

1985年年金改正：制度体系再編へ至る道¹⁾百瀬 優^{*1}，山田 篤裕^{*2}

要 旨

厚生官僚のオーラルヒストリー報告書や証言に基づき、1985年に大幅な年金制度改正が可能になった理由を検討した。主に4点挙げられる。第一に、10年間の改革論議の連続性である。特に1980年改正と1985年改正は内容的にも連続性があり、1980年改正による併給調整の規定は1986年というタイムリミットをもたらした。第二に、財政効果の大きい、給付乗率逡減と基礎年金導入を優先させ、不人気な支給開始年齢引上げを、早い段階で選択肢から除外し、改革への抵抗を和らげた。第三に、世論喚起しつつ、改革案を収束させる有識者調査の実施など、広報活動の周到さ、そして給付水準抑制も止む無しと思わせる、第二臨調が醸した「空気」が、改革容認への国民的合意形成を可能にした。第四に、厚生省入省以来の山口新一郎年金局長の社会保険観や改正作業の経験が20歳前障害を含む障害基礎年金導入を可能とし、それが障害者団体等の支持を通じ、法案成立の後押しにつながった。

キーワード：オーラルヒストリー，1985年年金改正，支給開始年齢引上げ，給付削減，障害基礎年金
社会保障研究 2018, vol.3, no.1, pp.69-83.

I はじめに

1961年の皆年金体制の確立以来、分立した各公的年金制度は拡充の一途をたどる。しかし1970年代に入り「場当たりのな社会保障政策を見直す機運も生まれ」[矢野 (2012), p.236]、1970年代半ば以降、「年金制度の今後のあり方について各方面からさまざまな意見が出され」[吉原・畑 (2016), p.89]、1980年代には制度見直しの機運が顕著と

なった。最終的に、本稿が焦点を当てる1985年(昭和60年)に、基礎年金導入をはじめとする公的年金制度全般にわたる大改正に至る。

1985年改正は、分立型皆年金のもとで行われた給付拡充を主とする従来の改正とは異なり、産業構造・就業構造の変化、国の財政危機、制度間の格差や不均衡、人口の高齢化などを背景として、21世紀前半を見据えた、制度の持続可能性を高めるための抜本改正であり、給付水準の抑制や国庫負担の削減などを含むものであった。また、国民

*1 流通経済大学経済学部 准教授

*2 慶應義塾大学経済学部 教授

¹⁾ 本研究はJSPS科研費25285169, 16H03718の助成を受けた。長時間の聞き取りに応じて下さり、さまざまなご教示をいただいた方々に心から厚く御礼申し上げる。なお本稿で発言の引用を示す「」内 () は筆者たちによる補足である。また執筆要領に基づき、本稿では敬称をすべて省略した。

には、一元化による加入者間での損得の発生に対する懸念もあった。実際、1985年改正を厚生省で指揮した山口新一郎年金局長は「一億総ガマンだと思う」という表現を用いている〔実業の日本(1983), pp.48-51〕。

本稿の目的は、厚生官僚のオーラルヒストリー報告書を中心に、主に厚生省(年金局)サイドの視点から、1985年の制度体系再編へ至る道を読み解くことである。すでに百瀬・山田(2018)で、改正内容の個別要素の根拠や決定経緯などを確認しているため、本稿では、給付水準抑制など、難しい内容を含む、1985年改正が可能になった理由に焦点を絞る。

すでに、その理由としては、改正法成立10カ月前に逝去した山口新一郎年金局長の活躍、「年金制度がまだ未成熟であったこと、たまたま国鉄共済の財政破綻が顕在化したこと、改革についての関係者の努力と国民への提示方法」などが挙げられている〔山口新一郎追悼集刊行会(1986), 以下『山口さん』と略記, p.320〕。山口局長自身は「戦争と同じで『天の機, 地の利』というのがある。天の機というのは、まさに行革, 地の利というのは高齢化社会をみて、一般的に、年金は難しい要素があるという認識が非常に高まってきた」ことを挙げている〔橋本・山口(1984), pp.27-28〕。

本稿の結論を先取りすれば、その理由として改めて挙げられるのは、(1) 社会保障長期計画懇談会提言(1975年)からの議論の連続性と1980年改正がもたらしたタイムリミット、(2) 政治的に不人気な政策オプション(支給開始年齢引上げ)の早期排除、(3) 改正への国民合意形成の周到さ、(4) 障害基礎年金導入による障害者団体の後押しという4点である。次節から各論点を順に説明していく。

II 社会保障長期計画懇談会提言から1985年改正へ

1 社会保障長期計画懇談会提言と『昭和50年版厚生白書』

1973年5月7日に厚生大臣の私的諮問機関「社会保障長期計画懇談会(以下、長期懇)」(会長 有澤廣巳, 副会長 山田雄三)が発足、1975年8月12日には『今後の社会保障のあり方』を提言した。その間、「資源・エネルギー危機を発端として我が国の社会・経済は大きな転換期を迎え」、提言もこうした変化を意識している〔長期懇(1975), p.2〕。

山口によれば、この長期懇提言に「刺激され、各方面でいろいろな構想が相次いだ。(中略)基礎年金構想とか、基本年金構想といったものや、労働組合関係、あるいは政党関係からも、いろいろな意見、つまり基本改革的な案が出され」²⁾、長期懇提言が契機となり、その延長線上に年金制度基本構想懇談会(厚生省)報告や社会保障制度審議会の建議があることを指摘する〔山口・佐藤(1981), p.5]³⁾。さらに国鉄共済財政の窮状および厚生年金支給開始年齢引上げ問題により「一挙に年金財政の問題がクローズアップ」されたと解説する〔山口・佐藤(1981), p.5〕。

長期懇提言は『昭和50年版厚生白書』に反映された。執筆担当した山口(当時、大臣官房企画室長)は、白書では「提言内容を関連資料などを持ちいて分かりやすく解説することを中心としており、(中略)社会保障に関する国民の理解と認識、さらにはその選択のために資する」のがねらいと述べ〔山口(1976), p.22〕、執筆には「このままでは日本の年金が駄目になる、(中略)何らかの手を打っておきたい」との思いがあったという(『山口さん』, p.93)。

²⁾ 山口ほか(1981)にも同趣旨の発言がある。

³⁾ 対外的には長期懇の提言が出発点とはいえ、山口は厚生省内で1964年に「一つの案を詰めたことがある。(中略)その頃から制度の再編という問題意識があった。というのは、(昭和)三十年代後半から就業構造がえらく変わってきて、国民年金の方の集団が小さくなっていく傾向が読み取れた」とあり、皆年金体制となった直後、長期懇発足の9年前には制度再編が検討されたことを明らかにしている〔小山ほか(1981), p.8〕。当該案と20歳前障害の関係については、第V節3を参照。

2 『昭和50年版厚生白書』から1985年改正へ
厚生大臣の私的諮問機関の「年金制度基本懇談会（以下、基本懇）」（長期懇会長を務めた有澤廣巳が座長）が1976年5月に発足した。当時の年金制度がもつ種々の問題点と解決案の検討結果は、報告書『わが国年金制度の改革の方向：長期的な均衡と安定を求めて』として、1979年4月18日、厚生大臣宛に提出された。

辻哲夫（1985年改正当時、年金局年金課長補佐）は、「（基本懇）報告書は、（昭和）50年の厚生白書の影響がベースになっていると思います。そういうような流れで、（出向から年金課に）帰ったとき（1983年）にはもう見事に改革案ができていた」と述べている〔『辻報告書』, p.13〕。

また辻は1985年改正に携わる中、山口局長に頁数まで指定され、同白書を読むよう言われたという。該当箇所には「厚生年金、国民年金のそれぞれの給付水準のあり方について今回（1985年）の改正の原点となる考え方が記されていた」〔『山口さん』, p.299〕⁴⁾。さらに辻は改正作業時「白書は我々にとっては必読の書」であり、「国民年金というのは、自営業者なので厚生年金の水準はいらないう、はっきりとした国民年金の水準論」が示され、「山口さんが（昭和）50年にその白書を書いて、60年の改革を目指したんだと想像し」ている〔『辻報告書』, p.12〕。

また1980年改正後、山口（当時、年金局長就任前で大臣官房総務審議官）がはじめた年金局内の勉強会（山口ゼミ）でも、山口は「国民年金は定額だが厚生年金は報酬比例部分があり、そこをどう整理するかの問題がある。（中略）（『昭和50年版厚生白書』の）総論部分を一度読んでおいて欲しい」と述べたという〔『山口さん』, p.464〕。ま

た青柳親房（1985年改正作業時、年金局年金課長補佐、年金制度調整専門官）は「基本懇は1978年の改正が終わった後に、次の改正できちっと構造的なことをやらなければいけないということで着手した検討でしたけれども、それが80年改正につながって、最終的に85年についていると。そういう認識を年金局も持っていたし、僕らも感覚的にそういう感覚だった」とも述べている〔『青柳報告書』, p.11〕。

以上をまとめると、長期懇提言（1975年）、『昭和50年版厚生白書』（同年、刊行は翌年）を経て、そしてより直接的には基本懇報告書（1979年）から、1980年と1985年の両改正につながる年金局の改正構想の流れが示唆される⁵⁾。

3 1980年と1985年の改正内容の連続性および原点としての1954年改正

1980年、1985年の両改正は、歴史的経緯としての連続性だけでなく、その内容的な連続性も重要と指摘される。青柳は、1980年改正は「支給開始年齢の問題を提起したわりには尻すぼみになってしまったので、評価低い扱い」だが、(a)「加給年金を大幅に増額をして、単身と世帯の年金水準の分離を図った（中略）もう一步進めれば」1985年改正の基礎年金につながり、(b)「加給年金と寡婦加算を増額したのと合わせて、公的年金の制度間で併給調整の規定を入れて、しかも順番をつけた（中略）公的年金の間ではこういうものはどこか一個（の制度）で支給すればいいというルールをつくった」ことで1985年改正の制度一元化につながり、(c)「厚生年金の保険料率の男女間格差の是正をここから始め」たことで1985年改正における女性の支給開始年齢の引上げにつながることを指

⁴⁾ これに関し、『昭和50年版 厚生白書』は、ILOの128号条約の老齢給付の基準を紹介し、1973年改正による厚生年金保険の標準的な老齢年金月額、国民年金の標準的な夫婦月額（5万円）が「厚生年金の被保険者の平均標準報酬の60%に相当するものであり、ボーナスを含めた報酬の45%となり国際的にみて決して見劣りしない」と評価する。一方、成熟段階には平均加入期間が40年に伸び、「給付水準を大きく押し上げる」可能性があるため、「年金制度の長期的な設計の問題として、将来への対応を考える必要性」を指摘する〔厚生省編（1976）、pp.98-101〕。

⁵⁾ 同時期に出された社会保障制度審議会「皆年金下の新年金体系（建議）」（1977年12月19日）の、年金局の改正構想への影響は、百瀬・山田（2018）を参照されたい。また山口局長は1982年に「（昭和）50年から54年にかけて、各方面からいろいろな案が出されていました。それらを正面から受け止めていく行き方もあったんじゃないかというのが、私の反省なんです」と述べている〔山口・小林（1982a）、p.17〕。

摘する〔『青柳報告書』, p.12〕。

さらに青柳や辻は、1980年改正で生き残った財政面での最大の改革、すなわち国民年金保険料の毎年引上げを5年間決めたことも評価する〔『青柳報告書』, p.12; 『辻報告書』, pp.12-13〕。

基礎年金は、山口が厚生省入省時（当時、保険局厚生年金保険課）関わった1954年の厚生年金法の全面改正との関連も指摘される。それは、「厚生省では（昭和）48年を起点に考えるものが多いが、私はこれではダメと言っている。（中略）私は（昭和）29年改正を起点としている」との発言〔村上ほか（1980）, p.20〕や、1954年改正時に妻の分の「『加算』を『加給年金』に直したんですが、それは妻にある程度キチンとした処遇を与えたい気持ちがあったから（中略）その後、妻の加給年金を（定額部分と同額となるよう）ふくらましていけばよかった（中略）今回の改革案はそういう意味では（昭和）29年改正時の本来の姿に復帰したというか、回帰したというか、そんな気持ちもある」との山口の発言に示される〔山口・佐口（1984a）, p.35〕。辻も「（山口）局長は、昭和29年に厚生年金の担当者として、定額と報酬比例を分けて、（中略）その定額分と国民年金を調整することによって基礎年金ができるという、グランドデッサンにつながっていく」と1954年改正との関連を証言している〔『辻報告書』, p.15〕。

4 1980年改革がもたらしたタイムリミット：「1986年」

1985年改正の実質的な背景として、「1986年」というタイムリミット⁶⁾も指摘される。青柳は、国民年金が就業構造変化に伴う自営業者の減少にも関わらず、財政問題が「顕在化しなかった最大の理由は、サラリーマンの妻の任意加入（中略）就業構造が変わって自営業・農業者が減っていったにも関わらず、国民年金は被保険者が増えている（中略）ところが、これを80年改正の時に、25年加入の国民年金をもらっている人には厚生年金の加給年金をつけないよとやったわけです。そうす

と、86年になったら、24年11カ月でみんな抜けるんじゃないの。そうすると、加給年金と24年11カ月分の通算の国民年金と両方もらえるわけですよ（中略）そういう意味での危機感があった」と述べている〔『青柳報告書』, p.29〕。

辻も同様に「（昭和）60年改革の実質的な背景というのは非常に重要で、当時は（中略）『国民年金は得だ』ということで任意加入が伸びて財政が安定していたのですが、我々の心配は、国民年金の任意加入が減り、強制適用対象の未納者も増加して国民年金が揺らいだらどうしようと。これが昭和50年代の、私が一回目に年金課に居た頃からの不安だったんですね」と証言する〔『辻報告書』, p.12〕。

つまり1980年改正による併給調整の規定（前項のb）により、「1986年」というタイムリミットが生じ、それに対する危機感が実質的背景となり、1985年改正に至る流れが示唆される。

Ⅲ 支給開始年齢引上げオプションの早期排除

1 長期懇報告書および『昭和50年版厚生白書』における記述と労働省の反対

65歳への支給開始年齢引上げに関し、すでに長期懇報告書（1975年）には「西欧諸国では、本格的な年金の支給は65歳からとしているところが多い。我が国でも西欧諸国並みの老齢化社会を迎え、年金の所得保障機能が本格化する段階を考えれば、定年年齢の引上げを図る一方、現存する制度間格差の調整をも図りつつ、支給開始年齢の計画的な引上げを図る必要がある」との記述がある〔長期懇（1975）, pp.23-24〕。

一方、長期懇報告書を解説した『昭和50年版厚生白書』でも年金制度の「改善合理化」の一つとして「特に、被用者年金における支給開始年齢については、定年制、高齢者の雇用環境等の諸条件の推移を踏まえつつ、将来は、これを引き上げることにしても検討する必要」を指摘する。しかし「65歳」という数字はない〔厚生省編（1976）、

⁶⁾ 1982年6月時点で山口局長の（1985年改正は）「長期的展望に立った改正を行うには、ぎりぎりのタイミングであり、思い切った内容とならざるを得ない」との発言も残されている〔『山口さん』, p.272〕。

p.110)。この理由として山口は「厚年の65歳支給は必至なんだと書こうとしたんですが、労働省がものすごく反対したんです。開始年齢が伸びていくのは仕方がないが、65歳とはっきり書かれるのは困る。当時の労働行政の段階で、政府がOKした数字として出されるのは困るというわけです」と解説する〔山口ほか（1981）、p.17〕⁷⁾。

2 基本懇報告書における記述

ところが基本懇報告書（1979年）では支給開始年齢の相違⁸⁾は「是正すべき制度間の最も大きな格差の一つ」、「欧米諸国では年金の支給開始年齢は大多数の国において原則的に65歳」、「現在の被用者年金の支給開始年齢は、平均余命がまだ比較的短かった時期に定められた」、「それ以後、国民の平均余命は著しく伸長」したことを指摘する〔厚生省年金局監修（1980）、p.18〕。その上で反対意見も紹介しつつ、さらに踏み込み、支給開始年齢引上げが「避けられない課題」で「早期に着手を図り、昭和70年（1995年）代を目途に、一定の期間をかけて段階的、漸進的に引き上げていく必要」を指摘した〔厚生省年金局監修（1980）、p.20, pp.33-34〕⁹⁾。

この基本懇提言について、山口は「（昭和）55年改正のための準備作業のようなレポートとなった。そこで例の『65歳問題』というのが確定的なものとして出てくる。個人的には、私は、あの問題をああいふ形で取り上げることには反対だった」と述べている〔小山ほか（1981）、p.6〕。さらに「人口構造の変化から、20-65歳の人々が働く側

に入らないと年金を支えられなくなりますから、そうなればほおっておいても支給開始年齢は65歳になる（中略）人口構造からみても昭和85年（2010年）位いまでに切り替っていけばいいと思われまますから、そういう意味では時間もありません」と述べている〔山口ほか（1981）、p.17〕。

山口のこうした長期展望も、1985年改正から支給開始年齢引上げというオプションを早々に外した背景の一つと解釈できる¹⁰⁾。

3 支給開始年齢引上げの1980年改正での頓挫と1985年改正での布石

1980年改正では老齢厚生年金の支給開始年齢引上げを初めて法案に入れたが、労使・与党（自民党）の反対、政府内でも労働大臣の反対で見送られる。さらにハプニング解散・ダブル選挙後の法案再提出にあたり、年金局は何とか支給開始年齢引上げ検討のための「訓示規定」だけは入れようとしていたが、それも最終的に削除された〔村上ほか（1980）、pp.5-6；吉原ほか（2011）、p.52〕。

青柳によれば、かなり早い段階で山口局長は1985年改正での支給開始年齢引上げの見送りを決断したという¹¹⁾。「62.5歳ぐらいまで、実際の支給開始年齢がいていましたから。それが65になるだけだったら、20分の2.5ということですよ。60から20年もらうとすれば、ざっと言って12.5%しか効かないと。乗率の逡減と基礎年金の効果は20%ぐらいありましたから、（中略）無理して反発の強い支給開始年齢引上げを選択する必要なし」という局長の冷静な判断ぶりを評価している

⁷⁾ 山口の同趣旨の発言はほかの対談でも確認できる。〔小山ほか（1981）、p.13〕。

⁸⁾ 当時、支給開始年齢は、共済組合は55歳、厚生年金は男子60歳、女子55歳、国民年金は65歳であった。

⁹⁾ この影響は大きく、特に報告書の支給開始年齢引上げ部分が注目された。村上清（当時、基本懇委員）は、報告書が出された「翌日の新聞は、みんな『65歳支給開始年齢の引き上げ』と書いてありました。これは委員の一人としてまことに残念」と述べている〔厚生省年金局監修（1980）、pp.69-70〕。

¹⁰⁾ 1981年8月の山口の年金局長就任後、長期懇を引き継いだ社会保障長期展望懇談会（引き続き座長は有澤廣巳）による提言（1982年7月23日）では65歳までの雇用確保の側面をより強調する書きぶりとなっている〔社会保障長期展望懇談会（1982）、pp.6-7〕。

¹¹⁾ 1980年11月から1981年2月にかけて開催された年金局内勉強会（山口ゼミ）は「婦人の年金」、「遺族年金」、「障害福祉年金」、「障害者に対する所得保障」、「障害者に対する生活保障（障害等級一元化）」、「年金給付水準（60%原則）」、「年金給付水準（定額部分）」のテーマで順に開催された。しかし、「標準報酬」、「五人未満」、および2回分予定していた「支給開始年齢（雇用との関連、その他の問題）」をテーマとした回は結局実現されなかった〔『山口さん』、p.465〕。

〔『青柳報告書』, p.35)¹²⁾。

辻も「支給開始年齢という大玉はあえて避けるという風に最初から決断して、年金制度の安定の土台を作ったという山口局長の功績は、本当にわが国の社会保障史の燦然たる歴史の一頁」と高く評価している〔『辻報告書』, p.24〕。

社会保険審議会厚生年金保険部会・被保険者代表の田口学も「山口さんの改革しようとするところは、おおむね理解できるものではあったが、私のように多くの組合員を背負った組合幹部の立場からは、生きた運動論として必ずしも理論どおりに割り切れない場合もある。話すうちに、われわれの立場もご理解戴いた。特に、『支給開始年齢の六十五歳引き上げは今回は出さない』と言われたことが、いまでも感銘深く印象に残っている」と評価した〔『山口さん』, p.293〕。

しかし山口局長は「将来の支給開始年齢引き上げの布石」を打つことも指示していた。青柳によれば「目立つように書いたらどうせ削られるし、訓示規定は駄目だし、布石を打つとといったってどうしたらいいんだというので、苦し紛れにやったのが特別支給の老齢厚生年金（中略）本則は65歳にしておいて、附則で『当分の間』とし、対外的には「基礎年金が65歳からで、大原則になった。だから、本則は揃えるしかないので、二階の部分については附則で書くしかない」ということで説得したという〔『青柳報告書』, pp.35-36〕。

年金財政を左右する重要パラメータである支給開始年齢引上げを排除した結果、残されたオプションは、保険料引上げと給付水準引下げになる。

給付水準引下げについて、山口局長は「これはもっと表面にはでなかったことだが、標準報酬の

再評価をするときには、1000分の10の乗率を切る、つまり40年間で40%では高すぎてしまう、せめて3割にとどめておいたほうがいいのではないかと。（中略）再評価するのだからということであれば、納得してもらえる可能性があるのではないかと、という考え方をもっていた」ことを明らかにし、1973年の物価スライドと標準報酬再評価導入の際、同時に給付乗率（賃金が年金に反映される割合）を逡減していくべきだったのに、その時機を逸したことが残念であった旨振り返っている〔小山ほか（1981）, p.8)¹³⁾。

そのため次節で述べるように、その保険料負担・給付間のバランスを真正面から扱わざるを得ず、有識者調査により世論を喚起し、そのバランスを確認したのである。結局、1985年改正では「一生懸命加入しても32年しか加入できなかった人たちがもらう年金と、40年加入できる時に40年加入した年金とでは、もらえる年金を同じに」という前提で「年金水準そのものを下げるためにやったと言われたいよう」な給付水準が設定された〔『青柳報告書』, pp.38-39〕。

IV 改正に対する国民合意形成

1 「神託」としての有識者調査

厚生省は1982年11月－1983年1月に、各分野で活躍している有識者1000人に「『21世紀の年金』に関する調査」を実施した。この調査はイギリスで1979年に実施された「グリーン・ペーパー方式」、すなわち「政府自ら問題点と基本構想を提示して国民的合意を求め、政策決定に活かそう」という、従来調査より踏み込んだ方法を真似たものであり、同年8月に年金局内での具体案作成が決めら

¹²⁾ 支給開始年齢に関する山口局長の考え方は、実効引退年齢が支給開始年齢と一致すれば良く、定年年齢に一致する必要はないというものである〔山口・佐口（1984b）, p.59〕。

¹³⁾ 1965年改正に関し、山口局長は「（昭和）29年改正では、乗率は1000分の5だった。40年で2割、定額部分と合わせると4割、これは当時の（ILO）102号条約を満足させることができるという考え方だった。昭和35年に1000分の6に引上げた。これは45%という水準というわけで、まあまあ水準だった。それを昭和40年改正で1000分の10にしてしまった。厚生省が行った改正ですから、何とも言えませんが、私個人の気持ちでは大失敗だと思っています」と批判し、「ILOの102号条約、128号条約というのはいい線だと思う。これ以上の給付レベルは現役労働者とのバランスで、とてもできない。公的年金のレベルとして、上限は総報酬で45%だと思う。すると、標準報酬月額に対しては60%が限度だと思う」と給付水準上限に言及している〔村上ほか（1980）, pp.15-17〕。

れた〔読売新聞、1979年8月9日、2面〕。つまり「公開審議会」との位置づけ〔『山口さん』、p.318〕であり、調査内容案は山口局長下で詰められている¹⁴⁾。こうした方法の採用をさらに後押しした背景には、山口局長が1980年財政再計算の国民への開示の仕方が「不親切な資料の提供」であり、解決策たる構想を提示することなしには「逆に制度自体を危険に追い込む働き」を懸念したことがあると推察できる〔山口・小林（1982a）、p.14；（1982b）、p.43〕。

調査対象として、報道・評論分野には100人が割り振られた¹⁵⁾。この調査により、マス・メディアを通じ改革動向を広く知らせ、改正案の大枠（制度一元化、女性の年金権、社会保険方式の採用を含む）に対する正当性を得ることに成功した。

「有識者調査をしたときに（1985年改正の）グランドデザインが決まって」おり〔『辻報告書』、p.30〕、「保険料まで含めてシミュレーションができていた」という〔『青柳報告書』、p.43〕。実際、調査に添付された参考資料『21世紀の年金を考える』では、現行制度を維持した将来的な保険料・給付水準の高騰・膨張、さらに保険料・給付水準のバランス適正化のための2案（試算A・B）が示されていた〔厚生省年金局（1983）、pp.98-101、pp.117-118〕。

この調査は具体的な改革案を広く認知させる効能があっただけでなく、改革案の正当性を得る効能もあった。青柳によれば、当初の調査法として「ギリシャのデルフォイ神殿の神託よろしく」複数回行い、改革案に対する国民の意見集約を図る予定だった。しかし、1回目調査結果で年金局の

考えに沿う意見に集約されたため、2回目は実施されなかったという〔『青柳報告書』、p.21〕¹⁶⁾。また、辻は「選択肢に対して、リーズナブルに判断して○を付けたら、改革案が出てくるように完璧に書かれた調査（中略）それで正当性を得て、その正当性に基づいて具体的な制度改革の案ができた」と述べている〔『辻報告書』、p.11〕。

2 年金局による広報活動

こうした調査を含め、1985年改正の特徴のひとつとして、年金局が改正のための世論喚起、マス・メディアを通じた広報に積極的であったことが指摘できる。

当時の広報活動にとっては特に新聞が重要な存在であったが、中野実は、改正当時に年金局企画課長であった渡辺修への取材をもとに、1985年改正では、有識者調査の実施を決めた時やその結果が判明した時、また改正原案がまとめられた時など重要な局面、段階ごとに各社政治部の論説委員クラスに集まってもらって説明の機会が設けられていたと述べている〔中野（1989）、p.135〕。

また、テレビについては¹⁷⁾、1978年から、長尾立子（当時、年金局年金課長）がNHKの「くらしのけいざい」に定期的に出演するようになり、年金相談を中心に大きな反応を呼び、年金局とNHKが年金広報で協力する体制ができていた。年金改革の内容についても、改正法案の国会提出前の段階で、後継番組の「くらしの経済セミナー」にて、改正時の年金課長、山口剛彦が説明する機会を得ていた¹⁸⁾。

1985年改正時、広報活動に積極的であった重要

¹⁴⁾ 山口局長自身が調査原案作成に深く携わっていたことは、山口剛彦（当時、年金課長）の「皆の衆知をあつめ自信をもって持ち込んだ有識者調査の原案を（山口局長に）たたき返されたのは（局長が手術後、仕事場となった病院）がんセンターの応接室だった。ベッドのうえで原稿に推敲を加えることもたびたびだった」との発言に示される〔『山口さん』、p.325〕。

¹⁵⁾ 具体的には、学識者200人、それ以外の9分野（報道・評論、経済界、労働関係、農林水産・自営業団体、婦人、青年、年金実務、行政機関）に各100人ずつ割り振られた。

¹⁶⁾ 調査実施後、当時の年金局企画課長は「さらに論点をしぼり、あるいは誤解を招くような事項があった点については、よりの確なものにしてもう一回重ねて調査をさせていただこうと考えている」と述べている〔渡辺（1983）、p.20〕。しかし「第一回調査の結果を慎重に検討した結果、各々の項目について一応の意見の集約がみられたことから、第二回調査は行わないこととなった」という〔年金局企画課（1983）、p.80〕。

¹⁷⁾ ほかに社会保険庁が1981年10月から、新聞紙、週刊誌や電車中吊り等、紙媒体のメディアに、年金の将来見通しの周知徹底を目的とし「年金キャンペーン」を展開した〔ねんきん（1982）、p.7〕。

な理由として、1979年に支給開始年齢引上げを打ち出した際に、新聞の論説委員がこれに反対、批判を展開したという苦い経験があったからだという指摘がある〔中野（1989），p.135〕。

それに加え、山口新一郎が厚生官僚の中でもマスコミの力を強く理解していたことも重要と考えられる。山口は、年金課長を務めた後、1970年8月に大臣官房参事官（広報・労務担当）という新しく設けられたポストに就任する。就任後の取材に対し、「厚生行政の対象者は声も小さく、あるいはない人々がほとんどであり、特定の利害関係がないので、新しいものをやるにしても、あるいは改善するにしても最大の武器は報道機関を通しての世論形成だと思う。世論をバックにしないとダメ」とマスコミの影響の大きさについて発言している。さらに、年金課長時代に担当した1969年改正に関して、「暮れの国会で成立したのは各社が大きく取り上げてくれたおかげと思っている。役所としてはどうにもならなかった…」とも述べている〔週刊社会保障（1970），p.19〕。

山口の後に年金課長に就任した幸田正孝も、引継ぎ時に、山口から「年金にとって今はPRの一番大事なときだ、（中略）マスコミにとりあげてもらわないと社会的な力にならない。まず、どうすれば新聞記者に分ってもらえるかだ、（中略）もっと分り易く国民一人一人に関心をもってもらうにはどうすればいいか、それが課題だ」と言われたという〔『山口さん』，p.352〕。また、山口は、広報担当参事官時代には、就任前に生じていた朝日新聞社の記者クラブ除名問題をおさめるとともに、記者クラブメンバーからも仲間同様の扱いを受けていた〔『山口さん』，pp.135-137〕。

1985年改正の過程では、朝日新聞の橋本司郎と「肝胆相照らす仲」であったことも指摘されている〔『辻報告書』，p.28〕。さらに、青柳が1985年改正と従来の改正の違いについて次のように説明している。今と異なり、かつては、年金改正の過程がマスコミで取り上げられることは少なく、検討

がある程度進み、審議会等で意見が出たときに、マスコミが一斉に取り上げることもあった。このような場合、政治家や国民には唐突な印象を与え、反発を生みやすくなる。しかし、1985年改正については、改正過程の早い段階から、議論の内容や改正の必要性をマスコミが報道していた。このように事前に改正論議の動向をマスコミが伝えていたことによって、「改正案が出たときに（中略）抵抗がソフトになった」印象があるという。改正に関する新聞の社説もおおむね好意的であった〔『青柳報告書』，pp.25-26〕。

3 第二次臨時行政調査会が醸した「空気」

改革容認への世論形成という意味では第二次臨時行政調査会（以下、第二臨調）の影響も大きい。1981年発足の第二臨調では、年金改革が大きな課題の一つとして位置づけられ、特に1982年7月の「行政改革に関する第三次答申」では、被用者年金の統合、制度間不均衡の解消、給付水準の適正化、保険料の引上げなどにより制度運営の安定化を図るべきとされた。さらに、具体的な改革の手順についての要望もなされた〔社会保障研究所編（1988），p.158〕。1985年改正は、このような第二臨調答申に沿ったものであった。

新川敏光は、1985年改正が可能となった背景のひとつとして、年金縮減が行政改革という国民的人気の高い政策によって正当化されたことを指摘している。すなわち、社会保障の見直しは、増税なき財政再建というスローガンによって支持を取り付けることができたという〔新川（2005），p.311〕。

辻も、第二臨調は「山口さんの取り組んだ年金制度改革の、いわば正統性の大きな背景だった」と証言している。給付水準の適正化など厳しい改革が受け入れられたのは、その前には考えられないことで、このときは臨調による行革の風、雰囲気があったからだという〔『辻報告書』，pp.27-28〕。また、青柳も山口の告別式に中曽根康弘内

¹⁸⁾ 長尾立子がテレビ取材に協力する経緯や当時の反応等については『長尾報告書』，pp.39-41，pp.44-45を参照。また、当時の厚生官僚のNHK出演状況はNHKアーカイブス（<https://www.nhk.or.jp/archives/document/>）で確認できる。

閣総理大臣（当時）が現れたのを見て、「健保と年金、第二次臨調——中曽根内閣の一丁目一番地なんだな」と思ったという。また、第二臨調と歩調を合わせないで独自に動いていたなら、いつ通ったかわからないという改正だったのではないかと振り返っている〔『青柳報告書』、p.22〕¹⁹⁾。

V 20歳前障害も含む障害基礎年金の導入

1 障害基礎年金導入における山口新一郎のイニシアチブ

1985年改正までは、全額国庫負担の障害福祉年金を受給する障害者が多く、その水準の低さや拠出制障害年金との格差が障害者の所得保障の大きな問題点となっていた。改正後は、20歳前障害の場合など障害福祉年金の対象となっていたケースに対しても、拠出制年金の財源も使用することで、従来の2倍近い水準の障害基礎年金が支給されるようになった。

障害基礎年金成立の背景については、高阪悌雄の研究〔高阪（2015）；（2017）〕があり、障害者団体や当事者参加の研究会による要求の影響、厚生官僚の板山賢治や山口新一郎の貢献などが指摘されている。

今回の聞き取りでも、年金課職員達に反対されるなかで、山口新一郎が主導してこの改正内容を実現させたことが確認できた。例えば、辻は、「年金課の我々制度技術者としては、福祉年金に拠出制年金のお金を入れて水準を上げるなんて考えられないことです。私たちは『局長、それは難しいですよ』と言いつつ続けた。だけど、『やれ』の一言です」と振り返っている〔『辻報告書』、p.18〕。また、1978年7月から1981年7月まで年金局に在籍していた河幹夫は、国際障害年にあたって、板山賢治（当時、社会局更生課長）が、障害者の所得保障を年金局で対応することを求めたのに対して、山口がそれに同意したという経緯を証言しているが、「年金局の若造たちからすると、『山口とか板山とかロードが設計してこんな変な制度をつく

りやがった』と思っていた時があった」という〔『河報告書』、p.34〕。

ほかにも、山口が年金局内の異論を押し切ったことを示唆する証言がある。例えば、元社会局更生課長の池堂政満によれば、障害者生活保障専門家会議（後述）が提案した拠出制年金受給者と障害福祉年金受給者との給付格差の解消については、年金サイドでは、福祉の分野で解決すべきとの意見が支配的であったという。そうしたなか、山口から、「（年金）局内にはいろいろな異論があるが国民年金法等改正の中で障害基礎年金の創設により解決したい」という連絡を内々に受けたと述べている〔池堂（2007）、p.39〕。

保険料を納付していない20歳前障害の状態に対して、保険料財源も使って、拠出制年金と同額の満額年金を支給するという仕組みは、諸外国でも類を見ないだけでなく、事前の拠出に基づく給付という「保険システムの原則」から見ても異質なものである。「年金は論理の世界の要素が大変強くて、論理を踏み外したら制度が維持できなくなる」〔『辻報告書』、p.18〕という恐れもあった。それにもかかわらず、なぜ、山口新一郎はこのような、保険システムの原則を超えた仕組みの導入に積極的になり得たのか。

2 山口新一郎の社会保険観と過去の改正作業

山口新一郎は、厚生省に入省後、保険局厚生年金保険課に配属され、1954年の厚生年金保険法改正に携わっている。当時は一番若い「見習い」であったにもかかわらず、堂々ともを言っていたという。そこでの経験がその後の進路に大きな影響を与えたと言われており、同改正時の思い出や考え方を、後に部下達に愛着を持って語ることが多かったという〔八木ほか（1985）、p.88〕。

1954年改正時に山口が主張したことのひとつが、障害年金については資格期間無しで支給すべきではないかというものであった。例えば、制度加入直後でまだ保険料を拠出していない者でも、障害要件を満たせば、障害年金を支給しようとい

¹⁹⁾ 第二臨調が当時の厚生行政に果たした歴史的な役割の大きさについては、『吉原報告書』、pp.29-31でも確認できる。

う考えである。当時この主張は少数派であり、同改正に取り入れられることはなく、このときには6カ月以上の資格期間が規定されている。前述の山口ゼミでは、障害年金の拠出要件に関して、「保険原理に立てば、無拠出で一人前の年金を支給することは考えられない。仕組みに引っ張られるよりも元来その事業の性格がどうあるのか、その目的を達成するためにはどの方法が良いのかと言う観点から議論した方が良い」〔『山口さん』, p.464〕と述べたとされるが、すでに1954年時点でこのような山口の社会保険観の萌芽が見られる。

こうした社会保険観がより明確に現れたのが、山口が1964年5月に年金局年金課長補佐に着任して以降に担当した国民年金法改正においてである。特に1966年改正は、第1回財政再計算を受けての最初の大きな改正であったが、この改正の中心となって活躍したのが山口であった〔八木ほか(1985), p.89, 『山口さん』, p.88〕。

改正内容の柱は夫婦一万年金の実現であったが、当時の部下であった加地幸角によれば、山口は単に年金額の改善に留まらず、保険システムの壁を破ろうという工夫を凝らしていたという〔『山口さん』, pp.88-89〕。

その一つが、事後重症制度の導入である。事後重症とは、障害認定日において障害の程度が軽度であるため、障害年金の支給対象とならなかった者が、その後、その傷病による障害の程度が進み障害年金の対象となる程度の障害の状態になった場合のことを指す。

年金制度においては、保険システムを採用している関係上、保険事故認定時期においてすべての給付関係を確定するのが原則であるため、それ以後の変動は無視するのが「例」であり、事後重症による障害年金支給は一般的に認められていなかった。しかし、山口は、事後重症者について、その障害に関する限り一生障害年金の支給対象とされない状況は制度の欠陥であるとみなしていた。それゆえ、自らが主導して、保険システムの

「例」を崩し、国民年金では事後重症の場合でも障害年金の支給を認める改正を行った²⁰⁾。山口は、改正法の解説文において、事後重症制度の導入について、「年金制度として大きな前進であるといえる」と自ら高く評価している〔山口(1966), pp.22-23〕。

そのほかにも同改正では、支給対象となる障害の範囲の拡大、障害年金の拠出要件の緩和、拠出要件の判定日を初診日の前日から障害認定日の前日に変更する改正も行われている²¹⁾。判定日の変更は、拠出要件を判定する時期を遅くすることで、障害者が資格期間を満たしうる可能性を増大させようとしたものとされる。その結果、国民年金加入後、比較的早い時期に初診日があり、従来は拠出要件を満たせず、無拠出の障害福祉年金が支給されるに過ぎなかったケースでも、改正後は初診日から障害認定日までの保険料拠出が含まれることになり、拠出制年金の給付対象となりうるようになった〔山口(1966), pp.21-22〕。

このように、1966年改正は、保険システムの原則によって、それまで拠出制年金の支給対象から外されていた障害者について、その原則を緩和して、できる限り拠出制年金に取り込もうとするものであった。その核となる考え方は、20歳前障害を含む障害基礎年金の導入と通じるものがある。このような改正を担当し、そして、そのことで大きな問題を生じさせなかったという経験があったからこそ、山口は、1985年改正において、今度は保険システムの原則を超えることができたと考えられる。

3 20歳前障害への対応策の検討

さらに、この時期すでに、拠出制年金のなかで20歳前障害に対応する方策を検討していたことを示す証言もある。山口剛彦は、山口新一郎が1964年に年金課長補佐になった後、国民年金改革試案(注3参照)を作っていたと述べている。課長段階までの議論であったが、その内容は、0歳からすべ

²⁰⁾ 厚生年金保険で事後重症制度が導入されるのは、1976年改正である。ただし、この時点では、5年間という制限があり、それが撤廃されるのは1985年改正であった。

²¹⁾ 現在は、国民年金、厚生年金保険ともに、拠出要件の判定は初診日の前日で行われる。

て国民年金を適用する一方で、保険料の徴収開始は20歳からという案であり、このような法律構成であれば、20歳前障害の問題についても拠出制の年金制度内で対応できると考えていたとされる〔八木ほか（1985）、p.97〕。実際に、山口は、後に対談のなかで、20歳前障害も含む障害基礎年金を理解してもらうための理屈のひとつとして、このロジックを用いている〔橋本・山口（1984）、p.33〕。また、前述の加地幸角も、当時の山口が、「殊に20歳前の事故については、20歳後の事故との併合認定の仕組を改めてでも拠出年金の範囲に引き寄せたいなど、身体障害者対策への意欲を洩らしていた」と述べている〔『山口さん』、pp.89-90〕。

その後、山口は、1969年1月から年金課長を務めるが、そのときさらに、20歳前障害への対応策について、厚生省の中でチームを作って検討したことがあるという。しかし、このときは断ち切れになってしまったという〔橋本・山口（1984）、p.32〕。翌年8月に山口は大臣官房参事官（広報・労務担当）となり、その後は、社会局老人福祉課長など年金以外の担当が主となる。

しかし、1980年1月に大臣官房審議官（企画・年金担当）に着任し、山口ゼミを開始する。ここに参加していた青柳は、同ゼミでの山口の発言を踏まえて、次のように振り返っている。「『社会保険には、「社会」の部分が強めてものを考える考え方で、「保険」の部分が強めて考える考え方がある。これをバランスをとらなければ駄目だ』と。（中略）そういう言い方を障害年金の勉強の時に言ったということは、やっぱり二十歳前障害をどうにかしようと思っていたんですね」〔『青柳報告書』、p.16〕。さらに、同ゼミでは、20歳前障害に対する所得保障の問題について、山口は、「僕の発想としては、拠出（保険料）財源で工夫したほうが良いような気がする。（中略）年金は小廻りが効かない制度なので国の財政状況に制約されるのでは成り立たなくなる」と述べたとされる〔『山口さん』、pp.464-465〕。

つまり、この山口ゼミ（1980年11月から翌年2月まで）の段階で、保険料財源を使った障害福祉年

金の引上げのアイデアが山口のなかでは固まりつつあったと推察できる。

4 国際障害者年から障害基礎年金の導入まで

他方、この時期には、障害者団体からの所得保障要求も活発化していた。また、1980年3月からは、板山賢治の私的研究会「脳性マヒ者等全身性障害者問題研究会」がスタートし、障害者の所得保障を中心に議論が進められていく。

こうした動きを受けて、厚生省内でも、国際障害者年の1981年4月に「障害者の生活保障問題検討委員会」が設置される。この省内委員会の長を務めたのが、同時期に大臣官房総務審議官に就任した山口新一郎であった。板山によれば、この委員会において、山口が「『20歳前障害者』問題というのは福祉対策ではだめだ。大きな年金制度という枠の中で解決しなければいけない」、「また年金制度のプロパーの問題でもあるからこの問題だけは決着をつけよう」と述べたという〔八木ほか（1985）、p.102〕。また、山口の後任の総務審議官、正木馨によれば、当時の山口が拠出制年金と障害福祉年金の格差の問題を何とか解決できないかという発想を持ち、従来からの年金理論を墨守している限りはなかなか越えがたい難問であったものの、障害者自身の自立基盤の確保などの観点から解決の方途がある筈だと信念を燃やしていたという〔『山口さん』、p.251〕。

省内委員会が1982年4月に提出した報告書には、障害者の所得保障に関する複数の案が併記され、それぞれの概要、効果、問題点が列挙されている〔社会保障研究所編（1988）、pp.950-956〕。一方、脳性マヒ者等全身性障害者問題研究会も同時期に最終報告書を提出しており、長期的に改善すべき事項として、障害福祉年金を拠出制障害年金の額まで引き上げ、同時に福祉手当を増額して、その合計を生活保護の1類・2類に障害者加算を加えた額と同水準にすることなどを提言している〔高阪（2015）、p.140〕。

省内委員会の報告書では、専門家による総合的観点からの議論の場を設けることの必要性も指摘されており、脳性マヒ者等全身性障害者問題研究

会が、厚生大臣の私的諮問機関「障害者生活保障問題専門家会議」へと発展していく〔板山(2007), p.38〕。

1983年7月の専門家会議報告書では、障害年金における拠出制年金受給者と福祉年金受給者の間の給付格差の解消を図ることや、障害者の所得保障に必要な財源として社会連帯に基づく方途を考慮すべきことなどが提案された〔社会保障研究所編(1988), pp.958〕。この提言を取り入れる形で、20歳前障害も含むすべての障害者に障害基礎年金を支給し、国民全員で支えていくという改正が行われることになる。

省内に反対があるなかでそれが実現できたのは、前述したような入省以降の山口の社会保険観や過去の改正作業の経験などにに基づき、20歳前障害の問題については、保険システムの原則を超えて、拠出制年金の枠内で対応すべきという考えが、山口の中ですでに存在していたからにほかならない。同時に、この改正内容に山口が積極的になり得たのにはもう一つの理由があると考えられる。

5 障害基礎年金と法案審議の促進

1979年に腎癌が発見された山口新一郎は、「最後のご奉公」という覚悟で年金局長に就任している。1985年改正のような「山を乗り(ママ)きってしまったものを、今度は降りるといふ」改正は、誰かがやらねばならず、また、その改正は遅れるほどやりにくくなるとの認識もあり〔橋本・山口(1984), p.27〕、山口は、自らがこのタイミングで何としても法案を成立させなければならないという決意を有していた。そうしたなか、障害基礎年金で20歳前障害に対応することは法案成立にとって大きなプラスとなり得た。

山口は、1984年3月に国会に改正法案が提出された後、同年6月に逝去するが、当時の社会局更生課長の池堂政満は、「昭和五十九年四月初旬、突然山口さんに呼ばれ、局長室に伺ったところ、病院を抜け出して来られたとのことで『法案成立は予断を許さない状況であり、成立を期すためには障害者の強力なバックアップが必要であるので、そ

の推進を図ってほしい』との話を受けた」と証言する〔『山口さん』, p.142〕。さらに、その前任者であった板山賢治も、「亡くなられる3週間ほど前、病院から『法案審議の促進のため、障害者団体によく話してくれ』という電話をいただいた」と述べている〔八木ほか(1985), p.102〕。

辻も、「局長には様々な配慮があった。年金改革は、保険料を上げる、給付を適正化するためにいいこともしないということだけだと、絶対に納得が得られない。厳しいことをやったら財政上甘いこともやる。60年改革はそれが障害基礎年金だった」と振り返る。その結果、「障害者団体が、この法案を通す上で重大な役割」を果たしたという〔『辻報告書』, p.19〕。実際、1984年11月の衆議院社会労働委員会の地方公聴会では、北海道社会福祉協議会身体障害者福祉施設協議会の会長や社会福祉法人鹿児島県身体障害者福祉協会の会長などが、障害者の立場から法案の早期成立を強く訴えたことが注目された〔第101回国会衆議院社会労働委員会議録第34号(その2)(閉会中審査)(昭和59年11月20日)〕。青柳も、「法案を通す時に、社会党も『この法案は通さないしょうがないな』と思うようになったのは、障害者の人たちが後押ししてくれた」からだ指摘している〔『青柳報告書』, pp.20-21〕。

VI おわりに

以上、オーラルヒストリー報告書や当時の関係者の証言を基に1985年年金改正を振り返ると、給付水準抑制を伴う大幅改正が可能になった理由として4点指摘できる。

第一に、改正までに10年もかけた構想、すなわち長期懇提言(1975年)を受けた『昭和50年版厚生白書』、さらにそれを受けた基本懇報告があり、それに基づく1980年改正、そして1985年改正に繋がっていく連続性である。特に1980年改正と1985年改正は内容的にも連続性があり、1980年改正による併給調整の規定は1986年というタイムリミットをもたらした。

第二に、財政効果のより大きい、給付乗率逡減

と基礎年金導入を優先させ、不人気な支給開始年齢引上げを、政策立案の早い段階で選択肢から除外したことである。給付乗率逓減も従来の32年加入と将来の40年加入で同じ給付水準という考えの下、将来に向けての緩やかな方法で行われたことも改革への抵抗を和らげた。

第三に、世論喚起しつつ、改革案を収束させる有識者調査の実施など、広報活動の周到さ、そして給付水準抑制も止む無しと思わせるような、第二臨調が醸した「空気」が、改革容認への国民的合意形成を可能にしたことである。

第四に、厚生省入省以来の山口局長の社会保険観や改正作業の経験が年金局内で異論のあった20歳前障害を含む障害基礎年金導入を可能とし、さらにそれが障害団体等を通じて、法案成立の後押しにもつながっていたことである。

山口局長は、「21世紀の前半に、年金制度がうまく機能する」〔橋本・山口(1984), p.24〕ことを基本目標とし、「団塊の世代を支える世代が大変」〔山口・佐口(1984a), p.38〕なため、「戦後のベビー・ブームのころに生まれた人たちが老後になるころ年金制度がうまく動いていないと困る」〔山口・辻(1982), p.3〕という問題意識をもって、1985年改正に取り組んだ。本稿執筆時点での制度をまさに見据えており、「少なくとも、半世紀、年金制度は生き延びることができた」と総括できる〔『青柳報告書』, p.60〕。ただし、改正当時の予想を超える少子高齢化の進展、1990年代以降の経済成長の停滞や非正規雇用の増加など、年金制度を取り巻く環境は大きく異なっている。1985年改正以降の年金改正によっても、制度の持続可能性は高められてはいるものの、山口局長の見据えた時代の先も年金制度が「うまく機能する」ためには、年金制度だけでなく、そうした外部環境に働きかけるような政策、とりわけ雇用政策も一層重要になってくるであろう。

参考文献

池堂政満(2007)「更生課長時代を振り返って」『リハビリテーション研究』, 131, pp.38-40。
板山賢治(2007)「冥利に尽きる4年間－私の更正課長

時代」『リハビリテーション研究』, 130, pp.35-39。
厚生省編(1976)『昭和50年版 厚生白書：これからの社会保障』, 大蔵省印刷局。
厚生省年金局(1983)『「21世紀の年金」に関する有識者調査結果』(白表紙)。
厚生省年金局監修(1980)『明日の社会・明日の年金：あらたな選択と出発』, 中央法規。
小山路男・橋本司郎・村上清・山口新一郎(1981)「昭和5?年の年金改正はこれだ!：年金水準論と加入者数」, 『総合社会保障』, 19(13), pp.4-21。
実業の日本(1983)「編集長 インタビュー 年金改正に取り組む 山口新一郎氏」, 『実業の日本』, 86(16), pp.48-51。
社会保障研究所編(1988)『日本社会保障資料Ⅲ(上)(下)』, 出光書店。
社会保障長期計画懇談会(1975)『今後の社会保障のあり方について』(白表紙)。
社会保障長期展望懇談会(1982)『社会保障の将来展望について(提言)』(白表紙)。
週刊社会保障(1970)「今週の横顔 山口新一郎」『週刊社会保障』, 580, p.19。
新川敏光(2005)『日本型福祉レジームの発展と変容』, ミネルヴァ書房。
高阪悌雄(2015)「ある行政官僚の当事者運動への向き合い方：障害基礎年金の成立に板山賢治が果たした役割」, 『Core Ethics』, 11, pp.135-145。
——(2017)「障害基礎年金制度成立の背景についての一考察：障害者団体や官僚は新制度誕生にどう関わったのか」, 『社会福祉学』, 57(4), pp.28-42。
中野実(1989)「わが国福祉政策形成の政治過程－主に昭和60年公的年金制度改正を事例として」, 『年報政治学』, 39, pp.125-161。
ねんきん(1982)「スライドと国庫負担が主な特徴(年金キャンペーン・シリーズ その3)」, 『ねんきん』, 23(1), p.7。
年金局企画課(1983)『「21世紀の年金」に関する有識者調査について』, 『厚生』, 38巻6号, p.80。
橋本司郎・山口新一郎(1984)「21世紀へ向け年金大改正：年金改正案の考え方と課題を談ずる」, 『総合社会保障』, 22(1), pp.24-39。
村上清・伊藤宗武・山口新一郎・辻敬一(1980)「年金改正の中味を再点検すると…：抜本的見直しの第一歩」, 『総合社会保障』, 18(11), pp.4-21。
百瀬優・山田篤裕(2018)「一九八五年公的年金制度改正」, 菅沼隆・土田武史・岩永理恵・田中聡一郎編『戦後社会保障の証言：厚生官僚120時間オーラルヒストリー』, 有斐閣。
八木哲夫・山口剛彦・板山賢治・伊部英男(1985)「〈座談会〉故山口新一郎年金局長を偲ぶ」, 『季刊年金と雇用』, 4(3), pp.86-102。
矢野聡(2012)『日本公的年金政策史—1875～2009』, ミネルヴァ書房。

- 山口新一郎 (1966) 「国年改正法を解説する」, 『ねんきん』, 7 (7), pp.18-32。
- (1976) 「昭和50年版厚生白書: 社会保障の現状と問題点を訴える」, 『社会保険』, 27 (3), pp.22-23。
- 山口新一郎・小林節夫 (1982a) 「新春対談 基本的見直し論議高まる中で大改正を控えた年金制度をめぐって (1)」, 『週刊年金実務』, 432, pp.11-17。
- (1982b) 「新春対談 基本的見直し論議高まる中で大改正を控えた年金制度をめぐって (2)」, 『週刊年金実務』, 433, pp.41-47。
- 山口新一郎・佐口卓 (1984a) 「新春対談 公的年金制度の一元化実現に画期的な国年・厚年改革案をめぐって (2)」, 『週刊年金実務』, 537, pp.34-40。
- (1984b) 「新春対談 公的年金制度の一元化実現に画期的な国年・厚年改革案をめぐって (3)」, 『週刊年金実務』, 538, pp.59-64。
- 山口新一郎・佐藤宇内 (1981) 「《巻頭対談》年金制度見直しのカルテ: 過渡的段階からの抜本的診断とその構想」, 『厚生サロン』, 1 (3), pp.4-8。
- 山口新一郎・辻竹志 (1982) 「高齢化社会の国民年金を展望する」, 『ねんきん』, 23 (1), pp.2-6。
- 山口新一郎・平石長久・辻竹志 (1981) 「鼎談 高齢化社会への対応論議高まる中で55年・年金改正と年金制度の将来 (その1)」, 『週刊年金実務』, 380, pp.13-18。
- 山口新一郎追悼集刊行会 (1986) 『山口新一郎さん』, 中央法規出版。
- 吉原健二・畑満 (2016) 『日本公的年金制度史: 戦後七〇年・皆年金半世紀』, 中央法規出版。
- 吉原健二・田村正雄・辻哲夫・青柳親房 (2011) 「連載 座談会 国民皆年金半世紀: 第2次臨調の改革方針が60年改正をバックアップ 第3部『基礎年金』(昭和55~61年)(上)」, 『週刊社会保険』, 2642, pp.50-55。
- 渡辺修 (1983) 「59年改正に向けて有識者調査」, 『週刊社会保険』, 1213, p.20。
- オーラルヒストリー報告書 (※本報告書は、基盤研究(B)「国民皆保険・皆年金の「形成・展開・変容」のオーラルヒストリー」及び「厚生行政のオーラルヒストリー」の一環として刊行されている。)
- 『青柳親房: 新潟医療福祉大学教授: 元九州厚生局長: 報告書』, 2015年。
- 『河幹夫: 神奈川県立保健福祉大学教授: 報告書』, 2017年。
- 『辻哲夫: 東京大学高齢社会総合研究機構特任教授: 元厚生労働事務次官: 報告書』, 2015年。
- 『長尾立子: 全国社会福祉協議会名誉会長: 報告書』, 2017年。
- 『吉原健二: 元厚生事務次官: 報告書「老人保健法制定篇」』, 2015年。

(ももせ・ゆう)
(やまだ・あつひろ)

1985 Pension Reform: Scheme Restructuring

Yu MOMOSE^{*1} and Atsuhiko YAMADA^{*2}

Abstract

This study examined how Japanese government officials could successfully introduce the 1985 pension reform, which aimed at fundamentally restructuring the pension scheme. The study utilized oral history reports collected by us, and identified four reasons behind the accomplishment of the reform. First, the Ministry of Health and Welfare had been able to maintain continuity with their policy debates for 10 years. The 1980 reform, which introduced an adjustment for the multi-entitlement of pension benefits, de facto created a time limit for the reform in 1985. Second, officials decided to prioritize both the decrease of benefits and the introduction of a basic pension while giving up the most unpopular option—increasing the pensionable age—during the early stages of discussions. Those two options had a greater financial effect compared with the latter option, and the decision succeeded in softening people's resistance to the reform. Third, the Intellectual Survey Report on the 21st Century Pension could stimulate public debate and publicize the realistic options for a fundamental reform, which included the plausible reduction of future pension benefits. Additionally, the Second *ad hoc* Commission on Administrative Reform created a mood of tolerance, which would afford the benefit cut in the future, and led to public consensus favoring the reform. Finally, Pension Director Shin'ichiro Yamaguchi originally formed his idea of fundamental reform, through the 1954 reform during his first career, and decided to introduce a basic pension for disability through the 1985 reform. The organization for disabled persons strongly supported it because of this introduction and facilitated the enactment of the bill.

Keywords : Oral History, 1985 Pension Reform, Increasing the Pensionable Age, Decrease of Benefits, A Basic Pension for Disability

^{*1} Associate Professor, Faculty of Economics, Ryutsu Keizai University

^{*2} Professor, Faculty of Economics, Keio University