

**公的年金の一元化について
- 社会保障財源のあり方**

**関西大学経済学部教授
財務総合政策研究所特別研究官
橋本 恭之
前財務総合政策研究所研究員
山口 耕嗣
大阪大学大学院経済学研究科
北浦 義朗**

2005 年 7 月

本論文の内容は全て執筆者の個人的見解であり、財務省あるいは財務総合政策研究所の公式見解を示すものではありません。

公的年金の一元化について - 社会保障財源のあり方

関西大学経済学部教授

財務省財務総合政策研究所特別研究官

橋本恭之

前財務省財務総合政策研究所研究員

山口耕嗣

大阪大学大学院経済学研究科博士後期課程

北浦義朗

公的年金の一元化について - 社会保障財源のあり方

1. はじめに

2004年度年金改正は、政治問題とまでなった国民年金の未納・未加入問題を始め、大きな国民の関心事となった。その改正では、将来の保険料率の上限を18.3%に固定し、マクロ経済スライドと呼ばれる自動的な給付削減策が盛り込まれた。その結果、近い将来に年金財政が破綻する危機は回避できたといえよう。しかし、世帯類型間の不公平、職種間での不公平などの公的年金制度に関する諸問題に対しては、明確な改善策を示したものとはなっていない。

このような残された課題を解決する方策のひとつとして期待されているのが公的年金の一元化である。わが国の年金制度では、自営業者とサラリーマンの間での不公平感の存在が指摘されてきた。自営業者の立場からは、公的年金としては老後の最低生活を保障する国民年金のみしか存在せず、しかも所得水準にかかわらず定額の拠出を求められるという不満がある¹⁾。サラリーマンの立場からは、自営業者等の未納・未加入比率の高さが全国民に共通の年金とされている国民年金財政を悪化させ、その穴埋めに自分たちが支払った保険料が使用されているのではないかという不満がある。サラリーマンの間でも、専業主婦やパート主婦については、国民年金の保険料は厚生年金を通じて間接的に負担しているため、独身世帯や共稼ぎ世帯よりも優遇されているのではないかという不満が存在する。

公的年金の完全な一元化が実現すれば、これらの不満は解消されることになる。公的年金の一元化に関しては、すでに政府・与野党・関係省庁・経済界・学会等から様々な提案がなされている。公的年金の一元化については、諸外国においてもいくつかの事例が存在する。これらの改革案のなかで、いかなる類型が望ましいかを判断するには、その改革が世代間、世帯類型間の年金給付・負担構造に及ぼす影響を把握する必要がある。そこで、本稿では、主な公的年金一元化案を紹介したうえで、わが国において公的年金一元化が世帯類型ごとに家計の年金の給付と負担の構造にいかなる影響をおよぼすのかをシミュレーションすることにした。

1)ただし、所得水準が(扶養親族等の数+1)×35万円+22万円以下の場合には、全額免除の対象になる。

2. 公的年金一元化の類型

表 1 年金制度一元化の議論の変遷

2003/10/20	民主党マニフェスト 税方式による全国民共通の所得比例年金での一元化提示。
2004/4/7	民主党年金抜本改革推進法案
2004/5/6	同上 年金制度改革に関する三党合意
2004/5/11	平成19年3月を目処に年金一元化について協議する旨合意 国民年金法等の一部を改正する法律案に対する修正案 平成16年度年金改革案成立に際して、与野党論戦の中、年金一元化の文言を法案に入れることに。
2004/6/17	社会保障改革に向けた協議機関設置を総理が明言
2004/7/30	社会保障の在り方に関する懇談会 上記を受けて設置、年金一元化を含めた社会所掌一体改革を議論スタート
2004/8/26	民間議員より「年金制度の一元化は基礎年金の一元化をまず考えるべき」という提案 経済財政諮問会議にて、4類型提示。その後の諮問会議において、上記方向性にて検討継続を表明
2004/9/10	連合案発表@懇談会 基礎年金全額税方式・パート等への厚生年金部分適用での一元化提案 被用者年金の一元化、自営業者の所得比例設立 被用者・自営業者の一元化
2004/10/21	経団連等各委員案発表@懇談会 経団連：被用者年金の一元化をやり、一階税方式・二階所得比例の一元化 石弘光：被用者年金の一元化からはじめ、最終一元化へ。税方式は時期尚早。 笹森清：連合に同じ 潮谷義子：(国家公務員・地方公務員)共済年金統合は考慮要する。医療・福祉との一体運営なので。税方式反対 杉田亮毅：被用者年金一元化先行。国民年金統合は時間を要す。税方式反対 西室泰三：経団連に同じ 宮島洋：被用者年金の財政統合から始めるべき。国民年金サイドでの一元化への基盤整備が先決。税方式に疑問。
2005/4/1	衆参両院の本会議における「年金制度をはじめとする社会保障制度改革に関する決議」 与野党全会派が参加する国会における社会保障制度改革に関する協議の場である「両院合同会議」の設置が確認。
2005/4/8	衆参両院：年金制度をはじめとする社会保障制度改革に関する両院合同会議(年金改革両院合同会議)

公的年金一元化については、政府よりむしろ野党である民主党が積極的に主張してきた。表 1 は、近年における年金一元化の議論の流れをまとめたものだ。2003 年 10 月の民主党マニフェストにおいては、スウェーデン方式を範とした一元化が政府案への対案として示された。民主党案では、税方式による全国民に共通の所得比例年金を導入することで完全な一元化が提案されていた。政府案が年金財政の破綻を防ぐという緊急の課題に重点をおいていたのに対し、民主党案は全国民に共通の年金制度を創設するという点で長期的な視野にたったものでもあった。2004 年 5 月 6 日に、2004 年度年金改革の実現に向けて民主党の協力を仰ぐために、2007 年 3 月を目処に年金一元化について協議するという自民・公明・

民主の三党合意がなされた。2004年7月には、官邸において「社会保障の在り方に関する懇談会」が設置され、議論がスタートした。2004年8月には、経済財政諮問会議において年金一元化の4類型が示され、年金一元化はまず基礎年金の一元化からをまず考えるべきという提案がなされた。2005年4月からは、年金制度をはじめとする社会保障制度改革に関する両院合同会議（年金改革両院合同会議）が始まった。ここでも与野党それぞれの一元化案を持って一元化方式・財源の問題を中心として当初から対立が続いている。

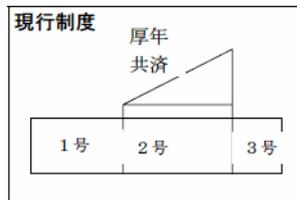
これまでの一元化案を一元化方法と財源にわけて簡単に整理分類してみよう。一元化の方法として、実務上の現実的な対応として基礎年金一元化・2階建て部分の先行統合という部分一元化と、全国民共通の総合一元化があげられる。財源に関しては社会保険方式の維持を前提とする社会保険料と租税のミックスと全額租税による税方式とに分けられる。また全額税方式においては、その財源を消費税や所得税などの税種目に求めるのか、それを年金への特定目的財源とするのか一般財源から賄うのかに分かれる。

図1は、2004年8月に経済財政諮問会議が示した年金一元化の4類型である。類型1は、一階部分の完全な一元化の上に、職種毎の二階建て所得比例部分が分立する形式であり、諸外国ではイギリスが類似した形態となっている²⁾。現行制度のもとでは、国民年金は、給付面では全国民に対して共通の基礎年金を提供しているものの、サラリーマンと自営業では拠出の方法が異なっている。自営業者等の第1号被保険者の保険料は2005年現在13,580円の定額負担であり、サラリーマン等の第2号被保険者の保険料は厚生年金で一括徴収され報酬比例で13.934%となっている。サラリーマンの妻などの第3号被保険者については厚生年金が国民年金に対してまとめて支払うことになっている。諮問会議では、財源調達については保険料、税の両方がありうるとしているが、保険料方式を採用する場合には、すべての国民が直接保険料を負担することになる。サラリーマンの保険料拠出には、雇用主負担と呼ばれる企業負担部分が含まれているが、自営業者等と完全に同じ扱いをするならば、企業負担部分は廃止することになる³⁾。

2)イギリスの年金制度については、岩間(2004)が詳しい。

3)ただし財政諮問会議では、明示的に企業負担の廃止を打ち出してはいない。

(別紙) 年金一元化に関する類型の特徴



類型	特徴
①基礎年金の負担の一元化 	各類型に共通する目指すべき方向としては、 ・自営業者とサラリーマンの不公平感の解消。 ・職業変更があった場合の未加入の防止。 ・一階部分で一元化。 ・一階部分は、職業を問わず同じ負担(注)。 ・定額保険料の場合は、専業主婦等からも徴収。 ・一階部分の企業負担の扱いが論点。
②自営業者に所得比例年金 	・二階部分で一元化。 ・自営業者もサラリーマンと同じ所得比例年金に加入。 （一階部分は①と同じ） ・自営業者からも定率保険料を徴収。 ・自営業者の所得捕捉が必要(番号制が不可欠)。
③すべてに所得比例年金 	・一階部分と二階部分を分けなくて一元化。 ・すべての人に従前所得に応じた年金。 ・ナショナル・ミニマムが確保できるかが論点。 ・自営業者からも定率保険料を徴収 ・自営業者の所得捕捉が必要(番号制が不可欠)
④すべてに定額年金 	一階部分と二階部分を分けなくて一元化。 （①で二階部分を廃止・民営化したものと同じ） ・すべての人にナショナル・ミニマムを確保。 ・従前所得に応じた保障ができない。 ・制度が簡明。 ・変更後の二階部分の取扱いが論点

(注) 負担の方法は、定額保険料、所得比例保険料、税がある。

出所：経済財政諮問会議ホームページ

<http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2004/0826/item3.pdf>

図1 年金一元化の類型

類型は、類型の二階建て部分についても全国共通の二階建て所得比例部分を設置するものである。この場合には自営業者等は、新たに一階建て部分の定額保険料に加えて、二階建て部分の定率保険料を支払うことになる。諮問会議では、自営業者等についても所得に比例した負担を求めるには、自営業者の所得捕捉を確実にするため、納税者番号制度の導入が不可欠であるとしている。

類型は、全国共通の所得比例一階建てのみの形式である。民主党の改革案がベースとしたスウェーデン方式はこのタイプに分類される。この方式では、国民年金、厚生年金という二階建て構造は完全に一体化したものに移行され、すべての国民が所得に応じて保険料負担し、支払った保険料に応じた給付が受けられることになる。類型と同様に、自営業者の所得捕捉のために、納税者番号制度の導入が必要となる。

類型 は、全国民共通の一階基礎年金部分のみの建てであり、同様の制度はオーストラリア・ニュージーランドで実施されている⁴⁾。この場合は、現在の厚生年金、共済年金などの二階建て部分は、民営化されることになる⁵⁾。

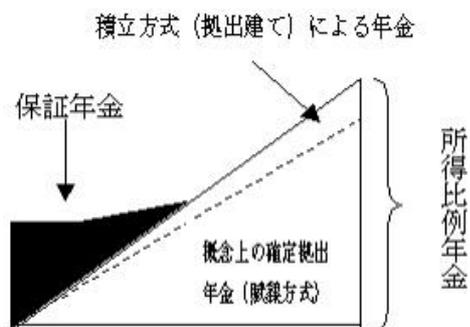
表 2 各国年金制度概況

国	基礎・比例方式	財源	制度分立	所得制限	備考
日本	基礎・所得比例併用2階建て	社会保険料 基礎部分1/2国庫負担	2階部分は職種間分立		
イギリス	基礎・所得比例併用2階建て	社会保険料 一部国庫負担あり	2階部分は職種間分立		総合的社会保険制度の一部 年金制度外の年金クレジットで最低所得保障 2階部分、一定の企業年金・個人年金あると除外 2階部分、被用者のみ自営業者は対象外
フィンランド・ノルウェー	基礎・所得比例併用2階建て	社会保険料	共通		
デンマーク	基礎・所得比例併用2階建て	社会保険料 基礎部分全額国庫負担	共通だが、自営業者は2階部分の加入は任意	あり	基礎年金の水準が高い 2階部分、自営業者は全額負担
カナダ	基礎・所得比例併用2階建て	社会保険料 基礎部分全額国庫負担	共通	あり	相対的に低額、年金給付の44%は私的年金。 2階部分、自営業者は全額負担
スウェーデン	所得比例一階建て 最低保障部分併用	社会保険料 最低保障分:全額国庫負担	共通	あり	最低保障年金の導入
ドイツ	所得比例一階建て	社会保険料 国庫負担なし	職種間分立		
フランス	所得比例一階建て	社会保険料 国庫負担なし	職種間分立		
アメリカ	所得比例一階建て	社会保険料 国庫負担なし	ほぼ共通	あり	
オーストラリア	基礎年金一階建て	全額国庫負担	共通	あり	資産テストあり(所得と資産について)
ニュージーランド	基礎年金一階建て	全額国庫負担	共通	あり	資産テストあり(所得についてのみ)

4) オーストラリア、ニュージーランドの年金制度については下野(1996)が詳しい。

5) 財政諮問会議では、民営化を明示してはいない。

このように、財政諮問会議が提示した年金一元化案は、諸外国ですでに実施されている形態を含んでいることがわかる。表2は、諸外国の年金制度の概況をさらに詳しくまとめたものである。この表からは、年金の一元化がおこなわれている国としては、スウェーデン、オーストラリア、ニュージーランドなどが挙げられること、税方式を採用している国で年金給付に所得制限が実施されていることなどがわかる。



出所：厚生労働省第3回社会保障審議会年金部会配布資料引用。

図2 スウェーデン方式のイメージ図

次に、民主党案がベースにし、財務省でも検討していたものとして有名なスウェーデン方式について紹介しておこう⁶⁾。図2は、スウェーデン方式の仕組みを図解したものである⁷⁾。この図の横軸には所得が、縦軸には年金給付水準がとられている。基本的には全国民が所得に応じて比例的に保険料を拠出し、拠出に応じて給付額が決定されることになる。ただし、低所得者の場合には保険料に応じた給付額では、老後の最低生活を保障することができないために、所得比例年金を補完する最低保証年金が支給される。最低保証年金の財源は、租税ですべて賄われることになる。所得が一定水準までは、この最低保証年金は最低保証額と所得比例年金との差額として支給され、所得比例年金の増加額に応じて最低保証年金が100%カットされるため、給付額を示す線が水平となっている。所得が一定水準を超えると、所得比例年金の増加額の一定割合が削減されるようになるために、最低保

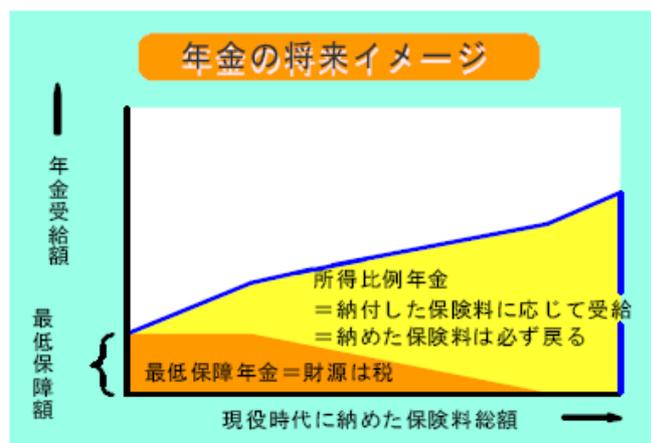
6)財務省での検討については、財政制度等審議会・財政制度分科会(2004年9月12日)を参照されたい。

7)スウェーデン方式のさらに詳しい説明は、岩間(2004)を参照されたい。

証年金と所得比例年金の合計額はわずかだが上昇していくようになる。最低保証年金がゼロになる所得水準を超えると、年金給付は所得比例年金のみとなる。

スウェーデン方式のいまひとつの特徴は、財政運営方式として「みなし掛け金建て」の年金制度となっているところである。図2の所得比例年金の大部分（点線の下）は賦課方式で運営されている。残りの部分が、積み立て方式で運営されることになる。

民主党の年金一元化案は、スウェーデン方式と同様に所得比例年金を採用しているものの細部においては構造が異なる。図3は、民主党案のイメージを描いたものである。縦軸には年金受給額、横軸には現役世代に納めた年金保険料総額が採られている。保険料総額が一定水準に達するまでは、定額の最低保証年金と所得比例年金の合計額が支給される。定額の最低保証年金は、保険料総額が一定水準を超えると徐々に削減されていく。保険料総額が多い場合には最低保証年金は給付されない。すなわち、現役時代の高所得者に対しては、最低保証年金は給付されないことになる。最低保証年金の財源は、年金目的消費税など全額租税で調達するとされる。



出所：民主党マニフェスト 2004年4月引用。

図3 民主党の年金一元化案

また民主党案の特徴として、2分2乗方式があげられる。2分2乗方式とは夫と妻の年金権を合算して2分する仕組みである。2分2乗方式では、夫と妻の収入を合算し、二人で半分ずつ収入があったようにして年金保険料もそれぞれ折半した収入に応じて支払ったようにみなす。そうすることによってたとえば2分2乗適用前の夫の年金が20万円、妻の年金が10万円のときは、夫妻の受給額を15万円ずつとすることになる。これにより専業主婦個人の年金権が確立されることになる。女性の年金問題に対応し、全国民共通の年金一元化が前提となっている民主党案の特

色といえよう⁸⁾。

3. 公的年金一元化の影響

3.1 シミュレーションの前提と手法

本節ではいくつかの一元化案が実行されると、世帯類型毎に家計・個人にどのような影響が出るかをシミュレーションする。具体的には、『全国消費実態調査』の世帯類型別の「勤め先収入」等の家計データを使用し、世帯類型別に所得のプロファイルを推計し、生涯にわたる年金保険料負担、税負担、年金給付額を求めることにした⁹⁾。

表3 世帯類型ケース分け

: 夫婦、妻は専業主婦
: 夫婦で40年共働き
: 夫婦、妻は出産で退社しその後正社員に
: 夫婦、妻は出産で退社しその後パートに
: 夫婦、妻は出産で退社し専業主婦に
: 男性単身
: 女性単身

* 男性の就労期間は20歳～60歳、 の女性の就労期間は20～26歳・42～60歳、 の女性の就労期間は20～26歳・42～60歳、 の女性の就労期間は20～26歳

* 男性寿命：78歳、女性寿命：85歳

世帯類型は表3のように分類した。 は既婚世帯であり、妻は生涯専業主婦、 は既婚世帯で夫婦生涯共働き、 は既婚世帯であり、妻は一時離職しその後フルタイムの正社員として復帰、 は既婚世帯であり、妻は一時離職しその後パートタイムとして復帰、 は

8) 民主党マニフェストには、「夫婦の収入を合算し、その1/2ずつを各人の収入とみなす新方式(二分二乗方式)を採用します。これなら、働く女性の不公平感も解消され、専業主婦も自分自身の年金がきちんと確立します。」と記載されている。

9) 各世帯類型データの作成方法詳細については橋本・山口(2005)を参照されたい。

既婚世帯で、妻は途中まで働きその後専業主婦、 は生涯単身の男性、 は生涯単身の女性である。男女とも就労期間は 20 歳から 60 歳とし、 ・ ・ の女性の就労期間は、及び 20 歳から 26 歳と 42 歳から 60 歳、 20 歳から 26 歳とした。また男性の寿命は 78 歳、女性は 85 歳とした。

シミュレーションの前提となる各種経済前提は表 4 にあるように、政府の「改革と展望」等 2004 年度年金改正で厚生労働省が試算の前提としたものと基本的には同じとした。

本稿では、以上のようにして作成した生涯所得のデータに、各一元化案の年金制度に当てはめて、世帯類型毎の生涯受給年金・税負担・社会保険料負担等を計算した。社会保険料負担は厚生年金、政管健保、雇用保険、介護保険の合計額として税負担の計算を行い、各種社会保険料率として、政管健保が 8.2%を労使折半、雇用保険が本人負担 7.0/1000・雇用主負担 10.5/1000、介護保険が 1.11%を労使折半とし厚生年金保険料以外は改革前後とも不変とした。

表 4 各種経済前提

	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年以降	
	(2003年)	(2004年)	(2005年)	(2006年)	(2007年)	(2008年)	(2009年)	
物価上昇率(%)	-0.3	-0.2	0.5	1.2	1.5	1.9	1	
賃金上昇率(%)	0	0.6	1.3	2	2.3	2.7	経済好転	2.5[1.5]
[実質]	[0.3]	[0.8]	[0.8]	[0.8]	[0.8]	[0.8]	基準ケース	2.1[1.1]
							経済悪化	1.8[0.8]
運用利回り(%)	0.8	0.9	1.6	2.3	2.6	3	経済好転	3.3[0.8]
[実質(対賃金上昇率)]	[0.8]	[0.3]	[0.3]	[0.3]	[0.3]	[0.3]	基準ケース	3.2[1.1]
							経済悪化	3.1[1.3]

出所：平成 16(2004)～20(2008)年度は「改革と展望 - 2003 年度改定」

平成 21(2009)年度以降は、社会保障審議会年金資金運用分科会報告

表 5 各種一元化案の詳細

	ケースの特徴	保険料	税負担
基準ケース 現状政府案	<ul style="list-style-type: none"> ・専業主婦、パートの国民年金の保険料負担なし。 ・被用者全体の保険料からの拠出制度により、第3号被保険者の保険料分を負担。 	<ul style="list-style-type: none"> ・厚生年金： 18.30% (事業主 9.15%) ・国民年金： 月額16,900円 (平成16年度価格) 	
ケース1 基礎年金一元化(定額保険料)+現行2階建て	<ul style="list-style-type: none"> ・拠出制度を廃止し、被保険者全員から定額保険料を徴収。 ・2階部分の保険料のみ労使折半。 	<ul style="list-style-type: none"> ・厚生年金： 13.14% (事業主 6.57%) ・国民年金： 月額17,395円 (平成16年度価格) 	
ケース2 基礎年金一元化(定額保険料)+新所得比例年金	<ul style="list-style-type: none"> ・国民年金保険料はケース1に同じ。 ・自営業者は従来からの国民年金に加えて、新たに給与所得者と同じ所得等比例年金に加入。 ・2階部分の保険料のみ労使折半(被用者のみ)。 	<ul style="list-style-type: none"> ・所得等比例年金： 13.99% (事業主 7.00%) ・国民年金： 月額17,395円 (平成16年度価格) 	
ケース3 基礎年金税方式化+新所得比例年金	<ul style="list-style-type: none"> ・国民年金の保険料負担が無くなり、消費税を増税。 ・自営業者は従来からの国民年金に加えて、新たに給与所得者と同じ所得等比例年金に加入。 ・2階部分の保険料のみ労使折半(被用者のみ)。 	<ul style="list-style-type: none"> ・所得等比例年金： 14.10% (事業主 7.05%) 	<ul style="list-style-type: none"> ・年金目的消費税率： 4~5%程度必要
ケース4 基礎年金税方式化+現行2階建て	<ul style="list-style-type: none"> ・国民年金の保険料負担が無くなり、消費税を増税。 ・2階部分の保険料のみ労使折半 	<ul style="list-style-type: none"> ・厚生年金： 13.24% (事業主 6.62%) 	<ul style="list-style-type: none"> ・年金目的消費税率： 4~5%程度必要

表5は今回シミュレーションを行った各種一元化案である。基準ケースは、2004年度年金改正によってまとめられた現在の年金制度である。ケース1は基礎年金を完全に一元化するケースである。基礎年金についてはパートや専業主婦含む全員から月額17,395円の定額保険料を、厚生・共済年金については給与所得者から13.14%の報酬比例の保険料を徴収する¹⁰⁾。基準ケースにおける保険料率18.3%よりも低下するのは、すべての国民から定額保険料を徴収するので、報酬比例部分の保険料率では2階建て部分をまかなうだけで済むようになるからだ。ケース2では、ケース1に加え、2階部分も別途一元化して全国民を対象とした所得比例年金とし、自営業者にも加入させる。2階建て部分の保険料率は13.99%となる。ケース1よりも2階建て部分の保険料率が高くなるのは、加入対象を拡大することで、年金給付額が増大するが、それに見合った保険料収入の拡大が見込めないからだ。ケース3はケース2において基礎年金の国庫負担分を除く財源を定額保険料ではなく年金目的消費税に求めるケースである。これにより基礎年金はすべて租税によって調達されることになる。年金目的消費税の税率は、4%~5%の範囲内で徐々に引き上げていくことになる。2階建て部分の保険料率は、14.10%となる。ケース3よりも2階建て部分の

10)ただし、13.14%は最終段階での保険料率である。

保険料率が高くなるのは、消費税引き上げによる物価スライドにともない年金給付額が増大するからだ。ケース4は、基礎年金部分をすべて税で賄い、2階部分の厚生年金・共済は現在のままとするものである¹¹⁾。年金目的消費税の税率は、ケース3と同じとなり、2階建て部分の保険料率は、13.24%となる。ケース1よりも高くなるのは、消費税引き上げによる物価スライドの効果である。

3.2 給与収入階級別の社会保険料負担

まず、本節で提示した公的年金一元化が実現した場合の家計における保険料負担の変化をみておこう。複数ある世帯類型のうち、ここでは専業主婦世帯と単身世帯を取り上げる。

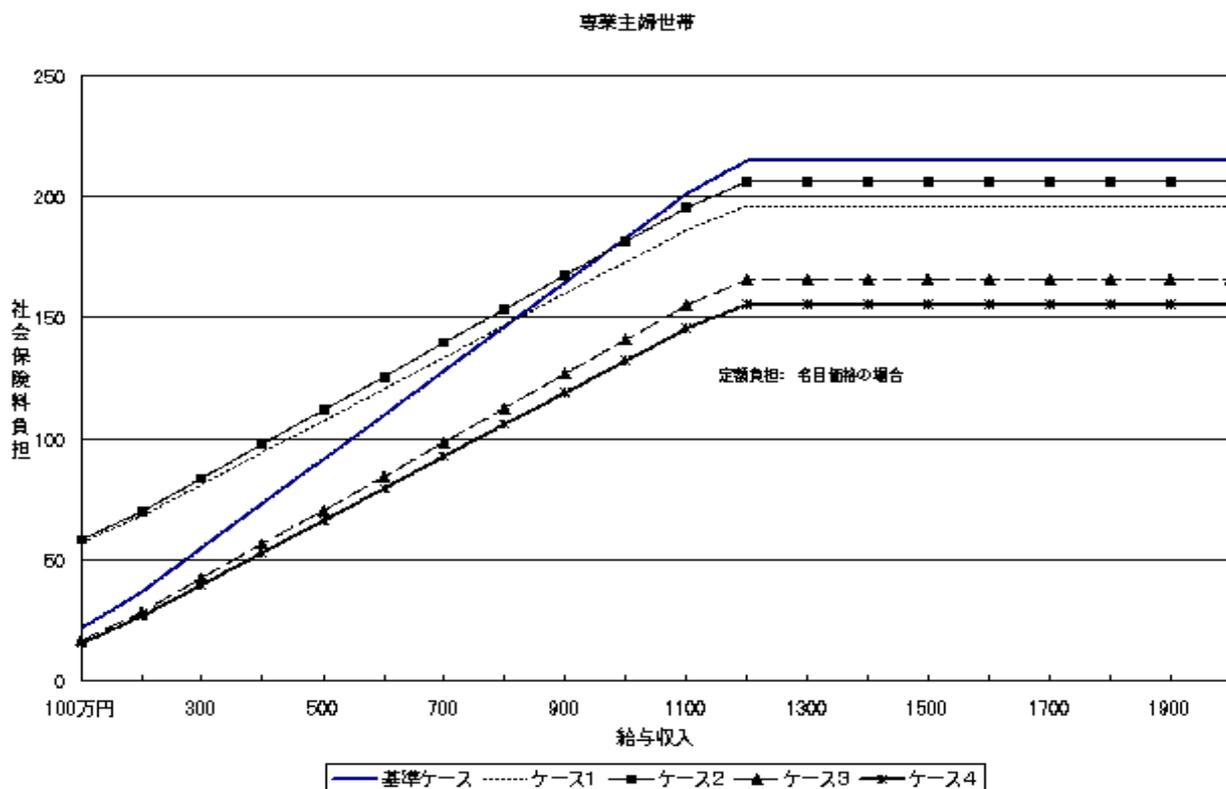


図4 給与収入階級別の社会保険料負担の変化：専業主婦世帯

図4は、専業主婦世帯について、年金の保険料率の段階的引き上げが終了する2018年以

11) 保険料率・消費税率等については、川瀬晃弘・北浦義朗・木村真(2005)の推計結果を利用した。

降における給与収入階級別の年金保険料負担を平成 16 年度価格表示で描いたものである。この図からは、基準ケースのもとでは保険料負担は所得の上昇につれて比例的に上昇し、給与収入が約 1200 万円に達すると頭打ちになることがわかる¹²⁾。

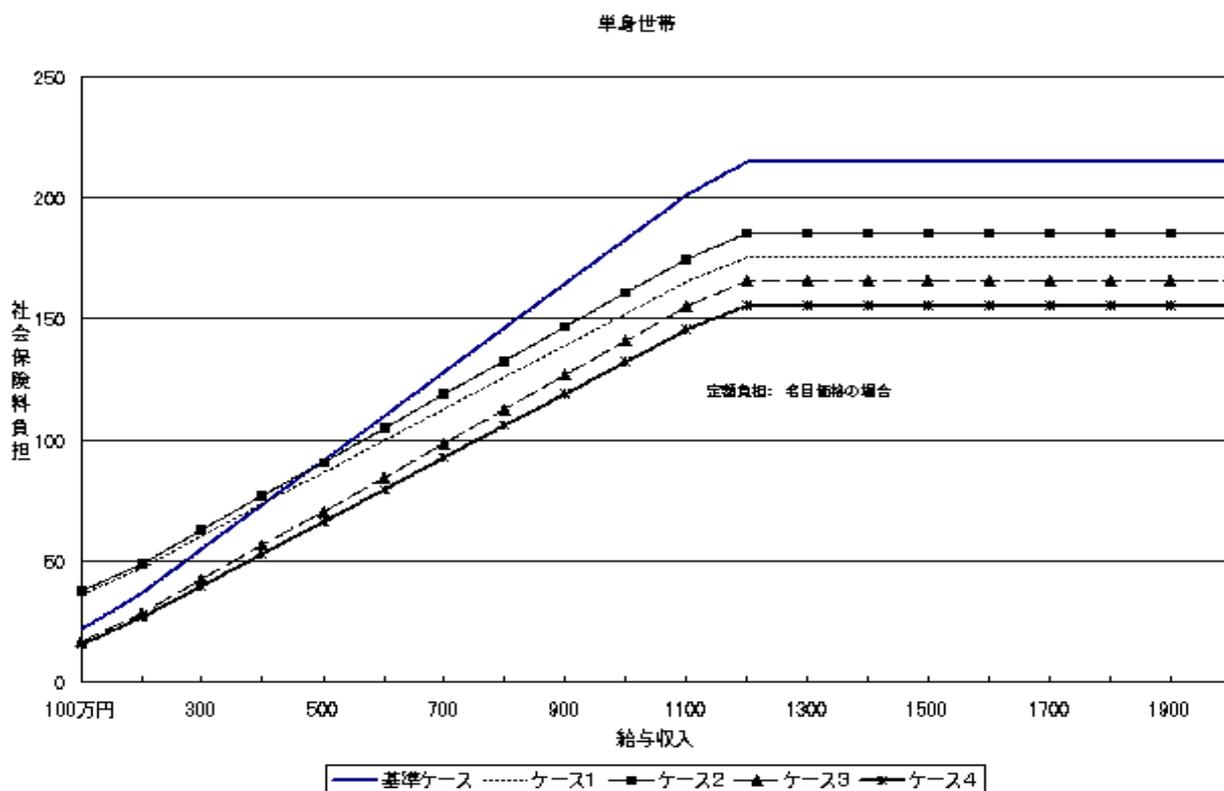


図 5 給与収入階級別の社会保険料負担の変化：男子単身世帯

試算の結果、一元化の3つのケースのうち、ケース1と2では、基準ケースと比較して保険料負担率が増加する収入階層と低下する収入階層が生じることが明らかとなった。具体的にケース1を取り上げてその分岐点を見てみると、基礎年金の一元化が実施された場合には、専業主婦世帯の場合、給与収入800万円以下の所得階層については負担が増加し、それ以上の高所得層については負担が軽減することになる。専業主婦世帯の低所得層の保険料負担が増加するのは、これまで直接保険料を負担していなかった専業主婦も、自営業者等と同様に保険料負担を負担するためである。

12) 標準報酬月額の上限は、現在の上限 620,000 円でなく、医療保険における標準報酬の上限 980,000 円と同じになると想定した。これは現在の公的年金の標準報酬表の上限が低く、いずれは引き上げられる可能性が大きいことを考慮したためである。

次に、単身世帯について年金一元化案が給与収入階級別の社会保険料負担に及ぼす影響をみたものが図5である。単身世帯の場合、年収約400万円以下の所得階層は負担が増加し、それ以上の所得層では負担が減少することになるだろう。単身世帯の給与収入約400万円以上の人たちの保険料負担が軽減されるのは、専業主婦などが直接保険料を負担することに伴い、2階建て部分の保険料率引き下げが可能になるからだ。

このように、専業主婦世帯に不利で、単身世帯に有利な影響が生じるのは、改革前において他の世帯よりも専業主婦世帯が優遇されてきたことの裏返しともいえる。

3.3 世帯類型別の給付負担比

この節では、世帯類型毎の社会保険料負担・受給年金額・税負担等の推計結果から、各一元化案の影響をみる。表6および表7は、3.1節で分類した各世帯類型別に給付負担比をまとめたものである。また、世帯類型間の格差として、各ケースについて最大の給付負担比と最小の給付負担比の差を示している(女子単身世帯を除く)。なお、ケース3及びケース4における給付負担比については、消費税の内年金目的に使用される部分の負担を含めた数字となっている。

表6 給付負担比(実質)

	片稼ぎ世帯	共稼ぎ世帯	共稼ぎ・一時 離職世帯	共稼ぎ・パ ート世帯	共稼ぎ・片稼 ぎ世帯	男子単 身世帯	女子単 身世帯	最大格差
基準ケース	1.40	1.13	1.21	1.46	1.36	0.84	1.48	0.63
ケース1	1.19	1.07	1.10	1.20	1.17	0.83	1.32	0.37
ケース2	1.10	1.02	1.12	1.13	1.26	0.80	1.28	0.46
ケース3	1.40	1.21	1.35	1.39	1.56	0.92	1.56	0.64
ケース4	1.52	1.27	1.33	1.49	1.43	0.96	1.59	0.56

基準ケースとの比較

ケース1	-0.21	-0.06	-0.12	-0.26	-0.19	-0.01	-0.16
ケース2	-0.30	-0.11	-0.10	-0.33	-0.11	-0.04	-0.20
ケース3	0.00	0.09	0.14	-0.08	0.20	0.08	0.07
ケース4	0.12	0.14	0.11	0.03	0.06	0.12	0.11

(備考) 年金保険料には雇用主負担分を含み、年金給付には遺族給付も含む

表7 給付負担比(名目)

	片稼ぎ世帯	共稼ぎ世帯	共稼ぎ・一時 離職世帯	共稼ぎ・パ ート世帯	共稼ぎ・片稼 ぎ世帯	男子単 身世帯	女子単 身世帯	最大格 差
基準ケース	1.88	1.52	1.61	1.99	1.85	1.10	2.04	0.89
ケース1	1.61	1.45	1.47	1.64	1.60	1.10	1.82	0.54
ケース2	1.49	1.11	1.50	1.54	1.71	1.05	1.77	0.65
ケース3	1.85	1.62	1.79	1.84	2.09	1.21	2.12	0.89
ケース4	2.01	1.69	1.76	2.00	1.91	1.26	2.16	0.75

基準ケースとの比較

ケース1	-0.27	-0.07	-0.14	-0.35	-0.25	-0.00	-0.21
ケース2	-0.39	-0.41	-0.11	-0.45	-0.14	-0.05	-0.27
ケース3	-0.02	0.10	0.18	-0.15	0.25	0.11	0.09
ケース4	0.13	0.17	0.15	0.01	0.06	0.16	0.12

(備考)年金保険料には雇用主負担分を含み、年金給付には遺族給付も含む

まず基準ケースにおいては、共稼ぎ・パート世帯、片稼ぎ世帯の給付負担比がそれぞれ1.46、1.40と高く、男子単身世帯のそれが0.84と低くなっていることがわかる。共稼ぎ・パート世帯の給付負担比が高くなるのは、パート収入については通常、直接的な保険料負担を負う必要がないからだ¹³⁾。男子単身世帯では1を下回っているため、生涯を通じてみると拠出に見合った給付を期待できないことになる。男子単身世帯は、寿命が短いこと、遺族給付の対象者がいないこと、基礎年金が本人分だけであることなどから、年金制度上不利になることがわかる。世帯類型間の格差は0.63となっている。

次に、世帯類型間の格差是正のために、専業主婦、パート主婦からも自営業者と同額の国民年金保険料を徴収するケース1とケース2では、基準ケースよりも給付負担比を引き下げることができる。単身世帯についても多少給付負担比は低下してしまうものの、その度合いは小さい。単身世帯の給付負担比がわずかながら減少してしまう理由は、給付年金は変わらないが年金保険負担が若干増えるからだ。世帯類型間格差は、ケース1が0.37、

13) 現行制度のもとでパート主婦は、第3号被保険者となり、制度上は間接的に基礎年金の保険料を支払っている。ただし、第3号被保険者を妻としている夫の保険料が高いわけではない。厚生年金全体で負担をカバーしているため、単身者が一番損していることになる。

ケース2が0.46と大幅に縮小することが可能になる。

一方、基礎年金部分を完全に税方式化し、国庫負担分を除く財源として消費税率を引き上げるケース3及びケース4では、専業主婦のいる世帯とパート主婦のいる世帯の給付負担比を基準ケースとほとんど変えず、共稼ぎ世帯と単身世帯の給付負担比を基準ケースよりも改善することができる。

共稼ぎ世帯と単身世帯の給付負担比が改善する理由は、基礎年金を税方式化することにより、基礎年金部分の定額保険料負担がなくなるためである。その分消費税負担が増えていることになるが、消費税負担の増加よりも定額保険料負担の減少の方が大きい。

片稼ぎ世帯、共稼ぎ・パート世帯については、第3号被保険者(妻)の分の基礎年金保険料負担がないという点では基準ケースもケース3も同じである。しかしながら、夫の基礎年金保険料負担もなくなり、かつ、2階建て部分の保険料率はケース3の方が低いことから、その分、ケース3での負担は軽くなっているはずである。それにも関わらず、給付負担比は基準ケースと変わらない。これは、2階建て部分の保険料は下がっても消費税負担が上昇していること、片稼ぎ世帯については遺族年金の廃止により給付が減少していること、共稼ぎ・パート世帯については2分2乗方式の導入によりパート収入についても2階建て部分の保険料が賦課されること等がその理由である。また同じ専業主婦を抱える世帯ながら、共稼ぎ・片稼ぎ世帯や共稼ぎ・一時離職世帯の給付負担比が改善するのは2分2乗方式の導入により妻の厚生年金が40年加入とみなされ、現状の遺族年金方式よりも有利な給付を得られるからだ。

以上より、ケース3は、給付負担比で見ると、改革によるデメリットを小さくするものの、ケース1,2と比べると、世帯類型間の格差是正効果が小さくなってしまおうと言える。

ケース4は、ケース1の基礎年金部分を消費税で財源調達したかたちだが、ケース3同様に現状よりも給付負担比を改善することができる。共稼ぎ世帯、共稼ぎ・パート世帯、共稼ぎ・片稼ぎ世帯は特に恩恵を享受でき、世帯類型間の格差是正はケース1・ケース2には及ばないものの基準ケースやケース4よりは効果がある。

3.4 世帯類型別の公的負担

給付負担比の分析では、年金の給付と負担のバランスを見てきた。年金保険料を含めた社会保険料は税制上全額所得控除となる。社会保険料負担が増えれば、その分所得税・住民税といった直接税の負担は減少する。今回一元化案の中には消費税を財源とする税方式案等を

検討してきたので、税負担も含めた公的な負担が一元化によりどのように変化するかをみていこう。

表 8 公的負担一覧

(単位 : 万円、%)

		税負担	変化率	社会保険料負担	変化率	消費税負担	変化率	公的負担	変化率
片稼ぎ世帯	基準	2,261		3,755		1,021		7,036	
	ケース1	1,970	-12.86%	5,231	39.32%	1,021	0.00%	8,222	16.85%
	ケース2	1,915	-15.28%	5,329	41.93%	1,014	-0.69%	8,258	17.36%
	ケース3	2,254	-0.30%	3,111	-17.15%	1,781	74.42%	7,145	1.55%
	ケース4	2,306	2.03%	3,013	-19.75%	1,814	77.67%	7,133	1.38%
共稼ぎ世帯	基準	2,243		5,224		1,160		8,627	
	ケース1	2,050	-8.60%	6,461	23.68%	1,160	0.00%	9,671	12.10%
	ケース2	2,019	-9.99%	6,632	26.94%	1,160	-0.02%	9,810	13.71%
	ケース3	2,277	1.53%	4,335	-17.02%	2,031	75.07%	8,643	0.18%
	ケース4	2,302	2.65%	4,202	-19.58%	2,054	77.06%	8,558	-0.80%
共稼ぎ・一時離職世帯	基準	1,953		4,563		1,147		7,664	
	ケース1	1,791	-8.33%	5,920	29.73%	1,147	0.00%	8,858	15.58%
	ケース2	1,809	-7.40%	6,064	32.89%	1,161	1.19%	9,034	17.87%
	ケース3	2,032	4.01%	3,797	-16.78%	2,033	77.19%	7,862	2.58%
	ケース4	2,011	2.92%	3,681	-19.34%	2,031	77.01%	7,722	0.76%
共稼ぎ・パート世帯	基準	1,904		3,530		1,194		6,628	
	ケース1	1,729	-9.17%	5,071	43.66%	1,194	0.00%	7,995	20.62%
	ケース2	1,687	-11.40%	5,331	51.04%	1,203	0.71%	8,221	24.03%
	ケース3	1,882	-1.17%	3,287	-6.88%	2,108	76.54%	7,277	9.79%
	ケース4	1,945	2.17%	2,864	-18.86%	2,117	77.23%	6,926	4.49%
共稼ぎ・片稼ぎ世帯	基準	2,189		3,959		1,207		7,354	
	ケース1	2,098	-4.17%	5,425	37.05%	1,207	0.00%	8,730	18.70%
	ケース2	2,115	-3.37%	5,523	39.53%	1,096	-9.16%	8,735	18.77%
	ケース3	2,259	3.20%	3,303	-16.55%	1,916	58.77%	7,478	1.69%
	ケース4	2,241	2.38%	3,206	-19.02%	2,139	77.28%	7,586	3.15%
男子単身世帯	基準	1,915		3,036		599		5,551	
	ケース1	1,808	-5.62%	3,582	17.96%	599	0.00%	5,988	7.89%
	ケース2	1,790	-6.56%	3,660	20.55%	599	0.00%	6,049	8.98%
	ケース3	1,932	0.87%	2,517	-17.09%	1,044	74.30%	5,493	-1.03%
	ケース4	1,948	1.70%	2,439	-19.67%	1,056	76.21%	5,442	-1.95%
女子単身世帯	基準	1,044		2,212		620		3,876	
	ケース1	941	-9.87%	2,910	31.58%	620	0.00%	4,471	15.36%
	ケース2	933	-10.57%	2,955	33.61%	620	0.00%	4,509	16.34%
	ケース3	1,049	0.50%	1,837	-16.94%	1,085	74.97%	3,971	2.47%
	ケース4	1,057	1.29%	1,781	-19.47%	1,097	76.90%	3,935	1.54%

表 8 は、今回世帯類型毎の生涯の実質公的負担をまとめたものである。ケース 3・4 では公的負担の増加は概ね一ケタ台と緩やかである(ケース 4 の共稼ぎ、ケース 3・4 の男子単身は現状より公的負担は減少する)。保険料負担が減少し、税負担・消費税負担が増えるものの、影響がほぼ相殺されているようだ。

反対にケース 1・2 では概ね 15% から 20% の公的負担増加となり、定額保険料負担に

よる保険料負担が響き、税負担の減少では賄えない状態となっているようだ。 保険料負担の増加に伴い、社会保険料控除の増加を通じて税負担が抑えられるケース1・2よりも、保険料負担を抑え税負担で賄うケース3・4の方が全体としての公的負担は抑えられる結果になる。

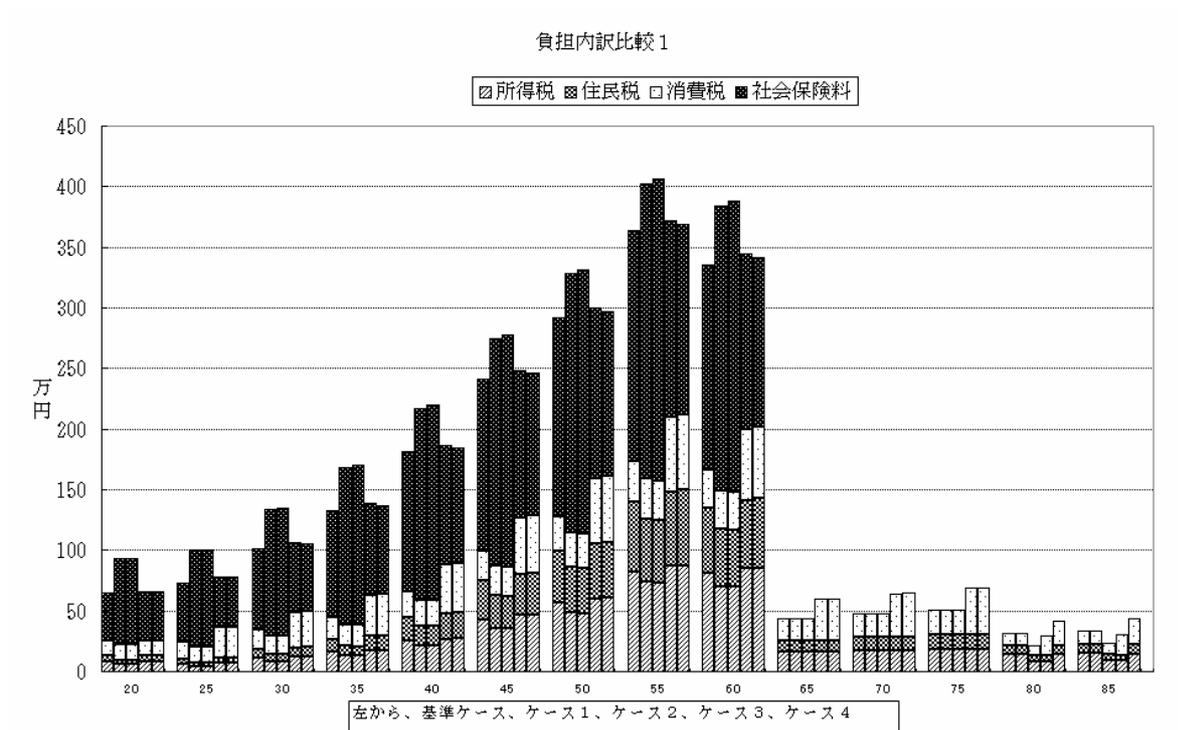


図6 年齢別税・社会保険料負担内訳グラフ(ケース1)

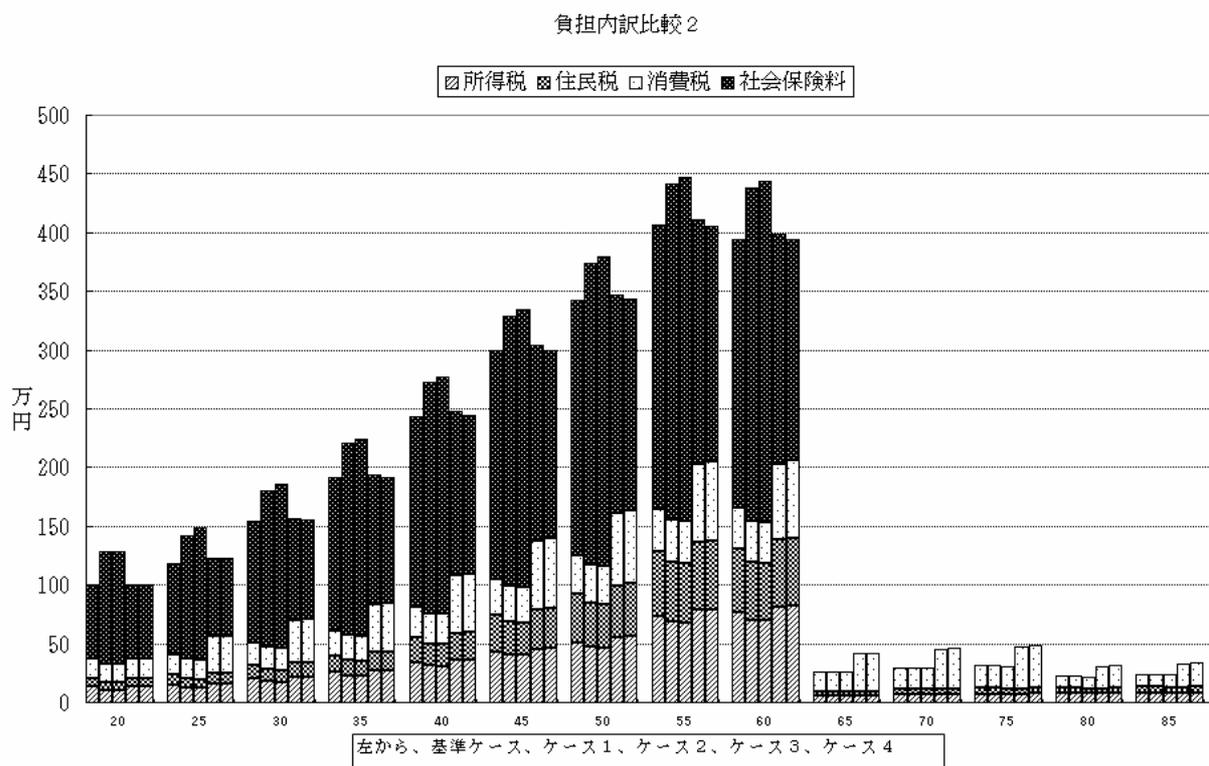


図 7 年齢別税・社会保険料負担内訳グラフ(ケース 2)

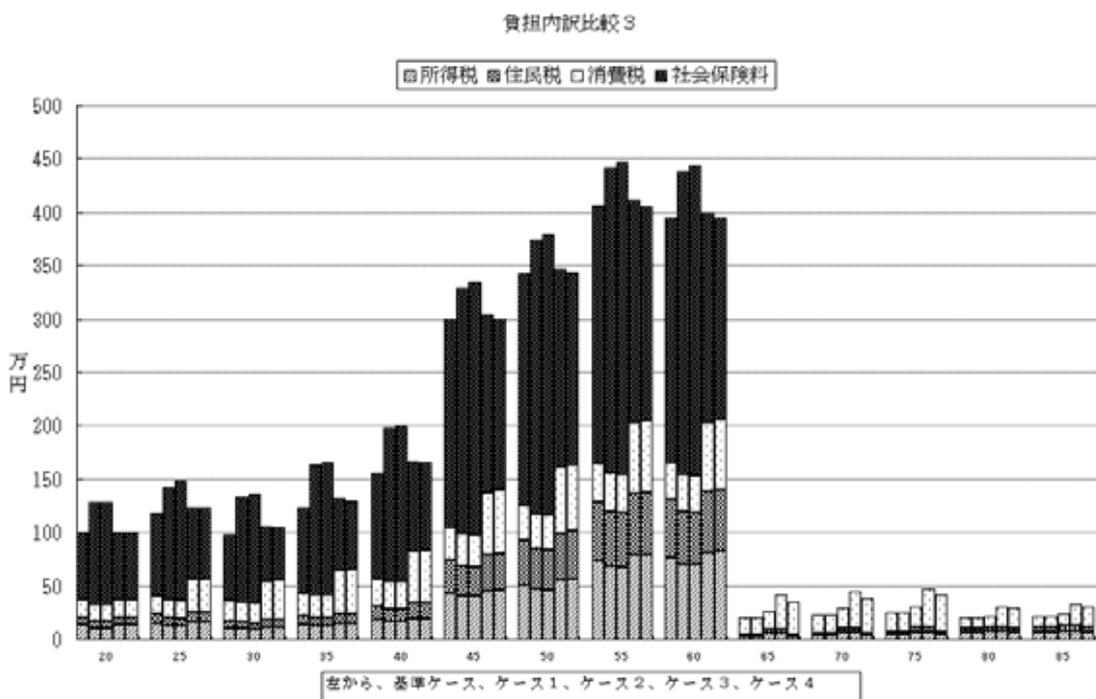


図 8 年齢別税・社会保険料負担内訳グラフ(ケース 3)

負担内訳比較 4

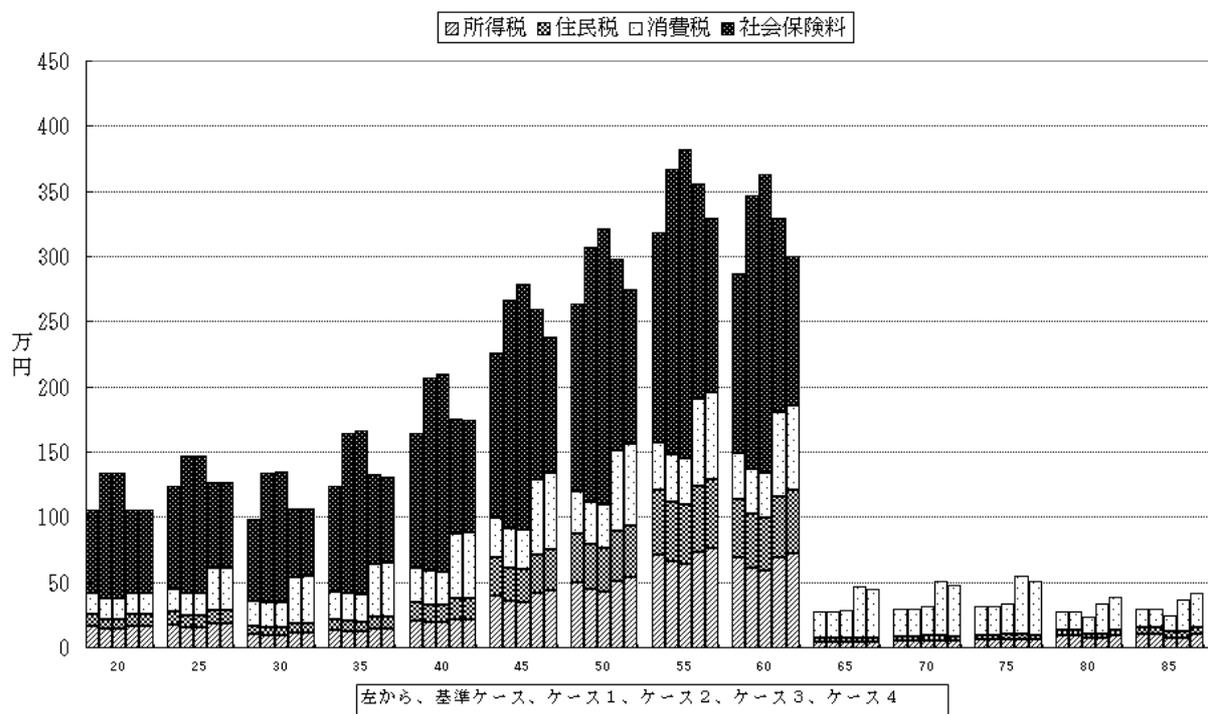


図 9 年齢別税・社会保険料負担内訳グラフ(ケース 4)

負担内訳比較 5

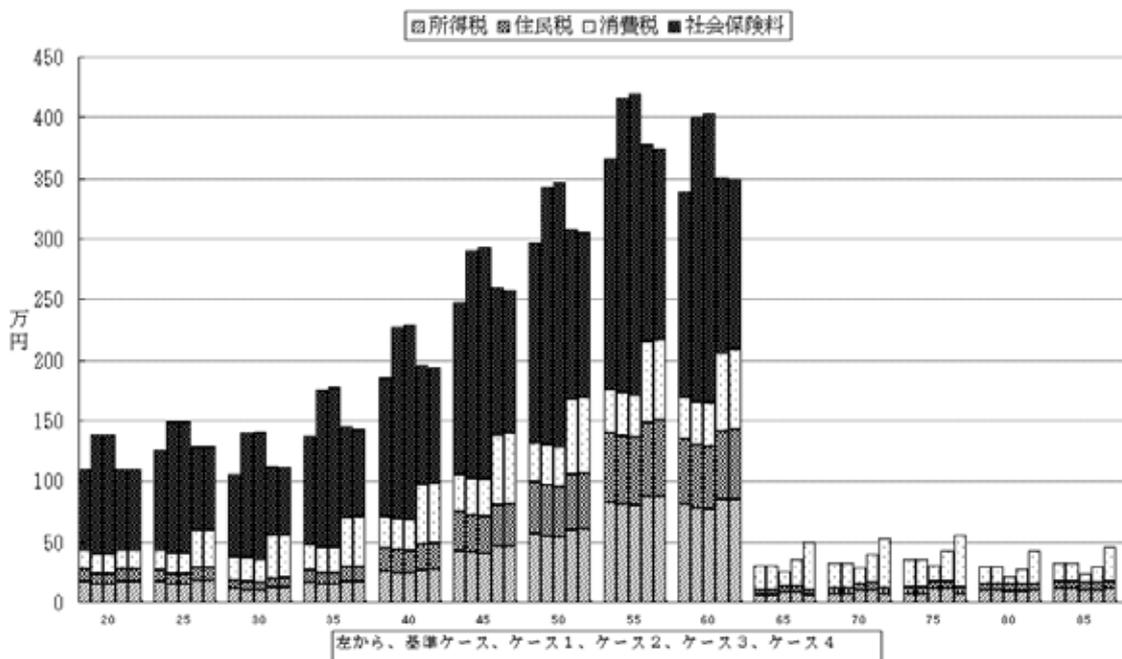


図 10 年齢別税・社会保険料負担内訳グラフ(ケース 5)

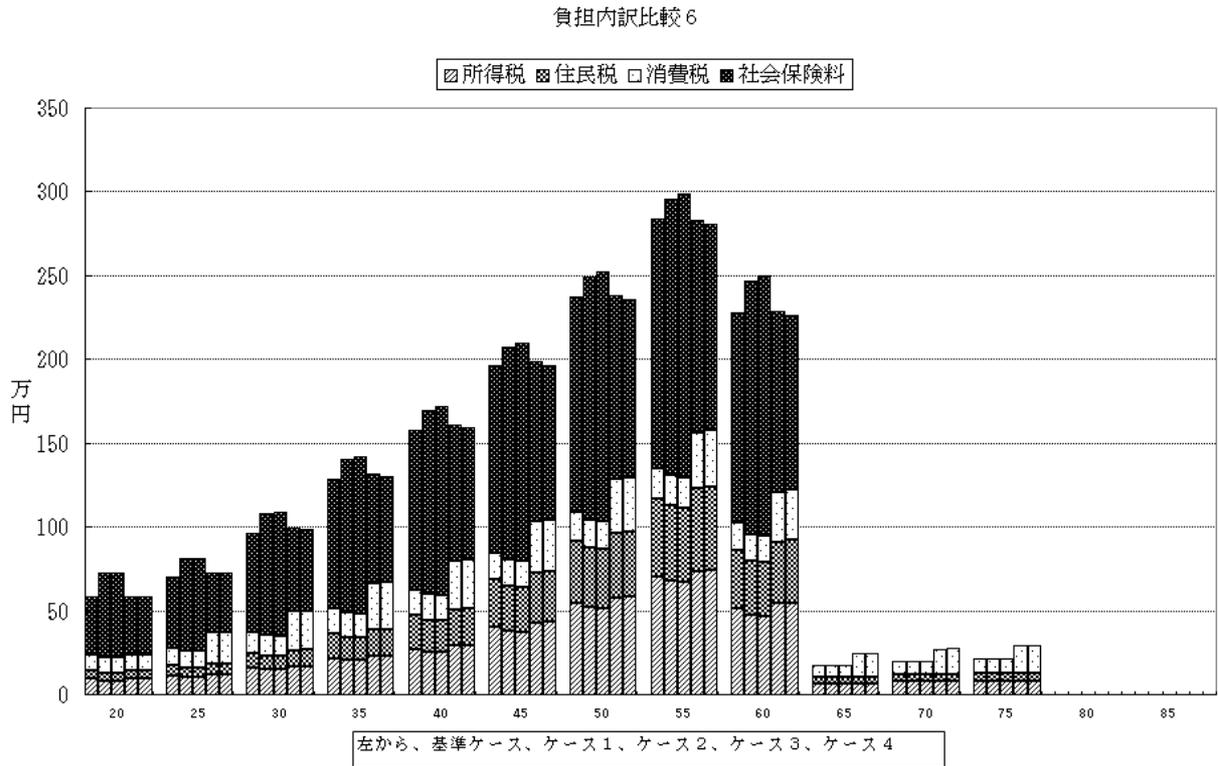


図 11 年齢別税・社会保険料負担内訳グラフ(ケース6)

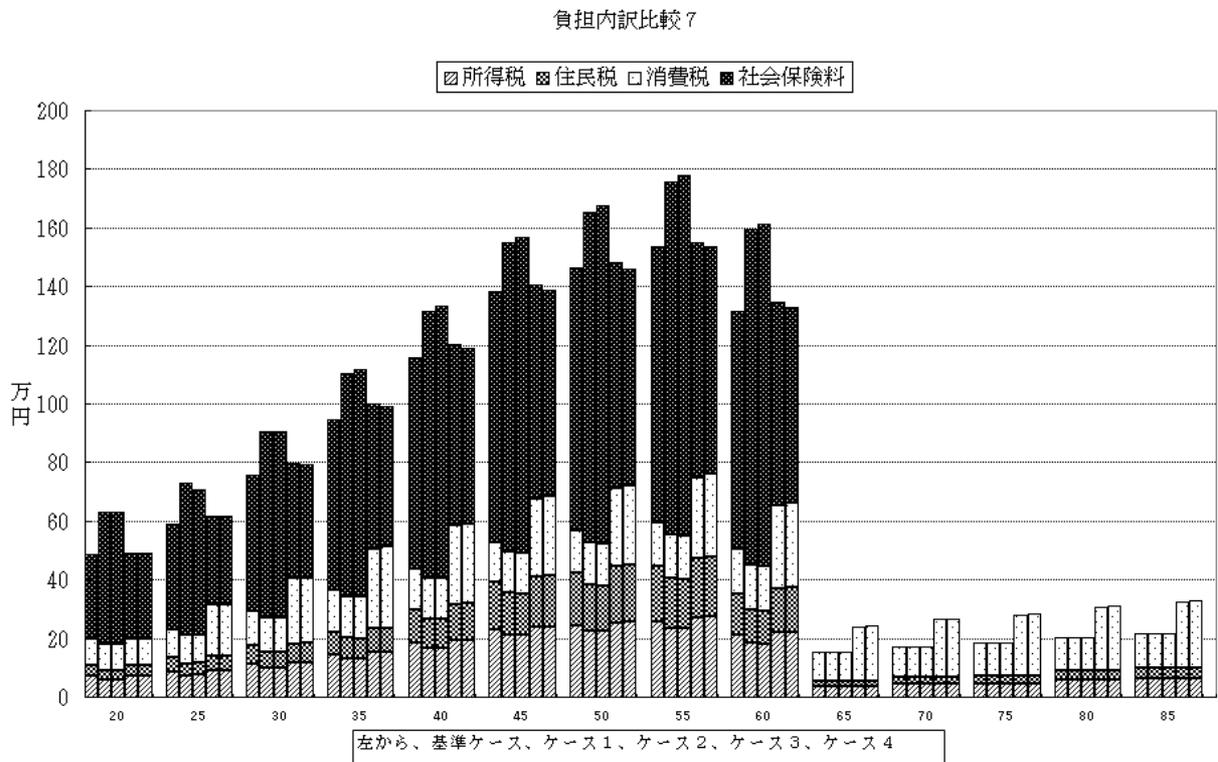


図 12 年齢別税・社会保険料負担内訳グラフ(ケース7)

図 6 から図 12 は、生涯を通じた各ケースの年齢別公的負担額を世帯類型毎に並べたものである。まず社会保険料負担の推移を見ると、ケース 1・2 では全世界帯とも各年齢段階に渡って、保険料負担が増加し、ケース 3・4 では保険料負担が軽減されていることがわかる。

次に税負担の推移を見ると、まず現役時代では、ケース 1・2 は年金保険料増加に伴う社会保険料控除の増加により税負担（所得税・住民税）は軽減している。ケース 3・4 は年金保険料軽減に伴う社会保険料控除の縮小により税負担（所得税・住民税）は増加している。相対的に現役時代はケース 1・2 の方が公的負担は増える。

そして引退世代になると、反対に消費税引き上げの影響でケース 3・4 の方が公的負担は増える。ケース 2・3 の第 3 号被保険者世帯内（片稼ぎ、共稼ぎ・一時離職、共稼ぎ・パート、共稼ぎ・片稼ぎ）で引退後の税負担（所得税・住民税）に差異ができるのは、遺族年金の廃止・2 分 2 乗方式の導入により、妻の年金給付が変化するためである。全体として現役時代の公的負担が軽減され、引退時代の公的負担が増加する形となっている。

4. むすび

前節までのシミュレーション結果をふまえると、いかなる年金一元化案が望ましいであろうか。完全な一元化を達成するには、自営業者等にも新たに所得比例年金を創設するケース 2 かケース 3 の改革が必要となる。ケース 2 では、世帯類型間格差を縮小する効果が 2 番目に大きい。しかし、ケース 2 においては、専業主婦にも定額の保険料を求めることになるので、低所得層の保険料負担を増大させることになるし、ほぼ各世帯類型において基準ケースよりも負担が増大することになる。ケース 3 では、基礎年金の財源を租税でまかなうことで、保険料負担を軽減させることができ、消費税の負担を含めた公的負担全体も抑えることができるものの、世帯類型間の格差の是正効果はなく、むしろ微増する。また、ケース 2、3 は、自営業者等にも所得比例年金を創設するために、公的年金の肥大化につながり、納税者番号制度の導入など自営業者等の所得捕捉を確実にするような措置を講じる必要がある。したがって、改革実現のためには超えなければならないハードルが数多く残されていると考えられる。

これに対して、ケース 1 とケース 4 は、2 階建て部分を温存するものであり、比較的实现性の高い案となっている。ケース 1 では、最も世帯類型間の格差を縮小することができる。しかし、ケース 2 と同様に、基礎年金部分の定額保険料負担により、低所得層の負担

が増大してしまうし、ほぼ各世帯類型において基準ケースよりも負担が増大することになる。ケース4では、世帯類型間格差の縮小効果は少ないものの、基準ケースに比べると、格差縮小効果を持つ。生涯を通じた公的負担は、現役時代は現状とほぼ同じとなり、老後の負担は消費税率引き上げにより多少増加する。ただし、消費税率の引き上げは、物価スライドを通じて年金給付額を引き上げるため、給付負担比で見ると、すべての世帯類型において、基準ケースよりも改善することになる。ケース4では、基礎年金部分を税方式化するために、国民年金の未納・未加入問題も解決することができる。

したがって、公的年金一元化を目指した当面の改革案としては、ケース4が一番望ましい案と考えられる。ただし、小泉総理の任期中には消費税率を引き上げないとするなど政治的には消費税率引き上げの障害もある。本稿では、基礎年金の税方式化の財源を消費税率でまかなうケースについてのみ分析対象としたが、消費税以外の税源で財源調達するケースも選択肢にいれるべきかもしれない。たとえば、所得税における社会保険料控除の見直しも検討課題にすべきだ。少子高齢化社会における現役世代の負担を軽減するという観点からは、相続税・贈与税の負担強化も検討すべきではないだろうか。

これらの消費税以外の財源調達手段と組み合わせた場合の評価については今後の課題としたい。

[参考文献]

麻生良文・吉田浩(1996)「世代会計からみた世代別の受益と負担」『フィナンシャル・レビュー』第39巻,pp1-31.

阿部彩(2004)「最低生活保障と年金-日本とカナダの比較-」『都市問題研究』第56巻第1号,pp88-100

岩間大和子(2004)「諸外国の二階建て年金制度の構造と改革の動向-スウェーデン、イギリスの改革を中心に-」『レファレンス』平成16年度1月号,pp11-45

翁百合(2002)「公的年金制度の抜本的改革を-スウェーデン型改革を参考に-」『Japan Research Review』2002.10,pp2-8

川瀬晃弘・北浦義朗・木村真(2005)『年金制度の一元化に関するシミュレーション』
未公刊論文。

下野恵子(1996)「公的年金と個人年金の役割-オーストラリア、ニュージーランドのsuperannuationの研究-」『オイコノミカ』第33巻第1号,pp25-45

橋本恭之・山口耕嗣(2005)「公的年金改革のシミュレーション分析-世帯類型別の影響

- 」財務省財務総合政策研究所 Discussion Paper Series No.04A-27

橋本恭之(1998)『税制改革の応用一般均衡分析』関西大学出版部.

橋本恭之・林宏昭・跡田直澄(1991)「人口高齢化と税・年金制度 - コーホート・データによる制度改革の影響分析」『経済研究』第42巻,第4号,pp330-340.

前川聡子(2004)「社会保障改革による世代別受益と負担の変化」『フィナンシャル・レビュー』第72号,pp5-19.