

『年金の鬼』電子復刻版について

『年金改革の原点 - 「年金の鬼」からのメッセージ』は、2005年に出版社：株式会社ぎょうせいから発刊したものです。しかし、現在では、絶版となり、一般には入手しづらい状況になっています。

そこで、同出版社にご連絡し、電子データとして、一般の皆さんが閲覧できるようにすることに、同意していただきました。

年金改革は、一朝一夕になし得るものではなく、過去からの経緯や積み重ねられた議論を省みることも、非常に大事なことだろうと思います。

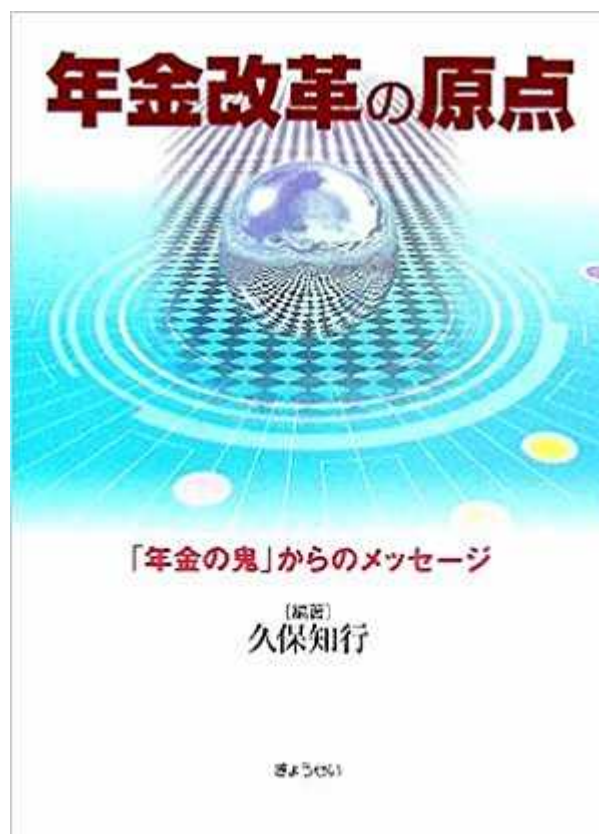
読者の皆さんには、是非、日本の年金の歴史史上、重大な転換点となった基礎年金制度創設時の事情のご理解の一助として、本書をご参照いただきたいと思います。

なお、ご意見やご質問などがございましたら、ホームページに開設している下記の掲示板に、書き込んでいただきますよう、お願いします。

<http://kbzynt.mydns.jp/bbs.php>

2018年6月

久保 知行



年金改革の原点

～ 「年金の鬼」からのメッセージ～

2005年 株式会社ぎょうせい より発刊

久保 知行

「年金の鬼」故山口新一郎氏に捧げる

プロローグ 鬼の告別式

昭和 59 年（1984 年）7 月 9 日の午後、東京都目黒区の駒場エミナースで、「年金の鬼」の追悼告別式が執り行われていた。

鬼の俗名は「山口新一郎」、享年 56 歳、当時現職の厚生省（現厚生労働省）年金局長であり、この追悼告別式は厚生省葬として営まれていた。

式は、黙とう、渡部恒三厚生大臣（当時）の弔辞、追悼の辞、弔電、ご遺族・ご親族を始めとした参会者献花へとつつがなく進められたが、一般献花に移った午後 3 時 5 分過ぎ、参会者の間に驚きのざわめき起きた。

時の内閣総理大臣、中曽根康弘が献花に現れたのである。参会者が驚いたのも無理はない。現職逝去とはいえ、多忙を極める総理大臣自身が局長の告別式献花に訪れるというのは、異例中の異例だったからである。中曽根総理は、「年金局長の厚生省葬には、必ず出よう。全公務員の鑑のような死だから...」と言っていたという。このエピソードは、常に国家と国民を思って行われた山口の仕事振りと、それに対する周囲の信頼や尊敬を象徴的に物語っている。

.....

山口が年金局長に就任したのは昭和 56 年（1981 年）8 月 26 日、年金行政に携わるのは 4 度目のことであった。すでに、ガンに侵されていたが、「年金局長をやらせてくれ。死んでもいいから。」と熱望して就いたポストであった。就任後、山口は、文字通り、「鬼気迫る」執念で年金改革に邁進することになる。「私は地位も名誉も金も命もいらない。こんな人間に怖いものはない。」という言葉に、「それでは一体何がいるのだ」とうめいた人がいたそうだが、年金局長に就任した時点で、山口は鬼になっていたのだろう。

鬼の永眠は昭和 59 年（1984 年）6 月 18 日午後 4 時、同年 3 月に年金改革法案は国会に提出されていたが、「這ってでも、車椅子に乗ってでも」と願った国会審議は始まっていなかった。この法案は与野党ともに反対は極めて少なかったが、健保法改正案のために後回しになっていたからである。

6 月 20 日に葬儀が行われ、鬼が心血を注いで作り上げた 400 ページに及ぶ法案集は、成立に向けた決意を新たにしている関係者の見守る中、ご長男の新太郎氏の手により棺に納められた。その様子を見ながら、参列していた社会党書記長（当時）の田辺誠は、「こんなことなら、山口君の生きている間に国会を通してやるんだったな」とさびし気な顔でつぶやいていた。

翌昭和 60 年（1985 年）4 月 24 日、鬼は、ご夫人の恵子さんの胸に抱かれた遺影となって、衆参両院の本会議場で、この世紀の年金改革法の成立を見守った。

.....

昭和 60 年（1985 年）11 月下旬、年金の第一人者として著名な村上清（当時、日本団体生命取締役）は、叫びたい思いを必死に押さえつけていた。出席しているのは、保健医療と年金政策に関する日本・OECD 合同のハイレベル専門会議。開催国の日本からは、成立したばかりの年金改革法の内容が説明されていた。

日本が 21 世紀に向けて将来の財政安定をはかったこと、女性を含めて全国民に年金保障を提供する基礎年金を導入したことなどについて、各国の専門家の中で高く評価された。が、欧米の出席者の疑問は、「このような画期的な年金改正が、なぜ日本でできたのか」ということであった。

村上は、「それは山口さんという素晴らしい人がいたおかげなのですよ」と大きな声で訴えたい気持ちでいっぱいだったのである。村上に限らず、この改革の評価は、専門家であればあるほど高かった。

村上は、「日本は、年金制度については後進国であり、欧米のあとを追ってきた。しかし、今回の改正は、むしろ欧米の先を行くもので、その成功は、関係者だけでなく国民全般に大きな自信を植えつけた」と感激していた。そして、「長い将来には、まだまだ予期しない新しい問題が生じてくることであろう。しかし、それらには、そのつど十分に対応し解決していける自信がある。そして、その自信を日本人に持たせてくれたのは、山口さんという素晴らしい人のおかげなのである。」と考えていた。

.....

2004 年 6 月 3 日の参議院厚生労働委員会は、午後 1 時から開催され年金改正法案についての審議を行っていたが、午後 3 時半ころ、野党の質問時間を残す中、突如として質疑が打ち切られ、与党委員による強行採決が行われた。翌 4 日には、野党から、衆参両院に厚生労働委員長の解任決議案が提出され、衆院での 10 年振りの牛歩戦術などの混乱を経て、5 日の午前 9 時半ころに改正法が成立した。

同法の成立について、6 日付の朝日新聞社説「年金国会 これが政治の現実だ」は、「年金は人々の老後を支え、ひいては社会の安定を維持する仕組みである（のに、）この国会は何というありさまか」と論評し、5 日付の日本経済新聞社説「年金抜本改革案作りを早急に始めよ」は、「同法の欠陥を指摘する声が多いにもかかわらず、衆参両院で中身について十分な審議を尽くしたとは到底言えない。改めて抜本改革案を早急に詰めなければならない。」と論評している。

.....

年金改革の原点 「年金の鬼」からのメッセージ

目 次

プロローグ 鬼の告別式

第 部 鬼の考え方

第 1 章 年金不安・不信への対処

- (1) 年金不信に対する山口の取り組み姿勢
- (2) 2004 年年金改正法の成立過程
- (3) 保険料に関する情報提供
- (4) 給付に関する情報提供
- (5) 年金財政に関する情報開示
- (6) 積立金の運用に関する情報開示

第 2 章 公的年金制度の一元化

- (1) 年金一元化に関する 3 党合意
- (2) 社会保障制度改革両院合同会議の開始
- (3) 与党案と民主党案の比較
- (4) 厚生年金と共済年金の統合
- (5) 被用者年金と国民年金との統合
- (6) 山口の年金一元化構想
- (7) 年金改革の目指すべき方向性

第 3 章 世代間の助け合いと公平性

- (1) 1985 年改正における給付抑制
- (2) 現在受給している年金の取扱い
- (3) 給付抑制の手法
- (4) 2004 年改正における「マクロ経済スライド」
- (5) 給付抑制と世代間の公平性
- (6) 段階保険料方式の問題点
- (7) 年金課税の見直し

第 4 章 給付と負担の関係

- (1) 保険料水準上限固定方式の実態
- (2) 保険料リンク方式
- (3) バランスシートの有用性
- (4) 世代間の負担と給付

第5章 公的年金と私的貯蓄との違い

- (1) 掛金建て制度への転換や公的年金の民営化についての意見
- (2) 賦課方式を基本とする公的年金の財政

第6章 女性の年金権

- (1) 基礎年金導入による女性の年金権の確立
- (2) 第3号被保険者の負担をめぐる議論
- (3) 年金分割とその背後にある考え方
- (4) パートタイム労働者の問題
- (5) 遺族年金のあり方

第7章 生活保護と基礎年金

- (1) 「防貧」と「救貧」
- (2) 税方式の基礎年金
- (3) 基礎年金費用の全額目的消費税化の場合
- (4) 国庫負担割合引き上げにおける留意点

第8章 国民年金の保険料の徴収

- (1) 年金不信と国民年金の保険料徴収
- (2) 保険料の納付促進に向けての考え方
- (3) 基礎年金拠出金制度の問題点
- (4) 基礎年金の負担のあるべき姿

第9章 障害年金

- (1) 1985年改正における障害年金の改善
- (2) 学生の国民年金加入の取扱い
- (3) 学生無年金障害者の問題

第10章 次世代育成

補章 公的年金のバランスシート (電子復刻版では省略)

第 部 鬼への答案

第 1 章 基礎年金制度について

- (1) 基礎年金統合の必要性
- (2) 基礎年金の負担のあり方
- (3) 税方式の是非
- (4) 基礎年金と生活保護の関係
- (5) 専業主婦の取扱い
- (6) 応能負担の程度と事業主負担の問題

第 2 章 被用者年金 (2 階部分) について

- (1) 被用者年金部分の位置づけ
- (2) 掛金リンク型の給付体系への転換
- (3) パートタイマー等への適用の問題
- (4) 物価スライドの制限

第 3 章 関連制度との再編成

- (1) 障害年金の介護保険への吸収
- (2) 遺族年金の廃止 - 年金の個人化
- (3) 私的年金の役割
- (4) 総合的な社会保障の在り方と年金改革

エピローグ 鬼への手紙

この本を読んで 吉原健二

あとがき

参照文献

注記

用語解説 他

コラム / 年金時事通信

- 3-001号(2003年1月7日発行)月給30万円でも届け出額は8万円
- 1-066号(2001年8月16日発行)年金「つぶれない」って本当?
- 4-074号(2004年10月17日発行)公務員共済年金 遺族受給、1/4に増加
- 5-027号(2005年3月21日発行)年金協議 さあ、一元化へ競え
- 2-039号(2002年5月2日発行)世代間闘争の年金改革
- 3-112号(2003年9月7日発行)積立金取り崩しの狙いは
- 4-049号(2004年7月19日発行)「世代間の不公平論」は正しくない
- 4-006号(2004年1月23日発行)年金給付と世代間負担
- 3-111号(2003年9月7日発行)縮まぬ世代間格差
- 3-141号(2003年11月1日発行)経済同友会の公的年金改革提言について
- 1-039号(2001年6月7日発行)かけもちパート、増加中 社会保障気がかり
- 1-053号(2001年7月17日発行)厚生年金 国民年金 派遣労働者の頭痛のタネに
- 3-134号(2003年10月19日発行)逃げるパート 追う厚労省
- 3-084号(2003年7月16日発行)パートから保険料 育児と両立は酷
- 1-036号(2001年5月30日発行)夫に女性...遺族年金なし
- 2-113号(2002年9月6日発行)元同級生の孤独な最期
- 4-072号(2004年10月17日発行)生活保護世帯 最多の94万に
- 2-080号(2002年7月6日発行)「保護」への偏見、心に重く
- 3-158号(2003年11月25日発行)国民年金 保険料減免4段階に
- 1-028号(2001年5月21日発行)まず信頼される年金制度を
- 3-091号(2003年7月27日発行)国民年金の未納対策に全力で取り組み
- 1-023号(2001年5月11日発行)障害年金支給求め提訴へ
- 4-098号(2004年12月29日発行)無年金障害者の救済法
- 4-015号(2004年2月22日発行)福祉サービス 多様こそ一番
- 2-125号(2002年10月1日発行)子育て費用 社会で負担
- 2-123号(2002年9月27日発行)問われる年金改革 雇用・競争力に悪影響

第 部 鬼の考え方

第1章 年金不安・不信への対処

「私が昨年、約十年ぶりに年金の方にもどってきて一番驚いたのは、公的年金に対する不安感が各方面に広がっていることである。」

「これに対応するのに一番大事なことは、将来の公的年金制度をこういうふうにと考えると、具体的な形で示すことだと思う。」

「年金はそれぞれの個人にとって、長期的にかかわりがある仕組みなので、長い間、信頼感をつなげなければならない。だから、あらゆる意味で公平さを守る必要がある。」

(追悼集「山口新一郎さん」より 以下、第 部各章の冒頭も同じ)

(1) 年金不信の対する山口の取り組み姿勢

この山口のコメントは、今を去ること四半期以上前の 1979 年 6 月のことである。この認識が山口の行った基礎年金の創設を含む「世紀の年金改革」の原点である。しかし、今日の年金不安・不信は当時の比でなくらいに広がってしまっている。天上の山口の胸中を思う時、その無念は察するにあまりある。

当時の不安の背景には、年々の保険料の引き上げ、日本鉄道共済（日本国有鉄道は民営化されて、現在は JR）の年金の破たん、行き過ぎた個人年金のセールスなどがあつた。また、官民格差や制度間格差の問題があり、給付と負担のバランスが大きく崩れて、世代間の公平性が著しく崩れているという状況があつた。基礎年金の創設および公務員等の共済年金の給付体系変更などの大改革は、これらの問題に真正面から取り組んだものだったのである。

これらの問題の中には、日本鉄道共済の問題など歴史の中に埋もれていったものもあり、山口の時代に路線は引かれたものの 21 世紀まで時間を要した年金の支給開始年齢（斜字は巻末に用語解説あり）の 65 歳への引き上げなど、その後に対処されたものもある。しかし、問題を引きずったままで今日に至り、年金不安・不信につながっているものもある。

年金改革を進めるにあたり、山口が行ったさまざまな工夫の中で、特筆に価するのは、昭和 57 年（1982 年）11 年 20 日に実施された「21 世紀の年金に関する有識者調査」（有識者調査）である。これは、各界の有識者約 1000 人を対象として、年金改革に関する意見を求めたものであつたが、それまでの行政の常識では考えられないものであつた。政策の策定は行政担当者の権限にかかるものであり、限られた専門家による審議会の議論を踏まえることはあつても、広く国民から意見を聞くという仕組みや風土は、当時はなかつたからである。

この霞ヶ関でも前代未聞の大調査には、当然のごとく反対の声があつた。その模様は、次のようなものであつた！

.....

自民党の厚生族議員は、計画を知るや猛反発した。「年金が内包する問題、弱点を白日のもとにさらす。仮に反対が多ければ、政治を巻き込んだ大混乱に陥る。いったい誰が責任を取るのか。」

「責任はオレが取る。地位も名誉もカネもいらぬ。こんな人間に怖いものはない」
山口は公言してはばからなかった。

「我々の案と違う手法がアンケートで浮かび上がってきたら？ ならばそちらを採用すれば良い。それだけのことだ」

こう語る山口には絶対の自信と信念があった。1000人調査の結果は、果たして山口の信念を裏切らなかつた。反発した政治家も黙るしかなかった。

.....

山口の信念を支えたものは何だったのか。「山口さんは、交渉で寝技を使うのではなく正論で押すタイプだった。理論的に正しいことは丁寧に説明すればどんな立場の人も必ず分かってくれるという信条を持っていた気がします」と、宮城県知事の浅野史郎（当時、年金課課長補佐）は振り返る²。

不安や不信の根源は、物事が不透明なことである。山口は、そのことを認識し、事態をできるだけ国民に正確に伝えることが必要だと思ったのであろう。有識者調査も、そうした考え方の現れの一つであつたに過ぎない。

（2）2004年年金改正法の成立過程

翻つて、先般の2004年年金改正を振り返れば、そのような認識に立った情報公開が行われたとはいいがたい。その一例が、年金改正法の成立後に明らかにされた2003年の出生率である。2004年6月11日の朝日新聞朝刊3面の社説では、「それにしても、年金制度の根幹にかかわる出生率のようなデータが、なぜ国会の年金審議中に公表されなかつたのか。疑問が残る。」としているが、これは多くの国民の思いでもあろう。真の年金改革法なら、出生率の低下は成立を加速することにつながつたはずであるし、必要なら国会の会期を延長して議論を続ければよかつただろう。与党や政府の面子だけで十分な審議をしないのでは、国民の不安や不信を鎮めることなどできるわけではない。

もちろん、野党の方も批判だけでは駄目である。その意味で、与野党が**政権マニフェスト**で年金に関する考え方を提示するようになったのは、大きな進歩と言えよう。今後求められるのは、与野党の国会議員だけでなく、各界の専門家や一般国民も巻き込んで、国民的議論の中で検討が進められることであろう。少子高齢化が急速に進む中、年金のあり方を考えることは、国のあり方を考えることにもつながる。それだけの奥行きと広がりがある。年金問題にはあり、それ故にこそ、これだけの社会的経済的関心と呼んでいるのである。何よりも重要な事は、多くの国民が議論に参加して、国の将来を真剣に考えることである。永久的な制度はあり得ないことからすれば、年金改革の内容以上に、そのような不断の国

民的努力こそが、何物にも替えがたいと言えよう。

それに加えて、山口の時代には、まだ大きなうねりとなっていなかった情報公開も非常に重要である。この情報公開としては、年金財政に関するものと積立金の運用に関するものがある。また、それ以上に重要になってきているのが、個々人に対する情報提供で、それには、保険料に関するものと給付に関するものがある。

(3) 保険料に関する情報提供

まず、**保険料**に関する情報提供であるが、国民年金保険料の未納・未加入が重大な問題となっているにもかかわらず、不十分と言わざるを得ない状況である。国民年金保険料の場合には、社会保険庁から毎年度送付される振込用紙を用いて納付することになるが、領収書は残るとはいえ、年金手帳に納付実績が記載されるわけでもなく、各個人が納付状況を確認するのは困難な状況である。

このことは、厚生年金・共済年金を通じて基礎年金に加入している人々にとっても同様で、毎月の給与明細および賞与明細に徴収された厚生年金保険料の記載はあるが、年間に納めた保険料の額を把握するためには、それらを各人が合算する必要があるわけである。

さらに問題があるのが厚生年金・共済年金の被保険者の被扶養者、すなわち**第3号被保険者**である。この人々の場合には、現在は被保険者の勤務先を通じて資格取得・異動等の届出を行うようになっているが、以前は市町村に本人が届け出る必要があったので、届出漏れも少なくなく、法改正の都度に救済措置が講じられるという異様な状況になっている。救済措置が時限的に講じられても、情報提供不足から本人に届け出漏れの認識がなく、時間切れとなって問題が解決せず、また時限措置の繰り返しとなっているのである。

また、年金手帳を提示しても、**基礎年金番号**の確認が行われるだけで、提示した事実すら記載されない。加入をして保険料を納付している国民からすれば、加入確認や保険料納付は重要な行為として取り扱われて当然と考えるであろうが、実態はこのように粗雑なものなのである。

しかし、高まる一方の年金不信や社会保険庁の不祥事の続発に、社会保険庁もようやく重い腰をあげようとし、2004年11月26日に発表した「緊急対応プログラム」³の中で、2005年度以降に実施する事項として、「年金加入状況の通知」を掲げている。

緊急対応プログラムの具体的方策

10. 年金加入状況の通知について

毎年、年金加入者全員に対する保険料納付記録等の通知を行う仕組みを検討する仕組みを検討する。

(20年度からポイントにより保険料納付実績とそれに基づく年金額の見込みを定期的に通知するポイント制を導入)

保険料に関する情報提供の不足は、税制において社会保険料控除の虚偽申告の温床となっているだけでなく、事業主が勝手に標準報酬を引き下げて保険料負担の軽減を図るといふ事件まで引き起こしている。しかも、後者の場合には2年の時効により従業員の年金受給権の侵害が回復されないという事態につながっており、訴訟にまで至っている⁴。

これに対して、1999年に抜本的な年金改革に踏み切ったスウェーデンでは、18歳以上の全加入者に対して保険料や給付に関する個人情報（オレンジレター）が年1回提供されることとなっている⁵。また、米国においても、クリントン政権下の改革により1999年から、25歳以上の加入者全員に個人情報が年1回提供されるようになっている⁶。

要するに、年金制度が分かりにくいのは、そして、それ故に年金不信や年金不安が高まっていっているのは、個人への基礎的な情報の提供が不十分であることに最大の原因があると考えられるのである。先の2004年金改正法では、2008年度から保険料納付により獲得した年金を点数化するポイント制を導入して情報提供を行うことになっているが、遅きに失する上に、情報加工に無駄なコストをかける必要があるとは思われない。重要なのは、加入年数や標準報酬累計あるいは支払った保険料の年間総額などのような給付や負担に直結している基礎的な情報であり、それがあれば、民間でもいくらかでもサービスを向上させることが可能である。時間とコストを無駄にすることのないよう、基礎的な情報の早急な提供が急務であろう。定期的な情報提供を強化すれば、基礎年金で25年の受給資格期間を満たさないために無年金となる悲劇や、専業主婦の届出漏れによる年金減額の事態なども減らすことができるようになるだろう。

年金時事通信 3-001 号 (2003 年 1 月 7 日発行)

月給 30 万円でも届け出額は 8 万円 (2003 年 1 月 6 日朝日朝刊 3 面)

- これは、「月給が約 30 万円だったある女性が、社会保険事務所で年金加入記録を調べたら給料の届け出額(標準報酬月額)が 8 万円になっていた。しかも会社は、当初は正しかった月給を 2 年もさかのぼって訂正していた。」という、ちょっと信じられないような事態に対する記事である。合計で 3 年余の期間の不正処理が行われたそうである。
- これにより、標準報酬累計額は、少なくとも 22 万円×36 月 = 792 万円少なくなり、厚生年金の年額は、 $\times 0.007125 =$ 約 5 万 6 千円以上少なくなる。記事の「将来の年金受取額は合計で約 142 万円減る計算」というのは、20 数年分にわたる支給総計だろう。
- このようなことが何故起きるのか。それは、記事にあるように、この女性の勤めていた会社の社長が、「社会保険事務所から何度も催促され、払えるだけ払った」からである。その金額に見合うのが、最低の標準報酬月額というわけである。
- この女性は、記録訂正の審査請求が 2 年の時効で却下されたため、国と会社を相手取り、損害賠償請求訴訟を起こすという。当然のことだろう。この社長の虚偽報告は犯罪行為であり、「六月以下の懲役又は二十万円以下の罰金に処する。」(厚生年金保険法第 102 条)となっている。時効でなければ、刑事告発も考えられるケースであろう。
- 一方、「不自然な届け出に社会保険庁は何をしていたのか」ということにも、当然なる。「経営が苦しい会社に対しては、社長や役員標準報酬月給を本人の納得ずくで引き下げて、保険料の負担を軽減してあげることもある」という社会保険事務所職員の話が事実なら、公金横領幫助にも等しく、懲戒免職ものだろう。犯罪の意識すらない「保険料徴収率を上げたい社会保険料事務所」なら、どうにもなるまい。
- 「会社は、本来、社員に対して社会保険の加入状況、標準報酬月給の決定や変更を通知する義務がある」というが、違法行為をする会社には期待できない。それなのに、社会保険事務所で加入歴を「地域や応対者によっては、開示を拒まれることがある」というのだから救いはない。保険料徴収は、やはり税務署に一本化すべきだろう。
- 記事にあるように、厚生労働省は、次期年金改革で、「保険料の支払い実績を点数(ポイント)化し、定期的に本人に通知する施策を打ち出した」のだが、そんな悠長なことを言っている場合ではない。新たに大規模なシステム開発を伴うポイント制など不要である。年金が分かりにくいのは基礎情報の開示がないことが最大の原因であり、一年間の保険料納入実績などは、早急に被保険者への定期通知を実施すべきであろう。
- どんなに良い制度を作り上げたところで、それを運営する現場が適切に対応しないのなら、どうしようもない。この後に及んでも、社会保険庁が「オープンな体質に転換する過渡期にある」という程度の状況なら、一刻も早く民営化すべきである。(以上)

(4) 給付に関する情報提供

一方、給付に関する情報提供にも課題が多い。保険料に関する情報が完全に提供されれば、給付の計算は可能ではあるが、一般の人々には難しいし、給付に関する基礎的な情報の提供も、年金担当機関の責務であろう。

社会保険庁は、「緊急対応プログラム」の中で、給付に関する情報提供についても、次のような計画を示している。

緊急対応プログラムの具体的方策

5. 年金加入記録の事前通知及び年金見込額の提供について

年金受給が近づいた58歳到達者に対して、被保険者記録を直接本人宛に通知するとともに、希望する方に対しては年金見込み額を別途通知する。

9. 年金見込額試算対象年齢の引き下げについて

社会保険事務所等における年金相談に際し、具体的な年金見込額に関し情報提供を行う対象者の範囲を55歳以上から50歳以上に引き下げる。

これらは、先のスウェーデンや米国と比較すると、まだ十分とは言えないが、この他の夜間・休日の相談体制の拡大やファックス・インターネットによる照会対応などの施策を考えると、ようやくにして情報提供に向けた取り組みが本格化していると言えそうである。

(5) 年金財政に関する情報開示

個々人に対する情報提供に加えて、保険料総額や給付総額も含む年金財政全体についての情報開示も重要である。このような情報開示は、年金改正が議論される**社会保障審議会の年金部会**が設置されて議論が活発化する時期には拡充されるが、その他の時期には必ずしも充実した情報開示が行われているとは言えないように思われる。

また、年金財政に関する情報は、厚生労働省年金局の数理課という政府部内の末端の課で生成・管理されているが、情報の重大性を考えれば、政府全体に関わる総務省あたりか、さらには国会に直結した場所で管轄する方が適切であろう。

こうした中で注目されているのが、民間ベースの**公的年金タスクフォース**⁷である。これは、経済同友会の経済法制プロジェクトチーム委員長を務める木村剛氏が年金財政の生データを要求したのに対して、厚生労働省が応じたことを受けて始まったものである。このようなデータ開示は画期的なことであり、年金財政の理解促進にもつながるものと評価される。ただし、生データやそれに付随するプログラムだけで内容の解析ができるほど甘いものでないことは当然で、プログラムの専門家のみならず、年金財政の専門家が必要になるし、それなりのコストもかかるはずである。さらに、公共のデータであることからすれば、こうした民間ベースでの解析だけでなく、国会などの公共機関の関与も必要であろう。

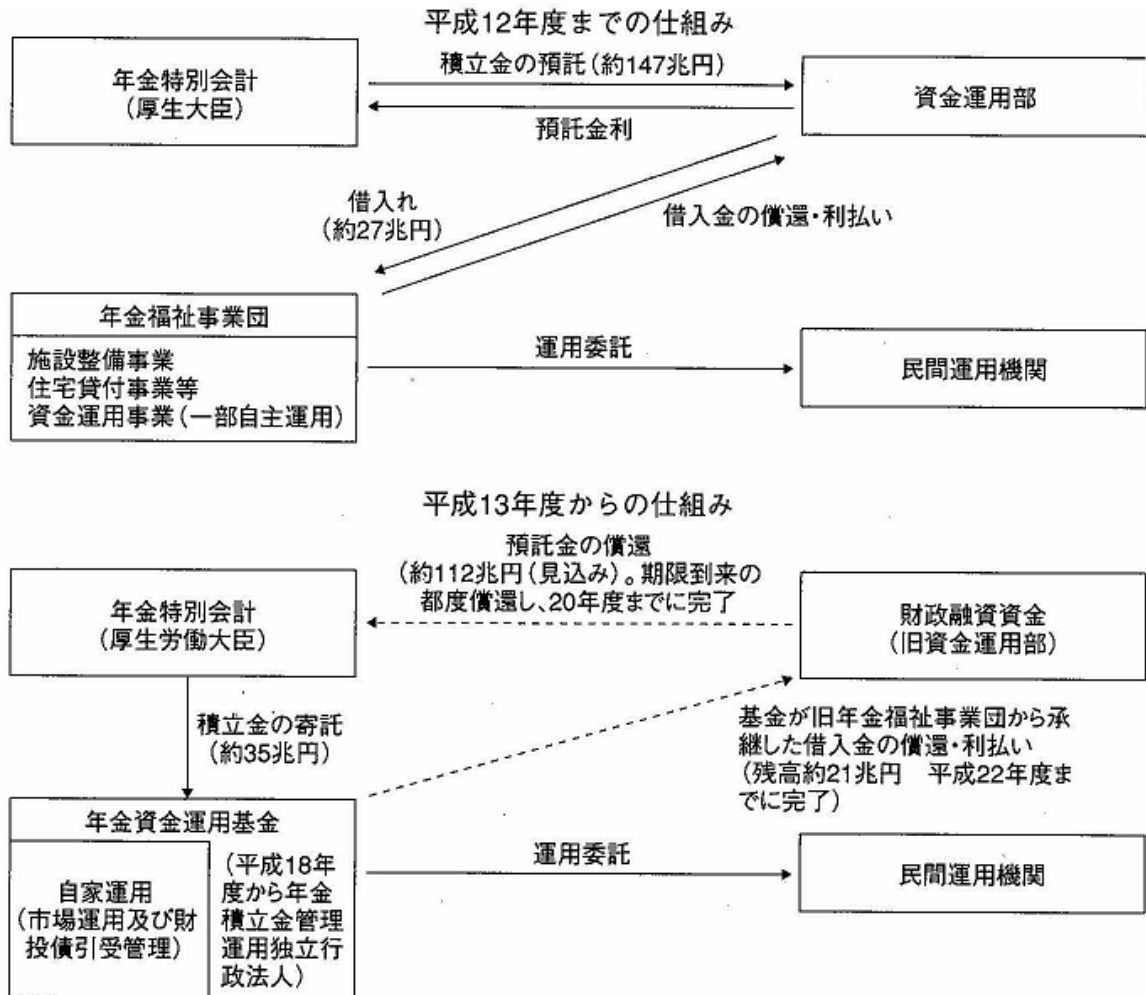
(6) 積立金の運用に関する情報開示

積立金の運用も、山口の時代から大きな変化があったものの一つである。かつては大蔵省（現財務省）資金運用部に全額が委託されていた厚生年金・国民年金の積立金は、1986年に基礎年金制度が導入された直後から、年金福祉事業団が資金運用部から年金資金を一部借り受けて運用する資金運用事業が認められた。

しかし、この資金運用事業は、折からの運用環境の悪化により、結果的に大きな失敗に終わった。一方で、資金運用部による財政投融资の見直しが進められ、特殊法人の再編・整理の中で年金福祉事業団も廃止されて、2001年4月1日に発足した年金資金運用基金で年金積立金の全額の運用が一元的に行われることとなった。さらに、2004年年金改正で、この年金資金運用基金も廃止され、2006年度からは年金積立金管理運用独立行政法人が年金積立金を運用することとなっている。

また、旧年金福祉事業団で行われていたグリーンピア（大規模年金保養基地）および年金加入者住宅等融資業務についても2005年度で廃止され、年金積立金は、年金給付のためにすべて使用するという本来の姿に戻るということとなった。

図表1-1 年金積立金の運用の仕組み⁸



このように、くるくる変わる組織形態は、年金積立金の運用に対する不信感を増幅している。確かに、1980年代半ばに年金福祉事業団で資金運用事業が開始された時点では、うまくやれば大きな運用収益が期待できるという甘い期待が厚生省（現厚生労働省）サイドにあったことは否めない。しかし、同時に、財政投融资の不透明性に対する不信や不安があったことも事実である。

ともあれ、一元的に運用が行われるようになってから、資産運用についての透明性は格段に向上している。運用実績にはアップダウンがつきものであるが、長期的な観点から、運用の体制や結果を注視していく必要があるだろう。また、巨額の年金積立金が国民経済に与える影響は大きいので、その運用先について、単に結果が良ければよいということではなく、国民経済の発展を促すようなものであるのかも考える必要があるだろう。

年金時事通信 1-066 号 (2001 年 8 月 16 日発行)

年金「つぶれない」って本当？ (2001 年 8 月 16 日朝日朝刊 16 面)

- この記事では、年金制度について、滋賀県立彦根高校新聞部が先輩の大学生や厚生労働省への取材を通じてまとめたものを、とりあげている。
- 大学生からの取材では、「僕らは、将来、年金なんかもらえない」という生の声が紹介されている。これに対して、取材した高校生は、「年金は入らないと損です。なぜなら年金には税金が投入されているからです。...我々がもらえる年金は思ったほどではないかもしれませんが、それは少子高齢化のせいです。...いろいろ問題はありますが、とりあえず加入してから考えた方がいいと思います。」としている。何と、冷静で立派なコメントだろう。
- 一方、朝日新聞のコメントは、「国がつぶれたらどうなるだろうか。財政が赤字続きで国債を大量に発行している国が、絶対につぶれないとは言い切れない。」というものである。ここには、国の将来をいかに変えていくかという能動的な視点もなければ、国の年金ではなく破綻の続く生保の個人年金にしたらいよいよというのかといった疑問に回答しようとする姿勢もない。高校生からの「(年金について) 学生たちの周りが誤解していたら意味がない。もっと大人たちを中心に PR すべきだと思う。」という意見が記載されているが、ほとんどパロディである。まず、記者が年金教育を受けるべきなのではないか。
- 高校生の意見の中には、「制度が一貫していないと、世代間の公平が保たれない。...そこで思い切って、月収の 20% などと保険料の負担水準を固定してしまえばどうか。...むろん固定されない給付は、そのときの人口構造や景気の状態に左右されることになる。しかし、それも政府のさじ加減でコロコロ変わる現行制度より、社会の変化に沿っていて納得できる。給付額が減ると困るから、大人たちは少子化対策にも力を入れるだろう。」というものもある。何と冷静で的確な分析だろう。年金制度は難しいと言われているが、本当なのかと考え込んでしまう。
- 同じ高校生は、「これまでは、給付と負担のバランスが崩れると保険料の引き上げで調整してきた。それが値上げに対する不満が高まると厚生年金の支給開始年齢を 65 歳に引き上げることを決定。さらに税金を投入して保険料を下げるそう。このように、年金制度は、その場しのぎの政策で成り立っている。長期的な視点に欠け一貫性がない。」として、2000 年春の公的年金改革 (ミレニアム改革というのだそう) を一刀両断している。脱帽するしかない。
- 2004 年に予定の次期公的年金改革では、この高校生に及第点をもらえるだろうか。今回は引用ばかりになったが、とどめにもう一つ。「少子高齢化しても、経済成長をあてにせず維持できる一貫性のある制度。僕はそんな制度を求めている。」(以上)

第2章 公的年金制度の一元化

「高齢化社会で公的年金が健全に、かつ安定的に機能するためには、「公平」の原理が基調になる。公平が損なわれると加入者や受給者の中に不満が生じ、制度への信頼感や支持意欲を阻害しがちだからである。」

「一つは同世代間(世代内)の公平であり、制度一元化問題、いわゆる官民格差問題、婦人の年金権、重複給付の調整、単身世帯と夫婦世帯の問題などはこの原理によって整理されねばならない。」

「年金は長期的な制度なので、個人の職歴の変遷や企業、産業などの変容への対応が要請される。その中で公平を保つには制度が一元化されていることが最も望ましいことはいうまでもない。」

「国民が官民格差があると考えている間は、国民年金なり厚生年金では何か合理的なことをやろうとしても、共済組合がそのままなのにおかしいという議論が出て一切がつぶれてしまう。」

「年金制度では、後代負担による実質価値維持が必至であるので、でき得れば各制度の年金の相当部分を共通化し、生産年齢層全体として公平に後代負担を担う仕組みがのぞまれる。」

「国民年金は定額だが厚生年金は報酬比例部分があり、そこをどう整理するかの問題がある。」

(1) 年金一元化に関する3党合意

2004年5月7日、2004年年金改正法の審議が進められている中、与党の自民党・公明党と野党の民主党の3党は、年金制度改革について、次のような3党合意を行った。

三党合意

年金制度改革に関し、下記の通り合意する。

1. 社会保障制度の全般的見直しについて

〔1〕衆議院と参議院のそれぞれの厚生労働委員会に「年金の一元化問題を含む社会保障制度全般のあり方に関する小委員会」を設置し、年金の一元化問題を含む社会保障制度全般の一体的見直しを行い、平成19年3月を目途に結論を得て、随時実施を図るものとする。

〔2〕〔1〕にあわせ、与野党により、平成16年度から年金の一元化問題を含めた社会保障制度全般の一体的見直しのための協議会を設置し検討する。

〔3〕年金保険料については、社会保障全体の在り方の検討状況や経済社会情勢の変化などの事情を勘案して、必要に応じ検討を加えていくこと。

〔4〕上記を踏まえ、5月11日衆・本会議において政府案に別紙の付則を追加する修正を行う。

〔5〕衆・厚生労働委員会において、年金に関する委員会決議を行う。

2. 年金の未納問題について

〔1〕国民年金の未加入者及び未納者に対する通知、督促を適正に行うための措置を講じ

させるものとする。

〔 2 〕 錯誤等による未加入、未納者について、今国会において一定条件の下で、事後納付できるようにするための法的措置を講ずるものとする。

〔 3 〕 民間人から登用される大臣等について、今国会において、国家公務員共済年金に加入できるよう政令改正を行うものとする。

自由民主党幹事長 安倍晋三

民主党幹事長 岡田克也

公明党幹事長 冬柴鉄三

しかし、この合意は、それまで与党国会議員の国民年金保険料の未納・未加入を厳しく追及してきた民主党の菅直人代表自身が未加入期間を抱えていたという事態が発覚した直後のもので、「今回の合意が与野党仲よく臭いものにふたをすることだけで終わってしまっはたまらない」⁹という批判を受けることになる。批判の高まりの結果として、菅氏は、2004年5月10日に代表を辞任することになる。

ところが、この未納・未加入問題は一層の広がりをみせ、小泉首相の未加入期間の発覚、民主党の小沢氏の未加入期間があったことによる代表辞退と、政局を揺るがす深刻な事態になった。国民の年金に対する不信・不安は、このような状況下では募る一方であった。2004年年金改正法は、このような混乱の中で、与党の強行採決により成立したものである。

（ 2 ） 社会保障制度改革両院合同会議の開始

政局の混乱から、年金一元化に関する3党合意は実質的に反故となっていたが、2004年年金改正法で積み残しとなったパートタイム労働者への被用者年金の適用拡大や、深刻化する一方の国民年金の未納・未加入の問題など、年金制度を含む社会保障制度のあり方をめぐる議論の必要性は高まる一方であった。

こうした状況の中で、2005年4月1日に参議院・衆議院本会議で、次のような「年金制度をはじめとする社会保障制度改革に関する決議」が可決され、社会保障制度改革両院合同会議が、4月14日から始まった。

「年金制度をはじめとする社会保障制度改革に関する決議」

本格的な少子高齢社会の進展の中で社会保障制度は深刻な状況にあり、年金をはじめとする社会保障制度に対する国民の不安・不信は根強いものがある。この事態をわが国社会の将来を左右する重大なことと受け止め、国民の信頼と安心を確保するための改革を実現することが政治の責任である。

この改革は一刻の猶予も許されないものである。出生率、経済財政情勢、産業構造、雇用構造など時代の大きな変化に適確に対応すべく、過去の経緯などにとらわれず、議論に必要な論点を国民に提示し、あらゆる観点からの議論を尽くし、社会保障制度改革なканずく年金制度改革について、その実現のため全力を傾注しなければならない。

本院は、右の認識・決意にたって、国民の負託にこたえ国会の責任を果たすべく、新たに全会派参加による「両院合同会議」を設けることとする。そこでの議論は、議員間の論議を中心に各党の利害を超えて真摯に行い、すべて国民に公開するものとする。また、集中的・効率的に議論し、まず年金制度改革に関して各党が論点・目指すべき姿・施策について提起して議論を進め、今秋までに改革の方向付けを行い骨格の成案を得ることを目指すこととする。

政府は、この議論が円滑、効率的に行われるよう協力するとともに、この議論を尊重すべきである。

本院は、この議論を通じ、年金・社会保障制度改革の実現に最大限の努力を行う決意であることを全国民に表明する。

右、決議する。

しかし、与野党の年金一元化についての主張には、次のように、かなりの違いがある。

図表 2-1 年金改革を巡る各党の主張

	自民・公明	民主	共産	社民
年金一元化	厚生、共済年金の統合後、国民年金の統合を検討	国民年金を含めすべての年金を同時に一元化	給付減、負担増つながら一元化に反対	すべての年金を一元化
消費税	社会保障費の見通しを踏まえ、消費税を含む税体系を抜本改革	目的税として、基礎年金部分を全額税で賄うための財源とする	税率引き上げに反対	税率引き上げに反対
納税者番号	導入を検討	年金一元化の際に導入	導入に反対	導入に原則賛成

(出所：日本経済新聞 2005 年 4 月 1 日付の朝刊 5 面)

(3) 与党案と民主党案の比較

与野党案のうち、論議の中核になるとと思われる与党案と民主党案との違いは、次のように整理されている。

図表 2-2 現行制度と与党案および民主党案

	現行制度		与党案		民主党案	
	負担	給付	負担	給付	負担	給付
自営業者、パート、学生、フリーターら国民年金加入者	定額 (現在は月 13,580 円)	定額 (40 年加入で月約 66,000 円)	定額	定額	↑ 一元化し年収の一定割合 ↓	↑ 一元化し所得連動の給付に ↓
会社員 (厚生年金)	年収の一定割合 (現在は約 14%) を労使折半	定額 + 報酬比例の上乗せ	↑ 一元化し年収の一定割合 ↓	↑ 報酬比例の上乗せ + 一元化し定額 ↓		
公務員、私学教職員 (3 つの共済年金)	年収の一定割合 (現在は 11~15%) を労使折半	定額 + 報酬比例の上乗せ				

(出所) 日本経済新聞 2005 年 4 月 3 日付朝刊 3 面

与党案は、2 階部分の厚生年金と共済年金を、まず統合しようというものであるが、統合後については、「検討」とされているだけで、考え方が示されていない。一方、民主党案は、国民年金と厚生年金・共済年金を一本化し、**所得比例年金**を支給する、というものである。この場合、低所得者に対しては低額の年金になるが、それに対しては、税を財源とする**最低保障年金**を支給する仕組みである。

(4) 厚生年金と共済年金の統合

まず、与党の主張する厚生年金と共済年金の統合についてであるが、これは当然必要なことであろう。民間の**被用者**(従業員)であれ、公務員であれ、同じ労働者であることに変わりはない。歴史的経緯があって別建てにされているわけだが、その合理性に乏しいし、国民連帯という理念がありながら制度が分立しているのは、どう考えてもおかしい。

そもそも、この厚生年金と共済年金の一元化については、当初は 1995 年(平成 7 年)を目処に終了させる予定だったのである。経緯をたどってみると、次表の通りである。

図表2-3 公的年金制度の一元化に関する経緯¹⁰

1984 (昭和59)年2月	公的年金制度一元化に関する閣議決定 平成7年を目途に公的年金の一元化を完了させる。
1985 (昭和60)年	年金制度改正 [施行 : 1986 (昭和61)年4月] 基礎年金の導入による1階部分の給付の一元化 2階部分の給付の公平化 (共済年金の給付設計を厚生年金並びとする)
1987 (昭和62)年9月	「公的年金制度に関する関係閣僚懇談会」 残された課題 (負担の公平化) に向けて、平成元年財政再計算期に地ならし措置を行うことを申し合わせ
1989 (平成元)年12月	「被用者年金相互間の費用負担の調整に関する特別措置法 (制度間調整法) 」 当面講ずべき負担の不均衡の是正
1994 (平成6)年2月	「公的年金制度に関する関係閣僚会議」 公的年金制度の一元化について公的年金各制度を通じて論議し、関係者の合意形成を図るため、「公的年金制度の一元化に関する懇談会」を開催することを申し合わせ
1994 (平成6)年12月	公的年金制度の一元化に関する懇談会「公的年金制度の一元化に関する中間とりまとめ」 公的年金制度の一元化については、引き続き同懇談会において検討するとともに、当面、日本鉄道共済組合に対する支援の仕組みを継続することを決定
1995 (平成7)年7月	公的年金制度の一元化に関する懇談会「公的年金制度の一元化について」報告 公平な被用者年金制度の統一的な枠組みの形成を目指すことが望ましい。被用者年金制度が今後21世紀にかけて成熟化する段階において漸進的に対応する必要がある。
1996 (平成8)年3月	「公的年金制度の再編成の推進について」閣議決定 被用者年金制度の再編成については、財政単位の拡大及び共通部分についての費用負担の平準化を図ることを基本として、これを行うものとする。
1996 (平成8)年3月	「厚生年金保険法の一部を改正する法律案 (三共済統合法案) 」 国会提出
1996 (平成8)年6月	三共済統合法成立・公布
1997 (平成9)年4月	三共済統合法施行
2000 (平成12)年6月	公的年金制度の一元化に関する懇談会再開
2001 (平成13)年2月	公的年金制度の一元化に関する懇談会「公的年金制度の一元化の更なる推進について」報告 公的年金制度の一元化については、財政単位の拡大及び共通部分についての費用負担の平準化を図ることを基本として、統一的な枠組みの形成を推進することとする。

2001（平成13）年3月	「公的年金制度の一元化の推進について」閣議決定 厚生年金保険等との財政単位の一元化も含め、更なる財政単位の拡大と費用負担の平準化を図るための方策について、被用者年金制度が成熟化していく21世紀初頭の間に結論が得られるよう検討を急ぐ。
2001（平成13）年3月	「農林漁業団体職員共済組合法等を廃止する等の法律（厚生年金との統合法案）」国会提出
2001（平成13）年6月	厚生年金との統合法案成立・公布
2002（平成14）年4月	厚生年金との統合法案施行

この一元化を推進する原動力となったのが、厳しい財政状況に置かれていた日本鉄道共済組合の年金であった。この日本鉄道共済組合は、他の民営化された日本たばこ産業共済組合及び日本電信電話共済組合ともども、1997年4月に厚生年金保険に統合されたのである。この時が一元化を実現する絶好の機会であったが、民営化で日本鉄道共済組合などの旧公共企業体共済組合が民間に移ったことにより、実現に至らなかった。その後、2002年4月には、財政悪化により農林共済が厚生年金に統合されることとなったが、依然として、残る共済年金側（国家公務員共済、地方公務員共済、私学共済）の動きは鈍いように感じられる。

公的年金が国民の助け合いというのなら、制度を一元化するのが当然のことであろう。米国でも、公務員については別建ての年金制度だったが、1983年にOASDI（[連邦社会保障年金制度](#)）の適用を受けるように改められている。公的年金制度に対する国民の信頼を高めるためには、まず政府の職員自身が、同一の制度の中で苦楽をともにすべきであろう。それだからこそ、制度改革に真剣になれるであろうし、国民に対する説得力も高まるということではないか。

与党案では、本来であればとっくの昔に統合されていたものを、「一元化」としてとりあげていることになるが、このこと自体に、先延ばしという不信感を招く要因がある。この統合については、与野党が一致して政治がリーダーシップを発揮すれば早期実現が可能のはずであり、一刻も早くそうすべきである。

年金時事通信 4-074 号 (2004 年 10 月 17 日発行)

公務員共済年金 遺族受給、1/4 に増加 (2004 年 10 月 4 日朝日朝刊 1 面)

- これは、「国と地方あわせて約 300 万人が受給する公務員の共済年金で、遺族年金の受給者の割合が全体の約 1/4」と過去最高になったことが分かったというものである。妻子以外の「父母や孫、祖父母などの親族に受給権が移る『転給制度』が一因」という。
- 「民間企業の厚生年金にこうした制度はなく、遺族年金の割合は逆に減少している」とのことだが、年金財政が厳しいと言って一般国民に負担増・給付減を強いながら、年金担当者を含む行政官僚がこのような特権を享受しているのは、論外と言えよう。
- 共済年金では「職域加算」部分がある。これについて、政府は「民間企業の 3 階建て部分と同じ位置付け」と説明しているそうだが、民間企業で企業年金を持つのは約 4 割の上に、ほとんどは退職一時金を振り替えたものであり、納得いく説明ではあるまい。
- 何よりも喫緊の課題は、共済年金から厚生年金相当部分を分離し、厚生年金と一体化することである。「一元化」の名のもとに財政単位を分割していることは制度間格差の是正にはつながらない。それが、基礎年金制度創設以来の苦い経験といえるだろう。
- 厚生年金と国民年金の間にも制度間格差がある。典型が、2004 年 10 月 3 日付の日経朝刊 9 面の記事「障害年金 いざという時もらえない？」で紹介されている障害年金である。障害が発生した時、制度の違いによる給付格差は、正当化できるものではない。
- 結局、今の公的年金制度は、制度間格差の巣窟である。最も優遇されているのが議員年金、次が共済年金、次いで厚生年金、最後が国民年金である。これらすべての一体化には賛否両論あるだろうが、少なくとも共通部分である基礎年金は一体化すべきだろう。
- そして、上乘せ部分の給付は、保険料と給付とを連動させて財政規律を働かせることを基本にすべきだろう。その観点からすれば、上乘せ部分の障害年金や遺族年金は、廃止も含めた抜本的見直しが必要であると言えるのではないだろうか。
- 今の年金制度の体系だと、議員が議席にしがみつき、公務員や教員が主に自分達が恩恵を受ける育児休業制度の拡充などで身分を失わないようにする一方、一般国民の方は正社員からパートや派遣社員への切り替えで給付を失うという動きを助長するだろう。
- このように不公正で不公平な年金制度なら、国民に信頼されようはずがないではないか。資産運用面でも、共済年金の資金はグリーンピアなどの政治支出には充てられず、関係のない公務員 OB が中心となって国民年金・厚生年金の資産を弄んでいる。
- 年金は、直接的な利害関係のない人々が、地域などの空間を超え、また、現在・過去・未来の時間を超え、互いに支え合う仕組みである。その連帯意識こそが、年金を究極的に支えるのである。議員や公務員が自らの利益を優先し、労使が自らの負担軽減に血眼になり、高齢者も若者も目先の利害しか考えないのなら、年金に明日はない。(以上)

(5) 被用者年金と国民年金との統合

民主党案は、国民年金と、厚生年金と共済年金を統合した被用者年金との統合一元化を図るものである。民主党は、国民年金・厚生年金・共済年金の一挙の統合を目指しているようであるが、厚生年金・共済年金の統合と、被用者年金と国民年金との統合は、同時並行的に検討してもよいであろう。まして、前者については与党も同じ方向を持っているのであるから、早急な実現が可能なはずである。

民主党案の「所得比例年金への一本化」については、2004年年金改定の過程の議論でも支持する向きがあった。これは、スウェーデンが1999年の年金改革で採用したのと基本的に同じ考え方である。

この構想は、支払った保険料に見合った給付になるという点では分かりやすいが、所得が高額になるほど高額な給付となることになり、このようなものを果たして公的年金とする必要があるのか、という根本的疑問が生じる。最低保障年金は、そうした批判に対する工夫であるが、税を財源とするのであれば生活保護に類似した機能となるわけで、これまた、別個の制度を創設する合理的理由に乏しい。結局、この構想の行き着く先としては、公的年金の廃止ということになるかもしれないわけである。

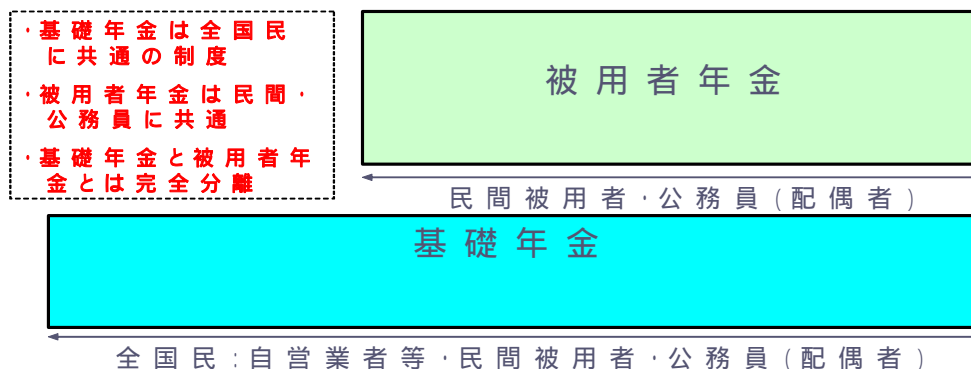
もっとも、民主党案の背後にある問題意識、すなわち、職業等によって変わるもののない一本化された年金制度、全国民の所得把握を前提とする仕組みは、現行年金制度の問題点を浮き彫りにしたものであり、この点をどのように考えるのかが、これからの年金改革の最大の焦点であることに変わりはない。

しかし、こうした問題点は、現行制度の仕組みにおいて避けがたいものなのであろうか。そのことを吟味するためには、年金の鬼・山口が構想した基礎年金創設の原点に立ち戻って考える必要がある。

(6) 山口の年金一元化構想

山口構想に基づいて構築されている現行制度は、今や、まるで欠陥品のように評されているが、実は立派な理念と方向性を有している。基礎年金制度の創設と被用者年金の一元化を目指した理念に基づく本来の日本の公的年金の構造は、次図のように整理することができるであろう。

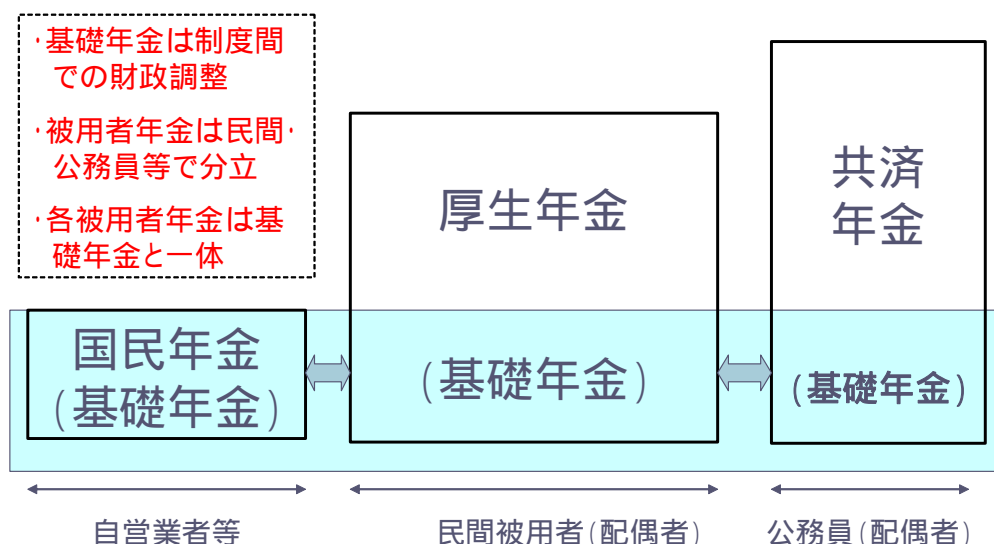
図表 2-4 現行の考え方での公的年金の本来の構造



この構造は、非常に分かりやすい。建物に例えると、1階部分には全国民を対象とする基礎年金があり、2階部分には民間と公務員とを問わず労働者に共通の被用者年金がある、というものである。1階部分と2階部分とは、対象が異なるわけであるから、当然、財政的にも完全に分離されることになる。

ところが、公的年金の現在の構造は、次のように、本来の構造とはほど遠いものとなっている。

図表 2-5 公的年金の現在の構造



図表 2-6 基礎年金制度の負担と給付¹¹

区分	保険料負担	給付
第1号被保険者 (自営業者・学生等)	定額 (月額 13,300 円から段階的に増加)	満額年金(40年拠出)は、月額 67,017 円(平成 11 年度価格)。拠出期間が短い場合は、比例減額。受給資格は、25 年以上加入(保険料免除期間を含む) 3分の1は国庫負担。
第2号被保険者 (被用者本人)	給与比例(労使折半)で2階部分と一体徴収(13.58%から段階的に増加)	
第3号被保険者 (被用者の配偶者)	直接には負担せず、被用者本人の制度が負担	

最大の問題は、制度の分立が解消されていないことである。基礎年金は、単一の制度となっておらず、各制度間で負担を分かち合う財政調整の仕組みにとどまっている。被用者年金も、依然として、民間と公務員の制度に分かれたままであり、官民格差は解消されていない。結局のところ、基礎年金も被用者年金も分断されたままの形となっているのである。

基礎年金では、給付はほぼ統一になっているが、費用負担の方法は、被保険者区分によって異なっている。サラリーマンやOLなどの被保険者は、2階部分の厚生年金と合算した給与比例の保険料(労使折半)になっており、配偶者分を含めた人数に対応した基礎

年金保険料相当額が、定額保険料の自営業者等についての国民年金制度と一体となって財政運営が行われている。自営業者等で定額保険料となっているのは、所得の捕捉が困難であるためとされているが、高額所得者でも定額負担で済む反面、低所得者にとっては負担が重いという問題がある。

(7) 年金改革の目指すべき方向性

基礎年金の問題を一言で言えば、世代内の公平性が阻害されていることに尽きる。それは、国民年金の保険料が定額になっていることに象徴される。基礎年金の理念は、現役時代の所得の多寡にかかわらず、老後の基礎的な所得保障を全国民に提供するという世代内の助け合いにあるだろう。その世代内の助け合いこそが、世代内の公平性につながるものである。ならば、高所得者には甘く低所得者には厳しい定額の保険料負担とするのは筋が通らない。これに対しては、自営業者等の適切な**所得把握**ができないという言い訳が行われるが、基礎年金制度が創設されて20年、その言い訳は、もはや通るまい。無為無策と言われても仕方がない。この世代内の公平性の問題こそは、現在の制度の構造を揺るがす事態なのである。

一方、サラリーマン・OLおよび公務員に関わる**被用者年金**の方の問題は、世代間の公平性である。わが国の被用者年金では、保険料を段階的に引き上げることを年金財政上あらかじめ織り込んでいる。これは、**段階保険料方式**と呼ばれているが、世界にほとんど例のない方式である。この段階保険料方式では、若い世代や将来世代の保険料が確実に高くなっていく。実質的には、年齢別保険料となっているのである。一方で、給付は段階的に引き下げられていくわけであるから、若い世代の不満が爆発するのは当然である。

「公的年金の一元化」の議論では、所得比例年金への一本化案に代表されるように、世代間の公平性にばかり重点が置かれているように思える。しかし、現行制度の根底にある理念は決して捨てたものではない。当時の年金関係者のほとんどをうならせる抜本改革によって誕生した現行制度を見直そうというのであれば、まず、その理念の原点に立ち戻って検討を行う必要があるだろう。

年金協議 さあ、一元化へ競え (2005年3月9日朝日朝刊3面)

- これは、「年金の一元化に向けた与野党の協議が、ようやく動き出すことになった。…年金にまつわる課題は山ほどある。…だが与野党協議の議題は、年金の一元化に絞るべきだ。それが国民の年金不信をぬぐうための根幹の改革だからだ。」とする社説である。
- しかし、「圧倒的な数の国民の暮らしにかかわる厚生年金と国民年金を統合するにはどうしたらいいか」という問いかけを見ると、この社説子は、本当に現在の公的年金制度の仕組みを分かっているのだろうか、という疑問を抱かざるにはいられない。
- 「サラリーマンの厚生年金、公務員の共済年金、自営業者の国民年金と、働き方によって負担も給付も違う年金に加入するのが今の仕組みだ」という記述は、1986年の基礎年金創設前の話である。今は、基礎年金という共通の土台が作られているのである。
- したがって、喫緊の課題は、厚生年金と国民年金の統合ではなく、基礎年金の問題点の解消である。給付面は共通化されているといってよいから、負担面が問題である。「国民年金の未納、未加入問題」は、この負担面の問題を露にしているものなのである。
- 基礎年金の負担について、被用者は収入比例だが、自営業者等は定額になっている。これは明らかに不公平であり、これを解消するために、「自営業者から所得に応じた保険料を取るために、納税者番号制度による所得の把握が欠かせない」ことになるのである。
- 社説子の考えている「一元化」が、どのような理念の下でのどのような仕組みなのかは筆者には想像できないが、民主党案のように、納めた保険料に応じた給付の体系を考えているのであろうか。もし、そうだとしたら、それを公的年金とする意味を問いたい。
- 年金一元化をきちんとした理念の下に構築している国は、オランダである。オランダの公的年金は基礎年金だけで、所得比例の負担で定額の給付(最低賃金の50%)になっている。すべての国民にナショナル・ミニマムを提供するという考え方に立っている。
- 一元化が、このオランダ流を目指すものであれば、それも一つの考え方であるが、その場合には、厚生年金・共済年金の上乗せ給付を廃止し、それらを企業年金化することになる。産業間・企業間での格差が今以上に広がる可能性があるが、それを目指すのか。
- 「与党は厚生、共済両年金の統合や、パート労働者が厚生年金に入れるようにする論議が先だと主張しているが、これらはすでに政府の方針となっており、筋が通らない」というが、厚生・共済両年金は1995年統合と閣議決定されていたのを知っているのか。
- 2005年3月7日付の朝日朝刊7面「郵政民営化後の公社職員 国共済加入継続へ」では、郵政職員の「非公務員化」では「国共済の基盤は揺らぎ、厚生年金との早期一元化論に勢いをつけかねない」が、「共済年金には厚生年金にない優遇措置が多く、国家公務員には統合への抵抗感が根強い」とある。これでも優先課題ではないのか。(以上)

第3章 世代間の助け合いと公平性

「青壮年層が共同して老年層の面倒を見る仕組みを今のうちに確立しておかなければ、やがて現在の青壮年層が老後を迎えたときにホゾをかむだろう。」

「高齢化した工業社会では、子の世代全体の力で親の世代の面倒をみるという社会的扶養の仕組み - つまり公的年金が健全に機能することが肝要なのである。」

「年金をもらうOBの年齢層と、現在加入して保険料を負担している階層、この二つの世代間の公平をはからなければならない。」

「保険料と国庫負担を含めたもの - いずれも現役の負担になる - が給付とバランスがとれていないと、どちらかに不満が起こる。」

「生産年齢層が相対的に増加するよき時代、負担の楽であった時代は終わった。...負担の公平化は重要な問題であり、租税のあり方も含めて公平な負担を期する必要がある。」

(1) 1985年改正における給付抑制

山口の時代における年金制度の大きな問題は、世代内の公平性に加えて、世代間の公平性の確保をいかに図るか、ということであった。世代間の公平性の基本的な考え方は、「世代が違って、平均的な賃金水準である場合には、負担も給付も同じ程度の水準」ということである。こうした観点から、この時の年金改革では、初めて、それまで増額一辺倒であった年金給付の抑制が行われたのである。

その抑制は、厚生年金の上乗せの報酬比例部分¹²について、毎年度に獲得する給付乗率を10/1000から7.5/1000に引き下げるという形で行われた。ただし、年金の支給開始年齢が間近な人への影響を少なくするために、この給付係数は、20年間にわたり生年月日が若くなるにつれて徐々に引き下げるように設定された。これは、一大転換であっただけでなく、過去に獲得したはずの年金額が引き下げられるという年金史上に例のない給付削減であった。過去期間分の年金受給権が削減されたという点で問題がないとは言えない措置であったが、基礎年金の導入によって制度体系そのものに大きな変化が生じていることでもあり、また、既得権や期待権にも最大限の配慮をするものであったことから、年金の専門家にも受け入れられたものだったのであろう。なお、この方式の採用にあたって、相当の議論と検討が行われたことは、次の記述¹²からも推定することができる。

「年齢別に単価、乗率を下げるにあたって、法施行前の過去の加入期間は、これまでどおりの単価、乗率とし、法施行後の加入期間についてのみ新単価、新乗率を適用するという方法もないではないが、今回の改革では法施行前過去の期間にさかのぼって新単価、新乗率を適用することにした。仮に過去の期間には新単価、新乗率を適用しないとすれば、同じ20年をかけて給付水準の適正化を図るのに、新単価、新乗率をさらに大きく下げなければならないし、同じ新単価、新乗率を使えば、改革の効果がでるのがさらに何十年も先になってしまうのである。」

「給付水準の適正化の方法として一定の加入期間以下の期間は年金額に反映させないと

か、過去の賃金は再評価しないとか、年金額を物価スライドしないとかの方法が考えられないことはないが、いずれも適当とは思われないので、今回の改革ではとらないこととした。」

(2) 現在受給している年金の取扱い

今後の年金制度の状況が厳しさを増す中では、これから年金を受給する世代のみならず、すでに年金を受給中の世代に対しても、応分の負担を求めるべきではないか、という意見も絶えない。この問題における焦点は、名目の年金額自体を引き下げることができるのかどうか、また、仮に引き下げができるとしても、そうすべきかどうか、ということである。

まず、憲法第29条「財産権は、これを侵してはならない」との関連で、引き下げができるのかどうか問題になる。これに対する政府の見解では、「公的な年金制度における既裁定の年金受給権は、金銭給付を受ける権利であることから、憲法第29条に規定する財産権である」としている。ただし、憲法第29条では、続けて「財産権の内容は、公共の福祉に適合するように、法律でこれを定める」(第2項)および「私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる」(第3項)としている。これを受けて、政府見解も、「財産権といえども、公共の福祉を実現しあるいは維持するために必要がある場合に法律により制約を加えることが憲法上許されるときがあることは、これまで累次の最高裁判所の判例において示されてきたところである。」としている¹³。

こうした政府見解を総合的に考えれば、既裁定の年金受給権の引き下げは、制度が破たんに瀕しているといったよほどの理由がない限り難しい、と考えるべきであろう。この「既裁定の年金受給権」については、やはり名目年金額が基準となるであろう。ただし、名目年金額の今後のスライド分については、過去の例を見ても必ずしも財産権として保護されておらず、法律に取扱いが委ねられる余地があるものとされているようである。なお、スライドによる減額についてであるが、それが既に適用されている法律によるものであれば財産権の侵害とはならないが、遡及的に減額するような取扱いは、(制度破たんのような場合を除き)財産権の侵害にあたると思われる。

このように、引き下げは、可否の面からみてもバーは高いが、さらに是非の面からみれば、行うべきではない、ということになるとと思われる。公的年金の最大の使命は、老後生活の安定を図ることであろう。年金受給者は、年金によって生計を立てており、年金が唯一の収入源である場合も少なくない。もしも、このような年金を裁量的に引き下げる前例が認められるとすれば、長年にわたる保険料拠出により獲得した年金受給権に対する国民の信頼が一挙に失われ、将来引き下げられる可能性がある年金に対する不安や不信が高まるのは、必至であると思われる。それは、制度の瓦解につながる道と言えるであろう。

世代間闘争の年金改革 (2002年4月28日日経朝刊3面)

- この記事は、2004年に予定される次期公的年金改革に向けて、社会保障審議会の年金部会で討議が開始される一方、政府税制調査会でも税制改革論議が進められているのを受けて、大林尚編集委員が論説したものである。「あと十年強で年金をもらう側に回ることになる団塊の世代を含めて、受給世代が覚悟を決める時が近づいている」として、年金受給者にも負担を求める論調である
- 筆者は、「年齢層の違いによって、払う額ともらう額に差が出る仕組み」が問題という認識は共有する。その観点から、掛金(保険料)と給付とを直接的に関係づけたスウェーデンの年金改革は注目に値する、と思っている。ただ、大林氏が「すでに年金をもらっている人の給付額も国会の議決なしで減らせる仕組み」にばかり着目するのは、適切とはいえない。わが国の公的年金でも、物価下落によるスライドでは、国会の議決なくして減額できるのである。物価下落の中での3年連続の年金額据え置きは、それこそ「国会の議決」による特例措置であり、「政治家は与野党を問わず、票につながりやすい高齢者の意向を尊重する傾向がある」という典型例である
- しかし、筆者は、スウェーデン方式にも大きな問題があると思っている。スウェーデン方式では、保険料が払えなかったり少ない人に対する年金は、国庫負担としている。その仕組みの延長には、スウェーデンではそう思っていないだろうが、保険料比例部分は民営化で廃止、貧窮者には生活保護で対応という方向が垣間見えるような気がする。厚生労働省の辻年金局長によると「生活保護は救貧、公的年金は防貧」とのことだが、筆者も同様に、生活保護は緊急避難、公的年金は構造対応と考えている。
- こうした観点からすると、公的年金の中でも基礎年金は極めて重要である。2階部分の厚生年金・共済年金は、保険料に比例する給付でよいと思うが、老後の基礎的消費を賄うべき基礎年金は、一定の水準の確保が要請されるのであって、保険料比例の給付と言うわけにはいかない。保険料の引き上げが困難であっても、厚生年金等の給付を圧縮し、基礎年金の水準は断固確保すべきである、というのが筆者の考えである。例えば、オランダの公的年金は、所得比例保険料で定額給付の基礎的年金だけである。
- 受給者世代に負担を求めること自体については、筆者も賛成である。しかし、そうした施策を年金制度の枠内だけで考えるには、限界もあり問題も多い。例えば、高額年金についての受給制限などは、資産調査のコストをかさませるだけである。
- この点では、やはり税制との連携が好ましい。年金収入を給与所得と同列とし、公的年金等控除を給与所得控除と同等の水準にすれば、就労所得によって年金を減額するという、コストがかさむ上に就労を抑制する在職老齢年金制度を廃止できる。追求すべきは、年金制度内にとどまらず、国家の制度全体の中での公平性であろう。(以上)

(3) 給付抑制の手法

しかし、少子高齢化が急速に進行し、給付の一層の抑制が必要となる中では、既得権を保護しつつ世代間の公平性に配慮することは非常に難しい。基礎年金の導入以降に行われた年金改革における年金給付抑制の手法は、給付係数の引き下げ、支給開始年齢の引き上げ、スライド方式の見直し、の3つであった。

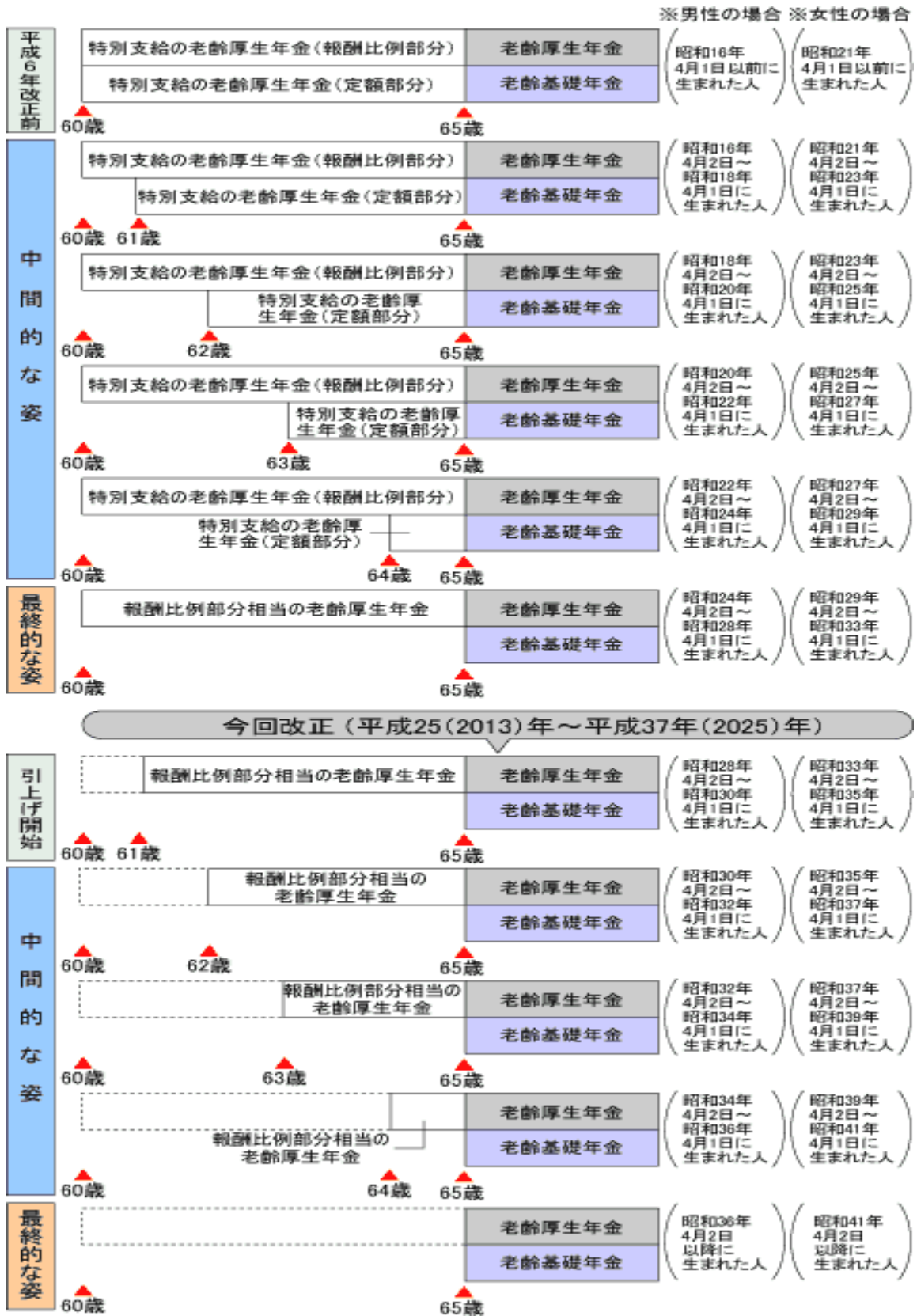
まず、1994年改正では、65歳から支給される基礎年金と60歳から支給される厚生年金の間を埋めるものとして特別支給される厚生年金のうち定額部分について、の支給開始年齢が、図表3-1のように60歳から65歳に段階的に引き上げられた。また、のスライドについて、賃金再評価の方法が、従来の名目（グロス）賃金スライドから、税や社会保険料の負担を控除した手取り（ネット）賃金スライドに変更された。

次いで、2000年改正では、の給付係数について、7.5/1000を5%削減し、7.125/1000とした。この時は、基礎年金創設時の1985年改正のような年齢別給付係数は採用されず、新係数に一本化しつつ、従前額を保証する方法が採用された。また、ボーナスも保険料徴収の対象とする総報酬制が導入され、月収年額の30%の相当とみなして7.125/1000が5.481/1000に引き下げられることとなったが、これはボーナスが少ない低所得者層にとっては、さらに大幅な引き下げをもたらすものであった。また、の支給開始年齢について、特別支給の厚生年金の報酬比例部分についても、図表3-1のように60歳から65歳への段階的な引き上げが行われた。さらに、のスライドについても、裁定後の年金は65歳以降は賃金スライドとせず、基本的に物価スライドのみとすることになった。

基礎年金創設以降の、給付抑制を含む制度改正の推移については、巻末の表を参照されたい。

図表 3-1 特別支給の老齢厚生年金の支給開始年齢の引上げ¹⁴

(平成6(1994)年の改正(平成13(2001)年~平成25(2013)年)



(4) 2004年改正における「マクロ経済スライド」

そして、2004年改正では、のスライドについて、マクロ経済スライドと称して、被保険者数の変動率および平均余命の延びを加味した減額率をスライド調整率として織り込み、賃金スライドおよび物価スライドをさらに抑制することとしたわけである。

図表 3-2 2004年改正におけるマクロ経済スライドとその問題点

2004年改正におけるマクロ経済スライド	
・新規裁定者	1人あたり賃金伸び率 - スライド調整率
・既裁定者	物価上昇率 - スライド調整率
スライド調整率	公的年金被保険者数の減少率 + 平均余命の延びを勘案した一定率(0.3%) (2025年度までは平均年0.9%程度)



本来は経済成長率、代替指標としては総賃金上昇率
(少子高齢化が経済成長に及ぼす影響が織り込まれる)
被保険者数では、経済活動の状況が織り込まれない

イメージを例で示すと、平均賃金が3%上昇し、物価上昇率が2%上昇した場合、スライド調整率がない従来の場合には、年金を受給開始する時(新規裁定時)には、過去の給与を平均賃金上昇率3%に応じて引き上げた年金額として改定計算され、また、すでに年金を受給している人(既裁定者)の年金は物価上昇率2%分が増額改定される。しかし、上記のマクロ経済スライドの導入により、改定率がスライド調整率分だけ低くなり、2025年度までの平均(公的年金の加入者数によって変動する)では、新規裁定時の改定計算で2.1%、年金額の増額改定で1.1%しか反映されないわけである。

このスライド調整率を加味した改定率がマイナスとなる時は、年金額が従前より減少することになるが、そこまでの調整は行わず、名目額は維持することとしている。例で言えば、物価上昇率が0.5%であれば、年金改定率はマイナス0.4%(=0.5%-0.9%)となるが、これをゼロとして減額はしないこととしているわけである。ただし、物価上昇率自体がマイナスとなった場合には、その分の減額改定は行われる。

年金制度も、経済活動とは独立ではあり得ないことからすると、経済全体の状況を年金額の改定に反映させるという考え方は、合理的であると考えられる。また、給付を見直す3つの方式の中で唯一、年金受給者の年金にも影響を及ぼすものであるから、多少なりとも世代間の公平性の改善につながるものである。しかし、2004年改正で採用されているマクロ経済スライドの調整率の指標は、単に人口動向のみに基づくもので、総賃金や国民総生産などのような経済活動に直結したものとは言いがたく、早急に見直す必要があると思われる。また、マクロ経済スライドを老後の所得保障の基本的部分である基礎年金にまでも

適用することについては、妥当とは言えないものと思われる。

なお、物価スライドは、物価上昇に対して購買力を維持することを目的とするが、後世代が負担するものである以上、高額年金についてまでも全額物価スライドとする必要性や論拠はあるとは思えない。現役の平均賃金以上の年金についてのスライドは圧縮するのが適切であろう。このような考え方は、最近の米国の公的年金改革論の中でも出てきている。

(5) 給付抑制と世代間の公平性

このような給付減額は、年金制度の将来的な持続可能性を高めるために行われるものではあるが、皮肉なことに、それ自体は世代間の公平性を阻害する側面をもっている。

これまでとられてきた年金改革の手法は、「給付を引き下げる一方で、負担を引き上げる」というものである。これだけを見ると、給付と負担の痛み分けのように見えるが、事実はそのようなものではない。実際に行われているのは、「将来の給付を引き下げる一方で、将来の負担を引き上げる」ということなのである。

前述したように、給付の引き下げにおいては、年金を受給中や受給間近の人に対する配慮が必要となるから、将来に向けて実施されることとなる。一方の負担の引き上げについても、過去の保険料等を遡及して徴収するわけにはいかないから、将来に向けて実施されることになる。その結果として、給付の引き下げと負担の引き上げについて、その影響を最も多く受けるのは将来世代であり、痛み分けではなく、世代間の公平性は阻害される方向に向かうわけである。

図表 3-3 給付・負担の見直しと世代間の公平性

区分	高齢世代	若年世代
負担	相対的に低い	段々と高くなる
給付	相対的に高い	段々と低くなる

段階保険料方式
支給開始年齢の引き上げ
給付係数の引き下げ

さらなる見直しは世代間格差の拡大になりかねない

(6) 段階保険料方式の問題点

世代間の公平性では、同じ負担をしても給付水準に格差が生じたり、同じ給付水準でも負担に格差が生じたりすることが問題になる。将来の給付の引き下げは、支給開始年齢の引き上げや給付乗率の見直しなどの形で行われている。そして、将来の負担の引き上げがとられている先送り方式こそが、以下に述べる**段階保険料方式**なのである。これにより、

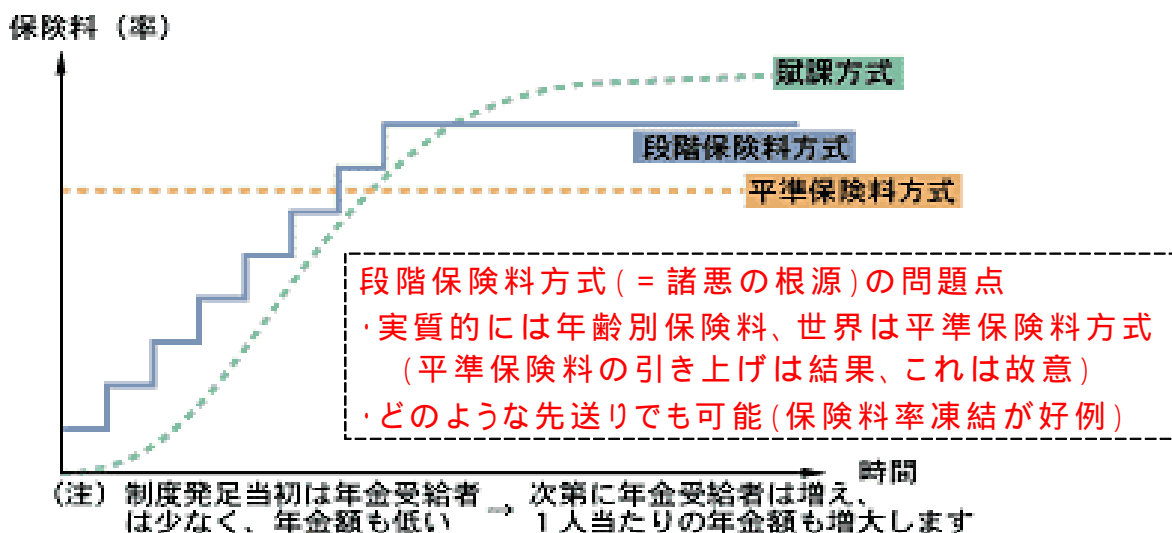
将来の世代は、現在の世代に比べて、「給付は少ないが負担は多い」という結果になるわけである。若い世代から猛烈な抗議の声があがるのも、無理からぬところであろう。

公的年金の財政運営では、**賦課方式**と**平準保険料方式**について理解しておく必要がある。賦課方式は、その年度の給付に必要な資金を、その年度の保険料として徴収する仕組みである。これに対して、平準保険料方式は、今後見込まれる給付を推計して、毎年同じ負担となるように平均化（平準化）する仕組みである。

少子高齢化の進展が見込まれる場合には、将来の給付額が増大するのに対し、将来の保険料を負担する人の数は減少する。このような場合に賦課方式をとれば、将来の保険料は確実に高くなっていき、世代間の負担格差を生み出すことになる。このことが、年金制度において世代間の公平性の議論が高まっている原因である。

そこで、わが国の**財政方式**であるが、「（年齢一律の）平準保険料に比べ低めに保険料（率）を設定し、その後これを段階的に引き上げ、最終的に収支が均衡する水準に到達する段階保険料方式が採用され、現在に至っている」とされている。この段階保険料方式こそが、世代間の不公平を生み出している大きな原因なのである。

図表3-4 保険料を段階的に引き上げる段階保険料方式



段階保険料方式が本格的に導入されるようになったのは、1973年の**スライド制**導入以降であるが、この方式には、世代間の公平性からして見て、非常に大きな問題がある。この点については、1997年1月に設置された橋本首相（当時）の直属機関「財政構造改革会議」においても、財政構造改革会議企画委員会の「問題提起の整理メモ」の中で、「将来世代に負担をしわ寄せしている現行の段階保険料率制（＝段階保険料方式）を見直し、世代間の負担水準の公平化を行うべきではないか。」と指摘されているところである。

時として、「欧米主要国においても、保険料率は、制度の成熟化や少子・高齢化の進行等に伴って、これまで徐々に引き上げられてきている」として、あたかも欧米主要国でも段階保険料方式を採用してきたかのごとき印象を与える言い方がされることがあるが、こ

れは計画と結果を混同して論じていることになる。平準保険料方式の基本的な考え方は、その算定時点において最善と思われる前提に基づき、今後の保険料負担が全世代にわたって一定率となるように算定する、というものである。この平準保険料（率）は、一定期間ごとに見直されることとなっているが、少子高齢化の進行や経済情勢の変化によって、引き上げられてきた。これは、「平準保険料（率）が、結果として段階的に引き上げられてきた」という現象である。

これに対して、わが国の段階保険料率は、あらかじめ世代別の負担格差を織り込むという計画に基づくものである。同じ保険料率の上昇といっても、結果的な上昇と計画的な引き上げとでは、過失と故意にも似た違いがあるのである。

（参考）財政方式の数値的イメージ

今後3年間の給付が、100、200、300としよう。完全賦課方式では、毎年の保険料は、そのまま100、200、300となる。平準保険料方式だと、3年間で平均化するから、毎年の保険料は $(100 + 200 + 300) \div 3 = 200$ となり、3年間変わらない。

ここで、高齢化の進展等により、1年経ったところで、3年目の300の給付が600に見込まれるようになったとしよう。賦課方式では、3年目に600集めることになる。平準保険料方式の場合、初めに100、200、600と分かっていたのであれば、毎年の保険料を $(100 + 200 + 600) \div 3 = 300$ としていたはずであるが、1年後に判明したということなので、その時点で再度計算する他はなく、2・3年目の保険料は $(200 + 600) \div 2 = 400$ となって、1年目よりも大きく増えることになる。これは、予測の見込み違いによるものである。

ここで、段階保険料方式なら、資金が枯渇して払えないという事態にならない限り、どのような保険料に設定することも可能である。例えば、3年目の300の給付が600に見込まれるようになった時でも、そ知らぬ顔をして、200の保険料で済ますことができる。そうすると、3年目の保険料は、1年目の保険料と給付の余り100を控除した500となり、毎年の保険料は200、200、500となって、賦課方式同様に、負担は先送りされるわけである。以下で述べる1999年10月から続いた保険料凍結（引き上げ停止）は、まさに、このようなものだったわけである。

このように、あらかじめ保険料の引き上げを織り込むということは、実質的に年齢別保険料率となっていることを意味する。保険の世界で「年齢別保険料」という場合、若い人ほど、保険料拠出期間が長いので保険料が低くなるのが通常考え方である。しかし、この段階保険料方式では、若い人ほど高い保険料になるように、あらかじめ設定されているわけである。これでは、世代間の不公平を招くのも無理はない。

さらに、段階保険料率の場合には、「将来の拠出保険料（率）の引上げ時期及び引上げ幅、さらには拠出保険料（率）の最高値が、いつ、どの程度になるか等の内容をどのように表示していくか」という問題も残されている」（年金数理部会第二次報告書）というよう

に、将来世代に最終的なしわ寄せをすれば、中途では、どのような保険料率にすることもできるのである¹⁵。そのことを如実に知らしめたのが、1999年10月から保険料率の引き上げが停止された**保険料率の凍結**であった。

この凍結措置については、公的年金の財政運営上、汚点を残したと言ってもよい取扱いである。これは行政が発案したものではなく、「当時の経済状況に配慮」して政治主導で決められた措置である。緊急避難的措置との位置付けだったはずだが、結局、その解除には2004年改正までの年月を要することとなった。

しかし、ここで忘れてはならないのは、段階保険料方式が凍結を容易にした、ということである。もともと保険料率の段階的な引き上げの幅や時期には選択の余地がある。年金数理部会第二次報告書では「毎年度の収入が支出を下回ることがないようにすること」を満たすべき条件の一つとして提示していたが、これも遵守されるべき基準という位置付けにはなっておらず、凍結措置では破られることになった。凍結期間さえ決められていれば、凍結措置も、所詮は段階保険料方式における引き上げの幅や時期に関する選択肢の範囲内ということになりかねないわけである。

したがって、段階保険料方式という根幹にメスを入れなければ、世代間の不公平を大きくする負担の先送りに歯止めをかけることはできないのである。しかし、この重大な争点は、保険料水準上限固定方式という名の段階保険料方式を温存する仕組みがとられた2004年改正では、ついに是正されることがなかった。

(7) 年金課税の見直し

前記のように、受給中の年金額の引き下げには問題があり、適切とも思われぬが、それに代替する方法として考えられるのが、非常に優遇されている年金税制とりわけ**公的年金等控除**の見直しである。

公的年金等控除を、給与所得控除と対比してみると、次のようになる¹⁶。

図表3-5 公的年金等控除（改正分）と給与所得控除の対比

公的年金等控除	給与所得控除
定額控除 65歳以上の者—100万円 65歳未満の者 50万円（一本化）	定率控除
定率控除（対定額控除後の年金収入）	180万円までの部分 40%
360万円までの部分 25%	360万円までの部分 30%
720万円までの部分 15%	660万円までの部分 20%
720万円を超える部分 15%	1,000万円までの部分 10%
最低保証 65歳以上の者 140万円 120万円	1,000万円を超える部分 5%
65歳未満の者 70万円	最低保証 65万円

公的年金等控除については、高まる高齢者優遇という批判を受けて、2005年以降分から65歳以上の者に対する優遇区分が廃止されることとなった。65歳以上の者に対する最低保障額が65歳未満の者より50万円多い120万円になっている点はあるが、課税適正化に向けて大きな前進である。また、老年者控除（65歳以上1000万円以下の所得の場合、50万円）も同時に廃止されることになった。

しかし、本来的には、公的年金等控除を給与所得控除と一体化すべきであろう。そうすれば、「現在の年金受給者も対象として給付水準を調整するのと同様の効果が結果として生ずる」¹⁷ことになる。年金課税の強化は、スライド方法の見直しと並んで、少子高齢化の急速な進展の中で受給者世代にも負担を求めることのできる有効な手段である。また、このような措置は、「高額年金受給者や他の所得を有する者にとって、より大きな効果が生じ得る」¹⁸ということで、低額の年金受給者に対する配慮が自動的に行われることになる。

公的年金等控除を給与所得控除と一体化することは、高齢者の就労促進に対しても効果を発揮すると考えられる。現行の**在職老齢年金**は、かつての制度に比べると、きめ細かに対応が図られているが、所得が増えれば年金を減らすという根本的な考え方は、高齢者の就労促進という観点からすると、やはり問題であろう。特に問題なのは、所得による年金の**給付制限**の対象が、勤労所得のみで、資産所得を含まない点である。これは、そもそも公的年金制度の枠内で把握できる標準給与・賞与額のみによって給付制限をしようとするからである。このような在職老齢年金制度は廃止し、年金を満額支給した上で、年金を他の所得と合算して応分の税負担を求める方が、高齢者の就労に中立的ないし促進的に機能することになるし、今後の高齢化の進展に対する対応力も強まるのではないか。

第4章 給付と負担の関係

「老後の生活は社会保障によって支えるよりも、個人個人の蓄積によることを原則とし社会保障は必要最小限でよいと主張する人もあるが、それができるのはよほどめぐまれたごく例外の人にすぎない。」

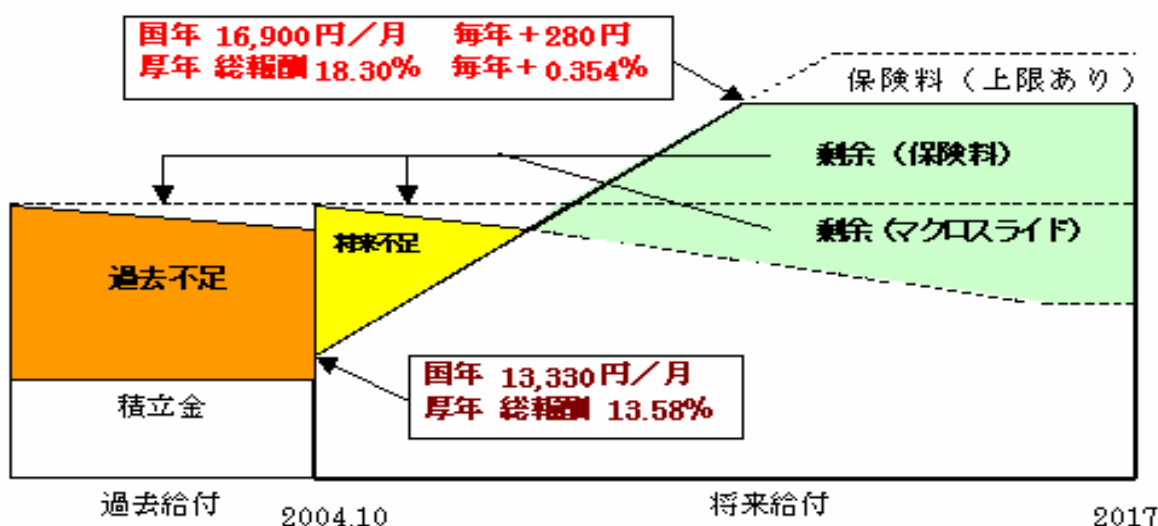
「受給者はより高額年金を望み、加入者はより低い負担で済ませようとするのが人情であるが、その間の調整は公平の原則によるしかない。OBの年金水準と現役サラリーマンの所得水準とのバランスの問題である。」

「年金制度も公的な社会的な仕組みの一つでありますから、その国の社会経済情勢というものを背景にして出来上がっている訳であります。その背景となる社会情勢なり経済情勢が変化してきますと、それに対応して制度そのものをやはり順応させていくという、そういう必要があるわけです。」

(1) 保険料水準上限固定方式の実態

2004年改正で、世代間の公平性を改善するとして導入された保険料水準固定方式は、正確には段階保険料水準上限固定方式と呼ぶべきもので、その構造は、次の図のようになっている。

図表 4-1 (段階) 保険料水準 (上限) 固定方式の構造



将来世代の保険料の一部を、過去不足・将来不足に充当

すなわち、この方式では、段階的に保険料を引き上げるという仕組みは温存しつつ、過去期間分の不足について、将来世代の保険料の一部を充当して対応しようとするわけである。この(段階)保険料水準(上限)固定方式における最大の問題点は、今後の保険料率を引き上げる過程において、しばらくの間、保険料率を上回る年金給付の発生が続き、将来期間分についても不足が生じることである。この不足も主として将来世代の保険料で賄われることになるわけであるから、世代間の公平性は改善されない。

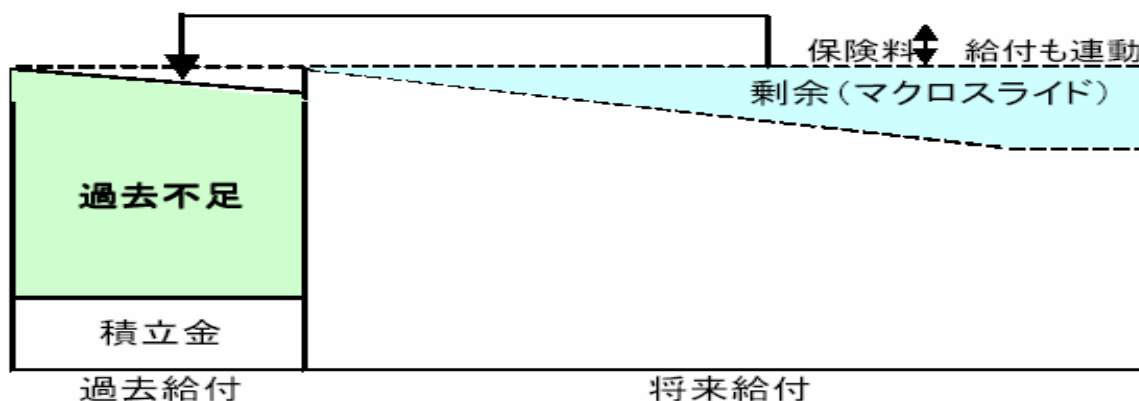
一方、同時に導入されたマクロ経済スライドでは、将来世代分のスライド圧縮を過去不足に充当するだけでなく、受給中の年金をはじめとする過去期間分の年金についてのスライド圧縮により、直接に過去不足を減らす効果がある。こちらの方は、多少なりとも、世代間の公平性を改善する効果を持っている。

(2) 保険料リンク方式

では、段階保険料方式からの脱却を目指す場合には、どのような方式が考えられるのであろうか。一つの方法は、平準保険料率まで一気に保険料率を引き上げることである。これについては、行政ならずとも、とても現実的ではないという向きも多いただろう。しかし、段階保険料率では、その現実的ではないとされる水準の保険料率を将来世代に強いていることを、決して忘れてはならない。

しかし、ここに「発明」とすら言われる方式が提示された。それが、スウェーデンが1999年の年金改革で導入した保険料リンク方式である。その構造は、次のようになっている。

図表 4-2 保険料リンク方式の構造



この保険料リンク方式は、非常に単純で分かりやすいものである。個人別に概念的な勘定を設け、その勘定で蓄積された保険料に、年金給付のスライド率と同一の「みなし利率」（スウェーデンでは平均賃金上昇率を採用）による利息を付し、保険料と利息を合計した勘定残高に応じた年金額を支給する、というものである。この保険料リンク方式の最大の特徴は、「払った掛金に見合った給付しか受けられない」ということにある。給付が保険料とは直接的な関係を持たない従来型の給付設計では、「保険料を引き上げずに給付を引き上げる」ことが可能だが、それは保険料リンク方式では不可能なのである。

また、高齢者の就労促進の上でも、保険料リンク方式は有効である。みなし利息が付与される保険料リンク方式では、支給開始年齢を遅らせれば、利息の付与される期間が長くなり、給付は自然に増加することになる。スウェーデンでは、60歳以降になれば自分で支給開始年齢を決めることができるようになっているが、このような仕組みであるから就労促進的に機能するものと期待されている。このことが、国民の早期引退に悩むスウェーデ

ンにとって年金改革の大きな狙いの一つとされているのである。

実は、この方式は企業年金では**キャッシュバランス制度**と呼ばれるもので、かなり新しいものではあるが、まったく例のないものではない。それでも、スウェーデンが公的年金において全面的に採用したことは、少々驚きであった。

ただ、日本にとって大変不幸なことは、この方式がスウェーデンで採用されるにあたり、「保険料を引き上げない」ということに多大な重点が置かれたことである。しかし、このことは、保険料リンク方式の本質ではないのである。

この保険料リンク方式を採用すれば、給付は保険料に見合ったものになるから、将来不足は発生しなくなる。もちろん、年金制度では既得権保護を図る必要があるから、過去不足は解消しないが、「出血」は止めることができるわけである。過去不足については、**マクロ経済スライド**により、徐々に減らしていくことになるが、(段階)保険料水準(上限)固定方式では将来世代の保険料自体が過去不足の償却の主力となるのに対し、保険料リンク方式では利息に相当するスライド部分の一部が充当されるだけである。それだけ償却には時間がかかることになるが、年金受給者も同様にスライド部分の一部を償却に充当するわけであるから、若い世代や将来世代の納得性は高まるであろう。

ただし、保険料リンク方式を公的年金全体に適用することには問題がある。それは、この保険料リンク方式には、高所得者が低所得者をサポートするという世代内の助け合いの要素が乏しいからである。スウェーデンでは、この問題に**最低保証年金**で対応したが、従来から税方式の基礎年金を支給していたため、財政効果としては、税方式の基礎年金から最低保証年金への切り替えで税負担が軽くなったことになる。

これに対して、わが国では、未納・未加入の問題が大きくなっているとはいえ、全国民を対象とする保険料方式の基礎年金が20年にわたって運営されており、国民の間に根づいてきている。同じように最低保証年金を導入すれば、スウェーデンでは**国庫負担**の圧縮を図ったのに、わが国では国庫負担の拡大につながる恐れもある。定額給付の基礎年金は世代内の助け合いの観点から重視すべきものであるが、スウェーデンの年金改革の教えるところは、それを全額税方式で賄うことは少子高齢化社会では困難である、ということである。

やはり、わが国では、基礎年金を全国民が一元的に加入・受給できる保険料主体の制度に統合しつつ、**被用者年金**の上乗せ部分を完全に分離して、その上乗せ部分を保険料リンク方式に切り替えることが望ましいのではないかと考えられる。

(3) バランスシートの有用性

公的年金の財政について、**バランスシート**を用いて評価し、その改善を図るべきであるという意見が強くなっている。代表的な論者は、一橋大学の高山教授で、積極的な論陣を張り、その考え方をホームページでも公開している¹⁹。

これに対し、厚生労働省は、バランスシートの考え方は、積立方式では重要であるが、

賦課方式をとる公的年金では誤解を招きかねないとして、2004年改正に関わる数値の公表を拒んできた。このような姿勢は、年金改革に対する不信を増幅させるものだったと言えるだろう。やっと数値を公表したのは、2004年改正の審議が終盤となった2004年4月下旬のことであった。このバランスシートに対する厚生労働省の見解は、『厚生年金・国民年金 平成16年財政再計算結果(報告書)』第5章²²⁰において、次のように示されている。

(賦課方式では)積立方式の年金制度のように、過去期間分の給付に見合った積立金を保有する必要はないが、過去期間給付に係る給付債務の規模が現有積立金と比べてどの程度なのかといった関心もあることなどから、参考までに将来予定されている給付とその財源を一時金換算して示すこととした

今回の改正においては、今後、概ね100年間の年金財政の均衡を考えることとしていることから、この期間の給付と財源のみを対象とした

賦課方式の年金制度(では)、過去期間分給付に対応する積立金を保有していないので、過去期間分給付に見合う財源の全額が「積立不足」ということになってしまう。しかし、この「積立不足」を、財源不足あるいは債務超過と認識することは誤りである。

前回の年金改正時には、厚生年金の2階部分を民営化した場合の二重の負担の規模を示すため、世代間扶養を基本的な考え方として運営している厚生年金制度をあえて積立方式の考え方で分析した資料を示していた。

賦課方式の年金制度においては、過去期間分に見合う積立金がなくても、今後の収支が均衡する見通しが立っていれば、給付に支障をきたすことはない。

もちろん、賦課方式の年金制度において、積立方式の考え方にに基づく積立不足の額がどんなに巨額になっても良いというものではない。しかしながら、実現可能な収支計画が作成されているのであれば、機械的に算出した「積立不足」は自ずと許容範囲内に収まっているものと考えられる。

確かに、厚生労働省の説明するように、賦課方式の年金制度では、今後の給付は、過去に発生した部分も含め、すべてが将来の保険料で賄われ、積立金は(支払準備金的なものを除き)存在しない。積立方式の場合と同様に、過去分の給付と積立金の差額として「積立不足」を計算し、これを、財源不足あるいは債務超過と認識することは誤りである、というのは、分からないでもない。

しかし、このようなバランスシートを作成し、提示したのは厚生労働省自身である。それは、2000年改正の過程でのことであったが、上記にあるように「厚生年金の2階部分を民営化した場合の二重の負担の規模」を示すための資料」として示したわけである。その意図は、当時勢いを増していた民営化論に対して、賦課方式から切り替えるためには、巨額な二重の負担(基礎年金国庫負担が2分の1の場合で420兆円、3分の1の場合で

450兆円)が必要になるとしてブレーキをかけるためであった。

ところが、民営化論はその後下火になったものの、思いもかけず、巨額な二重の負担が年金財政の危機的状況を示すものとしてとりあげられるようになり、今度は賦課方式ではバランスシートで考えるのは適切でないと言っているわけである。

確かに、一時点のバランスシートだけをとらえ、その過去分＝過去不足を「債務超過」という捉え方をするのは適切ではないだろう。しかし、バランスシートは年金財政の状況を診断する上で有用な道具であることは間違いない。そのことは、厚生労働省自身の説明にも、「積立方式の考え方に基づく積立不足の額がどんなに巨額になっても良いというものではない」として示されている。この点を判断する上で、バランスシートは有用なのである。「実現可能な収支計画が作成されているのであれば、機械的に算出した『積立不足』は自ずと許容範囲内に収まっているものと考えられる」というのは、行政が判断すべきことではない。このことを国民が検証するために、バランスシートの公表が必要なのである。

遅きに失したとは言え、バランスシートが、その考え方とともに公表されたのは結構なことである。しかし、今回の改正における年金財政の均衡期間である概ね100年間の給付と財源のみを対象という姿勢には問題がある。前回の改正から今回の改正までには、**保険料凍結**、出生率・死亡率や経済前提の変化、制度設計の変更、永久期間から2100年までの95年間の財政均衡を考える**有限均衡方式**への変更など、さまざまな事態がある。最終的なバランスシートを提示するだけでは、こうした事態の影響を把握することができない。例えば、保険料凍結による財政悪化の影響を示すことができれば、将来、年金財政上汚点を残したと言える保険料凍結の再発を抑止することができるのではないだろうか。

今日では、情報開示を怠ることや遅らせること自体、いかがわしいと思われても仕方がない。正しいと信じることであるのなら、むしろ積極的に情報開示を行い、年金財政に対する一般の理解を深めるようにする姿勢が必要であろう。

なお、バランスシートについては、この第 部の最後の補章で分析しているので、興味のある方は、是非、ご覧いただきたい。

年金時事通信 3-112 号 (2003 年 9 月 7 日発行)

積立金取り崩しの狙いは (2003 年 9 月 6 日 日経朝刊 5 面)

これは、9 月 5 日に公表された「公的年金の積立金を取り崩し、年金給付費に充てる坂口厚生労働相の試案」について、Q & A の形で分析したものである。この積立金を取り崩す試案は、財政の均衡を考える期間を、従来の永久ではなく 2100 年度までの有限とし、2100 年度に積立金が 1 年分の給付費程度になるようにするものである。

1 年分の給付費程度ということは、基本的には支払準備金的なもので、毎年の収入と支出がほぼ同程度となることが要求される。永久均衡方式では、「120 兆円 (現在価格) 程度の残高を常に維持し、その運用益で年間給付費の約 7% を賄う計算」だったそうだから、その分は保険料を充当するか給付を削減する必要があることになる。

ところが、試案の有限均衡方式では、永久均衡方式と保険料が同じなのに、最終的な給付水準は有限均衡方式の方が高くなっている。これは、何を意味するのであろうか。すなわち、運用益の代わりに、積立金元本を充当することなのである。「2020 年以降に積立金が本格的に減り始める」のは、そのことを表している。

「保険料を増やさずに給付を増やせる」という魔法のようなことがあるはずはない。しわ寄せはどこに行ったのか。それは、この記事の「2100 年以降はどうなるの」にあるように、5 年ごとの計画見直しで、「出生率などが好転しなければ、逃げ水のように給付水準の下方修正が続く」ということになり、2100 年以降に先送りされるわけである。

2003 年 9 月 6 日付の朝日朝刊 2 面の社説「年金改革 / 坂口試案も物足りない」では、「年金財政の厳しさを考えれば、取り崩しへの方針転換は評価できる。ずさんな運用や天下りの抑制にもつながるだろう。」としている。公的年金の積立金運用が厳しい状況であることを踏まえたものだろうが、基本的な認識が誤っている。

年金財政において、保険料、給付、積立金は、それぞれが独立に存在するものではない。保険料と給付を決めれば、積立金も自ずから決まる。永久均衡方式は今後のすべての期間を考慮に入れるものだが、有限均衡方式は一定の期間しか考慮に入れず、その先の期間は定期的な見直しの際に徐々に考慮に入れるものである。

先行きが厳しい場合、有限均衡方式の方が甘い見通しとなる。例えば、2100 年まででなく、今後 20 年間の収支均衡ということにすれば、もっとバラ色の姿を描くことができるだろう。これは、文字通り、「絵に描いた餅」ということになるのであるが。

巨額の積立金は、運用が難しく、資本・金融市場にも悪影響を与えかねない。市場運用主体でなく、環境投資などの社会資本整備に資金を振り向ける必要もあろう。それでも積立金の規模が大き過ぎるのなら、公的年金の給付を減らして民間で代替するしかあるまい。本当は厚生年金基金の代行制度が、その役割を担えるはずだったのだが。(以上)

(4) 世代間の負担と給付

2004年改正の検討過程において、もう一つ不信感を招いたのは、世代間の負担と給付に関する情報開示の遅れである。世代間の公平性の改善が課題であった改正案の妥当性を評価するには、上記のバランスシートとならんで、世代間の負担と給付の関係が改正案によってどのように変化するかを見るのが欠かせないはずである。

しかし、厚生労働省は、この資料の提供を出し渋り、[社会保障審議会の年金部会委員](#)の強い要求を受けて、ようやくにして公表したのは、年金部会が「年金制度改正に関する意見」をとりまとめる直前の2003年8月28日の第24回会議の席上でのことであった。

ただ、この資料には、非常に歪曲して使用されかねない面はある。そのことは、資料公表を受けた新聞各社が、高齢世代は若い世代に比べて著しく得をしているという論調で報道した点にも現れている。

しかし、この資料の価値は、そのような点にはない。過去の年金減額が適切でない以上、このような負担と給付で見た場合に、高齢世代の方が相対的に得であることは、計算などするまでもなく分かる。また、その金額については、前提次第でどのようにでも変化するわけであり、これも大した意味を持たない。

問題は、改革によって、負担と給付の世代間バランスは改善に向かうのかどうかということである。厚生労働省が発表した資料では、次のようになっている。

図表 4-3 世代ごとの保険料負担額と年金給付額について
厚生年金(基礎年金を含む)

生年	2004年改正後				改正前
	2005年年齢	保険料	年金給付額	倍率	倍率
1935年	70歳	680	5,600	8.3	8.5
1945年	60歳	1,200	5,400	4.6	
1955年	50歳	1,900	6,000	3.2	
1965年	40歳	2,800	7,600	2.7	
1975年	30歳	3,900	9,600	2.4	
1985年	20歳	5,100	12,000	2.3	
1995年	10歳	6,500	14,900	2.3	
2005年	0歳	8,000	18,300	2.3	2.1

(注) 1.保険料負担額及び年金給付額を、賃金上昇率により65歳時点の価格に換算したもの。
2.国庫負担割合は1/2

本来、この表は、同一の経済前提等に立った上での現行制度と改正制度の比較の形で示されるべきものである。改正前の前提からの変化(人口統計上の変化、経済前提の変化)に沿った形で示すのが怠られているのは、厚生労働省に世代間格差についての問題意識が乏しいか、意図的に出したいくないのかのどちらかであろう。不十分ながら、経済前提の違う前回数値と比較して見ると、世代間格差の改善はわずかであるが、これは[マクロ経済スライド](#)によるものであろう。段階保険料上限固定方式だけなら、保険料上限で負担を抑えた分に見合っ給付も減らさざるを得ないから、世代間格差は固定化されることとなった

はずである。

資料の誤用を恐れる気持ちは分からないではないが、学者や研究者がきちんとした分析をする上で必要な資料まで出し渋るのでは、到底、年金制度についての正しい理解を得ることにはならないであろう。国民をもっと信頼して欲しい。もし、正しい情報を提供しても誤った方向に向かうというのであれば、残念ながら、それがこの国の限界ということになる。少なくとも、行政が情報を独占して済まされる時代ではない。

「世代間の不公平論」は正しくない (2004 年 7 月 16 日日経朝刊 21 面)

- これは、経済コラム / 大機小機における論説で、「高齢者世代では、支払う保険料よりも多い給付を受けるが、若者世代はその反対に給付が保険料を下回る」という「世代間の不公平」という考え方が、年金問題の議論の混乱の始まり、というものである。
- 論説では、「現在の高齢者は、自分の親達を私的に扶助する形で、私的に保険料を払ってきっていた」と指摘している。これは、世代間の不公平論に対して、高齢世代から、繰り返し主張されてきたものであり、確かに行き過ぎた議論に対する牽制球にはなる。
- しかし、この論説は、世代間不公平論の議論の本質を理解していないように思える。「現在の高齢者」として仮に 60 代をとれば、様相はかなり異なるだろう。60 代なら親世代の扶養など大してしているとは思えない。しかし、年金は、現在の 30 代よりも相当に手厚い。それを「親達の私的扶助の負担」によって正当化するのは困難であろう。
- 世代間不公平論には、別の反論も可能である。有力なのが、世代間の資産移転である。すなわち、今の高齢者は長年にわたる住宅ローン負担をしてきたが、少子化の結果、子の世代は親からの資産継承を期待でき、住宅負担は圧倒的に軽くなるわけである。
- 日本の現在の若者世代は、世界的に見て、平均的には最も裕福と言えるであろう。普通の若者が気軽に海外旅行に出かけられる国など、他にはあるまい。つまり、現時点で見ると、親の扶養負担の低い高齢者も、親からの資産移転を期待できる若者も、どちらも相対的には恵まれた人々なのであって、極端な不公平があるとまでは言いにくい。
- しかし、世代間の公平性は、もう少し長いスパンで見る必要がある。この時、高齢者と若者の視点は正反対となる。すなわち、「若者は未来に生き、老人は過去に生きる」という違いである。この論説は、典型的な老人の視点のものと言ってよいだろう。
- 年金の問題が深刻化するのには、今の若者よりもっと先の世代であろう。その時に存在し得ない老人には、体感として危機を感じられるはずがない。将来の危機を感じるのに必要なのは想像力であり、自己の利害を超えて相手を思いやる包容力であるだろう。
- そもそも、若者が年金を気にするなど、まっとうな社会と言えるはずがない。世界のどこに、老後の年金を気にする若者世代がいるというのか。年金について若者が不安や不信を覚えるとすれば、それは中高年世代の責任そのものに他あるまい。
- 今の若者は、今の中高年よりはるかにまっとうである。まず、その認識から始める必要があるだろう。旺盛なボランティア、環境に対する真摯な態度、目を開けば、今の中高年にも、自分達が若者だった時代には持ち得なかった彼らの長所が見えるのではないか。
- 年金制度の抜本改革は、若者の仕事ではない。そんな若者達と未来を共有するために、中高年世代が責任を持って立て直さなければならない社会のインフラなのである。(以上)

年金給付と世代間負担 (2004 年 1 月 20 日日経朝刊 19 面)

- これは、経済コラム / 大機小機における論説で、「年金論議では、高齢者への給付が手厚いのに対して、若者の負担が重過ぎる、との改革論が多い」が、「計算の妥当性は、見方によって随分変わってくる」というものである。この論説では、その理由として、父母が 50 年前に払った月額数百円の保険料は今の缶ビール代とは重みが違う、父母の年代までは保険料のほかに数人の子育てを担っていた、をあげている。
- については、問題のある比較で、当時の平均給与に占める保険料の割合、すなわち保険料率で見る必要がある。それならやはり、過去の保険料負担は低かったはずである。
- だが、 は重要な視点である。世代間の不公平を過度に強調する人々の中には、このようなことを無視する向きが少なくない。冷静に考えれば、子らの世代は、世界で最も豊かである。普通の若者が、海外旅行に毎年出かけられるような国は、日本しかあるまい。
- また、現在の中高齢層までの世代では、住宅確保の負担が大きく、住宅ローンが重荷となっている。しかし、若い世代では、住宅事情は格段に改善されるはずである。少子化はこの点ではプラスで、一人っ子同士の結婚なら親から引き継ぐ住宅が余ることになる。
- 現在の現役約 4 人で老人 1 人を扶養している状況が、2050 年には 1.5 人で 1 人を扶養すると推計されているが、年少者の扶養も加えると、現在の約 2 人で 1 人が 2050 年には約 1.2 人に 1 人ということで、厳しくはなるが、その負担度の上昇は少し違って見えてくる。
- しかし、世代間の不公平が深刻なのは、父母の世代との比較においてではない。この論説でも、「70 歳以下の世代は、年金制度維持のための義務を十分果たしたとはいえない」としている。父母のように多くの子供を養育もせず、子のように多くの保険料を負担することもしない、まさにそのことが、世代間の公平性を著しく阻害するのである。
- 昨年末の保険料引き上げの上限をめぐる馬鹿騒ぎは、世代間の公平性など無視したものだった。そもそもベースとなっている厚生労働省の段階保険料上限固定方式が、若い人ほど負担の大きい年齢別保険料であることに問題があるわけだが、将来の負担を軽くするために、今の保険料率を引き上げようとの声は、ついに聞かれることはなかった。
- 2004 年 1 月 12 日付の朝日朝刊 8 面には、「本当に若者は損しているか」とする大学生の投書が掲載されている。「生まれた時からすべてが整っていた今の若者は、親の世代、祖父母の世代におんぶにだっこで来たというのが本当だ」というものである。
- バッシングされている気の中高年にとっては、涙が出るほど嬉しい言葉だろう。だが、この言葉を受けとめるには、中高年の方も、若者や将来世代に思いをはせる必要がある。税で、社会保障で、負担の先送りを続けている体質から脱却できるだろうか。(以上)

縮まぬ世代間格差 (2003 年 9 月 5 日日経朝刊 3 面)

- これは、9 月 4 日の社会保障審議会年金部会が「来年の年金制度改革に向けた意見書案をまとめた」というもので、「将来の保険料に上限を設け、若い世代の負担増への不安解消を狙った内容だが、...現在の高齢者への給付はほぼ維持し、...世代間の給付と負担の格差は依然大きく、制度への不信も残りそうだ」と記事では分析している。
- 意見書案では、「(給付の)水準の過度の調整や急激な変更を行うことは適切でない。」として、受給者の年金の削減には慎重な姿勢を示している。公的年金は長期間にわたる国と国民との約束であり、信頼の上に成り立つものであるから、受給者はもちろん、加入者についての過去の加入期間に見合った給付の保護を行うのは、当然のことであろう。さもなければ、誰も公的年金を信頼しなくなる。
- この記事では、世代間格差について、「保険料固定方式」のもとでも、2005 年生まれのモデル世帯夫婦の給付が本人負担保険料の 2 倍であるのに対し、現在 68 歳および 58 歳の夫婦世帯では 8 倍強および約 5 倍と、現行制度継続とほぼ同じである、と指摘している。
- このことは、「保険料固定方式」の問題点を如実に示すものであるが、注意しておかなければならないのは、過去の期間と今後の期間との峻別である。保険料拠出が 60 歳までであれば、68 歳なら保険料拠出は終了して全期間が過去期間なのに対し、58 歳なら 2 年間の将来期間が残っており、2005 年生まれなら全部が将来期間である。
- 世代間格差の是正を考える場合にも、過去期間は尊重する必要があるだろう。公平性を図る中心は、将来期間ということにならざるを得まい。この点で、2005 年生まれの 2 倍と 68 歳の 8 倍強を並べて比較してみたところで、ほとんど意味はない。
- 重要なのは、今後の期間について、給付と負担のバランスが世代間で公平なものとなっているかどうか、ということであろう。今後の負担を徐々に引き上げる「保険料固定方式」が世代間格差の温存・拡大であるゆえんは、まさにその点にあるのである。
- 約束してきた過去は尊重せざるを得ないが、今後の期間については給付を保険料に見合ったものにする、というのがスウェーデンの年金改革の本質である。しかるに、意見書案に盛り込まれた「保険料固定方式」は、世代間格差を容認し拡大する。
- 記事では「今後 20 年は負担増」というが、負担増自体に問題があるわけではない。負担を増やしたくないのなら給付が維持できないのは明白である。給付を重視するのか負担を重視するのか、それは各世代が決めればよいことだろう。13.58%の保険料率を引き上げないのなら、20%を負担する将来世代の 7 割弱の給付(発生)で我慢するしかあるまい。将来世代の保険料率を 20%だと勝手に決める必要もない。過去の積立不足の償却負担はお願いせざるを得ないが、未来の負担は未来の世代に任せるべきである。(以上)

第5章 公的年金と私的貯蓄との違い

「年金の価値は後代負担によって維持されている。年金とは世代間の順繰りのお世話をする仕組みであるということ、これは公的年金ではじめてできることだ、といったことを説明していく必要があると思う。」

「後代負担がなければ年金の実質価値の維持はできない。物価上昇だけでなく、生活水準に合わせて実質価値を維持し得る。そこに公的年金のよさがある。私保険と違うところだ。」

「民間保険や郵便年金などはすべて私的預貯金の一形態であり、個人の好みでいくらでも積むことができる。が、物価スライドはあり得ない。...公的年金と私的年金とは本来同次元で論議すべき筋合いのものではない。」

(1) 掛金建て制度への転換や公的年金の民営化についての意見

現在の公的年金は、一定の定められた算定式に基づく給付が老後に支払われる給付建ての設計であるが、拠出する保険料(掛金)とその利息に基づいて給付を行う掛金建ての設計を主張する向きも、一部にある。

2000年改正時には、米国経済が絶好調(すなわちバブルだったのだが)であったため、貯蓄奨励型の401(k)制度になった掛金建ての導入や公的年金の民営化の意見を主張する向きも多かった。しかし、2004年改正時には、掛金建て制度の公的年金制度への導入については慎重ないし否定的な意見が基調であった。それには米国でバブルが崩壊したことにより401(k)制度の投資評価額が急落したことが背景にあると思われる。このように様変わりの状況を見ると、いかに物事を長期的視野で考えることが難しいかを痛感させられる。

給付建てか掛金建てかという選択は、結局のところ、投資リスクを誰が一義的に負うのか、ということになる。給付建てでは実施主体(公的年金では国、企業年金では企業)が、掛金建てでは個人が負うことになるわけである。国や企業が背負いきれない投資リスクを個人が負うことができるかどうかを考えれば、答えはおのずから明らかだろう。

また、公的年金の一部として、各個人が任意に加入できる掛金建て制度を導入してはどうかという意見があるが、そうした制度に公的に関わる必要があるとは思われない。ドイツやスウェーデンでは、給付引き下げの目くらましのような使われ方で掛金建て制度が使われているようだが、見せかけにとらわれず、本質を議論する必要がある。公的年金の先行きが厳しくなる中での企業年金・個人年金の拡充の必要性とは区別して議論すべきである。

一方、民営化を主張する意見の中には、自分で運用した方が得ではないか、というものがある。例えば、基礎年金保険料にあたる月額13,300円を、20~60歳の40年間拠出し、65歳まで5年間据え置いた後、20年間毎月受給するとした場合、利率を3%で考えれば、月額78,410円となり²¹、基礎年金の月額67,700円よりも多くなる、といった主張である。しかし、基礎年金の月額67,700円は少なくとも物価でスライドするが、個人年金的な月額

78,410円の方は、利息分が織り込まれた金額であるので、スライドしない。

公的年金と比較する場合には、名目の年金額ではなく、物価や賃金の上昇を考慮して調整した実質価値で考えなければ意味がない。例えば、10年間変わらない年金額10万円に対して、年金額は9万円だが物価スライドする年金を考えると、年率3%の物価上昇なら、後者の10年後の年金額は約12万円になる。違う言い方をすると、後者の年金なら今でも10年後でも同じ物が買えるが、前者の10万円だと10年後には物価が上がるので74%の物しか買えないわけである。

さらに、公的年金で考える実質価値は、物価上昇率にとどまるものではなく、賃金上昇率によるものである。基礎年金も、政策改定によって、(手取り)賃金上昇率に応じた改定が行われるからである。利率が賃金上昇率と同一であるとした場合、月額67,700円の基礎年金を20年間支給するために必要な保険料は、単純に積立期間との比率に応じたものとなり、40年拠出なら $67,700円 \times 20年 / 40年 = 33,850円$ の月額ということになる。金利が賃金上昇率を上回る場合には、その差の実質金利によって保険料は軽減されることとなるが、金利が賃金上昇率を恒常的に上回るという状況は、国内経済だけでは得られず、海外投資も含めてリスクの高い資産運用を必要とすることになる。厚生労働省の試算では、実質金利を1.1%と見込んでいるが、相当に難しいハードルであると思われるし、国民の年金資産を海外投資に向けてよいものかどうかは、慎重な議論を要する事項であろう。また、たとえば実質金利を見込んだとしても、月額13,300円の保険料水準にはなり得ない。この水準になっているのは、国庫負担による軽減分と、将来世代への先送りのためなのである。

所得比例の保険料の下で定額の基礎年金を支給すれば、所得の高い者について給付が負担した保険料よりも低くなるが、これは世代内の助け合いを具現するものであるから、世代間の公平性の観点とは別次元の問題である。世代内の助け合いから離脱する意図を持って、民営化を主張する向き(の高所得者集団)もあるので、きちんと区別しておく必要がある。また、保険料の徴収コストや、積立金運用の分かりにくさが、公的年金の方が損なのではないかという疑問を生じさせていることにも、注意しておく必要があるだろう。

(2) 賦課方式を基本とする公的年金の財政

現行の財政方式(給付に必要な財源を調達する方法)は、**賦課方式**を基本とし、一定の積立金を保有することによって世代間の負担格差を緩和するというもので、**修正賦課方式**と呼ばれている。賦課方式が基本とされている最大の理由は、**実質価値の維持**である。スライド制を伴う年金を安定的に提供することは、公的年金にしかできない。しかし、それが可能であるためには、世代間連鎖が円滑に機能している必要がある。少子高齢化が急速に進行する中では、単純な賦課方式で対応することは不可能である。そのときに重要なのが、積立金の役割である。

年金制度においては、どのような財政方式をとろうとも、給付と負担が均衡する必要がある。これは**収支相等の原則**と呼ばれているが、修正賦課方式にあてはめて見れば、次のような関係

式が単年度ベースで成立する必要があるということである。

給付	=	掛金（保険料）	+	収益
----	---	---------	---	----

少子高齢化が進む中では、給付は増大していく一方、支え手が減少して保険料では足りなくなってしまう。それを補うのが、運用によって積立金が生み出す収益なのである。言うなれば、積立金のもたらす実質収益は、支え手の減少を補う「もう一人の担い手」として機能する可能性があるわけである。

ここで、積立金を取り崩して「保険料の引上げを押さえるべき」という意見が出されることがある。しかし、一体それは誰の保険料率であるのか。現在世代の保険料率であるのなら、ツケを将来世代に振り向けることになる。将来世代の保険料率を抑制するためであるのなら、積立金の取り崩しはすぐではなく先になるだろうが、その代償として給付の引き下げが必至ということになるだろう。

一方、「見込みどおりの収益を上げ続けられる保証はない」²²という指摘がなされることもあるが、この点には十分に注意しておかなければならない。先の関係式では、実質収益率がゼロであれば積立金を保有する意味はないし、もしも実質収益率がマイナスになれば、積立金は「担い手」どころか「厄介者」に変貌するからである。しかし、投資をする価値も余力もなくなった国家に、果たして未来はあるだろうか。積立金の問題は、多角的かつ根本的に考えてみる必要があるだろう。その際には、以下のような論点も吟味する必要があるだろう。

図表5-1 年金資産運用に関する論点の例

区分	論点
公私の役割分担	公的年金資産の膨張は望ましくないのではないか。 資産運用責任の一部を民営化（厚生年金基金の活用等）してはどうか。
公的年金の運用方法	株式運用は、高いリスクや民間企業の支配・私的年金との競合の観点あるいは株価介入（PKO）などの点で、望ましくないのではないか。 海外運用は、国際競争（日本企業のライバルへの資金提供や国内投資の相対的減少）の観点から、望ましくないのではないか。 国債運用は、赤字財政を過剰に支えていることにならないか。
公的年金の運用向上	運用の結果責任を明確にすべきではないか。 複数の運用主体が競争するような仕組みにすべきではないか。

年金時事通信 3-141 号 (2003 年 11 月 1 日発行)

経済同友会の公的年金改革提言について (読者よりのご意見)

- 読者より、経済同友会の公的年金改革提言について批判したことについて、筆者自身の考え方と対比して、どの部分が問題なのか指摘すべき、とのご意見をいただいた。
- 経済同友会の改革提言の骨子は、基礎年金は税方式で一律月額 7 万円、厚生年金の報酬比例部分は払い戻して民営化、激変緩和で既裁定者には月額 6 万円を限度に調整支給、財源不足 (約 110 兆円) は毎年 5 兆円の国債を発行して調達、というものである。
- まず、基礎年金の全額税方式化だが、これは経済同友会に限らず主張する向きが多いが、これをすれば、財政的には完全賦課方式になるだろう。税方式で、将来の世代のために余分の負担をして積立金を持つという発想は、古今東西、存在しない。逆に、将来の税収をあてにして赤字国債を発行しているのが、わが日本の現状である。
- 税方式で完全賦課方式にするのなら、積立金を使えばよいのだから、今後数年間は一切、年金のために保険料なり税を引き上げる必要はない。将来のために保険料や税を引き上げるべきであるという考え方は、社会保険方式だからこそ出てくる発想である。
- ついでながら、年金において世代間格差が大きく問題視されるが、赤字財政を国債で賄っている構造は、世代間格差そのものである。年金では将来の収支が公表されるから問題視されるが、税方式にすれば、赤字財政の中で不透明になるだけだろう。
- 税方式なら、給付ではなく負担が最優先されるのは必至だろう。すなわち、所得・資産調査が避けられない、ということである。それでは生活保護と変わらない。筆者自身は、社会保険方式を堅持して、今後の収支が均衡する均一の保険料を徴収すべきだと思っている。この保険料拠出は、権利としての年金のための「プライドのコスト」と考える。
- 一方、2 階部分の厚生年金については、本当は公的年金としての意義が乏しい。民間の年金として運営する方法も考えられないではないし、フランスはそうしている。
- だが、そのように民間で運営するための大前提となる条件は、被用者の老後保障に対して、企業が責任を持つということである。民営化するなら、スイスのように、企業年金の強制実施を企業に義務付ける必要があるだろう。
- そこで、経済同友会の案を見ると、一言で言えば、企業の負担を軽くしよう、ということである。大規模な積立不足があるのに加入者に払い戻し、その不足額には企業が拠出すべき分もあるはずなのに、一般財源の国債を充当しようというまでの暴論である。
- 筆者自身は、職域組合も形成されていないわが国では、厚生年金は強制企業年金と位置付けられると思っている。ただし、給付設計についてはスウェーデンのように保険料リンクとすべきだろう。経済同友会の案は、何ら年金改革の参考にならない。(以上)

第6章 女性の年金権

「人の一生は、職業とか地位なんかに変化があるし、とくに婦人の場合はライフスタイルにいろいろな変化があります。そういうことを考えると、やはり国民である限りは一つの制度でつながるといえるものがあつた方が、年金制度としては非常に仕組みやすい。」

「(被用者の保険料の中に妻の基礎年金の拠出分が含まれることは)国民年金の場合も同じことで、夫婦それぞれの名前で保険料を納めはしますけれども、負担そのものでみればやはり世帯として負担しているわけです。」

(1) 基礎年金導入による女性の年金権の確立

山口の時代に、大きな課題の一つであつたのは、女性の年金権の確立である。基礎年金が導入される前は、国民年金には夫婦が個人単位で加入するものとされていたが、厚生年金・共済年金には被用者本人しか加入できず、被扶養者である被用者の妻、いわゆる**専業主婦(主夫)**²³は、独自の年金権を持たなかつたのである。

ただし、こうした専業主婦には、国民年金への任意加入が認められていた。この任意加入は、女性の年金権に配慮したものというよりは、成熟化が進む国民年金の給付財源調達のための一時しのぎの保険料集めという性格のものであつた。ところが、今ではおよそ想定しにくいことだが、国民年金への任意加入は国庫負担もあるため有利な貯蓄であるということで、1985年度には、強制加入1764万人に対して、任意加入は745万人もの規模に膨れ上がつていた。そのうち女子は705万人で、サラリーマンの妻の7割程度が任意加入してつた。

しかし、年金制度では、加入をして拠出を行えば、当然にその期間に見合つた年金を支給する義務が生じる。任意加入による一時しのぎの財源調達は、将来の年金債務を急増させてつたわけである。

一方で、任意加入する余力のない相対的に貧困な専業主婦は、自分自身の年金権を持たず、夫の被用者年金に全面的に依存するしかなかつた。当時はまだ少なかつたものの、離婚した場合には無年金になるという状態であつたわけである。また、任意加入をしたところで、夫の被用者年金に依存せざるを得ない状況に変わりはなかつた。

山口の基礎年金構想は、全国民に個々の年金権を与えるというものであり、これにより、基礎年金については専業主婦も自身の年金権を得ることができるようになつたわけである。このことは、「女性の年金権確立」への一里塚として、高く評価されてよいであろう。

(2) 第3号被保険者の負担をめぐる議論

基礎年金における**第3号被保険者制度**は、被扶養配偶者(専業主婦・主夫)が、扶養者(サラリーマン、OL、公務員等)の所属する被用者年金制度(厚生年金制度、共済年金制度)を通じて国民年金の第3号被保険者となり、表面的には直接の費用負担をしないで基礎年金の受給権を得る仕組みである。これにより、専業主婦にも、自身の年金権を得る途

が開かれたわけである。

ところが、このように画期的な第3号被保険者制度について、主に働く女性、それも特に正規の教員や正社員として勤務する相対的に恵まれた雇用状態にある女性層の一部から、大きな反発がでてきている。このような反発は、基礎年金創設時にも一部あったようであるが、今日では非常に強いものとなってきている。

しかし、この制度が、それら女性の主張するような「不公平」なものであるかどうかの判定には、冷静で論理的な思考を必要とする。そこで、この問題について、[女性と年金検討会の報告書](#)の議論や資料も踏まえて、再検討してみよう。

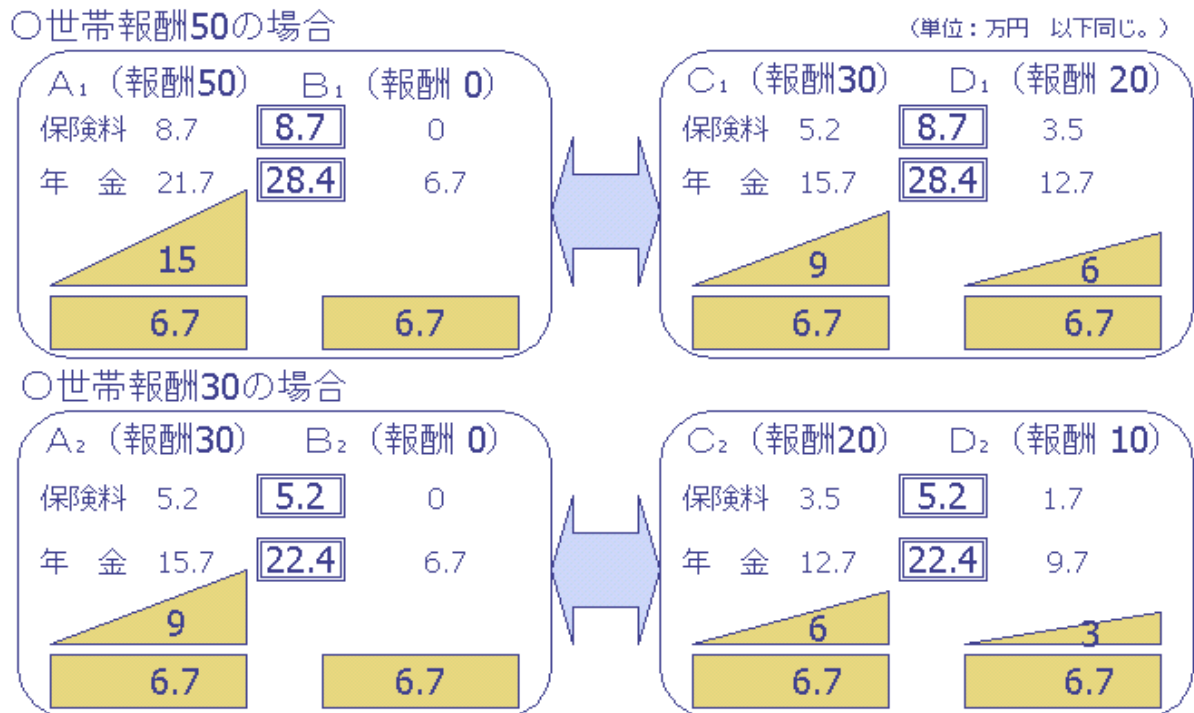
女性の年金検討会の報告書では、第3号被保険者問題に関する意見（批判）を分析し、それらに対する厚生労働省のコメントを付している。それを整理すると、表1のようになる。

図表 6-1 第3号被保険者問題と厚生労働省のコメント

意見（批判）の概要	厚生労働省のコメント
第3号被保険者を抱える片働き世帯と共働き世帯の間で給付と負担の不公平がある。	現行制度では、夫婦世帯で収入（標準報酬）の合計が同じであれば、保険料負担は同額で老齢年金の給付も同額となっている。
家事労働による帰属所得等を考えれば、片働き世帯は共働き世帯よりも保険料負担能力が高い。	帰属所得を含めて世帯の所得として保険料負担を求めることについては、帰属所得そのものについての議論の深まりを待って検討すべき。
所得の低い共働き世帯から相対的に所得の高い片働き世帯への事実上の補助となっている。	現行の年金制度は、基礎年金制度を通じて標準報酬の合計が高い世帯から標準報酬の合計が低い世帯へ所得移転が行われる応能負担の仕組み。
第3号被保険者にも第1号被保険者と同様の保険料負担を求めるべきである。	第1号被保険者の保険料負担についても、所得に応じた保険料負担という本来の応能負担という方向で考えることが望ましい。
昭和60年改正以前は専業主婦の約7割が任意加入して国民年金の保険料負担をしていたのであるから、専業主婦であっても保険料負担能力はあるのではないか。	昭和60年改正で給付水準が適正化され、任意加入制度の廃止とともに、片働き世帯については、夫と妻ともに強制加入の下で、二人分の基礎年金+夫の報酬比例年金という水準によって、夫婦二人の老後の生活が支えられるという設計に変更されている。

最も執拗な批判は、この「第3号被保険者を抱える片働き世帯と共働き世帯の間で給付と負担の不公平がある」というものである。しかし、厚生労働省のコメントにあるように、「現行制度では、夫婦世帯で標準報酬の合計が同じであれば、保険料負担は同額で老齢年金の給付も同額となっている」(図表 6-2 を参照) のであって、このような批判は、理論的根拠のない感覚的なものと言わざるを得ない。

図表 6-2 現行の制度における保険料負担と給付



(注)保険料は、事業主負担を含む数字である。また、年金額の計算において被保険者期間は、40年加入として計算している。

○夫婦世帯で標準報酬額が同じであれば、保険料負担は同額で給付も同額

の「家事労働による帰属所得」という考え方は、共働きの場合には、所得が増えて保険料や税の負担が増えるものの、家事や育児のサービスを外部から購入せざるを得ないが、片働きであれば、外部に所得としては現れない形で家事や育児のサービスを内部提供していると見ることができるから、そのサービス対応分を所得（これが、帰属所得）とみなすべきである、というものである。そして、それに保険料や税を課すわけである。この考え方は、少々突飛に見えるかもしれないが、自宅を賃貸に出さずに自分で使用している場合の「帰属家賃」や、介護保険における家族による介護の評価などをめぐって、議論されてはいる。しかしながら、帰属所得には、客観的な金額評価などの様々な問題があり、まだ整理された考え方になっていないのが現状であろう。また、共働きで、必死で仕事と家事・育児を両立させている場合にも、その家事・育児部分もサービスの内部提供ということで帰属所得を認定することになるだろうが、それで納得性の高いものだろうか。

は、片働きで済ませられるのは相対的に所得が高いからで、所得が低いために共働きを強いられている世帯では、各人が保険料を負担しているのに、方働きだと配偶者の分を負担しなくて済むのはおかしいという理屈にならない感情的なものである。 見たように、世帯で所得が同じであれば負担も給付も同一である。共働き世帯の方が所得が低ければ、所得の高い片働き世帯からの支援を受けることになる。そもそも、このような主張をしている人の多くは女性も高学歴の正社員で、世帯収入は一般の平均より相当に高いのではないのだろうか。

は、 の理論的正当性を崩せないので、一転して、収入（報酬）比例保険料と定額保険料とが混在している現行の基礎年金制度の矛盾を議論に巻き込もうとするものと言える。これらは、同じ国民である以上、老後を迎えた時には、現役時代の収入の多寡にかかわらず、基礎的な所得保障は皆で支え合って確保しようという基礎年金の理念である国民連帯、その具体的現れとしての所得に応じて負担を求める応能負担の収入比例保険料の意義を理解しない主張である。

についても、基礎年金創設時の経緯を無視した議論だが、この「保険料負担能力」に関連して、基礎年金を全額**税方式**に切り替えれば第3号被保険者にも負担をさせることができる、という理解しがたい主張がある。この場合の税が直接税であれば、現行の収入比例保険料と大差はないので、そのような主張は消費税等の間接税を念頭に置いているようである。第3号被保険者も消費はするのであるから、負担を強いることができるというわけである。しかし、この議論には、誰もが必要とする生活必需品に対する課税は高所得者よりも低所得者にとっての方が厳しいという消費税の**逆進性**を除いても、消費をするためには収入が必要である、という基本的認識が欠けている。短期的にはともかく、長期的には収入を上回る消費を行うことはできない。保険料の賦課基準を、収入よりも小さな消費に置き換えることによって片働き世帯の第3号被保険者の負担を増やすことができるという主張は、まったく理解することができない。

報告書では、このような根拠に乏しい批判にも配慮して、いくつかの見直し案を提示しているが、現行の第3号被保険者制度の正当性につながる「年金分割案」以外は見るべきものはない。

（3）年金分割とその背後にある考え方

2004 年年金改正で、女性の年金に関して注目され、大きな変化があったのが、**年金分割**の導入である。分割の対象となる給付は、被用者年金の標準報酬比例給付であり、次のように、離婚等の場合の分割と、第3号被保険者期間についての分割とがある。

2004 年改正法で導入される年金分割

離婚等をした場合における標準報酬分割制度の創設

離婚等（内縁関係の解消等を含む）をした場合に、当事者間で合意があるか、裁判所において処分がなされたときは、当事者の一方が、社会保険庁長官に対して、その離婚等についての対象期間に関する被保険者期間の標準報酬の分割（半分が限度）を請求できる制度が2007年4月から創設される。

被扶養配偶者期間についての標準報酬分割制度の創設

被扶養配偶者（第3号被保険者）を有する被保険者が負担した保険料について、その被扶養配偶者が共同して負担したものであるとの基本的認識に立ち、被保険者及び被扶養配偶者が離婚等した場合に、その被扶養配偶者の請求に基いて第3号被保険者であった期間に関するその被保険者と被扶養配偶者の標準報酬を、その被保険者の標準報酬の半分ずつとする制度が、同じく2007年4月から創設される。ただし、この第3号被保険者期間は、法施行日の2007年4月以降に限られる。

年金分割の創設自体については、年金受給権は保険料を拠出した本人のみに帰属するという従来の一身専属の考え方を乗り越えたものとして高く評価されてよいであろう。しかし、法制定の過程では様々な意見があり、その結果として若干妥協的と見られる措置がとられた結果、導入される制度は問題をはらんだものとなっている。

第1に指摘されている問題点は、離婚の場合の分割には、当事者間の合意が必要であることである。しかし、離婚は夫婦関係が破綻したことによって起きるのであり、そのような人間関係の中で合意を得るのは容易ではなかろう。だとすれば、裁判所による処分を得なければならないことになり、絵に描いた餅になりかねない、という批判があるわけである。

第2に指摘されている点は、夫婦関係が継続している間の分割が第3号被保険者の場合に限られ、共働きの第2号同士の場合には分割できないことである。これでは、共働きをして賃金が高くない場合の自分の年金額は、共働きをしないで年金分割をした場合の年金額よりも低くなることになり、到底合理的とは言えないだろう。年金保険料を夫婦が「共同して負担したものであるとの基本的認識」にも合致せず、かえって女性の労働市場への進出を抑制することとなる危険性がある。

第3の点は、夫婦関係が継続している場合の年金分割は、施行日以降の期間に限られ、離婚の場合に比べて限定された期間になっている点である。合意に基づく年金分割は、夫婦関係が継続している場合の方が容易であり、法施行後の一定期間内に、試行前の期間についても分割を認める方が、年金分割創設の趣旨に沿うものといえよう。そのような分割を認めれば、離婚後における年金をめぐる争いも減らすことができるであろう。

図表 6-3 2004年改正における年金分割とその問題点

2004年改定における年金分割

- ・ **第3号被保険者期間についてのみ**の年金分割制度の導入
- ・ 離婚時の厚生年金の分割 (**夫婦の合意による別途の分割**)



第3号被保険者期間のみ分割対象とすれば、多様な働き方を阻害する恐れ

「夫婦の合意」は、離婚時の冷え切った夫婦関係の中では、絵に描いた餅

育児負担などが生じた場合、夫婦の対応方法はいくつか考えられる。第一は、どちらか一人がフルタイムで働き、他方が専業主婦ないし主夫となって対応するやり方である。第二は、どちらか一人がフルタイムで働く一方、他方もパートタイムで働き、世帯として仕

事と家庭を両立する方法である。第三は、どちらもパートタイムで働き、世帯として仕事と家庭を両立する方法である。第四は、どちらもフルタイムで働き、第三者等に育児を委ねる方法である。このうち、どれを選択するかは、価値観や子供の年齢などによって、それぞれの夫婦が選択すればよい話である。社会保険や税制に求められるのは、どの選択肢を選んでも、不利益や不公平ができるだけ少ないということであろう。

では、こうした選択に対して中立的な社会保険とは、どのようなものであろうか。それこそ、まさに、「夫婦間の年金権分割」の確立であろう。この方法をとれば、中立性が確保されるだけでなく、離婚時の年金権の問題も解決し、遺族年金の廃止も視野に入ってくる。

しかし、この年金分割の根源をたずねれば、夫婦で獲得した所得は共同のものであり、それぞれが折半した所得を獲得したものとみなされるという「所得分割」の考え方に行き着くであろう。それでこそ、「被扶養配偶者のいる被保険者が負担した保険料は共同して負担したものであることを基本的認識とする」ということになるわけである。本来は、税制においても所得分割の考え方をとるべきである。米国やドイツでは、夫婦の所得を合算した後2分割した所得に対して税率を乗じる **2分2乗法**の選択が認められている。入口の所得を分割すれば、出口の年金も自動的に分割されるわけである。

(4) パートタイム労働者の問題

一方、第3号被保険者問題とも密接に関わるが、わが国の労働市場では、女性が大半を占める派遣・パートタイムといった身分の不安定な**非正規労働者**が急増してきている。

少子高齢化が急速に進展していく中では、女性のみならず高齢者も含めた就労促進による労働力不足への対応が不可欠であり、そのためには、短時間勤務をはじめとする多様な就労形態を可能とする必要がある。しかし、現行の健康保険および厚生年金保険では、短時間労働者を排除することを可能としており、就労形態の多様化を阻害する状況となっているのである。

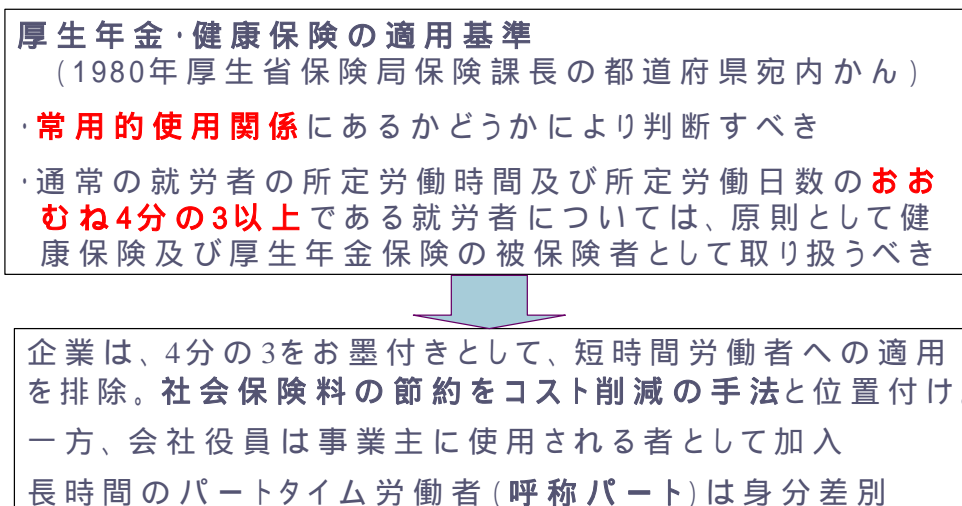
現行の取扱いの根拠は、1980年に出された当時の厚生省年金局の課長見解を示す文書（内かん）とされている。だが、そこには、本来の適用の有無は「常用的雇用関係」にあるかどうかによって判断されるべきとした上で、「通常の就労者の所定労働時間及び所定労働日数のおおむね4分の3以上である就労者については、原則として健康保険及び厚生年金保険の被保険者として取り扱うべきものであること」という指針を記載しているわけであり、必ずしも短時間労働者への適用を排除したものではない。

しかしながら、結果的に企業側は4分の3をお墨付きとし、法の本来の趣旨からすると脱法的とも言える適用限定を常態化し、それをコスト削減の手法とまで位置付けてきたわけである。公平を期すために言えば、これは民間企業に限ったものではなく、国や地方公共団体などの政府機関でも同様であるし、また、正社員が中心となって組織されている労働組合も、近年に至るまで適用拡大についての強力な運動は展開してこなかった。

わが国のパートタイム労働者の中には、正社員と同等以上の勤務日数や勤務時間となっ

ている人が少なくない。そうした異様な状況から、本来のパートタイム労働者を「短時間労働者」と呼ばざるを得ないようになってきているのであるが、賃金や雇用保証などの雇用条件が正社員と著しく異なる状況は、「身分差別」にも等しいものである。この状況は、国際会議などの際に他国の人に理解されるものではなく、「呼称パート」や「擬似パート」という苦肉の区分が行われている国辱的な有様である。

図表 6-4 パートタイム労働者と社会保険制度



さすがに、このような状況は放置できないということで、2004年改正の検討過程では、週の所定労働時間が20時間を越える短時間労働者に対する被用者年金の適用拡大の方針が打ち出された。しかし、この方針が伝わると、流通業界を中心として、企業サイドから反発の声があがった。流通・サービス産業の12団体は、2003年9月9日に、「短時間労働者の多様な就労を阻害し、雇用のあり方に重大な影響を及ぼす一方、短時間労働者が事業活動の主要な担い手となっている流通・サービス産業の経営に深刻な影響を与えかねない」として、「短時間労働者への厚生年金等適用拡大反対協議会」を設置し、反対活動に入ったのである。また、2004年1月15日には、日本商工会議所等の中小企業団体が、「短時間労働者への厚生年金保険の適用拡大に反対する」という声明を出している。

こうした抵抗を受けて2004年改正には適用拡大が盛り込まれず、改正法の附則第3条に「施行後5年を目途として、総合的に検討が加えられ、その結果に基づき、必要な措置が講ぜられるものとする」と記されるにとどまったわけである。

しかし、すでにして諸外国に比べて大きく遅れ、同一労働同一賃金の概念が同一労働同一労働条件へと拡大されつつある先進諸国の潮流も無視した現行の取扱いが、なおも5年以上にわたって温存されようとしている事態は、少子高齢化の進行の中で女性や高齢者の多様な就労を拡大する必要性に鑑みても、問題であると言わざるを得ない。

ただし、週20時間という基準を設けた場合、たらい回し的に2社で勤務を強いられるパートタイム労働者も出現しかねない。事実、もし実施されれば週労働時間を20時間未満に調整すると言いつつ企業も出現していた有様である。

これではイタチごっこになってしまうから、パートタイム労働者については就労時間の如何にかかわらず、全員に全面的に適用するような抜本的改革に踏み切るべきである。そのために有力な方策は、事業主負担の保険料について、支払総賃金に対する一定割合で徴収することである。そうすれば、正社員かパート労働者かは関係がなくなり、雇用に中立的になるだろう。

いずれにしても、短時間労働者等への厚生年金の適用拡大は、当然のことであり、少子高齢化の急速な進展の中で不足する労働力を女性や高齢者の活用によって補うための必須の施策であり、また、長びく不況の中でセーフティネットを強化し消費マインドを高める極めて重要な施策である。一刻も早い実現を願ってやまない。

かけもちパート、増加中 社会保障気がかり (2001年6月5日(朝日朝刊 21面))

- パートを含む非正規労働者の公的年金の問題については、当通信でも取り上げたが、この記事は、パートの掛け持ちが増えていることについての問題を指摘したものである。パートでありながら正社員以上の勤務時間の人について、先の通信では身分差別と主張したが、この記事のように、複数の企業で勤務する人についての社会保障の問題を考えると、その程度の問題意識では足りなくなる。
- 記事の中の厚生労働省への照会では、割増賃金については他社の勤務時間分も合算して請求できるとし、労災で他社で働けなくなった分も請求可能としているが、いずれも現実的とは思われない。他社での勤務が自社の負担する費用に影響するのであれば、企業は採用時に他社勤務の状況申告を求めらるであろうし、負担が重くなる可能性のある労働者の採用に逡巡するであろう。これに対応して、雇用を求める従業員の側で、状況の正確な申告を避ける可能性もあるだろう。
- EU諸国で進められているパートタイマーとフルタイマーの均等待遇の追求は、このような問題とはかけ離れた次元にある。最も均等待遇が進んでいるとされるオランダでは、社会保障についても企業福祉についても、勤務時間(あるいは、それを反映する賃金総額)に比例したものとなっている。2社で勤務しようと、1社のみで勤務しようと、勤務時間が同じであれば、それに見合った給付が支給される。
- このような仕組みは、労働者の選択の幅を広げるものである。ある会社での仕事が自分に本当に向いているかどうかは、その仕事しかできないのなら、考えても無駄である。しかし、複数の会社で複数の仕事を同時に行うことが可能なら、適職を探すのがはるかに容易になる。会社員だけが選択肢ではなく、半分の時間を芸術家としての訓練に充てることもできる。従業員に自立しろ、というのなら、自立のための時間的・精神的余裕が得られる機会も与えるべきではないだろうか。
- オランダ企業を訪問して、パートタイム労働者の生産性について訊ねると、フルタイム労働者よりもパートタイム労働者の方が生産性は高い、との回答が返ってくる。限られた時間で最大の効率をあげようとする意欲が、そのような結果を生み出すのであろう。サービス残業に明け暮れる日本とは、何と差のあることだろう。
- かつて企業は、従業員にとってホーム(家あるいは家庭)のような安住の地であった面がある。企業も従業員も自立を求められている今では、企業の役割は、従業員の旅立ちを見送るプラットホームのようなものに変質しているのではないか。社会保障制度も、そうした状況の変化に応じた再構築が必要なのではないだろうか。公的年金については、全国民を対象とする基礎的な年金と、被用者を対象とする勤務時間に応じて給付が行われる2階部分の年金に再編する必要があるのではないか。(以上)

年金時事通信 1-053号 (2001年7月17日発行)

厚生年金 国民年金 派遣労働者の頭痛のタネに(2001年7月10日朝日朝刊28面)

- パートタイム労働者の社会保険の問題については、当通信でも何回かとりあげた。この記事では、派遣労働者の場合をとりあげているわけであるが、この問題は、さらに難しい側面を持っている。
- 派遣社員については、厚生年金や健康保険などの社会保険の加入は派遣元(派遣会社)で行われることになっている。社会保険には、2カ月を超える雇用契約をした場合には加入義務があるとされているが、事業主が折半保険料の負担を嫌って加入手続きを行わないという事態があり、先頃、社会問題化したところである。さらに、記事のように、実質は派遣なのに「業務委託」で請負に見せかける悪質な例もある。
- 一方、派遣社員の側にも、社会保険料の負担を嫌う向きがあることも確かである。記事の例は、厚生年金・健康保険と国民年金・国民健康保険を行き来する手続きの煩雑さからずっと国民年金等のままとしていたとのことだが、国民年金等にも加入していない例も多いだろうと思われる。しかし、若くて元気なうちにはいいと思うかもしれないが、年金や健保という安全弁がなければ安心して働くことはできまい。
- こうした派遣やパートの労働者からの声が、2001年7月17日付の朝日新聞朝刊23面に掲載されている。社会保険については、「会社が雇用保険料等を負担できないので1日4時間の労働時間にしてくれ」と言われた例や、「収入が不安定なので社会保険料を年収で計算して欲しい」といった声が寄せられている。2000年の公的年金改正では、こうした声は全く無視されている。社会保険の適用基準は正社員の4分の3以上の労働日数・時間だし、総報酬制もボーナスを別扱いにしたマヤカシである。
- 問題の根底には、正社員とパートや派遣という働き方の違いが、身分差異にまでつながっていることがある。だからこそ、厚生年金等 国民年金等という行き来が生じるのである。年金制度は、全国民を対象とする1階部分の基礎年金と被用者を対象とする2階部分の厚生年金・共済年金(3階部分もあり)になっているというが、基礎年金の負担は、自営業者等では定額となっているのに対し、被用者の方は2階部分以上の部分とゴチャゴチャの給与比例となっている。ゴチャゴチャであるから、1階部分に相当する給付にも、遺族給付の取扱いなどで格差がある。一刻も早く、基礎年金部分の負担と給付を統一して2階部分以上と切り離し、真の2階建てとすべきである。健康保険についても、同様である。
- 少子高齢化社会で最も重要なのは、国民一人一人が、能力や事情に応じて労働市場で生き生きと活動することである。そのためには、多様な働き方を認め、発展させていかなければならない。パートだ派遣だアルバイトだといって区別している余裕はない。活力ある社会には、差別のない公平・公正な仕組みが不可欠である。(以上)

逃げるパート 追う厚労省 (2003 年 10 月 17 日日経朝刊 1 面)

- これは、「2004 年の年金改革で厚生年金の適用外になっているパート労働者を制度の対象にする」という厚生労働省の考えに対し、「新たな保険料負担で 50 店の終夜営業を断念せざるを得なくなる」というファミリーレストランの推算を紹介したものである。
- 現行の適用基準は、「労働時間(および日数)が正社員の約 4 分の 3(週 30 時間程度)以上」というもので、「パートタイム(短期間)」と言えるものではなく、本来のパートタイム労働者を排除する機能を果たしている。適用拡大は当然だが、「週 20 時間以上か年収 65 万円以上に広げる」という案では、いかにも中途半端である。
- この適用拡大案で、「制度外にいる 500 万人弱のパートのうち、450 万人が対象になると同省は皮算用している」とのことだが、これは、恐らく机上の空論に終わるであろう。
- 一つの動きは、「たらい回しパート」の危険性である。記事では、パート主婦が「厚生年金の保険料は払いたくない」という声が多い、としているが、こうした声が出てくるのは、現行の基礎年金の保険料負担方法が、第 2 号被保険者(被用者)・第 3 号被保険者(被用者の被扶養配偶者)は収入比例であるのに対し、第 1 号被保険者(自営業者等)は定額となっていて、制度間の狭間で根源的な問題が生じているためである。
- このような声を口実にして、企業側は、「勤務時間を半分に減らした場合の対策を練り始めた」というわけである。労働者が週 20 時間以上、極端に言えば、現行基準を上回る 40 時間弱働いたとしても、それが 2 社での均等な就労なら、1 社では 20 時間を下回るから、企業は労使折半となっている社会保険料を負担しなくてよいわけである。
- もちろん、制度の趣旨としては、このような場合でも、合算で 20 時間を超えるなら、2 社ともに保険料を負担する必要がある。保険料の対象となる給与は合算されて標準報酬額が算定され、2 社に按分されることとなっはいる(厚生年金保険法第 24 条第 2 項)。
- しかし、実際にそのような把握が可能であるのか、極めて疑わしい。現状においてすら、2003 年 10 月 17 日付の日経朝刊 1 面の記事「天引き保険料どこへ」にあるように、月収 30 万円だった会社員の月収を 8 万円と偽って社会保険料を詐取していた企業の例もある。厚生労働者は、現場の状況を本当に理解して立案しているのだろうか。
- この 17 日付の記事では、「社員一人ひとりとの雇用契約を打ち切り、社員が個人事業主となる制度改革」を目指し、企業負担分の社会保険料を忌避しようとする企業の例も紹介されている。これが、欧米でも問題視されている「擬似自営業」の問題である。
- こうした身勝手な企業の行動を封じるためには、企業負担の保険料は、実質的な支払総賃金に賦課することとする必要があるだろう。その上で、パートタイム労働者は全員加入を原則とすることが、公正と公平の名において目指すべき方向性ではないか。(以上)

年金時事通信 3-084 号 (2003 年 7 月 16 日発行)

パートから保険料 育児と両立は酷 (2003 年 7 月 16 日朝日朝刊 21 面)

- これは、「短時間勤務のパート主婦からも、社会保険料をとるべきだ」という意見に対して、「子育てと両立できる範囲で働こうとしている者にとっては、酷な考え方に思えます。」とする投書である。パートタイム労働者への厚生年金適用拡大に反対している企業からは、「ほら見る、本人だって反対している」という声が出てきそうだ。
- しかし、この投書、そういう単純なものではない。「仕事はフルタイム勤務と同じなのに時給は上がりずボーナスも有給休暇もありません」というのは、フルタイムとパートタイムの均等待遇を目指す欧米では許されないようになってきている。
- 何度も書いたが、欧米の「パートタイム」はイコール「短時間労働」である。日本のように、正社員と変わらない時間働く「パート」なるものは存在しない。それは、明らかに身分差別に等しい。日本では、長時間パートを社会保険に入れない言語道断の企業も少なくないが見られている。もちろん、立派な違法行為である。
- 例えばフランスの例を挙げると、スーパーのレジ係も、フルタイムであれパートタイムであれ、正社員である。解雇規制も同じであり、ボーナスも有給休暇も、勤務期間に応じてフルタイムと同様に支給される。当然、社会保険にも入っている。
- そこで、投書の主婦への質問を変えてみてはどうか。勤務時間は現在のままで、正社員になりたいかどうか。押し付け残業やサービス残業さえなければ、恐らく多くの「パート」が正社員になろうとするだろう。何より、勝手に解雇されない安心が大きだろう。
- 日本の正社員には有給の育児休業制度があるケースも増えている。これも、政策的には間違いだろう。フランスの育児休業は無給だそうだが、子どもを育てていることに対して養育手当が支給される。専業主婦でもパートタイムでも関係ないのである。
- しかし、パートタイム労働者を社会保険に加入させるとコストが嵩むから雇用に悪影響が出ると称する人々がいる。この人々に欠けているのは、すでに生じている悪影響をきちんと見る能力である。社会保険もきちんとしていない、いつ首を切られるかわからない雇用が増大していることで、どれほど労働市場が揺らいでいるか、経済にダメージを与えているか、想像力さえあれば分かるのではないのか。
- もっとも、パートタイム労働者の適用拡大を週労働時間 20 時間以上などと中途半端なことをしたのは、それこそ雇用に悪影響がでかけない。構造改革は、ちびちびではなく、ぱあっとすべきである。すべてのパートタイム労働者に適用拡大するのである。
- この時の事業主の保険料は、支払総賃金の一定割合にすれば、雇用形態は社会保険コストとは無関係になる。パートタイム労働者の能力活用は、少子高齢化社会では喫緊の課題であることをもっと真剣に考えるべきである。(以上)

(5) 遺族年金のあり方

遺族年金については、年金分割も含めた女性の年金権のあり方と密接な関係があり、それらを総合的に分析・評価する必要がある。この遺族年金について、わが国では、いわゆる専業主婦優遇につながるものとして、批判を受けてきた。

2004 改正前の遺族年金は、年金の重複受給を避けるために、遺族厚生年金（死亡者の老齢年金の 3/4）、本人の老齢厚生年金、遺族厚生年金の 2/3 に本人の老齢年金の 1/2 を加えたもの（＝死亡者の老齢厚生年金の半分と本人の老齢厚生年金の半分の合計）のいずれかを選択することとされていた。この仕組みだと、自分が働いて獲得した老齢厚生年金よりも遺族厚生年金の水準が高い場合には、結局は自分の年金を放棄する形となり、年金保険料の「掛け捨て」という気持ちを拭い去れなくなるわけである。

そこで、2004 年改正では、次のような変更を行っている。

2004 年改正法における遺族年金の変更

高年齢期の受給権者に対する遺族厚生年金の支給方式の変更

高年齢期の遺族厚生年金受給権者に対して、老齢厚生年金を全額支給し、残余の額を遺族厚生年金として支給する方式に改める。

子を有しない若年齢期の妻に対する遺族厚生年金の見直し

遺族厚生年金の受給権を取得した当時30歳未満である妻については、遺族厚生年金の支給期間を5年に限定し、中高齢寡婦加算は夫死亡時40歳以上の妻に限定する。

まず、 A については、年金額の増減を伴うものではないが、自分の厚生年金と遺族年金との選択を迫られていた状況を見直し、まず自分の厚生年金の支給を確保した上で、遺族年金との差額がある場合に追加支給を行うという仕組みに改めるというもので、概念的には大きな変更である。これは、女性自身の年金権を尊重するものとして、評価されてよいだろう。

また、 B についても、老齢年金を基本としつつ、死亡や障害といった一定の場合に付加的給付を行うという年金の原則に沿う改定であり、妥当な方向性であると思われる。

ただし、これらの改定は、抜本的な見直しに踏み込んだものではない。本来、女性の年金権が確立すれば遺族年金は不要となるはずのものであり、スウェーデンは現にその方向に踏み込んでいる。

しかし一方で、女性の年金権はいまだに確立途上にあることも事実であり、労働市場における男女均等待遇も完全には実現していないことから、一気の制度見直しが困難であることも事実である。特に、遺族年金の支給水準については、現在の 4 分の 3 基準では、共働き世帯との均衡を図ることができず、また年金分割との整合性をとることもできないため、将来的には 2 分の 1 基準への引き下げを目指す必要があるだろうが、激変を緩和するため、一定期間にわたる経過措置が不可欠であるだろう。

夫に女性...遺族年金なし (2001 年 5 月 29 日朝日朝刊 3 面)

- 離婚や事実上の婚姻破綻の場合の遺族年金の問題に関する記事である。遺族年金には、全国民を対象とする遺族基礎年金と、被用者を対象とする遺族厚生年金とがある。
- 遺族基礎年金は、18 歳未満の子のいる妻もしくは 18 歳未満の子に支給される。支給額 (平成 11 年度価格) は、基本額 (月額 67,017 円) に、子の数に応じた加算額 (第 1・2 子 19,283 円、第 3 子以降 6,425 円) を加えた額である。受給には、全期間の 2/3 以上の保険料納付・免除が必要 (当面は直近 1 年間滞納なしで可) である。
- 一方、遺族厚生年金は、子のある妻や子の他、子のない妻や、55 歳以上 (支給は 60 歳から) の夫・父母・祖父母等にも支給される。支給額は、死亡した被保険者の老齢厚生年金の 3/4 が基本である。40 歳以上の子のない妻には、中高年寡婦加算もある。なお、自分の老齢厚生年金も受給可能となった場合には、遺族厚生年金 (夫の分の 3/4)、自分の老齢厚生年金、夫の分と自分の分の半分づつの合計、の中から選択する。
- こうした遺族年金の政策目的は何なのだろうか。遺族基礎年金の場合には、基本的に子に焦点が当てられており、子供の養育費用の補助と考えられよう。支給額が加入期間によらない定額となっているのも、必要資金の提供ということであろう。
- しかし、支給範囲の広い遺族厚生年金の場合には、支給額も納付した保険料に応じたものとなっており、目的は不明確である。恐らく、保険料の掛け捨て防止といったことが頭にあるのであろう。だが、そうまでして、保険料の還元を図る必要があるのだろうか。これでは、昨今問題となっている生命保険会社の死亡率問題と同じである。高目の死亡率で保険料を高くしておいて、その運用がうまくいかないから予定利率を見直してくれ、というのは、到底納得できるものではあるまい。同様に、遺族のニーズに基づく給付ではなく、保険料の払い戻しのような仕組みにしておいて、少子高齢化で財政が大変だから、もっと保険料を上げてくれ、というのも筋が通るまい。
- そもそも遺族に対する生活保障は、恒久的・永続的なものではなく、臨時的・緊急的なものと考えべきである。子供の場合には成人に達するまで、配偶者の場合には生活基盤が確立し自らの力で生計を立てるまで、というのが基本であろう。来るべき老齢に備える老齢年金と一体で遺族保障を考えるのは、問題があるのではないか。
- 被用者本人と従属者という考え方をするから、遺族年金が必要となるのである。婚姻生活 (実質的なものを含む) においては、夫婦の一方が稼得した所得であっても、共同で獲得したものと考えるべきである。共同して獲得した所得で保険料を負担しているのであれば、当然、老齢厚生年金も半分づつが持分になる。年金を分割するのではなく、保険料の方が、合算された 2 人分と考えるべきである。そのように考えれば、専業主婦の保険料の取扱いについても、考え方を整理できるのではないか。(以上)

第7章 生活保護と基礎年金

「年金は老後の生活費に寄与するものですから、生活費との関連で考えなきゃいけない。」
「年金というのは主としてお年寄りの生活費の問題、いわば防貧的な一般的な仕組みですから、ある程度の基準がなければならない」
「私的扶養が次第に期待できなくなるのであれば、せめて社会の力で老人の生活を支えなければなりません。それも、資産調査を伴う生活保護の形ではなく年金の形でやる必要がある。」

(1) 「防貧」と「救貧」

山口は、生活保護と基礎年金との関係を常に念頭に置いていたようであり、基礎年金の給付水準は、生活保護の給付水準も意識して設定されたものである。生活保護と基礎年金の役割の違いについては、山口の踏み込んだ発言は余りないが、注目されるのは「防貧」という言葉である。

生活保護は、最後のセーフティネットと称されるように、「救貧」の仕組みである。これに対して、基礎年金は、老後に備えて自ら準備を行うという意味で、「防貧」と位置付けられるわけである。

(2) 税方式の基礎年金

この基礎年金について、「すべての高齢者に対し普遍的に基礎的な生活費保障を行うものとして、税財源により無拠出制の給付が行われる税方式に改めるという考え方」として主張されているのが、いわゆる税方式である。その主張には、「全ての高齢者の基礎的な生活費の保障」「真の国民皆年金の確立」といった理念的側面と、「所得捕捉の問題」「国民年金の未加入・未納の増加」「第3号被保険者問題の解決」といった現実的側面とが含まれている。

一方、現行の社会保険方式を支持する主張では、「自助・共助の重視」「給付と負担の関係が明確」といった点が強調される。また、税方式への転換については、「給付制限」「負担先送り」「政治的不安定」「事業主の責任回避」といった問題が指摘される。

税方式では「真の国民皆年金の確立」を主張するが、現行の社会保険方式でも「国民皆年金体制」を標榜している。しかし、その考え方には大きな違いがある。

税方式では、基本的に居住期間に応じた基礎年金が実際に支給される。これに対して、社会保険方式では、保険料納付期間については基礎年金が支給されるが、納付しない期間については支給されない。一言で言えば、税方式では「結果が保証される皆年金」であるのに対し、保険料方式では「機会が保証される皆年金」ということになるわけである。これを理念的に比較した場合、結果が保証される皆年金の方が望ましいことは論をまたないであろう。税方式を支持する向きの多くは、この点を評価しているようである。

確かに、「自律と自助の精神」は重要である。しかし、現在の社会保険方式では、結果的に、保険料を「払わない」人と「払えない」と人を同質的に扱っていることになる。「払

わない」と「払えない」とでは雲泥の差がある。この問題に対して、何らかの対応策を考えない限り、社会保険方式の正当性を主張し続けるのは難しいだろう。

皮肉なことに、この問題を緩和しているのが税負担（[国庫負担](#)）である。基礎年金の給付費の3分の1は国庫負担で賄われることから、一定の所得未満で国民年金の[保険料を免除](#)された人にも、国庫負担相当額の年金は支給されることとなっている。

国民皆年金の理念からいうと、前述のように、現行の社会保険方式には無低所得者層に対する保障の提供に難点があることから、税方式の方に軍配があがるように思われる。しかし、税方式には、いくつかの難点がある。その最大のものが、一定以上の所得のある人には年金の支給を制限するという[給付制限](#)の問題である。

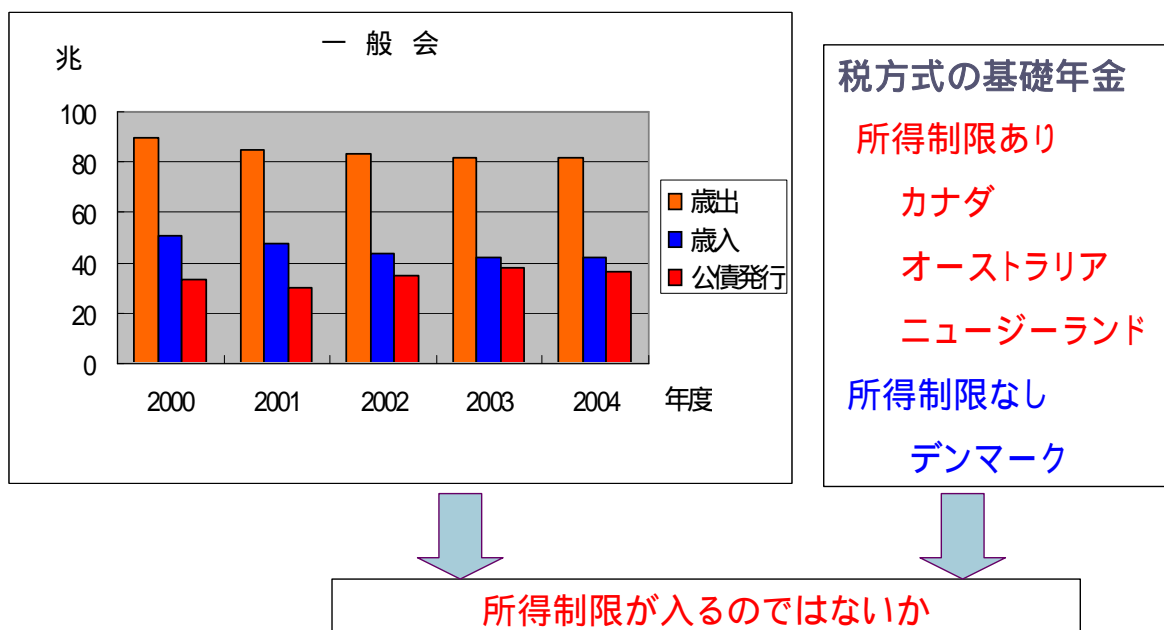
そもそも税方式で運営するのなら生活保護とどこが違うのか、という問題が生じる。「自ら保険料を支払って給付を受けるという社会保険方式の大きなメリットが失われる可能性が強く、事実上、事後救済の所得保障セーフティネットである公的扶助と類似した制度になる」²⁴ということであるし、「給付水準の設定如何では社会的リスクの事前回避努力の放棄といった深刻な問題を引き起こすおそれがある」²⁵ということで、老後に備えた自助努力の気持ちが醸成されないのではないかという問題である。

こうした観点からすると、税方式には、「第2の生活保護」ということにとどまらず、公的年金制度自体の意義が否定されかねない側面が内包されていると言えるであろう。何も、生活保護と基礎年金の両方の制度を用意する必要はない、ということになりかねないのである。

税方式による基礎年金を主張する論者の中には、税方式でも給付制限は不可避ではないとする向きが多い。しかし、そうした論者は、かんじんかなめの論点、すなわち、何故に生活保護とは別に基礎年金の制度が必要なのか、という点を十分には説明しきれていないように感じられる。

もし仮に、生活保護とは別に税方式の基礎年金が必要であるとしても、わが国の厳しい国家財政の状況と、国民感情からすると、税方式なら給付制限が少なくとも将来的には導入されるのは必至であると思われる。年金額の減額の可否や是非が論じられるのは、社会保険方式によって獲得された権利性を持つ年金であるからに他ならない。税方式であるなら、必要性の薄いと思われるところから年金のカットが始まることは必至だろう。それはすなわち、給付制限が避けられない、ということである。諸外国の例をみても、税方式の基礎年金で給付制限がないのはデンマークくらいになっている。

図表7-1 日本の財政状況と税方式の基礎年金



もう一つ重要な点は、税方式では、給付に見合う費用をその都度徴収する（完全）賦課方式になるのが避けられない、ということである。将来に向けた積立金が形成されるのは、将来の給付の見込みを立て、その財源を計画的に準備する社会保険料方式なればこそであって、税方式では、たとえ目的税としてみたところで、そのような長期計画に基づく税の事前徴収は難しいであろう。

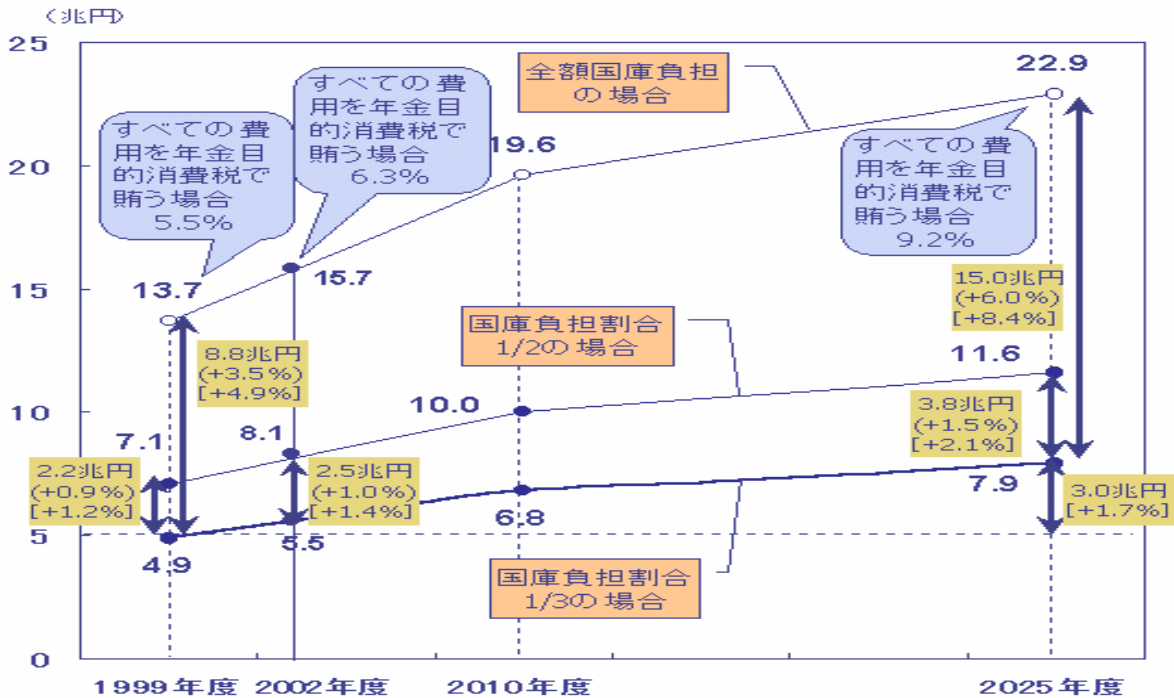
しかし、少子高齢化が急速に進行している中では、賦課方式で対応することは困難である。その事情は、欧州でも同様であり、過去のスーパーインフレーションの経験から積立方式を信用せず、職域年金（企業年金）においても賦課方式を基本としているフランスですら、1999年社会保障法で年金積立基金を創設し、「ベビーブーム世代への年金支出による世代間の扶養負担の不均衡を是正」することを目指すに至っている。この年金積立金のようなファンドは、人口対応準備金（シルバー基金）と呼ばれているが、フランスのみならず、オランダ、ベルギー、スペイン、ポルトガル、アイルランドなど、ヨーロッパ各国で相次いで創設されている。また、スウェーデンやオーストラリアの年金改革にも、完全賦課方式である税方式からの脱却の狙いが窺われる。

このような世界的状況をみれば、少子高齢化が最も急速に進んでいるわが国において、完全賦課方式につながる税方式化の意見が続出するのは、まことに不思議な事と言わざるを得ない。完全賦課方式になれば、将来世代に負担は先送りとなり、世代間の公平性がさらに阻害されるのに、である。

(3) 基礎年金費用の全額目的消費税化の場合

税方式において有力なのは、**目的間接税**と考えられているようである。しかし、目的間接税は低所得者にとって相対的に負担の重い**逆進性**があるとして、反対する意見も根強い。ちなみに、基礎年金の費用を全額目的間接税化すると、図表7-2のようになるかとされている。なお、現行の消費税は、目的税となっていないことに加え、地方消費税も含まれているが、図の「年金目的消費税」の税率は、全額を年金目的のみに使用する場合である。

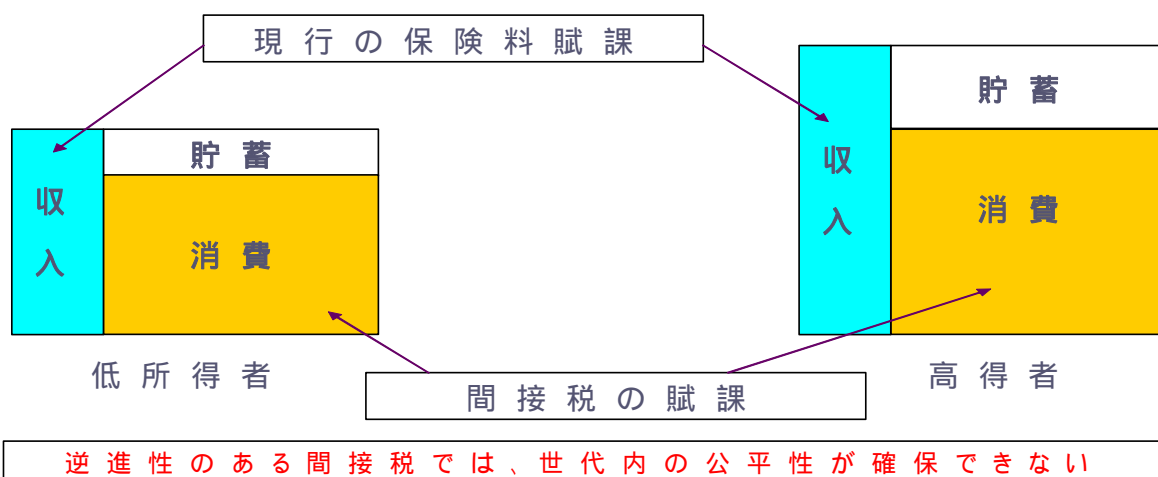
図表7-2 基礎年金の負担を全額目的消費税化する場合²⁶



この目的間接税の問題は、全額税方式の場合だけでなく、国庫負担を3分の1から2分の1に引き上げる場合の財源にも関わっている。もしも、目的間接税で対応するのであれば、消費税導入時に議論があったように、生活必需品への税率を低くしたり、累進税率を導入するといった検討が欠かせないだろう²⁷。また、何故に直接税ではいけないのかという点も、もっと追求すべきであろう²⁸。そうした追求からは、自営業者などでは的確に所得が把握されていないという問題が浮かび上がってくると思われるが、そうであるなら、その根源的な問題に取り組みなければなるまい。単純に、「消費税引き上げ」を言うのでは、無責任であろう。

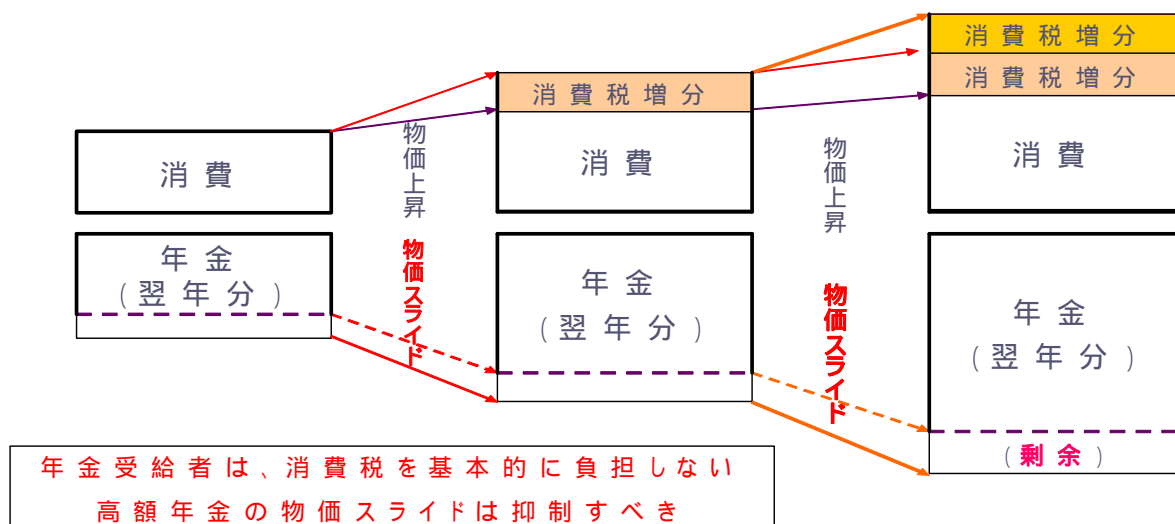
消費税で対応する場合には、課税対象を広くすることができるという議論があるが、現在の保険料賦課の対象は、課税所得ではなく収入総額になっている。消費は収入から貯蓄を控除したものであるから、少なくとも、貯蓄や資産に対する課税を強化しなければ、高額所得者における負担が相対的に軽くなり、低所得者の方が負担率が重い**逆進性**が高まって、世代内の公平性が確保できないことになる。

図表 7-3 間接税による負担の構造



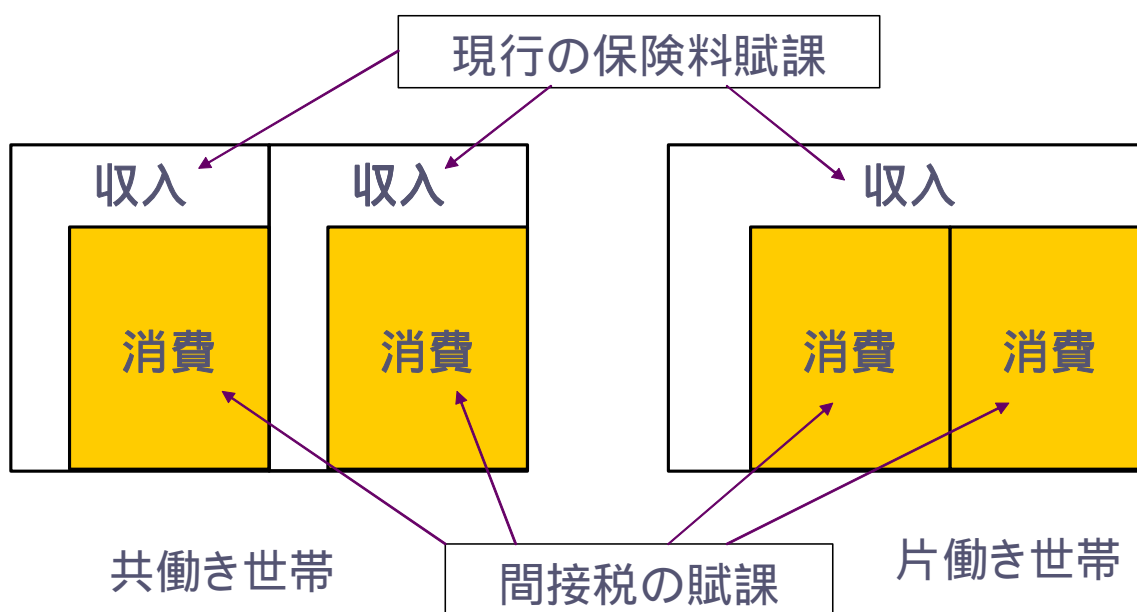
また、誤解が尽きない意見として、消費税であれば、年金受給者にも負担を強いることができるから、世代間の公平性の改善につながるというものがある。しかし、公的年金において購買力を維持する物価スライドは欠くべからざるものであり、年金受給者による消費税負担相当分は、物価スライドの仕組みによって翌年の年金増額に反映されることになるから、結局、年金受給者は消費税増加分を負担しないことになる。おまけに、消費税増加分を含む物価スライドの効果は、年金額の一部を貯蓄に回す余力のある高額年金受給者ほど大きくなる。この事態を是正するには、先に述べたような生活必需品への税率軽減や累進税率を導入するとか、物価スライドの対象とする年金額に限度を設けるといった対応が必要になるであろう。

図表 7-4 消費税増加と年金の物価スライドとの関係



さらに、基礎年金の財源を全額目的消費税化することにより、第3号被保険者が保険料を負担していないとされる問題にも対応できるという意見があるが、共働き世帯であれ片働き世帯であれ、現行の保険料賦課の基準である収入の範囲内の消費を賦課基準にするのであれば、負担に大きな変化が生まれるはずはない。誤解の充満する第3号被保険者問題については別途に考察するが、構造を吟味すれば、むしろ、世帯収入を賦課基準とする現行の仕組みの方が公平であると分かるであろう。

図表 7-5 基礎年金の全額目的消費税化と世帯類型



(4) 国庫負担割合引き上げにおける留意点

基礎年金における国庫負担の引き上げについて、まず整理しておく必要があるのは、拠出を給付の要件とする社会保険方式の中での国庫負担の意義や位置付けあるいは正当性である。社会保険方式の中で税財源が投入されてきた理由について、国立社会保障・人口問題研究所における「社会保障負担等の在り方に関する研究会」の報告書²⁹では、低所得者の保険料負担の軽減と、定額保険料の国民年金の逆進性緩和のための負担賦課ベースの拡大を指摘している。

このように、低所得者への配慮が国庫負担の投入を正当化する主たる理由と考えれば、それを低所得者に集中的に投入すべきであるという考え方も当然生まれてくる。これは、基礎年金の全額税方式化を修正し、低所得者への税の集中投入による最低保証年金を設けて実質的な国民皆年金を達成しようとする考え方である。この考え方はスウェーデンが1999年の公的年金改革で踏み切った方式であり、自助と共助・公助との組み合わせという観点からも受け入れられやすいように思われよう。しかし、最低保証年金においては、給付制限により年金の権利性が弱くなることと、老後のために自ら準備する必要があるとい

う意識を低下させるモラルハザードの問題が生じてくることは避けられないのではないかと。結局は、基礎年金の税方式化についてと同じ問題が出てくるように思われるのである。

国庫負担の引き上げに賛成する意見の中には、全額税方式への一里塚と考えている向きも少なくない。そうであれば、やはり、国庫負担投入の意義自体をきちんと整理しておかなければ、後々の混乱を招くことになるだろう。保険料負担と税負担が半々となった姿を想定すれば、これを社会保険料方式を堅持したものと強弁することは難しくなるだろう。

国庫負担の増加は、国民の意識面での変化をもたらす可能性もある。国民年金で保険料免除を受けた期間については国庫負担相当分の年金が支給される取扱いとなっているが、国民年金に加入していなければ、国庫負担相当分も支給されない。国民皆年金だから未加入や未納の場合には支給されないと言えばそれまでだが、未加入や未納でも税金は負担しているということから、煩わしい加入や納付が必要のない全額税方式にすればよいではないか、という声が大きくなる可能性があるように思われる。

もう一つの「保険料負担の上昇抑制」について、まず注意しておかなければならないのは、誰の保険料を抑制するのか、ということである。現在の負担世代の保険料を抑制するのであれば、結局、保険料から税に負担が切り替わるだけに過ぎない。国庫負担の引き上げを行う場合には、その目的は将来世代の負担の抑制（段階保険料方式では最終保険料率の抑制）であることを明確にすべきであろう。すなわち、国庫負担の引き上げは、本質的には、保険料率引き上げの前倒しと同質な機能を持つべきである、ということである。

その観点から、一般財源での対応には大きな問題がある。現在、歳入が歳出の半分程度に過ぎず、赤字国債で不足分が賄われていることからすれば、「税目を明示」して現在世代の負担増を明確にしない限り、さらなる赤字国債の発行によって負担が先送りされかねない、という懸念がでてくるのは当然のことである。赤字国債の償還負担は主として将来世代が負うわけだから、結局は保険料率の引き上げを先送りしたのと同じことになる。

この国庫負担の問題は、結局のところ、公的年金の意義やあり方に直結していることが分かる。そして、国庫負担の引き上げ問題は、つまるところ、負担の先送りをいかにして回避するのか、ということについて、現在世代の意欲と能力が問われているものであることが分かる。すなわち、世代間の助け合いの仕組みを、真剣に再構築し守っていく意思があるのかどうか、ということである。

元同級生の孤独な最期 (2002年9月4日朝日朝刊19面)

- この記事は、北陸の町議からのメールを紹介したもので、52歳の元同級生が、生活保護も受給できずに餓死した、というものである。町議が相談した福祉課では、52歳ということで、「働ける年齢の人に保護を受けさせるのは難しい」と言われたとのことである。
- 投書欄には、福祉事務所の職員からの「安易に保護費の給付水準を引き下げろというのではなく、税金で運営している以上、国民がその実態を知ったうえで、必要な最低生活費を改めて模索すべきではないでしょうか」との意見が掲載されている。
- 一見もっともらしいが、では、その税金で雇われている職員が、生活保護の申請者や受給者の自立のために何をしているのだろうか。少なくとも、冒頭の福祉課では、働き口の紹介も、緊急的な生活支援の手立ても、一切行われていなかったように見える。
- また一方、病院のソーシャルワーカーの「生活保護の手続きはスムーズにいかず、役所の担当者とけんか腰のやり取りになってしまいます」という投書も寄せられている。お金がないため手術が手遅れとなった人の例を引き、「生活保護行政は人の命を預かっている仕事です。保護できないのなら、例えば福祉資金の貸し付けなど、最低限、ほかの社会資源を紹介すべきです」という意見に、「寝たきりの高齢者であれば出向くが…。助けるすべはなかった」(前記福祉課の課長)というので答えになるのだろうか。
- 筆者も、安易な生活保護の支給には反対である。上記の意見のように、緊急的な資金を貸し付け、後で返してもらうのを原則とする制度に改めるべきだと思う。そのためには、その人の状況にあった仕事の紹介など、役所自身が自立支援主体の業務に転換すべきである。いっそ雇用保険も廃止し、生活保護と一体化した生活支援制度にすればよい。
- 福祉課は「申請がないのに、行政が手続きを進めるのは、本人の基本的な人権を侵す」といい、福祉課長は「近所づきあいがあれば、周りが放っておかなかつたはず。福祉以前の助け合いができていなかった」と指摘したそうである。責任逃れのために、ここまで厚顔無恥になれるものか。優れた思想も近隣の善意も冒瀆する姿勢には、言葉を失う。
- おかしくなっているのは生活保護の現場だけではない。2002年9月6日付の日経朝刊5面には、「雇用流動化で制度改革」として、失業者などに対する厚生年金の継続加入案を厚生労働省が「雇用と年金に関する研究会」に提示したそうである。
- 案を見た時は、目を疑い、全身から力が抜けてしまった。本気で、失業者が厚生年金の保険料負担に耐えられると思っているのか。任意加入の途は用意したから、非加入は本人の責任という言い訳ではないのか。国民年金を厚生年金より格下に置くような発想のままで、これからの社会変動を乗り切っていけるのか。故マザー・テレサが「豊かな国の心貧しき人々」とつぶやいた状況の变革なくして、日本の未来はあるまいに。(以上)

年金時事通信 4-072 号 (2004 年 10 月 17 日発行)

生活保護世帯 最多の 94 万に (2004 年 9 月 30 日日経朝刊 42 面)

- これは、「2003 年度に生活保護を受けた世帯は 94 万余りで、前年度より約 7 万世帯(8.1%) 増え、過去最多を更新したことが 29 日、厚労省のまとめで分かった」ことに関する記事である。
- 「人口に占める受給者の割合(保護率)も 1.05%と 16 年ぶりに 1%を突破した」そうであるが、「失業で収入が絶たれたり、貯蓄がなくなったりして生活保護に追い込まれるケースが依然多く、増勢に歯止めがかかっていない」のは大きな問題である。
- こうした中、2004 年 9 月 25 日付の日経朝刊 5 面の記事「福祉給付抑制へ議論」では、「社会保障審議会の部会が障害者支援、生活保護の制度見直しの検討を再開」したことを報じている。厚労省は、「生活保護の対象者が抜け出せなくなるのを防ぐため、受給者に就労計画を導入する方針を示した」とのことである。
- 生活保護は本来、緊急避難的な措置であり、自立支援を強化する方向性は適切である。ただし、「被保護者は、自立計画に基づいて自立・就労に向けた取組を実施」という点については、おざなりでなく親身で懇切な支援や対応が何よりも求められる。
- しかし、その一方で、厚労省が「来年度から地方自治体が実施する生活保護給付の国庫負担割合を引き下げの方針を決め、与党と調整に入った」との報道(2004 年 9 月 17 日付の日経夕刊 1 面)に接すると、自立支援強化も財政対策でしかないように映る。
- 「現在の 3/4 という補助率を 2/3 にする案を軸に検討」ということに対して、全国知事会などの地方側は、生活保護は削減対象から「除外すべきだ」と訴えているそうだが、「負担増になる自治体は給付費を減らす」必要にかられるわけで、当然の反発だろう。
- 先の日経夕刊では、「自民党部会では『負担割合を半分にすべきだ』との声も上がった」とか、「地方の負担が増せば効率化努力を促せるとの期待もある」としているが、それらが事実であるとすれば、基本的認識がずれてしまっていると思わざるを得ない。
- そもそも保護率は、諸外国に比べると低いとされている。生活保護では、受給より餓死を選ぶ人もいるなど恥辱意識が問題となるが、財源を絞れば窓口での対応も厳しくなり、生活保護の最後のセ - フティネットとしての機能が劣化するのは確実であろう。
- すっかり色褪せたが、小泉首相の唱えた「痛みを伴う構造改革」では、効率化推進の一方で、セ - フティネットの整備が不可欠と指摘されてきたところである。生活保護にまで「効率化」を要求するのは、それこそ「死ね」と言っているに等しいのではないか。
- 財源でいえば、緊急避難の生活保護を無償の恩恵給付にする必要はない、というのが筆者の主張である。自立支援には貸付方式の方が適切だし、広く対応できよう。貸し倒れのリスクを問題視する人もいるが、企業への税金投入よりずっとましだろう。(以上)

年金時事通信 2-080 号 (2002 年 7 月 6 日発行)

「保護」への偏見、心に重く (2002 年 7 月 3 日 朝日朝刊 16 面)

- これは、2002 年 6 月 12 日付の朝日朝刊 22 面「生活保護 尽きぬ悩み」の生活保護受給者に対する厳しい見方に関し、「保護を受けている自分が嫌で受給していることを人に知られるのがとても苦痛」という投書を紹介したものである。
- 「保護のお陰で餓死せず、人並みに暮らしてこられた」と感謝しつつも、「保護のくせに」と思われるのが怖かった、偏見の目を忘れることはできない、という告白には胸が痛む。「いまでも自分を許せない」とまで追い込む制度も風土も、過酷と言うしかない。
- 記事のメモ欄には、「人口当たりの(保護)率は 0.94%で、ここ数年急増しているものの、欧米と比べると際立って低い」状況であり、「保護水準以下の生活をしていても、受けない人や受けられない人が多数いるためだ」と記述されている。
- 「受けようとする人の抵抗感」は、ある意味では健全な意識である。一方、失業手当について、2002 年 7 月 6 日付の朝日朝刊 2 面の社説では、「まるで退職金や年金のつもりで失業手当をもらっている人」を批判しているが、こうした人達と比べれば、はるかに良識的と言えるだろう。しかし、「受給者に対するまわりの見方」が、行き過ぎた抵抗感を作り出すのでは問題である。
- 今、公的年金制度の改革検討の中で、財政方式につき、現在の社会保険方式を(全額)税方式(社会扶助方式)に切り替えるべきかどうかの議論が行われている。これに反対している上智大学の堀勝洋教授は、イギリスで救貧方式から社会保険方式に切り替える契機となったビヴァリッチ報告での「国家からただで手当てを受けるよりも、保険料拠出と引き換えに給付を受けること」をイギリス国民は望んでいるのだ、という記述を紹介している。
- 教授は、救貧法の給付には、「厳しいミーンズテスト・劣等処遇・公民権剥奪・スティグマ(恥辱)」という様々な問題があった」とされているが、これはわが国の生活保護の状況に通じるものであり、洋の東西や古今を問わず、程度はともあれ、同根の問題があることが分かる。その意味で、「税方式なら必ず資力調査が必要だという(のは)固定的な概念」という同年金部会での一部の主張は、空論と言うしかないだろう。
- この投書の方は、「上の 2 人の子どもは国立大学生」に育て上げたということである。筆舌に尽くしがたい苦労があったに違いない。少子化対策が問題になっているが、こうした養育に対する十分な支援が行われないのなら、それもまた机上の空論であろう。
- 国家の将来に大きな貢献をしたと言えるこの方に、わが子に「保護を受けてきたこと、恥ずかしい？」と聞かせる制度とは何だろう。恥ずかしいのは国家の方だ。生活保護は貸付方式に転換して、恥辱を返還できるようにすべきだと、改めて思う。(以上)

第8章 国民年金の保険料の徴収

「国民年金の収納率をよくするために、何かほかにうまい仕組みがあるかという、考えてみてもなかなかうまい方法がない。」

(1) 年金不信と国民年金の保険料徴収

山口の改革は、制度の分立を解消するための基礎年金の導入が急務であったことから、給付の見直しには相当に切り込んだが、保険料の徴収面には多くの課題が残されたままであった。その最大の課題が、国民年金の保険料のあり方が徹底的に議論されなかったことと、それ故に基礎年金を制度として一本立ちさせることができなかつたことである。振り返れば、昨今の年金不信・年金不安の多くは、この国民年金の保険料徴収に関わるものがほとんどと言える。

(2) 保険料の納付促進に向けての考え方

まず、保険料については、制度に対する理解を深めてもらい自主的な納付に期待するという考え方と、強制適用が法律に明記されている以上厳しく徴収すべきであるという考え方がある。

制度に対する理解促進については、まだまだ改善の余地があるだろう。特に、個人別の情報提供を行えば、相当に意識改革が進むと思われる。ただ、「入らないと損」という言い方による加入や納付への誘導は問題であろう。世代間・世代内の再分配を行う公的年金制度では、誰もが得をすることはあり得ない。相対的には、高所得者が低所得者に補助を行う再分配の構造が組み込まれているはずである。損得論が蔓延すると、このような助け合いの意識が希薄となり、かえって公的年金に対する信頼感を失わせることになるのではないか。

一方、保険料の納付は義務なのであるから、滞納処分を厳しく行うのは当然のことであるが、そのためには、国民の納得のいく制度にしていくことが不可欠である。その意味からしても、被用者層と自営業者層とで別建てとなっている費用負担方法を早急に一本化する必要があるだろう。その際には、助け合いの精神からして、当然に、収入(ないし所得)比例負担への一本化を目指すべきであろう。

図表8-1 現行制度の問題点

区分	国民年金	厚生・共済年金
負担	<p style="text-align: center;">定額 (応益負担)</p> <p style="text-align: center;">高所得者に甘く 低所得者に厳しい</p>	<p style="text-align: center;">収入比例 (応能負担)</p> <p style="text-align: center;">基礎年金部分の 分離が必要</p>
給付	<p style="text-align: center;">基礎年金部分は</p>	<p style="text-align: center;">基本的には同一</p> <p style="text-align: center;">若干の有利性あり</p>

また、保険料納付については、米国や英国などのように、税との一体徴収を考えるべきであろう。公的年金が国民の老後生活のインフラとなっている現在、強制徴収権を背景とした義務としての保険料納付を前面に打ち出すべきであり、そのためには、国税庁と社会保険庁の徴収機能を一体化した行政組織（英米での「内国歳入庁」）を創設して、徴収力の強化を図る必要がある。問題となっている自営業者などからの保険料徴収も、未納・未加入者から優先的に税務調査を行うこととすれば、大きな抑止力となることが期待されよう。

さらに、保険料納付の時効についてであるが、もともと時効は、「権利の上に眠る者」に対して注意を促し、法律的な権利関係を早期に確定させる目的を持つものである。公的年金制度が超長期の権利義務関係であることからすれば、2年という短期の時効はそぐわないと考えられる。その観点からすれば、時効延長も一つの方法であるが、低所得者に対しては保険料を自動的に貸し付け、一定の所得が得られた年度に利息分ともども税と一緒に徴収するといった仕組みにしてはどうだろうか。

現行制度では、低所得には保険料を免除し、10年間は保険料の追納ができる仕組みがとられている。さらに、2000年改正で、2002年4月より保険料の半額免除の仕組みが導入された。加えて、2004年改正では、多段階免除として、2006年4月から4分の1と4分の3の免除の仕組みが加えられることとなった。こうした免除の複数化は、所得に応じて払える分だけ払ってもらおうということであるが、後から追納可能であるとはいえ、負担は収入ないし所得比例で給付は定額という基礎年金の本来の趣旨とそぐわない所得比例の給付になり崩し的に向かっていくものであり、賛成しがたい。

また、一部免除の場合であっても、国庫負担分は全額が支給されることになるから、所得基準を緩めた半額免除制が適用される期間については、国庫負担が1/3のままだと本来額の2/3（＝納付評価1/3＋国庫負担1/3）の支給であるのに対し、国庫負担が1/2になれば本来額の3/4（＝納付評価1/4＋国庫負担1/2）が支給されることになる。この点が「納付へのインセンティブを強める」と評価されているわけだが、一方で、所得をごまかすインセンティブも強めることになりかねない。多段階免除制の導入により、それに一層拍車がかかることになるだろう。免除制度は、理念面だけでなく実際面でも事態を複雑にし悪化させる恐れがあるから、これを廃止し、所得に応じて納付困難者には保険料を自動的に貸し付ける仕組みにする方が、はるかに優っているように思うが、どうだろうか。このような貸付方式にすれば、基礎年金を受給するために必要とされる25年という保険料拠出期間の問題も緩和されるだろう。

問題は貸し付けた分が追納されなかった場合の取扱いであるが、まず考えられるのは、基礎年金額からの控除である。あるいは、貸付分がある場合の基礎年金の受給の際には、所得・資産調査を行うことも考えられる。いずれにしる、この場合の取扱いは、生活保護の取扱いと一体で考える必要があるだろう。

年金時事通信 3-158 号 (2003 年 11 月 25 日発行)

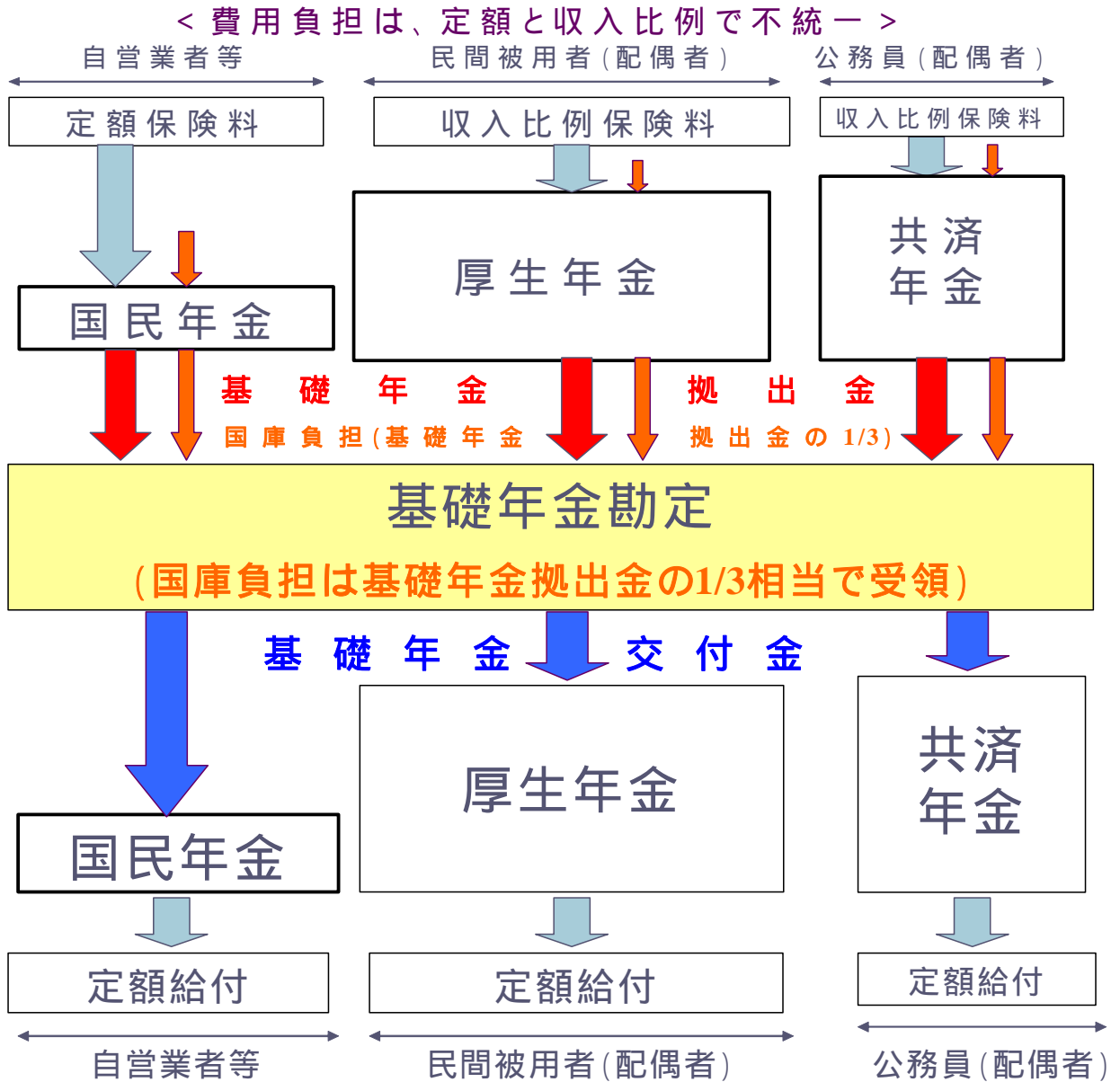
国民年金 保険料減免 4 段階に (2003 年 11 月 21 日日経朝刊 7 面)

- これは、厚生労働省が「深刻化する国民年金保険料の未納問題への対応策をまとめた」というもので、「加入者の所得に応じ現在 2 段階で免除・軽減している制度を 4 段階に拡大し、より負担能力に応じて払いやすくする」ことを、年末の改革案に盛り込むそうである。
- しかし、免除を受けた期間については、基礎年金の額が減額されることになる。免除範囲の拡大は、同時に基礎年金の満額受給者の減少にもなるわけである。このような政策が、果たして国民皆年金の理念にふさわしいと言えるのであろうか。
- 2000 年改正で新設された半額免除では、住民税の課税対象所得が年 30 万円以下なら対象とされている。これは、年収 162.5 万円以下の給与所得控除 65 万円、住民税の基礎控除 33 万円から逆算すると、単身者の給与所得年収で 128 万円以下に該当する。
- これを多段階免除に拡大するのであれば、それ以上の年収であっても、国民年金の保険料が減額される選択肢が生じるということになる。そうなれば、源泉徴収で年金保険料が天引きされている給与所得者からも、基礎年金保険料減免の要望が出てきておかしくない。そうなったら一体どうするのか。その場しのぎの多段階免除の馬脚が、ここで露になる。
- 多段階免除を収入比例保険料への突破口と考える向きもあるようだが、表面的な現象しかみない考え方である。収入比例保険料は、所得に応じた保険料負担を求める一方で定額の給付は満額支給するものであり、給付を減額する多段階免除と相容れるものではない。
- 自営業者等の国民年金保険料が定額となっているのは、所得(収入)把握が難しいためとされているが、この問題に正面から取り組むべき時期がきている。それを避け続ける限り、国民の公的年金に対する不信感や不公平感が緩和されることはないだろう。不十分であろうとも、住民税や介護保険料では、所得に応じた賦課が行われているではないか。
- 基礎年金を、真の意味で老後の生活保障の核とするためには、現在の国民年金と厚生年金・共済年金とに分立している制度をあらため、全国民共通の一本化した制度にする必要がある。保険料についても、その賦課基準を統一する必要があるわけである。この賦課基準としては、現在の厚生年金・共済年金のように収入基準とするか、住民税のように定額 + 所得比例とするかの二つの方法が考えられるであろう。
- いずれにしろ、収入把握の強化のためには納税者背番号制が、徴収の強化のためには国税庁への保険料徴収権限(人員も)の移管が必須であろう。そして、保険料滞納者から優先的に税務調査に入ることになれば、富裕層の滞納者は激減すること請け合いである。
- 実際に支払が困難な低所得者に対しては、免除ではなく、期限なしの猶予とした方がよい。実質的には貸し付けと同じである。できるだけ多くの国民に満額の基礎年金を支給することを目指すこと、それこそが、国民皆年金の思想の原点というものではないか。(以上)

(3) 基礎年金拠出金制度の問題点

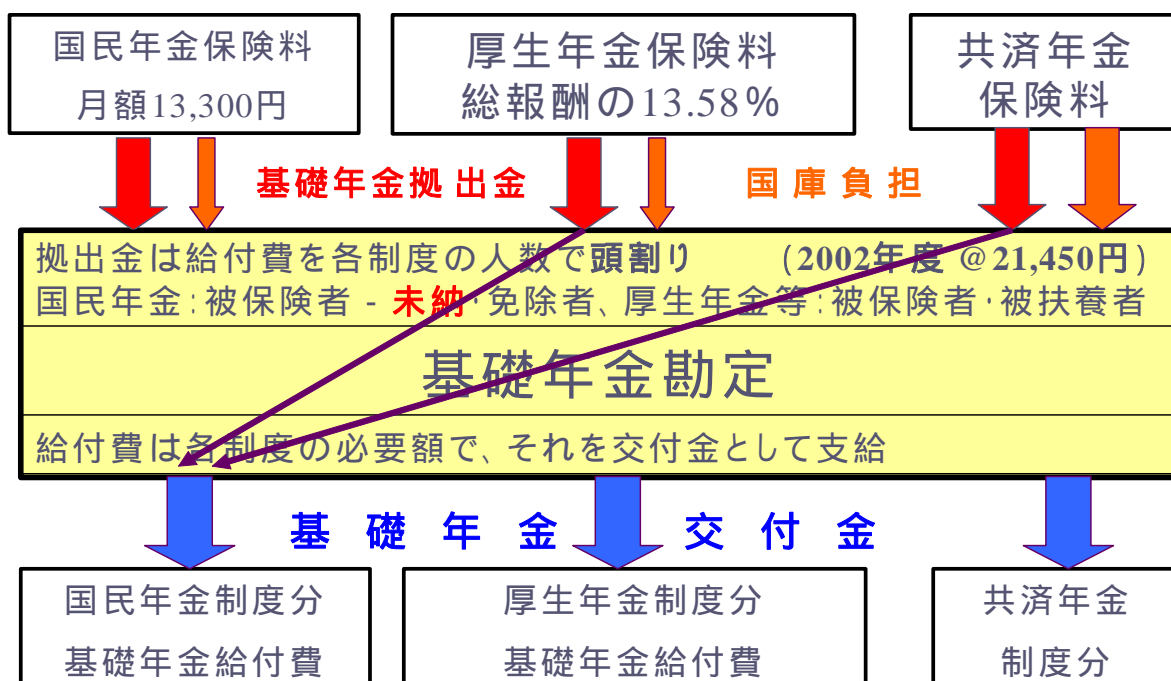
国民年金の保険料徴収問題を考える場合、費用負担方法の違いを背景とした基礎年金拠出金制度の問題を抜きにすることはできない。基礎年金拠出金とは、次のようなものである。

図表 8-2 基礎年金の費用負担と給付支払の構造



すなわち、「基礎年金の財政は、毎年必要な費用が国民年金及び各被用者年金制度からの拠出金によって賄われており、各制度の負担は、当該年度の国民年金の被保険者数（保険料納付者に限る）と各被用者年金制度の2号被保険者数と3号被保険者数の合計の比率により按分される」³⁰という形の財政調整の仕組みとなっているわけである。

図表 8-3 基礎年金勘定は財政調整の仕組み



だが、ここで二つの問題がある。一つは、被保険者数で按分となっている基礎年金拠出金の算定において、国民年金の被保険者数は保険料納付者に限られている点である。国民年金には保険料免除者がいるが、これについては給付が国庫負担のみとなっていることからしても、除外してもいいだろう。しかし、未加入・未納の者までを除外することは、問題であると言わざるを得ない。被用者については、源泉徴収によって未加入・未納の問題は基本的に発生しないこととなっており、国民年金の未加入・未納を算定基礎から除外すると、結果として厚生年金・共済年金にしわ寄せが及ぶからである。未納者はもちろん、未加入者についても職権での加入強化などにより、基礎年金拠出金の対象に含めていくのが本来であろう。ただし、このことは、基礎年金拠出金について、その存在自体を正当とするものでもないし、制度分断を前提として考えるべきであるということでもない。

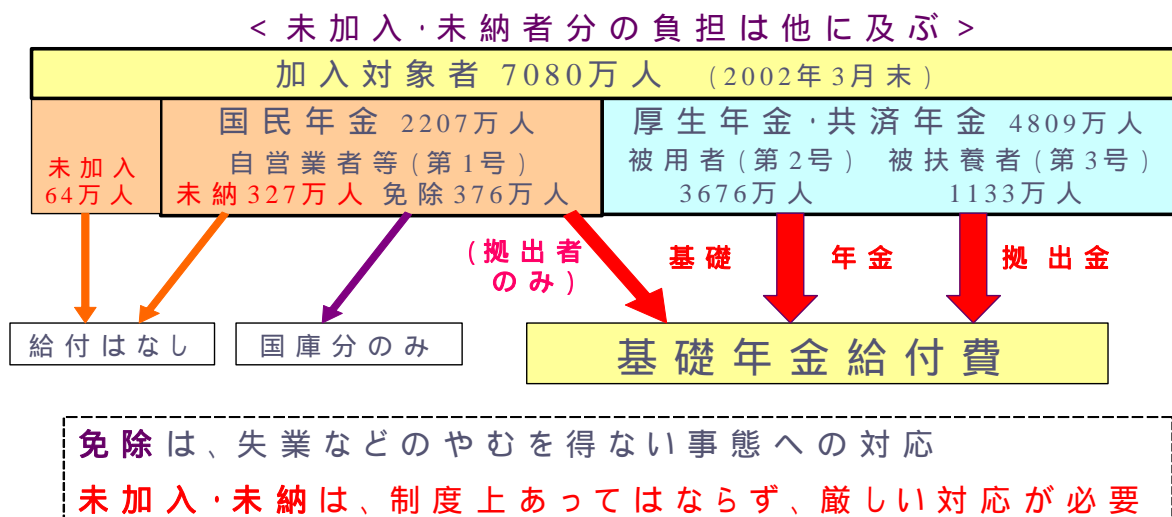
なお、国民年金の未加入・未納は、結局、その人たちは給付をもらえないのであるから、年金財政上は問題なく、「厚生年金・共済年金にしわ寄せが及ぶ」ことにはならないという意見がある。しかし、もし本当にそうなら、やっきになって未加入・未納を問題視しなくてもよいだろう。強制加入の公的年金で、そのような任意加入的な考え方をとるのなら、厚生年金や共済年金でも任意加入にすればいい。そうすれば、年金問題など消滅することになる。

だが、現役時代に準備をしなかったことのツケは、老後に及ぶことになる。文明国では、国民の生存権を保障することになっているから、このツケは、生活保護の対象拡大として国の財政負担を増大させることになるだろう。

また、基礎年金拠出金の算定における国民年金の未納・未加入の除外は、理論的には、国

国民年金被保険者の全員が未納・未加入となったとしても、制度は破綻せず、厚生年金・共済年金の被保険者だけが、国民年金の受給者の面倒を見続けることを意味する。それでも、未納・未加入は問題ではなく、厚生年金・共済年金にしわ寄せが及ぶことにはならない、と言えるのであろうか。

図表 8-4 国民年金における未納・未加入の影響



もう一つの問題は、被用者年金制度における基礎年金拠出金の算定が、2号被保険者数と3号被保険者数の合計による頭割りとなっていることである。本来、基礎年金制度の創設時には、厚生年金と各共済年金とを被用者年金として一元化することになっていたのである。一元化すれば財政は一本になるが、その場合に概念的に基礎年金の負担を分割してみるならば、保険料負担が所得比例である以上、当然に基礎年金拠出金も所得比例という形になるであろう。それにもかかわらず頭割りの負担となっていることは、被用者年金の一元化の遅れにより、相対的に所得水準の高い共済年金側に不適切な利得が生じていることを意味するわけである。

基礎年金拠出金制度は、基礎年金の負担方法が被用者層と自営業者層とで分かれていることに加え、被用者年金の一元化には一定の時間がかかることから導入された仕組みであろう。しかし、今やその矛盾は、放置できないほどに大きくなってきている。基礎年金の負担方法の一本化と被用者年金の一元化を急ぐことが本来的な解決策だが、それに至る前に、基礎年金拠出金について、国民年金の未加入・未納の者の算定基礎への算入と、厚生年金・共済年金の間での保険料総額比例への変更は、一刻も早く実施すべきである。その実施自体が、抜本的改革へのスピードを加速させることになるはずである。

(4) 基礎年金の負担のあるべき姿

以上のように、現行制度では、基礎年金の負担について、自営業者等は定額、被用者は収入に対する一定率という整合性のとれない体系になっている。その結果として、財政運

営は国民年金と厚生年金・共済年金が分離された形で行われ、制度間で不足額を調整する財政調整の仕組みとなっている。これが、根本的問題なのである。

自営業者等にも収入ないし所得比例の負担を求めるとした場合、**所得把握**の問題が生じる。このことについては、これまでも何度となく議論が行われてきた。例えば、**女性と年金検討会**の報告書では、次のように述べている。³¹

「我が国の年金制度は、全国民を対象として強制適用を行う国民皆年金制度の下、能力、即ち所得に応じて、保険料を負担するという応能負担の考え方を基本として運営されている。保険料を所得に比例して負担する構造は、諸外国の年金制度においてほぼ共通のものとなっており、応能負担の考え方は諸外国の年金制度において広く採用されている考え方である。」

問題は、現行制度において、こうした**応能負担**が貫かれていないことにある。その理由とあるべき姿について、同報告書は、次のように述べている。³²

「このような基本的な考え方の下で、被用者については、賃金に応じて定率保険料が課されている。これに対して自営業者等については、就業の形態が多様であって所得の把握が困難であることから被用者と同じような応能負担の考え方を適用することはできず、やむを得ず、実際の所得の帰属や多寡を問わず、個々の被保険者を保険料負担能力を有する者とみなして、定額保険料が課されているものである。今後、税制の見直し等により自営業者等の所得把握の改善が進めば、所得に応じた保険料負担という本来の応能負担がなされることが望ましいと考えられる。」

理念も問題意識もここに集約されているのだが、1985年の基礎年金制度創設から20年の歳月を経ても、一向に事態が解決する様子がないことは大問題である。税制のせいだけにしていけない問題ではない。自営業者等に対して適用されている定額保険料の実質負担は、所得により異なる。月額13,300円³³の保険料は、非課税の低所得者にとっては、まるまるの負担である。しかし、税率20%の人にとっての実質負担は10,640円(=13,300円-社会保険料控除による税金軽減分2,660円)であり、税率50%の人にとっての実質負担は6,650円(同様に=13,300円-6,650円)に過ぎない。

このような世代内の負担の逆転が起きていることが、果たして今後も容認されるものなのであろうか。結果として、高所得者には合法的な免責を与える一方、無所得者や低所得者の老後の年金を確保する上では大きな問題が生じているのである。これでは、世代内の公平性は確保されず、公的年金制度の理念に対する信頼が失われるのも無理はあるまい。

公的年金制度が、自営業者等に対して定額保険料を「現実的な施策」としてきたことは理解できるが、今や弊害の方が大きくなっている。早急に、所得比例保険料に切り替えるべきである。そのことが、結局は、自営業者等についての所得把握の改善にもつながるのではないかと。諸外国でも、所得比例保険料としている国は多いが、所得把握の違いを問題にして自営業者等と被用者とを別扱いにしている国は見当たらない。

また、実際上も、住民税や介護保険料など、不十分と言われる所得を用いた負担を求め

る例もある。所得把握の一層の向上には、**納税者総背番号制**も含めた施策が必要になるだろうが、所得把握の問題を持ち出して基礎年金で定額負担を続けることは、もはや許されない段階に至っていると考えるべきである。

図表 8-5 基礎年金の負担の目指すべき方向性

所得比例保険料を志向すべき

所得把握の強化が必要(**国民総背番号制**も)

住民税の例

所得割: 前年所得をベースに算出

均等割: 東京都民税額(1,000円) + 市町村税

介護保険料の例

基準額 × **所得に応じる軽減・割増率**

まず信頼される年金制度を (2001年5月18日日経朝刊2面)

- 国民年金の空洞化問題を取り上げた社説である。記事の中にどうにも気になる記述があるので、論評することとした。
- 気になるのは、問題になっているのが基本的に国民年金(基礎年金)の空洞化であるにもかかわらず、『これまで何度か「最後の改革」を断行したが、将来見通しが甘かったなどの理由により、また抜本改革を必要としている』と記している点である。
- 確かに、1985年改正で基礎年金制度が創設されて以来、5年ごとの再計算で、年金制度改革が行われている。しかし、そのほとんどは、2階部分の厚生年金・共済年金に関わる改正である。国民年金(基礎年金)については、人口推計の見直しによる保険料率の引き上げが改正の主体であり、基本構造は変わっていない。
- 唯一とも言えるのが、学生の強制加入である。本通信で何度も論評したように、この改正(?)は、若い世代の年金への不信感と空洞化の拡大を招くに至った。基礎年金制度の基本構造は、故山口新一郎年金局長が命をかけた、どっしりした理念のこもったものである。その改革は、小手先ではできない。抜本的な見直しが必要である。
- 基礎年金制度ができてから四半世紀、社会の状況も全く変わってしまった。現在、国民皆年金の理想が、風前の灯火となっていることは間違いない。社説にあるごとく、「これまでのような『年金だけの論理』での改革では限界がある。雇用延長との絡み、あるいは医療費や介護費用など他の社会保障との費用調整といった総合的な政策を打ち出さないと、信頼できる安定した制度は構築できない」ということになるであろう。この他、例えば高所得者の年金について、年金制度の枠内だと支給制限をすとか資産調査をするといった複雑でやっかいな話になるが、税制で公的年金等控除を見直し、年金についても給与所得と同等に課税すれば、すっきりした話になる。
- ただし、基礎年金制度改革で、最も重要なのは、自営業者等と被用者との統一的扱いであろう。今日では、被用者といえども、失業や起業で自営業者等の区分になる。統一的扱いは、雇用不安や流動化の中でも必要とされているのである。中でも、所得比例保険料への統一が根幹をなすと考える。そして、無所得・低所得の人達への抜本的対応を行ってこそ、滞納者に対する強制処分にも社会的合意が得られるであろう。
- 基礎年金の理念は、まだ死んでいるとは思えない。重要なのは、社会情勢に合わせて、その理念の実現の途を探ることであり、理念を阻害する要因を除去することである。例えば、被用者年金の一元化は、基礎年金の理念を土台として構想され、平成7年には実現されるべきものであった。それすら、なし崩しで先の見えないものになっている。次期年金制度改革では、基礎年金の理念との格闘が必要であろう。(以上)

年金時事通信 3-091 号 (2003 年 7 月 27 日発行)

国民年金の未納対策に全力で取り組み (2003 年 7 月 26 日日経朝刊 2 面)

- これは、国民年金で、「保険料未納率が昨年度は 40% 近くにも達し、過去最悪を記録した」ことについての社説論評で、「公的年金は自分のためであると同時に、国民の義務だということを明確に訴えていくべきだろう」というものである。ゆゆしき事態であり、「資産の差し押さえという強制徴収もやむを得ないだろう」というのも当然である。
 - だが、一方で、制度自体のあり方を見直す必要があるだろう。何と云っても問題なのは、国民年金の保険料が、所得の多寡によらず定額となっていることである。これでは所得再分配が行われず、世代内の公平性が確保されない。その是正が喫緊の課題である。
 - 社説では「基礎年金の国庫負担割合の 3 分の 1 から 2 分の 1 への引き上げ必要がある」とするが、「保険料を今よりも低くすることができ」という考え方は、大問題である。少子高齢化の進行で将来の保険料は引き上げざるを得ないことになっているのに、このような主張をするのは理解に苦しむ。結局、将来世代へのツケ回しではないのか。
 - 国庫負担割合引き上げの財源も問題である。もし消費税などの間接税にするのなら、低所得者にとっては、保険料の上げ幅は抑制されても、税と併せた負担はかえって重くなる恐れがある。これもまた、世代内の公平性に反するであろう。
 - 悪質な滞納者に対する強制徴収は当然するべきだが、それよりも前に、保険料の徴収は社会保険庁から税務署に移管すべきであろう。未納率の上昇は、保険料徴収事務が市町村委託から本来の社会保険庁になった時点で懸念されていた。徴収のノウハウすら乏しく、強制徴収の経験もほとんどない社会保険庁が所管し続ける必要などあるまい。
 - 税務署に移管すれば、「余裕がありながら滞納し、民間の保険に加入している人も多い」という状況には、個人年金保険料控除の適用排除が行われるであろう。また、納めてもいない社会保険料の控除を受けるといった悪質なケースも直ちに把握できる。「なぜ保険料を納めなければいけないのか」という生徒の問いにも、「税と同じだから」で済む。
 - さらに、未加入者対策としては、一時話題になった運転免許証の更新拒否を行えばよい。前年の保険料納付証明書を添付させることにすれば、未納者対策にもなるだろう。パスポートも同様にすれば、大きな効果があると考えられる。政府全体で取り組む必要があるだろう。
- (以上)

第9章 障害年金

「(昭和29年改正の時に)障害年金も遺族年金も資格期間(最低限の保険料拠出期間)なしで良いと主張したが、当事者は皆年金前だったこともあり、逆選択防止のため必要だと言われた。」

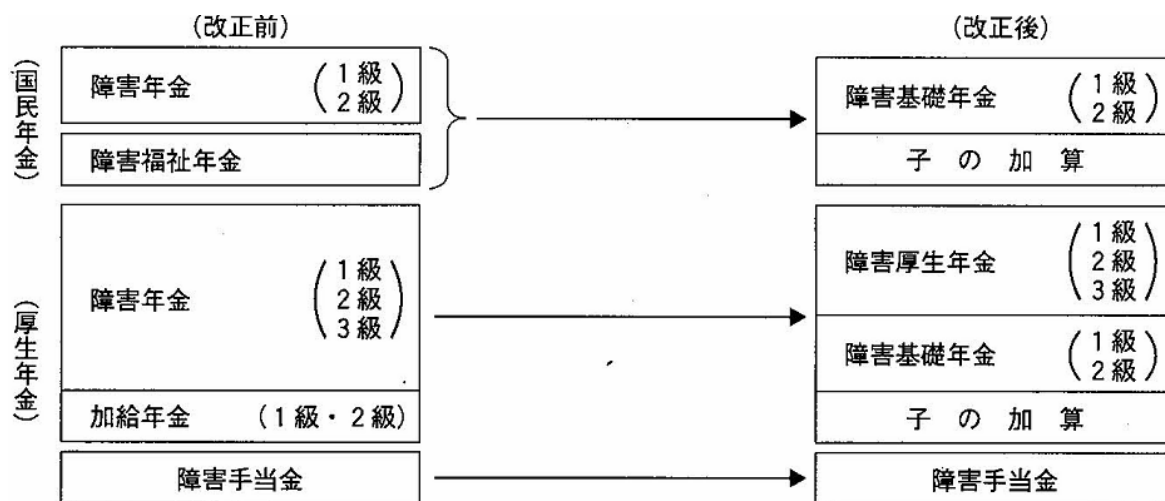
「社会保険を「社会」の方にアクセントを置いて読むか、「保険」の方にアクセントを置いて読むのかということが問題だ。保険原理に立てば、無拠出で一人前の年金を支給することは考えられない。仕組みに引っ張られるよりも元来その事業の性格がどうあるのか、その目的を達成するためにはどの方法が良いのかという観点から議論した方が良いだろう。」

「(20歳前障害に対する所得保障の問題は)古くて新しい問題だ。僕の発想としては、拠出(保険料)財源で工夫した方が良いでしょう。…年金は小回りが効かない制度なので国の財政状況に左右されるのでは成り立たなくなる。」

(1) 1985年改正における障害年金の改善

山口の進めた年金改革の中で、山口個人が最も熱心に取り組んだのが、この障害年金の問題であった。1985年改正により、障害年金の仕組みは次のように変更され、内容も大幅に拡充された。

図表 9-1 1985年の障害年金の改正



(出所) 吉原健二『新年金法』P152

給付の内容だけでなく、特筆されるのは、改正前の、厚生年金で6ヶ月以上、国民年金で1年以上の保険料拠出という支給要件が外され、被保険者になってすぐに障害になっても障害年金が支給されるようになったことである。ただし、国民年金(基礎年金)の保険料拠出(免除を含む)が全被保険者期間の3分の2以上必要である³⁴。

さらに、国民年金(基礎年金)に加入する20歳より前に障害になった場合でも、20歳から、**障害福祉年金**ではなく、**障害基礎年金**が支給されることになった。この障害基礎年金は、本人の保険料負担はまったくないために本人についての一定の**給付制限**が行われるが、障害福祉年金とは異なり、扶養義務者の所得による給付制限は行われない。これは、成人となった障害者にそのような制限を課すのは、本人の自尊心をそこね、自立を妨げる

ことになるという理由のためとされている。

この改正の背景には、「障害者の完全参加と平等」を唱えた 1981 年の国際障害者年との関わりがある。この国際障害年にあたって厚生省（現厚生労働省）が 1983 年 8 月にとりまとめた報告書「今後の生活保障のあり方」に関わった人物こそ、当時総務審議官であった山口新一郎その人であった。山口の後任の年金局長として 1985 年年金大改正を実現した吉原健二は、次のように書き記している³⁵。

「20 歳前の障害者にも 20 歳から障害基礎年金を支給するなど制度加入前の事故を年金給付の対象にするようなことは、伝統的な社会保険の考え方に立つ限り不可能なことであるが、この報告書にのべられている障害者に対する社会連帯の考え方に立った山口さんの英断である。サラリーマンの妻の取扱いとともに、今回の改革における年金思想の大きな前進であり、転換であろう。」

20 歳前の障害者に対する年金について、年金制度から支給することには保険の常識を覆すという反対論もあった。しかし、当時の財政事情からすると税財源から支給される見込みは乏しく、「生まれた時からみんな加入者、実際に保険料をいただくのは 20 歳から、給付を 20 歳から」という国民連帯の理屈まで腹に抱いて、山口が踏み込んだわけである。このような山口の姿勢や熱意が障害者に伝わらないはずはない。1985 年改正を最も強く支持し、早期成立を願ったのは、障害者団体であった。

しかし、世の中は変わるものである。この改正で 20 歳前の障害者に障害基礎年金を支給することにしたことが、後に、[学生無年金障害者](#)についての訴訟で問題になるとは、当時の山口は思いもしなかったであろう。

（2）学生の国民年金加入の取扱い

1985 年改正での基礎年金創設時における学生の取扱いは、国民年金に任意加入できる、というものであった。これに対し、国会審議では、満額の基礎年金と障害基礎年金の受給を確保するという観点から、強制加入にしてはどうかという意見があったそうである。しかし、収入のない学生に保険料を払ってもらえるのかということから、旧国民年金制度から継続しての任意加入に落ち着いたわけである。ただし、衆議院では、「学生の保険料負担能力等を考慮して、今後検討」ということが明記された³⁶。

続く 1989 年改正において、学生は 1992 年 4 月より強制加入に変更となった。その背景には、未加入であるが故に障害基礎年金を受給できないという問題があったことは確かであるが、収入のない学生が保険料を払えるのかという問題は、十分に詰められたとは言えず、結果的には見切り発車の状態であったと思われる。障害年金では、先に述べたように、本人の自尊心と自立心に配慮して、[給付制限](#)の際に本人の所得しか考慮しなかったのにもかかわらず、学生からの保険料徴収にあたっては、自尊心や自立心を無視して、世帯収入を基準として強制徴収に踏み切ったわけである。何よりも問題なのは、そのような無収入の者にまで拠出を強いる制度に対して、学生をはじめとする若者に不信感を抱かせたこと

であろう。

次いで、2000年改正において、2000年4月から、**学生納付特例制度**として、本人の所得が一定以下の学生の場合には申請をすることにより、在学中は保険料納付が猶予され、卒業後に納付する仕組みが導入された。これは、学生からの保険料強制徴収の行き詰まりにより措置されたものである³⁷。もし、1989年改正の強制適用への切り替えにおいて、この措置が同時に実施されていたなら、無用な若者の年金不信は避けられたのにと考えてならない。

そして、2004年改革では、2005年4月から、**若年者納付猶予制度**として、20歳台の所得（本人分および配偶者分）の低い若者について、保険料納付を猶予する制度も導入された。この対象には、フリーターなどのほか、進学や就職で浪人中の人も含まれる。

こうした学生納付特例制度や若年者納付猶予制度の適用を受けている期間は、保険料免除期間と同様に保険料滞納期間とはならず、障害基礎年金の受給につながることになるわけである。

（3）学生無年金障害者の問題

しかし、このように猫の目のような変わる取扱いについて、20歳になったばかりの学生に的確に対処しろというのは酷である。そもそも、社会人ならともかく、まだ収入のない学生に老後を意識しろという考え方には無理がある。そうした狭間から出てきたのが、**学生無年金障害者**の問題である。

これは、1992年に強制加入となるまでの任意加入の間に20歳を越えて障害者となった学生が、任意加入者が極めて少なかったことから、広報等が不足していたのではないかとし、また、20歳前に障害者となった人との格差を問題として、**障害基礎年金**の支給を要求して提訴したものである。

この訴訟に対して、2004年4月24日に東京地裁、2004年10月28日に新潟地裁、2005年3月3日に広島地裁で、相次いで原告の元学生側勝訴の判決が行われた。これら判決において、1985年改革との関係で、次のように記述されている。

「昭和60年法は、障害福祉年金を廃止し、20歳前に障害を負った者に対しては、従前障害福祉年金を受給していた者も含め、制度の根幹的給付である障害基礎年金を支給することとした。この結果、20歳前に障害を負った者と学生との間の格差は、量的に著しく拡大するとともに質的にも異なったものとなったと評価すべきである。」

（東京地裁）

「昭和60年改正により、全国民を一つの年金制度に取り込むよう基礎年金制度に改め、基礎年金は最低限度の所得保障とされていたのであるから、その保障が及ぶようにすべきであった。…学生等を強制適用の対象として保険料納付義務を負わせることが制度趣旨に反するとはいえず、保険料納付義務を認めた上で保険料を免除することができる制度とすることが相当であったと認められる。」（新潟地裁）

「強制適用除外規定及び受給除外規定が昭和 60 年法改正の時点においても存続したことは憲法 14 条 1 項に違反する。…障害と老齢は保険事故として全く別個の事象であって共通点はなく、障害年金と老齢年金を分離して制度運用することは可能と考えられる。昭和 60 年法改正にあたって、老齢年金と障害年金を分離して学生を強制適用の対象とする法改正を行うについて障害となった事情を見出すことができない。」(広島地裁)

一方、2005 年 3 月 25 日の東京高裁控訴審では、原告が敗訴し、次のような判決が行われている。

「保険料の大部分は老齢年金のためのものであり、障害年金のためにのみ必要な保険料はそのうちのごく一部分にすぎず、しかも学生のうちに障害を受ける者の割合もかなり低いものであることからすると、このような(強制適用の)選択をすることは、必要性に見合う限度を遥かに超える負担を強いる結果を招く不適切なものであるという見解も肯定できるところであり、しかも保険料は実質的には学生の親が負担することになるのであるから、障害年金のみに着目して被保険者資格を与えるよりも主たる制度である老齢年金に着目して被保険者資格を付与しない制度を選択することも適切であるといえる。このことは、平成元年法が学生を強制加入の対象としたところ、運用の実際において多くの未加入者や保険料未納者が発生するという問題が生じたことから、総務庁の行政監察に基づく勧告もあって、現行法の学生納付特例制度を設けて学生については広汎に保険料免除を認めるという強制加入制度と矛盾するともみられる制度を導入せざるを得なかったことから裏付けられる。」

「学生を国民年金法の強制適用の対象から除外したことが憲法違反であるといえないとしても、国民年金に任意加入をした学生について、他の被保険者と同様の保険料納付義務免除を認めなかったことは差別的取扱いであり、憲法 14 条、25 条に違反する旨の主張もしている。しかし、学生に老齢年金を中心とした制度の被保険者資格を付与する必要性が乏しいことは上記認定のとおりであるから、あえてこの関係において保険料納付義務免除制度を設ける必要性も乏しいものといわざるを得ない。」

「20歳前に障害を負った者に障害福祉年金を支給することとした趣旨については、『若年において重度の障害にあることは、通常その障害が回復することはきわめて困難であり、したがって稼働能力はほとんど永久的に奪われていると考えるのが常識的である。他方、年齢的にみても親の扶養を受ける程度をできるだけ少なくしなければならぬし、この意味から所得保障の必要度はこのような者にこそ最も高い。しかもかかる事例は、恒常的に発生するものである。』との説明がされている。」

「学生の任意加入者はわずか 1%程度にすぎなかったが、その理由は主に卒業後は被用者年金制度に加入することが通常となっていたこと、学生に自らの将来の危険を保険するという意識がそれほど高くなく、学生の国民年金制度に対する関心が低かったことにあるとも十分に考えられ、このように加入率が著しく低いことをもって直ちに当

該制度が機能していなかったものであり、当時の任意加入の制度が不合理であったとまで断ずる根拠も見当たらない。」

原告勝訴の地裁判決の中で指摘された任意加入の場合に保険料免除が申請できない点については、苦学生を考えると問題を含んではいると思うが、全体としては、地裁判決は現在の状況から後付けの理屈で出発しているように見える。一方の高裁判決は、立法当時の状況を仔細に吟味している。山口が非常な苦心をして20歳前に障害を負った人々の救済に力を注いだことを考えれば、そのような苦心の状況まで考慮したと思われる高裁判決の方に軍配をあげざるを得ない。

もちろん、学生無年金障害者に限らず、無年金障害者の問題は深刻であり、既発生者については何らかの福祉的措置を行うべきであろうし、今後については抜本的な対策が必要であろうと思う。しかし、広報が十分であろうとも任意加入しなかった可能性のある期間だけの救済を、それも20歳前障害発生者との均衡で求めるのは、山口に対して、いわば「恩を仇で返す」ような行為となってしまうわけで、妥当とは言いがたい。

今後の措置については、広島地裁も述べているように、老齢年金と障害給付を分離して障害給付にかかる制度に強制加入とするような措置が望ましいと思う。この分離する障害給付は、介護保険と一体化するのが望ましいと思うが、その[介護保険](#)が創設されたのは2000年4月のことである。地裁判決を後付けとするゆえんである。

障害年金支給求め提訴へ (2001 年 5 月 10 日読売朝刊 2 面)

- この記事は、学生時代に高度障害となったものの、障害基礎年金を受給できない人達が、厚生労働省の社会保険審査会に年金支給の請求をしたが、不支給決定となり、それを不服として行政訴訟を行う方向となった、というものである。そもそも、このような事態になったのは、国民年金制度における学生の取扱いに原因がある。その意味では、「国民年金制度の欠陥が原因」という主張も、理解できないわけではない。
- 1985 年改正で、20～60 歳の全国民は、自営業者等 (第 1 号被保険者、定額保険料)、サラリーマン・OL などの被用者本人 (第 2 号被保険者、2 階部分と一体の所得比例保険料)、専業主婦 (夫) と呼ばれる被用者の被扶養配偶者 (第 3 号被保険者、直接には負担せず) に区分され、国民年金 (基礎年金) の適用を受けることとなった。
- しかし、ここで問題になったのが、所得のない学生である。学生は、自営業者と同じく第 1 号被保険者に区分され、定額の保険料を支払うべきこととなったが、所得のない学生が保険料を負担することは不可能であり、結局は親の負担となる。所得のない学生全員に国民年金を強制適用すれば、実質的な保険料負担は大幅に増加することになる。このため、所得のない学生については任意加入としたのである。
- この記事の人々は、この時に任意加入をしなかったわけである。制度の周知が適切に行われたかどうかという問題はあるが、審査会が「事前に参加していないかぎり、障害年金は受給できない」とした背景には、そのような学生自身の決定がある。任意加入をして保険料を払っていた人もいるだろうから、訴訟の行方は厳しいであろう。
- しかし、1989 年にさらに制度改正が行われ、1991 年から、所得のない学生についても強制加入とされることになった。これは一見、障害基礎年金の対策のように見えるが、実のところは財源対策の強化であろう。だが、所得のない学生からの保険料徴収など、完全にできる筈はない。結果は、未納者・未加入者の急増である。国民年金の空洞化が大きな問題になっているが、その主因の一つは、この愚策であろう。
- さらに、2000 年春の年金改正では、学生の保険料は在学中は猶予可能ということになった。猶予されれば、保険料を納めなくても障害基礎年金を受給できる。所得のない学生についての最初の政策ミスが、こうした混迷をもたらしているのである。
- 所得のない学生を 1985 年改正で国民年金の適用対象者にしたのは、障害時の無年金を防ぐためと言われていた。しかし、上記のように猫の目のように変わる制度の中で、適切な判断を学生に求めるのは、酷であると言わざるを得まい。
- もし、学生からの保険料徴収が、姑息な財源対策のためでなく、真に障害対策のためと言うのなら、障害年金を老齢年金とは切り離し、介護保険と一体化すべきである。そうすれば、介護保険を、全国民が支え合う制度に転換することもできよう。(以上)

年金時事通信 4-098 号 (2004 年 12 月 29 日発行)

無年金障害者の救済法 (2004 年 12 月 11 日朝日朝刊 23 面)

- これは、「国民年金に未加入だったため、障害基礎年金を受け取れない無年金障害者を救済する『特定障害者給付金支給法』が先の臨時国会で成立したことに関する記事である。
- 対象者は、平成 3 年 (1991 年) 度前の国民年金任意加入対象であった学生、および昭和 61 年 (1986 年) 度前の国民年金任意加入対象であった被用者の配偶者、とされており、初診日要件や障害基礎年金 1・2 級相当障害の認定要件が適用される。
- この法律の背景には、元学生の無年金障害者訴訟での東京・新潟地裁の違憲判決がある。また、厚労省調査で、「無年金身体障害者のうち年収 50 万円未満が 4 割を占め、経済的に苦しい状態が明らかになった」という実態がある。
- だが、年金制度との兼ね合いでの障害者救済には、限界も問題もある。記事にもあるように、「加入したが、保険料未納の人は除かれている」とか、「在日外国人は難民条約の批准で 1982 年に制度が改正されるまで国民年金の対象外」といった点である。
- また、記事では、「2001 年度で 390 万人を越す国民年金の未加入・未納者は、常に無年金障害者になるリスクを背負っている」と指摘しているが、「未加入による不利益、障害無年金になる事態を認識」していない学生は、今でも少なくないと推定される。
- 法は、未加入者に対象を絞っているが、加入して経済的事情等により滞納した人達からの反発が当然予想される。免除申請をすればよかったという声に対しては、未加入者だって加入すればよかったではないかと言うだろう。矛盾は解消せず、拡大しかねない。
- 訴訟原告の会の阿部剛代表は、「障害が悲しいのではなく、障害のため自立できないことが悲しい」としている。この自立支援のためには、生活保護の方がふさわしいはずである。また、生活保護なら、救済を必要とする人々に幅広く対応できる可能性がある。
- 2004 年 12 月 13 日付の朝日夕刊 1 面の記事では、「従来の『保護』から『自立』に力点を置く」という厚労省「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」の最終報告書について報じている。
- この生活保護の見直しの背景に、財源不足問題があることは事実だが、「利用しやすく自立しやすい制度へ」という方向性は追求されるべきであろう。無年金障害者などの個別的な福祉的措置と呼ばれるものは、基本的に生活保護に統合・整理されるべきである。
- こうした中、2004 年 12 月 14 日付の日経夕刊 3 面「介護保険の拡大案 先送り」にあるように、現在 40 歳以上の介護保険適用を 20 歳以上に拡大し、若年障害者も対象とする改革が頓挫した。この議論には、障害年金の再編が抜け落ちている。障害年金を生活保護と介護保険の組み合わせに切り替える発想は、何故出てこないのだろうか。(以上)

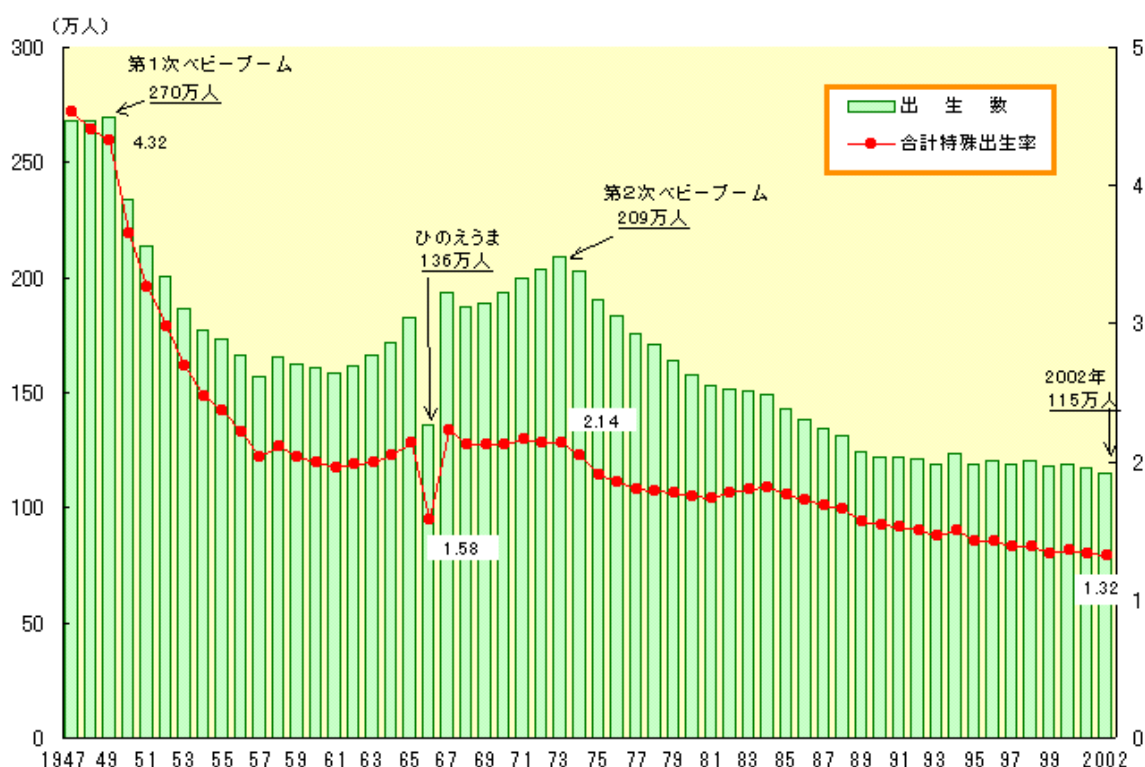
第10章 次世代育成

「国民皆年金下の高齢者は、自分自身の子があろうと無かろうと、後世代の負担によって老齢年金を受けるのだから、その後世代(次代の担い手)をよりよく育てるために、児童手当の財源を全員が負担してもよいのではなかろうか。」

上記の山口の言葉は、大臣官房参事官時代の1970年のものである³⁸。今から35年も前に次世代育成の重要性を指摘していた先見性には、改めて驚かされる。

しかし、わが国の少子化は、図表10-1のように、猛烈なスピードで進んできている。2004年の合計特殊出生率は、2003年と同じ1.29という低い水準である。

図表 10-1 出生数及び合計特殊出生率の推移³⁹



資料： 「人口動態統計」厚生労働省大臣官房統計情報部

このような少子化の急速な進行に対し、総合的な次世代育成支援対策の一環として、公的年金制度においても対応を考えるべきだという意見が出てきている。賦課方式を基本とする公的年金制度では、少子化は将来の保険料負担者の減少につながり、年金財政の悪化が避けられないからである。

しかし、少子化対策は、わが国の社会経済全般に関わる問題である。その観点からすれば、まず一般財源により国民全体として対応するのが本来であろう。ただし、少子化は年

金制度にも非常に大きな影響を及ぼすから、可能な範囲内で補完的に対応することは考えられる。

そこで、出産・育児期間中についての配慮だが、この問題は二つの側面から考える必要があるだろう。一つは、次世代を育成する負担に対する配慮であり、もう一つは出産・育児によって失われる所得に対する配慮である。前者については、児童手当が基本であるべきであろう。後者については、出産や育児の期間を公的年金制度においてどのように評価するのが、問題となる。これについて有力なのは、保険料の免除である。

これに対し、2004年改正法では、育児をする被保険者に対する配慮措置の拡充として、次のような変更が行われている。

2004年改正法における次世代育成支援の拡充

育児期間における従前標準報酬月額みなし措置の導入

- ・ 3歳未満の子を養育する被保険者の標準報酬月額が養育開始の前月の標準報酬月額を下回った場合には、申出により従前の標準報酬月額を老齢厚生年金等の額の計算の基礎となる標準報酬月額とみなすこととする。

育児休業期間における保険料免除措置の拡充

- ・ 3歳未満の子を養育する被保険者の育児休業法による育児休業等の期間について、申出により、事業主及び被保険者の保険料を免除する。

しかし、これらの措置は、女性の社会進出に対応した出産に対する配慮としては評価できる面もあるが、被用者のうち育児休業が取得できるという、いわば恵まれた人々の特権を増幅するものであり、政策の公平性や正当性については納得しがたいものがある。先述したように、パートタイム労働者については適用拡大が見送られており、民間では正社員についても育児休業の取得は容易ではない状況である。また、何とかして勤務と育児を両立させようとする被用者に対して、育児休業をしないと保険料が免除されないということが、相対的なペナルティとして作用し、育児休業に追いやることになる恐れもある。

育児期間の支援について、もっとも望ましいのは、職業や所属する年金制度あるいは就労状況に関わりなく、一律で公平な措置を行うことである。具体的には、育児期間については、休業の有無を問わず年金保険料を全額納付不要とし、保険料納付済期間として取り扱うとともに、その期間の標準報酬については被用者の平均的な標準報酬とみなすという対応が考えられる。これらは、すでにドイツにおいて実施されていることである。

年金時事通信 4-015 号 (2004 年 2 月 22 日発行)

福祉サービス 多様こそ一番 (2004 年 2 月 17 日朝日朝刊 14 面)

- これは、朝日新聞の「声」欄への投書で、3 人の子供を抱える主婦が、児童手当について、「この春小学校 2 年になる長男の分も今年 4 月から支給されるようで本当に助かります。」とし、「人が求める福祉サービスは、その人の家族構成や家庭状況、価値観、地域性などによって変わってくると思うのです。」としているものである。
- 明記していないが、この投書は、2004 年 2 月 12 日付の朝日朝刊 12 面の女性会社員の投書「児童手当支給 誰の希望なの」に対する反論だろう。この投書は、児童手当の拡大について、「実際に子育てしている親の希望なのか疑問に思う」としている。
- 会社員は、「対象になるのは、所得制限があるため専業主婦世帯が多いだろう。ほとんどの共働き世帯への支援拡大にはならない。」としている。確かにそのとおりで、少子化対策としての子育て支援強化なら、所得制限は外すべきだろう。
- しかし、この会社員の「子育てしている親の多くは、お金より託児施設の増設などの支援を望んでいるのだ」という決めつけには、疑問がある。根拠も、専業主婦の友人たちの話という乏しいものである。主婦の投書も、この決めつけに反発したものであろう。
- この会社員は、社会的な支援の必要性が高まっているのは、子育て支援なのであって、共働き支援ではない、という点を誤解しているようである。「仕事との両立はそれなりにきつい」というのは理解できるが、子育て支援は直接にそれを緩和するものではない。
- 育児の社会化が何故必要か。それは、少子化が急速に進行する中で、将来の国民を生き育てることが、個人的営為の範疇を超えて、全国民にとって利益のある貢献とみなすことができるからである。大事なことは子育てであって、共働きか片働きかは関係がない。
- それなのに混乱が生じるのは、男女共同参画社会の捉え方が、「仕事」の一面に偏っているからだろう。本来の男女共同参画社会とは、男女が性別を超えて仕事・家事・育児等を分担し合う男女共生社会のはずであり、共働きのみを理想とするものではあるまい。
- 子育て支援の動きは、実は、着実に大きくなっている。2004 年 2 月 19 日付の朝日夕刊 18 面には、東京都北区が、区内在住の小中学生が入院した時の医療費を所得制限なしで無料にすることが報じられている。所得制限なしの無料化は初めてだそうだが、所得制限ありの無料化は、横浜市、川崎市、品川区などと着実に広がっているそうである。
- 人は誰しも、自分に利益があるかどうかで、物事を判断しがちである。年金改革をめぐる報道などを見ても、哀しいほどにその点が強調される。それをいちがいに否定する資格は筆者にもないが、視線を高く持つ方が幸福だとは言えるのではないだろうか。
- 最低限、「利益」については、目先でなく、長期的に考えた方がよいだろう。年金なら、少し得したつもりでも、制度がなくなれば元も子もなくなってしまうのだから。(以上)

子育て費用 社会で負担 (2002 年 9 月 27 日朝日朝刊 23 面)

- これは、2002 年 9 月 20 日付の政府の少子化対策取り組みの強化「少子化対策プラスワン」に関連して、成果をあげつつあるフランスの事例を紹介したものである。
- 記事にあるように、フランスの家族給付は手厚い。3 ヶ月以上フランスに居住する家族に支給され、財源は事業主の支払総賃金の 5.4%と税収で賄われる。家族給付には様々な種類があるが、給付全体の 52%を占める家族手当は、所得制限なしで第二子から支給され、子どもの数や年齢(16 歳未満、教育期間中は 20 歳まで)に応じて加算される。
- このフランスの家族給付は、沿革的には企業の「家族手当」が公的制度化されたものであるが、1978 年に就労要件が除去され、全国民を対象とする普遍的な制度に変更された。さらに、1991 年には、全額事業主負担(支払総賃金の 7.0%)から一般税収を一部投入する財源変更が行われた。その際には、「『職業的範疇での連帯』に支えられてきた保険料の基礎が、今日の社会保障には適合しなくなっているのではないか」とされている。
- 日本の児童手当は、水準からいっても受給要件(所得制限あり、6 歳まで)からいっても、フランスには及びもつかない。上記の「少子化対策プラスワン」でも、児童手当の拡充にはまったく触れられておらず、社会保障制度における育児期間の配慮や年金資金を活用した奨学金貸付制度といった姑息な手段しか記していない。これでは、本当に少子化対策が喫緊の課題と考えているのかどうか疑わしい。
- 2002 年 9 月 28 日付の日経朝刊 7 面の記事「少子化対策 仏に続け」には、欧州各国でのフランスに倣う動きが報じられている。長い歴史と独特の価値観を持つフランスの制度を表面的に見習うのは容易ではないし、適切かどうかも疑わしい。しかし、フランスの制度は、少子化対策についての検討に大きな示唆を与えるものであろう。
- その際、まず考えなければならないことは、フランスが大転換したように、就労要件を育児支援から撤廃することである。育児休業中の社会保険料免除には、何ら理念はない。育児休業をどの程度取得するのか(できるのか)は、その就業者の置かれた状況に決まるわけであり、育児負担と直接的な関係はない。現行の措置は、結局、大企業の従業員や公務員といった強者のみを利するものになっているのではないか。
- 本来は、育児に対する支援や報償ではなく、子どもの存在自体に目を向けた給付とすべきだろう。子ども本人に給付をし、保護者は代理受給するという形である。そうした中で、例えば公的年金等控除の見直しによる増収分などは、真っ先に児童手当の財源として組み入れるべきだろう。少子化対策には、クチよりもまずカネが必要だろう。(以上)

第 部 鬼への答案

21世紀の年金制度を展望した山口の年金改革は、いかに練り上げられたものであろうとも、時代の制約を乗り越えることはできない。それは、時代とともに生きていかざるを得ない人間の宿命である。そのことは、山口も熟知していたはずである。

そこで、年金の鬼・山口が後代の我々に出した宿題は、山口の構想を発展させるにしろ、否定して別の構想に切り替えるにしろ、年金問題に真剣に取り組んで欲しい、というものであったと思う。実際、山口の構想した基礎年金創設以降の年金行政は、山口の構想を「推進」させるか、山口の構想を「呪縛」と考えて脱却を目指すかのせめぎ合いであったように思える。

鬼の宿題への答案は、各人各様であってもよい。しかし、山口の構想を仔細に分析すればするほど、それがいかに細部まで練り上げられ、来るべき未来を視野に入れて作成されたものであったかと感嘆せずにはいられない。もちろん、山口の時代には萌芽程度しかなかった今日的問題もあり、山口の構想も磐石とは言いがたいが、その礎石はびくともしておらず、時代を超えて聳え立つものとなっている。

それ故に、第 部における考察を踏まえて体系としてまとめた以下に示す私の答案は、山口の構想を全面的に支持しつつ、多少の時代の変遷によるレイアウト変更を提示するものでしかないだろう。それでも、年金制度外との関わりにまで目を向ければ、[介護保険](#)の創設など、抜本的な変化が生じているものもある。

これからの年金改革は、鬼の出した宿題との格闘になるであろう。だが、それこそ、山口の望むところであろう。山口の構想と真正面にぶつかった上で、山口すらも納得する高度な改革案が生み出された時、年金の鬼・山口は、「やあ、よくやったな。後は頼むよ。」と会心の笑みをたたえて後姿を見せるのではないかと思えてならない。

第1章 基礎年金制度について

(1) 基礎年金統合の必要性

わが国の公的年金制度は、**国民皆年金制度**と言われている。しかし、このことは、老後になって全国民が公的年金を受給できることを保証するものではない。それは、わが国の制度は、「すべての国民に年金保険...への加入及び拠出を義務づけるという国民皆保険の考え方」⁴⁰に立脚しているからである。すなわち、加入及び拠出をすることを前提として年金給付を行う、ということである。

この場合、最大の問題となるのが、所得のない者や低い者への対応である。「国民皆保険の問題点は、保険料の拠出能力の乏しい者まで被保険者として強制加入させている点にある」⁴¹ということである。

それに加えて、基礎年金制度といえども完全に一元化された制度となっているわけではない。自営業者等を対象とする国民年金制度と、被用者を対象とする厚生年金制度ならびに共済年金制度に分かれ、制度間で**財政調整**をする仕組みとなっているのである。

この制度分立の最大の弊害は、給付と負担が完全には共通化されないことである。わが国の基礎年金制度は、給付面ではほぼ公平な制度となっているものの、負担面では全く統一性のとれていない制度となっている。それは、国民年金制度では定額の保険料となっているのに対し、被用者年金制度では、1階部分の基礎年金と2階部分の報酬比例部分（共済制度については、さらに3階部分の**職域加算部分**も含む）を一体とした報酬比例の保険料となっているからである。

このような仕組みの違いは、制度間の公平性を著しく阻害するものと考えざるを得ない。国民年金制度における未加入・保険料未納の問題や、被用者の妻に関する第3号被保険者制度についての問題の根本には、こうした仕組みの違いに伴う公平性の問題があるのである。

(2) 基礎年金の負担のあり方

広く、給付に対する負担の求め方としては、**応益負担**と**応能負担**との2つの考え方がある。応益負担は受益する度合いに応じて負担を求めるものであり、応能負担は受益する度合いではなく負担できる能力に応じて負担を求めるものである。これを年金制度に当てはめると、定額の基礎年金給付の場合には、応益負担であれば定額の保険料となり、応能負担であれば所得比例の保険料となる、ということになるだろう。

では、公的年金制度における基本的な考え方は、どちらであるべきなのだろうか。

2000年の公的年金改正にかかる情報公開の一環として作成された平成9年度版の年金白書では、「公的年金は、社会全体で高齢者等を支えるという助け合いの制度」とされている。最初に議論されるべきは、この考え方の妥当性であろう。

もしも応益負担を貫くのであれば、給付は基本的に拠出額に連動するものとなり、「助け合い」という機能はなくなってしまう。また、応益負担の原則からは、物価スライドの

原資を将来世代に依存するという事など、できるはずはない。ということは、限りなく、私的貯蓄に近いものとなっていくわけである。これを公的年金にするということは、国民に強制貯蓄を強いることになる。その考え方の背景には、勝手にさせると愚かな国民は老後への備えを怠るとか、公的関与による積立金の一括運用の方が個々の国民が行う投資よりも効率的である、というような見方があるのだろう。

だが、**グリーンピア**問題や社会保険庁における数々の無駄遣いの状況を見ると、国は国民よりも賢いというこのテーゼは、もはや迷信に過ぎないと言わざるを得ない状況にあるだろう。そうであれば、この応益負担重視の考え方は、**公的年金の民営化**から廃止に至る途につながるのではないだろうか。

この応益負担の考え方を補うものとして、**最低保障（保証）年金**との組み合わせが提唱されることがある。しかし、そのようなセーフティネットを生活保護と別建てで準備すべき合理性は乏しく、結局、この途は、公的年金不要論・廃止論につながっていくと考えざるを得ない。

生活保護と公的年金との関係については、後で改めて考察するが、公的年金においては応能負担が原則であるとすれば、現行の国民年金制度の定額負担の保険料は、所得比例負担に改める必要があることになる。

しかし、ここに、わが国において最も厄介な「納税の公平性」の問題が生じるのである。この問題は、俗に、クロヨンあるいはトーゴーサンと呼ばれている。すなわち、被用者・自営業者・自由業の区分で見ると、それぞれの**所得把握**の度合いに「9割・6割・4割」あるいは「10割・5割・3割」という大きな違いがあり、納税の公平性が損なわれている、というものである⁴²。その背景として、被用者には事業主を通じた源泉徴収・年末調整が適用されているのに対し、自営業者・自由業では自己申告制がとられていることがある。

こうした状況では、被用者以外の者について、所得比例の保険料を徴収するわけにはいかない、という考え方がでてくるのは当然とも言える。自営業者等にかかる国民年金制度において定額保険料が適用されていることには、このような背景がある。いわば、理念から外れた「現実的な」「次善の」策ということである。

しかし、税制の不備を理由にして、「現実的な」定額保険料を適用していることが基礎年金制度の理念を著しく歪めていることを、そのままにしていて果たして良いのであろうか。この定額保険料方式は、低所得者に対して大きな負担をもたらしているだけでなく、高所得者に対して制度的な免罪符を与えてもいるのである。基礎年金の財政方式として**目的間接税**が主張される背景の一つには、この問題の是正がある。所得の把握が難しくても、目的間接税であれば、高額消費を行うと見られる高所得者から相応の費用負担を徴収することができるからである。しかし、目的間接税には、低所得者における方が負担が重いという**逆進性**がある。

けれども、そもそも納税は、日本国憲法第30条「国民は、法律の定めるところにより、

納税の義務を負う」にあるように、国民の最大の義務の一つとされている。そのためには、当然に納税の公平性が確保されている必要がある。それが信用できないから所得比例保険料が適用できない、というのであれば、国家としての根本を否定することになる。むしろ所得比例保険料を適用することにより、一層、税制の改革を促すことになるだろう。現実的な対応が制度の根幹を歪め、問題を先送りにしてきた弊害を、直視する必要があるだろう。

基礎年金制度では、応能負担を貫き、所得比例負担とすべきである。所得把握が本当にできるのかと疑問を投げかける向きがあるが、これは本末転倒した批判である。年金制度を論じる以前に、[納税者総背番号制](#)を導入して、所得把握の強化の体制を整えるのが先決である。これは、年金改革の如何を問わず、早急に取り組むべき課題である。

最近、一部に、1億人を超える国民を対象として[国民皆保険](#)を行うことは無理である、という意見が出てきている。税の徴収であれば、課税最低限との関係で納税者数が絞られるが、保険料では全国民が対象になるから、到底対処し切れない、というのである。しかし、この意見は根本から誤っている。納税が正確に行われているかどうかを調査するためには、納税者のみならず、全国民の収入を調査し得る体制にしておく必要がある。行政の介入を嫌い私権を重視する人口2億人を超える米国においてすら、社会保障（公的年金）番号の記入を、運転免許証発行や銀行口座開設にあたって要件としているのは、正に、そのような調査体制のためなのである。

（3）税方式の是非

しかし、[応能負担](#)を貫こうとすれば、先の最大の問題が浮上する。すなわち、所得のない者や非常に低い者の取扱いをどのようにするのか、という問題である。この問題こそ、国民皆年金にかかる最大の課題であると言えるであろう。

考えられる一つの解決策は、社会保険ではなく、税による費用負担方式（[税方式](#)）とすることである。無所得者や低所得者は、税負担を免除・軽減されるのであるから、国民全員を対象とした基礎年金制度を構築することが可能になる。この場合には、加入する権利ではなく、年金を受ける権利に関わっており、正に「国民皆年金」と言えよう。

しかし、今日では、このような税方式は、必ずしも世界の主流となっているとは言い難い。次の表をご覧ください。

図表21-1 基礎的部分にかかる公的年金制度の給付と負担

国	給付(老齢年金)	負担	備考
日本 (基礎年金)	65歳より定額基礎年金 25年以上加入 (満額は40年)	被用者は所得比例(労使折半)、自営業者等は定額、同率負担1/3	被用者は2階部分と一体の費用負担
アメリカ (OASDI)	67歳より所得比例老齢年金 (低所得者に厚い設計) 10年以上一定以上の所得	所得比例 (被用者は労使折半)	徴収は税と一体 1・2階区別なし
イギリス (基礎年金)	65歳より定額基礎年金 所得下限額保険料の拠出 (失業者等は拠出免除)	所得比例(被用者は定率、事業主は累進率)	保険料は傷病等の給付を含む国民保険で一体徴収
カナダ (OAS)	65歳より定額基礎年金 18歳以降に10年以上居住 (満額は40年以上)	所得税・連邦一般税	
オランダ (一般制度)	65歳より定額基礎年金 1年以上の拠出 (満額は50年)	所得比例 (事業主負担は廃止)	徴収は税と一体
フランス (基礎制度)	60歳より所得比例老齢年金 1四半期以上拠出 (満額は40年)	所得比例(労使で拠出、事業主拠出の方が大)	1・2階区分なし 4制度間で財政調整
ドイツ (基礎制度)	65歳より所得比例老齢年金 5年以上の拠出	所得比例(労使折半) 自営業者は任意加入	1・2階区分なし 職域別制度に分立
デンマーク (国民年金)	65歳より定額基礎年金 3年以上の居住 (満額は40年)	一般徴収	
スウェーデン (所得比例年金)	61歳以降で所得比例年金 受給可能。保険料拠出に 応じ年金権発生。最低保障 年金あり。	所得比例(育児等はみなし所得認定) 被用者負担を新たに導入	デンマーク型の基礎年金制度(2階あり)から1998年に転換
イタリア (新老齢年金)	57歳以上で拠出額比例の 年金を支給。5年以上の拠 出。	所得比例(労使で拠出、事業主拠出の方が大)	1995年に大改革
スイス (老齢年金の定額部分)	65歳より定額年金 1年(外国人は10年)以上の 拠出(事業主婦等は免除)	所得比例 (被用者は労使折半) 20%は公費負担	徴収は税と一体

(出所) 参考文献「海外の年金制度」「欧州統合と社会保障」を参考にして、筆者が作成。

明確な**税方式**を採用している国としては、カナダとデンマークがあげられる。両国ともに、年金支給の要件としては、「**拠出**」ではなく「**居住**」をあげている。税方式においては、居住期間に応じて税を負担していることになる、という考え方であろう。無所得者や低所得者には租税の減免が行われるが、これは応能負担の原則によるものであり、保険料免除と違って給付の減額が行われることはない。ただし、年金受給額は居住（＝拠出）期間に応じて定まり、受給資格として最低限の居住期間の制約（カナダで10年、デンマークで3年）を設けている⁴³。

また、税により**社会保険方式**の補完を行っていると思われるのが、イギリスとスウェーデンである。イギリスでは、保険料負担が困難な失業者等に対しては保険料を免除し、その分は公費で負担している。また、スウェーデンでは、**最低保証年金**を設定している。

税方式は、全国民に基礎的年金を支給するという理念からすると、大変優れたものと言える。しかし、公費負担による公的年金の支給は、自助努力による老後への備えを阻害するのではないかと、という懸念がある。確かに、納税の公平性さえ確保されていない現状においては、「正直者が馬鹿をみる」とか「勤勉な者ほど損をする」という可能性は否定できない。

また、国が巨額の負債を抱えている現状では、公費負担に多くを依存する、という方向性には、疑問を抱かざるを得ない。「公費を財源とする以上、...所得制限が設けられる可能性も否定できない。そうなれば、勤労意欲や資産形成意欲の減退といった別の深刻な問題を引き起こすおそれがある」「消費税率の大幅引き上げや福祉目的税化は実際にはそれほど容易ではない」⁴⁴といった指摘も気になるところである。

ただし、税方式といっても、間接税に限られるわけではない。むしろ、応能負担の原則からすれば、直接税に類似したものとすべきである、と考えられる。見方によれば、公的年金の所得比例保険料は、「課税対象所得に上下限があり、税率が一定の直接目的税」と言えないこともないであろう。このような考え方もあってか、アメリカ、イギリス、オランダ、スイスでは、保険料は税と一体で徴収している。強制加入であることと徴収コストを考えれば、その方がはるかに合理的であろう。

しかしながら、徴収は税と一体にするとしても、公的年金部分の保険料は一般税収とは完全に分離すべきである、と筆者は考える。その最大の理由は、一般税収との混同を断固排除することにもあるが、保険料が限りなく**賦課方式**に近づくのを防ぐことにある。少子高齢化の急速な進展を考えれば、基礎年金部分といえども、賦課方式で財政を維持することは困難である。消費税のような**目的間接税**とすれば年金受給者も応分の費用負担をすることになるという向きもあるが、公的年金にとっての最大の使命は年金の実質価値の維持にあることからすると、消費税引き上げ分をまるまる年金受給者から徴収することは、困難であり理想的にも問題がある、と考えざるを得ない。基礎年金には、現在3分の1の公費負担が行われており、その2分の1への引き上げが予定されているが、消費税分については、公費負担における間接税相当分の割合の在り方として検討すべきであろう。

筆者は、年金制度の給付と負担を将来的な展望の中で検討することこそが、社会保険方式の本質であると考え。税方式では、どうしても目先の収入と支出に目を奪われ、負担が抑えられがちになると思う。しかし、それでは、少子高齢化の波を乗り切ることができないであろう。このところ、賦課方式の色合いが強いフランスやオランダ、あるいはベルギーやアイルランドといった国々が、相次いで人口変動対応基金（シルバー基金）を創設し、税収の余剰分などを投入して、高齢化のピークに備えた資金蓄積を図っている。少子高齢化が欧米以上の早さで進むわが国にとって、賦課方式に近づく税方式の採用は、負担の先送りにつながり、適切とは思われない。

（４）基礎年金と生活保護の関係

上記のように、税方式には、モラルハザードの危惧や少子高齢化への対応という点で大きな問題があるように思われる。しかし、社会保険方式では、所得のない者や非常に低い者の取扱いをどのようにするのか、という最大の問題が再び浮上する。

この問題に対しては、社会保険方式をとっている各国政府も、大変に苦労しているようである。保険料拠出を給付の要件とするのであれば、応能負担を原則とするにしても、一定の所得を有する者のみを対象とせざるを得ない。その一定の所得を下回る者の取扱いについて、イギリスのように失業者等には拠出を免除するという寛大な措置はまれで、スイスのように専業主婦などについての拠出免除（専業主婦の問題については後述する）としたり、スウェーデンのように育児期間等についてみなし所得・拠出認定といった措置が一般的であろう。しかし、それでは、所得のない者や非常に低い者についての年金問題は解決しない。

無所得者や低所得者の年金問題は、最後のセーフティネットと言われる生活保護制度の問題とも密接に関わっている。このことは、2003年度において、被保護世帯に占める高齢者（60歳以上）世帯の割合が48.7%にまで上昇していることにも、如実に現れている⁴⁵。

思うに毎年のフローの所得で考えれば、年金受給者は、基本的に全員が生活保護の対象であるはずである。そうならないのは、現役時代に積み上げたストックによる所得（あるいは子世代等からの所得移転）があるからである。年金受給権は、そうしたストックの最たるものと言えよう。定期的に支給される年金は、ストックの年金受給権がフロー化したものと考えられるのである。

このように、生活保護と基礎年金とを総合的に考えれば、両者は補完的關係にあると言えるであろう。無所得や低所得であるが故に年金保険料の拠出が困難である人は、現時点において生活保護対象者である可能性が高いばかりでなく、将来の老後における生活保護対象の予備群でもあるからである。

このような悪循環を断ち切るために、筆者は以下の提案を行いたい。すなわち、一定の所得を下回る人に対しては、基礎年金の最低保険料相当額を自動的に貸し付けることとするのである。その前提として、生活保護制度においても、恩恵救済型の無償給付方式を改

め、必要額を貸し付ける自立支援型の方式に転換することとするのである。

人生には、様々な局面がある。万事が順調な場面もあれば、病気やケガなどで心身ともに不調な場面もあるであろう。セ・フティネットとは、そのような不調な場面においても最低限の生活の確保を保障するものであり、日本国憲法第 25 条第 1 項「すべて国民は、健康で文化的な最低限の生活を営む権利を有する」の生存権を具現化するものである。

しかしながら、一方において、自らの生活には可能な限り自身で責任を負う、という自助の考え方がある。これは、全ての国民が国に依存したのでは、そもそもセ・フティネットを支えることができないのであるから、セ・フティネット構築の上でも、当然の前提と言えよう。だが、余りに自助の考え方を全面に出すと、セ・フティネットの運用は厳格過ぎるものとならざるを得ない。自尊心を失ってまで生活保護に頼りたくない、という人が出てくるようでは問題である。この豊かな現代の日本にまだ残る餓死の悲劇は、生活保護が真のセ・フティネットとはなっていないことを物語っている⁴⁶。また、ホームレスの状況に見られるように、生活保護の水準をはるかに下回る収入で極貧の生活にあえいでいる人も、少なくはないであろう。

先に述べたように、人生の局面は様々である。現時点においては生活に困窮しているとしても、将来は立派に自立できるかもしれない。生活保護の本来の機能は、緊急避難的なものである。重要なことは、生活保護法第 1 条にあるように、最低限度の生活を保障するだけでなく、「自立を助長」することにある。生活保護を無償給付方式から貸付方式に転換することは、このような自立の助長に立った考え方なのである。無償給付では、返済の方法がなく、援助を受けたという負い目を意識から完全にぬぐい去るのは困難な面がある。しかし貸付であれば、返済することにより自立を証明することができる。返済で次第に国への負債残高が減ることは、それだけ自立に近づいているという証であり、励みになることではないだろうか。

しかしながら、どうしても貸し付けられた負債を完済できない場合もあるであろう。この場合には、まず、ストックたる遺産からの優先回収を行うのである。生活には、フローだけでは足りず、ストックが必要なものも多い。家具や衣類などが、その一例である。したがって、生活保護を受けていたとしても、死後に若干のストックが残ることはあり得る。現行の無償給付方式の生活保護制度では、死亡すればフローの給付が中止になるだけで、ストックは遺族に渡ることとなる。しかし、これはおかしいであろう。こうしたストックの一部は、生活保護によるフローの給付があったから形成・維持できたのであり、生活保護給付が形を変えて残ったものとも考えられるからである。はなはだしい場合には、生前に何ら生活の支援を行わなかった遺族が、当然のごとく遺産を持ち去る、ということも起こり得る。貸付方式でストックからの優先回収をすれば、そのような事態を防ぐことができるだけでなく、生活保護の不正受給の抑止にも役立つであろう。昨今話題となっているリバース・モーゲージは、ストックたる不動産をフローの生活資金に転換する仕組みであるが、不動産に限定せず相続財産全体を担保とする方が安全であるし、貸付方式の生活保

護と組み合わせれば、担保不足による生活資金の支給打ち切りといった事態も避けることができよう。

このような貸付方式で考えた場合、必要な資金が急増すると思われるかもしれないが、国にとって最終的な負担となるのは、国民がどうしても自らの力では生活を支えることができない期間についての、最低限の生活保障資金だけである。そのような人や期間が多数を占めるのなら、国家として危機的な状況である。制度の悪用は防止しなければならないが、真に支援を必要とする人に役立つような制度でなければ、物の役には立たない。

(5) 専業主婦の取扱い

さて、上記のように、無所得者や低所得者に対して生活保護と連携した保険料の貸し付けで対応するとした場合、専業主婦はどう取り扱えばよいのであろうか。

専業主婦も、所得がないと見れば、生活保護の対象にすればよいことになる。しかし、世帯として無所得や低所得である場合は別として、これはどう考えてもおかしいであろう。専業主婦は、世帯内の家事あるいは育児や介護といった仕事を役割分担として引き受けているのが一般的であり、夫の収入は夫だけのものでなく、世帯全体のものと考えてのが妥当であろう。これは、税制ならびに社会保障における世帯単位か個人単位か、という問題である。

諸外国の税制をみると、イギリス、イタリア、カナダは、日本と同じように個人が課税単位であり、夫婦はそれぞれ自分の所得について独立に課税されるとされている⁴⁷。一方、アメリカとドイツでは、個人単位に代えて、夫婦の所得を合算した夫婦単位の課税が選択できる。基本的な考え方は、合算所得の半分に対する税金の2倍を負担する、という2分2乗法の形である。また、フランスでは、家族全員の所得を合算して1人当たりの所得を算出し、それに対する税金の人数倍分を負担する、という家族単位の課税の仕組みとなっている。

注目しておきたいことは、ドイツにおける2分2乗法の採用は、1950年代の「夫婦合算課税により、夫婦の所得税負担が独身者2人分の税負担より重くなるのは、婚姻を保護する基本法の規定に反する」という違憲判決を受けたものである点である。

ここで、税の専門家の区分では、2分2乗法は「世帯課税」ということになるようだが、筆者には違和感がある。2分2乗法の精神は、夫婦の所得は共同して獲得したものであるから均等に分割することとし、税についてはそれぞれの所得に応じて負担する、というものと考えられるからである。単に夫婦の所得を合算して、それを課税単位とする、というものではない。課税単位の前、所得の帰属の問題であろう。むしろ、日本のように、個人単位課税といいながら配偶者控除などを認めている方が、世帯課税の考え方に近いのではないだろうか。いずれにしろ、2分2乗法の考え方によって夫婦各人の所得を（少なくとも概念的に）定めることこそ、年金の個人単位化の前提である。

しかし、「実は、社会保障より以前から、所得税や相続税の課税単位の在り方をめぐっ

て個人か世帯かの議論が続けられてきたが、被扶養配偶者の経済的位置付けの相違(家事・育児等の機会費用評価の是非、支払能力の有無等)から、万人に納得できるような完全に公平な課税上の取扱いは見出し得なかった⁴⁸という背景もあり、わが国において、いきなり夫婦の財産共有制にもつながる2分2乗法の考え方を採用することには無理がある、という意見も理解できないではない。だが、所得税における配偶者控除や相続税における手厚い控除の基本にある考え方は、夫婦の所得や財産が共同で形成されてきたことを前提としているのではないだろうか。税制において、各個人別課税と2分2乗法課税のどちらかの選択を認めることも考えられるが、その場合には、そうした控除を認める必要はないことになるであろう。

筆者自身は、2分2乗法の考え方に沿って夫婦各人の所得を算定し、それを保険料算出の基礎とすることを考えている。それこそ、応能負担の原則を貫く途である。この点で、2004年年金改革で導入された年金分割は、そうした方向性に向けての突破口を開いたものとして、高く評価されてよい。ただし、内容的には不十分であり、所得分割の考え方に立って全面的に分割すべきである。その具体的な方法については、後述する。

(6) 応能負担の程度と事業主負担の問題

全国民を対象とする基礎年金部分で応能負担を貫こうとすれば、被用者を対象とする公的年金(厚生年金・共済年金)制度において、1階部分の基礎年金と2階部分の被用者(付加)年金の財源分離が必要になる。その際、基礎年金部分にかかる所得再分配について、どの程度を妥当と考えるのか、という問題がある。

現在の標準報酬月額には、粗っぽくいえば、10万円~60万円という6倍の差異がある⁴⁹。平均的な標準報酬月額(男子)は36~37万円程度とされているから、ごく単純に計算すると、国民年金の保険料月額13,300円は保険料率では約3.6%に相当することになる。これをまた単純に標準報酬月額の上下限の適用範囲に当てはめると、月額保険料は、3,600円~21,600円の範囲となる。この6倍の差異のままではよいのか、それとも差異を拡大もしくは縮小すべきなのかは、政策的検討が必要な事項であろう。

また、事業主負担の位置付けについてどう考えるか、という問題もある。そもそも全国民を対象とする基礎年金制度では、被用者に対してのみ事業主負担があるのはおかしい、という見方もあり得る。

一つの考え方は、オランダで行われたように、事業主負担を廃止することである。しかし、これでは被用者の負担が重くなり事業主の負担は軽くなるので、オランダでは、この廃止の際に事業主負担の保険料相当額を被用者に補償賃金として支払っている。直接に公的年金制度に拠出するのではなく、賃金を通じた間接的な拠出となったわけである。この根底には、事業主負担の保険料と賃金とが同質のもの、という考え方があるのである。

第2の方法は、事業主負担の保険料相当額を、基礎年金の財源である公費負担の一部として、直接に投入することである。ここでは、被用者対応の分という限定がなくなるから、

もはや保険料ではなく、（目的）税のような位置付けとなるであろう。

第3の方法は、1階分の基礎年金からは事業主負担の保険料をなくす代わりに、その分を2階分の被用者年金の費用負担に充当するというものである。事業主からすると、負担が被用者対応分に限定されるので、この方法の方が採用し易い面があるとは思うが、労使の具体的な負担割合の変更の協議には、容易ではない面もあるであろう。

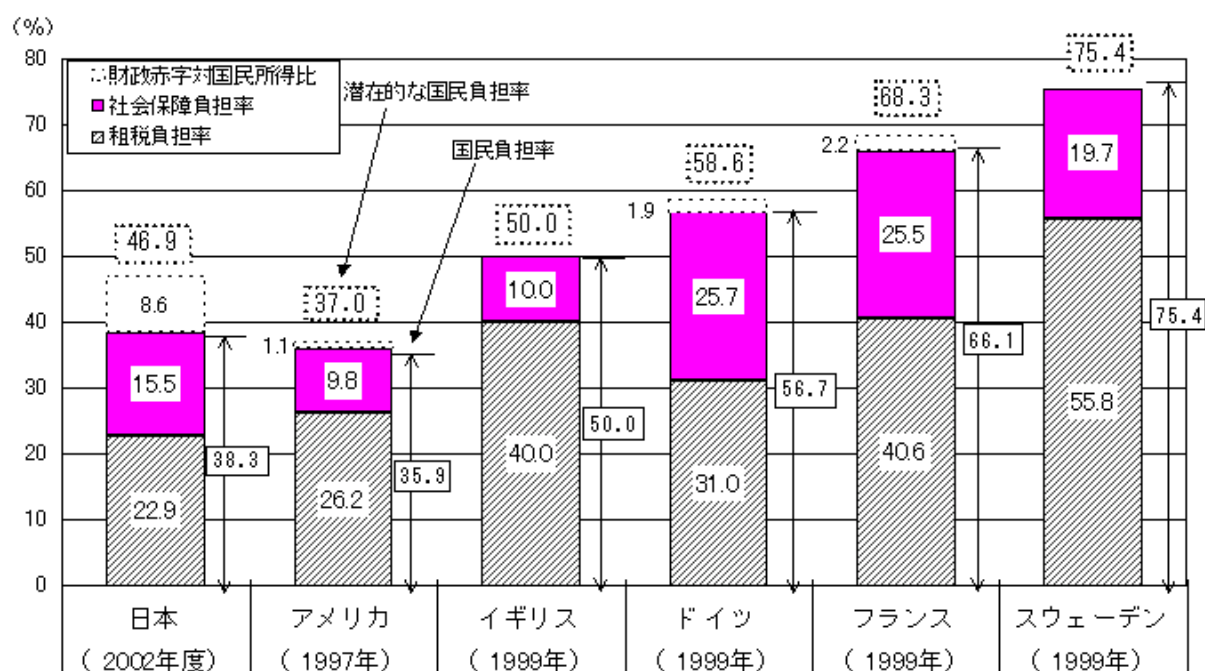
いずれにしても、事業主負担の在り方については十分な検討と協議が必要であるが、この問題については、欧米先進国の状況とも対比させて考える必要があるだろう。税と社会保険料の合計が国民所得に占める割合が国民負担率と呼ばれるものであるが、主要国との比較で見ると、高いとは言えない。むしろ、懸念されるのは、将来世代に負担が先送りされる財政赤字の規模であり、現在世代が応分の負担を引き受ける覚悟が必要であるように思われる。

図表 21-2 国民負担率の国際比較⁵⁰

我が国の国民負担率（＝国民所得に対する租税負担と社会保障負担の割合）は、主要先進諸国と比べ低い水準にある。

[国民負担率 = 租税負担率 + 社会保障負担率]

[潜在的な国民負担率 = 国民負担率 + 財政赤字対国民所得比]



(注) 1. 日本は2002年度(平成14年度)見込み。諸外国は暦年実績。
 2. 財政赤字の国民所得比は、日本及びアメリカについては一般政府から社会保障基金を除いたベース、その他の国は一般政府ベースである。

社会保険料負担だけについて見ても、わが国は相対的に低く、事業主負担の割合も低い。イギリスとアメリカはわが国よりも低い。アメリカについては公的医療が整備されておらず、事業主が企業単位でその負担を行っているという事情がある。また、イギリスほどではないがアメリカの公的年金の給付は相対的に低く、両国ともに企業年金でカバーされている割合が高いことも考慮する必要がある。このような比較からすると、社会保険料負担が企業活力を損なうという、わが国の経済団体の主張は、将来はともかく、現状では妥当しないものと言わざるを得ないだろう。

図表 21-3 社会保険料負担の国際比較⁵¹

【社会保険料率の国際比較(勤労者)】

	保険料率	うち本人負担	うち事業主負担	内訳
日本 (99.4) 注1	22.16%	10.89%	11.27%	医療保険(政管健保)7.43% (標準報酬月額分 8.5%、ボーナス分 0.8%)、年金保険(厚生年金)13.58%(標準報酬月額分 17.35%、ボーナス分 1%)、雇用保険 1.15%
フランス (98.1) 注2	41.58%	9.61%	31.97%	疾病保険 13.55%、年金保険 16.35%、寡婦保険 0.1%、家族給付 5.4%、失業保険 6.18%
ドイツ (98)	42.2%	20.95%	21.25%	年金保険 20.3%、疾病保険(平均)13.6%、介護保険 1.5%、災害保険 0.3%(平均)、失業保険 6.5%
スウェーデン (98)	35.53%	6.95%	28.58%	年金保険 20.38%、医療保険(傷病手当、両親手当等)7.93%、労災保険 1.38%、失業保険 5.42%、その他 0.42%
イギリス (97.4) 注3	最大 20%	最大 10% 注5	最大 10% 注6	国民保険(退職者年金、休職者給付、労働不能給付等)
アメリカ (99) 注4	15.3%	7.65%	7.65%	老齢・遺族・障害年金(OASDI)12.4%、メディケア 2.9%

資料:厚生省資料(平成 11 年版厚生白書に掲載されたものを引用)

- (注) 1. このほか業務災害補償があるが、保険料率は事業の種類により異なっている。
2. このほか、労働災害・業務病補償部門の事業主負担保険料率があるが、企業により異なっている(平均 4.0%)。また、失業保険の保険料率は所得により異なる。その他に、本人負担として、保険料負担以外に疾病保険、家族給付に充当される一種の目的税である一般社会拠出金(収入の 7.5%)がある。
3. 医療については公的医療保険がなく、大部分国庫負担で賄われている。
4. このほか、州が主管する「社会保険」として、「失業保険」と「労災補償保険」があるが、保険料率は州により異なっている。
5. 所得により保険料率が異なる。表中の数値は週給 64 ポンドを超える部分にかかる保険料率。
6. 所得により保険料率が異なる。表中の数値は週給 210 ポンド以上の場合の保険料率。
7. 基本的に保険料率は総報酬ベース。日本の場合には、医療保険(政管健保)及び年金保険(厚生年金)の保険料率について、ボーナスを含めた総報酬ベースに換算した数値を用いている。なお、()の中は標準報酬ケース。

年金時事通信 2-123号 (2002年9月27日発行)

問われる年金改革 雇用・競争力に悪影響 (2002年9月25日 日経朝刊 33面)

これは、2002年9月24日から始まった経済解説「ゼミナール」の日本総合研究所の連載記事の第2回目である。日本の厚生年金の保険料は、「総報酬の13.58%が課される。2025年には、24.8%に上昇する。」のに対して、「米国の公的年金保険料は総報酬額の12.4%(労使折半、日本も同じ)と日本よりも低い。しかも、保険料率は固定されており、将来の引き上げは想定されていない。」から、「雇用コストの面で、日本の国際競争力を低下させる要因となる。」というのである。

「国際」というとき、日本では往々にして、米国だけを引き合いにして論じられることが多い。これも、その典型である。国民負担率(租税負担、社会保障負担)の国際比較については、すでに2002年4月19日に開催された年金部会に資料が提出されている

(<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c6.html>)。それによれば、「我が国の国民負担率は、主要先進諸国と比べ低い水準にある。」「社会保険料負担について国際比較すると、我が国はアメリカやイギリスと同じ水準であり、ドイツやフランスと比べると低い現状にある。」とされている。自分の主張に都合のよいデータだけを使われ、都合の悪いデータは無視されたのでは、厚生労働省もたまったものではあるまい。

この資料では、特に事業主負担についてのアメリカとの比較も行われている。それによれば、アメリカでは社会保険料6.4% + 法人税2.7% + 私的年金・私的医療保険5.7% = 14.8%なのに対し、日本では社会保険料7.1% + 法人税5.6% + 適格年金0.5% = 13.2%とされている。もっとも、この比較はいかがわしい。日本では、適格年金だけでなく、退職一時金も含めた比較をしなければ意味をなさないであろう。

だが、この比較には重要な視点が含まれている。周知のとおり、米国には公的な医療保険がない。その代わりに、企業は私的な医療保険を購入する必要に迫られるわけだが、その費用が高騰していて、企業にとっては大きな負担となっているのである。このことは、単に公的な制度のみの比較をするだけでは十分ではなく、企業にとって必要となる私的な制度の費用も含めて考える必要があるということの意味している。

年金についていうと、米国の企業年金の資産残高は300兆円を軽く超えているとされている。対して、日本の方は50兆円程度(代行部分を除く)でしかない。米国の人口が日本の約2倍であることを考慮しても、積立水準は3分の1程度に過ぎないのである。

この背景には、日本の公的年金の水準が手厚いということの他に、日本の企業が約束した企業年金・退職金のための資金拠出を怠ってきたという事実がある。ましてや、欧米諸国と比べた時の日本の企業負担は少ない。今後の負担が急増すると見られることは問題だが、足元の状況を正しく認識しなければ、将来を語る資格はないだろう。(以上)

第2章 被用者年金（2階部分）について

（1）被用者年金部分の位置付け

1階部分の基礎年金をセーフティネットと位置付けた場合、2階部分の被用者年金は、一体どのような意味をもつことになるのであろうか。歴史的に見て、公的年金は、被用者のための制度から発展してきたものが多い。このため、被用者集団に対して公的な年金制度が用意されているのが、一般的である。しかし、「（被用者年金で一般的な）報酬比例的な給付には資産形成的要素があり、必ずしも政府の責務とはいえない」⁵²ので不要、とする考え方もある。例えば、オランダには、2階部分の公的年金はない。

しかし、不要としてみても、被用者の老後保障に対して全く手当てが行われぬ、ということにはなりそうにない。オランダでも、産業単位などでの手厚い職域年金が準備されている⁵³。結局、2階部分については、公的年金から私的年金（企業年金、個人年金）に切り替えていくことになるのであろう。しかし、これについては、「公的年金と違って私的年金は、年金受給者の生活保障にとって不可欠なスライドに対応するのが困難であること、企業年金を設けることができない多くの中小企業就労者の所得保障が實際上基礎年金のみとなるおそれがあること、いわゆる過渡的コストである二重の負担（切り替え時に年金受給者に対する資金負担と自分の年金のための資金負担の両方が求められること）の問題等、国民の間で論議を行っていくとしてもなお解決が極めて困難な問題」⁵⁴がある、と指摘されている。

思うに、2階部分の被用者年金は、自らの肉体による労働しか生活手段を持たない被用者に対して、企業の栄枯盛衰とは独立した、老後の所得保障手段を提供するものであり、被用者全員に共通する「強制企業年金部分」と位置付けられるのではないだろうか。給付の水準や費用負担の在り方は、このような観点から考えるべきであろう。

以下は、1階部分の基礎年金と2階部分の被用者年金とを完全に分離した上での考察であるが、共通の企業年金部分と考えれば、給付設計について、いくつかの留意点があげられよう。まず、できるだけ多くの被用者を対象とすべきである、ということである。これは、パートタイマーなどの非正規労働者にかかる適用の問題であり、別項で述べることとしたい。

また、物価スライドなどの実質価値を維持する措置は必要であるとしても、余りに過大な後代負担を招くものであってはならないし、給付設計自体も、世代間の公平性を著しく損なうものであってはならない、ということになる。

（2）保険料リンク型の給付体系への転換

公的年金の改正において、給付と負担のバランスをとる方法として従来採用されてきた手法はもはや通用しない、と考えざるを得ない。これまでの手法は、給付を引き下げ一方で負担を引き上げ、両者の痛み分けとする、というものである。考え方だけを聞けば、いかにももっともな方法に聞こえる。しかし、長い歴史を持つ年金制度では既に多くの受

給中や受給間近の人が発生しており、そうした人々の生活や生活設計を脅かす方法をとることはできない。このため、先の手法は、「給付を将来に向かって次第に引き下げる一方で、負担を将来に向かって次第に引き上げる」ということになるわけである。この表現に、十分注意していただきたい。給付の引き下げも負担の引き上げも共に痛みを伴うことであるが、そのどちらもが、「将来に向かって次第に」ということになっている。すなわち、将来世代は、「給付は低くなり負担は高くなる」ということになるわけである。若い世代から制度に対して不満・不信の声があがったのは、当然であろう。

この問題に対処する上では、スウェーデンが年金改革で採用した保険料リンク方式の制度が、非常に参考になる⁵⁵。現在のわが国の報酬比例方式では、給付は過去の報酬の（賃金上昇率などで）再評価された累計額を基準として算定されている。わが国の場合には、次のような算定式である。

$$\text{給付} = \text{標準報酬（ネット賃金上昇率で再評価）の累計額} \times \text{給付係数（×スライド）}$$

この算定式の最大の問題点は、年度ごとの保険料負担の差異が給付に反映されていないことである。この算定式が有用・妥当であるのは、保険料率が安定していて世代間の負担格差が少ない時期においてである。少子高齢化が急速に進み、将来の保険料率の引き上げが避けられないと考えられる場合には、支払った保険料に応じた給付とする方が合理的である。それが、保険料リンク方式の基本的な発想である。

わが国において保険料リンク方式を適用する場合、1階の基礎年金も含めて適用し、最低保障年金で年金額が低額となる場合に補完するというスウェーデン方式と同様の方式と、2階部分についてのみ適用するという方式の2つが考えられる。

だが、すべての国民に基礎的な年金を支給するという基礎年金の考え方は、国民連帯の思想を具現化するものであり、少子高齢化が急速に進む中では一層重視しなければならない考え方と言えよう。したがって、私見としては、2階部分にのみ保険料リンク方式を適用するのが妥当と考える。

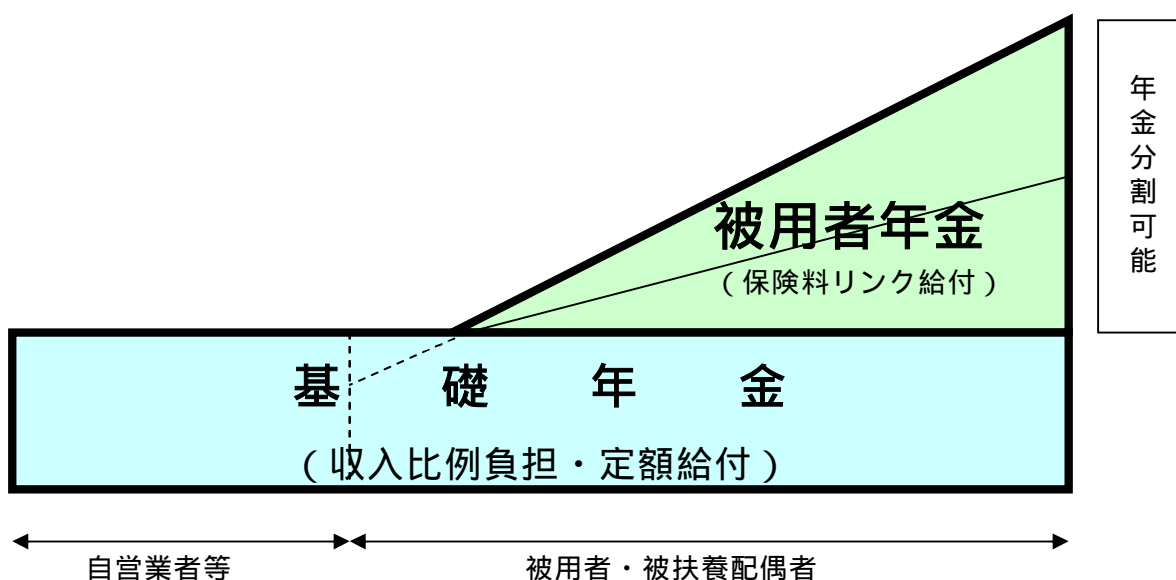
そして、その場合には、全体の保険料のうち、1階部分の基礎年金に要する平準保険料（将来の給付費用を平均化したもの）を控除した部分が、各人の個人別勘定に付与され、それに利息を加えた額を基準として年金が支給されるという仕組みになる。

もちろん、過去の期間については従来の算定式を適用することになると思うが、今後の期間についてだけでも、このような仕組みにすれば、給付と負担に直接的な関係ができることとなる。負担を上げなければ、給付はその分低くなる。こうした仕組みに転換すれば、世代間の公平性を高めることができるわけである。

ただし、このような方式への転換で注意しておく必要があるのは、一定の所得を下回る人に対しては、被用者であっても2階部分の年金は支給されない、ということである。こ

れは、そうした人々の負担する保険料が基礎年金に必要な保険料にも満たない（差額は貸し付けられる）こと、所得代替率で考えれば現役時代の所得に近い水準の年金となること、などからして割り切りが必要な点であろう。以上に述べた私案としての「公的年金の目指すべき制度体系のイメージ」を図示すると、次のようになる。

図表 22-1 公的年金の目指すべき制度体系のイメージ



(3) パートタイマー等への適用の問題

算定式にも増して重要なのが、パートタイマーや派遣社員など、正社員以外のいわゆる非正規労働者に対する制度の適用の問題であり、「近年においては、パート・派遣・契約社員など、いわゆる非正規雇用の形で働く人がかなり増加している。これまでの社会保障制度は、正規雇用を念頭につくられてきたため、そうした変化に対応しきれなくなっている。非正規社員への社会保険適用の在り方については、このような時代の変化を踏まえ早急に適切な対応を講じていくことが望まれる」⁵⁶とされているところである。そもそも2階部分が被用者の老後の所得保障に備える共通の企業年金部分であるとすれば、制度の適用範囲はできるだけ広くする必要がある。しかし、現行制度では、正社員の4分の3程度以上の勤務時間となるパートタイム労働者についての適用が義務づけられているだけである。上記のように、雇用形態が非常に多様化し、フルタイムの正社員以外の者が急増している状況からすると、適用についての考え方を抜本的に見直す必要があるであろう。

ヨーロッパに目を向けると、欧州委員会は、加盟各国に対して、パートタイム労働者についてフルタイム労働者との（労働時間に応じた）均等待遇を行うことを求めており、各国での法整備も進んできている。均等待遇には、賃金ばかりでなく、公的年金などの社会保障や、企業年金などの企業福祉も含まれる方向となっている。この面で最も進んでいるとされるオランダでは、均等待遇が行き届いており、パートタイム労働者は「短時間正社

員」という位置付けになっている⁵⁷。

しかし、現行の制度体系のままでは、制度の適用対象とするか否かで企業の負担も変動するし、所得の少ない被用者にとっての負担も大きい。最も問題となるのは、給付算定と費用負担の基準となる報酬に関して上下限を設定していることである。わが国の被用者年金では、標準報酬月額が下限が約 10 万円而上限が約 60 万円となっているが、このような体系では、保険料のことだけを考えれば、高報酬の者を少数雇用する方が企業の負担が軽いことになる。例えば、2004 年 10 月からの厚生年金の保険料率 13.934%（労使折半）で計算すると⁵⁸、100 万円の標準報酬月額の人 1 人を雇った場合の事業主負担保険料は約 41 千円（＝上限 60 万円×13.934%÷2）で、50 万円の標準報酬月額の 2 人を雇った場合の事業主負担保険料約 70 千円（＝50 万円×13.934%÷2×2 人）より低い。また、下限所得を下回る標準報酬月額 8 万円の人に対する事業主負担保険料は約 7 千円（＝下限 10 万円×13.934%÷2）で、標準報酬月額対比で見ると、保険料率（労使折半）では 17.42% 相当（＝6.967 円÷8 万円×2）となる。

保険料負担だけからすると、正規の雇用者数をできるだけ減らし、適用対象外となるようなパートタイム労働者を活用する方がよいことになる。もちろん、保険料負担だけで雇用政策が決まるわけではないが、現行制度が雇用に悪影響を及ぼしている懸念があることには、十分気をつけなければならない。

少子高齢化社会は、労働力が不足する社会である。女性や高齢者あるいは若者などに、多様な働き方を認め、できるだけ多くの人々が労働市場で活躍できるようにすることが、極めて重要であろう。パートタイム労働者とフルタイム労働者との均等待遇など、雇用に中立的な賃金・福利制度を目指す動きがでてきている背景にも、こうした認識があるのだろう。

そのような観点からパートタイム労働者等への適用拡大を考えれば、まず、企業負担が雇用者数によって大きくは変動しないシステムが必要とされよう。すなわち、公的年金制度の被用者（付加）部分について、事業主負担の保険料が雇用者数によって影響を受けないようにする、ということである。

そのために考えられることは、保険料を雇用者の属性から切り離すことである。具体的な方法の一つとしては、事業主負担の保険料を、個々の従業員の保険料負担額に関連するもの（日本では同額＝折半負担）とするのではなく、事業主が支払う総賃金の一定割合とすることが考えられる。個々の従業員の保険料負担額には、給付の算定基礎との関係から、どうしても対象所得の上下限の設定が必要な面がある。その上下限が問題を生じさせるのは、先に述べたとおりである。事業主負担の保険料の基礎を総賃金の一定割合とすれば、その問題を回避することができる。総賃金の範囲内で何人雇用しようとも、事業主負担の保険料が変化することはない。

(4) 物価スライドの制限

公的年金における物価スライド、すなわち年金の実質価値の維持、の重要性は、いまさら論じる必要もないことであろう。「物価スライドのない年金は公的年金とは呼べない」という考え方もあるほどである。物価スライドのそもそもの意義は、購買力の維持である。年金で昨年2升買えた米が物価上昇で今年は1升しか買えない、というのでは、生活が成り立たないからである。

しかし、物価スライドの費用は、後代負担とならざるを得ない。物価スライドを事前に完璧に予測して事前対応を図ることは、不可能だからである。積立金の収益でその費用を賄うという考え方は昔からあるが、歴史的に見て成功した例はない。「インフレは年金の天敵である」というのは、このことを指している。

だが、後代負担とならざるを得ない年金の物価スライドには、自から限度があって然るべきではないだろうか。わが国および多くの国における公的年金の物価スライドは、年金額全体を物価水準に対応して見直すものであるが、筆者は、かねがね、これに疑問を抱いてきた。年金受給者の生活がインフレによって破壊されることは見過ごせないことだが、高額年金全てについてまで物価スライド(=将来世代からの補助)をするのは、過剰であろう。筆者は、基礎年金と被用者年金による付加部分を合算した水準が現役世代の平均手取り賃金程度を上回る部分については、物価スライドの対象外とすべきであると考え、金利水準などを勘案して、そうした部分についても何がしかの増額をすることは否定しないが、世代の助け合いは、合理的な範囲に限るべきではないだろうか。

第3章 関連制度との再編成

最後に、こうした公的年金制度の抜本改革が、関連する諸制度に影響を及ぼして、制度の再編成が必要になると考えられる事項について述べておこう。

(1) 障害年金の介護保険への吸収

まず、障害年金制度の見直しあげられる。無所得の学生を国民年金に加入させることとした理屈付けの中に、障害者となった場合の生活保障を確保する、というものがあつた。障害者となった場合には深刻な問題を引き起こすことは事実であるが、すでに述べたように、無所得の人を保険制度の対象とする、という発想自体に無理がある。そこで、この問題は、原点に立ち戻り、老齢年金とセットにして考えるのではなく、障害という事態に近い制度 - すなわち介護保険制度 - と一体にして考えるべきであろう。

わが国で介護保険が創設されたことは、社会保障制度全体の枠組みの中で極めて有意義なことと評価できる。しかし、わが国の介護保険は、被保険者は40歳以上の人だけで、受給資格も痴呆などの老化に基づく場合に限定されている。「介護」というのはもっと広い概念であり、機能補助やリハビリなどは障害者にも必要なものではないだろうか。わが国より早く1995年に介護保険を導入したドイツでは、全国民を被保険者とし(一定以上の収入がない配偶者や子供の保険料は免除)、受給資格も老化には限っていない⁵⁹。また、オランダでは、介護を特別に区分せず、全居住者を対象とし労災給付も含む、1年以上の長期医療部分の現物給付を行う「特別医療給付」制度で対応している。

障害者の機能喪失・機能回復部分については全国民を対象とする介護保険で対応し、生活保障部分は貸付方式の生活保護で対応するといった、根本的・有機的な見直しが必要なのではないだろうか。そうなれば、障害年金は不要である。

(2) 遺族年金の廃止 - 年金の個人化

もう一つの見直しは、遺族年金の廃止である。本来の年金は、現役時代に準備をし、所得獲得能力を喪失する老齢期の所得保障に充てる、という老齢年金であろう。そうした中で遺族年金が必要とされるのは、障害年金の場合もそうであるが、本来のセ - フティネットが機能していないからであろう。

遺族のうち配偶者についてみれば、年金の個人単位化がきちんと行われれば、本人の老齢年金が支給されることになる⁶⁰。若い時の生活保障については、配偶者に先立たれた場合でも単身者でも、基本的には同じはずである。病気やケガなどの場合と同様に、一時的に稼働能力を失った場合のセ - フティネットがきちんとしていれば、問題はないであろう。

次に、遺児の場合であるが、これは基本的に、成人して勤労能力を身につけるまでの期間の問題である。先に提唱した貸付方式の生活保護は、この場合には最も威力を発揮するであろう。生活の不安を取り除き、明日への希望を喚起できれば、いずれ生き生きと働くこともできるようになるだろう。

さらにまた、教育の高度化・長期化により教育費が親世代の大きな負担となっていることを考慮すれば、遺児の場合に限らず、教育資金の貸付を広範かつ弾力的に認めることも考えられる。そうすれば、少子化対策の一助にもなるのではないだろうか。

(3) 私的年金の役割

公的年金の見直しが避けられない情勢の中では、公的年金を補完する私的年金の重要性が高まっていく。私的年金は、基本的に自己責任のもとに構築される。そのことは、メリットでもあり、デメリットでもある。すべての国民が自力で老後に対する備えを行えるのであるとすれば、私的年金だけで十分であり、公的年金は必要がない。しかし、古今東西の歴史の教えるところは、所得稼得能力を失う老後において、実質価値を維持しつつ生活の安定基盤の提供する公的年金の意義はかけがえのないものである、ということである。バブルが崩壊し401(k)制度で多くの資産価値が失われた米国では、今そのことが再認識されようとしている。

したがって、私的年金に過大な期待を寄せるのは禁物だが、自助の精神にもとづく私的年金の拡充・育成は、公的年金や公的扶助の負担を軽減することにもなり、積極的に推進されてしかるべきである。ただし、その際には、できるだけ多くの国民がカバーされ恩恵を受けるような仕組みにしていくことが求められよう。

私的年金が、税制優遇を受けて公的年金を補完していくものと位置付けられるためには、「公平性、適正性、安全性」を強化する必要があるとされている⁶¹。今後の企業年金をはじめとする私的年金の普及・発展にあたっては、そのことを十分に意識する必要があるだろう。

(4) 総合的な社会保障の在り方と年金改革

少子高齢化の急速な進行の中では、税や社会保険による国民負担率が急激に高まっていく懸念が強い。将来世代の負担を軽減するための取り組みを今から進めることが重要であることは、論をまたない。しかしながら、経営者側の「現在の社会保険料負担は既に現役世代、企業にとって相当重い」という認識は問題である。国際比較でみたわが国の国民負担率の水準は、先に見たように、決して高くはない。

大変なのは将来であって、現在はむしろ楽をしていることを認識する必要があるだろう。段階保険料率による公的年金負担の先送りや、国債発行すなわち将来世代への負担押し付けによる財政赤字の垂れ流しは、他ならぬ現在のわれわれ国民が行っていることである。先送りをやめ、将来世代が立ち向かわなければならないであろう労苦の一端を引き受ける気概と責任感があるのかどうか、公的年金改革で問われているのは、そのことに他あるまい。

エピローグ 鬼への手紙

拝啓 山口新一郎様

地上は、地球温暖化の影響で、気候の定まらない年が多くなっていますが、天界の方はいかがでしょうか。

このたび、今後の日本の年金制度のあるべき姿を考えてみるにあたり、山口様が成し遂げられた年金大改革を振り返り、その偉大な足跡を辿って整理してみました。ご生前に一度もお会いする機会がなかったため、ご遺稿などから勝手に組み立てただけのもので、的外れやご無礼の段があるかと思いますが、どうぞお許し下さい。

日本の年金は今、大揺れに揺れております。残念ながら、山口様が作り上げられた土台や理念を、まったく理解せず台無しにするような議論も散見されます。確かに、山口様が「大改革」を構想されていた時とは状況は変化していますが、先見性に満ちたご貴見は、むしろ今の方が輝きを増していると思わずにいられない場面も多々ございます。

山口様が見通しておられた少子高齢化は、今、日本だけでなく先進諸国でも大変な問題になっています。助け合いの年金制度では行き詰るとして、公的年金を実質的に廃止しようというような動きも出てきています。人類の知恵とまで言われた、かけがえのない年金制度を取り巻く状況は厳しさを増していますが、年金制度を「命綱」すなわち不可欠のセーフティネットと評価する人も少なくありません。

年金制度が常に点検と見直しを必要とするものであることは、大改革を構想された山口様が最も熟知しておられたことでした。遺志を託された後代の私たちには、絶え間ない努力を行う責務があることは重々承知しておりますが、やはり時には、追悼集の中で原田暁様（当時、NHK 解説委員）がお書きになられたのと同じ思いを、感じずにはられません。

「理論的に正しい事は、説明すれば必ず判ってくれる。」これが山口氏の信条だったという。山口氏の年金への執念は一体何だったのか。年金の神様、年金の鬼は、いま果たして何を思い、どんな顔をしているのだろうか。

偉大なご足跡をたどればたどるほど、「何故、今、ここに、いらっしゃらないのか」と、思わず愚痴がこぼれてきそうになります。ですが、未来を開く責任をいつまでも山口様に頼らざるを得ないのでは、結局は自分たちの大事なものは守れないのですよね。若い人たちと一緒に、精一杯の努力をしてみます。ただ一つ、私たちが信じて優しく見守っていただくことだけは、お願いできますでしょうか。

そして今、山口様が重篤な病を押して年金担当を志願されたことの本当の意味が、やっと分かりました。私はずっと、それほどに年金に愛着をお持ちだったためだと思っておりました。しかし、そうではなかった。山口様は、年金に一番大きな問題があった、最もご心配だったからこそ、年金を選ばれたのですね。つまりは、山口様が年金を選んだのでは

ない、年金が山口様を選んだということなのですね。

だとすると、山口様、年金問題が八方塞がりにもみえる今回も、年金はまた誰かを選ぼうとし、その負託に応えられるだけの人が現れるということなのですね。ああ、山口様、貴方様はやはり、私たちに希望と自信を与えて下さいます。ご安心下さい。私たちはきっと、この難局を切り抜けて見せますとも。

敬具

この本を読んで

年金制度に対する不安、不信がいわれるようになったのは、平成 10 年頃 からであろうか。昨年それをなくするための大きな制度改革が行われたが、状況は変わらない。予想を超えて少子高齢化が急速に進行しているから「不安」が高まっているのは理解できる。しかし、「不信」という言い方には、穏やかならざるものを感じる。年金に対する信頼が揺らいでいるのには、それなりの理由はあるが、現実には毎年 3,000 万人もの高齢者などに総額で 40 兆円を超える年金が確実に支払われており、年金は国民にとって不可欠な生活の支えとなっている。

大きな問題や事件が起きると、いまあの人が生きていればどう思うだろうかという人が必ずいる。昨今の年金問題についていえば、昭和 34 年に国民年金制度をつくった小山進次郎さんという人であり、昭和 61 年に基礎年金制度を導入した山口新一郎さんという人である。小山さんは初代、山口さんは私の前の 10 代目の厚生省年金局長であり、年金の産みの親、神様とも言われ、わが国の年金制度の創設と発展に命をかけて稲魂 を傾けた人である。

本書は、「年金の風」山口新一郎氏の年金制度に対するあつい思いに感激した著者が、その偉大な足跡をたどりながら「鬼からのメッセージ」への答えとして年金制度の今日的課題への対応のヒントを探ろうとするものである。山口新一郎氏はこの本を読んで厚生省の部下でも後輩でもない著者が、これだけ年金制度のことを真剣に考え、自分の意見として整理してこのような本を出したことに、きっと感心し、喜んでいるに違いない。私も著者の意見に全部が全部賛成ではないが、心から敬意を表し、最近年金に関し、ようやくこのようなまともな本が出るようになったことを嬉しく思う。

歴史は人間の知恵と経験の積重ねであり、成功、失敗を問わず教訓の宝庫である。温故知新という言葉は年金にもよくあてはまる。その国の文化や歴史の中で発展してきた年金制度について、過去を知らずして現在を知ることも未来を探ることも困難であると思う。

長い年金制度の歴史の中で、国民年金創設時と基礎年金導入時の論議はまことに奥深く、味わいがある。冷静に広い視野から国のあり方、社会のあり方を見つめ、考えている。損得とか、打算とか、非現実の議論はない。それにひきかえ昨今の年金論議はどうであろうか。不安、不信をあおる不毛の論議がいつまで続くのであろうか。

世紀を超えて発展してきた年金制度の背景には、多くの関係者のそれこそ血のにじむ努力があった。年金を考える人々には制度の現状だけでなく、そうした努力の中で議論されてきた事項にも、是非関心をもっていただきたい。かけがえのない年金制度を支えるのは、結局は年金を守ろうとする国民一人一人の気持ちなのである。この本が一人でも多くの人に読まれることを望んでいる。

平成 17 年夏

吉原 健二 (社団法人日本年金数理人会顧問)

あとがき

年金は難しい、とよく耳にするようになった。世の中には、年金以上に難しいことはいくらでもあると思うが、このところ、こうした声を聞く機会が増えたのは、従来なじみがなかったものの、高齢化が進む中では、自分自身にとっても社会や経済にとっても極めて重要な問題となっており、関心を持たざるを得ないという状況があるのだろう。

関心が高まるのはまことに結構なことであるのだが、一方で、そうした関心を利用しようとする向きも増えている。一つは、「得する年金」といったような利害に関わる知識提供によって人々の気を引こうとする輩の横行である。年金の仕組みは複雑であるから、正しい理解を促し、きちんと年金を受け取れるようにするという点では、こうしたアドバイスにも一定の効用はある。しかし、年金は損得で論じるべきものではない。万人が得をする制度など、あり得るはずはないのである。正しい年金の仕組みの理解については、行政が中心となり、学校教育にも織り込むなど、組織だった取り組みを強化する必要があるだろう。

もう一つは、経済学者や評論家など、従来、年金にはあまり目を向けてこなかった人々の発言が増えたことである。それ自体は、大変有益なことで、年金に対する国民的関心を高める上で大いに推奨されるべきことである。しかし、ここでも一部に、年金を単に経済機能的側面からしか見ない議論が見られる。これも、結局は損得論に帰結するものが多い。

年金が難しいのは、歴史の中で考える必要があることにもある。年金の問題は、人々の生活に与える影響が大きいが、そうした関わりは、歴史的経緯の中で練り上げられたものと言える。昨今、こうした歴史的経緯を無視した乱暴な議論も見受けられる。例えば、今の年金受給者はもらい過ぎだから、年金を2割カットすればいい、というような乱暴極まりない意見すら、平気で口にする人もいる。その発想は、ベニスの商人の悪役シャイロックが「借金を返せないのなら、1ポンドの肉をよこせ」と言っているようなものだが、ここでも、判事ポーシャのように「よろしい。だが、血は一滴たりとも流してはならぬ」と言う必要があるだろう。年金は、人々の生活の糧、「命綱」なのである。

日本の年金の歴史を考える時、多くの先人の功績をあげることができるだろうが、その中でも、ひととき大きく燦然と輝く明星が、「年金の鬼」と故山口新一郎氏であることは、年金の専門家であれば当然知っているはずである。だが、時代は流れ、直接に薫陶を受けた人々は減っていく一方で、若い研究者も増えてきている。今一度、その思想の原点を辿りたいという思いが、本書執筆の動機である。

本書の発刊にあたっては、多くの方々にご支援・ご協力をいただいた。まず、本書は故山口氏の足跡をたどるものであるから、何を置いても、ご遺族のご承諾が不可欠であるが、令夫人の山口恵子様からご快諾をいただいた。また、その過程で、山口氏の遺志を引き継

がれて後任の年金局長として大改革を仕上げられた吉原健二様（元厚生事務次官、現財団法人厚生年金事業振興団理事長）、当時の数理課長の田村正雄様と坪野剛司様から、ご助言をいただいた。吉原様には、お願いして、本書の末尾に「年金についての考え方」を寄せていただいた。本来なら、巻頭に「推薦のことば」として掲載すべきものであるが、本書の構成上、末尾になってしまったことをお詫びしたい。

本書は、年金の専門家や実務家よりも、一般の読者にお目通しいただきたいと思って執筆したものである。山口氏のエピソードや語録を用いたのも、その思想を伝えたいという気持ちだけでなく、凝縮された表現に年金の本質を感じ取っていただきたいと考えたからである。だが、「専門の垢」にまみれたわが身としては、知らず識らず説明不足に陥る場面も多いだろう。そこで、前作と同様に、私の発行するメールマガジンの読者のうちの希望者に、モニターになっていただき、そのコメントを参考にして推敲を重ねるという形をとった。モニターしていただいた方々に心より感謝申し上げたい。特に、倉田良、斉田ひさ子、宮田茂雄、石田成則の各氏からは、大変貴重なご指摘をいただいた。また、私事になるが、第一号モニターの家内・久保千恵子からも、手厳しい指摘があったことを記しておきたい。

本書には、メールマガジン「年金時事通信」のいくつかを、コラム代わりに挿入させていただいた。公的年金の体系の理解は、実は私などにとっても難しい面があるのだが、2001年4月から新聞の年金記事の論評の形で始めた「年金時事通信」も500号を超えている。本書は、いわば、その集大成でもある。メールマガジンおよびそれを掲載したホームページ（<http://members.jcom.home.ne.jp/kubonenkin/>）の読者に感謝申し上げたい。

最後になったが、出版不況の中、本書の刊行をご決断いただいた株式会社ぎょうせいの関係者の方々にも、厚く御礼申し上げたい。情報が手軽に手に入る時代ではあるが、その情報を分析し加工して新たな価値を生み出すという思考過程では、書物の重要性は計り知れない。良書を発行し続ける出版社の一層のご発展を、心より祈念したい。

なお、多くの方のご協力はいただいたが、本書に責任を負うのは筆者自身である。記述の誤り等について、読者からのご意見・ご指摘をお待ち申し上げている。

年金を愛し、年金を尊び、年金を信じ、年金を守るすべての人々に、人間の絆を大切に
するすべての人々に、本書を捧げたい。もちろん、その筆頭に記されるのは、年金の鬼・
故山口新一郎氏の名前である。

2005年夏 年金に魅せられた人々の思いをかみしめながら
久保知行（kubonenkin@jcom.home.ne.jp）

(参照文献)

山口新一郎追悼集刊行会「山口新一郎さん」(中央法規出版製作、非売品)1986年

吉原健二編『新年金法』(全国社会保険協会連合会)1962年

吉原健二『わが国の公的年金制度 - その生い立ちと歩み』(中央法規出版)2004年

日経ビジネス「『年金の神様』、没後の混乱」2003年10月27日号

厚生労働省『厚生年金・国民年金 平成16年財政再計算結果(報告書)』2005年

(<http://www.mhlw.go.jp/topics/nenkin/zaisei/zaisei/report/index.html>)

社会保障制度審議会『新しい世紀に向けた社会保障(意見)』2000年9月14日

厚生労働省『女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会・報告書～女性自身の貢献がみのある年金制度～』2001年12月

(<http://www.mhlw.go.jp/shingi/0112/s1214-3a.html>)

厚生労働省『年金改革の骨格に関する方向性と論点』2002年12月

(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2002/12/h1205-2.html>)

厚生省年金局監修「平成9年度版年金白書 - 21世紀の年金を「選択」する」(社会保険研究所)1998年

厚生年金基金連合会編『海外の年金制度』(東洋経済新報社)1999年

尾崎護『G7の税制』(ダイヤモンド社)1993年

岡伸一『欧州統合と社会保障』(ミネルバ書房)1999年

長坂寿久『オランダモデル』(日本経済新聞社)2000年

渡辺俊介『介護保険の知識』(日本経済新聞社)1997年

<注記>

- 1 日経ビジネス P160
- 2 同上
- 3 <http://www.sia.go.jp/top/kaikaku/index.htm>
- 4 2004年7月31日付朝日新聞朝刊 12面「年金制度 加入歴の本人通知を」
- 5 年金部会第7回資料1の 参照
- 6 <http://www.ssa.gov/mystatement/>を参照
- 7 <http://www.nenkin-tf.info/archives/2004/03/aaaaaea.html>
- 8 吉原『わが国の公的年金制度』P195の図8を一部修正
- 9 2004年5月7日付朝日新聞社説
- 10 第122回国家公務員共済組合審議会(2000年12月18日)の資料1-1をもとに補足
- 11 2004年改正で、保険料率は段階的に引き上げ中、給付水準は段階的に調整中であるが、この表では基本的構造について示すために、引き上げ・調整前に数値を示している。
- 12 吉原『新年金法』P92
- 13 年金部会第6回資料2-2「給付と負担について(参考資料)」の4-1&4-2
- 14 <http://www.mhlw.go.jp/topics/nenkin/zaisei/01/01-04.html#01-04-01>
- 15 年金数理部会第二次報告書では、この歯止め策として、「世代間に著しい費用負担の格差を生じないようにする、短期間のうちに急激な保険料(率)の引上げを招かないようにする、毎年度の収支に不足が生じないようにする、ある程度の額の準備金を常に確保する」といった制約条件の重視を主張していた。
- 16 政府税制調査会第12回基礎問題小委員会(2002年4月19日)資料[基礎小12-2:年金課税]
- 17 厚生労働省『方向性と論点』(2-6)「年金課税の見直し」
- 18 同上
- 19 <http://www.ier.hit-u.ac.jp/~takayama/index-j.html>
- 20 <http://www.mhlw.go.jp/topics/nenkin/zaisei/zaisei/report/pdf/section5.pdf>
- 21 利率を3%とした場合、40年後の積立額は $13,300 \text{円} \times 12 \text{月} \times \{(1+3\%)^{1/2} + (1+3\%)^{1+1/2} + \dots + (1+3\%)^{39+1/2}\} = 12,240,766 \text{円}$ 、5年間据え置き後は $14,190,403 \text{円}$ 、その20年間での受取額Aは、 $A \times 12 \text{月} \times \{(1+3\%)^{1/2} + \dots + (1+3\%)^{19+1/2}\} = 14,190,403 \text{円} \times (1+3\%)^{20}$ から、78,410円になる。
- 22 年金部会第23回資料2-2「年金制度改正に係るこれまでの意見の整理」3(7)
- 23 本来、以下でも同様に表記すべきであるが、主体は専業主婦であるので、(主夫)の表記は省略した。
- 24 制度審意見第2部第3(2)
- 25 同上
- 26 年金部会第3回資料5
- 27 消費税の税率格差については、日本経団連の奥田会長も、「贅沢品は高く、生活必需品は低く、という具合に税率に差を設けることが必要だ」としている(2003年新年経済3団体長共同会見)。累進消費税については、京都大学の橋木俊詔教授が主張。「セーフティネットの経済学」(日本経済新聞社)など参照。
- 28 東京大学の八田達夫教授は、「消費税シフトはすべきではない」と主張している。例えば、行革国民会議ニュース2000年1月号所収の講演録「これからの税制のありかたについて」を参照(<http://www.mmjp.or.jp/gyoukaku/news/news112.pdf>)。
- 29 <http://www.mhlw.go.jp/houdou/2002/07/h0725-2.html> 参照
- 30 年金部会第11回資料1「厚生年金の基礎年金拠出金の保険料率換算」
- 31 女性と年金報告書 2(1)
- 32 同上
- 33 2004年改正で段階的に引き上げられることとなったが、議論の本質には影響しないので、改正前の水準のままの記述とした。

-
- 34 初診日が平成 18 年 3 月 31 日以前の場合には、特例として過去 1 年間に保険料の未納がなければ受給資格が得られる。
- 35 吉原『新年金法』P156
- 36 吉原『新年金法』P332
- 37 後述の東京高裁判決の中に「総務庁の行政監察に基づく勧告」についての言及がある。
- 38 昭和 45 年 10 月 1 日「晴雨計(国保新聞)」
- 39 <http://www.ipss.go.jp/syoushika/seisaku/html/111b1.htm>
- 40 制度審意見第 2 部第 3(1)
- 41 同上
- 42 政府税制調査会の平成 12 年 4 月 14 日第 16 回基本問題小委員会でも、委員からの主な意見として、「給与と事業等、各種の所得の間の不均衡感、いわゆるクロヨンについての指摘などあることにも留意すべきではないか。」という指摘が行われている。
- 43 年金額を居住期間に対応させるのは、国家への帰属度・貢献度を考慮したものであろう。最低限の居住期間の制約は、帰属度等の関係では必要ないが、将来世代の負担による再分配があることを考慮して設定されたものであろう。
- 44 制度審意見第 2 部第 3(2)
- 45 <http://www.dbtk.mhlw.go.jp/toukei/youran/data16k/3-01.xls>
- 46 産経新聞 1996 年 6 月 18 日「池袋の餓死事件母子の日記公開」など参照。
- 47 この項の以下については、参考文献「G7の税制」を参照した。
- 48 制度審意見第 2 部第 6
- 49 報酬月額 10 万 1 千円未満に適用する下限が 9 万 8 千円、報酬月額 60 万 5 千円以上に適用する上限が 62 万円の、30 等級に区分されている。
- 50 <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c6.html>
- 51 同上
- 52 制度審意見第 2 部第 5(1)
- 53 オランダの年金制度の詳細については、参考文献「海外の年金制度」第 7 章を参照。
- 54 制度審意見第 2 部第 5(1)
- 55 スウェーデンの年金制度の詳細については、参考文献「海外の年金制度」第 10 章を参照。
- 56 制度審意見第 2 部第 1(2)
- 57 オランダの雇用市場や社会構造は、極めて興味深く、わが国の制度・構造改革にとって非常に示唆に富むものである。これについては、参考文献「オランダモデル」を参照。
- 58 本論文の全体的構成でいえば、1階部分の基礎年金を全国民共通の制度として分離して2階部分の被用者年金対応の保険料率について考える必要があるが、構造的な問題点は同じである。
- 59 参考文献「介護保険の知識」を参照。
- 60 夫婦における所得分割の考え方からすれば、被用者年金の分割も検討課題である。
- 61 参考文献『企業年金改革 - 公私の役割分担をめぐって』第 6 章他を参照。

用語解説 他

【い】

遺族厚生年金

厚生年金に加入している人が在職中に死亡した場合や、老齢厚生年金を受けている人が死亡した場合などに、遺族に支払われる年金。受けられる遺族は、死亡者により生計を維持していた配偶者、子、父母、孫、祖父母である。18歳未満の子のいる妻や18歳未満の子は、遺族基礎年金もあわせて受給できる。支給される額は、死亡者の老齢厚生年金相当額の3/4である。

【お】

OASDI (連邦社会保障年金制度)

Old age (老齢), survivors (遺族) and disability (障害) insurance (保険)の頭文字の略で、公的年金制度を表す。米国の公的医療制度は、貧困者・高齢者を対象とするメディケイド・メディケアと呼ばれる限定的なものだけであり、社会保障 (Social Security) と言えば、通常は公的年金のみを言う。

応益負担

負担能力に関わりなく、受けるサービスの水準に応じて負担を求めるという考え方。年金でいえば、給付を負担に直接に関係づけ、高い負担をした人には高額な年金を、低い負担の人には定額の年金を支給するというものである。この考え方を強めると、個人貯蓄や個人保険に近い制度となっていく、公的関与の必要性や妥当性が問われることになる。応能負担と対比される。所得比例年金

応能負担

受けるサービスの水準ではなく、負担能力に応じて負担を求めるという考え方。年金でいえば、給付を負担に応じるものにするのではなく、高所得者には高い負担を求め、低所得者の負担は軽くするというものである。応益負担と対比される。所得比例年金

オレンジレター

スウェーデンの公的年金に関する毎年の通知で、オレンジ色の封筒に入っていることから、こう呼ばれている。通知事項は、年金支給見込額、個人別勘定残高、支払った年間保険料などである。

【か】

介護保険

2000年4月に開始した制度で、介護の必要度にサービスを行うもの。被保険者は40歳以上の人で、糖尿病などの特定疾患で介護を必要とする場合に限り給付を受けられる。費用の1割は自己負担となっている。被保険者の範囲を若年齢にまで拡大することや、障害対応との関係整理などが課題となっている。

学生納付特例制度

本人の所得が一定以下の学生に対して、申請により在学中の保険料納付を猶予する制度で、2004年4月から施行された。猶予期間中は、障害基礎年金および遺族基礎年金の支給要件の上で保険料納付済期間と同一の取り扱いとなる。また、卒業後10年以内に猶予されていた保険料を納付（追納）すれば、老齢基礎年金の給付額にも反映されることになる。この制度が創設された背景には、学生に対して1992年から実施された国民年金の強制加入の行き詰まりがある。

学生無年金障害者

20歳を過ぎた国民は、基礎年金制度に加入する必要があるが、未加入や保険料の未納などにより、基礎年金が受けられない無年金者になる場合がある。学生無年金障害者は、1986年の基礎年金制度創設以降、1992年に強制加入となるまでの間に、国民年金に任意加入しなかった学生が、*障害基礎年金*を受けられないことにより発生したものである。

掛金建て（制度） Defined Contribution Plan

拠出する掛金の算定式が定められており、その運用収益を加えて給付額が決定される年金をいう。掛金の運用は加入者自身が行い、制度の実施主体（企業や国）が追加拠出を求められることはないが、運用リスクを負う加入者にとっては、給付額が定まらないため老後の生活設計を立てにくい面がある。訳語としての語感に違和感があるが、「確定拠出（制度）」とも呼ばれており、わが国では、2001年に確定拠出年金制度が創設されている。

【き】

基礎年金勘定

基礎年金の保険料と給付を取り扱うために、国民年金特別会計の中に設けられている勘定のことを言う。1986年の年金改革で、20歳以上の全国民は、「基礎年金」という一つの制度に加入することになった。本来的には、この基礎年金制度に、国民一人一人が直接に保険料を納付し、また、給付を受け取ることとすればよいわけである。しかし、基礎年金創設時には、国民年金、厚生年金、各共済年金と制度が分立しており、また、基礎年金の母体と考えることができる国民年金でも福祉的な無拠出制年金を支給していたことから、一挙に基礎年金分を各制度から分離した新制度を創設するのは難しい状況にあった。そこで、この基礎年金勘定を通じて、各制度から基礎年金部分の費用（*基礎年金拠出金*）を徴収し、国庫負担を加えて、各制度に基礎年金の給付相当の資金（*基礎年金交付金*）を支給することとしたわけである。

基礎年金拠出金

基礎年金に必要な費用として、国民年金、厚生年金、各共済年金の制度から、*基礎年金勘定*に組み入れられる資金。毎年の基礎年金給付費について、基礎年金の被保険者（国民年金の第1号被保険者、第2号被保険者、第3号被保険者の全員）一人当りの額として基礎年金拠出金単価を算出し、それにより各制度の基礎年金の被保険者数に応じて算定される。各制度が負担するのは、国庫負担分を除く金額である。 *基礎年金勘定*

基礎年金交付金

基礎年金相当額の給付に必要な資金として、*基礎年金勘定*から、国民年金、厚生年金、各共済年金の制度に支給される資金

基礎年金番号

基礎年金制度が創設された時点で、本来は、被保険者一人一人が基礎年金の体系化された加入番号を持つべきであったはずだが、実際には厚生年金・共済年金・国民年金のそれぞれで独自の番号による事務処理が行われてきた。しかし、これでは制度を渡り歩いた場合などに不便であり、基礎年金としての統一的な事務処理にも支障をきたす恐れがある。このような問題を抱えていたにもかかわらず、基礎年金番号が導入されたのは、基礎年金制度の創設から10年以上経った1997年1月のことであった。社会保障全体の整合性を考えれば、この基礎年金番号を社会保障全体に共通する社会保障番号に発展させ、税と保険料の一体徴収を視野に入れて、納税者背番号制にもつなげていくことが適切と考えられる。一部に、プライバシーの侵害を理由に、そうした国民総背番号制に反対する意見があるが、納税は国民の義務であり、国民への適切なサービスを提供する上では、体系的な番号管理が欠かせない。個人の権利を重視する米国でも、社会保障番号は、運転免許証の取得や銀行口座の開設などの日常生活に必須となっている。個人情報保護には十分に注意する必要があるが、国民に対する公平で公正な取り扱いの観点からして、国民全員への社会保障番号の付与は避けられないものと思われる。

逆進性

消費税のような間接税は、所得水準に関わりなく課税されるため、所得に対する租税負担としてみれば、低所得者にとっては重く、高所得者にとっては軽いということになる。通常は、税負担については高所得者の方に重くする累進制がとられるが、間接税ではそれが逆になっているので、逆進性と呼ばれるわけである。この逆進性を緩和・是正する方法としては、生活必需品への免税や低率課税が考えられる。

キャッシュバランス制度

*給付建て制度*と*掛金建て制度*の中間的なもので、付与された掛金持分に一定の指標に基づく収益を付加した合計額を基に給付額が決定される年金制度である。ただし、実際に掛金額が拠出されるとは限らず、運用も加入者ではなく制度の運営主体（企業や国）が行い、運用実績に関係なく指標に基づく収益は保証されているから、キャッシュバランス制度は給付建て制度の一形態である。

給付

給付の意味は、「財物を供給交付すること（広辞苑）」であるが、年金制度では、そのような行為は「支給」と称されることが多く、給付交付されるものが「給付」と呼ばれる。給付には、高齢になった場合に支給される老齢年金給付、障害を負った場合に支給される障害年金給付、加入者や受給者本人が死亡した遺族に支給される遺族年金給付などがある。通常は年金給付であるが、一時金で支給される給付もある。

給付制限

税を財源とする給付の場合に、高額所得者に給付を行う必要はないということで、所得に応じて給付額を減らすこと。所得だけでなく、資産の調査が行われる場合もあり、それらは、ミーンズテスト（資力調査）と呼ばれている。ミーンズテストの実施方法次第では、個人の自尊心が傷つけられ、恥辱（スティグマ）をもたらす恐れもある。

給付建て（制度） Defined Benefit Plan

加入した期間や給与の水準などに基づいてあらかじめ給付の算定式が定められている年金制度をいう。給付の形が決まっているため、加入者にとっては老後の生活設計を立てやすい反面、積立金の運用の低迷などにより定められた給付に必要な積立水準が不足した場合は、制度の実施主体（企業や国）が追加拠出をする必要がでてくる。訳語としての語感に違和感があるが、「確定給付（制度）」とも呼ばれている。

【く】

グリーンピア

年金制度の被保険者向けに、旧年金福祉事業団が全国 13 ケ所に建設した大規模年金保養地区の名称である。各施設ともに 100 万坪以上の敷地に保養所やスポーツ施設を設置しているが、巨額の累積赤字を抱えている。現在、年金資金運用基金に引き継がれ、すべて売却することとなっている。

【こ】

合計特殊出生率（しゅっしょうりつ）

一般に「出生率」と言われているのは、15 歳から 49 歳までの女性の年齢別出生率実績を合計したもので、1 人の女性とその年齢別出生率実績に沿って一生の間に生むと仮定した場合の子どもの数に相当し、合計特殊出生率と呼ばれるものである。人口を維持するためには、途中死亡を考慮すると 2.0 を上回る合計特殊出生率が必要であるが、わが国では 2004 年は 1.29 まで落ち込んできている。この合計特殊出生率は簡便で理解しやすいが、各年の出生実績に基づいて算定されるので、例えば「ひのえうま」の年には大きく落ち込むといった要素があることに注意が必要である。

公的年金の民営化

少子高齢化が進む中では、賦課方式の公的年金では行き詰まるとして、積立方式の企業年金や個人年金に切り替えるべきであるというのが、公的年金の民営化の主張である。ただし、主張のほとんどは、基礎年金を税方式に転換し、報酬比例部分の厚生年金のみを民営化するというものである。本来、この主張の帰結としては、スイスなどのように企業年金を義務付けることになるはずであるが、単に事業主の保険料負担を減らすことを狙いとし、廃止論と区別できないものが多い。

公的年金タスクフォース

金融コンサルタントの木村剛 K F i 社長が学者や市民とともに設立した任意団体。木村氏は、2004 年 5 月に「平成 16 年の財政再計算に用いた入力データおよびプログラム」の開示請求を行い、それが認められて A4 で 4991 枚の資料が開示された。公的年金タスクフォースは、その分析を行い、デ

ーデータベースと制度のモデルを作ることを目指している。

公的年金等控除

公的年金や企業年金は雑所得として課税されるが、その受給額のうち一定額は、課税所得から控除される。それが、「公的年金等控除」である。もともと、公的年金は給与所得に準じた扱いを受けていたが、就労のための必要経費という位置づけの「給与所得控除」を認めるのは不適切ということもあって、雑所得に変更された経緯がある。しかし、その際に、この控除が設定されたわけである。65歳以上の控除額は給与所得控除に比べてかなり高いものとなっていたが、過度の優遇との批判を受け、2005年度から廃止されることとなった。同時に、65歳以上で年間所得1,000万円以下の人に対する老年者控除も廃止される。

国庫負担

年金の給付財源として国が負担する分。わが国の基礎年金では、現在は給付の3分の1だが、2分の1への引き上げが予定されている。

国民皆年金

わが国では、自営業者や無業者も含め、基本的に20歳以上60歳未満のすべての人が公的年金制度の対象になっている。これが国民皆年金である。これにより、老後に所得がなくて困窮するという事態を防ぐことができるわけである。ただし、わが国の公的年金制度は社会保険方式をとっており、保険料を納めなければ年金を受給することはできない。すなわち、国民皆保険の仕組みである。税を財源とする税方式で年金の支給を保証する仕組みをとっている国もあるが、税財源には限りがあることから、給付制限が行われることが多い。

国民皆保険 → 国民皆年金

【さ】

在職老齢年金

60歳以上で会社に在職していて厚生年金の被保険者である人に支給される年金をいう。在職老齢年金は、賃金を受け取りながら年金を受給するのは過剰であるとして、賃金に応じて減額される。2004年改正により、60歳以上の人に対する厚生年金の在職老齢年金と保険料負担は、次のようになった。「働くとなんか減らす」という在職老齢年金の仕組みには、高齢者の就労意欲を阻害する面がある。共済年金にも在職老齢年金の仕組みは導入されているが、どんなに高額の所得を受けていても年金の全額が支給停止になることはないなど、厚生年金に比べて有利な給付となっている。

年代	在職老齢年金	保険料負担
60歳台前半	年金調整 <u>一律2割停止を中止</u>	あり
60歳台後半	年金調整	あり
70歳以上	年金調整(新規導入)	なし

再評価

厚生年金の報酬比例部分の年金額は、加入期間中の標準報酬月額（賃金）の平均を基に計算されるが、過去の低い標準報酬月額をそのまま平均すると、年金の実質価値が低くなってしまふ。そこで、過去の標準報酬月額を、現役世代の手取り賃金の上昇等に応じて見直すこととしている。これが、再評価である。具体的には、財政再計算ごとに、過去の標準報酬月額（賃金）に一定の率（再評価率）を乗じることで、現在の手取り賃金水準に読み替えている。

財政再計算

年金制度は長期にわたる制度であり、一定の予測に基づいて将来の給付と負担の見通しを立てている。しかし、社会経済状況の変化によって、予測値と実績とが乖離することが通常である。そのため、給付と負担の将来見通しを見直して年金財政の健全化を図っていくのが財政再計算である。公的年金では、5年に一度実施されることとされており、その際に必要な制度改革が行われている。また、企業年金でも、定期的な財政再計算が行われている。しかし、2004年の公的年金改正では、保険料率の段階的引き上げが法律に明記されたことから、財政再計算の規定は削除され、財政の現況および見通しをチェックする財政検証に変更された。

財政調整

制度の一元化ではなく、制度の分立を前提として、財政基盤の弱い制度に対して他の制度から財政支援を行うこと。給付も負担も統一になっているのなら、このような仕組みが存立する余地はなく、多少の負担調整によって、制度間格差に対する批判を緩和し、その温存を図るものと考えられる。一元化に向かう過程での経過的な手法としての意味はある。

（年金）財政方式

「財政（Finance, Financing）」とは、「団体・企業・家庭などの経済状態。金まわり。」（広辞苑）のことであり、「年金財政（Pension Financing）」とは、年金制度の財政のことを言う。（年金）財政方式とは、この年金制度の費用を賄う方法であり、大きくは賦課方式と積立方式に区分されるが、それらの中にも、いくつかの考え方がある。

最低保障（保証）年金

老後における最低限の生活を保証する目的を持つ年金。スウェーデンの公的年金改革で所得比例年金と組み合わせられたことから注目されている。生活保護の補完的役割を果たすものであり、税財源で支給される。

【し】

支給開始年齢

正規の年金が支給される年齢で、わが国の公的年金では65歳である。ただし、厚生年金被保険者については、1986年改正時点での支給開始年齢が60歳であったことから、65歳まで経過的な年金が支給されることとなっている。この経過的年金のうち基礎年金見合いの定額部分については1994

年改正で 2013 年までかけて、報酬比例部分については 2000 年改正で 2025 年までかけて、それぞれ支給開始を段階的に 65 歳まで引き上げて廃止することとされている。60 歳以上であれば、正規の年金を繰り上げて受給することが可能であるが、早くもらい始める期間に応じて、年金額は減額され、それが生涯続くことになる。65 歳を過ぎてから年金を受け取り始めることも可能で、その場合には年金額が増額される。

受給資格期間

年金を受けるために必要な加入期間。わが国の公的年金では、老齢基礎年金を受給するために必要な 25 年間という基礎年金の加入期間が基本である。この基礎年金の加入期間には、国民年金だけでなく、厚生年金と共済年金の加入期間も含まれる。また、年金額には反映されないが、保険料が免除された期間も、受給資格期間にカウントされる。厚生年金や共済年金の報酬比例部分は、老齢基礎年金の受給資格を満たしていれば、受給することができる。

実質価値（の維持） スライド制

社会保険方式

加入者が(被保険者)が保険料を拠出し、それに応じて給付を受ける方式で、税方式と対比される。給付は保険料の額や支払った期間に応じて決められるということで加入者の合意を得やすい面があるが、拠出余力のない人に対する保護に欠ける面もある。わが国の基礎年金制度では、給付費の 3 分の 1 (2 分の 1 への引き上げも予定されている) は国庫負担となっており、純粋な社会保険方式ではなく、税による補完方式となっている。

社会保険料控除

年金などの社会保険の保険料(社会保険料)は、必要な経費として、所得から差し引くことができる。それが、社会保険料控除である。しかし、税当局と社会保険庁との連携がとれていないため、国民年金の保険料などを納めていないにもかかわらず、納税申告では社会保険料控除を申請する事態が少なくないと見られている。ようやく 2005 年度から、社会保険庁が国民年金保険料の納入証明者を提供することとなり、その証明者がなければ社会保険料控除が受けられないこととなった。

社会保障審議会の年金部会

以前は、年金改正は年金審議会で議論されていたが、1999 年 4 月に、中央省庁再編に伴って政策審議・基準作成機能を持つ審議会は原則として廃止され、法令による必要的付議事項や基本的な政策を審議する審議会に限定することとされた。そうした中、社会保障制度・人口問題の基本的な政策を審議するために設置されたのが、社会保障審議会である。しかし、社会保障問題は広範にわたることから、個別分野について「部会」を設置することができることとされており、「平成 16 年までに実施される次期財政再計算に向けた年金制度全般にわたる議論」を行うために設置されたのが年金部会である。学者、労使代表、年金専門家など 17 名で 2002 年 1 月 16 日にスタートし、2004 年 12 月 9 日まで 29 回開催された。2003 年 9 月 12 日に「年金制度改正に関する意見」をとりまとめた。

若年者納付猶予制度

2004年改正により、2005年4月から導入された制度で、20歳台の若者について、本人と配偶者の所得が一定以下の場合に、申請により保険料の納付を猶予するもの。その効果は、*学生納付特例制度*と同じで、障害基礎年金および遺族基礎年金の受給要件が確保され、10年以内の追納が認められる。この制度の創設の背景には、フリーターの急激な増加など、若者を取り巻く雇用環境や就労意識の変化がある。

収支相等の原則

収入総額（負担）と支出総額（給付）を均衡させなければならないという、年金制度において大前提となる原則である。収支相等の原則の適用にあたっては、制度により、対象となる人や均衡を考える期間に違いが生じる。公的年金制度の場合、収入としては保険料のほか積立金の運用収入と国庫負担がある。これを単年度ではなく、長期的に支出（給付）と均衡させていく必要があるわけである。保険料と給付の額は、この原則に基づいて相互に関連することとなり、均衡が崩れれば調整が行われることとなる。

修正賦課方式 賦課方式

出生率 合計特殊出生率

障害基礎年金

国民年金に加入中に初診日がある病気・けがが原因で障害者になったときに支給される年金給付。60歳以上65歳未満で日本に住んでいれば、加入をやめた後の病気・けがによるものでも受けられるが、加入期間のうち3分の1以上の保険料の滞納がないことが必要である。ただし、特例措置として、2006年4月1日前に初診日のある傷病による障害の場合は直近の1年間に保険料の滞納がなければ受給できる。なお、20歳前に初診日がある場合は、障害の認定を受けた日以後の20歳の時点で障害があれば障害基礎年金が支給される。

障害福祉年金

「福祉年金」とは、一般に、保険料の拠出を要件とせず、税を財源として支給されるものである。障害福祉年金は、そのうち、障害を事由として支給される年金であるが、1986年の基礎年金制度の創設により、20歳以上の障害者に対しては、20歳前であっても*障害基礎年金*が支給されることとなった。障害福祉年金は、税を財源とすることから*所得制限*が行われるが、障害基礎年金では行われない。これは、前者では恩恵性が強いのにに対し、後者では権利性が強いことを反映するものと考えられる。

職域加算部分

1986年の基礎年金の導入により、共済年金も厚生年金と同様に、基礎年金（1階部分）に上乗せする報酬比例年金（2階部分）を支給する制度になった。年金額の計算方法も厚生年金と同じになっ

たが、共済年金では、独自給付として、報酬比例年金の20%に相当する額が加算されている。この加算部分（3階部分）が職域加算部分である。

職域年金

企業年金は、個々の企業単位で実施されることもあるが、産業や職種単位で実施されることもあり、職能組合が発達しているヨーロッパでは、その方が主流である。そうした産業や職種単位で実施される年金が、職域年金である。職域年金が発達してこなかったわが国の場合、厚生年金が職域年金の機能の一部を果たしているとも見られる。

女性と年金検討会

正式名称は「女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会」で、2000年改正に関する年金審議会の意見書「国民年金・厚生年金保険制度改正に関する意見」（1998年10月9日）の中で、「女性をめぐる年金については、多くの課題があり、これらの課題は年金に限らず、民法、税制等幅広い分野にわたることから、女性の年金に関しては、民事法制、税制、社会保障、年金数理などの専門家からなる検討の場を設け、早急に検討に着手すべきである。」とされたことを受けて設置された。2000年7月から16人の委員が議論を開始し、17回の会議を経て2001年12月に報告書（副題：女性自身の貢献がみゆる年金制度）をまとめている。

所得把握

被用者（サラリーマンやOLといった民間の従業員および公務員）の場合には、源泉徴収や年末調整によって、収入のすべてがガラス張りになっているが、自分で所得の申告を行う自営業者などでは、収入の全額が把握されてはいないと言われており、俗に、被用者・自営業者・自由業者の区分で見ると、所得把握の度合いには、クロヨン（9割・6割・4割）あるいはトーゴサン（10割・5割・3割）の違いがあるとされる。国民年金で自営業者等についての保険料が定額になっていることや、基礎年金の財源を消費税などの目的間接税による税方式で賄うべきであるという意見は、この所得把握の問題を背景にしている。しかし、所得把握が適正に行わなければ納税の公平性・公正性すら確保できないこととなり、年金問題以前の大問題であると言える。そうした観点から、基礎年金番号を活用した国民総背番号制による税や保険料の徴収強化も提言されている。

所得比例年金

年金の負担と給付については、それぞれ定額と所得比例が考えられ、次の表のように区分される。負担の仕方には応益負担と応能負担があるが、所得比例年金は、所得比例の負担に応じて所得比例の年金を支給するもので、応益負担にあたる。ただし、給付の設計により負担の高い高所得者に対する給付を少し抑制して応益負担の程度を弱めることも、ある程度はできる。老後の基礎的な所得保障の観点からは、一定額の年金が確保されることが望ましいが、所得比例年金にはそのような機能はないので、最低保証年金が別途準備されることもある。基礎年金として一定額の給付を支給する仕組みを設ける場合、その根底には現役時代の所得に関わりなく一定規模の年金を確保するという考え方があるはずであり、所得比例の応能負担とすべきであろう。わが国の基礎年金でも、被用者については

所得比例の負担となっているが、自営業者等については**所得把握**が困難であるという理由で定額の応益負担となっており、このような負担の違いが誤解や不信を招く温床となっている。

		給付	
		所得比例	定額
負担	所得比例	所得比例年金（応益負担）	応能負担の基礎的年金
	定額	（想定できない）	応益負担の基礎的年金

所得比例保険料（所得比例負担） 所得比例年金

人口対応準備金（シルバー基金）

少子高齢化の進行による年金制度の収支バランスの悪化に対し、給付のピーク時に備えて準備される資金。賦課方式のみでは少子高齢化を乗り切ることが難しいとの認識から、フランスやオランダなどの国々で相次いで設定されてきている。

【す】

（年金）スライド制

老後の所得保障の中核となる公的年金には、物価が上昇しても今までどおりに生活用品が購入できる機能や、社会全体の生活水準の向上が年金額に反映される機能が期待されている。これらの実質価値の維持と呼ばれる機能を確保するために、年金を物価や賃金の変化に応じて自動的に調整する仕組みが、（年金）スライド制である。物価スライドは、基本的にすべての公的年金で採用されており、わが国でも 1973 年から実施されている。賃金スライドについては、かつては一人当たり賃金上昇率にスライドするものが主流だったが、現役世代とのバランスから、税・社会保険料を控除した手取り賃金スライドとするものが増え、さらに、経済全体の状況を反映する **マクロ経済スライド**を採用する国も増えてきている。

スライド調整率 マクロ経済スライド

【せ】

政権マニフェスト

manifest は、「明示する」といった意味であるが、政権マニフェストは、公約に入れた具体的目標の達成に責任を持つこととされている。この背景には、「公約」があいまいで、往々にして無視されがちであるという反省がある。

生存権

個人が生まれながらに持つ基本的人権の一つと位置付けられており、日本国憲法では、第 25 条第 1 項に「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」と規定されている。同条第 2 項には、「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」と規定されており、国民年金法は、この第 2 項に基づくものであることを明記（第 1 条）している。

税方式

公的年金の費用の全額を税で賄う方式で、*社会保険方式*と対比される。わが国では、基礎年金の財源を*目的間接税*で賄うべきであるという形で主張されている。

【た】

第3号被保険者（制度）

基礎年金制度の創設により、20歳以上の国民は、国民年金制度に全員が加入し、*基礎年金勘定*を通じて基礎年金の給付を受けることになった。その国民年金制度の加入者のうち、厚生年金・共済年金に加入している人を第2号被保険者、第2号被保険者に扶養されている20歳以上60歳未満の配偶者（年収が130万円未満の、いわゆる専業主婦・主夫）を第3号被保険者、それ以外の自営業者や学生などを第1号被保険者と言う。定義の明確性からすると、第2号被保険者を第1号、第3号被保険者を第2号、第1号被保険者を第3号とした方が分かりやすく、当初はそうした案もあったが、二号は愛人の俗称でもあることから、「正妻なのに二号とは何だ」ということで名称が入れ替わったという話がある。

滞納処分

税と同様に、強制適用の年金保険料も、納期限を過ぎると滞納となり、財産の差し押さえなどにより、強制的な徴収が行われることとなる。これが、滞納処分であるが、年金保険料の場合には、国税滞納処分に準じた処分が可能となっている。しかし、近年に至るまで強制徴収の例は僅かで、徴収ノウハウも蓄積されていない状況であった。未納・未加入の放置とも言える状況に対する国民の批判の高まりに対し、社会保険庁は重い腰を上げて強制徴収に乗り出しているが、付け焼刃的な対応である。この滞納処分の実効性の確保も、税と保険料の一体徴収の主張の根拠である。

内国歳入庁 Internal Revenue Service（IRS）

税を徴収するだけなら国税庁ということになるが、保険料も含めた歳入（国の収入）全体を徴収する機構は、この名称で呼ばれる。英米などでは、この内国歳入庁で、税と保険料の一体徴収を行っており、保険料徴収部門が給付事務部門と分離されている。

段階保険料方式

年金給付に必要な保険料（率）を当初は低めに設定し、段階的に引き上げていき、最終的に収支が均衡するように設定する財政方式。今後の期間について一定の保険料（率）を設定する平準保険料方式と比較すると、段階保険料方式では後代負担の増加をあらかじめ見込んでいることとなり、実質的に若い人や将来世代の負担が重くなる逆年齢別保険料（通常の年金保険では、若い人ほど保険料が安くなる）の仕組みである。わが国において、諸外国にほぼ例のない段階保険料方式が採用された背景には、高度経済成長の中で、欧米諸国の充実した社会保障に追いつくため、「給付は厚く負担は軽く」という風潮が蔓延していたことがある。

【つ】

積立方式

年金制度の財政方式の1つで、将来の年金給付に必要な資金を、あらかじめ保険料で積み立てていく方式である。完全積立方式は、将来支給することを約束した給付に必要な資金を直ちに積み立てる方式である。完全積立方式であれば、予定通りに高齢化が進んでも、それを織り込んで保険料は設定されるので、影響を受けることはない。一方で、保険料の運用収入を見込んで保険料を決めるため、金利変動などの経済的要因の影響を受けることになる。倒産リスクのある企業年金では、受給者や加入者を保護するため積立方式とする必要があるが、積立方法にはある程度の柔軟性があり、経済状況が悪い時には積立不足の制度が多くなるのが実態である。あらかじめ予測することのできない物価や賃金によるスライドを必要とする公的年金では、積立方式で対応することはできないが、少子高齢化が急速に進む状況下では、積立の要素を高めることが重要となる。

【な】

内国歳入庁 Internal Revenue Service (IRS)

税を徴収するだけなら国税庁ということになるが、保険料も含めた歳入(国の収入)全体を徴収する機構は、この名称で呼ばれる。英米などでは、この内国歳入庁で、税と保険料の一体徴収を行っており、保険料徴収部門が給付事務部門と分離されている。

【に】

2分2乗法

税に関する用語で、夫婦の所得を合算して均等分割(2分)し、それぞれの所得について税率を乗じる(2乗)ことにより、税額を算出する方法である。ドイツで採用されており、アメリカでも選択が可能となっている。育児や介護の負担を考える際に、夫婦のどちらかが休業やパートタイム労働をして対応するケースも考えられるが、2分2乗法は、そのような場合の夫婦の共同作業を税の上で公平に評価する仕組みと言えよう。所得が高くなるほど税率が高くなる累進税率の下では税収が減るとして税当局が消極的になる面があるが、配偶者控除の廃止などと組み合わせることも可能であり、少子化対策の重要性が叫ばれている中では、早急に採用すべき仕組みと考えられる。

二重の負担

公的年金制度を賦課方式から積立方式に切り替える場合、切り替え時の現役世代が自らの将来の年金の積立に加えて、そのときの受給世代の年金分も負担する必要が生じる。この負担が、二重の負担と呼ばれるものである。2000年改正の過程で、厚生年金の報酬比例部分を廃止して企業年金や個人年金に移行すること(いわゆる厚生年金の民営化)が議論となった際に、過去期間分の不足額が二重の負担として提示された。

【ね】

年金資金運用基金

厚生労働大臣から寄託された厚生年金保険および国民年金の年金積立金の管理・運用を行うために2001年4月1日に全額政府出資で設立された厚生労働省所管の特殊法人。年金福祉事業団の行っていた市場運用資金を引き継いだ。同時に引き継いだ大規模年金保養基地(グリーンピア)業務と年金住宅融資業務については、2005年度に廃止されることとなった。また、年金資金運用基金自体も、

2005 年度末に解散し、年金積立金の管理・運用業務は年金積立金管理運用独立行政法人に引き継がれることとなっている。

年金福祉事業団

1961 年 11 月に設立された国民年金、厚生年金の積立金の還元融資を行う政府関係機関で、事業主が設置する福利厚生施設や個人の住宅資金への融資、年金受給者に対する年金担保融資、加入者への教育資金融資、大規模年金保養基地（グリーンピア）の設置・運営を主な事業内容としていた。1986 年からは大蔵省（現財務省）資金運用部に全額預託されていた年金積立金の一部を借り入れ、市場運用を行っていたが、1990 年代の市場低迷により借入金利を下回る運用実績で、損失を抱える状態に陥り、行政改革の一環として、2001 年 4 月に設立された年金資金運用基金に業務の大半を移管して廃止された。

年金分割

夫婦の支払った保険料は、共同で獲得した所得から負担したものであるという考え方のもとに、夫婦の年金を合算して分割するもの。2004 年改正では、離婚の場合と第 3 号被保険者に限った限定的な年金分割が導入された。

【の】

納税者総背番号制 → 所得把握、基礎年金番号

【は】

バランスシート

会計用語の「貸借対照表」のことで、一時点における財政状態を明らかにするために、すべての資産とすべての負債・資本とを対照表示したもの（広辞苑、一部修正）。公的年金のバランスシートは、負債側に将来の給付の現在価値（利息分を控除して現在時点での価値を評価したもの）が、資産側に年金積立金と将来の保険料の現在価値が計上されて対比される。一方、現在時点における財政状況として、将来支給される年金のうち、過去の期間に対応する部分の現在価値を負債側に、積立金を資産側に計上して対比する考え方もあるが、これは積立方式の下で過去期間分の受給権保護を重視する必要がある企業年金では妥当であるが、賦課方式の公的年金では原理的に過去期間分に対応する積立金を保持することはないので、同列に考えることには問題がある。

【ひ】

非正規労働者

パートや派遣などの正社員とは異なる労働形態の労働者。正社員と比べて、賃金や福利厚生の面で格差があるだけでなく、身分保証や雇用保護の面も弱い。「非正規」という呼称自体が差別的という指摘も行われている。わが国のパートは、本来のパートタイム労働者と異なり、正社員とは異なる期限付きの雇用形態の労働者であり、正社員と大差のない労働時間の人も少なくない。国際的には、このような身分差別的雇用は認知されておらず、研究者は「呼称パート」や「擬似パート」といった呼称を用いており、本来のパートタイムを「短時間勤務」と区別している有様である。

被保険者（区分） 第3号被保険者

被用者（年金）

被用者は、使用者(雇用主)に対する言葉で、一般的にはサラリーマンやOLなどの従業員を指す。意味的には労働者に近いが、公務員を含む場合には、この用語が使われることが多い。公的年金制度のうち、民間企業や官公庁等に雇用されている人(=被用者)が加入する年金を被用者年金という。実際には、被用者年金には、企業の役員などの雇用主側の者も含まれている。

標準報酬

厚生年金・共済年金では、毎月の月給をもとにして保険料や年金額を計算している。これらの月給の体系は様々で変動することから、事務の簡便を狙いとして、一定の幅で区分して計算の基礎としているのが、標準報酬(月額)である。報酬の範囲は、基本給のほか役付手当、通勤手当、残業手当などの各種手当を加えたもので、臨時に支払われるものや3カ月を超える期間ごとに受ける賞与等は除かれる。2000年改正により、賞与についても保険料および年金の基礎とする総報酬制が導入され、賞与については標準賞与として算入されることとなった。

【ふ】

物価スライド スライド制

賦課方式

年金制度の財政方式の1つで、給付に必要な資金を、その都度の保険料でまかなう方式である。完全な賦課方式は、保険料が集まらなければ直ちに給付をストップせざるを得なくなるので、実際には採用できない。したがって、完全賦課方式は概念的なもので、賦課方式といっても多少の積立金(支払準備金)を持つことになる。この準備金がある程度あれば、それは「修正賦課方式」と呼ばれる。公的年金では、あらかじめ予測することのできない物価や賃金によるスライドを必要とするため、賦課方式が基本である。わが国の公的年金制度は、保険料拠出者が多くて年金受給者が少なかった過去の状況を反映して、数年分の積立金を有しているが、今後は、急速な少子高齢化の進行により、この状況が反転して積立金の急激な取り崩しを迫られるリスクが高まっていく。

【へ】

平準保険料(方式)

年金給付に必要な保険料(率)を算定する場合、今後の期間について、ほぼ一定の拠出水準でまかなうように設定する財政方式。ただし、この方式であっても、定期的な見直し(財政再計算)の際に、少子高齢化の進展などの状況があれば、保険料(率)は変動することになる。

【ほ】

ポイント制

毎年積み上がっていく年金の基礎を点数化し、その合計のポイント累計にポイント単価を掛けて年

金額を算定する方式。ポイントの通知を定期的に行えば、それにポイント単価を掛けると受け取ることのできる年金額が簡単に計算されるので、分かりやすい面がある。しかし、2004年改正で導入されたポイント制は、給付の体系は変更せず、毎年の平均的な給与を1点として給与の違いを点数化して通知するものに過ぎず、コストがかかるにもかかわらず中途半端な仕組みである。

報酬比例部分

厚生年金の被保険者に対しては、基礎年金に加えて、「平均標準報酬月額×支給乗率×加入月数」で計算される報酬比例部分の年金が上乘せ支給される。老齢厚生年金、障害厚生年金、遺族厚生年金のどの給付でも、この報酬比例部分が年金額計算の基礎となっている。支給乗率は、基礎年金創設による1986年までは一律10/1000であったが、改革により生年月日によって徐々に低くなる体系に変更され、1945年4月2日以降生まれの人から一律7.5/1000になった。さらに、2000年改正による5%カットで7.125/1000となり、総報酬制が導入された2003年4月以降分からは5.481/1000に変更されている。

保険料 Premium

年金制度などの社会保険（社会全体で、病気や高齢のリスクに備えて保険をかける仕組み）において、給付に要する費用に充てるために拠出する金額を言う。この用語には、「保険」の要素を強調する雰囲気がある。企業年金や個人年金では、保険の要素はあるものの、自分の会社や自分自身のために拠出しているという意識を反映して、掛金ないし拠出金（Contribution）という用語が用いられることが多い。厚生年金基金や国民年金基金でも、掛金という用語が用いられている。

保険料率の凍結

1999年財政再計算の際に、当時の経済情勢が極めて深刻であるという判断のもとに、保険料率の引き上げが、1999年10月から当面の間、停止されることとなった。それが、「凍結」である。この凍結は、結局、5年間にわたって続けられることとなった。その結果として、年金財政は悪化し、給付が保険料および運用収入を上回って、積立金が取り崩される事態までもが生じた。その時点で被保険者が負担しなかった保険料の増額部分は、結局は将来世代に先送りされ、世代間の公平性を一層阻害する結果となったわけである。

保険料（の）免除

国民年金の強制適用を受ける第1号被保険者（→第3号被保険者）は、所得が少ない場合等には、保険料の納付の免除を受けることができる。この免除には、生活保護の生活扶助を受けている場合などにおける自動的な免除（法定免除）と、本人の申請による申請免除がある。保険料が免除された期間は、老齢基礎年金の受給資格期間としては算入されるが、年金額の計算では国庫負担相当分だけになる。免除された保険料は、10年前までさかのぼって納付（追納）することができる。2002年4月からは、所得要件を緩和した半額免除が、2006年4月からは4分の1と4分の3の免除も新設され、多段階免除の仕組みとなる。

保険料リンク方式

支払った保険料に応じて給付を行う仕組み。公的年金では、スウェーデンが初めて導入した。この場合、利息が問題となり、国民総生産（GDP）の成長率や総賃金上昇率などが指標として考えられている。スウェーデンでは、一人当たり賃金上昇率を採用しつつ、過不足が生じた場合には全体で調整することとしている。わが国の2004年改正では、保険料リンクは採用せず、利息の指標についての考え方を、マクロ経済スライドとして導入した。この方法は、加入者が自ら保険料（掛金）を運用する掛金建て制度とは異なり、制度運営主体（国）が運用して給付を保証するので、「みなし（もしくは概念的）掛金（拠出）建て制度」と呼ばれることもある。

【ま】

マクロ経済スライド

2004年改正で導入された、新たな年金スライドの方式。従来の方式が、物価上昇率や一人当たり賃金上昇率といった個々人の生活感覚に密着したものであったのに対し、この方式は、経済全体（マクロ経済）の状況を反映するという考え方に立つ。具体的には、一人当たり賃金上昇率ではなく、就業者全員についての総賃金上昇率や国民総生産（GDP）成長率などを指標として、年金額を改定していくものである。スウェーデン、イタリアなどで採用している。ただし、わが国の2004年改定では、物価上昇率および一人当たり賃金上昇率から、公的年金被保険者数の減少率および平均余命の伸びによる年金支給期間の増加を考慮した調整減額率を「スライド調整率」として控除することとしており、経済状況ではなく、人口動向のみを反映する形になっている。

【も】

目的間接税

ある特定の政策目的のために賦課される間接税。基礎年金制度を税方式で賄う場合に、有力な財源と考えられているようである。目的化によって他の用途への流用は抑制されるが、社会保険の場合に比べれば垣根は低くなるし、税の柔軟性が損なわれるとする意見もある。

モラルハザード

何らかの救済措置が設定された場合に、その救済を当てにして節度ある行動がとられなくなることをいう。例えば、生活保護を当てにして年金保険料の支払を怠るといった行動である。生活保護で資力調査が行われている背景にも、このモラルハザードの抑制があるが、制限をあまりに強くすると救済機能が弱まるというジレンマがつかまとう。

【ゆ】

有限均衡方式

公的年金制度における給付と負担の均衡は、将来にわたって確保していく必要がある。公的年金制度は国家の存在する限り永久に続く制度であるから、これまでの財政再計算では、将来にわたるすべての期間を対象として、永久に給付と負担が均衡するように考える永久均衡方式がとられてきた。その背景には、「将来の高齢化率が高い見通しとなっている下では、運用収入を活用するため、積立金水準は一定の水準を維持することが必要」という考え方がある。これに対して、遠い将来の時点の状況は不確実であり、均衡を考える期間は永久ではなく有限であってもよいとするのが有限均衡方式で

ある。2004年改正では、2100年時点で給付費の1年分の支払準備金が積立金として確保されればよいという前提で計算が行われ、結果として保険料率の上限が引き下げられた。しかし、「定期的に行う財政検証ごと(例えば5年ごと)に、財政均衡期間を移動させ、常に一定の将来までの給付と負担の均衡を考える」とされており、少子高齢化が進んでいる中では、財政検証ごとに保険料率の引き上げやマクロ経済スライド調整の延長は必至と考えられる。

有識者調査

年金制度の在り方について、各界有識者の意見を聴き、年金制度改正の参考に資するための調査。基礎年金創設の大改革に際して、初めて実施された。その後も、手法としては踏襲されている。2004年改正では、2003年3～4月に、2,400名(学識者、年金実務、報道・評論、経済界、労働界、農林水産・自営業、青年、女性団体等、行政機関の各分野の有識者)に対して郵送による調査票で実施され、有効回答数は1,238名(51.5%)であった。

【よ】

401(k)制度

米国の税法(内国歳入法)第401条(k)項に基づいて、掛金が非課税となる制度のことを言う。この制度の主体は従業員で、給与や賞与(株式で支給されることもある)の一部を積み立て税制の優遇を受ける、というものである。多くの制度では、事業主が補助金(マッチング拠出)を出しているが、2000年のバブル崩壊以降、補助金を減額したり中止したりする例も相次いでいる。わが国の確定拠出年金制度(掛金建て)は、創設にあたって401(k)制度を参考にしたため、日本版401(k)制度と呼ばれることもあるが、企業拠出が主体であり、まったく異なる制度である。

【り】

リバース・モーゲージ

モーゲージは、不動産を取得するための住宅ローンのことであるが、リバース・モーゲージはそれを逆にしたものということで、自宅の売却を前提として、定期的にお金を受け取る仕組みである。実際に自宅が売却されるのは居住者が死亡した時であり、自宅に住み続けながら、それを有効活用して生活費を確保できるということで、注目されているわけである。この仕組みのリスクは、想定以上に長生きをすることと、不動産の価格が下落することである。広範な普及のためには、何らかのリスク回避の仕組みが導入される必要があると考えられる。

基礎年金創設以降の年金制度改正の推移

改正時点	改正概要
昭和 60 (1985) 年改正	<ul style="list-style-type: none"> ○ 全国民共通で、全国民で支える基礎年金制度の創設 ○ 給付水準の適正化（成熟時に加入期間が 40 年に伸びることを想定して給付単価、支給乗率を段階的に逓減） ○ サラリーマンの被扶養配偶者（専業主婦）の国民年金制度への強制適用（第 3 号被保険者制度の創設）、これによる女性の年金権の確立 ○ 障害年金の改善（20 歳前に障害者となった者に対する障害基礎年金の保障） ○ 5 人未満の法人事業所に対する厚生年金の適用拡大 ○ 女性に係る老齢厚生年金の支給開始年齢の引上げ（昭和 75（2000）年までに 55 歳→60 歳）
平成元（1989）年改正	<ul style="list-style-type: none"> ○ 完全自動物価スライド制の導入 ○ 学生の国民年金制度への強制加入 ○ 国民年金基金制度の創設（地域型国民年金基金の創設、職域型国民年金基金の設立要件の緩和） ○ 被用者年金制度間の費用負担調整事業の創設（平成 9 年度に廃止）
平成 6 年（1994）年改正	<ul style="list-style-type: none"> ○ 60 歳前半の老齢厚生年金の見直し（定額部分の支給開始年齢を平成 25（2013）年までに段階的に 60 歳から 65 歳まで引上げ） ○ 在職老齢年金制度の改善（賃金の増加に応じて賃金と年金額の合計が増加する仕組みへの変更）、失業給付との調整 ○ 賃金再評価の方式の変更（税・社会保険料の増加を除いた可処分所得の上昇率に応じた再評価） ○ 遺族年金の改善（共働き世帯の増加に対応し妻の保険料拠出も年金額に反映できるよう、夫婦それぞれの老齢厚生年金の 2 分の 1 に相当する額を併給する選択を認める） ○ 育児休業期間中の厚生年金の保険料（本人分）の免除 ○ 厚生年金に係る賞与等からの特別保険料（1%）の創設
平成 8（1996）年改正	<ul style="list-style-type: none"> ○ 旧公共企業体 3 共済（JR、JT、NTT）の厚生年金への統合
平成 12 年（2000）年改正	<ul style="list-style-type: none"> ○ 老齢厚生年金の報酬比例部分の支給開始年齢引上げ（平成 37（2025）年までに段階的に 60 歳から 65 歳まで引上げ） ○ 年金額の改定方式の変更（既裁定者の年金（65 歳以降）は物価スライドのみで改定） ○ 厚生年金給付の適正化（報酬比例部分の 5%適正化、ただし従前額は保障） ○ 60 歳後半の厚生年金の適用拡大（70 歳未満まで拡大。65～69 歳の在職者に対する在職老齢年金制度の創設） ○ 総報酬制の導入（賞与等にも同率の保険料を賦課し、給付に反映。特別保険料は廃止） ○ 育児休業期間中の厚生年金の保険料（事業主負担分）の免除 ○ 国民年金の保険料に係る免除等の拡充（半額免除制度の創設、学生納付特例制度の創設）
平成 13（2001）年改正	<ul style="list-style-type: none"> ○ 農林漁業団体職員共済組合の厚生年金への統合

2004年年金制度改革の概要

< 国民年金及び厚生年金関係 >

・ 改正の基本的な考え方

1．社会経済と調和した持続可能な制度の構築と制度に対する信頼の確保

将来の現役世代の負担を過重なものとしなないようにするとともに、高齢期の生活を支える公的年金としてふさわしい給付水準を確保する。

社会経済の変動に柔軟に対応でき、頻繁に制度改正を繰り返す必要のない持続可能な制度とする。

2．多様な生き方、働き方に対応した制度の構築

多様な生き方、働き方の選択に柔軟に対応できる仕組みとするとともに、就労等様々な形で貢献が年金制度上評価される仕組みとする。

・ 給付と負担の見直し

1．基礎年金国庫負担割合の引上げ

基礎年金の国庫負担割合を本則上2分の1とする。(その道筋として、平成16(2004)年度から引上げに着手し、平成17(2005)年度及び平成18(2006)年度に更に適切な水準へ引き上げるとともに、平成21(2009)年度までに引上げを完了する。附則に所要の規定を整備。)

2．財政検証の実施

少なくとも5年ごとに、年金財政の現況及びおおむね100年程度の間(財政均衡期間)にわたる年金財政の検証を行う。

3．保険料水準固定方式の導入等

(保険料水準固定方式の導入)

厚生年金及び国民年金の将来の保険料水準を固定した上で、その収入の範囲内で給付水準を自動的に調整する仕組みとする。

(厚生年金の保険料)

厚生年金の保険料率は、平成16(2004)年10月から毎年0.354%ずつ引き上げ、平成29(2017)年度以降は18.30%とする。

(国民年金の保険料)

国民年金の保険料(月額)は、平成17(2005)年4月から毎年280円(平成16年度価格)ずつ引き上げ、平成29(2017)年度以降は16,900円(平成16年度価格)とする。

(マクロ経済スライドの導入)

社会全体の保険料負担能力の伸びを年金改定率に反映させることで、給付水準を調整(マクロ経済スライド)する。(ただし調整は名目額を下限とし、名目額は維持)

【マクロ経済スライド】

・ 新規裁定者の改定率：手取り賃金の伸び率 - スライド調整率

・ 既裁定者の改定率：物価の伸び率 - スライド調整率

* スライド調整率：公的年金全体の被保険者数の減少 + 平均的な年金受給期間(平均余命)の伸びを勘案した一定率

標準的な厚生年金（夫婦の基礎年金を含む）の世帯の給付水準は、少なくとも現役世代の平均的収入の50%を上回るものとする。

・多様な生き方、働き方に対応した制度の導入

1．在職老齢年金制度の見直し等

60歳台前半の被用者の在職老齢年金制度について、在職中の一律2割支給停止を廃止する。

70歳以上の被用者の厚生年金給付については、60歳台後半の被用者と同様、賃金と老齢厚生年金の合計額が現役男子被保険者の平均的収入を上回る場合には、老齢厚生年金の全部又は一部の支給停止を行う。（保険料負担は求めない。）

65歳以降の老齢厚生年金について繰下げ制度を導入する。

2．短時間労働者への厚生年金の適用拡大

就業形態の多様化の進展を踏まえ、被用者としての年金保障を充実する観点及び企業間における負担の公平を図る観点から、社会経済の状況、短時間労働者が多く就業する企業への影響や雇用への影響などに配慮しつつ、企業及び被用者の雇用形態の選択にできる限り中立的な仕組みとなるよう、法施行後5年を目途として、総合的に検討が加えられ、その結果に基づき、必要な措置が講じられるものとする。

3．次世代育成支援の拡充

子が3歳に達するまでの間、

育児休業期間について保険料を免除する。

勤務時間の短縮等により標準報酬が低下した場合には、年金額の計算上、低下前の標準報酬とみなす措置を講じる。

4．女性と年金

（1）第3号被保険者期間の厚生年金の分割

被扶養配偶者を有する被保険者が負担した保険料については、被扶養配偶者と被保険者が共同して負担したものであることを基本的認識とする。

第3号被保険者期間（施行後の期間）については、離婚した場合又は分割を適用することが必要な事情があるものとして厚生労働省令で定める場合、その配偶者の厚生年金（保険料納付記録）の2分の1を分割できるものとする。

（2）離婚時の厚生年金の分割

離婚した場合の厚生年金については、配偶者の同意又は裁判所の決定があれば、分割できるものとする。（保険料納付記録につき、当事者双方の婚姻期間中の合計額の半分を上限）

（3）遺族年金制度の見直し

自らの老齢厚生年金を全額受給した上で、従来の遺族給付との差額を遺族厚生年金として支給する仕組みに改める。

子のいない30歳未満の遺族配偶者の遺族厚生年金を5年の有期給付とする。併せて、中高齢寡婦加算の支給対象については、夫死亡時40歳以上とする。

5．障害年金の改善

障害基礎年金と老齢厚生年金又は遺族厚生年金の併給を可能とする。

・その他の改正事項

1．国民年金保険料の徴収対策の強化

国民年金保険料の徴収について、所得に応じた多段階免除制度の導入、若年の就業困難者に対する納付猶予制度の導入、市町村からの必要な所得情報の取得を容易にすること等の制度的対応を行う。

2. 年金制度の理解を深めるための取組み

保険料納付実績や年金額の見込み等の年金個人情報に被保険者に分かりやすい形で定期的に通知するものとする。(ポイント制)

3. 3号被保険者の特例届出

過去の第3号被保険者の未届期間について特例的に届出をすることができることとし、届出に係る期間は保険料納付済期間とする。

4. 物価スライド特例措置(1.7%分)の解消

過去3年分の物価スライドの特例措置(1.7%分)については、平成17(2005)年度以降、物価が上昇する状況の下で解消する。

5. 旧農林共済の特例年金の改正

旧農林共済の特例年金について、物価の下落状況を反映した額の改定等所要の改正を行う。

<企業年金関係>

1. 厚生年金基金の安定化

免除保険料の凍結を解除するとともに、分割納付、納付額の特例といった解散時の特例措置(3カ年の時限措置)を講じる。

2. 確定拠出年金の改善

拠出限度額の引上げを行う(政令事項)とともに、中途引出しの要件を緩和する。

3. 企業年金のポータビリティの向上

厚生年金基金、確定給付企業年金間で加入者の年金原資の資産移換を可能とする。この移換が困難な場合は、企業年金連合会(厚生年金基金連合会を改称)において年金として受給できる途を開く。また、厚生年金基金・確定給付企業年金から確定拠出年金への加入者の年金原資の資産移換を可能とする。