

委員からの意見書

- 西沢委員提出意見書

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 P 3 の数値例もこの点を意識したものでないか）。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られる。

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と懸念。

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 P 2 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。

もともと、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