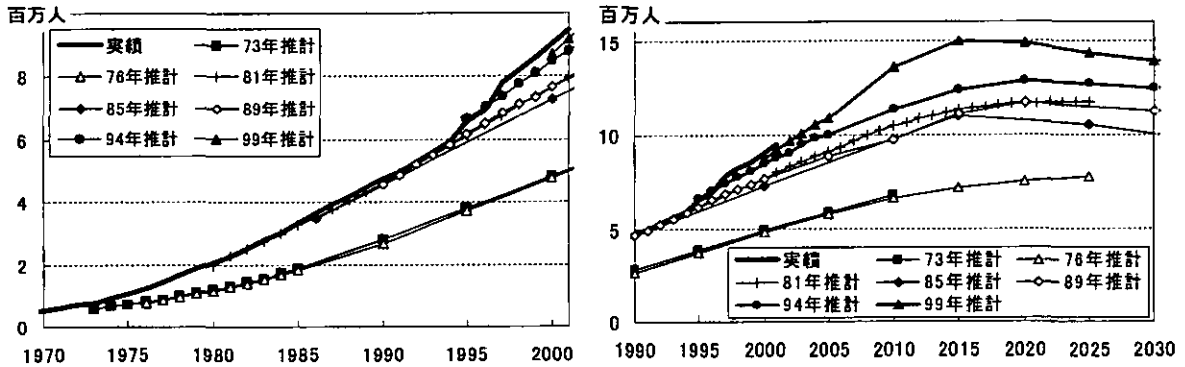
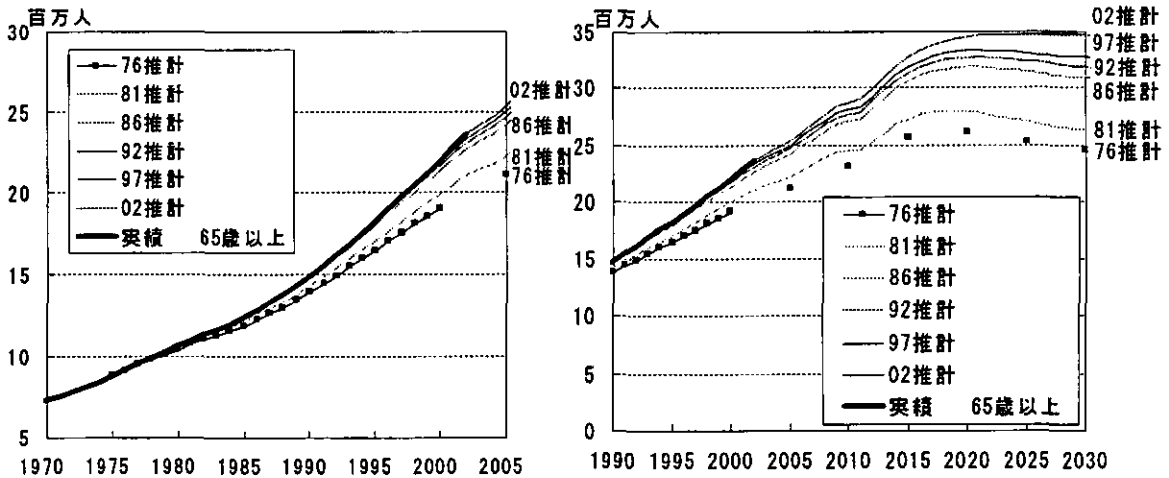


図表7 受給者数推計の推移（老齢年金(退職)相当)



死亡率の改善について65歳以上人口で確認する<sup>5</sup>と(図表8)、1976年推計、1981年推計では実績を下回っている。このことが受給者数の推計が実績と乖離した原因と考えられる。

図表8 将来推計人口(65歳以上)の推移



### 3. 経済前提

前述のとおり、保険料収入や年金給付費の推計には、被保険者数・受給者数の他に、それぞれの単価が必要となる。これらは、基本的にはスタート時点の実績をもとに、将来に向けての増加率(賃金上昇率・物価上昇率)を加味して推計される<sup>6</sup>。よって、この増加率をどのように見込むかがポイントとなる。財政再計算で用いられた仮定は図表9のとおりであるが、実績は図表10のとおりである。

<sup>5</sup> 死亡率は性年齢別に異なるため比較が容易ではない。よってここでは、65歳以上人口で確認した。

<sup>6</sup> 実際の財政再計算では、賃金上昇率、物価上昇率以外に、加齢による賃金上昇を加味するために昇給指数も用いている。

図表 9 財政再計算で用いられた経済前提（長期的な水準）

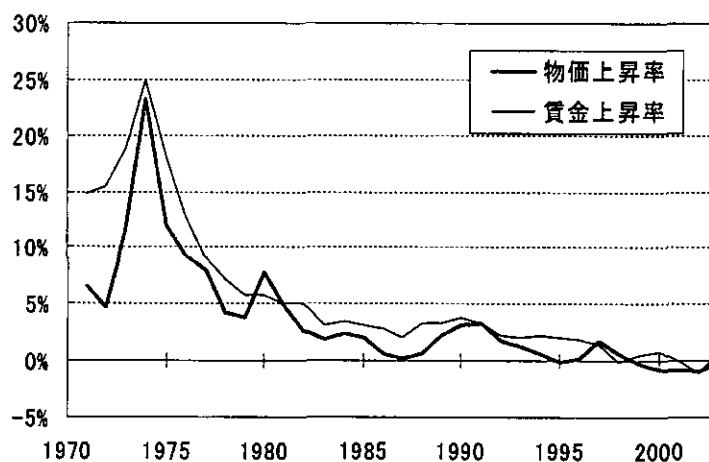
再計算年	1973(S48)年 (1973(S48)年改正)	1976(S51)年 (1976(S51)年改正)	1980(S55)年 (1980(S55)年改正)	1985(S60)年 (1985(S60)年改正)
経済要素 (長期的な水準・ 標準ケース)	名目賃金上昇率7.0% 物価上昇率5.0% 名目運用利回り6.2%	名目賃金上昇率6.0% 物価上昇率 不詳 名目運用利回り6.0%	名目賃金上昇率7.0% 物価上昇率5.0% 名目運用利回り6.0%	名目賃金上昇率5.0% 物価上昇率3.0% 名目運用利回り7.0%

再計算年	1989(H1)年 (1989(H1)年改正)	1994(H6)年 (1994(H6)年改正)	1999(H11)年 (2000(H12)年改正)	2004(H16)年 (2004(H16)改正法案)
経済要素 (長期的な水準・ 標準ケース)	名目賃金上昇率4.1% 物価上昇率2.0% 名目運用利回り5.5%	名目賃金上昇率4.0% 物価上昇率2.0% 名目運用利回り5.5%	名目賃金上昇率2.5% 物価上昇率1.5% 名目運用利回り4.0%	名目賃金上昇率2.1% 物価上昇率1.0% 名目運用利回り3.2%

※実際の財政再計算では、足下10年間については異なる推計値をおいている場合がある。

図表 10 物価上昇率・賃金上昇率の推移



※物価上昇率は消費者物価指数（全国・総合）の対前年増加率。  
賃金上昇率は名目賃金指数（30人以上・定期）の対前年増加率。

#### 4. 平準保険料率・最終保険料率

上記の被保険者数・受給者数・経済前提などをもとに、年金財政の将来予測が行われる。単純に考えれば、予測された収入や支出と実績の収入や支出を比較することで、予測の整合性を確認できる。しかし、実際には、賃金上昇率やスライド率などの経済前提に影響を受けるため、金額ベースでの単純な比較は難しい。よってここでは、金額以外の指標として平準保険料率や最終保険料率を確認する。

平準保険料率は、財政再計算時点以降の将来給付を賄うのに必要な保険料率を、全期間にわたり平準化して表したものである。つまり、被保険者数や受給者数や経済が前提どおりにすすむならば、平準保険料率と同じ保険料率を徴収していれば年金財政はバランスを保つことができる。しかし、終戦後の試算では平準保険料率が当時の徴収保険料率を大幅に上回ることとなった（図表 11）。当時の経済環境から高い保険料率で徴収することは困難と予想されたため、当初は平準保険料率よりも低い保険料率で徴収し、将来には平準保険料率よりも

高い保険料率で徴収する段階保険料方式が採用された（段階保険料率と平準保険料率のイメージは、図表12参照）。段階保険料方式においては、図表13の原則にもとづいて保険料率の引き上げ幅と最終的な保険料率が決定される。図表11に示した最終保険料率は、このような将来収支見通しにもとづく最終的な保険料率である。

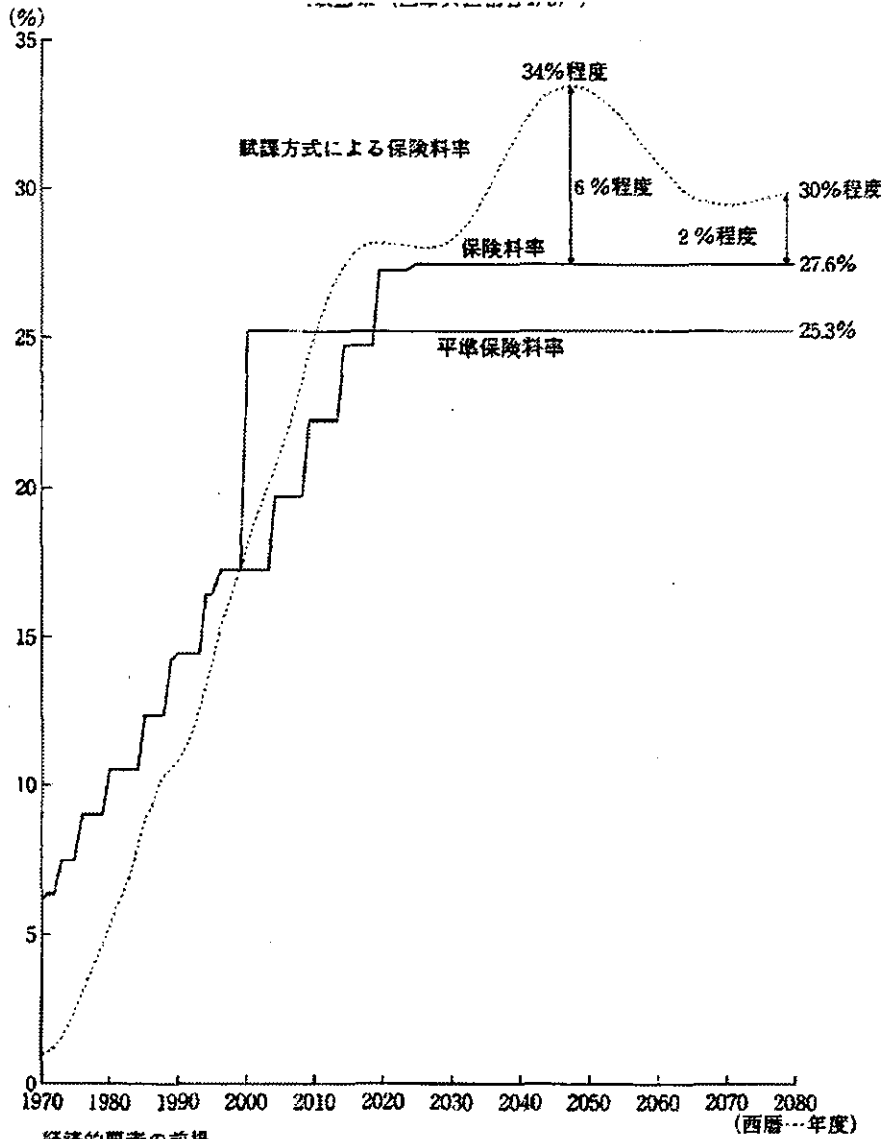
図表11 厚生年金の保険料率等の推移

保険料改定時期	保険料率		平準保険料率		最終保険料率	財政方式	
	男子	女子	男子	女子		平準保険料方式	
昭和17年6月	6.4	-	6.4	-	-	平準保険料方式	「労働者年金保険法」 ・積立方式が採られた。(新規加入者に対する平準保険料率×補正率)
昭和19年10月	11.0	11.0	11.0	11.0	-	〃	「旧厚生年金保険法」 ・積立方式が採られた。
昭和22年9月	9.4	6.8	9.4	6.8	-	〃	
昭和23年8月	3.0	3.0	9.4	5.5	-	〃	・インフレによる急激な保険料の増や積立金の減価を避けるため、暫定保険料率 (未だ受給者のなかった養老年金の年金額を1,200円として算定)が採られた。
昭和29年5月	3.0	3.0	5.0 4.1	3.6 3.1		段階保険料方式	「厚生年金保険法」 ・急激な保険料の増を避けるため、保険料率の将来見通しを作成することにより、段階的保険料方式が採られた。 ・「少なくとも5年毎に財政再計算を行う」ことが法律上規定された。
昭和35年5月	3.5	3	4.4	3.1		〃	
昭和40年5月	5.5	3.9	6.9	5.3		〃	・標準保険料率(将来の被保険者期間に見合う平準保険料率) (男子5.5%女子4.8%坑内員6.7%)を当面の拠出保険料率設定の基礎とした。 ・「保険料率は段階的に引き上げられるべきものとする」ことが法律上規定された。
昭和44年11月	6.2	4.6	8.5	6.4		〃	・標準保険料率(男子6.2%女子5.2%坑内員9.2%)を当面の拠出保険料率設定の基礎とした。
昭和48年4月	7.6	5.8	10.5	13.9	19.6(平成22)	将来見通しに基づく段階保険料方式	・標準報酬の再評価制・物価スライド制の導入。 ・保険料率は将来収支見通しに基づいて算定されるようになった。 (平準保険料率は参考として算定)
昭和51年8月	9.1	7.3	13.9	20.0	20.7(平成22)	〃	
昭和55年10月	10.6	8.9	19.1	26.4	35.4(平成33)	〃	
昭和60年10月	12.4	11.3	-	-	28.9(平成33)	〃	・平準保険料率を算定せず
平成2年1月	14.3	13.8			65歳支給:26.1	〃	
平成3年1月	14.5	14.15			60歳支給:31.5	〃	
平成4年1月	14.5	14.3			(平成32)	〃	
平成5年1月	14.5	14.45				〃	
平成6年1月	14.5					〃	
平成6年11月	16.5					〃	
平成8年10月	17.35		26.2		29.8(平成36)	〃	
平成11年10月	17.35		25.3		27.6(平成37)	〃	最終保険料率は到達時点の平準保険料率

※社会保障制度審議会年金数理部会 [2000], p.参-21 に、厚生省年金局数理課[1999], p193をもとに加筆。

※保険料率は標準報酬月額ベース(単位は%)。

図表 1 2 段階保険料率と平準保険料率のイメージ (1999 年財政再計算)



経済的要素の前提

資金上昇率 2.5%

物価上昇率 1.5%

運用利回り 4.0%

年金改定率 2.5% (ただし、平成36年財政再計算期までは2.3%)

(\*) 保険料率は、すべて標準報酬ベース

図表 1 3 段階保険料方式における保険料拠出計画策定の原則

国民年金及び厚生年金の保険料については、現在の現役世代と将来の現役世代の負担の公平を図るとともに、積立金の運用収入の活用を通じて、最終保険料負担を軽減するとの観点に立って、保険料の段階的な引上げを行うこととしている。

すなわち、具体的には、

- ①本格的な高齢社会においては、一定の保険料(最終保険料)で年金財政が安定的に運営できること
- ②後代になるほど保険料の引上げ幅が大きくなるよう配慮すること
- ③制度の成熟途上においては、単年度収支が赤字にならないようにすること
- ④経済情勢が短期間のうちに急激に変動した場合にも対処できる一定の準備金を常に保有すること

という四つの条件の下に、保険料の段階的な引上げを設定するものである。

※厚生省年金局数理課 [1995] p235 より引用。同 [1981] pp196-197、同 [1985] p151、同 [1990] p228 に、ほぼ同様の記述がある。同 [1999] pp189-190 には、上記第1段落に相当する記述がある。

このような平準保険料率・最終保険料率の見通しは、前提条件の変化によって値が変化する。特に、1985年改正まで用いられていた静態平準保険料率は、将来の経済変動を織り込んでいないため、スライド等の年金改定の財源を見込んでいない分だけ過小評価の危険がある(社会保障制度審議会事務局 [1985], p25)。各財政再計算時点において、①直近の財政再計算時点における制度改正後の平準保険料率・最終保険料率と、②当該財政再計算時点における制度改正前の平準保険料率・最終保険料率とを比較すると、いずれの時点でも②が①を上回っている(図表14)。このことは、従前の財政再計算では、将来の長寿化を織り込んでいないなどの前提条件の設定により、将来の負担を過小評価していた可能性があることを示している。

その一方で、1980年改正までは、給付の充実を主眼に制度改正が行われたため、当該財政再計算における改正後の平準保険料率が改正前のものより高くなっていた。その後、1994年以降の改正では、支給開始年齢の引き上げなどによって給付を抑えた結果、改正後の最終保険料率が改正前のものを下回るようになっているが、前述のとおり5年後に再計算してみると従前の予測より将来の負担が増加する結果になっている。

図表 1 4 制度改正前後の平準保険料率・最終保険料率の推移

再計算基準年	1973(S48)年 (1973(S48)年改正)	1976(S51)年 (1976(S51)年改正)	1980(S55)年 (1980(S55)年改正)	1985(S60)年 (1985(S60)年改正)
平準保険料率				
改正前	明示されず	12.0%	19.2%	明示されず
改正後	11.3%	15.0%	20.5%	22.86%
最終保険料率(到達年)				
改正前	明示されず	明示されず	明示されず	明示されず
改正後	明示されず	明示されず	明示されず	28.9% (2025) (月額ベース)

再計算基準年	1989(H1)年 (1989(H1)年改正)	1994(H6)年 (1994(H6)年改正)	1999(H11)年 (2000(H12)年改正)	2004(H16)年 (2004(H16)改正案)
平準保険料率(標準報酬月額ベース)				
改正前	—	—	30.4%	—
改正後	—	26.2%	25.3%(国庫負担1/3) 23.5%(国庫負担1/2)	—
最終保険料率(到達年)				
改正前	明示されず	34.8% (2024) (月額ベース)	26.7% (2025) (総報酬ベース) [月額ベース34.5%]	23.1% (2030) [国庫負担1/2] 26.2% (2036) [国庫負担1/3]
改正後	65歳支給 26.1% 60歳支給 31.5% (2020) (月額ベース)	29.8% (2024) (月額ベース)	21.6% (2025) [国庫負担1/3] [月額ベース27.8%] 19.8% (2025) [国庫負担1/2] [月額ベース25.4%]	—

※1994年以降の平準保険料率は動態平準保険料率。それ以前は静态平準保険料率。

※1994年の平準保険料率は、社会保障制度審議会年金数理部会[2000]による。それ以外は、厚生省年金局数理課[各年]による。

#### IV. 予測誤差を考慮した情報提供の方法

このように、年金の財政予測には実績との乖離がいわば“つきもの”である。だからこそ、数年に1度の財政再計算が欠かせないのである。

財政再計算という事後的な修正の他にも、予測と実績の乖離への対処方法がある。それは、予測誤差を考慮した試算である。予め正確な予測が困難であることをわきまえ、複数の前提条件をもとにして複数の試算を行う方法である。日本では、予測誤差を考慮した試算は過去から公開されている。例えば、厚生省年金局[1976]では賃金上昇率・物価上昇率・運用利回りの組合せ2通り、厚生省年金局数理課[1981]では賃金上昇率・物価上昇率の組合せ3通り×運用利回り3通りの計9通りのうち5通り、について財政予測を公表している。

しかし、このような情報が政治的局面で有効に利用されたかには疑問が残る。つい先日の2004年改正法案へ向けた大詰めの協議でも、厚生労働省案は悲観的な経済・人口シナリオで給付水準50%を確保するよう設計していた。しかし、経済財政諮問会議や政府与党協議を経る中で、標準的なシナリオで50%を確保するように保険料の引き上げ計画が修正された。

米国においても、議論の中で標準シナリオばかりが強調されるという<sup>7</sup>。そこで、米国社会保障庁 (Social Security Administration) の諮問理事会 (Advisory Board) の技術委員会 (Technical Panel) は、1999年に諮問理事会へ提出した4年に1度の報告書の中で、モンテカルロ・シミュレーションなどの確率論的予測方法の利用を提言した。これを受けて、2003年に出された財政状況の年次報告 (Trustee Report) の補論 (Appendices) に確率論的な予測が盛り込まれた (本文中には、日本と同様、シナリオ法により人口や経済について高コスト、中コスト、低コストの3つ前提にたって、2077年までの収入と支出、その不足を保険料率 (Payroll tax rate) に換算した場合の料率が示されている)。2003年の技術委員会の議長を務めたロバート・クラーク教授は、モンテカルロ・シミュレーションにも技術的な問題は残るものの、補論ではなく本文中に確率論的予測を盛り込むべきであると述べている (Clark [2003])。

日本でシナリオ法が十分活用されて来なかったことを考えれば、シナリオ法と違い、ある状況以上 (以下) の発生確率がわかるモンテカルロ・シミュレーションが活用される余地はあろう。しかし、これらの計算方法の善し悪しに先立って重要なのは、将来の不確実性に対する理解である。まず、改革論議の中心である審議会の委員や政治家が不確実性を理解し、予測を超えて発生する不確実性の前では例え公的な制度であってもその財政基盤が浸食されうることを考慮に入れながら、議論を進める必要がある。

## V. 参考文献

- Board of Trustees of the Federal Old-Age and Survivors Insurance and Disability Insurance Trust Funds [2003], *2003 Annual Report*, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, (<http://www.ssa.gov/OACT/TR/TR03/index.html>).
- Clark, R.L. [2003], "COMMENTS ON NLI MODEL," 日本保険・年金リスク学会第1回研究会資料.
- Technical Panel on Assumptions and Methods [1999], *Report to the Social Security Advisory Board*, Washington, D.C.: The Social Security Advisory Board.
- Technical Panel on Assumptions and Methods [2003], *Report to the Social Security Advisory Board*, Washington, D.C.: The Social Security Advisory Board.
- 神代和欣 [2004], 「給付と負担—世代間扶養と世代間公平の争点」, 『年金と経済』, Vol. 2, No. 5.
- 厚生団編 [1988], 『厚生年金保険制度回顧録』, 社会保険法規研究会.
- 厚生省年金局 [1973], 『厚生年金保険法の一部改正に伴う財政計算結果の概要』, 年金数理シリーズ No. 2.

---

<sup>7</sup> 日本保険・年金リスク学会第1回研究会 (2003年12月17日) における、ロバート・クラーク教授 (ノースカロライナ州立大学) の発言による。

- 厚生省年金局 [1976], 『厚生年金保険法の一部改正に伴う財政計算結果の概要』, 年金数理シリーズ No. 7.
- 厚生省年金局数理課 [1981], 『年金と財政—年金財政の将来を考える—』, 社会保険法規研究会.
- 厚生省年金局数理課 [1985], 『年金と財政—年金財政の将来を考える—』, 社会保険法規研究会.
- 厚生省年金局数理課 [1990], 『年金と財政—年金財政の将来を考える—』, 社会保険法規研究会.
- 厚生省年金局数理課 [1995], 『年金と財政—年金財政の将来を考える—』, 法研.
- 厚生省年金局数理課 [2000], 『厚生年金・国民年金 平成11年財政再計算結果』.
- 厚生労働省 [2002] 『年金改革の骨格に関する方向性と論点』.
- 厚生労働省 [2003] 『持続可能な安心できる年金制度の構築に向けて (厚生労働省案)』.
- 厚生労働省 [2004a] 「平成16年年金制度改正における給付と負担の見直し」, 第9回社会保障審議会年金数理部会資料, 2004年2月23日.
- 厚生労働省 [2004b] 「平成16年年金制度改革案について」, 第27回社会保障審議会年金部会参考資料, 2004年3月4日. 社会保障制度審議会年金数理部会 [1998], 『年金数理部会第五次報告書』, 1998年3月27日.
- 社会保障制度審議会年金数理部会 [2000], 『平成11年財政再計算に基づく被用者年金制度の財政検証』, 2000年7月14日.
- 総理府社会保障制度審議会事務局 [1985], 『公的年金の数理と財政—年金数理部会第一次報告—』, 生命保険協会.



## 第10章 年金改革の検証（政府調整能力編）

—戦前から現代に至る年金論争について—

共同研究者 駒村康平

研究協力者 永井攻治・中嶋邦夫

<要旨>

2004年は5年に一度の年金改革の年であった。これまでの年金改革は、政府の想定した年金財政モデルに基づき、政府の経済・人口見通しに対する調整から算出された政府案とそれを巡る政府、与野党、経済団体、労働団体の中での調整・修正によって決定されてきた。前者を政府の年金制度運営の技術的な能力、後者を政府の年金改革の政治的な能力と区分できる。こうした二つの能力は必ずしも適切に発揮されてきたわけではなく、特に、70年代前後の高度経済成長期の甘い見通し、早期成熟化という動きと、80年代に入ってから改革の遅れが、年金財政の債務超過の多くの部分を説明できる。本稿は、こうした改革の遅れの原因を政治的な要因に求め、年金制度が確立した戦前の労働者年金及び戦後の年金創設時における概要を振り返りながら、その後の主要な制度改革(1965年、1973年、1976年、1980年)の論点を整理し、政府の原案と実際の改革のギャップ、それを生み出した政治の動きを検証することを目的とする。これまでの年金改革は、その時々々の政治状況に左右され、政治家が利害関係者の声や選挙を考慮し、きわめて近視眼的な理由で、深刻な影響を与えてきた可能性が高い。

現在のような賦課方式の年金は、その利害が長期にわたるため、決して現在世代の有権者と政治家のきわめて高いモラルが求められる。賦課方式を維持するためには、なるべく近視眼的要素を排除し、予測のズレに対しても柔軟に対応する仕組みを導入する必要がある。スウェーデンが導入した自動調整機能は、その代表であるといえるが、本稿では、これまでの年金に対する政治的な調整の失敗が今日の年金債務の一部を形成してきたこと確認する。

## I. はじめに

わが国の年金制度は、戦時中に創設された厚生年金（労働者年金）を嚆矢とし、戦後の急激なインフレによる制度崩壊の危機から、1954年改正で現在の枠組みに再編成されて蘇生し、1961年には国民年金法が施行、いわゆる「国民皆年金」が実現した。折しも1960年代、日本経済は高度成長が続き、給付改善を求める世論の高まりもあって、1965年、73年、76年、80年改正で年金給付額は大きく引き上げられた。この背景には、組織労働者の過半を結集するに至った春闘の存在や革新自治体の誕生、政府・与党協議による負担の先送りなどを指摘することができる。

そこで、本研究では、戦前・戦後・1960年代以降で、重要な論争がなされたと思われる年金改正(1965年、73年、76年、80年改正)を振り返り、今日の年金制度そのものがいかに政治的、社会的世論に左右されながら形成されていったのかを検証し、今後の年金改革の制度設計のあり方についてのルールを確立させる事を目的とする。

## II. 年金制度成立の背景（完全積立方式）

### (1)戦前の労働者年金の概要

わが国で、一般の労働者を対象とした最初の年金保険は1939年につくられた船員保険である。この背景には船員団体、海運業者からの強い要請があったといわれる。

そしてこれを先例として、同様の制度を陸上労働者についても整備すべく、労働者年金保険制度立案がすすめられた。戦争開始前に深刻な不況に陥っていたわが国の経済は、1931年の戦争開始以降は軍需品増産等で活況を取り戻したものの、戦争の長期化で物価が騰貴し、失業は減っても国民生活は急速に窮乏化していった。こうした情勢下で、労働者年金保険が創設された。しかし労働者年金保険は、年金制度本来の意味での労働者の老齢・障害・死亡に対する所得保障というより、その主たる目的は、戦時体制に突入している状況から生産力の増強を図る、軍事費の増大によるインフレを阻止するために保険料を拠出させて民間購買力を吸収する、また拠出された保険料を戦費に充当していたとの意見もある。

労働者年金創設以前は、私的年金として鐘紡が1905年に設立した「鐘紡共済組合」<sup>1)</sup>によって実施された年金保険に対する制度が先駆けとして挙げられるが、ほとんど年金と呼べるものとは言い難く、年金の機能的役割は家族制度によって扶養されていたといえる。そして政府は極貧の独身者で家族・親族と地域共同体から援助が得られないものだけをやむを得ず救済するが、貧民保護の義務を負わないものとされていた。しかし、第1次大戦後の急速な産業発展により、家父長制度の役割もしだいに弱まり、高齢者等の扶養を家族制度に委ねて済む構造そのものに限界が見え始めてきた。そこで、政府として何らかの社会政策的な措置が

<sup>1)</sup> 週刊社会保障報道部編[1978],『年金制度根本改正の解説と資料』,社会保険法規研究会,p355.参照。

求められる事を契機として、年金制度の調査研究が開始されたのである。<sup>2</sup>また同時に、当時の際限のない戦争の拡大により、労働者の多数が軍隊に動員され、労働不足が問題視されるようになったことも、年金制度創設の背景である。

## (2)労働者年金の特徴<sup>3</sup>

1942年の労働者年金保険制度をまとめると以下のようなものである。

第一に、強制保険者の範囲は、健康保険法の適応を受けた10人以上事業所の男子労働者とされ、したがって女子やホワイトカラー、小規模事業所の労働者は除外した。

第二に、保険給付は、保険事故を老齢・疾病・死亡・脱退とした上で、養老年金・疾病年金・疾病手当金・遺族年金・脱退手当金とした事。この給付においては、坑内夫を制度的に優遇し、まず、養老年金については20年以上加入（坑内夫50歳）とされ、年金額は平均報酬月額額の4分の1を基本とした。疾病年金・疾病手当金は、疾病になる前5年間に3年以上加入した者に支給され、年金は養老年金と同様、手当金は平均報酬月額額の7月分を支給するものとした。遺族年金は、養老年金受給資格を満たす者（20年以上加入）が死亡したときに、10年間に限り遺族に養老年金の2分の1を支給するものとされた。脱退手当金は、保険料の「掛け捨て」を防ぎ、中途脱退者の救済を図る為に設けられたもので、3年以上の資格期間を満たす者が死亡、1年後再び被保険者とならなかった時に支給するものとした。

第三に、保険料は平準保険方式をとった。1000分の64（坑内夫は80）を労使折半とした。これは当時からするとかなり高い保険料率である。

第四に、国庫負担は給付費の1割（坑内夫は2割）と事務費とし、この年金の積み立ての運用については、既述のとおり原則として大蔵省の預金部で、他の資金とともに一元的に管理運用を行うとされている。

労働者年金は、国民総動員下の戦時の特殊状況のなかでもたらされた見せかけだけの充実といっても良い。同時に、財政方式としては「完全積立方式」を採用していた。<sup>4</sup>

## III. 戦後の年金制度の再建と発展について（修正積立方式<sup>5</sup>）

### (1)厚生年金保険改正の背景

戦時下の労働者年金保険、厚生年金保険制度は戦時体制の維持・強化を主要目的としてその骨格を形成し、船出を果たしたが、数年も立たない内に敗戦を迎え崩壊同様となった。戦

---

<sup>2</sup> この労働者年金保険法案提出時に当時の河田烈蔵相と金光庸夫厚相との間で激しい議論が展開された。河田蔵相は当初、「戦時中に福祉立法などとんでもない」との趣旨でこの法案に強く反対していたといわれる。そのため、アドルフ・ヒトラーによる1933年の第一次年金改革に倣い「積立金の運用権を大蔵省が把握する」ことを条件に、ようやくわが国の年金制度は発足した。

<sup>3</sup> 横山和彦・田多英範編[1996]、『日本社会保障の歴史』,学文社,pp60～61.参照。

<sup>4</sup> 労働者年金保険は1944年に改正され、厚生年金保険制度と改められ、全労働者を対象とする、現在の制度の原型となった。

<sup>5</sup> 積立金をとるが、完全積立方式ではなく、被保険者の負担能力などを考慮して必要な費用の一部を後代の負担におく方式。

争直後の経済停滞や激しいインフレで、年金給付は始まらず、わずかに脱退手当金の障害給付と特例的に業務上死亡の遺族年金だけが支給されていたが、給付額は少額だった。被保険者もほぼ半減していた。そのため、生活に役立たない年金には、当時、被保険者のみならず産業界からも不要という指摘もあった。

しかも当時、占領下のわが国を苦しめたのは、大量の失業者の存在と食糧危機であった。したがって年金保険よりも生活困窮者等の対策にまず重点がおかれた。

敗戦後、わが国を占領・間接統治した連合軍の総司令部(GHQ)は、1945年にポツダム宣言に基づき軍人恩給の停止を指令し、翌46年2月までにその実施を命じた。そのため政府内の処理は恩給局から厚生省に移されたが、軍人恩給の受給者が増加することを慮った厚生省は軍人恩給と厚生年金の統合を画策、社会保険制度審議会に諮問したが、財政負担を理由に否定された。次いで、軍人・軍属の期間を厚生年金の被保険者期間とする特例法を用意したが、GHQに拒否されて頓挫した。

一方、インフレの昂進で制度崩壊の危機に立たされた厚生年金は、制度の未成熟を逆手にとって、制度の存続だけを狙った改正が行われた。1946年には標準報酬月額引き上げと保険料率引き下げ、脱退手当金の支給要件の緩和が行われた。また1948年には、事業主などの不要論に抗するため、インフレに対応した標準報酬月額の大幅引き上げ、寡婦・遺児年金の創設、養老年金と遺族年金の増額と保険料引き下げといった応急対策が採られた。その結果、厚生年金は、寡婦・遺児、脱退手当金を給付する変則的な制度になった。

1940年代後半期には、占領下という制約はあったものの、戦時中の特異な社会保障制度を再編し、新憲法に基づく生存権の理念を定着させるための重要な社会保障計画が発表された。1948年のアメリカ社会保障制度調査団の「ワンデル報告書」と1950年の社会保険制度審議会の「社会保障制度に関する勧告」がそれである。

「ワンデル報告書」における年金の老齢給付の積立金に関しては、「此の報告書の他の箇所に挙げる種々の理由によって、この保険制度は、餘り多額にわたらない豫備金を除いては、賦課式制度の上に樹つ可き事を勧告するものである。」<sup>6</sup>とある事から、当時の米国社会保障制度調査団による財源問題は賦課方式を理想としていた事が伺える。また、「社会保障制度に関する勧告」では、分立する社会保険の統合、これまで対象外だった5人未満事業所の適用、給付を定額、保険料を定額と報酬比例を組み合わせる「利潤と賃金の再分配」方式、積立金の民主的運用と社会保障行政の統一化といった抜本的な改革案を提示したが、この勧告を受けた政府は社会保障閣僚懇談会を設けたものの、その計画の実施は棚上げされ、勧告は事実上空文化した。

その後、政府は、社会保険制度審議会の反対を退け、1953年には旧軍人・軍属の恩給を復活させ、GHQや人事院が勧告した恩給と共済制度の統合案も実施には移されなかった。

さて、わが国の経済状態は、朝鮮戦争の特需により、1955年には1人当たりの実質所得が戦前の水準に回復するなど、目覚ましい発展を遂げ、経済の復興とともに、軽工業と消費財生産などの在来産業も過剰人口を吸収し、就業人口中の農業人口も大きく減少した。しかし、

<sup>6</sup> 米国社会保障制度調査団報告書[1948]、『社会保障制度への勧告』、厚生省,p104.参照。

社会保険の適用を受ける者は人口の半数にも及ばなかった。

既述のとおり、制度崩壊の危機に立たされていた厚生年金保険は、給付第一号が発生する1953年12月に期限が迫っていた。養老年金の資格期間は20年だが、坑内夫は優遇措置や戦時加算もあり、最短11年6ヶ月で年金受給権が発生したからである。そこで、1952年、厚生省は本格的な改正案を発表したが、労使双方の反対で調整は難航、結局全面改正は見送りとなり、1954年に修正された改正案が国会で可決成立し、同時に戦前からの厚生年金保険は廃止された。このなかでとくに問題となったのは、保険財政安定化を目的に年金の支給開始を60歳に引き上げることであった。

というのも当時、大企業は戦時中の過剰雇用を整理するために、退職金制度と55歳定年制を導入していた矢先で、経営者からすれば定年延長につながりかねない提案であった一方、労働組合からすれば、雇用終了から支給開始までに5年の空白期間が生じることは認め難かった。また、総評は厚生年金保険法の改正案が、社会保険審議会で公表されたときからこれに反対し、「年金支給年齢引上げ反対、資格期間は15年、扶養加算の増額を要望する」とした。

政府はこれらの懸念・危惧に対して、支給開始年齢の引き上げが20年後のことであることを繰り返し言明して、ようやくのことで法案は国会を通過したのである。また保険料率も当時の経済事情を考慮して据え置かれた。さらに、財政方式を完全積立方式から修正積立方式に変更し、5年ごとに保険料率を見直す「財政再計算」を新設するなど、これは現行制度のひな形となった。

## (2)各団体の方針<sup>7</sup>

しかし、1950年代は、国民の多くは年金制度からは無縁の状態に放置されていた。上記の厚生年金、船員保険、共済組合など、年金保険の適用を受ける者は1300万人程度で、就業者の3分の1にも達しなかったし、とくに5人未満の零細事業所の労働者、農林漁業従事者、自営業者など、4700万人は年金制度に加入すらできなかった。この未加入問題を政党や労働組合は着目し、自由民主党と社会党は国民年金制度創設を提起、政府もこれを受けて1958年に国民年金制度創設を表明した。

そこで、当時の年金制度創設にあたり、政府以外にはどのような議論がなされていたかを考察する為に、日本社会党における「右派」、「左派」の考え方の概略を以下に示す（傍線は筆者）。

### ①日本社会党（右派）

社会党右派では、「新社会保障政策要綱」なるものを公表し、3ヵ年計画による社会保障の樹立案を提起し、その案の中で、社会保障の制度の構造として、「三大基幹」、「三保障」、「二大関連政策」を取り上げ、とくにその「三大基幹」の中に「年金制度」を含め、幅広い国民への年金受給権付与を提案している。

### ②日本社会党（左派）

<sup>7</sup> 近藤文二[1952]、「年金制度改革への道」、『月刊社会保障第7巻11月号』,p7.参照。

左派では、「平和経済建設五ヵ年計画」といった政策において、その基本方針を次のように定めた。「計画前期においては社会保障制度審議会の昭和 25 年勧告案に沿い拡充する。計画後期においては国庫負担による全面的社会保障の実施を目途とする。そして計画第 1 年における社会保障の規模を 3000 億円として計算し、これは「勧告」の 2399 億円の約 2 割 5 分増しの数字とした」政策を打ち出した。

国民年金創設の背景には、こうした政党間、とくに自社間の選挙における支持獲得競争があったことは、『厚生年金保険制度回顧録』<sup>8</sup>のなかにかくつかの証言がある。

このような状況下で、1958 年 6 月に、社会保障制度審議会は「国民年金制度に関する基本方針について（答申）」を提言、同 12 月に国民年金制度要綱が決定され、1959 年 4 月に国民年金法が成立した。

### (3)戦後の厚生年金の特徴<sup>9</sup>

戦後の制度形成期における厚生年金保険法の概要を示す。

まず第一に、老齢年金の給付額が従来の報酬比例制から定額部分（2 万 4000 円）と報酬比例部分（平均報酬月額 1000 分の 5 に被用者保険者期間の月数を乗じる）との合計額とされ、第二に、老齢年金の支給開始年齢が 55 歳から 60 歳に引き上げられた。これは日本人の平均寿命が 1947 年当時よりも十数年延びており、また 60 歳の平均余命も年々伸びているなどの事情によるものであった。

第三に、保険料率は 1000 分の 30 に据え置かれ、その財政方式は戦前の「完全積立方式」を基本にしていた方式を改め、「修正積立方式」に変えられた。すなわち、1948 年の保険料引き下げ改正以前への速やかな復帰を実現するか否かを巡って問題となり、結局は短時間に復帰する事は不可能であるという事から、修正積立方式が採用された。

第四に、国庫負担が給付費の 10%から 15%へ引き上げられた。さらには、インフレーション等による年金額の減価に対しては 5 年ごとに保険料率の再計算を行い、その時代の実態にあわせた負担と給付を行う制度に作り上げた。

以上が、戦後の年金創設時の基盤整備の概略であるが、現在の年金制度はこの枠組みを維持しながら、年金改正を繰り返した。その意味でこの制度発足は極めて重要な改正であったと考えて差し支えない。

## IV. 財政方式の変遷（賦課方式<sup>10</sup>）

### (1)1965 年度年金改正議論(第 2 回財政再計算)

1960 年代から 70 年代前半までのわが国の高度経済成長期には、他の社会保障の制度と同

<sup>8</sup> 厚生団編 [1988], 『厚生年金保険制度回顧録』, 社会保険法規研究会, 参照。

<sup>9</sup> 横山和彦・田多英範編 [1996], 『日本社会保障の歴史』, 学文社, p194, 参照。

<sup>10</sup> 「完全賦課方式」とは、その年の給付に必要な費用をすべてその年の保険料で賄う方式であるが、現在の我が国も現実には限りなく賦課方式には近づいているが、完全賦課方式には至っていない。

様に、年金制度も大幅な充実がはかられてきた。それは、高度経済成長を背景に、給付の増額を求める世論の高まりに、保革両政党が競ってそれに応えようとしたからにはほかならない。このようななかで、この当時、財政方式についても「修正積立方式か賦課方式か」を巡る議論が数多くたたかわされ、その意味で年金制度も一つの制度転換期を迎えたといえる。

以下、この問題についての議論展開について考える。

この議論の関して、週刊社会保障の記事資料を検索すると興味深い事実が明らかとなる。たとえば、1964年3月9日号の同紙は「厚生年金保険改正を巡る3つの論」<sup>11</sup>を取り上げているが、このなかでとくに「総評」における要求<sup>12</sup>の一部に「積立方式をやめて修正賦課方式<sup>13</sup>に移行すべきである」とする主張があったことが報告されている。また、1964年3月23日号の同紙<sup>14</sup>では、中小企業政治連盟が「昭和55年より賦課方式の財政方式に切り替える事を前提として…」と主張していることを伝えている。このことから、労使双方が賦課方式の採用に強い意欲を示していたことが伺えるが、さらに労働組合と政府とが直接に議論をたたかわせた記録として、同紙1964年4月13日号<sup>15</sup>及び4月20日号<sup>16</sup>では、1964年4月4日と14日の2回開催された「社会保険審議会の厚生年金部会の報告内容」がある。この記事内容によると、政府側は「積立方式の維持」にこだわり、一方、労働者側は「修正賦課方式」を主張するという議論展開がなされており、この事実から、1964年を境にして、労働者側（社会党系）の「賦課方式」、政府側「積立方式」という対立の構図が浮かびあがってきた。たしかに、この当時の年金改革は、「ILO102号条約」において社会保障の国際的な最低基準が示された関係で、財政方式の問題にただちに決着をつけるよりもまず「1万円年金」の実現が急がれた。財政問題の決着は結局先送りされ、労働者側の「賦課方式」の主張は受け入れられず、修正積立方式の存続でひとまず決着を見ているが、大幅な給付増額を可能とするには、後代世代の負担の導入は時間の問題であったように思われる。

1965年度に厚生省の委託で国民年金協会がおこなった「国年改善世論調査」<sup>17</sup>の「財政方式をどうするか？」の質問については、国民の71.0%が積立方式を賛同しており、現行制度を改め、賦課方式とすることについては、それに賛成する意見はわずか18.3%にすぎなかった。このことは、賦課方式の意味がこの当時、国民には十分理解されていなかったことを意味し

<sup>11</sup> 肥川治一郎[1964]、「調整構想の排除と厚年の大幅改善を」、『週刊社会保障第18巻3月9日号』,p15.参照。

<sup>12</sup> 当時の総評における年金に対する具体的な要求は「①資本家の利益のみ奉仕する企業年金と厚生年金の調整絶対反対、企業年金を排除し、老後の保障は厚生年金の根本的改善で確立する事、②当面基本年金の定額部分を現行の月額2千円から月額6千円～1万円に引き上げること、③給付開始年齢の60歳を55歳に引き下げ、退職を条件とせず給付する事、④被保険者期間の現行の20年を15年に引き下げること、⑤年金財政方式は現在の積立方式をやめて修正賦課方式に改めること、⑥保険料は、現行の労使折半負担方式を改め、極力労働者の負担にならない方途を講じること、⑦年金基金の管理については、大蔵省の資金運用部資金から分離し、社会保障基金を設置して行うこと、⑧5人未満の事業所も強制適用の対象とすること」であった。

<sup>13</sup> たとえば、10年間といった一定期間の給付に必要な費用をその期間内の保険料で賄う方式である。つまり、賦課方式ではあるが、「完全賦課方式」がその年ごとに収支の決着をつけるのにたいして、一定期間内では積立方式が併用される方法である。

<sup>14</sup> 中小企業政治連盟[1964]、「厚生年金保険改正に意見」、『週刊社会保障第18巻3月23日号』,p35.参照。

<sup>15</sup> 社会保険法規研究会[1964]、「部会審議打上げの厚生年金改正」、『週刊社会保障第18巻4月13日号』,pp28～31.参照。

<sup>16</sup> 社会保険法規研究会[1964]、「答申に漕ぎつけた厚年改正」、『週刊社会保障第18巻4月20日号』,pp28～31.参照。

<sup>17</sup> 社会保険法規研究会[1966]、「国年改善の世論調査」、『週刊社会保障第20巻2月21日号』,p33.参照。

ている。

実際、1969年の年金改正(第3回財政再計算)においてもこの財政方式の問題が議論されたが、まっさきに焦点となったのは当時の厚生年金保険の給付額の低さであり、そのため2万円年金の実現がなされたが、依然として「修正積立方式」の考えは堅持された。

## (2)1973年の年金改正議論(第4回財政再計算)

年金制度における財源問題で最も特徴的と思われる時期は、1973年の改正である。それは、同紙1972年6月26日、及び7月3日の二回にわたる連載記事、「厚生年金保険改正の論点(下)」<sup>18</sup>によると、「年金財政を積立方式より賦課方式に転換すべきである」とする主張が地主重美氏よりなされたことに生じ、これを契機に、賦課方式の必要性が議論の中心になったように思われるからである。

たとえば、1972年7月24日付け朝刊の日本経済新聞には次のような提案がなされていた。<sup>19</sup>「①スウェーデンの包括年金を範として各制度の統合を提唱、②昭和45年の実績にたつて、財政方式としては賦課方式にもとづき、現在のままで、あるいは保険料と国庫負担のわずかな増額で現行年金と70歳以上の全老人に最低2万円の年金を保証できるという試算を提示、③長期財政政策としては、現在の積立金を一時凍結し、10年間で収支に見合う形の修正賦課方式で保険料の計算をおこなう」ことが書かれ、総評も賦課方式への移行という主張を大々的に行っている。<sup>20</sup>

また、1973年に週刊社会保障編集部が独自に行った読者アンケート調査によると<sup>21</sup>、年金の財政方式について、「修正を深める」が38%と多数を占め、その内容についても「現行どおりの修正積立方式」の28%に対し、「賦課方式」が26%と急上昇し、1965年の国民年金協会が実施した結果よりも、賦課方式支持の意見が大幅に増えている。しかもこの前後の各団体等の主張を見ると「野党」はもちろん、「学識経験者」、「労働組合」の多くも賦課方式に賛同を示し、「与党」、「政府」のみが従来の修正積立方式の存続を主張するという構図であった。もっとも給付の増額のために賦課方式を採ることに警鐘を発する論者も決して少なくなかった。例えば、同紙1947年1月8日号掲載の、小山路男横浜市立大学教授と厚生省年金局長の新春対談<sup>22</sup>では、賦課方式に対する安易に依存する危険性を指摘しており、また、安藤哲吉早稲田大学教授は「妥当性を欠く賦課方式」<sup>23</sup>との立場で賦課方式をきびしく批判した。それに対して地主氏が「大幅アップの為賦課方式に」<sup>24</sup>との論文を掲載し、応酬するなど、当時の年金に対する議論の焦点の一つは財政方式であった。

では、この時期にこぞって賦課方式が強く議論されるようになったのはなぜであろうか。

<sup>18</sup> 黒住章[1972]、「厚生年金保険改正の焦点(下)」、『週刊社会保障第26巻7月3日号』,p13.参照。

<sup>19</sup> 日本経済新聞社[1972]、『日本経済新聞7月24日号朝刊』.参照。

<sup>20</sup> 社会保険法規研究会[1972]、「年金制度の改正で問題点と考え方」、『週刊社会保障第26巻8月7日号』,pp28～31.参照。

<sup>21</sup> 社会保険法規研究会[1973]、「厚生年金改正の読者アンケート」、『週刊社会保障第27巻1月15日号』,p48.参照。

<sup>22</sup> 社会保険法規研究会[1973]、「年金時代で大幅改善」、『週刊社会保障第27巻1月8日号』,p15.参照。

<sup>23</sup> 社会保険法規研究会[1973]、「妥当性を欠く賦課方式」、『週刊社会保障第27巻1月8日号』,pp42～45.参照。

<sup>24</sup> 社会保険法規研究会[1973]、「大幅アップのため賦課方式に」、『週刊社会保障第27巻1月8日号』,pp46～49.参照。



筆者は次のように考える。それは、まず第一に 1973 年は「福祉元年」と称されるとおり、革新自治体の急増と労働組合の伸長に危機感を抱いた与党・政府が、革新野党である福祉施策を先取的に実施して、革新支持層を取り込もうとし、そのための年金給付の増額分を賦課方式によって実現しようとしたこと。第二に、いまだ経済が右肩上がりの高度成長を続けており、現役世代で高齢者を支える活力を有していたこと。そして第三に、人口の少子化、高齢化が現在ほど深刻ではなかった、という好条件が存在したためである。

結局この議論も、厚生省・政府の「修正積立方式の維持」という結果でひとまず決着をみるが、この時期以降、賦課方式の導入は「野党」、「労働組合」、「学者」の強い支持を受けて活発に議論されるようになり、その意味では 1973 年の年金改革は、「賦課方式導入の露払い」の役割を果たした。

### (3)1976 年の年金改正議論(第 5 回財政再計算)

本来、年金制度に関する財政再計算は 5 年ごとに行われるはずである。しかし、1973 年に勃発したオイルショック後、わが国の経済は激しいインフレに見舞われ、そのままでは、年金給付の価値が目減りが著しいため、それを補償する目的で、1974 年からスライド制が導入されたものの、焼け石に水であり、早急の対策を迫られるようになった。

そこで、社会保険審議会及び国民年金審査会<sup>25</sup>は本来ならば 1978 年に行う予定であった財政再計算期を 2 年繰り上げ、1976 年に行う方針を立てた。今回の検討項目は主として①給付に関する事項、②スライド制、③標準報酬、④財政、⑤適用範囲、⑥厚生年金基金、⑦積立金の管理運用、⑧将来構想、についてであったが、とくに本稿で注目するのは、④の財政である。

というのはこの時、「年金の財政方式については、将来における年金受給者の急増に伴う費用負担を勘案すれば基本的には現行の修正積立方式によるのが妥当であるとの意見と、原則として賦課方式によるべきであるとの意見」<sup>26</sup>があり、概ね現行制度の考え方をとるが、より賦課方式への依存を高める案が出されているからである。

また、総評・日本労働組合総同盟(以下:同盟)がともに白書で年金問題を 76 春闘の柱としたが、このなかで賦課方式の導入を繰り返し主張している(傍線は筆者)。<sup>27</sup>

まず総評が発行した春闘白書では、改革の基本として①一定年齢以上の高齢者は誰もが年金受給と結びつく事(年金権、最低年金制)、②年金が社会給付である以上、社会的生活水準に対応したものであること(賃金スライド制、賦課方式)、③全国民に共通する制度が望ましい事(制度の統合)、④管理運用に国民の参加が保障されていること、の 4 項目を掲げ、具体的な要求項目としては、①労働者年金は 20 年で賃金の 60%を保障すると共に、最低年金制を確立する、②福祉年金、特別老齢給付金、国民年金、経過年金は 1 人 3 万円以上にする、③賃金スライド制とし、年度当初から改定する、④遺族年金は当面 8 割に引上げる。⑤在職

<sup>25</sup> 社会保険法規研究会[1975]、「51年改正」、『週刊社会保障第 29 卷 6 月 2 日号』,p8.参照。

<sup>26</sup> 社会保険法規研究会[1975]、「厚生年金保険制度改正に関する意見」、『週刊社会保障第 29 卷 9 月 1 日号』,pp7~8.参照。

<sup>27</sup> 社会保険法規研究会[1976]、「年金を七六春闘の柱に」、『週刊社会保障第 30 卷 1 月 26 日号』,p10.参照。

老齢年金の支給開始の撤廃、併給制度、支給制限を撤廃する、⑥労働者年金は国庫負担 30%、労使負担を 3 対 7 にする、⑦安上がり基礎年金構想に反対、⑧賦課方式への移行、⑨公的年金は非課税とする、⑩5 人未満事業所への適応拡大を行う、事等をスローガンとして掲げている。

一方、同盟発行の「賃金白書」では、社会保障における政策要求闘争は労働組合の一つの社会的責任である立場に立ち、①年金のナショナル・ミニマムの確立(老後の所得保障、生活保障としての年金の実現)、②負担と給付における制度間格差と不公平の是正(各種年金制度間の調整)、③年金積立金の管理運用の民主化(被保険者代表を含む年金積立金運用基金の設置、の項目を掲げ、具体的な要求としては、①被保険者期間 20 年で勤労者 1 人当たり平均定期給与の 60%水準とする、②算定方式はナショナル・ミニマムとしての定額部分とポイント制を導入した所得比例部分とする、③年金額は賃金の上昇にスライドする、④遺族年金は基本年金額の 80%とする、⑤原則として賦課方式とする(修正賦課方式<sup>28</sup>)、⑥保険料負担割合は国が 3 分の 1、残りを被保険者 3、事業主 7 とする、⑦年金積立金運用基金を設け、公益・事業主・被保険者・政府四者構成とし、運用は福祉に優先還元する、⑧厚生年金基金制度を再検討し、制度全体のあり方について改正を進める、事を重要な課題と位置づけている。

1976 年度年金改正は、政府の方針としては修正積立方式を堅持させる事を強調しながらも、将来的には賦課方式もありうるとの柔軟な意見も議論されるようになり、賦課方式に反対する議論も前回改正時と比べ、比較的少なかったように思われる。それは、仮に現在、修正積立方式において制度を運営しても、将来的には賦課方式を採用せざるをえないとの考えが浸透してきた結果であると考えられる。

しかし、インフレ等により年金財政が深刻化し始めた時代的背景にも関わらず、当時の総評や同盟のような労働組合の強い反発を受け、1976 年度年金改正も政府は思い切った改革に踏み切れず、小手先のみの改正により給付額の引き上げをせざるおえない制度改正に終始した。

結局、財政再計算を 2 年繰り上げて実施した今回の年金改正の要点は、①標準的な老齢年金 (28 年加入・夫婦) の額を月 90,000 円にという年額 100 万円年金の実現、②障害・遺族年金の通算年金制度の導入、在職老齢年金の標準報酬上限の引き上げ、③遺族年金の寡婦加算制度の創設、障害年金における事後重症制度の創設であった。ちなみに国民年金に対しては①物価スライドの導入、②25 年加入の年金額を 65,000 円に引上げとなる事により給付額の増額がなされたと考えられる。

しかし、2 年繰り上げて実施した 1976 年改正は、現在の年金制度に禍根を残すものであった。

#### (4)1980 年の年金改正議論(第 6 回財政再計算)

この年の年金改正案で最も議論の焦点となったのは、厚生年金保険の支給開始年齢を 65 歳に繰り延べる提案であった。これを巡る議論は、1979 年の暮れに、厚生省が 1980 年の財

<sup>28</sup> 脚注 13 参照。

政再計算時において、厚生年金の支給開始年齢引き上げの方針を決めたことに端を発する。

この事態を受け 1980 年代初頭は新聞等、多くのマスメディアで厚生年金の 65 歳支給をめぐる、様々な議論が展開された。

例えば、毎日新聞社説<sup>29</sup>によると、当時の民間企業のサラリーマンの 41%が 55 歳定年であり、定年で職を失ってから年金の受給を受けるまでの空白期間をどのように過ごしたらよいかといった困惑の声を数多く取り上げているし、また読売新聞社説<sup>30</sup>でも、わが国の終身雇用制の実態からこの問題に触れ、一度退職した者の再就職の困難さから、60 歳定年制が完全ではない状況での給付繰り下げに反対の論説を張っている。さらに、この問題は労働省内からも「年金と雇用、定年は連結して考えるべきであり、65 歳構想は財政的見地しかなく、雇用、定年という視点が欠けている」<sup>31</sup>として異論が続出した。

もっとも、この 65 歳支給に賛成の立場をとった学者もいる。松本(1980)<sup>32</sup>は厚生年金 65 歳支給の支持が得られない理由を以下のように述べている。「厚年 65 歳支給の支持がほとんど見当らなかったことは、いまだ現在年金学の経済理論が十分に理解されていないためであろう。現在年金額とは、年金制度計理運営に関する経済理論を提供するものである。…(略)…現在年金額は動態的要因すなわち①人口の成長率、②定年年齢の延長、③賃金のベースアップ、④年金のスライドの割合、⑤経済成長率等、きわめて不確定かつ予測困難な統計を組み込む仕組みである。」と指摘している。つまり、年金改革は政治や一部マスコミ・労働組合等による圧力に左右されて、妥協の産物と成り、冷静かつ学術的な統計理論に基づいて議論展開がなされていないことの問題点を指摘した。

政治的な背景としては、1980 年夏の参議院選挙における革新政党の躍進を恐れ、厚生年金給付 65 歳繰り延べ論は自民党与党内からも反対論が相次ぎ、結局 1 月 31 日の衆議院予算委員会において条項の削除をほのめかす発言がなされ<sup>33</sup>、その後、この議論は当時の国会の議論には盛り込まないことが決まり、事実上撤回された。

## V. おわりに

これまでの検討を通して、わが国の年金制度は戦前の戦争遂行のための労働者年金に始まり、戦後、抜本的な改正の機会を多々得ながら、その時々の政治的な都合や安易な国民への迎合によって小手先の改革に終始してきたことが明らかとなった。

筆者はそのなかでとくに財政方式の問題に焦点をあて、給付増額のために事実上、賦課方式を採用するに至った背景を、戦後の主要な改革時の議論や政党、労働組合の主張と、結局

<sup>29</sup> 毎日新聞社[1980]、『毎日新聞 1 月 5 日号』。

<sup>30</sup> 読売新聞社[1980]、『読売新聞 1 月 7 日号』。

<sup>31</sup> 読売新聞社[1980]、『読売新聞 1 月 1 日号』。

<sup>32</sup> 松本浩太郎[1980]、『厚年の 65 歳支給と財政』、『週刊社会保障第 34 巻 3 月 24 日号』, p14 参照。

<sup>33</sup> 大平首相は「高齢化社会が迫っている中でいろいろな対策の 1 つとして 20 年後に支給年齢を上げる事を考えてきた。しかしこれは深刻な問題で、さらにいろいろな角度から検討しなくてはならない。自民党からも(反対の)申し入れを受けた。早急に検討し、どう対処するか、お答えする」と述べた。(毎日新聞社[1980]、『毎日新聞 1 月 31 日号』)

は選挙と政権維持のために、与党・政府が妥協を重ねた経緯と重ね合わせながら検証した。その意味でまさに、木を見て森を見ない政治的妥協が現在の年金債務を積み上げ、年金危機を生み出した主因であった。

石田(1980)<sup>34</sup>は、「一部の政治家や福祉論者が給付面だけを強調して、年金制度を安易に論じてきたため(例えば、直ちに賦課方式に移行し、積立金を取崩して給付を上げるなどの主張)労働者・被用者は相当な水準の年金給付を期待し、負担の増加にはあまり関心を払わなかった」と指摘しているが、常に抜本的な年金改革の必要性が指摘され、実際に年金改革原案が作成されたにもかかわらず、利害関係者や労組、世論の反発を恐れて、給付増額との負担を先送りした政府の責任は無視できないものである。

また、財政再計算について、籠山(1980)<sup>35</sup>は、「厚生省は財政再計算という事を、いかにも難しそうに述べているのだが、保険料率も国庫負担も、給付率の引き下げも、この計算と余り関わりのないところで決められ、財政再計算は逆にこの政治的に決められた保険料率・国庫負担・利子・給付引上げ等を条件としてコンピューターで計算しただけのものということになってしまう。」と述べている。

現在の年金制度危機論が浮上した背景には、財政再計算時における政府の将来見通しが示されているにも関わらず、選挙等による政治的要因が給付の引き下げ、負担の引き上げを困難にし、年金問題の先送りを促し、抜本的な見直しが出来なかった事が大きな原因である。

## VI. 参考文献

- 1)厚生団編 [1988], 『厚生年金保険制度回顧録』, 社会保険法規研究会.
- 2)厚生省保険局監修[1953], 『厚生年金十年史』, 厚生団.
- 3)近藤文二[1963], 『社会保険』, 岩波書店.
- 4)社会保障研究所編[1968], 『戦後の社会保障』, 至誠堂.
- 5)社会保障研究所編[1981], 『日本社会保障前史資料』, 至誠堂.
- 6)社会保障研究所編[1988], 『日本社会保障資料』, 出光書店.
- 7)週刊社会保障報道部編[1978], 『年金制度根本改正の解説と資料』, 社会保険法規研究会.
- 8)東京大学社会科学研究所編[1988], 『転換期の福祉国家』, 東京大学出版会.
- 9)米国社会保障制度調査団報告書[1948], 『社会保障制度への勧告』, 厚生省.
- 10)横山和彦・田多英範編[1996], 『日本社会保障の歴史』, 学文社.
- 11)毎日新聞社[1980], 『毎日新聞 1月5日号』.
- 12)毎日新聞社[1980], 『毎日新聞 1月31日号』.
- 13)読売新聞社[1980], 『読売新聞 1月7日号』.
- 14)読売新聞社[1980], 『読売新聞 1月1日号』.
- 15)日本経済新聞社[1972], 『日本経済新聞 7月24日号』.

<sup>34</sup> 石田重森[1980], 「厚生年金の改正をめぐって」, 『週刊社会保障第34巻2月25日号』, p14. 参照.

<sup>35</sup> 籠山京[1980], 「厚生年金改正と財政再計算」, 『週刊社会保障第34巻3月17日号』, pp40~41. 参照.