

長寿リスク対応を進めるシンガポールの年金制度

野村 亜紀子

■ 要 約 ■

1. シンガポールの公的年金 CPF (Central Provident Fund) は、積立方式の確定拠出型年金である。各加入者の個人口座が設定され、保険料が払い込まれ、口座内に蓄積した資産を原資に年金が支払われる。
2. CPF は賦課方式の年金制度に比べると人口高齢化の影響を受けにくいだが、平均余命が伸びる中で、各加入者が長寿リスクを背負いきれるかという悩みを抱える。この問題に対応するべく、CPF の資産の一部を終身年金化する CPF LIFE という制度が 2009 年に導入された。当初は任意加入だったが、2013 年 1 月以降 55 歳になる加入者は、一定以上の資産を有する場合、全員 CPF LIFE に加入することとなった。
3. CPF の積み立て水準が老後の生活原資として十分なのかという論点も浮上する。より豊かな老後を目指すには、私的年金を通じた資産形成が鍵を握ることになる。2001 年に、CPF を補完する私的年金として、個人向け確定拠出型年金の SRS (Supplementary Retirement Scheme) が導入されているが、口座保有者は潜在的なユーザー層の 1 割強とも言われ、普及拡大の余地がある。
4. シンガポールの年金制度の長寿リスク対応は CPF の制度改正を中心に行われてきた。長寿化が進む中で各人が自ら老後の備えを十分に行う必要性は高まっており、今後は、SRS など私的年金の普及促進策が、従来以上に重要性を増す可能性もあろう。

はじめに

シンガポールの公的年金 CPF (Central Provident Fund、中央積立基金) は、積立方式の確定拠出型年金である。各加入者の個人口座が設定され、保険料が払い込まれ、退職時には口座内に蓄積した資産を原資に年金が支払われる。現役世代の払い込む保険料で退職世代の給付を賄う「賦課方式」に比べ、人口高齢化の影響を受けにくいだが、他方、各加入者は自分の個人口座の原資を超える給付は得られないので、例えば特定の世代で予測を超えるような長寿化が起きたとしても、持てるもので何とかするしかないという制度上の制約を内包する。

「退職後に、確定拠出型年金からいかにシステマチックな引出を行うか」は、米国やオーストラリアなど、確定拠出型年金が主要な年金制度となっている諸国に共通のテーマと言える。しかし、それらの諸国も公的年金は確定給付型の終身給付を提供しており、上記はあくまでも上乘せの私的年金の話であるので、公的年金でこの課題に直面するシンガポールにとっては、より重大なテーマと言える。本稿では、シンガポールで近年進められてきた、CPF からの資金の引出に関する制度の整備と、長寿リスクへの対応について紹介する。

積立方式・確定拠出型の公的年金 CPF

シンガポール CPF の概要をまとめたのが図表 1 である。上述の通り、加入者 1 人 1 人に個人口座が設定される。CPF の資金は、年金だけでなく、医療、住宅、高等教育等の目的でも使用可能である。本稿では主に年金部分にフォーカスするが、正確には年金以外の目的も含む強制貯蓄の制度と言える。

CPF の保険料は、普通口座 (Ordinary Account)、特別口座 (Special Account)、メディセーブ口座 (Medisave Account) という 3 タイプの口座に積み立てられていく。普通口座

図表 1 CPF の概要

加入対象	<ul style="list-style-type: none"> シンガポール人又は永住権所有の被用者、自営業者。 被用者は全口座（下記）への拠出が強制。自営業者はメディセーブ口座のみ強制、その他は任意。
拠出 口座の種類 保険料	<ul style="list-style-type: none"> 普通口座（年金に加え、住宅取得等の目的で活用可）、特別口座（年金のみを目的とする口座）、メディセーブ口座（自分と家族の医療費目的の口座）の 3 つに拠出。 55 歳到達時に退職口座が開設され、上記から資産移管。 労使で負担。 加入者の年齢により料率が異なる。2013 年は以下の通り。 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 50 歳以下：雇用主 16%、従業員 20%、合計 36% ➤ 50～55 歳以下：雇用主 14%、従業員 18.5%、合計 32.5% ➤ 55～60 歳以下：雇用主 10.5%、従業員 13%、合計 23.5% ➤ 60～65 歳以下：雇用主 7%、従業員 7.5%、合計 14.5% ➤ 65 歳超：雇用主 6.5%、従業員 5%、合計 11.5%
運用	<ul style="list-style-type: none"> 特別国債 (Special Singapore Government Securities) による運用。 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 普通口座は 10 年国債の利回り連動、2.5%保証。 ➤ 特別口座、メディセーブ口座、退職口座は 10 年国債の利回り連動、4%保証。 ➤ さらに 6 万ドルまで（うち普通口座 2 万ドルまで）は 1%の利回り上乘せ。 普通口座の 2 万ドルを超える分と特別口座の 4 万ドルを超える分は加入者が自ら運用指図する CPF 投資スキーム (CPF Investment Schemes、CPFIS) を利用可。
給付	<ul style="list-style-type: none"> 退職口座のミニマム・サム (Minimum Sum) は支給開始年齢 (2013 年は 63 歳) から引出可。 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 最低残高 (2013 年) は、退職口座 13.9 万ドル、メディセーブ口座 3.85 万ドル。 ミニマム・サムは CPF LIFE に入れられ終身年金化される。 ミニマム・サムを超える分は 55 歳から引出可。
税制措置	<ul style="list-style-type: none"> 拠出時、運用時、給付時非課税。

(出所) CPF ウェブサイト資料等より野村資本市場研究所作成

の資金は年金のみならず住宅取得等にも利用できるが、特別口座の資金は年金目的のみであり、メディセイブは医療費用である。

CPF では、公的年金としての積み立て目標額が設定されている。ミニマム・サム (Minimum Sum、最低残高) と呼ばれ、これが年金給付の中核を成す。2013 年のミニマム・サムは 13.9 万シンガポール・ドル (約 1,056 万円) だった¹。

加入者が 55 歳に達すると、積立局面から引出局面への移行が開始される。まず、55 歳時点で退職口座 (Retirement Account) という新口座が開設され、普通口座、特別口座の資産が移管される。この時点でミニマム・サムを達成していることが望ましく、未達の人向けの追加拠出制度も用意されている。ミニマム・サムは公的年金の支給開始年齢まで引き出せないが、それを上回る資産は 55 歳以降引出可能となる。後述するが、支給開始年齢は現在段階的な引き上げの途中で、2013 年は 63 歳である。

CPF は確定拠出型年金だが、個人口座資産の運用は、基本的には CPF 理事会による一括運用である。一括運用部分は全額が特別国債 (Special Singapore Government Securities) に投資され、口座資産に対し 10 年国債の利回りに連動した利息が付与される。ただし、普通口座と特別口座の一定額を超えた分については、加入者が望めば自ら運用指図する制度である「CPF 投資スキーム」(CPF Investment Scheme) も用意されている。CPF 投資スキーム内では、株式、債券、投資信託 (ユニット・トラスト)、保険といった幅広い金融商品への投資が可能である。

CPF の 2012 年末時点の加入者数は 342 万人、うち現役は 179 万人だった²。また、同時時点の口座資産残高は 2,302 億シンガポール・ドル (約 17.5 兆円) だった。米国の年金専門誌ペンションズ&インベストメントによる世界の年金基金ランキングでは、CPF は 8 位で、アジアの年金基金の中では日本の GPIF (年金積立金管理運用独立行政法人)、韓国の国民年金基金、日本の地方公務員共済に次ぐ 4 位だった³。

CPF LIFE の導入による長寿リスク対応

1. 長寿リスク対応のための CPF 改革

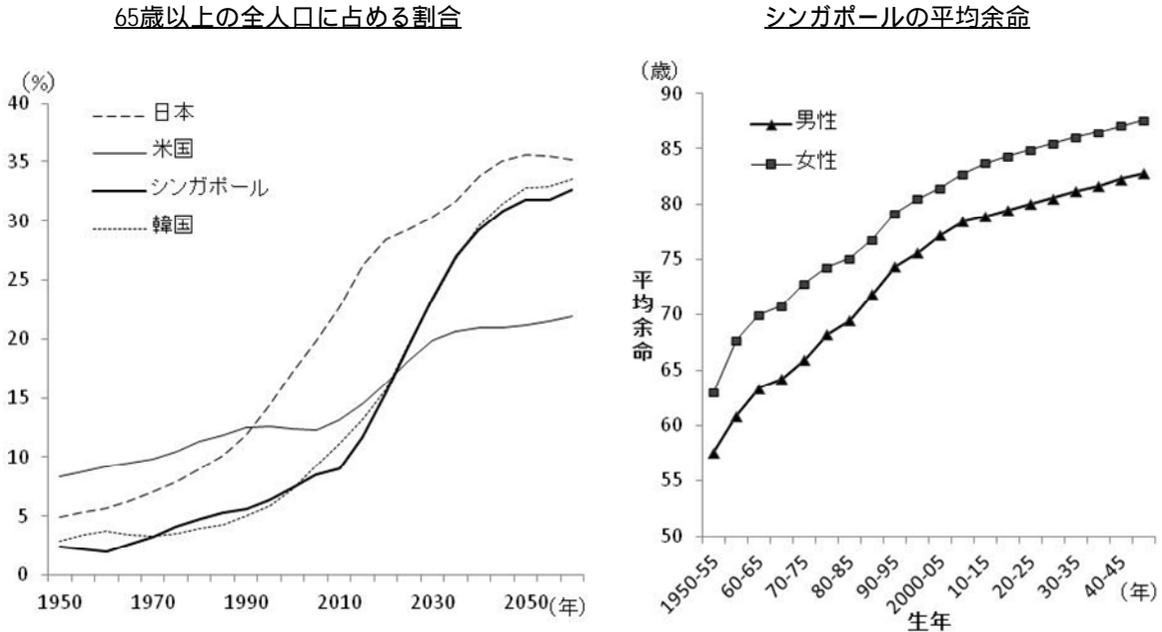
シンガポールはアジア諸国の中でも、日本や韓国と並んで少子高齢化が急速に進んでいる (図表 2 の左側)。その社会・経済に対する影響は多大だが、公的年金制度だけについて言えば、支える現役と支えられる退職者のバランスが崩れ現役の負担が過大になるという、賦課方式ならではの悩みはない。その一方で、個々人が、予想を上回る平均余命の伸長がもたらす長寿リスクを背負いきれるかという悩みを抱える。実際、シンガポールの平均余命は過去数十年の間、急速に伸びてきた (図表 2 の右側)。

¹ 1 シンガポール・ドル = 76 円で換算。

² 2011 年末時点のシンガポールの人口は 526 万人、うち CPF の対象となるシンガポール国民と永住権保有者は 381 万人だった。

³ “The P&I/Towers Watson World 300,” *Pensions & Investments*, Sep. 3, 2012.

図表 2 シンガポールの高齢化と平均余命の伸長



(出所) Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, “World Population Prospects: The 2010 Revision”より野村資本市場研究所作成

元々、CPF は、支給開始から約 20 年で口座資産を使い切るという制度設計だった。しかし、2006 年時点で 65 歳のシンガポール人のうち 47% が 20 年後の 85 歳以降も存命という予測が出されると、シンガポール政府は 2 人に 1 人は超高齢期に CPF 資産が枯渇するという事態を重く見て、CPF の見直しに乗り出した。2007 年 8 月のリー・シェンロン首相の演説を皮切りに、現役期間の雇用の長期化、CPF の年金原資の増大、CPF の給付の終身化という 3 つのアプローチの下での施策が打ち出された。

1 つ目の現役期間の雇用の長期化については、高齢者の再雇用促進に関する法改正や 55 歳以上の低賃金労働者向け支援策の強化が行われた。

2 つ目の年金原資の増大については、まず、CPF 口座資産に付与される利率の引き上げが行われた。2008 年以降、普通口座と特別口座の資産を対象に、6 万シンガポール・ドルを上限に 1% の利回りの上乗せ措置が導入された。図表 1 にあるように、CPF 口座の運用利回りには、普通口座が 2.5%、その他の口座が 4% という最低保証が付与されている。合計 6 万シンガポール・ドルまではこの最低保証が 3.5% と 5% に引き上げられるということであり、リーマンショック後の低金利下でもこれは維持されている。

なお、上記の施策に関連して、高年齢層の CPF 保険料率の引き上げも実施されている。シンガポールでは元々年功序列賃金が一般的な中で、高齢者雇用確保の必要性から 50 歳以上の CPF 保険料の雇用主負担は低く設定されていた。しかし賃金体系の柔軟化と高齢者の雇用情勢の改善が見られるようになったことから、2010 年、2012 年と引き上げが行われている。

3 つ目の給付の終身化については、まず、高齢者の再雇用促進策の導入と平仄を合わせる形で、支給開始年齢の引き上げが行われた。2008 年の改正により CPF の支給開始年齢は、2012 年から 2018 年にかけて段階的に、62 歳から 65 歳へと引き上げられることとなった。激変緩和措置として、1951～58 年生まれの人々に一時金が政府から支払われる措置も講じられた。

また、2007 年 9 月に国家長寿保険委員会 (National Longevity Insurance Committee) が設置され、学界、民間セクター、公的セクター、労働組合、一般の代表から成る 18 名により CPF への長寿保険制度の導入が議論された。同委員会は 2008 年 2 月に報告書を公表し、同報告書に基づき 2009 年 9 月から、次節で述べる CPF LIFE (CPF Lifelong Income Scheme For the Elderly) が開始された。

2 . CPF LIFE とは

CPF LIFE とは、退職口座のミニマム・サムを終身年金化する制度である。支給開始年齢から終身にわたり、月次の給付が提供される。前述の通り、CPF の元々の制度設計では、ミニマム・サムから約 20 年間の年金給付が受けられたが、20 年以上存命であった場合の措置は講じられていなかった。CPF LIFE の導入により、長寿の加入者にとっては CPF 資産枯渇のリスクが回避されるようになったと言える。

CPF LIFE では、終身給付の受取額と遺産として残せる額がトレードオフの関係にあるという考え方の下、「標準プラン」(Standard Plan)と「基本プラン」(Basic Plan)という 2 つの選択肢が用意されている。標準プランの方が基本プランに比べて、月次の給付額が高めで遺産が少なめな設計になっている。CPF 加入者は 55 歳到達時に、いずれかのプランを選択する。デフォルト設定は標準プランで、加入者が 55 歳到達後 6 ヶ月以内に選択の手続きを取らないと標準プランに入ることになる。

標準プランと基本プランの流れは図表 3 の通りである。CPF 理事会が加入者向け資料で示しているケース・スタディによると、2013 年 1 月に 55 歳になる男性が退職口座に 10 万シンガポール・ドルを保有していた場合、標準プランでは 65 歳から月額 816～901 シンガポール・ドルの年金が給付され 85 歳で死亡すると遺産がゼロであるのに対し、基本プランでは月額 735～813 シンガポール・ドルの年金給付と 4.8 万～5.1 万シンガポール・ドルの遺産を期待できると試算された⁴。

終身年金の運用は CPF 理事会の責任の下で行われる。運用リスク及び長寿リスクは CPF が負うことになるが、保険料及び給付の定期的な見直しにより慎重な運営が行われる。運用は全額特別国債で行われており運用リスクは抑制されていると言ってよいが、例えば平均余命が伸びた結果、給付額が引き下げられるといったことはありうる。

⁴ CPF, “CPF LIFE: Retire with Peace of Mind,” January 2013.

図表 3 CPF LIFE の概要

特徴	LIFE 標準プラン	LIFE 基本プラン
	月次給付が高め、遺産が低め	月次給付が低め、遺産が高め
55 歳時点	<ul style="list-style-type: none"> ・ ミニマム・サム（2013 年は 6.95 万シンガポール・ドル）が 1 つ目の終身年金の保険料として差し引かれる。 ・ 上記を上回る額は退職口座に残される。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 退職口座の一部（CPF 理事会が算定。2013 年に 55 歳になる男性の場合 10% 程度）が 1 つ目の終身年金の保険料として差し引かれる。 ・ 上記を上回る額は退職口座に残される。
支給開始年齢	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1~2 ヶ月前に退職口座の残額が 2 つ目の終身年金の保険料として差し引かれる。 ・ 終身年金の給付開始。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1~2 ヶ月前に退職口座の残額の一部（同上）が 2 つ目の終身年金の保険料として差し引かれる。 ・ 上記を上回る額は退職口座に残される。 ・ 退職口座資産からの給付開始。
90 歳時点	-	・ 終身年金の給付開始。
死亡時	・ 年金給付は停止。退職口座資産と未使用の保険料の残額が遺族に払い戻される。	

（出所）CPF, “CPF LIFE: Retire with Peace of Mind”他より野村資本市場研究所作成

3 . 2013 年からの本格始動

CPF LIFE は 2009 年 9 月に開始されたが、当初は任意加入だった⁵。3 年余りの試行期間を経た 2013 年、同年 1 月以降に 55 歳になる加入者（1958 年生まれ以降）を対象に、退職口座残高が 55 歳時点で 4 万ドルまたは 65 歳時点で 6 万ドル以上の場合 CPF LIFE に自動的に加入するという制度設計への移行が実施された。この条件に該当しない加入者であっても、55 歳～80 歳の間退職口座資産を CPF LIFE に入れることができる。こうして CPF LIFE はいよいよ本格始動したと言える。

それに先立ち、CPF LIFE の制度の見直しも行われた。2009 年の開始時には、CPF LIFE には、以下の 4 種類のプランがあった。

- ・ インカム・プラン（Income Plan）：最も多額の月次給付、遺産無し。
- ・ プラス・プラン（Plus Plan）：多めの月次給付と少なめの遺産。
- ・ バランスド・プラン（Balanced Plan）：妥当な月次給付と適度な遺産。
- ・ 基本プラン（Basic Plan）：少なめの月次給付と多めの遺産。

任意加入の期間中にこれらの利用状況を調べたところ、バランスド・プランとプラス・プランが全体の 90% を占めること、インカム・プランは僅か 3% であることが判明した。加入者の意見収集も踏まえ、2012 年にバランスド・プランとプラス・プランを統合して標準プランとし、基本プランはそのまま継続、インカム・プランは廃止するという制度の簡素化が行われた。

⁵ CPF の 2011 年 アニュアル・レポートによると、2011 年末までに 73 万人が CPF LIFE に加入した。

私的年金を通じた資産形成の奨励

CPF LIFE による終身給付の実現は重要な制度改革だが、長寿化が進む中で、そもそも CPF の積み立て水準は老後の生活原資として十分なのかという論点が浮上する。この点につき、シンガポール人的資源省 (Ministry of Manpower) は、CPF は中低所得層にとっては OECD 諸国の年金制度並みの所得代替率を提供していると主張する⁶。また、CPF のチーフ・エグゼクティブ (執行部隊の長) であるイー・ピン・イ (Yee Ping Yi) 氏はインタビューで、CPF の給付は「中低所得層にとって十分であり、それが制度の目的だ。それ以上の所得層のニーズをも満たそうとすると、保険料率が多くの国民にとって必要以上に高くなる等の弊害が出る」と指摘している⁷。

換言すると、CPF がシンガポール国民に対し基礎的な生活資金、住宅、医療費を提供する中で、より豊かな老後を目指すには私的年金を通じた資産形成が鍵を握ることになる。これを支援するべく、シンガポール政府は 2001 年、CPF を補完する任意加入・民営の年金制度として、補足退職スキーム (Supplementary Retirement Scheme、SRS) を導入した。個人向けの確定拠出型年金である。

SRS の特徴は、拠出時・運用時非課税、給付時も課税対象を引出額の 50% に抑制するという、寛大な税制優遇措置にある。原則として 62 歳まで引出不可だが、5% のペナルティ課税を支払えば、引き出すことも不可能ではない。拠出上限の範囲内で、個人が拠出を設定し、運用指図を行う。制度上認められる投資対象は、株式、債券、投資信託、保険商品、銀行預金など幅広い。(図表 4 を参照)

近年、SRS の制度の拡充も行われてきた。2008 年の制度改革により、まず、雇用主が従業員の SRS に拠出することが可能になった。雇用主拠出は、税制上従業員の所得と見なされるが、従業員自身の SRS 拠出との合計が拠出上限に達するまで、所得税は課せられない (課税繰延)。また、拠出の年齢上限が撤廃された。それまでは退職年齢である 62 歳が上限だったが、それ以降も、引出開始時まで拠出の継続が可能となった。さらに、勤労所得はないが不動産収入などそれ以外の所得のある人も、SRS への拠出が認められることとなった。2011 年には、拠出上限の引き上げが行われた。

図表 5 の左側は SRS の普及状況である。2012 年末時点で口座保有者数は 82,512 人で、拠出累計額は 36.4 億シンガポール・ドルだった。口座数は毎年確実に増加しており、課税年度末の 12 月に口座開設が増える等の傾向も把握されている。しかし、潜在的なユーザー層の未だ 1 割強にとどまり⁸、まだ普及拡大の余地が大いにあるという評価がなされ

⁶ “CPF Members Entering Workforce Today Will Have Adequate Savings in Retirement,” Ministry of Manpower press release, Nov. 14, 2012. 人的資源省の委託研究によると、所得階層が中位 (メジアン) の男性の場合、所得代替率は 70%、女性の場合 64% と試算された (Chia Ngee Choon and Albert Tsui, “Adequacy of Singapore’s Central Provident Fund Payouts: Income Replacement Rates of Entrant Workers,” Nov. 2012)。一方、OECD のアジア太平洋諸国の年金制度に関する報告書では、CPF の所得代替率は男性で 16.2%、女性で 14.3% だった (OECD, *Pensions at a Glance Asia/Pacific 2011*, OECD Publishing, 2012)。不動産など、純粋な年金目的以外の資産をどう扱うかで評価が分かれるようである。

⁷ “CPF ‘meets retirement needs of majority,’” *Straits Times*, March 29, 2012.

⁸ “More Supplementary Retirement Scheme accounts opened at year-end,” Channel News Asia, Dec. 13, 2012.

図表 4 SRS の概要

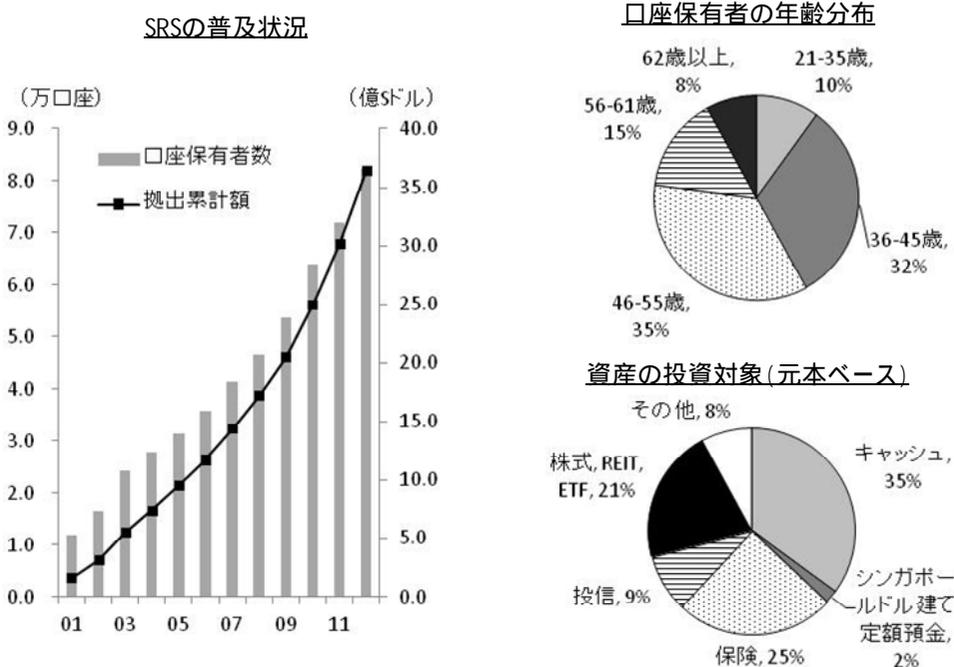
加入対象	<ul style="list-style-type: none"> 18歳以上のシンガポール人、永住権所有者、外国人。
口座開設	<ul style="list-style-type: none"> 1人1口座。業者変更は可能。
拠出 拠出者 拠出上限	<ul style="list-style-type: none"> 本人、雇用主。勤労所得がなくても他の所得（例えば家賃収入）から拠出可。 引出開始時点まで拠出可（拠出の年齢上限無し）。 シンガポール人と永住権所有者：12,750ドル 外国人：29,750ドル
運用	<ul style="list-style-type: none"> 本人が運用指図。 幅広い運用商品に投資可能。 <ul style="list-style-type: none"> 株式、債券、投資信託（ユニット・トラスト）、保険商品、銀行預金など。不動産の直接投資は不可。
引出	<ul style="list-style-type: none"> 原則、退職年齢以降。 一時金、分割引出（最長10年）のいずれも可。
税制措置	<ul style="list-style-type: none"> 本人拠出は所得控除可。雇用主拠出は損金算入可。 運用時非課税。 引出時に課税対象となるのは引出額の50%（所得税）。 退職年齢前の引出にはペナルティ課税あり。100%が課税対象となり、5%のペナルティ税。死亡時、疾病時、破産時、SRS加入期間が10年以上の外国人が全額引き出す場合は適用外。

（出所）シンガポール財務省資料より野村資本市場研究所作成

ている。また、SRSの運用を見ると、図表5の右側にあるように、拠出累計額の35%がキャッシュのままになっており、運用面の内容向上も今後の課題と言えそうである。

なお、シンガポールには企業年金制度も存在するが、多国籍の大企業を除くと普及しておらず、認知度も低いようである。例えば、シンガポール政府の金融教育ウェブサイト

図表 5 SRS の普及状況



（出所）シンガポール財務省資料より野村資本市場研究所作成

ある MoneySENSE でも、リタイアメント関連情報のページに CPF と SRS は登場するが、企業年金は出てこない⁹。企業年金制度は所得税法 5 条の規定に基づき設立すると定義されるが、税法の記述は具体性に乏しく企業にとって使い勝手が悪いと言われてきた。そこで、2011 年 7 月にシンガポール内国歳入庁より、企業年金の税制適格要件を整理したガイドラインが発出され、第三者との信託契約の下で設定されること、全従業員向けに差別なく提供されること、従業員拠出は認められないこと、拠出上限などが明確化された。SRS の雇用主拠出制度に比べると税制優遇措置が見劣りする、コンプライアンス・コストが嵩むといった指摘はあるものの¹⁰、中小企業向け低コスト・プランの開発が進められているといった報道もあり¹¹、今後の展開が注目される。

おわりに

本稿で紹介したように、シンガポールの年金制度の長寿リスク対応は、多岐にわたる CPF 制度改正を中心に行われてきた。CPF LIFE の導入による強制的な給付の終身化が、最も直接的な施策だが、支給開始年齢の引き上げや、口座利回りの引き上げ及び保険料率の引き上げによる年金原資の拡大なども実施されている。CPF の特徴である加入者による不動産保有についても、その流動化の支援策を通じて、年金原資としての利用可能性を高めている。

積立方式・確定拠出型年金の CPF を年金制度の中核とするシンガポールでは、長寿化が進む中で、各人が自ら老後の備えを十分に行うことが必要不可欠となる。今後は、SRS の一層の普及や運用内容の改善、企業年金の制度改善など、私的年金の普及促進策が、従来以上に重要性を増す可能性もあろう。

⁹ <http://www.moneysense.gov.sg/Life-Events/Retirement.aspx>

¹⁰ SRS は給付の 50% が非課税という措置があるが、企業年金にはない。“Approved Pension/Provident Fund under Section 5 of the Singapore Income Tax (SITA),” KPMG Tax Alert, Nov. 2011.

¹¹ “A pension scheme for smaller firms,” *Business Times*, Nov. 3, 2012.