

# 保険・年金 フォーカス

## 欧米諸国の年金事情

～隣の芝生は青いか～

第7回 = スペイン編 =

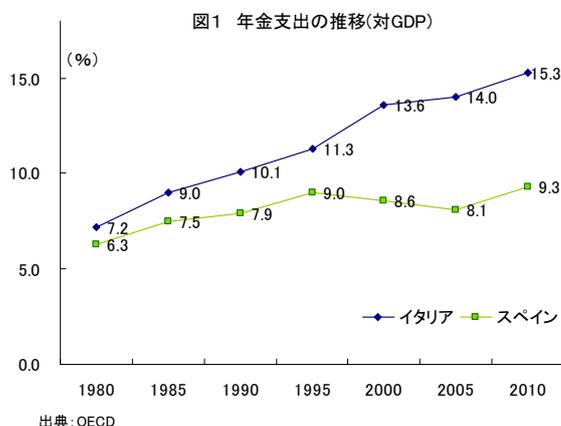
金融研究部門 取締役理事 前田 俊之  
(03)3512-1885 tmaeda@nli-research.co.jp

前回のレポートではイタリアの年金事情について整理をしましたが、今回はそのイタリアと並んで南欧を代表するもうひとつの国、スペインの年金事情を紹介したいと思います。少し古いデータになりますが、ドイツ、フランス、イタリアにスペインを加えた4ヶ国で行った年金に関する調査で面白い結果が出ています。質問は「自分の受け取る給与のうち、何パーセントが年金制度維持のために使われているか」というものです。これに正しく答えることができた人の割合はイタリアが最も高く、スペインが最も低いという結果となっています<sup>1</sup>。イタリアの人は年金への執着が強くて、スペインの人は淡々としているということなのでしょう。実はこの背景にはスペイン独特の理由があるようです。今回はそんなスペインの年金事情を見て行きたいと思います。

### 1—— 遅れてやってきた高齢化社会～その背後には長い独裁政権の歴史～

これまで見てきた欧州の国々が進める年金制度の見直しと比べると、スペインが取り組むペースは少し緩慢なものに感じます。例えば、この2013年から公的年金の支給開始年齢が65歳から少しずつ引き上げられて2027年に67歳となりますが、欧州経済危機のなかでスペインと並んで注目を浴びたイタリアでは、既に男性の場合は66歳となっており、2021年にはそれが67歳となります。

このようにスペインの対応がゆっくりしているのは何故なのでしょう。図1はスペインとイタリアの年金関連支出の大きさ（対GDP）を示したのですが、スペインの比率の低さと安定ぶりが目を引きます。特に2000年から2005年にかけては比率が下がっています。次ページの図2は年金財政の推移を示したのですが、こちらも2000年から黒字となっていて、その状態がしばらくは続くと思われて



いました。<sup>2</sup>こうした環境の下では、政府もそして国民も危機感を持つことができなかつたとしても不思議ではありません。

ではこれまでの間、どうしてスペインの年金財政が安定していたのでしょうか。その要因として挙げられるのは、(1)第二次世界大戦に巻き込まれなかつたことによる比較的安定した人口動態、(2)1990年代後半から10年ほど続いた好景気による失業率の低下です。

スペインは1930年代に内戦があり国内が混乱しました。内戦で主導権を握ったのは親ドイツ派といえるフランコ政権でしたが、国内の疲弊状況もあり第二次世界大戦の間は中立、あるいは非交戦を宣言して国力の回復に努めました。その結果、他の国々で見られた戦後のベビーブームが発生せず、比較的安定した人口動態となりました。その後、フランコ政権の崩壊時から1970年代にかけてベビーブームが遅れて発生していますが、この世代は現時点ではまだ40歳代ですので、今のところ高齢化が現実の問題となる状態には至っていません。

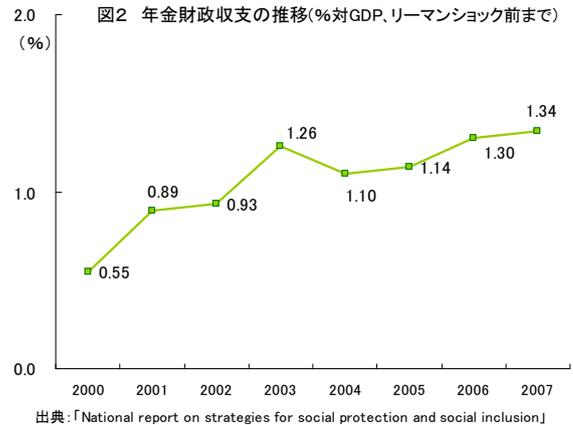
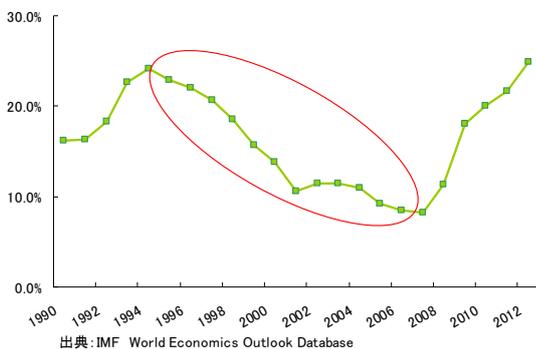


図3 スペインの失業率

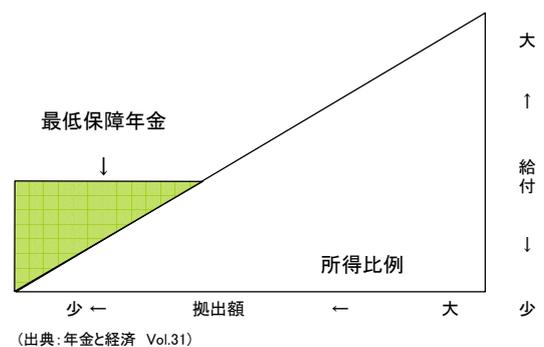


また、図3はスペインの失業率の推移を示していますが、1995年ごろからリーマンショック直前までの間に大幅な改善を示しています。そしてこの時期に特徴的なのは、外国からの労働力の流入と女性の就業者の増加です。その結果、年金制度への加入者が増え、保険料収入も増加して年金財政の好転に貢献しました。こうした経緯もあって、リーマンショックまでのスペインでは、他の欧州諸国のような年金制度を巡る厳しい議論は展開しにくい状態が続いていました。

## 2—— 公的年金～割とシンプルな制度～

スペインで働く人は原則として全員が公的年金制度への加入が義務付けられています。制度の中には、民間の被用者や一部の公務員が対象となる一般制度と、自営業者・農業関係者・特定の公務員などを対象とする特別制度があります。特別制度には保険料率等について独自の規定がありますが、加入者数の点で重要な役割を果たしているのは一般制度です。実は2013年というのはスペイン

図4 スペイン公的年金の仕組み



ンの年金制度が変わってゆく節目の年に当たります。そこで、まず 2012 年までの一般制度について目を通した上で、後ほど一般制度における 2013 年以降の取り組みについて説明してゆきたいと思います。

図 4 は年金制度の仕組みを示したのですが、報酬に比例する保険料を 15 年以上に渡って納めれば、年金を受け取ることができるという比較的シンプルな構造になっています。保険料の水準は医療部分と合わせて 28.3%で、そのうち 4.7%を被用者が負担し、残る 23.6%は雇用主が負担します。

年金額の計算にあたっては、退職前 15 年間の間に支給された報酬の平均が算出基礎額となります。これに加入年数に応じた適用比率(図 5)を掛け合わせることで年間の支給額が決まります。スペインでは年間に 14 ヶ月分の年金が支給されますので、1 ヶ月分の額は以下の通りになります。

【2012 年までの制度概要】

$$\text{年金月額} = \frac{\text{退職前 15 年の報酬総額}}{15} \times \text{適用比率} \quad 14$$

- 支給開始年齢は 65 歳
- 最低加入期間は 15 年
- 報酬総額の計算対象には上限(€3, 262. 40/月)と下限(€748. 20/月)がある
- 15 年間の報酬の内、初期の 13 年間の報酬については消費者物価指数で修正されるが、直近の 2 年分はその対象外となる
- 14 ヶ月分のうち 2 ヶ月分が 6 月と 11 月に支給される

図 5 適用比率の仕組み(2012年まで)

保険料納付期間	適用比率
15年	50%
16~25年	1年追加毎に3%加算
26~35年	1年追加毎に2%加算
35年	100%
35年以上	1年追加毎に2%加算

(出典:年金と経済 Vol.31)

この計算式からも分かる通り、月間報酬の上限額以下に納まっている人の例で考えると、35 年間保険料を払い続ければ、退職前 15 年間の平均報酬を受け取ることができることとなります。これは確かに魅力的な制度だと言えます。

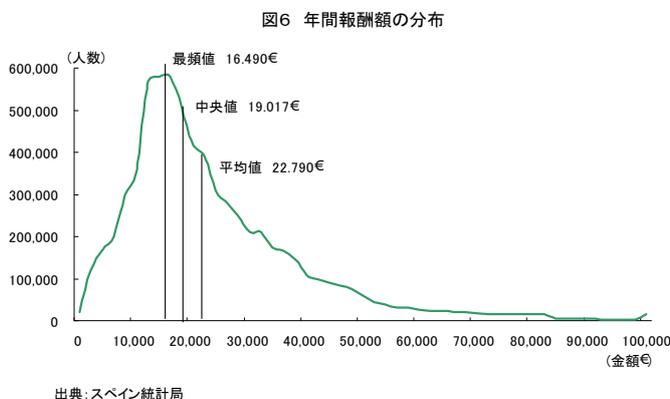
なお、図 4 に示したように、この公的年金制度には低所得者を対象とした最低保障年金が用意されています。年金額以外の収入が所定の水準(年額€6, 993、約 84 万円、€1=¥120 で換算、以下同様)に達しない場合で、かつ計算式に基づいて算出された年金額が最低保障水準(年額€8, 218、約 99 万円)以下の時に、この最低保障年金額が支給されます<sup>3</sup>。また、これとは別に公的年金の支給条件を満たしておらず、かつ所得水準が低い人を対象とする無拠出型年金もあり、こちらは税金を財源として運営されています。

さて、ここでスペインの公的年金の財政状況について改めて触れておきたいと思います。公的年金の財政方式は毎年集まる保険料から年金の給付を行う賦課方式です。冒頭でスペインの年金財政は黒字の状態が続いているという説明をしましたが、その毎年の剰余資金は社会保障準備基金に積み立てられています。この資金は主に中央銀行への預金やスペイン国債で運用されていますが、後で触れる

ように将来は年金の支給額が保険料収入を上回ることが予想されているため、この基金の資金はあくまで将来への備えという役割になります。その残高は2010年末で€640億（約7兆6,800億円）となっています。これは日本の厚生年金の資産残高と比べると小さいように見えますが、賦課方式で運営されている制度としては大きな額だと思います。

このように比較的恵まれた年金財政の下で、スペインの人たちはこれまでどの程度の年金を受け取っているのでしょうか。政府統計局の資料によると、年金（老齢年金）の平均支給月額（2010年）は€884（約106,000円）となっていますので、これを14倍すると年間の支給額は€12,377（約149万円）となります。同じ2010年の被用者の収入は平均で€22,790（約273万円）ですので、これをもとに計算すると、年金額は現役世代の54%程度ということになります<sup>4</sup>。ただ、実際の報酬額の分布をみると図6のようになっていますので、最頻値の€16,490（約198万円）や中央値の€19,017（約228万円）で計算すると、それぞれ75%や65%という値になります。こちらの方が実態を表しているのではないかと

と思います。また、OECDの計算によるとスペインの年金制度の所得代替率は81.2%と極めて高く、OECD平均の57.3%を大きく上回ります。これより高い所得代替率となっているのは、オランダ（88.1%）やルクセンブルグ（87.4%）といった社会福祉の充実した少数の国と、欧州経済危機の発端となったギリシャしかありません<sup>5</sup>。



### 3— 私的年金～制度の充実は今から～

二階部分にあたる私的制度の歴史は比較的短く、制度として確立されたのは1987年です。しかも、これまで述べた通り公的年金が充実していたこともあり、私的年金制度の普及は遅れています。現在、次のような三種類の仕組みが用意されています。

- ① 企業スキーム：その名のとおり、企業（または企業グループ）がスポンサーとなり、原則としてその企業の従業員が加入対象者となる。
- ② 団体スキーム：労働組合や同業者団体（ギルド）などがスポンサーとなり、原則として、その組織のメンバーが加入者となる。
- ③ 個人スキーム：銀行や生命保険会社がスポンサーとなり、各個人が加入者となる。

この三種類のスキームのうち、企業スキームと団体スキームには確定給付型と確定拠出型及び混合型があり、個人スキーム

図7 私的年金スキームの推定規模(2010年)

	資産残高	加入者数
企業スキーム	€300億	200万人
団体スキーム		
個人スキーム	€530億	800万人

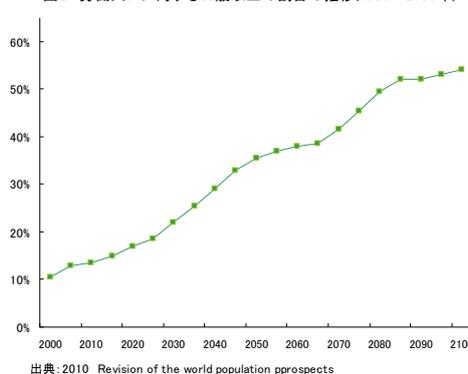
(ニッセイ基礎研究所作成)

については確定拠出型のみが認められています。それぞれの規模を推定すると図7<sup>6</sup>の通りですが、すべてを合わせた資産残高はおよそ€830億（約10兆円）で、スペインのGDPの8%弱にとどまっています。ちなみにOECD諸国の平均は60%程度と言われていることから、私的年金の普及度合いの低さがうかがえます<sup>7</sup>。こうした低さの要因として挙げられているのは、加入者の人数というより拠出額の低さのようです。加入者の数は決して少なくないものの、その66%が年間€300（約36,000円）程度しか拠出していないとのこと。政府は50歳以下の人には年間€10,000（約120万円<sup>8</sup>）までの拠出額を所得税の対象外とするなどの支援策をとっていますが、公的年金制度がしっかりとしていた分、私的年金についてはなかなか制度が広まらないというのが実情のようです。

#### 4—— 問題はこれから～急速に増える政府の年金関連支出～

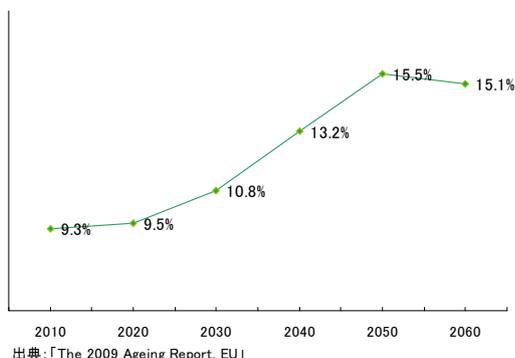
さて、ここまではスペインの年金制度が比較的順調に運営されていることを中心に説明をしてきましたが、そのスペインも他の欧州と同じような少子高齢化の問題を抱えています。そしてその問題が顕在化するのはいよいよこれからです。冒頭でスペインでは戦後のベビーブームがなく、その代わりに1970年代になって人口が増えたということに触れましたが、まさにこれから高齢化が本格化します。図8は労働人口に対する65歳以上の割合の推移の予測を示したのですが、今後本格的な上昇に転じて行きます。

図8 労働人口に対する65歳以上の割合の推移(1950～2100年)



こうした人口動態の変化は年金の財政にも大きく影響を与えます。図9は2009年にEUがスペインの年金関連支出（対GDP）の変化を予測したのですが、2010年以降は徐々に拡大すると見られています。その結果、保険料収入では年金支給額を賄うことができなくなり、積み立てている基金の残高もいずれ底をつく見通しが出ていました。こうした事情もあり、スペイン政府もようやくこの事態の回避策の検討を始め、2011年の8月に新しい社会保障法が成立しました。そしてこの2013年1月から新しい制度が順次実行に移されることになりました。この取り組みはこれまでスペインで行われてきた年金制度改革の中で最大とされています。そのため国を挙げての議論となりましたが、何とか合意に辿り着きました。改革の主な内容は以下の通りです。

図9 年金支出の将来推移(対GDP)  
【2009年時点の推定】



##### (1) 年金支給開始年齢の引き上げ

2012年までは65歳となっていた年金支給開始年齢は、2013年から徐々に引き上げられます。当初は1年につき1ヶ月の引き上げによって2018年に65歳6ヶ月となり、その後は1年につき2

ヶ月の引き上げによって最終的には2027年には67歳となります。

(2) 報酬総額の計算対象期間の拡大と適用比率の変更

2012年までは15年であった計算対象期間は、2013年から毎年1年ずつ増加して、2022年には25年となります。それと同時に加入年数に応じて決まる適用比率も図5から図10のように変わります。15年の加入実績で適用比率50%という水準は変わりませんが、これまでは35年間の加入実績で適用比率が100%になっていたものが、2027年には37年間の加入実績で適用比率が100%に届くことになります<sup>9</sup>。

【2027年時点での制度概要】

$$\text{年金月額} = \frac{\text{退職前25年の報酬総額}}{25} \times \text{適用比率} \quad 14$$

図10 適用比率の仕組み(2027年の時点)

保険料納付期間	適用比率
15年	50%
15年1ヶ月～ 35年8ヶ月	保険料納付期間1ヶ月ごとに0.19%比率が上昇
35年9ヶ月～ 37年11ヶ月	保険料納付期間1ヶ月ごとに0.18%比率が上昇
37年	100%
37年以上	保険料納付期間1年ごとに4%比率が上昇

(ニッセイ基礎研究所作成)

(3) 早期退職にともなう支給規定の変更

上記の支給開始年齢とは無関係に、33年以上の加入実績のある人は63歳から早期に年金受取を開始することが可能です。但し、その場合には(1)で説明した所定の支給開始年齢より早めた分(1四半期ごとに1.875%<sup>10</sup>)が減額されます。

(4) サステナビリティ・ファクターの導入

支給開始年齢が67歳となる2027年以降の話ですが、その先の年金支給開始年齢はその時点における67歳の人の平均余命に合わせて決めることになりました。こうした見直しを5年毎に行うことになっていますので、2032年に第一回の見直しがあることとなります。前回のレポートをご覧になった方はご存じかと思いますが、イタリアでもこれと似たような取り組みが2015年から始まります。

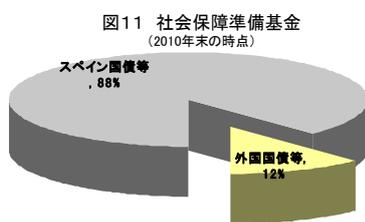
こうした取り組みがどの程度の効果をもたらすかについては数多くの分析が行われています。例えば図8で参照したEUによる年金関連支出水準見通しの改定版では、2050年時点での予想が15.5%から14.0%に下がっています。また、OECDが計算する所得代替率も81.2%から73.9%に下がっています。その他の例では、①2030年頃までの支出はほぼ保険料負担に見合うものとなった、②早ければ2027年頃に底をつくと予測された社会保障準備基金は2037年頃まで残高を残すことができる、③しかし、2030年以降には年金関連支出が14%と高い水準に達するので、将来さらなる対策が必要になる、といった意見が多数を占めています。

5—— 求められる厳しい財政運営～のしかかる複数のプレッシャー～

昨年12月に発表されたEUの「2012財政サステナビリティ・レポート」の中で、スペインは依然として金融面でのリスクに晒されているとの評価を受けました。前回の2009年のレポートでは、かなりの数の国が同じように厳しい評価を受けていたのですが、今回はキプロスとスペインの二ヶ国だ

けが対象となりました。同じレポートでイタリアについては、「財政赤字はEUの定める上限以内に収まるとともに、高齢化に向けて年金制度の見直しも進んでいる」と語っており、スペインに対する評価との違いが際立ちます。

こうした事態は年金制度にも少なからず影響を与えています。スペインでは毎年11月に物価上昇率に基づいた年金給付額の見直し(物価スライド制)を行うことになっており、政府は2012年についても以前から従来通りこれを行うという説明をしていました。しかし、11月末になって結局、物価スライド制の適用を見送る方針を決定しました。年金受給者の生活を守ることを公約の柱としていたラホイ首相にとっては苦渋の決断であったと思われます。これによって2012年度の財政赤字幅を圧縮して、なんとかスペインの金融市場からの資金調達能力を維持することとしたわけです。



また、これまで資金面で余裕のあった社会保障準備基金では、その資金の運用先として自国の国債の比率を高めてきました。これによってスペイン国債市場を支えてきたとも言えるわけですが、政府の財政事情が大幅に悪化し、その赤字を賄うために増発された国債を新たに買い上げるだけの資金的余裕は社会保障準備基金にも残っていません。そうした台所

事情を見透かすかのように、昨年はスペイン国債の価格が大きく下落しました。

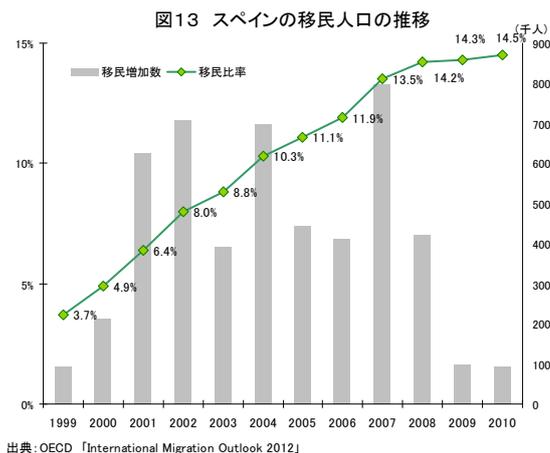
現在スペインの国債に対する格付けは、投資適格水準の中でも最も低いところにあります。しかもさらなる引き下げの可能性を残しているとのメッセージが格付け機関から発せられています。仮に投資不適格といった事態になれば、再びスペインの国債価格が下落して資金調達が難しくなることも起こりえます。最近ではスペイン国債市場も落ち着きを取り戻してはいますが、政府は引き続き金融市場から緊縮財政の強いプレッシャーを受け続けています。

図12 スペイン国債の格付

格付機関	格付	見通し
ムーディーズ	Baa3	ネガティブ
S&P	BBB-	ネガティブ
フィッチ	BBB	ネガティブ

こうした金融面での課題とは別に、スペインにはもうひとつの悩ましい問題があります。それは最近の失業率の高さとその背後にある移民の扱いです。図3で見たように、1990年代半ばからリーマンショック直前までの間、スペインの失業率は目覚ましい改善を示しました。このことが年金財政の面でも大きく貢献したことは間違いありません。しかしその一方で、ここ数年間の失業率の上昇は恐ろしいほどのスピードで進んでいます。2007年の第2四半期に7.95%まで下がった失業率はリーマンショックを境に上昇に転じ、ついに2012年の第4四半期には26.02%に達しました。なんと4人に1人以上が失業しているという状態です。そしてこの最大の被害者は国民の14%程度を占める移民の人たちです。

1990年代後半からスペインへの移民は急増しています(図13)。南米の国々などから10年の間におよそ600万人がスペインへ渡り、農業や土木建築といった分野でスペイン経済の成長を支えてきました。それは年金の分野でも同様で、例えば2005年に違法移民の特別合法化が行われた直後には、年金制度への加入者が増えて年間の保険料収入が大きく増加しています<sup>11</sup>。しかし、リーマンショック後は状況が一変しました。特にスペインの場合は不動産分野でのバブルがはじけたこともあり、移民の人たちの職場が数多く失われました。ただでさえ高いスペインの失業率ですが、移民の失業率はその2倍近くになるのではないかと分析もあります<sup>12</sup>。



こうした事情から、スペイン政府は母国への帰還を希望する移民への一時金支給や、帰国時の旅費の肩代りなどの政策も打ち出しています。また、スペインの法律では、移民の人たちが失業をして社会保険料を納めることができなくなった場合、ビザの更新を受けられない仕組みになっています。仮にこうした政策や仕組みが効果を発揮して移民が本格的に減少することになれば、これまでスペインの年金制度にとってプラスに機能していた移民の存在が、今度は逆の形で影響を与える可能性もあります。特に、スペインの出生率は2000年には1.24と当時の先進国の中でも極めて低い水準を経験しているのですが、移民の増加がひとつの要因となって最近では1.40(2009年)まで回復していたところでした。これが再び減少に向かえば、将来の年金制度を支える世代が更に先細りになります。失業問題と移民問題が複雑に絡み合った状況から、どのようにして抜け出すことができるのか。人道的な視点も含めて、これがスペインにのしかかるもうひとつのプレッシャーです。

## 6— おわりに

年金を巡る問題を解こうとするときに着目すべき要素がいくつかあります。そのひとつが人口動態です。今回見てきたスペインの場合、移民と人口動態が年金制度に対してもたらす影響について考える機会を与えてくれると思います。日本でも年金制度の維持のために海外からの移民政策が議論の俎上に乗ることがあります。スペインがこれから移民に対してどのように対応してゆくのか、我々も注目する必要がありそうです。

今回の説明の中では細かく触れませんでした。実はスペインでも1990年代に年金制度のあり方について真剣に検討を進めた時期がありました。そのシンボルともいえるのが1996年に結ばれた「トレド協定」と呼ばれるものです。いずれ訪れる高齢化社会を視野に入れて、当時の政府・政党・労働組合・経済団体などが協議し、年金制度改革の進め方に関する基本的な考え方を確認したものです。その中には年金財政の健全性維持や退職年齢の引き上げなど重要なポイントが挙げられています。そこに述べられたことは確実に実行に移されていたのですが、その後移民の増加などから来る年金財政

の予想外の好転により、制度改革の詰めが甘くなったのかもしれませんが。その結果、OECD が発表した所得代替率の高さに代表されるように恵まれた年金制度が温存されました。国民に向けて悪い話はなかなか実現しない中で、何とか辿り着いたのが 2011 年の年金改革だと考えられます。いまだ残る金融市場での緊張感の中でスペインが今後取り組むべき課題は山積みです。

## 参考文献

「各国の年金制度(スペイン)」大谷 昌児、年金と経済 Vol. 31, No1

「南欧福祉国家スペインの形成と変容～家族主義という福祉レジーム」 中島晶子 ミネルヴァ書房, 2012

「National Report on strategies for social protection and Social Inclusion of the Kingdom of Spain 2008-2010」 Government of Spain

「OECD Perspectives : Spain Policies for a sustainable recovery」 OECD

「The challenge of the Public Pension in Advanced and Emerging Economies」 IMF, 2011/12/28

「Social Security Programs Throughout the World:Europe, 2012-Spain」 US Government

---

<sup>1</sup> 「Projecting Pension Expenditure in Spain : On Uncertainty, Communication and Transparency」 (BBVA 2001) にて紹介されたものを引用

<sup>2</sup> 2008 年以降について正確なデータが確認できていない。しかし政府予算資料から、2010 年▲0.20%、2011 年▲0.09%程度の赤字になったものと思われる。

<sup>3</sup> いずれの数字も独身者の例。被扶養者がいる場合には基準となる収入水準が€8,157 で、最低保障年金額が€10,690 (2012 年のデータ)

<sup>4</sup> 「Wages Structure Survey 2010」 Instituto Nacional de Estadística, 2012/10/24

<sup>5</sup> 「Pension at a Glance 2011」 OECD より。最も高いのはギリシャの 95.7%。

<sup>6</sup> OECD の資料によると、企業スキームと団体スキームの合計資産残高は GDP の 4.96%、個人スキームは 2.95%となっている

<sup>7</sup> OECD Perspective:「Spain Policies for a sustainable recovery」より

<sup>8</sup> 但し、年収に対して 30%が上限となっている。50 歳以上については、€12,500、年収に対する上限が 50%

<sup>9</sup> 2013 年に 35 年 6 ヶ月、2020 年に 36 年、2023 年に 36 年 6 ヶ月、2027 年に 37 年と徐々に長期化してゆく

<sup>10</sup> 加入期間が 38 年 6 ヶ月を超える人の場合には減額幅が 1.625%となる

<sup>11</sup> 2005 年には社会保障制度加入者の 8.19%を移民が占め、翌 2006 年にはその保険料納入額が€13.5 億(約 1,620 億円)となった(「南欧福祉国家スペインの形成と変容」より引用)

<sup>12</sup> 「EWCO レポート」2011/02/17