

## 年金制度再編成の評価と政策課題

坂口正之

### はじめに

第101～102国会で審議されていた国民年金法等の改正法案は、本年4月24日に成立し、5月1日に公布され、明年4月1日に施行が予定されている。今回の改革は、わが国の公的年金制度の歴史のうえで非常に大きな転機をもたらすものであることは衆目の一致するところである。それは、単に、厚生年金保険、船員保険、国民年金の統合ないしは制度一元化にとどまらない。そればかりでなく、共済年金制度について、今回の国民年金、厚生年金の改革との関係整理を図るための改正法案がすでに国会に上程（本年4月20日）、継続審議とされ、さらにまた、10年後の1995年（昭和70年）を目途に、共済年金をも含めた公的年金制度全体の一元化の完了が企図されており、今回の改正はまさにそのような大改革への出発点を意味するのである（すでに、1983年11月の国公共済と公企共済組合の統合において、その第一歩は進められていた）。

ただ、本稿は、そのような公的年金制度再編の全体像を展望することを目的とするものではない。おおむね、今回の国民年金および厚生年金保険の一元化を中心とした制度改革に的を絞り、その評価と今後への問題点または政策課題をいくつか探ることを直接の主題とする。筆者は、この主題に関して、これまでに他のところでいくらか論じたことがあるが<sup>1)</sup>、その要点を整理し、再論しながら、今回の改革の特質を見直していきたい。

### I 公的年金制度改革の意図するところ

ある制度改革の評価を行おうとするとき、第1に、その改革をもたらした背景ないしは問題状況の把握の当否が問われなければならないし、第2には、そこから派生して、改革の目的・意図を明確にしておく必要があり、さらに第3に、提起された改革案がその目的を実現するうえで手段として適合しているか否かが検討されなければならないであろう。これらの諸点の考察が忘れられるならば、評価する者のそれぞれの立場なり視角の相違によって、ある場合には改正・改良と評価されようし、またある場合には改悪・抑制と評価されることもありうるわけである。

では、今回の改革の目的なり意図はどのあたりにあるのだろうか。

まず、政策担当者たる厚生省当局の公式的な説明によれば、「本改正案の主眼とするところは、①本格的な高齢化社会の到来に備え、公的年金制度の長期的な安定と整合性のある発展を図るため、全国民共通の基礎年金を設けるとともに、②給付と負担の長期的な均衡を確保するための措置を計画的に講じようとするものである。③こうした見地に立って、昭和59年においては、その第一段階として、厚生年金保険および船員保険、国民年金の再編成（一元化）に着手したい」と述べられている<sup>2)</sup>。

さらに、別のところで<sup>3)</sup>、上記の引用を再論した後、それに引き続いて、「公的年金制度を長期的に健全で安定したものとしていくためには、あ

らゆる面で『公平性』を確保していくという視点が重要です。公的年金が基盤とするところは、国民の社会連帯です。仮に『公平性』が損なわれ、国民の公的年金制度に寄せる信頼感が揺らぐようなことがあれば、公的年金制度はその存在の基盤を失うことになりかねません」と述べ、ここで「世代間の公平」と「同一世代内での公平」を強調するのである。

ここにみられるように、今回の公的年金制度の改革は、きたるべき高齢化社会において、現行制度のままでは将来の現役世代に過重な負担を課することになって、公的年金制度が破綻する恐れがあり、また各公的年金制度間に給付、保険料、財政などの点で格差や強弱があるので、まず制度体系を再編成・一元化して全国民に共通の基礎年金を創設し、それとともに給付水準を段階的に抑制し、将来の負担についても適正化を図り、世代間の公平性を貫くことを主要な狙いとするものであるといえよう。

もちろん、今回の改革の主眼点としては、ほかにいくつかあげることができるだろうが、中心は、(1)制度の一元化・基礎年金の創設、(2)給付と負担の適正化(抑制)の2つに集約できるであろう。そこで以下において、この2点を中心にして、今回の改革について評価していくこととする。

## II 制度体系の再編成をめぐる評価と問題点

### 1. 制度一元化

厚生省(年金局)は、1982年11月に「21世紀の年金に関する有識者調査」<sup>4)</sup>を実施するに際して、『21世紀の年金を考える』という小冊子を発行しているが、そのなかでまず最初に「1.年金制度を取り巻く社会経済状況の変化」を取り上げ、(1)平均余命の大幅な伸長、(2)人口構造の急激な高齢化、(3)就業構造の変化、(4)物価および賃金の上昇の4点をあげている<sup>5)</sup>。そのうち、(1)、(2)、(4)および(3)とは性格の異なるものが併記されている。(1)、(2)、(4)は年金制度全体に影響を及ぼす基礎条件・基盤の変化を示すものであるが、(3)はたとえば厚

生年金保険などの被用者年金と自営業、農民層などを含む国民年金との制度間において異なる影響をもたらすものであり、とくに注目しなければならないであろう。

そして、この点を受けて、つづいて「2.年金制度の現状と課題」について述べ、「(1)制度の分立とその諸問題」をはじめに取り上げている。そこでは、(ア)制度間格差、(イ)重複給付、過剰給付、(ウ)産業構造等の変化に伴う財政基盤の不安定化、(エ)受給手続きの煩雑化の4つを問題点として指摘したうえで、「このような問題を解決するためには、制度の一元化を含め、現行制度の枠組み自体を大幅に再編成することが必要である」と結論づけられている<sup>6)</sup>。

ところが、(ア)、(イ)、(エ)の問題は、必ずしも年金制度を一元化しなければ解決できないとはかぎらない。しかし、(ウ)の問題は、各年金制度ごとにそれぞれ財政を健全化することにはかなりの困難さを伴い、むしろ制度の一元化を最も有効・有力な解決策とするものといっていよいであろう。

その意味では、厚生省年金局も「基礎年金構想がめざすもの」<sup>7)</sup>として、先の小冊子と同様に、(1)制度間格差の是正、(2)就業構造の変化の影響の遮断、(3)重複給付・過剰給付の整理、(4)婦人の年金権の確立、(5)障害年金の改善をあげているが、その最大の狙いは(2)にあり、特定の弱体化した年金制度への財政的援助にあるといえよう。

ここで、各公的年金制度の成熟度(受給者比率)をみると<sup>8)</sup>、57年度末において、私学共済は3.8%と最も低く、厚生年金の9.4%、農林漁共済の14.8%がそれにつづいている。しかし、地公共済の20.4%、国民年金の22.7%、船員保険の26.6%、国公共済の27.6%、公企共済の43.8%と高い比率をみせ、とりわけ、国鉄共済はすでに65.7%ときわだって高くなっている。国鉄共済の財政破綻は国鉄自身の責任でない要素を含んでいるが、それはともかくも、もはや1共済組合のみでは対応不可能な状況にあり、また大幅な国庫負担の導入も是認される雰囲気ではない。それは、単に国鉄共済のみの問題ではなく、坑内夫や船員についても同様のことであり、他の多くの年金制度にとって

も未来の縮図といってよいであろう。結局は、各年金制度が一元化を果たし、母集団を大規模化し、大数的に乗りきる方策をとらざるをえないであろう。その意味では、年金制度の一元化は早晚避けられない課題であり、今回の制度改革はその実現を図る跳躍台の役目を果たすものとして肯定的な評価を与えてよいであろう。

とくに、年金保険制度の財政を、現時点でみると、現行制度は修正積立方式で運営され、毎年確実に積立金を累積させているとはいえ、受給する年金総額において占める自己の積立金および利子はわずかな部分でしかなく、ほとんどが現役被保険者が納付した保険料および国庫負担で賄われている<sup>9)</sup>。また、年金財政の将来についてみると、現行制度のままではやがて積立金が枯渇し、賦課方式にいずれは移行せざるをえないと見込まれている。また、今回の制度改革によって積立金を残すことはできても、後にみるように、それは短期的な危険準備金性格をもつにすぎず、事実上は賦課方式と同様である。インフレ社会において、ある程度の年金の実質的価値を維持しようとするれば、最終的には賦課方式以外に年金財政は成立しえない。つまるところ、老齢生活保障を満たすことを最優先課題とするかぎり、年金制度は世代間の扶養システムにはかならない。とすれば、各公的年金制度が小さく分立しているならば、負担に軽重の格差をもたらし、負担の公平性と効率化を図るためには年金制度の一元化は不可避である。

ところで、厚生省当局が、制度改革・一元化を構想するに際して、最も強く意識したのは国民年金財政の将来についてであっただろう。もっとも、その成熟度は、少なくとも現時点では、まだ深刻に憂慮しなければならないほど高いというわけではなく、現在の受給者も5年年金、10年年金やその他経過的年金、通算老齢年金であり、また給付額も低い水準にとどまっている。

ところが、制度発足以来、明年4月で25年を迎え、加入25年以上の被保険者や受給権者（当面は繰り上げ支給となろう）が今後急速に増加し、成熟度も、今後、2000年で36.3%、2010年で42.1%に達すると見込まれている。その結果、保険料

は、改正前の従来の制度のままでは、1986年度の6,800円（1984年度価格）から1993年ごろには1万3,500円程度に、2006年ごろに1万8,500円、2013年ごろ以降には1万9,500円に引き上げなければならないと推計されている<sup>10)</sup>。

ところで、国民年金はすでに事実上賦課方式で運営されているといってよい。いま、1980年の再計算によれば、年度末積立金の翌年度支出に対する比率は、現時点ですでに1.2倍程度にすぎず、今後は、給付改定率によって異なるが、2010年ごろまでに1倍を下回ることが推計されているように<sup>11)</sup>、かろうじて危険準備金を1年分保有する程度で、事実上は賦課方式である。

しかるに、国民年金は上の保険料拠出の負担能力において不安な要素を内包している。保険料は均一制をとっており、保険料の引き上げとともに申請免除者は年々増加し、1983年度末には総数で309万人（うち申請222万人）、免除率で16.7%に達している。また、任意加入者は1979年の782万人をピークにしてその後減少しているものの、1983年度末には721万人を数え、全体の28.0%を占めている。その任意加入者の多くは被用者年金の配偶者（無業または一定の収入以下の主婦）だと思われるから、その保険料負担能力は弱いとみななければならない。

このような状況のなかで、国民年金の財政危機がつとに憂慮され、任意加入の主婦の取り扱いが問題視されていたが、これらの問題をも基礎年金構想は同時に解決しようとしたのであった。この点でも、今回の制度改革は一定の評価を与えてよいであろう。

## 2. 二階建て年金構想と基礎年金の位置づけ

これまでみたように、今回の改正において、国民年金の財政不安が意識されていたのであるが、それに対応して制度の再編成は、国民年金をベースにして構想されたのであった。

いうまでもなく、制度の一元化の方法は、制度の全面的統合ないし一本化から、部分的財政調整にいたるまで実にさまざまな形がある。しかし、全面的統合や全面的財政調整については各公的年

金制度間に利害の対立があり、結局、被用者および一般国民に共通する制度、体系を創設し、その部分についてのみ財政調整し、各公的年金制度はこれまで累積してきた積立金の保有を認め合い、将来に向かっての財政調整が提起されたのであった。

その際、基礎年金はすべての国民（やがて共済年金も一元化のなかに入れられるであろう）に共通の年金として、そして老後生活の基礎的部分をカバーする、いわば土台（一階部分）としての役割を果たすものとして位置づけられている。もちろん、老後生活の基礎的部分とはどの程度を指すのかは重要な課題である。老後の標準的な生計費を設定してその何割かを公的年金がカバーする考え方もあり、また最低生活を保障するものだという考え方もあり、さらに最低生計費の一定部分だとする考え方もある。後述するように、当局の考え方は、最低生計費のうち衣食部分をカバーすればよいという考え方のようであるが、改正法案（付則）のなかで、給付水準は今後見直しを約束せられており、ここではこれ以上立ち入らないでおこう。

いずれにしても、財政調整は各公的年金制度に共通する基礎年金についてのみなされるわけである。

そして、そのうえに従前（退職前）の生活水準を反映させた所得比例の年金が上乘せされ、これを従来の厚生年金の報酬比例部分がほぼ担うこととされ、この部分については財政調整はなされない。それは、いわば二階建て年金とよばれるもので、この形はこれまでに多くの論者や研究組織により提起され、支持されてきたものであり（前記「有識者調査」では68%が一元化を是としている）、今回の改革は妥当な方策をとったわけである。この点で一定の評価を与えてよいように思える。

このように、今回の改革・制度の再編成は既存の公的年金制度をふまえ、その枠内でなされ、「革命的」ではなかった。既得権、期待権の問題もあり、「現行制度からの円滑な移行」<sup>12)</sup> が図られた点はやはり一定の評価が与えられてよいだろう。しかし、既存の制度を尊重しすぎた結果、以下に述

べるような問題点をもつのも事実である。

### III 基礎年金をめぐる評価と問題点

#### 1. 制度体系

厚生省当局は、先に述べた今回の改革を行き詰まった国民年金への救済または財政調整だという見方に対してつとめてこれを避けようとする姿勢がみられる。

その理由はよくわからないが、おそらくは政策担当者の責任にかかわる問題があるのであろう。実は、今回の改革は、1961年に実現をみた国民皆年金体制の矛盾が今日において露呈したことへの対応であると思われるが、今回の改革を評価する場合にも、この年金皆保険体制への反省が必要であらう。

さて、皆年金体制を実現するに際して、被用者年金の空白部分を埋める形で、国民年金を別個に誕生させたのはやむをえないことであっただろう。もっとも、社会保障制度審議会が、すでに1953年の『年金制度の整備改革に関する勧告』において、当時の各公的年金制度をすべて解消して全国民を対象とする統一的な基本的な年金制度の確立を提唱していたが、それは当時においては実現困難な課題であっただろう。

しかし、拠出および給付の両面で均一制（ただし、正確には、給付は保険料納付済期間比例制である）をとったことは問題のあるところである。もちろん、所得捕捉の問題があろうが、自営業者や農漁民などの間に限れば相対的な所得・収入の比較もある程度可能であつたはずである。

均一制は、給付面では所得再配分効果が働くが、拠出面では逆進的性格を強くする。しかし、当初の「あめ玉年金」とよばれた低い年金・保険料ではあまり目立った問題にはなりえなかった。

ところが、インフレの進行のもとで、拠出面での均一制を維持しながら、年金の給付水準を繰り返し引き上げ、また厚生年金のモデル年金の水準と均衡を保持しようとしたことは、国民年金の基盤を自ら掘り崩すものであった。すなわち、給付改善に対応するだけの保険料引き上げや財政対策

を積極的にとらなかったからである。均一制では、負担能力に限界があるものの、老齢年金の受給権の発生は将来のことであり、給付体系・水準の引き上げのみを約束し、若干の保険料を引き上げたにすぎず、その不足のツケを将来に転嫁しようとしたのであった。また、国庫負担も、当初の納付保険料の2分の1というのを、1969年改正より給付費の3分の1と改めたが、これはみせかけの改善であり、保険料引き上げによる影響（国庫負担の増加）を緩和し、実際の負担を将来の給付時に先送りしようとするものでもあっただろう。

そして、国民年金財政の決定的な不均衡は1973年の物価スライド制の導入によってであろう。受給者の立場からすると、年金の実質価値の維持策は必要不可欠である。また、それは政府与党の選挙対策のうえからも必要であった。問題は、むしろそのための財政対策を講じなかった点にあったといえよう。

もちろん、国民年金において、財政対策のひとつとして、所得比例制を導入してどの程度保険料収入を増大させることができるかといった問題はある。しかし、今回の改革において、それがどこまで調査、検討されたか不明である。端的に言って、国民年金の側から現行制度に対する見直しと反省があったように思えず、実現されたのは財政調整のみである。誤解のないようにいえば、財政調整そのものを「悪」というのではなく、それ以前に制度内的再検討がまず必要だったということであり、単に就業構造の変化にのみ責任を負わせてはならない（国民年金の被保険者数が減少しはじめたのは1980年度以降のことである）。制度、体系を決定し、維持してきた政権、政策担当者の責任も問われなければならないであろう。

## 2. 給付体系

基礎年金の給付額（月額）はおおよそ次のようにして計算される（1984年度価格…以下とくに断らないかぎり同様とする）。

$$5 \text{ 万円} \times \frac{\text{保険料納付済期間(年数)} + \text{保険料免除期間(年数)} \times \frac{1}{3}}{\text{加入可能年数}}$$

すなわち、受給者が自身の加入可能年数のうち

保険料を納入した期間の割合によって決定されるのであり、これを単純化すれば、生年月日別単価（2,000～1,250円）×保険料納付年数ということになる。したがって、加入可能期間の全期間にわたって保険料を納付した者はすべて月額5万円となる。しかし、保険料納付済期間が加入可能期間に不足する場合は、その不足する期間の割合に応じて減額される。その意味では、5万円を最高とする保険料納付期間比例制の給付体系である。

それは、別のいい方をすればいわゆる社会保険方式とよばれるものであるが、そのような方法をとったのは、負担と給付とを対応させ、高負担—高給付、低負担—低給付を貫くためであり、いわば給付・反対給付均等の原則を重視し、資本主義的平等主義を貫こうとする。そうすることにより、公的年金制度への国民の関心と協力、社会的連帯性を昂揚し、刺激しようとするわけである。

もっとも、平等主義・公平主義といっても、それは同一世代内においてであって、異なる世代間に通用するとはかぎらない。早い話が、1926年4月2日～27年4月1日までに生まれた者は25年の保険料納付で5万円の完全年金（フル・ペンション）を得ることができるが、1941年4月2日以降に生まれた者は40年の納付期間を必要とする。しかも、保険料は年々引き上げられる。このように、異なる保険料納付済期間に対して同一の給付を支給するということは、基礎年金が世代間の相互扶助を前提にしていることを示すものである。

ところで、社会保険方式に対して税方式とよばれるものがある。税方式では、給付・反対給付均等の原則ないしは税納付期間比例制の給付体系の導入は事実上困難であり、一律のもしくは均一の給付額と結びつくのが常識的であろう。

このような、抛出と対応しない均一給付主義をとるならば、たしかに年金制度に対する関心や抛出に対する刺激は、残念ながら現在の国民の利害意識のもとでは薄れざるをえないであろう。とくに、今後、将来の負担が重くなることが予想されるとき、それが給付にまったく結びつかないとなれば、高負担に対する抵抗は強くなり、保険料の免除申請や滞納が増加することは決してないとは

いえまい。

その点で、今回の基礎年金が「公平性」、とくに同一世代内での公平を重視する視点に立って、保険料納付期間比例主義給付体系をとり、加入可能期間に不足する場合に、それに応じて減額する方法をとったことは、その意図としては一応理解されるべきであろう。

しかし、それが同時に国民の間に新たな不公平、不平等をもたらさないのかという検討も別にまた必要である。

当面、制度が成熟化するまでの間は、保険料納付済期間が加入可能期間に不足するのは、滞納者・免除者を別とすれば、被用者年金の被扶養配偶者で従来の国民年金に任意加入してこなかった者がこれに該当する<sup>13)</sup>。これらの者は、1961年4月1日以降に任意加入しなかった期間は新基礎年金の受給資格期間とされるが、給付計算期間には算入されないで、基礎年金は当分の間低い水準のものとなろう。しかし、今後は、新国民年金の施行とともに、第3号被保険者として登録され、従来と同様に直接保険料を支払わないが<sup>14)</sup>、1986年4月1日以降の加入期間に対して基礎年金がつく。

このように、任意加入できる期間を加入しなかった期間を「カラ期間」としたのは、任意加入者との関係調整のためであろう。この問題がなければ、従来の期間すなわち1961～86年についても、今回の改革以降と同様に、基礎年金の計算期間とし、厚生年金の財源からマクロ的に拠出負担する方法もとれたであろう<sup>15)</sup>。

しかし、一方で任意加入者は保険料を支払っており、他方そうでない者も給付額が同一である場合の不平・不満の噴出を考慮する必要もあった。保険料に対応する給付決定を公平・平等とする考え方では、両者に格差をつけざるをえないであろう。

この点は認めるとしても、なお次の点は問題であろう。すなわち、カラ期間を保険料滞納と同一とみなして、その期間に対応する基礎年金をゼロとすることである。カラ期間1年に対して、5万円の25～40分の1（加入可能期間により異なる）、つまり2,000～1,250円ずつ減額するのは厳しすぎ

るのではないか。免除期間は、国庫負担分を考慮して、少なくとも3分の1を計算期間として換算されていることと比較する必要はあろう。

この問題をいまい少し別の視角からみよう。現在の年金制度において、個々の受給者の生涯の年金総額は、スライドなどによる後発債務のほとんどを後代（現役）の世代に負担させていることはすでに述べた。つまり、現役時点で納付した保険料（および利子）は老後に受給する年金総額においてきわめて小さな部分でしかない。

たとえば、表1にみるように、国民年金創設以来の納付保険料およびその利子（年利率6%）の総額は、当時35歳の者で82万7,981円であり、その後5年据えおくと元利合計は110万7,839円となる。それに対して、1991年度以降の受給総額を推

表1 国民年金の納付保険料総額

| 年度   | 年間保険料   | 86年4月元利 <sup>(1)</sup> | 保険料(月額)の改定                |
|------|---------|------------------------|---------------------------|
| 1961 | 1,800円  | 7,726円                 | 61年4月 150円 <sup>(2)</sup> |
| 1962 | 1,800   | 7,288                  |                           |
| 1963 | 1,800   | 6,876                  |                           |
| 1964 | 1,800   | 6,487                  |                           |
| 1965 | 1,800   | 6,120                  |                           |
| 1966 | 2,100   | 6,735                  | 67年1月 250円 <sup>(2)</sup> |
| 1967 | 3,000   | 9,078                  |                           |
| 1968 | 3,150   | 8,990                  | 69年1月 300円 <sup>(2)</sup> |
| 1969 | 3,600   | 9,695                  |                           |
| 1970 | 4,950   | 12,573                 | 70年7月 450円                |
| 1971 | 5,400   | 12,944                 |                           |
| 1972 | 6,300   | 14,244                 | 72年7月 550円                |
| 1973 | 7,600   | 16,317                 | 74年1月 900円                |
| 1974 | 11,400  | 22,948                 | 75年1月 1,100円              |
| 1975 | 13,200  | 25,054                 |                           |
| 1976 | 16,800  | 30,089                 | 76年4月 1,400円              |
| 1977 | 26,400  | 44,590                 | 77年4月 2,200円              |
| 1978 | 32,760  | 52,219                 | 78年4月 2,730円              |
| 1979 | 39,600  | 59,558                 | 79年4月 3,300円              |
| 1980 | 45,240  | 64,196                 | 80年4月 3,770円              |
| 1981 | 54,000  | 72,252                 | 81年4月 4,500円              |
| 1982 | 62,640  | 79,052                 | 82年4月 5,220円              |
| 1983 | 69,960  | 83,322                 | 83年4月 5,830円              |
| 1984 | 74,640  | 83,895                 | 84年4月 6,220円              |
| 1985 | 80,880  | 85,733                 | 85年4月 6,740円              |
| 計    | 572,620 | 827,981                |                           |

(注) (1) 利子は年利率6%と仮定し、年間保険料を年度初めに一括納入するものとし、各年度ごとの積立金の1986年4月1日現在の元利合計を求めた。

(2)(3)(4) 35歳未満の者は、それぞれ100円、200円、250円で、50円低く設定され、これを適用すると、1961～85年度の25年間の納付保険料総額は56万7,120円で、利子は24万2,294円、元利合計は80万9,414円になる。

定すると、月額6万4,000円(91年度価格=5万円×1.2775)<sup>16)</sup>であり、女子の65歳の平均余命を19年とすると、1,460万円となり、これに仮に年率4%で逡増させると約2,280万円にものぼる。そうだとすれば、納付保険料と利子は給付額の4.9%にすぎず、年金の1年5ヵ月分程度を賄うにすぎない。

このように、年金給付のほとんどが後代の負担によるものであり、過去の保険料が年金財源のうえで占める比重は小さい。いずれにしても後代に大きな負担をかけるわけである。その意味では、過去の保険料納付の有無をもって納付期間比例的に大きな格差を設けることは制裁的にすぎ、必ずしも公平・平等的であるといえないであろう。

今後も、①学生、②海外在住者、③共済年金の被扶養配偶者は適用除外とされ、①と②については任意加入の途は開かれているとはいえ、保険料負担能力などの問題があり、任意加入は(当然のことながら)強制できない。これらの者に、国庫負担まで削るのはかえって不公平である。

世代間の公平性が強調されるとき、その裏には世代間の相互扶助もまた期待されているわけであり、その意味で、同一世代内での公平性とともに関相互扶助も実現されなければならない。もし、納付期間の短い者にも完全年金に近い年金を与え、給付費用総額が膨張するのであれば、定められた原資の枠のなかで配分する方法・給付体系を考案すべきであろう。

全体に、完全年金の受給資格要件を満たすために40年というのは長期にすぎるのであって、たとえば、厚生年金の定額部分のように、30~35年程度で給付の増加を頭打ちにする方法もありうる。その際、加入期間の不足に対する減額を緩和するために、最低保障水準の設定も必要であろう。

そのために、完全年金の給付水準が下がることもありうるが、刺激性と連帯性のいずれを重視するかによって給付体系が決定されることになる。

### 3. 給付水準

老齢基礎年金は、40年間保険料納付の完全年金で、単身者が月額5万円、夫婦世帯で10万円であ

る(1984年度価格…以下同じ)。

この場合、単身者は夫婦世帯の2分の1とされているが、その問題のあるところは早くから各方面より指摘されている。かつての社制審の基本年金は単身で3万円、夫婦で5万円を提起していた。この点について、厚生省当局の説明によれば、単身者の水準を高めた場合に、形式的離婚の増加や再婚の妨げになるおそれがあるかもしれないということであった。どのような制度にしても、「悪用」する者は生じるものであり、それをチェックする方法は検討すれば決してないわけではなからう。

その点はさておくと、最大の問題は単身者の5万円という水準に関してであろう。それは最低生活を維持するには不十分であるという批判となっている。

しかし、厚生省当局の考え方は、基礎年金はそれのみで最低生活のすべてを賄うのではなく、老後生活の「基礎的な部分」を満たすべきものだと割り切っている<sup>17)</sup>。そして、将来の現役世代の保険料負担の増加を考えると、5万円が限界であろうという。このように、基礎年金の給付水準を、負担面からみて、その限界を設定したことは評価してよいであろう。

それでもなお、問題になるのは、第1に負担の限界がいかなる条件のもとで設定されたかということであり、その条件の変更の可能性に関する検討がなされたかということである。第2には、年金受給者の立場に立って老後生活保障を第一義とするのか、あるいは年金保険制度内における財政適正化を最重要視するのか、つまり生活保障原理と保険原理のいずれに重点をおくのかということの議論が徹底してなされなかったということである。ここ4、5年の間にいつの間にか世論が変わってきたにすぎず、暗黙のうちに雰囲気が形成されてきたような気がしてならない。今回の改革が大改革であればあるほど、これを契機として年金の基本原理解について徹底的な議論がなされ、真の国民的合意を形成する必要があったように思える。

そこで、基礎年金の給付水準の意味を検討し直すこととする。基礎年金という概念の原型は、社

制審の基本年金または年金基本額の基礎年金構想に求めることができるが、そこでは一種のナショナル・ミニマムが想定され、社会保障の理念によって最低生活保障が強く意識されていた。

しかるに、今改革の基礎年金は老齢生活の基礎的部分を賄うにすぎないから、基礎年金のみの第1号被保険者（およびその遺族）と第3号被保険者のうち離婚した者たちは、年金のほかにそれに上積みする形で自助的努力を必要とすることになる。とすれば、第1号被保険者は自営業などを継続しうるか、あるいはあらかじめ蓄えを用意しておくことを前提条件とし、その他の者も蓄えのすることが前提である。その際、そのような個人的対応の可能性と効率性が論議されるべきであり、超老齢期にわたる長期的視点に立つことが重要である。もし、それが困難だとすれば、社会的にそれを乗りきる方策が検討されるべきであり、公的年金の責任が問われるべきである。

40年保険料納付の完全年金が最低生計費にも、あるいはまた無拠出原理（扶助原理）の生活保護基準にも満たない水準だとすれば、自助的努力に困難なものは生活保護にその不足分の援助をおおぐこととなり、その結果、保険料の滞納や免除申請は増大することとなる。その意味では、完全年金は生活保護基準を上回ることが必要である。このことを満たすために、逆に生活保護基準を引き下げようというのは論外である。

このような論議を抜いた財政論的な保険原理重視の立場における給付水準抑制説は再検討を要しよう。

#### IV 厚生年金保険の制度改革をめぐる 評価と問題点

##### 1. 制度間格差の是正

厚生年金保険加入者の年金は、従来の定額部分、報酬比例部分および配偶者加給年金で構成されていたものが、夫と妻のそれぞれの老齢基礎年金と夫の老齢厚生年金に再編成される。それと同時に全体の給付水準も、従来のモデル年金の17万3,100円（定7万6,800+報8万1,300+加1万5,000）、

直近男子平均標準報酬の68%の水準に抑制され、17万6,200円（5万+5万+7万6,200）、69%に設定されている。

この給付水準は成熟時のもので40年間の保険料納付を想定したものであり、従来のものより抑制されている。しかし、それでも今回の改定は妥当であったというべきであろう。従来の体系のままでは、40年加入が一般的となった場合に、現役の平均賃金の80%（20万600円）<sup>18)</sup> というのはたしかに高すぎよう。一般的に、現役世代の所得と年金給付水準とは適正なバランスが保たれていなければ、相互に不平や不満が現れ、世代間扶養の原則は円滑に機能しないであろう。今後、その適正かつ公正なバランスについて、その可処分所得において、論議され、確定することが必要であろう。

さて、厚生年金と国民年金との制度間格差についてみると、今回の改革により実は格差は拡大している。つまり、従来の制度で夫婦世帯の完全年金についてみると、厚生年金の20万600円、国民年金の16万円（いずれも40年間加入）となり、125:100の比率であるものが、新制度では17万6,200円と10万円で、176:100の比率となる。この点で、今回の改革は、当初目的とされていた制度間格差の是正に関しては達成されていないというべきであろう。

当局『解説』は、基礎年金についてのみ注目して、受給要件の統一化、同一要件下での給付水準の同一化、負担の公平化などが実現されたと評価しているが、厚生年金の報酬比例の年金を除外しているところでは、そのような評価もあまり意味はない。もっとも、国民年金に二階建てとしての所得比例年金を構想しているのかもしれないが、今回の改革案のままでは格差はむしろ拡大する。二階建て部分を含めた比較、検討が必要であろう。

##### 2. 重複給付、過剰給付の整理

重複給付については、新制度では「1人1年金」の原則で調整を試みており、それは必要なことであろう。今回の改革では、共済年金にまで及んでいないが、厚生年金と国民年金（主として任意加入）との調整が図られている。そのひとつは、



厚生年金の遺族年金または障害年金と任意加入の国民年金の老齢年金の併給であるが、この種の任意加入は今改革により廃止されることになった<sup>19)</sup>。

過剰給付については、世帯単位で給付水準をみることによって調整を図ろうとしている。

そのひとつは、厚生年金の被扶養配偶者の国民年金への任意加入の問題であり、現行体系では成熟時に(いずれも40年加入)、夫の厚生年金の基本年金の18万5,600円に妻の国民年金の任意加入の8万円を加えると26万5,600円<sup>20)</sup>になる。これに対しては、任意加入期間を基礎年金に取り込み、最高5万円に抑えようとする方法がとられた。

いまひとつは、夫婦共稼ぎ世帯の給付水準の問題であり、成熟時には、夫の18万5,600円と妻の14万円<sup>21)</sup>とを加えた32万5,600円にもなる。これに対しては、夫は自身の基礎年金と報酬比例の年金を、妻にも自身の基礎年金と報酬比例の年金という形に整理して、夫の12万6,200円(5万+7万6,200円)と妻の9万2,000円(5万+4万2,000円)を合算した21万8,200円に抑制しようとする。

このように、夫婦共稼ぎ世帯単位の給付水準は従来より厳しく抑制される。しかるに、保険料は夫婦がそれぞれ(配偶者の分をも含めて)納付するのに対して、妻が専業主婦の場合は夫のみが保険料(配偶者分を含む)を納付するだけでよい。共稼ぎ世帯や単身世帯の被保険者は夫のみが働く夫婦世帯の被保険者と同一の保険料を拠出するにもかかわらず、給付は配偶者の基礎年金相当分が削られていて、保険料と給付の関係でいえば不公平であるという意見もみられる。また、配偶者の保険料を徴収すればよいとの声も聞かれる。

しかしながら、そのような不公平はやむをえないであろう。否、むしろ、この点は社会的相互扶助(年金による所得の再分配)を実現するものとして積極的に評価しなければならないであろう。収入が多い者はそれに応じて拠出し、給付は直ちにそれに対応するのではなく、所得の再分配をも図ることが必要であろう。公的年金制度が世代間の相互扶助に依存しなければならないとすれば、同一世代内においても相互扶助を実現しなければならないであろう<sup>22)</sup>。

### 3. 婦人の年金権の確立

近年、婦人の職場進出に伴って、婦人自身の年金権が形成されつつある。しかし、被用者年金被保険者世帯の専業主婦は、国民年金に任意加入しない場合には、自身の年金権をもちえなかった。そこで、この任意加入をしなかった専業主婦を新国民年金の第3号被保険者として強制加入させ、基礎年金による固有の年金権を付与することになった。この点は評価すべきであろう。

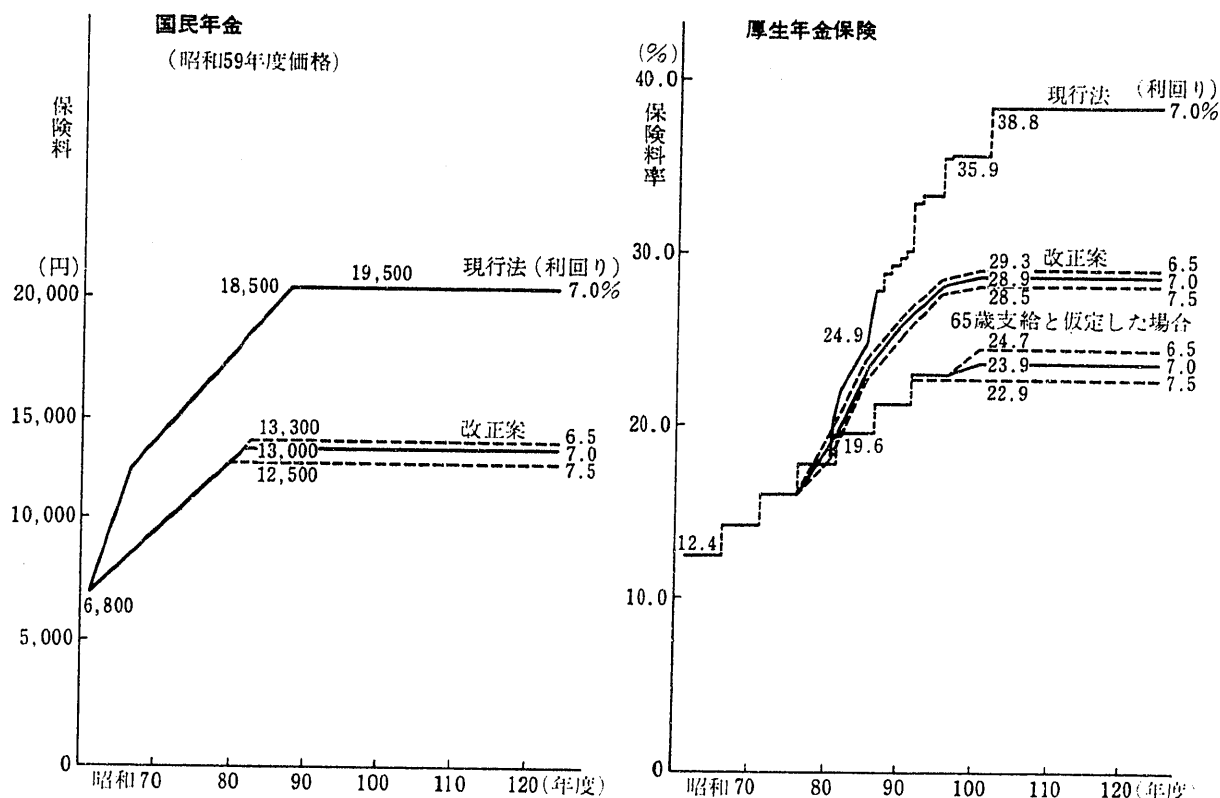
だが、基礎年金の給付体系が拠出期間比例制をとったために、これまでに国民年金に任意加入してこなかった中高齢期の婦人の基礎年金は十分に成熟化しないという問題がある。また、完全年金の5万円も、婦人が自立するには低い水準だといわなければならぬ。さらに、今回の改革でも、夫の厚生年金の報酬比例の年金は分与の対象とならない。主婦の年金権の付与の仕方が改めて論議されなければならないであろう。

最後に、先に述べたように完全年金支給資格要件の40年間の保険料納付は女性にとって長すぎるであろう(男子にとっても同様であるかもしれない)。極端な例として、大学浪人、大学留年、大学院進学などの期間中に新国民年金に任意加入しないままに、その後専業主婦となった場合に(60歳以降に任意加入しないかぎり)、40年という条件を満たしえず、5万円に満たないこともありうる。

このように、婦人の年金権の確立も、従来に比較して一歩前進したが、その内容には不十分なところがまだまだ残っているといっていよいだろう。

## V 年金財政をめぐる評価と問題点

今回の改革によって年金財政はどのような効果を受けるであろうか。厚生省当局が明らかにした国民年金、厚生年金の「収支試算」<sup>23)</sup>によると、その結果を図1に示したように、厚生年金では、60歳支給のままだと2010年ごろから今回の改革の効果が現れ、ピーク時には従来だと39%になるものが29%に、また65歳支給とした場合には、ピーク時に24%に抑えることができるという。さらに、



(注) 給付改定率を5%と仮定してある。

(注) 1. 標準報酬上昇率を5%と仮定。  
2. 改正案(65歳支給)の場合は、支給開始年齢を、昭和73年度から昭和85年度までの間に65歳まで段階的に引き上げていくものと仮定。

(資料) 「年金制度改正関係資料」『週刊社会保障』1985年5月13日号, 28頁。

図1 保険料(率)の見通し

表2 基礎年金給付費と基礎年金拠出金の比較

| 年 度  | 国 民 年 金<br>(第1号被保険者) |                    |                  |     |      | 厚 生 年 金 保 険<br>(第2号および第3号被保険者) |                  |                       |      | 拠出金<br>算定対象者数 | 1人当たり拠出<br>金算定対象月額<br>(被保険者分、<br>左の3分の2) |
|------|----------------------|--------------------|------------------|-----|------|--------------------------------|------------------|-----------------------|------|---------------|------------------------------------------|
|      | 老齢基礎<br>年金受給<br>者数 ① | 基礎年金<br>給付費<br>A ② | 基礎年金<br>拠出金<br>③ | ③-② |      | 老齢基礎<br>年金受給<br>者数 ④           | 基礎年金<br>給付費<br>⑤ | 基礎年金<br>拠出金<br>B, C ⑥ | ⑥-⑤  |               |                                          |
| 西暦   | 昭和                   | 万人                 | 兆円               | 兆円  | 兆円   | 万人                             | 兆円               | 兆円                    | 兆円   | 万人            | 円                                        |
| 1986 | 61                   | 420                | 1.4              | 1.2 | -0.2 | 480                            | 3.2              | 3.4                   | 0.2  | 5,562         | 8,198 (5,465)                            |
| 1990 | 65                   | 470                | 1.7              | 1.5 | -0.2 | 600                            | 4.2              | 4.4                   | 0.2  | 5,677         | 10,223 (6,815)                           |
| 1995 | 70                   | 510                | 2.0              | 1.9 | -0.1 | 750                            | 5.3              | 5.6                   | 0.3  | 5,847         | 12,660 (8,440)                           |
| 2000 | 75                   | 530                | 2.2              | 2.2 | 0    | 890                            | 6.4              | 6.6                   | 0.2  | 5,895         | 14,808 (9,872)                           |
| 2005 | 80                   | 550                | 2.3              | 2.4 | 0.1  | 1,030                          | 7.4              | 7.4                   | 0    | 5,754         | 16,933 (11,289)                          |
| 2010 | 85                   | 550                | 2.3              | 2.6 | 0.3  | 1,170                          | 8.5              | 8.2                   | 0.3  | 5,490         | 19,482 (12,988)                          |
| 2015 | 90                   | 570                | 2.3              | 2.7 | 0.4  | 1,310                          | 9.3              | 8.8                   | -0.5 | 5,417         | 21,192 (14,128)                          |
| 2020 | 95                   | 580                | 2.3              | 2.8 | 0.5  | 1,390                          | 9.5              | 9.0                   | -0.5 | 5,505         | 21,330 (14,220)                          |
| 2025 | 100                  | 600                | 2.4              | 2.8 | 0.4  | 1,430                          | 9.6              | 9.1                   | -0.5 | 5,545         | 21,401 (14,267)                          |
| 2030 | 105                  | 600                | 2.4              | 2.8 | 0.4  | 1,440                          | 9.5              | 9.0                   | -0.5 | 5,396         | 21,790 (14,527)                          |
| 2035 | 110                  | 590                | 2.3              | 2.7 | 0.4  | 1,430                          | 9.3              | 8.8                   | -0.5 | 5,143         | 22,336 (14,891)                          |
| 2040 | 115                  | 570                | 2.3              | 2.6 | 0.3  | 1,420                          | 9.1              | 8.7                   | -0.4 | 5,041         | 22,224 (14,816)                          |
| 2045 | 120                  | 560                | 2.2              | 2.5 | 0.3  | 1,390                          | 8.8              | 8.4                   | -0.4 | 5,106         | 21,382 (14,255)                          |
| 2050 | 125                  | 550                | 2.2              | 2.5 | 0.3  | 1,370                          | 8.5              | 8.2                   | -0.3 | 5,218         | 20,395 (13,597)                          |

(注) 金額は昭和59年度価格。

(資料) 「国民年金法等改正関係資料」表7, 8より作成。『週刊社会保障』1985年5月27日号, 50-51頁。

国民年金についてはより効果が早く現れ、またピーク時の1万9,500円が1万3,000円に抑えられるという。

ここで、新国民年金（第1号被保険者）において早く効果が現れるのは、第1に給付水準そのものの抑制と、第2に財政調整の結果である。すなわち、表2にみるように、国民年金は2000年ごろまでは財政的援助を受け、厚生年金は2010年ごろまでは逆に援助を与えていることがわかる。

ところで、基礎年金は、事実上賦課方式に近い形で運営されるといってよい。そのなかで、新国民年金（第1号被保険者）の基礎年金給付費に対する被保険者1人当たりの拠出金は1986年度で5,465円であるが、実際の保険料を6,800円に設定し、表3にみるように、多少の積立金を残しつつ、ゆっくりと完全賦課方式に接近していく。このように、国民年金財政はややゆとりをみせることになるが、問題は、毎年実質的に300円ずつ保険料

表3 国民年金（改正案）——収支試算

| 年 度<br>昭和(西暦) | 保険料月額<br>(59年度価格) | 収入合計    | 支出合計    | 収 支<br>差 引 残 | 年 度 末<br>積 立 金 | 年度末積立金<br>(59年度価格) | 年度初積立金<br>支出合計 |
|---------------|-------------------|---------|---------|--------------|----------------|--------------------|----------------|
| 年 年           | 円                 | 億円      | 億円      | 億円           | 億円             | 億円                 |                |
| 61 (1986)     | 6,800             | 17,717  | 13,534  | 4,182        | 38,969         | 35,346             | 2.57           |
| 65 (1990)     | 8,000             | 23,977  | 18,553  | 5,425        | 58,672         | 43,782             | 2.87           |
| 70 (1995)     | 9,500             | 37,223  | 29,720  | 7,503        | 90,400         | 52,855             | 2.79           |
| 75 (2000)     | 11,000            | 55,592  | 44,660  | 10,932       | 135,887        | 62,252             | 2.80           |
| 80 (2005)     | 12,500            | 78,792  | 62,998  | 15,795       | 201,833        | 72,446             | 2.95           |
| 85 (2010)     | 13,000            | 102,217 | 85,731  | 16,487       | 282,851        | 79,549             | 3.11           |
| 90 (2015)     | 13,000            | 130,106 | 115,350 | 14,756       | 355,183        | 78,268             | 2.95           |
| 95 (2020)     | 13,000            | 166,604 | 150,373 | 16,230       | 425,130        | 73,402             | 2.72           |
| 100 (2025)    | 13,000            | 211,622 | 194,298 | 17,325       | 498,982        | 67,503             | 2.48           |
| 105 (2030)    | 13,000            | 260,791 | 245,639 | 15,152       | 565,971        | 59,991             | 2.24           |
| 110 (2035)    | 13,000            | 308,429 | 299,569 | 8,860        | 606,688        | 50,386             | 2.00           |
| 115 (2040)    | 13,000            | 369,702 | 366,208 | 3,495        | 613,570        | 39,927             | 1.67           |
| 120 (2045)    | 13,000            | 459,683 | 455,985 | 3,699        | 603,491        | 30,770             | 1.32           |
| 125 (2050)    | 13,000            | 587,061 | 576,771 | 10,290       | 606,056        | 24,211             | 1.03           |

(注) 給付改定率を5%, 利率を7%と仮定。

(資料) 図1に同じ。

表4 厚生年金（改正案）——収支試算

| 年 度<br>昭和(西暦) | 保 険 料 率 |      | 収入合計      | 支出合計      | 収 支<br>差 引 残 | 年 度 末<br>積 立 金 | 年度末積立金<br>(59年度価格) | 年度初積立金<br>支出合計 |
|---------------|---------|------|-----------|-----------|--------------|----------------|--------------------|----------------|
|               | 一種      | 二種   |           |           |              |                |                    |                |
| 年 年           | %       | %    | 億円        | 億円        | 億円           | 億円             | 億円                 |                |
| 61 (1986)     | 12.4    | 11.3 | 151,635   | 98,935    | 52,701       | 615,728        | 558,483            | 5.69           |
| 65 (1990)     | 12.4    | 12.1 | 199,617   | 145,312   | 54,305       | 831,592        | 620,547            | 5.35           |
| 70 (1995)     | 14.2    | 14.2 | 295,683   | 242,962   | 52,721       | 1,115,320      | 652,104            | 4.37           |
| 75 (2000)     | 16.0    | 16.0 | 411,120   | 377,106   | 34,014       | 1,337,756      | 612,841            | 3.46           |
| 80 (2005)     | 18.7    | 18.7 | 560,207   | 560,207   | 0            | 1,386,467      | 497,662            | 2.47           |
| 85 (2010)     | 23.4    | 23.4 | 803,933   | 803,933   | 0            | 1,386,467      | 389,931            | 1.72           |
| 90 (2015)     | 26.3    | 26.3 | 1,087,802 | 1,087,802 | 0            | 1,386,467      | 305,521            | 1.27           |
| 95 (2020)     | 28.4    | 28.4 | 1,458,722 | 1,400,976 | 57,746       | 1,496,208      | 258,331            | 1.03           |
| 100 (2025)    | 28.9    | 28.9 | 1,878,917 | 1,769,267 | 109,650      | 1,717,180      | 232,303            | 0.91           |
| 105 (2030)    | 28.9    | 28.9 | 2,355,751 | 2,199,720 | 156,031      | 2,075,200      | 219,964            | 0.87           |
| 110 (2035)    | 28.9    | 28.9 | 2,937,942 | 2,724,669 | 213,273      | 2,621,001      | 217,677            | 0.88           |
| 115 (2040)    | 28.9    | 28.9 | 3,705,353 | 3,383,318 | 322,035      | 3,501,404      | 227,846            | 0.94           |
| 120 (2045)    | 28.9    | 28.9 | 4,756,608 | 4,194,931 | 561,678      | 5,169,458      | 263,571            | 1.10           |
| 125 (2050)    | 28.9    | 28.9 | 6,175,302 | 5,226,803 | 948,499      | 8,304,084      | 331,740            | 1.41           |

(注) 1. 給付改定率を5%, 利率を7%と仮定。

2. 支給開始年齢を60歳とした場合。

(資料) 図1に同じ。

を引き上げていくことに対して、保険料の免除申請や滞納がどの程度現れるかである。

これに対して、厚生年金保険は、5年ごとに1.8%ずつ引き上げても、表4のように1991年をピークに、その後単年度収支差引残高は減少しはじめ、2005年には単年度収支はゼロとなり、この時点で賦課方式へと移行するようである。このように、60歳支給を維持すると、今回の改革にもかかわらず、財政はかなり窮屈になる。それは、厚生年金の成熟化の急激な高まりが2000年あたりから顕著になることからみて、むしろ原因は基礎年金への拠出負担にあるといえよう。

このような国民年金、厚生年金の財政に対して、国庫負担の見通しはどうであろうか。国庫負担は基礎年金に集中され、その給付費用の3分の1とされたが、基礎年金そのものが従来の水準より抑制されるために、表5にみるように、従来の制度に比べて大幅に削減されることになる。ここに、今回改革の政府当局の最大の狙いがあったものと思われる。

しかし、それは大きな問題を残すことになる。低成長下の臨調路線による財政節減の要請の結果とはいえ、今回の改革の相互扶助の趣旨に反するものであろう。

将来の現役世代に大きな負担を課すことが避けられないとすれば、それを軽減するためにむしろ

国庫負担は増強されるべきである。保険料も税金も後代が負担するのにかわりがないという批判に対しては、国庫負担の増大が増税を伴ってなされるのではなく、財政の支出構造の変更によって図るべきだと答えたい。そのような財政の福祉型支出構造に転換しうる諸準備をなすことが為政者としての責任であろう。国庫負担を給付費用の一定割合とし、物価スライド制を導入すれば、国庫負担は年々増大するのは明らかであり、それに備えることも為政者の責任であるはずである。

## VI 残された課題——むすびにかえて

今回の改革に関して、その意図するところが明らかにされてきたが、それが十分に効果をあげるとは思われない。筆者の評ずるところによれば、今回の改革の最大の特徴点は、年金制度とは、結局は賦課方式で運営せざるをえず、世代間扶養を原則とするとともに、さらに保険料と給付の対応関係を将来に向けて稀薄化するように、すなわち給付・反対給付均等の原則を修正する方向で制度設計し、相互扶助原理を重視する社会的な助け合いの制度であることを明確にしたということである。この1点にのみ、今回の改革の意義が存したということは本稿でこれまでに明らかにしてきたところである。

そこで、最後にこの相互扶助の原則をさらに徹底化させるために、残された課題を簡単に指摘しておこう。

その第1は、厚生年金の支給開始年齢の問題である。すなわち、今回の改革においても「当分の間」60歳より独自の特別支給がなされることになっているが、これを65歳に引き上げることもやむをえないであろう。ただし、高齢者の雇用の開発や確保、定年制の65歳までの延長を前提とし、また老衰による労働能力の喪失・制限には個人差があるので、障害年金の弾力的運用や老齢年金の繰り上げ・減額年金などの措置を必要としよう。

一般に、世代間の相互扶助というとき、高齢者も働く能力のあるうちは就労することによって社会的に貢献することが必要である。また、社会的

表5 国庫負担の見通し

(昭和59年度価格)

| 年 度  |     | 現 行 法 | 改 正 法 |
|------|-----|-------|-------|
| 西暦   | 昭和  | 兆円    | 兆円    |
| 1986 | 61  | 2.7   | 2.7   |
| 1990 | 65  | 3.4   | 3.3   |
| 1995 | 70  | 4.4   | 4.1   |
| 2000 | 75  | 5.5   | 4.7   |
| 2005 | 80  | 6.5   | 5.2   |
| 2010 | 85  | 7.5   | 5.7   |
| 2015 | 90  | 8.1   | 5.8   |
| 2020 | 95  | 8.2   | 5.7   |
| 2025 | 100 | 8.3   | 5.6   |
| 2030 | 105 | 8.2   | 5.1   |
| 2035 | 110 | 8.0   | 4.7   |
| 2040 | 115 | 7.7   | 4.4   |
| 2045 | 120 | 7.6   | 4.3   |
| 2050 | 125 | 7.3   | 4.2   |

(資料) 表2に同じ。

援助の必要のない者は年金受給を留保するなり、繰り下げ支給などを認めるとともに、高額所得者には支給停止や制限する制度が設けられてよいであろう。これが第2の課題である。さらに第3に、同様の趣旨から、65歳以上にもその収入に応じて在職老齢年金に制限を復活させることも必要であろう。

第4に、高齢者の就労意欲を促進する意味から、在職老齢年金におけるいわゆる「ノッチ状況」を是正し、就労が適正に収入を伸びさせるよう、その減額の仕方を工夫すべきであろう。

要するに、今後必要な国民意識としては、国民はその能力に応じて働き、社会保障費を拠出しつつ、給付は応能的に決定されるのではなく、基本的生計費・ナショナルミニマムを確保しうる水準を基準として、ある一定の範囲で格差が設けられるということが是認されるべきである。つまり同一世代内の厳格な公平性（比例制）の追求は忘れられるべきである。

第5に、その観点から、国民年金（第1号被保険者）においても、相互扶助を進めるべく、少なくとも国民年金内部でのみ運用される所得比例の拠出主義を採用すべきであろう。

第6に、そのうえで、世代間、同一世帯内での相互扶助を前提として、基礎年金の給付水準と給付体系とが同時に対照されながら再検討され、いま少し給付水準が最低生活保障の視点から引き上げが考慮されてよいであろう。

最後に、今回の改革が、表面的には拠出と給付の対応関係を強調しながらも、他方、制度間格差の是正、重複給付・過剰給付の調整、遺族、障害基礎年金の完全年金への均一化などを通じて、相互扶助の原則を展開しようとしているところでは、国もその責任を果たすべきであり、年金政策を放漫に放置してきた政権・政策担当者の責任が問い返される必要があり、為政者の責任は国庫負担の強化という形で果たされるべきであろう。国庫負担の削減は、まさに社会保障の歴史を逆に歩むことにはほかならないであろう。国民、労働者、経営者、政府が一体となって相互扶助の原則に立った公的年金制度を前進させなければならないであら

う。

その意味では、現在においてすでに重い負担を回避すべきではない。ただ、その将来への消費の留保を、将来においてどのように役立たせるかの議論が必要であり、単なる金銭信託的な投資になる貨幣的増殖のみでこと足りるというものでは決してない。その国家的規模での運営の果実が、国庫負担として還元されるということである。

(注)

- 1) ①「国年の反省と基礎年金創設案の問題点」『週刊社会保障』1984年6月4日号。
- ②「老後生活保障と年金制度改革案（基礎年金の導入）の問題点」山本正治郎・巽信晴編『現代労働・社会問題の新局面』、東京大学出版会、1984年8月。
- ③「基礎年金構想と婦人の年金」大阪市立大学生活科学部『社会福祉論集』第21・22合併号、1985年3月。
- ④「老後生活保障と年金保険制度の限界」吉村励編『労働者世界を求めて』、日本評論社、1985年5月。
- ⑤「改正障害年金の意義と問題点」『週刊社会保障』1985年5月27日号。
- 2) 社会保険審議会（1983年11月28日）における山下事務次官挨拶（『週刊社会保障』1983年12月5日号）。
- 3) 厚生省年金局監修『年金制度改正案の解説』、社会保険研究所、1984年3月、2-3頁。
- 4) 調査結果は、1983年5月に公表された。
- 5) 『21世紀の年金を考える』、1-6頁。
- 6) 同上冊子、7-16頁。
- 7) 前掲年金局監修『解説』、6-7頁。
- 8) 昭和59年版『厚生白書』、120頁。
- 9) この点に関して、高山憲之氏の計算によれば、1980年の厚生年金保険のモデル年金（13万6,000円）受給者の生涯年金総額（支給開始時現価）のうち、自己の拠出分（利子を含む）は13%であるという（『年金問題の核心はどこにあるか』『労働経済旬報』第1247号、8頁）。
- なお、国民年金については、本稿Ⅲの2（6-7頁）を参照のこと。
- 10) 「年金制度改正関係資料11、12」『図解新年金制度案の手引き』、社会保険広報社、40頁。
- 11) 厚生省年金局監修『年金と財政』、社会保険法規研究会、1981年、196-199頁。
- 12) 『21世紀の年金を考える』、37頁。
- 13) 同様のことは、今後、共済年金の被扶養配偶者についても起こりうるであろう。
- 14) この方法は健康保険ですでに採用されている。
- 15) この方法は、老人保健法で採用された。
- 16) 物価上昇率を1984～86年を5%、1986～91年の毎年を4%と仮定した。

- 17) 1979年全国消費実態調査による60歳以上の標準単身者世帯の消費支出から雑費を控除した額は1984年度価格で4万7,600円であり, 1984年度2級地生活扶助(65歳以上)の5万2,834円を根拠としている。
- 18)  $[2,400 \times 35 + 254,000 \times 10 / 1,000 \times 40 + 15,000 = 200,600]$  当局監修『解説』によれば, 21万1,100円(83%)である。
- 19) 障害年金受給者について, 任意加入期間に応じて一時金が支給される。
- 20) 当局の計算では27万7,000円である。
- 21) 1984年度の女子の平均標準報酬を14万円(82年度末で13万2,549円)とすれば, 定額部分は $2,400 \times 35 = 84,000$ 円, 報酬比例部分は $14万 \times 10 / 1,000 \times 40 = 56,000$ 円となり, 基本年金は14万円となる。
- 22) このように保険料と給付の対応関係を緩和するとすれば, 従来国民年金に任意加入してこなかった専業主婦に, 1986年3月以前をカラ期間とするのは, 趣旨一貫しない。
- 23) 『週刊社会保障』1985年5月13日号, 28頁。  
(さかぐち・まさゆき 大阪市立大学助教授)