

【ロシア】年金制度改革法の成立

海外立法情報課 徳永 俊介

* 2018年10月3日に連邦法第350号「年金給付及びその決定に関する個々の連邦法令の改正について」が成立し、年金給付開始年齢の引上げ等の改正がなされた。

1 ロシアにおける年金制度の概要

ロシアでは、ソ連時代末期の1990年に制定された国家年金法がソ連解体後も運用されていたが、2000年のプーチン政権の成立以降、社会保障制度改革の一環として、2002年に複数の年金制度改革法が成立した。2013年に現行の年金制度が改めて制定され、2015年から施行されている¹。現行制度は、保険年金、積立年金、国家保障年金の3制度から構成され、さらに保険年金は3種類に、国家保障年金は5種類に区分される。詳細は表1のとおりである。なお、今回の立法でもこの枠組みは変わっていない。

表1 ロシアにおける年金の区分

年金の区分	種別内訳	財源	被保険者	方式
保険年金	①老齢年金 ②身体障害年金 ③扶養者喪失年金	保険料	一般の労働者	賦課方式
積立年金			任意	積立方式
国家保障年金	①年功年金 ②老齢年金 ③身体障害年金 ④扶養者喪失年金 ⑤社会年金	連邦予算の一般財源	国家公務員、軍人、第二次世界大戦従軍者、放射線事故被災者等	税方式

(注) 積立年金は、保険料の一定部分を積立てに回すか否かの選択権が被保険者にある。

(出典) 篠田優「ロシアの年金制度」『年金と経済』37(2), 2018.7, pp.161-165 を基に筆者作成。

2 年金制度改革の要因

今回の年金制度改革の要因として、主に以下の2つを指摘することができる。

ひとつは、予測される平均寿命の延伸による、現役世代の負担の増加である。ロシアでは、第二次世界大戦後のベビーブーム世代が老年人口に突入している一方、出生数は横ばいであり、少子高齢化が進行している。法案が提出された2018年6月16日に、与党「統一ロシア」第一副党首のアンドレイ・イサエフ下院議員は、審議の中で、2018年3月の大統領再選後にプーチン大統領が署名した大統領令「2024年までの期間におけるロシア連邦の国家目標と戦略的成長課題について」²で、健康余命を67歳まで引き上げるとしていることに言及し、「1970年には、

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2018年12月5日である。

¹ 旧年金制度の詳細については、以下を参照。小泉悠「【ロシア】年金制度改革に関する一連の法改正」『外国の立法』No.258-2, 2014.2, pp.16-17. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8423371_po_02580207.pdf?contentNo=1>

² 詳細は以下を参照。徳永俊介「【ロシア】2024年までの国家目標と戦略的成長課題に関する大統領令」『外国の立法』No.276-1, 2018.7, pp.14-15. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11117158_po_02760106.pdf?contentNo=1>

4人の労働者で1人の年金受給者を支えていたが、健康の保持増進を保障した大統領令が実現すると、年金受給者が更に増加することになる。それゆえ、年金制度改革に関する法案の採択は、絶対的に必要である。」³と発言した。

次に、財政上の問題を挙げることができる。プーチン大統領は、2018年8月29日に行ったテレビ演説で、原油価格の下落及び埋蔵量の減少から、石油やガスの輸出による歳入に依存することに対して警鐘を鳴らした上で、年金基金に対し、連邦予算をこれ以上割り当てることは困難であるとした。そして、財政破綻を防ぐためにも年金制度改革は必要だと説明した⁴。また、2017年6月、国際通貨基金（IMF）とロシア連邦政府による4条協議⁵においては、ロシアが原油価格の下落及び2014年のクリミア編入等に起因する欧米諸国からの経済制裁による金融不安から脱却し、経済安定化を図るためには、年金制度改革が必要であると指摘されていた⁶。なお、2018年8月3日には、連邦法第303号「税及び徴収に関する個々の連邦法令の改正について」⁷が成立し、2019年1月1日から連邦税のひとつである付加価値税⁸が、18%から20%へ引き上げられることが決定しており、先述の大統領令で示された国家目標及び戦略的成長課題達成のため、財源の確保を図ろうとしている様子が見えてくる。

3 抗議活動及び支持率の低下

(1) 抗議活動

プーチン氏は2018年3月の大統領選の際、年金給付開始年齢の引上げにはほとんど言及することはなく、大統領就任後に制定された大統領令の中でも、年金に関しては「インフレ水準以上の年金水準上昇の保障」を盛り込むにとどまっていた。それゆえ、年金制度改革法案が提出されると、ロシア国内各地で抗議活動（デモ）が行われる結果となった。統一地方選挙が行われた9月9日、モスクワを含む80以上の都市で年金制度改革に反対するデモが行われた。これは、3月に行われた大統領選への出馬も試みた反体制活動家のアレクセイ・ナワリヌイ氏による呼び掛けで始まったもので、ロシアの非政府組織（NGO）OVD-Infoによると、1,018人以上が拘束されたとされる⁹。

(2) 支持率の低下

ロシアの世論調査機関である世論基金は、2018年11月22日にプーチン大統領の支持率に関

³ Андрей Исаев: изменения в пенсионное законодательство направлены на повышение уровня жизни пенсионеров 2018.6.19. <<http://duma.gov.ru/news/27360/>>

⁴ Обращение Президента к гражданам России, 2018.8.29. <<http://kremlin.ru/events/president/news/58405>> なお、英文版は以下を参照。The President's address to Russian citizens, 2018.8.29. <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/58405>>

⁵ 毎年、IMFとその加盟国の間で個別に行われるサーベイランス。国別サーベイランスとも呼ばれる。

⁶ この勧告は、以下より閲覧可能。Международный Валютный Фонд, российская федерация доклад персонала для консультаций 2017 года в соответствии со статьей IV p-47. <https://www.imf.org/ru/Countries/ResRep/RUS#_Кратко:Россия_и_МВФ>

⁷ Федеральный закон от 03.08.2018 г. № 303-ФЗ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах <<http://kremlin.ru/acts/bank/43493>>

⁸ 付加価値税とは、ロシア連邦国内で販売される財貨及びサービスの大部分に課される間接税であり、日本の消費税に相当する。

⁹ Суды в связи с акцией против пенсионной реформы 9 сентября, 2018.9.10. <<https://ovdinfo.org/news/2018/09/10/sudy-v-svyazi-s-akciey-protiv-pensionnoy-reformy-9-sentyabrya>>

して、3月から10月まで継続的に実施した複数のアンケートの調査結果を発表した¹⁰。その中の「プーチン大統領は自身のポストを良く務めていると思うか?」というアンケートによれば、年金改革法案提出の前後で、「良く務めていると思う」が75%から65%に下落した。また、「プーチンを信頼するか?」というアンケートによれば、やはり年金改革法案提出の前後で、「絶対的に信頼する」は37%から30%へと下落し、その後、10月21日までの調査結果では常に20%台後半にとどまっている。ただし、「どちらかといえば信頼する」は、法案提出の前後いずれも30%台で横ばいであった。

4 年金制度改革法

(1) 審議過程

年金制度改革法案は、2018年6月16日にロシア政府命令としてメドヴェージェフ首相が下院に提出した¹¹。その後、下院における審議の過程で、およそ300か所の修正がなされた¹²。その多くは、年金制度改革への抗議活動（デモ）がロシア国内各地で相次いだため、先述のテレビ演説でプーチン大統領が導入決定を明らかにした様々な緩和措置（激変緩和措置）に基づくものであった。

具体的な緩和措置の内容は、①女性の年金給付開始年齢の引上げ幅を8歳から5歳へと縮小（63歳から60歳へ）、②多子家庭の母親に対する給付年齢の前倒し、③2019年から2020年までの間に現行制度の年金給付年齢に達する者に対して、新しい給付開始年齢よりも6か月早く年金の給付を開始、④移行期間における年金給付開始前5年以内の労働者の解雇を禁止するための法整備、⑤年金給付開始年齢到達前5年以内に失業した者の失業手当の引上げ、⑥炭鉱労働者、チェルノブイリ原発事故被災者¹³、極北地域¹⁴における労働者、30年以上の労働経験を有する農業従事者等に対する年金制度上の特例の維持、⑦早期退職年齢を3年前倒し（男性42歳、女性37歳）、⑧不動産及び土地に関する税制の維持等である。

法案は、これらの緩和措置を取り込んだ修正が行われて、9月27日に第三読会を通過し、10月3日に上院で承認され、同日のプーチン大統領による署名を経て、2018年10月3日連邦法第350号「年金給付及びその決定に関する個々の連邦法令の改正に関する法律」が成立した¹⁵。同法は、2019年1月1日から施行された。

(2) 改正の概要

上述のとおり、年金制度改革法はプーチン大統領の提唱した緩和措置を踏まえた上で成立した。主な改正内容は表2のとおりである。

これらの改正のうち、年金給付開始年齢の引上げ、多子家庭の母親に対する年金給付開始年

¹⁰ В. Путин: рейтинг, отношение, оценки работы, ФОМ, 2018.11.22. <<https://fom.ru/Politika/10946>>

¹¹ Правительство российской федерации распоряжение от 16 июня 2018 г. № 1192-р <<http://static.government.ru/media/files/kbJJu2P6vyzg7kDJxUKAXBhEMkdoKa7.pdf>>

¹² Госдума во втором чтении рассмотрит проект о пенсионных изменениях, Российская газета, 2018.9.26. <<https://rg.ru/2018/09/26/gosduma-vo-vtorom-chtenii-rassmotrit-proekt-o-pensionnyh-izmeneniiah.html>>

¹³ ロシアにおけるチェルノブイリ原発事故被災者の概念については、以下を参照。徳永俊介「【ロシア】チェルノブイリ原発事故被害者の社会的支援に関する法改正」『外国の立法』No.277-1, 2018.10, pp.20-21. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11165032_po_02770110.pdf?contentNo=1>

¹⁴ ロシア連邦領内で北極圏に位置する地域等を指す概念。ソ連時代から、労働条件の緩和措置等が定められている。

¹⁵ Внесены изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий 2018.10.3. <<http://kremlin.ru/acts/news/58703>>

齢の緩和、年金の早期給付、失業手当の引上げ等においては、緩和措置の内容がそのまま反映されている。

この法律は全 11 章で構成され、各章ごとに個々の連邦法令の改正（条文の修正、新たな規定の挿入等）がなされている。改正される法律は、具体的には、1991 年 4 月 19 日連邦法「ロシア連邦における住民の雇用について」、1991 年 5 月 15 日連邦法第 1244-1 号「チェルノブイリ原発事故の結果放射線被害を受けた市民の社会的保護について」、1999 年 7 月 17 日連邦法第 178 号「国家の社会的支援について」等のほか、2001 年 12 月 15 日連邦法第 166 号「ロシア連邦における国家の年金保障について」等の年金制度に関わる複数の法律である。

表 2 年金制度改革法の主な改正内容

改正点	具体的内容
①年金給付開始年齢の引上げ	男性は 60 歳から 65 歳に、女性は 55 歳から 60 歳に引き上げる。
②年金の早期給付	一定期間年金保険料を納付した者（男性 42 年、女性 37 年以上）には、2 年早く年金を給付する。また、2019 年から 2020 年までの間に現行制度の年金給付開始年齢に達する者は、新しい給付開始年齢よりも 6 か月早く年金の給付を開始する。
③極北地域等における労働者に対する年金給付の条件の変更	一定期間極北地域及びそれに準ずる地域で労働をした者も、通常どおり年金給付開始年齢を 5 歳引き上げる。
④専門職能を有する労働者に対する年金給付の条件の変更	教育従事者、医療従事者、創作活動従事者も、通常どおり年金給付開始年齢を 5 歳引き上げる。
⑤多子家庭の母親に対する年金給付開始年齢の緩和	子供が 3 人の場合は 57 歳、4 人の場合は 56 歳、5 人以上の場合は 50 歳をそれぞれ年金給付開始年齢とする。ただし、15 年以上の年金保険料の納付期間があることを条件とする。
⑥農業従事者に対する割増金の給付	農業従事者として 30 年以上の労働経験を有する者には、年金給付額に対する 25% で固定された割増金の給付を決定する。
⑦公務員に対する年金給付の条件の変更	国家公務員及び地方公務員の年金給付開始年齢は、男性は 60 歳から 65 歳に、女性は 55 歳から 63 歳に引き上げる（緩和措置の実質的な対象外）。年金給付開始年齢の引上げは、年間 1 歳ずつのペースで実行する（現状では年間 6 か月）。
⑧年金の支払方法の規定	積立年金及びその給付方法（定期及び一括）の手順は、改正前と同様に変更しない。
⑨連絡調整の規定	年金制度の基準、社会保障、税制等について、年金基金及び関係省庁との連絡調整を整備する。
⑩失業手当の引上げ	年金給付開始年齢到達前 5 年以内に失業した者に対する失業手当を引き上げる（1 か月当たり最低額を 850 ルーブルから 1,500 ルーブルへ、最高額を 4,900 ルーブルから 8,000 ルーブルへ。年金給付開始年齢に近い年齢の者の最高額は 1 か月当たり 11,280 ルーブル）。ただし、給付期間は 12 か月から 6 か月に短縮する（年金給付開始年齢に近い年齢の者は 12 か月で従来と同様）等。

（注 1）1 ルーブルは約 1.7 円（平成 30 年 12 月分報告省令レート）である。

（注 2）ロシアにおける失業手当の詳細については、以下を参照。1991 年 4 月 19 日連邦法「ロシア連邦における住民の雇用について」Закон российской федерации о занятости населения в Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-I <<http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102011188>>

（出典）Внесены изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий, 2018.10.3. <<http://kremlin.ru/acts/news/58703>> を基に筆者作成。

参考文献

- ・雲和広「ロシアの社会保障をめぐる社会経済環境の変化」『海外社会保障研究』No.191, 2015. Summer, pp.6-15. <<http://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/data/pdf/20067102.pdf>>