

高度経済成長末期における 厚生年金の制度展開について

— 賦課方式への傾斜 —

阿部 公一

The Historical Development of the EPI under the Last Stage of Rapid Economic Growth : A Major Shift to a Pay-as-you-go System

Koichi ABE

Abstract

In the preceding paper, I wrote about the historical development of the financing method of the Employees' Pension Insurance (EPI) up to the 1960s reform. In order to continue to analyze the process of the resulting major shift from a partly funded system to a pay-as-you-go system, this paper describes the historical development of the financing method of the EPI after the 1969 reform under rapid economic growth.

1. はじめに

厚生年金における財政方式の移行過程を分析するために、戦時経済体制下および戦後の経済復興期を通じて、さらに、高度経済成長期を通じて、厚生年金の制度展開を論じてきた。これまでの研究は、「厚生年金の制度展開と財政方式の変遷について」(第9号)と、「1960年代における厚生年金の制度展開について—賦課方式への傾斜—」(第10号)という論題で、本研究論集にその成果を発表してきた。

そもそも、厚生年金は労働者年金として出発し、その財政方式は平準保険料率を前提とする完全積立方式を採用してきた。だが、経済復興の終焉期である

1954（昭和29）年の改正により、平準保険料率の考え方を破棄することにより、財政方式を修正積立方式に切り替えた。その当時においては、「修正」型から「完全」型に戻す余地もあったように思える。しかし、政治的決断は、平準保険料率からかけ離れた暫定的な保険料率を採用した。

やがて、高度経済成長期に突入していくが、現役被保険者の賃金水準に対して、老齢年金の給付水準は相対的に小さくなる要素を持ち得ていた。これまでの改正では、この問題に対処する必要性から、政策的な裁量的調整を繰り返してきた。拙稿の第10号では、修正積立方式としての出発後を対象に、3回の財政再計算にもとづく1960年代のそれぞれの改正について分析してきた。立法的な措置を通じて、老齢年金額をその都度引き上げてきたものの、著しい経済変動から給付水準がすぐに立ち遅れてしまうことにより、とうとう5年毎の財政再計算期を待てない事態に追い込まれていった。

そこで、本稿では、1960年代以後の高度経済成長末期における厚生年金の制度展開について、修正積立方式から賦課方式に一層と傾斜していく過程を分析していく。以下に本稿における章構成を紹介するが、まず2章において、1971（昭和46）年改正による緊急的対応について論じていく。従来では、5年毎の財政再計算にもとづいて、厚生年金の改正を繰り返してきたが、次の財政再計算期を待たずに改正を必要とした背景や、物価上昇に見合う老齢年金額の緊急的引き上げについて、本章を通じて分析している。この時点においては、自動的なスライド制が確立していないことから、立法的な措置を要する政策的な裁量的調整を採った。

このような経緯から、続く3章では、スライド制確立以前の期間を対象にして、政策的な裁量的調整が繰り返されてきた経緯とその内容を論じている。立法的な措置を通じて、給付算定の基礎となる単価や係数を引き上げることにより、また、過去の低い標準報酬月額を切り捨てたり読み替えたりすることにより、裁量的調整を繰り返してきた。本章では、これらの内容について分析しているが、その都度における立法的な措置から、自動的なスライド制確立の要望が高まりつつあった。

続く4章では、飛躍的な給付改善を図った1973（昭和48）年改正について論じている。本改正では、現役の一般男性被保険者の平均標準報酬月額を基準

にして、給付水準をその60%に設定したことに特徴がみられた。このように給付水準を大幅に改善するためには、まず、過去の低い標準報酬月額を再評価する必要がある。この点に関しては、本章の3節にて分析している。また、老齢年金額の実質的な購買力を維持することを目的に、自動的なスライド制が導入されたが、この点に関しても、同様に3節にて分析を加えている。

本改正では、過去の低い標準報酬月額を再評価することと、自動的なスライド制を確立することにより、飛躍的な給付改善を目指した。だがその反面において、予定されていた保険料率を引き下げること、政治的な決着をつけた。この点に関しては、4節にて取り上げている。修正積立方式の修正度合いが強められていくが、このことは賦課方式への一層の傾斜を意味している。また、4節では、改正後の規定にもとづく財政計算結果により、財政収支の見通しを分析している。結局のところ、政治的判断から、後代に重い保険料負担を押し付けていることで、一層と賦課方式に傾斜していく。

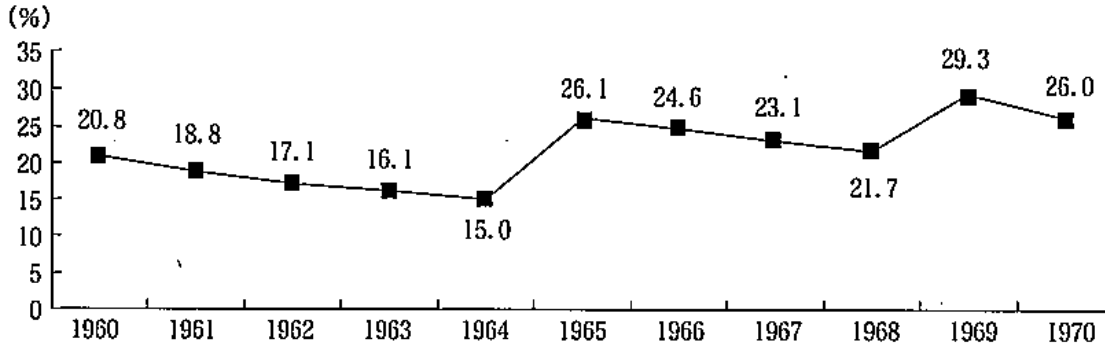
以上の章構成を通じて、本稿では、修正積立方式から賦課方式に一層と傾斜していく移行過程を分析するために、高度経済成長末期における厚生年金の制度展開について論じていく。

2. 1971年改正による緊急的対応

2.1 1969年改正後の緊急的課題

前回の1969（昭和44）年の改正は、財政再計算の規定が設けられてから、3回目の到来にもとづく改正であった。日本経営者団体連盟による給付拡大への根強い抵抗も、先の1965（昭和40）年改正による厚生年金基金の設立から、方針転換がなされたことにより、老齢年金の給付水準の拡大傾向がみられるようになった。このような経緯から、新規裁定者に対するモデル的な給付水準は、大幅に「2万円年金」に引き上げられていく。ここで、前回の改正による所得保障割合を確認しておこう。図1は、1960年代を通じて、各年度末現在の所得保障割合の推移を描いている。本図をみると、改正前年度におけるその数値は21.7%まで落ち込んでいたものの、改正年度末には29.3%に回復している。しかしながら、その回復は一時的なものとなり、その比率を継続して維持する

図1 1960年代における所得保障割合の推移(各年度末現在)



(出所) 厚生省年金局・社会保険庁運営部編『厚生年金保険50年史』財団法人厚生年金事業振興団、1993年、538頁の第3表から作成。

ことは困難な状況にあった。このような状況を脱却するためには、まずもって、過去の平均標準報酬月額を再評価する必要があるだろう。いずれにしても、高度経済成長期における賃金水準の上昇率の速さを察知することができる。

また、高度経済成長期における消費者物価指数には、すさまじい変動がみられた。前回の改正作業の準備は1967（昭和42）年の夏から本格的に進められていた。したがって、翌年以降の続く2年間に関する経済社会の変動は、3回目の財政再計算に反映させることはできなかった。ここでは、衆議院社会労働委員会における質疑から、厚生大臣が取り上げている消費者物価指数の数値を拾い上げることにより、当時の消費者物価指数の急激な変動を確認していくことにしよう¹⁾。厚生大臣の発言によれば、1967（昭和42）年度の消費者物価指数を基準値100とすると、1969（昭和44）年度には110.8に上昇しているという。財政再計算に取り入れることのできなかった2年間を通じて、消費者物価指数にはおおむね10%の変動がみられたことになる。さらに、その翌年度には119.3に跳ね上がっていると答えている。

現状の厚生年金制度では、スライド制が導入されていないことから、このような消費者物価指数の急激な上昇により、老齢年金額の実質的な価値は、減殺されてしまうことを意味する。前回の改正過程を通じても、厚生省の試案段階においては、スライド制の採用も含まれていたが、大蔵省の強い反対により、取り除かれた経緯があった。それゆえ、前回の改正では、過去の低い標準報酬月額を切り捨てたり読み替えたりすることにより対応してきた。社会保険審議会の厚生年金保険部会では、スライド制の確立に至らない場合においても、

「5%以上の物価上昇が2年以上継続する際には、次の財政再計算を待たずして、改正により給付額を引き上げること」を政府の当然の責務であると述べている²⁾。

本来ならば、1974（昭和49）年に次の財政再計算を予定していたものの、同上部会では、老齢年金額の実質的な価値を維持する必要性から、1971（昭和46）年度を目途に緊急的な改正を目指した。そこで、同上部会は、1970（昭和45）年の8月に、「厚生年金保険制度緊急改正に関する意見」を厚生大臣に提出するに至った。

2.2 可決成立までの経緯³⁾

社会保険審議会の厚生年金保険部会では、1971（昭和46）年度に緊急的な改正を目指し、厚生大臣に対して、「厚生年金保険制度緊急改正に関する意見」を提出したが、その意見において、老齢年金額の引き上げに関心が寄せられていた。同上部会による意見では、老齢年金額の実質的な価値を維持するために、続く2年間の物価上昇等を考慮して、老齢年金額の引き上げを要望している。また、その財源に関しては、保険料率を引き上げることせず、国庫負担で補填すべきだと意見している。

このような内容の意見を受けて、厚生省では改正のための試案を整理し、ただちに、大蔵省との折衝を行った。大蔵省側は、国庫負担により財源補填とすることに対して、かなり難色を示したものの、最終的には厚生省の試案をほぼ受け入れることで落ち着いた。引き続き、社会保険審議会に諮問され答申を得た厚生省の試案は、「厚生年金保険法等の一部を改正する法律案」として閣議決定され、1971（昭和46）年の2月16日に第65回通常国会に提出された。

まず、衆議院の社会労働委員会において、附帯決議が附されたうえで改正法案は可決され、本会議にて原案通りに可決された。次に参議院に送付された同法案は、社会労働委員会において、附帯決議が附されたうえで可決された。そして、5月21日の本会議にて可決され成立した。改正法は同年5月27日に公布され、施行日は同年11月1日からとされた。今回の改正における施行日は、前回改正の施行日に日付を合わせている。つまり、今回改正の施行日は、前回改正の施行日から2年を経過していることから、同年11月1日から、それぞれの保険料率が0.2%ずつ引き上げられることになる。

次節にて、今回の改正内容を検討していくが、老齢年金額の改正に焦点を当てて論じていくことにする。

2.3 老齢年金額の緊急的引き上げ

現状の厚生年金制度においては、スライド制の確立がなされていないことから、今回の改正では、老齢年金額の実質的な価値を維持し続けるために、消費者物価指数の変動に配慮しつつ、年金額を引き上げることを目的として改正が行われた。以下に、この点に関して論じていこう。1968（昭和43）年度からの続く2年間の消費者物価指数に関しては、前回の財政再計算時に反映させることができなかったが、この2年間を通じて、消費者物価指数におよそ10%の上昇がみられた。この10%という数値が、老齢年金額引き上げの際の根拠となっている。

それゆえ、今回の改正では、老齢年金額の実質的な価値を維持する必要性から、年金額を全体で10%引き上げることを目論んだ。その際に、定額部分と報酬比例部分とに関して、所得再分配的要素を有する定額部分を対象に、年金額を引き上げることにした。定額部分の算出に関しては、1965（昭和40）年の改正時に、新たに期間比例制が導入された。その際の単価は250円を出発点としていたものの、前回の改正時には400円に引き上げられている。

今回の改正では、その単価を15%増の460円に引き上げている。すると、被保険者期間20年の場合、1ヶ月当たりの定額部分は9,200円となる。また、被保険者期間30年の場合では13,800円になる。このように定額部分を15%引き上げることにより、今回の改正では、年金額を全体で10%引き上げることにした。『厚生年金保険50年史』には、老齢年金額に占める定額部分と報酬比例部分との割合が、当時の受給者において6対4程度であったと記されている⁴⁾。この記述にみられる割合は、かなり大雑把で乱暴な数値ではないかと思われる。先のモデル的な「2万円年金」の実現では、老齢年金額に関して、定額部分の占める割合は51%であり、報酬比例部分は49%であった⁵⁾。「2万円年金」の発生から今回の改正までに、ほぼ1年しか経過していないことから、それらの構成割合に大きな変化はないといえる。定額部分と報酬比例部分との割合に関して、『厚生年金保険50年史』の数値を前提にするのならば、大雑把な6対4

の割合から、定額部分の15%の引き上げと、全体としての10%程度の引き上げは、確かに計算上の合意を得られる。『厚生年金保険50年史』でも、このような説明がみられる⁶⁾。この6対4の割合に関しては、あまり神経質に受け止めずに、大雑把に捉えておくことにしよう。

今回の緊急的な改正を通じて、老齢年金額を10%程度引き上げたものの、すぐに深刻な問題が付随する。確定した過去の消費者物価指数の数値を根拠に、政策的判断を有して、年金額の引き上げを実施するが、改正前年度に当たる1970（昭和45）年度の消費者物価指数は、今回の改正には反映されていない。再び触れることにするが、当時の厚生大臣の発言によれば、1967（昭和42）年度の消費者物価指数を100とすると、それは119.3に跳ね上がっているという。このような経済状況から、今回の改正を通じて、老齢年金額を10%引き上げたとしても、いずれ早い時期に、再び老齢年金額を引き上げなければならないことが、この時点で察知されよう。

ところで、老齢年金額の引き上げに際して、その財源をどのように確保するのかという問題が付随するものの、今回の改正においては、保険料率を引き上げることなしに、国庫で負担することとした。ここで注意しておきたいことは、改正年の11月1日より、それぞれの保険料率を0.2%ずつ引き上げる形で、一般男性6.4%、女性4.8%、炭鉱労働者7.6%となっているものの、この対応は前回の改正によるものである。前回の改正では、負担の先送りがあからさまになってきており、施行後当初2年間においては、保険料率の引き上げ幅を特別に0.2%圧縮するというものであった⁷⁾。再び話を戻すことにするが、今回の改正において、保険料率の引き上げを求めずに、国庫で負担することは、後代に負担させることであり、いずれ修正積立方式の限界を示唆している。

この点に関連して、社会保障制度審議会では、保険料率をあまり上げないで、給付水準を高めていくには、「必要度の薄い保険事故に対する給付は減額もしくは廃止し、必要度の強いものに対して集中的に給付を厚くする以外に方法はあるまい」とし、今回の改正にみられる女性の脱退手当金の特例措置期限の5年間延長などに対して、「保険料と給付との直接的な結び付きを弱めること」の必要性を指摘している⁸⁾。いずれにしても、修正積立方式の限界を想定しての指摘であろう。

また、今回の改正では、標準報酬月額等級の改定もなされている。標準報酬月額等級の引き上げは、たとえ保険料率の引き上げがなされなくても、実質的な保険料負担増に直結することであろう。このような理由から、先の「厚生年金保険制度緊急改正に関する意見」では、標準報酬月額等級の最高額引き上げに関して、予定していなかったものの、厚生省の試案においては、標準報酬月額等級の引き上げが含まれていた。これに対して、社会保険審議会厚生年金保険部会では、「慎重に考慮すべきである」と遺憾を示した⁹⁾。標準報酬月額等級の最高額引き上げ項目に関しては、最終的に閣議決定されることにより、改正法案に含まれている。

表1は、1970（昭和45）年度末現在における標準報酬月額の各等級に占める被保険者比率を表している。本表から、前回改正後の最高等級に占める被保険者比率の集中度合いの分散程度を確認しておこう。被保険者全体の平均をみてみると、最高等級に11.8%が集中しており、各等級に占めるそれぞれの比率においても、それは最も高い数値を示している。とくに、一般男性に関しては、最高等級に17.0%が集中していることに対し、女性の占める同上比率はわずか1.1%でしかない。なお、全体の被保険者数は2千222万6,923人に達している。その内訳をみてみると、一般男性1千483万4,388人（66.7%）、女性731万2,582人（32.9%）、炭鉱労働者7万9,953人（0.4%）となっている¹⁰⁾。従来の等級では、最低額10,000円から最高額100,000円までの28等級に区分されていたが、最高等級に占める被保険者比率の集中度合いに配慮して、今回の改正では、最低額10,000円から最高額134,000円までの33等級に改めている¹¹⁾。したがって、最高額を従来の1.34倍に引き上げた。

以上が、今回の改正による老齢年金額の緊急的引き上げに関する内容であるが、1970（昭和45）年度の消費者物価指数が119.3に跳ね上がっていることから、高度経済成長期のように、急激な経済変動がみられる場合、スライド制の確立なしに、老齢年金額の実質的価値を維持し続けることは、ほとんど不可能なことであろう。この点に関する指摘として、衆議院および参議院の各社会労働委員会における附帯決議の内容を確認しておこう。いずれにしても、年金額のさらなる増額や改善を要望し、すみやかにスライド制の確立を実現することとしている¹²⁾。

表1 標準報酬月額各等級に占める被保険者比率（1970年度末）

標準報酬月額等級 (円)	一般男性 (%)	女性 (%)	炭鉱労働者 (%)	被保険者全体 (%)	
第1等級	10,000	0.0	0.3	—	0.1
第2等級	12,000	0.0	0.5	0.0	0.2
第3等級	14,000	0.1	0.8	0.0	0.3
第4等級	16,000	0.1	1.8	0.0	0.7
第5等級	18,000	0.2	2.6	0.0	1.0
第6等級	20,000	0.4	4.4	0.0	1.7
第7等級	22,000	0.3	4.6	0.0	1.8
第8等級	24,000	0.5	5.7	0.1	2.2
第9等級	26,000	0.9	7.6	0.1	3.1
第10等級	28,000	1.1	7.9	0.1	3.3
第11等級	30,000	2.2	11.4	0.4	5.2
第12等級	33,000	2.8	12.2	0.7	5.9
第13等級	36,000	3.6	11.0	1.1	6.0
第14等級	39,000	4.3	8.4	1.8	5.6
第15等級	42,000	4.2	5.4	2.2	4.6
第16等級	45,000	4.8	3.8	3.1	4.4
第17等級	48,000	5.1	2.7	3.8	4.3
第18等級	52,000	6.9	2.5	6.2	5.4
第19等級	56,000	6.0	1.3	6.4	4.5
第20等級	60,000	6.1	1.1	7.7	4.5
第21等級	64,000	5.5	0.7	7.5	4.0
第22等級	68,000	4.9	0.5	7.6	3.5
第23等級	72,000	5.1	0.5	7.6	3.6
第24等級	76,000	4.3	0.3	6.9	3.0
第25等級	80,000	5.0	0.4	8.0	3.5
第26等級	86,000	4.7	0.3	8.1	3.3
第27等級	92,000	3.8	0.2	6.6	2.6
第28等級	100,000	17.0	1.1	13.9	11.8

(出所) 厚生省年金局・社会保険庁運営部編『厚生年金保険50年史』財団法人厚生年金事業振興団、1993年、501頁の第44表。

3. スライド制確立以前における政策的な裁量的調整の経緯

上述してきた今回の緊急的な改正では、老齢年金額の実質的な価値を維持する必要性から、次の財政再計算を待たずに、老齢年金額を政策的におよそ10%引き上げる裁量的調整を採ったものの、直近の消費者物価指数の上昇率の速さから、スライド制確立の要望が高まりつつあった。期待の高まりつつあるスライド制の確立とは、経済変動による物価や賃金、生活水準の変化に応じて、自動的に年金額を改定することを意図するものである。ゆえに、立法的な措置を必要とするものではなく、あくまでも自動的なスライド制を意味している。具体的には、消費者物価指数などの経済指標に連動し、時間的なずれは発生するものの、自動的に給付額を改定するシステムである。

厚生年金制度では、自動的なスライド制度が採用されていない現状において、これまでの過去を振り返ると、経済変動に応じて、給付算定の基礎となる単価や係数を引き上げたり、標準報酬月額等級の改定や過去の低い標準報酬月額を切り捨てたり読み替えたりすることにより、政策的な裁量的調整を繰り返すことで、その都度年金額を改正してきた経緯がみられた。このように立法的な措置を必要とする老齢年金額の改正は、政策的な裁量的調整であることから、「政策的なスライド」と呼ばれることもある¹³⁾。このような「政策的なスライド」を繰り返すことにより、やがて、スライド制の確立に行き着く結果となったのである。そこで本章では、スライド制確立以前の期間を対象に、過去の裁量的調整による老齢年金額改正の経緯とその内容について、以下に論じていくことにしよう¹⁴⁾。

(1) 給付算定の基礎となる単価や係数の改定

1954（昭和29）年の改正により、新たな給付算定方式が採用され、定額部分と報酬比例部分とから構成されるようになった。まず、定額部分の算定に関して、単価の引き上げの経緯についてみてみよう。同年の改正を通じて、定額部分の額は1ヶ月当たり2,000円に決着したものの、1965（昭和40）年の改正から、定額部分に期間比例制が導入され、その単価は250円に設定された。これにより被保険者期間20年の場合、定額部分が月額5,000円となり、同上期

間30年の場合は7,500円となる。次の1969（昭和44）年の改正では、その単価は400円に引き上げられたことにより、20年の場合は8,000円となり、30年の場合は12,000円になる。そして、上述してきたように、今回の改正を通じて、その単価は460円に引き上げられている。

一方、報酬比例部分の給付算定に関する係数は、1954（昭和29）年の改正時には5 / 1,000に設定されていたものの、1960（昭和35）年の改正では6 / 1,000に改定された。続く1965（昭和40）年の改正により、その係数は10 / 1,000に改められている。したがって、被保険者期間20年の場合、1ヶ月当たりの報酬比例部分の額は、全期間の平均標準報酬月額10%から12%へと引き上げられ、さらに20%に引き上げられている。

このような定額部分を通じた単価の引き上げや、報酬比例部分に関する係数を改定することにより、政策的な裁量的調整を繰り返してきた。その結果、1965（昭和40）年の改正では、建前的にモデル年金として「1万円年金」をかかげ、次の1969（昭和44）年の改正では、モデル年金を大幅に「2万円年金」に増大させた経緯がみられた。

（2）過去の低い標準報酬月額の切り捨てや読み替え

高度経済成長期を通じては、賃金水準の上昇の伸び率が速いことから、標準報酬月額等級の最高額を引き上げたとしても、すぐに立ち遅れてしまうことにより、標準報酬月額に現実の賃金水準の実態を反映させることは難しいことであった。さらに、老齢年金の給付額は、過去の被保険者の標準報酬月額を用いることから、高度経済成長期における賃金水準の上昇率が増大するほどに、それに対する老齢年金額の比率は、相対的に低下していくことになる。ここでは、過去の改正を通じた標準報酬月額等級の最高額引き上げに関する変遷は省略するが、過去の低い標準報酬月額の切り捨てや読み替えに関する変遷を辿ることにしよう。

炭鉱労働者に発生する初めての養老年金額は、1ヶ月当たり100円という「仮死状態」の給付水準にあった。この給付水準を改善するために、先の1954（昭和29）年の改正では、過去の標準報酬月額を読み替える裁量的な調整を行った。具体的に、過去の標準報酬月額に3,000円未満のものが含まれる場合には、そ

れを一定額の3,000円に読み替えて計算することにした。この裁量的な調整により、報酬比例部分の額は、最低でも1ヶ月当たり300円になった。

その後の1969（昭和44）年改正の際にも、読み替えが行われている。具体的に、過去の標準報酬月額に関して、10,000円未満のものが含まれている場合には、一律に10,000円に読み替える裁量的調整である。また、同年の改正では、過去の低い標準報酬月額を切り捨てて、1957（昭和32）年10月以降の被保険者期間のみを計算の対象とした。

このように過去の低い標準報酬月額を切り捨てたり読み替えたりすることにより、政策的な裁量的調整を行ってきたものの、過去の標準報酬月額の切り捨てに関しては、老齢年金のように長期の被保険者期間を要する給付では、不公平の問題を新たに引き起こす場合も発生した。だが、このような過去の低い標準報酬月額を切り捨てたり読み替えたりする裁量的な調整は、過去の低い標準報酬月額の再評価に連動する動きでもあった。

スライド制の確立以前においても、上述してきたように、政策的な裁量的調整が繰り返されることにより、立法的な措置が行われてきた経緯を有している。これまでの改正の過程においても、スライド制の採用は試みられたものの、実現には至らなかった。1965（昭和40）年改正の際には、厚生省の試案において、スライド制の採用も含まれていたが、大蔵省との折衝を通じて、見送られた経緯があった。ただし、同年の改正において、経済変動に対応して、すみやかに年金額を改定する措置に関する訓示規定が第2条第2項に設けられた。また、スライド制の確立に関しての結論を急ぐ付帯決議も附された経緯があった。やはり、1969（昭和44）年改正の際にも、厚生省の試案がまとめられた段階においては、スライド制の採用も含まれていたものの、大蔵省が強く難色を示したことから、取り除かれてしまった経緯を有していた。

4. 1973年改正による賦課方式への傾斜

4.1 改正の背景

そもそも、1969（昭和44）年改正後の財政再計算にもとづく改正は、1974（昭和49）年を予定していた。だが、経済社会における消費者物価指数などの著しい変動から、次の財政再計算を待たずに、1971（昭和46）年に緊急的な対応として改正を行った。この緊急的な改正により、直近の続く2年間における消費者物価指数の変動をほぼカバーする程度に、政策的な裁量的調整として老齢年金額をおよそ10%引き上げたものの、その後の消費者物価指数に著しい上昇もみられた。1970（昭和45）年の年平均消費者物価指数を100とすると、翌年には106.2、翌々年には111.0に上昇している¹⁵⁾。このような状況からも、給付額に対するスライド制の確立を要望する声が強くなってきた。

また、厚生年金を取り巻く当時の社会的な背景として、人口高齢化¹⁶⁾の進展や、核家族化の進行による扶養意識の変化から、老後生活に関する不安や強い関心が抱かれていた。とりわけ、退職後の老後生活の支えとなる年金制度に関しては、国民の関心や要望も増大していき、最優先されるべき政策的課題のひとつとなっていく。

政策的な裁量的調整として老齢年金の給付水準を引き上げたとしても、高度経済成長期では、現役世代の賃金水準上昇率の増大が速いことから、過去の標準報酬月額を基準にして算出される老齢年金の給付水準は、現役世代の賃金水準に対して、相対的に低くなってしまう。このような問題点を脱却し、老後生活を支えるための年金制度を確立するためには、老齢年金の給付水準を大幅に引き上げる必要がある。そのためには、まっさきに、過去の低い標準報酬月額を再評価する必要があるだろう。また、標準報酬月額等級に現役世代の賃金水準を反映させるために、その最高額を引き上げる必要もある。

なお、老齢年金の給付水準の大幅な引き上げが実現されたとしても、当時の消費者物価指数の上昇率の速さから、老齢年金額の実質的な価値が減殺されてしまう恐れが強い。老齢年金額の実質的な価値の減殺は、厚生年金に対する国民の信頼を弱めることであろう。したがって、老後生活を支えるための年金制度を確立するためには、老齢年金額の実質的な価値を維持する必要性から、ス

ライド制の確立が強く要望されよう。

4.2 可決成立までの経緯¹⁷⁾

以上のような改正の必要性を認識することにより、社会保険審議会厚生年金保険部会は、次期改正に向けて1971（昭和46）年の11月から検討に入った。同上部会による審議の中心的課題は、まず、翌年の7月に「厚生年金保険制度改正上の問題点」としてまとめられた。同じ7月には、田中内閣が成立し、その翌年を「年金の年」とすることを提示している。同上部会によりまとめられた内容は、給付水準の大幅な改正とスライド制導入とに関してであった。その際、給付水準の大幅な改正に関しては、従来の「2万円年金」の水準を維持することにとどまらず、さらに大幅な引き上げが望まれていた。また、スライド制の導入に関しても、絶対的に必要であるとの声が大勢を占めていた。このような内容の改正上の問題点にもとづいて、審議を重ねて整理された意見は、1972（昭和47）年10月に「厚生年金保険制度改正に関する意見」として、厚生大臣に提出された。その改正に関する意見では、予定されている財政再計算の時期を1年繰り上げて、早急に大幅な改正を行う必要性を強調している。

厚生省は「厚生年金保険制度改正に関する意見」を受けて、さっそく改正案の作成にとりかかった。改正に関する意見が提出された直後の11月には、衆議院選挙が実施されているが、その際に年金改善が大きな政治的なテーマとなり、国民の年金に対する関心は高まっていく。このような状況下において、先の改正に関する意見に沿って、12月末には厚生省により改正試案もまとめられた。その試案に若干の修正を加えたものが、「厚生年金保険法改正案要綱」として閣議決定される。その後、閣議決定された改正案要綱は、社会保険審議会に諮問される運びとなる。一方、社会保障制度審議会に対しては、厚生年金および国民年金・船員保険（年金部門）の改正案をとりまとめた要綱を諮問した。これらの諮問に対する両審議会の答申を受けて、改正案要綱は「厚生年金保険法等の一部を改正する法律案」として閣議決定され、1973（昭和48）年2月17日に第71回特別国会に提出された。ところで、同年の春闘を通じて、労働者側による年金統一ストも行われ、年金に対する関心はますます強まりつつあった。

年金に関する関心が高まりつつあるなかで、国会に提出された改正法案は、まず、衆議院社会労働委員会にて検討された結果、改正法案を一部修正のうえ可決に至った。さらに、同上委員会を通じて附帯決議も附されている。衆議院社会労働委員会において、老齢年金に関しては、定額部分の期間比例制の単価や、保険料率などに修正が加えられた。一部修正された改正法案は、衆議院の本会議にて賛成多数により可決され、即日中に参議院に送付された。

衆議院からの送付案に関して、参議院社会労働委員会では、送付案を修正することで可決に至っているが、厚生年金保険法に関しては修正に至らなかった¹⁸⁾。さらに、同上委員会を通じて附帯決議も附されている。そして、同上委員会により一部修正された改正法案は、参議院の本会議にて可決されることになる。なお、参議院の回付案も、衆議院の本会議にて可決され、同年の9月18日には改正法が成立した。その改正法は9月26日に公布され、同年11月1日から施行されている。

4.3 給付水準の大幅改正とスライド制の確立

本節では、厚生年金の財政方式に関して、賦課方式への傾斜傾向を立証するために、老齢年金に焦点を当て、今回の改正による給付水準の大幅改正とスライド制確立に限定して論じていくことにする。したがって、本節では、改正の詳細な内容を扱うことはしない¹⁹⁾。まずは、標準報酬月額の見直しと給付水準の大幅改正について論じていくことにしよう。その次に、スライド制の確立について論じていこう。

(1) 標準報酬月額の再評価と給付水準の大幅改正

社会保険審議会厚生年金保険部会による「厚生年金保険制度改正に関する意見」では、今回の改正を通じて、給付水準の大幅な改正を求めているが、従来のモデル年金的な「何万円年金」を水準にすることにとどまらず、賃金たる標準報酬月額の一定割合を給付水準にすることを望ましいと考えていた。この考えに沿って、今回の改正では、現役世代の被保険者の平均標準報酬月額の60%程度を標準的な給付水準として設定している。この場合、直近の一般男性の平均標準報酬月額に対して、その60%程度を給付水準とす

ることを目論んでいる。そのためには、従来の改正を通じて付随してきた深刻な問題点を解決しなければならない。すでに拙稿「1960年代における厚生年金の制度展開について一賦課方式への傾斜―」でも分析してきたが、高度経済成長期を通じて、賃金水準の上昇率の伸びの速さから、賃金水準と標準報酬月額等級の最高額とに乖離がみられた²⁰⁾。まして、老齢年金額の算出に関しては、被保険者の過去の低い標準報酬月額を基準にしている。もちろん、従来の改正においても、政策的な裁量的調整を通じて、過去の低い標準報酬月額の切り捨てや読み替えが行われてきた経緯があるが、高度経済成長期を通じて、老齢年金額の実質的な価値を継続的に維持することは困難にあった。

そこで、今回の改正では、報酬比例部分の算出基準となる過去の標準報酬月額を再評価することにより、現役被保険者の賃金水準を老齢年金額に反映させることを試みた。過去のすべての標準報酬月額を政策的に再評価する試みは、厚生年金の歴史を通じて初めてのことであった。具体的に、1971（昭和46）年10月までの標準報酬月額を対象にして、現役被保険者の賃金水準の上昇率

表2 期間区分と特定率

期間区分	特定率
～ 1958.3	3.87
1958.4 ～ 1959.3	3.79
1959.4 ～ 1960.4	3.74
1960.5 ～ 1961.3	3.09
1961.4 ～ 1962.3	2.86
1962.4 ～ 1963.3	2.58
1963.4 ～ 1964.3	2.37
1964.4 ～ 1965.4	2.18
1965.5 ～ 1966.3	1.90
1966.4 ～ 1967.3	1.75
1967.4 ～ 1968.3	1.70
1968.4 ～ 1969.10	1.51
1969.11 ～ 1971.10	1.15

(出所) 厚生省年金局・社会保険庁運営部編『厚生年金保険50年史』財団法人厚生年金事業振興団、1993年、104頁。

に合わせるために、それぞれの期間の標準報酬月額に特定率を乗じることにより、1973（昭和48）年時点で過去の低い標準報酬月額を再評価するというものである。前回の緊急的な改正以前に線引きをして、過去の標準報酬月額を再評価している。

ここで、再評価するために特定率の数値を得る必要がある。表2は、標準報酬月額に関する期間区分と乗じる特定率とを表している。より古い期間の標準報酬月額に乘じる特定率のほうが、より大きな数値になっていく。具体的に、1960（昭和35）年5月の標準報酬月額が30,000円の場合、本表から特定率3.09を乗

じることにより、再評価後の標準報酬月額は92,700円となる。前回の緊急的な改正では、1957（昭和32）年10月以降を報酬比例部分の算出の対象とし、それ以前の被保険者期間の標準報酬月額は、政策的な裁量的調整として切り捨てることにした²¹⁾。その切り捨てられた期間に関しては、本表からも確認できるが、1958（昭和33）年3月までの期間区分に相当することから、3.87の特定率を乗じることにより再評価することになる。

なによりも、既裁定者の老齢年金額に関しては、著しい物価上昇により、購買力の低下を招くにとどまらず、過去の低い平均標準報酬月額を用い続けることにより、新規裁定者の老齢年金額との格差問題も発生させることになる。そこで、今回の改正では、新規裁定者のみに本表を通じた再評価を適用するのではなく、既裁定者にも適用することにより、新規裁定者と既裁定者における老齢年金額の格差問題を緩和することを意図している。

ところで、今回の改正では、標準報酬月額等級に関して、従来の10,000円から134,000円までの33等級を、最低額20,000円から最高額200,000円までの35等級に改めている²²⁾。今回の改正により、最低額を従来の2倍の20,000円に引き上げたことにより、過去の標準報酬月額に20,000円未満のものが含まれている場合には、政策的な裁量的調整として、20,000円に読み替えることにしている。

今回の改正を通じて、新規裁定者の老齢年金は、具体的にどの程度の額に増大されたのだろうか。その程度を明らかにするために、次に、定額部分を算出するための期間比例制の単価と加給年金額との改定について、確認しておく必要がある。まず、今回の改正を通じて、定額部分を算出するための期間比例制の単価の引き上げについてみてみよう。

先の「厚生年金保険制度改正に関する意見」によれば、社会保障給付としての性格から、定額部分は重要な意義を有していたので、思い切って定額部分を引き上げるべきとする意見もあった²³⁾。このように定額部分の増大を主張する意見は、定額部分が所得再分配の要素を持ち得ていることに起因している。定額部分を算出するための期間比例制の単価は、従来では1ヶ月当たり460円とされていた。これにより、被保険者期間20年の場合は、定額部分が9,200円となり、同上期間30年で13,800円の範囲にあった。今回の改正過程において、

閣議決定された改正法案の段階では、その単価を920円に引き上げることにしていた。だが、衆議院の社会労働委員会の討議を通じて、その単価は1,000円に修正されている。すると、同上期間20年の場合は20,000円となり、従来の2.17倍に引き上げられている。また、同上期間30年の場合は30,000円に達し、やはり、従来の2.17倍の額に達している。報酬比例部分の額を上げることに関しては、その算出のために、過去の標準報酬月額を再評価しなければならないことから、事務的にも複雑であろうと思われるが、これに対して定額部分の額の引き上げに関しては、過去の標準報酬月額が関係しないことから、期間比例制の単価のみを上げればよいことになる。

一方、従来の1ヶ月当たりの加給年金額に関しては、配偶者が1,000円、第一子600円、第二子以降400円に設定されていた²⁴⁾。だが、今回の改正では、配偶者については2,400円に大幅に引き上げている。また、第一子および二子ともに800円に引き上げられた。これらの額は、国家公務員の扶養手当の額に整合性を得ているという²⁵⁾。

期間比例制の単価と加給年金額との改定について確認してきたので、今回の改正により、老齢年金額がどの程度に増大したのか、いよいよ確認することにしよう。今回の改正では、現役の一般男性被保険者の直近の平均標準報酬月額を基準にして、その60%程度を老齢年金の給付水準としているが、平均標準報酬月額の60%程度の給付水準に設定する場合、「厚生年金保険制度改正に関する意見」では、被保険者期間20年を基準にする意見と30年を基準にする意見とに分かれた経緯があった²⁶⁾。ここで、具体的な年金額を以下に計算してみることにしよう²⁷⁾。

被保険者期間に関する上述の意見に対して、今回の改正によるモデル的な年金では、配偶者を有する一般男性で、被保険者期間27年の場合を想定している。また、彼の再評価後の全期間の平均標準報酬月額を84,600円と見込んでいる。まず、1ヶ月当たりの定額部分は、 $[1,000円 \times 324 \text{ヶ月} \div 12 \text{ヶ月}]$ の算式により27,000円となる。次に報酬比例部分に関しては、 $[84,600円 \times (10/1,000) \times 324 \text{ヶ月} \div 12 \text{ヶ月}]$ の算式から22,842円が算出されよう。ゆえに、定額部分に報酬比例部分を加えた1ヶ月当たりの額は49,842円に達する。これに1ヶ月当たりの配偶者の加給年金額を加算すると、モデル的な老齢年金額52,242

円を得ることができる。今回の改正では、加給年金額を除いた額に対して、定額部分の占める割合は54%に達し、報酬比例部分の同上割合は46%となる。老齢年金額に対する定額部分と報酬比例部分との割合は、この時期にきてようやく6対4と捉えることができよう。

先の1969（昭和44）年改正の「2万円年金」と比較して、今回の改正では、モデル的な老齢年金額は「5万円年金」に大幅に引き上げられた。この「5万円年金」の実現は、全期間の平均標準報酬月額84,600円に対して、59%となりほぼ60%の給付水準に達している。ただし、この60%の給付水準に関しては、注意すべきことがある。標準報酬月額には賞与が含まれていないことから、賞与を含めた現役被保険者の平均賃金水準に対しては、60%の水準が45%程度に下がると計算されている²⁸⁾。

そこで、ILOの社会保障における国際的な最低基準に、この45%の水準を照らし合わせてみることにしよう。ILO102号条約では、年金受給年齢の配偶者を有する被保険者期間30年の男性を想定し、現役一般男性の賃金を基準にして、40%の給付水準を最低基準としている²⁹⁾。また、後のILO128号条約では、同上期間でその水準を45%に引き上げている³⁰⁾。すると、賞与を含めた賃金水準を基準にしても、「5万円年金」の給付水準は、被保険者期間27年で45%程度に達していることから、老齢年金の給付水準に関していえば、ILOの社会保障における国際的な最低基準を満たしているといえよう。

以上のように、今回の改正による「5万円年金」は、老齢年金の給付水準に関するILOの最低基準を満たしてはいるものの、あくまでもモデル年金を対象にした場合であることに注意すべきであろう。実際に、被保険者期間の長短や標準報酬月額等級の高低の違いから、各自の老齢年金額には格差が生じることであろう。たとえば、村上清氏が「厚年「5万円年金」案の問題点」で指摘しているように、あくまでもモデル年金を基準にした場合の対所得比であり、「所得の大小により年金の対所得比がどうなるかは、あまり明確にはされていない」と述べている³¹⁾。

また、社会保障制度審議会の答申においても、「今回の年金額の改正で、いわゆる5万円年金をただちに支給されるのは厚生年金では受給者のごく一部であり」と述べている³²⁾。この点に関して、他の文献をみると、モデル年金

的な「5万円年金」を受給できる新規および既裁定者の比率に関しては、「せいぜい1割余にすぎない」という記述もある³³⁾。また、新規裁定者に限っては、「20年以上加入した受給者の3分の1が月額5万円以上の年金を受給できるものと見込まれていた」という記述もみられる³⁴⁾。『厚生年金保険50年史』のデータに依存すれば、年度内新規裁定者を対象にした老齢年金平均月額は、改正後の1974（昭和49）年度には46,967円に、その翌年度には、ようやく5万円を超えて58,429円に達している³⁵⁾。これらのデータから、新規裁定者の老齢年金平均月額が5万円を超えるには、いましばらく待たねばならなかったようだ。

（2）スライド制の確立

老齢年金額の引き上げ作業に関しては、原則的に5年毎の財政再計算を通じて、政策的な裁量的調整により、その都度引き上げてきたものの、消費者物価指数などの経済指標に関して、改正年の前年の数値を改正内容に反映させることは、厚生省の試案を作成する時期の事情から困難にあり、次回の改正の際に反映させるしか方法がなかった。よって、老齢年金額を改正により引き上げたとしても、改正前年に消費者物価指数などに著しい変動がみられた場合には、老齢年金額の給付水準は、すぐに見劣りしてしまうことをこれまでに経験してきた。老後生活に関心が寄せられるなか、国民の年金に対する信頼を維持するためにも、当時において、スライド制の導入は長年の懸念となっていた。

今回の改正過程において、社会保険審議会厚生年金保険部会による「厚生年金保険制度改正に関する意見」では、スライド制の導入に関して次のような意見や議論がみられた³⁶⁾。そこでは、従来通りに財政再計算期に政策的な裁量的調整により老齢年金額を改善する必要性に加えて、社会経済情勢の著しい変動に応じて、必要が認められた場合に、毎年1回年金額をスライドさせる方策の検討を要望していた。ただし、その際におけるスライド制の指標に関しては、賃金の上昇率を基準にするか、物価の上昇率を基準にするかで、2つの意見を併記している。

これに対して、厚生省の試案では、財政再計算期に従来通りに老齢年金額の引き上げを行うことに加えて、消費者物価指数の変動に応じた年金額のスライド改定の導入を定めている。その試案は、若干手を加えられたうえに、「厚生

年金保険法改正案要綱」として整理された。改正案要綱では、スライド制の導入案に関して、より具体的に、1年または継続する2年以上の期間について、消費者物価指数が5%以上変動した場合に、その変動率を基準にして、政令で定めるところにより、年金額を改定するとしている³⁷⁾。

この改正案要綱は社会保険審議会へ諮問され、厚生年金保険部会では、被保険者側の意見から、スライド制の指標に賃金を基準とすべきである旨を答申している³⁸⁾。また、社会保障制度審議会にも諮問されたが、同上審議会の答申では、スライド制の指標に関して、賃金にすべきであるという主張と消費者物価指数にすべきであるという主張とが併記され、スライド制の時間的なずれを是正することに対して、努力すべきであると述べている³⁹⁾。

スライド制の指標に関しては、消費者物価指数と賃金とに分かれていたが、厚生年金保険部会では、どうして賃金を基準にすることを答申したのだろうか。ここでは、スライド制の指標に賃金を支持する理由を論じてみることにする。スライド制の指標に物価を基準にした場合、老齢年金額による実質的な購買力を維持することは確かなことであろう⁴⁰⁾。だが、経済成長が著しい場合には、物価上昇の伸び率よりも、賃金上昇の伸び率のほうが長期的にみて大きくなるようである⁴¹⁾。このような場合を仮定し、スライド制の指標に物価を選択すると、現役被保険者の賃金水準に対して、老齢年金の給付水準は相対的に小さくなっていく傾向があろう。このような理由から、指標に賃金の選択が好まれるものと思われる。また、老齢年金の給付水準を直近の平均標準報酬月額額の60%に設定していることから、スライドの指標として賃金を選択すべきであるとする当然ながらの意見もみられた⁴²⁾。いずれにしても、スライド制の指標として賃金を選択した場合、消費者物価指数を選択した場合に比べて、その追加的な財源をどう確保するのかという深刻な問題も常に付随することであろう。

このようにスライド制の指標に賃金が支持される場合もあるが、厚生年金の場合、適用される企業の業種や規模も多岐に渡ることや、賃金の上昇率も各年代により、相当の開きがみられることから、賃金水準の上昇や生活水準の向上に対する老齢年金額の引き上げに関しては、従来通りに財政再計算期に行うべきだという意見がある⁴³⁾。この場合、次の財政再計算期までのスライドに関しては、老齢年金額の実質的な価値、つまり購買力を保証する必要から、消費者

物価指数が指標に選択されることになる⁴⁴⁾。

結局のところ、両審議会の答申を受けて、閣議決定された改正法案では、スライド制の導入に関して、「財政再計算期に従来通り国民の生活水準の変動に応じて年金たる保険給付の額の改定の措置を講ずるほか、年金額の自動的改定措置（いわゆるスライド制）を導入することとし、消費者物価指数が、1年または継続する2年度以上の期間に100分の5を超えて変動した場合は、その変動した比率を基準として、政令で定めるところにより、年金たる保険給付の額を改定すること」としている⁴⁵⁾。なお、スライドの具体的な方法としては、総理府統計局により作成される1972（昭和47）年度平均の消費者物価指数を基準にして、1973（昭和48）年度の消費者物価指数が5%を超えて変動した場合に、翌年の11月以降の老齢年金額を対象にして、スライドの改定が実施される⁴⁶⁾。たとえば、単年度の消費者物価指数の上昇が5%を超えない場合においても、続く翌年度の上昇分と合算することで5%を超えるのならば、その翌年の11月からスライド改定の対象となる⁴⁷⁾。

最後に、厚生年金基金の取り扱いに関して触れておくことにしよう⁴⁸⁾。厚生年金基金の財政方式は、完全積立方式を採用していることから、過去の低い標準報酬月額を再評価することや、給付額に対するスライド制のために要する費用を賄うことは困難であるとされていた。それゆえ、厚生年金基金では、標準報酬月額の再評価やスライド改定を行わず、従来通りの給付を代行することにした。したがって、標準報酬月額の再評価やスライド改定に相当する部分については、厚生年金保険から支給されることになった。

以上を通じて本節では、今回の改正の特徴として、老齢年金額の飛躍的な改善について論じてきた。今回の改正では、過去の低い標準報酬月額を再評価することにより、現役の一般男性被保険者の平均標準報酬月額の60%に達する水準に、老齢年金額を飛躍的に引き上げることを目論んだ。そのうえに、消費者物価指数を基準にして、その都度の立法措置を必要としない自動的なスライド制を導入した。自動的なスライド制による老齢年金額の引き上げに関しては、政治的な価値判断の影響を受けないことに特徴がある。この点から、政治的な介入を必要としないスライド制による自動的な引き上げを繰り返すことは、政策的な裁量的調整による引き上げを行うことよりも、厚生年金財政に過重な負

担を与え続ける恐れも生じる。その結果として、一層と賦課方式への傾斜傾向を強めることであろう。

4.4 保険料率の引き上げ幅抑制と財政収支の見通し

今回の改正では、過去の低い標準報酬月額を再評価することにより、報酬比例部分を引き上げるとともに、期間比例制の単価を引き上げることで、定額部分も増大させた。その結果、モデル的な年金では、老齢年金の給付水準を現役の一般男性被保険者の平均標準報酬月額の60%に設定した。また、次の財政再計算期までの期間を通じて、消費者物価指数を指標にして、自動的なスライド制も導入している。このような飛躍的な給付改善により、当然のことながら、保険料率を引き上げなければならない。

さて、保険料率に関しては、1969（昭和44）年の改正にもとづき、1971（昭和46）年11月1日より、一般男性6.4%、女性4.8%、炭鉱労働者7.6%の水準にあった。このような保険料率の水準に対して、厚生年金保険部会による「厚生年金保険制度改正に関する意見」では、「可能な限り、保険料率の引き上げ幅を抑制すること」、「労使の負担の急激な増加を避けること」、「長期的な年金財政の健全性から、将来に渡って段階的な引き上げを図るべきこと」を意見している⁴⁹⁾。

これに対して、厚生省の試案をまとめた「厚生年金保険法改正案要綱」では、従来のそれぞれの保険料率を1.5%ずつ引き上げることにより、一般男性7.9%、女性6.3%、炭鉱労働者9.1%に改めることを予定していた。諮問された改正案要綱の保険料率に関して、社会保障制度審議会では、「引き上げ幅が適正であるという根拠は見出しがたい」として、「現在の被保険者の負担を急激に増加させないために、積立方式の修正度をより強めるべきである」と答申している⁵⁰⁾。このような意見を受けたものの、閣議決定された改正法案においては、保険料率の変更はみられなかった。だが、衆議院の社会労働委員会において、一般男性7.6%、女性5.8%、炭鉱労働者8.8%に修正された。

保険料率に関して、以上のような修正を加えることにより、改正後に計算しなおした財政計算結果をみてることにしよう⁵¹⁾。まず最初に、今回改正後の平準保険料率を確認しておこう。ここで注意すべきことは、経済的要素であ

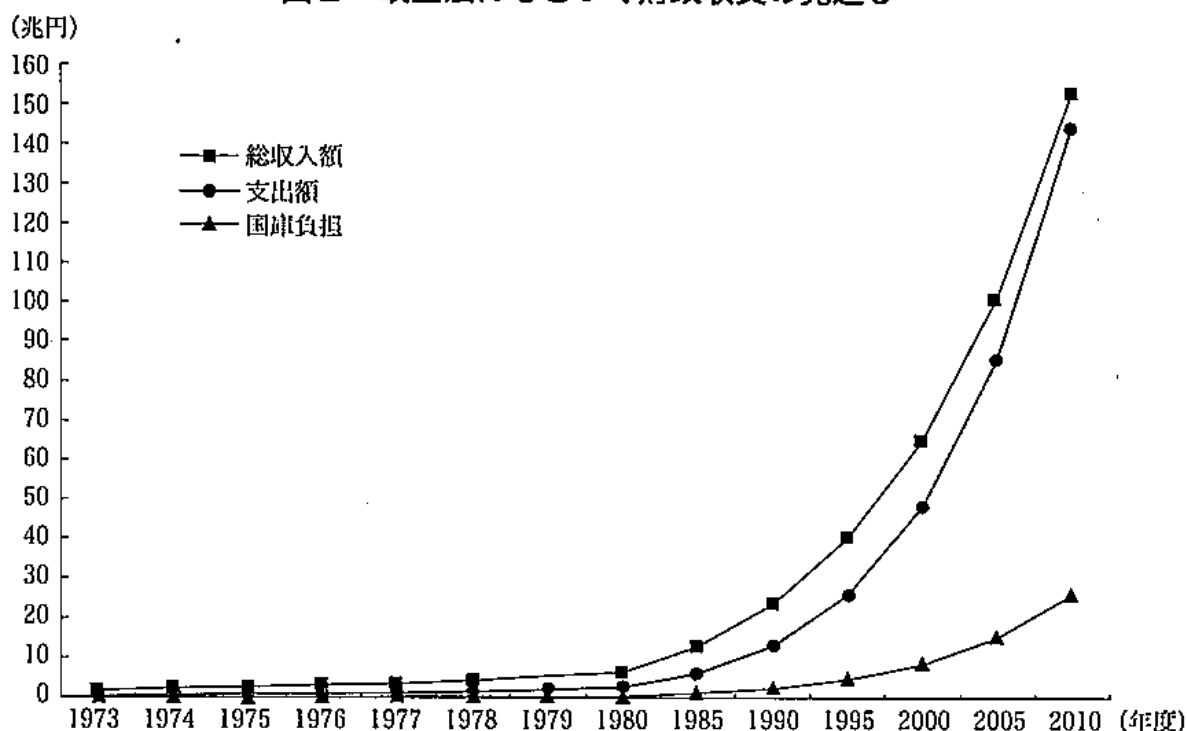
る給付水準や賃金水準等が将来を通じて一定であると仮定して、平準保険料率を算出していることである。調整を加えていない平準保険料率は、一般男性10.5%、女性13.9%、炭鉱労働者46.9%と計算されている。女性の平準保険料率が、一般男性のそれを上回っている理由としては、女性の新規加入率が一般男性のそれを上回っていることを始めとし、女性被保険者の実態の変化によるものである⁵²⁾。これらの平準保険料率に対して、今回の改正にもとづいて、それぞれの保険料率（一般男性7.6%、女性5.8%、炭鉱労働者8.8%）に近い比率に調整した場合は、一般男性11.8%、女性9.0%、炭鉱労働者13.6%と計算されている。

上述した社会保障制度審議会の答申では、「引き上げ幅が適正であるという根拠は見出しがたい」としていたが、そのひとつに、この静態的な平準保険料率との関係から、保険料率の引き上げ幅1.5%に適正な根拠が存在しないと述べている⁵³⁾。ここに記している平準保険料率は、経済的要素を一定に捉えた静態的なものであるが、忘れてならないことは、今回の改正により、老齢年金額に対する自動的なスライド制が導入されていることである。したがって、自動的なスライド制により、老齢年金額が毎年度を通じて上昇していく場合には、当然のことながら、ここに記した数値よりも、平準保険料率は高くなることであろう。すると、静態的な平準保険料率は意味をなさないものと思われるかもしれないが、重要なことは、今回の改正による保険料率が、最終的に、この静態的な平準保険料率を確実に上回るであろうということである。このような比較をするうえで、静態的な保険料率もひとつの目安となりうる。

ところで、従来の財政再計算では、静態的な計算が行われてきた。その財政再計算においては、経済的な要素である給付水準や賃金水準を変動しないものと仮定している。しかし、今回の改正では、自動的なスライド制が導入されていることから、動態的な財政計算が必要となる。動態的な計算には、老齢年金額の改定や賃金水準の上昇を含んでいる。動態的な財政計算を前提にして、閣議決定後の改正法案と修正後に成立した改正法との規定を対象に、財政収支の見通しを以下に比較してみよう⁵⁴⁾。

図2は、修正後の財政計算による財政収支の見通しを描いている。本図では、総収入額と支出額である給付費との見通しを表している。保険料収入、国庫負

図2 改正法にもとづく財政収支の見通し



(出所) 厚生省年金局数理課「厚生年金保険の財政計算結果について」『週刊社会保障』社会保険法規研究会、第28巻757号、1974年、20頁、第5表から作成。

担、利子の合計額が総収入額となるが、本図では、とくに国庫負担の見通しも併せて描いている。修正後に成立した改正法では、一般男性の保険料率の出発点を7.6%としている。その後の保険料率を5年毎に1.5%ずつ引き上げていく計画において、昭和58（1983）年度までは1.5%の引き上げですむものの、修正にて0.3%分引き下げた影響から、昭和63（1988）年度からは1.8%ずつ引き上げ続け、昭和85（2010）年度では19.6%の水準に達すると試算されている。同上年度の収支差引残高（総収入額－支出額）は8兆4,200億円、年度末積立金額は約371兆円に達するであろうと推計されていた。国庫負担額も右肩上がりに投入され続け、同上年度にはおおまかにみて26兆円に昇ると推計されている。

一般男性の保険料率は、最終的に7.6%に引き下げられているが、閣議決定後の改正法案の段階では、それを7.9%に設定していた。もっとも、7.9%を出発点にして、5年毎に1.5%ずつ引き上げていく計画では、昭和85（2010）年度では18.4%の水準を必要とし、同上年度の収支差引残高は9兆3,710億円、年度末の積立金額は約412兆円に達するであろうと推計されていた。

さて、支出額である給付費に関しては、修正前と修正後では、修正後に給付費が5%前後増大している。つまり、保険料率を7.9%から出発した場合には、本図の支出額線を5%前後分だけ右下にシフトさせることができる。もっとも、一般男性の保険料率を7.9%に設定したとしても、その後も据え置き続けるならば、昭和75年前後、すなわち西暦2000年前後には、積立金が底をつくであろうと推計されていた。その結果、保険料率をその2倍近く引き上げなければならぬと試算している。

今回の改正では、自動的なスライド制の導入による追加的な費用に関して、後代の保険料負担としている。また、最終的に保険料率を0.3%引き下げたことにより、「可能な限り、保険料率の引き上げ幅を抑制すること」や、「労使の負担の急激な増加を避けること」を成し遂げたのかもしれない。このように今回の改正でも、政治的な価値判断から、保険料率の引き上げ幅が抑制されている。その一方で、給付水準に関しては、飛躍的な改善を達成した。また、自動的なスライド制の導入により、改正以後に給付水準の改善が繰り返されようとしている。その結果、修正積立方式における修正の度合いが強められることにより、一層と賦課方式に傾斜していくことであろう。

5. おわりに

以上を通じて、本稿では、「高度経済成長末期における厚生年金の制度展開について」論じてきた。高度経済成長期を通じて、財政再計算期による改正を重ねてきたが、その度に政策的な裁量的調整により、老齢年金の給付水準を引き上げてきた。具体的に、「1万円年金」から「2万円年金」へと、立法的な措置を通じて、給付水準の引き上げが繰り返されてきた。そもそも、老齢年金の算出には、相当期間の標準報酬月額を必要としていることから、高度経済成長期のように、経済変動の著しい場合には、過去の標準報酬月額の価値は著しく減殺されてしまうことであろう。したがって、給付水準の引き上げを繰り返しても、高度経済成長期における現役被保険者の賃金水準に比較して、老齢年金額の給付水準は、相対的に小さくなってしまいう課題を抱えていた。

そこで、次の財政再計算期を待たずに、緊急的に1971（昭和46）年には、

老齢年金額の購買力を維持するために、物価上昇に見合う給付水準の引き上げを行った。その後、推計による人口高齢化の速い進行や核家族化の進展などにより、老後生活を支える主要な柱として、年金に関心が寄せられていった。そのような折に、年金改善を主要な政治的テーマとして、1972（昭和47）年の晩秋に衆議院選挙が実施され、翌年の春闘では年金統一ストが実行された。このような背景のなかで、財政再計算期を1年早めることで、1973（昭和48）年の改正に至った。

本改正では、過去の低い標準報酬月額を再評価することや、消費者物価指数にもとづく自動的なスライド制を導入した。本稿では、厚生年金制度の展開を論じることを目的としていることから、スライド制に関する課題などを扱うことはしなかった。この点に関しては、別の機会に論じてみたいと思う。

一方、飛躍的な給付改善とは反対に、保険料負担に関しては、政治的な価値判断から、当初予定していた保険料率を0.3%引き下げることで決着をつけたし、スライド制導入による追加的費用は後代の保険料負担とされた。また、保険料引き上げによる負担を押さえることにより、修正積立方式における修正の度合いが強められた。修正の度合いを強めることは、完全積立方式への決別を意味し、後代の負担に依存することでもある。この点に関して、財政計算による財政収支見通しによれば、後代の負担に関しては、当時19.6%の水準に達するものと試算されていた。本改正の過程において、衆議院および参議院の社会労働委員会では、附帯決議なるものが附されているが、いずれにしても、賦課方式への移行に関して、積極的に検討を進めることを主要な項目としている。

本改正後、1973（昭和48）年度平均の消費者物価指数が対前年度比率で、さっそく16.1%に上昇したことから、年金額の改定に関する政令が決定された。この点に関しては、紙数の都合から、次号にて論じることとする。次号では、厚生年金の制度展開について、自動的なスライド制の導入後を対象に、給付水準の繰り返される改善により、一層と賦課方式に傾斜していく過程を論じていくことを予定している。

注

- 1) 消費者物価指数に関する以下の数値は、年金局年金課「厚生年金保険法改正案の関係審議会および国会における審議経過」、No.25、49頁に依存している。
- 2) 拙稿「1960年代における厚生年金の制度展開について―賦課方式への傾斜―」、31頁、『厚生年金保険50年史』、165頁。
- 3) 本節における記述は、年金局年金課「厚生年金保険法改正案の関係審議会および国会における審議経過」、No.25、および『厚生年金保険50年史』、169～173頁に依存している。
- 4) 『同上書』、394頁。
- 5) 拙稿「1960年代における厚生年金の制度展開について―賦課方式への傾斜―」、30頁。
- 6) 『厚生年金保険50年史』、394頁。
- 7) 拙稿「1960年代における厚生年金の制度展開について―賦課方式への傾斜―」、32～33頁。
- 8) 年金局年金課「厚生年金保険法改正案の関係審議会および国会における審議経過」、No.25、44頁。なお、女性の脱退手当金の特例措置に関しては、年齢に制限なく2年以上の被保険者期間を有する場合、1971（昭和46）年5月31日までを期限として、脱退手当金を支給するというものであったが、今回の改正により、この特例措置をさらに5年間延長している。
- 9) 『同上書』、43頁。
- 10) 『厚生年金保険50年史』、501頁の第44表。
- 11) 第1等級10,000円、第2等級12,000円、第3等級14,000円、第4等級16,000円、第5等級18,000円、第6等級20,000円、第7等級22,000円、第8等級24,000円、第9等級26,000円、第10等級28,000円、第11等級30,000円、第12等級33,000円、第13等級36,000円、第14等級39,000円、第15等級42,000円、第16等級45,000円、第17等級48,000円、第18等級52,000円、第19等級56,000円、第20等級60,000円、第21等級64,000円、第22等級68,000円、第23等級72,000円、第24等級76,000円、第25等級80,000円、第26等級86,000円、第27等級92,000円、第28等級98,000円、第29等級104,000円、第30等級110,000円、第31等級118,000円、第32等級126,000円、第33等級134,000円。
- 12) たとえば、『全訂厚生年金保険法解説』、85～86頁を参照せよ。
- 13) 年金局年金課「厚生年金保険法改正案の関係審議会および国会における審議経過」、No.25、50頁。
- 14) 詳細な記述に関しては、拙稿「厚生年金の制度展開と財政方式の変遷について」、

- 「1960年代における厚生年金の制度展開について一賦課方式への傾斜一」を参照せよ。
- 15) 『厚生年金保険50年史』、431頁、第63表の数値を引用。
 - 16) 1956年に国連は、The Aging of Population and Its Economic and Social Implication という報告書を出しているが、そのなかで、高齢化率が4%未満の国をyoung state、4%以上7%未満の国をmature state、7%以上の国をaged stateと分類している。すでに、1970（昭和45）年には、日本の高齢化率が7.1%に達していた。
 - 17) 本節における以下の記述は、年金局年金課「厚生年金保険法および国民年金法改正法成立に至るまでの関係審議会および国会における審議経過」、No. 29、『厚生年金保険50年史』、174～184頁、573頁、『全訂厚生年金保険法解説』、86～111頁に依存している。
 - 18) 国民年金法では、年金の谷間にいる者の救済策として、老齢特別給付金を創設することを決めていたものの、参議院の社会労働委員会にて、月額3,500円から4,000円に引き上げることで可決された。よって、1906（明治39）年4月1日以前に生まれた者を対象にして、1974（昭和49）年1月から、月額4,000円の老齢特別給付金が支給されることになる。ただし、老齢福祉年金の受給権者である場合には、老齢特別給付金を受給することはできない。
 - 19) 今回の改正内容に関して、少しだけ補足しておくことにしよう。今回の改正過程において、衆議院の社会労働委員会により、女性の脱退手当金に関して、特例を2年間延長することを付け加えている。もちろんこの点に関しては、厚生省の試案段階において含まれてはいなかった。というのも、すでに上述してきたが、以前の社会保障制度審議会にて、「必要度の薄い保険事故に対する給付は減額もしくは廃止し」、「保険料と給付との直接的な結びつきを弱めること」を指摘してきた経緯があった。このような指摘は、「保険料率をあまり上げないで、給付水準を高めていくこと」から発生している。しかしながら、緊急的な前回の改正において、結局のところ、5年間延長することになった。女性の脱退手当金に関しては、このような経緯を有するものの、さらに今回の改正において、2年間延長されることに決定した。その他に、低所得者に対する在職老齢年金の改定について触れておこう。低所得者に対する在職老齢年金は、1969（昭和44）年の改正の際に設けられている。受給資格期間を満たしている60歳以上65歳未満の在職中の被保険者を対象にして、標準報酬月額が一定額以下の場合に、支給される老齢年金である。今回の改正では、標準報酬月額が48,000円以下の場合に、各自の標準報酬月額等級に応じて、2割から8割の老齢年金が支給される。
 - 20) 拙稿「1960年代における厚生年金の制度展開について一賦課方式への傾斜一」、3～6頁。
 - 21) 『同上書』、29頁。
 - 22) 第1等級20,000円、第2等級22,000円、第3等級24,000円、第4等級26,000円、

第5等級28,000円、第6等級30,000円、第7等級33,000円、第8等級36,000円、第9等級39,000円、第10等級42,000円、第11等級45,000円、第12等級48,000円、第13等級52,000円、第14等級56,000円、第15等級60,000円、第16等級64,000円、第17等級68,000円、第18等級72,000円、第19等級76,000円、第20等級80,000円、第21等級86,000円、第22等級92,000円、第23等級98,000円、第24等級104,000円、第25等級110,000円、第26等級118,000円、第27等級126,000円、第28等級134,000円、第29等級142,000円、第30等級150,000円、第31等級160,000円、第32等級170,000円、第33等級180,000円、第34等級190,000円、第35等級200,000円。

- 23) 年金局年金課「厚生年金保険法および国民年金法改正法成立に至るまでの関係審議会および国会における審議経過」、No.29、36頁。
- 24) 拙稿「1960年代における厚生年金の制度展開について一賦課方式への傾斜一」、30頁。
- 25) 『厚生年金保険50年史』、189頁。
- 26) 年金局年金課「厚生年金保険法および国民年金法改正法成立に至るまでの関係審議会および国会における審議経過」、No.29、36頁。
- 27) 以下の計算に関しては、『厚生年金保険50年史』、188頁を参照せよ。
- 28) 村上清「厚年「5万円年金」案の問題点」、12頁。
- 29) 週刊社会保障編集部「ILO102号条約」、35～39頁、拙稿「1960年代における厚生年金の制度展開について一賦課方式への傾斜一」、23頁。
- 30) 週刊社会保障編集部「厚年法等改正案の経緯と考え方」、32頁、『厚生年金保険50年史』、188頁。
- 31) 村上清「厚年「5万円年金」案の問題点」、12頁。
- 32) 年金局年金課「厚生年金保険法および国民年金法改正法成立に至るまでの関係審議会および国会における審議経過」、No.29、50頁。
- 33) 平田冨太郎「厚生年金改正とその波紋」、15頁。
- 34) 清水英彦「年金保険の拡充・展開（Ⅲ－第2章）」、203頁。
- 35) 『厚生年金保険50年史』、431頁の第63表から引用。
- 36) 以下の記述に関しては、年金局年金課「厚生年金保険法および国民年金法改正法成立に至るまでの関係審議会および国会における審議経過」、No.29、36頁に依存している。
- 37) 『同上書』、40頁および『全訂厚生年金保険法解説』、96頁を参照せよ。
- 38) 年金局年金課「厚生年金保険法および国民年金法改正法成立に至るまでの関係審議会および国会における審議経過」、No.29、41頁、『全訂厚生年金保険法解説』、99頁。
- 39) 年金局年金課「厚生年金保険法および国民年金法改正法成立に至るまでの関係審議会および国会における審議経過」、No.29、51頁、『全訂厚生年金保険法解説』、

102頁。

- 40) 安藤哲吉「年金スライド基準とCPI」、38頁。
- 41) 高橋武「年金スライド制」の研究（I）」、25頁。
- 42) 平田富太郎「厚生年金改正とその波紋」、14頁。
- 43) 週刊社会保障編集部「厚年法等改正案の経緯と考え方」、33頁。
- 44) 『同上書』、同上頁。
- 45) 『全訂厚生年金保険法解説』、105頁。
- 46) 週刊社会保障編集部「厚年法等改正案の経緯と考え方」、33頁。
- 47) 平田富太郎「厚生年金改正とその波紋」、12頁。
- 48) 以下の記述に関しては、『厚生年金保険50年史』、192頁に依存している。
- 49) 年金局年金課「厚生年金保険法および国民年金法改正法成立に至るまでの関係審議会および国会における審議経過」、No. 29、37頁。
- 50) 『同上書』、51頁。
- 51) 以下の財政計算結果に関する記述に関しては、厚生省年金局数理課「厚生年金保険の財政計算結果について」、16～21頁に依存している。
- 52) この点に関しては、『同上書』、16頁を参照せよ。
- 53) 年金局年金課「厚生年金保険法および国民年金法改正法成立に至るまでの関係審議会および国会における審議経過」、No. 29、51頁。
- 54) 本節における以下の記述に関しては、厚生省年金局数理課「厚生年金保険の財政計算結果について」に依存している。

参考文献

- 阿部公一「厚生年金の制度展開と財政方式の変遷について」『東北公益文科大学総合研究論集』、第9号、2005年
- 阿部公一「1960年代における厚生年金の制度展開について—賦課方式への傾斜—」『東北公益文科大学総合研究論集』、第10号、2006年
- 安藤哲吉「年金スライド基準とCPI」『週刊社会保障』社会保険法規研究会、第27巻708号、1973年
- 小川喜一「年金スライドの課題と将来」『週刊社会保障』社会保険法規研究会、第27巻734号、1973年
- 黒住章「厚生年金保険改正の焦点（上・下）」『週刊社会保障』社会保険法規研究会、第26巻675、676号、1972年
- 厚生省年金局・社会保険庁運営部編『厚生年金保険50年史』財団法人厚生年金事業振興団、1993年

- 厚生省年金局数理課「厚生年金保険の財政計算結果について」『週刊社会保障』社会保険法規研究会、第28巻757号、1974年
- 厚生省年金局年金課・他編『全訂厚生年金保険法解説』社会保険法規研究会、1981年
- 小山路男「年金スライド制の意見と今後の問題点」『週刊社会保障』社会保険法規研究会、第28巻769号、1974年
- 清水英彦「年金保険の拡充・展開（Ⅲ－第2章）」、横山和彦・田多英範編『日本社会保障の歴史』学文社、1998年（第1版第5刷）
- 週刊社会保障編集部「ILO102号条約」『週刊社会保障』社会保険法規研究会、第18巻246号、1964年
- 週刊社会保障編集部「厚年法等改正案の経緯と考え方」『週刊社会保障』社会保険法規研究会、第27巻720号、1973年
- 高橋武「年金スライド制」の研究（Ⅰ）厚生省年金局企画監修『年金時報』厚生出版社、No.11、1967年
- 年金局年金課「厚生年金保険法改正案の関係審議会および国会における審議経過」厚生省年金局企画監修『年金時報』厚生出版社、No.20、1970年
- 年金局年金課「厚生年金保険法改正案の関係審議会および国会における審議経過」厚生省年金局企画監修『年金時報』厚生出版社、No.25、1972年
- 年金局年金課「厚生年金保険法および国民年金法改正法成立に至るまでの関係審議会および国会における審議経過」厚生省年金局企画監修『年金時報』厚生出版社、No. 29、1974年
- 平石長久「年金制度の自動的調整採用について」『週刊社会保障』社会保険法規研究会、第28巻769号、1974年
- 平田富太郎「厚生年金改正とその波紋」『週刊社会保障』社会保険法規研究会、第27巻711号、1973年
- 村上清「厚年「5万円年金」案の問題点」『週刊社会保障』社会保険法規研究会、第27巻708号、1973年
- 山崎広明「日本における老齢年金制度の展開過程－厚生年金制度を中心として－」東京大学社会科学研究所編『福祉国家 第5巻（日本の経済と福祉）』東京大学出版会、1985年
- 山崎広明「日本における被用者老齢年金制度の展開－厚生年金制度史概説－」『証券研究』、Vol. 101、1992
- 横山和彦・田多英範編『日本社会保障の歴史』学文社、1998年（第1版第5刷）
- 吉原健二『わが国の公的年金制度－その生い立ちと歩み－』中央法規、2004年