

民主党の年金改革案の問題点

OLIS-日本大学文理学部
保険フォーラム

2010年10月16日(土)

野村総合研究所
坂本 純一

目次

- 緒論
 - －厚生年金の給付算定式
 - －スウェーデンの概念上の拠出建て制度
 - －所得再分配政策における政府の役割の規模
- 民主党案について
 - －これまでの議論
 - －中間まとめ
- 民主党案の問題点
 - －格差拡大の案であること
 - －その他の問題点

緒論

厚生年金の給付算定式

- 定額部分(基礎年金) + 報酬比例部分
 - ー 定額部分: 加入期間の長さだけで年金額が決まる部分
 - ー 報酬比例部分: 生涯の報酬の平均額と加入期間の長さで年金額が決まる部分



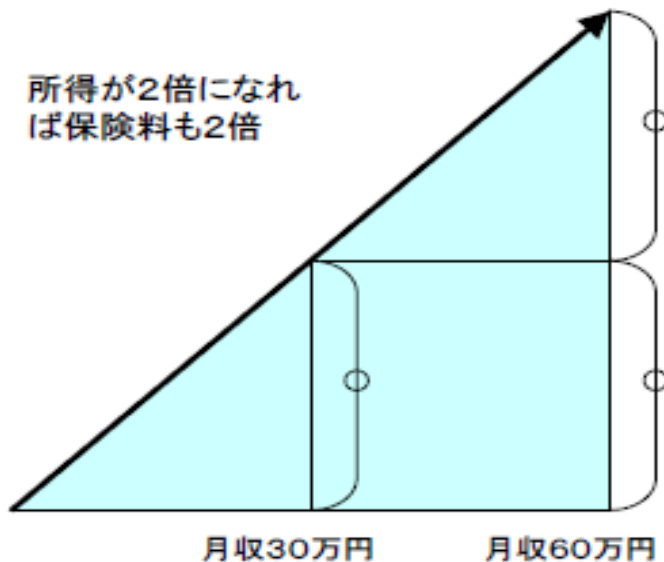
(例) 40年加入、生涯平均給与36万円
の人の場合
報酬比例部分 = $36\text{万円} \times \frac{5.481}{1000} \times 40\text{年}$
= 約7.9万円
定額部分(基礎年金) = 約6.6万円
合計: 14.5万円

- 1954(昭和29)年改正で年金額の格差を小さくするように導入された
 - ー それ以前は報酬比例部分のみから成る給付算定式だった
- 報酬が高く保険料をたくさん納めた人ほど年金額は高いが、報酬の差ほど年金額は開かない
- 保険料および給付の対象となる所得には次のような上限、下限がある
 - ー 月給: 下限9.8万円 ~ 上限62万円
 - ー ボーナス: 上限150万円/1回

公的年金の負担と給付の構造

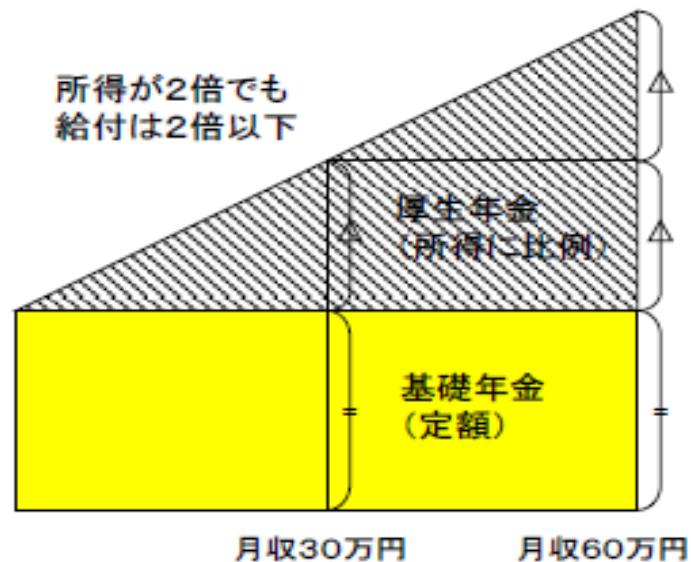
保険料 = 所得に比例

所得が2倍になれば
保険料も2倍



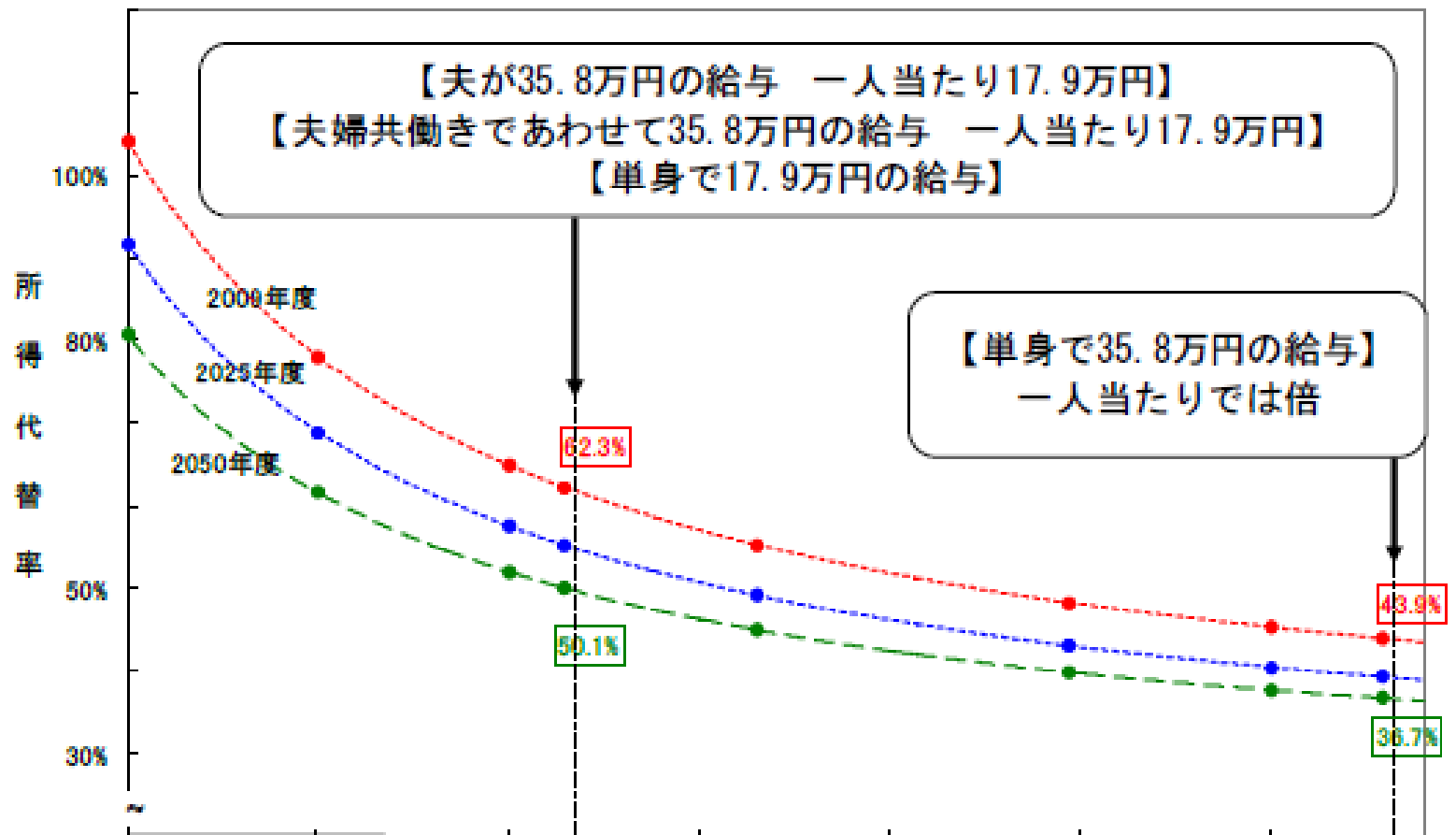
給付 = 基礎年金(定額) +
厚生年金(所得に比例)

所得が2倍でも
給付は2倍以下



現役時代の所得が高いほど、所得代替率(=年金/現役時所得)は下がる

資料)平成21年財政検証関連資料(1)
(年金制度における世代間の給付と負担の関係等)



世帯1人当たり手取り給与

過去の報酬の再評価

- 報酬比例部分の額の計算のために使われる過去の報酬は、手取り賃金の上昇に合わせて今の水準に見直される(再評価)

(例1) 2010年に65歳になる人の30歳当時(1975年)の報酬が16万円である場合、この16万円は再評価されて $16万円 \times 2.369 = 37万9,040円$ とみなされる。

(例2) 2010年に75歳になる人の30歳当時(1965年)の報酬が3万円である場合、この3万円は再評価されて $3万円 \times 7.103 = 21万3,090円$ とみなされる。

— 再評価率はその報酬が属する年月、受給者の生年月日に応じて毎年度定められる。

スウェーデンの概念上の拠出建て制度

- 保険料率を一定の率に固定する(スウェーデンは16%)
(注)わが国もそろそろ最終保険料率18.3%に近づきつつある
- 被保険者一人一人に帳簿を設ける
- 被保険者が保険料を拠出するたびにこの帳簿に保険料額を記録し、かつ、利息をつけていく。利息は貸金上昇率と同じ率とする
- ただし裏付けとなるお金が積み立てられているわけではない
- 被保険者が年金を受給開始するときに、この帳簿の元利合計をその年齢での平均余命(厳密には年金現価)で割り算して年金額を決める
- 生涯の報酬が低く年金額が一定の水準に満たない者には最低保障年金を支給する
- 障害年金や遺族年金は別の制度から支給する

スウェーデンの概念上の拠出建て制度の年金額は 実は報酬比例部分と同じ構造の算定式

- 帳簿に記録される保険料額 = (報酬) × (保険料率)
(例) 報酬30万円、保険料率16%のときは30万円 × 16% = 4万8,000円が記入される
 - この保険料額に貸金上昇率による利息をつけると、その元利合計は再評価後の報酬に保険料率を乗じて得られる金額になる (注) 厳密にはわが国の場合はグロスではなくネットの貸金上昇率である
(例) 上記の例では元利合計 = 4万8,000円 × (貸金上昇率) = 30万円 × (貸金上昇率) × 16%
= (再評価後の報酬) × (保険料率)
 - その合計額 = (再評価後の報酬の合計) × (保険料率)
= (再評価後の報酬の平均) × (加入期間) × (保険料率)
= (再評価後の報酬の平均) × (保険料率) × (加入期間)
 - 概念上の拠出建て制度による年金額
= $\frac{\text{上記合計額}}{\text{平均余命}}$
= (再評価後の報酬の平均) × $\frac{\text{保険料率}}{\text{平均余命}}$ × (加入期間)
- …厚生年金の報酬比例部分と同じ構造の算定式

ジニ係数の国際比較

	2005年頃			1995年頃		
	財政介入前	財政介入後	差	財政介入前	財政介入後	差
日本	0.44	0.32	0.12	0.40	0.32	0.12
フランス	0.46	0.26	0.18	0.48	0.28	0.20
ドイツ	0.51	0.30	0.21	0.46	0.27	0.19
スウェーデン	0.43	0.23	0.20	0.44	0.21	0.23
イギリス	0.46	0.34	0.12	0.48	0.35	0.13
アメリカ	0.46	0.38	0.08	0.45	0.36	0.09
カナダ	0.44	0.32	0.12	0.42	0.28	0.14

(資料) OECD Stat Extracts

わが国の所得(再)分配の特色

所得分配の平等度を測るのにジニ係数のみに依存するのは問題があるが、OECDの統計から見えてくるのは次のとおり

- 財政介入前は他の国に比べて平等
- 財政介入後は北欧、欧州大陸諸国に比べて平等ではない
- 政府の所得再分配機能は北欧、欧州大陸諸国に比べ小さい



民主党の年金改革案

これまでの主な出来事

- 2003年の衆議院議員選挙でマニフェスト選挙が本格化
- 2004年年金改正
 - －記録問題、未納三兄弟
 - －民主党は自営業者も含めた一元化、スウェーデン方式を主張
- 2004年参議院議員選挙
 - －民主党の躍進
 - －自民党内で社会保険庁解体論が本格化
 - －年金が政争の具に
- 2005年郵政解散衆議院議員選挙
 - －自民党の圧勝
 - －被用者年金制度の一元化の検討開始・・・2007年に法案提出されたが2009年の衆議院解散により廃案
- 2007年参議院議員選挙
 - －ねじれ国会
- 2009年衆議院議員選挙
 - －政権交代
- 2010年参議院議員選挙
 - －再びねじれ国会

政権交代後の年金改革議論の動き

- 2010年3月8日
 - －新年金制度に関する検討会を設置(議長:内閣総理大臣;関係閣僚で構成)
 - －その下に新年金制度に関する実務者検討チームを設置
(座長:国家戦略室長;関係省庁の局長等で構成)
 - －この検討会とは別に、2月8日「社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会」を設置
- 3月～5月
 - －実務者検討チームはヒアリングを実施(5回)
(<http://www.npu.go.jp/policy/policy02/archive08.html>)
- 6月29日
 - －「新たな年金制度の基本的考え方について(中間まとめ)」を決定、公表
 - －パブリックコメントを募集(8月16日締切)
 - －番号制度に関する検討会も中間とりまとめを決定、公表
- 7月24日
 - －長妻大臣と語る『みんなの年金』意見交換会

新たな年金制度の基本的考え方について（中間まとめ） 概要 ①

～ 安心・納得の年金を目指して ～

＜我が国社会経済の変化と見通し＞

過去(1970年頃)

- ・人口1億400万人で増加中
- ・平均寿命は男69歳・女75歳
- ・65歳以上のお年寄り人口は7%
- ・8.5人の現役世代に高齢者1人
- ・出生数は年190万人、15歳未満の子どもは人口の24%
- ・3世代世帯は16%、一人暮らしの単身世帯は20%
- ・専業主婦世帯のほうが多数
- ・初婚年齢は男27歳・女24歳
- ・生涯未婚者は男2%・女3%
- ・離婚件数は9万6千件

- ・労働力人口は5150万人で増加中
- ・第1次産業従事者が4割弱、自営業主が3割弱

- ・家業を継いで自営業者を営む、一つの会社で働き続けるといった「標準的なライフコース」が想定でき、「人生の予測」がしやすい

現在

- ・人口は1億2700万人でピーク
- ・平均寿命は男79歳・女86歳
- ・65歳以上のお年寄り人口は22%
- ・3人の現役世代に高齢者1人
- ・少子化が進行し、出生数は年107万人、15歳未満の子どもは13%
- ・3世代世帯は7%、一人暮らしの単身世帯は30%
- ・共働き世帯のほうが多数
- ・初婚年齢は男30歳・女29歳
- ・生涯未婚者は男16%・女7%
- ・離婚件数は25万3千件

- ・労働力人口は6800万人でピーク
- ・第1次産業従事者は5%未満、自営業主は1割まで減少
- ・若年者の非正規雇用が増大
- ・転職が増加

- ・「標準的なライフコース」がたどりにくく、「人生の予測」が難しい

未来(2050年頃)

- ・人口は1億人未満まで減少
- ・平均寿命はさらに伸長
- ・65歳以上のお年寄りが4割以上
- ・少子化はさらに進行し、出生数は年50万人未満、15歳未満の子どもは9%まで減少
- ・一人暮らしの高齢者世帯がますます増加
- ・生涯未婚者は男30%・女23%に増加

- ・労働力人口の減少が不可避。女性や高齢者など誰もが意欲と能力に応じて働ける社会づくりが必要
- ・グローバル化、サービス化、IT化などで働き方が一層変化。若年層の雇用安定が課題

- ・「人生の予測」が難しくなったことに伴い、老後への不安も高まる

新たな年金制度の基本的考え方について（中間まとめ）概要② ～ 安心・納得の年金を目指して ～

<新たな年金制度創設の必要性>

- 職業によって制度が分立しているため、制度間格差や移動手続が面倒といった問題が発生
- 国民年金の未納・未加入問題は深刻で、老後の低年金・無年金につながるおそれ



現行制度を存続することは困難であり、新たな年金制度を創設することが必要
社会保障・税に関わる番号制度や、様々な分野の制度との整合性を図りながら、新年金制度を創設

<新年金制度の基本原則>

① 年金一元化の原則

全国民が同じ一つの年金制度に加入すること

② 最低保障の原則

最低限の年金額の保障があること

③ 負担と給付の明確化の原則

負担と給付の関係が明確な仕組みにすること

④ 持続可能の原則

将来にわたって誰もが負担でき、安定的財源を確保するなど、持続可能な制度とすること

⑤ 「消えない年金」の原則

年金記録の確実な管理と加入者本人によるチェックができる体制とすること

⑥ 未納・未加入ゼロの原則

年金保険料の確実な徴収により、無年金者をなくすこと

⑦ 国民的議論の原則

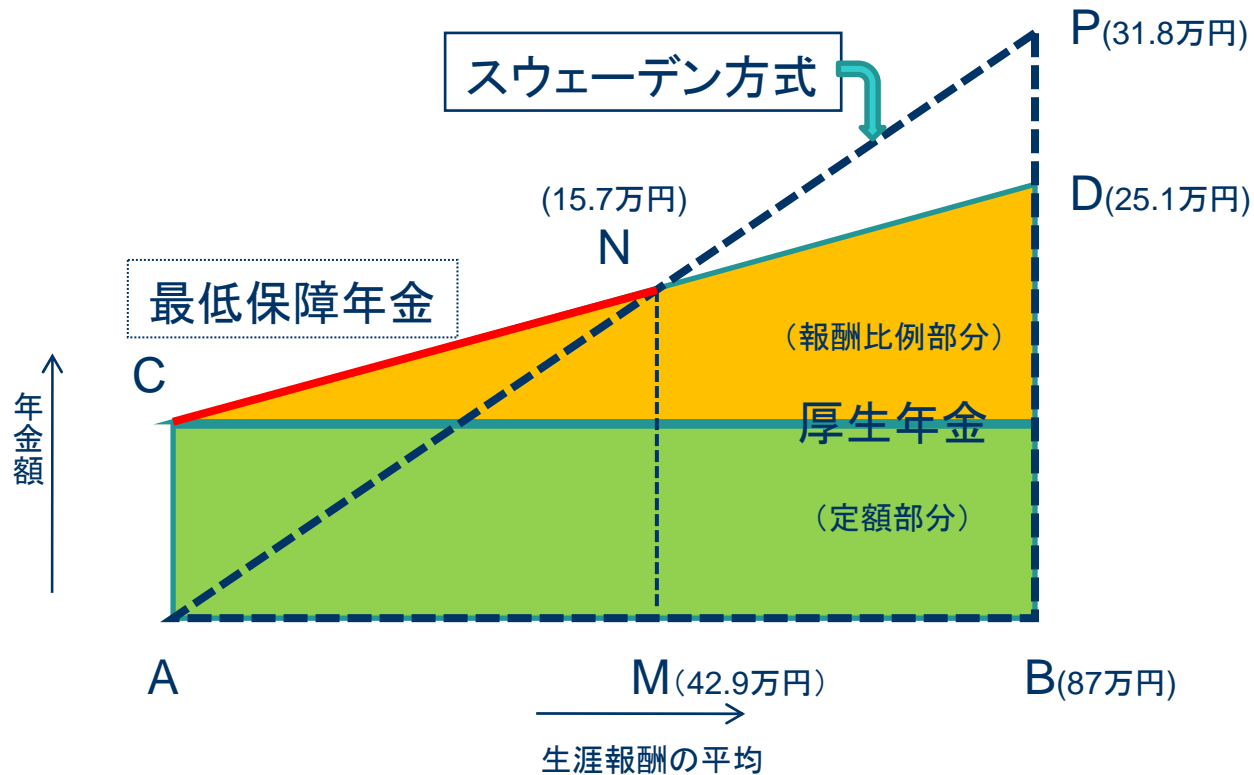
国民的な議論の下に制度設計を行うこと

民主党案の問題点

スウェーデン方式への移行は格差を拡大する(1)

- スウェーデンの概念上の拠出建て制度は厚生年金の報酬比例部分と同じ給付算定式
 - ー スウェーデン方式への移行は定額部分(基礎年金)の廃止を意味する
 - ー 所得再分配機能がない
- スウェーデンはこの方式に移行しなければならない理由があった
 - ー それまでの制度はホワイトカラーに有利で、ブルーカラーに不利な制度になっていた(30年で満額、ベストな15年分の報酬に基づいて年金額を計算)
 - ー 制度創設から30年がたった1990年頃不信感が増大した
 - ー 厚生年金にはそのような不公平の問題はなかった

スウェーデン方式への移行は格差を拡大する(2)



スウェーデン方式への移行は 格差を拡大する(3)

- 最低保障がかからない部分については、報酬の高い人ほど今より年金額が高くなり、しかも報酬の高い人ほど増額幅が大きくなるというおかしなことが起こる
 - ーただでさえ政府の所得再分配機能が小さいわが国の所得再分配をさらに小さくすることになる
- 報酬上限(前図B)を引き下げても金融資産で格差が拡大する
 - ー報酬上限を引き下げた場合、年金額に格差は生じないが、報酬の高い人は保険料が軽減されるので、その軽減された分を賃金上昇率程度で運用すれば引き下げないときと同様の財産が形成されることになり、格差は縮小しない
- 最低保障年金をすべての人に支給する設計にすれば(前図でPとNとDを一致させる)、格差の拡大は防げるが今の厚生年金と同じ年金額になる
 - ーそのような場合、そもそも最低保障年金と言うのか
 - ー何のためにわざわざそのようなことをする必要があるのでか
 - ー基本原則③「負担と給付の関係が明確な仕組みとすること」に反する

スウェーデン方式への移行の その他の問題点

- 保険料率を固定するので財政の自動均衡措置が必要であるが、わが国の高齢化のスピードはスウェーデンより非常に速い
 - －スウェーデンでは「合計特殊出生率1.80、移民がある程度存在」という前提で作られている(我が国は1.26、移民は少ない)
 - －わが国では自動均衡措置が最初から継続して発動されるだろう
 - ・・・基本原則③「負担と給付の関係が明確な仕組みにすること」に反する
 - －わが国には既にマクロ経済スライドが導入されている
- 保険料を納めることができるのに納めなかった人に、結果として年金額が小さくなったので最低保障年金を支給するというのは公序良俗に反する
 - －現在の保険料免除制度と同じテーマが生じる

年金一元化について

- 方向は良い
- 政府による自営業者の所得の把握について、被用者所得の把握と概ね公平であるという認識が国民の間に定着することが大前提になる
 - －納税者番号制度を導入するだけでは達成されない
 - －韓国の事例
 - －とりあえず被用者年金の一元化が第一歩だろう

民主党案のその他の問題点

- **新しい制度に移行しなければならない理由として、今の国民年金が非正規雇用の受け皿になっていることを挙げているが、非正規雇用の問題は年金制度以前に雇用制度、賃金制度の問題である**
 - ーこの問題を解決しないで最低保障年金で決着しようとするのは、バラマキであろう
 - ー現行制度下で正規、非正規に関わらず事業主が支払った賃金に事業主負担を課す方法でも解決の可能性があるのではないか
- **制度の複雑化について**
 - ー年金制度は社会経済状況に合わせて見直しが必要なので、どのような制度でも経過措置が導入され複雑になる
 - ー現行制度も本則は比較的単純である
 - ー新しい制度に移行しても累次の改正が必要になる
- **政権交代ごとの制度改正について**
 - ー政権交代のたびに制度の枠組みが変わって一番迷惑するのは国民である
 - ーイギリスは反面教師である
- **最低保障年金の財源について**
 - ー医療、介護の給付費の自然増が予測される中で財源は確保できるのか

まとめ

- 良い社会インフラは一度壊れると二度と元に戻らない
- 政治家に年金を政争の具にさせてはならない

御清聴ありがとうございました