

氏 名 密 田 逸 郎
 学位の種類 博士（社会学）
 学位授与年月日 2008年9月12日
 学位論文の題名 わが国公的年金制度の経済政策への従属化について

【論文内容の要旨】

1. 本論文の構成

序章

第1節 福祉国家のレジーム 第2節 ポール・ピアソンの福祉国家の持続説について

第3節 社会保障の発展 第4節 本論の構成

第1章 公的年金制度の成立と「国民皆年金」体制の確立

はじめに 第1節 厚生年金保険法の成立と財政方式

第2節 国民年金制度の成立過程と「国民皆年金」体制の確立

第3節 国民の立場からの年金改革とするために

第2章 企業年金の再編について

はじめに 第1節 企業年金制度について

第2節 確定拠出年金法および確定給付企業年金法の概要と問題点について

第3節 総額人件費管理の徹底と企業年金改革 第4節 企業年金改革の必要性について

小括

第3章 2004年年金「改革」の概要と経済財政諮問会議

はじめに 第1節 経済財政諮問会議と社会保障審議会年金部会

第2節 2004年年金「改革」の概要 小括

第4章 公的年金の年金記録管理問題について

はじめに 第1節 厚生年金保険の年金記録管理について

第2節 国民年金の実施事務機構の決定と年金記録管理について 小括

第5章 公的年金制度の信頼回復と社会保険庁改革について

はじめに 第1節 日本年金機構への経緯

第2節 日本年金機構の概要と問題点

第3節 国民年金・厚生年金保険事業の保険料徴収体制の強化 小括

終章

第1節 公的年金制度の状態と今日の年金不安・不信感について

第2節 最低生活保障年金（基本年金）の構想（提言）

2. 本論文の要旨

1) 研究の背景

わが国の公的年金政策は、当初から積立金を財政投融資に使うことで経済発展のための社会資本整備に資するものとして「経済政策に従属化」させられてきた歴史がある。しかし今日、多くの福祉国家が直面している課題として、高齢化が進むなか（成熟化社会）で積み立て方式を維持することには無理があり、

「賦課方式」あるいは基本的な最低保障に係わる年金は「税法式」とすることが一般的となってきた。これは、年金制度のあり方を問うだけでなく、福祉国家のあり方そのものを問うことへも繋がるきわめて本質的な研究である。本研究は、持続可能な福祉国家をどの様に捉えるのかと密接に関わり、公的年金分野から福祉国家の持続可能性を追求するものである。

2) 研究の方法

本研究では、ポール・ピアソンが2003年に発表した『福祉国家の新しい政治』を基にして、福祉国家の持続可能性に関し公的年金制度を基調に論じる。ポール・ピアソンの基本的な論点は、1970年代以降の「福祉国家の衰退」説に対して、財政支出などの数量的資料と、年金制度など、社会保障制度をめぐる政治力学や制度の経路依存から、これを否定し、むしろ福祉国家の連続面を重視している。

ポール・ピアソンの主要な内容を以下に示す。なぜ福祉国家後退の政治は多様であるのかについて、福祉国家の後退は国ごとに独自過程を持つため、福祉国家の拡張期と同様な画一的なルールを追うことはできないとして、二つの理由を挙げる。まず、政策立案者の政治的目標が異なること、そして、政治的なコンテキストの劇的な変化が存在していたことである。

国民の多数にとって、福祉国家の恩恵を拡張することと、その恩恵を削減することとは、根本的な相違点が存在していることはいうまでもない。第2次世界大戦後、社会的な給付金の拡充は、一般的に、給付の政治的な権利を要求する過程とはいえ、改革者は税率に関して一貫性がないことを克服することのみが課題であった。

例えば、民間年金への移行は、現役の勤労者に耐え難い負担を強いることになる。つまり、現役の勤労者にとって、高齢世代の退職者のために年金給付の負担を行う、一方で、同時に勤労者自らの将来のための貯蓄、という二重に要求されることになる。

このようなポール・ピアソンの主張に対して、次のような疑問を指摘したい。

- ① 1970年代以降の変化を考える場合、社会政策への市場主義的な要素の導入、「準市場」、民間セクターの参入、ニューパブリックマネージメントの導入、といった問題も検討すべきではないか。この点、福祉国家に関する、重要な変化を十分に論じているとは言えないのではないかと考えられる。
- ② 福祉国家制度の変容に関しては、各国ごとの差異ばかりではなく、政策領域ごとの差異も考慮する必要があるのではないか。
- ③ 年金制度の事例のように、一度確立された福祉国家制度への支持層が強力に存在し、制度の改革は、政治的に高いコストがつくとの指摘は理解できる。しかし、現実にはどの程度、福祉国家の制度が縮小されたのか、ということは別にしても、「改革」の必要性や「危機」についての言説が流布していることの意味を考察する必要があるのではないか。
- ④ 福祉国家の未来について、最近主張され看過できなくなっている社会的包摂、ワークフェア、ベーシックインカムなどについても論じる必要があろう。

3) 本研究の結果

本研究で導かれた結果は、以下の点である。

① 社会保障の経済政策への従属化

従来、年金積立金等が財政投融资原資充当され、第二の予算と称され経済発展に一定寄与してきたこと

は分析されている。具体的には、国民の生活保障のための公的年金制度であるはずが、自からを資本蓄積に奉仕させ、経済成長促進を最優先にするという公的年金制度の経済政策への従属化という結果にほかならない。しかし、本研究では、公的年金制度の経済政策への従属化が今日の年金不信・不安の元凶との結論を導き出し、従来の研究にはない分析を行っている。

②企業年金における投資商品の拡大・マネーゲームの危険性

企業年金の再編について確定給付企業年金法および確定拠出年金法の概要と問題点を的確に指摘している。

これら企業年金は、加入者の自己責任で高収益が期待される投資商品を選び老後への準備をするも、まさに老後の生活資金をマネーゲームで賭うものであり老後生活におけるリスク拡大の危険性は否めない。

③2004年年金「改革」の概要と問題点の指摘

急速な少子・高齢化の進行、厳しい経済情勢、雇用環境や就業構造の変化などから年金財政の逼迫が懸念されるとして「持続可能で安定的な年金制度の構築」のため給付と負担の見直しを求めてきた。2000年年金「改革」では、厚生年金の支給開始年齢の段階的引上げ、給付水準の抑制、高額な保険料負担を実施。加えて、2003年度国民年金事業運営として国民年金の未納・未加入問題が公的年金制度根幹を揺るがす課題と認識し、厚生労働大臣を本部長とする「国民年金特別対策本部」を設置し保険料の強制徴収（差押執行）を本格的に実施した。しかし、国民年金保険料徴収率は60%台で推移し「空洞化」の進行は止まらない状態である。今日、国民の公的年金への信頼が揺るぎ、一層年金不安・不信を増大させている。

④社会保険庁の解体と年金における国家責任の減退

2004年年金「改革」の審議過程において年金保険料の無駄遣いや年金事業のあり方等が問われ、社会保険庁改革が求められた。日本年金機構法が2007年7月に成立、社会保険庁の廃止・解体、六分割が決まった。成立した日本年金機構法では、特殊法人という位置となり、2010年1月に発足することとなった。

日本年金機構法案の審議中に、年金記録管理問題が顕在化した。いわゆる消えた年金記録問題である。しかし、その要因は日常的な業務の不手際ではなく歴史的・構造的によるものであることを明らかにした。

⑤公的年金制度の経済政策への従属化を根本から見直し、真の社会保障とするよう国民のための改革を行う方向性の提言・・・基本年金構想・・・

財界の主張する公的年金の民営化については、ポール・ピアソンが述べるように、現役の勤労者に耐え難い負担を強いることになる。つまり、現役の勤労者にとって、高齢世代の退職者のために年金給付の負担と、自らのための貯蓄という二重の負担である。

公的年金制度を真に社会保障として国民の生活保障のための制度にすることが必要である。年金改革については、国民生活擁護の立場から社会保障憲章の考え方にに基づき、全国民に対して基本的人権を保障する最低生活保障年金（基本年金）の創設を提言した。基本年金構想は、様々な機関が既に提言しているが、根拠となる財源を示し、より実現性のある提言を行っている。

【論文審査の結果の要旨】

本博士学位論文の審査会及び公聴会は、2008年6月30日（月）、産業社会学部共同研究室において行われた。審査の結果は以下の通りである。

本論文の評価できる点としては、以下のように指摘できる。

- ① 年金政策は、当初から積立金を財政投融资に使うことで経済発展のための社会資本整備に資するものとして「経済政策に従属化」させられていることを、膨大な時間を掛けて戦前・戦後の政府文書、先行研究を整理し、その知見と諸概念の整理という点において、極めて学術的貢献度が高いといえる。
- ② 今日まで、一度も邦訳されていないポール・ピアソンの *The New Politics of the Welfare State* (2003) を丁寧に読み込み、ピアソンの国家予算における社会保障支出等の数量的測定を行ったが劇的削減は行われていないとする「福祉国家の持続説」(イギリス、アメリカ、ドイツ、スウェーデン) を、密田氏は日本にも応用し日本の福祉国家においても新しい政治は際だった変化はなく、政治的コスト等から、他の政策と比較すると相対的に安定していることを実証的に明らかにした。この点においては極めて学術的なオリジナリティがあり高く評価できる。
- ③ 社会保険庁の解体が、現在の公的年金不信を払拭するものにはなっていない。今回の改革で、年金事務費(事業運営費用)の大半を年金保険料から充当(流用)とすることを恒久的措置とした。さらに、「日本年金機構」が特殊法人となるため、天下り規制は適用除外、理事長は国会で任意の参考人となるなど、国民の監視が弱くなる。加えて、年金保険料の強制徴収の推進、業務の民間委託の拡大によって、事業運営の変質・再編を図るなどの内容である。しかも、複雑な年金制度を熟知する全職員の解雇(大リストラ策の断行)など、今後公的年金サービスの低下は免れないことを、政府文書、成立した法律条項を丁寧に分析し、本邦初となる貴重な論考の展開を行っており、公的年金あり方を研究する上で学術的価値が高く評価できる。
- ④ 本論文において、密田氏は単に現行の公的年金制度・行政機構の分析・批判に止まらず、未来志向の公的年金への提言を行っている。ニュージーランドの NZ Superannuation との比較検討の上で、現在の基礎年金部分は税方式による「基本年金(最低保障年金)」の実現が、不公平や漏給を防ぐものとして有効であり、財政的にも実現性があることを実証した。今日までの半ば「希望論」としての基本年金構想ではなく現実可能性を示しての論考は、学術的オリジナリティという点でも評価できる。

一方、課題として指摘された点は、次のものがある。

- ① 全体的なボリュームは充分であるが、前半が政府文献等の紹介整理であり若干研究分析としては物足りない。しかし、これまで紹介されていない文献を駆使していることもあり、公的年金の歴史的資料価値を改めて認識させられた。
- ② 基本年金構想の提言は、斬新的であり根拠も示されているが、二階部分の報酬比例年金については必ずしも十分に論じられてはおらず今後に期待しなければならない。

公聴会においては、以下の質疑応答がなされた。

- ① 公的年金だけが経済政策に従属化されたのではなく「社会政策全般が経済政策に従属化された」のではないかとの質問がなされた。密田氏は、戦時下、あるいは高度成長期を例に挙げ社会政策全般が経済政策に従属化されたのは自明の論として理解しており、あえて、高齢社会の下で今日の公的年金問題、社会保険庁の解体に際し、喫緊の課題である公的年金問題に焦点を絞ったことを強調された。さらに、今日までの福祉国家が、正規雇用による社会保険料の徴収、そしてその分配にあったことを

