

## 公的年金制度の在り方に関する各種提言の背景などについて

### 1. 国民年金制度の創設と「国民皆年金」体制

#### 《社会保険方式》

- 我が国の公的年金制度は、「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」が基本とされた。

#### 《国民皆年金》

- この社会保険方式下において、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こととし、「国民皆年金」の実現を図った。

(注) 国民年金を納得感ある制度とするため「所得に応じた負担を求め、これに応じて給付を行う制度」とすること(所得比例年金とすること)は、創設以来の1つの課題であるが、所得比例年金制度の前提となる「所得捕捉」の問題をクリアできず、定額保険料の制度として、今日に至っている。

- 低所得等のために、保険料負担が困難な者については、保険料を「免除」した上で、税財源(公費)により一定の給付を保障。

⇒社会保険方式の下で、税財源により、社会保険方式を補う制度的工夫を行っているとの評価も可能。

「保険料の拠出」を給付の要件とする社会保険方式の年金制度において、「国民皆年金」の実現を図ってきているが、保険料の拠出期間の不足に起因する無年金や低年金も生じている。

## 《「年金」という名に値する老齢年金》

- 昭和36年の制度創設当時、年金という名に値する水準を確保するためには、25年の拠出期間が必要とされた。こうした点も踏まえ、受給資格期間が25年に設定された。
- その後、25年の加入期間を給付水準の目安(標準的な年金)とし、年金額の充実が図られた\*1。
  - \*1 例えば、昭和41年には夫婦1万円年金、昭和44年には夫婦2万円年金、昭和48年には夫婦5万円年金を達成。
- 昭和60年に全国民共通の基礎年金を導入した。このとき、
  - ・ 国民年金は制度創設から25年を迎えており、また基礎年金に統合された厚生年金の定額部分については、その後の制度の成熟化に伴う平均加入期間が伸長していくなかで、
  - ・ 将来40年加入が一般的な時代における給付水準が現役世代の所得水準とのバランスを失うことが見込まれた\*2ため、  
給付水準を適正化するとともに、40年の保険料納付で、基礎的な消費支出をまかなう水準のフルペンションとされた。その際、25年の受給資格要件は維持された。
  - \*2 厚生年金に32年加入のサラリーマン世帯の年金水準が、改正当時は男子平均賃金の68%であったものから将来は83%となることが見込まれた。

## 2. 年金制度をとりまく環境の変化とこれに伴う問題

### 《少子・高齢化の進行》

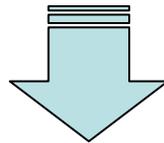
- 社会経済の変化に対応し、年金制度の長期的な給付と負担の均衡が保たれたものとするために、人口推計や将来の経済見通し等を踏まえ、5年ごとに財政再計算を行ってきたが、予想を超えた出生率の低下と平均寿命の伸びを踏まえ、給付や保険料水準の調整を行ってきた。

### 《経済情勢・雇用情勢の変化》

- 右肩上がりの経済成長の下では、保険料負担が上昇するなかでも、それを上回る賃金の上昇等により負担感が緩和されていたが、1990年代以降、日本経済は停滞を続け、経済成長率や賃金上昇率が低下し、可処分所得の伸びが鈍化するとともに、保険料の負担感も高まった。

また、経済のグローバル化によって、企業は国際的な競争にさらされるなかで、企業負担の限界も意識されるようになった。

- 雇用情勢の変化のなかで、パートなど非正規雇用が増加し、国民年金の加入者に占める割合も高まってきているなど国民年金の第1号被保険者の質的な変容が進んでいる。



- 少子高齢化など社会経済の環境変化に対応し、平成16年改正において、①上限を固定した上での保険料の段階的引上げ②基礎年金国庫負担の2分の1への引上げ③マクロ経済スライドの導入など、長期的な給付と負担の均衡を確保する改正を実施。

これにより、年金財政の面では、長期的に持続可能な制度に。

- 他方で、年金財政の安定性が高まった反面、基礎年金についても給付調整が行われるということもあり、改めて、「実際に受給する基礎年金の給付水準」や「無年金者」が存在するという実態に焦点が当たり、無年金者や低年金者対策をどう考えるのかといった点が、平成16年改正後の残された課題として、各方面で認識されるようになってきているのではないかと。

- ・ 無年金者・低年金者への対応の必要性が強く認識されていることにより年金制度に関する各種提言がなされているのではないかと。

⇒ 『税方式年金の提案』:「基礎年金の税方式化の各種提言において、税方式化により実現を図ることとしているもの」(参考資料1)

⇒ 『平成16年改正後の残された課題に対する提案』については、

- 主に「受給権の確保(無年金者対策)」の観点から、

「国民年金保険料の徴収時効(2年)の見直し」、「老齢基礎年金の受給資格期間(25年)の見直し」、「国民年金保険料免除制度の見直し等」、「非正規雇用者に対する厚生年金適用の拡大等」が、

- 主に「年金水準の確保(低年金者対策)」の観点から、

「低所得者や低年金者に対する加算や最低保障年金制度の創設」、「非正規雇用者に対する厚生年金適用の拡大等」などが、

提案されていると考えられる。

- このほか、少子化対策の拡充を図るべく、年金制度においても、対策を強化すべきという観点から「育児期間中の保険料免除」が提案されていると考えられる。
- また、平成16年改正により保険料を固定したため、更なる保険料の引上げによる政策の実施という選択肢がないなかで、新たに財源を必要とする政策を実施する場合には、税財源(公費)による対応をとらざるを得ない状況。このため、新たな公費の投入による政策の実現が各方面から提言されていると考えられる。
- これら各種の提言の実現に向けては、現行の年金制度の趣旨・考え方との関係整理はもとより、所要の安定財源の確保や、年金保険料の拠出意欲やモラルハザードの問題が生じづらい制度環境の整備などについての議論も必要であると考えられる。