

スウェーデンにおける障害年金改革

木村 陽子

■ 要約

スウェーデンの障害年金は労働不能を支給要件としている。1970年代には、労働不能の原因となる項目が増加し、本人の努力にかかわらず引き起こされた身体的、医療上の理由に加えて、精神的な原因や、アルコール中毒や薬物中毒も加わり、また失業などの労働市場の要因も認められるようになった。90年代には、経済不況、年金財政の危機を背景に受給要件が再度厳しくなり、97年には身体的な原因だけが認められることになった。

障害年金の新規受給者は時系列に増加してきた。とくに72年の制度改正以降急増した。91年や97年のように受給要件引き締め直後には一時的に対象者が減るものの、疾病給付からの追い出しもあり、趨勢的には大きく減少しているわけではない。生活保護の役割が日本と異なるスウェーデンでは、依然として「疾病給付」と「障害年金」が老齢年金へのつなぎ保障的な役割を実質的に果たす可能性は今後も強いと考えられる。

■ キーワード

障害年金、完全雇用政策、疾病給付、労働不能の要因、保険原理と所得再分配の分離

1. はじめに

スウェーデンの障害年金は労働能力を4分の1以上失った16歳から65歳未満の者に支給される。スウェーデンの障害年金の大きな特徴は、70年代初頭から90年代初頭までのおよそ20年間、60歳代前半層を対象とする「失業年金」の役割も果たしたことである。悪化する雇用状況を背景に高齢者が若者に席を譲るべく、70年代、80年代にさまざまな種類の社会保障給付、とくに年金給付がドイツやフランスなどで導入された。たとえば、パートタイム年金を導入し高齢者の就業時間を短縮したり、あるいは早期退職年金などによって通常の引退年齢よりも早く高齢者を労働市場から退出させることが図られた。

スウェーデンでは他の国とは異なり、職についていない高齢者を労働市場から退出させるために障害年金が使われたのである。つまり、障害年金

が「失業年金」の役割をも果たしたのである。完全老齢年金の支給開始年齢よりも若く、かつ再就職できる見込みの低い失業中の高齢者や、病気療養中で疾病手当を受けている高齢者（なかには潜在失業者もいる）に対して、所得保障の役割を担ったのであった。

障害年金は1913年より老齢年金の一部としてスタートしたが、労働不能をもたらす原因が、通常考えられる本人の努力では防ぎようがない医療的なものだけではなく、時代によって変化した。1970年には、63歳以上の高齢者に対して（76年に60歳に引き下げ。当時の完全老齢年金の支給開始年齢は67歳であったが、76年に65歳になった）、医療的な理由と同時に労働市場の状況も考慮されるようになった。これは97年1月まで28年間続いた。

注目すべきは72年である。72年には、63歳以上（74年に60歳に引き下げ）の者は、労働市場の

理由だけで障害年金を受けることができるようになった。つまり、失業保険等の給付期間が終了したあと、障害年金が受給できるようになったのである。具体的に例をあげると、58歳3カ月で退職して、55歳以上に対する最長給付期間である1年9カ月間失業保険や手当を受け取り、そのあと60歳から障害年金をもらうことができるようになった。事実上58歳3カ月で退職でき、58.3年金と呼ばれたのである(Wadensjö [1984])。そして、保守党政権下で91年10月に廃止されるまで20年間、この「失業年金」は継続したのであった。

障害年金の保険事故である労働不能の理由として「失業」を認める「拡大解釈」は、なぜ生まれ、そして廃止されたのか。いうまでもなく、こういった拡大解釈は政府の特定の政策がなければ生まれるものではない。本稿では、まず、スウェーデンではなぜ障害年金が雇用政策の一環として利用されたのかを、①労働市場政策(第2節)、②関連する諸給付、つまり老齢年金や疾病給付、公的扶助の給付構造との関係(第3節)、の2つの面から分析する。次に、③障害年金は「失業年金」として十分に機能したのか(第4節)、④障害年金の改革の方向(第5節)と本稿の論点のまとめを述べる。本稿では、「失業年金」が実施されていた70年代、80年代を中心にその有効性も含めて検討する。したがって年金制度はとくに断りが無い限り99年1月の大改正前の旧制度である。

2. 完全雇用と積極的労働市場政策

(1) 「失業年金」の始まり

完全雇用の達成は、スウェーデンにおいては重要な国家目標であり、90年代に入るまで曲がりなりにも一定の成果をおさめてきた。「産業こそ福祉の糧」として企業優遇政策を実施する一方で、その成果を所得の上昇、社会保障の充実、完全雇用の達成に充ててきたのである。50年代、60年代には経済成長を享受し、先進諸国のなかでもスウェー

デンは失業率が低く、その値は1~2%台と完全雇用水準であった。60年代にはLO(全国労働組合組織)のエコノミストであったG. レーンが提唱した労働力流動化策が採用された。ケインズ主義的な有効需要創出策をとらず、低成長産業から高成長産業へ労働力需給のミスマッチを解消することが優先された。60年代の成功は「スウェーデンモデル」としてもよく知られている。

スウェーデンには、積極的労働市場政策と呼ばれる失業者のためのさまざまな教育・訓練プログラムがあり、それに参加している者は潜在失業者とみなされ、完全失業率を算出する場合には除外された。たとえば、AMS(労働統計庁)によると、61年の完全失業率は1.5%で失業者は5.5万人であったが、これ以外に潜在失業者が1.5万人いたのである。潜在失業者の内訳は、職業訓練生8千人、職場研修生3.6千人、保護雇用(障害を持つ者の雇用)3.5千人であった。完全失業率が完全雇用水準であり、一方で、潜在失業者数はおもてに出ている失業者数の4分の1程度と少なかった。このための政策費用が国家予算に占める構成比は2.3%、対GNPは0.5%であり、それほど大きな負担をかけずに完全雇用を維持できる失業率で積極的労働市場政策は機能していた。

第1次と第2次の石油ショックがひきがねとなった70年代の世界的経済不況を待つまでもなく、60年代半ばすぎからスウェーデンの労働市場には変化がおきていた。66年には失業者6.1万人であったが、67年には8.2万人に急増し69年には7.4万人となり、潜在失業者も66年の3.8万人から67年の4.9万人に急増し69年に6.6万人と大幅に増加した。この結果、潜在失業率も含めた失業率は67年に3.5%となり、以後この傾向は続き、それ以前のように潜在失業者も含めた失業率が2%台以下に低下することはなかった。政策費用も69/70年には国家予算のおよそ6%、対GNPも1.6%に上昇した(表1-(1)、表1-(2)を参照のこと)。

表 1-(1) 労働市場政策

年	政策費用(百万クローナ)		同構成比(%)		失業保険加入者中の失業率(%)	完全失業率(%)
	名目	実質	国家予算中	対GNP		
1948	50	125	1.0	0.2	1.6	
49	57	136	1.1	0.2	1.6	
1950	52	117	0.9	0.2	1.3	
51	56	105	0.8	0.2	1.1	
52	55	97	0.8	0.1	1.4	
53	77	135	0.9	0.2	1.6	
54	104	182	1.2	0.2	1.5	
55	107	179	1.1	0.2	1.5	
56	130	220	1.3	0.3	1.5	
57	197	300	1.6	0.7	1.9	
58	283	420	2.2	0.5	2.5	
59	504	735	3.6	0.9	2.0	
1960	553	768	3.7	0.9	1.4	
61	368	493	2.3	0.5	1.2	1.5
62	475	610	2.5	0.6	1.3	1.5
63	734	921	3.7	0.9	1.4	1.7
64	881	1,056	3.7	1.0	1.1	1.6
65	994	1,128	3.7	1.0	1.1	1.2
66	1,096	1,171	3.7	1.0	1.4	1.6
66/67	1,285	1,341	4.2	1.2	1.6	1.9
67/68	1,662	1,679	5.0	1.5	1.9	2.2
68/69	2,052	2,022	5.9	1.7	1.9	2.1
69/70	2,242	2,111	5.8	1.6	1.6	1.7
1970/71	2,428	2,148	5.8	1.6	1.8	2.0
71/72	3,898	3,243	7.7	2.3	2.0	2.6
72/73	4,283	3,354	7.9	2.4	2.0	2.6
73/74	4,397	3,193	6.9	2.1	1.7	2.3
74/75	4,344	2,828	5.8	1.8	1.5	1.8
75/76	5,156	2,987	5.8	1.9	1.3	1.6
76/77	7,928	4,140	7.7	2.7	1.2	1.7
77/78	10,747	5,046	9.0	3.0	1.4	2.0
78/79	11,212	-	-	-	-	2.0

注1：労働市場政策費はAMS(労働市場庁)の予算と学校庁の労働市場教育予算の合計である。

2：労働力調査(AKU)は1961年より開始。

3：1966年までは暦年、以下は年度(7～6月)。

60年後半、スウェーデンにおいても高齢労働者の失業率は他の世代と比較して高まった。たとえば、男子労働者について、60歳から64歳までの年齢階層の失業率と55歳から59歳までの年齢階

層の失業率を比較すると、60年代後半まで両者の失業率に顕著な差がなかったが、68年では前者が3.6%であったのに対し後者が1.9%、69年では前者が3.4%であったのに対し後者が1.4%と格差

表 1-(2) 労働市場政策対象者と失業者(顕在潜在失業者の割合)

(年平均千人, %)

年	A 職業訓練生	B 職場研修生	C 保護雇用	D 潜在失業者 (A+C)	E 失業者	F 顕在潜在失業者 (D, E)	就業者	G 労働力人口	E/G 完全失業率	F/G 顕在潜在失業率
1959	4.2	8.9	3.0	16.1	-	-	-	-	-	-
60	6.6	6.1	3.3	16.0	-	-	-	-	-	-
61	8.2	3.6	3.5	15.3	55	70	3,644	6,699	1.5	1.9
62	10.1	5.7	4.0	19.8	58	78	3,688	3,746	1.5	2.1
63	12.5	10.5	5.9	28.9	65	94	3,657	3,720	1.7	2.5
64	13.7	9.6	7.3	30.6	60	91	3,659	3,718	1.6	2.4
65	15.9	9.8	8.8	34.5	45	80	3,697	3,742	1.2	2.1
66	18.8	9.2	10.3	38.3	61	99	3,731	3,792	1.6	2.6
67	23.5	13.7	12.1	48.9	82	131	3,693	3,775	2.2	3.5
68	29.6	20.3	14.8	64.7	86	151	3,736	3,822	2.3	3.9
69	31.6	15.6	18.4	65.6	74	140	3,767	3,841	1.9	3.6
1970	33.7	14.6	22.5	70.8	59	130	3,854	3,913	1.5	3.3
71	39.0	19.0	25.6	83.6	101	185	3,860	3,961	2.5	4.7
72	42.6	32.4	27.6	102.6	107	210	3,863	3,970	2.7	5.3
73	45.4	33.3	33.2	111.9	98	210	3,879	3,977	2.5	5.3
74	40.2	23.4	38.5	102.1	77	179	3,965	4,042	1.9	4.4
75	35.0	16.6	41.9	93.5	67	161	4,062	4,129	1.6	3.9
76	38.5	26.3	44.2	109.0	66	175	4,089	4,155	1.6	4.2
77	88.5	29.1	46.1	163.7	75	239	4,099	4,174	1.8	5.7
78	77.5	45.7	47.7	170.9	94	265	4,115	4,209	2.2	6.3
79	58.2	47.9	49.4	155.5	88	244	4,180	4,268	2.1	5.7

資料：中央統計局, AMS.

が開いた。これらの数値は、高齢者が積極的労働市場政策のプログラムに参加して新しい技術にキャッチアップすることや、職を求めての地域間移動が難しいことを反映していた。このことが、完全雇用を是とする政府が70年代前半に老齢年金受給前の高齢者に対して、障害年金の保険事故として、失業による労働不能を認めた主要な背景であった。

1970年には、63歳以上の高齢者に対して(当時の完全年金の支給開始年齢は67歳。76年に65歳になるとともに60歳に引き下げ)、医療的な理由と

同時に労働市場の状況が考慮されるようになり、97年1月まで続いた。72年には、63歳以上(74年には60歳に引き下げ)の人に対して労働市場の理由だけで障害年金の受給が可能になった。失業保険が切れて生活が困窮する高齢者を生活保護で救済ということにならないのは、スウェーデンにおいては、生活保護は最終的、かつ臨時、一時的な救済手段にすぎないことを理解しなければならない。

失業による労働不能が障害年金の保険事故として認められたのは、60歳代前半層の高齢失業者

が潜在失業者として教育訓練プログラムなどに参加したとしても、就職できる可能性が低く、それならいっそのこと労働市場から退出させることによって、失業率を低下させるというもくろみがあったのである。スウェーデンにおいて、障害年金の保険事故として労働不能となる原因を緩和させたことが「完全雇用を達成したい政策当局が枕を高くして眠るための政策」との批判が当時からもあったのは当然である。

70年代を通じてスウェーデンの経済成長率はOECD諸国の平均値の半分以下であったのに、失業率がOECD諸国よりも低く、1～2%台の完全雇用水準が維持できたのは、このような「からくり」があったからである。しかし、その「からくり」を支える費用は膨れ上がっていった。表1-(2)に示すように、73年には潜在失業者数が顕在失業者数を上回り、かつてない経済不況に見舞われた76年には潜在失業者数が顕在失業者数のほぼ2倍となり、政策費用も77/78年には国家予算中9.0%、GNP比で3.0%の高水準に達したのである。これらの負担にもかかわらず、積極的労働市場政策によって潜在失業者を抱え込み、表面上、完全雇用水準を維持する姿勢は80年代を通じても同じであった。

(2) 「失業年金」の終わり

積極的労働市場政策をもってしても、完全雇用水準を維持できなくなったのが、90年代初頭の金融危機以降である。87年から89年にかけてのバブル期とその崩壊を経験し、完全失業率は91年には3.0%であったが、92年には5.3%、97年には8.0%、98年には6.6%と上昇した。93年9月まで政権の座にあったビルト保守中道政権は、92年11月に変動相場制を導入するとともに、国内的には国家財政の立て直しを図り、それまで失業者の雇用を吸収してきた公的支出と公的雇用を削減したのである。バブル期に若干高齢者の失業率が低下した

ことも影響したものと考えられるが、その一連の流れのなかで、91年に「失業年金」が廃止された。

98年には、99年老齢年金の改革ともなって、医療的理由と失業の両者を理由とする労働不能が保険事故から除かれ、障害保険は本来の姿にもどることになった。つまり、99年の年金改革を貫く基本スタンスのひとつは保険原理と所得再分配の分離であったが、これにともない各種の年金の機能を分離し、それにもなって機能と財源を対応させた。障害年金は老齢年金から分離され、国庫補助で運営されることになった。その結果、疾病給付とよりかわりが深いものとなったのである。また、99年の改正時には部分年金も廃止され、老齢年金については、60歳から年金数理計算に基づく年金受給が可能になった。そして、年金受給額の一部のみを早期に受給することが可能になるなど、年金数理を守りながらフレキシブルに退職期に移行することが老齢年金のなかでしくまれたのであった。

3. 老齢年金や疾病給付などの給付構造との関係

60歳から65歳未満の人が受給できる給付は障害年金だけではなく、部分年金や老齢年金の繰り上げ減額年金、疾病給付などさまざまな給付があった。これらの給付を受け取りつつ完全老齢年金の支給開始年齢である65歳にいたる選択肢は、70年代、80年代を通じていくつもあった。主な選択肢は、①失業保険から「失業年金」としての障害年金をへて老齢年金にいたる道、②疾病給付から障害年金をへて老齢年金にいたる道、③部分年金などの給付とパートタイム労働を組み合わせる老齢年金にいたる道、④就業とは関係なしに早期減額年金を受け取り老齢年金にいたる道である。これらの選択肢のうちどれが最も選好されたのかは、次節で述べることにして、本節では、まず各制度について説明することにしよう。

障害年金そのものにいたる道は2つあった。1つ

は、疾病給付受給後であり、あとのひとつは失業保険が切れた後であった。疾病給付は地域社会保険事務所が運営していたため、障害年金と疾病給付は縦割り行政によって運営されていた。したがって、地域社会保険事務所が疾病給付の支出を削減したいときには、障害年金に受給者を「追い出す」ことが可能であった。

(1) 就業することなく65歳の老齢年金支給開始年齢にいたる選択肢

① 失業保険(1985年当時)

失業保険を申請する者には、働く意欲と能力が要請される。1年以上失業保険に加入し、その期間のうち5カ月は就労していること、求職者は、職安に求職登録をし、職安が提供する職を受け入れる用意があることが必要である。給付額は前職賃金の91.7%を超えてはならず、支給期間は最高300日であるが、55歳から65歳未満では450日まで支給される。最高日額は86年7月現在で360クローナである。

失業保険が切れたあとの給付として、74年から労働市場現金援助が導入された。働く能力を持ち、職業安定所に求職登録中の20歳から64歳までの者で、かつ失業に先立つ1年以内に5カ月以上就労していることが受給要件である。日額120クローナ(年金受給者、パートタイマーは減額)であり、60歳から65歳未満の者では最高450日まで支給される。財源は使用者負担が60%程度、国庫負担金が34%程度、残りが被保険者保険料である。

② 疾病給付

16歳から65歳未満の者で、疾病保険の加入者であり、病気や障害によって労働能力が半分以上失われ、その結果所得損失を被った者に対して疾病給付が支払われる。給付水準は稼働所得(基礎額の7.5倍が限度)の90%である。支給期間も制限なしで65歳まで支給可能である。ただし、90日間以上病気の方は、地域社会保険事務所でのリハビリ

が必要かどうかを調査する義務がある。統計的に見ると、障害年金に移る者は1年以上疾病給付を受けており、長期受給者は高齢者が多い。完全に労働能力を失った者には完全疾病給付が支払われ、それ以外には半額の疾病給付が支払われる。地区社会保険事務所の管轄である。収入減は、事業主拠出と全収入の1割程度の国庫負担である。

③ 障害年金

労働能力を半分以上損じた16歳から65歳未満の年金保険の被保険者を対象とし、永久的な障害年金と、それ以外に障害が一時的とみなされる場合に支給される一時的な障害年金とがある。65歳に達した日から老齢年金に変わる。労働能力とは、労働によって自分自身の生計を保つ能力のことである。健康な時代の収入と現在の障害におけるときの収入との関連において決定され、精神的・身体的障害の両者を含む。

70年から失業だけを理由にして60歳から65歳未満の者に障害年金が給付されるようになった。障害年金は労働不能の程度に応じて、完全年金、3分の2、2分の1の給付割合となっている。障害年金は、基礎年金と付加年金それぞれが支給する年金の種類に老齢年金とともに含まれていた。したがって、基礎年金の財源は被用者負担が75%、国庫負担金が25%、付加年金では保険料収入が60%弱、残りが運用収入などであるが、老齢年金も障害年金もここから財源手当てされる。

障害年金と老齢年金の給付構造は密接に対応しており、とくに完全障害年金は完全老齢年金に一致する。障害付加年金は、障害年金の受給資格が発生したときに先立って、1年以上の年金ポイントが取得されている場合に、救済措置として障害が発生した年から65歳に達するまでに想定年金ポイントが被保険者に対して認められる。

ここで障害年金の給付構造の基本になっている老齢年金について説明しよう(99年改正前)。

老齢年金は老齢基礎年金と老齢付加年金の2

つよりなる。老齢基礎年金は、65歳に達した日から支給する。ただし、60歳以上70歳以下の年齢層で65歳を境として繰り上げ減額支給や繰り下げ増額支給がある。給付額は84年に以下のように引き下げられた。独身者は基礎額の96%、既婚者は1人につき基礎額の78.5%、夫婦合計して157%である。1984年の基礎額は2万3300クローナである。

老齢付加年金は65歳が支給開始年齢であるが、繰り上げ減額支給と繰り下げ増額支給があるのは基礎年金と同じである。両者の受給年齢はつねに一致しなければならない。完全老齢年金支給額は、支給日の基礎額に平均年金ポイントを乗じたものの60%である。

老齢付加年金支給額＝

$$\text{支給日の基礎額} \times \text{年金ポイント} \times 0.6 \times (1 - X/30)$$

ただし、Xは制度加入不足期間である。完全年金のためには、被保険者は原則として30年の年金ポイントが必要である。不足期間に応じて毎年30分の1ずつ減額される。

ここで重要な概念である年金ポイントについて説明しよう。価値を維持したかたちで報酬比例的な年金を給付しようとするれば、過去の所得をなんらかのかたちで現在価値に換算する必要がある。付加年金では次のような年金ポイント制をとり、過去の賃金が現在の基礎額の何倍に相当するかを割り出す。各年の年金ポイントは以下のようにして得ることができる。

各年の年金ポイント＝

$$\frac{(\text{その年の所得} - \text{その年の1月の基礎額})}{(\text{その年の1月の基礎額})}$$

ただし、年金算定の対象となるその年の所得は、

基礎額の7.5倍を上限とする。基礎額が差し引かれているのは、基礎額に相当する部分は、基礎年金の対象となることによる。16歳から64歳までのうち最もよい点数のものから順に15年間とりだしてこれを15で除し平均年金ポイントを得る。したがって、年金給付額の基礎は

支給日の基礎額×平均年金ポイント

となる。なお、年金受給に必要な最低年金ポイントは老齢年金は3年、障害年金・家族年金は1年である。以上より、年金給付には物価スライドは明示的であるが、賃金スライドは組み込まれていない。

(2) パートタイム労働と関係する年金

1) 部分年金

76年に導入され、パートタイム労働者として労働時間を週平均5時間以上短縮し、17時間以上働き、45歳以降10年間以上労働経験があり、パートタイムの収入が基礎額の7.5倍以上(社会保険の対象所得の天井)を超えないという条件をみたした、スウェーデンに居住する60歳代前半層が受給できる年金である。給付額は、76年から80年まではパートタイムワークへの切り替えによって生じた税引き前所得の損失の65%、81年以降については同50%、87年以降は65%である。部分年金は財源的に老齢年金などとは別であり、全額事業主負担である。なお、99年の年金大改正で廃止され、2000年から新たな受給者がでていない。

2) 老齢年金のパートタイム年金

60歳以上で「半分」退職した者に、同年齢の完全に退職した者の半分の年金を給付するという制度である。

3) このほかにも障害年金や疾病給付については、労働能力に対応した2分の1年金、2分の1給付などがある。

(3) 就労に関係なく受給できる年金

・老齢年金の繰り上げ支給

完全年金の支給開始年齢が67歳であった76年7月までは、63歳から繰り上げ減額年金が受給でき、70歳までは繰り下げ増額年金が支給された。減額割合は1カ月につき0.6%で最大減額割合は28.8%であった。増額割合も同じであった。76年7月に年金支給開始年齢が75歳に引き下げられたあとで、60歳から繰り上げ減額年金の受給が可能になった。66歳から70歳までの増額率は同じであったが、減額率は1カ月につき0.5%に緩和された。この率は基礎年金、付加年金ともに同じである。老齢年金の7割の給付水準が一生続くことになる。老齢基礎年金と老齢付加年金の支給開始年齢は一致しなければいけない。

4. 障害年金は「失業保険」として機能したのか
本節では、まず高齢者の労働力率と失業率のマクロ的な動向を、次に通常の引退年齢である65歳にいたるいずれの選択肢が最も高齢者に選好されたのかを述べる。

(1) 「失業年金」はどの程度、労働市場対策として貢献したのか

「失業年金」はどの程度、失業者を減らし、労働力率を低めたのだろうか。これに答えることは容易ではない。とくにスウェーデンでは60年代から80年代にかけて男女の60歳代前半層の就業率は同じ動きを示さなかった。男子の労働力率は継続して低下傾向にあったのに対し、女子の労働力率は継続して上昇傾向にあった。男子の60歳時の労働力率は63年の88.0%から73年の83.1%、88年の75.9%まで12ポイント低下し、同じく63歳時の労働力率は63年の83.3%から73年の68.4%、88年の58.9%まで24ポイントも下落した。一方、女子は、60歳時の労働力率は63年の37.0%から73年の46.8%、88年の64.0%まで27ポイントも大

幅に上昇し、同じく63歳時の労働力率は63年の34.0%から73年の28.7%、88年の43.6%と60歳時ほどではないが10ポイントほど上昇した。

男子の労働力率の趨勢的な低下傾向は、日本の高齢者にも見られる現象であり、年金支給水準などの上昇によって所得代替率が上昇したことが主な原因である。しかし、所得代替率の上昇のうち、どれだけが「失業年金」によるものかを分離することは難しい。その要因のひとつであったことは確かである。一方、女子の労働力率の上昇はこの間のパートタイム労働と公共部門の雇用拡大によって説明することができる。高齢期の女子の雇用機会が拡大したのである。

ちなみに65歳から70歳未満の労働力率は男女ともに低下し、男子は63年に53.5%、73年に32.5%、88年に14.8%と40ポイントほど大きく低下した。女子は63年に15.1%、73年に11.3%、88年に6.4%と、もともと低い数値ながらさらに低下した。このことは男女ともに、65歳が一般的な退職年齢となってきたことを示している。60歳代前半層の失業率は70年以降改善されたわけではなく、80年代に入っても、55歳から60歳未満よりも高い失業率を維持していた。

(2) 通常老齢年金にいたるどの選択肢が好まれたのか

通常の老齢年金支給開始年齢にいたる主な選択肢は、①失業保険から障害年金を経由して、②疾病給付から障害年金を経由して、③部分年金などを経由して、④老齢年金の早期減額年金を経由して、の4つである。Wadensjö[1991]によれば、老齢年金の繰り上げ減額年金受給者は86年では男子で6.2千人、女子で6.9千人であり、男女で3万人程度いる部分年金受給者と比較すると少ない。この第4の選択肢は代替率も低いため、好まれなかった。

それでは、パートタイム労働と部分年金など各

種の給付が、どの程度の所得代替率であるのかを見てみよう。表2は、スウェーデン社会保険庁が行った分析であり、83年について、部分年金等各種のパートタイム関連給付制度の受給者が、フルタイムを続ける場合に比較して、各種の給付とパートタイム収入を合わせた税引き後の所得がどの程度の水準かを示したものである。最も高いのは疾病給付(代替率は96%)、次に障害年金(同90%)、部分年金(同86%)、繰り上げ老齢年金(代替率は63歳で84%、60歳で78%である)の順である。この表からすると、当然、疾病給付が切れたあと

表2 年金の種類別に見た総所得に対する税引き後所得の割合

年金の種類	受給開始年齢63歳		受給開始年齢60歳	
	100,000*	75,000	100,000	75,000
部分年金50%	82	79	82	79
65%	86	86	86	86
1/2障害年金	90	89	90	90
1/2繰り上げ老齢年金	84	84	78	78
1/2疾病給付	96	96	96	96
フルタイムの仕事継続	100	100	100	100

出所：Riksförsäkringsverket (1984):75
Wadensjö [1991]

注：*年間総所得(クローネ)

障害年金が選好されることになる。しかし、現実にはだれでも疾病給付や障害年金を受給できるわけではない。表3は、80年、86年、88年について、60歳から64歳の年齢層について、各種の年金受給者の分布状況を示したものである。これによると、部分年金受給者が圧倒的に多く、支給率が65%であった80年には67.8千人と多く、支給率が50%にさがった88年でも38.5千人であった。

次に、「失業保険と障害年金」か、あるいは「疾病給付と障害年金」を経由して65歳に到達するか、いずれの選択肢が好まれるかを見よう。図1に示すように、「失業保険と障害年金」を選択した場合、従前所得との代替率は企業との協約的な一時金を加えると60歳までは100%以上、60歳以降は協約的な給付を加えると、代替率は9割近くにはなる。一方、図2に示すように、「疾病給付と障害年金」を選択した場合、疾病給付は協約的な企業からの給付も加えると従前所得のほぼ100%であり、障害年金に移行したあとも90%以上の所得代替率である。

統計数値によって、「失業年金」選択の状況を見てみよう。70年代、80年代に、新規障害年金受給者のなかで失業を理由とする60歳前半層が増大した。82年では、60歳から65歳未満で障害年金受給者は13.4万人であった。新規受給者は1.6万

表3 60歳以上65歳未満のパートタイム年金受給者数(1980, 1986, 1988年)

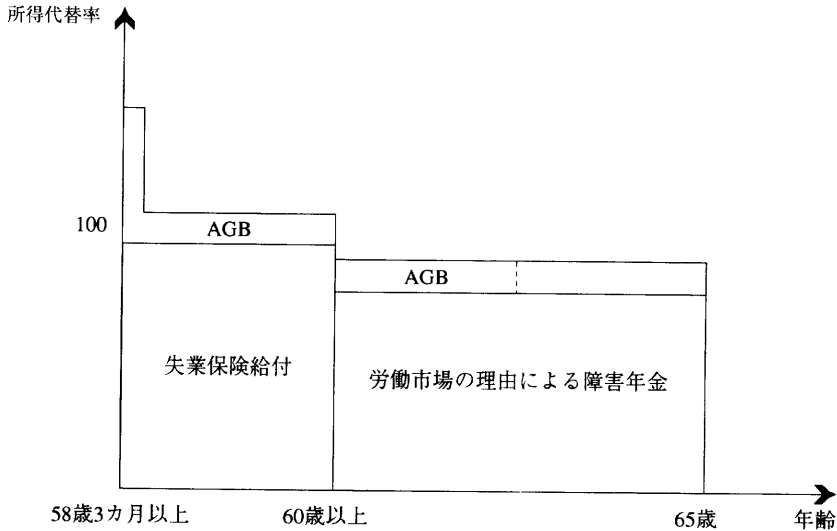
年金の種類	1980		1986		1988	
	男	女	男	女	男	女
障害年金1/3	1,393	2,501	1,106	2,240	1,051	1,598
1/2	4,109	2,770	7,134	5,932	7,402	6,213
一時的障害年金1/3	7	11	4	6	3	7
1/2	110	84	80	98	76	94
1/2老齢年金	416	79	2,927	310	2,580	307
部分年金	46,504	21,333	18,560	13,620	23,454	15,001
合計	52,539	26,778	29,811	22,206	34,566	23,220

出所：Allmän försäkring 1981 and 1985/86. Information from the National Board of Social Insurance.
Wadensjö [1991]

人で、うち失業理由が23%であった。このことから、60歳代前半層の障害年金受給者のうち4分の1が失業理由であると仮定すると、失業を理由とする障害年金受給者はおよそ3.5万人、残りは疾病給付から障害年金への移行であると推計できる。85年では、60歳前半層の障害年金新規受給者

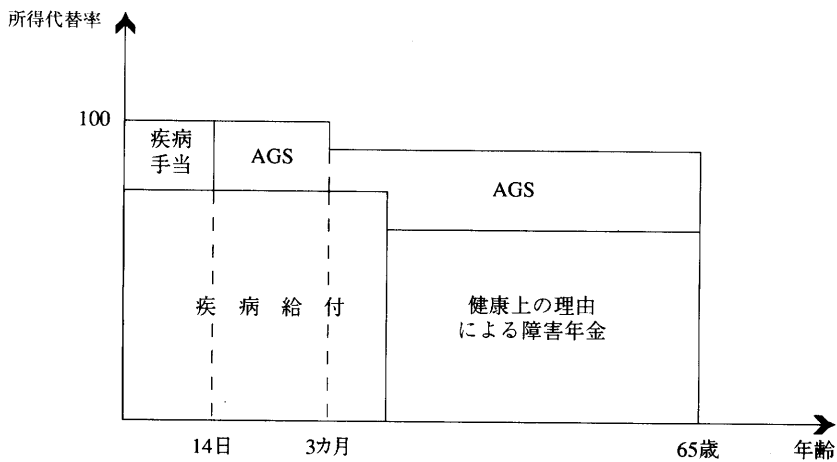
24.0千人のうち、失業を理由とする者はほぼ半分の10.7千人であった。

バブルによって雇用状況が改善した88年には、60歳前半層の障害年金新規受給者20.7千人のうち、失業を理由とする者はほぼ4分の1の5.4千人と減少した。これにより60歳前半層障害年金受給



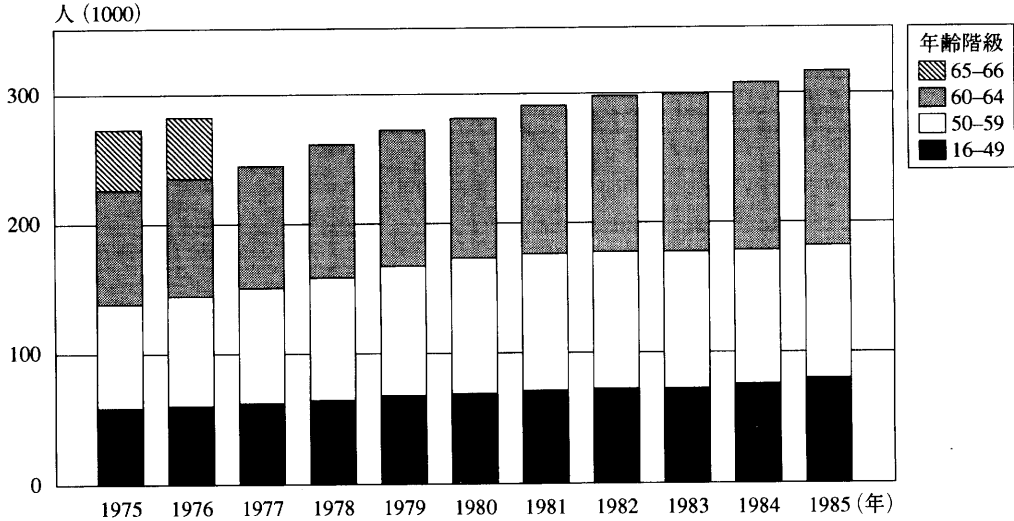
出所：Eskil [1991]
注：AGB：協約給付

図1 失業して労働市場から退出する場合



出所：Eskil [1991]

図2 健康上の理由によって労働市場から退出する場合



出所：RFV, *Social Insurance Statistics*, 1985.

注：一時的障害年金受給者を含む。

図3 年齢階層別障害年金受給者数

者総数のうちおよそ4分の1以上半数以下が失業を理由とする者であったことが推計できる。これらより、就業している者にとっては部分年金の選択が、就業していない者にとっては疾病給付、障害年金をへて老齢年金にいたる道が最もポピュラーであり、次に失業保険、障害年金をへて老齢年金にいたる道であることがわかる。

図3を見ても障害年金受給者、とくに60歳前半層の受給者が増加していることがわかる。これらの増加分の大部分が疾病給付からの障害年金への移行組である。その理由として考えられるものはいくつかある。1つは、疾病給付からの追い出しである。疾病給付の給付期限はないが、縦割りのために、疾病給付から傷害年金に移行することによって、負担を年金保険会計に移すことを地域社会保険事務所が図る場合である。あとの1つは、疾病を理由とする障害年金が実態として「失業年金」の役割を果たす場合である。たとえば、雇用状況の悪いときには、年金の受給要件となる疾病の検査を甘くすることも考えられる。これについ

表4 障害年金新規受給者1987-1999

年度	男	女	男女計
1987	25251	26440	51691
1988	26245	27890	54135
1989	24475	27516	51991
1990	23643	26850	50493
1991	23813	25741	49554
1992	28282	30100	58382
1993	30405	32060	62465
1994	23417	25114	48531
1995	18639	20565	39204
1996	18304	20941	39245
1997	20032	21166	41198
1998	15909	18578	34487
1999	17587	21919	39506

出所：RFV Informerar, *Statistikinformation Is-I 1997:3*, and Information from RFV. Wadensjö [2002]

て、Eskil [1984]は、失業率の高い地域で疾病を理由とする障害年金受給者が多く見られると述べている。

表4に示すように、91年に「失業保険」が廃止さ

表5 永続的および一時的障害年金受給者数

年度	受給者数(千人、各年12月現在)											
	女性				男性				男女計			
	受給者数	基礎年金	補足年金	ATP	受給者数	基礎年金	補足年金	ATP	受給者数	基礎年金	補足年金	ATP
1991	-	199	78	172	-	168	37	151	373	367	115	323
1992	-	208	76	183	-	175	36	158	390	383	112	341
1993	224	218	74	195	190	184	36	167	414	402	110	362
1994	230	224	70	201	192	187	37	170	422	411	107	371
1995	231	224	71	203	189	185	38	167	420	409	109	370
1996	232	224	69	205	187	184	38	165	419	408	107	370
1997	234	231	67	207	189	186	39	166	423	417	106	373
1998	235	232	66	209	187	185	40	163	422	417	106	372
1999	239	237	66	212	186	185	43	162	425	422	109	374
2000	248	247	66	221	190	188	44	165	438	435	110	386
2001	261	260	67	234	195	194	46	169	456	454	113	403

資料：RFV DATA

れたあとも92年と93年の新規受給者が増えているわけは、地域社会保険事務所が疾病給付受給者の数を減らしたかったからと説明されている。表5に示すように、98年に障害年金が年金保険と分離されたあとも基礎年金、付加年金ともに受給者が増えていることがわかる。

5. 結びにかえて

本稿を要約すると以下ようになる。

第1に、スウェーデンの障害年金は労働不能を支給要件としている点が大きな特徴である。70年代には、労働不能の原因となる項目が増加した。それまでは本人の努力にかかわらず引き起こされた身体的、医療上の理由だけが認められていたが、精神的な原因や、アルコール中毒や薬物中毒も加わり、また失業などの労働市場の要因も認められるようになった。90年代には、経済不況、年金財政の危機を背景に受給要件が再度厳しくなり、97年には身体的な原因だけが認められることになった。

第2に、時系列的に見ると障害年金の新規受給者は増大してきた。とくに72年の制度改正以降急

増している。91年や97年のように受給要件が厳しくなる制度変更直後には一時的に対象者が減るものの、「疾病給付」から障害年金への追い出しもあり、趨勢的には大きく減少しているわけではない。97年の制度変更によって98、99年には減少しているものの減少幅は小さい(表4を参照のこと)。

第3に、障害年金受給者が増加したのは、1972年にアルコール中毒など、また労働市場で職を得られないことが新たに受給理由と認められたことが大きな要因ではない。これらの貢献度はむしろ低い。障害年金受給に先立って、失業保険受給者はそれほど多くはなく、疾病手当受給者が多い。

第4に、障害年金受給者数と失業の関係を地域別に見ると、失業率の高い地域ほど障害年金受給者が多いという相関関係がある。このことは、障害年金は労働市場にとどまっても職を得られる見込みの低い年金支給開始年齢未満の高齢者や労働市場に入ることをあきらめた高齢者が、要件が緩和された医療的な理由によって障害年金の受給者となる可能性が高いことを示している。

第5に、1970年代より産業構造の変化にととも

なって、技術革新にキャッチアップできない高齢者は相対的にコストが高く、「同一労働、同一賃金」、連帯賃金のもとでも職を得ることが難しい。おまけに高齢者ほど地域間の移動を嫌う傾向にある。これらによって、高齢者の失業率が上昇した。

第6に、65歳の老齢年金支給開始年齢に到達する選択肢のうち、最も好まれたのは、部分年金であり、次に「疾病給付と障害年金」、「失業保険と障害年金」、老齢年金の早期減額年金が続いた。これらは所得代替率の差によるものである。

第7に、障害年金は、公的扶助がミーンズテストの厳しい短期的な所得保障策にすぎないスウェーデンにおいて、労働市場にでも就業の可能性が極めて低い高齢者の所得保障手段となっている。99年1月以降、老齢年金の改革によって、60歳からいずれの年齢で受給を開始しても年金数理的に損得がなく、支給開始年齢が弾力的になった。つまり、労働供給に中立的なものとなった。しかし、保証基礎年金の支給開始年齢は65歳であることから「失業年金」が果たしてきたつなぎ的な給付の必要性がなくなるかは疑問である。生活保護の役割が日本と異なるスウェーデンでは、依然として「疾病給付」と「障害年金」が実質的につなぎ的な給付の役割を果たす可能性は今後も強いと考えられる。いうまでもなく、「失業年金」的性格を障害年金に加えることは、障害年金の目的から逸脱した制度であり、上述したように財政的にも増大体質を備えている。この点を注意深く見守る必要がある。

第9に、99年の老齢年金の改革にさいして、障害年金は年金保険から分離された。改革の基本スタンスである保険原理と所得再分配原理の分離をするために、①失業保障機能は完全に障害年金から切り離され、②保険数理的に計算されるものは老齢年金だけとなったために、障害年金は国庫補助金が財源となったのである。

参考文献

- 城戸喜子 1991「公的扶助」社会保障研究所編『スウェーデンの社会保障』東京大学出版会
- 木村陽子 2001「年金制度」丸尾直美・塩野谷祐一編『スウェーデン』東京大学出版会
- 下平好博 1991「失業保険と労働市場政策」社会保障研究所編『スウェーデンの社会保障』東京大学出版会
- G. ペッテンション・H. ヘドバーク 1980(川崎一彦訳)『福祉国家の悩み』サイマル出版会
- 丸尾直美 2001「スウェーデンの社会保障」丸尾直美・塩野谷祐一編『スウェーデン』東京大学出版会
- Eskil Wadensjö. 1984. "Disability Policy in Sweden." In *Public Policy Toward Disabled Workers: Cross-National Analysis of Economic Impacts*, edited by R. H. Haveman, v. Halberstadt, and R. V. Burkhauser. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Eskil Wadensjö. 1991. "Sweden: Partial Exit." In Martin Kohli, Martin Rein, Ann-Marie Guillemard, Harman van Gunsteren, *Time for Retirement: Comparative Studies of Early Exit from the Labor Force*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Eskil Wadensjö. 2002. "The Employment Status of Disabled People in the EU Country Study: Sweden."
- Skogman Thoursie, P. 1999. *Disability and Work in Sweden*. Swedish Institute for Social Research—Dissertation Series 39.

(きむら・ようこ 地方財政審議会委員)