

# 第5回社会保障審議会年金部会 議事録

平成14年6月11日

## 第5回 社会保障審議会 年金部会 議事録

日 時：平成14年6月11日（火） 10:00～12:30

場 所：富国生命ビル28階会議室

出席委員：宮島部会長、神代部会長代理、井手委員、今井委員、大澤委員、大山委員  
岡本委員、翁委員、近藤委員、杉山委員、堀 委員、向山委員、山口委員  
山崎委員、若杉委員

### ○ 福井総務課長

それでは、ただいまから、第5回社会保障審議会年金部会を開催をいたします。議事に入ります前に、お手元の資料を確認させていただきます。

座席図、議事次第のほか、次のとおりでございます。

資料1-1、資料1-2、資料1-3は、私ども事務局から提出をさせていただいている資料でございますが、年金制度とその財源という本日のテーマに関するものでございます。資料2から資料5までございますが、これにつきましては、お願いをいたしまして、岡本委員、矢野委員、神代委員、堀委員、山崎委員の各委員から、本日のテーマに関しましてご提出をいただいた資料でございます。

それから、この議事次第に書いてなくて恐縮ですが、資料6ということにさせていただきたいと思いますが、同じテーマにつきまして、大澤委員からも資料が提出されます。これにつきましては、今コピーをとっておりますので、でき上がり次第お配りさせていただきます。

以上のほか、参考資料を四点お配りをいたしておりますので、ご紹介申し上げたいと思います。参考資料1は、去る5月21日、小泉総理大臣から坂口厚生労働大臣に対して行われました、少子化対策の取りまとめについての指示の要旨でございます。メリハリのある対策を九月頃までに取りまとめよ、というご指示でございまして、特に育児休業の取得などにつきまして、具体的な目標を定めるといったことも含めまして、子どもを安心して産み育てられるような職場づくりへの努力といった点に言及がなされております。これが一点目でございます。

参考資料2は、去る6月5日に第1回目を開催をいたしました「雇用と年金に関する研究会」の要綱と参集者名簿でございます。当部会の神代代理にこの研究会の座長をお願いをいたしておりますが、この研究会の成果につきましては、いずれこの部会において雇用

との関わりにつきまして論じる際の議論に生かしていただくことを予定いたしておるところです。

これらのほか、前回及び前々回の議事録をお配りしております。

次に委員の出欠ですが、本日は矢野委員、渡辺委員はご都合によりまして欠席でございます。まだお見えになっておられない委員もおられますが、特段ご連絡をちょうだいいたしておりませんので、追っつけお見えになるものと理解いたしております。ご出席いただきました委員の皆様方が三分の一を超えておりますので、会議は成立いたしておりますことをご報告申し上げます。

なお、年金局長は、本日、これから参議院財政金融委員会に出席することとなっておりますので、中座をさせていただくことをあらかじめお断り申し上げます。

それでは、以後の進行につきまして、宮島部会長、よろしくお願いいたします。

○ 宮島部会長

本日、お忙しいところをお集まりいただきましてありがとうございます。既にご案内をしていることですが、本日は年金制度と財源の問題についてご議論いただきたいと思っております。具体的には年金制度に対する国庫負担のあり方についてと、年金に対する税制に関する議論でございます。

なお、年金制度に対する国庫負担については少し広い意味で捉えておきまして、給付財源に保険料以外の財源が投入されることもその中に含まれておりますので、必ずしも制度的な意味での国庫負担ということだけではございません。

前回も、また、初めの時にも申し上げたと思いますが、この年金部会ではできるだけ委員相互のプレゼンテーションに対する議論という形で進め、その中で年金制度、年金財政に関する様々な論点を浮かび上がらせることが主な目的でございます。本日も何人かの方にペーパーのご提出をいただいているところです。

なお、このような年金部会の進め方につきまして、皆さん若干ご感想があるようには伺っておりますけれども、これは私自身の強い希望でもございまして、第1回の際にも申し上げましたが、改めてもう一度申し上げておきたいと思っております。

ご存じかと思いますが、中央省庁等再編に伴い審議会の性格が従来の審議会とは変わったものと理解しております。特に所管官庁を中心として立案をし、それに対して審議会がいわば一本の答申をまとめ上げるということが従来の役割であったと理解しておりますが、そのためには相当無理をして意見の調整をしたり、場合によっては、ミニ国会のようなことを審議会がやってきた。それは意味がなかったというわけではございませんけれど

も、むしろ様々な論点が浮かび上がらないこともございます。

年金制度は国民の長期の生活設計に関わる非常に重要な意味を持つ社会制度でございます。しかもそれが個人のみならず、社会、財政にも非常に大きな影響を及ぼす観点から申しますと、私たちのこの部会の役割は、もちろんこの部会だけだと私は思っておりませんが、できるだけその論点をオープンな形で、とにかくあらゆる論点をこの部会の中で議論をして、今日もマスコミ関係者はじめ多くの方が出席していただいておりますけれども、ここでどういう議論がされたか、どこに論点があるのかということ、むしろ国民の方に知っていただくことが一番重要な部会の役割であろうと考えております。

特にご承知のとおり、現在、年金制度につきましては、様々な国民各層から不安が表明されるという点もございますし、今後の議論については非常に注目される場所でもあります。当部会は、特に大変スペクトラムの幅の広い委員の方にお集まりいただいておりますので、ご参加いただきました委員の先生方のそれぞれのご意見を伺い、議論をしていただいで、そこで論点を明らかにすることが基本でございます。そこから国民的な合意は形成されていくものだと考えております。そのような意味で、前回もそうでしたが、今回も事務局を通じまして議題のご案内をすると同時に、各委員には、簡潔なものでも結構です。できればご意見をご用意してペーパーとして提出いただきたいとお願い申し上げます。

今後ともこういう形でこの部会を運営していきたいと考えておりますけれども、無論全員の方に、毎回毎回強制的に出せという趣旨では必ずしもございません。それぞれの論点につきまして関心のある点についてはペーパーを出していただきたいと考えております。従来のように議事録に残るとしても、言いつばなしではない形にしたいと思いますし、また委員相互で議論する際にも、何か書かれたものがあるというのは良い手がかりにもなると思います。もちろん公式見解であります。なかなかきつくなるとは思いますが、できれば論点を明らかにする観点から、今後ともペーパーを出していただきたいと考えております。

今日は、先ほどお話ししましたように、年金の財源と年金の税制についてご議論いただきますが、先ほど総務課長から紹介があった総理大臣からの指摘事項、神代部会長代理が座長されております「雇用と年金に関する研究会」のご紹介がございましたが、何かそれにつきまして、もしご質問があれば、審議の前に伺っておきたいと思っておりますが、いかがでございましょうか。

総理の指摘事項は、具体的な目標を定めろということですか。

○ 福井総務課長

育児休暇、看護休暇等につきまして、取得率ということになるのかもしれませんが、一つの例示ではございますが、これにつきまして、具体的な目標を定めるべしということのご指示があったということでございます。少子化対策につきましては、各省にまたがるものもあるわけですが、とりあえず九月頃までにとということをご指示をいただいておりますので、私ども厚生労働省の中におきましては、それぞれ担当の部局におきまして既に議論・検討を行っているところでございますし、また、厚生労働大臣が主催いたします少子化をテーマとした懇談会を、既に数回開催いたしておるところですが、そこにおきましても、各委員から様々なご意見やご提言があるわけございまして、そういったことも参考にしながら対応をしていきたいと考えております。

○ 宮島部会長

総理からのご指摘要旨は、今日は参考資料として配付されたわけですが、これはどこに對して出されたものですか。

○ 福井総務課長

厚生労働大臣に対してなされた指示であると理解しております。

○ 宮島部会長

そうですか。何かご質問ございますでしょうか。

○ 今井委員

質問ではないのですが、昨日の日経の新聞を見ますと、そういうことが決まってないのに、あたかも決まっていたかのような記事が出ていたものですから、今この文章を見たときに、既に我々の知らないところで、そこまで行っているのかというのが疑問だったものですから、その辺のところをちょっとお願いしたいのですが。

○ 宮島部会長

今井さんのもっともな疑問だと思いますので。

○ 福井総務課長

昨日、日刊紙の朝刊で、これは版によって違うかもしれませんが、多分一面のトップだったかと思えますけれども、年金制度の体系におきまして、少子化対策を行うことを、いくつか具体的な項目が出ておりました。厚生労働省が方針として決めたという報道がなされております。これはちょっとオーバーでございまして、先ほど申し上げましたように、私ども、今いわば事務方として検討いたしているわけでございますし、また先ほど申しました大臣の主催する少子化についての有識者会議でもご議論いただかなくてはなりません。

特に申し上げれば、年金制度体系において、少子化対策云々ということでございますれば、これは既に、当部会の議論、テーマを整理をしていただいたわけですが、今後秋以降になろうかと思いますが、各論の段階でこれは当部会においてもいろいろとご議論をしていただく必要があると考えております。

なお、さらに申し上げますと、昨日の報道に書かれておりましたいくつかの個別的な項目につきましては、実は、先般の「女性と年金検討会」の報告に記述がなされていることでございます。申し上げましたように、当部会でもご議論をいただきまして、どうしていくかということについて決めていきたいと考えております。現時点で厚生労働省の方針として決定したということではございません。

○ 宮島部会長

「女性と年金検討会」でそういう議論がなされていたことは我々も承知しておりますけれども、それを実際に年金制度改正という形でどういう形で行うかについては、まだ議論がここで行われておりませんけれども、そういう意味ではいずれ議論をさせていただくということにさせていただきたいと思っております。他に何かございますでしょうか。

それでは、神代先生、できましたら「雇用と年金に関する研究会」について何かご紹介することがございましたら。

○ 神代部会長代理

まだオフィシャルに始まったばかりでありまして、非常に細かい統計的な事実の確認や、その分析を必要とする問題でありますので、かなり込み入った議論をしております。基本的には厚生年金保険の「支え手」をできるだけ拡大したいという視点で議論をしておりまして、統計的な分析だけでなく、仮にパートタイマー等への厚生年金の適用を拡大しますと、労働の供給サイドと需要サイド、労働者本人と企業の両方にかなり大きな影響を与えることが予想されますので、どういう影響が出るかということ、具体的な企業のヒアリング等も含めて検討を続けているところでございます。まだそれほどはっきりした結論が出ているわけではございませんが、できるだけ秋までにまとめたいと思っております。

○ 宮島部会長

ありがとうございました。前回もお話しましたように、年金制度の議論ではございますけれども、年金制度というのは孤立して存在しているわけではございません。もちろん今お話した雇用もそうでありまして、先ほどの少子化対策もそうであると思っておりますし、今日ご議論いただく税制の議論も、従来年金制度という狭い意味の中では議論の対象に必ずしもならなかった点であります。今回は、よく言われる年金モンロー主義ということになら

ないように、これは初めから何回も申し上げておりますが、議論の対象はそういう意味で広がってくるといことは避けられない、それが重要ではないかと思っておりますので、今後いくつかの、他で検討されている論点等も含めまして適宜ご紹介いただきながら、年金制度の議論を進めていきたいと考えております。

それでは、時間がかかってしまいましたが、まず事務局が整理いたしました資料について説明をしていただきます。それをベースにいたしまして、本日ペーパーを出していただきました委員の方々から、それぞれご説明いただくことにいたします。なるべく簡潔にご説明いただきたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

#### ○榮畑年金課長

資料の1-1、1-2、1-3を簡潔にご説明させていただきます。座らせていただきます。1-1が中心となる説明資料でございまして、あと数字や経過については1-2、1-3に付けさせていただきます。

まず資料1-1ですが、一番最初に、現行の年金制度に対してどういう考え方で国庫負担が入っているかを整理させていただいております。(1)ですが、アンダーライン部分に書いてございますが、公的年金制度の運営についての国の責任の具体的表明として、給付水準の改善、保険料負担の軽減などの観点から、費用の一部に対して国庫負担がなされているということが、大体これまでの議論の整理かと思っております。

その経緯や他の医療保険制度、介護保険制度における国庫負担等につきましては、資料1-2の(資料1)、(資料2)の1ページから3ページに簡単に整理しておりますので、後でご覧いただければと思っております。

「2」でございまして、諸外国でどうなっているかということでございます。いろんな形があるのですが、資料1-2の4ページをご覧くださいますと、(資料3)で、社会保険方式の公的年金制度を採っている国、ドイツ、スウェーデン、アメリカといずれも違うタイプの国を掲げさせていただいておりますが、それぞれご紹介させていただいております。

各国ごとに考え方が違うのですが、まさにこれから上がってまいります年金保険料が余りに高く上がり過ぎないようにしていくという観点から国庫負担を入れている国、あるいは所得比例年金を基本としているが、それだけですと低い年金額となるときに、そこをいわば全額国庫負担による最低保障年金といった形で整理している国、あるいは、また後でも出てまいります。年金給付に対して課税をし、その課税して得られた収入をもう一回年金財源の中に還元していくというようなことをしている国、ドイツ、スウェーデン、ア

メリカのいろんなタイプのやり方がございます。それを（資料3）で簡単に整理させていただいております。

そこまでが国庫負担の基本的な考え方、タイプでございますが、資料1-1の2ページを見ていただきますと、今回改正の大変大きな課題である基礎年金に対する国庫負担割合の二分の一への引上げという問題をどう考えるかということが2ページ以降に書いてございます。現在、国庫負担割合は三分の一ですが、これを二分の一、半分に引上げたときにどれぐらいの財源がかかるか、ということも2ページの最初の方の箱の中に整理させていただいております。平成14年度、平成37年度、それぞれ平成11年度価格で書いてございますが、平成37年度になりますと大体金額にいたしまして3.8兆円ぐらいがかかることになります。

これを三分の一から二分の一に引上げさせていただいたときに、各個人個人からいただいております年金の保険料がどれぐらい下がるかを、2ページの下の方の箱二つで整理させていただいております。平成11年財政再計算ベースで、大体国民年金の方で7,000円から8,000円ぐらい下がる。サラリーマンの方で、平成11年財政再計算ベースで百分の二ぐらい下がるというような試算が箱の中にされてございます。

この国庫負担割合の引上げ問題の経緯ということも、3ページ以降に簡単に書かせていただいております。前々回の平成6年改正から本格的な議論がされておまして、平成6年改正の中で、3ページの頭の箱の中に書いてございますが、基礎年金の国庫負担割合を引き上げることを総合的に検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるという規定がつけられたところでございます。この当時の議論を振り返りますと、国庫負担割合引上げの議論は、将来の各個人個人の保険料負担増をどう対応していくか、下げられないか、将来の保険料負担の水準を念頭において国庫負担割合引上げの議論がされてきたというのがその経過でございます。

前回の12年改正の経過が4ページですが、結果といたしまして、基礎年金の国庫負担割合の引上げについては、12年改正でも二分の一というわけにはいかなかったわけですが、頭の箱の中にも書いてありますが、平成12年改正法の中でも、アンダーラインを付けさせていただいておりますが、当面「平成16年までの間に、安定した財源を確保し、国庫負担の割合の二分の一への引上げを図るものとする。」と法律上はつきり書かれたところでございます。

その後、平成12年の改正後、いくつかのところから、この問題について、次の制度改革の大きな課題としてお話がございました。代表例としましては、5ページを見ていただ

きますと、真ん中に昨年三月に政府・与党社会保障改革協議会で決められた「社会保障改革大綱」がございますが、ここにおきましても、先ほどの平成12年年金改正法の規定、安定した財源を確保し、国庫負担の割合の二分の一への引上げを図るというのを具体的にどのように進めていくか、安定した財源確保の具体的方策と一体として鋭意検討するとされたところがございます。これをまさにどういうふうにやっていくか、大きな課題でございます。

そこまでが経過でございますが、6ページで、どういう点をご議論いただくべきか、何点か整理させていただいております。一つは、基礎年金の国庫負担割合引上げの趣旨ですが、先ほどもご説明させていただきましたが、将来世代の年金保険料負担の引上げが避けられない中で、それが余りにも高くないよう、将来世代の保険料水準の上昇を抑え、基礎年金制度の将来の安定を確保することであると整理されてきておりますが、この点をどう考えるか、こういった趣旨で考えて良いものかどうか。

二つ目が、基礎年金の国庫負担を二分の一に引き上げるということは、あくまでも、年金受給者各々の保険料納付実績に応じて年金が給付され、年金給付のうちの一定部分に対して国庫負担がついてくるという構成でございます。したがって、あくまで国庫負担は基礎年金給付費用の一部に充てられて、それがつけられるかどうかというのは、年金受給者各々の保険料納付実績によって変わってくる。加入してないとか、滞納している期間分については、国庫負担分も含めて将来の年金給付はなされない。このこと自体は三分の一から二分の一になっても変わりはないと思っております。

他方、前々回、前回でご議論いただいた、一般財源を財源とする全額税方式につきましては、そういう基礎年金の国庫負担三分の一、二分の一という議論ではなくて、個々人の保険料の納付実績に連動することなく給付が行われる仕組みである、ということになりますと、基礎年金に対する国庫負担の引上げの程度の問題ではなく、この二つの間には本質的な違いがあると考えますが、この辺をどうぞ議論いただくかどうかというのが二つ目。

三つ目、社会保険方式の公的年金制度につきましては中心は社会保険料負担です。そう考えると、国庫負担の割合は二分の一が概ね上限となるのではないかとということとともに、三分の一から二分の一に引き上げる際に、いったん保険料負担を引き下げるかどうか。いずれにしても、現行の保険料水準は将来に向けて引き上げていかなければならない中で、国庫負担割合引き上げに伴い保険料を下げるのかどうかというご議論があらうかと思っております。

最後ですが、引上げのための安定した財源をどう確保するか。まさに前回改正法でも安

定した財源を確保し、と書かれておりますが、そこをどう考えるかということがあろうかと思えます。どういうふうな財源を確保していくかは、社会保障、公的年金制度だけではなくて、ほかの政策分野も含め、財政・税制全般にわたる問題として、広く国家的見地から議論されるべきものであろうという中で、安定財源をどのように確保するかという議論があろうかと思っております。そこまでが国庫負担関係でございます。

二つ目で、年金課税を7ページ以降で書かせていただいております。これも簡潔にご説明させていただきます。

現状の仕組みは、恐縮でございますが、資料1-3「年金に関する税制をめぐる動向関係資料」を見ていただきますと、1ページ、現行の課税の仕組みでご説明しております。各個人に年金給付がなされたら、個人にとりますとそれは年金収入になります。年金収入に対してどう課税がなされるかという、公的年金等控除、老齢者控除、その他の所得控除等々があって、それを差し引いた後に必要な課税額が決まってくるという仕組みでございます。そのうち、特に議論になっているのは公的年金等控除で、箱の中に書かれております。この仕組みは3ページに公的年金等控除の仕組みを線グラフで書いてございます。その図を見ていただければおわかりのように、最低保障額が140万円なり70万円なりであって、そこからあとは何パーセントという形で定率で控除額が決まっていく。

恐縮ですが、資料1-3の1ページにお戻りいただきますと、課税最低限というのを端の方につけております。所得税で見ていただきますと、現役世代の給与所得者と公的年金受給者につきましては、ご覧になっていただけるように、かなり大きな課税最低限の差があります。339万円なり354万円の年金受給者の課税最低限に比べて、現役世代の方は大分低く、かなり大きな差があるのをどう受けとめるか。現行制度としてはこういう仕組みになっておるところでございます。

恐縮ですが、資料1-1の7ページにお戻りいただきますと、仕組みが一つ目で書いております。この仕組みは、従前は違う制度だったのですが、現行制度は昭和62年からスタートしております。どういう経過かというのも資料編の4ページから5ページに書いてございますので、また後でお読みいただければと思います。63年以降から公的年金等控除がスタートしたということで、資料編の4ページにその辺は書かせていただいております。

公的年金等控除の評価ですが、資料1-1の8ページの③で書いてありますが、いろんなところから、世代間、世代内の公平を確保するために年金税制を考え直すべきではないかというご指摘がございます。③の最初の箱ですが、昨年六月の「今後の経済社会の構造改革に関する基本方針」の中でも、世代間の公平や拠出・運用・給付の各段階を通じた負

担の適正化の観点から年金税制のあり方をもう一回検討していくべきだというような指摘がされております。それはその他のところからも同じようなご指摘がございます。

9ページでございますが、これをご議論いただくときの論点をいくつか書いてございます。

一つは、先ほども少し申し上げましたが、現役世代との均衡をどう考えるか、どの程度の年金水準を非課税とするか、公的年金収入のみの受給者を考えたときに、そこをどう考えるか。

二つ目は、公的年金等控除を変えていくこと自体は、今、受給しておられる方に対する給付調整になります。まさに実質的な給付水準のあり方をもう一回考えていくこととなりますが、そうなったときにどのような層の方を念頭に置いてその議論をしていただくか。ともかく現在公的年金を受給しておられる人全体を対象とするのか。そうではなく、一定額以上の年金を受給しておられる方、もしくは一定額以上の公的年金以外の収入のある受給者を対象とするのか等々あるかと思いますが、どのような方を念頭に置くのか。

もう一つ、先ほど申しました中で、公的年金以外の収入がある方を念頭に置いて考えていく場合、その収入の範囲をどう考えるか。ほかの一切の収入を考えるのか等々でございます。

それからもう一つ、この検討をしていくときのスケジュールをどう考えるか。先ほど申しましたような公的年金等控除を考え直していくことは、年金の給付水準自体を実質的に変えていくことになりまして、まさに年金の負担と給付そのものでございますから、むしろ次期年金改革のスケジュールの中で議論・検討していくことが適当なのではないか、そこをどう考えるか等々論点がございます。

もう一つ、資料1-3の11ページをご覧になっていただきますと、諸外国の社会保障給付に対する税等々がどうかかっているかを、対GDP比で大きく見ているような資料を付けさせていただいております。公的年金に対する課税の機能は、まさに給付調整という機能だけでなく、アメリカの例でご紹介いたしますと、公的年金給付に一定の課税をかけることで費用の一部を回収するという機能もございます。デンマークやスウェーデンなどはそういうことをかなりしている国ですが、いわば課税後の水準で実質的に考えるとともに、そういった公的年金の費用回収機能を年金課税の中で行っている国もある。そういう点の留意も必要ではないかということで、資料1-3の11ページを付けさせていただいております。

10ページですが、年金課税を強化した場合、公的年金等控除を全部なくしたら一兆円ぐ