

公的年金制度改革のあり方について

2002年7月19日
年金部会委員
岡本 康男
矢野 弘典

1. 経済社会の活力の維持・向上を前提とした制度改革の必要性

社会保障制度を持続可能なものとしていくための社会的前提条件は、経済社会の活力の維持・向上であり、それは経済活動の担い手である現役世代の健全な勤労意欲と心豊かな日々の生活の確保と、活発な企業活動に負うものである。

公的年金だけでなく、医療・介護等を含めた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負担になっている。安易な社会保険料の引上げを行うことなく、税負担も含めた国民負担率の上昇を極力抑制していく必要がある。

急速に進みつつある少子高齢化や、低成長への移行などを勘案すると、現行の公的年金制度を前提にした場合、たとえ現役世代が納得のいく、合理的な範囲で負担を増加させたとしても、将来の給付水準の低下は避けられないと判断される。

財政再計算の都度、このような形で給付と負担の調整を繰り返すことは、公的年金制度に対する現役世代の不信感と不安感を徒らに助長するだけでなく、現行制度において既に顕在化している既裁定者と現役世代の間の不公平を一層拡大させることになる。

このような認識の下、次回改正では従来型の制度の手直しにとどめるのではなく、制度改革に対する打ち止め感を出すべきであり、次のような制度改革の視点を持つべきである。

2. 制度改革の視点

(1) 負担に軸足を置いた持続可能な制度の構築

次回の制度改革にあたっては、保険料の負担の側面に軸足を置くこととし、保険料負担については将来にわたり固定することを制度の基本とすべきである。その際、事前に定められた国民に分かりやすいルールによって給付水準が自動的に調整される仕組みを導入することを検討する必要がある。

保険料を将来にわたって固定するとともに、モデルとなる給付水準のルールを国民に明示することにより、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である。

(2) 財源の峻別による分かりやすい制度の確立

国民皆年金と位置づけられているはずの基礎年金について、現在、第1号被保険者の未納・未加入者問題により、結果として第2号被保険者であるサラリーマン・企業への負担転嫁が行われており、基礎年金部分と報酬比例部分が一括して保険料徴収されている第2号被保険者の制度に対する不信感が高まっている。

そもそも基礎年金部分と報酬比例部分については、それぞれが持つ意義と役割が異なる上、所得捕捉の問題が解決されていない現状では、財源面で完全に峻別を行ない、基礎年金の財源は、全ての国民が公平・公正に負担していくべきである。

(3) 公私の年金の役割分担の見直し

公的年金を取り巻く客観的状況を考えると、今後は、公的年金の給付水準が老後の家計を十分に賄う水準にはなり得ないことが想定されるので、それ故にこそ、国民1人ひとりが自立・自助の精神に立脚して、若年から公的年金を受給するまでの長期の現役時代に、老後の準備をすることを社会の規範とし、そのために必要となる社会的諸制度の整備・充実を進めるべきである。

とりわけ、企業年金や個人年金による自助努力を促進する必要がある、確定拠出年金の利便性の向上など、税制を中心とする政策的インセンティブを積極的に付与していくべきである。

(4) 聖域なき給付水準の適正化

今回の制度改正の議論の本質は、年金制度の破綻を防止し、年金制度を中長期的に持続可能な制度を構築するにはどうすればよいかという点にある。

その意味では、現役世代の負担のあり方、将来の給付のあり方を議論するだけでは議論は完結しない。年金制度の維持・存続は、既裁定者を含む国民

全層が協力し、努力してはじめて解決できる国民共通の課題である。既裁定者も現役世代の負担の痛みの一部を分かち合う気持ちを持ち、また世代間のアンバランスを縮小させることにより、社会の全層が互いに公的年金制度を通じて理解し合える社会を構築することが望まれる。

3. 制度設計の大枠

(1) 基礎年金の見直し

基礎年金については、老後の基礎的な生活費の一部を保障するものと位置付け、全ての国民が公平・公正に財源を負担することで、老後に年金受給権を得るという真の国民皆年金制度に変えていくべきである。

そのためには、財源面では、所得捕捉の問題が解決されない状況の下では、消費を賦課対象として、全国民が広く薄く負担する間接税方式へ移行していくべきである。また、給付面では、上記の制度趣旨を踏まえ、負担上昇を極力抑制する観点から、徹底した見直しを行うべきである。

・ 国庫負担 1/2 への引上げと間接税方式への移行

今回の制度改正にあたっては、国庫負担の 1/2 への引上げを確実に行うべきであり、これを間接税方式への移行過程の一つとして位置づけることとし、その財源は、不要不急の歳出削減による捻出を基本に、消費税を活用していくべきである。国庫負担 1/2 への引上げ後、そのウエイトを高めしていくことにより、間接税方式に移行していくべきである。

(2) 報酬比例部分の見直し

報酬比例部分については、給付水準の大幅な見直しを行った上で、サラリーマンの老後の所得確保について世代間の公平が図られた、持続可能な仕組みへ移行していくべきである。例えば、全部ないし一部の、積立方式への移行あるいは、みなし掛け金建てへの移行が考えられる。なお、既に閣議決定がなされている被用者年金の一元化については、公平・公正な統合を早急に実施すべきである。

4. 年金と税制

年金税制については、拠出時・運用時非課税、受給時課税の原則を徹底し、現役世代の課税最低限を上回らない水準にまで課税最低限を引き下げるべきであり、公的年金等控除については縮小・廃止すべきである。また、特別法人税については運用時非課税の原則及び公的年金を補完する企業年金の充実の観点から廃止すべきである。

5. 年金と少子化

少子化対応を進めていく必要はあるが、わが国のあり方全般に関わる問題であるため、必要となる財源については、安易に現役世代や企業に求めるのではなく、老若男女を含め国民全体で支えていくべきである。公的年金制度の財源を制度本来の趣旨と異なる目的に流用すべきではない。

6. その他

(1) 情報開示の徹底

将来の年金財政の推計に当たっては、経済的要素等について厳しい条件設定を置いた試算もあわせて公表すべきである。また、国民の間で建設的な議論が行なえるよう、厚生労働省の試算の詳細や根拠となるデータ・プログラムをオープンな形で自由に利用できるようにすべきである。

(2) 保険料徴収方法の見直し

徴収コストの削減、「小さな政府」を目指す観点から、諸外国の例を参考に、労働保険料を含めた社会保険料と租税の一体的徴収を早期に実現するよう、社会保障審議会等で検討すべきである。

(3) 代行返上に係るルールの早期化

厚生年金基金の代行返上（過去分）に係る政省令案を早期に公表すべきである。その際、市場に与える影響を十分に考慮する必要がある。

以上