

国庫負担および年金税制のあり方について

2002.6.11 社会保障審議会年金部会

上智大学 山崎 泰彦

1. 社会保険における国庫負担の意味

社会保険に対する国庫負担の根拠は必ずしも明確ではない。実際に、国庫負担を行わない国や制度も少なくない。あえて一般的な根拠を求めるとすれば、運営の最終的な責任が政府にあることとか、集団的自助努力(共助)に対する支援措置という理念的なものであろう。そのような政府の責任論や理念論に加えて、わが国の社会保険では、普遍的な保障を実現するための政策的配慮から国庫負担が行われていると考えられる。

個別制度ごとに国庫負担の配分をみると、制度・保険者が分立している医療保険では、財政力格差を調整し給付と負担の公平を図るという観点から、財政力の脆弱な制度・保険者に傾斜して国庫負担が行われている。それに対して、全国単一または全国民共通の制度である雇用保険、基礎年金、老人医療、介護保険では、定率で国庫負担が行われ、保険料が一律に軽減されている。

いずれの国庫負担も、本来は一定の保険料負担能力を前提にして成立する保険システムの中に、負担能力の乏しい低所得者をも包括したことにともなう政策コストとして考えられる。

2. 基礎年金における国庫負担のあり方

1) 低所得者に着目した国庫負担

しかしながら、前者の国庫負担については、制度・保険者間の財政力格差という測定可能な尺度があるのに対して、後者の定率国庫負担は、低所得者の負担能力を個別に測定し積み上げたものではないから、具体的な国庫負担の水準については十分な説得力を持たないように思う。したがって、高齢化にともなう租税負担増について幅広い国民的理解を得る上で、少なくとも国庫負担割合の引き上げ分については、低所得者個人に着目した国庫負担の要素を組み込むべきではないかと考える。

ちなみに、介護保険では、生活保護の被保護者の保険料については生活扶助費の加算で対応している。また、今回の健康保険法等の改正法案では、老人医療費に係る国庫負担を3割から5割へ引き上げる一方で、その対象者を一定所得以下の高齢者に限定している。いずれも、基礎年金における国庫負担の配分方法を考える上でヒントになる。

例えば、第1号被保険者のうちの保険料免除対象者や第2号被保険者のうちの低賃金労働者等の低所得者について、保険料拠出段階または年金給付段階において国庫負担を傾斜的に配分してはどうか。このことは、低所得者の自立を支援し、公費を財源とする生活保護や社会福祉制度への依存を軽減するという観点からも注目してよい。

2) 過去期間分の債務の償却に着目した国庫負担

当面の課題である基礎年金の国庫負担割合の引き上げについては、「将来世代の保険料水準の上昇を抑制し、基礎年金制度の将来の安定を確保する」とされているが、将来世代の保険料負担増のかなりの部分は、過去期間分の債務の償却に充てられるものであるから、過去期間分の債務がなければ、保険料負担増は大幅に緩和される。

そのような観点からすれば、国庫負担割合の引き上げにあたっては、過去期間分の債務の償却に重点を置いて配分するという考え方を取り入れてもよいのではないか。

3. 年金税制のあり方

1) 公的年金等控除の見直し

高齢者に係る税制については、現役世代との税負担の均衡を図るという観点から見直しを急ぐべきであり、公的年金等控除については、当面、給与所得控除の水準にまで下げ、将来的には高齢者の生活実態等を踏まえ、老年者控除を含めて独自の水準を設けるべきではないか。

また、現行制度では、給与所得のある年金受給者については給与所得控除と公的年金等控除が合わせて適用されるが、これはあまりにも過剰な優遇措置である。いずれか一つの控除の選択制に改め、かつ給与所得と年金所得を合算して課税すべきではないか。

その場合には、在職老齢年金を廃止し年齢要件のみで支給するとか、支給制限を大幅に緩和することも検討してよい。年金給付の支払い増になるが、税収が増えるとか、高齢者の雇用を促進するという効果がある。

さらに、以上の公的年金等控除の見直しは、国民健康保険や介護保険における高齢者の保険料負担の適正化にも大きく資する。

2) 遺族年金・障害年金の非課税措置について

非課税措置は、有子遺族と障害者に限定してはどうか。高齢者の遺族年金は、その大半が配偶者の老齢年金が転化したものであるから、老齢年金並びで考えるべきである。また、子のない若年者の遺族年金については、年金の支給そのものを制限すべきだという主張もあるほどだから、課税してよいのではないか。

3) 年金課税を強化した場合の増収分の扱い

年金課税の見直しは世代間の公平という観点から進められるものであるから、見直しによる増収分については、将来世代の保険料負担増を緩和するための基礎年金の国庫負担割合の引き上げや、育児等の次世代育成支援に充てるべきである。