

公的年金改革と企業年金

坂 本 重 雄

目次

はじめに

一 公的年金改革の進行と当面の課題

二 企業年金制度の役割と展望

三 労働者自主共済と労働協約型企業年金

むすび

はじめに

一九八〇年代に入って着実に推進されてきた日本の公的年金制は、一九八六年四月施行の新年金法（国民年金、厚生年金、共済年金の改正）による基礎年金制の導入によりその基本方向が定まり、さらに一九九五年を目標とする公的年金一元化（被用者年金の統合）に向けて立法準備作業が進められている。しかしながら、基本方向が

定まったとはいえ一九八六年法改正の施行のプロセスの段階での問題、法改正の際の修正、国会附帯決議の諸事項の扱い、今後の年金財政の再計算の動向分析など検討課題は山積している。

本稿では、まず、(一)一九八六年法改正以降、つぎの五年改正に向けての法改正の準備作業に先立ち、もしくはそれと同時に解決さるべき幾つかの課題を提起し、その視点と不可分ともいふべき従来の年金改革の経過と問題性について検討する。ついで、(二)公的年金を補足するためにその発展・充実を期待せざるをえない企業年金、その中核としての厚生年金基金制度をとりあげ、「基金」の位置、その拡充への課題、問題点を指摘する。さらに、(三)企業年金を推進するための基本的条件を求めて、日本

の労働者自主共済への期待、企業年金を団体交渉・労働協約のレベルで労働組合運動を背景として推進してきたアメリカ合衆国での協約型企業年金の経験と実状を検討している。

一 公的年金改革の進行と当面の課題

(一) 公的年金制の発展と性格

日本の公的年金制は、(1)一八八四年の軍人恩給から始まり一九四八年法を経て、一九五八年国家公務員共済組合法を軸とする、公務員等共済年金法、(2)一九四一年に発足し、一九五四年以降改正を重ね、民間企業の被用者を対象とする厚生年金保険法、(3)地域住民や被用者保険適用除外者を対象とする一九五九年国民年金法を二つの支柱としてきた。一九八六年年金改正法(国民年金、厚生年金、共済年金の全てに及ぶ)は、基礎年金で統合し、一九九五年を目的に二階部分の被用者年金も統合し、公的年金一元化を計画している。

第二次大戦後に至るまで平均寿命の短かさが顕著(五〇歳)であったわが国では、明治初期以降の官吏、政府職員の恩給・共済、大正中期以降の民間大企業の退職金

の諸制度の年功序列的人事管理としての役割が目ざれるとはいえず、被用者の退職後の生活保障としての機能を評価することは困難である。第二次大戦後に公的年金制が再建され(一九四八年国家公務員共済年金法、一九五四年厚生年金保険法改正)、さらに住民対象の国民年金法(一九五九年)制定により、国民皆年金体制が確立されたのちも、公務員等共済年金を除く他の制度は積立金を蓄積する段階であって、いまだ老後生活保障としての機能は評価されるには時間を必要とした。

そのために公的年金制に対する国民一般の意識は低く、定年退職後の生活に関心をもつ勤労者大衆、労働団体は、年金の給付水準の低さや受給資格の厳格さ、年金積立金の低利運用を批判し、高度経済成長期の生活闘争の中心に公的年金制拡充・改革目標を掲げてきたのである。その制度改革の中身は、公務員の共済年金の給付水準をめざし、厚生年金、国民年金の水準を引上げ、さらに物価の大幅上昇のなかで、恩給・共済なみのスライド制を実現することを強く要求していた。

一九七三年厚生年金保険法改正は、厚生年金の給付水準を男子被用者平均月収の六〇%の水準に引上げ、さら

にスライド制をも導入した。国民年金でも夫婦二人で厚生年金の水準を目標とし、国民の老令年金拡充の要求が実現することになったが、その所要財源への予測や配慮を欠如した政策であったため、七三年秋の石油危機以降、年金財政収支が急速に悪化することになる。一九七三年改正法は、スライド制実施への財源対策を欠き、人口高齢化による受給者増大、出生率の予測を上回る低下が加わり、公的年金制度の年金保険料は掛金として機能せず、年金給付は過大かつ不公平な所得補助であると批判され、年金崩壊の危機が叫ばれる事態となった。

一九七三年秋の石油危機を契機として工業先進諸国における経済成長が停滞し、世界各国で公的年金改革が緊急な政策課題として論議されてきた。わが国でも一九八〇年代に入って年金改革が活潑に論議せられ、政府、労使の各団体、研究者の間で現行法制の問題点や改革案が検討されてきた。官・民年金格差批判を受けとめて、共済年金制の二大改革（一九七九年の支給開始年齢五五歳から六〇歳への引上げ、一九八三年の国鉄など三公社共済の国家公務員共済への統合）を経たうえて、一九八六年四月から新年金法が施行された。国民年金、厚生年金、

共済年金等すべての公的年金に共通の制度として基礎年金（従来の国民年金を活用）で統合し、その土台の上に二階部分として、新たな内容の厚生年金、共済年金を上乗せして構成することとした。さらに一九九五年を目標として、二階部分の被用者年金も一元的に統合する計画が樹立された。

(二) 一九八六年公的年金改正法と問題性

一九八六年公的年金改正法は、年金財政安定化政策の観点からは国際的に注目されてよい内容を含んでいる。給付額、保険料、支給開始年齢、国庫負担という社会保険としての公的年金の設計要素のすべてについて、受給者にとってはすべて改悪となる改革であり、公的年金制がすでに社会的に定着している先進諸国では、およそ実現の困難な内容の制度改革であるといえよう。その立法趣旨の焦点は、「給付と負担の公平化」であり、国鉄共済に象徴される公務員・公企体共済年金、七三年改正による厚生年金（五万円年金とスライド制実施）を含む被用者年金がいずれも年金設計や財源を無視して管理運営されるに至っていることが、政策担当者や関係者、制度に関する有識者の間で認識されていた。その改革は必要

性、緊急性がマスコミを通じて国民世論のなかに滲透し、立法改正への反対運動は官公労働組合に限定されていた。

一九七三年までの時期では、社会保障に関する研究者は権利論を強調する法学研究者に限らず程度の差はあれ社会保障の制度拡充を提言し、政府、資本・経営側も基本的にこれを支持し実践してきたといえよう。しかし経済不況期以降、その論調や政策は一挙に転換した。掘木訴訟の最高裁判決（最大判昭五七・七・七民集三六卷七号一二三五頁）は、障害年金と児童扶養手当との年金併給制限条項について、厚生省に立法上の裁量権を承認し、法学研究者による社会保障の権利論は敗退した。公的年金改革についても七三年厚年法改正の実施によりようやく共済・厚年の被用者年金保険が国際水準と評価されるにせよ、それは年金受給者の三〇％にすぎず、七〇％を占める国民年金の受給者の給付水準は平均三万円程度であり、日本の公的年金は未だ社会的、歴史的に定着したものとはいえない。

一九八六年年金改正法案は、国会審議過程において、公的年金への生存権的視点から、(1)年金設計への疑問、

年金政策への政府の責任、(2)「公平化」論の濫用、(3)既得権、期待権への侵害などが批判された⁽²⁾が、実質的な審議のないままに改正作業が進行した。年金財政の安定化に貢献する低位平準化を断行したものの、公的年金への国民的信頼を著しく低下させ、とりわけ民主的手統の保障を欠落させたことへの不信感は著しく回復困難な状況を生出している。公的年金一元化への制度改革の骨子は固められたものの、計画の具体的な実践は今後に残されている。

政府は、一九八七年九月、公的年金制度関係閣僚懇談会（座長・斉藤年金問題担当相。大蔵、自治など八閣僚で構成）を開き、八六年四月からの基礎年金制度導入に続く、一九九五（昭和七〇）年を目途とする公的年金制度の一元化に向けての検討をスタートさせた。この閣僚懇談では、八四年二月に閣議決定された公的年金一元化の政府方針を再確認の上、つぎの二点の申合せが行われた。まず、(1)一九九五年の一元化に向け、課題、実施手順を明確にしながら、八九年に予定されている年金の給付水準などの「財政再計算」時に一元化のための基礎づくりを行う、つぎに、(2)具体的な検討は、閣僚懇の下部機関

である公的年金制度調整連絡会議（関係各省庁の局長クラスで構成）で行う、というものである。この閣僚懇での課題、実施手順、具体的検討は現時点では明らかでない。しかしながら、旧国鉄共済年金救済策をはじめとする八六年法成立の際の多くの国会附帯決議等は、公的年金一元化に先立って解決されるか、それとも一元化と同時に決着すべき課題と考えられる。以下では、この先決問題ともいふべき若干の課題をとりあげてみよう。

(三) 公的年金一元化に先立つ懸案事項

1 二つの国会附帯決議

一九八六年年金改正法制定をめぐり、若干の修正案に加え、数多くの国会附帯決議が行なわれた。一九七九年、八三年の改正法の際にも幾つかの国会附帯決議が残されたが、その後関係当局の努力でその決議の趣旨が実現されている。しかし八六年法改正に伴う国会附帯決議のなかには、(1)基礎年金の給付水準の引上げ、(2)基礎年金への国庫負担の費用負担率の再検討、のように、いづれも年金設計の基本的な要素、計画に関わる事項があり、一九八九年予定の財政再計算の内容との関連で、その実現は容易ではない。しかし財源計算に関わるとはいえ、

基礎年金基準と公的年金基準との整合性のように社会保障制度の原則に関わる事項の是正は不可欠であり、またこれまでの国会附帯決議への政府の取組みの実績があるだけに、その改善が要望されよう。

2 基礎年金の財源対策と滞納率

基礎年金への国庫負担率の検討は財源対策からも難問に他ならない。しかも従前の国民年金の国庫負担率三分の一と同率であるとはいえ、国民年金の滞納率の増大の原因などを考慮して、基礎年金への抜本的な財源対策は必要不可欠となっている。厚生省調査（八七年九月二七日）によると、自営業者らが加入する国民年金の一九八六年度における保険料の滞納率が前年度を七・三%上回る一七・五%の高率を明らかにした。国民年金の充足時期につぐワースト記録である（一九六一年度二六%、六二年度二〇%、沖縄県は八六年度五七・三%）。この要因について、厚生省は、(1)国民年金に任意加入していた被用者の妻、約七百万人が改正年金法で国民年金に保険料を支払わなくてよくなった、(2)八五年度から年金保険料の納付免除認定を厳しくし、八六年九月からその認定基準が強化されたことをあげている。この二〇%近い滞

納者を、厚生省は法改正直後の特殊事情による過渡的現象とみているが、公的年金制への信頼感低下も加わっており、滞納率の縮小への期待は容易ではない。免除者、滞納者は年金受給資格を失うことにより無年金者が増大するに止まらず、その免除、怠納による国民年金拠出金の不足分が厚生年金や共済年金などの被用者年金グループの拠出金（基礎年金拠出分）負担を増大させている事態⁽³⁾についても改善策が不可欠といえよう。

3 鉄道共済年金の抜本的救済策

大蔵省は八七年一月、日本鉄道共済年金（旧国鉄共済年金）の抜本的救済策を探るため日本鉄道共済年金問題懇談会の発足を決めた。国鉄民営化による大量の退職者の発生で収支は極端に悪化し、国公共済等の財政援助で八九年度までは何とか給付を続行できるが、一九九〇年度以降は毎年三千億円前後の巨額な赤字を出し財政破綻は必至の情勢である⁽⁴⁾。旧国鉄共済年金救済策は、国会附帯決議の一つであり、国鉄民営化に伴う最後の難問でもある。八七年三月、国鉄共済年金問題に関する閣僚懇談会（大蔵、厚生、運輸、官房の四大臣で構成）が、八九年度までの暫定措置として、①国鉄清算事業団が共済

組合に支払う費用を一千億円追加する、②過去の積立金を二千億円取り崩す、ことを柱とした応急対策を決定したが、九〇年度、九一年度各二千九百億円、その後も毎年三千億円程度の赤字が見込まれ、抜本策が切望されている。国公共済等の支援に加え、地公共済や厚生年金からも政府は財政支援を求めたい意向であるが、他の共済、厚生年金側の反発が強く、論議の難航が必至の情勢といえよう。

4 立法改正手続の民主化要請

一九八六年法改正に際しては、年金設計への疑問、期待権や既得権の法律上の取扱いに関する立法手続への批判、基礎年金関係予算や審議会のあり方への疑問が提起された。今後の再改正については年金関係審議会の委員構成、その運営の民主化、被用者・住民代表等の参加が強く要請される。年金財政再計算により財源事情が厳しい場合には、とりわけ国民各階層への説得のために審議会の民主的運営や公正手続への保障が最大限に尊重されるべきといえよう。

二 企業年金制度の役割と展望

一九八六年改正法を契機とする公的年金の縮減—低位平準化のもとで、今後の所得保障を補完するために企業年金や個人年金への期待が急速に高まってきた。わが国の企業年金には、厚生年金基金と適格退職年金、企業が引当金制度等を用いて資金を内部留保する自社年金がある。その中核である厚生年金基金制度とは、厚生大臣の認可を受けた特別の法人により厚生年金保険の老令厚生年金の一部（スライド・再評価部分を除いた部分、「代行部分」という）に、これを三〇％以上上回る基金独自の上乗せ部分を合わせた給付を行う制度である。一九八七年七月現在で、基金数一一七四、加入者数七四〇万人（全被用者四人に一人）⁽⁵⁾で増加傾向にあり、積立金も一五兆円台に伸びている。

以下においては、わが国での企業年金制の中核ともいふべき厚生年金基金制度をとりあげ、これまでの「基金」の役割・機能、年金体系上の位置を確認した上で、今後の「基金」の拡充に際しての検討事項、課題と問題点について検討する。

(一) 「基金」の役割、機能

「基金」に代表される企業年金の役割、機能として以下の点が指摘される。(1)公的年金の給付に企業独自の上乗せした給付(年金基金)を行うことにより老後生活の安定を図る「保障」機能、(2)退職後、公的年金の給付が受けられるまでの間、企業年金の給付を行うことで所得の低下を補い、なだらかな引退への橋渡しをする「つなぎ」機能、(3)企業内の福利厚生制度の一環として、人材確保、定年制の円滑な実施を図る「労務管理」機能、(4)退職後の支払負担を平準化し、経営合理化を図る「退職金事前準備」機能、(5)労使の合意に基いて老後生活の安定を図るため行なわれる計画的な「強制的貯蓄」機能があげられる。⁽⁶⁾

企業年金のこれらの諸機能とその役割への労使を中心とする各界の関心の昂まりは、以下の諸要因により加速され変容をせまられ、今後への課題の設定をせまられている。まず、(1)人口高齢化の急速な進行により国民の老後生活のあり方への関心が強まっている。(2)一九八六年四月公的年金法改革による基礎年金の導入と給付水準の「適正化」により公的年金を補足する手段としての企業

年金への期待が強くなった。(3)高齢化の進行に伴い企業の従業員の高齢化とともに定年年齢の延長により勤続年数も長期化し、企業の負担する退職費用が増大する。そこで低経済成長下での退職費用の平準化が期待され、基金への関心が強まる。さらに、(4)基金は、事前積立方式をとることからその年金資産は年ごとに増大し、企業と基金自らがその資産運用に期待するようになる。金融自由化の進展により都市銀行、生命保険会社以外の金融機関からも参入希望が強まり、また外国銀行の出資による信託銀行の設立も認められている。

(二) 「基金」制度の年金体系上の位置

公的年金改革により基礎年金の導入、給付水準の適正化の実施を受けて、公的年金と厚生基金との関係、老後の所得保障のなかでの企業年金の位置づけ等については、今後、総合的な観点から長期的展望に立った検討が要請されている。『厚生白書』における企業年金の主な役割は、(1)公的年金への「上積み」、(2)退職時から公的年金支給開始までの「つなぎ」の機能であり、従って老後の所得保障の支柱は公的年金であり、厚生基金などの企業年金はあくまでもそれを補足するものとして位置づけら

れてきた。

『公的年金の今後のあり方』(大蔵省財政金融研究所、一九八六年一〇月)によると、「強制加入の公的年金は必ずしも老後生活費のすべてをカバーする必要はない。なぜなら強制年金はあくまでも自助努力によって不足する部分の補完でしかないからである。したがって強制年金の給付額は老後生活費の最低限を保障するものとして位置づけられるべきであろう」という。そこには「自助努力が中心でこれを補完するのが公的年金である」という主客を転倒させた考え方が登場している。公的年金、企業年金、個人年金⁽⁷⁾の各々の役割と分担を強調し、老齢保障のための全体としての年金体系のあり方を論ずるなかで、公的年金と企業年金を車の両輪として位置づけることは妥当である。しかし企業年金の役割分担をさらに強め、公的年金を企業年金や個人年金の補完的役割でよいとする政府筋の公的機関による公的年金縮小論は、今後も財政抑制の見地から展開されると予測されるが、これに対しては、『厚生白書』の考え方や厚生基金の立場からも厳しく批判されるべきであるといえよう。

公的年金制を年金体系上の主軸として位置づけた上で、

今後の厚生年金基金制度の普及育成、発展充実をどのように図るかが当面の重要な課題である。社会保険審議会厚生部会「公的年金制度の改革に関する意見書」(一九八三年七月)は、基金の設立条件の整備、給付設計の弾力化、事務手続の簡素化など事業主や加入者に魅力ある基金づくりを提言した。厚生省は厚生年金基金制度の育成普及を図るため、一九八六年四月に企業年金等研究会において総合的検討に入るとともに、同年七月企業年金課を発足させ体制を強化した。また厚生年金基金連合会の企業年金制度改善特別委員会は八七年五月二六日に中間報告を発表し、厚生省の同研究会も七月二三日に改善策をもちこんだ報告書を発表している。

(三) 「基金」拡充への課題

1 企業間格差縮小と中小企業への普及

厚生年金保険加入者の四五%の企業が退職企業年金制度を導入しているが、大企業では七五%以上、上場企業では八三%と導入率が高いのに対して、中小企業では低率であり、退職年金一人当り金額にも格差がある。八六年四月から「基金」設立基準が緩和(従業員一千人以上から七百人以上)された。近年、大企業による新規の単独設

立は少なく、中小企業を含む総合設立と連合設立による加入企業が増大している。

社会経済国民会議「勤労者財産形成促進制度の改革に関する提言」(一九八六年七月)は、一定の条件を備えた退職金を財形年金に移行できるようにすること、従業員への株式分配による企業資産成長への勤労者参加を提言した。また中小企業退職金共済法(一九八六年四月)により、政府は中小企業へ、退職金制度を普及しようとしている。企業年金の発展のためには、これらの関連制度との連携や総合化の方向への考慮も重要である。

厚生省・企業年金等研究会報告書(一九八七・七・二三)は、「基金」の設立条件をさらに緩和する必要性を指摘する。企業の省力化が進む一方、高付加価値産業も増えているので、(1)従業員数を七百人以上からさらに五百人以上にまで引下げてても財政安定は可能、(2)同種同業の複数企業の設立の際も現行五千人以上から三千人以上に改めてよい、と提言している。

2 年金の実質価値の維持

企業年金の弱点は、公的年金と対比してスライド制がなくインフレ目減りに不安があることである。大企業で

も有期固定額年金が多く物価などによるスライドつきの終身年金はほとんどない。物価スライド制は無理だとしても、当面、賃金・物価の上昇率、企業の経営指標、企業年金の財政指標を総合的に考慮に入れて数年おきに既裁定年金の給付水準を見直しながら引上げていくような方式が妥当といえよう。年金設計に関連して、掛金建てとしてたり、年金額を受給者の年齢階層により変化させるなど、給付形態の多様化、給付方法の弾力化も考えられ、厚生省・企業年金等研究会報告も「事業主と従業員との合意」を前提として給付面で弾力化案を提言している。

3 年金受給権の保全

加入者が転じた場合における基金相互間、基金・適格退職年金相互間の年金受給権の通算制度は、受給権保全の見地から検討が期待される。年金原資は社外積立てにより保全され、また転職などによる基金からの中途脱退の例については、現在、公的年金給付代行部分の原資は厚年基金連合会に移管され連合会から給付が行なわれる仕組みであるが、さらに付加的部分の年金の通算制度化などにより、年金受給権の保全が要望されている。労働力の企業間移動が激化すれば企業年金の制度間通算の

システムや運用機関が必要である。欧米における法律による規制方策、例えば中途退職者のための年金支払保証保険制を設けるなど、わが国でも年金受給権に関して対応策が求められよう。

厚年基金連特別委・中間報告でも、給付の規制緩和と受給権保護が提起され、(1)給付設計に関する規制・事務手続の合理化、(2)一時金選択の途を残しつつ年金化を促進、(3)年金給付の繰下げ受給、(4)基金の加算部分で遺族年金などの設定の検討が提言されている。

4 年金資産の自主運用

厚年基金の積立金の増大傾向に伴うその有利運用問題は、アメリカ企業年金の積立金運用の実態との比較で自覚され論議され始めた。金融の自由化、国際化の動きのもとで日本でも公私の年金積立金運用は弾力化の方向がとられている。基金積立金の運用に競争原理が働くようになったがその運用使途は規制されている。制約の緩和で有利な利回りの受託機関が生じる反面、利回り格差が生じ積立金運用上の不安定性も高まる。効率的かつ安定性のある運用方法の開発が今後の課題である。

年金積立金の自主運用法案は、八七年四月中旬に衆議

院社会労働委員会で審議ののち可決された。野党三党も一歩前進と評価し、厚生省も「将来は積立金の三分の一の運用をめざす」と自主運用額につき前向きな答弁を行なっている。厚年基金連特別委・中間報告は「基金の躍進と自主運用をめざして」とサブタイトルを強調し、基金の責任による資産運用を強調し、以下の基本的考え方を明確にする。(1)基金自身の自主運用を本則とし、外部委託か自家運用かを基金が自主決定、(2)運用委託機関の拡大、(3)運用規制の改善と弾力化、(4)運用機関の掛金の受入割合と給付の負担割合の分離、(5)委託シエアにかかるとる規制の廃止、(6)受託責任および情報開示義務の明確化、(7)運用成果の評価の確立が提案されている。

5 厚年基金と年金税制

厚年基金制発足(一九六五年)以来、特別法人税は基金の積立金にも課税されることになり、具体的には国家公務員共済の年金給付水準を超える部分に相当する積立金に課税することとされた。一九八六年年金法(国民年金、厚生年金、共済年金)改正により、国家公務員の年金水準が原則として厚生年金なみに引下げられた結果、基金への課税強化の事態が生じた。この事態を回避する

ため、新たな基準の設定案により現行非課税水準を維持する必要が生じた。また税制調査会が老年者年金特別控除と給与所得控除の廃止を含む年金課税強化の報告書(一九八六・八・五)を提出し、厚生省、厚年連合会が反対の意向を表明した。厚年基金を中小零細企業にも普及、拡充すべき時期における年金課税強化は、企業年金等の自助努力、民間活力による老後生活保障を推進していくべき時代の要請に逆行するものと批判されよう。

6 企業年金を推進する条件

ところで企業年金は欧米のほとんどの諸国で社会的に定着しているが、それが労使間の交渉や労働協約により実現されるか、使用者が独自の責任で実施するか、のいづれにせよ、労働組合運動の企業年金拡充への取り組みがある。また労働組合が社会保障制度の拡充要求の運動の展開に先立って、労働団体自らが主体となって取り組む労働者自主共済や労働者協同組合運動の蓄積があることも看過できない。これらの歴史的背景のもとに、工業化先進国における企業年金制の発展・充実があり、その経験と蓄積の上に、各国は、人口高齢化と財政困難への対応策として、「公的年金と私的年金の連携や調整」の

検討を進めてきている。⁽¹⁰⁾以下では、今後の日本の企業年金の充実を左右する社会的条件を探る意味で、わが国の労働者自主共済の現状と問題点、労働協約型企業年金の典型としてのアメリカの事例をとりあげ、企業年金の推進に不可欠の条件を検討してみたい。

三 労働者自主共済と労働協約型企業年金

(一) 労働者自主共済と社会保障

国の社会保障や企業福利厚生を「労働者支配のための福祉」であると位置づけ、資本主義経済体制のもとで、労働者が主体となって自主的な相互扶助により生活の安定、生活文化の向上ならびに健康の増進をはかる労働者協同組合が、その階級的立場から実践する自主的共済活動は、これまで労働者福祉事業とよばれてきた。第二次大戦後に発足した日本の労働運動は、労働者の生存権意識や階級的自己陣営の意識⁽¹¹⁾に支えられた労働者自主共済活動の昂揚に期待していた。

一九七〇年代前半期までの高度経済成長下での国の社会保障の拡充、それを補完する企業内福祉の発展するなかで、労働者自主共済活動も、労働金庫、消費生協、全

労済、医療生協などを中心に促進されていた。しかし地域組織と職域組織の調整、労働金庫の全国統合をめぐる政府規制などによりその前進を阻まれてきた。国の社会保障、企業の福利厚生が停滞するなかで労働者自主共済の役割が期待され、とくに高齢者の年金や医療についてはその成果が期待される。一九七一年から政府が失業対策事業への新たな就労を拒否したことを契機に、当時の全日自労建設一般労組は自治体から仕事を請負う事業団をつくり、失業者を吸収する方式を産み出した。経済不況期に入って各地で結成された事業団の連合体として、中高年雇用福祉事業団（労働者協同組合）全国連合会が一九七九年に結成された。

労働者協同組合とは労働者が組合員の要求を事業化し、産業部門をとわず組合員である従業員が所有権と管理権をもつ企業をいう。労働金庫、全労済、医療生協など労働者福祉事業組織も雇用・福祉事業団も、ともに労働組合運動を背景とする労働者協同組合である。労働団体による高齢者Ⅱ年金対策としては、(1)単位労組によるものとして、電通労連、自治労、日教組、全金同盟の年金共済があり、(2)全国的・地域的な労働組織の実施する全労済

(全国労働者共済生活協同組合連合会)がある。労組の年金制度は組合員の老後設計に柔軟な対応が可能だといえ、労働金庫など他の労働者共済事業との連携強化、組合の規模・資金・専門スタッフの点での充実・安定化が求められている。

これまで、総評、同盟など全国労働団体の傘下で単位労組や全国・地域組織の労働者自主共済が漸進的に発展してきた。一九八七年一月に発足した「連合」は、労働界の再編・統一をめざす民間主要労組による新組織である。民間労働組合員の六割を結集し、最大の全国的労働センターとなる。「連合」成立を受けて同盟と中立労連は解散し、総評、新産別は組織を縮小し、官公労は三年後に統一的中央組織をめざす。これに対し左派組合を結集する統一労組懇の動向も注目される。「連合」の運動方針案は、生活改善や雇用確保を明確にし、生活改善では家庭の幸わせを中心に「欧米なみの生活」を目標にすることを宣言している。運動路線の右傾化が警戒されているが、その具体的施策と実践が、国の社会保障、企業の福利厚生、労働団体の自主共済や年金対策の分野でどのような成果を獲得するかが、注目されよう⁽¹²⁾。

(二) アメリカ労働協約型企業年金

アメリカ合衆国では、第二次大戦後の一九五〇年代からGMやUAWのような産業別労働組合が、連邦政府の賃金統制のもとで産業別レベルで設定された基本賃金をこえる部分を企業別レベル交渉で確保するにあたって、医療や年金を付加給付の形態で要求し、労働協約の上で医療保険条項や企業年金条項として獲得してきた。公的年金の充実が遅れたアメリカでは企業年金が発展し、産業別労働組合が企業レベルで実質賃金の引上げのために団体交渉し企業年金条項を締結した成果が注目される⁽¹³⁾。

このような協約型企業年金の発展について政府は公的年金の補足を期待し、一九七四年従業員退職所得保障法は企業年金を連邦社会保障法制の一環として位置づけ、連邦の法的介入により企業年金が保護育成されることになった。同法により企業年金の受給権の保護が規定されて整備された反面、法律上の企業責任の加重がかえって年金の管理運営のコストを高め、その普及への制約原因になっている。同法成立後、その詳細な規定を企業に遵守させるための管理コストを企業側が回避しようとして、企業年金制を終了させる件数が急増している。企業年金

制の適用率は五〇%であるが、同法は企業年金の未発達な部門に対しての政策的効果はほとんど及んでいない。また一九七八年雇用差別禁止法によって高齢化雇用の促進を図り、七〇歳までの年齢による雇用差別を禁止し、再教育・訓練を含む政策を展開している。社会保障の後退を私的な企業年金の拡充と高齢者雇用の促進、すなわち企業と個人の努力により対応するのがアメリカの高齢化・年金対策の現状である。

ところでその成果はどうであろうか。一九八三年連邦社会保障法改正は公的年金改革を主眼とし、給付を抑制し税収拡大を強く打ち出した。他方、アメリカ国内の企業年金の資産は、一九八三年末には一兆ドルの巨額に達した。しかしながら、近年、(1)積立準備金の伸び悩みが予想され、労働組合組織率の低下、労働協約適用被用者数の減少、企業業績に左右される拠出金の減少がその原因である。

また、(2)企業年金支払いの増加傾向が続き、高齢化と年金成熟による受給率比率の上昇は顕著であり、さらに、(3)年金基金の管理運営のコストが増大してきている。また、雇用差別禁止法改正による高齢化雇用の促進も、高

齢者の労働意識が高くないため効果を發揮しているとはいえない。⁽⁴⁾

むすび

一九八六年公的年金改正法は、日本の公的年金制の歴史の上で画期的な大改革であった。人口高齢化が急速に進行するなかで年金設計の再検討に基づく法改正は制度の崩壊を防ぐためには不可避であったといえよう。しかしながら、一九七三年厚年法改正が給付改善を急ぐ余り財源対策軽視の改革であったのとは対照的に、一九八六年改正法は、財政対策だけが先行し、法改正の適正手続、公的年金制への国民の信頼感を損う側面が顕著で、今後多くの課題を残した。法改正成立の際の国会附帯決議には年金設計の基本に関わる基礎年金の給付水準や国庫負担率の検討が含まれており、また旧国鉄共済年金の抜本的救済策は一九九五年公的年金一元化政策の成否に影響するほどの問題であり、さらに今後の立法改正手続への民主化要請も必要不可欠であろう。

公的年金一元化に先立つこれらの懸案事項や課題が解決されたとしても、低位平準化を基本的に方向づけられ

た公的年金は、老後生活費の半分程度しか充たし得ない水準となり、また少なからぬ無年金者が予想されよう。

この事態のもとでは、被用者年金に関しては厚生年金基金制をはじめとする企業年金の拡充は不可避であり、とりわけ中小企業での普及、受給権の保全、年金税制についての課題が注目される。工業化先進諸国では、公的年金を補足しもしくはこれと並立するものとしての企業年金の発展がみられるが、その発展を支える社会的歴史的条件の差異、特に労働組合運動側の取り組みと実績に注目しておく必要がある。

国の公的年金、企業の退職年金・一時金を「支配のための福祉」と位置づけ、その制度のあり方についても労働組合は批判的に検討してきた。独自の階級的立場から物質的基盤を確立するための労働者自主共済活動の分野においても、その力量を発揮してきたとはいえない。労働者福祉事業の確立こそ、公的年金や企業年金の位置づけや改善要求、改悪阻止のための運動展開にとって不可欠の前提条件といえよう。厚生基金制発足当時、企業年金に消極的であった労働組合も、今後においては、企業年金や医療保険などの付加給付に關しては労使関係にお

ける団体交渉事項として採りあげ、その交渉結果を労働協約として締結する方向性を明確にする必要がある。企業年金の費用負担の企業への転荷、管理運営への組合参加の実現なしには、工業化先進国並みの企業年金充実は期待しえず、公的年金を補足できるような企業年金制を確立することは困難といえよう。

- (1) J・J・ローザ編、高山憲之訳『年金・崩壊の危機』(東洋経済新報社、一九八三年)四五頁。高山憲之『日本の年金政策』現代経済一九八四年夏季号九一頁以下。
- (2) 坂本重雄『社会保障と人権』(勁草書房、一九八七年)七九頁以下。
- (3) 坂本、前掲書、一三四頁。
- (4) 坂本、前掲書、一二七頁。坂本『公務員の社会保障』(勁草書房、一九八三年)二二七頁。最近の状況と労働組合側の対応については、渡辺伸仁「共済掛金引き上げ反対のたたかいを」国公労調査時報二九九号二四一九頁。
- (5) 厚生基金の設立、給付、積立金、費用負担、管理運営の現状については、坂本「厚生年金基金の課題と将来」週刊社会保障一四四五号七〇一七三頁。
- (6) 厚生白書(昭和六十一年版)一五四頁
- (7) 公的年金と私的年金との概念規定は国際的にも必ずしも明確ではない。公的年金とは、法律により規定され保障された年金制度で、政府や自治体が制度の管理運営に關与

- し、一定の公費による財源負担などの責任をもつものを目指する。私的年金としては、①労使間協定や使用者の責任による企業年金をはじめ、②労働団体による労働者自主共済による年金、③民間保険会社による個人年金に労働者が加入したものがあげられる。人口高齢化に伴う老令保障の公私役割分担の進められるなかで公的年金の中に公的負担の縮減、企業年金との調整制度などが採用されてきたために、年金をめぐる公・私境界、区別は不明確になってきている。G. Tamburi & P. Mouton, *The uncertain frontier between private and public pension schemes*. *International Labor Review*, Vol. 125, No. 2 March—April 1986, pp. 127—140.
- (8) 丸尾直美「厚生基金制度の課題と将来」週刊社会保障一三九三号(八六・八・一一)七一頁
- (9) 和田勝「厚生年金基金の運営と年金税制」季刊労働法別冊一〇号八九頁
- (10) 荻野目功「公的年金と私的年金の連携—先進国の経験および課題」世界の労働一九八七年七月号一二頁以下。
国際労働法・社会保障学会第一二回大会(一九八八年九月二〇—二三日、スペイン・マドリッド)では、三つの共通テーマの一つとして、「強制的社会保障システムと任意的年金基金との関係」をとりあげるため、その準備を進めている。
- (11) 沼田稻次郎『現代の権利闘争』(労働旬報社、一九六六年)五〇七頁
- (12) 坂本「労働者自主福祉と社会保障」、坂本「労働界の再編と労働団体の年金対策」週刊社会保障一四四二号四〇頁、および同一四五一号四〇頁。
- (13) 坂本「企業・事業場レベルの団体交渉と組合活動—アメリカ」夢沼謙一編『企業レベルの労使関係と法』(勤草書房、一九八六年)一四九頁以下。佐古井一郎「アメリカにおける戦後労働組合運動とフリンジ・ベネフィットの発展」立命館経営学二六巻一号五一頁。アメリカ協約型企業年金の開取り調査について、磯田進「米労協約上の諸問題(四・完) 日本法学五一巻二号一〇二頁以下。
- (14) 安保哲夫「アメリカの企業年金と金融市場」東大社研編『福祉国家』第三巻一七七頁以下。中本悟「戦後アメリカにおける企業年金の発展と企業の支配」世界経済評論一九八三年三月号五六頁以下。

(静岡大学教授)