

年金財源に関する国庫負担の意義、及び年金税制に関する意見

2002.6.11 第 5 回社会保障審議会年金部会

神代和欣

1. 基本的考え方

出生率の急激な低下（平成 13 年合計特殊出生率 1.33）は、急速に回復することは期待できない（人口政策の必要は認めるが）。また、グローバル競争の激化による投資需要・中間財需要の海外流出によって、当面、名目国民所得の伸びを 2%程度（2010 年度まで）にまで回復することも楽観できない。このような見通しの中で行われる次期年金改正に当たっては、世代間の公平(intergenerational equity)を従来以上に重視しなければならない。

厚生労働省推計（第 4 回年金部会資料 2）によれば、2002 年度から 2025 年度にかけて名目国民所得が 365 兆円から 557 兆円に 1.5 倍に伸びる間に、社会保障費は 82 兆円から 176 兆円に 2.1 倍、うち年金は 44 兆円から 84 兆円に 1.9 倍に伸びることが予想される。

これに伴って、厚生年金の 2025 年度以降の最終保険料率（総報酬制）は、基礎年金国庫負担 1/2 の場合でも従来推計（平成 11 年財政再計算ベース）の 19.8%を上回り、22.4%（新人口推計・中位推計）にまで高まること、また基礎年金国庫負担 1/3 ケースでは、24.8%（同）まで高まることを見込まれている（第 4 回年金部会・資料 1）。このような高負担が将来世代にとって可能かどうか、危惧せざるを得ない。

したがって、将来世代の年金保険料・その他社会保険料・及び税負担の総額を負担可能な限度に抑制するためには、給付のシステムの相当思い切った改革が必要であり、また給付水準の見直しが必要である。その具体的方法や水準に関しては、スウェーデンの年金改革等を参考にして、さらに検討する必要がある。

2. 年金財源について

年金の財源は、基本的には社会保険方式によるべきである。その論拠については、第 3 回年金部会資料 2-1、2-2 において説明されている。また、第 3 回部会における私の発言で指摘したように、基礎年金財源を目的消費税に求めることは年金制度に政治的不安定要因を持ち込むことになるほか、消費税の滞納額が国民年金の未加入・未納による未徴収額を上回ることからも、目的消費税に切り替えることは適当でない。

しかるに、前回改正において、年金審議会答申では、基礎年金の国庫負担を 1/3 のままで一連の改革を答申したところ、政府与党の政策的判断によって国庫負担を 1/2 へ引き上

げることにより修正され、平成 12 年改正法付則において、「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 2 分の 1 への引上げを図るものとする」旨の検討規定が設けられた。この負担引上げに伴う所用原資は平成 14 年度において 2.5 兆円、2025 年度において 3.8 兆円と推定されている。この所用財源をもし消費税に求めるならば、現行消費税 1%あたりの税収は約 2.5 兆円、うち国税収入分は 1.8 兆円なので、この 2 分の 1 負担のためだけでも 1.4%（2025 年度には 2%）程度の消費税引き上げが必要になる。しかし、基礎年金財源を消費税に求めることは、上記の論理からすれば適当でない。

そもそも、社会保険方式の年金給付において、その財源の一部を税収に求めることは、いかなる根拠によるのか。一般的には、わが国の公的年金が、低所得層を含む国民皆年金の制度となっているために、保険料を免除された低所得者に対しても一定限度の基礎年金を支払うことになっているからであると考えられる。しかし、それに必要な財源は、3 分の 1 負担で間に合うのではないか。2 分の 1 への引上げの主たる論拠は、最終保険料率を平成 11 年度財政再計算時において 20%以内に抑えるためであったと考えられる。

3. 年金税制

基礎年金給付の財源の 2 分の 1 国庫負担を実現するための財源の一部として、年金税制の改革によることが考えられる。また、予想以上に低迷を続ける経済情勢の中で現役世代の給与水準が低下し続けていることから、年金税制は、基本的には給与所得と同じ基準によることが望ましい。

このような観点から、昭和 61 年 10 月の政府税調答申（公的年金課税関係）及び年金税制に関する研究会「公的年金税制のあり方について」（昭和 61 年 9 月）^{注1)}を見直してみると、当時はまだ、合計特殊出生率が 1.76（昭和 60 年）と比較的高かったために、世代間負担の不平等度の進展に関する見通しが甘かったものと考えられる。

ただ、高齢者の所得を評価する場合には、寿命の伸びと不確実性、勤労所得・企業年金・資産所得など公的年金以外の所得源泉の多様性（とくに比較的高所得層について）、退職時所得に対する老後所得の代替率(replacement rates)等をも合わせて判断すべきである。したがって、年金税制を改正する場合には、所得階層別に差をつけ、かつ経過措置をおいて実施することが望ましい。

注1) 「標準的な年金額（昭和 61 年度 220 万円）にまで課税が及ぶことは、公的年金に対する国民の支持と信頼を確保する観点からも適切ではない。老齢年金を受給する者について

は少なくともこの標準的な年金額までは実質的に課税されないよう措置すべきである」

だが、年金課税をかりに給与所得者並みにまで高めたとしても、それによる税収は5000億円に満たないと推定されており、なお国庫負担2分の1への引上げに所用な財源に及ばない。所得税、法人税の引上げの可能性については、とりあえず判断を差し控える。