

2013年5月17日

年金についての意見

株式会社日本総合研究所 西沢和彦

1、世代間格差の是正あるいは少なくとも拡大阻止を明確な政策目標に掲げ、それに向け、第2回財政検証を契機に法改正を行うべき

世代間格差の是正少なくとも拡大阻止は、若い世代にとって仮に金額的にマージナルな成果にとどまろうとも、それに向けた政府のメッセージ発信や努力が、年金財政の持続可能性確保のみならず、若い世代の年金制度に対する信頼をつなぎとめるため極めて重要と考える。

財政検証自体、財政再計算と異なり、必ずしも法改正を伴うものではないとしても、それを契機に行うべき。

2、まずマクロ経済スライド見直しを。その際、スライド調整期間を極力短く

そうした法改正で最優先されるのは、物価変動下でマクロ経済スライドが順調に機能するようにしておくこと。

その際、前記1の観点に立てば、スライド調整率先決のもとスライド調整期間の延長で収支相等を成り立たせるのではなく、調整期間を極力短く先に決めた上で、スライド調整率の方を調整すべき（今の仕組みでは、どんどん後の世代を巻き込んで行ってしまう）。

3、等身大の年金財政および制度の姿を国民に伝えるよう、情報提供のあり方を根本的に改めるべき。特に次の3点

(1) 若い世代も2.3倍貰えるという厚労省の給付負担倍率試算は、年金の魅力をアピールする数値として行き過ぎであり、ミスリード（後掲図表1）。かえって不信を招きかねないとともに、逆に、公的年金への過度の期待によって老後に向けた貯蓄インセンティブを削ぎかねない。

(2) 2階建ての説明も実態を表しているとはいえない。実態は、5制度の分立と基礎年金勘定（図表2）。基礎年金は、村上清氏（『年金改革』1993年）もいうようにフィクションとみた方が実態に近いと考える。

(3) 「国の財務書類」も年金に関しミスリード（図表3）。現在、年金積立金が減ると、財政が健全化したかのような逆のメッセージ発信。

4、制度体系を3の（2）のように捉えたうえで基礎年金のそもそものあり方について広範な議論を

制度体系を3の(2)のように捉えたうえで、基礎年金のあり方について議論を進めることが必要。論点は多岐にわたるものの主要なものは次の通り。

給付面・・・マクロ経済スライド適用のそもそもの是非、あるいは、厚生年金報酬比例部分より長いスライド調整期間が必要とされると試算されていることについての是非。遺族基礎年金のあり方。「基礎」年金の名に寄せる国民の期待と実際の給付水準に乖離はないかなど。

負担面・・・基礎年金拠出金ではない、基礎年金の給付目的に相応しい財源のあり方。定額となっている国民年金保険料の見直しの方向性。基礎年金拠出金において、国民年金加入者間では垂直的再分配が行われず、厚生年金加入者間では行われていることの是非。第3号被保険者制度の是非と見直しの方向性など。

5、被用者は被用者らしい年金制度への加入が徹底されるべく、一段の改革を。その際、現行制度体系にこだわらず各方面から出ている改革案を積極的に選択肢に

被用者は被用者らしい年金制度への加入が徹底されるべく、今回の一体改革にとどまらず、一段の改革が必要。もっとも、その際、現行制度のもとでそれを行うと標準報酬下限を引き下げることとなり、国民年金保険料との均衡が一段と崩れることも看過できず(注)。

こうした観点からも、現行制度体系にこだわらず、各方面から出ている改革案を積極的に選択肢に含め議論を進めることが重要と考える。

(注)この点はかつて年金部会でも議論がなされた。「(略)今回は、基本的には正社員と同じ働き方をしている人に拡大するという考え方から、最低のラインとしての標準報酬の下限で9万8,000円という線を提示しているというのが一番の基本でございますけれども、それを下回った場合には、併せて、今、西沢委員御指摘のような国民年金定額保険料負担との不均衡、不公平感といった問題点も生じてくるということはそのとおりだというふうに考えております」(年金課長、社会保障審議会年金部会(第4回)2007年4月26日)

6、国民年金のみならず厚生年金の適用・徴収により着目し、一層の強化に向け執行のあり方見直しを

国民年金納付率が注目されるが、厚生年金の適用・徴収も重要。ここが弱いと、前記5も確実な実現が保証されない。厚生年金未適用事業所は、日本年金機構調べでも24.6万事業所(平成23年度末)。複数事業所勤務者の報酬が正確に合算され日本年金機構に把握され、保険料が賦課徴収されているのかなども不明。

よって、こうした適用・徴収の実態をより明らかにしていくとともに、日本年金機構の一層の取り組み強化はもちろん、省庁横断的、国と地方横断的により正確で効率的な執行体制のあり方が追求されるべき。

その際、「効率」のなかには、タックスコンプライアンスコストの軽減、すなわち、政府への書類提出事務負担や保険料納付事務負担の軽減など国民の側の効率が明確に含まれるべき。

7、被用者年金一元化の一段の推進が必要

今回の一元化は、85年改正よりさらに前進したと評価されつつ、完全な一元化が果たされたとはいえない。今回のスキームは、保険料徴収・給付、積立金運用が、共済各事務組織に残ったまま。それが効率的なのか、あるいは、日本年金機構・GPIFに統合した方が効率的ではないのか、費用を積算し比較検討しつつ、方向性としては日本年金機構・GPIFへの統合を目指すべき。

さらに、1・2階、3階への積立金の仕分けの合理性についても改めて検証が加えられるべき。

8、第2回財政検証の経済前提は政府見通しと一線を画し保守的に置かれるべき

経済の実績が財政検証における見通しを下回った場合、その財政的負担は将来世代が負うこととなる。第2回財政検証で用いられる経済前提は、政府見通しとは一線を画し保守的に置かれるべき。

9、税制と一体的な議論を

年金制度改革は、税制との一体的な議論が不可欠。例えば、在職老齢年金、高所得者への支給制限案などは、公的年金等控除などは一体的に議論されるべき。あるいは、第3号被保険者と配偶者控除なども、目的を共有していると考えられ、一体的に議論されるべき。

(図表1) 給付負担倍率2.3倍の内訳



(資料) 給付の内訳は西沢和彦[2008]『年金制度は誰のものか』P80 図表2-19

(図表2) 公的年金制度体系

(兆円)

制度	収入	収入の内訳				支出	支出の内訳			収支残
		保険料	国庫負担等	運用収入	その他		給付費	基礎年金拠出金	その他	
厚生年金	38.4	23.5	8.5	0.1	6.3	37.8	21.8	15.9	0.1	0.6
国家公務員共済組合	1.9	1.1	0.3	0.2	0.4	2.2	1.6	0.6	0.0	-0.2
地方公務員共済組合	5.2	2.9	0.7	0.4	1.1	5.9	4.3	1.4	0.1	-0.7
私立学校教職員共済組合	0.5	0.4	0.1	0.0	0.0	0.5	0.3	0.2	0.0	0.0
国民年金	3.5	1.6	1.9	0.0	0.1	3.5	0.0	3.3	0.1	0.0
合計	49.6	29.4	11.5	0.7	7.9	49.8	28.0	21.4	0.4	-0.3

勘定	収入	収入の内訳		支出	収支残
		基礎年金拠出金	その他		
基礎年金	23.9	21.4	2.5	20.9	3.0

(資料) 社会保障審議会年金数理部会「公的年金各制度の財政収支状況(平成23年度)」より日本総合研究所作成

(図表3) 「国の財務書類」における公的年金の負債

貸借対照表

(単位:百万円)

	前会計年度	本会計年度		前会計年度	本会計年度
	(平成23年 3月31日)	(平成24年 3月31日)		(平成23年 3月31日)	(平成24年 3月31日)
< 資産の部 >			< 負債の部 >		
貸付金	147,996,553	142,877,104	未払金	9,437,991	9,423,336
運用寄託金	115,606,939	110,456,715	政府短期証券	90,669,554	107,247,331
その他の債権等	2,569,974	2,614,076	公債	758,697,718	790,972,476
貸倒引当金	△ 2,666,860	△ 2,660,257	借入金	23,092,376	24,534,133
有形固定資産	182,696,464	180,882,314	預託金	6,096,790	7,455,658
国有財産(公共用 財産を除く)	34,712,507	33,197,728	責任準備金	9,729,855	9,227,695
土地	17,425,495	16,624,084	公的年金預り金	123,868,838	118,531,825
立木竹	7,081,012	6,992,612	退職給付引当金	11,286,563	10,711,985
			その他の債務等	7,094,409	7,207,906

(資料) 財務省「平成23年度 国の財務書類」