

## 第3章

# ポーランドの年金制度改革

——「体制転換」のもとでの「制度改革」の分析——

### はじめに

高齢者に対する年金制度は現在、多くの国において政治的なイシューのひとつとなっている。その背景には高齢化や少子化にともなう人口構成の変化や、高齢化にともなう保険料収入の減少と年金支出の増加、あるいは社会保障のサービスを受ける側のニーズの変化にともなうサービス内容の見直しの必要などの要因があることが、一般には指摘されている。だが人口動態や財政要因から生じる制度の構造的な問題、あるいは既存の制度に対するニーズの変化は、制度改革の「必要条件」とはなりえるものの、このような問題があることが直ちに年金制度改革を導く——改革の「十分条件」となる——わけではないことに注意する必要がある。

とくに近年の年金制度改革をめぐる議論では、財政問題を契機として、支給開始年齢の引き上げや保険料支払い期間の長期化といった形で年金の支給要件が制約されたり、将来の年金額が金融市場の動向に影響される「積立方式」の年金制度の導入が検討されたり、あるいは受給者の自己責任に基づく形で民間部門の利用を促す制度が導入されたりするということのように、年金の受給者に不利になるような形での改革が検討される場合が多い(Tamburi [1999: 25])。いわゆる「福祉国家」の拡充期には、年金制度の変革は一般的に制度の

充実を意味していた。だが現在の改革は、制度の効率的な運営や財政状況の改善をその主な目的としていることから、改革によって従来の権利・利益を失う人々が現れることになり、そのため制度の改革に際してはその層の「抵抗」を考慮する必要が生じることになる (Bonoli [2000: Ch. 2])。

今回検討するポーランドにおいては、1997年から1998年にかけて年金制度の大幅な改革が行われ、1999年の1月から新しい年金制度が導入されることとなった。改革前のポーランドの年金制度は社会主義期の制度を引き継いだもので、新しい環境のもとでは制度的な不備が指摘されていたが、一方でさまざまな「特例」が存在しそれが既得権益化していたため、年金制度の改革には政治的な障害も存在していた。なぜポーランドでは年金制度を改編し、新しい制度を導入することに成功したのか。この問題を検討することが、本章の直接の主題である。

だがこの問題は単に「制度改革の実現可能性」というレベルの議論にとどまらず、通例「民主化」と称される体制レベルでの政治変動と、その変化の過程で実施される「制度改革」との関係を考えるうえでも、有効な視点となりえる。最近の比較政治学における「新制度論」の議論では、既存の制度が与える影響——とくに制度の「変わりにくさ」——の方に主たる注意が向けられていて、制度そのもののダイナミズムについては長期的・漸進的な変化を想定するのが一般的であった (Thelen and Steinmo [1992])。だがポーランドをはじめとするいわゆる「ポスト社会主義国」の場合は、既存の制度が依拠していた枠組みそのものが変化していることで、制度の拘束や粘着性を単純に「前提」とはできないという問題がある。にもかかわらず後にみるように既存の研究では、年金制度の改革と体制変動の関連について、必ずしも十分な議論がなされていない。この盲点を少しでも埋めることが、本章のもうひとつの目的である。

既存の枠組みの変化との関連で現状を分析するという試みは、近年のポスト社会主義国の政治・経済分析の一部に現れはじめている「転換」(transformation,あるいは「変容」)論と密接な関係がある。ポスト社会主義

国の政治変動に関する初期の研究では、社会主義体制が崩壊した後の諸国が「民主主義」・「市場経済」へと「移行」(transition)——つまりは「民主化」と「市場化」——することを当然のものと考え、そこからたとえば円滑な民主化・市場化のために必要な条件や、移行を阻害する要因を分析する、あるいは市場化や民主化の「達成度」を評価するといった「移行」論——「移行学」(transitology)とも称される——が主流となっていた。だがこの「移行」論については、ポスト社会主義国における「現実の多様性」との関連から、以下のような問題が指摘されるようになった。

- (1) 移行論は「存在していない未来」(not-yet-existing future) (Rona-Tas [1998])を前提にするもので、現実を分析するための有効な道具とはなっていない。
- (2) 移行の目標とされる民主主義や市場経済には多様なモデルが存在していて、単一の「処方箋」ですべての目標に対処できるわけではない(にもかかわらず、特定のモデルを基準として「評価」を行うことは議論として適切ではない)。
- (3) 古い体制の解体は「白紙状態」をもたらすわけではなく、体制の「移行」後もさまざまな形で残る旧体制の「遺産」に対処する必要がある。
- (4) 旧社会主義圏の場合、「民主化」と「市場化」には実際には矛盾する側面もあり、「市場化」により生活の安定が脅威にさらされるようになった層が、「民主化」で得られた力により「市場化」に抵抗しようとする傾向がみられるため、両者は同じ方向のベクトルとして考えることが難しくなっている(小森田 [1998a])。

このような批判を受ける形で最近では「移行」に代わり、「転換」の視点から東欧諸国の変化を把握しようとする研究が現れはじめている(Rona-Tas [1998: 116], Cox and Mason [1999: 2-3])。「転換」論は、変化の前後の過程の連続性、あるいは変化の過程に作用する要因としての「制度」——とくに社会主義期の制度的な枠組みがその後の変化に与える影響——に着目した分析を、一般化を指向しつつも過度の抽象化を避ける「中距離分析」(mid-level

analysis) (Bernhard [2000: 345]) の視点から行う点で、明らかに「新制度論」、とくに「歴史的制度論」の影響を受けている。だが制度の継続性を相対的に重視する新制度論に対して、「転換」論では古い制度が新しい環境のなかで変容し、そして環境に適合していく過程——制度そのもののダイナミクス——をも分析の枠組みに含めることが試みられている。本章でもこの「転換」論の観点をもとに、体制転換の過程での制度改革の事例のひとつとして、ポーランドの年金制度の改革を検討していくこととしたい<sup>(4)</sup>。

以下第1節ではポスト社会主義国における年金制度改革をめぐる既存の議論について整理し、転換過程における改革の分析に際しては「制度の拘束」と、その拘束を超える「政治過程」の両者を検討する必要があることを確認する。ついで第2節では、議論の前提となるポーランドの現行の年金制度の概要を整理する。そして第3節では現地調査のヒアリングや新聞記事をもとに、ポーランドで年金制度の改革が可能となった背景について分析していく。とくにここでは、年金制度改革における具体的な問題を改革のプロセスを踏まえつつ検討することで、「体制転換」のもとでの「制度改革」の分析のためには、「制度の作用」と「転換のプロセス」の両者の関連に着目する必要があることを示していく。

## 第1節 ポスト社会主義国の年金制度改革——政治経済学の視点から

政治学（あるいは政治経済学）の視点からの社会保障制度の議論については、当初はウィレンスキーの「経済成長とそれによって惹き起こされる人口学的・官僚制的帰結が一般に福祉国家の登場してくる根本的原因である」

(Wilenski [1975: 訳書18]) という指摘のように、経済発展が社会保障制度の整備（「福祉国家」化）を導くという「産業化」の議論が主体であった。その後経済決定論的な側面が強い産業化の議論に代わり、エスピン・アンダーセン

(Esping-Andersen [1990]) のように労働者・社民勢力の影響力の差と社会保障制度の整備との関係を論じる「政治（権力資源）」論が現れると、社会保障制度の形成における政治的要因の影響が議論されるようになった。

そして1990年代に入ると、福祉国家における社会保障制度の改革を「制度」の視点から論じる研究が現れてきた。これは現在の福祉国家における制度の改革については、それまでの福祉国家の「拡張」の時期の制度の整備とは異なる議論が必要であるという、ピアソン (Pierson [1996]) などの指摘が前提となっている。一般的には現在はグローバリズムやネオ・リベラリズムの影響、人口動学の作用、あるいは福祉政策のための財源の不足を理由として福祉国家の「後退」(retreat) が議論されるのに対して、多くの先進国の現実から判断するかぎり福祉国家の後退という議論は必ずしも適切ではない——たとえば福祉に対する国の支出は対GNP比などでみるかぎり大きな変化がない——ことが指摘されている。「制度」派の議論はこの点に着目して、スローガンとは逆に実際の福祉水準が必ずしも低くなっていない理由として、既存の「制度」が有する拘束力——あるいは反対派の「拒否点」(veto points) として利用される可能性——が政策の実質的な選択肢を制限し、従来の枠組みを揺るがすような改革を困難なものとしていることをあげている。一般的に民主主義体制における社会保障制度の改革については、(1)改革の直後には制度の変化にともなうコスト・負担が強く認識されるのに対して、改革の効果は長期的にしか現れない、(2)さまざまな経済要因の間での相互の連関が強く、ひとつの変化が他の問題にも影響を与える可能性が高くなっている（そのため改革のコストが大きくなっている）、(3)民主主義体制は従来の利益を維持しようとすることから保守的な性向が強い、などの理由から、その実現の難しさが強調されることが多く (Buti, Franco and Pench [1999])、実際先進国の多くがこの問題で苦慮している。

だが今回の分析対象であるポーランドをはじめとするポスト社会主義国の社会保障制度の改革については、「制度」を出発点とする研究をそのままの形で適用することは、必ずしも適当とはいえない。それには以下のような理由

がある。(1)これらの諸国は「セマシュコ・モデル」<sup>(2)</sup>(Marree and Groenewegen [1997])と称される画一的な社会保障制度を社会主義期に有していたという点では共通性があり、過去の制度の共通性だけでは現在の各国ごとの相違を説明できない、(2)「はじめに」で示したように、これらの諸国では制度の前提となっていた体制そのものが変革の過程にあり、既存の制度の拘束力が弱くなっている。そこで制度以外の説明要因を考慮する必要が生じる。

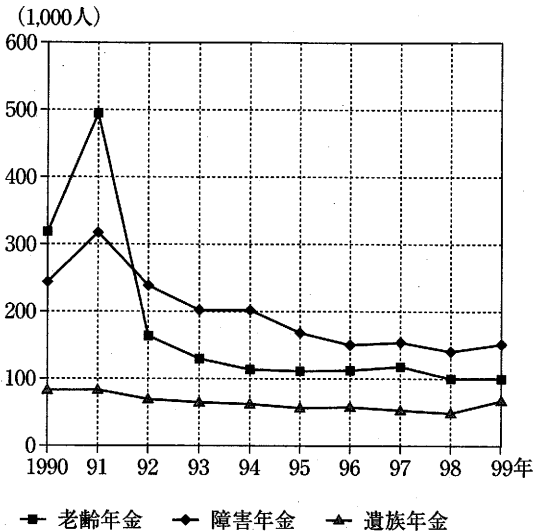
制度的説明の有効性と限界については、西欧における社会保障制度改革、とくにその成否の比較をとおして、制度が必ずしも拒否点として機能するとはかぎらないことを指摘したボノーリの研究(Bonoli [2000], Merrien and Bonoli[2000])がある。ボノーリは制度がアクターの行動や政策の選択肢を規定する点で有効な変数となることを認めながらも、改革の成否は制度のみで説明されるものではなく、従来の(福祉)体制に「埋め込まれた」(embedded)政治文化や政策スタイルといった「経路依存」的な要因も影響を与えていること、および改革が成功するためには主要な反対派に対して代償を提供し、その圧力を中立化するという形の改革実現を可能にする「戦略」が重要になることを指摘し、「政治制度が政策決定のパターンに与えるインパクトは政治要因次第(contingent upon political factors)である」としている(Bonoli [2000: 159])。制度そのものが変革過程にあるポスト社会主義国の場合、政治面の要因が作用する可能性はさらに高くなることが考えられる。

ただこれまでのところポスト社会主義国の社会保障制度について、これを政治制度や政治過程と関連させて分析を行った研究は少ない。従来の研究は年金制度そのものの問題やその改編の必要性に関して、人口構成の変化や財政状況の問題との関連で形式的な議論を行っているにすぎないものが大半である。この点については、体制転換の直後の時期には経済政策における構造改革(市場経済化)が最優先の目標とされたことで、社会保障制度が政治経済的に重要なイシューとみなされていなかったことが影響している(Ringold [1999: 15-17])。政治の場での論点として取り上げられることが少ない問題について、これを政治学的に分析するのが難しいのは事実であろう。

だが当初の社会保障への関心の低さが、逆説的ながら後に社会保障制度の改革を政治的なイシューの地位に押し上げる役割を果たした。体制転換の直後の時期には、社会保障については一貫した方針のないままにアドホックな対応がとられることが多かったが、そのことが経済構造の転換そのものに障害となるような事例が現れてきたのである。

その一例として、ポーランドの1990年代前半の年金政策をあげることができであろう。ポーランドでは当初失業率を下げるための手段のひとつとして、早期退職制度や障害年金制度の受給資格を緩やかなものとするこゝで、労働者を労働市場から「退出」させる手法を採用した。ヨインチック(Jonczyk [1999: 40])によれば、ポーランドの本来の年金支給開始年齢は女性が60歳、男性が65歳であるが、年金制度を利用した労働市場の「操作」の結果として、平均で女性の場合55歳、男性でも59歳で年金を受給している、これが1990年代前半の年金受給者と年金支出の増加に結びついたとされる<sup>(3)</sup> (図1および表

図1 1990～99年の新規の年金受給者数の変遷



(出所) 社会保障庁ホームページ (<http://www.zus.pl/>)。

表1 社会保険基金 (FUS) への国庫補助金の推移<sup>1)</sup>

(%)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
対国家歳出比	8.8	9.7	8.6	4.6	3.5	3.5	4.0	4.5
対GDP比	1.2	1.8	2.1	1.4	1.0	0.9	1.0	1.1

(注) 1) 国庫からの年金財政への補助金には、「制服年金」など国家給付の性格をもつものを社会保険基金を通じて支給するための「目的補助金」と、年金財政の赤字を補填するための「補填補助金」があるが(小森田 [1998b]), ここでは後者のみのデータを示している。

(出所) GUS [1999] [2000], ZUS [1999].

表2 年金支出の対GDP比率<sup>1)</sup>

(%)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
対GDP比	14.6	14.9	15.8	15.6	16.2	13.6	13.4

(注) 1) FUSとKRUS (いずれも第2節参照) の両者の総額。

(出所) Cain and Surdej [1999: 150], GUS [1999] [2000].

1, 表2)。だがその一方で、「失業対策」の一環として老齢および障害年金制度を利用した結果、早期に年金を受給する人数が増えたにもかかわらず、年金だけでは生活ができない多数の人々がインフォーマル・セクターに職を求めようになり、年金を受けながら賃金を受ける人が増加したことで、早期退職制度が本来想定していた「失業対策」としての効果も十分には現れなかったとされる (Fox [1997])。

このような事態は他の事例においてもみられたことから (Ringold [1999]), 経済構造の転換が進み経済が活性化されれば社会政策の問題も解消されるという初期の楽観的な見方に代わり、経済政策と社会政策の間に存在するトレードオフの問題が認識されるようになってきた。このような認識の変化は社会保障制度をめぐる研究状況にも影響を与え、最近ではポスト社会主義国における社会保障制度の改革について、これを政治(政治経済)的な視点から分析することを試みる研究も現れはじめた。移行期における社会政策と経済



政策のジレンマを示したうえで、転換初期の経済政策の相違(いわゆる「ショック療法か、漸進主義か」)は各国の社会保障制度の問題とはほとんど関係がない——いずれの方法を採ろうとそのことが社会政策の問題に影響するわけではない——ことを指摘したエルドマン (Erdmann [1998]) の論文や、過去の政策の失敗がモルドバにおける年金制度の改革を不可避のものにしたとするキャッシュ (Cashu [2000]) の研究、国際組織の提示する政策提言が、東欧や旧ソ連諸国における社会政策の選択肢を実質的に規定していることを指摘するディーコンとハルス (Deacon and Hulse [1997]) の論文、そして年金制度の財政状況と対外債務の状況の違いが財務省の社会保障制度改革への関与の形の違いを導き、これがポーランド・ハンガリーとチェコとの年金制度に関する路線の違いに結びついたことを指摘するミュラーの研究 (Muller [1999a] [1999b], 第3節で詳述) などが、最近の主な研究の例としてあげられるであろう。

しかしこれらの研究は社会保障政策をめぐる「政治」に焦点を当ててはいるものの、基本的には「政府側の政策選択」を分析の対象とするもので、財政状況や人口構成の変化、あるいは官僚政治や国際組織の影響といった要因が、政府の政策選択に与えた影響を検討するにとどまっている。そのため「体制転換」にともなう政治の枠組みの変化と具体的な制度の改革の関係が十分に議論されず、現在の政府が以前から存在しているかのような前提で議論が進められている。だがこのように現政府の政策選択という観点のみに焦点を当てた議論では、ポスト社会主義国における社会保障制度の改革と「体制転換」との関連が明確にならないという問題点がある。確かに「体制転換」と社会政策の間には大きな関連はないという議論もありえるのだが、政治の枠組みそのものが変化しているなかでの社会政策の形成にかかわる研究がまだ十分に進んでいない現状で、そのように結論づけるのは早急であろう。

このようななかでケインとスルデイ (Cain and Surdej [1999]) は、ポーランドにおいて体制転換の初期に年金関連の支出が増大し財政状況が悪化したことと、それにもかかわらずポーランドでは年金制度の改革が遅れている(現

段階では「いた」ことに着目し、これを「移行」政治の特殊性と「公共選択論」の一般的な枠組みとの組み合わせで分析することを試みている。彼らはまず、「移行（転換）」の議論においてしばしば対比される「歴史・制度」的な要因と「選択・環境」的な要因との関係について、両者は競合するものではなく相互補完的に利用することが現状の理解には必要であるというスタンスをとっている。そしてその観点からポーランドの年金制度の問題について検討を加え、ポーランドの年金支出の増加は市場化を進める必要から生じたという点では移行期特有の要因が作用しているが、同時にそこには特定の職種を優遇する社会主義期の年金制度という制度的遺産も影響している、そして新しい体制の枠組みのなかでは、過去に「制度的に」優遇されていた勢力が公共選択論に従った利益行動をとることで、古い制度の改革が阻止されている、といった複合的な視点での議論を展開している。

このケインらの枠組みは制度的な要素と政治過程の問題とを関連させているという点で本章での見方に近いものであり、そしてその方法論によりこれまで既存の制度の改革が難しかったことについて、一応の説得力のある説明を可能としている。ただこのケインらの議論では、本章における問題提起——「なぜさまざまな障害が存在していたにもかかわらず改革が実現できたのか」——について、明確な説明を導くことができないという問題が残る。ポーランドの場合、憲法改正の事例にもみられるように、「体制転換」が先行したことが逆に実質的な改革を遅らせたことは事実であるが、「遅れた」にしても改革が実現した以上は、なぜ改革が可能となったのかというところまでをその枠組みに含むものでなければ、分析として十分なものとはいえないであろう。

この「改革が可能となった要因」について踏み込んだものとしては、ラトビアの年金改革を分析したフォックス (Fox [1997]) の論文がある。フォックスはまず「体制移行」諸国における年金改革が一般に困難になっている理由として、現在年金を受けている層の抵抗が強いこと、既存のシステムの問題点が一般に認識されていないこと、そして一般に年金保険料の大半が雇用者

側から支払われることで被保険者のコストに対する意識が弱く、改革を求める有権者層が形成されにくいことをあげている。だがそのような制約にもかかわらず、ラトビアにおいて不十分ながらも年金改革が実現できた理由として、年金制度をすべての利害関係者 (stakeholders) に利益を提供できるようなシステムにしたこと、確定拠出制度の概念が広まったことが改革の議論にも影響を与え、制度の透明性を求める傾向が強くなったこと、そしてそれにともない旧制度のもとで個別に特権を得ていた層の圧力が中立化されたことを主な要因としてあげている。ただフォックスの議論は、改革が実現できた要因については政治過程の役割を重視し、既存の制度との関係を十分に検討していない点に問題が残る部分がある。制度の改革の難しさを指摘しているながら、ラトビアで改革が実現できた理由についての制度面での分析が含まれていないため議論が不十分になり、最終的に「ラトビアは他の諸国に比べて移行が進んでいた」というアドホックな説明要因を加えざるをえなくなってしまっている。

以上のような既存研究の状況を考えると、ポーランドの年金制度改革の問題を検討するためには、既存の制度の影響と、それを超えて改革が実現された要因の両方をあわせて検討することが必要となることがわかる。ただそのためには、新しい制度において何がどう変わったのか (あるいは変わっていないのか) をあらかじめ確認しておく必要がある。そこでまず現在のポーランドの年金制度について、その概要を整理しておくこととしたい。

## 第2節 ポーランドの年金制度の概要

社会主義期から1998年までのポーランドの年金制度の概要については、小森田による詳細な整理がすでに存在している (小森田 [1998b: 239-248, 329-336]) ことから、改革以前のシステムについては、ここでは新しい制度の特徴を明確にするために必要なポイントのみ整理しておく。

1998年以前の年金制度は社会主義期に段階的に整備された制度が、部分的な修正のうえでそのまま適用されていた。年金の枠組みは大きく三つの領域に分かれていて、そのなかで労働・社会政策省のもとにある社会保険庁 (Zakład Ubezpieczeń Społecznego: ZUS) が管理を担当し、社会保険基金 (Fundusz Ubezpieczeń Społecznego: FUS) が年金の支給を行う公的年金が、勤労者の約3分の2をカバーする最大の年金制度として存在していた。この勤労者を対象とする制度以外に、農業省の所管で個人農を主たる対象とする農業者社会保険基金 (Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego: KRUS, 年金支給は年金基金〈Fundusz Emerytalno-Rentowy〉が担当) と、警察・軍・刑務所関係などの制服組を対象とするいわゆる「制服年金」(emerytura służb) とが存在していた。なお以下の記述は、今回の制度改革は基本的に労働者の公的年金制度にかかわる問題であること、および「制服年金」は原則として新しい年金制度と同様の制度に改編されたことから、社会保障庁を柱とする公的年金制度の改革に限定して記述を進めていく<sup>(4)</sup>。

これまでの労働者年金制度は賦課方式 (いわゆるPAYG〈pay-as-you-go〉方式、ポーランド語ではmetoda repartycyjna) の一元的な年金システムであったが、社会主義期からの経緯もあり保険料は全額雇用者の負担となっていた。保険料率は老齢年金のほか、障害年金や遺族年金などに相当する分もあわせて、全体で労働者の報酬の43% (1992年からは45%) と定められていた。年金の受給資格は男性65歳、女性60歳以上で、それぞれ最低25年、20年の労働経歴があること、および年金を受給する際には常勤の仕事に就いていないことが条件とされていた。だが現実には、第1節でも述べたように失業対策のひとつとして早期退職制度と老齢年金制度 (および障害者年金制度) が利用されたことや、鉱山労働者などの特定職種には年金の受給に際して有利な条件が認められていたことから、実際にはかなりの人々が上記より緩やかな条件で年金を受け取っていたとされる (Maret and Schwartz [1994], Perraudin and Pujol [1994] 参照)。

さらにこの時期の年金制度については、制度の運営においても以下のよう

な問題があることが指摘されていた。

- (1) 社会保障庁が個人記録を管理していなかったため、年金の支給額が直近の報酬を基に算定されることになっていた。そのため年金保険料の支払い総額と年金の支給額との間に直接的な関連がなくなり、財政の透明性も低くなっていた。
- (2) 個人記録の欠如のために、とくに民間企業が社会保障庁に雇用を登録せず保険料支払いを逃れようとする傾向が強くなっていた [“S”] (ヒアリングの対象を [ ] 内の略号で表記。略号は章末参照のこと)。
- (3) 一方経営状況の厳しい炭坑・鉄鋼業を中心とする国営企業では保険料が未払いのままになっていて、年金財政の状況に影響を与えていた [“S”]。
- (4) 「職種にともなう特権」(przywileje branżowe) が複雑な形で存在し、制度の透明性が低かった。
- (5) 保険料の支払い義務は体制転換後も雇用者のみに課されていて、雇用コストを引き上げる要因となっていた (そのために雇用条件の改善が進まなかった)。
- (6) 少子化の速度がポーランドでは急速であったことから、現状のままでは戦後世代の年金受給者の増加など、人口構成の変化に対応できない可能性が高かった<sup>(5)</sup>。

このような問題点を解消することを目的として1996年から1998年にかけて、当初は民主左派同盟 (SLD) と農民党 (PSL) の連立政権により、1997年の選挙後は「連帯」選挙行動 (AWS) と自由連合 (UW) の連立政権のもとで、「多様性をとおした保障」(bezpieczeństwo dzięki różnorodności) をスローガンとする年金制度の改革が進められた。そして1999年1月から段階的に、ポーランドでは以下の諸法律に基づく新しい年金制度が導入されることとなった<sup>(6)</sup>。

- 従業員年金プログラム (Pracownicze Programy Emerytalne: PPE) に関する法律 (Dz. U. Nr. 139, poz. 932, 1997年8月22日)。
- 年金基金の組織と運営に関する法律 (Dz. U. Nr. 139, poz. 934, 1997年8月

28日)。

○社会保障システムに関する法律 (Dz. U. Nr. 137, poz. 887, 1998年10月13日)。

○社会保障基金からの退職年金、障害年金、および遺族年金の給付に関する法律 (Dz. U. Nr. 162, poz. 1118, 1998年10月17日)。

これらの法律により規定される現行の年金制度の主要な特質は、以下のよう整理できる<sup>(7)</sup>。

(1) 従来の一元的な制度に代えて、世銀が提唱している形が多層制の年金制度を導入する。

(2) 第1段階 (I filar) については社会保障庁が管轄する賦課方式の年金制度を原則として維持するが、スウェーデン型の個人口座 (indywidualne konto) 制度を導入し、保険料の支払い額に対応した年金額が支給されるようにする。なお旧制度下で年金に加入していた期間の保険料については、一定の計算式に基づいて算出された初期資本 (kapitał początkowy) として個人口座に付加される。なお個人口座は社会保障庁が管理するが、第2段階の積立方式とは異なり原則として現役世代の保険料から年金が支給されるため、口座の存在は形式的なものとなる<sup>(8)</sup>。あわせて社会保障庁に公法人格を与え、保険料徴収や個人情報の管理などでの権限を強化している。

(3) 第2段階 (II filar) については強制加入の積立方式 (metoda kapitałowa) としての「公開年金基金」(Otwarte Fundusze Emerytalne: OFE) 制度が導入され、保険料は各自が選択した民間の年金基金会社 (Powszechne towarzystwo emerytalne: PTE) によって投資・運用されることになる。年金基金会社は年金基金監督局 (Urząd Nadzoru nad Funduszami Emerytalnymi: UNFE) の監督のもとにおかれ、財政状況や運用成果について同局のチェックがなされることとされている。なお年金の運用に際しては、最低保障基準 (過去24カ月の全基金の平均運用実績の半分もしくはマイナス4%のいずれか低い方) が設定されている。また第2段階の口座で運

用された保険料は、被保険者が死亡した場合、一定の条件で遺族が相続することが可能となっている。

- (4) 第3段階 (III filar) は任意の追加年金で、個人年金や生命保険、あるいは従業員年金プログラム (PPE) などがここに含まれる<sup>(9)</sup>。
- (5) 新制度は1948年以前に生まれた被保険者 (新制度への移行時に50歳以上) には適用されず、従来の制度にとどまることになる。移行時に30歳から49歳までの被保険者については第2段階への参加についての選択権が与えられ、第2段階への加入を選択しなかったものについては、納付した年金保険料の全額が第1段階で管理される。そして30歳未満の被保険者については、自動的に新制度に移行となる。なお1949年から1953年間に生まれかつ第2段階の基金制度を選択しなかった被保険者については、経過措置として年金保険料の計算において旧制度と新制度の混合による計算方式が適用される。
- (6) 年金支給開始年齢は男性65歳、女性60歳となるが、これはあくまでも最低基準でありこの年齢を超えて働くことを妨げるものではない。むしろ年金の受給年齢を後に延ばす方が、年金の支給額の算定で有利になるように考慮されている。また納付した保険料の総額が年金支給額の算定基準となることから、従来の労働経歴による年金支給条件は廃止される。さらにこれまでなし崩し的に適用されていた早期年金制度 (wczesniejsze emerytury) も、経過措置をとまうものの段階的に廃止される<sup>(10)</sup>。
- (7) 年金保険料については、旧制度では老齢年金のほか障害年金や遺族年金などの分もあわせて一括で徴収されていたが、新しい制度では各制度ごとに保険料が設定されている。保険料は労働者の報酬を基準として算定され、老齢年金制度に報酬の19.52%、障害・遺族年金基金に13.00%、疾病基金に2.45%が回されることとなり、労災基金は0.40%から8.12%の間で、年金計算の基準に基づいて年ごとに比率が決定されることとなった。また雇用者のみが保険料を払う従来の方式に代わり、老齢年金と障害・遺族年金基金については労使で50%ずつの折半、疾病基金は労

働者負担、労災基金は雇用者の負担とすることが定められた<sup>(11)</sup>。これにより老齢年金を含めた各種年金の保険料の負担は、労働者が報酬の18.71%、雇用者が16.26%プラス年ごとに決定される労災基金の保険料となる。なお老齢年金については、第1段階の基礎年金に保険料の11.22%が充当され、第2段階の基金部分に7.30%が回される(つまり第2段階の年金基金会社で運用されるのは、老齢年金に充てられる保険料のうちのおよそ37%となる)。残りの1%は、将来における急激な人口の増減に対応するための資金として、人口予備基金(Fundusz Rezerwy Demograficznej: FRD)に回される(表3)。

それぞれの年金に対する保険料の比率が明確に区分され、またそれぞれの保険料と報酬との連動が明確にされたことで、「あなたの保険料によるあなたの年金」(Twoja emerytura z twoich składek)という労働・社会政策省のローガンに見合った制度が導入されることになる。ただし1999年段階においては労働者の急激な負担増を回避するために名目賃金が23%引き上げられ、

表3 現在の社会保険料の枠組み

(%)

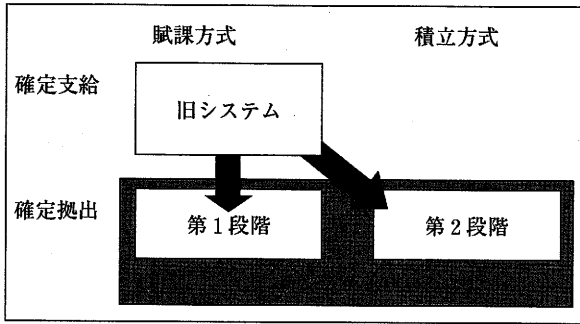
社会保障の種類	保険料率	雇用者負担比率	被用者負担比率
老齢年金	19.52	50	50
うち 第1段階	11.22		
第2段階	7.30		
人口予備基金	1.00		
障害保険・遺族保険	13.00	50	50
疾病基金	2.45		100
労災保険	1.62 <sup>1)</sup>	100	
総計	36.59		
失業保険	2.45	100	
医療保険	7.50		100

(注) 1) 労災保険の保険料率は0.40%から8.12%の間で、毎年算定される。表の1.62%は1999年の値。

(出所) GUS [1999: 22]。



図2 現行の公的年金制度の概念図



(注) この枠組みの外に個人年金や従業員年金プログラムなどの「第3段階」が存在する。

(出所) Chlon, Gora and Rutkowski [1999: 19].

当面は雇用者が旧制度とほぼ同じレベルの負担を負うことになった。また保険料の上限額が平均月収の2.5倍の際に課せられる保険料とされ、これを上回る所得がある層については、第3段階の個人年金に各自で加入することが想定されている。

今回の年金制度改革は、とくに第2段階の比率を老齢年金の約3分の1まで高くした点で東欧諸国のなかでも急進的なものであることが指摘されているが、これには世界銀行モデルの影響、およびスウェーデンのアドバイザーの意見が反映されているとされる (*Rzeczpospolita*, 1998/07/17, [ZUS])。この改革をとおして年金基金の個人口座化が導入され、また労働者も年金保険料を負担することになった。ただし現在の世代に対しては、段階的な新制度への移行や名目賃金の引き上げによる保険料の調整などで、負担と給付、あるいは年金支給の条件が当面は従来に比べて大きく変わらないような配慮がなされている<sup>(12)</sup>。

先にも述べたように、年金制度改革では保険料の増額や受け取る年金額の減少など目に見える影響が大きいものに対して、制度改革の効果は長期的に

しか現れないことから、一般的には改革に対する強い反対のロビーが形成されることが多い。だがポーランドの場合、保険料の支払いと年金の受給については、現状については大きく変更を加えないように、もしくは被保険者に選択の余地を与えるように配慮しながら、長期的に現状の問題を是正していくという試みがみられる。また改革後の実状でも、結果的に第2段階の年金基金には当初の見込みを上回る21の年金基金会社が設立され、また新しい第2段階の年金基金会社と契約を締結した人も予想以上の約890万人に達したというように、新しい制度はそれなりに受け入れられているような印象も受ける<sup>(43)</sup> (Chlon [2000], OECD [2000], [ZUS])。そこで次節では、ここで示したような改革が実現できた理由を、制度と政治過程の両面の関係から検討していく。

### 第3節 年金制度改革の背景——なぜ改革は「実施」されたのか

ポーランドの年金制度改革について考えるうえで、チェコの事例との比較はひとつの参考になるとと思われる。というのは、チェコにおいては既存の年金制度の手直し——受給年齢の引き上げや受給資格を厳格にする措置の実施、あるいは任意加入の民間基金制度の導入——はポーランドよりも早くから行われてきたものの、基本的な年金制度は社会主義期の制度を受け継いだ「一元型・賦課方式」が維持されているためである(表4)。民間基金会社を利用した年金基金制度そのものは、任意加入形式でポーランドよりも早期(1994年)に導入された。そして強制加入による積立方式の年金制度の導入も、現在では議論されてはいる。だがこれまでのところ、従来の一元的賦課方式の公的年金に代わる制度の導入には至っていない。

社会主義期に同様の年金制度を有していて、かついわゆる「民主化」および「市場化」がともにある程度進展しているとされるチェコとポーランドの間で、なぜこのような年金制度の違いが生じたのか。先にあげたミューラーは

表4 ポーランドとチェコの老齢年金制度比較

	チエコ	ポーランド
年金受給年齢	男性62歳・女性57～61歳 (2006年の最終段階、現在段階的に引き上げ)	男性65歳以上・女性60歳以上 (支給開始が遅いほど支給額が高くなる)
保険料率	労働報酬の26.0% (労6.5%/使19.5%)	労働報酬の19.52% (労・使各9.76%)
保険料上限	なし	平均月収の250%の際の保険料が上限
年金制度	2段階制	3段階制
第1段階	強制加入 賦課方式 定額部分と報酬比例部分 最低保障あり	強制加入 賦課方式・支払い保険料に応じた支給 最低保障あり
第2段階	任意加入 民間基金会社の利用	強制加入 積立方式・支払い保険料と基金会社の運用実績に応じた支給
第3段階		任意加入 個人年金やPPEなど

(出所) チェコはOECD [1996: 79-89]、ポーランドは第2節を参照。

この問題について、両国(とハンガリー)の年金制度の財政状況の違いと、そこから生じる政治的アクターの年金制度への関心の相違をもとに、同じ社会主義型の制度的遺産を有しながらポーランドとチェコで異なる年金制度が採用された理由を説明することを試みている(Muller[1999a][1999b])。ミュラーは「アクター中心の制度的視点」(actor-centred institutionalist view)により、財政状況の相違という「構造的要因」の違いが年金制度の問題に関与する政治的アクター、およびその態度を異なるものとしたこと、そしてそのアクターの関与のあり方の違いが、異なる政策結果を導いたことを指摘している。

具体的には以下のような議論を展開している。ポーランドの場合、年金の財政状況が悪化し国家予算からの補助を必要としていたことから、財務省が年金制度改革に積極的に関与するようになっていた。さらに対外債務の問題

から、ポーランド政府は世界銀行やIMFといった国際(経済)組織の勧告をある程度受け入れる必要があった。これらの理由からポーランドでは、財務省や世銀の提唱する積立方式・基金型の年金制度が導入されることになる。反面チェコでは年金の財政状況が健全であったことで金融官庁の年金制度への関心が低く、年金制度の問題に金融官庁が積極的に関与することがなかった。加えてチェコは対外債務の問題を抱えていなかったことから、年金制度の改革に関して国際組織の意向に従うインセンティブも弱かった。そのためにチェコの年金制度は、基本的に既存の制度の手直しにとどまることになったとする。

ミュラーの議論はロジックとしては明確であるが、第1節でも示したようにこの議論だけでは「体制転換」と「年金制度改革」の関連を把握できないという問題がある。労働市場や人口構成の変化といった構造上の要因が年金財政の状況に作用し、それが政策決定アクター(とくに官僚制)の関与の差、およびそこから生じる政策の方向性を規定してしまうという議論であれば、政治体制が民主主義体制であるかどうかということ、あるいは政治体制が変化したということは、制度改革の問題とは関係がないということになってしまう。実際ミュラーは、チェコとポーランドの労働組合の対応の差——チェコでは最大の労組連合であるチェコ・モラヴィア労働組合協議会(CMKOS)は年金改革に反対していたのに対して、ポーランドでは労働組合「連帯」が基金型の年金制度の導入に積極的で、旧官製労組であった全ポーランド労働組合連合(OPZZ)も最終的には改革を受け入れた——ということにも触れてはいるものの、労働組合の意向や三者協議会などでの議論は最終的な制度改革には影響しなかったと考えているようである。ミュラーはとくに各国の三者協議システムについて、公式に制度化された権限を有していないがために制度的な「拒否点」としての力はなく、協議の「形」を整えただけで政策形成への実質的な影響はなかったと指摘している(Muller [1999b: 174])。

だが現地でのヒアリングでは、関係者のほとんどはミュラーが指摘するような年金改革の図式に対して否定的な見解を示していた。とくにミュラーが

その影響力を強調した財務省に関しては、担当者はインフレ抑制と政府財政赤字の削減、およびそれらをとおしてEU加盟時に通貨同盟への参加基準を達成することが財務省の主たる関心事項であり、年金制度そのものには直接的な利害を有していたわけではなかったことを強調していた。さらに対外債務の問題についても、財務省としては現在の水準で大きな問題がないと考えていて、債務のために国際機関の勧告を受け入れるというわけではないことも、あわせて主張していた<sup>(14)</sup> [MF]。一方で労働・社会政策省の担当者は、戦間期の制度の失敗もあり同省は基金型・積立方式の導入にはむしろ否定的で、現行の賦課方式を維持する方が望ましいと考えていた<sup>(15)</sup>。そして労働・社会政策省の態度が変化し複合型の年金制度を受け入れるようになったことについても、一般に指摘されるような財務省との関係や大臣の交代が影響したのではなく、「連帯」の年金専門家で基金型制度の導入に積極的であったレビツカ (E. Lewicka) が同省の次官および政府の社会保障改革担当全権委員に就任したことが契機であったとしていた [MPIPS]。

このように官僚側は改革への関与に対して消極的な態度を示していたのに対して、「連帯」選挙行動、自由同盟、および労働組合「連帯」の年金問題の担当者はそれぞれ、自分たちが野党の立場にあった民主左派同盟の政権の時期から基金型年金の必要性を主張し続けたことが、現在の改革の実現に力となったということを力説していた[AWS, UW, “S”]。このような「政治の側」の改革に対する積極的な態度については、視点は異なるが社会保険庁の担当者からのヒアリングで、社会保険庁自体は準備の遅れを理由に年金改革の実施を延期することを求めていたにもかかわらず、「政治的な圧力」のために「見切り発車」のような形で改革が実施されたという指摘にも現れている [ZUS]。ヒアリングでは誇張されている部分があることを考慮しても、制度の問題のみを論じて「政治」を実質的に抜きにしたミュラーのような議論では、少なくともポーランドの状況は十分に説明できないと考えられる。

では制度の問題にどのように「政治」が関連したのか。この点を明確にするために、以下では年金制度そのものをめぐる側面と、「体制転換」に関連す

るよりマクロな側面とを区別して、議論を進めていくこととした。第1に既存の年金制度そのものについては、労働組合のなかにさえ現状のままでは近い将来に年金制度が機能しなくなるという認識があった。一般的に基金型・積立方式の年金制度は将来の年金額が確定せず、またインフレや運用のリスクをとまなうことから、労働組合はその導入に消極的な場合が多い。だが「連帯」選挙行動、および労働組合「連帯」の担当者のお話によれば、「連帯」は野党の立場にあった1994年の段階から、全国委員会において将来の重要な問題として年金制度の問題を議論し、年金制度の改革について当時の政権に提言を行ったとされる。そして内部における専門家の協議を経て、労組「連帯」は確定拠出・積立方式での基金型年金制度の部分的導入という年金制度の改革案を提示することになる<sup>(16)</sup> [AWS, “S”]。

この点について労働組合「連帯」および「連帯」選挙行動の担当者は、当時の制度に関して二つの問題を指摘していた。ひとつは賦課方式の限界が、少なくとも指導部の間では認識されていたということである。すでに保険料が賃金の45%に達していたという状況においては、保険料の引き上げは現実的な選択肢とはなりえない。保険料の全額が雇用者負担のままとしても、保険料の引き上げは結局は労働コストを引き上げ、ひいては雇用の縮小に結びつくという問題があった。他方で年金を受け取る人の数は今後確実に増加することから、年金額の引き下げは多数の人々の経済水準を下げる結果になるおそれがあった。もうひとつは年金財政の問題である。とくに人口構造の問題から、戦争直後に生まれた世代に対する年金支給が始まる2000年代後半から2010年代前半にかけて年金財政の状況が著しく悪化することが予測されたことも、「連帯」内の専門家の危機意識に結びついたとされる<sup>(17)</sup> [AWS, “S”]。このような制度の問題に加えて、従来の年金システムに対する「不信感」がそれを運営する社会保障庁への不信と結びついて、保険料を取り扱う機関の改革の必要性が強調されたことも、議論の流れに影響を与えたとされる [MPiPS]。

さらに旧統一労働者党（他の社会主義国の「共産党」に相当する）の後継政党

にあたる民主左派同盟の側も、既存の制度では平等性や透明性を確保できないという観点から、年金制度改革の必要性を認めていたとされる [SLD]。そして基金型年金制度の導入についても民主左派同盟が政権の座にあった1994年に、当時副首相兼蔵相を務めていたコウォトコ (G.W. Kolodko) がとりまとめた中期経済戦略である『ポーランドのための戦略』(*Strategia dla Polska*) (Kolodko [1994]) において、すでにその必要性を提唱していた<sup>(18)</sup>。労働組合や左派政党は本来、国家の関与を減らし将来のリスクを大きくするような「基金型」年金制度の導入には抵抗する可能性が高い。だがこれらのグループが既存の制度をある意味「見限った」ことが、改革の制度的な制約をゆるめる方向に作用したと考えられる。

その一方で既存の年金制度については、とくに一定の職種に対する優遇措置の存在のために、それらの既得利益を脅かすような制度の変更には政治的な圧力がかかるという状況にあった。だがここで特徴的なのは、個別利益の追求が必ずしも「制度改革への反対」という圧力に結びつかなかったことにある。この点は年金制度改革の政治過程、とくに新しい制度における「第1段階」に関連する政治過程と、「第2段階」をめぐる政治過程との違いに、明確に現れることになる。年金制度改革で議論の主たる対象になったのは、実は旧制度のもとで「既得権益」化していた早期退職制度やつなぎ年金、あるいは男女の年金支給開始年齢の差をめぐる問題など、第1段階の「手直し」に関する領域であった。それに対して「新しい制度の導入」となる基金型の第2段階については、大きな異論が示されることはほとんどないままに、短期間で法案が採択されるに至った。

ポーランドの場合、積立方式の第2段階は(少なくとも当面は)賦課方式の第1段階の補完という側面が強く、また現在の年金受給者や間もなく年金を受給する層の利害に影響を与えないように段階的な制度の導入と被保険者の選択の権利が考慮されたことから、既存の利益を損なう可能性は小さかった。年金制度改革については当初は賦課方式か積立方式かをめぐり、労働・社会政策省や財務省、および労組「連帯」がそれぞれ独自案を公表していたもの

の(小森田 [1998a: 344], Chlon, Gora and Rutkowski [1999: Ch. 2] 参照), これは制度設計に関する論争にとどまり, そこに具体的な利益関係がともなうものではなかった。そのため1997年1月に, もともとは「連帯」の活動家で, チモシェヴィツ首相により労働・社会政策大臣, および社会保障改革担当政府全権委員 (pełnomocnik do spraw reformy zabezpieczenia społecznego) に任命されたボンチュコフスキ (A. Baczkowski) のもとでとりまとめられた政府の改革案——社会保障庁管轄の賦課方式の第1段階と, 年金基金会社が運用する積立方式の第2段階の混合方式を提唱した先の「多様性を通じた保障」プログラム——が公表されると (*Rzeczpospolita*, 1997/01/29), 4月には三者委員会で大筋での合意が成立し (*Rzeczpospolita*, 1997/04/15), その年の8月には第2・第3段階に関係する諸法律が選挙前に議会で採択されるに至る。

それに対して第1段階の改革については, 1996年から三者委員会を中心に議論が続けられたにもかかわらず, 結果的に関連法令が議会で採択されたのは新制度の導入直前であった。その間の三者委員会の審議では, 制度の具体的な問題——とくに早期退職制の事実上の廃止や男女の支給開始年齢の平等化(62歳を支給開始年齢に)——についても議論が行われ, 結局「連帯」・OPZZの両労組から強い反対のあった62歳での男女同時の年金支給開始は取り下げられる(女性60歳, 男性65歳から支給開始という従来の基準が維持される)こととなった。これには年齢格差を維持することで結果的に男性の年金額を高くできるという計算が労組側にあったこと(平均余命が長いにもかかわらず平均賃金が低い女性は, 新制度では年金額が低く算定される <*Rzeczpospolita*, 1998/06/18>) や, 社会における女性の「伝統的な役割」が強調されたことも影響している。さらに議会の審議過程では政府の反対にもかかわらず (*Rzeczpospolita*, 1998/07/17) 年金支給額の物価へのインデックスの強化や受給制限の緩和などの施策も導入され, 最終的には1998年の11月末ようやく, 第1段階の基本的な制度が一応の形を整えることになる。年金支給年齢や早期退職制, あるいは支給額の基準の問題は基本的に従来の基準を変更するものであることから, その分自分の利害にかかわると考える層の抵抗が強くなり, その過程



は長期化することとなった。既存の制度には不満を有しているが、反面で現在の利益を失うことは避けたい。このような思惑が労組（少なくとも労組「連帯」）の側にはあったことが、上のように制度ごとに異なる政治過程を導いたと考えられる。

ただここで特徴的なのは、確かに「第1段階」をめぐる改革の議論は長期化したがる、これは必ずしも公式の政治制度が「拒否点」として機能したわけではないという点である。ポーランドの公式の政治制度については、行政権が直接公選の大統領と議会が選出する首相とで分担されている点、大統領には限定的ながら議会が可決した法案に対する拒否権が与えられている点、議会に選出方法の異なる二つの院が併存している点、および下院の選挙方法が（5%条項付きながら）比例代表制で連立政権となる可能性が高い点などで、反改革派の「拒否点」となる可能性が高い制度が多く存在している<sup>(19)</sup>。だが実際には、年金制度の主たる議論の場となったのはむしろ三者委員会の方であり、議会や大統領が制度の「拒否点」として機能したわけではなかった。この点は1997年に野党となった後の、民主左派同盟の年金改革に対する対応にも現れている。民主左派同盟は先にも指摘したように、与党の時期には改革を支持する立場にあったが、1998年の第1段階の改革案では政治的な思惑から政府案に対しては反対票を投じた（*Rzeczpospolita*, 1998/11/27）。だが民主左派同盟出身の大統領クファシニエフスキは、議会が可決した政府案に拒否権を行使することなく署名し、党の議員もこの署名を支持していた[SLD]。制度的な拒否点が存在していてもアクターがそれを利用する意図がなければ、拒否点は実質的には機能しなくなる。

改革に対する反対派が存在しているにもかかわらずそれが公的な制度の場で現れてこないことについては、最近の社会保障制度に対する「改革の要請」が政治的要因ではなく、高齢化や国際的な圧力といった構造的な要因から生じていることが背景にあるとされる（Bonoli [2000: 37-38]）。つまり既存の政党軸（とくにイデオロギー的な「左右」軸）とは別の次元での改革の必要性を認識する政府と、既得権を保持しようとする利益団体という対抗軸ができ

ることから、政治制度よりも三者協議のような政治の枠外での交渉が意味をもつことになったと考えられる<sup>(20)</sup>。

実はポスト社会主義国における社会保障制度改革と「政治」の関係については、政党のイデオロギー指向が社会保障制度の方向性に影響を与えたとするリップスメイヤー (Lipsmeyer [2000]) の研究がある。リップスメイヤーによれば、年金制度の調整を含むポスト社会主義国の社会保障制度について、右派・中道系の政党が政権にある場合には従来の政策を変更し、国家の関与、財政支出を少なくするような政策が実施されるようになるとしている。だがリップスメイヤーの政党の「色分け」は何をもって「左派」「右派」とするのかという基準が明確にされておらず、分類と実情が一致しない例もみられる<sup>(21)</sup>。さらにリップスメイヤーの議論では、基金型年金制度の導入のような国家の関与、財政支出を少なくするような制度の変化がポーランドでは労組「連帯」や民主左派同盟によって先鞭がつけられたこと、あるいはハンガリーでは基金型の年金制度が導入されたのはリップスメイヤーの分類では「左派」とされた社会党政権下の1998年からであることについて、説明をつけることができない。この点はミュラーとは逆の「政治」のみに依拠した議論の限界となると考えられる。

このような年金制度改革をめぐる政治過程の問題は、「体制転換」によりポーランドにもたらされた変化と関連させて検討を行った場合、その背景がより明確になる。とくに重要なポイントとなる労組「連帯」(およびこれを基盤とする「連帯」選挙行動)の改革への対応については、通説的な理解ではこの点は「改革」的な「連帯」の主張と受け取られがちだが、実際には「連帯」は元来製造業を中心とする大規模な国営企業を中心に発達してきたこと、および現在のポーランドでは民間部門は小企業が多く、労組が浸透する余地そのものが小さいことから、「連帯」の通説的なイメージとは逆に、組合としての「連帯」では改革には必ずしも積極的ではない公営部門のブルーカラーが主体となっていた (Millard [1999: 110-117])。そのため「連帯」が市場型の改革を推進することはその組合員にとってはマイナスの影響を与える可能性

もあるというジレンマを考慮する必要がある。

ただし「市場型改革」は、すべて労働者にとってマイナスに作用するわけではない。この点で「年金」問題は微妙な位置にあったと考えられる。ブルーカラーの労働者は一般に、退職後の生活手段としては公的年金に依拠せざるをえないため、賦課方式を維持した結果として年金の支給水準が低下する、あるいは年金財政が破綻することは、老後の生活に対して致命的な影響を与える可能性があった。反面、積立方式はインフレ・投資リスクをとまなうという点では必ずしも労働者にとって利益になるものではないが、運用の成果で年金を増やすことも可能なこと、および人口構成の影響を受けにくいことから、長期的にみた場合安全策となる可能性も高かった。そして基金制度の導入にともなうリスクの問題に関しては「連帯」選挙行動の担当者は、第1段階の賦課方式の部分で最低年金を保障することでリスクはある程度カバーできること、および年金の基金化をとおして社会資本の整備のために保険料が利用されるようになるため、積立方式でも「相互扶助」の側面は保たれることを主張していた[AWS]。また個人的な要素が強い基金部分の年金口座に積み立てられた分の保険料を相続が可能なものとしたことも、基金型のメリットとして認識されていたという[S]。

加えて社会主義期以来の構造的な要因として、ポーランドにおいては主要な二大労組である「連帯」とOPZZとが対抗関係にあり、「連帯」はOPZZに対して劣勢にあったこと、およびこの二大労組の対抗関係が、議会における二大勢力となる「連帯」選挙行動および民主左派同盟の対抗関係とも結びついていたということがある。失業者の増加や民営化の進展で労組そのものの組織率が低くなっているうえに、OPZZが比較的新しい層の組合員を確保できたのに対して、「連帯」は体制転換以前の高い支持を維持することができなかった。これにより前者が450万人程度の組合員を維持しているのに対して、「連帯」は130万人程度まで組合員が減少したとされる(仙石[2000], Millard[1999])。そのため「連帯」としては、影響力を維持するためにインパクトのある政策を提示する必要に迫られていた。この点も労働組合「連帯」の行動

に影響を与えたことが考えられる。

ただし年金制度の改革については、新しい制度に関する情報が必ずしも適切に広まっていないということも考慮する必要がある。たとえば労働組合「連帯」では、年金制度改革案を作成したグループが全国を回り、組合員との対話により情報の普及と疑問点の解消に努めたという。だが現実には、高齢者は新しい制度について十分に理解することが難しく、一方、若年層は制度そのものに興味がないため、必ずしも情報が適切に受け入れられたとはかぎらないという点が問題であるとの指摘があった[“S”]。また労働・社会政策省の担当者も、年金制度の改革の問題は必ずしも一般への理解が浸透しているとはかぎらず、「古いものへの反感」——これもある意味では「制度」的要因ではあるが——が改革を支持する主な理由になっていること、そして一般の人々で高齢化や人口構成の変化について関心を有している人は、現在でもほとんどいないであろうことを指摘していた。この点は『ジェツポスポリタ』紙 (*Rzeczpospolita*, 1997/02/03) の1997年2月の世論調査で、回答者の60%以上が年金改革の前提や制度を知らないとしたことにも表れている。情報・認識が不十分であったことが改革案の審議をスムーズなものとしたという点は、同時期に実施された地方制度改革とも共通する側面がある(仙石[1999])。人々の改革に対する認識度、あるいはエリートとマスの認識の格差の問題についてはさらに検討を必要としよう<sup>(22)</sup>。

体制転換の問題はさらに、官僚制の問題とも関連していることが考えられる。先にも述べたように、従来の議論では財務省や労働・社会政策省といった官僚組織の年金改革に対する役割が強調され、政治側、ないし労組など社会の側の改革プロセスへの影響といった側面には、十分な注意が払われてはいなかった。だがポーランドの官僚制度そのものも「体制転換」の過程で変化していること、それにもかかわらず既存の研究では官僚制の影響力を強くとらえすぎていることは、考慮する必要がある。確かにポーランドでは社会主義期から官僚制はそれなりに機能していて、また体制転換後には環境の変化に適応した官僚制が比較的短期間で整備されつつあるが、それでも現在の

官僚制はまだ必ずしも社会主義期（ないしそれ以前の戦間期）の問題——特定利益の追求のための政治の側による官僚制の利用など——を克服できてはいないとされる（Jablonski [2000: 136-138]）。また社会保障庁の問題点のひとつとしても指摘されたことだが、体制転換が生じてからの時間の短さからスタッフの育成・教育がまだ十分には進んでおらず、そのため官僚制の非効率的な側面が必ずしも解消されたわけではないということもある（Nunberg [1999: Ch. 2]）。このような点でも、官僚制の影響力を過大視しないように注意する必要がある。

ただ今回の財務省や社会保障庁の対応でみられたことだが、体制転換がもたらした新たな環境要因としての「EU加盟」問題は官僚側でも重要な要因として考慮していて、これが独自のイニシアチブを導いた事例も存在している。この官僚制とEU加盟の問題についてはより詳細な検討が必要となるため、別に改めて検討することとしたい。

以上は大まかな議論ではあるが、それでも上の流れからポーランドの年金制度改革については、(1)制度の全体的な問題についての認識と個別具体的な利益の共存が、制度改革の政治過程にも影響を与えた、(2)さらに体制転換がもたらした「変化」が、アクターの指向や影響力にも作用をもたらした、(3)これらの要因のために制度、もしくは政治のみに着目した「単純な」枠組みでの分析を行うことを困難なものとした、といった点にまとめることができるであろう。制度的な要因は体制転換過程でも影響力を有しているが、それはたとえば先進国のように確立した制度が拒否点として作用するといった単純な形式ではなく、現状の変化が制度に与えた影響をも考慮する必要がある。制度は長期的に存続することで影響を及ぼすとはかぎらないところが、「転換」研究のポイントとなる。

## おわりに

以上本章ではポーランドの年金制度改革を事例として、「体制転換」という枠組みのなかでの「制度の変革」の問題を検討してきた。そしてこれまで議論してきたように、体制転換過程においては歴史的に形成された制度が必ずしも持続するとはかぎらず、既存の制度が逆に変化をもたらす可能性もあること、および制度の問題と政治過程の要因は別個の議論を行っていたのでは不十分であり、両者を「体制転換」の枠のなかで考えることで、変化と継続性の両面を把握することが可能になること、この点はもう一度確認しておく必要がある。ただし今回の分析は、ヒアリングの都合から官僚と「連帯」側の動向が中心になり、OPZZや農民側の視点についてほとんど触れられなかった点で不完全なものであり、今後両者の動向や他のポスト社会主義国との比較を踏まえてさらに「枠組み」を意識した分析にしていく必要がある。

「はじめに」でも指摘したように、この「枠組み」の問題については、近年の東・中欧の比較研究でも問題とされる領域である。初期の「移行論」は多くの場合、現状についての理解がないままの理論のみの移植——あるいは「侵害」(trespassing) (Bernhard[2000])——にすぎず、これは結局は有効な理論構築にも現状理解にも結びつかないことが明確になってきた。これに対して近年の「転換」研究は制度と政治、あるいは理論と現実の関連を具体的に検討していく点で遠回りな作業を必要とするが、それだけにより説得力のある視点を提示することが可能となる。さらに本書のような制度や政治過程の実質に相違がある地域間比較の試みでは、制度や政治過程の作用を具体化する作業を進めることが、有効な比較のためには不可欠となると考えられる。

最後に、今回の本章の対象は「改革の実現」の段階までで、その後の新制度の実施をめぐる政治過程には触れていない。世論調査では年金改革は必ずしも高い支持を得ているわけではなく<sup>(23)</sup>、さらに現在の制度は社会保障庁の財政問題やコンピューター問題、あるいは基金会社の不正契約問題といった、

制度の転換にもなって生じたさまざまな問題に直面している。「制度改革」の問題を十分に検討するためには、「改革後」の状況についても、さらに検討していく必要がある。

〔付記〕 本章のもととなる現地調査は、日本貿易振興会アジア経済研究所の現地調査制度を利用したものである。また本章は、西南学院大学の2000年度特別研究(B)の成果の一部でもある。

〔注〕

- (1) 「転換」の視点に基づく研究の例としては、東・中欧諸国における経済組織・所有関係の制度の変化と社会関係（とくに「労使」関係）の変化の関係を分析したコックスとメイソン（Cox and Mason [1999]）の研究や、社会主義期の「制度」に持続性（sustainability）が欠けていたことがその崩壊の原因となったことを指摘するブンス（Bunce [1999]）の業績などがある。既存の「移行」研究が現実の多様性や過去の拘束を軽視していることに対する批判（この点はひいては、民主化の「段階」の規定や民主化の過程でのエリートの役割を過度に重視する1980年代以降の「民主化」研究への批判にも結びついている）が「転換」研究の背景にはあるが、一方で「転換」研究はまだ萌芽状態にあり理論的な整備が十分に進んでいないため、現実の説明が複雑になりがちであるという問題もある（King [2000: 156-161]）。なお既存の「移行」研究の問題点についての具体的な指摘と中距離分析の必要性については、ベルンハード（Bernhard [2000]）の整理が参考になる。
- (2) 「セマシュコ・モデル」は、一般に用いられる社会保障制度の「ビスマルク・モデル」および「ビバレッジ・モデル」と対応するもので、国民全員を対象とする無料の制度と、社会保障制度に対する国家統制に特徴があるとされる（Marree and Groenewegen [1997: 7]）。
- (3) OECDのデータによれば、1997年段階でのOECD加盟国の平均年金支給開始年齢は男性62歳、女性61歳（OECD [1998: 67-68]）であった。ちなみにポーランドは年金支出の対GDP比についても、OECDの主要国より高い状態にある（OECD [1998: 64]）。
- (4) なお社会主義期に段階的に公的年金の対象となった自営業者・芸術家・作家・聖職者などの年金制度が、ZUSの年金制度の「サブシステム」として機能していた（Muller [1999b: 124, Note 10]）。ちなみにZUSとKRUSの比率は、1998年の加入者で比較するとZUSが1270万人に対してKRUSが142万人である（GUS [1999: 164]）が、KRUSが管轄する年金基金には多額の国庫補助がな

されていて、1998年段階ではFUSの予算では保険料収入が予算の86%、国庫補助が11.8%であったのに対して、年金基金の側は保険料収入は予算の5.7%にすぎず、国家補助で歳入の93.8%をまかなっているという状態にある。補助金の金額でも、FUSへの補助額は約88億ズウォチ（2000年10月の段階でおよそ1ズウォチ=24円）、年金基金への補助額は約107億ズウォチと、年金基金に対する補助の方が多くなっている（GUS [1999: 505]）。今回は資料が少ないことと、農民党およびKRUSにヒアリングに応じてもらえなかったことからKRUSについては分析の対象外としたが、ポーランドの場合は個人農を対象とする年金制度についても別に検討する必要がある。

- (5) 保険料を支払っている人に対する年金受給者の比率は、1985年には2.63対1であったが、1990年に2.22対1、1995年に1.82対1と年々減少し、1998年段階で1.69対1にまで低下している（ZUSホームページ〈<http://www.zus.pl/>〉）。
- (6) これらの基本法を含む現在のポーランドの年金関係の法律は、Ostapowicz [2000] にまとめられている。
- (7) 新しい年金制度については社会保険庁のパンフレット（ZUS [1999]）のほか、社会保険庁ホームページ、年金基金監督局ホームページ（<http://www.unfe.gov.pl/>）、および世銀のリサーチペーパー（Chlon, Gora and Rutkowski [1999]）をもとに整理している。
- (8) 第1段階からの年金の支給額は、以下の式から算出される（ZUS [1999: 35]）。

$$\text{年金月額} = \frac{\text{納付した保険料の総額} \times \text{インデックス} + \text{初期資本}}{\text{退職時における年齢からの平均余命（月齢）}}$$

- (9) 従業員年金プログラムは企業、部門別に組織された年金組織で、日本の（一部の）企業年金のように加入者に通常よりよい条件での年金を給付することを目的としている。UNFEの管轄下におかれ、第2段階の基金会社と同様の規則が適用されるが、PPEに対しては基金会社より制約はゆるく、最低保障基準も適用されない。
- (10) 早期退職制を利用できるのは1968年までに生まれた者で、第2段階の基金制度を選択せず、2006年の年末までに旧制度の早期退職条件を満たし（主として女性と、炭鉱労働者など一定の職種が対象）、かつ退職後に雇用関係を結ばない場合に限定される。なお特定の職種において、安全上の理由などから規定の年齢より前に退職を認め、正規の年金支給まで別途年金を支給する「つなぎ年金」（ポーランド語では「橋かけ年金」〈emerytura pomostowa〉）の制度が検討されている。ただしこの制度に関しては未確定の部分も多く、とくに制度が対象とする職種の範囲の問題と、財政面での問題が懸案とされている[AWS, “S”, MPiPS]。
- (11) この保険料の割合に関する記述は、「社会保障システムに関する法律」第22条



の規定による。初年度の1999年の労災保険料の割合は、表2に示したように1.62%である。なおミュラー (Muller [1999b: 119]) のポーランドの改革後の年金保険料に関する記述は、新しい制度で年金保険料の全額が老齢年金に充てられるかのような記述になっており、この点で誤解があると思われる。

- (12) 年金制度の改革が漸進的に実施された背景には、危険職種への加算の廃止や算定基準報酬の制限、あるいは最低年金の切り下げなどを導入しようとした「年金再評価法」(Dz. U. Nr. 104 poz. 450, 1991年11月15日)への反発が憲法法廷の違憲判決につながり、制度の本質的な変更をとまなわない支給条件の修正が困難になったということがある。なお現在では退職予定の8年前からは、その世代についての年金に関する規則は変更されないという一応の合意がある(小森田 [1998b], Chlon, Gora and Rutkowski [1999])。
- (13) ただし年金基金会社との契約者数の多さは、必ずしも新しい制度が受け入れられたということを意味するわけではないと考えられる点もある。この点についてZUSの担当者は、年金基金会社が契約獲得のために過剰なテレビ・新聞での広告を行ったことや、実際に契約をとる基金会社の代理店(契約数に応じて基金会社から手数料が支払われる)が不正な契約をとりつけたこと、あるいは新しい制度が短期間で導入されたことで制度に関する周知徹底が遅れ、実態が十分に理解されないまま基金に入れば必ず儲かるかのようなイメージが広まっていたことなどの問題があったことを指摘していた[ZUS]。
- (14) いわゆる通貨統合参加の四つの基準は、インフレ安定(消費者物価指数でのインフレ率が加盟国中低位安定している3カ国のインフレ率から過去1年以上にわたり1.5%以内にあること、基準値は2.7%)、財政赤字安定(年間財政赤字額がGDPの3%以内、政府長期債務残高がGDPの60%以内)、通貨安定、長期金利の安定(長期国債金利が、加盟国中最も安定的な物価を維持している3カ国の長期金利から過去1年以上にわたり2%を超えていないこと、基準値は7%)である。ポーランドの現状についてデータがあるものでは、消費者物価上昇率は7.4%、財政赤字はGDPの2%、長期債務残高は42.8%(いずれも1999年数値)となっている(GUS [2000])。
- (15) 戦間期のポーランドではドイツ型の積立方式の年金制度が導入されたが、第二次世界大戦とその後のインフレで基金そのものが存続不可能になったという経験があり、これが戦後社会主義政権が賦課方式を導入する理由のひとつになったとされる(Jonczyk [1999])。
- (16) さらに労働組合「連帯」はスイスのチューリッヒ社と提携して、自ら年金基金会社「チューリッヒ・連帯」(Zurich-Solidarni)社を設立するに至る。基金の運営は基本的にチューリッヒ社に委託され、「連帯」は組合員の勧誘を主に担当している[“S”]。
- (17) ポーランドの人口ピラミッド(GUS [2000: 104] 参照)によると、今後10年

間に年金受給者となるはずの40代後半から50代の戦後生まれの層に対して、現在30代で今後年金制度を支える中心となる層の数が極端に少なくなっていることから、賦課方式の年金制度では財政破綻を招く可能性が高いことは、かねてから指摘されていて (Chlon, Gora and Rutkowski [1999]), AWSの担当者はこれを「2006年の危機」とも称していた。ただしポーランドにおいては、1980年代前半のベビーブームの影響から現在の10代後半から20代の層が厚いため、上の事態はさほど深刻でもないという議論もある。

- (18) ただし民主左派同盟の内部では、1996年頃まで年金制度の改革をめぐる意見の対立が存続していたとされる (Muller [1999b: 108])。
- (19) なお現在のポーランドの政治制度や政党に関してここで詳述する余裕はないため、現時点での政治制度や組織の概略についてはひとまずCordell ed. [2000] を参照のこと。
- (20) 1997年に成立した「連帯」選挙行動と自由同盟の連立政権は、その政策目標のひとつとして年金改革を含む「四大社会改革」(年金、医療保険、教育、地方制度)の実施を提唱していた。このなかで筆者が以前検討した地方制度の改革と今回の年金改革を比較した場合、具体的な「社会利益」勢力が存在しない地方制度改革の場合、政党間の駆け引きが制度形成に意味をもつようになり、その結果として上院の修正や大統領の拒否権が「拒否点」として機能したという点で、年金改革との相違がみられる (仙石 [1999])。
- (21) リプスメイヤーの政党の「左右」分類 (Lipsmeyer [2000: 1197]) では、経済的な指向 (国家介入指向か、自由経済指向か) と、価値の面での指向 (リベラル・ヨーロッパ指向か、権威的・ナショナル指向か) とが混同されている。たとえばポーランドの労働組合「連帯」を主たる基盤とする政党連合の「連帯」選挙行動 (AWS) は価値の面ではナショナル指向だが、経済面で必ずしも市場化を是認しているわけではない。またキリスト教への態度では強硬派からリベラルまで多様な層を内包している。このような実情を無視して「非共産党系」であるから「一体的」で「改革派」であると考えられてきたことが、ポスト社会主義の政治分析においてさまざまな「誤解」を生み出した背景にあると考えられる。
- (22) なお政府側の年金改革に関する情報公開やPRとその効果に関しては、チュロン (Chlon [2000]) の研究がある。これによれば、政府のメディアを使った宣伝策は改革に対する認知を深める点では一定の効果があったものの、表面的なスローガンが一人歩きして、制度の十分な理解には必ずしも結びつかなかったことが示されている。
- (23) 『ジュツポスポリタ』紙 (*Rzeczpospolita*, 2000/01/25) に掲載された、世論調査機関Pentorの調査によるプゼック内閣の「四大改革」に対する評価において、年金改革については「現状の改革を続ける」が11%、「修正が必要」が

50%、「根本的な転換が必要」が29%（他に「答えられない」が11%）と、何らかの修正を求める意見が多数派を占めていた。ただしこの調査では、医療保険改革について「根本的な転換が必要」との意見が65%を占め、また教育改革は「修正が必要」が49%、「根本的な転換が必要」が29%、行政改革が同じくそれぞれ44%、20%と、すべての改革において修正を求める意見が過半数を占めている。

#### 〈ヒアリング機関〉

ヒアリングは2000年10月23日から27日にかけて、以下の機関において実施した。

MF（財務省）、Jacek Krzyslak財政政策・分析・統計局長、Agnieszka Juzwik  
社会・労働市場局職員

MPiPS（労働・社会政策省）、Zbigniew Januszek社会保障局大臣顧問

ZUS（社会保険庁）、Ewa Borowczyk欧州統合局局长

AWS（「連帯」選挙行動）、Ewa Tomaszewska下院議員／下院社会政策委員会副委員長

UW（自由連合）、Jan Litynski下院議員／下院社会政策委員会委員長

SLD（民主左派同盟）、Seweryn Jurgielaniec下院議員／下院保健委員会副委員長

“S”（労働組合「連帯」）、Elzbieta Urbanowicz社会政策担当局長

なお当初は医療保険制度の改革もあわせて議論する予定で保健省（Wieslawa Gola経済局副局長、Malgorzata Krowiak保険局職員）でもヒアリングを行ったが、紙幅の都合から本章では医療保険制度の問題については割愛せざるをえなかった。医療保険制度の改革に関しては、別稿で改めて議論することとしたい。

#### 〔参考文献〕

##### 〈日本語文献〉

小森田秋夫 [1998a] 「脱社会主義と生活保障システムのゆくえーポーランドの場合ー」（東京大学社会科学研究所編『20世紀システム5 国家の多様性と市場』東京大学出版会）。

—— [1998b] 「ポーランドの社会福祉」（『世界の社会福祉2 ロシア・ポーランド』旬報社）。

仙石学 [1999] 「ポーランドの『新』地方制度ー1998年の地方制度改革の分析ー」（松里公孝・仙石学『政治学としてのサブリージョン研究ーポーランドとロシアー』北海道大学スラブ研究センター）。

——[2000]「東欧諸国の『体制転換』と三者協議体の形成—経済・社会政策分析の前提として—」(佐藤幸人編『民主化と経済・社会政策』アジア経済研究所)。

〈英語文献〉

- Bernhard, Michael [2000] "Institutional Choice after Communism: A Critique of Theory-Building in an Empirical Wasteland," *East European Politics and Societies*, 14(2), pp. 316-347.
- Bonoli, Giuliano [2000] *The Politics of Pension Reform: Institutions and Policy Change in Western Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Bunce, Valerie [1999] *Subversive Institutions: The Design and the Destruction of Socialism and the State*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Buti, Marco, Daniele Franco and Lucio R. Pench [1999] "Reconciling the Welfare State with Sound Public Finances and High Employment," in M. Buti, D. Franco and L.R. Pench eds., *The Welfare State in Europe*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Cain, Michael J.G. and Aleksander Surdej [1999] "Transitional Politics or Public Choice?: Evaluating Stalled Pension Reforms in Poland," in L.J. Cook, M.A. Orenstein and M. Rueschemeyer eds., *Left Parties and Social Policy in Postcommunist Europe*, Boulder: Westview Press.
- Cashu, Ilean [2000] "The Politics and Policy Trade-offs of Reforming the Public Pension System in Post-Communist Moldova," *Europe-Asia Studies*, 52(4), pp. 741-757.
- Chlon, Agnieszka [2000] *Pension Reform and Public Information in Poland*, Social Protection Discussion Paper, Washington, D.C.: World Bank.
- Chlon, Agnieszka, Marek Gora and Michal Rutkowski [1999] *Shaping Pension Reform in Poland: Security through Diversity*, Social Protection Discussion Paper No. 9923, Washington, D.C.: World Bank.
- Cordell, Karl ed. [2000] *Poland and the European Union*, London: Routledge.
- Cox, Terry and Bob Mason [1999] *Social and Economic Transformation in East Central Europe: Institutions, Property Relations and Social Interests*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Deacon, Bob and Michelle Hulse [1997] "The Making of Post-Communist Social Policy: The Role of International Agencies," *Journal of Social Policy*, 26(1), pp. 43-62.
- Erdmann, Yvonne [1998] "The Development of Social Benefits and Social Policy in Poland, Hungary and the Slovak Republic Since the System

- Transformation,” *East European Quarterly*, 32(3), pp. 301-314.
- Esping-Andersen, Gosta [1990] *The Three World of Welfare Capitalism*, Princeton: Princeton University Press.
- Fox, Louise [1997] “Pension Reform in the Post-Communist Transition Economies,” in J.M. Nelson, C. Tilly and L. Walker eds., *Transforming Post-Communist Political Economies*, Washington, D.C.: National Academy Press.
- Jablonski, Andrzej W. [2000] “The Europeanisation of Government in Poland in the 1990s,” in K. Cordell ed., *Poland and the European Union*, London: Routledge.
- King, Charles [2000] “Post-postcommunism: Transition, Comparison, and the End of “Eastern Europe”,” *World Politics*, 53(1), pp. 143-172.
- Lipsmeyer, Christine S. [2000] “Reading between the Welfare Lines: Politics and Policy Structure in Post-Communist Europe,” *Europe-Asia Studies*, 52(7), pp. 1191-1211.
- Maret, Xavier and Gerd Schwartz [1994] “Poland: Social Protection and the Pension System during the Transition,” *International Social Security Review*, 47(2), pp. 51-69.
- Marree, Jorgen and Peter G. Groenewegen [1997] *Back to Bismarck: Eastern European Health Care Systems in Transition*, Aldershot: Avebury.
- Merrien, Francois-Xavier and Giuliano Bonoli [2000] “Implementing Major Welfare State Reforms: A Comparison of France and Switzerland—A New-Institutionalist Approach,” in S. Kuhnle ed., *Survival of the European Welfare State*, London: Routledge.
- Millard, Frances [1999] *Polish Politics and Society*, London: Routledge.
- Muller, Katharina [1999a] “Pension Reform Paths in Comparison,” *Czech Sociological Review*, 7(1), pp. 51-66.
- Muller, Katharina [1999b] *The Political Economy of Pension Reform in Central-Eastern Europe*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Nunberg, Barbara [1999] *The State after Communism: Administrative Transitions in Central and Eastern Europe*, Washington, D.C.: World Bank.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) [1996] *OECD Economic Survey: The Czech Republic*, Paris: OECD.
- [1998] *OECD Economic Survey: Poland*, Paris: OECD.
- [2000] *OECD Economic Survey: Poland*, Paris: OECD.
- Perraudin, William and Thierry Pujol [1994] “Framework for the Analysis of Pension and Unemployment Benefit Reform in Poland,” *IMF Staff*

- Paper*, 41(4), pp. 643-674.
- Pierson, Paul [1996] "The New Politics of the Welfare State," *World Politics*, 48(2), pp. 143-179.
- Ringold, Dena [1999] "Social Policy in Postcommunist Europe: Legacies and Transition," in L.J. Cook, M.A. Orenstein and M. Rueschemeyer eds., *Left Parties and Social Policy in Postcommunist Europe*, Boulder: Westview Press.
- Rona-Tas, A. [1998] "Path Dependence and Capital Theory: Sociology of the Post-Communist Economic Transformation," *East European Politics and Societies*, 12(1), pp. 107-31.
- Tamburi, Giovanni [1999] "Motivation, Purpose and Processes in Pension Reform," *International Social Security Review*, 52(3), pp. 15-44.
- Thelen, Kathleen and Sven Steinmo [1992] "Historical Institutionalism in Comparative Politics," in S. Steinmo, K. Thelen and F. Longstreth eds., *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Wilensky, Harold L. [1975] *The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditures*, Berkeley: University of California Press (下平好博訳『福祉国家と平等—公共支出の構造・イデオロギー的起源—』木鐸社, 1984年).
- ZUS (Zakład Ubezpieczeń Społecznego) [1999] *Social Insurance in Poland: Information and Facts*, Warsaw: ZUS.

〈ポーランド語文献〉

- GUS (Główny Urząd Statystyczny [中央統計局]) [1999] *Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej* [ポーランド共和国統計年鑑], Warszawa: GUS.
- [2000] *Mały rocznik statystyczny Polski 2000* [ポーランド小統計年鑑, 2000年], Warszawa: GUS.
- Jonczyk, Jan [1999] "Nowe prawo emerytalne" [新しい年金法], *Panstwo i prawo* [国家と法], 54 (7), pp. 34-43.
- Kolodko, Grzegorz W. [1994] "Strategia dla Polski" [ポーランドのための戦略], *Zycie gospodarcze* [経済事情], (26), pp. 1-16.
- Ostapowicz, Krzysztof ed. [2000] *Emerytury i renty* [年金と給付], Warszawa: Artman.
- \*他に日刊紙*Rzeczpospolita*に掲載された記事を利用している(同紙のホームページ〈<http://www.rzeczpospolita.pl/>〉のデータベースから参照)。なお本文中および文献において、ポーランド語の表記で特殊文字は使用していない。