

## 勿凝学問 109

男子二ヶ月会わざれば刮目して見よ  
日経編集委員による年金記事の大成長！

2007年10月20日  
慶應義塾大学 商学部  
教授 権丈善一

昨日10月19日の日経朝刊に、「年金の論点 保険か税か 上」という記事があったので、さてさて、明日から「中」「下」とつづくのだろうし、その中でどんな興味深いお話を書いてくれるのかなと、ちょいと暇つぶし気分で、このシリーズを楽しみにしていた。

そして今朝——いきなり、このシリーズは「下」を迎え、終わってしまっているではないか。しかも、署名が大林尚氏であったからいつものようにそれなりに期待していると、なんとも・・・「年金の論点 保険か税か」について、わりと理解された内容が書かれてある。おっかしいなあ、2ヶ月前の8月9日の一面署名記事「問われる針路(2)年金で「未来責任」果たせ(参院逆転)」(大林尚)では、とっても勇ましい抜本改革待望論を認められていたのに、それから2ヶ月ほど経った今朝は、現行制度を批判したいひとが決して触れてはならない、現行制度から租税方式への「移行時の、不公平感どう緩和」という小見出しが付いていたので、思わず目を刮<sup>こす</sup>って読んでしまった。この2ヶ月間で何があったのだろうか？ ルターは落雷にみまわれてひとが変わったそうだが・・・。

まあ、とにかく、これら二つの文章を読んでもらいましょうか。男子二ヶ月会わざれば刮目すべき箇所は、赤で記しておきますので、ご参考までに。

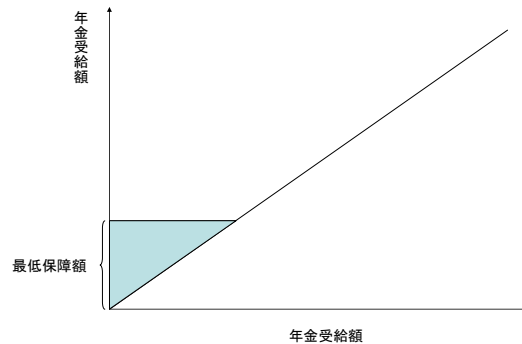
保険か税か(下)税方式にも利点があるが……—移行時、不公平感どう緩和(年金の論点) 『日本経済新聞』2007年10月20日朝刊5面	問われる針路(2)年金で「未来責任」果たせ(参院逆転) 『日本経済新聞』2007年8月9日朝刊1面
編集委員 大林尚 年金給付を消費税などの税金で賄うやり方を一般に税方式と呼ぶが、その姿は一樣ではない。 たとえば民主党が参院選の政権公約集に載せた改革案。「基礎年金を消費税で賄う税方式」と呼ばれることもあるが、これは正確さを欠く。5%分の消費税を充てるのは、現役時代に収入が比較的少なかった人の年金で、年収千二百万円を越す人は受け取れない <sup>1</sup> 。	編集委員 大林尚 参院選で与党が大敗したのは最大の争点となった年金問題への戦術を誤ったのが主因だ。年金制度や社会保険庁の問題点を指摘する野党に対し、議論を封じ込めようとするのが政府・与党の常とう手段だったが、今回はそれが通用しなかった。 年金記録が大量に漏れた問題では、社保庁の仕事のずさんさをあぶり出した民主党議員に安倍晋

<sup>1</sup> 「現役時代に年収が比較的少なかった人」という文の延長線上に、「年収千二百万円を越す人」とつづけるのには無理がある。ちなみに、民主党小沢代表の発言によると、「600万円というのは国民の2/3です。1,200万円までが1/3。1,200万円以上というのは2.1%です」

(7月16日「報道ステーション」)。

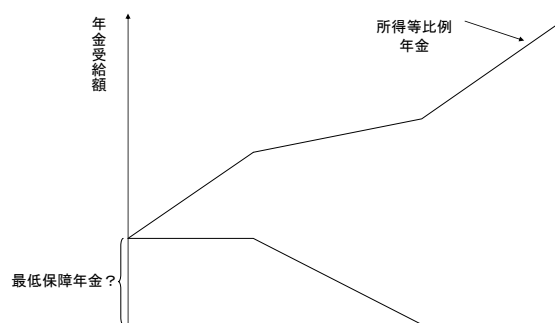
2 民主党は最低保障年金と呼んではいるが、彼らがかつて法案に書いた「最低保障年金(所得等比例年金の受給額が一定額に満たない場合においてこれを補足するための年金)」は、どう解釈しても、次の図でしか表すことができない。

### 言葉の正しき意味での最低保障(保証)年金



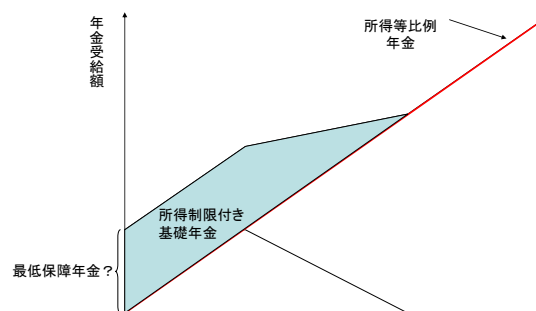
ところが、彼らは次の年金改革案をメディアに示した。

### 民主党による民主党の年金改革案の概念図



この図は、彼らの法案のなかで言う最低保障年金(所得等比例年金の受給額が一定額に満たない場合においてこれを補足するための年金)とは異質なものである。上の図は次の図と全く同じものなのであるから、民主党案は、ただの「所得制限付き基礎年金」と呼ぶ方がよいような気がする。

### 民主党の所得制限付き基礎年金案



3 付け加えておくと、自営業者や農業者には、会社員や公務員の制度にある事業主負担分がないために、民主党の国民年金を含めた一元化案の下では、彼ら自営業者や農業者は本人

負担分と事業主負担分の両方を支払うことになる。具体的には、民主党の言う「所得比例等年金」の保険料率が15%の時——岡田代表は2005年4月14日第2回「両院合同会議」で「所得比例年金の保険料率については一五%を超えない範囲で制度設計する」と発言している——、月収10万円の人には15,000円という現在の国民年金相当の保険料を拠出しなければならず、月収20万で3万円、40万で6万円、60万で9万円・・・の保険料を支払うことになる。今日の年金不信のなか、自営業者をはじめとした第1号被保険者から、無理矢理高い保険料を徴収しようというのである。

4 民主党案を社会保険方式と呼ぶ点はなかなかグッド。社会保険方式には、保険料を支払わないひとを排除するという「排除原理」が働くという特徴があり、民主党案の下での保険方式でも、同様に排除原理が働く。したがって、排除原理が働いた状態を別の言葉で表現した「未納未加入問題」は、民主党案でも生じることになる。

5 「国民年金の納付率は回復する兆しをみせない」というのは言い過ぎではなからうか。

**納付率の推移**

	15年度	16年度	17年度	18年度
15年度分保険料	63.4%	65.6%	67.4%	
16年度分保険料		63.6%	66.3%	68.2%
17年度分保険料			67.1%	70.7%
18年度分保険料				66.3%

※ 時効前（納期から2年以内）に納付する者を含めると約7割が納付

6 民主党の要請により算出された「失業や低所得を理由に保険料の支払いを猶予されている人を含めた実質未納率」なる数値は、免除制度や猶予制度がもつ合理性を否定した上でみるのならば意味がある。しかしながら、もし、免除制度や猶予制度のもつ合理性を認めるのであれば実質未納率はただ単に無意味な数値、否、ないほうがましな数値ということになる。

ここで重要かつ意義のある論点は、免除制度や猶予制度のどこに問題があるのか、もしそこに問題があるとすれば、その問題を改善しようとするとならば新たに問題が生じやしないか、もし生じるのであればその新たな問題と、現行の免除・猶予制度が抱える問題のいずれの方がましなのかというような論点となる——普通の思考力をもっているのであればの話ではあるが。

たとえば免除制度を止めて民主党の言う意味で正しい最低保障年金を実現しようとするれば、制度移行の問題、所得捕捉の問題などが次から次に障壁となって立ち現れてくる。そうした「障壁付き代替案」と「問題付き現行制度」を比較してこそ意味のある制度論を展開することができるのであるが、まあ、世の中にそんな高度なことを要求しても無理だということも、よく分かってはいる（笑）。

7 保険方式で皆年金政策を展開するということは、未納未加入者が出るということである。この点、民主党のいう年金案も保険方式であり、ために未納未加入者が出ることになり、現行制度と同様の問題を抱えている。

8 財源を消費税にすることによる世代間格差を緩和する効果は、一回限りでしかない。この一回限りの世代間格差緩和効果が生じるのは、これまで保険料をしっかりと支払ってきた年金受給者に、高齢期に年金目的消費税を支払わせる「二重の負担」を課すからである。この「二重の負担」は、はたして費用負担者たちに容認されうるのか。さらには、民主党案の下でも解決できない無年金低年金者に、新たに年金目的消費税の負担を課すことをどのように説得するか——記事では触れられていない厄介な問題が次から次に出てくる。

9 ここで年金の租税方式論者に問いたいのであるが、彼らは国の財政政策、たとえば消費税をどの程度まであげて医療や介護など他の社会保障政策をどの程度充実させたいというビジョンを持っているのか、さらには、この国では消費税はどの程度まであげることができると考えているのか。まさか、「絵に描いてきれいな凶」という基準で年金改革案を提案し、それをシミュレーションして遊んで、大満足というわけではないとは思っているのであるが・・・なんとも。

だから民主党は最低保障年金と名付けた<sup>2</sup>。この案の特徴は全国民の年金を一本化する点にある。今は定額の保険料を払っている自営業者や農業従事者も、会社員や公務員と同じ所得比例年金に衣替えする<sup>3</sup>。これは社会保険方式であり<sup>4</sup>、民主案を税方式と決めつけるのはややミスリードだ。

#### 未納や滞納減る

純粋に税方式と呼べるのは、基礎年金をすべて消費税などで賄うやり方だろう。経済学者だけでなく政府内でも何度か検討された案だ。利点は少なくないが、導入へのハードルも高い。

最大の利点は保険料の未納や滞納がぐんと減ることだ。「さまよう年金記録」の問題で社会保険庁の信用は地に墜(お)ち、国民年金の納付率は回復する兆しをみせない<sup>5</sup>。失業や低所得を理由に保険料の支払いを猶予されている人を含めた実質未納率は五一%。二十代前半は七三%に跳ね上がる<sup>6</sup>。

厚生年金に入っていない事業所は三月末時点で全国に九万七千あまり。一年で五割増だ。厚労省は日本は国民皆年金制だと言うが<sup>7</sup>、未納の実態は皆年金の瓦解を物語る。消費税にも滞納はある。しかし現行の保険料方式より徴収の確実性は格段に高い。高齢者も相応の負担をするので世代間格差を和らげる効果もある<sup>8</sup>。

**ハードルの第一は、消費税の大幅増税に国民が納得するかどうかだ。二〇〇七年度の基礎年**

三首相は当初「いたずらに不安をあおるだけだ」と取り合わず、有権者の離反を招いた。年金が不当に損なわれるかもしれないという高齢者の心配を軽くみたのだ。

#### 「安心」こそ民意

封じ込め戦術は制度論にも共通した。年金は将来も本当に大丈夫かとの問いかけを、不安をあおるという理由で締め出そうとする空気がいまだに厚生労働省にある。

二十一世紀は日本にとって人口減の世紀だ。前半はとくに少子化と長寿化が加速する。飛躍的な経済成長も望みにくい。民意は真に安心できる年金の再構築に尽きる。

負担と給付の両面で国民の多くはある程度の痛みを分かち合わなければ制度を保てないと自覚しつつある。将来世代への責任感、「未来責任」ともいえよう。自覚が遅れているのは選挙のたびに甘い公約を競い不安から目をそむける国会議員ではないか。未来責任を果たすため、党派を超えた議論に着手すべきだ。

民主党の改革案は現行制度を根本から覆す。自営業や農業を含めてすべての人を報酬比例年金に一本化する。一定年収に満たない層には五分の消費税で賄う最低保障年金を支給する。社会保険方式から税方式への転換で皆年金を達成させる考え方だが難点も多い。

あらゆる人が払う消費税を目的税化するのに、現役時代の平均年収が六百万円を超す人は最低

ちなみにわたくしは、年金には、できれば消費税の1%分くらいしか渡したくないと思っている。もし、この国でも運良く国民の負担増を実現できるのであれば、その収入は、なるべく年金以外の社会保障政策、特に医療や介護、そして保育政策などの現物給付に使った方が、それこそいろいろな意味で、さまざまな人にとって、まったくもって望ましいはずだと考えている。

<sup>10</sup> へえ〜っ。これまでちゃんと支払って来た人たちの不満が爆発しない方法があるのなら、そのお手並みを拝見させていただきたいものである。

<sup>11</sup> 記事中の「税方式を採用している主な国 特徴と問題点」からも垣間見ることができるように、租税方式の年金を実行する際には、所得制限の強化、給付水準引き下げを通じた給付抑制圧力の強まりを覚悟しなければならないようである。

<sup>12</sup> 1961年にはじまった国民皆年金は、昨年の2006年に45年が経過して、ようやく制度が出来上がった(20歳~60歳の40年間加入し、65歳から年金を給付する者が出てきた)と言うこともできる。

金給付は総額十七兆九千億円。うち三分の一強に税金が投入されているが、全額を消費税で賄うと税率は七・二%にする必要がある。六十五歳以上の全国民に月六万六千円の定額年金を支給するとすると税率は八・八%になる。

税方式なら基礎年金分の保険料は不要だ。会社員の保険料を半額出している事業主負担もなくなるが、この分は結果として消費者が肩代わりすることになる<sup>9</sup>。日本経団連の御手洗富士夫会長が、企業負担の軽減分は社員に還元すべきものだと言うのは、消費者の目を意識してのことだろう。

#### 完納者に手厚く

第二は、移行期の問題だ。すでに保険料を払い込んだ人は多数おり、この人たちの扱いが焦点になる。きちんと払い続けた人と未納を繰り返した人に、同額の基礎年金を支給すれば不公平感が極まろう。払った人に上乘せの追加給付を出すなら、新たに財源を探す必要がある。

年金受給を間近に控えた層の不満が爆発するだろうが、追加給付を一切出さない割り切り案も一つの考え方だ<sup>10</sup>。その場合も滞納者への給付は完納者より少なくするのが自然ではないか。

第三は、所得制限の是非だ。海外をみると、税方式を採用している国には高所得の高齢者への給付を制限しているところもある。国民の税負担が高まるのを避けるのが狙いとみられるが、給付対象が低所得層に偏れば生活保護制度との境界線があいまいになる<sup>11</sup>。

これから白地に真っさらの年金を設計するなら、税方式はさほど難しい話ではない。それが常に立ち往生するのは、曲がりなりにも社会保険方式が根付いているからともいえる<sup>12</sup>。その社会保険が、ほころびだらけになっていることが問題をより複雑にしている。

税方式を採用している主な国  
特徴と問題点  
カナダ

保障年金を満額受け取れない。中高所得層の理解は得られまい。自営業者の所得把握も壁になる。

与党は社会保険方式にこだわりつつ支給要件の緩和を課題に挙げる。公明党は選挙戦を通じて二十五年の最低加入期間の短縮を訴えた。海外の最低期間は米英が約十年、ドイツは五年だ。与党は三年前に掲げた「百年安心」の看板を下ろすときだ。将来の年金額は現役の手取り収入の五割を守ると言い続けてきたが、該当するのは夫は四十年サラリーマン、妻はずっと専業主婦という夫婦世帯だけ。共働き夫婦や独身者はもともと五割を下回る。また二〇〇四年改革で導入したマクロ経済スライド制によって給付の伸びを抑える仕組みは、消費者物価の一定の上昇を前提にしている。だがデフレ脱却は想定より遅れ給付削減は凍結されたまま。このツケは将来世代が背負う。

#### 制度不信を断て

保険方式か税方式か。この論は国のあり方を問う選択であり、ある意味で哲学的な論争でもある。それぞれに一長一短がある。与野党は胸襟を開き、わかりやすく丁寧な協議を尽くすべきだ。

行政府も態勢を立て直さなければならない。長年、改革の原案づくりは厚労省と、その意をくむ委員が多数を占める審議会が独り占めしてきた。膨大な数値資料を解読できるのは同省の一部の数理官僚にかぎられる。

超党派協議の先駆け、スウェーデンではあらゆる数値資料が開示され、国会議員は自ら協議にパソコンを持ち込み将来の保険料や給付水準、積立金などを手元で試算しながら改革案を詰めたという。日本の厚労省の情報独占体質は年金改革に経済や財政の視点を生かす妨げだ。「世代間格差を言い募るのは上品でない」という審議会などの一部意見も封印するときだ。

将来の過重な負担感が保険料の空洞化を招き、制度不信を高める悪循環を断ち切る。改革の眼目はこれに尽きる。内閣府に年金改革特命相を

<p>給付は月約4万円。所得制限あり</p> <p>オーストラリア</p> <p>所得制限で高齢者の3割受給せず、受給者の4割は減額</p> <p>ニュージーランド</p> <p>92～01年に支給開始年齢を60歳から65歳に上げ</p> <p>(注)厚労省の資料などから抜粋</p>	<p>新設し、経済財政諮問会議との連携を強めるのも一案だ。立法府と首相官邸が改革を競う姿を見たい。</p>
--	---

ちなみに、8月9日記事に書かれている、「世代間格差を言い募るのは上品でない」という発言が、社会保障審議会でなされているのかを調べてみたが、残念ながらわたくしには見つけることはできなかった。誰か発見された方がいらっしゃったら、ご連絡くださいませ。