

基礎年金の国庫負担の引上げ等について

1. 基礎年金の国庫負担引上げについて …………… 1
2. 税方式の論点等について …………… 7

1. 基礎年金の国庫負担引上げについて

平成16年年金制度改正と残された課題について

平成16年改正のフレームワーク

- ① 上限を固定した上での保険料の引上げ 【上限:厚生年金18.3%、国民年金16,900円(16年度価格)】
- ② 負担の範囲内で給付水準を自動調整する仕組み(マクロ経済スライド)の導入
【所得代替率は低下するが、50%以上(16年財政再計算では50.2%、19年2月の暫定試算では51.6%)を確保】
- ③ **基礎年金国庫負担の2分の1への引上げ(平成21年度までに実施)**
等の枠組みにより、長期的な給付と負担の均衡を図り、制度を持続可能なものとした

- ・ 国庫負担2分の1引上げについては、税制の抜本的な改革を行った上で、平成21年度までに行うことが法律上義務付け。
- ・ 5年ごと(次期:平成21年春)に、法律に基づき、財政検証(長期的な財政収支の見通しを作成し、16年改正の財政フレームの有効性を確認)。

堅調な財政フレーム 【平成16年財政再計算時の見通しと実績の比較】

- ①積立金の運用利回りが+4ポイント
- ②厚生年金の被保険者数が160万人程度上回り、12兆円程度も年金財政は好転

- ・ 平成16年改正のフレームのなかで残された課題は、国庫負担2分の1引上げのみであり、いわば「仕上げ」の対策。

年金制度を持続可能なものとするためには、**国庫負担2分の1引上げが前提**
まずは、**所要財源(約2.5兆円)の確保が必要**

基礎年金国庫負担規定の構造(1)

国民年金法(昭和34年法律第141号)一抄一

第85条 国庫は、毎年度、国民年金事業に要する費用(次項に規定する費用除く。以下同じ。)に充てるため、次に掲げる額を負担する。

① 当該年度における基礎年金(老齢基礎年金、障害基礎年金及び遺族基礎年金をいう。以下同じ。)の給付に要する費用の総額…(中略)…の**2分の1に相当する額**。

②～③ (略)

2 (略)

国民年金法本則で
国庫負担
2分の1を規定



平成16年改正法附則(平成16年法律第104号)一抄一

第13条 1～6(略)

7 平成十九年度から別に法律で定める年度(次条第1項及び第2項、附則第16条第1項、第32条第6項並びに第56条第2項において「特定年度」という。)の前年度までの各年度における第四条の規定による改正後の国民年金法第85条第一項の規定の適用については、…(中略)…「**の2分の1に相当する額**」とあるのは「**に、3分の1に1000分の32を加えた率を乗じて得た額**」…(中略)…とする。

平成19年度から特定
年度の前年度まで「2
分の1」を「3分の1＋
32／1000」に読み替え

※平成17年度及び平成18
年度については、それぞれ
「平成17年度＝1／3＋11／
1000」、「平成18年度＝1／
3＋25／1000」に読み替え



平成16年改正法附則(平成16年法律第104号)一抄一

第16条

1 特定年度については、平成19年度を目途に、政府の経済財政運営の方針との整合性を確保しつつ、社会保障に関する制度全般の改革の動向その他の事情を勘案し、**所要の安定した財源を確保する税制の抜本的な改革を行った上で、平成21年度までの間のいずれかの年度を定めるものとする**。

2 (略)

特定年度(※)を定める
期限等を規定

(※)「特定年度」とは、国庫負担割合を2分の1に引き上げる年度のこと。このための法律の制定が必要。

基礎年金国庫負担規定の構造(2)

現行制度によれば、基礎年金の国庫負担割合は、

- ・ 本則では「2分の1」とされているが、
- ・ 附則では「特定年度」の前年度まで「3分の1 + 1000分の32」とされており、

A

所要の安定財源を確保する
ための税制の抜本改革法

B

2分の1を実施する特定年度を
平成21年度とする法律

というA、B二つの関係法案の国会での成立があって初めて、「平成21年度の国庫負担2分の1」が実現する。

→ 仮にもこれらの法案の成立がない場合、

- ・ 平成21年度以降、現行法の解釈・運用で対応できるか、
- ・ 平成21年度以降、場合によっては、いわゆる「法の欠缺」(適用すべき法の規定が欠けている状態)を招き、基礎年金に対する国庫負担自体の予算計上に支障が生じるおそれがあるのではないか。
- ・ 5年ごとの財政検証の前提が整わず、その内容や作業に支障が生じるおそれがあるのではないか

基礎年金国庫負担割合の引上げとその道筋

【年金制度改正法附則第15条】

平成17年度及び平成18年度において、我が国の経済社会の動向を踏まえつつ、所要の税制上の措置を講じた上で、別に法律で定めるところにより、国庫負担の割合を適切な水準へ引き上げるものとする。

<平成16年度与党税制改正大綱>

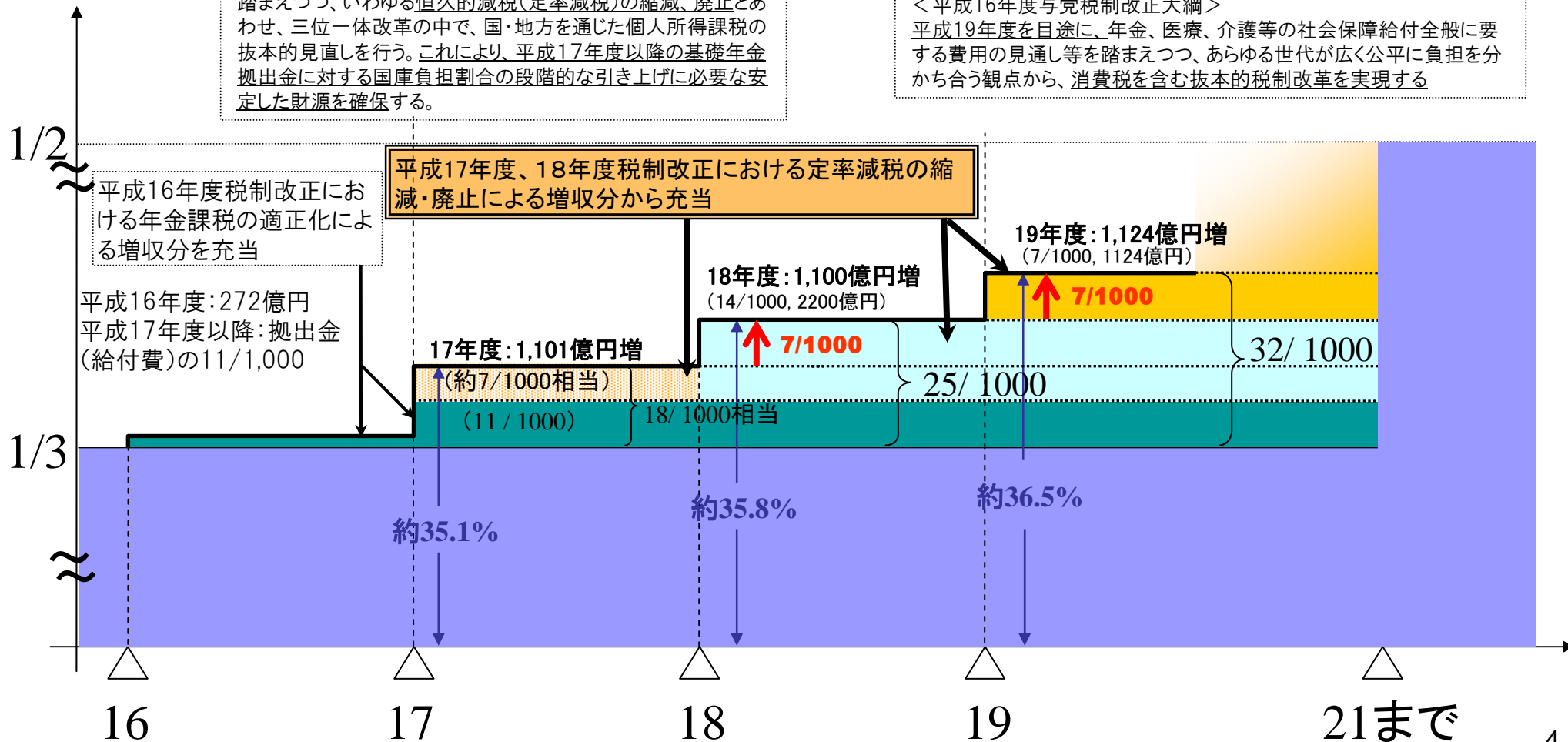
平成17年度及び18年度において、わが国経済社会の動向を踏まえつつ、いわゆる恒久的減税(定率減税)の縮減、廃止とあわせ、三位一体改革の中で、国・地方を通じた個人所得課税の抜本の見直しを行う。これにより、平成17年度以降の基礎年金拠出金に対する国庫負担割合の段階的な引き上げに必要な安定した財源を確保する。

【年金制度改正法附則第16条】

特定年度(国庫負担割合が2分の1に完全に引き上げられる年度)については、平成19年度を目途に、政府の経済財政運営の方針との整合性を確保しつつ、社会保障に関する制度全般の改革の動向その他の事情を勘案し、所要の安定した財源を確保する税制の抜本的な改革を行った上で、平成21年度までのいずれかの年度を定めるものとする。

<平成16年度与党税制改正大綱>

平成19年度を目途に、年金、医療、介護等の社会保障給付全般に要する費用の見通し等を踏まえつつ、あらゆる世代が広く公平に負担を分かち合う観点から、消費税を含む抜本的税制改革を実現する



平成19年度予算編成大綱

(平成18年12月14日自由民主党・公明党)(抜粋)

年金については、平成19年度予算において、現行の基礎年金国庫負担割合(1/3+25/1,000)に7/1,000(1,124億円)を加えるものとする。

また、平成20年度における国庫負担割合の引上げ課題については、平成16年度以降の与党税制改正大綱により、平成17年度以降段階的な引上げを行ってきた経緯、政府の財政健全化に向けた方針との整合性等を踏まえ、平成20年度予算編成過程で適切に対処するものとする。

平成19年度税制改正大綱

(平成18年12月14日自由民主党・公明党)(抜粋)

来年秋以降、早期に、本格的かつ具体的な議論を行い、平成19年度を目途に、少子・長寿化社会における年金、医療、介護等の社会保障給付や少子化対策に要する費用の見通し等を踏まえつつ、その費用をあらゆる世代が広く公平に分ち合う観点から、消費税を含む税体系の抜本的改革を実現させるべく、取り組んでいく。

基礎年金国庫負担割合の引上げに要する額の見通し (平成21年度)

(単位:兆円)

| 2分の1への 引上げに要する額 (A)－(B) | 基礎年金給付費 | 2分の1の場合の 国庫負担額 (A) | 現行割合による 国庫負担額 (B) |
|-------------------------------|---------|--------------------------|-------------------------|
| 2.5 | 19.4 | 9.9 | 7.4 |

(注1)金額はすべて名目額である。

(注2)国庫負担額には、地方公務員共済組合の基礎年金拠出金に係る地方負担等を含む。

(注3)免除期間に対応する給付や20歳前障害基礎年金などは、国庫負担割合が2分の1より高いため、
「2分の1の場合の国庫負担額」は、基礎年金給付費の2分の1より大きな額となっている。

(注4)「現行割合」は「3分の1＋1000分の32」(約36.5%)である。

(注5)平成16年財政再計算ベース

2. 税方式の論点等について

我が国の公的年金制度

- 我が国の年金制度の大きな特徴は、「社会保険方式」と「国民皆年金」。
- 「自らの老後に自ら備える」という自立自助の考え方を基本としつつも、すべての国民の老後生活の安定を図るため、現役のうちに保険料を拠出しあう「社会保険方式」が基本。
- また、無業者・低所得者など保険料負担が困難な者も含めすべての国民に年金保障を及ぼす「国民皆年金」を実現。

税方式の特長

- 一般論として、未納・未加入が発生し得ず、将来の無年金・低年金問題を回避できる可能性。
 - ← ただし、①相当長期間にわたって、未納・未加入に伴う低年金の問題が残る②既に保険料を払い終えた年金受給者にとって、受給後にも税負担を行う「二重の負担」が発生する。
- 社会保険方式に比べ、適用、記録管理等を別途行う必要がなく、運営コストが低くなる可能性。
 - ← 税方式でも、給付等のための新たなコストは発生。厚生年金制度が残るのであれば、給付に関わる諸書類の発送、相談業務等、相当の体制維持が必要。

社会保険方式の特長

- 「自立自助」と「社会連帯」の考え方に沿った制度。
- 拠出と給付の関係が個人ベースで明確であり、必要な負担について、国民的合意が得やすい。
 - * 「給付と負担の関係が明確な仕組み」は国民の目から見ても理解されやすく、拠出が給付に必ず結びつくという社会保険方式の「給付の安定性」に国民は安心感を抱いているのではないか。
- 社会保険方式では、権利(受給権)として給付が得られるが、税方式では権利性が弱い。

税方式の課題

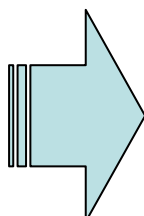
- 拠出(納税)と給付が個人ベースで連動しない「税方式」では、一層高齢化が進む我が国においては、財源面の制約から、給付が抑制されるおそれ強い。
 - * 基礎年金を税方式にした場合22兆円の税財源が必要(平成19年度)であり、現行の国庫負担(約7兆円)から約15兆円の追加財源が必要。(⇒消費税の増収分をすべて基礎年金に充当したとしても、6%の引上げが必要。)
- (注) 平成21年度においては、23.7兆円の税財源、16.3兆円の追加財源(消費税率換算7%)が必要。
- 資力に応じた給付制限は避けられず、その時々^々の財政事情や景気変動の影響を受けやすくなるおそれ。
 - * 税方式を採る諸外国においても、所得制限を設けている例が一般的。例えば、カナダでは、年金月額が4万円強で所得制限あり。
- 基礎年金分だけでも、国の基幹税たる消費税(約11兆円)に匹敵する金額を国民は年金保険料として現に負担。わざわざスクラップし、制度を組み替えるのは現実的か。

税方式年金への移行措置について

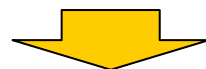
○ 税方式年金への移行措置については、

- a. 一定の時期から一斉に税方式に切り替える
- b. 一定の年齢層から一斉に税方式に切り替える
- c. 一定の時期から段階的に国庫負担率を高め、最終的に税方式に切り替える

といった内容が考えられるが、いずれも、次のような問題がある。

- 
- ・ 現行の社会保険方式における拠出実績について給付に反映させる(=過去の未納・未加入期間については給付を行わない)ことを前提とすれば、最低でも65年間以上という超長期間にわたり、未納・未加入による低年金・無年金の問題が解消しない。
 - ・ 既に保険料を払い終えた年金受給者にとって、受給後も税負担を行う「二重の負担」が発生する
 - ・ 「過去の保険料拠出実績に基づく給付」(=所得制限になじまない)を、税負担で賄うという、制度として分かりづらく、世代間の対立を生みやすい状態が相当期間続く。

○ また、移行措置bの場合、移行期の特定の世代のみに対して、保険料負担と税負担を同時に強いるといった不公平が生じ得る。



○ こうした問題を解消するためには、①過去の未納・未加入期間についても、移行後は給付に反映し、満額給付とするとともに、②過去保険料を拠出した者にとって不公平とならないよう、拠出実績に応じた上乘せ給付を行うこと、が考えられるが、このためには、二十数兆円から三十数兆円規模の追加財源が必要となる。

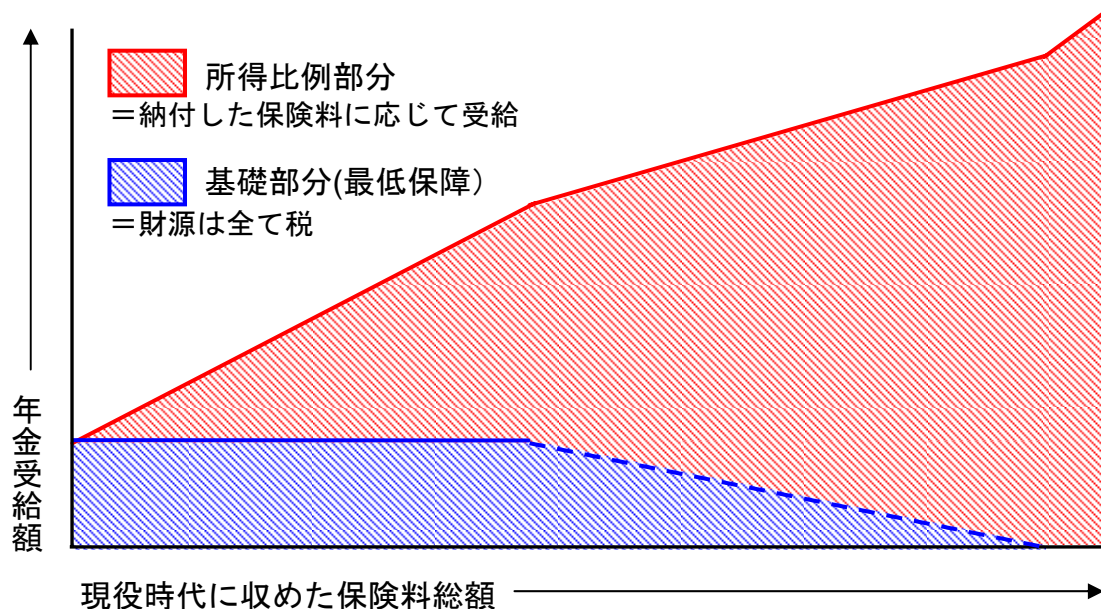
民主党案について

民主党案は、参院選向けマニフェスト(平成19年7月9日公表)によると、

- ① 全ての年金を例外なく一元化
- ② 基礎(最低保障)部分の財源はすべて税とし、高額所得者に対する給付の一部ないし全部を制限
- ③ 所得比例部分の負担と給付は、現行水準を維持
- ④ 消費税は全額年金財源(基礎部分)に充当(消費税率は現行のまま抑える。)

という内容。

民主党案の年金将来像(イメージ)



(注1) 年収1200万円強の方は最低保障年金は全額カット。年収600万円から1200万円の方はゆるやかにカット。(平成19年7月11日 日本記者クラブ主催「7党党首討論会」小沢民主党代表の発言)

(注2) 最低保障年金の支給額は、1月につき原則として7万円を下回らない範囲内。(平成16年11月19日提出 「高齢期等において国民が安心して暮らすことのできる社会を実現するための公的年金制度の抜本的改革を推進する法律案」)

(注3) 一方で、「最低保障年金は現在19兆円。全部払えばそういうことになる。」旨の発言。(平成19年7月11日 日本記者クラブ主催「7党党首討論会」小沢民主党代表の発言)

「参議院本会議(平成19年10月4日)輿石東委員に対する福田総理大臣答弁」

民主党の御提案について詳細は承知しておりませんが、全額を税による最低保障年金に関しては、納付した保険料に応じて給付が行われる現在の制度の在り方を見直すことについて国民がどう受け止めるか、所要額はどの程度か、消費税収のすべてを年金に充てた場合、国、地方財政赤字が拡大することはないか、生活保護との関係をどう考えるか。自営業者を含めた所得比例年金に関しては、公平な保険料の負担を求めるとの観点から、所得把握や事業所負担の在り方についてどう考えるかといった課題があると考えております。

「参議院予算委員会(平成19年10月15日)林芳正委員に対する舛添厚生労働大臣答弁概要」

○満額、月額6万6千円を65歳以上の方に一律給付するとなると22兆円。

○基礎年金の給付額は平成19年度で大体19兆円。

○消費税1%で2.5兆円ですから、約13兆円が今(消費税5%)の水準です。

○これ(約13兆円)を全部年金給付に充てた場合でも、約4割の給付をカットするということになりますから、そうしないためには財源として、例えば消費税を充てるなら数%の増税ということが必要になろうかと思えます。

○今度、逆にどれくらいの所得水準の方々に対してカットをしないといけないかということですが、大体、年収500万円以上の方が給与所得者の3割程度なので、この方たちにかかり切り込む。さらに、もっと言うと、年収400万円以上の方々にもかなり給付を切り込まないと、税源が今の13兆ということならば、給付の方はそういう形になるという計算でございます。