

# 諸外国の二階建て年金制度の構造と改革の動向

— スウェーデン、イギリスの改革を中心に —

岩 間 大 和 子

## 目 次

- I はじめに— 本稿の目的—
- II 諸外国の二階建て年金制度の類型
  - 1 諸外国の年金制度の類型
  - 2 二階建て年金制度の類型—基礎年金の財源・受給要件による分類—
- III 諸外国の二階建て年金制度の構造と特徴
  - 1 基礎年金が税方式・普遍的給付型の年金制度—デンマークの場合—
  - 2 基礎年金が社会保険方式・普遍的給付型の年金制度—スウェーデンの旧制度の場合—
  - 3 基礎年金が社会保険方式・非普遍的給付型の年金制度—イギリスの場合—
- IV スウェーデンにおける年金改革とその意義
  - 1 改革の背景
  - 2 政治主導の改革過程
  - 3 新年金制度の構造とその特徴
  - 4 年金改革の意義
- V イギリスにおけるブレア政権下の年金改革とその意義
  - 1 年金改革に関する基本方針
  - 2 第一段階の改革—国家第二年金、最低所得保証、ステークホルダー年金の導入—
  - 3 第二段階の改革—年金クレジットの導入—
  - 4 継続する年金改革—次期年金改革の提案—
  - 5 年金改革の意義
- VI わが国の年金改革論議への示唆
  - 1 二階建て年金制度の財源と給付のあり方
  - 2 イギリスとスウェーデンの年金改革からの示唆

## I はじめに— 本稿の目的—

2004年（平成16年）は、わが国の公的年金の5年ごとの財政再計算の年に当たり、それに伴う年金制度改革が緊要な国政課題になっている。

2002年12月に、厚生労働省が年金改革に向けた検討のたたき台として『年金改革の骨格に関する方向性と論点』を公表したことを契機に、政府レベル、各界での議論が具体化し、少子高齢化の下での年金制度の持続可能性、給付と負担をめぐる世代間の公平性、基礎年金の財源、国

0民年金の空洞化、女性の年金権等の問題について、議論百出、百家争鳴の様相を呈してきた。2003年11月9日に行われた総選挙に際しても、各政党とも年金改革案をマニフェストに掲げ、世代を問わず高い関心をよび、争点の柱となった。

厚生労働省は、社会保障審議会年金部会の報告（2003年9月17日公表）や坂口厚生労働大臣の試案（同5日公表）などを踏まえ、2003年11月17日、2004年の年金制度改革案『持続可能な安心できる年金制度の構築に向けて』（以下、厚生労働省案という。）を発表した。同案は、「持続的で安定的な年金制度の確立」、「将来の現役世代の負担への配慮を十分行うとともに、公的年金としてふさわしい給付水準の確保」を目指すとし、次のような案を提示している<sup>(1)</sup>。

- (1) 年金制度の体系：2004年改革は、社会保険方式による現行の制度体系を基本とする。
- (2) 給付と負担の見直し：① 基礎年金への国庫負担を三分の一から二分の一へ引き上げ。② 有限均衡方式（積立金水準を抑制していき（取り崩し）、100年程度で財政均衡を考える方式）の導入。③ 保険料水準固定方式の導入（厚生年金保険料は、2022年度以降20%（労使折半）で固定。国民年金保険料は2011年度以降1万7300円で固定<sup>(2)</sup>）。④ 厚生年金の給付水準は、50%から50%台半ば程度を確保。⑤ スライド率は、被保険者の減少率・平均余命の伸びに見合うよう調整。
- (3) 多様な生き方、働き方に対応した制度の改革：① 在職老齢年金制度を70歳以上にも適用。② 短時間労働者に対する厚生年金の適用を労働時間週30時間以上から20時間以上に拡大。③ 夫婦間の年金分割制度、離婚時の厚生年金の年金分割の仕組みの導入。
- (4) 国民年金保険料の徴収対策の強化：所得水準に応じた保険料の多段階免除制度の導入等。

以上の他、障害年金の改善、年金個人情報の定期的通知、積立金の運用の在り方の見直し、企業年金の安定化と充実等のための改革案も盛

られている。

また、(1)については、この体系以外に、① 基礎年金を税方式とする体系、② 被用者か否かを問わず所得比例方式へ一本化し税財源による補足的給付を組み合わせる体系（いわゆるスウェーデン方式（筆者注））などが示されており、長期的な制度の在り方については、議論を継続するとしている。

一方、2003年7月24日には、多くの主要紙（夕刊）がトップ記事で、平成12年度の国民年金の保険料納付率が過去最低の62.8%になったことを報じた。4割近くが保険料を納付していないというショッキングなニュースをめぐる、この落ち込みは一時的なものではなく、年金制度、特に国民年金制度への不信感が根強いことを指摘する論調も多く見られた<sup>(3)</sup>。

この問題への対応策の一つとして、厚生労働省案は、国民年金保険料の多段階免除制度の導入等を提案している。従来より一步踏み込んだ政策として評価できるが、しかし、そうした対策によって、納付率の向上を図るには限界があるとし、抜本的な対策として、国民年金への税方式の導入を求める意見も改めてクローズアップされている。

政府・与党は、この案を基に2003年末までに年金改革の政府案を決定し、2004年の常会に関連法案を提出する予定である。しかし、政府内、各党派、各界にも、基礎年金の財源、負担と給付のあり方等をめぐり多様な意見があり、また、より抜本的な制度改革を求める声も依然強く、政府案の決定までには紆余曲折が予想される。

さて、わが国の公的年金の体系は、基礎年金と被用者を対象とした所得比例年金（厚生年金、共済年金）から成る二階建て年金制度を採っている<sup>(4)</sup>。今回の改革は、現行の二階建て制度の枠内での改革を目指しているが、同時に長期的な制度の在り方については、上記の二つの体系について議論が継続される見込みである。

諸外国の二階建て年金制度に目を転じてみると、その構造にはバリエーションがあり、いく

つかの型に分類できる。それらの型のそれぞれに、基礎年金の財源・受給要件、負担と給付等、わが国の改革の焦点になっている問題に関連した、格好の検討材料が散見される。これらの型を比較検討することにより、わが国の年金制度に内在する問題や課題を浮き彫りにすることができよう。また、1990年代後半、これらの国のうち、スウェーデン、イギリスは、それぞれ特徴ある年金制度の改革を行った。スウェーデンでは、持続可能な年金制度を目指して、年金体系を一階建ての所得比例年金と最低保証年金から成る体系に再編する構造的な改革が断行された。画期的な手法が用いられたこの改革は、わが国の年金改革論議の際に、スウェーデン方式としてしばしば検討対象とされ、厚生労働省案においても、検討を継続する年金体系とされている。また、イギリスにおいては、特に低所得者の給付改善と企業年金の整備を目指した年金改革が行われたが、これらは、わが国の年金制度の課題でもあり、問題を共有していると言える。

かつてわが国が基礎年金制度を導入するに当たり、イギリスやスウェーデンの事例が検討されたように、ある国の年金改革において他国の制度が参考にされることがしばしば見られたが、近年、より直接的なモデルとするケースが見られる。例えば、1990年代半ば、スウェーデンの年金改革の検討過程において、「概念上の拠出建て」（後述）方式が発案されたが、これは、1996年のイタリアの年金改革に際し参考にされ、その後、ポーランド、ラトビアもこれを導入した。年金制度という試行や実験が不可能な社会政策分野において、他国の事例は、貴重な実験とその結果を示しているとも言えよう。

本稿では、まず、諸外国の二階建て年金制度の類型化を試み、それぞれの特徴を明らかにし、各類型の典型的な年金制度（デンマーク、スウェーデン（旧制度）、イギリス）について、特に財源と給付、基礎年金と所得比例年金のもつ意味等について検討する。その上で、近年改革の行わ

れたスウェーデン、イギリスの事例を紹介し、これらの改革が年金政策上、どのような意味を持ったかについて考察する。このような作業を通し、わが国の今回の年金改革に関わる論点と今後の課題に関する議論の深化のための材料を抽出することができよう。

なお、本稿では、年金のうち、老齢年金（退職年金）を対象とし、障害年金、遺族年金については、必要な範囲で言及するに止める。

## II 諸外国の二階建て年金制度の類型

### 1 諸外国の年金制度の類型

わが国では、昭和61年の年金改革<sup>(5)</sup>により、それまで、制度の沿革・対象者の職域により、国民年金、厚生年金、各種共済年金に分立していた年金制度の体系がいわゆる二階建ての年金制度に再編成された。国民年金を各制度に共通の基礎年金を支給する制度に発展させ、また、被用者年金である厚生年金、共済年金を、報酬比例の年金を支給する「基礎年金の上乗せ」の制度として位置づけた。

諸外国の年金制度の発展過程からみても、二階建て年金制度は、比較的新しい年金体系である。第二次大戦後間もない時期における老齢年金制度を給付の観点から見ると、就労期間の所得に対応した給付が支給される所得比例型（ビスマルク型＝ドイツ・フランス等大陸型）と均一額の給付が支給される均一型（ベバリッジ型＝イギリス・北欧等福祉国家型）の二つの代表的な型があった<sup>(6)</sup>。その後、年金制度の発展の中で、北欧諸国、イギリス等において、均一型（基礎年金）を一階部分、所得比例型を二階部分とする二階建て年金制度が創設された。

このような発展段階を反映し、EU加盟国及びそれ以外のOECD諸国の現在の公的年金の制度体系を俯瞰してみると<sup>(7)</sup>、①社会保険方式による所得比例年金型、②均一（定額）年金型、③基礎年金（均一年金）と所得比例年金の二階建て年金型に大別できる。①は従前所得

に対応した保障を、②は退職後の生活の基礎的部分の保障を意図し、また、二階建て年金型は、①②のそれぞれの保障の結合を意図した型といえる。先進諸国の中で、二階建て年金制度を採用する国がどれくらい存在するか、この類型を基に一覧すると表1のようになる。

社会保険方式による所得比例型を採用する国がもっとも多く、ドイツ、フランス等のいわゆる大陸型の国の他、ハンガリー等の東欧諸国、米国等がこの制度を採用している。近年、大改革を行ったスウェーデンの新制度もこの型に含まれる。均一（定額）年金型を採用する国は、オランダ、アイスランド、ニュージーランド、オーストラリアであり、数は少ない。その財源により、税方式を採用する国と社会保険方式を採用する国に二分できる。

二階建て年金制度を採用する国には、デンマーク、フィンランド、ノルウェー、アイルランドの北欧諸国の他、イギリス、カナダ、日本がある。スウェーデンの旧制度も、この型の年金制度であった。二階建て年金制度には、基礎年金の財源、受給要件等を異にする多様な型が存在するため、その類型化を試みよう。

## 2 二階建て年金制度の類型—基礎年金の財源・受給要件による分類—

二階建て年金制度の所得比例年金部分は、通常、社会保険方式を採用しており、財源等に基本的な差異は無いが、一階部分に相当する基礎年

金は、その財源、受給要件等に関し基本的な相違がある。二階建て年金制度を基礎年金のあり方により分類すると次の3タイプがある（表1）。

### (1) 税方式で、年金給付が普遍的である制度

財源が全額国庫に依っており、かつ、受給要件が居住要件のみで、全住民が給付対象となる普遍的な（universal）年金制度である。北欧では、デンマークがこの型を採用している。カナダもこの型であるが、デンマークに比べ、給付水準が低い。

### (2) 財源が国庫負担と事業主の保険料で、年金給付が普遍的である制度

同じ北欧諸国の中でも、スウェーデンの旧制度、フィンランドの場合は、財源が国庫負担と事業主の保険料であり、被用者に拠出が課されない。被用者に拠出義務が無いため、受給要件は居住要件のみで、全住民を対象とした普遍的な給付が行われる。その意味では、税方式に類似した制度といえる。なお、ノルウェーの場合は、被用者負担もある社会保険方式をとっているが、受給要件が緩やかで（3年の加入）、かつ、給付が基礎年金と補足的給付から成っているため、通常、(2)の制度に類似した普遍的な年金制度といわれる。

### (3) 社会保険方式で、長期の拠出要件がある制度

イギリス、日本がこの類型に入る。社会保険方式であり、受給には、長期間の拠出が必要となる。拠出要件を満たさない者は無年金

表1 EU諸国、OECD諸国における公的年金の制度体系の類型（2002年現在）

所得比例年金（一階建て）型		
ドイツ、フランス、オーストリア、ベルギー、ルクセンブルク、スイス、スウェーデン（新制度）、イタリア、スペイン、ポルトガル、ギリシャ、チェコ、ハンガリー、ポーランド、スロバキア、トルコ、米国、メキシコ、韓国		社会保険方式（スウェーデン（新制度）、フランス等に、最低保証年金あり。）
均一（定額）年金（一階建て）型		
国名	財源	年金の受給要件
オランダ	社会保険方式	50年の拠出で満額
アイスランド	税方式（全額国庫）	普遍的年金
オーストラリア	税方式（全額国庫）	資産調査あり
ニュージーランド	税方式（全額国庫）	普遍的年金

基礎年金+所得比例年金（二階建て）型			
国名	財源	基礎年金の受給資格	基礎年金の給付
デンマーク	基礎年金：税方式（全額国庫） 所得比例年金：社会保険方式 [自営業者は任意適用]	<受給年齢> 67歳→65歳 <受給要件> 3年以上の居住 40年居住で満額	基礎年金：普遍的年金 ・基本額 月4,377Kr（約7万円）（高所得者には減額） ・補足給付（所得制限あり） 単身者：月4,406Kr（約7万500円）
フィンランド	基礎年金：社会保険方式（税方式に類似） 拠出…事業主のみ 国庫負担…基礎年金の約36% 所得比例年金：社会保険方式 [自営業者にも適用]	<受給年齢> 65歳 <受給要件> 3年以上の居住	基礎年金：普遍的年金 ・基本額 所得制限あり。地方自治体、夫婦・単身、他の年金収入により、月11.02ユーロ（約1270円）～487.60ユーロ（約5万6070円） ・補足的給付 住宅手当（月486.08ユーロ（約5万5900円）まで）等
ノルウェー	社会保険方式（基礎年金、所得比例年金とも） [所得比例年金：自営業者にも適用]	<受給年齢> 67歳 <受給要件> 3年以上の加入 40年加入で満額	基礎年金：拠出要件あり。 ・基本額（年額） 単身者：基礎額の100%（51,360Kr）（約77万0400円） 夫婦：基礎額の150%（77,040Kr）（約115万5600円） ・補足的給付 所得比例年金が無い低額の場合 単身者で基礎額の79.33%まで
スウェーデン（旧制度）（1997年現在）	基礎年金：社会保険方式（旧方式に類似） 拠出…事業主、自営業者のみ 国庫…費用の38% 所得比例年金：社会保険方式 [自営業者にも適用]	<受給年齢> 65歳 <受給要件> 3年以上の居住 40年居住で満額	基礎年金：普遍的年金 ・基本額（年額） 単身者：減額基礎額（35,574Kr）* の96%（34,151Kr）（約54万6400円） 夫婦：減額基礎額の78.5%×2（55,851Kr）（約89万3600円） ・補足的給付 * 基礎額（36,300Kr）から2%を減じた額。
イギリス	社会保険方式（基礎年金、所得比例年金） [所得比例年金：自営業者には適用されず]	<受給年齢> 男性65歳 女性60歳→65歳 <受給要件> 通常の男子で、11年の保険料拠出 44年拠出で満額	基礎年金：拠出要件あり。 ・基本額 単身者：週72.50ポンド（約1万3560円） 夫婦：週115.9ポンド（約2万1670円） 補足的給付 ・被扶養者等に対する加算
カナダ（2003年現在）	基礎年金：税方式（全額国庫） 所得比例年金：社会保険方式 [自営業者にも適用]	<受給年齢> 65歳 <受給要件> 10年以上の居住 40年居住で満額	基礎年金：普遍的年金 ・基本額（満額受給の場合） 月461.55ドル（約3万6900円）（所得が一定額を超えると、超過所得1ドルにつき15セント減額） ・補足的給付 低所得者に対する給付。所得審査あり。所得により減額。 補足年金給付（GIS）（満額） 単身者：月548.53ドル（約4万3880円） 配偶者手当（SPA）等 最高額：818.85ドル（約6万5500円）
日本	社会保険方式（基礎年金、所得比例年金） [所得比例年金：自営業者には適用されず]	<受給年齢> 65歳 <受給要件> 25年以上の拠出 40年拠出で満額	基礎年金：拠出要件あり。 ・基本額（満額） 年80万4200円

（出典）注(7)の各資料の Table 2、該当国部分および各国資料により作成。カナダについては、Human Resources Development Canada, *Old Age Security Payment Rates* <wysiwyg://115/http://www.hrdc-drhc.gc.ca/isp/oas/rates1\_e.shtml> (last access 2003.9.15); 高山憲之「カナダの年金制度」『海外社会保障研究』Summer 2002, No.139, pp.34-37を参照。

（注）円換算は、日本銀行「基準外国為替相場及び裁定外国為替相場」（平成14年7月1日から平成14年12月31日までの間において適用）（スウェーデン、カナダはそれぞれ当該年分）による。

となり、また、拠出要件を満たしても拠出期間が短い者は低額の年金になる。

さて、この章では、年金体系に則し制度的に年金制度の類型化を試みたが、W.コルピ教

授（ストックホルム大学）等は、年金を含む所得保障等に関し、理念や実態を踏まえて、次の四つのモデルに分類している<sup>(8)</sup>。① 資産調査モデル（救貧モデル、貧困者のみを対象とする）、

② 基礎所得（最低限）保障モデル（ベバリッジ・モデル）、③ コーポラティズム・モデル（ビスマルク・モデル）、④ スタンダード保障モデル（包括的・普遍的モデル）の四つである。この中で、スタンダード保障モデルは、すべての国民を対象とし、基礎所得保障と所得比例保障を併合し、一定の生活水準を保障するものと位置づけ、スウェーデン、ノルウェー、フィンランドが、このモデルを代表するとしている。イギリス、デンマークについては、②のモデルから③のモデルに切り替えようとしたが、成功していないとし、基礎所得（最低限）保障モデルに分類されている。即ち、二階建て年金制度を採る諸国を、実態やその理念に鑑みて、基礎所得（最低限）保障モデルとスタンダード保障モデルに分類しており、示唆に富む分類であると言える。

### Ⅲ 諸外国の二階建て年金制度の構造と特徴

本章では、Ⅱ章で見た基礎年金の各類型に係る典型的な国の年金制度について、その構造を把握し、特徴を明らかにしたい。二階建て年金制度のうち、① 税方式で、給付が普遍的である制度としてデンマークの事例を、② 財源が国庫負担と事業主の保険料で、給付が普遍的である制度としてスウェーデンの旧制度を、③ 社会保険方式で長期の拠出要件がある国として、イギリスを対象とする。

#### 1 基礎年金が税方式・普遍的給付型の年金制度—デンマークの場合—

##### (1) 公的年金制度の体系

デンマークの公的年金制度の体系は、一階部分の国民老齢年金と二階部分の労働市場付加年金から成る<sup>(9)</sup>。また、三階部分に、法律に基づく公務員年金、特別貯蓄制度（SP）、企業年金である労働市場年金がある。

国民老齢年金は、1956年の国民年金及び障害

年金法により創設され、同法により、全ての国民が、資産、退職前の就労・所得に関係なく、基礎的年金を受給する権利を得る原則が導入された。労働市場付加年金は、1964年に、主として被用者を対象に導入された年金制度であり、国民老齢年金に上乗せして、拠出に基づいた付加年金が支給される<sup>(10)</sup>。

##### (2) 財源

国民老齢年金の財源は、全額国庫（税方式）である。

労働市場付加年金は、社会保険方式であり、一定額の3分の2を事業主が、3分の1を被用者が拠出する。この一定額は、被用者の労働時間により三段階の異なる額が設定されており、典型的なフルタイムの被用者の場合は、年2,684クローネ（2002年現在、約4万3000円<sup>(11)</sup>）である<sup>(12)</sup>。通常、保険料は所得を基に設定されるが、デンマークでは、労働時間に依拠して設定されており、特徴ある方式といえる。

##### (3) 適用対象

国民老齢年金は、居住要件のみで、全居住者に支給される普遍的年金である。満15歳から65歳までの間に、3年間デンマークに居住することが要件となる。満額年金を得るには、40年間の居住が必要である。また、外国人の場合は、受給直前の5年間を含む10年間居住することが要件となる。支給開始年齢は、現在67歳であるが、1998年12月の法改正により、2004年から65歳へ引き下げられる。

労働市場付加年金は、週9時間以上労働する全ての被用者をカバーする強制的な制度である<sup>(13)</sup>。週9時間という短時間のパートタイマーにも適用される点が注目される。自営業者も任意で加入できるが<sup>(14)</sup>、その場合、保険料は全額本人負担になる。

##### (4) 給付額と要件

国民老齢年金（満額）は、単身者の場合、年間（2002年現在）、基礎額52,524クローネ（約83万9900円）、補足給付額52,872クローネ（約84万6000円）、計105,396クローネ（約168万5900

円)である。夫婦(同棲の場合を含む)の場合は、一人当たり基礎額52,524クローネ、補足給付額24,672クローネ(39万4000円)、計77,196クローネ(123万4400円)である。基礎額(満額)は、居住年数に応じて減額され、また、給与所得が年間223,200クローネ(約356万9000円)を超える場合には減額される<sup>(15)</sup>。補足給付は、他の年金給付等を含む所得による制限がある。更に、ニーズ調査に基づいた暖房手当及び個人手当が加算される。年金額は賃金上昇をベースにスライドされる。

労働市場付加年金は、制度の創設時(1964年)から継続してこの制度に加入していた場合には、年間21,024クローネ(約33万6200円)が支給される。

#### (5) 特徴—高水準の基礎年金が基軸—

デンマーク政府は、基礎年金である国民老齢年金を、高齢者の基本的な収入を保障するものと位置づけている。その給付水準(基礎額のみで補足給付等を加算しない額)は、単身者の場合、労働者の平均賃金の47%(1999年現在)に相当し、夫婦の場合、その69%に相当する<sup>(16)</sup>。基礎年金のみの水準としては、北欧諸国の中で最も高いといえよう。

また、政府は、国民老齢年金の受給者には、年金以外に、所得及び資産により特別給付(住宅給付、暖房給付、医療手当等)の受給資格があり、特に生活が困難な場合には、ニーズ評価に基づき個人手当が支給されること、更に、ホームヘルプや入院治療など多くの無料のサービスを受ける資格があることなどを挙げ、年金水準を見る場合には、これらの施策を総合的に考慮する必要があると指摘している<sup>(17)</sup>。年金水準の国際比較をする場合に留意すべき点であり、また、高齢者の生活保障の観点から重要な視点と思われる。

2000年に、大部分の政党が加わり、「国民老齢年金は、現在及び将来の年金受給者の健全な生活の基礎となるべきである」旨の政治的合意が行われた<sup>(18)</sup>。国民老齢年金は、シンプルな

算定原理に基づいており、また賃金スライド制がとられているが、改めてこのような政治的合意が行われたことにより、個々人が受給する年金水準に、さらに保障と透明性を与えることになろう。

このようにデンマークでは、基礎年金たる国民老齢年金は、退職者の所得保障において大きな地位を占めているが、一方、二階部分の労働市場付加年金の給付額は低水準である。そのため、退職前の所得水準の維持を目的とし、1991年に年金改革が行われ、労使協定に基づく、積立方式の確定拠出型の企業年金(労働市場年金)が発展してきた。1998年現在、労働市場年金加入率は、25歳から59歳までの被用者の約82%と高い率を示している<sup>(19)</sup>。公的年金の二階部分の役割を協定に基づく企業年金に担わせる一事例といえる。

## 2 基礎年金が社会保険方式・普遍的給付型の年金制度—スウェーデンの旧制度の場合—

### (1) 年金制度体系

二階建て年金制度のモデル的制度と位置づけられてきたスウェーデンの旧年金制度(1997年現在)について、その構造を概観する<sup>(20)</sup>。このことは、また、IV章で詳述する抜本的改革の背景の一つ(旧制度に内在する諸問題)を明らかにする意味をもつ。

旧公的年金制度は、老後生活の最低水準の保障を目指した定額の国民基礎年金(以下本項では基礎年金という。)と、従前所得に対応した保障を目指した報酬比例の国民付加年金(以下本項では付加年金という。)から成る。また、三階部分の企業年金として、協約年金(職種別の企業を横断した経営者団体と労働団体との協約による企業年金)と各企業ごとの企業内年金がある。

戦後間もなく1946年に、基礎年金制度の原型といわれる国民年金に関する法律が制定された(1948年施行)。これにより高齢者の貧困状態が改善されたが、基礎年金しか所得が無い者にとっては、十分な水準ではなかったため、1950年代

半ばに、付加年金制度の創設が大きな政治問題となった。1957年に、この問題をめぐり国民投票が行われるなど、複雑な政治過程を経て、1959年に所得比例の国民付加年金法が制定され、1960年から施行された。

スウェーデンの年金制度は合理的なシステムであると言われるが、合理性を現す用語に、「基礎額」と「年金ポイント」がある。以下の記述でもこの用語が使用されるので、簡単に説明しておく。「基礎額」とは、年金を含む社会保障給付の算定の基となる額であり、この額に一定割合を乗じて各種の社会保障給付の額が算出される。基礎額は政府が設定し、毎年、消費者物価に連動して改定される。1990年代には、財政赤字対策のため、スライド率を制限する特例措置が採られた。また、年金額の算定に際しては、1993年から1998年に、減額基礎額（基礎額の98%）が用いられ、拠出に関しては、1995年以降、スライド率の制限をしない増額基礎額が用いられた<sup>(21)</sup>。「年金ポイント」とは、付加年金の給付額を算定する際に必要な数字であり、異なる時点の所得を基礎額に対し相対的に評価したものである。各年の年金ポイントは、次のようにして得られる。

$$\text{各年の年金ポイント} = (\text{当該年の所得額} - \text{当該年の基礎額}) \div \text{当該年の基礎額}$$

## (2) 財源、拠出要件等

基礎年金の財源は、事業主及び自営業者が負担する保険料であり、保険料収入が給付費を下回る場合に、国庫負担によりその不足分を補填する。被用者の保険料負担がないことが特徴であり、税方式に類似した制度といえる。保険料は、事業主が支払賃金の5.86%、自営業者が課税対象所得の6.03%である。国庫負担は、年により異なるが、1997年には給付費の約38%であった<sup>(22)</sup>。

付加年金の財源は、かつては、基礎年金と同様、事業主及び自営業者の保険料のみであったが、1995年から、被用者本人にも保険料が課されるようになった。国庫負担はない。保険料率

は事業主、自営業者とも13.0%であり、被用者本人分が所得（基礎額の7.5倍まで）の1%である<sup>(23)</sup>。

財政方式は、基礎年金は完全賦課方式である。付加年金も、基本的には賦課方式であるが、付加年金給付の5.5年分に相当する積立金があり、修正賦課方式と言える<sup>(24)</sup>。

保険料の徴収については、国税庁（National Tax Board (RSV)）、同地方事務所及び同地域事務所が責任を負っている。税当局は、各人の年間所得を算定し、その情報を社会保険庁（National Social Insurance Board）へ提供する。社会保険庁は、その情報及びその他年金権に係る情報を基に個人の保険料を決定し、その保険料を税当局が事業主（被用者分は源泉徴収）及び自営業者から徴収する<sup>(25)</sup>。国民登録番号制度が導入されており、保険料・税の徴収にもこれが用いられる。

## (3) 適用対象と受給要件

基礎年金は全ての住民に適用される。付加年金も被用者のみでなく、基礎額以上の稼得所得のある自営業者にも適用される。

受給要件は、基礎年金の場合には、スウェーデンに少なくとも3年居住しているか、年金ポイントを得ていることである。満額の基礎年金を得るためには、16歳から64歳までの間に40年居住しているか、年金ポイントを30年間得ていることが必要である。また、付加年金を受給する場合には、3年間被保険者であることが要件となる。

## (4) 給付額

基礎年金の満額（年額）は、単身者の場合は減額基礎額の96%、夫婦の場合は一人当たり78.5%である。1997年現在、減額基礎額は35,574クローネ（約56万9200円）<sup>(26)</sup>であり、それぞれ、34,151クローネ（約54万6400円）、27,926クローネ（約44万6800円）に相当する。この額は、居住期間又は年金ポイントを得た期間に応じて減額される。

付加年金は、30年の加入で満額の年金を受給

できる（30年ルール）。満額年金の額は、現役時代の最も所得が高かった15年の年金ポイントの平均値に基礎額の60%を乗じることにより算定される（15年ルール）。各年の所得のうち、基礎額の7.5倍を超える部分については、年金額に反映されない。

付加年金の受給資格が無いが又は付加年金が低額（基礎額の55.5%未満）である者には、補足給付が支給されるが、これは、年金への現金補助か住宅費補助の形態をとる。

現金補助の基本額は基礎額の55.5%であるが、付加年金を受給している場合には、その差額が支給される。住宅費補助は、住宅費（月額100～4,000クローネ：約1,600～6万4000円）の85%が基本であるが、所得調査に基づき減額される。所得が基礎額の1.5倍から3倍までの場合は40%減額され、これを超えた場合は45%減額される。さらに、各年金受給者のニーズ調査に基づき、付加的な補足給付が支給される<sup>(27)</sup>。

支給開始年齢は、基礎年金も付加年金も原則65歳である。ただし、60歳から65歳までの間に支給を開始する繰り上げ支給に対しては、1ヶ月につき年金額が0.5%分減額され、65歳から70歳までの繰り下げ支給に対しては、1ヶ月につき0.7%分増額される。

また、旧制度下には、就労から年金生活への円滑な移行を目的とした部分年金があった。労働時間を短縮した60歳から64歳の就労者に、労働時間の短縮により生じた所得の減少分の一定割合の給付を行う制度である。

(5) 特徴—スウェーデンモデル—

旧年金制度の特徴として、次の点が挙げられる。

第一は、基礎年金は被用者負担が無く普遍的な給付であり、付加年金も受給要件が緩やかである点である。

第二は、給付水準が高いことである。基礎年金の水準は、単身者の場合、フルタイムの労働者の平均所得（基礎額の約5倍、182,000クローネ：約291万2000円）の20%弱であるが<sup>(28)</sup>、基礎

年金への補足給付（基礎額の55.5%+住宅費補助）と合わせて、生活の基礎的部分を保障する機能を強化している。また、基礎年金と付加年金を合わせた年金給付額の従前所得代替率目標は、65%程度とされていた<sup>(29)</sup>。この率は個人の給付水準であるが、夫婦の場合は、配偶者が就労していなかった場合でも、基礎年金分が支給されるため優に70%を超す高い水準になる。

第三は、制度の構造がシンプルでかつ合理的であることである。

これらの点から、旧制度はスウェーデンモデルとして評価されてきた。

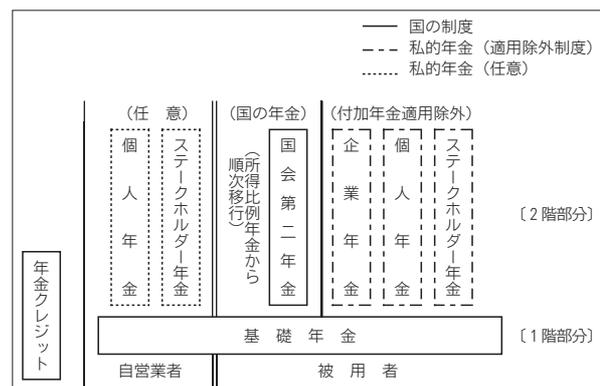
しかしながら、1990年代初めに、年金の財政的な持続可能性が問題になった際に、年金給付費を増大させる給付水準の高さや旧制度に内在する諸問題—負担と給付の関係が明確でないこと等—が指摘され、IV章に記すようなドラスティックな制度改革が行われることになる。

3 基礎年金が社会保険方式・非普遍的給付型の年金制度—イギリスの場合—

(1) 年金制度体系

現在の公的年金制度は、一階部分の基礎年金（basic component）と、二階部分の付加年金である国家第二年金（state second pension）から成るが、図1に示すように複雑なシステムになっている<sup>(30)</sup>。国家第二年金は、2002年4月に、従来の所得比例年金に代わり導入されたものであり、低所得者・中間所得者、一定の介護

図1 イギリスの年金制度（2003年10月現在）



資料：本文Ⅲ(3)、Ⅴの記述を基に、筆者作成。

者、障害者等に対する付加年金を改善することを目的とする。これまでの所得比例年金加入者は、国家第二年金に移行する。

基礎年金制度は、1948年に発足した最低生活費保障の理念に基づく「均一拠出・均一給付」の公的年金制度（1946年の国民保険法により規定）に端を発する。この理念は、1942年に出された有名なベバリッジ報告<sup>(31)</sup>が提案した6つの原則—均一額の最低生活費給付、均一額の保険料拠出、包括性等—<sup>(32)</sup>のなかで謳われたものである。しかし、戦後の経済復興とともに、この理念が大きく揺らぎ、1961年に保守党政権の下で、均一給付（定額年金）に加え、所得比例の給付を行う段階制年金（Graduated Retirement Benefit）が創設され、二階建て年金制度となった。ただし、既に一定の企業年金に加入している者に対しては、段階制年金には加入しなくともいいという適用除外（contract out）が認められた。1978年には労働党政権の下で、給付水準が低いことなどが問題であった段階制年金が廃止され、それに代わる所得比例年金（State Earning Related Pension Scheme, SERPS）が創設された（1975年社会保障法に規定）。サッチャー政権下では、① 公的年金の給付水準の引き下げ、② 所得比例年金の適用除外の拡大と二階部分の年金の民営化の促進などの改革が行われた（1986年社会保障法に規定）。また、ブレア政権の下では、無年金・低年金の高齢者に対する給付の改善と企業年金の拡充を目的とする改革が行われた。このような年金政策の展開の中で、現在の複雑な年金制度が形成されてきたと言えよう。

二階部分に関し、一定の企業年金・個人年金に加入している者は、国の付加年金が適用除外になることがイギリスの年金制度の大きな特徴である。また、付加年金は、被用者のみを対象としており、自営業者には適用されない。2002年4月に、より柔軟な私的年金であるステークホルダー年金が新たに導入されたが、その加入者も適用除外の対象となる。多くの大企業は企

業年金を持っているため、国の付加年金への加入者は、中小企業の被用者が大部分である。

拠出制の年金以外の制度として、拠出制年金が受けられない80歳以上の高齢者に対する無拠出退職年金制度がある。また、1999年4月に、年金受給額が低い高齢者のために、年金制度の枠外であるが、最低所得保証（Minimum Income Guarantee, MIG. わが国の生活保護に相当する公的扶助の一形態）が導入され、さらに2003年10月に、これに代わる新たな形態の給付である年金クレジット（Pension Credit）<sup>(33)</sup>が導入された。

## (2) 財源、拠出要件等

イギリスの公的年金は、医療を除くほとんどの給付をカバーする総合的な社会保険制度である国民保険（National Insurance）の一部であり、多くの先進諸国のように独立した制度ではない。従って、保険料の拠出も年金のみに対するものではなく、国民保険全体への拠出となる<sup>(34)</sup>。国民保険の財源は、大部分が被用者、事業主、自営業者の保険料であるが、一部国庫からの補助もある。

国民保険は、義務教育修了年齢を超え（16歳以上）年金受給年齢未満の者に適用される。一定の所得（適用対象のための下限所得額。2003年現在、被用者で週77ポンド（約1万4600円）未満の者には適用されないため、皆保険というわけではない。被用者については、所得が2003年現在、週89ポンド（約1万6900円）以上の者、自営業者については年4,095ポンド（約77万8100円）以上の者に、保険料が課される。なお、2000年度から、被用者の所得が77ポンド以上89ポンド未満の場合は、保険料を支払わなくとも、支払ったものと見なされることになった。

保険料率の詳細は表2に示した。基本的には所得比例（定率）であるが、自営業者の拠出の一部と任意加入の場合に、均一拠出（定額拠出）がある。拠出に関してもベバリッジ原則である「均一拠出」は大きく変容したといえる。

被用者については、本人と事業主が保険料を

表2 国民保険の保険料率（額）（2003年4月）（1ポンド=190円）（注）

(第1種) 被用者	付加年金適用者	被用者	週89ポンド超～585ポンドの所得部分		11.0%	
			週585ポンド超の所得部分		1.0%	
		事業主	週89ポンド超の所得部分		12.8%	
			付加年金適用除外者	被用者	週89ポンド超～585ポンドの所得部分（1.6%免除）	
	週585ポンド超の所得部分				1.0%	
	事業主	給付建年金		週89ポンド超～585ポンドの所得部分（3.5%免除）		9.3%
				585ポンド超の所得部分		12.8%
	事業主	抛建年金	週89ポンド超～585ポンドの所得部分（1.0%免除）		11.8%	
585ポンド超の所得部分			12.8%			
自営業者	(第2種) 定額部分	年4,095ポンド～4,615ポンドの所得部分			2ポンド	
	(第4種) 比例部分	年4,615ポンド超～30,904ポンドの所得部分			8.0%	
(第3種) 任意加入					6.95ポンド	

(注) 表1(注)の資料による。

(出典) National Insurance contributions rates and earnings limits <[http://www.adviceguide.org.uk/nw/index/life/benefits/national\\_insurance\\_contributions\\_rates\\_and\\_earnings\\_limits.htm](http://www.adviceguide.org.uk/nw/index/life/benefits/national_insurance_contributions_rates_and_earnings_limits.htm)> (last access 2003.9.18) により作成。  
表の様式は、一圓光彌「Ⅲ 諸外国の社会保障の現状と動向—2 イギリス」『社会保障年鑑 2003』pp.281によった。

負担し、その率は、被用者が週所得585ポンド（上限所得額、約11万1200円）までの11%、事業主は全所得の12.8%である。前年度までは、前者が10%、後者が12.2%であったが、保険料の引き上げが行われた。また、これまで被用者の週585ポンド超の所得は、抛対象ではなかったが、1%の保険料が課されることになった。

被用者が、基準を満たす企業年金等に加入している場合には、付加年金適用除外者となり、付加年金に対応する保険料が免除される。免除率は、被保険者1.6%、事業主3.5%または1.0%である（表2参照）。

自営業者は、国の付加年金の対象ではないなどの理由により、被用者に比べ保険料が低く設定されている。年4,615ポンド（約87万6900円）の所得までは週2ポンド（約380円）の定額保険料が課されるが、4,615～30,904ポンド（約587万1800円）の部分については、定率（8%・前年度までは7.0%）の保険料となる。

国民保険料の徴収については、内国歳入庁国民保険料局（Inland Revenue, National Insurance Contributions Office）がその責任を持つ<sup>(35)</sup>。被用者の保険料は、事業主がその賃金から税と

ともに源泉徴収し、事業主の抛出分とともに、内国歳入庁を通じて納付する。自営業者の保険料は、税務署を通じて、所得税とともに納付する。この管理は、国民保険番号によって行われている。

### (3) 受給要件と給付額

退職年金は、退職したか否かにかかわらず、男性65歳、女性60歳から支給される。女性の年金支給年齢は、2010年から2020年にかけて65歳まで引き上げられる<sup>(36)</sup>。

基礎年金を満額受給するには、就労期間（通常は、男性49年間、女性44年間（1954年以降に生まれた場合は49年間）であるが人により異なる）の約90%が有資格年（下限所得額以上の所得に係る保険料を抛出した週が最低52週ある年）であることが必要である。また、通常、有資格年が10年から11年以上あれば、基礎年金の受給資格があり、抛出年数に対応した年金を受給できる<sup>(37)</sup>。

基礎年金の給付額（満額）は、2003年現在、単身者で週77.45ポンド（約1万4700円）、夫婦で週123.8ポンド（約2万3500円）である。80歳以上の者に対する加算（0.25ポンド）の他、成人の被扶養者には43.40ポンド、児童の被扶養

者には、第一子9.65ポンド、第二子以降11.35ポンドの加算がある<sup>(38)</sup>。なお、夫婦に対する基礎年金の週額（満額）は、就労世代の男子平均賃金の約23%（2002年現在）に相当する<sup>(39)</sup>。

所得比例年金は、第1種保険料を拠出した者（被用者）が、年金受給開始年齢に達した場合に、支給される。1978年に拠出が開始された所得比例年金の額は、所得の多かった20年の平均所得額（下限所得額を超え、上限所得額までの所得分。賃金水準の変化に応じて再評価。）の25%として算定される。ただし、この方式が1986年社会保障法により改正されたため、2000年度からの経過措置を経て2009年度以降、所得比例年金の額は全就労期間の平均所得額の20%水準になる<sup>(40)</sup>。

新たに導入された国家第二年金は、年収4,004ポンド（約76万8000円）以上～25,600ポンド（約486万4000円）未満（2003年）の被用者に対し、従来の所得比例年金より高水準の年金が支給されるよう設計されている。特に年間所得4,004ポンド以上～11,200ポンド（約212万8000円）未満の低所得層の者に対して、所得比例年金の倍の水準（平均所得額の40%水準）の年金が支給される。この水準は、2009年4月以降に年金受給年齢に達する者に対して適用される<sup>(41)</sup>。

なお、80歳以上の高齢者に支給される無拠出制の退職年金の額は、週46.35ポンドである。

ブレア政権下で導入された最低所得保障（1999年）、年金クレジット（pension credit）については、V章で詳述する。

#### (4) 特徴—低い年金水準、複雑な制度体系—

イギリスの年金制度の特徴として、第一に、年金水準が低く、受給要件も厳しいことが挙げられる。戦後の「均一拠出・均一給付」に基づく制度は、当時は、ベバリッジの理念を具現化した意義のあるものであった。しかし、付加年金の発展が遅れ、また、サッチャー政権下の1986年の改革は、1975年の年金改革が目指したヨーロッパの主要国並みの年金水準を引き下げることになり、低い水準の年金給付の構造が継

続されることになった。平均賃金の者の基礎年金と所得比例年金を合わせた年金額は、現役世代の平均賃金の35%（2001年）程度とされている<sup>(42)</sup>。イギリスは、基礎年金、付加年金とも低水準であるが、国家第二年金の導入により、今後、低所得者の付加年金水準は改善される。また、基礎年金の受給資格を得るには、拠出が約11年必要であり、同じ社会保険方式をとっているノルウェーに比べても、厳しい要件である。

第二の特徴は、北欧諸国では年金が一元化され、自営業者も付加年金へ加入できるシステムになっているが、イギリスでは自営業者は国の付加年金に加入できない点である。

第三に、二階部分について国の付加年金の適用除外制度があることにより、私的年金（企業年金・私的年金）が発達していることが挙げられる。適用除外となっている者は、20歳から59歳の被保険者の72.6%に上り（1996年度）<sup>(43)</sup>、国の付加年金に加入していない者が7割を超えている。

第四には、年金制度が一元化されていないこと、二階部分に適用除外制度があることなどに加え、制度改革が度々行われたことにより、年金制度が複雑であることが挙げられる。

また、後で見るように、ブレア政権下で行われた貧困層に対する給付改善のための改革が、基礎年金の改革ではなく、年金制度外の無拠出の給付に依った点にも、イギリスの社会保障政策の特徴を見ることができる。

## IV スウェーデンにおける年金改革とその意義

### 1 改革の背景

スウェーデンでは、他の先進諸国に例を見ない、年金制度の構造的な改革が、1999年1月から実施に移された。従来の基礎年金と所得比例年金から構成される二階建ての体系から、一階建ての所得比例年金と最低保証年金から成る体系に変革された。

このような構造的な改革が行われた主な要因として、次の点を挙げるができる<sup>(44)</sup>。

#### (1) 年金給付費の増大と経済成長率の低下

第一の要因は、年金給付費の増大による年金財政の悪化である。1990年代初めに低経済成長に転じたスウェーデンにおいて、増大する年金給付費は、改革の主要因となった。年金給付費の主な増加要因として、① 平均余命の伸びによる年金受給者数の増加、② 新規に年金受給者となる者の平均的な年金額の上昇が挙げられる。年金給付費は、1940年代のベビーブーマーが退職時期を迎える2010年頃には、一段と増加することが見込まれた。また、2000年時点では、労働年齢人口に対する年金受給者の割合は約30%であるが、少子高齢化の進行により、2025年には41%へ上昇する<sup>(45)</sup>。

第二の要因として、1990年代初め以降の経済成長率の低下が挙げられる。経済成長率が毎年2%近くあれば、労働年齢世代の所得総額に対する年金給付費総額の割合は増加しないものと予想され、旧制度を維持していくことが財政的に可能と見られていた。しかし、1990年代初めの経済のマイナス成長は、高い経済成長率を前提に設計された旧年金制度の持続可能性の問題を浮き彫りにした。

#### (2) 旧年金制度の問題点—15年ルール等の不公平性、負担と給付のリンクの脆弱性—

第三の要因は、旧年金制度に内在する問題である。旧制度の付加年金では、年金額を算定する際、15年ルール、30年ルール（Ⅲ-2参照）をとっていたが、これが、次のような不公平性をもたらした。15年ルールは、生涯に得た賃金が同一で同一額の拠出をしても、ある一定期間の所得が多かった者の方の年金額が多くなる結果をもたらし、30年ルールは、これより長期間就労する者も退職後の年金額が増加しない結果を招いた。また旧制度では、付加年金の保険料は、基礎額の7.5倍以上の所得も徴収の対象になるが、年金算定の際に収入としては見なされなかった。

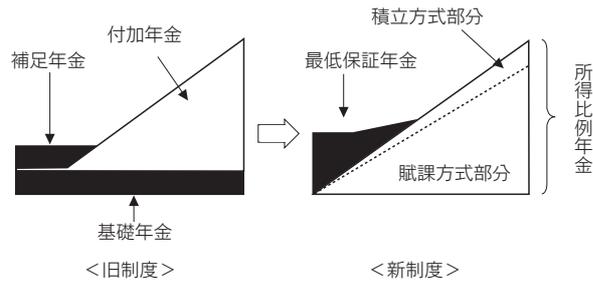
以上のように、個人の所得に基づく保険料と年金額とのリンクが脆弱であるという制度上不公平な問題があり、その是正が課題とされていた。

## 2 政治主導の改革過程

ドラスティックな年金制度の改革は、どのような手法で行われたのか。政治主導の下で、数年をかけて、改革案をまとめ上げたことにその特徴を見ることができる<sup>(46)</sup>。まず、1991年11月に与野党全7党の代表から成る「年金ワーキンググループ」が設置され（専門家数名が専門委員として参加）、社会保険担当大臣が座長となった。94年1月に、抜本的な改革を盛り込んだ年金改革の提案について5党（与党4党、野党社民党）の合意が成立し、これを受け、同2月、「年金ワーキンググループ」報告書が提出され、関係団体、関係者等の意見聴取が行われた。同報告書の提案及び各界の意見を踏まえ、5月に、老齢年金改革のための戦略的ガイドラインに関する政府提案「公的年金制度の改革」（Prop. 1993/94:250）が議会に提出され、6月に、同提案が国会で承認された。この後、このガイドラインを基礎に、改革の詳細に関する検討が進められていく。同月、5党合意に参加した各党の代表から構成される「年金改革実施グループ」が設置され、具体的な検討が開始された。97年11月に、ガイドライン、「年金改革実施グループ」の検討案を踏まえて社会省の案が出され、関係団体等から意見聴取が行われた。「年金改革実施グループ」において、最終合意がなされ、1998年4月に年金改革関連2法案が議会に提出され、6月、同法案が可決成立した。

以上、その過程を一瞥したが、原案をまとめるワーキンググループに利害関係団体の代表を加えず、基本的には政治主導で行い、関係団体等の見解は意見聴取により取り入れたこと、また、法案提出まで7年という長い年月をかけ議論し調整を行ったことが特筆される。この年金ワーキンググループにおける合意形成の過程は、

図2 公的年金制度体系の再編



(出典) 社会保障審議会・年金部会 (第3回 平成14年4月19日) 資料4「諸外国の年金改革の要点」<<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3e.html#5>> (一部、表現を変更)

スウェーデン政治の特長である「コンセンサス・ポリシーックス」の典型例と評価されている<sup>(47)</sup>。抜本的な年金改革を行う際の手法の一つとして各国の注目を集めている。

### 3 新年金制度の構造とその特徴

1998年に所得比例老齢年金法 (Lag om inkomstgrundad ålderspension. 1998年法律第674号) (以下、1998年法という。) 及び最低保証年金法 (Lag om garantipension. 1998年法律第702号) 等が成立し、公的年金制度は、図2に示すように、一階建ての所得比例の老齢年金 (Income-Related Old-Age Pension) と最低保証年金 (Guaranteed Pension) から成る制度体系に改変された<sup>(48)</sup>。長期的に安定した年金制度、世代内及び世代間の公平性の確保等を目指したこの改革において、①「給付建て」から「拠出建て」への変更、②「概念上の拠出建て」の導入、③ 保険料率の固定化、④ 自動財政均衡メカニズムの導入など多くの革新的なシステムが導入され、国際的にも関心がもたれている。また、最低保証年金が創設されたことも注目される。以下では、このような特徴を持つ新制度の構造を、所得比例老齢年金<sup>(48)-1</sup>と最低保証年金のそれぞれについて概説する。

#### (1) 所得比例老齢年金の構造

##### ① 拠出構造

##### (i) 保険料率を18.5%に固定化

新制度の所得比例老齢年金 (以下、本章で

は、所得比例年金という。) では、財源調達方法を保険料の性格の強いものとし、被用者の稼得所得に基づく保険料と給付とのリンクを強化した。なお、旧年金制度では、老齢給付、障害給付、遺族給付の3種があったが、拠出する保険料と年金額のリンクの強化が図られた新所得比例年金は老齢年金のみの制度とされ、障害年金、遺族年金は別制度となった。保険料率は、将来にわたり年金権の対象となる所得 (保険料ベース額) の18.5%に固定される。保険料ベース額とは、個人のグロスの所得から個人が支払う社会保険料を引いた額をいう<sup>(49)</sup>。

稼得所得のある被用者、自営業者、事業主が保険料を拠出する義務を負う。1998年法では、労使の拠出割合が規定されなかったが、労使折半となることが想定されている<sup>(50)</sup>。また、被用者の場合は、拠出の対象となるのは、所得基礎額 (増額物価基礎額を引き継いだもの)<sup>(51)</sup> の7.5倍までの金額であるが<sup>(51)-1</sup>、事業主の場合は、これを超えた賃金部分についても拠出の対象となる。7.5倍を超える部分の拠出については、被用者に年金権が生じないため、税と同じ性格をもつといえる<sup>(52)</sup>。

2000年から2003年における実際の保険料率は、グロスの所得について、被用者本人は7%、事業主及び自営業者は10.21%、計17.21%と設定されている<sup>(53)</sup> (自営業者は、被用者と同じ本人負担保険料も合わせて拠出。)。この率を、保険料ベース額に換算すると、被用者本人が7.53%、事業主及び自営業者が10.98%、計18.51%に相当する<sup>(54)</sup>。即ち、現時点では、保険料の労使の拠出割合は、労使折半ではなく、事業主の負担が高くなっている。

#### (ii) 育児期間等の保護

所得の再分配政策の観点から、実際の所得が無い場合でも、一定の名目上の所得を設定し、それに基づき年金権を付与する制度が創設された。この名目上の所得は、年金資格付与額と称され、国がその分の保険料を負担す

る。この措置は、① 乳幼児を養育する者、② 軍隊に服務する者、③ 奨学金を得て勉学する学生、④ 障害年金等の受給者が対象となる<sup>(55)</sup>。

## ② 給付構造の改革

### (i) 給付建てから拠出建てに

旧制度は、現在ほとんどの先進諸国の公的年金制度が採用している「給付建て」（給付内容を先に決定し、それに必要な保険料水準を決定する制度）のシステムで構成されていた。「給付建て」の下では、経済の低成長、少子高齢化等により必要な保険料の確保が困難になる懸念があったため、新制度では、保険料が将来にわたり固定される「拠出建て」（保険料水準を先に決定し、保険料総額及び運用利回り等に応じて給付水準を決定する方式）が採用された。年金制度の持続性を強化する画期的な転換が行われたといえよう。

### (ii) 財政運営方式：賦課方式部分と積立方式部分に分割

保険料18.5%のうち、16.0%の部分については、旧制度と同様に、賦課方式（一定の積立金を保有する修正賦課方式）で運営され、残りの2.5%の部分については、積立方式で運営される（図2参照）。賦課方式部分の年間の年金給付は、その年の保険料収入と積立金の運用益によって賄われる。

#### (a) 賦課方式部分への「概念上の拠出建て」の導入

「拠出建て」では、通常、私的年金（企業年金、個人年金）に見られるように、財政方式として積立方式を採用し、各人が保険料を積み立てて、将来の年金給付の財源とする。しかし、スウェーデンでは、所得比例年金の賦課方式部分（保険料の16%部分）について、「概念上の拠出建て」<sup>(55)-1</sup>という画期的な仕組みを導入した。「概念上の拠出建て」とは、財政方式としては毎年の保険料収入の大部分がその年の年金給付の財源として使われる賦課方式をとりなが

ら、将来の年金額算定の方法としては、概念上の保険料の積立総額等が算定の基になる方式を意味する。

「概念上の拠出建て」の仕組みは、次のようになっている<sup>(55)-2</sup>。

- 各人の年金額は、拠出した保険料総額及び「みなし運用利回り」（仮想上の運用利回り）の合計額（「年金権総額」）に応じて算定される。「みなし運用利回り」は、名目所得上昇率等を基本とし、受給開始前に死亡した者が拠出した保険料を同年齢の者に分配するなどして、設定される。
- 各人の「年金権総額」は、その年金口座に記録され、積み上げられていく。その金額は現実に存在するものではないが、各人の年金権の規模を表すものといえる。

### (b) 積立方式部分の運営

所得比例年金の積立方式部分（保険料の2.5%部分）は、通常の拠出建ての方式であり、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。保険料の積立・運用については、民間の運用機関で行うか国のAP基金（公的年金の積立金の運用を行う国の機関）で行うか、個人が選択できる<sup>(55)-3</sup>。受給できる年金額は、積み立てられた保険料総額と運用利回りの合計等に基づき、保険数理的に算定される。

### (iii) 各世代の平均余命を考慮した年金支給額

年金支給開始時の年金額は、所得比例年金の「概念上の拠出建て」により積み上げられた「年金権総額」を、各人の同一生年グループの予測される平均余命年数を基にした数値で割って、算定される<sup>(56)</sup>。この算定方式では、平均余命が伸びれば、その分年金支給額が低くなる。平均余命の伸びに財政的に対応できるよう、年金額の算定に平均余命の要素が加えられた新たな方法である。

### (iv) 経済調整スライド制の導入

既裁定年金は、旧制度では、物価スライドが行われたが、新制度の賦課方式部分の年金

は、毎年、物価と実質所得の上昇率を考慮した、経済状況に対応したスライド（「経済調整スライド」）が行われる。実質所得スライド分については、その予測「基準値」が年1.6%と設定され、支給開始時から年金額におり込まれている。実質所得上昇率と「基準値」の差が、物価上昇率分によって調整される。

(v) 自動財政均衡メカニズムの導入

以上のようなシステムの導入により、新制度は、平均余命の伸びや経済情勢の変化に柔軟に対応することが可能となり、旧制度より財政的に安定した制度になると見込まれている。

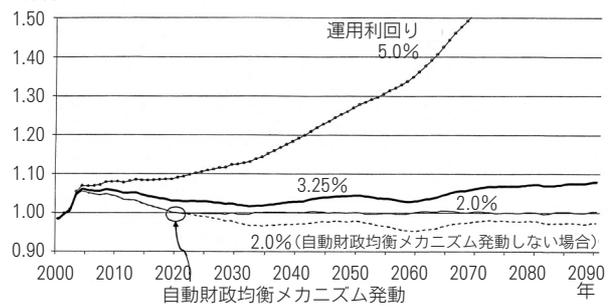
しかし、新制度も、予想を越えて出生率が低下したり、65歳に達した後に平均余命が大幅に伸びた場合、あるいは積立金の運用利回りが極めて低水準で推移した場合等には、将来、年金制度の維持が困難になるおそれがある<sup>(56)-1</sup>。このような状況に対処するため、年金財政が危機的状況に陥った場合に、議会の議決を経ずに、自動的に年金額のスライド率や「みなし運用利回り」を制限する仕組み（「自動財政均衡メカニズム」(automatic balance mechanism)）を導入した。このメカニズムの導入については、1998年法で既に定めていたが、詳細については、2001年5月に制定された自動財政均衡メカニズムに関する法律で規定された<sup>(57)</sup>。

このメカニズムに関連し、賦課方式部分における年金資産と年金債務の関係が、均衡値(balance ratio)として毎年報告される。賦課方式で運用される年金のバランスシートに相当するものといえる。その算定式は、法律で次のように定めている<sup>(58)</sup>。

$$\text{均衡値} = (\text{保険料資産} + \text{年金積立金}) \div \text{年金債務残高}$$

均衡値が1を超えていれば、年金資産が年金債務より大きく、財政的に均衡がとれている状態といえる。均衡値が1より低い場合は、年金債務がその財源となる資産を超えており、

図3 均衡値の将来予測－標準予測<sup>1</sup>－



(出典) Government Offices of Sweden, *National Strategy Report on the Future of Pension Systems-Sweden*, Sep. EU, 2002. p.45.

(注) 1 合計特殊出生率1.8 (Ibid, p.40)、所得上昇率2.0%とした場合の予測。

この状態が継続すると、年金積立金は枯渇する。

このような事態を防ぐために、均衡値が1未満になった場合には、自動財政均衡メカニズムが発動される。年金スライド率及び名目上の運用利回りを、均衡スライドと称される新たなスライドにより、下方に調整し、自動的に給付水準の引き下げを行う。その結果、均衡値が1を超えた場合には、本来の年金水準に復するまで、均衡スライドにより上方に調整する。

政府は、どのような場合に自動財政均衡メカニズムが発動されるか様々な試算を行っている。均衡値の将来予測のうち、合計特殊出生率を1.8、所得上昇率を2.0%と仮定した標準予測においては、図3に示すように、運用利回りが3.25~5.0%ならば、自動財政均衡メカニズムは発動せずすむが、運用利回りが2%まで低下すると2020年に均衡値が1未満になり、このメカニズムが発動されることになる<sup>(59)</sup>。

(vi) 年金給付算定上の不公平の改革

新制度では、旧制度における年金給付算定上の15年ルールや、30年ルールの不公平性を是正し、年金給付額は、個人の全就労期間の拠出に対応するものとなった（生涯所得原則）。この原則は、今回の改革の基本方針の一つである。

(vii) 年金支給開始年齢の弾力化

旧制度では、年金支給開始年齢は65歳であったが、新制度においては、61歳以降何時でも受給できるようになった。受給を延期すればその分年金が増額される。支給開始年齢には上限がなく、また、被保険者資格についても上限が設けられておらず、何歳になっても保険料の拠出が可能である。このような弾力的な支給開始年齢が導入されたことにより、従来の、61歳以上65歳未満の者を対象とする部分年金制度は廃止された。

Ⅷ 年金記録の通知

1998年法により、社会保険事務所は、毎年、すべての被保険者に年金報告書を送付することとなった。この報告書には、賦課方式の年金部分の年金権総額、積立方式の年金に係る積立金額、それらの対前年比、将来の年金額の予測等、個人の年金権に関する情報が記載されている<sup>(60)</sup>。

Ⅸ 年金水準の将来予測

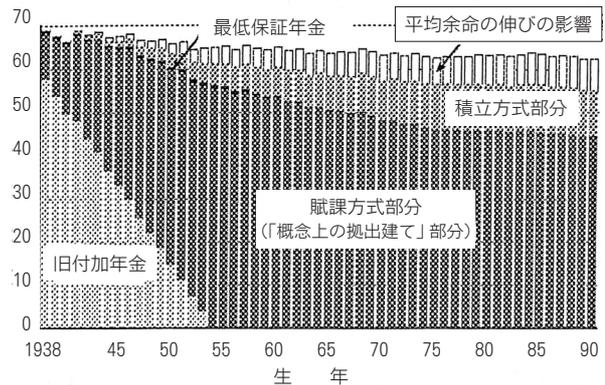
年金改革案が検討されていた当時は、新制度下の年金水準は、旧制度下における水準とほぼ同レベルが想定されていた。しかし、政府の最近の標準予測（base scenario. 合計特殊出生率1.8、所得上昇率1.8%、積立部分の運用利回り3.25%と仮定）では、図4に示すように、65歳時の平均年金受給額の現役世代の平均所得に対する割合は、1938年生まれの者は69%であるが、1950年代後半生まれの者は60%弱レベルに、1990年生まれの者は55%へと逡減すると見込まれている<sup>(61)</sup>。逡減する主な要因は平均余命の延びとされている。この予測は、65歳で年金を受給することを前提としているが、新制度では、個人が年金受給年齢を選択できるようになっており、受給を延ばせば、1年当たりの年金額が増すシステムになっている。継続就労を促進する措置と言える。

(2) 最低保証年金の構造

①最低保証年金のシステム

新制度では、年金給付が無いが一定水準に満たない者に対し、旧制度の基礎年金と補足

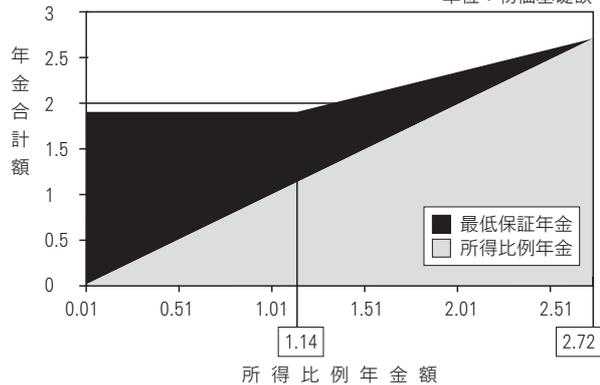
図4 65歳時の平均年金水準の予測<sup>1</sup>（1938年～1990年生まれ）－65歳時の平均金額の現役世代の平均所得に対する割合<sup>2</sup>－



(出典) Riksförsäkringverket (The National Social Insurance Board), *The Swedish Pension System – Annual Report 2002, 2003*, p.43.

(注) 1 標準予測（合計特殊出生率1.8、積立部分の運用利回り3.25）による。  
2 *Ibid.*, p.41

図5 最低保証年金－夫婦の場合－（一人当たりの額）  
単位：物価基礎額



(出典) 図3に同じ。p.35.

年金に代わる最低保証年金制度が導入された。図5に示すように、所得比例年金の受給額が最低保証額を下回った場合に、その差額を最低保証年金として支給する制度である。支給額の算定に当たっては、他の資産調査を伴う給付とは異なり、所得比例年金の額のみが考慮され、他の所得は考慮されない。最低保証年金の財源は、全額国庫負担である。

②受給要件

最低保証年金は、65歳以上の者に支給される。満額の最低保証年金を受給するためには、25歳以降、合計40年間スウェーデンに居住したことが必要である。居住期間が40年に満たない場合は、居住年数に比例した減額の年金

となる。

最低保証年金は、単身者については、所得比例年金が物価基礎額（旧制度における基礎額に相当。2003年現在、38,600クローネ：約54万4000円）の約3.07倍（118,500クローネ：約165万9000円）未満のときに、夫婦については、一人当たり2.72倍（105,000クローネ：約146万9900円）未満のときに支給される<sup>(62)</sup>。

### ③支給額

支給される最低保証年金額は、所得比例年金の受給額により異なる。単身者、夫婦一人当たりの最低保証年金額（2003年）は、次の通りである。（夫婦一人当たりの数字は〔 〕内に表示。図5参照）<sup>(63)</sup>。

- 所得比例年金が0又は物価基礎額の1.26倍〔夫婦1.14倍〕以下のときのとき：物価基礎額の2.13倍（82,218クローネ：115万1100円）〔夫婦1.90倍（73,340クローネ：約102万6760円）〕から、所得比例年金額を差し引いた額の全額（100%）。
- 所得比例年金が物価基礎額の1.26倍〔夫婦1.14倍〕を超え約3.07倍〔夫婦2.27倍〕未満のとき：所得比例年金の額が高くなるに従い、最低保証年金額が徐々に低くなるように設計され、所得比例年金が物価基礎額の約3.07倍〔夫婦2.27倍〕になると、0となる<sup>(64)</sup>。

「物価基礎額」は毎年、消費者物価上昇率により改定され、これに伴い、最低保証額も自動的に物価スライドされる。

最低保証年金の支給額（満額）は、Ⅲ章で見た旧制度における基礎年金及び補足年金の合計額より高い水準に見えるが、税制上の公的年金受給者特別控除が廃止され、課税対象となるため、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と言われている<sup>(64)-1</sup>。

### (3) 旧制度から新制度への移行

新制度は、1999年1月から段階的に施行されている。

所得比例年金は、2001年1月から支給を開始しているが、完全な形で支給されるのは、1954年以降に生まれた者である。1937年以前に生まれた者には、旧付加年金が支給され、1938年～1953年生まれの者には、旧付加年金と新所得比例年金の双方が部分的に支給される（図4参照）。

最低保証年金については、1998年法では、2001年1月から支給するとされていたが、その後の改正により、2003年1月から導入することとなった。

## 4 年金改革の意義

スウェーデンの年金改革は、制度体系と構造を全く変えるラジカルな改革であった。財政的に持続可能な年金システムの構築、拠出と給付との対応の強化、高齢者の最低生活の保障等を目指した改革であったが、その目的に則した合理的で合目的な構造改革が行われたと言える。

持続可能な制度、拠出と給付とのリンクの強化の観点からは、特に、次の点が評価できよう。

- (1) 被用者の保険料負担：旧制度では被用者に係る保険料のほとんどを事業主が負担していたが、新制度では被用者にも保険料が課され（原則、労使折半）、拠出と給付の関係が明確になった。
- (2) 保険料率の固定化：保険料率の固定化により、特に若年世代を中心とした保険料率の引上げへの不安感が除去され、年金財政の安定がもたらされた。
- (3) 「概念上の拠出建て」の導入：所得比例年金の賦課方式部分に導入された「概念上の拠出建て」は、財政方式は賦課方式であるが、個人にとっては、保険料を積み立てた結果が概念上ではあるが目に見える形で示され拠出建てと同様な意味を持つこととなった。また、拠出した全期間が年金権の対象となり、拠出と給付のリンクが緊密化された。
- (4) 平均余命を考慮した年金額：年金額の決定に際し平均余命が考慮されることになり、平均余命の延びによる年金財政上のリスクが回

避されることになった。これは、世代間・同世代内の公平性にも繋がるものである。

(5) 年金支給開始年齢の弾力化：支給開始年齢の弾力化が図られる一方、何歳になっても保険料拠出が可能となった。高齢者の就労を促進する制度であり、人口動態的变化に対応する重要な措置と位置づけられている。

(6) 自動財政均衡メカニズムの導入：(1)から(5)のような財政上安定的なシステムが設計されたが、さらに、積立金の運用利回り、出生率、平均余命等が予想外の数字を示した場合に発動される自動財政均衡メカニズムが導入されたことにより、年金制度の長期的安定確保のための最終的な担保が設定されたといえよう。

(7) 個人に対する年金報告：被保険者に毎年通知される年金報告の導入により、制度の透明性がより確保されることになった。年金情報の提供は、年金制度への信頼性を強め、ひいては年金財政の安定にも繋がるものである。

次に、旧制度下における負担と給付の関係が、制度変更によりどう変わるかを見てみよう。旧制度下の被用者に関する保険料率（グロスの所得に対する率、ほとんどを事業主が負担。）は、19.86%であり、新制度の率より、若干高いが、旧制度下では障害・遺族給付に対応する保険料も含まれていたため、実質的に下がったかどうかは不明である<sup>(65)</sup>。一方、給付は、今後10年余で、10%弱下がるのが推計されている。政府は、『年金制度年次報告 2002年版』において、受給開始年齢を遅らせることによって、年金水準を下げないことが可能であることを示し<sup>(66)</sup>、就労へのインセンティブが働く政策を進めている。

また、特筆されるのは、持続可能な年金制度にする改革が行われると同時に、低年金者・無年金者に対する全額国庫負担による最低保証年金が創設されたことである。合理的な福祉国家と称されるスウェーデンの理念・姿勢を見ることが出来る。

旧制度においては、全住民を対象に支給され

る基礎年金の約4割が国庫負担であったが、新制度では、無年金者・低年金者を対象とした最低保証年金へ国庫負担を集中したということができよう。

## V イギリスにおけるブレア政権下の年金改革とその意義

イギリスの年金制度の構造に関し、ブレア政権により導入された国家第二年金などを簡単に紹介したが（Ⅲ章）、本章では、ブレア政権が行った年金制度に関わる広範な改革について、個々の改革の意図、制度の構造を明らかにした上で、改革全般の意義について検討する。

### 1 年金改革に関する基本方針

1997年7月成立したブレア政権は、1998年12月に、年金制度改革に関し各界の意見を聴取するために、緑書『福祉への新たな契約—年金におけるパートナーシップ—』(*A New Contract for Welfare: Partnership in Pensions*)を公表した。これは、1997年の総選挙に当たり、労働党が選挙公約（マニフェスト）『新しい労働党』(New Labour)で提示した年金改革に関する基本認識—公私の年金のパートナーシップの均衡の尊重、国の基礎年金を年金制度の土台として維持、最も貧困な年金受給者に対する援助—<sup>(67)</sup>を具体化したものである。

この緑書には、ブレア政権の年金改革の三つの基本方針が示されている。①可能な者は退職のために積立てをすべきこと、②政府は積立てができず年金制度を効果的に利用できない者を援助すべきこと、③私的年金として価値のある第二の年金を用意すべきことである<sup>(68)</sup>。

緑書に示された政策は、次の3点に要約できる。第一に、すべての者に対する退職後の最低所得の保証、第二に、低所得者等のための国の付加年金の改革、第三に、ステークホルダー年金の導入等による私的年金への加入の促進である。

具体的な政策の主なものは、次のとおりである<sup>(69)</sup>。

- ① 国の基礎年金の維持：国の基礎年金制度を、退職後の収入の基盤として維持する。物価スライドにより、長年にわたりその価値を維持する<sup>(70)</sup>。
- ② 国家第二年金（SSP）の創設：低所得者等（低所得者、介護者、重度障害者等）に対する政策の一つとして、所得比例年金に代え国家第二年金（SSP）を導入し、低所得者の給付を引き上げる。中所得者に対する給付も改善する。
- ③ 最低所得保証（Minimum Income Guarantee, MIG）の導入：全ての者に退職後の最低所得を保証するために、新たに最低所得保証を導入する。
- ④ ステークホルダー年金の創設：特に中所得者層で企業年金等に加入していない者をターゲットに、積立方式の私的年金である「ステークホルダー年金」を創設する。
- ⑤ 私的年金部門の改革：私的年金は、年金基金の資産流用事件等により国民の信頼感を失っており、信頼性を回復するため、監督の強化、年金に関する情報提供・公開の強化等の改革を行う。

以上のような提案を行った緑書は各界で検討され、提案の内容がより具体化された。それぞれの事項は、次の法律に規定された。ステークホルダー年金については、「福祉改革及び年金法（1999年）」（Welfare Reform and Pensions Act 1999）<sup>(71)</sup> に、国家第二年金の創設及び企業年金改革については「児童支援、年金及び社会保障法（2000年）」（Child Support, Pensions And Social Security Act 2000）<sup>(72)</sup> に規定された。また、最低所得保証は、新たな法律に依らず、「社会保障拠出及び給付法（1992年）」第135条に基づく規則により、1999年4月に導入された。なお、最低所得保証は年金制度ではなく、また、ステークホルダー年金は公的年金ではないが、ブレア政権の改革全体の意味を把握するため、

これらを含めて次に紹介する。

## 2 第一段階の改革—国家第二年金、最低所得保証、ステークホルダー年金の導入—

### (1) 国家第二年金の創設

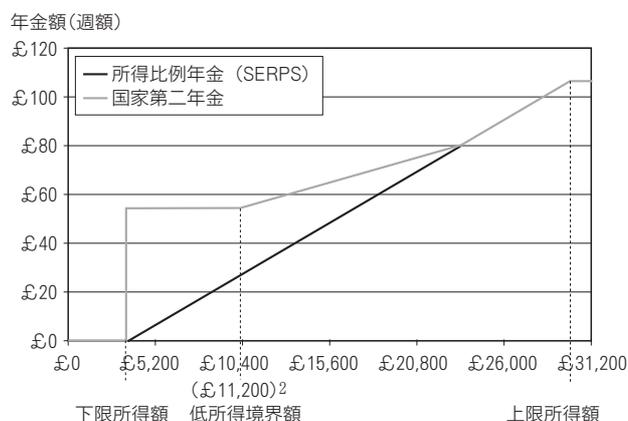
#### ① 目的と対象者

国家第二年金は、低所得者に対する給付を厚く設計した低所得者及び中所得者をターゲットにした付加年金であり<sup>(73)</sup>、2002年12月に導入された。また、介護者や障害者に対しては、保険料を拠出できない期間、拠出したものと見なし、年金権を付与する措置を整備した。

国家第二年金のための低所得境界額（Low Earnings Threshold）が設定され（2003年現在、11,200ポンド（約212万8000円）、平均賃金にスライド）、特にこの額未満の低所得者の年金給付を大幅に改善する（図6参照）。国民保険拠出における下限所得額を超え、この低所得境界額未満の所得の者は、11,200ポンドの所得要素を持つものとして取り扱われる。

また、i) 所得が無いか下限所得額未満の所得しか得ていない介護者や6歳未満の児童を養育している者、ii) 一定の障害者（長期の障害手当、重度障害手当の受給資格のある者）は、9,500ポンド（約180万5000円）の所得があったものと見なされる。ただし、障害者の場合は、1978年

図6 国家第二年金と所得比例年金の比較<sup>1</sup>



(出典) United Kingdom, *National Strategy Report on the Future of Pension System—Annex*, September 2002, p.42.

- (注) 1 政府による設計図。  
2 筆者が加筆した2003年現在の額。

の所得比例年金の導入以降、就労したことがあり、就労期間の少なくとも十分の一の期間、国民保険の第1種の拠出を行ったことが条件となる。

## ②給付

国家第二年金は、第一段階と、第二段階とで、給付の設計が異なる。

第一段階においては、給付額は図6に示すように設計されている。所得が低所得境界額（年11,200ポンド）未満の者は、所得比例年金と比較し、少なくとも2倍の年金の受給資格を得る。また、所得が低所得境界額以上で25,600ポンド（約486万4000円）未満の者にも、所得比例年金より高い水準の、所得に比例した年金が支給される。所得が25,600ポンドを超える者は、所得比例年金におけると同額の年金を受給することになる。

将来、第二段階に移行した段階では、国家第二年金は定額給付の制度になる。この段階では、国家第二年金が適用される者は、その者の実際の所得レベルに関わらず、低所得境界額の所得があったものとして取り扱われる。一定の介護者、就労記録が中断した障害者も、同様な所得要素を持つものとして取り扱われる。

## ③効果

国家第二年金の導入により、約1800万人の低・中所得者、約200万人の介護者、約200万人の就労を中断した障害者の年金額が改善されることになる<sup>(74)</sup>。国家第二年金の給付に具体的な効果が出るまでには時間を要するが、低所得者の多くは、20年以内にその年金が大幅に引き上げられることになる<sup>(75)</sup>。

## (2) 最低所得保証の導入

### ①最低所得保証の性格

1999年4月から導入された最低所得保証は、十分な所得の無い年金生活者に、最低生活を保障する給付をスティグマ（烙印）を伴わずに保障することを意図している。ただし、最低所得保証という新たな給付が創設された訳ではなく、収入が所得補助（Income Support. 公的扶助であ

り、わが国の生活保護に相当）基準額未満の60歳以上の低所得者に対する所得補助を、最低所得保証と称する措置をとり<sup>(76)</sup>、給付の改善を図った。

### ②最低所得保証の概要

当人または配偶者が60歳以上の場合、年金等の所得が最低所得保証基準（単身者で週102.10ポンド：約1万9400円、夫婦で週155.80ポンド：約2万9600円（2003年））に満たない場合、所得とこの基準との差額分が最低所得保証として支給される<sup>(77)</sup>。この基準は介護者及び一定の障害者には高く設定されている。

受給要件は、資産（貯蓄等）が12,000ポンド（約228万円）未満（入所施設及びナーシングホーム入所者の場合は、16,000ポンド（約304万円）未満）で、週16時間以上就労していないことである。資産（貯蓄等）が6,000ポンド（約114万円）以上（入所施設及びナーシングホーム入所者の場合は、10,000ポンド以上）の者は、6,000ポンドを超える250ポンド（約4万7500円）毎に週1ポンドの名目所得があるものと見なされ、所得として算定されるため、支給される最低所得保証の額がその分減額される。

### ③最低所得保証基準の賃金スライド

政府は、『1999年度予算』（Budget 99）で、2000年4月に、最低所得保証基準を物価スライドではなく平均賃金にスライドして増額する方針を示した。以後、この方針が継続され、最低所得保証基準は賃金スライドされ、その額が大幅に改善された。一方、基礎年金額は物価スライドであるため、表3に示すように、公的扶助である最低所得保証基準と基礎年金額とのギャップが拡大することになった<sup>(78)</sup>。

### (3) ステークホルダー年金制度の創設

ステークホルダー年金は、確定拠出制の新たな枠組みの私的年金である<sup>(79)</sup>。その特徴として、①制度がシンプルで分かりやすいこと、②安全であること、③運用手数料が低額であること（低コスト）、④拠出を変更し又は年金間を異動しても不利にならない柔軟な制度であ

表3 最低所得保証基準と基礎年金額の推移

年 月	最低所得保証基準 (単身者) (£)	基礎年金 (単身者) (£)	差額 (£)	基礎年金 /MIG (%)
1998. 4	70.45	64.70	5.75	92%
2000. 4	78.45	67.50	10.95	86%
2002. 4	98.14	75.50	22.65	77%

(出典) G.Vidler, *The State Pension Credit Bill [HL]* (Research Paper 02/04), House of Commons Library, Jan.2002, p.13 他により作成。

ることなどが挙げられる。特に企業年金の無い中間所得層をターゲットにしている。

ステークホルダー年金は、企業年金監督庁 (Occupational Pensions Regulatory Authority: OPRA) に登録され、「福祉改革及び年金法」及び関連規則等に定める要件を満たすことが必要である。ステークホルダー年金の安全性確保のため、同庁は、その年金が必要な条件を満たさない場合は、当該年金の登録を取り消す権限を持つ。また、事業主が課された要件に従っているか否かを調査するため、施設に立ち入り書類を調査する権限を持つ。事業主がこの調査を妨害する場合は、犯罪となる。

5人以上の被用者がいる事業主は、自ら企業年金を持つか又は被用者のために個人年金に拠出していない場合には、被用者がステークホルダー年金へアクセスできるよう保障する義務がある。

イギリス保険協会によれば、約50の年金プロバイダーがこの年金を提供しており、2002年3月までに815,000のステークホルダー年金が販売された<sup>(80)</sup>。

(4) その他の改革一年金情報の改善、企業年金等の監督の強化、離婚時の年金権の分割—

以上の他、次のような重要な改革も行われた。

- ① 個人に対する国の年金情報提供の改善 (「児童支援、年金及び社会保障法」(2000年)<sup>(81)</sup>)。
- ② 企業年金及び個人年金の監督の強化：企業年金監督庁の権限の拡大、年金オンブズマンの所轄・調査の枠組みの見直し (同法<sup>(82)</sup>)。

- ③ 年金権の分割：裁判所に、離婚時に年金分割を行う権限の付与 (「福祉改革及び年金法」(1999年)<sup>(83)</sup>)。配偶者に権利としての年金権を認め、離婚時における年金分割の措置の拡大 (「児童支援、年金及び社会保障法」(2000年)<sup>(84)</sup>)。

### 3 第二段階の改革一年金クレジットの導入—

#### (1) 年金クレジット導入の背景

ブレア政権下で導入された最低所得保証については、最低所得保証基準と基礎年金の給付額とのギャップの拡大が生じた他、次のような問題を惹起した。図7の旧最低所得保証のラインが示すように、資産調査前の所得が最低所得保証基準未満の年金受給者は、年金等からの所得の多少にかかわらず、最低所得保証受給後は同じ所得を得ることになる。即ち、退職に備えてより多くの積立や貯蓄を行った者が、そうでない者とはほぼ同様な所得になり、過去に積立等を行ったことへの優遇措置がないというシステム上の欠陥があった。

政府は、このような問題を改革するため、2000年12月、『年金クレジット：検討文書』(The Pension Credits: a consultation paper) を発表し、年金受給者に対するクレジット制度を、2003年から実施する案を示した。年金クレジットとは、最低限の生活を保障するとともに、退職前の年金積立・貯蓄、退職後の就労等が報われるような仕組みを取り入れた給付である<sup>(85)</sup>。この案について各界から出され意見を踏まえた政府案が2001年12月、『年金クレジット：政府の提案』(The Pension Credits: the Government Proposal) として示された。政府案を基に、「年金クレジット法」(2002年) (State Pension Credit Act 2002) が制定され、2003年10月、最低所得保証制度に代わり、年金クレジット制度が導入された。

#### (2) 年金クレジット制度の構造

##### ①年金クレジットとは

年金クレジットは、保証クレジット (guarantee

credit) と貯蓄クレジット (savings credit) の二つの部分から成る<sup>(86)</sup> (その構造は図7参照)。保証クレジットは、最低限の生活を保障する旧最低所得保証 (MIG) に相当する給付である。貯蓄クレジットは、退職前の年金積立等が報われる仕組みであり、支給額の算定に当たり、一定額を超える年金等の所得が全額差し引かれるのではなく、一部が手元に残るように設計されている。この他に、資産要件が撤廃されたこと、申請が簡素化されたこと、就労時間制限が撤廃されたことが最低所得保証との相違点として挙げられる。

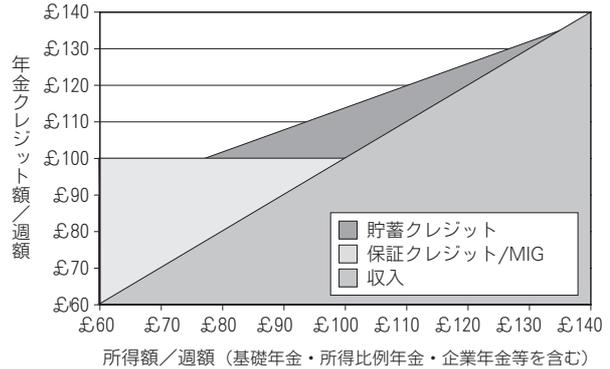
(i) 保証クレジット

保証クレジットとは、60歳 (女子の基礎年金受給年齢。2010年から2020年の間に65歳まで引き上げ。) 以上の者で、その所得が一定基準以下の者に、その差額を保証クレジットとして支給するものである。保証クレジットの基準は、単身か夫婦 (同棲している者も含む。) により異なり、該当する最低保証額 (appropriate minimum guarantee) が適用される。重度障害者や介護者の場合はこの額に加算される。

最低保証額は、政府が通常の日常生活に必要な最低額と見なす額であり、2003年の最低所得保証の基準額 (本章2(2)参照) と同額である (単身者で週102.10ポンド、夫婦で週155.80ポンド)<sup>(87)</sup>。算定の対象になる所得には、年金 (国の年金、企業年金等)、一定の給付 (介護者手当、遺族手当)、稼得所得は含まれるが、介護手当、障害生活手当、住宅給付等は含まれない。保証クレジット額は、現議会期の間、賃金の上昇に伴いスライドする。

所有できる資産に制限はなく、資産 (貯金・積立等) が6,000ポンド (約114万円) 以下の場合、年金クレジット支給額に影響を与えない。ただし、6,000ポンドを超える分は「想定される所得」として扱われ、6,000ポンド (入所施設及びナーシングホームに入所者の場合は、10,000ポンド (約190万円)) を超える

図7 年金クレジット—単身者の場合 (2003年)—



(出典) 図6に同じ。p.4.

500ポンド (約9万5000円) ごとに週1ポンドの所得があるものと見なされる。資産の算定に当たっては、通常、自宅、自家用車、家具等の財産は無視される<sup>(88)</sup>。

また、週16時間以上就労しても、時間数を理由に受給資格を失うことはない。

(ii) 貯蓄クレジット

貯蓄クレジットは、退職に備えて付加年金の拠出や貯蓄をした65歳以上の者に対する特別給付であり、適用対象となる所得額 (qualifying income) が、貯蓄クレジット下限額 (savings credit threshold) を超え一定所得までの場合に支給される。保証クレジットに加えて、貯蓄クレジットを受給でき、また、所得が最低保証額を超えている場合でも貯蓄クレジットを受給できる。年金クレジットは、保証クレジットと貯蓄クレジットを加えた額になる。

貯蓄クレジット下限額は、2003年現在、単身者で週77.45ポンド (約1万4700円)、夫婦で123.80ポンド (約2万3500円) である。貯蓄クレジットは次のように算定され支給される<sup>(89)</sup>。

- 純所得が該当する最低保証額以下の場合：適用対象となる所得額と貯蓄クレジット下限額との差額の60% (A額) が支給。支給額の上限は、単身者で週14.79ポンド、夫婦で週19.20ポンド。
- 純所得が該当する最低保証額を超える場合：

総所得と該当する最低保証額の差額の40%をA額から差し引いた額が支給。

## ②申請過程の簡素化

現行の所得補助制度では、全ての所得及び個人の状況を報告し、所得等の変化が生じた場合には継続して報告することが受給の要件とされている。社会保障省が1999年に出した調査は、年金受給者が所得補助を申請する際、この要件が大きな障害になっていることを明らかにしている<sup>(90)</sup>。

このような障害を除去するために、年金クレジットでは、個人の状況の変化を報告する要件が緩和された。65歳以上の者に対して、所得評価期間(an assessed income period、通常5年間)が導入され、この間、退職に伴う所得の変化(私的年金からの収入の増額及び変化は除く)を報告する義務がなくなった。ただし、国の基礎年金の目的上、年金受給者の世帯構成上の重要な変化等は通知する必要がある。この場合は、所得評価期間は終了したものとされ、年金クレジットを受給する資格要件が再評価される。5年の期間が終了した時点で再評価が行われ、新たな所得評価期間が開始される。所得評価期間内でも、年金受給者は年金等が減少した場合などには、再評価するよう申請できる。

年金クレジットは、雇用年金省に新設された「年金サービス局」(The Pension Service)が所管する。

## ③住宅給付等の支給

保証クレジットを受給する者は、規則に基づき自動的に住宅給付等を受給する資格を持つ。貯蓄クレジットのみの受給者は、住宅給付等を申請することになる。

## 4 継続する年金改革一次期年金改革の提案一

2002年12月、政府は、これまでの年金改革を踏まえ、次期の年金改革に向けて、緑書『簡潔、安心、選択—退職に向けた労働と積立て』(Simplicity, security and choice: Working and saving for retirement)を公表した。同書では、

①個人に対する年金情報の拡充、②企業年金の受給権の保護、③私的年金とその税制の簡素化、④高齢者雇用の保障(強制的な退職年齢を禁ずる法律の制定等)を提案した<sup>(91)</sup>。

この提案について各界の意見が聴取され、2003年6月に、まず企業年金について政府の改革案をまとめた白書『退職に向けた労働と積立—企業年金に関する行動—』(Working and saving for retirement—Action on occupational pensions)が公表された。企業年金加入者の権利を保護すると同時に、企業が企業年金を運営しやすいような枠組みを作ることを意図しており、①年金保護基金の創設(Pension Protection Fund. 企業が破産した時等に、確定給付年金加入者の権利を保護)、②企業年金の解散時における給付の完全な保証の担保、③新たな年金監督機関の設置、④年金法制の抜本的な簡素化及び企業年金運営費用の削減等の具体的な政策が提示された<sup>(92)</sup>。

企業年金加入者の保護のために一步踏み込んだ政策であり、この方針に基づき、関係法案が議会に提出される見込みである。

## 5 年金改革の意義

ブレア政権は、政権に就くや年金改革の検討を開始し、一連の改革を次々と実施し、現在も、さらなる改革を進めつつある。

これらの諸改革は、一貫して1997年の選挙公約や、1998年の年金改革の緑書で提示された方針の下で行われている。即ち、①就労可能な者は退職のために積立てを行い、政府はそれが出来ない者に援助を行うべきこと、②付加年金部分について、私的年金の一層の整備を図ることである。「福祉から就労へ」(welfare to work)の考え方や民間資源の活用の重視等の政策は、保守党の方針と大きな相違はないが、従来の保守党の政策によって歪みが生じた部分について、是正すべきことを基本方針としており、年金政策もこの方針を踏襲したものといえる。

また、政府は、EUに提出した報告書において、GDPに占める年金給付費の割合は、将来も現在とほぼ同じレベルを維持すると予測している<sup>(93)</sup>。従って、スウェーデンの改革とは異なり、年金給付費の増大が改革の主たる要因ではなかった。公的年金の比重が低いのは、サッチャー政権下で、公的年金の給付水準の抑制策がとられて以来、その水準が低いまま推移してきたことに加え、二階部分については適用除外制度の拡大が図られ、私的年金が大きな役割を担っていることによる。

これらの事情を背景として、ブレア政権の改革の特徴として、次の点を挙げることができる。

第一に、年金制度において歪みが生じた部分—多数の貧困高齢者の存在—を是正するために、低所得者に的を絞って給付の改善が行われたことである。

貧困な高齢者の給付の改善のために、政府は、社会保障政策上、二つの異なる方法—公的年金制度内の改革と年金制度外の給付による改革—をとった。年金制度内の改革として、低所得者・介護者・重度障害者の給付の改善を図る国家第二年金を創設し、また、年金制度外の改革として、最低所得保証の導入とそれに代わる年金クレジットの創設を行った。

国家第二年金により、低所得者の付加年金が改善され、また、介護者、一定の障害者が拠出できない期間、拠出したものと見なされ、年金権が付与されたことの意義は大きい。また、新たなタイプの給付である年金クレジットでは、基本的には資産制限が撤廃され、申請も簡素化され、スティグマ（烙印）を伴わずに全国民に最低生活を保障する給付が支給されることになり、注目に値する改革であったと言える。

社会保障政策上、注目されるのは、所得補助基準未滿の年金給付しかない高齢者に対し、本来、生活の基礎的部分の保障の機能を持つ基礎年金の改革には手がつけられずに、年金制度外の公的扶助に類する給付の方法を採ったことである。

イギリスの社会保障の特徴として、国民の最低生活は社会保険では保障できず公的扶助によって保障される構造になっていることが指摘される<sup>(94)</sup>。ブレア政権になってからも、議会の内外で、基礎年金の水準を平均賃金の上昇にリンクさせるべきとの議論があったが、政府は、基本的には公的扶助である最低所得保証の水準の引き上げに焦点を絞ってきた<sup>(95)</sup>。ブレア政権の年金改革も基本的にはこれまでの構造を変革するものではなかったといえる。

年金クレジットに関する議会における審議で、保守党の影の労働年金大臣D.ウィレット議員は、年金クレジットの導入により、多くの年金受給者の所得において国の基礎年金の重要性が減少し、半数以上の年金受給者がその総所得を所得調査により決定されることになる点を指摘している。また、自由民主党の労働年金担当のS.ウェブ議員は、年金クレジットの算定は国の基礎年金より複雑であり、年金クレジットの捕捉率が最低所得保証より高くなるか疑問を呈している<sup>(96)</sup>。発足したばかりの年金クレジットが、今後、基礎年金との関連で、どのように機能していくか注目される。

第二の特徴として、二階部分の年金として私的年金を重視する政策が維持され、法的な整備が一段と進められたことが挙げられる。ステークホルダー年金が導入され私的年金の選択肢が広がるとともに、私的年金への監督権が強化され、年金権の保護が図られた。これらの方針をさらに進める次期改革も予定されている。企業年金等の促進策をとる際には、このように法的な整備を行い、年金権の保護を図ることが不可欠といえよう。

ブレア政権の年金改革は、ベバリッジ以来の全ての国民に対する最低生活を保障する政策を重点に置いた改革であるといえ、従前所得に対応する年金の保障に関しては、今後とも私的年金の条件整備を行うことにより一層その拡充を図っていくことになるだろう。

## VI わが国の年金改革論議への示唆

II章、III章で見た諸外国における二階建て年金制度の各種類型とわが国の年金制度を比較検討することにより、また、スウェーデン、イギリスの改革のあり方から、わが国の年金改革の論議に関わる論点を整理したい。

### 1 二階建て年金制度の財源と給付のあり方

#### (1) 基礎年金の財源と給付の普遍性との関係

二階建て年金制度をとっている国の基礎年金は、財源のあり方によって、①全額国庫（税方式）、②事業主と国庫が負担（被保険者の負担がなく、税方式に類似した方式）、③被保険者、事業主がともに負担（社会保険方式）の三つに大別できる。

II章、III章で明らかにしたように、税方式又は税方式に類似した方式を採っている国においては、基礎年金は、居住要件のみで支給される普遍的な性格をもっており、通常は、無年金者は生じず、全住民に基礎年金が保障される。即ち、財源のあり方は、給付が普遍的であるか否かの規定要因になる。

税方式をとる場合には、所得によって、基礎年金の受給額が減額される場合がある。デンマークでは給与所得が一定額を超えると、またカナダでは所得比例年金が高額なときに（表1参照）、基礎年金が減額される<sup>(97)</sup>。また、二階建てではないが、一階建てで税方式をとっているオーストラリアにおいては、資産調査がある。

社会保険方式の場合には、受給には一定の拠出要件が不可欠なことから、普遍的年金を政策上意図する場合には、税方式あるいは税方式に類似した方式が合理的な選択肢となる。わが国においても、国民年金に係る諸問題を解決するために、基礎年金を税方式とする提案が多く見られる。そのメリットとして ① 拠出にかかわらず全国民に給付を保障できる（給付の普遍性）、② 未加入・未納問題が解決する、③ 第3号被

保険者問題も解決できるなどの点がある反面、① 財源確保の困難性、② 受益と負担の関係が明確でなく権利性が薄れる等の問題が指摘される。

保険方式であっても、ノルウェーのように、拠出要件を緩やかにすることにより、普遍的な制度に近い制度にすることが可能である。また、イギリスの改革では、年金制度以外の枠組み（年金クレジット）でスティグマ（烙印）を伴わずに最低生活の保障を行い、全ての国民がセイフティネットから漏れない仕組みがとられた。拠出要件が厳しいなど、多くの無年金者・低年金者を生ずる可能性が高い制度では、このような措置も考えられよう。

#### (2) 基礎年金及び所得比例年金の給付水準

基礎年金額は、国によって大きく異なる。また、北欧諸国、カナダにおいては、居住期間が短いなどの理由により基礎年金が十分でない場合には、基礎年金に補足的給付が付加されて、老齢期の基礎的生活の保障を強化している。表1に示すように、デンマーク、ノルウェー、スウェーデン（旧制度）の給付額は高く、イギリス、カナダは相対的に低額である。同じ税方式をとっているデンマーク、カナダでも基礎年金自体の給付額は大きく異なる。基礎年金の水準は、財源が全額税であるか保険料によるかは、規定要因にはなっておらず、その国の基礎年金の理念や年金体系における位置づけが大きな要因になっているといえよう。

所得比例年金を含めた給付水準にも大きな開きがある。スウェーデンの旧制度においては、公的年金の現役世代の平均所得に対する割合は60%台後半（夫婦の場合は70%超）という高い水準であり、ノルウェーもほぼ同水準である<sup>(98)</sup>。基礎年金とともに、従前所得に対応した年金も高水準であり、二階建て年金制度の理念を具現化した制度といえる。ただし、そのための負担も高い（スウェーデンの場合は19.86%（1997年））ことに留意する必要がある。特徴的なのはデンマークであり、全額国庫負担で水準の高い普遍

的な基礎年金を全居住者に支給しているが、所得比例年金部分の割合が低く、三階部分に当たる私的年金が発達している。国庫を基礎年金部分に集中的に充当し、従前所得の保障に関しては、法令に基く私的年金がその役割を担うよう設計されており、ニュージーランドのような一階建ての定額給付型に近いタイプといえよう。厚生労働省案では、年金体系に関し、基礎年金を税方式とする体系についても継続検討するとされているが、その場合には、基礎年金の水準をどのレベルに設定し、それと関連して二階部分の設計をどうするかが課題となろう。

### (3) 自営業者・低所得者等に係る諸問題—わが国の国民年金空洞化問題への視点—

わが国の国民年金制度に内在する問題として、次の点が指摘されている。① 定額保険料のため、低所得者に負担感が大きく<sup>(99)</sup>、また逆進性が高いこと、② 受給資格を得るには25年、満額給付を得るには40年という長期の保険料納付が必要であること、③ 低所得者等については保険料が免除されるが、全額免除の場合は年金額が三分の一になること、④ 所得比例部分の給付が無いと一定程度の所得のある層には魅力が乏しいこと、⑤ 女性の年金権に関わる、保険料を直接負担しない「第三号被保険者」の問題などである。①から④のような問題が、国民年金の納付率の低さの原因ともなっている。また、保険料の徴収に関しては、国民年金の徴収コストが徴収額の10%近くにも及び非効率的であることも指摘されている。国民年金の空洞化は、無年金者・低年金者を増やすと同時に、被用者年金保険から国民年金への拠出金を増大させ、わが国の年金制度全体に関わる問題でもある。

このような国民年金の諸問題に焦点を当てつつ、各国の制度を見てみよう。

第一に、二階建て年金制度をとる国において、逆進性の高い定額拠出制をとっている国は存在しない点が指摘できる。第二次大戦後、「均一拠出・均一給付」が出発点であったイギリスで

も、現在は一部に定額拠出があるのみで、基本的には所得に比例した定率拠出制である。この点に関し、国民年金の保険料を定額から所得比例（定率）にする必要があるとの指摘が多く見られる<sup>(100)</sup>。定率保険料にする場合に、わが国では自営業者の所得の捕捉が困難であり、俗に「クロヨン」「トーゴーサン」<sup>(101)</sup>と呼ばれるような、納税の公平性が損なわれている状況がネックになっていると言われてきた。しかし、平成14年に国民年金保険料に半額免除制度が導入されたことにより、免除額をさらに多段階に刻むことができ、それにより国民保険の保険料は事実上、所得比例型に近づくことになるとの見方がある<sup>(102)</sup>。半額免除制度は、理論的には、所得把握が可能であるとの考え方の上に成り立つものであり、「所得比例保険料の第一歩」とも言われる<sup>(103)</sup>。厚生労働省案でも、多段階免除制度の導入が盛り込まれており、今後の展開が注目される。

第二に、わが国では自営業者等に二階部分の所得比例の公的年金が無いが、二階建て制度のほとんどの国において、自営業者等が二階部分の公的所得比例年金に加入できることが挙げられる。自営業者が加入できないのはイギリスのみである。わが国では、基礎年金の導入時にも、国民年金を所得比例年金にすべきとの意見があったが、上記と同様の所得捕捉の困難性がネックとなり<sup>(104)</sup>、その実現は見送られて今日に至っている。所得捕捉の方法の改善を図ることが大きな課題と言えよう。

第三に、自営業者等の保険料の徴収方法の問題がある。スウェーデン、イギリスの事例で見たように、保険料の徴収は、税当局の責任になっており、所得把握に基づく徴税と一体化した保険料の徴収が行われている。この点に関し、滞納の防止、徴収の事務コストの軽減の観点から、社会保険庁は給付事務に特化し、税務当局に保険料と租税の徴収を一元化する案が提案されている<sup>(105)</sup>。

## 2 イギリスとスウェーデンの年金改革からの示唆

イギリスでは、今後の高齢化を視野に入れても年金財政が危機には陥らないという状況の下で、現行の制度体系には手をつけずに、年金制度内及び制度外で給付の改善を図るという手法をとった。スウェーデンでは、従来の年金制度の下では持続可能な年金制度が困難であるという認識に立って、制度体系・構造を根底から変える改革を断行した。それを可能とした、政治主導の政策決定過程は注目に値するものである。

欧州委員会は、2002年12月、EUレベルでは初めて、加盟各国から出された「妥当かつ持続可能な年金のための国家戦略」に関する報告を分析した報告案を採択した<sup>(106)</sup>。三つの大きな目標— ① 妥当な年金 (adequate pension) の保障、② 年金制度の財政的な持続可能性、③ 変化するニーズに即した変革 (柔軟な雇用、男女間の平等、年金制度の透明性確保への対応) — の下に、11の目的が設定されており、今日の年金制度の理念、今後の制度設計や改革の方向性が示されている。この三つの目標に鑑みて、イギリス、スウェーデンの改革の意義とわが国への示唆について検討する。

### (1) イギリスの改革の年金政策上の意味

イギリスの改革は、EUの第一の目標に挙げられた「妥当な年金の保障」を主たる目的とした改革であった。従来の年金政策の下で低年金者が多く、その是正が大きな課題であった。ブレア政権が行った主要な三つの改革— 国家第二年金の創設、私的年金の一層の拡充と整備、最低所得保証の導入及び年金クレジットの創設— は、年金体系及び年金政策上どのような意味を持つのかを検討したい。

① 国家第二年金の創設：この改革は、二階建て年金制度の構造の観点から、次のような意味を持つ。将来、国家第二年金は定額給付になる予定であり、現行の「基礎年金+所得比例年金」の体系が「基礎年金+定額年金」の

体系に変わることになる。従来も、大企業や高所得の被用者の多くは、二階部分の公的年金が適用除外となり私的年金に加入していたが、二階部分が定額年金化することにより、一定所得以上の層の私的年金への加入が一層促進され、二階部分は低中所得層により特化するものと思われる。

これまで、二階建て年金制度の国において、二階部分は、所得比例を通例としており、定額である例は存在しない。今後イギリスの年金体系がどのように変容していくのか注目される。

② 私的年金の拡充とその環境整備：現在、世界的に、厳しい年金財政の下で、公的年金を補完する企業年金の機能が再認識されている。わが国においても、2001年(平成13年)6月に「確定拠出年金法」(日本型401k)、「確定給付企業年金法」が制定された。一方、デフレ経済下の厳しい資産運用環境において、企業年金の年金資産の運用方法や年金受給権の保護は大きな問題となっている。厚生年金基金の導入に当たっては、イギリスの二階部分の適用除外制度が参考にされた。今回の改革で導入された柔軟なステークホルダー年金のあり方、企業年金の監督の強化、年金権の保障に係る諸政策に、共通する政策課題を見ることができよう。

③ 最低所得保証の導入及び年金クレジットの創設：この改革は、出来る限りスティグマ(烙印)を伴わずに、高齢者の最低生活の保障を行う点で大きな意義のある改革であったが、同時に、基礎年金の構造や、給付水準には手がつけられなかった。このことは、社会保障論として、非常に重要な問題— 二階建て年金制度における基礎年金水準と公的扶助水準のあり方— を提示している。

J. フォーキンガム教授(サザンプトン大学)は、社会保障研究者や政策立案に関わる者の間では、政府の手法とは異なる「「基本に帰ること」、そして、基礎年金を最低所得保証

の水準まで引き上げ、賃金スライドすること」を選択肢として考える者が多いと指摘する<sup>(107)</sup>。

わが国においても、基礎年金水準が、比較の仕方により異なるが、生活保護水準とほぼ同水準である点が論点となっており、イギリスの改革は、この議論へ貴重な検討材料を提供することになる。

### (3) スウェーデンの改革の意義とわが国への示唆

スウェーデンの改革は、EUの三つの目標とともに盛り込んだ画期的な改革であったと言える。その意義とわが国の年金改革へ示唆する点を考察する。

#### ① 妥当な年金の保障—最低保証年金の導入と所得比例年金—

持続可能な年金制度の創設が、スウェーデンの年金改革の最大の目的であったが、同時に最低保証年金が盛り込まれたことは注目される。イギリスの場合と異なり、年金制度の枠外の給付ではなく、年金制度内の給付として位置づけられ、資産調査も伴わず所得比例年金額のみが考慮される給付であることが特長である。

制度体系としては、一階建ての従前所得に対応する所得比例年金に最低保証年金を付加した体系に再編された。しかし、新制度は、機能の観点から見れば、二階建て年金制度の機能である基礎的な生活の保障と従前所得の保障とともに包含するシステムであり、二つの機能が維持されているといえよう。このことは、少子高齢化、低経済成長下という厳しい状況の下でも、改革の方法によっては、持続可能な年金制度と、公的年金制度の基本的な目的である老齢期の生活保障という二つの目的の実現が可能であることを示している。

#### ② 年金制度の持続可能性

今回の年金改革のうち、世界各国から注目を集めているのが、年金制度の持続可能性に関する改革である。この観点から、特に重要な改革として、① 保険料率の固定化、② 給

付構造を給付建てから拠出建てに変更、③「概念上の拠出建て」の導入、④ 年金額の算定に平均余命の要素を加えたこと、⑤ 自動財政均衡メカニズムの導入などが挙げられる。

旧二階建て年金制度の下でこれらの改革が可能だったのだろうか。旧制度の下では、拠出と給付のあり方が、基礎年金と付加年金とで分離していたが、これらの改革を一体的に行うためには、一本化された所得比例の年金制度に構成されていることが必要であった。このことが制度再編を必要とした所以といえよう。

#### ③ 変化するニーズに則した変革

この観点からは、第一に、高齢期における就労インセンティブを重視した改革として年金支給開始年齢の弾力化が挙げられる。受給を延ばせば、その分年金が増額される仕組みになっている。第二には、育児期間等に、名目上の所得を設定し、それに基づき年金権が保護されることになった。第三に、年金制度の透明性確保のため、毎年、すべての者に年金報告書が送付されることになったが、情報の提供は、年金の信頼性に繋がる重要な施策といえる。

#### ④ わが国への導入を検討する場合の論点

スウェーデンの改革は、わが国においても非常に注目され、2004年（平成16年）の年金改革に向けた検討に当たってしばしば参考にされ、厚生労働省案にも保険料率の固定化の考え方などが取り入れられている。同案では、年金体系に関し、今後検討を継続する体系の一つとして、いわゆるスウェーデン方式が挙げられており、この方式のわが国への導入を提唱している有識者もいる。今後、わが国への導入を検討する際の論点として以下の点が挙げられる<sup>(108)</sup>。

第一に、自営業者の所得把握と保険料徴収の問題がある。スウェーデンでは、旧制度でも、自営業者と被用者の年金が一元化されており、自営業者は、所得比例の保険料を拠出

しており、付加年金への加入が可能であった。従って、一階建ての制度に再編されても、特に自営業者に特化した問題は生じなかった。しかし、わが国に一元化された所得比例年金を導入する場合には、まず自営業者の所得把握と保険料徴収の方法が解決すべき問題になる。スウェーデンでは、国民登録番号制が実施され、また、自営業者についてもかなりの確かな所得捕捉が可能な方式（付加価値税の徴収に当りインボイスを発行させる等）が採られている。更に、保険料は所得税等とともに税務当局により徴収され、税・社会保険料徴収事務の一元化が図られている。自営業者の適切な所得捕捉の方式の導入、徴収方式の改革の検討が必要となろう。

第二に、スウェーデンでは女性の就労率が高く、個人単位の保険料拠出が行われている点である。そのためわが国の国民年金の第3号被保険者のような問題は存在しない。検討に当たっては、この点も考慮に入れる必要がある。

第三に、わが国では、スウェーデンより急速な少子化、高齢化が予測されており、年金財政への影響がスウェーデンに比べより深刻な点が挙げられる。

この観点から、保険料率の引上げが切実な問題となる。スウェーデンでは、高水準の保険料率（18.5%）を将来にわたり固定することになっているが、日本の現在の保険料率は13.58%であり、スウェーデンの料率とは乖離がある。現行制度を前提にした厚生労働省案に関して、保険料率を何時からどの程度まで引き上げるかは議論的になっており、わが国の急速な少子化・高齢化に鑑みた、条件の設定が必要になると思われる。

第四に、自動財政均衡メカニズムに関する問題である。スウェーデンでは、このメカニズムがどのような場合に発動されるか、多様な条件を設定し予測している。先に見たよう

に、標準予測でも、運用利回りの低下によってはこのメカニズムが発動される。このメカニズムが発動されると、既裁定年金が大きく減額される場合も想定され、老齢期の生活保障を脅かすことになる。わが国の場合は、合計特殊出生率や経済情勢がスウェーデンより厳しい数字を示しており、現在分かっている要素を全て組み込んだ詳細なシミュレーションを行い、このメカニズムをベースラインでは発動させない要件を明確にし、それに必要な条件を政策的に整備する必要がある。

第五に、年金水準の問題がある。既に見たように、スウェーデンの年金水準は、政府の最近の予測では、現在の69%から、10年後には60%弱に、50年後には55%レベルにまで遞減すると見込まれている。スウェーデンでは、年金受給を延ばせば、1年当たりの年金額が増すシステムが整備され、年金水準の低下に対応するため、就労促進策がとられている。給付水準の点についても、わが国の場合には、より条件が厳しいため、高齢者の就労促進策だけでなく、女性の就労環境の整備や短時間労働者の年金加入の拡大等により保険料の担い手を拡大することが重要な課題となろう。

以上の他、スウェーデンでは、障害年金、遺族年金を別制度としたが、わが国においては、どのような制度を組み立てるかなども論点となる。

以上、比較制度論の観点から、わが国の年金制度の抱える諸問題、厚生労働省案、同案で継続検討とされている制度体系に関連し、いくつかの論点を整理した。また、イギリス、スウェーデンの改革は、年金制度の大規模な改革を行う場合、どのような理念のもとで、何の実現を目指すかによって、制度設計が全く異なったものになることを示している。これら諸国の経験は、年金改革をめぐる議論を深化し発展させるための多くの検討材料を提示しているといえよう。

（平成15年11月30日脱稿）

- (1) 厚生労働省「持続可能な安心できる年金制度の構築に向けて」平成15年11月17日 <<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2003/11/h1117-1.html>> (last access 2003.11.18.)
- (2) 同上書、p.12.
- (3) 「進む空洞化、進まぬ改革」『日本経済新聞』2003.7.25 など。国民年金の空洞化問題については、泉真樹子「国民年金の空洞化とその対策」『レファレンス』No.636, 2004.1を参照されたい。
- (4) ただし、厳密に言えば、共済年金は、厚生年金相当部分の上に職域年金相当分が加算されている。
- (5) 「国民年金法等の一部を改正する法律」(昭和60年法律第34号)、「国家公務員等共済組合法等の一部を改正する法律」(昭和60年法律第105号)等共済組合関係四法による。昭和61年4月施行。
- (6) ビスマルク型は、1889年、ビスマルクの下で制定された「老齢・障害保険法」に端を発する型で、ドイツ、フランス等で発達したため、大陸型とも呼ばれる。また、ベバリッジ型は、1943年にイギリスのベバリッジ卿が提案した型(注31参照)であり、イギリス・北欧において制度化されたためイギリス・北欧型とも称される。「均一」の用語については、注32参照。
- (7) 主として、①Social Security Administration (SSA), *Social Security Programs Throughout the World: Europe*, Sep.2002; ②SSA., *Social Security Programs Throughout the World : Asia and Pacific*, March 2002; ③SSA., *Social Security Programs Throughout the World*, August 1999中のTable2等に基づき大別した。
- (8) 訓覇法子「Ⅲ 社会福祉の基盤—包括的・普遍的な公共政策の樹立—」仲村優一他編『世界の社会福祉1—スウェーデン・フィンランド』旬報社, 1998, pp.224-226。(訓覇氏が依拠している文献は、Korpi, W. & Palme, J., *Socialpolitik, kris och reformer: Sverige i internationell belysning*, in SOU 1993: 16 *Nya villkor for ekonomi och politik*, pp.135-170.)
- (9) 年金制度の構造は主として、①Ministry of Social Affairs et al., *National strategy report on the Danish pension system*, 2002, 13 September 2002, pp.3-10. <<http://ue.eu.int/Newroom/up.asp?MAX=1&BID=75&DID=75097&File=pressData/en/misc/75097.pdf&LANG=1>> (last access 2003.8.1); ②European Commission, Employment & Social Affairs, *Mutual Information System on Social Protection in EU Member States and the EEA (MISSOC)* <[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/missoc/2002/missoc\\_118\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/missoc/2002/missoc_118_en.htm)> (last access 2003.8.1); ③*op.cit.*, 注(7)－①に依った。
- (10) Udenringsministeriet, Denmark-Condition of Life -Social Security <<http://www.um.dk/englosh/danmark/danmarksbog/kap3/3-2/asp>> (last access 2003.9.1)
- (11) 表1の注の資料による。以下、本稿において円換算する場合は、この資料の当該年の数字を用いた。
- (12) *op.cit.*, 注(9)－①, p.4.
- (13) *op.cit.*, 注(9)－② .
- (14) *op.cit.*, 注(9)－①, p.64.
- (15) 年金額は、*op.cit.*, 注(9)－②による。
- (16) *op.cit.*, 注(9)－①, p.64.
- (17) *op.cit.*, 注(9)－①, p.8.
- (18) *op.cit.*, 注(9)－①, p.8.
- (19) *op.cit.*, 注(9)－①, p.5.
- (20) 年金制度の構造は主として、①Karl Gustaf Scherman, *The Swedish pension reform (Issues in Social Protection-Discussion Paper 7)*, Social Security Dep., ILO, 1999, pp.4-11; ②*op.cit.*, 注(7)－③, pp.337-338; ③木村陽子「第7章年金制度」丸尾直美ほか編『先進諸国の社会保障5 スウェーデン』東京大学出版会, 1999, pp.71-94. に依った。
- (21) 井上誠一『高福祉・高負担国家 スウェーデンの分析—21世紀型社会保障のヒント』中央法規出版, 2003, p.313
- (22) 同上 p.247.
- (23) *op.cit.*, 注(7)－③, p.337. 自営業者は、被用者と同じ本人負担保険料も合わせて拠出。
- (24) 付加年金の運営方式を修正積立方式とする紹介があるが(木村 前掲論文(注20-③) p.162)、K. G.

- Scherman 前掲論文（注20-① p.5）は、「賦課方式に基づいているが付加年金給付の5.5年分に相当する積立金がある」とする。K. G. Scherman は、元スウェーデン国民社会保険委員会の委員長。
- (25) ① ISSA, *Social Security in Sweden*, ISSA Sep. 2001. p.35; ② Edward Palmer, *The Swedish Pension Reform Model - Framework and Issues* (SP Discussion Paper No.12), The World Bank, June 2000, pp.41-42.
- (26) 基礎額36,300クローネから2%を減じた額 (*op.cit.*, 注(7)-③, p.337)。
- (27) *op.cit.*, 注(20)-①, p.4.
- (28) *Ibid.*, p.4.
- (29) 丸尾直美『スウェーデンの経済と福祉—現状と福祉国家の将来—』中央経済社, 1992, pp.92-93.
- (30) 年金制度の構造は主として、① Pamela Fitzpatrick et al. ed., *Welfare Benefits Handbook 2002/2003, 4th ed.*, Child Poverty Action Group, 2002; ② The Pension Service, Dep. for Work and Pensions, *A Guide to State Pensions (NP46)*, April 2003 <<http://www.thepensionservice.gov.uk/pdf/np46april2003.pdf>> (last access 2003.9.30); ③ 堀勝洋「第6章 国民保険—年金、失業給付、傷病給付—」『イギリスの社会保障』東京大学出版会, 1999, pp.131-150 に依った。
- (31) 社会保険及び関連サービスに関する委員会の委員長 W.H.ベバリッジがとりまとめた報告書 (*Social Insurance and Allied Services*. Report by William Beveridge. Presented to Parliament by Command of His Majesty, Nov.1942 (Cmd.6404))。戦後、英国のみならず、各国の社会保障のあり方に大きな影響を与えた。
- (32) *Ibid.*, para.303-309 (邦訳は、山田雄三監訳『ベバリッジ報告 社会保険及び関連サービス』至誠堂, 1975, pp.188-309)。「均一額」(flat rate) は「定額」とも訳せるが、ベバリッジの思想に鑑み、通常「均一額」と訳される。本稿では、戦後のこの時期に関わる表現の場合は「均一額」とし、それ以外の場合は「定額」とした。
- (33) 年金手当とも訳せるが、本稿では、年金クレジットとする。
- (34) 岩間大和子「イギリスの社会保障—社会保障費に関する国際比較研究—」社会保障研究所『諸外国の社会保障制度の財政構造に関する研究』1991, pp.3-7 を参照。
- (35) 徴収制度は、Inland Revenue, *Employed or self-employed? - A guide to tax and National Insurance* (Business Series IR56), 1999, p.7; Inland Revenue, *National Insurance Contributions for self-employed people. Class 2 and Class 4 (CWL 2)* <<http://www.inlandrevenue.gov.uk/pdfs/cwl2.htm>> (last access 2003.9.30); *op.cit.*, 注(30)-①, p.773 を参照。
- (36) *op.cit.*, 注(30)-①, p.461.
- (37) *op.cit.*, 注(30)-②, pp.21-22,28.
- (38) The Pension Service, *State Pensions- Your guide*, April 2003 <<http://www.thepensionservice.gov.uk/atoz/atozdetailed/retirement.asp>> (last access 2003.9.30)
- (39) National Statistics, *Annual abstract of Statistics 2003ed.*, The Stationary Office, 2003, pp.104, 144 により算出。
- (40) A.I.Ogus et al., *The Law of Social Security 4th ed.*, Butterworth, 1996, pp.242-245.
- (41) *op.cit.*, 注(30)-①, p.477.
- (42) Alison O'Connell, *A Guide to State Pension Reform*, Pension Policy Institute, July 2003, p.23. <[http://www.pensionspolicyinstitute.org.uk/uploadeddocuments/PPI\\_uide\\_to\\_State\\_Pension\\_Reform\\_10\\_July\\_2003.pdf](http://www.pensionspolicyinstitute.org.uk/uploadeddocuments/PPI_uide_to_State_Pension_Reform_10_July_2003.pdf)> (last access 2003.9.30)
- (43) United Kingdom, *National Strategy Report on the Future of pension systems*, September 2002, p.8. <[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/soc-prot/pensions/uk\\_pensionreport\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/pensions/uk_pensionreport_en.pdf)> (last access 2003.9.30)
- (44) ① *op.cit.*, 注(20)-①, pp.7-10; ② Ministry of Health and Social Affairs, *The Pension Reform— Final Report—*, June 1998, pp.8-9.
- (45) Government Offices of Sweden, *National Strategy Report on the Future of Pension Systems—*

- Sweden-, Sep. EU, 2002, p.14.
- (46) 井上前掲書 注(2), pp.316-336; *op.cit.*, 注(4)－②, pp.36-37.
- (47) 井上前掲書 注(2), p.34.
- (48) 新年金制度の構造は主として、① Socialdepartementet (Ministry of Health and Social Security), Riksförsäkringverket (RFV: The National Social Insurance Board), *The Swedish National Pension System*, 2003.6; ② *op.cit.* 注(20)－①; ③ *op.cit.*, 注(4)－②; ④ *op.cit.*, 注(45); ⑤ *op.cit.*, 注(25)－②; ⑥ 井上前掲書 注(2) pp.276-314 に依った。
- (48-1) 所得比例年金は、後述の賦課方式部分を所得年金 (income pension)、積立方式部分をプレミア年金 (premium pension) というが、呼称が紛らわしいため本稿では、賦課方式部分、積立方式部分という。
- (49) 拠出ベース額は、年金資格付与所得 (pension-qualifying income)、年金資格付与額 (pension-qualifying amount) とから成り、前者は個人の所得等であり、後者は育児期間等に拠出したと見なされる額 (本章 3 (2)①(ii)、参照)(Riksförsäkringverket (RFV, The National Social Insurance Board), *The Swedish Pension System - Annual Report 2001*, 2002, p.33)。<<http://www.rfv.se/english/publi>>
- (50) *op.cit.*, 注(4)－②, p.5.
- (51) 所得基礎額は、2001年に増額物価基礎額と同額に設定され、その後、毎年、名目所得の上昇率に応じて改定される(井上前掲書 注(2) p.313)。
- (51-1) 保険料ベース額に係る額。
- (52) RFV, *op.cit.*, 注(49), p.33.
- (53) *Ibid.*, pp.33-34; *op.cit.*, 注(48)－①, p.4.
- (54) *op.cit.*, 注(48)－①, p.4 他により算定。
- (55) *Ibid.*, p.8. (55-1) *op.cit.*, 注(25)－②, pp.6-8.
- (55-2) 井上前掲書(2) p.286; *op.cit.*, (44)－② pp.10, 25-26.
- (55-3) 井上前掲書(2) p.288-9; *op.cit.*, (20)－① pp.24-25.
- (56) The Swedish National Pension System, p.11. <[http://social.regeringen.se/pressinfo/pdf/pensioner/alders\\_pensionen0306\\_en.pdf](http://social.regeringen.se/pressinfo/pdf/pensioner/alders_pensionen0306_en.pdf)> (last access 2003.10.1); *op.cit.*, 注(4)－②, pp.10-11.
- (56-1) 井上前掲書 注(2) pp.291-293、井口直樹・山崎伸彦「スウェーデンの新年金制度における「概念上の拠出建て」制と自動年金財政均衡メカニズムについて」『年金と経済』vol.22, no.2, 2003, p.99 参照。
- (57) Settergren, *English, unofficial, translation of the Legislation on Automatic Balance Mechanism*, The National Social Insurance Board, July 2001. <<http://www.rfv.se/english/publi>>
- (58) Ole Settergren, *The Automatic Balance Mechanism of the Swedish Pension System - a non-technical introduction*, The National Social Insurance Board, August 2001, p.10. <<http://www.rfv.se/english/publi>> (last access 2003.10.1)
- (59) *op.cit.*, 注(45), pp.41, 45.
- (60) *op.cit.*, 注(4)－②, p.26.
- (61) Riksförsäkringverket (RFV: The National Social Insurance Board), *The Swedish Pension System - Annual Report 2002*, 2003, pp.41-42. 標準予測の他、低位 (pessimistic) 予測、高位 (optimistic) 予測が行われている。
- (62) *op.cit.*, 注(48)－①, pp.5, 14.
- (63) 2 番目の算定式は、単身者の場合、次のように示される (*op.cit.*, 注(4)－②, p.32.)。  
最低保障年金の額 = 物価基礎額 × (2.13 - 1.26) - (所得比例年金額 - 物価基礎額 × 1.26) × 0.48
- (64) *op.cit.*, 注(61) p.60; *op.cit.*, 注(45), p.34.
- (64-1) *op.cit.*, (25)－②, pp.20-21; 井上前掲書(2) p.282.
- (65) 井上前掲書, 注(2), p.283.
- (66) 政府は、各世代ごとに、何年就労を延ばせば、1940 年生まれの者と同水準の年金が受給できるかを予測している。例えば、1950 年生まれの者は 7 ヶ月、1960 年生まれの者は 13 ヶ月という数字が示されている (*op.cit.*, 注(61), p.42.)。
- (67) Labour Party, "New Labour Because Britain Deserves Better", *Labour Party General Election Manifesto 1900-1997*, Routledge, 2000, pp.368-369.
- (68) *A New Contract for Welfare: Partnership in Pensions*, Presented to Parliament by the Secretary of State for Social Security by command of Her Majesty, Dec. 1998, Cm 4179, p.3.

- (69) *Ibid.*, pp.3-6.
- (70) 総選挙直前の3月に保守党政府は、『基礎年金プラス』(*Basic Pension Plus*)と題する報告書を出し、基礎年金を民営化し、強制加入の個人年金を創設する構想を打ち出した(A. Brazer et al., *Welfare Reform and Pension Bill* (Research Paperp 99/19), House of Commons Library, Feb.1999., p.10.)。
- (71) sec.1-sec.8..
- (72) 国家第二年金については、Part 2, Chapter 1.
- (73) 国家第二年金の構造は主として、① Tim Jarvis, *Pensions: provision in Part II of the Child Support, Pensions and Social Security Bill* (Research Paper 99/109), House of Commons Library, Dec.1999, pp.17-25; ② Explanatory Notes to Child Support, Pensions And Social Security Act (2000 c.19), para.344-para355. <<http://www.legislation.hmso.gov.uk/acts/en/00en19-e.htm>> (last access 2003.10.1) に依った。
- (74) *op.cit.*, 注(43) Annexes, p.9.
- (75) *Ibid.*, pp.9.42.
- (76) *op.cit.*, 注(73)–②, para.5.
- (77) The Pension Service, Minimum Income Guarantee. <[http://www.thepensionservice.gov.uk/mig/how\\_much\\_is\\_it.asp](http://www.thepensionservice.gov.uk/mig/how_much_is_it.asp)> (last access 2003.10.1)
- (78) G.Vidler, *The State Pension Credit Bill [HL]* (Research Paper 02/04), House of Commons Library, Jan.2002, p.13.
- (79) ステークホルダー年金の概要は主として、① A. Brazer et al., *op.cit.*, 注(70), pp.9-20; ② Explanatory Notes to Welfare Reform and Pensions Act 1999 (1999 c.30), para.1. <<http://www.legislation.hmso.gov.uk/acts/en/1999en30.htm>> (last access 2003.10.1) に依った。
- (80) *op.cit.*, 注(43), p.10.
- (81) Part 2 Chap.1.
- (82) Part 2 Chap.2.
- (83) Part 3-4 (sec.19-51).
- (84) sec.41.
- (85) *The Pension Credits: a consultation paper*, Presented to Parliament by the Secretary of State for Social Security by command of Her Majesty, Nov.2000, Cm 4900, pp.2-4,18.
- (86) 年金クレジットの構造は主として、① *Explanatory Notes to State Pension Credit Act 2002* (2002 c. 16), para. 12–27 <<http://www.legislation.hmso.gov.uk/acts/en/2002en16.htm>> (last access 2003.10.1); ② *op.cit.*, 注(43); ③ The Pension Service, Dep. for Work and Pensions, *A Guide to Pensions Credit*, pp.9-25. <<http://www.thepensionerservice.gov.uk/pdf/pctechsept03.pdf>> (last access 2003.10.1) に依った。
- (87) *op.cit.*, 注(86)–③, p.14.
- (88) *Ibid.*, p.41.
- (89) *Ibid.*, p.44-45.
- (90) Paddy Costigan et al, *Overcoming Barriers: Older People and Income Support*, DSS Research Report No. 100,1999. <<http://www.dwp.gov.uk/asd/asd5/100summ.asp>> (last access 2003.11.1)
- (91) *Simplicity, security and choice: Working and saving for retirement*, Dec.2002, Cm 5677, pp.1-10.
- (92) *Simplicity, security and choice: Working and saving for retirement—Action on occupational pensions*, June 2003, Cm. 5835, pp.1-4.
- (93) *op.cit.*, 注(43), p.3.
- (94) 一円光弥「イギリス所得保障政策の特質と最近の動向」『季刊 年金と雇用』vol.10 no.4, p.16.
- (95) *op.cit.*, 注(78), p.12.
- (96) *House of Commons Debate*, 28 Nov. 2001, c 975-6, c 980-1.
- (97) ただし、カナダにおいて、減額の対象になるのは5%と少ない率である(高山憲之「カナダの年金制度」『海外社会保障研究』No.139, 2002, pp.40-41)。
- (98) Stephen Mckay et al., *Social Security in Britain*, Macmillan Press Ltd., 1999, p.99.
- (99) 社会保険庁の「平成13年公的年金加入状況等調査」によれば、国民年金第1号被保険者のうち、自営業者が24.1%、フルタイム及び非フルタイム被用者が33.7%、非就業者が34.6%であり、いわゆる経済的弱者の割合が増加している。

- (00) 例えば、高山憲之「スウェーデンの年金改革と日本における年金制度の課題」『共済新報』Vol.43 No. 8, 2002.8 pp.12-13.
- (01) 被用者・自営業者・自由業の区分で見ると、所得の把握度合いに「9割、6割、4割」あるいは、「10割、5割、3割」という相違があるとの意。
- (02) 高山憲之「最近の年金論争と世界の年金動向」『経済研究』Vol.53, No.3, 2002.7, p.27.
- (03) 小島春洋「第1章 基礎年金の制度設計」日本社会保障法学会編『講座 社会保障法 第2巻』法律文化社, 2001, p.64.
- (04) 吉原健二『新年金法—61年金改革 解説と資料—』全国社会保険協会連合会, 1987, pp.56-57.
- (05) 例えば、八代尚宏「経済教室 社会保障と税① 公平維持へ一体的に改革」『日本経済新聞』2002.3.18; 西沢和彦『年金大改革』日本経済新聞社, 2003.3, p.78.
- (06) Council of the European Union, *Joint report by the Commission and the Council on adequate and sustainable pensions*, 17th Dec. 2002, pp.5-10. <[http://europe.eu.int/comm/employment\\_social/news/2002/dec/joint\\_pensions\\_en](http://europe.eu.int/comm/employment_social/news/2002/dec/joint_pensions_en)> (last access 2003.8.1)
- (07) Jane Falkingham et al., Pension choices for the 21st century : meeting challenge of an aging society, in *Social Security Review 15—UK and international perspective*, The Policy Press, June 2003, p.213.
- (08) 自営業者、女性の年金に係る問題等について、経済同友会『社会保障制度改革の提言（その1）年金制度改革』no.1999-10, 2000.3, pp.4,50、井上前掲書注(21) pp.310-312、宮武剛「年金改革 スウェーデンモデルの魅力と限界」『健康保険』vol.56, no.12, 2002.12, p.23 等でも指摘されている。

(社会労働調査室 <sup>いわま</sup> 岩間 <sup>おわこ</sup> 大和子)