

アイスランド	○	所得（賃金と資本収入の内の半分）が1,136,277IKR 超の場合、超えた部分について30%の年金を削減	—	
ニュージーランド	×	（夫婦の一方が年金受給資格を持たない場合に受給者に加算される給付にはあり）		
デンマーク	×	（低所得者向け給付を決定する場合のみあり）		
ノルウェー	×	（補足給付を決定する場合のみあり）		

出典：厚生労働省資料、米国社会保障庁“Social Security Programs Throughout the World 1999”より作成。

注：1999年現在。ただしアイスランドについては2000年現在

カナダでは所得のみによるミーンズテストが課されている。年間所得が53,215加ドルを超える場合、超過分の15%が年金から減額され、年間所得84,000加ドルで年金が0になる。ただし、これらの基準は高い水準に設定されており、多くの高齢者が年金を受給できる仕組みとなっている。また、カナダでは年金が一旦支給された後、所得の申告の際に年金以外の所得から年金を払い戻す方式（クローバック）が採られている。

フィンランドでも所得が基準を超えると定額部分の普遍年金が減額される仕組みとなっている。その際に、所得には2階部分である所得比例年金も含まれる。また、アイスランドでも高所得者に対して定額部分の年金を減額する仕組みとなっており、所得（賃金と資本収入の内の半分）が1,136,277IKRを超える場合には超えた部分について30%の年金が削減される。

このように、ミーンズテストがある場合、その審査の対象となるもの（所得のみか、資産を含むか、所得に2階部分の年金を含むか）が国により異なっていることが分かる。

#### （5）給付水準

定額部分の給付水準は、国により単身者、夫婦の区分があるがおおむね表の通りとなっ

ている。定額部分の年金額のそのものの単純な比較は、補足年金の存在、物価水準の違いなどから困難であるが、ここではあえて年金水準の比較を試みる<sup>6</sup>。

表 2-1-5 年金の給付水準

国	年金額		平均賃金に対する割合
	各国通貨単位	邦貨換算（月額）	
カナダ	月 451.00 加ドル	30,873 円	13.9%
オーストラリア	週 178.65 豪ドル（単身者）	46,508 円	26.6%
	週 298.10 豪ドル（夫婦）	77,608 円	44.4%
ニュージーランド	週 255.27NZ ドル（単身者・独居）	57,244 円	37.8%
	週 233.80NZ ドル（単身者・同居）	52,432 円	34.6%
	週 384.28 豪ドル（夫婦）	86,176 円	56.8%
アイスランド	年 211,104IKR	28,718 円	N.A. <sup>7</sup>
デンマーク	月 4,002DKK	66,474 円	18.7%
ノルウェー	単身 45,370NOK	52,701 円	18.9%
	夫婦 68,055NOK	79,052 円	28.4%
フィンランド	月 60～2,547 マルカ	1,253 ～ 53,186 円	0.6-25.9%
(参考) 日本	国民年金 67,017 円（老齢基礎年金） 厚生年金 201,700 円		

出典：厚生労働省資料より作成。

注：1999 年現在。ただしアイスランド、参考の日本については 2000 年現在。

定額部分の年金水準が高いのはニュージーランド（夫婦）であり、以下、ノルウェー（夫婦）、オーストラリア（夫婦）、デンマークとなっている。ニュージーランドの場合は 2 階部分が存在しないこと、企業年金も未発達であること、その一方で年金が高齢者の所得保障の大きな柱として位置づけられていることから、給付水準が高くなっているものと思

<sup>6</sup> ここでは各国の通貨をクロスレートにて、邦貨換算した。また年金額は月額に換算した。

<sup>7</sup> アイスランドについては平均賃金の 50% になるように年金の水準が設定されることになっているが、資料の関係から詳細は不明である。

われる。デンマークも相当な水準にあるがやはり、2 階部分の公的年金や企業年金が存在するものの、給付が手厚くないことが背景にあると思われる。また、各国の平均賃金に対する割合を見ると、最も高いのはニュージーランド（夫婦）、オーストラリア（夫婦）となっている。

このように定額部分の給付水準は国により大きく変わっていることが分かる。その背景には高齢期の所得保障について定額部分の年金制度にどの程度まで担わせるかという、役割分担の違いがあるものと思われる。

#### （6）2 階部分との関係

2 階部分の有無であるが、公的年金制度で 2 階部分を持たないのはニュージーランドのみである。企業年金に相当するものとして、雇用主が提供する任意加入の退職手当制度がある程度である。その他の国では、公的年金制度に 2 階部分が存在する。

そのうち、2 階部分も定額給付なのはデンマークであり、社会保険料を財源（被用者の総所得の 10%）として、67 歳からの 10 年間に定額の給付を受けられる制度である。残りの国では 2 階部分が所得比例になっているが、財源を税でまかなっているのはノルウェーだけであり、他のカナダ、オーストラリア、フィンランド、アイスランドでは、社会保険料を財源にしている。すでに表 4 で一部が掲載されているが、オーストラリア、フィンランドでは、この 2 階部分の年金額が高い場合には、定額部分が減額されることがある。

表 2 - 1 - 6 二階部分の有無とその概要一覧

国	名称	財源	給付
カナダ	Canadian Pension Plan 及び Quebec Pension Plan（強制加入）	保険料（雇用主 3.5%,被用者 3.5%, 自営業者 5.85%）	平均賃金の 25% （月 775.90 加ドル）
オーストラリア	退職所得保証制度（給与が月 450 神戸累乗の被用者が強制加入対象）	雇用主が給与の 7%（2002 年には 9%に引き上げ）を被用者のための専用口座に拠出。被用者拠出、雇用主の上乗せ拠出は任意。	給付は通常、一時払い

ニュージーランド	(2階部分はなし)		
アイスランド	職域年金(強制加入)	保険料(雇用主:総給与の6%、被用者:総給与の4%)	平均賃金の56%になるように設定 <sup>8</sup>
デンマーク	労働市場補足年金	保険料(被用者:年894DKK、雇用主:被用者一人あたり1,788DKK)	満額年金で年17,100DKK
	特別年金	保険料(被用者の所得総額の1%)	67歳から10年間給付(常用労働者はすべて同じ給付額)
ノルウェー	所得比例年金	税(1階部分と同じ目的税)	
フィンランド	所得比例年金	保険料(被用者:所得の4.7%、自営業者:所得の21.0%(43歳以下の場合、最初の3年間は10.5%)、雇用者:給与の17.4%(被用者の数50人未満)、10.34-24.35%(被用者50人以上、被用者の年齢や性別により変動)	年齢により以下の割合で加算 23~59歳(被用者期間):1.5% 60~65歳:2.5% 1962年以前:0.5%

出典:厚生労働省資料などから作成。

注:1999年現在。アイスランドは2000年現在。

### (7) 年金課税

我が国では、公的年金に対する課税は公的年金控除などにより課税が軽減されている。それでは、税方式を採る国では、年金課税は制度上どのようなようになっているのであろうか。

表7をみると、年金が全面的に非課税になっている国は存在せず、何らかの形で課税が行われていることが分かる。年金の種類により非課税のものがあるのはカナダであり、低所得者向けの補足年金であるGISは非課税である。また、オーストラリアでは、所得のほとんどを老齢給付に依存するものに対して、税の払い戻しを行っている。これは、条件付

<sup>8</sup>資料の関係から詳細は不明である。

きながらも、事実上の非課税措置と同じ効果を持っている。

表 2-1-7 公的課税の状況

国	課税の有無	備考
カナダ	(1階部分) OAS は課税。 補足給付は非課税。 (2階部分) CPP、QPP 共に課税	
オーストラリア	老齢給付は課税	老齢給付に収入のほぼ全額を 依存している場合は税の払い 戻しがあり、事実上非課税
ニュージーランド	課税	
アイスランド	課税	
デンマーク	課税	
ノルウェー	課税	
フィンランド	課税	

出典：厚生労働省資料より作成。

注：1999年現在。アイスランドは2000年現在。

#### (8) 生活保護との関係

公的年金制度を税財源で行うことは、その性格が社会扶助的なものとなり、生活保護制度との違いが不明確になるという指摘が多くなされている。そこで、税方式を採用する国における公的年金と生活保護制度との関係について見ていきたい。

まず、カナダでは高齢者に対してはこれまで述べてきたような公的年金制度が存在するため、高齢者は社会扶助制度の対象外となっている。オーストラリアでは、公的扶助制度は存在するが、老齢及び障害に伴う所得保障は年金制度が担っている。そのため、公的扶助制度で高齢者を対象とする場合は、公的年金の受給資格が得られない場合などに限られている。また、ニュージーランドでも様々な自由による公的所得保障制度が充実しており、特に老齢、障害、遺族による所得保障については年金制度で対応している。したがって、これらの旧英連邦諸国では高齢者に対する所得保障は年金制度が担っており、公的扶助制度が高齢期の所得保障のためにパラレルに存在または機能しているわけではない。

デンマーク、ノルウェー、フィンランド、アイスランドでは年金制度とは別に公的扶助制度が存在し、制度上、年金と公的扶助を同時に受給することが可能になっている。例えば、ノルウェーでは、年金と公的扶助を受給しているものの数は、高齢者単身男性では2%、高齢者単身女性では9%、高齢者夫婦では5%となっている（1992年）。ただし、アイスランドでは公的扶助の受給申請時に行われる所得調査で年金も所得と見なされる。また、デンマークでは実務上67歳以上の高齢者には無拠出性の年金があるために、公的扶助の給付は行われていない。

このように、ヨーロッパの国では年金と公的扶助を同時に受けることも可能ではあるが、税方式を採用する国では、公的年金の定額部分が高齢期の生活保護機能を担っていることが分かる。

#### （9）税方式の国の評価

これまで述べてきたように、税方式をとる国といっても、その給付水準、2階部分の有無、ミーンズテストの有無等から様々な制度が存在することが分かる。その一つの姿が公的年金を定額給付に限定しているニュージーランドであり、2階部分や企業年金が薄いという意味ではデンマークもこれに近いものとして分類される。このような姿は年金の公的な関与はセーフティーネットに限るという発想である。ただ、これらの国では給付水準も定額部分だけでも他の国との比較や平均賃金との比較から見て相当な水準に達している。

その一方で、定額部分に加えて2階部分が存在し、2階部分の年金額に従って定額部分を減額させる、最低保障+ $\alpha$ の制度がもう一つの姿として存在する。このような姿に分類されるのはオーストラリア、フィンランド、アイスランドである。また、両者の中間的な姿としてカナダが存在する。

このように、税方式を採用した年金制度にも様々な姿があるが、共通する点は高齢期の生活保護機能の位置づけをも持っていることであろうと思われる。

#### 資料

小松隆二・塩野谷祐一編『世界の社会保障 ニュージーランド・オーストラリア』、1999年、東大出版会

小松隆二・塩野谷祐一編『世界の社会保障 カナダ』、1999年、東大出版会

厚生省監修『平成12年版 厚生白書』、2000年、ぎょうせい発行

## 2. 先進諸外国の年金改革の動向

### (1) 1990年代の先進諸国年金改革の特徴

#### ア. 社会経済状況との関連

経済活動のグローバル化は先進諸国の経済状況に影響をあたえ、それぞれの国内的な事情をこえて、共通の課題を先進諸国それぞれの政府に突きつけてきた。年金制度は拠出と給付の両面から経済状況に影響を受ける。1990年代先進諸国は1980年代からつづく長期の景気低迷に苦渋した時期だった。世紀末、アメリカをはじめとする新技術を軸とする国の経済成長が明るい兆しをみせたが、1995～1999年の年平均経済実質成長率はOECD諸国で2.7%とあいかわらず低かった。<sup>1</sup>長引く景気低迷と失業率の高さが、社会保障支出の増加によって各国の財政を圧迫しつづけてきた。経済低成長期における諸外国の年金改革は財源調達方法と公的責任の見直しがキーワードとなった。

#### イ. 人口高齢化との関連

1990年代は高齢者の平均年齢の上昇と生まれてくる出生数減少という少子化現象があいまって、1980年代の予想を上回るスピードで高齢化が進んだ時代だった。先進諸国では、長期化する失業と不況下における賃金上昇の鈍化によって、社会保険料収入や税収が伸び悩み、「賦課方式」による公的年金財政の将来に暗い陰をおとした。平均寿命の延長という人口動態の変化は、一方で年金受給開始年齢の引き上げによる年金財政の緩和を改革案で提案しながら、他方で段階的引退という呼び名で高齢者の労働市場への貢献を促す政策を打ち出す背景となった。近い将来おとずれる生産年齢人口減少の時代に備えて、持続可能な経済成長と労働力の確保が政策の関心事となっている。1980年代までは若年失業率の高さを、高齢労働者の早期引退による雇用機会の創出で解決しようとする政策がフランスやオランダ、ドイツなどの欧州諸国で採用された。しかし、若年失業率の改善には効果が少なかったことと、早期退職者の増加によって保険料収入の減少と給付支出の増加が年金財政に悪影響を与えたことなどから、各国で見直しが行われた。日本では昭和61年「高年齢者雇用安定法」制定以来、高齢者雇用が政策的に奨励されて久しいが、欧州諸国では近年になり高齢者の就労に関心がもたれるようになった。

### (2) イギリスの年金改革

1990年代は政権交代があった時期で、前半サッチャー保守党政権と後半ブレア労働党政権の間には年金改革にたいする考え方や施策の違いがあった。サッチャー保守党政権(1979年～1996年)は「小さな政府」をめざし、年金制度も例外とはしなかった。1997年5月

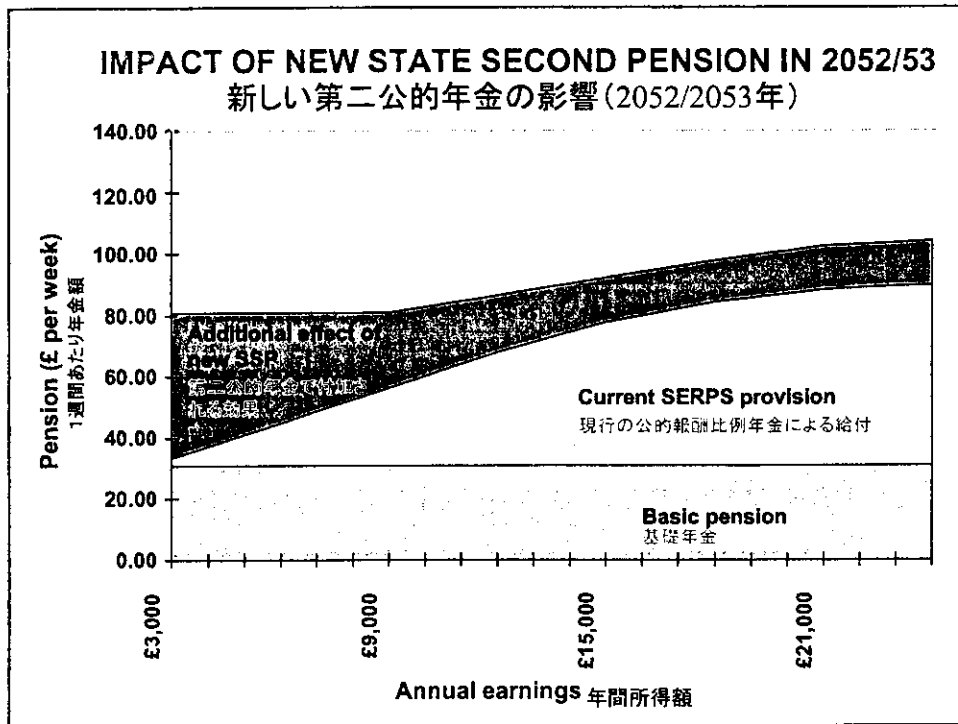
に政権交代をはたしたブレア労働党政権は、1998年12月グリーンペーパーの発表で、年金制度に対する将来構想を発表した。1990年代イギリスの年金改革は「民営化と公的責任」という一見相反する課題に取り組んだ10年といえる。

1983年の保守党勝利ではサッチャー政権は国家の所得保障責務の縮小を打ち出した。この縮小過程の最終的な形が1995年の年金法に反映された。(Phil Agulnik 1999 p.429) 改革の例としては、基礎年金給付の賃金スライドの廃止と物価スライドのみの適用がある。SERPS(公的報酬比例年金)の廃止、民営化を提案したが反対をうけ、結局私的年金の奨励策を打ち出すことになった。1986年社会保障法が成立し、1988年4月から施行されたが、この改革では、(1)公的年金からの適用除外条件の緩和(2)職域年金および個人年金に対する財政上の誘因、が中心となった。「適用除外(contract out)」は1961年段階制年金(Graduated Pension: GP)が賃金比例の2階部分年金として成立したが、それは従来から発達していた職域年金との2重の負担をさけるために、一定の要件を満たす職域年金はGPから適用除外にすることが認められたことにはじまる。<sup>2)</sup>しかし、1988年の改革ではこの適用除外が緩和されたうえに適応除外を受けた職域年金の拡大も進んだ。(武川正吾 1999 p. 358) 適用除外を確定拠出の個人年金にも拡大したことで、比較的短期に500万人もの人が保険会社の適格個人年金に加入したが、既に職域年金制度に加入していた人でも勧誘によって加入した。1991年マックスウェル事件(新聞のミラー・グループの年金基金が経営者の私的な借金返済に流用されていたことが経営者の怪死によって発覚した。)によって私的年金の市場の不確実性が問題になり、年金加入者保護のための規制強化がおこなわれた。民間保険のリスクを適用除外によって個人にシフトしたことで、「公的責任」「公的所得保障」のあり方が議論されることになった。

ブレア労働党政権は1998年のグリーンペーパーで、ステークホルダー年金の創設・第二公的年金の創設・強制加入の解禁を打ち出した。サッチャー政権時代に縮小された公的年金の役割を再評価しているのが特徴である。ステークホルダー年金はコストを抑えた確定拠出型個人年金を中所得層に提供することを目的にしている。第二公的年金は、基礎年金が物価スライドでしか保証されないことを考慮して、従来の公的報酬比例年金に代わる所得再分配の機能強化をした公的所得保障である。支給乗率が所得階層によって変わることで、より低所得層に手厚い保障を実現している。(図2-2-1「新しい第2公的年金の影響」)そして、最もサッチャー政権時代と異なるのは、「強制加入の解禁」を打ち出したことだといえる。「強制加入の解禁」とは、私的年金への加入を国民に強制することである。



図2-2-1 新しい第2公的年金制度の影響 (イギリス)



出所：クリス・デイキン 1999 「イギリスにおける年金制度改革の方向と見通し」 厚生年金基金連合会

事業主にステークホルダー年金へ従業員に対して利用可能にしなければならないとする  
ことである。<sup>3</sup>私的年金への加入強制は一見規制緩和と逆、選択肢の制限のような印象をう  
けるが、ブレア労働党政権が強制加入への最策転換を図った理由を、クリス・デイキン  
(1999) は次のように説明している。「サッチャー政権下で完全に個人の自由を許すとい  
うよりは、いろいろな人の面倒を見ているんだよという形を示すためのサッチャー政権の  
法制であるとおもいます。個人の自由が拡大したといっても、十分に整備されていない職  
域年金制度の中での選択肢でしかなかったということです。しかも、選択肢を拡大した人  
たちの多くは、保険会社などの営業職員から強く勧誘されてそうしたのです。それは、多  
くの場合短期間で給付額を増やそうとしたため、長期的にどうなるかを深く考えていま  
せんでした。事業主から職域年金制度が提供されている場合には個人のレベルで考える場  
合よりもそれを活用する方が有利だとおもいます。」

私的年金への強制加入を政策的に推進する理由はさらにイギリスの将来の人口構造変化  
にも強く影響されている。2020年から2040年にかけて、勤労者世帯の割合は大きく変化  
しないのにも関わらず、65歳以上の人口は大幅に増加することが見込まれている。(クリ  
ス・デイキン 1999)

### (3) アメリカの年金改革

アメリカでは公的年金といえば OASDI (Old-Age, Survivor and Disability Insurance)  
の公的報酬比例年金が代表的である。よく知られていることだが、アメリカ人と話すとき  
には Social Security といえば社会保障年金のことを意味し、日本のように医療や福祉を包  
括した社会保障制度を意味しない。社会保障年金は賦課方式によって運用されている。社  
会保障年金税という目的税を勤労者(一定以上の収入のある自営業者を含む) および事  
業主から徴収しその財源にあてており、特別の措置以外には連邦の一般会計からの負担は原  
則無い。<sup>4</sup>

人口高齢化の問題は先進諸国に共通だが、アメリカについては出生率も安定しており日  
本や欧州の国々に比べて、深刻な問題ではない。しかし、年金については長期的視野で議  
論されるので重要である。前クリントン大統領のもと設置された「社会保障諮問委員会」  
が 1997 年 1 月に発表した報告書は多くの議論まきおこした。毎年公表される社会保障信  
託理事会の財政報告書では賦課方式による現行の公的年金制度の維持は将来困難と指摘さ  
れている。すなわちベビーブーマーと呼ばれる世代(1946年から1964年生まれ)が  
引退し始める 2010 年前後から給付額が社会保障税の歳入額を上回るようになり、年金制

度改革がおこなわれなければ、2032年には社会保障信託基金が枯渇し、現行制度の給付は維持できなくなるものと見込まれている。(1998年財政報告中位推計による)(武井伸次 2000 309 ページ)「社会保障諮問委員会」1997年報告書では、積立部分について増加させること、増加させた積立部分について財務省債券以外へのより効果的な運用、年金課税の強化などで合意を得たものの、具体的な改革案については合意が得られず3つの案の併記にとどまった。<sup>5</sup> 支給開始年齢は65歳から段階的に引き上げ2027年までに67歳にすることが決まっている。

アメリカでは公的年金と企業年金は補完関係にあり、公私の年金で従前所得の60~70%を確保することが目標と考えられている。(平野嘉秋 1999 8 ページ) 自助努力を基本としている国らしい考え方だが、近年 401(K) という呼び名でアメリカの確定拠出年金が日本では注目をあつめているが、アメリカにおける年金制度は図 2-2-2 のように多様な選択肢を備えており、そのひとつが 401(K) である。

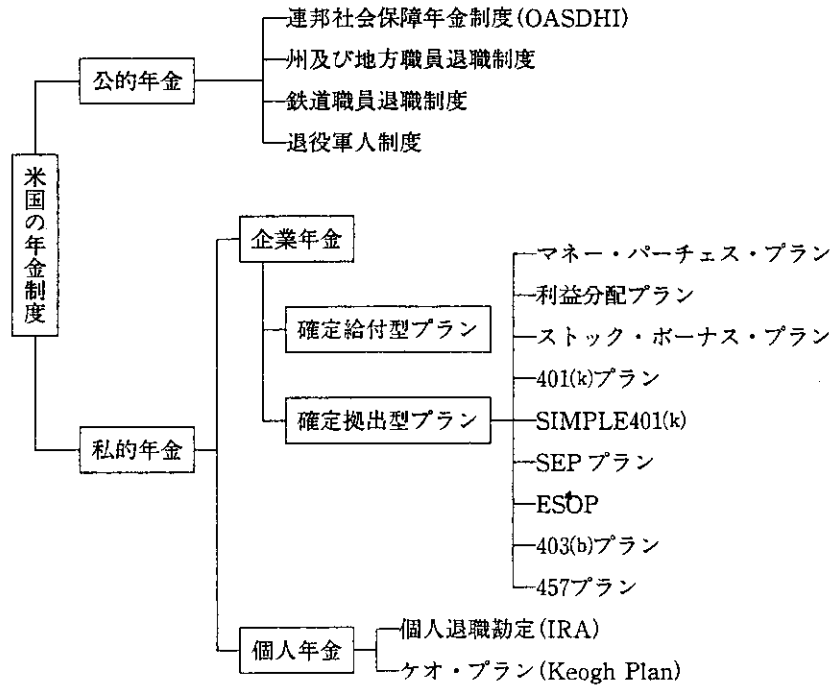
アメリカにおける OASDHI と企業年金との調整方法は我が国の厚生年金基金とはまったく反対の方法で行われる。つまり、我が国の厚生年金基金では公的年金である厚生年金の一部を吸収して代行するのにたいして、アメリカでは OASDHI はそのまま企業年金において OASDHI の分だけ相殺される。私的年金と公的年金との給付調整は「統合(インテグレーション)」と呼ばれている。(平野嘉秋 1999 8 ページ)<sup>6</sup>

1974年 Employee Retirement Income Security Act (ERISA:以下エリサ法とよぶ)が制定され、企業年金の加入者の年金受給券を保護するようになった。エリサ法によって年金受給は保護されるようになったが、情報開示や最低積立基準達成のための掛け金が上昇し、事業主の負担や運営コストが増大していった。その結果、相対的に運営コストが少なく規制もゆるやかな 401(K) のような確定拠出型プランが急速に拡大していった。また、1980年代、アメリカの株式市場の活況により、年金資金の積み立てが急速に進み、その結果、多くの年金プランで積立過剰という状況が生じた。この超過積立金を受け取るには年金プランを修了しなければならず、そのため確定給付型プランを終了させる企業が出現しはじめたが、1986年税制改革法により抑止策が採用されその動きは収束していった。(厚生年金基金連合会 1996 71 ページ) 1990年代アメリカにおいて、確定拠出型とりわけ 401(K) が大きな伸びを示した。その導入状況は企業規模が大きいほど導入がすすんでいる。

#### (4) オランダの年金改革

オランダ経済は 1990 年代にワークシェアリング(パートタイム労働の増加)によって奇

図 2-2-2 アメリカにおける公的年金と企業年金の関係



出所：平野嘉秋 1999 『401 (K) と企業年金の税務』,財務研究会出版局 p18 図表 4

跡的な回復を遂げたと評価されている。<sup>7</sup>それは『オランダ・モデル』として労働市場政策の成功例として多くの人の知るところとなっている。オランダにおける1980年代の社会保障改革は、就労可能な年齢にあるものは誰もがまず就労する機会を得られ、失業、病気、高齢、障害等により就労が困難になったときにはじめて、社会保障制度の適用対象になること、すなわち本当に必要性のある者のみが社会保障給付を受給することの原則の下に実施された。同改革の目的は、社会保障予算を削減すること以外に、長期失業者や障害者等の社会保障給付受給者の就労インセンティブを高め、雇用機会を与えることにあった。1985年に失業給付及び障害給付の給付水準が前職賃金の80%から70%に削減され、1991年及び1995年には、これらの受給資格要件の厳格化が図られた。1996年には社会保障給付申請者数が初めて減少し、1997年も同様に減少傾向にある。(海外労働情報1997年)<sup>8</sup>

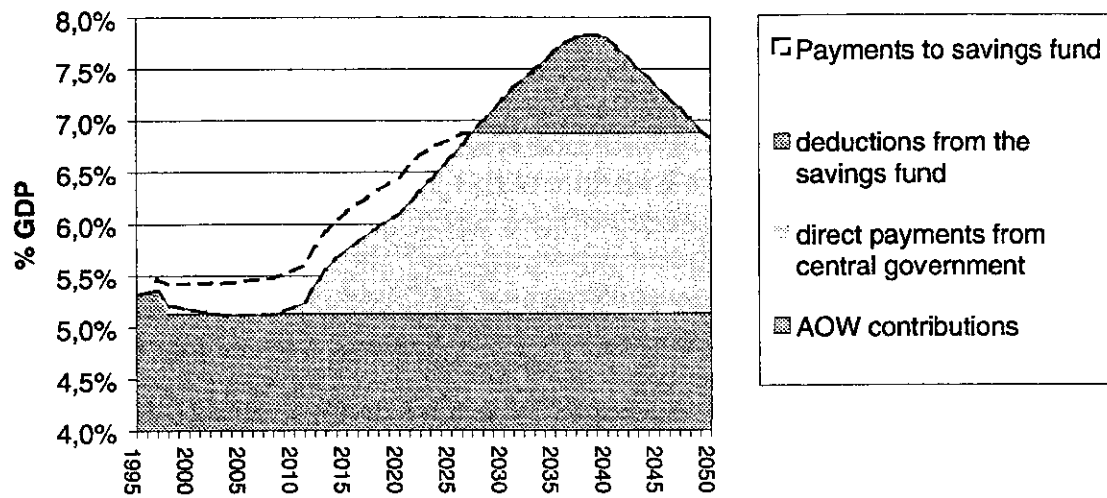
1990年代の年金改革では2つのキーワードが示されている。ひとつは、個人の選択の自由であり、もうひとつは効率である。1990年代女性の職場進出などにみられる世帯構造の変化や就労形態の多様化、によって個人の選択の自由が重要視されるようになった。ひとつの選択肢はイギリスのように公的報酬比例年金から適用除外を拡大して個人投資の自由を認める道だったが、多くの間違っただ選択を国民にさせるという批判があり、オランダでは採用されなかった。二つ目は、2階部分の給付を相対的に少なくして、税制優遇措置によって3階部分を強化するという案だった。そして三つめは、報酬比例の二階部分により多くの自由選択を認めるということだった。(Kremers 2000) 2001年の税制改革では三階部分に偏りがあると批判があった二階部分との税制優遇の調整が求められた。1998年運用実績が一定以下しかない企業年金では、公的年金の適用除外を制限するように改訂した。

三階建ての年金のうち、一階部分にあたるAOWは完全賦課方式で保険料によって運営されてきたが、1998年の改革で財政赤字の削減のために積立金をつくることになった。2020年まで毎年決まった額を中央政府が自己管理し、2020年まではこれを取り崩すことはできないなどの規制をさだめた。またAOWの保険料を最高率(最初の二課税所得ブラケットで18.25%)にさだめ、それ以上は国の一般会計から補填するようになった。)かつてオランダは欧州でも最も国民負担率が高い国だったが、2001年の税制改革など負担の軽減によって、保険料収入や税収の縮小をおこない、不足分を積立金による基金によって安定的に維持するという方法である。(図2-2-3 Financing the old age pension fund by a savings fund)<sup>9</sup>

オランダでは高齢者が長期失業状態におかれると、労働不能による早期引退によって年

図 2 - 2 - 3 老齢年金の積立金基金による財源調達の見通し (オランダ)

Figure 1. Financing the old age pension fund by a savings fund (in % GDP)



出所 : THE POLICY IMPLICATIONS OF AGEING, Netherlands: completed questionnaire including bilateral follow-up, Questionnaire for the 2000 report on progress, OECD

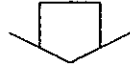
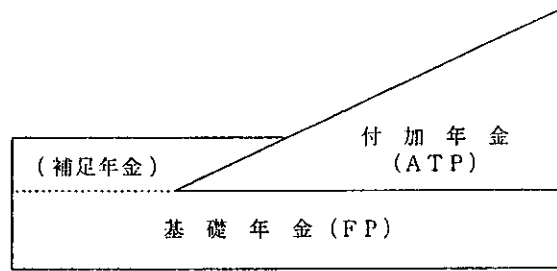
金受給開始年齢が実際の 65 歳よりも早まることが、賦課制度をとるオランダの公的年金制度に財政的負担をもたらした。1997 年以降の改革では、高齢者により長く労働市場に残るインセンティブを年金制度と雇用保険制度両面から与えるようになった。つまり、高齢労働者が年金受給との関係で労働市場にとどまりつづけてもネットの所得が減少しないように制度改正した。

#### (5) スウェーデンの年金改革

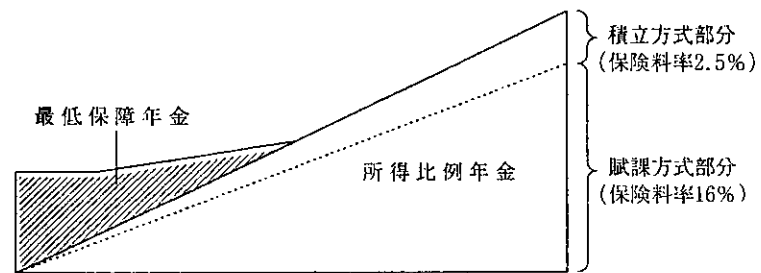
1990 年代に抜本的な年金制度改革に着手したのは、社会保障の実験室とよばれるにふさわしい福祉国家スウェーデンだ。社会保険制度を維持する多くの国々で二階または三階建ての年金制度を遵守しながら、民間の年金への奨励策をもって財政難を乗り切ろうとしているのに対して、スウェーデンでは二階建ての制度体系を所得比例年金のみの一階建てに再編したのである。(図 2-2-4 スウェーデンにおける公的年金制度体系の再編)<sup>10</sup>

新所得比例年金は現役時代に収めた保険料総額に応じて老後の年金額が決定される仕組みとされ、旧付加年金制度において生じていた年金額計算上の不公平問題の解消を図った。新制度では年金給付は老齢給付のみに役割を限定し、障害年金は医療保険制度に統合され、遺族年金は独立した制度になった。低所得・無所得者に対しては最低保証年金により一定額を保障することにした。最低保障年金の財源は、全額国家負担である。最低保障年金により保障される最低保障額は、一見旧制度における基礎年金及び補足年金の合計額よりもかなり高い水準であるように見えるが、新制度では税制上の年金受給者特別控除を廃止することとされたため、税引き後の実質的な年金水準で比較すると両者の水準はほぼ等しいものとなる。所得比例年金の保険料率は将来にわたり 18.5%で固定することとされた。所得比例年金は、保険料率 18.5%中 16%の部分については旧付加年金と同様一定の積立金を有する修正賦課方式により財政運営が行われる。しかし、残り 2%については積立方式を新たに採用した。この積立金の部分においては、個人ごとに実際に保険料が積み立てられ、市場で運用される。保険料の積み立て・運用については個人の選択により、国の年金基金または民間の運用機関等において行う。所得比例年金の制度設計については、確定拠出建ての制度を採用し、制度運営上のリスクは年金受給者側が負うことになった。公的年金で所得比例、確定拠出型という組合せは画期的であり、発想の大逆転である。一般的に「拠出建て」という場合は、財政方式は積立方式を採用し、実際に個々人が保険料を積み立てていってそれを将来の年金給付の原資にするという仕組みが普通である。しかし、スウェーデンの新所得比例年金の賦課方式による部分においては「賦課方式であり

図 2-2-4 スウェーデンにおける公的年金制度体型の再編  
〔旧制度〕



〔新制度〕



出所：井上誠一 2000「解説 スウェーデンの年金改革-何をすべきか(2)」年金実務 第1403号



ながら拠出建てである」という非常に特殊な仕組みが採用された。スウェーデン政府の文書はこれを「概念上の拠出建て（Notional Defined Contribution system：NDC）と呼んでいる。（井上 前出 2000）

所得比例年金は従前の所得がそのままに反映されるから、公的年金の所得再分配の機能が弱い。ユニバーサルな基礎年金をセーフティネットと位置付ける立場からすると、所得比例年金だけにすることは、不公平を助長するもとであるという批判が出るのが容易に想像できる。それがなぜ、スウェーデンにおいて実現したのか。また、改革案の決定までにどのような議論が戦わされたのかは興味深いところである。積立方式が導入された背景としては、①選択の自由や競争原理の導入を標榜する保守・中道政党が積立方式の導入を強く主張したこと、②スウェーデンは国際的にみても貯蓄率の低い国であることから、いわば強制貯蓄を制度化して投資財源を確保し、経済成長を促進する必要があるとかがえられたこと、等があげられるという評価がある。<sup>11</sup> また、この年金改革案の議論が政府および産業界をふくめた広い範囲で十分な時間をかけて検討されたという事実にも着目しなければならない。1984年10月政府年金委員会の設置（社会省次官を座長とし、主要各政党、経営者団体、労働組合、年金受給者団体、関係政府機関等の代表を委員とした）同委員会は1990年に報告書をまとめた。1991年11月政権交代後の年金ワーキンググループの設置（新政権のもとケンベリー社会保険担当大臣を座長とし、国会に議席を有する与野党前七党の代表をメンバーとした）そして、同ワーキンググループは1992年基本的考えを発表した。1994年1月与党四党（穏健党、中央党、自由党、キリスト教民主党）が年金改革のための提案について合意した。これを受けて、同ワーキンググループは1994年5月に、「老齢年金改革のための戦略的ガイドラインを含む政府提案」を国会に提出した。1994年前の五党間合意の代表で、「公的老齢年金制度改革の施行のためのワーキンググループ（年金改革施行グループ）」を設置した。1994年9月総選挙の結果社会党が政権に復帰したが、五党合意は社会党政権に継承された。1995年社会党案「年金制度改革・所得比例老齢年金等に関する法律」がまとめられたが、その後与等社会党の草の根レベルで五党合意に関する批判が高まり、再度社会党政内での検討がおこなわれた。これによって新制度の施行時期を1999年から2001年に延期した。1997年「最低保障年金および調整問題等」と「所得比例老齢年金・財政問題等」の二つの提案を発表。各関係方面との意見調整をおこなったあと、積立金方式による年金部分にかかる保険料扱いの問題と、保険料の労使負担割合の問題で合意に達して、1998年4月に最終案国会提出、同6月9日左翼党お

よび環境党を除く、全政党の賛成により可決成立した。(井上誠一 1998c)

1998年9月の選挙で国会における社会党の勢力は弱まったが、すでに合意に達していた年金改革には影響をあたえることなく実施されることになった。<sup>12</sup>

#### (6) その他の国々の年金改革

ドイツにおいても1998年に社会民主党(SPD)シュレーダー政権に移行して以来、税制改革とならんで年金改革が懸案となっている。前政権のもとでは積極的に議論されなかった個人年金の奨励が始まっている。日本の年金制度はその創設期にはドイツに学んだところが多いことが知られているが、根強い「ユニバーサリズム」と「社会保険信仰」とも呼べるだろう拠出による公的年金制度を機軸としたドイツの伝統的な制度が今見直されようとしている。2001年具体的な改革が議論されるものとみられ、ドイツの改革動向に注目すべき時にある。(海外労働情報 2000年12月)

イタリアは近年少子化傾向の加速化によって、年金制度の改革を急がざるをえない状況におかれている。公的年金の受給要件を35年から40年に引き上げ、財政難を回避するための施策とられた。その一方で、近年税制優遇による企業年金や退職金に対する促進策の強化が打ち出されている。私的年金を公的制度の補完として考えることは、他の欧米諸国と共通した動向といえよう。<sup>13</sup>

#### (7) まとめ

1990年代、先進諸外国の年金改革の動向は財源調達方法と公的責任の見直しがキーワードだったが、これは21世紀にも引き続き問われている。雇用形態の多様化、退職年齢の柔軟化など、被用者年金を中心に公的年金制度の構築が行われた国において「社会保険」のあり方に対する見直しの必要性が認識されるに至って、1階基礎年金、2階報酬比例年金、3階企業年金という既存枠組みの見直しが進んできた。日本においては、公的年金制度の財源調達方法で、1階部分基礎年金の国庫負担割合の引き上げをはじめとして、基礎年金の税方式などが関心を集めている。しかし、2階部分の改革については「制度の一元化」として各種共済組合の厚生年金への統合が模索されて久しいが、それぞれに歴史のある制度であり統合への途は険しくなっている。そのうえ、3階部分である厚生年金基金の厚生年金代行については、政府日銀の低金利政策が引き続くなか、企業の業績の悪化で厚生年金基金自体の解散によってどの程度の債務が生じるかの予想もし難い状況になっている。そのような中で、一昨年より関心を集めはじめたのが、「確定拠出年金法」「確定給付年金法」である。前者はアメリカの401(k)の例にならった個人年金を、後者は従来

労使間協定の範囲にあって受給者保護が十分でなかった、適格年金などの企業年金の保護を目的に提案されている。

諸外国の年金改革を概観するとき、日本との違いを特に強く感じるのは私的年金（企業年金と個人年金）と公的年金の関係の強さである。総務庁が定期的に実施してきた高齢者の意識調査の国際比較<sup>14</sup>で、諸外国に比べてより多くの日本人が公的年金のみに老後の保障を求めているという結果がでていいる。個人の引退後の所得保障は当然ながら公的年金だけの責任ではないと考える欧米諸国の意識と、公的年金に強く依存する日本人の意識の違いは、年金改革における私的年金への関心の薄さにも影響している。また、退職金制度と企業年金が「一時金の支払い」優勢などの税制上の理由から、依然として未分化であることも違いであろう。諸外国の年金改革の経験より学びとることは多い。

---

1 OECD in Figures, Statistics on the member countries, 2000 edition

2 クリス・デイキン（1999年）によると、公的報酬比例年金の適用除外が導入された理由は、既に多くの就業者に関しては、事業主から提供されている十分な年金制度が存在したため、すべての人を新公的年金で保障することは必要ではないと考えられたという。

3 クリス・デイキン（1999年）によると、当時のサッチャー政権は事業主の方から従業員に対して職域年金制度に強制的に加入させることは禁止した。その結果、非常によい優秀な職域年金制度をもっている事業体の従業員であってもそのプランに入らずに自分で個人年金にはいる、もしくは公的報酬比例年金に加入するということが可能だった。

4 例外として、たとえば第2次世界大戦中の日系アメリカ人にたいする強制収容への補償などの理由で連邦会計からの補助がある。割合は小さい。(Thompson 2000)

5 3つのプランとは給付維持プラン (Maintain Benefits Plan) 個人勘定プラン (Individual Accounts Plan) 個人保障勘定プラン(Personal Security Accounts Plan)である。詳細は前出武井 1999 を参照。

6 インテグレーションの方式には各企業の年金制度で規定する年金額から OASDHI 出支給すべき年金額を相殺して残高を支給する相殺方式 (offset plan)、給付のうち OASDHI の上限給付を超える部分を基準として年金額を算定する超過方式 (excess plan) 等がある。

7 パートタイムの労働権利に積極的な評価を与えることで労働者に多様な働き方を保証するように法制度の整備が進められている。(International Reform Monitor April 2000)

8 1997年海外労働情報は厚生労働省のホームページ (<http://www3.mhlw.go.jp/info/hakusyo/kaigai/>) より引用した。

9 Figure 1 OECD の 2000 年改革報告オランダによる。THE POLICY IMPLICATIONS OF AGEING <http://www.oecd.org/subject/ageing/>より入手。

10 井上誠一 2000 24 ページ 図表 6 を引用。

11 井上誠一 1998 a による。

12 Wadensjo 2000 においても、政党の長期にわたる検討と関係団体とくに労使における協議を時間をかけておこなったことが、この年金改革の実施に大きく貢献したことが述べられている。

13 1995年 年金改革法については、Antichi and Pizzuti 参照。

14 調査結果報告書 総務庁長官官房高齢者対策室が実施している「高齢者の生活と意識 第4回国際比較調査結果報告書」など一連の調査報告参照。

【参考文献】

和文献リスト：

- Agulnik, Phil (訳：山田篤裕) 1999 「第 19 章年金改革の展望」『先進諸国の社会保障 イギリス』東京大学出版会
- 井上誠一 1998a 「スウェーデンの年金改革①-改革の具体的内容と政策決定プロセス-」週刊社会保障No. 2014
- 井上誠一 1998b 「スウェーデンの年金改革②-改革の具体的内容と政策決定プロセス-」週刊社会保障No. 2015
- 井上誠一 1998c 「スウェーデンの年金改革③-改革の具体的内容と政策決定プロセス-」週刊社会保障No. 2016
- 井上誠一 2000 「解説 スウェーデンの年金改革-何をすべきか(2)」年金実務 第 1403 号 厚生年金基金連合会 1996 『諸外国の企業年金制度』社会保険研究所
- 武井伸次、1999 「アメリカの年金改革」『21 世紀の年金を「構築」する平成 11 年版年金白書』社会保険研究所
- 武川正吾 1999 「第 16 章私的年金と私的医療」『先進諸国の社会保障 イギリス』東京大学出版会
- クリス・デイキン 1999 「イギリスにおける年金制度改革の方向と見通し」第 22 回年金財政講座、厚生年金基金連合会 平成 11 年 8 月 24 日 企業年金 1999 年 10 月号 (厚生年金基金連合会のウェブサイトよりダウンロード)
- 平野嘉秋 1999 『401 (K) と企業年金の税務』,財務研究会出版局

英語文献リスト：

- (1) Social dialogue and pension reform, edited by Emmanuel Reynaud, ILO Geneva 2000  
Thompson, Lawrence H., "*The public pension system of the United States*"  
Wadensjo, Eskil, "*Sweden: Reform of the public pension system*"  
Anitchi, Massimo and Pizzuti, Roberto, "*The public pensionsystem in Italy: Observations on the recent reforms, methods of control and their application*"
- (2) Kremers, Jeroen J.M. 2000 Pension Reform: Issues in the Netherlands, Coping with the Pensions Crisis-Where does Europe stand? EBER
- (3) THE POLICY IMPLICATIONS OF AGEING <http://www.oecd.org/subject/ageing/>  
(上記 URL より各国の高齢化に対する最近の取り組みが紹介されている。関連ペーパーの PDF によるダウンロード可能)
- (4) Bertelsmann Foundation ed. International Reform Monitor, Social Policy, Labour Market Policy, Industrial Relations, Issue2 April 2000 <http://www.reformmonitor.org/>
- (5) 海外労働情報, JIL ウェブサイト以下よりダウンロード可能  
URL [[http://www.jil.go.jp/kaigaitopic/2000\\_12/doitsuP01.htm](http://www.jil.go.jp/kaigaitopic/2000_12/doitsuP01.htm)]