

勿凝学問 165

第9回社会保障審議会年金部会「平成16年改正後の残された課題について」への追加コメント

2008年7月2日
慶應義塾大学 商学部
教授 権丈善一

6月19日に第9回社会保障審議会年金部会が開催され、「[平成16年改正後の残された課題について](#)」が議論された。弱ったことに、その日の論題についてのコメントを6月26日までに出すようにとの、わたくしの苦手な宿題が出された。そしてやっぱり締め切りには間に合わなかったけど、まあ、一応は、ちょこちょこ書いてみた。そして今日、7月2日の第10回年金部会で、前回に引き続き「平成16年改正後の残された課題について」が議論され、各委員が提出した宿題が配付された。

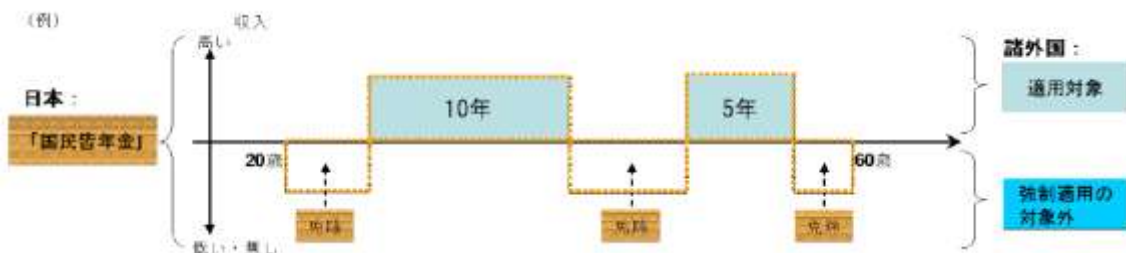
ということで、僕が提出した宿題をここに公開。タイトルが「追加コメント」となっているのは、第9回年金部会でした発言への追加という意味です、はい。

老齢基礎年金の受給資格期間（25年）の見直しについて

多方面から、受給資格期間の短縮（例えば、10年）を行うべきとの提案がなされている。しかし、彼ら提案者の中には、制度の基本的な仕組みが異なるために直線的に比較できない諸外国の例を根拠としたり、10年に短縮した場合の免除制度との整合性への視点が欠けていたりする者もいる。

受給資格期間を短縮すれば何が起こるのか、はたして提案者たちが予期した通りのこと——たとえば納付率の向上等——が起こるのか。

この問題は、ひろく国民的議論を行う中で、制度の基本的な仕組みが国民に浸透して後に結論を出しても良いと思う。特に、[第9回年金部会配付資料1-2](#)にあった「日本と諸外国の制度の相違」を表す次の図は、広く認識されるべきかと思う。



さらに、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しているという事実が報告されていることも認識されて良いかと思う。

低年金者・低所得者に対する加算等について

納付インセンティブを削がないようにしながら、低年金者の保障を行う工夫をするべきだと思う。しかし納付インセンティブを維持しながら低年金者の保障を行うことは不可能と言えるほどに難しい（加算を行う改革時に保険料を真面目に払ってきた人が不公平感をいだく制度は、将来的に納付インセンティブを削ぐ制度になり、納付率を落とすことになる）。

ただし、この問題に答えを出す前に、第 8 回年金部会で配付され説明された[資料 2-2 「無年金・低年金の状況」](#)についての知識を、国民がひろく共有する必要があると思う。たとえば繰り上げ受給をしているために年金額が低くなっている人を、低年金者と呼ぶわけにもいかず、そのあたりの知識を国民が共有しなくては、この問題には答えを出すことは難しい。

なお、6月9日年金部会の翌日6月20日の『読売新聞』朝刊に次の記事がある。

「国民会議の分科会会合では、山田篤裕・慶応大准教授が諸外国との比較研究結果をもとに「日本は高齢者の所得格差が大きく、基礎年金の防貧機能が弱い」と指摘。読売案の最低保障年金に必要な税財源は年1兆円という、政府の試算結果も示された。税方式よりはるかに少ない費用で給付が充実することが、最低保障年金が中間報告に盛り込まれた理由だ」

山田氏が国民会議の雇用年金分科会に提出したのは、下記の資料である（ここでは2つを紹介）。

最初の資料は、基礎年金を持つカナダ、日本、イギリスの基礎年金の防貧機能は等しく低いのであるが、カナダは資力調査付給付で、イギリスは最低年金で基礎年金の低さをカバーしていると読むべきである（第3回雇用年金分科会議事録における権丈の発言を参照されたい）。さらに、第1の資料から、各国、1階部分の給付水準は資力調査付給付に規定されていることが分かり、第2の資料により、資力調査付給付の受給率が、日本は極度に低いことが分かる。この資力調査付給付の受給率の低さが、日本における高齢者の貧困問題の一因になっていると考えられるのである。

年金給付の累進度、1階部分および低所得者への給付水準、 保険料のシミュレーション値

	年金累進度指標		1階部分：普遍的・再分配的年金部分(AWの賃金との比)%			低所得者の相対的な年金給付水準(AWの賃金との比)%		年金保険料(雇用主拠出分含む)%		
	OECD平均賃金分布	各国賃金分布	資力調査付給付	基礎年金	最低年金	受給額計	改革前(ネット)	改革後(ネット)	1994年	2004年
カナダ	87	—	17	14	—	31	—	—	5	10
フランス	25	—	32	—	23	32	43	42	22	24
ドイツ	27	26	19	—	—	19	40	33	19	20
イタリア	3	4	22	—	—	22	56	47	28	33
日本	47	46	—	16	—	16	32	27	17	14
スウェーデン	13	10	34	—	—	34	45	43	19	19
イギリス	81	82	20	15	15	30	29	36	—	—
アメリカ	41	51	22	—	—	22	—	—	12	12
OECD平均	37	37	—	—	—	—	—	—	20	20

(出所) OECD (2007)

資力調査付給付の受給率 1990年代半ば(日本のみ2003年)

	カナダ	フィンランド	ドイツ	日本	オランダ	スウェーデン	イギリス	アメリカ
60-64	18	18	10	2	12	10	20	12
65-69	16	14	7	2	..	16	17	11
70-74	19	16	..	2	..	25	27	11
75+	29	21	13	42	38	11

(出所) Yamada & Casey (2002)、厚生労働省(2004)『被保護者全国一斉調査 平成15年度』、総務省『年齢別推計人口』、Yamada (2007)。

なお、第9回年金部会で大勢を占めわたくしも論じた、生活保護の受給要件を緩和した制度で対応するという手段は、第9回配付資料1-3の「年金制度でも生活保護でもない、新たな社会扶助制度として作る」ことに相当すると思われる。その際、資料にあった、下記、民法上の問題を検討するべきであったと思われる。

(例) 民法第877条第1項による家族による私的扶養義務についてどう考えるか。
民法第877条第1項 直系血族及び兄弟姉妹は、互いに扶養をする義務がある。

※ 諸外国では、一般に、扶養義務の範囲は夫婦間と未成年のこどもに限定され、成人した子が親を扶養する義務がない

国民年金保険料の免除制度について

Turn around を申請主義下での行政手段と呼ぶには、少し無理があるようなので、申請

主義と職権適用との間に位置する **turn around** について適当な日本語を考えてもらえればありがたい。

ちなみに、

『朝日新聞』2006年8月29日夕刊2面
(窓・論説委員室から) 逆転の発想

国民年金の保険料を払わない人を勝手に免除扱いしたり、住所不明の「不在者」にしたり……。社会保険庁の暴走はとどまるところを知らない。

ならば保険料が払えない低所得者のため、社会保険事務所が本人の免除申請を代行できるようにしてはどうか。

慶応(けいおう)大教授の権丈善一(けんじょうよしかず)さんは、自らのホームページなどで提案している。本人の申請(しんせい)以外は認めない現行の仕組みを転換する「逆転の発想」といってよいが、その理由はおおむね次のようなものだ。

その1 免除手続きがなければ、万一、障害者になっても障害年金がもらえない。またその間は未納扱いとなり、下手(へた)をすると老齢(ろうれい)年金も受け取れなくなる。

その2 ところが、免除の該当(がいとう)者には、情報入手して、必要な手続きを取ることを苦手にする人が少なくない。

その3 社会保険事務所には、これまで個人の所得情報が入らなかったが、04年の年金改革で入手できるようになった。

それならば、役所が本人に説明し、同意を得たら、手続きを代行してあげてもいいではないか。権丈さんはそう考えた。

老後の支えとなる国民年金には全国民が入ることになっている。保険料とは別に税金も投入される。たしかに制度から外れる人を減らす工夫がもっとあってよい。

社保庁の改革法案は秋の臨時国会で仕切り直しとなった。さまざまな視点からの検討が必要だが、不正がこれだけ積み重なると、どうなることか。(梶本章)

非正規雇用者に対する厚生年金適用の拡大等について

《各方面からの主な提案内容》に、「社会保障国民会議 雇用年金分科会中間報告」にある、次の文言も視野に入れておいてもらいたい。

現在国会に上程されている改正法案の成立を急ぎつつ、非正規雇用者への社会保険適用と適用事業所の対象をさらに拡大する方向で、早急に検討すべきである。その際、短時間就労を含め、労働時間にかかわらず保険料を支払う制度についても、適用を免れるための細切れ労働時間を設定させないという視点からは検討する価値があるだろう。

なお、短時間労働者と第1号被保険者との逆転現象などを視野に入れば、最終的な雇用年金分科会中間報告の前バージョンの下記文言（特にゴシック箇所）の方が適切であると思える。

その際、短時間就労を含め、労働時間にかかわらず保険料を支払う制度についても検討の視野に入れて考えるべきであり、まず少なくとも雇用主については労働時間と関係なく保険料を支払うという制度にすることも検討すべきである。