

アメリカ型経済システムと年金制度

安宅川 佳 之

要 旨

資本主義経済の発展段階とコンドラチエフの長期波動を追って、社会保障制度に関する諸事象を振り返って見ると、3つの法則、

- (1) 4つの発展段階ごとに、社会保障思想が対応していること、
 - (2) 社会保障思想は資本主義社会の諸関係が変化するのに先だって動くこと
 - (3) 社会保障制度の盛衰はコンドラチエフの長期波動との関連性が強いこと、
- を指摘できる。

80年代、内需拡大努力を求められた日本はケインズ・ベヴァレッジ型の社会保障思想から脱出する時期を失った。特に、高齢化の進行が予想されるにも拘らず、公的年金制度を賦課方式で運営し続けたことが、年金財政の悪化を招き、老後あるいは次世代の経済生活に対する不安を掻き立てている。

「フェアネス」をキーワードとし、積立方式に回帰して「財政的規律」を重視する年金制度の構築こそが、「競争原理」を軸に経済効率の向上を目指す『グローバル市場型の経済システム』に対応するものであろう。

目 次

はじめに

I. 社会保障理念の発展過程と波動現象

1. 経済の発展段階と社会保障思想
2. 社会保障制度の盛衰はコンドラチエフの長期波動との関連性が強い

II. 第二次大戦後の社会保障政策－福祉国家の建設と限界

1. 1947年以降1974年から80年にかけて
2. 1980年以降

III. 日本の年金制度の歴史

IV. デフレ脱却と年金制度

1. 欧米諸国の年金改革
2. 日本の年金改革

V. 新しい経済発展と社会保障制度

1. 年金財政の賦課方式から積み立て方式への転換
2. 家族制度の見直しと社会保障の補完的機能

結 び

はじめに

最近、厚生年金基金の解散のニュースが頻繁に報道されている。また厚生年金基金の代行返上や事業所の総合基金からの脱退の動きも目立っている。基金の理事長・常務理事は基金の存続に向けて、掛け金の引上げ交渉等に苦闘している。このように厚生年金基金をめぐる経営問題は個々の基金の特殊性というにはあまりにも一般的な問題となってきた。

公的年金でも、1994年、99年の年金改革によって、年金給付開始年齢の引上げや、年金給付の削減が行われており、将来の年金給付に対する不安が高まり、国民年金保険の免除滞納率は35%を上回る高水準に達し、制度に対する不信が現実の数字として現れている。

日本における「年金制度の動揺」と「デフレ」の悪循環の背景には、経済システム全体の変化の方向と社会保障制度（なかでも年金制度）運営方式の間に、ミスマッチ現象が生じているものとみられる。

世界の経済システムが福祉国家型資本主義からグローバル市場型の資本主義に進展しつつある中で、80年代当初、経済情勢が芳しくなかった英米が速やかに社会保障思想の切り替えに成功したのに対して、経済パフォーマンスが相対的によかった日本は欧州型のケインズ・ベヴァレッジ型の社会保障思想から脱出する時期を失った。

特に、高齢化の進行が予想され、グローバル市場化が進む中で、公的年金制度を賦課方式で運営し続けたことが、年金財政の悪化を招き、老後あるいは次世代の経済生活に対する不安を掻き立てている。この論文では社会保障制度に

対する基本思想の転換の必要性について歴史的観点から検討を加えたい。

まず、(1)「社会保障理念の発展過程と波動現象」を世界の社会保障事象に沿って概観する。次に(2)「第二次大戦後の社会保障制度」の構築過程を福祉国家型資本主義の発展とその限界に達する過程の中で捉える。(3) 厚生年金制度に焦点を絞りつつ、「日本の年金制度の歴史」を、経済システムの変動の中に把握する。最後に、(4) 資本主義が新たな発展段階を迎える中で欧米の年金制度が大きく変貌しつつある実態を把握しつつ、「デフレからの脱却」という日本経済の課題を軸に、年金制度改革の方向はいかにあるべきか、筆者の所見を述べたい。

I. 社会保障理念の発展過程と波動現象

18世紀末の産業革命以降200年余の資本主義経済の発展経路については、種々の捉え方（表1、参照）がある。

発展段階のターニングポイントをどう見るかは、諸説区々であるが、ここでは資本収益率の代表的指標として、代表的先進国（英・仏・米）の長期（国債）金利を基準に、金利のボトムからボトムまでを一区切りと見て4つの段階に区分した。長期国債金利を基準としたのは「金利は資本の収益率を表すもの」であり、経済システムの盛衰を捉える有力な指標とも考えられるからである。夫々の発展段階について以下のように名づけた。すなわち、

- ①「資本主義誕生の時代（1791～1845年）」
- ②「古典的資本主義の時代（1845～1898年）」
- ③「国家主導型資本主義の時代（1898～1947年）」

表 1 経済発展段階と社会保障思想

金利波動による時代区分	(1791～1845) 資本主義誕生の時代		(1845～1898) 古典的資本主義の時代		(1898～1947) 国家主導型資本主義の時代		(1947～) 福祉国家型資本主義の時代
宇野理論	重商主義段階 (16・17世紀～19世紀初)	自由主義段階 (19世紀初～1870年代)		帝国主義段階 (1870年代～第一次大戦)			
マディソンの発展段階		「自由主義」局面 (1820～1913年)			「近隣窮乏化」局面 (1913～50年)	黄金期 (1950～1973)	政策模索期 (1973～)
ボワイエの時代区分	(19世紀前半) 競争的レギュレーションへの移行期	(19世紀後半) 競争的レギュレーションが支配する時代		(両大戦間) 独占化とほぼ競争的なレギュレーション機構との乖離の時代		(1939～73) 独占的調整への推移	(1973～) 構造的危機の時代
社会保障の思想	キリスト教による恩恵的社会保障	(1829友愛組合法の制定～) 慈善から福祉・自助努力化		(1883年ビスマルクの政策～) 労働者対策としての社会保障		(1933ニューデール～1970年代) ケインズ・ベヴァリッジ型社会保障	
						(1980～) 福祉の市場化	

〔出所〕宇野弘蔵 [1974]、石見徹 [1999]、マディソン、アングス [2000]、ボワイエ、ロベール [1992]、[1995]、安宅川佳之 [2000] より作成。

④「福祉国家型資本主義の時代（1947～）」
レギュレーション学派のボワイエ [1992] は資本主義的調整の変遷を基準に時代区分を行っているが、結論としては略同様な時代区分となっている。ただ、第二次大戦後の④の時代については、1973年までの「独占的調整への推移の時代」とその後の「構造的危機の時代」に分けて考えている。

発展段階とコンドラチェフの長期波動を追って、社会保障制度に関する諸事象を振り返って見ると、3つの重要な法則性を見出すことができる。すなわち、経済の発展段階との関連で、

- (1) 4つの時代には4つの社会保障思想が対応していること、
- (2) 社会保障思想は資本主義社会の諸関係が変化するのに先だって動くこと
- (3) 社会保障制度の盛衰はコンドラチェフの長期波動との関連性が強いこと、

が指摘できる。

1. 経済の発展段階と社会保障思想

(1) 「4つの時代に4つの社会保障思想が対応している」

19世紀前半の「資本主義誕生の時代」まではキリスト教思想による恩恵的な社会保障思想が支配していた。

「古典的資本主義と自助努力による社会保障」
資本主義の発展に伴って必然的に起こる大家族制度の崩壊等によって、失業者等の貧窮者が常時大量に発生するに至り、(家族制度に対する補完としての)キリスト教的慈善では対処し切れなくなる。19世紀後半の「古典的資本主義」確立に向けて、友愛組合等による自助努力による社会福祉に活路を見出そうとした。1934年新救貧法は、旧救貧法以来の院内救済制度を放棄し、院外救済を中心とする救貧政策を推進

しようとするものであった。

「国家主導型資本主義と労働者対策としての社会保障」

19世紀末から20世紀前半の「国家主義型資本主義の時代」は、社会主義思想が一段と勢いを増し、労使対立を緩和することを社会保障の主たる目的とした労働者対策としての社会保障思想の時代であった。国家主導型の工業化を強力に推進したドイツのビスマルクは、大不況の時代1880年代に社会保険制度を創設している。イギリスでは1884年にフェビアン協会が設立され、市場主義を貫いていたイギリスでも1892年には老齢貧民に対する処遇改善が行われている。20世紀に入ると社会主義思想が一段と勢いを増すなか、ロイド・ジョージ政権によって社会的対立の緩和を目指す社会保障政策が強力に推進された。フランスでも1893年に医療扶助法が制定されている。

「福祉国家型資本主義とケインズ・ベヴァリッジ型の社会保障」

第一次大戦後の1930年代の大恐慌の時代には、大量失業に対する雇用確保が最大の政策課題であり、社会保障制度の拡充による大衆の購買力確保が重要な政策課題となった。第二次大戦後の「福祉国家型資本主義」に対応するケインズ・ベヴァリッジ型社会保障思想が生まれる。

(2) 「社会保障思想は資本主義社会の諸関係が変化するのに先だって動く」

「新救貧法と自助努力による社会保障」

イギリスで自助努力による社会福祉が形成されるのは1825年の産業革命後最初の恐慌から4年後、フランスの2月革命の前年1829年の「友愛組合法の制定」がその嚆矢であり、1834年には「新救貧法」が制定されている。15年後の

1849年に通商法の改正により自由貿易主義が確立され、イギリスを中心とする「古典的資本主義」が一つの完成を見る。

「ビスマルクの社会保険と労働者対策としての社会保障」

1880年代は社会主義が一般大衆に浸透する時代で、イギリスでは1880年代に労働組合が急速に勢力を伸ばし、1884年にはフェビアン協会が設立されている。フランス革命100周年に当たる1889年7月14日には、ドイツの社会主義者の呼びかけで第二インタナショナルがパリで開催されている。労働者対策としての社会保障制度が具体化されたのは、1883年のビスマルクによる社会保険制度の創設がその魁であったと言える。10年後の19世紀末には保護貿易主義が支配的となり、イギリスでもチエンバレンが保護貿易論を展開する。英独建艦戦争から第一次大戦、第二次大戦へと軍事費の膨張にリードされる形で、国家の経済への介入度合いが強まる。重工業化が進展する中で、規模の利益を享受する巨大企業が市場を支配するようになる。「国家主導型資本主義」の時代が到来しつつあった。

「ケインズ・ベヴァリッジ型社会保障とニューデール」

ケインズ・ベヴァリッジ型の社会保障思想は1930年代の大恐慌の時代に育つ。イギリスではベヴァリッジ委員会の勧告により1934年には失業法が制定され、1942年には戦後の社会保障政策を方向付けた「ベヴァリッジ報告（社会保険と関連サービス）」が発表されている。勧告は3つの指導原理、「①抜本的改革であること、②社会進歩の為の包括的政策の一部であること、③ナショナル・ミニマムの確保は国の責任であるが、適切な最低限保障は国民の自発的努力を阻害してはならない」に基づくものであ

た。社会保険は均一拠出、均一給付である。1932年にはスウェーデンにおいても、社会民主党権の閣僚メーレルが「国民の家構想」を発表している。

アメリカ大統領のルーズベルトは1933年就任すると直ちにニューディール政策を展開している。ルーズベルトの市場経済に対する国家介入を認める考えは、第二次大戦後（1950～60年代）における世界的な「福祉国家型資本主義」建設の理論的支柱となった。

社会保障思想が、他の諸関係の変化に先立って動くのは、

① 1つのシステムが実際に稼動し始めた後、30年前後経過すると、工業化の進展等によって制度上の矛盾が露呈され、社会的動揺が生じがちであること。1830年代のフランス7月革命や、イギリスのチャーチスト運動、1880年代の世界大不況と社会主義運動、1930年代の大恐慌と大量失業の発生などが代表的事例である。

② 経済システムの矛盾に対して、生産関係の基本に手をつける前に、まず社会保障政策を中心とする社会政策によって解決に当たるためであろう。

社会保障制度の改革はその後に来る、資本主義経済体制の在り方を予感するような形で構築される。ビスマルクやルーズベルトといった傑出した政治家が、新しい社会システムの構築の先駆けの役割を果たしているといえる。

2. 社会保障制度の盛衰はコンドラチエフの長期波動との関連性が強い

高い成長率の下では、税収や保険料収入源が潤沢になるため、社会保障制度も充実可能な状況となることは当然である。順調な経済成長は

社会保障制度発展の最も根本的な条件である。好況期には社会保障制度は拡大気味となる。

更に、社会保障は物価変動の影響を強く受けることに特徴がある。中でも年金は「国家が国民に対して一定額の給付を約束する」ものであり、国家の国民に対する金融債務である。実質的な債務負担はインフレによって目減りするので、インフレ期には社会保障制度を拡充する政策がとられがちである。

一方、デフレ期になると、実質的債務負担が減らず、インフレ時代に背伸びして給付を膨らませてきた付けが回って、社会保障制度の給付負担を削減する政策を採らざるを得なくなることが多い。

過去4回のコンドラチエフ波動の7つの局面、上昇局面（リフレ期、インフレ期、ピーク）下降期（デイスインフレ期、反動期、デフレ期、ボトム）について、社会保障関連事象の生起のパターンを見ると、表2の通りである。一目して明らかなのは、

- (1) 上昇波動においては社会保障の給付拡大政策が採られことが多く、
- (2) 物価が安定に向かう下降前期（デイスインフレ期）において、社会保障給付の引き締めが行われる。
- (3) 下降後期にあたる反動期ないしデフレ期においては、次に来る経済発展段階の影響の方を強く受けるため、波動の統一性が見られない。

現在の世界全体の社会保障制度の効率化運動は、第3の法則に掲げた「コンドラチエフ波動の影響」より以上に、資本主義経済システムの変化「福祉国家型からグローバル市場型（アメリカ型）へ」によるところが大きい。その証拠に最近の福祉効率化の動きは歴史的にも嘗て見

表2 物価・金利の波動局面と社会保障関連事象

物価・金利波動局面	(1791～1845) 資本主義誕生の時代	(1845～1898) 古典的資本主義の時代	(1898～1947) 国家主導型資本主義の時代	(1947～) 福祉国家型資本主義の時代
上昇への 転換期 ボトム	1786 英仏通商条約 1789 フランス革命 (産業革命・エンクローチャーによる失業増大)	1845 アイルランド大凶作 1846 穀物法廃止 1846 英友愛組合に登録官が置かれる 1847 英救貧庁創設, 1848 仏2月革命, 共済組合を積極的許可制とする。	1896 ファショダ事件 1897 英労働者賠償法成立 1899 仏ルソー急進共和党政権誕生 1899 ボーア戦争 (英独建艦競争) 1900 英国労働党誕生	1939 第二次大戦 1939 米十分度重視の社会保障法改正 (年金財政は積立方式から修正積立方式へ) 1942 英ベバリッジ報告, 1944 労働党圧勝し家族手当法成立。1946 国民扶助法と国民保険法成立
上昇 前期 リフレ	1793 仏憲法「公的扶助は神聖な責務である」と規定。 1793 英ロース法「友愛組合の奨励と救済に関する法律」 1795 英スピーナムランド法 1799 ナポレオン・クーデター	米ゴールドラッシュ 1849 英通商法 1850 仏退職年金全国金庫設立法案成立, 1853 仏公務員退職年金制度発足 独エルバーフェルト市, 市民参加の救済システム設立	1904 仏児童扶助, 1905 老齢扶助法成立, 1906 労働者退職年金法成立 1905 ロシア第一革命, インドでスワデー運動 1905 英失業労働者法成立 1906 ロイドによる社会立法成立,	1947 マーシャルプラン 米私的年金普及, 1950 社会保障税率引き上げ, 1948 英国民扶助法成立 1948 独エアハルト社会的市場経済を目指す, 1957 賦課方式への転換 1956 仏, 国民連帯基金設立 1959 英, 段階的年金制度
上昇 後期 インフレ	1805～1815 ナポレオン戦争	1853 クリミヤ戦争, 1860 瑞で飢饉発生, 社会保障思想が転換 1863 米マサチューセッツ州公的慈善委員会鉄道職員や警察官の私的年金誕生	1908 英老齢年金法, 児童法成立 1909 英職業紹介法, 最低賃金法成立 1911 英, 国民保険法, 独, 全国保険法 1911 独, 全国保険法成立	1961 米, 社会保障法改正 1965 メディケイド, 66年メディケア成立 1967 独, コーポラティズムによる所得政策, 完全賦課方式採用 1967 仏, ドゴール改革 68, 5月革命, 福祉拡大
下降への 転換 ピーク	1812 ナポレオンのモスクワ遠征 1815 ワーテルローの闘い 1816 英食糧不足, スト, 工場焼討ち, パン屋襲撃。	1870 普仏戦争でプロシャ, 仏を破る。 1870 普扶助籍法制定 1871 プロイセン施行法で救貧扶助の国家責任明確化 1871 ドイツ統一	1914-18 第一次大戦 1913 仏, 多子家族扶助法 1916 英, 年金給付増 1918 英, 離職手当創設 1918 ロシア革命 1919 英, 保健省設立, 救貧法適用の道德条項廃止,	1974, 80 オイルショック 1972 米社会保障法改正, 年金給付をCPIスライド 1974 ERISA 法, 1977 月収スライド方式採用 1972 独賃金スライド 1975 英, 国家収入関連年金 (SERP) 制度採用
下降 前期 ディスインフレ	1817 英スタージェスパーン救貧委員会設置 (失業者が急増, 救貧費負担削減を検討) 1817 英集会禁止法 1819 ピーターラー	1869 英慈善組織協会 (COS) 設立 1871 英救貧庁が地方自治庁に吸収される。 1878 ドイツ (ビスマルク鞭の政策) で	1919 英, 健康保険の所得制限厳格化, 保険料の引上 1925 英, 労働者社会保険制度成立 1927 英, 「労働争議および労働組合法」を制定し, ゼネストを禁止する。	1980 英年金失業給付等を物価スライドに統一, 83 失業手当に課税, SERPS 給付に大鈍 1983 米, 社会保障法改正 (年金ファンド積み増し) 84, 社会保障税率引き上

下降前期 ディスインフレ	の虐殺。	社会主義取締法成立 1879 米ブルックリン市院外救済廃止（自由放任）	1929 暗黒の木曜日、スターリン革命 1931 英国から外貨流出、 国家節約法 、失業保険料の引上げ、給付の引下げ、 資力調査の厳格化 1931 独、 金庫医協会創設 、被保険者と金庫医の間に擬似市場形成	げ、支給開始年齢引き上げ、企業年金規制強化 1977 独、第一次費用抑制法 82 第2次費用抑制法 1981 仏、家族給付改善 82 緊縮政策に転換
デフレへの転換点 反動期	1829 英友愛組合法制定（福祉自助努力化） 1830 フランス 7月革命、ウエリントン政権総辞職 1832 英選挙法改正	独ヒスマルク社会保険制度整備 1883 疾病保険法成立 1884 災害保険法成立 1889 老齢廃疾保険法成立 1884 瑞包括的社会保険法 1885 英労働者階級住宅法制定、1889 労働者災害保障制度成立 1885 インドの反乱 1886 アイルランド自治法を巡って自由党分裂	1932 瑞社会民主党政権 メーレル「国民の家構想」を下に福祉国家建設 1933 ルーズベルト就任、ニューディール政策実行、 企業年金に代る退職年金制度を求める運動（タウンゼント運動） 起る。 1933 ナチス（人口政策と家族政策）に沿う給付拡大 1935 米社会保険法制定（拠出対応原理に基づく老齢年金創設） 1935 瑞、 新国民年金制度（保険方式から補助金制度へ変更）	1990 米、包括的財政調整法により、メデイケア・メデイケイド支出抑制、高額所得者の社会保障給付に課税 1990 英、国民保健サービスおよびコミュニティ法制定。医療給付に競争原理導入。診療医の対病院の立場の強化。 1985 独、女性の年金権を確立、86 ベビーヤーレ制度導入。89. 医療保障改革法（介護給付導入）92, 医療保障構造法、第3次年金改革法 1986 仏、早期退職年金制度。88 社会参入最低所得制度導入。 1992 ソ連崩壊
下降後期 デフレ	〔飢餓の40年代〕 1834 英新救貧法制定（働く有能農民の処遇厳格化） 1838 英チャーチスト運動 1841 仏工場労働法制定 1842 アヘン戦争 1843 米ニューヨーク貧民生活状態改善協会設立	（世界大不況） 1878 独伊で保護関税 1881 仏保護関税 1890 ベアリング危機、ビスマルク失脚 1892 英老齢貧民に対する勅命委員会設置（老齢貧民の処遇改善） 1893 仏医療扶助法制定、1898 共済組合憲章成立、労働災害保障制度成立	〔世界大恐慌〕 1937 米景気再度後退、仏金融恐慌、日独伊防共協定 1937 瑞、予防的な健康、社会サービス法導入 1939 英、拠出制年金発足 1941 仏、無拠出の福祉老齢年金（老齢被用者手当）導入。 老齢年金は積立方式から賦課方式に変更。 1942 独、戦争激化し、社会保障は実質的機能停止	1994 米、クリントンの国民皆保険法否決。退職保護法成立。AFDCをTANF（一時的扶助）に代替。 96 個人責任・就労機会調停法、小企業雇用保護法制定。 97 確定拠出年金規制緩和 1995 英、年金法改正（女性引退年齢の引き上げ、職域年金制度の耐インフレ給付の国家責任軽減） 1994 独、介護保険法、99 就業不能年金等の見直し 1995 仏、ジュベプラン

（注）英はイギリス、仏はフランス、独はドイツ、瑞はスウェーデン、米はアメリカ

太字アンダーラインは社会保障拡大事象、斜体、シャドー付は縮小事象である。

〔出所〕参考文献、足立正樹 [1999 a]、厚生年金基金連合会 [2000]、下和田功 [1999 a, 1999 b]、社会保障研究所編 [1994]、都村敦子 [1999]、永山泰彦 [1999]、日比野丈夫編 [1998]、藤田伍一 [1999 a]、[1999 b]、古川孝順 [1999]、丸尾直美 [1999]、毛利健三 [1999] による。

られないほど大規模なものとなっている。第二次大戦後1970年代まで、社会保障制度の充実に全力を傾けた後だけに、その後の調整には、比べ物にならないほどのエネルギーの傾注が必要となるのである。

II. 第二次大戦後の社会保障政策 ー福祉国家の建設と限界

1. 1947年以降1974年から80年にかけて

ーマディソンの「黄金期」、ボワイエの
「独占的調整への推移の時代」ー

第二次大戦後の年金制度を中心とする社会保障制度の動きを見ると、欧州12カ国平均の社会保障費の対 GDP 比が1950年9.3%から1977年には22.4%に上昇している。ケインズ・ベヴァリッジ型の社会保障政策が展開され、福祉国家型資本主義が完成された時代である。

この間は物価金利の上昇期でもあった。社会保障政策は一貫して拡大の方向を辿っている。唯一の例外は1967年のフランス・ドゴール政権下で敢行された社会保障改革「社会保障財政規律の強化」、「給付率の引下げ」、「金庫組織の改革(労働者代表のウエイト引下げ)」であった。ところが、改革実行翌年1968年に「5月革命」(大争議)が起こり、その後は却って社会保障費増大と言うリバウンド現象を呼んでいる。

オイルショックによる高率インフレに対して、日本を含む多くの国が「物価もしくは賃金上昇に対して社会保障給付を自動的にスライドさせる」制度を導入した。このインデクセーションこそ、社会保障財政に決定的・構造的ダメージを与え、「福祉国家」の時代の終焉につながるものであった。

2. 1980年以降

ーマディソンの「政策摸索期」、ボワイエの
「構造危機の時代」ー

物価金利の波動がピークを迎え、1970年代のスタグフレーション時代に入ると、社会保障支出の財政負担が強く意識され始め、「福祉国家」主義に対する疑念が生じる。

社会保障による手厚い生活保護が、個人の勤労意欲を低下させ、社会の活力を弱体化させるという批判(ウエルフェア・バックラッシュ)が支配的となった。

ニュー・リベラリズムを志向する欧米先進国共通の政治現象が生じる。

1975年ドイツでは失業手当、教育手当、住宅助成の権限を縮小する法律が成立している。

1976年スウェーデンで社会民主党に代わって中道右派の連立政権が政権を獲得した。

1978年イギリスではサッチャーが首相に就任し、新保守主義政策を展開した。

1981年アメリカでは共和党のレーガン大統領が就任し、「強いアメリカ」を志向し、サプライ・サイダーズの経済政策を採用、社会政策面でも大改革を行った。社会保障負担が比較的少なかったアメリカにおいても社会保障制度の膨張を批判し、ニューデール以来続いた福祉国家建設の流れから大転換を遂げる。

1970年代には問題が既に意識され始めていたが、より大きな福祉国家を志向するグループを説得するには時間がかかっている。インデクセーションによって年金給付にインフレスライド制が導入されているなど、社会保障システムのなかに膨張傾向がビルトインされていた。従って、批判や手直し程度では社会保障体制を抜本的に修正することは不可能で、社会保障支

表 3 1970年代以降の欧米主要国の社会保障政策の波動

局面	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	スウェーデン
一九七〇年代	70年代 財政赤字転落。未婚の母子家庭の受給者急増が社会問題化し、AFDC に非難集中。 1972 平等雇用機会法、社会保障法改正、年金給付額の消費者物価スライド (COLA) が定められ、1975から実施。 1974 社会保障法改正し、福祉サービス拡大発展を目指す。ERISA 法成立。 1975年減税法で企業年金普及。 1977 給付額のインフレスライド、算定基礎となる過去の月収を物価スライドする。 1978年内国歳入法に401k 項を追加。	1970 国家非常事態宣言を発する。 1974 ポンド危機。 1975 稼得収入比例の年金給付を包含する「国家収入関連年金制度 (SERPS)」創設。 被用者全員が公的な付加年金又は職域年金のどちらかに抛出し、給付される事を確保。基礎年金額を賃金もしくは物価の内高い方にスライドさせる国家責任を明記。 1977 家族手当と児童扶養課税控除を統合、児童給付を新設。	1969 SPD が第1 党となる。 1972 第2 次年金改革 (①インフレに対応した賃金スライドの早期実施等、年金給付の実質価値維持、②年金給付開始時期の弾力化、③自営業者、専業主婦に任意加入を認める) 1975 失業手当、教育手当、住宅助成の権限を縮小する法 1977 第一次費用抑制法 (法定疾病保険支出抑制構造改善法) 制定。年金調整法により年金スライド率の3年間低位固定、保険料率の引上げ等を実施。	1968年5月革命。大争議に続く改革後、社会保障の拡充、支出拡大。高齢化・医療の高度化など全国民を対象とする福祉国家化が構造的費用増大を呼ぶ。1970年代後半、ジスカール・デスタン大統領時代に社会保障費急上昇。	1970年代 賃金交渉方式に転み。労働条件決定を法制化。労働運動による法制化攻勢が強まる。 1972 株式会社および協同組合における従業員代表に関する法律 1973 ブルーカラーを対象に STP 年金制度創設。 1974 労働争議訴訟法、雇用促進法、教育休暇法制定。 1976 労働災害保険法、官民労働者の身分保証に関する法律制定。
一九八〇年代	1980 多数事業主年金制度改正法。最低積立基準の厳格化、未積立債務の償却の強制化、脱退事業主に残余債務払込の強制化。 1981 レーガンの福祉国家批判。社会保障の部分的民営化、福祉プログラムの連邦から州政府へ移転。AFDC の受給条件を厳格化。 1983 社会保障法を改正し、財政バランスの回復と年金ファンドの積み増し。 1984 社会保障税率引上げ (6.7→7.0%)。満額の退職年金支給開始年齢 (65歳) を2000年から引き上げ、2027年には67歳	1980 社会保障法で、年金を物価スライドに統一した。失業給付、疾病給付も所得連動部分を廃止。 1982 失業給付と失業者の補足手当にも課税。 1983 SERPS 給付の増額部分に大蛇を振るう。2030年時点の SERPS 予測費用の GDP 比が3.7%から1.9%に半減させる。 1985 グリーンパーパー (社会保障制度の全面見直し)。 1986 失業手当は	1982 コール保守政権誕生 (アデナウア時代の社会的市場経済の再検討、補完性原理を定着)、第二次費用抑制法 (病院費用抑制法) 施行 1984 ブルーム厚生大臣に就任 (～1998、介護の社会化を強く主張)。 1984年予算関連法、年金調整法により、障害年金の受給条件の厳格化、保険料算定基礎の範囲を拡大等による年金財政改善策を実施。 1985 遺族年金、	1981 ミッテラン大統領就任。最低賃金10%引上げ、労働時間の短縮、家族給付の給付改善、富裕税を導入。税収は殆ど伸びず、社会保障財政悪化。 1982 緊縮政策に転換。失業保険に関する1982年法、疾病保険に関する1983年法は既得権の削減を行った。1984年には失業保険の受給資格の厳格化。 1982 保険財政の医療費の支払を診療日数方式から一	1976 スウェーデンで中道右派の連立政権が社会民主党にとって代る。社会福祉制度の改革による経済と社会のメカニズムの均衡回復。大きすぎた政府に対する批判。 1977 従業員の共同決定に関する法律、部分年金施行。 1978 労働環境法 1979 部分年金保険法 1982 社民党の単独バルメ政権樹立。 1982 雇用保障法

一九八〇年代	に。 1984年財政赤字削減法は企業年金に対する規制を強化した。(401kプランについては適格要件を設定。) 1986 確定拠出制度の拠出制限強化 1987 包括税制調整法で、年金保護を盛り込む一方、裕福な基金の非課税拠出を制限。 1988 家族扶養法成立	名称変更されて求職者手当てとなった。(戦間期の求職努力の検証責任の観念が復活) 社会保障法、ファウラー改革—資力調査の多面的実施と厳密化により、社会保障制度内の選別主義が浸透。「1985社会保障費の対国民所得ピークをつける」	養育機関法成立、遺族年金、女性の年金権を確立した。 1986 年金改正でベビーブームの導入。 1989年ベルリンの壁崩壊。 1989 医療保障改革法(介護給付導入)	括定額方式に。 1987 早期退職年金制度 1988 社会参入最低所得制度が導入。雇用促進機関が様々設けられた。	1982 社会サービス法制定(細かい指針や規制を設けず、自治体の自主性を尊重する。個人の自由意志と自己決定の尊重が強調されている。社会福祉法の対象になる旧法すべての領域を対象とする基本法である)。(分権化、市場重視の時代へ)
一九九〇年代前半	1973~94 貧困比率31%上昇。 1990 財政赤字激増、包括的財政調整法制定。増税と歳出削減(国防費等の抑制)に加えて、メディケア・メディケイド支出の抑制)、高所得者の社会保障給付に対する課税。 1993 雇用を引き上げる為の効率的公的扶助の展開。 1994 クリントンの退職保護法(企業年金のための)成立。	1990 国民保健サービス及びコミュニティ法制定。国営のNHSの基本構造を残したまま、市場原理を導入。地域住民のために最も有利な条件の病院からサービスを買いつけ患者を送り込む役割を持たせた。一般医には予算を割り、患者のために病院サービスを買う事が出来るようにした。	1992 医療保障構造法(疾病金庫間の競争促進、医療費の抑制) 1992年第3次年金改革法①年金支給年齢の引上げ(2001年から)、②年金スライド制をクロス賃金基準からネット賃金基準に変更等、 1994 介護保険法新設。	1990 一般福祉税という名の社会保障目的の所得税導入。 1991~93 保険財政からの医療費の支払は診療日数方式から一括定額方式に変更。医師の診療支出を制限・1993年には老齢保険の受給資格厳格化。	1992 エーデル改革(高齢者福祉サービスと高齢者医療サービスの総合化、基礎自治体レベルへの権限と財源の分権化、入院・施設介護から在宅介護・看護への誘導、医療費+高齢者福祉費の財政的削減) 1994 老齢年金改革法案議会通過(1999施行)。
一九九〇年代後半	1996 共和党の福祉再編成法案成立。AFDCはTANF(貧困家庭の一時的扶助)と呼ばれる一括補助金制度によって取って代わられた メディケイドと一括補助金による扶助は州に裁量権が与えられた。 1996 個人責任・就労機会調停法、小企業雇用保護法が制定され、小企業での企業年金普及を促進 1997 メディケアの支出削減を認める。納税者救済法、確定拠出型年金制度の規制を緩和、非課税	1995 年金法の改正(年金制度の縮小過程の最終局面)この法律によって SERPSの政府債務が半減。2020年までに女性の引退年齢を65歳に遅らせ、最低保証年金制度を通じて、職域年金制度の耐インフレ給付提供を支援する政府の責任が激減。 過去の稼得収入の再評価方法変更。	1996 年金支給開始年齢の引上げを97年から繰り上げ実施。離婚についての年金分与が認められた。1996年病院支出安定法制定 1997 医療保険保険料負担軽減法(0.4%)、支出抑制策として、介護保険の実施に伴う社会的入院の減少等を想定。 1999 就業不能年金、稼得不能年金	1995・96ジュベ・プランによる社会保障制度改革案。全体としては反対され見送られたが、①社会保障財政法の制度化、②赤字清算措置、③一般制度の理事会の構成改革、④業務計画に基づく契約化、⑤医療費の抑制措置等は成立した。 1997年総選挙ジュベ大敗。	1995年から基礎年金額は物価上昇率の60%にスライド。1999年金改革法施行①年金給付率、年金給付スライド制の変更②保険の性格をより強め、報酬比例年金だけの一階建てとする。③確定拠出型に変更。但し賦課方式。運用成果は経済成長率。④保険料率の一部を積立方式で運用。 2000 介護保険制

一九九〇年代後半	拠出枠が拡大された。	個人年金に対する政府援助の公正化。 職域年金基金の違法利用の規制強化。	の全面的見直し 2001 年金法改正 (2020年の国民負担率を引き下げる)	度及び関連法規制定
----------	------------	--	--	-----------

〔出所〕表2に同じ。

出は70年代中葉以降も加速的に増大した。一方、経済成長率は更に鈍化したので、社会保障支出の対 GDP 比率は1982～83年前後まで急上昇を続けた。

表3は1970年代以降の社会保障制度の改正の動きを、アメリカ・イギリス・ドイツ・フランス・スウェーデンの5カ国についてフォローしたものである。(社会保障制度の核充政策はアンダーラインつき太字、縮小・効率化を意図したものをシャドウ付きイタリック体で示している。)

原油輸入国のドイツ等は比較的早く引き締めに移っているが、1970年代は引き続き、福祉の内容充実を目指す福祉国家型政策が支配的であったことがわかる。

他方、1980年以降は一貫して福祉の合理化・削減を行っている事がわかる。特に、レーガン、サッチャーのもとで、米英両国の社会保障改革は苛烈を極めている。

注目されるべきポイントは、アメリカにおける1983年の社会保障法の改正であり、法改正によって、年金財政方式の思想を賦課方式から再び、積立方式に転換させている。その後、年金ファンドの積み増政策を矢継ぎ早に実行している。

サッチャーは1980年に年金・失業給付・疾病給付の所得比例部分を廃止し、1983年には公的年金(SERPS)給付の増額部分に大鉈を振るい、2030年時点の年金費用の予測値を GDP の

3.7%から1.9%に削減した。

1980年代末になると、改革に先行した英米等では、単なる社会保障給付の縮小ではなく、新しい思想に基づく社会保障制度再構築への芽生えが見られ始めている。例えば、アメリカでは、企業年金(特に中小企業の)制度による年金給付を政府によって保護する政策をとったことや、確定拠出型年金制度に対する非課税拠出枠を拡大し、自助努力による老後保障をサポートする政策をとっていることが注目される。401k 年金の普及が個人金融資産の株式市場への呼び水となり、株式市場の活況とストック効果による消費ブームをもたらしたことは記憶に新しい。純粋賦課方式年金制度を取っているドイツでは、女性の年金受給権の確立や、ベビーカー制度を導入、在宅介護を奨励する介護保険制度を創設し、少子高齢化時代の社会保障制度に対する幅広い理解を得ようとしている。

1990年代の欧米の社会保障制度については、IVでも述べるが、グローバル市場型資本主義に対応した社会保障システム構築に向けて、欧州各国も略一斉に動き始めている。これは80年代末から90年代にかけて金融システムの動揺を経験する一方、早期に社会保障思想の転換を図った英米諸国が経済好調を見せたためでもある。スウェーデン年金制度の大改革(基礎年金の廃止と積み立て方式の一部採用)はその代表例である。アメリカ型システムを採用する流れが一層強まっている。

Ⅲ. 日本の年金制度の歴史

まず、日本型福祉国家の軸となる社会保障制度建設の歴史を振り返る。

(1) 戦前—国家政策としてスタート

日本の社会保障制度は下降波動の中、1930年代富国強兵の国家政策の一環としてスタートしている。厚生年金制度は純粹積み立て方式でスタートしている。

(2) 戦後の社会保障制度—アメリカ型システムでスタート。

GHQ は社会保障制度審議会（大内兵衛会長）の、「国庫負担型の社会保障制度原案」を採らず、社会保険中心のアメリカ型に再編成した。よって欧州諸国に比べると比較的安上がりで構築されたと言える（図2参照）。老齢年金も拠出型の年金保険制度が中心となり、国庫負担は低く抑えられてきた。年金制度は職場ごとに自由に形成され、社会保障制度審議会の「一元化を目指す」ガイドライン（1952）にもかかわらず、私立学校教職員共済組合法の制定（1953）に始まり、一元化とは反対に多元化の方向に向った。（1965年の調整年金＝厚生年金基金制度の導入によって、年金システムは更に多元化することとなる。）

日本の戦後の年金制度はアメリカ型でスタートしたのである。

(3) 日本型福祉国家の建設

1956年の石橋内閣以降、ケインズ・ベヴァリッジ型の統一的な社会保障給付を提供する欧州型を目指す勢力が強まって行った。国民皆保

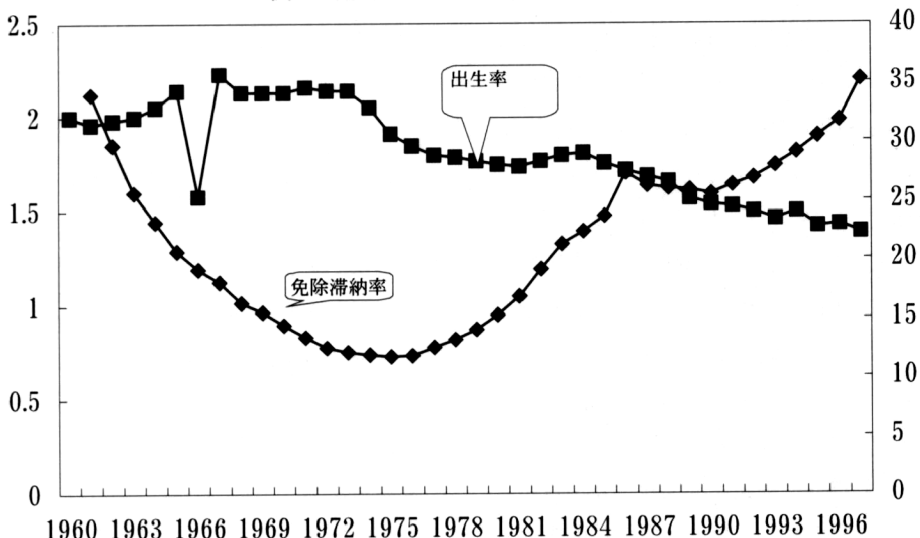
険は1958年の国民健康保険によって達成されたが、国民皆年金は1959年に国民年金法が成立、福祉年金がスタートすることによって達成された。1960年代～70年代初にかけて、高度成長が日本を一気に社会保障先進国へと押し上げて行った。1966年には厚生年金保険給付、保険料ともに引き上げられ1万円年金が実現した。1969年には2万円年金が実現する。1971年には児童手当法が創設され、1972年には70歳以上の高齢者の医療費を無料にする老人医療制度が実施された。福祉の充実は所得水準の均等化と国民生活の安定を通して、大量消費経済を生み出し高度成長を支えた。

被用者年金を中心とする公的年金制度と企業の退職給付制度は、日本型の労使関係の特徴付けるものであり、トヨタイズムに代表される日本型生産システムを形成する上で重要な役割を演じたとされている。

(4) オイルショックとインデクセーション—財政規律を無視した拡大

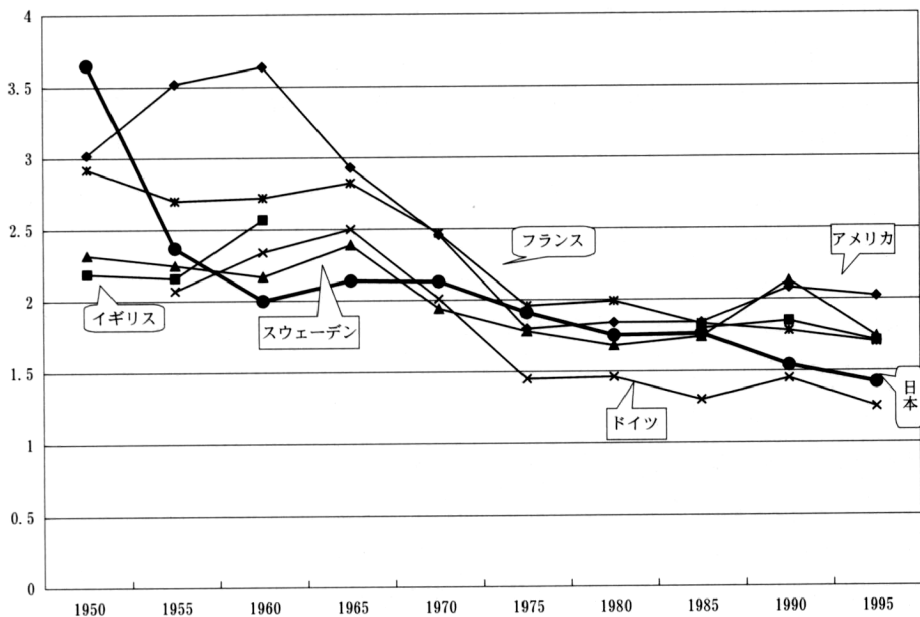
1973年には第1次オイルショックが起こり、インフレによる年金の目減りに対して4月には年金統一ストが行われた。厚生年金法は改正されて物価スライド、賃金再評価制度が導入された。積立方式の年金財政システムにおいては、物価の上昇と経済成長率によって賄われる運用収益を将来の年金給付財源として既にシステムの中に計算に入れている。にもかかわらず更に物価、賃金スライドによる給付の増額を（予定利率を引下げずに）認めるという事は、積立方式の財政規律を完全に放棄することを意味する。積立方式を取る厚生年金基金の代行部分については物価、賃金スライドは行われず、厚生年金保険本体が負担することとなった。

図1 国民年金免除・滞納状況と出生率



(注) 出生率は合計特殊出生率, 免除滞納率は免除率 + (1 - 免除率) (1 - 検認率)
〔出所〕厚生省年金局 (1999)『平成11年版年金白書, 21世紀の年金を「構築」する』資料編より。

図2 主要国の合計特殊出生率



(注) 1990年以前は西ドイツのデータである。
〔出所〕国立社会保障・人口問題研究所『人口統計資料集 (1999)』による。

1973年は「福祉元年」とも呼ばれているが、皮肉にも、この年以降、社会保障給付の無制限な拡大に対する制約要因を意識する「社会保障制度停滞の時代」に入る。

(5) 臨調とポピュリズム－実行が遅れた年金改革

1975年には厚生大臣が「新国民年金法案構想」を発表し、「積立方式から賦課方式への変

更」と「高福祉高負担路線」を打ち出した。1970年代後半は給付の膨張に対する潜在的な不安が、各種の政府関係機関の報告書等に示されながらも、年金制度は拡張路線を続けたのである。

1982年の臨調では、年金制度の一元化と厚生年金の国庫負担率の引下げ、物価スライド全面凍結（積立方式への回帰を意味する）を提言している。1983年には基礎年金による公的年金の一元化を軸とする抜本的な年金制度の改正が行われたが、厚生年金と国民年金の財政調整が必要となり、厚生年金被保険者の配偶者に対する積立不足が実質的に国民年金保険制度から雇用者年金制度に肩代わりされた。老齢基礎年金は5万円とされ、国庫負担は3分の1に増額された。物価スライド制度は凍結されなかった。この改革によって年金制度のコストはむしろ増大した。少子化対策として「保険料を30年間で3倍にする」ことによって賄うとしているが、具体的な規定改正が行われずに問題は先送りされた。この年にアメリカでは賦課方式から積立方式への再転換が方向付けられている。

（6）資産バブルと政治的動揺—大衆迎合型の社会保障政策

1988年にリクルート事件が発覚、政治にまつわる不祥事が続出する。加えて消費税導入による社会的フリクションが高まるなかで、1989年の参院選で自民党は歴史的な大敗を喫する。このような政治不安の高まりと、80年代後半の資産インフレによる好景気を背景に、社会保障政策の運営が大衆迎合型となる。

1989年の厚生年金保険法改正では、保険料率の大幅な引上げが行われており財政改善策も取られているが、基礎年金も引き上げられ、給付額の完全自動物価スライド制が導入され、国民

年金基金制度の創設、在職老齢年金上限引上げ、といった年金制度の積極拡大路線も取られている。

1991年には児童手当法が改正され、3歳未満、第一子に対しても支給することとなった。老人訪問介護制度も創設され、「老人保険法」が可決し公費負担割合も引き上げられた。更に政管健保国庫補助率も引き上げられた。一方、年金財政改革、医療改革は先送りされ、大衆迎合型の社会保障政策が取られている。改革は英米に比べて10年余遅れることとなった。

（7）低金利と年金財政の悪化—フェアネスの追求とニュー・リバラリズム

1994年の年金法改正では、ようやく本格的な年金財政改善策が打ち出される。①基礎年金支給年齢の65歳への引上げ方針が決まり、②在職老齢年金の給付を削減、③雇用保険の併給が停止され、④基礎年金引上げは行いが、保険料率も引き上げられた。年金改革以外でも、1994年には国立病院・療養所などの削減、健康保険法改正（在宅医療の推進、育児休業中の保険料免除等による女性労働力の確保）が行われている。

1995年には介護休業法が成立し、在宅医療推進策が取られている。1996年には診療報酬の定額制を広く導入した。三公社の共済年金は厚生年金に統合することが決まっている。1997年には医療保険法が改正され、老人医療費負担が再開され、被用者本人負担率が大幅に引き上げられた。この改正は消費税率の引上げと重なって、経済（消費・投資）活動をシュリンクさせ、1997年以降の平成恐慌のきっかけになったとする見方もある。

1999年の年金法改正は94年改正の意図を更に推進するものであった。厚生年金保険の報酬比

例部分の支給開始年齢も引き上げられ、賃金スライド制は廃止（物価スライドのみ残す）されて、総報酬制度（臨給賞与も保険料の財源に含める）が導入された。高齢者の労働意欲促進の立場から在職老齢年金も見直されている。

2000年には介護保険制度が導入され、市町村の介護事業に対する負担の軽減が図られている。

IV. デフレ脱却と年金制度

1. 欧米諸国の年金改革

1990年代後半にかけて、デフレ現象が深化する中、世界的な少子高齢化現象もあって、欧米主要国でも年金財政の悪化が深刻な問題となっており、夫々、制度改革に取り組んでいる。

アメリカ では1996年には共和党の福祉再編成法案が成立する。97年にはメディケアの支出削減を求める決定が下されている。

一方で貯蓄促進のために、納税者救済法や確定拠出型年金制度の規制緩和を推進して、年金掛金の非課税拠出枠の拡大が行われている。年金制度は給付建から、自己責任原則に立脚する拠出建に重点を移している。このような努力が実って、98年には財政黒字化に成功し、国民貯蓄率も公的貯蓄の上昇によって反転上昇している。

イギリス では1995年に、年金制度の縮小過程の最終局面ともいうべき「年金法の改正」が行われている。この法律改正によって SERPS（国家収入関連年金制度）の政府債務が半減するものと推定されている。財政改善は、①職域年金制度に対するインフレスライド給付提供に対する政府の責任を激減させたこと、②女性の引退年齢が2020年までに60歳から65歳に延長さ

れること、③過去の稼得収入の再評価方法を変更して給付を抑えたことにある。この法律によって年齢に応じた免除保険料率が設定されたため、若年層が政府管掌の年金制度から離れるという問題も解消された。

ドイツ の場合は、〔2度の世界大戦によるハイパーインフレの経験のよって、積立型年金制度に対する支持が得られないため〕公的年金について純粹賦課方式を採っているの、高齢化が進むに従って、年金財政が恒常的に苦しくなるという構造問題を抱えている。1992年の第3次年金改革（①年金支給年齢の引上げ—60歳から65歳へ—を2001年に実行する、②年金のインフレスライド制をグロス賃金方式から税引後のネット賃金方式にする、③国・使用者・受給者間の費用分担を自動調整する装置を導入すること等）によって、年金財政を2010年まで小康状態を維持できるようにした。更に96年には年金支給開始年齢の引上げを（2001年から1997年に）繰り上げて実施することとした。更に99年の公的年金改革では年金給付の裁定に当たって「人口高齢化要素（demographic factor）」が導入された。即ち、「65歳時における平均余命の伸びによる年金給付負担増の半分について、ネット所得スライド率の引下げによって調整する」仕組が付け加えられたのである。これは高齢化のインパクトを現役世代と受給世代で半分ずつ分け合うことを意図したものである。

2001年の年金改革では、民営補助年金を創設し、2030年における年金給付率を70%から67%に引き下げている。スウェーデン程ではないが、急速にアメリカ型年金システムの色彩を強めてきている。

フランス では、1990年に一般福祉税を導入し、1993年には老齢保険の受給資格を厳格化し

た。1995～96年にはジュベ・プランによる社会保障制度全般の改革が行われ、社会保障財政の改善が図られた。1997年の総選挙でジュベを破ったジョスパン社会党政権も、引き続き改革努力を続けている。

スウェーデン では、1991年に中道右派連立政権が誕生する。92年にはエーデル改革が実行され、高齢者福祉サービスと高齢者医療サービスの総合化、自治体の権限・財源の分権化、入院・施設介護から在宅介護・看護への誘導、医療費＋高齢者福祉費の削減を企図した。1994年には老齡年金改革法が審議会を通過し、99年からの施行が決まる。95年にはそれに先駆けて、基礎年金額の物価スライドを6割に削減する。99年には年金改革法案が予定通り実行された。改革によって、①保険の性格がより一層強まり、労働インセンティブが高まるよう、報酬比例だけの一階建て年金に変更した。②(賦課方式の下で)確定拠出型に変更し、経済成長率を運用成果として給付に上積みすること、③保険料率を賦課方式で運用される部分と積立方式で運用される部分に分け、積立方式の芽を育て始めたこと、④年金給付率決定基準や年金給付のインフレスライド制を変更し費用を削減したことを含む、まさに革命的な法改正であった。福祉国家として最も先行していたスウェーデンが、ケインズ・ベヴァリッジ型の社会保障システムから脱却したことは注目に値する。

2. 日本の年金改革

日本も1994年の年金改革で本格的な年金財政改革を行い、99年には更に進展させたが、最近のデフレ現象も加わり、諸外国に比べ改革努力は遅れ気味である。しかし年金財政改革の遅れは将来に問題を先送りするため、老後の生活不

安を強め、却ってデフレ的效果を与えている。国民年金保険料の滞納率が上昇しているように、「賦課方式年金による世代間所得移転」に対する拒絶反応が強く、制度の公正な運営を求める声も強まっている。

公的年金等社会保障制度改革にとって「80年代の空白」は重大であった。

世界の年金制度を中心とする社会保障制度の変遷から、今後の年金制度の運営について以下のような示唆を得ることができる。

V. 新しい経済発展と社会保障制度

新しい経済発展への予兆はデフレ期に見られる。一般に「デフレばね」と表現されるように、重要な発明発見はデフレの苦しい経済状況の中で生まれるといわれる。社会保障の新しい思想もデフレの中で生まれてきている。

社会保障の革新は、経済状況が最も悪かったイギリス・アメリカから始まっている。最近ではスウェーデンが瞠目すべき改革を行っている。英米ではグローバル競争に打ち勝てる競争マインドを涵養すべく、1980年代から競争原理に基づく公平性の観点から公的年金制度を見直してきている。改革のキーワードは、フェアネス【公正】である。具体的施策としては、以下の2点に絞られる。すなわち「年金財政の積立方式への転換」、「家族制度の保障機能を見直し社会保障の補完機能の発揮」である。

1. 年金財政の賦課方式から積立方式への転換

米国は明示的に、英国は実質的に年金財政を賦課方式から積立方式に転換してきており、スウェーデンも基礎年金を廃止し、報酬比例年金

に集約した上、年金積立金の一部は積立方式で運用し始めている。

資本市場のグローバル化は競争ルールの国際的統一を求めている。第一に金融システムの自由化・国際化、第二に通貨発行ルールの統一（BIS 基準による銀行の与信行動の国際的管理）、第三に企業会計基準の統一である。年金制度をめぐるのは特に第三の「会計基準の統一」問題が重要である。新しく定められた日本の会計基準は時価主義・発生主義に基づくアメリカ型に近い基準となっている。年金等の退職給付会計に対する「時価主義」、「発生主義」の適用は積立方式で運用している企業年金に負担の明示化を迫り、国際会計基準の厳しい評価から逃れることができる賦課方式で運用している公的年金等へ逃避する動き（厚生年金基金の解散、脱退、代行返上、確定拠出型年金制度の導入）が目立っている。日本では益々、積立方式の旗色が悪く見える。

しかしこのような現象は、本来積立方式を貫徹すべき（公的）年金保険制度を、賦課方式で運用していることによる歪がもたらしているものである。「悪貨は良貨を駆逐する」のたとえは年金制度にも当てはまっているわけである。年金基金を脱退もしくは解散したり、代行返上を行った企業はミクロ的には、うまくやったように見えるが、年金受給者を含む国全体の年金財政が抱えるリスクは減ってはいないのである。厳しいグローバル競争を戦わねばならない日本経済あるいは日本企業にとって、競争ルールに抜け道を作ることは長期的に決してよい結果をもたらさないであろう。不公正な制度はモラル・ハザードをもたらし、経済効率を悪化させる要因となる。

財政内容が苦しい基金は、概ね、加入者が減

少している停滞産業の基金である。加入者構成が財政に影響しないはずの「積立方式」をとっている厚生年金基金が、加入者構成の影響を強く受ける理由はどこにあるのか。基金運営の固定費負担の問題もあるが、根本原因は代行料率の決定方式にある。最近は多少改善されてきているとはいえ、代行料率は基金の年齢構成、脱退率の大小とは無関係に一律に定められてきた。つまり純粋な積立方式ではなかった。公的年金の積立方式への移行は先ず代行料率の決定方式の適正化から始める必要がある。

とはいえ、厚生年金基金の財政運営は過去十年間、時価主義・発生主義会計へ急速な対応を行って来た。また社会保障審議会（宮沢健一会長）の2000年11月の報告書は、従来（1995年）の勧告とは様変わりに、「積立方式採用の必要性」に肯定的な考え方を示している。

現状を前提に具体策を積み上げながら逐次的に公的年金制度を積立方式に回帰させることには障害が大きい。むしろ、思い切って思想（思い込み）を変えて、まず450兆円の年金資産の積立不足を認識し、積立不足がこれ以上増えないような保険料〔給付金〕設定を行い、インフレスライド条項を廃止することからスタートしてみてはどうか。

積立方式〔平準保険料方式〕への復帰は、年金財政問題の根本的解決につながることはもちろん、景気対策上もメリットがある。賦課方式の枠内の段階的ソフト・ランディング型の年金改革は将来の給付削減もしくは保険料負担の増加を予想させるため、国民にデフレマインドを形成してきた。積立方式の採用は一時的にデフレ効果を持つが、改革の動きが一区切りつけば、国民の消費マインドも刺激されるであろう。年金基金に積み立てられた資金は経済発展

を促進するために活用することもできる。日本の高齢者層の高い貯蓄率(30%を上回る)を見ても、日本人の貯蓄行動は「ライフサイクル仮説」(所得は生きているうちに使い切り、遺産を残さないことを前提とする)ではなく、「ダイナステイ仮説」(遺産を子孫に残す意図があり、子孫の経済状況に対する予測が旧世代の消費行動に影響を与えるとする)に従っていると考える方が自然である。したがって積立方式にしても長期的にみれば消費を減らすことは無かろう。

また公的年金の積立方式が完遂されてはじめて、「積立期間不足で年金を全く受給できない」という悲劇からも開放され、年金のポートビリティが確保できる。日本型の401kによる部分的な対策では本当の意味での労働市場の硬直性からの脱却は難しい。

2. 家族制度の見直しと社会保障の補完的機能

レーガンは就任直後の1981年改革において、①福祉プログラムの連邦から州政府への移転と、②当時批判の対象となっていたAFDCの受給条件の厳格化を行っている。サッチャーも1986年のファウラー改革において、資力調査(ミーンズテスト)の多面的実施と厳密化を行っている。ドイツでは1994年に介護保険法を新設し、在宅介護主義を導入し、介護保険料徴収によって医療保険財政の改革を行っている。

保険制度に必ず随伴するモラル・ハザード(道徳的危険事情:保険金を得ようとして起こす損害)とモラル・ハザード(心理的危険事情:保険を締結したことによって生じる損害に対する無関心)の問題は公的年金保険にも当てはまる。公的年金による給付があるため働かな

くなり税収が減ったり、家族制度を健全に保とうとしなくなり出生率が低下したりすることが考えられる。1980年代までのスウェーデンの様に児童手当等の社会保障制度が整備された国では、却って出生率が低い。日本の場合も年金制度が完備し、社会保障制度が完成した1975年頃から出生率の低下が始まっている(図2参照)。家族の集合体が国であるが、社会保障(社会的扶養=保険)が完備されるとモラル・ハザードを起こして、家族を強く維持しようという意欲が薄れるのではないかと考えられる節もある。不公正に過剰な社会保障制度、なかでも賦課方式年金制度は家族による保険機能を分断し、最小単位のコミュニティである家族の存立意義すら危うくしつつあるのではないか。社会保障はその補完的機能(サブシディアリー)を果たすことに徹すべきである。自助自立精神こそが活力ある公正な社会・経済を構築する為の要諦である。公正な社会保障給付を提供するためには正確なミーンズテストがぜひ必要である。

結 び

大量消費・大量生産による豊かな社会を築いた「福祉国家型資本主義」の後に来るものは、オイルショックやニューヨークの同時多発テロ、あるいは京都議定書をめぐる先進諸国の混乱が投げかけている問題(自然との共生)の根本的解決策に関るものであろう。

「フェアネス」をキーワードとし、積立方式に回帰して「財政的規律」を重視し、家族制度の保障機能を重視して「補完機能」に徹し、資源の効率利用を目指す「競争原理」に立つ社会保障の思想こそが、『グローバル市場型の経済

システム』に対応するものであろう。

庭田範秋慶応大学名誉教授は日本年金学会誌の創立20周年記念号に、「年金改革の美学」という論文を寄せておられる。年金改革の「美」の条件として、特殊性の内在、積極的要素、純粹たること、硬質たること、権力に対する批判精神と抵抗姿勢、誠実性、理念と理想、忍耐力と持久力、給付・反対給付均等そして収支均等、先見性、国際性、さらに最小公倍数を超越することを求めている。

2004年年金改革を、新しい経済システムへの転換点を画するものとした。

参考文献

- 青木昌彦、奥野正寛 [1996], 『経済システムの比較制度分析』東京大学出版会
- 浅野幸弘、金子能宏 [1998], 『企業年金ビッグバン』東洋経済新報社
- 安宅川佳之 [2000], 『コンドラチエフ波動のメカニズム』ミネルヴァ書房
- 安保哲夫 [1995], 「生産力・産業の経済理論」橋本寿朗編『20世紀資本主義Ⅰ』東京大学出版会
- 足立正樹 [1999 a], 「社会保障制度の歴史的発展」古瀬徹、塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障ドイツ』第2章 東京大学出版会
- [1999 b], 「社会的市場経済と社会保障」古瀬徹、塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障ドイツ』第3章 東京大学出版会
- 石見徹 [1999], 『世界経済史—覇権国と経済体制』東洋経済新報社
- 牛丸聡 [1997], 『公的年金の財政方式』東洋経済新報社
- 卯辰昇 [1999], 「社会保障制度設計と国民負担率に関する一考察」『保険学雑誌第567号平成11年12月』日本保険学会
- 宇野弘蔵 [1974], 『宇野弘蔵著作集』第9巻、岩波書店
- カスター、ウィリアム [1998], 「社会保険」、スキッパー、ハロルド D. 編著、武井勲監訳 [1999], 『国際的リスク・マネジメントと保険』第20章 財団法人生命保険文化研究所
- 河村健吉 [1999], 『企業年金危機』中央公論新社
- 喜多村悦史 [1983], 「公的年金の給付と負担」『季刊現代経済』第53号
- 経済企画庁編 [2000], 『平成12年版 経済白書』大蔵省印刷局
- 健康保険組合連合会編 [1999], 『社会保障年鑑1999年版』東洋経済新報社
- 厚生省監修 [2000], 『平成12年版厚生白書』ぎょうせい
- 厚生省年金局編 [1993], 『厚生年金保険50年史』財団法人 厚生年金事業振興団
- 厚生省年金局 [1999], 『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
- 厚生年金基金連合会 [2000], 『企業年金に関する基礎資料平成12年9月』厚生年金基金連合会
- 国立社会保障人口問題研究所 [1999], 『人口統計資料集 (1999)』
- 篠原三代平 [1995], 『戦後50年の景気循環』日本経済新聞社
- 柴田嘉彦 [1999], 『日本の社会保障』新日本出版
- 渋谷博史、丸山真人、伊藤修編 [2001], 『市場化とアメリカのインパクト』東京大学出版会
- 渋谷博史、井村進哉、中浜隆編著 [1997], 『日米に福祉国家システム』日本経済評論者
- 下和田功 [1999 a], 「年金制度」、古瀬徹、塩野谷祐一編『先進国の社会保障 ドイツ』第6章 東京大学出版会
- [1999 b], 「最近の公的年金改革と企業年金の動向」第17章、古瀬徹、塩野谷祐一編『先進国の社会保障 ドイツ』
- 社会保障研究所編 [1994], 『イギリスの社会保障』東京大学出版会
- 隅谷三喜男 [1991], 「序論 社会保障の新しい理論を求めて」、隅谷三喜男編『社会保障の新しい

- 理論を求めて』東京大学出版会
- 生命保険文化センター [1999], 『老後生活のリスク認識に関する調査 平成11年3月』生命保険文化センター
- 高山憲之 [1981], 「厚生年金における世代間の再分配」『季刊現代経済』第43号
- [1983], 「年金改革再論—喜多村悦史氏の反論に答える」『季刊現代経済』第53号
- 武川正吾 [1999], 「総論—イギリスの社会保障体系」, 武川正吾・塩野谷祐一編『イギリスの社会保障』第1章 東京大学出版会
- ドーフマン, マーク S. [1987], 著, 鈴木辰紀監訳 上田和勇, 江澤雅彦共訳 [1993], 『保険入門』成文堂
- 都村敦子 [1999], 「家族制度・社会扶助・住宅手当等」, 丸尾直美, 塩野谷祐一編『先進国の社会保障 スウェーデン』第9章東京大学出版会
- 永山泰彦 [1999], 「社会保障の歴史」, 丸尾直美, 塩野谷祐一編『先進国の社会保障 スウェーデン』第6章 東京大学出版会
- 日本経済新聞社 [1996], 『年金の誤算』日本経済新聞社
- 庭田範秋 [2000], 「年金改革の美学」『日本年金学会誌第20号』日本年金学会
- 八田達夫・小口登良『年金改革論』日本経済新聞社
- 林健久・今井勝人編『日本財政要覧, 第4版』東京大学出版会
- 林健久・加藤榮一編『福祉国家財政の国際比較』東京大学出版会
- 日比野丈夫編 [1998], 『世界史年表 第4版』河出書房
- 藤田伍一 [1999 a], 「総論: アメリカ社会保障の枠組アメリカ」, 藤田伍一, 塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障 アメリカ』東京大学出版会
- [1999 b], 「福祉国家の類型と社会保障」, 藤田伍一, 塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障 アメリカ』第1章 東京大学出版会
- 古川孝順 [1999], 「社会保障の歴史的形成」, 藤田伍一, 塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障 アメリカ』第4章 東京大学出版会
- 古瀬徹 [1999], 「ドイツの社会保障と日本」, 古瀬徹, 塩野谷祐一編『ドイツの社会保障』東京大学出版会
- 堀勝洋 [1997], 『年金制度の再構築』東洋経済新報社
- ボワイエ, ロベール著, 清水耕一編訳 [1992], 『レギュラシオン』ミネルヴァ書房
- ボワイエ, ロベール著, 山田鋭夫訳, 解説 [1995], 『レギュラシオン理論』[新版第3刷]藤原書房
- 松本勝明 [1999], 「経済・社会システムの構造改革」古瀬徹, 塩野谷祐一編『ドイツの社会保障』第14章 東京大学出版会
- 丸尾直美 [1999], 「総論—スウェーデンの社会保障」丸尾直美, 塩野谷祐一編『先進国の社会保障 スウェーデン』東京大学出版会
- 村上清 [1993], 『年金改革—21世紀への課題』
- 毛利健三 [1999], 「社会保障の歴史 (1945-95)」武川正吾・塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障 イギリス』第2章 東京大学出版会
- 八代尚宏・小塩隆士・井伊雅子・松谷萬太郎・寺崎泰弘・山岸祐一・宮本正幸・五十嵐義明 [1997], 「高齢化の経済分析」経済企画庁経済研究所『経済分析』第151号
- ロストウ, W. W. 著, 木村健康, 久保まち子, 村上泰亮訳 [1961], 『経済成長の諸段階』ダイヤモンド社
- Feldstein, M. [1995], *Would privatizing social security raise economic welfare?* NBER Working Paper, No. 5281
- Freeman C. [1983], *Long Waves in the World Economy*, Edward Elger Publ.
- Homer Sidney and Sylla Richard [1994], *A History Of Interest Rates* (Third Edition, Revised) Rutgers University Press
- Kaiser, Ronald W. [1979], "The Kondratieff Cycle: Investment Strategy Tool or Fascinating Coincidence" *Financial Analyst Journal* (May-June 1979)

(日本福祉大学経済学部教授)