

ソーシャル・ ポリシー・ハイライト 24



アクチュアリー： 持続可能な社会保障制度のキープレーヤー

社会保障制度におけるアクチュアリーの役割が重要性を増している一つまり、人口統計上のプレッシャーや依然続いている経済危機が財政的持続可能性に関する問題を増幅している中で、給付の設計及び資金調達に対する革新的改革は年金数理に関する専門知識の取り込みを必要としている、ということである。年金積立基金の管理面でも、多くの国で、負債の特徴及びレベルについてのより正確な把握と、リスク評価の必要性が高まっている。社会保障プログラムの財源の健全性をサポートするキープレーヤーとして、アクチュアリーの行う仕事は、公的保障の焦点となっており、グッドガバナンス要件の遵守が求められている。ほとんどの場合、グッドガバナンスは年金数理の評価及び分析を実行する方法や、結果の報告方法に適用される。今号のソーシャル・ポリシー・ハイライトが導きだした結論は、アクチュアリーは、ISSA の策定したグッドガバナンスの枠組みを含め様々なグッドガバナンスの枠組みを支えにして、社会保障制度が対処しなければならない持続可能性に対する広範囲のリスクを評価/管理する、そのために配置されるユニークな存在である、ということである。

ISSA 事務総長 ハンス-ホルスト・コンコルスキ

年金数理の専門知識

社会保障制度の運営を成功させるうえで、年金数理の専門知識の役割は不可欠である。ここでは4つの領域を考察する。

- ・社会保障制度の持続可能性
- ・制度設計と妥当性
- ・資産負債モデリング(ALM)
- ・報告及び情報の伝達

本号は：

- ・持続可能な社会保障を支えるために、アクチュアリーが主導的役割を担う4つの重要な分野について取り上げる
- ・アクチュアリーがその任務を遂行するうえで考慮に入れなければならない課題を明らかにする
- ・年金数理業務のグッドプラクティスを要約する
- ・年金数理のグッドプラクティスを促進するために ISSA が支援するイニシアチブについて報告する

持続可能性の問題

社会保障制度の持続可能性の確保においてアクチュアリーの果す役割は、2つの要素から成る。ひとつは、給付プログラムの現在及び将来の財政状態のアセスメント(評価)を行うこと。2つめは、持続可能性を高めるための施策を設計することである。

年金数理評価

年金数理評価は、社会保障制度の長期的財政的持続可能性を評価するうえで不可欠なツールである。しかしながら、年金数理の慣行は、評価の行われる範囲、評価対象となる給付プログラムの数、評価の頻度に関して必ずしも一様ではない。人口の高齢化が進み、年金給付費が増大するにつれ、政策上、財政的持続可能性という問題が注目されるようになり、これを評価するうえで、年金数理に関する専門知識(の取り込み)がその中核を成すようになる。この作業を複雑にするのは、社会保障制度の運営を取り巻く状況がますます不確実で複雑化している点である。したがって、年金数理評価はこの状況を適切に反映する必要があり、各種分析のため使用されるメソッドの選択及び適切な人口動態及び財務上の前提条件の設定において、アクチュアリーの専門知識と判断が求められる。

年金数理評価は、地域の現実を反映するものでなければならない。メソッドや前提条件の決定、並びに情報開示へのアプローチは、一定の最低基準を満たさなければならない。この点に関して、ISSA の「グッドガバナンスガイドライン」は年金数理の関与に重要な原則を示している。

ISSA の数理的健全性に関するガイドライン

ISSA のグッドガバナンスガイドラインは、社会保障制度におけるアクチュアリーの関与に関連して 4 つのガイドラインを定めている。ガイドラインには、アクチャリーの関与がグッドプラクティスと確実に合致するためには、どのような構造が推奨されるか、必要なプロセス及びメカニズムは何かを明確に示している。また、ガイドラインには、数理報告及び開示で考慮すべき点、検証手続き、保険料率を決定する際の検討事項、投資ベンチマークの設定、資金運用成績の測定等にどの主体が関与すべきかについてのガイドラインも含まれている。

老齢給付の支給及び財源確保の方法に変化を与えるのに役立ツールとして、年金数理評価がますます使われるようになっている。最も端的に言えば、年金数理評価の結果は制度の将来の財政状態を浮き彫りにする。また、パラメータをいくつか変えて代替シナリオを動かすことによって、年金数理評価は改革オプションのテストにも使うことができる。このようなパラメータとして、早期退職年齢及び給付の変更、年金支給の増額分の削減(抑制)、保険料算定方法の変更の影響などを含めることができる。

年金数理評価の結果として講じられる措置は、市民との協議(public consultation)に付されることがあり、また立法担当者やステークホルダーに対して、一定期間にわたって財政的持続可能性を回復させる施策を導入するよう求めことがある。対策は多くの国々でさらに進んでいる。すなわち、短期及び長期の財政状態を改善するために、制度の特定の要素に自動調整が行われている。

自動調整メカニズムの役割

多くの国(例: ポルトガル、スウェーデン)が、制度の財務状態に応じて、給付の算出、支給および資金調達を行なう基盤及び条件に対して変更を起動させる自動調整メカニズム(AAM: automatic adjustment mechanisms)を導入している。

同メカニズムの目的は、制度が持続可能であり続けるように、確実に、効果的かつ迅速に調整が行われるようにすることである。同メカニズムを適用する必要性が生じた場合、事前の合意が既になされているため、利用の是非について時間のかかる意思決定プロセスを回避することができる。事前に調整策が合意されていれば、理屈では、政治的議論を避けることができるるのである。

AAM は財務的持続可能性の増大に資するはずであるが、その公正さと適用される基盤に関してはなお疑問が残る。もし(資産価値の低下、経済活動の減退に起因する拠出水準の低下及び早期退職の増加による)経済危機下で制度の短期的財政状態が悪化する傾向が見られると、これらの調整メカニズムは、給付の削減を起動させる。しかし同時に、社会保障による所得代替支援に対する需要が高まるため、実際いくつかの国では、講じられた対策に応じて、同メカニズムの適用は政治的介入の必要性があるものという扱いが優先され、自動適用の扱いは無効とされた。

このようなメカニズムは、持続可能性要件を確実に充足するものの、給付制度の運営を財務だけで評価しようとする傾向の危険性を孕み、また、広義の社会保障の社会的な目的、特に適切な(水準の)給付を提供するという目的から乖離するという危険を冒す。

制度設計と十分性の問題

老齢給付制度の改革においてアクチュアリーは難しい役割を担っている。アクチュアリーは、提案された給付変更案がもつ財政的意味合いを評価すると同時に、そのような給付の財源を調達する方法も考察しなければならない。この任務にあたり、アクチュアリーは政策立案者やその他専門家と協働することによって、より広い社会保障制度の目的を見失わないようにしなければならない。

アクチュアリーは、社会保障給付に関連する費用及び負債を決定する際に、時に受動的な役割を果たすよう期待されることがあった。しかし、アクチュアリーは、新しい老齢給付の支給方法及び財源調達方法の設計に積極的に関わることが要求されるようになり、財政面の制約と十分な給付支給との微妙なバランスに対応することがますます求められている。

概念上確定拠出年金制度の課題とアクチュアリーの役割

ポーランド、スウェーデン、ラトビアなど、多数の諸国が概念上確定拠出年金制度(NDC: National Defined Contribution)の個人口座をマルチpillar(multi-pillar)改革に組み込んでいる。このようなアプローチは制度構築段階では他より透明性があるものの、課題も多い。アクチュアリーの役割は、最終的に支払われる給付額と支給に伴う費用(支払の事務費)が、確実にかつ十分に考慮されるようにし、さらにこの情報が、確実に、すべての被保険者に明確かつ明瞭に伝達されることである。

このような関与は、給付水準と制度の費用総額に影響を与える2つの重要なパラメータ、すなわち、退職までの口座残高の年間物価スライド率と、退職時積立残高の定期的な年金支給への換算率の決定において重要である。

いくつかのNDC改革では、提供される給付水準の低下よりも、年金制度の費用により焦点が当てられた。非正規労働の増加やパートタイム労働の拡大、そして時には退職年齢の低年齢化により、退職時の代替率が低いと見込まれる女性が特に影響を受けてきた。アクチュアリーは、蓄積された拠出金（その後に受給される給付）に適用される物価スライド率に関するルールの意味合いが必ず明確になるように積極的な役割を果たす必要があり、これらの制度に固有なリスク要因（例、キャリアの中止、給与のばらつき、早期退職など）を考慮する必要がある。

概念上口座残高が年金支給額に換算される率も、重要な経済的・社会的問題を数多く提起する。年金支給開始年齢時の同時期出生集団毎(for a birth cohort)の平均余命を反映した数値は、性別ではなく男女共通の数値を使うべきか。年金換算率は市場の状態や制度が運営されている経済環境を反映すべきか。在職期間の変化を反映させるには、年金換算率をどのように調整すべきか。こうした問題は複雑である。例えば、ひとつの年金換算率を使うと、健康に不安のある者（男性肉体労働者であることが多い）を差別することになる。しかしながら、複数の年金換算率を設定することは管理上極めて難しく、そのような動きは不都合な選択につながる可能性がある。

したがって、十分性の問題と持続可能性の問題を、確実にかつ適切に政策決定に反映するためには、NDC制度の設計及び管理において、年金数理の専門知識の取り込みが不可欠である。アクチュアリーは異なるシナリオを使い、制度のもとで受給できる給付予想額を見積もり、その結果を当該給付の財務費用と比較することができる。その結果、政策立案者と社会保障機関は適切な決定を行うことが可能になる。

国民準備基金(NPF: National Provident Funds)－何をクレジットし、どのように換算すべきか

このケースでは、給付の取決めが資産によって裏付けられている場合を除き、NPFの管理においても同様の問題が生じる。したがって、個人口座に入金される利息は、基金が保有する年金資産の実際運用収益の状況において評価する必要がある。法律で最低運用率の付与が義務付けられる場合、アクチュアリーは、基金の保有する資産の運用収益に将来生じ得る変動を考慮に入れたうえで、設定すべきレートや準備基金または保証基金要件について助言を行なうべきである。これに加えて、アクチュアリーは、適切な投資戦略、長期キャッシュフロー計画、利息の設定に関する方針についても助言を行う。換算率についての決定は、国内の人口動態の状況と見込まれる発展を広く反映するだけでなく、数多くの社会、財政、労働市場の検討事項も充足させる必要がある。

確定拠出型年金制度における保証

国民準備基金を含め、確定拠出型年金制度(DC: Defined Contribution)は、個人に多大なリスクを負わせ過ぎるのではないか、という懸念がある。リスクをより公平に共有する必要性について、コンセンサスが形成されつつある。給付支

給に関連するすべてのリスクを引き受けることができない人や嫌がる人もいるだろうが、リスクを削減するために、給付制度の設計に一定の保証を組み込むことができる。そこで、アクチュアリーが果たすべき役割は、そのような保証（すなわち、DC制度の最低收益率や最低換算率）を設計し費用を見積ることであり、結果として生じ得る積立要件を評価することである。制度の個人会員にとって、アクチュアリーは、給付予想から、かかる保証の最終給付水準に及ぼす影響を正しく説明することが確実にできる者である。

早期退職と柔軟な退職

年金制度は、国内労働市場の特徴の変化を反映する必要がある。高年齢労働者がパートタイムの職を求めたり、退職後再就職したり、退職を見合わせるようになってきているため、柔軟性のない法定退職年齢はもはや適切でないことが多い。加えて、従前の雇用政策目的を支援するため寛大な早期退職条件を提示している制度の多くは、もはや持続可能ではなく、フェアでもない。財政的制約が厳しさを増す中、高年齢労働者の雇用率を向上させる政策を支援する必要性があることを勘案すると、多くの国で、早期退職条件の再調整に関連してアクチュアリーの役割が増えそうである。

デンマークとスウェーデン：早期退職への対応

1960年、デンマークの男性の平均退職年齢は66.5歳であった。寛大な早期退職措置の結果として、2000年までに退職年齢は61歳近くまで低下したことから、制度の持続可能性が問題となった。早期退職年齢及び一般退職年齢の引き上げ（加えて寿命の伸びにもリンクさせる）や、退職年齢繰下げへのインセンティブ、早期退職の抑制策を含め、多数の施策が導入された。スウェーデンでは、正式な退職年齢が年金数理的に中立な早期退職を伴う退職時間枠に置き換えられる一方、現在給付は在職期間の変化に応じて調整されている。

資産負債モデリング(Asset Liability Modelling)

準備金の管理には、リスクに対する優れた評価と管理のほか、負債及びキャッシュフロー制約の評価が必要である。準備基金の重要性の高まりとその規模の拡大、及び金融危機が保有資産の運用収益に与える影響を考えると、アクチュアリーの関与は歓迎されるべきである。

ALMはこのような準備基金の投資を重視するひとつの手段であり、負債額の影響についてより広範な評価と投資政策決定のタイミングを反映する。加えて、資産区分のリスクや多様化も、投資決定の主要な検討事項として浮上している。

2012年アブダビで開催されたISSAの国際社会保障セミナー「持続可能性の課題への対応」で報告されたように、世界の多くの地域で、準備基金の管理においてALMによる管理が拡大しつつある。

報告及び情報の伝達

いたん年金数理分析が完了すると、制度の持続可能性を強化するために、その分析結果が使われることが重要となる。多くの国で、適切な形での結果開示、結果報告期限遵守に関する法的要件が定められている。現在及び将来の制度の財務状態についての正確でタイムリーかつ適切な情報は、永

統的で、制度の真の財務状況を反映する改革の整備を促進する。

優れた報告は、制度に対する市民の信頼を高めるため、国民の社会保障給付に対する評価の向上にもつながるはずである。一般的に、年金数理報告の品質、プレゼンテーション及び普及は近年大いに改善されており、この点は ISSA によつても注目され、取り上げられている。報告及びその他のコミュニケーションは、信頼できて、理解しやすく、端的で、正確であるべきで、さらに理想的には個人のニーズと状況に応じて調整されたものであるべきである。

ISSA の調査は、社会保障にとって年金数理報告が重要であることを示している

32 カ国、46 の社会保障機関を対象にした ISSA の調査では、ほとんどのケースで、年金数理評価は少なくとも 3 年ごとに作成されなければならないと報告されている。さらに、報告の 80 パーセントが、議会で審議され、または政府に提出されていた。事例の約 3 分の 1において、報告に記された新たに判断した事項に基づいて特別な措置を講じることが法律で求められており、報告の 80 パーセントが公にされている。

対処すべき課題

アクチュアリー職や年金数理資格の実情は、国によって大きく異なる。資格の相互承認に向けた動きがあるものの、試験や訓練の要件が異なるため、アクチュアリーの専門知識には大きなばらつきが存在する。このようなばらつきがあると、専門資格の価値やアクチュアリーによって行われる仕事の評価が異なることにつながる。こうした国家間の相違を考慮すると、経験とグッドプラクティスを共有することが重要である。

給付の持続可能性と予想の評価に使われる前提条件は、適切でなければならない。「最良推定値(best estimate)」の前提条件を適用することはもはや適切ではなく、感度分析や確率論モデルには、それに適した代替前提条件を用いるべきである。前提条件は、外部環境の変化に見込まれる影響を組み入れるべきである。

報告は改善しているものの、何を適切な情報と見なすか、情報を伝達するにはどんな方法が最善であるか、これまで以上に考慮するべきである。端的に言えば、情報が多いほど、会員がより良い情報を得るとは限らない。評価と予想が重要視されるようになり、またその複雑度が高まっているため、検証とアクチュアリー同士の間での評価が極めて重要である。

全体論的アプローチ、すなわち、アクチュアリーが他のステークホルダーや専門家とより密接に協力するほか、気候変動の影響、天然資源の希薄化、労働パターンの変化、移民、人口動態などの進化する傾向を考慮するアプローチが必要である。

アクチュアリーに対する国内及び国際的な支援を強化する

いくつかの国では、アクチュアリーを代表する職業団体が、業務を遂行する際にアクチュアリーが遵守すべき職業基準を設定している。このような基準は、グッドプラクティスの一般的なガイドラインよりもさらに一步踏み込んだものであることが多い。また、より強固なガイドラインと基準を要求する国もある。さらに

必要なのは、アクチュアリーを対象とする職業能力開発と訓練活動の継続である。

国際レベルでは、国際アクチュアリー会が、知識の構築と共有を支援するためのアドバイスとイベントを提供している。同様に、年金数理問題に関する ISSA グッドガバナンスガイドラインは、社会保障アクチュアリーの担う役割を支援している。この役割については、特に 2012 年にベルリンで開催される ISSA 第 17 回社会保障数理専門家国際カンファレンスで集中的に議論される。

年金数理の専門知識の取り込みは、社会保障を安定的に管理、運営、計画するために不可欠である。ところが、社会保障制度運営を取り巻く世界はますます不確実さを増している。このような状況にあって、また特に ISSA の適切なツールとガバナンスの枠組みによる支援も得られる時にあって、アクチュアリーは、リスクを評価/管理し、社会保障制度の長期的持続可能性という課題に対処するという、ユニークな位置付けにある存在である。

参考図書

ISSA グッドガバナンスガイドライン 2011 年 ジュネーブ 国際社会保障協会

Langis, G. et al. 2012 年. 24 カ国の社会保障制度の数理的分析における人口動態推計、経済推計の比較(第 17 回 ISSA 数理専門家国際カンファレンス 会議資料 2012 年 5 月 30 日 -6 月 1 日 於 ベルリン) Comparison of demographic and economic assumptions in the actuarial analysis of 24 social security schemes (Conference paper, 17th ISSA International Conference of Social Security Actuaries and Statisticians, Berlin, 30 May–1 June). Geneva, International Social Security Association.

Ménard, J. C. ; Billig, A. ; Léger, F. 2012 年. 社会保障制度の数理財政報告の調査及び調査結果が法的に示唆するもの:(第 17 回 ISSA 数理専門家国際カンファレンス 会議資料 2012 年 5 月 30 日 -6 月 1 日 於 ベルリン) Survey on actuarial and financial reporting for social security schemes and its legal implications: Summary of findings and conclusions (Conference paper, 17th ISSA International Conference of Social Security Actuaries and Statisticians, Berlin, 30 May–1 June). Geneva, International Social Security Association.

国際社会保障協会

国際社会保障協会(ISSA)は、(各国の)社会保障機関や社会保障団体を繋ぐ、世界をリードする国際機関です。ISSA は優れた社会保障運営を(ができるように)支援することによって、グローバル化する世界の中で社会的侧面としてのダイナミックな社会保障を推進します。

ISSA は、加盟機関に対して専門的な情報および知識、ハイレベルな社会保障ネットワークと会議へのアクセスを提供し、国際的なレベルでダイナミックな社会保障を推進するとともに、高いサービスレベル、効率的な事業運営及びグッドガバナンスを確保します。

ISSA は 1927 年に設立され、本部はジュネーブの国際労働事務局内に置いています。

4 route des Morillons
Case postale 1
CH-1211 Geneva 22

T: +41 22 799 66 17
F: +41 22 799 85 09
E: issacomm@ilo.org
www.issa.int