

イギリスの年金制度の考え方と特徴（上）

堀 勝 洋

1. はじめに

本稿は、イギリスの年金制度を形づくる基本思想を、その歴史をさかのぼりながら検討したものである。次の第2節ではイギリスの年金制度の基本的考え方及び特徴について述べ、第3節ではイギリスの公的年金と私的年金の関係について述べ、最後の第4節では公的年金制度安定化のための措置について述べている。

本稿は、財団法人政策科学研究所が平成2年1月から3月にかけて実施した「欧米諸国の公的年金制度に関する研究」の一部であり、本誌に快く掲載を許可していただいた同研究所に感謝を申し上げたい。

2. 年金制度の基本的考え方

(1) 歴 史

イギリスの年金制度は、いうまでもなく歴史的に形成されてきた。したがって、その制度を支える思想・哲学を探るためには、その歴史を振り返ってみる必要がある。

イギリスにおいても、他の国と同じように、年金制度は公務員や企業の従業員に対するものが先行した。国のレベルで初めて年金制度が設けられたのは、1908年の老齢年金法によってで

ある。この老齢年金は、70歳以上の老人に週5シリング、夫婦に10シリングを支給するものであった。しかし、所得制限が設けられ、年収が21ポンドから31ポンド10シリングの者には、その額に応じて週4～1シリング支給された。この制度は無拠出制で全額国庫によって賄われたため、「救貧法の適用を受けたことがないこと」などの一定の欠格条項が設けられていた。

この制度は、貧困な老人を救済するために設けられたのであるが、これはC. ブースやS. ラウントリーらの社会調査によって、多くの老人が貧困状態にあること、そしてこの貧困は決して怠惰によるものではなく、老齢や疾病などによって働くことが不可能になったために陥ったことが実証されたことが契機となっている。従来貧困に対しては救貧法が救済を図ることとしていたのであるが、そのミーンズテストや救貧院における院内救済が恥辱(stigma)をもたらすとして国民から嫌悪され、多くの人が救済を申請しないという欠陥が指摘されてきた。このため、J. チェンバレン、C. ブースなどが拠出制または無拠出制の老齢年金制度の確立を提案するようになり、1905年に成立した自由党内閣によって、一連の社会立法の一環として老齢年金法が成立した。

無拠出制の年金制度は多額の国費を要するため、C. チェンバレンらは拠出制の年金制度を

提案したのであるが、結局無拠出制が採用された。その理由は、①拠出制ではその成熟に年数がかかり、現在の老人の救済にならないこと、②友愛組合や保険会社は自らが行っていた相互扶助の仕組みと競合するために拠出制に反対し、また労働組合が無拠出制を支持していたこと、③ニュージーランドで1989年に無拠出制の老齢年金制度が設けられていたことなどによる。

この無拠出制から拠出制に大転換を遂げたのが、1925年の「寡婦、孤児及び老齢拠出年金法」である。これは、寡婦年金及び孤児年金を導入するとともに、65～69歳の老人1人につき週10シリングの年金を支給するものであった。70歳以上の老人には、1908年法による無拠出制の老齢年金が所得制限や欠格条項なしに10シリング支給された。拠出制の社会保険は、すでに1911年の国民保険法によって、健康保険及び失業保険の分野で導入されており、経験済みのものであった。この1925年法の拠出制年金も、労使の保険料と国庫負担により賄われ、労使の拠出は定額制を採った。拠出制を採用したのは、専ら財源の確保のためである。なお、給付には拠出要件が設けられたが、この制度が1925年前に設けられていたとしたら受給できたであろうと考えられる者にも支給するという早期成熟化措置が講じられた。

このような第2次世界大戦前の社会保険及び関連サービスを再編成するため、1941年各省委員会が設けられ、その結果いわゆるビヴァリジ報告が1942年に提出された。この報告は、窮乏(want)に対する攻撃のための所得保障の体系を構築するものとして提案され、①基本的なニードに対する社会保険、②特別なケースに対する国民扶助、③基本的な措置に付加するものとしての任意保険の必要性が説かれた。窮乏以外

に攻撃されるべき4つの巨悪として、①疾病、②無知、③陋隘、④無為が挙げられ、それぞれ①保健サービス、②教育、③住宅、④雇用の各施策を講ずべきこととされた。

ビヴァリジ報告は窮乏に対するものとして社会保険を重視したが、それは①拠出した見返りに権利として給付を受けるもので、救貧法のようにミーンズテストつきで、かつ、恩恵として受けるのではないことを英国民が望んでいること、②個人の自助努力を発揮するものであること、③国家財政に過大な負担をかけるものでないことなどが理由とされた。そして、社会保険の6つの原則として、①最低生活を保障するための定額の給付、②定額の保険料拠出、③行政責任の統一、④適正な給付額、⑤包括性、⑥被保険者の分類が掲げられた。ただし、この制度が機能するためには、①児童手当、②健康・リハビリテーションサービス、③雇用維持制度の創設が不可欠とされた。

年金額は、1938年の最低生活費を物価上昇率25%で調整した額とされ、その財源は労使の保険料と国庫負担の三者負担とされた。老人に対する年金は男65歳女60歳以上で退職した者に支給するとされ、1945年から1965年まで20年かけて成熟する措置が採られ、1965年に満額の完全年金を支給することとされた。

1946年に制定された国民保険法は1948年から施行されたが、上記のビヴァリジ報告をおおむね実現するものであった。しかし、年金額は1938年の最低生活費の38%増分とされ、また20年の経過措置を置かず直ちに完全年金を支給した(ただし、新規加入者については10年の経過措置が設けられた)。

その後、このビヴァリジ体制の動揺と変容がみられるようになった。すなわち、1959年の国

民保険法は、ビヴァリジ報告の定額拠出定額給付の原則を修正し、所得比例拠出所得比例給付を導入した。この背景には次のような事情があった。第1は、定額保険料制は低所得者に重い負担を課すため、その引上げが困難となるが、給付は物価等の上昇に応じて引き上げざるを得ず、財政が悪化したことである。第2に、このため年金額の引上げも困難となり、多くの年金受給者が国民扶助に頼らざるを得なくなり、貧困に陥るのを防ぐというビヴァリジのねらいが達成できなかったことである。第3に、定額給付は、特に中高所得者にとって退職後所得を急激に落ち込ませるため、所得比例の給付が必要であると認識されるようになったことである。第4に、このように公的年金の額が低かったことと税制上の優遇措置のため、職域年金が相当普及してきたが、特に中小企業ではこの職域年金の制度が少なかったため、このような格差を解消するため国が所得比例の2階部分の年金を支給する必要性が強く主張されるようになってきたことである。

以上のような背景の下で、最初労働党が所得比例の年金制度を提唱し、結局1959年に保守党政権の下で差等年金 (graduated pension) 制度が設けられた。これは拠出も給付も定額と所得比例を組み合わせた2階建の制度である。すなわち、従来の定額拠出に加えて、週9ポンドを超え15ポンドまでの賃金に対し、8.5%の保険料率を労使で拠出させた。また、給付も従来の定額年金に加えて、拠出した保険料総額の7ポンド10シリング (女子は9ポンド) につき週6ペンスずつ年金額を増加させるというものであった。なお、国の所得比例年金以上の給付を行う職域年金については適用除外 (contract out) が認められ、所得比例保険料の拠出が免除され

た。しかし、所得比例保険料で定額給付をも賄う仕組みが採られていたため、適用除外者は一般の定額保険料よりも高い定額保険料を拠出することとされた。

その後、1966年には失業給付、傷病給付、出産給付など短期給付にも所得比例給付が設けられたが、1982年サッチャー政権の下で廃止された。

差等年金制度は給付水準が低くしかもスライドの仕組みも設けられていなかったため、1960年代後半から1970年代初めにかけて、その抜本的改正が課題となり、労働党政権及び保守党政権が相次いでホワイトペーパーを発表するに至った。すなわち、労働党政権の社会サービス大臣R. クロスマンによる1969年の「国民退職年金と社会保険」(National Superannuation and Social Insurance) と保守党の社会サービス大臣K. ジョゼフによる1971年の「年金戦略」(Strategy for Pensions: The Future Development of State and Occupational Provision) であるが、両案とも結局実現しなかった。

その後、労働党の社会サービス大臣B. キャスルは1974年「よりよい年金」(Better Pensions: Fully Protected against Inflation) と題するホワイト・ペーパーを発表し、結局労働党と保守党が合意して、1975年社会保障年金法として成立し、現在の公的年金制度の骨格が出来上がった。

この1975年法に基づく制度は、拠出は所得比例保険料だけとなり、給付は定額年金と所得比例年金からなる2階建の制度である。1959年法による差等年金制度はそれまで拠出した保険料に対する年金は支給されるものの廃止され、新制度は20年かけて成熟化することとされた。所得比例年金の水準は過去の年金額算定対象賃金

を再評価した額の25%であり、スライドも行われる。また、職域年金については国へ所得比例年金にほぼ等しい最低保障年金 (guaranteed minimum pension : GMP) 以上の給付を行うものについて適用除外が認められ、国への保険料率は一部免除される。

その後、保守党のサッチャー政権が1979年に政権につくことにより、社会保障制度の見直しを検討され、その結果として1985年に社会保障制度の大改革を提案するグリーン・ペーパー及びホワイト・ペーパーが発表された。これに基づき1986年社会保障法が成立し、その主な改正事項は1988年度から施行された。年金については、①2階部分の所得比例年金の給付水準が引き下げられ、②適用除外年金について従来の給付建てのほか拠出建ても認められ、個人年金も選択できるようになるなど、中小企業の労働者にも私的年金が普及しやすくなるようにされ、③寡婦給付について現在のニーズに合うように手直しされた。

この改正のねらいは、将来の財政負担を軽減するとともに、公的年金、職域年金及び個人年金間の選択を認めることによって競争を促進し、完全積立方式の私的年金を育成することによって資本蓄積を進め、経済を活性化することにあると考えられる。

(2) 基本的考え方及び特徴

イギリスの年金制度の基本的考え方や制度の特徴は、以下の7つにまとめることができる。

① 目的は貧困の解消

イギリスの公的年金制度は、貧困者を救済し、貧困を解消することを目的として形成されてきた。1908年の老齢年金法は、C. ブースやS.

ラウントリーによって明らかにされた老人の貧困を救済するものとして提案され、救貧法による救済に代わるものとして創設された。また、ビヅァリジ報告は窮乏 (want) に対する攻撃として社会保障を位置づけ、しかもその給付水準はナショナルミニマムとしての最低生活費の確保にとどまり、それ以上は個人の努力や民間保険に譲ることを明確にした。このように貧困の解消が社会保障の目的であることは、現在においても多くの研究者によって主張されている (Dilnot et al. [17] p. 43, Wilding [31] p. 81)。

しかしながら、第2次世界大戦後から現在に至るまでこの目的が達成されなかったことは、多くの年金受給者が公的扶助に頼らざる得なかったことをみても明らかである。1987年における年金受給者数は994.4万人であるが、補足給付を受給している退職年金受給者及び60歳以上の寡婦の数は166.8万人に達しているのである (Central Statistical Office [4] p. 54, p. 59)。

これは、1946年法の年金額が最低生活を保障する水準ではなかったこと、定額保険料制を採用したため低所得者に配慮して保険料引上げが困難となり年金額の引上げがスムーズに行われなかったこと、1959年法による所得比例年金制度が低水準のものであったこと、1975年法による所得比例年金が成熟していないことなどによる。しかし、この所得比例年金の成熟に伴って、公的扶助を受給する年金受給者が減少し、貧困の解消という社会保障の目的が達成されることが期待されている。

ところで、この所得比例年金制度の導入により、公的年金制度の目的が貧困の解消から、例えば従前所得の保障など変わったかどうかについては、イギリスではあまり論じられていない。

なお、職域年金については、従業員の定着対策、企業の福利厚生対策のほか、老後の生活保障対策といったことが目的であるとされている (Hannah [21] 等を参照)。

② 社会保険のシステム

イギリスの老齢年金制度は、全額国庫負担による無拠出年金制度として発足した (1908年法)。しかし、ドイツの社会保険にならって 1911年に傷病と失業の分野で社会保険が導入され、1925年に年金の分野でも社会保険が導入された。ビヴァリジ報告は、「拠出とひきかえに給付がなされるほうが、国からただで手当を受けるよりは、英国民の希望するところである。」 (Beveridge, 山田監訳 [2] 13頁) と述べ、社会保障の中核として社会保険を位置づけた。このほか、ビヴァリジ報告が社会保険方式を採用したのは、救貧法による救済はミーンズテストが不可欠で恥辱 (stigma) が伴い、かつ、恩恵として与えられるのに対し、社会保険は権利として与えられること、第2次世界大戦後のイギリス財政が疲弊して国庫負担だけでは年金財政が賄えないことを考慮したものである。

現在、定額年金と所得比例年金を組み合わせた2階建ての年金制度を採っている北欧やカナダなどでは、1階の定額年金は国庫負担によって賄われていることが多い。これは、初めから所得比例の社会保険システムを採ったいわゆる大陸型 (ドイツ、フランスなど) と違って、国庫負担による普遍的な制度に所得比例の年金保険を上乗せしたからである。しかし、イギリスは2階建ての年金制度を採るにもかかわらず、1階の定額部分も社会保険のシステムを採っており、この点で日本とともにユニークな制度となっている。

③ 包括性・普遍性

イギリスの社会保険は、2つの意味で包括的・普遍的なものとなっている。1つは、稼得能力を低下・喪失させるすべてのリスクに対し、ひとつの制度が所得を保障していることである。多くの国では、年金保険、医療保険、失業保険及び労災保険が分立していることが多いが、イギリスでは、退職、障害、死亡、傷病、出産、失業、労働災害といったリスクをすべてカバーする制度が設けられているのである。

もう1つの包括性・普遍性は、対象者・加入者に関するものである。多くの国においては、被用者と自営業者は別制度とされることが多く、また特に大陸型の諸国では被用者について幾つかの職域ごとに制度が分立しているのであるが、イギリスにおいては公務員を含めてひとつの制度となっているところに大きな特徴がある。これは、ビヴァリジ報告の社会保険の6原則の1つである包括性の原則を採用したことによるものである。

④ 給付は2階建て

イギリスの公的年金は定額制で出発し (1908年法及び1925年法)、ビヴァリジ報告も定額制を勧告した。これは、ナショナルミニマム的な最低生活を保障することが社会保険の役割と考えたこと、ナショナルミニマム以上の生活水準については国家が行うのではなく個人が自由に自助努力で確保すべきこと、また老後に格差があるべきではないとする平等主義的思考によるものである。しかし、その後1959年法による差等年金制度、続いて1975年法による本格的な所得比例年金制度が導入され、いわゆるイギリス北欧型といわれる定額年金に所得比例年金を上乗せする2階建ての年金制度となっている。

この所得比例年金の導入の理由は、①定額保険料は引上げが困難であるため財源確保のため所得比例保険料を導入せざるを得ず、拠出を所得比例にすれば給付も所得比例にせざるを得なかったこと、②職域年金は所得比例制であったが、中小企業の労働者など職域年金を受給できない者に国がそれに相当する給付を行うため所得比例制にする必要があったこと、③中高所得者は定額給付では退職後急激に所得が下がるため、ある程度従前の所得を保障する年金を導入する必要があったことなどである。

⑤ 財源は三者負担

1908年法による老齢年金の財源は、全額国庫負担であった。しかし、1911年に傷病及び失業の分野で社会保険のシステムが採用されると、D.ロイド・ジョージがうたい文句にした「4ペンスの拠出で9ペンスの給付」、すなわち男子被保険者4ペンス、事業主3ペンス、国2ペンスという三者負担が導入され、これがイギリス社会保険の伝統となった。ビヴァリジ報告もこの三者負担を勧告している。

社会保険を採用している国では、例えばアメリカやフランスなどのように国庫負担を原則として行わないとする国もあるが、イギリスでは日本と同じように国庫負担がなされているのが特徴である。しかし、サッチャー政権になって国庫負担を削減する方針が採られ、遂に1989年度から国庫負担が廃止された。

なお、保険料の労使の負担割合は現在ではほぼ折半であり、かつ、保険料率は一律ではなく低所得者には軽減された率が適用されていることが特徴的である。

⑥ 職域年金に公的年金の代行が認められる

1925年の拠出制年金制度が導入された際、すでに職域年金が設けられていた公務員などについては、公的年金は適用されなかった。しかし、1946年法では、ビヴァリジ報告の包括性の原則により、すべての人が国民保険の対象とされ、職域年金は公的年金とは別個に発達した。その後、1959年法及び1975年法により所得比例年金制度が採用されるに当たって職域年金の扱いが問題となり、結局一定水準の額を支給する職域年金については、国の所得比例年金の適用除外 (contract out) が認められることとなった。

公的年金と職域年金の関係については、公的年金とは無関係に職域年金が支給されるいわば上乘せ型と、公的年金の一部の代行が認められる代行型に分けられるが、イギリスはこの代行型を採るほとんど唯一の国である。なお、我が国の厚生年金基金の制度は、このイギリスの適用除外の制度にならってつくられ、代行型となっている。

⑦ 保守党と労働党の政策理念の違い

イギリスは二大政党政治の国であり、年金政策にもこの保守党と労働党の政策理念の違いが如実に反映されている。1946年法は労働党、1959年法は保守党、1975年法は労働党、1986年法は保守党によって立法化されたが、それぞれの党の理念がかなり異なるため、年金政策に一貫性が欠けるうらみがある。

保守党の理念は、個人の自助努力や選択の自由を最大限に尊重し、国家の役割よりも民間の活力を生かすことに重点を置こうとする。このため、年金政策においては、公的年金よりも職域年金や個人年金の発達を助長しようとし、公的年金は基礎年金にとどめ、かつ、その給付水

準も必要最小限におさえようとする。私的年金を重視するのは、公的年金は賦課方式で積立金をもたないのに対し、私的年金は積立方式で資本蓄積がなされることもその理由の1つであると考えられる。

一方労働党は平等志向であり、国による所得再分配など社会保障における国家の役割を重視する。このため、年金政策においては、公的年金を重視してその給付水準を引き上げようとし、かつ、公的年金によって垂直的所得再分配を図ろうとする。職域年金については、現在ではその存在意義を認めてはいるものの、公的年金の補完的なものととらえる傾向がある。

1975年法は初めて労働党政権の案に保守党が同意し、保守党政権になっても変更しないと表明したにもかかわらず、10年もたたないうちにサッチャー政権の1986年法によって改正された。私的年金を優遇するこの改正後の制度が、今度労働党が政権についたときにそのままの形で維持されるかどうかは、必ずしも予断を許さないものと考えられる。

3. 公的年金と私的年金の役割分担

(1) 歴史

イギリスにおいても他の国と同様、公的年金制度の創設に先駆けて職域年金が発達した。公務員については、1829年に首都警察官に対する正式の年金制度が設けられ、1834年には男子公務員に対する無拠出制の退職年金法（Superannuation Act）が成立した。後者は、45年間の勤務に対し最終給与の3分の2の年金を支給するものであった。同法は1859年に改正されて公務員に対する総合的画一的な制度となったが、これは勤務1年につき最終給与の60分の1を保

証するもので、最高で最終給与の3分の2が、60歳から支給された（榎原〔37〕8頁）。

民間部門では、東インド会社やイングランド銀行で早くから正式の年金制度が設けられていたほか、ガスライト及びコーク社（1842年）、プルデンシャル保険会社（1866年）、シーメンス・ブラザーズ社（1872年）などで何らかの形の年金制度が設けられた（榎原〔37〕9～10頁）。その後、職域年金は次第に発達を遂げるが、詳しくは、Hannah〔21〕等を参照されたい。1925年に拠出制の公的年金制度が設けられたが、職域年金が発達していた公務員等についてはこの法律は適用されなかった。

1942年のビヴァリジ報告では、公的年金は最低生活保障を行うもので、それ以上の生活費は貯蓄や任意保険で賄うべきものとされ、公私の役割に関する明確な原則が打ち立てられた。したがって、従来職域年金があるということで公的年金が適用除外されていた公務員、警察官、鉄道員、年収420ポンド以上の収入を得ている非筋肉勤労者等に対しても、その最低生活を保障するため、公的年金制度を適用することが勧告された（包括性の原則）。そして、1946年の国民保険法では、このビヴァリジ報告の勧告が取り入れられた。

1959年法では、従来の定額年金制度に加え所得比例の差等年金が上乘せられたが、国の差等年金以上の給付を行う職域年金については、適用除外（contract out）することが認められた。この適用除外は、1975年法による本格的な所得比例年金制度でも認められ、1986年法で個人年金の選択が認められるなど制度の仕組みが若干変えられたものの、今日まで続いている。

(2) 現行制度

イギリスの公的年金は定額部分と所得比例部分に分けられるが、一定の条件を満たす職域年金と個人年金はこの所得比例部分の代行が認められている。

すなわち、一定の職域年金は、国の所得比例年金(state earnings-related pension schemes : SERPS) から適用除外することが認められ、しかも職域年金の適用者は一定の個人年金を選択することができる。個人年金の選択は1986年法によって初めて認められるようになったのであるが、これは①個人の選択の自由を大幅に広げる、②職域年金の制度が設けられていなかった中小企業労働者等も私的年金が選択できるようにする、③職域年金の基金の増大によって自由な経済社会が阻害されることを防ぐ、④職域年金を脱退した場合の通算をしやすくするなどの特徴があったとされる。

国の所得比例年金 (SERPS) からの適用除外を認められるための条件は、①職域年金が最低保障額 (guaranteed minimum pension : GMP) を支給すること、② GMP の半額以上の寡婦 (夫) 年金を支給すること、③これらの年金の支給開始後年最高 3% までの物価スライドを行うことである。この GMP とは、1978年 4 月以後の年金算定所得を賃金上昇率で再評価し、それに加入期間及び一定の率を乗じたものである。年金算定所得とは、最低所得額 (lower earnings limit : LEL) を超え最高所得額 (upper earnings limit : UEL) までの賃金の額である。UEL は男子筋肉労働者の平均賃金の約 1.5 倍の額、LEL は UEL の約 7 分の 1 の額で毎年度賃金にスライドして引き上げられる。次に、乗すべき一定の率とは、1978年度以降の就労期間が 20 年未満の場合は 1%、その他

の場合は 1978 年度からの就労期間を N とした場合、 $20/N\%$ である。すなわち、GMP とは、制度が成熟化した後では年金算定所得の 20% となるのである。

ただし、1986 年改正で職域年金について従来の給付建てのほか拠出建ても認められ、また個人年金は拠出建てであるので、このような GMP 支給の義務は課されない。拠出建ての制度は、免除保険料による元金と利子を年金として支給する義務だけを負う。この拠出建てを認めたのは、中小企業でも職域年金を設けやすいようにし、かつ個人年金を導入するためである。

国の所得比例年金 (SERPS) と GMP に差が出た場合は、その差額が SERPS として適用除外者に支給される。その差は、職域年金が最高 3% までしか物価スライドをしないのに SERPS は物価上昇率のすべてをスライドすることから生ずるとともに、1986 年法による給付水準の引下げについて GMP は 1988 年度分から直ちに行われたのに対し、SERPS は一定の経過措置が設けられたために生ずる。拠出建ての個人年金及び職域年金には GMP はないが、想定上の GMP (notional GMP) が GMP と同様な方法で算定され、SERPS との差額が同様にして SERPS として支給される。

職域年金及び個人年金の加入者は、公的年金の保険料が一部免除される。職域年金は、国に納付する保険料が免除されるのであるが、個人年金については国に保険料の全額を納め、国は免除保険料分だけ各個人の指定した個人年金の基金に振り込む。なお、1986 年法は、新規に職域年金及び個人年金に加入する者について、1988~1992 年度の 5 年間 2% の割増しの免除を認めた。これは、サッチャー政権が私的年金を

選択するように誘導するために採った措置である。

(3) 評 価

職域年金に公的年金の代行を認めるのは、イギリスの1959年法にならった日本の厚生年金基金の制度を除き、少なくとも先進国の年金制度では例をみない。また、個人年金に公的年金の代行を認めるのも例がない。

イギリスの適用除外の職域年金は、日本の厚生年金基金と次の点で異なっている。厚生年金基金は、賃金の再評価もまた年金のスライドも行わず、遺族年金も支給しない。これらは、政府が行う厚生年金本体の方で行う。これに対し、イギリスの職域年金は、年金受給時までの賃金の再評価を行い、年金スライドも年最高3%まで行い、寡婦(夫)年金も支給する。イギリスの職域年金及び個人年金は拠出建てを認めるが、日本の厚生年金基金は給付建てのみである。なお、拠出建ての場合はインフレにより年金額が大幅に減価することがあるが、このようなリスクは年金受給者が負うことになる。

サッチャー政権は、1986年法により、①拠出建ての職域年金を認め、②個人年金についても公的年金の代行を認め、③1988～1992年度の5年間2%の保険料免除の割増しを認めることにより、公的年金から私的年金への誘導を図った。これは、個人の選択の自由を拡げ、国よりも民

間を重視するという基本哲学に基づくとともに、賦課方式の公的年金を縮小して、積立方式の私的年金により資本蓄積を行うというねらいがあったように思われる。しかし、賦課方式というのは現在の勤労世代が現在の老齢世代を扶養し、積立方式というのは現在の勤労世代が自分の老後に備えて蓄積する制度であるため、賦課方式で行ってきた公的年金制度に積立方式の要素を導入することは、現在の勤労世代は現在の老齢世代を扶養しながら自らの将来に備えて蓄積することを意味し、二重の重い負担を課すことになる。1985年のホワイト・ペーパーが、SERPSを全廃しすべて私的年金に移行することを提案したが、これは上に述べた意味で保険料負担が増えることを意味したため、多数が反対し結局1986年法で現行の制度になったものである。

なお、公的年金の保険料の被保険者負担分は課税される(事業主負担分は非課税)のに対し、職域年金や個人年金の保険料の一定部分は非課税とされるので、後者が増えれば増えるほど税収が減ることになる。これはR. ティトマスのいう財政福祉(fiscal welfare)であり、本来この分を含めて財政収支を計算する必要があるにもかかわらず、そのような推計はなされていない。

(ほり・かつひろ 社会保障研究所研究部長)

(次号につづく)