

新基礎年金の導入と 厚生年金の民間移行

渡辺正太郎氏 社団法人経済同友会副代表幹事・専務理事

昨年、社団法人経済同友会の社会保障改革委員会は年金制度改革に関する提言を発表した。新基礎年金の導入と厚生年金の報酬比例部分の民間移行という抜本的な改革案だ。副代表幹事・専務理事・渡辺正太郎氏にその内容を中心にお話をうかがった。

聞き手 株式会社 東京リーガルマインド代表取締役 反町勝夫

10年ズレた人生の目盛り

反町 昨年12月5日、経済同友会は実施目標年度を2010年度とする年金制度改革を求める提言を発表されました。本日はその提言の内容を中心にお話をうかがってまいりたいと思います。

渡辺 われわれの提案に対して、年金

を担当する側、厚生労働省などの反応は冷やかかでした。逆に言えば、核心を突かれたということではないでしょうか。現役世代が引退した高齢者の年金を負担する賦課方式の年金制度は、もうもたないということを身に染みて感じているはずです。いわば崩壊しかけた家屋を、

添え木をして繕ってきたが、それも限界にきている。5年ごとの再計算のたび、そういう作業を繰り返すことに嫌気が差し、それに対する国民の不信感が増していることも、当事者として実感していると思うのですが。

反町 同時期、厚生労働省が「年金改革の骨格に関する方向性と論点」(以下、「方向性と論点」)を発表していますが、それについてはどのような感想を持たれましたか？

渡辺 例えば、基礎部分の国庫負担を2分の1に引き上げたい、としていますが、その財源には消費税を充てるということになった場合、財務省が首を縦に振らなければ、厚生労働省の年金局はそこから先に進めません。そういう縦割り行政による限界を感じました。

もう一つは、情報開示の不徹底、問題の先送りということです。戦後設計された日本のあらゆるシステムも同様ですが、年金はその典型で、制度そのものが今や時代にそぐわないものになっています。高度経済成長が終わり、少子高齢化が進むという大きな変化の中、これまでの制度は維持できないことを率直に認め、国民の理解を求めるべきだと思うのですが、そのための情報公開を未だにサボタージュしている。そういう感想を持ちました。そしてあくまで現行制度の枠組みを維持しようとする。何かと批判の多い人口推計にしても、現行制度の維持を前提とすれば、おのずと希望的・楽観的な予測にならざるを得ないのではないのでしょうか。

反町 小手先の縫合策ではなく、抜本的な年金制度改革が求められるという



ことですね。

渡辺 18歳で高校卒業後、会社に入って働き、55歳で定年を迎え、平均寿命は70歳くらい。戦後のあらゆるシステムはそのような人生をモデルとして設計されました。日本経済も順調に成長する。4%成長すれば、平均的な金利はプラス2として6%くらい。それで積立金を運用して備えを増やせる。現行の公的年金制度は、人口が増え続け、経済が成長する時期にはうってつけのシステムでした。そこに政治的思惑も絡んで給付が大型化してきたということです。

ところが前提がまったく異なってしまった。今や過半数の国民は22歳で大学を出てから働きだす。定年は60歳、80歳まで生きる。当初、制度設計したときと人生の目盛りが10年ズレているわけです。そこにかつての制度を当てはめようとするれば、当然、無理が生じます。言い方を変えれば、この半世紀で、国民は医療の発達などによって10年長生きできる幸せを得た。その代わり、その10年間を生きるためのコストをどうにか手当てしなければならなくなった。そのための抜本的制度改革の議論を放棄してきたということです。

それでも経済成長が続けば、まだ制度を維持できたかもしれません。しかし、1990年前後を境にして日本経済は、成長の限界を迎えたわけです。また、人口も増えない。一人当たりの生産性をいかに上昇させようにも限界がありますから、GDPも増えない。加えてゼロ金利時代となり、莫大な積立金の運用もままならない時代になってしまったわけです。

新基礎年金への移行

反町 かかる現状認識から、今回の提言をまとめられたわけですね。

渡辺 年金制度改革を考えるにあたって、われわれは三つの大きな問題意識を持ちました。

第一に、少子高齢化の進展です。年を追うごとに65歳以上の割合は急激に増加し、現役世代の人口割合は急激に減っていく。賦課方式は人口構成の急激な変化に決定的に弱いわけです。すでに厚生年金では330兆円もの積立金不足が発生していますが、このまま制度を維持すれば、さらに不足分は巨額化していきます。すでに国と地方の借金は合わせて700兆円に達しますが、それと別に年金に莫大な積立金不足が存在する。そこに国民の将来的不安の根があるわけです。国は、いよいよ窮したら何らかの方法で国民から集めるなり、国債を発行して穴埋めをすればいいという発想に見えます。とすれば、楽天的で怠惰と言わなければなりません。

第二に、負担面における高齢世代と若年層の間の不公平の深刻化です。今の高齢世代は払った保険料の数倍の給付を受けていますが、若い人たちは自分が払った保険料に見合う額さえもらえない可能性がある。若い人たちの間に、なぜ今を犠牲にしてそのような年金制度にお金を出さなければならないのかという疑念が生じるのもむべなるかなです。さらに労働の流動性が高まり、失業率が高まる中、保険料を払わない人たちが急増している。それを穴埋めするため複雑な仕組みを持ち込み、何とか帳尻合わせをする。それが真面目に年金を払っている人たちに不満を与える。そういう悪循環が生じています。

第三に、1号・2号・3号被保険者という制度間の不公平の問題です。例えば3号(21頁・註6参照)は自ら保険料を負担していないのに、基礎年金を受給できるなど、制度間の構造的な不公平があります。

以上の問題意識から今回、あるべき年金のグランドデザインを導き出しました。人口が増え続け、経済が成長を続ける時代における制度から、成熟した社会の制度への大転換が必要です。キーワードはサステナビリティ(持続可能性)です。

反町 2010年にも国民負担率30%(GDP比)の小さな政府を提言されていますが、大きな方向性としては、政府の役割を限定することによって持続可能性を担保すると?

渡辺 小さな政府を実現し、自己責任・自助努力を原則とする社会を目指そうということです。年金制度については、公的年金の役割を必要最低限の生活保障に限定して、そのナショナル・ミニマムを超える部分は私的年金の役割とします。具体的には、現行の国民年金と厚生年金の制度を一度すべて精算して、新しい制度に切り替えることを提言しています。まず基礎年金については、すべての国民で支え合い、確実かつ平等な給付を受けられる制度に転換する。具体的には、2010年度から65歳以上の高齢者に一律月7万円を支給する「新基礎年金制度」への一本化です。これによって無年金者、低年金者の問題を解決できます。財源としては保険料方式をやめて、全額、目的税化した消費税を充てる。2006年度から約2%ずつ上げ、2010年には16%(年金目的は9%相当)とします。

反町 税方式(13頁・註3参照)に替えるとして、税源として消費税が適しているということですね。

渡辺 デフレと言われながら、国民の消費は意外に堅調であることから分かるように、消費税は税収の中で最も安定しており、年金のように極めて長い期間マネージしていくのに最適な税であると言えます。そして、高齢者にも負担に参加

してもらうことができます。日本は3人に1人が高齢者という未曾有の超高齢化社会を迎えようとしているわけです。そういう社会では、経済的に恵まれた高齢者は、制度の維持を相互負担するべきであり、財源としては高齢者を含めて広く、薄く課税できる消費税が適しています。

反町 受給者も負担を分かち合うということでは、基礎部分に入れている国庫負担の3分の1について、豊かな高齢者には遠慮してもらおうという案もありますが。

渡辺 私としては、おそらくそのようなかたちで放棄できる人はそう多くはないと思います。また、そういう人たちは過去にたくさん税金を納め、きちんと保険料も納めてきているわけで、そういう方が主体的に寄付しやすい制度を取り入れるというならまだ分かりますが、一生懸命働いてきた人の年金は有無を言わず削れ、というのはいかなるものか。経済的にゆとりがある高齢者はたくさんカネを使うわけで、目的消費税という方法でも再配分機能は確保できるはずですよ。

反町 税方式に切り替えれば、事務処理の効率化という意味でもメリットがありそうですね。

渡辺 ご指摘の通り、企業にとって現行の保険料方式は、事務処理コストの負担も少なくありません。

厚生年金は私的年金へ移行

反町 所得比例の厚生年金の部分については、政府が関与しない私的年金に移行して、選択は国民に委ねるのが提言の趣旨ですね。

渡辺 厚生年金は少子高齢化の進展、給付の大型化などによって財政状況が悪化しています。現役世代にこれ以上の負担を求めれば、社会全体の活力が失われてしまいます。厚生年金の報酬

比例部分(11頁・註2参照)は、私的年金への道筋をつけるべきです。積立方式による報酬比例年金であれば、民間でも提供できます。どうしても国が提供しなければならぬ必然性はありません。

反町 賦課方式でも、積立方式のように負担と給付の関係をクリアにできるというスウェーデン方式が注目されています。

渡辺 スウェーデン方式も賦課方式に基づく方式であることは変わりません。わが国における少子高齢化を考えれば、信頼性や持続性に懸念を払拭できないということです。

反町 厚生年金を精算するには、加入者を納得させられるだけの措置が必要になるかと思われませんが。

渡辺 すでに払った保険料から基礎年金部分相当額を控除した金額について、加入者には全額、受給者にはそこからすでに受給した額を控除した額を払い戻すことを考えています。

反町 その金額はどのように試算されていますか？

渡辺 すでに支払われた厚生年金保険料の額ですが、現在価値に換算すると、約540兆円となります。そこからすでに給付した額などを除くと、払い戻すべき金額は約280兆円です。処理として、積立金の170兆円を充当すると、なお足りないのは110兆円です。その不足分については国債を発行して充当することを提言しています。例えば毎年5兆円22年間というかたちです。要するに国の債務を処理するという意味で、国債発行によって企業と個人に保険料を払い戻していくということです。国としては、一見、巨額な財政負担がのしかかるようですが、マクロにみれば、消費税のかたちで取り戻せます。

反町 生活の柱である年金給付を大幅に変更する以上、移行に伴って、受給者

に対する措置が必要と思われれます。

渡辺 われわれは年金生活をされる方の生活基盤が失われないようにする激変緩和措置を考えています。既裁定額と新基礎年金の差額を勘案して、一人月6万円を上限とする終身特例手当を支給します。片稼ぎ世帯の場合給付額は現行より約2割減りますが、それでも新基礎年金で夫婦で14万円に、そこに最高でプラス6万円を保障することはできます。

受給者の生活の激変を抑えながら、基礎年金は税方式へ転換する。公的年金の二階部分は精算し、民間が主体の私的年金に移行する。それが同友会の提言の骨子です。

反町 厚生年金を解散すれば、行政訴訟上の権利侵害にあたるという説もあります。

渡辺 自分が積み立てたお金であれば財産権の侵害にあたるかもしれませんが、賦課方式で発生する受給権です。

反町 確かに賦課方式によって、高齢者が取得する受給権はいわば国が恩恵的に付与する社会権上の権利であって、基本的人権のように法律以前から存在する権利ではありません。少なくとも確実に行政訴訟に負けるということはないと思われれます。

渡辺 現にこれまでも給付開始年齢や金額を法律の改正により変えてきているわけですから。

反町 その提言を実現する上での労使間の調整にも関係すると思いますが、厚生年金保険料のうち事業主負担分のあり方についてはどのようにお考えですか？

渡辺 実態として企業は賃金の一部とみなして拠出しているわけで、企業年金等へ直接拠出するなど、改革後もその保険料額に相当する負担を続けるべき

でしょう。

反町 厚生年金を精算して私的年金に移行するのであれば、合わせて受け皿となる私的年金の拡充が求められますね。

渡辺 ナショナル・ミニマムを超えた部分は私的年金制度の機能を充実させることで対応することを考えています。組み合わせは、それぞれ個人に委ねられるわけで、日本版401kなど、いろいろな組み合わせがあつていいでしょう。

問題は、日本版401kにしても、政府は導入を認めながら、禁止的な措置を講じていることです。自己責任と自助努力の原則に基づく私的年金制度は、確定拠出年金を中心に充実すべきです。拠出限度額を大幅に引き上げ、加入対象者を拡大していく必要があります。

私的年金の充実

反町 日本経済団体連合会(以下、日経団連)も年金制度について提言していますね。

渡辺 日経団連の提言は、2011年度までに厚生年金の報酬比例部分を15%を計2割削るという内容です。年金財源として消費税を念頭に置いている点もわれわれと同じで、2004年度から毎年1%ずつ上げ、最終的に16%という税率も奇しくも一致しています。ただ現在のシステムの枠組みはある程度継続しながら税負担を増やすという考え方です。2分の1への引き上げは早期に実施し、いずれ7割くらいまで税負担にして、残りは保険料負担というものです。

反町 経済同友会としては全面的な目的消費税への移行を求めると。

渡辺 そもそも日本は法人税など直接税の割合が高い国で、それが企業活動の活性化を疎外しているわけで、その意

味からも直間比率の税制は待ったなしの課題です。

また、徴収コストのロスがあるにもかかわらず、国が保険料と消費税を別々に取り立てて、管理しようとする背景の一つに、現行制度に携わっている職員の生活保障ということがあって、それに対する配慮が抜本的改革を遅らせているのではないかと。残念ながら、そういう疑念をぬぐえませんが、大変な危機にあるわけで、ここはあるべき年金制度というところから議論を組み立てるべきです。

反町 小さな政府という方向をとるのであれば、そのような部分にもメスを入れざるを得ませんね。

渡辺 日本の公的年金は一階も二階も国が関与し、サポートする。賦課方式にかかわらず、莫大な積立金を保持する。そのような巨大なシステムで運営されています。年金に限らず、公的金融機関など日本では国が国民の財産を管理し過ぎており、それが民間を圧迫し、経済活性化を妨げている側面があるのは広く指摘される通りです。あるいは高度成長期、バブル期と、年金財政も見かけ上、ゆとりができたものだから不要の施設をつくるなど運営面にルーズなところがあった点も指摘されるべきでしょう。

ただし、国民の側も反省すべきです。これまですべてを国に委ね、何とかしてくれという依存体質があまりに強過ぎたのではないのでしょうか。最低限の部分だけ国が保障する。あとは個人が自らの所得の中で人生設計をしていく。それが個人が自立した社会における基本であるはずですが。

反町 政治的には、消費税率アップについて国民の了解を得るのは難しいということかもしれませんが、トータルな国民負担率ということで説得可能だということでしょうか。

渡辺 われわれは持続可能な公的年金という観点から、あるべきかたちを再確認した上で今回の提言をとりまとめました。2025年時点の年金給付額は80兆円超と予想されていますが、われわれの提案する年金制度改革を断行すれば、30兆円程度となります。結果として将来も国民負担率は、現在の30%程度をキープできます。保険料や所得税、法人税は思い切って削減する。それによって改革後も国民負担の割合は大きく変えない。つまり、負担の構造改革です。若い現役世代に負担をすべて押し付けない。高齢者も豊かであれば負担に参加してもらおう。われわれが掲げた「少子高齢化社会に向けた持続可能な公的年金制度」というテーマは、若い人たちにやる気を起こしてもらおう改革でもあります。将来不安を解消することが、活力ある社会への第一歩です。そういう認識に立った政治の英断を期待したいと思います。

社団法人経済同友会副代表幹事・専務理事

渡辺 正太郎(わたなべ しょうたろう)

1960年早稲田大学第一商学部卒業、花王石鹸株式会社(現花王株式会社)入社・酒田工場配属。1961年新しい原価計算制度を提案・導入。1965年和歌山工場経理部課長。1967年産業科学研究所経済分析主任研究員。1970年本社予算・経理部長。1971年本社管理部長。1973年オイルショックで減量経営を主導、東京都との裁判。1974年取締役就任。1976年家庭品本部マーケティング企画部長(マーケティングを主導、80年代の新しいカテゴリ分野を確立。80年代から90年代にかけて、ソフィーナ、ピオレ、アタック、ロリエ、メリーズ、クイックルワイパー、健康エコナシリーズなどの新製品開発、マーケティングに取り組む。花王のITシステムを推進)。1978年常務取締役。1981年専務取締役、海外家庭品分野を兼任。1987年TCR(トータル・コスト・リポリューション)を主導、シャージェンス、ゴールドウェル両社を買収。1988年取締役副社長(CFO)。1993年海外(NY、ロンドンなど)IRを推進。1997年フロッピー事業から撤退。1999年企業価値経営を推進(EVAの導入)。2000年取締役副社長を退任、経営諮問委員会特別顧問。2002年経営諮問委員会終了。2002年経済同友会副代表幹事・専務理事に就任。2002年株式会社伊勢丹社外取締役に就任。経済同友会においては、90年代前半には、企画部会副部長として事業計画の策定にあたりるとともに、その後、委員会の副委員長を歴任し、1998年度労働市場委員会委員長、1999年度および2000年度行政委員会委員長に就任している。

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。

h-bunka@lec-jp.com

年金改革、決断のとき
— 社会保障の制度間連携を —