

政治家主導による年金改革への期待

一橋大学教授 高山憲之

(税務弘報 2005年5月号)

衆参両院合同会議の重大な責務

社会保障制度改革のための衆参両院合同会議(以下「合同会議」と略称する)が2005年4月14日にスタートする。合同会議をめぐるマスメディアの報道は総じて冷めており、いま期待感はほとんどない。各党の主張がどれだけ隔たっているかを強調するものが多く、共通点がいくつがあることを踏まえて、それをベースに合意形成を求める意見は皆無に近い。

合同会議が空中分解すれば、政治家主導の年金改革・社会保障改革は頓挫してしまう。政治不信や年金不信はさらに強まるだろう。そして日本の年金改革は官僚主導でしか実現することができないということになる。

ただ、官僚は縦割り行政の下で手足を縛られている。1つのポストに在任する期間も短く、その中で実現可能なことだけを考えがちだ。そのような官僚に日本の将来を切り拓くことなどできるはずがない。

年金不信や政治不信は政治家主導の年金改革や社会保障改革が実現したとき、はじめて解消しうる。合同会議はそれを実現するための絶好の機会であり、新しい芽ではないのか。その芽が順調に育ち、大きな花を咲かせる。そのことを切に願いつつ、合同会議へ常に強い関心を寄せ、関係者を鼓舞し励ましつづける。ときには合意形成のためのアイデアを複数提供し、それぞれの政策手段の得失に関する独自の試算結果を発表して、合同会議の議論に資す。つねに合同会議参加者に対して重大な責務に対する自覚を促し、合意形成に真摯に取りくむよう求めていく。いまマスメディアに必要なのはこのようなスタンスではないのか。

自由民主党と民主党の共通点

2004年の通常国会に提出された法案を見る限り自由民主党案と民主党案には年金改革の方向について以下に述べるようにいくつか共通点がある。党派を超えた対話と協調は十分可能であるはずだ。

まず第1に、両党とも社会保険方式を基本にしている。第2に、民主党は税負担による最低保障年金を提案している。これは国庫負担を一律につけるのではなく、低所得者に重点投入しようというものである。基礎年金の全額税方式負担とは似て非なる主張であり、民主党は従来型の税方式とは決別している。税金で賄うべき年金給付とは何か。この点で自民党と民主党の間に大きな隔たりは無いように見える。第3に、消費税を増税して、その一部を年金財源とする点においても両党は一致している。第4に、両党は賦課方式維持で一致しており、積立方式への切りかえを求めていない。第5に、両党とも厚生年金の民営化には賛成していない。第6に、両党は給付抑制の必要性を認める一方、モデル年金水準を所得代替率50%程度に維持していくという点でも基本的に一致している。公的年金給付を最低保障分に限定すべきだとは言っていない。第7に、第3号被保険者問題への対応策として両党とも年金分割案を打ちだしている。年金分割を離婚時だけに限定するか否かで両党の意見は今のところ分れているものの、基本哲学に違い

はない。

一元化問題

年金制度の一元化は必ずしも容易でない。そもそも非給与所得者と給与取得者の間で所得概念が異なっており、所得の捕捉率も違う。その両者を1つの制度の中で同等に適用しようとするとう無理や不公平が生じてしまう。ちなみに韓国では拙速にも同一制度の中に両者を包含したため、年金制度は機能不全の状態にある。またフランスの年金制度は分立しているものの、制度間の財政調整（これも一元化の1つの手段である）で問題を克服しており、フランス国民の間に制度の一本化を求める声はほとんどない。

今はできるところから着手するしかないだろう。国民年金保険料を事実上、所得比例に改めること、パート等の年金制度適用問題に決着をつけること、将来拠出分については職業のいかんにかかわらず一律に「みなし掛金建て」制度へ切りかえること（そうすれば保険料拠出にインセンティブが与えられ若者を中心とする年金離れが解消に向かう）、その上で保険料徴収業務をすべて国税庁（税務署）に移管・一元化すること、などを当面の検討課題とすべきだろう。

国会議員年金の見直し

国会議員年金の改革も政治家の自己統治能力が試される重要な問題である。自らを適切に治めることを率先垂範する。その中で政治への信頼回復に努めるのである。議員年金の改革はその意味で合同会議の最重要テーマの1つとして設定する必要がある。

国会議員年金制度はどうしたらよいのか。国会議員は700人強の小さな集団であり、独立した公的年金制度の1つとしてそれを運営していくのは難しい。むしろ議員歳費が給与に似ていることに着目し、厚生年金に加入することを検討したらどうか。そして厚生年金加入者が利用している確定拠出年金へも加入する。さらに国家公務員の退職金制度に準拠した国会議員退職金制度を新たに創設する。このようにすれば問題の多い現行の議員年金制度を廃止することができる。

なお、その廃止にさいして既に国民議員年金を受給している人や勤続10年以上という受給要件を満たしている受給権者の年金給付をどうするのか。制度の廃止は清算であるので、現行法どおりという訳にはいかない。議員年金は企業の退職給付に似ている。近年、大半の企業は退職給付を大胆に見直してきた。平均余命の伸長や予定利回りの低下など年金減額の理由を丁寧に説明し、後輩だけにつけを回す無理・不合理を訴えて、受給者や受給権者の理解と納得を得てきた。農業者年金も税金投入分は政策的補助金であるとみなし、受給者の年金を1割ほど減額した。財産権の侵害には当たらないとしたのだ。

仮に国会議員の年金は別であると考え、既得権を100%認めると、それが新たな重い前例となる。地方議員の既得権も右にならえとなるだろう。今後の公的年金改革でも既得権に切りこむことは極度に困難になる。企業年金でも集団訴訟が頻発するようになり、企業のこれまでの努力は水泡に帰すおそれが強い。

さらに議員年金もマクロ経済スライドの対象とする必要がある。そうしないと、公的年金でも物価スライド維持の声が広がり、マクロ経済スライドはスタート前から実施困難となってしまいかねない。