速な変化を示しています。ギリシャの失業率は現在27%程度とされていますが、これは2010年と比べても2倍を超える水準となっています。また、若い世代での失業率はさらに高く、賃金水準も大きく低下しています。この結果、年金制度を支えるはずの掛け金収入が大きく低下し、それが年金収支の悪化、そして政府の財政負担につながっていると考えられます。

図表4 ギリシャの失業率



緊縮策を打てば打つほど年金の収支が悪化する。これがもう一つの悪循環です。また、ギリシャ国民の目には、こうした雇用環境の悪化もEU等による財政改革案がもたらしたものに映り、こちらもEUに対する反発の材料になっているのではないのでしょうか。

こうした悪循環が続く可能性を考えると、現在のような内容でギリシャに財政改革を求め続けることが本当に成果に結びつくのか疑問を感じなくもありません。ギリシャに厳しい意見の多いドイツのメディアの中にも「厳しい緊縮策をこのまま要求し続けるのではなく、新しい社会保障システムの構築に手を貸すべき」という意見が出ていることは注目に値します^{iv}。

4—それでも日本の年金制度より高い評価も

ところで、ドイツの保険会社アリアンツが各国年金制度の存続可能性を示す指標 PSI (Pension Sustainability Index) を定期的に発表しています。このPSIはDemographics (人口統計から得られる

データ)・Pension System(年金支給開始年齢や所得代替率など制度の設計内容)・Public Finance(対GDP 債務残高など国の財政状態)の三要素をもとに、欧州を始めとする国々の公的年金の健全性を評価しているものです。

同社が2011年に公表したPSIのレポートで、ギリシャは評価対象国の中で最下位でした。しかし、2014年には僅かですが相対な順位が改善し、日本より高い評価を得ています(図表5)。レポートによると、こうした結果はギリシャがここ数年間に取り組んだ年金支出の削減などの成果を評価したものだとしています。とは言え、まだまだ多くの課題を残しているとのコメントもついています。もし、ギリシャで今起きていることを予見していれば結論は違うものになっていたかもしれません。しかし、客観的にみると、ギリシャはそれなりの努力をしたと評価されている事実には変わりはありません。

その一方で2014年のレポートで下位に名を連ねたのはタイ・ブラジル・日本です。タイについては、退職する年齢の若さとその一方で進む高齢化、そしてそうした問題への取り組みの遅さが低い評価につながっています。ブラジルも急速に進む高齢化と高水準の所得代替率などが問題だと指摘しています。そして日本については高齢化と国の債務残高が問題だと挙げられています。すでに日本国民としては十分承知している問題点だとはいえ、今これだけ騒がれているギリシャの年金制度より低い評価というのは少なからずショッキングなことではありませんか。

5—ギリシャから何を学ぶか

レポートの指摘を待つまでもなく、日本の政府債務残高は対GDPでギリシャの水準を大きく上回ります。幸いなことに、こうした債務残高の大きさにも関わらず、海外から緊縮財政を強制されることもありません。しかし、確実に進む高齢化と少子化のもとでは、今の年金制度が安泰とは言い切れない状況です。今回のギリシャ問題が、年金を受け取る側の権利の問題としてだけではなく、制度を支える若い世代が年金問題、さらには広く社会保障制度の在り方を考えるきっかけになれば、と期待するのは筆者だけではないと思います。

図表5 各国年金制度のPSI

2011		2014	
44	ギリシャ	50	タイ
43	インド	49	ブラジル
42	中国	48	日本
40	・・・ 日本	43	・・・ ギリシャ

(出典: 2011/2014 Pension Sustainability Index)

ⁱ 2015年6月29日に公表したレポートでは、本文の受給開始年齢を「男性67歳、女性65歳」と記載しましたが、その後の調査により女性の受給開始年齢が67歳に引き上げられたことが判明したため、内容を一部変更しました

ⁱⁱ The Greek Analyst 2015.6.12「Game of Ultimatum: The nonpaper of the Greek Government」より

ⁱⁱⁱ 退職直前の5年間の平均で年金額が決定されていたことによるもので、5年平均のトリックと呼ばれていた

^{iv} Handelsblatt(Global Edition) 2015.6.26「In Greek Drama, a Focus on Pensions」