

フィンランドの公的年金制度

——どのように報酬比例部分の保障に
私的年金を活用しているか——

木村陽子
(社会保障研究所研究員)

序

同じ北欧の一国でありながら、フィンランドの社会保障制度は、スウェーデンほどにはよく知られていない。しかし、福祉水準は高く、年金制度も他国にはない特徴を持っている。その特徴とは公的年金制度の報酬比例部分の保障に、私的保険が活用されていることである。筆者は昨秋フィンランドの厚生省、大蔵省を訪問する機会を得た。本稿ではその訪問のさいに得た情報・資料に基づいて、フィンランドの公的年金制度を紹介したい。

公的年金の給付は大別すると最低保障的な基礎給付部分と従前所得を保障する報酬比例的な給付部分よりなる。特に報酬比例的な給付部分のありかたは、公私の負担の議論のなかでも、絶えず意見の分かれるところである。

1986年のイギリスのグリーンペーパーでは、公的保障部分は基礎給付のみとし、従前所得保障部分は民間の年金保険会社に任せるというドラシックな提案が出された。結局この提案は修正を余儀なくされたが、フィンランドではすでに1960年より公的年

金の報酬比例部分の保障に民間の保険会社や機関が活用されている。強制的加入の民間保険であるとはいえ、これは他の北欧諸国とも異なるフィンランドの公的年金制度の大きな特徴である。

企業年金について、いつも指摘されるいくつかの問題点がある。たとえば、被用者が勤務先の企業を変わった場合に、今までの年金に対する権利を継続できるかというポータビリティの問題や、会社が倒産した場合それにともなって年金制度が危うくなる可能性をどう回避するのかというような問題である。これら民間保険の欠点といわれることを、フィンランドの制度はどのように克服しているのだろうか。本稿では、とくにこの点を明確にしたい。

本稿の構成は以下のとおりである。フィンランドは必ずしもわれわれ日本人にとってよく知られた国ではない。そこではじめに、フィンランドの人口や経済力などについて若干述べることにしよう。第1節ではフィンランドの公的年金の特徴と沿革を述べる。第2節では基礎年金の給付内容について述べる。第3節では従前所得比例部分の給付内容について述べる。第4節では、

勤務先の変更や企業の倒産に対して、フィンランドの強制的加入の民間保険では年金権がいかにも保護されているかを見よう。

はじめに

フィンランドの総面積は337,000平方キロメートルであり、日本よりやや総面積が小さい。総人口は490万人であり、うち「バルト海の乙女」といわれる首都ヘルシンキに一割が集中している。公用語はフィンランド語とスウェーデン語である。スウェーデン語を話すのは人口の6%にすぎない。国民の90%以上がプロテスタントのルター派に属する。

人口構成は将来予測も入れて次のとおりである。65歳以上の総人口に占める比率で見ると、1950年には6.6%、1980年には、11.9%、2000年には14.8%、2010年には16.5%である。北欧の人口の高齢化の問題は、2050年ごろがもっとも大きくなるといわれる。フィンランド人の平均寿命は'84年で男性70歳、女性79歳である。死因には脳溢血や心臓マヒが多いといわれる。それは塩辛い食事を好むことや酒を飲んでサウナにはいり、そのあと冷たい湖に飛び込んだりするからともいわれる。

経済的パフォーマンスを示す指標である経済成長率、物価上昇率、失業率で見ると、近年は経済成長率はOECD諸国の平均を上回り、後二者はその平均を下回って良好である。GNPの規模は1985年で540億ドルであり、わが国の4%である。自らもいうように貿易に依存する国であり、海

外の経済の動向に敏感である。

1 フィンランドの年金制度の特徴

(1) 国民年金は定額給付である。国籍に関わらず居住要件を満たすものに最低所得水準の保障を目指した国民年金を給付する。

(2) 国民年金の給付は様々な構成要素から成り立っている。主要なものは定額の基礎額と基礎額付加給付である。後者は、ミーンズテストの性格を有しており職域年金給付額や財産所得に応じて減額される。

(3) 従前所得比例部分の年金については、民間部門の被用者は民間の保険に強制加入することとなっている。

(4) 民間の保険は法令で定められた水準をこえて付加的な給付も行なうことができる。

(5) 民間の保険の保険料は厚生省が決定する。

2 フィンランドの年金制度の沿革

17、18世紀に職業ギルドの年金制度が始まり、1778年には公務員の最初の恩給ができた。1889年、ドイツが老齢・障害年金を導入したとき、フィンランドは委員会を設立した。1917年、ロシアより独立後社会保険についてこれまでの提案のみなおしがおこなわれた。1921年には、北欧諸国に共通の全国民向けの定額年金および疾病保険をつくることが勧告された。

1936年に国民年金法が議会を通過し、翌年施行された。給付の種類は老齢および障

害年金のみであった。保険料は所得に比例し、積立方式で運営された。これはフィンランドの年金制度の礎となった。また最初の労災保険が実施されたのは1895年であり、労働組合の任意加入の失業保険が実施されたのは1930年代である。

フィンランドの今日の年金制度は1950年代から始まったとあってよい。現行法は1957年に施行された国民年金法である。1936年の国民年金法以来の大きな改革であり、ミーンズテストつきの最低保障型の定額年金を導入した。

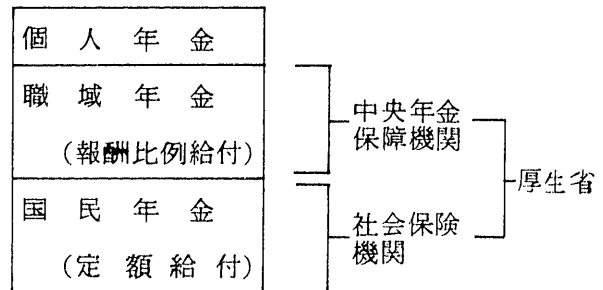
1960年代前半には疾病保険と従前所得保障型の年金制度ができた。1960年代後半には定額給付制度の一部として国民遺族年金ができた。1970年代前半には自営業者と農業従事者に従前所得保障型の年金制度ができた。

報酬比例型の職域年金ができたのには、それなりの理由がある。定額年金を給付する国民年金法が1957年に施行されたときは、従前所得保障の不備が議論された。老後にも自らの収入を得ることができる農業従事者や自営業者およびすでに職域年金があった公務員や大企業の被用者と、それ以外のサラリーマンとの不公平が指摘されたのである。

フィンランドの年金制度の給付構造は、図1のようである。大きくは前述のように定額給付の国民年金と、従前所得保障の職域年金に分かれる。国民年金には、国民老齢・障害・失業制度、および国民遺族年金制度、退役軍人年金制度、国民児童扶養手当制度がある。給付の種類もそれぞれ老齢・

障害・失業、遺族、退役軍人、児童扶養手当の各給付がある。職域年金は老齢・障害・失業、遺族の各給付がある。さらに法令で定められた以上の付加的な給付も職域年金は可能である。また任意加入の個人年金もある。管理は、国民年金は社会保険機関があたり、職域年金については中央年金保障機関があたり、両者の上部機関として厚生省がある。

図1. 管理機構



3 国民年金の給付

生計費指数の変動に応じて自動的に給付額が年に一度、1月1日に調整される。

1. 被保険者

被保険者は16歳から64歳までのフィンランドに5年以上居住するもの。外国公館（在フィンランド）に勤務する外国人を除く。また北欧諸国等との互換協定がある。

2. 老齢・障害・失業給付

これらの各給付は次のような構成要素から成り立っている。基礎額、基礎額付加給付、扶養手当、退役軍人手当、ヘルプスネス補足給付、住宅手当の6つである。こ

論文

のうち基礎額と基礎額付加給付が特に重要である。

・基礎額

全受給者に支給。1986年は月322マルク。以下同じ。(1987年9月30日現在1マルク=33円)。

・基礎額付加給付

満額の場合は、単身者で月1,506マルク、カップルの場合1人につき、月1,220マルクである。最低生活保障の性格を鮮明にするため、他の年金収入がある場合、その額により減額される。月176マルク以上の収入は176マルクとの差額の半額分、満額の基礎額付加給付から差し引かれ、給付額が減額する。

・扶養手当

配偶者に月293マルク、16歳以下の被扶養者には月189マルクが支給される。

・退役軍人手当

1918年あるいは1939年から45年の戦争時に前線で戦った退役軍人に月156マルク。

・ヘルプレスネス補足給付

80歳以上85歳未満の高齢者および常時介護を必要としない肢体不自由者に月293マルク支給。85歳以上の高齢者および常時介護を必要とする肢体不自由者に月432マルク支給。

・住宅手当

給付額は所得、財産、住居費、被扶養者数に依存する。最高額は1985年で月672マルクである。

(イ) 老齢年金

居住要件を満たす65歳以上の者に支給。60歳から64歳の者には早期退職減額年金、

66歳以降では、繰延べ退職増額年金が支給される。前者は1月につき基礎額と基礎額付加分の0.5%減額され、後者は同1月につき1%増額される。老齢年金の平均受給額は1985年で月1,091マルクである。

(ロ) 障害年金

16歳以上65歳未満の者に支給、有期、無期年金がある。病気・障害・傷害などのために通常の仕事ができないこと。55歳以上65歳未満の者については労働能力が永久的に減退したものについて支給される。ここでは病気・年齢・勤務していた期間・健康状態の悪化などが理由となる。退職すると満額年金となる。傷害年金の平均受給額は1985年で月1,091マルクである。

(ハ) 失業年金

60歳以上65歳未満の次のような失業者に給付する。過去60週間失業基金法に基づく日額給付、あるいは雇用法のもとで200日間失業給付を受けとっていたことが必要。また当局から斡旋された仕事をことわっていないこと。失業年金の平均受給月額は913マルクである。

3. 遺族年金

(イ) 遺児年金

片親死亡の16歳未満の遺児には月189マルク。両親死亡の16歳未満の遺児には月379マルク。16歳以上21歳未満の遺児でも就学中で生計を1人で立てられないものにも支給。

(ロ) 寡婦年金

再婚後は受給できない。

・夫の死亡直後の寡婦年金は、16歳未満

の子を扶養しているか、あるいは結婚時夫が65歳未満であった寡婦に支給される。

・夫の死亡から6カ月後の寡婦年金は、16歳未満の子を扶養、あるいは結婚時夫が65歳未満であり、結婚生活が3年以上あり、40歳以上65歳未満で未亡人となった寡婦に支給される。また、寡婦が国民年金の障害・失業・退役軍人年金の受給者でないこと。

給付額は基礎額で月322マルク、基礎額付加給付で、満額の場合月1,506マルク（所得上限は年2,110マルク、ミーンズテストあり）である。住宅手当もある。夫の死亡から6カ月後の寡婦年金は、子持ちの寡婦には基礎額のみ支給する。寡婦年金の平均支給額は1985年で月785マルクである。

（ハ）寡婦職業訓練手当

生計を立てるために職業訓練を受けたい寡婦に支給。ミーンズテスト付きである。

4. 退役軍人年金

55歳以上65歳未満のフィンランド人。1918年、1939年から45年の戦争の前線で戦った退役軍人。(1918 veteran's badge, 1935-45 front veteran's badge, 1939-45 front-line service badgeの保持者)。55歳以上の給付要件は稼働能力が減少し、資産が不十分であること。60歳以上の支給要件は資産が不十分であること。満額の給付額は月1,986マルク。ただし、配偶者も年金を受給しているときは月1,588マルクである。所得の上限は月2,100マルクである。住宅手当を含む場合もある。退役軍人年金の平均受給額は1985年で月856マルクである。なお退役軍人手当については、老齢年金の項を

参照のこと。

5. 児童扶養手当

16歳未満の障害を持ち、特別の注意と絶え間ない監督が必要な在宅の児童に支給。資格取得に要する期間は6か月である。給付額は障害の程度に応じて月621マルクか931マルク。

6. 財源

国民年金の老齢・障害・失業年金の給付にかかる費用については、おもに事業主と被保険者が拠出する。被保険者の保険料率は、地方税算定基礎額の1.80%であり、事業主のそれは賃金支払い総額の5.1%である。国は基礎額付加給付の12.1%と遺族、退役軍人恩給の給付費を負担する。コミューンは基礎額付加給付の13.9%と住宅手当の43.5%を負担する。児童扶養手当の費用は社会保険機関が負担する。また社会保険機関から年金積立金の利子収入が入る。

1985年の国民年金の総支出は13,984(単位100万)マルクである。総収入は13,627(同)である。総収入の内訳は、被保険者拠出の保険料収入が22.7%、事業主の拠出分が53.0%、国が14.0%、地方政府が9.4%、その他が0.9%である。

なお文献1によると、老齢年金の従前所得との平均置換率は、国民年金で17.4%、民間の職域年金で17.6%である。

4 従前所得比例の職域年金の給付

職域年金は大きくは公務員の職域年金と

民間被用者の職域年金に分かれる。民間の被用者のための最大の年金はT E Lである。臨時雇い被用者のための年金はL E Lであり、ともに1962年に施行された。1969年に施行された農業者年金はM Y E Lである。公務員の職域年金には1960年代に改革された国家公務員のためのV E L（現行法1966年）、地方公務員のためのK V T E L（現行法1964年）がある。ほかに漁業従事者のための年金はM E L、フィンランド国教会で働く人のための年金はK I E L（現行法1966年）である。

職域年金の組織はいくつかに分かれており、図2のようになっている。最大の組織であるT E Lでは、年金運営は民間保険会社、年金基金、年金財団が当たっている。年金財団は一つの企業の職域年金を担当し、年金基金は複数の企業の合同の制度である。また、保険会社は全国的な制度である。T E Lでは、75%が保険会社の年金にかかっている。8つの年金保険会社があり、13の

年金基金をしておよそ100の年金財団がある。

臨時雇い労働者年金はL E L被用者年金基金というひとつの制度で運営されている。自営業者のための年金Y E Lは、ほとんどが保険会社が運営しているが、他に5つの年金基金によっても運営されている。農業従事者のための年金M Y E Lは農業従事者のための年金機関が運営する。

これらの各職域年金制度の上部組織は中央年金保障機関である。そこでは、被保険者個人について雇用などの記録を保持管理する。ほかに広報活動や研究調査および一被保険者の年金給付について、本人がそれまで勤務した企業間で費用の割り振りを行う。また民間の年金を安全に運営するための信用保険の運営にも責任を負う。中央年金保障機関の上部機関は厚生省である。

1. 被保険者

・T E L（被用者年金）

民間常用被用者。適用除外は、1か月未満雇用されるもの、週に20時間未満勤務するもの、あるいは最低水準以下の所得を得るもの。

・L E L（臨時雇い労働者年金）

農林業、建設業、港湾業で季節労働のように短期間働く労働者。

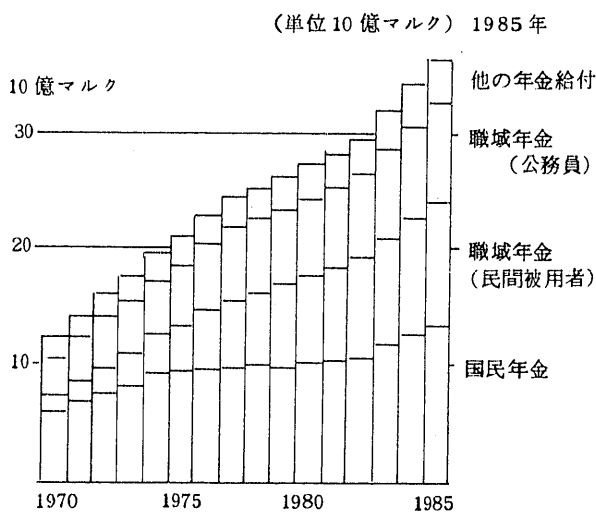
・M Y E L（農業従事者年金）

2ヘクタール以上の耕地、あるいは一定のヘクタール以上の森林の保有者、あるいは農業の家族内労働者。

・Y E L（自営業者年金）

18歳以後、企業家としての活動が4か月

図2. 年金支給額



以上続いており、最低水準以上の年収があったこと。

2. 年金給付

(イ) 老齢年金

通常の退職年齢は65歳。TEL, LELの加入者は退職必要。MYEL, YELの加入者は退職必要なし。失業給付を受けていた機関も加入期間に入る。

基本的にはすべての職域年金で年金保障水準は同じであり、差は各制度の成熟度の差、年金算定のもとになる賃金の差にあると説明されているが、実際には官民格差がある。

・TEL (被用者年金)

年金給付額は、勤務期間および所得により決まる。23歳以降の1年につき1.5%。40年間加入で従前所得の60%。63歳未満の従前所得が対象となる。各雇用関係の最後の4年間をとり、平均を出す。インデックスは換算して2つの中央値を出し、その平均をとる。インデックスは賃金指標と消費者物価指数との平均である。従前所得に制限は無い。

1962年施行のため2002年に制度成熟するまでの間、経過措置がある。経過措置は、毎年の計数が1962年まで1年につき0.5%、1962-75年6月まで1%、1975年6月から1.5%となっている。最低老齢年金額は、1975年前29%、以降37%。

また、事業主は法令で定められた以上の給付を行うことができる。給付額は毎年の計数を1.5%から2.0%にする。30年間で満額の60%にする。付加給付分の費用の半額

を被用者も負担する。事業主は職域年金の付加給付分の積立金を法令で定められた職域年金の積立金の場合とどうよう借りることもできる。事業主は中央年金保障機関に登録できる。登録した場合には、年金権が保障されインデックスによって年金額も調整される。付加的な給付はTELの成熟化とともに、減少するとみられている。

他に年金給付開始年齢を早めることも可能だが、まれである。1~3か月分の賃金に当たる一時金が葬祭一時金として支給される。

なお、VEL, KVTEL, KIELでは、給付水準は30年間加入したもので従前所得の66%である。

(ロ) 障害年金

18歳以上の被保険者で稼得能力を喪失した者。障害が1年以上続いていること。この1年間については疾病保険の日当を受けていること。3/5以上の稼得能力喪失者は老齢年金の満額と同額の老齢年金。稼得能力を2/5以上喪失した者に支払われる部分年金は老齢年金の半額。医学的要素に加えて、年齢、訓練、労働適性、住宅事情も労働能力の査定のさい、考慮に入れる。

(ハ) 失業年金

60歳-64歳の者に支給。過去60週間間に最低200日。失業基金給付あるいは国の基金からの失業補償金を受け取っていた人。かつ仕事がみつからない人。

3. 遺族年金

寡婦年金と遺児年金がある。ただし、VELについては寡夫にも支給。

(イ) 遺児年金

18歳まで遺児に支給。障害者については年齢制限無し。

(ロ) 寡婦年金

再婚すると受給資格喪失。結婚時夫が65歳未満であったこと。また、子のいない寡婦については、夫死亡時に40歳以上であること。そして3年以上結婚生活が続いていること。

4. 財源

保険料を勝手に保険会社は決めることができない。TELやLELは事業主のみが費用を負担する。保険料率は賃金支払い総額の12.2%。また法令で定められた以上の給付分については費用を労使で折半する。TELの財政方式は積立方式であり、一部は現在の給付支払いに充当される。

一方、MELは被保険者、事業主、国の3者均等負担である。VEL, KVTEL, KIELはそれぞれ国、コミュニオン、フィンランド国教会が費用を負担する。YEL, MYELは被保険者、国が費用を負担する。

5 民間保険の欠点をどのように克服しているか

1. ポータビリティ

年金資格ができる前に、勤務先を変えたり、企業家としての活動を終えた時、年金権や年金額が中央年金保障機関の中央登録簿に記録される。これによって、勤務先をいくつか変更した被保険者は調整年金を受けとることができる。この場合、最終機関

原則が適用される。最終機関原則とは、年金事故が発生した時はいつでも最終の勤務先が属している保険機関に適用を申請することである。調整年金の費用は、被保険者であったものがこれまで勤務した各企業が属する保険機関で負担することになっている。前述したように分担の実施は中央年金保障機関が行う。

2. インフレーションにたいする対策

TELインデックスにより毎年調整される。TELインデックスは物価指数と一般賃金指数に従って作成される。

3. 企業や年金制度に破産が生じた時

被用者の年金は、事業主や年金機関の両者が破産、支払い不能になっても大丈夫なように保護されている。年金財団や年金基金は「損失」をカバーするために信用保険に加入しなければならない。

もし1つの年金機関が破産すれば、制度の他の年金機関が支払い不能の機関の義務を合同で満たすことになっている。もし、事業主が職域年金を安全に運営するための対策を怠っていた場合にも、被用者は年金権を失わないことになっている。ただし、自営業者が信用保険に故意に加入しないと未納の保険料は一部年金から差し引かれることがある。

信用保険とは次のものである。中央年金保障機関は職域年金の信用保険業務を管理する。信用保険は次のふたつの働きをする。ひとつは職域年金の貸出の安全性を高めること、ふたつめはどのような環境のなかで

も年金に対して完全に債務を保障することである。

事業主からすれば、信用保険は強制と任意のふたつに分けられる。任意の信用保険は、年金財団や年金基金による回収不能な財産や貸出の損失の補填をする。強制的な信用保険は、債務を将来に延期するときに生じる最終的な赤字(EVENTUAL LIABILITY DEFICITS)を補填する。

事業主の経済状況によっては中央年金保障機関から補助が出る。信用保険の保険料の決定は中央年金保障機関がおこない、徴収する。これは企業の財務諸表の脚注(THE NOTES TO THE FINANCIAL STATEMENTS)から得られるキャッシュフローから毎年決定される。企業の資産・債務比率および自己金融力に依存する。信用保険

の最低保険料は念証(COUNTER GUARANTEES)がない場合には貸出額の0.4%でありうる。実質資産で払い込みも可能である。

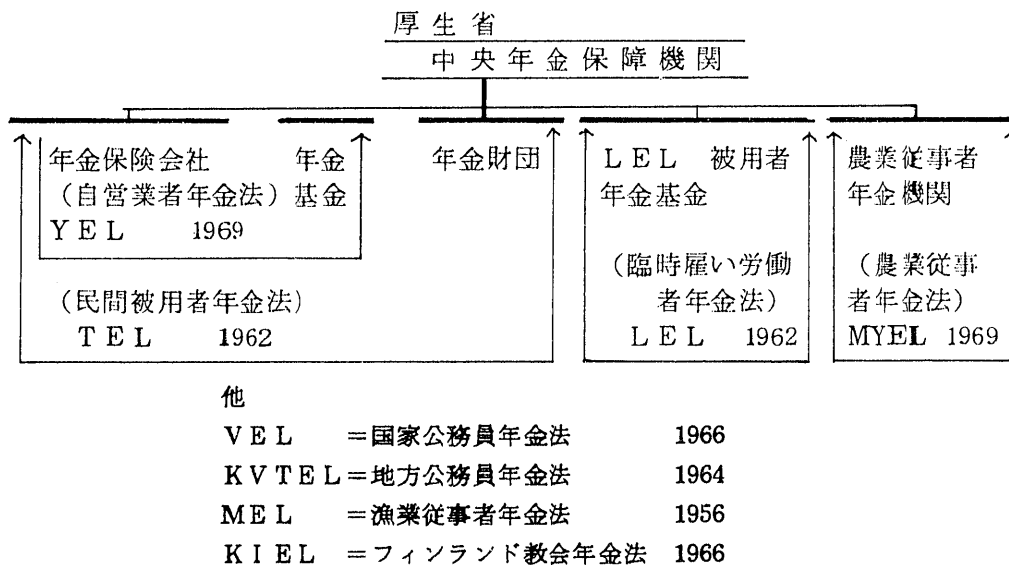
4. 職域年金の投資行動

TELの保険料からなる積立金は独立に年金機関により投資される。投資先はおもに法人への貸出である。貸出を規制する原則は労働市場組織と雇用年金機関の合同組織—投資に関する諮問委員会—により合意されたものである。

投資先および保険料積みたて金の貸出対象は優良な証券に限られる。それは銀行保証手形、中央年金保障機関信用保険、一流の住宅建物に対する抵当貸出しである。

最も一般的な投資対象は銀行保証手形と中央年金保障機関信用保険である。

図3. 職域年金の組織



出所：CPSI The Private Sector Employment Pensions Scheme in Finland
(注) 年次は法施行年

LELの積立金はTELと同じ原則にしたがって生産プロジェクトに投資される。

YEL, MYELは賦課方式で運営されているため積立金はない。

6 年金の受給者数や財政の統計数字の紹介

ここで年金の受給者数等の統計数字の紹介をしよう。

・社会保障支出は1985年でおよそGNPの25%に相当する。社会保障支出のうち43.2%は年金支出である。総額は36,324（単位：百万マルク）であり、内訳は国民年金が13,341（同）、民間の職域年金が10,935（同）、公務員の職域年金が8,179（同）、その他が3,869（同）である。（支出の近年の伸びに付いては図3を参照のこと）

・老齢・障害・失業年金の受給者数は1985年で以下のとおりである。全受給者数は96万3,200人である。このうち国民年金だけを受け取っている人は25万4,300人、国民年金と共に職域年金を受け取っている人は65万7,400人である。ただ職域年金のみを受け取っている人は5万1,500人である。職域年金受給者を再分類すると、民間の職域年金を受け取っている人は60万2,000人、公務員の職域年金を受け取っている人は19万800人である。

・国民年金の老齢・障害・失業年金受給者の91万1,700人のうち基礎額付加給付を受給している人は79.3%である。満額の基礎額付加給付を受け取っている人は、24.4%である。その他の住宅手当などについて

は、表1を参照のこと。

・各年金の積立金の残高は1985年12月末で次のようになっている。国民年金保険基金が1,477（単位：100万マルク）、職域年金基金が57,280（同）である。

・各給付は表2に示すようなものである。

・最後に税金について触れよう。年金は課税所得である。職域年金の保険料事業主負担分は、被用者の課税所得とは見なされない。国民年金の定額基礎額および基礎額付加付は課税される。他は非課税である。事業主の保険料は法人税より控除される。信用保険の保険料の事業主負担分は全額控除される。自営業者は年金保険料を控除されうる。付加的年金の被保険者の支払う保険料は控除されうる。控除の上限は所得の15%である。

7 むすびにかえて

以上フィンランドの公的年金制度を紹介してきた。思い起こすのは、公的年金とは何かという定義の問題である。加入が強制であることが公的年金の特質であるという立場に立つと、年金の運営主体は民間でも公的部門でも可能である。フィンランドの公的年金制度は民間の保険をフルに利用していると同時に民間保険特有のリスクを避けるために強力な統制が必要であり、そのために、民間の保険を統括する中央年金保障機関が機能している。これは公私の分担のありかたを模索する上で1つの参考とせらう。

表1. 国民年金老齢・障害・失業年金受給者
1985年

年金受給者総計	911,700
	%
基礎額付加給付	79.3
満額の基礎額付加給付	24.4
住宅手当	16.8
配偶者手当	0.1
児童手当	2.3
ヘルプレスネス補足給付(小)	9.0
ヘルプレスネス補足給付(大)	3.5
退役軍人手当	27.9

表2. 国民年金給付の構成要素

<定額給付>	
基礎額	322
配偶者手当	293
児童手当	189
ヘルプレスネス補足給付(小)	293
ヘルプレスネス補足給付(大)	432
退役軍人手当	156
遺児年金	
片親死亡	189
両親死亡	379
児童扶養手当(小)	621
児童扶養手当(大)	931
<ミーンズテスト付き給付>	
- 独身, 子なし -	
基礎額付加給付(満額)	1,506
住宅手当(最高額)	672
退役軍人年金(満額)	1,985

出所: 表1, 表2, 図2については "SII, Pocket Statistics 1985-86"

参考文献

1. Flora, P.(ed) *Growth to Limits volume I Sweden, Norway, Finland, Denmark*, European University Institute, 1985
2. Ministry of Social Affairs and Health *Social Policy in Finland 1984*
3. —, *Social Insurance in Finland 1981*
4. The Central Pension Security Institute *The Private Sector Employment Pensions Scheme in Finland 1984*
5. The Social Insurance Intitutio *National Pension Insurance*, January, 1986
6. —, *Pocket Statistics 1985-86*, 1986
7. *Social Insurance Institute Annual Report 1985*