

## 米国における公務員向け確定拠出型年金制度

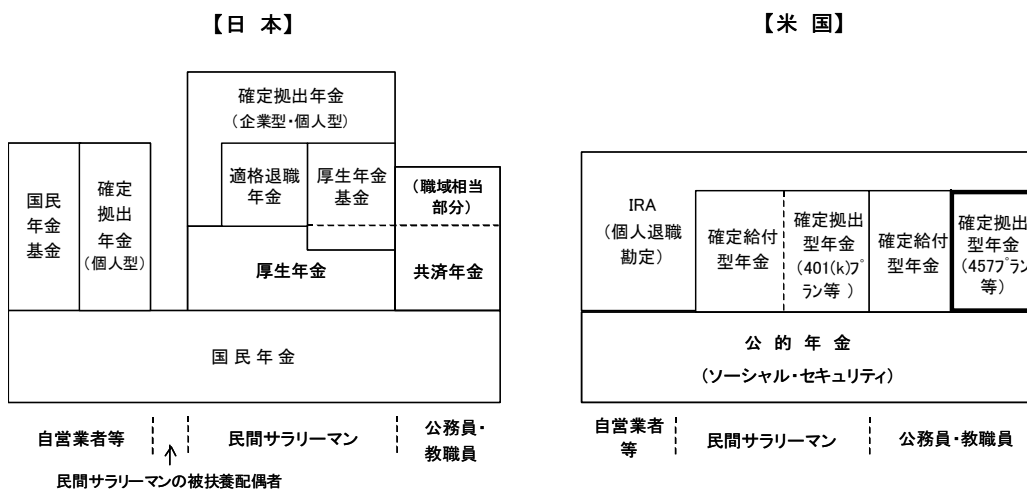
本稿では、米国で徐々に普及しつつある公務員向け確定拠出型年金の現状と導入の背景について紹介する。

### 1. 米国における公務員向け確定拠出型年金の現状

#### 1) 日米の年金制度の相違

日米の年金制度を比較すると、主に二つの違いがみられる（図表1）。第一に、わが国の公的年金が定額の国民年金（基礎年金）と報酬比例の厚生年金・共済年金の二階建てになっているのに対し、米国ではソーシャル・セキュリティと呼ばれる公的年金の一階部分のみで構成されている。第二に、米国では、わが国で一般的な確定給付型年金だけでなく、確定拠出型年金があらゆる階層に対して適用されている。企業年金のある民間企業の被用者向けに 401(k)プラン等、自営業者および企業年金のない企業の被用者向けに IRA（個人退職勘定）が導入されているのは周知の事実であるが、これに加えて 457 プラン等の確定拠出型年金が、公務員や学校、病院、宗教法人といった非営利団体向けにも用意されているのである。

図表1 日米の年金制度



(注) 比較のためのイメージ図。

(出所) 野村総合研究所

## 2) 米国の公務員向け確定拠出型年金制度

### (1) 457プラン

米国で公務員向け確定拠出型年金として最も普及しているのは、「457プラン」である<sup>1</sup>。

457プランは1978年に誕生した内国歳入法第457条に基づく確定拠出型プランであり、公立学校の教職員と公立病院の勤務者を除く一般公務員や警察・消防職員等に幅広く適用されている。但し、企業によっては退職給付の主要な柱として位置づけられることも多い401(k)プランとは異なり、確定拠出型年金は公務員向けの退職給付制度においてあくまで補助的な手段とみなされてきた。実際、457プランは「補完的貯蓄プラン」(Supplemental Savings Plan)とも呼ばれる。

こうした位置づけがあったがゆえに、457プランは、加入者が一定額まで税前提出を行うことが可能で運用益が非課税、給付時に課税されるという401(k)プランと共通する特徴を備えている一方、二つの大きな問題点を抱えていた(図表2、次頁)。

第一に、加入者拠出の上限が8,500ドルと401(k)プラン(1万500ドル)に比べてかなり低い水準に設定されていた。第二に、プラン資産のIRA(個人退職勘定)等他プランへの移換ができず、ポータビリティに欠けていた。このため、457プランは公務員の関心を大きく喚起するには至らず、プランへの加入率も低迷していたとされる<sup>2</sup>。

このため、2001年6月に成立した年金制度改革案を含む減税法案において制度の見直しが行われ、拠出上限については8,500ドルから2002年に1万1,000ドル、その後毎年1,000ドルずつ引上げられ2006年に1万5,000ドルにまで引上げられるものとされた。さらに、積立金のIRA等への移換が可能となる等の改善が図られた結果、現在では401(k)プランと制度上ほぼ同等の仕組みとなっている。

<sup>1</sup> 連邦政府職員向けには「TSP」(Federal Thrift Savings Plan)、公立学校の教職員や病院職員、及び私立学校、宗教団体等非営利団体職員向けには「403(b)プラン」とそれぞれ呼ばれる確定拠出型プランがある。ここでは、自治体の一般職員向け確定拠出型年金制度である457プランに焦点を当てて説明する。

<sup>2</sup> David Rajnes, *State and Local Retirement Plans: Innovation and Renovation*, EBRI Issue Brief, July 2001.

図表2 457プランと401(k)プランの比較

	457プラン	401(k)プラン
適用対象	地方自治体の職員 (公立学校・病院職員を除く)	民間企業の被用者
加入者の拠出上限	2006年までに段階的に1万5,000ドルに引き上げ[8,500ドルまたは総収入の3分の1]	2006年までに段階的に1万5,000ドルに引き上げ [1万500ドル]
拠出形態	加入者拠出に対し、雇用主がマッチング拠出を行う形態はあまりみられない	加入者拠出に対し、雇用主がマッチング拠出を行う場合が多い
運用	加入者自身が個人口座資産の運用を指図	加入者自身が個人口座資産の運用を指図
中途引き出し	経済的困窮に陥った場合などに引き出し可能	経済的困窮に陥った場合などに引き出し可能
給付	年金または一時金の選択可能	年金または一時金の選択可能
IRA等への資産の移換	可能 [他の457プラン以外は不可]	可能 [可能]

(注) [ ] 内は2001年の税制改正前。

(出所) 野村総合研究所

## (2) 確定拠出型年金の普及実態

先述のように、公務員年金では確定給付型年金が退職給付の主要な手段であり民間の401(k)プランほど広く普及しているわけではない。自治体財務担当者協会 (GFOA) から三団体で構成する公務員年金調整会議 (Public Pension Coordinating Council) が2002年4月に公表した調査によれば、確定拠出型年金のみ、もしくは確定給付型年金と組み合わせる形で設立された年金プランは全体の1割程度にとどまっている (図表3、次頁)。加入者数別にみると、1万人～10万人の中規模プランで全体の17.2%ともっとも割合が多く、資産規模別でも10～100億ドルクラスの中規模プランで多く採用されている。また、加入者別カテゴリーでは一般公務員向けプランでの採用状況が14.4%ともっとも多くなっている。

公務員向けの確定拠出型年金全体の資産規模は不明であるが、「ペンションズ&インベストメンツ」紙の調査によれば、口座資産残高の大きい上位50プランの規模合計で757.9億ドル (約9.1兆円、2002年9月末時点) となっている (図表4、次頁)。

図表3 米国の公務員年金・タイプ別採用割合

(単位:%)

	確定給付型のみ	確定拠出型のみ(a)	両タイプの組み合わせ(b)	小計(a)+(b)	合計
合計	89.7	5.9	4.3	10.3	100.0
加入者数別					
10万人超	92.9	0.0	7.1	7.1	100.0
1~10万人	82.8	8.6	8.6	17.2	100.0
1,000~1万人	90.8	6.6	2.6	9.2	100.0
1,000人以下	92.3	5.5	2.2	7.7	100.0
資産規模別					
100億ドル超	91.1	2.2	6.7	8.9	100.0
10~100億ドル	88.7	3.2	8.1	11.3	100.0
1~10億ドル	89.2	9.5	1.4	10.8	100.0
1億ドル以下	90.3	6.9	2.8	9.7	100.0
加入者カテゴリー別					
一般公務員向け	85.6	9.8	4.5	14.4	100.0
教職員向け	87.3	4.8	7.9	12.7	100.0
警察・消防向け	95.2	1.9	2.9	4.8	100.0

(出所) Public Pension Coordinating Council, 2001 *Survey of State and Local Government Employee Retirement System*, April 2002 より野村総合研究所作成

図表4 米国の公務員向け確定拠出型年金：積立金残高上位50プラン

順位	プラン名	積立金規模(億ドル)
1	テキサス州退職プラン	100.1
2	ニューヨーク市教職員退職プラン	85.9
3	ニューヨーク州報酬繰延べプラン	46.3
4	カリフォルニア州貯蓄プラスプログラム	40.0
5	オハイオ州公務員報酬繰延べプラン	39.2
6	ニューヨーク市報酬繰延べプラン	38.5
7	ワシントン州投資理事会	32.7
8	ロサンゼルス郡報酬繰延べプラン	31.0
9	ミシガン州財務局プラン	30.8
10	マサチューセッツ州報酬繰延べプラン	24.0
上位50プラン計		757.9

(注) 一部を除き、2002年9月末時点のデータ。

(出所) *Pensions & Investments*, March 31, 2003

## 2. 米国の自治体が確定拠出型年金を導入する背景

### 1) 雇用の確保に向けた対応

このように脇役としての位置づけだった確定拠出型年金であるが、1990年代後半に入ると自治体が確定拠出型年金の適用対象を幹部職員のみから一般職員にまで広げたり新たに導入したりする動きが活発になった(図表5)。主な動機は雇用の確保にあった。好景気が持続した90年代は、自治体も民間企業と同様に魅力的な報酬の提供とあわせてポータビリティのある確定拠出型年金を導入し優秀な人材の確保を目指さざるを得なかったとされる。

その際に、457プランのポータビリティに欠けている等の問題点を補うことを目的として別途「401(a)プラン」<sup>3</sup>を導入するという動きも生じた。401(a)プランでは加入者が拠出を行えば課税されてしまうものの、口座の資産をIRA等へ移換することができるという制度上の特徴が活用されたわけである。

図表5 米国の自治体における最近の確定拠出型年金導入の動き

◆メイン州(1998年):	高等教育一部職員向け確定拠出型プランの適用範囲を拡大
◆バージニア州(98年):	人口20万人以上の郡・市の学校長及び州公選職員向けに確定拠出型年金を導入
◆バーモント州(98年):	州幹部向けに確定拠出型年金を提供開始(一般職員向けには導入せず)
◆ワシントン州(98年):	学校職員(教員除く)を確定拠出型を含む学校職員退職基金に移す さらに一般公務員向けに確定拠出型年金を拡大(2000年)
◆モンタナ州(99年):	一般公務員向けに導入
◆アリゾナ州(99年):	州幹部職員向けに導入
◆ノースダコタ州(99年):	高等教育分野の幹部を中心に導入
◆フロリダ州(2000年):	州退職基金の加入者全員が確定給付型と新設の確定拠出型への移行を選択
◆ユタ州(2000年):	州の知事スタッフと法務局スタッフに限定し確定拠出型年金を導入
◆オハイオ州(2000年):	州教職員退職基金向けに確定拠出型年金を導入
◆サウスカロライナ州(2000年):	学区の職員向けに401(a)プランを導入、その後公立大学職員向けに拡大

(出所) National Council on Teacher Retirement 及び Pensions & Investments 記事等より野村総合研究所作成

その後、こうした確定拠出型年金の導入機運の高まりを背景に、先述のように2001年税制改正において457プランに係る問題点の改善が図られ、401(k)プランとほぼ同様の仕組みを備えるに至っている。

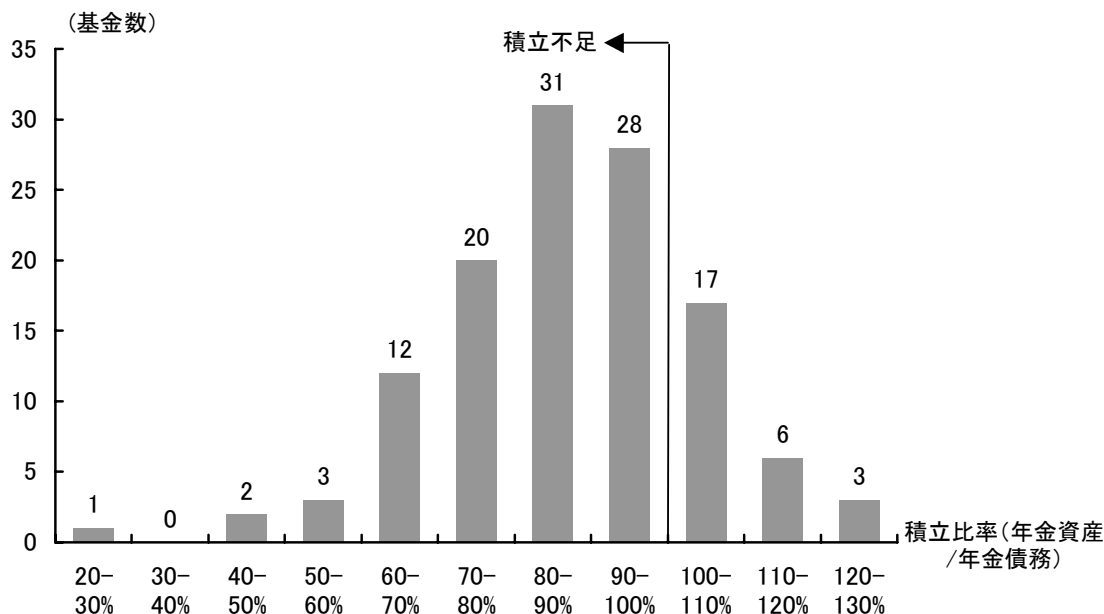
<sup>3</sup> 年金として税制優遇措置を得るために必要な条件を満たしたプラン。内国歳入法401条(a)項に規定されている必要事項を満たせば、①雇用主の拠出が限度額まで損金算入できる、②運用収益が非課税となる、③雇用主拠出の加入者への課税は給付を受けるまで繰り延べされる、という三つのメリットを享受することができる。401(k)プランは以上に加えて④加入者の拠出が税前ベースで行われ、課税が給付時まで繰延べられるという優遇措置が与えられる。従って、401(a)プランの401(k)プランとの大きな相違は、加入者が拠出を行った場合に拠出時点で課税される点にある。

2) 確定給付型年金の積立不足への対応

さらに、ここ数年は株式市場の低迷を受けて年金運用のパフォーマンスが悪化したため、米国の自治体は確定給付型年金の積立不足に直面することとなった。年金コンサルティング会社ウィルシャー・アソシエイツが2003年3月に発表したレポートによれば、123の公務員年金のうち79%にあたる97の基金が積立不足に陥っているとの結果が得られている(図表6)。

こうした状況の中で、自治体関係者の間では新規に積立不足が発生しない確定拠出型年金の導入に対する関心が高まることとなった。2003年にはマサチューセッツ州が新規採用の職員全員を対象に確定拠出型年金を適用する方針を表明するなどの動きが出てきており、今後も確定給付型年金の財政状況の悪化が続くと、こうした動きが相次ぐ可能性もあろう。

図表6 米国の公務員向け確定給付型年金における年金積立状況



(出所) Wilshire Associates, 2003 Wilshire Report on State Retirement Systems: Funding Levels and Asset Allocation, March 12, 2003

### 3. わが国への示唆

以上で述べてきた米国の公務員向け確定拠出型年金の現状を踏まえると、わが国の公務員年金（共済年金）においては次の二つの点から確定拠出年金制度の検討が必要になるものと考えられる。

第一は、「公的年金の補完」としての役割である。厚生労働省は「年金改革の骨格に関する方向性と論点」（2002年12月）において、公的年金の給付の調整が図られる場合には従来の企業年金や確定拠出年金等の一層の拡充、育成が求められるとの認識を示している。つまり、企業年金（確定給付年金）や確定拠出年金に公的年金の補完としての役割が期待されているわけである。しかし、そこでは自営業者や民間企業の被用者のみが念頭におかれており、公務員への言及がなされていない。公務員の加入する共済年金が修正積立方式という国民年金や厚生年金保険と同じ財政方式の下で運営されている以上、同様の議論があってしかるべきであろう。

第二は、「雇用流動化への対応」としての役割である。2001年に小泉内閣は、いわゆる「骨太の方針」<sup>4</sup>において、公共サービスの提供において市場メカニズムをできるだけ活用していくため「民間でできることはできるだけ民間に委ねる」との原則を示した。これを受け、現在自治体では、公共サービス分野での官民パートナーシップによる公共サービスの民間開放（PPP; Public Private Partnership）への取り組みがなされつつある。そこでは民間委託やPFI事業等を行う場合に当たっての課題の一つとして、公務員の民間派遣に係る処遇などの雇用問題があげられており、「年金等に関して公務員が民間に転籍しやすいような仕組みを検討する必要がある」<sup>5</sup>との指摘もなされている。一定の要件の下で年金資産の移換が可能な確定拠出年金の活用は、一つの対応策になりうると思われる。

（片山 英治）

<sup>4</sup> 「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」（2001年6月26日閣議決定）

<sup>5</sup> 日本版PPP研究会「日本版PPPの実現に向けてー市場メカニズムを活用した経済再生を目指してー」（中間とりまとめ）2002年5月22日。