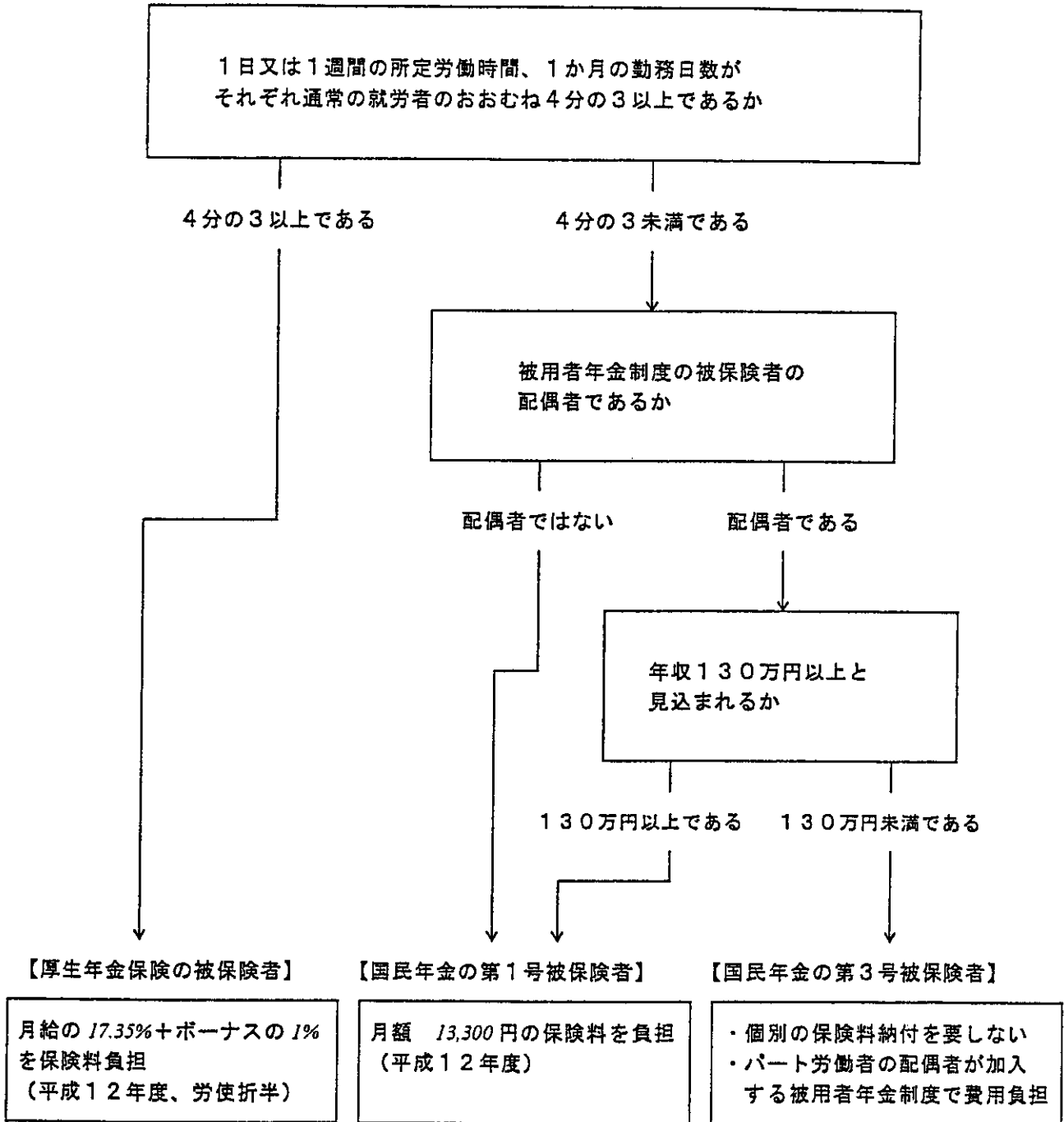


図1-4-2

パート労働者の厚生年金保険・国民年金の適用について



(注) 原則的な取扱いを示したものである。

図1-4-3

所定労働時間等及び所得と適用区分の関係

就労状況	年 収	2号被保険者 (健保・厚生適用)	3号被保険者 (被扶養者)	1号被保険者
4分の3 以上	130万以上	○	×	×
	130万未満	○	×	×
4分の3 未満	130万以上	×	×	○
	130万未満	×	○	×

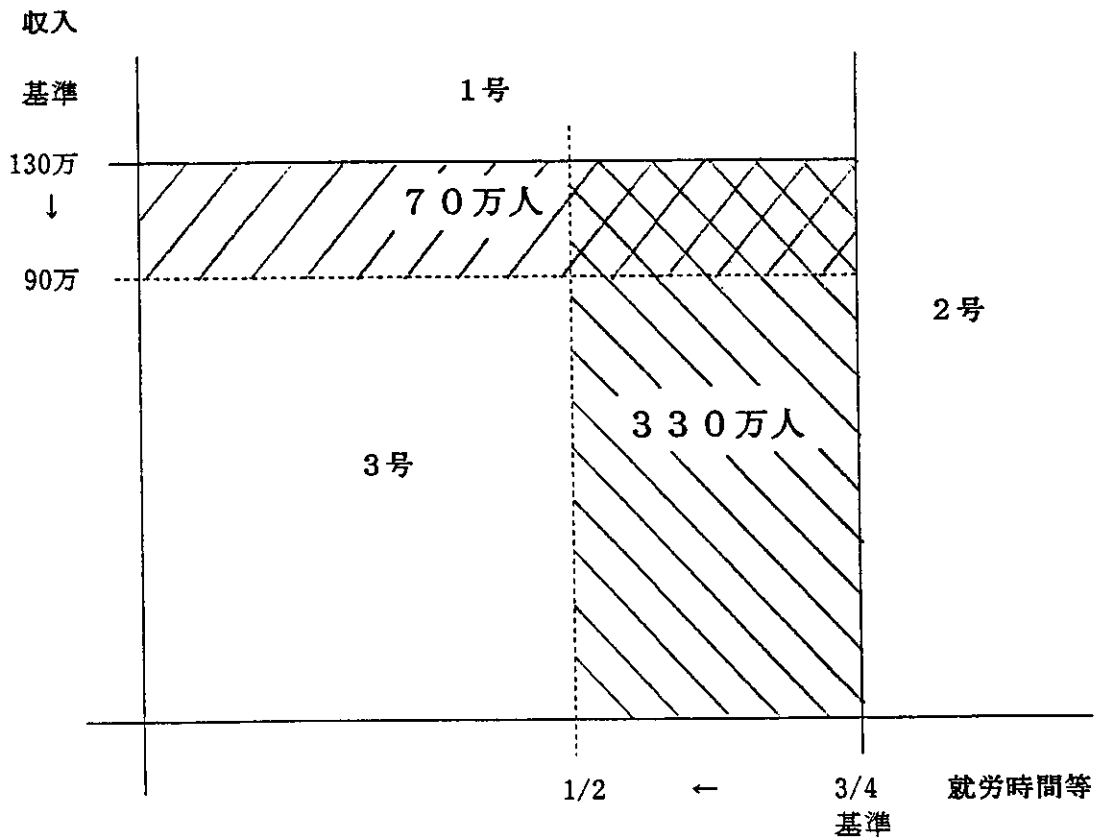
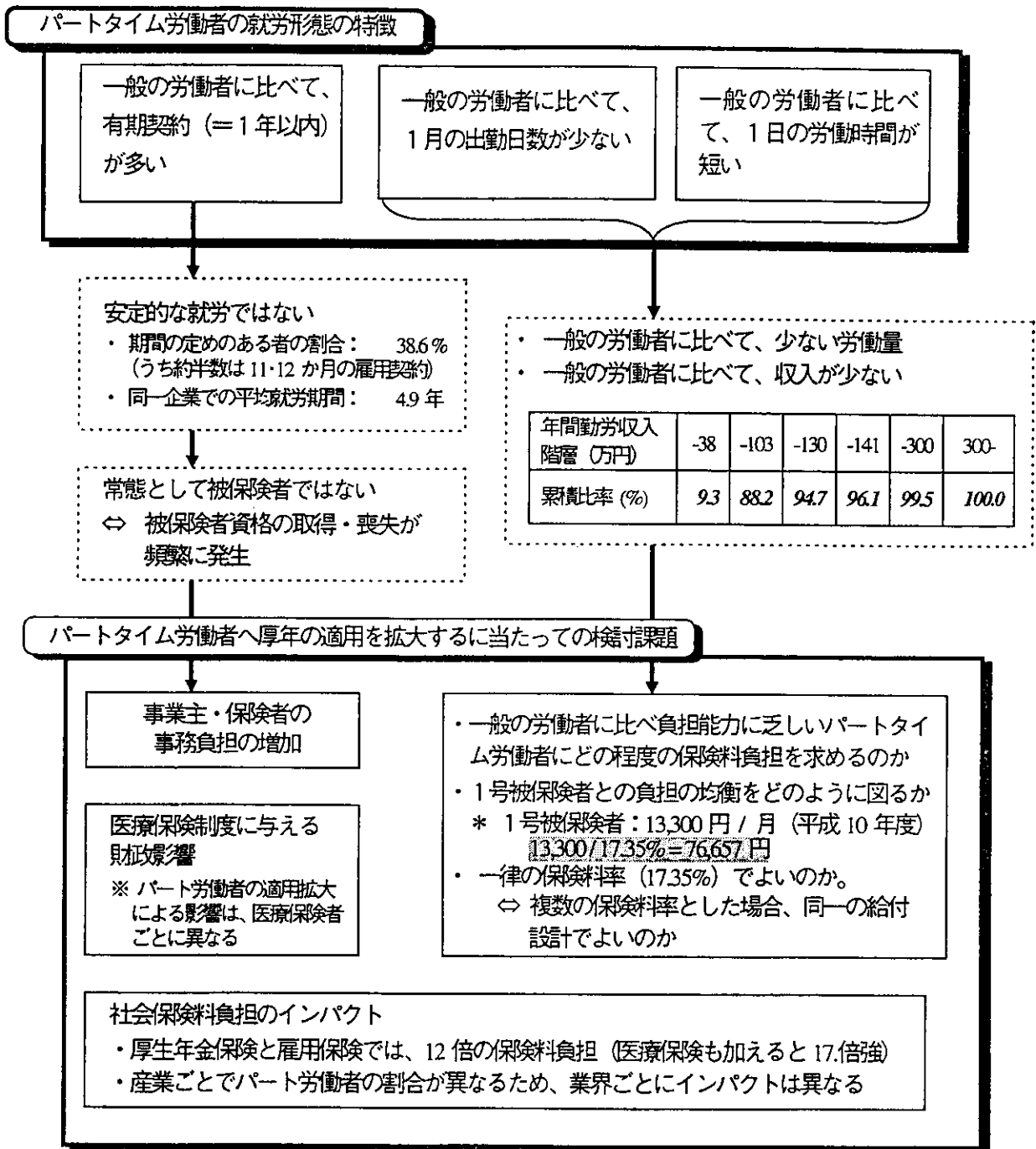


図1-4-4

パートタイム労働者の適用に当たっての問題点



パートタイム労働者に対する厚生年金保険の適用を拡大した場合の留意点

- 適用しても、現役時代の賃金が低いこと、就労期間が短いことから、些少な額の給付
92,000円で10年加入の場合の老齢厚生年金月額：7千円弱
⇔ 給付設計式を変更する必要がある
⇔ 遺族年金との併給調整で掛け捨てが多く発生
- パートタイム労働者の所得代替率は相対的に高くなることが予想されることから、所得再分配はさらに強まる

図1-4-5

130万円・3/4基準を変更した場合の影響について

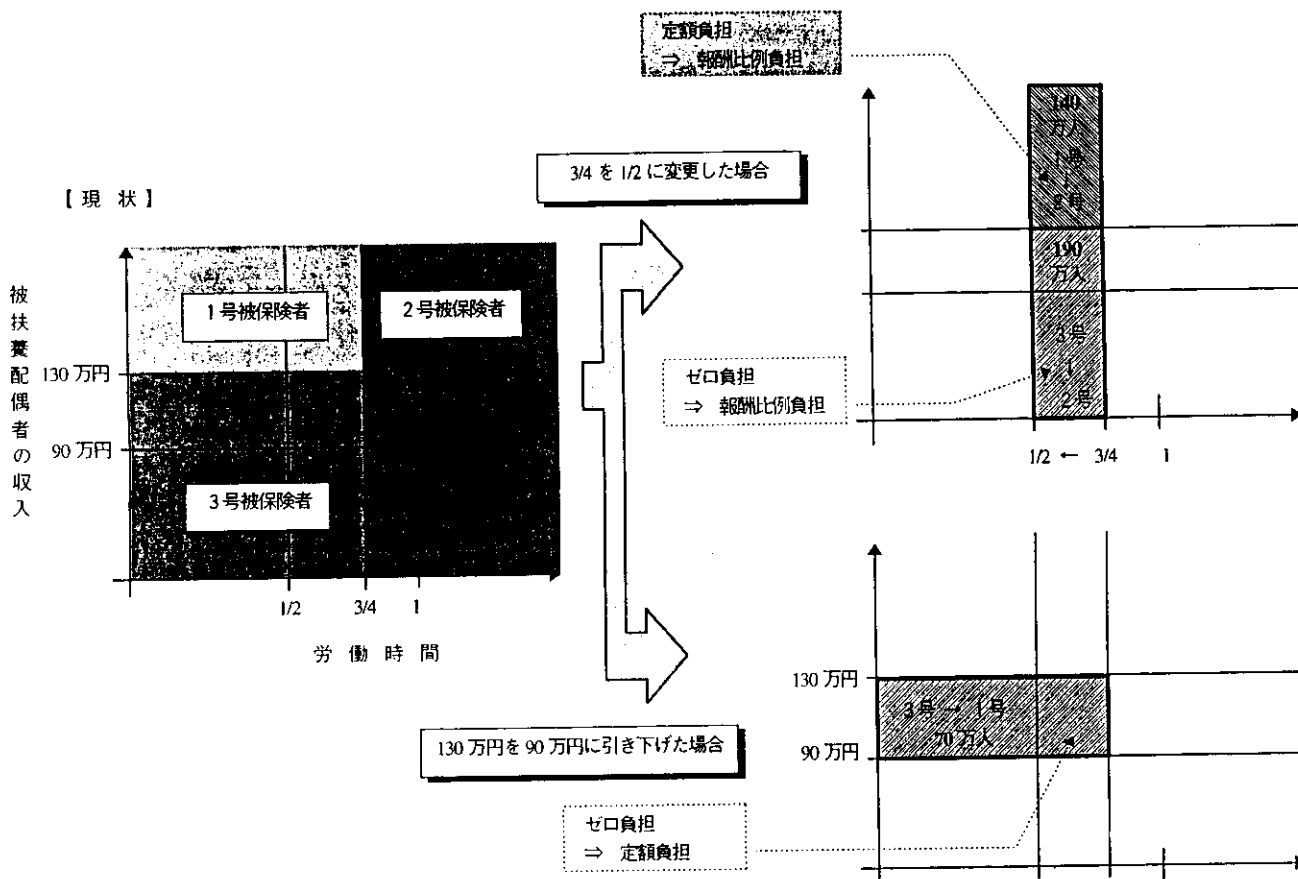
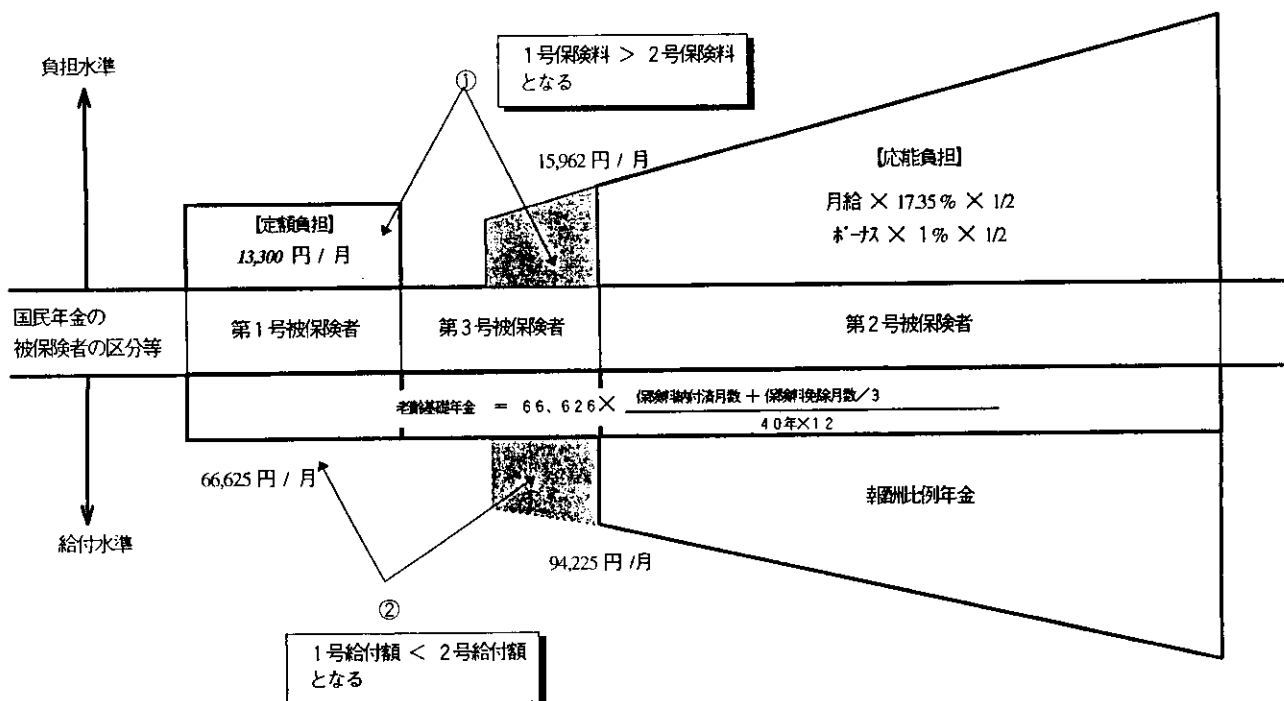


図1-4-6

年金制度における給付と負担の関係について



5、積立金の役割

(1) はじめに

本節では積立金の役割についていくつかの観点から考察することにする。我が国の公的年金制度においては、後の世代の保険料負担の急激な増大を緩和するため年金保険料の積立が行われており、平成10年度末で厚生年金保険・国民年金の積立金総額は、約140兆円に達している。積立金の役割として一般的に考えられるのは世代間の不公平を緩和する役割がある。積立金のない公的年金の財政運営方式を完全賦課方式と呼ぶことにすると、完全賦課方式における保険料は引退世代に対する給付を賄う分だけ常に引き上げなければいけない。つまり、今後ベビー・ブーマー世代が引退すると急速に保険料を引き上げなければいけないことになる。世代間の不公平と保険料の上昇率は直結しているので、急激な保険料の引き上げは世代間の不公平を拡大させる方向に働く。しかし、幸いにも我が国の公的年金制度は他の先進国に比べ多くの積立金を保有している。したがって、近い将来、我が国では急速に高齢化が進展することが予想されるが、積立金をいわばクッションとして扱うことで、世代間の不公平を緩和することができるのである。

また、積立金の役割として経済理論的な観点からよく議論されるのは経済成長に対する影響である。積立金と経済成長の議論はフェルドシュタインによって議論され、以後、今日でもフェルドシュタイン流の理論は経済学会において力を持っている。その理論は経済成長の源泉である資本蓄積を積立金で増加させることで経済成長にたいしてプラスに働くのではないかという理論である。この理論が力を持った背景にはアメリカでは貯蓄率が低く、積立方式の公的年金制度へ転換することで資本蓄積を進展させ経済成長を押し上げることが可能であるというロジックがアメリカにおいては信憑性が高かったからだと思われる。しかし、我が国においては家計の貯蓄率が高く、積立方式への転換でマクロの貯蓄率を高める必要性はない可能性がある。本節では積立金と経済成長の関係についても考察をする。

その他の積立金の議論として、積立金の運用についてや財政再計算における考え方などもあり、その点についても本節で考察することにする。

(2) 一般均衡世代重複モデル (Overlapping Generation Model) による公的年金の解説
 本節では最初に積立金と経済成長あるいは経済厚生の関係について一般均衡世代重複モデルを用いて考察することにする。ただし、ここでの分析は完全積立方式と完全賦課方式のいわば両極端な公的年金制度の分析であることには留意していただきたい。我が国の公的年金制度は修正積立方式であるため、完全積立方式と完全賦課方式の両極端の制度を理論分析することは必ずしも現実の制度の分析に合致していないかもしれない。しかし、積立金を増やせば増やすほど完全積立方式に近づくし、積立金を減らせば減らすほど完全賦課方式に近づく。したがって、両極端な公的年金制度を分析することで、積立金の増減が経済成長や経済厚生に与える影響を分析していると解釈できるといえる (以下では完全積立方式を単に積立方式と呼び、完全賦課方式を単に賦課方式と呼ぶことにする)。また、以下の考察の多くは Blanchard and Fischer(1989)、岩井(1994)、小塩(1998)に依存している。

(ア) モデルの説明

ここでは家計部門、企業部門、政府部門を考慮した一般均衡の枠組みで公的年金制度が経済成長や経済厚生に与える影響を考察することにする。

<家計>

t 期に生まれた家計の現役時の1人あたりの消費を C_t^0 、高齢期の消費を C_{t+1}^1 とし、ここでは公的年金はないもとして議論を進めることにする。各家計は、現役期に一定の労働供給を行って w_t だけの勤労所得を得て、生涯にわたる効用 $u(C_t^0, C_{t+1}^1)$ を最大にする消費計画を決定する。したがって、 t 期に生まれた家計は以下の最大化問題を解くようにして消費の最適化を行う。

$$\begin{array}{ll} \text{Max} & : \quad u(C_t^0, C_{t+1}^1) \\ \text{s.t.} & C_t^0 + C_{t+1}^1/(1+r_{t+1}) = w_t \end{array} \quad (1-5-1)$$

ここで、 s_t は現役期の貯蓄、 r_t は利率である。この最適問題を解くと、家計にとっての最適な貯蓄 s_t は w_t と r_{t+1} の関数で表すことができ、一般的な関数で示すと次のように表すことができる。

$$s_t = s(w_t, r_{t+1}) \quad (1-5-2)$$

<企業>

一方、企業は労働と資本の2つの生産要素と投入して生産活動を行い、利潤を最大化する。一般的に、完全競争のもとでは利潤最大化のための条件は次のようになる。

$$w_t = f(k_t) - k f'(k_t) \quad (1-5-3)$$

$$r_t = f'(k_t) \quad (1-5-4)$$

ここで、 k_t は t 期の資本・労働比率、 $f(k)$ は財の1人あたり生産額である。生産される財の価格を1に基準化してあるので、上の2式は実質賃金と実質利率がそれぞれ労働と資本の限界生産性に等しいという条件を示していることになる。

<生産要素市場の均衡>

労働と資本の生産要素のうち、労働については供給が外生的に与えられ、每期 n の比率で増加していくとし、 t 期の労働人口を L_t とすれば

$$L_{t+1}/L_t = 1 + n \quad (1-5-5)$$

が成立している。労働に対する需要はこの水準でつねに調整されることになる。

つぎに資本についてであるが、 $t+1$ 期において企業が生産に投入しようとする資本 K_{t+1} は、 t 期に生まれた世代が残した貯蓄、つまり $L_t s_t$ に等しくなる。したがって、

$$K_{t+1} = L_t s_t \quad (1-5-6)$$

あるいは、1人あたりで表現すると

$$k_{t+1} = s_t/(1+n) = s(w_t, r_{t+1})/(1+n) \quad (1-5-7)$$

となる。

<定常状態>

上述で提示した世代重複モデルは(1-5-2)、(1-5-3)、(1-5-4)、(1-5-7)の4本の式で構成されることになる。(1-5-7)式に(1-5-3)、(1-5-4)式を代入し、 k についての動学方程式を導出すると次の式が得られる。

$$k_{t+1} = s[f(k_t) - k f'(k_t), f'(k_{t+1})]/(1+n) \quad (1-5-8)$$

(1-5-8)式で示される動学システムが安定的であるとは必ずしもいえない。というのも(1-5-8)式から k_t が変化したときの k_{t+1} の変化を計算してみると

$$dk_{t+1}/dk_t = (-s_w k_t f''(k_t)) / (1+n - s_r f''(k_{t+1})) \quad (1-5-9)$$

ということになるが、この式の値の絶対値が0と1の間にとどまると、動学システムは安

定的であるということが出来るのだが、この値が0から1の間にとどまる保証がないのである。したがって、上述の動学システムに定常解 k^* が存在するために、次の条件を加える。

$$0 < (-s_w k f''(k_t)) / (1+n-s_r f''(k_{t+1})) < 1$$

このとき分子はプラスであるから分母もプラスでなければいけない。したがって

$$1+n-s_r f''(k_{t+1}) > 0$$

が成り立つことになる。

(イ) 公的年金の経済的効果

ここまで説明してきた動学システムの中に公的年金制度を導入してみることにする。ここで、家計の効用関数が

$$u(C_t^0, C_{t+1}^1) = v(C_t^0) + v(C_{t+1}^1)/(1+\delta) \quad (1-5-10)$$

と表現できると仮定する。ただし、 $v(\cdot) > 0$ 、 $v''(\cdot) < 0$ である。ここで、 δ は将来の効用を割り引く割引率である。このときの最大化問題の解は次のように与えられる。

$$v'(w_t - s_t) = (1+r_{t+1})v'[(1+r_{t+1})s_t]/(1+\delta) \quad (1-5-11)$$

以上より、ここでの動学システムを整理すると次のようにまとめることができる。

$$\left. \begin{aligned} v'(w_t - s_t) &= (1+r_{t+1})v'[(1+r_{t+1})s_t]/(1+\delta) \\ k_{t+1} &= s(w_t, r_{t+1})/(1+n) \\ w_t &= f(k_t) - k_t f'(k_t) \\ r_t &= f'(k_t) \end{aligned} \right\} (1-5-12)$$

<積立方式の場合>

ここで、積立方式の公的年金を導入することにする。積立方式の場合は、各家計は現役期に p_t だけ公的に貯蓄され、高齢期に $(1+r)p_t$ だけの年金を受給する。また、保険料は他の貯蓄と同様に資本市場に供給されるとする。したがって、

$$v'[w_t - (s_t + p_t)] = (1+r_{t+1})v'[(1+r_{t+1})(s_t + p_t)]/(1+\delta) \quad (1-5-13)$$

$$k_{t+1} = (s_t + p_t)/(1+n) \quad (1-5-14)$$

という関係式が求まる。この2つの関係式は、公的年金が導入されていない時の(1-5-7)、(1-5-11)式の中の s_t を $s_t + p_t$ に置き換えたものであり、本質的には同じである。したがって、積立方式の公的年金の導入によって定常状態は影響を受けないことが分かる。

<賦課方式の場合>

次に、賦課方式の公的年金を導入した場合を考えてみる。賦課方式の場合は、 t 時点において、現役世代の各家計から p_t だけ保険料が徴収されたとすれば、高齢世代には $(1+n)p_t$ だけ年金が支給されることになる。また、完全な賦課方式であるため保険料はただちに年金として支給されるので、資本市場に資金は回らない。したがって、

$$v[w_t - (s_t + p_t)] = (1+r_{t+1})v'[(1+r_{t+1})s_t + (1+n)p_{t+1}]/(1+\delta) \quad (1-5-15)$$

$$k_{t+1} = s_t(w_t, r_{t+1}, p_t)/(1+n) \quad (1-5-16)$$

という関係式が導かれる。いま、 t 期が定常状態にあるとし ($k_t = k^*$)、そこで保険料が引き上げられたとすると、(1-5-16)式を p_t で微分することでその効果が分かる。微分を行うと

$$dk_{t+1}/dp_t = (\partial s_t / \partial p_t) / (1+n - s_t f''(k^*)) \quad (1-5-17)$$

という関係が得られる。

一方、(1-5-15)式から $\partial s_t / \partial p_t$ を求めると

$$\partial s_t / \partial p_t = -[(1+\delta)v_1'' + (1+r_t)(1+n)v_2''] / [(1+\delta)v_1'' + (1+r_{t+1})^2 v_2''] < 0$$

となる。つまり、賦課方式による公的年金は、貯蓄を引き下げる方向に働くのである。また、先ほど述べたように動学的に安定的な解が保証されるためには $1+n - s_t f''(k_{t+1}) > 0$ であればいけない。したがって、(1-5-17)式は

$$dk_{t+1}/dp_t < 0$$

が示される。このことから、賦課方式の公的年金は資本蓄積を遅らせることになるのである。

<公的年金と経済厚生>

先ほど、賦課方式の公的年金は資本蓄積を遅らせる効果を持っていると述べたが、資本蓄積の抑制が経済厚生を引き下げるかどうかは必ずしも明らかとはいえない。賦課方式による保険料を引き上げた時、家計の効用の変化を定常状態のもとで計算すると、次のようになる。

$$du/dp_t = \phi \cdot (n - r_{t+1}) / (1+r_{t+1}) \quad \text{ただし、} \phi = v'[w_t - (s_t + p_t)]$$

このことから、利子率が人口増加率より高ければ、賦課方式の保険料の引き上げは家計の効用を引き下げ、人口増加率が利子率より高ければ、賦課方式の保険料の引き上げは家計の効用を逆に引き上げることになる。

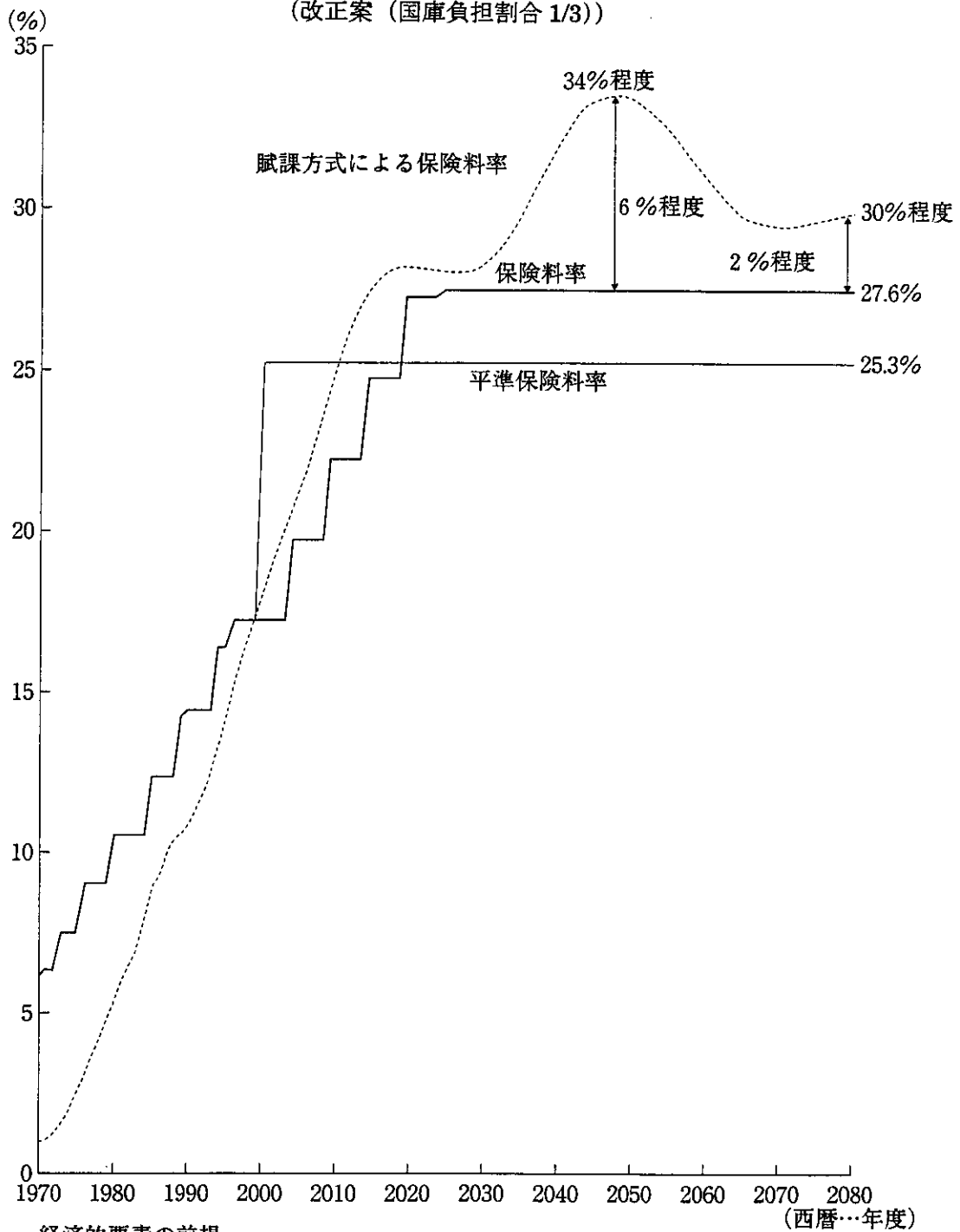
ここでの分析は、積立方式によって貯蓄率を高めることによって、資本蓄積を促進させ、経済厚生を高めることができるという理論的根拠を与えてくれる。フェルドシュタインは実証研究によって、賦課方式の公的年金制度がアメリカの貯蓄率を引き下げているという結果を示した。はじめに述べたように、80年代のアメリカは低成長に苦しみ、その解決のために、経済成長の源泉の一つである貯蓄率を高めることで、経済厚生を高めることができるという主張は、理論的にも実証的にも支持されたのである。一方、我が国はアメリカと異なり貯蓄率が十分高く、これ以上、貯蓄率を高める必要がないという主張が広く聞かれる。この主張は、ある一定の説得力を持っているように思われる。つまり、貯蓄率がすでに我が国においては、賦課方式の公的年金制度から積立方式の公的年金制度へ移行し、貯蓄率を高めたとしても、経済成長に与える効果は限定的にとどまる可能性があるからである。

(3) 積立金の意義について

上述の分析は、いわば完全積立方式と完全賦課方式が資本蓄積や経済成長、または経済厚生にどのように影響を与えるかを長期的な視点にもとづいて分析したものであった。しかし、積立金の意義について考えた場合、上述の長期的な経済理論にもとづく分析では積立金の意義について明確な分析は行えないと思われる。我が国に限らず多くの国において積立金は高齢化の進展に伴い減少していくものであり、我が国において積立金が比較的多く積み立てられているのはたまたま高齢化がまだ完全に進展していなかったことによるところが大きいのである。また、積立度合いは保険料拠出計画、すなわち保険料の引き上げ幅や最終保険料水準とともに決まってくる性格のものであり、一定の目標水準を設定しているものではないのである。したがって、積立金の意義について考察する場合、新古典派流の長期的なモデルにそくして考えるより、積立金を世代間の不公平性を和らげるための有効な活用法の検討や、あるいはより望ましい運用の在り方について検討を行う方が積立金を考える上で重要ではないかと思われる。

積立金が世代間の不公平を緩和していることは図1-5-1から分かるとおりである。図1-5-1は賦課方式による保険料率と現行の積立金を保有している厚生年金の保険料率、また平準保険料率の比較を行ったものである。賦課方式による保険料率と現行の積立金を保有している厚生年金の保険料率を比べると、今後いずれの年でも積立金を保有して

図1-5-1 厚生年金の保険料、賦課方式による保険料と平準保険料率の比較
(改正案(国庫負担割合 1/3))



経済的要素の前提

賃金上昇率 2.5%

物価上昇率 1.5%

運用利回り 4.0%

年金改定率 2.5% (ただし、平成36年財政再計算期までは2.3%)

(*) 保険料率は、すべて標準報酬ベース

いる厚生年金の保険料が低い保険料となっている。先ほど述べたように、給付水準が等しい場合、保険料率の引き上げと世代間の不公平は直結している。したがって、積立金を保有した現行の年金制度は完全な賦課方式より世代間の不公平性を改善しているのである。また、図1-5-1からは、高齢化のピーク時の2040年から2050年において最大で6%の保険料の違いが生じ2080年以降でも2%程度の保険料の違いが生じていることが分かる。このことから、積立金は世代間の不公平性の緩和に対して有効に働くことが分かる。ただし、ここで述べたのは積立金が世代間の不公平性を緩和してくれることに対する考察であったが、それではどれぐらいの積立金を保有すべきかについては触れなかった。積立金の保有水準をどのレベルにするかについてはいろいろな考えがあると思われるが、一つは積立度合いと財政見通しとの関連で考察できると思われる。積立度合いとは前年度積立金の当年度の支出合計に対する倍率のことであるが、積立度合いを引き下げると保険料率を引き下げることができると考えられる。したがって、積立度合いをどのような水準にするのかについては、保険料率を引き下げること、それとも年金財政の健全性をとることの選択になると思われる。この点についてはどの積立度合いがベストなのかについて客観的な比率を求めるのはなかなか難しいと思われる。どれぐらいの積立金を保有するかまたは積立度合いをどの水準にすることが妥当かについては今後の検討課題にすることにしたい。

(4) 積立金の運用について

先ほども述べたように我が国は他の先進国に比べ積立金を多く保有している。多額の積立金が存在する理由は、高齢化の進展が比較的遅かったからであるが、その多額の積立金を有効に活用することによって世代間の不公平性を緩和できるのため、積立金の有効活用を検討することは重要であろう。ここでは積立金の運用の基本的な考え方について言及することにする。また、ここでの考察は「年金積立金の基本方針に関する検討会」の報告書に多くを依存している。

(ア) 運用の目的

公的年金制度における年金積立金の運用の目的は、世代間の負担の不公平性を是正するためにその運用収益によって将来の保険料負担の増加を抑制し、年金制度の財政運営の安

定化に資することにあるといえよう。積立金の運用については、このような目的を達成できるよう長期的観点に立って安全確実を基本としつつ効率的に行う必要があると考えられる。

積立金の運用には、他の資産運用と同じく、リターンに応じたリスクを伴う。したがって、年金加入者の保険料負担を軽減するためにはある程度のリスクを負担する必要がある。しかし、公的年金の場合、安定的な財政運営を確保することが最も重要な課題であるため、運用結果によって最終保険料率の大きな変動につながることは避けなければいけない。特に、運用収益の大幅な下方変動による保険料率の予期せざる引き上げは、年金加入者にとって大きな負担になり、世代間の不公平を拡大させることにつながる。したがって、運用収益の下方変動リスクを管理し、最終保険料率の引き上げの可能性を抑制することが不可欠になるのである。そこで、次のような基本的考え方にもとづいて年金財政と整合性をもった積立金の運用を行う必要があると思われる。

- ① より小さなリスクで必要なリターンの確保を図るため、適切な分散投資を行う。このために、十分な分散が図られ、また、必要なリターン・リスクを実現する基本ポートフォリオを策定し、それに基づき運用を行う。
- ② 市場変動リスクその他運用に伴う様々なリスクを把握し、適切に管理する。
- ③ 運用結果が年金財政に与える影響を分析し、必要に応じて「運用の基本方針」の見直しや年金の財政再計算に反映させる。

(イ) 運用における留意点

以上のような基本的な考え方にもとづいて積立金の運用を行う必要があると思われるが、運用に当たっては、年金加入者が将来にわたり年金給付を確実に受け取れるよう、次の点に留意する必要があると思われる。

① 実質的な運用収益の確保

公的年金の給付額は物価や賃金の変動に応じて改定されるので、これに対応した実質的な運用収益の確保を目指すことが必要と思われる。

② 年金給付のための現金（キャッシュフロー）の確保

今後、年金制度の成熟化に伴い、年金給付費が更に増大し、より多くの運用収入を給付に充てていくことも考えられるため、これに見合う現金収入（キャッシュフロー）を確保することが必要になるとと思われる。

③ 市場への影響に対する配慮

財政投融资制度改革などにより140兆円を超える額が年金資金運用基金として市場で運用されることになっている。このような多額の資金は運用の対象となる資産の市場規模に比べて非常に大きいので、運用に当たっては、市場規模を考慮するとともに、市場の価格形成や民間の投資行動を歪めないように配慮する必要があると思われる。

(ウ) 責任の明確化

積立金の運用の結果は、将来の保険料負担の増減という形で年金加入者に転嫁される。したがって、積立金の運用に当たっては、責任体制の明確化を図り、積立金の運用に関わるすべての者について、受託者責任を徹底することが必要と思われる。このため、関連する法律は、受託者責任に関する以下の二つの義務を規定し、その内容を明確化している。

- ① 資産運用に携わる同様の立場の人間が、専門的な見地から、年金財政や経済金融の状況に配慮しつつ、必要な注意を払ったかどうかを問う善良な管理者としての注意義務
- ② 運用が保険料拠出者の利益のためになされたかどうか、また、その仮定が正式な手続きを踏んで行われたかどうかを問う忠実義務

(エ) 情報公開について

積立金の運用は、その結果如何によって将来の保険料水準に影響を及ぼすことが予想されるなど年金加入者の利害に対して大きく影響を及ぼす。したがって、運用がどのような方針にもとづき行われたか、またその結果積立金の状況はどうなったのか、年金財政に与える影響はどうかについて、情報公開が行われるべきだと思われる。

(5) まとめ

本節では、積立金と経済成長または経済厚生との関係、積立金が世代間の不公平の緩和に有効に働いていること、また積立金の運用といった側面から考察を行った。ここで、簡単に本節での考察をまとめてみる。

経済成長や経済厚生との関係だが新古典派流の長期的観点に則する場合、積立方式は利子率が人口成長率を上回る時に経済厚生を高めるといえ、賦課方式は人口成長が利子率を上回る時に経済厚生を高めるとい理論的な結論が導き出されることになる。それから、

積立金が世代間の不公平の緩和に有効に働いていることは、現行の修正積立方式のもとでの将来の保険料率と当初から完全賦課方式で運営していた場合の保険料率の比較から明らかになった。つまり、前者の保険料率が後者の保険料率より低いのである。最後に積立金の運用であるが、公的年金制度における積立金の運用の目的は、世代間の負担の不公平性を是正するためにその運用収益によって将来の保険料負担の増加を抑制し、年金制度の財政運営の安定化に資することにあると述べた。さらに運用においては実質的な運用収益の確保や年金給付のための現金の確保、市場への影響に対する配慮にも留意しなければならないと述べた。そして、責任の明確化や運用についての情報の公開も必要になると述べた。

参考文献

岩井克人 (1996) 「経済成長論」岩井克人・伊藤元重編『現代の経済理論』東京大学出版会。

小塩隆士 (1998) 『社会保障の経済学』日本評論社。

年金積立金の運用の基本方針に関する検討会 (2000) 「年金積立金の基本方針に関する検討会報告」

Blanchard, O.J. and S. Fischer. (1989). Lectures on Macroeconomics. MIT Press.

6 保険料の凍結と国庫負担引き上げについて

(1) はじめに

2000 年年金改正において、国民年金、厚生年金の保険料（率）がそれぞれ月額 1 万 3,300 円、17.35%と据え置きになった¹。この背景には、少子・高齢化に伴う年金受給者の増加と現役世代の人口の減少（1 人の年金受給者を支える現役世代の減少）と近年の経済状況下における、経済成長の低下と収入の伸びの低下がある。これらは、年金にかかる費用の増大、そして 1 人当たり負担の増大となって反映される。事実、年金をはじめとする社会保険料の負担感が増大している。

高齢化が進む中で年金を賦課方式で運営する場合、年金の保険料の据え置きは今後必要とされる給付に係る費用を別の財源でまかなわなければならないことを意味する。我が国では、年金の保険料上昇を緩和させることなどのために、国庫負担の増大の議論が多くなわっている。この節では、まず保険料の凍結について、その考え方や国庫負担との関係などについてまとめるとともに、保険料凍結が年金財政に与える影響について考えてみることにしたい。

(2) 保険料凍結について

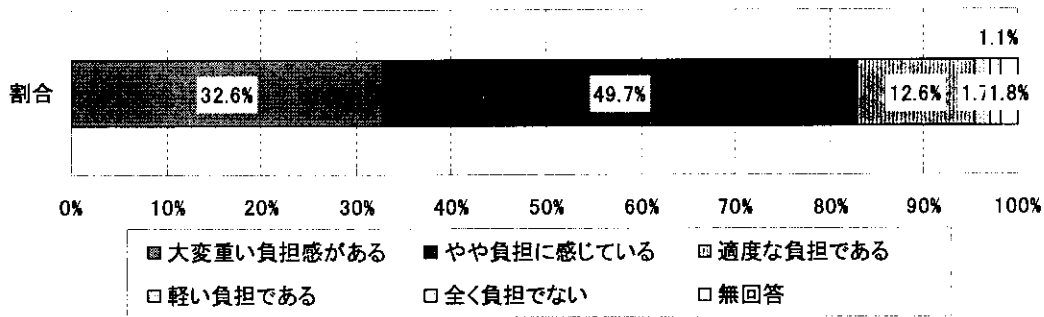
ア. その考え方について

2000 年年金改正直前の保険料率は厚生年金で 17.35%となっており、今後も引きあがられることが予定されていた²。そのような中、社会保障に係る負担の増大、近年の経済情勢の悪化と共に、その負担感が大きくなっていった。野村総合研究所「社会制度に関する生活者の意識調査」によれば、税や社会保険料の負担感について、49.7%の人が「やや負担に感じている」と答え、32.6%の人が「大変思い負担感がある」と答えている。また、東京

¹ 1994 年の年金改正では、厚生年金の保険料は 14.5%（1994 年 1 月）から 16.5%（1994 年 11 月）に引き上げられた（なお、保険料の引き上げは、その負担の増加を緩和させるため 2 段階で行われ、1996 年 10 月から 17.35%となった）。国民年金については、1994 年度の月額 1 万 1,110 円から 1995 年度には 1 万 1,700 円となった。

² 年金保険料の場合、動態平準保険料が計算されており、本来はこの保険料が徴収されるべきである。しかし、その水準が高いために、前の制度と比べて急激な保険料の上昇を招くことになる。そのため、制度改正後はしばらくは動態平準保険料より低い保険料を徴収し、その後保険料を上げるというシナリオが想定される。よって、保険料を凍結することは、保険料の上昇を後の年に先送りすることとなり、後代の世代への負担を増やす結果となる。

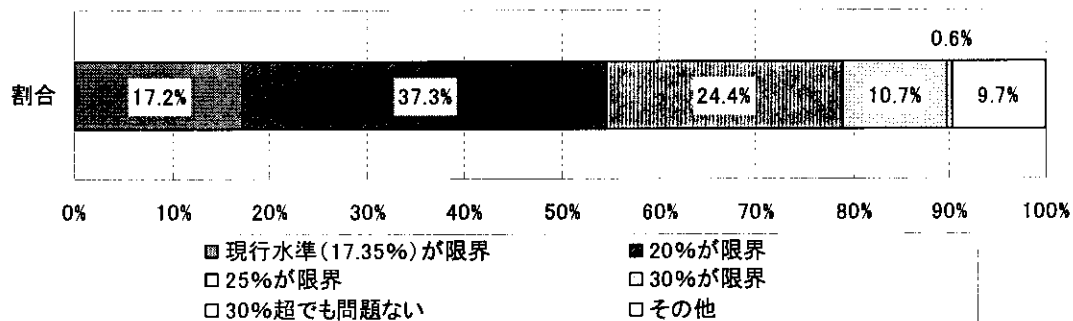
図1-6-1 現在支払っている税金や社会保険料についての負担度



資料:野村総合研究所「社会制度に関する生活者の意識調査」(平成11年1月)
注:20歳以上60歳未満の者を対象

商工会議所「我が国の年金問題に対する緊急アンケート調査」(平成9年)によると、厚生年金の保険料負担の限界として、「20%が限界」が37.3%、「25%が限界」が24.4%、「現行水準(17.35%)が限界」が17.2%、「30%が限界」が10.7%となっている。

図1-6-2 厚生年金保険料の限界



資料:東京商工会議所「我が国の年金問題に対する緊急アンケート調査」(平成9年)
注:東京商工会議所会員企業2,315社を対象

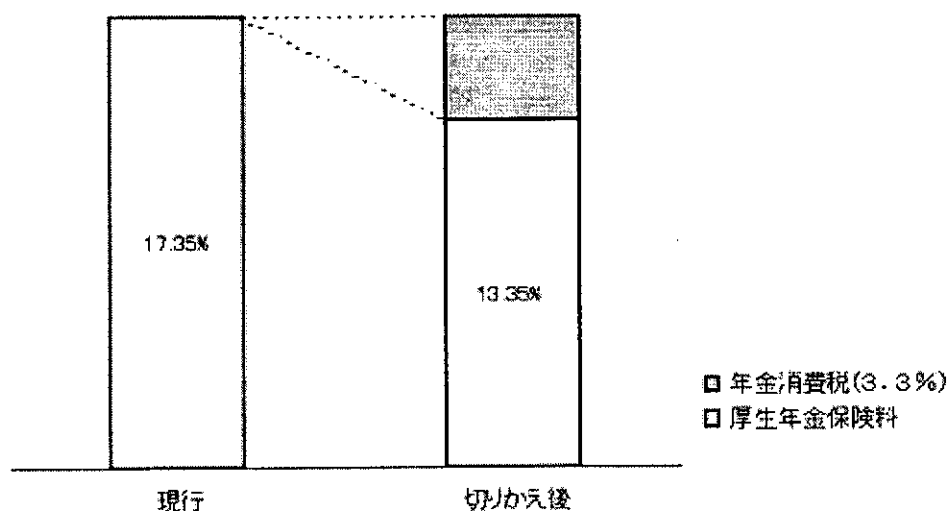
事実保険料の引き上げに関しても、経済界、労働界からの反発は大きく、日経連「社会保障改革の推進(2000年3月)」によると、厚生年金保険料の水準は2割が限界であるとしている。経団連「社会保障の抜本改革(2000年2月)」では、公的年金の1階部分は税方式化、国庫負担の引き上げなど保険料の抑制、引き下げを念頭に置いた主張をしている。また、連合も『高度福祉社会』の実現に向けた連合の社会保障制度改革(2000年3月)でも、基礎年金の税方式への転換に向けた国庫負担の引き上げという保険料水準の引き下げを主張している。

そのような中、保険料の引き上げは、減税や補正予算などの景気対策の効果を相殺する

ものだという批判が相次ぎ、景気対策という側面から保険料水準の凍結が打ち出された³。

保険料の引き上げを抑制するための財源の確保策として、消費税の活用が多く論者により主張されている。例えば、高山（1998）によると、基礎年金の国庫負担を1/3から1/2に引き上げた分は、現在の消費税とは別に、年金消費税として財源を確保すべきであるとしている。例えば、1998年を例として、基礎年金給付の3分の1を従来どおり国庫負担とし、残りの3分の2を年金消費税（仮称。既存の消費税に上乗せする目的税）で賄うとした場合、保険料水準の試算結果から保険料水準は以下のようになるとしている。年金消費税の税率は3.3%となり、厚生年金保険料に換算すると、4%に近い保険料ダウンとなる。その結果、厚生年金保険料は16.35%と引き下げが可能になる。さらに、財政再計算で厚生年金保険料がピークになると試算されている2025年についてみると、年金消費税は6.1%となる。さらに、既裁定分の物価スライド化、モデル年金45年拠出化等の効果も併せると、厚生年金の保険料は16.4%と現在の水準よりも低く押さえることが可能になる。

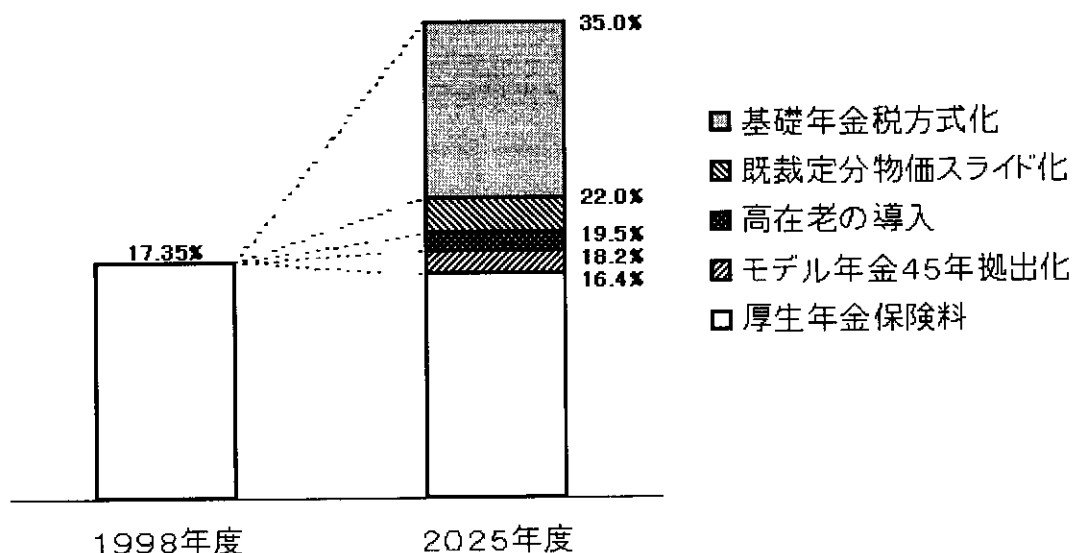
図1-6-3 基礎年金の財源切りかえ(1998年度)



資料: 高山憲之「年金不信をどう解消するか」、『税経通信』1998年11月号

³ 経済戦略会議『短期経済政策への緊急提言』でも、個人消費等のマイナス影響を十分に配慮し、国民負担の増大をさけるために、公的年金を含む社会保険料の凍結を提言している。自由民主党年金制度調査会においても、保険料負担の凍結が提案されている（「平成11年度年金制度改正について（試案）」（いわゆる藤本試案）より）。

図1-6-4 ピーク時の年金保険料は現行水準以下におさまる



資料:高山憲之「年金不信をどう解消するか」、『税経通信』1998年11月号

また、公的年金の積立金が約170兆円であることに着目して、積立金の取り崩しにより保険料を凍結させるか引き下げるかを行うべきであるという意見もある。すでに述べたように、積立金の存在は、その運用益により保険料の水準を押さえるという効果があり、積立金の取り崩しは一時的な保険料水準の抑制には効果があるが、積立金が枯渇した場合には、それがあつた場合と比べて保険料の水準が上昇する可能性がある。

また、公的年金に対する所得控除を見直すべきであるという税制の改正から財源を確保すべきであるという意見や⁴、特例公債の発行という考え方なども存在する⁵。

このように、保険料の凍結を行う場合、代替の財源をどうするのかなどを考慮する必要がある。

イ. 国庫負担との関係 1—国庫負担の意義—

年金を社会保険方式で運営する場合、本来的には給付にかかる費用はすべて保険料の収入からまかなわれるべきである。しかしながら、低所得者でも無理なく負担ができるよう

⁴ 基礎年金の国庫負担の引き上げと共に、積立金の計画的取り崩しにより、当面は保険料の値上げを行わず、給付削減なしに年金給付を行うことができるとしている（日本共産党議院団 2/29 発表「2000年度政府予算案にたいする日本共産党の提案」より）

⁵ 後述するが、大蔵省による試算が存在し、基礎年金の国庫負担割合を1/3から1/2に引き上げた場合に、その差額を特例公債でまかなつた場合の公債の発行残高が推計されている。

な保険料の設定が必要になる。その一方で、老後の生活保障のために一定の年金給付が必要である。そのため、年金給付に必要な額の財源が保険料収入だけすべてまかなえるとは限らない。もし、保険料収入に合わせて給付水準を決めていると、その水準が低く押されられないとも限らず、高齢期の所得保障の役割が機能しなくなるおそれもある。さらに、年金給付に合わせて保険料水準を決定させると、低所得者にとって負担しがたい保険料水準にならないとも限らず、すべての人々で老後の生活を支える社会保険方式の公的年金制度の意義が薄くなる。このような保険料の拠出と必要な費用のずれを埋め、これにより保険制度を機能させる手段として国庫負担が行われている。

ところで、被保険者の負担能力は個人により異なる。個人が支払った保険料と被保険者あたり給付にかかる費用を比較して、不足する分の合計を国庫負担で補うという考えが方もできる。しかしながら、個人個人の負担能力を計測するのは困難であり、このような方法では国庫負担の額も事後的に確定するものである。被保険者グループにより国庫負担の大きさをルール化の方が現実的である。現在では、国民年金、厚生年金共に基礎年金に係る給付費の1/3と事務経費が国庫負担となっているが、かつては国民年金、厚生年金の国庫負担割合はそれぞれ30%、15%となっていた。このように、国庫負担は被保険者の負担能力が制度により異なる場合には、その割合を変えることも可能である⁶。

また、このような通常の国庫負担とは別に、将来の被保険者数の見通しに大きなずれが生じた場合や、インフレなどの経済情勢の急激な変化により保険料収入と通常の国庫負担だけでは給付をまかなえない場合は、特別に国庫負担を増やすことも考えられる。

このように、国庫負担とは公的年金制度が機能するように保険者としての責任を果たすために存在するものであるといえよう。

ウ. 国庫負担との関係 2—国庫負担 1/2 への引き上げとの関係で—

(ア)その経緯

国庫負担の引き上げに関しては、1994年改正、2000年改正において多くの議論が行われた。細川連立政権時に1994年改正の法案が提出されたが、当時野党であった自由民主党、連合及び（細川）政権離脱後の社会党（現在の民主党）により、国庫負担の引き上げ

⁶ 事実、同じ目的の社会保険制度で保険者により国庫負担割合が異なる例が医療保険である。例えば、組合健康保険には基本的に国庫負担はない。政府管掌健康保険には給付費の13%、国民健康保険については給付費等の50%が国庫負担割合となっている。