

英国の年金制度をめぐる動き

- 個人年金を中心として -

保険研究部門 小松原 章

1. はじめに

人のライフサイクルには、老齡、死亡、傷害、疾病等による所得喪失のリスクが常に存在するが、人々は原則としてこれらに対して、自助努力とミニマム・レベルとしての社会保障によって準備することとなる。

社会保障の先進国といわれる英国においても老齡等による経済的需要を満たす手段としては社会保障（公的年金）の役割が最小限にとどめられるとともに、民間活力を促進する形での自助努力手段の充実が推進されている。

とりわけ、老齡化が進展する状況のもとにおいて、所得補償の中核となる年金制度とそれを取り巻く状況については、一般の関心も強く、政府、民間双方においてここ10数年制度変更等の大きな変化が見られ、注目すべき点がうかがわれる。

民間活力重視の形での年金制度の運営状況については、一層の高齡化の進展が想定される我が国においても、少なからず参考になる点が見られることから、以下では公私を含めた英国年金事情の動向をまとめて紹介する。

2. 英国の年金制度の概要

英国の年金制度は複雑な制度となっているが、大雑把に分類すると、

- (1) 公的年金 国民全体を対象とする「基礎年金」(Basic Pension)と被用者向けの「所得比例年金」(付加年金、SERPS : State Earnings Related Pension Scheme)で構成、賦課方式により運営
- (2) 職域年金 民間企業、地方自治体等公共部門が被用者のために設立、提供する年金制度で、確定給付型プラン、確定拠出型プラン、ハイブリッド型プラン(両者の混合型)等に分類される。現在、大企業のほとんどは確定給付型プランであるといわれる
- (3) 個人年金 自営業者や職域年金に加入していない者に対する個人年金で、一般的に税法(ICTA 88)認可の確定拠出型プラン

の3グループによって構成されている(次ページの概念図参照、なお加入者は、適用除外職域年金930万人、付加年金750万人、適用除外個人年金550万人)。

年金制度の概念図

| | | | |
|-----------------|------|--------------|--------------|
| 任意の個人年金 | | | |
| 付加任意拠出 | | 適用除外 職域年金 | 適用除外 個人年金 |
| 職域年金 | 個人年金 | | |
| 付加年金 (SERPS) | | | |
| 基礎年金 | | | |
| 被用者（公務員を含む） | | | 自営業者 |

基礎年金、付加年金が公的年金、その他は私的年金

（資料）厚生年金基金連合会 編『諸外国の企業年金制度』

（1996年）

（1） 公的年金

英国の公的年金は、基礎年金が1946年の国民保険法（48年実施）、付加年金が75年の社会保障法（78年実施）に基づき導入され、現在に至っている。いずれも、強制加入の社会保険の一種であり、所定の所得を超えるものは国民保険料を支払って制度に加入するものとされている。

公的年金の財源は原則として加入者からの国民保険料で賄われ、被用者・雇用主については被用者の所得に比例した額（被用者、雇用主でそれぞれ負担額が異なる）の保険料、自営業者については定額の保険料が課せられている。たとえば被用者の自己負担分についてみると、週所得64ポンド（約12,800円）までの部分に対して2%、それを超える部分について10%の保険料、雇用主負担分についてみると被用者の所得レベルに応じて3%から10%の保険料をそれぞれ負担することとなる。

これに対して年金給付面では、まず基礎年金部分についてみると、自営業者、被用者を問わずナショナル・ミニマムとしての定額給付（支給開始年齢、男65歳、女60歳）がなされる。所定の保険料払い込み期間等を満たした満額受給資格者の場

合、給付額（週額）は約65ポンド（約13,000円）となっている。

一方、付加年金についてみると、支給額は加入年数と平均所得額に比例した額が、基礎年金と同様の支給開始年齢から支払われる。

具体的には、以下のとおりである。

年金額 = 所得下限を上回る平均所得（再評価後）
× 給付率（20%）× スライド率

なお、加入期間中の所得は賃金スライドによる再評価がなされ、支給後の年金は物価スライドされる。

公的年金の財政方式は賦課方式であることから、英国政府側は高齢化による将来的な財政負担を考慮し、公的年金の付加年金部分を民間に代替させる適用除外制度（contracting-out）の運営に積極的である。

すなわち、適用除外制度とは、付加年金導入時（78年）からすでに認められていたもので、付加年金以上の給付を保証する等所定の基準を満たす優良な職域年金に対して付加年金から抜けさせて、その分国民保険料の支払を免除しようとする制度である。この制度はサッチャー政権時代の88年には一層拡大され、個人についても、雇用主による付加年金対応の減額分保険料（リベート：contracted-out rebate）の支払を条件に、個別に付加年金の適用除外が認められることとなり、年金運営の民間活用が一段と促進された。

英国では上記のような適用除外制度の促進による民間活力の積極導入に加え、公的年金における給付抑制策の推進（80年代に付加年金の賃金スライドから物価スライドへの移行、付加年金の支給率の25%から20%への削減等）等により、わが国など他の先進諸国に比し、長期的な趨勢としての保険料率負担のレベルは低くなるものと予測されている。

(2) 職域年金

職域年金は保険料、積立金への非課税措置等を受けるため、法令上の所定の条件（事業主拠出、被用者負担の上限、支給開始年齢等）を満たし、監督官庁の認可を受ける。

こうした前提のもと、職域年金制度は概ね以下の制度に分類される。

確定給付型プラン

確定給付型プランでは、給付額が勤続年数と所得額にリンクして決められる（たとえば、勤続年数1年につき最終所得の60分の1等の算式に基づく）。すなわち、このプランでは投資リスク等の運営リスクをプラン側が負い、給付保証がなされる。

確定拠出型プラン

このプランでは、被用者の所得の一定割合の保険料をプランに拠出し、退職時まで運用した結果としての元利合計原資を基礎に年金を受けるとなる。すなわち、加入期間の投資リスクを加入者が負うことになる。

ハイブリッド型プラン

このプランは、確定給付型と確定拠出型の混合型プランで、たとえば、給付決定にあたって、最終給与または拠出建ていずれか高い額で決めるプラン、または最終給与と拠出建て双方の給付を行うプラン等である。

プランの内訳については97年現在、構成比率で見ると、確定給付型80%、確定拠出型14%、ハイブリッド型6%となっており、確定給付型が多くなっている。

しかしながら、80年代以降、インフレによる、確定給付型運営のコスト増加懸念を抱く企業の増加、前述の適用除外制度の拡充（拠出建ても適用除外可能）、95年年金法による確定給付型への規制強化（最低積立金保有の義務化等受給権保護の

強化等）等により、拠出建て市場が進展しつつある。

このような事情の職域年金をスキーム面で支えているのが、信託設定方式による自己管理型制度（self administered scheme）と、保険型制度（保険契約を受け皿として行う年金制度）である。

一般的なすみわけとしては、信託方式が大企業、保険方式が中小企業となっているが、近年、生保会社は資産運用子会社を通じ、マネージド・ファンド（managed fund, 合同運用の分離勘定投資契約）を設定し、自己管理型制度の受託を積極的に進めている。

(3) 個人年金

個人年金プラン（personal pension schemes）は、退職所得の個人による準備手段として88年に当時の保守党政権によって導入された確定拠出型の制度（被用者、自営業者ともに加入可能）である。

88年の適用除外制度の拡充により、公的年金である付加年金をこの個人年金で代替できることになったこと、既存の職域年金制度がある被用者についても、職域年金制度の脱退・非加入が任意で、個人年金に代替加入が可能になったこと等から国民的レベルでこの個人年金への関心が高まることとなった。

個人年金への拠出金（保険料）については所定の限度内（35歳で所得の17.5%、50歳で所得の25%）で非課税で、なおかつ、積み立て期間中の運用収益についても非課税のまま将来の年金原資である積立金の増殖ができる。

もっとも代表的な付加年金代替用の個人年金を適格個人年金プラン（appropriate personal pension schemes）といい、適用除外の見返りとして免除された保険料（国民保険リベート：

national insurance rebates)と追加保険料(被用者が拠出、雇用主も拠出可能)で運営される。具体的には、適格個人年金プランに加入したものは、免除保険料対応分を専用ファンド(protected rights fund)、自己の追加保険料を個人ファンド(personal fund)に配分し、退職時まで運用管理されていく。

積み立て段階の商品を提供できるのは、生保会社、友愛組合(相互扶助の共済組織)、ユニット・トラスト、住宅金融組合、銀行となっている。具体的な受け皿商品として、生保会社は主として有配当ないしユニット・リンク型の年金商品と定期保険の組み合わせ、ユニット・トラストは投信、住宅金融組合は預託管理プラン(最低利率保証付き変動金利預金勘定)で対応している。多様な業者により商品供給が可能となっているが、個人年金プラン導入以前から自営業者等に個人年金を販売していた生保会社が個人年金プラン分野でも優勢な地位を占めている。

なお、退職時の年金原資については生保会社(ないし友愛組合)から終身年金等の年金(annuity)購入を義務づけられていることから、支払段階は生保会社の独壇場となっている。

3. 個人年金の販売と課題

80年代後半の保守党政府による年金制度の一連の規制緩和によって、被用者は公的年金である付加年金、職域年金、個人年金の間の多様な選択が可能となった。

この間において政府サイドは適用除外(とくに個人年金へのシフト)を積極的に推進する一方、生保会社側もキャンペーン展開するなど販売を強化したこともあり、88年の個人年金プラン発足以来、個人年金は急速に販売を伸ばし、93年までには500万件の契約を有するまで成長した(個人年

金導入当時の潜在顧客は約2,100万人程度と見られていた)。

しかしながら、特に職域年金の加入者またはその有資格者に対する個人年金の乗り換え販売について、その一部に不適切な面があったとして苦情等のトラブルが発生した。すなわち、職域年金にとどまっていた方が有利であったとされる者に対しても適切なアドバイスをしないで、新契約コミッション目当てに個人年金を販売したというものである。

こうした事態を受けて監督当局(当時は証券投資委員会、Securities and Investments Board)は94年に業界側(ブローカーを含む)に損害契約の認定とその補償を要請するに至った。

しかしながら、本来、各個々人にとって職域年金と個人年金のいずれが有利であるかは一般的な判断は困難である。

たとえば、職域年金制度(確定給付型)の場合には、給付がプラン側で保証されていること、雇用主拠出が期待できること等の長所がある一方において、給付が限定されていること(最終所得の3分の2、早期退職者に不利な給付体系)、制度が破綻する可能性があること、加入者がプランの投資政策に関与できない等の短所がある。

これに対して、個人年金プランの場合、ポータビリティがあり環境変化に柔軟に対応できること、給付額に上限がないこと(運用成果が良好な場合)、自己の意思で投資できること、政府の奨励策があること(個人年金加入者への2%の時限的政府補助)等の長所がある一方、給付額が保証されないこと(投資リスクを負う)、任意拠出部分について雇用主の拠出が期待できないこと、等の短所がある。

したがって、各個人にとってどちらが有利であるかは、個人の置かれた事情(年齢、就業スタンス、投資スタンス、企業の将来性等)を総合して、

個人ベースで決せざるを得ない性質のものである（有利不利の最終判断は将来の退職時でないとは確定しない）。

このような複雑な性質を有する問題であるにもかかわらず、業界側は問題があったと見られる個々のケースにつき、優先するもの（退職者や高齢職員等でフェーズ1という）から損害の認定と補償作業を開始した。本来の困難性に加え、顧客側からのデータ収集等に困難を極め、作業は遅れ気味であったが、プルデンシャル社等がより消費者側に立った積極的な対応に出たため、その後作業は順調に進み98年中にフェーズ1の作業は終了した。その後99年に入り劣化したグループ（若年層等でフェーズ2という）の補償作業が開始され現在に至っている。

一連の補償によるコストは政府側の試算では84～111億ポンド（約1兆6000～2兆2000億円）とされているが、業界側は生保会社の内部留保（消滅契約の寄与分）で賄うことが可能であり、現在の契約者の合理的配当期待を損なうことはないとは指摘している。

しかしながら、個人年金のトラブルで生保業界がダメージを受けたことも否定できない事実で、生保業界は補償作業への積極的取り組み等を通じて信認回復に努め、現在、その効果が現れつつある。

4. 新たな年金制度改革の動き

英国の年金制度運営の民間活力推進という方向性については、公的年金財政の安定化、私的年金市場の拡大という形での成果が現れ、基本的には望ましい感を呈している。

こうした状況の下、97年に労働党が18年ぶりに政権を奪取するに至ったのを受け、労働党はかねてより訴えていた年金制度、社会保障制度改革を

実現するべく、年金改革案グリーン・ペーパー「A new contract for welfare: Partnership in Pensions」を98年12月に公表した。

グリーン・ペーパーの基本的な認識は、現行の年金制度は社会的弱者（介護従事者、就業不能者、低所得者等）に適切な保障を与えていない、

現役労働者にとっても現行制度は最適なシステムになっていないというもので、労働党としては、これら年金制度の恩恵にあずかれない人々をサポートするとともに、中間層に対しては一層の自助努力意識を促進できるような施策を講じていく意向が明らかにされている。

より具体的に労働党側の意識を見ると以下のとおりである。

- ・ 年間所得3,300ポンド（約66万円）未満の低所得者は国民保険料を払っておらず、基礎年金、付加年金の権利が与えられていない（これらの者は別途公的扶助を受けることとなる）。また、介護従事者、就業不能者も同様に年金資金を準備できていない。

- ・ 現役労働者にとっても、以下の事情から現行制度は適切に機能していない。

年金制度の変化 職域年金制度の成熟化（公的部門の従業員の減少等の変化）、確定給付型から確定拠出型へのシフト

労働市場の流動化 3回以上転職者の増加、自営業・パートタイムの増加、職域年金供給困難な中小企業従事者の増加

個人年金プランの問題 高経費（フロント・エンド・チャージ）による低所得者、保険料継続払い込み困難者にとっての利用限界

このような、問題意識を背景にグリーン・ペーパーでは、自力で退職所得を確保できない者への支援および自助努力可能な現役労働者への一層の貯蓄手段の提供という観点から、以下の提案が行われている。

5. おわりに

現行の公的年金である付加年金を廃止し、低所得者向けの最低保障（老後所得）を目的とした「新公的第2年金」（new State Second Pension）の導入

貯蓄可能な者に対するいっそうの貯蓄奨励を目的とした、低コストなステーク・ホルダー年金（stakeholder pension schemes）の導入
グリーン・ペーパーによると、一連の制度改革の日程は、ステーク・ホルダー年金の導入が2001年4月まで、新公的第2年金の導入が早くも2002年4月とされ、さらにステーク・ホルダー年金導入後5年程度経過し、定着した後、新公的第2年金は一律給付へと移行するものと予定されている。

生保業界への影響はステーク・ホルダー年金の導入であり、これは現在のところ、低コストで運営（適格要件として手数料制限を加え、取り扱い機関の競争を促進する）、確定拠出型の個人年金で、ポータビリティ、柔軟性が高い（ペナルティなしでの積立金移管可、拠出の中断・再開無条件で可）等の仕組みであることから、生保にとって従来以上の効率的な経営が要請されることとなる。より具体的には、ステーク・ホルダー年金が低中所得者向けの低コスト商品であることから、従来より同分野で強みを発揮しているプルデンシャル等の営業職員を抱える会社が低コストに耐えうる販売チャネルの効率化に迫られるであろう。

また、こうした制度変更を一つの契機として、年金市場で一層の業務拡大（ないし生き残り）をねらい合従連衡を模索する動きも想定される。現に、ここへきて、4大銀行のひとつであるナット・ウェストが生保のリーガル&ジェネラル社の買収を発表するなど、バンカシュアランスの一環ではあるものの、年金市場での両者の思惑も指摘されるなど新しい動きとして注目される。

今回の労働党側の改革の動きは保守党のもとで展開されてきた年金運営の民活の促進という趨勢に対して、弱者保護の観点からの若干の修正が見られるものの、ステーク・ホルダー年金の導入による自助努力の一層の推進と取り扱い民間金融機関の競争促進という意味において、民活重視の姿勢は基本的には不変である。

むしろ、安価で柔軟な商品の提供ということで、利用者側は選択肢がさらに拡大したものとみるべきであり、生保を中心とする民間金融機関は創意工夫を凝らした効率性の高い多様な商品提供の義務を課されたものと見られる。

一連の制度改革はまだ案の段階であり、今後の紆余曲折も十分予想されるが、年金ビジネスが新たな段階に突入しつつあることは確実であり、政府、関係金融機関の動向が一層注目される。

- ・ 本レポート記載のデータは各種の情報源から入手、加工したものです。その正確性と完全性を保障するものではありません。
- ・ 本レポート内容について、将来見解を変更することもありえます。
- ・ 本レポートは情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、契約の締結や解約を勧誘するものではありません。なお、ニッセイ基礎研究所に対する書面による同意なしに本レポートを複写、引用、配布することを禁じます。

Copyright © ニッセイ基礎研究所 1996 All Rights Reserved