

「欧州 2020」と社会次元のジレンマ

経済学部 大谷津 晴 夫

1. はじめに
 2. 欧州危機と「欧州 2020」
 3. 「欧州 2020」の社会次元
 4. 「欧州 2020」と年金政策のジレンマ
 5. おわりに
- 参考文献

1. はじめに

欧州連合（EU）では2010年で終了したリスボン戦略の後を受けて、次の10年間の新しい経済成長戦略である「欧州 2020」がすでにスタートしている。新戦略の策定は2008年から始まり、2009年11月の草案提示と諮問手続きを経て、2010年3月3日に欧州委員会から原案が提示された。この欧州委員会原案は同年3月の欧州理事会でその骨子が承認され、6月の欧州理事会で正式に採択された。「欧州 2020」の草案作成から正式採択にいたるまでの時期はまさしく欧州の金融・経済危機に重なっており、自ずと危機への対応が色濃く反映されたものになっている。本稿ではこの「欧州 2020」戦略の社会次元の目標に焦点をしぼり、その特徴を明らかにする中で、新たに踏み出されたEU年金政策の方向性を探ることにしたい。

2. 欧州危機と「欧州 2020」

2.1. 欧州危機

欧州を襲った金融・経済危機は2007年8月のパリバ・ショックで始まり、翌年9月のリーマン・ショックで世界的規模にまで拡大した。欧州の金融・経済危機は金融機関支援や景気対策のために巨額の財政支出を余儀なくさせて政府財政の一層の悪化を招き、政府債務危機（ソブリン・クライシス）へとつながった。特に2009年10月の総選挙で誕生したギリシャ新政権が旧政権の財政赤字粉飾を暴露したことがきっかけとなって国債のデフォルト懸念が一挙に高まり、政府債務危機はギリシャに

とどまらずポルトガル、アイルランド、イタリア、スペインにも波及した。ドイツやフランスの銀行が政府債務危機下にある国債を多く保有していたことから金融危機がいっそう深刻化し、ユーロ危機にまで発展した。さらに政府債務危機・ユーロ危機への対応を巡って露呈した主要国の足並みの乱れがEU 統治機構の脆弱性をあらためて浮き彫りにしてしまい、EU 危機が人口に膾炙する事態にまで発展した。2010年5月になって「欧州金融安定化メカニズム」と「欧州金融安定基金」が発表されると一旦落ち着きを取り戻したとはいえ、「欧州2020」が採択された2010年6月の時点ではまだ政府債務危機、ユーロ危機、EU 危機の真っ直中にあり、事態は予断を許さない状況にあったのである。

図1が示すように、ユーロ圏主要国のGDPに対する財政赤字比率は、金融・経済危機が発生する前はマーストリヒト収斂基準の3%から大きくは乖離していなかったが、2008年以降に急激に上昇している。

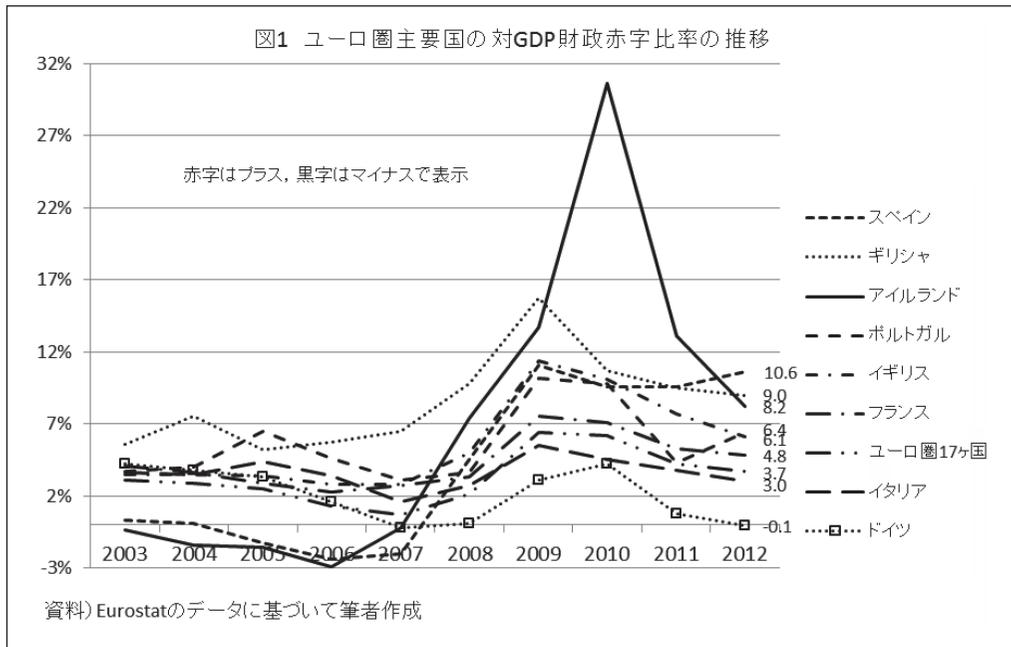


図2はユーロ圏主要国のGDPに対する政府債務比率の推移を示している。金融・経済危機前にマーストリヒト収斂基準の60%をクリアーしていたのは、アイルランド、イギリス、スペインだが、危機後はいずれの国も軒並み急激に上昇し、特にギリシャ、イタリア、ポルトガル、アイルランドの政府債務比率は100%を越えている。

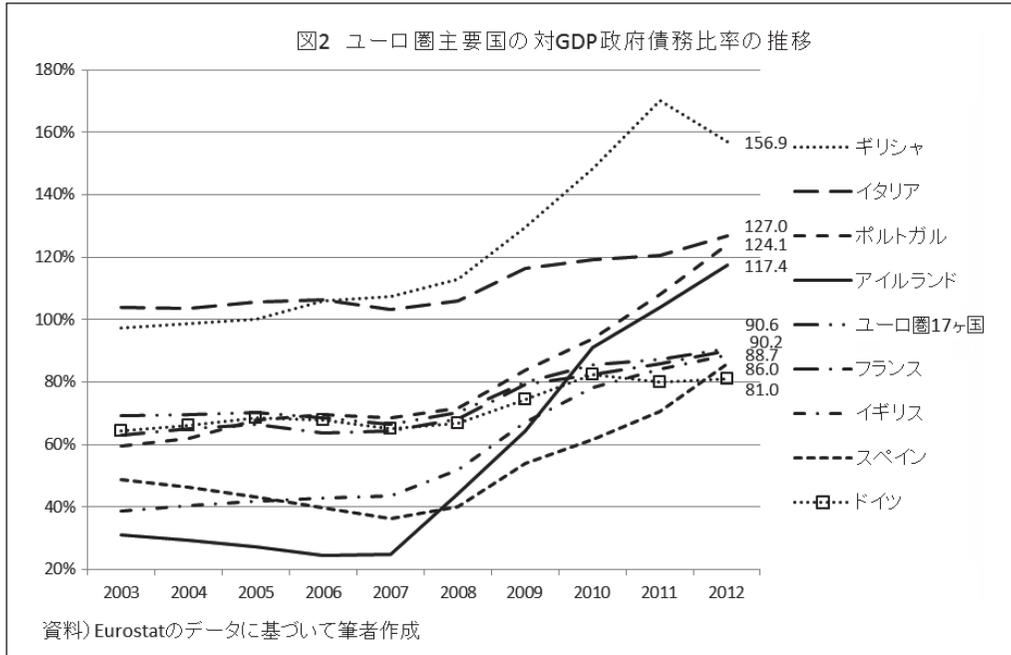


図3と図4は、EU27カ国の財政赤字比率と政府債務比率が危機前（2007年）と危機後（2012年）でどう変化したかを示している¹。図では、マーストリヒト収斂基準の財政赤字比率3%と政府債務比率60%の2本の線で4つの象限に区切られている。危機前は、赤字比率3%と債務比率60%の両方をクリアした右下の第4象限に大部分の国は収まっていたが、危機後は7カ国を数えるのみになっている。残りの20ヶ国はいずれかの基準は満たしていないということであり、左上の第2象限にある10カ国は両方とも満たしていない。EU27ヶ国平均もこの中に入っている。

1 図中の略号に対応する国名については図9を参照。

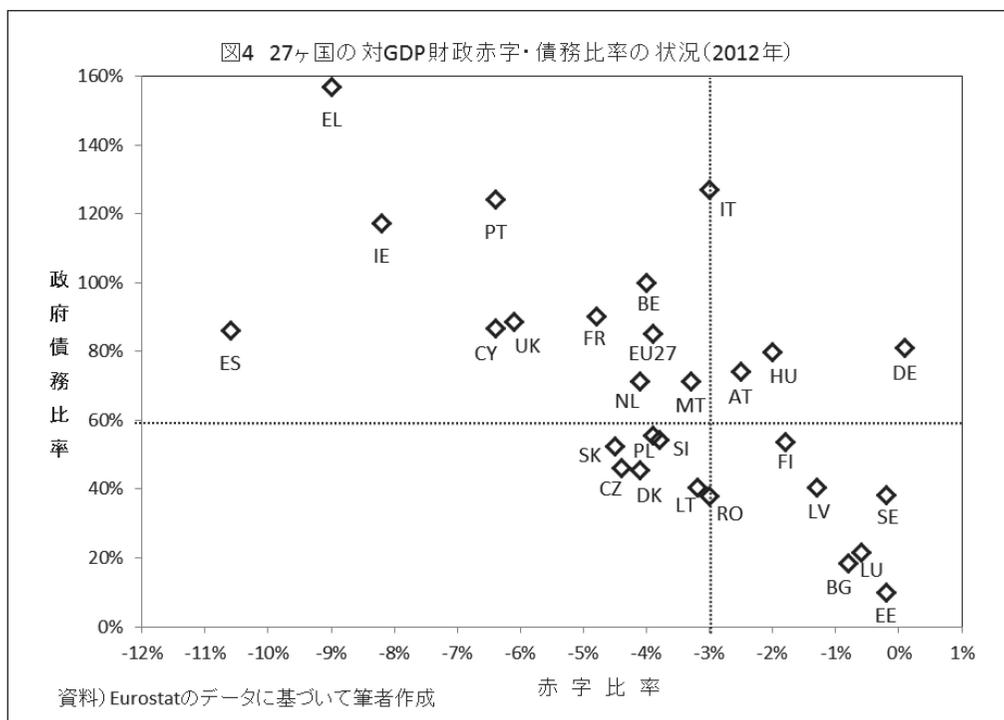
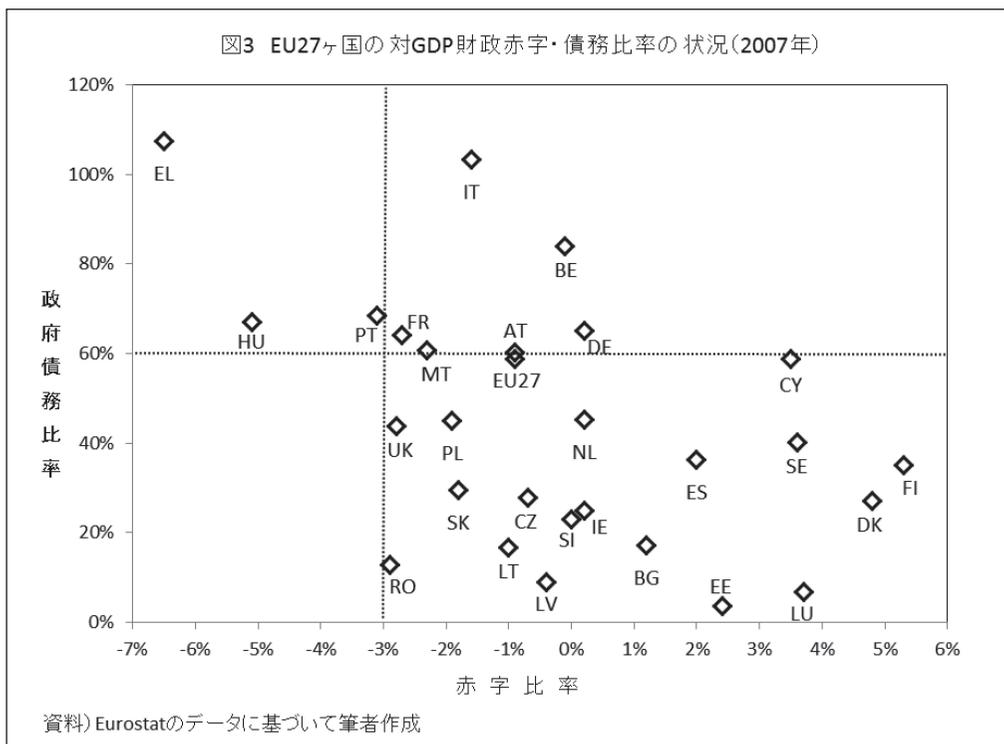
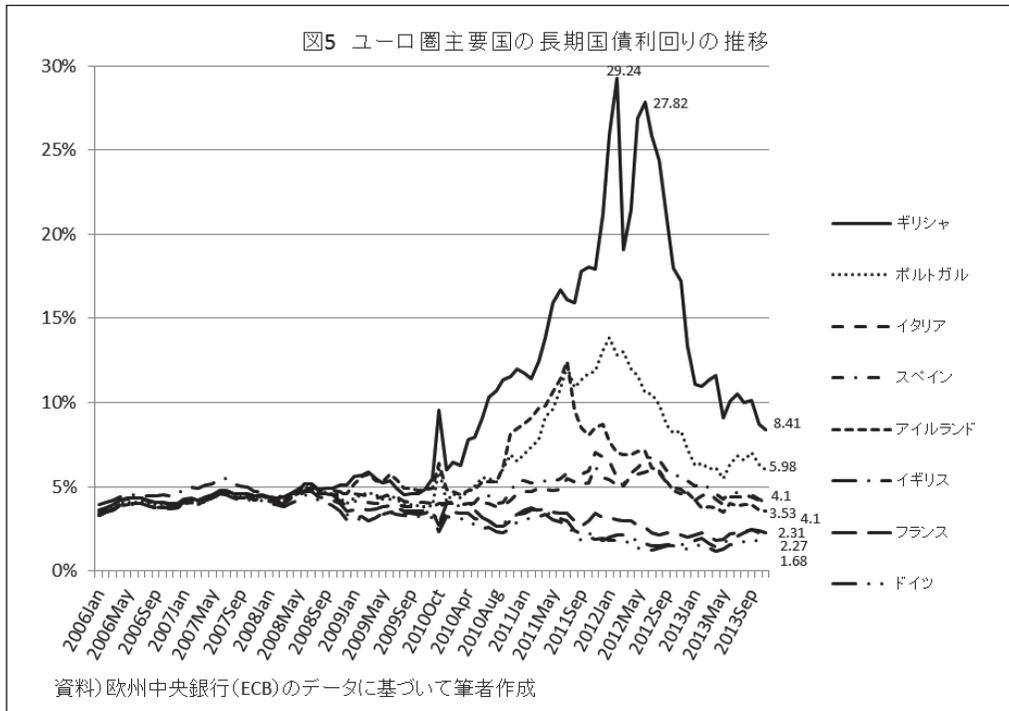
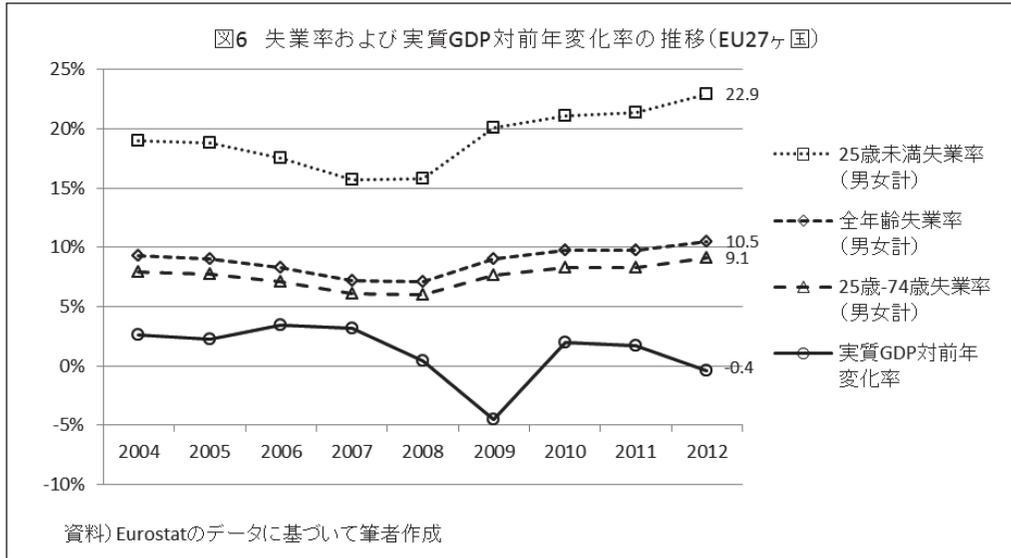


図5は、ユーロ圏主要国の発行済み長期国債の利回りの推移を示している。2009年以降、ドイツと政府債務危機に陥っているPIIGS諸国²との金利格差が顕著に拡大しはじめ、2012年はじめにピークに達し、ギリシャとの金利差は27%ポイント程度にまで広がったことを図は示している。それ以降は徐々に縮小しつつあるが、乖離幅はまだ依然として大きいといえる。

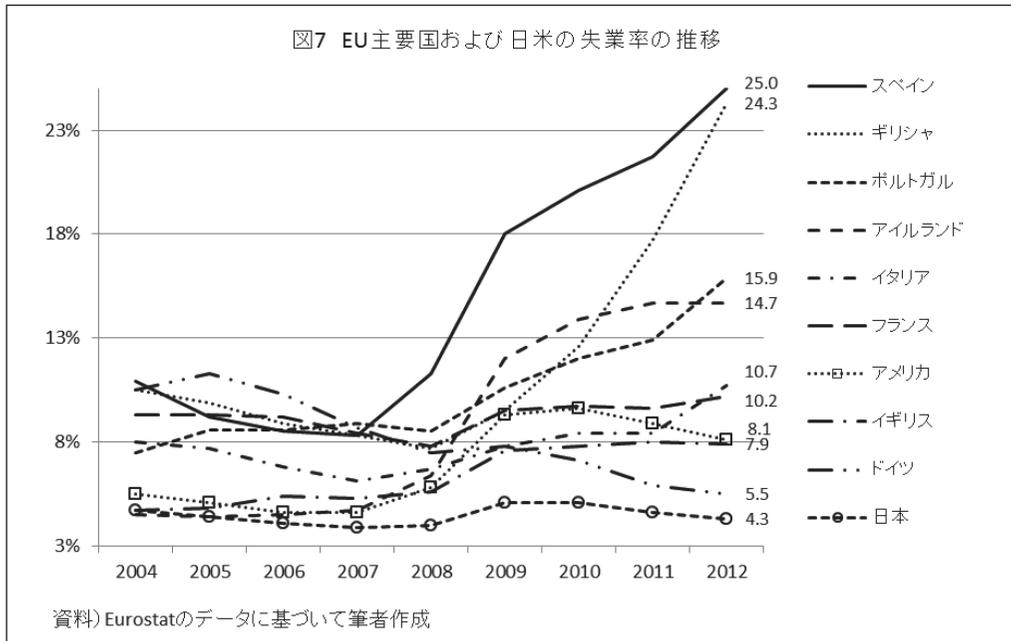


実態経済への影響については図6の失業率と実質GDP変化率の推移から読み取れる。失業率は2009年に、特に25歳未満の若年層で急上昇し、その後も上昇傾向は収まるどころか、再上昇の気配すら見せている。また実質GDPの変化率は2010年に急回復したものの、それ以降は停滞を続けている。

2 PIIGSは、ポルトガル、アイルランド、イタリア、ギリシャ、スペイン。



最後に図7でEU主要国と日米の失業率の推移を確認しておこう。金融・経済危機を機にPIIGS諸国の失業率が急上昇し、その傾向は今日にいたってもまだ収まっていないことがわかる。欧州はまだ政府債務危機後の経済不況から抜け出すことができていない状況にある。



2.2. 「欧州 2020」

深刻な経済・金融危機、EU 危機の渦中に生まれた「欧州 2020」の新しい経済成長戦略が中核に据えたのは、次の3つの優先事項（three priorities）である³。

- ・ 知的成長：知識と技術革新を基盤とする経済の発展
- ・ 持続可能な成長：より資源効率的で、より環境に優しく、より競争的な経済の促進
- ・ 包摂的成長：社会的ならびに地域的結束をもたらす高雇用経済の推進

3つの優先事項の下に各事項の推進の触媒を図るために以下の7つの基幹戦略（seven flagship initiatives）が設定されている。

- ・ 「イノベーション」：革新的アイデアが成長と雇用を創造する商品とサービスに具体化されるように、研究とイノベーションのための枠組み条件と資金調達の手段を改善する。
- ・ 「若者の活性化」：教育システムのパフォーマンスを高め、若者の労働市場参入を促進する。
- ・ 「デジタル化」：高速インターネットの展開をスピードアップし、デジタル単一市場が家計と企業にもたらす恩恵を収穫する。
- ・ 「資源効率化」：経済成長を資源利用から切り離し、低炭素経済への転換を支え、再生可能エネルギー資源の利用を拡大し、輸送部門を近代化し、エネルギー効率を高める。
- ・ 「グローバル化時代の産業政策」：ビジネス環境とくに中小企業の環境を改善し、強力で持続可能な産業基盤の発展を支えて、グローバル競争力を高める。
- ・ 「新しい技能と雇用」：労働市場を近代化し、労働参加の拡大、流動性の拡大による方法を含めた労働の需給マッチ改善のために、生涯にわたる技能開発によって人的資本の強化を図る。
- ・ 「貧困撲滅」：成長と雇用の恩恵が広く共有され、貧困と社会的疎外に苦しむ人が尊厳ある生活を送り、積極的に社会に参加できるように、社会的ならびに地域的結束を確保する。

3つの優先事項に沿って以下の5大目標（headline targets）が2020年までに達成すべき具体的目標として設定されている。

- ・ 現状69%の20-64歳人口の就業率を少なくとも75%に引き上げる。これには女性と高齢労働者の労働参加率の拡大、移民の労働力統合の改善による方法が

3 European Commission (2010a) を参照。

含まれる。

- ・ EU の GDP の 3% を研究開発に投資する。
- ・ 温室効果ガス排出量を 1990 年の水準から 20 % (条件がそろえば 30%) 削減し、再生可能な資源から生産されたエネルギー消費量シェアを 20% に高め、エネルギー効率を 20 % 改善する。
- ・ 18-24 歳人口の中卒者割合を現状の 15% から 10% 未満にし、30-34 歳人口の大卒者割合を現状の 31% から少なくとも 40% に高める⁴。
- ・ 貧困・社会的疎外者を 25%、2000 万人以上削減する⁵。

2.3. 欧州セメスター

EU は欧州危機に対応して新しい経済ガバナンスの強化策を打ち出している。その 1 つが、金融不安に陥ったユーロ参加国を支援するための恒久的枠組みとして 2012 年 10 月 8 日に正式に発足した「欧州安定化メカニズム」(European Stability Mechanism : ESM) である⁶。ESM は、政府債務危機に対応するために先に設置されていた暫定的支援メカニズムの「欧州金融安定化メカニズム」(European Financial Stabilisation Mechanism) と「欧州金融安定基金」(European Financial Stability Facility) の業務を 2013 年 7 月に引き継いでいる。

-
- 4 中卒者とは原文では early leavers from education and training で、具体的には最終学歴が中卒以下 (International Standard Classification of Education によるレベル 0, 1, 2 修了者) で、かつ調査時点前の 4 週間において学校教育も職業訓練も受けたことがないと回答した者である。大卒者とはレベル 5-6 の修了者である。
- 5 貧困・社会的疎外者 (people at risk of poverty or social exclusion) とは、①所得的貧困、②物的欠乏、③失業の 3 つの条件のいずれかに該当する者をいうが、ただし重複しては数えない。①については、EU は再分配後の等価可処分所得の中央値の 60% を貧困線として、それに達しない者を貧困者としている。②については、以下の 9 項目のうち 4 項目以上満たされていなければ「厳しい物的欠乏者」とされる。i) 家賃あるいは公共料金の支払、ii) 家の暖房、iii) 不意の出費への対応、iv) 1 日おきの肉または魚の摂取、v) 1 年に 1 回の 1 週間のバカンス、vi) 自動車の所有、vii) 洗濯機の所有、viii) カラーテレビの所有、iv) 電話の所有。③については、所属する成人がその総潜在労働時間の 20% 未満しか働いていない世帯で生活する 0-59 歳の人数である。
- 6 非ユーロ参加国にもアドホックに ESM の金融支援を受ける道が開かれている。ESM の金融支援は、ユーロ圏全体の金融安定を確保するのに必要と判断される場合に限られ、被支援国は厳しい財政再建が求められる。支援の条件としては、マクロ経済調整プログラムと政府債務の持続可能性について厳格な分析を行うだけでなく、欧州中央銀行 (ECB) と IMF も融資に参加する必要がある。

また、経済ガバナンスの監視体制も強化されている。これに含まれるのは、「欧州 2020」戦略の一環として合意された政策優先順位と目標、ユーロ追加協定（Euro Plus Pact）に参加する加盟国が負う追加義務、安定・成長協定（Stability and Growth Pact）の一環としてまたマクロ経済の不均衡に対処する新しい手段を通じた EU による経済および財政政策の監視の強化、加盟国のマクロ経済政策と予算の優先順位を毎年 6 ヶ月間かけて精査・調整するための新しい作業方法である欧州セメスターである。

欧州セメスターは以下の手順で進められる：

- ・ 年末に、欧州委員会は、成長を促進し雇用を創出するために加盟国が取り組むべき次年度の政策指針を示した「年次経済成長概観」（Annual Growth Survey）を発表する。
- ・ 3月に、EU 首脳会議は、年次成長概観に基づいて加盟国政策の指針となる EU ガイダンスを発表する。
- ・ 4月に、加盟国は、健全な政府財政のための計画を盛り込んだ「安定プログラム」（ユーロ参加国）あるいは「収斂プログラム」（非ユーロ参加国）と、知的で持続可能で包括的な成長を目指した改革策と政策手段を盛り込んだ「加盟国別改革プログラム」を提出する。
- ・ 5月ないし6月に、欧州委員会はこれらのプログラムを査定し、適切と思われる「加盟国別勧告」を作成する。閣僚理事会がこの勧告を検討し、欧州理事会が承認する。
- ・ 最後に、6月の終わりあるいは7月の初めに、閣僚理事会が正式に「加盟国別勧告」を採択する。

欧州セメスターは以上のように欧州委員会が発表する「年次経済成長概観」から始まるが、その最初の 2011 年次版と翌年の 2012 年次版では厳格な財政再建と金融の正常化が最優先課題とされ、「欧州 2020」戦略に沿って経済成長と調和的な財政再建に貢献した上で、十分な水準で持続可能な年金を保証する年金改革が重要指針としてあげられ、さっそく次の 5 施策が具体的に勧告されている⁷。

- (a) 引退年齢を平均寿命の伸張にリンクさせる。
- (b) 早期引退制度と他の早期引退経路の利用を制限する。
- (c) 生涯学習の利用機会の改善、より多様な労働力に合わせた職場の適応、高齢労働者の就業機会の開発、そして活動的で健康な高齢化の促進によって労働

7 European Commission (2011a) の p.6 と European Commission (2011b) の pp.4-5 で年金改革に言及されている。

生活の延長を支援する。

(d) 男女の年金支給開始年齢を同一にする。

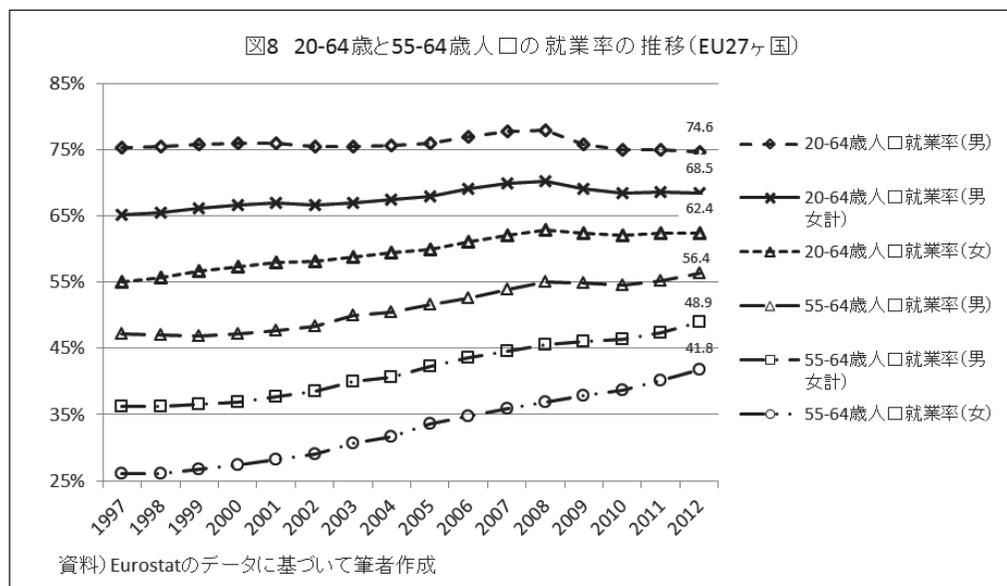
(e) 引退後の所得を高めるために補完的引退貯蓄の発展を支援する。

厳格な財政再建を進めるためには年金給付費の削減はたしかに避けて通れない道だろうが、その論点の詳細に立ち入る前に「欧州2020」戦略の社会的次元について次章で概観しておくことにする。

3. 「欧州2020」の社会次元

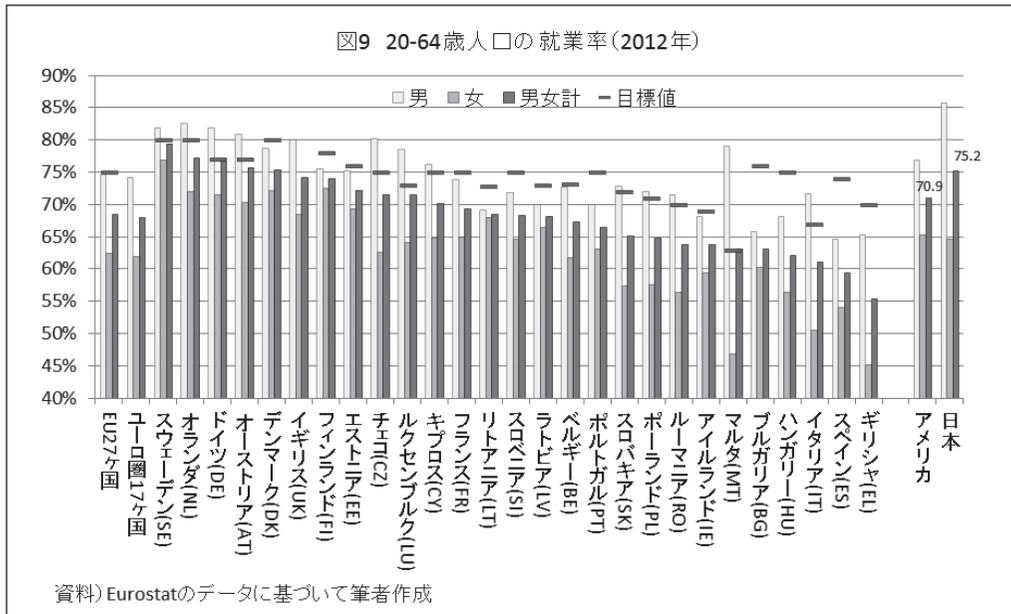
「欧州2020」戦略がかかげる5大目標のうちの3つ、すなわち①20-64歳人口の就業率を75%へ引き上げる、②18-24歳人口の中卒者割合を10%未満に引き下げるとともに30-34歳人口の大卒者割合を40%へ引き上げる、③貧困・社会的疎外者を2000万人削減する、は社会的次元に属する。欧州委員会の統計局（Eurostat）が5大目標の進捗状況をHP上で公表しているの、そのデータを使ってこれら3目標について現時点での達成状況をみてみよう⁸。

まず①の20-64歳人口の就業率の推移は図8の通りである。2012年時点の男女合計の就業率は68.5%で、目標の75%にはとどいていない。2008年以後の（特に男子の）下落が目立ち、金融経済危機の影響からまだ脱していない状況にあることがわかる。



8 欧州委員会統計部局（Eurostat）のウェブサイト中に Europe 2020 headline indicators として公表されている。

次の図9は20-64歳人口就業率を加盟国別にみたものである。国ごとに異なる状況を考慮して目標値は各国ごとに異なっているが、2012年時点でEU目標値の75%に達しているのはスウェーデン、オランダ、ドイツ、オーストリア、デンマークの5ヶ国のみである。ちなみに日本は75.2%である。



②の18-24歳人口の中卒者割合と30-34歳人口の大卒者割合については次の図10から図13が示している。中卒者割合は順調に減少していることが図10からわかる。

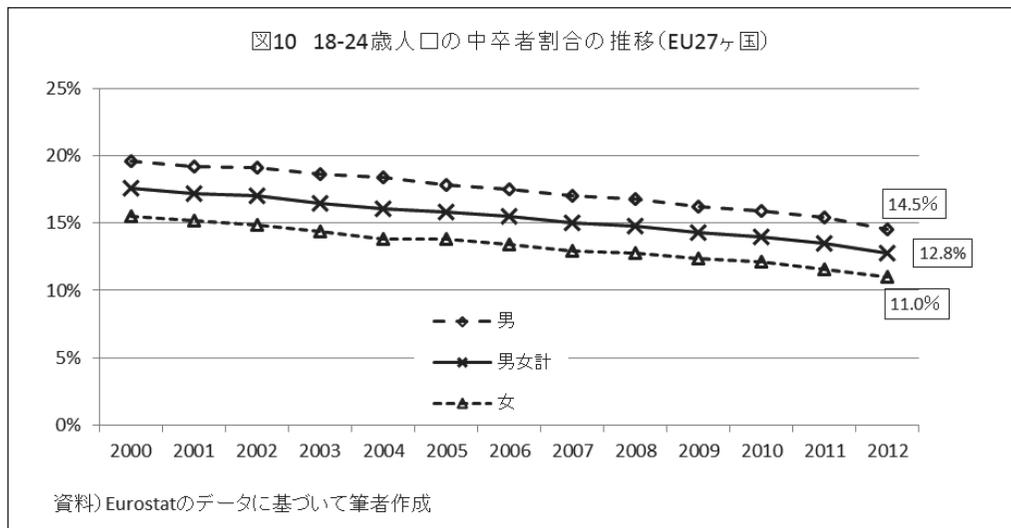
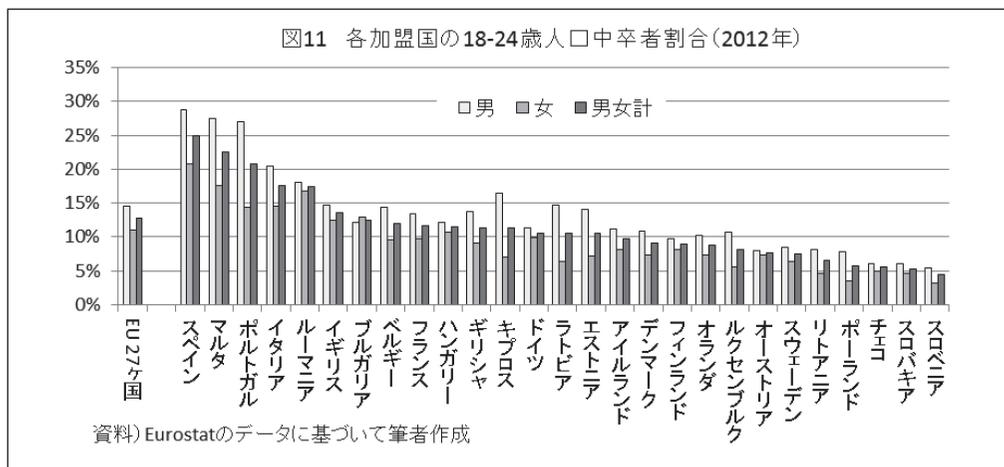
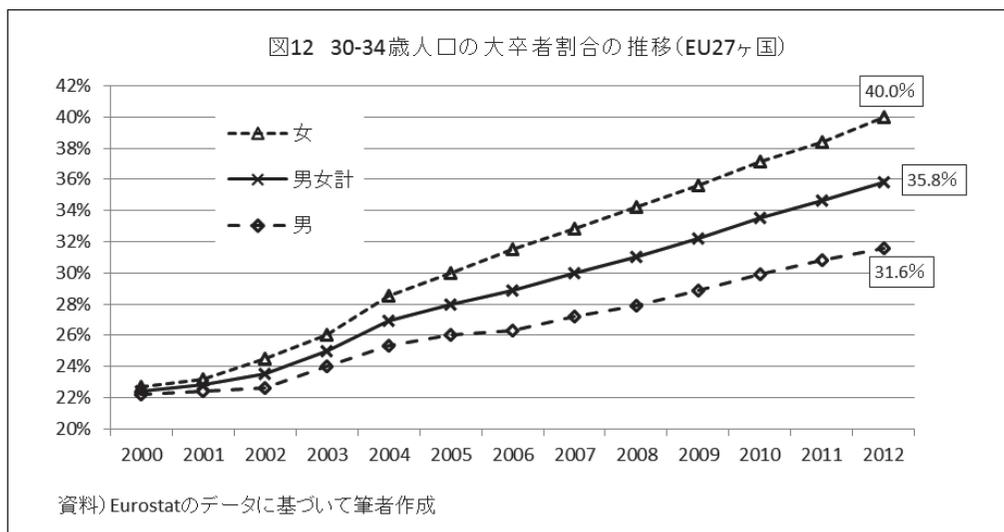


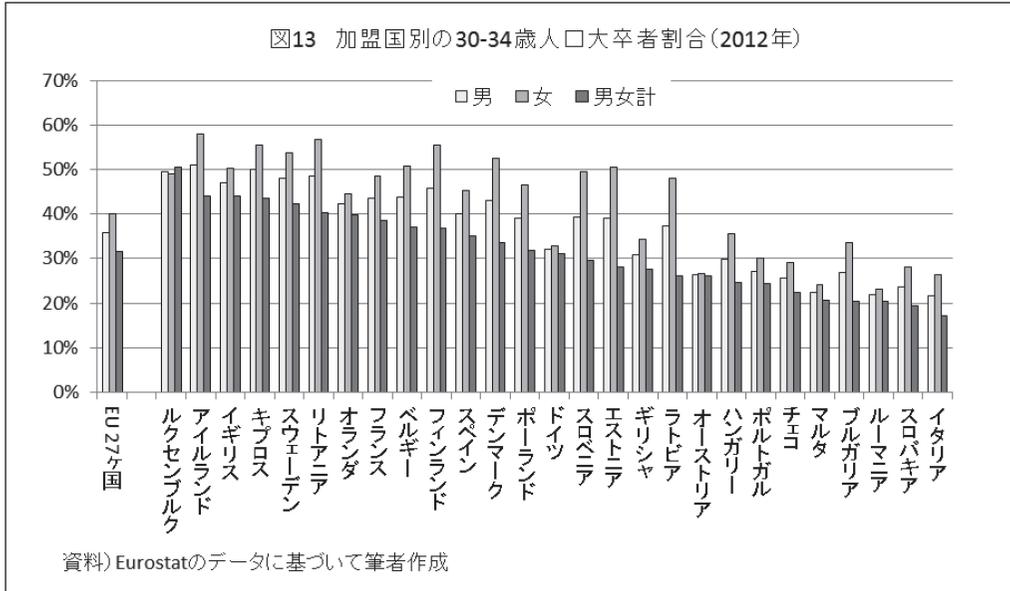
図11の加盟国別の中卒者割合をみると、スペインからエストニアまでの15ヶ国が10%以上となっている。ここにはイギリス、フランス、ドイツ等の主要国が含まれる。



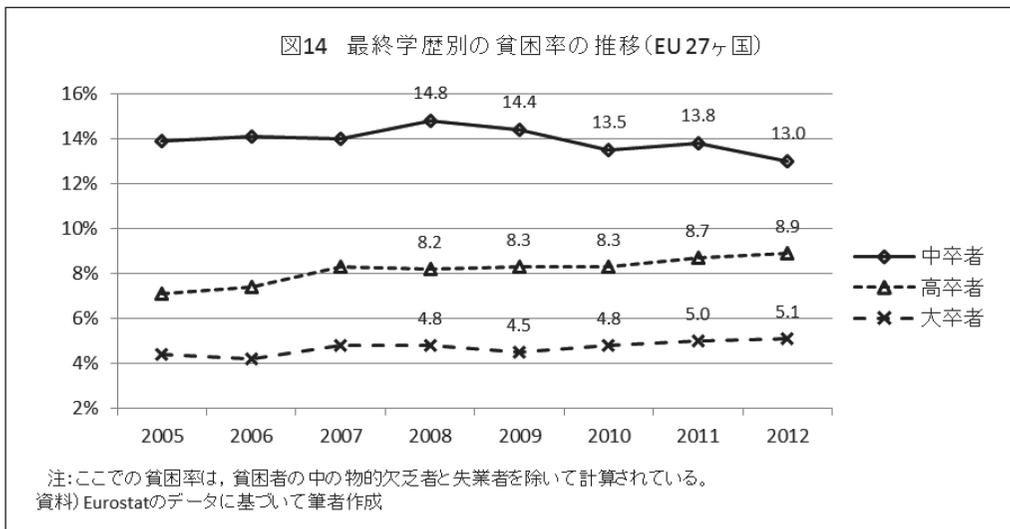
次の図12が示すように、2012年時点の女子の大卒者割合はすでに40%に達しているが、男子はまだ31.6%で、男女格差が目立つ。男女合計はまだ35.8%の水準にあるが、目標達成に向けて順調に推移しているといえよう。



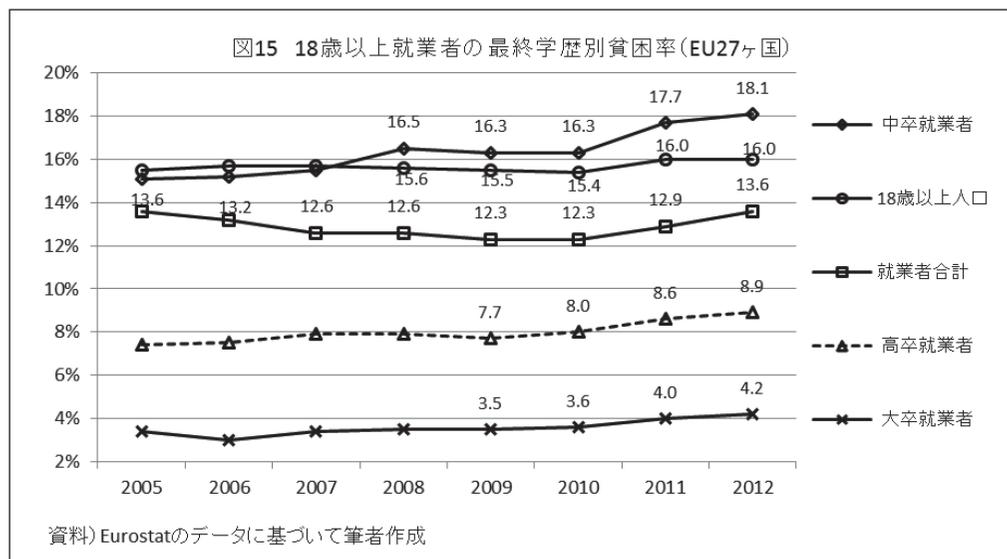
次の図13の加盟国別の大卒者割合が示すように、2012年時点でEU目標値の40%に達しているのはルクセンブルク、アイルランド、イギリス、キプロス、スウェーデン、リトアニア、の6ヶ国だけである。主要国のオランダ(39.8%)、フランス(38.5%)、ドイツ(31.0%)は未達である。



中卒者割合の引き下げと大卒者割合の引き上げは「欧州 2020」戦略の「知的成長」に欠かせないだけでなく、「包摂的成長」にとっても重要である。なぜなら低い水準の学歴・職業訓練歴は高い失業率と高い貧困率に結びつくからである。このことを示すのが図 14 と図 15 である。図 14 は低学歴者ほど貧困率が高いことを示している。しかし、金融経済危機の影響は高卒者や大卒者に集中的に現れ、中卒者の貧困率はむしろ減少していることが図から読み取れる。



就業して所得があれば減多なことで貧困線以下に陥ることはないはずと考えがちだが、今日この常識は通用しない。貧困線以下で生活している就業者——いわゆるワーキング・プア——はかなり多い。図15に示されているように、2012年の18歳以上人口の貧困率が16.0%であるのに対して、その中の就業者の貧困率は13.6%に達している。その就業者の貧困率を学歴別に見ると、中卒者18.1%、高卒者8.9%、大卒者4.2%と学歴格差が歴然とある。金融経済危機後は特に中卒就業者の貧困率の上昇が際だっている。



③の貧困・社会的疎外者は、すでに指摘しておいたように所得、失業、物的欠乏の3要素で定義されている⁹。図16は2012年のEU27カ国の貧困・社会的疎外者数とその構成を示している。図で重なっている部分が4カ所あるが、貧困・社会的疎外者数を計算するときにはこの部分は重複しては数えない。たとえば図16で2012年の所得貧困者は約8400万人、失業者は約3900万人、物的欠乏者は4900万人いるが、これらを単純に合計すると約1億7200万人となり、貧困・社会的疎外者数の約1億2310万人を上回ってしまう。

9 脚注5参照。

図 16 貧困・社会的疎外者数の構成 (2012)

単位：百万人

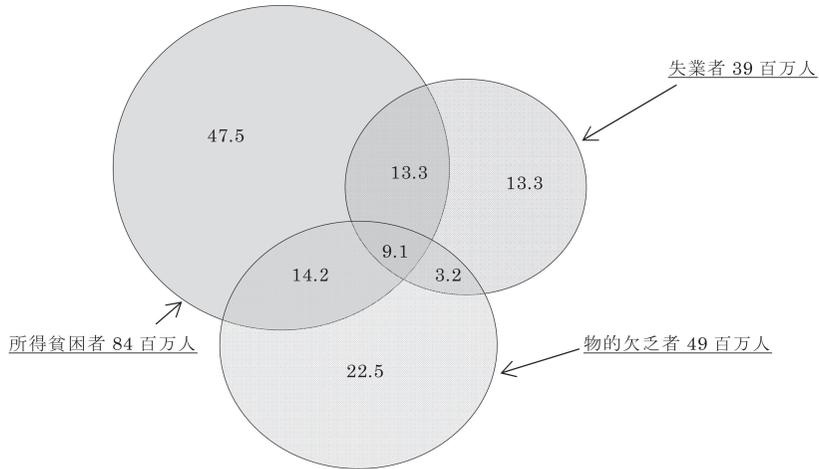


図 17 は貧困・社会的疎外者の人数と人口に占める割合の推移を示している。貧困・社会的疎外者は 2009 年に 1 億 1432 万 8 千人 (23.2%) にまで減少したが、金融経済危機後は一転して増加に転じ、2012 年には 1 億 2310 万 4 千人 (24.8%) に達している。ほぼ 4 人に 1 人が貧困・社会的疎外者ということになる。2009 年に比べると約 900 万人も増えており、2020 年までに 2000 万人削減する目標の達成は危ういのではないかとと思われる。

図 17 貧困・社会的疎外者の人数と割合の推移 (EU27ヶ国)

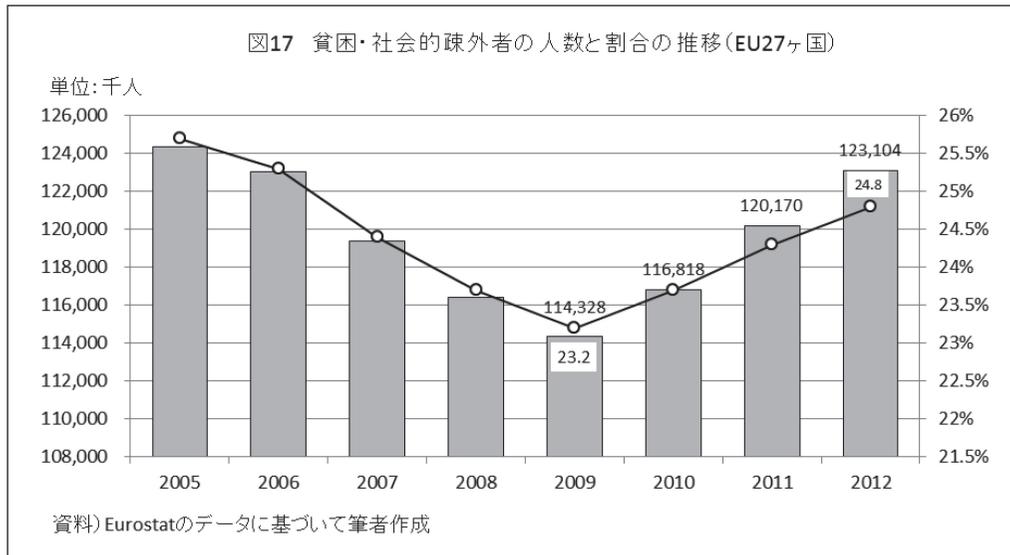
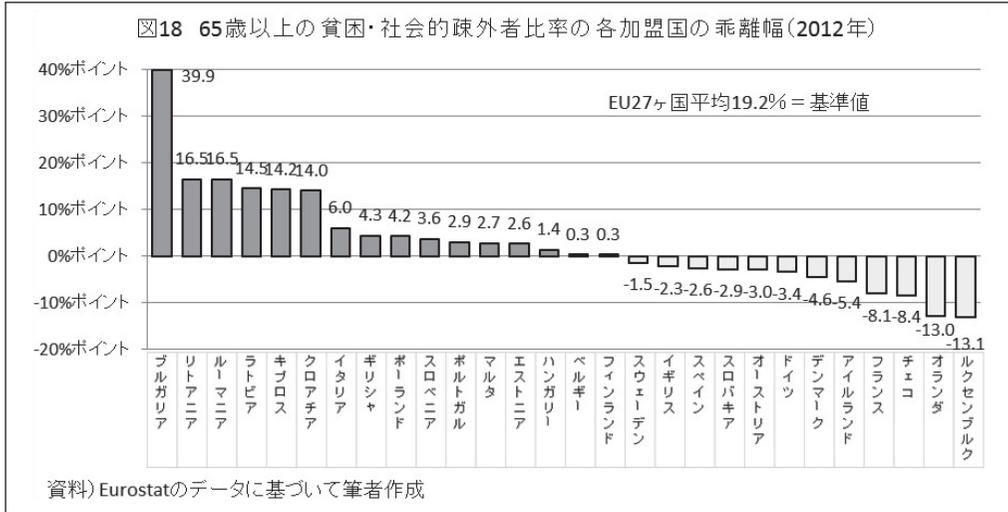
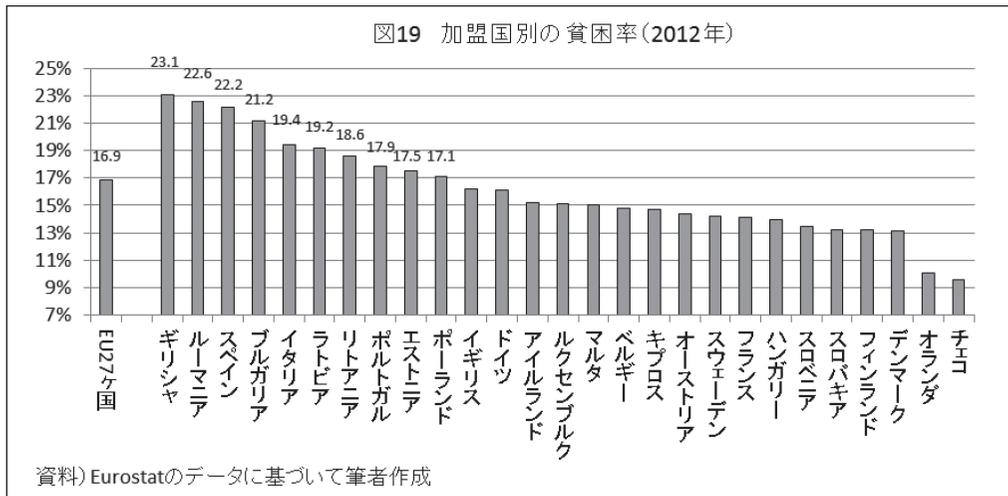


図18は、65歳以上の高齢者について、2012年のEU27ヶ国平均の貧困・社会的疎外者率（19.2%）からの各加盟国の乖離度を%ポイントで示している。ブルガリアの乖離度が際だっていることが目立つ。



最後に、貧困・社会的疎外者数（率）を構成する主要素である所得貧困者数（率）を取り上げてその状況を確認しておこう。すでに指摘しておいたように¹⁰，EUは再分配後の等価可処分所得の中央値の60%を貧困線と定め、その貧困線未満の所得し

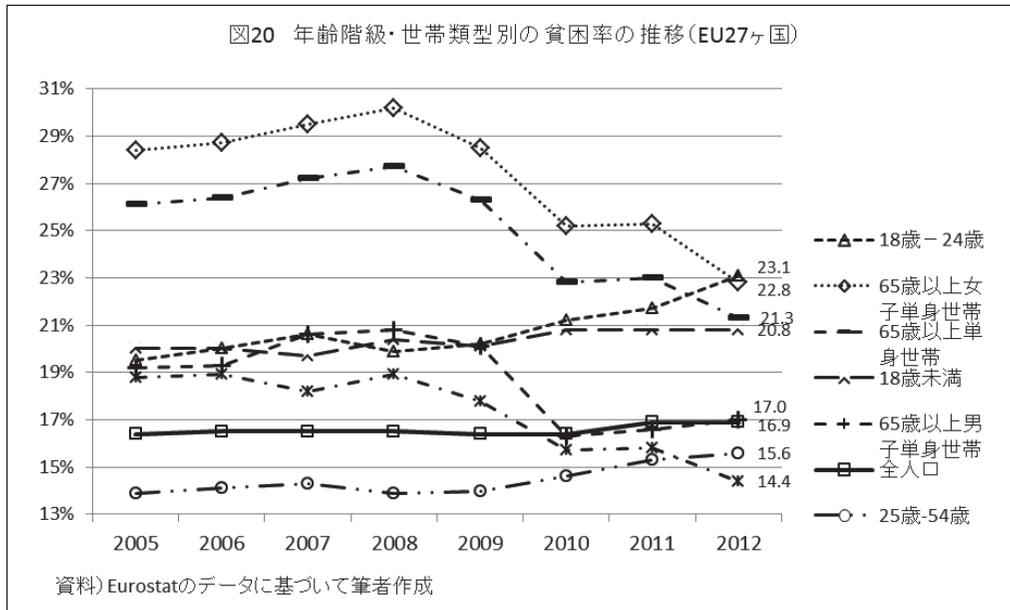


10 脚注5参照。

かない者を貧困者と定義している。貧困者が人口集団に占める割合が貧困率である。2012年のEU27ヶ国の貧困率は16.9%であるが、これに対応する各加盟国の貧困率が図19に示してある。主要国の貧困率が相対的に低いことと、南欧諸国が高いことが図から見て取れる。

図20は年齢階級別および世帯類型別の貧困率の推移を示している。2012年の貧困率を年齢階級別で見ると、全人口の16.9%に対して18-24歳は23.1%とかなり高い。若年層の貧困は相等に深刻な状況にあると言ってよいだろう。18歳未満の子供の貧困率も20.8%に達している。65歳以上の貧困率は14.4%と意外に低いのである。しかし独居老人の状況は、世帯類型別の貧困率で見ないと正確な把握はできない。

そこで図20で世帯類型別の貧困率を見てみると、65歳以上老人の単身世帯(男女計)の貧困率は21.3%に達している。65歳以上単身世帯の貧困率は男女とも高いが、とりわけ女子の単身世帯の22.8%は、男子単身世帯の17.0%に比べてかなり高い。ただし、これらの貧困率は金融経済危機以降むしろ低下していることを図20は示している。年齢階級別で見ても、65歳以上の貧困率は金融経済危機以降低下している。これは、18-24歳と25-54歳の貧困率の顕著な上昇と好対照をなしている。経済危機の中で年金を中心とする社会保障が高齢者の所得保障に一定の役割を果たす一方で、逆に若年層が危機の影響をもろに浴びる形になっていると言ってよいだろう。



4. 「欧州 2020」と年金政策のジレンマ

4.1. 「年金白書」が見る EU 年金政策の課題

「欧州 2020」が 2010 年 6 月に正式に採択された後の 7 月に欧州委員会はさっそく「年金緑書」を発表し¹¹、「欧州 2020」に沿った年金改革に向けて欧州世論の喚起に着手している。「年金緑書」を叩き台にして集められたパブリックコメントを踏まえて欧州委員会は 2012 年 2 月に「年金白書」を発表している¹²。

「年金白書」では、従来からの人口高齢化危機に金融・財政危機が加わったことにより、十分な水準の年金確保 (adequacy) と持続可能性 (sustainability) の両立がいつそう困難になったことが強調されている。リスボン戦略下の EU 年金政策の枠組みを定めていた「三叉戦略」は人口高齢化への対応が中心だったが¹³、「欧州 2020」戦略下の年金政策はその路線を継承すると同時に金融・財政危機への対応がより強化されている。それは 2011 年と 2012 年の年次成長概観に見ることができる。欧州委員会はこれらのガイドライン文書の中で、十分な水準の年金確保と持続可能性の両立を図るために、次の 5 つの施策を打ち出している。

- (a) 引退年齢を平均寿命の伸張にリンクさせる。
- (b) 早期引退制度と他の早期引退経路の利用を制限する。
- (c) 生涯学習の利用機会の改善, より多様な労働力に合わせた職場の適応, 高齢労働者の就業機会の開発, そして活動的で健康な老齢化を支援することによって労働生活の延長を促進する。
- (d) 男女の年金支給開始年齢を同一にする。
- (e) 引退後の所得を高めるために企業年金等の補完的退職貯蓄の拡充を支援する。

既出の図 8 と図 9 を見ればわかるように、たしかに EU 諸国の 20-64 歳人口の就業率は総じて低い。またリスボン戦略がその引き上げを目指した 55-64 歳人口の就業率については着実に上昇してきてはいるが、次の図 21 が示すように、2012 年時点ではまだ OECD 平均をかなり下回っており、引き上げ余地はまだ十分にある。図 22 は、生涯労働年数と 55-64 歳就業率について、各加盟国の EU 平均からの乖離幅を示して

11 European Commission (2010b) の p.8 の脚注 17 で、高齢化関連の政府債務として年金の潜在的債務を計上する必要性に言及している点が注目される。

12 European Commission (2012).

13 「三叉戦略」とは、(i) 政府債務の削減, (ii) 就業率と生産性の向上, (iii) 社会保障制度改革の 3 本柱で構成された人口高齢化対策で、2001 年 3 月のストックホルム欧州理事会で提示された。大谷津 (2012), 114-116 頁を参照。

いる。欧州委員会が人口学的な老年人口指数ではなく¹⁴、就業者に対する失業者と年金受給者の比率として定義される「経済的従属指数」にこだわる理由がここにある。年金の十分な水準と持続可能性を両立させる鍵は、就業率と生涯労働年数の引き上げにあると見ているのである。

賦課方式で運営される公的年金の財政均衡は以下の(1)式で表される。

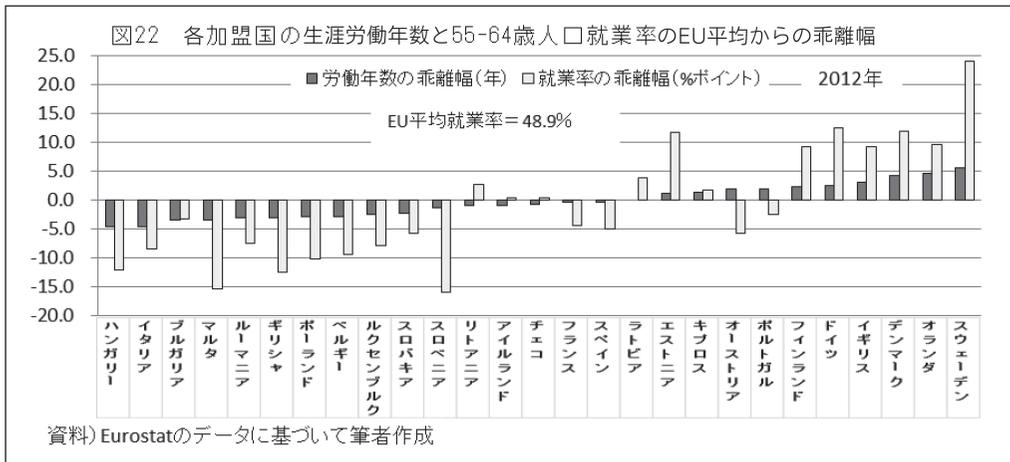
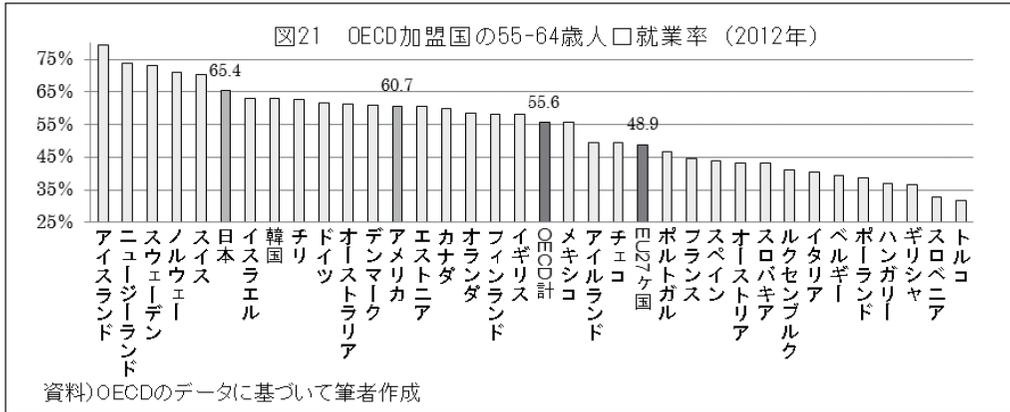
$$\text{賦課方式の均衡保険料率}^* = \text{所得代替率} \times \frac{\text{受給者数}}{\text{被保険者数}} \dots\dots (1)$$

(1)式から、賦課方式年金の財政均衡(持続可能性)は、現役層の負担する年金保険料率、受給者の生活水準を決める所得代替率、老年人口指数を反映する受給者数/被保険者数の比率、この3つのパラメーターに左右されることがわかる。老年人口指数の上昇は上式中の受給者数/被保険者数の比率の上昇に直結するので、保険料率の引き上げができない状況の中では、所得代替率¹⁵を引き下げざるを得ない。これは給付水準の低下を意味するので、年金受給者の貧困リスクを高めることになる。これが年金の十分水準と持続可能性との間にあるトレードオフ関係である。これを極力避けるには、人口高齢化の中にあっても受給者数/被保険者数の比率の上昇をできる限り抑制する必要がある。若年者・女性・高齢者の就業率の引き上げ、実効引退年齢の引き上げ等の労働市場改革や、年金支給開始年齢を平均寿命の伸長に合わせて引き上げる等の年金改革が考えられる。生涯労働年数の延長は年金の持続可能性を高めるだけでなく、給付水準の引き上げにも寄与するので、一挙両得になる。したがって「年金白書」がこの方向で年金の十分な水準と持続可能性との両立を目指していることには確かに合理性がある。しかし、老年人口指数の上昇に見合う所得代替率の低下幅がこのような労働延長によって十分埋め合わせられるかどうかは、働き方や労働市場の改革の成否にかかっている。

また企業年金や個人年金等の補完的年金の拡充にしても、積立方式の年金が金融危機や経済不況に対して脆弱であることが露呈してしまった後では、将来における十分な水準の年金の確保に額面通り寄与できるのか不安視されても仕方がないだろう。

14 老年人口指数は、65歳以上人口÷15-64歳人口×100として定義されるのが普通だが、20-64歳人口を分母にとる場合もある。

15 所得代替率は、平均的労働者の引退前年の賃金額に対する引退初年の老齢年金額の比率として定義される。一般的に年金の給付水準を示す指標として使われている。



4.2. 年金の十分な水準と持続可能性のジレンマ

年金の十分な水準確保と持続可能性は年金政策を動かす車の両輪である。この年金政策に関わるEU理事会（閣僚理事会）内の組織として社会保障委員会と経済政策委員会がある。2つの次元が不可分の関係にあるとはいえ、社会保障委員会は十分な水準の年金確保に重きを置くのに対して、経済政策委員会は政府財政の視点から持続可能性の方を重視する傾向にある。経済政策委員会は、人口高齢化が年金・医療・介護の社会保障費用に及ぼす影響を調べて3年ごとに公表する「高齢化レポート」の中で年金の持続可能性の状況と将来見通しをモニターしている¹⁶。これに対して社会保障委員会の方は、年金の十分な水準の状況と将来見通しをモニターして3年ごとに「年

16 その最新版が European Commission and Economic Policy Committee (2012) である。

金の十分水準に関するレポート」を公表することになっている¹⁷。

年金の持続可能性については、拠出制原則の強化、事前積立の強化、自動調整メカニズムの導入、年金スライド方法の改善、支給開始年齢の引き上げ等の年金改革によってかなり改善されている¹⁸。しかしまさにそれに反比例して、年金の十分水準確保については危険信号がともっている状況である。表1に示されるように、近年の年金改革によって将来の給付水準は確実に低下する見込みである。

2050年に見込まれる年金所得の構成についての分析によれば、ますます多くの加盟国で補完的な企業年金と個人年金の拡充が進み、それが賃金・保険料比例の年金に占める割合は増えていくことになる¹⁹。社会保障委員会は、経済政策委員会とは対照的に、従来から企業年金や個人年金等の補完的年金の拡充にはどちらかというところ消極的であった。運用利回りの不安定性もさることながら、賃金や保険料に比例した拠出建て型の年金割合が高まることは、賃金格差、雇用格差、男女格差が年金額に容易に反映されることを意味するからである。

公的年金が将来においても引き続き老後生活の所得保障の主役をつとめるとはいえ、拠出制原則の強化や企業年金の拡充は、労働市場において不利な境遇にある女性や低賃金労働者、非正規労働者の給付水準を確実に引き下げ、彼らの貧困リスクを間違いなく高めることになる。65歳以上高齢者の約5分の1が貧困線すれすれの年金所得を得ており、年金額の少しの増減だけで高齢者の貧困率は大きく変動する状況にある。これを見るのに便利な指標が「高齢者貧困ギャップ」である。これは、高齢貧困者の等価可処分所得の中央値と貧困線との間の乖離幅を貧困線に対する百分率で示したものである。このギャップの数値が大きければ、多数の高齢貧困者が貧困線からかなり下の層に集まっていることになる。逆にこの数値が小さいと、貧困線の近くに集まっていることを示すので、貧困線が少し上下するか、年金額が少し増減するだけで貧困率は大きく変動することになる。

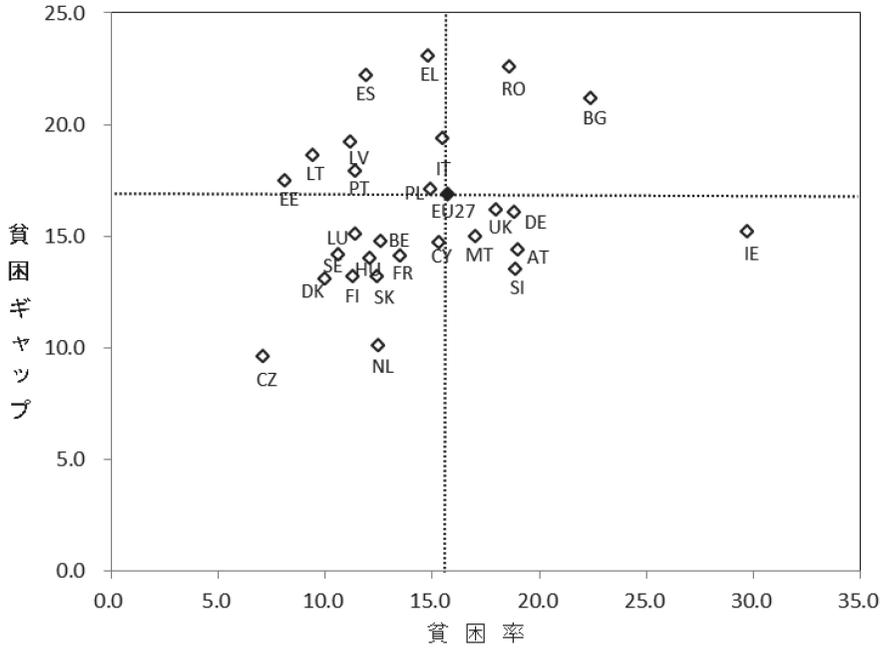
図23は、2012年の貧困率と65歳以上の高齢者貧困ギャップの状況を示している。2020年までに貧困者と社会的疎外者を2000万人削減するEU目標を達成できるかどうかは、年金制度が高齢者の貧困防止機能をどの程度維持するかに大きく左右されるということである。

17 「年金白書」で約束された欧州委員会の20の取り組みの1つが、加盟国と協力して年金の十分水準問題の分析を深化させることで、その最初の成果がEuropean Commission and Social Protection Committee(2012)である。

18 これについては、大谷津(2012)を参照。

19 European Commission and Social Protection Committee(2012), pp.96-97.

図23 EU27ヶ国の貧困率と貧困ギャップの状況(2012年)



資料) Eurostatのデータに基づいて筆者作成

表 1 年金の十分水準に関する将来指標(2010年-2060年)

	ネット理論的代替率			給付率			グロス平均代替率		
	2010	2050	増減	2010	2060	増減	2010	2060	増減
EU 27 ヶ国				44.7	36.2	▲ 8.5	48.0	39.4	▲ 8.6
ベルギー	74.0	75.9	1.9	39.2	37.3	▲ 1.9			
ブルガリア	62.3	67.5	5.2	46.1	37.8	▲ 8.3	49.8	46.5	▲ 3.3
チェコ	70.6	43.1	▲ 27.5	26.2	25.4	▲ 0.8	28.5	27.1	▲ 1.4
デンマーク	69.4	67.3	▲ 2.1	35.8	30.8	▲ 5.0			
ドイツ	59.1	63.7	4.6	47.0	38.5	▲ 8.5	40.5	35.1	▲ 5.4
エストニア	46.2	50.1	3.9	38.7	20.0	▲ 18.7	36.0	20.4	▲ 15.6
アイルランド	85.8	69.0	▲ 16.8				37.3	38.0	0.7
ギリシャ	121.3	87.0	▲ 34.3	35.9	27.6	▲ 8.3	59.3	49.6	▲ 9.7
スペイン	94.5	86.5	▲ 8.0	55.3	44.8	▲ 10.5	72.4	56.0	▲ 16.4
フランス	77.6	58.8	▲ 18.8	39.8	31.7	▲ 8.1	58.8	53.2	▲ 5.6
イタリア	89.5	69.1	▲ 20.4	48.5	43.6	▲ 4.9	79.5	68.1	▲ 11.4
キプロス	57.0	70.0	13.0	43.3	44.3	1.0	45.3	53.3	8.0
ラトビア	80.4	55.3	▲ 25.1				48.2	15.2	▲ 33.0
リトアニア	61.5	60.3	▲ 1.2	38.7	35.1	▲ 3.6	38.2	36.0	▲ 2.2
ルクセンブルク	99.9	83.0	▲ 16.9	58.7	50.7	▲ 8.0	78.3	57.7	▲ 20.6
ハンガリー	100.1	75.0	▲ 25.1	31.2	26.5	▲ 4.7	38.4	40.8	2.4
マルタ	79.7	70.5	▲ 9.2	51.2	47.4	▲ 3.8	58.5	51.2	▲ 7.3
オランダ	105.0	101.0	▲ 4.0						
オーストリア	85.0	88.7	3.7	42.3	35.5	▲ 6.8	47.7	37.3	▲ 10.4
ポーランド	75.5	43.3	▲ 32.2	46.7	19.1	▲ 27.6	49.1	18.7	▲ 30.4
ポルトガル	85.8	65.9	▲ 19.9				56.9	49.4	▲ 7.5
ルーマニア	70.7	45.0	▲ 25.7	38.7	26.9	▲ 11.8	41.6	28.6	▲ 13.0
スロベニア	59.2	53.7	▲ 5.5	19.2	17.3	▲ 1.9			
スロバキア	74.6	65.4	▲ 9.2	43.7	28.9	▲ 14.8	50.7	29.5	▲ 21.2
フィンランド	68.9	62.0	▲ 6.9	49.4	44.1	▲ 5.3	51.8	43.7	▲ 8.1
スウェーデン	60.3	53.0	▲ 7.3	35.3	25.6	▲ 9.7	35.4	22.7	▲ 12.7
イギリス	77.2	75.1	▲ 2.1				5.1	6.9	1.8

資料) European Commission and Economic Policy Committee (2012), p.336. ネット理論的代替率は 40 年間平均賃金で働き 65 歳で引退する男子労働者の年金額の引退前賃金に対する比率。給付率は公的年金平均の経済全体の平均賃金に対する比率。グロス代替率は公的年金の引退初年の平均老齢年金の平均賃金に対する比率。

5. おわりに

金融経済危機の渦中に生まれた「欧州2020」は危機シフトを鮮明にし、強化された経済ガバナンスの下で加盟国には最大限の財政再建が求められた。政府支出の大きな部分を占める公的年金に対する削減圧力は今まで以上に増している。人口高齢化の危機に加えて政府債務危機が加わり、政府支出の削減圧力に拍車をかけているからだ。年金の十分な水準の確保と持続可能性が年金政策を動かす車の両輪であるのは確かだが、いっそう深刻なトレード・オフの関係にはまり込んでしまったと言えるだろう。

欧州委員会は20-64歳人口の就業率の引き上げや年金支給開始年齢の引き上げ、さらには企業年金や個人年金の拡充による公的年金の補完に活路を見いだそうとしている。そのために早期引退制度の段階的廃止、若年者・女性・高齢労働者の就労促進などの労働市場改革に取り組むとともに、公的年金を補完する私的年金の費用効率性や安全性を引き上げる必要がある。これらの施策によって十分な水準の年金確保と財政的持続可能性は両立させることができるとしているが、給付水準の低下は避けられない見通しだ。給付水準の低下は年金受給者の貧困率の上昇につながるため、2020年までに貧困・社会的疎外者を2000万人減らす目標の達成は危うくなってしまふ。「欧州2020」は社会次元のジレンマをかかえたままなのだ。社会保障委員会が十分な水準の年金確保と貧困・社会的疎外者の2000万人削減の目標達成にかなりの危機意識をもっていることだけは確かといえる。

最後に、EUと日本における年金問題を捉える視角の違いに触れておきたい。EU年金政策の焦点は年金の十分な水準確保と持続可能性をいかに両立させるかに焦点が合わせられているのに対して、日本では年金の世代間格差と持続可能性が問題にされている。EU諸国でも年金の世代間格差は大きいはずだが、少なくともEU関連文書の中で大きな争点にはなっていない。むしろ世代内および世代間の連帯がより前面に出されているように思われる。また日本では人口高齢化にともなう財政問題や世代間格差の解決策として積立方式移行論が再隆盛の兆しをみせているが、EU内でも積立方式移行論がかつて提唱されたことがあったが、今日ではすでに克服された議論となっている²⁰。こうした彼我の違いが何に由来するのかについては、EU内の政策路線の対立軸、そして加盟国レベルの年金改革論議に深く踏み込んで検討してみないと真相はつかめないように思われる。しかしその作業は次の課題としたい。

20 これについては大谷津（2009）、106-115頁を参照。

参考文献

※ EU 資料はすべて EU サイト (http://europa.eu/index_en.htm) から入手可能である。

European Commission (2010a), EUEOPE2020: A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth, COM(2010) 2020. (3.3.2010)

European Commission (2010b), GREEN PAPER: towards adequate, sustainable and safe European pension systems, COM(2010)365 final. (7.7.2010)

European Commission (2010c), Joint Report on Pension: Progress and key challenges in the delivery of adequate and sustainable pensions in Europe, (Occasional Papers 71, November 2010).

European Commission (2011a), Annual Growth Survey 2011, COM(2011)111final/2.

European Commission (2011b), Annual Growth Survey 2012, COM(2011) 815 final.

European Commission (2012a), White Paper : An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions, COM(2012)55 final.

European Commission (2013), Adequacy and Sustainability of Pensions, in: Implementation of the EU White Paper on Pensions: Status as of 28/09/2013.

European Commission and Economic Policy Committee (2012), The 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2010-2060), European Economy, 2. May 2012.

European Commission and Social Protection Committee(2012), Pension Adequacy in the European Union 2010-2050.

Social Protection Committee (2011), The social dimension of the Europe 2020 strategy (March 2011).

大谷津晴夫 (2009), 「リスボン戦略に始まる EU 年金政策の新たな展開」『南山経済研究』第 24 巻第 1 号.

大谷津晴夫 (2012), 「『共同年金報告書』とリスボン戦略期 EU 年金改革の総括」『南山経済研究』第 27 巻第 2 号.

付記

本稿は「2013 年度南山大学パツへ研究奨励金 I-A-2」による研究成果である。

