

2003年1月22日

「年金改革の骨格に関する方向性と論点」について

社会保障審議会年金部会

神代和俊

(雑誌『月刊厚生』2003年1月号インタビューより抜粋補正)

方向性と論点の全体的な印象

- 今の経済情勢の中で少子高齢化が進むと、所得代替率を下げる以外に若い世代の負担を軽くする方法はあり得ないですから、給付水準を下げざるを得ないと皆さん共通に認識していたことが印象的でしたね。

ただ、2030年頃になっても実質的な給付の水準が少しずつ上がっていくという試算には驚きました。前提となる実質賃金の1%の上昇が実現されなければ話は変わるかもしれませんが、今の経済情勢が30年、50年と続くとは考えにくいですから、長期的な見通しとしては割合控えめな見方だと思います。人口も減りますので高い成長は期待できませんが、実質1%の賃金が伸びるくらいの成長が続けば、少子高齢化が進んでも、モデル年金の実質額は徐々に上がるという試算であり、経済発展の重要性を改めて認識します。

このことは、新聞に掲載される図表にはきちんと書いてあるのですが、記事の見出しには「給付水準が下がる」と書かれることが多いのです。それでは、一般の読者は「年金は下がるのか」と思ってしまいます。「給付水準」を「所得代替率」で言っているということが徹底していなくて、モデル年金の金額そのものがどんどん下がっていくと受け取られている節がまだありますね。

- 賦課方式で行っている以上、基本的に社会経済の変化に対応した価値のある保障という考え方は尊重しなければいけないと思いますが、その中で「世代間の公平」に由来よりも踏み込んだ案が出されたと思います。

年金制度の体系について

- 「方向性と論点」は、税方式で行う場合のデメリットをきちんと記しています。社会保険方式では保険料を払った人がそれに見合った給付を受けるという明確な関係が、税金でもらえるとなるとはつきりしません。税方式で行うとしたら、消費税を目的消費税に変えられるかどうかということもありますし、益税をどう処理するかも先にクリアしなければなりません。今の消費税を14~15%くらいにしないと賄い切れなんでしょうね。

現行の社会保険方式は、国民年金の空洞化や未納の問題、第3号被保険者の問題などがあるにしても、95%の方はきちんと保険料を払っているわけです。消費税はいったん税率が上がっても政権によって変わる可能性があり、政治的にリスクが多い財源に乗り替えるという意味で、税方式は危険だと思っています。

- 一般の政府財源の議論として消費税を高くすることには私は賛成です。しかし、目的消費税ということになると、年金の財源を乗り替えるということになるでしょう。今まで確保されている財源を放棄して、取れるかどうか分からないものに乗替えることに不安を感じます。

たしかに、今の国民年金には保険料の未納の問題があります。12年度で約7,600億円という保険料が不納欠損処理となっていることへの対応は当然やらなければいけません。それは大事な指摘で、議論として受けとめたいけれども、年金のあり方として基礎年金を税方式にするのは非常に政治的な危険が多く、私はあまり賛成できないですね。

それと、厚生年金の2階部分を民営化するという意見に対して、必ずしも財界の主流の方は主張されなくなっています。公的年金の2階部分を民営化することは、大変な資本リスクにさらすことになる。

日本は、先進国の中でも全労働者に2階部分の年金がついている数少ない国だと思います。しかし、退職一時金と企業年金がそれなりの水準で出ている労働者は半分に過ぎません。ですから、半数の人たちは2階部分を民営化してうまくいかなかったら基礎年金のみという状況になってしまいます。それこそ、普通の中小企業で働いている労働者にとっては大きなダメージを与えることになるので、どのようにお考えなのか気になりますね。

それと、二階部分を民営化する場合の二重負担の処理の仕方ですね。処理の仕方については、現行の給付を一気に4～5割削減するというようなドラスティックな提案が出されていますけれども、現実的な政策としてそのようなことはできないので苦勞しているわけですから、この問題もよく分からないところがあります。

スウェーデンの年金改革について

- ー 経済成長率が非常に落ちたり、寿命が予想以上に延びたりした場合に、スウェーデンのような「自動財政均衡メカニズム」があれば、5年ごとに国会で法律の改正を議論しなくても済むという意味で支持している方が多いのだと思います。そういう意味ではないアイデアですし、とり入れることのできる部分はとり入れたいと思いました。それと、一般的にはやはり保険料率を18・5%で固定したことが、かなりアピールしていると思います。日本は今13・58%で、年収換算で見るとまだ国際的に低いほうで、これを前回の改正では最終的には19・8%に抑えようとしたばかりですが、「方向性と論点」の中の試算では、給付水準を維持した場合に23・1%という数字が出てきています。そういう中で18・5%くらいに抑えてくれたら助かるというのが、経営者の一般的な考えだと思います。労働者も半分取られてしまうわけですから、みんな注目しているのでしょうね。

従来、スウェーデンは平準保険料方式に近いやり方でずっとやってきて、日本の段階保険料方式のような二重負担の問題がほとんどない状況で保険料率が設定されましたから、18・5%という数字そのものが日本にそのまま当てはまるとは考えていませんが、国際競争が激化して、医療費用も含めて労務費の中の法定福利費の占める割合が非常に上がっていますから、それをできるだけ抑えたいと考えるのは当然だと思います。また、将来の働き手にとっても、抑えられるところまで抑えるのが一つの政策判断だと思います。

ただ、すでに約束している年金の給付水準があるわけですから、それを大幅に割り込むことになれば、政治的な不安定要因にもなるし、現状で年金の給付総額が40兆円くらいあるわけでしょう。そうすると個人消費の1割くらいの比重を占めているはずですね。年金は、単に保険料として取られるという、可処分所得を減らすことばかりが強調されるけれども、これからは所得の源泉としての年金の地位も大事になってきます。

このように考えていくと、18・5%をそのまま持つてくるのはちょっと厳しい。「方向

性と論点」では、前回の改正にならって一応20%で試算を出していますが、非常に参考になると思います。

スウェーデンの新しい制度では、寿命の伸びに対応して給付水準を調整する仕組みがとり入れられています。日本は男も女も世界の長寿国で、しばらくはそういう状態が続くと思います。長寿はいいことですが、国民経済的には大変な負担を伴いますので、その調整をどうするのかという問題は残っているように思います。また、今度出された案は、年金課税の問題は別として、直接既裁定年金の給付水準そのものに切り込むところまでは来ていないと思いますが、その辺りがそのままでのげるのかどうか。今後の議論の焦点の一つだと思います。

スウェーデンの方式は、賦課方式の仕組みを維持しながら個人積立方式に近い印象を与える仕組みで、大変上手な考え方だと思うのですが、そのまま日本で行えるのかどうか。自分の払った保険料と自分のもらえる年金とを分かりやすい方式にするという意味では、今回の「方向性と論点」ではポイント制を提案しており、これもスウェーデンのアイデアを借りたということだと思います。これはかなり画期的な改善でしょうね。

給付と負担のあり方

- ー 保険料固定方式は、世代間の負担の公平という観点を従来以上に正面から打ち出した考え方ですよね。20%を上限にすることで、世代間の不平等が緩和されると思うのですが、非常に画期的な考え方だと思います。また、賃金総額の変化を年金の改定に反映させる「マクロ経済スライド」も保険料固定方式と並んで非常に画期的なアイデアだと思います。スウェーデンの「自動財政均衡メカニズム」の一部分を応用したのでしよう。

「マクロ経済スライド」は、将来的に一人当たりの賃金を実質何%伸びるかという要素と、サラリーマンの数がどれだけ増えるか、あるいは減るかという要素を掛け合わせた賃金総額の変動にリンクさせるという考え方ですよね。あと1、2年もすると、日本の労働人口は絶対的に減り出して、20~30年先にはそれがもっと色濃く出てきますので、経済成長論のイロハからいっても、労働力人口が減り出せば、よほど資本投入を増やして、技術進歩を高めないとプラスの経済成長にするのは難しいですね。

そういう中で、一人当たりの賃金は広い意味で国民経済全体の生産性にリンクします

から、技術進歩があってプラスの成長が維持できると、一人当たりの国民経済生産性は伸びると思うのです。けれども、これから働く人の数全体が減ると予想されるわけですから、年金受給者に対して現役の方が伸びた分と同じだけ払ってしまったら、将来世代の負担がますます増える危険があるわけですね。

前回の改正では、老齢年金は裁定後は物価スライドとなっていますが、もし労働力人口が減り出したら、その分は調整しないと若い人に支え合いを求められないでしょうね。

- 一 少子高齢化が進む中で、年金を払い続ける工夫をしなければならないわけですから、所得代替率という意味での給付水準を徐々に下げなければいけないというのはやむを得ないですね。そうすると、将来年金をもらう方は、そのときの現役に対する年金の割合が下がって、ますます損をするのではないかと不安に思うということですよ。

一つの反論としては、確かに所得代替率での給付水準は相対的に下がるけれども、絶対額が今の238,000円より下がるわけではないということをもっと重視しなければならない（物価スライドによる下方修正は別として）。経済の低迷と少子高齢化の同時進行で非常に厳しいフェーズに入りつつありますが、それでだめですと社会保障制度が成り立ちませんから、これは理解していただくしかしようがないでしょうね。

また、そういう主張をされる方は、使用者の払った保険料を自分の払った保険料として計算を行っておられます。それで、昭和1桁の方は4000万円くらい得をしているけれども、これから生まれてくる方は3000万円くらい損をするという試算を出すのですが、あれほど世論を惑わす議論はないと思いますね。使用者の負担分は法定福利費でレーバークストの一部であることは間違いありませんが、これは労働者の「賃金」ではない。

あまり世代間の戦争はしたくありませんが、先人の努力により整備してきた社会資本や成し遂げられた経済発展の上に今の豊かな生活があるということをどう評価しているのかと聞きたいですね。そういうことにきちんと答えながら、将来の社会保障を維持していくために世代間の公平が大事だと言ってくれるのであれば、そのとおりでと思います。誰だって自分の子どもや孫にとんでもない年金保険料を払わせて、自分だけ豊かな年金をもらおうと思っているお年寄りはいないのですから。この点を無視して世代間の不公平ばかりを強調するのは、フェアな議論ではないと思います。

支え手を増やす取り組み

- ー 基本的にパート労働者に関しては、従来、年収130万円未満の方は第3号被保険者で、年収130万円を超える方は第1号被保険者となる、また、労働時間が通常の労働者の4分の3未満の方は厚生年金には入らない、となっています。この点を変えて、労働時間がたとえば20時間以上の方や、年収がたとえば65万円以上の方は厚生年金に入って保険料を払っていただき、その代わりに将来の年金も増えますということです。

給付水準をどの程度に設定するかについては、税のほうの議論も見ながらもう少し検討していかなければいけません、第3号被保険者の範囲を狭めて、あとの方はきちんと第2号被保険者になって相応の保険料を払う。その代わりに、将来の年金に期待してくださいという改正がいいのではないかと考えています。

それと、まだこれまでの議論では正面から論じられていないのですが、支え手としての外国人労働者をどう考えるかという問題があります。すでに日本国内には在日南米人が23万人いて、その人たちの置かれている状況は非常に厳しいんですね。特に深刻なのが、子どもの教育問題と医療保険の問題で、これは放置できません。このような問題を十分把握した上で考えないと、単に頭数として支え手が増えるというわけにはいかないと思います。しかし、経済界では受け入れという意見は一般的には強いと思いますので、年金のほうでも守備範囲を少し広げて検討しておかなければいけないのではないかと考えています。

- ー 育児に対する支援をもう少し手厚くしてもいいと思いますね。現在、育児休業中は厚生年金の保険料が免除になりますが、加入期間には算定されますので、年金額は得するわけですね。今、1年の育児休業期間を、2、3年に延ばしたほうがいいのか。へたに延ばすと、かえって出産や育児で休業している女性に引退を促すのではないかという意見もありますし、きちんと子どもを育てて、また仕事に戻りたいという方もいますし難しいですね。介護にまで及ぶかどうかは分かりませんが、少なくとも1年という育児休業の期間が妥当かどうかをよく検討する必要があると思います。

今後の議論

- ー 建設的なたたき台が出されましたので、これをベースに前向きに議論が進むことを期

待します。ただ、「方向性と論点」に書き込まれていない問題がいくつかあると思います。

1つは、非常に寿命が延びた場合に、スウェーデン方式のような考え方を入れたほうがいいのかどうか。日本では時期尚早ではないかということでしたが、これをどのように考えていくのか。

もっと大きな問題としては、景気の回復をもっと積極的に図っていただきたいですね。特に、金利を正常な水準に戻してもらわないと、年金がいくら頑張っても限度があります。年金は、経済と人口と世の中の価値観と制度の4つの要素で決まってくるわけですが、年金制度をいかに精緻なものにしたところで、経済が疲弊し、人口が減り、少子高齢化が極端に進んだら、対応は難しいですね。

それと、第3号被保険者の扱いをどうするのか。パート労働者は、先程の第2号被保険者への適用拡大で解決されると思うのですが、第3号被保険者の廃止を主張してきた方はそれだけでは納得しないと思いますね。遺族年金の問題もありますし、もう少し第3号被保険者問題は話を詰めないといけないと思っています。