

第4回社会保障審議会・年金部会／2002.5.17

「公的年金制度の役割と財政方式等」についての意見

(第3回社会保障審議会・年金部会の資料2に基づく)

社会保障審議会・年金部会委員

大山 勝也

山口 洋子

向山 孝史

年金部会では時間的な制約もあって、公的年金制度の問題に特化した発言になっているが、その前提として、年金を含む社会保障全体について考える基本的視点が必要である。

そこで、私たちは、21世紀の社会保障を考える基本的視点の考え方、「公的年金制度の役割と財政方式等」に関する考え方を意見書としてまとめた。

意見書

はじめに：21世紀の社会保障を考える基本視点

公的年金制度の問題についての意見に先だて、その前提として、年金を含む社会保障全般について考える基本的な視点を次のとおり提示する。年金プロパーの制度や政策もこれを基礎に検討される必要がある。

(1) 社会保障の「危機」への認識

日本の社会保障が危機を迎えているのは、一部で言われるような人口変動（「少子高齢化」）のためではない。社会保障をめぐる条件変化に対して制度が適応できていないためである。それは端的に、「官・民」関係に現れている。

GNPあるいはGDPに対する社会保障給付費の比率で見れば、日本の社会保障水準は西欧福祉国家に較べてかなり低位にある。それでもそれが一定の役割を果たしてきたのは、「企業（官公庁を含む）」と「家計」というふたつの私的＝民間セクターによって補完されてきたためである。医療、年金は、それぞれ企業内健康保険組合の付加給付、企業年金など企業の福利厚生制度によって補完され、また育児と介護は家計部門によって不足を補われてきた。前者の負担は企業の法定外福利費に表れている。また後者の負担は、特に女性によって担われてきた。独立して生計を営むに足らない水準の年金しかない高齢者の生計を（同居や仕送りで）支えてきたのも家計である。

今、このふたつの補完機能がそれぞれ大きく後退している。健康保険組合は財政的困難から解散が相次いでおり、企業年金も解散と給付引き下げが続いている。制度は維持されても、従業員にとってそれが十分に機能する前提である長期勤続が、相次ぐリストラで崩れつつある。行政改革の嵐のなかで、官公庁もまた民間企業の後を追って縮小と不安定化をたどっている。家計部門では、両性が家族的負担を分担する条件が未整備なまま女性の就業だけが拡大した結果、育児や介護の負担を担うことがはるか以前から著しく困難になってきた。出産忌避（その結果としての少子化）や要介護老人の長期入院（いわゆる「社会的入院」）はその帰結である。

日本の社会保障が迎えている問題の基本がここにある以上、解決の方向はただひとつ、これまで「企業」と「家計」が私的に担ってきたサービス供給を社会的なシステムへ移しかえることである。これはまた、家計所得や企業の福利厚生にみるような、私的セクターに特有の格差を是正する課題とも重なっている。その社会的なシステムのすべてを「官」に求めるわけにはいかないとすれば、民間部門の参入もまた必要である。たとえば介護保険はそれを前提に出発した。しかしそれは、これまで「官」が担ってきたものの縮小、その「民営化」で果たされるものではない。もともと社会保障財は、一般の財・サービスと異なり、私企業が構成する市場機能によって安定に供給されるものとは性質が異なる。だからこそ歴史的にどの国でも政府の役割とされてきたのであった。

経営主体が政府であろうと民間であろうと、求められているのは「社会システム」とそれに対する信頼であり、ひとくちに言えば「公共性」である。政府であろうと民間であろうと、この公共性の担い手たりえないものは主体として失格である。この公共的社会システムは長期にわたる安定性を求められる。年金に即して言えば、拠出期間40年以上、受給期間10年以上、合わせて個人ベースで考えても半世紀を越える安定性があってはじめて信頼するに値するものとなる。今問われているのは、何よりもこの「信頼」にほかならない。

この「信頼」を確立するため、以下では、「将来世代に少なくとも今と同程度の生活水準を保証する」ことをひとつの基準とする。

(2)「少子高齢化」は社会保障の危機の原因ではない

“お年寄りひとりを現役何人で支える”という考え方を脱却する必要がある。統計的に言えば「高齢人口」と「生産年齢人口」の比率として表現され、一見「客観的」に感じられるこの考え方は、「給付の切下げ」を運命のように語り、社会保障の将来にいたずらに暗いイメージを投げかけるだけであるばかりか、事実の認識を誤らせる有害なものである。その理由は以下のとおりである。

①社会保障給付を切下げても問題は解決しない

公的年金や医療保険の給付を切下げても、極端な話それらがなくなっても、高齢者の数が減るわけではない、社会は何らかのかたちで彼らを支えなければならない、という単純な事実をまず押さえることが必要である。公的給付が縮小すれば私的負担（家計の負担）に振り替えられるだけである。個々の家計の事情は大きく異なる。高齢者を抱えている家計とそうでない家計、稼得収入が安定している家計とそうでない家計、所得水準が高い家計と低い家計など。かくして公的給付の削減と家計への負担の振替は、格差の拡大をもたらすことは避けられない。格差拡大傾向が指摘されるなかでそれをさらに促進するような政策制度を選択することは社会正義に反する。

②問題は「人口」ではない

過去40年間は、「1.57ショック」に代表される「少子化」と、「長寿化」ともいわれたことのある「高齢化」が目だって進んだ時期であり、また「高学歴化」にともない10代後半～20代前半層の労働力率が低下した時期でもあった。高齢者一人当たりの生産年齢人口は、この間約半分以下になっている。だが、こうした「人口統計学上の問題」によってわれわれの生活水準が大きな低下を余儀なくされたとか、深刻な労働力不足に見舞われたとかいう事実はない。つまり、広く普及した“お年寄り1人を現役何人で支える”という言い方とそれが与えるイメージは事実と反しているのである。

「高齢人口」と「生産年齢人口」との比較は、人口統計学上の指標ではありえても社会保障の制度政策を考える根拠にはならない。「高齢人口」はそのまま「従属人口」ではない。日本では65歳以上の就業率はかなり高い。他方、「生産年齢人口」もその就業率は100%ではない以上、そのまま「支え手」ではない。しかも、2025年を展望したとき、その人口構成はすでにほぼ固まっている。その時点での社会保障財政を考えるための課題は、人口以外の要素、すなわち支え手である就業者の割合（就業率）とその稼得水準（賃金水準など）である。

③支えるべきは「お年寄り」だけではない：正しい計算方法

「現役」が支えなければならないのは高齢者だけではない。まず就業以前の子どもがおり、学生がおり、失業者その他非就労人口がいる。そして、しばしば忘れられがちだが、「現役」自身の暮らしもまた本人の稼得で支えられている。以上を合計したものは全人口にはかならない。したがって、将来制度を構想する上で基礎にすべき指標の算式は、

$$\frac{[\text{高齢者人口}]}{[\text{生産年齢人口}]} \cdots \cdots [1]$$

ではなく、

〔全人口〕／〔就業者数〕……………〔2〕

でなければならない。

④正しい計算方法が明らかにする事実とその提起する課題

1960年頃から最近時点までの統計に即して上の〔2〕式の結果をみると、その比率はほぼ2倍で安定していたことがわかる。すなわちこの間、「現役」はその労働を通じて自分を含めて約2人分の成果を生み、経済と社会を支えてきたことになる。ここから、この「2倍」という比率を維持できるなら、われわれは将来世代に現在と大きく変わらない生活水準を保証できるという結論が導かれる。

われわれの前にある問題は、いかにして日本社会はこの比率を維持できるかである。「人口」が変動要素でないことはすでに明らかにした。問題はその他の要素である。

上の「2倍」という比率の安定を支えてきたのは、ひとつには就業率の高まりであり、もうひとつは「少子化」であり、そして基盤になってきたのは技術革新による労働生産性の上昇であった。今後も就業率と国民一人当たり生産性の上昇がはかられるならば、社会保障の水準も現在と同程度に維持することが可能である。

必要な生産性の上昇率を実質成長率に置き直せば、およそ1%程度と考えられる。日本経済の潜在成長力は少なくとも2%程度と考えられるから、その潜在成長力を完全に発揮する条件を整えるなら、社会保障水準を維持してなお余裕があることになる。

⑤「少子化」は社会の再生産力の問題

「少子化」から当面する社会保障の（特にその財政の）危機を説明することは誤りであることは、以上から明らかとなった。社会現象としての「少子化」は、社会保障という特定領域を越えて深刻な社会問題である。「少子化」と同時に社会問題化している「虐待」、初等教育における「学級崩壊」、そして殺人を含む凶悪犯罪の低年齢化など一連の現象は、この社会が次代を担う世代の育成に重大な問題をはらんでいることを示している。端的に言えば日本社会は自らを再生産する基本条件が危うくなりつつある。出産・育児を忌避するような動きは、そのひとつである。「少子化」問題はこうした社会的文脈のなかで深刻に受けとめられるべき問題、あえて言えば社会病理的現象であって、全社会的な対応を必要とする。社会保障の財政問題などという狭い節穴から扱っては問題の深刻さから目を逸らす結果となるおそれがある。少子化時代の子どもたちが将来の社会の担い手になるための施策は、社会保障分野を越えて社会あげて取り組むべき課題である。

（3）「2025年以後」の問題

当面の社会保障制度をめぐる制度議論は2025年を射程にしているが、その後も高齢化が進むことは避けられない動きにある。そこから、2050年という遠い将来を含めた財政計算がされることになる。だが、そのような計算には根拠がない。統計的に使われるのは人口推計であるが、それは仮定にもとづく推計であって予測ではない。今回の「将来人口推計」を前回と比較すればわかるとおり、その仮定を少し変えれば結論は大きく変わる。重要な要素である労働力率も賃金・所得水準も2025年以後についてはまったく予測できない。無理に予測する場合には、それらを現状もしくは2025年に予測されるもので固定することになる。だが、それが正しいだろうか。女性や高齢者の賃金も、男性の労働時間も、著しい格差と矛盾をはらんでいる。そのような格差や矛盾を半世紀先にも変わらないと仮定するのは、改革をあらかじめ放棄するのと変わらない。「2050年」は、予測の問題よりも改革の問題として位置付けるべきテーマである。

したがって、年金当局が一貫して採用している将来の年金保険料水準（「最終保険料率」）の算定方法も全面的に検討し直すべきである。

1. 公的年金制度の役割について

（1）高齢者家計の主たる柱としての公的年金

公的年金がどのような役割を果たしているかは、現在の高齢世帯の収入に占める割合をみればよい。平成12年度「国民生活基礎調査」によれば、高齢世帯の収入に占める「公的年金・恩給」の平均的な割合は、過去10年間およそ60%程度で推移してきた。それが60%以上の世帯の割合はこの期間に次第に高まって統計上直近では約80%に、また80%以上を占める世帯の割合も次第に高まって70%に達している。さらに公的年金が収入の100%（年金だけしか収入がない）世帯が約6割いる。およそ8割が平均水準かそれ以下にあることは、高齢世帯の所得にきわめて大きな格差があること、その割合が高まっていることは格差が拡大していることを物語っている。平成12年版『厚生白書』は、やや時点は前のデータになるが「国民生活基礎調査」の個票にさかのぼった分析にもとづいてこの点にメスを入れ、所得階層十分位別、世帯類型別に社会保障給付が所得に占める比率示して、「〔第7分位までの〕中間層以下では、社会保障が高齢者の所得の多くを支えており、仮に社会保障がない場合と比べると、所得格差の是正に大きく寄与しているとともに、高齢者の所得保障に重要な役割を果たしている」と指摘している」ことを明示した。世帯類型別分析で特に所得水準の低い女性単身世帯に注目すると、1997年（平成9年）では年間総所得172.6万円に対して公的年金・恩給は122.2万円と、その比率は70.8%になる。同じ数字は1985年には61.1%であったことから、公的年金・恩給の占める比重がかなり高まったことがわかる。それと同時に、月額で10万円程度というその水準にもあらためて注意をひかれる。より低い年金しかないため独立して生計を営むのが困難な高齢者は、家族と同居してようやく生計を維持できていることも同白書のデータは示している。

統計データが示すのは、公的年金が高齢者の生活の支えとなっており、しかもその比重が増しているという事実である。

（2）「セーフティネット」とは何か？

年金の基本問題は給付水準である。「公的年金制度の役割とこれにふさわしい財政方式および財源等」と題された年金局の提出文書（以下「局文書」と呼ぶことにする）は、公的年金を「国民のセーフティネットの中心」と定義（？）している。ここで「セーフティネット」とは何か？ どのような水準を示す言葉なのか？ 肝心な点がまったくあいまいである。

「セーフティネット」には広い意味を込めて語られる。年金水準に即して言えば、“安心して老後を過ごすに足る水準”から“かろうじて生命を維持するに足る水準”までいかようにも受け取れる言葉である。そして最近の風潮は後者の意味で、すなわち「ミニマム生計費」に引きつけてこの言葉が用いられることが多い。さらに、公的年金はこのままでは維持不可能で水準の再引下げは避けられないとの意見も少なくない。年金局はこの「ミニマム」まで公的年金を引き下げることを含意して「セーフティネット」なるあいまいな言葉をあえてここに用いたのかどうか、明らかにすべきである。

国民の「ミニマム」生計費の水準は生活保護基準に定められている。その生活保護受給者は公租公課を免除される。言い換えれば、生活保護基準を公租公課分だけ上回った年金

が「ミニマム」ということになる。この点を踏まえて、公的年金と生活保護との関係を制度論として明らかにすべきである。それが「水準」議論の出発点となる。

(3) 年金と生計費

その年金水準について「局文書」は、「老後生活の支えとして実質的に価値のある年金額」という表現をしている。その内容は「自らが高齢で働けなくなった時に、その時々
の現役世代との比較においてバランスのとれた、老後生活の支えとなる水準」と説明される
(3)の②)。これまたあいまいな表現というほかはない。少なくとも次の点を明確にすべきである。

①高齢期の生計費との関係はどうか？

「老後生活の支えとなる水準」ということは、生計費との関連で言われることである。では老後の生計費のおよそどれほどを公的年金でカバーすべきか。ここがポイントのひとつである。先に(1)でみたように、高齢者世帯の約8割が生計費の6割以上を公的年金に依存している現状にある。この現実をふまえて生計費に対する年金の関係を明確にすべきである。

その際、支出項目で食料費などの「基礎的支出」から教養娯楽費や交際費などの「選択的支出」をスペクトル状に並べてカバーする範囲を議論するのは失当である。教養娯楽費に数えられる新聞購読料やNHK受信料などは必要生計費である。交際費にしても、かつての同僚の葬儀に参列してかつての友人と出会い、また遺族に慰めの言葉をかける香典など、引退後の生活にとって欠くべからざる社会関係の費用と考えなければならない。支出項目により「基礎的」か「選択的」かが区別されるのではない。すべての項目に「基礎的支出」は含まれると解釈すべきであり、それらを含めて「老後生計費の基本部分」を公的年金はカバーすべきである。

他方、ゴルフや海外旅行などの楽しみは基本部分とは言えない。孫の小遣いなどは本来親が出すべきもので生計費を構成しない。純粹の選択的支出は、自助努力にまつべきものである。

②現役世代との比較

ここでの「バランス」もあいまいというほかない。「所得代替率」といえばよいところ、なぜこうした概念の明確な表現を避けるのか？

だが、何と何との「代替」かを明確にしないで「代替率」の言葉を用いても無内容である。直接生計費に充当されるのは額面上の収入ではなく、公租公課を控除された後に残る「手取り」(世帯ベースで言えば可処分所得)である。したがって、基準になる「現役世代」の収入についても、それと比較される年金についても、両者とも「手取り」で「バランス」をみる(いわゆる「ネット・ネット方式」)のがもっとも妥当な方法ということになる。医療保険、介護保険などの保険料の引き上げに加えて年金に対する課税も強化される動きにある今日、年金で暮らす高齢者の公租公課の現状と将来見通しを明示することが議論の前提として必要である。

③「その時々」とはいつのことか？

「現役世代」の所得は動く。「局文書」の文言を文字どおり解釈するなら、年金はその変動を反映すべきものと読めないこともない。だが現行制度はそうではない。前回法改正で賃金スライドを廃止して物価スライドだけにした結果、現役世代の賃金の変動は、裁定以後反映しないこととなった。年金局の試算の前提に立てば、年金は次第に現役世代賃金に比べて低下する(代替率が低下する)仕組みとされたわけである。これは「バランス」

と背理するのではないか？

「その時々」とは「受給開始後もその時々でみて」という意味でいわれるべきである。このためには、賃金（手取り賃金）スライドの復活がぜひとも必要である。

物価スライドがあれば「実質的な価値」が維持されるわけではない。

第1に、公租公課が増えれば手取り年金額は減る（事実、介護保険料は年金から差し引かれる）。

第2に、社会生活の基準が変動し、高齢期になってから新しく用意しなければ社会生活に支障をきたすものも出現する。最近の例ではパソコンの機種更新がある。2年前の機種では使い物にならない激しい変動に、物価スライドだけでは対応できない。そして、キーボード操作によるボケ防止にとどまらず、インターネットや電子メールなど、パソコンを社会参加の手段とする高齢者はますます増えつつある。

（4）その他の用語に関連して

①「確実性」：代替率が次第に低下していく現行制度は、水準についての「確実性」を失っていると見るべきである。

②「終身性」：これは年金の役割ではない。年金が老後の所得保障という役割を果たすために必要な機能である。

③リスク：「局文書」の用語法に関する限り特に問題はないと思われるが、公的年金が保険方式をとっていることを根拠に「保険原理」を機械的に振りまわす論者（「保険原理主義者」とでも言うべきか）から、「長生きするリスク」などが語られる事情を勘案すれば、この用語法には特別な注意が必要である。

註：文中「リスク」を「不確定要因」と注記しているが、統計学の立場からは議論を呼びかねないので注意が必要である。「リスク」とは一般に「危険」であり、統計的な予測が出きるものをいうのに対し、予測できないものを「不確実性」というのが古典的な統計学の立場と聞く。他方、「危険」と「不確実性」とを厳密には区別しない論者もいるという。数理課長の判断は？

（5）総括

総じてこの項の記述はあいまいな点多すぎる。年金の基本は水準である。その基本となる論点を意図的にあいまいにしているきらいがある。そうしたあいまいさが不信を広げるのである。

前回改正（改悪）で年金局は、将来の年金水準を示すのにそれまでの「現在価格表示」を説明もなく放棄して「将来額面表示」に変えた。それには賃金と物価の将来見通しを仮オキするほかなかった。だが、物価見通しなど短期でさえむづかしい。賃金についてはなおさらである。もともと物価や賃金は年金制度にとっては外的な要素にすぎない。制度変更にもなう水準の変更は、あくまで現在価格で表示するのが明快であり、前々回まではそのようにしてきた。将来水準の姿を意図的にあいまいにするために前回はそれを放棄したのだと考えられる。

今回の改正議論では、かつての正しい伝統に復帰し、現在価格表示に戻ることを明らかにすべきである。

2. 公的年金の財政方式について

(1) 賦課方式（世代間扶養）を基本とする

公式には「賦課方式」といわず「修正積立方式」という呼称に執着するのか、その理由を説明すべきである。厚生年金法で言う「修正積立方式」は、昭和29年の制度出発点から昭和48年（福祉元年）まで、同福祉元年のスライド制導入から昭和60年大改正まで、それ以後、の3期にわたって、言葉は同じながらその意味が変わってきたはずである。新世紀最初の制度改正に当たり、この意味変化とその背景について、部会として共通認識をはかることが望ましい。

(2) 賦課方式と積立方式

「局文書」の(3)で整理されたメリット・デメリットは一般論である。現実の問題は、賦課方式にかなり近い現行方式から積立方式へ移行する場合に発生する「二重の負担」である。この重要な点を指摘していないのは理解に苦しむ。

(3) 積立金について

「局文書」が(3)の③で「マクロの貯蓄・投資バランス」に言及したことは、画期的と評価される。この観点、全体にわたって貫かれるべきである。しかし「局文書」はそうように書かれていない。積立方式で生まれる「あまりにも巨額の積立金」はデメリットが大きい、それより小さな積立金なら影響は小さい、というのはこれまたあいまいである。完全積立方式の場合の「あまりにも巨額」とはどの程度の規模か、それに対して今政府が念頭に置いている額はどの程度か。前回財政再計算によればおよそ3分の1程度にまでなったのではないか。すでに現在の140兆円（基金管掌分含めて180兆円）でも十分に「あまりにも巨額」の範疇に入る。

「超長期の将来に向けて、年金の実質価値（＝購買力）維持を可能とする運用収益を確保できる金利が保障されているわけではない」（(3)の①）という説明は、(4)末尾のアンダーライン部分の保険料上昇抑制効果の数字にもそのまま適用される。すなわち、(4)末尾の運用収益もまた、「獲らぬ狸の皮算用」というほかない。

ちなみに、旧年金福祉事業団～現行基金で行なってきた「自主運用」の結果はどうであったのか、それが予定した実績を上げていないのであればそのツケはどこへしわ寄せされるのか、資料は恣意的な将来推計よりも、このような「実績」についてこそ示すべきである。

公的年金は、不確実な運用収益などに依存するべきではない。85年大改正当時の精神に立ちかえり、高齢化が進んだ段階では積立金を事実上ゼロとする財政設計に戻るべきである。

(4) 少子高齢化との関係

「賦課方式が積立方式に比べて人口構成の変動の影響を受けやすい」との記述は、積立方式なら人口変動の影響を免れるとする説と同様あいまいな俗論にすぎない。賦課方式であっても人口変動の影響を相殺することは十分可能である。先の「ネット・ネット方式」はそれに役立つ方式である。

その理由はこうである。年金受給者数が増えて年金総支給額が増えれば、現役世代の負担が増え、手取り賃金が相対的に低下する。年金額はこの手取り賃金の動きに連動して変動するので、年金額も相対的に低下する。こうして人口変動の影響は年金水準によって調整される。その低下したところで可処分所得ベースの代替率は維持される。すなわち、手取り賃金スライド方式は、人口変動に対してひとつの自動調整機能（ビルトイン・スタビライザー）として機能するのである。

前々回（94年）改正で導入された「可処分所得スライド」にはこうした意義があった。だが年金当局はこの意義を理解せず、単なる水準切下げの手段としてしか考えなかったのである。

註：連合の将来保険料率推計。なお、連合総研編『活力ある福祉社会』所収の栗林論文の当該箇所をも参照。

3. 公的年金制度の財政方式について

この項の記述はきわめて意図的かつ非論理的であり、まったく納得でない。

（1）社会保障が「自助と自立」？

「社会全体が連帯し、国民一人一人が保険料を納めるという自助努力を果たしながら、互いに支え合う」（(1)の①）とは、ほとんど理解を絶した文章である。「自助努力」とは、社会保障以外の私的努力をいうのではないか。「公助・共助・自助」という分類はそれに根拠を持っていたはずである。ところがここでは「公助」がすなわち「自助」だというおそろしい混乱が導かれている。

さらに(8)の①では、税方式が「国が国民の老後生活を丸抱えする仕組み」と注記されている。これは、「民営化」の論者が社会保障に向ける論難と軌を一にした論理である。

社会保障は、上の3類型を適用するなら「公助」である。その精神は「社会連帯」である。その給付は個々人の生計費を100%カバーする水準にはならない。その不足分は、共済制度のような「共助」や、貯蓄・私的年金のような「自助」で補完されるという関係にある。年金局は、まずこの初歩的な認識を共有してもらいたい。これを否定するのなら、それにふさわしい論理建てを用意してもらいたい。

（2）税と社会保険は相対的

社会保険方式も税方式も、社会保障の財政方式であることに変わりはない。強制適用の社会保険の保険料は、実質的には目的税である。わが国でもたとえば国民健康保険の保険料を「国保税」として徴収している市町村もある。また諸外国で形の上で「保険料」となっている、税と同時に税務当局の手で徴収するところもある。「欧米先進諸国ではほぼ例外なく社会保険方式」（(2)）というのはこうしたケースを「保険方式」と呼んでいるにすぎない。

問題は、拠出者の同意と納得であり、その基盤は制度に対する信頼である。基礎年金制度はその面で危機的な状況に陥っている。「年金の未加入者・保険料未納者は全公的年金加入対象者の5%にすぎない」（(8)の⑥）とは重要な記述である。3年前の『年金白書』では「4%弱」となっていた。それがごく短期間に「5%」になったということは、25%以上も増加したことになる。「空洞化」は急速にすすんでいるわけである。この「5%」

は「全公的年金加入対象者」に分布しているわけではない。事実上「自主納付」となっている第1号被保険者とその対象者だけである。それに限り、「免除」者を加えれば、4割近くに達する。

「局文書」は、未加入・未納の者は「所得面で納付者と大きな差異がない」（同）としている。つまり、保険料が高くて払えないのではない。払えるが払わない、加入しない、のである。国庫負担分が入っており、スライドがあり、倒産ということも考えにくい国民年金に入らず払わず、民間の個人年金商品を買っている人の存在は、制度に対する不信以外のなにものでもない。「局文書」はこの存在をできるかぎり過小にみようと懸命である。だが、その懸命さは事実から目を逸らすものであって、とても賢明とはいえない。

（3）税方式は「第2の生活保護」？

（6）および（8）の③で繰り返されているのは、“税方式ならミーンズテスト”という固定観念である。これは先にみた「国家による丸抱え」にも通じる旧内務省的・統制的発想である。わが国の福祉社会保障はながらくこの思想と、それにもとづく制度すなわち「措置制度」に染め上げられてきた。この措置制度からの脱却が課題にのぼっておよそ5年、旧社会福祉事業法はその方向で改正をみた。だが年金局（だけ？）は、あいかわらずこの措置制度の発想にしがみつき、それを足場に「所得制限」だ「第2の生活保護」だと脅迫的な言辞を弄しているのは、厚生行政としての一貫性を疑わせるだけでなく、年金局の極端な保守性を示すことにもなっている。

例に挙げられた児童手当など、所得制限を撤廃することが合理的である。しかし、年金と生活保護は（たとえ税を財源としていたとしても）基本的に性格を異にする。両者の区別を明確にするよう最初に求めておいたのもそのためであった。