

民主党の年金改革案とは どのようなものだったのか

駒村 康平

慶應義塾大学経済学部教授

民主党が政権を奪取した2009年衆議院選挙の重要なマニフェストに年金抜本改革があった。結局、民主党政権は年金抜本改革を行うことなく終焉し、年金抜本改革は結局、民主党が手をつけることができなかったマニフェストの代表のように扱われている。はたして、この年金抜本改革案はよい「商品」だったのだろうか。なぜ日の目を見なかったのだろうか。その後、ほとんど語られなくなった民主党の年金改革について評価してみよう。

民主党の年金改革案とは

民主党の年金改革のエッセンスは、1)職業を移動しても面倒な手続きが不要となるように、年金制度を例外なく一元化する、2)所得が同じならば同じ保険料を負担し、納めた保険料を基に受給額を計算する所得比例年金にする、3)消費税を財源とする最低保障年金を創設し、すべての人が7万円以上の年金を受け取れるようにする。所得比例年金を一定額以上受給できる人には最低保障年金を減額する、というものであった。

それぞれの内容は年金を巡る社会経済構造の対応したものであり考え方は正しい。問題は、具体的にどのように設計し、どのように現行制度から移行するかであった。ただし、多くの不明確な部分もあった。まず最低保障年金と所得比例年金の関係である。図1で見るように、A案のように下に所得比例年金が来て上に最低保障年金が乗るのか、逆

にB案のように下に最低保障年金がきて上に所得比例年金が乗るのか、途中で変更などがあり、なかなか明確にはならなかった。合計の給付額が同じならばどうしても良いように見えるが哲学はかなり違うのである。

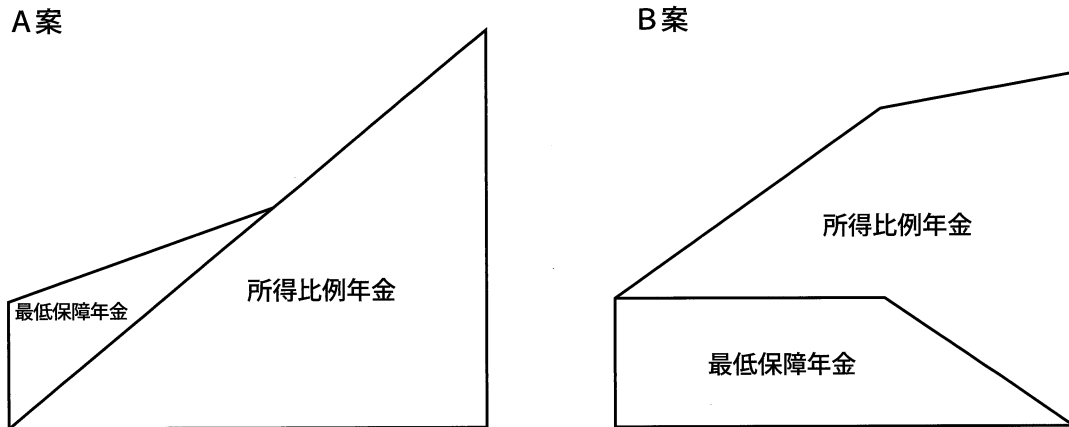
この部分がなかなか民主党内で合意形成が行われなかった。2009年のマニフェストではA案とされたが、選挙後もB案と思いついていた民主党議員もかなりいたようである。しかし、民主党の2つの案では所得比例年金と最低保障年金の性格が異なる。

A案は、全国民が所得比例年金に加入し、その納付記録がある人について、所得比例年金が低い場合に、最低保障年金を「補足的」に給付するという考えであり、社会保険中心方式である。

B案は、7万円の最低保障年金を「原則的」に全国民に給付し、所得の高い人には削減したり、給付しないという考えで、所得比例年金との関係は弱く、基礎年金の全額税方式の考え方がスタートにある。

このように両方で年金制度に関する基本的な哲学が違う。A案は、最低保障年金は所得比例年金の補足の役割であり、給付対象は低所得者に限定・集中する「厳しめ」の考え方である。B案は逆に税方式の基礎年金を全国民に給付し、例外的に高所得者には最低保障年金を給付しないという「甘め」の考え方が中心である。

もちろん、A案もB案も、最低保障年金の対象



(出所) 筆者作成。

者を国民の半分程度を対象にすると考えると必要な財政負担に差はない。

民主党の年金改革案はA案、B案のどちらの考えなのか、党の代表が替わると説明が変わるなどしたが、結局、2009年のマニフェストで提示された考えは所得比例年金の納付者に対して最低保障年金を補足的に給付するというA案であった。

(1) 所得比例年金の構造

民主党の年金案(A案)の所得比例年金の老齢年金のみ考えて見よう。厚生年金の保険料の老齢部分は15%程度であるが、民主党案も所得比例年金の老齢年金部分は15%の保険料固定を想定していた。

1) 保険料の徴収について

民主党の所得比例年金は、加入年齢にある全国民に適用される。自営業者も、所得比例保険料になるが、その賦課対象所得が一つの課題であった。まず、これまで厚生年金の対象ではない自営業者については、事業収入-必要経費を賦課対象所得にする必要があった。老齢年金は、就労所得を確保できなくなった老後の所得保障であるため、労働とは関係ない金融資産などからの収入は考慮する必要はないからである。一方、被用者については、現在の厚生年金では、ボーナス、通勤代も含めた総

報酬が賦課対象になっている。これを、自営業者同様に所得にするためには、総賃金-給与所得控除=所得を賦課対象にする必要が出てくる。ここで一つ問題があった。厚生年金は、給与総額の約200兆円を賦課対象にしており、老齢年金分の保険料率15%をかけて、保険料総額30兆円程度を確保している。しかし、所得控除を認めると現在よりも保険料の賦課対象額が減少し、140兆円程度になるので、15%の保険料では21兆円しか確保できず、9兆円程度不足するので、同じ保険料額を確保するためには、保険料率を21%程度まで上げる必要がある。もちろん、徴収される保険料総額は同じであるので、保険料率の引き上げは本質的な問題ではない。しかし、政治的な理由で、表面的な保険料率を上げない方法として選択肢が2つあった。一つは自営業者も被用者も報酬を賦課対象にする方法である。この場合、自営業者は事業のための費用を考慮されないために負担がかなり大きくなる。もう一つの方法は、自営業者は事業収入-事業費用を賦課対象とし、被用者は報酬を賦課対象とし、両者の賦課対象を統一しない方法であった。

① ゼロ保険料と賦課下限額

所得比例年金は、基本的には免除はなく所得が少額でも保険料を徴収するという考えが基本である。しかし、技術的には、1万円の所得から保険料

を徴収するのは現実的ではないので、保険料をかける「下限」の所得をいくらにするのか、それ以下の所得の人をどうするのかという問題があった。低所得者からの保険料徴収については、民主党の年金案では一定以下の所得については、職種にかかわらず「ゼロ保険料」とし、所得比例年金の個人勘定もその部分はゼロになるが、一方で、最低保障年金を受け取る金額が拡大することになる。現行年金制度においても、一定以下の所得の場合、申請し、確認されたものについてはゼロ保険料（保険料免除）で、満額の1/2の基礎年金が保障されている。したがって、賦課下限額以下については、保険料ゼロとして、税財源の最低保障年金を受け取ることは論理的には問題ないであろう。しかし、制度化するために問題は2つある。ゼロ保険料にする所得下限と自営業の所得捕捉である。

所得比例保険料を賦課する所得の下限は、少なくとも基礎控除38万円に設定する必要がある。ただし、給与所得者については給与所得控除65万円もあり、両方を合計すると103万円になる。これはゼロ保険料の対象として賦課下限としては高すぎる。ここでも先の給与所得控除のあり方、金額の見直しという税制上の問題が発生する。

次に、所得捕捉の問題については、自営業などが意図的に賦課下限額以下の所得を申告することがあり、所得の捕捉を巡る不公平感が発生することになるので所得捕捉の強化が必要である。この点については、いわゆるトーゴーサンといわれる職業別の所得捕捉の格差の問題が以前より指摘され、民主党案の非現実的な部分とされた。

そこで、所得捕捉の手段としてはマイナンバーが期待された。社会保障制度や税制に納税者番号などを導入し、徴収、給付、記録の管理などを行っている国は多い。

ただし、日本において、マイナンバーを導入しても自営業者の所得把握が格段に向上するわけではない。マイナンバーによって、銀行口座の動きなどを把握できるので利子、配当、株式譲渡という金融所得の把握、国内送金、海外送金は改善するであろう。しかし、マイナンバーだけでは、事業所得の売り

上げや仕入れに関するすべての取り引きの正確な把握は難しい。

②これまで厚生年金の対象でなかった人はどうなるか

所得比例年金となれば、これまで厚生年金の適用外であったパート・日雇い・一人親方・5人未満の個人事業主・家族従業員等、現行非適用業種はすべて所得比例年金の適用対象になる。まず、現行非適用事業種やパートの所得比例保険料は労使折半であるため事業主負担が発生する。またすでに自営業者は自らが経営者（事業主）であり、労働者であるため労働者分と被用者分の保険料を負担することになる。これは自営業に所得比例年金を適用している国では共通している。また家族従業員についても家長が雇い主として所得比例保険料の事業主分は負担することになるであろう。

こうした負担が自営業者や零細企業、パートを多く雇用する企業に与える影響は大きいため一定期間の激変緩和が必要である。適用拡大においては他にも難しい問題が発生する。それは個人事業者による業務請負に与える影響である。雇用契約はないが、特定の企業と業務契約を結びその事業を請け負う働き方も増えている。たとえばトラック運転手、ウェブデザイナーなどが代表である。これら個人事業主の年金保険料は全額本人負担になり、発注した企業には年金の事業主負担がない。このため業務をどんどん外注化し、業務請負に回せば年金保険料が節約できる。実際に社会保険料が高いイタリアではこの問題が発生した。こうした問題を回避するためには、個人事業主の契約が特定の企業に集中しているのか、指揮命令にしがって従事しているのかという点から実質的に労働者・被用者として働いているのならば、発注企業に年金の保険料の事業主負担が発生する仕組みにしておく必要がある。

③専業主婦(3号被保険者)扱いはどうなるか

個人単位の所得比例年金にするとサラリーマンの専業主婦の扱いが問題になる。現行の公的年金

制度には、3号被保険者制度があり、サラリーマンの配偶者で労働時間が30時間未満、あるいは年収130万円未満は3号被保険者として保険料を負担する必要がない。この仕組みを巡って不公平であるという意見が以前からある。

一方、概念上の拠出建ての年金制度のスウェーデンは、女性の就業率が高いためこうした特別の配慮はしていない。他方、スウェーデンに比較すると日本の女性の就業率はまだ低いため、直ちに完全個人単位にすることは難しい。また仮に完全個人単位の所得比例年金を導入しても、最低保障年金が存在すると新たな問題が発生する。すなわち、一切働いていない専業主婦は収入ゼロで保険料もゼロとなり、夫の年金が高くても最低保障年金を全額受け取ることになる。しかし、一切働かなくてもよい専業主婦は、高所得者の夫の妻ほど多い傾向があり、高所得世帯への補助になる。この問題に対応するためには、報酬比例年金に二分二乗制度を組み込むか、最低保障年金の給付ルールを変えるかという2つの方法がある。

まず二分二乗方式であるが、これは夫婦の年金記録を足して二で割り、その金額を個人の年金記録とする仕組みである。あるいは、受給する時点で夫婦の年金資産を合計して2で割る方法もある。こうして計算された個人単位化された所得比例年金に基づいて最低保障年金を給付する。高所得者の専業主婦は高所得の夫の所得比例年金を半分受け取るため、最低保障年金は減額され、満額の最低保障年金を受け取ることはない。もう一つの方法としては、二分二乗方式を導入せず、最低保障年金を計算する際に夫婦単位で計算する方法もある。この場合、夫婦の合計した所得比例年金が夫婦の合計した最低保障年金支給基準に達しない場合にその差額が給付されることになる。この夫婦単位の最低保障年金の金額はどうか。個人単位の基礎年金の発想だと単純に二倍になる。しかし、諸外国では、税財源にしている最低保障年金、基礎部分の夫婦への年金額は、必ずしも個人の2倍になっていない。この理由は、夫婦だからといって、最低生活保障に必要な必要経費は個人の2倍

にならないからである。ただし、一人あたりの金額がもともと低いカナダ老齢保障年金のみ2倍になっている。なお、日本の生活保護も世帯規模の経済性を考慮しており、65歳単身に対する給付に対し、65才夫婦世帯の生活扶助基準額1.5程度となっている。

2)年金給付について

次に民主党の所得比例年金の給付面について考えて見よう。

①所得比例年金額の計算式

民主党の年金給付の考え方は「概念上の拠出建て」という方法を使っている。これは、個人が支払った保険料総額に運用利回りを加えて個人年金資産額を計算し、それを取り崩し形で年金を給付するという考え方である。先に支払う保険料が決まっており、それに応じて給付が決まるという「拠出建て」の仕組みである。通常は、拠出建ての年金は積み立て方式と考えられてきたが、これを賦課方式の財政方式で行うのが「概念上」の拠出建てである。個人にとっては、あたかも積み立て方式拠出建てで受け取っているかのように見えるが、実際には積立金がありません。若い世代の支払った保険料から年金が給付される仕組みである。個人単位で、支払った保険料と受け取る年金額の対応関係が明確で、透明性がある。また自分の個人口座が確定、管理するため、60歳以降で早く引退したらそれだけ早く自分の年金口座額の減るだけで、長く働いて遅く引退すれば自分の口座を積み増し、豊かな老後を送れるという引退年齢に中立な仕組みである。ただし、財政構造は賦課方式で、実際の給付は若い世代の保険料から捻出されるため、人口構造、若い世代の経済力、賃金や経済成長率によって給付が左右される。この調整を行うのが見なし運用利回りであり、賃金・経済成長が鈍化すれば利回りが下がり、高齢世代の年金額も減ることになる。民主党の年金案もこの概念上の拠出建て年金に沿ったものである。

ここで、個人年金資産を計算する際(裁定時)の

見なし運用利回りをどのようにするかという問題が発生する。スウェーデン、ポーランド、ラトビアのように見なし運用利回りを1人あたりの賃金上昇率とする方法と総賃金上昇率（1人あたりの賃金上昇率-労働人口減少率）がある。賃金上昇率を使う場合、日本のように急速に高齢化が進み労働者人口が減少する場合、財政が不安定になる。このため、見なし運用利回りは賃金上昇率-人口減少分の調整係数(α)とする必要がある。

また同じように受給中の年金のスライド率については、裁定時と同じ見なし運用利回りとするか、それとも物価上昇率にするかという判断もある。ともに裁定時の値を使う方法もあるが、問題は最低保障年金のスライドである。概念上の同じスライドを使うと、マクロ経済スライドによる基礎年金同様に、最低保障年金の実質給付額は低下することとなる。物価スライドにすると税負担が増大することになり、また所得比例年金の相対的な価値は賃金上昇率との差分下がることになる。

3)最低保障年金の給付

A案の最低保障年金は、所得比例年金の補足的な役割を果たす。したがって、どの所得層まで最低保障年金を給付するのかということが重要になる。

すなわち最低保障年金が減額される所得基準とその減額率をどのように設定するかであり、基準を高く、減額率を緩く設定すれば、当然、その分だけ多くの消費税財源が必要になる。また、年金以外の所得や資産を多く持っているものに対して給付するのかという点も明らかにする必要がある。最低所得保障を行う際に、所得比例年金のみで判断する「年金テスト」、年金以外の所得も考慮して判断する「所得テスト」、所得以外に財産も考慮する「資産テスト」があるが、民主党案は年金テストの考えに従ったものである。

- ①所得比例年金を納付しなかった期間について最低保障年金を減額するのか？
年金の適用年齢の間、国内にいれば税と一体で

所得比例年金保険料を支払うことになる。免除、そして未加入ということもなくなる。しかし、それでも意図的に未納をした場合で、最低保障年金は出るのか。この点については最低保障年金が所得比例年金の補完という性格上「最低保障年金」は給付されない。

4)移行期間をどうするか

現行制度から新制度に切り替えるためには、現行制度の年金受給者と現行制度の加入者の扱い、すなわち移行期間の問題である。これは最低保障年金と所得比例年金でわけて考える必要がある。

まず所得比例年金についてであるが、この問題を考えるにあたっては現行制度の厚生年金と所得比例年金の関係について整理しておく必要がある。

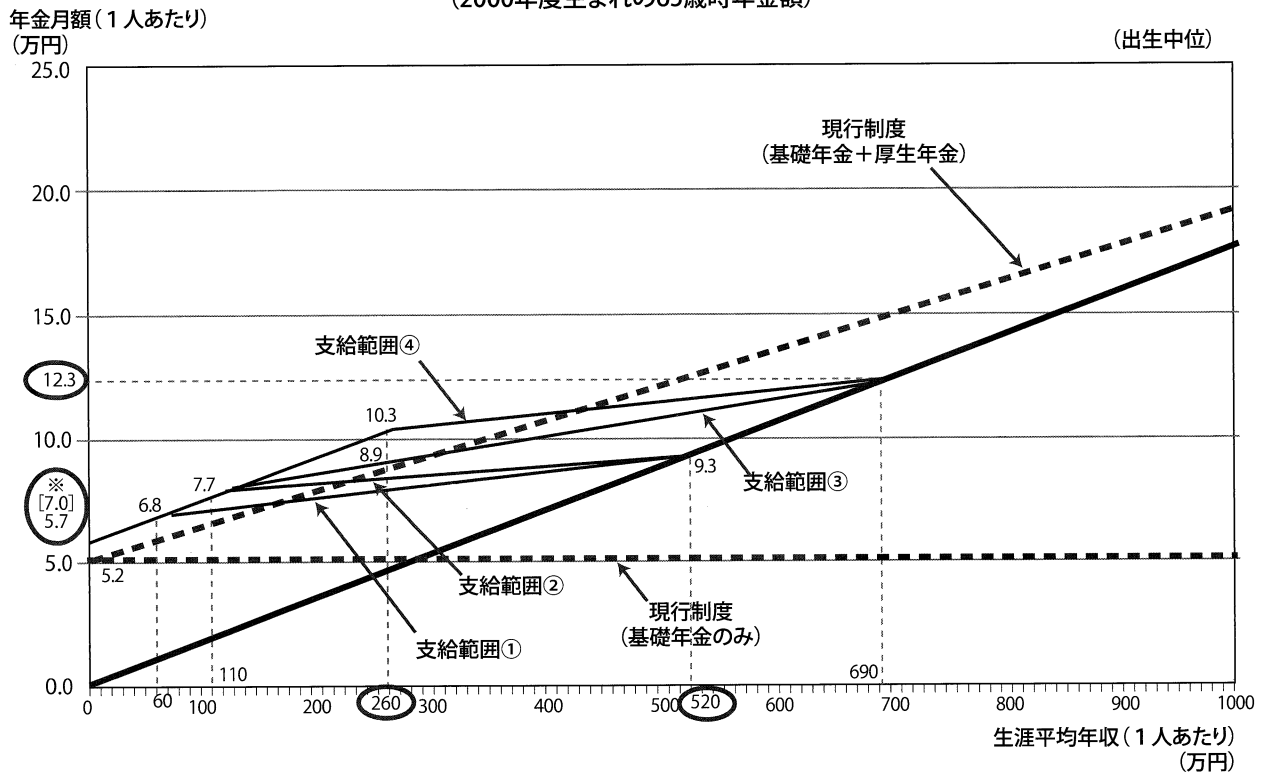
まず現在の厚生年金は、
手取り賃金上昇率での再評価後の平均賃金×加入年数×乗率×マクロ経済スライドによる低下率
= 1年あたりの年金額。

一方、所得比例年金の概念上の拠出建て年金の給付額の計算は、
累積の見なし運用利回り付利後の保険料(=「賃金×保険料率」)×加入年数=個人年金資産、
個人年金資産/除数(≒平均余命)=1年あたりの年金額。

2017年以降は、厚生年金保険料が18.3%（老齢年金部分は約15%）に固定されるため、現行の給付建ての年金と、15%の保険料を想定している民主党の概念上の拠出建ても、加入期間と賃金によって年金額が比例するという点では同じとなる。また見なし運用利回りは、現行のマクロ経済スライドと経済成長から高齢化率の上昇分を差し引いて年金の金額を計算するという点では同じ動きになる。

したがって、現行制度の厚生年金の給付乗率を調整すれば、財政の構造上、個々人の年金額も現行厚生年金と概念上の拠出建て年金も大差がな

最低保障年金の支給範囲(2065年度の姿)
(2000年度生まれの65歳時年金額)



い。

つまり、2017年以降、厚生年金の保険料が固定化したのちは、厚生年金に限れば、所得比例年金との違いは小さく、「年金の計算方法」の変更という技術的な問題にすぎない。

スウェーデンは改革以前から全国民一本化した給付建ての所得比例年金の仕組みであったため、年金の計算式を給付建てから拠出建てに変更する技術的な制約は小さかった。

しかし、日本は国民年金と厚生年金に分かれており、自営業が定額保険料でかつ未納者が多く、短期の切り替えは難しく、かなり複雑でプロセスを必要とし、政治的に困難ではないかと思う問題が発生する。そこで移行の方法としてはいくつかある。

一つの方法として、受給者、加入者区別せずに、これまでの厚生年金、国民年金を通じて現行制度の保険料納付額を計算し、それに概念上の利回りを加えることで現行制度の個人年金資産を決めて、年金額を給付するという方法がある。この方法では、所得比例年金は一気に移行できる。これが

「即時完全移行」であるが、しかし、これを行うと、過去の期間は保険料が低い時期があったため、多くの受給者が現行制度の約束している年金よりも遙かに低い年金額になる。おそらく75歳以上の受給者はすでにこれまでの受給総額で自分の支払った持ち分以上になっている人も多く出て、今後の給付はゼロになってしまう可能性もある。もちろんその分だけ、新年金制度の財政に余裕が生まれ、世代間の不公平もかなり解消できることになる。しかし、この状態でいきなり最低保障年金制度をスタートさせるとかなり多額の最低保障年金が必要なる。あるいは未納者だった人ほど多額の最低保障年金を受け取ることができるので不公平という声も出るであろう。

そこで現実的な移行方法は次の3通りある。まず、現行制度の受給者については現行制度のまま給付し続けることは共通とし、加入者については、現在20歳の人には40年後完全に新制度で受給するが、一方、例えば59歳の人には1年分だけ新制度で受給し、39年分は現行制度で給付するといっ

表1 最低保障年金に必要な消費税率

民主党の最低保障年金の税財源(消費税率)

	①	②	③	④	現行制度
	39.30%	48.70%	58.30%	74.90%	
2015	4.1	4.1	4.1	4.1	4.1
2035	4.2	4.3	4.5	4.7	4.4
2055	5.8	6.4	7.3	8.5	6
2075	6.4	7.4	9	11.2	6.5
2095	6	6.9	8.5	10.7	6.2

たように、徐々に40年かけて新制度に移行する方法である。これが最も不公平であるなどの声が出ない「自然体移行」である。

次に、現在の受給者はそのままにして、現在の加入者については、すべての加入期間について新制度で計算するという「半即時移行」の方法もある。たとえば、現在59歳の人については過去の39年分を新制度に加入したものと計算する方法であり、39年さかのぼって所得比例年金が存在したと見なす方法である。しかし、給付額が大幅に不利になるので反発も予想される。

そこで、一定年齢以上の人は旧制度にして、それより若い人は新制度で計算するという「年齢区分即時移行」という方法もある。これは実際にイタリアで行われたが、新制度の給付が不利になる場合、その年齢区分を何歳とするかが課題になる。なお、ラトビア、ポーランドは30歳未満は強制とし、それ以上はどちらにするか選択性とした。

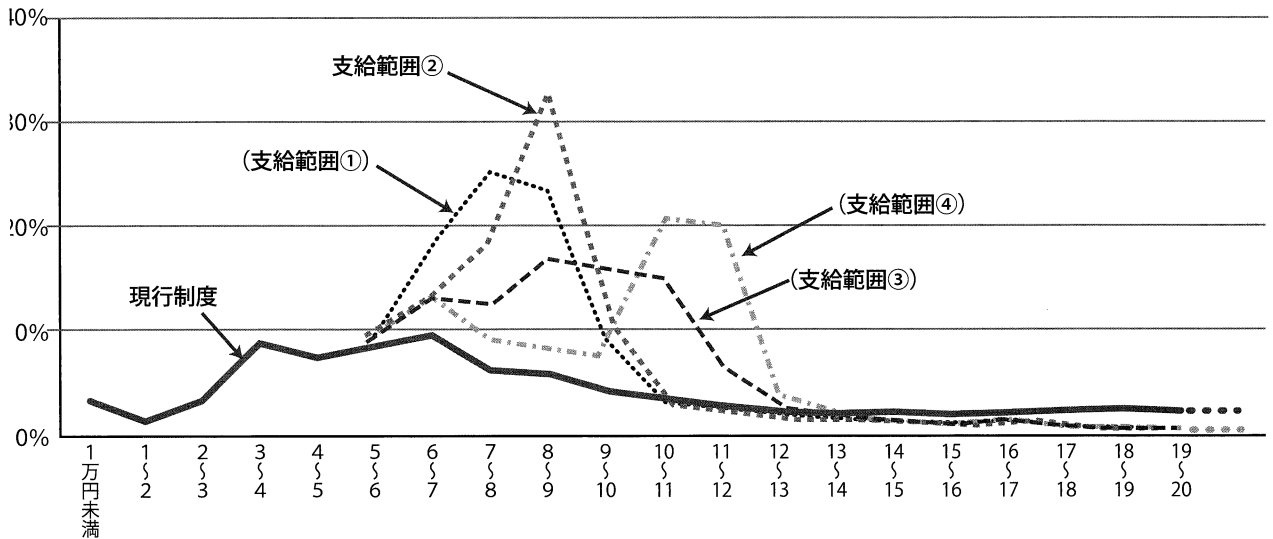
スウェーデンの移行の方法は、年金制度改革が実施された2001年で65歳に達していた人は受給者として旧制度で保障し、2001年時点で46歳から64歳を新旧制度の組み合わせ給付とし、45歳未満を全額新制度で計算するとした。この方式だと20年で完全移行することができる。

スウェーデンと異なり改革前に制度の一元化が行われていないので、いずれの方式でも概念上の拠出建ての所得比例年金以外に、最低保障年金を

どうするかという問題が発生する。特に、過去の未納者の扱いであり、現行制度での未納期間中を無視して新制度に適用すると最低保障年金を満額受け取ることになると不公平という意見がでるであろう。したがって、最低保障年金もまた過去の未納期間に合わせて給付額を減額する必要も出てくる。最も現行制度との連続性と過去の拠出実績で不公平ができない方式は、「自然体移行」であり、同時に最低保障年金も過去の納付期間に応じて保証額を変える方式であり、40年移行期間を必要とする。その間、移行期間中の最低保障年金はその機能を十分果たすことはできないため、移行期間限定の補足的な給付制度を用意する必要があり、さらに複雑になる。なお、移行期間の財政であるが、仮に新旧(現行制度)の2制度併走させた場合、賦課方式のもとでは、旧制度(現行制度)に対する給付は、国庫負担、年金積立金と、新制度の保険料でまかなうことになる。時間の経過とともに、旧制度の支給額は次第に小さくなり、新制度からの支給が次第に大きくなる。完全公平移行をすると、旧制度の全受給者がすべて死亡するまでおそらく60年以上、旧制度からの支給が続くことになる。この間、2つの年金制度が存在することになり、年金機構のおこなう給付実務においてかなり負担が発生するであろう。

民主党の年金給付予測

新制度と現行制度における年金月額分布



※現行制度の年金月額は、「公的年金加入者の所得に関する実態調査」(平成24年7月、年金局)の雑収入(公的年金・企業年金等)を集計した結果に基づく。
 ※新制度の年金月額は、みなし運用制度利回りでスライドした2005年度の名目額を2016年度まで賃金上昇率で割り戻したものである。

民主党年金案のシミュレーション結果

(1)シミュレーションの内容

以上、民主党案を実現するための検討すべき制度的な課題を説明してきた。実際の民主党の年金制度改革案については、上記のような詳細な議論は明らかにされていない。ただし、2012年8月に発表された新年金制度の財政試算イメージの暫定版がある。このシミュレーションでは2016年より新制度が開始され、最低保障年金は40年かけて移行する。したがって民主党案の最低保障年金と現行、基礎年金が当面併存する。前提は以下のようになる。

また高齢年金のみのシミュレーションであり保険料率は15%で固定すると想定されている。経済前提は2009年財政検証の基本ケース、人口推計は2012年1月の日本の将来人口推計を使っており、現在の公的年金同様に2015年において給付費1年程度の積立金を保有するとしている。一方、

高齢化の影響についてはマクロ経済スライドの代わりにみなし運用利回りで調整するとしている。また最低保障年金のスライド率は見なし運用利回りが適用される。保険料の賦課対象所得は、被用者は給与ベース、自営業者は売上げ-必要経費の所得ベースとなっている。

シミュレーションは最低保障年金の給付制限について4種類あり、①一番厳しい、②やや厳しい、③やや甘め、④甘めが示され、それぞれ必要な消費税率が示されている。またそれぞれの最低保障年金のケースに応じた年金額の分布の変化も提示されている。

図2は横軸に現役世代の平均所得、縦軸には最低保障年金と所得比例年金の合計額の組み合わせである。現行の厚生年金と基礎年金の給付水準が点線であり、あとは最低保障年金の受給対象者を現役時代の年収600万円まで拡大した2ケース、520万円としたケース、260万円としたケースの4ケースを示している。

さらに表1はそれぞれのケースの最低保障年金

を消費税で集めた場合の必要な税率である。表1の右端の数字は現行基礎年金が継続した場合に必要な消費税の税率である。

2) 民主党案の評価

最低保障年金の4つのシミュレーションのうち③に注目してみよう。このケースでは消費税率は現行制度より2.7%高くなるが(表1)、年金分布を見ると、5万円未満の年金をうける高齢者はゼロになり、年金の分布が真ん中に集中するようになる(図3)。

当時のマスコミ報道は、民主党案だと余計に消費税がかかることだけを強調した。しかし、給付を引き上げたいのならば負担増は当然である。年金という再分配の仕組みにおいて無から有は生まれるはずがない。ことさら負担増を指摘するだけでなく、改革によって発生する年金分布の変化をどのように考えるか。どこの所得階層の年金額が増えているのかという点に着目してメリットデメリットを評価すべきである。結局、民主党案は低所得高齢者の解消に重点を置いた改革案であった。そこでは、現行制度が継続し、低所得高齢者が増加し、そこから今後予想される高齢者の生活保護受給者の急増とその財源確保と民主党年金改革が漸進的に完成した姿での比較した議論を行うべきであった。しかし、民主党はその議論をリードする力量はなく、マスコミのもそうした知識もアイデアもなくことさら批判に始終した。

民主党案への移行は可能だったのか？

以上、民主党案の年金抜本改革案を詳細に検討した。実際には、民主党政権が推進したマイナ

バーは導入されたが、制度導入の前提なる税と社会保険料の一体徴収をおこなう歳入庁の設置は進まなかった。

民主党の考える年金改革は、それ自体は間違っていないし、不可能というわけではなかった。しかし、「抜本的」という名で、改革を短期間で行うのは困難であった。そこには、短期実現を妨げる、1) 厳格な自営業の所得捕捉と所得控除の見直しなどの税制上の課題が多くあること、2) スウェーデンのように改革以前に所得比例年金で統合されているわけではなく、職業別に分立し、かつ多数の未納者しており短期で移行すると不公平になることである、といったハードルがあった。

もし、民主党が「抜本改革」をいう名を捨てて、時間を掛けた継続的、連続的な改革というルートを選べば、現行制度を民主党案に接近するように修正できた可能性はあった。現在、年金制度は、厚生年金の非正規労働者への適用拡大が進められている。さらに地方議員の厚生年金加入までが議論されるようになっており、所得比例年金と近い厚生年金の適用対象の拡大が進められている。さらに年金生活者給付金制度が導入され、加えて高所得高齢者の基礎年金国庫負担分の給付カットも議論されている。これはいずれも税財源を低所得者向けに集中させる最低保障年金に近い動きと評価できる。政権が変わっても現実的な年金制度改革を巡る議論の選択肢はそれほど多くはないのである。

民主党政権は、年金制度のような加入記録で過去・現在・未来がつながっている制度は抜本改革などできないということに早く気づき、上記のような漸進的な連続改革で現行制度を民主党案に接近させていくという説明を行うべきであった。■