

年金制度の問題点と改革の方向

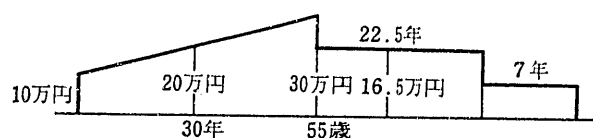
村 上 清

I 成立たない現在の年金制度

年金制度の改革を求める声は以前から強かったが、それぞれの制度がともかくも支障なく給付を支払っていけるうちは、改革への着手は回避され、改革の声は論議だけに終わっていた。しかし、あと数年のうちに財政的に破綻する制度が出てくる、という状態になれば、いやおうなしに改革に取り組まざるをえない。今や年金改革は、財政面から不可避な急務となった。

(1) 共済年金の給付と負担

成熟化が進めば、給付は同じでも負担は重くなる。将来は、負担はどの程度にまで増えるか。まず共済年金についてみる。



簡単なモデルを設定する。初任給10万円、退職時給与30万円で、平均給与20万円、勤続30年、55歳受給開始とする。55歳男子の平均余命は22.5年なので、これだけの期間退職年金を受給する。妻は2歳下で、女は男より5年長生きすると仮定すれば、遺族年金の支給は7年になる。この場合、退職年金は退職時給与の55%、妻の遺族年金は退職年金の2分の1だから、受給総額は次のようになる。

年金月額 30万円×55%＝16.5万円

受給総額 $16.5\text{万円} \times 12 \times \left(22.5\text{年} + 7\text{年} \times \frac{1}{2} \right) = 5,148\text{万円}$

この者の在職中の平均給与は20万円、勤続は30年だから、在職中の給与総額は7,200万円になる。そこで受給総額5,148万円を給与総額7,200万円で割ってみると、給付の対給与比、つまり財源率が出る。

対給与比 $5,148\text{万円} \div 7,200\text{万円} = 71.5\%$

実際には、全員が55歳から受給するわけではなく、法律上も将来は60歳支給になることが定められている。そこで支給年齢を60歳に改めて計算すると、平均余命が18.5年になり、受給総額および対給与比は次のようになる。

受給総額 $16.5\text{万円} \times 12 \times \left(18.5\text{年} + 7\text{年} \times \frac{1}{2} \right) = 4,356\text{万円}$

対給与比 $4,356\text{万円} \div 7,200\text{万円} = 60.5\%$

以上の計算によると、共済年金の財源率は給料の70%ないし60%になる。このうち一部は国庫負担で残部が掛金率になるが、内訳は税金であれ掛金であれ、総体の給付費がこれだけ要ることに変わりはない。

在来の共済年金の数値計算では、掛金率の算定に利率を考慮していた。掛金の支払は現在で、年金の受給は遠い将来。時間を隔てたカネの比較には、金利を考慮すべきである。ところが上記の計算には金利は考慮されていない。なぜか。

a. 年金は物価スライドないし賃金スライドで増える。遠い将来の給付までの期間に金利を考慮するなら、同時に年金のスライドも考慮しないと片手落ちである。かりに金利とスライドを同率とすれば、両者は相殺されて上記の計算になる。

b. 金利は、掛金がそのまま積み立てられた場

合に発生する。現実には掛金の大部分はただちに先輩の年金の支払いに支出されており、各制度の財政は積立方式でなく賦課方式に近い。現に国鉄共済や国民年金では、カネが底をつきかけている。積立金がない賦課方式では、利息がゼロの上記の計算になる。

(2) 厚生年金の給付と負担

同じ計算を厚生年金についてみる。モデルは同じ平均報酬20万円、加入30年。この場合の年金額は、現在の計算では136,500円になる。受給総額と対給与比は次の通り。

$$\text{受給総額 } 136,500\text{円} \times 12 \times \left(18.5\text{年} + 7\text{年} \times \frac{1}{2}\right) = \text{約}3,600\text{万円}$$

$$\text{対給与比 } 3,600\text{万円} \div 7,200\text{万円} = 50\%$$

モデルの設定方法によって、上記の数字に若干の差は出る。厚生省の試算では、将来の保険料率は報酬の約35%で、これに給付費の20%の国庫負担を加えると、財源率は約44%になる。いずれにしても、将来の給付費用は、共済年金では給与の60%ないし70%、厚生年金では40%ないし50%で、いずれも不可能な数字である。

(3) 各年金制度で約束した給付額

年金制度では、加入1年ごとに各人に一定額の給付を約束し、その累計が規定の年金額として退職後に支払われる。これまで各制度で加入者に対しすでに約束した給付額の累計はどの程度の金額か。

まず国民年金についてみる。月額1,680円が、加入1年当たりの給付額で、65歳からの受給期間を男女平均で15年とする。現在の加入者数2,800万人、現在までの平均加入年数がすでに12年あるとすると、次の計算により、国民年金を通じて加入者に振り出された給付の約束額は約100兆円になる。

加入1年に対して支給する年金総額

$$1,680\text{円} \times 12 \times 15\text{年} = 30\text{万円}$$

2,800万人の加入者に対する約束額

$$30\text{万円} \times 2,800\text{万人} = 8.4\text{兆円}$$

現在の平均加入年数を12年として

$$8.4\text{兆円} \times 12\text{年} = 100\text{兆円}$$

ここでいう100兆円とは、遠い将来に支払う金額だから、現時点の評価としては、その間の金利で割り引いた額でよい、という考えもある。しかし、将来の支払額は、この金額ではなく、この額を毎年スライドで増やした額である。この額を支給時までスライドで増やし、それを現在まで金利で割り引けば、やはりこれと同じ額になる。

次は厚生年金。平均月収を20万円とすると、以下の計算になる。

加入1年に対して支給する年金額

$$2,050\text{円} + 2,000\text{円} = 4,050\text{円}$$

受給期間本人18.5年、妻が7年として

$$4,050\text{円} \times 12 \times \left(18.5\text{年} + 7\text{年} \times \frac{1}{2}\right) = 107\text{万円}$$

2,500万人の加入者に対する約束額

$$107\text{万円} \times 2,500\text{万人} = 26.7\text{兆円}$$

平均加入年数を12年として

$$26.7\text{兆円} \times 12\text{年} = 320\text{兆円}$$

この計算は本人分の給付だけで、配偶者分の加算給付は含まれていない。

共済年金の給付は、大ざっぱに厚生年金より1割厚いと仮定する。

加入者580万人が厚生年金の1割増の給付と

$$\text{して } 107\text{万円} \times 1.1 \times 580\text{万人} = 6.8\text{兆円}$$

平均加入年数を16年として

$$6.8\text{兆円} \times 16\text{年} = 109\text{兆円}$$

この109兆円には、共済期間だけでなく旧法期間（恩給）部分も含まれているが、国民に約束した給付であることに変わりはない。

以上、国民年金、厚生年金、共済年金を合計すると、公的年金全体で約束した給付総額は500兆円になる。なお、この計算は現在の加入者だけについてで、既裁定者分は含まれていない。

約束した給付額（債務）が500兆円として、これに見合う積立金（資産）が保有されていれば、完全な積立方式の財政といえる。実際の積立金は次の通り。

厚生年金27兆円、国民年金2兆円、共済年金10兆円

合計 約40兆円

公的年金は膨大な積立金を保有しているといわ

れるが、債務額に対しては1割にも満たない。修正積立方式という曖昧な表現が用いられるが、正確にいうと、90%以上が賦課方式で積立方式は10%以下の割合、国民年金に至って98%は賦課方式である。

公的年金で積立金を効率的に運用すれば、掛金の負担増の防止、給付のスライド財源の調達もできるのではないか、という意見がある。もし500兆円の債務に対し500兆円の積立金が保有されていれば、その意見の通りだが、実際の積立金は1割以下。いかに効率よく運用しても焼石に水である。

(4) 年間の徴収保険料と約束する給付額

これだけ膨大な非積立の債務額が生じたのは、給付の何分の1の掛金しか徴収していないためである。現在、加入1年につき約束する給付額は次の通り。

$$8.4 \text{ 兆円 (国民年金)} + 26.7 \text{ 兆円 (厚生年金)} + 6.8 \text{ 兆円 (共済年金)} = 41.9 \text{ 兆円}$$

これに対して、実際に徴収する保険料は、

$$1.3 \text{ 兆円 (国民年金)} + 5.6 \text{ 兆円 (厚生年金)} + 1.5 \text{ 兆円 (共済年金)} = 8.4 \text{ 兆円}$$

その結果、保険料は徴収せず給付を約束している額は、

$$41.9 \text{ 兆円} - 8.4 \text{ 兆円} = 33.5 \text{ 兆円}$$

この33.5兆円という額は、日本の年間の税込総額に相当する。財政再建で、1兆円とか2兆円の国債発行減の努力が行なわれているが、他方では30兆円の財政赤字が毎年累増している、ともいえるわけである。

(5) 将来の年間支払給付額とその財源

年間33.5兆円の赤字、累積で500兆円の債務といっても、それは将来の給付総額を現在時点で評価しただけで、そのカネが一時に支払われるわけではない。500兆円の債務額は、やがて成熟時には今のカネで1,000兆円になると推定されるが、その時点で実際に支払われる給付年額は次の通り。

$$31 \text{ 兆円 (厚生年金)} + 6.5 \text{ 兆円 (国民年金)} + 7.5 \text{ 兆円 (共済年金)} = 45 \text{ 兆円}$$

この年金の支払をまかなう保険料収入は、どの

程度の額が期待できるか。かりに精いっぱい努力して、各制度とも今の2倍にまで掛金率を引き上げたとすると、

$$8.4 \text{ 兆円} \times 2 = 16.8 \text{ 兆円}$$

その結果、給付と保険料の差は、

$$45 \text{ 兆円} - 16.8 \text{ 兆円} = 28.2 \text{ 兆円}$$

大ざっぱにいうと、給付が45兆円、保険料が15兆円で、差額が30兆円と推定される。年金は国の法律に基づき、加入1年ごとに積み上げられてきた長期の約束だから、不履行はできない。履行のための差額の30兆円を国庫負担で埋めるとすると、国はいつかの活動を停止し、年間の税込を年金の支払のみに振り向けなければならない。事実上不可能なことである。

(6) 将来の勤労者と年金受給者の実収入

財政面からみて、現行制度をそのまま将来まで延長することが不可能なことはわかったが、給付面からみても、ありえない不合理な結果が発生する。このことは、現在すでに部分的には生じている。勤労者と年金受給者の実収入のアンバランスである。

月収20万円の勤労者を想定する。将来、高齢化が進めば、税金と社会保険料の控除が30%にはなるだろう。そこで実収入は、

$$20 \text{ 万円} \times 0.7 = 14 \text{ 万円}$$

これに対し、年金受給者の収入はどうか。平均的なサラリーマン家庭では、夫は被用者年金、妻は国民年金に加入している。夫が共済年金の場合と厚生年金の場合についてみる。

a. 共済年金の受給者(最終月収30万円として)

$$30 \text{ 年加入の場合 } 30 \text{ 万円} \times 55\% = 16.5 \text{ 万円}$$

妻の国民年金等が5万円として

$$16.5 \text{ 万円} + 5 \text{ 万円} = 21.5 \text{ 万円}$$

35年加入の場合

$$30 \text{ 万円} \times 62.5\% = 18.75 \text{ 万円}$$

妻の国民年金等が5万円として

$$18.75 \text{ 万円} + 5 \text{ 万円} = 23.75 \text{ 万円}$$

b. 厚生年金の受給者(平均月収20万円として)

$$30 \text{ 年加入の場合 } 121,500 \text{ 円 (本人分)} +$$

$$15,000 \text{ 円 (妻の加給)} = 136,500 \text{ 円}$$

妻の国民年金等が5万円として

$$121,500円 + 50,000円 = 171,500円$$

35.年加入の場合 141,750円(本人分) +

$$15,000円(妻の加給) = 156,750円$$

妻の国民年金等が5万円として

$$156,750円 + 50,000円 = 206,750円$$

現役の勤労者よりも年金受給者の方が収入が多いということは、どう考えても不合理だし、制度的にもバランスを失っている。このような給付であれば、勤労世代の負担が過重になり、財政的に成り立たなくなるのは当然である。以上の数字からみれば、年金改革の必要は明らかで、給付の面でこれを勤労者の実収入とバランスの取れたものに改めていけば、財政の面でも、対応はけっして不可能ではないと考えられる。

II 改革の方向

(1) 基本的理念

年金制度とはなにか。これまで基本になる共通の考え方が形成されていないように思われる。人によっては、年金は国が国民の福祉のために責任を負う給付で、年金が大きければ大きいほど福祉は豊かになる、と考えている。しかし、前記のように、年金の額が給料より大きくなれば、勤労者には非福祉だし、そのために国の財政が破綻すれば国民全体が迷惑を受ける。

年金制度の実態はなにか。歴史の古い欧米では、どう説明され、その理念を国民にどう訴えているか。以下、そのいくつかを列挙してみる。

- a. 世代間の強制的な所得の振替
- b. 給付と負担の国民相互の約束
- c. 勤労世代と老齢世代の社会契約
- d. 加入者集団の自助努力による保障制度
- e. 保障の共通ニーズ部分の社会化
- f. 国民相互の拠出による基礎的ニーズの充足
- g. 世代間の順送りの社会的扶養
- h. 勤労世代に老齢世代扶養の義務を負わせる誓約

年金制度は、それ自身なにも生産はしない。各年に勤労世代によって生み出された国民総生産を、

勤労世代と老齢世代に配分するルールである。いずれか一方に過大な配分が片寄れば、他方は相対的に貧しくなる。福祉とは、給付の大きさではなく、振り替えたあとの実収入のバランスが、両世代に適正かどうかである。勤労者家計と老齢者家計とでは、生計費のニーズは前者の方が高いのだから、世帯当たりの配分は、前者が何割か高いのは当然である。また公的保障は各人に共通な基礎的ニーズの充足で、多様な各人の欲求の全部を満たすものではない。公的保障の範囲は、保障ニーズの公約数であって公倍数ではない。公約数と各人の目標との間を埋めるのが私的努力である。より多く努力する者がより多く酬いられることのない社会は衰退する。

年金制度の規模の大きさをいうとき、日本では「年金額の大きさ」をいうが、欧米では「振替の大きさ」をいう。年金制度は負担と給付がバランスして成立つもので、負担と給付が見合っているから国民相互の社会契約になり、国民の合意によって成立つことになる。従来の年金論議では、ともすれば財政面が軽視されるきらいがあったが、年金制度が「世代間の所得の振替」であり、財政収支の合うことが「国民の合意の裏付け」であるならば、給付と負担はつねに一体で論議しなければならない。当り前の話だが、この基本的な点が徹底しないと、年金改革は前進できない。

(2) 達成の方法

老後保障の安定を、これからの高齢化社会の中で達成するには、次の方策が必要である。

① 給付財源の確保

- a. 経済の規模の拡大(資本形成の充実)
- b. 拠出者・受給者比率の改善(高齢者の就労の拡大)

② 給付の公平化・適正化

- a. 制度(支給)の側からの見直し
- b. 家計(受給)の側からの見直し

将来の増大する給付支払を可能にするためには、まずパイの大きさ、経済成長が必要である。年金制度は、それ自身は生産はしないが、年金制度を通じて形成された積立金が、国民経済の資本蓄積

となり、生産の規模を拡大し、将来の給付財源を豊かにする。近年米国では、経済の停滞は賦課方式の公的年金に過大に依存しすぎたため、という反省が強く、他の欧米諸国でも、年金積立金と経済成長との関係を重視し、政策に組み込んでいる例も多い。

次に、一定のパイを配分する際、年金を可能な限り豊かにするには、できるだけ勤労者の数を多く、受給者の数を少なくすることである。具体的には、高齢者の雇用を開発して就労を促進し、年金に生活を依存しなくてすむようにすることである。米国で年金政策に関する大統領の諮問委員会が本年2月に提出した報告書では、老齢保障を達成する方策として、伝統的な三脚の保障（公的年金・企業年金・個人貯蓄）に加えて、高齢者の就労を第4の政策手段の柱として掲げている。

第2の給付の公平化・適正化は、2つの側面からみる必要がある。制度の側と家計の側である。各年金制度は、その支払う給付が、制度内および他制度との比較で、適正かつ公平である必要がある。一方、それぞれの家計の側に立つと、1家計が単一の制度の適用を受けるのではなく、夫と妻の就労、加入の状態により、複数の制度が多様な組み合わせで適用されている。年金の給付は、受給する家計の側からみて、不当な格差があってはならず、この側面からの公平性・妥当性が要求される。従来は、制度間の格差ばかり強調されたが、本当に必要なのは家計側からの視点で、その結果が各制度の給付の見直しに反映されなければならない。それでは、この両側面からみて、現行制度にはどんな問題点があるか。

III 現行制度の問題点

(1) 制度の側からの問題点

制度間格差の代表としてつねに引用されるのが「官民格差」である。官民格差は、現在欧米でも取り上げられているが、現行の共済年金で問題になるのは、次の点であろう。

a. 支給年齢および受給資格

現在は厚生年金より早い年齢から支給され、民

間に就職して給料を受けても支給制限がない。

b. 給付水準およびスライド

厚生年金に比べて水準が高い。差があるのは企業年金相当分と説明されているが、民間の企業年金ではスライドは困難なのに、共済年金は全部がスライドする。民間の企業年金の多くは退職一時金の移行なので、官の企業年金相当分も退職金の取崩しでないとバランスが取れない。

c. 制度内での給付の調整

厚生年金では、夫婦ともに加入の場合には、たとえば夫の遺族年金と妻の老齢年金のような、相互に給付の調整される規定があるが、共済年金にはない。共済年金が公的年金プラス企業年金なら、公的年金に相当する部分は同様な調整があるべきである。

d. 制度内での給付の格差

官民格差のほかに、官々格差といわれるものもある。厚生年金は定額部分と全期間給与比例の組み合わせで、給付額の格差は小さい。共済年金から厚生年金相当額を差し引いて残りを企業年金部分と考えると、この部分には所得差よりもはるかに大きい格差が出る。米国では、インテグレーションと称して、この種の設計もあるが、日本の企業年金では差別になるとして認められていない。

同じ民間でも、厚生年金と国民年金とがある。概して厚生年金の方が給付が厚いが、負担も大きいから一概に比較はできない。国庫負担率が、厚生年金は20%、国民年金は3分の1で、一見は国民年金が有利だが、実額では厚生年金に手厚いのは妥当かどうか。主婦が家庭にいて国民年金加入と、働きに出て厚生年金加入とでは、後者が極端に有利になるのは不当である。

(2) 家計の側からの問題点

a. 無年金の発生

国民皆年金とはいうが、無年金の場合もある。

①被用者の妻がどの制度にも非加入で高齢で離婚したとき、②同じ状態の妻が障害状態になったとき、③夫が国民年金、妻が被用者年金で母子家庭の遺族になったとき。

b. 妻の年金による世帯年金収入の格差

夫は同じ被用者でも、妻がどの年金に加入するかによって、世帯の年金収入に著しい格差がある。また、同じ世帯収入でも、夫だけ就労か共働きかによって、次のような格差が出る。

(%は従前所得に対する比率)

世帯の 月 収	加入 30 年		加入 35 年		加入 40 年	
	円	%	円	%	円	%
20万円	121,500	61	141,750	71	151,750	76
	136,500	68	156,750	78	166,750	83
	183,000	92	213,500	107	223,500	112
30万円	151,500	51	176,750	59	191,750	64
	166,500	56	191,750	64	206,750	69
	213,000	71	248,500	83	263,500	88
40万円	181,500	45	211,750	53	231,750	58
	196,500	49	226,750	57	246,750	62
	243,000	61	283,500	71	303,500	76

(注) 上段は単身者、中段は夫婦で夫だけ就労、下段は夫婦共働き。

格差の出るのは、厚生年金の定額部分が共働き世帯には2つ出るためである。この部分は、世帯生計費の基本的なゲタの部分の保障と考えられるので、1世帯に1つが自然で、2つは過剰である。共働き世帯は夫だけ就労の家庭より経済的に苦しいという見方もあるが、実際には多子や病人・老人の世話で働きに出られない妻と、子供がいなくて容易に勤めに出られる妻を考えれば、後者に給付が厚いのは妥当ではない。

c. 妻の状態による遺族年金の格差

長年連れ添った夫婦が離婚し、その後、夫が再婚して間もなく死亡。この場合、遺族年金は全額が後妻に支給され、前妻はゼロ。

被用者の夫に死別した未亡人が、亡夫の遺族年金で細々暮らしていたが、晩年にもと自営業の年金受給者と再婚した。そこで年金は支給停止。その後、二度目の夫と死別したが、国民年金には遺族年金がないので、無年金のまま生涯を送らなければならない。

厚生年金に加入のキャリア・ウーマンが晩年にもと公務員の年金受給者と結婚。間もなく死別。この場合、自分の老齢年金と夫の遺族年金はまるもらえて、年金額は在職中の給料よりも著しく大きい。

以上の3例を比較すると、遺族の保障のための年金に、あまりに大きな格差がありすぎる。

d. 過剰給付の発生

中年の婦人がパートで働きに出て厚生年金に加入。この婦人の就労は、家計を支えるためでなく、余暇の活用である。15年の加入期間で退職すると、年金額は従前の給料よりも多く、平均26年の余命期間中受給できる。もし加入が15年に足りなくても、任意継続を利用して年金の資格が取れる。

この場合の給付は、過剰としかいいようがなく、他の加入者に余分な負担を負わせる結果になる。過剰な給付の出る理由は、①特例とか任意の規定があるためと、②一家の生計維持者を対象に考えた厚生年金の給付体系が、補助的収入のパート婦人にも適用されるためである。

(3) 現役者と引退者のバランスの問題点

現役の勤労者と引退した年金受給者との間で、手取り所得でみると、両者にあまり差がないか、時には年金の方が多い場合も生じる。勤労者世帯と引退者世帯の生計費ニーズの差を考慮した適切な年金水準の見直しが必要である。

IV 年金制度の改革案

(1) 改革案の条件

改革の案には、次の3条件が必要である。

- 費用の負担の裏付けがあり、長期に収支のバランスする計画の立てられていること。
- 一部分または1制度だけの改革ではなく、年金制度全体について整合性のある体系になっていること。
- 現状からの移行の方策が、具体的に示されていて、実効性のある内容であること。

以上の条件が欠けていると、改革案は空文になる。a. は、年金制度を「給付」の仕組みでなく「振替」の仕組みと考えれば当然のこと。b. は、制度の側だけでなく家計の側から適正なものにするには、ぜひ必要である。c. は、現実性のない案では着手できないので、既存の制度の中に改革をどう組み込むかの具体案が必要という意味である。

(2) 改革案のすすめ方

前提として、次の点が十分に周知され、納得されることが必要である。

- a. 現行制度が、このままでは成り立たないもので、かつ多くの不合理な点を含んでいること。
- b. 年金制度の福祉とは、年金額の大きさではなく、振替後の勤労者と高齢者の収入のバランスを適正に保つことにあること。
- c. 短期保険と違って長期保険の年金制度では、いっきょに大幅な改革は行なえず、目標に軟着陸するには、少しずつ長期間にわたって手直しする以外に途はないこと。

以上の前提に立ち、現在保険料を拠出している最も若い世代の者にまで確実な将来の見通しを与えるには、今後75年間、少なくとも50年間の収支の可能な案を立てる必要がある。この案は、計算上で収支を合わせただけの試算ではなく、実際に保険料および税負担が勤労世代の負担の可能な範囲に収まっており、かつ振替後の実収入で両世代間に適切なバランスが維持されているものでなければならない。

実際には、国鉄共済はあと数年、国民年金も10年以内に危機がくると思われるし、厚生年金も20年後には単年度の収支は赤字になり負担も限界に達する。この現実に対応するには、ただちに改革に着手し、大筋の方向は10年以内に完了しておかないと、手遅れになる。

(3) 制度の側からの改革

a. 共済年金

給付のうち公的年金相当分は、厚生年金と同じに就労期間中は支給を制限する。また、老齢年金と遺族年金との調整も行なう。そのためには、給付のうち公的年金相当分を拾い出す必要がある。1つの方法は、米国で論議されているように、公務員も厚生年金に加入させ、共済給付のうち頭を出した部分だけ職域年金として残す。実際問題として、ある時点で区切ってそのような移行が可能か。その時点以前の加入期間を共済給付、以後の

期間を厚年給付としたとき、共済部分の費用をだれがどんな方法で負担するか詰めが必要である。

もう1つの方法は、共済は依然として厚生年金とは別制度としておき、共済の中で給付体系を組み替えることである。どこまで厚生年金が相当と目じるしがつけられれば、対応はしやすい。

支給年齢は厚生年金が65歳に引き上げられるなら、公的年金相当分は老齢年金として、同様の取扱いにする。その期間までの「つなぎ年金」や、65歳以後の「上乘せ年金」は、民間の企業年金に相当するもので、財源の多くの部分は退職金から移行するのが、民間とバランスの取れた方法で、過渡的には一時金と年金の選択制もあってよい。

b. 厚生年金

女子の保険料は男子と揃える傾向にあるが、給付面でも55歳支給は男子に揃え、長期的には男女とも65歳に向ける。中年加入の特例や任意継続は廃止し、過剰給付と不公平性を是正する。在職老齢年金の要件と受給額とを見直す。遺族年金は、一定の年齢以上の再婚には支給を停止せず、また一定の年齢等を超えて以後に結婚した妻には支給しない。

給付の水準については、高齢者家計の年金収入が勤労者世帯の実収入と適切なバランスになるように、漸次手直しを加えていく。

c. 国民年金

母子年金の受給要件を、妻の加入でなく夫の加入に改める。夫と妻の加入する年金制度の組合せによって、2年金と無年金の出る不合理を、なくすためである。現行の60歳からの減額繰上げ支給は廃止する。目の前にカネがあれば、せっかくの保障の厚みを薄めても、早期に受け取ってしまうからである。その結果、これらの者が70歳、80歳でひとり暮らしになったとき、国は公的扶助などで重ねて公費を注ぎ込まなければならない。

現在は任意加入の被用者の妻は、全員加入に改める。任意加入は公的年金のあるべき姿ではない。一部の者だけが利得し、その費用を他の全員が負わされるからである。廃止は、現状では事実上不可能だし、妻が勤めに出た夫は国民年金に入れなくなる。

(4) 家計の側からの改革

a. 1人1年金の体系

年金制度の適用は世帯単位か個人単位かの議論があるが、現在の流れの中では、世帯単位はむりで、個人単位しかない。女性が男性の被扶養者で、つねに妻か未亡人の場合には、世帯単位の適用が適切だが、女性の自立が進む社会では、夫と妻が扶養・被扶養関係の世帯単位適用では対応しきれない。

被用者の妻も国民年金に強制加入になれば、夫も妻も男も女も、だれが常時1年金に加入し、この年金は就労、婚姻関係とは無関係に各人の生涯について回る。かくして国民皆年金は達成される。

家計のニーズからいえば、単身者の給付額が100で夫婦は150というのが妥当なところであろう。しかし、この方式だと、夫婦が離婚すれば、それぞれが100になって、合計では200と有利になる。離婚してトクする制度にはできない。個人単位にすれば、現行の国民年金のように、2人は1人の2倍になり、世帯の生活費のニーズを適切には反映しない。だから満点ではないが、やむをえない。

b. 共働きと1人働きの格差是正

前記のように、共働きと夫だけ働くのとでは、同じ世帯収入でも年金額には著しい格差がある。前者は後者より定額部分が1つ余分につくからである。是正の方法は、夫婦とも厚生年金を受給のときには、定額部分は1つ外す、という調整をすればよい。実際には、これは無理である。受給中の男女が、別々の世帯なら両方に定額部分、結婚すれば定額部分は1つとなると、結婚する際には無届けの内縁関係、既婚者には偽装離婚を奨励することになる。現実的な方法は、将来の改正の際に定額部分の比重を徐々に落としていくことであろう。

別の方法は、現行15,000円の配偶者加算を大きくして、定額部分にはほぼ見合せること。但しこの方法は、妻の国民年金との間に問題が出る。多額の配偶者加算が調整されるとなれば、妻が国民年金の掛金を納めなくなる。もともと配偶者加算と

いうのは世帯単位の考え方で、個人単位の適用には馴染まない。

c. 遺族年金の大きさ

遺族年金が老齢年金の50%というのは低すぎる。70%が妥当という声は、従来から強かった。現状は、50%のままで特別な加算を定額でつけ、金額では約70%にしている。今後、妻の国民年金が全員加入になれば、それを含めて70%程度になるように設定すればよい。老後の寡婦は、夫の遺族年金は50%でも、自分の国民年金を加えれば70%になる。母子家庭の遺族年金は、国民年金の母子年金が妻の年金から出なくなれば、被用者年金の遺族年金を金額でなく率で引き上げてよい。

d. 年金額の水準

老齢夫婦の年金水準は、出費のかさむ勤労者世帯と比較して、実収入で60%が妥当なところであろう。厚生年金で従来から60%と称してきたのは、本来はこの思想である。実際には、①勤労者世帯の諸控除が増えてきたこと、②妻も国民年金ないし厚生年金に加入したこと、のために、手取収入では勤労者世帯と高齢者世帯の収入が縮まり、ときには逆転している。

将来のかたちとして、本来の姿に戻さないと、バランスが崩れ、財政が破綻して成り立たなくなる。夫が厚生年金、妻が国民年金の標準的な世帯で、実収入で夫と妻の年金の合計が従前実収入の60%という線に照準を合わせ、その方向に徐々に軌道を修正していくべきである。なお、年金水準を対給料比で外国と比較する場合、外国では育児期間中は相当な額の児童手当が支給されていることを考慮に入れる必要がある。

V 改革の手順

どんな改革案を描いても、切迫した必要性の生じない限り、容易に着手はされない。実際には今後の改革の手順は、改革ニーズの切実な局面から漸次行なわれていくだろう。

(1) 国鉄共済

国鉄共済は、昭和54年度でみて、100人の掛金

拠出者に対して年金受給者は69人。すでに異常な成熟状態で、今後は年金受給者の数が掛金拠出者を上回る。独立して財政を維持することは不可能とされている。

ここで注意を要するのは、異常な成熟状態とはいっても、掛金率は給料の約17%。他の共済組合と比べればずいぶん高いが、それ自体は特別に高くはない。長期勤続の国鉄では、年金額は現役在職者の平均給料にほぼ近い。100人の拠出で69人を支えるなら、掛金率は給料の50%や60%になってもよいはず。それが17%で収まっているのは、給付のうちで共済年金期間分はまだ小さいからである。大部分が共済組合以前の旧法部分で、共済年金から支払われる給付は、まだごく未成熟である。だから他の共済組合が、国鉄共済を例にして、成熟時の掛金が17%程度と思ったら、たいへんな誤解である。

対策の1つは、国庫負担を注ぎ込んで救済すること。これは最悪であり、河の堤防に穴をあけるようなものである。掛金率がすでに40%にも50%にもなった段階ならともかく、まだごく未成熟な17%の掛金の段階で国庫負担を注ぎ込めば、他の共済組合も掛金率がこの水準になれば揃って国庫負担を求めてくる。結果は全面的に国家財政に依存だが、そんな財源はあるはずはなく、全部の制度と国の財政が成り立たなくなる。

当面は、他の共済との一元化しかないが、それで問題は解決するわけではない。これを機会に、金制度が将来ともに収支の成り立つような手直しに着手しなければならない。

(2) 国民年金

保険料が一律定額の国民年金では、保険料が上がるに応じて負担のできない者が増え、免除者はすでに1割を超えた。ほぼ完全な賦課方式の財政では、年々の受給者の増に応じて掛金を引き上げなければならないが、やがて壁にいき当たる。これ以上に引き上げたら脱落者が増えてどうにもならない時期が、あと5年から10年の間にくると予想される。

対策として所得比例掛金も考えられるが、国民

年金では保険料の徴収が事実上強制できない。年金額も完全な所得比例にしたら、低所得者は年金額の切下げになる。年金額に定額の要素を入れたら、低所得者は有利になるが、割の悪い高所得者は掛金を納めなくなる。掛金や給付に任意選択制を入れたら、ソロバンをはじいてトクをする者だけが利用し、あとに膨大な赤字を残すことになる。

結局は、定額掛金のままで、別途に新規財源を求めるしかない。付加価値税、一般消費税など大型の間接税が唯一の財源である。間接税は、逆進的、インフレ的な難点はあるが、直接税よりはましである。現行税制の下で直接税からの財源を自営業者の国民年金に注ぎ込んだら、クロヨンをもってひどくなる。

一般大衆からの税金を国民年金だけに用いるのは不公平で、全国民の年金費用に振り向けなければ公平でない。そこで、各制度に配分し、各人当たり金額で同じになるように配分する。結果は、基礎年金が内バキになったのと同じである。国民年金でいえば、国庫負担の割合は、現行の3分の1よりもずっと多くなる。厚生年金も国民年金も、国庫負担による給付が共通部分としてあり、そのうに保険料を財源にした給付が上乘せされる。

このような体系になれば、なにかの事情で保障の網の目から洩れた者にも、国庫負担分の年金相当額は支給してもよいのではないか。事実上は、福祉年金の継続である。かくして、国民皆年金は完成する。

上記のような国民年金への対応が可能かどうか、年金制度が健全に維持していかれるかどうかの最も重大な岐路になるだろう。もし新規財源の徴収ができず、しかも年金は規定通りに支払うとなれば、国庫負担にたよらざるをえないが、財源の徴収のない国庫負担というのは、国が赤字でカネだけを支払うことになる。その結果は、財政の破綻であり、とめどもないインフレの形でツケは国民に回される。そうなれば、年金は福祉の制度ではなく病弊の根源になる。

(3) 厚生年金

当面の対策は、特例とか任意継続などの不公平

な規定を整理し、過剰給付を削減すること。同時に、将来の負担の増える時期までに、給付の水準を妥当な線に向けて徐々に修正する。現在すでに欧米で広くいわれているように、年金の水準は在職者の「手取収入」に対する一定の率で考える。年金のスライドも、通常のCPI以外に、高齢者の生活実態に応じた適切なものを検討する。物価上昇率のうち、石油の値上りのような国外的要因によるもの、住宅取得費のように勤労者世帯に比重の重いものは、年金のスライドに含めるには妥当ではない。

支給年齢の65歳引上げも必要であり、これは高齢者雇用の拡大や企業年金による補完と合わせて促進する。但し、年金財政を安定させる要因としては、65歳支給よりも給付水準の適正化の方が、はるかに比重は大きい。

(4) 事務体制の整備

年金制度の改革と併せて、事務体制の整備、強化が必要である。給付の調整には、そのための記録が適切に把握されないと、実効がない。支払の際の不備で不公平な結果を生じないためには、給付事務の一元化も必要である。そのためには、1億総背番号といわれるような記録整備の方法にも取り組むべきである。

VI 老後保障の将来

(1) 老後保障と私的努力

欧米の福祉とは、本来はブルーカラーの福祉である。福祉とは、社会体制の中で生じたなにかの問題のあと始末ともいえる。よくスウェーデンは福祉国家といわれるが、現在でもブルーカラーとホワイトカラーの身分的な差異が厳存している国が、本当の意味で福祉国家といえるかどうか。

階層社会の欧州では、その社会秩序を維持するために、ブルーカラーは身分は生涯同じでも、その身分に応じた所得や生活は安定させる必要がある。そこで生まれたのが公的年金をはじめとする諸社会保障制度であるが、これらの制度による生活の安定のために、欧州のブルーカラーにはアブ

センティズムが蔓延し、生産の能率は著しく低下した。社会保障は、ブルーカラーを同じ身分に安住させることには成功したが、経済の発展は阻害する結果になった。欧州では、わずかにホワイトカラーだけが必死になって働いている。

米国では公的年金・企業年金・個人貯蓄を三層保障といい、欧州でも近年は3本柱という言葉が用いられるが、この3つの手段を組み合わせる老後設計を立てているのはホワイトカラーだけである。現在の生活に安住したブルーカラーの私的貯蓄は、きわめて少ない。日本人はブルーもホワイトも階層差別のない同質国民であり、意識・資質・能力において全員が欧米のホワイトカラーに相当する。日本が優れた品質管理の製品で海外市場を席巻できたのは、この資質のおかげである。

欧米の公的年金は、給付率はブルーカラーには厚いがホワイトカラーには低い。給付が低所得者に相対的に厚くなっていたり、対象になる報酬の上限が抑えられているためである。そこでホワイトカラーは、妥当な老後設計のために企業年金や個人貯蓄など、私的手段の積み上げが必要になり、それを求めて努力する。日本で活力ある社会を求め、欧米の事例を参考にするなら、必要なのはブルーカラーでなくホワイトカラーの保障体系である。

企業年金は、生涯の総報酬の一部であり、どれだけの企業年金を設けるかは、生涯の総報酬のうちどれだけを在職中の賃金に、どれだけを退職後の年金に配分するかを選択による。その選択は、労使とくに従業員自身が行なう。給付は公的年金の上乗せ、あるいは早期退職時から公的年金までの収入をつなぐ。

さらに加えて個人貯蓄は、各人の個別な希望に応じた将来の生活目標を完成させる。個人貯蓄、企業年金を通じて形成された貯蓄は、資本形成となって生産を拡大し、将来の高齢者への配分を豊かにする。これらの私的準備には、税制等の面で誘因を与え、積極的に奨励することが望ましい。

(2) 国民への提示

年金改革には国民の合意が必要である。どう提

示したらよいか。

第1は、年金制度の実態の正確な理解を求めることである。これまで年金制度とは、選挙のときに政治家の公約するウマイ話であった。福祉の制度だから、国民のだれもが有利になるような印象があった。しかし、実際には年金制度は振替の仕組みで、給付と負担は同額。国民が協力して、負担の可能なときに拠出して、所得の喪失時に備える準備の方法である。公的保障とはいっても内容は国民の自助努力であって、給付の内容は負担との見合で決めなければならない。

第2は、現在が選択の時期であることの納得を求めることである。現行のままでいくと、やがては各制度とも財政的に行きづまる。過大な負担を求めれば勤労世代が貧しくなるし、負担がなければ高齢世代は期待した給付が受けられない。無理に両方を満足させようとすれば、負担の裏付けのないカネを印刷して配ることになる。これは、1升しかない酒を水で割って2升到し、両方に1升ずつ配るようなもので、当面の給付は支払えても、インフレで健全な国民生活は崩壊する。

低い負担で高い給付は望みたいが、実際には成り立たない。年金制度は、ウマイ話だがアテにならないものではなく、つつましくても確実なものでなければならない。どんな年金制度をもつかは、将来にどんな社会、どんな国民をもつかだといわれるが、安定した生活と保障の社会を築くか、不安定でとめどもないインフレの社会を招くかの選択は、いまの年金改革の成否にかかっている。

第3に、これからの高齢化社会は、暗い時代の到来ではなく、明るい未来が期待できることである。健康も長寿も、人間の幸せである。高齢化社会といっても、生産活動は順調に行なわれ、経済の規模は年々拡大している。年金制度は、その中で国民総生産を両世代にどう配分するかのルールだから、十分な総生産の成長があり、分配のルールが適切に定められていれば、勤労世代も高齢世代も、ともに成長の成果を享受できる。年金改革とは、いまは若干バランスが取れず不安定な状態のルールを、適正で安定した姿に改めるための作業なのである。

(むらかみ きよし・日本団体生命取締役)