

勿凝学問 163

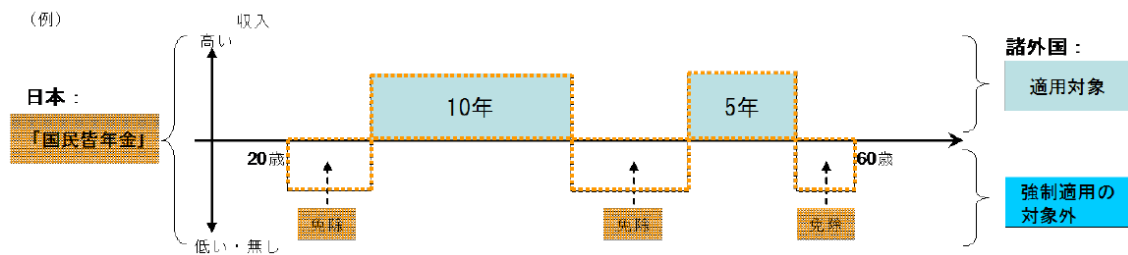
最低加入期間 25 年の年金問題は、これのみを取り出して議論することはできないだろう
年金教育と免除対象者への手続勧奨はとても重要という話

2008 年 6 月 21 日
慶應義塾大学 商学部
教授 権丈善一

日本の年金制度には、25 年という最低加入期間がある。アメリカ 10 年、イギリスは男性 11 年女性 9.75 年、ドイツ 5 年、フランスなし——たしかに日本の 25 年は長い。そして 25 年を短縮すべしと言わないと時代遅れのようにもなっているようで、朝日新聞も読売新聞も 10 年に短縮するよう提言しているし、連合も経済財政諮問会議の民間議員も、みんなそろって短縮提言をしている。

わたくしは以前から、授業の中でこっそりと次のような説明をしていた。国民皆年金制度をもつ日本は皆年金政策をとっていない欧米とは制度そのものが根本的に違うのであって、日本の最低加入期間と他国のそれをダイレクトに比較することは、重いものと長いものを比べてどっちが綺麗と言っているようで、まったく次元の異なる異質なものを比較している話でしかない。日本は、形式上は全員が年金に加入していることになっているのだから、政策目標は次なる高みにある「意味のある年金給付水準の実現」になり、それが最低加入期間の長さに見える。ところが欧米は無職・無業者は最初から年金の対象ではない。したがって、収入を得ていることがみつければ保険料を納付しなければならないことへの忌諱行為としてのブラック・マーケット化を防ぎ、納付インセンティブを高めるためにも最低加入期間を短くせざるを得ず、「意味のある年金給付水準の実現」などという、崇高な政策目標を、欧米では掲げることができない。だからフランスなどでは、支払われた保険料を、給付水準の問題など視野に入れず、わずかな額でも一時金で返したりもする。

そこに先日 6 月 19 日に開かれた社会保障審議会年金部会で、とても良くできた次の図が提出された。



皆年金政策をとっている日本は、収入が低い・無しの期間は免除制度の対象になり、免除期間は最低加入期間にカウントされる。ところが諸外国は、同期間は強制適用の対象外となる。こういう日本の状況下で、収入が低い・無い人がしっかりと免除手続きをしているのであれば、加入期間が 25 年に満たない人は、免除対象以外の——すなわち保険料納付能力有りとなされた——人ばかりとなる。言うまでもなく、国民年金には税が投入されており、この税部分の負担は未納者も逃れられないため、「国民年金制度は未納者から納付者への所得再分配制度」として機能している。よって未納を続けて受給資格を得ることができなければ、損をするのは自明である。そうした制度に、免除対象となる所得以上の人たちが納付しなかったために年金受給権を喪失している。25 年を 10 年に短縮すべしと考えている人たちは、こうした日本と欧米との制度の違いを知っていた上での政策提言であったのか——知っていた上での提言であるのなら、それはそれでよし。

もっとも上述の論理は、次の前提の上に成立する。

- ✓ 国民は将来も年金は破綻しないことを知っている
- ✓ 国民は納付した方が得をする制度であることを知っている
- ✓ 免除制度が保険料納付能力を見極めることに成功しており、収入が低い・無い人はその免除制度を知っていて、すみやかに免除手続きをする仕組みになっている
- ✓ さらに、他国との年金通算制度が整備されており、まだ通算制度が整備されていない国に住んでいた人には、外国から国民年金に納付できるか帰国後追納できる制度が準備されている

これまで政府は、年金教育に積極的ではなかった——というか、下手かった。したがって世の中に流通する年金についての誤った情報を年金教育が正すことができなかった。よって、これまで納付期間 25 年未満の人がいたのは、年金教育の下手さのせいであり、決して国民側のせいではなかったという考えの下に、いったん納付期間を 10 年程度に短縮するのはあり得るかもしれない。しかしそうした特例をやるとしても、それは 1 回限りとして、その後は年金教育をしっかりと行い、かつ免除対象者にはしっかりと手続きを勧奨していく¹という条件付きで、毎年、最低加入期間を引き上げていき、せつかく世界

¹ 僕は、免除対象者への手続き勧奨をしっかりとやっていけば、それは職権免除に等しい行政行為になると、大きな勘違いをしていることを先日学びました”(;)”。行政側が免除手続き書類に必要な事項をすべて書き込み、最後に、免除対象者にサインもしくは押印してもらう手続きを **turn around** と呼ぶことを知ってはいましたけど、ここまで職権を使った適用なのだから、これは職権適用だろうと勘違いしていたわけですね。。

免除対象者への手続き勧奨は、どんなに極限まで押し進めてみても、これは申請主義に属すらしいです。どなたか、2004 年の年金改革で社会保険庁が被保険者の所得情報を入手できるようになる前の申請主義と、その後、**turn around** を開始した後の申請主義を峻別するジャーゴンを発明してもらえないでしょうか。

ちなみに、職権適用というのは、免除適用対象者に断りもなく役所が免除手続きをしてし

に誇ることでできる皆年金制度を持っている日本なのだから、「意味のある年金給付水準の実現」を目指す方がいいのではないか・・・そういうことを19日の年金部会で発言したわけである。時には最後まで黙っておくのもオシャレで良いだろうと思っていたのだが、議論の流れが最低加入期間の短縮に傾いていたので、それが実現された将来、未納者・低年金者続出となった場合、権丈は、あの時何も言わなかったと言われるのも困ると思って、ついついと発言をしてしまったわけである。最近では、定義の統一もないままに自助・互助・共助という言葉がきままに使われているようであるが、わたくし的には、社会保険は「自助の強制」という側面も強くあるように思えるのである。

追記

年金部会で発言した際、わたくしには次の研究に関する記憶があった。記憶が曖昧だったために発言の中で触れなかったのだが、先日、確認したので、ここに記しておく。

「25年の最低受給資格があるために、その限界年齢である35歳近辺で未加入率が急減するという鈴木・周(2001)が提示した notch の存在については再確認される結果となった」

鈴木亘・周燕飛(2005)「コホート効果を考慮した国民年金未加入者の経済分析」『季刊・社会保障研究』Vol.41, No.4, pp.393.

ちなみに、鈴木・周(2001)は、「国民年金未加入者の経済分析」『日本経済研究』No.42, pp.44-60.

25年で年金の受給権を得ることができる。ならば、35歳までは未加入で良いだろうという意思決定がなされているようなのである。

なお、年金部会でこの話題が議論された際の最後に、連合の生活福祉局長、小島茂氏が「turn around を徹底すべし」と発言されていたけど、あの発言は、僕が、隣に座っている小島さんに「turn around の徹底化を言ってよ」と、小島氏がわたくしと同じ考えだと分かっていたので頼んだものでした。あの日、すでに何度か話していて、あんまり話をすると議事録のチェックが面倒なんだよね。。(。ー)ボソ...

もうことらしいです——間違えていたら、誰か教えてください。でも、当人が知らない間に、免除手続をされてしまうということは、トラブルの原因になるおそれがあることはちょっと考えれば分かることなので、僕的には、turn around なんて言葉を使わないで、これを職権適用と呼んでも良いような気がしないでもないのだけど・・・ダメなんでしょうね、はい。