

PIE Project Discussion Paper Series No. 134

ハンガリーにおける年金制度改革

佐藤嘉寿子

一橋大学大学院経済学研究科博士後期課程

QZT02035@nifty.ne.jp

2003年1月

ハンガリーにおける年金制度改革*

佐藤嘉寿子

はじめに

第1節 年金制度の社会保険的特徴

第2節 ハンガリー年金制度の歴史的変遷

- (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
- (2) 社会主義体制の時代
- (3) 市場経済への体制移行期

第3節 コルナイの主張：安定化政策導入時の論争

- (1) コルナイの論点
- (2) コルナイに対する議論

第4節 年金制度改革の諸要因と成立過程

- (1) 年金制度改革の必要性の諸要因
- (2) 世銀の改革案
- (3) 大蔵省案と厚生省案
- (4) 新年金制度

終わりに

はじめに

ヨーロッパにおいて早期に社会保険制度を導入したハンガリーは、その意味で先駆者的存在であった¹⁾。そして近年では、逸早く **1997** 年に法律を制定し、**1998** 年より新年金制度 (**Three Pillar Pension System** : 三本柱の年金制度) を導入して、移行諸国における年金制度改革の前例者になろうとしている。それ故、**19** 世紀末にいわゆるビスマルク型社会

* 本稿は、「移行経済における世代間利害調整」サマーワークショップ（平成 **14** 年 **10** 月 **12** 日）の研究報告に加筆訂正したものである。本稿の執筆に際しては、指導教官である西村可明氏（一橋大学）をはじめとして、久保庭真彰氏（一橋大学）、吉野悦雄氏（北海道大学）、上垣彰氏（西南学院大学）、大津定美氏（大阪産業大学）、田畑伸一郎氏（北海道大学）、池本修一氏（日本大学）、岩崎一郎氏（一橋大学）より貴重なコメントを頂いた。ここに記して感謝したい。コメントの全てを本稿に反映させることはできなかったが、それは今後の課題としたい。

保険を導入、社会主義時代を経て経済移行期にもその制度を継続していたハンガリーが、いかなる性格の新年金制度を導入するかは興味深い点である。この点について新年金制度の概要を分析し、その特徴を解明することが本論の目的である。また、それは社会保険というヨーロッパ的伝統を持つ EU へのハンガリーの加盟交渉のプロセスにおける改革であり、このプロセスが年金改革に及ぼす影響も看過しがたい。

ハンガリーの新年金制度は三本柱から成るが、その第一の柱は従来の賦課型年金、第二の柱は強制的私的積立年金、そして第三の柱は自発的私的年金である。第一の賦課型年金は従来の年金制度を継承するものであり、相互扶助的要素が強く、社会的連帯が重視されている。これは、新年金制度では移行措置という意味合いが強く、新制度が継続される限りいずれ消滅する。その結果、新制度で中心となる第二の柱が新年金制度の性格を左右することになる。そこで本稿は、**98**年の新制度の導入に至る過程で行われた第二の柱をめぐる議論とその第二の柱の特徴を分析することによって、ハンガリーの年金制度改革の中で社会保険的な性格が維持されるのか否か、あるいはもし変更されるのであればいかなる変容を被るのかについて考察するものである。すなわち、第1節では年金制度一般における社会保険的性格について簡単に要約し、第2節ではハンガリーの年金制度の歴史的変遷において、社会保険的性格がいかに維持されてきたかについて述べる。第3節では、年金制度の背景にあると考えられる、コルナイの主張とそれに対する議論について述べる。そして、第4節ではこのような社会保険的な性格の有無並びに変容という観点から、新年金制度の成立過程とそれをもたらした諸要因そして新年金制度の特徴について考察する。又その成立過程において、世銀の果たした役割についても言及する。

第1節 年金制度の社会保険的特徴

公的年金制度²⁾の資金調達には、保険料を財源とする方式と、公費（税金）を財源とする方式がある。社会保険制度は、事前的に生活不安を除去することを目的とし、相互扶助組織として設計された。それは、経済能力に応じた負担及び強制加入の原則を採用し、ビスマルク型と称される³⁾。社会保険による年金制度の基本的な財源は、個人及び事業主によって拠出される社会保険料によって調達され、二種類の調達方式（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。積立型は、「過去に納めた保険料とその積立金の運用で年金の費用を賄う方式」（地主・堀（1998）、144頁）であり、賦課型は、「そのときの被保険者の保険料でそのときの年金の費用を賄い積立金をもたない方式」（地主・堀（1998）、144頁）である。積立方式には私的年金及び貯蓄としての要素があり、賦課方式には社会保障制度に本来備わっている所得再分配に加えて、世代間所得再分配の要素がある。積立方式は公的・私的両方の年金制度において採用可能であるが、賦課方式は強制加入の公的年金制度でのみ採用可能である。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

るといふ形の租税政策が…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、賦課方式の社会保険料は目的税に近い性格を持っている。又、確定部分の設定について、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」（地主・堀（1998）、255頁）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」（地主・堀（1998）、255頁）である。確定給付型は、少子・高齢化や経済状況の悪化により、稼働世代に過大な保険料負担がかかるという性格を持っている⁴⁾。

以上の点から、相互扶助、国家による強制加入、社会保険料の拠出、所得再分配が、社会保険の特徴として挙げられる。そして、社会保険制度が任意かつ限定的であった共済組織を端緒とすることを考慮すれば、社会的連帯性を有する相互扶助が社会保険的特徴の要素として最も重要であり、その他の特徴は、相互扶助としての社会保険制度を普遍化するに至らしめた要素であると考えられる。

第2節 ハンガリー年金制度の歴史的変遷

ハンガリー年金制度を特徴付ける社会保険には、19世紀にまで遡る長い歴史がある。本節では、その歴史について社会主義時代を間に挟んだ三つの時期に区分し、その特徴を考察する。

（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

ハンガリーの社会保険制度は、オーストリア・ハンガリー帝国時代であった1891年の疾病保険導入に端を発し、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年に災害保険が導入された。年金制度は、1928年の法律第40号の制定により1929年に発効し、その対象者は疾病保険及び災害保険に加入していた工場労働者であった（田中編（1997）、584頁、Szikra（2000）、p.15）。保険料は雇用者負担⁵⁾、年金受給開始年齢は65歳、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、積立方式であり、管理は自治組織によって行われた（Bod（1995）、pp.175-176、田中編（1997）、584頁）。ハンガリーでは、疾病保険の導入以前、既に互助会も兼ねる寄合的な社会団体が形成されていた⁶⁾。上記の年金制度はそれが基盤になったと考えられる。対象者は限定されたものの、相互扶助的な特徴を持つ社会保険制度が普遍化され始めたのである。

第二次世界大戦後の1946年、通貨フォリントが切下げられ、1929年以来積立てられた社会保険支払い準備金の価値が下落した。その結果、年金制度は積立型から賦課型への移行を余儀なくされた。しかし、この変更により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。

（2）社会主義体制の時代

年金制度は、1951年から1958年にかけて、受給条件、引退年齢、受給金額等について

段階的な制度変更が行われた⁷⁾。その後、対象者が拡大し、**1975**年の社会保険法によって、国民のすべての階層に対する統一された年金受給条件が付与され、**1997**年まで続く年金制度の原型が出来上がったのである⁸⁾。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的賦課型である。又、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る。従って、これは雇用者としての事業主体が温情主義的な国家の管理下にある（国有）という社会主義の特徴が加味されているのでビスマルク型とは言い難いが、形式的に社会保険制度であり、その特徴は維持されていた。しかし、この制度により経済力水準と社会保障支出水準の格差が拡大し、経済の実態に比して社会保障支出の負担が大きいという状況がもたらされた。このことが、コルナイによって「時期尚早の福祉国家」と揶揄される所以であり、**1990**年代の一連の改革に至る根拠になったのである（**Kornai (1997),(2000)**）。

（3）市場経済への体制移行期

1993年、新年金制度の三本柱のうち第三の柱の基礎になる自発的共済基金に関する法律が制定された。しかし、これはあくまでも補足的なものであり、**1997**年までの年金制度は**1975**年の社会保険法に基づく強制的賦課型であった。つまり、社会的連帯性を有する社会保険的特徴が維持されていたのである。

しかし、経済移行期の特徴として、制度の管理形態におけるいくつかの制度変化がみられた。**1949**年に国家に組み込まれた制度が⁹⁾、**1989**年に社会保険基金として国家財政から分離され、社会保険支出の透明性と責任性がより明確になったのである（**CCET (1995), p.20**）。**1992**年には、社会保険基金が年金保険基金と健康保険基金に分離され、予算外基金になった。又、**1993**年には、自律的な社会保険基金の運営を目的とする社会保険自治組織（ハンガリー労働組合国家連合：Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége:MSZOSZ）が、雇用者と被雇用者によって設立された。この一連の変化は、社会主義の特徴を持つ制度から寧ろビスマルク型年金制度への回帰を予想させた。しかし**1993**年には、大蔵省の管理下に、職員が公務員である独立した公的行政機関として国营私的基金監督局（**State Private Funds Supervision Office : SPFS**）が設立された¹⁰⁾（**Párniczky (2001), pp.284-292**）。このことは、年金制度に対する国家の立場が、直接的な管理から間接的な管理と規制という形態に変化し、年金制度の民営化に対する布石とも考えられよう。

ところが、**1995**年に、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ある¹¹⁾。この政策の延長上に年金制度の本質的改革が推進され、**1997**年に「個人年金と個人年金基金に関する法律」が制定された。そして、**1998**年より新年金制度が導入されたのである。この制度は、従来の年金制度にあった社会保険的特徴である社会的連帯性にメスを入れるものであった。

第3節 コルナイの主張：安定化政策導入時の論争

ハンガリーでは、**1995**年の経済安定化政策導入以後、社会保障支出削減の賛否をめぐって議論が大いに拡大した。その時のコルナイの主張は政策導入の理論的根拠であり、年金改革の根底にある考え方でもある。本節では、年金制度改革の契機ともいえる安定化政策導入時の論争について考察する。

(1) コルナイの論点

コルナイは、**1997**年に発表した「グヤーシュ共産主義のつけの支払い」(Kornai(1997))と題した論文の中で、ハンガリー国家体制の四つの特徴に触れつつ、社会保障支出削減を伴う財政改革の根拠とされるいわゆる「時期尚早の福祉国家」、すなわちカーダール時代のグヤーシュ共産主義について述べている。第一の特徴は、「グヤーシュ共産主義」である。ハンガリーは、社会主義時代に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いた。この状況が「グヤーシュ共産主義」(グヤーシュとは、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)と呼ばれた消費志向主義である。第二は、「温情主義的福祉国家」の発展である。一人当たりの**GDP**水準が北欧諸国や**OECD**諸国に比べて低いにもかかわらず、社会保障支出の**GDP**比は同水準にあった。これがハンガリーをして「時期尚早の福祉国家」と彼が呼ぶ所以である。第三は、数十年にわたって拡大した体制転換プロセスである「ハンガリー型漸進主義」である。第四は、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、そして自由選挙及び新制度に合意するものの抑圧されていた反体制家と共に、長期間にわたって節度ある交渉を続けてきた。そして、経済問題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切り抜ける妥協的手段を選択したのである。

以上4つの特徴の根源は、**1956**年のハンガリー動乱にある。この動乱が政府にも国民にもトラウマになり、動乱後の政権であるカーダール政権は、動乱を引き起こした状況を反省しつつ政治的安定を優先した。つまり、消費志向型の政策によって国民を満足させたのである。これは、国家と大衆の対立、対抗、デモ、暴動を回避する最善でありかつ国民の人気を獲得できる手段であった。消費志向を決定する分配するシステムが「時期尚早の福祉国家」の特徴であり、「消費」が経済政策において優先されただけでなく、社会経済的な「安全」の要求も重視された。不確実性を増大させる市場経済と、それを減少させる温情主義的分配システムが並存し、譲歩の堅実な連続と再分配の確実な普及によっていわゆる「ハンガリー型漸進主義」に到達し、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考する国民との妥協的な消費指向型政策は、経済情勢の悪化にもかかわらず、政治体制転換後も継続した。これらの特徴が、安定化政策導入の重要な根拠である。

以上の点を主張するコルナイは、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る。しかし、現状は経済成長の推進力である個人の意思決定権が十

分に確立しているとは言い難く、獲得した富を自分で処理できる段階ではないと考えている。従って、意思決定権の拡大のためにこそ、社会保障制度の改革が必要であると論じる。さらに、個人の意思決定によって処分できる富の拡大、つまり「パイの拡大」が最優先課題であると考え、経済成長の必要性を主張する。コルナイが意思決定権の拡大及び経済成長のために社会保障制度の改革を主張する背景にあるのが、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。これは、社会保障制度に基づく民主化抑止の考え方であったともいえよう。その消費志向的政策を支えていたのが、社会保障制度の所得維持機能である。コルナイは、体制転換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。

(2) コルナイに対する議論

個人の意思決定権の拡大を主張し自由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を重要視した。1994年(Ferge,1994)の論文において、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た。温情主義的権力は、国民と合意せ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根拠のひとつである。さらに1997年(Ferge,1997)の論文でフェルゲは、社会政策と国家の役割について述べている。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い。給付水準が低く、その結果給付後も貧困状態にとどまる家族がある。さらに援助がそれを必要とするすべての人になされていない。これは、弱体化した規則又は権利、高い給付決定水準、基金の不足などによるものとフェルゲは主張する。体制転換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補えないことと密接な関連がある。フェルゲは、移行のコストに耐えることを強要されている人々の今後は懸念したのである。

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る。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の高さがもたらす国民の存在に対する不安を減少せしめる役割を、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る。

第4節 年金制度改革の諸要因と成立過程

年金制度改革の必要性の要因として、高い制度依存率、年金基金収支の不均衡、対外債務の存在の三点が挙げられる。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年金改革案を提示した。しかし、この提案が即座に受け入れら

たわけではない。新制度は、国内の政治的理由、大蔵省及び厚生省の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誕生した独自の制度であった。世銀は、ハンガリーの新年金制度の骨格を提示したという意味において、重要な役割を果たしたといえよう。

(1) 年金制度改革の必要性の諸要因

要因は三点挙げられる。第一は高い制度依存率である。制度依存率とは、保険料支払者に対する年金受給者の比率であり、これに対して高齢人口依存率とは、**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である**。1996年において、制度依存率は**83.9%**であり、高齢人口依存率は**35.6%**であった。ちなみに、**89年から95年にかけて**、前者は各々**51.4%,53.3%,57.4%,66.0%,74.2%,79.3%,82.0%**であり、後者は各**35.0%,35.5%,35.8%,36.0%,36.1%,36.1%,35.9%**であった。このことから、**98年以降**、高齢人口依存率がそれほど変化していないのに対して、制度依存率の増加が著しいことが伺える¹²⁾ (Schrooten et al.(1999), p.281)。第2節で述べた**1975年の社会保険法に基づく年金制度は**、労働力調整手段として利用された。社会主義時代には、早期引退として引退前に年金受給の資格が付与され、失業者は存在しないとされた。その後、市場経済化に伴い増大する失業者は統計上過小評価され (CCET (1995), p.20)、労働市場の緊張状態は早期引退と障害保険の増加によって緩和された。その結果、制度依存率が急激に上昇し (Gedeon (2000/2001), p.206-208)、年金財政を逼迫させたと考えられる。

第二は年金基金収支の不均衡である。ハンガリーの一般政府バランスは、**1993年から96年にかけてGDP比で各年-8.9%,-8.6%,-6.2%,-3.1%**であった (EBRD (1999), p.229)。これに対して、年金基金収支は同年各々GDP比で**-0.2%,-0.6%,-0.3%,-0.4%**であった (Schrooten et al. (1999), p.283)。この赤字は国家財政によって補填されるのであるが、その一般政府予算に対する比率は**93年から96年にかけて**、各々**2.2%,7.0%,4.8%,12.9%**である¹³⁾。このことから、一般政府バランスは**95年の安定化政策以後96年にかけて**改善されたが、年金基金収支は**95年に赤字のGDP比が縮小したものの96年の一般政府バランスに対する比率がかなり高い**。このことが、年金改革を必要とする要因になったと考えられる。

第三は、対外債務の存在である¹⁴⁾。対外債務のGDP比は、**1993年から95年にかけて各年63.7%,68.7%,70.9%**であった (EBRD (1999), p.229)¹⁵⁾。この対外債務は、財政赤字と共にその縮小が**95年の安定化政策の狙い**であった。その背後には、対外債務に対する国際金融市場及び外国人投資家のハンガリーへの評価の悪化と困難な債務返済、財政赤字による国内の投資及び生産の抑制と困難な社会保障制度の維持に対する危機意識があった¹⁶⁾。安定化政策は、このような深刻な経済状況を理由に、**94年選挙による政権交代後**、大蔵大臣ボクロシュによって導入された。そして、年金改革は、**94年以前の世銀の改革要求にも拘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る。しかし、改革が順調に行われたわけではない。つまり、**96年に改革推進支持の大蔵省派と不支持の厚生省派の改革案が提示さ**

れたが、二派の案の内容が異なり、対立したのである。厚生省派は、福祉分野の小委員会や基金の自治組織から成り、各々提案内容が異なるものの、社会的連帯という特徴を持つ従来の制度を貫徹させようとした。しかし、対外債務の存在による危機意識から対外関係を重視した政府は、大蔵省の改革案を優先したのである¹⁷⁾。

(2) 世銀の改革案

世銀は、1994年に年金制度の民営化を提唱する報告書『年金危機の回避 (“**Averting the Old Age Crisis**”)』を発表した。世銀はこの中で、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ている。ハンガリーの改革案は、チリの事例と共に示されている¹⁸⁾。世銀の報告書によれば、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の清算と、新制度の開始が必要なのである。ハンガリーの問題点は、世界的に高い制度依存率、高い保険料による保険料抛出の回避と企業の国際市場での競争力低下である。重要点は、引退年齢上げと早期引退者の縮小である。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。①貧困の軽減を目的とする税金による公的柱、②国民の貯蓄の運用を目的とする強制的積立の柱、③更なる保護を求める人々のための補足的な自発的柱、である。この世銀の改革案は¹⁹⁾、94年選挙による政権交代後に大蔵大臣に指名されたボクロシュを中心とする大蔵省派に支持された。そして、不支持であった厚生省派との交渉の結果、新年金制度が妥協の産物として成立したのである。

(3) 大蔵省案と厚生省案²⁰⁾

両派の年金制度案は、三つの柱から成っている。大蔵省案の第一の柱は、保険料抛出者対象の基礎年金である。賦課方式であり、ミーンズテストに基づく税金からの社会扶助によって捕捉される。第二の柱は、強制的私的積立年金である。これは、被雇用者のみによって強制的に保険料が抛出され、個人のために積立てられる年金であり、確定抛出型である。年金水準は、投資収益と就業期間の所得に基づく。積立てられた保険料は、ハイパーインフレの場合にのみ国家によって保証される。これに対し、厚生省案の第一の柱は、普遍的一律最低年金である。賦課方式で、財源は税金である。第二の柱は、強制的公的所得連関 (**income-related**) 年金である。確定給付型、賦課方式であり、保険料は雇用者と被雇用者が負担する。年金水準は、就業期間に基づき満額保証される。第三の柱は、両派ともに自発的私的年金である。これら二つの案と、前述した世銀案を比較すると、財源とその運用方法に相違があるが、いずれも第二の柱が中心である。しかし、この第二の柱の内容は、厚生省案と大蔵省案とのあいだでかなり異なる。世銀案に基づく民営化を志向して政府に優先された大蔵省案に対し、厚生省案は従来の年金制度を維持する内容であった。つまり、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よう」(Müller (1999), p.76)とする内容であった。

(5) 新年金制度

世銀、大蔵省及び厚生省の各案が混在する新年金制度の特徴は以下の通りである。第一

の柱は、従来の公的賦課型年金であり、引退年齢の引上げ、給付水準の低下、資格基準の厳格化を伴う。この柱は世銀案を受容せず、厚生省案の第二の柱を取り入れた。その結果、従来の制度の社会保険的特徴である社会的連帯性が受け継がれている。第二の柱は、強制的私的積立確定拠出型年金であり、保険料が拠出され、私的相互年金基金 (**Private mutual pension funds**) の加入者によって運営される。これは、年金制度の民営化という意図、個人重視、貯蓄の要素という特徴を併せ持ち、世銀案と共通する大蔵省案の第二の柱を取り入れている。第三の柱は、各案に共通する自発的私的年金である。この他に、ゼロの柱があり、ミーンズテストによる所得保障が税金によって行われる。これは、世銀の第一の柱に共通する。第二、第三の柱は共に私的年金として資本市場で運用され、給付水準は運用実績に依存する。要するに、第二の柱を中心とする新年金制度において、世銀の狙いである貯蓄機能と資本市場活性化機能が重視されているのである。

ここで特筆すべき点は、新制度導入に際し移行措置 ²¹⁾ がとられたことである。その内容は次の通りである。既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**までに賦課型年金か強制的積立型年金の何れかを選択する権利がある。後者を選択すると、**2000年9月**までに従来の賦課型年金制度に戻ることが可能である。それ以後は選択した制度に留まり続ける。**1998年7月1日**以降、労働市場への新規参入者には強制的積立型年金が適用される。これを選択すると、保険料の4分の1が個人年金基金へ、4分の3が賦課型年金へ拠出される。年金受給時に賦課型部分の年金額が減少するが、その分私的積立部分が上乗せされる (**Palacios, R. et al. (1998), pp.194-196**)。

しかし、民営化志向の第二の柱が中心である新年金制度に懸念すべき点は多い。まず、確定拠出型の積立型が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蒙り、年金の管理費用も低くない (高山 (2000)、82-83)。更に、強制的ではあるが、私的積立型であるため社会保険に特有の相互扶助的要素も、世代間所得再分配の要素もない。移行措置により従来の賦課型年金制度が維持されるが、いずれ消滅すれば民営化の特徴が際立つ。民営化志向の第二の柱は、民営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る。積立てられた保険料はハイパーインフレ時に国家によって保証され、その意味では社会的連帯の要素が残っていると見えようが、貯蓄機能と資本市場活性化機能が優先され、社会保険的な社会連帯という特徴が大幅に後退せざるを得なくなるのである。このことは、EU加盟を目指すハンガリーが、ヨーロッパにおける福祉国家の連带的枠組みの外に向かうことを意味していると思われる。

終わりに

以上に述べた点から、ハンガリーの年金制度は、ゼロの柱は別として、やがて現在の三本柱から二本柱の制度に移行し、それに伴い社会保険的特徴として継続されてきた社会的

連帯性を有する相互扶助的要素が消滅し、個人重視の民営化に向うと結論付けられる。特に新制度の第二の柱には、強制加入、保険料拠出という社会保険的特徴があるが、ハンガリーにおいて19世紀から維持された社会保険制度とは似て非なるものなのである。

ゲデオンは、この新年金制度に対して「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 (2000/2001, p.232) と述べているが、これは世銀案に従わず移行措置として第一の柱を残したことに対する言及としては的を射ている。しかし、これに対してミュラーは、ハンガリーは「中欧ヨーロッパの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。第一の柱が相互扶助の要素と共に消滅するのであれば、この見解は成功か否かは現段階で判断できないとしても、民営化の方向即ち社会的連帯の後退に向ったことを指摘する意味で適切であると思われる。

ハンガリーの年金制度の社会的連帯性をめぐる変化がハンガリー社会にもたらす影響及び制度の推移を見守ることは今後の課題である。さらに、ハンガリーのEU加盟により新制度の行方がどうなるのか、揺れ戻しという可能性があるのか否かという問題も残されていることを指摘しておきたい。なお、本稿では、新制度の内容について詳細に触れることができなかつた。別項で検討することにしたい。

- 1) 1891年の疾病保険導入は、ヨーロッパ大陸において三番目という早期の導入であった(Szikra (2000), p.15)。
- 2) ハンガリーの公的年金制度には、老齢年金、障害・災害年金、配偶者年金、孤児手当・親年金があるが、本稿では主に老齢年金を対象にしている。
- 3) 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…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。…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。これに対して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る1942年の報告に基づく制度である。その特徴は、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ことである。給付も保険料も均等にされ、保険料の低さによる財源の不足は国庫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なのである。
- 4) 第1節の社会保険に関する記述は、地主・堀(1998)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。
- 5) ちなみに、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、年金制度はこれらの対象者に付加されたものであった。

- 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) 制度変更については、**Bod (1995), p.177** に述べられている。
- 8) 社会保険法の法律内容については、**Hatályos mygyar jogszabályok (1992), Nr.II I./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。さらに、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が保障されたのである（**Augusztinovi cs (1993), pp.307 - 309**）。
- 9) **1951**年には、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、年金制度の管理運営が委任されている。この組織の詳細については、**Ministry of Finance (1982), pp.12 - 13** を参照。
- 10) これは**2000**年**4**月よりハンガリー金融監督機関（**Hungarian Financial Supervisory Authority: HFSA**）に吸収された。
- 11) 安定化政策導入時、その政策に社会保障費削減という内容が含まれていたことから、**コルナイとフェルゲ**を中心に社会保障論争が起きた。それは、制度の抜本的改革を伴う経済成長か、それとも従来の社会保障制度の存続による社会的混乱の回避か、いずれを優先し選択するかという議論であった。
- 12) **89**年から**96**年にかけての制度依存率は、ポーランドが各年**38.9%,43.6%,51.8%,57.9%,60.9%,61.6%,60.7%,61.2%**、チェコが各年**54.4%,55.2%,59.2%,61.6%,63.0%,62.5%,61.0%,60.5%**であった。高齢人口依存率は、ポーランドが各年**28.0%,28.6%,29.0%,29.3%,29.5%,29.6%,29.8%,29.9%**、チェコが各年**33.5%,33.8%,33.8%,33.7%,33.4%,33.0%,32.5%,32.0%**であった。（**Schrooten et al.(1999),P.281**）。また、**90**年のおおよその数値に限定されるが、制度依存率と高齢人口依存率について、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（**Pa lacios, R., Rocha, R. (1998),p.180**）。ちなみに、後者の文献によるとハンガリーは各々**66%,27%**である。ハンガリーの数値の違いは、統計数値の出所が異なることによると思われる。このことから、ハンガリーの依存率の高さが伺える。
- 13) **97**年以降の一般政府バランス及び年金基金収支の推移の考察については、前述した制度依存率と高齢人口依存率も含めて、**97**年に年金制度改革の法律が制定され、**98**年より導入されたことを考慮して今後の課題としたい。
- 14) 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。ミューラーは、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

er (1999), pp.60 - 148)。

- 15) 対外債務の GDP 比は その後、96 年から 98 年は各々 61.0%、51.9%、55.9%であった。
- 16) 安定化政策の必要性に関しては、ロシア東欧貿易会『調査月報』9月号、1995年、29頁-36頁を参照。
- 17) この点についてゲデオンは、「大蔵省が改革の主導権を掌握したことは、経済危機の脅威によるのであり、年金改革という目的は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况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 (2000/2001), pp.221 - 222)。これに対してミューラーは、大蔵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、大蔵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、新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。
- 18) チリにおける 1981 年の年金改革は、賦課方式から積立方式へという財源調達に移行であった。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 - 68 及び 山本 (2001) 27-31 頁、34 頁を参照。
- 19) 興味深い点として、堀林氏は「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)。
- 20) これらの案の内容は、Gedeon (2000/2001), Müller (1999), Ferge (1997b)を参考にしている。
- 21) 移行措置については、Hatályos magyar jogszabályok (1997), Nr.VIII./21-22.(法令集) における「個人年金と個人年金基金に関する法律」に規定されている。

参考文献

- Augustinovics, M. (1993) "The Social Security Crisis in Hungary", I. P. Székely and D. M.G. Newbery (eds.), *Hungary: An Economy In Transition*, Cambridge University Press.
- Bod, P. (1995) "For the Pension System and Reform", É. Ehrlich and G. Révész (e

- ds.), *Human Resources and Social Stability During Transition in Hungary*, San Francisco: International Center for Growth.
- Bokros, L. (1998) "The Unfinished Agenda", L. Bokros and J.-J. Dethier(eds.), *Public Finance Reform during the Transition: The Experience of Hungary*, The World Bank.
- CCET—Centre for Co-operation with the Economies in Transition(1995), *Social and Labour Market Policies in Hungary*, OECD.
- Dethier, J. and Shapiro, T. (1998) "Constitutional Rights and the Reform of Social Entitlements", L. Bokros and J.-J. Dethier(eds.), *Public Finance Reform during the Transition: The Experience of Hungary*, The World Bank.
- EBRD. (1999) *Transition report 1999*.
- Ferge, Z. (1994) "Szabadság és biztonság", *Esély*, No.5.
- Ferge, Z. (1996) "Freedom and Security", J. M. Kovács (ed.), *Social Cost of Economic Transformation in Central Europe*, JAI PRESS INC.
- Ferge, Z. (1997a) "Major Problems and Crisis Phenomena of the Hungarian Society and the Central European Region", *A New Dialogue between Central Europe and Japan*, HAS(Hungarian Academy of Sciences).
- Ferge, Z. (1997b) "The Actors of the Hungarian Pension Reform", mimeo.
- Ferge, Z. (1999) "The Politics of the Hungarian Pension Reform", K. Müller, A. Ryll and H.-J. Wagener(eds.), *Transformation of Social Security: Pensions in Central - Eastern Europe*, Physica.
- Gedeon, P. (1995) "Hungary: Social Policy in Transition", *EEPS(East European Politics and Societies)*, Vol.9, No.3.
- Gedeon, P. (2000/2001) "Pension Reform in Hungary", *Acta Oeconomica*, Vol.51.
- Hatályos Magyar jogszabályok*(1992) Nr. III. /21-22-23-24.
- Hatályos Magyar jogszabályok*(1995) Nr. VI. /6.
- Hatályos Magyar jogszabályok*(1997) Nr. VIII. /21-22.
- Kornai, J. (1994) "2. költségvetési hiány", *Népszabadság*, 30, Augsztus.
- Kornai, J. (1997) *Struggle and Hope: Essays on Stabilization and Reform in a Post-socialist Economy*, Cheltenham-Massachusetts.
- Kornai, J. (2000) *Evolution of The Hungarian Economy 1848-1998, Vol. II, Paying the Bill for Goulash-Communism*, Columbia University Press.
- László, C., Kornai, K., Tóth, I, G. (1998), "Tax awareness and reform of the welfare state:Hungarian survey results", *Economic of Transition*, Vol.6(2)
- Ministry of Finance(1982) "The Social Insurance System", *Public Finance in Hungary* 5,

- Müller, K. (1999) *The Political Economy of Pension Reform in Central-Eastern Europe*, Edward Elgar.
- Müller, K. (2000) "A Magyar nyugdíjreform politikai gazdaságtana", *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendzerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány.
- Németh, Gy. (1998) "A nyugdíre makroökonómiaja", *Esély*, No.6.
- Palacios, R., Rocha, R. (1998) "The Hungarian Pension System in Transition", L. Bokros and J.-J. Dethier(eds.), *Public Finance Reform during the Transition: The Experience of Hungary*, The World Bank.
- Parniczky, T. (2000) "Case Study of The Three-Pillar Pension System in Hungary", *Private Pension System and Policy Issues*, OECD.
- Parniczky, T. (2001) "Supervision of Private Pensions and The Hungarian Case", *OECD 2000 Private Pensions Conference*, No.3, OECD.
- Schrooten, M., Smeeding, T. M., and Wagner, H. -J. (1999) "Distributional and Fiscal Consequences of Social Security Reforms in Central-Eastern Europe", K. Müller, A. Ryll and H.-J. Wagener(eds.), *Transformation of Social Security: Pensions in Central-Eastern Europe*, Physica.
- Simonovits, A. (1998) "Az új Magyar nyugdíjrendszer és problémái", *Közgazdasági Szemle*, július-augusztus.
- Simonovits, A. (1998) "The New Hungarian Pension System and its Problem", K. Müller, A. Ryll and H.-J. Wagener(eds.), *Transformation of Social Security: Pensions in Central-Eastern Europe*, Physica.
- Szabó, S. C. (2000) "Nyugdírendszerünk 1929-től 1997-ig", *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendzerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány.
- Szalai, J., Orosz, E. (1992) "Social Policy in Hungary", B. Deacon(ed.), *The New Eastern Europe*, SAGE.
- Szikra, D. (2000) "Modernizáció és társadalombiztosítás a 20. század elején", *Körkép reform után Tanulmányok a nyugdíjrendzerről*, Közgazdasági Szemle Alapítvány.
- Szociális Statisztikai Évkönyv 1995 (1997)*, Központi Statisztikai Hivatal.
- Szociális Statisztikai Évkönyv 1998 (2000)*, Központi Statisztikai Hivatal.
- Tóth, I. G. (1994) "A jóléti rendszer az átmenet időszakában", *Közgazdasági Szemle*, No.3.
- Tóth, I.G. (1996) "Államháztartási reform és szociálpolitika", *Társadalmi Riport, 1996*, TÁRKI.
- Vállalkozási praktikák (2000) *Járadékfizetés 2000*, MÉDIA TEAM.
- World Bank (1994) *Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and*

Promote Growth, World Bank.

高山憲之（2000）『年金の教室－負担を分担する時代へ－』PHP 研究所.

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・堀編（1998）『社会保障読本』東洋経済新報社.

野尻・長谷川・永安（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.

堀林巧（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.

本間正明（1984）『租税の経済理論』創文社.

山本克也（2001）「世界銀行の年金政策－超グローバルズムへの課題－」『社会保障研究』、
Winter,2001,No.137.

ロシア東欧貿易会、『調査月報』、9月号、1995年.