

Discussion Paper Series

B No.43

年金改革の政治経済学
――ハンガリー98年改革の挑戦と挫折――

佐藤嘉寿子
(桜美林大学リベラルアーツ学群)

February 2013

INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH HITOTSUBASHI UNIVERSITY

IER Discussion Paper Series (B)

年金改革の政治経済学

－ ハンガリー98年改革の挑戦と挫折 －

佐藤嘉寿子

(桜美林大学リベラルアーツ学群)

一橋大学経済研究所

2013年2月

The Political Economy of Pension Reform

- Challenges and Failures of the 1998 Pension Reform in Hungary -

By

Kazuko Sato

The Institute of Economic Research, Hitotsubashi University

Naka 2-1, Kunitachi City, Tokyo 186-8603, JAPAN

<http://www.hit-u.ac.jp>

Copyright © by the Institute of Economic Research

All rights reserved.

February 2013

Printed in Tokyo, Japan

【謝 辞】

本稿は、平成 23 年度一橋大学経済研究所共同利用・共同研究拠点事業プロジェクト研究「移行経済の世代間問題再考：市場経済化 20 年史の回顧と将来展望」（研究代表：池本修 一日本大学教授）の研究成果であり、筆者の博士号取得論文（一橋大学）である。また、本稿の一部は、一橋大学経済研究所が推進した文部科学省科学研究費補助金特定領域研究プロジェクト「世代間の利害調整に関する研究」の助成を得ている。今日に至るまでの、多くの方々からの余りあるご支援やご指導がなければ、筆者の研究は決して成り立たなかったであろう。特に、指導教員であった西村可明帝京大学教授（元一橋大学副学長）とその後継者である岩崎一郎一橋大学経済研究所教授からは、大学院に入学して以来、遅々として進まぬ筆者の研究に対して、長きにわたるご指導と共に、貴重な助言や忍耐強い叱咤激励を頂いた。この場を借りて、心からの深い感謝の意を表したい。

また、大学院のゼミナールやその他の研究活動の場を通じて、源河朝典名誉教授（岡山大学）、一橋大学経済研究所の久保庭眞彰特任教授、雲和広教授及び武田友加専任講師、帝京大学経済学部の杉浦史和教授及び鈴木拓専任講師、桜美林大学の片山博文教授、一橋大学経済研究所ロシア研究センターの志田仁完研究員をはじめとする多くの方々から、貴重な示唆やアドバイスを頂いた。また、一橋大学経済研究所の稲垣誠一教授及び小塩隆士教授には、本論文に基づく筆者の学位審査を快く引き受けて頂いた。更に、筆者は、Banyár József 氏（金融機関監督庁上級顧問）、Borlói Rudolf 氏（国家年金保険庁経済局局长）、Erdős Mihály 氏（元金融機関監督庁総裁上級顧問）、Gál Róbert 博士（TÁRKI Social Research Centre）、Gedeon Péter 教授（ブダペスト経済大学）、Matits Ágnes 博士（MACs Matits and Török Actuarial and Management Consultants）、Párniczky Tibor 氏（年金基金国際コンサルタント）、Réti János 博士（元国家年金保険庁年金政策局长）、Sándor Richter 氏（ウィーン国際経済研究所上席エコノミスト）、Simonovits András 博士（経済学研究所）、Sulok Zoltán 博士（GKI 研究所）、Széman Zsuzsa 博士（ハンガリー科学アカデミー附属社会学研究所）、『一橋論叢』、『比較経済体制学会年報』及び *Acta-Oeconomica* 誌匿名論文審査員から、様々な情報提供と共に、数々の貴重なコメントやご助言を頂いた。特に、Gál 博士からは、懇切なコメントやアドバイスを頂く共に、度重なる私からの質問に対しても快く御回答頂いた。ここに記して、心から

謝意を表したい。無論、本論文に残されたあり得べき誤りは、全て筆者の責に帰するものである。

本論文は、既発表論文、あるいは現在査読審査中の論文に、必要な加筆・修正を加えた一連の論考を再構成したものである。ただし、これらの改定は、各論文の議論の本質を大きく変えるものではないことをお断りしておく。なお、各章の基になった論文は、以下の通りである。

第1章 佐藤嘉寿子(2003)「ハンガリーにおける市場経済化と年金制度改革」『一橋論叢』第129巻第6号, 91-107頁.

第2章 Iwasaki, Ichiro and Kazuko Sato (2005), “Private Pension Funds in Hungary: Politics, Institutions, and Performance,” *Acta-Oeconomica*, Vol. 55, No. 3, pp. 287-315.

第3章 佐藤嘉寿子(2012)「ハンガリーにおける賦課型年金制度改革」

第4章 ガール, R. I.・佐藤嘉寿子(2008)「ハンガリーのEU加盟と年金制度改革」『海外社会保障研究』第165号, 41-53頁.

2013年2月 佐藤嘉寿子

【凡 例】

1. 各章で引用されている文献については、巻末の参考文献リストを参照されたい。なお、本文及び図表の中では、著者名（あるいは文献名）と発行年で該当文献を示している。
2. 巻末の参考文献リストは、日本語、外国語（英語及びハンガリー語）の順に整理されている。
3. ハンガリー人の名前の表記については、ハンガリー語での表記順に合わせて、姓名の順としている。

【目 次】

謝辞	i
凡例	iii
図表索引	vi

序章 本論の問題意識と構成 1

第1章 ハンガリー年金制度の歴史的変遷と98年改革への道程 5

1.1	はじめに	5
1.2	年金制度の基本的類型化	6
1.3	ハンガリー年金制度の歴史的変遷	8
1.3.1	オーストリア・ハンガリー帝国時代から社会主義政権樹立までの時代	8
1.3.2	社会主義体制の時代	10
1.3.3	市場経済への移行端緒期	11
1.4	98年改革に至る政策論争	13
1.5	98年改革の背景要因と三本柱年金制度の導入過程	16
1.5.1	年金制度改革の必要性の諸要因	17
1.5.2	世界銀行の改革案	20
1.5.3	財務省、厚生省及び年金保険基金の改革案	21
1.5.4	三本柱年金制度	21
1.6	おわりに	24

第2章 公的年金制度における積立方式の導入と終焉 28

2.1	はじめに	28
2.2	年金改革と公的積立方式年金導入をめぐる政治論争	29
2.3	公的積立方式年金と年金基金の法制度的枠組	34
2.4	公的積立方式年金市場の発展と産業組織構造	37

2.5 年金基金の経営パフォーマンス 41

2.6 おわりに 43

第3章 賦課方式年金における制度改革の変遷過程 58

3.1 はじめに 58

3.2 1998年賦課方式年金制度改革の合意形成過程 60

3.3 98年改革における賦課方式年金制度の内容と問題点 64

3.4 1998年以降の政権交代と賦課方式年金制度の制度変化の変遷 66

3.5 改革に基づく改革後の年金財政バランス予測と制度運用状況の実態 68

3.6 おわりに 71

第4章 欧州連合への加盟と年金制度改革 77

4.1 はじめに 77

4.2 EUの年金戦略 78

4.3 98年改革の経緯と制度内容 81

4.4 ハンガリーのEU加盟と年金制度への影響 83

4.5 EU加盟後のハンガリー年金制度の問題点と今後の政策課題 87

4.5.1 現行の諸問題 87

4.5.2 EU加盟国としてのハンガリーの挑戦 91

4.6 おわりに 93

終章 結論と今後の課題 100

参考文献 104

【図表索引】

第1章

- 表 1.1 財務省，厚生省及び年金保険基金の年金改革構想の比較表 27

第2章

- 表 2.1 年金保険料率の変遷 47
- 表 2.2 公的積立年金基金のポートフォリオ構成 48
- 図 2.1 公的積立年金の保険加入者数と資産残高の推移 49
- 図 2.2 欧州各国の年金総資産額対 GDP 比 50
- 表 2.3 公的積立年金基金全 18 社の経営実績（2010 年末現在） 51
- 表 2.4 公的積立年金市場の産業組織構造 52
- 表 2.5 公的積立年金基金の経営主体別平均経営実績（2010 年度） 53
- 表 2.6 公的積立年金基金の資産運用成績に関するパネルデータ分析 54
- 表 2.7 公的積立年金の収益及び営業費用 55
- 表 2.8 公的積立年金基金の経営主体別投資収益及び営業費用（2003 年） 56
- 図 2.3 公的積立年金の運用実績 57

第3章

- 図 3.1 老年人口指数及び制度依存率の経年変化 72
- 表 3.1 政権交代の変遷と賦課方式年金に関する制度変更 73
- 図 3.1 賦課方式年金に関する指標 74
- 図 3.2 賦課方式年金財政バランスの予測と実際の運用状況 75
- 図 3.3 年金財政収入における国家財政からの移転比率 76

第4章

- 表 4.1 一般政府バランスと年金支出の推移 95
- 図 4.1 潜在的年金債務の時系列（1992-2008 年） 96
- 表 4.2 退職年齢以下の年金受給者とその他退職給付受給者（2011 年 1 月時点） 97

図 4.2 支援比率 (1950 年-2050 年) 98

図 4.3 年金基金の資産蓄積と公的債務 (1988-2010 年) 99

序 章

本論の問題意識と構成

1989年に社会主義体制が崩壊した中東欧移行諸国にとって、最大の課題は、社会主義計画経済から資本主義市場経済への移行を順調にかつ速やかに行うことであった。従って、年金制度を含む社会保障制度改革の必要性がありつつも、マクロ経済の安定化や企業の民営化が優先され、これら中東欧諸国において、年金制度改革に本格的に着手し始めたのは、体制移行に伴って変化する国民の生活に対する不安が高まった後の1990年代半ばを過ぎてからであった。

欧州において先駆的な福祉国家であったハンガリーは、旧社会主義移行諸国においても年金制度改革の前例者になるべく、1998年にいわゆる「三本柱年金制度」(Three Pillar Pension System)を導入するという抜本的な年金制度改革(以下「98年改革」)を行った。この制度の第一の柱は賦課方式年金(Pay-As-You-Go: PAYG, 以下賦課年金)、第二の柱は積立方式公的年金(Mandatory Private Pension Scheme, 以下公的積立年金)、そして第三の柱は任意加入型個人積立年金(Voluntary Pension Funds)である。その後、2004年にEU加盟を果し、移行諸国における年金制度改革のトップランナーであり続けるかに思われたハンガリーであったが、折悪く2008年の世界金融危機による打撃を受けた後、2010年に三本柱年金制度は頓挫し、この国の公的年金制度は、導入後13年目にして、改革前の状態に戻る事となった。果敢な挑戦は、挫折という形で幕を閉じたのである。

年金制度改革は、経済安定化政策や民営化政策に比して、その制度内容が複雑でありかつ利害関係者が多い。そして、制度の導入及び効果がもたらされるまでに長い期間を必要とし、その間に多方面から強い抵抗を受ける可能性がある(Nelson, 2001, pp. 236-237)。実際にハンガリーでは、1990年に体制移行後初の国民選挙が行われ、非共産主義であった民主

フォーラム主導の政権が成立したが、4年後の1994年の選挙では、旧共産党を母体とする社会党が圧勝して政権を奪取し、年金制度改革に着手した。そして、本論で言及する通り、利害関係者との妥協の結果として、次の国民選挙が行われた1998年に三本柱年金制度が導入されたのであるが、その後も、政権交代が繰り返され、2010年に挫折に至ったのである。移行諸国の中でも、新しい年金制度を導入し、その終焉と共に改革前の制度に回帰させたのはハンガリーのみである。ここに、同国の98年改革とその終焉までの過程を分析する意義があると考えられる。

このようなハンガリーの年金制度改革は、同国の内外において分析の対象とされた。国内では、公的年金に積立方式年金を導入することの是非と共に、不完全な改革のまま放置された賦課方式の年金改革に関する分析が行われている (Augusztinovics *et al.*; 2002, Gál, 2006; Simonovits, 2008; 2009 等)。更に、三本柱年金制度の導入を推奨した世界銀行のスタッフは、改革後の予測を伴う分析を行っている (Palacios and Rocha, 1998; Rocha and Vittas, 2002)。また、改革に至るまでの過程及び導入後の経緯の分析も行われている (Orenstein, 2000; Guardiancich, 2008; 2012 等)。日本では、柳原(2011)が、ハンガリー社会保障制度の中の一制度として、年金制度の分析を行っている。しかし、98年改革に至る歴史的経緯から、EU加盟による影響を含め、三本柱年金制度の終焉までを取り上げた研究は見当たらない。更に、政治領域のなかには、公共サービスの提供という再分配過程が含まれ、この再分配過程は政治領域における経済過程であり、資本主義経済の発展とともに、政治と経済の相互作用や相互浸透も深化する (若森他, 2010, 2 頁)。以上のことから、政治が経済に対して支配的であった社会主義計画経済から資本主義市場経済に移行する過程で、政権交代が繰り返される中行われたハンガリーの年金制度改革とその後の運用過程の分析に、政治経済学的な視点が必要だと考えられる。従って、本研究の目的は、ハンガリー98年改革の挑戦と挫折を一事例として、一つの制度が終焉する要因を明らかにするという問題意識の下、政治経済学的視点から、改革の過程と挫折の原因を分析することである。そして、歴史的経緯から、三本柱年金制度導入に至る過程及び制度内容、そしてEU加盟による影響に至るまで一貫してハンガリー年金制度に焦点を当てた分析を行うことが本研究の特色である。

本論の構成及び各章の概要は、以下の通りである。

第1章では、三本柱年金制度の導入から挫折に至るまでの過程と原因を、賦課年金、公的積立年金及びEUとの関連という側面から分析する第2章以降の議論に備えて、19世紀

に端を発するハンガリー年金制度の歴史的変遷を辿ると共に、98年改革に至る政策論争と改革の前提条件を回顧する。98年改革による三本柱年金制度の第一の柱である賦課年金は、従来の年金制度を継承しており、社会保険としての社会扶助的要素を有している。他方、第二の柱である公的積立年金は、個人貯蓄という私的年金の要素を含んでいる。このことから、この章では、まず年金制度の基本的類型について論じた上で、98年改革に至るハンガリー年金制度の歴史的変遷を辿り、三本柱年金制度導入の背景となった議論を、コルナイ・ヤーノシュ(Kornai Janos)とフェルゲ・ジュジャ(Ferge Zsuzsa)の論争に焦点を当てつつ回顧し、98年改革の背景要因と新制度の導入過程を分析して、98年改革の方向性を浮き彫りにする。

第2章では、ハンガリーのみならず、中東欧の移行諸国の年金制度のあり方を問う試金石ともなっていた公的積立年金及び年金基金の運用実態の把握を試みる。第二の柱に当たる公的積立年金の順調な発展と基金団体の健全な経営体質の確保は、ハンガリーの年金改革を成功へと導く基本的な要素であるだけでなく、市場経済移行に伴う将来設計の不透明性や少子高齢化の深刻化に起因した同国市民の生活上の不安を払拭するためにも、社会政策上大変重要な意義を有するものと考えられていた。しかし、2010年、公的積立年金は解消され、三本柱年金制度は挫折したのである。その要因を探るために、まず98年改革前後の政治的経緯を述べてから、公的積立年金と年金基金の法制度的枠組を考察し、公的積立年金市場の発展プロセスや産業組織を、続いて、基金各社の経営パフォーマンスを定量的に分析する。

第3章では、三本柱年金制度が運用された1998年から2010年の期間を中心に、公的積立年金導入の影響を受けた、ハンガリーの賦課方式年金制度に関する政策論議と制度変更の変遷及びその諸問題の考察を通じて、同国における賦課年金制度改革の不十分性とその主たる要因を明らかにする。1990年代後半のハンガリーでは、少子高齢化対策として維持可能な制度を設計するという長期的視野からだけでなく、当時の差し迫った財政問題に対処するためにも公的年金制度の抜本的改革が必要不可欠であるとされていた。98年改革の主眼点は、新規に導入された積立方式公的年金制度であったが、改革後も公的年金制度の中核を成したのが旧来の賦課年金制度であったことも事実である。従って、この章では、まず、1998年の賦課年金制度改革の合意形成過程を考察した上で、改革に伴って変更された賦課年金制度の内容と問題点を論じ、1998年以降の政権交代と制度変更の関係を分析する。そして、年金財政バランスの事前予測と実際の運用状況の比較から、制度運営のパフ

パフォーマンスを評価し、政権交代による制度変更が、パフォーマンスに及ぼした影響を推察する。

第4章では、公的積立年金を導入し、賦課方式の年金改革が進行する中で、EU加盟がハンガリーの年金制度に及ぼした政治的・経済政策的影響を考察する。同国では、EUとの経済統合をより一層推進する次の重要政策課題であるユーロ導入という欧州通貨統合への参加要件を満たすために、財政赤字の大幅な縮小が試みられると同時に、年金制度が、年金分野におけるEU戦略の対象となった。この結果、同国は、EU体制内での持続可能な年金制度の構築と運用の実現に向けて、経済政策面と社会政策面の双方からEUの強い政策的影響を受けたのである。そこで、この章では、まず、EU年金戦略の形成過程と基本内容を、経済政策面と社会政策面の双方から検討し、年金制度改革プロセスと制度の内容を概観する。そして、EU加盟後のハンガリー年金制度への政策的影響を考察し、同制度の問題点と今後果たすべき政策課題を論じる。

終章では、本論の議論と分析結果に基づいて、筆者の結論と共に、本論では扱いきれなかった今後の課題について述べる。

第 1 章

ハンガリー年金制度の歴史的変遷と

98年改革への道程

1.1 はじめに

1891年に疾病保険を法制化したハンガリー帝国は、当時、オーストリア・ハンガリー帝国の東半部を占め、欧州諸国の中でも比較的早期に福祉国家を形成していた¹⁾。同国の先進性は、その後も維持される。事実、ハンガリーは、1989年に社会主義政権が崩壊した後、資本主義経済への移行期に当たる1998年にいわゆる「三本柱年金制度」(Three Pillar Pension System)を導入するという抜本的な年金制度改革(以下「98年改革」)を行い、旧社会主義移行諸国における年金制度改革の前例者になろうとしたのである。それ故、19世紀末にいわゆるビスマルク型社会保険制度を導入し、社会主義時代を経て、市場経済への移行初期にもその制度を継続していたハンガリーが、この新しい年金制度をいかに導入・運用するかに世界の注目が集まった。しかし、周知の通り、2010年に、残念ながらハンガリーの三本柱年金制度は頓挫し、この国の公的年金制度は、導入後13年目にして、改革前の状態に戻る事となった。

1998年に導入された年金制度は三本の柱から成る。第一の柱は賦課年金(Pay-As-You-Go: PAYG)、第二の柱は公的積立年金(Mandatory Private Pension Scheme)、そして第三の柱は任意加入型個人積立年金(Voluntary Pension Funds)である。この結果、ハンガリーの公的年金

¹⁾ 1891年の法律第14号による疾病保険は、ハンガリーにおいて最初の社会保険であり、ヨーロッパ大陸においては三番目であった(Szikra, 2000, p. 15)。

制度は、賦課年金と公的積立年金の混合型に一新された。第一の賦課年金は、従来の年金制度を継承しており、社会保険としての社会扶助的要素を有している。他方、第二の柱である公的積立年金には、個人貯蓄という私的年金の要素が含まれている。換言すれば、98年改革は、賦課方式で運用されてきた公的年金制度に私的年金の要素をもつ公的積立年金を組み合わせる試みであった。当初、ハンガリーの三本柱年金制度は、労働市場への新規参入者にのみ積立年金への加入を義務付けるという移行措置を前提としていたことから、この新制度が運営され続ける限り、やがては全ての年金が賦課年金と公的積立年金によって構成される混合型になることが予定されていた。ゆえに、賦課年金と共に、第二の柱である公的積立年金が首尾よく運用され続けるか否かが三本柱年金制度の行方を決定づけることとなった。しかし、先述の通り、この制度は10年余りで終焉したのである。そこで本章では、三本柱年金制度の導入から挫折までの過程と原因を、賦課年金、公的積立年金及びEUとの関連という側面から分析する第2章以降の議論に備えて、19世紀に端を発するハンガリー年金制度の歴史の変遷を辿ると共に、98年改革に至る政策論争と前提条件を回顧する。

本章の構成は以下の通りである。まず次節では、年金制度の基本的類型化を論じ、第1.3節では、98年改革に至るハンガリー年金制度の歴史の変遷を辿る。第1.4節では、三本柱年金制度導入の背景となった議論を、コルナイ・ヤーノシュ(Kornai Janos)とフェルゲ・ジュジャ(Ferge Zsuzsa)の論争に焦点を当てつつ回顧し、続く第1.5節では、98年改革の背景要因と新制度の導入過程を考察する。そして最後に結論を述べる。

1.2 年金制度の基本的類型化

本節では、年金制度の基本的な類型について述べ、ハンガリーの公的年金制度の特徴付けを行う。

年金には、老後の生活に備えて自ら貯蓄する個人年金ともいべき私的年金と、老齢をリスクとみなし、そのリスクに因って、生活困難に直面する高齢者の生活を保障するために政府が年金支給を行う公的年金に大きく二分される。そして、公的年金制度²⁾の財源調

²⁾ ハンガリーの公的年金制度は、老齢年金、障害・災害年金、遺族年金、孤児手当、受給資格を持つ子供を失った親に支給される親年金で構成されているが、本論は主として老齢年金を取り上げる。

達方法には、保険原理に基づいて拠出される保険料を財源とする社会保険方式と、公費(税金)を財源とする社会扶助方式がある。社会保険制度としての公的年金は、私的保険の原理である保険原理と、所得再分配の要素を持つ扶助原理という二つの原理を基礎とする。即ち、社会保険としての公的年金制度は、保険原理に基づいて、公費(税金)による財政的補助を受けつつその収支を均衡させ、更に扶助原理に基づく所得再分配機能によって、保険料が低い年金受給者に手厚く、そして平均余命の長い女性に対しては男性と同じ保険料率、年金額を設定する等、幅広く国民の生活を保障することにその狙いがある。

社会保険としての年金制度の基本的財源は、雇用者及び被雇用者が拠出する社会保険料であり、二種類の財政方式(積立方式と賦課方式)と二種類の確定部分の設定(確定給付型と確定拠出型)がある。積立方式は、「将来の年金給付の原資を、年々の保険料と積立金収入とであらかじめ積み立てる年金保険の財政方式」であり、賦課方式は、「積立金をもたず、現在の被保険者の保険料で現在の年金受給者の年金費用をまかなう」方式である(堀, 2004, 184頁)。積立方式を採用する社会保険としての年金制度は、私的年金に共通する同一世代内でのリスク分散や貯蓄という要素を含み持つ。他方、賦課方式によって運用される制度には、就労世代による引退世代の扶養という世代間扶養の要素がある。

積立方式は公的・私的両方の年金保険において採用可能であるが、賦課方式は就労世代に負担を強いるため、義務的な公的年金制度においてのみその採用が可能である。更に、賦課方式には、「所得稼得期間の青年期と壮年期の所得に比例的に課税して、その税収をその期の老年世代に移転するという形の租税政策が…(中略)年金制度における「賦課方式」に対応する」(本間, 1984, 262頁)という考え方がある。従って、賦課方式年金の社会保険料は目的税に近い性格をも有しているといえよう。また、確定部分の設定に関して、確定給付型は、「給付水準が先に決まり、それを賄うために保険料率が決められる」方式であり、確定拠出型は、「まず保険料率を定め、その財源の範囲で給付水準を定める方式」である(堀, 2004, 343頁)。確定給付型には、少子高齢化や経済状況の悪化によって、稼働世代に過大な保険料負担がかかるという性格がある³⁾。経済能力に応じた保険料負担及び強制加入の原則を採用した社会保険は、「ビスマルク型」と称され、ヨーロッパ諸国の多くは、現在、年金制度の運用にこの賦課方式の社会保険を採用している⁴⁾。ハンガリーの社会保険とし

³⁾ 第1.2節の社会保険に関する記述は、地主・堀(1998)及び堀(2004)に依拠しつつ、その主張を筆者なりに解釈したものである。

⁴⁾ 社会保険は、元来任意の団体であった共済組織が国家によって普遍化されたものである。「世

での年金制度は、歴史的にみれば、積立方式から賦課方式に移行したものであった。98年改革による三本柱年金制度の導入は、従来の賦課方式の公的年金制度に、年金基金(Private pension funds)によって運用される公的積立年金を取り入れ、再び私的年金としての要素を加味しようとする試みであったといえよう。

以上の点から、国家による強制加入、社会保険料の拠出、世代間扶養及び所得再分配が、社会保険による公的年金制度の特徴として挙げられる。そして、任意かつ限定的であった共済組織を端緒としたその歴史的経緯に鑑みれば、相互扶助から始まったこの社会保険制度は、以上に挙げた特徴を有することで、公的制度として普遍化されていったのである。このような特徴を、ハンガリー公的年金制度も有していた。次節では、その歴史の変遷を辿ることにより、98年改革までの同国の社会保険による公的年金制度の変遷を考察する。

1.3 ハンガリー年金制度の歴史の変遷

本章冒頭で述べた通り、ハンガリー年金制度を特徴づける社会保険制度には、19世紀にまで遡る長い歴史がある。本節では、同国の社会保険制度としての年金制度の成立及びその後の過程を、オーストリア・ハンガリー帝国時代から体制移行期まで辿ることとする。

1.3.1 オーストリア・ハンガリー帝国時代から社会主義政権樹立までの時代

ハンガリーは、1867年の協定「アウグスライヒ(和協)」に基づいてオーストリア・ハンガリー帝国を形成し⁵⁾、この時代に互助会も兼ねる寄り合い的な社会団体を基盤とする保険

界で最初の社会保険は、19世紀後半のドイツで、ビスマルクの手によって創設され…(中略)比較的短期間のうちに、ドイツ以外の国々へも普及していった。…(中略)年金保険は、ドイツのビスマルクによって1889年に世界で初めて全国規模で導入された。」(地主・堀, 1998, 13-14頁, 144頁)。このことがビスマルク型社会保険といわれる所以である。これに対するベヴァリッジ型社会保険は、イギリスの失業問題の権威であったベヴァリッジによって1942年に行われた報告に基づく制度である。この保険の特徴は、社会保障が各人の自助努力を損なわないように給付水準を最低限度の生活維持が可能な水準に抑えた点である。給付も保険料も均等に設定され、保険料の低さによる財源不足は国家財政によって補助される(野尻・長谷川・永安, 1984, 185頁を要約)。つまりこれは普遍的かつ一律の最低年金を保障する制度である。

⁵⁾ 当時のハンガリーは、オーストリア・ハンガリー二重帝国の東半部を占めるハンガリー王国であった。この時期のハンガリーでは、工業化に伴って労働者層が形成され、1880年にはハンガリー一般労働者党が成立したが、王国政府によって弾圧された。この結果、労働者運動

組合を経て⁶⁾、1891年に、法律第14号により初めて国家社会保険法を成立させた。同法は、その適用範囲が商業・工業労働者に限定されていたものの、労働者の疾病保障に関する全国的な基準を設定した疾病保険であり、ドイツを範とするビスマルク型の特徴を有していた。その後、1907年、法律第19号により、疾病及び災害保険のための基金が設立され、政府の財政支援を受けつつ、国家労働保障局がその運営を監督した(田中編, 1997, 578-580頁)。1912年には、公務員を対象とする強制加入の年金保険法が制定され(Szikra, 2009, p. 43)、その後第一次世界大戦を経て、1918年にオーストリア・ハンガリー帝国が消滅した後、疾病及び災害保険に加入していた工場労働者を対象とする年金制度が、1928年の法律第40号の制定により1929年に発効し、ここに国家による社会保険としての年金制度の原型が整えられた(田中編, 1997, 584頁; Szikra, 2000, p. 15)。同法による保険料は雇用者負担であり⁷⁾、年金受給開始年齢は65歳とされた。その後1930年代の経済成長を経て加入者が増大し、1944年に受給開始年齢が60歳に引き下げられた。この制度は、強制加入、確定給付型、積立方式を基本原理とするものであり、制度の管理は、地方自治体の管轄下にある「全国社会保障機構」によって行われた(Bod, 1995, pp. 175-176; 田中編, 1997, 584頁)。このようなドイツに倣ったハンガリーのビスマルク型社会保険は、当初は、労働者階級によるストライキやデモを抑止するために、工場労働者の自助的保険組合を強制加入の社会保険に再設計してその生活を保障し、他方で、公務員には高水準の福祉を提供するというものであり、その保険適用範囲は限定的であった。農業従事者に対しては、任意加入で低水準の年金が導入されたが、加入者は極めて少なかった⁸⁾。これらの制度は、労働者に国家に対する忠誠心を持たせて、当時の社会構造を維持することを目的として設計されたものであ

におけるマルクス主義の影響が制限され、その運動は、疾病基金の運営等労働者保護や自助運動に限定されたのである。オーストリア・ハンガリー二重帝国の西半部を占めるオーストリア側には、現在のチェコやスロバキアも含まれており、1879年の総選挙の後、エドゥアルト・ターフェュ主導の下、労働者の疾病・労働災害保険等が導入された(南塚編, 1999, 231-232頁)。

⁶⁾ ハンガリーでは、1870年に、工場労働者に対する保障組織として「ブダペスト一般労働者疾病・障害基金」が設立されていた(田中編, 1997, 577頁)。

⁷⁾ 疾病保険及び災害保険は、雇用者だけでなく被雇用者も保険料を負担していたが、年金保険はこれらの対象者に付加されたものであった。

⁸⁾ 1912年の年金法によると、公務員は強制加入、保険料が給与の1 - 1.5% (約60コ罗纳)、最低保険料拠出年数が10年、年間年金受給額が給与の40% (800~16000コ罗纳)であったのに対し、農業従事者は各々、任意加入、10コ罗纳、5年、60~240コ罗纳であった。

った(Szikra, 2009, pp. 43-47)。

第二次世界大戦後の1946年には、戦後の経済混乱期の高インフレ対策のために実施された通貨改革により、ハンガリー通貨がコロナから新フォリントに切り替えられた。その結果、1929年以来17年間積立てられた社会保険支払い準備金の価値が下落し、年金制度の財源調達方式は、積立方式から賦課方式への移行を余儀なくされた。但し、この制度変更によっても保険加入者の年金受給資格が無効になることなく、制度は社会主義政権に継承されたのである。

1.3.2 社会主義体制の時代

ハンガリーでは、第二次世界大戦後、1948年に共産党一党独裁体制が確立された後、1949年、新憲法制定によりハンガリー人民共和国が誕生した。新しい国体の成立に伴い、公的年金制度にも手直しが施された。即ち、1951年から1958年にかけて、受給条件、退職年齢、受給額等の段階的な制度変更が行われたのである⁹⁾。その後、雇用率の増加、権利の拡大、高齢化及び早期退職制度の導入によって年金制度加入対象者が増加したことを受けて(Szikra, 2009, p. 53)、政府は、1975年に社会保険法を成立させた。同法により、農業従事者を含む国民すべての階層に対して統一された年金受給条件が付与され、年金基金は国家予算に統合された。1997年まで続く年金制度の原型がここに出来上がったのである¹⁰⁾。この年金制度は、雇用者と被雇用者が保険料を拠出する強制加入の賦課年金であった。年金受給開始年齢は、男性60歳、女性55歳であり、年金受給額が就業期間とその期間の所得に応じて決定される確定給付型であった。

小森田(2003, 2頁)によれば、社会主義時代の旧ソ連・東欧諸国(ユーゴスラヴィアを除く)における生活保障システムは5つの構成要素から成っており、これはハンガリーにも当てはまる。即ち、①労働能力がある男女の国民に対する完全雇用、②雇用に基づく所得保

⁹⁾ 制度変更の詳細は、Bod(1995, p. 177)に述べられている。

¹⁰⁾ 社会保険法の法律内容については、Hatályos mygyar jogszabályok(1992, Nr.III./21-22-23-24)を参照。1975年の社会保険法は統合的かつ包括的制度であった。社会主義政権成立以前は、社会保障制度の対象者は商工業労働者及び公務員に限定され、農業労働者はその対象者から除外されていた(田中編, 1997, 587頁)。しかし、第二次世界大戦後にはその対象範囲が拡大され、従来の被保険者と保険の対象から除外されていた人々が統合された。更に、老後の安定、教育の無料化、保健サービス、育児及び妊娠手当を含むその他の社会保障給付も保障されたのである(Augusztinovics *at el.*, 1993, pp. 307-309)。

障, ③住宅保障, ④国家による教育と医療の無償サービス, ⑤基礎的生活物資・サービスの低価格維持政策, である。社会主義時代の年金制度は, これらの要素から成る生活保障システムを機能させる一手段であり, ビスマルク型社会保険と共通の特徴を有していた。しかし, 国有企業を中心に指令的計画経済を機能させる非市場的経済システムが前提であったこと, そして, 生活保障システムの担い手として, 国家がほとんど独占的な役割を果たしていたという点において, ビスマルク型社会保険とはその基本的前提を異にするものであった。つまり, ハンガリーの年金制度は, 以上に述べた社会主義の要素が加味されているものの, 形式的には社会保険制度としての特徴が存続されたのである。このような社会主義時代の年金制度をも含めた生活保障システムは, 経済力水準と社会保障支出水準の格差拡大をもたらし, ハンガリーを, 経済の実態に比して社会保障支出の負担が過剰に大きいという状況に至らしめた。実際, 1986年における社会支出(social expenditure)のGDP比は, ハンガリーが24.4%であるのに対して, ノルウェーが24.8%, スペインが17.0%, スウェーデンが32.0%, 西ドイツ(1986年当時)が25.2%, そしてアメリカが18.2%であった¹¹⁾。ハンガリーは, スペインやアメリカを上回り, ノルウェーや当時の西ドイツにも匹敵するほどの社会保障支出を国家に課していたのである。これが, コルナイ(Kornai, 1992; 1997)によって「時期尚早の福祉国家」(premature welfare state)と揶揄される所以であり, 1989年に同国の社会主義体制が崩壊し, 1990年代に入って市場経済への移行開始後, 98年改革へと向う根拠になったのである(Kornai, 1997)。

1.3.3 市場経済への移行端緒期

1990年代に入って本格的に市場経済への移行を開始したハンガリーの年金制度において, まず, 制度の管理形態にいくつかの制度変化がみられた。1949年に社会主義計画経済体制に組み込まれた年金制度は¹²⁾, 国家に代わって, 共産党の労働組合国家委員会(Szakszervezetek Országos Tanácsa: SZOT)に管理運営が委任された。そして, この国家財政に統合されていた年金財政が, その透明性と, 社会保険としての責任性をより明確にするため, 1989年, 社会保険基金として国家財政から分離されたのである(CCET, 1995, p. 20)。その後, 1992年に, 社会保険基金が年金保険基金(Nyugdíjbiztosítási Alap : Pension Insurance

¹¹⁾ これらの数値は, Kornai (1992, p.15) が OECD の定義に基づいて算出した社会支出であるが, ハンガリーの社会支出には, 消費財や住宅に対する補助金が含まれていない。

¹²⁾ この組織の詳細については, Ministry of Finance (1982, pp. 12-13)を参照。

Fund)と健康保険基金(Egészségbiztosítási Alap : Health Insurance Fund)に分離され、予算外基金になった¹³⁾。また、1993年には、ハンガリー労働組合全国連合(Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége: 以下、MSZOSZ)が、雇用者と被雇用者によって設立された。そして、そのMSZOSZの加入者が、基金の管理運営を目的とする自律的な自治組織である「年金保険基金自治管理機関」(Nyudjégbiztosítási Önkormányzat: Pension Insurance Fund Self-governing Body, 以下「年金保険基金」)の一員となり重要な役割を果たした。

社会主義時代には、共産党への忠誠を示す見返りとして、年金制度の管理運営を委任された労働組合であるSZOTが、移行期にはMSZOSZとして公的年金の保険料管理とその運営の権限を掌握したのである(Szalai, 1992, p. 29)。次章で詳しく論じるが、このことが、後年の年金制度改革の合意形成過程に大きな影響を及ぼすことになる。

1993年には、後に三本柱年金制度の第三の柱になる任意加入型個人積立年金に関する法律が制定された。しかし、これはあくまでも公的年金制度を補足するものであり、1997年までの公的年金制度は、1975年の社会保険法に基づく強制加入の賦課年金として社会保険の特徴が維持されていた。なお同年には、財務省の管轄下に、職員が公務員である独立した公的行政機関として国家年金基金監督局(State Private Funds Supervision Office: SPFS)が設立されている(Pármiczky, 2001, pp. 284-292)¹⁴⁾。この監督局の設立の目的は、前述したその後第三の柱となる任意加入型年金の監督と規制であり、このことが、三本柱年金制度導入による年金制度の部分的民営化への布石になったのである。

更に1995年には、財政赤字及び経常収支赤字に基づく内外不均衡の改善を目標とする経済安定化政策(いわゆる「ボクロシュ・パッケージ」)が導入された。その内容は、輸出促進と輸入制限、財政支出抑制、消費支出抑制の三点に要約される。財政赤字を縮小すべきと主張するコルナイの「時期尚早の福祉国家」論は、安定化政策導入の理論的根拠でもあった。この政策の延長上に年金制度の抜本的改革が推進され、「公的積立年金及び年金基金に関す

¹³⁾ ハンガリーでは、社会主義崩壊後の1989年以降、国有財産の売却による外貨の獲得と政府債務返済が私有化の重要な目的の一つとなった(西村, 2001, 25頁)。この過程で、私有化による売却収益から、年金保険基金と健康保険基金に、1992年当時で合計3千億フォリントが移転されるようになっていた。しかし、国庫収入が縮小してしまうことから、実際に移転されたのは、1995年当時で650億フォリントに止まったという経緯がある(Papp *et al.*, 1998, pp. 355-356)。

¹⁴⁾ この組織は2000年4月より金融機関監督庁(Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete: PSZÁF)に吸収された。

る」法律の1997年の制定を受けて、翌1998年に三本柱年金制度が導入されたのである。この98年改革は、前述の通り、従来の賦課方式による公的年金制度に積立方式の年金を組み入れることで、個人年金ともいえる私的年金の要素を加味したという点において、大変挑戦的な制度改革であった。次節では、ハンガリーがこのような大胆な年金改革を行うに至った政策論争を振り返る。

1.4 98年改革に至る政策論争

ハンガリーでは、1995年の経済安定化政策導入に際して、社会保障支出削減の賛否をめぐって白熱した論争が展開された。その政策に、家族手当等社会保障費削減につながる内容が含まれていたことから、コルナイとフェルゲを中心に同国内で社会保障論争が起こったのである。その論点は、制度の抜本的改革を伴う経済成長と、従来の社会保障制度を存続させることによる社会的混乱回避の、いずれを優先し選択するかということであった¹⁵⁾。その時のコルナイの主張は政策導入の理論的根拠ともなり、年金改革の根底にある考え方もあった。本節では、年金制度改革の契機になったともいえる安定化政策をめぐる論争について考察する。

安定化政策導入の前年、1994年8月、コルナイはハンガリーの有力新聞であるネーブサバチャーグ(Népszabadság)紙上において、安定化政策の理論的背景になったとされる諸論文を発表した(Kornai, 1994a; 1994b)。これらの論文においてコルナイは、経済成長の必要性、再分配制度の改革及びその根拠としての「時期尚早の福祉国家」について自説を展開した。一方、フェルゲは、1994年に「自由と安全」(Ferge, 1994)という論文を発表し、世論調査に基づいて、ハンガリー国民は自由よりも安全を重視しているという点を強調した。フェルゲの主張は、個人の自由を尊重するコルナイと対峙するものであり、これに対してコルナイは、1996年発表の共著論文において「税認識と財政錯覚」を発表し(Csontos *et al.*, 1998),

¹⁵⁾ 堀林(1998; 2001)や柳原(2011)は、社会政策の観点から、コルナイとフェルゲの論争について言及している。堀林は、コルナイとフェルゲの相違点を、共産主義社会政策の方向付けにあるとしている。つまり、「福祉セクター」における国家の役割の縮小を主張するコルナイは、共産主義的福祉国家から欧州型福祉レジームへの移行を否定し、対するポスト共産主義期における国家の責任の拡大を重視するフェルゲは、「共産主義福祉国家」の民主化、西欧型福祉国家への移行に、社会政策の方向性を見出しているのである。さらに、柳原は、このコルナイとフェルゲの論争における論点に、1980年代以降の「福祉国家の危機」の際に西側で展開された議論の論点との類似性を見出している。

国民の税認識の欠如をその反論の根拠とした。更にコルナイは、1997年に発表した著書における「グヤーシュ共産主義のつけの支払い」(Paying the bill for goulash communism)(Kornai, 1997)¹⁶⁾と題した論文において、年金制度を含めた社会保障制度改革の指針的原理を提示している。

以上のコルナイとフェルゲの論争とほぼ同時期に、サムエリ(Szamuely, 1996)やアンドルカ(Andorka, 1996)らが「移行の社会的コスト」という言葉を用いて、移行期における高い社会的コストをめぐる議論を展開している。彼らは、移行期の国民負担が大きいという意味で「コスト」というより「犠牲」という立場を重視していたと思われる¹⁷⁾。また、1995年の安定化政策導入に際して中心的役割を果たした当時の財務大臣ボクロシュ・ラヨシュ(Bokros Lajos)も、1998年に発表した論文の中で、コルナイの見解に基づきつつ、個人の自立性と、経済発展の機動力とみなされかつ市場経済の効率性を保証する個人の選択を包括的財政改革の基本的原理であると主張している。更に、ボクロシュは、コルナイによる「グヤーシュ共産主義」という言葉を用いつつ、1956年のハンガリー動乱以降の福祉に対する温情主義を、カーダール時代¹⁸⁾を正当化する「歴史的」妥協の一つであるとして、過剰な政府支出の原因であるとみなしている(Bokros, 1998, pp. 537-541)。

論争の中心となったコルナイとフェルゲの論点を更に追ってみよう。

先述の「グヤーシュ共産主義のつけの支払い」と題されたコルナイの1997年論文は、彼のそれまでの主張が集約されたものであるが、その中でコルナイは、ハンガリー国家体制の4つの特徴に触れながら、社会保障支出削減を伴う財政改革の根拠とされた、いわゆる「時期尚早の福祉国家」について持論を詳しく述べている。その第1の特徴は、将来よりも現在の物質的繁栄及び生活水準下落の抑制に経済政策の重点を置く「グヤーシュ共産主義」と称されたカーダール時代の消費志向主義である。第2の特徴は、当時のハンガリーは、国民

¹⁶⁾ グヤーシュとは、ハンガリーの特産品であるパプリカがたっぷりきいた牛肉と野菜のスープであり、ハンガリーの代表的料理である。政治的安定を優先し、消費を充実させて国民生活の向上を目指したハンガリー式共産主義は、「グヤーシュ共産主義」と称されている。

¹⁷⁾ サムエリ(Szamuely, 1996)は、失業、貧困及び所得不平等の拡大、生活水準の悪化、出生率の低下や死亡率の増加といった人的損失を根拠にしつつ、移行期の社会的犠牲の大きさを論じている。また、アンドルカ(Andorka, 1996)は、移行期における貧富の差の拡大に言及し、GDPの低下、平均所得の減少及び不平等の拡大が貧困の蔓延に帰着し、そのために、貧困者を保護する社会政策が重要であると強調している。

¹⁸⁾ カーダール時代は、1956年から1988年まで、カーダール・ヤーノシュ(Kádár János)が、ハンガリー社会主義労働者党第一書記であった時代である。

一人当たりのGDP水準が、北欧諸国やOECD諸国に比べて低かったにもかかわらず、社会保障支出のGDP比は同水準にあったという「温情主義的福祉国家」の発展である。これが、同国をして「時期尚早の福祉国家」とコルナイが呼ぶ所以である。第3の特徴は、数十年にわたって進展した体制転換プロセスともいえる「ハンガリー型漸進主義」であり、第4の特徴は、その間数十年にわたる政治的安定である。ハンガリー政府は、旧体制に支配されていた政治家や反体制家と共に、長期間にわたって節度ある交渉を続け、経済的状況の悪化にもかかわらず、政治的不安定を伴う解決手段よりも、何とかその困難な状況を切り抜ける妥協的手段を選択してきたのである。

以上4点に集約されたハンガリー国家体制の特徴の根源は、1956年のハンガリー動乱に遡及される。世界を揺るがした本動乱後のカーダール政権は、この出来事を引き起こした状況を反省しつつも、消費志向型政策で経済的に国民を満足させることによって、政治的安定を優先したのである。そして、その消費志向を決定づける国家による分配システムこそが、社会保障制度を充実させた「時期尚早の福祉国家」の特徴である。そして、1968年の経済改革によって部分的に導入された結果、国民に対する不確実性を増大させた市場経済と、その不満を減少させる温情主義的分配システムが並存し、政治的不安定を回避する譲歩の連続と再分配の普及によっていわゆる「ハンガリー型漸進主義」が進行し、比較的安定した政治が維持されたのである。この将来よりも現在を選好する国民との妥協的な消費志向型政策は、経済情勢のさらなる悪化にもかかわらず、社会保障制度による所得維持機能によって、体制移行開始後も継続された。コルナイは、体制移行後もこの制度を維持する必然性に異議を唱えたのである。人間の尊厳つまり個人の意思決定権を重視し、安定よりも自由を志向していたコルナイは、意思決定権の拡大のためにこそ、社会保障制度の抜本的改革が必要であると論じ、その改革を主張する背景にあったのが、カーダール政権の「グヤーシュ共産主義」論及び「時期尚早の福祉国家」論である。

個人の意思決定権と自由の拡大を肯定的に評価するコルナイに対して、フェルゲは国民生活の安全性を重要視した。1994年に発表した論文において、フェルゲは社会主義時代の温情主義的権力の二面性に言及している(Ferge, 1994)。温情主義的権力は、国民との合意を伴わず一方的に国民の面倒をみようとする点において反民主主義的であるが、権力が国民に基本的な安全を提供するという点においては支持できると論じたのである。この二面性は、フェルゲが民主化を進行させつつ、旧来の社会保障制度を維持しようとする主張の根拠のひとつである。更に1997年の論文においてフェルゲは、社会政策と国家の役割について

て述べ、年金制度を含む社会保障制度には、所得維持機能という重要な役割があるが、体制転換に伴いその効果は疑わしくなったとも主張した(Ferge, 1997a)。即ち、社会保障の給付水準が低く、そのために受給後も貧困状態にとどまる家族が存在する一方で、更なる援助を必要とする人々に対する支援がなされておらず、この状況は、弱体化した規則または権利、そして基金の財源不足等によるものだとフェルゲは主張したのである。体制移行に対する否定的感情は、国家が基本的な社会的責任から撤退すること、そして生存に対する不安感が強いために、その不安感を自由の獲得によっては補うことができないことと密接な関連がある。フェルゲは、自由よりも生存に対する安全の確保、社会主義の成果の確保と維持を主張し、既存の立場の確保と、そのための国家の役割責任を重視したのであった。社会保障制度による国民の所得維持機能に批判的なコルナイに対して、フェルゲは、体制転換の社会的コストがもたらす国民生活への不安を軽減する役割を、社会保障制度の所得維持機能が果しているか否かという点に疑問を呈したのであった。

以上に述べた議論は、98年改革が準備される過程で生み出された複数の改革案の根拠になり、そこでは必ずしも抜本的改革を唱えるコルナイの主張のみが取り入れられたわけではなかった。むしろ、最終的には、各議論の論点の折衷案が作成され、それゆえに、経済成長と個人の自由を優先する積立年金を導入するも、より所得維持機能を持つ従来の賦課年金が中核を占めるという三本柱年金制度が、妥協の結果として導入されるに至ったのである¹⁹⁾。ハンガリー政府は、98年改革においても、社会主義時代にとられた妥協的手段を用いたのだといえよう。次節では、このような98年改革の背景要因と制度の導入過程を考察する。

1.5 98年改革の背景要因と三本柱年金制度の導入過程

ハンガリー政府が行った98年改革の背景要因として、高い制度依存率、年金財政収支の

¹⁹⁾ 本節で特に取り上げたコルナイとフェルゲを中心とする社会保障論争と並行して、公的積立年金の導入をめぐる議論も戦わされた。その筆頭は、公的積立年金導入による移行のコストの問題が十分に検討されていないという点を糾弾したFerge (1997a)、Augusztinovics (1999)及びSimonovits (1999)である。また、Ferge (1999)やSimonovits (1999)は、証券市場が未発達であった移行期ハンガリーにおいて、年金基金が、資産運用面で十分な収益性を確保できるのかという点についても、非常に懐疑的な見解を表明している。現在の状況に鑑みれば、大変先見的な意見であったといえよう。

不均衡、公的対外債務の存在の三点が挙げられる。世界の年金改革を主導しようとする世界銀行(以下、世銀)は、ハンガリーのこのような状況に対して、経済移行初期から、世銀が提唱する三本柱年金制度導入という年金改革案を提示していた。しかし、この提案が即座にかつ全面的に受け入れられたわけではない。同国の三本柱年金制度は、国内の政治的理由、前節で述べた議論の主張点に基づく財務省、厚生省及び年金保険基金の改革に対する考え方の相違から、紆余曲折を経て、世銀の提案を受容しつつも財務省主導の下に誕生した独自の制度であった。ハンガリーの年金制度に対する改革の必要性は、移行初期から内在的問題として浮上した。このことは、既に1992年には、賃金スライド制の導入や、新規年金額算定方式の変更等、ハンガリー独自で制度改革に着手していたことから容易に推察できる。しかし、Augusztinovics (1999, p. 101)が指摘するところでは、公的積立年金の導入そのものは、ハンガリー独自の発想というよりも、さらなる年金改革を求める世銀やIMFからの政策的推奨の産物であった。世銀の資金融資をも含む公的対外債務が存在していた同国には、その削減を迫る世銀からの強力な政治的圧力が存在し、このことが、年金制度改革に強い影響を及ぼすことになり(Ferge and Juhász, 2004, p. 244)、世銀の改革案を取り入れた三本柱年金制度が導入されるに至ったのである。本節では、98年改革の背景要因に言及した上で、各改革案と制度の導入過程及び制度内容を分析する。

1.5.1 年金制度改革の必要性の諸要因

第1の制度改革要因は、高い制度依存率である。制度依存率とは、保険料拠出者に対する年金受給者の比率であり、これに対して老年人口指数は、15歳から59歳までの人口に対する60歳以上の人口の比率である。老年人口指数が、1970年の34%から1990年の38%をピークにその後1995年、1998年共に28%まで低下したのに対して、制度依存率は、1970年の26%から上昇の一途を辿り、1975年に老年人口指数と同率33%になった後、1990年に48%、1995年と1998年は各々78%、86%にまで達していた²⁰⁾。このことから、老年人

²⁰⁾ この数値は、Rocha and Vittas (2002, p. 367) に基づくものである。1990年から1995年にかけてのハンガリーの老年人口指数は、西欧、北欧及び南欧に比べて低く、年金制度の問題としては、他の欧州諸国程に深刻ではなかった。しかし、老年人口指数は、第一次ベビーブーム世代が退職する年齢に至る2010年頃までは低下するものの、2011年から2013年にかけて上昇に転じ、その後、第二次ベビーブーム世代が退職年齢に達する2040年代を挟む2050年代半ばまで、この上昇傾向が継続すると予測されていた(Augusztinovics, 1999)。98年改革の制度設計段階において、ハンガリー政府は、ベビーブーム世代が退職年齢に達するまでに

口指数が左程変化していないのに対して、制度依存率の増加が著しかったことが伺える²¹⁾。第1.3節で述べた1975年の社会保険法に基づく年金制度は、労働市場調整手段として失業者対策に利用されていた。社会主義時代には、早期退職として退職前に年金受給資格が付与され、失業者は存在しないとされたのである。その後、市場経済化に伴う「移行不況」(transformational recession)によって増大した失業率は、早期退職と疾病及び障害年金の弾力的な適用による年金受給という形で、統計上過小評価され(CCET, 1995, p. 20)、労働市場の緊張状態が緩和された。その結果として、制度依存率が急激に上昇し(Gedeon, 2001, pp. 206-208)、年金財政を逼迫させたのである。

第2の要因は、年金財政収支の不均衡である。第一の要因である制度依存率の上昇によって、1993年には74億フォリントだった年金財政赤字が1996年には約290億フォリントにまで増加し²²⁾、年金財政収支の著しい不均衡がもたらされ、その赤字は国家財政による補填での改善が余儀なくされた。この結果、ハンガリーの一般政府財政収支バランスは、1993年から1996年にかけて、GDP比で各年-8.9%、-8.6%、-6.2%、-3.1%と推移した(EBRD, 1999, p. 229)が、対する年金財政赤字の一般政府予算に対する比率は1993年から1996年にかけて各々2.2%、7.0%、4.8%、12.9%と概して上昇傾向を見せた。一般政府財政収支バランスは1995年の安定化政策以後1996年にかけて改善されたものの、年金財政赤字の一般政府予算比の悪化が、年金制度改革を必要とする一要因になり、改革議論が展開される契機になったのである。

年金財政バランスを改善して黒字化し、その後予測される年金財政バランスの再悪化に備え、さらなる改革を実施することによって、長期的に持続可能な制度設計を企図していたのである。

²¹⁾ 他国との比較に関して、1990年及び1995年の制度依存率は、ポーランドが各々43.6%、57.9%、チェコが各々55.2%、61.0%であった。老年人口指数(20歳から59歳までの人口に対する60歳以上の人口比率)は、ポーランドが各年28.6%、29.8%、チェコが各年33.8%、32.5%であった(Schrooten *et al.*, 1999, p. 281)。また、1990年のおおよその数値に限定されるが、制度依存率と老年人口指数について、アメリカは各々34%、20%、オーストリアは各々58%、36%、スウェーデンは各々38%、44%であった(Palacios and Rocha, 1998, p. 180)。これらの数値は、文献により異なる。Gedeon (2001)は、老年人口指数を15歳から64歳までの人口に対する65歳以上の人口の比率と定義しているが、Palacios and Rocha (1998)は、20歳から59歳までの人口に対する60歳以上の人口の比率と定義している。いずれの文献においても、ハンガリーの制度依存率の高さについて言及されている。

²²⁾ この数値は、ハンガリー社会保険庁統計年鑑に基づき算出したTÁRKI Social Research Centerのガール(Gál Róbert)博士提供の資料によるものである。

第3の要因は、公的対外債務の存在である²³⁾。対外債務のGDP比は、1991年から1997年にかけて期間平均63.1%、1995年には70.9%にも達していた(EBRD, 1999, p. 229)。この対外債務の返済は、財政赤字削減と共に1995年の安定化政策の狙いでもあった。当時のハンガリーの公的対外債務は、IMFと世銀からの資金融資によるものであり、この対外債務は、国際金融市場及び外国人投資家の同国に対する評価を悪化させる懸念材料でもあった。

1994年の国会議員選挙による政権交代後、1995年に当時のボクロシュ財務大臣によって安定化政策が導入された背景には、公的対外債務返済の困難化、財政赤字による国内投資及び生産の抑制、そして社会保障制度の維持に対する危機意識といった深刻な経済状況が存在していた²⁴⁾。年金制度改革は、1994年までの世銀による改革要求にもかかわらず、急進的改革に対する国民の抵抗という政治的理由から延期されていたが、安定化政策の延長上にその一環として進行したのであった。しかし、改革が順調に行われたわけではない。つまり、1996年に、改革推進支持の財務省派と不支持の厚生省派の改革案が提示されたが、これら二派の案の主張点には多くの相違点があり、更に年金保険基金が合意形成過程に参入することで、対立と妥協が余儀なくされたのである。厚生省派は、福祉分野の小委員会や自治組織である年金保険基金から構成され、各々提案内容が異なったものの、社会的連帯という特徴を優先する点では共通の考え方をもち、従来賦課年金制度の全面的維持を貫徹させようとした。しかし、対外債務返済に対する危機意識から対外関係を重視していた当時の政府指導部は、世銀案を取り入れた財務省の改革案を優先したのである²⁵⁾。

²³⁾ 対外債務が存在していたハンガリーとポーランドは、世銀の改革案を受け入れた。これに対し、対外債務が存在していなかったチェコは、前者とは対照的に世銀の提案を受け入れず、従来の年金制度を存続させた。ミュラーは、これら三カ国の事例を挙げ、このことについて述べている(Müller, 1999, pp. 60-148)。

²⁴⁾ 安定化政策の必要性に関しては、ロシア東欧貿易会(1995, 29-36頁)を参照。

²⁵⁾ この点についてゲデオンは、「財務省が改革の主導権を掌握したのは、経済危機の脅威によるものであり、年金改革という目的が計画的に準備されたのではない。そういう意味で、年金改革はマクロ経済状況の安定化を目的にする短期的政策と年金制度の長期的な改革の結合を可能にした危機的状況によって作り出された形式的なものである」と述べている(Gedeon, 2001, pp. 221-222)。これに対してミュラーは、財務省が改革の主導権を握った理由を年金保険基金の恒常的赤字に求めており、世銀と対外債務にも触れてはいるが、財務省の主導権とは結び付けていない(Müller, 1999, pp. 168-169)。両者の見解の相違は、三本柱年金制度成立の過程に対する視点の違いとして興味深い。

1.5.2 世界銀行の改革案

世銀は、1994年に年金制度の民営化を提唱する報告書“*Averting the Old Age Crisis*”を発表し、この中で、世界の国々の人口構造、制度の成熟度、国内状況等を踏まえて、各国に年金改革案を提示した。ハンガリーの改革案は、賦課方式から積立方式へ全面的に移行したチリの年金制度改革の事例と共にその具体例として示されている²⁶⁾。この世銀の報告書によれば、旧東欧諸国は年金制度を健全な財政基盤の上に置くべきであり、そのためには年金制度の負の債務を清算した上で、新制度を開始する必要がある。ハンガリーの問題点は、国際的にみても高い制度依存率、高い保険料による保険料拠出回避と国際市場における企業の競争力低下であった。従って、改革の重要点は、退職年齢引き上げと早期退職者の縮小となる。そこで世銀は、年金制度改革案として以下の三点を主張し、その導入をハンガリーに要求した。即ち、第1に、貧困の軽減を目的とした税金を財源とする公的な賦課年金、第2に、国民の貯蓄の運用を目的とする公的な積立年金、そして第3に、更なる保護を求める人々のための公的制度を補足する任意加入型積立年金である²⁷⁾。これら3点を骨子とする世銀の改革案は²⁸⁾、1994年選挙による政権交代後に財務大臣に指名され、前述したコルナイの主張を支持するボクロシュを中心とする財務省派に支持された。そして、不支持であった厚生省派との交渉を重ねた結果、三本柱年金制度が妥協の産物として成立したのである²⁹⁾。

²⁶⁾ チリにおける1981年の年金改革は、移行のコストは多大であったようだが、当時の政権がピノチェト政権という独裁政権であったことが、公的積立年金導入実現に影響したといわれている。チリの年金改革についてはWorld Bank (1994, pp. 267-268)及び山本(2001, 27-31頁, 34頁)を参照。その詳細は、第2章の注33を参照のこと。

²⁷⁾ 世銀は、1994年に“*Averting the Old Age Crisis*”を発表したおよそ10年後の2005年に、“*Old-age Income Support in the Twenty-first Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform*”というレポートを発表している。これは、1994年のレポートに代わるものであり、過去10年の年金改革に関与した経験を踏まえた覚書である。この中で、世銀は、積立方式年金について、1994年のレポートのように奨励することはなく、重要性を認めつつも、移行のコスト、投資リスク、割高な投資費用等、否定的側面について言及している。ただし、スウェーデンやポーランドが導入した「概念上の拠出建て年金制度」(Notional Defined Contribution: NDC)に対しては高い評価をしている(高山, 2005)。

²⁸⁾ 興味深い点として、堀林は「世銀内部に意見の分岐があり、その活動に変化の兆候が見られる」と指摘している。年金制度の「民営化を志向する世銀内部に、公的年金制度を基本にすえた改革を提起するスタッフがいたこと」を、フェルゲの論文(Ferge, 1997b)を用いて述べている(堀林, 2001, 78頁)。

²⁹⁾ 交渉過程の詳細については、第2章及び第3章を参照。

1.5.3 財務省、厚生省及び年金保険基金の改革案³⁰⁾

年金制度改革プロセスでは、1995年、財務省や厚生省の代表を含む改革委員会によって包括的改革案が作成されたものの、その後、年金保険基金も議論に加わり、1996年まで膠着状態が続いた後、同年4月によりやく各々の年金改革構想が表明された。

表1.1によると、財務省案の第一の柱は、保険料拠出者を対象とする賦課方式による基礎年金であった。制度の中心となる第二の柱は、公的積立年金であり、被雇用者によってのみ保険料が拠出される確定拠出型である。給付年金額は、保険料拠出期間とその間の所得及び年金基金による積立金の投資収益に基づいて決定される。積立てられた保険料は、年金額がハイパーインフレによって給付されるべき額に達しない場合にのみ国家によって保証される。第三の柱は、補足的な任意加入型個人積立年金である。これに対する厚生省案の第一の柱は、雇用者と被雇用者同率の保険料とその拠出期間、そして保険原理に基づく確定給付型賦課年金であり、これを補足するのが第二の柱、任意加入型個人積立年金である。年金保険基金の案は、第一の柱が雇用者と被雇用者同率の保険料による賦課年金である。そして、この制度を補足するのが、目的税を財源とする普遍型基礎年金と任意加入型個人積立年金である。厚生省案と年金保険基金案共に、各年の被保険者の報酬を当該期間の全被保険者の平均報酬額で除して算出し、年金係数と年金の現在価値を乗じて年金額を決定するドイツ型のポイントシステムを取り入れており、前に述べたフェルゲの主張が反映されている。これらの案を比較すると、中心の柱になる制度が、財務省案と厚生省及び年金保険基金案とのあいだで大きく異なっている。世銀案に基づく年金制度民営化を志向する政府に優先された財務省案に対し、厚生省案と年金保険基金の案は共に従来の賦課年金を維持すべく、制度の中心に据えている。その後、年金保険基金案は厚生省案に統合され、その結果としての厚生省案は「ビスマルク型社会保険とベヴァリッジ型の普遍性を結合させる」(Müller, 1999, p.76)内容であったといえよう。

1.5.4 三本柱年金制度

世銀、財務省、厚生省及び年金保険基金の各案が混在したハンガリー三本柱年金制度の特徴は、次の通りであった。第一の柱は、従来の確定給付型賦課年金であり、男女共に62歳への退職年齢引き上げ、スライド制導入と年金給付乗率の一律化による給付水準の引き

³⁰⁾ これらの案の内容は、Gedeon (2001)、Müller (1999)及びFerge (1997b)を参考にしている。

下げ、受給資格基準の厳格化を伴うものであった。この第一の柱は世銀案を受容することなく、厚生省案の第一の柱を取り入れており、その結果、従来の社会保険としての賦課年金制度が継承されていた。ただし、年金給付乗率の一律化が実施されれば、所得再分配の機能が縮小され、保険原理がより強化されることになる。第二の柱は、確定拠出型の公的積立年金であり、加入者によって拠出され積立てられた保険料は、年金基金(Private pension funds)によって運用された³¹⁾。これは、意図的な年金制度の民営化、個人重視、貯蓄的要素導入といった特徴を併せ持ち、世銀案と共通する財務省案の第二の柱を取り入れている。第三の柱は、各案に共通する任意加入型個人積立年金であった。しかし、高齢者の生活保障機能として公的年金が果たす役割は大きいものの、保険料に応じた給付を行う社会保険の仕組みを維持する以上、無年金・低年金の問題は避けられず、この問題を解決するためには、保険料拠出期間とは無関係に年金額を下支えする必要がある(稲垣, 2009, 142-143 頁)³²⁾。その対策として、上記の3つの柱の他に、いわゆる「ゼロの柱」があった。このゼロの柱は、資力調査に基づく所得保障が税金によって行われるものであり、世銀の第一の柱に共通する。第二及び第三の柱は共に、個人積立年金の保険料を資本市場で運用し、年金給付水準はその運用実績に基づいて決定された。従来の賦課方式による公的年金に、第二の柱として公的積立年金を組み込んだ三本柱年金制度の狙いは、資本市場を發展させ、高い投資収益をあげることによって賦課年金よりも有利な年金をもたらし、その結果として経済成長を促進することであった(Augusztinovics *et al.* 2002, p.36)。ここで留意すべきは、1998年の制度導入に際して移行措置³³⁾がとられたことである。その内容は、次の通りであった。即ち、すでに従来の年金制度の受給権を獲得している労働者には、1997年8月から1999年8月31日までに賦課年金のみか公的積立年金との混合型かの何れかを選択する権利があり、後者を選択すると、2000年9月までに従来の賦課方式年金制度に戻ることが可能であった。それ以後は選択した制度に留まり続けることになった。更に、1998年7月1日以降の労働市場への新規参入者には、賦課年金と公的積立年金の混合型が適用された。この場合、保険料の4分の1が年金基金へ、4分の3が賦課年金に拠出される。

³¹⁾ 公的積立年金の詳細については、第2章を参照。

³²⁾ ハンガリーでは、第3章にみる通り、早期退職者が多く、保険料未納問題も存在する。従って、稲垣が言及している通り、同国では、公平性の点で大いに問題がある。

³³⁾ 移行措置については、Hatályos mygyar jogszabályok (1997, Nr.VIII./21-22)(法令集)における「公的積立年金と年金基金に関する法律」に規定されている。

年金受給時に賦課部分の年金額が減少するが、その分積立部分が上乗せされることになっていた(Palacios *et al.*, 1998, pp. 194-196)。

しかし、部分的民営化ともいうべき公的積立年金を第二の柱として導入する三本柱年金制度に懸念すべき点は多かった。まず、確定拠出の積立年金は、運用リスクや物価変動のリスクを受けやすく、寿命の長い女性や低所得者が不利益を被り、年金基金の管理費用も低くない(高山, 2000, 82-83 頁)。更に、強制加入ではあるが、積立方式であるため社会保険に特有の相互扶助的要素が減ぜられ、世代間扶養の要素はなくなる。従来の賦課方式年金制度は維持されるが、制度導入当時は、将来的に、賦課年金のみによって構成される年金の給付が行われなくなるようになっていた。公的積立年金は、民間の年金基金に個人の保険料が積立てられ、資本市場で運用された部分が上乗せされて退職時の年金になるというものであった。積立てられた保険料は、ハイパーインフレ時には国家によってその実質的価値が保証されるから、その意味では社会的扶助の要素が残されたといえようが、貯蓄機能と資本市場活性化機能が優先された。しかし、積立方式への移行は、効率性の観点からすれば、経済全体の貯蓄を高め、人々の所得を引き上げる効果があるが、公平性の観点からみれば、世代間の所得再分配の観点から見直しが必要であり、この点は、賦課方式においても共通する問題である(小塩, 2012, 189-193 頁)。ハンガリーの場合、持続可能な年金制度を目指した98年改革によって、公的年金の一部が積立方式に移行したが、その一方で、制度の中核を成す賦課年金の迅速かつ抜本的な改革が行われたとは言い難いものであった³⁴⁾。

EU 諸国においても年金改革が行われたが、これらの国々では、公的年金制度の財政方式として賦課方式を維持させる改革が主流であった³⁵⁾。対するハンガリーの98年改革は、

³⁴⁾ 小塩(2012, 193-194 頁)によれば、給付乗率の引き下げ、年金支給開始年齢の引き上げ、「マクロ経済スライド」の導入による年金給付の抑制は、賦課方式の公的年金の規模縮小を意味し、積立方式への移行と似た効果を持つ。ハンガリーでは、賦課方式年金改革によって、上記の制度改革が漸進的に行われているが、未だ完全に実施されておらず、逆に年金給付を引き上げる制度変更も行われ、賦課方式年金制度の更なる抜本的な改革が必要とされている。この点については、第3章で改めて論じる。

³⁵⁾ 1998年当時のEU諸国、特に大陸欧州の公的年金制度は、ほとんどが賦課方式によって運営されていた。しかし、各国共に、高齢化及び生産年齢人口の減少という問題を抱え、その後年金制度改革に着手していった。1999年には、スウェーデンやポーランドが、公的年金制度に積立方式と共に賦課方式の「概念上の拠出建て方式」(Notional Defined Contribution : NDC)を導入したが、賦課方式を維持しつつ、全て確定拠出である点等、制度内容は、多くの点でハ

三本柱年金制度の導入によって、確定給付型の賦課年金を制度の中核としつつ、部分的に、賦課方式から確定拠出型積立方式への移行を試みたわけである。端的に言えば、賦課方式の年金制度を改革するパラメーター改革と制度の根本原理の変革ともいえる積立方式を導入するパラダイム改革が組み合わされた改革であったといえる³⁶⁾。その意味で1998年に断行されたハンガリーの年金改革は、パラメーター改革が中心であったヨーロッパにおける年金改革の大きな流れとは一線を画するものであったといえよう。

1.6 おわりに

本章で述べた通り、19世紀以来の長い歴史を持つハンガリーの公的年金制度は、オーストリア・ハンガリー帝国の解体、社会主義体制とその崩壊、そして市場経済への移行とそれに伴う厳しい経済状況といった時代の中、紆余曲折を経て、1998年より三本柱年金制度に移行した。この新しい年金制度は、税金を財源とするゼロの柱は別として、第一の柱である賦課年金と第二の柱である公的積立年金から成る混合型制度であり、制度運営が順調に持続されれば、社会保険としての特徴でもある相互扶助的要素が縮小し、部分的民営化に伴って、個人重視の要素が強化される予定であった。第二の柱は、強制加入、保険料拠出という社会保険としての特徴を有していたが、個人年金という貯蓄としての要素が重視された点は、19世紀以来存続してきた社会保険制度とはその性格を異にするものであった。従って、ハンガリーの98年改革を契機とする三本柱年金制度の導入は、同国の年金制度の

ンガリーと異なっている。その他の積立方式を導入した国々は、強制加入ではなく任意加入であり、その運営に関して政府が様々な支援をしてその加入を促すものであった。この点からも、賦課方式の年金制度改革が主流であったと考えられる。しかし、ハンガリーの三本柱年金制度は、確定給付の賦課方式と確定拠出の積立方式の混合型であり、賦課方式年金を縮小させて積立年金に移行させる改革を進行させたのである。その点が、EU諸国の年金改革との相違点である。このことから、98年当時のハンガリーの年金改革の方向性はEU諸国の方向性と異なっていたものと筆者は考えている。EU諸国の年金改革については、エリック(2002)、岡(2002)、富永(2002)、府川(2002)及び藤森(2002)を参照。

³⁶⁾ Holzmann *et al.* (2003, pp. 8-9) の分類によると、パラメーター型は、任意加入型個人積立年金の拡大を伴う、収入の増大と支出の減少による賦課方式の縮小である。他方、パラダイム型は、年金制度の根本原理の改革であり、賦課方式の主要部分の改革及び公的な積立方式年金の導入である。岩間(2005)は、この分類に言及して、パラメーター型改革を、現行の年金制度内での保険料率・国庫負担割合、給付水準、スライド制等各種パラメーターの改革、パラダイム型改革を現行制度の基本原則、財政方式、年金制度体系等の改革として用いている。Simonovits (2007)もハンガリーの年金改革についてこの分類に言及している。

長い歴史における転換点になるはずのものであったといえよう。

以上のような三本柱年金制度に対して、ゲデオンは、「世銀の改革からの乖離であり、新しいハンガリーの年金制度はヨーロッパ的特徴を維持している」(Gedeon, 2001, p. 232)と好意的見解を述べているが、これは、世銀案に従わず、第一の柱である賦課年金を中核に残したことに對する言及としては的を射ていた。しかし、對するミューラーは、ハンガリーは「中央ヨーロッパの年金制度民営化の前例になることに成功した」(Müller, 1999, p. 89)と述べている。この言及は、賦課年金が、98年改革の結果、相互扶助的要素を縮小させ、積立年金導入によって民営化の方向に向ったことを指摘する意味で適切であったと思われる。しかし、現実には、ハンガリーを年金制度民営化の前例者とは成し得なかった。同国は、三本柱年金制度導入後13年目にして、公的積立年金制度の運営に挫折し、98年改革前の賦課方式年金制度へと回帰したのである。

広井(2003)は、エスピン・アンデルセンの3つの類型化に基づき、社会保障制度を、社会保険料を財源とする「社会保険モデル」(ドイツ・フランス)、税金を財源にして国民全体に給付を行う「普遍主義モデル」(北欧諸国)及び民間保険によって公的介入を抑制する「市場型モデル」(アメリカ)に分類して、先進諸国の制度比較を行った。その結果を踏まえて広井は、欧州の社会保険モデルと普遍主義モデルの財源に占める税比率等の数値が接近しており、「市場主義的な基調が更に強化されつつあると言えるアメリカと、多様性をなお残しつつも一定以上の「福祉国家」を志向するヨーロッパとの相違が顕著になっている」述べている(広井, 2003, 62-72頁; 2006, 110-115頁)。ハンガリーにおける三本柱年金制度の導入と挫折という経験は、広井の言及と異なり、98年改革によって、大陸ヨーロッパの社会保険モデルとも言える同国の公的年金制度に、アメリカの市場型モデルを部分的に導入させようと試みた改革であったという点で、稀有なモデルケースであった。大陸ヨーロッパ独自の市場型モデルともいえる「概念上の拋出建て方式」を導入したスウェーデンやポーランドをはじめとして、ヨーロッパ各国が、広井(2003)の言及を踏まえれば、社会保険モデルと普遍主義モデルのあいだで多様性を残しつつ年金制度も含めた社会保障制度改革を進めて、英米の市場型モデルとの相違を顕著にさせつつある。これらヨーロッパ諸国や日本の年金制度改革の今後を方向づけるという点からも、社会保険モデルに市場型モデルを組み込もうとして挫折したハンガリーの98年改革の経験から得られることは非常に貴重である。そこで、次章及び第3章では、本章の議論を踏まえた上で、1998年に改変されたハンガリー公的年金制度の分析を更に進め、この研究作業を通じて98年改革挫折の要因を明

らかにする。

表1.1 財務省、厚生省及び年金保険基金の年金改革構想の比較表

	財務省	厚生省	年金保険基金
改革目的	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国家の役割部分縮小 ・ 国家補償の縮小 ・ 自助比率の増加 ・ 年金財政が負担しない年金財源調達 ・ 雇用者保険料引下げ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 高齢者の所得保証 ・ 強制加入型, 保険原理に基づく制度設計 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保険料拠出額と拠出期間に相当する年金支給 ・ 賃金スライド型年金の継続 ・ 長期安定的な制度の財源調達を保障する制度設計 ・ 年金給付の保証
モデルの特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・ 三本柱年金制度 ・ 第一の柱は賦課方式の基礎年金 <ul style="list-style-type: none"> ・ ・ ・ 所得と保険料拠出期間に基づく年金給付 ・ ・ ・ 保険料は雇用者負担 ・ 第二の柱は公的積立年金 <ul style="list-style-type: none"> ・ ・ ・ 保険料は被雇用者負担 最高と最低の保険料ベース設定 ・ 第三の柱は任意加入型積立年金 ・ 資産調査による規範的年金 (ゼロの柱) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 二本立て年金制度 ・ 第一の柱は賦課方式年金 <ul style="list-style-type: none"> ・ ・ ・ 保険料拠出期間と保険原理に基づく年金給付 ・ ・ ・ 雇用者, 被雇用者同率の保険料 ・ ・ ・ ドイツ型ポイントシステムを適用 ・ 第二の柱は補足的任意加入型積立年金 ・ 国家財政による補足的な社会的支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 二本の補足的制度を伴う一本柱年金制度 ・ 第一の柱は年金収入の60%を保障する賦課方式年金 <ul style="list-style-type: none"> ・ ・ ・ 連帯性の縮小を伴う ・ 年金収入の30%を上限とする普遍型基礎年金 <ul style="list-style-type: none"> ・ ・ ・ 雇用者, 被雇用者同率の保険料 ・ ・ ・ ドイツ型ポイントシステムを適用 ・ 年金収入の10%は任意加入型年金
資金調達方法	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保険料ベースは課税対象である個人所得 ・ 雇用者の負担縮小, 被雇用者の負担増加 ・ ゼロの柱による財政支出の増加 ・ 年金財政支出縮小 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 賦課方式年金保険料ベースは課税対象である労働者所得 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基礎年金の財源は目的税 ・ 財政による年金保証を維持 ・ 保険料率引下げ
改革ペース	<ul style="list-style-type: none"> ・ 40歳以下の強制的加入を伴う迅速なスタート ・ 制度の完全運用まで20~25年 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1~2年以内に新制度開始可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1996年6月までに実施
移行期間	<ul style="list-style-type: none"> ・ 長期的制度安定のための保険料ベース拡大 ・ 雇用者保険料の引下げと被雇用者保険料の引上げ ・ 2012年までに引退年齢を62歳に引き上げ ・ 物価スライド制導入 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 引退年齢の男女同一化と退職年齢引上げ ・ 早期引退条件の厳格化 ・ 保険料未払い期間は拠出期間に算定されない ・ 個人記録の維持 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 引退年齢の男女同一化 ・ 給付乗率の一律化 ・ 新規年金額査定方法の持続 ・ 保険料ベースの上限と下限の設定 ・ 保険料率引下げ
制度の主要運用主体	年金保険基金, 民間年金基金	年金保険基金	年金保険基金, 財務省

(出所) NÉPSABADSÁG (1996.4.1), Gedeon (2001), Müller (1999)及びFerge (1997b)に基づき筆者作成。

第 2 章

公的年金制度における積立方式の導入と終焉

2.1 はじめに

積立方式公的年金制度とその組織的実体である年金基金は、1990年代末から2010年まで続いたハンガリー年金制度改革の目玉となる存在であった。前章で述べた通り、1998年、中央政府は、紆余曲折を経てついに「三本柱年金制度」(Three Pillar Pension System)への移行を断行したが、その「第二の柱」に当たる公的積立年金の順調な発展と基金団体の健全な経営体質の確保は、ハンガリーの年金改革を成功へと導く基本的な要素であるばかりか、市場経済移行に伴う将来設計の不透明性や少子高齢化の深刻化に起因した同国市民の生活上の不安を払拭するためにも、社会政策上大変重要な意義を有するものとして大いに期待された。更に、ハンガリーの試みは、やはり抜本的な年金改革を必要としていた他の中東欧諸国にとってのパイロットケースでもあるだけに、その動向は、同地域における年金改革論議に多大な影響を及ぼした。

しかしながら、2010年10月、オルバーン・ヴィクトル(Orbán Viktor)を首班とする中央政府は、後述の通り、公的積立年金制度を解消すると共に、年金基金を事実上の閉鎖に追い込んだ(Simonovits, 2011)。鳴り物入りで導入された三本柱年金制度は、僅か13年足らずで頓挫したのである。本章は、このような意味において、ハンガリーのみならず、中東欧地域の年金制度のあり方を問う試金石ともなった公的積立年金制度及び年金基金の運用実態とその諸問題の把握を通じて、ハンガリーのいわゆる98年年金改革が終焉に至った要因

の一端を探ることとする¹⁾。

本章の構成は次の通りである。まず次節で、98年年金改革前後の政治的経緯を述べる。第2.3節では、公的積立年金と年金基金の法制度的枠組を考察する。第2.4節では、公的積立年金市場の発展プロセスや産業組織を、続く第2.5節では、年金基金の経営パフォーマンスを定量的に分析する。そして最後に結論を述べる。

2.2 年金改革と公的積立年金導入をめぐる政治論争

1998年に新規導入されたハンガリー年金制度の最大の特徴は、賦課年金に次ぐ「第二の柱」として、公的積立年金を具えている点にあるが、98年改革に至る道程は長く複雑な政治論議を経たものであった。またそれ以降も、この新たな年金制度は、与野党間の政治闘争にその運営が大きく左右された。それは、公的積立年金制度自身にも無視し難い影響を及ぼした。そこで本節では、年金改革前後の政治的経緯を述べ、実態把握の第一歩とする²⁾。さて、急進的改革論者として名を馳せていたホルン・ジュラ(Horn Gyura)を党首に掲げ1994年の議会選挙で勝利を得た社会党は、自由民主連合と連合政権を形成し、翌1995年に、財政と経常収支双方の大幅な赤字に起因した内外不均衡の早期改善を目標とする超緊縮型の経済安定化政策に着手した。その政策体系は、当時の財務相ボクロシュ・ラヨシュ(Bokros Lajos)の名を冠して「ボクロシュ・パッケージ」³⁾と呼ばれた。社会保障支出を含む国家財政の大幅なスリム化を狙う本政策パッケージの一環として、ホルン政権は、公的年金制度を抜本的に改正する意思を明らかにしたが(Orenstein, 2000)、それは、改革の核となる公的積立年金をめぐる、その導入を強く主張した財務省と、なによりもまず従来の賦課年金制度の改正を求めた厚生省及び公的賦課年金の資産管理を所管する年金保険基金との鋭い対立を惹起した。

財務省の改革試案は、1995年初めに設置された「年金改革調査グループ」が準備した。当

¹⁾ 本章では、公的積立年金と年金基金の問題究明に集中するため、老齢年金の制度内容については、本章の主題と深く係わる部分についてのみ言及するに止める。老齢年金の概要及び運営状況については、本論第3章及びCSO(2002)、Augsztinovics *et al.* (2002)及びEast-West Management Institute (2003)を参照されたい。

²⁾ 以下の議論は、文中に明記した引用文献の他、筆者らが2003年3月及び2004年3月に実施したハンガリー人研究者及び専門家に対するインタビュー調査に基づいている。

³⁾ 「ボクロシュ・パッケージ」とは、財政と経常収支双方の大幅な赤字に起因した内外不均衡の早期改善を目標とした超緊縮型の経済安定化政策である。その主眼点は、(1)輸出促進と輸入制限、(2)財政支出の大幅な削減、(3)消費支出抑制の3点であった。

初、ボクロシュ財務相とその有力な側近で著名な銀行家でもあるジェレ・アダム(Jele Adam)は、改革の基本方針として、積立年金への完全代替による賦課年金の段階的廃止を主張したが、その余りにもラディカルな政策スタンスは、財務省内ですら十分な支持を得られず、検討のかなり早い段階で放棄された⁴⁾。その代わりに、より現実的な対処方針として調査グループが提案したのは、賦課年金と積立年金を公的年金の両輪とする制度改正案であり、そこには当時、「三本柱年金制度」の実現に大変熱心であった世界銀行の意向が強く反映された⁵⁾。

これに対して厚生省は、ドイツの年金アドバイザーに様々な協力を仰ぎながら、財務省案に真っ向から反対する論陣を敷いた。また、労働組合の全国統括組織である「ハンガリー労働組合全国連合」(Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége: 以下、MSZOSZ)の加入者が多数を占める年金保険基金は、公的年金への圧倒的な支配力を維持したい組合側の思惑を背景に、厚生省寄りの姿勢で両省の改革論議に割って入った(Orenstein, 2000, p. 37; Rein, 2002, p. 234)。ドイツの年金制度を参考にした厚生省は、所得比例の賦課年金と任意加入型個人積立年金の二本立て制度を提唱する一方、年金保険基金は、従来 of 賦課年金の維持及びそれを補足する制度としての税金に基づく基礎年金と加入が任意である個人積立年金の整備を求めたのであった。即ち、厚生省や年金保険基金は、「ハンガリーの年金問題は、強制的なパラダイム・シフトなしに解決可能である」(Bod, 1995, p.174)と確信していたのである。このような形での「三つ巴状態」が生じた結果、1996年2月のボクロシュ財務相辞任に至るまで、官僚レベルでの改革論議は事実上膠着状態に陥った。

閉塞状況の打開は、メッジェシ・ペーテル(Medgyessy Péter)が財務相を引き継ぎ、合意形成に向けた政治的妥協を試みたことによってなされた。国際金融機関を含む西側との信頼関係を重視していたホルン政権は、1996年末までには年金改革の実施に道筋をつけると

⁴⁾ なお、Müller (1999, pp. 73-74)によれば、この時、ボクロシュ財務相の念頭にあった年金改革の青写真は、チリ政府が採用した老齢年金制度の民営化であった。しかし、ピノチェト政権やラテンアメリカに対するハンガリー市民の否定的なイメージが影響して、その後、ハンガリー政府内でのラテンアメリカ型改革への言及は次第に少なくなっていった。

⁵⁾ 事実、2004年に実施した我々のインタビュー調査に依って、同調査グループの議長を務めたパールニツキー・チボル(Párniczky Tibor)氏(当時年金基金監督庁(後の金融機関監督庁)副総裁)によれば、同グループのメンバーは、財務省試案を準備する過程で、世界銀行のブダペスト支局と頻りに連絡を取り合っていた。国際機関は、年金改革を含むハンガリー政府の政策決定プロセスにかなりの影響力を及ぼしていたが、Gedeon (2001, p. 227)の表現を借りれば、その政策勧告や技術支援は「金銭的援助以上に重要なもの」だったのである。

いう IMF との公約を果たすためにも、改革当事者間の合意達成を焦眉の課題と見なしていた。また、それに続く議会選挙も当然同政権の念頭にあった。このような政治日程を睨みつつ、メツジェシ財務相は、関係省庁の高官に対して説得工作を展開したが、その巧みな政治手腕が功を奏して、1996年4月、政府の公式検討機関として、財務省と厚生省の次官を共同議長とする「省庁間委員会」の設置が実現したのであった。この時点で、厚生省は、政府上層部からの圧力に屈する形で態度を大幅に軟化させ、先出の年金改革調査グループが打ち出した財務省試案の基本方針を概ね受け入れていた。従って、省庁間委員会は、活動開始後直ちに三本柱年金制度の導入を前提とした社会保険関連法改正案と公的積立年金関連法案の準備に取り掛かることができたのである⁶⁾。

政府の年金改革案は、政府、労働組合、企業の代表者及び学識経験者らによって構成された「利害調整評議会」(National Council of Reconciliation of Interest)でも同時並行的に討議された⁷⁾。「年金改革のあり方を国民的議論に付す」というのがその名目であったが、新しい年金制度のあり方に、MSZOSZ と年金保険基金の利害を反映させることが、利害調整評議会召集の真の目的であったと推測される。事実、利害調整評議会での意見調整は、被雇用者の負担軽減と労働組合の権限確保を強く求めた MSZOSZ 及び年金保険基金による社会党議員への強力なロビー活動の結果として実現したものだといわれているのである (Orenstein, 2000; Guardiancich, 2012)。

省庁間委員会及び利害調整評議会の場合を介した、財務省、厚生省、MSZOSZ 及び年金保険基金による改革論議と政治的妥協のプロセスは次の様に要約し得る。財務省側の改革試案は、三本柱年金制度の導入を前提に、(1)雇用者と被雇用者合わせた合計年金保険料は粗賃金の25%とし、(2)そのうち15%を雇用者が賦課年金へ、(3)10%を被雇用者が積立年金へ拠出し、更に、(4)40歳未満の保険加入者全員に対して賦課年金と積立年金への同時加入を義務付ける(40歳以上は従来通り)、というものであった。対して厚生省は、(1)合計年金保険料は28%とし、(2)そのうちの18%を雇用者が賦課年金へ納入し、(3)残りの10%を被雇用者が積立年金へ拠出するという案を提示した。ところが、被雇用者が負担する積立年金保険料については、MSZOSZ 側から異論が出され、結局、労働者が第二の柱に納入

⁶⁾ なお、省庁間委員会での合議の結果、賦課年金は制度改正後も引き続き厚生省が所管することが決まった。そこで、社会保険関連法改正案の準備は厚生省が、公的積立年金及び年金基金関連法案の策定は、財務省と年金基金監督庁がそれぞれ受け持った。

⁷⁾ 利害調整評議会は、アンタル政権時(1990～1993年)に設置された政府の常設諮問組織であり、政策運営上の必要に応じて、首相以下政府上層部の発議で召集された。

する当初の保険料率は6%(2年後は8%)に引き下げることとなった。なお、MSZOSZは、この他に、(1)「年金基金保証基金」(Guarantee Fund)の設立(次節で詳述)、(2)労働組合全国連合(MSZOSZ)による年金保険基金支配の継続、(3)労働組合への年金基金設立権の付与、(4)障害年金改革の先送り、という妥協をも引き出している⁸⁾。

以上のプロセス及び議会審議を経て法制化された新しい年金保険料率は、雇用者の保険料率を24%、被雇用者のそれを7%とするものであった(表2.1)⁹⁾。この結果、合計保険料率は、財務省の試案と較べて6%も高い31%で決着した。つまり財務省は、三本柱年金制度の実現は果たしたものの、企業の負担軽減には十分な成功を収めなかったのである。更に、年金基金に納入される保険料の10%から6%への大幅な料率引き下げと、労働市場新規参加者を除く被雇用者を対象とした積立年金加入義務の撤廃及びその1)賦課年金のみへの加入と2)賦課年金+積立年金同時加入との自由選択制への転換も、財務省の意図に大きく背くものであった。

公的積立年金の導入に際しては、民間金融機関及び投資家が深く関与したという事実も看過できない。1993年、現在の「第3の柱」に当たる任意加入型個人積立年金基金(Voluntary Pension Funds)が一斉に設立されたが、この新たな金融市場への主たる参加者は国内外有数の銀行や保険会社であった。任意加入型個人積立年金設立の実績を持つ金融機関にとって、加入が法的に義務付けられる公的積立年金は、低リスクかつ将来的にも大変有望な事業機会である。従って、これら金融機関が、公的積立年金の新規導入を支持する利益集団として行動するのは至極当然といえた(Rein, 2002, p. 216)。事実、有力任意加入型個人積立年金の多くが、1998年以降直ちに公的積立年金市場への事業展開を果している。更に、先述した省庁間委員会では、著名な投資家であるラントシュ・チャバ(Lantos Csaba)が、年金基金の資産運用ルール作成を委任された作業部会のチーフに選出されている(Orenstein, 2000, p. 38)。この事例や先述のジェレ氏の件はほんの一例に過ぎないが、公的積立年金導入の政策

⁸⁾ しかし、全体として、労働組合全国連合(MSZOSZ)は、年金改革に関する意思決定過程において、公的積立年金の導入を阻止すべく、十分な影響力を発揮することは出来なかったというのが、筆者らのインタビューに応えたハンガリー人研究者の一致した評価であった。

⁹⁾ 但し、これは、1998年限りの時限措置であり、雇用者の保険料は2000年までに各年1%ずつ22%まで引き下げることで、また、被雇用者の保険料は2000年までに各年1%ずつ9%まで引き上げることが同時に決定された。なお、議会審議の過程で、(1)年金制度上の性区別の撤廃、(2)年金支給開始年齢の男性60歳、女性55歳から男女62歳への段階的引き上げ、(3)スイス型スライド制の2年間先送り等も決議されている。

決定プロセスに、民間の金融機関や投資家が直接・間接に関与した事実は、後述の通り、年金基金の組織構造や経営実績にも一定の影響を及ぼした。

以上の紆余曲折を経て、1998年1月1日に三本柱年金制度が導入された。中東欧地域で初めての年金民営化が、部分的ではあるが、社会党政権によって断行された事実は注目に値する。Müller (2004, p. 3)が示唆するように、この措置が、抜本的な構造改革に対する政府指導部と政策当局の断固たる決意を顕示する一種のシグナルとなった可能性は高い。

しかし、新制度定着のプロセスもまた平坦ではなかった。超緊縮的な「ボクロシュ・パッケージ」を打ち出したことで国民の不興を買っていた社会党は、同年5月の議会選挙において134議席しか獲得できず、148議席を確保したフィデス－ハンガリー市民党(Fidesz-Magyar Polgári Párt, 以下、フィデス)¹⁰⁾に敗北し、その結果、フィデス・独立小農業者党・ハンガリー民主フォーラムによる連合政権が樹立された。同議会選挙前のフィデスは、三本柱年金制度の導入に猛烈に反対する一部の議員の存在もあって、急進的な制度改革は望まないが、改革案の基本方針に対して特に抗議もしないという静観的立場をとっていた。しかし、政権を奪取するやいなや、オルバーン首相率いる連合政権は、導入されたばかりの年金制度に早くも手を加えたのである。その主な内容は、(1)雇用者保険料の段階的引き下げ、(2)2000年度における被雇用者保険料1%引き上げの先送り、並びに(3)これまでMSZOSZの実質的管理下にあった年金保険基金の政府直轄化であった。フィデスのかかる政治行動の狙いが、産業界・労働者双方からの支持獲得と、MSZOSZを初めとする労働組合の切り崩しであったことは明らかである。

その後、2002年4月の選挙では、フィデスが社会党に188議席対178議席という僅差で勝利したものの、社会党が20議席を確保した自由民主連合と再び連合したことにより、政権はフィデスの手から滑り落ちてしまった。この政権交代により、年金制度に再びいくつかの変更が行われた。まず、オルバーン政府の下で2002年になされた労働市場新規参入者に対する公的積立年金加入義務の廃止は、ホルン政権時代に財務相の立場で98年改革を実現に導いたあのメッジェシを首班とする社会党・自由民主連合政権によって直ちに翻され、翌2003年には再度義務化された。同年においてはまた、被雇用者の年金保険料が8.0%から8.5%に、第二の柱を選択した被雇用者の積立年金保険料率が6.0%から7.0%(翌2004

¹⁰⁾ フィデス(Fidesz)は、旧党名「青年民主同盟」(Fiatl Demokraták Szövetsége)の略称が固有名化したもの。なお、同党は、その後「フィデス－ハンガリー市民同盟」(Fidesz-Magyar Polgári Szövetség)に改称して現在に至っている。

年には 8.0%)にそれぞれ引き上げられている。だが、社会党が 2002 年以降進めたこれら一連の制度改正も、本稿冒頭に述べたオルバーン政権による公的積立年金制度の事実上の解消によって全てが水泡に帰した。本来、遠い将来を見据えて定められるべき制度内容と保険料率が、このような形で、「政権奪取の政治力学」に左右され続けたのは、ハンガリー市民にとって正に不幸なことであった。

以上見たように、1998 年に導入された三本柱年金制度は、絶えず政治に翻弄され続けた。その否定的な影響は、その新機軸である公的積立年金制度の運営にも及んだと推測される。そこで次節では、この点を念頭に置きつつ、公的積立年金と年金基金の法制度的枠組みを考察する。

2.3 公的積立年金と年金基金の法制度的枠組

公的積立年金の制度的枠組と年金基金の組織・活動形態を規定する基礎的法体系は、二層構造から成り立っていた。第一層は、議会が制定する 4 つの共和国法であり、公的積立年金スキームと年金基金の基本的諸原則を定めている。

- (1)「社会保険給付と公的積立年金の受給資格及びその公的基金に関する」1997 年第 LXXX 号法,
- (2)「社会保険・年金給付に関する」1997 年第 LXXXI 号法,
- (3)「公的積立年金及び年金基金に関する」1997 年第 LXXXII 号法,
- (4)「国家管理と社会的給付に関する 1993 年第 III 号法の改正に関する」1997 年第 LXXXIV 号法。

第二層は政令であり、年金基金の保険料管理事務や投資活動、ならびに年金基金保証基金の組織・活動規則等に関する細則等を定めている。ここには、「社会保険・年金給付に関する 1997 年第 LXXXI 号法の実施に関する」168/1997 号政令や「年金基金保証基金の組織と活動規則に関する」第 169/1997 号政令等が含まれる¹¹⁾。

¹¹⁾ その他の重要政令は、(1)「公的積立年金基金の活動に関連する保険数理とファイナンシャル・プランニング規則及び保険料支払いの規約と準備金管理についての指示に関する」第 170/1997 年政令、(2)「公的積立年金基金の投資及び運営活動に関する」第 171/1997 号政令及び第 282/2001 号政令、(3)「年金基金の中央登録に関連する一連の業務と年金基金及び雇用の基金加入者についてのデータ管理義務に関する」第 172/1997 号政令、(4)「強制加入型個人積立年金基金の会計・簿記事務の特殊性に関する」第 173/1997 号政令、(5)「年金基金保証基金の会計・簿記事務の特殊性に関する」第 174/1997 号政令、(6)「公的積立年金基金の年次報告書及び簿記事務に関する」第 217/2000 号及び第 222/2000 号法令、である。

これら諸法令の他に、年金基金の活動は、財務省や金融機関監督庁(Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete: Financial Supervisory Authority: PSZÁF)の行政指令等によってもコントロールされていた。これら諸規定が定める公的積立年金と年金基金の制度的枠組の概要は、次の通りである。

まず、上述の1997年第LXXXII号法によれば、年金基金は非営利組織として設立される。年金基金を設立する権利を有する者は、雇用者たる法人、商工会議所、労働組合及び任意加入型個人積立年金である。なお、これら権利主体は、相互に共同して基金を設立することも認められた。法形式上、年金基金は保険加入者によって所有され、その権利は「加入者総代会」を通じて執行された。総代会は、基金の活動をコントロールするために、経営戦略面の意思決定を担う取締役会と財務諸表の精査やその他会計監査事務に責任を負う監査役会を選任し、基金の日常的運営は、総支配人、会計検査人、保険数理士、法務担当役員及び内部監査人ら、法律が義務付けている専属職員及びその他従業員がこれを担うと定められた。なお、アセット・マネージメント、保険加入者募集事務、基金運営・記録管理事務等の一連の業務についてはアウトソーシングも認められた。これら運營業務の外部委託に係わる経費は、アセット・マネージメント費用が投資支出費目に、保険加入者募集事務や基金運営・記録管理事務委託経費は営業費用費目にそれぞれ計上された。

年金基金と基金資産の運営・管理に係わる金融機関は、PSZÁFの監督下に置かれた。またPSZÁFは、年金基金ライセンスの許認可業務も担った。またこの監督機関は、法律によって公開が義務付けられている年金基金各団体の四半期及び年次報告書の精査も実施した。PSZÁFは、国家財政から運営資金を得ているが、同時に、年金基金からも「監督料」を徴収した。税金の一種であるこの監督料は、営業費用として各基金の固定的経費の一部を構成した¹²⁾。表2.2に示された年金基金の純営業収益及び営業費用・支出構造に関する公開データによれば、2000年から2010年を通じて、監督料が営業費用全体に占める比率は、期間単純平均で4.8%に達している。決して些細な額ではなかったといえよう。

1998年以後2010年に至る年金保険料率の変遷は、表2.1の通りである。三本柱年金制度導入時の保険料率は、雇用者と被雇用者合わせて31%であったが、その後、雇用者側の負担を大幅に削減する方向で保険料率の引き下げが行われた結果、2006年時点で合計保険料率は26.5%にまで低下した。一方、被雇用者の保険料率は1.5%増の8.5%であった。ここ

¹²⁾ 2004及び2005年にPSZÁFに納入された監督料は、営業費用全体の4.6%及び4.8%を占めている(PSZÁF公開データに基づき筆者算定)。決して些細な額ではない。

で、賦課年金と積立年金双方に保険料を納める、いわゆる「混合方式」を被雇用者が採用した場合、保険料は、その94%(粗賃金の8%)が年金基金へ納入されることになる。年金改革当初、1997年第LXXX法は、合計保険料率を31%に維持しつつ、被雇用者の保険料率を9%にまで引き上げ、その89%(粗賃金の8%)を年金基金に振り当てることを見込んでいたのであるが、実際に年金基金に納入された保険料は、1998年から2002年までの5年間は粗賃金の6%に、2003年は7%にそれぞれ据え置かれてしまったので、基金にとって、1998年以降の制度変更は明らかに歓迎されざるものであった。前節で強調したように、このような経緯は、年金制度が、激しい政権争奪を繰り広げる与野党間の「政争の具」となったことの直接的な現われと見なされている。なお、2007年1月の制度改正により、雇用者の年金保険料率は、18%から21%へ再び引き上げられたが、この増加分は健康保険の雇用者負担引き下げにより相殺された。

保険加入者が納入する保険料の4~6%は年金基金の運用コストをカバーし、また別の1%は様々な引当金に充当された。結果、それらを差し引いた残り93~95%が保険加入者の個人口座に積み立てられた。従って、各基金団体は、これら控除分をカバーした上で、更に年最低1~2%の実質収益率を確保しなければ、公的積立年金の運用主体としての存在意義を問われることになる。その年金基金の投資活動は、先に触れた法令によって細かく規定された。即ち、第171/1997号政令によって、基金の資産を運用することが可能な金融商品とそれら指定された金融商品に投入しうる資産比率の上限が厳格に決められていたのである。例えば、年金基金及びその委託を受けた資産運用会社は、外国債、国際金融機関債、地方債、国内株式及び不動産投資証券に、全資産の50%以上を投資することができなかった。かかる制限が課せられていないのは、ハンガリー国債だけであった。

原則上、公的積立年金の年金給付率は、積立期間中の投資収益に依存する。しかし、1997年第LXXXII号法は、「保証資本金」(guaranteed capital)という概念を導入することによって、そこに一定のセーフガードを設けた。つまり、もし年金受給資格を得た保険加入者の積立額が、規定された最低限度額を下回った場合、同人の積立金は、年金基金保証基金の資本移転によってその水準にまで引き上げられるのである。この措置は、公的積立年金に180ヶ月(15年間)以上保険料を納めた者にのみ適用された。この措置の実施を確保するために、年金基金には、保険料の一定部分(0.3~0.5%)を保証基金に納めることが義務付けられた。その率は、保証基金の幹部会によって決定され、PSZÁFによって承認されたが、再び表2.7によれば、保証基金への支出額は、2000~2010年を通じて営業費用の約6%を占めた。この

ようにして形成された保証基金の資産は、全て国債で運用しなければならないと定められていた。そして、もし仮に保証基金の資産に不足が生じた場合は、政府がその不足分を充当するとも規定された。このような機能を持つ保証基金の存在は、年金制度の第1の柱から第2の柱への重点移行を促進する効果がある反面、市民と年金基金のモラルハザードを誘発する恐れが否定できなかつたことは指摘するまでもない。

以上が、公的積立年金及び年金基金の法制度的枠組の概要である。続いて、公的積立年金市場の発展プロセスと産業組織の構造を解明しよう。

2.4 公的積立年金市場の発展と産業組織構造

まず、公的積立年金市場の発展過程を追跡する。図2.1には、1998年から2010年に至る保険加入者数と資産残高の推移が示されている。三本柱年金制度導入当初、被雇用者には、1998年以降も賦課年金に100%依存するのか、それとも混合方式に移行するのかを選択するために20ヶ月(1998年1月～1999年8月)の猶予期間が与えられた。中央政府は、同期間中に150万人前後の市民が公的積立年金へ加入すると見込んだが、実際には、この予想を50万人も上回る199万9千人が混合方式を採用した¹³⁾。この数は、当時の総被雇用者数(381万人)の52%に等しい。図2.1に示されているように、その内の46万2千人は、猶予期間終了直前に混合方式へ「駆け込んだ」人々であった。その後、公的積立年金加入者総数は、微妙に増減を繰り返しながらも、2010年末までに加入者総数は311万に達し、総被雇用者数(378万人)の82.2%を占めるに至った。一方、資産残高は、「百年に一度」とも呼ばれた世界金融危機の影響を強く被った2008年の落ち込みを唯一の例外として、着実に増加を続け、2010年末には、GDPの12.3%に相等する33,042億フォリントにまで達した¹⁴⁾。

表2.2には、1998～2010年に至る公的積立年金資産のポートフォリオ構成の推移が示されている。前節で言及した年金基金の投資活動に関する第171/1997号政令が一定の規制効果を発揮した結果、2006年までの間、年金基金の資産内容は総じて固定的であった。事実、年金基金は資産の大半を国債で運用し、その比重は期間平均67.4%であった。一方、株式や

¹³⁾ 混合方式を選択した市民が政府の予想以上であった理由として、Orbán and Palotai (2005, p. 12)は、(1)年金基金に積み立てられた基金は、当該加入者の退職前に相続者を指名できること、(2)公的積立年金には、当時の賦課方式年金に組み込まれていたような再分配要素が存在せず、高所得者にとって混合方式の選択が資産形成上有利であったこと、(3)当初(2001年まで)の積立年金には、最低給付が保証されていたこと、の3点を挙げている。

¹⁴⁾ PSZÁF及び中央統計局公開データに基づき筆者算定。

社債の比重は各々10.6%及び3.0%に止まった¹⁵⁾。2004年のEU加盟後、年金基金の証券投資に対する政府規制は大幅に緩和され、原則として全資産を株式に投資することも可能となった。この規制緩和の影響からか、表2.2によると、その後株式や社債への投資が増加しているが、国債での運用が大半であることに変わりはない。Impavido and Rocha (2006, pp. 11-12)は、年金基金の資産ポートフォリオの大半を国債が占めた理由として、(1)国債を代替する金融商品が未開発であること、(2)過去の国内証券市場の極めて貧弱なパフォーマンスが災いして、アセット・マネージャーは総じて株式投資に大変慎重であること、(3)ハンガリーで活動する資産運用会社の殆どが大陸ヨーロッパ系企業を親会社とするため、それらの経営文化を反映して資産運用戦略が比較的保守的であること、の3点を指摘している。EU加盟後もこれらの状況に抜本的な変化が生じなかったことが、ハンガリー政府の大幅な規制緩和に対する年金基金の反応の鈍さにつながったと推察される。

こうした基金資産運用の保守性にもかかわらず、法的強制力に裏打ちされた公的積立年金市場の拡大は、類似する社会保険関連市場との比較において目覚ましいものがあった。事実、年金基金の資産残高は、三本柱年金制度導入以前から活動していた任意加入型個人積立年金のそれを早くも2002年には追い抜いており、その後、2005年までに、その加入者数と資産残高は、それぞれ251万人/11236億フォリントに達し、任意加入型個人積立年金基金(同様に131万人/6426億フォリント)、健康保険基金(49万人/275億フォリント)及び所得置換基金(12万人/34億フォリント)の3市場を大きく引き離れた¹⁶⁾。こうして公的積立年金は、医療・生命保険に次ぐ産業へと大きく成長を遂げたのである。

とはいえ、ハンガリーの公的積立年金市場は、国際的に見れば相対的に矮小であった。実際、第2図の通り、2009年末時点の年金基金及び任意加入型個人積立年金の合計総資産残高の対GDP比は13.1%に過ぎず、この点でハンガリーは、オランダやスイスを筆頭とする多くの欧州諸国には遠く及んでいない。Augsztinovics *et al.* (2002)は、公的積立年金保険加入者全体に占める10代後半及び20代の若年者の比重が、2002年末時点でも43.6%に止まっており、まだまだ多くの若者を公的積立年金制度に誘引する可能性があるとは指摘していたが、ハンガリーの研究者や専門家のかかる期待に反して、第1図の通り、2002年

¹⁵⁾ このような事実を評して PSZÁF (2001, p. 18)は、法令の規制が、年金基金や資産運用会社の投資活動を事実上制限することは殆どなかったという見解を示している。

¹⁶⁾ PSZÁF 公開データに基づき筆者算定。なお、「所得置換基金」とは、主に出産支援、医薬品及び治療器具購入の補助、教育等を提供することを目的とした福祉基金である。

以降の保険加入者数の増加速度は非常に緩やかなものに止まった。2000年代を通じた若年層就業率の著しい低下が、その主な要因の一つであったと考えられる¹⁷⁾。このように、ハンガリーの公的積立年金市場は、その潜在的成長力を十分には発揮できないまま、2010年の終焉を迎えたといえよう。

年金基金は、公的積立年金導入当初から極めて集中度の高い市場を形成した。事実、上位6基金(OTP, Aegon, ING, Allianz, Winterthur (旧Credit Suisse), Évgyűrűk)は、1998～2010年を通じて、保険加入者の85～93%及び資産残高の80～92%という高いシェアを常に保持した。公的積立年金市場上位6基金(OTP, Aegon, ING, Allianz, AXA, Évgyűrűk)の2010年時のハーフィンダール指数(Herfindahl index)は、保険加入者ベースで0.152、資産残高ベースで0.146にも達する。任意加入型個人積立年金市場のそれが、各々0.101及び0.094であるから、前者の集中度がいかに高いか理解されよう¹⁸⁾。1998年以降、PSZÁFは、60を越す団体にライセンスを付与したが、その内20団体は、法が求める最低加入者数の2千名¹⁹⁾を確保できずに創業を断念し、残り22団体は、創業にはこぎつけたものの、その後次々と大基金に吸収されて姿を消した²⁰⁾。熾烈な吸収合併劇の結果、2010年末までに生き残った年金基金は18団体のみであった。これら18基金の詳しい内訳及び2010年末現在における各基金の経営実績は、表2.3の通りである。

前節で述べたように、法形式上、年金基金は保険加入者である一般市民の所有下にあり、その代表組織たる加入者総代会を最高意思決定機関としている。しかし、日本の相互会社と同様、各基金の経営実権は、その設立母体が掌握しているといって過言ではなかった。ハンガリーの場合、それは、(1)銀行、(2)保険会社、(3)軍や公共事業体を含む雇用者²¹⁾、(4)その他混合形態の4つに区分される²²⁾。表2.4(a)には、これら4つの設立母体別に見

¹⁷⁾ 実際、ハンガリー統計局の公開データによれば、年齢が15歳以上24歳以下に該当する若年者の就業率は、1998年から2002年までの期間平均値が32.9%であったのに対して、2003年から2009年までのそれは22.7%であり、2010年に至っては18.3%まで下落している。

¹⁸⁾ 完全独占を1.00とした場合。PSZÁF公開データに基づき筆者算定。

¹⁹⁾ これに対して、法的規制がより緩やかな任意加入型個人積立年金の最低加入者数は僅か15名に過ぎない。

²⁰⁾ なお、Augsztinovics *et al.* (2002, p. 68)によれば、吸収・合併された年金基金の保険加入者数は殆ど全てが1万名以下であった。

²¹⁾ 例えば、Postás, Honvéd, DIMENZIÓ, Vasutas, Villamosenergia 各基金の設立母体は、それぞれ郵政公社、軍、通信会社、鉄道会社、電力会社である。

²²⁾ ここには、雇用者、労働組合、中小の任意加入型個人積立年金が共同して設立した年金基金

た公的積立年金市場の企業構成が示されている。2010 年末現在、全 18 基金の設立母体別構成は、銀行及び保険会社がそれぞれ 5 団体、雇用者直営が 6 団体、混合形態が 2 団体となっている。表 2.4(b)及び(c)から明らかなように、この間、銀行及び保険会社系列の年金基金が、事実上市場を支配した。先に触れた 6 大基金の内、最上位 5 基金も、銀行及び保険会社が直接の設立母体であった。

銀行と保険会社が経営実権を握る年金基金は、市場を生き抜く力も格段に強かった。というのも、先述の 60 団体中、2010 年 10 月まで活動を継続した基金の比率は、雇用者直営が 33%、混合形態が 11%であるのに対して、銀行及び保険会社を基金運営の主体とする年金基金のそれは 56%なのである。前者 2 カテゴリーとの比較における、後者の経営体力の強さがこの数字にも如実に現れている。

表 2.5 は、表 2.3 に報告した年金基金 18 団体の 2010 年度の経営実績について、設立母体別にその平均値と標準偏差を算出したものである。銀行や保険会社系列の年金基金は、それらのネームバリューや強力な支店・営業網を活用することで多数の加入者を獲得しえたことが、同表からも強く示唆されている。一方、雇用者が設立した基金の特徴は、他のカテゴリーの年金基金と比して保険加入者一人当たりの資産残高が一段と大きかった点にある。Augsztinovics *et al.* (2002, p. 70) や Párniczky (2003) によれば、その理由は、加入者（即ち有力大企業の従業員）の所得水準が、ハンガリー全体の平均水準よりも著しく高いためであるという。この意味で、雇用者直営型基金は、顧客層の中身で一定の優位性を発揮していたといえるだろう。

以上の通り、公的積立年金市場は、1998 年の制度導入以降 2010 年に至る間、一定の拡大を遂げ、年金基金の淘汰も相当程度進行した。銀行及び保険会社が実質的な経営権を握る年金基金による市場支配は、ハンガリーの経済規模を考えれば、著しく寡占的な産業組織であったとはいえない。むしろ問題であったのは、公的積立年金の維持可能性を左右する年金基金の収益性であった。そこで次節では、この点に分析の焦点を当てる。

2.5 年金基金の経営パフォーマンス

再び設立母体別の財務実績に注目すると、銀行と保険会社が運営する年金基金の資産運

が含まれている。1998～2002 年に淘汰された年金基金の多くはこれら混合形態であった。

用成績は、雇用者直営型や混合形態の基金よりも僅かだが劣ってすらいる(表 2.5)。しかし、単年度の実績に基づいた評価は危険である。そこで筆者は、1998～2010 各年の対総資産実質純収益率(*PFTRAT*)を、各年の市況変化をコントロールする年次ダミー変数(*99D*～*09D*)及び表 2.3 に示された区分と表現を同じくする設立母体ダミー変数(*BNK*, *ISR*, *EMP*)へ、また更に変量効果モデルでは、各基金の個別効果へも回帰することによって、設立母体の差が、投資成績に対して統計的に有意な影響を及ぼすか否かを検証してみた。回帰分析は、全期間と共に、推定期間を 1999～2004 年と 2005～2010 年の前後に分けても行った。その推定結果は、表 2.6 の通りである。一見して明らかのように、銀行系列及び保険会社系列基金ダミー(*BNK* 及び *ISR*)の有意水準と説明力は、モデル(C)から(F)における雇用者直営基金ダミー(*EMP*)の 5%水準で統計的に有意に正の推定結果とは対照的に、極めて低い水準にある²³⁾。この推定結果は、銀行や保険会社系列基金の、雇用者及び混合形態経営基金との対比における市場シェアの絶対的優位性に鑑みれば驚くべき結果であろう。しかしながら、投資成績の水準では秀でていなくても、資産運用の安定性では、「規模の経済」を發揮しうる銀行及び保険会社系列の年金基金に一日の長がある可能性は排除できない。そこで筆者らは、分析期間の対総資産実質純収益率の分散(*RFTVAR*)を被説明変数としたモデルの推計も行った。ここでは、説明変数に 2010 年末の総資産残高(*AST*)の自然対数を加えて、各基金の資産規模をコントロールした。推計結果は次の通りである(括弧内は、White の修正法による頑健標準誤差に基づいて推定された *t* 値)。

$$PFTVAR = -4.394 - 5.699 \cdot BNK - 3.374 \cdot ISR + 0.844 \cdot EMP - 6.785 \cdot \ln(AST)$$

$$(-1.47) \quad (-1.74) \quad (-1.34) \quad (1.55) \quad (-0.56)$$

$$N=20, R^2=0.34, F=0.82$$

$$\text{Breusch-Pagan / Cook-Weisberg test for heteroskedasticity: } \chi^2=6.92, p=0.0085$$

以上の推定結果は、資産運用の安定性という点からも、銀行及び保険会社系列基金は、雇用者及び混合形態基金との比較において、相対的に優位な資産運用実績を發揮しなかった事実を強く示唆している。以上の事実発見を敷衍すると、銀行や保険会社が基金の設立母体であることは、年金基金の少なくとも投資活動面においては、何ら実質的なプラス要因はないものと判断されるのである。

投資経験豊富な外資系金融機関を含む銀行や保険会社が運営する有力基金とそれ以外の

²³⁾ 更に区間検定も、設立母体の差が投資成績に 0.5%以上の差をもたらすという仮説を有意水準 5%で棄却している。

中小基金との間で、投資成績の水準や安定性に、前者が優位な形での経済的かつ統計的に意味のある差が全く見出せないという事実をどう解釈すべきかが、ここに興味深い問題として浮上した。この点に関連して、Augsztinovics *et al.* (2002, pp. 76-80) は、アセット・マネージャーを競争的市場から選出している年金基金を第1グループに、設立母体である銀行や保険会社と同系列の資産運用会社に保険料の投資と管理を全面的に委託している年金基金を第2グループに区分した上で、これら2グループの2000年度の投資実績を比較考量している。その結果として彼らが指摘したのは、(1)これら2つのグループの間には、グロスの投資収益では殆ど差が見られない(7.7%対7.4%)が、ネットの投資収益²⁴⁾では、第1グループに利する形での差異(7.1%対5.9%)が看取されること、(2)第2グループの資産運用コスト(主として外部委託手数料)は、総資産残高ベース(0.6%対1.5%)でも、グロスの投資収益ベース(8.5%対23.8%)でも、第1グループより画然と大きいこと、の2点であった。

このうち、第1点目については、分析が単年度データに基づくものであり、なおかつグループ内の投資収益率の散らばりを一切考慮していないという意味において、その信憑性にやや疑問が残る。一方、第2点目の資産運用コストについては、これら2つのグループの間に極めて著しい格差が存在しており、問題究明の視角として注目に値する。実際、Párniczky (2003)も、雇用者直営基金の、銀行及び保険会社系列基金に対する経営コスト面での相対的優位性に言及している。第2.3節で述べたように、年金基金は、アセット・マネジメント、基金運営・記録管理事務及び保険加入者募集事務を外部委託し得ることが法的に認められていた。事実、巨大金融グループに属する基金団体では、これら業務の殆ど全てが系列会社に委託され、当の基金は、一握りの専属スタッフのみを抱える場合が少なくなかった。この結果、表2.7に示された年金基金の純営業収益及び営業費用・支出構造に関する公開データによれば、系列会社に支払われる外部委託手数料は、例えば営業費用に占める基金運営・記録管理事務費及び保険加入者募集事務費の比率が、2000～2010年単純平均で54.5%と、各基金の最終投資成績を左右するに十分な大きさを有していた。

相互会社に近い法人形態を特徴とする年金基金は、所有権が広範に分散しているために保険加入者による経営活動の効果的なモニタリングは到底期待できない。特に、銀行や保険会社が運営するような巨大基金であればある程、その傾向は一層強まると考えられる。

²⁴⁾ グロスの投資収益から資産運営上の諸経費を除いたもの。

これに加えて、外部委託先が同じ企業グループに属する場合、基金の専属スタッフに対して、系列会社に支払う手数料を可能な限り抑制させるようなモチベーションを与えることは極めて困難でもある。この結果、政府や監督機関である PSZÁF が殊更に問題視したり、保険加入者が一斉に「退出」したりしない限りにおいて、本来年金基金に蓄積されるべき資産が、初期投資の早期回収を図る等の目的で、委託手数料として外部に流出してしまう恐れは十分にあり得た²⁵⁾。

残念ながら、情報公開の壁に阻まれ、公的積立年金制度が事実上の廃止に至った現在においても、年金基金によるアウトソーシング活動の実態は十分には明らかにされていない。しかし、2004年に筆者らの研究目的のためにPSZÁFが特別に開示したデータは、銀行及び保険会社が運営する基金団体の高コスト体質を如実に表している(表2.8)²⁶⁾。とりわけその傾向は、総資産当りの投資支出額に最も顕著に現れている。また、その他の指標でも、雇ユーザー直営や混合形態の年金基金との比較における銀行・保険会社系列基金の相対的優位性は何ら看取することができない²⁷⁾。これらの事実関係は、銀行及び保険会社が運営する基金団体の資産運用及び営業コスト、引いてはその多くを占める外部委託手数料が、その他の年金基金と比して相対的に割高であったことの反映であると推察される。

2.6 おわりに

前節の考察結果は、銀行・保険会社系列基金の経営行動に、一種の「エージェンシー問題」(Jensen, 2000)が生起していた可能性を強く示唆する。ただし、仮にそれが事実であったとしても、年金基金が保険加入者に十分な年金を支給しうるだけの投資収益を確保していたならば、設立母体側のインセンティブも考慮すると、ある程度は看過すべき余地もあったであろう。しかしながら、PSZÁF の試算によれば、1998～2000年の年金基金の年平均実質収益率は、同期間の実質賃金上昇率を0.73%しか上回っていなかった。国際的経験が示すところでは、年金基金の実質収益率は、実質賃金上昇率を最低でも1.5%程度上回るのが常態だ

²⁵⁾ 実際、GKI 研究所のシュロク・ゾルトン(Sulok Zoltán)博士によると、某大基金の幹部は、あるコンファレンスの席上、初期投資回収のために外部委託手数料率を裁量的に操作している旨を率直に認めたという(2004年3月に佐藤が実施したインタビュー調査)。

²⁶⁾ 表2.7と表2.8は、数値に若干の齟齬が生じているが、これは表2.8が未確定値の段階で提供されたことによるものだと考えられる。

²⁷⁾ 1998～2004年の期間を対象に、年金基金の財務体質を精査したImpavido and Rocha (2006)も、筆者らと同様の結論に辿り着いている。

という(PSZÁF, 2001, p. 22)。また更に、政府や市民の期待に反して、その後の年金基金の資産運用成績も肯定的な評価に値するものではなかった。事実、図2.3の通り、2002年下半期から2009年上半期までの間、非常に多くの期間において、年金基金の運用実績は、各年6月及び12月の対前年度同期比で見た消費者物価上昇率に満たない収益率を記録したのである。加えて、2008年にはあの世界的な金融危機の影響を激しく受けた結果、年金基金の投資成績はかつてない落ち込みを見せた。2009年上半期に運用利益は、V字回復を遂げたものの、2008年の損失を十分に補填するものではなかった。

このような年金基金の低パフォーマンスに対する政府当局や市民の失望が払拭されない中、2010年10月、同年の5月に社会党から政権を奪還したばかりのオルバーン新政府²⁸⁾は、総議席の3分の2を超える圧倒的な議会支配を背景に、積立年金保険料の年金基金への移転停止及び被保険者の公的賦課年金制度への原則回帰を定めた一連の法律²⁹⁾を制定し、この結果として、年金基金を事実上の閉鎖に追い込んだ³⁰⁾。具体的には、2010年11月以降徴収される年金保険料は、その全額が公的年金の原資として国家年金基金(Állami Nyugdíjalap)へ納入されることとなり、これと同時に、年金基金加入者は、2011年1月末までに基金に止まる申請を行った市民を除いて、全員が賦課年金制度に回帰した。これらの措置が実行された結果、2011年半ばの時点で年金基金に残留した加入者数及び資産額は、約10万人及び2,370億フォリントとなり、2010年末の水準からそれぞれ97%及び93%も激減したのである³¹⁾。

一方、年金基金に積み立てられていた資産は、次のような顛末を辿った。即ち、年金基金から離脱し、賦課年金に回帰したおよそ300万人の市民は、積み立てた保険料の内、公的年金運用のために国庫へ移管する部分を除いた資金について、(1)現金で払い戻す、(2)任意加入の個人積立年金に預け替える、(3)近い将来開設される社会保障制度個人特別口座への納入を予定して年金保険基金へ送金する、という3つの選択肢の中からいずれかを2011

²⁸⁾ オルバーン政府は、フィデスとキリスト教民主国民党の連立政権として発足した。

²⁹⁾ 「年金基金選択の自由に関する」2010年第C号法、「個人年金基金への出資に係る法律の改正に関する」2010年第CI号法及び「年金改革・債務削減基金及び年金基金選択の自由に係る法律の改正に関する」2010年第CLIV号法を指す。

³⁰⁾ 2011年11月に佐藤が行ったPSZÁF上級顧問のパニャール・ヨーゼフ(Banyár József)氏に対するインタビューによると、これら一連の議決は非常に唐突なものであり、利害関係者との十分な合意形成は行われなかった模様である。

³¹⁾ なお、PSZÁFの発表によれば、2012年3月末の年金基金加入者総数は99,299名であり、2011年半ばからこの間の加入者数に大きな変動は見られていない。

年5月末までに選ぶことが求められた。この保険料一部返却措置によって、年金基金は、合計2,320億フォリント³²⁾の資産を放出した。更に年金基金は、翌6月に、総額29,570億フォリントを、その納入記録と共に、政府債務管理庁(Államadósság Kezelő Központ: ÁKK)内に設置された年金改革・債務削減基金(Nyugdíjreform és Adósságcsökkentő Alap)へ移譲している。同資産ポートフォリオの約50%を占めた国債は、公的債務圧縮のために直ちに無償消却され、その他の証券資産や現金も、年金保険基金債務の縮小等に流用された。こうして、13年余に渡ってハンガリー市民が積み立てた年金資産の圧倒的大部分は、財政赤字の補填と引き換えに消散した。積立年金は、公的年金の第2の柱として、本稿発表時点においても公式には存続しているものの、今後新たな加入者を見込むことは現実的に不可能であり、いずれ消滅する運命にある。こうして、同国の公的年金は、實際上再び賦課年金制度のみによって運営されることになったのである(Gál, 2011; PSZÁF, 2011; ÁKK, 2012; PSZÁF, 2012)。

1998年に鳴り物入りで導入されたハンガリーの公的積立年金制度が、長期的に維持可能であるためには、保険加入者の利益が最も優先されるようなガバナンス改革やモニタリング機構の強化が必要であった。この点で、2004年以降、アセット・マネージメント手数料率の上限規制、PSZÁFの基金監督権限の拡充、並びに年金基金に対する情報開示義務の強化等の一連の措置が相次いで採用された事実は、この問題の解決に向けた政策当局の対応として肯定的に評価できる。しかし、先述の通り、社会党政権の下で打ち出されたこれら一連の諸策が十分な効果をもたらしたとは決していえない。

しかし、問題はそればかりではなかった。そもそも年金基金の経営行動は、年金制度自体の政治的不安定性に起因しているところが大きであった。公的積立年金の運営を、与野党間の政権闘争から解放することは、年金基金の経営効率化や透明性の向上に勝るとも劣らないほど重要な措置であったが、2010年までの間、この問題も十分な解決を見なかった。2004年5月に実現したEUへの加盟は、公的積立年金の更なる制度的洗練化と政治的中立化に向けた重大な契機となりうると期待された。Müller (2004)も述べているように、西欧諸国においても、ハンガリーを含めた新規加盟国の手本となるような唯一最適な年金制度が存在しているわけではない。とはいえ、年金基金の制度デザインや公的規制のあり方を含めて、これらの国々の経験からハンガリー政府が学ぶべき点は多かつたはずである。にもかかわらず、ハンガリーの98年改革は、2010年に公的積立年金制度の解消と年金基金

³²⁾ その内訳は、現金払い戻しが2,240億フォリント、任意加入型個人積立年金への預け替えが60億フォリント、年金保険基金への送金が20億フォリントである。

の実質的閉鎖という極めて残念な結果で決着してしまった³³⁾。

かかるオルバーン政権の政治的決断が、ハンガリーを取り巻く当時の国際経済情勢や同国の財政危機という大きなコンテキストの中で理解されるべきであるのは論を俟たない(Guardiancich, 2012)。しかし、Simonovits (2011)が正しく指摘している通り、年金基金の資産運用成績が十分に良好であり、従って、公的積立年金制度がハンガリー市民にとって大変魅力的な制度であったならば、300万を超す基金加入者は、オルバーン政権の横暴な決定に大いに不満を感じ、それを覆したかもしれないのである。この意味で、98年改革を挫折せしめた一大要因が、年金基金の極めて低調な資産運用成績も含めた意味での公的積立年金制度それ自身にも内在していたことは否定できない。今後、ハンガリーの年金制度は、年金基金の重要性が日に日に高まるEUから孤立する形で独自の道を歩んでゆくのか、それとも、EUが求める正しい財政規律を回復し、与野党間の合意形成を十分に確保しつつ、欧州の一員として新たな年金の制度設計を行うのか、その行方が大いに注目される。

³³⁾ チリでは、1981年に年金制度改革が行われた。同国では、全面的に積立年金への制度移行が行われ、現在に至っている。このチリの改革は、チリ型モデルとして、ハンガリーでも三本柱年金制度の制度設計の最初の段階で、世銀によってその導入が推奨されたが、政府関係者から支持を得られなかったという経緯がある。チリでは、1818年にスペインから独立する前から、公的年金制度が一部導入され、その後その対象範囲が拡大した。その結果、加入者の高齢化の進行等、制度の問題が表面化するのも早く、1981年に、積立方式の年金制度が導入され、民間年金基金による資金運用・管理を軸とした年金制度改革が実施された。この結果、国内金融市場の発展、国内貯蓄の増加と共に、長期的な年金財政の不均衡も解消されたと評価されている。年金制度改革におけるハンガリーとチリとの相違点として、(1)賦課方式から積立方式への全面的移行、(2)移行のコストに備えた政府貯蓄の蓄積、(3)旧制度から新制度へ移行した加入者に対する認証債(recognition bond)発行による年金受給権の保証、(4)年金基金の存在を前提とした社債の発行等が挙げられる(Holzmann, 1997, 1999; Müller, 1999; 北野, 1999)。ハンガリーの年金制度改革が、社会主義体制からの体制移行期に行われ、移行のコストに備えた政府貯蓄もなく、社債を発行して活発な運用を行える証券市場も確立されていなかったのに対して、チリの年金制度改革は、移行のコストに対する資金的準備が行われていたと言える。

表2.1 年金保険料率の変遷

(租賃金=100)

年	雇用者	被雇用者	合計	混合方式を選択した被雇用者の 保険料率	
				賦課型年金	強制加入型個人 積立年金
1998年	24.0	7.0	31.0	1.0	6.0
1999年	22.0	8.0	30.0	2.0	6.0
2000年	22.0	8.0	30.0	2.0	6.0
2001年	20.0	8.0	28.0	2.0	6.0
2002年	18.0	8.0	26.0	2.0	6.0
2003年	18.0	8.5	26.5	1.5	7.0
2004年	18.0	8.5	26.5	0.5	8.0
2005年	18.0	8.5	26.5	0.5	8.0
2006年	18.0	8.5	26.5	0.5	8.0
2007年	21.0	8.5	29.5	0.5	8.0
2008年	24.0	9.5	33.5	1.5	8.0
2009年	24.0	9.5	33.5	1.5	8.0
2010年	24.0	9.5	33.5	1.5	8.0

(出所) Augstinovits et al. (2002, p. 50)を加筆・修正。

第2章 公的年金制度における積立方式の導入と終焉 48

表2.2 公的積立年金基金のポートフォリオ構成

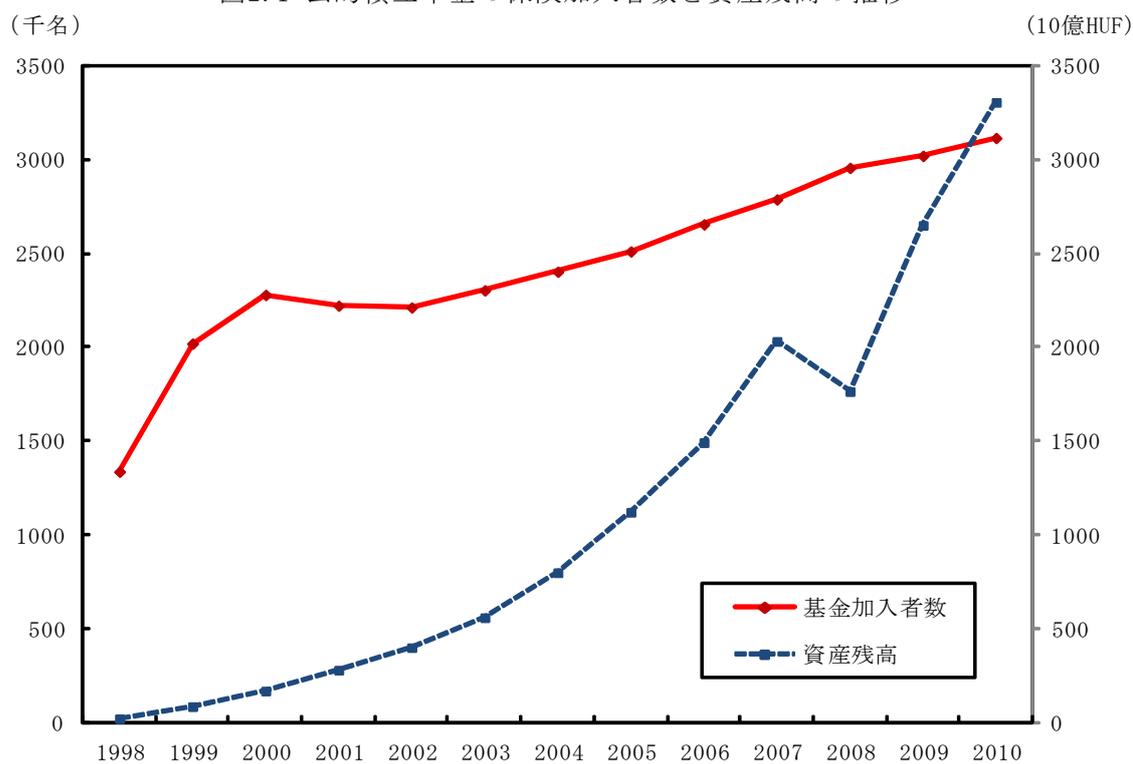
	1998年		1999年		2000年		2001年		2002年		2003年		2004年	
	10億HUF	構成比 (%)												
総資産残高	28.8	100.00	89.8	100.00	175.7	100.00	283.0	100.00	413.6	100.00	564.6	100.00	876.1	100.00
現金・銀行預金	4.1	14.24	2.8	3.12	2.4	1.37	3.1	1.10	16.6	4.02	5.9	1.04	8.5	0.97
国債	22.1	76.74	74.9	83.41	136.3	77.58	226.5	80.04	280.9	67.92	394.5	69.87	639.1	72.95
株式	1.9	6.60	8.8	9.80	26.0	14.80	32.9	11.63	36.8	8.89	52.3	9.27	68.0	7.76
社債等	0.5	1.74	1.5	1.67	4.1	2.33	8.4	2.97	17.9	4.33	17.6	3.11	17.2	1.97
投資証券	0.1	0.35	1.5	1.67	4.6	2.62	6.6	2.33	29.3	7.07	40.6	7.20	75.4	8.61
その他	0.1	0.35	0.3	0.33	2.3	1.31	5.5	1.94	32.1	7.76	53.7	9.51	67.9	7.75

	2005年		2006年		2007年		2008年		2009年		2010年		1998-2010年構成比	
	10億HUF	構成比 (%)	期間平均	標準偏差										
総資産残高	1220.7	100.00	1590.1	100.00	1979.3	100.00	1869.6	100.00	2606.9	100.00	3102.5	100.00	100.0	0.0
現金・銀行預金	12.4	1.02	38.2	2.40	17.5	0.88	54.9	2.94	57.9	2.22	43.1	1.39	2.8	3.6
国債	896.7	73.45	1070.0	67.29	1157.1	58.46	1005.5	53.78	1238.4	47.50	1447.8	46.67	67.4	12.2
株式	93.8	7.68	152.8	9.61	306.4	15.48	261.3	13.98	317.0	12.16	310.9	10.02	10.6	2.8
社債等	28.1	2.30	26.3	1.65	57.8	2.92	93.3	4.99	142.0	5.45	124.2	4.00	3.0	1.3
投資証券	120.0	9.83	224.4	14.11	342.8	17.32	470.6	25.17	801.1	30.73	1092.7	35.22	12.5	11.5
その他	69.7	5.71	79.0	4.97	97.6	4.93	-15.9	-0.85	50.5	1.94	83.8	2.70	3.7	3.3

(注) 2008年におけるその他の資産残高は、資産価値以上の負債が生じたため、マイナスになっている。

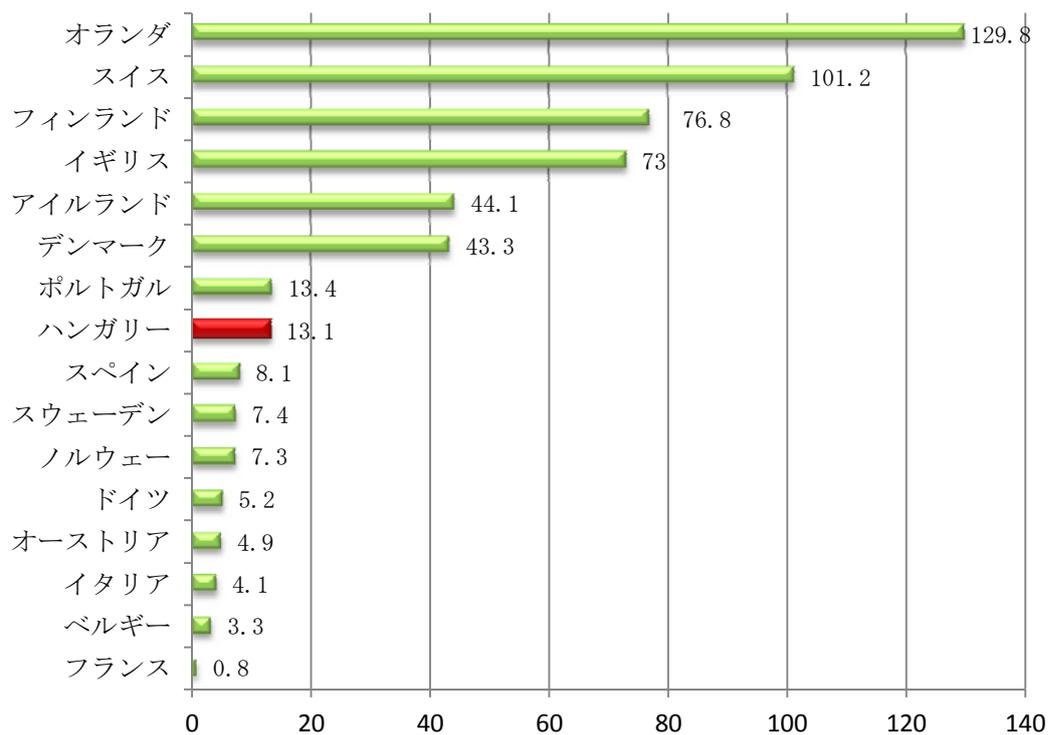
(出所)PSZÁF公開データに基づき筆者作成。

図2.1 公的積立年金の保険加入者数と資産残高の推移



(出所)PSZÁF公開データに基づき筆者作成。

図2.2 欧州各国の年金総資産額対GDP比（単位：％）



(注) 公的年金基金及び任意加入型年金基金を含む。ベルギー、フランス、ノルウェー、スウェーデン、スイスの年金基金は2008年末、フランスは年金基金、公的年金基金共に2008年末、それ以外は、2009年末現在。

(出所) OECD (2011)に基づき筆者作成。

表2.3 公的積立年金基金全18社の経営実績(2010年末現在)

基金名 (保険加入者数順)	保険加入者数 (名)	総資産残高 (千HUF)	保険契約者当 りの資産残高 (千HUF)	対総資産 純収益率 (%)	経営主体 (注)	資産運用会社
OTP	755,867	710,297,554	939.71	12.82	BNK	OTP Alapkezelő zRt.
AEGON	601,254	577,434,131	960.38	9.12	ISR	AEGON Mo. Befektetési Alapkezelő Rt.
ING	524,551	555,901,209	1,059.77	12.15	ISR	ING Befektetési Alapkezelő Zrt.
Allianz	477,253	408,830,498	856.63	10.00	ISR	Allianz Hungária Biztosító Rt.
AXA	279,965	293,795,059	1,049.40	6.91	ISR	AXA Magyarország Befektetési Alapkezelő zRt.
Évgyűrűk	104,449	88,700,357	849.22	4.80	MIX	Erste Bank Alapkezelő Rt., Generali Alapkezelő zRt.
General	75,969	50,916,726	670.23	8.81	ISR	Generali Alapkezelő zRt
Aranykor	73,238	87,276,644	1,191.69	10.75	BNK	CIB Befektetési Alapkezelő zRt., CA-IB Értékpapír Befektetési Alapkezelő Rt., Erste Bank Alapkezelő Rt., Concorde Befektetési Alapkezelő zRt.
Erste Bank	66,049	54,490,392	825.00	4.93	BNK	Erste Bank Alapkezelő Rt.
MKB	38,305	63,517,810	1,658.21	8.94	BNK	MKB Bank Rt.
Budapest	30,311	53,808,867	1,775.23	10.60	BNK	Budapest Alapkezelő Rt.
Honvéd	23,738	53,064,209	2,235.41	9.20	EMP	Erste Bank Alapkezelő Rt., MKB Rt., Generali Alapkezelő zRt.
Postás	27,006	30,923,631	1,145.07	9.84	EMP	MKB Rt., Erste Bank Alapkezelő Rt., CA-IB Értékpapír Befektetési Alapkezelő Rt., Raiffeisen Befektetési Alapkezelő Rt.
DIMENZIÓ	12,322	30,822,784	2,501.44	11.94	EMP	AEGON Mo. Befektetési Alapkezelő Rt., CA-IB Értékpapír Befektetési Alapkezelő Rt., Concorde Befektetési Alapkezelő zRt.
Villamosenergia	8,782	21,424,882	2,439.64	9.92	EMP	自社運用
Vasutas	7,433	13,213,654	1,777.70	6.18	EMP	CIB Befektetési Alapkezelő zRt., Erste Bank Alapkezelő Rt., Generali Alapkezelő zRt.
Quaestor	6,660	3,914,809	587.81	3.75	EMP	Quaestor Befektetési Alapkezelő Rt.
Életút Első	2,527	4,164,971	1,648.19	6.61	MIX	CIB Befektetési Alapkezelő zRt., Concorde Befektetési Alapkezelő zRt., MKB Rt., Magyar Takarékszövetkezeti Bank Rt.

(注)BNK:銀行系列, ISR:保険会社系列, EMP:雇業者直営, MIX:混合形態。なお、この分類は、TARKI Social Research CentreのGál Róbert博士のご教示に従うものである。

(出所)PSZAF公開データに基づき筆者作成。

表2.4 公的積立年金市場の産業組織構造

(a) 基金数(社)

経営主体	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年
銀行系列	7	6	5	5	5	5	5	6	6	5	5
保険会社系列	5	5	5	5	5	5	6	6	6	6	5
雇用者直営	8	7	5	6	6	6	6	6	6	6	6
混合形態	5	4	3	2	2	2	2	2	2	2	2
合計	25	22	18	18	18	18	19	20	20	19	18

(b) 保険加入者シェア(%)

経営主体	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年
銀行系列	33.8	35.1	34.1	35.3	35.5	35.9	34.8	34.8	34.9	32.8	30.9
保険会社系列	55.5	56.4	57.4	56.7	56.8	56.5	56.0	56.1	58.2	60.5	62.9
雇用者直営	3.4	3.1	3.1	3.3	3.2	3.2	5.3	5.2	2.9	2.8	2.8
混合形態	7.3	5.8	5.4	4.7	4.5	4.4	3.9	3.9	4.0	3.9	3.4
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(c) 資産残高シェア(%)

経営主体	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年
銀行系列	33.8	35.1	34.1	35.3	35.5	34.8	34.8	34.8	32.5	32.8	31.3
保険会社系列	55.5	56.4	57.4	56.7	56.8	55.9	56.0	56.1	58.5	58.8	60.8
雇用者直営	3.4	3.1	3.1	3.3	3.2	5.3	5.3	5.2	5.4	5.2	4.9
混合形態	7.3	5.8	5.4	4.7	4.5	4.0	3.9	3.9	3.6	3.2	3.0
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(出所)PSZAF公開データに基づき筆者作成。

表2.5 公的積立年金基金の経営主体別平均経営実績(2010年度)

	保険加入者数 (千名)	総資産残高 (10億HUF)	保険契約者当り の資産残高 (千HUF)	対総資産純収益 率 (%)
年金基金全体	173.09 (236.32)	172.36 (223.49)	1342.82 (587.77)	8.74 (2.58)
銀行系列	192.75 (282.02)	193.88 (258.49)	1277.97 (379.18)	9.61 (2.64)
保険会社	391.80 (190.29)	377.38 (193.10)	919.28 (144.43)	9.40 (1.71)
雇用者直営	53.49 (50.96)	46.43 (42.27)	1248.70 (399.48)	5.71 (0.91)
混合形態	14.32 (8.07)	25.56 (15.55)	1718.18 (705.63)	8.47 (2.71)

(注) 括弧内は標準偏差。

(出所) 表2.3に基づき筆者作成。

表2.6 公的積立年金基金の資産運用成績に関するパネルデータ分析¹⁾

被説明変数	PFTRAT (対総資産実質純収益率)					
	1999-2004年		2005-2010年		1999-2010年	
推定期間						
推定量	Pooled OLS	Random Effects	Pooled OLS	Random Effects	Pooled OLS	Random Effects
モデル	(A)	(B) ²⁾	(C)	(D) ³⁾	(E)	(F) ⁴⁾
Const.	8.866 *** (9.69)	8.866 *** (11.98)	1.968 * (1.67)	1.968 (1.42)	2.456 *** (2.61)	2.456 ** (2.28)
年次ダミー変数						
99D	-1.439 (-1.26)	-1.439 (-1.12)	-	-	4.058 *** (3.24)	4.058 *** (3.53)
00D	-11.270 *** (-14.02)	-11.270 *** (-12.22)	-	-	-5.772 *** (-6.56)	-5.772 *** (-5.66)
01D	-10.698 *** (-16.82)	-10.698 *** (-13.78)	-	-	-5.201 *** (-6.73)	-5.201 *** (-5.27)
02D	-7.469 *** (-12.27)	-7.469 *** (-13.05)	-	-	-1.972 ** (-2.58)	-1.972 ** (-2.26)
03D	-11.246 *** (-21.45)	-11.246 *** (-23.74)	-	-	-5.698 *** (-7.88)	-5.698 *** (-7.71)
04D	-	-	-	-	5.548 *** (7.39)	5.548 *** (9.08)
05D	-	-	4.329 *** (5.37)	4.329 *** (7.73)	4.329 *** (5.53)	4.329 *** (7.74)
06D	-	-	0.421 (0.57)	0.421 (0.57)	0.421 (0.60)	0.421 (0.58)
07D	-	-	-5.717 *** (-7.71)	-5.717 *** (-7.89)	-5.742 *** (-8.17)	-5.742 *** (-8.01)
08D	-	-	-26.510 *** (-18.52)	-26.510 *** (-15.55)	-26.532 *** (-18.55)	-26.532 *** (-15.56)
09D	-	-	13.047 *** (7.98)	13.047 *** (8.68)	13.021 *** (7.93)	13.021 *** (8.64)
経営主体ダミー変数 ⁵⁾						
BNK	0.360 (0.37)	0.360 (0.54)	1.478 (1.10)	1.478 (1.03)	1.129 (1.26)	1.129 (1.12)
ISR	0.526 (0.48)	0.526 (0.72)	1.731 (1.35)	1.731 (1.22)	1.340 (1.49)	1.340 (1.30)
EMP	0.818 (0.83)	0.818 (1.29)	2.932 ** (2.36)	2.932 ** (2.12)	2.085 ** (2.42)	2.085 ** (2.08)
N (unbalanced)	104	104	110	110	214	214
R ²	0.787	0.787	0.915	0.915	0.896	0.896
F検定/Wald検定(X ²) ⁶⁾	83.870 ***	907.350 ***	99.030 ***	746.330 ***	100.850 ***	3044.380 ***

(注1) 括弧内は、Whiteの修正法による分散不均一性の下でも一貫性のある標準誤差に基づいて推定されたt値。***:1%水準で有意, **:5%水準で有意, *:10%水準で有意。

(注2) プーリング推定(A)との選択に関するBreusch-Pagan検定: $X^2=0.00$, $p=1.000$

(注3) プーリング推定(C)との選択に関するBreusch-Pagan検定: $X^2=0.00$, $p=1.000$

(注4) プーリング推定(E)との選択に関するBreusch-Pagan検定: $X^2=0.00$, $p=1.000$

(注5) デフォルト・カテゴリーは混合形態基金。

(注6) 帰無仮説: 全ての係数がゼロ。プーリング推定に対してはF検定, 変量効果推定に対してはワルド検定を適用した。

(出所) PSZAF公表データに基づき筆者推定。

表2.7 公的積立年金の収益及び営業費用(10億HUF)

	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年
純営業収益	n/a	6.144	7.250	10.100	12.734	13.585	14.872	15.871	20.816	15.621	13.980
営業費用・支出	5.281	5.982	7.194	9.353	11.410	12.744	14.100	14.682	20.983	17.980	17.190
基金運営・記録管理事務費	2.710	3.592	4.377	5.637	7.258	7.375	7.230	7.567	9.713	7.792	5.281
支店営業費	0.301	0.392	0.263	0.290	0.272	0.562	0.826	1.192	2.276	3.124	4.149
給与	0.524	0.620	0.775	0.969	1.251	1.712	2.216	2.406	2.744	2.693	3.217
PSZÁFへの監督料	0.161	0.342	0.574	0.808	0.529	0.610	0.694	0.350	0.401	0.706	0.827
保険加入者募集事務費	0.023	0.037	0.108	0.215	0.275	0.276	0.248	0.267	0.375	0.588	0.485
コンサルタント料	0.063	0.020	0.061	0.048	0.044	0.052	0.116	0.184	0.265	0.247	0.208
監査料	0.031	0.050	0.053	0.053	0.053	0.058	0.061	0.076	0.082	0.081	0.085
保険数理士費	0.010	0.017	0.026	0.030	0.034	0.033	0.037	0.039	0.032	0.025	0.024
保証基金への支出	0.322	0.393	0.402	0.568	0.748	0.866	0.983	0.677	1.476	1.445	0.918
その他	1.136	0.518	0.554	0.734	0.946	1.198	1.689	1.923	3.619	1.279	1.996
通常業務損益	n/a	0.162	0.057	0.747	1.324	0.841	0.772	1.189	-0.167	-2.359	-3.210

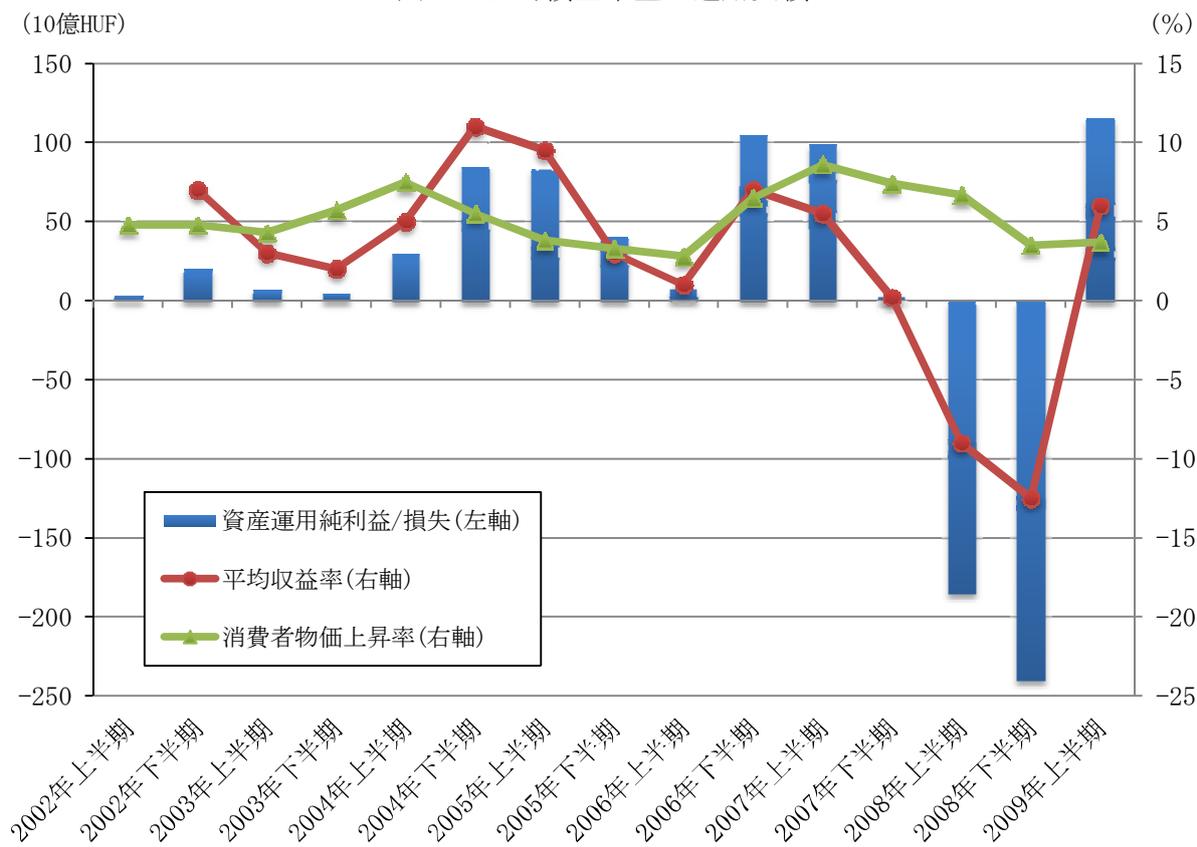
(出所)PSZÁF公開データに基づき筆者作成

表2.8 公的積立年金基金の経営主体別投資収益及び営業費用(2003年)

経営主体	総額 (100万HUF)	保険加入者1名当り (HUF)	総資産千HUF当り (HUF)
投資収入(グロス)			
銀行系列	11,067	13,604.6	57.8
保険会社系列	12,929	9,893.1	40.9
雇用者直営	1,102	14,511.3	35.9
混合形態	1,215	11,201.5	53.2
基金全体	26,314	11,416.8	46.9
投資支出			
銀行系列	6,588	8,098.1	34.4
保険会社系列	8,797	6,731.2	27.8
雇用者直営	473	6,232.4	15.4
混合形態	402	3,704.1	17.6
基金全体	16,260	7,054.8	29.0
投資収入(ネット)			
銀行系列	4,479	5,506.5	23.4
保険会社系列	4,132	3,161.8	13.1
雇用者直営	629	8,278.9	20.5
混合形態	813	7,497.3	35.6
基金全体	10,054	4,362.0	17.9
営業費用			
銀行系列	3,169	3,895.8	16.5
保険会社系列	5,281	4,040.7	16.7
雇用者直営	428	5,629.3	13.9
混合形態	442	4,075.0	19.3
基金全体	9,320	4,043.5	16.6

(出所)PSZÁF提供データに基づき筆者作成。

図2.3 公的積立年金の運用実績



(注) 消費者物価上昇率のグラフは、各年6月及び12月の対前年度同期比の推移を示している。
 (出所) PSZÁF (2009, p. 130)を一部修正の上転載。但し、消費者物価指数は、ハンガリー中央統計局公開データに基づき筆者が付加した。

第 3 章

賦課方式年金における制度改革の変遷過程

3.1 はじめに

1989年に中東欧諸国で社会主義体制が相次いで崩壊してから既に20年以上が経過した。この間、ハンガリーは、改革先進国という国際的な評判を活かして多大な外国直接投資を誘致し、それを機動力として市場経済化を大いに進めた。また、2004年5月にはEU加盟を果たして「欧州回帰」も達成した。その後も同国は、ユーロ導入実現のための条件¹⁾を達成すべく国家財政の健全化を目指して改革を進めようとした。しかし、ハンガリー政府は、折悪く2008年の世界金融危機による打撃を受けて、その目標を達成出来なかったばかりか、今日では深刻な財政危機にすら陥っている。1990年代後半のハンガリーでは、少子高齢化対策として維持可能な制度を設計するという長期的視野からだけではなく、当時の差し迫った財政問題に対処するためにも公的年金制度の抜本的改革が必要不可欠であるとされ、その結果、1998年に「三本柱の年金制度」が導入された。三本柱年金制度の第一の柱は従来の賦課年金(Pay-As-You-Go: PAYG)、第二の柱は公的積立年金(Mandatory Private Pension Scheme)、第三の柱は任意加入型個人積立年金(Voluntary Pension Funds)であり、同年新たに追加導入された公的積立年金は、国内外の民間金融機関や有力企業等が設立した年金基金により管理・運営された(Iwasaki and Sato, 2005)。このようにしてハンガリーは、他の旧社会主義移行諸国に先駆ける形で、積立方式の年金を公的年金制度として運用したのであ

¹⁾ ユーロ導入の条件とは、物価安定、低金利、為替相場の安定そして一般財政赤字GDP比3%以内かつ政府債務残高対GDP比60%以内という健全財政の4つの条件である(田中他, 2011, 134頁)。

たが、後述の通り、2010年10月、年金基金への公的積立年金保険料の拠出金が凍結され、国家財政に移転されることが発表された。その後12月の法制化により、公的積立年金の運営主体である年金基金は、事実上の閉鎖に追い込まれ、同国の公的年金制度は改革以前の状態に回帰したのである。

98年改革の主眼点は、新規に導入された公的積立年金であった。しかし、改革後も公的年金制度の中核を成したのが旧来の賦課方式による年金制度であったのもまた疑いのない事実である。それにもかかわらず、年金制度改革をめぐる政策当局及び学識経験者の論議は、公的年金の新しい柱として公的積立年金を導入するか否かという点に専ら集中した。事実、この問題の口火を切る論争が、1995年の安定化政策導入前後に、社会保障費削減をめぐって、制度の抜本的改革を重視する Kornai (1994)と従来の制度の存続によって社会的混乱の回避を優先する Ferge (1994)のあいだで展開され、その後の年金制度をめぐる議論に発展した。また、ハンガリー財務省が公的積立年金の導入を推進した理由をめぐっては、Gedeon (2001)が経済危機の脅威に、Müller (1999)が賦課年金の運用機関である年金保険基金の恒常的赤字にその要因を求めている。また、その他の研究者も、公的積立年金導入の是非という論点を中心とした財務省主導による合意形成の考察に、彼らの問題関心を集中させている(Nelson, 2001; Orenstein, 2000; Guardiancich, 2008)。

一方、賦課方式年金制度をめぐる政策論議と学術研究は、公的積立年金に関する議論との対比において、十分に行われてきたとは言いがたい。例えば、Guardiancich (2008)は、ハンガリーの慌ただしくかつ未熟な年金制度改革は、積立年金導入を強行することに多くの努力が注がれたため、賦課方式年金制度改革は不完全なまま放置されたと述べている。Simonovits (2008)も、政権交代を繰り返すハンガリー政府の賦課方式年金制度改革に関する研究は実に不十分であると述べて、Augusztinovics and Köllő (2008)による賦課年金の抜本的改革の主張に賛意を示しつつ、更なる研究の必要性を説いている。ハンガリーの賦課方式年金制度改革に関する研究は、我が国においても十分ではない。実際、柳原(2011)は、ハンガリーの社会保障制度に関する画期的労作であるが、賦課方式年金制度の分析に十分な頁を割いたものではない。また堀林(2003)は、ハンガリーの年金制度に早くから注目し、幅広い考察を行っているが、EU加盟後の詳細な分析はみられない。近年、急速に進行する少子高齢化と財政赤字の深刻化を背景に、日本においても年金制度改革に関する議論が大変活発化しているが、ハンガリーの賦課方式年金制度改革の経験から我が国が学ぶべき点は多いだけに、現在の研究状況を更に進展させる必要があると思われる。

そこで本章では、三本柱年金制度が運用された1998年から2010年の期間を中心に、ハンガリーの賦課方式年金制度に関する政策論議と制度変更の変遷及びその諸問題の考察を通じて、同国における賦課方式年金制度改革の不十分性とその主たる要因を明らかにする。本章の構成は、次の通りである。まず第3.2節では、1998年賦課方式年金制度改革の合意形成過程を考察する。第3.3節では、98年改革に伴う賦課方式年金制度の内容と問題点を論じ、続く第3.4節では、1998年以降の政権交代と制度変更の関係を分析する。第3.5節では、年金財政バランスの事前予測と実際の運用状況を比較することによって、制度運営のパフォーマンスを評価する。そして最終節で、筆者の結論を述べる。

3.2 1998年賦課方式年金制度改革の合意形成過程

ハンガリーにおいて、抜本的な年金制度改革が必要とされた要因として、高い制度依存率、年金財政収支の不均衡、公的対外債務の存在が挙げられる²⁾。高い制度依存率は、失業者対策という労働市場調整手段として年金制度が利用されたことに起因している(Timar and Fazekas, 1995, pp. 97-98)。実際同国では、市場経済を標榜した経済体制転換初期に生産及び消費が大幅に縮小し、いわゆる「移行不況」(transformational recession)が生じた。事実1989年から1993年にかけて同国のGDPは20%も縮小し、翌1994年からは経済成長がプラスに転じるも、1989年の水準を回復したのは1999年のことであった。その過程で雇用情勢も悪化し、1993年から1995年にかけて失業率は常に10%以上を記録した。その後、失業率は低下傾向を見せるものの、一方の就業率は、1990年の75.9%から1998年の59.5%へと悪化を続けた(Simonovits, 2008, p. 73)。即ち、ハンガリーでは、早期退職と疾病及び障害年金の柔軟な適用による年金支給という形で失業率が統計上過小評価されたのである(CCET, 1995, p. 20)。しかし、この措置によって、図3.1の通り、老年人口指数に比して、保険料拠出者に対する年金受給者比率である制度依存率は、1985年の42%から1995年の78%、そして1998年の86%へと急上昇した。結果、1993年には74億フォリントだった年金財政赤字は1996年には約290億フォリントにまで増加し³⁾、年金財政収支の著しい不均衡がもたらされた。この赤字は国家財政によって補填せざるを得ず、これが年金制度改革に関する議論を白熱させる発端となった。コルナイ(Kornai, 1997)にお

²⁾ 体制移行初期の状況については、第1章を参照。

³⁾ この数値は、ハンガリー社会保険庁統計年鑑に基づき算出したガール(Gál Róbert)博士(TÁRKI Social Research Center)提供の資料によるものである。

いて打ち出されたハンガリー経済の実力に比して社会保障支出の負担が過剰に大きい状況を揶揄する「時期尚早の福祉国家」論は、年金制度改革の強い論拠となった。以上に述べた高い制度依存率と年金財政収支の不均衡問題に加えて、当時のハンガリーには IMF と世界銀行(以下、世銀)からの資金融資による公的対外債務の重圧があった⁴⁾。事実、公的対外債務の対 GDP 比は、1991年から1997年にかけて期間平均63.1%、1995年には70.9%にも達したのである(EBRD, 1999, p. 229)。かかる困難な状況に直面していたハンガリー政府内部でも、社会保障制度の維持に対する危機意識が高まった。その結果、1994年総選挙による中道右派の民主フォーラム主導政権から社会党主導政権への政権交代後、当時の財務大臣ボクロシュ・ラヨシュ(Bokros Lajos)によって1995年3月に経済安定化政策が導入され、その一環として公的年金制度の抜本的改革が企図されたのである。

上述の政治・経済情勢の下、ハンガリーの年金制度改革は、主に世銀の関与を受けつつ財務省主導の下でその準備が行われた。世銀は、中東欧諸国の社会主義政権崩壊後の1992年に、年金制度の民営化ともいえる積立方式のs年金導入に対するキャンペーンを、ハンガリーを含む当該数カ国で開始し、その後1994年に年金制度民営化を提唱する報告書“*Averting the Old Age Crisis*” (World Bank, 1994)を発表した。この世銀提唱の制度改革は、当初、ヨーロッパの年金制度の伝統にそぐわないとして、また急進的改革に対する国民の抵抗もあり一度はハンガリーでも退けられた。しかし、EU加盟を目指していた同国の内政状況や世銀の再度の働きかけもあり、1994年選挙で政権を獲得したホルン首相率いる社会党(Magyar Szocialista Párt: MSZP)政権は、同年末財務省による改革委員会を設立して改革準備に着手した⁵⁾。よく誤解されているが、第1章でも指摘した通り、世銀は、ハンガリー政府の改革準備に際して技術的支援や資金的援助を行ったが、年金制度の民営化を強制することはなかった。世銀の政治的圧力はあったものの、実際に改革を主導したのは財務省であったというのが、より真実に近い事実認識である(Nelson, 2001, p. 241)。

1995年6月、財務省や厚生省の代表を含む改革委員会により包括的改革案が議論の末に作成された(Ferge, 1999, p. 235)。しかし、その後経済安定化政策の実施を契機に、年金制度の全面的民営化を意図していたボクロシュ財務大臣が、独自に公的積立年金の導入を試み、これに対し、既存の賦課方式年金制度の修正に留めようとする厚生省と年金保険基金が反対して1996年まで膠着状態が続いた(Ferge, 1999, p. 236; Orenstein, 2000, pp. 34-37)。

⁴⁾ ハンガリーは、1984年よりIMFから、1991年より世銀から支援を受けている。

⁵⁾ 当時の事情は、Ferge (1999), Nelson (2001), Orenstein (2000)及びGuardiancich (2008)が詳しい。

しかし、1996年2月のボクロシュ辞任後、改革に対する合意形成を望んだ後任のメジエシ・ペーテル(Medgyessy Péter)財務大臣が厚生省に対する強力な説得工作を行った結果、財務省と厚生省による省庁間委員会が設置され(Orenstein, 2000, p. 37)、続いて改革後の制度の動向予測や分析が行われた(Nelson, 2001, p. 244)。その結果、同年末に至って、本章冒頭でも触れた三本柱年金制度の素案を含む改革基本案がようやく完成したのである。

この合意形成過程において、賦課年金を管理運営し、MSZOSZ（労働組合全国連合）に加入する被雇用者代表を含む自治組織である年金保険基金も重要な役割を果たした⁶⁾。実際、年金保険基金は、厚生省寄りの立場を表明した第三の改革案を提出し、省庁間の議論に加わったのである。何故なら、同基金は、従来年金保険基金に拠出されていた保険料の一部が民間の年金基金に流れることを大いに懸念し、財務省主導の改革案に対して強い反対を唱えていたからである(Nelson, 2001, p. 248)。巨額な年金保険料を管理する権限の獲得は、年金制度改革の根底にある主要な政治的論点でもあった(Rein, 2002, p. 234)。

このため、改革論議は、上記年金保険基金からの強い干渉とも相俟って、とりわけ年金保険料率の設定を巡って関係機関の協議が最後までもつれた。事実、当初の公的積立年金への全面的移行案はすぐさま撤回され、その後、1996年には、まず総年金保険料を賃貸金の25%とする財務省案が出され、その後同28%を主張する厚生省案が出された。そのいずれも被雇用者の公的積立年金への拠出分は10%であったが、強力な利害集団とされたMSZOSZの利害に配慮した年金保険基金が大いに異論を唱え、政府の第三者諮問機関である利害調整評議会での協議が続けられた結果、6%~8%に引き下げる案が出された(Orenstein, 2000, pp. 33-38)⁷⁾。その他にも、疾病年金改革の延期、新スライド制導入の先

⁶⁾ 賦課方式年金の記録管理、給付及び事務手続きを行う機関は、国家年金保険局(Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság: ONYF)である。

⁷⁾ 労働組合への加入者数が減少し、年金の制度設計過程において十分な影響力を発揮できない中で存在意義を見出したかったMSZOSZは、利害調整委員会にも代表を出すことによって、制度改革に対する発言権を有していた。また、社会党政権は、1995年の経済安定化政策の実施において、労働者の生活を守れなかったことから、その関係が悪化したものの、94年選挙で選挙協力の協定を結んでいたMSZOSZから、改革に対する合意を取り付ける必要があった。しかし、MSZOSZは、このような状況下で、労働者の意見を一つに組織化することができず(Hasselmann, 2002, p. 44)、年金保険基金のMSZOSZ代表が政府改革案に抵抗し続けたのに対して、利害調整委員会のその代表は穏健的に政府側との話し合いを持続させ、MSZOSZ内の制度改革に対する考え方には相違があった(Nelson, 2001, pp. 248-249)。この盤石ではないMSZOSZに対する社会党政権は、年金保険基金代表選出の国民選挙を控えて確実に議席を獲得できる議席配分の制度化の要求に対して、15議席中7議席配分という法律を1997年夏に

送り、MSZOSZによる年金保険基金支配の継続という妥協が行われた。

その後も、総年金保険料に対する公的積立年金への保険料比率が高いことに対してMSZOSZが反対を唱え続け、その比率は総保険料の3分の1以下にすべきであると頑強に主張した。その結果、1997年2月まで更に審議が行われて、遂には政府とMSZOSZとの間で妥協が成立し、最終的に法制化された保険料率は、総保険料31%、雇用者保険料24%、被雇用者保険料7%（混合型選択者は6%を公的積立年金へ拠出）に設定された⁸⁾。結局のところ、当初案よりも賃貸金に対する総年金保険料を引き上げることにより、MSZOSZの主張が反映されて公的積立年金の保険料比率が5分の1になり、賦課年金の保険料率は公的積立年金に加入しても総保険料の約8割を占めることになった(Orenstein, 2000, pp. 41-43)。新たに導入された三本柱年金制度においても、賦課年金が依然として公的年金制度の中核に位置付けられたことが、この決定の中に明瞭に表れている。

1995年の改革委員会の設立から、1997年の法制化、1998年1月の制度運用開始までの3年間は、公的年金制度の一部民営化の是非が、賦課年金と公的積立年金の規模を決定する保険料率の設定に集約された形で議論された。新たな年金制度においても賦課年金が制度の中核を担うのであるから、同制度の維持可能性を確保し、向上させるための制度変更は明らかに必要であった。にもかかわらず、1998年に選挙を控えた社会党が選挙前の改革達成を急いだこともあって、この点については与野党間の合意が十分であるとは言い難かった⁹⁾。この時、野党であったフィデス-ハンガリー市民党（以下、フィデス）¹⁰⁾が、改革の合意形成過程からほとんど排除されていたことも、その後の制度運営に禍根を残す

国会を通過させたことで、MSZOSZを政府改革案合意に至らしめた(Nelson, 2001, p. 249)。

- ⁸⁾ 1998年の三本柱年金制度導入時には、2年後の2000年に被雇用者保険料が9%に引き上げられ、そのうち8%が公的積立年金に拠出される予定になっていた。
- ⁹⁾ 制度改革議論の中では、スウェーデン型の年金制度である「概念上の拠出建て年金制度」(NDC)の導入も俎上に上がったが、議論の中心にはならなかった。スウェーデンの場合、年金制度改革に向けて、1991年末の「年金ワーキンググループ」の設置から1999年1月の制度導入まで一貫して7年もの歳月をかけて与野党間の合意を形成している(岩間, 2004)。
- ¹⁰⁾ フィデスは、ブダペストの大学に通う地方出身の学生の自治学生寮での運動に端を発して、1988年に青年民主同盟(Fiatl Demokraták Szövetség: FIDESZ)として結党、1995年にフィデス-ハンガリー市民党(Fidesz-Magyar Polgári Párt)、2003年にフィデス-ハンガリー市民同盟(Fidesz-Magyar Polgári Szövetség)に改称して現在に至る。1995年のボクロシュ財務相による経済安定化政策を厳しく批判し、その後民族の政治、あるいは右翼ポピュリスト陣営の側から国民の期待を集めていった(渡辺, 2001, 266頁)。1998年の国会議員選挙では、他の伝統的保守派政党から分離した勢力を取り込み、政権を獲得したのである(平田, 2010, 31頁)。

ことになった。このような妥協と与野党間の不十分な議論が、次節で述べる賦課方式年金制度の在り方にも反映され、また更には、第3.4節で述べる制度運用の激しい紆余曲折をも招いたのである。

3.3 98年改革における賦課方式年金制度の内容と問題点

前節で明らかになった経緯を経て、1998年に遂に導入されたハンガリーの三本柱年金制度は、公的年金部分が賦課年金と公的積立年金から構成されており、加入者は賦課年金のみか、または賦課年金と公的積立年金に同時加入する混合型の何れかの選択を義務付けられており、公的積立年金への単独加入はあり得なかった。実は1998年以前にも賦課年金の制度変更はいくつか行われている。例えば、1992年には、当時のインフレ率の急上昇に対応するためハンガリーでは初めて賃金スライド制が導入され、新規年金額の算定方式も変更された。更に、年金受給開始時の年金算定ベースになる収入を確定する保険料拠出期間が、1992年までは退職前5年間のうち上位3年間であったが、1992年からは、1988年から退職時までの期間になり、その間の賃金が年金額算定の対象になった。これに加え、1996年には法定退職年齢引き上げの法制化も実施され、男性60歳、女性55歳から、男性は1999年までに、女性は2009年までに、それぞれ段階的に62歳まで引き上げられた。また早期退職年齢は、57歳から59歳に、年金受給資格獲得に必要な保険料拠出期間は10年から20年へとそれぞれ引き上げられた。ハンガリーの年金制度では、法定退職年齢に達する前、男性は2年以内、女性は5年以内早く退職しても、少なくとも38年の保険料拠出期間があれば、その時点で満額の早期退職年金が受給可能であった。ただし保険料拠出期間が、38年に満たない場合は、受給額が減額された。

以上の経緯を踏まえつつ1998年に更に行われた改革の主要点は、賃金スライド制から物価スライド制への移行及び年金給付乗率の一律化であった。物価スライド制の導入は賃金スライド制を伴う形で段階的实施が決定され、まず2000年に純賃金70%、消費者物価30%のスライド制が導入され、2001年に純賃金50%、消費者物価50%のスイス型スライド制に移行することになった¹¹⁾。この時、前述した年金算定ベースに基づいて受給開始時

¹¹⁾ 物価スライド制の導入に関して、世銀は多くの国で採用されている100%物価スライド制の導入を提案したが、急進的であるとの反発を受け、最終的にスイス型スライド制を段階的に導入することが決定された(Simonovits, 1999; 2008)。

の年金額を決定する逓減的な給付乗率(*accrual rate*)の一律化も同時に決定された¹²⁾。前節で述べた通り、年金保険料率は雇用者と被雇用者合わせて粗賃金 31%に設定された。賦課年金のみ選択した場合は、雇用者は 24%、被雇用者は 7%を、各々賦課年金に拠出、混合型の場合は雇用者が 24%を賦課年金に、被雇用者は公的積立年金に 6%、賦課年金に 1%拠出する。混合型選択者の賦課年金への 1%の保険料率は、移行のコストに対する配慮と考えられる。制度導入時、労働市場新規参入者には混合型の選択が義務付けられた。既参入者は、賦課年金及び混合型のいずれかの選択が可能であった。

以上の内容をもつ賦課方式年金制度は、制度移行の長期化に伴い、問題点を孕んだものであった。第 1 に、国家年金保険庁経済局局長であるボルロイ・ルドルフ (Borlói Rudolf) 氏によれば、段階的に行われた法定退職年齢の引き上げは、男性の引き上げ幅が小さくかつ女性の移行期間が長いため、年金財政の改善に対して効果的ではなく、更に早期退職者が十分に抑制されていないと述べている¹³⁾。その背景として、雇用者が保険料を拠出することなく年金受給者の雇用が可能だったこと、退職年で受給年金額が異なり被雇用者に複数の早期退職の選択肢があったことが指摘される (Széman and Harsányi, 2008)。第 2 に、受給開始時の年金算定に利用される給付乗率の一律化は、実施されれば制度の再分配的要素が縮小されて、より保険原理が働き、保険料拠出のインセンティブが高まると期待されているが、この措置は 2013 年からの導入が予定されていた。

これらの深刻な問題に比肩するほど重大な政策ミスが存在も指摘しておかねばならない。即ち、当初の改革プランでは、受給資格を得るために 15 年の保険料拠出期間が必要な公的積立年金への加入は、法定退職年齢が 62 歳であることを考慮して 48 歳未満に制限された。48 歳以上の保険料拠出者が混合型を選択すれば、選択しない場合よりも受給年金額が低くなってしまうことがその理由であった。しかし、混合型選択の有利さをアピールする政府によってこの制限は撤回されてしまう。実際には、1998 年に行われた政府による公的積立年金のメリットを強調した大掛かりなキャンペーンが功を奏し、48 歳以上を含めた混合型選択者数は 150 万の当初予想をはるかに超えて約 200 万に達した。第 2.4 節でも述べたように、その後、2010 年末までに、加入者総数は総被雇用者数の 82.2%を占める 311 万、資産残高は GDP 比の 12.3%にまで達し、その結果、賦課年金の保険料収

¹²⁾ 積立年金の受給が開始される予定であった 2013 年より、保険料拠出期間に比例的な給付乗率(賦課方式年金のみ加入者は 1.65%、混合型年金加入者は 1.22%)になると決定された。

¹³⁾ 2011 年 11 月に筆者が行った同氏への現地インタビューに基づく。

入が予測を大幅に下回ったのである。これは、その後の賦課方式年金制度の運用と年金財政に深刻な悪影響を及ぼした。

ハンガリーにおける賦課方式年金制度改革は、年金支出抑制と収入増加を目指したものであるが、以上のようないくつかの重大な問題を孕むものであった。これは、前述した制度設計の合意形成過程で年金保険基金及び年金保険基金に対して強い影響力をもつ MSZOSZ 等の意見がその都度反映され、年金受給者と制度加入者に対して急激に過度な不利益(即ち、給付切り下げや受給資格の厳格化)が及ばないようにとの配慮がなされたからである。これらの政治的配慮こそが、年金保険基金や利害調整評議会を通じて MSZOSZ が政府から引き出した政治的妥協であった。しかし、この妥協こそが、賦課方式年金制度改革の不徹底さをもたらし、その結果、年金支出の大幅な抑制がなされないまま、容易な早期退職と予想以上の混合型選択者数により、予測を下回る年金収入をも招いたのである。

以上の通り、98年改革は、賦課方式年金制度に係る問題を一気には解決し得なかった。このため賦課方式年金制度の維持可能性を回復するために、ハンガリー政府には、1998年以降もより一層の制度改革が要望された。しかし、その期待は、表3.1に見られる通り、度重なる政権交代に伴う政策立案及び制度運用の不適切さ故に見事に裏切られる。次節では、その変遷を述べる。

3.4 1998年以降の政権交代と賦課方式年金制度の制度変化の変遷

ハンガリーでは、総選挙前に財政支出が増加し赤字をもたらす国家財政の政治的循環が存在するといわれ、政権交代に伴う公的年金の制度変更も、この循環を作り出す大きな一因であったと見なされている。例えば、公的積立年金の導入を伴う年金制度改革に異を唱えていたオルバーン・ヴィクトル(Orbán Viktor)を首相とするフィデス政権は、1998年に政権を奪取するや否や、早速年金財政改善の効果が大きいと予測されたスイス型スライド制の導入を延期した。更に同政権は、雇用者保険料率の段階的引き下げ、2000年に予定されていた被雇用者の積立年金部分の保険料引き上げの先送りと賦課年金保険料の引き上げ、混合型選択後の賦課年金への再選択可能期間の延長を実施し、MSZOSZの実質的管理下にあった年金保険基金を政府管轄下に置いた。これらいずれの政策措置も、混合型選択者の減少、制度移行に伴う二重の負担の軽減と共に、賦課年金選択へのインセンティブを高めることによるその保険料の掌握権獲得が狙いであったと考えられる。また、オル

バーン政権により年金保険基金が政府管轄下に置かれたことは、MSZOSZの年金制度運営に対する影響力を縮小させ、国内企業の競争力低下に配慮したその後の雇用者保険料率の引き下げに至ったものと考えられる(第2章, 表2.1)。フィデスは、前述した年金制度の合意形成過程の中で改革に対する強硬な反対派と穏健的賛成派に分裂しており、他の野党に比べて合意形成過程への関与は遅くかつ消極的でもあった(Orenstein, 2000, p. 40)。このことが、政権獲得後の制度変更による改革の逆行をもたらしたのである。

その後2002年に行われた総選挙によって、年金制度改革の立役者であったメツジェシを首相とする社会党主導連立政権が樹立され、2004年にあらためてスイス型スライド制が導入された。この連立政権は、三本柱年金制度を維持すべく公的積立年金保険料率の引き上げ、混合型選択可能期間の打ち切り、労働市場新規参入者に対する混合型選択の再度の義務付けを実施した。更に同政権は、次期政権獲得を踏まえ、スイス型スライド制導入によってもたらされる受給年金額の減少を補うという目的から、98年改革時には想定さえされていなかった13カ月年金を2003年から新たに導入した。同制度は、1カ月分の年金をボーナスの如く国民に振る舞うものであり、段階的導入を経て2006年に完全導入されたが、年金財政バランスを大きく損なう主因となった。

この当時、賦課年金に対して公的積立年金の人気は依然として高く、社会党主導政権の年金政策に対して対立政党は効果的な対抗措置を打ち出すことができず、2006年の選挙においても再び社会党が勝利し、その党首であるジュルチャーニ・フェレンツ(Gyurcsány Ferenc)を首相とする政権が成立した。しかし、損なわれた年金財政への批判も強く、その対策として、2006年には新規年金額算定法の変更による受給開始時年金の引き下げ、早期退職後受給年金額の縮小、早期退職後の労働認可の厳格化及び年金受給者の労働賃金に対する保険料拠出とそれに伴う受給年金額引き上げに等に関する国会採択が行われ、2007年より順次実施された。ところが、これら一連の制度変更による不利益を回避するために早期退職者がむしろ増加することになり、この結果として純賃金に対する年金比率が増大した(Széman and Harsányi, 2008)。これに対処すべく、社会党政権は続く2008年に保険料率を4%も引き上げた。現状打開のためのやむない措置ではあったが、その折も折、米国発の世界的金融危機が到来した。同じ年の10月には、IMFやEUから緊急支援を受けると、ハンガリーの財政危機はますます深刻化し、不適切な危機対応の責任を取って辞任したジュルチャーニに代わり、2009年4月にバイナイ・ゴルドン(Bajnai György Gordon)が首相を引き継いだ。このバイナイ政権は、金融危機後もジュルチャーニ政権が固執した

13カ月年金を廃止したほか、スライド制の変更や¹⁴⁾退職年齢の65歳への引き上げを早速決定し、同年5月に法制化した。

以上のように社会党政権は、自らが導入した三本柱年金制度の維持に向けて最大限の政策努力を払ったが、2010年の総選挙で敗北した。そして、前述したように、政権の座を奪還したオルバーン主導のフィデス政権下で、同年10月、公的積立年金保険料の年金基金への移転停止が発表された。その後12月の法制化により、年金基金は、事実上閉鎖に追い込まれたのである¹⁵⁾。この結果、13年目にして三本柱年金制度は頓挫し、公的年金は再び賦課年金のみによって維持・運用されることとなった。旧社会主義圏における年金改革の大きな挫折であったと云わざるをえない。

以上の通り、三本柱年金制度の下で、第二の柱である公的積立年金のみならず、賦課年金も度重なる政権交代による悪影響を受けてきたのは明らかである。それは、賦課年金の実際の運用にも著しい負の効果をもたらしたと考えられる。そこで次節では、改革前のハンガリー政府や世銀エコノミストによる予想との比較において、実際の制度の運用がいかなるものであったのかを検証する。

3.5 制度改革に基づく改革後の年金財政バランス予測と制度運用状況の実態

三本柱の年金制度の導入に際しては、1996年に省庁間委員会が設置された後、同委員会が、年金改革が想定通りに全て行われた場合の賦課年金財政における長期的推移の予測と分析を行っている(Népjóléti Minisztérium and Pénzügyminiszté, 1996a; 1996b)。更に、世銀のスタッフによっても同様の予測と分析が行われている(Palacios and Rocha, 1998)。図3.2は、これらの予測値と実際の運用実態をグラフ化したものである。同図によれば、1997年の政府の基本的予測によると、年金財政バランスは2004年に黒字に転じ、2008年から

¹⁴⁾ スライド制は、経済成長率に応じて、賃金スライド部分と価格スライド部分の比率を変えるスライド制に変更された。

¹⁵⁾ 年金基金の事実上の閉鎖後も年金基金は存続し、加入者は年金基金に残り10%の保険料を拠出する選択ができたが、2011年1月までに賦課年金に戻らない場合はその賦課年金の受給権利を全て失うことになった。金融機関から憲法裁判所への訴えも提出されたが、政府はその特権のかなりの部分を機能させないようにしていた。閉鎖された年金基金に積み立てられた基金は、2011年11月に筆者がウィーン比較経済研究所上席エコノミストのシャンドール・リヒター氏(Sándor Richter)に対して行ったインタビューによれば、75%が公的債務の返済に、25%が財政赤字の補填に流用された模様である。その詳細は、第2章を参照のこと。

2011年にピークを迎え、その後2016年から赤字に転ずることになっていた。他方、世銀スタッフは、1999年に財政赤字が縮小し始め、2007年に黒字になり、2013年にピークを迎え、その後2037年半ばに赤字に転ずると予測していた。保険料率の設定等、各々の予想がよって立つ前提条件の違いから、それぞれの予測値には一定の差異があるものの、両者には共通した傾向が見られる。即ち、ハンガリー政府と世銀スタッフの予測のいずれも、制度改革は、2011年から2013年のベビーブーム世代が年金受給者になる頃まで、年金財政の赤字を遅らせる意図が反映されている。政府としては、再度年金財政バランスが損なわれ始めた時点で、退職年齢引き上げ、物価スライド制導入等さらなる改革を実施し、改革実施までは大きく問題にされていなかったハンガリーの少子高齢化という長期的視野から、持続可能な制度の設計を目論んでいたのである。また、ハンガリーの研究者であるGal and Tarcali (2003)も、世銀スタッフと同様、制度変更の中でもスイス型スライド制が年金財政不均衡を是正する効果が最も大きいと予測していた。

しかし、運用実態は、政府と世銀のいずれの予測とも大きく異なっている。事実、図3.2の通り、ハンガリー政府/世銀スタッフは、年金財政バランスが、1999年まで赤字の一途を辿るが、その後改善し始め、2003年/2008年には黒字に転じると予測した。しかし、実際には、国家財政からの移転を除いた年金財政バランスは、98年改革以降一度も改善を見ることなく、2006年には対GDP比で2.56%の赤字を記録している。前述のボルロイ氏は、筆者とのインタビューの中で、これらの予測があくまでも改革前のものであることを断った上で、予測と実態が大幅に乖離した事実について、先述した保険料未納の問題に触れつつ、最大の要因は13カ月年金の導入であると述べた。そして、更にこの13カ月年金の導入によって年金支出が通常よりも8.3%上昇した点を強調している。

また、年金財政収入における国家財政からの移転比率の経年変化を示した図3.3において、その変化と総選挙が行われた年を照らし合わせると¹⁶⁾、社会党が政権を掌握した年である2002年には21%、2006年には28%にまで移転比率が上昇し、その後下降している。選挙年までは、年金財政支出を伴う制度変更が行われ、その後支出抑制及び収入増加の対策がとられるものの、再び、制度変更によって支出増加がもたらされたことが窺い知れる。2002年からの社会党政権は、2003年から段階的に13カ月年金を導入して年金支出を増加させ、保険料率を引き上げた上で、翌年2004年にスイス型スライド制を実施して収入増

¹⁶⁾ 1998年以降、総選挙が行われたのは、2002年、2006年そして2010年である。

加と支出抑制を目論んだものの、スイス型スライド制導入による年金給付額の減少を相殺するため、再度政権を掌握した2006年には13カ月年金が完全導入した。その後2007年からの早期退職者に対する年金受給資格の厳格化は、早期退職者の増加を招くこととなった。この受給資格の厳格化は、図3.2の通り、2007年の年金バランスをやや改善させたものの、遅きに失したことは否めない。これに加えて、表3.2によると、年金支出は増加の一途を辿り、その影響を強く受けた一般政府財政赤字は、世界的金融危機後の国際機関からの支援により改善されるまで、対GDP比で4%以上を記録し続けたのである。

通常、賦課方式から積立方式への転換を目的とする公的年金制度改革においては、いわゆる「移行のコスト」が生ずる。このコストの規模は、公的積立年金への保険料率、積立年金への加入条件とその条件に対する加入者の反応、そして積立年金加入者の平均収入に依存し、さらに、賦課年金のパラメトリックな制度変更にも影響を受ける(PRAXIS, 2008)。ハンガリーの年金制度改革においても同様であり、従来賦課年金に拠出されていた保険料が、公的積立年金に振り向けられることにより、移行のコストが生ずると予測されていた¹⁷⁾。ハンガリーの場合、制度設計の段階で、(1)賦課方式を公的年金制度の中核にすること、(2)年金財政赤字を、私有化収益を含む財政収入によって補填すること、(3)公的積立年金の積立金の大部分を国債で運用すること、並びに(4)公的積立年金への加入を強制しないことによって、制度移行に伴う年金財政バランスの悪化を軽減しようと企図されていた(Simonovits, 1999, p.12-13)。また実際には、これら一連の政策と共に、公共投資の縮小による年金財政への赤字補填、年金給付の減額(Augusztinovics, 1999, p. 103)、早期退職の厳格化等も実施された。これに加えて、老年人口指数は、2010年までは低下傾向にあることが予測され(Augusztinovics, 1999, p. 97)、制度依存率は、2000年から2009年にかけて

¹⁷⁾ なお、ポーランドも、年金制度改革の一環として、1999年に三本柱年金制度を導入している。ハンガリーと大きく異なる点は、スウェーデンと共通する「概念上の拠出建て方式」(Notional Defined Contribution: NDC)を、第一の柱として導入した点である。この方式は、財政方式として賦課方式を採用しながら、年金給付額が、確定給付に基づいて、総賃金上昇率を利回りとして決定され、個人勘定口座に登録される方式である。新制度加入者が旧制度に拠出した保険料は、初期資本として登録される。また、NDCへの人口変動の影響に対処するために、ベビーブーム世代が、現役で労働している間に、保険料の一部を蓄積して、退職後に取り崩すバッファーフンドも設計された(藤森, 2005)。このように、ポーランドの三本柱年金制度は、ハンガリーと異なり、保険料拠出に対するインセンティブ効果と年金制度の信頼性向上に対する配慮とともに、移行のコストに対する対処も十分になされた制度であるといえる。

平均 54.9%(Hirose, 2011)であり、1998 年当時より低下した。更に、総人口に対する年金受給者比率も、2000 年の 30.4%から 2011 年の 29.1%へと低下傾向を示していた¹⁸⁾。このような状況に鑑みれば、年金財政の深刻な赤字化は、98 年改革当初は想定外の範囲外であった。その後の制度運用の不適切さが年金財政バランス悪化の主因であるのは明らかであろう。上述の通り、年金財政バランス改善を目的とする制度変更も種々行われたが、政権奪取のための日和見主義的発想がもたらしたその悪影響を、十分に払拭できるものではなかったのである。

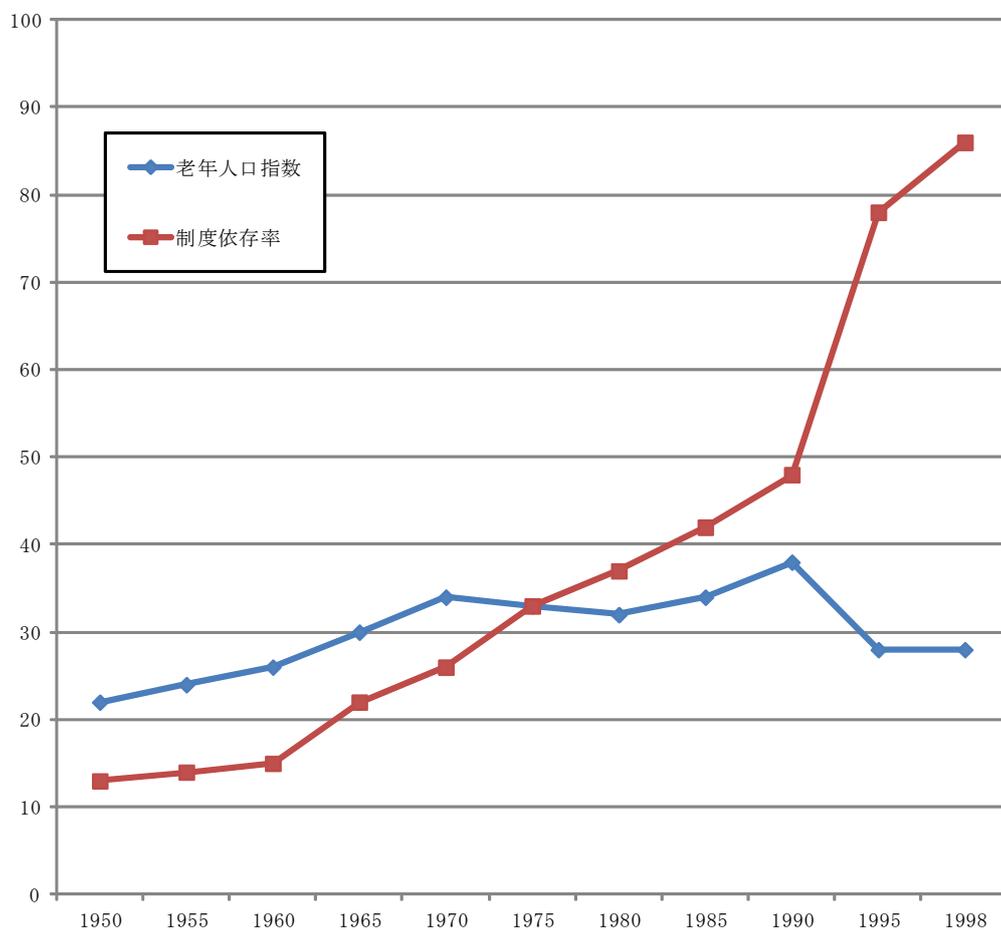
3.6 おわりに

1989 年以降のハンガリーは、いわゆる「移行不況」を克服しつつ、改革先進国として深刻な財政赤字問題を解決させるべく年金制度改革を実施し、侃々諤々の政策論議の結果、1998 年に三本柱年金制度を導入した。本章では、1998 年賦課方式年金制度改革の合意形成過程と制度改革に伴う賦課方式年金制度の内容と問題点を論じ、更に 1998 年以降の政権交代と制度変更の関係を分析して、年金財政バランスの事前予測と実際の運用状況の比較から、制度運営のパフォーマンスを評価した。以上の考察から導かれる結論は、次の通りである。三本柱年金制度においては、新たに付け加わった公的積立年金が注目を集めたが、公的年金の中核が、98 年改革後も賦課年金であることに変わりはない。しかし、ハンガリー政府と MSZOSZ の利害を反映する年金保険基金の妥協及び与野党間の不十分な議論は、その後の政権交代と相俟って、賦課方式年金制度の運用に重大な悪影響を及ぼし続けた。この結果、前節で見た通り、賦課方式年金制度のパフォーマンスには、改革前になされたハンガリー政府及び世銀スタッフによる事前予測と実際の運用実態との間で著しい乖離が生じたのである。2010 年、前述した経緯から三本柱の年金制度は挫折し、ハンガリーの公的年金は、再び賦課方式年金制度のみによって運営されることになった。しかし、公的積立年金を解消しても、同国の年金問題は依然解消されていない。今後も、年金制度改革を巡って、ハンガリー政府は、重大な政策的課題に挑戦しなくてはならないだろう。ユーロ圏危機によって大きく翻弄されるこの国にとって、それは容易な道のりではない。

¹⁸⁾ ハンガリー中央統計局の公表データに基づき筆者算定。

(http://www.ksh.hu/docs/eng/xstadat/xstadat_annual/i_fsp001.html , 2013/1/13 アクセス。)

図3.1 老年人口指数及び制度依存率の経年変化 (%)



(出所) Rocha and Vitas (2002, p. 367)に基づき筆者作成。

表3.1 政権交代の変遷と賦課方式年金に関する制度変更

	スライド制	保険料率	その他
1994年～社会党主導政権	スイス型スライド制導入決定	賦課方式年金保険料率31%	三本柱年金制度導入準備 労働市場新規参入者混合型加入義務
1998年～Fidesz主導政権	スイス型スライド制の段階的導入延期	1999年, 2001年雇用者保険料引下げ 1999年混合型選択者賦課方式年金保険料引上げ 公的積立年金保険料引上げ凍結	混合型選択可能期間延長 労働市場新規参入者混合型加入義務解除
2002年～社会党主導政権	2004年スイス型スライド制導入	2002年雇用者保険料引下げ 2003年, 2004年公的積立年金保険料引上げ 2004年混合型選択者賦課方式年金保険料引下げ	混合型選択可能期間打ち切り 混合型加入義務復活 2003年から13カ月年金導入
2006年～社会党主導政権		2007年, 2008年雇用者保険料引上げ 2008年混合型選択者賦課方式年金保険料引上げ	早期退職者の受給資格厳格化(2007年より段階的に制度変更)
2010年～Fidesz主導政権			(公的積立年金の年金基金の事実上の閉鎖)

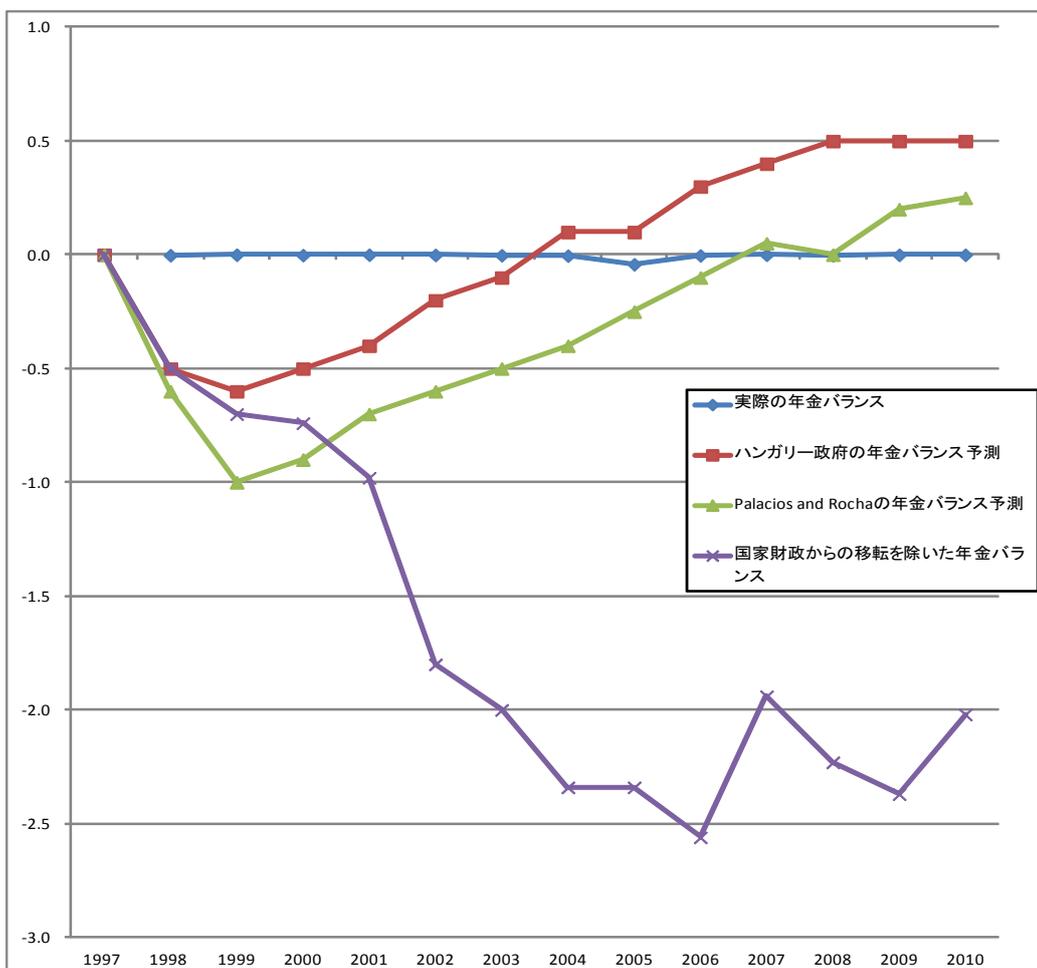
(出所)Ferge(1999), Guardiancich(2008)及びOrenstein(2000)に基づき筆者作成。

表3.2 賦課方式年金に関する指標

年	年金支出（対GDP比：％）	財政支出における年金基金への移転比率（％）	年金財政収入における国家財政からの移転比率（％）	一般政府バランス（対GDP比，％）
1996	8.8	-	-	-5.0
1997	8.6	-	-	-4.8
1998	9.0	1.1	3.6	-5.3
1999	9.1	2.2	8.4	-3.4
2000	8.4	1.9	8.0	-3.4
2001	8.6	3.4	12.7	-4.0
2002	9.2	5.0	20.9	-8.9
2003	9.1	4.7	17.6	-7.2
2004	9.3	5.4	20.6	-6.5
2005	9.8	5.7	23.3	-7.8
2006	10.0	6.5	28.0	-9.3
2007	10.0	5.7	18.3	-4.9
2008	11.5	5.8	18.3	-3.2
2009	11.7	6.6	20.9	-2.9
2010	11.4	-	18.3	-3.1

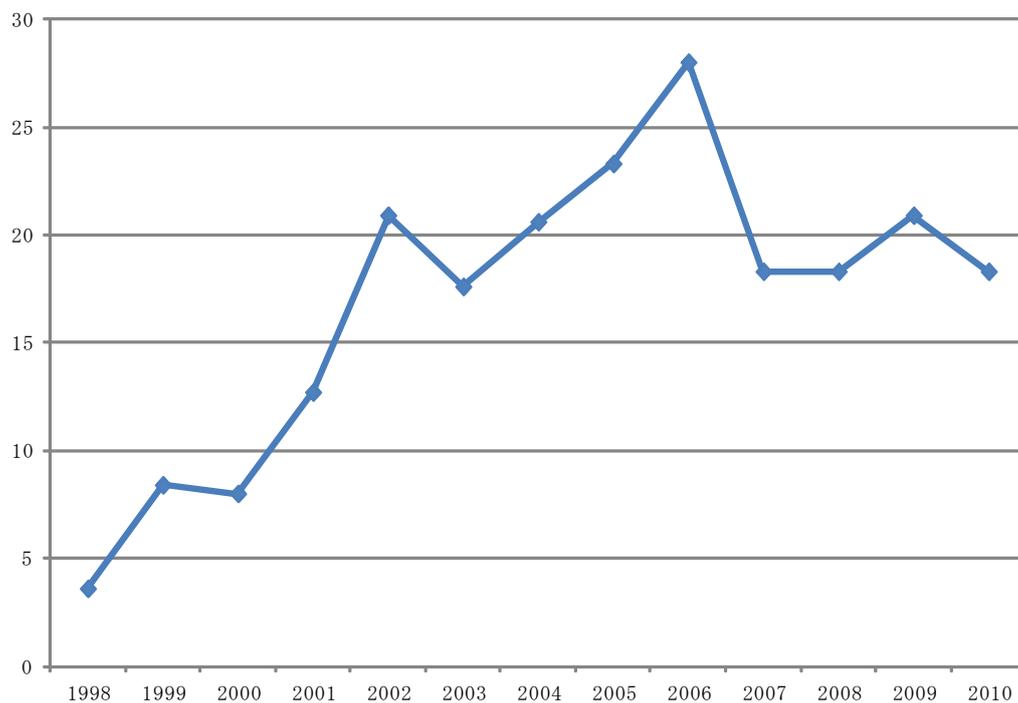
(出所)KSH及びONYF公表データに基づき筆者作成。

図3.2 賦課方式年金財政バランスの予測と実際の運用状況（対GDP比）



（出所） KSH, ONYF, Népjóléti Minisztérium and Pénzügyminiszté (1996a)及びPalacios and Rocha (1998, p. 206)に基づき筆者作成。

図3.3 年金財政収入における国家財政からの移転比率（％）



(出所) KSH及びONYFに基づき筆者作成。

第 4 章

欧州連合への加盟と年金制度改革

4.1 はじめに

2004年5月、ハンガリーは、欧州連合(EU)への正式加盟によって念願の欧州回帰を果たした。同国は、それに先駆けて自国年金制度の抜本的な改革に着手し、1998年にはいわゆる「三本柱の年金制度」(Three Pillar Pension System)を導入している。三本柱年金制度の第一の柱は、賦課年金(Pay-As-You-Go Pension Scheme)、第二の柱は、公的積立年金(Mandatory Private Pension Scheme)であり、公的年金制度は、2010年まで、この二つの混合型システムとして成り立ってきた。そして、これら二本の柱から成る、公的年金を制度的に補完する存在が、第三の柱である任意加入型個人積立年金(Voluntary Private Pension Scheme)であった。このような三本柱年金制度が導入される前のハンガリーの公的年金制度は、社会主義時代の制度を継承した賦課年金であったため、積立方式という新しい財政方式の導入が実現したことは、当時大いに注目された。

ハンガリー政府は、第1章でも既に指摘したところであるが、世界銀行の多大なる影響下で、上述した三本柱年金制度の導入準備を進める一方、1991年にマーストリヒト欧州理事会で欧州協定が締結され、1993年に加盟申請国が果たすべき基本条件を定めた「コペンハーゲン基準」¹⁾が欧州理事会によって採択されたことを受け、その翌1994年に加盟申

¹⁾ 「コペンハーゲン基準」とは、1993年のコペンハーゲン欧州理事会で合意された以下のEU加盟の条件である。①政治基準(民主主義、法の支配、人権、少数民族の尊重・保護等を保障す

請を行い、周知の通り、様々な紆余曲折があったものの、その約10年後の2004年5月にEUへの新規加盟を実現させた²⁾。そして、加盟後は、EUとの経済統合をより一層推進する次の重要政策課題であるユーロ導入という欧州通貨統合参加への要件を満たすために、財政赤字の大幅な縮小を試みてきた。こうした動きと同時に、ハンガリーの年金制度は、年金分野におけるEU戦略の対象となった。この結果、同国は、EU体制内での持続可能な年金制度の構築と運用の実現に向けて、経済政策面と社会政策面の双方からEUの強い政策的影響を受けたのであるが、このことが、1998年に導入した年金制度の更なる改革の必要性を迫っていると論じられた。にもかかわらず、第2章から第3章にかけて詳しく考察した通り、98年改革によって導入された三本柱年金制度は、その導入から13年目の2010年に、挫折することになった。EUの政策的影響が、果たして効果的であったのか否か、考えざるを得ない。そこで本章では、EU加盟がハンガリーの年金制度に及ぼした政治的・経済政策的影響を考察する。即ち、第4.2節では、EU年金戦略の形成過程と基本内容を、経済政策面と社会政策面の双方から検討する。第4.3節では、年金制度改革プロセスと制度の内容を概観し、続く第4.4節でEU加盟後の政策的影響を考察する。第4.5節では、ハンガリー年金制度の問題点と今後果たすべき政策課題を論じる。そして第4.6節で、本章の考察結果の要約と筆者の結論を述べる。

4.2 EUの年金戦略

本来、EUの中で統一された単一の年金制度が存在しているわけではない。従って、我が国と共に少子高齢化時代を迎えた欧州にとって、年金制度改革は非常に重要な政策課題の一つであるものの、その論議は各加盟国レベルの事項であって、欧州理事会や欧州委員会を含むEUレベルでは、それまで殆ど俎上に上がらなかった。その年金制度改革が政策テーマとしてEUの政策メニューに現れるようになったのは、1990年代もようやく後半に入ってからのことであった。

その論議は、社会政策面というよりも、むしろ経済政策面での必要から生じたものであった。EUは、加盟各国に対して「補完性原則」(principle of subsidiarity)を適用している。こ

る政治的安定性)、②経済基準(市場経済への転換、競争力の保持)、③制度基準(EU条約、規則、決定の総体であるEUの法体系であるアキ・コムノテール(Acquis communautaire)の受容)(田中他、2011、387頁)。

²⁾ ハンガリー及び他中欧諸国のEU新規加盟の経緯は、岩崎・菅沼(2007)に詳しい。

の原則は、EU と加盟国が共同して政策を立案するに際して、可能な限り EU よりもより下位の行政レベル(即ち、国家、州(県)、市町村)に政策権限の委譲を図り、国家レベルを超えた規模の経済や著しい外部性が存在する場合に限り EU が一定の関与を行うという原則である(田中他, 2011, 64 頁)。従って、EU 各加盟国において、その歴史も内容も異なる年金制度の設計は、各国政府がその政策権限を掌握しているため、EU レベルでは永らく政策論議の中心にはならなかったのである。しかし、加盟国間の経済通貨統合が進行し、いまや単一通貨ユーロが導入されるに至って、EU レベルでの政策協調を図る必要性とその範囲は著しく拡大したのである。

1997 年 6 月、アムステルダム欧州理事会は、経済通貨同盟(Economic and Monetary Union : EMU)参加国の財政赤字対 GDP 比 3%以内及び債務残高 GDP 比 60%以内の維持等を打ち出した財政政策の基本規定を含む「安定成長協定」を採択した。そして、加盟国間の経済及び財政政策協調の制度的枠組みとして、いわゆる公開調整手法(Open Method of Coordination)を導入した。この手法により、EMU 参加国は目標実現に向けて「安定プログラム」を、非参加国は「収斂プログラム」を毎年欧州委員会に提出し、経済・財務省理事会の検査を受ける。仮にある加盟国が規定を逸脱した場合は、マーストリヒト条約規定第 104c 条に基づいて、当該加盟国に対して過剰赤字財政是正手続きが適用され、制裁措置が科されることになっている。年金制度は、その各国財政における存在感の大きさを鑑みれば、おのずと EMU を健全に機能させるために政策協調の対象とならざるを得ないのである。このような観点から、多くの EU 加盟国において、その財政当局は、上述した「安定成長協定」からの逸脱を回避するためにも、年金制度の財政負担を軽減せざるをえなくなっているというのが実情である。

他方、社会政策面から年金制度の「維持可能性」が明確な議題として取り上げられ、EU 年金戦略の本格論議がスタートしたのは、2000 年 3 月のリスボン欧州理事会においてであった。欧州では、若年層を中心に高い失業率が続いていたことから³⁾、高齢者層の早期退職によって失業問題を解決するという政策措置が取られた。しかし、将来の急速な少子高齢化が見込まれることもあり、1997 年 11 月のルクセンブルク欧州理事会で採択された

³⁾ EU 諸国の失業率は、1980 年代半ばに 10%近くにまで上昇し、1990 年に 7%台にまで下がったものの、1990 年代前半に 11%台にまで上昇している(田中他編, 2004, 170 頁)及び欧州委員会によるデータに基づく)。

「欧州雇用戦略」⁴⁾においては、こうした措置による失業率の引き下げよりも、むしろ労働者全体の就業率の引上げが目標になった。その後、2000年3月のリスボン欧州理事会では「リスボン戦略」の一部として雇用政策が重要課題に取り上げられ、就業率の数値目標が設定された⁵⁾。このような文脈の中で、持続可能な年金制度の構築も重要な政策課題に取り上げられ、同分野においても先述の公開調整手法が導入されたのである⁶⁾。この公開調整手法とは、①EUレベルのガイドラインの作成、②この共通ガイドラインに沿った加盟国による国内政策の立案・実施・報告及び③EUによる政策実施状況の定期的な評価、という段階を経て、EUの戦略目標に向けた政策実行プロセスの収斂を図る方法である⁷⁾。

2001年12月、ラーケン欧州理事会は、社会保護委員会・経済政策委員会合同報告書に盛り込まれた政策勧告に基づいて、「年金分野の包括的な共通目標及び作業手段」と名付けられた基本3原則と11項目の共通目標を承認した(Council of the European Union (2001), pp.6-7)⁸⁾。基本3原則は、以下の通りである。

- (1) 加盟各国は、社会的諸目的に対応可能な年金制度を保障すべきである(年金の十分性)。
- (2) 加盟各国は、適切な政策の組合せを含め、年金制度を健全な財政基盤の上に構築する多面的な戦略を追求すべきである(年金財政の維持可能性)。
- (3) 加盟各国は、経済、社会及び個人の変化するニーズに対応した年金制度の近代化を図るべきである(年金制度の近代化)。

⁴⁾ 「欧州雇用戦略」のガイドラインは、以下の4つの柱から成っている。それは、①雇用可能性(employability)の向上、②企業家精神(entrepreneurship)の発達、③企業及び被雇用者の適応可能(adaptability)の奨励、④男女雇用均等(equal opportunities)政策の強化である。このガイドラインに基づき、公開調整手法が展開される。なお、「欧州雇用戦略」は、2002年に見直し作業が行われ、2003年に完全就業、仕事の質と生産性の向上及び社会的包摂と結合というより明確な新雇用方針が採択されている。

⁵⁾ 就業率(男女計)を2010年までに61%から70%へ、女性の就業率を51%から60%にするという数値目標。しかし、中間目標が達成されなかったため、リスボン戦略は2005年に改訂が行われ、新たなガイドラインが作成されている。

⁶⁾ この手法は、従来は国家主権に属し、欧州レベルでの政策の統合が困難と思われていた分野においても、一定の強調行動が可能であることを示し、この成功をもって、リスボン欧州理事会以降「公開調整手法(OMC)」と呼ばれるようになった(伊藤, 2004, 19頁)。

⁷⁾ European Council (2000), para. 37 を参照。

⁸⁾ 年金の共通目標については、岩間(2005)、清水(2007)及び濱口(2003)に詳細な内容や策定経緯が述べられている。なお、この共通目標は、2005年に改訂されたリスボン戦略において、2項目にまとめられているが、その内容に大きな違いはない。

なお、社会保護委員会と経済政策委員会の合同報告書は、先に触れた「補完性原理」を所与の前提としながらも、加盟国に対して一定の改革措置の実施を強く求めている。この事実は、年金制度改革が、いまや加盟国レベルの政策課題に止まらず、EU レベルの戦略的政策目標に「格上げ」されたことを強く示唆しているといえよう。

EU では、EMU を健全に機能させる一方で、知識社会への移行を強力に推進しつつ社会的疎外や貧困を解消するために、能動的な社会福祉政策をも追求するという連帯性重視の「欧州社会モデル」を形成させることが大きなテーマになっている。以上の議論を踏まえて、EU の年金戦略をやや大胆に総括すれば、経済政策面では各国年金制度の「維持可能性」に力点が置かれている半面、一方の社会政策面では、就業率向上を目標にする雇用政策がとられながらも、年金制度を通じた社会的連帯がより重視されていると考えられる。しかしながら、財政赤字対 GDP 比 3%以内の堅持に象徴される加盟国財政の持続可能性に関する経済政策面の基本原則と、加盟各国における年金制度の相違や「補完性原則」を前提とする社会政策面の政策原理の間に生じる矛盾が EU の年金戦略に内在している限り、ハンガリーを含む各加盟国の政策的意思決定プロセスの現実においては、EU 年金戦略基本原則の一つである「年金の十分性」(即ち、高齢者の生活維持に十分な所得保障)と「年金制度の維持可能性」(即ち、年金の財政的負担の軽減)のバランスをいかに取るかが、実際的な問題になる(田中, 2007, 201 頁)。EU 加盟のハンガリー年金制度に及ぼす影響が、この観点から考察されなければならない所以である。

4.3 98年改革の経緯と制度内容

さて、第2章から第3章にかけて、98年改革について述べてきたが、ここで簡単に振り返ってみることにしよう。1998年に導入された年金制度は、社会主義時代の制度を継承した賦課方式年金制度に、強制加入型及び任意加入型の個人積立年金を加えた三本柱の年金制度である。ここでは、公的積立年金が公的年金の第二の柱として導入され、賦課年金と公的積立年金の混合型として公的年金制度が再編成された点に注目が集まった。

以上のような年金制度改革が必要とされた主因として、以下の3点が挙げられる⁹⁾。第1は、ハンガリー年金制度の高い制度依存率(被保険者に対する年金受給者の比率)である。これは、体制転換開始直後の1990年代前半、労働市場における余剰労働者手段として早

⁹⁾ 年金制度改革の必要性の要因については、Simonovits (2008)及び第3章を参照されたい。

期退職と障害年金が利用されたことに起因する。このことが、第2の要因である年金基金収支の著しい不均衡をもたらした。第3の要因は、大規模な公的対外債務の存在である。これらの問題を一挙に解決するため、ハンガリー政府は、世界銀行の政策勧告や技術的・資金的援助を受けつつ、財務省、厚生省、年金保険基金(Pension Insurance Fund)及び労働組合全国連合(Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége: MSZOSZ)との政治的論争を経て達成された改革案に基づいて制度改革の準備作業を進めた。この結果、三本柱年金制度が1997年に法制化され、1998年1月に施行されたのである¹⁰⁾。

1998年公的年金制度の概要を、簡単に述べておく。第一の柱である賦課年金は、1998年以前から制度変更が行われていた。その主な内容は以下4点である。第1に、法定退職年齢(男性60才、女性55歳)が男女共に段階的に62才にまで引き上げられることが¹¹⁾、1996年に法制化され、実行された。第2に、2001年までに年金受給開始後年金が純賃金スライド制からスイス型スライド制(物価指数50%及び賃金指数50%の組合せによるスライド制)へと移行することになっていた¹²⁾。第3に、粗賃金に基づく年金受給開始時年金額の新算定方式が導入され、年金給付確定率(accrual rate)の一律化が2013年に予定された。そして第4に、最低及び部分年金の受給決定に対して、ミーンズテスト(資産調査)が導入された。注目された第二の柱は公的積立年金であり、年金制度の民営化として国民の議論を呼んだ。この制度では、個人の年金保険料の一部が年金基金(Private Pension Funds)に拠出され、基金の運用収益を加算した年金資産が個人口座に形成される。年金基金と基金の年金資産の運営及び管理を行うのは金融機関監督庁(Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete: PSZÁF)の監督下にある民間金融機関である。保険加入者の積立額が規定の最低限度額を下回った場合に備えて年金基金保証基金(Guarantee Fund)が設定され、この基金の資産に不足が生じた場合、政府がその不足分を補うことになっていた。

公的年金制度は賦課年金と公的積立年金の混合型であったが、年金保険の新規加入に際して第二の柱である公的積立年金のみを選択することはできなかった。新制度導入時、既加入者に対して賦課年金及び賦課年金と積立年金との混合型の選択が任意であったが、労

¹⁰⁾ 第三の柱である任意加入型個人積立年金は、1993年に法制化され、翌1994年に導入されている。詳細については、Matis (2008)を参照。

¹¹⁾ 退職年齢は、1998年に男性が60歳から61歳に、2000年に62才に引上げられ、女性は2年ごとに1歳ずつ引上げられ、2009年に62歳になる。

¹²⁾ スライド制に関しては、体制転換後の過度のインフレにより1992年から名目賃金スライド制が導入されている。その後、96年から98年は前年の賃金増加分スライド制になっている。

働市場新規参入者に対しては混合型の選択が義務付けられた。その後の政権交代により、混合型の選択は任意となったが、翌年再度義務付けられた。年金保険料率は、表 2.1 に見られる通り、頻繁に変更が行われた。この保険料率にも示されているように、ハンガリーの三本柱年金制度は、賦課年金が大部分を占め、その中核を成していた。しかし、年金制度に公的積立年金を導入した結果、混合型加入者の保険料の一部が年金基金に積立てられるため、従来の年金給付を持続させるためには、賦課年金保険料収入の減少分を国家財政が補填しなければならなくなった。即ち、財政赤字の誘因ともいえる移行のコストがここに生じたのであった。

第1章でも論じた通り、公的年金制度の民営化を推進していた世界銀行は、その政策活動の一環としてハンガリーの年金制度改革に深く関与し、改革案の提示、制度運営の技術協力及び資金援助を行った。ハンガリー政府は、資本主義市場経済への抜本的な体制移行を進めるに際して、IMF や世界銀行から多額の金融的支援を受けており、世界銀行の政策勧告は無視し難いものであった¹³⁾。また、新興成長国としての国際的評価を得るためにも、経済安定化につながる財政赤字の削減は急務の問題であり、公的積立年金導入による自国資本市場の活性化という政策的思惑とも相まって、年金制度改革は回避できない課題でもあった。こうしてハンガリー政府は、国内の政治情勢をも踏まえた上で、世界銀行が提唱した「三本柱の年金制度」の理念¹⁴⁾を部分的に反映した混合型公的年金として、積立年金を導入したのである。

4.4 ハンガリーの EU 加盟と年金制度への影響

ハンガリーは、EU への加盟準備をする傍ら、独自の三本柱年金制度を導入したわけであるが、年金制度改革に対する世界銀行の強い政策関与とは対照的に、EU の直接的な支援は殆どなかったとあってよい。ハンガリーへの IMF 及び世界銀行を中心とする国際金

¹³⁾ 実際、中央政府は、1998年1月に世界銀行の公的セクター構造調整ローン(Public Sector Adjustment Loan: PSAL)として1億5千万ドルを受け入れ、制度の移行コストに充当している。また、Ferge and Juhasz (2004, p.245)によると、新制度導入による制度の移行コストは、国家、世銀のローン及び改革による年金給付額の縮小によって資金が調達されている。

¹⁴⁾ 世銀は、年金制度の貯蓄機能と再分配機能の分離と、それら機能を強制加入で異なる財政方式と管理の下におくこと(税方式公的管理と積立方式私的管理)、そしてこれらを任意加入の私的年金で補足することを推奨した(World Bank, 1994, pp.238-239)。これが世銀型「三本柱の年金制度」である。

融機関の融資に対応する EU 支援策としては、体制転換後の民主化・経済再建支援である ファーレ・プログラム(PHARE—Program: Poland and Hungary Action for the Restructuring of the Economy)があった。但し、この支援プログラムは、機構整備、法整備等の制度設計と地域社会開発、産業再編・中小企業育成等に係るものであり(岩城, 2007, 85 頁), 世界銀行のように年金制度の設計を直接支援するものではなかった。

しかし、EU 加盟後、ハンガリーの年金制度は、第 4.2 節で論じた経緯もあって、世界銀行よりもむしろ EU からの政策的影響をより強く受けるようになった。事実、EMU 加盟の早期実現に向けて、ハンガリー政府から EU に「収斂プログラム」が提出され、これに対して欧州理事会や欧州委員会から政策提言がなされるようになったが、このことは、財政赤字の軽減問題を通じて、EU 側が、経済政策面からハンガリーの年金制度のあり方に意見する公的なチャンネルを開いたに等しい。他方、社会政策面においても、ハンガリー政府から 2005 年に「十分かつ持続可能な年金に関する国家戦略書」が、そして 2007 年には「社会保護及び社会的包摂(social inclusion)に関する国家戦略書」が EU に提出され、これに対して欧州理事会と欧州委員会の「社会保護及び社会的包摂(social inclusion)に関する合同報告」が取りまとめられるという一連のサイクルが確立していた。即ち、経済政策と社会政策の両サイドで、先述した「公開調整手法」に基づく、EU とハンガリー政府との政策調整プロセスが進行していたのであった。

新規加盟国としてのハンガリーの優先的政策課題は欧州通貨統合への参加である。しかし表 4.1 に示されているように、同国の一般政府財政バランスは、2001 年から 2006 年まで、GDP 比で各年-4.0%, -8.9%, -7.2%, -6.5%, -7.8%, -9.3%となっており、年金支出、年金財政赤字は、ともに上昇傾向にあった。その後、改善されたものの、2008 年の世界的金融危機後のハンガリーの経済的危機に対する EU や IMF からの金融支援による効果とも考えられ、本質的な財政問題が解消されたわけではない。ゆえに、ユーロ導入に必要な収斂基準は満たされていたとは言い難い。従って、財政赤字縮小の達成という経済政策面からの EU の政治的圧力が、より一層迅速な年金制度改革をハンガリー政府に迫っていた可能性は、容易に想像し得る。以下では、EU とハンガリー政府の公式文書から、ハンガリーの年金制度をめぐって、経済政策と社会政策の両面から、どのような議論が巻き起こっているのかを具体的に見てみる¹⁵⁾。

¹⁵⁾ 以下の記述は、European Commission (2006a, 2007), European Council (2006, 2007, 2008), Government of the Republic of Hungary (2005, 2006a, 2006b, 2007a, 2007b) に、主として依拠し

一方の経済政策面では、ハンガリー政府が EU 加盟後に提出した収斂プログラムに対して、欧州理事会は、同国の年金政策を評価しつつも、引き続き財政赤字の縮小に努めるよう要請した。これに対してハンガリー政府は、2006年から2007年にかけて、以下の制度変更により対処している。まず、2006年には、段階的な早期退職年齢引き上げ及び早期退職後受給年金額の縮小、早期退職後の労働認可と年金受給の延期、年金受給者が労働した場合の保険料拠出と受給年金額の増額、新規年金額の7~8%増額に関して、同年11月27日に国会採択が行われた。また2007年には、男性の早期退職年齢引き下げに対して段階的措置を取らないとする修正、早期退職後受給年金額の縮小率を引き上げる修正が国会で採択されている。更に翌2008年には、雇用者の年金保険料率の3%引き上げも実施された。同国の政府当局は、これらの措置により2050年までに約1.6%の支出削減が見込めるが、将来的に賦課年金受給者の増加が予想されるため、更なる対策が必要だと判断した。これらハンガリー政府の政策措置に対して、欧州理事会は、財政の「維持可能性」に関しては依然として高リスクの状態にあるとした上で、ハンガリー政府に対して長期よりも中期的目標を達成すべく迅速かつ更なる改革を持続するよう求めたのである。

他方の社会政策面では、ハンガリー政府から2005年と2006年に提出された国家戦略報告書に対して、EUから合同報告書が発表された。同政府による報告書は、既述したEU年金戦略の3原則と11の共通目標に沿う形で、年金制度に対する措置とその効果を述べている。例えば、2005年の報告書(Government of the Republic of Hungary, 2005)では、年金受給者に対する十分な所得保障の重要性を述べた上で、1998年に導入された年金制度改革が最終的に完了するのは2013年、公的積立年金の受給が開始されるのは2030年以降であり、当時はその移行の過渡期にあるとしていた。また、2006年の報告書(Government of the Republic of Hungary, 2007a)では、前年の報告内容を踏まえて、その後改訂されたリスボン戦略に沿って新たな変更点を追加している。他方、早期退職の制度変更については詳細な記載があるものの、収斂報告書にあるような年金財政に係る変更点については述べられていない。これらハンガリー政府が提出した報告書に対する2007年のEU合同報告書(European Commission, 2007)は、2006年の合同報告書(European Commission, 2006)の内容と共通する部分が多く、同国の年金制度による農業従事者を含む国民の十分な捕捉、高齢者就業率の上昇を認識し、制度改革過程途上であることによる移行コストの発生、早期退

ている。

職抑制の必要性に言及している。更に、年金制度改革による年金保険料と受給額のリンクが強化されたため、失業者、保険料拠出期間が不十分な労働者及び低賃金の保険料拠出者の将来年金が「十分性」の観点から問題になるであろうと指摘されている。また、2009年の報告書では、早期退職に対するインセンティブを低下させる措置が引き続き取られているものの、ハンガリーは、総じて、制度の長期的な持続可能性に関するリスクが依然として高いと、否定的見解を示している。

以上のことから、先に述べた公開調整手法が、果たして効果的に機能し得ているのかという疑問も生じてくる。井上(2011, 394-395頁)は、公開調整手法が、EU加盟国の国内政治に左右されることに言及し、そのために、その非強制的かつ分権的の性質が、所期の成果をもたらさず、EUからの働きかけや強制がない限り、公開調整手法のプロセスは各加盟国の取り組みを一つの方向に収斂させることには十分貢献しない可能性があるとして述べている。ハンガリーの場合、その懸念が現実のものになったとも考えられよう。

しかし、EUからの経済政策的圧力として、過剰財政赤字是正手続きが、ハンガリーに強い影響を及ぼしたのは疑いない。ユーロ導入条件の一つである財政赤字対GDP比3%以内という財政基準は、年金保険基金を含む予算外基金財政の赤字にも適用されるため、年金財政バランスの改善は、ハンガリーにとって緊急の課題であった。しかし、この課題への対応が迅速に行われないうまま、EUが政策的配慮¹⁶⁾として同国に認めた制度移行に伴う猶予期間が過ぎてしまい、その結果、同国の年金財政赤字は、2010年から一般政府財政赤字に反映されることになった。年金基金の望まぬ資産運用実績(第2章)や制度移行の過大なコストによる年金財政バランスの悪化(第3章)にもまして、EUとの関

¹⁶⁾ ハンガリーでは、1998年、公的積立年金に反対していたフィデスが政権を獲得したことに伴い、年金保険基金が政府管轄下に置かれ、2001年より、国税庁(Tax and financial control administration: APEH Adó- és Pénzügyi Ellenőrző Hivatal)が、保険料徴収及び管理業務の主要機関になった。この結果、公的積立年金保険料は、国税庁の徴収により一旦国庫に入った後、直ちに混合型年金加入者の各年金基金の勘定口座に転送された(Máté, 2004)。従って、この分だけ賦課型年金の資金調達に不足が生じるわけであるが、この「移行のコスト」は財政赤字に計上された。ただし、EUは、このコストを、過剰財政赤字是正手続きによる財政赤字から、2005年には100%、2006年には80%、2007年には60%、2008年には40%、2009年には20%それぞれ控除する配慮を行った(Council of the European Union, 2005)。年金財政が悪化し続ける中、2010年6月時の時点で、第二の柱の廃止をも視野に入れていたハンガリー政府は、経済・金融担当欧州理事会と欧州委員会に以上の政策的配慮の延期を求めたが、EU側は、ハンガリーの公的債務の対GDP比の高さを理由に、その要求を即座に退けている。

係をめぐるこのような状況が決定的要因となり、三本柱年金制度の導入に否定的であったオルバーン政権は、2010年10月に、公的積立年金制度の解消と年金基金の実質的閉鎖を表明したのである。

以上の通り、経済政策面と社会政策面で、EU側の政策スタンスには明らかな相違があった。欧州における年金制度の在り方について、EU内は、これまで決して一枚板ではなかったのである。ハンガリー政府が、EUからの矛盾を孕んだしかし年々高まる政策圧力に苦慮しながら、三本柱年金制度の挫折に至った様子が、これらの事実関係からも浮かび上がってくる。今後、ハンガリーの財政状況に対するEUからの監視はさらに強化されると予想され、より適切な政策対応が望まれる。

4.5 EU加盟後のハンガリー年金制度の問題点と今後の政策課題

4.5.1 現行の諸問題

ハンガリーの年金制度は、未だ解決していない緊要な3つの問題に直面している。第1の問題は、繰り返される政権交代が、政治的利害をめぐる、幅広く制度に影響を及ぼしていることである。第2の問題は、制度への政治的介入が、労働者に対して、労働市場からの退出を容易なものにしていることである。そして、第3の問題は、将来に控えている少子高齢化という深刻な人口上の問題に際して、その資金的準備が十分に行われていないことである。

98年改革は、改革議論当初の内容が全て網羅されたわけではなく、この意味で、実施された制度改革はオリジナルの計画からかなり逸脱したものであったが、この改革によって制度の長期的「維持可能性」はかなり回復したものと考えられた(Gál *et al.* 2001; Rocha and Vittas, 2002; Gál and Tarcali, 2003; Orbán and Palotai, 2006)。ただし、年金関連の法律は、新制度導入以来何度も修正された¹⁷⁾。このような頻繁な法律の修正は、年金財政の安定性を損ない、98年改革を大いに変容させたのであった。ここで強調すべき点は、以上に述べた状況が、いかに制度の財政的安定性を損ない、98年改革の成果の多くを阻むものであったかということである。

図4.1は、潜在的な年金債務(implicit pension debt: IPD)の時系列データであり、2009年

¹⁷⁾ Simonovits (2008)は、問題となる法律の修正について包括的な説明をしている。

の価格を基準にした債務と債務の GDP 比が示されている。この図は、これらの異なる動向による影響を除去するために2つの基準を用いており、その主なねらいは、価格と GDP という個別の動きの相互独立性を示すことである。図 4.1 が示す通り、1990 年代初めに、多数の労働者が退職して年金受給者になったことが、市場経済への移行開始時から既に高かった潜在的年金債務を更に増加させた。そのピークは 1994 年であり、潜在的年金債務は、2009 年価格で約 78 兆フォリント、GDP の約 4 倍であったが、1995 年から 1996 年にかけて減少した。この時期、経済安定化政策によって実質年金額が削減されたにもかかわらず、98 年改革によって大幅な制度変更が行われた。図 4.1 では、この変更の影響が、1997 年に示されている。この理由は、改革による新しい年金算定法の利用が開始されたのが、年金に関する法律が承認された 1997 年であり、法律が発効された 1998 年ではないからである。98 年改革の最も効果的な 2 つの制度は、退職年齢の引き上げと純賃金と消費者物価の混合型スライド制、いわゆるスイス型スライド制の導入であった¹⁸⁾。これらの制度変更によって、潜在的年金債務は、ピーク時の水準の約 3 分の 1、GDP の 150%、30 兆フォリントにまで減少し、その後 4 年間は、この低い水準が維持された。しかしながら、2003 年から段階的に導入された 1 カ月分のボーナス年金、いわゆる 13 カ月年金による予期せぬ年金給付の増加、そして 1999 年、2001 年及び 2002 年における保険料率の引き下げによって、年金制度の長期的安定性は、再度損なわれたのである。これが、先述した第 1 の問題である。その結果、2005 年までに、潜在的年金債務は、GDP の 270%、74 兆フォリントという 98 年改革前の水準にまで達したのである。この水準が大きく変化しないまま、2009 年の世界金融危機の影響を受けて、政府は、退職年齢の更なる引き上げやスイス型スライド制から価格スライド制への制度変更という形で、新しい制度修正の措置の導入を余儀なくされたのである。

長年にわたる年金制度の第 2 の問題は、59.3 歳という、現実の低い退職年齢であり、これは、EU において 2 番目に低い数値である。退職年齢が低い理由の一つは、退職が魅力的であるという「引き」効果(“pull” effect)と、労働市場の硬直性、高齢者集団の健康状態の悪化、そして労働市場の供給サイドにおける技術の欠如もしくは未熟さという「押し」効果(“push” effect)によるものであった。表 4.2 に示されている通り、年金受給者の約 30%は、法定退職年齢である 62 歳より低く、年金給付全体の 24%以上を占めており、

¹⁸⁾ 98 年改革の効果については、Gál *et al.* (2001)において分析されている。

その退職の方法は、様々である。

退職者の最大の集団は、33万81千人もの障害年金受給者である¹⁹⁾。障害年金受給者は、年金受給者の11.6%、全給付の9.6%を占めており、これらの数値は、EUやOECDの中で最も高い。障害年金受給者の17%である約7万人が、100%レベルの障害者である。あらゆる推計や数多くの報道によると、残りの障害年金受給者の多くは、働くことができたであろう健康状態の人々であった。

その他の大きな集団は、複数の集団から成る通常の老齢年金受給者である。そのうちの1つは、保険料拠出期間の長さに基づいた早期退職(*előrehozott nyugdíj*)による年金受給者集団である。その他には、退職年齢以下で老齢年金を受給する軍隊に所属する者もしくは危険を伴う仕事に従事する者の集団がある。

ハンガリー年金制度の不変の課題でもある第3の問題は、将来の厳しい少子高齢化に際しての準備金不足である。この問題は、三本柱年金制度の第二の柱である積立年金の蓄積によって阻止されるはずであったが、現実には、予定通りとはならなかった。2010年、ハンガリー政府は、まず、部分的な年金制度の民営化による移行のコストに係る資金調達の断念を決定し、その後、事前積立のプロセスを全て回帰させて、98年改革前の制度に戻る選択をしたのである。しかし、後述の通り、将来の退職に備える基金設計の挫折は、市場経済への移行開始時に、事実上既に始まっていたことが示されることになる。その理由は、第二の柱である積立年金は、負債によってその資金調達が行われ、その結果、将来に備えた蓄積が成されないに等しかったからである。

2010年における年金制度の方向転換の背景を説明するためには、公的積立年金の年金基金設立にまで立ち戻る必要がある。というのも、第二の柱である公的積立年金の導入が、二重の負担という問題を生み出したからである。即ち、賦課年金財政は、将来の年金を事前に積立てる部分を差し引かれた保険料によって賄われなければならなかったのである。

¹⁹⁾ 障害年金は、年金財政のかなりの部分を占める障害年金(*rokkantsági nyugdíj*)と、表1では、「その他」のカテゴリーに含まれる補足的な障害給付(*rokkantsági járadék*)に区別される。障害年金は、受給資格を得るために必要な保険料拠出期間(年齢により2年から15年)があれば、年金制度の枠組みの中での受給が可能であり、資格が得られない場合は、社会扶助の対象としての障害給付になる。保険料拠出期間が満たされた場合、障害の程度が、障害者になる前の79%以上、または、50~79%未満で労働するためにリハビリが必要であり、その結果、無収入もしくは所得が30%以下であれば、障害の程度に応じて、障害年金が給付される。障害の程度は、79%で他者の介護が必要(第I種)、79%であるが他者の介護は不要(第II種)、50%以上79%未満(第III種)の3つに区分されている(ONYF, 2000, p. 12)

その結果としての年金保険基金の財政収支赤字は、国家財政によって補填される必要があった。この移行のコストは、債務よりもむしろ財政の他の部分の公的支出を縮小させることによってカバーされるべきだったのである。

以上で述べたことは、比較的低い社会的コストで達成されるはずであった。なぜならば、1990年代後半から2010年代半ばにかけての期間は、非常に好ましい人口統計の状況と一致するため、年金基金の最初の成熟局面になるはずだからである。現在のハンガリーの人口ピラミッドには、1950年代半ばに出生した人々とその20年後の1970年代半ばに出生した彼らの子供たちが形成する比較的大きな2つの世代がある。後者が、1990年代後期に労働市場に参入したことによって、2つのおおきな保険料拠出世代が形成され、それらは同様に従属関係にない大規模な年齢群になるのである。

以上に述べた状況は、図4.2に示された支援比率²⁰⁾の急激な変化に現れている。支援比率は、通常、非就業者数に対する就業者数として、人口統計用語として定義される。しかし、Cutler *et al.* (1990)は、労働所得と消費の年齢構成によって人口統計上の数値にウェイトをかけて、その概念により深い意味を持たせている。彼らの研究によると、人口総計だけでなく、詳細な年齢パターンを推定することによって、現在の労働者の生産パターンと総消費パターンの持続可能性について、より明確な状況が得られるのである。

所与の(もしくは推定された)人口統計上のパターンが各々2005年の労働所得と消費の年齢構成によってウェイトをかけられるとして、図4.2は、総消費に対する総労働所得の比率、つまり、総人口に必要な消費に対する経済の生産能力の比率を示している。水準を抽象化するために、評価基準年として2005年を用いている。支援比率が上昇している年は、労働と消費の年齢パターンが変化することなく、資産の蓄積が容易に行えるのであり、支援比率が下落している年は、資産蓄積が困難になる。図4.2に示されているおよそ1世紀の間で、最も好ましい時期は、公的積立年金の年金基金の成熟期と一致している。概

²⁰⁾ Cutler *et al.* (1990)は、労働者の年齢構成と労働所得及び消費の年齢構成とを用いて、従来の人口統計用語である支援比率を再定義した。この再定義によって、生産と消費の年齢パターンと共に、人口の年齢構成から、現実の正確な把握が可能になる。つまり、基準年(図4.2では2005年)の年齢別人口数に、年齢別一人当たりの労働所得と消費を乗ずることによって、総労働所得と総消費を推計することができる。この総消費に対する労働所得の比率が、Cutler *et al.* (1990)が再定義した支援比率にほかならない。基準年の年齢別一人当たりの労働所得と消費を、将来の予測も含めて他の年に適用することによって、各年の支援比率の推計が可能となる。

して、1950年から2050年という期間は、1970年代の10年間と、1995年から2010年までの15年間に、比較的痛みを伴わない資本蓄積が行われるという興味深い二つの側面を示している。にもかかわらず、ハンガリー政府は、これら2つの絶好の機会を生かすことなく、現在の消費を増加させて、その結果として債務を蓄積させたのである。

端的に言えば、第二の柱が廃止される以前から既に、純資産は蓄積されていなかったのである。特別な年金関連の資金的流れが特定されず、そのために、98年改革による制度の移行期間の負債による資金調達の正確な程度が確定されないが、制度移行は、現在ではなく将来の収入に基づいて行われたと言っても過言ではないであろう。

図4.3では、公的債務と公的積立年金の年金基金に蓄積された資産の平行な傾向に、より緊密な関係が見られる。図4.3では、目盛りに2つのGDP比を用いており、左側の目盛りは年金基金の資産、右側の目盛りは公的債務を示している。公的債務は、1998年のGDP比60%から、2001年までに52%へと低下しているが、年金基金は、同期間に、GDP比の約2%を蓄積したに過ぎない。しかし、2002年以降は、制度移行が明らかに債務によって賄われていたのである。年金基金に蓄積された資産は、2010年末までに、GDP比で11.4%にまで上昇したが、公的債務の水準もGDP比80%以上になったのである。結局のところ、事前積立という第二の柱は、いかなる資産をも生み出さなかったことが窺い知れる。

4.5.2 EU加盟国としてのハンガリーの挑戦

2004年にEU加盟を果たしたハンガリーの年金部門においては、第4.4節で述べた政策協調を通じた影響の他に、以下のような間接的影響もあった。

EU諸国では、公的年金を含む強制加入の社会保険は国家の責任の下で管理されているが、EUの調整が直接その国家管理を規制することはない。EUの調整は、国境を越えた自由な労働移動を保証し、EUに加盟する国家間の労働移動による企業コストがかからないことを確信させるものである。年金は、加盟国の社会保障制度の整合化措置を規定している「EU内を移動する就業者及びその家族に対する社会保障制度の適用に関する規則1408/7号とその施行規則574/72号」によって調整される。これらの規則により、EU加盟各国の年金制度に基づいて蓄積された年金受給資格が、就業者の居住国において合算及び請求可能であることが保証される。この規則は、個人の請求を管理するのみで、就業者の

居住国に対して年金給付全体の資金調達を強いるものではない。

就業者の年金請求と各加盟国の制度の整合性の有無は、本人の保険料拠出期間がその請求先の国における年金受給資格の最低基準年数に達しているか否かに基づく。もし基準に達していなければ、年金算定に際して、以下の2段階の方法が適用される。まず第1段階では、就業者が年金受給資格を得た例えばA国の公的年金給付算定式が、A国以外での保険料拠出期間も含めて、保険料拠出の全期間をA国で居住したかのように適用される。第2段階では、第1段階で確立した年金額に、個人の全保険料拠出期間に対するA国での保険料拠出期間の比率を乗じた額が算出される。この手順は、個人が年金受給資格を得た各国で繰り返され、最後にこれらの年金が合算される。

個人の保険料拠出期間が受給資格の最低基準年数を満たし、A国の年金の受給資格が得られれば、この年金と上記の合算された年金の双方が計算され、より有利な年金の受給が可能である。更に、保険料を拠出していれば、EUに加盟する他国からも同様に年金タイプの給付を受ける資格を得ることができる。退職年齢は国ごとに異なり、その相違から生じる潜在的な損失防止のため、個人請求の延期が可能である。

EU規則1408/71と574/72の調整ルールは、ハンガリーのEU加盟前に、年金当局により導入する必要があったが、ドイツ、オーストリア及びその他の新規加盟国のように同様の規則内容を持つEU加盟国との二国間合意が成立していたので、EU規則の導入がハンガリーにとって障害になることはなかった。

しかしながら、長期的にみれば、EU内の自由な労働移動は、年金財政の不安定性をもたらすか、もしくは労働移動の最終的な実質的効果によって不安定性を緩和するかのいずれかであろう。ハンガリーの賃金が従来のEU加盟国よりもかなり低い限り、ハンガリーは特に有能な労働力の輸出国になる。ハンガリーの労働流出は、例えば保健部門においてみられるように(Gaál *et al.*, 2011)、既にいくつかのセクターにおいて部分的労働不足をもたらしている。移動した労働者は移動先の国で保険料を拠出するが、その労働者たちが不法な労働をするならば年金は全く支給されない。

労働移動の実質的効果は、ハンガリーの賃金がいかに速くヨーロッパの水準に近づくかに左右される。大きい賃金格差が長期間続くなれば、必要とされるかなりの保険料が組織的にハンガリー以外の国に流れていくことになるだろう。また、移動した労働者が移動先の国で不法に労働するならば、彼らは老齢所得の保障がされない状態で年齢を重ね、その労働能力を失った時点でハンガリーに戻るだろう。対照的に、ヨーロッパ諸国に追いつく期間

がより短くなれば、現役労働者は移動先で高めた技術とより良質なサービス、文化、公共サービス及び組織文化の経験を伴ってハンガリーに戻ることになる。そして、彼らの帰国がヨーロッパ諸国に追いつく期間を加速し、年齢を重ねて移動先の国で得た年金受給資格を合算して年金を受給する時、ハンガリーに需要をもたらすことが可能になるのである。

4.6 おわりに

社会主義体制崩壊後、欧州回帰を目指してEUとの加盟交渉を進め、その実現に至ったハンガリーではあるが、その年金制度改革は、世界銀行の積極的な政策関与と強力な支援の下に進められたものであり、移行初期におけるEUの影響は決して大きくなかった。しかし、新規加盟後、EUの年金政策分野における影響力は明らかに強まっている。第4.2節から第4.5節で論じたように、本章では、EU加盟実現後にハンガリーが歩んだ年金制度改革の経緯と現行制度の内容を踏まえつつ、同国の年金制度に及ぼすEUの直接的かつ間接的影響を、経済政策面と社会政策面から検証した。その検証結果は、以下の4点に要約される。第1に、EUでは、「年金の十分性」と「年金制度の維持可能性」のバランスをとりつつ、経済政策面と社会政策面の双方から、EU加盟国の年金制度に対する政策協調が行われている。第2に、ハンガリーは、公的積立年金を導入する年金制度改革を1998年に実施した。第3に、EU加盟後のハンガリーは、欧州通貨統合への参加を優先課題としながら財政赤字縮小を目指しており、EUにおける経済政策及び社会政策両面からの制度改革が求められた。そして、最後に、ハンガリー年金制度は、国内の政治的影響のほかに、自由な労働移動によるEUからの間接的な影響も受けている。

ハンガリーは、1998年に公的年金制度の一部として公的積立年金を導入したという点で、EU加盟国の中でも例外的な国である²¹⁾。ハンガリーの年金制度改革は、端的に言え

²¹⁾ EU旧加盟国では、ドイツが、公的な賦課方式年金の給付と負担の抑制を補う目的で、2001年に任意加入型の企業年金と個人年金を導入している。フランスは、公的な賦課方式年金を維持するため、1999年に年金積立基金を設置し、3階部分に相当する私的年金として、個人退職貯蓄(積立)プランを導入している。イギリスでは、2001年に、確定拠出型の私的年金が導入され、これを重視する政策が促進された。スウェーデンは、1999年に、年金制度体系及び財政方式の改革を実施し、財政方式としては拠出建ての賦課方式をとりつつ、年金額算定方式として積立方式を用いる「概念上の拠出建て」(notional defined contribution : NDC)を導入している。スウェーデンは年金制度を根本的に改革し、ドイツ、フランス、イギリスは賦課方式年金の改革を行いつつ、私的年金の促進政策を実施している(岩間, 2005, 119-129)

ば、賦課年金を縮小するパラメーター改革と制度の根本原理の変革ともいえる公的積立年金を導入するパラダイム改革が組み合わせられた改革であったといえよう。しかし、98年改革によって、先駆的にみえたハンガリーの三本柱年金制度の運営は、本論でこれまで述べてきた通り、利害関係者たちの政争の具となり、2010年の挫折に及んだのであった。同年11月に発表されたEUの年金に関する合同報告書(European Commission, 2010)における指摘によると、同国には、年金制度に積み残された問題を解決する政策意思決定が必要であり、更に重要であることは、制度をその場限りで変更させることなく、主要な制度内容については、幅広くかつ堅固な合意を形成することである。ハンガリーは、EUの年金戦略が基本原則に掲げる年金の「十分性」と「維持可能性」の両立を実現しつつ、持続可能な制度を設計するために、今後も引き続き容易ならざる政策的課題への対応を迫られている。その成功裏の問題解決のためにも、EUとの効果的な公開調整手法による政策調整が必要である。

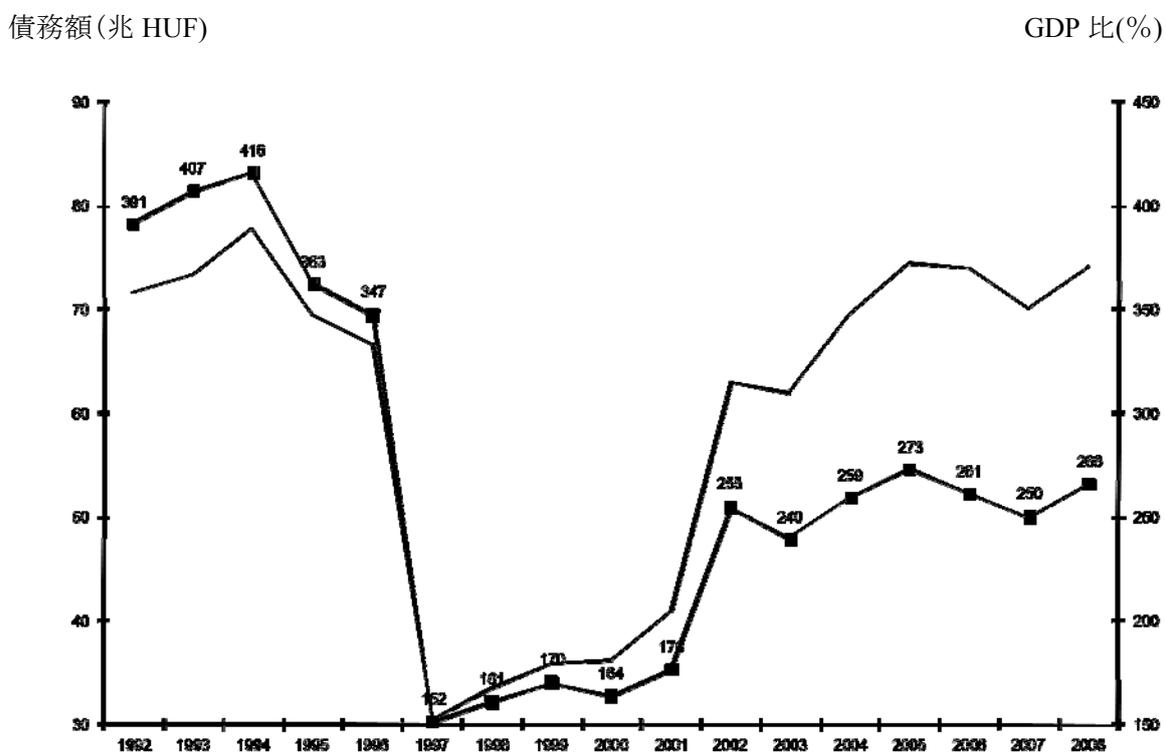
頁を参照)。なお、移行諸国では、ハンガリーに続きポーランドが1999年に、その後ラトビアが2001年、エストニアが2002年、リトアニアが2004年、スロバキアが2005年に積立方式年金を導入している。

表4.1 一般政府バランスと年金支出の推移

	対GDP比 (%)									
	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年
一般政府バランス	-4.0	-8.9	-7.2	-6.5	-7.8	-9.3	-4.9	-3.2	-2.9	-3.1
年金支出	8.6	9.2	9.1	9.3	9.8	10.0	10.0	11.5	11.7	11.4

(出所) KSH及びONYFに基づき筆者作成。

図 4.1 潜在的年金債務の時系列的推移(1992-2008年)



(注)潜在的年金債務は、年金への新規加入者を伴わない、現行労働者と年金受給者の債務である。

(出所) Gál and Simonovits (2012).

表 4.2 退職年齢以下の年金受給者とその他退職給付受給者(2011年1月時点)

	受給者数(千人)	受給額(月額, 100万ユーロ)
退職年齢未満の受給者総数	814.6	226.4
老齢年金	238.4	104.2
雇用者負担年金, 鉱山労働者年金	15.6	7.6
障害年金	337.5	89.5
遺族年金 ¹⁾	21.2	2.5
その他 ²⁾	201.9	22.5
退職者総数 ³⁾	2,781.9	931.9
退職年齢未満退職者/退職 ³⁾ (%)	29.3%	24.3%
退職者総数	2,921.1	934.8

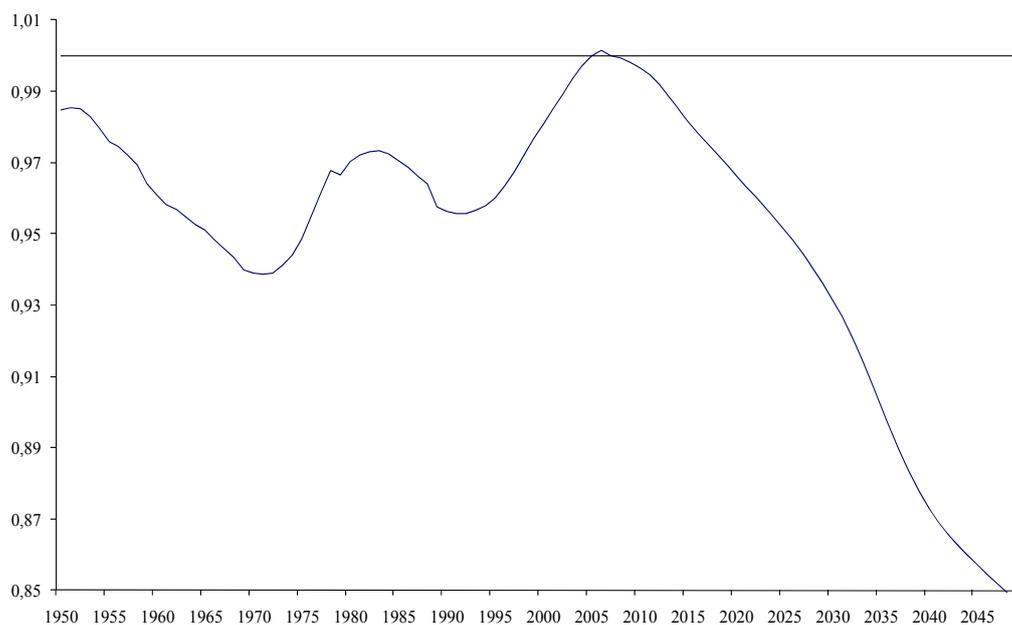
(注1) 男性の遺族年金及び孤児給付は含まれない。

(注2) その他には、災害給付、障害給付、リハビリ給付等が含まれる。

(注3) 男性の遺族年金と孤児給付、農業共同体従事者の給付、配偶者加給金、その他の加給金は含まれない。

(出所) ONYF 公開データに基づき筆者作成。

図 4.2 支援比率(1950-2050年)

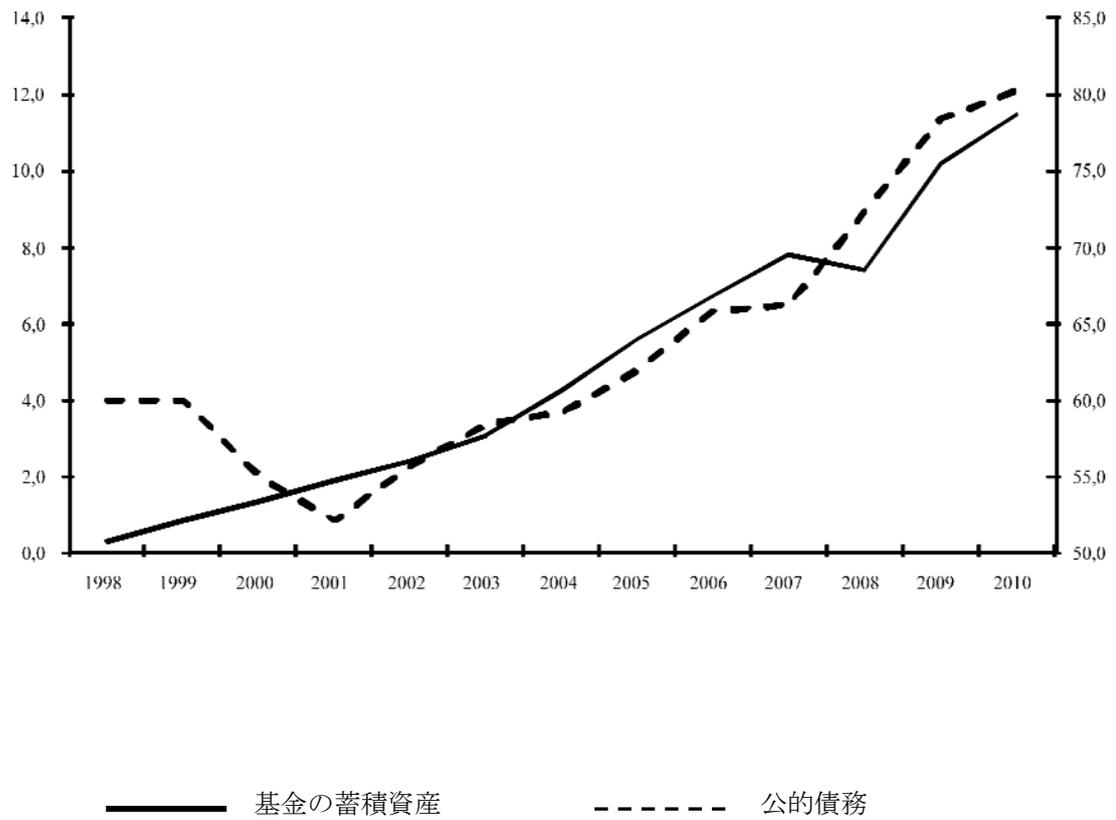


(注) 支援比率は、2005年の労働所得と消費の年齢構成、及び各年の人口の年齢パターンに基づいて推計された総消費に対する総労働所得の比率である。

(出所) 筆者作成。

図4.3 年金基金の資産蓄積と公的債務(1998-2010年)

(単位：%)



(出所) 基金の蓄積資産はPSZÁF, 公的債務はハンガリー国立銀行のデータに基づいて作成。

終章

結論と今後の課題

本論では、移行諸国の中で逸早く公的積立年金を導入しながら、13年目にして改革前の制度に回帰したハンガリーの98年改革の挑戦と挫折を一事例として、一つの制度が終焉する要因を明らかにするという問題意識の下、政治経済学的な視点から、同国の三本柱年金制度の導入過程と挫折した要因の分析を試みた。そこで、本章では、再度各章から導出された結論を要約し、最後に本論の結論と今後の課題について述べることにする。

第1章で述べた通り、19世紀以来の長い歴史を持つハンガリーの公的年金制度は、紆余曲折を経て、1998年より三本柱年金制度に移行した。この当時の新しい年金制度は、第一の柱である賦課年金と第二の柱である公的積立年金から成る混合型制度であり、制度運営が順調に持続されれば、社会保険としての特徴でもある相互扶助的要素が縮小し、部分的民営化に伴って、個人重視の要素が強化される予定であった。第二の柱は、強制加入、保険料拠出という社会保険としての特徴を有していたが、個人年金という貯蓄としての要素が重視された点は、19世紀以来存続してきた社会保険制度とその性格を異にするものであった。従って、ハンガリーの98年改革を契機とする三本柱年金制度の導入は、同国の年金制度の長い歴史における転換点になるはずのものであった。しかし、現実には、ハンガリーをして、年金制度民営化の前例者とは成し得ず、三本柱年金制度導入後13年目にして、その運営に挫折し、98年改革前の賦課方式年金制度へと回帰したのである。

第2章での分析の結果、年金基金の運営に際しては、銀行及び保険会社が運営する基金団体の資産運用及び営業コスト、引いてはその多くを占める外部委託手数料が、その他の年金基金と比して相対的に割高であったことから、銀行・保険会社系列基金の経営行動が自己の利益を優先したのではないかという、一種の「エージェンシー問題」が生じた可能性

が示唆された。PSZÁF の試算によれば、1998～2000 年の年金基金の年平均実質収益率は、同期間の実質賃金上昇率を 0.73%しか上回っていなかった。また更に、政府や市民の期待に反して、その後の年金基金の資産運用成績も肯定的な評価に値するものではなかった。2002 年下半期から 2009 年上半期までの間、多くの期間において年金基金の運用実績は消費者物価にも満たない収益率を記録したのである。そして、このような年金基金の低パフォーマンスに対する政府当局や市民の失望が払拭されない中、2010 年 10 月、オルバーン政権は、積立年金保険料の基金への移転停止及び被保険者の賦課方式年金制度への自主的回帰の奨励を発表するに至り、同年 12 月の法制化により年金基金は事実上国有化され、ハンガリーの公的年金は、再び賦課方式年金制度によってのみ運営されることになったのである。鳴り物入りで導入されたハンガリーの公的積立年金制度が、長期的に維持可能であるためには、保険加入者の利益が最も優先されるようなガバナンス改革やモニタリング機構の強化が必要であった。この点で、2004 年以降、アセット・マネジメント手数料率の上限規制、PSZÁF の基金監督権限の拡充、並びに年金基金に対する情報開示義務の強化等の一連の措置が相次いで採用された事実は、この問題の解決に向けた政策当局の対応として肯定的に評価できる。しかし、2004 年以降打ち出されたこれらの諸策が十分な効果をもたらしたとは決していえない。問題はそればかりではなかった。そもそも年金基金の経営行動は、年金制度自体の政治的不安定性に起因しているところが大きであった。公的積立年金の運営を、与野党間の政権闘争から解放することは、年金基金の経営効率化や透明性の向上に勝るとも劣らないほど重要な措置であったが、2010 年までの間、この問題も十分に解決されることはなかったのである。

第 3 章では、1998 年賦課方式年金制度改革の合意形成過程と制度改革に伴う賦課方式年金制度の内容と問題点を論じ、更に 1998 年以降の政権交代と制度変更の関係を分析して、年金財政バランスの事前予測と実際の運用状況の比較から、制度運営のパフォーマンスを評価した。この考察から導かれる結論は、次の通りである。三本柱年金制度においては、新たに導入された公的積立年金が注目を集めたが、公的年金の中核が、98 年改革後も賦課方式年金制度であることに変わりはない。しかし、ハンガリー政府と MSZOSZ の利害を反映する年金保険基金の妥協及び与野党間の不十分な議論は、その後の政権交代と相俟って、賦課方式年金制度の運用に重大な悪影響を及ぼし続けた。この結果、制度が頻繁に変更され、賦課方式年金制度のパフォーマンスには、改革前になされたハンガリー政府及び世銀スタッフによる事前予測と実際の運用実態との間で著しい乖離が生じたものと推

察される。2010年、三本柱の年金制度は挫折し、ハンガリーの公的年金は、再び賦課方式年金制度のみによって運営されることになったわけであるが、公的積立年金を解消しても、速やかに同国の年金問題が解消されるわけではない。

第4章では、EU加盟実現後にハンガリーが歩んだ年金制度改革の経緯と制度の内容を踏まえつつ、同国の年金制度に及ぼすEUの直接的かつ間接的影響を、経済政策面と社会政策面から検証した。その検証結果は、以下の4点に要約される。第1に、EUでは、「年金の十分性」と「年金制度の維持可能性」のバランスをとりつつ、経済政策面と社会政策面の双方から、EU加盟国の年金制度に対する政策協調が行われている。第2に、ハンガリーは、混合型年金として公的積立年金を導入する年金制度改革を1998年に実施し、その後EUに加盟した。第3に、EU加盟後のハンガリーは、ユーロ導入という欧州通貨統合への参加を優先課題としながら財政赤字縮小を目指しており、EUにおける経済政策及び社会政策両面からの制度改革が求められた。そして、最後に、ハンガリー年金制度は、国内の政治的影響のほかに、自由な労働移動によるEUからの間接的な影響も受けている。財政的統合を目指そうとしているEUが、ユーロ導入を控えたハンガリー年金制度に及ぼす影響が、同国の今後の年金制度の方向性を決定づけていくものと考えられる。

本論では、ハンガリーの98年改革の挑戦と挫折を一事例として、一つの制度が終焉する要因を明らかにするという問題意識の下、政治経済学的な視点から、同国の三本柱年金制度の導入過程と挫折した要因の分析を試みた。以上で述べてきたように、長い歴史を有するハンガリーの年金制度は、1998年に公的積立年金を導入したという点で、移行諸国のみならずEU加盟国の中でも先駆的であった。しかし、98年改革の後、ハンガリーの三本柱年金制度は、その導入の合意形成過程から導入後の運営まで、政治的影響を受け与野党及び利害関係者たちの政争の具となってきた。その結果、持続可能な年金制度を維持するための合意形成が十分に成されないまま、改革後も政権交代の度に頻繁な制度変更が行われ、第二の柱の運用主体である年金基金の資産運用実績も評価し得るものとはならなかった。更に、ハンガリーは、EUから財政規律改善を要請され、折り悪く2008年には、世界金融危機の影響をも受けることになり、結局、三本柱年金制度は、2010年の挫折に及んだのであった。この挫折は、不十分な合意形成や繰り返される政権交代といった政治的影響による年金制度の変化が決定的な一要因であったと考えられる。今後のハンガリーには、財政規律を正すと共に、持続可能な制度を設計すべく、広範囲にわたる合意形成が必要とされよう。以上が、本論の結論である。

上記の結論を踏まえ、我が国の年金制度改革にとって、ハンガリーの経験から得られる教訓を述べるとすれば、次の様になるだろう。即ち、公的年金制度が、老齡リスクに起因した生活困難に直面する国民の生活を保護する社会制度であるからには、長期的に持続可能な制度でなければならない。そのためには、年金財政の健全性の維持が不可欠であることは強調するまでもない。この問題に対していかなる方策を取るべきかを真剣に考えることは、少子高齢化時代に突入し、今後の年金財政の動向が非常に不安視されている現在の日本において焦眉の課題である。周知の通り、我が国では、現在の困難を克服するために、積立方式を導入すべしという意見がある。本研究の考察を通じて明らかにされたハンガリーの経験が強く示唆するところでは、積立方式の導入とその安定的な運用のためには、制度設計段階及びその後の制度変更に際して、政党を含めた利害関係者間の合意形成をしっかりと行い、積立方式導入に伴って必要とされる移行のコスト、もっと端的に言えば財政資金の調達方法も十分に確保しておくべきである。またさらには、改革前夜のハンガリー政府が企図した積立方式一本化よりも、賦課方式の再分配機能を大きく損なうことなく、積立方式の利点をも取り入れた年金制度を再構築する方が我が国には望ましいのではないかとこの考えも、本研究から導き出されるのではないだろうか。ハンガリー98年改革から得られる我が国年金制度改革にとっての政策的インプリケーションは、今後より深く検討されるべき研究課題であるが、それが非常に有益であることは間違いないであろう。

最後に、残された課題について述べておくことにする。

第1に、ハンガリーの三本柱年金制度の挫折の決定的要因が、政治的影響による制度変化であると述べたが、要因はこの一点のみに限られるわけではない。その他の要因については、本論とは異なる視点から分析する必要がある。

第2に、年金制度において最も重要であるのは、その対象である年金受給者の生活の保障である。98年改革が年金受給者に及ぼした消費・貯蓄行動に対する影響の実態分析は、制度評価のためにも必要である。

第3に、本論では年金の中でも老齡年金を中心に分析を行ったが、維持可能な年金制度構築という点から、その他の年金及び補完的な健康保険及び失業保険との関連性も分析する必要がある。

年金制度は、複雑で幅広い問題を有している。以上に挙げた点は、本論では扱われていないが、本論の視点での今後のハンガリー年金制度及びEUとの関連分析と共に、筆者の今後の研究課題である。

【参考文献】

序 章

- 柳原剛司(2011)『体制転換と社会保障制度の再編：ハンガリーの年金制度改革』, 京都大学学術出版会.
- 若森章孝・小池渺・森岡孝二(2010)『入門・政治経済学』, ミネルヴァ書房.
- Augusztinovics, Maria, Róbert I. Gál, Ágnes Matis, Levente Máte, András Simonovits, and János Stahl (2002) “The Hungarian Pension System Before and After the 1998 Reform”, in Fultz, Elaine, ed., *Pension Reform in Central and Eastern Europe Volume 1 - Restructuring with Privatization: Case Studies of Hungary and Poland*, International Labor Organization (ILO), Budapest, pp. 25-93.
- Gál, Róbert. I. (2006) “Reforming a Mature Pension System: The Case of Hungary”, in Kuboniwa, Masaaki. and Yoshiaki Nishimura eds., *Economics of Intergenerational Equity in Transition Economies*, Maruzen, Tokyo, pp. 179-199.
- Guardiancich, I. (2012) *Pension Reforms in Central, Eastern, and Southeastern Europe: From Post-Socialist Transition to the Global Financial Crisis*, Routledge, London.
- Nelson, Joan (2001) “The Politics of Pension and Health Care Reforms in Hungary and Poland”, in Kornai, Janos, Stephan Haggard and Robert R. Kaufman., eds., *Reforming the State*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 235-266.
- Orenstein, Mitchell (2000) “How Politics and Institutions Affect Pension Reform in Three Postcommunist Countries”, *World Bank Policy Research Paper No. 2310*, World Bank, Washington, D.C.
- Palacios, Robert and Roberto Rocha (1998) “The Hungarian Pension System in Transition”, in Bokros, Lajos. and Jean-Jacques. Dethier, eds., *Public Finance Reform during the Transition: The Experience of Hungary*, World Bank, Washington, D.C., pp. 177-219.
- Rocha, Roberto and Dimitri Vitas (2002) “Pension Reform in Hungary: A Preliminary Assessment”, in Feldstein, Martin and Horst Siebert, eds., *Social Security Pension Reform in Europe (A National Bureau of Economic Research Conference Report)*, University of Chicago Press, Chicago, pp. 365-400.
- Simonovits, Andras (2008) “The Pay-AS-You-Go System and Permanent Reform: The First Pillar”, in Gál, Róbert I., Ichiro Iwasaki and Zsuzsa Széman, eds., *Assessing Intergenerational Equity: An Interdisciplinary Study of Aging and Pension Reform in Hungary*, Akadémia Kiadó, Budapest, pp. 71-86.
- ___ (2009) “Hungarian Pension System and its Reform”, *Discussion Paper No. 2009/8*, Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences, Budapest.

第1章

- 岩崎一郎・佐藤嘉寿子(2006)「ハンガリー年金改革の政治経済学：強制加入型個人積立年金の導入をめぐる」『移行経済国の年金改革：中東欧・旧ソ連諸国の経験と日本への教訓』（西村可明編著），ミネルヴァ書房，111-138頁．
- 岩間大和子(2005)「EU諸国の少子高齢化に対応した年金制度改革：その意義とわが国への示唆」『少子化・高齢化とその対策』（総合調査報告書），国立国会図書館調査・立法考査局，116-141頁．
- 稲垣誠一(2009)「年金額分布にみられる公的年金制度発展の足跡」『年金と経済』第28巻第3号，39-46頁．
- エスピン＝アンデルセン，G.，(2001)『福祉資本主義の三つの世界』（岡沢憲英・宮本太郎監訳），ミネルヴァ書房，(Esping - Andersen, Gøsta, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Blackwell, 1990).
- エリック・ロマン(2002)「欧州年金と労働市場の改革：長期GDPへのインパクトと直近例」『年金と経済』第21巻第1号，68-73頁．
- 岡伸一(2002)「フランスの年金改革」『年金と経済』第20巻第5号，37-44頁．
- 小塩隆士(2012)『効率と公平を問う』，日本評論社．
- 小森田秋夫(2003)「特集：ロシア・東欧における社会保障の動向 趣旨」『社会保障研究』第144号，2-3頁．
- 佐藤嘉寿子(2000)『ハンガリーの社会保障制度：費用負担問題の経済学的考察』（修士号取得論文），一橋大学．
- ___(2003)「ハンガリーにおける市場経済化と年金制度改革」『一橋論叢』第129巻第6号，91-107頁．
- ___(2012)「ハンガリーにおける賦課型年金制度改革」，*Discussion Paper Series A No.570*，一橋大学経済研究所．
- 佐藤嘉寿子・ガール，R. I. (2008)「ハンガリーのEU加盟と年金制度改革」『海外社会保障研究』第165号，41-53頁．
- 高山憲之(2000)『年金の教室：負担を分担する時代へ』，PHP研究所．
- ___(2005)「年金に関する世界銀行の新レポート」『年金と経済』第24巻第2号，54-58頁．
- 田中浩編(1977)『現代世界と福祉国家：国際比較研究』，御茶ノ水書房．
- 地主重美・堀勝洋編(1998)『社会保障読本』（第2版），東洋経済新報社．
- 富永洋子(2002)「スウェーデンの公的年金改革」(2002)『年金と経済』第20巻第5号，45-51頁．
- 西村可明(2003)「市場経済への移行における経済政策：総論」，経済社会総合研究所．
- 野尻武敏・長谷川啓之・永安幸正(1984)「福祉国家と総合社会政策」『転換期の経済政策』，中央経済社．

- 広井良典(2003)『生命の政治学』, 岩波書店.
- ___ (2006)『持続可能な福祉社会』, 筑摩書房.
- 府川哲夫(2002)「ドイツの年金改革」『年金と経済』第20巻第5号, 31-36頁.
- 藤森克彦(2002)「英国ブレア政権の年金制度改革の背景とその内容」『年金と経済』第20巻第5号, 22-30頁.
- 堀勝洋編(2004)『社会保障読本』(第3版), 東洋経済新報社.
- 堀林巧(1998)「ポスト共産主義転換期社会政策論:いくつかの所説紹介を中心に」『金沢大学経済学部論集』第19巻第1号, 85-115頁.
- ___ (2001)「中欧の社会政策とその国際的文脈:ポスト共産主義社会政策再論」『金沢大学経済学部論集』第21巻第1号, 53-84頁.
- ___ (2003)「ハンガリーの社会動向と福祉レジーム」『社会保障研究』第144号, 4-13頁.
- 本間正明(1984)『租税の経済理論』, 創文社.
- 南塚信吾編(1999)『ドナウ・ヨーロッパ史』, 山川出版社.
- 柳原剛司(2011)『体制転換と社会保障制度の再編:ハンガリーの年金制度改革』, 京都大学学術出版会.
- 山本克也(2001)「世界銀行の年金政策:超グローバルリズムへの課題」『社会保障研究』第137号, 22-35頁.
- ロシア東欧貿易会(1995), 『調査月報』9月号.
- Andorka, Rudolf. (1996) "Heading Toward Modernization?", *Hungarian Quarterly*, Vol. 37, No. 143, pp. 90-98.
- Augustinovic, Maria (1993) "The Social Security Crisis in Hungary", in Székely, Istvan P. and David M. G. Newbery eds., *Hungary: An Economy in Transition*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 296-320.
- ___ (1999) "Pension Systems and Reforms in The Transition Economies", *Economic Survey of Europe*, No. 3, pp. 89-103.
- Augusztinovic, Mária, Róbert I.Gál, Ágnes Matits, Levente Máté, András Simonovits, and János Stanhl (2002) "The Hungarian Pension System Before and After the 1998 Reform", in Elaine Fultz ed. *Pension Reform in Central and Eastern Europe Volume 1 - Restructuring with Privatization: Case Studies of Hungary and Poland*, International Labor Organization (ILO), Budapest, pp. 25-93.
- Bod, Péter. (1995) "For the Pension System and Reform", in Éva. Ehrlich and Gábor. Révész eds., *Human Resources and Social Stability During Transition in Hungary*, International Center for Growth, San Francisco, pp. 173-183.
- Bokros, Lajos. (1998) "The Unfinished Agenda", in Bokros, Lajos and Jean-Jacques Dethier eds., *Public Finance Reform during the Transition: The Experience of Hungary*, World Bank, Washington, D.C., pp. 535-568.
- CCET (Center for Cooperation with the Economic in Transition) (1995) *Social and Labour Market*, OECD, Paris.

- Csontos, Laszlo, János Kornai and István György Tóth (1998) “Tax Awareness and Reform of the Welfare State: Hungarian survey results”, *Economic of Transition*, Vol. 6, No. 2, pp. 287-312.
- EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) (1999) *Transition Report 1999: Ten Years of Transition*, EBRD, London.
- Ferge, Zsuzsa (1994) “Szabadág és biztonság”, *Esély*, No. 5. pp. 2-24.
- ___ (1996) “Freedom and Security”, in Kovács, János Mátyás ed., *Social Cost of Economic Transformation in Central Europe*, JAI Press, London.
- ___ (1997a) “Major Problems and Crisis Phenomena of the Hungarian Society and the Central European Region”, in *A New Dialogue between Central Europe and Japan*, Paper prepared for the Conference on the New Dialogue between Central Europe and Japan, Budapest, 1996, September, HAS (Hungarian Academy of Sciences), pp. 16-18.
- ___ (1997b) “The Actors of the Hungarian Pension Reform”, Presentation at the Fifth Central European Forum, Vienna.
- ___ (1999) “The Politics of the Hungarian Pension Reform”, in Müller, Katharina, Andreas Ryll and Hans-Jürgen Wagener, eds., *Transformation of Social Security: Pensions in Central-Eastern Europe*, Physica-Verlag, Heidelberg, pp. 231-246.
- Ferge, Zsuzsa and Gábor Juhász (2004), “Accession and Social Policy: The Case of Hungary”, *Journal of European Social Policy*, Vol.14, No.3, pp. 223-251.
- Gedeon, Péter (1995) “Hungary: Social Policy in Transition”, *EEPS (East European Politics and Societies)*, Vol.9, No.3, pp. 433-458.
- ___ (2001) “Pension Reform in Hungary”, *Acta Oeconomica*, Vol.51, No. 2. pp. 201-238.
- Hatályos magyar jogszabályok* (1992) Nr. III. /21-22-23-24.
- Hatályos magyar jogszabályok* (1997) Nr. VIII. /21-22.
- Holzmann, Robert, Mitchell Orenstein, and Michal Rutkowski (2003) *Pension Reform in Europe: Process and Progress*, World Bank, Washington, D.C.
- Kornai, Janos(1992) “The Postsocialist Transition and the State: Reflections in the Light of Hungarian Fiscal Problems”, *American Economic Review*, Vol. 82, No. 2, pp. 1-21.
- ___ (1994a) “ 1. Az Infláció, a munkanélküliség és a bérek”, *Népszabadság*, 29, Augsztus.
- ___ (1994b) “ 2. költségvetési hiány”, *Népszabadság*, 30, Augsztus.
- ___ (1997) *Struggle and Hope: Essays on Stabilization and Reform in a Post-socialist Economy*, Edward Elgar, Cheltenham-Massachusetts.
- Ministry of Finance (1982) *Public Finance in Hungary: The Social Insurance System*, No. 5, Budapest.
- Müller, Katharina (1999) *The Political Economy of Pension Reform in Central-Eastern Europe*, Edward Elgar: Cheltenham.
- ___ (1999) “Pension Reform Paths in Comparison”, *Czech Sociological Review*, VII, pp. 51-66.
- Népszabadság*, 1996, 4, 1.
- OECD (1995) *OECD Economic Surveys Hungary 1995*, OECD, Paris.
- Palacios, Robert and Roberto Rocha (1998) “The Hungarian Pension System in Transition,” in Bokros,

- Lajos. and Jean-Jacques. Dethier, eds., *Public Finance Reform during the Transition: The Experience of Hungary*, World Bank, Washington, D.C., pp. 177-219.
- Papp. Anita, Millard Long, Mihály Kopányi and Péter Mihályi(1998) “Privatization: Restructuring Property Rights in Hungary”, in Bokros, Lajos and Jean-Jacques Dethier eds., *Public Finance Reform during the Transition: The Experience of Hungary*, World Bank, Washindton D.C., pp. 339-375.
- Parniczky, Tibor (2000) “Case Study of The Three-Pillar Pension System in Hungary”, in *Private Pension System and Policy Issues No. 1*, OECD, Paris, pp. 87-123.
- ____ (2001) “Supervision of Private Pensions and The Hungarian Case”, in *OECD 2000, Private Pensions Conference No.3*, OECD, Paris, pp. 279-296.
- Rocha, Roberto and Dimitri Vittas (2002) “Pension Reform in Hungary: A Preliminary Assessment”, in Feldstein, Martin and Horst Siebert, eds., *Social Security Pension Reform in Europe (A National Bureau of Economic Research Conference Report)*, University of Chicago Press, Chicago, pp. 365-400.
- Schrooten, Mechthild, Smeeding, Timothy M. and Gert G. Wagner (1999) “Distributional and Fiscal Consequences of Social Security Reforms in Central-Eastern Europe”, in Müller, Katharina, Andreas Ryll and Hans-Jürgen Wagener., eds., *Transformation of Social Security: Pensions in Central-Eastern Europe*, Physica-Verlag, Heidelberg, pp. 275-289.
- Simonovits, Andras (1999) “The New Hungarian Pension System and its Problem”, *Discussion Paper No. 1999/1*, Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences, Budapest.
- ____ (2007) “Social Security Reform in The US: Lessons from Hungary”, *Acta Oeconomica*, Vol. 57, No. 4, pp. 323-341.
- Szalai, Júlia (1992) “A társadalombiztosítás érdekviszonyairól. Történeti vázlat a hazai társadalombiztosítás funkcióinak változásairól”, *Szociológiai Szemle*, No. 2, pp. 27- 43.
- Szalai, Julia and Eva Orosz (1992) “Social Policy in Hungary”, in Bob Deacon ed., *The New Eastern Europe: Social Policy, Past, Present and Future*, Sage Publications, London, pp. 144-166.
- Szamuely, L. (1996) “The Social Costs of Transformation in Central and Eastern Europe”, *Hungarian Quarterly*, Vol. 37, No. 144, pp. 11-27.
- Szikra, Dorottya, (2000) “Modernizáció és társadalombiztosítás a 20. század elején”, *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendzerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest.
- ____ (2009) “From Bismarck to the New Pension Orthodoxy: The historical Development of the Pension System in Hungary”, in Petersen. Jørn. Henrik Petersen and Klaus Petersen eds., *The Politics of Age*, Peter Lang, Frankfurt, pp. 41-64.
- Szociális Statisztikai Évkönyv 1995(1997)* Központi Statisztikai Hivatal.
- Szociális Statisztikai Évkönyv 1998* (2000) Központi Statisztikai Hivatal.
- Vállalkozási praktikák (2000) *Járulékfizetés 2000*, MÉDIA TEAM.
- World Bank (1994) *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth* (A World Bank Policy Research Report), Oxford University Press, New York.

第2章

- 岩崎一郎・佐藤嘉寿子(2006)「ハンガリー年金改革の政治経済学：強制加入型個人積立年金の導入をめぐる」『移行経済国の年金改革：中東欧・旧ソ連諸国の経験と日本への教訓』（西村可明編著），ミネルヴァ書房，111-138頁．
- 北野浩一(1999)「チリの年金改革と移行財源問題」『海外社会保障研究』第126号，62-71頁．
- 佐藤嘉寿子(2000)『ハンガリーの社会保障制度：費用負担問題の経済学的考察』（修士号取得論文），一橋大学．
- ___ (2003)「ハンガリーにおける市場経済化と年金制度改革」『一橋論叢』第129巻第6号，91-107頁．
- ___ (2012)「ハンガリーにおける賦課型年金制度改革」，*Discussion Paper Series A No.570*，一橋大学経済研究所．
- 堀林巧(2003a)「ハンガリーの社会動向と福祉レジーム」『海外社会保障研究』第144号，4-13頁．
- ___ (2003b)「ハンガリーの年金制度：その歴史と現状」『金沢大学経済学部論集』第21巻第4号，117-151頁．
- ___ (2009)「ハンガリーの政治経済：「1989年」から20年後の動向」『金沢大学経済論集』第30巻第1号，181-217頁．
- 柳原剛司(2011)『体制転換と社会保障制度の再編：ハンガリーの年金制度改革』，京都大学学術出版会．
- ___ (2012)「EU新規加盟国の雇用政策の変容：ハンガリー」福原宏幸・中村健吾編著『21世紀のヨーロッパ福祉レジーム：アクティベーション改革の多様性と日本』，糺の森書房，218-248頁．
- ÁKK (Államadósság Kezelő Központ) (2012) *Éves Jelentés Az Államadóssaág Kezeléséről 2011*, ÁKK, Budapest.
- Augusztinovics, Mária, Róbert I.Gál, Ágnes Matits, Levente Máté, András Simonovits, and János Stanhl (2002) “The Hungarian Pension System Before and After the 1998 Reform”, in Elaine Fultz ed. *Pension Reform in Central and Eastern Europe Volume 1 - Restructuring with Privatization: Case Studies of Hungary and Poland*, International Labor Organization (ILO), Budapest, pp. 25-93.
- Gál, Róbert. I. (2011) *asisp Annual National Report 2011: Pensions, Health Care and Long-Term Care: Hungary* (Report prepared on behalf of the European Commission, DG Employment, Social Affairs and Inclusion), Analytical Support on the Socio-Economic Impact of Social Protection Reforms (asisp), May 2011.
- Gedeon, P. (2001) “Pension Reform in Hungary”, *Acta Oeconomica*, Vol. 51, No .2, pp. 201-238.
- Guardiancich, I. (2012) *Pension Reforms in Central, Eastern, and Southeastern Europe: From Post-Socialist Transition to the Global Financial Crisis*, Routledge, London.
- Holzmann, Robert (1997) “Fiscal Alternatives of Moving from Unfunded to Funded Pensions”, *Working Paper No. 126*, OECD Development Center, OECD, Paris.
- ___ (1999) “The World Bank Approach to Pension Reform”, *Social Protection Discussion Paper No. 9807*, Word Bank, Washington, D.C.
- Impavido, Gregorio and Rocha, Roberto (2006) “Competition and Performance in The Hungarian Second

- Pillar”, *World Bank Policy Research Working Paper No. 3876*, World Bank, Washington, D.C.
- Iwasaki, I. and Kazuko Sato(2008) “Mandatory Pension Funds: The Second Pillar,” in Gál, Róbert I., Ichiro Iwasaki and Zsuzsa Széman, eds., *Assessing Intergenerational Equity: An Interdisciplinary Study of Aging and Pension Reform in Hungary*, Akadémiai Kiadó, Budapest, pp. 87-110.
- Jensen, Michael (2000) *A Theory of the Firm: Governance, Residual Claims, and Organizational Forms*. Harvard University Press, Cambridge and London.
- Központi Statisztikai Hivatal (CSO) (2002) *A Nyugdíjban, Nyugdíjszerű Ellátásokban, Reszesülők Területi Jellemzői, 1993-2001*, CSO, Budapest.
- Matits, Agnes (2004a) “Supplementary Pension Funds in Hungary”, *PIE Discussion Paper No. 208*, Institute of Economic Research, Hitotsubashi University, Tokyo.
- Matits, Agnes (2004b) “Practical Experience on the Second Pillar of the Hungarian Mandatory Pension System”, *Research Paper prepared for the International Labour Office (ILO)*, Budapest.
- Müller, Katharina (1999) *The Political Economy of Pension Reform in Central-Eastern Europe*, Edward Elger, Cheltenham.
- ___ (1999) “Pension Reform Paths in Comparison”, *Czech Sociological Review*, VII, pp. 51-66.
- ___ (2004) “Privatising Old-Age Security in the New Member States,” Paper submitted to the 8th EACES (European Association for Comparative Economic Studies) Bi-annual Conference, September 23-25, Belgrade.
- OECD (2011) *Pensions at a Glance 2011: Retirement-Income Systems in OECD and G20 Countries*, OECD Publishing, Paris.
- Orbán, Gábor and Palotai Dániel (2005) “The Sustainability of the Hungarian Pension System: A Reassessment”, *MNB Occasional Papers No. 40*, Magyar Nemzeti Bank, Budapest.
- Orenstein, Mitchell (2000) “How Politics and Institutions Affect Pension Reform in Three Postcommunist Countries”, *World Bank Policy Research Paper No. 2310*, World Bank, Washington, D.C.
- Párniczky, Tibor (2003) “The Experience of the Mandatory Private Pension Funds and Lessons of the Operations of the Funds: Facts and Tendencies”, Paper submitted to EU Open Method of Communication Seminar on National Pension Strategies “Hungarian National Seminar on Sustainable and Adequate Pension System”, July 10.
- PSZÁF (Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete) (2001) *Magánnyugdíjpénztárak Teljesítménye (1998-2000)*, PSZÁF, Budapest.
- ___ (2002) *Éves Jelentés 2001*, PSZÁF, Budapest.
- ___ (2003a) *Éves Jelentés 2002*, PSZÁF, Budapest.
- ___ (2003b) *Beszámoló a Felügyelt Szektorok 2003. Első Félévi Működéséről*, PSZÁF, Budapest.
- ___ (2004a) *A Felügyelt Szektorok 2003. Évi Működése*, PSZÁF, Budapest.
- ___ (2004b) *Beszámoló a Felügyelt Szektorok 2004. Első Negyedévi Tevékenységéről*, PSZÁF, Budapest.
- ___ (2005) *Éves Jelentés 2004*, PSZÁF, Budapest.
- ___ (2009) *Risk Outlook Report*: PSZÁF, Budapest.

Rein, Martin (2002) “The Political Economy of Pension Reform: Poland and Hungary”, in Posusney, M. Prinstein and Cook, Linda J. eds., *Privatization and Labour*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 200-243.

Simonovits, Andras (2011) “The Mandatory Private Pension Pillar in Hungary: An Obituary”, *Discussion Paper No. 2011/12*, Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences, Budapest.

第3章

岩崎一郎・佐藤嘉寿子(2006)「ハンガリー年金改革の政治経済学：強制加入型個人積立年金の導入をめぐる」『移行経済国の年金改革：中東欧・旧ソ連諸国の経験と日本への教訓』（西村可明編著），ミネルヴァ書房，111-138頁．

岩間大和子(2004)「諸外国の二階建て年金制度の構造と改革の動向」『レファレンス』第636号，国立国会図書館，11-45頁．

ガール， R. I. (2006)「成熟した年金制度の改革：ハンガリーの事例」『移行経済国の年金改革：中東欧・旧ソ連諸国の経験と日本への教訓』（西村可明編著），ミネルヴァ書房，89-110頁．

佐藤嘉寿子(2003)「ハンガリーにおける市場経済化と年金制度改革」『一橋論叢』第129巻第6号，91-107頁．

佐藤嘉寿子・ガール， R. I. (2008)「ハンガリーのEU加盟と年金制度改革」『海外社会保障研究』第165号，41-53頁．

田中素香・長部重康・久保広正・岩田健治(2011)『ヨーロッパ経済』（第3版），有斐閣．

平田武(2010)「東中東欧諸国における政党システムの「安定化」をめぐる」『体制転換の先端的議論』（スラブ・ユーラシア研究報告集2），北海道大学スラブ研究センター，21-62頁．

藤森克彦(2005)「ポーランドの年金制度改革」『諸外国における老齢所得保障の枠組みに関する研究』，財団法人年金総合研究センター，3-26頁．

堀林巧(2003)「ハンガリーの年金制度：その歴史と現状」『金沢大学経済学部論集』第24巻第1号，117-151頁．

柳原剛司(2011)『体制転換と社会保障制度の再編：ハンガリーの年金制度改革』，京都大学学術出版会．

渡辺俊彦(2001)「民族政治の権威主義的転回：ハンガリー，フィデス連立政権の隘路」『政策科学』第8巻第3号，261-277頁．

Augustinovic, Maria (1999) “Pension Systems and Reforms in the Transition Economies”, *Economic Survey of Europe*, No. 3, pp. 89-103.

Augusztinovic, Maria, Róbert I. Gál, Ágnes Matis, Levente Máte, András Simonovits, and János Stahl (2002) “The Hungarian Pension System Before and After the 1998 Reform”, in Fultz, Elaine, ed., *Pension Reform in Central and Eastern Europe Volume 1 - Restructuring with Privatization: Case Studies of Hungary and Poland*, International Labor Organization (ILO), Budapest, pp. 25-93.

Augusztinovic, Maria and János Köllő (2008) “Pension System and Fragmented Labor Market

- Careers”, in Gál, Róbert I., Ichiro Iwasaki and Zsuzsa Széman eds., *Assessing Intergenerational Equity: An Interdisciplinary Study of Aging and Pension Reform in Hungary*, Akadémia Kiadó, Budapest, pp.154-170.
- CCET (Center for Co-operation with the Economic in Transition) (1995) *Social and Labour Market Policies in Hungary*, OECD, Paris.
- Ferge, Zsuzsa (1994) “Szabadág és biztonság”, *Esély*, No. 5. pp. 2-24.
- ___ (1999) “The Politics of the Hungarian Pension Reform”, in Müller, Katharina, Andreas Ryll and Hans-Jürgen Wagener, eds., *Transformation of Social Security: Pensions in Central-Eastern Europe*, Physica-Verlag, Heidelberg, pp. 231-246.
- Gál, Róbert I. (1999) “Hungarian Old-Age Security Prior to the 1998 Reformm,” in Müller, Katharina, Andreas Ryll and Hans-Jürgen Wagener, eds., *Transformation of Social Security: Pensions in Central-Eastern Europe*, Physica-Verlag, Heidelberg, pp. 201-210.
- Gál, Róbert I. and Géza Tarcali (2003) “Pension Reform and Intergenerational Redistribution in Hungary”, *Economic Review* (Hitotsubashi University), Vol. 54, No. 3, pp. 237-247.
- Gedeon, Péter (2001) “Pension Reform in Hungary”, *Acta Oeconomica*, Vol. 51, No. 2, pp. 201-238.
- Guardiancich, Igor (2008) “How not to Implement: Hungarian Pension Reforms in an Institutional Perspective”, *Working Paper Series No.110*, TIGER (Transformation, Integration and Globalization Economic Research), Warsaw.
- Hasselmann, Chris (2002) “The Politics of Interest Representation: The Case of Pension Reform in Hungary”, (Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Boston Marriott Copley Place, Sheraton Boston & Hynes Convention Center, Boston, Massachusetts, Aug 28, 2002) Unpublished manuscript.
- (http://convention2.allacademic.com/one/prol/prol01/index.php?cmd=Download+Document&key=unpublished_manuscript&file_index=7&pop_up=true&no_click_key=true&attachment_style=attachment&PHPSESSID=1210652829f6f7f41e298e9b57fa9e01, 2012/5/7 アクセス)
- Hirose, Kenichi (2011) *Pension Reform in Central and Eastern Europe : in times of crisis, austerity and beyond*, ILO Decent Work Technical Support Team and Country Office for Central and Eastern Europe, ILO.
- Iwasaki, Ichiro and Kazuko Sato (2005) “Private Pension Funds in Hungary: Politics, Institutions, and Performance”, *Acta-Oeconomica*, Vol. 55, No. 3, pp. 287-315.
- Kornai, Janos (1994) “Költségvetési hiány”, *Népszabadság*, 30, Augstus.
- ___ (1997) *Struggle and Hope: Essays on Stabilization and Reform in a Post-socialist Economy*, Edward Elgar, Cheltenham.
- KSH (Központi Statisztikai Hivatal), *Magyar Statisztikai Évkönyv*, Központi Statisztikai Hivatal, Budapest. (various issues)
- Müller, Katharina (1999) *The Political Economy of Pension Reform in Central-Eastern Europe*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Nelson, Joan (2001) “The Politics of Pension and Health Care Reforms in Hungary and Poland”, in Kornai, Janos, Stephan Haggard and Robert R. Kaufman., eds., *Reforming the State*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 235-266.

- Népjóléti Minisztérium and Pénzügyminiszté (1996a), *Előterjesztés*, Budapest.
- ___ (1996b) *Tájékoztató*, Budapest.
- ONYF (Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság), *Statistical Yearbook*, Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság, Budapest. (various issues)
- Orenstein, Mitchell (2000) “How Politics and Institutions Affect Pension Reform in Three Postcommunist Countries”, *World Bank Policy Research Paper No. 2310*, World Bank, Washington, D.C.
- Palacios, Robert and Roberto Rocha (1998) “The Hungarian Pension System in Transition”, in Bokros, Lajos. and Jean-Jacques. Dethier, eds., *Public Finance Reform during the Transition: The Experience of Hungary*. World Bank, Washington, D.C., pp. 177-219.
- PRAXIS (2008) “Transition Costs of Reformed Pension Systems”, *Final Report, Project No VT/2007/042*, Center for Policy Studies PRAXIS.
- Rein, Martin (2002) “The Political Economy of Pension Reform: Poland and Hungary”, in Posusney, Marsha Pripstein and Linda J. Cook, eds., *Privatization and Labor: Responses and Consequences in Global Perspective*, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 200-243.
- Rocha, Roberto and Dimitri Vitas (2002) “Pension Reform in Hungary: A Preliminary Assessment”, in Feldstein, Martin and Horst Siebert, eds., *Social Security Pension Reform in Europe (A National Bureau of Economic Research Conference Report)*, University of Chicago Press, Chicago, pp. 365-400.
- Simonovits, Andras (1999) “The New Hungarian Pension System and its Problem”, *Discussion Paper No. 1999/1*, Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences, Budapest.
- ___ (2002) “Hungarian Pension System: The Permanent Reform”, *PIE Discussion Paper No. 61*, Institute of Economic Research, Hitotsubashi University, Tokyo.
- ___ (2008) “The Pay-AS-You-Go System and Permanent Reform: The First Pillar”, in Gál, Róbert I., Ichiro Iwasaki and Zsuzsa Széman, eds., *Assessing Intergenerational Equity: An Interdisciplinary Study of Aging and Pension Reform in Hungary*, Akadémia Kiadó, Budapest, pp. 71-86.
- ___ (2009) “Hungarian Pension System and its Reform”, *Discussion Paper No. 2009/8*, Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences, Budapest.
- ___ (2011) “International Economic Crisis and the Hungarian Pension Reform”, *Discussion Paper No. 2011/11*, Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences, Budapest.
- Széman, Zsuzsa and László Harsányi (2008) “Social Aging”, in Gál, Róbert I., Ichiro Iwasaki and Zsuzsa Széman, eds., *Assessing Intergenerational Equity: An Interdisciplinary Study of Aging and Pension Reform in Hungary*, Akadémia Kiadó, Budapest, pp. 57-67.
- Tímar, János and Károly Fazekas (1995) “Labour Market and Unemployment during Transition in Hungary”, in Institute for World Economics of the Hungarian Academy of Sciences, *Human Resources and Social Stability during Transition in Hungary*, International Center for Growth, San Francisco, pp. 94-129.
- World Bank (1994) *Averting the Old Age Crisis: A World Bank Policy Research Report*, World Bank, Washington, D.C.

第4章

- 伊藤裕一(2004)「開かれた政策協調手法」の発展とその評価: EU雇用政策分野における取組みを中心に」総合政策学ワーキングペーパーシリーズ No. 47, 慶應義塾大学.
- 井上淳(2011)「裁量的政策調整と共同体方式の間の理論・実証上の差異に関する批判的考察」『法学研究』第84巻第1号, 379-400頁.
- 岩城成幸(2007)「当方拡大と中・東欧経済」『拡大: 機構・政策・課題』(総合調査報告書), 国立国会図書館調査・立法考査局, 77-93頁.
- 岩崎一郎・佐藤嘉寿子(2006)「ハンガリー年金制度改革の政治経済学: 強制加入型個人積立年金の導入をめぐる」『移行経済国の年金制度改革: 中東欧・旧ソ連諸国の経験と日本への教訓』(西村可明編著), ミネルヴァ書房, 110-138頁.
- 岩崎一郎・菅沼桂子(2007)「EUの東方拡大と直接投資」『EUスタディーズ2: 経済統合』(小川英治編), 勁草書房, 147-179頁.
- 岩間大和子(2005)「EU諸国の少子高齢化に対応した年金制度改革: その意義とわが国への示唆」『少子化・高齢化とその対策』(総合調査報告書), 国立国会図書館調査・立法考査局, 116-141頁.
- ガール, R. I. (2006)「成熟した年金制度の改革: ハンガリーの事例」『移行経済国の年金制度改革: 中東欧・旧ソ連諸国の経験と日本への教訓』(西村可明編著), ミネルヴァ書房, 89-110頁.
- 佐藤嘉寿子(2003)「ハンガリーにおける市場経済化と年金制度改革」『一橋論叢』第129巻第6号, 91-107頁.
- 清水信広(2007)「雇用・労働問題と所得保障システム: EUの積極的労働市場政策と年金制度」『所得保障システムから考える日本の将来』全労災協会, 126-150頁.
- 田中敏(2007)「社会政策: 「欧州社会モデル」の変革」『拡大EU: 機構・政策・課題』(総合調査報告書), 国立国会図書館調査・立法考査局, 190-206頁.
- 田中素香・長部重康・久保広正・岩田健治(2011)『現代ヨーロッパ経済』(第3版), 有斐閣.
- 田中友義・久保広正編(2004)『ヨーロッパ経済論』, ミネルヴァ書房.
- 濱口桂一郎(2003)「EUの社会保障の考え方」『現代福祉国家の再構築シリーズI: 欧米6カ国における年金制度改革の現状と課題』連合総合生活開発研究所, 109-206頁.
- Auerbach, Alan J., Jagadeesh Gokhale and Laurence J. Kotlikoff (1991) “Generational Accounts: A Meaningful Alternative to Deficit Financing”, *NBER Working Paper 3589*, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Augusztinovics, Mária, Róbert I. Gál, Ágnes Matits, Levente Máté, András Simonovits, and János Stanhl (2002) “The Hungarian Pension System Before and After the 1998 Reform”, in Elaine Fultz ed., *Pension Reform in Central and Eastern Europe Volume 1 - Restructuring with Privatization: Case Studies of Hungary and Poland*, International Labor Organization (ILO), Budapest, pp. 25-93.

- Council of the European Union (2001) *Quality and Viability of Pensions – Joint Report on Objectives and Working Methods in the Area of Pensions*, 2001.11.23, doc.no.14098/01, SOC469 ECOFIN 334.
- (2005) *Improving the implementation of the Stability and Growth Pact*, 2005. 3. 21, UEM97, ECOFIN104.
- Cutler, David M., James M. Poterba, Louise M. Sheiner and Lawrence H. Summers (1990) “An Ageing Society: Opportunity or Challenge?”, *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol.21, No.1, pp.1-74.
- European Commission (1997) “The 1998 Employment Guidelines, Council Resolution of 15 December 1997”, *Document Drawn up on the basis of Council document no. 13200/97*.
(http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/98_guidelines_en.htm 2008/09/15 アクセス)
- (2006a) *Adequate and Sustainable Pensions -Synthesisreport 2006*, Office for Official Publication of the European Communities, Luxembourg.
- (2006b) “Common objectives”, Office for Official Publication of the European Communities, Luxembourg.
(http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/common_objectives_en.htm 2008/09/15 アクセス)
- (2006) *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2006*, Office for Official Publication of the European Communities, Luxembourg, .
- (2007) *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2007*, Office for Official Publication of the European Communities, Luxembourg, .
- (2009) *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2009*, Office for Official Publication of the European Communities, Luxembourg.
- (2010) “Joint Report on Pensions”, *Occasional Papers 71*, Office for Official Publication of the European Communities, Luxembourg.
- European Council (2000), “Presidency Conclusions”, Office for Official Publication of the European Communities, Luxembourg.
(http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm 2008/09/15アクセス)
- (2006) COUCIL OPINION of 10 October 2006 on the adjusts convergence programme update of Hungary, 2005-2009, *Official Journal of European Union, C 260/1*.
- (2007) COUCIL OPINION of 27 February 2007 on the adjusts convergence programme update of Hungary, 2006-2010, *Official Journal of European Union, C 71/07*.
- (2008) COUCIL OPINION of 12 February 2008 on the adjusts convergence programme update of Hungary, 2007-2011, *Official Journal of European Union, C 49/06*.
- Ferge, Zsusa and Gábor Juhász (2004) “Accession and Social Policy: The Case of Hungary”, *Journal of European Social Policy*, Vol.14, No.3, pp. 223-251.
- Gaál, Péter, Szabolcs Szigeti, Márton Csere, Matthew Gaskins and Dimitra Panteli (2011) “Hungary: Health System Review”, *Health Systems in Transition*, Vol.13, No.5, pp. 1–266.
- Gál, Róbert. I. (2006) “Reforming a Mature Pension System: The Case of Hungary”, in Kuboniwa,

- Masaaki. and Yoshiaki Nishimura eds., *Economics of Intergenerational Equity in Transition Economies*, Maruzen, Tokyo, pp. 179-199.
- Gál, Róbert. I., András Simonovits, and Géza Tarcali (2001) “Generational Accounting and Hungarian Pension Reform,” *The World Bank Social Protection Discussion Paper Series 0127*, World Bank, Washington, D.C.
- Gál, Róbert. I. and Géza, Tarcali (2003) “Pension Reform and Intergenerational Redistribution in Hungary,” *Economic Review (Keizai Kenkyu)*, Vol. 54, No. 3, pp. 237-247.
- (2008) “Pension Reform and Intergenerational Redistribution,” in Gál, Róbert I., Ichiro Iwasaki and Zsuzsa Széman, eds., *Assessing Intergenerational Equity: An Interdisciplinary Study of Aging and Pension Reform in Hungary*, Akadémia Kiadó, Budapest , pp. 139-153.
- Gál, Róbert. I. and Simonovits A. (2012) “Annual Rates of Return in the Hungarian Pension System”, (In Hungarian). Forthcoming in *Közgazdasági Szemle*.
- Government of the Republic of Hungary (2005) *National Strategy Report on Adequate and Sustainable Pensions*, July, 2005, Budapest.
- (2006a) *Convergence Programm of Hungary: 2005-2009*, September 2006, Budapest.
- (2006b) *Convergence Programm of Hungary: 2006-2010*, September 2006, Budapest.
- (2007a) *National Strategy Report on Social Protection and Social Inclusion 2006-2008*, Budapest.
- (2007b) *Convergence Programm of Hungary: 2007-2011*, November, 2007, Budapest.
- Holzmann, Robert, Mitchell Orenstein, and Michal Rutkowski (2003) *Pension 2001 Reform in Europe: Process and Progress*, World Bank, Washington, D.C.
- Iwasaki, Ichiro and Kazuko Sato (2008) “Mandatory Pension Funds: The Second Pillar,” in Gál, Róbert I., Ichiro Iwasaki and Zsuzsa Széman, eds., *Assessing Intergenerational Equity: An Interdisciplinary Study of Aging and Pension Reform in Hungary*, Akadémia Kiadó, Budapest , pp. 87-110.
- KSH (Központi Statisztikai Hivatal), *Magyar Statisztikai Évkönyv*, Központi Statisztikai Hivatal, Budapest. (various issues)
- Máté, Levente L. (2004) “The collection of pension contribution in Hungary”, in Fultz, Elaine and Stanovik, Tine eds., *Collection of Pension Contribution: trends, Issues, and Problems in Central and Eastern Europe*, International Labour Organization, Budapest, pp. 105-154.
- Matis, Ágnes (2008) “Voluntary Pension Fund: The Third Pillar”, in Gál, Róbert I., Ichiro Iwasaki and Zsuzsa Széman, eds., *Assessing Intergenerational Equity: An Interdisciplinary Study of Aging and Pension Reform in Hungary*, Akadémia Kiadó, Budapest , pp. 111-135.
- ONYF (Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság), *Statistical Yearbook*, Budapest. (various issues)
- Orban, Gabor and Palotai Daniel (2006) “Kihivasok előtt a magyar nyugdíjrendszer”, *MNB-tanulmányok*, 55., Magyar Nemzeti Bank, Budapest.
- Rocha, Robert and Dimitri Vitas (2002) “The Hungarian Pension Reform: A Preliminary Assessment ”, in Feldstein, Martin and Horst Siebert eds., *Social Security Reform in Europe*, University of Chicago Press, Chicago, pp. 365-400.
- SAPRI Hungarian National Committee (2001) “Socio-Economic Impact of Structural Adjustment in Hungary”, *The Hungarian SAPRI Studies, Final Report*, Budapest.
- Simonovits, András (2007) “Social Security Reform in The US: Lessons from Hungary”, *Acta*

Oeconomica, Vol. 57, No. 4, pp. 323-341.

- (2008) “The Pay-As-You-Go system and Permanent Reform: The First Pillar”, in Gál, Róbert, Ichiro Iwasaki and Zsuzsa Széman, eds., *Assessing Intergenerational Equity: An Interdisciplinary Study of Aging and Pension Reform in Hungary*, Akadémia Kiadó, Budapest, pp. 72-86.

World Bank (1994) *Averting the Old Age Crisis, A World Bank Policy Research Report*, World Bank, Washington, D.C.