

第3回社会保障審議会年金部会 議事録

平成14年4月19日

第3回 社会保障審議会 年金部会 議事録

日 時：平成14年4月19日（金） 10：00～12：30

場 所：霞が関ビル東海大学校友会館

出席委員：神代部会長代理、井出委員、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、矢野委員、山崎委員
若杉委員、渡辺委員

○ 福井総務課長

それでは、ただいまより第3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、資料1といたしまして、「年金部会における当面の議論の進め方（改訂版）」、これは前回たたき台ということで提出をさせていただいたものでございます。前回の審議における各委員のご意見を踏まえまして、改訂版とさせていただきます。資料2は、資料2-1と資料2-2とに分かれてございますが、資料2-1は「公的年金制度の役割とこれにふさわしい財政方式及び財源等」、資料2-2は、これのいわば資料編でございます。資料3でございますが、「公的年金制度の歩みとこれまでの主な制度改正」、資料4でございますが、「諸外国の年金改革の要点」ということで出させていただきます。資料5でございますけれども、前回の当部会の議事録でございます。

本日でございますが、まず宮島部会長におかれましては、急速ご欠席されるというご連絡をいただいたところでございます。規程によりまして、神代部会長代理に進行をお願いしたいと存じます。今井委員、山口委員につきましては、ご都合によりご欠席とのことでございます。また、矢野委員、若杉委員につきましては遅れてお見えになるとのご連絡を頂戴いたしております。

ご出席をいただきました委員の皆様方が定足数の3分の1を超えておりますので、会議は成立をいたしておりますことをご報告申し上げます。

また、4月1日付で、社会保険庁幹部の異動がございましたのでご紹介をさせていただきます。社会保険庁運営部年金保険課長の渡邊でございます。

それでは、以降の進行につきまして、神代部会長代理をお願いいたします。よろしくお

願いいたします。

○ 神代部会長

本日はご多忙のところお集まりをいただきありがとうございます。部会長が先ほど事務局からお話がありましたような事情ですので、規程に基づきまして、私が進行を務めさせていただきます。

お手元に資料1としてお配りしておりますのは、前回のご議論を踏まえまして、「年金部会における当面の議論の進め方（たたき台）」を修正したものであります。委員の皆様から出されましたご意見を概ね反映できているのではないかと思います。基本的な流れはこういうことかと思いますが、ここに書いてないことは一切議論しないということではありませんので、随時ご意見をいただければと思います。

それでは議事に入りたいと思います。本日は資料1で言いますとⅢに当たります「年金制度の役割と財政方式等」についてご議論をいただきたいと思います。事務局の方で、「公的年金制度の役割とこれにふさわしい財政方式及び財源等」、「諸外国の年金改革の要点」を用意いたしております。本日は長くなりますが、議事の進め方といたしましては、まずこれらの資料について、一通りご説明を受けた方がよろしいかと思いますので、事務局からまとめてご説明をいただいた上で、時間の許す限りご議論をいただいて、さらに次回も引き続いてご議論をいただきたいと存じます。

なお、前回、向山委員から公的年金の改正の経過につきまして説明してほしいというご要望がございました。公的年金制度についてどのような考え方の下で累次の改正が行われてきたのかということは、公的年金制度の役割等を考える上で重要な点でございますし、資料も用意されているということでありますので、あわせてご説明をいただきたいと思います。それでは、事務局の方でご説明をよろしく願いいたします。

○ 榮畑年金課長

それでは資料2-1、資料2-2からまずご説明させていただきます。恐縮ですが、座らせていただきます。

資料2-1の「公的年金制度の役割とこれにふさわしい財政方式及び財源等」と資料2-2の（資料編）をあわせまして、ご説明させていただきます。資料2-1を1枚おめくりいただきますと、1ページ「公的年金制度の役割」でございます。（1）生涯を安心して暮らすためには、必ず訪れる将来の生活保障、高齢期になって働けなくなったときの生活保障、すなわち収入の確保をきちんと考えていかなければ生涯安心して暮らすことができないという話でございます。

しかし、その際に、先の話でございますが、将来のことはなかなか確定できないことが幾つかございます。その一つといたしまして、その時その時から、自分が高齢期になって働けなくなるまでの超長期の間の経済社会変動をどう見るか。これはほとんど規模が大きく、かつ、どう定まっていくか判明しにくいところがあります。例えば資料2-2の1ページをご覧になっていただくと、「年金に加入し始めてから受給するまでの時間の長さ」と経済社会の大きな変動」というのを絵で書かせていただいています。1956年（昭和31年）に20歳の方が、昨年働けなくなって年金生活させられたといたしまして、その間、平均的なサラリーマンの生活水準は、そこに書いておりますように、1956年のサラリーマンの平均賃金、約1.2万円くらいだろうと思いますが、サラリーマンの平均賃金、1.2万円が、昨年は32万円と26.4倍になっています。これがこの間の26.4倍になるような生活水準、すなわち経済社会の大きな変動でございます。これは実はこの方が今後さらに70歳、80歳ということで、さらに、あと15年、20年、30年の間に、この生活水準がどう変動していくかというのはなかなか判明しにくい点があるだろうということで、長い、半世紀をも超えるような経済社会、生活水準の大きな変動にどう対応していくかという点が一つでございます。

二つ目の判明しにくい不確定要因といたしましては、自分が何歳まで生きるか、それが当然のことながら事前につかめません。資料編の2ページをご覧いただきますと、65歳の平均余命を掲げさせていただいておりますが、1955年に20歳だった方を想定していただきますと、1955年の65歳の方の平均余命は女性14.13歳、男性11.82歳だったわけでございます。この方が現時点のところは、45年たって65歳になられたときには、平均余命が22歳（女性）、17歳（男性）ということで6～8年延びているということですから、現実的にこういう方を想定いたしましたら、6～8年の間の生活保障をどういうふうに準備していくかというのは事前に想定できなかつたということになるのだろうと思っております。

ちなみに資料編の3ページに年齢別の生存率も付けさせていただいておりますが、平成12年に誕生した方で想定いたしますと、男性78歳、女性85歳という平均寿命を超える時点でも大半の方が生存しておられて、男性の17%、女性の39%の方は90歳時点でも生存しておられるということで、まさに一人一人をとってみると、何歳まで生きるかというのは確定できないことだろうと思っております。

最初の資料に帰っていただきまして、そういう不確定要因がある中で、生活保障（収入の確保）としてどういう機能が必要かというのが(3)でございますが、①は確実性、②は、まさに働けなくなったときに、その時々生活の支えとして実質的に価値のある、生活の

支えとなることができる水準であること、③は、個々人の老後の生きる期間が初めから定まってない中で、個々人の老後生活が継続する限り保障が続くということ、この3点が必要な機能だろうと思っております。

そう考えますと、これは貯蓄とか家族の私的な扶養等では、とても確実に保障することができないことから、ここに公的年金制度が対応する役割があるのだろうということを考えているところでございます。

その次の2ページをご覧になっていただきますと、そういう「公的年金制度の財政方式」としてどういう方式があるかということでございます。

①は世代間扶養の「賦課方式」でございます。これはその時々々の年金給付に必要な費用をその時々々の現役の方が払っていただく保険料で賄うという財政方式、まさに世代間扶養の方式でございます。

もう一つは、世代間扶養に対置する形といたしまして、「積立方式」でございます。

これはどういうことかと言いますと、将来の年金給付に必要なお金を、保険料であらかじめ積み立てておいて、その金利と保険料そのもので将来の年金給付を賄っていくという方式でございます。

賦課方式（世代間扶養）と積立方式、いずれかと言いますと、実際問題、年金制度としては賦課方式（世代間扶養）を基本として運営されてございますし、これはアメリカ、ヨーロッパでもほぼ例外なく同様でございます。それは資料編の4ページをご覧になっていただきますと、資料3でございますが、一番端の欄にアメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、スウェーデン、ほぼ例外なく欧米先進国も賦課方式（世代間扶養）で年金制度を運用しております。

この二つの財政方式を考えていただく際に、恐らく幾つか論点があろうかと思っております。

(3)でございますが、一つ目は、先ほどもご説明させていただきましたが、年金制度は超長期でございます。一人一人で言いましても半世紀を超えるような超長期にわたります。現役から受給者へと移り変わっていくわけでございますが、その間の、想定を超えたインフレや賃金上昇等の大きな経済社会の変動があったときに、その時その時の暮らしを支えられるような実質価値が維持することができるだろうかということが一番大きく考えていただく点だろうと思っております。

このときに、先ほどお話いたしました財政方式の基本的な骨格からいたしまして、最初にお話いたしました現役世代の所得の一部を保険料として拠出していただいて、それを年

金給付に充てる、そういうような財政方式でございます世代間扶養の賦課方式ならば、想定を超えたインフレ等々にも対応できるということでございます。

そうではなくて、まさに金利収入と保険料の元本そのものでやっていこうという方式では、金利が実際に生活水準の向上に対応できていくというだけの保障がございませんから、結局安定性に欠けることになるのではなかろうかと考えています。資料2-2の1ページにお戻りいただきますと、下の方に積立的に金利でやったらどうなるか、二つの例を挙げさせていただいています。1956年から2001年まで生活水準自体は26.4倍に上がっておりますが、一方で金利で幾つかの指標で計算いたしましたら、14.8倍、5.7倍ということでございます。とても生活水準の上昇に、少なくとも1956年から2001年という時点では対応できるような金利が稼げてないということが数字として挙げさせていただけるかと思っております。

資料2-1の3ページでございますが、二つ目の論点といたしまして、想定を超えて長生きをして終身にわたって確保することが可能かどうかということでございます。これは先ほどの経済社会変動、生活水準の向上と同じ話が当てはまるかと思っております。まさに二つの方式のうち、世代間扶養の賦課方式ならば対応可能ではないかと思っております。

巨額の積立金が形成されることにより、経済社会全体の貯蓄・消費バランスが崩れて、国民経済の健全性が損なわれるおそれがあるのではないかと、巨額の積立金による国民経済への影響、これをどう考えるか、という点が三つ目の論点だろうと思っております。

四つ目は、少子高齢化、人口構成の変化。少子高齢化が進んだときにどちらがどうかということでございます。二つの方式のうち最初に申し上げました世代間扶養の賦課方式というのは、年金受給者と現役被保険者の比率の影響ということから、積立方式に比べて人口構成の変動の影響を受けやすいのではないかとと思っております。

このように、賦課方式、積立方式を議論をいただくときのいくつかの論点がございますが、現実に日本の公的年金制度はどうしているかと言いますと、まさに先ほどもお話いたしました。諸外国同様、賦課方式（世代間扶養）を基本としつつ、しかしながら、完全賦課方式というよりは一定の積立金を保有しながら運営させていただいています。

これはどういうことかと申しますと、資料2-2の6ページをご覧くださいと、資料4といたしまして、実際の保険料の引上げ計画と完全な賦課方式、すなわちその時その時に必要な給付をその時の保険料で調達するという完全賦課方式による保険料率等とを対置させていただいております。

この2本の線の差を、すなわち完全賦課方式では、2040年から2050年にかけて標準報酬ベースで言いまして35%ぐらいになるところを積立金の金利収入で下げている。これはまさに人口高齢化が急速に進んで、保険料が急激に上がっていくということのを避けて、かつ大変高い高齢化の水準で、この35%にも完全賦課方式でやると、そのときに調達しなければならない保険料になるところを金利収入、積立金の運用益でこの差を稼いで、現実の階段上の保険料の引上げ計画で一番きつい時で標準報酬ベースで27.8%、年収総報酬ベースで21.6%にとどめさせていただける。また、将来2060年以降も完全賦課方式では30%程度になるのを下げているということでございます。まさにこの分を金利で稼ぐことによりまして、急速な保険料の引上げないしは保険料の上限を抑え、年収ベースで21%程度まで下げることが可能ということで、日本の公的年金制度は完全賦課方式でございますが、実は一部一定の積立金を持ちつつ運用しておるところでございます。

それから、資料2-1の4ページでございますが、給付建てと拠出建てという議論がございます。給付建てというのは、そこにも書かせていただいておりますが、あらかじめ設定されている算定式がまずございまして、その中に保険料の納付実績（納付期間や賃金）を代入いたしますと年金額が決定されてくるような方式です。これは人口構成の変化等によりまして、給付費が所定の財源では払い切れなくなったような場合には算定式の改正をして給付を引き下げるか、または保険料負担を引き上げていくかということで、給付額が決まってまいります。それに合わせてお金を調達するか、もしくは給付を引き下げるか、そういうことが必要になる方式でございます。

そういった給付建てに対置される意味で、確定拠出もしくは拠出建てという概念がございます。これはまさにその言葉どおりでございまして、拠出された、支払われた保険料額及び金利の収入の範囲内で年金額をやっているということで、まさに保険料の元利合計の範囲内でやっていきますから、年金の給付費が所定の財源で払い切れないという事態にはなりません。しかし、一方で、先ほどもご説明させていただきましたように、金利が稼げず、実質的な生活水準の上昇に追いついていかなければ収入の確保の機能は不安定になって、特に超長期の将来、半世紀を超える将来までの間での確実性は低くなるというような性格がございます。

この賦課方式、積立方式、給付建て、拠出建てというのは、その下の参考の形で組み合わせるとこういう形になるというのを整理させていただいております。

それから、5ページ、財源論でございます。財源論といたしましては、「社会保険方式」と「税方式」と二つございます。

社会保険方式というのは、5ページの(1)に書かせていただいておりますが、まさに国民一人一人が保険料を払っていただくということを通じながら、互いに支え合っていく方式でございまして、一人一人の保険料が払われたという実績が記録される。この記録に基づいて給付が行われる、いわば個々人の負担と給付が連動する方式でございまして、払っていただくことが給付の前提となるという方式でございます。

それに対しまして、そこに掲げてございます租税を全額財源といたします税方式でございまして、個々人の負担実績に連動することなく、まさに税負担、租税負担による給付が行われる方式でございまして。この二つに大別されるかと思っております。

そのときに、現実的にどうかといいますと、社会保険料を基本としつつ保険料拠出を支援する国庫負担を組み合わせるといことで公的年金制度をずっとやってきておるところでございまして、資料2-2の4ページを見ていただきますと、これも世代間扶養と同様に、欧米先進諸国：アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、スウェーデンいずれの国も税方式ではなく社会保険方式ということで採用されてきたところでございます。

この税、社会保険というのを考えていただく際に、まずこうなりますという事実を幾つかご紹介させていただきます。まず費用がどれぐらいかかるかでございますが、基礎年金を想定いたしますと、資料2-2の7ページ、資料5でございまして、平成11年度価格で見て、平成14年度で基礎年金だけを想定いたしましても、2002年度で15.7兆円、2025年で22.9兆円にのぼる費用が、税、社会保険を問わず必要になってくるところでございます。

もう一つ、実際にこれまでの現実の税負担、社会保険料負担の推移でございまして、資料2-2の8ページをご覧になっていただければと思います。1970年度から2002年度までの30年余の国民負担率、これは国民所得に対して租税とか社会保険料はどれぐらいの負担になっておるかという率でございまして、現実問題といたしまして、1970年は、全体で24.3%、それが2002年には租税、社会保障負担（社会保険料負担）合わせて38.3%で、この32年間に14%上がってきておりますが、そのうちの10%、すなわち大宗は社会保険料の負担が引き上がってきているということで、これはまさに一番端に書いておりますが、個々人で負担をしなければ給付に結びつかない負担であるために、増加する給付を払っていくための負担増についての国民のコンセンサス、合意・ご了解を得てこられたのではないかと考えております。一方で、そうでない、地方税、国税につきましては、その間の32年間の増は3.4%と0.7%ということではほとんど変わってないということで、この32年間の国民負担率の全体の増加の大宗は社会保険料で合意を得ながらやってきているのではないかと考えております。

次に、資料2-2の11ページから14ページで、現実問題として、今各種の所得保障給付（現金給付）がございしますが、それはまさに租税を財源としてやられておるところでございます。これは例えば11ページにあります老齢福祉年金は、昭和36年4月、すなわち国民年金がスタートした時に一定年齢（50歳）を超えていたような方が国民年金に入れないうことから、全額租税を財源として経過的な年金給付を作ったところでございます。この対象の方、今でも92歳ということで、まだそういう方が現実におられますが、年金の支給額3万4,000円、すなわち基礎年金に比べまして低うございすし、まさに本人だけではなく扶養義務者も含めた所得制限が現実のものとしてついてございます。そのほか12ページ以降にも、租税を財源とする所得保障給付（現金給付）をつけておりますが、それはいずれも所得制限がついているのが現行の制度でございます。

しかし、そうは言いましても、資料2-1の6ページでございますが、税方式の主張で指摘されております利点というのはどこかということでございまして、一つは、保険料よりも税の方が確実に財源としては確保できるのではなかろうかということも挙げております。二つ目は、国民年金の空洞化問題、すなわち入ってないとか、払ってないとかという人が増えているという問題を解決できるのではないことでございます。これらを主要な利点として、税方式のご主張がございす。

それをどう考えるかというのがその次の(8)でございます。まず我が国の経済社会全体の在り方とそのような税方式の考え方が整合的かどうか。すなわち一定の年齢に達すれば、現役時代の努力、この場合の努力というのは、働いて稼いで、その中から一定の保険料を払っていくということですが、現役時代のそういう努力をしたか、しないかにかかわらず、一定の年金が支給されるという仕組みが、働いて収入を得て生活していくという、経済社会全体の基本的な在り方、自助と自立というものと整合的かどうかというような議論があるかと思ひます。

次に、先ほども申しましたが、税であれ、社会保険であれ、巨額の基礎年金の資金、巨額の資金を調達しなければならないことは全く変わりはありません。資料2-2の7ページで、先ほども少しご紹介させていただきましたが、現在で15.7兆円、2025年度22.9兆円になるような巨額の基礎年金国庫負担額を、全額年金目的消費税で賄おうとすれば、今で6.3%、2025年で9.2%の財源が必要となってまいります。こういう負担が可能かどうか。資料2-1の8ページで、先ほど申しましたが、現実の問題として、社会保険料の負担は、国民の合意・コンセンサスの下、10.1%に上げられてきているけれども、一方で、給付と負担に、払ったから給付が受けられるという意味での連動がない租税・税負担が、同じよ

うに今後これだけ急激に膨れ上がる基礎年金費用についての負担増の合意を得ることができるといふ論点が二つ目でございます。

三番目でございますが、7ページでございますが、これも先ほどご紹介させていただきました我が国の租税を財源とする各種の現金給付の現状、考え方からいたしまして、税方式でいきますと、所得制限が不可避であって、給付水準のカットや受給対象者の絞り込みが行われることになり、まさに「第2の生活保護」になるのではないかと、それをどう考えるかということでございます。結局そうなりますと、7ページの③の二つ目でございますが、中間所得層の老後不安を高めることになり、その貯蓄を大幅に増やして、経済全体の貯蓄・消費バランスを崩すということから、社会経済の不安定を呼び起こすものになるのではないかと、そのよう論点があるかと思っております。

それから、四番目といたしましては、これまで保険料を払ってきた方たちと払ってこなかった方たちの均衡の確保をどう考えるかという点でございます。

その下でございますが、基礎年金の保険料に対します事業主負担分が今3兆2,852億円でございますが、そこが基礎年金の費用に対します事業主負担がなくなってしまうのではないかと。それをどう考えるかという論点。それから、一番下でございますが、国民年金の空洞化問題の解決ということがございましたが、実際問題といたしましては、資料2-2の15ページをご覧になっていただきますと、これも前回の年金部会でご紹介させていただきましたが、国民年金の未加入・未納の現状といたしまして、360万人余の方が未加入・未納でございますが、これは全公的年金加入対象者の5%にすぎない。このこと自体が非常に大変大きな問題であり、未加入・未納対策を全力挙げて取り組んでいかなければなりません、それにしても5%にすぎないし、また、これらの方は、お金がない、所得が低いから払えないということではなくて、所得面で納付者と大きな差異がないというのが16ページで幾つかの指標でご覧になっていただけるかと思っております。これらの方の存在を理由に税方式に切り替えることが妥当かどうかという問題であろうかと思っております。

9ページでございますが、もう一つの議論として、厚生年金の報酬比例部分を廃止・民営化すればどうかというお話がございます。厚生年金の報酬比例部分の廃止・民営化はどうかということをもう一回整理し直させていただきましたが、(1)でございますが、結局厚生年金を廃止して、その報酬比例部分を今の賦課方式ではなく積立方式で、この場合、給付建てとか拠出建てとかでございますが、それでやっていくという考え方でございます。そうである以上は、サラリーマンに加入を強制することはできないことになるだろうと思っております。

この提案を議論していただく際の論点は何かということで幾つか書いてございますが、一つは、サラリーマンに対する老後の生活保障をどう考えるかということでございます。9ページの下に老齢年金受給者者実態調査結果の表をつけておりますが、これは結局現役時代の職業がサラリーマンか自営業かによって、引退後の収入に差があるということと、その差を調整するために公的年金があって、それを両方合わせるとトントンになっていくということが実態だろうという意味から、そういう点ではまさに厚生年金の報酬比例部分は、サラリーマンに対する老後の生活保障という点で必要なものなのではないかということが数字としてうかがわれる資料でございます。

もう一つは、サラリーマンに対する保障の範囲や水準がどうなるかということでございますが、9ページの一番下でございますが、廃止・民営化によって、その代わりとして企業が拠出する企業年金として報酬比例部分を実施するといたしますと、現在企業年金を実施できていない中小企業等の従業員の方には、結局は報酬比例部分がなくなって、基礎年金だけになるということになりはしないかという点を挙げております。

それから、10ページでございますが、そうではなくて個人拠出の私的年金として報酬比例部分をやっていくのだとしたら、事業主負担分はなくなり、その分従業員本人の保険料負担増につながるのではないかという論点がございます。

それから飛びまして四番目でございますが、二重の負担問題というのがございます。

これはどういうことかと言いますと、資料2-2の17ページをご覧になっていただければと思います。絵で書いていますが、左の現行制度は、先ほども申し上げましたが、世代間扶養の賦課方式でございますから、現役世代が保険料を出すことによって年金受給者の年金給付を賄っております。報酬比例部分をなくすとどうなるかというのはその隣に書いてございますが、現役世代は自分の将来の年金のために積立ていくことになります。それに加えて、既に今払われている年金、もしくはこれまで何十年か保険料を払ってきた保険料納付実績に合った給付は、当然将来支給しなければならないわけでございますが、今支給されている年金や今後発生する年金の費用を誰が支えていくか。これは現役世代が負担するしかないわけでございますから、現役世代はそういう点で自分のための負担と今支給されている年金等のための負担の両方を負うことになるというのが、この二重の負担の概念でございます。その金額が、年金の現在の積立金を充てた上で、なお、330兆円必要であることをどう考えるかということでございます。

10ページの一番下でございますが、主要先進国の状況といたしましても、どこの国でも報酬比例給付はございますが、これを全て民営化、積立方式化する動きはございません。

ただ、後でもご紹介があるかと思いますが、スウェーデン、ドイツ、アメリカなどでは、公的年金の一部につきまして、もしくは公的年金を少し変える形で積立方式（拠出型）の年金の導入の動きがございますが、丸々変えるということはどこの国でもやっていないという事実がございます。

それから、12ページでございますが、最後になります。公私の年金制度の役割分担といたします。公的年金の機能と私的年金の機能とは違うということから、私的年金が公的年金の機能に代わって受け持つという関係にはないということで、あくまで将来の生活保障という点では、公的年金が基礎でございます。その基礎を踏まえた上で私的年金を老後の生活の多様化に対応する仕組みとして、公的年金と組み合わせていくというようなことでの役割分担があらうかと思っております。

あと、簡単に資料3の経緯をご説明させていただきます。公的年金制度は、昭和17年（1942年）に労働者年金保険を、厚生年金の前身でございますが、スタートいたしまして、その後、昭和36年に国民年金ができ、国民皆年金がスタートいたしました。その後、いわば40年代に制度の充実期ということで、「1万円年金」、「2万円年金」、48年には物価スライド、賃金再評価を導入したりして制度を充実させてまいりました。

2ページでございますが、その後、本格的な高齢社会の到来をにらみまして、昭和60年改正以降、例えば昭和60年改正で、まさに全国民共通の現行の基礎年金を作ったり、給付水準の適正化をさせていただくような改正をした上で、3ページでございますが、平成6年改正では、60歳台前半の支給開始年齢の引上げがあったり、前回の平成12年改正では、同じように給付水準の調整をさらにさせていただくということで、本格的な高齢化社会に向けた制度改正をし、対応してきたところでございます。

なお、それとともに、平成8年改正とか13年改正では、公的年金の一元化ということへの取り組みも、これと並行して進めてきているというのが経過でございます。

○ 神代部会長代理

どうもありがとうございました。引き続き国際年金企画室長からお願いします。

○ 池永国際年金企画室長

国際年金企画室長の池永と申します。私からは、諸外国の年金改革の要点について、資料4に沿ってご説明をさせていただきたいと思っております。「諸外国における年金改革の要点」でございますが、これは現在私どもが得ている情報を基に要点をまとめたものでございます。

目次がございますが、まず諸外国の年金制度の概況をご覧ください、また、主要先進国

の高齢化の状況、出生率の動向の概況をご覧いただいた上で、アメリカ、ドイツ、スウェーデン、イギリスの各国の年金改革の概要についてご説明をしたいと思います。

2ページをお開きいただきたいと思います。アメリカ、ドイツ、スウェーデン、イギリスのそれぞれの年金制度の概要を整理してございます。各国とも所得比例型の年金制度を持っております。上にイメージ図を書いておりますが、ご覧いただけますように、年金額の計算式の仕組み、所得再分配の仕組みが若干異なっておりますが、それぞれ所得に応じた年金を支給する仕組みを持っているということでございます。

アメリカについても自由主義、民間医療保険のイメージが強いわけですが、年金については、大恐慌の後に作られた社会保障法に基づいた、れっきとした公的年金によっているということでございます。また、イギリスについては、1階、2階という仕組みになっておりますが、その2階部分について、企業年金あるいは個人年金が公的年金を一部代行するということが認められております。

次に、それぞれの年金制度の財政方式については、いずれも拠出と給付が連動する社会保険方式によっているとともに、世代間扶養による賦課方式を採っております。一部一定割合の積立金を持っているということもございます。それから、スウェーデンについてはまた後ほどご説明しますが、近年の改正で一部積立方式の拠出建ての部分の部分を設けたということがございます。さらにアメリカについて「※」で付記しておりますが、高額年金受給者の年金に課税をして、それを再び年金給付の財源にするという仕組みが設けられております。

それぞれの各国の年金制度の対象者は、いずれも所得がある者については強制的に加入するということが基本になっております。

さらに各国の保険料率につきましては、アメリカは現在12.4%、これを労使折半ということになっております。アメリカは「社会保障税」という名前がついておりますが、給付額が所得と拠出期間に連動するという意味において、我が国の社会保険料と基本的には同等なものだと考えております。それから、ドイツにつきましては、現在19.1%の労使折半の保険率でございますが、近年の改革で、将来のピーク時は22%に抑えるという改革が行われております。それから、スウェーデンについても、近年の改革で同様に18.5%労使折半に保険料を抑えるという改革が行われており、予定では既に実施される予定であったわけですが、実際には最終的な政治合意にまだ至っていないということで、現状の保険料率はここにご覧いただけますように17.21%で事業主の割合が若干高くなっているという状況でございます。

それから、イギリスについては21%、若干事業主の割合が高いということでございますが、イギリスは高齢化の状況がやや緩慢だということ、比較的早くから20%という高い保険料に引上げられてきたこと、給付の抑制が図られてきたこともあって、ヨーロッパの中では唯一これから保険料が若干下がり気味になる国と承知をしております。

それから、下の欄は各国の改革の状況をまとめてございますが、こちらは後ほどの資料で各国それぞれ詳しくご説明したいと思っております。

一枚めくっていただきまして、先進国の高齢化の状況と出生率の動向をご覧いただきたいと思っております。上が高齢化の進行状況ですが、まずヨーロッパの国々は1970年代、80年代あたりから既に高齢化の割合が10%を超える状況に至っていたわけですが、それに比べると、まだその時は我が国は比較的な高齢化の進行が遅かった。しかしながら、その後、非常に速いスピードで高齢化が進んできているという状況をご覧いただけるかと思っております。

また、二つ目には、いずれの国も2010年代、2020年代にかけて、いわゆるベビーブーマーが高齢期を迎えるという頃に高齢化が急速に進むという状況をご覧いただけるかと思っております。ただ、その絶対的な水準は各国によって少し違いがあるということで、それが高齢化のピークにも反映しており、アメリカは2050年の時点でも20%を超えるところでどまっているのに対して、ドイツ、スウェーデン、日本といったところは30%を超えている、その中間にフランス、イギリスがあることがご覧いただけるかと思っております。

引き続き出生率の動向ですが、こちらでも長期的にはいずれも低下傾向にあるわけですが、現在の状況ではその中でも少し各国によって違いがあります。まだ合計特殊出生率が2を上回っているアメリカ、1.5 から2の中間にあるイギリス、フランス、さらに1.5 あたりで何とかどまっているかに見えるスウェーデン、1.5 を下回ったドイツ、日本、さらにその下をいっているスペイン、イタリアといった状況をご覧いただけるかと思っております。

もう一枚めくっていただきまして、アメリカの年金改革の議論の動向をご紹介したいと思います。アメリカも長期的にはベビーブーマーの高齢化ということで年金財政が厳しくなることが随分前から予想がされていて、ベビーブーマーが高齢期を迎える頃には現状のままでは年金財政が非常に厳しくなることが見込まれ、かねてからこうした財政問題に対処するための取り組みが行われてきています。

まず1980年代の改革を振り返ってみますと、2の(1)でございますが、レーガン政権の時代、1983年に長期の年金財政の健全化を図るための改正が行われておりますが、給付の抑制と保険料の引き上げ、具体的には2003年から2027年にかけて支給開始年齢を65歳か

ら67歳に引き上げるというプログラムをこの時点で組んでおりますし、保険料率を被用者、自営業者それぞれ引き上げることをしております。この時点で決まった1990年の12.4%という保険料率が現在に至っているということです。

三番目は、先ほど申しました高額所得者に対する年金課税をこのときに導入をしていまして、これを年金給付の財源に充てるという仕組みです。

次のページをめくっていただきますと、クリントン政権下の1990年代の後半の改革の議論を紹介をさせていただきますが、1994年に年金改革を検討する委員会が設けられ、97年1月にその改革案が三つ提示された経緯がございます。確定拠出・積立方式の個人年金勘定を現行の賦課方式の年金に加えるという案を含む案ですが、具体的には（参考）に（イ）、（ロ）、（ハ）と三つ並べてある案が提示されました。

（イ）は、できるだけ現行の給付水準を維持することを目標にその分保険料を引き上げることの中核とする案です。

（ロ）は、現行の社会保障税の上に上乗せして強制的な確定拠出型の個人年金勘定を設けることとともに、現行年金制度についても支給開始年齢引上げの前倒しや、満額年金を得るための保険期間の引上げなどの年金給付の適正化を図る案もセットになってございます。

（ハ）も、個人年金勘定と現行の年金制度の改革のセットですが、現行年金制度を定額方式に変更し、個人年金勘定の分が若干多くなるということでございます。

さらに、1999年において、クリントン大統領の一般教書演説において、将来のベビーブーマーの高齢化に備え、財政余剰の6割を年金基金に投入をし、その財政余剰の一部を株式市場で運用すること。さらには加入者の拠出と政府の拠出を合わせて拠出する個人年金勘定を創設する案も提案されております。

これらの案はいずれも案として提案されたということで、具体的に実施に移されたという状況ではございません。

そういう中で政権が替わり、ブッシュ政権下においても年金改革の議論が行われていることをご紹介しますと、次の6ページ、ブッシュ大統領選挙時の公約に「個人退職勘定の創設」を掲げていたこともあって、委員会を設けて検討が行われておりましたが、昨年12月に最終報告として三つの案が提案されております。

この案の検討に当たり大統領が示した原則は、この3の（1）にありますように、現在の受給者、近い将来の受給者には影響を与えないこと、公約である個人退職勘定も含む案であることが掲げられています。ちなみにその中では、社会保障年金の積立金を株式市場