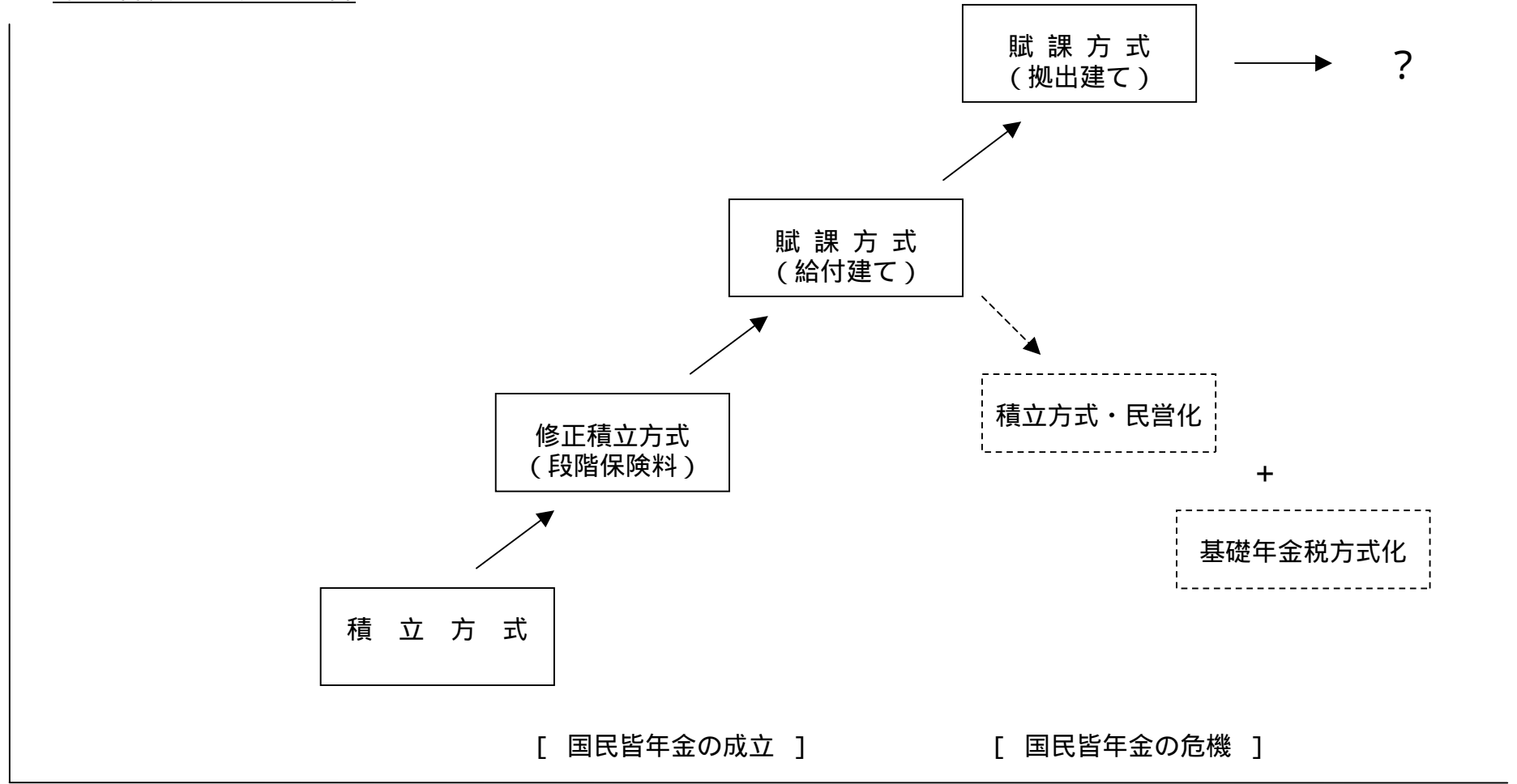


年金制度の生長と変容



経済発展の段階

離陸期

高度成長期

安定・停滞期

社会階層の変化

< 物価上昇 >

< 少子高齢化 >

拡差縮小

拡差拡大

はじめに

【社会保障を取り巻く時代状況】

- ・ 高度成長・バブル経済とその崩壊・長期停滞・最近の回復基調
新自由主義的改革がもたらす階層格差の拡大
- ・ 長期停滞経済を下支えしたことによるコスト
国・地方の膨大な長期政府債務 = 財政再建路線への転換・公費負担の抑制
- ・ 少子高齢化・人口減少社会への突入
国民全体、特に現役世代の負担能力の弱体化

格差拡大により社会保障の役割が重要になる一方、それを支える負担能力が低下しているという危機。さらに格差拡大により社会保障の基礎にある 助け合いの土壌が揺らぐという二重の危機。

具体的には、このような基本的視点を欠いたまま、国庫負担抑制のための制度改革が先行。しかも、医療や介護、社会福祉における国庫負担抑制と、基礎年金の国庫負担率引き上げや児童手当の支給範囲拡大による国庫負担の増が平行して進むというチグハグ。

年金制度を考える

【年金制度の基本的見方】

- 年金制度は、その国の経済発展段階に合わせて生長し、しかも時期により、別制度と考えた方がいいほど形を変えていく。自分の老後のための年金から、今の高齢者を支える年金へ。支えるべき保険料から、支えることができる保険料へ。(図参照)

完全積立方式 ~ 1941 労働者年金保険法

修正積立(段階保険料)方式 ~ 1954 厚生年金保険法改正

賦課方式(給付建て) ~ 1985 基礎年金改革

賦課方式(拠出建て) ~ 2004 年金改革

* 制度の外見は変わらないまま、基本的考え方が大きく変容。国民の認識の混乱。

- 積立方式と賦課方式とはどちらが適当か。

賃金物価水準や人口構成の変動があった場合、積立方式では事後的に年金水準を調整することは不可能。賦課方式では後続世代の理解を得れば可能。

積立方式では運用リスクを誰が取るかという問題がある。強制加入で運用リスクを被保険者に負わせる正当性はない。任意加入では社会保障の機能は果たせない。

- 賦課方式の下で、年金水準は現役世代の所得のどれくらいが適当か、保険料水準はどれくらいが限度か。

少子高齢化の状況から見ると、現役世代の保険料を固定的に扱うことはやむをえないが、人生設計の基盤という社会保障の役割に照らせば、年金水準の目安が全くないのも問題。

年金水準と保険料水準は、賃金水準と人口構成に応じ、組み合わせとして決まる。一方を変数とするか、両方とも変数とするか。

年金水準と保険料水準は、どういう組み合わせであるべきか。両方とも変数とすれば、解は複数ある。唯一の正解はない。

制度の枠組みとしては、年金水準と保険料水準の組み合わせについて、一定のゾーン（ex.45~55%・15~20%）で決めておくことが適当ではないか。

一定のゾーン内でどの組み合わせにするかは、その時々賃金水準と人口構成に応じ、何年かごとに世代別同数代表による審議機関における審議で決めるべき。手続きの正統性によって決定内容の正当性を担保する。

例えば、20歳代～80歳代までの代表と、20歳未満および90歳以上の利益を代弁する特別代理人で構成される審議機関。議会との関係。

年金水準は国民個々人の生活に直接の影響を与える。特に年金水準の引き下げは、政治的に困難な決定。国民の個人生活レベルの不満・恨みが直接、政治にぶつけられる。政治からは一定の距離を取る方がよい。統治者の深慮

【2004年改革】

- ・ 保険料率の固定（18.3%まで引き上げて固定）と年金額のマクロ経済スライド（一人当たり賃金の伸び率と高齢化率で調整）により、少子高齢化と経済動向に対応した身の丈に合った年金制度がほぼ実現。
- ・ 賦課方式(拠出建て)年金という新たなステージへ移行。現役世代の50%確保という坂口大臣の提案。保険料固定だけでは、社会保障として不完全。50%は目安ではあるが、政治的には一定の意味。前提条件が大きく変われば、両方を見直す可能性。ゾーン方式への展望。

【残されたとされている課題 - 年金制度の 抜本改革 という呪文^{マントラ}】

- ・ 年金の世代間格差をどう考えるべきか。
世代間格差は、もともと段階保険料により織り込まれている。給付と保険料の組み合わせがその時々で変わる以上、世代間格差は必然的に生じるが、その組み合わせを公正な手続きを経て各世代が納得して決めることにより、格差を不公平とは受け止めさせないことが重要。
- ・ 年金制度は多額の不良債務を抱えているのか。
賦課方式年金で 不良債務 と喧伝されているのは、将来の保険料で負担されるべき給付額であり、債務ではない。そもそもは賦課方式年金で債務は存在しない。将来の保険料も各時点の世代間協議によるとすれば、それによる給付額も将来にわたって完全には固定されない。

- ・ 少子化によって将来、年金制度は立ち行かなくなるのか。

後続世代がある限り賦課方式年金が潰れることはない。ただし、年金水準は別。

- ・ 未納者の増加により、年金を受け取れなくなるのではないか。

未納が増えれば将来世代の負担は減るので、現在、納付している者が将来、年金を受け取れなくなることはない。ただし、現在の年金の支払いに必要な費用は今の世代が分担しており、未納が増えた場合、真面目な納付者が割を食うので、徴収強化は必要。将来的には、国民健康保険料との一体徴収なども視野。老後は生活保護でいいという未納者をどうするか。

格差拡大傾向の中で1号の定額保険料を維持することは困難。後述のとおり、所得比例保険料が困難であるとすれば、医療保険と同様、1号被保険者に国庫負担を重点投入すべき。基礎年金の国庫負担引き上げ分を1号被保険者の低所得分に充当する方式など。

- ・ 所得比例保険料に一本化して納付しやすくすれば、未納者も減るのではないか。

給付の見返りのある保険料の場合、それが無い税の場合よりクロヨン問題はさらに深刻。保険料の被用者から非・被用者への大幅な移転が生じる。多額の保険料納付が将来の年金額に反映されるからといって、人は現在の所得を正確に申告するだろうか。

- ・ これほど未納が多いと保険料方式は限界であり、税方式に転換すべきではないか。

高齢者の生活を支えることは国の責任か。国民自身の責任ではないのか。

税による年金は財政状況次第で水準抑制や所得制限強化で不安定かつ限局された年金になる宿命。人生設計の基礎としての社会保障の役割を十分果たしえない。

安定的な税財源として「基礎年金目的消費税」を考えると、当分は、年金支出の伸び > 消費税収の伸び であるから、消費税率の断続的引上げが不可避。それを避けるには、年金水準の断続的引き下げしかない。

- ・ 基礎年金が生活保護水準より低いことをどう考えるか。

基礎年金は、踏み台年金。踏み台があることにより、自分で手を伸ばせば、物を取ることができる。ミーンズテストはないので、生活保護水準とは比較できない。厚生年金は、最低生活以上のデーセントな生活を念頭。

- ・ 女性の年金権と保険料負担のあり方は今のままでよいか。

離婚時の分割制により年金権の確保は一步前進。パート適用の拡大と3号保険料の扱い。専業主婦世帯は共働き世帯より実質的に負担能力が高いとして、3号被保険者にも1号保険料と同じ保険料負担を求めることは可能か。 2号被保険者の保険料も1号保険料 + 上乘せ所得比例保険料という可能性。

おわりに

【小さな政府論と社会保障】

- ・ 保険料と税は同じという経済学者の議論 国民の意識では、保険料は保険者に預けたもの、税は政府に取られたもの。税は政府が徴収するが、保険料は政府が徴するとは限らない。
- ・ 福祉 国家 の意味。社会保険も含め、福祉は政府が自らの責任として行うものという理解。しかし、少なくとも社会保険は、そうではない仕組みも可能。
- ・ 従来由国家による社会保障から、社会保険の管理運営を中心に国民・被保険者が参加して行う当事者主体（自治）の社会保障への転換。保険者の権限や機能、組織のあり方を見直すとともに、被保険者・住民の参画を進めることが重要。
- ・ 社会保障(社会保険)は、「官」でもなく「民」でもなく、「共」としての人々の集まりの営み。小さな政府 = 社会保障の縮小という誤解。「官から民へ」ではなく、「官から共へ」により、小さな政府と社会保障の充実を両立させることが必要。
- ・ NHK と年金：国営でもなく、任意加入(民営)でもなく、「公共」の放送 / 年金。
- ・ 年金保険者のあり方も、このような観点から議論すべき。
- ・ 格差拡大により社会統合の必要性が高くなっている。 社会の統合や安定の基礎を成す社会保障の重要性。負担問題を避けて通らず、自分たちが選択し決定する覚悟が重要。