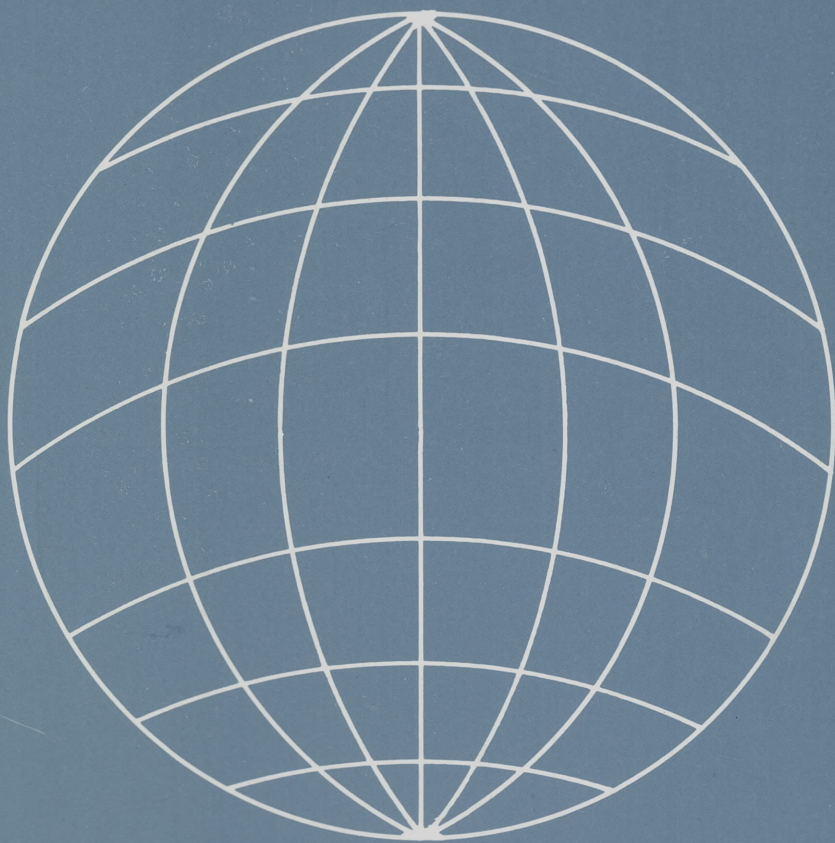


海外社会保障情報

No. 53

March 1981



社会保障研究所

スウェーデンの社会保障

太 田 義 武

(静岡県児童課長)

ただ今ご紹介を受けました太田でございます。なぜ静岡県の児童課長がここに来たかということですが、私、たまたま1976年から3年間スウェーデンに住んでおりました。社会保障のことを少しかじって参ったものですから、その時の状況を今日は海外トピックスということで話をしてほしいという依頼がございました。そういうわけで、このような場に立つことになったわけでございます。

これから1時間50分近くスウェーデンの社会保障につきましてごく概略的に、トピックス的なものをお話し申し上げたいと思います。

お手元の資料の中にいろいろとお話しする項目を並べておきましたが、時間の関係で全部を申し上げることができないようでございますので、この中から選んでお話し申し上げたいと思います。

はじめに

皆様ご存知のように、スウェーデンという国はわれわれ日本人からみると福祉国家であるというイメージをお持ちの方が多いんじゃないかと思います。それからもう一

つは、余りよくないことですが、フリー・セックス、この二つがスウェーデンと聞いた場合に思い浮かべるイメージじゃないかと思います。最近スウェーデンに関する情報もかなり多くなってきておりますが、その中味をよくみますとやはりまだまだ誤解されて伝わっている点が多いんじゃないかという気がするわけでございます。特に社会保障につきましては、英国病と並んでスウェーデン病とかいわれ、どうも社会福祉が進むと国民は墮落して、怠けて仕事もなくなる、活力もなくなる。であるからスウェーデンみたいな福祉国家になるのも考えものだというような議論がよく聞かれるわけなんです。もちろんその福祉が進めばある程度そういう点もあるという感じは持ちますけれども、スウェーデンがまさにそうだというのはどうも当たっていないような気がいたします。

最近のスウェーデンに関する日本の新聞の論調をみますと若干ニュアンスがかわってきているように思います。日本もいろいろと経済的に困難な時代に入っておりますので、先進国はどうなっているかということで各新聞社が競って記者を派遣して、それぞれの国の状況をつぶさに見て報告を書

いておるわけなんです、スウェーデンに関してはそのニュアンスが段々変わってきているような気がいたします。やはり日本で言われているのとはちょっと違うんじゃないかという印象をもって各新聞記者も帰ってきておられるような気がします。もちろん訪問する目的が問題点をさぐりにいくということになると、やはり問題点ばかりみてるようになり、これは大変な問題があるということで帰ってくるということになりますが、もう少し別な観点からみると、なるほどすごいわいということにもなります。スウェーデンは昔から福祉先進国家であったわけではなく、福祉先進国家ということが国際的に言われたのは1950年に入ってから、福祉国家と言われるようになったのはここ2、30年のことだと言われております。それまでのスウェーデンは大変貧しい農業国家であったと言われております。その貧しさがどこにあらわれているかと申しますと、1860年代から1910年代までに、生活困難のためになんと、120~130万の人がアメリカなどに移住していたということです。それほど困っていた時代があったわけです。それが現在では海外から逆に沢山の人を受け入れるような国になったわけです。ただ注目すべきことはスウェーデン人自身決してスウェーデンは高度な福祉先進国家だとは思っていないということです。高度先進福祉国家の中味は何かというと、スウェーデン人に言わせれば、物質的にはもちろん精神面においても充実しないといけないのであって、現段階のスウェーデンの福祉というのは、確かに

物質的には世界一と申しますか、かなりの程度に進んだけれども、まだ精神面の福祉というのがそれに追いついてない。スウェーデンの三大社会病は、麻薬とアルコールそれから売春なんですけれども、こういう問題も福祉が進んだから起こっているのではなくて、福祉がまだ不十分なために起こっているんだといわれています。このような三つの問題に象徴されるようなこと、これを精神的な問題といっているようですが、こういう問題が片づいて初めてスウェーデンを高度先進福祉国家だと呼んでもらいたい、とよく言うわけなんです。

豊かになった背景

スウェーデンが物質的に豊かになった理由は大きくいうと二つあると思います。一つは天然資源に恵まれていたということです。よく言われますのは17世紀にはスウェーデンには銅が非常に多く産出された、でこのスウェーデンの銅というのは当時のヨーロッパのほとんどの量を占めていたと言われております。18世紀に入りますと、鉄鋼石が産出され鉄鋼石は今でも埋蔵量は500年分もあるといわれています。しかも非常に上質の純度の高い鉄鋼石だということです。それから19世紀に入りますと紙、パルプが非常に盛んになる。今でもスウェーデンでは毎年ものすごい伐採をしているわけなんですけれども、伐採をする量以上のものが成育しているわけです。そして20世紀に入っての電力、水力です。水資源が豊富である。現在国土の、10%は湖です。とにかくいたるところに

湖がある、川もあるということで、今申し上げました天然資源が非常に恵まれていたということです。天然資源の泣きどころはやはり石油がないということです。石油がないというのは日本と同じ悩みで、この石油をほとんど、というより全部を海外から特に中近東に依存しているという点が非常に弱いところでして、これをカバーするために原子力発電所の設置を進めているところです。現在、原子力発電所を13基作るということで計画がたてられていますけれど今働いているのは6基です。

現在のスウェーデンの電力の23%が原子力に頼っているというような状況です。こういう石油の問題もありますけれども概して言えば天然資源に非常に恵まれているというのが発展の原動力だと思います。もう一つは人的資源に恵まれてたということが言えると思います。この人的資源ということについてはスウェーデン人の民族性について少し話しをする必要があると思います。スウェーデン人というのは北方ゲルマン民族です。われわれ日本人がゲルマン人（ドイツ人）というとき非常に優秀だというイメージをもつわけですが、それをさらに優秀化したような民族がスウェーデン人じゃないかと思います。その優秀な民族が豊かな天然資源をうまく利用したということだと思います。優秀な民族の証しの一つとして科学に非常に強い国民だという感じがいたします。水野肇先生の話が明日あるようですけれども、水野先生はスウェーデン人というのは「科学する心」を持った民族であると言っております。確かに彼の地

に行ってみて、一人一人が非常に科学に対する、まあ別に物理学とか、非常に高等なものじゃないんですけど、非常に科学に対する理解力というのが深いような気がするわけです。皆様ご存知かも知れませんが、中学校か高校で習う元素記号というのがあります。カルシュームとか、ナトリウムとか、カリウムとか、鉄とか、銅とか、そういう元素記号の3割はスウェーデン人が発見したと言われておるわけです。ものすごい学者がいるかといえばそうでもない、いるとすればダイナマイトを発明したノーベルとか、あるいは植物学者のリンネ。リンネという人の弟子にテュンベリーという人がいるんですが、このテュンベリーという人は、日本の植物の分類をやってくれた人なんですが、そういう傑出した人は何人かいますけれども、ものすごくたくさんいるというわけではない。ただ非常に裾野が広いといえますか、科学に対する心をもった人が多いという感じがするわけです。私事で恐縮ですが、私はストックホルムの中心のアパートに住んでおったわけですが、このアパートの大家さんという人は年金をもらっている70才のおばあさんなんですが、アパートの電気がこわれたとかテレビがこわれたとかラジオがこわれたとかいうことになりますとすぐ大家さんと連絡をとるわけなんですけれども、日本だとどうするかというと、大家さんが電気店に連絡して来てもらうということになると思います。ところが大体のことはそのおばあさんがきて自分でやってくれるわけです。電気にさわるといえるのはいやというのが一

般的ではないかと思いますが、そういうことをどんどん自分でやっていく。もちろん複雑な故障の場合は別ですけれども、大抵のことは自分でやってしまうわけですね。それからおばあさんでも車を運転する人が多いわけなんですけれども、車がこわれるとやっぱり自分で直してしまうわけです。これはそういうものに対する心というのをもっているためではないかと思ってしまう感じのわけです。スウェーデン人の家庭の地下にはホビー・ルームというものがあります。スウェーデン語を勉強する時に1から始めるとまず家の構造というのが出てくるのですが、地下に必ずホビー・ルームというのがあるわけなんです。これは何だろうと思っていたわけですが、現実に行ってみて初めてわかったんです。ほとんどの家の地下には工作室があるんです。工作室がありまして、そこでもっていろいろな物を自分で作るわけなんです。もちろん物価が高いというせいもあるとは思いますが、とにかく小さい時から物を作るということに慣れ親しんでおりまして、暇があると必ず工作室に入って行ってやっているわけなんです。私が住んでいたアパートの住民で元気なおじいちゃんがありました。その人は昼間は働いておりまして、夜成人教室なり老人教室に行くわけなんです。そこには30種類のコースがありまして、一番多いのが語学なんです。英語とか、フランス語とか、そういう語学関係のコースが多いんですが、その他に手芸とか、工作等があり、この中にバイオリンを作るコースがあります。そのバイオリン作りを一生懸命学校で習ってき

て、今度は自分の家にもどってきて自分の家の地下室で一生懸命作るんです。大体完成するまでに2、3年かかるわけなんですけれども、物を作るというのはそういうところにはっきり出ているわけなんです。これは1つの例ですけども、人的資源の中で非常に科学に強いということを特色として申し上げたかったわけです。でこの天然資源と人的資源の他に実はもう1つ強調しなければいけないのは、連帯性があるということです。スウェーデンに行きますと、連帯、連帯ということが新聞にも、何にでも出ております。英語ではSolidarityと言いますけれどもこの連帯性があるって初めてまとまっていくんではないだろうか。社会福祉とか、社会保障というの、実は連帯性がなければまとまらないわけですね。一つの例として日本の場合年金制度が、8つか9つあります。またその内容もバラバラで給付の内容もいろいろと差があります。これを一緒にしようとするとなかなかむずかしいわけですが、スウェーデンでは年金制度が一本の制度になっております。なぜ一本の制度になっているかという、別の理由があり、これはあとで申し上げますがやはりそれができた背景には国民の連帯性というのがあったと思います。国民が一つになる、一致団結するという精神が背景にあるわけです。選挙の際には必ず連帯性がなくなったとか言われますけども、スウェーデンの場合は、ほんとうの意味で今まで連帯性があったといわれるわけなんです。それがだんだん薄れてきているんじゃないか、こういうことが言われています。それでも

日本と比較しますと、まだまだ連帯性があると思いますし、一つのことをするに、他人の足を引っばって、それをおさえるようなことはしない。ほんとうにいいものであれば皆が一体となってそれを押し進めようというような雰囲気があるんじゃないかと思います。とにかく連帯性というのがある。

以上述べた天然資源，人的資源，連帯性，この3つが今日のスウェーデンを築いてきたんじゃないかと私は思うわけです。

スウェーデンという国

スウェーデンの社会保障の中味に入ります前に、スウェーデンの概要みたいなこと若干申し上げておきたいと思います。スウェーデンといいますのは、人口が僅か828万人、東京都よりも小さな国です。ところが国土面積は45万平方キロといえますから、日本の37万平方キロの1.2倍もあります。非常に広いところに少ない人口。ですから人口密度が僅か20人です。気候については若干特色があります。もちろん北の国でありますから寒いわけですがけれども、日本で考えられているほど寒くはございません。大体北海道位の感じだと思います。一つ非常に日本と違いますのは、湿気が非常に少ないということだと思います。湿度が非常に低いわけです。夏30度位の温度になりましても、背広を着ても快適です。また洗濯をしても、洗濯物は2～3時間もすれば、しかも家の中に干しておいても乾いてしまいます。あるいは馬の糞でも、牛、馬の糞が街路にあっても見るまに固まっています。1時間もすれば石みたいに固く

なります。布団などは、人間が寝ていない限り乾いているような状態で、外に干す必要がありません。ワイシャツなどは、日本では一日と着ていられないと思いますけれども、3,4日着ても何ともないというような気がします。湿気が少ないということは、まずい点もあるわけですがけれどもこんなにプラスになる面もあるものかということをつくづく感じたわけです。次に国民性なんですけれども、一つは先ほど科学に強いということを申し上げましたが、この他にもう一つは国際的な問題に非常に関心をもっている、国際性の強い国民じゃないかという感じがする点があるわけなんです。これは一つは「衣食足りて礼節を知る」じゃありませんけれども、かなり裕福な社会になってくるとこんなにも余裕ができるものかという一つの例みたいなものじゃないかと私は思います。例で申しますと、海外援助ですね。低開発国や、第三国に対する海外援助ですね。これが非常に積極的に行われているわけです。余談ですがけれども、日本の場合いろいろな援助をするという場合に、どういうことをするかというと、日本の外務省は、全世界にある日本の大使館に電報を打つわけです。お前のいる国は、どの位援助金を出すかということによって全部調べまして、それで全部情報が集まってから、日本としてはこの位が一番いいじゃないかということで、相当期間が過ぎてから援助金を出すわけです。スウェーデンの場合はどうするかというと、他人に聞くことは一切しなくていいですね。自分で必要だと思ったら必要な額をその場で出してしまふわけです。日

本のように行政機構が複雑じゃないし、人間関係が非常にあっさりできてますものだから、手続が非常に簡単です。ですからどこの国に台風が起こったら次の日にたとえば100万ドルなら100万ドルを出してしまいます。日本の場合は6カ月後に100万ドル出します。よく国際的な場面で言われるのは、「遅れた援助というのは援助のないのと同じだ」ということなんですけれども、ほんとうに困った次の日に100万ドルもらったのとそれから6カ月後に、世界何10カ国から集ってきたときに同じ100万ドルもらったのではありがたみが全然違うと思います。これは当然な話だと思いますけれども、一番最初にやるのはやっぱりスウェーデンなんですね。しかもどんどんやるわけです。今、世界中でGNPに対して援助額が1%越えているのはスウェーデンとオランダしかないと思います。またこの援助の仕方がスマートです。日本の場合は、余り悪口を言っちゃいかんかも知れませんが、援助をするとなると、これで日本の物を買えという、いわゆる「ひも付き援助」をするわけです。結果的には日本にもどってくるようになっていくわけです。スウェーデンの場合はひもを付けないわけです。援助金でどんな物でもいいから買いなさいということになるわけです。ですから低開発国は非常に喜ぶわけなんです。そういう考えが何故でてくるのかというと、自分の国のことを考えたというよりは、やはり世界全体が良くなるとだめなんだという、何か世界全体を良くしようという義務感みたいなものを持っているわけなんです。

すね。ただスウェーデン1国の力で世界全体がそんなによくなるわけありませんけれども、どうも一人一人の国民の話を聞きますと、見かえりを要求しているのではなくて、やはり困った人には手をさしのべる、それでもって世界全体がよくなればいいじゃないか、こういう考え方をとっているように思えてならないわけです。そういうことで第3国や発展途上国からいろいろ喜ばれるものですから、信任が厚い。一方超先進国家ですから、他の先進国家である日本とか、ドイツとか、イギリス、フランス、アメリカ等からも一応信頼されているわけです。このようなことがあるために国際会議の場でスウェーデンが議長国になる例が非常に多いわけです。両方から信頼されておりますから、そういうことでなっているわけですね。スウェーデン政府としては意識的に国際人を要請するという心を心がけておまして、小学校3年から英語の義務教育が行われています。スウェーデン語という言葉があるんですけども、小学校の3年生から英語の義務教育が週3時間、4時間行われておりますので、大体小学校を卒業する頃になりますと、普通のことはしゃべれるようになるわけですね。スウェーデンに行かれた方もあるかも知れませんが、スウェーデンでは一部のおばあさんとか、おじいさんを除けばほとんどの人が英語を話せるのではないかと思います。このように国際人の要請を心がけておるわけですね。もう一つ国際性という点で申し上げたいのは、国際養子縁組です。国際養子縁組というのが非常に盛んなわけです。

もちろん国内の養子縁組も盛んなんですけども、スウェーデンの場合の養子縁組あるいは里親というのは、子供がある人あるいは子供があった人になるわけです。つまり自分の老後を見てもらうというような動機は全くありませんで、とにかく子供のために制度を作っていくということがはっきり出ています。それはどこに表われているかといいますと、1つはやはり里親や養子縁組というのは子供がある人がなっている。子供がある人は子育ての経験があるわけですから、その経験をもとに預った子供を育てられるということであると思います。もう一つここで申し上げたいのは、それが国際的に広がっているということなんですね。やはり低開発国、発展途上国の子供達は非常に困っているわけなんです。その子供達を積極的に養子縁組して育ててあげようということなのです。今養子縁組の対象となる子供が一番多いのが韓国人です。韓国、タイ、ビルマ、インドネシア、フィリピンそれから南米、アフリカなどからの養子縁組が多くなっています。よくストックホルム市内を歩いておりましたぶつかる光景は、自分の子供、その白人の子供ですね、その他に韓国人の子供、それから黒人の子供、こういう子供を三人つれて歩いている光景です。これらを見ましても、我々日本人の感じからいうと、何故そこまでしなければいのかという疑問があると思いますね。それをスウェーデン人は、スウェーデンというのはそういうことをやらなければいかにんことを政府レベルや地方公共団体レベ

ルだけでなく、個人個人のレベルにまで及んでいるのではないか、こういう感じをもったわけです。余談ですけども、この東京にあるスウェーデンの大使館には外交官が10人ほどいますけれども、その中には韓国の人を養子にもらっている人が結構おります。そういう国なんですスウェーデンは。

クールな人間関係

次に人間関係についてお話したいと思えますけれども、人間関係が非常にクールにできているという感じがいたします。まあ一言で言うと、さっぱりしているわけですね。さっぱりしている。なんかどろどろしたものがない。そういう感じがします。一つの例として私が滞在中に経験したのは、特に夫婦、男女間の人間関係です。

ある有名なAという人がおりました、そこに子供が3人ほどいたわけです。その人の友達にこれまた有名なKという独身の人がいたんですね。そしてどうもそのAの奥さんがK氏の方がいいと思ったんでしょうか、離婚してしまったわけです。女房を取ったというような感じになるんじゃないかと思います。しかし、驚くべきことに結婚して、再婚した女性の方が相変わらず前のAと付き合いを続けるということなんですね。何かどうも、そのどろどろしたといいますか、じめじめしたといいますか、そういうところがなくて、非常にあっさりしているところがある。もちろん、こういうことがいいということではないんですけども、老人たちはやはり顔をそむける人が随分多

いわけですけれども、ただそういうことがあっても社会的地位を捨てなくてもいいっていいですか、そういうことが認められるような雰囲気というものがスウェーデンにはあるのではないかと思います。1つの例ですがそういうようなところがあるわけですね。それからもう一つ非常にいいと思いましたがのは役所と役所あるいは役所と企業との関係が非常にクールなんです。たとえば一つのことをするにも全部電話で処理してしまうわけです。日本だとむしろ電話では失礼だから、行って何か挨拶をすとか、あるいは何事をするにしても、ちょっと挨拶をしておかないと、あとで足を引っぱられるとか、こういうところがあってなかなかうまく進まないところがあると思います。日本では日常生活の中ではそういうことが多いものですから、またそういうところにエネルギーを沢山使っているものから、一見ものすごく忙しそうに働いているようですけれども、生産性からいって決して高いとは言えないと思います。そういう点、何か考えていかないときたるべき高齢化社会に対応できないんじゃないかという感じがするわけなんです。

社民党政権の崩壊

それから、国会の関係をちょっと申し上げたいんですが、国会は一院制です。前には二院制だったんですけれども、同じことを二回やるというのは無駄じゃないかということで、今から10年前に一院制になりました。また国会議員の選挙のやり方が完

全に政党に比例する制度になっております。全国に選挙区が28ありましてその中で投票は政党にするわけです。もちろん人の名前を書いてもいいんですが、一応政党の名前を書いておかなければいけないわけです。ある選挙区の定数というのは、完全に人口に比例することになっているんですね。この定数が決まったあとそれぞれの選挙区で各政党にどのように配分されるかという次のようになっているわけです。たとえばストックホルム県なら県で30人の議席があるということになりますと、その中でA党がその50%の投票数を得る、B党が30%、C党20%ということになりますとその30議席を50対30対20にとっていくわけです。それじゃどうやって各党の人が選ばれるかという、各党に全部名簿ができてまして、ある党がたとえば50%とれたなら、上から何人目まで、即ちこれこれの人々が議員になりますよという表を作っておくわけですね。

それで決っていくわけなんです。ですから選挙の時に選挙運動というのは、各党の党首ぐらいしかやっていません。個人ではほとんどやりません。各党の党首がすべてやる。こういう形になっているため選挙費用はいらない。個人個人の選挙費用はいらないわけです。むしろその各党の中で、いかにして自分が上位ランクに位置付けてもらうかということ、各党の中でのお話ですけども、が大変なことになるわけです。国会の定数は従前は350人でした。そして与野党が相拮抗しておりまして175対175だったんですね。けれども大体重要

事項で意見が分かれるときには175対175になるということが多いんです。そういうことが多いんです。そういうときはくじで決めていたわけです。くじ引きでもって重要な政策が決っていくということがありました。しかし、そういうことはおかしいということになりまして、350を349にかえたという経緯があります。今は175対174でたった一票違いで、いわゆる保守政権が続いているわけです。地方組織は従前は日本と同じように、県があって市町村があるという2段階になっていたんですが、1971年に市町村の区別を廃止しまして、今ではコミューンと呼んでおります。県あるいはコミューンがどういうことをするかというと、県というのは医療関係を担当するということになっています。県の才出予算に占める医療関係の費用というのは80%です。他の費用は僅か20%ですからスウェーデンの県というのは、病院なり、医療のために存在しているといっても過言ではないわけです。病院というのは全部県立病院です。個人の病院というのは、ほとんどありません。それから、コミューンは何を担当するかというと福祉関係を担当するわけです。福祉関係は県は一切やらないんです。コミューンがいろんな社会サービスあるいは福祉施設の設置、これを全部やることになっているわけです。ですから国からの補助金の流れも、県を通じることはなく、国から直接コミューンにいくという格好になっているわけです。もう一つコミューンの役割は教育です。日本の小学校、中学校にあたる義務教育、それから幼稚園ですか、そう

いう教育関係の重要な役割を担っております。

先ほどスウェーデンの発展の理由として、3つほどあげましたけれども、もう一つ重要な要素があるとすれば、やはり地方公共団体の独立制といいますか、地方分権を進めたということがあげられるのではないかと思います。地方公共団体だけではなくスウェーデンにおいては各機関が相互に独立しております。いろんな通達等も流れますけれども、それは一つの参考であって、最終的には全部コミューンなり県が決定することになっております。ただし病院関係だけは例外でして、これは中央集権的色彩が強くなっています。

1976年にそれまで44年間続いてきた社民党政権が倒れまして、保守政権に変わりました。これは日本でも非常に大きく報道され北欧型福祉国家は行き詰まったということで紹介されました。日本の新聞で言われたことは福祉国家に対する不満とか福祉のいき過ぎとかいうものであったわけですが、現地でみる限りではそういう議論はいっさいなかったと思います。むしろ別なところに理由があったんですね。

一つは原子力発電所の問題があったわけです。設置の可否をめぐる問題です。

もう一つはテキストに書いてありますが、従業員基金制度と共同決定法をめぐる問題があったわけです。前者は従業員基金といって労働組合が会社の株を持ち株式を通じて影響力が行使できるようにするという構想です。各会社は利益の一定割合を従業員基金に拠出しなければならないというものです。そしてそのための法律を作ろうとい

うことなんです。毎年毎年会社はその利益の数%をその基金に払い込まなければならぬわけです。その基金をどうするかというと、その基金でもって会社の株を買います。そうすると、だんだんその基金の株数が多くなって、ある場合にはその企業全部を支配できるという形になるということです。もしこれが認められると労働者にスウェーデン中の会社が乗っ取られるという危機感が国民の間に広がってきたというのが、実は今考えてみて一番大きな理由じゃなかったかといわれているわけです。社会福祉の関係では、ほとんど問題になることはありませんで、むしろ国民は社会福祉の関係では変わらないということを知っていたからこそ保守政権を選んだというふうに言われております。私もそういうように考えております。その後の経緯をみますと、社会福祉、社会保障というのは進んできておりますのでやはりそういうことではなかったかと思えます。ただ新旧両政権でどういうふうに変ったかということがよく言われるんですが、大きな変化はなかったということなんです。何か変わったものがあるんじゃないかということを開いてみますと、二つの答えがかえってくるわけです。一つは選択の自由というのか、選択の幅というものが大きくなってきたんじゃないかということです。

今までの社民党政権は、革新政権であるために一つのことを決めてしまおうとしゃにむにそちらへいってしまう。ところが、人間の要求というのはいろんなものがあるものであって、選択できるようにすべきじゃな

いかということなんです。一つの例として保育所があります。保育所が必要だということになるとどんどん保育所を作ることになる。ところが人によっては自分で子供のめんどうみたいという人もいるだろうし、そうすると別な選択というものもあるのだからいろんなメニューを用意すべきではないかということになるわけです。この選択の自由と言いますか、選択の幅が広がってきたということの一つの政策上のちがいだという人がございます。それからもう一つは、事前予防の徹底ということなんです。これはつまり今までの医療等を考えてみますと、病人が出ると、それらの人の病院を作らなきゃいかんとか医師を養成しなきゃいかんとかいうことで何か需要というものが前提としてあって、それに対して、いかにして需要を満足させるようなものを作っていくか、整理していくかという議論が今までの議論であったというんですね。それが保守政権になると、もっと事前予防を徹底しなきゃいかん、つまり需要に対して何かするのではなくて、需要そのものをなくするようにする必要があるということになったわけです。病院に行かなくてもいいようにするとか医者にかからなくてもいいようにするとかそういうような方向にもっていくべきではないだろうか。こういうことを言うわけです。新政権になった直後に、私がたまたまあちらの厚生大臣と会うチャンスがありました。スウェーデンでは誰でも簡単に大臣に会えるんです。会った時に今述べた2つのことをいっておられました。さらに自分（大臣）は家から歩いて

30分かかるが毎日歩いて通っているし、さらに国民に自転車に乗ることを奨励するというようなことを、かなり強い調子で言っておりました。その方がむしろお金もかからないですむし、長い眼で見た場合そういうことの方が重要であると言うわけです。以上の二点のちがいは実はそれほど変わっているわけじゃないんです。正直言いまして、事前予防というのは前から言われてきているし歴史の流れだと思えますので、別に真新しいことじゃない。それをことさら取りたてて言っているところに、むしろ違くないということ逆を証明しているんじゃないかとかこういうことを感じたわけです。

政策決定のクライテリア

スウェーデンという国は、ある意味では非常に単純にできておりまして、物事を判断するクライテリアというのが三つあります。その一つは、完全雇用ということ。二つは平等主義ということ。三つ目は国防です。完全雇用、平等それから国防、実はこの三つがスウェーデンではあらゆる政策を選択する際に一つの重要な基準になっているわけです。完全雇用というのは、雇用なくして人間の幸せというものはない。労働なくして生活というものは成り立たないという考え方です。どんなことがあっても、まず完全雇用ということを最優先に取り上げるということなんです。私が滞在している間に面白いことがありました。南米のチリー政権に世界銀行が融資をするということでその融資の源資をスウェーデンに求め

てきました。チリー政権というのは軍事政権です。スウェーデンとしては最も嫌う政権なんです。そのチリーに世界銀行を通じて貸付けることがそのスウェーデンの雇用の確保に結びついてるということがあったんですね。いろいろな議論がありまして、どっちを取るかということになったんです。そのチリー軍事政権を応援するかあるいは完全雇用を取るか。その時どうしたかというところ、やっぱり雇用の問題の方が重要であるということになりまして、融資をしたという話がありました。とにかく完全雇用というのがまず第1に重要なことであるということなんです。

第二は、平等ということなんです。この平等ということも重要なんです。Aという政策とBという政策を比べてどちらがより平等化に結び付くかということを決めていくような組織になっているのです。この平等の中には、経済的な平等があります。それから男女の平等があります。スウェーデン人と外国人との平等というのがあります。とにかくこの平等が重要である、しかもこの平等が形式的な平等でなくて、実質的に平等でなくてはいかんということなんです。法律の前で平等ということだけでなくて、本当の意味で平等でなきゃいかんこういうことになります。この平等というのはかなり徹底しておりまして、今スウェーデンではほんとうに裕福な人もいなければ、貧乏な人もいないというような状況になっております。国防については省略いたします。

このように三つの基準というのがありま

して、非常に哲学がはっきりしているという感じがします。

社会保障の特色

さて、スウェーデンの社会保障に入りたいと思うんですけども、スウェーデンの社会保障の特色というのは、大きく言うと三つあるわけなんです。一つは普遍主義という考え方でありまして、それから第二は完全保障主義という考え方、第三番目は、公立主義という考え方です。まず第一の普遍主義ということですが、これはどういう考え方かといいますと、社会保障の議論をする際にすべての人に適用するのか、あるいは一部の困った人にだけに適用すればよいのかという議論がよくなされるわけなんです。普遍主義というのは、すべての人に一律平等に無差別に社会保障制度を適用するという考え方なんです。これに対する言葉としては選択主義というものがあるんですけども、これは特に困った人を対象とした政策を進めていくという考え方であるわけなんです。スウェーデンの考え方は、前者の方の、すべての人を無差別平等一律に対象とするという考え方を取っているわけなんです。スウェーデンの各種制度が、いろいろ制度がありますけれども、その法律の名前、制度の名前の頭には必ず普遍という言葉が付いているんですね。スウェーデン語では *allmän* というんですけども、英語で言うと *general*、まあ日本語で言うと、一般とか、普遍的という意味なんです。こういう言葉が全部付いています。たとえば一般医療保険、一般児童手当、一般何々と

なっています。これはどういう意味かというと、この制度はスウェーデン国民であれば、もちろん一部外国人も入りますがすべからずこの制度を適用するという意味なんです。スウェーデンの社会保障の一つの大きな特色は、この *allmän* にあるというふうに使われています。

それから、もう一つは完全保障主義。これはたとえば、社会保障を受けなきゃいかんという状態になった場合に、どの程度のものを保障してやるかということに関する考え方ですね。完全保障というのは、できるだけ前の所得と同じものを保障してやろうという考え方だと思います。これに対しましてもう一つの考え方は、最低保障主義という考え方だと思います。これは制度としては最低限度の保障をしてやればあとは自助努力でもってプラス・アルファは確保するという思想なんです。スウェーデンの場合は完全保障主義ということとにかく前の状態とできるだけ同じものを保障してやるという考え方にたっているんです。どういうふうにこれがあらわれているかといいますと、傷病手当というのがあります。傷病手当というのは健康保険制度の中にあります。これは日本でも同じです。これの手当額がスウェーデンでは従前所得の 90% なんです。従前の所得の 90% を保障してやるということなんです。日本の場合はこれは家族構成によっても違いますけど、60% です。60% というのは ILO の最低保障に関する条約に定める基準が 60% であるためその 60% をとっているわけなんですけれども、スウェーデンの場合は、最低

ではなくて完全でなきゃいかんということになっている。100%にしたいところだけれども財政的な問題もあって90%ということになっております。労働災害のために休まなければいけなくなるというような状態になりますと、これが100%です。労働災害で休んだというような場合には、従前賃金の100%保障してやるという考え方ですね、日本に置き換えて考えてみますと、働かないで100%もらえるなら、働いて100%もらうのとどっちがいいかということになり、これは働かないでもらった方がいいんじゃないか、こういう発想にすぐつながる、ですからこの100%をやる、90%やるというのは自助努力に水をさすという議論がいつも出てきます。これについてスウェーデンの担当者に聞きますと、そういうずるい考えというのが、もちろん人間として当然あるわけなんですけれども、そういうことは非常に少ないというんですね。むしろ人間の善性を信頼した制度になっています。つまり100%を保障する。90%を保障するということは、それでもって一生懸命早くなおって一線に復帰したい、こういうことを早くさせるために十分なものをやっているんだという形になっているわけですね。とにかく悪いことはしない、もちろんする人もいますけれども、むしろ悪いことをする人のために歯止めとか、制限とか、あるいは押えるということになると、善良な人に対する権利の侵害みたいなことになる。だからそういうことはしないんだということを使うわけなんです。そういう特色があるわけです。

それから第三番目の公立主義、原則として、病院は県立病院、福祉施設はコミューン立ということになるんですけれども、これはどういうことからくるかという、先ほど平等主義ということを行いました、全国どこにいても同じような内容のサービスというものを受けられなければいかん。もしそうでなければこれはやはりスウェーデンの平等主義、一つの大きな柱として考えております平等主義に反する。ですからすべて公立でもってやらなきゃいかんということなんです。それで病院というのは、全部と言いますか、ほとんど県立病院です。国立病院が2カ所ありますけれども私立病院というのはほとんどありません。それから福祉施設も全部市町村立になっておるといような格好で平等ということをこれによって保障しようという考え方になっているわけですね。

スウェーデンの福祉哲学

さて先ほどスウェーデンの社会保障というのは誤まって伝えられているんじゃないかということをお願いしましたけれども、スウェーデンにははっきりとした福祉哲学みたいなものがあるような気がいたします。それは第一点は「天は自ら助くる者を助く」と書いておきましたけれども、これは日本でも福沢論吉が言っておりますことわざと同じなんです、福祉というのは、中味をやることじゃないということなんです。条件作りなり、その外枠作りをやるということじゃないだろうかということを使うわけですね。たとえば母子世帯を例にとってみると、母

子世帯というのは稼働能力が弱い。だからお金をやって、それでもって生活しなさいということになりがちである。しかしこういうことではだめだというんですね。母子世帯も普通の人と同じように働いて所得を得る、その所得でもって普通の人と同じような生活をする、そうあるべきだというわけです。これに対してお金をやるということは非常に簡単なことです。しかしお金をやっても、それを使ってしまえばおしまいだし、長い目で見た場合には自立につながらない。むしろ相手からはどんどん要求が出てきて、10万円で足りなければ12万円、12万円で足りなければ15万円と要求というのは際限なく広がる。同じお金を使うならこのような使い方をするのではなくて、むしろ母子世帯が労働できるようにする、労働して、所得を得られるようにする。その所得でもって生活をできるようにする、そうしますと普通の人と何んら変わりのない生活ができるようになる。従って福祉というのは、決して中味を直接やるということではなくて、外枠とか、条件作りをやる、これが福祉の内容じゃないだろうか。こういうことを一つの哲学として持っているわけです、ですからこの2番目に自助努力が大前提と書いておきましたけれども、自助努力を阻害するような制度というのは、やっぱり福祉制度としてはまずいということをはっきりいっているわけです。自助努力と言え、こういう例があります。ホームヘルパーを老人世帯に派遣する。ホームヘルパーが行って何をするかというと、普通は買物をしたり、洗濯をしたり、料理を作

ったりする。その間老人は何をするかというと、黙って座ってテレビなんか見ている。しかし今後のホーム・ヘルパーというのはこれではだめだというわけです。ホーム・ヘルパーが一人で買物に行ってくる、一人で料理作ってしまう、一人で洗濯をするということだと自分（ホーム・ヘルパー）のペースでどンドンどンドンできますので非常に簡単なわけです。ところが、それじゃその老人は何だろうかということになる。おばあさんも自分で買物もできる、自分で洗濯もできる、自分で料理もできる、一人でできるように指導するというのがホーム・ヘルパーの役割じゃないか。始めから中味を全部自分でやってしまうのは簡単なことだけれども、そんなことやっていたら何人ホーム・ヘルパーがいても足りない。おばあさんにずっと付ききりになってしまう。そうではなくておばあさんが一人で行けるように、一人で料理できるように、一人で洗濯できるように、手取り、足取りして教えなきゃいかん。その時は確かに大変です。自分で一人でやるよりはものすごく時間がかかると思いますけれども、しかし長い目で見た場合には、そのおばあさんが一人で生活できるようになる。それが非常に重要だということなんですね。福祉というのは、そういうようなことを頭に入れてやるということを一つの哲学として持っている。考えてみれば、これは日本だって全く同じようにあてはまるわけだし、今さら言うまでもないわけですが、ややもすれば、日本の福祉はどうも内容をやりすぎたというような感じがしないでもないと思

わけです。福祉の見直しと言われるのもこういうところが一つの大きなポイントとして考えるべきじゃないだろうかという感じがするわけです。

次にすべての施策の中に福祉施策の *built in* ということも重要な考え方になってきています。福祉政策というのは、それだけが一人歩きするものではないという考え方ですね。老人も、障害者も、そして母子世帯も一般の人と同じように生活できるようにするためには、やはりそれ相応の社会的な条件とか、物理的な条件が整わなければならないわけですが、それを福祉サイドで、福祉ということだけでやったんでは、全然効果が上がらない。たとえば老人の職業の問題を取り上げてみても、老人だからといって福祉でやるということになると、それはもう取って付けたような老人雇用になる。あるいは障害者の雇用を取りあげても、民生サイドが取り上げて、それは気休め的な、取って付けたような感じになるわけです。老人や障害者や弱者に対する福祉というのは、実は雇用政策であるし、教育政策であるし、そして都市政策であると思うわけです。それをたとえば都市計画についてみると都市計画を策定するサイドで作ってしまって、そのあとで老人のために横断歩道を少し考えたものにする。あとで福祉サイドが考えるということが今までの考え方であったと思います。そうではなくてやはり都市計画なら都市計画の中で始めから老人とか、障害者とか、そういう人を頭に入れた、組み込んだ格好でやっていかなければいけないということなんで

すね。日本の道路はよく掘り返されて、ガスが終わったら電気、電気が終わったら水道と何回も何回もやっているところによく出会います。これに似ているわけですね。そうでなくて、やはり始めから障害者の雇用、老人の雇用なら、雇用政策の中にはっきりと位置付けする。それから都市計画、都市の構造という問題で障害者の問題があるなら福祉サイドで考えるのでなくて、はじめから道路を作るサイドでそういうものを全部考えなきゃいかん。こういうことをいうわけです。まさに私もそれはそういうことじゃないかという感じがするわけです。一つの例として、スウェーデンのストックホルム市内には70余カ所の地下鉄の駅がありますけれども、地下鉄の駅を作る時には必ず障害者、老人、あるいは乳母車、子供のための設備を整えるようにしている。たとえば道路から必ずエレベーターで地下のホームにまで下りて行けるようになっておまして、ほんとうに何でもない道路のそばにエレベーターのための四角の箱があります。ボタンを押すとそのドアがあいて、そこに車椅子の人がそのまま入って行ける、そしてまたボタンを押すと地下ホームまで行くというシステムになっているんですね。こういうことをしないで、もしあとで地下ホームにもエレベーターがあったらいいなということになりますと、大変な工事になると思うんです。それを始めから駅は、障害者も、老人も、乳母車も使うという前提ですべて折り込み済という形でやっていくという考え方になっているわけですね。70余カ所のうち、ないもの10カ所

ぐらい除いて、60か所全部そういうエレベーターが付いているわけです。そういう哲学をはっきりと持っていることだと思えます。

それからカッコ(3)に実質的な平等化の実現をと書きましたけれども、先ほど言いましたように、社会福祉、社会保障というのは平等化の一つの手段だという考え方だと思えます。これは *normalization* という言葉で表わされるように一つの手段なんですけれども、逆にいいますと、障害者、老人というのはやゝもすれば、老人だから、これこれをもっとプラス・アルファしてやらなきゃいかん、障害者だからこれにプラス・アルファしてやらなきゃいかんということになりがちなんです。しかし平等というのは、プラスでもマイナスでもないということなんです。以下であってもいいかんけど、以上であってもいいかんという考え方をもっているわけです。日本の老人医療の場合には、一般の制度にプラスして自己負担分を全部出してもらおうという格好になっているという形なんですけれども、それがスウェーデンではないんですね。よく聞かれるのは、障害者、老人には特権はない、ということです。まあ別に特権を要求しているわけではないと思えますけれども、とにかく一般の人以下であってもはいかんけれども、一般の人以上であってもいいかん、それが取りも直さずノーマリゼーションだということを言うわけです。

中央集権的な医療制度

さて、もう少し具体的な内容で、特にトピック的なものを申し上げたいと思うんですけれども、5の方でスウェーデンの社会保障の内容ということで医療をあげてごさいます。実はこの医療に関しましては特色がいくつかあります。それは先ほども申し上げましたけれども、スウェーデンの場合は一般に地方分権が進んでいること、またこれが今日のスウェーデンの発展を築いてきたと言われるわけですから、その例外が実は医療の問題にあるんです。病院を設置する場合は仮に、地方公共団体、県が全額自分の金で設置する場合にも、社会省と言いますか、実は社会省の下に社会庁という実施機関がありますが、この社会庁の許可が必要であるということです。別に国庫補助がつくからでなくて、国庫補助がつこうがつくまいが、とにかく病院の全国的な適正配置ということから、社会庁が許可を与えることになっている。それは、病院の機能がいいとか、悪いとかいうことでなくて、全国的な配置を見るために許可をするわけです。ですからある地域で多すぎるとそれは認められません。もう一つ重要なことは職員ですね。お医者さんです、このお医者さんの配置について全部社会庁が計画をたてることになります。医学部を卒業して医師の試験を通過して、個人の病院、開業医となる人はほんの5%位であり、あとは全部県の職員になるんですけれども、有無を言わせず全国に配置するようになっております。お医者さんに希望は認めないという形になっております。人権的な問題とまさにすれすれの問題なんですけれども、人

権の問題と、それから生命にかかわる医療の水準を全国に均等に配分するという問題がございます。どっちが上かという判断から、これはやはり後者だろうという考え方のもとにお医者さんの配置というのを全部社会庁が握っているわけです。そのかわり給料については卒業年次が同じであれば全部同じようにしてあるんです。これは他の政策が地方分権的であるのとまさに逆の点です。全国どこに行っても同じ質の、同じ内容の医療が受けられるということにしてあるわけですね。とにかく私も何か所か病院をまわって見ましたけれども、大体大きな病院です。最低500床位。1000床位というのがざらでございます。そういう大きな病院でございませけれども、問題になっておりますのは、自分で好きな時に行けないということです。すべてappointmentをとって行くわけなんですけれども、約束をする際その病状を聞かれる。そうしてたいしたことがないと思われると2週間後に来なさいということになる。2週間位待つのが普通なんです。そのうちにほとんどの人はなおってしまうわけです。よく皮肉に言われるんですけれども、スウェーデンでは2週間待っても大丈夫な人が初めて病院に行けるといいますね。そういうことが言われるわけです。もう少し気楽に病院にかかれるようになれないものだろうかということで今大激論がなされています。しかし、お医者さんに聞きますと、病院に来る人のほとんどが来なくていいような病気で来ておると、こう言うわけなんです。それからこれは余談ですけれども、医療機関

は先ほど言ったように県立病院ですから、コンピュータで1カ所に全部データを集めております。各県ごとですけれどもたとえば、ストックホルム県ならストックホルム県で150万人の人口がありますけれどもその中に30カ所位病院があります。そしてある1カ所だけを一番中心の病院に指定しておきまして、データ関係を、そこに150万人の医療関係の情報を全部入れておくわけですね。大体病院の管轄というのは全部決まっているわけなんです。この地域の人はこの病院と全部決まっています。先ほど言いましたように、どこの病院に行っても質は同じでございませから、ある特定の病院に集中して、こっちは暇、あっちは忙がしいということのないように、全部管轄が決まっています。もちろん緊急の場合は管轄外の病院に行ってもいいんですけれども、普通の場合は全部管轄が決まっています。ストックホルム県の場合ある1つの病院にその150万人分の情報が入っております。ある人の病歴は何かとかあるいは両親はどういう病気で死んだとか全部わかるようになっています。各病院にはターミナルがおいてありまして、国民総背番号制をとってありますので、その人の背番号のカードをとって見ると全部本人及び家族の病歴が出てくるシステムになつてるわけなんです。日本人も結構見に行って、感心して帰るシステムなんですけれども、実はプライバシーとの関係で最近問題になっておきまして、国民総背番号制を廃止しようじゃないかという議論も出てきております。

自己負担の大きい医療保険

次はいわゆる病気になる場合の医療保険ですけれども、これについて日本に誤って伝えられておりますのは、スウェーデンでは何んでもかんでも只だということだと思えます。しかしそうではありません。非常に自己負担額が大きいのです。レジメに書いておきましたけれども、通院する場合には一回について25クローネ、1クローネは現在の為替換算でいっても50～60円の間ですが、50円としても1,300円。1,300円一回ごとに取られます。ですから一週間行ったら7,000円とか1万円になるわけです。それから入院する場合には一日40クローネ、2千数百円取られます。一カ月入院していれば6万円前後になりますから、結構大きい額です。それから歯科ですね。歯の場合、日本の場合は本人全額、家族の場合7割、国保の場合本人、家族とも7割になっておりますけれども、スウェーデンの場合は半額しか保険ではみられません。半分は自分で出す、こういう形になっております。それから薬代は25クローネまでが自己負担になっております。こういうことで結構自己負担額が多いわけなんですね。これがスウェーデンに皆さん来られて一番びっくりするところなんです。

国民に一本の年金制度

年金につきましては、これは先ほど言いましたように国民に平等な給付内容でなければいけないということから国民に対して一本の制度になっております。その内容は二段階になっておりまして、一つは基礎年金

(AFP)とよばれるものでこれはスウェーデン人であれば誰でも最低が支給されるというものでございます。現在月額1,584クローネ、これは独身の場合で大体日本円では8万円位になると思えます。夫婦の場合は2,784クローネ、日本円で14万円位です。実はこれは最底の額なんです。スウェーデン人であれば誰でもこれだけは最低保障されるという額なんです。普通の人はその他に次に述べます附加年金(ATP)というのがあるわけなんですね。これは働いている人については、従前の所得の60%を保障してやりましょうという制度なんです。この基礎的な部分、附加的な部分と合わせまして、大体従前の所得の70から75%を保障するようになっているわけです。ATPの従前所得の60%と言いますのは、保険期間というのがありまして、一応30年間働いた場合の期間でございまして、ですから30年に満たない場合には30分の1ずつ減額される形になっております。とにかく基礎年金と附加年金を加えまして、大体従前の所得の70から75%が年金で保障されています。基礎年金、附加年金が全国一律の一本の制度になっているということが一つの特色ですし、この2段階構想というのは、実は日本も一つの手本としておりまして、日本政府の社会保障制度審議会でも、こういう形にもっていきべきだという意見具申をしたということを知っています。それからもう一つの特色は、段階的退職のための年金ということなんです。これはどういうことかといいますと、人間というのは、一生懸命働いていてある時退職して

パタッと仕事をやめ、翌日から暇になって何もする事もないということになりますと、その間にはものすごい落差がある。そうしますとある場合には病気になる人もいる、ある場合には極端な場合は死んでしまう人だっているということ、この退職というのをもう少し段階的といいますか、徐々にといいますか、自然な格好で、次第次第に退職していくという方法がとれないものだろうかということ考えたわけです。同時に退職していくなら年金というものももらっていくということで、段階的に退職することと、年金の支給というのを組み合わせたものが必要であるということできたのがこの資料5に書いてある部分年金制度なんです。これはその人が60才に達しまして、だんだん退職していきたいという場合には、パートタイムの方に移ってもらう。同じ職場でも、別な職場でもいいんですけども、パートタイムの方に移ってもらう。そうしますと賃金が安くなりますね。そのかわり従前もらっていた賃金とパートタイムの賃金との差が出てくるわけです。その差額の65%を年金で保障しましょうというのがこの制度です。ですから今まで40時間働いていた人が、30時間、又は20時間とか15時間、こうなると、パートタイムから得られる金額が少なくなる。しかし逆に年金額はだんだん増加してまいります。そして65才になった時にやめてもらう。そうすると全額の年金が出ますという制度なんですね。このような制度が世界には例がないんじゃないかと思いません。この制度は、成功したということで世

界各国から注目されているんですが、日本にもこれに類似したものがあるんですね。在職老齢年金というのがあります。まあ在老とか呼んでいますが、これは例えば、年金年齢に達して、例えば65才なら65才になっても、まだ働いているという場合に、給料ももらい、年金ももらい、両方もらうのはちょっと多すぎるということで、年金年齢になってまだ働いているような人は、年金を少し安くするという制度ですね。形としてはこれに似ているんですけども、発想がちがう。多過ぎるから切るというのが日本の在職老齢年金なんですけれども、スウェーデンの部分年金制度というのは、段階的に退職してもらうために、年金とパートタイム労働を組み合わせようという制度であるわけです。そういう制度が実は今から4年前にできあがっているわけなんです。比較的最近のことです。

ノーマリゼーション

それから次は、老人とか、障害者、これは先ほどから申し上げておりますように、とにかく一般の社会の中で、一般の人と同じように、一般の生活をするということで、これはごく当たり前のことになっております。福祉施設にしても、昔は人里離れた辺りな土地に老人ホームを作りましたのが、最近では町の中に、しかも町の中に老人ホームは作らないで、町の中のアパートの一室に住めるように、そしてアパートの一室が老人なり障害者が住めるような環境に改善するというような方向に移ってきております。もちろんどうしても施設に入らなけれ

ばならない老人も障害者も沢山おりますから、そういう方にはもちろん施設が必要でございませうけれども、そうでない人は、一般の中で、一般と同じように生活できるようにするというのが大前提です。ちなみに、ノーマリゼーションということばは、1959年にスウェーデンで初めて使われた言葉だそうですが、この中で一番問題なのはやはり先ほど言ったように社会構造なり、物理的な構造、都市環境が障害者、老人のために作られていなきゃいかんと、そうでないと同じような生活ができないということだと思います。この点に関しまして、建築法の規定の中にはっきりと、「公共的な場所あるいは公共的な建築物の整備の際には、老人、障害者、病弱人、子供が利用しやすいような構造に配慮しなければならない」と書いてあるんですね。法律の中に。このために今ほとんどの建物は、老人、障害者が容易に入れるような構造に作られておるわけです。ごく自然な形でそれが作られるようになっていくということの一つ申し上げておきたいと思います。それからもう一つ老人については生きがいという問題があるわけです。一つの方法としては従前と同じような仕事をする、すなわちできる限り仕事を継続するという事なんですけど、さらにもう一つ特色あるいは、老人教育、成人教育が非常に盛んだということです。これはどういう団体がするかといいますと、日本でいえば財団法人とか社団法人にあたるものが全国に大きなものが11あります。それが全国にいろんな学校を持っています。成人教育、老人教育のためのい

ろんな内容のメニューを用意しているわけです。一番多いのは先ほど言いました語学コースです。あらゆる国の言葉のコースが準備されています。学校はどの程度あるかというと、都市に1つということではなくて、大体歩いて100メートルも行けばそういう学校がビルの一部にあるわけです。全国11の団体が網の目のごとく学校をもっているわけです。この成人教育に対しましては国から費用が出る、補助金が出るということになっています。とにかく語学が一番盛んで、半分位語学です。日本語までもあります。それから体育、体操、手芸、木工、そういうものがほとんどです。各コースの始まるのが9月、秋から始まりますけれども、秋になりますとそういう11の系列の団体がものすごく厚いパンフレットをその地域ごとに出すわけですね。それをみて、ここに行きたいということであれば自由に行けるわけです。余談ですけども、そこにスウェーデン語コースというのがあるんですね。これはスウェーデンにいる外国人のためのコースなんです。スウェーデンにいる外国人というのは、実はハンディキャップ者だというようにみなされている。言葉がわからないんですから、言語障害者ということになる。その障害者のために障害者が障害でない、つまりしゃべれるような状態にする。これは無料、あるいは低額でやらなきゃいかんということになっておまして、私などスウェーデンに行ったばかりの時にはこのコースを受けました。毎日やってくれるんです。しかも無料で。そこまで行き届いているわけです。

児童対策

それから子供に対する対策で面白いのが2, 3あります。最近初期環境が重要であるということが言われております。スウェーデンでも大体6才までに80%の子供の性格が形成されるといわれております。とにかく子供の時には、小さい子供であればあるほど親との接触ということが非常に重要であるということが強調されています。これは当然といえば当然なんですけれども、この初期環境というのは2才か3才かというところではないんですね。もっともっと早い1才の段階、1才でなくてもっと早い0才の段階、0才も生まれた直後だというんですね。これも聞きかじりなんですけれども、発達心理学という学問があって、初期環境ということが研究されているんですけれども、ヤギでの実験によると、生まれて5分間がそのヤギの生育に重大な影響を与えるというんですね。5分間で。これは実は人間の場合にも当てはまるんじゃないかということでアメリカと北欧で非常に真剣に研究がなされているそうです。それで人間も生まれた直後の母子の接触というのが非常に重要であるということから、生まれたらすぐ赤ん坊をお母さんが抱いてやるということなんです。でまたこれは私事なんですけれども、私の場合スウェーデンで女の子が生まれたわけです。でその際出産現場に立ち合ったわけなんですけれども驚いたことには、へその緒を切ってからだを拭いたらすぐお母さんの胸に腹ばいになるように、顔と顔が合うように子供を乗せるわけですね。これで大体1時間から1時間半位

乗せたままにする。どうしてそんなことするんですかと先生に聞きましたら、一つは母体と子供との体温の調節といいますか、急激な変化をさけるためだという。もう一つは、生まれた直後の子供と母親の接触ということが子供の性格形成及び母親の母性の成育に重大な影響があるというんですね。ほんとうに生まれた数分後の母子の接触というものが重要なんだということを聞いて実はびっくりしたんですけれども、まあそれは何を言っているかというところ、できるだけ親と子を、特に小さい段階の子供というのは親と接触しなきゃいかんということなのです。よく保育所がいいか、親の側がいいかと言いますけれども、そういう議論はナンセンスであって、始めからやはり親と子が接触をする。そして集団生活が可能になったら保育所がどうかという議論であって、どっちがいいかということではない。こういうことを言うわけです。ところで親と子は接触すればするほどいいわけなんですけれども、逆にまた、女子労働というのは非常に盛んになってきておりますので、やはり女性を家庭に押しとどめるわけにはいかんということなんですね。母子の接触の時間を多くするというのと女子労働を奨励するということの調整の問題が出てくるわけなんです。これに対してどういような解答を用意したかというところ、子供ができたら仕事は休めるようにするというところなんです。で休むということには二つありまして、経済的にある程度保障されないと休めないということと、それからもう一つは休んだあと職場に復帰した時に不利な扱いを

使用者から受けたら困るという二つの問題があると思うんです。でスウェーデンではこの二つに対してそれぞれ解答を用意したわけです。前者の経済的な問題というのは、子供が生まれたら9カ月間子供を看護、養育するために休んだ男親又は女親に従前の所得の90%を保障してやるという制度なんです。これは両親手当、両親保険とも呼ばれております。90%ですから先ほどの傷病手当と同じ額なんです。これでもって経済的に休めるような手段を構じたわけでは、ここで面白いのは男親が休めば男親の90%を保障する、女親が休めば女親の90%を保障する、午前中男が休んで、午後女が休むということもいいし、その場合は午前中の賃金の90%、午後の賃金90%になるわけです。ところがこの9カ月のうち6カ月が普通の両親手当、あとの3カ月を特別両親手当と呼ばれまして、6カ月間は男親、女親どちらでもいいんですが、あとの3カ月間は男親、女親等分に取りなさないかんということなんです。男親が45日、女親が45日取れとこう書いてあるわけです。特別な事情がある場合はもちろん、片方が取ってもいいということになっておりますが、原則としてはあとの3カ月の半分は男親、半分は女親が取らなさないかん、こういうことになっておるわけです。子供の養育に対する男親の責任というものを非常に強調した制度になっております。これが一つの経済的な手段なんですけれども、もう一つは、法律的な手段があるわけなんです。法律的な手段といえますのは、休んで職場に復帰した場合に使用主から不

利な扱いをされたら困るということです。この点については1979年1月から児童看護休暇法というものを作って法律的な保護を与えることにしたわけです。この法律の中には二つありまして、子供が1才半に達するまでは親は全日休んでもいい、職場にいかなくていいということです。でこの1才半に達するまでの、先に述べました6カ月なり9カ月の期間というのは所得が保障されるわけなんです。ところがあとの期間は所得の保障がありません。保障としては、職場に復帰した時に不利な扱いを受けないという保障だけです。もう一つは、子供が8才に達するまでは従前の労働時間の4分の3に労働時間を短縮していいということです。一般的に労働時間は8時間でございますので、その8時間の4分の3というのは6時間ですね。1日の労働時間を6時間に減らしていく、これは8才に達するまで続けていく。そうするとどうなるかといいますと、たとえば女親は朝2時間ほど遅れていく、男親は通常通り出ていくが通常より2時間早く帰ってくる、女親は通常通り帰ってくるということになります。朝の2時間夕方の2時間、これが子供と接触できるんじゃないだろうか、こういう考え方なんです。そういうような働き方を8才までやっていくということなんです。以上のようなことを日本でお話すると、まあどうせ我々忙しいからとれないだろうとかいう声があるんですけども、向うはとにかく労働時間はピチッとしております。政府の高官でも私らが行って話をしても、もう5時になると家内と約束があるのでと

そこで打ち切られますので、ほんとうに労働時間というのはビチッとしています。そのかわり朝もビチッと8時から8時半にきています。朝夕2時間というのは非常に大きな意味をもつんです。そういうことで母親と子供の接触時間というのをできるだけ作っていこうという方向がとられています。

社会の子

それからもう一つ、子供は社会の子という観念がかなり浸透しています。こんどの日本の児童手当審議会の答申では、社会の子という概念を出して全児童に児童手当を支給するという答申がなされておりますけれども、子供というのは両親の子供であるのはもちろんであるけれども、さらに次代を担う社会の子であるということなんです。これは標語的には誰でも我々日本人もそう思うわけですけれども、それを法律でもってもう一段高めて、子供の権利というものを保障したわけです。これが懲戒行為制限法という法律なんです。懲戒行為制限法。これはどういうことかという、一つはやはり子供の人権を尊重しないといかんということと、もう一つは、子供というのはほんとうの意味で社会の子だと、社会の子を両親が勝手にいじくりまわしてはいかんという考え方があるんです。この法律はたった一条の法律なんですけど、その中味はどういうものかという、児童養育上いかなる形の暴力も、傷害を発生するのを防止するという場合以外は認められないというものです。ちょっとまわりくどい方ですけれども、簡単にいえば児童養育

上いかなる形の暴力行為も認められないという法律なんです。これは実は1979年7月から施行されたものです。まだ発足して間もないわけですがけれども、まあ去年はちようど国際児童年ということもありましてこういう法律を作ったんだと思います。

高福祉と高負担

さて時間もだんだんなくなりましたものですから、よく言われる高福祉、高負担ということについてふれておきたいと思います。スウェーデンのように福祉国家になるのもいいけれども、なるためには大へんな負担があるということがよく新聞等では言われていると思いますが、この実体は次のような状態なんです。まず負担の方ですけれども、個人の税金というのは平均して38%です。この38%の内訳は国税10%です。これは累進税率です。累進は2%から58%となっていますが平均して10%です。それから県税が10%、これは比例税です。それからコミューン税、まあ市町村税ですね。これが18%。県税とか、コミューン税というのは県やコミューンの財政力によって変わってきます。これは全国の平均です。で合計しまして38%。まあ40%弱ということになります。これがスウェーデンの税金の実体です。ただスウェーデンでは社会保険料の被保険者負担、国民の負担というのはいっさいありません。日本では医療保険でも、年金でも大体半分が事業主負担で、半分が本人負担になっていると思いますけれども、この本人負担はスウェーデンでは全部事業主が負担すること

になっておりまして、社会保険関係の負担というのは、個人にはいっさいありません。もう税金だけです。法人はどうなっているかといいますと、法人税率は大体平均して56%です。内訳は次に書いておきました。が、国税が40%です。それから県税と、コミューン税というのが個人の場合の所得税と同じ税率です。法人の場合の所得税が、まあ全部あわせると68%になるんですけども、実は地方税を計算する場合には、国税分が控除されて計算するようになっておりますので、ちよっと数字が合わないで56%となっております。問題はその次にあります社会保険料なんです。先ほど言いましたように本人負担がなくて全部事業主負担だということになっておりまして、今スウェーデンでは、ブルーカラー労働者を雇いますと、1979年においては年金とか、医療とか、失業保険とか、そういうものもろのものを含めますと月給に対して36.79%になります。それからホワイトカラーを雇いますと、42.76%になります。平均すると40%を社会保険料ということで用意しなければいかんということですね。たとえばある労働者の賃金が1千万円とすれば、1千400万を用意しないと一人の労働者を雇えないということになるわけです。これは非常に大へんな数値だと思います。賃金とか社会保険料とか含めた1時間当たりの労働コストはどうなるかということ。これを計算しますと、1977年で41クローネになります。41クローネ、約2千2、3百円です。これに対して同じ年に比較したら日本は20クローネ、半分ですね。で

すから労働コストというのは日本がスウェーデンの半分になっている。これが非常に大きな問題です。今まではスウェーデンの技術というのは世界の最先端をいっておったわけです。今でもあるものについてはそうですが、日本とか、ドイツとか、アメリカが技術的にスウェーデンに追いついてきます。するとやはり低い方に需要というのは流れていきます。そういうことでスウェーデンの製品というのがだんだん売れなくなるということがおこってきています。国際的な経済不況がもちろん背景にありますけれども、スウェーデンが貿易上赤字になることが多くなったと言われているわけでごさいます。最終に申し上げたいのは、スウェーデン人に対して高福祉、高負担について質問しますと、高福祉のために高負担があるということではないということ。つまり福祉レベルというのが始め決まっています、この福祉レベルを実現するために、負担というのをこれぐらいかけるんだとか、社会保険料をこうするんだとかいうことではないというわけなんです。問題は先ほど言いましたように、平等ということが非常に重要なので、平等化を実現するために累進税をかけたりにしての。つまり福祉というのは配分の結果なんだと言っているわけなんです。そういうことがいつも答えとしてはね返ってくるわけなんです。ですからどこまでも福祉水準が上がると、それでもって大変になるということではない。いかに平等化を実現させるかということを考えてやっていくんだと。ですから、場合によっては福祉レベ

ルは低くなることもあるかも知れん。もっと高くなるかも知れん。それもその時その時の経済状況によって変わってくるのであって、決して福祉だけがピチッと決まっただけで、それによってすべてが計算されて出てくるというものではないということをよく言うわけです。まあそういうことがスウェーデンで聞かれる話です。最後に社会保障の総費用というのは、ここに書いておきましたけれども、1976年に879億クローネ、国が30%、地方が28%、企業が41%、本人が1%。本人負担はないと申しあげましたけれども、自営業者の負担が若干あるということで1%あがっております。あとは企業が41%で一番多いわけです。でこの金額はGNPに対して、27.2%に当たりますが、最近新しい資料を手に入れてみたところによりますと1980年の社

会保障総費用が、1,450億クローネということで、かなり伸びております。879億クローネが1,450億クローネということで、非常な勢いで伸びてきていることがわかります。

結論みたいになりまた繰り返すことになりますが、今後の日本の福祉を考える場合に重要なことは、福祉というのはやっぱり枠組作りなり、条件作りだということ、それからすべての施策の中に福祉政策というものを取り入れていくこと、取り入れていくこと、の二つだと思います。こういうことをスウェーデンでの体験から感じとったわけです。

(この論稿は1980年秋に開催された社会保障研究所基礎講座の講演内容の一部を収録し、本人により若干手直しされたものです。)

海外トピックス(フランス)

健康と社会保障

—社会保障の全国民への普及—

1980年6月25日の閣議において、厚生社会保障大臣から社会保障の普及に関する報告が提出された。

1974年から進められてきた社会保障普及政策が、個人保険制度の最終的な創設を定めた政令の公布とともに一段落したのだ。

1945年にフランスの社会保障制度の基礎が策定された時に考えられていた、あらゆるフランス人に連帯を基本とする仕組み

によって高度な社会的保護を提供するという目標が、今や達成されたのである。

1. 1974年いらいの普及策

ド・ゴール将軍が署名した1945年10月4日の政令は、全国民への社会保障の速やかな一般化と、単一制度の制定を明確にうたっている。この計画は一部職種からの反対のため実現不可能となり、社会保障があらゆる職種をカバーするには、実に30年が必要であった。そのためには、一般制度の拡大と、一部の職業に関する自主保障制度の創設が必要とされた。

しかしなお、この制度においては独身未

就職女性など、一部の国民が保障を受けられずに取り残されていた。

1974年12月24日の法律は、社会保護を全国民に普及させることを、再び明らかにした。同法はとくに、1978年1月1日を期して全国民に共通の社会保障制度を設立すべきことを定めていた。また、強制保険制度の間に人口比率に応じた財政的つながりを設けるとともに、強制保険制度の調整を図ることが決められた。

1975年7月4日の法律では、1978年1月1日からフランス在住のすべての家族に家族手当を支給することと、老齢保険を全職種に広げることが定められた。

社会保障の一般化は1978年1月2日に発効した2つの法律とともに、完全なものとなった。その1つは、聖職者と修道会の構成員を対象とする強制健康保険と強制老齢年金制度の創設を定めるもので、他の1つは、任意保険に代る個人保険の創設などの措置によって健康出産保険の完全な一般化を達成するものである。

2. 社会保障の一般化と個人保険

個人保険という制度は、いかなる強制保険にも加入していない人のために設けられたものである。この制度ができた結果、フランスに居住している者は本人が拒否しない限りだれでも、疾病に対する社会的保護を受けることができることになった。

特に、強制保険制度の適用を受けられなくなった被保険者は、本人が拒否しない限り、自動的に個人保険に組み入れられる。

この場合、再び強制保険に加入するまでは個人保険制度を離れることはできない。

ただし、以下のような人々については、自動的かつ当然の権利として、個人保険の適用を認める仕組みが設けられることになっている。

—所得の少ない高齢者（特別基金の受益者については、特別基金が保険料を全額負担する。

—扶養すべき子供が1人以上あって、かつ年収が6万フラン以下の家庭（2人目の子供からは、1人につき年収の下限を1万フラン引き上げる）については、収入に応じて保険料を家族手当金庫が負担する。なお扶養すべき子供をもつ独身女性にもこの制度が適用される。

—求職中あるいは職業訓練中の青少年には、保険料の割引が認められる。

—失業保険の受給期限が切れた失業者に対しては、扶養義務の有無にかかわらず、保険料の一部について社会的援助がなされる。

個人保険が制度化されたことで、定職をもたずに社会の枠外で暮している種々の人々が徐々に社会保障に加入し、継続してその恩恵を受けられるようになる。このように、個人保険のおかげで社会保障は真に国民全体のものになるのだ。

Service d'Information et de
Presse

1981年2月3日

（駐日フランス大使館情報部）

年金制度の積立方式と賦課方式

N . A . バール
(ロンドン大学講師)

三浦 (社会保障研究所研究部長)

それではバール先生のご紹介をいたします。

ニコラス・A・バール先生は1971年から、ロンドン大学(London School of Economics)の講師をされています。Ph.Dをアメリカのカリフォルニア大学のパークレー校で1971年に取得され、すぐロンドン大学に赴任されています。

経済でも財政学専門で、多くの論文、著書等がございます。沢山ある著書のうち2つだけご紹介します。

S・R・ジェームスと、A・R・プレストらとともに「Self Assessment for Income Tax」(1977年)、という編著を……それから同じく「Public Finance in Theory and the Practice」という書物があります。そのほか学術雑誌等に発表されている論文をいろいろ拝見をいたしますと、負の所得税とか所得再分配についての財政面からの検討といった内容のものもあり、社会保障、特に所得保障の問題について、いろいろ論文を発表されているようです。

きょうは公衆衛生院の円光弥さんに、通訳をお願いしたいと思います。

では、よろしく願いいたします。

ニコラス・A・バール
(N. A. Barr)

はじめまして。きょう皆さんにお話しする機会が得られたことを、大変嬉しく思っております。

きょうはお話ししたいことが沢山ございますので、できるだけ簡潔に話しを進めて

いきたいと思います。少し早過ぎて十分ご理解がいただけないような点がございましたら、最後にご質問を受けたいと思っています。

それからきょうお話しするようなことに関しまして、すでに書いたものがござい*ますので、ご興味のある方は、その論文をご検討願いたいと思います

※ N.A.Barr, Myths My Grandpa Taught Me, The Three Banks Review, Dec, 1979.

きょうお話ししたいと思っていることは、退職をした人々に年金を支払う方法に関することです。この問題は多くの国々で、ますます重要な問題になろうとしています。おそらく日本においても、そういう状況であらうと思います。

まず最初に背景となる2つの点について、触れさせていただきます。

第1点は1948年以降、出生率というものが、多くの国でかなり変化をするようになったということです。

イギリスの話をしめすと、1940年代の末に出生率が非常に上昇いたしました。それから50年代を通じて減少をする傾向があって、60年代の中ごろにまた、高い出生率がもたらされました。これは大変重要な結果をもたらすわけですが、同じような傾向が他の国々についても、認められるようです。アメリカ合衆国、西ヨーロッパ、オーストラリア、ニュージーランド、そういう国々でも起きていて、これらが重要な問題になろうとしています。

第2の背景となる問題というのは、年金を組織するのに、2つの方法があるということでもあります。第1の方法はファンディング・システム、すなわち、積立方式であって、資金を積み立てて、その中から年金を支払うという方法です。第2の方法はアンファンデッド、あるいはペイ・アズ・ユー・ゴーと言われていますが、賦課方式のほうで、資金を積み立てないでやっていく

方法です。この第2の方法は、働いている人々に単純に税を課して、それで退職者に年金を払うというものです。

この賦課方式の1つの問題は、人口の年齢構成が変化することから起ってきます。もし高齢人口が増加していく状況が続くと、賦課方式の制度は、その費用負担の問題に直面します。

働いている人との関係で、相対的に老人が多くなるという結果がもたらされるのは、第1には人々がより長く生きるということからです。第2番目は人々がより若い年齢で退職をするということになる場合です。そして第3番目は、これがもっとも重要な問題ですが、出生率に大きな変化が起きた場合です。

多くの国々が直面する問題とは、次のようなものであります。

1948年ごろに生まれた多数の子供は、今日32才になっていて、労働年齢にあるわけです。このことは大変好ましいことでもあります。ところが2010年ごろになると、こうした人々が60才ぐらいになって、退職しはじめます。この2010年ごろでは、1960年代中ごろに子供が沢山生まれましたが、そのころの子供が労働年齢にいますので、それほど深刻な問題とはならないでしょう。

しかしながら2025年ぐらいになると、1960年代中ごろに生まれた子供達が、みんな退職するようになります。そこで2025年以降になると、退職老人が非常に増え、1965年ごろのように、沢山の子供が生まれるということが、その後起らないとすれ

ば、大変大きな問題になるわけです。

いままで私が指摘しようと思っている問題は、賦課方式に関して、老人が非常に増え、それに対して相対的に働く労働年齢人口が減るという場合の問題です。この点について多くの人々は、この問題を解決する方法は、賦課方式の制度を改めて、積立方式に変えることだと考えているようです。

ここで私が申し上げたい中心的な議論は、積立方式がこの問題を解決するのだという主張は、誤っているのだということです。私が主張したいのは、重要な点は国民の産出高が増加するという点なのだということです。国民の産出高の増大ということが問題なのであって、年金の支払い方式は賦課方式であろうが、積立方式であろうが、その点はまったく関係がないということです。その混乱を招いている基本的なところは、非常に単純なことのようによられます。

経済学の分野では、サミュエルソンが名付けたパラシー・オブ・コンポジション、集計の誤りという考え方があります。これは個々人について真実であるということも、全体としては必ずしも真実でないという考え方です。個人の立場に立つと、もし個人が年金の基金に1万円の札束を積み上げていくと、その個人はそのことで、安心感を得る。そのように個々人は貨幣を蓄積することによって、年金を保証することができる。

しかしながら日本全体として申しますと、2025年以降、単にこういう形でお金を蓄えるだけでは、その後の年金を確保することはできない。1万円札の札束を貯蔵して

おくということでは、日本全体は2025年以降に備えることはできない。日本全体にとって大切なことは、その蓄積された紙幣の山ではなく、全体としての産出高、生産高であります。私達が見逃してはならない大変重要な点は、日本が十分な生産をあげていくことであるわけです。

そしてもっとも問題となる点は、その産出高がどういうふうになり、働いている人々と年金受給者との間で配分されるかということとあります。年金を組織化する方法がどういうものであれ、年金受給者と労働者とは、国民所得の相対的な分け前に関して、自己の利害を主張し合うという状況が生まれます。

私がここでお話ししようと思っておりますことは、積立方式であろうが、賦課方式であろうが、まったく変わりがないということ、数字をもってお示しすることとあります。

そこで一般的な経済学的方法にしたがって、まず非常に抽象的な仮定を設け、それからその仮定を少しずつ緩めていくという方法をとりたいと思います。

3つの仮定がありますが、そのうちの1つは、労働生産性が不変であるということです。第2の仮定は労働者数が変わらないということです。第3の仮定は労働者には実質価値で実質賃金が支払われるということです。言い替えれば、物価が上がれば、それに応じて賃金が上がるということです。その場合年金受給者については、名目価値が維持されるだけで、物価が上がれば、それだけ年金は目減りをするということにな

ります。これらの仮定は非常に厳しいものなので、のちにそれを緩めていきたいと思えます。

非常に簡単な数量化された例をお話し申し上げます。労働力人口の数をまず10とします。産出高を1,000とさせていただきます。そのうち労働者による消費を900とします。産出高のうち労働者によっては消費されない部分は100となります。労働者はここでは100の産出物を将来の年金のために確保する、使わないで置いておくということでもあります。

以上のような仕組を組織するには2つの方法が可能です。積立方式の場合ですと、労働者はその100の産出物を販売して、そのお金を蓄積するというようになります。

第2の方法としては、国が労働者に10%の課税をして、それを年金受給者に与えることもできます。年金受給者はそれで、100の消費を確保するというようになります。この簡単な例でいきますと、賦課方式と積立方式はまったく変わらないわけで、両方とも無限に同じシステムを繰り返すということになります。このことは次の3つの結果を導きます。

第1は、年金受給者が消費できるのは、労働者が生産をするけれども消費をしない部分に限られているという点であります。第2は年金受給者は常に、彼らが消費する物資を生産する労働を、次の世代の人々に依存しなければならないということでもあります。第3番目は、いま私の申しました仮定の下では、賦課方式も積立方式もまった

く同じ結果に導くということでもあります。

黒板が用意されましたので、私が申し上げた数字を書いて、それについて話をしたいと思えます(表1)。

表1 異なる規模の労働力人口による産出高と消費

	第1期	第2期 (労働生産性不変)	第3期 (労働生産性倍増)
労働力人口の規模	10	5	5
総産出高=労働力人口の総所得	1,000	500	1,000
労働者の消費	900	450	900
労働者が差し控えた消費	100	50	100

いま申しました仮定を全部そのまま置いておいて、労働力人口が半分になった場合に、賦課方式と積立方式ではどう変わってくるかということを、次に検討してみたいと思えます。これは2025年以降に起こるであろうことの、非常に単純化された例です。

その場合次のようになります。私達は労働生産性は不変であるということ仮定しているので、産出高は1000から500に半減します。同様に労働力人口の消費と非消費部分は、それぞれ半分に減ります。

さてこの場合、賦課方式あるいは積立方式の年金制度で、どういう年金が受給者に支払われるようになるのでしょうか。

賦課方式の場合は非常に簡単であって、国は10%の税金を労働者に課します。生

産高500の10%は50で、それが年金受給者のところに行くということで、それは私達がすでに得た結論と同じであります。

積立方式の場合は、これより少し複雑になりますが、それはほんの少し複雑になる程度であるにすぎません。

第2の時期における年金受給者というのは、第1の時期における労働者であったと仮定します。第1の時期には10の労働力人口がいたわけですが、第2の時期には彼らが年金受給者になるということです。第1の時期の10の労働力人口は、将来100の生産物を得る、少なくともそういうことを期待して年金の掛金を積み立ててきたわけでありまして。もう少し具体的にいいますと、多くの労働者は、多額の年金を退職してから得ようとして、多額のお金を蓄積してきたということでありまして。私達の仮定の話でいくと、彼らは、100の生産物を獲

得できるに十分なだけ、積み立ててきたと考えているわけでありまして。

ところが実際はどうでしょうか。労働者は450を消費しようとするでしょう。年金受給者はやはり100の産出物を消費しようとするでしょう。労働者は450ポンドの貯蓄を蓄えております。そうすると全体としての支出額は550になってしまいます。しかしながら全体としての産出高は500でしかありません。

きょう私が皆さんのお手元にお配りした表があります(表2)。これについては詳しくご説明する時間はないと思うのですが、そこにはいま申しましたことの結果、どうなるかということを示しています。この表について細かくご説明するよりも、経済学的にどういうことになるかということについて、触れさせていただきたいと思えます。

表2 労働力人口が減少する場合における積立方式の年金制度の単純化された帰結

所 得		支 出					
価格水準 (1)	産出高の規模 (2)	国民所得 =(1)×(2) (3)	労働者の支出		年金受給者の支出		労働者と年金受給者の総支出 =(5)+(7) (8)
			購入期待値 実物表示 (4)	支出額 =(1)×(4) (5)	購入期待値 実物表示 =(7)÷(1) (6)	支出 (7)	
1.	500	£ 500	450	£450	100	£100	£ 550
1.1	500	£ 550	450	£495	91	£100	£ 595
1.19	500	£ 595	450	£535	84	£100	£ 635
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
2	500	£1,000	450	£900	50	£100	£1,000

私達は労働者が450を支出したく思い、年金受給者は100を支出したく思い、両方で550が支出されようとしているのを見たのですが、支出が550で産出高が500しかないということであれば、結果は明瞭であります。もし完全雇用の状況があるとするならば、その結果は当然インフレになります。いまお手元にあります表で私が示しております点は、こういうような状況の下でインフレが起こると、最終的に価格が倍に騰貴するということでもあります。

さて労働者と年金受給者との状況を別々に見てみたいと思います。

最初の仮定のところで申し上げたのですが、インフレが起こると、労働者の賃金も上がるというふうに定めています。他方積立方式の年金受給者の年金の実質価値は上がらないといたします。そうした仮定の下で物価がちょうど倍になりますと、労働者は450の産出高を消費するということになります。

一方年金受給者の年金の名目価値は100で変わらないので現在では50の産出高しか得られないことになります。年金受給者は100の産出高が得られると思っていたわけですが、実際にはその半分の50しか得られないということになるわけです。

こういうことで、私の非常に単純化された仮定の下では、労働力人口が半分になると、積立方式をとろうが、賦課方式をとろうが、年金受給者が得る産出高は半分になるということでもあります。

経済学について少しでも知識のある方は、同じ仮定の下では、常に同じ結果が得られ

るということを、ご存知だと思います。そこで次に私達のすることは、1つずついまままで申し上げた仮定を修正することで、その修正によって、何かが起こるかどうかを検討することでもあります。

第1に修正したいと思っている仮定というのは、そもそも非現実的な仮定でありましたが、労働者の賃金は実質価値を維持し、年金受給者のほうは、名目価値を維持するという仮定であります。この仮定を緩めていく場合に、もっとも肝要な点は、産出高が全体として半分になるという点であります。労働力人口が半分になって、したがって産出高も半分の、500になるという点です。

もしはじめの仮定のように、労働者の賃金が物価どおりに引き上げられなくて、年金受給者がより多くを取るということになるとしますと、そこに起こってくることは、全体として500ある産出高を、労働者と年金受給者とが、どちらがどれだけ取るかということで、言い争っている場面でありませぬ。言い替えますと、物価の変動に応じて、賃金や年金の実質価値を維持するかどうかという、この点に関する仮定の修正というのは、国民所得をめぐって労働者と年金受給者とが相い主張しあう場面を明るみに出す、焦点を明らかにするというところにほかなりませぬ。

積立方式であろうが、賦課方式であろうが、総産出高は500であります。年金受給者の立場に立って見た場合、賦課方式あるいは積立方式はどういう違いがあるのでしょうか。それは次のような問いと関係してい

ます。

たとえば賦課方式が採用されていると仮定いたしましょう。その場合には年金受給者はタックスペイヤーとしての資格で年金を受けていることとなります。積立方式の場合ですと、年金受給者というのは資産家であります。さて年金受給者はタックスペイヤーとして、より影響力を行使できるのでしょうか、それとも資産家としてのほうがより影響力を行使できるのでしょうか。これに対する答えはまったく経験的というか、理論的には定まりません。イギリスにおきましては、賦課方式の下で、タックスペイヤーとしての年金受給者のほうが、より強力な影響力を行使してきたかのようであります。

しかしながらはっきりしていることは、賦課方式から積立方式に転換させるということによっても、2025年以降に、イギリスやその他の国々で起るであろう問題を解決することはできないということであります。

次に私の第2の仮定を緩めることに進みたいと思います。それは労働者1人当たりの産出高が変わらないという仮定であります。

次のように仮定したいと思います。即ち労働者は、危惧しているように半分になるといたします。しかし同時に生産力が倍増すると仮定します。労働力人口は10から5に半減をしますが、労働生産性が2倍に変わるということですから、総産出高は1000を維持することとなります。そうすると労働者は900の産出高を消費しますし、その結果100の部分が、労働者によって消費さ

れないで残り、年金受給者に回されるということになります。その場合には年金の問題は起こらないわけで、それは供給側が事態を調整したからであります。

もし賦課方式を維持していくといたしますと、産出高1,000に対する10%の課税は100であって、それが年金受給者に回される課税ということであります。積立方式の場合には、第1の時期におりました、10単位のその当時の労働力人口は、100の産出高を得ようと蓄積をしたわけですが、表1の第3期のところで示されているように、100の産出高が彼らのために残されているわけで、この場合にはインフレによる調整は起こりません。

このことはすでに私が申しました2つの結論を裏付けているようであります。第1は賦課方式であろうが、積立方式であろうが、実際には何の違もないということであります。そして第2の点は、重要なことは1つしかないということであり、それは全体としての産出高が十分であるならば、年金受給者が期待しているような生産物を得ることが可能であるし、もしその産出高が十分でないとする、十分な年金が確保されないということであります。

第3に修正したい仮定は、労働に参加する参加度というものが不変であるという仮定であります。言い方を替えると、たとえば人口が半分になったとして、そのうちより多くの人々が労働に加わるようになると仮定いたします。たとえば既婚の婦人がもっと仕事をするようになることといたします。非常に単純化して、労働力の参加度が2倍

になったといたします。人口は半分になりましたが、その人口のうち働いている人々の率は逆に倍になったと仮定するわけです。

この場合には人口はたしかに半分になったけれども、同じだけの産出高が得られるだけで、まったく年金に問題は起こらないことになります。やはりここでも同じ結論が得られるわけで、産出高が、ここでいいますと1000の産出高が維持できれば、その限りにおいて何ら問題は起こらないということでもあります。

次にいままで申しましたことを要約して、将来についてどう考えていったらいいかの検討材料を示したいと思います。

私が主張してきた中心点は、重要なことは1つであり、それは産出高の維持であるという点です。したがって年金の問題を最小限に食い止める方法というのは、産出高を高める方法を見つけ出すことにほかなりません。

非常に大雑把にいうと、産出高を高め得る方法としては、次の2つの方法があります。

第1は労働の生産性を高めることであります。この労働生産性を高める方法には3つあるわけですが、これはのちほど触れたいと思います。

産出高を高める第2の方法は、労働者数を増加させる方法であります。これにつきましても、その方法として3つあります。

第1番目の労働生産性を高める方法としては、1つは労働者1人当たりの資本の量を高めることであります。2つ目は資本の質を高めることであります。そして3つ目

は労働者の質を高めることであります。

さて賦課方式あるいは積立方式というのは、この3つの要素に何らかの影響を与えるものでしょうか。

3番目のほうから逆にのぼっていきませんが、労働者の質に影響を与えるのは教育の問題であって、労働者の質が、年金の財政方式に関係があるなどという議論は聞いたことがありません。

同じように、第2の資本の質という点に関しても、それは研究や、開発によるところが大きいわけで、年金の財政方式に影響を受けるというものではないようであります。

第1の資本の量という点に関しては、経済学者によっては、積立方式のほうが貯蓄を高め、したがって資本の量を高め、結局は産出高を高めるということを主張している人がいます。

もうすでにだいぶ時間をとっていますので、あとは非常に簡単にすませたいと思いますが、質問がありましたら、あとでお受けしたいと思います。

この主張には、幾つかの連鎖的な推論が含まれているわけで、果たして積立方式は投資を増加させることになるのかどうか大変疑問であります。まず積立方式が貯蓄率を高めるかどうかということについては、大変議論があるところであります。もし仮に積立方式が貯蓄の増加を導くとしても、その貯蓄の増加が、必ず投資の増加を導くかということはまた問題であります。さらにもしその貯蓄の増加が、投資の増加ということを導くと仮定しても、果たしてそう

いうことを決定する主体が、年金受給者の人々でいかどうかということはやはり疑問であります。

このように積立方式がより多くの資本量を生み、それが産出高を高めるということには、非常に議論が多いわけであって、決して結論の出ている問題ではないのであります。

産出高を高めるもう1つの方法は、労働者の数を増やすことであります。その第1は、既婚の婦人の労働力の利用を高めることであります。第2は、退職年齢を高めることであります。そして第3は、これはドイツ、スイスなどが、長い間実行してきていることなのですが、外国人労働力を採用することあります。

この点に関して、イギリスやその他の国々が考えようとしていることは、だいたい次のようなことあります。たとえば既婚婦人が就職したり、再就職できるように、税制の面で措置をとることあります。あるいは年金の制度を改正して、退職を遅らせれば、それだけ高い年金がもらえるような形にし、多くの人々が退職を遅らせるように導くことあります。あるいは外国人労働者がはいてきやすいような、いろいろの措置をとることあります。

そしてここで非常にはっきりしていますことは、こうしたそれぞれの政策は、年金の財政方式として、賦課方式をとるか、積立方式をとるかということには、まったく関係がないということあります。

ここに列挙いたしました6つの論点に関しては、いちばん上の1つ(すなわち

財政方式は資本の量に影響を与えるかどうか)を除いて、あとの5つは、年金の財政方式とはまったく関係がないということになります。

第1の点については議論のあるところではありますが、あえて言わせていただくとすれば、積立方式であろうと、賦課方式であろうと、資本の量にはほとんど影響を与えることはないだろうというのが、私の考えであります。

そこで私の助言を申し上げますと、積立方式が良いのか、賦課方式が良いのかというような、意味のない議論に時間を費すべきではないということあります。大切なことは、私が黒板に6つ書きましたような事柄であって、これらの事柄に留意して、政策を進めるということあります。

< 一般 討 論 >

三浦 それでは皆さんからご質問をお願いしたいと思います。(間)

パール 質問がないようですが、私のほうから質問をさせていただいていいでしょうか。

日本においても同じような出生率の変化があったのでしょうか。1940年代末と60年代の半ばに、子供の数が非常に増えるということが起こって、60年代末以降はまた下がるという変化が、日本でもあるのでしょうか。

三浦 ありました。

バル そういうことであると、第2の質問があるのですが、これについてはまだ答えをもらっておりませんので、これはちゃんとした調査がないと、答えられないことかもしませんが、お答えいただければ、大変ありがたいと思っています。

私達の得た出生率のパターンというのは、1948年と1965年に高い出生数があって、それから急に出生率が下がるというものでした。私達はそれをイギリスの例に見ているわけですが、それは西ドイツ、オランダ、デンマーク、イタリア、アメリカ、そしてカナダ、オーストラリア、ニュージーランド、日本においても見られるわけでありませぬ。

それらの国々にそういう状況があるということを、私は知っておりますが、私の教えていただきたい点は、これだけさまざまな国が、たとえばイタリアのようにカトリックの国もあれば、デンマークのようにプロテスタントの国もあるわけですが、そういうふうにさまざまに違った国が、なぜこれほど同一の傾向を持ったかということなのです。日本の場合はキリスト教の国ではないし、まったく違った文化を持っているわけです。オーストラリアの場合には、他の国々が不況に悩んでおりました70年代においても、好況を維持しておりました。

これが私が皆さんにお聞きしたいことで、答えが得られたらどんなにか気持ちがいすきりすると思うのですが、いかがでしょうか。

そしてこういうことが果たして起こるか

どうかかわからないのですが、いつになったら再び人々は、子供を沢山生むようになるかということを知りたいわけです。もし子供を沢山生むということが起こらないとするならば、私の年金を誰がいったい払ってくれるのか、教えていただきたいのです。

(笑い)

三浦 それは共通の疑問なのでしょうね。

ところで私は専門ではありませんが、口火をきくという意味でお尋ねしたいと思っております。たとえば積立方式をとる場合、資金の運用の問題があると思うのです。この問題はどちらかというとな純経済的な問題というよりも、その積立金をどう利用するかという点なのです。先ほど資本の量とおっしゃいましたが、例えば発展途上国の場合のように積立金をどう利用するかという辺に検討すべき問題のものがあると思うのですが、その点はいかがでしょうか。

バル いまご指摘いただきました点は、先ほど私がちょっと触れました、積立方式は果たして貯蓄の増加を導くかどうかという、そういう問題提起に帰るわけです。

もしご質問の意図が正確に伝わっているとすれば、いまおっしゃられたことは、発展途上国のお話というふうにも考えられるのですが、私は発展途上国であれ、先進諸国であれ、問題はいっしょであると考えています。

私が考えますには、まずどういう問題から出発するかというと、どの程度の投資が必要なのかという問題、そこから出発すべきだと思えます。そしてたとえば100という投資が理想的であると仮定すると、その

次の問題は、この100の産出高に相当する投資をどこから獲得してくるかという問題です。

大きく分けると、これを達成するには2つの方法があると思います。それを人々の任意の貯蓄にまかせるというのが、1つの方法です。そして非常に幸いな場合には、人々が貯蓄したいと思っている額と、最適な投資規模である100という額とが、一致するでしょう。しかし、これは非常にラッキーな場合に限られますし、人生はそれほど甘いものではないわけです。

したがって私達は、人々に強制しなければならない場合にも遭遇いたします。その強制の1つの方法として、人々に積立方式の年金制度に加入させる方法があるわけです。ところがこれを政府が行いますと、人々が任意に行っていた貯蓄を減少させるということになるかもしれません。この点については、経済学者の間でいろいろ議論のあるところなのです。

指導的な経済学者のある人々は、積立方式の年金に強制加入させると、ちょうどその分だけ自発的な貯蓄が減って、結局全体としての貯蓄量には変化はないと主張をしています。

そこで私達は、人々がもう少し少なめに消費するように仕向ける別な方法を考えなければならないわけでありまして。人々がより少な目に消費をするように導く1つの方法は、税を多く課すことでもあります。

ということで、三浦先生のご質問に対する私の答えは、とりわけ発展途上国の問題にからめていうと、次のようになります。

もし国が投資の量を決定しようとする場合には、年金の方法という、間接的な方法にこだわるべきではないということでありまして。どのような方法をとるにしろ、直接的に投資に影響を与えることがなされなければならないと思います。即ち、人々に税を課して、それによって道路をつくったり、鉄工所を建設したり、病院をつくったりというふうに、直接的に行うべきだと思っています。

結局私の結論は、基本的な事柄に目を向けなければならないということであり、それは何かというと、投資そのものに目を向けなければならないということなのです。そして議論を単に混乱させるだけの財政方式の問題、たとえば年金の財政方式の在り方といった問題を、これにからませるべきではないと思います。

最近私は日本における貯蓄率が非常に高いということを知りました。そして世界でもいちばん高い投資率を持っているということを知ったわけです。そこで日本がこれからの年金制度についてどう考えるか、頭に置くべき問題として、次のような点を指摘しておきたいのです。

それは何でも結構であるから、高い投資の率を維持するような政策をとり続けて欲しいということであり、それがいちばん重要なことであるということです。

堀（社会保障研究所）これは質問というよりも意見です。

先生の経済学的な意味での、賦課方式と積立方式の違いということではなくて、行政的に見たメリットという観点から、積立

方式のほうにメリットがあるという点を、お話ししたい。

第1点は、年金制度を導入するときに、いままで保険料を払わなかった人がもらえるということと、それから、年金制度をつくったときに、これから保険料を払う人との公平という観点から、やはり積立制度をつくる必要があるのではないかということです。

第2点は、すでに触れられたかと思うのですが、日本のように社会資本の整備が遅れているときには、国に積み立てられた積立金を港湾なり、道路なり、病院なり、福祉施設なりに使って、その整備がはかれるという、大きなメリットがあるのではないか。

第3点は、制度を創設するときに、日本では税金でなくて保険料を取っているわけですが、現在の老人に、その保険料が使われるということよりも、自分のお金が将来の自分の年金になるということで、そういう意味で保険料の拠出意欲というものが、高まるのではないかということです。

そういうことが、それが成熟をした段階は別として、最初に導入するときには、それは大きなメリットがあるのではないかと、考えているのです。

パール まずそれにお答えするに際して、私は意図的に、私の立場を非常に狭い視野を持った、経済学者の視点でしゃべらせていただきます。

第1の点は、私が理解したのはこういうことです。それは、積立方式の場合は次第に年金制度を導入していくことができ、急

に年金の費用を沢山支出するということがなくすむということです。しかしこの点は、賦課方式をもって行っても、25年なら25年かかって、はじめて、年金を支出するというふうに約束でき、あるいは5年で年金を受ける人には、その5分の1を支給するというふうにできるわけで、それは差がないように思います。非常に狭い意味での、経済学的な立場に立って見たならば、そういうお答えになろうかと思えます。

しかしもう少し政治学的というか、別の見方もできるわけでありまして、はじめから賦課方式でやっていて、年金をぜんぜん支払わないということは、なかなか難しかりょうということは、想像できます。そのことはイギリスで1948年に、年金制度を導入いたしましたときにも、起こっております。もっともそのときは、どんどん増加しつつある労働力人口層を持っていましたので、それほど大きな問題とはなりませんでした。

第2のご指摘の点は、積立方式で行いますと、その積立金を道路等の社会資本の充実に回すということが、可能になるという点です。

この点については、もし私の質問に対する理解が正しければ、三浦先生の質問と同じことでもありますから、同じ答えを繰り返すということになります。言い替えますと、もし国がそういう投資をしたいのであれば、年金という方法によらず、直接的にする方法はいくらでもあるということです。

第3の点は、積立方式のほうが人々がより拠出がしやすいというか、喜んですると

いう点です。それは、それが自分の年金に返ってくるからです。

きょう私がお話ししましたような、非常に狭い経済学的な立場に立ちますと、積立方式であろうが、賦課方式であろうが、この点については、まったく変わりがないということです。そうでありますけれども、人の感情と申しますか、心理的な面をもう少し考えますと、自分自身のために、保険料を拠出しているというふうに考えるほうが、人々はより幸福に感ずるかもしれないということは認めます。

そういうことで、私達がイギリスで採用しました解決方法というのは、次のような方法でした。

すなわち、国の制度は賦課方式で行う。しかしながら国は、あたかもそれが積立方式であるかのように見せかけるという方法をとりました。イギリスの制度は国民保険基金という名前と呼ばれています。そういうふうにすることによって、実際はまったくそうではないのに、あたかも自分の拠出を通して、自分の給付を得ているかのように、人々は思うわけです。

そこで私の答えの結論というのは、次のようになると思います。

政策を立案する、あるいは執行する立場の人としては、経済学的には賦課方式であろうが、積立方式であろうが、何の違いもないということを、まず理解することだと思えます。しかしながら一方のほうが政治的、あるいは心理的に優位性があるということであるかもしれません。

そうでありますけれど、最後にもう一度

指摘をしておきたい点は、積立方式でやっていけば、労働力人口の減少という、これから直面する問題に対して、何らかの解決方法になるかということ、決してそうではないということでもあります。

都村（社会保障研究所）年金とTax System との関係について、先生のお考えをお聞かせください。

人口構成が高齢化してくると、労働力人口が減って、退職者というのは税金も負担しないし、年金とか社会保障制度への拠出もしないという、そういうグループが増えてきて、それが社会保障財政を圧迫するようになると思うのです。

そこで第1点として、年金にどの程度課税すべきかということについて、イギリスではいま議論があるのか、あるいは先生はどういうふうにお考えでしょうか。

第2点は、日本はイギリスと同じように、高齢者に対する税制上の優遇措置というのが、かなり各種の制度としてあるのですが、そういう高齢者に対する税制上の優遇措置について、どういうふうにお考えになっているかおろががしたい。

バー、いまのご質問は、年金受給者は税を払うべきか、もし払うとしたら、それはどの程度払うべきかというふうに、理解していいでしょうか。第2点の高齢者に対する特別の優遇措置というのは結局は、年金受給者にどの程度の課税の仕方をすることである、そのように理解させていただいていいでしょうか。

いちばん簡明な答えの仕方としては、私の中心的な主張点に戻ることであります。

私たちは大きな産出高を生み出す経済を持っています。問題はこの産出高のうち、どれだけを労働者が消費し、どれだけを年金受給者に消費させるかということにあります。

1つのやり方は、国は年金受給者と労働者の間のけんかには、まったくかかわらないということでありましょう。その場合は、働いている間に蓄えて、そのお金で退職してからどれだけ生活ができるか、あるいは子供からどれだけの援助を受けられるかということに、問題はなってくるわけです。もし彼らがその蓄えを十分にすることができなかつたり、子供がいなかつたりということになると、その場合は死ぬしかないわけです。

もしこういう状態を国が好まない、あるいは市民が喜ばないということになると、国家が何らかの形で干渉せざるを得なくなります。そこで国家が干渉する、そこに割ってはいるといふことになると、私もそうしなければならぬと思いますが、たちまち政治的な問題が生起いたします。政府は、そして投票をする市民は、どの程度を年金受給者が得るべきかということ、決定しなければならなくなります。

もし年金の積立制度が維持されている場合だと、政府は年金の積立金に対する税の優遇措置というような制度を操作して介入することができますし、実際にもそれはほとんどの国がやっておるわけです。

しかしながら年金の積立金に対して、税の優遇措置をとるといふことは、すなわち法人税の控除措置をとるといふことは、こ

れはすでに積立制度に賦課方式のような要素を、導入しているということにほかなりません。そういう方式もありますが、もっと簡単に、国が労働者により多くの税を課し、そして年金受給者がそれだけ多く消費することができるように図ることもできるわけです。

財政方式が積立方式であれ、賦課方式であれ、国はもっと直接的に、年金受給者の分け前に影響を与えることができるわけにあります。たとえば年金受給者に所得税を課したり、課さなかつたり、あるいはもっと多く課したり、少なく課したりということができる。しかしそれは非常に政治的な問題であると思います。

現在イギリスで年金受給者に対して、特別の税の控除措置があるわけですが、それはそういう税の控除措置をとらないとすると、年金受給者の所得が低くなり過ぎることに関して、国民的なコンセンサスがあるからです。

そして最後に主張したい点は、積立方式が政治的な問題とは無関係であるというふうに考えるのは、まったく間違いであるということです。そういうふうに考える前に、次のような疑問に、自問自答していただきたいと思います。それは、もし日本の政府が年金の積立に対する税の控除を、全部やめるといふことにしたら、どういふ政治的な状況が起こるかということにあります。このことをご想像いただければ、十分かと思ひます。

三浦 それでは時間もまいりましたので、このへんで終わりにしたいと思います。

きようは大変興味のあるテーマにつきま
してお話しいただき有難うございました。
実はわが国におきましても数年前に、この
種の論議は広く行われてきましたが、純粋
に経済学の観点から、非常に示唆的なお話
をしていただいて、得るところの多かつた
点を有難く存じます。改めて、本日の聴衆

に代ってお礼を申しあげたいと思います。
大変ありがとうございました。

この論稿は、1980年12月4日社会
保障研究所合同研究会において報告された
内容を収録し、通訳 一円光弥氏により若
干手直しされたものです。

海外トピックス

国際障害者年(1981)

を迎えて

—WHO事務局長ハーフダン・マラー
—及びUNICEF事務局長ジェー
ムズ・グラントの共同声明—

今日世界には、障害の50%が防止され
うるにもかかわらず、約4億5千万人の障
害者がいる。

現在、世界の障害者の80%が発展途上
国に住んでいる一方、障害者を援助する資
源の約90%が工業国で消費されているこ
とは極めて悲しむべき事態である。

国際障害者年1981年は、何百万人と
いう障害者の希望の年となるだろう。これ
らの障害者は、この年を社会における障害
者の完全参加の必要性や、特に現在彼等が
必要としている援助をほとんどあるいは全
く受けることができない人々に対する、リ
ハビリテーションの一層の発展が必要であ
ると認められる時期の始まりであると期待
している。身体的又は精神上の障害を有す
る人は、世界で10人に1人の割でいるが、
これらの人々にとって、国際障害者年は、

社会が障害者に対し新しい、積極的な態度
をとるようになることを期待するよい機会
である。

しかし、1981年はまた、障害を受け
ていない人々にとっても重要な意味を有す
る年でもある。というのは我々皆が一時的
又は永久的な障害を受ける可能性があるか
らである。我々は、日々多数の障害が発生
するのを防止する技術的及び財政的手段を
有している。これはとりわけ児童について
いえることである。障害児の数は今や約1億
4千万人に達し、その80%は発展途上国
に住んでいる。1981年には、予防可能
な障害を減少させるため国際的及び国内的
に積極的な行動をとらうではないか。

更に、早期発見と適切な治療によって防
止不可能な障害を減少させなければならない。

1981年を通して、WHOとUNICEF
は、技術協力により、障害を防止する各国
の能力を強化する努力を維持、強化するつ
もりである。特に、児童に対する免疫療法、
安全な飲料水やよりよい衛生環境の確保、
母子保健サービスの改善、栄養の改善、事
故防止の助成、心理社会環境の向上といっ

(54 ページにつづく)

米国公的年金財政の危機とその対策

浅野 史郎

(在米日本国大使館一等書記官)

I はじめに

米国「社会保障法」(Social Security Act)に基づく老齢・遺族・障害年金制度 (Old-Age, Survivors and Disability Insurance=OASDI)は、1980年9月現在約3,543万人の人に対する年金を支給しており、米国の所得保障政策の根幹的役割を果たしている。(受給者状況について表1を参照願いたい。)

このOASDIを支える財政が最近急速に悪化してきており、何らかの形での財政再建策を立てなければ将来の年金給付にも支障が生じることになるという見方が政府、議会、学識経験者の間からなされるようになってきている。現在、社会保障税の納付という形でOASDI財政を支えている若い労働者の間においても「自分達が老齢に達したときに果たして今のレベルのような年金を受給できるのだろうか」という不安も生じてきている。一方、社会保障税の税率は1980年の6.13%が1981年1月1日から一挙に6.65%にまで上がり、さらに1990年には7.65%にまで上がることが予定されており、年金財政を支えるための

負担が高過ぎるという声も出ている。

この稿においては、公的年金財政の悪化はどの程度のものであり、それはどのようにしてもたらされたか、この財政悪化に対する方策としてどのようなものが考えられており、その方策の実現の見通しはどのようなものであるかなどについて見ることとしたい。

II 公的年金財政の現状

1. 公的年金財政の仕組

公的年金財政を支えるソーシャル・セキュリティ^①信託基金は、連邦政府一般財源とは完全に切り離されており、いわば年金制度のための特別会計となっている。このソーシャル・セキュリティ信託基金は、さらに、老齢・遺族年金信託基金、障害年金信託基金及び病院保険信託基金の3つに分立している。老齢・遺族年金信託基金はこのために割り当てられた社会保障税を受入れ、その基金をもとに老齢・遺族年金の支給を一切賄う形になっており、一般財源から隔絶しているだけでなく、他の2つの基金からも独立した形で独立採算を営むこととされている。現在働いている人から入ってく

る社会障税で現在の年金支給を行うという
意味で、ほぼ完全な賦課方式となっている。
他の2つの基金も同様に独立採算となっ
ている。

病院保険信託基金は、メディケア(65
歳以上の老人及び身体障害者を対象とした
公的医療保険)のうちの入院医療に関する
部分を扱うものである。メディケアに関し
ては、強制加入となっているこの病院保
険の他に、任意加入の医師保険を扱うもの
として付加医療保険基金がある。こちらの方
の基金は独立採算ではなく、保険料(社会
障税とは別)と一般財源をもとに運用さ
れているが、そのうちの一般財源からの補
てん部分が全体の70%を占めるに至っ
ている。

ソーシャル・セキュリティ信託基金を構
成しているそれぞれの基金が独立採算とな
っていることから、一つの年金基金に入っ
てくる収入(社会障税及び基金の利子な
ど)が支出(年金支給額及び運営事務費な
ど)を下回るということが続けば基金が枯
渇し、年金支給の不能又は遅延が生じるこ
とになる。実際に、1977年の見通しでは
障害年金基金は1978年末か1979年初め
にはなくなってしまう、また、後述のと
おり、1980年のソーシャル・セキュリティ
信託基金委員会の報告書では老齢・遺族年
金基金は1981年末又は1982年初めには
支払い不能に陥る見通しが述べられていた。

年金財政がこのようになっていることか
ら、財政危機がすぐに年金支払不能にまで
結びつき得るという意味で問題は深刻であ
る。二つの年金基金がそれぞれ独立してい

ることから生じる短期的な資金不足の問題
は解決が急を要するという意味で重要であ
るが、より深刻な問題は長期的な資金不足
の問題である。

現在のような財政状況で推移すれば西歴
2000年頃には年金基金全体としての資金
不足が生じ、これに対する対策は今すぐに
講じておかなければならないとの警告がこ
のところ非常に現実性を帯びてきている。
この点について論じる前に、同様の警告が
発せられたのを受けてなされた1977年の
社会保障法改正について及び最新の基金財
政についての報告である、1980年ソー
シャル・セキュリティ信託基金委員会の報告
書について見ることにしよう。

2. 1977年社会保障法改正

1977年当時の公的年金財政の見通しは
極めて暗いものであった。二つの年金基金
を総合しての収支で見ると、1975年から
出超が続き、この年15億ドル、1976年
が32億ドルとなっており、見通しでは
1977年56億ドル、1978年69億ドル、
1979年79億ドル(いずれも単年度の支
出超過分)とうなぎのぼりの赤字が見込ま
れていた。1975年のソーシャル・セキュ
リティ信託基金の試算では、今後75年間
の支出合計は収入見込より75%も多くな
ろうとされていた。

このような収支アンバランスが1975年
ぐらいから顕著になってきたことは、第一
に、インフレの伸長によりこれに連動して
上がる年金額が予想以上に増額したこと。
第二に、失業の増大による社会障税収の
減少、第3に障害年金給付が予想以上の伸

びを示したことがあげられている。

1977年改正は、財政危機の回避のみを目的としたものではなく、他にもいくつかの大きな制度改正を行っているが、財政の健全化の見地からなされた改正は次の三点である。

年金給付の面では decoupling と呼ばれる改正が重要である。これは、新規年金受給者には、年金額算定の際に用いる過去の収入をその年の全労働者の平均賃金の増減に応じた形での指数を用いて現在価格に換算して計算することとし、その代り1972年改正で導入された自動調整条項は適用しないという改正である。旧法の下では、将来の年金受給者は1972年改正の自動調整条項により Over indexation (過剰調整) が起こり、年金額の増加が著しいものになることが予想されたのでこれを避けるための方策である。この改正により、将来に見込まれる不足額のうちの半分は解消できるものと予測された。

第二点は社会保障税の課税最高限の引上げ、第三点は税率の引上げである。いずれについても1990年までの将来の引上げ分まで決定している点が特徴である。この引上げのされ方がかなり急激なものであることは表2で理解できる。

なお、障害年金信託基金の財政建直しのためには、別途法律改正が行われた。1980年5月に成立した改正法により、障害年金の額が障害を得る以前に就労で得ていた額の85%を越えないよう上限を置くとともに、障害年金の受給資格の認定手続を厳格にすることなどの手当により、障害年金信託基金は将来に向けて健全に推移すること

が一応保証されるに至った。

上記のような改正を果たしたことにより、公的年金財政は今後約50年間、西歴2025年ぐらいまでは安泰となるはずであった。二つの基金を総合すると年金財政は1980年から黒字に転じ、この黒字傾向は2010年(この頃からベビーブーム世代の年金受給が始まる。)まで続く。2010年の時点では基金は約3年分の年金支給レベルを持つ。それ以後基金のレベルは落ち始め、2025年頃には基金は1年分の年金支給レベルに達する。2025年から2050年頃までの間の基金からの支出は収入見込を30%超えることになる。

ベビーブーム世代の年金受給がピークになる2025年以降はともかく、それまでの間は年金財政はなんとかなるという見方は1980年ソーシャル・セキュリティ信託基金委員会報告書でも示されている。次にこの報告書を見ることにしよう。

3. 1980年ソーシャル・セキュリティ信託基金委員会報告

この報告書はソーシャル・セキュリティ信託基金委員会(以下単に「委員会」と称する。)が年次報告の形で議会に対し発表するものであり、1979年の信託基金の状況について1980年6月19日に発表されたものである。委員会は財務・労働・厚生各長官で構成されている。報告書の概要は次のとおりである。(表3参照)

- (1) 老齢・遺族年金信託基金は、1979年中に28億ドル減少し、残高は247億ドルとなった。障害年金信託基金は14億ドル、病院保険信託基金は18億ドル

の増加を見た。1980年代前半は同様の傾向、つまり老齢・遺族年金信託基金の減少、障害年金、病院保険の両信託基金の増加が継続すると見られる。したがって、1981年末か1982年初頭には老齢年金、遺族年金の支払い不能が生じることになり、障害年金、病院保険信託基金の一部を老齢・遺族年金信託基金に移す権限を政府に与える法律改正が必要になる。

- (2) 今後の経済がどのようなようになっていくかにもよるが、このような基金間調整がなされれば1980年代には財源不足の事態は生じないと見られる。しかしながら、経済状況が悪化する場合には、基金間調整をもっても財源不足が回避できない事態も起り得る。
- (3) 今後25年間にわたり、三つの基金への収入はその支出とほぼ同額で推移する。つまり、三つの基金の総体で見れば財政は健全に保たれることになる。しかしながら、増大の一途をたどる医療保険支出にかんがみ、議会は病院保険信託基金財政の強化方策を見出す必要があり、増大一方の入院医療費の節減のための立法を真剣に考えなければならない。
- (4) 公的年金財政全体としては基金間の資金融通が図られさえすれば、今後約50年間は健全に推移すると見込まれる。しかしながら、その50年間に過ぎると、高齢人口は絶対的にも相対的にも大幅な増加を見るので、21世紀中には公的年金制度は大きな財政危機に見舞われる可能性がある。このため、中期的、長期的

な財政計画につき幅広い研究がなされなければならない。

以上が委員会の報告書の内容概略である。(1)に述べられている基金間での資金融通を認める法律は1980年11月に成立したので老齢・遺族年金の支払い不能という当面の懸案は解決された。しかしながら、(2)に「経済状況が悪化する場合には、基金間調整をもっても財源不足が回避できない事態も起り得る。」とあるが、実はその「経済状況の悪化」はかなりのものになってきており、財源不足は50年後を待たずして現実の問題になりつつあるようである。

4. 深刻化した問題

1977年社会保障法改正もソーシャル・セキュリティ信託基金委員会の報告も、年金財政の将来については、やや楽観的な見方に支えられていたかもしれない。1981年を迎え、公的年金財政の危機を叫ぶ声のボリュームは上ってきている。

年金の支払い不能までも含むほどの財政危機がいつ頃来るかということについてはいろいろの見方がある。2～3年後にこの危機が来るという見方から2,000年頃に危険になるというものまでであるが、要するに公的年金財政の危機を招来させた経済状況の悪化が今後どのように回復又は深刻化していくかによってこの時期が決まってくることになる。

カーター大統領の最後の予算案である1982年度(1981年10月1日から1982年9月30日まで)予算教書^②は1981年1月15日に発表されたが、この中では早ければ2～3年後には公的年金信託基金が底

をつく可能性があることが示唆されている。この予算教書では、年金財政がこれだけ悪化してきた原因をインフレ伸長による年金額の大幅増加、失業の増大による社会保障税収入の減少に求めているが、これが1977年社会保障法改正の背景として考えられていた要因とほとんど同じであることが興味深い。賦課方式の年金財政の下では、その年その年の経済状況の波が直接に年金財政に影響を及ぼすことを示している。

経済の急速な好転があれば別であるが、さもなければ公的年金財政は遅かれ早かれ大きな危機に見舞われることになるだろうという見方では多くの人的一致している。それではこの危機の回避のために何をすべきであるか、ということになると必ずしも答は一様ではない。次にこの財政再建のための対策について見ることにしよう。

III 公的年金財政再建の方策

公的年金財政再建の方策については種々の意見が出されているが、そのうち主なものとしては次のようなものがある。

(1) 年金額物価スライドの改訂

年金額は、その暦年の第1・四半期の消費者物価指数が前年同四半期に比べて3%以上上昇した場合には、その年の6月1日にその消費者物価指数分だけ自動的に増額すべきとされており、1975年から実施されている。この自動的物価スライドにより1979年は9.9%、1980年は14.3%と大幅に年金額が上げられた。(表4参照)この際に用いられる物価指数は労働省統計局で作成されるもの

であるが、この指数の算出の基礎として住宅取得の借入金利も用いられていることに対しては高齢者等年金受給者の消費性向を反映するものではないので不適當であるとの批判が以前から聞かれている。

実際のところ、住宅取得の借入金利の代わりに住宅費用として新しい要素を使って指数を出すと、1980年においてはだいたい2%ぐらい低目の指数となる。したがって上記のような主張は結局は年金額の引上げ幅を低く抑え込む効果を生むことになる。

現在の年金額の上昇の仕方が急激過ぎるという批判は、ここ数年のところ物価上昇が賃金上昇を上回っていることから出てくる。「社会保障税を払って年金受給者を養っている労働者が低い賃金上昇と高い物価で苦しんでいるのに年金受給者は自動物価スライドで楽をしているのはおかしい」との批判はかなり説得力のあるものである。

この指数の改訂には、「給付レベルの削減は行わない」という基本姿勢のカーター政権も積極的であった。レーガン政権もこの改訂を推し進めることになる。ただ、この改訂ができたとしても年金財政健全化の切札とはなり得ず、財政悪化のスピードを遅らせるだけの効果しかないと言われていることに注意しなければならない。

(2) 年金支給開始年齢の引上げ

現在ソーシャル・セキュリティの老齢年金の支給開始年齢は65歳(62歳からの減額年金の制度がある)であるが、

これを68歳(減額年金は65歳から)に引上げることににより年金支給費の削減を図ろうというものである。この引上げ案は各種の審議会からの報告においても提案されており、さらにレーガン政権の引継ぎグループのまとめた提言でも述べられている。いずれの案においても、年齢引上げはすぐに行うのではなく、今後老齢年金を受給することになる人々に準備のための十分な時間を与えるために2000年から支給開始年齢の引上げを始め、しかも12~18年の期間をかけて68歳にまでもっていくというものである。

この案に対しては、「今後平均寿命も伸びるので65歳以後も働こうという人は増えるであろうが、年金支給開始年齢の引上げによって68歳まで働かざるを得なくなる人が多く出ることは大問題である。」との強い批判が出されており、老人問題のための圧力団体も全て反対に回っている。効力が発するのには2000年からとしても、将来の老齢年金受給予定者に対して十分な時間的余裕は与えておかなければならないので、立法は今すぐに始める必要がある。議会筋の見方では「こんな立法通るはずがない」ということであるがレーガン政権がこの案をどこまで推し進めるかが注目を集めることになるだろう。

年金給付の面では以上が主たる提案であるが、これらの他に、将来の話として、配偶者加算(老齢年金受給者の配偶者が65歳に達すると老齢年金の50%が加

算される)及び遺族年金(老齢年金受給者が死亡した場合その配偶者は老齢年金の100%を支給される)の撤廃ないしは縮小も女性の職場進出が本格化した時点で考えるべきであるという主張がレーガン政権引継ぎグループからなされている。以上が年金給付に關しての財政再建策であるが、年金信託基金への収入に關しては以下のような案が出されている。

(3) 一般財源の導入

前に述べたように、米国の公的年金制度及び医療保険の病院医療費保険部分の運用には一般財源からの補てんは全くなされておらず、全てそれぞれの信託基金の独立採算になっている。これに一般財源を導入しようという案は以前からあったが、議会によって退けられてきた。たとえば、1977年の社会保障法改正においても当初の政府案では不況の際(失業率6%以上のとき)は一般財源から年金信託基金への補てんを行うものとなっていたが、議会はこれを採用するに至らなかった。

一般財源の導入についても態様はいろいろある。たとえば一時的救済のための緊急借入れという形、メディケア(老人等医療保険)の財政の半分は一般財源で賄い、これにより浮いた分を公的年金信託基金に回すという案などである。後者の案は、「医療保険の下での給付は過去の個人収入の多寡にかかわりなくなされるものであるから、この制度を社会保障税のみを財源として運営することは理論的に問題がある。」という主張を基礎と

している。

年金制度に一般財源を導入することについては一部に根強い抵抗がある。「一般財源の導入は現在の公的年金財政に備わっている財政的たがをはずしてしまうことになり、財政的膨張が際限のないものになる。」とか、「ソーシャル・セキュリティのための増税に途を開くことになる。」といったところが主たる反対の理由である。個人所得税の大幅減税を選挙公約ともしていたレーガン大統領の下で、一般財源の年金信託基金への補てんの動きはないであろうという見方が支配的である。

なお、一時期、公的年金財政の収入の一部又は全部を新規の付加価値税の導入により賄おうという案もあったが、社会保障審議会^③の出した1979年の答申で否定されるなど、現在のところ真剣な討議の課題にはなっていない。

(4) ソーシャル・セキュリティの対象拡大

現在、連邦公務員の全て及び州政府、地方政府の公務員の一部などはソーシャル・セキュリティの対象となっておらず、独自のリタイアメント制度に加入している。この公務員リタイアメント制度の下での年金がソーシャル・セキュリティに比べて年金額、支給開始年齢などの点で恵まれ過ぎているということから、米国においても「官民格差」の是正の議論がなされている。この「官民格差」とは別に、公務員をソーシャル・セキュリティの対象とすることにより新たな社会保障税収入を確保し、ソーシャル・セキュリティ

の財政の建て直しに役立てようという考え方がある。

この考え方は、厚生長官の諮問機関である「ソーシャル・セキュリティ対象拡大スタディ・グループ」が1980年3月に発表した報告書にも述べられている他、レーガン政権引継ぎグループの報告においても主張されている。いずれの主張においても、現在連邦政府の公務員である者の「既得権」、「期待権」を守ることから、対象拡大は今後新たに公務員になる者についてのみ及ぼすこととしている。この対象拡大によって毎年約20億ドルの新たな収入がソーシャル・セキュリティ財政にもたらされる見通しである。この対象拡大案に対しては公務員の側から非常に強い抵抗があり、容易に実現される見込みはない。

(5) 社会保障税の引上げ

1979年社会保障法改正により決められた社会保障税の大幅引上げから数年を経たに過ぎない時点で、再度の引上げが語られていることに、ソーシャル・セキュリティ財政の危機の深刻さを見る思いである。「1979年改正による社会保障税の引上げは、実はあまりに急激でありこの上げ幅圧縮の法改正をやるべきである」という議論が1979年、1980年の頃にはかなり真剣になされていた。しかしながら、この2年間にわたって開かれた第96回議会では社会保障税については全く決定がなされなかった。

この間の議論を通じてソーシャル・セキュリティ財政が大きな危機に見舞われ

ていることは誰の目にも明らかになり、1981年1月から始まった第97回議会においては、一部議員（民主党のロス及びネルソン両上院議員）を除いては社会保障税の引下げの提案はなされていない。

社会保障税を近い将来に1977年改正でのスケジュールを上回るレベルにまで引上げることが真剣に提案している者はほとんどない。しかしながら、カーター前大統領の1982年度予算教書にはこの税の再引上げが代替案の一つとして挙げられている。つまり「他にどうしても方法が見つからない場合、年金を今までどおり支払っていくためには社会保障税の再引上げもやらざるを得ない。そこまでにソーシャル・セキュリティ財政は悪化している」というメッセージを国民に伝えたということになる。

IV 今後の見通し

全国社会保障委員会が1980年5月に発表した調査結果によれば、退職前の国民のうちの76%はソーシャル・セキュリティ制度の廃止に反対であり、63%は年金額のカットが行われるよりは税金引上げの方を望んでいる。ともかく、高い負担にもかかわらず老後の生活の安定のためにはソーシャル・セキュリティ制度は必要だと考える人が現役の労働者の中でも多数を占めている。しかしながら、制度への信頼は、「自分達が今払っている高い社会保障税も老後には年金という形で十分な見返りがあるはずだ」という信頼に裏打ちされなければならない、財政危機が深刻化すればこれら

現役労働者のソーシャル・セキュリティ制度に対する信頼を失わせることになる。特に、米国のソーシャル・セキュリティは、企業年金の場合と異なり完全な賦課方式を採用しているため現在の労働者全体が現在の年金受給者（主として65歳以上）を支えていることになり、現在の制度維持のために労働者（社会保障税負担者）の協力が絶対不可欠である。

年金財政の建直しのためのいかなる方策も国民の中の相当部分へのしわ寄せなしには達成できず、理論的に筋がとおるか技術的にも可能であるという提案も政治的には達成不可能に近いというものがほとんどである。財政健全化のためのいかなる方策も最終的には法律改正という形で議会を通らなければならない、議会の使命は重い。公的年金制度を管轄する上院の財政委員会のローバート・ドール（共和党）委員長は公的年金財政の抱えるジレンマを評して、

「選択は決して容易ではない。我々は誰に対しても苦痛は与えたくないが、誰かには与えざるを得ないのだ。」と述べたが、これなど意思決定を迫られている議会の苦しい立場を表わしている。

「選挙によって選ばれることが至上命令の議員に選挙民に不人気な提案などできるものではない」とか、「年金財政問題などという極めて長期の展望を持っている問題は議会という目先の利害の解決をもっぱらとするところで議論するには適していない」などという見方もあるが、実際のところ議会の決定なくしては法律改正はあり得ないのであるから、年金財政健全化を目指すレ

レーガン政権としても議会への働きかけが極めて重要である。レーガン政権としては国民への負担増よりは給付の削減を図ることになるから、まず第1の目標は年金物価スライドの改訂であろう。これがなんとか実現できたとしても年金支給開始年齢の68歳への引上げはよほどの反発を覚悟しなければ進めることはできない。この推進の仕方によりレーガン政権の決意がどの程度のものであるか知ることができよう。

今後の公的年金財政がどのように推移するかについては、前章でも述べたように経済の今後の推移によるところが大きい。これとは別に、あまり触れられていないが、ソーシャル・セキュリティ信託基金のもう一つの柱を成す病院保険信託基金の動向が及ぼす影響も少なくないと考えられる。現在のところ、病院保険信託基金は1979年社会保障法改正で医療保険分の税率も同様に引上げられたこともあり財政的に一息ついたところであるが、一般のインフレを上回る勢いで毎年伸びている入院費が今後も伸び続けるとすれば1980年6月当時の「ソーシャル・セキュリティ信託基金委員会」の見通しである「10年間はもつ」という楽観的見方を許さない情勢に追い込まれるおそれがある。もし病院保険信託基金が破綻を来すことになればソーシャル・セキュリティ信託基金全体としての財政基盤をも当然揺がすことになりかねない。

財政危機が叫ばれているもう一方で、ソーシャル・セキュリティの給付面の改善も主張されていることも見逃してはならない。たとえば、社会保障審議会の1979年12

月の答申では、低所得労働者の年金レベルの引上げ、女性の年金給付水準の改善の他に、今となってはやや時代逆行のようにも思えるが年金額の物価スライドを現在の年1回から年2回にすべきことなどの給付改善措置が提案されている。現在のような財政危機の下ではこのような給付改善は極めてむずかしいが、現在のソーシャル・セキュリティの給付面での不十分さをいつまで抑えておけるかも問題である。

この給付改善に関連して、米国の所得保障全般の中でのソーシャル・セキュリティの位置付けについても考える必要がある。ソーシャル・セキュリティ以外の所得保障の手段である企業（私的）年金及び貯蓄とのバランスの上で、ソーシャル・セキュリティがどれだけの範囲までカバーすべきかという議論がなされている。つまり、ソーシャル・セキュリティ（のうちの老齢・遺族年金）は老後の生活を支える上での最低を保障するものであり、それに加えて企業年金と貯蓄がそれ以上の生活レベルを保障するものとして存在すると考えるべきなのか、ソーシャル・セキュリティが老後生活の大部分をカバーすべきものなのかという議論である。

ソーシャル・セキュリティの給付をあまり高いものにするには企業年金の発展、国民の貯蓄意欲を減殺するものであり、ソーシャル・セキュリティの給付は一定レベルを超えるべきではないという主張もある。これに関連して、「年金問題大統領委員会」^④が1980年5月に発表した中間報告では、企業年金を全労働者に拡大すべきである

(現在は全労働者中企業年金のある会社に に至るものが約4割である)という提言を
勤めるものが約6割, 企業年金を受給する 行っていることが注目される。

[参考資料]

Budget of the United States Government Fiscal Year 1982
(1981年1月15日) Executive Office of the President
Office of Management and Budget

Recommendations (1980年1月11日) President's Commission
on Pension Policy

An Interim Report, (1980年11月18日) National Commission
on Social Security

1980 Annual Report, (1980年6月19日) The Board of Trus-
tees of the Federal Old-Age and Survivors Insur-
ance and Disability Insurance Trust Funds

The Desirability and Feasibility of Social Security Cov-
erage for Employees of Federal, State and Local Govern-
ments and Private, Nonprofit Organizations (1980年3月),

The Universal Social Security Coverage Study
Group

Social Security Financing and Benefits (1979年12月7日),
1979 Advisory Council on Social Security

"Coming : Drive to Overhaul Social Security," U.S.
News & World Report (1981年1月12日)

"Hard Choices Ahead: Social Security Tax Increases Sig-
nal New Financing Debate," Congressional Quarterly Week-
ly Report (1980年12月20日)

"Financial Status of Social Security Program after the
Social Security Amendments of 1979," A. Haeworth
Robertson, Social Security Bulletin (1978年3月)

① 「ソーシャル・セキュリティ」ということばは日本語に訳せば「社会保障」であるが、米国ではこれがOASDIの年金と同義に使われるのがふつうである。

OASDIとメディケア（老人等医療保険）との両方を含んだ意味に使われることも少なくないが、一般国民にとっては「ソーシャル・セキュリティ」と言えばOASDIの年金と全く同義である。本稿では大体はOASDIとメディケアを含んだ制度としてこの語を使っているが、OASDIの年金のみを指す場合にも一部使っているので注意されたい。

また、「公的年金」はOASDI以外にも公務員年金、軍人年金をも含む概念であるがここではOASDIの年金のみを意味するものとして使用している。

② この予算教書に対しては、レーガン政

権のストックマン連邦行政管理予算局長は「無責任な政治文書であり、この予算教書に書かれた数字は徹底的に洗い直しを図る必要がある。」と述べている。

③ 社会保障法706条によって設立されている審議会で、委員は厚生長官の任命による。正式にはAdvisory Council on Social Securityと呼ばれる。委員長はブルッキングス研究所の主任研究員Henry Aaronである。

④ President's Commission on Pension Policy。1978年秋大統領の行政命令第12071号により設置された。委員11名は大統領から直接任命される。委員長はゼロックス社の会長であるC. Peter Mc Coloughである。この委員会の最終答申は1981年2月に出される予定である。

表1 OASDIの年金受給者数（1980年9月）

	受給者数 (千人)	平均年金額 (ドル)
受給者総計	3,542.8	—
退職労働者及び家族	2,303.6	—
{ 退職労働者	1,938.9	340
{ 妻又は夫	3,006	171
{ 子供	641	139
障害労働者及び家族	4,700	—
{ 障害労働者	2,860	370
{ 妻又は夫	464	110
{ 子供	1,376	110
遺族	7,595	—
{ 遺族たる母又は父	561	244
{ 子供	2,633	238
{ 寡婦又はかん夫	4,259	310
{ 障害のある寡婦又はかん夫	127	205
{ 両親	15	275
72歳以上特別年金	97	—

(出典 ; Monthly Benefit Statistics)

1980年11月 社会保障庁

表2 社会保障税引上げスケジュール(1977年の社会保障法改正による。)

	税 率 ¹	課税最高限 ²
1977	5.85%	\$17,700
1978	6.05%	\$17,700
1979	6.13%	\$22,900
1980	6.13%	\$25,900
1981	6.65%	\$29,700
1982	6.70%	\$32,700
1983	6.70%	\$35,700
1984	6.70%	\$39,600
1985	7.05%	\$43,500
1986	7.15%	\$47,700
1987	7.15%	\$51,900
1988	7.15%	\$56,400
1989	7.15%	\$61,500
1990	7.65%	\$66,900

1. 医療保険部分を含んだ税率であり、被用者負担分(雇用主と同率)である。
2. 1982-1990は賃金上昇分を見込んだ推定額である。

(42ページより)

た方法を通じた改善に努めるつもりである。

プライマリー・ヘルス・ケアによる地域社会における予防活動に重点が置かれるであろう。現在の障害の影響を減ずる施策もまた、現在行っているサービスと完全に統合されなければならない。身体的及び精神的な障害者に対する多くのリハビリテーションは、家族や地域社会における人々によってなされうる。WHO及びUNICEFは、このような「住民による健康」というアプローチを強く支持するものである。家族や地域社会による支援、援助は、数多くの専門的なサービスが提供されている工業国においても等しく重要である。

1981年を国際障害者年と宣言することにより、国際連合は世界における4億5千万人の障害者に希望と願望をもたらした。発展途上国の田舎や都市のスラムで忘

れられている数百万人以上もの人々は、わずかの援助により多くのものを達成することができる。我々みんなが一つの役割をもっているのだ。すなわち、多くの障害が防止できるものであることを認め、我々みんなが障害者の社会への完全かつ平等な参加を確保する権利と義務があることを理解しつつ、障害者に対する姿勢を永久に改める最初の年にすることだ。

WORLD HEALTH ORGANIZATION, DIVISION OF PUBLIC INFORMATION, INTERNATIONAL YEAR OF DISABLED PERSONS, 1981,

Joint Statement by Dr Halfdan Mahler, Director-General of WHO, and Mr James Grant, Executive Director of UNICEF
WHO PRESS, 5 January, 1981,

海外の動き

表3 ソーシャル・セキュリティ信託基金の状況(1979年)

	(単位;億ドル)			
	OASI ¹	DI ²	HI ³	計
1979年1月1日現在資金量	275	42	115	432
収入	903	156	228	1287
— 社会保障税	879	151	208	1238
— 一般財源から	6	1	9	16
— 利子	18	4	9	31
— 鉄道年金基金からの繰入	—	—	2	2
支出	931	142	211	1284
— 給付費	906	137	206	1249
— 事務費	11	4	5	20
— 鉄道年金基金への繰入	14	—	—	15
増減	-28	14	18	3
1979年12月31日現在資金量	247	56	132	435

1. 老齢・遺族年金(Old-Age, Survivors Insurance)信託基金
2. 障害年金(Disability Insurance)信託基金
3. 病院保険(Hospital Insurance)信託基金

出典; The 1980 Reports on the Social Security Trust Funds (1980年6月19日)

表4 自動的物価スライドによる年金額の上昇率の年次推移(毎年6月1日)

年	年金額上昇率
1975	8.0%
1976	6.4%
1977	5.9%
1978	6.5%
1979	9.9%
1980	14.3%

海外社会保障関係文献目録

1980年10月～12月社会保障研究所図書室受入分

社会保障・社会政策一般

- Brooke, Rosalind
Law, justice and social policy. London, C. Helm, c1979. 136 p. 22 cm.
- Campbell, Colin D. ed.
Financing social security/edited by Colin D. Campbell. Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research, c1979. 352 p.; 23 cm. (AFI Symposia; 78-B) Papers presented at a conference sponsored by the American Enterprise Institute for Public Policy Research, held in Washington, D.C., Oct. 27 and 28, 1977.
- Driver, William J.
Forty-fifth anniversary of social security. *Social security bulletin* 43(8), Aug. 1980, p. 3-5.
- Esposito, Louis, David Podoff, and Aaron J. Prero
Changing the taxable maximum: effect on social security taxes by industry and firm size. *Social security bulletin* 43(7), July 1980, p. 3-18.
- Feldstein, Martin
International differences in social security and saving. *Journal of public economics* 14(2), Oct 1980, p. 225-244.
- Hawkins, Sue C.
SSI: trends in State supplementation, 1974-78. *Social security bulletin* 43(7), July 1980, p. 19-27.
- Kopits, George and Padma Gotur
The influence of social security on household savings; a cross-country investigation. *Staff papers* 27(1), March 1980, p. 161-190.
- Leaper, Robert Anthony Bernard ed.
Health, wealth and housing. Oxford, B. Blackwell, c1980. xii, 244 p. 23 cm. (Aspects of social policy)
- (Lingg, Barbara A.)
Notes and brief reports: Women social security beneficiaries aged 62 and older, 1960-79. *Social security bulletin* 43(7), July 1980, p. 28-31.
- Pavard, Francis
Social security of financing through the contribution method. *International social security review* 32(4), 1979, p. 408-419.
- Simanis, Joseph G.
Worldwide trends in social security, 1979. *Social security bulletin* 43(8), Aug. 1980, p. 6-9.
- (Feature) Social security slashed. *Poverty* 46, Aug. 1980, 46 p. 21 cm. Contents. Foreword - The Social Security Acts: what's in them? - Looking to the future - The crisis of confidence facing the DHSS - Obituary: So long SBC... - ... and rest in peace - Trade unions and the Social Security Acts - Where's the public outcry?
- Social security statistics 1978, by the Dept of Health and Social Security. London, HMSO, 1980. 239 p. 30 cm.
- Watson, Philippa
Social security law of the European Communities. London, Mansell, 1980. xi, 277 p. 25 cm. (Studies in labour and social law v. 5)
- Zabalza, A., C. Pissarides and M. Barton.
Social security and the choice between full-time work, part-time work and retirement *Journal of public economics* 14(2), Oct. 1980, p. 245-276.

社会保険

Bouquet, Rolande

Insurance against incapacity for work in European law. *International social security review* 32(4), 1979, p. 445-464.

Topel, Robert and Finis Welch

Unemployment insurance: survey and extensions. *Economica* 47(187), Aug. 1980, p. 351-379.

Villars, Ch.

Old-age, survivors' and invalidity insurance in Switzerland. *International social security review* 32(4), 1979, p. 465-493.

社会福祉

Adcock, Margaret & Richard White

Care orders or the assumption of parental rights - the long term effects. *The Journal of social welfare law* Sept. 1980, p. 257-264.

Bernstein, Barton E.

Lawyer and social worker as an interdisciplinary team. *Social casework* 61(7), Sept. 1980, p. 416-422.

Blanchard, Evelyn Lance and Russel Lawrence Barsh

What is best for tribal children? A response to Fischler. *Social work* 25(5), Sept. 1980, p. 350-357.

Bloom, Allan A.

Social work and the English language. *Social casework* 61(6), June 1980, p. 332-338.

Boldy, Duncan & Neil Howell

Forecasting the number of children in local authority care and their placement requirements. *Social policy & administration* 14(2), Summer 1980, p. 124-132.

Boles, Janet K.

The politics of child care. *Social service review* 54(3), Sept. 1980, p. 344-362.

Borker, Susan R., Julia Loughlin & Claire S. Rudolph

The long-term effects of adolescent childrearing: a retrospective analysis. *Journal of social service research* 2(4), Summer 1979, p. 341-355.

Boyd, Lawrence H., Jr. & Linda L. Remy

Foster parents who stay licensed and the role of training. *Journal of social service research* 2(4), Summer 1979, p. 373-387

Brandon, David ed.

Creative social work, ed. by D. Brandon & Bill Jordan. Oxford, B. Blackwell, c1979, vi, 134 p. 22 cm. (The practice of social work)

Degoumois, Valy

L'action sociale et ses partenaires. *Service social dans le monde* 2/80, juin 1980, p. 21-32.

Fagence, Michael

The provision of social and other services in areas experiencing depopulation. *Social policy & administration* 14(2), Summer 1980, p. 93-114.

Finch, Janet and Dulcie Groves

Community care and the family: a case for equal opportunities? *Journal of social policy* 9(4), Oct. 1980, p. 487-511.

Fischler, Ronald S.

Protecting American Indian children. *Social work* 25(5), Sept. 1980, p. 341-349.

Fortune, Anne E.

Problem-solving processes in task-centered treatment with adults and children. *Journal of social service research* 2(4), Summer 1979, p. 357-371.

Germain, Carel B. and Ann Hartman

People and ideas in the history of social work practice. *Social casework* 61(6), June 1980, p. 323-331.

Julier, Claude

Modèles en Service socialthérapies et formations personnelles. *Service social dans le monde* 2/80, juin 1980, p. 1-14.

Keefe, Thomas

Empathy skill and critical consciousness. *Social casework* 61(7), Sept. 1980, p. 387-393.

Lauderdale, Michael L., Richard M. Grinnell, Jr. & Steven L. McMurtry

Child welfare curricula in schools of social work: a national survey. *Child welfare* 59(9), Nov. 1980, p. 531-541.

Lewis, Jane

The social history of social policy: infant welfare in Edwardian England. *Journal of social policy* 9(4), Oct. 1980, p. 463-486.

McMillan, Alma W. and Ann Kallman Bixby

Social welfare expenditures, fiscal year 1978. *Social security bulletin* 43(5), May 1980, p. 3-17.

- Madison, Bernice Q.
The meaning of social policy; the comparative dimension in social welfare. London, C. Helm, 1980. 333 p. 23 cm.
- Meenaghan, Thomas M.
Social policy and social welfare: structure and applications/Thomas M. Meenaghan and Robert O. Washington. New York: Free Press, c1980. x, 261 p. 22 cm.
- Miringoff, Marque-Luisa
The impact of population policy upon social welfare. *Social service review* 54(3), Sept. 1980, p. 301-316.
- Munson, Carlton E.
Social work with families: theory and practice/edited by Carlton E. Munson. New York: Free Press, c1980. xviii, 456 p. 24 cm.
- National Conference on Social Welfare.
The social welfare forum, 1979. New York, Columbia Univ. Press, 1980. xiv, 228 p. port. 24 cm. Official proceedings, 106th annual forum N.C.S.W., Philadelphia, Pennsy., May 13-17, 1979.
- Nelson, Gary
Contrasting services to the aged. *Social service review* 54(3), Sept. 1980, p. 376-389.
- Presser, Harriet B.
Child care as a constraint on employment: prevalence, correlates, and bearing on the work and fertility nexus. *American journal of sociology* 85(5), March 1980, p. 1202-1213.
- Rossi, Peter Henry
Reforming public welfare: a critique of the negative income tax experiment/Peter H. Rossi, Katharine C. Lyall. New York: Russell Sage Foundation, c1976. x, 197 p. ill. 24 cm.
- Smith Gilbert
Social need, policy, practice and research. London, Routledge & K. Paul, 1980. x, 216 p. 23 cm. (Library of social work)
- Social services year book 1980.
By the Councils and Education Press. London, Longman, c1980. 980 p. 23 cm.
- Watson, David, 1946-
Caring for strangers: an introduction to practical philosophy for students of social administration/David Watson. London; Boston: Routledge & Kegan Paul, 1980. xi, 144 p. 23 cm. (The International library of welfare and philosophy)
- Yates, Carolyn
Supplementary benefit appeals and the rules of evidence. *The journal of social welfare law* Sept. 1980, p. 273-281.
- 保健・医療
- Abernethy, David S.
Regulating hospital costs: the development of public policy/David S. Abernethy and David A. Pearson. Washington: AVPHA Press, 1979. xviii, 228 p. 24 cm.
- Bauman, Karl E.
Research methods for community health and welfare: an introduction/Karl E. Bauman. New York: Oxford University Press, 1980. xi, 147 p. 21 cm.
- Bellin, Lowell Eliezer
The intellectual decline of the health care left. *Medical care* 18(9), Sept. 1980, p. 960-968.
- Bevan, Gwyn
Health care priorities and management, by Gwyn Bevan and others. London, C. Helm, c1980. 294 p. 23 cm.
- Bibby, D.M. and R.F.M. Thomas
Government policy on day nurseries for children of hospital staff. *Social policy & administration* 14(2), Summer 1980, p. 115-123.
- Hatcher, Myron E., Edward Helmick & Keith C. Longie.
Effects of governmental health policies in determining the size of a hospital at Chinle in the Navajo Indian Reservation. *Socio-economic planning sciences* 14(5), 1980, p. 233-236.
- Levin, Arthur ed.
Regulating health care: the struggle for control/edited by Arthur Levin. New York: Academy of Political Science, 1980. x, 244 p. 23 cm. (Proceedings of the Academy of Political Science; v. 33, no. 4)
- Mooney, Gavin H.
Choices for health care, by Gavin H. Mooney, Elizabeth M. Russell & Roy D. Weir. London, Macmillan Press, 1980. viii, 177 p. 23 cm. (Studies in social policy)
- Navarro, Vicente
Medicine under capitalism/Vicente Navarro. New York: Prodist, c1976. xvi, 230 p. ill. 23 cm.

- Newhouse, Joseph P. et al.
The effect of deductibles on the demand for medical care services. *Journal of the American Statistical Association* 75(371), Sept. 1980, p. 525-533.
- Serange-Fonterme, Renée et Mabelle Sonnenschein.
Les consommations médicales dans la région lyonnaise. *Consommation* 27(2), avril-juin 1980, p. 3-30.
- Smith, David J.
Overseas doctors in the national health service. (London) Policy Studies Inst. 1980. xii, 295 p. 23 cm.
- Social policy series
No. 36; the organization, financing and cost of health care in the European Community, by Brain Abel-Smith & Alan Maynard. Brussels, Commission of the European Communities, 1978. 161 p. 25 cm.
- Trivedi, Vandankumar M.
A stochastic model for predicting discharges; applications for achieving occupancy goals in hospitals. *Socio-economic planning sciences* 14(5), 1980, p. 209-215.
- Weeks, Lewis E.
Financing of health care: an Inquiry anthology/[edited by] Lewis E. Weeks, Howard J. Berman, and Gerald E. Bisbee, Jr. Ann Arbor, Mich.: Health Administration Press, 1979. vii, 537 p. 27 cm.
- World health statistics annual 1980
Genève, WHO, 1980 xiii, 396 p. 30 cm.
- その他
- Adams, Carolyn Teich
Mothers at work: public policies in the United States, Sweden, and China/Carolyn Teich Adams, Kathryn Teich Winston. New York: Longman, c1980. 312 p. 24 cm.
- Bhagwati, Jagdish N.
Lobbying and welfare. *Journal of public economics* 14(3), Dec. 1980, p. 355-363.
- Donzelot, Jacques
The policing of families, tr. from the French by Robert Hurley. London, Hutschinson, c1980. xxvii, 242 p. 23 cm. 1st pub. by Les Editions de Minuit 1977.
- Feinstein, Karen Wolk ed.
Working women and families. Beverly Hills, Calif., Sage pub., c1979. 295 p. 23 cm. (Sage yearbooks in women's policy studies v. 4)
- Gorden, Roger H. and Alan S. Blinder
Market wages, reservation wages, and retirement decisions. *Journal of public economics* 14(2), Oct. 1980, p. 277-308.
- Henretta, John C. and Angela M. O'Rand
Labor-force participation of older married women. *Social security bulletin* 43(8), Aug. 1980, p. 10-16.
- Howe, David
Divisions of labour in the area teams of Social Services Departments. *Social policy & administration* 14(2), Summer 1980, p. 133-150.
- Jennings, Kenneth M.
Labor relations in a public service industry: unions, management, and the public interest in mass transit/Kenneth M. Jennings, Jr., Jay A. Smith, Jr., Earle C. Traynham, Jr. New York Praeger, 1978. xiii, 323 p. 24 cm.
- Kapteyn, Arie and Floor G. van Herwaarden
Interdependent welfare functions and optimal income distribution. *Journal of public economics* 14(3), Dec. 1980, p. 375-397.
- Keith-Lucas, Bryan
The unreformed local government system. London, C. Helm, c1980. 173 p. 23 cm.
- Kushman, John
A multivariate analysis of factors affecting perceived life satisfaction among the elderly. *Social science quarterly* 61(2), Sept. 1980, p. 264-277.
- Leigh, Andrew
Policy research and reviewing services for under fives. *Social policy & administration* 14(2), Summer 1980, p. 151-163.
- Levison, Andrew
The full employment alternative/Andrew Levison. New York: Coward, McCann & Geoghegan, c1980. 252 p. 23 cm.
- Lopata, Helena Znaniacka & Kathleen Fordham Norr.
Changing commitments of American women to work and family roles. *Social security bulletin* 43(6), June 1980, p. 3-14.
- Rothman, Jack
Social research and development in the human services. Englewood Cliffs, N.J. Prentice-Hall, c1980. xiii, 290 p. 23 cm.
- Snider, Earle L.
Explaining life satisfaction: it's the elderly's attitudes that count. *Social science quarterly* 61(2), Sept. 1980, p. 253-263.

Smirnov, S.A.

Maternity protection: national law and practice in selected European countries. *International social security review* 32(4), 1979, p. 420-444.

Viscusi, W. Kip

Imperfect job risk information and optimal workmen's compensation benefits. *Journal of public economics* 14(3), Dec. 1980, p. 319-337.

編 集 後 記

新たな編集方針のもとにスタートして1年たちました。内容はいかがでしたでしょうか。

この1年間、編集委員会で考えてきたことは次のようなことでした。第1に、『海外社会保障情報』ではあるが、たんなる情報誌ではなく、高くなったわが国の海外社会保障研究のレベルを反映した研究誌をかねる性格をもたせること。第2に、論文にかぎらず、座談会、研究所での研究会報告なども掲載し、バラエティーをもたせること。第3に、海外社会保障関係の文献目録を掲載し、所外の研究者の方々の研究の便宜を図ること。そして第4として、今号から活字のポイントを大きくし、読みやすくしました。

56年度に入りましても、引きつづき、本誌の内容充実のために努力したいと考えております。今後ともよろしく願いいたします。

なお、本誌への寄稿——とくに若手の研究者の論文を歓迎します。御連絡下さい。

(山崎)

海外社会保障情報 No.53

昭和56年3月25日発行

編集兼発行人 社会保障研究所

〒100 東京都千代田区霞が関3-3-4

電話 03(580)2511

製作所 和光企画出版株式会社 03(564)0845
