

年金財源、切り替えが急務

保険料上げは限界 / 消費増税や高齢者負担を

一橋大学教授 高山憲之

(要約)

政府は過去の経験にとらわれ、公的年金の早期引き上げを求めている。これは税を所管する財務省に遠慮した主張に過ぎない。保険料の引き上げは経済への悪影響が大きく、政策論としては勧められない。

年金の財源とすることを目的とした消費税を導入すべきだ。聖域視されてきた高齢者にも負担増を求めるべきだ。公的年金給付のさらなるスリム化と、いわゆる確定拠出年金や混合型企業年金の導入を急ぐ必要がある。

(本文)

過去にとらわれ負担考える危険

小泉純一郎首相は今月7日の所信表明演説で「聖域なき構造改革」に取り組むと明言した。「痛みを恐れず、既得権益の壁にひるまず、過去の経験にとらわれない姿勢を貫く」との決意を語った。

現在は社会保障給付のほぼ七割が高齢者のための給付となっており、その財源を主として現役世代が負担している。今後も高齢者向けの社会保障給付は増えていく。それに伴う負担増(痛み)を今後いっただれ

が、いつ、どのように引き受けるのか。社会保障における「聖域」「既得権益」「過去の経験」とはなにか。

本稿では社会保障の中核部分である年金を取り上げ、改革時に「とらわれてはいけない過去の経験」について、まず述べる。そのうえで社会保障における聖域と既得権益についても議論したい。

日本ではこれまで公的年金の保険料を段階的に引き上げてきた。それが比較的スムーズに実現してきたのは、現役世代の生活水準が総じて少しずつ上昇し続けたからだ。賃金が継続的に上昇してきたので、年金保険料を引き上げてても手取りの収入は実質的に増えた。

しかも、現役世代の人数は過去50年にわたって増加を続けた。その分、年金保険料の引き上げ幅を小さめにすることができた。

もともと所得税や法人税の負担と比べると年金保険料の負担は軽かった。そのことも保険料の引き上げを容易にしていた。

しかし、いまや公租公課の中では年金保険料負担が突出して重い（総額は年間で約30兆円）。現役労働者総数も減り始め、今後は減る一方だ。そして全員横並びの賃金増はもはや期待薄である。実質的な賃金増を継続的に享受していくことができる人は少数派にとどまってしまうおそれさえある。

現実の経済や社会は明らかに過去とは違う方向へ動きつつある。だが、政府は過去の経験にとらわれ、3月末にとりまとめた社会保障改革大綱でも、公的年金について保険料の早期引き上げを強く求める姿勢を変えていない。

政府の担当者は支出見通しを立てた後、保険料・運用収入・国庫負担でそれを賄うことを考える。国庫負担は不変、運用利回りも一定と仮定すると、収支をあわせるために自由に操作できるのは保険料だけとなる。そのように仮定したうえで、将来の支出増にあわせて保険料を引き上げる必要があるというのである。

こうした考え方は行政主導の発想にすぎない。厚生労働省主導の年金改革では税の話は別の省庁の管轄だから議論がしにくい。そこでやむをえず国庫負担一定と想定する。他省庁の既得権益に対する遠慮であり、縦割り行政の限界だ。

国庫負担の変更政治主導で議論

政治主導の下では、負担増について国庫負担の変更を含めて包括的に議論できるはずである。政策変数は保険料に限らない。国庫負担も当然その一つになる。問われるべきは、年金保険料の引き上げか、国庫負担の引き上げ（増税）かという選択である。

これから年金保険料を引き上げると現役世代の手取り収入は減り、消費はあっという間に減退する。企業にも人件費負担の圧力がさらに重くのしかかり、雇用リストラの強化や事業所の海外移転が一段と進む。双方あいまって国内の失業率は上昇するに違いない。経済の自律回復は妨げられる。

そうしたなかで社会保険料負担を伴う中核労働者の雇用は一段と厳しく選別される。雇用形態の多様化があっという間に進み、厚生年金も空洞化していくだろう。

年金保険料の引き上げでは現在の高齢者に負担増を求めることになら

ない。むしろ若者は年金不信をいっそう強めることになる。将来の年金給付を減らし続ける一方、年金保険料を引き上げていく。そのような政策スタンスが今日の年金不信を生み出しているからだ。「年金保険料は今後、現行水準以上に引き上げない。将来の給付も特別の場合を除いて減らさない」と公約することが若者の信頼を回復する方策のはずだ。

要するに年金保険料の引き上げは不可能に近い。今後当分の間、労使双方の強い拒否にあうだろう。また、政策的にも望ましくない。年金保険料の引き上げを計画している主要国は皆無に近い。

もはや年金財源を切り替えるほかない。賃金税としての色彩の強い従来型の年金保険料のウェートを低め、他の財源を公的年金に投入する必要がある。

所得、賃金、消費への課税のうち経済成長を阻害する度合いが最も小さいのは消費課税である。消費課税は貯蓄や投資に課税しないからだ。消費課税の一部を公的年金の財源とすることは理にかなっている。

ただ現行の消費税には、所得の多い人ほど相対的に負担が軽い「逆進性」や、消費税の一部が中小企業などの手元に残る「益税」など問題が少なくない。このうち逆進性は、財源を定額の基礎年金に充当し、給付と負担の双方を全体としてながめると消失する。益税も技術的に解決可能だ。さらに多くの国民の理解と納得を得るには消費税増税分の用途を年金目的に限定する必要がある。

基礎年金は現在、保険料負担が3分の2、一般財源が3分の1だが、この保険料負担部分の財源を切り替えるケースを想定しよう。この場合に必要となる年金目的の消費税率は3・5%だ(1999年度ベース)。他方、国民年金の保険料は廃止となり、厚生年金の保険料は4ポイント

引き下げが可能となる。

このような財源切りかえによって国民年金の空洞化問題は解決され、保険料を直接納付していない専業主婦など第3号被保険者の問題もなくなる。厚生年金の保険料を現行水準以上に引き上げる必要性も乏しくなり、若者の年金不信も取り除けるだろう。

消費税を増税し年金保険料を引き下げると、財源を切り替えるだけだから国民負担の総額は増えない。ただ、現役世代の負担は軽くなるものの、高齢者の負担は全体として重くなる。

このような負担調整は、従来聖域と考えられていた領域に踏み込むものとなる。これまで日本の政治家は高齢者に負担増を求めることを極力避けてきた。

恵まれている人から給付を調整

いまこそ構造改革の好機だ。政治家は高齢者に対して子供や孫の話をしてしながら高齢者のもつ直観に訴える必要がある。

すなわち、「あなたの子供や孫はいまボーナス削減や月給切り下げ、あるいは失業で苦しんでいませんか。皆さんは現役のころに子供や家族のために自分を犠牲にして働いてきたはずです。その犠牲と献身が日本に豊かさをもたらしました。ただ、他方で皆さんの子供や孫はいま公的負担のさらなる重圧におののいています。高齢者の皆さん、再び犠牲と献身の精神をよみがえらせ、子供や孫の負担を少しでも軽くするために多少の譲歩をお願いすることはできませんか」と。

消費税は子供のいる人や子供の多い人の負担が重いので年金財源には

適さないという批判がある。子供の数は消費支出を左右する要因ではあるものの、むしろ消費は所得が多いか少ないかに決定的に依存している。総じて所得の多い人ほど子供も多い。子育て世帯には給付や税制措置などいくつかの施策も実施されている。消費税負担だけを切りはなして議論することが妥当であるとは思えない。

小泉首相は当面の単なる消費増税を否定したが、保険料引き下げとセットの消費増税について早急に検討し、財源切り替えのシナリオを提示すべきだ。

年金財源の切り替え後、第二段として年金目的の消費税を少しずつ増税し、税率を2025年度で6%程度にする。併せて厚生年金の保険料も10年後から若干引き上げる（ピーク時でも現行の17.35%にとどめることができる。詳細は www.ier.hit-u.ac.jp/~takayama/index.html ）。

同時に、夫婦2人で月額40万円強のケースなど一部に残っている肥満ぎみの公的年金給付をスリムにする努力も継続する。給付を調整する際は従来の一律削減という手段はとらない。経済的に恵まれている人が最初に譲るという原則をうち立てる必要がある。

他方、老後の所得安定に向けた個人の努力を従来以上に奨励する必要がある。日本版401k（確定拠出年金）や混合（ハイブリッド）型企業年金の導入を急がなくてよいはずはない。