

論評

段階的に廃止)された。

なお、先進諸国では一九六〇年代より離婚率が急上昇し、離婚者(とくに無業の場合)の社会的保護が問題とされた。離婚した妻の年金権の問題は諸外国ではどのように取り扱われているであろうか。

別れた夫が死亡した場合、遺族年金については、①離婚した妻が資格要件を満たしていれば、社会保険制度の中で年金を支給する国(フランス、イギリス、オランダ、スペイン、アメリカ)、②ユニバーサルな制度または扶助により給付を支給する国(フィンランド、ニュージーランド、ノルウェー)、③年金分割システムを採用する国(カナダ、ドイツ、ベルギー)、④個人単位の国(スイス)に分かれる。別れた妻が高齢になったときの老齢年金については、離婚した妻には支給しない国が多い。すでに述べたように、ユニバーサルな制度が採用されている国や年金分割を導入している国、離婚者に対する特別の規定のある国では、老齢年金を受給できる。

二、ジェンダー平等の促進

一九八四年のILO報告書^(註)においては、社会つむら・あつこ 中央大学経済学部教授。名古屋大学経済学部卒業。主な著書に「女性と社会保障」(女性のライフサイクル「東大出版会」)、「税制と社会保障」(「二十一世紀を支える税制の論理第一巻」税務経理協会)、「家族政策の国際比較」(「少子社会の子育て支援」東大出版会)など。

保障と男女平等に関連して、将来における政策は以下の原則に基づくべきであるとの勧告が行われた。第一に、性別を理由として女性を不利に取り扱うことは基本的な人権に反するものであり、受け入れられない。第二に、同居する男女は婚姻の有無にかかわらず、被扶養者として位置づけられるのではなく、独自の受給権を持つべきである。もし必要があるならば、パートナーが収入の中から相手を保険するための保険料を支払うべきである。第三に、受給権が拠出や所得の記録に基づいて得られる場合、夫婦の権利はどちらからも自活の途を齎すことのないよう夫婦の間で分割すべきである。必要があるならば最低保障額を引上げるべきである。第四に、育児や介護のために労働力となれなかった期間については、手当を支給するか、または拠出期間として社会的に認めるべきである。第五に、社会保障の権利を確立するために、生計を共にするあらゆるタイプの夫婦を認めるべきである。社会保障制度における女性の地位は従属的立場に基づくのではなく、独立の、平等な権利として位置づけるべきであるという勧告は、各国の制度改革に影響を及ぼした。婚姻と家族に関する伝統的な考え方を前提とする「世帯単位」を「個人単位」に組み替える、または拠出と給付の構造に関する重要な修正を行うことなく、現行制度を適用除外層にも拡大するなどジェンダー平等への努力が行われた。育児休業は、年金制度で子育て家庭を「優遇」するのではなく、より平等な給付を保障しようとするものである(ポジティブな男女平等の促進)。

社会保障におけるジェンダー平等を実現するためには「男女の役割の平等」を促進することが重要である。女性をあらゆる社会活動に同等に参加させるために不可欠な施策(保育サービス、育児・介護休業、児童手当、再就職のための職業訓練等)が拡充されなければならない。社会保障と雇用政策は密接に関連しているがゆえに、女性にディセントワーク^(註)を確保するため機会を拡大することが必要である。急速な経済・社会変動は、社会のあらゆる分野で男女共同参画を必要不可欠なものとしている。予想される二十一世紀の経済・社会状況を見据えて、それに適合する制度改革を目指すことが重要である。

(注)

(1) 本誌は、都村敏子「専業主婦と年金①」(「おんぎん」一九七六年十一月号)、「一九七七年十月号」(「社会保障における女性の地位に関する予備的考察」)、「季刊社会保障研究」一九七六年九月、「女性と社会保障」(「季刊社会保障研究」一九八五年十二月号)として、最新の状態を要約している。Social Security Programs Throughout the World 1999, International Benefits Yearbook 1999, 厚生年金基金連合会編「海外の年金制度」一九九九年、厚生労働省「女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会報告書」二〇〇一年を参照した。

(2) 夫婦で一方が受給要件を満たしていない場合

(3) Into the Twenty-first Century: The Development of Social Security, 1984, ILO.

(4) 「権利が保護され、十分な収入を生み、適切な社会的保護が供与された生産的な仕事」(ILO)

「平成 16 年度改正後の残された課題」についての意見

08.6.26

中名生 隆

自立自助の考え方を基本とした社会保険方式と、国民皆保険、全国民共通の基礎年金と
の間には、制度の考え方として異なる面があり、基礎年金の全額税方式化も 1 つの選択肢
と考えられる。

全額税方式の場合には、

- (1-1) 国民年金保険料の徴収時効
- (1-3) 低年金者、低所得者に対する加算等
- (1-4) 国民年金保険料の免除制度
- (1-7) 成人年齢の見直しと国民年金制度の適用年齢
- (2) 第 3 号被保険者制度

などの問題は無くなり、

- (1-2) 老齢基礎年金の受給資格期間
- (1-5) 育児期間中の保険料免除
- (1-6) 非正規雇用者に対する厚生年金適用の拡大等

の問題も性格が異なるものとなる。

替わって、移行過程の措置が大きな問題となる（全額税方式化に伴って、支給開始年齢
を 65 歳からさらに引き上げることを併せて検討すべきである）。

(1-1) 国民年金保険料の徴収時効 (2 年) の見直し

納付期限を延ばすことによって、受給権を得られる者がさほど増えるとは考えられず、
他方、時効を延ばすことによって債権債務関係の確定に時間を要し、事務が複雑化するこ
とが考えられる。また、他の社会保障制度における保険料の徴収時効とのバランスを考え
ても、国民年金保険料の徴収時効を延ばすことは適切ではない。

(1-2) 老齢基礎年金の受給資格期間 (25 年) の見直し

国民年金保険料の免除制度が有効に機能していれば、受給資格期間は現行の 25 年で差し
支えないと考えられるが、現状において、この受給資格期間を満たさず、結果的に保険料
の掛け捨てとなっている人が、どんな人で、どの位いるのかというデータを踏まえて議論
すべきである。

(1-3) 低年金者、低所得者に対する加算等

社会保険方式の下では、現行の低所得者への保険料免除制度がかなりぎりぎりの配慮・

工夫であり、それでも救えない低所得者に対しては、生活保護をもっと受けやすくするなど年金制度の外での工夫をすべきではないか。この問題に正面から応えるためには、基礎年金の全額税方式化に踏み切ることが必要になる。

(1-4) 国民年金保険料の免除制度

現在社会保険庁が行っている免除申請をしていない者に対する勧奨を徹底すべきであり、本人の申請を待たずに職権で行うのは、行き過ぎである。

(1-5) 育児期間中の保険料免除

次世代育成支援の観点からは、年金制度上重要である。ただし、年金制度を支える層を増やす効果は、在職老齢年金に比べて間接的なものであるだけに、財政投入により国民年金にも育児期間中の保険料免除を導入すべきかは難しい判断である。

(1-6) 非正規雇用者に対する厚生年金適用の拡大等

先ずは、継続審議となっている被用者年金一元化法案の成立を目指すべきである。

さらに適用範囲の拡大を図るべきであるが、その際、第3号被保険者のあり方も併せて検討すべきである。

国民年金保険料の事業者徴収は、適切でない。

(1-7) 成人年齢の見直しと国民年金制度の適用年齢

保険料の徴収は、稼得と運動させるべきであり、適用年齢の引き下げは適切でない。

(1-8) 高齢者雇用と整合的な仕組み（在職老齢年金等）

高齢者の就業を促進することによって、年金制度を支える層を増やすことは、極めて重要な観点である。老齢年金の受給開始時期を各人が選択できるようにし、受給開始時期によって総額が変わらないようにすべきである。

(2) 第3号被保険者制度

第3号被保険者制度は、個人単位と世帯単位、応能負担と応益負担などの原則の妥協として設計されており、非正規雇用者に対する厚生年金適用を拡大していく上でもネックになっている。第3号被保険者にも独自の保険料負担を求めることが筋であろうが、現状からは現実的ではない。基礎年金の全額税方式を採用すれば、この問題は解決される。

2008年6月19日

第9回年金部会 各論点への意見

日本総研 西沢和彦

現行年金制度の枠組を前提とし、各論点に意見を述べれば、次の通りです。

資料1-1 時効長期化の効果は見極めにくい。国民年金保険料の徴収時効を長期化することによる(1)後で保険料を納めれば良いという被保険者側のモラル低下の程度、(2)徴収機関側からみて国民年金保険料という大量の小口債権を長期間管理するコストの2点を特に考慮しながら検討を深めるべき。

資料1-2 老齢基礎年金の受給資格期間短縮の効果も見極めにくい。期間短縮による(1)保険料拠出インセンティブの減退(例えば10年に短縮した場合、既に10年を充足している人は未納を選ぶ可能性)、(2)低年金の発生が懸念されるため。

この論点の根底にあるのは、次のジレンマと考える。「基礎年金」の名を冠する以上、意味ある給付水準を提供したい。すると拠出原則のもとでは、ある程度の期間を要さざるを得ない。他方、拠出と給付の結び付きという制度の特徴に着目すると、1か月の保険料納付でも給付に結び付く方が国民の期待に応えやすい側面もある。

仮に、期間短縮するのであれば、もはや「基礎年金」とは呼びにくくなる。逆に、意味ある給付水準を提供しよう、言い換えれば「基礎年金」に踏みとどまろうとするならば、期間短縮は好ましくない。

資料1-3 加算等は今後積極的に検討していくべきアイデア。特に、基礎年金にもマクロ経済スライドが適用されることから、必要性は高まっていると考える。(1)設計の核心の一つとなるのは、資力テストの対象。スウェーデンの保証年金のように本来的な年金額だけにするのか、あるいは、年金受給時の総合所得とするのか。何れをも課す案も考えられるものの、財政面のメリットが見込める一方、制度が複雑になるデメリット。(2)また、本来的には、個々人の資力情報が1つの執行機関で一元的に正確に把握されていることが効率的。こうした加算等を執行していく体制整備も重要な論点。(3)このほか、現行制度を前提とすると、仕組みに関し詰めなければならない点が多い。例えば、拠出原則に基づく基礎年金に別途加算を設けたり、あるいは、生活保護の受給をより容易にしたりする場合、P2の一つめの○にあるように、基礎年金の拠出インセンティブにマイナスの影響が生じる懸念。

資料1-4 個人所得課税と一体的に議論すべき。年金保険料には反対給付があることなどから租税と全く同じではないとはいえ、参考1(P6)にあるように、水平的公平の間

題を完全に避けることは出来ない（資料1-2のP3の数値例もこの点を意識したものではないか）。個人所得税・住民税における給与所得控除の背景の1つは水平的公平の問題。国民年金保険料の免除制度の見直しは、税制と一体的に、具体的には、給与所得控除の縮小が給与所得者に受け容れられるような土壌作りのなかで進められることが好ましいと考える。

こうした議論のなかで、「免除制度の見直し」というよりも論点を大きく設定し「定額保険料」そのものの見直しに着手すべきではないか。

資料1-5 趣旨は好ましい。もっとも、第3号被保険者の仕組みと同様、説明が付きにくい点がある。第3号被保険者の仕組みは、家事、育児、介護など家庭内労働を年金制度のなかで積極的に評価している点で大きな意義を有しているものの、(1)なぜ国民年金にそうした仕組みがなく厚生・共済年金だけなのか（自営業者を夫に持つ専業主婦もいるはず）、(2)専業主婦世帯への再分配の財源を単身世帯や共働き世帯も保険料の名目で負担しなければならないのか、(3)働く必要のない裕福な人まで第3号でなければならないのか、についての説得的な理由がないと思われる。

あるべき姿としては、全国民を対象に本趣旨が徹底され、再分配的な財源であるので税で賄われるのが適していると考ええる。

資料1-6 先ず、厚生年金の適用拡大という大目標は好ましくとも、賃金基準の98,000円をさらに引き下げるとは国民年金制度加入者との公平性の観点から許容されにくいと考える。現行制度を前提とするならば、一元化法案成立後のさらなる適用拡大としては、勤続期間基準や事業所規模基準の緩和などに限られる。

次に、国民年金保険料の事業主徴収は、現行制度のままだと問題が多い。(1)事業主の納税協力費用増となる。現在、事業主が負っている個人所得税、個人住民税、社会保険料の源泉・特別徴収などの納税協力費用の縮小が先決。具体的には、国、地方、社会保険料間の課税ベースの重複整理や徴収一元化など税制と行政の根本的見直し。(2)同じ職場に、給与から14,410円が天引きされる人と7,000円程度しか天引きされない人（しかもこの人の方が給与は高く、給付も多い）が混在する状況は、好ましくないのではないか。こちらは懸念。

資料1-7 大学卒業年にあたる22~23歳から働き出しても、60歳台前半まで働けばモデル年金の受給に必要な40年間の加入期間を満たすことが可能であり、20歳からの学生に国民年金保険料を課すことにどれほど意味があるのか疑問。ましてP2にあるように、学生には所得がない。仮に国民年金に加入させるとしても、学生にとってもリスクとして存在する障害基礎年金部分だけを切り出して加入させる方向を検討したらどうか。

資料1-8 在職老齢年金は、現役世代の保険料負担軽減という財政的寄与が唯一最大の意義。他方、制度が持つべきロジックを犠牲。給与所得のみが年金カットの基準となっている点も「狭い」点で問題。年金受給資格者が就労した場合の年金給付について、あるべき論としては、拠出と給付のリンクする社会保険を標榜する以上、いったんは年金として給付し、その上で、給与所得、年金（雑所得）、事業所得などを合算した総合所得への課税を行い、それを年金特別会計へ繰り入れる仕組みとすべき。公的年金等控除のもう一段の見直しを含め個人所得税制と一体的に議論するのがいいと思う。

資料2 参考6の第I案～第VI案をみると何れも一長一短。そのなかでは、資料1-5で述べた意見を踏まえると、第VI案と第IV案を組み合わせるのが相対的に合理的かと思われる。

もっとも、参考7の方法I～IVも含め、何れも、現行年金制度の枠組のなかで合理性を追求していくと、年金制度がさらに複雑になる。また、第3号被保険者に負担を求める案の場合、同じく国の制度である個人所得税制で被扶養配偶者がいると、担税力の低下要因への配慮として配偶者控除がある点との整合性が、年金には反対給付があるとは言え、気になる。

以上は現行制度を前提とした意見だが、資料1-5（育児）、資料1-6（厚年適用拡大）、および、資料2（第3号）の各論点については、現行制度を前提とせず、1階部分と2階部分の費用負担を切り離していくことでよりクリアな制度設計が期待出来る。

資料1-1（時効）、資料1-2（期間短縮）、資料1-3（加算等）は、拠出原則の基礎年金であるということに大きく起因し、なかなか明確な回答の出にくい論点と考える。

資料1-4（免除）、資料1-6（厚年適用拡大）、資料1-8（在老）の各論点は、執行面を含めた税制との一体的議論が望まれる。04年改正時、公的年金等控除や老年者控除の見直しと年金制度が一体的に議論された先例もあり、これをさらに発展させた議論が必要と考える。

以上

各論点に対する意見

読売新聞東京本社 林 真奈美

【徴収時効の見直し】

免除制度や学生納付特例等の対象にならない支払い能力のある者に、5年間も無利息で納付猶予をする必要があるかどうか疑問。納付意欲を減退させるうえ、保険料が給与天引きのサラリーマンに不公平感を抱かせるのではないか。時効や受給資格期間について周知徹底を図ることで、時効のために受給権を失うようなケースを減らしていくべき。現状において、徴収時効の長期化で救済される事例が多いとするなら、特例として時限的に2年を超える過去分の追納を認めることは考えられるのではないか。

【受給資格期間の見直し】

例えば10年に短縮すれば、現在の無年金者およびその予備軍の多くが年金受給者になれると思われる。受給期間の短縮は、目の前にある無年金解消の一手段として有効。期間については、納付意欲への影響、低年金者の増加懸念などを勘案しつつ決める必要がある。

短縮したとしても、20歳から60歳までの40年間、国民年金への加入義務があることには変わりはない。低年金者の発生を防ぐためにも、広報の徹底、保険料の徴収強化を図るべき。

従来は、受給資格期間等についての知識がなかったために、無年金に陥っているケースも多いと思われる。納付意欲や給付水準を考えれば、受給資格期間はある程度あった方が望ましい。制度の周知徹底、後出の「低所得者に対する保険料免除制度の職権適用」の導入などで、期間不足に陥らない状況を整えば、改めて検討してもいいのでは。

【低年金者・低所得者への加算】

低年金者への最低保障機能について、社会保険である年金制度の枠組みで実施することには慎重論も多いが、保険料の納付意欲への影響や、通常受給者とのバランスなどを十分考慮した上で、年金制度に取り込む方が、この問題を解決する現実的な対応ではないか。

年金制度の不足を補う制度を別途設けるとしても、国も地方も厳しい財政事情の中、年金の実施者の他に実施するところがあるだろうか。結局、年金制度の中に位置づけて実施することとせざるをえないのではないか。

また、国民年金には、皆年金の実現のために、20歳前障害に対する障害基礎年金など、一般の保険では成り立たない福祉の観点からの仕組みが盛り込まれている。従って、最低保障が必ずしも年金制度に馴染まないとは言えないのではないか。

【免除制度の職権適用】

所得情報に基づき行政側が一方的に手続きをしてしまう、というようなものではなく、書類等を行政側が作成し、本人の同意を得て手続きに入る形を想定している。もちろん、適用対象であっても保険料を納めたい人には納付してもらおう。現行の免除勸奨をさらに徹底させて、こうした適用が実現できるなら、それで結構。

【育児期間中の保険料免除】

ぜひ実現してほしい。現行の育児休業中の保険料免除は、厚生・共済年金加入者のみ、しかも、育児休業を取得した場合のみ適用される。しかし、経済的な事情や職場環境の問題で育児休業を取得できない人もまだ多い。また、自営業者等の国民年金第1号被保険者とその妻にはこうした制度がないうえ、第1号の妻は専業主婦であっても第3号被保険者になれない。不公平感がある。

年金制度の枠外で実施すべきとの意見もあるが、少子化対策、育児支援はあらゆる制度を通じて取り組んでいくべき課題。年金の恩恵を感じにくい若年世代が、年金制度への参加意欲を向上させる効果も期待できる。

【非正規雇用者に対する厚生年金の適用拡大】

国会提出中の法案の早期成立を。そのうえで、新基準のうち、勤務期間、事業所規模について、さらに拡大してゆくべき。標準報酬月額の下限については、国民年金保険料とのバランスから引き下げは困難と思われるが、これが厚生年金の適用逃れ的手段に利用されないよう、監視していく必要がある。

国民年金保険料の事業主徴収については、ワーキンググループでのヒアリングの際に、パートの多い業界の一部からも前向きな発言をいただいた。事業主に新たな事務負担を求めることとなるが、本来なら厚生年金に加入させて保険料の事業主負担を求めるところであり、雇用者としては、正規・非正規を問わず従業員の将来に責任を持つのは当然ではないか。

【国民年金の適用年齢】

稼得能力のない者を加入させるのは制度の趣旨から言って疑問。適用年齢を引き下げる必要性は感じられない。むしろ、検討するとすれば、適用年齢の引き上げではないか。より年金制度に関心を持つ世代に適用範囲をシフトさせれば、納付率の向上が期待できる。適用前の障害の取り扱いについては工夫する必要がある。ただ、学生納付特例なども定着しつつある状況を考えれば、優先度の高い検討事項とは言えないのではないか。

【第3号被保険者】

第3号の中にはパートとして就労する人も多いが、第3号にとどまるために就労抑制しているケースが目につく。働く意欲を持ちながらも、第3号に押し込められているというのが実情で、女性の老後の所得保障を充実させる観点からも、第3号制度の見直しが求められる。

平成16年改正後の残された課題についての意見

横浜国立大学 山口 修

掲題の各項目について以下のとおり意見を申し上げます。

1. 国民年金保険料の徴収事項（2年）の見直し

諸外国の例も参考に保険料納付の時効期間を延長し、受給権付与の機会を拡大するとともに、負担能力のある者に対しては強制徴収期間が拡大されることからその徹底を図る等により、未納問題の改善に努めることに賛成である。

もともと国民年金は社会保険方式をベースに設計されており、保険料拠出期間と年金受給権（受給資格の充足や年金給付額の水準）が連動する仕組みとなっている。このような制度において、短期の消滅時効を設定することは、保険料未納者が受給権を取得する可能性の範囲を狭めるものであり、次項の「老齢基礎年金の受給資格期間の見直し」の取扱いとも関連するが、保険料未納者の受給権付与をどのように整理するかという問題となる。

仮に、今後の免除申請の勧奨の強化等によっても保険料未納者を完全になくすことができないとすれば、一定の未納者は今後も存在し続けることが予想される訳であり、その場合、拠出した保険料が無駄にならず、受給権に結びつくような仕組みを提供することが結果的に未納者の自発的な拠出意欲の向上に繋がるものと思われる所以である。

2. 老齢基礎年金の受給資格期間（25年）の見直し

受給資格期間を短縮して、10年程度とすることに賛成である。

現状のわが国の受給資格期間は先進諸国と比較して著しく長いものとなっており、保険料の未納期間がある者にとって、受給権を確保する上で大きな障害となっている。

もともと、昭和60年の基礎年金の導入により国民共通の制度が創設され、20歳～60歳の間、従事する職業に関係なく一貫して適用される制度が導入されたのであるから、本来、この時点でこの種の受給資格期間を設ける必要性はなくなった筈である。つまり、法律が遵守される限り、全員が40年のフルペンを受給する仕組みとなったのであるから、さらに法律上で別途25年の受給資格期間を設ける必然性はなくなったものといえる。

にもかかわらず、あえて基礎年金として、25年の受給資格期間が設けられた

のは、何らかの理由で保険料が未納となることを想定したためと解される。そうであるとすれば、25年を決める前提として保険料未納者の受給権保護の観点も含めて、適切な受給資格期間はどの程度とすべきかを十分検討する必要があるのではなかろうか。

その際、受給資格期間を短縮化することによって、年金額が僅少となることをもって反対する意見があるが、現状は僅少額ですらなく全く支給されない状態（＝0円）からの改善となる点を重視する必要がある。さらに、基礎年金については仮に40年加入の満額年金を受給できたとしても、それだけでは十分な生活ができない正に基礎的な水準であり、何らかの追加的収入が必要とされる現実を考えると、これら低年金者の問題は別途の政策課題として対応していく必要がある。

なお、企業年金の一種である厚生年金基金においては、1ヶ月の加入でも年金が支給される仕組みになっており、短期加入者にも受給権が付与される考え方が採られていることを補足しておきたい。

3. 低年金者・低所得者に対する加算等

社会保険方式をベースとする現行の基礎年金制度において、保険料の拠出を伴わない広範な給付をビルトインすることは公平性の観点から難しいものと思われる。このため、低年金者が低所得者となり、老後の所得保障が十分受けられない問題に対する手当ては生活保護の拡充や新たな社会扶助制度の展開等、別途の政策課題として取扱うことが望ましい。

その際、受給対象者に対する資力調査についてはフローの所得に限定する等、現行の生活保護よりも緩和した基準の適用を検討すべきであろう。

4. 国民年金制度の職権による免除制度

国民年金の免除を本人の申請を待たずに職権で行うことについては、加入者本人の拠出意思と無関係に免除が進められる可能性があり、また以前問題となった収納率向上対策として安易に行われる危険性があるため、賛成できない。

今後は、従来以上の丁寧な説明による免除勧奨を通じて、本人の意思に即した免除申請が円滑になされるように努めていくべきである。

5. 育児期間中の保険料免除

次世代育成のために厚生年金グループで行っている保険料の免除制度と同等の仕組みを国民年金グループでも行うことに賛成である。

賦課方式の年金制度においては、次世代が現世代を支える構造になっており、

その担い手となる子供の育成に伴う負担を軽減する措置は、国民年金、厚生年金の区別なく実施されるべきである。国民年金は定額保険料・定額給付であり、世代内の所得移転のない制度というが、障害年金等においては保険料納付期間に比例しない給付がなされており、本件、育児期間中の保険料免除についても同様の考え方により導入することができよう。

6. パート労働者に対する厚生年金適用の拡大等

当面、被用者年金一元化法案に織り込まれた正社員に近いパート労働者についての厚生年金の適用拡大の早期成立が期待されるが、パート労働者に対する厚生年金の適用拡大の問題は、引き続き推進していかなければならない重要課題と考える。

その場合、適用を猶予する企業規模の最終的な目標は従業員数5人未満として、この目標に向けて適用猶予の水準を順次、計画的に引き下げていく方法が現実的な手法ではないかと考える。この場合、標準報酬の等級下限はパート労働者の実態に合わせて引き下げ、保険料拠出を行い易くすることが望ましい。

また、新たな等級下限に基づく保険料の額が国民年金保険料の水準に満たない場合であってもそれは容認し、考え方としては厚生年金グループ内での所得移転がなされているものと整理する。

なお、国民年金保険料を事業主がパート労働者の給与から天引きして代行徴収する案については上記適用の拡大の流れに反するものであり、現状の適用猶予を固定化させる懸念があるので、賛成できない。

7. 成人年齢の見直しと国民年金制度の適用年齢の変更

現行の20～60歳という国民年金の適用年齢は、昭和36年に国民年金が導入された時点での成年年齢から支給開始年齢までの期間としたことが継承されているものと思われるが、その後の制度変更によって、今日では積極的な意味をなくしている。ここでは、成人年齢との関係で適用年齢の問題を提起しているが、むしろ支給開始年齢との関係から適用年齢は65歳まで延長すべきものと思われる。

その際、40年の保険料納付でフルペンを支給するという現行の制度設計を変更し、上限なしの納付期間比例の定額年金（基礎年金導入前の旧国民年金法にもとづく老齢年金の方式）とすべきであろう。

また、成年年齢が18歳に引き下げられた場合、引き続き国民年金のみが20歳からの適用を継続することになると他の制度との調和がとれなくなるばかりでなく、新成人として保険料納付義務を果たすという自覚が育まれない虞が懸念される。現在でも18歳から企業で勤務している者については厚生年金が

適用されているのであり、国民年金についても新成人年齢に変更することでむしろ整合性が高まるものと思われる。

また、現行の適用年齢のうち 20～22 歳の間は所得のない大学生等の学生が大宗を占めており、適用開始年齢を 18 歳へ引き下げるとは、所得のない者への適用拡大になるとの指摘もあるが、実態的には学生納付特例を申請する時期が 3 年生から 1 年生に早まるという事態に変わるだけのことと考えられる。

仮に成年年齢が 18 歳に引き下げられ、国民年金の適用年齢も 18～65 歳に拡大された場合、納付期間比例の定額年金を用いれば 47 年納付実績のある者の基礎年金額は 77.6 千円（＝66 千円×47/40）に引き上げられることになる。

なお、現行の 20～60 歳という国民年金の適用年齢は、厚生年金の適用年齢よりも短く、この範囲外（20 歳未満又は 60 歳以上）の被保険者については、その納付する保険料の中に含まれる基礎年金対応部分が、給付に反映されておらず掛け捨てになっているが、上記のような適用範囲の拡大によって拠出に見合う給付が実現されることになる点も見逃せない大きなポイントである。

8. 高齢者雇用と統合的な仕組み（在職老齢年金等）

諸外国では、支給開始年齢以降については就労所得があっても年金額が減額されない取扱いが多い。この背景には、年金受給権と雇用契約にもとづく賃金とは、それぞれ別個の契約に基づく収入であり、賃金はあくまで働いた労働の対価として得られたものであって、その賃金が得られたことを理由に本来の年金受給権が減額されてよいとする考え方がなじまないためと思われる。

確かに、社会保険方式の公的年金制度において、年金受給権が保険料拠出実績とは関係のない理由、特に労働の対価としての賃金を得たという理由で減額されることの正当な根拠を見出すのは難しいように思われる。

したがって、年金受給権を確保するという観点からは、支給開始年齢以後の年金給付については、在職している場合でも減額しない取扱いが基本的な考え方となる。

わが国では、現在、支給開始年齢が計画的に 65 歳まで引き上げられる途中にあり、また、企業に対しては 65 歳までの定年年齢の引き上げや雇用継続制度の導入などが義務付けられている。このような中で、現行の 60 歳代前半の在職老齢年金の仕組みは、65 歳支給開始までの経過的な段階での取扱いであると理解できる。

したがって、この間に年金受給要件を満たして、なお在職している者については、いわば支給開始年齢の延長を先取りする形で勤務することを選択している存在であると考え、60 歳代前半の在職者については老齢年金の年金給付は全部停止する取扱いが想定しうる。

逆に、65歳以上の在職者については、基本的に減額しない年金を給付する方法が年金受給権の確保を重視する考え方からの当然の帰結となる。また、基礎年金が減額対象とされていないことも整合的になろう。

このような年金受給権確保の視点だけからの議論は、やや極端な結論になっているかも知れないが、(新)支給開始年齢を境に減額の有無を区分する取扱いが簡素で分かりやすいと考える所以である。

9. 第3号被保険者制度

この制度は世帯単位の厚生年金制度に個人単位の基礎年金制度を接合させたところから生じたものであり、基本的には厚生年金グループ内での問題として捉えるべき性格の問題と思われる。

つまり、厚生年金では事業主負担があるなど、保険料の負担面に関しては国民年金との間で制度的に大きな差異があり、第1号被保険者と第3号被保険者の部分だけを取り出して、単純な不公平問題として議論するのは感情的には理解できない面もないではないが、合理的な比較論とは言えないからである。

そこで、厚生年金グループ内での公平論に関連して具体的に方法論を述べると、平成16年改正法による離婚時の第3号被保険者の取扱いを夫婦いずれか一方でも厚生年金が適用されるすべての夫婦に拡大することが必要ではないかと考える。

平成16年改正時の考え方「被扶養配偶者を有する被保険者が負担した保険料について、当該被扶養配偶者が共同して負担したものであるという基本的認識とする」とは、共働き夫婦の場合も含めてすべての夫婦にあてはまる共同負担概念であり、また離婚をしない場合であっても当然にあてはまるものである。

このような考え方を具体の制度運営に当てはめると、厚生年金の記録管理について従来からある保険料納付記録(第一記録)のほかに、夫婦負担調整後の配分記録(第二記録)を新たに設け、年金給付は専ら第二記録の報酬額にもとづいて決定するという仕組みに変更することになる。そして、この第二記録における報酬額は夫婦の報酬額を合算して2で割った額(配偶者が第1号または第3号の被保険者の場合は、第一記録が0となるため、合算して2で割ると、夫婦で半額ずつとなり、夫婦とも第2号被保険者の場合は報酬額が平均化されることになる)とし、世帯単位の考え方を活かしつつ、個人単位の年金権を確立していくことにより、厚生年金グループ内での公平が保たれることとするのである。

現行の仕組みでは第2号被保険者は自分の払った保険料で自分の所得に応じた年金受給権を確保しているため、その配偶者たる第3号被保険者の負担が行われていないように感じられるのである。上記のような第二記録を作り、第

2号被保険者は納付保険料に対して半分の受給権しか付与されない形が明確になれば、明らかに配偶者分の拠出がなされていると感じられる筈である。

ただし、この仕組みを導入するにあたっては、過去に遡って第二記録を作ることは難しく、また事務処理ミスの原因になる可能性も高いため、施行日以後について記録の分割を行うこととし、施行日以前の分割の取扱いは現行どおり、離婚時に限り年金権の分割を行う取扱いとすることで対応すべきである。

以上

(1) 税方式か保険料方式かに関して、

税方式か保険料方式かの点は理論的に再度整理しておく必要がある。年金のそもそもの意義、機能を「長生きリスクへの保険機能」と捉えるならば保険料方式の方が適切である。年金で引退後の最低限の生活費用を年金給付で賄うとすれば保険料方式はそれを可能とするが、税方式、特に消費税で行うとすれば同じ給付額を受けても実質の消費額は消費税分減少するからである。長生きをする場合、この減少効果は大きくなる。実際、簡単なモデルの下、期待効用によって両者を比較すると保険料方式の方が期待効用は大きくなることが確かめられる。

(2) 「育児期間中の保険料免除」への財源について、

この制度によって出生率の回復が認められるのであれば、その財源として年金積立金を使用することも検討に値しよう。広く、少子化対策の財源は国債の発行によって賄うのが適当と考える。要するに負担は将来世代が負う訳であるが、将来世代数がその分増加していれば一人当たり負担は大きくないからである。ところが公的年金は現在積立金を持っており、それを財源とすることは国債の発行と同じ効果を持っているので検討に値すると思われる。当然ながら慎重に検討されなければならない。