

自由民主党の年金改革案について

石崎 岳

衆議院議員

党社会保障制度調査会年金委員長代理

改革に当たっての基本的スタンス

我が国の公的年金制度は、老後の所得保障の柱であり、名実ともに国民生活に欠くことのできない重要な役割を果たしている。今後、高齢化が進む中であっても、その役割を果たし、国民が安心して頼れる制度でなければならない。

かつての年金制度は、5年ごとに財政再計算を行い、給付内容や保険料水準を見直してきたが、見直すたびに負担が上がる一方、給付は下がることになり、若い世代を中心に年金制度に対する信頼が失われかねない状況にあった。

このため、我が党が中心となって、抜本的な年金制度改革に取り組むこととし、平成16年の制度改革で、①上限を固定した上での保険料の段階的引上げ、②負担の範囲内で給付水準を自動的に調整する仕組み（マクロ経済スライド）の導入、③基礎年金国庫負担の2分の1への引上げ、といった柱を組み合わせ、概ね100年程度先までを見通して給付と負担のバランスを確保し、将来にわたって国民の信頼に応えられる年金制度としたところである。

昨年末に公表された新人口推計では、より少子高齢化が進む見通しが示されたが、一方で、好調な近年の経済動向を織り込むと、全体として年金財政は好転している。いずれにしても、年金財政においては人口や経済の長期的な動向が重要であり、短期的

な動向に一喜一憂したり、いたずらに国民の不安を煽ったりすることなく、腰を据えて少子化対策に取り組むとともに、平成21年に予定されている財政検証を確実に行うことが肝要と考えている。

年金の一元化

公的年金制度の一元化については、全国民共通の基礎年金制度を導入し（昭和61年）、その後、旧3公社共済（平成9年）や農林共済（平成14年）の厚生年金への統合等を進めてきた。

平成16年の年金制度改革では、自公民の3党合意に基づき、国会修正により、「公的年金制度の一元化を展望し、体系の在り方について検討を行うものとする」旨の検討規定が追加され、我が党としても、これを踏まえて検討を進めた。

公的年金制度の一元化として、自営業者も含め、すべての年金制度を一元化することは、一見、分かり易く、公平に見える。

しかしながら、自営業者とサラリーマンの間で公平感のある所得比例年金を仕組めるか、例えば、①個別に必要経費が認められる所得が中心の自営業者と所得控除が一律に行われる給与所得が中心のサラリーマンとの間で、所得捕捉について公平感が得られるか、②不動産や配当等による資産所得や、退職所得も含めて課税所得全体を保険料の算定基礎とするのかどうか、といった問題がある。

また、賃金を糧として生活をしているサラリーマンの老後の所得保障のあり方と、定年による引退という概念がなく、生活実態が異なる自営業者の老後の所得保障のあり方を全く同一視してよいのかといった点、自営業者の保険料について、事業主負担分も含めた2倍の負担とするか、負担と給付の両面で2分の1とするか、いずれにしても、自営業者について特例を設けることに不公平感が拡大しないかといった点も解決しなければならない。

こうしたことから、我が党としては、「国民年金」と「被用者年金」という2つの制度体系で「国民皆年金」を実現している現行制度を維持しながら、公務員や民間サラリーマン等で分かれている被用者年金制度について、厚生年金制度に公務員等を加入させることとして、その一元化を図り、すべての被用者について、同一報酬、同一保険料、同一給付を実現することが先決であると判断し、先の通常国会に、そのための法案を政府が提出したところである。現在、継続審議の扱いとなっているが、速やかに成立させることが必要と考えている。

なお、この被用者年金制度の一元化は、それぞれに歴史を有し、分立したままでも財政的には問題のなかった各制度を1つにまとめるものであり、政府が各制度の関係当事者に協議しながら進める形では実現が難しかったことから、与党主導により、関係者からヒアリングを行いつつ検討を進め、成案を取りまとめたものである。

国民年金の空洞化問題と基礎年金のあり方

基礎年金は、老後生活の基礎的な部分に対応する全国民共通の年金給付であり、制度が安定的なものとなるよう、従来から、3分の1の国庫負担が行われている。

平成16年の年金制度改正においては、基礎年金の国庫負担を平成21年度までに2分の1に引き上げることを法律で義務づけている。

また、平成21年度までの間にも、年金課税や定率

減税の見直しに伴う増収分を財源として段階的に引き上げており、現在国庫負担は約36.5%となっている。

今後さらに2分の1に引き上げるためには、現状より約2.5兆円の税財源が必要となる。これについては、歳出改革や行政改革を徹底して行っていくことが必要となるが、それでも対応しきれない負担増については、安定した財源を確保し、将来世代への負担の先送りを行わないようにしなければならず、今後、党の税制調査会等の場で本格的な議論を行い、国民の皆さんの理解を得ながら、税体系の抜本的改革を実現させるべく取り組んでいきたい。

国民年金の第1号被保険者（自営業者等）には、未納が多くなっており、制度が空洞化している、あるいは実質的に破綻しているとして、基礎年金部分については保険料納付を必要としない税方式に切り替えるべきとの議論がある。

しかしながら、被用者やその配偶者も含めた国民年金制度の加入者全体で見れば、未納・未加入者は約6%弱であり、国民年金の未納問題が直ちに基礎年金財政に大きな影響を与える状況にはなく、破綻しているとの指摘は当たらない。また、保険料未納期間については将来の給付も行われないため、未納分が保険料をまじめに支払った人にしわ寄せされているというのも誤解である。

もちろん、世代間扶養で成り立つ公的年金制度においては、負担能力がありながら保険料を支払わない人をいかに減らしていくかは重要であり、こうした観点から、国民年金保険料の納付率向上を図る必要がある。引き続き、納付率の向上に全力を挙げて取り組ませている。

また、低所得で保険料負担が困難な人については、申請により保険料を免除する仕組みを設けており、平成16年改正では、これを所得状況に応じて4段階できめ細かく選択できるようにしたり、30歳未満の若年者を対象に納付猶予制度を設けるなどの対策を講じた。引き続き、こうした制度の周知に努め、我が国年金制度の最大の特徴である「社会保険方

式の下での、「低所得の人も含めた国民皆年金」の実現に取り組んでいきたい。

これに対し、税財源で給付を行う仕組みについては、一般論として未納問題や低年金・無年金問題を解消できる可能性があるが、我が国は、国民の自立と連帯を基礎として、保険料を払った期間を老後の年金額に反映させる社会保険方式が定着しており、現に国民の圧倒的多数の方は長年にわたりまじめに保険料を納めてこられている。こうした我が国において、保険料を払った期間に関係なく、一律の老後生活を税金によって保障する税方式の考え方が国民意識に合っているのか疑問である。

また、巨額の税財源が必要となるが、どう確保するのか。平成19年度予算での基礎年金給付費は約19兆円であり、仮にこれを消費税の国分で確保しようとするれば、現行の5%から少なくとも12%に引き上げる必要があるし、負担増が難しければ大幅な給付カットが必要となるが、どのように国民の理解を得ていくのか。こうした点についても責任を持ったビジョンを示せなければ、税方式といっても「絵に描いた餅」となってしまう。

また、これまで保険料を長期間支払ってきた方々がほとんどであるが、そうした方々に、これまでの保険料負担に見合った年金が別途保障されるのか、一律に取り扱われることとなるのか。こうした点についても明らかにされなければならない。

我が党としては、引き続き、我が国の国民意識に合い、長年にわたり定着している社会保険方式の下で、様々な未納対策に取り組みながら、当面、基礎年金国庫負担の2分の1への引上げの実現に全力を尽くしてまいりたい。

非典型雇用者の年金

厚生年金は、パート労働者のうち「労働時間が通常の就労者の概ね4分の3以上の者」を適用対象としているが、近年の就業形態の多様化に伴いパート労働者が急増する中で、厚生年金の適用されない労働

者も増加している。

パート労働者の多くは低賃金で生活する給与所得者で、老後の生活基盤がない場合が多く、定額保険料（事業主負担なし）・基礎年金給付のみ（上乘せの厚生年金なし）の国民年金では、老後の生活が不安定になりかねないという問題が指摘されていた。

また、パート労働者と正社員で年金制度が異なることが、再チャレンジを阻害したり、ライフスタイルに応じた多様な働き方の選択が求められている中で、育児等のため働く時間を短縮しただけで年金の適用から外されたり、逆に、サラリーマンの妻が保険料負担を考慮して働く時間を抑える「就業調整」が行われやすいといった問題も指摘されていた。

一方で、一口にパート労働者と言っても、その就業実態・生活実態は様々であり、また、事業主やパート労働者の負担増となることから、企業や雇用への影響なども十分考慮する必要がある。

このため、平成16年の年金制度改正時には、「5年後を目途に総合的な検討を行い、必要な措置を講ずる」旨の検討規定を置くこととした。その後、安倍内閣において、この問題は、内閣の重要課題である「再チャレンジ」の一環と位置付けられ、前倒しで検討し、結論を得ることとなった。

我が党においても、関係団体からヒアリングを実施するなど十分に議論し、厚生労働省案に必要な修正を加えた上で、「正社員に近いパート労働者に労使折半で適用する」という現行制度と同様の考え方の下に、厚生年金の適用を拡大する成案を取りまとめた。

具体的には、①週所定労働時間が20時間以上であること、②賃金が月額98,000円以上であること、③勤務期間が1年以上であること、④学生は適用除外とすること、⑤従業員が300人以下の中小零細事業主には新たな基準の適用を猶予すること、のすべての要件を満たすパート労働者を新たに厚生年金の適用対象とするものである。

この改正案は、被用者年金一元化法案に盛り込ん

でいる。

これ以上の適用拡大については、厚生年金と国民年金の関係、例えば、国民年金の定額保険料に満たない厚生年金の定率保険料で2階部分の給付が上乘せされるような事態をどう考えるかといった様々な論点を慎重に検討する必要がある。

企業年金（公務員の職域年金を含む）のあり方

国が保険者として、国民の老後生活の柱となる年金を支給している国民年金・厚生年金の上乗せとして、より多様な老後のニーズに応えるため、企業単位で企業年金が設けられている。

企業年金に関する制度としては、昭和41年から実施されている厚生年金基金制度に加えて、平成13年には「確定拠出年金」制度が、平成14年には「確定給付企業年金」制度が創設されている。

これらの制度においては、施行5年後の見直し規定が設けられており、厚生労働省の研究会において、制度の施行状況の検証結果がまとめられた。これを受けて、厚生労働省は、平成20年度税制改正要望として、企業型の確定拠出年金について個人拠出も認めること（いわゆるマッチング拠出）等を要望しており、今後、年末にかけて、党の税制調査会においてよく議論し、結論を得ることになる。

また、公務員の職域年金（いわゆる3階部分）については、被用者年金一元化法案において、公的年金として廃止することが盛り込まれている。また、新たに公務員制度としての仕組み（新3階年金）を設けることとされており、今後、与党において十分検討し、本年中には成案を得て、来年の通常国会に法案を提出できるよう準備を進めたい。

年金事務管理

社会保険庁によって引き起こされた度重なる不祥事を踏まえ、国民の信頼を回復するため、先の通常国会で成立した社会保険庁改革法に基づき、社会保険庁を廃止・解体し、6分割することとしている。これにより、公的年金についての責任は今後とも国が担いつつ、その運営実務は、社会保険庁の旧弊を一掃し、新たな非公務員型の新法人（日本年金機構）に行わせることとする。また、新法人の業務についても、民間委託を積極的に行い、一層の合理化・効率化とサービスの向上を図る。

社会保険方式の根幹をなす年金記録について、国民の皆さんに大きな不安を抱かせることとなったことについては、誠に遺憾に思っている。今後、基礎年金番号に統合されていない約5,000万件の年金記録については、平成20年3月までを目途に名寄せを完了するなど、直ちに徹底的に精査をしていく。このような問題を起こしてきた社会保険庁の責任は極めて重大であり、問題発生の原因や責任の所在についての調査・検証を早急に行うなど、政府・与党一体となって年金記録問題に徹底的に対応し、年金に対する国民の不安を解消していく。

おわりに

国民の老後生活を支える基盤である公的年金制度については、政治の責任で、長期的な視野に立った制度設計が不可欠である。国会における与野党の立場を超えて、透明で建設的な協議が行われることが極めて重要と考えており、野党の皆さんにも、協議の再開を働きかけてまいりたい。■