

特集：戦後社会保障改革史—オーラルヒストリーと史資料で描くその軌跡—

国民年金法の立案過程 ——自由民主党および厚生省における拠出制・無拠出制年金の検討——

中尾 友紀*

抄 録

本稿では、1955年11月の自民党結党から1958年8月の三原則決定までの国民年金法の立案過程を辿り、なぜ国民年金は、「拠出制の年金を基本とし、無拠出制の年金は経過的、補完的」な年金となったのかについて検討した。焦点を当てたのは、自民党および厚生省の動向である。用いた資料は、自民党政調会による『政策月報』、『社会保険週報』や『社会保険旬報』等に掲載された記録等に加えて、国民年金委員会議および野田委員会の会議録である。これらを分析することで、拠出制・無拠出制年金の検討過程の内実に迫った。以上から、自民党では1957年7月に初めて、主に財政の現状から「拠出制の原則」が打ち出され、早くから国民年金は「拠出制の原則」とすることが有力となっていたこと、無拠出制年金の検討は、対社会党の政策として「あまりに有難味が少ない」拠出制年金を補うために、当初より限られた財政を前提に検討されたこと等、5つのことが明らかとなった。

キーワード：国民年金法、三原則、国民年金委員、国民年金準備委員会事務局、国民年金実施対策特別委員会

社会保障研究 2018, vol.3, no.1, pp.55-68.

I はじめに

本稿では、国民年金法の立案過程を改めて辿り、なぜ、「拠出制の年金を基本とし、無拠出制の年金は経過的、補完的」な年金となったのかについて検討したい。

厚生省にあって、国民年金準備委員会事務局（以下、事務局とする。）の局長として同法立案の指揮を執った小山進次郎によれば、小山自身が長年、「およそ一つの制度を纏める機会を持った者は必ずその記録を残すべし」と主張していたこと

に加えて、小山に立案を命じた橋本龍伍厚相が、「どんなつまらない紙きれでもとっておこうじゃないか」と提案したために、「国民年金制度についての記録はかなりよく保存されている」〔小山（1962）、序〕。しかし、このような「記録」に基づく実証研究は、実はあまり多くない。というのも、この「記録」を基に年金局の局員らによって、同法が「生み出されるまでの事情と現在に至るまでの歩みの跡を正しく伝える目的で」、『国民年金の歩み』が編集され、全面施行の直後に公刊¹⁾されているからである〔小山（1962）、序〕。したがって、立案過程を辿った研究の多くが、『国民年金の

* 愛知県立大学教育福祉学部 准教授

¹⁾ ただし、一般に販売されていない。

歩み』を厚生省側の記録そのものと捉えて参照し、分析した研究となっている。つまり、繰り返となるがそのために、『国民年金の歩み』の基となった「記録」にまで遡った研究はあまりないといつてよい。

国民年金法は、社会保障制度審議会（会長：大内兵衛。以下、制度審とする。）による答申「国民年金制度に関する基本方針について」（1958年6月14日提出）と、厚生大臣顧問の国民年金委員（座長：長沼弘毅）による同答申への対応意見「国民年金制度構想上の問題点」（同年7月29日公表）の2つを踏まえて、最終的には自由民主党（以下、自民党とする。）政務調査会（以下、政調会とする。）に設置された国民年金実施対策特別委員会（委員長：野田卯一。以下、野田委員会とする。）および厚生省の事務局が立案している。国民年金法は、55年体制という政治構造において自民党が選挙公約を果たすために、政党主導で厚生省と一体になって立案したという、政治的影響を強く受けたものであった。したがって、同法の立案過程を改めて辿る場合に特に重要なのは、自民党と厚生省がどのような検討をしたかということになろう。

そこで本稿では、自民党および厚生省の動向に焦点を絞って検討してみたい。具体的には、自民党政調会による『政策月報』、社会保険界のニュース専門紙といわれた『社会保険週報』や『社会保険旬報』等に掲載された国民年金に関する記録や報道記事、厚生官僚および自民党選出の国会議員による論稿等に加えて、厚生大臣官房企画室（以下、企画室とする。）あるいは事務局が管掌した国民年金委員会議および野田委員会の会議録²⁾を資料として立案過程を辿っていく。なお、制度審のみならず社会保険制度調査会やアメリカ社会保障制度調査団、左派および右派社会党や日本社会党（以下、社会党とする。）、民主党等の動向について

も総合的に捉えた国民年金法の立案過程は、横山（1967）、pp.133-158、村上（2000）等に詳しいため、そちらを参照されたい。

さて、国民年金が拠出制年金を基本とすることは、1958年8月15日に決定した。同日、野田委員会が橋本厚相と福田赳夫政調会長の合意を得て、中間結論として「一、国民年金制度は、拠出制の年金を基本とし、無拠出制の年金は経過的及び補完的に認めるものとする」等とする三原則³⁾を公表しているからである。事務局の調査官だった高木玄は後に、「国民年金を作るからには無拠出一本で行けという空気が一般に非常に強かった」が、それでは「制度が恒久的には成り立たない」として、「拠出制を基本にするという態度を決めることが、準備委員会事務局の最初の大きな課題」で、これが「三原則でビッシときました。しかも与党の首脳の了解を得」ることができ、「それから本格的な立案作業にはいった」と回顧している〔社会保険庁年金保険部編（1980）、p.282〕。高木のこの回顧では、事務局が国民年金を恒久的に成り立たせるために、拠出制年金を基本とするよう野田委員会を説得したように読み取れる。しかし、果たして本当に野田委員会あるいは自民党は無拠出制年金を主張し、事務局あるいは厚生省は拠出制年金を主張したのであろうか。本稿では、三原則決定までの拠出制・無拠出制年金の検討過程の内実に迫りたい。それでは、1955年11月以降の自民党の動向からみていこう。

II 自由民主党の国民年金政策

自民党における国民年金創設に向けた動きは、1955年11月の結党時に「六大政綱」の一つとして「福祉社会の建設」を掲げ、年金制度については、「国民年金制度の創設を期し、調査機関を設ける」

²⁾ 同会議録は、村上貴美子関西福祉大学名誉教授が旧社会保険庁の社会保険文庫から複写し、保管していたものである。大変貴重な資料を快く貸与くださった村上教授に、この場を借りて心より感謝申し上げます。

³⁾ 三原則はほかに、「二、老齢・障害及び母子の三年金は、昭和三十四年度中に同時に発足させるものとする。三、拠出制及び無拠出制の両者について、老齢・障害及び母子の三年金を実施するために必要なすべての規定を含む包括的な国民年金法案を来る通常国会の冒頭に提出することを目途として、早急に準備を進めるものとする」であった。

と明記したことに始まる。その後、この「国民年金制度」は、自民党においてどのような制度として具体化されていくのか。ここでは、自民党の選挙スローガンや予算編成方針等に表れた国民年金から探ってみたい。

1 1956年5月の自由民主党「社会保障新政策」における国民年金

1956年7月8日の第4回参議院議員選挙⁴⁾をにらんで、5月中旬に自民党は、「今後に実行する具体政策につき研究立案をするため」、「農林水産、中小企業、外交、社会保障、地方財政の五部門については特別の小委員会を設け」た〔月報（1956a）、p.192〕。このうち社会保障部門については、橋本龍伍を委員長、藤本捨助を副委員長とする社会保障新政策起草小委員会⁵⁾を設置し、「自民党自体のバックボーンとなるべき社会保障の新政策を打ち樹てること」になった〔週報（1956a）、p.1〕。国民年金は、「老後の生活安定の観点から、いまから準備にかかり数年のちには片隅からでも必らず実現できるようにする」として検討された〔週報（1956a）、p.1〕。その結果、起草された「社会保障新政策」では、5項目のうちの3項目目「社会福祉の増進」の1項目目に、「国民の無拠出老令年金制度を創設して老後の生活安定を図る。このために生活扶助、厚生年金保険等における老令人口の実態を把握し、三十五年を目標に速かに創設準備に着手する」ことが掲げられた〔旬報（1956）、p.18〕。

1956年7月の参議院議員選挙における自民党最初の選挙スローガンのひとつは、同年5月の「社会保障新政策」に基づいて構想された。すなわち、国民年金については、1960年を目標として「無拠出老令年金制度」の創設準備に着手することを公約したのである。

2 自由民主党「昭和三十二年度予算編成の基本方針」における国民年金

選挙後、厚生省は、自民党の「社会保障新政策」に則り、8月30日から9月1日まで3日間、省議を開いて1957年度の予算要求について協議した。重点施策は4項目で、国民年金については、そのうちの2項目目「母子及び老令者福祉」で取り上げ、将来、「全国的な規模において実施」するための準備として、「厚相の顧問として関係者、学者に検討を行わせる」、老令年金受給者生活実態調査や未亡人母子世帯生活実態調査等の「必要な基準調査を行う」調査費を要求することとした〔週報（1956b）、p.1〕。

他方で、自民党は、9月に入ると「昭和三十二年度予算編成の基本方針」を策定するために、党内に「政調副会長、審議員、予算委員長及び理事、副幹事長、国会対策副委員長を主な構成員として予算審議小委員会」を設置し、連日、審議した〔月報（1956b）、p.114〕。

その間、10月18日には自民党政調会が予算特別審議会を開催し、自民党から「委員長格の周東英雄氏をはじめ福田、重政、野田、山村、西村、平野、阿部、橋本の各氏」、厚生省から「木村次官以下、関係各局課長が出席」して、「明年以後の厚生省重要政策のうち①国民皆保険、②老令年金、③母子年金、④ふん尿処理問題の四点程度に問題がしばられて」、質疑が行われた〔週報（1956c）、p.1〕。

このような厚生省との協議で策定された自民党による「昭和三十二年度予算編成の基本方針」は、12月27日に党の政調会および総務会で承認され、29日に政府に申入れられた。同方針において国民年金は、重点施策の1項目目「社会保障制度の拡充」で取り上げられ、「昭和三十五年度を目途として、医療の国民皆保険を実現するとともに、結核

⁴⁾ 自民党結党および社会党再統一後、初の国政選挙として注目された選挙である。

⁵⁾ 委員には、瀧尾弘吉、周東英雄、松野頼三、福田赳夫、川崎秀二、山崎巖、佐々木秀世、亀山孝一、大橋武夫、野沢清人、小島徹三、中川俊思、亘四郎、熊谷憲一、古川丈吉、田中正巳、大坪保雄、浜野清吾、菅野和太郎、植村武一、小川半次、中村梅吉、加藤鎌五郎、田子一民、八田貞義、草野一郎平、千葉三郎、小林郁、中山マサ、高橋等、越智茂、中村三之丞（以上、衆議院議員）、高野一夫、榊原亨、寺本広作、中山寿彦、石原幹市郎（以上、参議院議員）の37名が任命された〔週報（1956a）、p.1〕。

撲滅対策を確立し、老令年金と母子年金制度の創設を準備する」と明記された〔月報（1957a）, p.5〕。

「昭和三十二年度予算編成方針」は、翌1957年1月8日に閣議決定された〔月報（1957a）, p.8〕。1957年度の国民年金制度準備のための予算は、最終的には①年金等受給者生活実態調査費560万円、②全国未亡人母子世帯生活実態調査費325万円、③年金制度調査委員費182万円の計1,067万円となった。

1957年度の厚生予算は、総額1,014億3,579万5千円で、前年度に比べて約111億円の増額となった。これについて自民党は、「三十二年度予算はこの程度の増額にとどまっているが、その中には医療の国民皆保険や母子年金、老令年金等の画期的な政策の実現を約束したものもあり、これらは三十三年度以降において予算を大きくふくらますものである」と述べた〔月報（1957b）, p.11〕。国民年金の創設を「母子および高齢者の福祉の根本的な解決策」と認識し〔月報（1957c）, p.54〕、その創設準備を始めることは、「画期的な政策の実現」であると評価する一方で、それが次年度以降の「予算を大きくふくらますもの」であることに懸念を示していた。なお、1957年度予算において生活保護の母子加算が引き上げられたが⁶⁾、自民党はこれを「名称こそ遠慮したが母子年金の萌芽といって全く差支えない」と捉えており〔月報（1957c）,

p.54〕、「昭和三十二年度予算編成の基本方針」における「老令年金と母子年金制度」は、無拠出制年金が想定されていたと推察される⁷⁾。

3 国民年金委員の設置とその役割

ともあれ、1957年度の厚生予算に国民年金制度準備費がついたことによって、同年4月に、社会保障基礎調査として母子、廃疾者、老令者などの生活実態調査が行われた⁸⁾。また、5月8日には、「現に存する年金制度の適用を受けない者に対する年金制度の企画立案」（国民年金委員の設置に関する省令第2条第2項）等に参画する、国民年金委員が設置された⁹⁾。小山は後に、国民年金委員の設置は、「橋本厚生大臣」が「社会保障制度審議会に頼ることをやめて、厚生省は独自で政策を作れ」と述べたからだったと回顧している¹⁰⁾〔小山（1980）, p.39〕。これに強く反発した制度審は、4月11日の第58回総会で国民年金を審議し、政府に勧告することを決定した。つまり、このとき首相は諮問していない。そこで制度審は、首相に諮問させようと、委員であった自民党の中山福蔵と草葉隆円に談じて首相に働きかけ、5月15日になってようやく首相からの諮問を取りつけることができた¹¹⁾。この対立によって、国民年金委員は企画立案してもよいが、政府として諮問する相手は、「法律に基づいて存在する社会保障制度審議会とするという裏面の諒解」ができたという

⁶⁾ 自民党の山下春江が厚生政務次官だった当時、与党内部から母子年金の即時実施を強く訴える声が上がリ、自民党政調会から厚生省に30億円で母子年金を実施するよう提案があった〔平田ほか（1958）, p.8〕。しかし、生活保護法との調整がつかず、結局、政治的解決として母子加算を引き上げた〔黒木（1957）, p.6〕。このとき、母子年金を含めた一般的な年金制度について早急に研究することが約束された〔尾崎（1958）, p.2〕。

⁷⁾ 時の厚相小林英三は、1956年7月27日の閣僚懇談後の記者会見で、「国民年金制度の確立を考えているがこの内容は無きよ出（国庫全額負担）の老令年金母子年金といったもの」だと述べていた〔読売新聞（1956）, p.1〕。

⁸⁾ 黒木によれば、1956年8月に社会保障生活実態調査に付帯させて「老令保障制度および老後の生活等に関する個人の意識調査」を実施し、1957年度にはほかに、大内兵衛と高橋長太郎に厚生科学研究補助金を交付して「年金制度の社会的経済的条件に関する研究」として「農村における国民年金についての世論調査」等を実施させ、さらに、内閣による国民世論調査に対して、各階層別に年金に対する意識調査を実施するように依頼していた〔黒木（1958）, p.10〕。このように多くの社会調査が実施されたのは、黒木が、「社会局で訓練を受けたせい、結局、社会調査をやって、年金の対象となる人達の生活実態なり意識なりを、各階層別、グループ別に調べた上で、夫々のニーズを見出し緊迫度を判断」といった「社会調査を前提として構想をたてるべきだと考えて」いたからであった〔黒木（1958）, p.10〕。

⁹⁾ 1955年11月の自民党結党時に明示された「調査機関を設ける」に即したものである。

¹⁰⁾ 橋本は当時、社会保障新政策起草小委員会の委員長として、それを企図できる立場にいた。

¹¹⁾ ただし、制度審による諮問の正式な受理は、12月19日の第60回総会となった。

〔小山（1980）, pp.39-40〕。結果として、制度審は、即時実施可能な制度の企画立案を目指すこととなり、国民年金委員は、各種の社会調査等による基礎的な資料の収集とそれに基づく大局的な判断を目指すこととなった。

さて、国民年金委員には、「財政専門家として一橋大学学長の井藤半弥氏、保険数理専門家として協栄生命社長の川井三郎氏、財政関係行政専門家として国際ラジオセンター社長、元大蔵次官の長沼弘毅氏、地方行政及び厚生行政専門家として郷組社長、元京都府知事の三好重夫氏（同氏は間もなく公営企業金融公庫理事長に就任）」の5名が任命された〔企画室（1957a）, p.100〕。第1回会議録によれば、座長となった「長沼委員は記者会見の席上これ（筆者注：発表した座長談話）を敷衍して、拙速主義はとらないこと、できるだけ拠出制によりたいこと、一応新分野に対する案を究明した上で既存制度との調整を図りたい等を強調」という〔企画室（1957b）〕。「岸首相の直接のお声がかかり」ともいわれ、「従来の厚生省関係の委員会には見られなかったメンバー」で構成された国民年金委員は〔週報（1957a）, p.1〕、実は、当初から拠出制年金創設の意向を示していた。

なお、国民年金委員に対する資料作成や会議運営等を担当したのは企画室だった。企画室は、「厚生省の所管行政に関する企画立案」や「社会保障制度に関する総合的調査、研究及び企画」を行う組織として（厚生省組織令の一部を改正する政令第5条）、1955年7月1日に発足した。国民年金委員とともに国民年金を調査、研究することとなった企画室の1957年当時の室長は黒木利克、参事官は加藤信太郎、室長補佐は首尾木一、係長は中野徹雄で、そのほかに事務官として大和田潔らが在籍した〔社会保険庁年金保険部編（1980）, p.282〕。企画室は制度審との連絡も行った。

4 1957年7月の自由民主党「社会保障新政策」における国民年金

自民党は、1957年4月25日に再び、「社会保障の分野における今後の問題点」について「党の基本的態度を打出し」、「併せて明年度社会保障予算の編成方針を決定するため」に、党内に橋本龍伍を委員長、床次徳二、野沢清人、谷口弥三郎の3名を副委員長とする社会保障制度特別委員会を設置した¹²⁾〔旬報（1957a）, p.17, 旬報（1957b）, p.16〕。同委員会において国民年金は、6項目のうちの3項目目「社会福祉対策」の1項目目として、「国民年金制度の確立によって国民の生活の安定をはかる。そのための人口推移の実態把握につとめ、同時に所要の機関を設けて十分な給付を行う」ことが取り上げられた〔週報（1957b）, p.3〕。これをたたき台に、野沢清人、草葉隆円、榊原享の3名が、新たな「社会保障新政策」を起草すると〔旬報（1957c）, p.15〕、7月4日には、党の政策審議会および総務会がそれを承認した。この新たな「社会保障新政策」において国民年金は、5項目のうちの2項目目「国民年金制度の策定」で、次の4項目が示された〔週報（1957c）, p.1〕。

- （一）既に本年度から着手した国民年金制度創設の準備を本格的に推進する。
- （二）国民年金は、一般国民の老後の生活安定を図るための老令年金、未亡人母子のための母子年金及び労働能力を著しく失った身体障害者のための廃疾年金とする。
- （三）制度の基本的構想としては、醸出制の原則をたて、無醸出の並用をも考慮しつつ、本制度実施と同時に該当者への年金支給を開始することとして、早急にその具体策を確立することとする。

而して年金制度については、その膨大な費用負担を始めとして国民の充分な理解と協力を不可欠とする困難な問題が多いので、国民に対する啓発について特に努力

¹²⁾ 委員には、衆議院議員から20名、参議院議員から10名が選出されたが、具体的には不明である〔旬報（1957a）p.17〕。なお、党内に設置された特別委員会は、憲法調査会、外交調査会をはじめとして1957年7月現在で17あり、そのうち10の特別委員会が「新政策」を検討した〔月報（1957d）, pp.130-131〕。

を払う。

- (四) なお、国民年金制度を達成する過程において、老令者、母子及び身体障害者の更生及び雇用促進等の社会福祉施策を強力に推進し、これにより年金制度の負担を軽減しその円滑な運営を期するものとする。〔旬報 (1957c), p.15〕

ここでは、老齢年金、母子年金、廃疾年金の3つの年金が出揃い、さらに、初めて拠出制年金の原則が明示され、目標年次は明示されなくなった。「拠出制の原則をたて」ること、「本制度実施と同時に該当者への年金支給を開始すること」について、具体的には次のように説明された。「仮に六十五才以上の者に年三万円の老令年金を支給する」と、「その数は五二〇万人で総額年一、五六〇億円」となり、「母子年金、廃疾年金もこの程度」だとすれば、「年金全体で年二千億円以上の巨額の財源を必要とする。これを全部国が負担するということはわが国の財政の現状から見てほとんど不可能に近い」〔高倉 (1957), p.10〕。しかし、拠出制年金は、「制度を実施して後相当の年数を経なければ年金の支給ができないことになり、それではあまりに有難味が少ないので、建前は拠出制としても、制度実施と同時に一定の適格者には一定限度の年金を支給する」〔高倉 (1957), p.10〕。したがって、無拠出制年金は、「財政の許す限度の年金を支給することとなり、「どのような内容でどの程度にするかは財政能力の関係もあり、さらに慎重に研究する」〔高倉 (1957), p.10〕。

加えて、「龐大な費用負担」について「十分な理解と協力」を得るために、「国民に対する啓発について特に努力を払う」と述べられたのは、第一に、1956年4月に大分県、岩手県久慈市、埼玉県蕨市、福岡県若宮町で全額地方公共団体の負担で少額の年金を支給する敬老年金が実施され、当時、瞬く間に全国に広がっていたから、第二に、先行して社会党が、1956年6月の第24回通常国会に無拠出

制年金の慰老年金法案および母子年金法案¹³⁾を提出していたからであろう。とりわけ社会党案に対しては、「実効性をあまり念頭においていない主張で」、「現在の歳入の枠内で二千億円以上の財源を捻出することはほとんど不可能」であるため、無拠出制年金には「特別の財源措置を要する」が、「これをもし目的税に求めるならば、それは拠出制の変形であって無拠出とはいいたい」と批判していた〔高倉 (1957), p.11〕。

5 自由民主党「社会保障新政策」の国民年金委員および厚生大臣官房企画室への影響

自民党が国民年金を「拠出制の原則」としたことは、翌7月5日の一般紙でも報道された〔朝日新聞 (1957), p.2〕。また、7月10日の国民年金委員の第4回会議でも、「社会保障新政策」の全文が配布され、黒木がその内容を報告した〔企画室 (1957c)〕。

他方で社会党は、8月1日に中央執行委員会で、政府に対する「公開質問書」¹⁴⁾の申し入れを決定した。そのうち社会保障関係の質問は8月3日に発表された。そこでは7項目が取り上げられ、そのうち国民年金は7項目目で、おそらく自民党が「拠出制の原則」を明示したことに対抗して、「政府は国民年金制度の一貫として無拠出制による老令年金、母子年金、身体障害者年金制度を即時実施する考えはないか」質した〔週報 (1957d), p.3〕。

8月7日の国民年金委員の第5回会議では、自民党の「社会保障新政策」および社会党の「公開質問書」を受けて、およそ2時間にわたり、長沼、井藤、川井、原の各委員と黒木室長が、とりわけ「来年度予算で無拠出制の年金をやるかどうか」、意見交換した〔企画室 (1957d)〕。委員には企画室作成の「拠出制・無拠出制についての理論的問題点」¹⁵⁾や「補完的無拠出年金制度実施上の問題点」等の資料が配布され、黒木から次の説明がなされた。無拠出制年金には、全国民を対象としたものと、身体障害者や高齢者、18歳未満の子をもつ母

¹³⁾ この2法案は、少額の無拠出年金を低所得の高齢者および母子に限って支給する法案であった。

¹⁴⁾ 質問は、総括、経済、農業、労働、文教、地方自治、原子力、社会保障の各分野にわたった。

¹⁵⁾ 週報 (1957g), p.8に資料として全文が掲載されている。

を対象とした制限的なものがあること、また、「政治的には、月額五〇〇円程度あるいはそれ以下の見舞金的なものを考え、これを年金と称している」こと、さらに、拠出制か無拠出制かは技術論で、「拠出制が全国民に適用されるならば、保険料の代りに税金で財源を賄うところの無拠出でやった方がよいではないかという議論が出る」が、「これは年金制度がかなり進んだ」、「金のある国での話である」こと等である。会議で黒木は、「無拠出論はどうも見舞金的なものしか現実性がなさそうだというのが省内部の意見として強い」と述べていた〔企画室（1957d）〕。

同時期に厚生省では、自民党政調会の要請で「社会保障新政策」に則り、1958年度の重要政策の厚生省案を検討していた。8月8日には、厚生省の太宰博邦官房長が、自民党の三木武夫政調会長、竹山祐太郎政調副会長らに対して、「国民年金制度の策定等」については次のように説明した〔週報（1957e）, p.4〕。

「国民年金制度の制定のため必要な調査を行うとともに、審議を促進し、早急に制度の策定を期する。

年金問題については、拠出、無拠出、税で賄う無拠出、制限的無拠出、政治的無拠出と検討をつづけてきたが、無拠出年金については、公的扶助の基準以上でなくてはならず、かつ拠出年金よりも低くならなければならぬことになるが、年金一、二〇〇億円もの費用を要することになり、目下のところ無拠出年金の構想は打出されていず、拠出年金の研究が行われることになるが、結局、明年度も準備期間とし、医療保険の達成を先行することになっている。」〔週報（1957e）, p.4〕

厚生省が「審議を促進し、早急に制度の策定を期する」としたのは、おそらく社会党の「公開質問書」の影響であろう。国民年金委員同様に自民党および厚生省もまた、早急に無拠出制年金を含む国民年金を具体化する必要に迫られた。しかし、いつのことを述べているのか具体的には判明

しないが、後に小山が、「当時取引高税というものがたえず税制の議論にはチラホラしており、それを活用すれば無拠出も成立つ可能性はあるということで議論はしてみたようですが、取引高税の議論だけでスッと消えてしまった」と述べている〔ねんきん（1969）, p.3〕。1957年8月には、厚生省においても主として財源の問題から、当該の全員を対象とした生活の安定が図れるだけの十分な給付を伴った無拠出制年金の構想は打ち出せなくなっていた。

6 1957年9月の自由民主党「新政策大綱」における国民年金

自民党は、「社会保障新政策」を踏まえてさらに「社会保障政策」をとりまとめ、8月27日に、社会保障制度特別委員会、政調会、総務会の了承を得て公表した。そこでは、4項目のうちの2項目目「国民年金制度の策定及び低所得階層対策の強化」に、次の4項目が示された。

- （一）既に本年度から着手した国民年金制度創設の準備を本格的に推進する。
- （二）国民年金は老令年金、母子年金、廃疾年金を含むものとする。
- （三）国民年金制度は拠出制を原則とするも貧困者に対しては例外的措置を講ずる。
- （四）国民年金制度の出来るまでは、老令者、母子及び身体障害者等低所得階層に対する社会福祉施策を強力に推進する。〔週報（1957f）, p.2〕

ここでもやはり拠出制年金を原則とすることが明示されたが、目標年次は明示されなくなった。

その後、自民党政調会は、各特別委員会作成の「新政策」をとりまとめ、9月19日に「新政策大綱」を決定した。同大綱では、5項目のうちの4項目目「労働に秩序を、全国民に社会保障」の2項目目のなかで、「老令者、母子世帯、廃疾者を対象とする国民年金制度の創設準備を進める」ことが明記された。換言すれば、これ以外のこと、例えば、「拠出制を原則とする」こと等については、おそらく

は首脳らの同意が得られず、まだ検討が必要だということになったのであろう。自民党はこの「新政策大綱」をもって9月下旬から全国遊説に出た。

9月4日の国民年金委員の第6回会議で黒木は、「無拠出年金制の問題は自民党もはっきりしないので、来年度の予算要求は見送ろうということになった」、「自民党の政調会の意向としては、ここの二年は、年金制度に関する資料をできるだけ整備して、創設の準備をすべき段階であるということらしい」、「社会党は来月にでも拠出年金について構想を発表したいという意向があるようだ」と説明した〔企画室（1957e）〕。議事録によれば、「委員側から、国民年金制度はそう簡単に実現できる程容易なものではないということを国民に対して啓蒙すべきであることが強調され、そのむづかしさとしては、一、実態の把握が容易でないこと、二、強制適用が大変むづかしいこと、三、経費が相当なものになり、しかも将来は累年その額が増加するものであること等が指摘され、この線にそって、国民を啓蒙すべきであることが述べられた」とされる〔企画室（1957e）〕。

1958年度の予算編成方針においては、制度審による答申および国民年金委員による判断を待って、「相当の犠牲を払っても一貫した総合年金施策を確立する方針」であるとして〔月報（1958a）, p.68〕、前年度に引続き、「五人の委員を置いて、その具体的方策の調査、企画に当たらせるとともに、基礎的資料となる諸調査を更に整備するために必要な経費」を計上しただけとなった〔黒木（1958）, p.62〕。なお、1958年度の予算編成方針における「国民年金の構想は、目今の処では、拠出制度を中心として、一部身体障害者等には無拠出制をとるという方式が有力」であった〔月報（1958a）, p.68〕。

Ⅲ 国民年金準備委員会事務局および国民年金実施対策特別委員会における拠出制・無拠出制年金の検討

ここからは、事務局および野田委員会による国民年金法の具体的な立案過程において、拠出制・無拠出制年金がどのように検討されたのかについてみていきたい。

1 1959年度実施決定の背景と国民年金法立案における厚生省

1957年12月20日に召集された第28回通常国会では、軍人恩給の増額や農林漁業団体職員共済組合の創設が審議された。加えて2月には、中小企業政治連盟（総裁：鮎川義介。以下、中政連とする。）が「中小企業退職基金制度要綱（試案）」¹⁶⁾を公表した。厚生年金保険の分立を招くこれらの動きによって自民党は、「一貫した総合年金施策」の確立を根本から揺るがされていた。1958年2月5日の国民年金委員の第10回会議でもこれらが話題となり、黒木は、「厚生省としてはこれに筋の上で反対することはできるが、積極的な対策がなければこれに対抗できない。したがって、積極的な国民年金制度案を早く作ることが極めて必要なことであるし、大臣もそのような指示を下している」と述べていた〔企画室（1958）〕。

他方で制度審もまた、おそらくは社会党の動向を見据えて、1957年9月12日の第9回年金特別委員会で、1959年度の予算編成に間に合うように結論を出すこととなり、1958年4月ないし6月を目途に中間報告を出すとして、すでに審議を促進させていた。1958年1月16日の第20回年金特別委員会では、大内会長と学識経験委員で、たたき台とする試案（原案）を作成することを決定し、連日、専門部会を開催した。作成された「国民年金制度の試案（原案）」は、3月11日に新聞発表された。同日、大内と藤林敬三委員は岸信介首相に招かれ、

¹⁶⁾ 「中小企業事業主及びその従業員の退職、死亡、災厄に関する給付、資金の貸付並びに福利厚生事業を行い、中小企業従業者の生活の安定と向上を図る」もので、これが実現すると、厚生年金保険の被保険者950万人のうち約700万人が脱退するといわれた。

国民年金に関する制度審の方針を説明した。その席上で岸は、1959年度から「とりあえず部分的であっても、国民年金を実施することを公約した」という〔末高（1958）、巻頭言〕。1957年度末になって、にわかに国民年金の1959年度実施が現実のものとなってきていた。

1958年2月2日の朝刊によれば、堀木鎌三厚相¹⁷⁾は、「事務当局に対し、国民年金の構想について、本格的に研究するよう指示し」、「同省内に『国民年金準備室』（仮称）を設置、傷害年金、母子、養老年金などを含めた広範な視野から総合的な研究を行う」ことにしたと報じられた〔読売新聞（1958a）、p.2〕。この時点で厚生省は、「審議会の答申が五、六月ごろに行われる予定なので、おそくも九月ごろまでには同省の試案を作成、三十四年度予算には“国民年金予算”を織込みたい意向」をもっていたという〔読売新聞（1958a）、p.2〕。厚生省は、国民年金法立案の責任主体だったが、制度審との対立で首相が同法の企画立案を制度審に諮問してしまっていたため、同法立案においては第一に制度審の答申を必要とした。厚生省は、制度審が結論を固めない限り、具体的な立案作業に入れなかったのである。つまり、厚生省が同法立案に充てられる時間は、この時点ですでに非常に短いことが想定されていた。

2 国民年金準備委員会事務局における拠出制・無拠出制年金の検討

厚生省は、4月1日に保険局所管として臨時に国民年金準備委員会¹⁸⁾を組織し、そこに事務局を設置した〔事務局（1958a）、p.26〕。事務局長は保険局次長と兼任で小山進次郎、事務局次長は厚生年

金保険課長と兼任で尾崎重毅、参事官は加藤信太郎、岡本和夫、ほかに事務官として大和田潔、山崎圭、吉原健二、高橋三男、田川明、企画数理の担当として坂中善治、喜多村治雄、竹内邦夫らが任命された¹⁹⁾〔年金実務（1996）、p.7〕。企画室から引き続き担当となったのは、加藤と大和田の2名だった。国民年金準備委員会の設置そのものは、例えば国民皆保険推進本部等と同じだったが、そこに事務局を設置して比較的若手の事務官を多数集めたことは、従来に比べ「相当の積極的意図が窺われ」た〔週報（1958a）、p.7〕。小山も後に、「何といっても厚生省が全力をあげた」、「事務局には、各局から注文すれば人をだしてくれた」と回顧している〔ねんきん（1969）、p.3〕。事務局の設置とそこへの必要な事務官の配置が、短期間で立案するために厚生省としてできる限りの措置であったと考えられる。厚生省は、5月10日の省議で国民年金の今後の方針を協議し、「無きよ出制老齢年金および母子、身体障害者年金の実施時期を来年夏（おそくも三十五年一月一日）とし、そのため次期通常国会に国民年金法案（仮称）を提出する方針を決め」、立案作業に入った〔読売新聞（1958b）、p.1〕。

さて、拠出制・無拠出制年金の検討は、国民年金委員の「審議メモ」（1957年10月2日の第1回座長談話）²⁰⁾と制度審の答申（1958年6月14日提出）²¹⁾という、前者は拠出制、後者は無拠出制の考え方が色濃い異なる2つを基に、兼任の頃の小山は「もっぱら医療保険問題で手一杯」²²⁾だったために、「小山局長不在の席で何回も白熱した議論が展開され」た〔尾崎（1973）、p.78〕。尾崎によれば、「事務局の諸君は、いずれも無拠出制度の年金で発足

¹⁷⁾ 参議院での有力な岸派だった。

¹⁸⁾ 「国民年金準備委員会規程」によれば、会長は厚生事務次官、委員は官房長、大臣官房総務課長、大臣官房会計課長、大臣官房企画室長、大臣官房統計調査部長、社会局長、児童局長、保険局長、保険局次長、引揚援護局長の職にある者で、これに加えて厚相が、館稔（人口問題研究所総務部長）、堀岡吉次（医務局次長）、築誠（社会保険審議会委員）の3名を指名した〔事務局（1958a）、p.27〕。

¹⁹⁾ 事務局は7月15日に厚生省組織令の一部改正で正式に厚生省の一組織となり、審議官（局長：小山進次郎）1名、参事官4名（加藤信太郎、坂中善治、岡本和夫、野尻元男）、調査官1名（高木玄）が配置されて体制強化が図られ、局員も40名ほどとなった。

²⁰⁾ 川井が中心となってまとめたため、民間保険の考え方に基づいた〔年金実務（1996）、p.16〕。

²¹⁾ 時期的に考えて、答申ではなく試案（原案）を議論したのかもしれない。

²²⁾ 甲乙二表問題等で対立する医師会との折衝で多忙を極めていた。

すべきであるという意見を強く主張され」、尾崎一人が、「拠出制を原則として発足すべきだ」とした〔尾崎（1973），p.78〕。真相は、「一つの議論のテーマとして田川君が無拠出論を出し」、それをフランクに議論しただけのようだが、「事務機構から考えて無拠出がいいという議論が優勢だった」〔年金実務（1996），p.18〕。というのも、「三木幹事長じきじきお声がかりで言って」、「結局のところ自民党がこれを法案化しなければならんということだ。あの人たちが狙っているのはやはり無拠出年金ではないだろうか」、当時、「政治家はみんな無拠出」で、「今これだけ急いで年金制度を実施するということだが、現実に国民が望んでいるのは無拠出なんだ」等と推察したからだった〔年金実務（1996），pp.17-19〕。本格的な年金制度の創設は、事務機構の整備に手間取るにもかかわらず、創設期間が短期間なのは、自民党の要望がそもそも無拠出制年金だからなのだと考えたようである。

そこで尾崎は、「結局御多忙中の小山さんの出席を煩わして、拠出制原則の方針を決めていただいた」〔尾崎（1973），p.78〕。「あのときのシーンがまだ忘れられない」という大和田によれば、小山はそのとき、田川が作成した無拠出制年金の資料を「こんな資料があると誤解を招くから捨ててしまえ、パツと」、破いたという〔年金実務（1996），p.18〕。このようにして事務局では拠出制年金の原則が決まった。とはいえ、実際には、「保険料を出すにも出せない人が相当数いる」ことに、引っかけりを覚え続けた事務官は多かった〔年金実務（1996），pp.19-23〕。

3 国民年金実施対策特別委員会における拠出制・無拠出制年金の検討

1958年5月22日の第28回衆議院議員総選挙において自民党は、10項目から成る「政策大綱」を選挙スローガンに掲げた。そのうちの4項目目「社会保障制度の充実」の1項目目に、「三十四年度より老令者、母子世帯、身体障害者に対する国民年

金制度を漸次創設する」ことが明記された。「漸次創設」となったものの、自民党は国民年金の1959年度創設を公約したのである。なお、福田政調会長はこの公約を決定するために、「実施の技術的可能性について再三厚生省事務当局にその意見を求め」ていた〔小山（1959），p.17〕。これに対して小山は、4月15日に「国民年金制度を実施する場合の問題点」を提出し、拠出制・無拠出制年金の「両者を一本のものとして実施する必要がある」こと、しかし、「実施機構の整備等準備手続の関係で拠出制年金を一年遅らせて実施せざるを得ない」こと等を意見した〔小山（1959），p.17〕。これをみる限り小山自身のなかでは、事務局発足時にすでに国民年金の構想ができあがっていた。

他方で制度審は、6月7日の第67回総会で「国民年金制度に関する基本方針について」とする答申案を決定したが、答申は、新内閣最初の閣議を待って行うこととなった²³⁾。6月12日に第2次岸内閣が成立し、6月14日午前にも最初の閣議が開かれると、同日午後には大内会長は岸首相に答申を行い、国民年金の実施を強く要望した。岸は、同席した橋本厚相に国民年金を1959年度から「極力社会保障制度審議会の答申にそって実施するよう指示した」という〔読売新聞（1958c），p.1〕。

選挙後、自民党は、社会保障制度特別委員会を廃止し、7月8日に新たに野田委員会を設置した²⁴⁾。委員長は野田卯一、副委員長は床次徳二、中垣国男、植木庚子郎、藤本捨助、榊原亨、草葉隆円、迫水久常であった²⁵⁾〔週報（1958b），p.1〕。このうち榊原と草葉は、拠出制年金の原則を最初に示した「社会保障新政策」の起草者である。

野田委員会は、7月22日に党本部で会合がもたれた後、7月23日から8月9日までの間に計9回の会議を開催し、三原則を決定した〔週報（1958b），p.1〕。委員の会議出席率は高く、「極めて熱心」だった〔週報（1958c），p.1〕。岸の言葉どおり野田委員会は、まず制度審による答申を検討した。ただし、その最初の説明者は事務局の小山と加藤だった。7月24日の野田委員会の第2回会議録によ

²³⁾ 従来の答申や勧告は決定すれば即日、首相に手交してきた。

²⁴⁾ このとき同時に、8つの特別委員会を整理し、新たに9つの特別委員会を設けた〔月報（1958b），p.122〕。

れば、小山は、無拠出制年金を必要とする一般的な理由を説明した後に、「ところが答申の考え方はこれとは若干色合のちがうもの」で、「一定年令をこえた者に対しては、社会が扶養の義務を負う」としている、さらに、「七〇才以上全額国庫で一〇〇〇円というこの考え方は財政当局および一般納税者の側からみてやや無理のある点」である等と説明し〔事務局（1958b）〕、小山自身の答申に対する見解を随所に付け加えて説明していた。7月25日の第3回会議においてもそれは続き、「拠出制を建前とし無拠出制を併用する」ことは「答申の考え方でもあり、またわれわれの考えているところでもある」、「技術的に簡単という理由で無拠出だけをやるという考え方もあるが、易きにつくこの考え方は極めて危険である」、「拠出制と無拠出制の比重をどのように置くかということは議論のあるところでもあり、大きな問題点」であるが、答申が全額国庫負担ですべての70歳以上の高齢者に無拠出制年金を支給するとしているのは、「一番問題となる点でもある」等と説明していた〔事務局（1958c）〕。

7月28日の第4回会議では、国民年金委員の長沼座長から制度審の答申への対応意見である「国民年金制度構想上の問題点」について説明を聴取した〔事務局（1958d）〕。その後ようやく7月30日の第5回会議で、制度審の今井一男から答申について説明を聴取した。すでにこのときには、無拠出制年金に対する委員からの質問はなくなっていた〔事務局（1958e）〕。

8月9日の第9回会議では、最終調整が行われた。まず、『「拠出制の立前をとることは当然である。」として承認され」、また、「経過的な無拠出制年金の支給の必要についても異論はなかった」とされる〔事務局（1958f）〕。しかし、「補完的制度とし

て無拠出制年金を恒常的に設ける必要があるかどうかについては多少議論が分れた」〔事務局（1958f）〕。「貧困は決して永続的な状態とはいえないから、低所得階層に対する年金は、むしろ拠出制の運用によって解決すべきではないか」と主張される一方で、『「身体障害者、母子等は恒常的に存在するのであるからこれらの階層に対しては極くしばった形での補完的制度を必要とするのではないか』という意見が強く主張された」〔事務局（1958f）〕。また、財源については、「新規の目的税の創設による方が国民の連帯意識を助長する意味からいっても好ましいが、それが不可能ならば」、「間接税で賄うべき」であるとの意見や、「拠出制実施に伴う徴収費用が非常にかさむようなら、すべて無拠出制によることも考えてよいのではないか」という意見も出された〔事務局（1958f）〕。しかし結局、「拠出制を立前とし、経過的及び補完的に無拠出を併用することとし、特別な財源調達の方法をとらない限り、補完的無拠出年金は極めて狭い範囲のものとする」ことで合意した〔事務局（1958f）〕。

Ⅳ おわりに

本稿では、自民党および厚生省による国民年金法立案における拠出制・無拠出制年金の検討過程を概観してきた。それによって明らかになったのは、次の5つである。

第一に、1956年7月の自民党最初の選挙公約は、1960年を目標として「無拠出老令年金制度」の創設準備に着手することだったが、同年8月以降の予算編成において、無拠出制年金は「予算を大きくふくらますもの」だと認識され、主に財政の現状から、1957年7月には早くも「拠出制の原則」が

²⁵⁾ 委員には、赤沢正道、秋田大助、荒木万寿夫、今松治郎、小川半次、大坪保雄、大橋武夫、亀山孝一、加藤精三、加藤鑠五郎、加藤常太郎、川崎秀二、額瀨彌三、河野孝子、瀬戸山三男、高橋禎一、高橋等、田中正巳、塚田十一郎、中村寅太、中山マサ、永山忠則、二階堂進、西村直己、羽田武嗣郎、原健三郎、服部安司、平野三郎、船田中、古川丈吉、増田甲子七、三田村武夫、山崎巖、山下春江、山手満男、亘四郎（以上衆議院36名）、石原幹市郎、井上清一、植竹春彦、小幡治和、大川光三、大沢雄一、大谷賛雄、勝俣稔、木内四郎、剣木亨弘、近藤鶴代、高橋進太郎、谷口彌三郎、中野文門、成田一郎、西岡ハル、西川甚五郎、西田信一、野本品吉、本多市郎、松野孝一、安井謙、横山フク（以上参議院23名）に、追加で八木一郎、野沢清人、南好雄、八田貞義が任命された〔週報（1958b）、p.1〕。

打ち出されていたことである。1957年度の厚生予算の総額が約1,000億円だったのに対して、国民年金には「年二千億円以上の巨額の財源」が必要だと推計されたことで、自民党政調会の社会保障制度特別委員会では早くから国民年金を「拠出制の原則」とすることが有力となった。

第二に、自民党による無拠出制年金の検討は、対社会党の政策として、「あまりに有難味が少ない」拠出制年金を補うために、当初より限られた財政を前提に検討されたことである。無拠出制年金は、理論的には「公的扶助の規準以上でなくてはならず、かつ拠出年金よりも低くなければならぬ」とされたが、このような無拠出制年金を実現するための「特別な財源調達の方法」について、取引高税以外に具体的に検討されることはなく、その検討は、対象範囲の制限あるいは給付額の抑制へと向かった。なお、自民党、社会党ともに無拠出制年金を検討し続けた背景には戦後処理との関連があったとされるが、その点について本稿では言及できていない。

第三に、自民党は、1957年8月に社会党から無拠出制年金の即時実施を迫られたことに対して、「一貫した総合年金施策」としての国民年金の創設を目指して、同年9月の時点ではまだ、「こー、二年は、年金制度に関する資料をできるだけ整備して、創設の準備をすべき段階」だと捉えていた。しかし、その後、農林漁業団体職員共済組合の創設等により厚生年金保険が分立の危機に直面したことで、急遽、1959年度実施を決定していたことである。国民年金の1959年度実施は、1958年2月から3月頃に決定されたが、厚生省が国民年金法を立案するには制度審による答申が必要だったために、その期間は、当初から非常に短いことが想定され、厚生省は、それに備えて事務局を設置し、そこに比較的若手の事務官を多数集めていた。

第四に、野田委員会は、社会保障制度特別委員会を廃止して新設されており、「拠出制の原則」を明記した1957年7月の「社会保障新政策」の起草者のうち2名が野田委員会の副委員長となっていたことである。つまり、自民党の首脳らは、無拠出制年金を主張したが、野田委員会の幹部らは、そ

もそも「拠出制の原則」に理解があった。

第五に、野田委員会では、まず制度審による答申が審議されたが、その説明者が小山だったことである。小山の説明は、答申内容そのものというより答申に対する小山あるいは厚生省の見解の披露となっていた。したがって、無拠出制年金を恒久的に拠出制年金の基礎とする制度審の国民年金案は、野田委員会に批判的に説明され、結果として制度審の答申でもなく国民年金委員の意見でもない、小山の構想が実現に向かった。

尾崎は後に、国民年金法は、「あの当時としては最善のものだったかもしれないけれども、もう少し時間をかけて何とかならなかったものだろうか、という気持ち」があると述べている〔年金実務（1996）、p.21〕。当時の社会経済状態において「特別な財源調達の方法」を採ることなく、立案期間わずか半年足らずで実現できた国民年金が、「拠出制の年金を基本とし、無拠出制の年金は経過的、補完的」とする国民年金だった。

謝辞

本稿は、JSPS科研費16H03718の助成を受けたものである。

参考文献

- 朝日新聞（1957）「国民年金は拠出制で」『朝日新聞』7月5日朝刊、p.2。
- 尾崎重毅（1958）「国民年金制度をめぐる」『生活と福祉』28、社会福祉調査会、pp.2-3。
- （1973）「知己」『小山進次郎さん』小山進次郎氏追悼録刊行会、pp.75-79。
- 企画室（1957a）「国民年金委員の設置について」『社会保険時報』31、厚生省保険局、pp.98-100。
- （1957b）「国民年金委員第一回会議録」。
- （1957c）「国民年金委員第四回会議録」。
- （1957d）「国民年金委員第五回会議録」。
- （1957e）「国民年金委員第六回会議録」。
- （1958）「国民年金委員第十回会議録」。
- 黒木利克（1957）「昭和32年度の重点施策」『社会事業』40（2）、全国社会福祉協議会、pp.3-7。
- （1958）「厚生予算の概況」『市政』7（3）、全国市長会、pp.60-65。
- 月報（1956a）「政調の動き（五月中）」『政策月報』5、自由民主党政務調査会、pp.192-193。
- （1956b）「政調の動き（九月中）」『政策月報』9、

- 自由民主党政務調査会, pp.114-115。
- (1957a)「新年度予算編成の基本方針について」『政策月報』12, 自由民主党政務調査会, pp.4-8。
- (1957b)「昭和三十一年度予算案の性格と特質」『政策月報』13, 自由民主党政務調査会, pp.4-15。
- (1957c)「重要政策はかく予算化された」『政策月報』13, 自由民主党政務調査会, pp.50-57。
- (1957d)「政調の動き (七月中)」『政策月報』19, 自由民主党政務調査会, pp.130-131。
- (1958a)「社会保障の充実」『政策月報』25, 自由民主党政務調査会, pp.65-72。
- (1958b)「政調の動き (七月中)」『政策月報』31, 自由民主党政務調査会, p.122。
- 小山進次郎 (1959)『国民年金法の解説』時事通信社。
- (1962)「序」厚生省年金局編『国民年金の歩み』厚生省年金局。
- (1980)「国民年金制度創設の舞台裏」日本国民年金協会広報部『国民年金二十年秘史』日本国民年金協会, pp.15-55。
- 事務局 (1958a)「国民年金準備委員会の設置」『社会保険時報』32, 厚生省保険局, pp.26-27。
- (1958b)「第二回国民年金実施対策特別委員会会議録」。
- (1958c)「第三回国民年金実施対策特別委員会会議録」。
- (1958d)「第四回国民年金実施対策特別委員会会議録」。
- (1958e)「第五回国民年金実施対策特別委員会会議録」。
- (1958f)「第九回国民年金実施対策特別委員会会議録」。
- 週報 (1956a)「社会保障の新政策起草小委生まる」『社会保険週報』16, 社会保険法規研究会, p.1。
- (1956b)「厚生省要求予算決まる」『社会保険週報』31, 社会保険法規研究会, p.1。
- (1956c)「厚生省予算与党で審議」『社会保険週報』38, 社会保険法規研究会, p.1。
- (1957a)「国民年金委員会発足」『社会保険週報』67, 社会保険法規研究会, p.1。
- (1957b)「自民 社会保障政策案を検討」『社会保険週報』70, 社会保険法規研究会, p.3。
- (1957c)「自民党で社会保障政策を決定」『社会保険週報』75, 社会保険法規研究会, p.1。
- (1957d)「社会党 社会保障の公開質問状」『社会保険週報』79, 社会保険法規研究会。
- (1957e)「厚生省 重要政策案与党へ提示」『社会保険週報』80, 社会保険法規研究会, p.4。
- (1957f)「自民党 社会保障政策を決定」『社会保険週報』83, 社会保険法規研究会, p.2。
- (1957g)「資料 拠出制・無拠出制の理論的問題点」『社会保険週報』83, 社会保険法規研究会, p.8。
- (1958a)「国民年金準備委員会」『社会保険週報』115, 社会保険法規研究会, p.7。
- (1958b)「自民党内に国民年金特別委発足」『社会保険週報』128, 社会保険法規研究会, p.1。
- (1958c)「野田委員会 (自民党年金委) 審議順調に進む」『社会保険週報』131, 社会保険法規研究会, p.1。
- 旬報 (1956)「自民社会両党の社会保障新政策」『社会保険旬報』467, 社会保障研究所, p.18。
- (1957a)「社保特別委 (自民)」『社会保険旬報』499, 社会保障研究所, p.17。
- (1957b)「自民党 社会保障制度特別委」『社会保険旬報』503, 社会保障研究所, p.16。
- (1957c)「自民党の社会保障新政策成る」『社会保険旬報』507, 社会保障研究所, p.15。
- 社会保険庁年金保険部編 (1980)「国民年金二十周年記念座談会」『国民年金二十年のあゆみ』。
- 末高信 (1958)「国民年金と岸首相の責任」『週刊社会保障』136, 巻頭言。
- 高倉正 (1957)「政策発展の課題」『政策月報』19, 自由民主党政務調査会, pp.4-13。
- ねんきん (1969)「国民生活の中で国年の十年」『ねんきん』11, pp.2-7。
- 年金実務 (1996)「国民年金発足35周年記念座談会 (第一部)」『週刊年金実務』1209-1, pp.2-39。
- 平田富太郎・黒木利克・尾崎重毅 (1958)「国民年金と公的扶助」『生活と福祉』25, 社会福祉調査会, pp.8-13。
- 村上貴美子 (2000)『戦後所得保障制度の検証』勁草書房。
- 横山和彦 (1967)「『国民年金制度』成立史」日本社会事業大学編『戦後日本の社会事業』勁草書房, pp.133-158。
- 読売新聞 (1956)「明年は実施する」『読売新聞』7月28日朝刊, p.1。
- (1958a)「準備室設け総合研究」『読売新聞』2月2日朝刊, p.2。
- (1958b)「来年夏から実施」『読売新聞』5月11日夕刊, p.1。
- (1958c)「国民年金実施へ」『読売新聞』6月15日朝刊, p.1。

(なかお・ゆき)

The Enactment Process of the National Pension Law: Consideration of Contributory Pension and Noncontributory Pension by the Liberal Democratic Party and the Ministry of Health and Welfare

Yuki NAKAO*

Abstract

The purpose of this paper is to track the enactment process of the National Pension Law from the formation of the Liberal Democratic Party (LDP) in November 1955 to the decision on the “three principles” in August 1958. This study examined the reasons why the government established the National Pension based on the contributory pension, rather than the noncontributory pension, which was seen as temporary or supplementary pension. I focused on discussions of the National Pension by the LDP and the Ministry of Health and Welfare, using evidence from historical documents such as monthly papers by the LDP and the proceedings of the National Pension Committee and the Special Committee to Implement the National Pension. Analysis of these sources revealed the process used to review the principles of contributory and noncontributory pensions.

As a result, the following became clear. First, it is clear that the LDP decided to establish the National Pension System based on the principle of a contributory pension in July 1957 because of a lack of financial resources. Second, as part of its opposition to the Socialist Party, the LDP decided to establish the noncontributory pension as a means of reinforcing the unpopular contributory pension, and as a result the noncontributory pension fund was small from the beginning.

Keywords : National Pension Law, the “Three Principles,” National Pension Committee, Secretariat for the Committee Preparing the National Pension, Special Committee to Implement the National Pension

* Associate Professor, School of Education and Welfare, Aichi Prefectural University