

イタリア年金制度とその改革の方向（下）

藤 川 鉄 馬

大蔵省理財局国有財産第二課長

第4章 年金制度改革の視点

1. 年金制度改革の必要性
2. 年金制度改革の視点
3. 年金制度改革小史

第5章 スコッティ法案の概要

1. 制度の一元化
2. 老齢年金の支給開始年齢
3. 所得の範囲

4. 併給の制限及び最低年金の補完
5. 独立労働者年金制度の改善
6. 改正案のその他の内容
7. 法案の反響

補稿1 コッポ委員会の「年金ジャングル調査報告」（抄）

補稿2 カステルリーノ報告（抄）

補稿3 スコッティ年金法案

第4章 年金制度改革の視点

1. 年金制度改革の必要性

(1) はじめに

イタリアの年金制度においては、職業の 카테고리毎に、数多くの制度が存在する。そして、それらの制度毎に、保険料率の水準、老齢年金の支給開始年齢、年金の計算の方法等々、年金の取扱いが異なる。その全容を理解するのは、なかなか難しい。

イタリアの年金制度は、ジャングルの状態にある、といわれる。あるいは、イタリアの年金制度を、迷路（*labirinto*¹⁾）、惑星（*pianeta*）、群島（*arcipelago*）、カオスと評する者もある。惑星、群島とは、

それぞれの制度が、バラバラに、無秩序に存在するとの意味であろう。

年金の制度毎に取扱いが異なるのは、公正さを欠くものであるとされる。

さらに、イタリアの年金財政は、毎年、大きな赤字を出しており、保険料と給付が見合っていない。

イタリアは、扶助を受ける者のための国になりつつある²⁾。

年金ジャングルを解消するための、また年金財政を改善するために、年金制度改革の必要性が叫ばれる。

1978年秋に、政府と労働組合とは、「とにかく永く、疲れる交渉」を行い、社会保障制度改革に関する基本的な合意をす

論文

3) 3) この合意に基づき、政府から、年金制度改革に関する法案が出され、年金改革のワン・ステップが進められる。

こと、年金制度改革の問題となると、百家争鳴、ジャングルをなくそうとする意見、ジャングルをますます複雑化させようとする意見、いずれも音階を異にし、和音が違⁴⁾う。今日に至るまで、政府の法案は成立に至っていない。

本誌前号においては、イタリアの年金制度の概要、制度間における年金取扱いの差（年金ジャングル）を記した。本号は、イタリアの年金制度改革をテーマとする。

(2) 年金財政の赤字

年金財政の状況を見ると、制度全体として、保険料水準と給付水準が見合っておらず、赤字の額は、ドラマティックといえる⁵⁾。

表 1 は従属労働者年金（Fpld）及び独立労働者年金（農業者、手工業者、商業者）の財政の状況を示す。これら4つの制度は、INPSの扱う年金の主要なものである。

従属労働者年金（Fpld）、手工業者及び商業者の年金にあつては、歳入／歳出の割合は93～94%で、赤字となっている。これが、農業者年金の場合には、歳入／歳出の割合は、 $\frac{1}{3}$ 程度でしかない。

これら4つの制度においては、「最低年金」の仕組みがあり、年金額が一定の額に達しないときには、その額まで補完される。加入期間が短い場合（障害年金の場合、加入期間は5年以上とされる）、標準報酬が低額な場合（若干の期間の強制加入のあと長期にわたり任意加入する）、計算して算出される年金のレベルは低いのが通常であ

り、最低年金のレベルまで年金が引き上げられる。

最低年金補完の適用を受ける年金にあてられる支出額は、従属労働者年金制度（Fpld）にあつては、全支出額に対し35%であるが、農業者、手工業者、商業者の独立労働者年金制度にあつては、70%ないしは80%を超えている。要は、特に後者の独立労働者年金制度にあつては、年金支出額の大宗は、保険料と見合っていない給付のために充てられている、ということになる。

さらに、ここでは示していないが、この4つの制度以外においても、年金財政は赤字となっている。

表 2 は、最近の5年間における社会保障費等の推移を示す。

社会保障費（spesa di sicurezza sociale）は、年金、医療の社会保障（previdenza）及び扶助（assistenza）よりなる。社会保障費のGDPに対する割合は、1977年には20.1%であったが、1981年には22.9%（92兆リラ）になる。

社会保障費の大宗は社会保険であり、社会保険の社会保障に占める位置は、1977年には65%であったが、1981年には69%と大きくなる。この社会保険の位置を大きくしたのは従属労働者年金制度である。

従属労働者の義務的年金システムの総費用は、1977年においては、対GDP比7.4%であったが、1981年においては9.8%（39兆リラ）に拡大する。

表1 INPS年金勘定の赤字(1981年末)

(単位:10億リラ, %, 件数)

	従属労働者年金 (Fpld)	農業者年金	手工業者年金	商業者年金
歳入	26,400	1,643	1,351	1,195
歳出	28,359	4,939	1,415	1,270
うち,年金給付	26,765	4,301	1,252	1,124
うち,最低年金補完	9,450	3,650	950	900
収支	△ 1,958	△ 3,296	△ 60	△ 75
歳入 / 歳出	93.1	33.3	93.5	94.2
最低年金補完 / 年金給付	35.3	84.9	75.9	80.0
累積収支	△ 1,560	△ 14,886	△ 1,574	△ 1,442
年金支給件数				
老 齢 年 金	3,360,337	399,272	118,793	201,302
障 害 年 金	3,138,821	1,457,912	344,324	251,326
遺 族 年 金	2,133,824	97,879	124,478	93,285

(資料) Corriere della sera, 25 novembre 1982.

社会保障費,年金支出等の対GDP比は,毎年大きくなっている。これは,社会の「獲得」(conquiste)の成果ではなく,むしろ,経済の停滞,GDPの伸び悩みの反映である。⁴⁾

イタリア全体において,生産コストにおける保険料負担は非常に重く,⁴⁾⁶⁾企業の競争力を低下させる一因となっている。さらに,今後における平均寿命の長期化,人口の高齢化も考慮しなければならず,経済の健全な発展のためには,社会保障費の抑制が図られなければならない。

2. 年金制度改革の視点

(1) 年金制度の多元主義と一元主義

ここで,年金制度改革に関する幾つかの視点を整理してみよう。

現在のイタリアの年金制度は,職業の 카테고리毎に年金の制度が存在する。

職業カテゴリーは,従属労働者,独立労働者,そして自由職業者の三つに大きく分けられる。

従属労働者に関しては,民間部門に属するか公的部門に属するか,またそれぞれにおいてどのような生産形態に属するかに応じ,年金制度が存在し,その数は,26と⁷⁾される。この26の制度のうち,加入者数,

論文

表2 社会保障費等の推移

	1977	1978	1979	1980	1981
社会保障費(10億リラ)					
社会保障費総額	38,284	47,428	58,036	71,451	91,178
社会保険	24,969	31,841	38,364	48,244	63,153
従属労働者年金制度	14,100	18,300	22,800	29,900	39,100
社会保障費の対GDP比(%)					
社会保障費総額	20.1	21.3	21.4	21.0	22.9
社会保険	13.1	14.3	14.1	14.2	15.8
従属労働者年金制度	7.4	8.2	8.4	8.8	9.8
社会保障費の構成比(%)					
社会保障費総額	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
社会保険	65.2	67.1	66.1	67.5	69.2
従属労働者年金制度	36.8	38.5	39.2	41.8	42.8
対前年伸率(%)					
社会保障費総額	-	23.8	22.3	23.1	27.6
社会保険	-	27.5	20.4	25.7	30.9
従属労働者年金制度	-	29.7	24.5	31.1	30.7
国内総生産	-	16.9	21.5	25.4	17.4

(資料) Carlo Bellina, " Viaggio nell'arcipelago delle pensioni ",
aprile 1983.

受給者数とも最も規模の大きなものは、従属労働者年金制度(Fpld)である。従属労働者年金制度(Fpld)においては、他の25の制度と比較して、一般的に、保険料の負担が重く、年金受給の要件は厳しく、そして受給する年金の額は低い。

職業のカテゴリー毎に、数多くの年金制度が存在することないしはそれを正当化する考えを、「社会保険の多元主義」(または複数主義)(pluralismo previden-

ziale)という。これに対しては、特に従属労働者に関し、年金を扱う団体は一つであるべき、(INPSに)一元化すべき(unificazione)とする考え方が対峙する。

社会保険の多元主義は、従属労働者、独立労働者あるいは自由職業者との間には、さらには従属労働者の相互間には、所得を得る方法、生産の方法において、社会的・経済的に基本的な差があり、年金制度においてもその差が反映されるべきである、と

の考えに立脚する。⁴⁾多元主義の考えは、一般的に、従属労働者年金制度(Fpld)に属さないカテゴリー、すなわちより有利な年金を受ける者が主張するもので、従属労働者のための複数の制度を(段階的にせよ)統一(unificazine)することは、「健全な」(sani)年金団体にペナルティを課すものである、とする。

イタリアの社会の仕組に照らして見ると、社会保険の多元主義は、職業毎のカテゴリー主義(categoralismo)、あるいは利^{コル}ポラティヴィズモ⁴⁾(corporativismo)によるものである。コルポラティヴィズモとは、ある特定の職業集団において、一般的・公共的な利益を考慮することなく、当該集団に固有の権利ないし利害を、防衛し、拡大しようとする傾向をいう。

イタリア人の社会においては、ある特定の集団の発展を期するため、集団の特徴を目立たせようとする傾向がある。年金の問題に関していえば、従属労働者をカテゴリー毎に細かく分け、特徴を対比させる。多元主義の考え方によれば、「何等かの改革は必要である。しかし、年金の団体にはさ⁴⁾わってはない」とする。

これに対して、一元主義の主張は、次のような考えに基礎を置く。

① 民主主義においては、市民が、幾つかの政党、何人かの候補者の中から選ぶことができるときに、複数のものの存在は価値を持つといえる。ブロンドの髪のは特定の政党に、碧い眼の人は他の政党に投票するよう縛られているとすれば、多元主義(複数主義)は、民主主義において価値が

ない。

年金の分野についていえば、ある労働者が26の体制のうちの1つを選ぶことができるなら、複数主義は意味を有するといえる。しかし、実際には、労働者にはさような選択の権利は与えられておらず、その属する生産部門に応じて、26の制度のうちの1つに加入することが義務づけられているのである。

同一の期間にわたり、同一の給料を得、同一の保険料を拠出しているならば、支給される年金も同一であるべきである。

② 複数の社会保険制度は、社会的な正義、合理性、効率性の観点に立ち、社会保険制度のあるべき姿を描いたうえで生れたものではない。むしろ、政治的な勢力における権力、利権、顧客主義(clientelismo)のための道具として生れたものである。

ここで、クリエンテリスモとは、イタリアの社会構造の特徴の一つで、血縁、地縁などによる仲間を形成し、相互の利益の維持、擁護を図ることを言う。⁹⁾社会保険の分野においても、自分達の仲間のための団体があるほうが、クリエンテリスモのうえから望ましい。地方公務員に葬祭費を給付するためのみに保険料を徴収している団体(ENDEP)が存在するが(公法上の社会保険団体である)、これなどは、典型的なクリエンテリスモのための団体である。⁴⁾

複数主義は、年金ジャングルを防衛し、美化するための言葉でしかない。複数主義の論者は、従属労働者のための複数の制度の存在は、触れることのできないタブーで

あるとし、それを「追認」(legittimare)しようとする。これは、国を分割して統治しようとするやり方である。

③ INPSの従属労働者保険制度(Fpld)においては、他の制度と比較すると、保険料が高く、給付水準が低く、そして財政的に困難な状態にある。これは、INPSの外にある幾つかの年金制度が享受している「健全性」の裏返し¹⁰⁾の反映である。

(2) 年金の取扱いの同一化

現在の多元的な年金制度においては、次のような諸点において、職業カテゴリーの制度毎に、年金の取扱いが異っている。

- ① 保険料の水準
- ② 老齢年金の支給開始年齢
- ③ 年金の計算に関しては、標準報酬の把握の方法、加入期間に応じた保障の割合、標準報酬の最高限度額制の有無
- ④ 支給開始年齢前の年金の取扱い
- ⑤ 複数の年金、年金・所得の併給制限

年金取扱いの同一化(omogeneizzazione)の論議は、年金制度間における上記のような各種の取扱いの差をなくし、同一の(identica)取扱いをすべきとするものである。この場合、同一の取扱いの基準は、INPSの制度における取扱いである。

同一化の論議の中で、その適用範囲に関し、最大適用論と最小適用論の2つの考え方があ

る。最大適用論(massimalista)は、すべての年金制度におけるすべての加入者の年金の取扱いを、INPSのレベルに同一化する、とする¹⁰⁾。具体的には、同一化される者は、INPS以外の他の25の制度(特別基

金等)に現在加入している者(現加入者)、及び法の施行後にこれら制度に新たに加入する者(INPSの対象外の生産部門に新たに雇用された労働者、すなわち新規雇用者 nuovi assunti)である。これに対し、最小適用論(minimalista)によれば、同一化は、INPSの対象外の生産部門に新たに雇用された労働者(新規雇用者)に対してのみ、適用するとする。言い換えれば、INPS外の各種の特別基金に現在属する加入者・受給者の扱いはそのままとし、今後、各種基金に加入する者につき、INPSの年金と同様の取扱いをする。

最大適用論の考え方は、INPS以外の25の制度に現在加入している労働者には受け入れ難い面がある。例えば、40年の教員生活を終え、まさに年金を受給せんとしている者があるときに、教員の年金の制度によれば最後の月の給与の94%相当額の年金を受給できるのに、INPSの体制によれば、最後の5年間の再評価後所得の80%相当額の年金で満足しなければならない。教員が、INPSに属する労働者と比較すると、「優遇されている」(privilegiata)のは事実である。しかし、社会全体で教員に期待をもたせているのに、本日から、ということで修正することは困難である。最大適用論は、INPS以外の25の制度に属する400万人の労働者に、昨日と今日との断絶(lacerazione)を求めることといえる(これを強行すると、400万人を反改革の立場に追い込むこととなる)。

次に、最小適用論によれば、INPSの年金の取扱いがなされるのは、新規雇用者

のみであり、INPS以外の25の制度に現在加入している者は、そのままとされる。

新規雇用者は、INPSにおけるのと同様の保険料を負担し、また、年金の取扱いも同一となる。INPS以外の制度は、INPSと比較すると、一般的に、保険料の水準は低く、有利な年金を給付し、かつ、内部蓄積資金(*riserve tecniche*)を有している。新規雇用者に関しては、現加入者と比較すると保険料は直ちに上がり、将来の給付が低くなることから、INPS以外の25の制度は、財政状況が一般的に非常によくなるという効果がある。

しかし、この考え方には難点がある。現加入者は有利な取扱いを受け、新規採用者はINPSの体制の取扱いを受ける。同じ職場において「取扱いの不平等」(*disparità di trattamento*)が生じ、その排除が求められることとなろう。また、使用者は、新規採用者の保険料の増に応じた分につき、賃金上昇を強いられることになる⁴⁾かも知れない。

(3) 年金財政の改善

年金改革の論議の三番目の視点は、年金財政の改善についてである。

年金財政改善の視点としては、必ずしも割りきれものではないが、次の2つの側面がある。

第1は、制度の仕組のうえで年金財政悪化をさせる要因を除去し、改善することである。例えば、①低水準の保険料を引き上げること、②支給開始年齢前の年金の制度(女子公務員の子のある場合には15年の勤務で受給可能)を厳しくすること、③老

齢年金支給開始年齢を引き上げること、等々がある。

第2が、制度の濫用を防ぐための措置である。例えば、①障害年金の濫受領を防止するため、障害認定要件を厳格にすること、②不正加入を防止すること、③脱保険料防止のための措置をとること、等がある。

3. 年金制度改革の小史

(1) 経済労働審議会(CNEL)の提案 (1963年)

本パラグラフにおいては、イタリアの年金制度改革に関してなされた主張、あるいは措置を要約する。ただし、これら内容は、限られた手元にある資料によるもので、全てを尽しているものではない。

1963年、経済労働審議会(CNEL: *Consiglio Nazionale dell' Economia e del Lavoro*)は、年金制度改革に関する提言を行う⁸⁾。

この経済労働審議会は、法律により設置されているもので、各界の代表者により構成される。その意見は、もとより、政府を拘束するものではない、

経済労働審議会(CNEL)の提言の概要は、次の通りである。

① すべての市民に適用する「基礎年金」(*pensione di base*)の制度を創設する。基礎年金は、労働年数の長短、従前所得の水準にかかわらず、すべての人に同一(*identica*)のものとする。

基礎年金の費用は、国の負担とする。なお、基礎年金の給付のため、団体を創設することとなろう。

論文

② 職業毎に、義務的な年金制度を創設する。

当年金制度は、使用者及び労働者の拠出する保険料により賄われ、(現在行われていると同様な方法により)補完的な年金(pensione complementare)を給付する。

この場合、年金の額は、労働年数の長短、従前所得の水準のみならず、労働者が属する生産部門(すなわち、労働者が属する年金制度)によって、金額が異なる。

経済労働審議会(CNEL)の考え方は以上の通りで、要するに、年金は、2つの要素からなるとするものである。

ここで、全ての受給者に支給される①の基礎年金は、国の負担であり、金額的には、控え目なものとなる。従って、実質的な年金の水準は、②の職業毎の補完年金によって決定されることとなる。補完的な年金給付の額を決定するのは、各カテゴリーにおける財政的条件の差、すなわち労働者数/受給者数の比率である。

実際問題として、各カテゴリーにおける労働者/受給者の比率は非常に異なっている。労働者数/受給者数の比率がよい(大きい)カテゴリーにあっては、職業毎に年金制度を設けるのは有利なこととなる。しかし、この比率が低いカテゴリーにあっては、職業毎の補完年金の水準を非常に低く据えるか、または他のカテゴリーと同様のレベルの給付を行うために、保険料を引き上げるかを選択することとなる。

経済労働審議会(CNEL)の提言は、社会保険の多元主義ないし複数主義を是認

し、「伝統的、歴史的経緯、提供する労働の特殊性、職業カテゴリーの保護といった観点から正当化しうる場合には、一般義務的保険制度を代替する各種の制度の存続」を確認しようとするものである。その主張は、実質的に現在の状況(社会保険制度の多元主義)を変えず、修正部分をできるだけ小さくしようとしたもので、新カテゴリー主義と呼ばれる。

実質的には、経済労働審議会の提言は、現在の年金ジャングルを是認し、より深くしようとするもので、従属労働者の間の連帯(solidarietà)の原則を消滅させるもの、と批判される。

(2) コッポ委員会報告(1977年)

1976年、議会の職員のタイピストが、月給100万リラを受けていることが明るみに出される。

当時は、各省の局長クラスでも月給は100万リラに満たない。タイピストの高すぎる給与はスキャンダルとしてとり上げられ、下院議長の辞任まで取り沙汰される。

イタリアでは、民間、公共部門において、賃金水準の差は非常に大きい。かようなことから、議会の中に、所得ジャングル調査委員会が設置され、(委員長コッポ, Coppo), 1977年7月、給与、年金の現状及びそのあり方に関する報告書が提出された。

報告書の要点は、次の通りである(詳細は補稿1)¹¹⁾。

① 制度により異なる年金上の取扱いについては、老齢年金支給開始年齢、年金計算の方法、最低年金、保険料対象所得、標

準報酬，年金の自動調整等について，同一の取扱い（omogeneizzazione）をすべきである。

② 年金財政改善の観点からは，支給年齢前年金の厳格化及び年金額のカット，任意加入期間の取扱いの厳格化（年金額計算上はカウントするが，年金権取得には考慮しない）を図る。

障害年金に関しては，障害の認定要件の厳格化（労働能力とする），部分障害と全部障害の区分をする。

③ その他年金制度の改善としては，通算年金制度の創設，遺族年金の男女差の廃止を求める。

なお，本報告では，年金の一元化（全ての従属労働者はINPSに加入）の問題については，触れていない。

(3) カステルリーノ報告（1977年10月）

トリノ大学経済学教授カステルリーノ¹²⁾（Onorato Castellino）の報告である。

同報告は，イタリアの年金制度の発展を分析のうえ，年金システムは，所得分配のうえで非効率的であるとし，次のような提案をする（詳しくは補稿2）。

① 制度により異なる年金上の取扱いについては，従属労働者年金制度（Fpld）における女性の年金支給開始年齢の引上げを図るべきである。

② 年金財政改善の観点からは，最低年金の合理化（僅かな保険料の負担で最低年金が保証されるのを改める），公務員の優遇された支給開始年齢前の年金の厳格化（加入期間，大学在学期間の一括払い），複数の年金の受給の厳格化，保険料の引上げ

（特に独立労働者年金において），障害年金制度の改善（障害の定義の見直し，3年毎の検診）を行う。

③ その他年金制度の改善点として，年金の計算は，最後の期間の所得ではなく，労働活動中の全ての所得に応じて行うべきである。

(4) 経団連の報告（1978年）

イタリア経団連（Confindustria）は，1978年7月，年金制度に関する分析と提言¹³⁾を行う。

すなわち，現在の年金支出は統禦できない状態にある。年金制度は，「発展する経済」の中でとらえるべきであって，「福祉の経済」（economia benessere）の枠で把えてはならない，とする。

具体的には，特に障害年金制度のあり方¹⁴⁾について，次のような提案をする。

① 障害の認定を「労働能力」により行う。

② 障害を，部分障害（66.66%から90%の喪失）と全部障害（90%以上）に区分する。部分障害は，3年に一度見直しをする。

③ 受給要件は，部分障害，全部障害とも15年間の保険料拠出または10年間の「実際の」（effettiva）保険料拠出（後者の場合には，任意拠出はカウントされない）があること，及び前5年間に少なくとも3年間の拠出があること，とする。

④ 年金は拠出保険料相応部分（毎年の標準報酬額の2%相当額）と，扶助的部分により構成する。全部障害の場合には，例えば，社会年金と同額とする。部分障害の

論文

場合には、社会年金の半額以上とし、他の所得と両立しない。

(5) スコッティ法案の提出(1978年10月)年金制度は、改革が必要である。その点については、誰もが認める。

しかしながら、仮定では、改革ができない。年金に関しては、仮定が多すぎる。このゆえに、方向性がなく、混乱と困惑が生まれる。¹⁵⁾

1977年秋頃より、政府と労働組合との間で、年金制度改革の問題に関し、交渉が行われる。

1978年9月になり、本日はINPSの機構改革、明日は併給制限、明後日は所得の最高限度額のテーマ等々と、マラソン交渉は大詰を迎える。この間、労組は、年金制度改革を巡り、全国で大がかりなデモを行う。特にINPSの対象外の労組はピリピリしている。

1978年9月30日、政府と労働組合は、年金制度改革に関し、基本的な合意(accordo)をする。内容は2つあって、その1つには、従属労働者及び独立労働者の年金制度の再組織(riordinamento)であり、もう1つは、INPS及びINAILに対する申告の一元化(unica dichiarazione)である。まだ幾つかの問題については法案作成までに詰めなければならないが、これでもって、年金制度改革の第1局が終了した。¹⁶⁾

年金改革の交渉は、内容的にかなり紆余曲折があったようである。スコッティ労働厚生大臣(Vincenzo Scotti)の9月30日の記者会見は、かなり混乱し、前日に説

明した内容と異なるところもあった。¹⁶⁾

大臣は、次のように語る。¹⁷⁾

「直すべきことは、不公正な不平等である。不公正な不平等とは、最近、とみに著しくなった年金ジャングルである。目標は、年金システムを平等にし、均衡のとれたものにするにある。

労組との交渉においては、既得権には触れないことを確認することに努力をした。

交渉をまとめるここ数日間、政治家や自由職業家から、数限りない攻撃を受けた。

政治的な分野では、いろいろな動機から、改革を利用しようとする誘惑がありうる。かかる意味で最も恐れることは、議会において、政治的な理由のみから、“改革を利用した戦い”(guerra alla riforma)が行われることである」

法案は、10月13日、閣僚の署名が集められ、「年金取扱いの再組織に関する法律」と題され、¹⁸⁾10月21日、下院に提出される。¹⁹⁾法案は、25の条文からなり、ときの労働厚生大臣の名を冠して、スコッティ法案、あるいはスコッティ・プロジェクトと呼ばれる。その概要は、次章に記す。

ここで、年金改革問題を考えるとき、労働組合の状況ないし役割を説明する必要がある。²⁰⁾

イタリアの労働組合は、全国的に組織された三つの労組の連盟と、幾つかの独立労働組合によって構成されている。

三つの労組連盟とは、CGIL(イタリア労働総連盟)、CISL(イタリア労働連盟)及びUIL(イタリア労働連合)である。三大労組に組織される労働者は820

万人である（イタリアの全就業人口は2,000万人強）。

独立労働組合は、教職員、航空関係者等の組織するもので、いわば、誇りの高い人々の組合である。

三大労組は、政治的なラインをもっている。CGLIは共産党系、CISLはキリスト教民主党系、そしてUILは社会党系である。ただし、それぞれの団体は、労組の自主制を強く主張しており、政党との結びつきは、さほど強くない。

三つの労組団体は、1972年に、三大労組連盟（Federazione Sindacale）を形成する。従来においては、労働条件等の交渉は三つの団体が別々に行ってきたが、1972年以降は、三大労組連盟が労組側の席に、共に座る。ストライキも、通常の場合、三つの系統の労組が一緒に行う。なお、三大労働連盟ができたからといって、一つの組織ではなく、統一を試みるがイデオロギーを統一しようとするものではない。

政府は、重要な政策の決定を行うときには、この三大労組連盟と交渉を行うのが常である。重大な政策を決定するときには、労組を無視することはできない。

以下、労組というが、これは、三大労組連盟を意味する。

(6) 障害年金等の改正法案の提出（1978～79年）

スコッティ法案は、年金制度の大改革を図ろうとするものである。この大改革の法案以外に、政府から、次のような年金制度改革の法案が出される（時点は少し前後する）。

I) 障害年金の改正法案

障害年金の改正法案は、1978年4月に大綱が定められ²¹⁾、7月1日に下院に提出²²⁾される。

法案の内容は、次の通りである。

① 障害の認定を、「稼得能力」から「労働能力」に改める。

② 障害の内容として、全部障害（所得を得る労働が不可能）と部分障害（少くとも $\frac{2}{3}$ を喪失）とに区分する。

部分障害の年金額は、通常年金の計算により行われる。全部障害の場合には、老齢年金支給開始年齢に至るまでの期間を考慮しながら定める。

③ 障害年金受給の要件をきつくする。すなわち、現行では、最後の5年間に1年間の保険料拠出を要するとするが、これを3年間の保険料拠出とする。

障害年金の受給者は、550万人で、就業者4人に1人の割合にもなる。障害年金の改正法案は、年金ジャングルの「刈り込み」（potatura）²¹⁾を意図するものである。

障害年金の改正法案は、いまだ成立に至っていない²³⁾。

II) 任意加入制の改正法案

任意加入制は、義務的に加入していた者が退職後に任意に加入する制度である。例えば、女性の場合、数年間の勤務のあと、結婚あるいは出産により退職し、任意加入をする。そして、合計15年間の拠出で、老齢年金を受給する。この場合、計算された年金額は低いレベルであろうから、最低年金への補完がなされる。かようにして、任意加入制は、年金財政を悪化させている

論文

一つの大きな要因となっている。

任意加入制の改正法案の内容は、次の通りである(1978年4月内閣で決定²¹⁾、7月2日下院に提案²²⁾)。

① 任意加入の承認要件と厳しくする。すなわち、現行では、前5年間に1年の保険料拠出があれば任意加入の承認が得られるが、これを、5年間の拠出が必要とする。

② 任意拠出の期間は、障害年金の額にはカウントするが、障害年金の受給要件としてはカウントしない。

③ 最低保険料を引き上げる。

任意加入制については、その後、1981年法律第537号に転換した1981年緊急政令第402号により、保険料の引上げがなされ、また1983年2月18日付法律第47号により、①に記すように加入要件が厳しくなった²⁴⁾。

Ⅲ) 農業者社会保険制度の改正法案

1978年1月16日上院に提案されたものである。内容は不詳²²⁾。

Ⅳ) 1979年度予算既定経費削減法

イタリアの予算制度においては、国の経費は、すべて、個別の法律により定められることを要する。法律によって定められた支出額を増減するには、別の法律を定めなければならない。

既定経費削減法 (legge finanziaria) は、毎年の予算を編成するにあたり、既定の経費を削減するために(増額もありうる)、毎年、定められるものである²⁵⁾。

1979年予算の既定経費削減法においては、1979年の年金の自動調整の幅を縮小した(5.9%の自動調整率を2.9%と

する)。

注1) Torino 大学教授 Onorato Castellino の著者「年金の迷路」(11 labirinto delle pensioni), 24-Ore紙, 9 ottobre 1977.

2) 1977年7月に、三大労組の大会で述べられたことである。24-Ore紙, 10 luglio 1977.

3) Mario Moiraghi, Mondo Economico, 4 marzo 1981.

4) Carlo Bellina, "Viaggio nell'arcipelago delle pensioni", ediesse, aprile 1983.

5) Corriere 紙, 25 novembre 1982.

6) 企業が労働者のために負担する社会保険料の本俸に対する割合は、イタリア47.7%, イギリス8.7%, フランス40.2%, オランダ18.7%である(拙著「イタリア経済の奇蹟と危機」, 産業能率大学, 1980年, p.125)

7) 本誌前号 p.9 参照。

8) 以下、主に、注4)掲記のBellinaの資料による。

9) 拙稿「イタリア経済の奇蹟と危機」p.449。

10) CGIL, CISLがドキュメントで示すものである(Bellina)。

11) 24-Ore 紙, 30 luglio 1977: Rapporto della Commissione Coppo sulla giungla dei redditi, luglio 1977.

12) 1977年10月8日, Pavia で発表されたもの(24-Ore 紙, 9 ottobre 1977)。同旨の内容は、1978年3月16日, ISPE (Istituto di Studi per la Programmazione Economica, 経済計画研究所)が主催したセミナーにおいても発表される(Mondo Economico, 25 marzo 1978)。

13) Centro studi della Confindustria; Mondo Economico, 29 luglio 1978.

14) 障害年金に関しては、拙著「イタリア経済の奇蹟と危機」p.311, 拙稿「イタリアの年金制度」, 「ねんきん」誌58年12月号及び59年1月号, 全国社会保険協会連合会。

15) Dante Ferrari, 24-Ore, 24 novembre 1977.

16) Corriere 紙, 25 settembre 1978.

17) 24-Ore 紙, 1 ottobre 1978.

18) Corriere 紙, 14 ottobre 1978.

19) 24-Ore 紙, 21 ottobre 1978.

20) 拙稿「イタリア経済の奇蹟と危機」p.429
以下。

21) Corriere 紙, 29 aprile 1978.

22) Mario Moiraghi, Mondo Economico,
26 maggio 1979.

23) 拙稿「イタリアの年金制度の問題と今後の方向」(下)(国際社会保障研究・第31号 p.48-49
保健連)

24) 拙稿「イタリアの年金制度」(「ねんきん」
誌58年3月号及び5月号)。

25) 拙稿「イタリア経済の奇蹟と危機」p.289
以下。

第5章 スコッティ法案の概要

1. 制度の一元化 (INPS 加入の原則)

(1) 現状

以下、本章においては、1978年10月に、政府より国会に提出された「年金組織改革法案」、通称スコッティ法案の内容を概説する(詳細は補稿3²⁶⁾)。

従属労働者のための年金制度としては、最も一般的な仕組としてINPS内に従属労働者年金制度(Fpld)がある。電力、電話労働従事者、パイロットなどの特定のカテゴリーには、INPS内に特別の基金がある。国家公務員、地方公務員には、それぞれの制度がある。そして、ジャーナリスト、企業の管理職にある者のためにも、個々に制度が存する。

一般的に、従属労働者年金制度(Fpld)においては、他の制度と比較すると、保険料が高く、給付水準が低い。また、年金受

給の要件が厳しい。

(2) 改正案

① 民間部門及び公的部門(文官・軍人)の従属労働者で、1979年7月以降新たに雇用される者(以下、「新規雇用者」と略す)は、全て、INPSの従属労働者の義務的保険制度に加入する。

② 各種の制度に現に加入する者及び受給する者は、引き続き、各種の制度に属する(①の義務的制度の対象とはならない)。

各種制度は、これら加入者、受給者があ
る限り、存続する(加入者、受給者がなくな
ったら、消滅する)。

現在の加入者及び受給者には、現行の法令が適用される(既得権の保護)。

なお、ジャーナリストの年金制度は特例とされ(消滅しない)、その経営がINPSに信託される。

③ INPS内に、新たに、「年金財政保証基金」を創設する(具体的な内容の決定は、政府に委任される)。

同基金は、②の各種制度に現に加入または受給する者に対する給付を保証するものとする。その資金は、①の義務的制度に加入した新規雇用者のために使用者が負担する保険料の一部をもって賄われる。

(3) コメント

スコッティの法律案趣旨説明(nota)によると、¹⁹⁾「法案は、従属労働者の年金の取扱いを同一化し、現在の法令を合理化し、他のEC諸国の法令、考え方に合ったもの²⁷⁾にすることを目的とする」とする。

「すべてをINPSに」

これが、政府・労組の合意内容である。

論文

影響は大であり、多くの労働者が、INPSの「何でも食べてしまう」(fagocitato)組織の中に入る。²⁸⁾

改革案は、連帯の概念(concetto di solidarietà)の足場に立って、平等化の原則(principio di dell'equalitarismo)²⁹⁾が支配するものである。連帯の概念とは、より強いカテゴリーは、弱いカテゴリーのためを含めて負担しなければならない、とするものである。そして、連帯と平等化とにより、年金部門の分配に正義(giustizia)の原則を確立しようとする。

1979年7月1日以降に「新たに採用された者」(nuovi assunti)は、民生部門、公共部門を問わず、自動的に、一般義務的保険制度INPSに加入する。一元化の方法としては、前章2の(1)で述べたような最小適用論(minimalista)の考え方をとった。

これによって、幾つかの部門に属する者は、既加入者と比べると、不利な扱いを受けることとなる。例えば、特別老齢年金については、パイロット、地方公務員、幼稚園教諭の場合には加入期間25年で受給しえたのに、これが一律35年の加入が必要とされる。女性の国家公務員の場合には、結婚していれば15年で受給することができる。今後は、これもなくなる。年金の計算においても、標準報酬に対し100%保障されていたカテゴリーは、今後は、最大限80%となる。保険料についても、電話、興業などの部門においては、引き上げとなる。

法が施行されると、新規雇用者の社会保

険料は、全てINPSに入ることとなる。

INPSは、その一部を、各種の年金制度における現加入者及び現受給者への給付を保証するため、「保証基金」に移転する。

2. 老齢年金の支給開始年齢

(1) 現状

老齢年金の支給開始年齢は、従属労働者年金(Fpld)にあっては男60歳、女55歳、独立労働者年金にあっては男65歳、女60歳、国家公務員にあっては男女とも65歳等々、制度によって区々な状態にある。

(2) 改正案

① 老齢年金の支給開始年齢は、すべて60歳とする(女の場合には55歳で受給することもできる)。10年間で段階的に移行する(実施の方法は、政府に委任)。

また、加入期間40年を限度として、65歳に達したときに受給することを選択することもできる。

② 特殊な公務に従事する公務員の場合には60歳前で年金を受給することができる。また、激務に15年従事した場合には55歳より若いうちに、年金を受給することができる(具体的な内容は、政府が定める)。

3. 所得の範囲

(1) 現状

保険料賦課の対象となる所得(retribuzione imponibile)のとり方は、制度によって区々となっている。

年金計算の基礎となる所得(標準報酬、

retribuzione pensionabile)は、従属労働者年金制度(Fpld)においては、最後の10年間のうちの最も高い3年間の所得の平均とする。他の各種の社会保険制度においては、最後の月の給与・最後の十二か月の給与等、区々のとり方をしている。

次に、標準報酬の最高限度額(tetto)の制度が、一部の年金制度に存する。標準報酬の額が最高限度額を越える場合にはその限度額までとされ、年金額が計算される。

従属労働者年金制度(Fpld)の場合には、最高限度額は1968年に年1,260万リラとされ、固定される(自動調整はされない)。企業管理者年金制度の場合には、保険料計算のための賦課対象給与、標準報酬とも、労働協約に従い、その最高額が定期的に見直しされる。1978年9月時点で、その額は、年1,764,100³⁰⁾リラである。

(2) 改正案

① 保険料賦課対象給与を、各制度を通じて同一とする。

② 標準報酬のとり方は、年金支給開始前10年間における所得のうち、最も高い3つの52週のグループの給与の平均とする。

③ 標準報酬に最高限度の制度を導入し、毎年、自動調整されるものとする。

(3) コメント

最高限度額について注意をしなければならないのは、最高限度額の制度は標準報酬にかかるものであって、保険料賦課対象所得にかかるものではないことである。従って、高額な給与を得ている場合には、保険料の負担面においては最高額の限度がなく

これを負担し、年金の計算においては限度額の適用を受けることとなる。保険料賦課対象所得と年金計算対象所得との間に関連性がないことにつき、一部の学者はこれを憲法違反であるとする。³⁰⁾

企業管理者の場合には、前述のように、年金の最高額は、1,764,100³⁰⁾リラ(最高限度額)×80%(40年加入)÷14百万リラである。しかし、政府がこのとき考えている新たな上限額は1,260,000³⁰⁾リラであり、企業管理者にとっては不利となる(経過措置はあるにせよ)。

標準報酬のとり方については、従属労働者年金制度(Fpld)においては、1982年7月より、標準報酬は、最後の5年間の所得(そのうち前3年分について再評価をする)の平均と改められた。

また、最高限度額については、従属労働者年金制度(Fpld)においては、1981年法律第155号第19条の規定により、1981年1月1日以降、年1,850,000³⁰⁾リラに引き上げられた。さらに、1982年法律第297号により、最高限度額は、最低賃金指数の上昇率と生産量指数の上昇率との差により、毎年、自動調整がなされることとなった。1983年1月における最高限度額は2,027,100³⁰⁾リラ(対前年3.3%増)である。

各種の制度において、最高限度額の制度が新たに導入されたところはないと思われる。

4. 併給の制限及び最低年金の補完

(1) 現状

論文

年金受給者が再雇用される場合には、各年金制度により、年金と給与が両立しうるか否か、取扱いが異なる。すなわち、従属労働者年金制度(Fpld)においては、年金受給者は最低年金レベルの年金しか受け取れない。特別老齢年金は、給与とは両立しない。電力、興業の部門においては、年金と給与は、特別老齢年金の場合を除き、両立する。公務員の場合には、年金と給与は両立する。

複数の年金を受ける場合における最低年金の取扱いについては、従属労働者年金(Fpld)及び独立労働者年金においては、年金の合計額が最低年金のレベルに達しないとき、補完される。しかし、公務員等には最低年金制度がない。

(2) 改正案

① 最低年金を超える年金の受給者が、他に労働(従属、独立または自由)による所得を得ている場合には、年金を25%~80%減額する。

② 特別老齢年金は、第三者に従属して得る所得とは両立しない。

③ 複数の年金を受けている場合でその合計額が最低年金の水準を超えるときには、最低年金の補完は行わない。合計額が最低年金の水準に達しないときは、達するまで補完する。

(3) コメント

老齢年金支給開始年齢前の年金に関しては、「第三者に従属した恒常的な労働関係により受けとる」給与との併給が完全に禁止されることとなる。これは、特別老齢年金の受給権を満足している人が一旦辞職し、

国や他の使用者に再雇用されるのを制限しようとするものである。³⁰⁾

独立労働、自由職業による所得は、把握するのが困難である。納税者背番号制(anagrafe tributaria)と年金の番号制との結びつきを実現しない限り、併給制限を実施することは不可能であろう。また、INPSの事務処理能力も、問題となる。裁定を待っている件数が、現在、160万件あり、脱保険料、申告のがれの問題も残されているなかで併給制限を実行しようか否か、疑問視する向きもある。³⁰⁾

5. 独立労働者年金制度の改善

① 手工業者及び商業者年金制度の調整保険料を1980年(2.3倍)、81年(2.5倍)、82年(2.8倍)、83年以降(3.0倍)に引き上げる。

② 義務的保険の対象となる独立労働者の判定基準の明確化、個人年金台帳の見直しを行う(不正加入の防止のためである)。

③ 保険料の水準は、毎年、自動調整される。

④ 保険料につき、任意制の協約所得階層制を導入する。

⑤ 年金の計算を、任意制により、協約した所得にリンクした方式により行う。所得保証の割合は、加入期間1年につき協約所得の2%とする(最大80%)。

⑥ 最低年金の水準は、負担面を考慮しながら、従属労働者年金の最低年金の水準と同一にする。

なお、②~⑥の実施方法は、政府に委任される。

(3) コメント

スコッティ法案は、独立労働者年金制度における財政状況の改善を一つの狙いとしている。

法案は、手工業者、商業者の年金制度に関しては、1983年に至るまで、毎年、保険料を引き上げ、政府援助を最小限にしようとしている。

この点に関し、労組は、手工業者、商業者の場合には、従属労働者と比較して、平均所得の水準も低くないことから、1983年という目標は遠すぎるとする。イタリア経団連も同じ考えで、手工業者、商業者の場合には、それ自体で完結するようあらねばならない、とする。

農業者年金については、手工業者、商業者の場合と議論が異なり、政府、労組、産業界においては、農業者の所得が低いこと、保険料拠出者数と年金受給者数との関係が不釣り合いであることから、それ自体で年金財政を均衡させることは無理と考えている。もし、収支均衡の目標を達成しようとするれば、1978年時点で保険料を21倍にしなければならない。現在の保険料の水準は、「連帯」の考え方に沿ったものといえる。しかしながら、労組、産業界は、「連帯」の考え方が正しいとするならば、それは、税によって賄うべきものである、と主張する。

政府案に関し各種団体が完全に一致しているのは、被保険者台帳(elenchi degli assicurati)への登録の要件を厳正に行うことについてである。

手工業者や農業者の場合には、加入者の

数が中央統計局が発表する就業者人口より多いというスキャンダルが、過去からあり、今日もある。これは、労働活動を全く行っていない家族を加入させていることによる。その理由は、1つには、加入者のコントロールが全くなされていないことに、2つには、保険料が著しく低いことにある。^{12) 31)}

1977年までは、独立労働者年金の保険料は、滑稽なほど低かった。当時は、従属労働者(Fpld)で年額約80万リラであったのに対し、手工業者、商業者の場合95,000リラ、農業者の場合約60,000リラでしかない。

6. 改正案のその他の内容

(1) 保険料徴収の一元化

従属労働者の社会保険料の徴収は、INPSにおいて行う(具体的方法は政府に委任)。

(2) INPSの機構改革

INPSの理事会、役員会の権限の改正、その他機構改革(その内容は政府に委任)を行う。

7. 法案の反響

(1) 企業管理者等の反対

スコッティ法案は、予想通り、大きな反対を受ける。³⁰⁾

企業管理者達は、当初は法案の内容を知りえなかったもので、年金改革に困惑をしていた。それが、法案の内容が明らかにされ、³²⁾大きな不満と憂慮の念が出てきた。

企業管理者は、新たに、一般的な標準報酬の最高限度額を越える部分の所得につい

論 文

でも負担をすることとなる³⁰⁾。企業管理者は、管理者として帯びている責任の重さが理解されないで、社会保険上の立場が一般化される³²⁾のは不当である、とする。

ロンバルディア州企業管理者協会長であるソルダディーノ (Giorgio Soldadino) の語る³²⁾ところ、

「企業管理者年金制度は、社会保険の機構の一つとして十分に機能している。法案は、企業管理者に耐え難い損害を与えるものである。それは、反民主的、反憲法的である。

我々は、政治的に無責任な選択に従属することはできない。我々が、先の見通しもクライテリアもなく、イタリアの年金制度のために負担をしなければならない理由はない。

法案はこのまま議会に提出されるならば、イタリアの民主主義にとって悪しき瞬間となる。

イタリアの良識は、平等の原則の名のもとに既得の権利を侵害することはありえない。国がそれを強行すれば、その結果の責任は、高いつけとなる。

我々は、エネルギーに、市民的な方法により、必要ならば独立労働者と協調³⁰⁾して、根強く、我々の立場を明らかにしていかなければならない。」

かくして、銀行、商業、産業の企業管理者約10万人は、1978年10月下旬に、市民的な方法として、2日間のストを³⁰⁾実行する。

商業者、手工業者の場合には、最低年金の額は従属労働者に支給している最低年金

のレベルまで調整されることとなっている。その意味では、良い面もある³⁰⁾。

しかしながら、手工業者、商業者年金制度の赤字対策として、農業者年金制度におけるのと同様の「一般的連帯」(solidarietà generale)の考えを導入することなしに、保険料の引上げを行うのは不当であると嘆く。保険料水準と給付水準とを比較すると(当時)、「月額」10万リラの保険料を最低15年間(老齢年金の場合)拠出すれば、平均「月額」75,000リラの年金を受給することができる。

(2) 労組、政党の立場

議会に提案された内容は、政府と労組の合意を忠実に守ったものであり²⁹⁾、統一労組の立場を押し込んだものである⁴⁾。

法案の内容を完全に知っていたのは労組であった。他の勢力は、卒直にいて、二義的な、ないしは従属的な立場にあり、法案の内容をよく知らなかった²⁹⁾。

スコッティ法案は、未知の部分が日増しに明らかになる³³⁾。それで判ってきたことは、当該法案は、プリンシプルを定めるのみで、全体の25の条文のうち14の条文において、具体的措置の決定を政府に委任していることである。委任された内容は、法施行後6か月から2年の間に行うべしとする。しかし、委任の仕方は、白紙委任のようなもので基本的な方向、実施の際の制限について、何等、正確さが無い。委任された内容には、併給の制限など、最も重要な問題も含まれている。

政党では、民主社会党は、1978年7月の時点においては年金改革の基本に最大

のポジティブを示していた。¹⁶⁾スコッティ法案が示された後には、民社党のみならず自由党、その他全ての政党が、独自の考えを出すことを明らかにする。²⁹⁾社会党及び共和党は、多くの政府委任を制限し、委任の内容を明確にする等、法案に幾つかの改善点を盛り込もうとする。

改革案が議会で容易な道をとるか、あるいは長い道のりをとって修正され、補完され、作り直され、部分的に否定されるか。いずれにしても、議会は、法案をすぐ承認する用意はない。多くの修正を受けるであろう。²⁹⁾

この法案が承認されれば、イタリアの年金制度は、新たな、近代的なものとなり、ヨーロッパ諸国の年金制度の方向に沿うものとなる。²⁹⁾

注26) 24-Ore紙, 22 ottobre 1978, p.11。

注27) この点に関し、ローマ大学教授ザンガリー(Guido Zangari)は、次のように述べる。

「政府は、イタリアの年金制度を、方法論が違っても、ヨーロッパの他の諸国の仕組みに近づけ、それと同様のものにしようとする。他の国においては、例えば、イギリスでは、唯一の団体のもとに、統一した、標準化された給付を行うのを特徴とする。同時に、社会保険における複数主義を確認し、より広範囲の労働者、市民に対し、職業毎の体制を拡大しようとする逆の傾向が進んでいる。

スコッティ法案は、この逆の傾向をとり入れていない」(24-Ore紙, 26 agosto 1979)。

28) Bruno Benelli, Corriere紙, 7 ottobre 1978.

29) 24-Ore紙, 22 ottobre 1978, p.1.

30) Fabio Magrino, Mondo Economico, 4 novembre 1978.

31) Fabio Magrino e Mario Moira-

ghi, "La battaglia delle pensioni", Mondo Economico, 23 settembre 1978.

32) Dante Ferrari, 24-Ore紙, 18 ottobre 1978. ロンバルディア州企業管理者協会長(presidente dell'Associazione lombardia dei dirigenti aziendali)。

33) Dante Ferrari, 24-Ore紙, 8 ottobre 1978.

補稿1 コツポ(Coppo)委員会の「所得ジャンゲルの調査報告」(抄)

1. 年金受給要件

a) 老齢年金支給開始年齢

老齢年金支給開始年齢は、制度によって異っていることから、これを一元化すべきである。

年金支給開始年齢を到達した後において年金を受給せず労働を継続する場合には、将来受給する年金の従前所得に対する保障割合を高める(現在は加入期間1年につき2%, 最高80%としているが、年齢到達後も1年に2%ずつ保証する)。理由は、雇用情勢のほか、労働開始年齢が高まっていることにある。

支給開始年齢前の年金に関しては、年齢前1年につき年金額を4~5%カットする。あるいは、特別老齢年金(pensione di anzianità)の受給要件に関し、任意加入の期間は、勤続(anzianità)の概念に反することから排除すべきである。

公的部門、特に国家公務員の年金に関しては、年齢、支給開始年齢前の年金を含め、年金の受給要件を民間部門のそれに合わせるべきである。

b) 保険料拠出期間に関しては、60歳で受給する場合には、10年間の実際の及び看做しの保険料拠出期間（最後の5年間には1年間）が必要とし（任意加入の期間を排除する）、65歳で受給する場合には、実際の及び看做しの拠出期間は5年間で充分とする。

任意拠出の期間は、年金額の計算上は有効とするが、年金権取得にはカウントしない。

c) 障害年金に関しては、社会・経済的な面ではなく、生物学的な面を最大限尊重する。「本人に適した職業における稼得能力」ではなく、生物学的な「労働能力」による。

障害を、部分障害と全部障害に区分する。

部分障害は、労働能力が $\frac{2}{3}$ に減じた場合をいい、年金額は（前述の）老齢年金の場合と同様のクライテリアによる。労働所得とは両立しうるが、最低年金の補完を受けるときには両立しない。

所得を得る労働ができなくなった労働能力にある者を全部障害とする。年金の額は、加入期間、拠出期間及び障害時期と老齢年金支給開始年齢との期間により判断する。障害年金は、労働所得とは両立しない。また、継続的な介護を要する場合には、月々の手当を支給する。

障害年金受給のための加入及び拠出の要件（5年間の実際の、看做しの及び任意の）はそのままとするが、任意の拠出については、年金受給権の観点では有効としない。

2. 年金と所得

年金額の計算を行う観点からの年金／所

得の関係は、従属労働者年金制度（Fpld）においては、実際の、看做しの及び任意の保険料拠出年数1年につき2%とされている。他の制度において年金／所得の関係が異なる場合には、段階的に、2%に合わせる。また、他の異なった条件（大学の期間、在外労働の期間にかかる保険料の一括納付 riscatti）は、見直されるべきである。

最低年金の補完は、すべての年金制度につき、同一とすべきである。

保険料対象所得（base imponibile）に関しては、1969年4月30日付法律第153号第12条により、役職・職務手当（eventuamenti di missione e trasferata）及び超過勤務手当（compensi per lavoro straordinario）を控除した実質給与総額（retribuzione lorda effettiva）とされている。しかしながら超過勤務手当については、超勤の意欲を妨げないように配慮し、料率は下げるが、保険料の対象とすべきである。

標準報酬（retribuzione pensionabile）に関しては、年金が租税対象となっていることをも考慮しながら、重大な不均衡を創出している標準報酬のとり方の相違（massimali）を排除する。

標準報酬の期間のとり方については、最後の10年（または5年）の全体をとるのが好ましく、各年の平均額を出す。

年金支給直前の給与を不当に引上げるのを排除する観点から、特に、一年間全体につき保険料拠出がなされない年における給与については、正確を期すべきである。

以上により得た年平均所得額は、再評価

を行う。

長期的な観点から、一般制度と特別制度とを一元化する目標に近づくため、各種制度の加入期間の通算の問題を克服しなければならない。

具体的には、次の通り行う。全ての義務の加入期間を合計して年金を決めること。年金は一つの団体(ente)から給付すること(最も加入期間が長いところが扱う)。他の団体は、利子付きで拠出された保険料を移転する。

遺族年金については、まず、男女の差、すなわち寡夫と寡婦との差をなくす。拠出期間が短い本人が死亡した場合で、遺された家族に所得がなく、学齢期の子があるときには、家族手当を支給する。

3. 年金の自動調整

段階的に年金の一元化を図る観点から、すべての年金制度における自動調整の方法を一元化する(1975年6月30日付法律第160号による)。

4. 年金と給与の併給

年金と給与の併給に関しては、2つの観点がある。

a) 社会保険の「双務性」(sinallagmatico)に基づく考え方で、年金受給の要件を満たしている場合(年齢、障害)には、労働所得の有無とは無関係に受給することができる。この場合、最低年金の補完と労働所得とは両立しない。

b) 社会保険の「社会的性格」に基づく考え方で、年金と労働所得とは両立しない(

部分障害の場合には、一定限度内で両立しうる)。

いずれの考えによるか今後の検討を要するが、納税番号制(anagrafe tributaria)と年金受給者番号制(anagrafe dei pensionati)とを連結させることが必要である。

補稿2 カステルリーノ報告(抄)

1. 所得分配の不均衡

今日のイタリアの年金システムは、所得再分配のうえで、極めて非効率なものとなっている。

一般義務的年金制度及び特別基金(fondi speciali)の最低年金は、保険料及び金額において、極端に不平等なものとなっている。同一人において、最低年金と、他の労働所得、資本所得または他の年金との併給が可能である。あるいは夫婦の場合には(財産所得があっても)、2つの最低年金、1つの年金と1つの労働所得を受けることができるなど、優遇されている。最低年金は、永年にわたり高い保険料を負担した人に対しても、また1年か2年働き、あとは任意継続で僅かな保険料しか負担していない者にも、同じ額が給付される。あるいは、農業者、手工業者、商業者で、それぞれの年金制度の創設時において年をとった人に対しても、経過的な措置として最低年金が支給されている。

最低年金は最低の所得を維持するためのものであり、各種制度を通じて一概にはい

論文

いきれないが、一部の者には非常に有利になっている。

最低年金を超える年金についても、再分配に多くの不公平がある。

2. 幾つかの提案

(1) 年金支給開始年齢等

従属労働年金制度(Fpld)の場合には、老齢年金の支給要件は、保険料拠出期間15年、年齢は男60歳、女55歳とされており、特別老齢年金の支給要件は、保険料拠出期間35年とされている。他方、国家公務員の場合には20年、地方公務員の場合には25年の勤続で(anzianità)、支給開始年齢前の年金を受給することができる。これらの期間については、実際の保険料の拠出、あるいは拠出の期間のみならず、大学在学期間の一括払い(国家公務員)、任意継続加入(従属労働者年金)等とも全体的に調整のうえ、見直しがなされなければならない。これにより公平を期し、また支出の抑制を図ることができる。

具体的には、従属労働者年金制度(Fpld)においては、女性の老齢年金支給開始年齢を、段階的に55歳から60歳に引き上げる。また、公務員(国家公務員、政府機関及び地方公務員)の優遇措置を段階的に見直す。

(2) 障害年金

新たな裁定に関しては、特に曖昧な「稼得能力」の定義を見直すことが必要である。

INPSが既に支給する障害年金に関して、特に老齢年金支給開始年齢前の受給者にあっては、(例えば3年間のうちに)

障害の状況の再検診をする。この場合、最も大きな問題は、行政上及び医学上の手続きの遅延である。これにより、従属労働者年金制度(Fpld)においては80万件、特別基金においては60万件の障害年金が見直しの対象となる。

(3) 年金計算のクライテリア

年金の計算は最近年の所得に依ずるとする「所得保障方式」は、より完全な社会保障制度といえるが、同時に、高所得者に有利という面がある。年金の計算は、労働者の労働活動中の全ての給与をもとにすることも検討しなければならない。

(4) 複数の年金等の併給

現在のシステムにおいては、ごく稀なケースを除いて、いわゆる併給の禁止ないし制限はない。年金は、拠出した保険料とは必ずしも相応しない面があることから、複数の年金の併給及び年金と所得との併給については、定期的に見直しを行い、公正を維持しなければならない。

かかる観点から、1969年4月30日付法律第153号第5条5号が政府に委ねた年金受給者資料センターを実現することが必要であるが(実際には、納税者番号制の協力を得ている)、1971年12月31日大統領令第1388号が發布されたあとにおいても、具体的な進歩をみていない。

(5) 保険料収入増大の措置

公式の雇用統計と実際の雇用状況には相当の開きがあることが最近明らかにされていることから、脱保険料は拡大しているといえる。

保険料の水準についていえば、独立労働

者の負担する保険料（1977年で、商業者・手工業者にあっては年間約95,000リラ、農業者にあっては約60,000リラ）は、従属労働者（Fpld）の保険料（約80万リラ）に比し、著しく低い、他方で、年金の受給要件は、正確には同一ではないが、保険料を考えると、独立労働者には非常に有利となっている。

独立労働者は、従属労働者に比し、より貧困で、より援助が必要であるとは証しえない。むしろ、商業者・手工業者は、その逆である（平均所得の比較）。独立労働者年金は今日も将来も大きな赤字となるから、著しい保険料の引き上げが必要である。

1974年までは独立労働者の保険料は笑止なほど低い水準であったことから、制度への加入を強く促すこととなった。

農業者・手工業者の年金制度の加入者数は、中央統計局の作成する就業者統計の数よりも40万人多い（1975年）。これは、実際に農業活動をしていない家族（妻、子、兄弟）を年金に加入させるからであり、加入要件の正確なコントロールが必要である。

任意加入者（約80万人）も低額の保険料を享受しており（最も低くて年5万リラ以下）、保険料の引き上げが必要である。

補稿3 スコツテイ年金法案（1978年）

1. 全ての被保険者のINPSへの加入

(1) INPS加入の原則

1979年7月1日以降、民間部門及び

公的部門（文官、軍役にある者）にあるすべての従属労働者は、次の(2)に記す場合を除き、INPSの従属労働者の障害・老齢・遺族義務的年金制度に加入する。

(2) 各種特別制度

義務的保険制度を代替し、排除しまたは免除する義務的社会保険制度（以下、本稿では、「各種社会保険制度」と記す）は、1979年6月30日現在において当該制度に加入しまたは受給する者が存する限りにおいて消滅しない。

(3) INPS加入の例外

特別障害（invalidità specifiche）及び業務障害（per causa di servizi）により、社会的扶助の対象となる者も、INPSには加入しない。

(4) 保証基金の設立等

政府は、次の措置を1979年6月末までに定める。

① 各種の社会保険制度に加入する者（前記(2)）に対し将来の年金を給付するために、INPS内に、会計を区分して、年金財政保証基金（Fondo di garanzia per il concorso al finanziamento delle pensioni）を創設する。当該基金に対しては、使用者が従属労働者年金制度に新たに加入した者のために拠出した保険料の一定割合が、従属労働者年金基金より、交付される。

② 国の行政機関及び政府関係機関は、前記①の一定割合、公務員等で従属労働者年金制度に新規加入する者にかかる保険料、及び既に受給者となっている者に対する給付の費用を負担する。

論文

③ 前記(2)の各種の社会保険制度(これら制度は、将来、消滅することとなる)の保険料については、従属労働者年金制度への新規加入者の状況、同制度の負担する保険料の一定割合を考慮しながら、定期的な見直しを行う。

④ 年金の取扱いの同一化を進めるために、各種社会保険制度に加入している者及び年金受給者を、従属労働者年金制度に移すための措置をとる。この場合、各種制度の財産及び職員も移管する。

⑤ 各種年金制度の年金水準について、既得の立場を考慮しながら、同一の取扱いをするよう措置をする。

この場合、年金額は、年金支給決定前の最後の3年間の平均所得の水準を越えることはできない。また、加入期間1年につき、平均所得の40分の1づつを保証する。年金財政(gestione integrativa)は、直接・間接に公共財政に頼ることなく、収支相償うようにする。

なお、1979年6月30日現在において、各種の社会保険制度に加入または受給している者に関しては、年金水準の取扱いは、現在の規定を適用する。

⑥ 1979年7月1日以降、利害関係人の負担により健全化を図ったうえ全国船員社会保証金庫(Cassa nazionale per la previdenza marinara)は消滅することとし、また全国興業労働者社会保障協会(Ente nazionale di previdenza dei lavoratori dello spettacolo; ENP ALS)をINPS内に適当な特別基金を創設のうえ移管するものとする。

2. 老齢年金の支給開始年齢等

(1) 60歳の原則

老齢年金の支給開始年齢は、各種の社会保険制度を含め、60歳とする。女の場合には、他の要件を満足する場合には、55歳で受給することもできる。

また、すべての加入者は、加入期間40年間を限度として、65歳に達したときに受給することを選択することもできる。

(2) 経過措置と例外

政府は、本法施行後6か月以内に、次の事項に関する定めを行う。

① 各種の制度における定年と年金受給権取得の調整を10年間に行うこと。

② 特殊な活動に従事する公務員に対し、老齢年金開始前における年金給付を行う場合の公務従事の期間。

③ 激務に少なくとも15年間従事した労働者に対し、55歳を下回らない年齢において年金を支給すること。

④ 特別の激務に少なくとも15年間従事した労働者の年金支給開始年齢をさらに低めること。

3. 保険料賦課対象給与等の範囲

(1) 保険料賦課対象給与

保険料賦課の対象となる所得には、次の手当は含まれない。

① 定額の日当(diarria)または手当(indennità)

② 労働者の負担した業務遂行経費の償還分

③ 職務手当(indennità di missione e rappresentanza)

- ④ 会計係手当 (indennità di cassa)
- ⑤ 甲板船員手当 (trattamento a bordo) に代わる陸上船員食事手当 (indennità di panatica) の70%部分
- ⑥ 一時金 (una tantum)
- ⑦ 勤続手当 (indennità di anzianità)

(2) 標準報酬

年間250時間を超える部分の超過勤務手当は、標準報酬に含まれない。

4. 標準報酬の最高限度額

(1) 従属労働者年金制度における標準報酬の最高限度額は、1979年1月以降、毎年、1975年6月3日付法律第10条の定める方法により、自動調整を行う。

(2) 各種社会保険制度

各種社会保険制度においても、1979年1月1日以降、上記のような標準報酬の最高限度額の制度を適用する。

なお、1979年1月1日から1983年12月31日までの間に支給決定される年金で、その年金の計算が、最後の所得または直近の何年間かの所得を基準として行われ、年金額が上記の最高限度額による額を超える場合には、上記の最高限度の規定にかかわらず、最後の10年間のうち最も高い3年間の給与の平均を基礎に年金の計算を行うことができる。

5. 標準報酬の計算

(1) 従属労働者の一般義務的保険における標準報酬は、年金支給開始前10年間における各太陽年における平均とする(太陽年

に端数がある場合には、その平均)。

(2) 週当たり所得が上限を超えるときには、その上限までとする。

(3) 10年間の所得を52の週のグループに分け、標準報酬は、そのうちの最も高い3つのグループの算術平均とする。

6. 併給の制限

(1) 複数の年金の併給等

政府は、本法施行後6か月以内に、次の基準のもとに、複数の年金等の併給に関し、その取扱いを定めるものとする。

① 複数の年金を受給する場合には、その併給に際し、従属労働者年金及び独立労働者年金における現在の最低年金の額を保障する。最低年金制度のない年金部門及び最低年金が従属労働者年金制度のそれと異なる年金部門においては、従属労働者年金制度の最低年金の額を保障する。

② 年金受給者が他に最低年金額を超える所得(従属労働、独立労働、自由職業による)を得ている場合には、年金を最低25%から最大80%減額する。

(2) 物価スライド手当等の併給禁止

給与のうちの物価スライド手当、並びに通常失業手当及び特別失業手当は、従属労働者年金制度及び各種の年金制度の直接年金を受給する場合には、併給されない。

(3) 特別老齢年金等と従属労働所得との併給禁止

各種の年金制度において、任意にせよ優遇的な取扱いを受ける老齢年金支給開始年齢前の年金及び特別老齢年金は、第三者に従属した恒常的な労働関係により給付を受

論文

ける場合には、その給与と両立せず、併給されない。

(4) 十三か月目手当等の併給禁止

年金の十三か月手当 (tredicesima) は、給与の十三か月目手当がある場合には、併給されない。

(5) 最低年金の補完

拡大後の従属労働者年金制度、独立労働者年金制度または各種の年金制度より複数の直接年金を受給する場合で、それら年金の合計額が最低年金の水準を越えるときには、最低年金の補完は適用されない。

上記において、複数の年金の合計額が最低年金の水準に達しない場合には、従属労働者及び独立労働者年金制度の給付する年金は、他の年金と合算した額が最低年金の水準に達するまで、最低年金を補完する。

7. 補完年金及び補完手当

(1) 従属労働者年金制度

従属労働者年金制度における補完年金及び補完手当の計算は、同制度の他の年金の場合と同様に、所得にリンクする方式によるものとする。

(2) 独立労働者年金制度

独立労働者年金制度における補完手当についても、上記と同様に、所得にリンクした方式により計算するものとする。

(3) 補完年金の自動調整

補完年金は、毎年、自動調整をする。自動調整は、1975年6月30日付法律第160号第10条の定めるところによる。

8. 独立労働者年金制度の改革

(1) 手工業者年金制度等の調整保険料

手工業者年金及び商業者年金制度の調整保険料 (contributo di adeguamento) を、1980年以降、次の倍率を乗じて引き上げる。

1980年	2.3倍
1981年	2.5倍
1982年	2.8倍
1983年以降	3.0倍

(2) 独立労働者年金制度の改革

政府は、本法施行後6か月以内に、年金財政の均衡に十分な配慮を払いながら、独立労働者年金制度の次の事項につき、必要な措置を行う。

① 義務的保険の対象となる独立労働者の判断基準の明確化、個人年金台帳 (elenchi nominativi) の見直し、行政罰 (10万リラから100万リラ) の見直しを行うこと。

② 保険料及び年金の計算に対応して、任意を基に、協約の所得階層制度を導入すること。

③ 財政の均衡化を図り、また給付に格差を設けるために、義務的保険料 (contributo obbligatorio) を付加して、協約所得クラスに応じた保険料の料率を定めること。この場合、当該保険料率は、財政均衡を図る観点から、労働大臣令をもって変更しうる。

④ 年間の年金額は、40年を上限とし、保険料拠出期間1年につき、保険料計算の前提となった協約所得の2%に相応するものとする。

⑤ 負担面の調整を図りながら、独立労働者

働者及びその家族従業員の最低年金の水準を、従属労働者の最低年金の水準と同一にすること。

⑥ 保険料の水準は、毎年1月1日に、自動調整をすること。

9. 保険料徴収の一元化

(1) 従属労働者の社会保険料

政府は、本法施行後6か月以内に、すべての社会保険料の調査及び徴収をINPSにおいて一元的に行うよう措置する。

(2) 独立労働者等

独立労働者及び自由労働者の社会保険制度においては、従属労働者年金制度の現行法体系との調和、同一化を図るよう措置す

る。

10. ジャーナリスト年金制度の特例

政府は、本法施行後6か月以内に、全国ジャーナリスト社会保険協会(Istituto nazionale di previdenza sociale dei giornalisti italiani ≪Giovanni Amendola≫)をINPSに信託する方式等について定める。

11. INPSの機構改革等

(1) 政府は、本法施行後6か月以内に、INPSの機構改革の定めをする。

(2) 議会に、社会保障団体の監査のための委員会を設置する。