

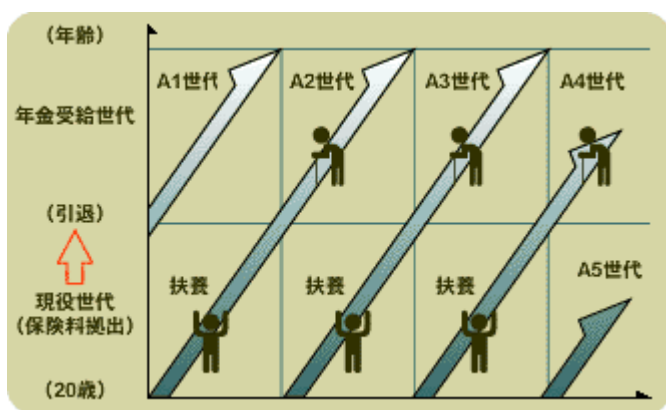
年金財政の安定化と消費税

明治大学大学院ガバナンス研究科  
石田 康博

## 1、はじめに

日本では、債務残高の増大と少子高齢化からもたらされる人口バランスの変化により、年金財源が不足する事態となり税財源の在り方が議論されている。特に、年金制度については、厚生労働省の年金に対する煩雑な事務処理により年金記録が消滅したことや、年金財源を利用した国民の理解が得られない無駄な利用があかるみになり、年金の扱いに対する不満が制度への不信感へつながり厳しい目が向けられるようになった。今後心配されるのは、制度への不信感からもたらされる年金の空洞化によって、これまでに日本が誇るべき制度として続けられてきた国民皆保険制度が崩壊し、まじめに支払ってきた国民が受給年齢に達しても、十分に年金を受け取ることができなくなることである。今では、制度自体が持続可能なものにならなくなると不安視されるまでになっている。2008年度予算案では、年金記録問題に298億円も使っている場合ではない。また、医療保険の需要の増大に伴う医療費負担の見直しも課題となっており医療制度改革の必要性がでてきている。2007年4月には、基礎年金の国庫負担割合が3分の1から2分の1にまで引き上げられた。

年金目的消費税を導入することにより、基礎年金の増額を国庫負担とする案があるが、幅広い世代から税源を得ることができる。そこで、これらの問題を解決するために、年金改革が焦眉な課題となっているが、政治の場面では、自民党と民主党の政権公約の中で公的年金の在り方にふれており、独自の政策が紹介されている。そこに着目し、今後の年金財源の在り方について考察することを目的とする。

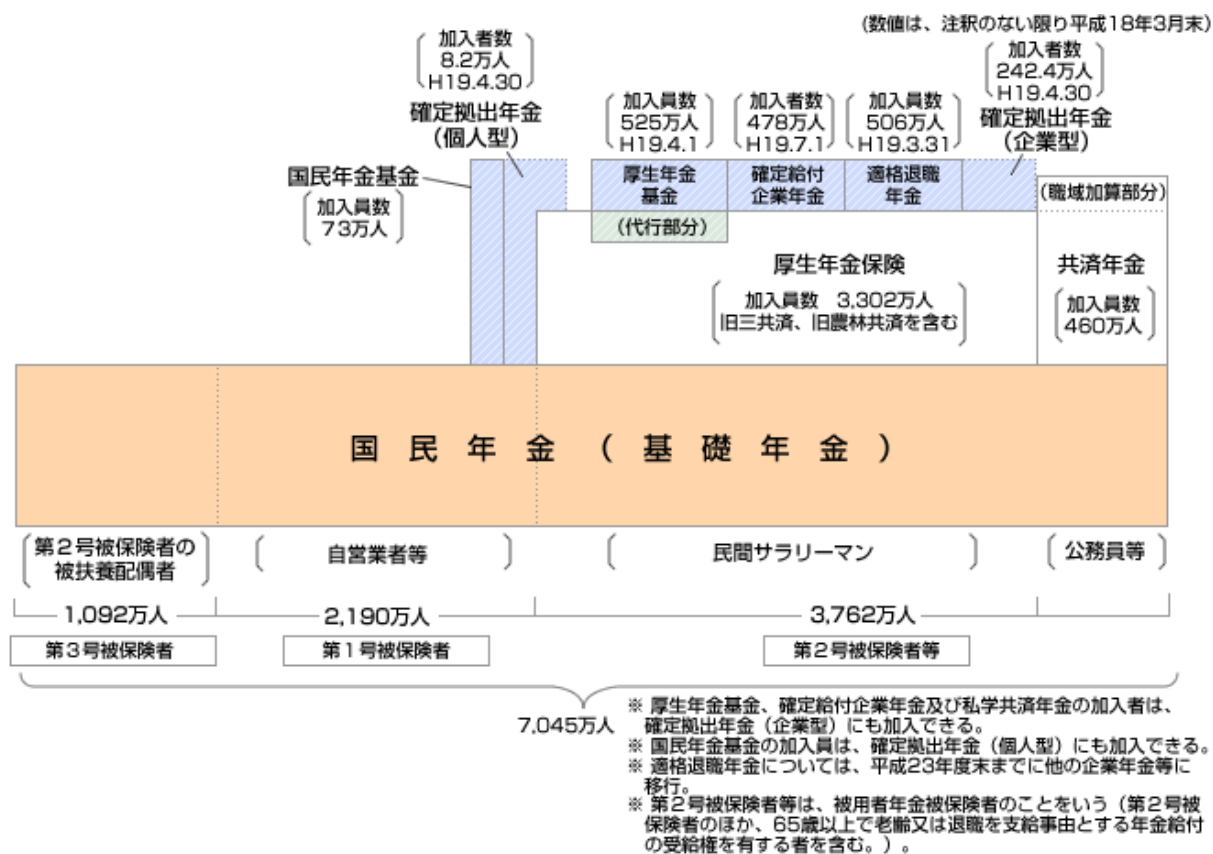


公的年金制度における世代間負担のしくみ（厚生労働省）

## 2、年金制度の概要

年金には、賦課方式と積立方式があり、日本を始めとした先進国の多くで賦課方式が取られている。賦課方式は、自らの老後は現役の生産者世代に負担をしてもらう、異なる世代間負担制度である。公的年金制度は、すべての国民が加入を義務付けられており、1961年に旧国民年金法により始められ自営業者を含む皆保険制度が確立された。1985年には年金制度改革によって基礎年金制度が導入された。2004年には年金改革関連法が成立している。

社会保険は、強制加入方式をとっており制度が確立されるまでは、私的な蓄えと扶養に頼ることが主だった。年金制度は、老後の所得保障を確保し生活費の基盤となる生活を支える制度である。現役世代の保険料負担で高齢者世代を支える世代間扶養のため物価スライド方式がとられている。年金額の実質価値を維持するために物価の変動に応じて年金額を改定する仕組みが取られ、安定的な老後の所得保障を可能にしている。



年金制度の体系 (厚生労働省)

### 3、2大政党の政策比較

#### (1) 自民党の考え方

改革の第一の柱として、持続性を持たせることとしている。年金給付と負担を持続可能なものとするために長期的シナリオを策定している。保険料水準は、厚生年金に対して2004年より毎年0.354%づつ引き上げ、2017年までに事業主ともに9.15%とし、国民年金については、13300円を2005年4月から毎年月額280円づつ引き上げ2017年までに16900円とするものである。基礎年金国庫負担割合は、2分の1へと2009年まで引き上げ消費税を含む抜本的税制改正を行うとしている。

改革の第二の柱として、生き方と働き方の多様化に対応した制度へと変えることが謳われている。そこでは、60歳代で働いている人はこれまで2割カットだが、これを廃止する。また、離婚の際に両者の合意または、裁判所の決定により離婚期間中決定した両者の老齢厚生年金の合計額の半分を上限に分割可能としている。また、子育て支援の観点から、育児休業期間の保険料免除措置を、子どもが1歳までから3歳までに拡大する。障害者年金については、障害基礎年金と老齢厚生年金を併せて受給できるようにしている。

第三の柱として、無駄遣いを止めるとしている。そこでは、グリーンピアの廃止や年金被保険者住宅の廃止、厚生年金病院の整理統合を進めていくこととしている。

#### (2) 民主党の考え方

政権政策の基本方針（政策マグナカルタ・2006年12月）では、社会保障制度の抜本的な改革を実現する。消費税は福祉目的以外には使わない原則を定めて、公正で安定した社会保障制度と国民に対して税負担とその用途を明確に示す仕組みを確立する。消費税は、現行の税率5パーセントを維持し税収全額を年金財源（基礎部分）に充当する。また、年金改革については抜本的な改革を断行し、危機的状況にある国民的皆年金制度を立て直し、将来にわたって維持する。そのために以下の原則を確認し速やかに具体的な制度設計を行うこととする。その内容は、全ての年金を例外なく一元化する。基礎（最低保証）部分の財源はすべて税として、高額所得者に対する給付の一部ないし全部を制限する。所得比例部分の負担と給付は現行水準を維持する。消費税は全額年金財源（基礎部分）に充当する。また、年金受給者については、税、保険料合計の負担水準が過重なものとならないよう公的年金控除の見直しを行うとしている。

#### 4、結論

税金で賄うべきなのか保険料で賄うべきなのかの議論は、分かれるところである。自民党は、年金を持続可能なものとするために、激減緩和措置を講じながら消費税を上げることが前提に、国民負担の引き上げと基礎年金の負担増を実施し、100年間に渡り長続きすることを約束している。自民党の財政改革研究会は、増税派の中心とされているところで、福祉目的税の導入をレポートに謳っている。純粹に社会保障の財源とそれぞれの財源を分けて、社会保障の財源に限って消費税をあてるという考え方である。

2015年度の段階で、財源の裏づけがはっきりして安定してくるが消費税を10%にまで上げなくてはならないとしている。高齢化が進む2025年度には上げることになる。つまり、特定財源と同じやり方ではあるが問題もあり、道路特定財源のように目的を道路だけに絞ると無駄なものまで造ってしまい、その無駄が排除できなくなる危惧さえある。社会保障分野では予算はあまることは想定できないが、特定化するリスクがそこにある。また、必要だから上げるべきであるという議論になりかねない懸念があるのも事実である。

民主党は、消費税の5%を堅持しながら基礎部分を全額税収に充てることを約束している。「国民基礎年金」と「所得比例年金」の2階建ての年金制度を提案しており、年金目的消費税で賄うことを言っている。消費税を3%上乘せすることを意味するが、マニフェストを見る限り、消費税を上げずに年金を維持するかのような誤解を与えるところに疑問が残る。

現実、今の状況をみれば現制度を維持するために消費税を上げなくてはならない。基礎年金の国庫負担金の引き上げは、中期的に見れば増税しなくてはならない。増税するためには遅くとも2008年度中の秋には、法案化しなくてはならない。その大前提としてやらなくてはならない、長期債務残高を少なくとも減らす方策が求められている。国が行っている歳出削減は、公共事業を行ってきたピーク時の半分になっている。政府の計画では、2011年度までに行っている歳出削減を続け14兆円まで行うことになっている。

一方で、医療制度改革も同時に進めなくてはならない。社会保障の給付の見通しを厚生労働省が出している。2006年度から2025年度まで社会保障費の給付が増えると試算されており、とりわけ、増加率を見ても医療費で1.7倍、年金よりも医療の方が増え方としては大きく医療費の伸びを抑制することが重要である。年金と同様に医療制度自体も将来にわたって持続可能なものでなくてはならない。

例えば、社会保障の一つである年金改革では、マクロ経済スライド方式が取り入れられた。保険料の収入の枠内で給付水準を自動的に調整するような仕組みがビルトインされたが医療費には導入されていない。しかも、政治的側面からみても、前回の参議院議員選挙で与党が惨敗した後に、高齢者医療の問題が出てきた時があったが、政治的に医療費の負担増というのはハードルが高く、しかも、医師会や薬剤師会と関係

議員の圧力によって医療費の伸びに歯止めがかからないのが実情である。だからこそ、医療費の伸びを経済成長の枠内に抑えるマクロの目標を設定してその中で改革の議論をしていくことが必要である。年金も医療も介護も、財源があればできるだけ投入して、サービス向上ができれば良いに決まっている。しかし、財源を手当てするということは、被患者からか被保険者なり税金なり窓口負担を増やすことも含めて検討しなくてはならない。

2008年度の予算編成でも診療報酬は、医師の技術料にあたる診療報酬の本体部分では、0.82%引き上げとなった。内訳をみると、薬価はかなり下げたが、医師の技術料である診療報酬は8年ぶりにプラスになっている。特に、勤務医負担軽減などの医師の確保対策に前年度比1.7倍の161億円が充てられている。その理由は、病院勤務の加重労働や小児科医や産科医の医師不足、病院経営の破たんの脅威があり、こうした医療現場の状況をみるとマイナスすることは勇気がいることである。

NHKが2007年11月の世論調査では、社会保障の財源として消費税を上げることについてどう思うかとの問いに対して、賛成が28%に対して反対が41%であった。数字だけみても増税に対する理解があまり進んでいないのが実態である。その理由として、公的年金は、自分が払った分よりは多くもらえる良い制度であることを広報してこなかったところに責任があり、若者の説明不足がある。また、国全体で歳出削減をさらに進めていかななくてはならない。入札にからむ無駄の排除。それから、独立行政法人の改革を進め公共事業はまだ削減できる。無駄を省くことで信頼を回復することが重要である。

消費税については、年金の国庫負担の財源だけではなく社会保障の目的税にするべきであるという意見が出ている。消費税は国民の消費行動の全てにかかる税金のために生活している誰しもが等しく負担することになる税金である。従って、誰もが必要になる社会保障は誰もが支払う消費税で賄うという議論である。また、所得税も法人税も上げるべきであるとい議論もある。

消費税で賄う場合、日本の財政再建スケジュールでは、2007年度には、国庫負担を2分の1に引き上げられた。これからも、毎年2.5兆円財源が必要になっており2025年まで換算すると、消費税にして12%から13%の財源が必要になる。つまり、消費税に限らず、それだけの財源が足らなくなるということであり、消費税を5%から18%にしなくてはならない。それ以外の税で手当した上で、それでも足りない分を消費税で手当していくことが望まれる。