

年金制度改正に関する意見

社会保障審議会年金部会
平成15年9月12日

目 次

I	はじめに	1
II	年金改革の基本的な考え方	3
1	年金改革の基本的な視点	3
2	公的年金制度の体系について	5
3	世代別の給付と負担の比率の違いについて	9
III	次期制度改正における個別論点についての考え方	11
1	給付と負担の在り方	11
(1)	給付と負担の水準	11
(2)	給付と負担の見直し方法	12
(3)	スライド制(賃金再評価、物価スライド)の在り方	16
(4)	高所得者に対する給付の在り方・年金課税	17
2	積立金の役割と経済前提等	18
3	国庫負担2分の1への引上げと安定的財源の確保	19
4	多様な働き方への対応・次世代育成支援	20
(1)	短時間労働者に対する厚生年金の適用	20
(2)	高齢者の就労促進・支給開始年齢	22
(3)	派遣労働者・失業者	23
(4)	次世代育成支援	23
5	女性と年金	24
(1)	検討を行う際の共通の視点	25
(2)	ライフコースの多様化と世帯モデル	26
(3)	第3号被保険者制度	26
(4)	遺族年金	29
(5)	離婚時の年金分割	31
6	障害年金	32
7	被用者年金の一元化	33
8	企業年金等	33
IV	公的年金制度の運営	36
(1)	国民年金保険料の徴収	36
(2)	制度の理解を深めるための取組	37
(3)	福祉施設等	38

年金制度改革に関する意見

平成15年9月12日
社会保障審議会年金部会

本部会は、次の年金改革に向けての検討を行うため、平成14年1月に設置された。以来、26回にわたり、「女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会」での検討（平成13年12月報告）、雇用と年金に関する研究会報告「多様な働き方に対応できる中立的な年金制度を目指して」（平成15年3月）、社会保障審議会「今後の社会保障改革の方向性に関する意見」（平成15年6月）、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」（平成15年6月閣議決定。以下「基本方針2003」）などを踏まえ、「公的年金制度に関する世論調査」（平成15年2月実施）、「年金改革に関する有識者調査」（平成15年3月実施）、関係方面での検討、意見を参考にしながら、年金制度の体系の在り方、年金制度における給付と負担の在り方、多様な働き方への対応、女性と年金の問題を軸に検討を重ねてきた。また、平成15年3月から9月にかけて全国8か所で開催された年金対話集会では一般の方々との意見交換も行ってきた。

これまでの検討の結果を以下のとおり取りまとめたところであり、政府においては、これまでの審議の経過も十分に参酌しつつ、改正案の立案に当たられたい。

1. はじめに

- 公的年金は、いまや、高齢期の生活の基本的な部分を支えるものとして国民生活に不可欠の存在となっている。

高齢者世帯の所得のうち公的年金が占める割合は約7割に達しており、公的年金を高齢期の生活設計の中心と考えている人の割合も7割を超えている。

また、公的年金は、現在年金を受けている高齢者世代はもとより、若い世代にとっても、親の高齢期の生活費についての心配や自分自身の高齢期の心配を取り払う役割を果たしており、ひいては個々人の自立や経済・社会の発展にもつながっている。

- 公的年金制度については、先の平成12年改正において、少子高齢化の進行に対応するため、将来の給付水準を適正化し、最終的な保険料負担を現在のヨーロッパ諸国並みである年収の2割程度に抑制したところである。
しかしながら、いくつかの課題も残された。凍結された厚生年金、国民年金の保険料の解除、安定的な財源を確保しての基礎年金の国庫負担割合の2分の1への引上げ、さらに、女性と年金の問題、広くは男女問わず個人の生き方、働き方の選択の多様化に現在の年金制度が十分に対応できていないという問題である。
- さらに、平成14年の新人口推計によると、未婚、晩婚が更に進むことに加え、結婚した夫婦の子供の数が減少し、少子高齢化は一層進行することが予想されている。このため、現行の給付水準を維持した場合、厚生年金の最終保険料率は現行の13.58%から23.1%（基礎年金に対する国庫負担割合2分の1の場合。3分の1の場合は26.2%）にも上昇すると見込まれ、現在の制度のままでは将来の世代の負担が過重なものとなるおそれがある。また、雇用状況などを反映した国民年金の若年層の増加や所得の伸び悩み等により、国民年金の未納者は一層増加している。
- これらの問題を解決し、高齢期の生活の基本的な部分を支えるものとしての年金制度を守り、将来にわたり持続可能な制度とする改革が急務である。
- 本部会では、改革に向けての検討の中で、将来の年金制度のあるべき姿、制度体系の基本的見直しについて議論を積み重ねてきた。年金制度は、個人の一生に関わり、人々の人生設計に組み込まれているものであるがため、その急激な変更には慎重でなければならないが、社会経済の変動とともに、その時代に合った年金制度にしていくことも必要である。しかしながら、次の改正での制度体系の在り方の基本的な変更については、本部会においては、意見の一致を見るに至らなかった。今後とも議論の積み重ねが必要であるが、その答えが見出されるまで何の改革も行わないとすることはできない。次の改正で制度の持続可能性など以下に述べるような視点に立脚しつつ、将来の制度体系も展望しながら、改革に踏み出さなければならない。

- また、年金制度は次世代とその経済活動によって支えられていくものであり、制度を持続可能なものとするためには、次世代育成支援施策の充実を図り年金制度を支える次の世代を育成する環境づくりを進めるとともに、経済の回復、活性化が不可欠であり、全力を挙げてその努力を続けていくべきである。

II. 年金改革の基本的な考え方

1. 年金改革の基本的な視点

- 改革に当たっては、①社会経済と調和した持続可能な制度とする、②制度に対する信頼を確保する、③多様な働き方に対応し、より多くの者が能力を発揮できる社会につながる制度とする、④個人のライフコース（生涯にわたる生き方、働き方の選択。以下「ライフコース」）に対して中立的な制度とする、という視点を基本とすべきであり、また、⑤他の社会保障制度や税制等の諸制度との整合性なども念頭に置く必要がある。

<国民皆年金の堅持・持続可能な制度の構築と制度に対する信頼の確保>

- Ⅰ. で述べたとおり、公的年金は国民生活や社会経済に不可欠な存在であるからこそ、将来にわたり国民皆年金を堅持し、少子高齢化が進む中であっても、持続可能な制度として国民の信頼を確保し、将来の世代に健全な年金制度を残していかなければならない。
- 公的年金制度は、現役世代の保険料負担で高齢世代の年金給付を支える世代間扶養の考え方を基本にしており、現役世代の理解、納得と合意なくして制度を維持することはできない。
- 制度に対する信頼を確保していくためには、以下の点が特に重要である。
 - ・ 公的年金制度は、現役時代の所得の喪失を補填することにより高齢期の所得保障を行うものであり、高齢期の生活の基本的な部分を支えるものとしての給付水準を確保すべきである。
また、公的年金給付は、高齢者個々人の生活設計に組み込まれており、その水準の過度の調整や急激な変更を行うことは適切でない。
さらに、高齢期の生活のニーズは多様であり、高齢期の所得保障の

すべてを公的年金により賄うことは困難であることから、公的年金に、自助努力に基づく所得源泉を組み合わせる高齢期の生活をカバーするという考え方の下に、企業年金、確定拠出年金や個人年金の充実も図っていくべきである。

- ・ 制度に対する信頼を確保していくためには、将来の現役世代の負担が過重なものにならないように配慮しつつ、世代間・世代内の公平の観点から、給付と負担の在り方の見直しを行うべきである。

また、人口、社会経済の変動に柔軟に対応でき、安定して運営されるような仕組みを目指した改革を行うべきである。

- ・ 国民年金は国民皆年金の基本であることから、国民年金の未納・未加入問題は、制度に対する信頼を損ね、社会連帯に基づく制度の根幹を揺るがしかねない重大な問題であり、制度面の整備を含めて徹底した対応を図るべきである。

- ・ なお、給付と負担の在り方や国民年金の在り方については、税方式化を含む制度体系の抜本的な改革が必要との意見があった。また、後述の世代別の給付と負担の比率も参考にして、その差をできるだけ改善し、年金制度の安定を図るため、給付と負担の見直しを速やかに行うべきであるとの意見があった。

- ・ 高齢者世代にとってのみならず、若い世代にとっても、公的年金の役割は重要であり、他の仕組みでは代替できないものであるにもかかわらず、特に若い世代から年金制度への不安感、不信感が向けられているのも事実である。このような若い世代の抱く意識をよく分析し、対応していくことが必要であり、誤解や説明の不足から来るものについてはあらゆる方法により年金制度をわかりやすく説明し、誤解を解いていかなければならない。さらに、若い世代の公的年金制度に対する理解と信頼を高めるためには、数十年先の自分の高齢期において受給する年金を、少しでも実感のあるものとしていくため、どの程度保険料を負担したか、それが将来の年金給付にどう反映するかについて、分かりやすく情報を提供し、把握しやすいようにしていくことが必要である。

＜多様な働き方に対応し、より多くの者が能力を発揮できる社会につながる年金制度＞

- 少子高齢化の急速な進行の中で、我が国の経済社会を活力あるものにしていくためには、働く意欲を持つ者が多様な形で働き、能力を発揮できる社会を構築していくことが重要である。年金制度についても、女性や高齢者の就労を抑制することなく中立的な仕組みとなるよう見直し、次世代育成支援等の方策についてもできるだけ制度に組み込むとともに、次に述べるように、個人のライフコースに中立的な制度とする観点からも、厚生年金の適用の在り方や在職老齢年金制度の在り方を見直すべきである。

＜ライフコースの多様化への対応＞

- 人々は、就職、転職、起業、結婚、出産、子育て等の転機を通じて様々な生き方、働き方を選択するようになり、また、高齢期になっても引き続き就労を続けるなど、男女を問わず、人々の生き方、働き方は多様なものになっている。これに対し、現行の年金制度は、個々人の多様な生き方、働き方の選択に十分に対応できていない点もあり、人生の様々な選択に対して中立的な制度となるよう見直していくべきである。

あわせて、雇用システム、次世代育成支援施策、税制等の関連施策との連携を図っていかなければならない。

＜社会保障制度や税制との関連等総合的な視点＞

- 給付と負担の水準などの制度設計に当たっては、医療、福祉、税制などの在り方との関連を含めて総合的な検討が必要である。

また、将来の現役世代の負担を過重なものとしないようにして、国民負担率の上昇を極力抑制するという観点を念頭に置くことが必要である。

なお、国民の生活の視点からは、国民負担率の上昇だけを抑制したとしても、それに伴い、医療や介護の自己負担や家族内の扶養などの個人の負担が重くなりかねないことにも留意が必要である。

2. 公的年金制度の体系について

- 公的年金制度の体系は、適用の仕方、給付設計、財源調達方法などによって相違があるが、これまでも、昭和36年の国民年金の創設に至る時期、また昭和61年の基礎年金制度の創設に至る時期を中心に制度体系の基本的在り方が検討された。