

仲間づくり教養コース ⑤ 社会保障学

「高齢期の社会保障」あるべき姿を考察する

第2回

年金制度改革の基本を学ぶ

日時：7月8日（土）13:30～15:30

場所：鶴瀬公民館 第三集会室

講師：芝田 英昭 氏（立教大学 コミュニティ福祉学部 教授）

受講人数：27名

7月1日に行われた初回は、講師の芝田英昭教授（博士）から、自身の研究課題が『原子力関係』の研究者から、『社会保障』の研究者に変遷された経緯のお話があり、受講生一同感動し、涙しました。第2回の7月8日は『年金制度改革の基本』について学びました。知っているようで知らないことの連続に、受講生は今回も講師の熱い講義に引き込まれました。

年金とは

- ・公的年金制度は、高齢期を迎え、あるいは病気やケガにより障害によって収入が途絶え、生計の中心である人の死亡によって遺族が生活困難に陥らないように現金を給付する仕組み（老齢年金・障害年金・遺族年金）。
- ・公的年金制度には、自営業者・学生が加入する国民年金、民間サラリーマンの厚生年金、そして、公務員や私立学校の教職員の共済年金があったが、この共済年金は2015年10月に厚生年金に統合・一元化された。
- ・年金給付は、すべてが基礎年金を受ける1階部分、厚生年金は2階部分として基礎年金の上乗せの給付を受ける。さらに3階部分は、一部の民間サラリーマンには企業年金や厚生年金基金、公務員等には年金払い退職給付があるが、これは私的年金制度であって公的年金制度とは区別される。
- ・現在、公的年金制度は高齢者の生活の基本的部分を支えており、国民生活にとって不可欠なものとなっている。高齢者世帯の所得の約7割（公的年金と恩給で平均200万円）を占め、年金だけで暮らす世帯は6割近くいる。
- ・立命館大学唐鎌直義氏によると、厚生労働省『国民生活基礎調査』から単身世帯で年収160万円（月額13万3千円）を実質的生活保護基準とし、この基準以下の65歳以上の高齢者のいる世帯は、2009年から2014年の5年間で120万5千世帯の増加（24.3%）、同世帯の貧困率も24.7%から26.2%へと増加している。

1) 公的年金制度の役割と経済効果

・社会保障審議会年金部会は、2003年9月「年金制度改正に関する意見」で公的年金制度の果たす役割について、高齢期生活の基本的な部分を支え、「現在年金を受けている高齢者世代はもとより、若い世代にとっても、親の高齢期の生活費についての心配や自分自身の高齢期の心配を取り払う役割を果たしており、ひいては個々人の自立や経済・社会の発展にもつながっている」としている。

・厚生労働省も年金には地域経済を支える役割があると認めている。内閣府『県民経済計算』などにより年金が県民所得の15%以上を占めているのは10県、なかでも島根県・鳥取県は17～18%を占めている。

2) 基礎年金番号による実態把握

・1997年から一人で1つの基礎年金番号を使用。以前は、国民年金や厚生年金などそれぞれ別の年金番号を使用していたが、1997年1月の時点で加入する年金番号を基礎年金番号とし、その目的は、保険料未納や加入漏れの防止とされている。

・基礎年金番号による年金受給権者数は、厚生労働省『厚生年金保険・国民年金事業年報2014年度版』（以下『事業年報』という。）によると2014年度末現在で3990万6千人であるが、国民年金・厚生年金など各制度の合計は4800万9千人であるので、約17%が重複している。

3) 国民年金の受給状況と最低生活費

・図表1は、『事業年報』による国民年金と厚生年金の男女別の受給状況である。公的年金制度には、このほかに全体の6%を占める共済年金があり、無年金者数は公表されていない。

図表1 国民年金・厚生年金の受給状況 (2014年度末)

	女性		男性		出典：厚生労働省『厚生年金保険・国民年金事業年報2014年度版』。
国民年金	1691万人	77.1%	1316万人	55.9%	
厚生年金	502万人	22.9%	1040万人	44.1%	
合計	2193万人	100%	2356万人	100%	

金事業年報2014年度版』。

・国民年金（老齢基礎年金のみ）は、女性で77%、男性で56%を占めており、大きな役割を果たしている。年金月額分布は、女性は5万円未満が43%、男性は6万円未満が40%を占めている。

・国民年金の現在の最高額は、保険料を40年間掛けて6万5千円であるのに対し、単身70歳以上の最低生活費（生活保護）は、1級地-1では7万5千円、2級地-2で6万6千円、他に医療・住宅などの給付がある。

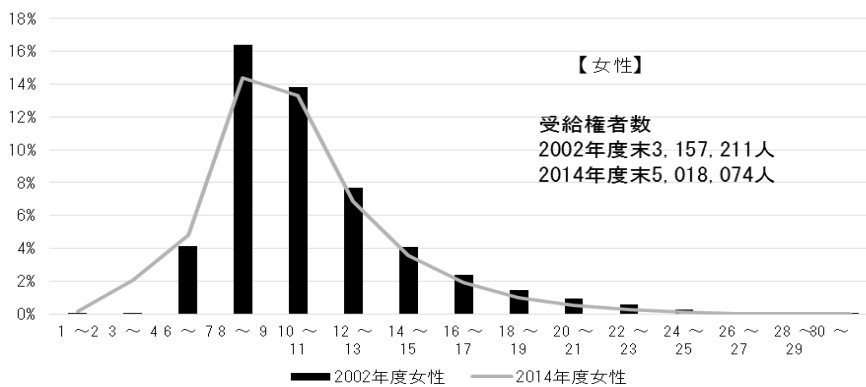
・国民年金の最高額は、1986年に国民年金を全国民共通の基礎年金として再編したときから最低生活費を満たしていないと指摘されており、いまだに改善されていない。

- ・社会保障審議会の生活保護基準部会資料によると、2014年7月末現在の生活保護利用者は213万人、このうち65歳以上は932万人（44%）であるが、無年金者は48万人（52%）にもものぼり、年金を受給する人でも月額4万円未満が46%を占めている。
- ・公的年金における最低生活保障機能の確立は急務である。

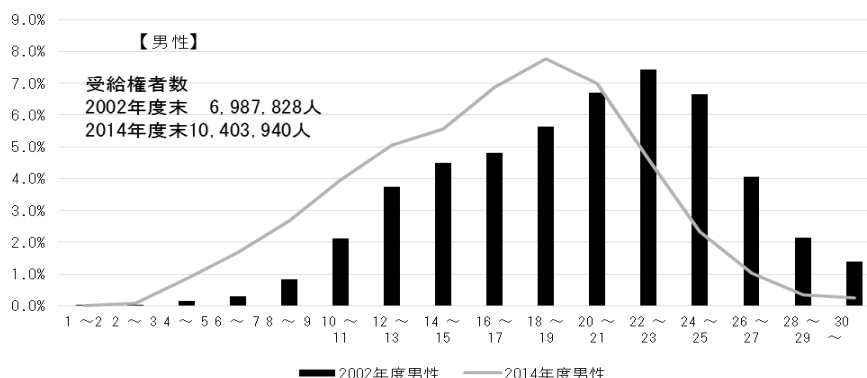
4) 厚生年金の受給状況と給付乗率の見直し

- ・図表1のとおり厚生年金（老齢基礎年金と老齢厚生年金）は、女性で23%、男性では44%を占める。
- ・年金月額分布は、女性は全体の66%が11万円未満、このうち7万円以上10万円未満が40%である。男性の半数は17万円未満、このうち10万円以上15万円未満が25%である。厚生年金は高額と思われがちであるが、全体からみれば少数に過ぎない。
- ・図表2及び図表3は、女性・男性別の年金月額分布の構成比を2002年度と2014年度の推移である。12年間で女性は8万円未満が増え、男性はピークの20万円以上25万円未満が16万円から21万円未満へと動き、より顕著な低下傾向がみられる。
- ・厚生年金の全般的な低下要因は明白である。年金額は、標準報酬月額、つまり給与（基本給）に諸手当、残業代を加えた税込み月収をもとにした「平均標準報酬月額」（加入期間の平均給与）と「加入月数」に「給付乗率」を乗じて計算される。この給付乗率が引き下げ続けられている。

図表2 女性の厚生年金 年金月額別、構成比の推移（2002年度、2014年度）



図表3 男性の厚生年金 年金月額別、構成比の推移（2002年度、2014年度）



・ 1973年の物価スライド制導入時の給付乗率は10/1000、1985年の基礎年金導入時は7.5/1000へと25%削減、2000年には7.125/1

000 となり、約 30 年間で 3 割減である。そして、賞与（ボーナス）を保険料対象とする総報酬制が導入された 2003 年 4 月以降の期間は 5.481/1000 とされ、2000 年から最大 23% の削減となる。

・加えて、2016 年 12 月成立の年金カット法によって、年金を物価や賃金の伸びより低く抑えるマクロ経済スライドをより適用しやすくさせ、削減に拍車をかけることになった。

アベノミクスのもとでの公的年金制度改革

・安倍政権は、2013 年 6 月に「日本再興戦略」を閣議決定した。「医療や介護、保育や年金などの社会保障関連分野は、少子高齢化の進展等により財政負担が増大している一方、制度の設計次第で巨大な新市場として成長の原動力になり得る分野である」とし、年金に関しては、公的・準公的資金の運用等の在り方と金融・資本市場の活性化をあげている。

・年金改革の中心は、年金積立金運用の見直しと私的年金市場の拡大、この 2 点である。

1) 年金積立金の運用見直しによる株価対策

・2013 年 11 月、日本再興戦略に基づく「公的・準公的資金の運用・リスク管理等の高度化等に関する有識者会議」は、国民年金・厚生年金の積立金 130 兆円を運用する G P I F（年金積立金管理運用独立行政法人）、国公共済、地方公共、私学公共の総資産の合計 149.4 兆円などを検討したうえで、リスク管理や国民への説明責任に留意しつつも運用対象の多様化を求めた。

・G P I F は、2014 年 10 月に資産構成割合（基本ポートフォリオ）を変更した。比較的安全とされる日本国債の 60% を 35%（±8%）に引き下げ、そして、日本株・外国株それぞれ 12% を 25%（±9%）に、外国債権 11% を 15%（±4%）に引き上げ、リスク運用にシフトした。

・初年度の 2015 年度は、公的年金全体で 4.8 兆円の運用赤字をだした。G P I F では、日本株・外国株・外国債権で 6.9 兆円の赤字、日本国債は黒字であった。

・野村総合研究所の「N R I 富裕層アンケート調査」によると、2015 年の預貯金、株式などの金融資産から負債を引いた純金融資産保有額は、1 億円以上の富裕層 121 万 7 千世帯で総額 272 兆円、前回の 2013 年調査と比べて 31 兆円の増加（20.9%）であった。この要因は、アベノミクスによる株価上昇が続いたためとしている。

・一方で、金融広報中央委員会（事務局は日本銀行）の 2016 年「家計の金融行動に関する世論調査」によると、日常の生活費以外に預貯金や株式などの金融資産ゼロの世帯は 1 人世帯で 48.1%、2 人以上世帯では 13.0%、とくに預貯金等なしの 1 人世帯は 14.4% である。

・国民の零細な保険料である年金積立金は、年金法で「被保険者の利益のために」運用することが求められているが、株価対策により一部の大企業・富裕層には金融資産を増やし、格差と貧困を拡大している。

2) 私的年金市場の拡大

・年金制度体系の 3 階部分には、厚生年金に上乘せされる厚生年金基金、企業年金、確定拠出年金などがあるが、これらは私的年金制度であって公的年金制度とは区別される。

・1966 年に施行された厚生年金基金は、基金財政の悪化により 2014 年 4 月以降は新設が

認められておらず、健全な一部の基金を残して廃止の方向にある。かわって確定拠出年金法を制定し、2001年10月からの掛け金を企業が負担する企業型確定拠出年金は、加入者数は2014年度末505万2千人、2015年度末548万2千人、1年間で43万人の増加(8.5%)である。

・2016年に確定拠出年金法を改正し、2017年1月から加入者自身が負担する個人型確定拠出年金(iDeCo)をスタートさせた。それまで国民年金(第1号被保険者)には3階部分として国民年金基金があるものの、専業主婦(第3号被保険者)、中小企業で働く人や公務員など(第2号被保険者)には3階部分はなく、これによりすべての国民を対象にする私的年金市場が拡大した。

・iDeCoは、投資信託、保険商品などの運用商品の中から、加入者が選び運用の指図を行う。掛け金、運用益は非課税、給付も公的年金等控除となり優遇税制の対象となるが、元本が保証されない商品もある。

・首相は、年金カット法案の国会審議において、年金は減額させるが個人型確定拠出年金の加入促進等に積極的に取り組むことを繰り返した。私的年金の普及のためにも公的年金給付の削減が必要とされている。

憲法 25 条と最低生活保障

1) 憲法 25 条と公的年金制度

・憲法学では憲法 25 条の解釈について、1 項は生存権保障の目的と理念を定め、国民の誰もが人間的な生活をおくることができる権利であり、この趣旨を実現するため 2 項は、国に生存権の具体化についてその実現に努力すべき国の責務を課しているとする。そして、その達成のための施策・手段を定めたものとして、1 項と 2 項とを一体的にとらえる見解が通説である。

・1959 年制定の国民年金法 1 条で「日本国憲法 25 条 2 項に規定する理念に基づき」としており、国民年金制度は国の社会保障の向上と増進の義務を具体化した制度といえることができる。つまり、国に生存権の具体化について努力する義務があり、公的年金や生活保護など、各種の社会保険立法等の社会保障制度が設けられているのである。

・このように、**憲法 25 条の生存権を具体化する公的年金制度は、高齢者や障害者など年金受給権者の「健康で文化的な最低限度の生活」の保障を目的とする法制度である。**保障されるべき生活水準は、生きざりの最低生活(つまり生命体としてのヒトの最低必要カロリーだけが満たされている状態)ではなく、「健康で文化的な」生活水準でなくてはならないと解されている。

・総理府統計局『家計調査年報(家計収支編)2015年』によると、65歳以上の単身世帯のうち無職世帯の消費支出10費目の合計は月額144,022円であるが、毎月38,280円の金融資産等の純減があり、これは預貯金の取り崩しと考えられる(黒字率はマイナス136.2%)。

2) 最低生活保障機能の確立のために・・・カナダの年金制度を参考に

・カナダの年金制度体系は日本と類似するものの、貧困の緩和・解消という点ではまったく異なっている。

・カナダの年金制度の根幹をなす1階部分は、連邦政府の税金を財源にして給付され、そ

して2階部分は、社会保険方式による所得比例制の公的年金制度である。3階部分には私的年金制度の企業年金や個人年金がある。

・1階部分の目的は最低生活保障である。①すべての人が受給するOAS年金（Old Age Security、老後所得保障）は、18歳以降10年以上のカナダ居住を条件に、職業などとは無関係に65歳から毎月一律の年金が給付される。高額所得者には減額の仕組みがある。②年金を除く所得水準以下の低所得者には、OAS年金を補足するGIS（Guaranteed Income Supplement、補足所得保障）がある。③60歳から65歳までの配偶者には手当（Allowance）があり、ほかに遺族手当（Allowance for the survivor）がある。

・OAS年金の高額所得者に対する減額の仕組みとは、年金を除く世帯単位での年間可処分所得が一定の所得基準を超える場合に、15%から減額されはじめ（払い戻し）、高額所得者は全額停止となる。2011年では年金受給者うち約5%が該当し、全額停止は約2%と推定されている。

・2階部分にはCPP（Canada Pension Plan、カナダ年金制度）という強制加入の社会保険方式による所得比例年金がある。CPPは、9.9%の保険料率を労使折半し（自営業者も加入できるが、課税所得に対する同率を全額負担する）、老齢・遺族・障害年金の給付がある。老齢年金は原則65歳から、年金は保険料の納付期間と納付金額によってきまる。

おわりに

・成長戦略のもとでの公的年金制度改革は、制度の形式的な枠組みは維持しながら、社会保障の産業化を一層推し進めようとしている。

・厚生労働省「2014年就業形態の多様化に関する総合実態調査」によると、厚生年金に加入している正社員は10割に近いが、一方、派遣労働者など非正社員が4割に達し、このうち厚生年金に加入している非正社員は5割程度である。

・働き方や保険料の納付実績によって、言い換えると働いていたときの社会階層によって老後の生活水準が決まる。このような仕組みから決別し、すべての国民に豊かな暮らしを保障する制度をいかに構築するか。憲法が施行され70周年となる今日、改めて国民的論議が必要。



<今回も芝田講師の熱弁に引き込まれる受講生>

【文責:秋山孝昭】