

公的年金制度改革の「総論的な議論の整理」に対する意見

2002年10月11日

年金部会委員

矢野 弘典

1. 現状認識

わが国の公的年金制度は、高度経済成長を背景に、労働力人口も順調に増えた時代に整備・充実されてきた。

しかし、近年、わが国経済社会はグローバル経済化とIT化が急速に進展し、経済基調も低成長へ変化し、また諸外国に比して少子高齢化が急速に進行していることから、経済構造など年金制度の基盤もかつての前提が崩れている。とりわけ、少子化は制度を支える現役世代の減少となり、長寿化は必要となる年金給付額の増大につながるため、共に年金財政に深刻な影響を与えることになる。

これまで、上述の環境変化が公的年金制度の基盤を揺るがしているにもかかわらず、財政再計算における将来人口推計などの前提が楽観的だった上、毎回のように給付の引下げと負担の引上げが行われてきたことから、国民は制度に対する不安・不信感を高め、結果として経済不振を招くという悪循環に陥っている。次回の改正では、人口だけでなく経済的な諸前提についても厳しい条件を置いてシミュレーションを行い、国民に対して幅広い選択肢を示すことが求められる。

2. 制度設計の問題点

わが国の公的年金制度には制度設計上の問題点が少なくない。特に、基礎年金制度においては、第1号被保険者の保険料の未納などによる財政的空洞化が深刻で、国民皆年金という基本が崩れており、実態からすると任意加入の制度と変わらない状況になっている。また、基礎年金拠出金制度の下で、徴収漏れが少ない被用者から第1号被保険者に対して不合理な財政調整が行われている。

厚生年金についても、世代間の不公平が著しい中で、将来の保険料率引上げでカバーされる必要がある年金現価は、報酬比例部分だけでも1999年度末で330兆円もの巨額に上っており、これを負担の増加と給付の抑制の繰り返して対応するなら、将来の現役世代の負担は増大するばかりで、ますます制度に対する信頼を損ないかねない。

3. 制度改革の方向性

公的年金制度を中長期的にみて持続可能なものとしていくためには、今後とも活力ある経済社会の維持・向上を目指すべきであり、現役世代と企業の負担の限界を充分踏まえ、保険料負担に軸足を置いた制度、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の確立に転換すべきである。また、現役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。

経済活力の維持・向上を図る際に重要なことは、将来の国民負担率の水準を可能な限り抑制していくことである。そのため、国民生活の安心と安定を図る観点から、公的年金だけでなく、医療・介護・雇用について、それぞれ議論を進めながら、最終的に社会保障トータルのグランドデザインを描くことが必要不可欠である。さらに、この国の将来の在り方にかかわることだが、個人的には、少子高齢化が急速に進む中で、外国人労働の在り方について、移民法の問題も含めタブー視せずに、本格的な国民的論議の課題として取り上げる必要があると考えている。

また、公的年金制度のカバーする範囲が縮小せざるを得ないことから、自助・共助に対する政策インセンティブ、とりわけ私的年金に対する税制上の支援措置（特別法人税の撤廃、確定拠出年金の利便性の向上等）を高める必要がある。

4. 制度設計の在り方

(1) 基礎年金

基礎年金の役割は、老後生活のセーフティネットとし、「真の」国民皆年金としていくべきであり、国による所得再分配の仕組みとして、消費を賦課対象とする間接税方式で運営することが適切である。間接税方式とすることで、第3号被保険者問題なども克服できることになる上、安定的な財源確保が可能となることで、基礎年金制度に対する信頼が回復され、国民の理解も深まることが期待される。

給付水準については、国が皆年金として保障する最低水準という意味から、あるべき水準について国民的な議論が必要である。

ただし、一挙に現行の社会保険料方式から、間接税方式への移行を実現することはグリーンフィールドに工場を建てるようなものであって、容易ではないと認識してい

る。

そこで、次回の改正において、基本問題としてしっかり議論しつつ、基礎年金給付費に対する国庫負担を、現行の1/3から1/2へ確実に引上げることとし、その財源として消費税を活用すべきである。同時に、未納者や未加入者を無くしていくための国民年金保険料の徴収強化や、厚生年金保険料における1階と2階の完全分離を実現すべきである。

(2) 報酬比例部分

報酬比例部分は、現役世代の保険料抛出の努力を一定程度反映させた、基礎年金の上乗せであるという性格をはっきりさせ、保険料負担に軸足を置き、給付については、制度を取り巻く環境変化に応じて変動することも是認されるべきである。

保険料率の水準については、医療・介護など他の社会保険料負担の高まりや、世代間の不公平の是正、基礎年金部分の間接税方式への移行を踏まえ、前回改正で厚生労働省が目指した最終保険料率の2割（対総報酬比）という水準より大幅に下回る水準で長期間保険料を固定すべきである。

給付水準について、現在のモデル年金の水準は、平均的な高齢者世帯の消費支出をほぼカバーするような高い水準にあり、この消費支出には教養娯楽費や交際費まで含まれているが、ここまで公的年金でカバーする必要はないと判断される。従って、これまで聖域扱いされてきた既受給者を含め、給付水準の引下げを行う必要がある。

次回の改正にあたっては、現行制度の手直しではなく、自助・共助・公助のバランスのとれた長期にわたる持続可能性を高めるような制度改革を実行することが求められる。

なお、上記の制度設計の基本的考え方については、参考資料として配布されている、日本経団連の提言『公的年金制度改革に関する基本的考え方』の中に詳述されているので、参考としていただきたい。

以 上