

欠席委員からの意見書

大澤委員提出意見書 P 1

- 年金部会に対する意見書 - 審議整理メモにそくして -

翁委員提出意見書 P 4

- 審議整理メモへの意見

若杉委員提出意見書 P 6

- 年金制度改革にあたっての意見

3 頁「2. 公的年金制度の基本的な考え方・体系【報酬比例年金への一本化】」の第1の「・」の意見を支持する理由として、別紙。

13 頁「(2) 第3号被保険者制度【年金権分割案】」に関して、以下の意見(ゴシック体)。
賦課方式のもとでは、保険料拠出 = 年金権は等級付きの入場券のようなもので、財産権ではないことの周知を図るべき

15 頁「(3) 遺族年金【若齢期の妻等に対する年金給付】」に関して、以下の意見
遺族年金の支給要件における男女差が残存する間、子のいる若齢期の妻、および子のない中高齢期の妻についても、有期給付とするべき

20 頁「12. 年金改革と他の社会保障制度改革 年金改革と他の社会保障制度改革」
に関して、以下の意見

国民負担率の上昇を抑制しても、老後の所得保障が貧弱になれば、医療・介護の私的負担や私的な仕送りのような現役世代の負担が重くなりかねないことに注意を喚起し、リスク分散装置としての社会保障への理解を促進するべき

[別紙]

保険料の未納・未加入などによる社会保険制度の空洞化について

- 非被用者の遵法意識というより雇用の「流動化・多様化・複線化」等が原因 -

社会保険制度の空洞化というべき事態は、被保険者の減少、保険料収入の減少、保険料の未納などによって起こっている。

(1) 被用者社会保険の適用の収縮、非被用者の社会保険の膨張

* 厚生年金では 97 年の被保険者 3,347 万人、事業所数 170 万をピークに、被保険者は 2002 年度末までに 177 万人減少 (5.3%)、事業所数も 2000 年までに 3 万減少した。被保険者は男女とも減っているが、男性の方がわずかに減少比率が大きい。

* 国民年金第 1 号被保険者数は、現行制度が発足した 1986 年以来、1990 年まで減少し、91 年から 20 歳以上の学生に適用を強制としてやや増えたのち、90 年代前半は横ばい。90 年代後半に明らかに増加局面に入った。95 年から 2002 年までに、第 1 号被保険者数は 326 万人増加した。

この数年、第 1 号に毎年くわわる 600 - 700 万人のうち、**400 万人前後は第 2 号から移行**。第 2 号からの移行とは、失業、パート化、事業所の (偽装) 脱退などによると考えられる。いわば正社員雇用からの中退者である。年齢階層別にも、**2000 年度から 20 - 39 歳層が第 1 号の過半**となった (第 22 回年金部会資料 3 - 1)。

* 組合管掌健康保険では、98 年以来財政悪化のため解散する組合が増加。97 年までは 1800 を超えていた組合数は 2002 年度末には 1672 となり、被保険者数もピークの 97 年の約 1,590 万人から約 1,490 人へと 100 万人減少。被保険者は男女とも減っているが、この場合には女性の方がやや減少比率が大きい。

* 厚生年金と組合健保の被保険者数は、雇用者数の動向にくらべて減少が目立つ (理由は後段)。

* 政府管掌健康保険でも適用が減少 (健保組合の解散による移行があっても)。

* 雇用者の健康保険の適用が減少したため、国民健康保険の被保険者は世帯数でも人員でも増加。97 年にたいして 2000 年では被保険者が 330 万人増加し、2002 年 10 月には「皆保険」開始以来初めて 5000 万人を超えた。1960 年代には農林水産業者や自営業者が国保被保険者の 6 割以上を占めていたが、80 年代以降「**無職者**」の比率が高まり、**2000 年度は 49%**を占めた。無職者には高齢で年金を受給する者が含まれるが、失業した現役世代も少なくない。

(2) 標準報酬、保険料収入と財政

* 厚生年金では 97 年から保険料収入が減少しはじめ、2001 年度には 97 年度にたいして 7500 億円弱、3.6% の減少。この間、平均標準報酬月額額は 98 年、99 年と微減したものの、2000

年、2001年にはもち直して97年より高くなっている。保険料収入を減少させているのは、被保険者数の減少。財政は2001年度に赤字に転落した。

- * 2002年度における国民年金保険料の納付率の急落は、制度変更によるところが大きいとしても、第2号からの移行者、つまり失業・パート化などによって正社員雇用から中退した者が、第1号の納付率を低下させていることに注意すべき（20歳到達者の納付率は低い、2号からの移行者は人数はるかに多く、納付率低下への寄与率は大きいと考えられる）。
- * 組合健保の平均標準報酬月額は2001年まではわずかながら上昇し続けたが、2002年度はマイナス0.6%と、初めて前年より低下。99年から保険料収入が減少し、2002年度は99年度にたいして3730億円、6.4%減となった。そのため、2002年度の決算見込みは過去最悪の4000億円強の赤字となり、全組合の8割以上が赤字。
- * 政管健保では被保険者数と同時に平均標準報酬が低下し、保険料収入の減少が著しい。収支は93年度から赤字で積立金を取り崩してきた。2002年度の収支は5588億円と過去最大の赤字となり、ついに積立金が枯渇。
- * 雇用者健保のOBと中退者の加入によって被保険者が増加している国保では、保険料（税）の収納率が年々低下して2000年度には91.35%になった（国民健康保険中央会2001）。市町村国保の8割強が赤字。

経営者団体は1990年代の前半から、“新時代の日本的経営”（日経連）“個人と企業の自りつと調和”（経済同友会）などとして、雇用の流動化・多様化・複線化などを唱導してきた。しかし、雇用の最適ポートフォリオを探る以上に、目先の人件費削減のためのリストラが行われたという指摘もある。多様化等が必ずしも雇用の劣化ではないとしても、社会保険制度の劣化ないし空洞化の一因はそこにあるのではないか。

2003.8.20.

審議整理メモへの意見

翁 百合

1. 審議整理メモでは、現在の基礎年金制度等に起因する問題と将来の年金制度体系の議論とが分断されている。これらに関連づけて、意見書をまとめていく必要があるのではないか。今回の改正で年金制度体系見直しに踏みこむべき、という意見は内外に多く聞かれる。少なくとも、あるべき年金制度体系の将来像を見据えた改革を実現するという内容の意見書にしていく必要があると思われる。

現行制度下における未納・未加入問題（特に若年層）のもたらす年金空洞化現象は深刻であり、第三号問題解決もなかなか難しい。「空洞化問題」は、やはり現行基礎年金制度の持つ矛盾（基礎年金制度が税方式と社会保険方式の混合となっており、国庫負担の意義が不明確、しかも厚生年金・国民年金・共済年金制度が分立して定額部分を財政調整する仕組み）によって引き起こされている部分も大きいと考える。空洞化問題に対しては、保険料の徴収強化が短期的には最も必要とされる。しかし、それだけでは維持コストが非常に高く、しかも全面的な解決につながらないように思われる。

これらの問題を解決するには、基礎年金制度の位置付けをより明確にし、財源を見直すと同時に、一本化された報酬比例年金を検討していくことが必要であると考え。基礎年金の位置付けについて将来の方向性がみえることによって、初めて今回の様々な改革が意味を持つてくるものが多い。例えば、第三号問題における女性の年金の年金分割は、スウェーデン方式の税源による最低保障年金の導入が展望されるのであれば、意味を持つ改革となるであろう。一方、国庫負担の1/2への引き上げは、基礎年金を税源のみとするならその道筋に位置付けられることになる。

基礎年金の改革の方向性について今まで年金部会委員から提案されている考え方は、主に2つあると考えられる。第一は、スウェーデン方式である。公的年金は所得比例年金に一本化し、国庫負担による年金は最低保障年金とする体系である。これへの課題は、所得捕捉体制の整備と、分立する年金の一本化等である。（課題は多いが、個人的にはこれが支持できるのではないかと考えている）。第二は、基礎年金を全額税方式とする体系である。これは高所得者に対する課税強化を行うことや、基礎年金水準と税負担水準の設定が課題になる。これらの二案いずれか、現行方式の継続がよいのかについては、多面的な検討を要するが、現状部会の中では議論は不十分であり、また意見の集約もされていない。しかし、今回の改革が、将来の年金制度体系改革と無関係であってよいはずはない。そうした意味で、今回の一つ一つの改革が、今後の年金制度体系の本格的かつ具体的な検討をさまたげない、むしろ積極的に促すものとして位置付ける必要がある。

２．保険料固定方式は、世代間の公平が一層改善するという条件を満たす場合に限り、賛成である。その前提として、世代間の公平について数字を使って国民に対してわかりやすく説明することが必要である。

今回の年金改革で、保険料固定方式の導入や公的年金控除の縮減といった世代間の公平性を確保しようとする政策を進めようとするのであれば、これによって世代間の不公平がどう改善するのかについて、わかりやすく数字を使って丁寧に説明することが不可欠なのではないか、と思われる。今回の厚生労働省の示した当初案のままでは、2025年までの負担と給付の関係は現在とは大きくは変わらず、むしろ2025年以降の少子化の影響が出てくる時代に年金を受け取る世代に負担が大きく、問題が先送りされる形となっている。これを是正する様々な提案（たとえば実績準拠法でなく平均化法の検討）がなされているが、これによってどの程度世代間の不公平が是正されるのかについても、こうした指標によって、検証することが必要であると考えられる。

経済成長が必ずしも想定通りいかなかったり、少子高齢化がさらに進行した場合、将来世代の所得代替率はさらに低下する可能性もある。保険料固定方式の難点は、そうした場合、将来世代にとっては給付調整のリスクがみえないところにある。そうした不安の解消のためにも、給付の調整をどのように行っていくのか（換言すればリスクを誰がどのように負担する仕組みとするのか）、そうした中で公的年金控除の縮減についてどの程度まで行う必要があるのか、について、数字を用いて十分かつ綿密な検討を行うべきと考えられる。

以 上

2003年8月20日

社会保障審議会年金部会

年金制度改革にあたっての意見

若杉敬明

大変申し訳ありませんが、8月20日の年金部会には出席できません。年金制度改革にあたり、年金制度の精神を明らかにしておく必要があると考えますので、すでに発言した内容ですが、私見をあらためて書面で提出させていただきます。また、各論について、意見提出期限に間に合わなかったものもいくつか加えさせていただきます。

<総論に関する意見>

1. 国民の年金制度への理解・コミットメント

若い人を含め国民・企業に年金の意義を正しく理解してもらい、年金制度にコミットしてもらうためには、(従来からPRされてきたことであるが)あらためて年金の意義を年金制度の意義を明らかにする必要があるのではないかと。

年金制度の目的は、個人一人ひとりの老後の所得を確保するものであるが、
そのために原資を拠出する動機はつぎのようなものである。

- 公的年金制度は、国民の相互扶助の精神にもとづくもの
- 企業年金は従業員に対するインセンティブの意味を持つ賃金の一部であり、企業年金制度は企業の利潤動機に根ざすもの
- 個人年金は、自助の精神によるもの

制度改革に際して、この動機を明確に把握しそれを刺激するような仕組みにしないと、積極的な拠出が確保できず、各年金制度の財政安定を期待できない。

年金白書などで、相互扶助や自助努力については説明されているが、企業年金の性格付けについては明確な説明がない。

また、地方都市の市役所、県庁等で、公的年金はあたかも「天から降ってくるもの」であるかのように書かれた垂れ幕や看板を見たことがある。公的年金も相互扶助の精神に基づきながら「自分で確保するもの」であり、このようなベネフィットの部分だけを強調したPRは逆効果である。政府内部で、年金制度の意義の徹底が行われていない証拠ではないだろうか。

2. 年金制度を含め社会保障の前提は豊かな経済であること

賦課方式にせよ積立方式にせよ、年金とは、現役世代が現在の所得を、自らの老後(積立方式)あるいは現在の老齢世代に移転する仕組みである。つまり所得の再分配であるから、再分配が可能であるほど十分大きくなければ年金は不可能である。年金の大前提は社

会全体として高い労働生産性を確保することである。同時に、積立方式においては、年金のために貯蓄された現在の所得が、金融システムを通して産業・政府等に供給され、資本として利用され、その資本が利子や利益を生み、貯蓄が増殖することが前提とされている。つまり高い資本生産性である。

このように豊かな年金の前提は、経済の高い生産性である。わが国の年金財政が不安定になっているのは、企業経済に支えられたわが国の経済全体の生産性が低下していることが大きな原因の一つである。

年金制度の安定化は、年金制度の改革のみで可能なのではなく、経済の再生が前提であることを国民によく理解してもらう必要がある。

他方、少子高齢化が賦課方式の財政を不安定にしていることも事実である。この点は、労働が過去のように過酷でなくなり、かつ国民が全体として健康に長寿を享受している事実を前提とすれば、たとえば、現役期間を延長し高齢世代を短縮することにより、国民に大きな負担をかけることなく、財政を健全化できる。つまり、年金制度として対応可能な問題である。

少子高齢化は経済が豊かになった国では避けられない問題であるが、現在のわが国の経済の低迷は異常ともいうべき状態であり、これを正すことは可能である。日本経済の正常化により年金財政の多くの問題が解決可能であることを周知させるべきであろう。

< 各論に関するいくつかの意見 >

3．個人単位の年金

日本人の生活は、明治以来、大家族単位から、家族単位、そして夫婦単位への急速に移行してきた。さらに、家族や夫婦でありながら、個人単位の生活・生計を営む人々が増えつつある。このような傾向を考慮すると、半世紀に設計した家族あるいは夫婦単位の年金制度が今後も国民に指示されるとは考えにくい。

公的年金に関して、今後の大きな方向として、個人一人ひとりが保険料を負担する制度への移行を目標とすべきであろう。その一環として、短時間労働者の厚生年金加入要件の拡大が不可欠と考える。

移行過程の措置として、夫婦間の年金分割および離婚時の年金分割も是非今回の改革で実現すべきであろう。

4．ポイント制の導入

公的年金において、個人の過去の保険料支払いと期待給付が簡単なポイントで表すことができれば理想的であることは確かである。しかし、きわめて複雑な現状のわが国の公的年金制度を考えると、一つのポイントで表すことが可能であるとは思えない。事実、厚生労働省の説明によれば、ポイントに加えて種々の修正が不可欠である。

このようなポイント制は、国民の正しい理解を得られず、かえって国民の不信を招くのではないだろうか。むしろ、個人ごとに、(年度ごとの)過去の拠出額と期待される給付額を定期的に知らせる方が、すっきりしていると考える。

一つのポイントですべてを表せるような単純明快な制度に移行した上でポイント制を導入するのであれば、それには大賛成である。しかし、現在の複雑な制度の下で、さまざまな修正を加えなければならないような(情報量の少ない)ポイント制を導入することには反対である。

5. 統一的な企業年金法の必要性

現在わが国の企業年金は、確定給付企業年金法と確定拠出年金法という二つの別個の法律によって制度化されている。確定給付年金、確定拠出年金は、運用リスクの負担、ポータビリティ等の点で、従業員にも企業にもそれぞれ一長一短がある。

ダイナミックに変化する環境のもとで、企業が、企業年金を従業員に対するインセンティブとして効果的・効率的に用いることができるためには、二つの制度を弾力的に組み合わせられる、また使い分けられるようにすることが必要であろう。たとえば、企業が拠出できる掛け金の上限のもとで、従業員一人ひとりについて、自由に確定給付部分と確定拠出部分を定めることができるような制度である。

企業の目的にそった効果的な制度であれば、企業は積極的に利用しようとし、進んで掛け金を負担しようとするであろう。その結果、企業年金の財政の安定が確保される。現在のように、確定給付年金と確定拠出年金がそれぞれ別個の二つの法律によっていることは企業にとってはなほだ不都合である。とりわけ後者は、企業年金のみならず個人年金をも含んでいる。異なる動機に基づく年金を一つの制度でカバーすることは不自然であるといわざるをえない。今回の改革を機に統一的な企業年金法へと移行すべきであると考える。

以 上