

マラウイの年金の現状と課題

杉田 健

(公財) 年金シニアプラン総合研究機構 特任研究員

【記事情報】

掲載誌：年金研究 No.18 pp. 50-68 ISSN 2189-969X

オンライン掲載日：2022年3月10日

掲載ホームページ：<https://www.nensoken.or.jp/publication/nenkinkenkyu/>

論文受理日：2022年2月7日 論文採択日：2022年3月7日

DOI：http://doi.org/10.20739/nenkinkenkyu.18.0_50

要旨

マラウイは、アフリカにおいて、ナイジェリアおよびガーナと並んで、年金制度に個人勘定の確定拠出年金を取り入れている3か国のうちの一つである。2011年前には、マラウイの年金規制は税法のわずかな規定とマラウイ準備銀行の通達があるだけであった。政府や企業は自発的に年金制度を作り、その数は2009年時点で約600であり、確定給付年金の場合も確定拠出年金の場合もあった。2011年から施行された年金法の下では、既存の制度を取込みつつ、個人勘定の確定拠出年金主体に運営することになった。2017年からは35歳以下の公務員（軍や警察等一部の組織に所属する公務員を除く）を取込み、資産残高は順調に伸びている。移行時において35歳超の公務員は旧制度に残しているため、移行の負担は軽い。また株式運用のリスクをとっていることも特徴的で、今のところインフレ率を上回る収益を上げている。Covid-19の影響もあり、雇用主の拠出延滞が増加している。受給権が個人勘定残高として明確なこともあり、年金資金の早期払い出しニーズは強く、法改正に盛り込まれる予定であるが、残高を引出されると最終的な年金額が少なくなる点を監督当局は懸念している。年金制度の適用率は労働人口の1割程度と低いこともあり、この制度とは別に高年齢者への一律現金給付も議論されている。

1 はじめに

本稿は、マラウイの年金の現状と今後の課題を論じるものである。次節でマラウイの年金の歴史を述べ、第3節でマラウイの年金の制度を解説し、第4節でマラウイの年金の課題を論じ、第5節でまとめる。なお、その後に略称一覧と、認可された年金基金の一覧を掲載する。

年金制度の解説の前にマラウイの国情について簡単に触れておく¹。マラウイは図1に示すとおり、アフリカ大陸南東部のマラウイ湖（別称ニアサ湖）西岸に位置し、面積は日

¹ 特に断りのない限り、外務省のウェブサイト

(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/malawi/data.html#section3>、2022年2月21日閲覧)。

本の 3 分の 1、人口は 2000 万人である。宗教は 75%がキリスト教徒で、そのほかイスラム教、伝統的宗教が存在する。1964 年に英国から独立後は英連邦に加盟している。独立後に対外戦争や内戦を経験していない。人口の 8 割が農業に従事しており、その結果気候変動に対して脆弱となっている²。輸出品はタバコ、紅茶等の一次農産品であり、これら農産物価格は国際市況と天候により変動するので、外貨収支は安定しない(栗田(2004), p. 83)。マラウイは国連、英連邦の他、アフリカ連合 (AU)、南部アフリカ開発共同体 (SADC)、東・南部アフリカ共同市場 (COMESA) に加入している。貨幣単位はマラウイ・クワチャである (以下、単に「クワチャ」と呼ぶ)³。マラウイの中央銀行であるマラウイ準備銀行のウェブサイトによれば⁴、2022 年 2 月 4 日現在で、1 クワチャは 7 円である。

図 1 マラウイの位置



(出所) 三重県の国際協力関連のウェブサイトから抜粋

(https://www.pref.mie.lg.jp/KOKUSEN/HP/m0137600068_00004.htm, 2022 年 2 月 4 日閲覧)

2 マラウイの年金の歴史

2.1 年金法成立以前の制度

マラウイにおいては 2011 年より前の年金制度規制は、1998 年制定の税法のわずかな規定(Mhango and Thejane(2012), p. 761)およびマラウイ準備銀行からの通達によるものだった(Muhome(2012), p. 109)。政府や企業は自発的に年金制度を作り、その数は 2009 年時点で約 600 であり、確定給付 (DB) 年金の場合も確定拠出(DC)年金の場合もあった(Stewart and Yermo(2009), p. 19)。それらの制度の一つである公務員年金制度 (Civil Service Pension System, 略称 CSPS) は以下のとおりであった。軍人以外は年金の受給資格は、20 年の勤務であればすぐに与えられ、10 年間の勤務であれば 60 歳到達が条件となる。拠出年数が 10 年未満の場合は受給の権利はない。軍人の場合は 10 年以上勤務すればいつでもリタイアして年金が受給できる。財政方式は賦課方式であり、政府からの暗黙の拠出率は給与の 20%ないし 30%と推定され、これは国際基準と比較して高く、制度の寛大さを示している。年金は月払いで支払われるが、原資の 25%を上限として一時金を引出すことができる。インフレ対応の自動スライドはない(World Bank(2008), pp. 11–18)。

² <https://www.worldbank.org/en/country/malawi/overview#1> (2021 年 11 月 23 日更新、2022 年 2 月 21 日閲覧)。

³ 外務省のウェブサイト (<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/malawi/data.html#section4>、2022 年 2 月 21 日閲覧)。

⁴ <https://www.rbm.mw/Statistics/MajorRates>、2022 年 2 月 21 日閲覧。

1998年制定の税法の規定は2点において不十分であった。第一に年金資産の投資に関してマラウィ国内で投資しなければならないことは規定されていたが、それ以外の規制が緩かった。すなわち、雇用主や被用者による拠出金の定めはなく、自由に決めることができた。また、拠出を怠った雇用主への罰則もなかった。年金制度は法人格をもたず、雇用主と被用者の間の私的合意に過ぎなかった。年金制度にサービスを提供している金融機関への規制もなかった。加入者への情報開示義務も規定されてなかった(Mhango and Thejane(2012), pp. 761-763)。

第二に雇用法との整合性が取れておらず、被用者が退職した場合に年金制度があっても雇用法に定める退職金を支払わなくてはならなかった。雇用法の規定によれば、勤続期間が1年以上10年未満の場合は、勤続1年当たり2週間分の賃金を、勤続期間が10年以上の場合は、勤続1年あたり4週間分の賃金を退職時に支払うことになっていた。企業が年金制度から給付をした場合に支払わなくても良いかは裁判になったが、裁判所の判断は退職金も支払うべしというものだった(Mhango(2014))。この結果、年金制度を持っている雇用主は二重の負担を強いられていた(Mhango(2012), p. 270)。

2.2 コンサルティング

マラウィは2005年から2006年にかけて、金融セクター改革・強化イニシアティブ(The Financial Sector Reform and Strengthening Initiative, 略称 FIRST)の金融規制・監督に関する包括的なコンサルティングを受け⁵、年金制度について構成のみならず法律案まで提示を受けた⁶。コンサルティングの作業はIBM系のコンサルティング会社であるPromontory Financial Group Australasiaが請け負った。制度案は、以下のとおり個人勘定のDC制度を原則としつつ、既存のDB、DC制度をなるべく生かそうとするものであった(Promontory Financial Group Australasia(2006), pp. 45-47)。

- ① 制度は加入者の各人が個人勘定を持つDC制度として、すべての正規被用者に強制適用すべきである。パートタイム労働者を含む非正規被用者、インフォーマルワーカーへの拡張は、制度が確立されたのちに対処されるべきである。
- ② 目標の所得代替率は60%程度が望ましい。これを実現する拠出金率は給与の15%程度となると推定される。
- ③ 本制度における退職給付は、主として年金により行われるものとする。個人勘定の積立資産額が少ないために終身年金化した結果の年金水準が貧困ラインを下回る場合には、一時金支給が認められるべきである。また、積立資産額を年金化した時に目標とする所得代替率を上回る場合は、上回る部分の一時金支給が認められるべきである。
- ④ 制度の運用は、マラウィの年金業界の既存のノウハウを活用すべきである。具体的には：

⁵ FIRSTは、健全で効率的かつ包括的な金融制度を構築・改善するために、短・中期の技術支援を提供する、複数のドナーによる無償資金協力団体である。2002年の設立以来、FIRSTは約120カ国で650以上のプロジェクトに1億3500万米ドル以上の資金を提供した。FIRSTは、英国国際開発省(DFID)、ドイツ連邦経済協力開発省(BMZ)、ルクセンブルグ財務省、オランダ外務省(MFA)、スイス経済省(SECO)、世界銀行グループ(WBG)、国際通貨基金(IMF)から支援されている(<https://www.firstinitiative.org/about-us>、2022年1月31日閲覧)。

⁶ <https://www.firstinitiative.org/node/163>、2022年1月31日閲覧。

- ・強制的な拠出を受け入れる少数の「加入制約のない年金基金」(unrestricted fund)の設立を認可する。
 - ・既存の DB および DC 制度は、国の定められた最低拠出率等の基準を満たす限りにおいて運営を継続することが認められるべきである。加入者が希望すれば蓄積した資産を、前記の加入制約のない年金基金の一つに移換することができなければならない。
- ⑤ 信頼性と公共部門の多大な資産形成能力を経済に役立てるという理由から、公務員年金も含めるべきである。

2.3 年金法の成立

2011年に、2010年年金法案が議会を通過して、年金法(Pension Act)として成立した⁷。条文は FIRST の報告書添付の法律案と文言の類似点が多いが、法案審議の過程で激しい議論があり、以下の事項をはじめとする修正が行われた(Library of Congress(2011)):

- 当初 55 歳としていた最低引退年齢を 50 歳に引下げる。
- 年金の支給開始に必要な最低勤続年数を 25 年から 20 年に引下げる。
- 被用者の最低強制拠出額を、被用者の拠出基準給与の 7.5%から 5%に引下げる。

なお、新しい公務員年金は実施が何度も延期され⁸、最終的に 2017 年から施行された⁹。

3 マラウィの年金の現状

3.1 マラウィの年金制度

2011年に成立したマラウィの年金法の目的は以下のとおりである(年金法 4 条):

- ・すべての雇用主に被用者への年金支給を義務付けること。
- ・マラウィのすべての被用者に、引退給付と補足給付を確保すること。
- ・年金基金の安全・健全・慎重な運営を促進し、加入者と受給者にリタイア時または死亡時に給付を与えること。
- ・国の経済成長と発展を支えるため、国民貯蓄の集積を促進すること。

これからわかるように、雇用関係にある被用者は原則として強制適用である(年金法 9 条)。ただし、月収が 10,000 クワチャ未満の被用者、被用者数 5 人以下の会社の被用者、家事労働者、季節労働者、賃借人は適用除外である¹⁰。また 2017 年から適用対象となった公務員は、その時点で 35 歳以下の者に限定されている¹⁰。さらに、特定の公務員(軍人・警官)は別制度に入ったままであり、適用対象外である¹⁰。なお、自営業は任意適用である¹¹。

この結果、マラウィの年金制度は次の 3 つに分かれることになる。

- ・個人勘定の DC 制度(年金法 6 条 2 項(a))(以下の 3.2 節で説明)
- ・それ以外の年金制度で年金法の要件を満たして認可を受けたもの(年金法 6 条 2 項(b))(以下の 3.3 節で説明)

⁷ 条文は: <https://malawilii.org/akn/mw/act/2011/6/eng%402014-12-31>、2022 年 2 月 21 日閲覧。

⁸ <https://www.nyasatimes.com/malawi-govt-puts-hold-civil-service-compulsory-pension-scheme/>、2022 年 2 月 21 日閲覧。

⁹ <https://www.mwnation.com/govt-starts-contributory-pension-scheme/>、2022 年 2 月 21 日閲覧。

¹⁰ 年金法 10 条 2 項および(U.S. Social Security Administration(2019))。

¹¹ 年金法 12 条 4 項および(U.S. Social Security Administration(2019))。

・軍人、警官の制度など年金法の適用を受けない既存制度（年金法 10 条 3 項）
以下、3.2 節で個人勘定 DC 制度、3.3 節で既存制度の認可要件を概説する。

3.2 個人勘定 DC 制度の概要¹²

3.2.1 拠出

被用者は給与の 5%、雇用主は給与の 10%（施行日から 2 年間は 7.5%）を拠出する（年金法 12 条 1 項）。自営業者は総月収の 15%を拠出する。これは最低拠出金水準であって、任意に追加拠出をすることは可能である（年金法 12 条 4 項）。公的部門は、雇用主として政府が拠出する。

3.2.2 給付

3.2.2.1 老齢給付

支給要件は、雇用が終了していれば以下のいずれかの場合に支給開始可能である（年金法 64 条 1 項）。

- ・ 50 歳到達
- ・ 永久に外国に移住
- ・ 20 年以上拠出をした場合

支給額は個人勘定残高を用いて次の 3 つのうちから選択可能である。

- ・ 終身年金の購入
- ・ プログラム払い出し
- ・ 一時金受給（一時金額の上限は、退職時の年齢により異なる。50 歳であれば 544 万クワチャ、70 歳であれば 345.3 万クワチャが上限である）

永久に海外に移住する場合は、被用者拠出と雇用主拠出の合計額に発生した利子を加えて、過去の引出し額を控除した額が一時金として支給される。

早期払い出しについては、直近 6 か月間で被用者とならず拠出がない場合に支給可能である（年金法 65 条）。この場合、残高が 50 万クワチャ未満であれば、被用者拠出と雇用主拠出の合計に発生した利子を加えた額の全額を引出すことが可能である。残高が 50 万クワチャを超えている場合は被用者拠出に利子を加えた額のみ引出すことが可能である。

3.2.2.2 障害給付

障害のため勤労が永久に不可能と医師が証明した場合に、残高が一時金または年金として支給される。

3.2.2.3 遺族給付

加入者死亡の場合に、残高が一時金または年金として遺族に支給される（年金法 70 条）。なお、これに加えて、年金法は、全ての被用者を被保険者として生命保険に加入することを雇用主に義務付けている（年金法 15 条 1 項）。

3.3 既存制度の認可要件

既存の DB、DC 制度は当局の認可要件を満たすことによって存続が許される。主な要件は以下のとおりである（年金法 87 条）。

- ・ 年金法に基づく要件を満たしていること。すなわち雇用主は最低 10%、被用者は最

¹² 年金法の規定を U.S. Social Security Administration(2019)で補った。

低 5% 拠出する必要がある。

- ・ DC のみならず DB も、年金制度は事前積立がなされている必要がある。積立不足があった場合は 3 年以内に解消しなくてはならない。
- ・ 年金資産は雇用主の資産から完全に分離されていなければならない。
- ・ 年金資産はカストディアンによって保有されていなければならない。
- ・ DC のみならず DB 制度においても加入者は個人勘定を持つこと。被用者が希望すれば他の制度への移換が可能で、被用者が移換を希望した場合は、雇用主は分配可能額を当該者の個人口座に計上するものとする。DB の場合の資産の分配額は各人の債務の数理的評価額 (actuarial liabilities) で資産を按分したものとする。

3.4 税制

年金法下の制度における税制であるが、雇用主拠出は給与の 15% を限度として損金算入されるが、被用者拠出は所得控除されない。給付については年金および一時金とも所得税の対象外である¹³。年金基金の運用収益は 15% 課税される¹⁴。なお、年金法 13 条はこれよりも寛大な税制優遇、すなわち拠出の所得控除ならびに運用益の非課税が規定されているが、この 13 条の規定は政府通達によって一部覆されているのである¹⁵。

3.5 年金基金

年金制度の運営は個別の年金基金が行う。年金基金は法人格を持ち、信託のスキームに基づき運営される (年金法 16 条)。すなわち、年金基金の資産はトラスティー (受託者) が加入者および受給者のために信託資産として管理する (年金法 35 条(b)号)。年金基金の種類としては加入制約のある基金(restricted fund)、加入制約のない基金(unrestricted fund)およびアンブレラ基金(umbrella fund)の 3 種類がある。

加入制約のある年金基金とは、特定企業の被用者のみを対象とした年金基金である。参考資料の年金基金一覧の別表 1 (単独設立年金基金)、別表 2 (自己管理年金基金) および別表 5 (アンブレラ基金下の加入制約のある年金基金) が該当する。加入制約のある年金基金は、新しい個人勘定 DC 制度で設立された基金ならびに、既存の DB および DC 制度の受け皿でもある。公務員年金基金も加入制約のある年金基金であるが、Facebook によると¹⁶、事務局と信託理事会および地方事務所からなり、年金管理者はオールド・ミューチュアル年金サービス会社であり、運用はオールド・ミューチュアル・グループ、コンチネンタル・アセットマネジメント、ニコ・アセット・マネジメントが担当している。信託理事会のメンバーは、雇用主側として関係省庁および大統領府から、被用者側として公務員組合および教員組合から選出されている。

加入制約のない年金基金とは、加入者の所属に制約を設けない個人勘定 DC 制度であり、

¹³ 会計事務所 PWC の 2021 年の資料による

(<https://taxsummaries.pwc.com/malawi/individual/other-taxes>、2022 年 2 月 21 日閲覧)。

¹⁴ 法律事務所 ENSAfrica の 2021 年の資料による (<https://www.ensafrica.com/doing-business/download/?termId=37>、2022 年 2 月 21 日閲覧)。

¹⁵ Ngalande(2016)および <https://www.nyasatimes.com/malawi-recent-pension-tax-reforms-detrimental-to-pension-funds-and-employees/>(2022 年 2 月 21 日閲覧)。

¹⁶ <https://www.facebook.com/PSPTF/>、2022 年 2 月 21 日閲覧。

参考資料の別表 3 に掲げる 8 基金が認可されている。

アンブレラ年金基金とは、複数の年金基金の資産運用をまとめて行う基金であり、個人として加入できるのは年金基金のトラスティ(trustee)およびアンブレラ基金の運営関係者のみである。参考資料の別表 4 のとおり 2 基金が認可されている。アンブレラ基金傘下に入ることによりスケールメリットにより手数料の節約ができ、小規模基金のみならず大規模基金にとっても有利となる可能性がある¹⁷。

3.6 資産運用

資産運用はトラスティがポートフォリオ運用会社に指示して行われ、被用者に運用の選択肢はないようである。日本の DC でも米国の DC でも被用者に運用の選択肢があつて複数のファンドの中からいくつかのファンドを選ぶことができるが、マラウイの場合は、年金法、金融機関監督局の報告書 (Registrar of Financial Institutions(2021b))、ならびに年金サービスを提供しているオールド・ミューチュアル・マラウイおよびニコ・ペンション・サービスのウェブサイトを見る限り、選択肢は用意されていない。

加入者とその親族に対する貸付や資金援助は禁止されている。また、年金基金は資産の 5%以上を雇用主の資産に投資することは認められていない。その他の運用規制は規定されていないが、トラスティは、資産配分を行う際に分散投資を心掛けなければならない (OECD(2021), p. 83)。

3.7 監督機関

マラウイ準備銀行(Reserve Bank of Malawi)の金融機関監督局(Registrar of Financial Institutions)が年金制度の監督に当たり、年金管理者 (pension administrator)、トラスティ、投資マネージャー (investment manager)、カストディアン(custodian)および年金ブローカー(pension broker)を認可する(年金法 16 条、21 条)。また、年金基金の登録を受理する(年金法 16 条)。金融機関監督局は、南部アフリカ保険・証券・ノンバンク金融機関監督者委員会 (Committee of Insurance, Securities and Non-banking Financial Authorities, 略称 CISNA)および国際年金監督者機構(International Organisation for Pension Supervisors)に加入している(Registrar of Financial Institutions(2021b), p. 5)¹⁸。年金制度は金融サービス法 (Financial Services Act, 2010) と年金法に従って運営されるが、金融機関監督局は、すでに以下の指令 (Directive) を発状している(Registrar of Financial Institutions(2021b), p. 2) :

- ・ 金融サービス (年金制度の認可と登録) 指令 2014
- ・ 年金 (基準給与) 指令 2014

¹⁷ 南アフリカのオールド・ミューチュアル社の説明による

(<https://www.oldmutual.co.za/corporate/resource-hub/all-articles/weighing-up-an-umbrella-fund-vs-a-standalone-fund>、2022 年 2 月 21 日閲覧)。

¹⁸ なお、CISNA は、南部アフリカ開発共同体 (SADC) の貿易、産業、金融、投資協議会の下部組織であり、1998 年に設立され、加盟国はアンゴラ、ボツワナ、コンゴ民主共和国、レソト、マダガスカル、マラウイ、モーリシャス、モザンビーク、ナミビア、セイシェル、南アフリカ、エスワティニ、タンザニア、ザンビア、ジンバブエの 15 か国であり、SADC に加入のコモロは加入していない (<https://www.nbfira.org.bw/membership-international-standard-setting-bodies>、2022 年 2 月 21 日閲覧)。

- ・ 年金（給付）指令 2014
- ・ 金融サービス（年金基金に関する情報の提出）指令 2018
- ・ 金融サービス（年金商品・サービスに関する開示）指令 2018

この他、以下の指令が準備中であるが、3.9 節で述べる法改正の動きがあるので動きが停止している(Registrar of Financial Institutions(2021b), p. 4)。

- ・ 年金（年金基金の投資）指令
- ・ 年金（積立と支払能力（solvency））指令
- ・ 年金（ガバナンス）指令
- ・ 年金（プログラム払い出し）指令

3.8 金融機関

監督機関から認可を受けた年金サービス会社（Pension Services Company）、法人トラスティー（Corporate Trustee for Pension Fund）、およびポートフォリオ運用会社（Portfolio Managers）は以下のとおりである(Registrar of Financial Institutions (2021a), pp. 94–95)¹⁹。

表 1 年金サービス会社

会社名
Old Mutual Pension Services Company Limited
NICO Pension Services Company
NBM Pensions Administration Limited
Zamara Pensions Administrations Limited
Continental Pension Services Company Limited
Vanguard Pension Services Company

表 2 年金基金のための法人トラスティー

会社名
Zamara Pensions Administration Limited
Associated Pension Trust Limited
NBM Pensions Administration Limited
Old Mutual Pensions Service Company Limited
NICO Pension Services Company Limited
Continental Pension Services Company Limited
Mahogany Insurance Brokers Limited
Vanguard Pension Services Company

¹⁹ 3.7 節の年金法の用語との対応であるが、年金管理者として認可を受けたのが年金サービス会社であり、トラスティーとして認可を受けたのが法人トラスティーであり、投資マネージャーとして認可を受けたのがポートフォリオ運用会社である。

表3 ポートフォリオ運用会社

会社名
Old Mutual Investments Group Limited
NICO Asset Managers Limited
NBM Capital Markets Limited
Alliance Capital Limited
Continental Asset Management Limited
Bridgepath Capital Limited

3.9 制度改正の動き

2010 年年金法の改正案が議会で審議予定である。監督局が CISNA の 2021 年 5 月の会議に提出した資料によると、主な改正点は以下のとおりである(Registrar of Financial Institutions(2021b), pp. 3-4)。なお、4 番目の「年金資産の活用」は、世論の強い要望を受けた事項である。

- ・年金基金の監督権限をマラウイ準備銀行から分離すること。
- ・任意の個人年金制度およびプロヴィデント・ファンドの規定を設けて、インフォーマル・セクターに適用を拡大し、また年金額の上乗せを可能とすること。
- ・年金基金の認可および登録の要件の変更。
- ・年金資金の活用を容易にする。例えば、現状ではリタイア時に一時金として引出せる金額は個人勘定残高の 40%だがこれを 50%まで可能とすること。さらに早期払い出しについては、直近 6 か月間で被用者とならず拠出がない場合に可能であるが、この 6 か月要件を短縮して 3 か月とすること。
- ・年金基金解散時の規定整備

また、報道によれば、以下の点の改正も期待されている²⁰。

- ・住宅取得のための担保として年金資金を活用すること、重病の時に引出せること。

3.10 統計

以下の統計は、マラウイ準備銀行に登録されている制度についての統計であるので、既存の DB 制度も含むが、年金資産は 2019 年 12 月の 8,781 億クワチャから 2020 年 12 月は 1.1 兆クワチャとなり、GDP の 15.7%の規模となった。2019 年の年金資産の伸びは 22.6%であったが、2020 年の年金資産の伸びは 19.9%であり、鈍化している。これは Covid-19 によって拠出金延滞が増えている事および、多くの雇用主が被用者をレイオフしたことにより早期払い出しを選択する者が増加していることによる(Registrar of Financial Institutions(2021a), p. 25)。

²⁰ Faiti, Osman(2020) “Parliament to amend Pension Act, allow workers to access their funds 3 months down from 6” Nyasa Times, September 23 (<https://www.nyasatimes.com/parliament-to-amend-pension-act-allow-workers-to-access-their-funds-3-months-down-from-6/>, 2022 年 2 月 21 日閲覧)。

表 4 マラウイの直近 5 年間の年金資産の推移

年 (12 月末)	2016	2017	2018	2019	2020
年金資産額 (億クワチャ)	3,808	5,322	7,165	8,781	10,528
前年比 (%)	22.0	39.8	34.6	22.6	19.9
対 GDP 比 (%)	10.0	11.5	13.6	14.5	15.7

(出所) Registrar of Financial Institutions(2021a), p. 25.

2020 年の年金の資産運用利回りは 13.4%であり、年 7.6%のインフレ率を十分上回っている。資産構成は表 5 に掲げるとおりであるが、マラウイ上場株式が 47%を占めており、続くのが国債の 29%である。2019 年末と 2020 年末を比較すると、長期国債が増加して、短期国債および固定金利預金が減少している。2020 年の年間拠出金は 1,221 億クワチャであった。加入者は 47 万名で、これは被用者全体の 8.6%である。年金受給者は 5,762 名である(Registrar of Financial Institutions(2021a), pp. 26–27)。

表 5 マラウイ年金の資産構成 (%)

資産クラス	2019 年 12 月末	2020 年 12 月末
固定金利預金	11	7
マラウイ上場株式	47	47
非上場株式	3	3
動産・不動産	4	4
長期国債	14	24
短期国債	11	5
私募債	6	5
その他	4	5
合計	100	100

(出所) Registrar of Financial Institutions(2021a), p. 27 の Figure 3.2 から筆者作成。

年金基金の管理・資産運用報酬は 2019 年の 108 億クワチャから増加して 112 億クワチャになった。これは資産運用報酬が 7%増加して 69 億クワチャになったことによる。総資産に対する報酬の割合は 2019 年の 1.2%から 2020 年は 1.1%に低下した(Registrar of Financial Institutions(2021a), p. 29)。個人勘定の DC 制度を持つナイジェリアやガーナの 2%台と比べて低いのは²¹、ナイジェリアやガーナと異なり 3.6 節で述べたように被用者の運用の選択肢がないこと²²、および DC のみならず DB 制度もあるからと推測する²³。

²¹ ナイジェリアの報酬率は杉田「ナイジェリアの年金の現状と課題」『WEB Journal「年金研究」No. 16』, p. 80、ガーナの報酬率は杉田「ガーナの年金の現状と課題」(『WEB Journal「年金研究」No. 18』)。

²² ナイジェリアとガーナの被用者の運用の選択肢については注 21 の文献に記載。

²³ なお、DC 基金の方が DB 基金よりも加入者が多いとの報道がある：Wits 大学の副学長で、当大学の年金基金の副理事長でもある Mhango 教授は「マラウイの被用者の 9 割超が DC 基金に属している」と述べている (<https://www.nyasatimes.com/malawi-recent-pension-tax-reforms-detrimental-to>)

金融機関監督局への年金に関する苦情は 2020 年に 235 件あり、保険（142 件）や銀行（82 件）に関する苦情よりも多かった。苦情の内容は、雇用主が拠出金を個人勘定に送金していないというものが一番多く、その他は、法令違反だが一時金を全額受け取りたいというもの、解雇事由などにより雇用主が年金管理者に給付を指示しないというもの、雇用主および年金管理者の支払事務が遅延しているというものだった(Registrar of Financial Institutions(2021a), pp. 55–57)。

3.11 （参考）社会保護プログラム

マラウィには 2005 年に、社会現金給付（Social Cash Transfer, 略称 SCT）制度を開始し、貧困世帯を対象に現金を支給している。支給額は、世帯の高齢者、障がい者、子ども等の数によって異なるが、高齢者の 4 分の 1 がこの制度の恩恵を受けている(Meerendonk et al.(2016))。

4 マラウィの年金の課題

ILO は、公的年金も含めて個人勘定の DC 制度を導入した教訓として 11 項目を挙げている(ILO(2018), pp. 13–15)。それは適用率の低下、年金給付水準の低下、ジェンダーと所得の不平等の拡大、「二重の負担」問題²⁴、高い管理コスト、ガバナンスの弱さ、金融機関の寡占、金融機関の利益、資本市場の発達の不備、金融市場リスクと人口動態リスクの個人への転嫁、および社会的対話の不足である。またチリでは軍や警察のようなエリート層は個人勘定の DC 制度から免れ、従来の賦課方式の DB 制度の下にあるが給付と負担がアンバランスで 9 割を国庫負担に依存しているので、「特定の層の除外」も論点である。また近年の COVID-19 の影響についても述べる。

4.1 適用率

2011 年の法律で年金制度が整備されたが、適用率は低い水準である。ILO の最近の分析によると、65 歳以上の高齢者の約 4%のみが年金を受け取っているが、これは政府公務員年金の 1.6%とフォーマル・ワーカーのための年金制度 2.6%の合計の数値である(Meerendonk et al.(2016), p. 114)。年金に加入しているのは高所得者層中心であって、被用者の 8.6%しか加入していない²⁵。この理由は、マラウィの経済の大部分がインフォーマルな経済で²⁶、ほとんどのマラウィ人が自給自足の農業に従事しており、フォーマルな雇用についている者はわずかであることによる(Galvani & Jurgens (2018), p. 8)。従って DC 制度だから適用率が悪くなったとは言えない。結果として、マラウィの高齢者の多くは慢性的な貧困の中で暮らしており、貯蓄もほとんどなく、年金の受給資格もなく、家族

pension-funds-and-employees/、2022 年 2 月 21 日閲覧)。

²⁴ 「二重の負担」とは、賦課方式から積立方式に移行する場合、移行時の現役加入者が自らの将来の年金の積立に加えて、そのときの受給者の年金分も負担しなければならないことである。

²⁵ 公務員年金の拠出者 14 万人(Meerendonk et al.(2016))を加えると、労働人口の約 11%が年金制度に加入していると推定できる。

²⁶ 「インフォーマル経済」とは、法律上または実務上、正式な取り決めによってカバーされていない、または十分にカバーされていない労働者や経済単位によるすべての経済活動を指す。インフォーマル経済には、違法な活動は含まれない(OECD/ILO(2019), p. 155)。

の扶養・施し・自給自足によって生計を立てている(Galvani & Jurgens (2018), p. 6)。
3.11 節で述べたように、条件付き現金給付制度である SCT の支給対象は高齢者の 4 分の 1 であり、その他の社会保障給付も限定的であるので、Galvani & Jurgens (2018)は 70 歳以上の者への一律現金給付を主張している。

4.2 年金給付の水準

金融機関監督局によれば、年金受給者から、毎月受給する年金額が少なすぎるとの不満が聞こえているとのことで²⁷、次期改正法案には、金融機関監督局がプログラム払い出しの期間を必要に応じて短くできるようにする予定である。また、終身年金とプログラム払い出しの併用も可能にする予定である(Registrar of Financial Institutions(2021b), p. 5)。

金融機関監督局によれば、法律で定められたとおりに拠出していない雇用主が少なくなっている。Covid-19 の状況が改善されつつあるので、いくつかの雇用主に対して強い警告を発する予定とのことである。

金融機関監督局は、早期払い出しをする者が増加することを懸念している。年金の充分性が損なわれることが目に見えているからだ。年金貯蓄の重要性を広報して、早期払い出しを削減させたいとしている(Registrar of Financial Institutions(2021b), pp. 4–5)。

4.3 ジェンダーと所得の不平等の給付への反映

顕在化していないが、DC 制度の場合は、再配分のメカニズムがない制度なので、いずれ受給者が増えれば問題視される可能性がある。

4.4 「二重の負担」問題

マラウイの 2011 年の年金改正の移行負担は軽い。民間の年金については、既存の年金に規制の網をかぶせたものであるため、DB 制度の積立不足を 3 年で解消する負担はあるが、賦課方式を積立方式に変更するときに発生する「二重の負担」よりは移行負担が軽いと考えられる。公務員については移行時に 35 歳以下の者のみを新しい確定拠出年金部分に入れたため、「二重の負担」問題は 35 歳以下の者に限られ軽微である。

4.5 管理コスト

3.10 節で述べたようにマラウイの報酬率は 1.1%であり、アフリカで公的年金に個人勘定の確定拠出年金を導入したナイジェリアおよびガーナの報酬率（おおむね 2%程度）と比較すると低い。

4.6 ガバナンス

報道によると架空の年金受給者（ghost pensioners）があり、しばしば受給資格が取り

²⁷ 給付水準への不満は、3.10 節で示した苦情の統計には表れていないので、それほど多くの意見ではないようである。2.2 節で述べたように、もともと制度設計上、所得代替率 6 割程度を目標として検討されており、拠出金率も給与の 15%と低くないが、発足間もないので資金の蓄積が不十分であるため終身年金化した場合に年金額が少なくなることが原因と推測される。その他の構造的な要因としては支給開始年齢が 50 歳と高いことなどにより十分年金資産が個人勘定に積みあがらないことが考えられる。

消されている。例えば 2020 年 6 月には現況確認できなかった 4024 名の受給資格を取り消すことになった²⁸。公務員である情報技術 (IT) プログラマーが、偽の年金口座を作成して政府から約 1 億クワチャを騙し取った疑いで警察に拘留されている²⁹。

4.7 金融機関の寡占

各金融機関の受託割合が不明なので寡占と言えるかは判断できないが、3.8 節に見るように、複数の金融機関が年金を受託している状況にはなっている。

4.8 金融機関の利益

年金による金融機関の利益のデータがないが、4.5 節で述べたように報酬率が低く抑えられているので、あまり問題にはならないだろう。

4.9 資本市場の発達

以下の表のとおり、マラウイの年金資産額は株式市場の時価総額の半分に達しようとしている。この結果、株式運用で従来のような高利回りが期待できないかもしれない。マラウイ準備銀行は年金基金に株式運用を勧めるとともに、企業に株式市場への上場を勧めている³⁰。

表 6 マラウイの株式市場規模の比較

①証券市場上場銘柄数	16
②時価総額	2.41 兆クワチャ
③通貨換算 (仲値)	1USD=816 クワチャ
④時価総額	30 億 USD
⑤年金資産額	10,528 億クワチャ (2020.12.31)

(出所) ①、②の時点は 2022 年 2 月 18 日で African Exchange のウェブサイト (<https://afx.kwayisi.org/mse/>, 2022.2.21 閲覧)

③ (<https://www.rbm.mw/Statistics/MajorRates>) の時点は 2022 年 2 月 21 日

④=②×③

⑤(Registrar of Financial Institutions(2021a), p. 25)

4.10 金融市場リスクと人口動態リスクの個人への転嫁

マラウイの制度は個人の運用の選択肢について記載がないので、選択肢がなければ金融リテラシーは問題にならない。マラウイの年金資産運用は、3.10 節で述べたようにマラウイの株式市場に大きく依存している。マラウイのインフレ率は以下のとおり決して低くない。株式運用比率が高いので、インフレ率を上回っているが、株価変動のリスクを大きく

²⁸ Khanula, Owen (2020) “Malawi government deletes 4000 pensioners from payroll” Nyasa Times, May 13 (<https://www.nyasatimes.com/malawi-government-deletes-4000-pensioners-from-payroll/>, 2022 年 2 月 21 日閲覧)。

²⁹ Khunga, Suzgo(2018) “Civil servant in K100m pension scam” The Nation, April 18 (<https://www.mwnation.com/civil-servant-k100m-pension-scam/>, 2022 年 2 月 21 日閲覧)。

³⁰ Steve Chilundu (2020) “Grow pension funds—RBM” The Nation, January 18 (<https://www.mwnation.com/grow-pension-funds-rbm/>, 2021 年 2 月 21 日閲覧)。

とっていることになる。年金資金は年々増加しており、年金資産の GDP に対する比率も増加しており、株式市場がこの増加に対応できるだけ成長するかは未知数である。

表 7 マラウィのインフレ率 (2001 年～2020 年)

年	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
インフレ率(%)	7.64	7.71	7.83	7.98	8.16	8.34	8.52	8.72	8.42	7.41
年	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
インフレ率(%)	7.62	21.3	28.28	23.78	21.86	21.73	11.54	9.22	9.38	8.64

(出所) IMF World Economic Outlook Database (<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/April>, 2021年11月19日閲覧) から検索して作成。

長寿リスクであるが、終身年金を選択することで長寿リスクへの対応が可能になっている。プログラム払いまたは一時金を選択した場合は、長寿リスクにさらされる。

4.11 社会的対話

2010 年年金法案の作成に先立ち、労働組合は、労働・人材開発省と協力して、検討に参加しており、また雇用主との打合も実施された(World Bank(2016), p. 20)。年金法案は 2011 年 3 月 2 日に議会を通過し(Reserve Bank of Malawi(2011), p. 95)、4 月 1 日に大統領が署名して成立した³¹。以上から、民主主義的プロセスは経ていると考えられる。

4.12 特定の層の除外

特定の公的部門（軍と警察を含む）の被用者が適用除外であるが、これらの制度の維持にチリのように税負担が重くなると、国民の不満は高まるであろう。

4.13 Covid-19 の影響

Covid-19 の影響は以下のとおりである(Registrar of Financial Institutions (2021a), pp. 25–30)。

- ・資産の伸びの鈍化

2020 年には資産が 19.9%増加したが、2019 年の増加率の 22.6%よりは伸びが鈍い。これは年金拠出金の延滞増加および、厳しい経済情勢による職員の解雇により給付が増加した結果である。

- ・拠出の延滞の増加。

延滞拠出金は、2020 年 3 月には 166 億クワチャだったが 2021 年 3 月には 269 億クワチャとなり、62%増加した。これは Covid-19 によって多くの雇用主、特に旅行・運輸関連業者が事業機会を失い年金拠出を規定どおり行うことができなかったことが大きい。

- ・感染拡大を防ぐために、金融機関監督局の会議はオンライン化され、また年金実施企業への立ち入り検査は中止された。

³¹ 署名日は法律 (https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=90373, 2022 年 2 月 21 日閲覧) に記載してある。

5 まとめ

マラウイの新しい年金制度は 2011 年から既存の年金制度に規制の網をかけることを中心として始まり、2017 年からはその時点で 35 歳以下の公務員を取込み、資産残高は順調に伸びている。また株式運用のリスクをとっていることも特徴的で、今のところインフレ率を上回る運用収益を上げている。Covid-19 の影響もあり、雇用主の拠出延滞が増加している。年金制度の適用率は労働人口の 1 割程度と低いこともあり、この制度とは別に高年齢者への一律現金給付も議論されている。

マラウイの DC 制度を中心とする年金制度は、ラテンアメリカや中・東欧のように賦課方式の DB 制度を DC 化した国と異なり、年金制度の大幅な見直しを伴う問題は発生していないようである。しかし、年金資金の早期払い出し要求が強いことには留意すべきである。個人勘定を持つ DC 年金は、個人の受給権が個人勘定残高として明確に把握できるが、そのために年金制度以外のセイフティー・ネット（例えば休業補償等）への満足感が乏しい国の場合、個人勘定からの早期の引出し要求が発生しうる。特に困難な経済状況にある場合は要求が強くなると考えられる。これは Covid-19 の影響により南米のチリで観察されたが³²、マラウイも例外ではないようである。

略称一覧

AU	African Union（アフリカ連合）
DB	Defined Benefit（確定給付）
DC	Defined Contribution（確定拠出）
CISNA	Committee of Insurance, Securities and Non-banking Financial Authorities （南部アフリカ保険・証券・ノンバンク金融機関監督者委員会）
COMESA	The Common Market for Eastern and Southern Africa （東・南部アフリカ共同市場）
CSPS	Civil Service Pension System（公務員年金制度）
FIRST	The Financial Sector Reform and Strengthening Initiative （金融セクター改革・強化イニシアティブ）
SADC	Southern African Development Community（南部アフリカ開発共同体）
SCT	Social Cash Transfer（社会現金給付）

³² Boyd, S. “How Chile’s Pension System Became a Covid Piggy Bank” Bloomberg, Oct 29, 2021(<https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-10-29/how-chile-s-pension-system-became-a-covid-piggy-bank-quicktake>、2022 年 2 月 21 日閲覧).

参考資料 認可された年金基金の基金名一覧

(出所) いずれも Registrar of Financial Institutions(2021a), pp. 95-96。

別表 1 単独設立年金基金(Standalone Pension Funds)

基金名
Christian Health Association of Malawi Pension Fund
Tobacco Commission Pension Fund
Standard Bank Pension Fund
Aviation Pension Fund
Puma Energy Pension Fund
SUCOMA Group Pension Scheme
Magetsi Pension Fund
Telekom Networks Malawi Limited Pension Fund
Toyota Malawi Limited Pension Fund
National Bank of Malawi Pension Fund
First Capital Bank Limited Pension Fund
Malawi Posts Corporation Pension Fund
Public Service Pension Trust Fund
Madzi Pension Fund
Central East African Railway Pension Fund
Malawi Bureau of Standards Pension Fund
Auction Holdings Limited Pension Fund
FDH Group Pension Fund
Malawi Revenue Authority Pension Fund

別表2 自己管理年金基金(Self-Administered Pension Funds)

基金名
Press Corporation Limited Group Pension Fund
Registrar of Financial Institutions Pension Fund

別表3 加入制約のない年金基金(Unrestricted Pension Funds)

基金名
Old Mutual Malawi Unrestricted Pension Fund
NICO Ufulu Pension Fund
NBM PAL Unrestricted Pension Fund
The Associated Pension Trust (APT) Unrestricted Pension Fund
Mwafuli Unrestricted Pension Fund
Continental Unrestricted Pension Fund
Old Mutual Protektor Unrestricted Pension Fund
Vanguard Unrestricted Pension Fund

別表4 アンブレラ基金 (Umbrella Funds)

基金名
Old Mutual Malawi Umbrella Fund
NICO Umbrella Fund

**別表5 アンブレラ基金下の加入制約のある年金基金
(Restricted Pension Funds Under Umbrella Funds)**

基金名
Partners in Hope Pension Fund
Malawi Telecommunications Limited Pension Fund
Alliance One Tobacco (Malawi) Limited Pension Fund
Malawi Corridor Group Pension Fund
Tobacco Control Commission

参考文献

- 栗田和明 (2004) 『マラウイを知るための45章 (第2版)』明石書店。
- Galvani, F. & Jurgens, F. (2018) *Impacts of Malawi's Social Cash Transfer on Older People and their Households*. HelpAge International.
- ILO (2018) *Reversing Pension Privatizations: Rebuilding public pension systems in Eastern Europe and Latin America*.
- Library of Congress (2011) *Malawi: New Pension Scheme Introduced, Library*. Available at: <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2011-03-09/malawi-new-pension-scheme-introduced/> (Accessed: February 21, 2022).
- Meerendonk et al. (2016) *Towards a Malawian Social Protection Floor*. ILO.
- Mhango, M. (2012) "Pension regulation in Malawi: Defined benefit fund or defined contribution fund?," *Pensions: An International Journal*. Springer, 17(4), pp. 270–282.
- Mhango, M. (2014) "Before the camel's back is broken: how Malawi provides succour to employers by jettisoning the payment of a severance allowance and pension benefits at the same time," *Law, Democracy & Development*. University of the Western Cape, 18(1), pp. 164–177.
- Mhango, M. and Thejane, P. (2012) "The Malawi Pension Act: A general commentary on some of its core mandatory provisions with specific reference to sections 9, 10 and 15," *South African law journal*. Juta and Company (Pty) Ltd (Juta's Law Journals), 129(4), pp. 758–787.
- Muhome, A. H. (2012) *Labour Law in Malawi*. Focus Printers Limited.
- OECD (2021) *Annual Survey of Investment Regulation of Pension Funds and Other Pension Providers 2021*. Available at: <https://www.oecd.org/pensions/annualsurveyofinvestmentregulationofpensionfunds.htm>. (Accessed: February 6, 2022).
- OECD/ILO (2019) *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*. Paris: Development Centre Studies, OECD Publishing.
- Promontory Financial Group Australasia (2006) "Policy Paper on National Pension Reform in Malawi - FIRST Malawi Financial Sector Strengthening Project Consultant Paper #3." Available at: https://www.firstinitiative.org/sites/default/files/files/MALAWI_STRENGTHNEING%20NBFI%20FRAMEWORK%20AND%20ADVICE%20ON%20PENSION%20REFORM_ProjectLessons-Malawi%20Final%20Report%20Stage%202.pdf (Accessed: February 21, 2022).
- Registrar of Financial Institutions (2021a) *2020 Annual Report*.
- Registrar of Financial Institutions (2021b) "Brief Overview of the Pension Industry in Malawi," in. *CISNA Meeting*.
- Reserve Bank of Malawi (2011) *Report and Accounts for the Year Ended 31st December*

2010.

Stewart, F. and Yermo, J. (2009) *Pensions in Africa*. OECD. Available at:
https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/pensions-in-africa_227444006716 (Accessed: February 21, 2022).

U.S. Social Security Administration (2019) *Social Security Programs Throughout the World: Africa, 2019 - Malawi*. Available at:
<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/africa/malawi.html>
(Accessed: February 21, 2022).

World Bank (2008) *Financial Sector Assessment Program Malawi Thechnical Note Contractual, Saving, Insurance and Pensions*.

World Bank (2016) *Malawi - Pensions for the Future*. Available at:
<https://pubdocs.worldbank.org/en/225901464376323580/SPLCC-2016-PCC-D10S3-Malawi.pdf> (Accessed: February 21, 2022).