

各政党・団体の年金改革案を読んで

駒村 康平

慶應義塾大学経済学部教授

年金制度の現在の課題は、(1) 基礎年金・厚生年金からなる二階建て年金の維持の是非、職業別に適用する年金が異なる制度分立の見直し、(2) 年金財政の持続性の確保・財源問題、(3) 年金保険料の徴収、給付業務、加入歴など年金に関する情報の通知のシステムの改善、の3つに分けることができる。

(1)は、就労形態の多様化、格差拡大、空洞化にどのように対応するかという年金制度のデザインに関わる議論で、(2)は高齢化・低成長のなかで、いかに年金財政を維持しつづけるかという財政問題であり、(3)は年金記録漏れや非効率で不祥事の多い社会保険庁の改革に関連するインターフェースの問題と言い換えることができる。もちろん3つの課題は密接不可分である。

各政党・団体の年金改革案を比較すると、自民党は現行制度の維持のために、2004年年金改革の実行と、その後明らかになった諸問題に対して、社会保険庁の解体・民営化、被用者年金の一元化など順次対応するという「制度の修理」が重点になっており、国民年金と厚生年金の一元化には必ずしも前向きではない。

民主党案は、(1)のデザインについては、所得比例年金による完全一元化、税財源による所得制限付きの最低保障年金の導入、(3)インターフェースについては、歳入庁の設立による国税と社会保険料の一体徴収などの特徴がある。

社民党案も、(1)デザインについては、所得比例年金による完全一元化、支給制限付きの基礎的暮らし年金という点で民主党と類似しているが、財源に企業負担を求める点で特徴がある。

連合案は、基礎年金の財源を年金目的間接税・新たな社会保障税(企業負担)に求め、二階部分については、自営業者向けの所得比例年金を新設し、これと厚生年金の一元化を段階的に進め、最終的には賃金・所得比例型年金に一元化を進めるという点が特徴的である。

自民党の現行制度修理案と民主・社民・連合の抜本改革案のどこが重要な相違点かという、まず就業

形態の多様化、非正規労働者の増加に年金制度がどのように対応するかという点がある。民主・社民・連合は、国民年金の未納の増加の背景には、非正規労働者の増加があるとし、厚生年金の非正規労働者への適用拡大の徹底化を挙げて、最終的には、自営業も対象に含めた所得比例年金での一本化を主張している。企業負担に留意し、非正規労働者への厚生年金の適用拡大について、「正社員に近い(働き方をしている)パート労働者」に適用すると、制限的に考える自民党案とは異なる。

自営業に所得比例年金を適用する場合、自営業の所得捕捉の精度、労使折半、サラリーマンと自営業にとっては、年金の役割が異なる点などについて、より突っ込んだ議論が不可欠である。

次に、論点になるのが、基礎年金の役割をどのように考えるかという点である。自民党案は、2004年の改革で決まった通りの基礎年金の財源の半分を税に求め、受給対象者・受給額については、所得制限つけず普遍的に行うというものである。民主・社民・連合案は、一階部分は、保険方式ではなく税方式で、二階部分は保険方式を維持するという点では共通である。連合案は基礎年金の財源をすべての税に求めつつ、普遍的に給付を行うとしている。民主・社民案は、基礎年金をやめて、新たな年金制度を導入する。財源をすべて税にするという点では、連合案と同じであるが、所得比例年金額に応じて給付をカットするという点で、普遍的ではなく、最低所得保障的な性格を持つことになる。今後、基礎年金をどうするか、税財源を普遍的に使うのか、所得再分配的に使うのかが大きな違いである。

各政党・団体とも、デザインやインターフェースについては、改革案は明確であるが、今後の一層の高齢化に対応し、年金財政の持続可能性をどのように確保するか、税財源は何税に求めるのか、不可避になるであろう保険料の引き上げと給付の抑制をどのように組み合わせるのか、という中長期の財政見通しについては、あまり明確ではなかった。■

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。

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。■

民主党の年金制度改革案

長妻 昭

衆議院議員

民主党「次の内閣」ネクスト年金担当大臣

1 国民の信頼を失っている年金制度

「国の年金制度を信頼していない」76%。これは本年6月19日付読売新聞に掲載された世論調査結果です。長期にわたる負担と受給からなる年金制度は、国民の皆様の信頼を基盤としており、国民の4人に3人が信頼していない状況はきわめて深刻です。

また年金制度は政府の信頼に直結しています。たとえば外交が国政の最重要課題の一つであることは当然ですが、外交に関しては、その情報が政府に一元的に集約されるため、その判断の妥当性について、一般の国民の皆様が政府と全く同じ立場に立って検証することは困難です。しかし、同じ国政の最重要課題の一つであっても、年金に関しては、たとえば「これだけの年金額を支給する」「60歳から支給する」など政府が国民の皆様に対して行った約束を、実際に受給している方々を身近に見た時、あるいは自分が受給世代になった時、自らが検証できます。その意味で、年金制度に対する信頼度は、その国の政府に対する信頼度を測るバロメーターとも言えます。

冒頭の世論調査結果は、国民の皆様が我が国の年金制度も、そして政府も信頼していないことを示しています。

年金制度への不信の一義的な理由は、制度自体にあります。

経済の急速なグローバル化を受ける形で進んだ

雇用の流動化や世界に類を見ないスピードで進んでいく高齢化に、現在の年金制度は対応できていません。国民の皆様はこの矛盾に敏感に感じ取っているからこそ、年金制度を信頼していないのです。しかし霞が関に政策を依存している自民政権は、自らの改革案を持たないままに、時代に対応できていない年金制度を必死に維持しようとしています。この矛盾が、年金不信の最大の理由です。その意味で、自民政権こそが年金不信の根本的な理由であり、真の抜本改革を実現するためには、政権交代が不可欠であることを、まず最初に指摘しておきたいと思います。

2 現行制度の問題点と民主党案

以下に現行制度の具体的な問題点と、民主党案ではどのようにしてこの問題点に対応していくか、説明をいたします。

(1) すべての公的年金制度の一元化

職業別に分立する現在の年金制度は、転職が当たり前の現在の経済・社会状況に即しているとは言えません。年金記録問題などはその代表的な証左であり、職業が変わるごとに加入する年金制度が変わることによって生じる年金保険料納付記録の複雑さがもたらした制度的な問題であると考えています。

また年金制度が分立することによって、制度が複雑になり、公平感が損なわれています。現在の年金制

度は、5年ごとの制度改正で接ぎ木に接ぎ木を重ねた結果、非常に複雑な制度になっています。その上に、制度間で負担の方法や年金受給額の算出方法が異なり、さらに障害年金や遺族年金などの制度も異なっているため、国民の皆様には理解できない制度になっています。

公平感についても同様に、制度間で負担と給付のあり方が異なること、第三号被保険者制度、そして共済制度に「職域加算」や「転給」に代表される優遇制度があることなどから、国民の信頼を得るに十分な公平性があるとは言えません。「官民格差」については、政府が「被用者年金一元化法案」を国会に提出していますが、その内容を見る限り、官の制度は官の制度として維持するものであり、問題の根本的な解決にはならないと考えています。

民主党は、年金に対する国民の皆様の信頼を得るために、徹底的に透明で、公平な制度に作り替えることを提唱しています。すなわち、「すべての公的年金制度の一元化」です。

これは正確に言えば、現在の年金制度を一度すべて廃止して（但し、これまで現行制度で納めた保険料に対応する給付は維持）、すべての国民の皆様が加入する一つの制度を作ることであり、「所得が同じなら同じ保険料」「納付した保険料が同じなら同じ年金額」を原則としています。当然、転職などを繰り返しても加入する年金制度は変わりません。また「払った保険料に応じた給付」も大きな原則です。これは国民の皆様一人ひとりが納めた保険料を記録し、現役時代に納付した保険料総額（物価上昇や運用などを考慮）を、年金受給開始時点からの平均余命で除して、年金額を決めることです。これによって、「払った保険料は必ず返ってくる」ことを明確にして、国民の皆様の年金に対する信頼を確保したいと考えています。そして年金保険料の納付記録を「年金手帳」という形で記録し、これを手許におくことによって、国民の皆様が自分自身で自分の保険料納付記録や将来の年金受給見込額をいつでも確認できる環境を整備することも考えています。

(2) 「歳入庁」を創設する

国民年金は非常に深刻な状況です。平成16年改正の時点でも4割近くに高まった未納率が大きな論点となり、政府はその時点で「平成19年度に納付率80%」を回復することを前提に「100年安心」を打ち出しました。しかし、平成18年度で66%と、目標達成のメドは立っていません。

この「納付率」は免除者等保険料納付の必要の無い人を除いて計算していますが、全加入者を対象として計算すれば、その割合は50%を割っています。また金額ベースでは、毎年約2兆円の保険料納付がある一方で、約1兆円の未納保険料があり、3分の1は納付されていないことになります。この未納は2年を経過すると「時効」となり、保険料の徴収ができなくなりますが、この「時効」の額が平成に入ってから約11兆円にも達しています。

このような制度が「保険」として成り立つのか、強い疑問があります。この影響は厚生年金にも及び、基礎年金の給付に当たっては厚生年金加入者の負担が重くなることも考えなければなりません。

国民年金の深刻な空洞化を招いている最大の原因は年金制度に対する不信感であると考えますが、「平成16年公的年金加入状況等調査報告」によれば、未加入の理由で最も多いものが「制度の仕組みを知らなかった」30%であり、次いで「保険料が高く、経済的に納めるのが困難だから」22%となっていることから、「制度の複雑さ」「定額保険料」が大きな要因であると考えられます。

民主党では、前述のように「一元化」「所得が同じなら同じ保険料」「納付した保険料が同じなら同じ年金額」「払った保険料に応じた給付」などを通じて年金制度に対する信頼を高めると共に、納付保険料は一律の定率保険料を考えています。

民主党は昨年来、格差是正に取り組んで参りましたが、その大きな課題に所得格差の拡大があります。雇用状況が大きく変化し、非典型雇用者が急速に増加する中で、なかなか所得の伸びが望めない人々が

増えています。それが年金の未納・未加入の増大の一因になっています。事実、平成11年の調査報告では、未加入の理由の内「保険料が高く、経済的に納めるのが困難だから」が15%であったものが、前述のように22%に増加していることから明らかです。現行の定額保険料を定率保険料に改めることによって、所得の低い人も納めやすい制度とする必要があると考えています。

同時に公的年金制度は「世代間の支え合い」であり、やはり現役世代には必ず加入して頂く必要があります。現行制度でも「義務加入」となっていますが、社会保険庁の所得捕捉能力や徴収能力の欠如から、多くの未納・未加入を許しています。これでは「支え合い」が成り立たないばかりか、結果として未納者・未加入者自身の高齢期の生活の安定が図れません。

そこで民主党では、社会保険庁は廃止して国税庁にその機能を統合することによって、税と保険料を一体的に徴収する「歳入庁構想」をとりまとめ、国会に法案を提出しました。国税庁の持つ高い所得捕捉能力や徴収能力を活かし、年金保険料の未納を解消しようというものです。同時に社会保険庁の体質を抜本的に改め、二度と不祥事を起こさないことも目的としています。また、納税者番号制度導入も検討しており、様々な環境を整備することによって、すべての皆様に「支え合い」に参加して頂き、公的年金制度を維持することを考えています。

(3) 税による「最低保障年金」制度を

公的年金制度は高齢者の健全な生活の維持・向上を確保することを一義的な目的として、最終的には国民生活全体の安定を図ることを目的としています。その意味で、公的年金制度は単に存在することが目的ではなく、実質的に高齢者の生活の維持・向上が実現できなければなりません。しかし、現在の年金制度の給付額はあまりに低すぎ、本来の目的を達成しているとは言えません。厚生労働省の資料によれば、年金月額が4万円以下の方々が約400万人もい

ます。この金額で生活の安定を図ることは容易ではありません。またこのような低い年金額は生活保護に依存せざるを得ない多くの高齢者を生み、結果として多額の財政負担を必要とします。

現在の現役世代にも多くの未納者・未加入者が存在し、これらの方々が将来、残念ながら無年金者・低年金者になる可能性は否定できません。これを放置すれば、社会の安定を損なうか、あるいは巨額の財政負担を生むか、どちらかの可能性が高いと考えています。特に、非婚化が進み、離婚が増加する中で、今後は高齢者の単独世帯がさらに増えていくと考えられます。従来の「国民年金受給者は自営業者で、高齢期になっても一定の収入があり、また家族と一緒に暮らしている」という受給者像ではありません。「現役時代はサラリーマンで、高齢期は一人暮らし」を現行制度で支えていくことは困難だと考えます。

このような社会の変化を踏まえて、民主党案では「最低保障年金」の創設を盛り込んでいます。これは税を財源として、すべての人に月額7万円程度の年金を保障するものです。前述のように、民主党案ではすべての人が同じ年金制度に加入し、定率の保険料を納付することとしています。この定率保険料に対応する部分を「所得比例年金」として給付しますが、この「所得比例年金」の受給額に応じて「最低保障年金」を給付する設計としています。これによって現役時代の所得が少なく、結果として「所得比例年金」の受給額が少ない人であっても最低7万円程度の年金が保障されることとなります。また、「最低保障年金」は税を財源としますが、その税負担を過重なものとないために、「所得比例年金」が一定額以上に達する人については「最低保障年金」を徐々に減額し、「所得比例年金」だけで十分な年金を受給できると見込まれる方々には、「最低保障年金」を遠慮して頂く、という制度設計を考えています。

現在政府が公表している資料に基づいて試算を行ってみたところ、「所得比例年金」と「最低保障年金」を組み合わせることによって、いわゆる「モデル世帯」で現行制度とほぼ同水準の給付を確保すること

ができると考えています。

(4) 「負担増・給付減」の繰り返しは必須

政府は平成16年改正の際に「給付は現役世代の50%」「負担は18.3%」で「100年安心」を国民に約束しました。しかし、数多くの前提をおく財政計算において、「入り口(=負担水準)」と「出口(=給付水準)」を約束することは不可能です。さらに、政府は昨年末に社会保障・人口問題研究所が新たな将来推計人口を公表したことに対応して、本年2月に「暫定試算」を公表しましたが、それは将来推計人口で長期出生率が1.39から1.26に低下したにもかかわらず、年金財政は安定し、所得代替率が1.4%上昇するという全く理解不能なものでした。足下で賃金が全く上昇していない中で、試算前提の賃金上昇率を2.2%(平成16年改正時の試算)から2.5%(「暫定試算」)に引き上げるといふ非現実的な無理を重ねて、辻褄をあわせているのです。

現行制度を維持すれば、さらなる負担増・給付減は不可避ですが、それは年金制度に対する信頼を完全に失墜させ、最終的には公的年金制度の維持自体が困難となりかねません。このような状態を放置することは、政治の責任を放棄することです。一刻も早く制度の抜本的改革に取り組むことが必要です。

民主党では、平成16年改正時点から政府の「100年安心」が実現不可能なものであると考え、制度の抜本改革を提案してきました。その骨格は、これまで述べてきたように「一元化」で制度の透明性・公平性を高め、また税を財源とする「最低保障年金」を創設することによって、すべての高齢者に最低限の年金を保障することです。また制度導入と同時に歳入庁創設、納税者番号制度導入などの環境整備を図ることも併せて検討を進めてきました。当然のことですが、自民党が先の通常国会で「恒久化」した年金保険料の流用などは一切禁止し、「年金保険料は年金給付以外に使わない」ことを徹底します。

おわりに

このままでは、本当に我が国の公的年金制度の維持が困難になります。私たち民主党は、今、年金制度に対して、そして我が国の将来に対して深刻な危機感を抱いています。今後、国民の皆様に対して一層わかりやすい説明を行うことによって民主党案に対する理解を深めていただき、多くの皆様に民主党案をご支持頂けるように努力をして参ります。■

社会民主党の年金改革案

小林わかば

社会民主党政策審議会事務局次長

1 年金制度への信頼を立て直す

日本の公的年金制度は、増築、改築、補修の繰り返して、非常にわかりにくい制度になっている。産業・就労・ライフスタイルの変化、少子高齢社会への耐震性などの面で再構築は待ったなしの課題だ。また、保険料額の引き上げ、「マクロ経済スライド」の導入で、毎年目減りする年金額が国民の生活を不安にしている。特に、国民年金は社会保険としての応能負担の要件を満たさないまま現在に至り、定額保険料は低所得者にとって過酷な負担となっている。納付率が60%台に留まっているのは構造的な問題だ。また、基礎年金の給付水準が40年間完納しても生活保護より低いのでは、納付の意欲が減退する。

一方、「宙に浮いた年金」「消えた年金」で明らかになった年金記録のずさんな管理は、納めた保険料に応じて年金受給額が決まるという年金保険制度の根幹を揺るがす大事件だ。巨額の年金保険料を流用・ムダ遣いをする厚労省の体質は根絶されておらず、公務員による保険料の横領や着服の事実も加わり、不信と不安をさらに増幅させている。

公的年金制度への信頼を回復し、どのように再構築していくか。社民党は以下の課題を速やかに実行すべきであると考えている。

①年金記録問題の徹底解明、責任追及、年金記録の訂正・修復、再発防止。その反省に基づいた事

業運営・記録管理の見直し。ガバナンスの確立した新組織の構築。

②負担と給付の関係を明確にするために、保険料の流用を禁止し、保険料は全額年金給付にあてることを法律で規定する。

③共済年金と厚生年金の一元化

④厚生年金の適用遵守の徹底

⑤厚生年金の適用範囲の拡大

⑥国会で国民年金を含むすべての年金制度の一元化に向けた議論の開始

※③④⑤によって国民年金・厚生年金の空洞化に歯止めをかける。

2 社民党の年金制度案

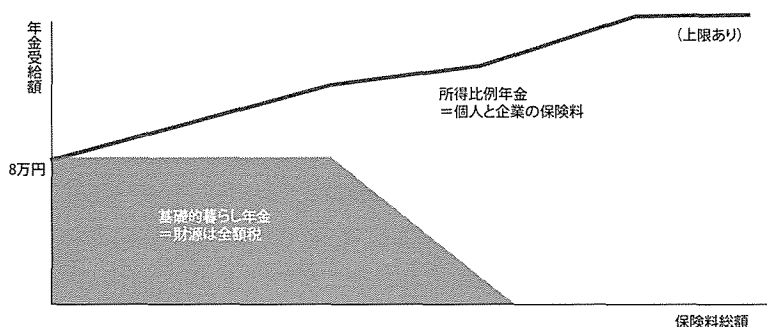
社民党は2004年に、年金の空洞化をなくすこと、多様な働き方とライフスタイルへの対応を主眼に粗い改革案を示した。

(1)形：年金制度は全て一元化し、職業によって異なる保険料や給付水準を同一にする。全額税方式の「基礎的暮らし年金」と保険料方式の「所得比例年金」を組み合わせる。(図1)

(2)加入者：満16歳以上の全居住者で検討。

(3)「所得比例年金」の保険料：加入者個人の所得に比例する保険料。料率は現行の厚年保険料率の労働者分で調整。全加入者同率。高額所得者については保険料と受給額に一定の上限を設ける。

図1 社民党の新年金制度のイメージ



- (4) 事業主の負担：現行の保険料の事業主負担分を社会保障税（仮称）として徴収する。これを「基礎的暮らし年金」の財源として活用するだけではなく、「所得比例部分」の受給額のかさ上げ（対象は雇用労働者だけでなく加入者すべて）に使う。料率は、労災保険と同様に雇用している労働者の賃金総額に一定比率をかけて算出する。大企業に比べ中小企業の負担分は軽減する。
- (5) 支給額：「基礎的暮らし年金」は月額8万円。「所得比例年金」は納付した保険料に比例して支給。「基礎的暮らし年金」は「所得比例年金」が一定額以上確保できる人については減額・不支給とする。「基礎的暮らし年金」の額は、高齢者の基礎的支出を保障するという観点から、東京都区部等の大都市（1級地-1）生活扶助基準額が68歳単身世帯で月額8万820円であることに注目した。
- (6) 受給資格：満65歳以上。「所得比例年金」「基礎的暮らし年金」それぞれに居住要件を設ける。
- (7) 財源：全額税の「基礎的暮らし年金」は、現行の国庫負担分、事業主負担の1/2、特別会計・歳出の大幅見直し分、法人税率・高額所得者の所得税率見直しによる増額分など。「所得比例年金」は、加入者の保険料と事業主負担分の1/2。
- (8) 移行措置：新制度の開始から完全実施までの移行期間は20年程度。新制度の開始前に納付した保険料は「基礎的暮らし年金」「所得比例年金」に按分して組み込む。
- (9) 自営業者などの所得把握の確立：「公平番号制

度」（納税者番号制度）の導入

3 安定した財源確保が課題

社民党案の課題は、「基礎的暮らし年金」の財源確保である。2,744万人（65歳以上の人口）×月額8万円×12カ月＝26兆3千億円。減額・不支給ラインの引き方によるが、07年度の基礎年金給付費の見通し17.9兆円（保険料と国庫負担6.8兆円の合計）、一般会計予算（歳出）の社会保障関係費21.1兆円を上回る。

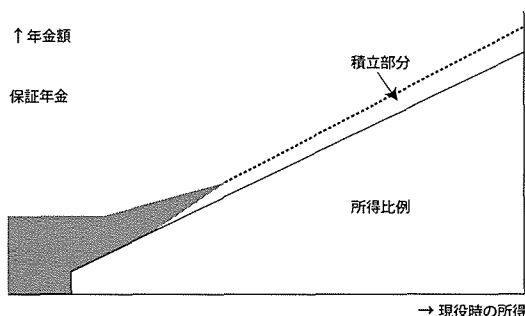
また、保険制度であれば給付と負担の関係を明らかにできるが、全額税財源の場合、政府が財政難になったとき、給付水準や減額のラインが下げやすくなる。似た形をとる民主党案に、福田総理（自民党総裁選挙時）や経団連の御手洗会長が理解を示す発言をしているが、財源を消費税とする論議もからみ、社民党は警戒している。

社民党案が民主党案や経済同友会案と異なるのは、企業の社会的責任の観点から企業負担を設けている点である。しかし、負担と給付の関係が明確ではなく、企業と雇用労働者から理解を得にくい点も課題だ。

4 現金支給と現物支給、保険と扶助の組み合わせ

スウェーデンなど北欧型の年金制度の基本は、すべての人をまったく同じに扱い、所得に比例した保険料による年金制度「所得比例年金」をベースに、受け取

図2 スウェーデンの年金制度



る年金額が高齢者の基礎的支出の水準に達しない場合に絞って、全額税負担の「最低保障年金」で補うという考え方である（図2）。「所得比例年金」は、保険料率を将来とも引き上げないことを前提に、その範囲内で給付をおこなう確定拠出制の賦課方式である。

拠出が給付に1対1で反映される、正確な年金受給額の見通しが可能、年金財政の安定性など利点が多いが、この確定拠出方式を日本に適用するには不安がある。同国の医療・介護・福祉（現物支給）が充実しているのに対し、日本の現物支給は基盤が脆弱な上に、保険料、保険内・保険外の自己負担が高すぎるからである。年金天引きの介護保険料や後期高齢者医療制度を考え合わせると、年金（現金支給）は一定水準以上の確定給付方式が望ましい。

公的年金保険制度の役割は何か、どこまで国民の生活を保障するのか。現金支給と現物支給、保険制度と扶助制度の組み合わせを含めて、国会における議論が必要だ。

5 まず、着手すべき課題

(1) 共済年金と厚生年金の一元化

20数年來の課題である被用者年金の一元化は実現を急ぐべきである。保険料率の厚生年金への統一、職域加算部分（事業主負担部分）の退職金制度と合わせた民間企業並みへの調整、共済年金の転給制度の廃止、積立金の厚生年金への移管、一元化に相応しい効率的な事務組織が課題だ。

厚生年金に比べて共済年金の保険料率が低いの

は、基礎年金の費用負担の仕組みにある。正規職員のみで構成され、平均標準報酬が高い共済年金の方が有利で、その差が保険料に反映されるからだ。今後、厚生年金の対象者を非正規労働者に拡大していけば、その差はさらに拡大する。不安定・低賃金で働く非正規公務員の「官製ワーキングプア」が問題になるなかで、共済年金のみを優遇することは理解を得られない。また、共済年金は、公共サービスの民間委託化、非正規公務員へ代替で年齢構成も規模も変わりつつあり、一元化は急務だ。

(2) 厚生年金の適用遵守の徹底

総務省の行政評価・監視結果（2006年9月15日）は、厚生年金保険に本来加入すべき事業所総数の約3割にあたる約63～70万事業所、被保険者総数の7%にあたる約267万人で適用漏れのおそれがあると推計している。社会保険と労働保険の徴収事務の一元化などで、徹底的に適用逃れを防ぐことが必要だ。厚生年金の適用は従業員規模と比例する傾向にあり、中小企業への支援策も検討課題だ。

(3) 非正規労働者への厚生年金の適用拡大

社会保険庁『平成17年度国民年金の加入・納付状況』によると国民年金加入者の内訳は、自営業17.8%、家事従事者10.5%、常用雇用12%、パート25.2%、無職30.9%である。約40%の厚生年金制度に加入できない「雇用される者」については、所得捕捉が困難であるから国民年金という理屈は通らない。厚生年金には、企業の保険料負担、所得再分配機能などのメリットがあり、非正規労働者への厚生年金適用を大幅に拡大すべきだ。

i 政府案は不十分

本年3月に厚労省が示したパート労働者の厚生年金適用拡大に関する案は、①労働時間週20時間以上、②勤続1年以上、③月収が厚生年金の下限の98,000円以上、④正社員と同等の管理業務に携わる、⑤従業員300人超の企業、①～⑤全ての条件を満たす者を適用対象とし徐々に対象者を広げている。対象者は10～20万人程度。短時間労働者総数を1,200万人とすると1%台に限られる。②③を引き下げ、④⑤は削除し、本格的な拡大を図るべきだ。

ii 第3号被保険者について

適用拡大の障害は、人件費削減策としてパートを多く使う企業の反対に加えて、いわゆるサラリーマンの妻（第3号被保険者／年間収入が130万円未満の場合、保険料負担がない）の既得権であるといわれている。

やむなく非正規労働者となっている若者、ひとり親家庭の母親などは年々増加している。控除を年130万円から65万円程度に下げて、家計補助を明確に区別することが必要だ。そもそも、労働力不足が深刻化するなかで、女性の就労を抑制する政策は見直すべきである。また、標準モデル世帯（夫は40年間フルタイム勤務、平均月収36万円。妻は40年間専業主婦）は見直し、年金は個人単位化を図るべきだ。

(4) 老齢基礎年金の受給資格期間の短縮

25年以上という受給要件は諸外国と比較して長すぎる。10年程度に短縮すべきだ。

(5) 企業年金・個人年金の充実

年金は、セーフティネットの役割だけでなく、将来の金融資産を担保する役割もある。多額の未払い年金など、ずさんな業務運営を正したうえで、企業年金や個人型確定拠出年金への税制上の優遇の拡大などを検討すべきだ。

6 年金業務管理について

先の国会で、社会保険庁は分割・業務の民間委託化が進められ、2010年から公法人の「日本年金

機構」に移行することになった。社民党は、年金業務を安定的に運営するためには、一体的な業務管理が不可欠であり、国会や国民の監視の下、国が全責任をもって行うべきであると考えている。安易な民間委託化は、費用対効果、情報管理の面で問題が多い。「年金業務・組織再生会議」の動向を見ながら、問題を指摘していく。

「宙に浮いた年金記録」「消えた年金記録」の反省に立ち、国民の監視の意味からも、国民と政府が双方向で年金情報を共有化するシステムをつくるのが大切だ。納めた保険料額、標準報酬月額、履歴など本人が自分で確認できるようにすれば、不正や誤りをなくすることができる。社民党は、毎年1回の通知と「マイ年金通帳」の発行を提案している。

7 雇用のセーフティネットこそ重要

社会保険、公的扶助のセーフティネットに加えて、1980年代後半から進んだ労働法制の規制緩和によって、雇用のセーフティネットも機能不全に陥っている。企業収益が5年連続で最高を更新するなか、年収が200万円に満たない人は、全国で1,000万人以上に急増している。現役世代が普通に暮らせる収入を得て、社会保険にも入れるように、雇用のセーフティネットを強める政策こそが重要だ。あわせて子育て支援、家族支援、住宅支援を進めていきたい。

社民党には、さまざまな声が寄せられてくる。「光熱費、家賃と同様に年金支給を月毎にして」「単身の年金受給者は死亡月の年金が没収される」「障害手帳の等級が上がったので、障害年金の等級を上げて欲しいと社会保険事務所に申し立てたところ、県が手帳の等級を下げるといってきた。市独自のサービスにも連動する」「学生納付特例制度は後納に利子がつくため親が負担している。年金積立金を活用して奨学金制度を拡充して欲しい。若者の年金制度への理解は進み、親も保険料の払い甲斐がある」…。大きな制度設計と同時に、加入者・受給者に寄り添って制度の改善に取り組んでいきたい。■

連合の年金制度改革に向けた基本的考え方

小島 茂

日本労働組合総連合会 総合政策局長

はじめに

今年7月の参議院選挙では、年金記録問題及び年金制度改革が最大の争点となった。選挙結果は、拡大する格差・貧困問題や不透明な「政治とカネ」の問題なども加わり、与党・自民党の大敗、民主党の大勝で与野党逆転となった。

現在の臨時国会では、政府の「被用者年金一元化法案」が継続審議扱いとなっている。

一方、民主党は「年金保険料流用禁止法案」を提出し、「年金一元化法案」も提出予定である。福田新総理は、基礎年金の税方式を含め民主党との協議を求めており、日本経団連の御手洗会長も基礎年金の税方式化を表明するなど、新たな状況が生まれている。

今回の年金記録問題では何が問われたのか、年金運営組織の在り方はどうあるべきか、さらに、国民年金の空洞化やパート労働者等の厚生年金適用問題、年金一元化を含め、今後の年金制度改革はどうあるべきかについて、連合の考え方を明らかにしたい。

1. 年金記録問題と年金事務管理の在り方について

〈ずさんな年金記録問題はなぜ起こったのか〉

2007年の通常国会では、政府・与党が再提出し

た「社会保険庁改革関連法案」審議を通じ、民主党等の追及で「宙に浮いた年金記録」5,000万件や「消えた保険料納付記録」、未統合の厚生年金記録1,400万件などの存在が明らかになった。加えて、政府・与党の無責任かつ後手に回った対応や度重なる法案の強行採決など強引な国会運営が、年金制度に対する国民の不信・不安を一層高めた。

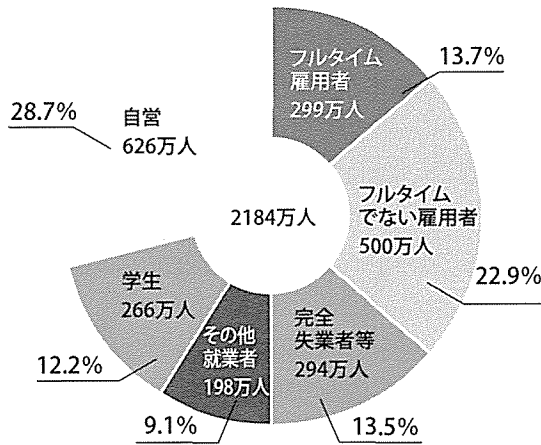
まずは、国民の不信・不安を解消し皆年金制度を維持するため、すべての年金記録を基礎年金番号に統合し、支給漏れを解消することに政府、与野党は全力を上げるべきである。

さらに、再発防止のためには、その原因と責任を明確にし、新たな年金組織の組織運営・記録管理に生かす必要がある。

政府は、年金記録漏れの原因究明と責任を検証する「年金記録問題検証委員会」を総務省に設置し、今年秋までに検証結果を出すとしている。今回の年金記録漏れ問題は、様々な要因はあるにせよ、基礎年金番号に未統合の年金記録「5,000万件」などの事実を国民に説明せず、放置してきた政府・社会保険庁の責任は免れない。

今回の年金記録漏れ問題をはじめ、国民年金保険料の不正免除処理問題など、一連の社保庁の不祥事の背景には、形式的な「申請主義」と相まって、いわゆる社保庁職員身分の「三層構造」問題がある。根底には、戦後50年以上も放置されてきた中途半端な身分制度である「地方事務官制度」（任命権は国、

〈図－1〉国民年金第1号被保険者の内訳



平成16年公的年金加入状況等調査確報(社会保険庁)から連合作成

監督権は都道府県知事)と、国民年金保険料徴収等を市町村が行ってきた「機関委任事務」という構造的な問題があった。そのため、職員・事務、年金記録に対する一貫した管理体制ができないガバナンスの不備こそが主要な要因であったと言える。その意味では、この状況を放置してきた政府・与党、及び政治(国会)の責任が厳しく問われなければならない。

なお、社会保険庁の当該労働組合も、被保険者・年金受給者の立場に立って社会的チェック機能を十分に果たせなかったことを率直に反省すべきである。今後は、問題解決に向けて社会的責務を積極的に果たすことを強く求めたい。

〈新たな年金運営組織のガバナンス確立に向けて〉

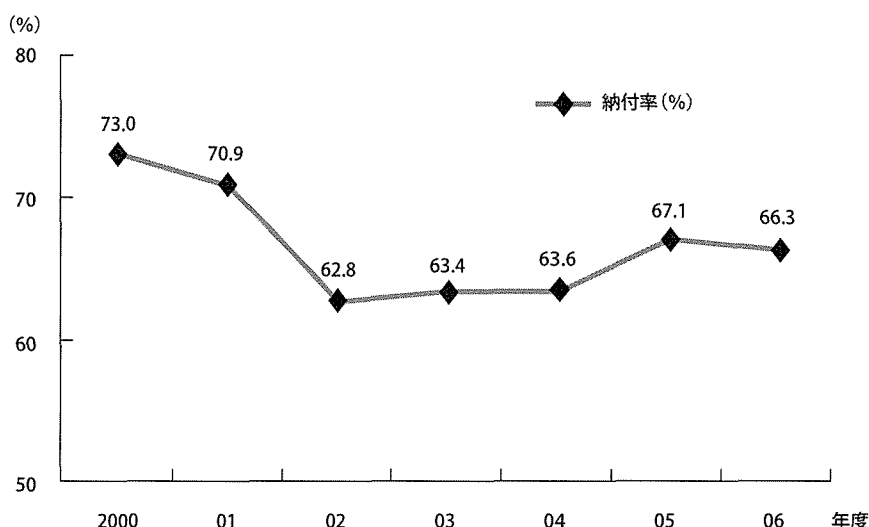
本来ならば、新たな年金運営組織は、総務省に設置された「年金記録問題検証委員会」の検証結果を踏まえ、二度と記録漏れなどが起こらない組織に再編すべきであった。しかし、先の通常国会で与党の強行採決によって成立した「日本年金機構法」は、被保険者等の制度運営への参画の仕組みもまったく不十分であり、民間への業務委託に伴う個人情報保護の在り方など極めて問題のある組織である。政府・

与党による新年金機構の狙いは、「非公務員化、特殊法人化、業務の民間委託化」であるが、これが不祥事の防止や国民の信頼回復につながるの合理的な説明は何らない。むしろ、保険料流用をはじめ、民間委託の拡大により一元的な業務運営、個人情報保護、責任所在などの面で懸念される課題が多い。

連合は、組織形態の変更先にありきではなく、年金業務の運営主体とは、全国民による支え合いの仕組みとして、信頼性の確保、被保険者・受給者の視点からサービス提供ができる新組織とすべきと主張。さらに、被用者年金一元化の推進を踏まえ、一元的かつ超長期的な被保険者・受給者の記録管理、保険料徴収等の公権力行使、保険料拠出者である労使代表が直接参加する仕組みで、ガバナンスを確立すべきと強く主張してきた。

なお、政府は、未統合の年金記録「5,000万件」を突合させ、来年10月までに全ての年金加入者に加入歴を記載した「ねんきん特別便」を送付する予定である。一方、民主党は、いつでも自分で加入歴を確認できる「年金通帳」の発行を主張している。年金加入歴の記録漏れやミスを防止し、国民の年金制度への信頼回復のためには、「ねんきん定期便」であれ

〈図-2〉国民年金保険料の納付率の推移（現年度分）



「年金通帳」であれ、定期的に年金加入歴と将来の年金給付額の見通しを通知することは、是非必要であると連合は従来から主張してきた。

今後、内閣官房に設置された第三者機関（「年金業務・組織再生会議」）が、新組織の業務運営に関する基本計画を作成し、2010年の新組織発足に向けた準備作業が進められる。

連合は、今後、年金一元化を巡る制度改革の国会論議等を含め、労使代表が制度運営に参画する年金ガバナンスの確立などの主張が反映されるよう、引き続き強く求めていく。

2. 年金「空洞化」、非正規雇用の増大など年金制度の課題

年金制度の最大の課題は、国民年金の第1号被保険者の約4割を占める保険料の未納・免除・未加入者（約870万人）、保険料納付率66.3%（06年度分）などの「空洞化」問題である。政府・与党は、2004年の年金制度改革において、「100年安心年金」を標榜し、2007年度までに国民年金の保険料納付率を80%まで引き上げ、年金給付水準の「現

役年収の50%維持」を公約してきた。しかし、年金記録問題もあり、現状では、この納付率80%達成は、絶望的であり、「給付水準50%維持」も困難とならざるを得なくなる。

さらに、今やパートなど非正規労働者が全労働者の1/3まで増大するなか、これら非正規労働者や個人事業所等の厚生年金の未適用問題も大きな課題となっている。

現在の国民年金（第1号被保険者）は、加入者2,200万人のうち、本来の対象者である自営業者は、僅か3割に過ぎず、約6割近くは雇用労働者で占められている。しかも、民間給与の9年間連続低下や低所得の非正規労働者の増大により、未納者・免除者の増加と保険料納付率の低下を招いている（図-1、図-2参照）。

3. 連合の年金制度改革に向けた基本的考え方

（年金改革に当たっての基本的なスタンス）

連合は、国民年金の「空洞化」と低年金解消のために、基礎年金の税方式化、パート労働者等の厚生

年金への完全適用、全国民対象の年金一元化を展望した被用者年金制度一元化などを提言している。公的年金の体系としては、1階の基礎年金を全額税で賄い、2階は社会保険方式による所得比例年金とする「2階建て年金」を目指している。

(基礎年金の税方式化と財源対策)

連合は、従来から、国民年金の「空洞化」を解消し、「皆年金制度」の再構築と年金財政の安定化をはかるため、基礎年金を全額税方式に転換することを提案してきた。給付水準は、高齢者等の生活費の基礎的部分をまかなう水準（月額7万円程度）とし、一定以上の所得者に対しては所得に応じて給付額を減減する方式を検討している。

基礎年金の財源は、1/2までは一般財源とし、1/3を「年金目的間接税」（2025年の必要財源は消費税率換算で3%程度）、残りの1/6を「新たな社会保障税」（現行の事業主負担相当分）とする考え方である。なお、基礎年金の税方式により、厚生年金等から基礎年金への拠出金（国民年金相当分）がなくなるため、2025年の2階部分の保険料率は年収の15%程度で、マクロ経済スライドによる給付削減をしなくとも、十分に現行給付水準を維持できると試算している。

(パート労働者など全ての非正規労働者への厚生年金適用)

現在の社会保険制度は、基本的には正規かつ長期雇用を前提とした制度であるため、パート労働や派遣労働、短期・日々雇い労働など多様な雇用形態に全く対応していない。結果的に、〈図-1〉のように、雇用労働者でありながら厚生年金加入ではなく国民年金(第1号)対象となっている。しかも低賃金故に、自主納付で定額制かつ全額自己負担(07年度月14,100円)である国民年金保険料の未納者や免除者が多くなっている。まさに、過酷な状況に置かれている非正規労働者は、現行の社会保険制度から「排除」されていると言わざるを得ない。

そのため、連合は、パート・派遣労働者や個人事業所等の労働者の均等待遇と格差是正、社会保険の「空洞化」解消の観点から、すべての雇用労働者に社会保険を原則適用することを強く求めている。原則適用にあたっては、社会保険料の事業主負担を支払総賃金額の一定率（アメリカのペイロール・タックス等を参考）とすることや、新たな適用形態（地域・業種ごとの適用、社会保険事務組合など）の制度化が必要である。

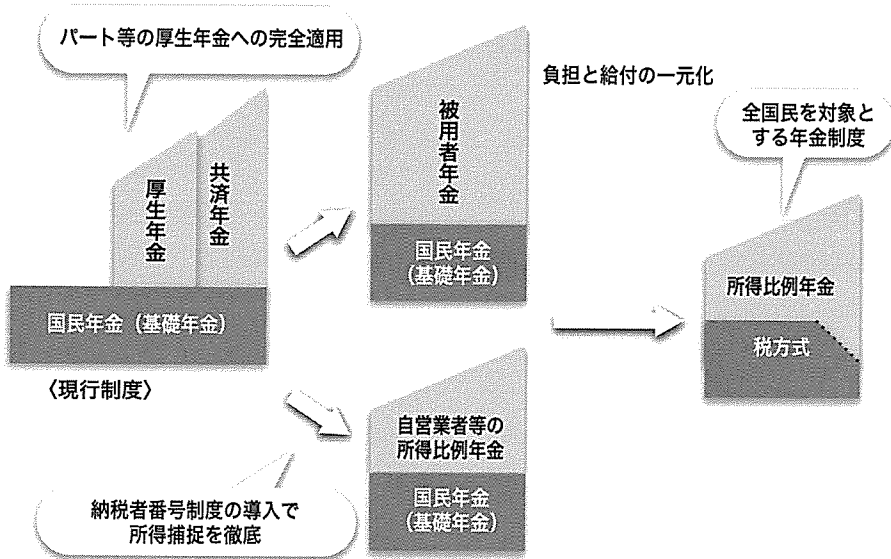
なお、当面は、厚生年金など社会保険の適用基準を労働時間要件「3/4」から「1/2(週20時間)以上」、ないし「年収65万円以上」（給与所得控除の最低保障額）とすべきである。

しかし、臨時国会で継続扱いとなっている「被用者年金一元化法案」に盛り込まれたパート労働者の厚生年金への適用拡大の基準は、「週20時間以上」「月収98,000円以上」「企業規模301人以上」などの4要件をすべて満たす場合と厳しく限定されている。これでは、1,000万人を越す雇用労働者が国民年金第1号被保険者である現状で、たった10万～20万人程度の拡大にしかならない。

(年金制度一元化のプロセス)

連合の年金制度一元化の考え方は、自営業者等を含めた全国民対象の所得比例年金(2階部分)の一元化を展望して、まずは、パート労働者を含む全雇用労働者の厚生年金への完全適用を前提とした被用者年金一元化を実現する。併せて、自営業者等のための所得比例年金制度(国民年金基金の活用等)を創設し、納税者番号制度の導入等による所得捕捉の徹底、雇用労働者と自営業者等の保険料賦課ベースの調整等を通じ、最終的に全国民対象の所得比例年金の一元化をはかるべきと考えている。その年金一元化のプロセスは、以下の〈図-3〉のイメージである。

〈図-3〉連合の考える年金一元化のプロセス



（政府の被用者年金一元化法案と新共済3階部分の問題点）

現在、継続扱いとなっている政府の「被用者年金一元化法案」は、3共済年金の2階部分を厚生年金に統合し、各共済年金の保険料は厚生年金保険料の上限18.3%に統一する。共済年金の公的年金としての3階部分（職域年金）は廃止し、別途、共済独自の新年金制度（民間の企業年金相当）を創設するという内容である。

しかし、政府の一元化法案は、厚生年金と共済年金の一元化にとどまっており、自営業者を含めた全国

民対象の所得比例年金の一元化について、何ら示されていない。また、厚生年金の制度運営には、民間の労使代表が直接参画する仕組みもない等、大きな問題がある。なお、共済年金の新3階部分は、民間の企業年金に相当するものとして、別途の法律で定めることになっているが、民間の企業年金の多くは退職一時金を年金化（分割払い化）したものである。もし、公務員の退職金制度とは全く別制度（別財源）として、新3階を制度設計するとすれば、現行の官民格差をそのまま温存することになりかねない。■

使用者団体の年金政策も知りたいと考え、日本経団連にも原稿を依頼したが、2009年改正に向けての政策がまだ未定であるという理由から、執筆していただけなかった。—編集部