

国民年金の財源悪化と 消費税率の引き上げ問題

柿 本 国 弘

はじめに

- I 公的年金空洞化の進展と 2004 年度年金法改定の特徴
 - 1 公的年金制度空洞化の進展と原因
 - 2 年金財政の悪化と 2004 年度改定の「限界」
- II 消費税目的税化の意義と限定
 - 1 カナダの基礎年金全額税負担のケース
 - 2 国民年金に対する税負担増と消費税率との関連性

はじめに

日本の公的年金制度が直面している最大の問題点は、制度の存続性が大きな不安定化に晒されており、急速に拡大する少子高齢化のもとで、その不安定性がますます拡大する傾向にあることである。公的年金制度の不安定化現象の最たるものが、いわゆる年金の空洞化といわれている現象である。

その一つは、自営業者、農家、専業主婦、学生などが加入する国民年金未納者の増加である（2004 年度で未納者は約 880 万人、全体の約 40%、しかも増加傾向と報ぜられている）。もう一つは、厚生年金（報酬比例年金）におけるフルタイム労働者のパート労働者化や、保険料支払いの義務を課されないパート労働者（年収 130 万円以下のパートにとどめ、厚生年金加入を避けることによる）の増加、あるいは企業そのもの、特にベンチャー型小規模企業が厚生年金に加わろうとしない、もしくは脱退するなどの理由で空洞化するというものである。

もつとも、空洞化は単に国民年金に限った現象ではなく、国民健康保険なども併せて、社会保険全体に広がっている現象である¹⁾。2004年度年金法改定を機にして、前者の国民年金未納者の増加に対しては、督促の強化などで、その割合を20%にまで減少させるべく努力するとの改善策が、社会保険庁から出されている。また、後者のパート労働者（1日の勤務時間と1カ月の勤務日数が、共に正社員のおおむね四分の三以上）の増加にもとづく厚生年金の空洞化については、それに対応する制度の抜本改革はまだ手掛けられないままに、2004年度に国民年金法、厚生年金法が改定されるという経緯をたどっている。

公的年金制度への未加入者と保険料未納者の著しい増加は、まさに公的年金制度の存続可能性をうらなうカギとなると考えるべきであろう。

本稿では、以上の国民年金（自営業者などと厚生年金の基礎年金部分）および厚生年金（報酬比例部分）未納・未加入者、未加盟企業の増加による「公的年金の空洞化」、すなわち公的年金の財源悪化が、今回の年金法改定を機に改善されることを期待するとともに、仮に「空洞化」がさしたる改善をみないまま、今後とも同じような状況が続くとすれば、現行の保険方式を撤廃して、税方式（国民年金の全額税負担）へと転換させることが避けられなくなることを、先ず念頭に置いている。ただし、それが望ましい姿であるかどうかについては、別問題にしてのことである。

今回の2004年度改定で、2009年度をめどに、国民年金の現行三分の一の国庫負担を、二分の一へ増加させることにした（1999年度の時もそうであったが）のは、考えようによっては、全額税負担化の一里塚と捉えることができるかもしれないのである。二分の一の税負担化が実現するということは、換言すれば、全国民年金財源の半分が目的税化されたということと同じである。二分の一の税負担化は、保険料方式維持のいわば限界をなすものといって良からうから、仮に、前述の国民年金未加入者・未納者がさらに引き続き増加するならば、2009年時点で今までの保険料負担方式（仮に、予定どおり実

現していたとして、二分の一負担）は限界点を超え、それゆえに撤廃することが妥当だということにもなるのである。

問題は、2004年度改定に基づいて、2009年度をめどに二分の一負担化を終了するにせよ、（それ以後に）全額税負担化に切り替えるにせよ、増加不可避の税負担をどのように実現させていくか、「歳出の削減・合理化」は実はきわめて困難ではあるが、当然の前提としたうえで、増税、あるいは増税の具体的税目をどうみるかである。

以上のような視点から、本稿では、国民年金の財源を消費税アップで賄うとした場合を想定して、両者の相互関連を検討することを目的とする。

消費税を念頭に置くことの理由は、国民年金に限らず医療保険料（特に老人医療費）、介護保険料なども併せて、今後ますます増加する一方の費用を、増税によって賄わなければならないとするのは不可避なこととみなしうるが、それを担う税目は、現実的には消費税以外に考えられないからである。そのうえで、対象を、社会福祉でもっとも基本要素をなす国民年金に限定して、その給付費を全額消費税で負担するとすれば、どれくらいの税率にまで高めねばならないか検討したいということである。仮に税負担増を年金に限定せず、医療費や介護費に拡大したとしても、同じようなことが妥当するであろう。

これについての中・長期見通しについては、多くの研究機関や研究者が検討を試みているが、試算の目安とすべき経済成長率や賃金、物価、人口見通しなどは様々であろうから、本稿では、ごく最近の厚生労働省関係の資料を参照して検討することにした。

すでに現行においても、消費税は、間接的で穏やかな福祉目的税の役を担っているが、国民年金支給額の二分の一税負担化にせよ、全額の税負担化にせよ、多大な消費税負担の了解を多くの国民に得なければならなくなる以上（消費税による財源確保を前提にしてのことだが）、消費税の福祉目的税化を何らかの形（数値による表現、いわゆる「形式知」）で表現することがより妥当だと

思える。

しかし消費税は、その性格からして、自動車関係諸税のように、特定財源化、目的財源化するには妥当性を欠く税であるから、消費税込全額を国民年金のために充てる（例えば「消費福祉税」といった名称に変えて）のではなく、その一定部分を充当するとか、不足しそうな金額に限定して、その都度税率を上げるとかの「目的税化」も考えられよう。もちろん福祉目的税化は、消費税に限らず税全体に対してもいえるわけだが、先述のように消費税が具体的に念頭に置きやすいことは、EU 諸国が最低で15%をその加盟条件にしていることからしても、否定しようのない現実である。

目的税化の具体案については、最後にごく簡単に指摘するにとどめたい。なお本稿では、重要問題の一つになっている国民年金の一元化（被雇用者と自営業者などの同一税率負担化、例えばスウェーデンのような全就業者に対する所得比例税による同一負担化）は、自営業者の所得状況、所得把握が国民に説得的に提示されるまでは、あえてこだわる必要がないとの立場である。

また二階部分である被雇用者の報酬比例年金の現行制度（企業厚生年金、国家公務員、地方公務員、私立学校の各共済組合の四分立）の一元化は、もちろん理想的ではあるが、その実現化の条件が確認されるなら、実現に向けて早急に努力すべきだとしても、目下のところはその条件整備を行うことが先決だとみている。

I 公的年金空洞化の進展と 2004年度年金法改定の特徴

1 公的年金制度空洞化の進展と原因

年金への不信、空洞化は、世帯上では若年層、就労者ではパート労働者において、企業では経営不安定化によって、また新設企業などにおいて顕著に

増大しており、直近の2003年度末で、国民年金（自営業者、農家、学生、専業主婦など）の保険料を2年以上にわたってまったく納めてない者が過去最高の440.5万人（前年比81万人、22%増、2年前よりだと116万人増）、額にして8574億円に達していると報ぜられている。2年以上納めないと、社会保険庁はさかのぼって徴収することはできなくなり、加入者も納め直せなくなるようになっていく。

2003年度末の国民年金の加入者は2200万人だが、低所得による納付免除、学生の納付猶予（制度、法的免除者）などの人数が上の未納者とはほぼ同数の439万人存在しており、両者を合計すると、保険料をまったく納めていない者は加入者全体の約40%に達していることになる（以上、数値は『日本経済新聞』2005年2月22日付）。

このような国民年金の空洞化、未納者増加の原因としては、リストラ、パート労働者の増加といった経済社会環境の変化、若者を中心とした年金への不信感の拡大、受給者単位としての世帯単位制から個人単位制への変化などがあげられている。

公的年金の空洞化は、以上の国民年金の空洞化のみではなく、いま一つに、増加するパート労働者が、基礎年金の二階部分をなす厚生年金加入の条件である年収130万円に達しないことによる、また意図的に達しないようにパート労働そのものを選択することによる未加入者の増加、という事情がある。つまりリストラやパート労働者の増加によって、厚生年金の空洞化が併せて進行しているのである²⁾。

以上の未納者数増加の一端である、先述の免除者数を表1によってみると、国民年金の低所得による法定免除者は、平成10（1998）年度に90万人であったが、14（2002）年度には102.8万人へと増加しているし、申請免除者（全額）も絶対数でこそ減少しているが、平成10年度には309.8万人、14年度143.7万人にも達している。また学生納付特例者（卒業時までの納入猶予者、1999年度年金法改正で導入された）も平成12年度の134.8万人（特例率6.3%）

表1 国民年金の保険料免除者数、学生納付特例者数の推移

(単位：千人)

	平成10 年度末 (’98)	11 (’99)	12 (’00)	13 (’01)	14 (’02)
総数	3,998	4,428	3,698	3,759	2,809
法定免除者	900	932	957	990	1,028
申請免除者(全額)	3,098	3,496	2,741	2,770	1,437
申請免除者(半額)	…	…	…	…	344
免除率(%)	19.9	21.2	17.4	17.3	12.7
学生納付特例者	…	…	1,348	1,476	1,537
特例率(%)	…	…	6.3	6.8	7.0

資料：社会保険庁『事業年報』。

出所：財団法人厚生統計協会『国民の福祉の動向』2004年、第51巻
第12号、p.43。

から平成14年度には153.7万人(同、7.0%)へと「着実」に増加していることが示されている。

国民年金の未納率上昇の原因として、もう少し具体的には、以下のような諸点があげられよう。

一つに、リストラで会社を追われた従業員が、厚生年金から国民年金へ移ることにより滞納が増えたこと、失業した場合も国民年金に加入する義務があるが、減免制度があっても納付しえないこと、などである。

(近年の)解雇、倒産による失業者は100万人を超え、パートやアルバイトは1000万人以上に達する。また転職希望者は約600万人に達するとみられる³⁾。

二つに、保険料の徴収主体が市町村から国(社会保険庁)に移ったこと(地方分権にともなう制度整備)、すなわち身近な市町村が、徴収する立場でなくなったことである。

三つに、保険料を意図的に払わない人が増えていることである。この点では、低所得者層に対してでなく、資産、所得の多い人で納めない人を対象にして、この層に強制徴収を試みるのが、逆に低所得者層に、納めなくても

良いという「安心感」を与える面をもつことである。

また制度の硬直性の一例としては、30年間勤めていた企業をリストラされた社員が、それまで加入していた厚生年金からの脱退を余儀なくされ、国民年金への加入を求められた時に、パートはしていたが、年金制度上は収入が無いとみなされていた（年間収入130万円以下）社員の専業主婦の妻も、第3号被保険者として、夫ともども月1万3300円、夫婦で2万6600円を納めねばならなくなった（失業中の夫の収入は月約20万円の失業給付のみ）ことがあげられる。

終身雇用時代の制度がそのまま変更されず、失業者、低所得者になることを余儀なくされたにもかかわらず、国民年金支払いが二人分のしかかる制度硬直性の事例である⁴⁾。

以上、具体的な事例をみたが、こうした制度に内包する根拠不十分性、見通しが食い違ってきたことから生じる負担と給付の大きな不公平感、制度の硬直性による不当な保険料支払い強要などが次第に顕在化し、これが国民年金の未納者の増加をもたらしているのが実態である。

それだけではなく、厚生（企業）年金もせつかくベンチャー企業、個人経営型ビジネス（スモールオフィス、ホームオフィス）を立ち上げて、年々増加する事業主負担部分が会社経営を危機に追い込むため、意図的に厚生年金加盟を止め、民間保険会社だけに加入する（それなら、支払い金が銀行から融資を受けるさいの担保になりうるというメリットがあるので）といった事例も生じている⁵⁾。スーパー、外食、百貨店などは、保険料負担が営業利益を圧迫しやすい業種である。

こうして国民年金、厚生年金ともども「国民皆年金」の足元がくずされ、空洞化が進行しているのである。

2 年金財政の悪化と 2004 年度改定の「限界」

日本の 2002 年度末における公的年金の積立金は、厚生年金が約 136 兆円（およそ 5 年間分の支払い可能）、国民年金が約 10 兆円（およそ 3 年間分の支払い可能）、計約 146 兆円に達するとされている。これに対して、平均として年金納付期間 40 年、受給期間を 20 年とみなして収支を計算すると、およそ 450 兆円の債務に達するというのが、今日の公的年金の収支バランスだとされる。

こうしたおよその数値はいろんな文献で紹介されている。

この 450 兆円の巨額債務に由来する制度の「破綻」の恐れを、長期展望にもとづいて防ぐために、すでに 20 年間にわたり、制度改革の議論と取り組みが重ねられてきたが、取り組みの基調は、周知のように、保険料の暫時的引き上げ、給付額増加の歯止めないし引き下げであった。

その結果、1985 年当時は年金の所得代替率（現役時代の平均賃金高に対する年金額の割合）は 69% とみなされていたものが、今回の 2004 年度改定では 51% 程度とみなされることになった。

こうして、2004 年度の年金法改定の趣旨は、保険料の引き上げと給付の抑制、それに、国庫負担率の三分の一から二分の一への増加（2009 年度移行完了）であった。保険料の引き上げでは、厚生年金の場合、2004 年度 10 月から月収に対し年 0.354% ずつ引き上げ、2017 年度に 18.3% とし、以後は 18.3% で固定する。国民年金での定額については、2005 年 4 月から、それまでの月 1 万 3300 円を毎年、月当たり 280 円引き上げ、2017 年を最終年として月 1 万 6900 円とし、以後は 1 万 6900 円で固定するとされている。

給付では、モデル家族（厚生年金において、夫婦二人の世帯で、夫が平均的な賃金を得ながら、40 年間厚生年金に加入し、妻は専業主婦であるとした場合の家族）で、現役時代平均賃金の 51% を確保する（所得代替率 51%）との内容である。

国庫負担については、もともと平成 11（1999）年度改定のさいに、財源確

保のうでで三分の一から二分の一へ引き上げるとされていたが、この5年間、財源確保の見通しがつかなかったことから三分の一のままとされていたものであり、今回の2004年度改定でも、二分の一への引き上げを引き続き目指すこととされた。

しかし問題は、年金制度に内包されている不公平性、あるいは硬直的な内容が広く知られるようになったことにさらなる深刻性のあることである。

不公平感の最たるものは、1945（昭和20）年生まれ、つまり年金給付を目前に控えている人は、約1100万円の保険料負担に対して、給付は5500万円あり、受給が負担の5倍にもなる。1955（昭和30）年生まれば3.5倍、1975（昭和50）年以降生まれの若者は2倍台に下がる、とする負担と給付の具体例が最近、厚労省によって情報公開されたこと（2003年秋の公表、厚生年金のモデル世帯でみて、現役引退後に受け取る年金の総額が、夫が現役中に払ってきた保険料の何倍になるかを、生年別に計算した額）である⁶⁾。

若者層では、納めた保険料分すら戻って来ないのでは、との不安感すらもつ者が少なくないかもしれない。

時代の変化による宿命的な世代間の不公平はある程度、もしくはかなりの程度不可避だとしても⁷⁾、度が過ぎる不公平はやはり問題であろう。

こうして、現役世代から引退世代への、「賦課方式」による世代間の不公平を露呈させてしまったことである。高度経済成長期、1973年の福祉国家元年以来の、少ない負担、暫時的給付額増大という給付優遇化のツケが、低成長時代において年金制度の限界を露呈させること（450兆円の給付額「不足」）になった、ということである。

II 消費税目的税化の意義と限定

1 カナダの基礎年金全額税負担のケース

前章で概観したように、日本の公的年金制度の空洞化は、1990年代に入ってから経済成長の落ち込み、それへの対応の遅れ（高齢者「優遇政策」の継続など）にもとづくものである。

したがって、その対応には今後50年、100年を見通した「抜本改革」が必要とされるものであるが、2004年度の国民年金法改定は、政府の言い分とは異なって、「当面の乗り切り策」を講じたものとの評価が一般的である。

対策の一つとして、国民年金未納者を40%から20%へ低下させる改善策を、今後数年間試みることが社会保険庁から表明されたが、経済社会環境の激変と改善策推進の実情からして、その実現は容易でない。現に、社会保険庁の2005年1月発表によれば、04年4-10月の国民年金納付率の改善は、前年同期比でわずか0.29%にとどまり、全体としての納付率も43.0%にとどまっていて、04年度末の納付率目標65.7%（前年度比2.3%増）の達成は厳しい、と報じられている（『日本経済新聞』2005年1月5日付）。

出生率、経済成長率などの見通しの(甘さ)いかんによっては、年金財源、年金資産の悪化がさらに促進される恐れもある。

社会保険庁の改善策にもかかわらず、仮に現状のような空洞化が、今後数年間においてもさらに進展するなら、現行制度の基本精神をなす保険方式は、文字どおり破綻したとみなさざるをえなくなろう。その場合は、国民年金財源の全額税負担方式への切り替え以外に選択の余地がなくなるのではなからうか。

全額税負担方式なら、未納率増大による空洞化、年金財源不足が解消され

るからである。

しかし、そのことは反面において、税負担の増大、保険方式の本来の良き趣旨である全国民、世代間の相互扶助、協力精神を喪失させるという別問題を深刻化させることでもある。

以下、国民年金財源を全額、税で負担する場合を想定して、これを消費税率アップとの関連で取り上げるが、参考までに、国民（基礎）年金を全額、税で負担している先進国としてのカナダ、オーストラリア、デンマークなどのうち、ここではその一例として、カナダの場合を一瞥しておくことにしたい⁸⁾。

カナダでは、年金制度は三階建てとなっている。一階が基礎年金部分で、一般税収ですべてを賄うことになっている。

1929年に老齢所得保障法が施行され、所得審査のうえで、70歳以上の高齢者に、月額20ドルを支給する基礎年金制度が始まっている。1952年に、州が運営する所得審査付きの高齢者給付費用を吸収して、連邦政府が新たに施行することになったあと、1965年に支給開始年齢を65歳に引き下げている。そのうえで、1967年には所得審査を要する補足所得保障、1975年には配偶者手当が設けられて今日に至っている。

支給額は1カ月410.82ドル（65歳の新規満額受給者、1カナダ・ドル=90円として3万6974円、2000年度時点）で、四半期ごとに物価スライド改定され、所得に応じて給付が調整される。給付金は、連邦政府および州の所得税の課税所得として扱われる。

カナダの全額税負担方式基礎年金の最大の問題点は、その給付額がきわめて低い（上述のように月約3.7万円）ことであろう。そのため、所得審査のある補足所得保障や配偶者手当を受給できない中間所得層が、老後の生活水準をかなり落とさざるをえなくなるという問題点も指摘されている。

二階部分は、社会保険方式による所得比例の公的年金制度である。

三階部分は、税制優遇措置が設けられた企業年金・個人年金である。

表2 国民年金に対する国庫

	平成8年度	9	10
(1) 厚生年金保険国庫負担金 (百万円)	2,516,904	2,711,454	2,830,224
厚生保険特別会計への繰入	—	—	—
基礎年金厚生保険特別会計への繰入	—	—	—
(2) 国民年金国庫負担金 (百万円)	1,773,861	1,603,875	1,545,622
国民年金特別会計への繰入	—	—	—
基礎年金国民年金特別会計への繰入	—	—	—
(1)+(2)	4,290,765	4,315,329	4,375,845
(3) 社会保険全体に対する国庫負担金の総計 (百万円)	8,487,584	8,547,731	8,611,823
(3)に対する(1)+(2)の割合 (%)	(50.6)	(50.5)	(50.5)
(4) 国の社会保障費計 (億円)	142,879	145,501	148,431
(4)に対する(3)の割合 (%)	(59.4)	(58.7)	(58.0)

出所：『図説 日本の財政』東洋経済新報社、当該年度版より。

以上のように、カナダの年金制度は、一階が全額を税に基づく基礎年金、二階が保険方式の所得比例公的年金、三階が税制優遇のある個人年金・企業年金ということから公的性格が付されているが、個人と企業の私的年金制ともなっている。二階部分も日本のような職域区分はなく、一元化されていて、その仕組みが大変に簡素でわかりやすいことが長所である。

わが国で、国民（基礎）年金の全額税負担方式を仮に導入するとすれば、最大の問題点は、巨額の税投入を極力少なくせざるをえないために、文字どおりナショナル・ミニマムとしての最低点に引き下げなければならない（例えば、2004年時点で実行したとすれば、同年度の一人月6万6000円程度を上回らない額）ということにあらう。

それだけではなく、老人医療費、介護費に対する国庫負担の割合とのアンバランスをさらに拡大させることも、大きな問題点とならう。

負担金の推移（決算ベース）

11	12	13	14	15	16（予算）
3,635,619	3,720,886	3,816,383	4,003,622	4,104,519	4,279,206
746,707	732,817	723,354	704,922	671,664	659,930
2,888,912	2,988,069	3,093,029	3,298,700	3,432,855	3,619,276
1,530,576	1,546,105	1,580,537	1,566,374	1,596,801	1,616,390
222,668	195,379	163,001	126,140	118,047	112,472
1,307,908	1,350,725	1,417,536	1,440,234	1,478,754	1,503,917
5,166,195	5,266,991	5,396,920	5,569,996	5,674,320	5,895,596
9,409,952	12,904,062	13,589,607	14,158,379	14,651,379	15,380,234
(54.4)	(40.8)	(39.7)	(39.3)	(38.7)	(38.3)
160,950	167,666	177,552	182,768	189,907	197,970
(59.0)	(77.0)	(77.4)	(77.5)	(77.2)	(77.7)

2 国民年金に対する税負担増と消費税率との関連性

本稿は、国民年金に対する国庫負担の在り方をみることを目的としているので、それに必要とされる、これまでの国庫負担額の推移をまず取り上げておきたい。

表2は、国民（基礎）年金に対する国庫負担金（国民年金全支給額の三分の一相当額）の推移を、平成8（1996）年度から平成16（2004）年度までにおいてみたものである。

前回の年金改正年度であった平成11年度からは、表2のように、厚生年金保険国庫負担金は、厚生保険特別会計への繰入と基礎年金厚生保険特別会計への繰入とに、また国民年金国庫負担金も、同様に、国民年金特別会計への繰入と基礎年金国民年金特別会計への繰入とに区別して、それぞれに国庫負担額が計上されている。

厚生保険特別会計は、厚生年金の保険料などを管理し、年金を支払うため

の国の特別会計であり、厚生年金の基礎年金部分そのものとは区別して示されている。同じく、国民年金特別会計は、国民年金の保険料などの収入を管理し、年金を支払うための国の特別会計であるが、基礎年金部分そのものとは区別して示されている⁹⁾。

同表2によると、厚生年金保険に対する国庫負担金と国民年金国庫負担金の合計額（決算）は、平成8年度には約4.3兆円であったものが、平成16年度（予算）では約5.9兆円となっており、8年間で37.2%の増加である。また同表のように、社会保険全体に対する国庫負担金総額の中で、国民年金国庫負担金の占める割合が、平成11年度の54.4%から、12年度の40.8%へと大きく低下しているのは、12年度から老人介護保険が発足したことによるものである。

少子化、高齢化の進展と年金未納者が増加している現在、5年先、10年先の保険料支払い者数や、年金受給者に対する全給付額の正確な予測は困難であるし、また資料によって数値上のかなりの違いも見受けられる。

それを承知のうえで、ここでは、最新の、厚生統計協会刊『保険と年金の動向』に掲載されている統計数値にもとづいて、国民年金給付額と国庫負担金との関連について、また財源としての消費税との関連について、概略的な算定をすることにしたい。

『保険と年金の動向』によると、表3のように、平成17(2005)年度から平成112(2100)年度までの、およそ100年間にわたる国民年金の給付費（給付額）、拠出金算定対象額、拠出金算定対象者数、保険料相当額などが展望されている。

そこで、この表にもとづいて、以下において、平成17(2005)年度から平成37(2025)年度までに限定して、この間予測される国民年金の給付額（名目）を、仮に消費税（のみ）で賄った場合、どれくらいの税率が必要となるかを算定することにしたい。平成42年度以降については、現実論として実感しにくいことでもあり省略することにしたい。

表3 基礎年金の財政見通し

国庫負担：平成 21（2009）年度 2 分の 1 完成

平成 17（2005）～ 20（2008）年度は 3 分の 1 に加え、1000 分の 11 を国庫負担

（平成 16〔2004〕年度は 3 分の 1 に加え、272 億円を国庫負担）

（平成 16〔04〕年度価格）

	① 給 付 費 (名目額) (兆円)	② 抛 出 金 算定対象額 (兆円)	③ 抛 出 金 算定対象者数 (100 万人)	④ 抛 出 金 単 価 (月額) (②÷③)÷12 (円)	⑤ 保 険 料 相 当 額 (月額) ④×(1-国庫負担割合) (円)
平成 17 年度 (2005)	16.8 (16.8)	16.3	58.3	23,351	15,311
18 (2006)	17.4 (17.4)	16.9	59.1	23,852	15,639
19 (2007)	17.8 (17.9)	17.3	59.3	24,354	15,968
20 (2008)	18.2 (18.6)	17.7	58.6	25,160	16,497
21 (2009)	18.5 (19.4)	18.1	57.0	26,129	13,064
22 (2010)	18.5 (19.8)	18.1	57.2	26,407	13,204
27 (2015)	19.5 (23.1)	19.1	55.7	28,642	14,321
32 (2020)	19.2 (25.2)	18.8	54.6	28,768	14,384
37 (2025)	18.7 (27.2)	18.3	53.1	28,648	14,324
42 (2030)	18.7 (30.2)	18.3	50.7	30,078	15,039
52 (2040)	20.1 (40.0)	19.6	44.0	37,121	18,560
62 (2050)	20.0 (49.1)	19.5	39.3	41,382	20,691
72 (2060)	18.4 (55.6)	17.9	35.7	41,882	20,941
82 (2070)	16.6 (61.7)	16.1	32.1	41,969	20,985
92 (2080)	14.9 (68.2)	14.5	29.2	41,416	20,708
102 (2090)	13.4 (75.4)	13.0	27.0	40,122	20,061
112 (2100)	12.1 (83.6)	11.7	25.3	38,678	19,339

資料：厚生労働省年金局

注1) ⑤の保険料相当額は、基礎年金給付（国庫負担相当額を除く）を完全な賦課方式で賄うとした場合に必要な保険料に相当する。

（平成 21〔2009〕年度に国庫負担割合が 2 分の 1 となるため低下）

2) 国民年金は、賦課方式を基本としつつ積立金を保有し活用することにより、保険料水準を平成 28（2017）年度 16,900 円（平成 16 年度価格）に限定し、おおむね 100 年間の財政の均衡を図っている。

出所：財団法人厚生統計協会『保険と年金の動向』2004 年度，第 51 巻第 14 号，p.71。

なお消費税と年金財源とを直結させて取り上げることは、もとより他の税目の増税で多額を要する年金財源を賄うことが可能であるなら、妥当性を欠くことにもなるが、現実論としては、結局、消費税に依拠せざるをえない事情が自明といって良いほどだからである¹⁰⁾。また平成 16 年 6 月改正で、今

までにも触れ、表3にも記されているように、平成21(2009)年度には、国庫負担が、現行の三分の一から二分の一へと移行を完了する予定であることも、念頭に置かれるべきである。

さて同表3によれば、国民年金の給付総額(名目)は、平成17(2005)年度16.8兆円(平成16年度価格にして16.8兆円)、18年度17.4兆円(同、17.4兆円)、19年度17.8兆円(同、17.9兆円)、20年度18.2兆円(同、18.6兆円)、21年度18.5兆円(同、19.4兆円)、22年度18.5兆円(同、19.8兆円)、27年度19.5兆円(同、23.1兆円)、32年度19.2兆円(同、25.2兆円)、37年度18.7兆円(同、27.2兆円)というように算定されている。()内の平成16年度価格規準の表示額は、想定される経済成長率、賃金や物価の上昇率、積み立て金の運用利回り、あるいは年金制度における人々の脱退や加入数の見込みなどによってかなりの違いが生じることになるが、ここでは名目賃金上昇率2.1%、物価上昇率1.0%(ただし、いずれも平成21年度以降)程度が前提とされているようである(別表のいくつかの平成16年度財政再計算が、そのような前提でなされていることと、この予想数値は平成16年度年金法改正における将来予測値とほぼ同じなので)。

現行のわが国における消費税収は、5%に引き上げられた平成9(1997)年度が国(中央政府)徴収分(4%分)として9.30兆円(全国税収の16.4%)、10年度が10.07兆円(同、19.7%)、11年度が10.45兆円(同、21.2%)、12年度が9.82兆円(同、18.6%)、13年度が9.77兆円(同、19.5%)、14年度が9.81兆円(同、21.4%)、15年度(予算)が9.49兆円(同、21.6%)、16年度(予算)が9.56兆円(同、21.4%)のようになっている(以上、数値は『図説 日本の税制』財経詳報社、各年度版より)。これから、概数であるが、およそ4%で10兆円とみなしてさしつかえない。したがって残る1%分の地方消費税は約2.5兆円となり、5%合わせておよそ12.5兆円とみなすことができる。

この1%分約2.5兆円にもとづいて、先の、将来における国民(基礎)年金の全額を消費税で賄うとした場合の税率計算を、以下に試みておきたい。

表4は、消費税1%分を2.5兆円とし、現行の5%分をすべて国の税収と

表4 1%分2.5兆円で国民年金全額を賄う場合に必要消費税率

	国民年金総額 (兆円)	平成16年度価格 (兆円)	税率 (%)	平成16年度価格 での税率 (%)
平成17年度(2005)	16.8	(16.8)	6.7	(6.7)
18(2006)	17.4	(17.4)	7.0	(7.0)
19(2007)	17.8	(17.9)	7.1	(7.2)
20(2008)	18.2	(18.6)	7.3	(7.4)
21(2009)	18.5	(19.4)	7.4	(7.8)
22(2010)	18.5	(19.8)	7.4	(7.9)
27(2015)	19.5	(23.1)	7.8	(9.2)
32(2020)	19.2	(25.2)	7.7	(10.1)
37(2025)	18.7	(27.2)	7.5	(10.9)

出所：表3のデータより作成。

みなして、これを国民年金に投じた場合の消費税率算定値の推移である。
()内は平成16年度価格で表示した税率算定値である。

同表4によると、平成17年度が必要全額16.8兆円だから、消費税率は6.7%となる。同様に、18年度は17.4兆円で税率は7.0%（16年度価格表示で7.0%）、19年度は17.8兆円で税率は7.1%（同、7.2%）のようになり、以下、平成37（2025）年度では18.7兆円で7.5%（同、10.9%）のように見込まれる。

以上では、消費税収はすべて国家（中央）財政収入とみなされているが、これは計算上の想定にすぎず、地方財政の必要性からして、現行では、消費税のかなりの割合は地方へも配分されている。

すなわち現行制度（2005年度時点）では、税率5%分のうちの4%分が国税、1%分が地方消費税であり、このうち国税4%分の、さらに29.5%は地方交付税に組み込まれることになっている。つまり5%分の全体のうち、地方へ回される分は43.6%（1%分＝20%に4%分の29.5%を加えたもの）であり、国への配分割合は56.4%である。

この現行配分割合を、そのまま国民年金に必要とされる給付額に該当させて算出したものが、表5である。

同表5では、国の税収分だけで国民年金給付額を全部賄うことになってい

表5 現行の国と地方への消費税収配分割合のうち国の消費税収分だけで
国民年金全額を賄う場合に必要な消費税率

	国民年金 総額 (兆円)	平成16年度 価格 (兆円)	国の配分額だ けで国民年金 全額を賄う場 合の国の消費 税率 (%)	地方への 税収配分 額 (兆円)	その 消費税率 (%)	国と地方の 消費税率計 (%)
平成17年度 (2005)	16.8	(16.8)	6.7 (6.7)	13.0	5.2	11.9 (11.9)
18 (2006)	17.4	(17.4)	7.0 (7.0)	13.5	5.4	12.4 (12.4)
19 (2007)	17.8	(17.9)	7.1 (7.2)	13.8	5.5	12.6 (12.7)
20 (2008)	18.2	(18.6)	7.3 (7.4)	14.1	5.6	12.9 (13.0)
21 (2009)	18.5	(19.4)	7.4 (7.8)	14.3	5.7	13.1 (13.5)
22 (2010)	18.5	(19.8)	7.4 (7.9)	14.3	5.7	13.1 (13.6)
27 (2015)	19.5	(23.1)	7.8 (9.2)	15.1	6.0	13.8 (15.2)
32 (2020)	19.2	(25.2)	7.7 (10.1)	14.8	5.9	13.6 (16.0)
37 (2025)	18.7	(27.2)	7.5 (10.9)	14.5	5.8	13.3 (16.7)

表6 国と地方が消費税収を半々に配分され、かつ国税分だけで
国民年金全額を賄うとした場合の消費税率

	国民年金 総額 (兆円)	平成16年度 価格 (兆円)	国に必要な とされる消費 税率 (%)	地方の 消費税収額と 消費税率	国と地方の 消費税率計 (%)
平成17年度 (2005)	16.8	(16.8)	6.7 (6.7)	8.4兆円 3.4%	10.1 (10.1)
18 (2006)	17.4	(17.4)	7.0 (7.0)	8.7 3.5	10.5 (10.5)
19 (2007)	17.8	(17.9)	7.1 (7.2)	8.9 3.6	10.7 (10.8)
20 (2008)	18.2	(18.6)	7.3 (7.4)	9.1 3.7	11.0 (11.1)
21 (2009)	18.5	(19.4)	7.4 (7.8)	9.3 3.7	11.1 (11.5)
22 (2010)	18.5	(19.8)	7.4 (7.9)	9.3 3.7	11.1 (11.6)
27 (2015)	19.5	(23.1)	7.8 (9.2)	9.8 3.9	11.7 (13.1)
32 (2020)	19.2	(25.2)	7.7 (10.1)	9.6 3.9	11.6 (14.0)
37 (2025)	18.7	(27.2)	7.5 (10.9)	9.4 3.8	11.3 (14.7)

注：表5、表6中、「国と地方の消費税率計」の()内税率は、国に必要なとされる消費税率の平成16年度価格該当税率と地方税収額に該当する各年度の単純消費税率を合計した率である（地方税収分は年金財源とは無関係だと仮定しており、したがって、各年度の平成16年度価格該当消費税率は必要ないため）。

出所：表5、表6ともに、表3のデータより作成。

るから、国が徴収すべき消費税率は先の表4と同じ税率となるが、これに地方の消費税収も43.6%分確保しなければならないので、続く表5のように、平成17年度なら、年金給付額16.8兆円の43.6%に相当する13.0兆円を確

保する必要がある。そのためには5.2%の消費税率が必要である。

したがって、国と合わせた消費税率は11.9%ということになる。同様に、平成37(2025)年度では国の分が7.5%、地方の分が5.8%、合わせて13.3%(平成16年度価格で表すと16.7%)のように算定される。

しかし、周知のように2004年度においては、国と地方のいわゆる三位一体改革により、消費税の地方税源化がさらにおし進められる気配が強いし、またその必要性は間違いなしに大きいであろう。

そのために、かなり有力な意見になりつつある消費税の配分割合を、現行の56.4対43.6から、有力な一案とみなせる50対50(半分半分)へ移行させる場合の額を算出しておくことも必要であろう。

そこで表6は、消費税収を中央と地方が半々で分割した場合の税率算定である。ただし、国民年金給付額16.8兆円の半分当たる8.4兆円(税率3.4%分)が地方に配分され、国も同じく8.4兆円の配分と仮定する。その場合、国が8.4兆円をすべて年金に充てても半分しか賄えないので、国の税率を2倍にしなければならないとする。それ以外の想定もありうるが(例えば、地方の配分額も16.8兆円とする。しかしこれは、現時点では現実的でないので考えないことにする)、この仮定で算出してみる。

表6によると、平成17年度では、国民年金給付額16.8兆円を国の消費税収ですべて賄うとすれば、約6.7%必要とされるが、そのうえでなお地方は16.8兆円の半分、つまり8.4兆円を確保しなければならないので、そのための消費税率は3.4%となる。国は地方と同じ3.4%のうえに、さらに3.4%分を上乗せしなければならないことになる。

こうして、国と地方を合わせると、平成17年度では消費税率は10.1%になる。同様に平成37(2025)年度では合計11.3%(16年度価格相当で14.7%)と見込まれよう。

以上の3例における算出からいえることは、消費税収をすべて中央財政の税収として、これを国民年金に充てるという表4の事例は、地方財政の

窮状、地方分権を考えると現実的でないこと、したがって、現行の地方への配分、あるいは国と地方の配分が1対1となるケースを想定する表5、表6の方を念頭に置くことが現実的だ、ということである。しかし、そのケースでは、それぞれの表のように、国と地方を合わせた消費税率が2ケタを下回ることはありえず、平成37(2025)年度にかけて10%から13%ないし14%の税率を想定しなければならない、ということである。

しかもこれは、消費税の税収すべてを国民年金だけに充用すると限定してのことである。この想定は、結論としては、現実的とは言い難いであろう。

以上から、国民年金財源を目的税化によって確保しようとするれば、その方法は、主に次のようになる。

- (1) すべての国税を目的税として年金に回す(現行の三分の一国庫負担、そして二分の一への拡大は、全額でないとしても国庫負担分だけ「目的税化」されているともいえる)。
- (2) 消費税に限定して(これに相続税や遺産税を加えることも考えられなくもないが)、国民年金の財源不足をその都度、消費税率引き上げで賄う。ドイツで試みられている方式である¹¹⁾。
- (3) 消費税全体の一定割合、つまり半分とか三分の二とかを釘付けにして消費税率を引き上げる。わが国民民主党の国民年金への消費税率アップによる上乗せ案(目的税化)も、これと同様である。

私は(2)でも(3)でも良いと考える。(3)については別稿でも触れた¹²⁾。(1)は税論としてはそれなりに筋が通るが、増税の主な対象としてはやはり(2)、(3)の消費税しか考えられず、したがって(1)は妥当性を欠く(年金財源のために国税全体、あるいは国税一般の増税を目指すということでは、国民への説得性を欠く)ことになる。

本稿では国民(基礎)年金財源に限定して、これを消費税率(引き上げ)との関連で取り上げたが、消費税率引き上げ問題は、単に国民年金の財源だけにとどまらず、医療保険財源や介護保険財源に対しても、基本的に妥当する

はずである。

〔注〕

- 1) 駒村康平『年金はどうなる』岩波書店，2004年，p.69。同書ではまた，国民年金と国民健康保険との空洞化の相違について，「相対的に国民健康保険のほうが空洞化率の進め方は穏やかであり，国民年金の空洞化の地域格差が拡大していることがわかる」と指摘されている（同書，p.70）。
- 2) 厚生年金の場合は，その保険料率（年収の13.58%，2004年度現在，半分は事業主負担）のうち，一階部分を構成する基礎（国民）年金には，2003年度で約4%が費やされていると指摘されている。駒村，同上書，p.55。したがって主婦のパート労働者化や，正規社員・従業者のリストラにもとづく派遣労働者化によって，保険料納入が不可能になれば厚生年金財源がそれだけ悪化し，基礎年金部分に対する国庫負担割合（現行三分の一）は，4%部分の減少分を補う，つまり国庫負担部分をそれだけ増加させることによって一人当たり平均月支給額の6万6000円を保障しなければならないことになる。
- 3) 日本経済新聞社編『年金を問う』日本経済新聞社，2004年，p.137参照。
- 4) 同上書，pp.135-135。
- 5) 同上書，pp.157-158。
- 6) 同上書，pp.221-222。
- 7) 時代の変化による世代間不公平の実態と「宿命」性は，かなりの程度「やむをえない」ことだとの強調については，橋木俊昭『家計からみる日本経済』岩波新書，2004年，第4章を参照。
- 8) 以下，カナダの基礎年金制度の概要については，城戸喜子・塩野谷裕一編『先進国の社会保障③カナダ』（東京大学出版会，2000年）の主に第6章を参照。
- 9) 厚生保険特別会計と国民年金特別会計の間の資金の移転関係については，藤本太郎『日本の年金』日本経済新聞社，2005年，p.35。
- 10) 国民年金を中心とした社会保障財源の関連については，川本岳弘・柿本国弘「高齢化福祉社会財源としての消費税の意義と改革課題」（『岐阜経済大学論集』第38巻第1号，2004年11月）参照。
- 11) ドイツでは，日本の消費税に当たる付加価値税を1%増税して年金財源に充てているほかに，シュレーダー政権が行った環境型税制改革（ガソリン税等の引き上げ）による増収分が年金財源に充てられている。ガソリン税と年金とは，本来，何の関係もないが，課税対象と税金の使い途が同じ分野とは限らない。緑の党が主導した環境対策としてのガソリン税引き上げと，年金財政健全化とを一挙に狙ったこ

の政策は、新しい発想として注目される（以上、前出注9の『日本の年金』p.133）。

- 12) 前出注10の川本・柿本論文参照。なお本稿では、検討の対象とした国民年金に限らず、広く社会福祉全般を貫くべき「福祉経済社会原理」といった問題には、その場ではないので一切触れることがなかったが、これについて、国民一人一人の良い意味での強固な個人主義にもとづく「フレンドリーネットワーク型」社会イギリスの在り方（イギリスに限らないだろうが）が、これからの日本にとっていっそう参照されるべき必要性のあることを付言し、強調しておきたい。イギリスの「フレンドリーネットワーク型」社会を広く、個人、家族、企業、地域、教育、政府、まちづくりなどの諸面から、体験にもとづいてわかりやすく考察されている渡辺幸一『イギリスではなぜ散歩が楽しいのか?』（河出書房新書、2005年）の参照が有益である。