

年金制度改革に係るこれまでの意見の整理

検討項目	論点	委員意見
1. 年金制度改革の基本的な視点	○年金制度改革の基本的な視点をどう考えるか。	<p>【現役世代の年金に対する不信感を払拭する改革を目指すべきとする意見】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・年金制度は、個人で考えても半世紀を越える安定性がある初めて信頼するに値するものとなる。今問われているのは、この信頼である。(大山・山口・向山) ・今回の改革の意義は、現役世代の間に根強くある公的年金制度に対する不安と不信を払拭することである。(岡本) ・改革の際に重要な視点の一つは、若年層や現役世代の年金不信を払拭できる改革を志向することである。(翁) ・揺るぎない制度を構築し、安心のメッセージを発することで、年金制度に対する不安感・不信感を払拭することが必要。(堀) <p>【給付水準と現役世代の保険料負担をバランスのとれたものにすべきとする意見】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・今回の年金改革では、現役世代と企業の負担の限界を踏まえ、保険料負担に軸足を置いた制度、持続可能な制度を確立すべき。また、現役世代の負担を考慮しつつ、既受給者を含め、国民全体で痛みを分かち合うことが不可欠である。(矢野) ・現役世代に比べて遜色のない所得を有し、資産において恵まれている高齢者にも応分の負担を求めて世代間の公平化を進めるべきである。(山崎) ・将来世代の保険料や税負担の総額を負担可能な限度に抑制するためには、給付システムの思い切った改革と給付水準の見直しが必要である。(神代) <p>【少子化、高齢化の進行に対し、柔軟に対応でき、かつ安定した制度とするべきとする意見】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・社会保険料の引上げによる負担増と給付水準の抑制を議論しなくてもよい、中長期的に持続可能な制度を確立すべき。(岡本) ・今回の財政再計算は将来にわたって大きく改正する必要のない持続可能な制度を確立するまたとない機会であり、負担と給付のあり方を中心に現行制度を抜本的に見直し、年金制度に対する国民の信頼を回復する必要がある。(矢野) ・年金の姿を決めるにあたって政治と行政にだけまかせるのではなく、国民全体の努力を引き出すインセンティブを制度自体に組み込むことが望ましい。(渡辺)

【将来の年金を実感できる分かりやすい制度とすべきとする意見】

- ・個人に対する拠出と給付の関係を明確に告知することは、若年層や現役世代の年金不信や不安を解消するために極めて重要である。(翁)
- ・負担と給付の関係について国民に分かりやすい制度に変えていくべき(岡本、矢野)
- ・若い世代に関して言えば、不信感をこれ以上増大させないためにも、将来の年金額というものを明確に情報提供すべき。(杉山)

【就労形態、ライフスタイルの変化に対応できるものである制度とすべきとする意見】

- ・一人の人間の生涯の働き方を自営業、被用者、専業主婦というような形で固定的にとらえることは適切でない。ライフスタイルの多様化、就業の多様化を反映した制度の充実が必要。(岡本)
- ・女性に限らず、男性についても多様な働き方が増加しつつある中で公的年金についても時代に適した抜本的な改革が必要。(井手)
- ・固定的な性別役割等を反映した制度から、できる限り中立的な制度へ変えていくべき。(大澤)

【成熟した社会における公的年金の役割を再考する必要があるとする意見】

- ・これまで公的年金制度は、制度の大きな枠組みは変えずに部分的に対処してきたが、かつての肉体労働を中心とした労働内容が変化し知的な部分が大きくなった結果、労働の負担も小さくなり、一生働き、あるいはボランティア活動を通じて社会と関わりを持っていきたいと考える人も増えている中で、公的年金制度についても、多様なニーズや貢献を考慮に入れ、抜本的な改革の是非を検討すべき。(若杉)

検討項目	論点	委員意見
<p>2. 公的年金制度の基本的な考え方・体系</p> <p>①制度の財政方式等</p>	<p>○基礎年金について、社会保険方式を維持すべきではないか。税方式化についてはどう考えるか。</p>	<p>【社会保険方式を維持すべきとする意見】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・社会保険か税かは、単に財源（保険料、税）が異なるだけでなく、保障システム（社会保険、社会扶助）が異なる。社会保険方式は、リスクに備えて保険料を拠出するという自助の要素が内在し、また、その見返りとして所得・資産にかかわらず給付が行われる。また、収支のバランスをとる必要があるため、コスト意識が高まる。税のみを財源とした社会扶助方式では、その給付水準は生活困難の救済に必要な程度に押さえられ、かつ、所得制限などが付随してしまう。（堀） ・市場経済に適合するのは、共助を基本におき、公助によってこれを補うという関係の社会保障制度である。社会保険方式を堅持しつつ、主要財源としての保険料と補足的財源としての租税負担を適切に組み合わせるのが妥当。ただし、社会保険の適用と保険料徴収力の強化が不可欠。（山崎） ・税方式化は、何もしなくても一定年齢に達すれば年金が支給されるという点で違和感がある。所得調査も避けられない。保険料を納めた人がそれに見合った給付を受けるというシステムが望ましい。（渡辺） ・年金制度の基本的な精神は、自分の老後の所得は自分の所得で確保することにあり、その意味では、加入して保険料を支払う社会保険が理念上相応しい。ただし、我が国では年金においても社会扶助の要素が入っているので、税財源が加わることとなる。（若杉） ・社会保険方式の方が給付と負担の関係が明確であり、負担増について国民の合意を得やすい。負担を先送りすることなく、税方式化に伴う財源を確保することが可能か。（堀・山崎） ・年金の財源は社会保険方式によるべき。基礎年金財源を目的消費税に求めることは、年金制度に政治的不安定要因を持ち込むことになる。（神代） ・事業主も、保険料の拠出を通じてサラリーマンの老後の生活保障に役割を果たす責任があるのではないか。（堀） <p>【基礎年金は税方式によるべきとする意見】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・基礎年金部分と報酬比例部分については、意義と役割が異なり、所得捕捉の問題が解決されていない現状では、財源面で完全な峻別を行うことが必要。基礎年金については、全ての高齢者の基礎的な生活費の保障を行うものとして賦課方式の財政方式をとり、次期改正で消費税を活用して国庫負担を2分の1に引き上げるとともに、その後全国民が広く薄く負担する間接税による税方式へと転換すべき。（岡本・矢野） ・国民年金の未加入・未納が増加しており、現行の保険方式による皆年金の確保は達成

○実質的に価値のある年金額を終身にわたって確実に保障するという公的年金の役割に照らし、その財政方式をどのように考えるか。

○賦課方式・社会保険方式を基本とする財政運営の中で、年金積立金の役割についてどう考えるか。

不可能である。真の国民皆年金の確立こそが信頼の基礎であり、資産・所得により給付を制約されない、全ての住民を対象とした普遍主義原則の観点から、税方式化に向けた制度再設計を行うことが必要。(大山・山口・小島)

- ・基礎年金の税方式への転換は、男女ともに人生を通じて多様な働き方をするようになった時代に適した抜本的な改革のひとつとして有効。第3号被保険者問題の解決に資する。(井手)

【基本的に賦課方式とすべきとする意見】

- ・①賦課方式のみが、物価・賃金の変動に応じた年金の実質価値を維持できること、②積立方式への移行に伴う二重の負担の解消が困難であること、③積立方式で必要となる巨額の積立金が問題をもたらすこと、④積立方式は、積立金の運用リスクという不安定要素があることといった理由から、公的年金制度の財政方式の基本は賦課方式であるべき。(堀)
- ・賦課方式を基本としつつも平準的な保険料による財政運営の要素を取り入れた財政方式が一番現実的である。これが現在の財政方式であり、急速に保険料を引き上げる事態を回避している点、世代間の負担の格差が拡大しすぎないことに対処できている点で優れている。(近藤)
- ・賦課方式(世代間扶養)を基本とする現行方式から積立方式へ移行する場合の重要な問題は、「二重の負担」である。(大山・山口・向山・翁・渡辺)

【両制度を併用し、積立部分を明らかにした財政運営が必要とする意見】

- ・現在は将来の保険料負担を軽減するための積立金であり、年金債務の考えが全くないので、積立金の運用の責任等が曖昧にされる。それぞれの長所を生かした公的年金財政にするために賦課方式と積立方式とを併用すると性格付けし、積立部分の年金債務を明らかにして財政運営を行うことが望ましい。(若杉)

【年金積立金は高齢化が進んだ段階における負担の軽減等の役割があるとする意見】

- ・積立金は、高齢化のピークの保険料水準を抑え、その後においても最終保険料率を賦課保険料率より低くする役割を果たす。(近藤)
- ・積立金の意義は、①高齢化が進んだ段階における負担の軽減、②負担の世代間格差の緩和、③高齢化に伴う貯蓄減少に対応するための投資資金の確保、④自分の老後の年金費用は可能な限り積み立てるという自助の要素の重視という点にある。(堀)

【積立方式としての性格付けが必要とする意見】

- ・現在は将来の保険料負担を軽減するための積立金であり、年金債務の考えが全くないので、積立金の運用の責任等が曖昧にされる。それぞれの長所を生かした公的年金財

○年金積立金の取り崩しについてどう考えるか。

○公的年金の一部に積立要素を入れることについてどう考えるか。

- 政にするために賦課方式と積立方式とを併用すると性格付けし、積立部分の年金債務を明らかにして財政運営を行うことが望ましい。〈再掲〉（若杉）
- ・賦課方式に偏った財政方式のリスク分散の上でも、確定給付型を含め一定の積立要素を明示的に組み込むべき。（山崎）

【年金積立金を取り崩すべきとする意見】

- ・その時点の給付に必要な額以上に保険料を引き上げる段階保険料方式を見直し、積立金を取り崩して保険料の引上げを押さえるべき。積立金を保有しても見込みどおりの収益を上げ続けられる保証はない。（大山・山口・向山）

【年金積立金を取り崩すべきでないとする意見】

- ・年金積立金を取り崩すことで当面は保険料を低くすることができるが、将来世代に対する責任を持つべき。高齢化のピークやその後における保険料の水準を考えると不適當である。（近藤）
- ・将来の保険料負担を考えると、現在の積立金を取り崩すことは責任ある対応とはいえない。（渡辺）

【公的年金制度の中に任意の拠出建ての制度を設けることも考えられるとする意見】

- ・公的年金と私的年金の比重を見直すというそもそもの考え方もあるが、公的年金の給付水準が下がる中で、その水準が低すぎると考える者については、公的年金制度の中で任意の拠出建ての制度を別途選択できるようにして、水準の確保を図るという考え方もある。（翁）

【公的年金の基本部分は給付建てとすべきとの意見】

- ・老後の生活の安定を図る公的年金の基本部分は、確定給付年金であることが望ましい。給付水準を引き下げてその分を確定拠出年金とすることで国民の合意が得られれば、一部を拠出建てにすることは可能か。（堀）
- ・公的年金の役割は、老後生計費の基本的部分を保障し、老後生活の安定を図るところにあり、確定給付とすべきである。確定拠出では、老後生活に対する見通しが立てにくく、将来不安が拡大し、公的年金への不信が高まる懸念がある。（大山・山口・小島）

【報酬比例部分の積立型移行・民営化に反対する意見】

- ・所得比例の積立方式、民営化プランは、英国の例をみればブルーカラーや、とりわけ女性が残された。（大澤）

②制度の体系

○サラリーマングループと自営業者グループの間で異なる取扱いとなっていることについてどう考えるか。

○自営業者グループについて所得比例方式を目指す場合に必要となる所得把握について、どう考えるか。

○年金給付の構造（所得比例、所得再分配）についてどう考えるか。

○現行制度の基礎年金拠出金につい

【両者を区分すべきとする意見】

- ・被用者グループと自営業者グループでは就業形態などが異なり、現行の体系にならざるを得ない。（大山・山口・向山）
- ・厚生年金の適用漏れとみるべき雇用者が多くおり、徴税機関との連携、労働保険との適用・徴収の一元化により適用を進めるとともに、制度横断的に利用できる社会保障番号制度を導入すべき。（山崎）

【区分しない方向を目指すべきとする意見】

- ・全国民加入の一元的制度へ再構築すべき。（大澤）
- ・第1号被保険者は必ずしも昔ながらの自営業者ではないので、「第1号はサラリーマンと違って一生働けるから基礎年金だけでいい」といった考え方の見直しが必要。（杉山）
- ・ワークスタイルの多様化が進んでおり、仕事の内容でなく「立場」により保険料の負担や給付が変わることは適当でない。また届出漏れなどで、より一層の空洞化が生じる恐れもある。（井手）

【自営業者グループの所得把握の問題点を指摘する意見】

- ・自営業者も所得に応じて保険料を負担する所得比例方式をとるのが望ましい。ただし、所得把握をどうするかがあり、現状では第2号と同じ条件は難しいと思われる。（杉山）
- ・自営業者にも所得比例の年金が望ましいとしても所得捕捉による保険料算定が困難。（大山・山口・向山）
- ・自営業者についても所得捕捉に努め、将来的には応能負担制に改めるべきだが、その場合に給付面にどのように反映させるかは今後の検討課題。なお、国民年金の保険料免除は多段階にすべき。（山崎）
- ・当面は現行の制度体系を維持し、中長期的（所得の十分な把握が前提）には自営業者と被用者制度を一元化すべき。（堀）
- ・理想的には、年金制度を所得比例の1階建てにスリム化していき、基礎年金部分を最低保証として国庫負担で賄う方向が最も分かりやすく、合理的。しかし、そのためには、サラリーマン被用者と自営業者間で公平な所得の捕捉が大前提。（翁）

【現行の2階建て方式を維持すべきとする意見】

- ・現役時代の主たる収入源が賃金である被用者グループについては、退職により主たる収入源を喪失することから、引退前の所得水準が一定程度反映される現行の2階建て方式を、今後とも維持すべき。しかし、現役時代の所得格差を高齢期にそのまま持ち

てどう考えるか。

込まないよう、所得再配分機能を現行以上に強めるべき。(大山・山口・向山)

【厚生年金保険料の基礎年金に対する部分と報酬比例部分を分離すべき、もしくは負担の内訳を明確化すべきとする意見】

- ・厚生年金の基礎年金拠出額は増加しており、負担の構造を明らかにするために厚生年金保険料の1階分と2階分を分離すべき。また、将来の基礎年金の税方式化のためにも必要。(矢野)
- ・現役世代の制度に対する理解を高め、不信感・不安感を払拭していく観点から、保険料の用途を明確にしていく必要がある。特に、基礎年金拠出金制度を通じて、結果として未納者や未加入者の分まで負担を肩代わりしている財政運営のあり方は問題がある。(岡本)

【基礎年金拠出金の負担は制度ごとに分けて論じるべきではないとする意見】

- ・基礎年金は全国民で負担すべきものであり、自営業者とサラリーマンに分けて負担を論じることは適当でない。仮に制度間の負担を比べるとしても、国民年金の未納者はその時点では負担を免れるが将来の給付も受けなくなることを考慮すべき。(堀)

【基礎年金拠出金を応能負担とすべきとする意見】

- ・各被用者保険から支払われる基礎年金拠出金は、現在、各保険に加入する人の数に応じて割り当てられているが、これを応能負担化し、保険料収入総額に応じた額とすべき。(山崎)

【所得比例構造に税財源による補足的な給付を組み合わせる意見】

- ・拠出インセンティブのメリットがある賦課方式で所得比例の制度と併せて、累進所得税を税源とする一般財源によるミニマム年金を創設すべき。(大澤)
- ・スウェーデン方式を参考に、所得比例とし、無・低年金者に対して税財源による保証年金を充ててはどうか。(杉山)
- ・2階建て構造の骨格についても当面は維持するが、中長期的には所得比例の1階建てへの移行も、拠出と給付の関係が明確で支持が得られやすい。その際は、税財源によるインカムテスト付きの最低保証年金を設けることを検討(堀)

○所得のない、あるいは低い者に対する年金による保障について、どう考えるか。

【特別のグループについて特に年金の保障が必要とする意見】

- ・高齢期の農業者等は安定した所得確保は難しく、年金の最低保障の必要性は高い。(今井)

【生活保護との関係を指摘する意見】

		<ul style="list-style-type: none"> ・無、低所得者については、現行生活保護制度を前提にすれば、年金制度の枠内での対応が不可避。国庫負担の傾斜配分も検討課題の一つ。(山崎) ・老後の所得保障を生活保護と年金のどちらが担うべきかを考えれば、生活保護において年金保険料の分も含めた給付を与え、所定の拠出を行わせ年金制度に加入させるような制度への変革も考えられる。(若杉) <p>【基礎年金の税方式化により普遍的な保障を行うべきとする意見】</p> <p><u>・真の国民皆年金の確立こそが信頼の基礎であり、資産・所得により給付を制約されない、全ての住民を対象とした普遍主義原則の観点から、税方式化に向けた制度再設計を行うことが必要。〈再掲〉(大山・山口・小島)</u></p>
<p>③制度の理解を深める仕組み</p>	<p>○現役世代、特に若い人の年金制度に対する理解を深めるため、将来の自らの年金給付を実感できる仕組みや運営として、どのようなものが適切か。</p>	<p>【個人に対して加入記録や将来の年金についての情報を通知すべきとする意見】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・定期的に加入記録を知らせ、必要なアドバイスを提供すべき。(山崎) ・個人に対する拠出と給付の関係を明確に告知することは、若年層や現役世代の年金不信や不安を解決するためにきわめて重要。(翁) <p>【ポイント制の導入を検討すべきとする意見】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・年金ポイント制は、国民の老後設計に資すること、年金制度への国民の理解、支持を得る観点から適当。(堀) ・定期的に加入記録を通知する一環として、年金額算定式におけるポイント制の導入も検討すべき。(山崎) <p>【概念上の拠出建てを検討すべきとする意見】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・スウェーデンでは、現役世代に賦課した保険料原資をそのままその世代の高齢者に分配する賦課方式の仕組みは変更せず、従来確定給付の年金を改め、概念上の拠出建ての仕組みを採用した。個々人の拠出額と給付額との関係については、「見なし運用利回り」(仮想上の運用利回り)によって結びつけた。これによって受益と負担の関係が国民に分かりやすく示された。(翁)