

第5章 社会保障とガバナンス セルビア共和国のケース

著者	染矢 将和
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	597
雑誌名	開発途上国と財政ガバナンス改革
ページ	167-198
発行年	2012
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00011384

第5章

社会保障とガバナンス

——セルビア共和国のケース——

染矢 将和

はじめに

多くの開発途上国において、年金制度は1950年代の人口成長率が高い時代に設立されたが、その後の人口構成の変化や社会・経済構造の変容にともなう制度改革は行われなかった。安易なソーシャル・セーフティ・ネット (social safety net) として年金を中心とした社会保障が使われてきた結果、財政赤字の拡大と公的債務の累積を招き、世界銀行 (世銀) や IMF プログラムといった外部圧力による強制的矯正を余儀なくされるケースが散見される。とくに、人口の高齢化やライフ・スタイルの先進国化が急速に進む東・南欧の移行経済ではその傾向が顕著に観察される。年金を中心とした社会保障費は貧困削減に効果的である一方で、1人当たり所得が弱く、徴税力が弱く財政基盤に脆弱性をもつ開発途上国において、その増大が財政赤字の主要な源泉であるだけでなく、インフラなどへの投資支出の抑制を通じて成長の阻害要因ともなりかねない。年金改革は、急速に高齢化が進む開発途上国にとって不可欠であるものの、内政基盤が不安定な開発途上国では不況時には内政不安定化要因となりかねず、他方、好況時には改革へのインセンティブが低下するため、財政ガバナンスが脆弱な開発途上国ではあまり進捗していない。

現在、グローバリゼーションの進展にともなって一国の人口・社会・経済の変化は速く、また、地方から都市への国内人口移動が進むとともに伝統社

会の相互扶助制度は急速に溶解しつつあり、システムとしての年金制度の構築・改革への要請が高まっている。本章では、「社会保障とガバナンス」の視点から開発途上国の年金制度について分析を試みる。第1節では開発途上国において現在進行中の年金制度改革に関する議論や問題点について整理・概観し、第2節では年金改革の事例としてセルビア共和国を取り上げ¹⁾、その進捗状況などについて報告する。

第1節 開発途上国の年金制度改革の経緯と背景

年金制度は1889年にドイツ帝国の宰相ビスマルクによって設立されたものが起源とされ、1891年にはデンマーク、その後ニュージーランドでも設立され、世界に普及していった²⁾。当初は障害者に対する所得保障の要素が強かったものの、第2次世界大戦後の軍隊年金の整備が契機となり、各国で徐々に近代化されて老後の所得保障が主眼となる現在のスタイルをとるようになった。開発途上国においては1950年代以降のラテンアメリカや東欧諸国を中心に次第に普及してきたものの、とくに低所得国では公務員の年金制度は存在してはいても、広範囲に国民をカバーする年金制度を有している国はまだ少ない。

一方、広範囲の国民をカバーする年金制度を有している国では、人口の高齢化が進んだ結果、年金受益者は増加したものの、年金を負担する現役世代人口の減少により制度の受益と負担のキャッシュ・バランスが崩れ、財政負担が拡大するようになった。

高齢化の進展による年金収支の財政負担の拡大は、まず先進国において問題とされはじめた³⁾。先進国の場合、医療技術の発展や社会構造（少子化の進展）の変容にともない徐々に高齢化が進んだことから、その間に金融市場の発達や徴税力の向上などの社会・経済インフラの整備が進んだ。また、財政赤字の対GDP比に政治的上限を設定するなど財政規律強化のための諸制

度の整備・改善も進んだことから財政基盤が強化され、年金給付の政府支出が対 GDP 比10%超と大きいフランスやドイツなど、将来的な制度改革が不可欠とみられている国でも、年金制度の財政負担の拡大が深刻な財政危機を招くことはあまりなかった⁽⁴⁾。また、年金制度改革についても上位の政治課題として取り組まれることが多く、財政負担の大きい賦課方式から人口動態の変化に適合する積み立て方式へ移行する国が出てきていることも、これまで財政危機が多く発生してこなかった一因として挙げられる。

開発途上国の場合、医療技術の普及による高齢化が急速に進行しており、そのスピードの速さや人口動態の変化に社会・経済・金融・財政の諸制度の整備が追従できていない。また、内政基盤が不安定な開発途上国、とりわけ財政ガバナンスが脆弱な諸国においては、不況時には有権者にあまり好評ではない年金制度改革は世論の抵抗から内政の不安定化要因となりかねず、好況時には経済の好調により歳入が増加することによって改革へのインセンティブが低下するため制度改革があまり進まず、年金収支補填の財政負担の拡大が構造的な財政赤字の主因となるようになった (Barr [2000])。一方、1990年代からの金融市場のグローバル化の進捗によって、国内貯蓄率が低く国内の債券市場も小さい開発途上国政府でも海外市場向けに国債の発行が容易となり、海外投資家による国債の購入も増えたことから、当該国政府の現在から将来への徴税能力以上の財政支出が可能となるとともに国債の海外債権者による保有率が上昇し、開発途上国の財政問題がその国の国際収支危機に発展する可能性を孕むようになってきた⁽⁵⁾。

実際、1999年のブラジルの金融危機では対 GDP 比 6%にのぼる財政赤字のうち同 4%が年金の財政負担であったことから、財政赤字削減のための主要な歳出項目として年金制度改革が IMF 貸付の付帯条件 (コンディショナリティ) に組み入れられた。また、対 GDP 比150%を超える公的債務を抱えるレバノンでも公務員と退役軍人に対する年金支出が財政赤字の一因として指摘され、その削減が公的債務削減計画に含められることになった。このように、制度的機能の低下など本来の役割に起因するのではなく、年金基金のフ

ファイナンス面での持続性や財政赤字の削減を契機として年金制度改革が計画されるようになってきている。

1. 年金制度の目的

年金制度の目的は大きく分けて4つある。すなわち、消費の平準化、死期に関する不確実性に対する保険、貧困の改善、所得の再分配である。これら目的の組合わせのウェイトは当該国の国情や所得、諸制度の発展段階、政策優先順位にしたがって決まってくる（Holzman and Palmer eds. [2006], Jousten [2009], Piggott et al. [2009]）。

(1) 消費の平準化

保険料の支払額と給付額の調整により、文字通り収入のある期間の所得を退職後の収入のない期間の所得に振り換えることで退職後の収入を確保し、生涯にわたる消費の平準化を目的とする。開発途上国のように、経済発展とともに実質賃金の上昇（実質購買力の増大）や将来のインフレによる貨幣価値の低下（実質購買力の減少）が見込まれる場合、年金制度の設計において消費の平準化の重要性が増すと考えられる。インフレ回避は金融技術的には可能であるものの、実質購買力の平準化という意味では財政赤字による将来世代への負担分担、もしくは金融市場での運用以外の方法をとることは難しいと考えられる。どの程度平準化するかについては当該国の政策優先順位にしたがって決められるべきであろう。

(2) 死期に関する不確実性に対する保険

死期に関する正確な予測を行うことは困難であることから、老後に十分な資金を蓄えていてもその年ごとの配分は難しい。そのため、各人の長寿リスクをプールすることによってリスクを回避するような保険機能を果たすことが目的とされる。これについては公的・民間両部門で管理可能であろう。

(3) 貧困の改善

世論による貧困の改善への支持があることを前提として、年金制度は政府の貧困削減のための政策手段として機能する⁽⁶⁾。生産能力の低下した高齢者層での貧困率はその他の層に比べて圧倒的に高く、その改善は一国の貧困率の改善に大きく寄与するからである。

(4) 所得の再分配

貧困改善の場合と同じく、世論による所得再分配への支持があることを前提に、年金制度は政府の所得再分配政策として機能する。水平的（世代内）所得分配に関しては選挙などにより国民がどのような分配を望んでいるのか確認できるが、世代間所得分配について、選挙権をもたない将来世代の要望が無視されることになる。制度改革が難しいことから、改革による財政改善努力よりも年金収支の赤字を政府の借入（世代間所得の再分配）によって解決しようとするケースが多い。そのため、財政責任法の手当てがなければ、選挙権を有しない将来世代への年金基金赤字の転嫁になりかねない危険を孕んでいる。

当該国の政策優先順位や国情、発展の水準および政府に対する信頼度などにあわせて前記の目的・政策手段に関するウェイトが変わってくることから、変化するウェイトにあわせて制度の力点も変化する制度改革の自動順応性が確保される必要がある。

2. 年金制度の視点と論点

(1) 適切性 (adequacy)

前記目的のウェイトの大小にもよるが、給付額の水準が制度目的を満たすかどうか、および農業部門やインフォーマル・セクターを含めて制度がカバーする範囲が十分であるかどうかに関する基準である。本来的な年金の目的

からすると最も重要な視点である。

(2) 保険料負担の適正性 (affordability)

年金の納付額または保険料支払いの水準が妥当かどうかに関する基準である⁷⁾。給付水準の高さは財政的にも個人消費的にも機会費用をとまなう。また、高すぎる給付水準は保険料の高さとなり、徴収率の低下を招くと同時に、労働者がインフォーマル・セクターの仕事に向かうインセンティブを生むことになる。賦課方式の場合には財政負担が前提とされていることから、保険料負担は他の公共投資などの政府支出の抑制要因になっていないかなどの財政や個人の分配を含む負担の適正性に関する基準となる。世銀は公的年金の保険料に関して、開発途上国で所得の10%程度、先進国で20%弱程度が適正であると示唆している。

(3) 持続性 (sustainability)

人口動態の推移や当該国における将来の成長率の展望から導出される、年金制度のファイナンシャルな持続性に関する基準である。年金は受給者の将来設計に深く関わることから予測可能性 (predictability) が高いことが必要であり、制度の持続性がなく、あらかじめ予測することができない制度改革が頻繁に行われるようなケースでは、年金本来の目的である所得平準化や貧困改善といった面で制度の有用性が損なわれることになる。そのため、制度設計に人口動態の推移や社会・経済の変化に応じた自動調節機能が組み込まれているか確認するための基準であるともいえる。

(4) 強靭性 (robustness)

前記の適切性や保険料負担の適正性が満たされてファイナンシャルな持続性が確保されたうえで、安定した予測可能性を維持するために必要となる基準である。政権の変化や国際金融市場の混乱といった外的ショックに対する制度としての強靭性が問題とされる。

3. 年金制度の諸類型⁽⁸⁾

年金制度は財源と誰がリスクを取るかで大きく4形態に分かれ、諸形態の要素を融合させた形を加えた計5形態がある。多くの国ではこれらを組み合わせて制度を設計している。

(1) 積立て方式 (Fully Funded: FF)

個人の積立てもしくは事前の資金確保により、年金の将来給付のための財源が確定している。そのため、世代間・世代内の所得分配の必要はない。ただし、投資リスクをとまなうことから、前項2の(2)では、保険料負担の適正性を満たさない可能性が生ずる。また、基金を金融市場で運用する場合には、発達した金融市場が前提条件となる。基金が政府の国債に100%投資する場合は、下記の財政負担による賦課方式と機能上実質変わらなくなる⁽⁹⁾。

(2) 賦課方式 (Pay-As-You-Go: PAYG)

年金の給付に必要な経費を税により賄う制度で、世代内の所得分配で賄いきれない場合は世代間の所得分配が必要となる。そのため、経済・人口動態の変化にあわせて改革がなされないと財政負担が拡大するリスクが指摘される。

(3) 確定拠出型 (Defined Contribution: DC)

保険料の支払いは確定しているものの、給付額については、支払済みの保険料の運用成績次第(投資リスク)で確定していない。この場合、給付を受ける側がリスクを負担することになる。つまり、前項2の(1)の給付水準の適切性を満たさない可能性が生ずる。また、ファイナンシャルな持続性は高いものの予測可能性が低く、給付額が保険料支払い時の所得におおむね比例する可能性が高く、所得の再分配機能は高くない。

(4) 確定支給型 (Defined Benefit: DB)

1人当たりの保険料の受取りは確定しているものの、支払い額については、その時々々の年金の給付総額次第で確定していない。この場合、保険料を支払う側がリスクを負担することになる。予測可能性は高く、安定性も高いものの、人口動態などの環境適応のための制度の調節がなされないと、将来的に持続性や保険料負担の適正性の面で支障を生ずる可能性をもつ。

(5) みなし拠出建て方式 (Non-financial Defined Contribution: NDC)

基本部分は賦課方式と同じであるものの、みなし個人勘定を設定し給付額と保険金支払額のリンクを強化するため、所得比例要素の導入やみなし利回りを設定することにより徴収率の向上やファイナンシャルな持続性が望める。

4. 世界銀行による年金制度の形態

多くの国では上記の5形態の複数の制度を並行して備えている。上記はリスクの所在と財源について類型化されたもので重複する場合が多いため、世銀では以下の5形態を提案している (Robalino and Holzman [2005])。

第0階層 (Zero Pillar)

前記の形態のPAYGおよびDCに属し、公的部門が運営する社会年金 (social pension) や最低保証年金 (minimum pension) と呼ばれる所得の最低保障を目的とする税でファイナンスされる、全国民を対象とした非拠出型年金。老後の所得安定のための保険料拠出により現在の生活が脅かされる貧困層 (life-time poor) や、インフォーマル・セクターに属する人々への支給を念頭に置いた年金制度である。給付に際し、所得や資産テストなどにより受給資格が審査される。この場合、審査の実施にコストがかかるほか、労働市場や貯蓄へのディスインセンティブといったモラル・ハザードの問題が発生する可能性がある。

第1階層 (1st Pillar)

前記公的部門により管理される強制型（積立てもしくは賦課方式）年金であり、保険料もしくは税でファイナンスされる。前記の PAYG, DC, DB, NDC の形態をとることが多い。

第2階層（2nd Pillar）

民間により管理される強制型年金であり、保険料は雇用者と被雇用者の共同支払いの形をとることが多い。多くは FF が基本であるが、PAYG かつ DB の場合もある。

第3階層（3rd Pillar）

民間により運営される任意年金。雇用者の補助が付く場合もある。多くは FF 型 DC であるが、PAYG かつ DB の場合もある。

第4階層（4th Pillar）

非公式な支援（家庭）、他の社会プログラム（医療）、他の個人の金融・非金融資産（住宅）などによる高齢者への社会補助の供与である。

これまでみてきたように年金制度の目的は4種に分かれ、さらに老後のリスクは、低所得リスク、長寿リスク、投資リスク、政治リスク、政府の行政リスクの高騰、企業の倒産リスクなど多岐にわたる。世銀は、この多種多様な目的とリスクに対応するために、前記5類型を並行して備える多階型（multipillar）年金制度が相応しいとしている。ただし、現行の制度により多階型年金制度への移行コストは異なり、移行コストが高水準の場合、過度の財政負担を現行納税者や特定の世代に強いる結果になることから、移行コストを勘案して当該国に最適なオプションを選択すべきであるとしている。そのうえで、将来の改革オプションとして、以下が提案されている。

パラメータ改革（Parametric Reform）

基本制度を残し、保険料または給付の水準や給付開始年齢などの年金システムにおけるパラメータ調整を中心とした改革である。

みなし拠出建て方式（NDC）への移行

基本部分は PAYG のため移行コストが小さく、本格的な DC に必要な発達

した金融市場が要求されないため、移行への障害は少ない。政府への信頼度の低さが加入率低迷の一因となっている場合には、拠出と給付の関係が明確になり、加入を促進する可能性をもつ。ファイナンシャルな持続性も高く、かつ所得比例であるために労働市場への歪みが比較的小さいと考えられている。

DC への移行

人口動態の推移や財政を含めた経済環境の変化に適応的ではあるものの、移行コストや DC が上手く機能するために必要となる制度的前提条件が多い。移行に際してはコストの推計を含めて十分な検証が必要となる。

多階型年金制度

多様な給付構造、運営主体、積立方式からなる 0 から 4 までの階層を含む多階型の年金制度改革への移行を目指すものである。移行に際しては、当該国の初期条件や政治の成熟度、行政能力に大きく左右され、短期的には困難であるものの長期目標として位置づけられると考えられる。

世銀では先に述べた 4 つの目的・機能と 4 つの視点を考慮したうえで最善の選択を多階型年金制度としているが、どのような改革オプションを選択するかについては当該国の初期条件やその他の経済・社会・人口動態的条件や政策の優先順位次第であるとしている。また、この他にも、年金制度の分析で不可欠な視点として以下に関する議論が行われている。

公的部門の行政能力

制度の運営・改革には公的部門による保険料の徴収、その記録の管理、給付面で国民の信頼を得られるような公的部門の行政能力が必要とされる。とくに年金の個人勘定の維持・管理をとまなう DC や NDC については、さらに高度な銀行並みの行政能力が必要とされる。汚職などを含む公的部門の行政能力の水準は拠出金の運用・管理の不透明さが嫌気され加入率にも影響を及ぼす。また、DC の場合、金融市場への投資をとまなうため、金融市場が円滑にその役割を果たせるように金融市場のルールが整備され規制や監督な

どの金融ガバナンス面が十分に機能していなければ、DCの利点である加入率の増加や投資によるリターンなどを見込むことができなくなってしまう⁽¹⁰⁾。世銀の1990年代の中・東欧における前記第3階層導入が当初の目標を十分に達成できなかったのは、高度な年金制度の運用に不可欠な行政能力などの基礎条件が満たされていなかったことが主因であったと評価されている（World Bank [2006]）。

制度の陥穽

現行のDCの場合、いくつかの国では、年金支給開始年齢に達すると個人勘定に貯蓄されていた年金が一括払いで個人に支払われ、個人が民間の金融商品である年金保険を購入するという形態をとる。個人の割引率により運用・現金化できるというメリットや金融市場の発展に寄与するといった効果はあるものの、支給された年金が事業投資などに充てられてしまい、年金制度が本来の役割を果たさないケースも散見される。また、一時一括払いの場合、支払い時の金融市場の影響を多分に受けることになりリスクが大きい。

金融商品との競合

年金の場合、その運用が不透明であり、また、リターンを受領できるのが通常の金融商品に比較して先であることや流動性が低いこと、とくにPAYGの場合には明確な所有権の所在が曖昧であることなどの面で、利払い期日や所有権が明確で流動性も高い預金などの金融商品よりも不利になりがちである。この点が加入率や徴収率の低さの一因となっている。

労働市場への影響

支給年齢の引上げに関連して、民間部門の退職年齢の引上げは経営判断や労働市場の慣行の是正や労働組合との交渉などを要することから、非常に時間がかかるケースが多い。支給年齢の引上げによりファイナンシャルな持続性を確保したものの、民間企業の退職年齢の引上げがともなわなければ退職後支給開始までの所得が不安定になりかねない。それ以外にも、高齢者が労働市場に残ることで若年労働者の雇用促進の妨げになるとの議論もある⁽¹¹⁾。また、とくにPAYGの場合、高水準の給付は労働市場へのディスインセンテ

イブとなり、労働参加率の低下の一因になるとの指摘もある。

成長への影響

民間管理による DC がもつ優位性として挙げられるのが、保険料の徴収による貯蓄の増加および投資の拡大によって経済成長が促進されるとともに金融市場の発達にも貢献すると考えられる点である。ただし、その場合には国内への投資の増加が前提となっており、海外への投資では適切性や持続性は増すものの成長や金融市場への貢献度は低い。一方、DC は金融商品としての性格をもつため、強制的 DC によりそれまで眠っていた単簿預金が市場に出回り、当該国の金融深化に資する可能性は否定できない。

さらに、多くの国々で、公務員年金制度がその他の年金制度と異なる性格をもつケースがみられる。企業支援付きの第 2 階層を導入している国であっても、被用者については被用者と雇用者の折半とされる場合が多い一方で、自営業者やインフォーマル部門に従事する労働者の場合には保険料の全額が本人負担である場合も多く、そのような労働者への負担が大きくなる傾向がある。このように、職種や会社ごとに異なる年金制度は労働力の流動性を阻害し、資源配分の効率性を損なうことによって経済成長へのマイナス要因となる可能性も指摘されている¹²⁾。部門間や業種間での年金制度の統一を図ることは、携帯性 (mobility, portability) を向上させることによって資源配分の効率性が向上し、最終的に経済成長に貢献するものと考えられる。財政支出のための財源確保の手段であった税制が成長促進効果をもつように、前記の適切性や保険料負担の適正性、持続性および強靱性などを満たす限りにおいて、年金制度も成長促進のための有効な政策手段となる可能性がある。

5. 年金改革とガバナンス

年金改革における問題点が比較的早期に認識されたとしても、政治的に問題点が共有され、改革に向けての機運が高まるまでには時間がかかる。第 1

に、とくに年金制度の歴史が長い国において年金改革は政治化されやすいことが挙げられよう。年金制度改革は利益の発現に時間が必要となる一方で、不利益は短期的に可視化しやすい。人々は既得権益に敏感であり、まだ得ていない利益には鈍感であることから、あらゆる改革に対して有権者はあまり好意的ではなく、その点を野党に利用されて政治問題とされやすい。実際、給付額の削減や給付開始年齢の引上げなどについて世論は非常に敏感であり、比較的政治が安定している先進国であっても路上での反対デモを惹起しかねないほどの政治的リスクを孕んでいることから、とくに不況期での政権基盤が不安定な国における年金改革は政権の転覆要因となりかねず、逆に好況時には改革へのインセンティブが低下するため、財政ガバナンスが脆弱な国、とくに開発途上国では政治的リーダーシップによる解決が難しい問題となる。一方、参政権をもたない将来世代の支払いを当てにした財政負担（赤字）による解決が容易であることから、年金改革は棚上げされやすい傾向がある。これを避けるには、世論の説得といった政府の行政能力や、財政負担を将来世代に転嫁しないような財政規律の法制化や強い政治的意思が必要となる。

年金改革の難しさの第2の理由は、年金制度には労働組合、企業、受給者（退職世代）、拠出者（現役世代）、将来世代といった複雑で多様な利害関係者（stakeholder）が絡んでくるため、これら関係者間の調整が難しくコンセンサスを得るのに時間がかかるところにある。この点に関しても、政府の高い調整能力が不可欠である。

また、年金制度改革は改革前の制度に属する最後の年金加入者への給付が終了するまで効果が100%発現しないことから、改革効果の認識に時間がかかり、世論やマスコミとのコミュニケーションによる説得が難しい。この点においても、政府の世論とのコミュニケーションという高水準の行政能力が必要とされる。

このように年金改革の実施には、政府の積極的関与や有効なガバナンスの存在、高い行政能力が不可欠である。年金制度の民営化も同様である。民営化によって運営・管理が民間に移動したとしても、金融市場への投資を含む

DCにおいては金融市場が十分に機能していることが前提であるため、公的部門の適正な規制・監督なしには成功には結び付きにくい。公的管理下の年金制度では存在しなかった投資リスクをコントロールする必要があるため、年金制度の民営化の際には金融部門に関する公的ガバナンスがより重要性をもつことになるものと考えられる。

第2節 セルビア共和国における年金改革のケース

年金改革の難しさは前述のとおりであるが、世銀やIMFプログラムによる救済を仰ぐ際に付加される融資条件に、財政状況が悪化していることを理由とした年金改革が含まれるケースが近年増加している。現在、世銀・IMFと年金改革に関して交渉中のセルビア共和国はまさにその実例である。以下では、セルビアの年金改革について考察する。

1. 歴史と経済の概観

セルビア共和国は、第2次世界大戦下、対ドイツ抵抗運動を展開したパルチザンのリーダーであったヨシップ・ブロズ・ティトー（後の大統領）により1943年に建設されたユーゴスラビア社会主義連邦共和国を前身とする。同共和国は国内に3つの宗教（セルビア正教、カトリック、およびイスラム教）をもち、4つの民族（スロベニア人、セルビア人、クロアチア人、およびマケドニア人）を主体とする6共和国（スロベニア、クロアチア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、モンテネグロ、マケドニア、およびセルビア）と2自治州（ヴォイヴォディナとコソボ）を抱え、政治的には社会主義を標榜しながらもソビエト連邦や他の東欧諸国とは一線を画し、アメリカと対決姿勢を取らない中道左派路線を維持しながら自由市場経済の一定の役割を認める「ティトー主義」と呼ばれる比較的自由的な経済運営を行った。当時は自動車会社ザスタバなど私

有企業も認められ、中立国であったことから西東両陣営に対する輸出も可能であったこと、および西側の資本も受け入れていたことなどの理由から、1960年代以降、経済は他の東欧諸国と比較して順調に発展した¹³⁾。

しかし、1980年のティトの死後、民族主義の台頭による共和国間の紛争が続き、1991年には6つの共和国はそれぞれ独立し、セルビアもモンテネグロとともにユーゴスラビア連邦共和国として独立し、その後、2006年のモンテネグロの独立によりセルビア共和国となった¹⁴⁾。

内政は2008年7月以降、民主党（Democratic Party）に率いられた政党連合“For A European Serbia”とセルビア社会党（Socialist Party of Serbia）を中心とする計10政党からなる連立政権によって運営されており、民主党のボリス・タディッチが大統領（任期5年）を務めている。EU志向ではあるものの、それぞれの政党は主義・主張が異なるうえ、与党連合が250議席中128議席と議会で十分な議席を確保していないため、政権基盤が弱く内政が安定していない。

外交面ではEU加盟を現時点での最優先課題とし、国際社会との協調および経済改革などに取り組んでいる。2008年4月にはEUと安定化・連合協定（Stabilization and Association Agreement: SAA）に署名したものの、セルビアが旧ユーゴスラビア紛争の重要戦犯を逃亡させたことなどに対するオランダを中心とした他加盟国からの懸念も強く、旧ユーゴスラビア国際刑事裁判所（International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia: ICTY）への協力問題がEU加盟への懸案となっていた。2009年12月には政府によるICTYへの協力が認められ、EUはSAA暫定合意への反対を取り下げた。これを受けてセルビアはEUへの加盟を申請し、交渉が進んでいる（World Bank [2009: 6]）。

産業構造をみると、主要輸出品である果実を中心とした農業（2009年対GDP比11%）、鉄鋼を中心とした製造業（同24%）、近年成長著しい運輸や銀行、観光を中心としたサービス業（同65%）と比較的バランスが取れた産業構造を有している。とくに内需牽引型の成長のもと、小売（2000～2008年の期間平均成長率13.9%）や運輸（同15.9%）などサービス部門の成長が著しい

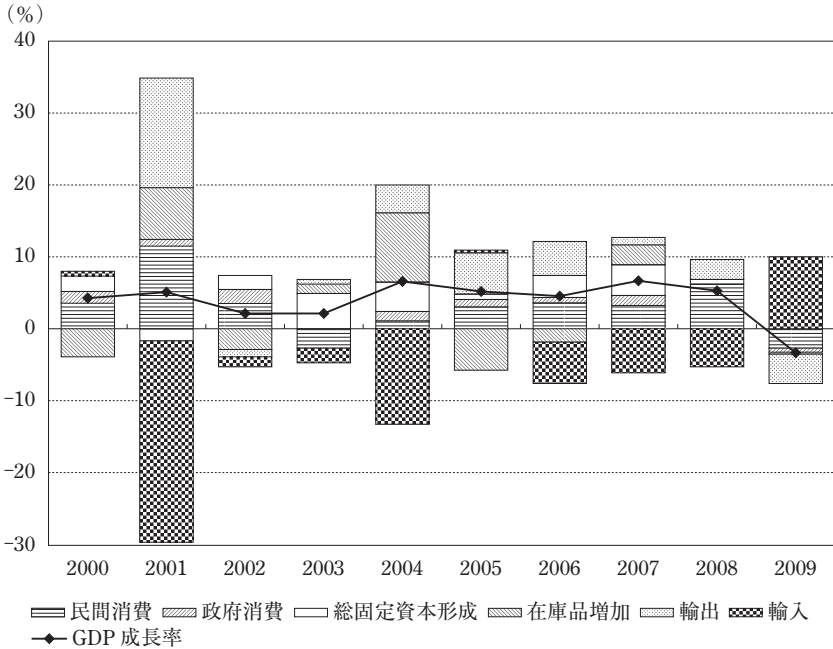
(2000年対 GDP 比55.8%から2008年同64.2%)。一方、製造業は比較的低い成長率(2000~2008年期間平均成長率0.9%)にとどまった。

セルビアは、旧ユーゴ時代には当時の社会主義国のなかでは比較的西側との交易が盛んであり、化学、自動車、繊維、家具など競争力のある製造業を有していたものの、その後の長期にわたる国際的孤立や北大西洋条約機構(North Atlantic Treaty Organization: NATO)の爆撃により産業基盤が破壊された。このことが、物的初期投資が比較的小さくて済む小売や運輸といったサービス部門の成長に比べて、人的資源への投資や設備投資など長期にわたる継続的投資が必要とされる製造業の成長力が低い一因であると考えられている。政府は近年ロシアをはじめとする近隣諸国との自由貿易協定(Free Trade Agreement: FTA)締結を推進しつつあるが、輸出はGDPの20%前後と依然として低い水準にとどまっている。

2000年以降は、賃金の伸び(2000年には3799ディナール[dinar]であった平均賃金が2010年10月には4万7822ディナールに上昇)とFDI(2008年対GDP比5.3%)や企業による借入を含む海外からの好調な資金流入、対GDP比8%を超える海外からの労働者送金などを背景に、GDPの8割を占める民間消費(2000~2008年実質平均成長率9.5%)および国内投資(同13.9%)に牽引された高成長(同5.0%)を達成した(図1)。ただし、同期間の輸入は年率平均22.9%の伸びであったのに対し、輸出は20.8%の伸びにとどまり、対外需要の貢献度はマイナスとなっている。国内貯蓄率が低い(2008年対GDP比5.3%)なかで、国内投資(2008年対GDP比28.6%)がおもに海外貯蓄(2008年対GDP比17.6%)によってファイナンスされたことから高経済成長は海外資金への依存度を高める結果となった。

高水準の経常収支赤字を抱えるなか、2008年の第4四半期には国際金融・経済危機の影響によって海外からの資金流入が減少し、外貨建てを中心に銀行預金が引き出された(2008年8月には1010億ディナールであった定期性預金が同年12月には650億ディナールにまで減少)。また、ディナールの減価を中央銀行の市場介入によって買い支えたこともあり、外貨準備は急速に減少した。

図1 GDP 寄与度



(出所) National Bank of Serbia ウェブサイトより作成。

経済状況の悪化（2008年には5.5%であった成長率が2009年には-2.8%に低下）もあり、2009年1月にIMFより期間15カ月、約5億3000万ドルの支援（Standby Arrangement: SBA）を受けた¹⁵⁾。その後、2009年の成長率は-3.0%にまで落ち込んだものの、IMFによる救済や政府の迅速かつ適切な金融・財政政策が功を奏し、輸出の回復を中心に経済は上昇基調に転換、2010年の成長率は1.5%程度まで回復している。

財政面では、財政支出の削減に段階的に取り組んではいるものの、選挙のたびに公務員給与が引き上げられてきたこともあり、給与支払いや年金支払い、健康保険、公的企業への移転などのリカレント支出が歳出の81.9%（2010年）を占め、財政の硬直性が非常に高い支出構造になっている。このため、歳出の削減はSBAプログラムの大きな柱のひとつとして位置付けられ、政

府は、公務員の人員削減、農業や地方政府への補助金の削減、地方・地域政府に対する財政改善要求などを行ってきた。財政赤字削減の過程で IMF 融資の付帯条件として削減対象となったのが、公務員賃金とともに政府支出の約 3 割を占める年金支出であった。2009年の財政赤字が対 GDP 比で -4.3% のところ、年金収支は同 -2.6% と財政赤字拡大の最大要因となっている。このため、SBA プログラムの開始と同時に年金給付水準の凍結（2010年末まで2008年末水準を維持）が決定されるなど、年金収支改善策が政府と IMF・世銀の間で実施されてきた。

2. 制度改革の経緯

セルビアの年金制度は1950年代の平均寿命が60歳代の頃に設立された。その後の平均寿命の伸び（2008年74歳）にもかかわらず、平均寿命60歳代を前提とした年金制度（年金支給開始年齢は男性55歳、女性53歳）には何の修正も加えられなかったことから、人口動態的要因によって年金収支が悪化した（持続可能性の欠如）。ミロシェビッチ時代（1989～2000年）には政府による国民の銀行預金の収奪が行われたり、年金支給も頻繁に中断したことから政府に対する信頼が失われ、保険料納付が著しく減少したことも年金収支の悪化に拍車をかけた。さらに、年金制度には裁量の余地が大きく、支給に対して政治的介入がたびたび行われた（予測可能性の欠如）。近年、改善努力はなされつつあるが、職種によって年金の運用が大きく異なり、公共の制度としては著しく公正性を欠いている。過去には、バレリーナなどの特定職種について40歳で年金支給が開始された時期もあり、また、障害者年金の支払いが年金支給額の25%を占めていたことにもみられるように、悪用もされていた。

2000年代に入り、政府は年金制度の近代化に着手した。2003年には年金法が改正され、年金支給開始年齢を男性58歳に、女性55歳にそれぞれ引き上げた。年金支給のスライド制については、それまで平均賃金の累積上昇率が5%を超えるごとに見直していたが、2002年には年4回のスイス方式（Switzer-

land Formula: 名目賃金と物価に各々50%のウェイトで連動)による調整に変更され、参考給与(年金受給水準を決める際の基礎給与)を加入者の生涯給与のなかで最も給与が高かった10年間の平均値から生涯平均賃金に変更するとともに、加入率の上昇を目的として所得連動要素を取り入れたポイント・システムが導入された¹⁶⁾。また、複数あった最低年金額を平均賃金(グロス)の20%の水準で統一した(制度の適切性の向上)。

2005年から第2次年金制度改革が行われ、年金支給開始年齢の2015年までの段階的引き上げが決定された。年金支給額の伸びを鈍化させる目的で導入した年金支給水準のスライド制についても、年4回から年2回、賃金ウェイトを2006年37.6%、2007年25%、2008年12.5%へと引き下げることによって年金収支の改善を図っている(保険料負担の適正性の向上)¹⁷⁾。他方、給付水準の適切性の観点より、2005年から2009年の期間、平均年金額が前年の平均賃金(ネット)の60%を下回った場合に不足分が当年の支給額に加算されるという経過措置が取られるとともに、最低年金を当該年平均賃金の25%に引き上げた。

3. 現行の年金制度

セルビアの年金制度は、被用者、自営業者、農業者などのグループによって分かれていたが、2008年1月より老齢遺族障害年金基金として統合された(管理機能のみ)¹⁸⁾。

会計・運用機能については2011年までに統合される予定となっている。受給者総数は159万1128人であり、各基金の内訳は、老齢年金88万244人、障害者年金35万9734人、遺族年金35万1150人となっている。保険料については所得の22%を被用者と雇用者で折半する形態をとっている。給付要件は以下のとおりである(廣瀬 [2009: 151])。

給付要件：

男性	女性
1. 年齢63歳および加入期間20年	1. 年齢58歳および加入期間20年
2. 年齢65歳および加入期間15年	2. 年齢60歳および加入期間15年
3. 年齢58歳および加入期間40年	3. 年齢53歳および加入期間35年

ただし、2011年より男女とも1つ目の要件が段階的に廃止されることから、給付年齢は実質的に引き上げられることになり、徐々に男性65歳、女性60歳へと近づくように設計されている。

給付算定方式にはポイント・システムが採用され、給付額の算定式は以下のように設定されて予測可能性が高められている。

$$\text{老齢年金額} = \text{平均賃金ポイント} \times \text{拠出年数} \times \text{一般指数}$$

一般指数とは1年1単位賃金当たりの給付率に相当し、これによって受給者の給付水準が決定され、スライドの対象とされる。女性の場合には、上記算定式によって算出された老齢年金額に15%の加算が付与される。

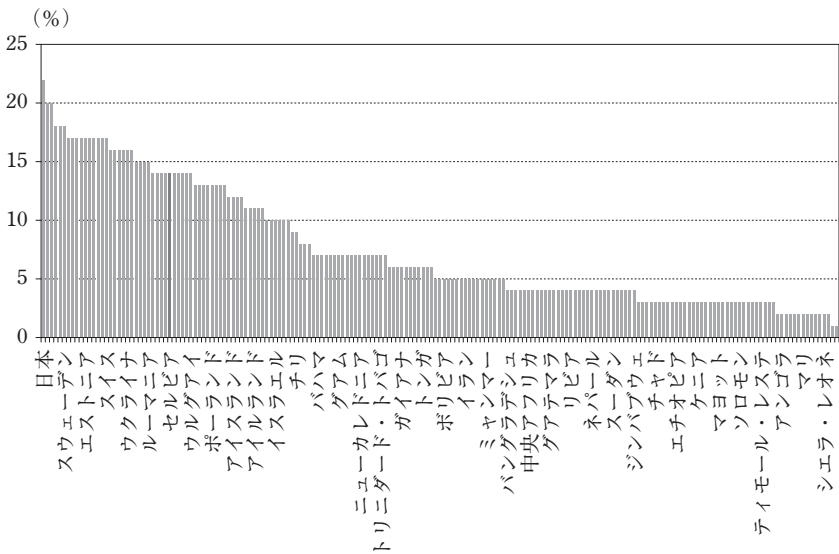
上記保険料で賄えない部分については、財政からの補填を受ける賦課方式をとる。現在、年金支出（2009年対GDP比14%）の60%が加入者の拠出（対GDP比9%程度）となっている一方で、残り約40%（対GDP比5%）は一般歳入からの補填に頼っている状況にある。その結果として、年金収支の赤字が財政赤字（対GDP比で4～5%）の過半に相当する水準となっている。給付水準（所得代替率）も現役時代の平均賃金（ネット）の60%と高い。

年金基金の赤字化（持続性の欠如）の原因のひとつは、拠出者数の減少と受給者数の増加である。セルビアでは急速に高齢化が進んでおり、2009年の高齢化率（65歳以上の総人口に占める割合）は14%で、189カ国中の上位20%に属する（図2）。出生率（人口1000人当たりの新生児の数）は9人と195カ国中ドイツとマカオに次いで3番目に低く、老齢従属人口指数（65歳以上人口

の14～64歳生産年齢人口に対する比率)が2009年で21%と高い(2035年には34%に上昇すると予測が出されている)。この労働人口の減少および高齢者の増加が年金基金への主要な赤字圧力となっている。

第2の要因は年金基金の運用にある。老齢者年金の支出の内訳(図3)をみると、65歳以上の高齢者への支出は全体の60%であるのに対して、64歳以下への年金支出が18%にも上る。セルビアにおける過去の年金制度では、とくに1990年代の経済移行の動乱期に年金が失業者の受け皿として政治的に利用されていたこともあって、職種によって受給資格が大きく異なり、早い場合には43歳で受給資格が得られたケースもみられた。制度改革によって早期退職者数が減少したとはいえ、過去に認定された受給者の資格剥奪までには至らなかったため、現在でも65歳未満の受給者が数多く存在している(給付の適正性)。現在でも、鉱山関係など特定職種に対する早期退職制度が継続しているため、政府は今後の改革において見直しの方向性を検討するとし

図2 65歳人口の総人口に占める比率



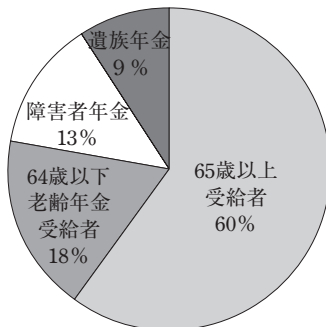
(出所) 図1に同じ。

ている（給付の適正性）。

さらに図3より、障害者年金が老齢年金総支出の13%を占めていることがわかる。年金受給者の内訳においても、障害者年金受給者が全体の22.6%を占めている（図4）。この点については、法律上の障害者の定義が「障害者が障害を患う以前に従事していた仕事ができなくなる」とされていて認定基準が甘かったこと、および旧社会主義時代には医師の給与があまり高くなかったために賄賂などの温床となり、不正に障害者認定を受けた受給者が多かったことなどが原因である（公共部門の行政機能の不全）。

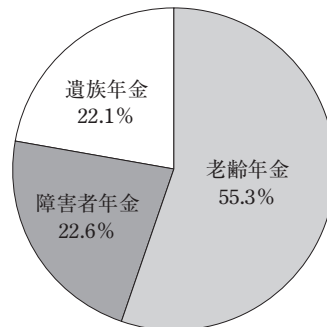
第3の要因として、保険料納付者数の減少が挙げられる。セルビアの1999年から2009年にかけての労働人口（15～64歳）の平均成長率をみると-0.08%となっており208カ国中下から11番目と低い。しかし、人口減少以外の要因によって制度への加入者数が減少しているため、結果的に保険料納付者数が減少している。現在、労働人口に占める年金制度加入者は50%に満たない。中・東欧各国に共通してみられる原因として、保険料支払いを回避するための事業所の無登録や報酬の過少申告が蔓延していることが挙げられる（廣瀬[2010: 153]）。経済移行期に多くの国営大企業が民営化・合理化された過程で大量の労働者が失業し、一部は年金制度に助けられたものの（給付の適切性の欠如）、フォーマル・セクターで職をみつけることができずにインフォ

図3 老齢者年金支出の内訳



（出所）図1に同じ。

図4 年金受給者の内訳



（出所）図1に同じ。

ーマル・セクターでの仕事に従事することになったものが多かった。現在、インフォーマル・セクターはGDPの10~20%を占めるとされている（行政機能の不全）。

セルビアでは、共産党時代には個人資産の接収、ミロシェビッチ時代には政府による個人銀行預金の収奪などが行われ、年金支給の遅延とあわせて政府への信頼度が著しく低い点も、コンプライアンス水準が低い原因ではないかと指摘されている。さらに、移行期から2000年代初頭まで、政府のマクロ経済運営能力の低さから20%近くのインフレが継続した経緯もあり、インフレ期待が高く個人の割引率が高いと推測される。この点もリターンが長期にわたる年金への加入率が低い原因だと考えられる。政府機関による法令遵守の監督体制や保険料徴収体制における脆弱さなど、ガバナンス機能の脆弱さもコンプライアンスの低下原因であろう。

最後に、年金記録などに関する行政コストや煩雑な保険料納付システムに起因する管理コストなどが年金基金によって負担されており、それが年金基金赤字化のもうひとつの要因となっていることを指摘しておきたい。関連して、政府関係各機関で会計様式が異なることから、会計業務面でも人員・管理コストが大きな負担となっていることが国際機関によって指摘されている。

ここまでみてきたように、セルビアにおける年金基金の赤字化は、人口動態の変化などの要因はあるものの、人口動態の変化に対する早期対応の欠如、早期退職者の安易な認定とその早期見直しの不在、および政府への信頼度の低下などガバナンスが有効に機能していないことが主要な原因となって発生していることがわかる。

4. 現在の年金改革の骨子

IMF融資の付帯条件となっている今回の年金改革は、(1)支給年齢の引上げ（2020年までに男性・女性ともに53歳から58歳へ）、(2)女性の最低加入期間の35年から38年への引上げ、(3)遺族年金の支給開始年齢の引上げ、(4)早期退職

が可能な業種への制限の設定，を含む。また，(5)年金スライドを，2011年4月から2012年4月までは年2回（4月と10月），過去半年のCPI上昇率と前年の実質GDP成長率にスライドさせる。これ以降は年2回，過去半年のCPI上昇率のみとし，2013年4月以降は過去半年のCPI上昇率と前年の実質GDP成長率マイナス4%（正の数値である場合）にスライドさせ，ネットの年金支出が対GDP比10%を下回るまでこの方式を継続する。これにより，2015年時点での年金支出を対GDP比10%に削減することを目標としている。また，これらの措置の負の影響を緩和する目的で，年金受給者や公務員を対象として2011年に40億ディナールの一時交付を行うことや，非農業者年金の2011～2015年の最低年金がネット平均賃金の27%以下とならないようにするための条項を付加することなどがあわせて実施される予定である。さらに，女性加入者への特別措置（加入期間の15%加算）は6%水準にまで徐々に削減されることとなっている（IMF [2010:12]）。

今回の年金改革は，最低加入期間の延長や支給年齢の引上げにより年金給付総額の圧縮を図りつつ年金給付額の伸びを抑える，おもに財政負担の視点からの制度の持続性向上を骨子としている。他方，年金受給者の2割近くが早期退職者であるなか，他の多くの国でみられるような早期退職に対する支給額の減額措置など，年金制度の労働市場や経済成長への影響（労働参加率の低下）を緩和するような措置は織り込まれていない。

5. 政府の最適年金支出水準の推計

政府による年金支出は，少なすぎる場合には適切性の面で制度そのものの存在意義を失う可能性があり，多すぎる場合にも保険料負担の適正性の面（財政的に補填可能かどうか）から懸念が出てくると同時に，労働市場に対して歪みをもたらす可能性がある。今後のセルビアの年金制度を考えるうえで，公的年金への政府支出はどの程度の水準が適切なのか，以下の式を用いて統計的に検証した¹⁹⁾。

$$\text{Pension}/\text{GDP} = f(\text{Pop65Above}, \text{MktCap2GDP}, \text{GovEffect})$$

各変数の内容は以下のとおりである。

Pension/GDP：政府による年金支出の対 GDP 比

Pop65Above：総人口に占める65歳以上のシェアであり、高齢者が増加すると政府支出が増加するとの前提で、符号は正と仮定。

MktCap2GDP：株式時価総額の対 GDP 比であり、金融市場が整備されると民間の金融商品が公的年金を代替することから、符号は負と仮定。

GovEffect：政府機能の効率性（Government Effectiveness）を計測した世銀のガバナンス指標であり、政府機能が効率的であれば行政コストが低下して公的年金支出が減少すると考えられることから、符号は負と仮定。

$$\text{Pension}/\text{GDP} = -1.733193 + 0.82945 \times \text{Pop65Above} - 0.016568 \times \text{MktCap2GDP}$$

(-1.257319) (7.843289) (-2.044553)

$$-1.281049 \times \text{GovEffect} \quad \text{Adjusted R-squared} = 0.666509$$

(-2.135826) Sample No = 35 S.E. = 2.09

各推計値の下のかっこ内は t 値

公的年金支出データの入手可能性および年金システムの成熟度を考慮して選択した35カ国²⁰⁾のデータを利用して政府の適正年金支出を推計したところ、総人口に占める65歳以上のシェア、株式時価総額の対 GDP 比および政府機能の効率性に関する統計的な有意性が確認された。高齢者シェアの符号に関しては事前の予想どおりの結果が得られたものの、株式時価総額の対 GDP 比に関する符号がマイナス値で有意となったのは、サンプルに金融市場の比較的発達した国が多かったためではないかと推察される。また、政府機能の効率性の代わりに行政の質（Regulatory Quality：世銀ガバナンス指標のサブインデックスのひとつ）を利用したケースでも、符号はマイナス値で統計的に

有意となった。行政の質および政府機能の効率性はともに統計的に有意で符号がマイナス値であったことから、財政ガバナンスが政府の年金支出に影響を与えていることがわかる。

クロスセクション・データであるために修正済み決定係数の値は十分な高さを示していると考えられる。上記の推計結果をもとにセルビア政府の公的年金支出の水準を算出すると、2007年について対GDP比9.8%との計測結果が得られた。同年の財政支出の実績値は11.2%となっており、モデル推計値の9.8%からは1.4ポイント程高いものの、誤差項の標準偏差（standard error）の上下2.09以内に収まっていた。したがって、この推計結果の示す限りにおいて、同国政府の年金支出水準が高水準であるとは必ずしも判断できない。また、年金受給の約2割を占めている早期退職者数が今後減少していくことを考慮すると、マクロ経済再建のための年金支出の短期的な圧縮が不可避であったとはいえ、長期的な視点から今回の制度改革が本当に必要であったのか、再度検証してみる必要があるだろう。前記の計量分析の結果から、今後の年金制度改革を考えるうえで金融市場の活用（世銀の類型では第2階層と第3階層の導入）および制度運営面でのガバナンス向上が有効な手段となりうるのではないかと考えられる。

6. 今後の年金改革に関する留意点と課題

今回の年金制度改革は年金機能の不全を背景として開始されたわけではなく、対外環境悪化による国際収支面での問題が原因となっている。IMFプログラムの焦点は国際収支の改善という点に絞られており、財政改善や国際競争力の向上によって国際収支に関する構造的な問題が解決に向かえば目的は達成される。その一方で、今回の改革によって年金収支赤字の縮小は予想されるが、改善後に果たして適切性が満たされているかどうかという点が重要な問題となる。制度の機能性向上や管理コスト低下を目的とした行政努力は不可欠であるが、制度が適切で持続可能かつ強靱であったとしても、年金

の本来目的である消費の平準化や死期に関する不確実性に対する保険、貧困改善と所得の再分配などの面で有効に機能していなければ、制度としての有用性を失うことになる。

今回のSBAプログラムに関する交渉過程において、IMF・世銀はセルビアの所得代替率（受給者の現役時代の平均給与に対する給付額の割合）水準を総じて高いと考えていたようであるが、IMF・世銀が考える適正な所得代替率、さらには年金基金への財政補填の適切な水準については再検証の必要がある。今回のように、マクロ経済安定化を目的とした融資の付帯条件として年金改革が議論される場合は除き、国民が租税という公共資源を潜在成長率上昇のためのインフラ整備に投入するのではなく高齢者への所得保障に充てることを優先することを選択し、かつ、それが現役世代で自己ファイナンスできるのであるならば、制度改革を強引に進めることは困難となろう。セルビアの場合、年金基金の赤字補填を財政赤字による将来世代からの借入という形で賄っている。世代間での消費の平準化という視点からある程度の赤字は正当化できるとはいえ、過度の借入が参政権をもたない将来世代の厚生を損なう危険性がある点については注意が必要である。最低年金も含め、高水準の所得代替率は労働市場へのディスインセンティブとなる可能性が高く成長への足かせになりかねないことにも、今後の制度設計を行う際には十分に留意する必要がある。

セルビアにおける年金制度改革には他国の場合と同様に、相反する利益を代表する労働組合など多様な利害関係者間の調整が必要であり、また、少数与党で政権基盤が不安定であることから、非常に政治化されやすい傾向が続いてきた。現行の年金制度はセルビア人の退職後所得の100%を賄っており、制度変更が老後の所得に著しい影響を与えることから世論は過度に敏感になりやすいという点も、年金改革を一層難しいものとしている。そのため、長期的には政治からの独立を確保するための制度の導入や、経済・社会・人口動態の変化に対応する多階型年金制度への移行などが必要となるであろう。同時に、政治的な視点から改革を容易にするためにも、退職後収入の分散化

(制度の多様性の向上)を図る必要があるだろう。

制度の多様性の向上は、今後ますます多様化する個人のライフ・スタイルへの適切な対応を可能にし、制度の有用性を増すことにつながる。現行制度は、低い割引率での消費行動を多くの国民に一律強制している可能性がある。また、今回のケースのように、経済の不安定化によって退職者所得のほぼ100%を占める公的年金のスライドが凍結されると、退職後所得の生活計画に必要な予測可能性を欠くことになってしまう²¹⁾。政治介入によって給付リスクがないという確定給付の利点が損なわれ、退職後所得に投資リスクが存在する確定拠出と実質的に大差ないものとなる可能性がある。

他の懸念としては、セルビアでは労働者の加入率が50%未満ということから、今後、大量の無年金者が出現することが予想される。所得・資産テストなど、最低年金制度の整備が今後必要になってくるはずである。また、セルビアでは近隣諸国やEU諸国からの海外労働者が多く、今後、海外諸国との年金に関する整合性や携帯性を高める必要が出てくるものと考えられる。

結論

本章では、開発途上国における年金制度改革について、第1節では開発途上国で現在進行中の年金制度改革に関する議論や問題点に関し、世銀による改革提案などを中心に整理・概観した。そのなかで、年金問題は政治化されやすいこと、社会・経済環境に適応して制度改革や調節が必要な一方で制度改革にはさまざまな障害があることを明らかにした。また、社会・経済環境に適応して年金制度が有効に機能するような制度改革が実施されるためには、政府の行政能力を含めた質の高いガバナンスが前提となることがわかった。確定拠出や第2階層への移行によって年金制度を民営化する場合でも、確定拠出年金制度では金融市場の発達をはじめ市場が上手く機能するための金融監督や金融規制などの整備が不可欠であり、年金制度の民営化が成功するた

めには政府のガバナンスが有効に機能していることが必要不可欠となる。

第2節では第1節での論点を参考に年金改革の事例としてセルビア共和国を取り上げ、年金改革の背景や改革に至った経緯などを概観するとともに現行の年金制度について検証し、年金基金への財政補填の水準について統計的手法を用いた検証も行った。同国の場合、年金基金に対する高水準の財政補填の原因は、急速な人口動態の変化に比較して制度が老朽化していることが主因といえる一方で、早期退職者の容認など制度の運用・管理面に問題が多く、ガバナンスが有効に機能していないことも一因であることが明らかになった。

セルビアにおける今後の年金制度の改革の方向を考えるうえで、本章で議論された金融市場の活用やガバナンス改善のほか、制度の独立性を確保するための視点も重要である。とくにPAYGの場合には、年金の所有権の所在が明らかでないことから、今後も財政再建手段に利用されて給付削減などが行われる可能性も否定できない。年金準備金がほかの用途に流用されないよう制度の独立性を担保するガバナンス面での改善も、制度の強靱性の視点から今後の重要課題となってくるものと考えられる。

〔注〕

- (1) セルビアの年金制度の研究にあたり、国際労働機関の廣瀬賢一氏に資料の提供を受けた。本章におけるセルビアの年金制度に関する説明部分は、その多くを同氏の資料（廣瀬 [2010]、Hirose [2009]）に負うものである。また、World Bank [2009] も参照。
- (2) 税金を財源とし、支給開始年齢は70歳であった。当時の平均寿命は45歳程度であったとされるが、当時の乳幼児死亡率の高さを勘案すると、支給開始年齢の70歳は特段遅い数字ではないと考えられる。
- (3) 先進国では人口動態の変化などの要因のほかに、フランスなどにみられるように所得の上昇とともに法定退職年齢を引き下げた（フランスは60歳から58歳）ことも、年金収支悪化の一因とみられている。
- (4) ただし、先進国では1990年代以降、年金収支赤字の問題が指摘され、近年では財政破綻には至らないものの財政改革の対象として議論されてきている。
- (5) もちろん、財政支出の拡大が輸入の増加となり、経常収支赤字の増大を招

くケースは以前より観察されていた。最近の例として、パキスタンを挙げることができる。

- (6) 貧困の改善と所得の再分配に関しては、あくまでも政府の政策優先順位によるものであり、当該国の世論が改善の必要なしとしていれば年金制度の目的とはならない。
- (7) 多くの国の場合、保険料は税金とともに支払われているか、税金として支払われているかのどちらかであることから、保険料の高さは保険料だけでなく税金の徴収率の低下の遠因ともなる。
- (8) 本項(1.3)および次項(1.4)で説明・議論されている論点については年金改革の議論では一般的であるものの、概念の具体的な説明や要旨についてはBarr and Diamond [2008] およびRobalino and Holzman [2005] に依拠している。
- (9) 強制的に収集した民間の貯蓄で政府国債を購入することにより利回りの上昇を抑えられることから、利払いの上昇による財政規律の改善といった市場効果が望めないため、賦課方式よりも弊害が多い可能性も指摘される。
- (10) この年金基金の金融ガバナンスについてはとくに重要視されており、経済協力開発機構(Organization for Economic Co-operation and Development: OECD)でもガイドラインが作成されている。
- (11) ただし、この議論については、過去の退職年齢の引下げが若年労働者の雇用を必ずしも促進したわけではなかったことから、マイナスの効果は高くないと考えられている。
- (12) 逆に、過剰な労働力の流動性は企業に対する大きなコスト要因となる。
- (13) 同社の「ザスタバ・コラル」は国際的にも広く販売されたため、現在でも自動車用タイヤなどの周辺産業が形成されている。
- (14) 2008年2月にコンボがセルビアからの独立を一方向的に宣言したが、セルビア側は認めていない。
- (15) その後、期間が27カ月に延長された。
- (16) 個人の年金納付を記録し、年金納付の生涯合計に比較して年金支払いの水準が決定されるようになった。これによる年金納付の増加を見込んでいる。
- (17) 2009年は100%の物価スライドとされたが、SBAプログラムの開始と同時にスライドは凍結された(IMF [2010])。
- (18) ただし、軍隊年金についてはいまだに統合されていない。
- (19) 各説明変数についてDurbin-Wu-Hausemanテストを行ったが、内生性は検出されなかった。したがって、本章では最小二乗法(Ordinary Least Squares: OLS)を用いた。
- (20) 推計に使用したサンプルは、データが入手可能な以下の35カ国である。オーストラリア、オーストリア、ベルギー、ボリビア、カナダ、チリ、チェコ、

デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、アイスランド、アイルランド、イタリア、日本、韓国、ルクセンブルグ、メキシコ、オランダ、ニュージーランド、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、ロシア、セルビア、スロバキア、スペイン、スウェーデン、スイス、タイ、トルコ、イギリス、アメリカ。

- (2) セルビアでは民間の年金制度が発達しておらず、株式市場も未発達であるため、家族による補助などを除けば事実上、公的年金が退職者収入の100%を占めることになる。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

廣瀬賢一 [2010] 「セルビアの年金制度」(『年金と経済』第28巻4号 11月 150-154ページ)。

〈外国語文献〉

Barr, Nicholas [2000] “Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices,” Working Paper WP/00/139, Washington, D.C.: International Monetary Fund (IMF) (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp00139.pdf>).

Barr, Nicholas, and Peter Diamond [2008] *Reforming Pensions: Principle and Policy Choices*, Oxford: Oxford University Press.

Hirose, Kenichi [2009] “Pension Reform in Serbia: Challenges and Directions for Reform,” in International Labor Organization (ILO), “Pension Reform in Serbia: From International and Regional Perspective,” proceedings of the Conference on Pension Reform in Serbia, 24-25 September 2009, Budapest: ILO.

Holzman, Robert, and Edward Palmer eds. [2006] *Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes*, Washington, D.C.: World Bank.

IMF [2010] “Republic of Serbia: Staff Report for the 2010 Article IV Consultation: Third Review under the Stand-By Arrangement, and Financing Assurances Review,” IMF Country Report No. 10/93, Washington, D.C.: IMF (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr1093.pdf>).

Jousten, Alain [2009] “Financing Social Pensions,” in Robert Holzman, David A. Robalino, and Noriyuki Takayama eds., *Closing the Coverage Gap: The Role of Social Pensions and Other Retirement Income Transfers*, Washington, D.C.: World

Bank, pp.149-160.

Piggott, John, David A. Robalino, and Sergi Jimenez-Marine [2009] "Incentive Effect of Retirement Income Transfer," in Robert Holzman, David A. Robalino, and Noriyuki Takayama eds., *Closing the Coverage Gap: The Role of Social Pensions and Other Retirement Income Transfers*, Washington, D.C.: World Bank, pp. 125-148.

Robalino, A. David, and Robert Holzman [2005] *Old Age Income Supporting in the 21st Century*, Washington, D.C.: World Bank.

Stanić, Katarina [2010] *Pension System in Serbia: Design, Characteristics and Policy Recommendations*, Belgrade: USAID SEGA projekat, Center for Liberal-Democratic Study.

World Bank [2006] *Pension Reform and the Development of Pension System: An Evaluation of World Bank Assistance*, Washington, D.C.: World Bank.

— [2009] *Serbia - Doing More with Less: Addressing the Fiscal Crisis by Increasing Public Sector Productivity*, Washington, D.C.: World Bank.

〈ウェブサイト〉

セルビア共和国中央銀行 (National Bank of Serbia) <http://www.nbs.rs/export/internet/english/index.html>