



MAINICHI



# 新毎日新聞

2月24日(木)

2011年(平成23年)

発行所：東京都千代田区一ツ橋1-1-1  
〒100-8051 電話(03)3212-0321  
毎日新聞東京本社

1 14版 2011年(平成23年)2月24日(木)

## 毎日新聞の年金改革案 「緊急4課題」

1	厚生・共済年金を「新厚生年金」に一元化
2	非正規・パートは新厚生年金へ
3	無年金者らに「高齢者福祉給付」
4	税と社会保障の共通番号で所得・資産把握

毎日新聞は23日、年金改革に関する「緊急4課題」をまとめた。政府が進める税と社会保障の一体改革への提言と位置付ける。会社員が入る厚生年金と公務員らの共済年金を一元化した新厚生年金の創設や、無年金・低年金者への対策として、生活保護制度を改編した「高齢者福祉給付(仮称)」

# 非正規含め「新厚生年金」

## 高齢者給付を検討

毎日新聞は23日、年金改革に関する「緊急4課題」をまとめた。政府が進める税と社会保障の一体改革への提言と位置付ける。会社員が入る厚生年金と公務員らの共済年金を一元化した新厚生年金の創設や、無年金・低年金者への対策として、生活保護制度を改編した「高齢者福祉給付(仮称)」

を新設し、65歳以上の人に支給することを検討するよう求めている。改革は2段階で行い、4課題は5年をめぐりに実施する。

(5面に社説、10面に特集)

毎日新聞は08年7月、全国民が一元化された年金に加入し、給付が少ない人には税による月7万円の最低保障年金を支給する改革案を示した。

しかし、リーマン・ショック後の財政悪化により改革の緊急度が一層高まったことから、今回は自営業者らの国民年金を含めた完全一元化などは次の課題と整理し、①厚生・共済年金一元化②新厚生年金の非正規雇用者への適用拡大③高齢者福祉給付の創設④税と社会保障の共通番号導入――を緊急課題とした。

08年案で掲げた最低保障年金は無年金・低年金対策

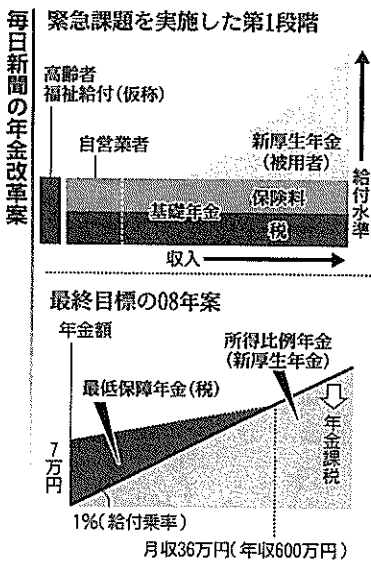
の柱だったが、新制度への移行には約40年間を要する。このため、過渡的に年金とは切り離れた高齢者福祉給付制度を検討すべきだとした。生活保護の概念を変え、65歳以上の人への給付は就労支援目的とせず、生活保護費とする。

改革の最終の姿は08年の毎日新聞案とし、緊急4課題をクリアした後、完全一元化や最低保障年金の必要性を改めて検討して、5〜10年で実施に移す。

# 年金緊急4改革

政府は6月にも税と社会保障の一体改革案をまとめる意向で、その中でも、年金制度改革の行方は消費税率の引き上げ幅とともに最大の焦点となる。いまの公的年金制度の仕組みや問題点、各団体が公表している改革案をQ&Aで説明するとともに、新たな毎日新聞案の基本的な考え方を報告し、今後の展望を探る。

08年毎日改革案は①社会保険方式「などが柱だ。社会保険番号を導入を要する基礎年金を廃止して公的年金を一元化する②最低保障年金(月7万円)を税をまかない、現役時代平均年収が600万円の人まで年金収入に応じて補足的に支給する」



- ① 厚生・共済「新厚生年金」に一元化
- ② 非正規・パートは新厚生年金へ
- ③ 無年金者らに「高齢者福祉給付」
- ④ 共通番号導入で所得・資産把握

保険料率を年収の10%に固定し給付乗率を1.0とする「インフレ」方式を導入する。どんな働き方をしても同じ制度にすべての国民が入ることになりやすく安心して年金制度を目指す。

しかし、社会保険番号を導入しても所得把握は難しい。さらに、08年に掲げた最終案への移行には約40年かかる。リーマン・ショック後の急速な国家財政の悪化により、多岐にわたる制度の見直しが続いた。年金改革にも優先順位をつける必要があると判断した。

このため、毎日新聞は08年改革案の中身をすばやく取り組むべき改革「将来的な課題の2段階に整理し、当面必要な年金の手直しに着手すると同時に、年金を支える土壌とできる医療・介護・雇用・子育ての立て直しを急ぐことを提案する。」

## 公平と安心 実現へ

「すばやく取り組むべき改革」は次の4点である。①厚生年金と共済年金を一元化した「新厚生年金」の創設

社会保障の給付と負担の現状

社会保障給付費: 2007年度(実績)  
91.4兆円[対国民所得比24.4%]

給付	年金		医療		介護・その他	
	金額	割合	金額	割合	金額	割合
年金	48.3兆円	53%	28.9兆円	32%	14.2兆円	16%
医療			28.9兆円	32%	14.2兆円	16%
介護・その他					14.2兆円	16%
負担	保険料		税			
	56.9兆円	65%	31.0兆円	35%		
うち被保険者拠出	29.7兆円	34%	うち国	22.2兆円	25%	
うち専業主婦拠出	27.2兆円	31%	うち地方	8.8兆円	10%	

※( )内は構成比。[ ]内は対国民所得比。うち地方 8.8(10)

積立金の運用収入等

の特典がいくつかあり、以前から公平感が強かった。厚生年金を一元化して公平性の確保を図る。また、未納率は自営業者よりもパートなど非正規雇用労働者の方が高い。こうした非正規労働者を新厚生年金に加入していくことによって未納の解消を図る。経営が不安定な中小企業に対しては、優遇税制や雇用調整助成金など各種雇用関連予算を見直して支援のための財源を確保する。新厚生年金に非正規雇用労働者を加入させていけば全体の9割は同じ年金制度に統合できる。

年金を払える所得がありながら未加入の人と、十分払えないために無年金・低年金になっている人を厳密に分けながら、後者は税による「高齢者福祉給付」を支給する。無年金・低年金は各府県でも課題になっており、ドイツやフランスでは年金とは別枠で給付制度を設けている。本人や配偶者の所得や資産調査を行うが、扶養義務者の援助は問わないと判断できない。

このほか、受給に25年間の加入が必要な「25年ルール」についても、短縮を検討する必要がある。

### 現行の制度は？



質問

なるほど、日本の公

的年金って随分と長い

うけ、と意味？

記者 1階は20歳以上

60歳未満の国民すべてが

加入を義務づけられて

る基礎年金、2階は会社

員などが加入する厚生年金と

公務員などの共済年金と

なっています。職業によ

って分かれているのです

が、1986年の改革で

1階部分は基礎年金に統

合されました。

Q 国民年金とどうの

も違うの？

A 基礎年金のことを

国民年金とも呼ぶので

す。自営業者やフリータ

ー、無職の人たちは「1

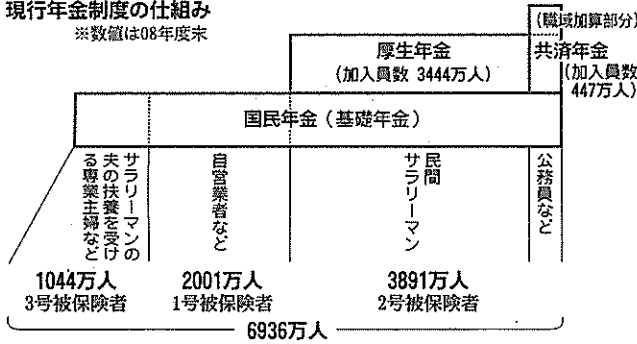
号被保険者」といい、毎

月定額の保険料(10年度

1万5000円)を支払

### 現行年金制度の仕組み

※数値は08年度末



### 「全員義務」国民年金

勤め人は厚生年金を上乗せ

は負担の仕方が違いま  
す。1号の人たちの制度  
を国民年金と呼ぶことが  
一般的です。

Q 1号があるなら2  
号もある？

A はい。会社員や公  
務員などの勤め人は2号  
被保険者、勤め人の配偶  
者、夫の扶養を受ける  
年収130万円未満の専  
業主婦の人などを3号被  
保険者と言います。

Q 2号と3号の人の  
保険料は？

### 25年加入で受給資格

A 2号の会社員の場  
合、現在年収の16・05  
8%で半分は事業主が負  
担します。4号強分は基  
礎年金の財源に回されて  
います。3号の人は保険  
料を払う必要がなく、2  
号の人たちの負担で給付  
をまかなっています。

Q 将来1号年金はいく  
らもらえるの？

A 基礎年金だと、20  
歳から60歳まで40年間欠  
かずに保険料を払うと、  
65歳から月額約6万60  
00円を受け取ることが  
できます。厚生年金は払  
った保険料に見合う額で  
すが、厚生労働省によれ  
ば、年収500万円程度  
の人が40年働いて、月に  
約10万1000円とい  
うくらいです。

Q 未納だと年金はも  
らえないの？

A はい。公的年金は  
保険料を納めたことが受  
給権に結びつく社会保険  
方式で、原則25年以上加  
入しないと1円も受け取  
れません。基礎年金の財  
源は半分以上が税金で、所得  
の低い人にも配分される  
仕組みにはなっています  
が、保険料負担の有無に  
かかわらず、金額を税金  
で給付する方式とは違  
います。

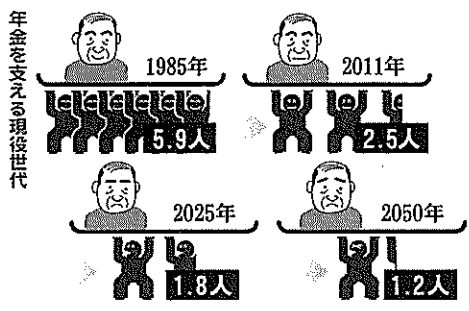
### なぜ見直し論議？

Q 「一体改革」で、なぜ年金を見直  
さなきゃならないの？

A 今の制度は高度成長期までに資格  
が作られたので、時代に合わなくなっ  
てきました。雇用情勢が大きく変わり、パ  
ートや派遣など非正規労働者が雇用者全  
体の3分の1を占めます。失業率も高く  
なりました。国民年金は自営業者のため  
の制度でしたが、非正規労働者や無職の  
人は厚生年金に加入できず、次々国民年  
金に流れきています。1号のうち、約  
30%は無職、約20%が非正規労働者で、  
自営業主は約16%に過ぎません。

Q 若い人は未納も多いみたい。

A はい。年金不償の高まりもあって  
09年度の国民年金保険料納付率は過去最  
低の59・98%に落ち込みました。中でも  
25〜29歳層は47・1%にとどまりまし



### 未納増え空洞化 現役世代の負担過重に

た。無職や非正規労働者は保険料を払え  
ない人も多く、将来無年金になりかねま  
せん。保険料の免除手続きをしてても将来  
の年金額は低くなるため生活保護受給者  
が増えるおそれもあります。現在未納  
者は約32万人。厚生労働省は60歳以上の  
無年金者が約73万人。今60歳未満で今後  
無年金となる人を約45万人と推計して  
おり、対策を急ぐ必要があるとです。

Q 少子高齢化問題と関係あるの？

A これも深刻です。公的年金は、基  
本的に現役世代の保険料をそのまま今  
お年寄りの年金支払いに充てています。  
現在は現役世代2・5人で65歳以上の人  
1人を支えています。このままだと2  
050年には1・2人で1人を支える必  
要があると試算されています。現役の負  
担が過重になってしまいます。

Q 対策をどうなごうの？

A 04年の改革で、保険料固定方式を  
導入しました。以前は給付に必要な分だ  
け保険料をアップしていたので現役の負  
担がどんどん重くなりました。これを避  
けるため、負担を毎年引き上げる代わり  
に2017年以降厚生年金は年収の18・  
3%、国民年金は月額1万6900円に  
固定し、給付は保険料収入の範囲内にと  
どめる仕組みにしたのです。

Q 効果がないの？

A せっかく収入内でまかなうように  
したのに、選挙で負けるとを恐れた当  
時与野の自民党などが、土壇場で「厚生  
年金は現役世代の平均的所得収入の50  
%を確保」と約束し、法律に書き込んだ  
のです。年金財政が悪化してもお50%  
を守るなら、保険料が税負担を増やさ  
ざるを得ないのが明らかです。

Q そのうえ「100年安心」とか  
言っているね。

A 物価や賃金の伸びよりも給付額を  
抑える「マクロ経済スライド」も導入し  
たのですが、物価低迷の折、まだ機能し  
ていません。

# 民主党案どんな中身？

	民主党案	自民	公明	日本経団連	連合
制度の一元化の有無	全ての制度を統合	厚生年金と共済年金の一元化	厚生年金と共済年金の一元化	共済年金を厚生年金に統合 自営業者は別	厚生、共済両年金の統合を先行 第2段階で全ての年金を一元化
保険料	全額が所得に比例し、同額の年金を受け取る	保険料の減免を受けている人に税金で補填(ぼてん)し、将来満額受給できるようにする 受給資格を得る加入期間を25年から10年に短縮	受給資格を得る加入期間を25年から10年に短縮	厚生年金保険料率の上限は年取の15%	保険料は労働者が45%、使用者が55%を負担

## 職業問わず一元化 税金で「最低保障」

Q 与野の民主党案は政府原案になるべくしてよ。どんな中身？

A 民主党案は少しずつ変わっていき、03年の衆参選挙(インフラ)で政権公約に掲げたものが基本で、①国民、厚生、共済各年金を一元化し、職業を問わず同一の所得比例年金に加入する

②全額税でまかなう最低保障年金を創設し、月額7万円を保障する。ただし、一定以上の所得比例年金がある人から減額していき、「高所得者」はゼロとする

③という点が柱です。どんな職業でも所得が同じなら負担も給付も同じになることで、職業による差のない公平な制度と強調しています。

Q みんな同じ年金なら分りやすいか？

A はい。今の制度は転職時に加入する年金が変わるので、記録簿を引寄せました。民主党案では制度を移る必要がなく、定着すれば年金記録問題は解消していくと思われまます。

Q 最低保障年金を全額税でまかなうのだから、税方式なの？

A そこは微妙です。一般的な税方式の基礎年金は一定期間の居住を前提に、保険料の負担なしに税で給付をします。未納問題が起きないことが大きなメリットです。民主党は野党時代、未納問題を取り上げ、「年金改革が必要」と主張していたので、民主党案は税方式で思っている人が多いのです。

Q じゃあ税方式じゃないの？

A これまで民主党案はいまいちしてきたのですが、「保険料を払わない人には最低保障年金を支給しない」とも言っていて、「保険料負担が支給権に結びつく社会保険方式の性格が濃いと云えます。最近になり、複数の党幹部が「民主党案は社会保険方式だ」と説明し始めています。

## 最低保障の対象不明 無年金問題が長期化

Q 理想的に思えるけど、民主党案にはどんな問題があるの？

A 一番の問題は、最低保障年金をどういった人に支払うかが分らないことですね。ある程度、収入のある人にも支払う「ばらまき型」なのか、本当に生活が苦しい人だけに支給する真の意味での「最低保障」なのかハッキリしないのです。どちらを選ぶかで理念も所要財源もまったく違って来るとは思いますが、党内に双方の立場の人がいるうえ、明確にするには必要な増税幅が分かってしまつたため、これまでだんまりを決め込んできました。

Q 全部でいくらくらいの年金になるの？

A これもあいまいで、給付については「現行制度と同等か、若干上回る」としか説明していません。本意としてどうした給付水準を維持できるのか、検証の仕様がありません。ようやく厚労省が具体案作りを始めたようですが、統一地方選を控え、どこまで踏み込むかは分りません。

Q 公平でいい制度じゃないの？

A そこも言えないんです。民主党は社会保障番号を導入し、国民の所得を把握すると言っていますが、申告所得のこまかさを防ぐことは難しいといわれます。自営業者が故意に過少申告して所得比例年金の保険料を抑え、最低保障年金を満額受給するといった不正を働く可能性を否定できません。また、勤め人は保険料を労使で折半しますが、自営業者は全額自己負担しています。同一制度に入った場合、自営の人が勤め人と同じ給付を受けるには、倍の保険料を払わなければならないかもしれません。

Q 民主党案が導入された場合、これまで払った保険料はどうなるの？

A 新制度にも反映されるためムダにはなりません。しかし、新制度への移行には、旧制度で保険料を払っていない人が給付を受けるようになるまでかかるため、40年程度必要です。移行期間中は事務が煩雑化し、記録簿問題が起きかねません。また未納なら受給できないので、無年金・低年金問題の解消はもつたらぬです。

# 民主党案どこが問題？



# 与野党案に一致点も

## 補足給付など 政局絡み妥協に壁

税と社会保障の一体改革に向け、菅直人首相は野党に対し、あらゆる場で超党派協議を呼びかけている。4月には社会保障改革の基本方針、6月には税制を含む一体改革案をとりまとめる意向だ。

菅政権の基盤が揺らぐ中、超党派協議の実現には多くのハードルがのしかかるが、野党を議論の土俵に引き込むには、民主党の年金改革案をどこまで修正できるかがポイントとなる。現時点で与野党の接点が見えてきたのは、年金一元化問題だ。自民、公明両党などは、非正規労働者も入れるよう厚生年金の枠を広げたうえで、厚生・共済両年金を一元化することを目指している。所得把握が難

しい自営業者らの国民年金は対象外というわけだ。

これに対し、民主党は国民年金も含めた「完全一元化」にこだわってきたが、政府は野党に秋波を送る狙いから、ここへきて柔軟姿勢を示し始めた。与野党が「厚生・共済両年金の一元化先行」で折り合う余地はある。

日本経団連などが主張する基礎年金の全額税方式化は、未納問題の解決にはつながらぬものの巨額の税財源が必要となることから「導入は難しい」という空気が漂う。焦点は、社会保障方式を前提に未納や無年金・低年金対策としてどんな最低保障機能強化策を打ち出すかに移っている。

政府・民主党はこのとこ

ろ自らの案を「社会保険方式だ」と強調し、最低保障年金案に関しても「所得比例年金が少ない人への補足的な給付」と説明し始めた。

公明党は所得が低い人の基礎年金を税金で25%上乗せする案を打ち出しており、両党案とも、税による補足給付という点では一致している。今後の協議次第で、歩み寄る可能性はある。このほか、受給資格に要する25年の加入期間を10年程度に短縮し、無年金者を減らす案については、異論が少ない。

ただ、民主党内にもマニフェストの厳守を求めて「原点回帰」を強く主張する声がある。政局が混迷すれば、一体改革が宙に浮くおそれもある。

# 社説

ronsetu@mainichi.co.jp

## 年金改革

人類が経験したことがない超高齢化社会を迎えようとしている日本には、財政危機という大津波も押し寄せつつある。雇業や雇用構造の変化に合わせて社会保障の仕組みの再構築が必要になっている。最近の何代もの政権が緊急の課題として社会保障と税制の議論を繰り返してきたことは当然のことだ。

特に今後の人生設計に欠かせない年金制度への信頼回復が急務になっている。一刻も早急な改革に着手し、国民の生活への安心感を取り戻す必要がある。

### 被用者年金の一元化

年金問題の核心は未納による無年金・低年金で生活困窮者が増えること、少子化で保険料を負担する層が先細りしていくなじみである。制度を支える加入者を増やすためには、若者が納得して加入しやすい仕組みにする必要がある。同時に医療や介護の

雇用、子育てなど総合的な改革を考えていくことが重要だ。

毎日新聞は08年、働き方の多様化に合わせてすべての人を対象にした制度の一元化、現在の基礎年金に代えて税による最低保障年金を創設するなどを内容とする年金改革案を発表

# まず一歩を踏み出そう

表した。負担と給付の関係をシンプルにすることで、公平で分かりやすい仕組みを追求したものだ。将来目標として優れた案と確信しているが、ハードルの高い問題がいっぺいにかつた。自営業者は所得把握が難しいこと、新制度への移行には長期間を要することなどである。

また野党時代の民主党は自公政権の年金改革案や与野党協議への呼びかけを拒否し、あくまでも抜本改革を主張してきたが、政権交代後も改革は進まなかった。その間、財政赤字は悪化するばかりで失業率も高止まりし、高齢化の進捗で医療や介護の立て直しも迫られている。

理想に固執するほど改革は難しくなり、年金不信を増幅するという悪循環に陥っている。できるだけ早く不信を払拭する必要がある。

年金(仮称)を創設する

②未納・未加入者の多くを占めるパートなど非正規雇用労働者に対し新厚生年金の適用を広げる  
③無年金・低年金者に過渡的措置として税による「高齢者福祉給付」(仮称)の創設を検討する  
④税と社会保障の共通基盤導入  
公務員向けの手厚い共済年金と厚生年金を一元化する準備は自公政権

年金改革案は経済団体や連合、新聞各紙が発表しているが、それぞれ一長一短ある。現在の課題は、今すぐやるべきこと「すぐに着手するのが難しいこと」に整理して改革の一歩を踏み出すことだ。

毎日新聞が今回提案する緊急課題は次の4点だ。  
①厚生年金と共済年金を一元化した被用者すべてを対象とする「新厚生

年金」(仮称)を創設する

が新厚生年金に入ることになる。

現在の無年金・低年金者には年金制度とは別枠の税財源による「高齢者福祉給付」を新設する。生活保護の中で対応するか、給付水準、所得や資産調査をどうするか。各国で既に実施されている同種の高齢者給付を参考に検討する。

消費増税は不可避  
公平な年金制度の実現には共通基盤を導入し国民の所得や資産を正確に把握する必要がある。自営業者を含めた完全一元化の検討の際も番号制度は不可欠だ。

四つの緊急課題は5年以内の実現を目指す。新厚生年金や高齢者福祉給付の状況を見た上で、第2段階で08年に提言した完全一元化や最低保障年金の必要性、実現可能性を検討し、5〜10年で実施に移す。

年金に関心が集中するのは現在の生活が不安だからでもある。医療や介護、住宅政策を充実すれば年金への過度の依存や、現在の生活不安を解消することにもつながる。

わが国の65歳以上の高齢者人口は55年に40%に達する。だが、高齢者の数を見ても現在が最も増加率の高い高年齢にあり、25年ごろから緩やかに再び次第に減少していく。

一方、医療や介護に多額の費用が必要とされる75歳以上の人口を見る。この先十数年間で最も医療・介護のニーズが膨張する期間なのだ。これらの問題にも十分に備えておかなければならない。

消費増税で本来増うことになっている年金・医療・介護の「高齢者経費」は現在でも約1兆円足りない。このままでは不足分は毎年1兆円ずつ増えていくといわれる。将来の必要経費を予測した上で、消費税率の引き上げなどの増税を実施しなくてはならない。

一口に高齢世代と言ってもその資産や所得はさまざまである。所得格差も広がっている。若年世代の負担を軽減するためにも、高齢世代の間での再配分を視野に入れた税制の検討も必要になるだろう。