

年金改正法の意義と今後の課題

山 崎 泰 彦

I はじめに

4月24日、懸案であった年金改正法案（国民年金法等の一部を改正する法律案）が成立し、来年4月1日から施行されることになった。

年金改革に注目し、研究者としての立場から意見を述べてきた者として、改正法案の成立は実に感慨深い。率直に言って、このようにすっきりした形で改革が実現するとは思っていなかったからである。しかも、衆・参両院で若干の修正があったものの、原案の骨格については、ほとんど無修正であったことにおいても、である。

これほどの大改革が比較的スムーズに実現した最大の理由は、改正法案が世論を幅広く吸収して立案されたからであろう。

年金改革論議が本格化したのは、昭和50年代に入ってからであった。初期の改革論議は、無年金者の解消、福祉年金などの経過的年金の改善、「官民格差」の是正など、総じて格差問題に重点がおかれていた。つづいて、婦人問題、障害者問題をめぐる論議の高揚のなかで、婦人の年金権の確立、障害年金の改善も重要な課題として位置づけられるようになった。さらに、21世紀に向かっての人口の高齢化による年金制度の成熟化のスピードの速さ、レベルの高さが明らかになるにつれて、給付と負担の適正化を図らなければならない、という認識もしだいに深まった。

これらの諸問題にどう対応するか、これが年金改革論のテーマであった。そして、その処方箋をめぐって、10年近く、審議会、政党、団体、それ

に学識者の個人的意見をふくめて、さまざまな改革論が提案されてきた。初期の改革論議には、かなり大きな意見の隔絶があった。しかし、論議の積み重ねのなかでしだいに、現状についての共通認識と、改革の方向についてのコンセンサスが得られるようになった。

この間の年金当局、関係者の合意形成のための精力的な努力も賞讃に値するものであった。ことに、昭和57年11月、厚生省年金局が行った「21世紀の年金に関する有識者調査」は、各界の有識者1,000人を対象とし、その意見を幅広く吸収し改革に反映させようとするもので、厚生省としては初めての試みであり、画期的であった。しかも、その結果によれば、年金局が示した「参考案」について、相当のコンセンサスが得られていることが明らかになった。一方、社会保険審議会でも、昭和58年7月、30回に及ぶ審議の結果を意見書として提出したが、改革の基本的方向については、労、使、公益の三者の意見が一致していた。

このようなコンセンサスの形成をもとに、厚生省は、昭和58年11月、改正案要綱をまとめ、関係審議会に諮問した。審議会の答申は、いずれも「基本的に了承するので、その早期実現に努められたい」という趣旨のもので、ことに三者構成の社会保険審議会のほぼ一致した答申は、異例のものであった。

改正法案は、昭和59年3月、第101回特別国会に上程された。しかし、健康保険法改正のあおりを受け、同国会では、実質的審議がほとんどなされないまま継続審議となった。そのため、つづく第102回通常国会では、政府・自民党は、年金改

正法案を最重要法案として掲げ、成立を急いだ。その結果、衆・参両院で部分的な修正のうえ、昭和60年4月24日可決成立したのである。

改正の柱は、(1)基礎年金の導入による年金制度の一元化、(2)給付水準の適正化、(3)婦人の年金権の確立、(4)障害年金の改善、である。本稿では、この改正をめぐる主要論点と残された課題について取り上げる。

なお、改正法は、厚生省所管の国民年金、厚生年金、船員保険の3制度を対象とするもので、4つの共済年金は除外されている。しかし、共済年金についてもすでに、国民年金法等の改正法の趣旨に沿った改正法案が提出されている。そこで、以下では、共済年金も新年金制度に組み込まれるものとして述べる。

II 社会保険方式の踏襲

公的年金制度の方式は、大別すると、社会保険方式と税方式に分かれる。

社会保険方式とは、拠出を要件として年金を支給し、その費用を主に保険料によって賄う方式である。その場合、拠出と給付のある程度の対応関係をもたせるのが通常である。それに対して、税方式とは、拠出を要件とせず（代わりに居住要件をもとめるのが通常である）、一律定額の年金を支給し、その費用を全額租税で賄う方式である。

わが国の年金制度は、これまで、社会保険方式を原則とし、それを税方式である福祉年金で経過・補完的に補ってきた。では、年金改革にあたって、いずれの方式を原則とするか——これは、立案にあたって最初に結論を下さなければならぬ基本問題であった。

このテーマに関しても、初期の改革論議においては、審議会などにおいても、まったく相反する提言が行われていた。たとえば、社会保障制度審議会の建議「皆年金下の新年金体系」(昭和52年12月)では、制度体系を二階建てとし、一階部分の基本年金については、税方式を採用し、その財源を目的税としての所得型付加価値税で賄うものとしていた。それに対して、年金制度基本構想懇談

会(厚生大臣の私的諮問機関)は、「わが国年金制度の改革の方向」(昭和54年4月)において、税方式を拒否し、社会保険方式を基本原則とする改革の推進をもとめた。

しかし、その後の大勢は、しだいに社会保険方式に傾斜していった。ちなみに、「有識者調査」では、「社会保険方式を維持していくべきである」という意見が、全体で82.8%、労働関係者でも62.3%を占めたのである。けれども、この問題に関しては、三者の意見が基本的に一致した社会保険審議会の答申においても、完全には合意が得られなかった。労働者側委員のなかで総評を代表する委員のみが、「基礎年金の財源としては、全額税方式によるべきである」と主張したからである。

改正法は、社会保険方式にもとづいて検討された。それは、世論の多数の支持があったというそれだけの理由にとどまらず、税方式に比べて社会保険方式には、次のようなメリットがあると考えられたからであろう。

(1) 保険料をおもな財源とするため、財政の安定性、自立性を確保しやすい。一方、税方式の場合には、財政需要の競合、政治的圧力、利害関係などによる影響を受けやすいため、財政が不安定化しやすい。

(2) 拠出と給付に一定の関連性があるため、加入者の拠出インセンティブが働く。したがって、税方式に比べて、より高い拠出・給付の水準を実現できる。

(3) 旧制度からのスムーズな移行が可能になる。まったく白紙の状態でデザインするのであればともかく、わが国の年金制度はすでに相当の歴史を積み重ねている。旧制度との連続性という観点からも、社会保険方式の踏襲が望ましい。

その他、今後の国家財政の制約を考えると、税収入については、国民全体を対象としている社会保険よりも、一般財源に依存せざるをえない扶助・福祉分野に重点的に配分すべきだという政策判断もあったかもしれない。

なお、社会保険方式とはいっても、わが国の場合、当事者の保険料負担だけでなく、相当の国庫負担を投入してきた。改正法でも、基礎年金の財

源の3分の1は国庫負担であって、社会保険方式を採用している他の欧米諸国と比べても、決して低くはないのである。

それに対して、税方式のメリットとしてあげられていたのは、無年金者の解消と国庫負担の公平な配分であった。

社会保険方式では、一定期間の加入を受給要件とするから、加入しない場合、あるいは期間が不足する場合には、給付が受けられない。現実には、皆年金体制をとっているとはいえ、無年金者が存在しているのである。一方、税方式では、年齢要件だけで支給されるから、文字どおりの皆年金が実現する。

また、旧制度では、制度間の国庫負担の配分にも不公平があった。国庫負担率は、国民年金3分の1、厚生年金20%、共済年金15.85~18%であったが、年金額や支給開始年齢に差があったため、受給者に配分される国庫負担の総額は、逆に、共済年金が最も多く、国民年金が最低であった。税方式をとれば、この問題も自然に解消される。

改正法は、社会保険方式を踏襲したが、税方式論者が指摘していた旧制度の問題点をほとんど解消した。その意味では、税方式の思想をかなりとり入れているとみることもできる。

国庫負担については、改正法は、全国民共通の給付である基礎年金にのみつけることとし、その3分の1とした。これにより、国庫負担の配分が公平化された。また、無年金者問題についても、故意の保険料滞納によるものは残るが、制度上の無年金者はほぼ完全に解消される。

制度上の無年金者とは、制度の不備により発生する無年金者であり、旧制度では次のようなケースの問題があった。

(1) 国民年金に任意加入していないサラリーマンの妻が、高年齢で離婚した場合、あるいは障害者になった場合。

(2) 在外居住期間が長い場合。たとえば、帰国した中国残留孤児の大半は、年金に結びつかない。

(3) 脱退手当金を受給した場合。昭和53年5月末まで、厚生年金では女子にかぎって、中途退職したとき一時金を受給することが認められていた。

受給の対象になった期間が長い場合、無年金者になることがある。

(4) 中高年の在日外国人の場合。国連の難民条約の批准にともなう国内法の改正によって、昭和57年1月1日から国民年金の国籍要件が撤廃された。しかし、当時35歳をこえていた外国人の場合、60歳までに25年の資格期間を満たすことができないため、年金に結びつかない。

(5) 学生が障害者になった場合。20歳以上の学生は、国民年金への加入が任意になっているため、加入していない場合には障害年金の保障がない(学生結婚している場合には、夫の死亡による妻(母子)の無年金もありうる)。

これらの制度上の問題について、改正法は次のような対策を講じた。

(1) サラリーマンの妻全員に、国民年金への加入を義務づける(詳しくは後述)。

(2) 60~65歳未満での国民年金の任意加入を認める。

(3) 在外邦人についても、国民年金への任意加入の途を開き、任意加入しない場合でも「カラ期間」として扱う。

(4) 在日外国人の国内居住期間、脱退手当金を受給した期間、学生で任意加入しなかった期間について、いずれも「カラ期間」とする。

以上の「カラ期間」は、いずれも昭和36年4月1日以後の20~60歳未満の期間であり、年金受給のための資格期間に算入する、というものである。

改正法のもとでも発生する制度上の無年金は、任意加入しなかった学生の障害・死亡によるもののみである。強制加入の対象者に学生もふくめれば問題は解決できるが、独自の所得のない学生を強制加入とすることが妥当かどうかという問題がある。今後の検討課題である。

以上のように、改正法は、制度上の無年金者問題については、学生を除けば、ほぼ完璧な対策を講じた。しかし、それでもなお、無年金者の発生は避けがたい。それは、保険料の長期滞納者の場合である。この問題は、被用者年金加入者とその被扶養配偶者(第2号・第3号被保険者)の場合にはありえない。けれども、自営業者など(第1

号被保険者)については、法律上は強制適用であっても、その実効性が乏しいため、従来と同様、故意の保険料滞納がありうるからである(第1号被保険者のうち負担能力の乏しい者については、免除制度があるから、無年金にはならない)。

私は、これはやむをえないと考える。公的年金制度は、社会連帯による世代間の順送りの扶養システムである。現役時代に年金制度を通して高齢者扶養の義務を履行しなかった者が、後世代に年金制度による扶養をもとめることについて、はたして国民的合意が得られるかどうか、私には疑問である。それに、予想される厳しい高齢化社会において、年金制度の安定した発展を図るためには、これまで以上に、権利・義務の関係を明確にする必要があるのではないだろうか。

Ⅲ 基礎年金の導入による制度の一元化

わが国の公的年金制度は、昭和36年4月以来、皆年金体制をとってきたが、実態は、各種制度の寄せ集めによるパッチワークであった。

制度の分立は、その沿革に深くかかわっている。年金制度は、明治時代に起源をもつ軍人や官吏の恩給制度に始まり、官業労働者の共済組合、船員の船員保険、民間企業の一般被用者の厚生年金、自営業者などの一般住民の国民年金という順に創設されてきた。既存の制度を温存しながら、未適用の職業集団ごとに新制度を創設するという形で、適用拡大をすすめてきた。その結果が、3種7制度の分立した制度体系の形成であり、次のような問題が生じた。

(1) 制度設計の違いによって、制度間格差が生じた。各制度の設計内容は、創設時の時代環境とその要請からすれば、それなりの妥当性があったといえようが、今日では合理性を欠くものが少なくない。しかも、各制度の所管官庁が異なるため、統一的視点による相互の調整が難しいという問題もあった。

(2) とくに給付についてみると、個別制度ごとに設計が行われていたため、顕著な不合理があった。1人で複数の年金を受給できるなどの重複給

付、過剰給付が発生する場合がある半面、無年金、過少給付が発生する場合もあった。分立した制度体系のもとでは、これらの問題の整合性のとれた解決が難しい。

(3) 分立した制度体系は、産業構造の変化にともなう影響を受けやすく、財政基盤が不安定化しやすい。

今日、いずれの制度においても財政方式は、程度の差はあれ、賦課方式に大きく傾斜している。そういう財政方式にあっては、各制度の財政力は、成熟度(受給者/加入者比率)に大きく依存する。そのため、成長産業を母体とする制度は、加入者増によるメリットを享受できるが、逆に衰退産業を母体とする制度では、加入者の停滞あるいは減少による財政悪化が避けがたい。

こうして、制度が分立しているため、制度間の給付と負担に不均衡が生じ、社会連帯による順送りの扶養システムとしての年金制度の機能を十分に発揮しがたい状況が生まれた。

(4) 分立した制度体系のもとで皆年金を実現するため通算制度が設けられていたが、そのことによって制度の仕組みが複雑化していた。そのため、加入者、受給者にとっては、仕組みがわかりにくいばかりでなく、手続きも煩雑であり、ときには無年金者を発生させることもあった。また、保険者にとっても、業務の効率化の制約要因になっていた。

これらの問題を総合的に解決するためには、制度の一元化を図らなければならない。

改正法の一元化は、国民年金を全国民共通の年金制度として発展させるものである。具体的には、国民年金の適用対象者を全国民に拡大する。したがって、これまで適用除外されていた被用者年金の加入者、任意加入であった被用者年金加入者の配偶者なども、国民年金に加入することになる。これにより、国民年金は全国民共通の年金=基礎年金を支給する制度になり、基礎年金部分に関しては完全な給付と負担の公平化が実現する。

このような形での一元化は、思想的にみれば、国民年金の原点に立つものであるといえよう。

皆年金を実現するために制定された昭和34年の

国民年金法は、被保険者の資格について、第7条で次のように規定していた。まず第1項で、「日本国内に住所を有する20歳以上60歳未満の者は、国民年金の被保険者とする」としたうえで、第2項で、被用者年金各法の被保険者、その配偶者などについては、「前項の規定にかかわらず、国民年金の被保険者としな^い」とし、第3項で、第2項に掲げる者に対する「将来の適用関係については、……すみやかに検討が加えられたうえ、別に法律をもって処理されるべきものとする」としていた。さらに、被用者年金加入者の配偶者の任意加入についても、附則で「当分の間の取扱い」としていたのである。

このように、旧国民年金法は、その適用を全国民に及ぼすことを展望していた。ただし、被用者年金による保障を受ける者などについては、二重保障を排除するという観点から、暫定的に適用を除外するという構成をとり、将来すみやかに見直すべきことを規定していたのである。

改正法は、この暫定措置を解除するばかりでなく、施行後に発生する被用者年金加入者の新規裁定の基礎年金の資格期間、年金額の算定、費用負担、それに既裁定年金の基礎年金相当分の費用負担についても、旧国民年金法が施行された昭和36年4月1日まで遡及するという取り扱いをしている。先に、改正法の一元化は、旧国民年金法の思想的原点に立脚するものだ^{と述べたのは、以上の理由によるものである。}

なお、基礎年金の導入による制度の一元化について、これを厚生年金による国民年金の救済策だ^{という批判がある。}たしかに、基礎年金部分の財政がプールされること^{にともな}って、当分の間、民間被用者グループから自営業者グループへの財政移転がつづく。しかしそれは、旧制度のもとでの成熟度の違いによる負担の不公平を解消するうえで必然的に生ずる現象であって、それを救済策だ^{というのは、あまりにも近視眼的な見方である。}このことは、共済年金が新制度に組み込まれた場合も同様である。

ただし、負担の公平化とはい^{いうものの、}改正法のそれは、頭割りの公平化であって、応能主義で

の公平化ではない。自営業者と被用者の間では、所得把握のみならず、所得の範囲にも違いがあり、しかも共通の尺度を設けることは困難である。そのため、改正法では、保険料の算定は従来どおりとし、各保険者が被保険者数（被用者グループではそれに被扶養配偶者を加えた数）に応じて、基礎年金の費用負担をするという拠出金方式をとった。これも現状ではやむをえない。

IV 給付水準の適正化

旧制度のもとでは、将来、世代間の生活水準の均衡がくずれるほどにまで給付水準が上昇し、しかもそのための後代負担が著しく上昇する、という問題があった。

厚生年金の標準年金の水準についてみれば、前回の昭和55年改正時では、平均加入期間が30年で、現役の月収の68%であった。これは、現役と高齢者の世帯構成の違いなどを考慮すると、公的年金としてはほぼ適正な水準に達しているとみられていた。ところが、旧制度のままでは、加入期間の伸長にともな^{って、}将来は40年加入が一般化し、月収比で83%という高水準の年金になってしまう、という問題があった。

そこで、改正法では、給付水準の適正化のために、今後の受給者については、加入期間の伸長にともな^{う給付水準の上昇分を、}単価と乗率の引き下げによって相殺し、給付水準を横這いにするという手法をとった。これは、厚生年金、基礎年金ともに同様である。これによって、成熟時の標準年金は、昭和59年度価格の月額で、基礎年金が夫婦それぞれ5万円、厚生年金が平均7万6,200円、合計17万6,200円、月収比では69%になる。

このような改正法での給付水準と適正化の手法については、次のような批判、議論があった。

第1点は、被用者世帯の水準はともかくとして、自営業者世帯の場合は基礎年金のみであり、1人5万円、夫婦10万円では低すぎる、という批判である。

しかし、これは結局のところ、負担とのバランスの問題である。自営業者などについても、被用

者と同様により高い負担をもとめることができれば、給付水準の引き上げ、あるいは本格的な二階部分の設計が可能になろう。しかし、現実には、被用者よりもかなり低い現在の保険料であっても、多くの自営業者にとっては被用者以上の負担感になっているのである。

もっとも、この点に関しては、定額保険料という逆進的な負担方式にも問題があることは明らかである。

この問題をめぐって、しばしば提案されるのが所得比例制の導入である。それによって、保険料負担の公平化とある程度の給付の上積みが可能になる。しかし、その場合の前提条件は、正確な所得把握と保険料徴収の強制力の強化である。将来の課題とされているが、困難な問題が多い。

ただし、たんなる二階部分の給付の導入ということであれば、たとえば特定の業種について国民年金基金の制度を活用するなどによって、実現可能かもしれない。しかしその場合でも、垂直的な所得再分配効果を期待することは難しいと思われる。

第2点は、基礎年金5万円というのは最高額であって、すべての人に5万円の年金が支給されるのではない、ということについての批判である。

改正法では、加入可能期間いっぱいに加わった場合に5万円、滞納期間があればそれに応じて減額する、という年金額の算定式になっている。しかしこれは、公平性という観点からどうしても必要な措置である。同一世代にあって、保険料納付期間（年金制度を通しての高齢者扶養への貢献度）が違ってもかかわらず、同じ年金額だということになれば、それこそ不公平である。また、滞納期間があるのは自営業者であって、被用者にはありえない。被用者と自営業者の間での公平性という観点からしても、減額措置は当然である。

第3点は、夫婦（10万円）は単身（5万円）の2倍という基礎年金の給付設計は、生活実態に合わない、したがって、単身者には加給を設けるべきだ、という批判、主張である。

基礎年金の給付設計は、夫と妻を独立の被保険者とし、それぞれに独自の年金を支給するという、

旧国民年金の個人単位の仕組みをそのまま継承したものである。したがって、旧制度のもとでも同様の問題があったのであるが、議論にはならなかった。つまり、これまでは、個人単位の設計をとる以上は、やむをえないものとして承認されてきた、と私はみている。

しかし、かりに単身者加給を設けるとすれば、「偽装離婚」を誘発する懸念がある、という問題があることも考慮しなければならない。さらに、単身者加給の導入は、論理的には、夫婦について受給制限をするのと同じである。たとえば、単身5万円、夫婦8万円という世帯類型別の給付設計をした場合に、夫婦世帯の合意が得られるか、ということである。

第3点は、今後の受給者は、加入期間の伸長にもかかわらず、年金額が横這いで増加しないのであるが、このような適正化の手法は、世代間で不公平ではないか、という批判である。

この批判の論理によれば、現在の受給者や中高年者は、加入期間の割には相対的に有利な年金額になっていることについてどうみるか、という問題になる。これは結局、年金制度の成熟化対策の是非を問うものである。

公的年金の使命、役割は、高齢者の生活の安定化にある。その使命を果たすために、制度の発足当初しばらくの間、資格期間を短縮するとか、年金額の底上げを行うのは、国際的にはしばしばみられる例であって、わが国でも、そういう成熟化対策を行ってきた。そのことが結果的に、民間保険的な個人別の負担と給付の関係でみれば、後世代に不利な改正を導くことになったのである。社会保障の観点からいえば、決して不公正だとはいえない。

V 婦人の年金権の確立

改正法では、サラリーマンの妻（正確には被用者年金加入者の配偶者である。したがって妻だけでなく、夫の場合もある）の年金保障の体系が大きく変わる。それは、旧制度のもとで指摘されていた次のような問題点を解決するためである。

(1) 被用者年金は世帯単位の給付設計になっていたが、それは夫の年金を通しての間接的な保障であって、妻に固有の年金権があるわけではなかった。そのため、高齢離婚の場合には無年金になってしまうし、離婚しない場合でも、妻の障害に対する保障がない、という問題があった。もっとも、旧制度でも、妻が国民年金に任意加入している場合には、これらの問題は回避できたが、任意加入していない妻が約30%残っており、問題として残っていた。

(2) 皆年金体制の当初の姿とは違って、その後の婦人の職場進出による共働きの増加、国民年金への任意加入者の急増、それに給付水準の引き上げにともなって、給付の重複が顕在化するようになった。生涯共働きであれば夫婦で4人分、専業主婦であっても国民年金に任意加入していれば夫婦で3人分の年金になる。遺族になった場合も、夫婦の年金制度の組み合わせによっては、給付が重複する。

これらの問題点を解決するため、改正法は、サラリーマンの妻全員に国民年金への加入を義務づけることによって、妻に独自の年金権を確立する。それと同時に、給付の重複を避けるため、被用者年金の給付の単位を原則として個人単位に改め、給付水準を単身者水準に引き下げる。また、妻のうち夫の被扶養配偶者（健康保険の被扶養者に相当する者）である者については、個別には保険料の負担をもとめず、夫の年金制度が拠出金という形で一括して負担することとした。

このような婦人の年金権の確立の手法について、次のような批判があった。それは「形式上の権利は確立するものの、実質的には旧制度と同様に夫の傘のもとでの保障であることには変わりはない。働く女性は家庭婦人の基礎年金の費用をも負担しなければならない、新たな不公平を生む」という批判であり、妻の保険料負担の方法に問題があるというものである。

しかし私は、以下の理由から、改正法の手法はほぼ妥当なものだと考えている。

(1) 国民年金への加入が義務づけられる妻の大半は、独自の収入がなく、事実上夫による経済的

扶養を受けており、負担能力が乏しい。強い要請である婦人の年金権確立の実効性、それに応能負担という社会保障の理念に即した費用負担のあり方からすれば、妻自身の負担能力を考慮するのが当然である。

(2) 旧制度でも、間接的ではあるが、妻の保険料負担をもとめることなく妻の年金保障を行い、夫の被用者年金の加入者全員が費用負担を行っていた。改正法は、旧制度での世帯単位の被用者年金を夫分と妻分とに分化させるものであるから、旧制度の費用負担の方法を基本的に継承することについても、合意が得られるはずである。

(3) 単身者と夫婦という世帯類型に応じた給付水準の分化を図るとすれば、必然的に改正法の方角にならざるをえない。旧制度でも、有配偶者には月額1万5,000円の加給年金が付き、さらに妻に遺族年金が支給される分だけ有利になっていた。しかも、ニードを重視しなければならない公的年金にあっては、さらにより実質的な給付差をつけるべきだ、というのが年金改革論議のなかで形成された世論であった。ということは、給付と負担の関係では、単身者と共働きの夫婦には旧制度以上に不利になるが、これもやむをえない。

(4) 健康保険でも、戦前から今日まで、被扶養者については、家族保険料を徴収することなく家族給付を行っており、しかもそれが国民的合意を得ている。

なお、批判者は、しばしばこれを男性対女性の問題として論じているが、決してそういう性質の問題ではない。単身、共働きの男性についても「不利」であることには変わりない。

VI 今後の課題

以上、主要論点を中心に、改正法についての私の評価をまとめてみた。改正法を全体として高く評価しているが、それはあくまでも年金改革の第1段階としての評価である。最後に、共済年金が新年金制度に組み込まれることを前提としたうえで、今後の残された主要な課題について、簡単に述べておく。

第1は、第2段階の年金改革としての、二階部分の厚生年金と共済年金の一元化である。それによって、一階である基礎年金部分に加えて、二階部分についても、給付と負担の完全な公平化が実現し、21世紀に向けての制度体系の改革はほぼ完了しよう。

第2は、給付水準の見直しである。改正法は、現状からのスムーズな移行を図るため、現在の給付水準を妥当なものとして承認している。そして、その水準を現役の税込みの月収比で設定している。本来は、現役の可処分所得比で水準を設定すべきであろう。少なくとも、年金改定の指標は、現役の可処分所得の伸び率以上であってはいならない。世代間の実質所得のバランスが崩れてしまうからである。

第3は、被用者年金の支給開始年齢の引き上げである。直ちには困難であるにしても、いずれは決断しなければならない。その前提条件は高齢者

の雇用拡大であるが、その場合、支給開始年齢の引き上げの雇用拡大効果も十分に考慮しなければならない。

第4は、自営業者などの第1号被保険者の保険料徴収力の強化である。第1号被保険者も強制適用であるが、資格期間を満たせばそれ以降は、事実上、自主納付になってしまうことは旧制度と変わらない。これでは被用者との間に不公平が生じ、共同負担という形のうえに成り立つ一元化の基盤を弱体化させる。また、第1号被保険者にのみ保険料免除の制度があり、追納も認められている。被用者との公平性という観点からも、免除、追納制度の適正な運用がなされなければならない。

これらのひきつづく漸進的な改革を実行すれば、21世紀に向かって年金制度の安定した発展が可能になるだろう。

(やまさき・やすひと 上智大学講師)