

【1983年7月15日】厚生年金保険制度改正に関する意見

社会保険審議会厚生年金保険部会

昭和58年7月15日

厚生年金保険制度改正に関する意見

社会保険審議会厚生年金保険部会

当部会は、今回の制度改正が将来の我が国の公的年金制度のあり方を方向づけるうえで極めて重要な位置付けを有するとの認識の下に、昭和56年11月以降30回にわたり精力的に審議を重ねてきたが、政府においては、これまでの審議の経過をも十分に参酌しつつ、早急に改正案の立案に着手されたい。

1. 改正に当たっての基本的な考え方について

我が国の社会経済は、人口構造の高齢化の進行、産業構造・就業構造の変化により、大きく変動しつつある。このような構造変動に対応して、雇用、社会保障、住宅、税制その他各般にわたる社会経済全体の新たなフレーム作りが緊要の課題となっているが、公的年金制度についても、これをゆるぎなく維持、発展させていくため、諸情勢の変化を的確にふまえつつ、長期的な展望に立った新たな対応が必要であろう。

これまでの厚生年金保険制度の改正の経過を振り返ると、当面発生する年金の給付水準の改善に力点が置かれてきた。その結果、現に支給されている年金は、老後生活においてかなりの役割を果たす程度のものに達している。一方において、年金受給者の急激な増加、受給者の加入年数の伸長による給付費の増大が見込まれており、将来の高負担を憂慮する意見があることも否定できない。このため、今後は、高齢化のピークを迎える21世紀においても制度を健全、かつ、安定的に運営していくための基盤を確保することにこそ、最大の力点が置かれるべきものと考えらる。

また、従来の改正においては、公的年金制度全体の整合性を図るという観点が必ずしも十分でなかったが、国民の理解と協力を得つつ、長期的に安定した制度運営を確保していくためには、今後は、個々の制度の枠組にとらわれない広い視野からの見直しが必要となってくる。

このような認識に立った場合、第1の課題は、公的年金制度全体の整合性をいかにして確保していくかという問題である。我が国の公的年金制度は、その沿革、対象者の職域の違い等から大きく3種8制度に区分され運営されている。こういった分立体制の下で、産業構造・就業構造の変化等により、制度ごとに被保険者数と受給者数の比率が大きく異なる

り、財政的に不安定になる例が生じている。また、こうした分立が、いわゆる官民格差問題に象徴されるような制度間の不均衡を生じる原因ともなっている。各方面からの公的年金制度の一元化の提言もこうした問題を解決する立場からなされているものと理解される。当部会としても、そうした方向に進むべきものと考えているが、少なくとも、各制度に共通する考えに立った公的年金制度の再編成が必要である。

もとより制度間の不均衡については、各制度がそれぞれ複雑な歴史的経緯を有すること、制度の性格、機能が必ずしも同一でないといった事情はあるが、例えば、現実の支給開始年齢に差があること、同一人が複数の年金を受給する場合があること、再就職したとき年金が全額支給される場合があることなど、これまで各制度間の調整が十分に行われていなかったことは事実である。公的年金制度に対する国民の期待、信頼に応えるためにも、政府は、不合理な差異の速やかな解消に取り組むべきことを、この際、特に指摘しておきたい。

この再編成の際の基本となるべき点を挙げれば次のとおりである。

- (1) これまでの公的年金制度の長い歴史に鑑み、加入者が給付と負担の両面に係りあいを持つ社会保険方式を維持すること。
- (2) 各制度に共通する給付を導入するといった考えの下に、全体として整合性のとれた制度とすること。
- (3) 公的年金制度は、国民の老後の生活設計に組み込まれており、既に国民の間に定着しているため、現行各制度からの円滑な移行に十分配慮すること。

第2の課題は、年金の給付を夫婦単位で考えるか個人単位で考えるかという問題である。厚生年金保険をはじめとする被用者年金においては、年金の給付水準は世帯単位で構成されているが、夫婦世帯と単身世帯との水準分化は不十分である。これに対し、国民年金においては、夫婦世帯においても、夫・妻それぞれが被保険者、受給権者となるという構成である。さらに被用者の妻は国民年金に任意加入できるという複雑な仕組みになっている。こうした制度上の複雑さに加え、近年における婦人のライフサイクルの顕著な変化を反映して、夫婦の就業形態、年金加入の態様により、世帯における給付水準は極めて多様になっている。このため、厚生年金保険の給付水準を検討する場合においても、婦人の年金をどのように考えるかが重要な要素とならざるを得ない。

厚生年金保険の給付水準としては、夫婦世帯と単身世帯のバランスを合理化するものとし、一方、被用者の妻の大半が既に国民年金に任意加入していること、任意加入していない妻が障害者になった場合や離婚した場合の年金保障が十分でないことを考慮して、すべての婦人に独自の年金権を確立するという方向で検討すべきであろう。

第3の課題は、年金の給付水準の問題である。昭和55年改正時点の厚生年金保険の年金水準は、標準的な新規裁定男子(30年加入)について直近の男子平均標準報酬の68%(夫婦世帯)であった。年金額が加入期間にはば比例する現在の給付設計の下では、40年加入者については現役の標準報酬の83%という高率の給付になる。将来においては40年

程度の加入年数を有する者が一般的になってくるところから、こうした給付設計のまま推移するならば、受給者と現役被保険者との生活水準のバランスを著しく損なうことになる。うえ、制度を支える後世代の保険料負担は、現在の3倍を超える高率になるものと見込まれる。このような高い保険料負担については、負担者の合意を得ることが困難であると考えられ、年金制度の長期的な安定は期し難いこととなる。

したがって、給付水準については、将来に向かっての見直しが必要である。その場合には、受給者と現役被保険者とのバランスに配慮するほか、公的年金の役割、過重な保険料負担の回避などにも留意する必要がある。具体的な給付水準の設定に当たっては、これまで培われてきた年金制度に対する国民の信頼を損なうことのないよう、老後生活を支える支柱としての機能を果たし得るような水準は、今後とも確保すべきである。なお、現に支給されている年金について、その水準を維持すべきことは言うまでもない。

基本的な考え方は以上であるが、公的年金制度は長期にわたる拠出と給付を内容とするものであり、改革の効果が全面的に現れるまでには、相当の年月を要するものであることから、関係者の合意形成に努め、速やかに改正を実施すべきである。

なお、総評を代表する委員は、この意見における各制度に共通する給付の財源については全額税方式によるべきであり、また、公的年金制度全体を検討する場を新たに設け慎重に対処すべきであるとの意見であった。

2. 具体的な改正事項について

厚生年金保険の給付水準については、夫婦世帯と単身世帯との水準分化にも留意しつつ適正化を図るべきである。その場合、将来のあるべき給付水準をどの程度とするかについては、婦人の年金のあり方とも関連するが、新規裁定老齢年金の男子受給者(20年以上加入期間を有する者)の平均額を直近の男子の平均標準報酬の60%程度とすることを基準に考えるべきである。

また、妻の加給年金については、婦人の年金保障との関連において再検討すべきである。

報酬比例部分については、平均標準報酬月額算定の当たって、前回改正以後の賃金の動向等の経済情勢の変動を勘案して過去の標準報酬を再評価すべきである。

給付が重複する場合の調整については、受給者の生活実態に対応して適切な給付がなされるよう、制度内、制度間を問わず適正な方途を講ずべきである。

老齢年金の支給開始年齢の問題は、今後の高齢化社会を展望するとき、避けて通れない問題であるが、定年の動向、高齢者の雇用実態等に注目すると、現時点における引上げは時期尚早であるとの意見もあることから、当部会において引き続き検討することとする。

また、女子の支給開始年齢については、労働条件における男女差の解消などのすう勢を考慮し、所要の経過措置にも配慮しながら見直すべきである。

40歳（女子・坑内員は35歳）以後15年の受給資格期間及び第四種被保険者制度については、通算年金制度の定着に伴い、その存在意義が薄れていることから廃止すべきであるが、その際、これらの措置がなければ年金受給権を取得できない事例も現実に見受けられるので、こうした実態をも踏まえた適切な経過措置を講ずる必要がある。

第三種被保険者の取扱いについては、再検討すべき時期に来ているものと考えられる。少なくとも期間計算については、他の被保険者との均衡上からも問題があり、所要の経過措置にも配慮しながら見直すべきである。

60歳から64歳までの間に支給される在職老齢年金については、高齢者の雇用、賃金体系との関係において種々問題が指摘されているので、事務処理にも配慮しながら、合理的な方策を検討すべきである。

65歳以上の者に支給される在職者齢年金については、これら的高齢者に対し引き続き年金制度を適用することの適否を含め見直す必要がある。

国民皆年金体制の定着に伴い、脱退手当金の意義は消失しており、適切な経過措置を講じつつ廃止すべきである。

障害年金における事後重症制度の5年の期限については、難治性・慢性の疾患が増大しているという実態を考慮し延長すべきである。

遺族年金の受給権者の範囲はかなり広範であるが、子の有無、年齢等遺族の態様ごとに、年金保障の必要度に応じた適切な給付がなされるよう、婦人の年金保障との関連にも留意しつつ、遺族年金のあり方を再検討すべきである。

また、寡婦が国民年金の加入者と再婚したような場合、現行の一律失権構成の下では、その夫の死亡に関して年金保障がなされないといった問題があるので、制度的な工夫をすべきである。

現行のスライド制については、昭和48年度の改正において導入されて以来、経済変動に対応して年金の実質価値を維持するという重要な機能を果たし、年金制度に対する国民の信頼を高めながら、既に国民の間に定着しているが、スライドの実施時期については、当部会においてかねてから指摘しているように4月とするための工夫をすべきである。

また、スライドの基準（5%）についても、近年の物価動向等からみて引き下げる方向で見直す必要がある。

なお、スライドの指標について、賃金等物価以外の指標を検討すべきであるとの意見があった。

標準報酬は保険料算定のみならず年金額計算の基礎ともなるものであるので、賃金の実態、被保険者の報酬の分布、年金水準との関連にも配慮しつつ、適正な上下限を設定すべきである。特に、下限については思い切った引上げを図るべきである。

保険料負担については、将来にわたり年金財政の安定を確保するため、急激な負担の増加を避けつつ段階的な引上げを図るべきである。

保険料の男女差については、引き続き計画的に是正を図るべきである。

国庫負担については、現行の負担率を維持すべきである。

適用範囲の問題（事業の種類・従業員規模）については、対象事業所の実態把握等解決すべき問題があるが、当面、任意包括適用制度の積極的運用等により適用の促進を図るべきである。

今後、制度の成熟化が進み、年金が老後の所得保障の支柱として定着することに伴い、業務の迅速的確な処理はもとより、年金相談の充実、年金の支払回数の改善等行政サービスの向上に対する国民の要請は一層強まっていくと思われる。一方、業務量は確実に増大していくことになるので、このような国民の要請に応じられるよう、要員の確保、養成に努めるとともに、電算組織を総合的に活用したオンラインシステムの早期完成を図る等近代的、かつ、効率的な業務処理体制を確立すべきである。

厚生年金基金については、いわゆる上乘せ又はつなぎ的な給付を行うことを通じて、厚生年金保険を補足するものとしての役割が大きく期待されるところであり、広くその普及、育成を図るべきである。

このような観点から、いわゆる特別法人税制度の改善、企業規模の大小にかかわらず設立しやすい条件の整備、業務運営の改善合理化に努めるとともに、財投協力のあり方についても縮小の方向で見直しを行うべきである。

年金積立金は、強制徴収によって集められた労使の保険料の集積であり、その運用収入は年金の支払に充てられる重要な財源であるので、拠出者の意向を反映させつつ、極力、有利運用を図る必要がある旨、当部会は繰り返し意見を述べて来たが、今日まで十分な措置が講じられていないのは、はなはだ遺憾である。政府は、現行の管理運用のあり方を抜本的に見直し、保険料拠出者の参加による自主運用を基本とする方式を採用すべきである。

なお、一方において、年金財政に与える影響を考慮しつつ福祉運用についても意を用いるべきであることは言うまでもない。

公的年金制度概況

(昭和57年3月末現在)

制度	被保険者	保険者 (保険者数)	加入者数 (千人)	受給権者 数(千人)	うち老齢(退職)年 金受給権者数(千人)
厚生年金保険	民間サラリ ーマン	国 (1)	25,696	5,158	2,233
船員保険	船員	国 (1)	199	97	46
国家公務員共済 組合	国家公務員	国家公務員共済 組合連合会・郵政 省共済 (2)	1,178	398	307
地方公務員等共 済組合	地方公務員	各地方公務員等 共済組合 (16)	3,273	802	616
公共企業体職員 等共済組合	国鉄職員	国鉄共済組合(1)	407	330	239
	電々公社職 員	電々公社共済組 合 (1)	329	65	51
	専売公社職 員	専売共済組合(1)	37	20	15
私立学校教職員 共済組合	私立学校教 職員	私立学校教職員 共済組合 (1)	324	47	11
農林漁業団体職 員共済組合	農協等の職 員	農林漁業団体職 員共済組合 (1)	484	106	66
国民年金(拠出) (福祉年金)	自営業者等	国 (1)	27,111	6,778	5,671
				3,460	2,855
計		(26)	59,039	17,262	12,110