

年金は破産するか

2006/03/28 春合宿

国内A班 藤井 麻由

福田 宗一郎

井尻 麻衣子

2004年の制度改革案の審議中に国会議員の未納問題が話題になり、公的年金の実態は国民の誰もが注目するものになった。そもそも公的年金・国民年金は日本の福祉政策の中で最も大きなもののひとつであり、国民皆保険というように国民すべてが加入の義務を負う。国民すべてが働ける間は保険料を納め、老後になると年金を受け取る。国民年金は国民全体で行われる支え合いだ。しかしそんな国民年金も今さまざまな危機に直面している。少子高齢化の進展によって働く世代は先細り、老齢世代は増加している。また、雇用体系が変化しフリーターが増加することでも働く世代・保険料を納める世代が減少している。さらには制度への不信感によって未加入者や未納者は増大している。このままでは国民年金は維持できないのではないかと、いずれ破産してしまうのではないかと、という疑問を多くの国民が抱いてしまうのも無理はない。この論文ではこの「年金は破産するか」をキーワードに、公的年金の現状を把握し、公的年金に対する私たちがなすべき政策提言を行いたい。

.公的年金の意義

1.はじめに

2. 私的年金と公的年金

.現行の年金制度

1.はじめに

2.日本の年金制度の特徴

3.日本の公的年金の運用方式

4. 日本の公的年金の体系

.平成16年の年金制度改革案と一元化問題

1.はじめに

2.平成16年の年金制度改革案

3.年金一元化問題

.国民年金の空洞化

1.はじめに

2.空洞化とは

3.空洞化の要因

4.空洞化の影響

5.年金は破産するか

.政策提言

1.はじめに

2.厚生・共済年金一元化

3.年金一元化

4.税方式

5.まとめ

．公的年金の意義

1、はじめに

社会保険庁の年金広報のホームページ（公的年金って何？社会保険庁からのお知らせ）を参照すると、公的年金は、「将来の経済社会がどのように変わろうとも、やがて必ず訪れる長い老後の収入確保を約束できる唯一のもの」となっている。

多くの人々にとって、若いときのように働けなくなり、十分な収入を確保できなくなる老後の生活は必ず訪れる。そんな老後の生活において、働いていることと変わらぬ生活を送れるようにするのが年金である。ではなぜ「公的」年金なのか。

2、私的年金と公的年金

わざわざ公的年金でなくても、自分の貯蓄（私的年金）や子どもからの扶養によって老後の収入を確保できるかもしれない。しかし私的年金や子どもからの扶養だけで老後の収入を確保しようとすると、以下の三つのリスクに直面する。

（1）自分の寿命

私たちの国日本は医療の進歩や生活水準の向上で、平均寿命80歳時代となったが、誰にも自分の寿命を予測することはできない。

（2）一生涯の間にかかる社会や経済の変化

仮に80歳まで生きるとしてもその間に起こる賃金や物価、生活水準など社会や経済の変化は誰にも予測できない。

（3）死亡や障害の可能性

若いうちに障害によって十分に働けなくなったり、死亡することで配偶者や子どもたちが残されたりする可能性は誰にでもある。

これらのリスクがあるから、個人単位で老後に備えることは難しい。自分の寿命がわからないのでどれだけの貯蓄が必要になるかわからないし、インフレなどの経済変化があるのでその価値が将来も保障されるとは言い切れない。子どもによる扶養にしても、子どもが死亡してしまうかもしれない。加えて、昨今の核家族化の進展によって扶養を受けること自体が難しくなっている。

個人単位では難しいからこそ、社会全体で支えあう公的年金の意義が生まれる。

．現行の年金制度

1、はじめに

ここまでは公的年金の意義について見てきたが、ここからは現行の日本の年金制度を見ていきたい。

2、日本の年金制度の特徴

日本の公的年金は以下のような三つの特徴を持っている。

(1) 国民皆年金

日本では、基本的に20歳以上60歳未満のすべてのひとびとが公的年金制度の対象となっており、強制加入の形をとっている。国民すべてが対象になることで、安定した保険集団が構成され、社会全体の老後の収入の確保を可能にしている。

(2) 社会保険方式

日本の公的年金は働ける間に保険料を納め、働けなくなると納めた保険料に応じた年金を受け取るという社会保険方式となっている。自分で納めた保険料の見返りとして年金をもらうという社会保険方式だからこそ、給付と負担の関係が明確になり国民の理解を得やすくなっている。

(3) 世代間扶養

日本では、働ける間は保険料を納めて働けない老齢世代を支えて、働けなくなると働ける若い世代の保険料を年金として受け取るようになっている。このような世代間の支え合いを世代間扶養という。

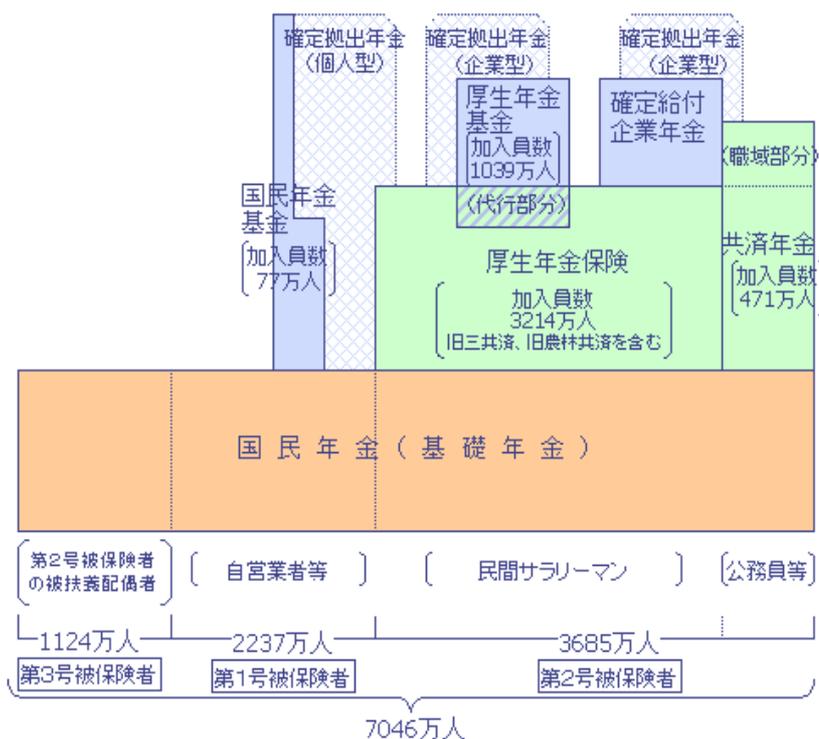
また保険料を納める期間は20歳以上60歳未満の間となっているが、年金の給付は基本的に65歳から死ぬまでの間となっている(終身保険)。これらの特徴があるからこそ、日本の公的年金は「将来の経済社会がどのように変わろうとも、やがて必ず訪れる長い老後の収入確保を約束できる唯一のもの」となりえている。

3、日本の公的年金の運用方式

年金制度の運用方式は大きく二種類ある。ひとつは積立方式で、ある個人が若い間に収めた保険料が、そのままその個人の年金になる方式だ。もうひとつは賦課方式で、賦課方式では老齢世代の年金はその時代の若い世代の納める保険料で賄われるようになっている。日本の年金制度は、建前は積み立て方式をとりつつ積立金も保有しているが、実態は限りなく賦課方式に近いという修正積立方式をとっている。賦課方式と同じくその時点での若い世代の保険料を老齢世代の年金給付に当てるため、大幅なインフレがあった場合でも、私的年金と違い十分な値の年金を確保することができる。また積立金は株式や債券の形で運用され、その運用益によって着実に規模が拡大するようになっている。

4、日本の公的年金の体系

日本の公的年金は基本的に国民年金(基礎年金)を基礎とした二階建てとなっている。一階部分は国民年金、二階部分は被用者年金(厚生年金と共済年金)となり、その上に上乘せ部分として国民年金基金や企業年金、共済年金の職域加算部分などがある。



(厚生労働省 年金情報より引用「年金制度の体系(平成10年度末)」)

日本の公的年金は前述のように国民皆年金となっているので、20歳以上60歳未満のすべての国民が加入することになっている。しかし国民は主に職業によって第1号～第3号被保険者に分類され、それぞれ加入する年金の種類や保険料、年金給付額が変わってくる。

第1号被保険者は自営業者や学生、フリーターなどの第2・3号被保険者に含まれない者からなる。その数は平成16年3月末で2240万人となっている(厚生労働省年金局年金財政ホームページより)。第1号被保険者は一階部分、すなわち国民年金の保険料を納める。国民年金の保険料は月額13580円(平成17年4月)となっている。国民年金の加入年数は20歳から60歳までの40年間となるが、40年間保険料を納め続けると満額の年金(平成17年度は月額66208円)の給付を受けることができる。満額というのは、40年のうち保険料を納める期間が短くなると給付される年金も少なくなるからだ。もし保険料未納が続き、保険料納付期間が納付義務のある40年間のうち25年を満たさない場合は、年金給付を受けられなくなる。また、第1号被保険者の上乘せ部分としては、国民年金基金などがある。

第2号被保険者は厚生年金に加入する民間のサラリーマンや、共済年金に加入する公務員である。厚生年金の加入者数は平成16年3月末で3212万人、共済年金の加入者は468万人となっている。第2号被保険者の保険料は一階部分の国民年金の分と二階部分の厚生・共済年金が同時に徴収される。その保険料率は厚生年金なら13.934%、共済年金なら10.814～14.509%となっている。ただし、厚生年金や共済年金の

保険料は労使折半となっている。保険料が定額ではなく保険料率で決まるため、二階部分は報酬比例部分とも呼ばれている。そのため年金給付額も一定ではなくなるが、その平均月額が平成16年3月末で厚生年金は17.1万円、共済年金は23万円となっている。第2号被保険者の上乗せ部分としては、厚生年金基金や確定給付企業年金、共済年金の職域加算部分などがある。

第3号被保険者は、第2号被保険者の配偶者で、主に第2号被保険者の収入で生計を立てている者である。具体的には専業主婦がこれにあたる。その数は平成16年3月末で1109万人となっている。第3号被保険者は保険料を納付する必要はないが、65歳になると国民年金を受給できるようになっている。

また各年金の給付の財源は保険料だけでなく積立金の運用益や積立金自体となるが、国民年金だけは現在その三分の一が国庫支出金によって賄われている。

・平成16年の年金制度改正案と一元化問題

1、はじめに

冒頭でも触れたとおり、現在年金制度はさまざまな問題に直面している。そのため厚生労働省は持続可能で安心の年金制度とするために平成16年に新たな年金制度の改正案を打ち出した。ここではその16年の改正案と、年金一元化問題について見ていきたい。

2、平成16年の年金制度改革案

平成16年の制度改革案では、5年ごとに以降100年は積立金が枯渇しないように給付と負担のバランスを調整することを定めている。少子高齢化や雇用体系の変化などによって働く世代の規模が縮小し、年金を受給する高齢世代が増加していくこれからの日本において、安定した年金を確保するのが目的だ。

単に調整するだけでは年金の給付と負担の規模が縮小してしまうので、保険料と給付額の水準を固定することになっている。ただし保険料は平成29年までに段階的に引き上げていった上で固定する。国民年金なら平成16年の13300円から毎年280円ずつ引き上げ16900円に、厚生年金なら13.58%の保険料率から毎年0.354%引き上げ18.3%を目標としている。また給付額は、現役世代の平均収入の50%を上回る水準を確保するものとしている。

また、国庫負担割合を現在の三分の一から平成21年までに二分の一まで上げることにしている。

以上の財政に関わること以外にも、生き方・働き方の多様化に対応していくことや自営業者等の年金未納対策の徹底、ポイント制による情報公開、年金の保険料によって運営されてきた福祉施設の廃止などももりこまれている。

3、年金一元化問題

日本の年金制度は、先述のとおり主に職業によって加入する年金が異なっている。しかしそれゆえに抱える問題も少なくない。例えば、共済年金の職域加算部分は公務員を優遇した制度なので公務員以外からの反発が強いし、厚生年金や共済年金に適用される労使折半は、国民年金の保険料を納めている自営業者にとっては不満の対象となっている。また第三号被保険者は保険料納付なしで年金を受給できるため、第二号被保険者や自営業者の女性にとって不公平なものになっている。また財政面で見ても現在の年金制度は非効率といわざるを得ない。多様化した年金制度は運営主体も多様化するからだ。

これらの問題を解決するのが年金一元化である。すべての年金制度が一元化されれば、被保険者間の不満感はなくなるし、年金制度自体の運用も効率的になる。しかし実際にすべての制度を完全に一元化することは困難であるとして、自民党などはまずは厚生年金と共済年金の一元化を掲げている。

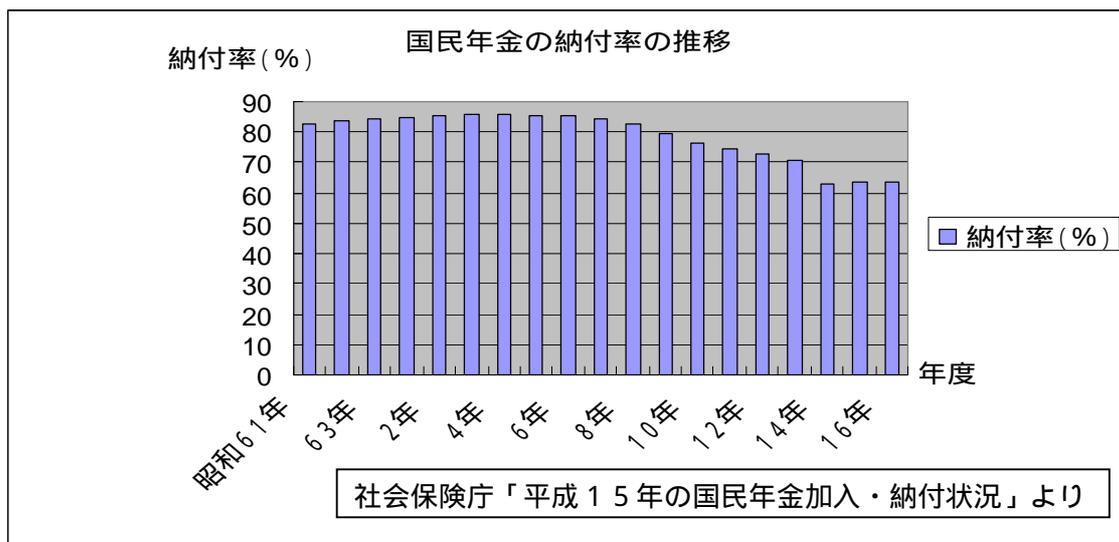
・国民年金の空洞化

1、はじめに

章で見てきたように現行の年金制度の問題点を解消するために、16年の改正案が打ち出され、一元化が議論されているが、それでも解消できない問題として国民年金の空洞化がある。

2、空洞化とは

国民年金は国民皆年金、強制加入の形をとっているが、実際には多くの保険料未納者が存在する。以下の図は国民年金の納付率の推移を表している。平成16年度の納付率は63.6%となっており、第1号被保険者の三人に一人が未納者ということになる。

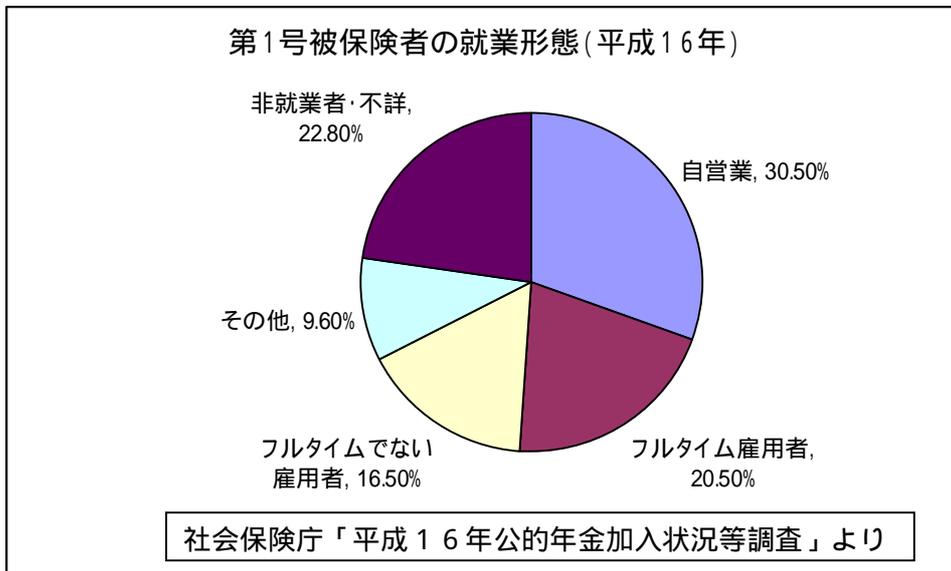


3、空洞化の要因

国民年金の空洞化が起こる制度面の要因として、保険料の納付方法があげられる。国民年金の保険料は、厚生年金や共済年金のように給料から天引きされるわけではなく、加入者自らが直接社会保険事務所やコンビニエンスストアで支払ったり、口座振替を利用したりして納めるようになっている。そのため自主性が強く、加入者は実質的には納付を拒否できるようになっている。

では、加入者はなぜ保険料を納めないのか。その理由としては制度への不信感と不満が考えられる。先にもあげたとおり労使折半や第3号被保険者の問題があるし、保険料を納め続けても老後の年金が保障されないのではないかという不安があるのだ。

また13580円という保険料が高すぎるという経済的な理由もある。第1号被保険者は以前まで自営業者等といわれていたが現在では雇用体系の変化によってその3割以上はフリーターなど低所得者が占める。また一度得た収入を保険料として納めることは負担感が強いなどの事情もある。



4、空洞化の影響

国民年金の空洞化は、保険料の低下につながるもので、当然年金財政を圧迫する。保険料の納付率が下がればさらに保険料を上げるか、給付する年金の額を下げるか、給付に対する国庫負担割合を増やすしかなくなる。平成16年の制度改正案を見れば明らかである。さらに空洞化は制度の不信感が増すので、さらなる未納者を生むことになる。未納期間が25年以上になると、年金の受給資格は失われるが、そのような無年金者は結局は老後の所得が確保できなくなるため、生活保護の対象になる。空洞化は、間接的に社会保障費を増大させるといえる。

5、年金は破産するか

以上のように、保険料や国庫負担割合を上げて年金を保証しようとも、年金一元化などで制度を整備しようとも、保険料の未納からくる国民年金の空洞化がある限り、近いうちに積立金は枯渇するだろう。我々は破産を積立金の枯渇と考え、年金は破産すると主張する。

・政策提言

1、はじめに

以上のように現行の年金制度は国民年金の空洞化という問題点がありこのままでは年金制度は破産してしまう。それではこの老後保障という意義ある公的年金を持続させるためにはどのような政策の必要があるのか。

2、厚生・共済年金一元化

3月15日、政府・与党は厚生年金と公務員共済の保険料率の統一の日程について、2018年に完了する案を軸に調整する方針を固めた。

今後、統一の時期の絞り込みが進められると同時に特権的と批判されている公務員共済の「職域加算」の廃止や、税金投入である「追加費用」の削減を盛り込んだ年金一元化に関する基本方針が決定していく。

保険料率は厚生年金の方が公務員共済より高く、2004年から始まった引き上げの幅も、厚生年金が年0・354%であるのに対して、公務員共済は平均で年0・29%。現行の引き上げ幅を維持した場合は、厚生年金は2017年に上限の18・3%に達するが、公務員共済は2025年に18・3%に達する計算だ。その間は保険料率の差という「官民格差」が続くことになり、与党などに、「遅過ぎる」との批判があった。

軸となる2018年完了案は、具体的には、10年にいったん共済年金の保険料率を1・408%引き上げるとともに、定率の引き上げ幅を厚生年金と同じ年0・354%へと上積みすることで実現させる。ただ、実際には10年の時点で、公務員が職域加算分として積み増して払っている分を取り込んだ上で、保険料率を算定するため、「保険料が突然大きく値上がりするわけではない」(厚労省関係者)という。(読売新聞3月16日)

3、年金一元化

上述したように厚生年金と共済年金の一元化がされることはすでに決定している。しかし、自営業者などが対象の第1号者に対する公平性は確立されてない。そこで私たちが提案する政策は第1号者・第3号者を含む年金の2階部分の完全一元化である。

新しい二階部分は国民すべてを対象にした強制加入とする。現行では第2号者のみ給料からの源泉徴収であるが、現行の第1号者、第2号者、第3号者すべてが確定申告時に所得の6・29%を支払うことにする。こうすることで保険料が所得によって決定されるので、2階部分は報酬比例制になる。また運用方式は現行の二階部分と同じく修正

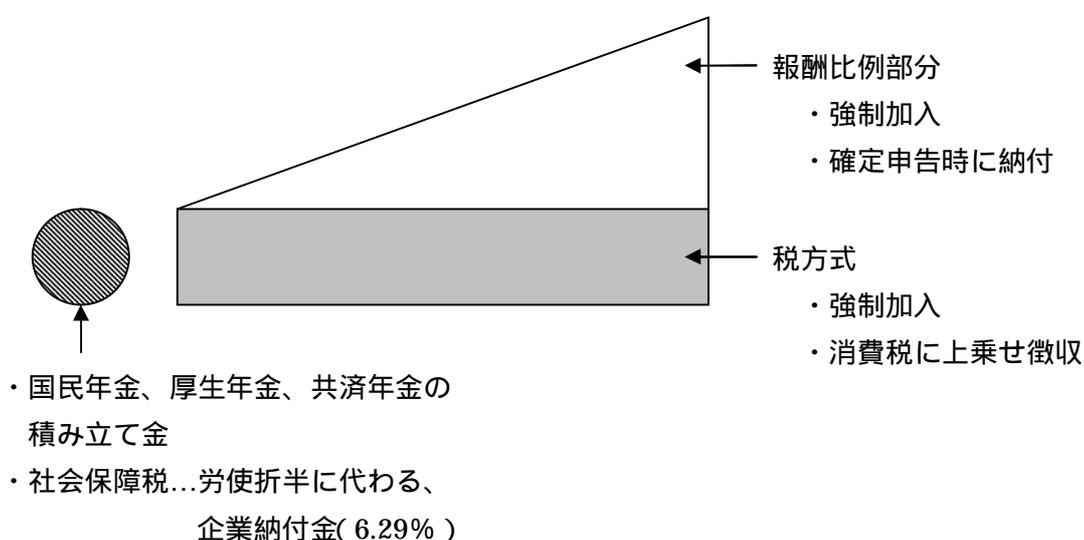
積み立て方式をとり、当然社会保険方式となる。そして現行の各年金の積立金は二階部分の一元化と合わせてひとつにまとめる。積立金は今までどおり株式や債券の形で運用し、その運用益を年金給付額にあてて、保険料の徴収分が不足しているときは積立金自体を切り崩して年金給付にあてる。さらに、被用者年金に適用されていた労使折半は、社会保障税として雇用者から徴収する。そしてその保障税は積立金に含めて運用していく。社会保障税は雇用者が被用者に支払った総給与の6.29%とする。

4、税方式

2階部分の完全一元化だけでは、国民年金の空洞化が根本的に解決できるわけではない。空洞化の解決策としては、まず消費税を、現行の5%より7%引き上げて、12%とする。そして今までの一階部分は、増税によって得られた税収を使い、全額国庫負担の税方式にする。そうすることにより今まで問題となっていた未納問題が一階部分に関しては解決する。

我々は、この税方式と上で述べたような年金一元化を組み合わせた2階建て方式を提案する。

5、まとめ



一階部分を税方式にし、二階部分を完全一元化することで、現行の国民年金の空洞化は解消され、無年金者もいなくなる。また二階部分が純粋に所得を反映する報酬比例制になるので、公平性も確保される。これにより、現行制度の問題点は解決されるだろう。

参考文献・参照ホームページ

- ・井堀利宏 「ゼミナール公共経済学入門」 経済新聞社 2005年
- ・ISFJ 日本政策学生会議 「学生からの政策提言2005」 芦書房 2005年
- ・「朝日キーワード2004」 朝日新聞社
- ・「朝日キーワード2006」 朝日新聞社
- ・読売新聞 3月16日

- ・厚生労働省 HP <http://www.mhlw.go.jp/>
- ・社会保険庁 HP <http://www.sia.go.jp/>

- ・社会労働調査室 中川秀空 『基礎年金の財源と年金一元化』
「国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 486(JUN.24.2005)」