

EU 諸国の公的年金制度とわが国における課題

目 次

- | | |
|----------------------|---------------------|
| I. はじめに | V. フランスにおける改革の動向 |
| II. EU 諸国の公的年金制度（概観） | VI. スウェーデンにおける改革の動向 |
| III. イギリスにおける改革の動向 | VII. わが国への示唆と課題 |
| IV. ドイツにおける改革の動向 | |

研究員 田中健司

要 約

I. はじめに

本稿では、EU 諸国における公的年金制度の在り方と改革の動向について、イギリス・ドイツ・フランス・スウェーデンを取り上げて詳説した上で、わが国に対し示唆される点について考察する。

II. EU 諸国の公的年金制度（概観）

各国の公的年金制度を、わが国の制度と対比させて概観する。

III. イギリスにおける改革の動向

1998 年 12 月に労働党政府が発表したグリーンペーパーによれば、従来の公的年金制度の 2 階部分をリニューアルし、年収 9,000～18,500 ポンドの所得者を公的年金から私的年金にシフトさせようとしている。

IV. ドイツにおける改革の動向

1996 年の改革では、早期退職年金・女性および長期被保険者の老齢年金の支給開始年齢引き上げを当初の計画より前倒しで実施することとされた。さらに 1999 年年金改革法では、年金保険料を 1%引き下げる代わりに付加価値税率を 1%引き上げることとされた。

V. フランスにおける改革の動向

1994 年 1 月に実施された年金制度改正においては、保険料拠出期間の延長、年金給付額算定のための基準賃金の見直しにより、給付の調整が図られている。

VI. スウェーデンにおける改革の動向

掛金建て制度への切り換え、1 階建て制度への移行、被用者負担の導入等、高福祉のモデル国というイメージを一新するような抜本的改革が行われようとしている。

VII. わが国への示唆と課題

年金保険料引き上げの問題、公的年金制度の役割の明確化、雇用機会の創出、国際化に伴う 2 国間年金通算協定の導入について、わが国の年金改革と関連づけて考察する。

1. はじめに

わが国では少子・高齢化の進行と経済のマイナス成長の経験が、公的年金制度の抜本的な改革を迫っている。現行の給付水準を見直さなければ、将来の負担が大きく増大することによって世代間の負担の不公平が生じ、年金制度に対する不信感が高まるおそれがある。厚生省が提示した「年金制度改正案大綱」（1999年3月5日）¹によれば、年金保険料の引き上げは当面据え置くこととされたが、厚生年金（報酬比例部分）の給付水準の5%引き下げ、および現役の賃金上昇を考慮して年金額を改定する、いわゆる賃金スライドの廃止を、ともに2000年4月から実施することとされている。また男子は2013年度から2025年度にかけて、女子は2018年度から2030年度にかけて、報酬比例部分の支給開始年齢を60歳から65歳へ徐々に引き上げること、2002年4月から65～69歳の就労者に対して、賃金に応じて厚生年金の報酬比例部分

を減額支給することが盛り込まれている。

このような改正が実施されることにより、年金受給者も多少痛い思いをすることになる。2000年4月から始まる公的介護保険制度においても、65歳以上の人から介護保険料を徴収する（年金額が一定額以上の人については、介護保険料が年金から天引きされる）ことになっている。

《図表1》の通り、EU諸国においてもわが国同様、少子・高齢化の動きが見られる。また、高失業率の問題にも直面してきた。このような状況に対応すべく、各国で抜本的な年金制度の改革が行われてきている。中でも高福祉国スウェーデンにおいて、負担と給付の在り方を抜本的に見直そうとする動きが見られることは特筆に値する。年金制度の仕組みは国によって異なり、わが国と単純に比較することは困難であるが、諸国の改革の経緯は大いに学ぶところがあると考えられる。本稿では、EU諸国における公的年金制度の在り方と改革の動向について、イギリス・ドイツ・フラン

《図表1》少子・高齢化、失業率の国際比較

	合計特殊出生率 (1955年→1995年)	65歳以上 人口比率 (%) (1950年 → 2050年 推計)	IL0ガイドラインに基づく 標準化失業率 (%) (注2) (1996年→1997年→1998年)
日本	2.37 → 1.42	4.94 → 32.29	3.4 → 3.4 → 4.1
アメリカ	3.52 → 2.02	8.26 → 21.18	5.4 → 4.9 → 4.5
イギリス	2.16 → 1.71	10.73 → 23.16	8.2 → 7.0 → 6.3
ドイツ	2.07 → 1.25 (注1)	9.72 → 29.16	8.9 → 9.9 → 9.4
スウェーデン	2.25 → 1.74	10.25 → 23.19	9.6 → 9.9 → 8.3
フランス	2.70 → 1.70	11.38 → 26.41	12.4 → 12.3 → 11.7
オランダ	3.05 → 1.54	7.74 → 26.30	6.3 → 5.2 → 4.0
ノルウェー	2.76 → 1.87	9.68 → 21.56	4.9 → 4.1 → 3.3
			10.8 → 10.7 → 10.0 (EU15カ国計)

（出典）失業率は OECD NEWS RELEASE “*Standardised Unemployment Rates*”, June 8, 1999(visited June 17, 1999) <http://www.oecd.org//news_and_events/new-numbers/sur/nw99-59a.htm> . その他は総理府社会保障制度審議会事務局「平成10年版 社会保障統計年報」をもとに安田総合研究所作成

（注1）ドイツの1955年の合計特殊出生率は、旧西ドイツにおける数値である。

（注2）「IL0ガイドラインに基づく標準化失業率」の意味は次のとおり。

- ・失業者とは、調査対象期間中において①不就業、②現在就業可能、③求職活動をしていた、のすべてに該当する、一定年齢以上の者のことである。これは、IL0の第13回国際労働統計者会議（1982年）の採択した、経済活動人口、雇用、失業および不完全就業に関する決議において定義されたものである。（日本IL0協会「国際労働経済統計年鑑 1997年版」（1999.2）p.421）
- ・失業率とは、軍人を除く労働力人口（civilian labor force）に占める失業者数の割合を言う。（前掲の OECD NEWS RELEASE “*Standardised Unemployment Rates*”, June 8, 1999）

ス・スウェーデンを取り上げて詳説した上で、今後のわが国の年金制度に対し示唆される点について考察することとする。

II. EU 諸国の公的年金制度（概観）

《図表 2》に、イギリス、ドイツ、フランス、スウェーデンの公的年金制度の概略を示す。

イギリスでは、疾病給付、失業給付、寡婦給付、障害年金、退職年金、労災給付等、あらゆる保険給付が、全国民を対象とする単一の制度（国民保険）に統合されている。年金に関しては、基礎年金に上乘せされる形で所得比例年金が存在するが、これは先行して普及していた職域年金制度を有しない被用者のために設けられた制度である。基本的にイギリスの国民保険は、最低生活の保障を目的としている。ドイツやフランスは、職業別に 1 階建ての公的制度が分立しており、2 階以上の部分

に職域年金や個人年金といった私的制度が存在する。

スウェーデンの公的年金制度は、全国民を対象とする基礎部分と、被用者（および任意加入の自営業者）を対象とする所得比例部分の 2 階建ての構造となっている。スウェーデンは 1960 年に所得比例型の付加年金を導入することによって、現行の年金制度を確立したわけであるが、今後の改革により仕組みが大幅に見直されることとなっている。この点に関しては、章を改めて詳述する。

なお、本稿では詳説しないが、他の EU 諸国について見ると、イタリアの公的年金制度はドイツ・フランス同様職業別に分立した制度となっており、オランダは全ての居住者を対象とした定額給付の制度となっている。またノルウェーは全国民対象の基礎年金と、所得・勤労年数によって年金額が変動する付加年金が存在する。

《図表 2》EU 諸国と日本の公的年金制度の概要

	イギリス	ドイツ	フランス	スウェーデン	日本(厚生年金)
制度体系	1階：基礎年金 2階：所得比例年金	1階建 職業別制度	1階建 職業別制度	1階：基礎年金 2階：付加年金 他に、部分年金が存在	1階：基礎年金 2階：報酬比例年金
保険料率	＜国民保険の全給付を 統括した保険料率＞ ・事業主 3,5,7,10% …所得に応じ変動 ・被用者 週64ポンドまでの 所得部分に対し 2% 週64～485ポンドの 所得部分に対し 10% ※2階部分の適用除外者 は、週64～485ポンドの 所得部分につき、以下 の料率分を免除 ・事業主 3% ・被用者 1.6% (1998年)	20.3% 労使折半 (労働者年金、職員年金) ※所定の報酬上限まで について課される (1998年)	16.35% 〔事業主9.8% 被用者6.55%〕 (一般制度) ※事業主の1.6%を除く 14.75%は、所定の報酬 上限までについて 課される (1998年)	基礎年金 5.86% 付加年金 13% 部分年金 0.2% …以上事業主負担 被用者負担 1% (1996年)	17.35% (対標準報酬、労使折半) 更に賞与等に対し 特別保険料 1% (労使折半) (1998年)
国庫負担	保険料収入で不足する 分を負担	保険料収入で不足する 分を負担	1991年から「一般社会 税」を導入	基礎年金財源について 保険料収入で不足する 分を負担	基礎年金財源の1/3
老齢年金 支給開始年齢	男 65歳 女 60歳(2020年まで に65歳へ引き上げ られる予定)	65歳	60歳	65歳	基礎年金 65歳 報酬比例年金 60歳 (男は2025年度、女は 2030年度までに、65歳 へ引き上げられる予定)
既裁定年金の 年金額改定方式	物価スライド	可処分所得スライド	物価スライド	物価スライド 但し改正により、物価上昇 率＋(実質賃金上昇率－ 1.5%)で改定となる予定	物価スライド 但し5年ごとの財政再計 算時に可処分所得スラ イド

（出典）総理府「平成 10 年度 社会保障統計年報」、厚生統計協会「厚生指標 臨時増刊 1998 年 保険と年金の動向」、厚生省「平成 9 年版 年金白書」、厚生年金基金連合会「諸外国の企業年金 制度」（1996.12）、厚生省「年金制度改正案大綱」（1999.3.5）をもとに、安田総合研究所作成

III. イギリスにおける改革の動向

1. 従来の制度

前述のように、イギリスの公的年金制度は 2 階建ての構成をとっている。すなわち全国民共通の基礎年金（1 階部分）と、これに上乗せされる所得比例年金（2 階部分；SERPS²）である。しかし 2 階部分については、先に職域年金制度がかなり発達しており、職域年金制度の適用を受けられない者のために、1975 年の社会保障年金法（Social Security Pensions Act 1975）に基づき、1978 年から公的制度において SERPS が実施されている。他方、職域年金や個人年金の加入者には、SERPS の適用除外を条件付きで認めている。すなわち職域年金や個人年金が SERPS を代替することにより、国へ納める保険料のうち、SERPS に相当する分が免除される。

2. サッチャー、メージャー両政権下における公的年金の大幅な改革

イギリスでは、人口高齢化に伴う年金負担増の問題にいち早く対応するため、サッチャー政権下の 1986 年に制度改革が行われ、続くメージャー政権下の 1995 年にも改革が行われた。

（1）2 階部分の給付水準引き下げと、モデル年金拠出期間の長期化

サッチャー首相は政権に就いた当初から、公的年金の 2 階部分を民営化することを提案したが、関係者の不評を買ったためこれを撤回、2 階部分は残すものの給付水準を引き下げる、という方向に切り換えた。1986 年の改革によって、給付率は長期的に 25%から 20%に引き下げられることとなり、拠出期間は 20 年から 49 年に変更された。さらに年金額算定の基礎（《図表 3》の(注)参照）として考慮される賃金についても、一番高かった 20 年間の賃金から、全生涯の賃金に変更された。

（2）女性の年金支給開始年齢の引き上げ

メージャー政権下の 1995 年における改革では、女性の年金支給開始年齢を 60 歳から長期的に引き上げ、最終的には男性と同じく 65 歳支給開始となるようにすることとなった。これは 2010 年から 10 年かけて調整される計画である。

加えてイギリスでは、1980 年以降既裁定の基礎年金は物価スライドしか行っていない。生産性が上昇し、その結果実質的な賃金上昇があっても、賃金スライドは行っていない。したがって、対平均賃金比で見た基礎年金の実質的水準は低下し続けている。サッチャー、メージャー両政権下における制度改革により、イギリスは公的年金の負担増問題をいち早く解決しようとしたわけである。

3. ブレア政権下における改革の動向

1997 年春の総選挙で労働党が大勝し、1979 年以来 18 年間続いた保守党政権が終了した。1998 年 3 月 26 日、労働党政府は、社会保障改革に関するグリーンペーパー「わが国の新たな野心—福祉のための新しい契約（New Ambitions for Our Country—A New Contract for Welfare）」³を発表した。労働党政府による改革は「働くことができる人々には仕事を、働くことができない人々には保障を」与えるものであるとされている。

これに続き 1998 年 12 月 15 日、政府は年金改革に関するグリーンペーパー「福祉のための新しい契約：年金におけるパートナーシップ（A new contract for welfare: PARTNERSHIP IN PENSIONS）」⁴を発表した。グリーンペーパーでは、1 階の基礎年金部分は現行制度を維持した上で、2 階部分を現行の SERPS から新しい制度である State Second Pension に置き換えること、ならびに新しい私的年金制度（stakeholder pension）を導入することが提案されている。さらに State Second Pension 導入の効果等に関しては、全所得者を年収の水準によって以下の 3 つのグループ⁵に分けた上で説明がなされている⁶。

第 1 グループ：年収 9,000 ポンド以下
第 2 グループ：年収 9,000～18,500 ポンド
第 3 グループ：年収 18,500 ポンド以上

以下、1998 年 12 月 15 日発表のグリーンペーパーで提案されている、State Second Pension のあり方について、上記のグループ別に説明する（《図表 3》参照）。

・第 1 グループ（年収 9,000 ポンド以下の者）

このグループでは、State Second Pension の導

入により、給付水準が大幅に改善される。年金計算上、一律に 9,000 ポンドの年収がある者となされ、給付率は SERPS の 2 倍 (40%) とする。さらに、介護に従事していたり、病気・障害を持つために働くことができない者にも State Second Pension への加入権を与える (9,000 ポンドの年収がある者となす)。

・第 2 グループ (年収 9,000~18,500 ポンドの者)

年収 9,000 ポンドまでの部分については、第 1 グループと同様に給付率を 40% とするが、9,000 ポンドを上回る部分に対しては、給付率を 10% とする。給付水準は第 1 グループのように大幅には改善されない。

一方でこのグループに対し、State Second Pension の適用除外に伴う国民保険料の免除額を増額することにより、公的年金から私的年金へのシフトを促す。私的年金の選択肢として、既存の職域年金や個人年金に加え、新しい制度 (stakeholder pension) を導入する。この制度により、職域年金を提供していない企業の従業員に

とって、私的年金への加入の機会が増すこととなる。また stakeholder pension は、安全性・低コスト・柔軟性といった利点を兼ね備えた制度とし、雇用流動化の流れにも対応できるようにする。

・第 3 グループ (年収 18,500 ポンド以上の者)

このグループにおける State Second Pension の給付率は、SERPS と同じ 20% に据え置く。(グリーンペーパーによれば、このグループに属する者のほとんどは、既に SERPS から脱退しているとされている)

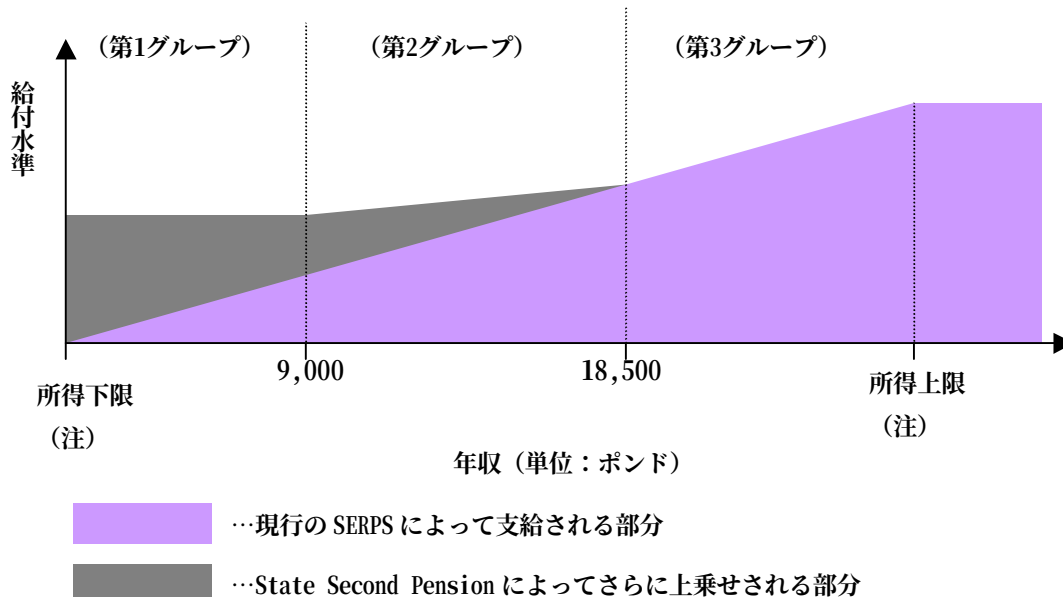
将来的には State Second Pension を、「低所得者向け・均一給付」の年金制度とすることを、政府は考えている。今後のイギリスの公的年金制度改革においては、公私両セクターが適切に連携していくことが重要なポイントと考えられる。

IV. ドイツにおける年金制度改革の動向

1. 従来の制度

ドイツの社会保障制度は、1883 年のビスマルク

《図表 3》 State Second Pension の導入による、公的年金 2 階部分の給付水準の変化 (概観図)



(注) 実際の賃金の中で、所得下限 (Lower Earnings Limit) を上回り、かつ所得上限 (Upper Earnings Limit) に至るまでの部分が 2 階部分の年金額算出の基礎となる。所得下限および所得上限は、毎税年度 (tax year) 分大蔵大臣が決定することとされている。なお、1997 年度の所得下限・上限は、それぞれ週 62 ポンド・週 465 ポンドである。

(出典) 英国社会保障省グリーンペーパー “A new contract for welfare: PARTNERSHIP IN PENSIONS” (December 15, 1998) の内容に基づき、安田総合研究所作成

の疾病保険法に端を発する。中世以降、功績への報酬の一部として支給されてきた年金について、国が社会的制度として設立運営するようになった。さらに 1911 年のライヒ保険法の公布により、年金が現行のように職業により分化されることとなった。

ドイツの公的年金制度は、職業別に制度が分立し、1 階建ての構造となっている。被用者については、職員（ホワイトカラー）は職員年金保険、労働者（ブルーカラー）は労働者年金保険に原則として強制加入することとなっており、保険料は労使折半で負担する。失業者の保険料は、連邦雇用庁が負担する。年金財源は保険料と国庫補助金である。財政方式は旧来、積立方式が採用されていたが、インフレの進行による実質価値の減耗等により運営が困難となったことから、1957 年に賦課方式に改められた。老齢年金の支給開始年齢は原則 65 歳で、後述の年金改革により女性、拠出期間 35 年以上の長期被保険者も 65 歳支給開始となっている。

2. 失業問題と 1996 年の年金改革

今日わが国においては雇用情勢が過去になく厳しいものとなっているが、ドイツにおいても、大量失業問題が社会保障制度の在り方に問題を投げかけていた。失業給付（失業保険金＋失業扶助）は 1997 年には約 872 億マルクにのぼり、失業者数は 1998 年 1 月に約 482 万人に達している。このような失業問題は年金負担にも影響を及ぼす。1995 年に 60 歳から早期退職年金を受給し始める者の割合は、老齢年金受給開始者総数の 45%にのぼり、60～64 歳の早期退職年金負担は 350 億マルクに及んだ（なお、1995 年の職員年金保険・労働者年金保険における年金給付等諸費用の合計は、約 3,720 億マルクとなっている）⁷。

ドイツ経済の高コスト体質が国際競争力を弱めているとして、政府は 1996 年 1 月、「投資と雇用のためのアクション・プログラム」を閣議決定し、同年 4 月にはこれを具体化し、発展させた「一層の成長と雇用のためのプログラム」を決定した。この計画では社会保険料を 2000 年までに 40%未満に抑えることが盛り込まれており、公的年金制度の見直しもこの計画の中で行われることとなった。

ドイツでは 1992 年の年金改革によって、60 歳か

らの早期退職年金の支給開始年齢を 2001 年から段階的に引き上げ、2017 年末には原則 65 歳支給開始となる（代わりに 62 歳からの繰上減額受給を認める）計画であった。しかし、前述のように失業率の上昇が失業給付の増大と同時に、早期退職年金を受給する者の割合の急上昇という結果をもたらした。社会保障財政を圧迫するようになったことから、1996 年の改革では、1992 年に打ち出した計画を前倒しで実施するよう修正することとなった。すなわち早期退職年金の支給開始年齢を 1997 年 1 月から原則 63 歳とする一方、60 歳からの繰上減額受給を認める。1 ヶ月の繰上につき 0.3%の減額であり、60 歳からの繰上受給の場合には約 1 割が減額されることになる。

女性に対する老齢年金についても、支給開始年齢の 60 歳から 65 歳への引き上げを 1 年前倒しして 2000 年から行い、2009 年末には 65 歳支給開始となる計画に修正された。

拠出期間が 35 年以上の長期被保険者の支給開始年齢についても、63 歳から段階的に 65 歳に引き上げる計画を 1 年前倒しして 2000 年 1 月から行うよう修正された。

3. 1999 年年金改革法と政権交代

その後連邦政府の年金改革委員会による検討を経て、連立与党は 1997 年 4 月、「1999 年年金改革要綱」をまとめた。これは同年 6 月閣議決定され、同年 10 月に連邦議会下院を通過した。

改革案の内容を見ると、まず負担については、20.3%の年金保険料を 1999 年から 1%引き下げ、今後 20 年間は年金保険料を 20%以下の水準に抑える。料率引き下げのため国庫補助を年間 150 億マルク引き上げるが、その財源は付加価値税率を 1%引き上げることによって賄う。一方給付については、モデル年金給付の水準を、手取り賃金の 70%から 64%に徐々に切り下げることとした。

その後、1998 年 9 月の総選挙で、社民党がコール首相率いるキリスト教民主・社会同盟を下し、シュレーダーが新首相に就任、社民党と緑の党による連立政権が誕生した。シュレーダー政権は当初、コール前政権による前述の改革案を撤回しようとしたが、その後財政支出の軽減をうたった改革案を発表し、公的年金制度についても、給付を調整し負担を抑える方向に切り換えようとしてい

る⁸。

V. フランスにおける年金制度改革の動向

フランスはドイツと同様に、職種毎に分立した1階建ての公的年金制度をもつ（2階以上の部分には企業年金制度が存在）。ミッテラン政権下の1983年には、高失業率を背景として、老齢年金の支給開始年齢が65歳から60歳に引き下げられた。その後も高失業率が続く中で、この措置は年金の早期支給による負担増をもたらすこととなった。1991年2月からは「一般社会税」（Contribution Sociale Généralisée）が導入され、所得税法の適用を受ける全てのフランス人から、その所得・年金給付の1.1%相当額を徴収し、社会保障の財源に充当すると同時に、被用者負担の保険料引き下げも行われた。

1994年1月に実施された年金制度改革においては、様々な手段で給付の調整が行われている。具体的には、以下の通りである。

- ・モデル年金の受給に必要な保険料拠出期間を、37.5年から40年に延長する。（1994年から2003年にかけて段階的に実施）
- ・年金給付額算定のための基準賃金を、最良の10年間の平均賃金から、最良の25年間の平均賃金に変更する。（1994年から2008年にかけて段階的に実施）
- ・年金のスライドを、賃金スライドから物価スライドに変更する。

VI. スウェーデンにおける年金制度改革の動向

1. 従来の制度

スウェーデンの社会保障は、所得保障（年金、児童手当等）、医療保険、保健・医療サービスおよび社会サービス（公的扶助、高齢者サービス、保育サービス等）に分けられる。所得保障および医療保険は国の事業として実施され、保健・医療サービスは県が供給主体となっており、社会サービスはコミュン（日本の市町村に当たる基礎的自治体）によって担われている。

所得保障の一環をなす公的年金制度は全国民を対象とする単一の制度であり、その構造は日本と類似している。すなわち、国民の最低生活を保障

する定額給付の基礎年金と、現役時代の所得に応じた付加年金の2階建てとなっている。その上に企業年金制度が存在するが、企業内福利厚生の単独設立型とは異なり、職種横断型の制度として存在する。

公的年金（基礎年金・付加年金）の支給開始年齢は65歳で、60～69歳の範囲で繰上減額支給、繰下増額支給が可能である。またスウェーデンには、基礎年金・付加年金とは別に、61歳以上65歳未満の者に支給される部分年金の制度が存在する。これは勤労生活から年金生活への円滑な移行を目的として、労働時間の削減によって生じた現役時代の所得の減少分を保障する制度である。

スウェーデンの社会保険料は基本的に事業主負担であり、年金も例外ではない。基礎年金は完全賦課方式で運営され、事業主が負担する保険料を財源とするが、不足分は国庫からの補助金によって賄われる。付加年金、部分年金は事業主が負担する保険料と、積立金の運用益によって賄われる。

2. 改革の動向

高福祉のモデル国とされてきたスウェーデンであるが、最近の状況を見ると、高齢化の進行に加え、1991～1993年の3年間、連続してマイナス成長となり（《図表4》参照）、失業率（ILOガイドラインに基づく標準化失業率）は1992年の5.9%から1993年には9.5%に急上昇した⁹。このような状況を背景として、安定した経済成長を前提として運営されてきた年金制度に、大胆な改革が加えられることとなった。1994年に年金改革の枠組みが与野党合意の下で決められ、1998年に内容の一部修正を経て、2001年より実施される運びとなった。以下に、その内容を述べる。

（1）構造上の改革

前述のように、スウェーデンは2階建ての年金制度となっているが、これをドイツ、フランス等と同様に所得比例年金に一本化する。拠出と給付の直接的なリンクを強めるのが狙いであるが、失業していた人、身体に障害を持った人等、十分な拠出ができなかった人に対しては、救済措置として最低保障額を適用する。拠出分が最低保障額に必要な水準に満たない場合には、その差額を国庫負担で賄う。また、部分年金制度は廃止され、支

《図表 4》スウェーデンの実質 GDP 伸び率の推移

	実質GDP伸び率(%)		実質GDP伸び率(%)
1980年	1.7	1988年	2.3
1981	0.0	1989	2.4
1982	1.0	1990	1.4
1983	1.8	1991	-1.1
1984	4.0	1992	-1.4
1985	1.9	1993	-2.2
1986	2.3	1994	2.6
1987	3.1	1995	3.0

(出典) OECD “*ECONOMIC OUTLOOK 59*” (June, 1996)

給開始年齢は 61 歳から 70 歳までの間で選択が可能（繰上減額率、繰下増額率はそれぞれ拡大される）となる。

（２）給付建て制度から掛金建て制度への切り換え

この切り換えにより、拠出した掛金の額と、運用利回りによって、将来の給付が左右されることとなる。ところで、元来年金財政は賦課方式によって運営されており、現在年金を受給している人、あるいはまもなく受給開始となる人に対して、引き続き給付を行っていくために、今後とも賦課方式による運営を継続する。拠出した金額が直ちに全額給付に回り、積立金として残らないのが賦課方式である。この方式の下で掛金の運用利回りを把握するために、「見なし運用利回り」という概念が新たに導入されることとなった。実際には積立金を運用していないが、拠出した掛金をあたかも市場で運用したかのように見なすのである。

この見なし運用利回りに用いる指標としては、マクロ経済全体としての賃金支払総額の伸び率とする案、労働者 1 人あたりの平均賃金の伸び率とする案等が出されている。

（３）年金保険料の据え置きと自己負担の導入

新制度の下では、年金保険料は所得の 18.5%に固定する。今後少子・高齢化が進行しても、この料率は引き上げない。また従来は保険料を全額事業主負担としていたのを改め、自己負担を徐々に導入し、将来的には我が国同様、保険料率の半分を被用者本人の負担とし、残り半分为事業者負担とする（1995 年 1 月より自己負担 1%が導入されてい

る）。育児期間や兵役期間に対する保険料は、全て国庫負担で賄う。

（４）年金拠出分の一部民間運用

拠出金は全額前述②の賦課方式で運営されるわけではない。18.5%の保険料のうち 16.5%が賦課方式で運営され、個人別の年金勘定に記録される。残りの 2%は積立方式で運営され、積立金は民間の年金スキームを通じて、市場で実際に運用される。その運用成果も個人年金勘定に記録され、各自の拠出残高が毎年いくらになっているかを知ることができる。各個人は自分で運用先を選択することも可能であるが、一旦国が管理する勘定に拠出した上で、国が民間に運用を委ねるという形をとることも可能となるようにする。

（５）国庫負担率の引き下げ

1993 年において、スウェーデンの国庫負担（基礎年金財源の一部を負担）は年金総費用（基礎年金＋付加年金＋部分年金）の約 2 割であった。基礎年金財源の国庫負担割合は、近年増加する傾向にあった（企業負担を軽減し、企業の国際競争力を高めようとする動きと考えられる）¹⁰が、制度改革により国庫負担は徐々に減少していく可能性がある。国庫負担は前述のように最低保障額の差額分充当、育児・兵役期間分の保険料肩代わりといった、特別の理由のある事項に限定して適用されることとなる。

（６）給付水準の引き下げ

年金給付費は、現在すでに賃金総額の 30%に達しているが、改革により、その割合が 2010 年には

27.6%まで下がるものと予測されている。年金受給者は増加する一方、総費用は対賃金総額で減少するので、1人当たりの給付額は実質的に切り下げられることとなる。40年加入のモデル年金の場合、現行の給付率は58%となっているが、2010年には53%まで下がるとされている。

VII. わが国への示唆と課題

1. 年金保険料引き上げの問題

これまで述べてきた EU 諸国の年金改革の動きに共通して言えるのは、保険料を引き上げることを考えず、むしろ据え置かか引き下げようとしている、という点である。その一方で、支給開始年齢の引き上げ、モデル年金の受給に必要な保険料拠出期間の延長等、年金負担を極力抑えるために様々な手段で給付調整を行っている。これは、現役世代が背負う高負担の痛みを年金受給者にも分かち合ってもらおうとするものである。

わが国としても、このような厳しい制度運営への移行を避けて通れない環境下であり、年金改革において給付の調整をはかろうとしているが、厚生省が提示した「年金制度改革案」（1998年10月28日）によれば、保険料率は現行の17.35%から26%（ボーナスを含む年収の20%）に引き上げることを前提としている。負担増の原因の1つとして、制度設計者が少子化、金利変動に対する見通しを甘くせざるを得なかったことがあげられる。さらに、今後の年金財政を維持していくために検討すべき課題も存在する。具体的には、基礎年金財源としてフランスの一般社会税のような目的税を導入すること、またイギリスやフランスで実施されたように、拠出期間を延長すること等が検討に値するであろう。厚生省が提示した「年金制度改革案大綱」（前述）では、基礎年金財源の国庫負担増（3分の1から2分の1に引き上げ）については、「平成16年（2004年）までの間に、安定した財源を確保し、別に法律で定めるところにより」図るものとし、保険料凍結の解除と同時に、できるだけ速やかに実施することとされているが、ヨーロッパ諸国にならい抜本的な改革に踏み切ることにより、逆に現役の負担を軽減する（その一方で年金受給者の負担を増加させる）余地も残されていると考えられる。

2. 公的年金制度の役割の明確化

前述のようにイギリスでは、公的年金の2階部分（所得比例部分）を大幅に改革し、低所得者のための制度に特化する一方で、年収9,000ポンド以上の所得者の2階部分は私的年金制度に委ねようとしている。このような改革の実現に当たっては、特に新しい私的年金制度の導入に向けて検討すべき課題が多いと思われる。イギリスは、そのような検討課題の存在を承知の上で、公的年金の守備範囲を限定しようとしているわけである。サッチャー・メージャー両政権の時代の改革において、年金給付調整が行われて負担増の問題を克服したことが、このような「部分民営化」の提言につながっていったと考えることもできる。

わが国でも公的年金の報酬比例部分を民営化すべきではないか、との議論がなされている。しかし民営化に際しては、「二重の負担」問題が顕在化する。すなわち年金給付債務のうち、未積立部分が1999年度末時点で350兆円（厚生省試算）あり、現役世代がこの債務と自らの年金受給に必要な掛金を両方とも負担しなければならない。前述の厚生省改正案においては、このような二重の負担問題に加え、大きなインフレへの対応が困難である、等の理由で、報酬比例部分も引き続き公的制度で運営することとしている。

しかし、給付と負担の調整によって現行の仕組みを維持していくことには限度があり、イギリスにならい公的年金制度の役割を見直し、「民に任せられるものは民に」というスタンスに切り替えていかざるを得ないのではないと思われる。年金は、その国の経済と深く関わっており、充実した年金給付を行うにはそれなりの経済成長が不可欠であろう。端的に言えば、以下のような流れになるのではないと思われる。すなわち、報酬比例部分の民営化によって、公的年金保険料の負担が軽減され、企業ならびに個人において（私的年金への拠出を含めた）消費・投資に回る資金が増える。消費・投資が高まり国全体の経済を活性化させる。そしてその結果としての経済成長により、年金の給付・負担が制度の加入者・受給者にとって満足のいくものになると思われる。

民営化の方法としては、長期的に公的年金の報酬比例部分の給付水準を徐々に引き下げ（最終的にゼロにする）つつ、民営化へ段階的に移行して

いくことにより、民営化に伴う巨額の負担を少しずつ処理していく、という方法が考えられる¹¹。また、2 階部分の民営化の範囲を全ての所得層とするのか、あるいはイギリスのように低所得者だけを引き続き公的制度でまかなうようにするのか、という問題についても検討する必要があると思われる。

3. 雇用機会の創出

先のドイツの例に見られるように、不況に伴う失業者の増加は、国における失業給付や年金に必要な費用の負担を増加させる。逆に国による失業時の保障が充実しているが故に、失業者が再就職するインセンティブを阻害しているとも言える。このような状況を打開すべく、EU 諸国では、失業者を社会保障給付によって救済するだけでなく、再び労働市場へ送り出すための政策が行われている。スウェーデンの例を見ると、1996 年 6 月に政府が発表した「2000 年失業者半減計画」に沿った形で、就労促進のための各種プログラムが実施されてきている。具体的には、公共職業紹介所に登録している失業者を対象とした雇用訓練、障害者に対するリハビリ計画の立案、若年失業者に対する情報技術の習得推進等があり、また公的雇用創出事業としては、雇用開発プログラム（The employment development program. 通称 ALU）や高齢者向けの臨時的公共事業（Temporary public work for older persons. 通称 OTA）等がある。

現在なお失業率が悪化の一途をたどるわが国においても、失業給付制度、企業に対する雇用補助金、60～64 歳を対象とする高年齢者雇用継続給付制度といった、失業者に対する各種の給付制度が存在するが、さらに EU 諸国にならい、雇用機会の創出を推進していく必要がある。雇用流動化の動きに対応して、失業者に対する職業訓練の実施・労働市場への復帰支援を強化する必要がある。特に高齢者の再雇用に際しては、彼らのキャリアを生かすことができ、フルタイム・パートタイムを問わず多様な就業形態に対応できるような就業の場を提供していくことが重要である¹²。

4. 年金制度の国際化—年金通算協定—

国際化の進展に伴い、就労等の目的で海外に長期滞在する日本人の数は増加傾向にある（《図表

5》参照）。

《図表 5》海外在留邦人数の推移（永住者を除く長期（3 ヶ月以上）滞在者）

1985年	237,488人
1990年	374,044人
1995年	460,522人
1996年	492,942人
1997年	507,749人

（出典）外務省ホームページ「海外在留邦人数統計（1998 年）」（visited July 8, 1999）

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/tokei/hojin98/1_2.html>.

日本人の被用者が、日本から海外の支店や現地法人に一時的に派遣される場合、以下の理由により、派遣先の国の年金制度に対して払い込んだ保険料が掛け捨てになるという問題が発生する。

- ・派遣先の国の年金制度が、日本の厚生年金等と同様に、被用者に対して加入を強制していることにより、両国の制度に（二重に）加入する義務が生じることとなる。
- ・派遣先の国の年金制度に加入した期間が短い場合、年金受給のための要件を満たさないことがある（例えばドイツの公的年金制度の場合、年金受給のために 5 年以上制度に加入していることが必要とされる）。

このような問題を解決するために、欧米諸国においては、相互に年金協定を結ぶことが一般的となっている。わが国初の二国間協定は、1998 年 4 月 20 日にドイツとの間で締結された¹³。協定の締結ならびにこれに伴う日本側の公的年金制度の特例に関する法律は、同年の第 142 回国会において、それぞれ承認、成立に至った¹⁴。

以下に、対象となる制度、二重加入の防止、加入期間の通算の 3 点について述べる¹⁵。

（1）対象となる年金制度

<日本>

国民年金、厚生年金保険、国家公務員共済、地方公務員共済、私立学校教職員共済、

農林漁業団体職員共済

<ドイツ¹⁶>

法定年金保険（労働者年金保険、職員年金保険等）、製鉄従業者付加保険、農業者老齢保障

（２）二重加入の防止

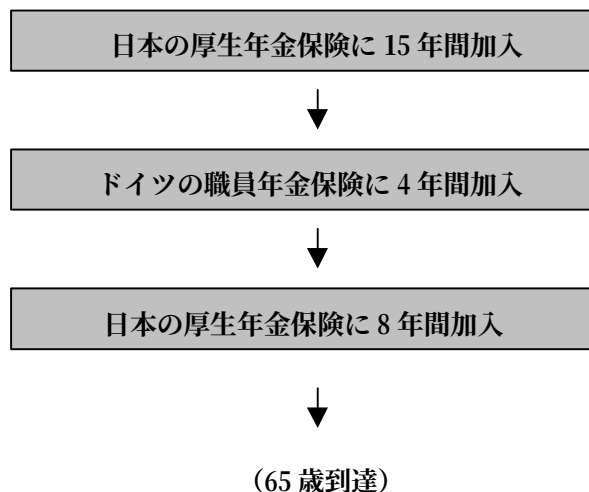
原則として就労が行われている国の法令のみを適用するが、日独間の一時的な派遣等の場合には、原則 5 年以内の間は派遣元の国の法令のみを適用することとしている。また、派遣が 5 年を超えた場合においても、個別の事情を勘案の上、派遣元の国の法令のみを適用する取り扱いが延長されることとなっている（派遣期間の起算は協定の発効日から行う）。この結果、日本から一時的にドイツに派遣される者の多くは、ドイツで就労する間、ドイツの年金制度に加入する必要がなくなり、日本国内で就労し続けたのと同様、日本の年金制度のみに加入することとなる。

（３）両国の年金加入期間の通算

協定発効後に派遣先の国で 5 年以上の長期にわたり就労する者が、前述②の特例（滞在期間が 5 年を超えた場合に派遣元の国の法令を適用する取り扱いを延長できる）によらず、派遣先の国の年金制度に加入するような場合は、年金支給要件上の加入期間については、日本とドイツの加入期間を通算する（《図表 6》参照）。なお日本・ドイツ各制度からの老齢年金等の受給額は、実際に各制度に加入していた期間に応じた額となる。

わが国は、このような社会保障協定の締結を他国とも協議中である。最近の動きとして、ドイツに次いでイギリスとの間でも、1999 年 6 月 21 日、社会保障協定を締結することで基本合意し、仮署名を行ったと報じられている¹⁷。EU 諸国やアメリカ、アジア諸国等との人的交流の状況を踏まえ、今後各国と順次協定締結に向けた取り組みを進めていくことが、国際化の時代において不可欠であろう。

《図表 6》年金加入期間通算の例（ドイツに一時的に派遣される者の場合）



日独両制度における、年金支給要件上の加入

期間 = 15 年 + 4 年 + 8 年 = 27 年

※ ドイツの老齢年金受給に必要な加入期間 5 年、日本の老齢年金受給に必要な加入期間 25 年のいずれも満たす。

※ ドイツの制度からは 4 年の加入期間に応じた額の年金、日本の制度からは 23 年の加入期間に応じた額の年金が支給される。

<主要参考文献>

（後掲の脚注においても、以下のもの以外に参考とした文献を適宜示した）

- ・ 厚生省監修「平成 10 年版 厚生白書」ぎょうせい（1998.6）
- ・ 厚生年金基金連合会「諸外国の企業年金制度～近年の動向と発展～」社会保険研究所（1996.12）
- ・ 高山憲之「欧米の年金改革と日本における今後の課題」安田火災記念財団叢書 No.57（1998.9）
- ・ 高山憲之「年金改革－欧米における最近の動向と日本の課題」経済研究 49 巻 1 号（1998.1）p.58-75
- ・ 武川正吾・塩野谷祐一編「先進諸国の社会保障①イギリス」東京大学出版会（1999.3）
- ・ 仲村優一、一番ヶ瀬康子（編集委員会代表）「世界の社会福祉 第⑤・⑥巻」旬報社（第⑤巻：1999.2、第⑥巻：1999.3）
- ・ 伍賀一道、横山寿一「スウェーデンにおける就労促進政策と社会保障」海外社会保障研究

No.125 (1998.12)

- Department of Social Security , the UK, “*New Ambitions for Our Country — A New Contract for Welfare*”, March 26, 1998 (visited July 15, 1999) <<http://www.dss.gov.uk/hq/wreform/mainframe.htm>>.
 - Department of Social Security , the UK, “*A new contract for welfare: PARTNERSHIP IN PENSIONS*”, December 15, 1998 (visited February 3, 1999) <<http://www.dss.gov.uk/hq/pubs/pengp/index.htm>>.
- 但し上記グリーンペーパーにおいて、State Second Pension の給付水準の詳細については、以下のページを参照した。
- “*Annex*”(visited July 19,1999) < <http://www.dss.gov.uk/hq/pubs/pengp/main/annex.htm>>.
- The Swedish Institute, Stockholm, “*Swedish Labor Market Policy*”, June 1997(visited July 19,1999) < <http://www.si.se/eng/esverige/laborma.html>>

¹ 厚生省ホームページ：1999 年 3 月 5 日付報道発表資料「年金制度改正案大綱について」(visited March 8, 1999) <http://www.mhw.go.jp/search/docj/topics/nenkin-s/tp0226-1_20.html>.

² SERPS とは、State Earnings-Related Pension Scheme の略称である。

³ Cmd 3805

⁴ Cmd 4179

⁵ 「第 1 グループ」「第 2 グループ」「第 3 グループ」という呼称は、1998 年 12 月 15 日発表のグリーンペーパーで使用されているものではなく、本稿において筆者が便宜的に使用したものである。

⁶ ILO によれば、イギリスにおける製造業のフルタイム雇用者の労働時間は週当たり平均で 41.9 時間、賃金は時間当たり 8.22 ポンド（いずれも 1996 年）であることから、年平均賃金は、前記の数値より求められる週平均賃金を 52 倍して、約 17,910 ポンドと算出される。（前掲日本 ILO 協会「国際労働経済統計年鑑 1997 年版」pp.738,888）

⁷ 本段落における統計値は、Statistisches Bundesamt Deutschland によるものである。

（ visited May 25,1999 ） < http://www.statistik-bund.de/e_home.htm> .但し、早期退職年金を受給し始める者の割合、60～64 歳の早期退職年金負担については、前掲の経済研究 49 巻 1 号（1998.1）の p.62 に記されている数値より引用した。

⁸ 1999 年 6 月 23 日に、Eichel 蔵相による財政・税制の改革案が閣議決定された。改革案では、2000 年の歳出を 300 億マルク削減することや、現行 40% の法人税率を 2001 年 1 月 1 日より 25%に引き下げることが計画されている。公的年金制度に関しては、2000 年と 2001 年の年金額の上昇率を物価上昇率にとどめること（2000 年における上昇率は 0.7%、2001 年における上昇率は 1.6%とされる）が計画されている。（BBC Worldwide Monitoring, “*German cabinet adopts austerity package*”, June 23, 1999）

シュレーダー政権は、人口の高齢化により現行の社会保障制度が維持できなくなるとの認識から公的年金制度の見直しに踏み切ったものと考えられる。なお、Riester 労働相により、2003 年から全国民強制加入（所得の 0.5%を拠出）の私的年金を導入して、財政負担を軽減するという案も提示された。（The Wall Street Journal Europe, “*Germany Must Reform Its Pension System*”, July 2, 1999）

⁹ 1992 年ならびに 1993 年のスウェーデンの標準化失業率については、労働大臣官房国際労働課編著「平成 10 年版 海外労働白書」（日本労働研究機構、1998.7）における付属統計表（付表 3－⑨「OECD 諸国の標準化失業率の推移」）より引用した。

¹⁰ 飯野靖四「スウェーデンの新しい年金改革案」海外社会保障情報 No.111（1995.6）p.77

¹¹ 小塩隆士「年金民営化への構想」日本経済新聞社（1998.5）pp.209,213-214

¹² 八代尚宏「日本的雇用慣行の経済学」日本経済新聞社（1997.1）pp.217-218

¹³ 厚生省ホームページ：1998 年 4 月 20 日付報道発表資料「日独社会保障協定の署名について」（visited June 10, 1999）< http://www.mhw.go.jp/houdou/1004/h0420-1_20.html>.

¹⁴ 「社会保障に関する日本国とドイツ連邦共和国

との間の協定の締結について承認を求めるの件」が、1998 年 5 月 20 日の衆議院外務委員会、同年 5 月 21 日の同院本会議において承認された。また、日本とドイツの公的年金を通算すること等を目的とした「社会保障に関する日本国とドイツ連邦共和国との間の協定の実施に伴う厚生年金保険法等の特例等に関する法律」（平成 11・5・27・法律第 77 号）は、1998 年 5 月 15 日の衆議院厚生委員会において可決され、同年 5 月 19 日の同院本会議で全会一致で成立した。（衆議院ホームページ「本会議・

委員会等」（visited July 19, 1999）＜<http://www.shugiin.go.jp/top/hon.htm>>。）

¹⁵ 特例の内容については、「日独社会保障協定の具体的な内容をみる（上）（下）」（週刊社会保障 No.1994（1998.6.29）pp.6-9、および同誌 No.1995（1998.7.6）pp.6-9）を参考とした。

¹⁶ ドイツの年金制度については、期間通算等給付の特例に関する部分が適用となるのは、法定年金保険のみとなっている。

¹⁷ 日本経済新聞 1999 年 6 月 22 日朝刊