

社会保障改革の論点について

The Point of the National Discussion about Social Security Reform

浜野崇好

安倍政権は19年9月20日、「全世代型社会保障検討会議」を設置し、今後の社会保障の在り方の議論をスタートさせた。19年は5年に1度、年金財政の検証結果を公表する年にも当たる。一方で、「老後2000万円不足」という金融庁の報告書がひとり歩きして大きな話題になるという出来事もあった。

とかく話題を呼ぶ社会保障であるが、人生100年時代を迎えて、公的年金問題を中心に、時代の変化を探りながら、焦点を整理し、これまで先送りしてきた点も含めて、改革にどう踏み込めるのか、見ていきたい。

キーワード：全世代型社会保障検討会議、2000万円不足、年金財政検証、所得代替率、負担と給付

目次

- I はじめに
- II 改革の背景
 - 1 「老後2000万円不足」のひとり歩き
 - 2 5年に1度の「年金財政検証」
 - 3 検証結果から
- III 100年安心への改革
 - 1 論議日程と改革の方向
 - 2 このほかの改革
- IV おわりに

I. はじめに

2019年9月11日、第4次安倍内閣で2度目の内閣改造が行われた。その直後に安倍政権は、少子高齢化の時代に合わせた「全世代型社会保障検討会議」を発足させている。

この検討会議で、少子高齢化とライフスタイルの多様化を踏まえ、社会保障制度改革の基本方針を決める。つまり、子どもから高齢者まで、全世代について、雇用・年金・医療・介護など幅広い社会保障分野で具体策を検討し、後押しするという。

これに関連して、政府は、70歳までの就業機会の確保を企業の努力義務とする方針を打ち出している。高齢で働く人が増えれば、年金など社会保障の担い手も増えるからであるが、制度改革には、現役世代の給付水準が下がってしまうおそれはないか、などの異論もあり、こうしたマイナス面の対策が議論になりそうだ。

今回の検討会議のメンバーは、関係閣僚や国の具体的な制度設計に参加してきた経験者、それに経済界代表などの有識者で構成している。議長は安倍首相であるが、副議長には、新設された経済再生・全世代型社会保障改革相として初入閣した西村康稔氏が起用された。

検討会議の役割は、一段高い目線から改革の基本方針を決めることだと言われており、安倍首相は、検討会議の初日、「全世代型社会保障への改革は、最大のチャレンジで、システム自体の改善にとどまらず、改革を進めていく」とその決意を表明している。

II. 改革の背景

1. 「老後2000万円不足」のひとり歩き

この表題は、あらためて言うまでもなく、参院選挙を控えた2019年6月の終盤国会などで、大きな関心を呼んだ問題である。

出所は、金融庁の審議会がまとめた報告書の老後資金の不安を指す部分、つまり、高齢の夫婦(夫65歳以上、妻60歳以上)のみの無職世帯の場合、夫婦の衣食住などにかかる支出は月に約26万円。年金を主とした実収入は20万円強で、差額の約5万円は通常、公的年金だけでは足りず、貯蓄の取り崩しで賄われており、毎月の赤字になる。60代の夫婦があと30年生きるとすると、不足額は約2000万円になるという主旨の記述である。

これに対し、野党などからは、「公的年金は100年安心ではなかったのか」、「年金以外に自分で2000万円用意せよ」ということか、といった反発が出た。さらに、この問題を諮問していた麻生金融相が老後2000万円不足の報告書を受け取らないという異例の方針を示したことから、議論はさらに紛糾した。結局、金融審議会作業部会のワーキング・グループが6月にまとめたこの報告書「高齢社会における資産形成・管理」は、事実上、撤回になったとみられている。

2. 5年に1度の「年金財政検証」

話は公的年金の問題に絞られていくが、2019年8月下旬、公的年金が将来にわたって安定した運営が続けられるかどうかを確認する財政検証の結果が厚生労働省から公表された。5年に1度の公的年金の「定期健康診断」にも例えられる。

現役世代でお金を出し合い、お年寄りに「仕送りする」というイメージで納めた保険料は、自分の老後に使うのではなく、その時点の高齢者がもらう年金に充てられる。自分が年を取った時は、その時代の現役世代が納めた保険料などから受け取れる。生きている限りずっと公的年金が受け取れる仕組みである。ただ、公的年金は安定して運営される必要がある。景気がよければ雇用が増え、給与も上昇するが、そうでない場合は年金の財源に響く。

今回の財政検証では、厚生労働省が具体的に「平均的な賃金で40年働いたサラリーマンの夫と専業主婦の妻」を経済環境などによって、いくつかのモデル世帯に分け、年金額を計算している。

このモデル世帯の妻は、「一度も働きに出たことがない主婦」としており、共働きが広がっている今の時代にそぐわないという批判もある。

それはともかく、65歳で受け取り始めた時の年金(月額)がその時代の平均的なサラリーマン男性の手取り月収の何パーセントかを示す「所得代替率」は、経済が順調だった場合は、2047年度まで法律で定める50%超、つまり半分以上が維持できる結果になった。ただ、経済の実質マイナス成長が続くといった厳しい仮定で計算すると約25年後に50%を割り込むという結果も出ている。

3. 検証結果から

今回の財政検証では、現在の高齢者が受け取れる年金の水準より、今の現役世代が高齢者になった時に受け取れる年金水準の方が低くなることが確認された。その背景には、人口の多い「団塊の世代」は2025年以降、75歳以上の後期高齢者になり、介護などの費用が急増する。

一方、少子高齢化によって働く人は減ることなどから、結局、年金の制度が維持できなくなるというのである。

そうした事態に備えて、給付を受ける高齢者には、2004年の年金改革で保険料の上限が設定されるなどの対策が取られているが、このうち、年金の実質価値を毎年、小刻みに切り下げる「マクロ経済スライド」には、基礎年金を著しく目減りさせる作用がある。賃金・物価の上昇率が低いときには作用せず、結局、そのしわ寄せが低年金の単身女性などにとって、深刻な問題になるというのである。

III. 100年安心への改革

1. 論議日程と改革の方向

冒頭で触れた「全世代型社会保障検討会議」の日程は、19年9月にスタートし、年内にも年金や

介護を中心に中間報告を示す。その上で、2020年夏に最終報告をまとめる方向と伝えられる。さらに、中間報告に盛り込む内容は早ければ20年度からの実施をめざすとしている。

政府が社会保障改革の議論を本格化させる背景には、膨らみ続ける社会保障給付費がある。政府の見通しでは、18年度に約121兆円だった社会保障給付費は、団塊の世代が全員75歳以上となる2025年度には約140兆円、65歳以上人口がピークとなる2040年度には約190兆円に膨らみ、財政圧迫の要因になるというのである。

こうしたことから、今後の方向としては、大体3つの改革が論議されるとみられるようになっている。

1つは、生産年齢人口(15～64歳)が減少していることから、高齢者らの就労を促し、「支え手」を増やそうとする改革である。具体例としては、元気な高齢者の公的年金の受け取り開始について、現在の60～70歳から、60～75歳まで広げるという案が出ている。年金の受給開始を70歳超も選べるようにし、70歳までの就労機会の確保にもつとめるという。

こうすれば、年金の受給期間が短くなり、その分が毎月の支給額を増やすことにつながる。つまり、年金は何歳で受給し始めても平均寿命までは、年金財政全体で見て、損得が生じないようにするのである。今の増額率で計算すると、75歳から年金をもらう人は65歳で開始する人に比べ、84%増える計算になるという。

このため、2000年に決められた70歳までの現行の0.7%という増額率は少し下げる必要があるとみられるが、安倍政権は、元気な高齢者の就労を後押しする政策を進めており、繰り下げ受給の増額率を下げるとこの流れに水を差すことになりかねないとしており、調整が迫られている。

2. このほかの改革

今後、必要とされる2つ目の改革は、厚生年金に加入していない女性のパートなどの短時間労働者への年金適用を拡大しようというものである。この問題については、厚生年金の加入者になる基準を見直す必要があるようだ。というのは、今の基準では、企業は、短時間労働者を雇えば、労使折半で負担する厚生年金の保険料を逃れることができ、これが非正規雇用を増やす原因になっているとみられているからである。

厚生年金の適用が拡大すれば、従業員本人は老後に基礎年金だけでなく、厚生年金も受給できるようになる。年金財政は改善し、給付水準の低下も抑制できると、期待されている。

3つ目は、働いていて比較的收入が多い高齢者の厚生年金をカットする「在職老齢年金制度」の縮小・廃止などの問題である。

「在職老齢年金制度」の見直しで、60歳以上の人が厚生年金を受給しながら働き、賃金と年金の合計が基準額を上回ると、年金額が減る仕組みになっている問題である。一定の反発があったとしても政府にとっては、「既定路線」の改革だとする見方もある。

IV. おわりに

「全世代型社会保障」の検討に当たっての主要な論点を見てきたが、結論としては、給付面では、高齢世代偏重ではなく、世代間のバランスをとりながら、切れ目なく全世代を支援の対象とすること、また負担面では、年齢にかかわらず負担能力に応じて支え合うことが重要である。

一方、厚生労働省は19年10月、社会保障審議会で私的年金に加入できる期間を延ばす方針を示している。この種の私的年金には掛け金や手数料を、勤めている会社が支払う企業型確定拠出年金と、個人が支払うイデコがある。加入できる期間を企業型は70歳未満、イデコは65歳未満にそれぞれ引き上げる方針である。公的年金を補完するこれらの私的年金は、税制優遇が得られる仕組みになっている。働く高齢者が増えていることから、老後の備えを厚くしようという体制整備の一つである。

ところで、今後の大きな課題は、負担と給付を大幅に見直すというのに、中間報告が2019年末で、20年夏には法制化するという。このあわただしい日程で、年金だけでなく、「全世代型社会保障」の改革がどこまで、できるのかが気にかかる。

以上、主として2019年の6月、8月～10月に刊行された日経、朝日、読売の各紙の年金問題の記事・社説を参考にしてまとめた。

