

2020年7月30日

財務総研スタッフ・レポート

スイス年金制度への「警告」～改革の失敗と妥協、そして挑戦～

財務総合政策研究所 総務研究部
前総務課長 佐藤 栄一郎*

(ポイント)

近年の少子高齢化と低成長・低金利という経済社会情勢下、スイスにおいても年金制度改革は喫緊の課題である。本稿では、高齢者の労働参加率や男女格差の問題といったスイスの年金制度をとりまく経済社会状況に触れつつ、近年の制度改革について、「失敗」「妥協」「挑戦」という3つのフェーズごとに、各々の改革の内容やその背景について述べていく。

1. はじめに

人事・組織コンサルティング会社である MERCER は、各国の年金制度を「充分性」「持続性」「健全性」の観点から評価して指数化した「マーサー・メルボルン・グローバル年金指数」を2010年以降毎年発表しているが、2018年版の結果についてスイスでは衝撃が走った。同指数については、2010年以降、スイスは総合順位でトップ5の地位(2~5位)を維持していたものの、2016年には6位、2017年には8位と順位を落とし、2018年にはついにトップ10から転落する結果(11位)となった。そして、2019年にはさらに順位を一つ落とし12位となっている¹。総じて財政均衡を維持している「財政の優等生」であるスイスが「年金の優等生」ではなくなったのである。このような結果について Kaiser (2018) は、少子高齢化が着実に進む中で根本的な改革に着手できないスイスに対する「警告 (signal d'alarme)」であると指摘している。

そこで、本稿では、このように厳しい評価が下されているスイスの年金制度について、その改革の進捗状況を「失敗」「妥協」「挑戦」という3つのフェーズで見えていくこととしたい。なお、財務総合政策研究所では、「人口減少と経済成長に関する研究会」(座長:土居丈朗 慶應義塾大学経済学部教授)²を2019年11月から4回にわたって開催し、企業・産業、労働市場、グローバル化など幅広い観点から議論を行った。その中で、スイスの事例についても取り上げられ、小さな国家ながらも、資本、人材、アイデアを駆使し高い生産性と豊かさを実現してきた姿が明らかとなった。他方、高齢化という人口構造の変化に直面する中で、年金制度改革はスイスにとっても喫緊の課題である。仮に老後の重要な収入源である年金の持続可能性に不安が生じれば、スイスの競争力や経済成長に悪影響を及ぼしかねないのである。

* 本レポートの内容は全て執筆者の個人的見解であり、財務省あるいは財務総合政策研究所の公式見解を示すものではない。本レポートの作成にあたって、奥総括主任研究官、西昌主任研究官、上田前主任研究官(以上、財務総合政策研究所)その他関係者から大変貴重なご意見を賜った。記して感謝申し上げたい。ありうべき誤りはすべて筆者に帰する。

¹ なお2019年の総合順位における1位はオランダ、2位はデンマーク、3位はオーストラリアとなっている。

² 研究会の内容については、財務総合政策研究所ホームページ参照
(<https://www.mof.go.jp/pri/research/conference/fy2019/jinkou.htm>)

2. 年金制度をとりまく環境

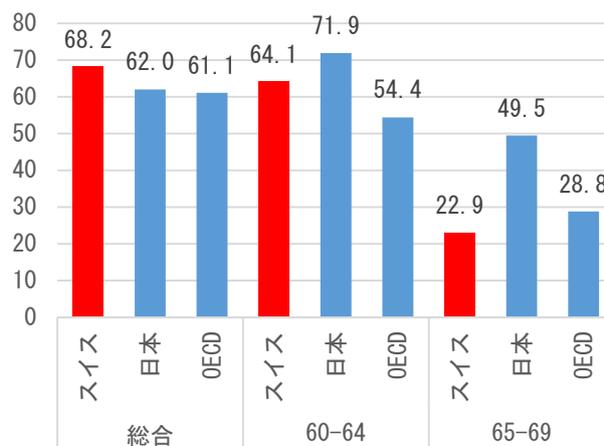
年金制度の説明に入る前に、まずはこの制度の行く末を占うであろうスイスの社会・経済環境について簡単に紹介しておきたい。

(1) 高齢者の低い労働参加率

一つ目は、高齢者の労働参加率である。スイス全体の労働参加率（68.2%）は OECD 諸国平均（61.1%）や日本（62.0%）と比較して高い水準にあるものの、年金受給開始年齢（男性 65 歳、女性 64 歳）直後の 65～69 歳だけを見ると、スイスは 22.9%となっており、OECD 諸国平均（28.8%）や日本（49.5%）と比較してかなり低い水準にある（図表 1）。また、年金受給開始年齢前に引退する者の割合も高く、例えば、その 1 年前に引退する者の割合は 38%にもなっており、とりわけ金融・保険業では 65%と非常に高くなっている（OECD, 2019）。

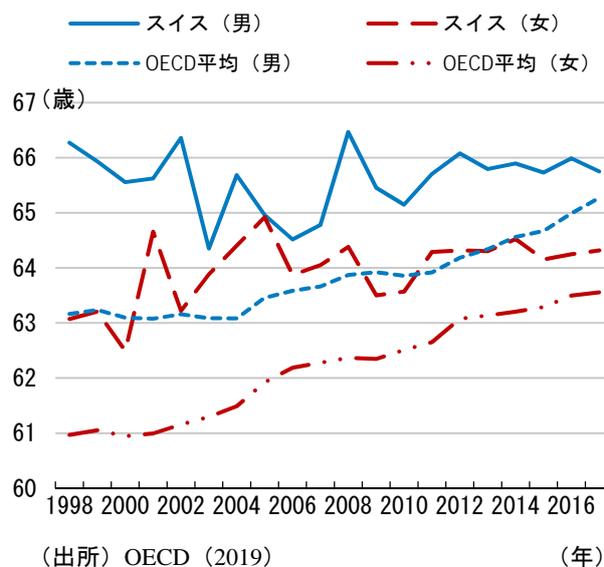
さらに、直近 20 年間の動きを見ると、他国では平均退職年齢が徐々に高くなってきているにも関わらず、スイスについてはほぼ変化がないとの指摘がある（図表 2）（OECD, 2019）。もちろん、スイスの退職年齢がもともと高い水準にあったと考えることもできるが、先進国の中でも平均寿命が最も長い部類に入る国であることを踏まえれば、高齢者の労働参加を促すことは、経済活動の担い手を増やし持続可能な年金制度を構築する上で不可欠である。スイスにおける引退が早い要因は様々考えられるが、一つには年金制度の要因があると考えられている。すなわち、スイスの年金（とりわけ 2 階部分の職業年金（PP））は受給開始年齢より前から受け取ることが可能であり、その際、年金は減額されるものの、それでも生活するに十分な水準の給付が保証されているため、早期退職のインセンティブが働いているのではないかと指摘されている（OECD, 2019）。

図表 1
労働参加率の国際比較（%：2019年）



（出所）OECD, Stat

図表 2 平均退職年齢の推移



（出所）OECD (2019)

（年）

(2) 男女格差の問題

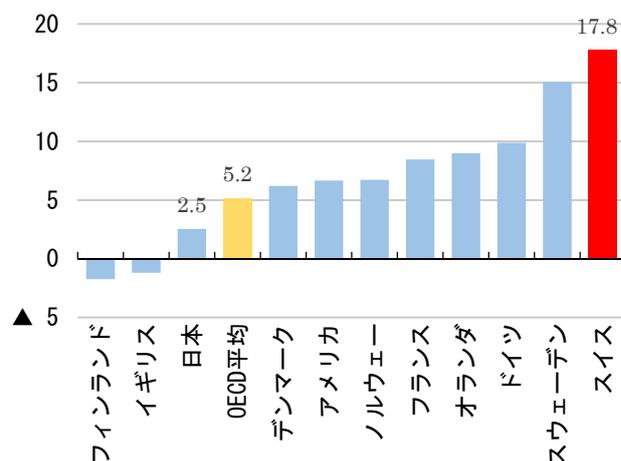
二つ目は男女格差の問題である。スイスにおける女性の権利拡大は比較的遅く、例えば、女性の参政権が認められたのは 1971 年、男女平等の原則が連邦憲法に盛り込まれたのは 1981 年になってからである (OFS, 2019)。その後、連邦レベルでの担当局の設置 (1988 年) や種々の法制化が進められるなど、男女平等に向けた仕組みは整備されてきたものの、経済社会における実質的な格差は未だ課題として取り上げられることが多い。

このうち、年金に関して見ると、男女の受給額に差が生じている。すなわち、後にも述べるように年金制度の一階部分である老齢・遺族年金 (AVS) の受給額 (平均) に差はないものの、二階部分である職業年金 (PP) については、男性の受給額は 30,000 フラン (342 万円)³である一方、女性は 19,200 フラン (219 万円) と大きな差が生じている (2015 年)。この受給額の差は、職業年金については積立方式が採用されているため、現役時代の給与額 (及び労働時間) が影響している。とりわけ女性は、家事・育児などを理由にキャリアを途中で中断したり、パートタイムで働いたりするケースが男性と比較して多く⁴、これが勤続年数などの面で差が生じ、積立金の額に違いが生じる一つの要因となっている。また、(標準化された) 賃金の男女差は年々縮小しているものの、男性が月 6,857 フラン (78 万円)、女性が月 6,067 フラン (69 万円) と 11.52% の差額が生じている (2018 年)。なお、2016 年の数値となるが、このような差額のうち、教育水準や職業上の地位、所属している産業分野といった客観的な違いでは説明できない部分が 44.1%、すなわち差額の半分程度は合理的に説明できないものであると分析されており問題となっている。

(3) 高い貯蓄率

三つ目は高い貯蓄率である。スイスの貯蓄率 (SNA ベース) は諸外国と比較しても極めて高い水準にあり、具体的には図表 3 にもある通り、OECD 諸国の平均が 5.2% である一方、スイスは 17.8% となっている。また、貯蓄の状況をミクロの家計データ (夫婦世帯) でみると、全年齢の平均貯蓄率が対税引き前収入の 14.5% である中で、65~74 歳以下が 1.6%、75 歳以上が 5.6% と、低い水準ながらも平均的には貯蓄が発生している (2015~2017 年)。OECD (2019) は、今後、年金制度の所得代替率⁵が低下した場合には、従前の生活水準を維持するためにも貯蓄の役割はますます大きくなると指摘している。

図表 3 貯蓄率の国際比較 (%)



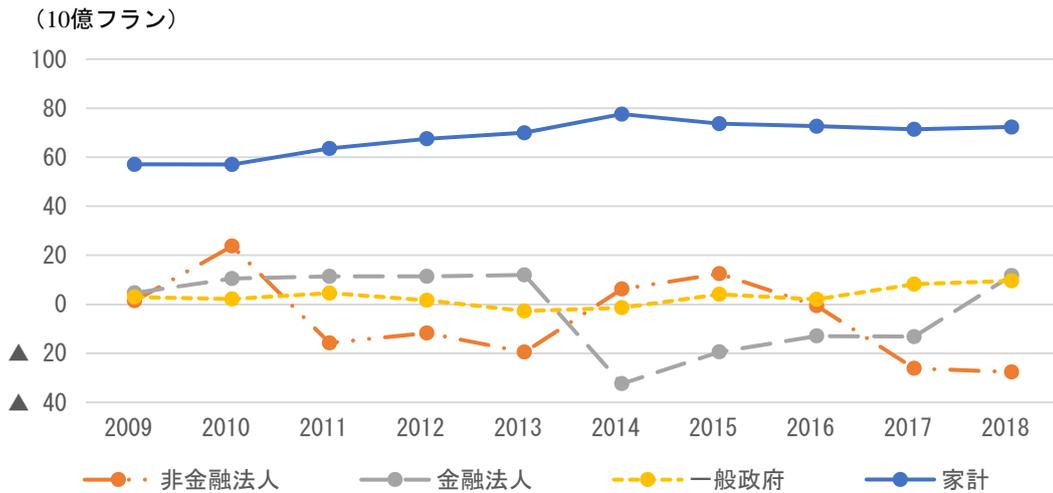
(出所) OECD (2019)

³ 2020 年 6 月終値 (1 スイスフラン=113.95 円) を使用。以下同じ。

⁴ スイスにおける夫婦間の家事・育児分担の現状と課題については、佐藤・高橋 (2020) を参照。

⁵ ここで言う所得代替率とは、退職時の年金給付の額と退職時の給与の額の割合である。なお、2019 年の退職時の平均給与 (85,320 フラン) に係る所得代替率は 57.4% (後に述べる「老齢・遺族年金 (AVS)」及び「職業年金 (PP) (任意部分除く。)」の合計) である (OECD, 2019)。

図表4 貯蓄投資バランスの推移



(出所) スイス連邦統計局

なお、スイスの高い貯蓄率の状況を貯蓄・投資バランスで見た場合、(スイスから見た) 対外収支は貿易収支や投資収支の黒字によって全体として黒字で推移している。このような中、図表4のとおり、民間非金融法人は近年、可処分所得が減少する中でも旺盛な資本形成(設備投資)によって足下が赤字(資金不足)である一方、家計は賃金も消費も増加する中で一貫して大幅な黒字(資金余剰)で安定している。なお、一般政府はゼロ近傍とほぼ財政均衡の状況が続いている。

3. 年金制度の概要

以上、スイスの年金制度をとりまく主な社会・経済環境を述べたところで、本章では年金制度そのものの中身について見ていくこととしたい。スイスの年金制度は、日本と類似しており、「老齢・遺族年金(AVS)」「職業年金(PP)」「個人年金」の3つの柱から構成される。このうち、個人年金については保険料の支払い時における税制優遇を通じて加入が促進されているなど、公的な色彩を帯びる制度ではあるが、ここでは、多くの国民にとって老後の基礎的な収入源となっている前者2つの制度について見ていくこととしたい。

(1) 第一の柱：老齢・遺族年金(AVS)

第一の柱は老齢・遺族年金(AVS; Assurance-Vieillesse et Survivants)であり、連邦政府が管理している。制度の趣旨としては定年後の最低限の生活を保障することを謳っており、日本の年金制度のうち国民年金がこれにあたるイメージである。

年金給付額については、被保険者が保険料を納付した年数とその期間の平均年収で決定される(個人の最低給付月額)は1,185フラン(13.5万円)、最高給付月額は2,370フラン(27.0万円)⁶。また、18歳未

⁶ 保険料の支払期間が不十分であることなどにより最低限の生活が困難な受給者については州政府による補足給付制度(PC; Prestations Complémentaires)が設けられている。具体的には、スイスに居住しAVSの受給権を有する者等を対象と

＜コラム＞ 男女の受給開始年齢はなぜ異なっているのか？

本文で述べているように、スイスでは男女の年金受給開始年齢が異なっているが、もともと老齢・遺族年金（AVS）が施行された1948年当時は、男女ともに65歳で統一されていた。ただし、これは夫婦以外の独身者、未亡人、離婚者を対象としたものであり（単独給付）、夫婦の場合は、夫が65歳以上で妻が60歳に達していれば受給することが可能であった（夫婦給付）。

このように既婚と未婚の女性の間で受給開始年齢が異なっていることが議論の対象となり、1957年のAVSに関する第4次改正において未婚等の女性の受給開始年齢が63歳に、さらに1964年の第6次改正において62歳に引き下げられた。他方、1979年の第9次改正において、既婚の女性の受給開始年齢が62歳に引き上げられた。その後、1997年の第10次改正によって、2001年に63歳、2005年に64歳に引き上げられ、現在に至っている。

労働参加率の上昇をはじめ女性の社会的地位は着実に改善しており、受給開始年齢に男女差を設ける意義は薄れてきていると考えられ、政府は、受給開始年齢の統一など含む制度改革を2004年及び（本文で後に述べる）2017年の国民投票にかけたものの否決されている。これについては、2節(2)で述べたように、男女の給与差をはじめとする実質的な格差が根強く残っていることが背景にある。すなわち、他の分野で女性が不利な状況に置かれている中で、年金の受給開始年齢を引き上げることは不公平であると一部で考えられているのである。

（参照）Conseil Fédéral Suisse (2019)

満（在学・研修中の場合は25歳未満）の子どもを扶養している場合は月額474～948フラン（5.4～10.8万円）が上乘せされる。なお、夫婦各々の給付額を計算する場合、その基礎となる平均年収は夫婦の平均年収の合計額の2分の1で各々計算するため、夫婦各々への給付額は基本的に同額となる。また、夫婦の給付月額の合計は、1人あたりの給付の最高月額2,370フランの150%（3,555フラン（40.5万円））を超えてはならないとされている。

通常の年金の受給開始年齢は男性が65歳、女性が64歳となっている（コラム参照）。また、1年乃至2年早めることが可能であり、その場合の給付額は、1年早めた場合には6.8%、2年早めた場合には13.6%減額される。逆に、受給開始年齢を後ろ倒しすることも可能であり、その場合の給付額は、1年後ろ倒しした場合には5.2%、5年後ろ倒しした場合には31.5%だけ増額される⁷。

年金保険料については、働いている場合には17歳の誕生日、働いていない場合には20歳の誕生日を迎えた最初の1月1日から納付義務が発生する⁸。被雇用者の場合は労使折半で合計8.7%（自営業者は収入に応じて4.35%～8.1%）⁹である。被雇用者でも自営業者でもない非労働者の場合には、所有資産や収

し、年金等の収入では最低限の生活費を賄えない部分を補填する目的で支給される。

⁷ なお、後に述べる老齢・遺族年金改革案では、平均寿命の伸長を踏まえ、減額率については1年早めた場合は4.0%。2年の場合は7.7%、3年の場合は11.1%、増額率については1年後ろ倒しした場合は4.3%、5年の場合は25.7%に修正し、以後少なくとも10年ごとに見直す規定が盛り込まれている。

⁸ なお、年金の満額受取に必要な支払期間は44年である。支払期間が1年不足する毎に給付額は44分の1（＝2.27%）だけ減額される。

⁹ 障害保障（AI；Assurance-Invalidité）（1.4%）、収入保障（APG；Allocations pour Perte de Gain en cas de service et de maternité）（0.45%）を含めると、被雇用者は10.55%、自営業者は5.344～9.95%となる。

入の額に応じて保険料（年 496～24,800 フラン（5.7～282.6 万円））が決定される。受給開始年齢後も働き続ける場合は、月額 1,400 フラン（16.0 万円）の控除後の給与等に保険料が課せられる。なお、片働き世帯の夫婦の場合、働いている配偶者が年 992 フラン（11.3 万円）以上の保険料を納付していれば、働いていない配偶者の保険料支払義務も満たされる。

AVS の財政は世代間連帯の精神に基づき賦課方式が採用され、また、財源の 4 分の 3 は保険料であり、残余の 4 分の 1 は連邦負担金、付加価値税の一部、カジノ税の全額で支えられている（図表 5）。賦課方式を採用することによって、経済や金利の変化による生活への影響が比較的小さいというメリットがある一方、人口の高齢化によって収支の均衡を達成することが難しくなるというデメリットもある。なお、2019 年の支出・収入状況は、支出が 452.5 億フラン（5 兆 1,562 億円）であるのに対し収入が 440.8 億フラン（5 兆 229 億円）と 6 年連続の赤字となっており¹⁰、現役世代の保険料収入等によって退職世代への年金給付を賄えない状況が続いている。

図表 5

老齢・遺族年金（AVS）の支出・収入状況（2019 年）

支 出		収 入	
年金給付（純）	441.4	保険料収入	325.1
		連邦負担	88.5
		付加価値税（一部）	24.2
		カジノ税	3.1
支出計	452.5	収入計	440.8
		収支①	▲11.7
		資産性収入等	28.5
		収支②	16.8

（参考）スイス連邦社会保険局

(2) 第二の柱：職業年金（PP）

第二の柱は職業年金であり、国の指導・監督の下、全国各地にある職業年金基金が管理している。制度の趣旨としては、定年前の生活水準をある程度維持することが目的とされており、日本の年金制度のうち厚生年金がこれにあたるイメージである。原則、一定の年収がある被雇用者に加入義務があるが、この年収要件を満たさなくても任意に加入することもできる。

年金給付額については、例えば確定拠出年金の場合は、定年までの積立金に最低転換率（6.8%）を乗じて算出される。例えば、積立金が 10 万フランの場合、年金給付額は少なくとも年 6,800 フランとなる。他方、保険料については年齢に応じて 7～18% となっており、上記のとおり一定の年収がある者は 25 歳から支払い義務が発生する。労使間の負担については、使用者は半分以上を負担することとされている。保険料の計算の基礎となる年収は 24,855 フラン（284 万円）控除後の額となる。

PP の財政は積立方式が採用されており、年金の財源となる積立金は、保険料等により受給開始時まで

¹⁰ 図表 5 にもあるとおり、資産性収入などを含めると 16.8 億（1,914 億円）フランの黒字となっている。

積み立てられる。ただし、住宅を購入したり起業をしたりする場合には、受給開始前に積立金を引き出すことが可能である¹¹。

4. 「失敗」：「老齢年金改革 2020」

(1) 「少子高齢化」と「低成長・低金利」

2017年9月24日、スイスでは年金制度改革案「老齢年金改革 2020」が国民投票にかけられた。そもそこの改革案の趣旨は、スイスの人口動態の変化に求められる。定年である65歳以降の平均余命は戦後1948年では男性で12年、女性で13年であったものが、足下では男性で20年、女性で23年となっている。今後、2060年までに男性で25年、女性で27年となり、年金受給期間はますます伸長すると予測されている。また、1954～1964年までのいわゆるベビーブーム世代が足下で定年を迎え、年金制度の支え手不足の問題が生じてくる。近年では外国人労働者がスイス経済の重要な支え手となっているものの、退職世代1人あたりの現役世代の人数は、現在の3.3人から20年後には2.2人まで減少すると予測されている（OFAS, 2017）。

また、世界的な低成長・低金利の下で、年金基金の運用実績の低迷も重大な問題である。職業年金が創設されて程ない1980年代の実績は平均7%、1990年代は平均9%という高い利率を実現してきたものの、近年では平均3%にまで落ち込んでいる。現在の年金水準を維持しようとするならば5%程度の利率を実現しなければならない一方、足下の経済情勢を踏まえるとスイス中央銀行が低金利政策を転換するとは考えにくい。したがって、運用収入に過度な期待をもつことができず、支出・収入両面での年金制度改革が待ったなしの課題となっている。

(2) 「老齢年金改革 2020」の概要

「老齢年金改革 2020」には、以上のような環境変化によって悪化する年金財政を健全化すべく、①付加価値税率の引上げ、②最低年金転換率の引下げ、③受給開始年齢の統一、柔軟化、④追加年金給付の創設など様々な措置¹²が盛り込まれていた。

まず、年金財政を健全化させるための一つの措置として、付加価値税率の引上げが盛り込まれた。スイスの付加価値税は1995年に（標準）税率を6.5%として創設されたが、その後の1999年に老齢年金制度の財源として1%¹³の引上げが行われ7.5%となった。さらに、鉄道計画の財源として2001年に0.1%引き上げられ7.6%となり、2011年には時限措置（2017年末）として障害者保険の財源とするために0.4%引き上げられ8.0%となっていた。「老齢年金改革 2020」は、この障害者保険の財源であった分を老齢年

¹¹ OECD（2019）は、このように受給開始前に積立金を引き出せる制度には批判的である。住宅購入については、50歳までに積立金を引き出すことが可能であり、その後、追加の保険料で埋め合わせをすることが可能だが義務ではない。退職後の収入に係るリスクを抑えるため、積立金は住宅購入の担保としてのみ活用されるべきであると指摘している。また、起業については、類似の制度が他のOECD諸国に見られず、金融システムも充実していることから廃止するべきであると指摘している。

¹² 「老齢年金改革 2020」には、このほかにも、職業年金（PP）における保険料や調整控除の改正など、後に述べる「職業年金改革」の措置と類似のものが盛り込まれていた。

¹³ この付加価値税率1%のうち、83%はAVSに、残りの17%は連邦政府に充当されている。「老齢年金改革 2020」では、この全てをAVSに充当することを盛り込んでいた。

金制度の財源に転換するとともに、新たな財源として付加価値税率の 0.3%の引上げを盛り込んでいた。すなわち、付加価値税の税率及び財源を図 6 のとおりに改正するとしていた。

図表 6 付加価値税率の改正（「老齡年金改革 2020」）

時期	税率	財源
現行	8%	1% (AVS)、0.4% (障害者保険) 6.6% (その他)
2018 年以降		1%+0.3% (AVS)、6.7% (その他)
2021 年以降	8.3%	1%+0.6% (AVS)、6.7% (その他)

また、最低年金転換率の引下げも盛り込まれた。年金の第 2 の柱である職業年金は定年までの積立金に転換率（現在は 6.8%）を乗じた額が支払われることとなるが、これを 6.8%から 6%まで段階的に引き下げることにしている。これは、上記のとおり運用実績が 3%程度に落ち込み、退職世代の年金給付を十分に賄えないことから考えられたものだが、当該措置はこれから定年を迎える者に限って適用されるものであり、既に年金を受給している世代については適用されない。

さらに、受給開始年齢の統一、柔軟化については、現在の定年が男性 65 歳である一方、女性 64 歳と異なるため、これを統一するため女性の定年を段階的に 65 歳まで引き上げる措置である。また、受給開始年齢について、原則、62 歳から 70 歳までの選択制とし、一定の条件を満たせば 62 歳よりも若い年齢で受け取ることも選択できるようにする。当然ながら給付額については、受給開始年齢が早い場合は減額となり、遅い場合には増額となる仕組みとする。

最後に追加年金給付の創設である。（受給開始年齢が 65 歳である）男性は 1952 年、（同 64 歳である）女性は 1953 年生まれ以降の被保険者については、最高月額 70 フラン（7,977 円）の追加給付を受けることができる。年金本体の受給額は現役時代の年収の多寡によって増減するが、追加給付部分については年収に関係なく一定額が支払われる。他方、支払期間の長短に応じて支給額が調整される仕組みであり、上に述べた 70 フランは、最長支払期間（44 年間）を通じて保険料を納付した場合の額である。追加年金給付の財源は、保険料の引き上げで対応する。

(3) 否決の背景

このように、「老齡年金改革 2020」は、付加価値税率の引き上げで全世代に負担を求めつつ、転換率の引き下げで現役世代に負担を求め、追加年金給付の創設でその負担を和らげようとするバランスのとれた改革と評価することもできそうだが、国民投票にかけられたこの改革案は否決されてしまった。具体的には、老齡年金改革の部分については「賛成 47.3%：反対 52.7%」（賛成 118 万 6,203 票：反対 132 万 952 票）、別途投票された付加価値税率の引上げ部分については「賛成 50%：反対 50%」（賛成 125 万 4,795 票：反対 125 万 7,156 票）で、およそ 2300 票差という僅差での否決となった¹⁴。

アンケート調査である Milic et al. (2017) によれば、反対の理由で多かったのが 70 フランの追加給付についてである。現在の年金受給者から見ると公平でないとの意見や連帯の原則に反しているといった

¹⁴ 国民投票では、本文にあるような国民票と同時に州票により賛否が決定される。スイスは 20 の州と 6 の準州で構成されており、州は 1 票、準州は 0.5 票と計算するため、票の総数は 23 票となる。なお、老齡年金改革における州票の結果は「賛成 7.5：反対 15.5」、付加価値税率引上げの結果は「賛成 9.5：反対 13.5」となっており、いずれも否決されている。

意見など、全体の2割程度を占めている。また、女性の受給開始年齢の引上げについても1割程度、さらに、複雑な改革であるといった意見や、若者や低所得者に不公平な改革であるといった意見が各々1割程度占めている。このように反対の理由は様々でありそのうち一つの理由が決定的であったわけではなく、これら全ての理由が総体として否決に導いたと考えられる。

他方、賛成の理由が多かったのは、緊急かつ必須の改革であるとの意見で全体の4割を占めたほか、均衡のとれた改革だからという意見が1割程度となった。また、平均寿命が延びる中での給付額の削減や、ライフスタイルが多様化する中における受給開始年齢の柔軟化といった観点については、反対票を投じた有権者の多くも理解を示している。「老齢年金改革 2020」は世代内・世代間で不公平が生じかねない点に問題があったものの、近年、大きな見直しが行われなかった年金制度の持続可能性を確保すべく、一歩でも改革を前に進めなければならないと、多くの有権者が意識していた可能性が見て取れる。

5. 「妥協」：法人税改革と年金財政基盤の強化

(1) 混迷の法人税改革

国民投票の否決を受け年金制度改革がとん挫するのではないかと懸念される中で、別に議論が混迷していたのが法人税改革である。スイスの法人税は、国際的に不公平な税制を採用する国・地域、いわゆる「タックスヘイブン」としてOECDやEUから非難されてきた。とりわけ、EUは、不公平な税制を採用しており、課税に関する情報提供に非協力的な国として、17か国からなる「ブラックリスト」を作成し、さらに、不公平な税制を採用しているものの、将来にわたりこれを是正していく意向を示している「グレイリスト」を作成している。スイスは後者のリストに掲載されており、今回の法人税改革が実施されなければ、ブラックリストに掲載されるおそれがある状況にあった。

法人税改革案は、「老齢年金改革 2020」と同じく2017年に国民投票にかけられ一度否決されているものの、国際的な圧力がある中で公平な税制を構築することが急務である状況に変わりはないことから、政府は改めて民意に問う必要があると考え議論を進めてきた。他方、法人税改革は企業に便益が及ぶ政策であると考えられたため¹⁵、広く国民の理解を得るためには「社会的な補償 (social compensation)」が必要であり、当初は家族手当の増額が検討されていた。

しかし、議会は、法人税改革と並ぶスイスの最重要課題である年金制度改革に着目した。すなわち、国民に広く便益が及ぶ年金基金の財政基盤を強化することで社会的な補償に応えようと考えた。具体的には、法人税改革で20億フラン(2,279億円)の減収が見込まれるのに対し、年金保険料について0.3%(労使折半)引き上げ12億フラン(1,367億円)確保するとともに、連邦から年金基金への負担分を8億フラン(912億円)増額することで対応するとした。

(2) 政治的妥協と財源確保

これら2つの改革案を盛り込んだ法案 (RFFA : la Réforme Fiscale et le Financement de l'AVS) が、2019

¹⁵ 法人税改革は、国際的に不公平な税制と批判されてきた特別措置を廃止するとともに、スイスの競争力の維持を図る観点から、研究開発支出に対する特別措置やパテントボックス制度、自己資本に対する控除制度の創設なども盛り込まれた。

年5月19日に国民投票にかけられ、「賛成 66.4% : 反対 33.6%」（賛成 154 万 1,147 票 : 反対 78 万 457 票）で可決された。アンケート調査である Milic et al. (2019) によれば、賛成の理由で多かったのは年金財政の基盤を早急に改善する必要があること、海外から批判のある企業に対する特別措置を廃止する必要があることなどが挙げられる。

他方、反対の理由で多かったのは2つの改革をまとめて国民投票にかけたことに対する不満である。多くの国民は2つの改革に関連性はないと考えており、実際、連邦司法省も2つの改革をまとめて投票にかけることについては、ボーダーライン上ではあるが許容範囲 (un «cas limite» mais acceptable) であるときりぎりの判断を下していた¹⁶。実際、2つのテーマを分離して国民投票を行った場合、年金制度改革は可決されていたのだろうか。Milic et al. (2019) によれば、「年金制度改革、法人税改革の両方に賛成」が42%、「年金制度改革に賛成、法人税改革に反対」が29%と、合計71%が年金制度改革に賛成している。もちろん、これは仮定の数字に過ぎないのであるが、単純計算でも7割以上の有権者が賛成していることを踏まえると、2019年の年金制度改革は大きな反対を呼んだ内容ではなかったことが理解できる¹⁷。いずれにせよ、2019年の国民投票は、混迷を極めていた2つの改革を少しでも前に進めるため、政治的妥協が作り出した次善策であるという一定の評価がある。

6. 「挑戦」：2つの年金制度改革

(1) 老齢・遺族年金改革 (AVS21)

しかし、年金制度改革は前節で述べた RFFA による財政基盤の強化で終わるものではない。確かに年金基金の収支は、2020年にRFFAが施行されると黒字に転換するものの、2023年に再び赤字に陥り、2030年には52億フラン (5,925億円) の赤字になると予測されている。将来を見据えた持続可能な制度にする必要があるが、政府においては、前回の「老齢年金改革 2020」のような包括的な改革では極めて複雑で有権者にとって理解しにくいとの反省から、2つの制度改革を分離し、まずは、基礎的な制度である1階部分の老齢・遺族年金 (AVS) に焦点をあてた改革の検討に着手した。なお、以下で述べる AVS 改革の内容は、2019年8月に連邦政府において決定された「老齢・遺族年金 (AVS) の持続可能性の確保に関するメッセージ (Message relatif à la stabilisation de l'AVS (AVS 21))」を基にまとめたものである。

まず、女性の受給開始年齢の64歳から65歳への引上げである (職業年金も同様に措置)。1年で3か月ずつ、合わせて4年をかけて段階的に引き上げ、特に受給開始間近の1959~1967年生まれの女性への影響を緩和するために特例を設けることとしている。すなわち、新しい受給開始年齢以前に退職し年金を受給せざるを得なくなった場合には、給付額の減額率を一定程度抑えるとしている。また、受給開始年齢まで若しくはそれ以降も働き続け、その収入が平均的に低い場合には受給額を改善するとしている。

2点目は、受給開始年齢を62~70歳に拡大するとともに、受給額についても、全部ではなく一部を早

¹⁶ Swissinfo “Fiscalité des entreprises et AVS: un paquet complexe devant le peuple” (2019年3月19日付)
https://www.swissinfo.ch/fre/votations-du-19-mai_fiscalit%C3%A9-des-entreprises-et-avs--un-paquet-complexe-devant-le-people/44823972

¹⁷ 逆に法人税改革については、「年金制度改革、法人税改革の両方に賛成」が42%、「年金制度改革に反対、法人税改革に賛成」が7%と合計49%であり、賛成・反対が拮抗していると考えられる (Milic et al., 2019)。

めたり遅くしたりすることを可能としている（職業年金も同様に措置）¹⁸。また、受給開始年齢を超えて働き続けるインセンティブとして、受給開始年齢以降も保険料を支払い続けた場合には、それを反映して受給額が改善されるようにする。なお、通常の受給開始年齢を、これまでは「退職年齢（*âge de la retraite*）」と表現していたところ、改正案では「基準年齢（*âge de référence*）」に変更している。ライフスタイルが多様化する中で人々の引退時期も様々となっている流れを受け、受給開始年齢は退職する年齢ではなく、単に年金受給額が増減額されない年齢であると定義し直したのである。

3点目は、付加価値税率の7.7%から8.4%への引上げ（軽減税率については3.7%→4.0%、2.5%→2.7%に各々引上げ）である。負担増のあり方については、他の選択肢として保険料の引上げも検討されたが、RFFAの中で既に保険料の引上げが盛り込まれていることに加え、現役世代に過度な負担を強いるべきではないことや、既に年金財源として活用されていることなどが考慮され、付加価値税率の引上げで対応するとされた。引上げ分0.7%で得られる税収は全てAVSの財源として活用される。

これらの措置によって2030年時点で28億フラン（3,191億円）の収支の改善が見込まれる。ただし、黒字を維持できるのは2026年までであり、2030年は24億フラン（2,735億円）の赤字、さらにその後の赤字によって2039年には積立金残高がなくなる（マイナスとなる）との予測となっている¹⁹。したがって、仮に今回の改革案が成就しても、スイスの年金問題は根本的に解決されるわけではない。

（2）職業年金（PP）改革

また、2階部分の職業年金についても、AVS21に続き改革が検討されている。職業年金の改革の趣旨も、4節の2017年の改革の部分で述べたこととほぼ同様である。すなわち、「少子高齢化」と「低成長・低金利」の中において、持続可能な制度を確保することで将来の年金給付を維持するとともに、とりわけ女性に多いパートタイマーに対する年金受給状況を改善することを目的としている。なお、以下で述べるPP改革の内容は、政労使の間で現在議論されている内容を基にまとめたものである²⁰。

まずは最低年金転換率の引下げ（6.8%→6.0%）であり、これは法律の施行時に一度に引き下げることとしている。他方、これによりおよそ12%（6.0/6.8）にも及ぶ過大な給付削減となってしまうため、いくつかの調整措置が設けられている。その一つが、追加年金給付の創設である。法律の施行後5年以内に受給開始年齢に達した者については月額200フラン（2.3万円）、その後の5年以内に達した者には同150フラン（1.7万円）、さらにその後の5年以内に達した者には同100フラン（1.1万円）を追加的に支給することとしており、これは本体の年金額の高低によっては調整されず定額とされている。なお、財源についてはAVSの計算の基礎となる収入（上限あり）に対する0.5%の保険料で賄う。

2つ目は、調整控除の引下げである。3節でも述べたように、職業年金の保険料は年収から24,855フラン（283万円）を控除した額が計算の基礎となるが、この24,885フランを12,443フラン（142万円）に引き下げることとしている。これにより、とりわけ女性に多いパートタイマーなど、より収入が低い労働者が職業年金の対象となりやすくなり、セーフティーネットが改善することが期待されている。

¹⁸ 年金の一部受取の割合は最小20%、最大80%である。なお、年金受給開始年齢前に受け取る場合は4.0～11.1%の減額率が適用されるが、一部受取の場合は受給部分のみ適用となり、未受給部分には適用されない。

¹⁹ 資産収入等を含めた場合には、2028年まで黒字が維持される見通しである。

²⁰ 具体的にはスイス連邦社会保険局ホームページ（<https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/bv/reformen-und-revisionen.html>）を基にまとめたものである。（2020年7月13日閲覧）

3つ目は保険料構造の簡素化である。職業年金の保険料は3節でも述べたように年齢によって異なっており、図7のように7～18%となっているが、これを9%または14%と2層構造に簡素化としている。若年世代の保険料が上昇し、中高年世代の保険料が低下することで世代間の保険料の差を縮め、これによって中高年の雇用コストを削減し働き続ける環境を改善するとしている。25～64歳までの保険料を単純に足し合わせると、現行が500%、改正案が460%であり長期的な保険料収入は減少するおそれがあるが、この点については前述の調整控除の引下げによって生まれる財源を活用することで、一定程度抑制されるとしている。

図表7 年金保険料（職業年金）

年齢	現行	改正案
25～34歳	7%	9%
35～44歳	10%	
45～54歳	15%	14%
55歳以上	18%	
合計 (25～64歳)	500%	460%

7. まとめ

以上述べたように、近年のスイスにおける年金制度改革は、2017年の国民投票において一度「失敗」（否決）したものの、少子高齢化と低成長・低金利という現下の経済社会においては、その必要性は微塵も薄れることなく、2019年の「妥協」によって一時的に年金財政基盤を強化するとともに、さらに中長期を見据えた持続可能性を確保するべく、新たな「挑戦」に取り組んでいるところである。

昨今の新型コロナウイルスの感染拡大によって、老齢・遺族年金（AVS）及び職業年金（PP）の改革議論は後ろ倒しになっているが、今後ますます進む高齢化に備えるべく、スイスがどのように改革を進めていくのか、引き続き注視したい。

参考文献

佐藤栄一郎・高橋文加（2020）「新型コロナウイルスの感染拡大と夫婦間の家事・育児分担の現状と課題～スイスにおける実態と分析、そして日本の現状～」、財務総研スタッフ・レポート、No.20-SR-03。

https://www.mof.go.jp/pri/publication/research_paper_staff_report/staff03.pdf

Conseil Fédéral Suisse (2019) “Message relatif à la stabilisation de l’AVS (AVS 21)”

<https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2019/5979.pdf>

Kaiser M. (2018) “La Suisse ratera-t-elle la réforme de la prévoyance vieillesse?”, Union Patronale Suisse

<https://www.arbeitgeber.ch/fr/politique-sociale/la-suisse-ratera-t-elle-la-reforme-de-la-prevoyance-vieillesse/>

Mercer (2019) “Melbourne Mercer Global Pension Index”, Monash Centre for Financial Studies, Melbourne.

<https://info.mercer.com/rs/521-DEV->

[513/images/MMGPI%202019%20Full%20Report.pdf#search=%27Melbourne+Mercer+Global+Pension+Index+2019%27](https://info.mercer.com/rs/521-DEV-513/images/MMGPI%202019%20Full%20Report.pdf#search=%27Melbourne+Mercer+Global+Pension+Index+2019%27)

Milic, T., Feller, A. and Kübler, D. (2019) “Enquête VOTO relative à la votation populaire fédérale du 19 mai 2019”, ZDA,

FORS, LINK.

https://www.voto.swiss/wp-content/uploads/2019/07/VOTO_Bericht_19.05.2019_FR.pdf

Milic, T., Reiss, T. and Kübler, D. (2017) “Enquête VOTO relative à la votation populaire fédérale du 24 septembre 2017”, ZDA, FORS, LINK.

https://www.voto.swiss/wp-content/uploads/2017/11/VOTO_Bericht_24_09_2017_FR_reduced.pdf

OECD (2019) “Études économiques de l'OCDE : Suisse”

https://www.oecd-ilibrary.org/economics/etudes-economiques-de-l-ocde-suisse-2019_1848adb9-fr

Office fédéral de la statistique (OFS) (2019) “Vers l'égalité entre femmes et hommes - Situation et évolution”

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-femmes-hommes.assetdetail.8288360.html>

Office fédéral des assurances sociales (OFAS) (2017) “La réforme Prévoyance vieillesse 2020”

https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/fr/dokumente/themenuebergreifend/broschueren/altersvorsorge_reform.pdf.download.pdf/AV2020-reform-fr-170908.pdf

財務省財務総合政策研究所総務研究部
〒100-8940 千代田区霞が関 3-1-1
TEL 03-3581-4111 (内線 5223, 5222)