

EU における年金政策の課題

大谷津 晴 夫

目 次

- 1. ユーロ導入後の社会保障政策の展開
 - 1.1 社会保障担当の欧州委員の交代
 - 1.2 新体制の下での社会保障政策
- 2. 社会保障の現代化と年金改革の課題
 - 2.1 社会保障の現代化とは何か
 - 2.2 年金改革の課題とは何か
 - 2.3 社会保障委員会報告

1. ユーロ導入後の社会保障政策の展開

1.1 社会保障担当の欧州委員の交代

1999年1月1日の通貨統合のスタート直後に発覚した欧州委員の予算不正疑惑は、3月16日にジャック・サンテール（Jacques Santer）委員長率いる欧州委員会が総辞職に追い込まれる事態にまで発展した。その後9月に新委員長に就任した前イタリア首相のロマノ・プロディ（Romano Prodi）は、欧州委員会の組織の建て直しに着手した。42あった部門数は36に削減され、第1から第24までの数字で呼ばれてきた総局（directorates-general）には、管轄する政策分野を反映させた簡潔で理解しやすい名称がつけられることになった。この組織再編により、雇用・産業関係・社会問題（Employment, Industrial Relations and Social Affairs）を担当してきた第5総局の名称は、「雇用・社会問題総局（Directorate-General for Employment and Social Affairs）」にかわった。

また、雇用・社会問題総局を指揮する欧州委員も、1999年9月の欧州委員会委員の新人事を機に交替している。7年間EUの雇用・社会政策にかかわってきたアイルランド人のポーリック・フリン（Padraig Flynn）委員が退任し、新たにギリシャ人女性のアンナ・ディアマントプル（Anna Diamantopoulou）が雇用・社会問題総局を指揮する欧州委員に就任した。事務方のトップの総局長（Director General）も、1995年

から5年間その任にあったスウェーデン人のアラン・ラルソン (Allan Larsson) が2000年6月に退任し、その後任には、ラルソンの下で1998年9月から副総局長 (Deputy Director-General) を務めていたフランス人女性のオディール・カンタン (Odile Quintin) が就任した。「99年危機」とまでいわれた一連の騒動を経て、EUの社会保障政策は二人の女性に率いられる新体制の下で進められることになった。この新体制の下でのEUの年金政策の方向と課題を探ることが、本稿の課題である¹⁾。

1.2 新体制の下での社会保障政策

雇用・社会問題総局の指揮がディアマントブル欧州委員とクワンタン総局長の手に移った後のEUの社会保障政策に変化があったのかどうかについては、少なくともこれまでのところ、変化は見られないといえるだろう。90年代初期に始まるEUレベルの社会保障への積極的取り組みは、数々の理事会勧告や委員会コミュニケとなって現れたが、新体制もこれらの基本文書を通して形成されてきた社会保障政策に関する基本姿勢を踏襲しているといえる。

そもそも、社会保障の分野は基本的にはEUの管轄外にあると考えていい。「雇用」編が新たに追加されるなどして、労働・社会政策の分野で相当の進歩があったとされるアムステルダム条約 (1999年5月1日発効) においても、賃金、団結権、ストライキ権、ロックアウト権にかかわる事項は依然として加盟各国の専管事項に属したままである (第137条第6項)。また社会保障については第137条第3項が、労働者の所得保障 (social security) と社会保障 (social protection) および雇用契約の完了している労働者の保障に関するEU法令の立法については、理事会採択の際に全会一致の原則が適用されると定めている。このように、アムステルダム条約に規定があるのは、あくまでも「労働者の」社会保障についてであり、「EU市民一般の」社会保障についてではない。EU市民一般に適用されるという意味での広義の社会保障はEUの管轄外にあるといってよい²⁾。しかも、その労働者に限定された社会保障に関連する法案も一国の反対で否決することが可能なので、加盟各国はこの分野において事実上の拒否権をもっている。つまり社会保障は、EUが容易に踏み込むことのできない加盟国の主権に属する分野とみなされているのである。

このようにEUが社会保障の分野で共通政策を遂行する余地は条約により厳しく制限されている。唯一の例外は、EU域内を移動する労働者・自営業者とその家族の社会保障である。EU域内を移動する場合に、各国ごとに異なる社会保障制度の狭間に陥って無保障・重複加入・給付削減などの不利益を被ることのないように、EC規則が制定されている (Council Regulation (EEC) No. 1408/71, Council Regulation (EEC) No. 574/72)。しかしこのEC規則は、国ごとに分立した社会保障制度の「調和」を企図したものではなく、多様性を前提にした上での既存制度間の「調整」をめ

ざしたものにはすぎない。しかも、このEU規則は域内を移動するすべてのEU市民に適用されるわけではなく、数次の改定を経た現在でも、1) 出身国の社会保障法規の適用を受けているか受けていた労働者・自営業者、2) 公務員、3) 学生、4) 年金受給者、および5) それらの家族と遺族、に限定されている³⁾。

2001年2月26日に調印され、現在加盟各国で批准の手続きが進められているニース条約による改正でも、社会保障分野の立法手続きに変更はない。第137条の条文も構成上の変更が加えられているが、内容的には実質的な変更はほとんどない。ただ、EUが加盟国の活動を支え補う分野として新たに「社会保障制度の現代化」(modernization of social protection systems)が第1項(k)として追加されている点は注目される。社会保障制度の現代化は本稿のテーマであるEU年金政策に密接にかかわる論点なので、これについては次章であらためて取り上げる。

以上のように社会保障を加盟国の事実上の専管事項におく第137条の規定の背後にあるのは、「補足性の原則」(subsidiarity principle)である。この原則は、市民にできるだけ近いレベルで政策決定が行われるべきであるという考えに立っている。その意味で市民に最も遠いレベルにあるEUの共通政策が正当化されるのは、加盟国レベルにおける政策可能性と比較して効果がより高いと認められる場合に限られる。EU 15ヶ国の社会保障制度はすべて同じモデルにしたがっているわけではなく、各国に特有の歴史、文化的背景、伝統、社会発展を反映して極めて多様な展開を見せている。それぞれの国民に広く受け入れられ、評価されている各国の制度を一つの共通の制度に統合する必要性はない。これがEU条約に規定されたEUと社会保障の公式関係なのである。したがって、EUの政策執行機関である欧州委員会が社会保障に関連したコミュニケを発表する際には、必ずといってよいほど、社会保障については加盟各国が責任をもっていることを確認する文言を加えている。この公式見解を額面通りに受け取れば、「EUの社会保障政策」は主題として成立しようがない。しかし、実際には欧州委員会の社会保障構想は公式見解を超えて先に進んでおり、EU統合深化のための共通社会保障政策の方向を模索しているようにみえる。この路線は、1985年1月から1995年1月までの10年間ECおよびEUの委員会委員長を務めたジャック・ドロール(Jacques Delors)によって敷かれた。

ドロールは、経済統合と社会統合は車の両輪であるとの考えから、欧州統合の深化にはたず社会政策・社会保障の役割を重視していた。彼が提唱した「ソーシャル・ヨーロッパ」は、社会次元の統合を重視する欧州型社会モデルを基礎においたものである。たしかに、EUが経済統合を超えて政治的な統合にまで踏み込んでいくには、社会生活基盤の統合が前提条件として欠かせないようにおもわれる。生活の安全を保障してくれるものに人は自然と帰依するはずだから、「EU市民」を名実あるものにするには、EUレベルの社会政策・社会保障政策によるEU市民の生活保障という政策構想が必要に

なる。

EUの共通社会保障政策へ向けての展開として注目されるのは、1992年に出された二つのEC理事会勧告、すなわち6月24日付の「社会保障制度における十分な生活資力と社会扶助に関する共通基準についての理事会勧告」(文献[2])と7月27日付の「社会保障の目的と政策の収斂についての理事会勧告」(文献[3])である。

6月24日付勧告で注目される点は、人間の尊厳に相応しい生活を送るのに十分なだけの資力と社会扶助を受ける権利を加盟国が人間の基本権として認め、その基本権に基づく保障水準を、加盟各国の生活水準や物価水準を斟酌して定めて実行するように求めていることである。人間の尊厳に値する生活水準の保障が普遍的な権利とされ、ECの共通社会保障政策の足掛かりにされている。

7月27日付勧告は、社会保障制度の組織化と財政運営の責任は加盟国にあることを再確認しつつも、ECレベルの社会保障の収斂戦略を二つの観点から正当化している。第一に、各国毎に分立した社会保障制度が労働移動の障害にならないようにすることが、単一市場の完成のために必要であること。第二に、加盟国すべての社会保障制度が同じ問題に直面していることである。加盟国共通の問題として挙げられているのは、社会疎外の拡大、非定型労働に従事する周縁的労働力人口の拡大、一人暮らしおよび片親家族の増加、出生率の低下、引退人口に対する現役人口比率の低下、医療費の増大などである。この勧告で提唱された社会保障の収斂戦略は、社会保障を加盟国の専管事項としてきた立場を踏み越える要素を含んでいる点で注目に値する。

次に、加盟国の社会保障が共通して直面している問題に関して幅広い議論を喚起する目的から、委員会コミュニケ「社会保障の将来：欧州レベルの議論のための枠組み」(文献[4])が1995年末に出された。ここで議論のためのたたき台として出された論点は、年金受給者に対する現役勤労者の人口比率の低下からくる課題、社会保障を雇用に対してもっと友好的なものにする工夫、社会保障の財源調達、保健医療制度における諸変化、域内を移動する人の所得保障制度(social security schemes)の調整作業の評価、社会保障制度(social protection systems)の調整と収斂との間の関係の調査、公的年金と企業年金の両方を運営する機関と保険会社が域内市場で並行してやっていくことを可能にするための原則の調査、社会保障の長期的将来の省察である。このコミュニケでも、社会保障を欧州型社会モデルの基本的構成要素にすえる姿勢に変化はないが、人口の高齢化を踏まえて、雇用の改善と経済成長につながる社会保障の改革の必要性を強調する内容になっている。

委員会コミュニケ「社会保障の将来：欧州レベルの議論のための枠組み」は1996年を通して活発な議論を巻き起こした。各界での討議の結論や意見を基に委員会は、EUにおける社会保障制度改革のいくつかの道筋を示し各分野の機軸となる行動を見定める目的で、1997年にコミュニケ「EUにおける社会保障の現代化と改革」を発表した。

2001年2月26日に調印されたニース条約の第137条第1項(k)に加盟国の活動を支え補うEUの分野として新たに追加された「社会保障制度の現代化」は、このコミュニケのタイトルに呼応したものである。このことは、「社会保障の現代化」がEU社会保障政策の重要課題として位置づけられたことを示している。EUの年金政策は、この97年コミュニケに示された社会保障改革の問題意識を引き継いだものなので、章をあらためて社会保障の現代化と年金政策の関係について論及してみたい。

2. 社会保障の現代化と年金改革の課題

2.1 社会保障の現代化とは何か

97年の委員会コミュニケで提起され、2001年調印のニース条約でEUの新たな活動分野として認知されるにいたった「社会保障制度の現代化」とは何を意味するのか。97年コミュニケは、欧州社会モデルをおびやかしている真の脅威として巨額の財政赤字と並べて、社会保障の就業抑制効果をあげている。所得保障が労働市場への参加・復帰を妨げてしまう問題は、イギリス救貧法時代から指摘されてきた社会政策と経済効率のトレードオフ問題である。この二つの脅威は今日、社会保障の基礎的条件に生じた根本的变化によって深刻さを増しているという。この基礎的条件の変化に適合するように社会保障の仕組みを見直すこと、これが社会保障の現代化の意味である。97年コミュニケが社会保障の現代化を迫る基礎的条件の変化としてあげているのは、次の四つである。

- 1) 働く仕組みの変化：労働の性質が変化するのにもなって、雇用の流動性を促進する政策と保障を提供する政策との間に新しい相互作用が求められている。
- 2) 人口の高齢化：EUの人口の高齢化にもなって、老年人口の急速な増加が新しいニーズを創り出すとともに、年金改革のペースを急がせている。
- 3) 男女の性別役割の変化：労働生活における男女バランスの変化にもない、機会均等が社会保障に新しい問題と要求を突きつけている。
- 4) EU域内移動の促進のために加盟各国の所得保障(social security)の調整仕組みに改革が必要になっている。

これらの基礎的条件の変化に対応して社会保障を現代化するために必要な対策が以下のようにまとめられている。

- 1) 生産要素として社会保障の認識を強化する。
- 2) 社会保障と雇用の関係をもっと友好的にする。
 - ・雇用のインセンティブを高めるために税制度と社会給付制度を統合・最新化する。
 - ・生涯学習に向けての動きと歩調を合わせ、従来の失業給付制度を雇用可能保険

に発展させる。

- ・賃金外労働費用を削減して、低熟練労働者の総報酬と手取収入との間の格差を縮小する。
 - ・高齢労働者の雇用インセンティブならびに雇用機会を拡大する。
 - ・貧困以下の社会的排斥に陥った者に対しては、社会的最低限給付と組み合わせた社会統合政策を活性化する。
- 3) 社会保障をヨーロッパ社会の人口高齢化に適合させる。
- ・公的年金を持続可能にする。
 - ・企業年金のための安定的環境を提供する。
 - ・高齢者の介護ニーズに応える。
 - ・医療制度の効率・費用対効果・質を改善する。
- 4) 社会保障を労働生活における新しい男女バランスならびに家族構造の変化に適合させる。
- 5) EU内を移動する人びとの社会保障を改善する。

この97年コミュニケを受けた99年コミュニケ「社会保障の現代化のための共同戦略」(文献[6])では、以下の四つの目的に基づいた加盟国間の協力強化のための計画策定に乗り出すこと表明された。

- 1) 働くことが報われる仕組みにし、安定した所得を提供する。
- 2) 年金を安全にし、年金制度を持続可能にする。
- 3) 効果的なセーフティネット・予防措置・包括的アプローチを重視した社会再編入を促進する。
- 4) 医療サービスの高い質と持続可能性を保障する。

2.2 年金改革の課題とは何か

欧州委員会が年金政策の分野でイニシアティブを見せはじめたのは、2000年10月のコミュニケ「長期的観点から見た社会保障の将来展開：安全で持続可能な年金」(文献[7])からである。これに先立ち、リスボン欧州理事会(2000年3月24-25日)は、高官クラスの社会保障調査班(High Level Working Party on Social Protection)の設置を決め⁴⁾、この調査班に対し、一方で経済政策委員会(Economic Policy Committee)が進めている研究を考慮に入れつつ⁵⁾、委員会コミュニケを基礎にして、特に年金制度の持続可能性に留意した社会保障の長期的展望について調査するよう命じていた。続くサンタマリアダフェイラ欧州理事会(2000年6月19-20日)でも再び年金制度が取り上げられ、年金の将来予測の向上および加盟各国の現在及び計画中の年金改革戦略に関する情報収集の二つの活動方針が決められ、年金制度の持続可能性に注意を向けることの重要性があらためて強調された。

2000年10月コミュニケはこれら二つの欧州理事会で採択された議長国結論を受けて作成されたものである。このコミュニケは人口高齢化が年金制度にどのような改革課題を突きつけているのかを指摘し、そして最後に、加盟各国の年金改革の共通目的および指針として次の10項目を提案している。

1. 年金の妥当な水準を維持する：公的年金、企業年金そして個人年金の3本柱からなる年金システムは、老齢期における財政的自立を維持し、さらに現役期に達成した生活水準を合理的な範囲内で維持することができるようにしなければならない。
2. 世代間の公平性を確保する：人口高齢化に対処するのに必要な努力は現役世代と引退世代との間で公平に分けもたれなければならない。
3. 年金制度における連帯を強化する：低賃金あるいは不利なリスク特性を理由にして年金制度から締め出すことは許されない。年金制度は、労働市場への参加機会の乏しい人々、あるいは子供・障害者・虚弱高齢者の世話をしなければならない人々のために、再分配的な要素をもたなければならない。
4. 権利と義務の間のバランスを維持する：給付は個人の納付した保険料を反映したものでなければならない。特に、引退を延期した場合は給付を増額しなければならない。
5. 年金制度が男女間の平等を支援するようにする：特に、女性の労働市場への参加・再参加および地位の改善を促すようなインセンティブを強化するための調整が必要である。
6. 透明性と予測可能性を確保する：年金加入者は条件に応じてどの程度の給付を期待できるのかが明らかにされなければならない。
7. 社会の変化に対する年金制度の柔軟性を高める：年金制度は、その経済的・人口的な環境における予見可能な変化に適応することができなければならない。
8. 労働市場に対する順応性を促進する：年金制度は、職業および地理的な移動性に適応したものであるべきで、例えば、引退年齢の決定や学業期・労働期・余暇期の組織化について一定程度の個人的選択を認めるべきである。
9. 全体的な年金システムの中で各年金制度の整合性を確保する：年金の3本柱は相互に支えあうとともに、よく調整されていなければならない。
10. 健全で持続可能な財政を確保する：公的年金のための税負担が適切な水準に定められ、他の不可欠の財政支出が締め出されないように、改革を進めなければならない。

2.3 社会保障委員会報告

リスボン欧州理事会（2000年3月24-25日）で設置された高官クラス社会保障調査班は、サンタマリアダフェイラ欧州理事会（2000年6月19-20日）宛に最初の報告書を提出している。この報告書は、改革の多様な戦略と方法とともに年金制度の基本的な目的の概要を描いている。特にこの報告では、年金の将来についての議論が種々の年金制度に対する市民の信頼を固めるのに寄与することが強調された。

次に、高官クラス社会保障調査班は、公的年金支出に及ぼす高齢化の影響を分析した経済政策委員会の長期予測研究に基づいて、退職年金年金制度の持続可能性と質についての包括的検討を求める中間報告をニース欧州理事会（2000年12月7-9日）宛に提出した。この際に加盟各国には、欧州委員会と協力してこの問題に関する経験を交換し、また自国の戦略を提出するよう求められた。この求めに応じて加盟各国は、欧州委員会と高官クラス社会保障調査班を引き継いだ社会保障委員会が合同で準備したアンケートに回答した。2001年6月11日付の「適切で持続可能な年金：社会保障の将来展望に関する社会保障委員会報告」（文献〔8〕）は、この際の加盟各国のアンケートに対する報告を利用している。

この社会保障委員会報告の分析は、2000年10月の委員会コミュニケにおいて提示された10箇条の共通目的と原理を反映させている。報告書の巻頭のカバーノートは以下のようにその内容を要約している。

1. 年金制度が公平性と連帯性を維持し、個人と社会のニーズの変化に対応しながら、財源のしっかりした適切な所得を引退者に提供し、しかもこれが財政を不安定化させたり、将来世代に過重な負担を課したりしないようにするために何が必要なのかが報告書において検討されている。年金制度の持続可能性のためには、その長期的将来に対する市民の信頼が欠かせない。しかしこの信頼は、予測される人口高齢化に対処する能力について抱かれる現在の疑念によって損なわれてしまう可能性がある⁹⁾。年金制度がその社会的目的を達成する長期的な能力を保証するための広範囲の手段を含む包括的なアプローチのみが、年金制度に対する公的信頼を維持し強化することができる。報告書の主要な目的は、このような包括的アプローチの要素と、雇用政策、経済政策および社会保障政策が積極的に相互作用することができる方法を提示することにある。
2. 将来の人口のおよび社会的な課題に直面した年金制度の持続可能性は、財政次元の問題に還元されない。年金制度の長期的な持続可能性を保証するためには、次の3重の課題に取り組むことが必要になる。
 - ・引退者とその被扶養者に対して安全で適切な所得を提供し、全ての高齢者に対し医療および介護制度と組み合わせて文化的な生活条件を保証するという社会

的な目的を年金制度が達成する能力を守ること。

- ・将来の人口高齢化による財政への影響が予算の安定を脅かしたり、資源の不公平な世代間配分をもたらすことのないように、年金制度の財政的な持続可能性を維持すること。
 - ・社会と個人のニーズの変化に対応する年金制度の能力を高めること。このことが、労働市場の流動性の促進、雇用と社会保障における男女の機会均等、そして個人のニーズに対する年金制度の適応力の向上に寄与することになる。
3. この課題の達成のためには、最大限の透明性と予測可能性を促進し、市民の信頼が維持されるのを保証するような方法で政策が立案されることが必要である。長期の安定性は、全ての関係者を含む広範囲な社会的コンセンサスの基礎の上に年金改革が進められる場合にのみ保証される。こうしたアプローチはまたこの分野における将来の EU レベルでの協力的な交換を支えるはずである。
4. 年金制度を持続可能にする戦略はとりわけ、問題の根源に取り組まなければならない。問題の根源とは、雇用者数と年金者数、言い換えれば保険料納付者数と年金受給者数との間の不均衡の拡大である。リスボン欧州理事会で定められたガイドラインに従って、この課題を達成する改革戦略は完全雇用の回復、とりわけ女性と高齢労働者の雇用水準の引き上げに焦点を絞った対策と整合的でなければならない。これは主に、失業との戦い、高水準の技能と雇用可能性の確保、そして女性と高齢労働者の労働市場参加条件の改善によって達成される。ストックホルム欧州理事会で合意された、男女高齢者（55 歳から 64 歳）の EU 平均の雇用率を 2010 年までに 50% にまで高める新しい目標は、特に重要である⁷⁾。
5. 雇用水準の引き上げには、厳しい改革を中心にした経済政策、社会政策および雇用政策が必然的にともなう。このために、特に女性と高齢雇用者の失業率の著しい引き下げと雇用率の引き上げに狙いをおいた政策の実行が必要になってくる。とりわけ女性の雇用率の引き上げのためには、家庭生活と労働生活との間の和解を容易にする方策がとられなければならない。家族支援サービスがないと、女性を労働市場にとどめることが妨げられてしまう。
6. 高齢労働者の雇用率を引き上げなければ、リスボン欧州理事会で定められた一般的な雇用目標の達成は不可能である。これには、労働者が今まで以上に労働に長くとりどり、また経営者が高齢労働者を雇っておくようにするために、年金制度や他の課税・給付制度の改革が必要になる。また、高齢労働者の継続雇用や新規雇用に有利な条件を創出し、年齢差別の問題に取り組む必要がある。これには、法定の引退年齢が重要性を失うような、もっと弾力的な引退システムに向けた改革が含まれる。
7. しかし、高い雇用水準が達成されても、年金に対する財政支出の対 GDP 比率の

かなりの上昇を防ぐのには十分でない⁹⁾。年金制度のパラメーターや構造に狙いをおいた重要な改革手段（給付水準，受給資格，年金スライド制，支給年齢，公的年金・企業年金・個人年金間の役割分担，）が加盟国によって強調されてきて，その多くは既に実行されつつある。年金改革は人口変化の財政的帰結に対処するだけではだめである。全ての高齢者に適切な年金を提供し，彼らが快適な生活水準を維持するのを可能にし，そして一定程度の再分配と連帯を保証することを通じて，社会的結束という目標にも寄与するものでなければならない。第二，第三の柱が果たす役割が広がるのに応じて，このような補足的な制度に対する規制と監督も重要性を増してくる。企業年金や個人年金へのシフトが実施あるいは計画されている場合でも，このような改革が年金制度の基本的原理や社会的目的の放棄を意味するものではないことは，当該加盟国から出された報告書が明確にしている。さらには，年金制度を抜本的に転換する構想をもっているわけではないことを指摘している。加盟国の報告書は一般的に，現行制度の改善を追及する現実的なアプローチをとっている。これは，賦課方式と積立方式，私的年金と公的年金，確定給付と確定拠出のいずれのタイプも他のタイプに対して内在的に優越しているとはいえないという，現段階の分析に基づく認識を反映している。

8. 各国の改革戦略において一本の重要な糸は，財政の総合的な運営である。高齢化による財政支出の増加に備えた計画を立てた加盟国では，多くの国が公債の削減による利点に焦点を合わせている。公債の削減は将来の利払いを低下させて，高齢化関連ニーズを満たすのに必要な財源を準備することになる。
9. 加盟国の報告書は，人口変化だけに改革の努力の標的がおかれているわけではないことを明らかにしている。むしろ，年金制度を現代化し，社会と個人のニーズの変化に適合させようとする，もっと広い努力の一部である。したがって，社会における女性の役割の変化，労働市場の流動性の拡大，個人の選択機会の拡大，家族および世帯構造の多様化などの社会的変化はすべて，程度の違いはあってもそれぞれの改革のプログラムに反映されつつある。
10. 高齢者の生活条件は年金制度からの現金支給にのみ依存しているわけではない。住宅，医療，長期介護，社会サービスにかかわる政策や，高齢者のための課税特例，特定の経済的文化的なサービスに対する価格引下げも生活の質の向上や社会編入の促進に貢献するところが多い。
11. この報告書の研究は，適切で持続可能な年金を保証するという目的を年金制度内の調整だけで達成することは無理であることを立証している。人口高齢化の課題は，社会保障，雇用，財政の三つの政策分野における協調的で相互支援的な努力を必要としている。社会保障政策は，現役世代に過重な負担がかからない範囲で，すべての人が適切な年金を受けられるようにしなければならない。この点に

EU における年金政策の課題（大谷津晴夫）

関して重要な手段は、長く働こうとするインセンティブを強化することである。雇用戦略は、特に女性と高齢労働者の雇用機会を改善し、また人々がこれらの仕事に見合った技能を持てるようにしなければならない。最後に経済政策は、経済の持っている潜在成長力を全開し、それによって雇用を拡大し、さらに明日の高齢化関連ニーズに備えてもっと多くの予算財源が利用できるようにするために、今日の財政の健全性を保証しなければならない。

以上のように、2000 年 10 月の欧州委員会コミュニケと 2001 年 6 月の社会保障委員会報告が指摘する社会保障および年金政策の最大の課題は、人口の高齢化にともなう諸問題である。これに雇用の流動化、家族の変化、男女の性別分業の変化が加わる。このような構造変化に対して委員会は、社会保障の生産力化と個人化を改革の方向として打ち出していることが読み取れる。またこの方向で、加盟各国の社会保障および年金政策の収斂を考えている節が見える。

表 1 老年人口指数の推移 (%)

	2000年	2010年	2020年	2030年	2040年	2050年
ベルギー(B)	28.1	29.4	35.6	45.8	51.3	49.7
デンマーク(DK)	24.1	27.2	33.7	39.2	44.5	41.9
ドイツ(D)	26.0	32.9	36.3	46.7	54.7	53.3
ギリシャ(GR)	28.3	31.6	35.8	41.7	51.4	58.7
スペイン(E)	27.1	28.9	33.1	41.7	55.7	65.7
フランス(F)	27.2	28.1	35.9	44.0	50.0	50.8
アイルランド(IRL)	19.4	19.1	24.5	30.3	36.0	44.2
イタリア(I)	28.8	33.8	39.7	49.2	63.9	66.8
ルクセンブルク(L)	23.4	26.2	31.0	39.8	45.4	41.8
オランダ(NL)	21.9	24.6	32.6	41.5	48.1	44.9
オーストリア(A)	25.1	28.8	32.4	43.6	54.5	55.0
ポルトガル(P)	25.1	26.7	30.3	35.0	43.1	48.7
フィンランド(FIN)	24.5	27.5	38.9	46.9	47.4	48.1
スウェーデン(S)	29.6	31.4	37.6	42.7	46.7	46.1
イギリス(UK)	26.4	26.9	32.0	40.2	47.0	46.1
EU 全体	26.7	29.8	35.1	43.8	52.4	53.4

出所：文献 [8]

表2 年齢階級別就業率 (%)

	1999年															
	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	EU 全体
50-54	60.3	80.4	73.4	60.1	57.2	74.1	62.1	57.2	64.6	70.2	72.7	71.4	78.9	84.2	75.9	69.2
55-59	36.9	70.9	55.1	47.4	44.8	46.8	50.5	36.6	38.2	49.6	41	59.1	54.6	77.8	62.1	50.7
60-64	12.9	34	19.6	30.4	24.7	10.1	35.9	17.9	12.9	18.6	11.7	43.6	22.2	47.9	35.6	22.3
65-69	3.8	6.2	5	11.5	3.9	2.1	14.3	6.2	—	5.2	4.9	24.8	4.4	10.7	11.6	6.5

出所：文献 [8]

表3 公的年金支出の対 GDP 比率の推移 (%)

	2000年	2005年	2010年	2020年	2030年	2040年	2050年	最大増加率
B	9.3	8.7	9.0	10.4	12.5	13.0	12.6	3.7
DK	10.2	11.3	12.7	14.0	14.7	13.9	13.2	4.5
D	10.3	9.8	9.5	10.6	13.2	14.4	14.6	4.3
GR	12.6	12.4	12.6	15.4	19.6	23.8	24.8	12.2
E	9.4	9.2	9.3	10.2	12.9	16.3	17.7	8.3
F	12.1	12.2	13.1	15.0	16.0	15.8	—	3.9
IRL	4.6	4.5	5.0	6.7	7.6	8.3	9.0	4.4
I	14.2	14.1	14.3	14.9	15.9	15.7	13.9	1.7
L	7.4	7.4	7.5	8.2	9.2	9.5	9.3	2.1
NL	7.9	8.3	9.1	11.1	13.1	14.1	13.6	6.2
A	14.5	14.4	14.8	15.7	17.6	17.0	15.1	3.1
P	9.8	10.8	12.0	14.4	16.0	15.8	14.2	6.2
FIN	11.3	10.9	11.6	14.0	15.7	16.0	16.0	4.7
S	9.0	8.8	9.2	10.2	10.7	10.7	10.0	1.7
UK	5.1	4.9	4.7	4.4	4.7	4.4	3.9	0.0

出所：文献 [8]

注

- 1) 前任者フリンの指揮の下で展開された90年代のEUの社会保障政策の動向については文献 [1] で紹介しておいた。
- 2) 「EU市民一般の」社会保障の権利を制定する動きとして注目されるのは、EU基本権憲章の制定である。1999年6月ケルンで開催された欧州理事会でEU基本権憲章の制定方針が採択され、続いて同年10月フィンランドのTampereで開催された欧州理事会で起草団が構成された。この起草団が1年弱かけて作成した草案が、一連の承認手続きを経て、2000年12月ニースで開催された欧州理事会において正式に「EU基本権憲章」(the Charter of Fundamental Rights of the

EUにおける年金政策の課題（大谷津晴夫）

European Union）として宣言された。

1989年のいわゆる「社会憲章」（the Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers）の対象が「労働者」に限定されていたのに対し、EU基本権憲章はEU市民の基本権を定めている。社会保障については、「所得保障（social security）および社会扶助（social assistance）」の見出しのついた第34条において規定されている。

3）文献 [11] を参照。

4）この高官クラス社会保障作業班の仕事は、2000年6月29日の理事会決定に基づいて設置された社会保障委員会（Social Protection Committee）に引き継がれた。因みに、この委員会は理事会の下にある。

5）経済政策委員会はこの研究結果を、2000年11月6日付けで理事会宛に「人口の高齢化が公的年金制度に及ぼす影響についての中間報告」（文献 [10]）として提出している。因みに、経済政策委員会も理事会の下にある。

6）加盟各国の老年人口指数の推移推計については、表1を参照。

7）加盟各国の年齢階級別就業率の現状については、表2を参照。

8）加盟各国の公的年金支出の対GDP比率の推移推計については、表3を参照。

参考文献

- [1] 大谷津晴夫「EUの社会保障政策」『南山経済研究』第14巻第1・2号、1994年9月
- [2] Council Recommendation of 24 June 1992 on common criteria concerning sufficient resources and social assistance in social protection systems (92/441/EEC).
- [3] Council Recommendation of 27 July 1992 on the convergence of social protection objectives and policies (92/442/EEC).
- [4] Commission Communication: The Future of Social Protection: A Framework for a European Debate (COM (95) 466final), 31 October 1995.
- [5] Commission Communication: Modernising and Improving Social Protection in the European Union (COM (97) 102), 12 March 1997.
- [6] Commission Communication: A Concerted Strategy for Modernising Social Protection (COM (99) 347final), 14. July 1999
- [7] Commission Communication: The Future Evolution of Social Protection from a Long-Term Point of View: Safe and Sustainable Pensions (Com (2000) 622final), 11 October 2000.
- [8] Adequate and Sustainable Pensions: A report by the Social Protection Committee on the future evolution of social protection, 11 June 2001.
- [9] Commission Communication: Supporting national strategies for safe and sustainable pensions through an integrated approach (COM (2001) 362final), 3 July 2001.
- [10] Economic Policy Committee: Progress report to the Ecofin Council on the Impact of ageing populations on public pension systems, 6 November 2000.
- [11] European Commission, The Community provisions on social security. Your rights when moving within the European Union, 2000.