

米国企業年金をめぐる最近の議論 —従業員退職所得保障法（ERISA）制定 25 周年を迎えて—

米国では 99 年、従業員退職所得保障法（ERISA）の制定後 25 年を迎え、その間の年金規制の変遷や、年金プランの変化を振り返る議論が行われた。ここでは、25 年の間、米国の年金規制に対するアプローチは一貫したものではなく 80 年代以降変化したこと、また、ERISA だけが原因とはいえないものの確定給付型プランの減少と確定拠出型プランの増加というトレンドが確立されたことが確認された。

我が国で、いずれ包括的企業年金法導入の議論が行われる際には、米国における ERISA 制定後 25 年間の評価から得られる示唆は貴重であろう。

はじめに

我が国においては、企業年金制度の中長期的な課題として、包括的な企業年金法の導入が挙げられている。その際の検討項目としては、年金加入者の受給権の明確化、年金基金破綻時の給付保証制度の導入などが考えられる。

一方、米国では、企業年金に関する包括的な法律として、74 年に従業員退職所得保障法（Employee Retirement Income Security Act of 1974、以下、ERISA）が制定された。ERISA は、従業員の年金給付に対する権利を定め、企業の年金積立の義務を強化し、年金基金破綻時の給付保証を行う年金給付保証公社（PBGC）を設立した。¹

ERISA 制定から 25 周年を迎える 99 年、同法がこれまでに米国企業年金に与えてきた影響を議論するシンポジウムが、ブルッキングズ研究所、TIAA-CREF、スタンフォード大学の共催で開かれた²。本稿では、この ERISA シンポジウムでの議論を中心に、ERISA 制定後の 25 年間の振り返る米国の論調を報告する。それらは、いずれ我が国で起こる包括的な企業年金法制定に向けた議論に対する貴重な示唆を含んでいると考える。

¹ 給付保証、受給権といったテーマについては、野村亜紀子「米国企業の年金積立不足処理と年金給付保証公社（PBGC）の基金破綻予防活動」『資本市場クォーターリー』2000 年冬号を参照のこと。

² ERISA After 25 Years: A Framework for Evaluating Pension Reform、99 年 9 月 17 日開催。

1. ERISA に基づく年金規制³

1) ERISA 導入の経緯

そもそも、米国において、ERISA はどのような経緯で導入されたのだろうか。25 周年の議論を理解するには、まずその点を捉えておく必要がある。

シルベスタ・シーバーによるシンポジウム発表論文（以下、シーバーと呼ぶ）⁴では、以下のような分析が行われた。

同法の制定の背景には、まず、当時の米国では企業年金が相当程度普及していたことが挙げられる。1950 年の時点で、企業（農業以外）の従業員の 25% が企業年金加入者だった。この比率は 60 年には 41%、70 年には 45% に達した。米国では、70 年代にすでに企業年金は従業員の半分弱に関係する問題だったのである。（ちなみに、我が国では 97 年度末時点の厚生年金基金加入者数が 1,225 万人、適格企業年金加入者数が 1,043 万人で、両方に加入している人がいるため企業年金加入者の合計は分からないが、民間サラリーマンの半数以上が加入していると言われている。）

企業年金が着実に普及するにつれて、米国では年金資産管理のあり方と年金給付の約束のされ方に対する懸念が拡大した⁵。

年金資産については、事前積立が十分に行われておらず、スポンサーたる企業の倒産と同時に年金給付が失われる危険性が指摘されていた。その懸念がまさに現実となったのが 64 年のステュドベーカー社の事件だった。同社は 64 年、工場閉鎖とともに 7,000 人の従業員を解雇し年金プランを終了したが、その際、プランは大幅な積立不足だった。当時一般的に行われた方法に従い、退職者の利益を最優先する方法で資産が分配された結果、すでに退職していた 3,600 人は約束された給付とほぼ同等のアンニイティを提供されたが、7,000 人の現役従業員は、勤務年数の長い従業員約 4,000 人（平均年齢 52 歳、平均勤続年数 23 年）ですら給付のわずか 15% を得られたのみで、残りの 2,900 人は全く何も得られなかった。同社の事件は、同社が当時の水準では誠実なプラン運営を行っていたと見なされていただけに衝撃的で、ERISA 制定の直接の契機となった。

年金給付の約束のされ方については、まず、多くの企業が、従業員に対して退職年齢に達すれば一定の給付算定式に則って年金給付が約束されているという説明をしながら、実はその約束が誠実に履行されるかどうかについて法的な根拠が薄弱だった。企業は旧来、年金給付を企業が長期間勤務した従業員に付与する功労報償とみなすという一文を年金プ

³ ERISA が受託者責任規定を通じて資産運用ビジネスに与えた影響もまた多大である。このテーマについては本稿では取り上げないが、遠藤幸彦「機関投資家の受託者責任について」『財界観測』96 年 1 月号、橋本基美「資産運用ビジネスにおける受託者責任」『財界観測』99 年 2 月号を参照のこと。

⁴ Sylvester J. Schieber, “The Employee Retirement Income Security Act: Motivations, Provisions, and Implications for Retirement Security.”

⁵ 以下の年金資産管理及び年金給付方式の問題点、ERISA 制定に至る議論については、シーバーと共に Steven A. Sass, *The Promise of Private Pensions*, Harvard University Press, 1997 を参照した。

ランの規約に盛り込むことで責任追及を逃れてきた。そのような中で、数々の訴訟判決や労使交渉を経て、年金給付が従業員の法的な権利であることと、年金給付が賃金の繰り延べであることが徐々に確立されていった。しかし、そうなっても企業はまだ、従業員の権利はあくまで年金基金に対するものであり企業本体とは無関係とすることで責任を回避することができた。年金プランの規約に「企業の責任は年金基金にすでに拠出した資金に限定される」という免責条項を挿入すれば良かったのである。

年金給付の約束のもう一つの問題は、加入者が年金を受け取る権利を手にするまでの年数だった。当時は、年金は勤続年数の長い高齢の従業員のものという考え方が労使双方で受け入れられており、勤続20年以上でないと受給権が全く発生しないという取り決めが一般的だった。企業経営が安定しており終身雇用が確保されていればそれでも良かったが、60年代に入る頃には、解雇、部門閉鎖、合併等の理由から、加入者が勤続20年に満たないとされ年金給付を全く受け取れないという事例が続出するようになった。

このように、企業年金の破綻のコストが社会的にも無視し得ないほど大きくなった状況下で、ステュドベーカーのような大型の給付喪失事件が現実には発生したのだった。同時に、年金給付が従業員の権利であるという認識が定着していき、勤続年数が長いにも関わらず何も受け取れないという事例に対する不公平感が募っていった。そうして国民の制度改革への要求が高まり、74年のERISA制定に至ったのである。

次に、ERISAの年金規制の概要と、同法制定後の25年間の制度改革について紹介する。

2) ERISA とその後の制度改革

(1)ERISA の年金規制とその影響⁶

ERISAは従業員の退職給付の保護を目的とした包括的な企業年金法である。その冒頭で、同法制定にあたっての現状認識として、以下の点が挙げられている。

- ・ 企業年金が着実に拡大しており、何百万人もの従業員とその扶養家族が企業年金の影響を受けること。
- ・ 企業年金は雇用と労使関係の安定にとって重要な存在になったこと。
- ・ 従業員に対する情報開示が不十分であり、企業年金の設立、運営に関する情報開示が必要であること。
- ・ 企業年金は税制優遇を受けており合衆国政府の歳入に多大な影響を与えること。
- ・ 企業年金の急拡大にも関わらず、受給権に関する規定がないために、勤続年数が長い従業員の多くが給付を受けられないこと。
- ・ 積み立て基準が不適切であるため、約束した給付を支払うのに必要な資産の健全性と安全性が危ぶまれること。

⁶ ここで述べるのは現在のERISAの内容である。基本的には、74年の制定当初と同じ姿だが、後述のように数々の修正が行われて現在に至っている。

- ・ 必要な資産が積み立てられる前にプランが終了すると、従業員が給付を失うこと。
- ・ したがって、従業員の利益のために、そして合衆国政府の歳入の保護のために、プランの公平性と財政面での健全性を確保するための最低基準の導入が望ましいこと。

さらに、これらの現状認識をふまえて、ERISA の基本方針として以下のような項目が掲げられている。

- ・ 加入者の利益保護のために、加入者に対するプランの財政及びその他の情報開示・報告を義務づけること。
- ・ 企業年金の受託者に対する行為基準、責任、義務を定めること。
- ・ 合衆国政府の徴税権及び年金加入者の利益を守るために、従業員の一定期間の勤務の対価として積み上げられた年金給付に対して受給権の付与を義務づけること。
- ・ 積み立てに関する最低基準を導入すること。
- ・ プランの終了保険を導入すること。

こうした方針に基づき、ERISA の第 1 章では従業員の年金給付に対する権利について定められ（企業の報告・情報開示義務、従業員の加入及び受給権、拋出義務、受託者義務など）、第 2 章では内国歳入法の修正により第 1 章の内容（加入及び受給権、拋出義務）が税法上の義務として表現され、第 3 章では同法に関する管轄権と年金数理人の登録について定められ、第 4 章でプラン終了保険（PBGC による給付保証）について定められた。企業年金規制の主管官庁といえばそれまでは我が国の国税庁に当たる内国歳入庁（Internal Revenue Service、IRS）だったが、ERISA 第 1 章の内容に関する主管官庁は労働省とされ、労働省には同法の執行のために必要な規則制定等の権限が与えられた。また、第 2 章に関する管轄権を持つ IRS、第 4 章により設立された PBGC との協力についても定められた。ERISA の主要項目は表 1 の通りである。

表 1 ERISA の主な内容

<p>第 1 章 従業員給付に対する権利の保護</p> <p>1.報告及び情報開示義務(101-111)</p> <p>2.加入と受給権(201-211)</p> <p>3.積み立て(301-308)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 企業に対する情報開示と報告の義務づけ(101) ・ プラン概要説明書とは(102) ・ プランの年次報告書とは(103) ・ 労働長官への報告書提出と加入者への情報開示(104) ・ 加入者の給付に対する権利の報告(105) ・ 報告書等の一般公開(106) ・ 記録の保持義務(107) ・ 最低加入基準(202) ・ 受給権の最低基準(203) ・ 給付の積み上がり規定(204) ・ 給付方法(206) ・ プランの合体またはプラン資産の移転(208) ・ レコードキーピングと報告義務(209) ・ 最低拋出基準(302)
--	--

4.受託者責任(401-414)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 抛出の上限(302(c)(7)) ・ 追加抛出自義務(302(d)) ・ 四半期毎の抛出自(302(e)) ・ PBGC の先取特権(302(f)) ・ 抛出自の免除(303, 306) ・ プランの設立(402) ・ トラストの設立(403) ・ 受託者責任(404) ・ 禁止取引(406) ・ 自社証券及び自社不動産の 10%保有規制(407)
5.監督と執行(501-517)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 刑事罰(501) ・ 民事訴訟(502) ・ 規制の制定(505)
第2章 内国歳入法の修正	(省略)
第3章 管轄権、監督、執行、合同年金タスクフォース、他	(省略)
第4章 プラン終了保険	
1.年金給付保証公社(4001-4011)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 年金給付保証公社 (PBGC) (4002) ・ 年金給付保証基金の設立(4005) ・ 保険料率(4006) ・ 保険料の支払い(4007)
2.カバレッジ(4021-4023)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 加入対象基金(4021) ・ 単独雇用主型プラン向け給付保証(4022) ・ 複数雇用主型プラン向け給付保証(4022A)
3.プラン終了(4041-4050)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 単独雇用主型プランの終了(4041(a)) ・ 標準終了の手続き(4041(b)) ・ 困窮終了の手続き(4041(c)) ・ 確定抛出自型への移行(4041(e)) ・ 複数雇用主型プランの終了(4041A) ・ PBGC による強制終了(4042) ・ 報告事項(4043) ・ 資産配分(4044) ・ 終了の日付(4048)
4.企業の責任(4061-4071)	<ul style="list-style-type: none"> ・ PBGC の給付保証(4061) ・ 困窮終了または強制終了下での企業の債務(4062) ・ 債務に対する先取特権(4068) ・ 責任回避目的の企業再編の扱い(4069) ・ プラン終了に関わる訴訟(4070) ・ 情報提供の遅延に対する罰金(4071)

(注) 括弧内の数字は条項。複数雇用主型プランに関する部分及び団体医療プランに関する部分は省略。
 (出所) ERISA: The Law and the Code, 1998 Edition より野村総合研究所作成

これらの ERISA の規制とその影響には、以下のようなものがあつた。

①積み立ての強化

主たる懸念事項の一つであつた年金プランの積み立て強化については、第 1 章及び第 2 章で、年金プランが税制適格の地位を保つためには、企業は年金基金に同法で定める最低限の抛出自を行うことが義務づけられた。「最低抛出自義務」の導入である⁷。

⁷ 「最低抛出自義務」については、井瀉正彦・野村亜紀子「健全性確保の観点から見た米国企業年金制度」

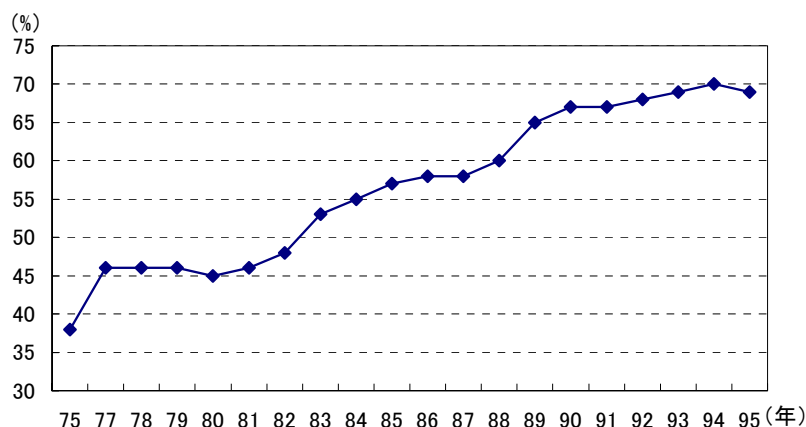
この規制により、企業年金の積立状況は飛躍的に改善された。シーバーによると、積立状況が 100% のプランの割合は、77 年の 25% から 86 年には 85% に上昇した。ERISA は企業拠出による積立状況改善という点では、大成功を収めたと言える。

②受給権の導入

積み立て強化のための措置と同時に、従業員の年金給付に対する権利の明確化も行われた。第 1 章で、加入及び受給権の付与に関する義務づけが行われ、年金給付が企業の取り上げることのできない権利として明記された。それらの規制の企業による遵守状況を監視するために、企業の政府及びプラン加入者に対する報告・情報開示義務が定められた。

受給権については、ERISA では、①年金額が勤務期間にわたってほぼ均等に積み上がるようにしなければならない（給付の積み上がり方に関する規制）、②加入者が積み上がった年金額を全額受け取る権利を得るまでの勤続年数が一定を超えてはならない（受給権発生に関する規制）、と規定された。一点目は、例えば退職年齢の 1 年前まで年金給付がゼロというような給付算定式は認められないという主旨だった。二点目は、給付算定式に基づき計算された年金給付額を、勤続年数が短いことを理由に企業が剥奪するのを制限するためのものだった。受給権発生の年数は、現行の規定では、①5 年間勤務すると年金給付の全額に対する権利が発生する（4 年目までゼロ）、②勤続年数 3 年だと年金給付の 20%、5 年だと 40%、という形で 3~7 年の間に段階的に権利が発生する、のいずれかの条件を満たせばよいとされている。

図 1 受給権が 100% 発生済みの加入者の比率



(注) 1.76 年のデータは不明。

2. 受給権が一部発生しているという加入者も合わせると、77 年には 58%、85 年には 67%、95 年には 79% が受給権の一部または全部が発生していた。75 年は受給権が一部発生した加入者は受給権なしとして扱われた。

(出所) Department of Labor, *Private Pension Plan Bulletin*, Spring 1999 より野村総合研究所作成

受給権についても、ERISA 制定の効果は大きかった。受給権が 100%発生済みの加入者の割合は、75年に38%だったものが10年後の85年には57%、20年後の95年には69%に達した。(図1)

③給付保証制度の導入

年金基金破綻時の加入者に対する給付保証については、ERISA 第4章でPBGCがそのための公社として設立された。これにより、ステュドベーカー事件に象徴されるような加入者の給付の喪失という事態はみられなくなった。PBGCは、ERISAにより3つの目的が定められているが、そのうちの一つが「加入者に対する年金給付の支払いをタイムリーに、途切れることなく行うこと」である。PBGC 高官のデビッド・グスタフソン氏によると、この目的だけに限定すれば、PBGCは設立後、その任務を十分に果たしてきた⁸。給付保証事業の実績を挙げると、98年度末時点で、年金給付の対象となった基金数は累計で2,500以上、同年度中に保証給付を受け取った人数は20万人以上、年間給付総額は8億ドルを超えた。さらに、まだ現役だが、かつて加入していたプランが破綻したため退職時点でPBGCからの給付が約束されている人数は、同時点で26万人だった。

しかしながら、上のような給付保証制度の実績は、プラン・スポンサーたる企業にとっては、PBGC 保険料の引き上げというコストを伴うものだった。企業にとって着実に増加するPBGC 保険料の負担は大きく、後述するように、確定給付型から確定拠出型へのシフトの一因となった。企業の保険料負担を増やしすぎたために、企業がPBGCの存在を理由に年金プランの新設を行わない、あるいは提供をやめるという結果を招いたのである。ERISAの定めるPBGCの目的の残りの二つが、「企業の任意設立による私的企業年金の継続・維持を奨励すること」、「保険料を必要最低限の水準に抑えること」だったことを考えると、皮肉な結果であった。

④加入率の引き上げ

ERISAに明示されはしなかったものの、同法制定の目的として意識されていたことの一つに企業年金加入率の引き上げがあった。図2は企業年金加入者が雇用者に占める割合の推移を示したものである。シンポジウムでも再三指摘されたが、図2にあるように、ERISA制定後から95年までの20年間、企業年金加入率は50%を下回る水準でほぼ横這いだった。この現実に対する一つの説明として、シンポジウムでは次章で紹介する企業年金の変化が指摘された。

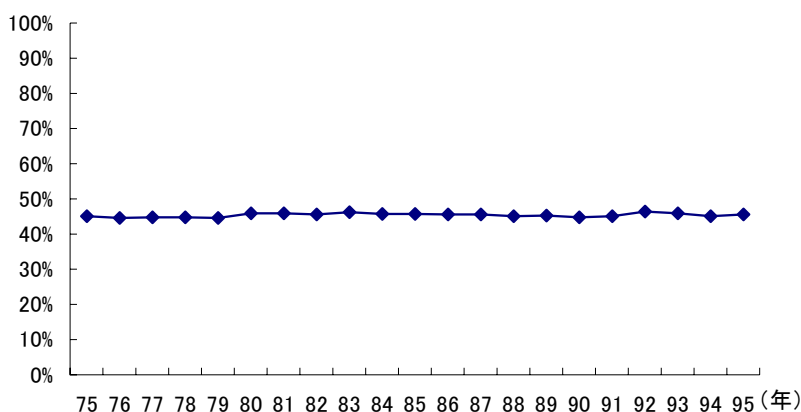
なお、ERISA制定から10年後の84年、米国議会では「ERISA10周年記念」⁹と題する公

⁸ C. David Gustafson, "A History of PBGC and its Roles" (1996年8月30日、国際会議発表論文)。なお、同論文の中では給付保証制度の実績として95年末時点のデータが挙げられている。

⁹ Special Committee on Aging, *10th Anniversary of the Employee Retirement Income Security Act of 1974: A Report of Conference Proceedings* (S. PRT. 98-290)、1984年9月11日。

聴会が開催されたが、その際の議論においても、すでに「ERISA 制定とともに企業年金が飛躍的に増加するという当初の期待は裏切られた」という指摘がなされていた。その主因としては、ベビーブーマー世代が労働市場に大量流入しているという時限的なものに加えて、労働組合の衰退や企業年金を提供してきた産業の衰退といった構造的な変化が挙げられた。

図 2 企業年金の加入率推移



(出所) Department of Labor, *Private Pension Plan Bulletin*, Spring 1999 より野村総合研究所作成

(2)ERISA 後の年金規制——政策アプローチの変化

ERISA は年金規制の土台を築いたが、その後、表 2 にあるように、企業年金に関する様々な法改正が行われた。それらは必ずしも一貫した原理原則をもって行われたとは言い難く、その時その時の政治力学に押し流された面が多分にあった。シンポジウムでは、ERISA 後の制度改正の多くが、退職給付保護という ERISA 制定時に掲げられた目的からは外れたものだったという厳しい指摘が行われた。

表 2 ERISA 後の主な年金関連法改正

制定年	法律名
1978	歳入法(Revenue Act)
1981	経済回復租税法(Economic Recovery Tax Act、ERTA)
1982	租税平等財政責任法(Tax Equity and Fiscal Responsibility Act、TEFRA)
1983	社会保障修正法(Social Security Amendment Act)
1984	財政赤字削減法(Deficit Reduction Act、DEFRA)
1984	退職公平法 (Retirement Equity Act、REACT)
1986	単独雇用主年金プラン修正法(Single Employer Pension Plan Amendments Act、SEPPAA)
1986	86 年予算調整法(Omnibus Budget Reconciliation Act、OBRA86)
1986	雇用における年齢差別法修正法(Age Discrimination in Employment Act Amendments)
1986	税制改革法(Tax Reform Act、TRA86)
1987	87 年予算調整法(OBRA87)
1988	技術的・部分的歳入法(Technical and Miscellaneous Revenue Act、TAMRA)

1989	89年予算調整法(OBRA89)
1990	90年予算調整法(OBRA90)
1992	失業補償修正法(Unemployment Compensation Amendments)
1993	93年予算調整法(OBRA93)
1994	退職保護法(Retirement Protection Act、GATT法の一部)
1997	納税者負担軽減法(Taxpayer Relief Act、TRA97)

(出所) Towers Perrin 資料、Stephen Krass, *The Pension Answer Book 1999 edition* より野村総合研究所作成

シーバーはこの点について、80年代の財政赤字の急拡大と同時に、企業年金に対する政策アプローチが変化し、むしろ年金プランの積み立てを制限するような方向にシフトしたという分析を行った。

まず、企業年金の趨勢に影響を与えた法律としては、ERISAと同じ74年に制定された議会予算法 (Congressional Budget Act, 以下、CBA) が実は重要だった。CBAは、「租税支出」(tax expenditure)という概念を連邦予算編成の手続きの中に持ち込んだ。大統領が議会に提出する予算案に租税支出の金額を記載することを義務づけたのである。租税支出とは、「連邦税法上付与された特別優遇措置等により減少した税収額」である。80年代初頭には、企業年金関連の租税支出は約150億ドルに達し、住宅ローンや医療保険関連の租税支出と並んで最大項目の一つだった¹⁰。

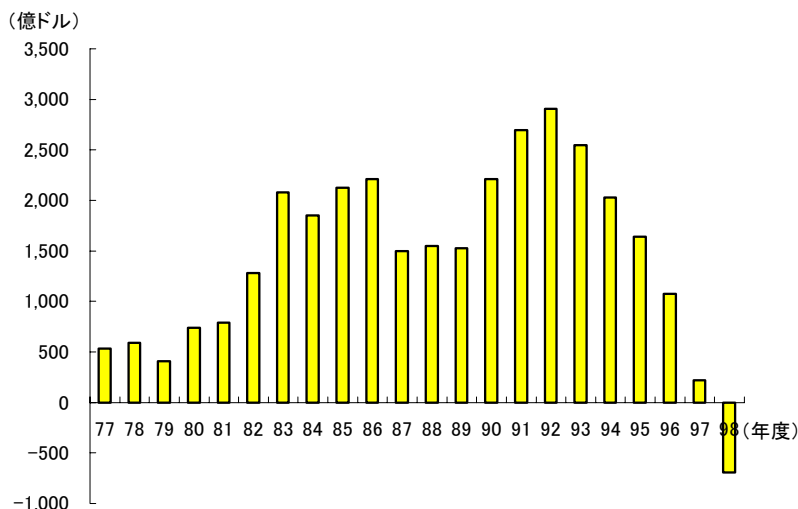
シーバーによると、租税支出の概念の導入は、当初はこれといった影響を及ぼしたわけではなかったが、レーガン政権が81年の経済回復租税法 (Economic Recovery Tax Act) により大減税を実行に移し、米国政府の財政赤字が急拡大を始めると(図3)、情勢が変化した。財政赤字削減が急務という中で、企業年金の租税支出が巨額であり、かつ増加していることが注目されたのである。皮肉にもERISAにより積み立てが強化され、年金プランの積立状況が改善して資産残高が順調に増加したため、拠出時・運用時非課税という税制優遇の歳入に対する影響の大きさが意識されるようになった。

このような中で、82年、租税平等財政責任法 (Tax Equity and Fiscal Responsibility Act、TEFRA) により企業年金への税制優遇措置を削減する制度改正が行われた。それは、財政赤字削減のための歳入増を主たる目的に、年金システムへの影響を考慮されることなく導入されたものだった。80年代から90年代初頭にかけて様々な年金関連の法律が制定されたが、それらの基本的なアプローチはTEFRAと同様であり、年金プランの強化ではなく、年金プランに対する税制優遇措置を削減するための制度改正だった。¹¹

¹⁰ ちなみに、98年度の企業年金関連租税支出は822億ドルで同年の租税支出の最大項目であり、全体の15%を占めた。

¹¹ なお、前出のERISA10周年記念公聴会が開催された84年の時点ですでに、財政赤字急増のため企業年金に対する政策アプローチに変化が起りつつあることが政策関係者の間では認識され、危惧されていた。公聴会では、「ERISA制定時の主たる課題は、公平性の問題であり年金給付の保護だった。今日、これらの課題は変わっていないにも関わらず、我々は10年前と全く異なった環境に置かれている」と指摘された。84年にすでにこのような危機感が芽生えていたにも関わらず、財政重視の潮流を結果的には押しとどめることはできなかった。

図 3 米国連邦政府の財政赤字



(注) 98 年度は約 30 年ぶりの財政黒字を計上したため、負の値になっている。
 (出所) *Budget of the United States Government* (2000 年度) より野村総合研究所作成

シーバーによると、一連の法改正の中で企業の年金積み立てに大きな影響を及ぼしたもののとして、まず、積立の上限引き下げが指摘できた。年金プランには拠出時・運用時非課税という税制優遇措置が付与されているが、税制優遇措置には上限がつきものである。そのやり方には、年間の拠出額（フロー）に上限を設定する方法もあれば、積み立てられた額（ストック）に上限を設定する方法もあるが、シーバーが指摘したのは、後者の方法で設定された上限が、87 年の法改正により引き下げられたことだった。

積立の上限引き下げと同様に影響が大きかったのが、給付の計算上対象にできる年収の上限引き下げだった。確定給付型年金の給付額は、(給与) × (勤務年数) × (乗数) というように給与をベースにして計算されるのが一般的である。また、401(k)プランなど確定拠出型年金の場合も、各加入者の個人口座への拠出額をその人の年収の何%という形で決める方式が一般的で、やはり給与がベースになっている。86 年と 93 年の法改正により、このベースとなる給与額を一定以下に制限するという規制が導入されたのだった。

このような対象年収の上限の導入とその引き下げは、企業の上層部にとって、自分自身の退職給付における税制適格プランの重要性が低下するという結果を招いた。年収が上限を超えた時点で、以後の昇級は年金額の計算に反映されなくなるからである。退職後の所得水準が十分かどうかの判断基準として、退職前の所得の何割程度を維持しているか（代替率）があるが、企業上層部にとって税制適格年金からの給付による代替率は低い水準にならざるをえなかった。

シーバーによると、そもそも、ERISA は税制適格年金プランの年間給付額（対象年収ではない）に上限を設定した。それまでは年金給付に上限など設けられておらず、高額給与取得者も一般従業員も、皆同じ年金プランに加入していた。ところが、給付上限の導入に

より、高額給与取得者は、彼らの現役時代の年収に見合う年金を受け取れなくなってしまった。その結果、多くの企業では、埋め合わせのために上層部向けのいわゆる非適格プラン（税制優遇措置がない代わりに規制が緩く制度設計が自由）が導入された。この動きが、対象年収額の上限引き下げによりさらに加速されたのだった。結果として、高額給与取得者が非適格プランから受け取る年金と税制適格プランから受け取る年金との差は広がる一方だった。これは、企業上層部の税制適格プランに対する関心低下につながった。

シオドア・グルームとジョン・ショーベンのシンポジウム発表論文（以下、グルーム＝ショーベンと呼ぶ）¹²でも同様の指摘が行われた。非適格プランの増加は、企業的意思決定層と一般従業員の利益が共有されないことを意味し、一般従業員にとって決して望ましいことではなかった。非適格プランの維持コストはまた、税制適格プランに配分される原資の減少をも意味した。

次に、規制環境がこのように変化した中で、ERISA 制定後の 25 年間に、米国の企業年金にどのような変化が見られたかを紹介する。

2. 企業年金の変化

1) 確定給付型から確定拠出型へのシフト

ERISA の企業年金に与えた影響として、しばしば行われる指摘は、ERISA は従業員の退職所得の保護という本来の目的には大いに貢献したが、煩雑な規制や PBGC の導入により確定給付型の運営コストを上昇させ、結果的に、確定給付型プランの減少につながったというものである。同様に、企業は、コスト負担が相対的に大きい確定給付型よりも 401(k) プランに代表される確定拠出型を導入するようになったという指摘もしばしば聞かれる。例えば、米国の年金関連情報誌ペンションズ・アンド・インベストメンツ（Pensions & Investments）は、99年9月6日号の ERISA25 周年特集の冒頭で、「ERISA は、企業が約束した給付を行えるように確定給付型を強化するのが目的だったが、ERISA に始まった一連の政府規制は、いずれ確定給付型の衰退を招くのである」¹³と皮肉を込めて評している。

確定給付型の減少、確定拠出型へのシフトに関するテーマは、シンポジウムでも取り上げられたので、以下で紹介する。

ウィリアム・ゲール他によるシンポジウム発表論文（以下、ゲール他と呼ぶ）¹⁴では、ERISA 後の 25 年間に、企業年金には三つの変化が起こっているという指摘がなされた。一つ目は

¹² Theodore R. Groom and John B. Shoven, "How the Pension System Should Be Reformed."

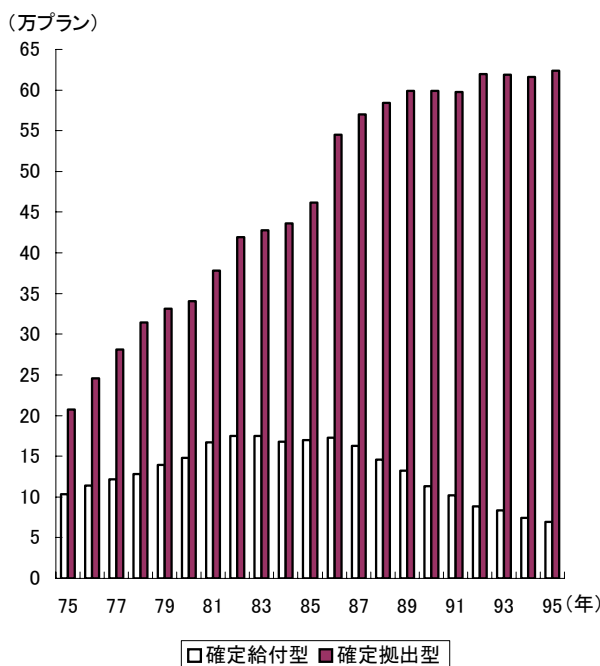
¹³ "A History of Good Intentions Gone Awry: In Some Ways, Law Has Been Success," *Pensions & Investments*, (1999年9月16日)

¹⁴ William G. Gale, Leslie E. Papke, Jack VanDerhei, "Understanding the Shift From Defined Benefit to Defined Contribution Plans."

確定給付型から確定拠出型へのシフト、二つ目は確定拠出型の中での 401(k)プランへのシフト、三つ目は確定給付型の中での変化である。なお、ここで言う年金プランのシフトは、あくまでも確定給付型全体、確定拠出型全体の趨勢を捉えたマクロ・トレンドである。したがって、個々の企業の中での確定給付型から確定拠出型へのシフトに関する分析ではない点に留意して欲しい。米国では、大企業の多くが確定給付型と確定拠出型の両方を従業員に提供する一方で、中小企業は確定拠出型のみを提供するケースが多いなど、個々の企業での年金プラン提供のされ方はそれぞれの事情に応じて多様であり、一般化は難しいからである。

さて、ゲール他が指摘する三つの変化のうち、最も顕著なのが一つ目の確定給付型から確定拠出型へのシフトだった。全体の趨勢は図 4 の通りである。ERISA 導入直後の 10 年間は、確定給付型、確定拠出型とも、年金プラン数が増加したが、確定給付型は 83 年をピークにししばらく増減を続け、87 年以降は明確に減少に転じた。ピーク時の 83 年 (17 万 5,000 プラン) から 95 年 (6 万 9,000 プラン) にかけて、60% 減だった。逆に、確定拠出型は一貫して増加を続けた。

図 4 年金プラン数の推移



(出所) Department of Labor, *Private Pension Plan Bulletin*,
 Spring 1999 より野村総合研究所作成

確定給付型のプラン数の減少は、全てのプラン規模で見られたが、より多くが 100 人未満の小企業プランで起こったと考えられた。加入者数 100 人以上のプランの推移を見ると、ピーク時の 83 年に 2 万 6,000 プランから 95 年には 1 万 7,000 プランになり、ピーク時から

の減少は34%だった。一方、加入者数100人未満のプランは、ピーク時の82年には15万プラン近かったものが95年には5万2,000プランとなり、ピーク時からの減少は65%だった。¹⁵

ゲール他ではさらに、新設された確定拠出型は、マクロ的に見て、確定給付型を代替するものか、あるいは補足するものだったのかが分析された。表3は、企業が確定給付型と確定拠出型のどちらを主たるプランとして従業員に提供しているかを示したものである。前述のように、米国の大企業ではしばしば確定給付型と確定拠出型の両方が提供されているが、そのような企業の従業員は、確定給付型のプラン名に「補足」と付いているなど明らかに主たるプランではない場合を除いて、確定給付型が主の方に分類されている。また、主たるプランの他に補足プランとして確定拠出型を提供されている従業員は、「補足プランとして確定拠出がある」にも計上されている。

表3 確定給付型と確定拠出型のどちらが主たるプランか

(単位:万人)

	確定給付型が主たるプラン		確定拠出型が主たるプラン		補足プランとして確定拠出型がある		全雇用者数
1975	2,682	39%	392	6%	595	9%	6,810
1985	2,889	33%	1,155	13%	1,602	18%	8,829
1995	2,353	23%	2,304	23%	1,648	16%	10,216

(注) パーセンテージは全雇用者数に占める割合

(出所) Department of Labor, *Private Pension Plan Bulletin*, Spring 1999 より野村総合研究所作成

ゲール他によると、75年から95年までの20年間に二つの異なるトレンドが観察された。一つ目は75年から85年で、この時期には、確定拠出型による確定給付型の代替と補足が併存した。表3にあるように、確定拠出型が主たるプランである加入者は、75年の全雇用者数の6%から85年には13%に増加したが、同時に、主たるプランは確定給付型で確定拠出型が補足的なプランという加入者も9%から18%に増加したのである。一方、確定給付型が主たるプランであるという加入者は75年には39%だったが、85年には33%に低下した。

二つ目は85年から95年で、この時期には、確定拠出型による確定給付型の代替が明らかに中心となり、補足はむしろ影を潜めた。表3によると、この間確定拠出型が主たるプランとなった加入者は、全雇用者数の13%から23%に増加する一方で、確定拠出型が補足的なプランという加入者は18%から16%に減少したのである。確定給付型が主たるプランである加入者は、この時期にも引き続き減少し、85年の33%から95年には23%となり、確定拠出型と並んだ。

¹⁵ このように、全体的なプラン数の上で変化の潮流が明確化したのは80年代中頃だったが、少なくともERISA10周年記念公聴会が開催された84年の時点で、すでに確定給付型から確定拠出型へのシフトは識者の間では認識されていた。同公聴会の記録を引用すると、次のようになる。「ERISA制定以来、伝統的な確定給付型年金から確定拠出型年金へのシフトが相当程度、観察される。その結果、多くの従業員が自ら退職給付をコントロールできる度合いは増したが、コントロールの増加はリスクの増加を伴って来ている。このシフトは、以後とどまることなく、現在に至るのだった。」

ゲール他によると、確定拠出型を主たるプランとする従業員が増加しているのは、主に 401(k)プランの普及によるものだった。これは、彼らが指摘する ERISA 後の企業年金の変化の二つ目、確定拠出型の中の 401(k)プランへのシフトの表れでもあった。表 4 は、401(k)プランの現役加入者が、401(k)プランのみを提供されているか、他のプランも同時に提供されているかを表示したものだ。95 年時点で、401(k)プランの現役加入者のうち 44% が 401(k)プランのみを提供されており、確定給付型など他のプランを提供されていなかった。

表 4 401(k)プランのみが提供されている現役加入者 (95 年時点)

(単位: 万人)

401(k)プラン以外のプランが提供されていない		401(k)プラン以外のプランも提供されている		401(k)プラン現役加入者数合計
1,234	44%	1,573	56%	2,806

(出所) Department of Labor, *Private Pension Plan Bulletin*, Spring 1999 より野村総合研究所作成

ゲール他によると、86 年以前の 401(k)プランの増加は、主に、貯蓄プランなど 401(k)プラン以外の確定拠出型から 401(k)プランへのシフトの結果と考えられた。これが 85 年以降になると、401(k)プランが新設される一方で確定給付型が終了される方向に変化した。前述のように、ここで取り上げているのはマクロ・トレンドで個々の企業の中での動きではないが、確定給付型全体、確定拠出型全体の動きからは、この時期、401(k)プランが確定給付型を代替していったと言えた。ゲール他によると、92 年には、401(k)プラン 2 つにつき、確定給付型 1 つが終了されたと見られた。

なお、ゲール他が指摘する企業年金の三つ目の変化は、近年、確定給付型の多くがいわゆるキャッシュ・バランス・プランに転換されているという現象である。キャッシュ・バランス・プランは、制度上は確定給付型であるが、企業が各加入者の現時点での年金給付現在価値を計算し、これを加入者の「個人口座残高」と称する¹⁶。そして、年金給付現在価値を、毎年、加入者のその年の年収をベースに増加させる。架空の「個人口座」がありその「残高」が増加していくので、従業員には一見確定拠出型のように見えるというものである。企業がキャッシュ・バランス・プランを導入する最大の理由は、これにより給付の引き下げが可能なことである¹⁷。しかも、人気の高い確定拠出型に一見似ているなどの理由で、比較的従業員の理解が得られやすい点が魅力だった。

しかしながら、キャッシュ・バランス・プランへの転換は、適切な移行措置を設けない限り勤務期間の長い、高齢の従業員にとって多大な給付引き下げとなりうる。この点に対

¹⁶ 確定給付型なので個人口座は本当には存在しないし、個人口座残高も存在しない。あくまで、そう称しているだけの架空のものである。

¹⁷ 伝統的な確定給付型では、加入者の勤務期間の最後の給与に基づき年金額が決定されるのが一般的である。例えば退職直前の年収が 1000 万円ならばこれをベースに年金額が決定される。これに対し、キャッシュ・バランス・プランは新入社員の時から退職するまでの全勤務期間の平均年収をベースに年金額が決定されるので、特に勤務期間の長い従業員にとっては伝統的確定給付型よりも年金額が小さくなる。

する配慮が不十分だったため、コンピュータ大手の IBM は 99 年 7 月にキャッシュ・バランス・プランへの転換を行った際に従業員から猛烈な非難を受け、9 月には同社の人事担当者が連邦議会の公聴会に呼び出されて批判されるという始末だった。同社は有名企業ということで矢面に立たされた感が強いが、同社の他にも従業員との摩擦が生じたケースが多々あると言われ、中には従業員が企業に対して訴訟を起こしているものもある。

IBM での問題噴出を一つの契機に、議会ではキャッシュ・バランス・プランを規制する法案が提出された。また、IRS は、同プランへの転換の認可を当面、凍結するとした。米国のキャッシュ・バランス・プランの今後は不透明と言えよう。

2) 変化の原因

このような確定給付型から確定拠出型へのシフトはどのような理由によって引き起こされているのだろうか。

シーバーでは、確定給付型から確定拠出型へのシフトの原因として、①規制の変化による確定給付型の相対的な運営コスト増加、②80年代以降の歳入増を主眼とする規制による積み立ての制限、③PBGC の保険料の引き上げ、④経済環境の変化、が指摘された。ゲール他では、年金プランの変化の原因について、①規制遵守コスト、②ビジネス環境の変化、③労働市場及び産業構造の変化、の3点に分けて議論された。

シンポジウムでのこれらの議論を、①規制遵守・運営コスト、②PBGC 保険料負担、③企業経営環境の変化と雇用の流動化、という形にまとめると以下ようになる。

①規制遵守・運営コスト

年金プランの規制遵守コストが増加した主因は、企業年金に対する管轄権を持つ労働省と内国歳入庁 (Internal Revenue Service、IRS) という2つの政府機関が、しばしば相反する行動を取ることにあった。労働省が企業年金の加入率の引き上げや適切な給付の保全を目指す一方で、IRS は企業年金に対する税制優遇のコントロールを主眼とする。その結果、年金規制が毎年のように変化し、企業や年金基金は対応に追われることとなった。

この点は確定給付型も確定拠出型も同じなのだが、81年時点で確定給付型の運営コスト(規制遵守コストも含む)は確定拠出型の1.4倍だったものが、96年には2.1倍に増加したという分析¹⁸もあり、80年代以降の規制については確定給付型の方が、負担増が大きかったことがうかがわれた。

企業規模別で見ると、小企業の場合、確定給付型の運営コストが給与総額の3.1%であるのに対し確定拠出型は1.44%と、確定拠出型の方が運営コストが相当低かった。このような運営コストの差に直面すれば、それだけで確定給付型から確定拠出型にプランを変更す

¹⁸ Edwin C. Husted, "Trends in Retirement Income Plan Administrative Expenses"のゲール他に引用された部分。

る動機として十分であろうと考えられた。大企業については、確定給付型の運営コストが給与総額の 0.23%、確定拠出型が 0.16%と、小企業に比べて両プランの格差が小さかった¹⁹。

米国アクチュアリー学会（American Academy of Actuaries）の 92 年のサーベイでも同様の分析が行われた。確定給付型を終了した基金の 7 割以上が終了の理由として挙げたのが、政府規制、年金プランとは直接関係のないビジネス上の問題、政府規制に限らずプラン運営コストが高いこと、だった。政府規制の問題としては、規制の複雑化、規制遵守コストの増加、頻繁な法規制の変更が指摘された。従業員数 25 名未満の小規模プランの場合、政府規制がプラン終了の主たる理由と回答した企業は 4 割に上った。

確定給付型の方が規制遵守・運営コストが大きくなるのは、年金数理を伴うというプランの性格上、やむを得ない面もあった。確定拠出型は企業や従業員の拠出する資金がそのまま個人口座に積み立てられるので、積立不足という状況は発生し得ないが、確定給付型は ERISA の定義する積立十分の状態を達成・維持するために様々な仮定を設けた年金数理を駆使しなければならない。企業はそのために年金数理人、年金コンサルタントなどの専門家を雇わなければならなかった。これらに、次に述べる PBGC 保険料などが積み重なって、確定給付型プランの運営コストを押し上げていると考えられた。

以上がゲール他で展開された議論だが、ERISA 制定当初から、所管官庁が複数存在することの問題は十分認識されていた。ERISA 制定 10 周年記念公聴会によると、議会で ERISA の法案審議が行われた段階で、複数の委員会が管轄権を争い、結果として「複数の政府機関による複雑な規制」の体制ができてしまった。ERISA 制定の主導者たちは規制機関の単一化が望ましいと考えたが、法案の委員会通過を優先させざるを得なかった。このような経緯をふまえ、10 周年記念公聴会では、企業年金規制を再編し、労働省、IRS、さらには PBGC の 3 機関による責任分担体制から、単一の機関による責任掌握が必要であると主張されたが、この主張は実行されることなく現在に至っている。

②PBGC 保険料負担

税制適格の確定給付型プランは全て、PBGC の給付保証制度への加入を義務づけられているため、PBGC 保険料を徴収される。これに対し、確定拠出型は給付保証の対象ではないため、保険料負担も発生しない。この保険料負担の差は、企業が確定給付型よりも確定拠出型を選ぶ直接の理由となったとされた。

ERISA 制定当初、確定給付型企业年金プランまたはプラン・スポンサーたる企業が負担する PBGC 保険料は、加入者一人当たり 1 ドルとされていた。この金額は、給付保証制度導入に対する反対を抑え、最終的に ERISA の法文の中に給付保証に関する条項が削除されずに残るようにするための方策だった。給付保証事業を営む上での適正な保険料見積もりに基づく額ではなく、保険料を低く抑えなければならないという政治的判断によるものだ

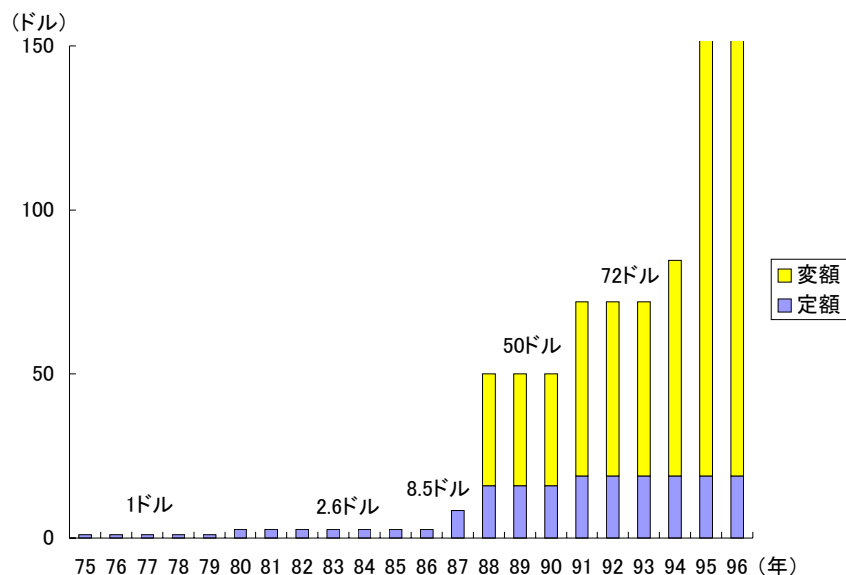
¹⁹ 脚注 22 と同じ。

った²⁰。また、ERISA 制定当時の給付保証制度導入をめぐる議論の中で、年金積立不足額に比例して増加する保険料体系の必要性が指摘されていたにもかかわらず、これも採用されなかった。

制定当初の ERISA はまた、給付保証の発動の条件として企業倒産を挙げていなかった。PBGC が企業資産に対する先取特権を持つことは当初から盛り込まれており、企業の年金プランに対する責任は拠出額に限定され、年金基金の積立不足については責任を問われないという考え方が主流だった当時の状況を鑑みると、先取特権の導入自体が大きな成果ではあった。しかし、PBGC の先取特権には企業純資産の 30% という上限があり、給付保証制度導入によるモラル・ハザードの発生はこの規定では防止できなかった。

結果として、PBGC は、設立直後から保険料収入で賄える水準を遙かに上回る給付保証の申請を受け、積立不足に陥った。図 5 にあるように、その後の保険料の引き上げは避け難く、87 年の制度改正でついに変額保険料が導入された²¹。導入当初は、積立不足が大きい企業に対する配慮から、変額保険料には加入者一人当たりで換算して 34 ドルという上限が設けられていた。90 年の改正では、これが加入者一人当たり 53 ドルに引き上げられ、94 年の改正ではついに上限が段階的に撤廃された。PBGC 保険料は、年金プランが積立十分な企業にとっては、破綻基金に対する補助金に他ならない。このような PBGC 保険料引き上げの歴史が、企業が確定給付型よりも確定拠出型を選ぶ一因となった。

図 5 PBGC 保険料の推移（加入者 1 人当たり）



(出所) PBGC 資料より野村総合研究所作成

²⁰ C. David Gustafson, "A History of PBGC and its Roles" (1996年8月30日)

²¹ 86年には、積立不足のままの基金終了を原則として認めず、企業が実質的に倒産しない限り給付保証は発動されないとする制度改正が行われた。

③企業経営環境の変化と雇用の流動化

ゲール他によると、産業構造の変化や雇用の流動化については、企業規模、産業構造、といった変数を用いた計量分析を行っても、確定給付型から確定拠出型へのシフトを十分説明できないという結果だった。しかし、実際にプランを変更した企業へのサーベイに基づく分析では、雇用の流動化がプラン変更の主たる理由であることが判明した。それらの企業によると、雇用の流動化により、従業員が長期雇用を前提とする確定給付型を評価しなくなり、401(k)プランなど確定拠出型の特色である年金ポータビリティの重要性が前面に押し出されるようになった。

また、企業経営環境の変化が企業の年金プラン変更の動機であることは珍しくなかった。従業員給付研究所（Employee Benefit Research Institute, EBRI）の95年のサーベイによると、企業が年金プラン変更による年金コストのコントロールを考えた理由として、競争相手の動き、ダウンサイジング、アウトソーシング、リストラクチャリングが挙げられた。米国アクチュアリー学会が92年に行ったサーベイでは、年金プランとは直接関係のないビジネス上の問題が基金終了の主たる理由として挙げられた。それらのビジネス上の問題には、企業本体の経営難、倒産、ダウンサイジングなどが含まれた。

3. 企業年金改革の議論

以上のような現状をふまえ、米国企業年金にはどのような改革が必要とされているのだろうか。シンポジウムでは、企業年金改革へのアプローチとして、規制緩和重視と、低所得層の退職所得向上及び企業年金加入規制強化の重視という二つの立場から議論が闘わされた。米国では現在、企業年金改革を急務とする風潮はみられないが、企業年金の規制緩和法案が共和党議員から、低中所得層の退職所得向上を目指す提案がクリントン政権から、それぞれ出されたので、併せて紹介する。

1) 企業年金の規制緩和提案

シンポジウムでは、グループ＝ショーベンにより、米国企業年金制度は規制緩和が必要であるという主張がなされた。伝統的な確定給付型から確定拠出型へのシフトが進んでいるが、伝統的な確定給付型が消滅に向かう可能性がある中で、PBGCを含む企業年金制度の見直しの時期が来ているとされた。

同論文が規制緩和を主張する論拠は、まず、過重な年金規制は、年金プラン運営のコストを高め、年金プランの設立を妨げており、一方、米国民の貯蓄率の低さから考えると、企業年金の拡大により退職資産の形成を促すことは将来の退職者のために不可欠であることだった。また、高額給与取得者の給付を制限する規制は、企業意思決定者にとっての

年金プランの魅力をなくし、その結果一般従業員向けのプランの減少につながっていることだった。

同論文ではまた、企業年金は企業が自発的に設立するという現行制度を維持するべきであるという主張がなされた。したがって、退職資産形成の機会を企業と従業員に与え、そのタイプや内容については可能な限り柔軟性を持たせるべきであり、市場のクリエイティビティ、自律、自己責任といった価値観を重視するという主張だった。

上記のような観点から、グループ＝ショーベンでは次のような改革提案がなされた。

- ①高額給与取得者の優遇を禁じる非差別テストの撤廃（現行の規制は複雑で企業のプラン運営の意欲をそぐ）
- ②積立比率 155%（99 年）という積立の上限の撤廃
- ③確定給付型の年金給付額の上限を撤廃し、退職前の生活水準維持のために必要な額とする（現行の規制は非適格プランの増加をもたらしたただけだった）
- ④企業が過剰積立分を取り戻すことに対する 50%ペナルティ課税の撤廃
- ⑤最低給付義務の撤廃（70.5 歳または退職した年の遅い方から、一定額以上の年金の受け取り開始を義務づける規制。この現行規制のためのレコードキーピング・コストは多大であり、遺産形成目的の防止という理由だけでは正当化できない）
- ⑥PBGC の廃止の検討（ERISA 制定当時の目的は今や達せられており、給付保証制度がなくても、年金基金に企業資産に対する優先権を付与すれば十分と考えられる）
- ⑦加入者教育の奨励（加入者が専門家に退職プラン関連のアドバイスを受けた際の費用を所得控除できるようにする）

このような年金規制緩和をテーマとした米国の最近の動向としては、共和党議員が推進した「1999 年納税者負担軽減法案」（Taxpayer Refund and Relief Act of 1999、以下、共和党減税法案）が、主な規制緩和提案を一通り網羅したものとして挙げられる。グループ＝ショーベンの規制緩和提案も、基本的なアプローチはこの法案と一致しており、内容的にも多くが重複したものだった。同法案の年金制度改革案をまとめると、表 5 のようになる。同法案は共和党主導の下で米国議会を 9 月に通過したがクリントン大統領の拒否権により廃案となったため、各提案の詳細を見ることに意味はないが、取り上げられた項目、課題は、今後の議論の方向を示唆していると言える。

表 5 共和党減税法案に見る年金改革のテーマ

主要テーマ	内容
1.個人退職勘定 (IRA) の拡充	<ul style="list-style-type: none"> ・ IRA 拠出の上限を 2008 年までに \$2,000 から \$5,000 に引き上げ、以後インフレ調整 ・ ロス IRA への拠出を \$2,000 フルに行える所得上限を、単独申告 \$95,000 から \$10 万に、合同申告 \$15 万から \$20 万に引き上げ ・ 通常の IRA からロス IRA に転換できる所得上限を合同申告 \$20 万に引き上げ ・ 50 歳以上の IRA 拠出上限を 2005 年までに 50%引き上げ
2.加入者の拡大	<ul style="list-style-type: none"> (1)拠出と給付の上限引き上げ ・ 加入者の税前提出の上限を \$1 万から 2005 年までに \$25,000 に引き上げ、以後インフ

	<ul style="list-style-type: none"> レ調整 ・SIMPLE の税前拠出の上限を\$6,000 から 2004 年までに\$1 万引き上げ、以後インフレ調整 ・確定給付型の年間給付額の上限を\$13 万から\$16 万に引き上げ ・確定拠出型の個人口座への拠出合計額の上限を\$3 万から\$4 万に引き上げ ・対象年収の上限を\$16 万から\$20 万に引き上げ (2) トップ・ヘビー規制の緩和 (3) 損金算入額の計算方法を変更し、税前拠出を反映させない (4) IRS 手数料の一部撤廃 (5 年間) (5) 損金算入額の計算に使用する給与の定義を変更し、税前拠出を含める (6) 小企業プランに対する PBGC 保険料の引き下げ <ul style="list-style-type: none"> ・加入者 100 人以下の新設プランは定額保険料を加入者 1 人当たり\$5、変額保険料は 6 年間で段階的に導入 ・加入者 25 人以下のプランは変額保険料の上限が\$5×加入者数
3. 公平性の拡大	<ul style="list-style-type: none"> (1) 50 歳以上の税前拠出上限を 2005 年までに 50% 引き上げ (2) 確定拠出型の拠出上限の計算を給与の 25% から 100% に引き上げ (3) 企業拠出の受給権発生を 3 年または 6 年で 100% に短縮 (4) 最低給付義務の緩和とペナルティ課税を 10% に引き下げ (5) 困窮時引き出しの後、税前拠出が行えない期間を 6 ヶ月に短縮
4. ポータビリティの拡大	<ul style="list-style-type: none"> (1) IRA から企業年金へのロールオーバーを可能にする (2) 税後拠出分のロールオーバーを可能にする (3) ロールオーバーの 60 日制限の緩和
5. 安全性と執行の強化	<ul style="list-style-type: none"> (1) 積立比率 155% (99 年) という積立の上限を段階的に撤廃し、積立不足分の拠出を損金算入可能とする特別条項を全ての確定給付型に適用 (2) 損金算入枠を超える拠出に対するペナルティ課税の免除 (3) 給付設計の変更により将来の給付の積み上がりの速度を大幅に低下させる際の報告義務 (4) PBGC の行方不明加入者活動の拡大
6. 規制負担の緩和	<ul style="list-style-type: none"> (1) ADP テスト、ACP テストの廃止 (2) プラン評価の期日に関する規制緩和 (3) 職種別の処遇に関する非差別規制の緩和 (4) 企業による退職関連従業員教育の従業員所得不算入 (5) 小規模プランの政府報告義務の緩和

(出所) Taxpayer Refund and Relief Act of 1999 Conference Report to Accompany H.R. 2488 (Report 106-289), (1999 年 8 月 4 日) より野村総合研究所作成

内容は全般に、約 30 年ぶりの財政黒字計上を反映して、拠出や給付の上限引き上げ、所得制限の緩和など、80 年代以降連邦財政の悪化を理由に導入されてきた年金規制を緩和するものが中心だった。また、複雑で企業負担が大きいとされる非差別規制の緩和提案、小企業については PBGC 保険料の減額や政府への報告書提出義務の緩和といった提案が盛り込まれた。

2) 低所得層の退職所得向上と企業年金加入規制の強化

企業年金加入率の引き上げは、年金制策の観点からは最も重要な目標の一つである。しかし、前述のように、ERISA は年金プランの積立状況改善と受給権の拡大を達成した一方で、企業年金加入率の引き上げにはつながらなかった。確定給付型プランから確定拠出型へのシフトが進む中で、全体的な加入率は横這いのままだった (図 2)。シンポジウムで発

表されたハルペリン=マンネル論文²²では、米国企業年金が民間企業の任意設立を前提とする以上、現行の制度の下では加入率の引き上げは無理であると断念し、低所得者には公的年金の拡充で対応して、企業年金は中高所得者向けのもので割り切るという抜本的対策案が披露された。その上で、中高所得者のものである企業年金については、従業員の加入を制限することを原則、不可とするという提案だった。

ハルペリン=マンネルによると、低所得層については、企業年金の促進が適切な対応とはいえなかった。それは、一般に、年金プランの提供は現金給与の引き下げにつながると考えられるからだった。また、401(k)プランのような、従業員自身が加入するかどうかを決めるタイプの年金プランを提供しても、低所得層の従業員の加入は望めなかった。彼らはいくら所得控除やマッチング拠出の恩典があると言われても、手取額を減らして401(k)プラン口座に拠出する余裕がないからだった。このような低所得者の加入向上のための努力を企業に求めすぎると、企業の負担が増加し年金プラン提供の意欲を低下させる結果となりかねなかった。

そこで、ハルペリン=マンネルでは、年収2万ドル以下の国民については、退職所得を増加させるために現金給与を減少させるという方法はナンセンスと言って良く、低所得者の退職所得の向上には企業年金の拡大という手法は適用できないという結論づけがなされた。この結論に基づく同論文の改革案は以下のようなものだった。

- ①年収2万ドル以下の低所得者向けには、政府が社会保障制度とは別に、クリントン大統領の提案するようなプラン（下記）を用意し、企業はそれらの従業員を年金プランの対象者から外してよい。
- ②現状では、企業は非差別規制などの理由から、年金プランに対する関心の低い低所得従業員の加入を高めようと様々な負担を強いられている。これらの負担から解放される代償として、年金資産の運用益に対する5%の課税が導入され、運用時非課税という税制優遇措置が一部失われる。
- ③政府プランへの加入者以外（年収2万ドル超の従業員）については、原則全員加入とすることを義務づける。週10時間以上の勤務時間のあるパートタイマーも加入対象とする、受給権発生を1年以内とするなど、むしろ加入義務を強化する。その代わりに、年金給付額の上限を大幅に引き上げる。

ハルペリン=マンネルと同じく、低所得層に企業年金が普及していない点を問題視した最近の改革提案としては、クリントン大統領が99年4月に行った「USA提案」（Universal Savings Account Proposal）があった。USA提案は、低所得者の退職給付の充実を主眼とする公的年金改革案であり、企業年金改革の話題からは外れるが、広い意味での退職所得向上策として、簡単に紹介する。

USA提案は、米国の公的年金制度改革論議の一環として出されたものだった。米国にお

²² Daniel I. Halperin, Alicia H. Munnell, “How the Pension System Should Be Reformed”

いても高齢化により、社会保障制度が 2013 年に赤字化、2032 年に支払不能に陥ると予想されており、96 年当たりから改革論議が盛り上がった。97 年初には政府の社会保障制度諮問委員会から、株式市場の活用や、いわゆる社会保障制度の民営化を含む提案が発表された。そのような折りに約 30 年ぶりの財政黒字計上となり、共和党が前述の年金規制緩和提案を含む減税法案を出したのに対して、クリントン大統領は公的年金制度の健全性を最優先させるべきだと主張し、その一環として、USA 提案が行われたのだった。²³

USA 提案の概要を紹介すると、表 6 のようになる。加入者ごとに個人口座が設けられる確定拠出型であること、加入者の拠出に対して政府がマッチング拠出を行うこと、低所得者に対しては加入者拠出がなくても政府が一定額の拠出を行うことが特色となっている。企業年金や IRA が一定以上の所得層にしか利用されていない現状をふまえ、低所得層優遇の色彩が強く打ち出されている。また、加入者が勤務先の 401(k)プラン口座に拠出（従業員税前提出）をした場合でも、USA 口座拠出した場合と同様に政府のマッチング拠出を得られるとされた。これにより民間の確定拠出型企業年金との競合を避けると同時に、勤務先と政府の両方からマッチングが得られるとして、低所得従業員のプラン加入のインセンティブを高めた。

表 6 クリントン大統領の USA 提案

項目	内容
加入者と政府が個人口座に拠出する確定拠出型制度	<ul style="list-style-type: none"> 加入資格のある国民は個人口座である USA 口座を開設できる。この口座からの給付額はあらかじめ決められておらず、確定拠出型である。 低所得者の USA 口座には政府から租税還付金が払い込まれ、さらに、加入者自身が USA 口座に拠出を行った場合は政府のマッチング拠出が払い込まれる。
加入資格	<ul style="list-style-type: none"> 加入資格は年収\$5,000 以上で 18~70 歳であること。ただし、企業年金加入者は年収が合同申告で\$10 万、単独申告で\$5 万以上だと加入不可。企業年金のない国民の場合は、年収による制限はない。
拠出上限	<ul style="list-style-type: none"> 年間の拠出上限は、還付金、加入者自身の拠出、政府のマッチング拠出を合わせて \$1,000 とする（夫婦合計で 2,000 ドル）。
政府の還付金	<ul style="list-style-type: none"> 年収が合同申告で\$4 万、単独申告で\$2 万以下の加入者に対しては、政府は 1 人につき\$300 の還付金を USA 口座に振り込む（夫婦合計で\$600。専業主婦も還付金を受けられる）。 還付金は年収が高くなるに従い段階的に減少し、合同申告で\$8 万、単独申告で\$4 万でゼロになる。
政府のマッチング拠出	<ul style="list-style-type: none"> 加入者による拠出については、\$700 まで政府が 100% マッチング拠出を行う（加入者の拠出額と同額が政府により USA 口座に振り込まれる）。政府のマッチング拠出は年収が高くなるにつれて段階的に 50% まで減少する。企業年金加入者の場合は、合同申告で年収\$10 万、単独申告で\$5 万でマッチング拠出を受けられなくなる。
税制優遇措置	<ul style="list-style-type: none"> 政府のマッチング拠出と運用益は課税繰り延べとなる。 加入者自身の拠出は所得控除できない。 給付時には原則課税されるが、給付額の 15% は免除される。加入者自身の拠出はすでに課税所得から出されているのを調整するためである。
運用商品	<ul style="list-style-type: none"> 運用商品の選択は、連邦政府公務員に対して提供されている確定拠出型年金プランと同様に、定められた選択肢の中から加入者自身が行う。

²³ 社会保障制度改革の論議については、片山英治・野村亜紀子「米国の公的年金（ソーシャル・セキュリティ）改革」『財界観測』99 年 2 月号を参照のこと。

401(k)プランとの関係	<ul style="list-style-type: none"> ・401(k)プラン加入者は、USA口座ではなく401(k)プランの口座に拠出を行っても、政府のマッチング拠出を受けられる。政府のマッチング拠出はUSA口座に振り込まれる。 ・ただし、401(k)プランへの従業員拠出は所得控除ができるがUSA口座への加入者拠出は所得控除できないことから、政府のマッチング拠出を得た加入者で、年収が合同申告\$5万、単独申告\$2万5,000超の人は、401(k)プランへの拠出の80%を所得控除の対象外とする。
---------------	---

(出所) ホワイトハウス発表資料 (1999年4月14日)

おわりに

本稿で紹介した ERISA 制定後 25 年間の米国の企業年金の動きを要約すると、同法制定の契機となった積立規制の不備や受給権の問題は ERISA によって大幅に改善された。しかし、制定時の従業員退職給付の保護を第一とする精神は、80 年代の財政赤字問題の前に後退を余儀なくされ、その後の年金規制は歳入増のために年金積立をむしろ制限するという方向にシフトした。

ERISA 制定後の米国企業年金の変化として無視し得ないのが、確定給付型プランから確定拠出型プランへのシフトだった。ERISA に始まる規制の遵守コストと、ERISA により導入された PBGC の存在が、その一因として指摘できた。シンポジウムでは、確定給付型から確定拠出型へという変化の是非については議論されなかったが、確定給付型減少の一因とされた企業負担を軽減するための規制緩和提案が出された。一方で、ERISA 制定後の 25 年間、企業年金加入率が横這いだったことを最重要課題と捉える意見も出された。

我が国において包括的企業年金法をいずれ導入するとしても、米国の制度をそのまま直輸入というわけにはいかない。日米では、雇用慣行、高齢化の進行状況など、構造的な面でもあまりにも違いが大きいからである。ただ、両国に共通する根本的な特色として、企業年金は、企業が自発的に提供する任意設立の制度である点が指摘できる。以下では、この点を中心に、米国の ERISA25 周年の議論から得られる示唆を考えたい。

①任意設立の制度の下での規制

企業年金の設立は、企業の一存で行われるのであり、何ら強制されるものではない。この点は、企業年金改革を考える際に常に念頭に置いておく必要がある。任意設立の制度の下では、たとえ目的が年金加入者の利益のためであっても、企業の年金プラン提供の意欲を削ぐような制度改革は、年金プランを提供する企業が減少するという結果を招きうるからである。シンポジウムでは、確定給付型の減少についてこのような形で表現されることはなかったが、規制遵守コストの増加や PBGC 保険料は、明らかに企業の確定給付型プラン提供のインセンティブを引き下げたと言える。

ただ、25 年後の現状はどうであれ、ERISA 制定の当事者たちは、企業年金が任意設立の制度の下にあることを十分に認識していたと思われる。そのことは、PBGC 設立の目的の

一番目が「企業の任意設立による私的企業年金の継続・維持を奨励すること」とされた点にも端的に表れている。また、ERISA10 周年公聴会では、ERISA 制定に直接関わった議員から、同法制定の経緯として、次のような発言がなされた。「私的年金システムの、企業が任意で設立するという特性を継続させ、その拡大のために税制優遇措置を与え続けることについて一般国民全般からの理解を得るためには、包括的な法律が必要だと結論された。さらに、自助努力の退職資産形成を促進すると同時に公平性を保つために、企業年金が提供されない人々に対して個人退職勘定（Individual Retirement Account、IRA）という税制優遇措置が与えられた。」この発言によると、ERISA は、年金プランを従業員に提供するかどうかは企業に一任するという任意設立のシステムを前提としており、その促進を目標としていた。

我が国において、抜本的な企業年金制度改革が議論される際にも、企業年金は任意設立の制度であることを常に念頭に置く必要がある。我が国でも企業年金が民間による私的年金という位置づけである以上、企業側に自発的なプラン提供のインセンティブがないと制度は機能しない。したがって、企業の年金プラン提供のインセンティブを高めるような制度改革が望まれる。そうでない限り、任意設立の制度の下では、いずれ、企業が年金プランの提供をやめるという事態が生じるだろう。例えば、ERISA が導入した年金給付保証制度は、基金破綻により給付を失う加入者がいなくなったという側面だけを取り上げれば望ましいものに見える。しかしながら、その導入を一因として、米国ではそもそも確定給付型プランを提供される従業員が減ってしまったという別の側面も、同時に認識されなければならない。これは、米国では、制度改革により年金プラン提供の企業負担が大きくなったと判断されれば、企業がプラン提供をやめることができる任意設立の制度下にあるためである。そして、この点は、我が国でも、本質的には変わりはないのである。

②確定拠出型へのシフト

任意設立の制度の下では、企業の一存で年金プランの提供をやめることができると述べた。より正確な表現をすると、米国では、確定給付型プランが、積み立て十分ならば基金の終了、積立不足なら基金の凍結という方法で、企業は確定給付型の提供をやめてしまうことができる²⁴。制度上、年金プランをやめてしまうことが可能な中で、米国企業は確定拠出型へのシフトという形で年金プランの提供を続けた。

企業が年金プランを提供するに当たっての制度的な側面からのインセンティブとしては、税制優遇措置が指摘できる。シンポジウムでは、米国における企業年金の急成長は税制上の優遇措置に負うところが大きかったという指摘がなされた。また、①で引用した ERISA10 周年公聴会での発言からも、企業年金に税制優遇を与え続けることの重要性が読みとれる。シンポジウムでは、確定給付型の減少や企業年金加入率の伸び悩みと、税制優遇措置を直

²⁴ 年金プランの終了の手続き及び年金プランの凍結については、野村亜紀子「米国企業の年金積立不足処理と年金給付保証公社（PBGC）の基金破綻予防活動」『資本市場クォーターリー』2000年冬号を参照。

接結びつける議論はなかったが、再三指摘された制度上の積立可能額の引き下げは、換言すれば利用可能な損金算入枠が減らされることに他ならなかった。これが企業の確定給付型年金プラン提供のインセンティブ低下につながったことは想像に難くない。

米国企業では、年金プランは良い従業員を長い間雇用するための制度として位置づけられている。年金プランは報酬パッケージの一部であり、魅力的な報酬パッケージを提示することで優秀な人材を惹きつけるという人材確保の戦略である。米国企業では従業員のレイオフが我が国に比べて行われやすいと言われるが、良い従業員には当然、長くいてほしいと考えられている。

その際、重要なのは、確定給付型が多くの米国企業にとって最適な年金プランと見なされなくなった時に、彼らには確定拠出型という選択肢が存在したことである。米国では、確定拠出型は、中小企業から大企業まで、幅広く提供されている。提供のされ方は、確定給付型の代替、確定給付型との併用など企業によって様々であるが、多くの企業で確定給付型をやめるという意思決定が行われた際に、確定拠出型という選択肢の存在が、年金プランを全く提供されない従業員数の増加を抑制したことは間違いないと考えられる。

この点について、ERISA10周年公聴会で、確定給付型から確定拠出型へのシフトの潮流、さらにはIRAの急速な普及を、年金プランの多様性の増加と捉える、次のような示唆深い発言が行われた。「ERISA制定後の10年間から我々が学び取れることがあるとすれば、それは米国民のニーズは一人一人が違うということだ。退職プランは、これらの違いを反映しているのである。」公聴会ではさらに、大企業などでは、給付額が約束され安心感が強い確定給付型と、インセンティブの要素が入った確定拠出型の両方を提供でき、両方提供は難しい企業でも、企業と従業員の双方が自分たちにとって最適なプランを選択できる点が指摘された。

現在、我が国企業は年金プラン提供の負担に直面し、その対応策に迫られている。その際、より多くの企業にとって、自社に最適の年金プランを選べる選択肢が充実されていることが望まれる。そうすることが、企業年金の普及率の上昇に寄与すると捉えられるべきである。

(野村 亜紀子)