

松 山 大 学 論 集
第 23 卷 第 1 号 抜 刷
2 0 1 1 年 4 月 発 行

ニューディール期以前のアメリカ私的年金の分析
——「福祉資本主義」の年金モデル——

吉 田 健 三

ニューディール期以前のアメリカ私的年金の分析

——「福祉資本主義」の年金モデル——

吉 田 健 三

- 第1節 「福祉資本主義」の時代
- 第2節 「福祉資本主義」の年金モデル
- 第3節 年金給付をめぐるリスク
- 第4節 「裁量性」の二局面

アメリカの年金システム形成史の最大の特徴は、公的年金の成立に先行した私的な年金プランの普及である。公的年金の設立が欧州諸国より大幅に遅れていたアメリカでは、20世紀初頭に「福祉資本主義」のイデオロギーのもと、従業員へ私的年金プランを提供する大企業群が現れていた。この独自の初期条件は公的制度の対抗者として、あるいはその原型としてアメリカ社会保障年金の形成に大きな影響を与えている。この影響自体は、Espino-Andersen(1990), Hacker(2002), Quadagno(1988) などでもすでに指摘されている。ただし、彼らの主な問題関心は、「小さな政府」としてのアメリカ自由主義の起源にある。本稿では、より具体的なアメリカ年金システムの特質や論理の起点としての「福祉資本主義モデル」に焦点を当て、その内容を分析する。

本稿における統計的事実に関する中心的な史料について予め紹介しておきたい。それは1932年に労使関係評議会（Industrial Relations Counselors Inc.）が出版した報告書、『産業年金システム』（Latimer（1932）, 以下「IRC 報告」）である。IRCは、1926年にゼネラル・エレクトリック社やロックフェラー財団等の支援によって創設された非営利団体であり、労使関係問題に関する相談、調査、研究を目的としている。同報告書は、後に企業年金の専門家として社会

保障年金の成立に関与する M・ラティマーが 1929 年に実施した調査結果であり、当時の正式な年金プランのほぼ全てと思われる 397 プランについて 1,200 ページ近くにわたり分析されている。それは「福祉資本主義」期に行われたいくつかの年金調査の中でも最も包括的で詳細かつ最新のものである。

第1節 「福祉資本主義」の時代

(1) 工業化社会と年金プラン

アメリカの年金システムの起点は、19 世紀末における鉄道業における私的な年金プランの設立に求められる¹⁾。1875 年にアメリカン・エクスプレス社がアメリカ企業年金プランの第 1 号となる雇用主拠出型の年金プランを設立し、その後もいくつかの鉄道会社がそれに続いた。年金プラン設立の動きは 1900 年以降に加速し、鉄鋼、製造業、銀行、公益事業、公共団体など他産業へも広がっていった。1929 年には、少なくとも 364 企業が 397 の正式な年金プランを提供し、374.5 万人の労働者がカバーされていた。これは当時の非農業労働者の 10.3%、民間被用者の 14.4% に相当する数字である²⁾。

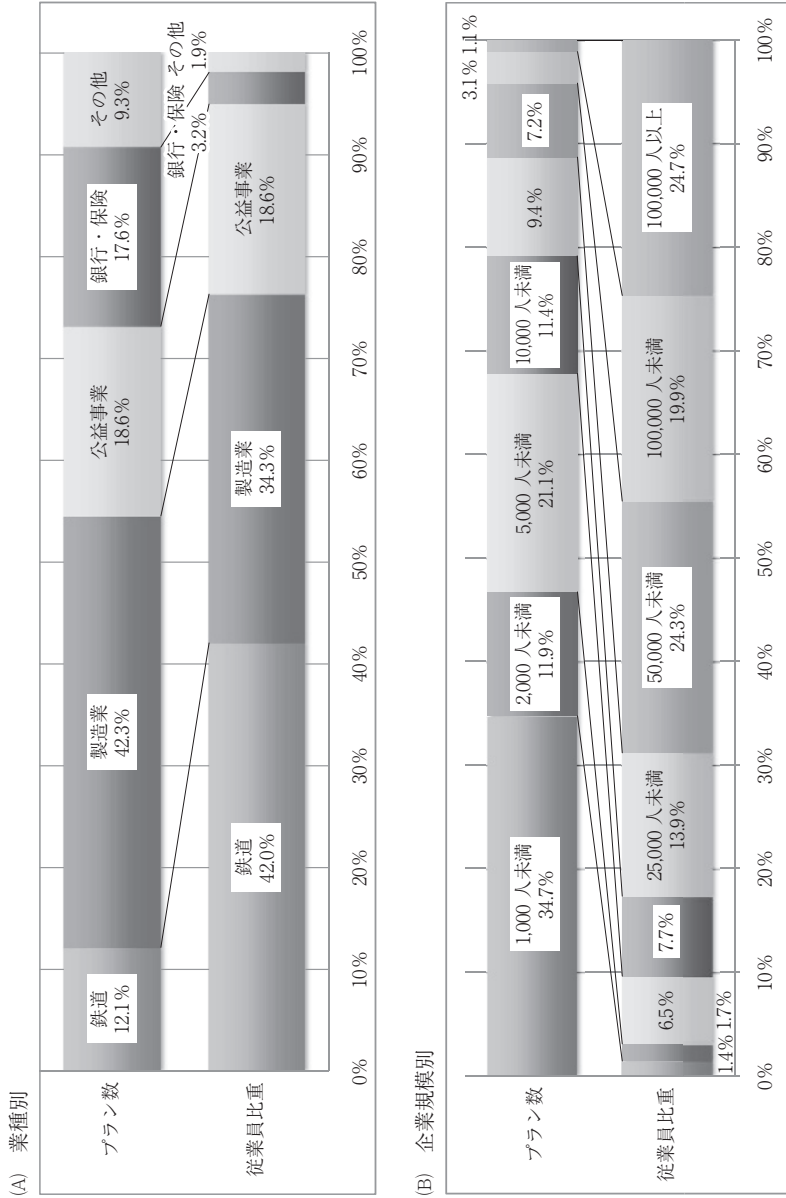
19 世紀末から 20 世紀初頭にかけての年金普及の背景の一つは、工業化社会の到来である。アメリカ年金研究者 A. マンネルは、「19 世紀の第 4 四半期における大規模工業雇用主によるいくつかの企業年金導入は、地方的な農業社会から都市的な工業経済への合衆国の変化を反映していた」と論じている³⁾。このことは、20 世紀初頭の普及にも妥当する。実際に、企業年金の普及は、鉄道業や製造業における大企業の発展とともにあった。図 1 によれば、1929 年の

1) もちろん、それ以前のアメリカにも南北戦争における軍人の恩給や相互扶助、退職者への逐次的な所得補填などが存在していた。しかし、その機能、機構、規模、連続性などの点から、今日のアメリカ年金システムの源流として、鉄道会社の歴史以前に遡る必要性はない。

2) ただし分母は 1927 年の労働力推計をもとにしている。逐次的な賞与や手当として与えられる非正式な制度 (informal) なプラン、ほか貯蓄プランは含まれない (IRC 報告, p. 55)。また、同時期にエプスタインが行った調査では 370 の正式プランと約 400 万人の加入者を対象としている (Dunn (1927), p. 181)。

3) Munnell (1982), p. 8.

図 1 企業年金プランの加入者の内訳 (1929 年)



出所) IRC 報告, p. 47, 57 より筆者作成。

時点での年金提供企業の多くが鉄道や製造業の大企業に占められており、年金提供企業の従業員の約360万人のうち、76.2%が鉄道業あるいは製造業の従業員であり、82.7%が1万人以上の企業の従業員である。

工業化社会は、一般に農村から都市への人口移動や自営業者の減少によって、伝統的な家族や地域の相互扶助機能を低下させ、高齢者の貧困問題を悪化させる。それは、大規模な年金プランの社会的な必要性、あるいは要求を高める社会的変化であった⁴⁾。他方、20世紀初頭に加速した工業経済化による企業規模の拡大は、彼らによる年金プランの提供を可能とするものであった。

年金プランの普及は、しかしながら、年金制度に対する社会や勤労者のニーズの高まり、あるいは企業規模の拡大のみから説明できる現象ではない。より重要な問題は、工業化社会の到来によって、雇用主はどのように年金プランの提供を動機づけられたのか、という点である。以下、その手がかりとして、当時のアメリカで流布していた「福祉資本主義」運動を検討したい。

(2) 「福祉資本主義」の理念と機能⁵⁾

アメリカ史において、「福祉資本主義」(welfare capitalism)とは法律の強制力によらず、従業員の快適さや生活を改善する財やサービスを提供する雇用主の行動規範、あるいはまたその規範の普及を図る運動を指す言葉として用いられる。その具体的な内容として、従業員への住宅供給やコミュニティ形成、教育やレクリエーションの提供、医療プランの設立、利益分配制度や従業員持ち株制度、従業員代表制などが挙げられる。1926年にA. エプスタインが行った調査によれば、対象となった巨大企業1,500社のうち80%が少なくとも一つ以上の福利厚生を、約半数の企業が包括的な福利厚生プログラムを有しており、400万人以上が企業福祉のある企業で働いていた⁶⁾。年金プランもまた、こ

4) 20世紀初頭アメリカにおける高齢者の状況についての簡潔な整理は菊池(1998)を参照。

5) この項で挙げられる定義や事例、統計などは、特に断りがなければ Brandis (1970) を参照している。

6) Dunn (1927), p. 196-197.

うした「福祉資本主義」を構成する要素の一つであった。

「福祉資本主義」の一つの意味は、産業化時代に現れた宗教的な思想運動であった。「福祉資本主義者」が強調していた価値は、急速に工業化し、家族や地域など伝統的な紐帯の寸断が進む社会における雇用主の道義的責任や利他的な精神である。19世紀末における初期の福祉資本主義運動の提唱者であったワシントン・グラッデン牧師は、「人にしてもらいたいことは、人に施しなさい」といったキリスト教における「黄金律」(ゴールデン・ルール)の労使関係への適用を説いている。別の聖職者ヨシュア・ストロングは、「福祉資本主義」を19世紀の「物質文明」の大きな変化が必要とした社会的諸関係の「再適合」という壮大な文脈に位置づけ、これを推奨した。本来「福祉資本主義」という語は、こうした理念を信奉し、伝導に努め、また自ら模範として実践する運動を意味していた。この狭義の「福祉資本主義」運動を先導した団体としては、「アメリカ社会奉仕協会」(1898年結成)が有名である。

「福祉資本主義」の実質的な意味は、産業社会における労務管理手法の萌芽であった。当時「福祉資本主義」を実践する雇用主のすべてが、崇高な理念を信奉する狭義の「福祉資本主義者」であったわけではない。彼らの主な関心事は「福祉資本主義」を活用すること、つまり「黄金律」の美名のもとで、生産効率や向上や利益拡大など経営上の目的を達成させることにあった。

労務管理手段としての「福祉資本主義」の第1の機能は労使関係の安定である。19世紀末から20世紀初頭における雇用主の大きな悩みは、労働運動の高揚と過激化であった。1880年から1900年の間、1日平均3件、合計2万3千件のストライキが発生し、時には武力衝突と流血を伴う過激な事件も発生した。好況期の1920年代もなお年間1,000件前後の労働争議が起こされていた。労働組合員の数もこの間に増加を続け、最盛期の1920年には500万人にも達していた。雇用主は、労働争議に対しては「武力の誇示」を含む様々な手段を以て対抗し、また企業内組合の結成を通じて労働運動の弱体化を計った。これらの実力行使が反組合政策の「ムチ」であるとするならば、福利厚生を提供を

通じて、労働者を擬似的な家父長制的関係に囲い込み、賃金や待遇面での不満を緩和させる「福祉資本主義」は「アメ」の役割を担っていた。

第2に、「福祉資本主義」は従業員の規律やモラル向上による作業効率の改善の手段でもあった。急速に工業化し、拡大するアメリカ経済において、労働者の規律向上は雇用主にとっての難題であった。農村から都市への移動する人口、また海外からの大量に流入する移民たちの多様な生活習慣、家族や地域社会の解体などの社会的な変動の中で、当時のアメリカ労働者の規範意識は必ずしも高くはなかったといわれている。単調で退屈な工場労働、また事業規模の巨大化はこの傾向に拍車をかけた。雇用主にとって、労働者は「無知でだらしなく、怠惰で、また酒を飲み過ぎ、浪費家であり、不忠実」であり、これら悪しき傾向こそが作業現場の非効率、さらには労働運動や争議、頻繁な労働移動の要因と考えられていた⁷⁾。

労働者の性質改善に関する方法の一つは、作業現場における労働規律の促進あるいは強制であった。当時、普及しつつあった科学的管理法は、作業現場における労務管理手法の代表である。これに対し、「福祉資本主義」は、より包括的な規律向上の手段と考えられた。例えば、19世紀末に「企業町」建設の先駆者として知られる寝台車両製造業者プルマンが目指していたものは、十分な教育や住居、秩序ある環境の提供を通じて、産業化がもたらす「悪しき影響」を排除することにあった⁸⁾。それは作業現場外での従業員の家庭生活まで包摂することで、彼らを教養、節約精神、忠実さ、規律などの美德を備えた模範的「アメリカ労働者」に作り変え、職場内での規律や生産性の向上を図る試みであった。実際1920年代の中頃、「福祉資本主義」を採用した産業は、そうでない分野に比べ労働力の定着率は高く、ストライキも抑制されていたという。

20世紀初頭には、産業界においても福利厚生を持つ労務管理その他の機能に着目する「福祉資本主義者」が現れていた⁹⁾。1901年には大統領顧問を務め

7) Brandis (1970), p. 33.

8) ただし、その試み自体は1894年同社で発生したストライキにより頓挫している。

た著名な実業家マークス・ハナの支援のもと全国市民連盟（National Civic Federation；NCF）が結成され、「福祉資本主義」伝導の拠点となった。当時の「福祉資本主義」実践者としては、スタンダード石油をはじめとするロックフェラー財閥の諸企業ほかUS スチール社、インターナショナル・ハーベスター社、フォード社などが知られている。1916年にはAT&T社やゼネラル・エレクトリック社などの主導で福利厚生に関する調査機関、全国産業審議会（National Industrial Conference Board；NICB）が設立されている。

「福祉資本主義」の流布には、大学や政府も一定の役割を果たした。シカゴ大学社会科学研究所やイェール大学でも企業による福利厚生の充実を支援する種々の講座が開講され、セオドア・ルーズベルト政権やウィルソン政権などの連邦政府や州政府もまた、革新主義の台頭、また第一次世界大戦による生産拡大など様々な背景から、福祉資本主義を間接、直接に支援した。

20世紀初頭における年金プランの普及は、こうした「福祉資本主義」運動の一部として進行した。もちろん、鉄道業にはじまる企業年金の歴史は、福祉資本主義の普及より古く、その提供動機は「福祉資本主義」の理念や機能のみで説明できるのではない。しかし、年金プランの目的や機能は当時の「福祉資本主義」運動と整合的であり、実際、その推進者も批判者達も年金プランを一連の労務管理手段の一つと捉えていた。

(3) 「福祉資本主義」の構想と終焉

「福祉資本主義」は、単なる職場内での労使協調のビジョンにとどまらず、産業化された時代における包括的な社会および政治秩序に関する構想でもあった。アメリカの産業界やハーバート・フーバーなどの政治的指導者は、当時の経済的繁栄を背景とした高い賃金による豊かな生活による経済的繁栄、また

9) 「福祉資本主義」を採用する他の目的として、外部に向けた企業の宣伝や、より優秀な労働手段を引きつける機能もあったといわれている。例えば Dunn (1927), p.206 の整理を参照。

ヴォランティアズムに基づく労使協調、相互承認の精神を「新しい産業主義」や「新しい資本主義」として称揚した¹⁰⁾。これら「アメリカ的」な産業社会ビジョンにおいて、念頭に置かれていたのは欧州での労働運動や社会主義運動の高揚であり、それと並行する労働法制の充実や社会保険の拡大である。1889年にはドイツにおいて世界初の社会保険が成立し、他の欧州諸国も続々とそれに倣い、1908年にはイギリスでも公的年金制度が設立された。アメリカ国内でも、労働運動や社会主義、また革新主義運動が勢いをもち、欧州の社会保険の輸入を訴える運動も現れていた。アメリカの産業社会の構想は、「旧世界」を震源地とするこれら運動に対抗し、影響力を押さえ込むべく、「自由社会」としてのアメリカ独自の社会秩序のビジョンを提示するものであった。

年金プランを含む「福祉資本主義」は、この新しい経済秩序の重要な要素であった。雇用主が年金プランを設立する動機の一つが、連邦や州政府による年金プランへの規制や公的年金設立の強化等の国家介入を回避することにあったことは当時から知られていた。例えば、アメリカの反組合政策に関する同時代の研究である Dunn (1927) は産業界の立場を次のように揶揄している¹¹⁾

他の福利厚生と同じように、年金のプラン設立の理由の一つは、国家が規制のために加入し、雇用主により重い租税負担を課すのではないかという恐れであった。全国産業審議会の立場は、彼らが最近発表した報告書『アメリカにおける産業年金』の次の文で明らかにされている。「勤務をしているうちに高齢者となった労働者の世話をすることは、産業が自ら取り組むべき問題である。(中略、原文) このことはアメリカの個人主義精神や独立などの理念と調和する。」そして、彼らはこう付け加えていたかもしれない。「それは我々の利益を損ねる恐れのある国家の立法を妨げる。」

労使協調の理想やヴォランティアズムの精神による経済保障が真実であり、そ

10) これらの言説については紀平 (1993), pp.30-31, p.63 を参照。

11) また、エプスタインによれば、欧州の公的年金保険よりアメリカの年金プランのほうが雇用主のコストが遥かに低かった。アメリカ銀行協会長、G. エドワーズもまた、私的制度への幻滅が社会的立法をもたらすこと自体を懸念していたという (Dunn (1927), p.182, 185, 197)。

の恩恵があまねくアメリカ全階層に行き渡ったならば、それはアメリカ社会秩序の原理として永く定着できたかもしれない。しかし、現実には「福祉資本主義」拡大の時代は長く続かなかった。経営者団体の一つである全国産業審議会の調査によれば、企業福祉は、非金銭プログラムを中心に1925年頃から解散の増加や新設の低下など停滞の兆しを見せ、1929年大恐慌により悪化した。多くの雇用主は、既存のプログラムの経費を削減し、あるいは放棄した¹²⁾

他方、大恐慌はかねてから「福祉資本主義」を家父長的あるいは反組合的な術策だと批判していた労働運動の追い風となった。1935年には団結権や団体交渉権を含む労働者の権利を法的に保障する全国労働関係法、いわゆるワグナー法が成立した。労働組合はその後も成長を続け、「福祉資本主義」は経営家族主義で知られるイーストマン・コダックなどの一部の企業にのみ残された。第二次世界大戦後にはアメリカの労使関係は雇用主の温情に基づく企業内福祉や、企業内組合、従業員代表制に基づく労使協調路線に代わり、労働法、産業別・職業別組合との団体交渉システムによって動かされるようになった¹³⁾

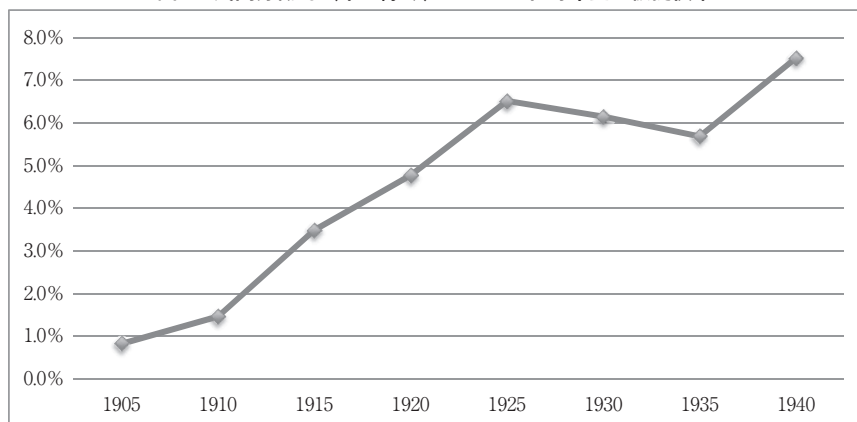
大恐慌とそれに続く10年間は、企業年金の拡大も停滞していた。労使関係評議会の調査によれば、1929-1932年の4年間には69ものプランが新設されたものの、その94.2%にあたる65のプランが従業員拠出型であり、それまで主流であった雇用主拠出型プランの新設はわずか4プランであった。それら新プランの規模も全体として小規模であり、新規の従業員数は全体で約3.5万人、雇用主拠出型プランで約5千人であった¹⁴⁾。図2が示すように、民間の労

12) ただし、Jacoby (1997) によれば、大恐慌に伴う「福祉資本主義」の死は、その影響の大きかった遅参に集中的に現れ、AT & T 社や IBM 社など先駆企業での影響力は限定的だったとしている (pp. 32-33)。

13) こうした労使関係の転換に関する肯定的評価の代表として、Bernstein (1960) (1969) (1985) など。また、「福祉資本主義」を再評価する研究として Brody (1980)、また Piori & Sable (1984) は、より包括的な経済体制の在り方の一環として福祉資本主義期のアメリカの労使関係を再評価している。戦後に残存した福祉資本主義的慣行の展開については Jacoby (1997) を参照。

14) IRC 報告 (後述), p. 843。ただし加入者数は全 69 プランのうち 59 プラン、雇用主拠出型 4 プランのうち 3 プラン分のもの。

図2 民間労働力（軍人除く）における私的年金の被提供率



出所) Hacker (2002), p. 89. を加工。

働人口を分母にした被提供率は、1920年代後半から1935年にかけて緩やかな低下傾向にある。1930年代全体としては、年金プランを提供される者が約375万人から約410万人と35万人増加し、被提供率もわずかながら上昇しているが、それまでの増加速度から見れば、明らかに鈍化している¹⁵⁾

大恐慌はまた、既存のいくつかの年金プランに危機と破綻をもたらした。空前の不況のもと、年金プランを維持することは雇用主にとって堪え難い重荷となっていた。商務省の推計によれば、年金目的のための経常費用 (operating expenses) は1929年の12,800万ドルから1933年には9,700万ドルにまで低下している¹⁶⁾ 年金の解散や給付停止も大恐慌とともに加速した¹⁷⁾ この間に全年金プランの約10%に相当する45のプラン、従業員ベースで約3%にあたる約10万人の勤労者に関わる年金プランが中断し、26プラン、約7.5万人のプ

15) 1940年の数字はMunnell (1982), p. 11を参照。

16) Dearing (1954), p. 36.

17) 「雇用主は、不況が深まるにつれ、実施中の福祉プログラムを持つこれらの企業でさえ、彼ら自身が給付を維持できなくなっているということを発見した。」Quadagno (1984) p. 638.

ランが新規加入の停止あるいは継続適用の停止状態にあった¹⁸⁾ 他にも支払いの延期を通告するプランがあったとする指摘もある¹⁹⁾ 特に、年金普及の震源地であった鉄道業の年金プランは財政的な破綻が明白となり、1935 年鉄道退職法 (The Railroad Retirement Act of 1935) によって公的年金として「国有化」された²⁰⁾ それは、福祉資本主義期の年金プランの破綻を象徴するものであった。

第 2 節 「福祉資本主義」の年金モデル

「福祉資本主義」における年金プランは、様々な意味でアメリカ年金システムの出発点となった。この節では、この当時の年金プランの基本的構造について検討して行きたい。

(1) 強制退職と雇用主拠出型

雇用主は、どのような目的で年金プランを提供するのか。IRC 報告は、年金プランの提供を含む退職政策を行う雇用主の動機について次の 3 点を挙げている。それらは、第 1 に高齢労働者を円滑に退職させること、第 2 にストライキの抑制や勤勉で長期の勤続促進など労働力を安定させること、第 3 に企業の評判を向上させ、優秀な労働力を引きつけることである²¹⁾ このうち第 1 と第 2 の機能を明確に意識して設計され、それゆえ 20 世紀初期の年金設立過程においてモデルとして影響力を持ったのが、1900 年に改訂されたペンシルバニア鉄道の年金プランである。

アメリカ年金史の代表的研究である Sass (1997) は、表 1 のように 19 世紀アメリカ鉄道会社の年金プランを「上級職原理」、「福祉原理」、「効率原理」を 3 つのモデルに区分した上で、ペンシルバニア鉄道を「効率モデル」の代表例

18) IRC 報告, p. 635, pp. 842-849.

19) 紀平 (1993), p. 313.

20) Munnell (1982), p. 9.

21) IRC 報告, p. 18. ただし、同報告では、労働力の回転 (turnover) を抑制する定着機能については、必ずしも明快な証拠がないとする調査結果も複数紹介されている (p. 752)。

表1 19世紀鉄道会社における年金プランの特徴

特 徴	グランド・トランク鉄道	ボルチモア・オハイオ鉄道	ペンシルバニア鉄道
原 理	上級職 (career)※	福祉 (welfare)	効率性 (efficiency)
拠 出	従業員拠出型	—	雇用主拠出型
給 付	高	低	—
退 職	任意	任意	強制
引き出し	○	×	×
最低給付	×	○	○
給付上限	○	○	×

※なお、ここで「キャリア」とは一般の単純労働に従事するものと区別されるホワイトカラー・技術者層のことを指している。

出所) Sass (1997), p. 36.

としている。「効率モデル」の主な特徴は以下のようなものである。第1に年金プランが一部の上級職ではなく全従業員を対象としていたこと、第2にプランへの参加が自発性によるものではなく強制参加であったこと、第3に年金給付に必要な資金を雇用主が支払う雇用主拠出型 (non-contributory) であったことである²²⁾。全員を対象に、自動的に雇用主が資金を提供してくれるという特徴は、一見すれば慈善を目的とした「福祉」原理に沿ったものであるような印象を与える。しかし、実態はその逆である。三つの特徴は、当時の年金プランに求められた経営上の機能にとって必要な要件であった。

当時の雇用主が年金プランを提供する最大の目的は、一定の年齢における従業員の退職の促進であった²³⁾。労働現場、特に肉体的な機能に左右される職場

22) 当時の年金に関する議論では、拠出型 (contributory)、非拠出型 (non-contributory) という語がしばしば用いられる。加入者個人の視点からの拠出の有無を問題とした区分であるが、ここでは拠出主体を明確にするため、企業年金プランを論じる限りにおいて非拠出型を雇用主拠出型と訳す。

23) IRC 報告, p. 18. あるいはより詳細な事例紹介として Brandes (1970), Chapter 11 を参照。また、1920年代には、企業年金を提供するメリットとしては後述のような労働力の定着効果よりも高齢者の退職促進による財政的利点がより高かったとする報告もある (Lubove (1968), pp. 131-132)。

においては、労働者の老齢化は生産性の低下や事故の増加へと結びつく。労働現場での注意力の低下が大惨事の事故につながる鉄道業においては、この問題は特に深刻である。しかし、高齢の労働者を無条件に解雇することは、雇用主の評判、従業員のモラルに深刻な傷を与えかねない。また、いくつかの雇用主が実施していたように、高齢者を逐次、安全なポストで雇用し続けることにも限界がある。年金プランは、「高齢者の切り捨て」という批判を回避しながら、特定の時期における退職を円滑にかつ機械的に促す手段と考えられていた。最も古い巨大な年金プランの一つである AT&T の年金担当者は、1973 年の議会公聴会で、当時の年金プランの提供動機について、次のように証言している²⁴⁾。

合理的な年金プランは、加齢とともに生産性が悪化した従業員の秩序ある退職を可能とすることで、現実には、また社会的に望ましいビジネスの目的に役に立つ。この考えは、当社において 1906 年にまで遡る。(中略) これは、實際上、労働組合が年金プランを反労働の装置と信じ、社会保障や連邦所得税の水準が年金導入の決定に何らの影響も与えなかった時代に、多くの経営者が年金プランを導入した基本的な理由であった。

実際に、ペンシルバニア鉄道のプランは、年金制度の設立とともに 65 歳を年金受給資格のある標準的な退職年齢とし、70 歳を同社の強制的な退職年齢として設定した。他方、「福祉」原理のプランとされる当時のボルチモア・オハイオ社にはこのような規定はなかった。IRC 報告では、従業員比重において鉄道業プランの 75.0% が全産業で見れば 57.6% のプランが強制退職の規定を有していた²⁵⁾ もっとも、こうした強制退職規定が存在しなくとも、年金給付の受給条件が企業からの退職である以上、年金プランは従業員の「自発的な」退職を促す有効な手段となる。

24) Committee on Education and Labor House of Representatives (1973), p. 519.

25) IRC 報告, p. 78.

退職促進という目的からみれば、ペンシルバニア鉄道のように全従業員を対象とした雇用主拠出型のプランは合理的である。雇用主が必要としているのは、目下退職年齢のせまった従業員の機械的な退職であり、従業員拠出型によって自発的に十分な時間をかけて退職資産を形成できた労働力のみを退職させることではないからである²⁶⁾ いわば雇用主の拠出金は、労働者の強制退職を正当化し、円滑にするためのコストであった。年金制度の草創期には、年金給付は高齢者に払うはずの賃金、また彼らが引き起こしかねない事故のコストより割安だとする主張もなされた²⁷⁾ 雇用主拠出型は、その後設立される年金プランの多くに採用されている。1929年のIRC報告では対象360プランのうち、78.6%に相当する283プラン、従業員374.5万人のうち95.7%に相当する358.5万人が雇用主拠出型のものであった²⁸⁾ 従業員拠出型のプランは、銀行などホワイトカラー対象のプランを主としていた。

(2) 所得比例給付と裁量性

次に、年金プランの給付算定方法を見て行きたい。ペンシルバニア鉄道の年金プランでは、年金給付月額、勤続年数に退職前10年間の平均給与の1%を掛けることで算出される。勤続年数が同じであれば、退職者は自らの賃金水準に応じた年金給付を受け取ることとなる。

アメリカの年金政策でしばしば取り上げられる二つの規範、「社会的充足」(social adequacy)と「個人的衡平」(individual equity)に照らして見るならば、この給付算定式は、個人的衡平の原則により近い方法だといえる。なぜなら、雇用主拠出金が従業員の賃金の一部から捻出されていると考えるならば、勤続年数と報酬に比例する年金給付は、民間の年金保険商品と同様に、拠出金に比例していると考えられるからである。「福祉資本主義」期に作られた年金プラ

26) 退職者給付という性質をより徹底するため、ペンシルバニア鉄道は、年金受給の条件を満たせないものを予め除外するため同時に入社年齢を45歳以下に設定していた。

27) Brandes (1970), p.104-106.

28) IRC 報告, p.50.

ンのほとんどがこの方式を採用していた。表2(A)に見るように、1929年の時点で、雇用主拠出型307プランにおいて90.2%に相当する278プランがこの報酬・勤続年数比例型のプランであった。現役時の所得をまったく配慮しない

表2 年金給付の決定方式（雇用主拠出型プラン）

(A) 算定式の内容

方 式	プラン数	割 合
一定額	5	1.6%
給与にのみ比例	16	5.2%
勤続年数にのみ比例	3	1.0%
給与と勤続年数に比例	278	90.6%
純粋な比例式	233	75.9%
勤続年数による傾斜	31	10.1%
低給与者への措置	14	4.6%
裁量による決定	2	0.7%
その他	3	1.0%
合 計	307	100.0%

(B) 基準となる所得

	割 合	
	プラン数	従業員
最終給与	77.8%	74.8%
単純な最終給与	5.9%	0.8%
退職前2-5年の平均※1	19.9%	11.5%
退職前10年平均※2	52.0%	62.5%
最高給与※3	11.1%	19.4%
平均給与か定額	9.8%	5.1%
その他	1.3%	0.7%
合 計	100.0%	100.0%

(C) 基準給与への乗数

	割 合
一定額	4.2%
1.0%以下	0.0%
1.0%	42.7%
1.0%超1.5%未満	7.8%
1.5%	11.4%
1.5%超2.0%未満	7.2%
2.0%以上	25.4%
その他	1.3%
合 計	100.0%

※1) 6年間の平均をとる1社を含む。

※2) 15年の平均をとる2社を含む。

※3) 期間平均での最高給与含む。

出所) IRC 報告, p.105, 107, 109 より作成。

プランは全体の4%程度にすぎない。

他方で、当時の年金プランの規約には、退職者の必要性に配慮したいくつかの規定も存在していた。例えば、東ペンシルバニア社の年金プランには、年額180ドルの最低給付が設定されている。また勤務期間や年齢の一定条件を満たした労働者が事故や病気等で労働継続が困難になった際、障害退職（incapacity retirement）が認められ、年金給付を受けることができる²⁹⁾。IRC 報告では雇用主拠出型プランの76.5%が同様の障害退職規定を備えていた。これらの規定は、退職者のニーズを目的とする十分性の論理にも整合的にも見えるが、同時に当時の年金プランの主要目的である危険な労働力の円滑な退職促進にとっても合理的であった。最低拠出規定は、雇用主拠出型プランの約60%で採用されていた³⁰⁾ また、69%のプランで給付上限が設けられていた。

続いて年金プランが目標とする年金給付の水準について検討しよう。報酬に比例する年金プランにおいて給付水準を左右する要因は基準給与の定義、およびそこに掛ける定数の大きさである。東ペンシルバニア鉄道プランが用いた退職直前の10年間の給与と1%の定数であった。40年勤務した退職者であれば、所得代替率は退職前10年の平均給与の40%となる。この水準は、今日の企業年金の給付水準にも遜色のないものであるが、公的年金がない時代の単独の所得源としては十分とはいえない。

同社の給付算定式は、同時期の年金プランの標準的な内容であった。まず基準給与についてみれば、表2(B)が示すように、従業員比重で62.5%のプランが同じ退職前10年の平均を基準にしており、74.8%が何らかの形での最終給与を用いている。定数について見ても表2(C)のように1929年の時点でこの1%の定数が最も標準的で42.7%を占めている。ただし、この1%より高い係数を設定するプランも数多くあった。基準となる給与水準も、わずかな割合ではあるが、平均給与や最高給与ほか幾つかの種類がある。年金プランの給付水準

29) IRC 報告, p. 497.

30) IRC 報告, p. 119, p. 1035.

は多様であったといえる。

給付に多様性が生まれるのは、年金プランの設計内容が雇用主の裁量によって決定されるからである。この雇用主の裁量は、退職所得源としての年金プランのより深刻な限界に結びついている。それは、そもそも雇用主は、年金プランを提供するかどうか自体を裁量によって決定できる、ということである。

退職後所得保障の柱として当時の年金プランの最大の問題は、加入者の少なさであった。1920年代末、非農業部門の民間労働力の全被用者の15%弱に相当する375万人の被提供者数は、それ以前の年金の歴史からみれば空前の数字である。しかし、アメリカ労働者全体の退職生活という観点から見れば、民間被用者の85%以上が年金にカバーされていない、ということでもある。先の図2のように失業者を含む民間の労働力人口を分母とみるならば、年金の被提供率は10%以下でしかない。また、図1ですすでに見たように、年金を提供する企業は一部の企業、業種に大きく偏っていた。年金提供企業の従業員の80%が、鉄道、公益事業、金属、石油、銀行、保険など特定の業種に占められており、また企業規模別に見れば、最大年金4プランで、年金被提供者の25%を占めている。建設や映画、鉱業、自動車修理、ホテルやレストランなどの労働者、また中小規模の企業の従業員は、「福祉資本主義」の年金プランからはほぼ完全に取り残されていた。この点について、社会保障法の主要な起草者の一人であるD. ブラウンは次のように述べている³¹⁾

私的な産業的制度にカバーされているものは、65歳に到達した人々の4%以下であり、その成長はあまりに遅く、人々の多くの部分はついにカバーされないだろう。

企業年金を構成要素とする「福祉資本主義」や「新しい産業社会」のビジョンは、国家の公的な制度なしにアメリカ国民により豊かな生活を提供する社会秩序構想という性格があった。しかし、年金プランの実態を見れば、多くの労

31) Hacker (2002), p. 97.

勤者にとってそれは十分な退職後所得の保障をもたらすものではなかった。年金プランは、特定企業における退職促進手段であり、賃金水準と同様に個人の勤続年数や所得、さらに企業の地位に応じた報酬の一部でしかなかった。

(3) 「約束された年金給付」をめぐるリスク

労働者への退職所得保障の手段として見た場合、問題となるのは所得比例的な給付設計や提供に関する裁量性だけではない。もう一つの問題は、年金プランにカバーされる労働者の中でも、実際に年金給付を受け取ることのできるものはごく一部にすぎない、ということである。1926年のエプスタインの調査によれば、年金プランを提供する企業の従業員は約400万人であるのに対し、実際に正式ないし非公式のプランから年金給付を受け取っているものは、最も多めに見積もった推計でも9万人程度だとされている³²⁾。1938年社会保障審議会から提出されたより包括的な所得調査でも、65歳以上のアメリカ国民のうち、民間企業年金を主たる生計手段としていたものはわずか1.9%、州や地方の公務員年金、労働組合のプランをあわせても4.5%である³³⁾。最盛期の年金提供率10-15%という数字が民間労働者を分母とするものであること、また年金プランが未成熟であったことを考慮にいれたとしても、年金プランを提供する企業の従業員全てが退職後に受給者に移行したと考えるには少なすぎる。

実際、多くの年金加入者は「約束された年金給付」の一部、あるいは全部を失っていた。ここでは「約束された給付」および「給付約束」(promised benefit)を、受給資格の有無に関わらず従業員の給与水準や勤続年数を年金給付算定式に代入することで求められる年金給付額を指す語として用いる。これは年金研究で用いられる発生給付(accrued benefit)、あるいは年金会計における債務(accumulated benefit obligation; ABO)の定義に相当する³⁴⁾。

32) Dunn (1927), p.181. 1924年の全国産業審議会の245社を対象とした調査でも、従業員281万6,000人中、年金受給者は3万5,953人、わずか1.3%であった(Brandes (1970), p.103)。

33) Shearon (1938) p.6.

約束された給付が、約束通りに支払われない状況を生み出す要因の一つは、給付発生と支払いとの時間差である。原則として、勤労とその対価の支払いとの時間差がほとんどない賃金と比べ、年金給付にはその根拠となる勤労の発生と支払い時期に大きな、しばしば数十年単位の、隔たりがある。この時間差から、年金給付の支払いに関して様々なリスクがつきまとう。また、雇用主はこの時間差によるリスクを自らの経営目的のために利用してきた。それは、労務的には上記の退職促進、現役従業員の士気向上、離職の低下、規律管理による組合活動などの抑制、財務的には労働コストの先送り効果、資産の経済力の活用である。特に「福祉資本主義」の時代は、リスクを利用する雇用主の意図がむき出しに現れていた³⁵⁾

第3節 年金給付をめぐるリスク

企業年金法の専門家、J. ラングベーンは、企業年金給付をめぐるリスクを、「没収リスク」「債務不履行リスク」「代理人リスク」の三つに区分することを提案している³⁶⁾。ここでは、この分類を歴史研究に応用して「福祉資本主義」における年金プランのリスクについて検討して行きたい。

(1) 没収リスク

没収リスクとは、約束された年金給付を、雇用主が「没収」(forefeit)する、すなわち給付停止や減額をするリスクである。「没収」は、第1に年金規約における給付の位置づけ、第2に給付の条件づけを通じて行われる。

34) 「約束された給付」とは受給権付与済み給付 (vested benefit) よりも広い概念である。年金会計における債務の概念については、今福 (1996), p. 17 など参照。

35) Conant (1922), pp. 31-45. また拙稿 (2010b)。

36) エリサ法の成立史についての最大の研究である Wooten (2004) も、この整理に従っている (p. 253.)。

① 年金給付の位置づけ

福祉資本主義期において、年金給付は、従業員に対する「契約」というよりは、雇用主の温情に基づく従業員への功労金 (gratuity) と見なされていた。したがって雇用主は裁量的な判断で年金の減額や中止の権利、すなわち年金給付約束の破棄の権利を持つものとされた。例えば、当時のある造船業の年金プランの規約には次のような文言が明記されている³⁷⁾

この手当は、雇用主からの自発的な贈り物であり、何の契約も構成しないし、あらゆる法的な権利も従業員に与えない。退職手当の継続は、会社の利益次第であり、取締役会の判断により、この手当はいつでも削除され、停止され、終了される。

類似の文言は、当時の雇用主拠出型プランの多くに採用されていたといわれている³⁸⁾。実際、IRC 報告でも、雇用主拠出型の 307 プランのうち 78.1% (240 プラン) の規約が、年金給付の保証をしていない。その内訳は、給付保証がないことを明記しているものが 44.9% (138 プラン)、保証に関する条項自体がないもの 25.1% (77 プラン)、年金負債を放棄する雇用主の権利を認める条項を定めているものが 8.1% (25 プラン) である³⁹⁾

年金給付が雇用主の温情による贈り物であるという考えは、裁判所によっても支持されていた。その代表的な判例は、1898 年のソルベイ・プロセス社事件 (Solvay Process Company) および 1902 年のドルジ社 (Dolge) 事件に関するニューヨーク州最高裁判所の判決である。これらは、いずれも雇用主の年金給付約束の履行に関する責任を争うものであったが、前者は規約に「紛争の最

37) Conant (1922), p. 51.

38) Dearing (1954), p. 40. Brandes (1970) は、「ほとんどすべてのプラン」に含まれていた文言例として次のような規定を紹介している「この年金プランは当社の自発性により設立された。それは、当社が望めばいつでも修正、中断、廃止できる。また、下記すべての年金が当社の裁量においてのみ与えられ、当社が望む限りで継続され、いつでも無効にされることは明示的な了解事項である。」(p. 106)。

39) IRC 報告, p. 720, 973. 従業員ベースでは、これら保証のないものの合計は 73.5% である。Brandes (1970) でも全国産業審議会による類似の調査結果が紹介されている。

終調停者」(the final arbiter of all disputes)は会社の年金委員会であること、後者は年金給付が「自由意志による贈り物」(free-will gratuity)であると明記されていることを根拠に、雇用主の責任が限定されたものであると判断した⁴⁰⁾。また、1923年に食肉加工会社であるモリス社が倒産した際、イリノイ州最高裁判所は、年金給付が「繰延賃金」や「契約」などではなく、従業員の年金請求権は雇用主に対してではなくプランに対するものであり、雇用主の義務は過去の拠出額でしかないとする規約を根拠に、雇用主の年金支払いの中断を認める判決を下している⁴¹⁾。

② 条件付けによる没収

年金給付は、また様々な条件付けを通じて没収される。雇用主は、その条件設定を通じて、自らの経営目的のために従業員の行動に影響を与えてきた。年金給付は、いわばその条件設定に従業員を誘導する為の「人質」であった。先に述べた退職促進機能もその「人質」の活用法の一つである。

年金給付の「人質」としての性格が最も露骨なのが「バッドボーイ条項」であろう。これは、従業員の勤務態度や退職事由を理由とした給付削減や没収を定めた条項であり、当時の年金プランでは広く採用されていた。例えば、Conant (1922)は、当時の年金プランにおいて一般的だった規定として次の文言を紹介している⁴²⁾。

「受給者に責任のある不品行 (misconduct)、その他委員会が十分な理由があると見な

40) MacNevin v. Solvey Process Co. (New York Supreme Court, Appellate Division, 1898), 32 App. Div. 610, 612-613; affirmed (1901), Dolge v. Dolge (New York Supreme Court, Appellate Division, 1902), 70 App. Div. 517. これらのケースを含む類似の判決の分析は、IRC 報告 pp. 683-696. を参照。またこの種の最初の判決は Pennie v. Reis (1889) だとされている。また Umsheler v. Umsheler (1947) では、さらに雇用主拠出型と自発性の観点から「贈り物」(gratuity) 説を支持している (Harbrecht (1959), p. 183)。

41) IRC 報告, pp. 690-693, 他の紹介として Sass (1997), p. 57, p. 272.

42) Conant (1922), pp. 42-43.

した場合には、年金は保留あるいは停止されることがある。」

「病気や事故以外での無許可の通常労働の中断の場合、委員会の判断により、このプランで発生した給付の没収理由に十分なものと判断されることがある。」

バッドボーイ条項は、特に当時頻発していたストライキその他労働運動を抑制する意図が込められており、それが露骨に年金規約に現れることもあった。1929年の労働省の資料では、「企業の最良の利益（best interests）に対して有害（detrimental）なデモンストレーションに従事しなかった」従業員に年金給付を限定するケース、あるいはより率直に「ストライキのもとで勤務を去った従業員は年金給付の請求権をすべて没収される」と記された例が紹介されている。⁴³⁾

年金給付の条件としてより一般的に用いられるのは、退職年齢や勤続年数である。東ペンシルバニア鉄道の年金プランの場合は、強制退職年齢である70歳での退職、それ以前に自発的に退職する場合は65歳以上かつ30年以上の勤続年数が給付の条件として設定されていた。この条件を満たさずに離職する労働者には、原則として年金給付を受け取る資格がない。このように一定の年齢および勤続年数、あるいは就業不能（incapacity）となったもののみ年金受給資格を与える方式は、当時の年金プランの一般的な慣行であった。その具体的な条件を整理したものが、表3である。

同表によれば、雇用主拠出制の307プランのうち、ほぼ4割にあたる118プランが、そもそも退職年齢前の自発的な退職による年金給付を認めていない。また自発的な退職者への給付が認められるプランの内訳を見ても95.8%のプランが60歳以上を、また66.7%が65歳以上を条件として設定している。また勤続年数を見ても88.9%が10年以上、74.1%が20年以上を条件としている。

なお自発的な退職が認められない場合は、年金受給資格は主に別の強制退職規定によって定められるが、同規定を備える156プランのうち99.4%が65歳以上を退職年齢に設定し、うち74.2%が10年以上、58.7%が20年以上の勤務

43) The Department of Labor Bulletin, No. 489, 1929, p. 291 (Quadagno (1984), p. 637 より)。類似の規約紹介として Dunn (1927), p. 187。

表3 非拠出型プランの年金受給資格

(1929年)

		退職年齢					自発的退職 規定なし
		なし	55歳	60歳	65歳以上	小計	
勤続 年 数	なし			6 (3.2%)	15 (7.9%)	21 (11.1%)	118 ※3
	10年			2 (1.1%)	5 (2.6%)	7 (3.7%)	
	15年	1 (0.5%)		4 (2.1%)	16 (8.5%)	21 (11.1%)	
	20年	2 (1.1%)	1 (0.5%)	34 (18.0%)	47 (24.9%)	84 (44.4%)	
	25年			5 (2.6%)	36 (19.0%)	41 (21.7%)	
	30年		4 (2.1%)	3 (1.6%)	6 (3.2%)	13 (6.9%)	
	35年			1 (0.5%)		1 (0.5%)	
	40年				1 (0.5%)	1 (0.5%)	合計 307
	合計	3 (1.6%)	5 (2.6%)	55 (29.1%)	126 (66.7%)	189 (100.0%)	

※1) 複数の退職条件を設定している場合、勤続年数の短いほうの条件を取っている。例えば60歳で20年勤務あるいは55歳で30年勤務の場合、前者の数字を採用。

※2) 年齢、要件とも前後1年の誤差含む(2プランのみ)。

※3) 自発的退職のないもの94プラン、障害退職のみ認めている24プラン。

出所) IRC 報告, pp. 484-491 から筆者作成。

を求めている。これら給付条件は、業種、企業により様々であるが、鉄道業や製造業はやや長めに設定される傾向にあった。また、この条件は会社の経営状態の悪化により、一方的に変更されることもあった⁴⁴⁾

年齢及び勤続年数による給付の条件付けは、雇用主が年金プランを提供する動機と整合的である。高齢者の退職促進の観点から見れば、それ以前に退職する従業員に年金を支払う必要はない。また、給付対象を長期勤続者のみに限定することで、年金プランは長期勤続者のみを優遇する恩賞的性格を帯び、従業員の忠誠を調達し、さらには労働力の定着を促す効果が得られる。

他方、年金給付の条件付けは、年金受給者が被提供者のうちのさらに一部のものに限定されることを意味している。エプスタインは、多くのプランが20年から25年の勤務を受給資格の要件としている現状について、「同じ雇用主の

44) 例えば、U.S. スチール社は、1915年に受給資格となる退職年齢を60から65歳に、勤続年数を20～25年に変更した (Sass (1997), p.58)。

下で20年以上も勤続する労働者は男子で4%以下しかおらず、女性労働力でそれだけの間一つの職に就き続けているのは3%以下である」と述べている⁴⁵⁾。このことから、年金受給資格を獲得できた労働者はごくわずかであり、その数は大恐慌による解雇・失職によってさらに限定されたと考えられる。年金プランにカバーされている労働者のうち、退職時に少しでも年金給付を受給できるのは10%以下であるとの推計もある⁴⁶⁾。福祉資本主義期の年金プランの給付は、非常に高い没収リスクにさらされていた。

なお、こうした条件に基づく給付制限を「没収」と呼ぶことは厳密には不正確との批判もありうる。後のエリサ法の審議過程において指摘されたように、給付条件を満たしていない、すなわち「与えられていない」年金給付は、そもそも「没収」されようがないからである⁴⁷⁾。しかし、この条件によって年金給付を受給できなかった者にとって、「何も得ていないので、何も失っていない」というのは何の慰めにもならず、またこのようなケースこそが年金給付の権利をめぐる主要な論点のひとつであった。このような経緯を踏まえ、ここでは受給資格、受給権の付与によらず「それまでの勤続年数を給付算定式に代入することで得られる年金給付額」を「約束された年金給付」とし、またその減額に結びつくあらゆる条件付けを没収リスクとして考える。

(2) 債務不履行リスク

債務不履行リスクは、年金プランの精算時に「約束された給付」に見合うだけの資産が用意されていない危険である。もし仮に、雇用主にいかなる没収の意図がなくとも、あるいは年金給付の約束が法令によって保護され、没収リスクを生むようなすべての規定を完全に規制したとしても、年金プランの資金が枯渇し、雇用主の支払い能力も失われる事態となれば、加入者は年金給付を受

45) Dunn (1926), p. 183.

46) Hacker (2002), p. 90.

47) Wooten (2004), p. 167.

け取ることができない。年金プランが存続する限り、こうした問題は顕在化しにくい。しかし、雇用主企業の倒産などに伴い年金プランが終了、清算される場合は、加入者には残されたわずかな年金資産が分割され、年金給付は減額、停止される。このように債務不履行リスクは、制度の終了時の「没収」を不可避なものとするという点で、潜在的な没収リスクだといえる。

「福祉資本主義」期の年金プランは、債務不履行リスクの点でも危険であった。ペンシルバニア鉄道のプランのケースでは、年金積立を行わず、年金給付金をその都度会社の費用として支払う賦課方式が採用されていた。同社がこの方式を採用したのは、年金プラン導入の第1の課題が、将来の退職者の所得保障にではなく目下の高齢従業員の退職を促進することであり、その目的に適った年金給付を行うために積立てる十分な時間などなかったからである。⁴⁸⁾ いいかえれば、年金プランの設立にあたり、目下の給付確保を優先し、過去に拠出されるべき資金を現在に、さらに現在積み立てるべき資金を将来に「先送り」することが、賦課方式の経営上の利点であった。1920年頃まで、ほぼすべての年金プランが賦課方式を採用していたといわれている。

年金加入者にとって、賦課方式は年金プランの債務不履行リスクを著しく高める。なぜなら、会社の経常収支から年金を支払う方式では、その支払い能力は会社の経営状況と存続のみに依存するからである。前項で紹介したモリス社の破綻事件は、このリスクを当時の世間に印象づける事件でもあった。

一方で、高い賦課方式は、また会社側にとっても常に望ましい方法というわけではない。年金給付のコストを先送りするこの方法では、退職者の増加と累積に伴い年金給付の支払いコストが急膨張するからである。ペンシルバニア鉄道の年金費用は1900年当初には23.5万ドルであったが、1911年96.0万ドル、1921年290万ドル、1931年790万ドルと急激に膨張をしている。賃金(payroll)

48) SASS (1997), p.35. それは、同社のプランが従業員拠出型ではなく、雇用主拠出型を採用した理由と同じものである。当時の高名な保険数理士さえこの方式を推奨したといわれている。

に対する比率は、当初0.5%からはじまり、1921年まで0.6%以内に抑えられていたが、1920年代には一気に2%を超えるまでとなった。1931年時点での同社の年金負債は、自己資本（capital stock）の1/3に相当する2億3,100万ドルとなっていた。Sass（1997）は、こうした年金負債の急膨張を20年間先送りされた年金請求書だと表現している⁴⁹⁾ 1930年代には鉄道業の年金プランは事実上破綻し、すでに見たように連邦政府によって「国有化」された。

このような鉄道業の苦境、またモリス社の破綻が明るみになるにつれ、アメリカ企業の間でも1920年代頃から年金財政の健全性や積立方式の重要性が認識されはじめていた。積立方式とは、将来の年金給付の見通しに基づき、そのための資金を事前に積み立てていく方法である。このことで、ペンシルバニア鉄道が経験したような年金給付の急増に伴う年金費用の急激な上昇を抑え、その変動を長期的に安定させることができる。いわば賦課方式であれば「先送り」される年金コストを、事前に前払いしておく方法が事前積立方式であり、保険数理上も健全だとされる。こうした観念は、後述のように新たに年金ビジネスを開発しつつあった保険会社や保険数理の専門家によって特に強調された。

実際、同時期には年金プランの賦課方式から積立方式へ転換も進展している。1926年以降に設立されたプランはすべてが保険会社との契約による積立方式を採用し、既存のプランもまた財政方式の見直しを実施している。Sass（1997）では、IRC報告をもとに1925年から1929年の間に、積立方式の導入企業が39%から55%に成長し、さらに年金保険数理士のアドバイスを受けるプランが17%から55%に増加したとして、年金財政の健全化を強調している⁵⁰⁾ だが、その変化は範囲と内容の両面において十分ではなかった。

まず変化の範囲についていえば、Sass（1997）は、加入者の少ない従業員拠出制のプランを数に含め、逆に鉄道業のプランを除外することで、積立方式の

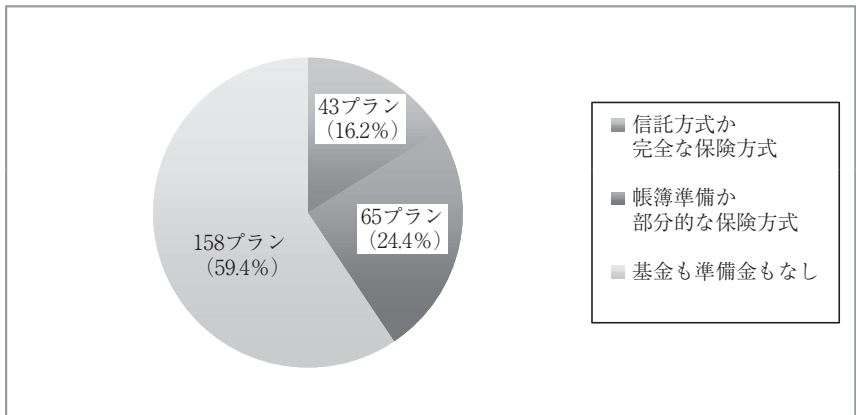
49) こうした財務状況から、同社は給付削減を検討していた。また類似の状況にあったU. S. スチール社は実際に年金給付の削減に踏み切った。これら当時の積立状況や具体例についてはSass（1997）、ch.4を参照。

50) Sass（1997）、p.85. そのもととなる数値はIRC報告、p.596。

採用率を過大に表示している。実際には、図3に見るように、1929年時点での雇用主拠出型266プランのうち、信託基金か保険会社と契約をしていたものはわずか16.2%の43プランであり、何らかの形で年金積立していたものは24.4%の65プラン、積立も準備金もないものは59.4%の158プランであった。つまり、少なくとも83.8%のプランが十分な積立水準を目標としていない。従業員比重で見ても全体の58.7%が全く積立も準備金もないプランであり、外部に十分な資産を積み立てていたものは29.6%のみであった。

また実際に年金プランに導入された積立の内容も、多くの場合、保険数理的に見れば貧弱だった。IRC報告では、一度でも保険数理に基づく年金負債の価値計算をしたことがあると報告したものは、雇用主拠出型307プランのうち28.7%の88プラン、積立方式の108プランだけで見ても50.9%の55プランにすぎず、定期的な再計算を行っているものは6プランしかなかった⁵¹⁾。1926年のエプスタインの調査では、370の調査対象のうち、科学的といえる積立

図3 年金プランの財政方式（1929年、雇用主拠出型266プラン※）



※調査対象307プランのうち報告があったもの266プラン。
出所）IRC報告，p.955。

51) IRC報告，p.577，pp.954-955より計算。

方法を採用していたのは、370の調査対象のうち12しかなく、ほとんどが「保険数理的な計算や法的な保証もなく」設立されていたと批判した。その前年の全国産業審議会の調査結果もほぼ同様であった⁵²⁾ 1927年の労働省の資料では、「年金の90%が適切な保険数理的な資金調達を考慮していない」という評価がなされている⁵³⁾ 信託契約による外部積立の先駆者として知られるAT&T社でさえ積立額は不十分なものであったと後に証言されている⁵⁴⁾

全体として「福祉資本主義」における年金プランは、保険数理上不健全な状態にあった。実際、将来の年金給付のために求められる年金負債に対する資産の不足は巨額のものであった。保険数理に基づく負債計算やその開示が十分に浸透していなかった当時、積立率や不足額は把握不可能であるが、限られた積立企業の実態をもとにIRC報告では表4のように推計している。

同表によれば、1928年の時点での積立率は、何らかの積立を行っているプ

表4 1928年における年金プランの積立率（年金資産/推計年金負債）（100万ドル）

	年金資産	年金負債(推計)		積立不足額(推計)		積立率 (%)
		最小	最大	最小	最大	
雇用主拠出型	200	1,711	2,100	1,511	1,900	9.5% ~ 11.7%
積立プラン	200	581	639	381	439	31.3% ~ 34.4%
うち信託形式	140	360	396	220	256	35.4% ~ 38.9%
うち準備金その他	60	221	243	161	183	24.7% ~ 27.1%
非積立プラン	0	1,130	1,461	1,130	1,461	
(参考；鉄道プラン)	0	728	836	728	836	
従業員拠出型	72	103	167	31	95	43.1% ~ 69.9%
保険型プラン	24	35	55	11	31	43.6% ~ 68.6%
全プラン合計	296	1,849	2,322	1,553	2,026	12.7% ~ 16.0%

※鉄道プランには、積立企業の1社も含まれている。

出所) IRC 報告, p.609, Table 77。

52) Lubove (1968), p.128.

53) Monthly Labor Review, vol.24, No.3, (1927) p.53 (新井 (1993), p.92).

54) Committee on Education and Labor (1973), p.520.

ランに限定しても 31.3%～34.4%，全体で 12.7%～16.0%，雇用主拠出型に限定すれば、9.5%～11.7%という状況であった。年金の総積立不足額は、15.5 億ドルから 20 億ドルであり、これは当時のアメリカの国民総生産の 2 %に相当する数字であった。以上、いくつかの改善の兆しにも関わらず、「福祉資本主義」期の年金プランは、総じて高い債務不履行リスクに曝されていた。

(3) 代理人リスク

代理人リスクは、年金プランのために積立てられた資産を、企業や関係者が退職給付やそのための運用以外の目的のため使用、あるいは詐取するリスクである。最も分かりやすい例は、プラン役員による横領を挙げることができる。当時、労働組合が設立した年金プランでは、しばしば役員の住宅費、あるいは彼らが経営するカジノ運営に使われていたといわれている⁵⁵⁾ また、年金資産を直接消費しなくとも、その経済力を利用することは可能である。例えば、年金資産による株式取得による系列会社の支配、あるいは自社株の購入などである。

年金資産の流用問題を代理人リスクと呼ぶのは、それが年金資産の管理をめぐる当事者（principal）と代理人（agency）の問題として理解できるからである。年金プランにおいて、加入者は年金資産から将来給付を受益する当事者であるが、実質的に年金資産を管理する雇用主は年金給付などの直接の利益を受けない、いわば代理人の立場にある⁵⁶⁾ したがって、そこには代理人が給付の安全性を犠牲にして年金資産を別の目的に流用する誘引が発生している。

代理人リスクは、それが存在しない場合に比べ、年金資産の安全性と収益性を損ね、積立額が年金債務に対して不十分となる可能性を高める。この意味で、代理人リスクは潜在的な債務不履行リスクといえる。

55) Sass (1997), pp. 122-123, 127.

56) もちろん、年金資産の安全性や順当な収益は、雇用主にとっても年金費用の抑制という利益をもたらす。しかし、「年金給付約束」の破棄が可能な状況では、その利益は限定的なものとなる。極論すれば、年金費用の抑制は年金資産からの収益によってではなく、給付の抑制によっても実現できるからである。

「福祉資本主義」期の年金は、代理人リスクの観点からみても危険であった。もちろん、ペンシルバニア鉄道をはじめ資産の積立を行わないプランにとって、代理人リスクは無縁のものである。それらが直面しているのは、潜在的ではなく顕在的な債務不履行リスクである。ここで問題となるのは、1920年代から増加した積立方式のプランの積立方法である。この問題を理解するために、まず今日一般的に採用されている二つの方法を見ておきたい。

第1は、「保険型」である。保険会社から団体保険契約（group annuity）を結び、あるいは自社の年金プランに再保険（reinsure）をかけて、拠出金を保険料として保険会社に支払い続ける方法である。メトロポリタン生命保険は1920年に最初の団体年金を販売し、保険数理の専門性を活かし、年金ビジネスを団体保険として各種の年金契約（annuity）を雇用主に販売、あるいは既存の年金プランの「再保険」（reinsured）の引き受けを開始するなど年金ビジネスを創造していった。それは、1920年代に積立方式の普及を促す大きな原動力の一つであった。

第2の方法は「信託型」である。これは、銀行信託部などと契約を結び年金負債の計算や必要な拠出額を自社で算出した分を、信託として積み立てていく方法である。保険型と異なり保険数理その他の処理を自社で行う必要があるものの、給付設計や拠出計画を柔軟に行うことが可能であり、規模の利益が働く大規模プランの運営に適している。1927年にAT & T社が信託形式での年金積立の初の事例として、専属の保険数理士を独自に雇い、バンカース・トラスト社と信託契約を結んだことが「信託型」の最初の事例とされている。

これら二つは、年金資産を企業の外部に積み立てる方法である。年金資産が企業内部にある場合に比べ、代理人リスクの観点から見て、より安全といえる。特に拠出金を保険料として支払い続ける保険方式では、雇用主が年金資産の運用について裁量を発揮する余地はほとんどない。また、年金資産を直接管理する保険会社、信託機関はそれぞれ保険法、信託法が適用され、少なくとも法的には代理人リスクは軽減されている。

問題は、「福祉資本主義」期の年金積立プランの多くが、これらの外部積立ではなく、「帳簿準備金方式」(book reserve)と呼ばれる企業内部での「積立」を採用していたことである。この方式は、具体的には、現金などの資産を年金目的のために社内に特別に積み立てるのではなく、支払い準備として自社の帳簿に負債として計上するものである。それは、当時最も一般的な年金積立方法であった。先の図3が示すように、IRC 調査では年金積立を、「信託方式あるいは完全な保険方式」と「バランスシート上の準備金あるいは部分的な保険方式」とに区分している。このうち後者が、少なくとも部分的には帳簿準備方式を採用していると考えれば、積立方式を採用している108社のうち60.2%にあたる65プランが帳簿準備金方式のプランであった。

帳簿準備金方式は事実上、市場運用による収益機会を犠牲にして、年金基金を雇用主企業への貸付に用いることを意味している。年金給付の安全性が度外視されるならば、そして資産を外部に投資するより自社の経営に充てる場合の方が高い収益が見込まれるならば、この方法は正当化されうる。実際、まだ年金給付の安全性や外部投資の利益の観念が共有されていない当時、この方法がより優れているとする主張もあった。Sass (1997) は、当時の経営者の証言を引用しつつ、帳簿準備方式への支持論を次のように描きだしている⁵⁷⁾

U. S. ラバー社の C. チンによれば、経営者は「会社と従業員のお金を、生命保険会社(あるいは独立の保険数理士)が毎年毎年われわれの理解できない手法で決定する金額を支払うつもりはない。」(中略) チンは投資が「完全に安全に3%, 4%, 5%, どのような利率を上げようとも、それより収益を生み出す力のある優れた会社を自ら持っている時に」, その利率で投資することは適切だろうか、と問うている。「いいかえれば、あなたは株主のお金を自分の事業の外に持ち出すことを正当化できるだろうか?」

57) Sass (1997), p. 78. p. 277. 同書では、経営者は破産の際、会社の債権者に対する「信頼性」を高めるために、年金資産が年金受給者ではなく債権者に渡る事を望んでいたとも指摘している。

このような論理は、少なくとも今日のアメリカではほとんど説得力を持たない。帳簿準備金方式は、雇用主企業の破綻をそのまま年金準備金の破綻へと結びつける危険な方法である。また、年金資産を特定の一社への「貸付」にあてるとは、年金資産の効率的で安全な運用、分散投資の観点からも望ましい方法とはいえない。第二次世界大戦後、この方式はほとんど採用されておらず、1974年に成立したエリサ法では違法とされている。

また、信託型の積立方式を採用していた年金プランもまた、代理人リスクの観点から大きな問題を抱えていた。まず、これらの年金プランのほとんどで採用されていた契約が、雇用主が自分の意志で取り戻すことの出来る性質の信託(revocable)であった。大不況期には、少数ではあるが、いくつかの企業がこのような再取得を実施した。さらに年金資産の運用方法にも問題があった。AT&T社やスタンダードオイル社のように、積立資産のほぼすべてを自社の株式や債券に投資する基金も当時は珍しくなかった⁵⁸⁾。

第4節 「裁量性」の二局面

「福祉資本主義」期の最中に行われた批判的な年金研究である Conant (1922) では、当時の大多数の年金プランを「裁量型」と規定している。実際、「雇用主の裁量」は、「福祉資本主義」モデルの年金プランの最大の特徴であった。これまでの分析を踏まえ、ここではその裁量を次の二つに区分する。

第1は、年金プランの提供および給付設計における裁量である。「福祉資本主義」は、従業員に福利厚生を提供する規範であって義務ではない。雇用主は、自らの信念あるいは必要性に基づき年金プランを提供することができ、またその給付内容や水準も彼ら個々の事情と目的に応じて設計する。結果として、年金プランは、一部の産業労働者にのみ提供され、またその給付内容は賃金や勤続年数など企業への貢献に比例する内容となる。私的年金プランを退職後所得

58) Sass (1997), p.85, 90.

保障の柱と見なすならば、これらの性質は大きな限界だと評価できる。

第2は、給付約束の履行に関する裁量である。「没収」「債務不履行」「代理人」の三つのリスクにわたって検討してきたように、同時期の年金給付約束の履行およびそのための安全性の確保は、雇用主の裁量に委ねられ、結果として給付約束は大きな危険に曝されていた。上記の Conant (1922) ではその給付約束の脆弱さを次のように表現している⁵⁹⁾

当然の帰結として、今や（当時の年金の大多数が当てはまる [引用者]）「裁量型」私的年金システムは、実際上いかにわしい (objectionable) ものであるか、少なくとも理想的でまっとうなシステムからは遥かに遠い。実際、「裁量型」の雇用主拠出システムが労働者に対して言っているのは次のことである。

もし、あなたが生産的な年齢すべてにわたりこの会社にとどまり続け、
もし、あなたが退職年齢前に亡くなること無く、
もし、あなたが解任されたり、長期にわたりレイオフされておらず
もし、あなたが懲戒などの問題で給付を拒否されておらず
もし、会社が操業を継続していれば、そして
もし、会社がプランを破棄する決定をしていなければ、
あなたは、（空欄）歳から年金を受け取ることができます。ただし、それが開始した後も、終了や減少という不測の事態があるという条件付きです。

後者の裁量性は、年金給付が雇用主からの「自発的」な「贈り物」にすぎないことを示すものである。没収リスクの存在は、雇用主への従順さ、忠実さや長期間労働に対する「恩賞」としての年金給付の性格を代表するものである。債務不履行リスクの原因である賦課方式もまた、年金給付が加入者にとって確立した権利ではなく、その履行可能性が雇用主の経営状況に左右されるものであるという「贈り物」であることを示すものである。代理人リスクに至っては、年金資産が加入者のためのものであるという観念がなければ、そもそも年金資産の流用が「代理人」の問題だと認識されることさえない。

59) Conant (1922), p. 80. ただし彼は年金プランを変更する雇用主の権利そのものを批判の対象とはしていない。

雇用主の裁量や経営状態によって、年金給付の安全性が一方的に左右されるという点で、年金プランは他の福祉資本主義的慣行と同様に、家父長制的な「恩賞」というべきものであった。各種リスクはまた、年金給付の条件付けによる労働力の定着や忠誠の調達、労働コストの先送りなど、雇用主にとっての年金プランの機能とも密接な関係にある⁶⁰⁾いうまでもなく、これらのリスクの存在は、加入者が期待する年金プランの役割、より広く言えば労働者にとっての退職所得保障の機能を損ねるものである。大恐慌期における年金の淘汰や給付停止は、年金プランのこの性質を明るみにするものであった。

ニューディール期に成立した社会保障年金また1950年のデトロイト協約を機に再び急速に普及した戦後の私的年金プランは、いずれも「福祉資本主義」モデルにおける雇用主の裁量権の問題に対する解法という性格を持っていた。これら二つのアプローチの特質や帰結については、別稿での課題としたい。

参 考 文 献

- 新井光吉 (1993), 『ニューディールの福祉国家』, 白桃書房。
今福愛志 (1996), 『企業年金会計の国際比較』, 中央経済社。
菊池馨実 (1998), 『年金保険の基本構造～アメリカ社会保障制度の展開と自由の理念』, 北海道大学出版会。
紀平英作 (1993), 『ニューディール政治秩序の形成過程の研究』, 京都大学学術出版会。
渋谷博史 (2005), 『20世紀アメリカ財政論Ⅰ-Ⅲ』, 東京大学出版会。
吉田健三 (2010a), 「アメリカの年金システム」, 『海外社会保障研究』, No. 171。
吉田健三 (2010b), 「企業年金の機能と公共性～20世紀アメリカ企業年金を念頭に」, 『松山大学論集』, 22巻4号。
Bernstein, I. (1960), *The Lean Years: A History of the American Worker, 1920-1933*, Penguin Books reprinted, 1972.
Bernstein, I. (1969), *The Turbulent Years: A History of the American Worker, 1933-1941*, Houghton-Mifflin Co.
Bernstein, I. (1985), *A Caring Society: The New Deal, the Worker, and the Great Depression*, Houghton-Mifflin Co.

60) 雇用主にとっての年金の機能とリスクとの関係整理については、拙稿 (2010b) を参照。

- Breandes, S. (1976), *American Welfare Capitalism*, The University of Chicago Press. (邦訳, 伊藤健市訳 (2004), 『アメリカン・ウェルフェア・キャピタリズム』, 関西大学出版部。)
- Brody, D. (1980), *Workers in Industrial America: Essays on the 20th Century Struggle*, Oxford University Press.
- Committee on Education and Labor, House of Representatives (1973), “Hearings” on H. R. 2 and H. R. 462, Bills to Revise the Welfare and Pension Plans Disclosure Act, Part 2, U. S. Government Printing Office.
- Conant, L. (1922), *Critical Analysis of Industrial Pension Systems*, McMillan.
- Dearing, C. (1954), *Industrial Pensions*, The Brookings Institution.
- Dunn, R. (1927), *The Americanization of Labor-The Employer Offensive against Trade Unions*, International Publishers.
- Espin-Andersen, G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press.
- Hacker, J. (2002), *The Divided Welfare State*, Cambridge Univ. Press.
- Harbrecht, P. (1959), *Pension Funds and Economic Power*, Periodicals Service Co.
- Jacoby, S. (1997), *Modern Manor, Welfare Capitalism since the New Deal*, Princeton University Press.
- Latimer, M. (1932), *Industrial Pension System in the United States and Canada*, Vol. I, II, Industrial Relations Counselor.
- Lubove, R. (1968), *The Struggle for Social Security, 1900-1935*, Harvard University Press. ((邦訳) 古川孝順訳 (1982), 『アメリカ社会保障前史』, 川島書店。)
- Munnell, A. (1982), *The Economics of Private Pensions*, The Brookings Institution.
- Piore, M. and Sable, C. (1984), *The Second Industrial Divide-Possibilities for Prosperity*, Basic Books Inc. (邦訳, 山之内靖・永易浩一・石田あつみ訳 (1993), 『第二の産業分水嶺』, 筑摩書房。)
- Quadagno, J. (1988), *The Transformation of Old Age Security - Class and Politics in the American Welfare State*, University of Chicago Press.
- Quadagno, J. (1984), “Welfare Capitalism and the Social Security Act of 1935”, *American Sociological Review*, Vol. 49, No. 5, pp. 632-647.
- Sass, S. (1997), *The Promise of Private Pensions: The First Hundred Years*, Harvard University Press.
- Shearon, M. (1938), “Economic Status of the Aged”, *Social Security Bulletin* Mar. 1938, Vol. 1
- Wooten, J. (2004), *The Employee Retirement Income Security Act of 1974: A Political History*, University of California Press. ((邦訳) みずほ年金研究所監訳 (2009), 『エリサ法の政治史』, 中央経済社。)