

年金を問う

別冊・プレス民主号外

2007夏季
まつばら仁事務所
インターン生

2007年9月10日作成

目次

目次	i
参考文献目録.....	iii
A. 書籍.....	iii
B. 論文.....	iii
C. 文書.....	v
D. 議事録.....	vi
E. その他.....	vi
I. はじめに.....	1
II. 公的年金制度に対する提言.....	1
A. はじめに　年金をテーマに選んだ理由	1
B. 記録漏れ問題・不正免除問題・企業年金未払い問題.....	2
1. 記録漏れ問題.....	2
2. 不正免除問題.....	3
3. 企業年金未払い問題.....	4
C. 現行年金制度概観.....	5
1. 現行制度までの歴史的経緯.....	5
a. 1985年の年金改革.....	5
b. 1999年改正.....	5
c. 2004年の年金改革.....	6
2. 公的年金制度の構造.....	7
D. アンケート調査の実施.....	8
1. 各質問の意図.....	8
2. アンケート調査結果の分析.....	8
a. 公的年金制度を廃止して私的年金制度へ移行すべきかどうか.....	8
b. 年金給付費の財源確保について、税負担の増加はやむを得ないかどうか..	10
c. 国民年金の全額国庫負担制度に賛成かどうか.....	11
d. 公的年金一元化について、一本化をするべきかどうか.....	11
E. 現行制度の抱える問題.....	13
1. 年金の空洞化現象.....	13
2. 制度への不信・不公平.....	14
3. 非正規労働者の増加.....	16
4. 行政の対応.....	17
5. 制度の硬直化.....	18
F. 望ましい制度の提案.....	18

1. 公的年金制度の存続	18
2. 年金一元化	19
a. 一元化の意義	19
b. 一元化の方法（基礎年金部分は税方式）	19
3. 社会保険料方式から税方式への移行	20
a. なぜ税負担なのか？	20
b. 所得税によって「基礎年金税」を賄う	21
III. アンケート調査の結果	22
A. 質問	22
B. 結果	23
IV. おわりに	26

参考文献目録

A. 書籍

- 加藤智章他『社会保障法(第3版)』(2007)5
- 厚生省年金局編『年金白書 21世紀の年金を「選択」する』(1998)1
- 駒村康平『年金はどうなる』(2004)2
- 社会保険庁有志『年金をとりもどす法』(2004).....2
- 橘木俊詔『家計からみる日本経済』(2004)15,16,19
- 西沢和彦『年金大改革』(2003)13,18
- 日本経済新聞社編『年金を問う』(2004)18

B. 論文

- 有森美木「先進各国の公的年金制度と高齢者所得対策」『海外社会保障研究』158巻 45(2007)21
- 泉眞樹子「国民年金の空洞化とその対策」『レファレンス』54巻 1号 87(2004)18
- 牛丸聡「今後のわが国の公的年金制度」『租税研究』652号 50(2004)20
- 牛丸聡「社会保障財源としての社会保険料と租税」『租税研究』632号 19(2002)19,21
- 柿本国弘「国民年金の財源悪化と消費税率の引き上げ問題」『岐阜経済大学論集』39巻 1号 51(2005)15,17,20
- 加藤久和「基礎年金の財源と負担について」『政経論叢』75巻 1・2号 81(2006)5,21

- 経済企画庁経済研究所編「公的年金制度の考え方と抜本改革の可能性」『経済分析』161号1(2000)19
- 小塩隆士「年金と税制」『法律時報』76巻11号49(2004)19
- 杉井静子「女性と年金(2) 04年年金改革に向けての厚労省の提案をどう見るか」『賃金と社会保障』1355号55(2003)21
- 杉井静子「女性と年金」不公平論を整理する 第3号被保険者(専業主婦)問題の見方・考え方」『賃金と社会保障』1235号25(1998)14,20
- 高山憲之「公的年金制度の将来像 増大する負担をどう賄うのか」『租税研究』633号24(2002)21
- 武谷信「わが国の公的年金制度の空洞化について」『日本年金学会誌』26号1(2006)1,13
- 中川秀空「基礎年金の財源と年金一元化問題」『調査と労働』486号1(2005)1,5,13,14,15
- 西村淳「年金制度の構造と改革動向に関する国際比較～わが国年金制度の論点に沿って～」『日本年金学会誌』26号63(2006)7
- 西村淳「非正規雇用労働者の年金加入をめぐる問題」『海外社会保障研究』158号30(2007).....16
- 日本労働研究所「行政パートへの厚生年金適用拡大 労働時間基準 「週20時間以上」を提言--中小企業は適用猶予措置/賃金月額(98,000円)・勤続期間(1年)以上も要件に」『日労研資料』60巻4号20(2007)17
- 橋本恭之「公的年金の一元化について 社会保障財源のあり方」『関西大学経済論集』56巻4号1(2007)15
- 吉中季子「公的年金制度と女性」『社会問題研究』55巻2号149(2006).....5
- 労働新聞社・日本労政調査会編「週所定で20時間以上」を対象に--厚労省パ

ート労働者の厚生年金適用に関する報告書」『労経ファイル』448号54(2007)	16
---	----

C. 文書

- 厚生労働省「生活保護 被保護実人員・保護率、保護の種類×年度別」, *available at* <<http://wwwdtk.mhlw.go.jp/toukei/youran/data18k/3-05.xls>>22
- 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」, *available at* <<http://wwwdtk.mhlw.go.jp/toukei/kouhyo/indexk-roudou.html>>16
- 厚生労働省「平成14年国民生活基礎調査」, *available at* <<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa02/index.html>>1,18
- 厚生労働省「平成17年人口動態統計」, *available at* <<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/kakutei05/hyo1.html>>1
- 厚生労働省年金局数理課「平成16年財政再計算結果」, *available at* <<http://www.mhlw.go.jp/topics/nenkin/zaisei/zaisei/report/pdf/all.pdf>>6,15,18,20
- 国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集(2007年度版)」, *available at* <<http://www.ipss.go.jp/syoushika/site-ad/index-tj.htm>>1
- 社会保険庁「国民年金 免除者数、免除率、納付率、繰上げ率の推移」, *available at* <<http://www.mhlw.go.jp/topics/nenkin/zaisei/zaisei/data/data01/kokumin/kk-15.html>>13
- 社会保険庁「国民年金のあらまし」, *available at* <<http://www.sia.go.jp/infom/text/index.htm>>6
- 社会保険庁「国民年金の納付率について」, *available at* <<http://www.sia.go.jp/infom/press/houdou/2007/h070511.pdf>>13
- 社会保険庁「平成14年国民年金被保険者実態調査報告」, *available at* <<http://www.sia.go.jp/infom/tokei/osirase2002/osirase2002.pdf>>13,14

- 社会保険庁「平成 16 年公的年金加入状況等調査」, *available at* <<http://www.sia.go.jp/infom/press/houdou/2007/h070220.pdf>>14,17
- 社会保険庁「平成 17 年度の国民年金の加入・納付状況」, *available at* <<http://www.sia.go.jp/infom/tokei/noufu2005/noufu2005.pdf>>16
- 総務省「労働力調査」, *available at* <<http://www.stat.go.jp/data/roudou/index.htm>>16
- 内閣府「年金制度に関する世論調査」, *available at* <<http://www8.cao.go.jp/survey/h14/h14-kouteki/index.html>>18

D. 議事録

- 第 102 回衆議院社会労働委員会議事録 14 号 (1985.4.12)14
- 第 102 回衆議院社会労働委員会議事録 15 号 (1985.4.16)14

E. その他

- 朝日新聞 (asahi.com) 2007 年 9 月 7 日 , *available at* <<http://www.asahi.com/life/update/0907/TKY200709060455.html>>4
- 中日新聞 (CHUNICHI Web) 2007 年 9 月 6 日 , *available at* <<http://www.chunichi.co.jp/article/politics/news/CK2007090602046899.html>>4
- 21 世紀職業財団「平成 17 年パートタイム労働者実態調査」, *available at* <http://www.jiwe.or.jp/jyoho/chosa/h1709_parttime/kojin2.html#10>17
- NIKKEI NET 2007 年 6 月 5 日 , *available at* <<http://it.nikkei.co.jp/business/news/index.aspx?n=MMIT0z000005062007>>2
- 読売新聞 (YOMIURI ONLINE) 2006 年 8 月 29 日 , *available at* <http://job.yomiuri.co.jp/news/jo_ne_06082907.cfm>3
- 読売新聞 (YOMIURI ONLINE) 2007 年 9 月 7 日 , *available at*

<<http://www.yomiuri.co.jp/editorial/news/20070906ig91.html>>4

I. はじめに

こんにちは。私たちは、松原仁衆議院議員事務所でインターンをしている学生です。日頃は広報活動を中心とした仕事をさせて頂いておりますが、仕事の合間に、昨今政治・社会問題化している年金に関して調査しました。その結果、当機関紙を作成・編集するという大変貴重な機会をいただきました。このようなまたとないチャンスを与えてくださった代議士を始めとする事務所の方々に、心より感謝申し上げます。

II. 公的年金制度に対する提言

A. はじめに 年金をテーマに選んだ理由

2005年度の合計特殊出生率は1.26と過去最低を更新し、初めて人口が減少しました¹。国立社会保障・人口問題研究所によれば、仮に2005年度の出生率・死亡率が一定であった場合、2040年には人口の半数が65歳以上の高齢者になると推測されています²。このように少子高齢化が加速度的に進展すると、年金・医療・介護などの社会保障費が増加して、国民の負担が増大する恐れがあります。

中でも、年金は私たち国民の老後生活の基本的部分を保障するものとして必要不可欠なものです³。厚生労働省の調査によれば、年金は高齢者所得の7割を占めています⁴。しかしながら、この年金制度に空洞化現象が生じている結果として、少なくとも80万人もの無年金者が出てくると予想されています⁵。既に年金の生活保障という本来の役割は損なわれているのです⁶。

¹ 厚生労働省「平成17年人口動態統計」, available at <<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/kakutei05/hyo1.html>> (last visited Sep. 10, 2007).

² 国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集(2007年度版)」, available at <<http://www.ipss.go.jp/syoushika/site-ad/index-tj.htm>> (last visited Sep. 10, 2007).

³ 厚生省年金局編『年金白書 21世紀の年金を「選択」する』28(1998).

⁴ 厚生労働省「平成14年国民生活基礎調査」, available at <<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa02/index.html>> (last visited Sep. 10, 2007).

⁵ 中川秀空「基礎年金の財源と年金一元化問題」『調査と労働』486号1,3(2005).

⁶ 武谷信「わが国の公的年金制度の空洞化について」『日本年金学会誌』26号1,1(2006).

それにもかかわらず、政府の対応は給付削減・保険料上昇というその場しのぎの対応に追われるだけでした⁷。2004年(平成16年)の改正によって、保険料負担の増加の不安は解消されたものの、少子高齢化に歯止めがかからない限り、給付額の減少は抑制することはできません。

このような制度では、私たち国民の老後生活が必要最低限の水準を維持することは困難でしょう。私たちは、将来も見据えた中長期的視点から、年金制度の一元化・基礎年金部分の全額国庫負担制度が望ましい選択肢の一つであると考えています。もっとも、年金問題が解消されたからといって、社会保障制度全般がうまく機能するわけではありません。例えば、年金の空洞化は単に国民年金に限った現象ではなく、国民健康保険なども併せて、社会保険全体に広がっているからです⁸。本稿は、年金制度を見直すことによって、社会保障制度全体の改革へとつながる一助となればと思い、年金をテーマにしました。

B. 記録漏れ問題・不正免除問題・企業年金未払い問題

1. 記録漏れ問題⁹

2007年5月、国会の社会保険庁改革関連法案の審議中、社会保険庁がコンピューター入力した年金記録にミスや不備が多いこと等が明らかになりました。国会やマスコミにおいて社会保険庁の年金記録の杜撰な管理が指摘され、国民から批判されました。

事の発端は1997年に基礎年金番号を導入した際に、それまでいくつかの年金番号を持つ人の記録が、住所、氏名、生年月日等の不一致で一本化されず、国民年金・厚生年金合わせて5095万件が残ったものです。しかし、基礎年金番号導入は宙に浮いたきっかけではありません。

宙に浮いてしまう条件はそもそも30年近く前からあったのです。1979年、社会保険庁は紙の記録を電子化し始めました。当時、漢字入力は技術的に初期段階であったため、名前や住所はカタカナ入力を採用しました。しかし、以後、氏名の読み方や住所の確認を厳密にせず、大量のデータをコンピューター化したのです。これが原因で不一致が起りました。いったん誤表記された氏名や住所は、その後漢字化してもすべてが正確には表記されません。「宙に浮いた年金記録5000万件」は、社会保険庁の情

⁷ 社会保険庁有志『年金をとりもどす法』24(講談社現代新書2004)。

⁸ 駒村康平『年金はどうなる』69(岩波書店2004)。

⁹ NIKKEI NET 2007年6月5日, available at

<<http://it.nikkei.co.jp/business/news/index.aspx?n=MMIT0z000005062007>> (last visited Sep. 10, 2007).

報システム上は「存在する」データです。

より深刻なのは、本人が保険料を納付したにもかかわらず、データベース上に記録が残っていないというケースが、数多くあることです。つまり、5000万件の中には誰のものか特定できない記録が存在し、しかもどの程度そのような記録があるのかさえ全くわかりません。

現在でも、氏名、生年月日、性別の3情報が一致した人に重点的に呼びかけて「宙に浮いた年金記録」を減らしているそうですが、10カ月で減ったのは百数十万件程度です。同じペースであると想定すれば、5000万件をすべて特定するのに30年もかかります。

2. 不正免除問題¹⁰

2006年5月、全国3都府県計19カ所の社会保険事務所が、国民年金法に定められた被保険者の申請がないのにも関わらず、計約4万2700人分の国民年金保険料の免除・納付猶予の手続きをしていたことが発覚しました。

国民年金は低所得世帯に対して、納入を免除したり猶予を与えたりしています。この特例を受けるためには加入者の申請が必要です。しかし、加入者の申請がないまま、社会保険庁が免除・納入猶予者を増やし、保険料を納めるべき人の分母を減らして納付率をあげるという不正手続きを行いました。

社会保険庁は保険料収納率80%を目指して各地の社会保険事務局と、保険事務所に目標を盛り込んだ行動対策を指示していました。この不正免除問題は、この80%という目標を達成しようといわれたことに始まると言われています。当時の保険料納付率は約60%まで下がっており、目標には程遠い状況でした。

この事件の一番の問題は、納付率の信頼性、国民年金自体への信頼を失ったということです。社会保険庁はこの問題への対応として調査報告書を公表し、さらに、徹底的に全容を解明するため、約1週間かけて、47班の実態解明チームを全国の社会保険事務局に派遣し、申請書の全件調査及び不適正事案の詳細調査を実施しました。なお、こうした社会保険庁の調査については、厚生労働省の検証委員会において、外部の目から十分な検証が行われ、報告書がとりまとめられました。こうした中、不適正な事務処理に関与した職員及びその監督者である職員1752人の処分を行いました。

私見ですが、この問題を処理するにあたり、村瀬長官に関して言えば、道義的責任を問うのがせいぜいだろうと思います。管理責任なら、直接の責任者（保険事務所や保険事務局の長）が責任を問われるべきです。村瀬長官は更迭されましたが、様々な

¹⁰ 読売新聞（YOMIURI ONLINE）2006年8月29日、available at

<http://job.yomiuri.co.jp/news/jo_ne_06082907.cfm> (last visited Sep. 10, 2007).

問題の尻拭いをさせた形であり、良き対応と言えるのでしょうか。これからは国民の視点に立って、抜本的な組織改革・業務改革・意識改革を更に進め、信頼回復に最善を尽くして欲しいと思います。

3. 企業年金未払い問題¹¹

企業年金とは、公的年金である基礎年金や厚生年金に上乗せして、企業が独自に設けた私的年金のことをいいます。この企業年金の受給資格者の約3割に、計1544億円の年金が支払われていないことが、民主党衆議院議員の指摘によって初めて明らかにされました。

未払いの典型事例は、若い頃に厚生年金基金を持つ企業に入社した後、短期間で転職した人です。60歳を超えて公的年金の給付を受け始める時に、厚生年金基金の年金は、企業年金連合会に請求しなければなりません。しかし、以前短期間勤めた企業が同基金を採用していたかどうかは分からないことが多いのです。連合会も、60歳直前に通知は出しますが、住所が古いために戻ってくるものが2割もあります。こうして巨額の未払い金が積み重なりました。

若いころから自分の年金に関心を持っていれば問題は生じないのですが、自己責任の一言で終わらせるわけにはいきません。これほど未払いがあっては制度の信頼が揺らいでしまいます。個人の年金資産が連合会に移管される際も、連合会からはがき1枚の通知が送られるだけです。連合会が自分の年金資産を管理していることさえ知らず、申請していないケースが多数あると見られます。

膨大な未請求者が存在する理由について(1)加入記録が移った後に転居したり、姓が変わったりして請求書が届かない、(2)本人が死亡したのに届け出がない、(3)加入期間が短く、退職後かなりの年月が経過し受給資格があると認識していない - などと連合会はみています。連合会が扱う受給対象者は、転職などで厚生年金基金を途中で脱退したり、基金が解散したりした人などで、加入期間が1か月以上あれば受給対象となります。公的年金と異なり、請求が遅れると年金を受け取れなくなる時効も適用されませんが、請求しないまま死亡した場合、遺族が代わりに受け取ることはできません。

¹¹ 読売新聞 (YOMIURI ONLINE) 2007 年 9 月 7 日 , available at <<http://www.yomiuri.co.jp/editorial/news/20070906ig91.html>> (last visited Sep. 10, 2007). ; 朝日新聞 (asahi.com) 2007 年 9 月 7 日 , available at <<http://www.asahi.com/life/update/0907/TKY200709060455.html>> (last visited Sep. 10, 2007). ; 中日新聞 (CHUNICHI Web) 2007 年 9 月 6 日 , available at <<http://www.chunichi.co.jp/article/politics/news/CK2007090602046899.html>> (last visited Sep. 10, 2007).

この問題に対して、舛添厚生労働相は未払い対策の進行状況などを定期的に厚労省に報告させるなど、同連合会への指導を強化する考えを明らかにしました。今後の真摯な対応が注目されます。

C. 現行年金制度概観

1. 現行制度までの歴史的経緯

a. 1985年の年金改革

現行年金制度の原型は、1985年(昭和60年)の抜本的改革による基礎年金制度の導入にまで遡ります。

それ以前の年金制度では、民間労働者の妻の年金権は確立しておらず、中高年離婚の増加によって無年金となる恐れがあり、他方で老齢年金と加給年金の併給という過剰給付の問題もありました¹²。そのうえ、自営業者・農林漁業従事者等の非被用者が主たる被保険者であった旧国民年金の財政状況が、産業構造・就業構造の転換により年々悪化していたため、各制度間で財政調整を行うことが必要でした¹³。

そこで、政府は各制度に共通する基礎部分を新たに設定し、被用者に対しては基礎年金に加えて「2階部分」の報酬比例年金を支給する制度に移行しました¹⁴。また、基礎年金拠出金を各制度の被保険者数に応じて按分して負担するというように¹⁵、各制度間で基礎年金給付についての財政上の分担を行いました¹⁶。加えて、被用者の専業主婦も国民年金への強制加入とし、第3号被保険者として固有の年金権を取得しました¹⁷。ただし、専業主婦は無拠出とし、その保険料相当分は第2号被保険者が均等に負担することになりました¹⁸。

b. 1999年改正

¹² 吉中季子「公的年金制度と女性」『社会問題研究』55巻2号149,155(2006)。

¹³ 加藤久和「基礎年金の財源と負担について」『政経論叢』75巻1・2号81,83(2006)。

¹⁴ 加藤智章他『社会保障法(第3版)』78(有斐閣2007)。

¹⁵ 中川, *supra* note 5, at 2.

¹⁶ 加藤, *supra* note 13, at 83.

¹⁷ 加藤智章他, *supra* note 14, at 78.

¹⁸ 中川, *supra* note 5, at 4.

1991年(平成3年)4月から学生も強制加入被保険者になりましたが、通常無収入であるため保険料未納者が多く、障害を負った場合に障害基礎年金が受給できないという「障害無年金者」が発生しかねない状況でありました¹⁹。そこで、「学生納付特例制度」を導入し、在学中の保険料の納付が猶予されることになりました²⁰。

また、国民年金制度では所得の多寡に関係なく定額保険料を納付することになっていますが、少子高齢化の進展に伴い保険料引き上げが必要とされていることから、被保険者の負担能力への配慮を細かくに行えるよう「保険料半額免除制度」が導入されました²¹。この問題に関しては、(II-E-1)で後述します。

c. 2004年の年金改革

年金財源の不足に直面して、安定的な年金制度を維持することが急務となる中、2004年(平成16年)、政府は保険料水準固定方式を採用しました。政府は、その意図を次のように説明しています。つまり、現役世代の負担を過重なものとしないようにするとともに、高齢者の生活を支えるにふさわしい給付水準を確保する観点から制度化したのです²²。この結果として、保険料が2005年から2017年まで段階的に引き上げられ、2017年以降は月額16,900円で固定されることになりました²³。

また、基礎年金の国庫負担を段階的に引き上げ、平成21年までに1/3から1/2にすることになりました(図1)。『平成16年財政再計算結果』によれば、新たに2.7兆円必要だと指摘されています²⁴。

その上、できるだけ保険料を納付しやすい仕組みにする観点から、全額免除・半額免除に加え、3/4免除、1/4免除の段階を追加し、所得によりきめ細かく保険料を免除する多段階免除制度を導入しました²⁵。

厚生年金の改革についても保険料水準固定方式を採用しましたが、所得代替率の下限を51%と引き下げ、昭和48年以来「現役賃金の6割」を基準としてきた給付水準

¹⁹ 社会保険庁「国民年金のあらまし」3, available at

<<http://www.sia.go.jp/infom/text/index.htm>> (last visited Sep. 10, 2007).

²⁰ *Id.*

²¹ *Id.*

²² *Id.*, at 19.

²³ *Id.*, at 9.

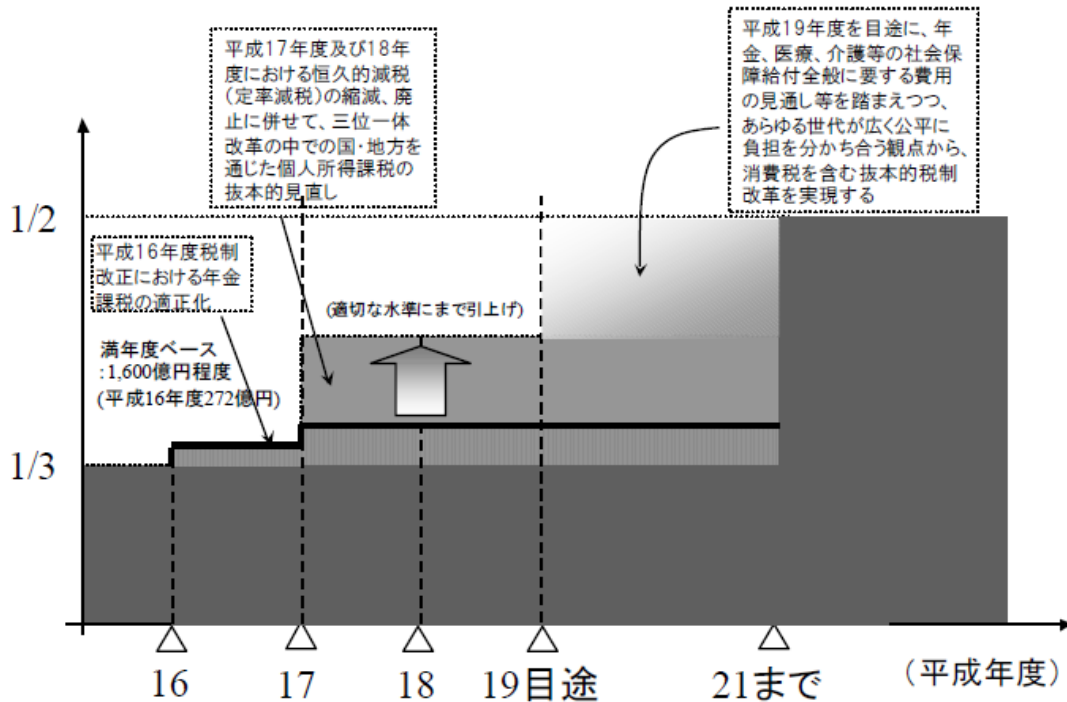
²⁴ 厚生労働省年金局数理課「平成16年財政再計算結果」245, available at

<<http://www.mhlw.go.jp/topics/nenkin/zaisei/zaisei/report/pdf/all.pdf>> (last visited Sep. 10, 2007).

²⁵ *Id.*, at 138.

は見直されました²⁶。

図 1



引用「平成 16 年財政再計算」

2. 公的年金制度の構造

ここでは、II-C-1 で言及しなかった点についてふれたいと思います。

1985 年の年金改革により、日本の公的年金制度は、全国民共通の基礎年金及び「基礎年金の上乗せ」としての報酬比例の被用者年金からなる 2 層構造をしています。第 1 階層が、20 歳以上 60 歳未満のすべての者を加入対象とする基礎年金です。ただ、その種類によって第 1 号・第 2 号・第 3 号被保険者に分かれ、負担の方法が異なります。第 1 号被保険者は自営業者、学生等で保険料は所得の多寡に関わらず定額です。第 2 号被保険者は民間サラリーマン、公務員などの被用者で、保険料は 1 階部分、2 階部分を合わせて徴収され、所得に応じた割合で負担します。保険料は労使折半となっています。第 3 号被保険者は専業主婦などの第 2 号被保険者の被扶養者ですが、保険料

²⁶ 西村淳「年金制度の構造と改革動向に関する国際比較～わが国年金制度の論点に沿って～」『日本年金学会誌』26 号 63,63 (2006)。

負担はありません。

基礎年金は加入期間 25 年以上の者に 65 歳から支給され、40 年間保険料を納付すれば満額月額 6 万 6200 円が支給されます。

基礎年金の給付に要する費用は、各制度（国民年金制度、厚生年金保険制度及び共済組合制度）が集めた保険料や掛金のなかから負担する「基礎年金拠出金」と「国庫負担」により賄われています。国庫負担は平成 21 年までに 1/2 に引き上げられます。

D. アンケート調査の実施

私たちは 1 週間にわたってアンケート調査を実施しました。300 人中 142 人から回答を回収しました。質問項目は次の 4 つです。私的年金制度への移行、年金財源捻出のための税負担増加、全額国庫負担制度の導入、年金一元化の可否についてです。

1. 各質問の意図

各質問の意図は以下のとおりです。

に関しては、公的年金制度を存続させる意義について尋ねてみました。年金不信に陥っているものの、老後の生活保障のためには公的年金制度は必要とされているかを調査しました。に関しては、少子高齢化の進展に伴い年金の財源不足が深刻であることを前提とした上で、国民は負担増加を許容できるかどうか尋ねました。

に関しては、民主党の提案についてどう評価されているかを尋ねました。

2. アンケート調査結果の分析

a. 公的年金制度を廃止して私的年金制度へ移行すべきかどうか

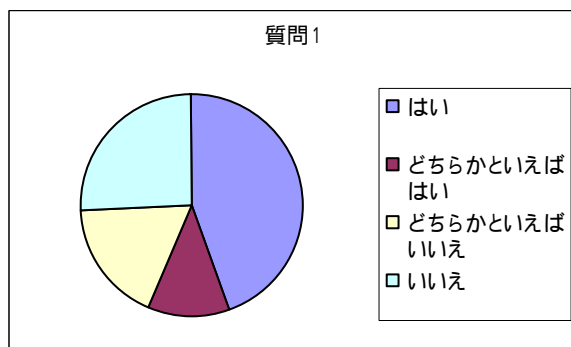
肯定的回答が半数を超えました（図 A 参照）。そのうち、年金受給者・専業主婦・自営業・学生の多くは私的年金制度への移行を好ましく考えています。その理由として、現在の年金制度に対する不信感（将来本当にきちんともらえるか、など）、老後を安心して暮らすのに十分な給付金ではないこと、（特に低所得者の自営業者にとって）保険料が高いことなどが考えられます。

私的年金制度のメリットは、自分の人生設計に照らし合わせて資産を運用し老後に備えられること（何歳から保険料を納めはじめて何歳になったら年金をもらおう、この生命保険会社のこの商品にしよう、など）であり、非常に融通がききます。しかし

同時にデメリットもあります。まず、保険の種類が豊富であるためかえってどれが自分にあっているかの判断が難しいのです。また、民間の個人年金では給付される時に物価上昇率が考慮されておられません。したがって、インフレになった場合安心して老後生活を送れないことがあります。(過去のオイルショックによるひどいインフレが今後起きないとは限りません) 其上、民間会社は倒産する可能性があります。

現在の公的年金制度は保険料の未払い問題などを抱えています。それは制度自体に原因があると思います。そもそも国は、国民に対し最低限度の生活保障をしなければならない責務があります。その意味で、国民によってより良い年金制度を構築できるのであれば、国自らが責任を放棄してすべてを民間に委ねることはできないと思います。また、国であれば民間の保険会社のようにつぶれる心配はないですし、物価上昇率を考慮した上で年金を給付することも可能です。さらに、高齢者の家計はその多くが公的年金によって支えられているという事実をみても、公的年金制度は存続されなければなりません。

図 A



【肯定的意見】

老後は自己責任。年金生活が円滑に行えない今の日本のシステムでは国に頼ることは期待できない。年金制度が諸外国に比べて中途半端である。

年金を支払わない人も増えていると聞きますので私的年金への移行もよいのではないか。

【条件付き肯定的意見】

定年後に働くことが可能となれば私的年金制度もいいと思うが、ある年齢を超えれば国が保障するべきだ。

今の政治状況なら個人年金という選択は選択肢として大きいと思う。民主党が政権をとるなら必ず責任を持ってやってくれると信じている。

【否定的意見】

国民の平均知識と学力で、個人投資で過去の年金ほどのリターンはありえない。

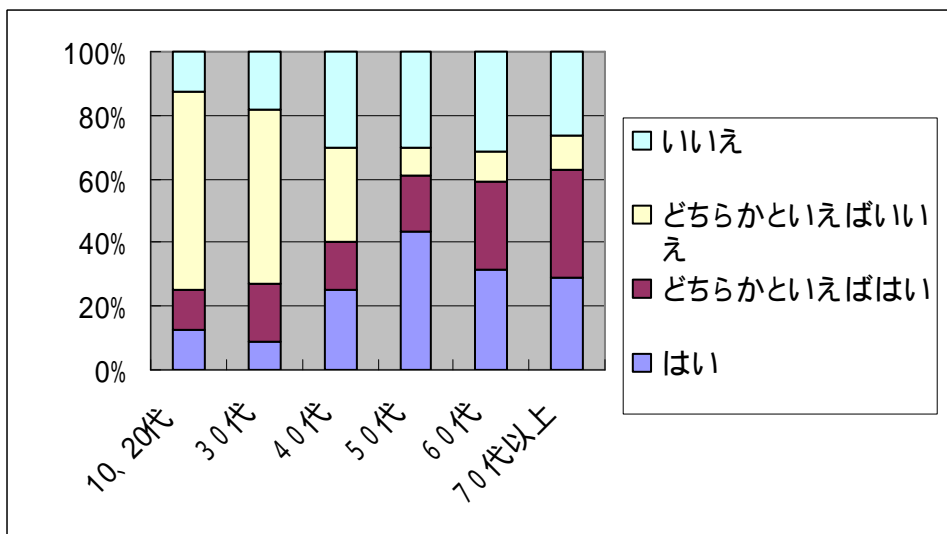
国の責任として最低保障年金制度を確立するべきだ。民間に移行するのは弱者(貧困者とは限らない)がはじき出されると思う。

b. 年金給付費の財源確保について、税負担の増加はやむを得ないかどうか

全体としては「はい」と「いいえ」でほぼ半々でした。しかし、10代～30代までの大半が否定的回答をしたのに対して、40代を境にして年齢の上昇とともに肯定的に回答した人が増加しました(図B参照)。

若い世代は「少子高齢化で財源確保が難しいとはいえ税負担増はできれば避けて欲しい」という意見の人が多く、40代以上は「高齢者増による公的年金給付金増はやむを得ず、そのためならばある程度の税負担増もやむを得ないが、無駄を省いて歳出削減をしなければ、増税には承服できない。」という考えが多数見受けられました。

図 B



【肯定的意見】

保障を受けたいと思う人数が多い現状では税負担の増加もやむを得ないことだと思う。ただし、用途をはっきり国民に公表することが前提だ。

【否定的意見】

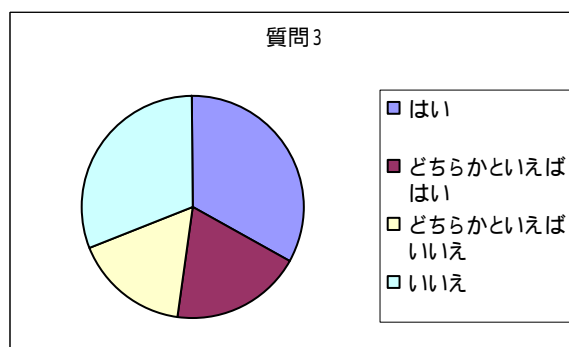
現時点で議論することではないと思う。国の無駄遣いを減らし、努力した後必要かどうかを考えるべきだと思う。

大企業や大資産家優遇の不公平な税制を改めることで財源は十分に確保できます。老年者控除や定率減税は廃止されたのに法人税や株式譲渡等、大企業の減税だけそのままでは不公平であり、そちらがまず優先されるべきだ。

c. 国民年金の全額国庫負担制度に賛成かどうか

この質問も「はい」と「いいえ」でほぼ半々でした。しかし65歳以上の無年金者7人のうち6人が「はい」または「どちらかといえばはい」に回答していました。今まで保険料を払い続けてきたにもかかわらず需給用件をみたしていなかったために年金がもらえなかったことが賛成の理由として考えられます。このように回答したのは「保険料を納付する制度は需給用件が厳しく年金をもらえない可能性があるので、国庫負担制度にしたほうがよい」と考えたためだと思われます。

図 C



【肯定的意見】

保険料は国民全員が払えるわけではなく、国民皆年金という制度を確立するならば政府負担もやむを得ない。

【部分的肯定的意見】

低額所得者に限っては国が全額負担したほうが良い。

【否定的意見】

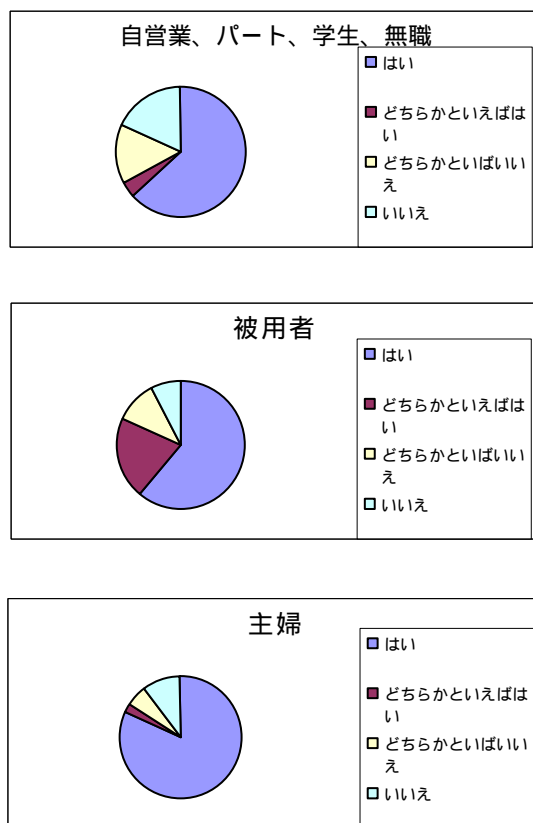
現実的に政府全負担は無理だと思う。私たちの税金から出されるのでこれ以上の税負担は困ります。

d. 公的年金一元化について、一本化をするべきかどうか

公的年金一元化に賛成の人が8割に上りました。30歳以上の人でみると9割の人が

賛成でした。この結果は、現行年金制度が職種・世帯によって不公平感を与えているからだと考えられます。注目すべき点は、保険料を支払う必要のない主婦の多くが一元化を望ましいととらえていることです。

図 D



【肯定的意見】

厚生年金と共済年金に分離していること自体が不合理である。公務員との格差が大きすぎる。

パートに出ながら年金を払わないにも関わらず、働いている自分よりも年金が多い人がいるのは、不合理で腹が立つ。一元化にすべき。

【部分的肯定的意見】

最低限生活の面では一本化、それ以上は収入に合わせてほしい。仕事や職場を変えても年金内容に差が出ないように方法を考えて欲しい。これからは一生一つの職場に留まっていることが少なくなってくると思う。

【否定的意見】

国民年金や厚生年金で共済年金や議員年金のような“破綻”した年金の穴埋めはしたくない。公務員年金、議員年金の財源が危ういための一元化案だと聞いている。職種別の年金の中でやるべきだと思う。

E. 現行制度の抱える問題

社会保険庁の調査によると、保険料未納の理由として「保険料が高く、経済的に支払うのが困難」との回答が64.5%と最も多く、次いで「国民年金をあてにしていない、またはあてにできない」が15.0%、「支払う保険料に比べて、受け取る年金額が少ないと感じるから」が4.5%と合わせて約2割を占めていました²⁷。つまり、現行年金制度には大きく分けて2つの問題点 年金の空洞化現象、年金制度への不信・不公平感 があると いえます²⁸。

1. 年金の空洞化現象

現在、国民年金制度の空洞化現象が深刻な事態になっています²⁹。国民年金の空洞化とは、「加入義務のある者が保険料を納付しないか、あるいはそもそも制度に加入しないケースが増える現象」のことをいい³⁰、中でも、国民年金第1号被保険者の保険料納付率は下がってきています³¹。平成4年度に85.7%もあった納付率は、平成19年3月時点では65.5%まで落ち込んでいます³²。その背景には、制度に対する不信(E-2)、フリーターなどの増加(E-3)、市町村から社会保険庁への徴収事務の移管(E-4)などがあると指摘されています³³。

²⁷ 社会保険庁「平成14年国民年金被保険者実態調査報告」28, available at <<http://www.sia.go.jp/infom/tokei/osirase2002/osirase2002.pdf>> (last visited Sep. 10, 2007).

²⁸ 中川, *supra* note 5, at 2.

²⁹ 西沢和彦『年金大改革』62-64 (日本経済新聞社 2003).

³⁰ 武谷, *supra* note 6, at 1.

³¹ 中川, *supra* note 5, at 2.

³² 社会保険庁「国民年金 免除者数、免除率、納付率、繰上げ率の推移」, available at <<http://www.mhlw.go.jp/topics/nenkin/zaisei/zaisei/data/data01/kokumin/kk-15.html>> (last visited Sep. 10, 2007). ; 社会保険庁「国民年金の納付率について」, available at <<http://www.sia.go.jp/infom/press/houdou/2007/h070511.pdf>> (last visited Sep. 10, 2007).

³³ 中川, *supra* note 5, at 2.

第1号被保険者の納付率が低い理由として、逆進性の強い定額制を採用しているため、低所得者の多い第1号被保険者にとって負担感が強いことが考えられます³⁴。平成16年の社会保険庁の調査によると、第1号被保険者における自営業の割合は28.7%であるに対して、非正規労働者が45.7%、非就業等が25.7%であることから、経済的に支払いが困難な事情がうかがえます³⁵。実際に、社会保険庁の別の調査によると、保険料未納理由の65%が「保険料が高く、経済的に支払うのが困難」というものでした³⁶。

早急に対策を取らなければ、時間の経過とともに、受給資格期間を満たすことが不可能になってしまう人が増加し、極めて多くの方が不安定な老後を向かえる恐れがあります。

2. 制度への不信・不公平

第3号被保険者である会社員・公務員の専業主婦は保険料を負担しません。第3号被保険者の保険料相当分は第2号被保険者が均分に負担する結果として、共働き世帯や単身者の負担が重くなってしまいます³⁷。また、自営業者の妻は、第1号被保険者として保険料を支払わなくてはならないことから、国民は不公平だと不満を抱えています³⁸。

この問題は、1985年の年金改革時点で指摘されてきました。妻の年金権を確立することが急務であったにせよ、自身が保険料を支払わない仕組みに対して、「自ら保険料を掛けない者を被保険者とすべきではない」といった声³⁹や「夫の傘に入る制度」⁴⁰だとの批判もあったのです。それを承知の上で、政府は現在の制度を強行成立させたのです⁴¹。時には政策的判断は必要でしょうが、いまだに国民の不公平感が解消されていないことからすれば、政府は十分な説明責任を果たしてきたとは言いがたいでしょう

³⁴ *Id.*, at 3.

³⁵ 社会保険庁「平成16年公的年金加入状況等調査」7, available at <<http://www.sia.go.jp/infom/press/houdou/2007/h070220.pdf>> (last visited Sep. 10, 2007).

³⁶ 社会保険庁, *supra* note 27.

³⁷ 中川, *supra* note 5, at 4.

³⁸ 杉井静子「「女性の年金」不公平論を整理する 第3号被保険者(専業主婦)問題の見方・考え方」『賃金と社会保障』1235号 25,26-27 (1998).

³⁹ 第102回衆議院社会労働委員会議事録 15号 (1985.4.16).

⁴⁰ 第102回衆議院社会労働委員会議事録 14号 (1985.4.12).

⁴¹ 杉井, *supra* note 38, at 27.

う。

また、被用者の妻の中にはパート労働者として働いている者がいますが、その際に年収が130万円を超えないように就業調整をして、保険料負担を避けている者が数少なくないと指摘されています。保険料を支払っている女性からすれば、これは不合理だと不満が高まるのは当然のことでしょう（II-D-2-d【肯定的意見】参照）。

加えて、先の空洞化現象により基礎年金の負担に不公平が生じている面もあります⁴²。基礎年金は国民年金・厚生年金・共済年金の各年金制度の拠出金で賄われていますが⁴³、拠出金の算定対象基準の中には第1号被保険者の保険料未納者は除外されるために、第1号被保険者の未納が進めば、その分厚生年金・共済年金加入者に対しても負担が増してしまうのです。平成17年度の第1号被保険者数2190万人のうち、基礎年金拠出金算定対象者となるのは1270万人(58%)でした⁴⁴。このため、基礎年金拠出金の一人当たりの単価は月額15,311円で、第1号被保険者の保険料月額13,580円よりも高くなっています⁴⁵。このように、自営業者等の未納・未加入比率の高さが国民年金財政を悪化させ、その穴埋めに自分たちが支払った保険料が使用されているのではないかと、被用者が不満に思っても仕方ありません⁴⁶（II-D-2-dの【否定的意見】を参照）。

逆に高所得者にとっても国民年金は魅力の薄いものとなっています。それは、定額保険料・定額給付となっており、給付水準が抑えられているために国民年金加入へのインセンティブはそれほど大きくはないでしょう。こうした支払い能力のある者に対しては督促を通じて徴収する必要性がありますが、2年以上納付しないと過去に遡って徴収することはできなくなり、ここにも制度の欠陥が見受けられます⁴⁷。

また、政府の年金改革は保険料を上昇させ、保険給付額を下げる政策を採用してきたものであり、2004年の改革も例外ではありません⁴⁸。その結果として、現役世代は

⁴² 中川, *supra* note 5, at 2.

⁴³ *Id.*, at 3.

⁴⁴ 厚生労働省年金局数理課, *supra* note 24.

⁴⁵ 中川, *supra* note 5, at 4.

⁴⁶ 橋本恭之「公的年金の一元化について 社会保障財源のあり方」『関西大学経済論集』56巻4号1,2(2007).

⁴⁷ 柿本国弘「国民年金の財源悪化と消費税率の引き上げ問題」『岐阜経済大学論集』39巻1号51,55(2005).

⁴⁸ 橋木俊詔『家計からみる日本経済』151-152(岩波書店2004).

自分の保険料拠出に見合うだけの年金給付が将来もらえないのではないかと危惧し、引退世代も自分の年金給付額が近々削減されるのではないかと不安になります⁴⁹。これが現役・引退世代の双方に共通の年金制度への不信につながっているのです⁵⁰。

3. 非正規労働者の増加

週間就業時間 35 時間未満の短期労働者は、2001 年には 1200 万人を超え、被用者全体の 1/4 を占めるにいたりました⁵¹。グローバルな競争激化によるコスト削減の必要性や長引く経済低迷の下で、賃金コストの抑制や雇用調整も容易な労働者の比率を増やしたいというニーズの高まりが、非正規雇用労働者の増加と結びついています⁵²。正規・非正規社員の賃金を比較してみると、非正規社員の給与は男性で 5 割、女性で 7 割の水準で、その格差は拡大傾向にあります⁵³。

このようにパート労働者の多くは低賃金で生活しているため、老後の生活基盤がない場合が多いにも関わらず、被用者年金加入者は 3 割弱にとどまっています⁵⁴。またパート労働者の多くは、国民年金第 1 号被保険者ですが、未納者の割合も 52.7% と高く老後の生活が不安定になりかねません⁵⁵。

この問題につき、2007 年 4 月 13 日、政府はパート労働者の厚生年金加入を促進するために、被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案を国会に提出しました。「週 20 時間以上」「賃金月額 98,000 円以上」「勤務期間 1 年以上」の 3 つの基準をすべて満たすパート労働者について、新たに厚生年金の

⁴⁹ *Id.*, at 152.

⁵⁰ *Id.*

⁵¹ 総務省「労働力調査」, available at <<http://www.stat.go.jp/data/roudou/index.htm>> (last visited Sep. 10, 2007).

⁵² 西村淳「非正規雇用労働者の年金加入をめぐる問題」『海外社会保障研究』158号 30,33 (2007).

⁵³ 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」, available at <<http://wwwdtk.mhlw.go.jp/toukei/kouhyo/indexk-roudou.html>> (last visited Sep. 10, 2007).

⁵⁴ 労働新聞社・日本労政調査会編「「週所定で 20 時間以上」を対象に--厚労省 パート労働者の厚生年金適用に関する報告書」『労経ファイル』448号 54,55 (2007).

⁵⁵ 社会保険庁「平成 17 年度の国民年金の加入・納付状況」, available at <<http://www.sia.go.jp/infom/tokei/noufu2005/noufu2005.pdf>> (last visited Sep. 10, 2007).

適用対象とするという内容です。

しかし、経済界には保険料負担が営業利益を圧迫するという懸念があります。事実、企業の保険料負担は約 2200 億円増になると見込まれており、特にパート比率が 9 割に上る外食業界は、経営が大打撃を受け、価格に転嫁することも不可能だと反発しています⁵⁶。

他方パート労働者側でも、収入が一定額を超えないように就業調整を行っている者が 3 割程度存在し、厚生年金加入義務を避けることを理由にしている者も半数近くに達しています⁵⁷。したがって、仮に政府案が可決されたとしても、厚生年金の加入者数はそれほど増加するとは思えず、老齢期の生活に不安を抱える人の数を減少させることは難しいでしょう。

4. 行政の対応

2002 年地方分権一括法によって、国民年金の保険料の徴収事務が全国約 3300 の市町村から、国の社会保険事務所 312 カ所に移管されました。これによって、従来のようなきめ細かな対応ができなくなり社会保険事務所の対応の悪さが問題となりました⁵⁸。例えば、保険事務所から説明を受けたものの年金に対する不安が解消されなかったために、改めて説明を求めに保険事務所に出向いたところ、「あなたもしつこいですね」とあしらわれたことがありました。

また、先にふれた第 1 号被保険者の保険料未払いに関して、未納の理由の 6 割強が、経済的に支払いが困難となっている以上、保険料免除制度を勧奨するなどの対策をとる必要があります。しかし、第 1 号未加入者の 71% は免除制度を知らないとされており、政府の対応のまずさが伺えます⁵⁹。また、2002 年より保険料の半額免除制度が開始されましたが、かえって申請免除の基準が厳しくなり、およそ 100 万人が全額免除

⁵⁶ 日本労働研究所「行政 パートへの厚生年金適用拡大 労働時間基準 「週 20 時間以上」を提言--中小企業は適用猶予措置/賃金月額(98,000 円)・勤続期間(1 年)以上も要件に」『日労研資料』60 巻 4 号 20,20 (2007).

⁵⁷ 21 世紀職業財団「平成 17 年パートタイム労働者実態調査」, *available at* <http://www.jiwe.or.jp/jyoho/chosa/h1709_parttime/kojin2.html#10> (last visited Sep. 10, 2007).

⁵⁸ 柿本, *supra* note 47, at 56.

⁵⁹ 社会保険庁「平成 16 年公的年金加入状況等調査」13, *available at* <<http://www.sia.go.jp/infom/press/houdou/2007/h070220.pdf>> (last visited Sep. 10, 2007).

から全額納付義務へ転じましたが、納付率は 14.5%と極めて低くなっています⁶⁰。

今年までに納付率 80%を目標しているにも関わらず⁶¹、3 月末時点で 65.5%という数値は、政府・与党の対応がいかにまずかったかを物語っていることでしょう。

5. 制度の硬直化

解雇・倒産による失業者は 100 万人を超え、転職希望者は 600 万人に達すると報じられています⁶²。現行制度は、近年の終身雇用制度の動揺に対処しきれていません。その一例として、リストラで失業した従業員が厚生年金からの脱退を余儀なくされ国民年金への加入を求められた際に、その妻も今度は保険料を負担しなければならなくなる場合があります⁶³。この場合、所得のない者から二人分の保険料を徴収するという不当な保険料支払いの強要が起こりえますし、そもそも保険料負担能力が低いことから国民年金の空洞化を一層進めてしまうでしょう⁶⁴。

F. 望ましい制度の提案

1. 公的年金制度の存続

厚生労働省の調査によれば、高齢者世帯の収入の 7 割を公的年金が占めており、6 割の高齢者世帯では収入の全てが公的年金となっています⁶⁵。また現役世帯の 7 割は、高齢者の生活設計について公的年金を中心に考えています⁶⁶。

先のアンケート調査において、現在様々な問題を抱えている影響もあってのことか、55%が私的年金制度への移行に肯定的な回答を示しています。ただ、最低限の生活を保障する制度があることを前提とした上での調査であるため、公的年金の機能を最低限の生活の保障に求めるとすれば、公的年金制度を持続させていくことは多くの国民に支持されると考えられます。実際、老後の生活保障は国の責務であるという意見が

⁶⁰ 泉眞樹子「国民年金の空洞化とその対策」『レファレンス』54 巻 1 号, 87,93 (2004).

⁶¹ 厚生労働省年金局数理課, *supra* note 24, at 138.

⁶² 日本経済新聞社編『年金を問う』137 (日本経済新聞社 2004).

⁶³ *Id.*, at 135.

⁶⁴ 西沢, *supra* note 29, at 84.

⁶⁵ 厚生労働省, *supra* note 4.

⁶⁶ 内閣府「年金制度に関する世論調査」, *available at*

<<http://www8.cao.go.jp/survey/h14/h14-kouteki/index.html>> (last visited Sep. 10, 2007).

ありました（II-D-2-a の【否定的意見】参照）。

2. 年金一元化

少子高齢化・納付率低下によって近い将来に年金財政が破綻する危機が叫ばれるなか、2004 年の年金改革は行われました。しかし、世帯類型間の不公平・職種間での不公平などの問題に対して明確な改善策を示したものとなっておりません。政府が保険料の引き上げ、給付の引き下げという政策を繰り返してきたなか、引退世代は現役世代と比べて拠出と給付の関係で優遇されていると、世代間の不公平が高まっています⁶⁷。

a. 一元化の意義

この不満を解消するためには、まずは世帯・職種の相違によって区別をつけない完全な公的年金一元化が必要です。公的年金を一元化すれば、今まで保険料を支払う必要のなかった第 3 号被保険者も保険料を支払うことになり、定額拠出によって負担感が強いにも関わらず、国民年金しか受給しない第 1 号被保険者の不満も和らげることができると考えられます。しかも、今回のアンケート調査でもわかったように、第 1 号被保険者である専業主婦自身の多くが一元化に賛成しているのです（図 D 参照）。

また、第 3 号被保険者制度は廃止されるのですから、就業調整を行って第 3 号被保険者に留まり、第 2 号被保険者又は第 1 号被保険者となることを回避するという問題も解消します。

b. 一元化の方法（基礎年金部分は税方式）

現行制度では、保険料のどこまでが世代間扶養の部分であり、どこからが自らの老後への備えの部分なのか不明瞭です⁶⁸。保険料方式と税方式が併存しており⁶⁹、しかも被用者は徴収された保険料のうち、どの部分が引退世代の扶養に充てられるか、それに関する情報すら与えられていないのです⁷⁰。これでは、所得のあるものも進んで保険料を納付しようという意識は生まれて来ないでしょう。

⁶⁷ 橘木, *supra* note 48 at 152.

⁶⁸ 小塩隆士「年金と税制」『法律時報』76 巻 11 号 49,51 (2004).

⁶⁹ 経済企画庁経済研究所編「公的年金制度の考え方と抜本改革の可能性」『経済分析』161 号 1,28 (2000).

⁷⁰ 牛丸聡「社会保障財源としての社会保険料と租税」『租税研究』632 号 19,31 (2002).

したがって、一元化をするにあたっては、世代間扶養部分と自己の老後の備えの部分を明確化することが必要です。そこで、1 階部分である全国民共通の基礎年金を世代間扶養のために給付し、2 階部分を自己の老後の備えとし、所得に比例して負担・給付する制度とすることを提案します。

それには、まず、厚生年金・共済年金を廃止し、すべてを基礎年金に統合することが必要です。この基礎年金部分は完全な税方式に移行させ、「基礎年金税」を設けます。この費用を引退世代の扶養に充てます。次いで、現在の被用者年金に存在する 2 階部分を持続させ、自営業者等の第 1 号被保険者も参加できるように解放します。この 2 階部分は完全な保険料方式に移行させ、所得比例の負担・給付とします。これは、所得に余裕がある者にとって、保険料を納入することで老後の生活保障を一層安定したものにすることができるというメリットがあります。

このように、1 階部分を全高齢者一律に支給するために課税し、2 階部分を完全な保険料方式にしますと、1 階部分と 2 階部分をはっきりと区別できます⁷¹。また、低所得者の多い第 1 号被保険者にとって、定額保険料による重い負担感が軽減されますし、被用者にとっても、被用者年金が国民年金の穴埋めに使われているという不安も解消されると思います。

3. 社会保険料方式から税方式への移行

ここでは 1 階部分のみについて言及します。2 階部分については、先ほど指摘したように所得報酬比例の保険料方式を持続することが望ましいと思います。

a. なぜ税負担なのか？

2002 年度の基礎年金拠出額は 15 兆円に対して、基礎年金給付額は 15.5 兆円でした。つまり、拠出と給付が均衡しておらず、年金財政は赤字です。また、厚生労働省は、基礎年金給付額は 2025 年度に 27.2 兆円、2050 年度には 49.1 兆円に達すると試算しています⁷²。保険料の納付率が一向に回復せず、仮に納付率が改善したとしても保険料を相当程度上昇させなければ、年金制度を運営することはできなくなってしまいます。

そのような状況の中、専門家の間では、現行の保険方式を撤廃して税方式へ転換させることは避けられないと論議されています⁷³。

⁷¹ 牛丸聡「今後のわが国の公的年金制度」『租税研究』652号 50,53 (2004).

⁷² 厚生労働省年金局数理課, *supra* note 24.

⁷³ 柿本, *supra* note 47, at 52.

アンケート調査によれば、税負担の増加に関して賛否は半々にわかれまして。税負担の増加についてまだ慎重な意見が存在していると言えます。ただし、税方式に移行することによって得られるメリットはあります。

まず、国民年金未加入・未納者も無拠出であった第 3 号被保険者も、税方式への移行によって「基礎年金税」を負担することになり、不公平感も解消されます⁷⁴。また、モラルハザードにより老後生活を公的扶助に頼る者と保険料を納めてきた者との不公平な扱いがあると指摘されていますが⁷⁵、税方式に切り替える方が公平性は維持できると思われ⁷⁶。税方式に移行して財源を安定させることが可能となれば、所得保障の最後の手段である公的扶助に頼らざるをえない者の人数を抑えることができます。その上、国民年金の保険料 1 万円を徴収するのに 1000 円も行政コストがかかっているといわれていますが、税方式へ移行すればコストを抑制することができます⁷⁷。

補足的なことですが、他の社会保障制度の中には実質的に税負担と変わらないものもあり、介護保険料はそのうちの 1 つです⁷⁸。

b. 所得税によって「基礎年金税」を賄う

税負担の増加に否定的な人の中にも、税の取り立て方次第で意見が異なる人も少なくありませんでした（II-D-2-b【否定的意見】参照）。私たちは、そのような意見にも配慮して、所得税に財源を求めることを提案します。

各時点の負担能力のある人々に依存する賦課方式に基礎年金財源を求めることが望ましいと思われ⁷⁴。拠出と給付に相関関係のある保険原理に基づかないのですから、財源は保険料ではなく租税とし、負担能力に応じて課税します。

税負担方式として消費税も検討されていますが、消費税は逆進性を免れえず、所得の低い方には負担感が強まることは否めません。また、消費税は、物価や賃金の変動に左右されますので、場合によってはさらなる増税も起こります。

⁷⁴ 杉井静子「女性と年金(2) 04 年年金改革に向けての厚労省の提案をどう見るか」、『賃金と社会保障』1355 号 55,62 (2003).

⁷⁵ 有森美木「先進各国の公的年金制度と高齢者所得対策」、『海外社会保障研究』158 巻 45,56 (2007).

⁷⁶ 加藤, *supra* note 13, at 101-102.

⁷⁷ 高山憲之「公的年金制度の将来像 増大する負担をどう賄うのか」、『租税研究』633 号 24,31 (2002).

⁷⁸ 牛丸聡, *supra* note 71, at 54.

それに対して、所得税にはそのようなデメリットは存在しません。確かに、所得補足が不完全であるために、所得税に年金財源を求めることが難しいと指摘されていますが、納税者番号制度を設けて対応すれば改善されます。請求書等に納税者番号の記入を義務付け、税務当局が取引先の特定や取引内容・金額の確認を容易にすることによって、納税者自身が自発的に正確な申告をするようになると思われます。

消費税を導入すると、負担を所得に応じて平等に配分することができますが、格差の広がる現在の社会においては低所得者に過剰な負担を強いることとなります。そうなれば、最低限の生活水準を下回る人が増えて、生活保護者も増大するでしょう。現に、生活保護者は年々上昇傾向にあり、ここ 10 年間に 60 万人も増えています⁷⁹。公的扶助制度は税金で支えられているために、かえって増税が必要となるかもしれません。

それでは累進性の消費税を導入してはどうかといえば、確かに負担を平等に配分することができますが、限界線の引き方をめぐって激しい議論が予測されます。利害関係者間で時間をかけて十分な議論を尽くした上で決定することも望ましいとは思いますが、今は早急に財源を確保することが求められています。上述した消費税のデメリットを克服できるのであれば、将来的には消費税の導入も検討してもよいとは思いますが、現段階では所得税に頼るのが望ましいと思います。

「基礎年金税」を所得税に求めると、経済界から反対の声が寄せられそうですが、基礎年金部分を税方式で賄うことになれば、事業者は保険料を負担しなくてよくなりますので、負担の方法が保険方式から税方式に切り替わったと割りきって考えれば、それほど大きな反対は出てこないのではないのでしょうか。

III. アンケート調査の結果

A. 質問

1. 公的年金制度の廃止・私的年金制度への移行について

国民自らが民間企業と契約し保険に加入することによって老後を暮らすべきで、国に頼るべきではないとお考えですか？ただし、国が貧困者に対して最低限の生活を保障する制度は存続することとします。

⁷⁹ 厚生労働省「生活保護 被保護実人員・保護率、保護の種類×年度別」, available at <<http://www.dbtk.mhlw.go.jp/toukei/youran/data18k/3-05.xls>> (last visited Sep. 10, 2007).

2. 年金給付費の財源確保について

今後少子高齢化社会の進展に伴い、ますます年金給付費の財源が不足していくと言われています。老後を安心して生活するためには、税負担の増加もやむを得ないとお考えですか？

3. 国民年金の全額国庫負担制度について

政府が国民に代わり保険料を全額負担するべきだとお考えですか？

4. 公的年金一元化について

現在、職種ごとに異なる年金制度を採用していますが、一本化を図るべきだとお考えですか？

B. 結果

【全体】総計 142 人

	はい	どちらかとい えは「はい」	どちらかとい えは「いいえ」	いいえ
質問 1	57 人 (44.5%)	15 人 (11.5%)	23 人 (18%)	33 人 (26%)
質問 2	42 人 (31.5%)	27 人 (20%)	27 人 (20.5%)	37 人 (28%)
質問 3	42 人 (33%)	24 人 (19%)	21 人 (16.5%)	40 人 (31.5%)
質問 4	94 人 (72.5%)	13 人 (10%)	12 人 (9%)	11 人 (8.5%)

【男女別】

< 男性 > 総計 74 人

	はい	どちらかとい えば「はい」	どちらかとい えば「いいえ」	いいえ
質問 1	30 人 (43%)	8 人 (11.5%)	13 人 (18.5%)	19 人 (27%)
質問 2	19 人 (28%)	11 人 (16%)	13 人 (19%)	25 人 (37%)
質問 3	19 人 (28.5%)	12 人 (18%)	11 人 (16.5%)	24 人 (37%)
質問 4	49 人 (71%)	7 人 (10%)	9 人 (13%)	4 人 (6%)

< 女性 > 総計 68 人

	はい	どちらかとい えば「はい」	どちらかとい えば「いいえ」	いいえ
質問 1	27 人 (46.5%)	9 人 (15.5%)	9 人 (15.5%)	13 人 (22.5%)
質問 2	19 人 (30%)	17 人 (26.5%)	13 人 (20%)	15 人 (23.5%)
質問 3	23 人 (39%)	10 人 (17%)	10 人 (17%)	16 人 (27%)
質問 4	45 人 (75%)	6 人 (10%)	3 人 (5%)	6 人 (10%)

【年金受給者別】

< 年金受給者 > 総計 64 人

	はい	どちらかとい えば「はい」	どちらかとい えば「いいえ」	いいえ
質問 1	28 人 (51%)	8 人 (15%)	6 人 (11%)	13 人 (24%)
質問 2	21 人 (36%)	15 人 (25%)	6 人 (10%)	17 人 (29%)
質問 3	16 人 (30%)	10 人 (19%)	7 人 (13%)	21 人 (39%)
質問 4	40 人 (68%)	5 人 (9%)	7 人 (13%)	7 人 (13%)

< 年金非受給者 > 総計 78 人

	はい	どちらかとい えば「はい」	どちらかとい えば「いいえ」	いいえ
質問 1	29 人 (40%)	7 人 (9.5%)	17 人 (23%)	20 人 (27.5%)
質問 2	21 人 (28%)	12 人 (16%)	21 人 (28%)	21 人 (28%)
質問 3	26 人 (36%)	14 人 (19%)	14 人 (19%)	19 人 (26%)
質問 4	54 人 (76%)	8 人 (11%)	5 人 (7%)	4 人 (6%)

【世代別】

<10代・20代> 総計 8人

	はい	どちらかとい えば「はい」	どちらかとい えば「いいえ」	いいえ
質問1	2人	1人	3人	2人
質問2	1人	1人	5人	1人
質問3	2人	1人	3人	2人
質問4	5人	1人	2人	0人

<30～55才> 総計 47人

	はい	どちらかとい えば「はい」	どちらかとい えば「いいえ」	いいえ
質問1	16人(35.5%)	6人(13%)	12人(26.5%)	11人(25%)
質問2	11人(24%)	7人(15%)	12人(26%)	16人(35%)
質問3	13人(29%)	12人(26.5%)	8人(18%)	12人(26.5%)
質問4	33人(73.5%)	7人(15.5%)	2人(4.5%)	3人(6.5%)

<56～64才> 総計 15人

	はい	どちらかとい えば「はい」	どちらかとい えば「いいえ」	いいえ
質問1	7人	0人	1人	6人
質問2	6人	3人	3人	2人
質問3	6人	0人	3人	4人
質問4	11人	0人	1人	1人

<65才以上無年金> 総計 8人

	はい	どちらかとい えば「はい」	どちらかとい えば「いいえ」	いいえ
質問1	4人	0人	1人	1人
質問2	3人	1人	1人	2人
質問3	5人	1人	0人	1人
質問4	5人	0人	0人	0人

【職種別】

< 自営業・無職・学生 > 総計 43 人

	はい	どちらかとい えば「はい」	どちらかとい えば「いいえ」	いいえ
質問 1	17 人 (42.5%)	3 人 (7.5%)	5 人 (12.5%)	15 人 (37.5%)
質問 2	13 人 (32.5%)	8 人 (20%)	6 人 (15%)	13 人 (32.5%)
質問 3	6 人 (17.6%)	4 人 (11.8%)	6 人 (17.6%)	18 人 (53%)
質問 4	15 人 (62.5%)	1 人 (4.1%)	4 人 (16.7%)	4 人 (16.7%)

< 被用者 > 総計 59 人

	はい	どちらかとい えば「はい」	どちらかとい えば「いいえ」	いいえ
質問 1	20 人 (37%)	7 人 (13%)	17 人 (31.5%)	10 人 (18.5%)
質問 2	13 人 (23.6%)	15 人 (27.3%)	13 人 (23.6%)	14 人 (25.5%)
質問 3	15 人 (27.8%)	15 人 (27.8%)	9 人 (16.6%)	15 人 (27.8%)
質問 4	33 人 (61.1%)	11 人 (20.4%)	6 人 (11.1%)	4 人 (7.4%)

< 主婦 > 総計 42 人

	はい	どちらかとい えば「はい」	どちらかとい えば「いいえ」	いいえ
質問 1	19 人 (57.6%)	4 人 (12.1%)	2 人 (6.1%)	8 人 (24.2%)
質問 2	13 人 (33.3%)	8 人 (20.5%)	7 人 (18%)	11 人 (28.2%)
質問 3	18 人 (50%)	4 人 (11.1%)	6 人 (16.7%)	8 人 (22.2%)
質問 4	31 人 (81.6%)	1 人 (2.6%)	2 人 (5.3%)	4 人 (10.5%)

IV. おわりに

私たちは 8 月からの二ヶ月間、松原仁事務所にてインターンをさせて頂いています。事務所内の雑用から、駅での街頭演説など様々なことを自らの体で感じ、自らの頭で考え、学んでいき、政治を少しでも身近に感じていこうと試みるのがこのインターンの活動です。

この「プレス民主」作成も勿論のこと、私たちは様々な活動に参加させて頂きました。民主党が参議院で第一党となる歴史的瞬間にも立ち会うことができました。普段は行く機会のない、靖国神社に 8 月 15 日という歴史的な日に参拝することもできました。東京湾を有権者の皆様と共に豪華客船で一周するという、学生の身分では到底

味わうことのできない経験もさせてもらいました。

しかし、全てがそんな華やかな活動ばかりではありませんでした。早朝の街頭演説の手伝い、一日中事務所内のパソコンと向き合っの事務作業、有権者への電話かけ・・・といったように政治の世界には表からは決して見えない汗にまみれた裏方の作業が存在します。

代議士という一人の議員が輝く裏にはそれを支える秘書さん・スタッフさん達の陰ながらの努力、そして勿論代議士自身の表には出さない隠された努力があるのだ、ということを感じました。

今回、年金問題という今最もホットな問題を扱わせてもらいました。これを読んで色々思うこともあるかと思えます。私たちはまだ学生であり、内容もまだまだ未熟だとは思いますが一読して何かを感じて頂けたら幸いです。少しでも何かの参考になったらと思います。

今日、若者の政治離れが盛んに叫ばれています。しかし、本当にそうなのでしょう。世の中には政治に興味をもつ若者はたくさんいます。私たちのこの活動がどれ程の意味を持つのかは分かりません。ただこれを読む皆様に認識して欲しいのです。世の全ての若者が政治から離れてしまったわけではないということ。

松原仁事務所 2007年夏インターン生一同
金森旬・鈴木翔太・中野信介・永野五郎二・初川寛子 記す