

税と社会保障改革に関する一考察

—基礎年金制度及び相続税制度の課題を中心に—

姫野 孝雄

An Examination of the Comprehensive Reform of Social Security and Taxation Systems: with a Focus on the Challenges for the Basic Pension System and the Inheritance Tax System

Takao Himeno

Abstract: The comprehensive reform of social security and taxation systems is in progress. This study focuses mainly on the basic pension system and the inheritance tax system and discusses the directions of the reforms concerning a number of challenges. This is a preliminary exploration concerning the structural reform of the category-3 insured person system, basic pension premiums, pensionable ages, and progressivity of the inheritance tax system.

Key Words: basic pension system, category-3 insured person system, basic pension premiums, pensionable ages, progressivity of the inheritance tax system

税と社会保障の一体改革が進められている。本稿では主として基礎年金制度と相続税制に焦点をあてていくつかの課題に関する改革の方向について議論する。内容としては第3号被保険者制度、基礎年金保険料、支給開始年齢及び相続税制の累進構造についての制度改革に関する試論である。

キーワード：基礎年金制度、第3号被保険者制度、基礎年金保険料

1 はじめに

税・社会保障一体改革に関する法案が政治的な駆け引きの結果、2012年8月に参議院で可決・成立した。今回の改革は成立を受けて行われた野田首相（当時）の「今回、消費税の引き上げという形で国民の皆様にご負担をお願いいたしますが、その引き上げられた分は、増収分はすべて社会保障として国民の皆様へ還元をされる。すべて社会保障として使われることをお約束させていただきたいと思います。」という発言に見られるようにいわば社会保障を人質にとって国民に有無を言わせず増税を押し付けようとしたものである。そもそも目的税でない以上お金に色が付いていないわけであり、消費税は一般会計に入った段階でどの費目に使われるなどということが言えるはずもなく、社会保障関係費が増税後であっても消費税総額を大きく上回ることからすれば、単なる詭弁にすぎない。このように子供でもわかる誤魔化しを平然と述べ

て増税を正当化すること自体国民を愚弄するものである。

そもそも、今回、増税を行わなければならないのは2004年に行われた年金制度改革において基礎年金の国庫負担割合を3分の1から2分の1へと引き上げることを一方的に決めたにもかかわらず、財源となる税制改革を先送りにしたことが大きな要因である。そういう点からすれば野田首相は自民党小泉政権時代のつけの尻拭いを今回させられたとも言える訳である。社会保険方式を標榜している日本の年金制度の建前からすれば過度の国庫負担の存在は財源負担の責任主体をあいまいにするものである。国民皆年金であるからと言って消費税という財源に安易に依存して責任主体をあいまいにする方向は望ましいものではない。本稿においては基礎年金制度及び相続税制が抱えている問題のうち、第3号被保険者制度、基礎年金の定額保険料、支給開始年齢の引上げ、相続税制の累進構造の回復といった点について考察を行うとともに改革の方向について論じていくこととする。

2 第3号被保険者制度について

第3号被保険者制度は1985年の基礎年金制度創設の際、サラリーマン等の妻がそれまで国民年金については任意加入であったものを強制加入に改めることに伴って、特別の категорияとして被保険者ではあるが、保険料の納付は要しないという特殊な類型として創設されたものである。法案の国会審議当時の年金局長ⁱはある対談の中で「任意加入という制度がなくなって強制になる。そして、強制になっても保険料を納めなくていいということ。また、ご主人が厚生年金の適用者でなくなったり、あるいは離婚した場合には再び第1号被保険者になります。そのあたりの変動をしっかりとつかまえておかなければならないですね。運営、事務処理の面では非常に難しい問題です。これまでの年金記録は、保険料を納めた記録だけをつかまえていけばいいのですが、今後はそれだけではすまない。住所、氏名、年齢のほかには身分関係の変動、あるいは雇用関係の変動までつかまえないければ、サラリーマンの奥さんに対する年金が成立しないのです。」と述べている。ⁱⁱそもそも、専業主婦に年金権を与えようと言いながら、保険料の納付を要しないとしたのは、健康保険制度における被扶養者家族の発想を参考にしたものであるが、任意加入の時代には保険料を支払っていたことからすれば強制加入になったからといって支払能力のある者についても一律に納付不要としたのは奇妙である。ⁱⁱⁱまた、健康保険制度が発足時（法律の公布は1922年、保険給付の開始は1927年1月1日）には保険給付は被保険者のみの給付に限られており、家族給付は全く行われていなかったことからすれば、保険料を負担しないにもかかわらず、被保険者として位置付けるという発想自体保険制度の原則を逸脱する非常識な制度であると言わざるを得ない。そもそもこのような制度を作ったのは、専業主婦だから負担能力がないという建前であるが、自営業者の妻であって専業主婦の者については、第1号被保険者として強制加入させていることからすれば、説得的ではない。国民年金法の制定時の厚生大臣官房審議官で初代の年金局長であった小山進次郎は次のように述べている。「無業の妻を保険料抛出の義務を負う被保険者とするかどうかは、議論のあり得る問題であるが、この法律においては、つぎのような理由から、夫とは別に保険料を抛出し、夫とは

別に独立した年金を受ける被保険者としている。」と述べた上で具体的な理由として以下の点を列挙している。

- (イ) 妻にも老齢になった場合夫とは別の者によっておかされることのない老齢年金を与える必要がある。
- (ロ) 妻には所得がなくても、夫婦の共同生活で夫が所得を得、妻が家庭内労働を分担することによって営まれている以上、その必要経費の一部として妻の保険料が夫婦共同の経済により負担され、妻自身のものとして拠出されるのは、むしろ生活の実際からみて自然である。
- (ハ) 妻のみを適用除外とすることは、結婚前の女子、離婚または死別後の女子との関係上技術的にも難点が多く、この考えを徹底させれば、結局女子全体を適用除外とせざるを得ない。」^{iv}

以上の説明は自営業者等の妻を念頭において強制加入の理屈を説いたものであるが、サラリーマン等の妻に対してもそのまま当てはまると言えよう。^v 上でも述べたように発足時点ではサラリーマン等の妻は学生と同様任意加入とされたのであるが、1989年の改正によって20歳以上の学生は強制加入に移行したのであるからせめてこの時点で第3号被保険者制度を廃止していれば、問題点を引きずることも無かったのであるが、第3号被保険者制度の問題がまともに議論されることはなかった。本来、国民に共通する基礎年金制度を構築するという理念からすれば、第1号、第2号、第3号といった職業や身分関係に捉われた種別で被保険者を細分化するのではなく、単一の被保険者資格制度、つまり年齢の範囲だけで被保険者とするかどうかを決めることとしておけば、現在まで続くような第3号被保険者不公平論や第3号被保険者の年金記録の不整合に伴う混乱といった事態は回避できたのである。

第3号被保険者問題については、厚生労働省が以前に設置した「女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会」で議論されたことがあり、2001年12月に報告書が出されている。しかしながら、これを見ると意図的にかどうかは別として議論百出の状態に持ち込み、どのような案を検討したとしても一長一短で成案が出せず、先送りにするしかないといった結果に誘導したとしか言えないような内容であった。典型的な先送りの議論としては以下のような論法が挙げられる。報告書の中では第3号被保険者の保険料負担能力に関する考え方の一例として「婚姻費用分担請求権に基づく第3号被保険者の保険料負担能力に関する考え方」として次のような議論が進められている。^{vi}

「第3号被保険者の保険料負担能力に関する考え方については、(中略)年金保険料は婚姻費用に含まれ、この婚姻費用を夫婦は共同で負担しているという考え方も提案されている。この考え方の骨格は次のとおりである。

- 婚姻共同生活を送る上での生活費(民法上の婚姻費用)は家庭外で労働する配偶者が拠出するが、夫婦が共同で負担しており、その中に老後生活の保障の根拠となる年金保険料は当然含まれる。
- 仮に配偶者が婚姻費用を支払わないときには、被扶養者は配偶者に対して婚姻費用分担請求権を持ち、配偶者は婚姻費用を支払う義務を有する。したがって、第3号被保険者には

年金保険料を支払う能力がある。

これは、婚姻費用という概念で整理することにより、所得のない第3号被保険者であっても保険料負担能力があると考えられることを法的に説明付ける考え方である。これに關しては、いったん被用者の賃金全体を保険料負担能力としてとらえた上で、同じ賃金を起源とする婚姻費用を被用者の配偶者に係る保険料負担能力として重ねてとらえることが適切といえるのかとの意見もある。いずれにしても、婚姻費用分担請求権に基づく考え方をもとに現実の政策として、第3号被保険者に保険料負担を求めることが相当であるかという点については、さらに議論が必要である。」

この報告書が出た2001年時点では20歳以上の学生については、強制加入制度に既に移行していたことを考えればこのような議論はナンセンスである。当然、学生を強制加入の対象にしたということは親の所得を念頭に置いていた訳であり、二重の負担云々という理屈を持ち出してしまえば学生の強制加入という仕組み自体破綻してしまう。さらに言えば現在の保険料負担の方法自体、賦課される標準報酬額に上限が設定されている以上「被用者の賃金全体を保険料負担能力としてとらえた」という言い方自体成り立たないことは明らかである。このような理屈を通すのであれば、標準報酬額の上限を超える高額所得者の専業主婦についてだけでも別途年金保険料を徴収すればよいではないか。現に報告書の中では高額所得者の世帯ほど専業主婦の割合が高いということが指摘されているし、現在の第3号被保険者から保険料を徴収する以上、現行の保険料水準を見直してこれまで負担していた第3号被保険者に係る部分は外出しになるのだからそもそも二重の負担という議論は成り立たなくなる。また、この報告書の別の箇所では様々な代替案を検討する中で「このほか、第Ⅰ案及び第Ⅱ案については、雇用関係のない妻自身に賦課される保険料の特別徴収（いわゆる天引き）が可能かどうか、仮に特別徴収ができれば未納の増加を招くおそれはないかという論点もある。」と述べられている。^{vii}事業主とは関係のない妻に関する保険料の納入を事業主に負わせるという発想自体不思議であるが、その背景には保険料の未納増加に対する懸念があったということである。確かに実務的にはこのような懸念があることは理解できるとしても原則論を議論する時にこのような論点を持ち出してくること自体が問題の本質から目を逸らすものと言わざるを得ない。第3号被保険者問題は年金制度の公平性という観点からは看過できない課題であるにもかかわらず、このような議論の進め方の結果としてきちんとした結論が出せず、いつのまにか議論自体風化してしまった結果、年金制度に対する不信感だけが残ったというのがこの報告書のもたらした影響であった。

第3号被保険者問題を考える際に大切なことはこの問題を第3号被保険者という狭い枠の中だけで議論していても結論は出ないということである。現在、サラリーマン等の被用者の保険料は定められた範囲の標準報酬額に一定率を乗じた金額が労使折半で支払われており、そもそもの部分が1階の基礎年金部分であり、どの部分が2階の報酬比例部分であるのかといったことはわからないまま、支払わされているのが現状である。今日のように長い人生の中で様々な職業を経験し、また、婚姻についても独身のままでいたり、結婚・離婚・再婚等をしたりといったような多様なライフスタイルを繰り返す度にこれを年金制度がきちんとトレースしていくと

というのは現実的ではないということを早い段階で気づいた上で制度改正に取り組むべきであった。簡単に言えば、全ての被保険者は自ら年金保険料を納付するという仕組みに切り替えるということである。そのためにはサラリーマン等の被用者であっても基礎年金に係る部分、つまり1階部分の保険料^{vi}については現在のような事業主との折半ではなく、自営業者と同じように自らの負担で支払うという形態に移行するというものである。このようにすることによってどのような職業に就くのかということや誰が夫かということに関係なく、20歳になれば基礎年金の保険料は自ら負担するという意識を持つことができるようになるのである。こうすれば、サラリーマン等の被用者が負担する保険料のうち2階部分に相当する部分は報酬比例の年金制度に対応するものとして純化されることになり、これまでのように働く女性が負担する年金保険料の中には働かない専業主婦の保険料負担が含まれているといった不満もなくなり、保険料納付の説得性が高まることが期待されるのである。

第3号被保険者制度を廃止することについては、稼働能力のない者を被保険者にするのはおかしいという批判が聞こえてきそうであるが、今後の高齢者人口の急速な増加の結果、労働者人口の減少が確実な中で女性を如何に労働市場に参加させるかという観点からは第3号被保険者制度の存在自体がこのような参入にとっての障害となっていることを認識すべきである。現在、女性である第3号被保険者は2010年11月末で997万7,000人となっている。^{ix}総務省の労働力調査によれば、2012年6月の時点で15歳から64歳のいわゆる生産年齢人口の女性は3,997万人であって、その内労働力人口は2,549万人、非労働力人口は1,447万人となっている。実際にはこの労働力人口の中には第3号被保険者のうち、年収130万円の範囲内で就労している者もある程度存在していると考えられるのでこのような者が年収の上限を気にすることなく、フルタイムの就業に就くことになれば、見かけの労働力人口以上の効果が期待できる。

厚生労働省が行った実態調査によれば、第3号被保険者の年収は以下のように分布していると報告されている。

表1 第3号被保険者の年収階級分布

年収階級	百分率
50万円以下 うち無収入	54.6% 37.6%
50～100万円以下	27.7%
100～150万円以下	13.4%
150万円超	4.3%

出典：厚生労働省『公的年金加入者等の所得に関する実態調査結果の概要』2012年

年収130万円を超えて専業主婦から外れるというのは年金制度だけの問題ではなく、健康保険や夫の税金面への跳ね返り、さらには会社等の扶養手当等にも波及する極めて大きな問題ではあるが、これまでも繰り返し指摘されているように様々な制度が主婦の就労を制限しているという現実には改めて目を向けて改善について議論を進めるべきであるが、今回の一体改革で

はこの第3号被保険者問題について何らの具体的な改善策が講じられないのは不可思議である
としか言い様がない。

3 基礎年金の保険料について

基礎年金の保険料は1961年に国民年金制度が発足した当初は負担能力や年金制度への関心度の年齢階層による違いを考慮して、20歳から34歳までは月額100円、35歳から59歳までは150円という2段階制であった。その後、1967年には20歳から34歳までは月額200円、35歳から59歳までは月額250円に、また、1969年にはそれぞれ250円、300円に引き上げられた後、1970年7月から年齢区分自体を撤廃し、一律月額550円とされた経緯がある。⁹元来、国民年金制度の被保険者は厚生年金制度のサラリーマンのように所得がガラス張り（いわゆるクロヨン問題）になっていないことから所得の多寡に関係なく、定額制としながらも年齢によって2段階に区分していたというのは、国民年金制度を導入する際の反発を少しでも和らげるための選択であったとしても適切な方法であった。この時代にはまだサラリーマンであっても中小零細企業の従業員は厚生年金制度ではなく、国民年金制度に加入していたのだからなおさら2段階制の保険料というのは妥当な措置であったと言える。にもかかわらず、給付の充実の下にこの2段階制を撤廃したのは大きな誤りであった。現在、若年者については、学生納付の猶予制度や若年者納付猶予制度が存在し、負担能力の低い者に対しては配慮されているというように言われるかも知れない。しかし、このような猶予制度は単に負担の先送りにすぎず、若年者の年金離れの一因となっている可能性がある。また、現在のようにIT化が進んでいる時代にあっては2段階制というような大雑把な区分ではなく、よりきめ細かい年齢区分に応じた多段階の保険料金額を設定することによって納付猶予ではなく、若い時代には少ない金額から始めて徐々に年齢が進み、就業形態も安定していくに従って、保険料金額が上昇していくという無理のない負担の仕組みを作っていくべきである。勿論、現在のように年金制度が発足してから長い年月が経っており、財政方式も賦課方式に移行していることからすれば、若年者の保険料を引き下げることは中高年者の保険料の引き上げに繋がり、不公平だということが言われるだろう。しかし、この時こそ国庫負担の増加分をこの負担軽減のために投入するというという考え方が使えるのであろう。2004年の改正のように何の理念もなく、社会保険方式の原則からすれば説明のつかないような2分の1への引上げという措置を機械的に取り入れるというのではなく、年金制度の長期的な安定のために若年者の負担軽減とセットで国庫負担の引上げを提案すれば仮に増税をすとしても国民にはより理解が得られたであろう。

なお、今回の税と社会保障の一体改革の一環として「公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律」が成立し、将来の無年金者の発生を抑えるという観点から老齢基礎年金の受給資格期間をこれまでの25年から10年に短縮する改正が税制抜本改革の施行時期である2015年10月から実施されることが決まった。これまでのような保険料の掛け捨てが減少するという観点¹⁰からは前進と言えるかもしれないが、仮に納付済み期間以外にも免除期間はあったとしても10年プラスアルファの期間を基礎とする年

金額では生活の基本が賄える年金額とはほど遠いことは明らかであり、根本的な対策とは言えない。

4 支給開始年齢について

年金制度の問題を議論する際に必ず出てくるのが支給開始年齢の引上げの問題である。既に国民年金制度発足時点から老齢年金については、65歳支給であった。これは国民年金の対象者の大半を占める農業従事者や自営業者の生活実態、就労実態からみて無理ではないし、諸外国でも老齢年金の支給開始年齢は65歳が一般的であったことから決められたものであった。ⁱⁱⁱ

要するに制度創設時の発想では定年のない農業従事者や自営業者の場合には老齢年金だけで高齢期の生計を維持するということは考える必要はなく、年金収入というのはあくまでも補完的な所得という位置付けであった。当時（1965年）の平均寿命は男性68歳、女性73歳と現在（2010年時点で男性は79.55歳、女性は86.30歳）に較べれば男女とも10歳以上も低かったことを考えれば、相対的に高齢期の所得保障の意味合いは低かったと言える。特に農業者や自営業者の場合には、後継者と同居する割合もサラリーマン家庭に較べれば高かったであろうからなおさら年金収入の重みは低かったと推察される。厚生年金制度の場合には制度改正の都度実質的な支給開始年齢は引き上げられ、現在では原則的に65歳支給となっている。サラリーマン等の場合には60歳以降の雇用の確保は長年の課題でありながら、長期にわたる構造的な不況が続いている中では困難な課題である。

そもそも高齢者が就業している職業は一般の雇用者とは大きく異なっている。2005年の国勢調査によれば60歳以上の高齢者の割合が高い職業を10位まで挙げると表2の通りとなっている。ちなみにこの時点での60歳以上の就業者は約989万人であって、全就業者6,153万人に占める割合は16.1%であった。

表2 60歳以上就業者の割合の高い職業（2005年）

職 業（小分類）	60歳以上 就業割合	60歳以上 就 業 者
	(%)	(人)
物品一時預り人	83.7	11,373
成人男子服仕立作業	69.7	6,202
農耕・養蚕作業	67.8	1,592,250
駐車場管理人	67.3	38,324
家政婦（夫）、家事手伝い	61.5	14,912
その他の法人・団体役員	61.5	29,183
自転車組立・修理作業	54.2	10,040
マンション・アパート・下宿・寄宿舎・寮管理人	52.4	72,637
海草・貝採取作業	51.2	10,171
ビル管理人	47.7	26,638

出典：独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構『高齢社会統計要覧（2011）』

また、60歳以上の就業者の多い職業の上位10位までは表3の通りであった。

表3 60歳以上就業者の多い職業（2005年）

職 業（小分類）	60歳以上 就 業 者	60歳以上 就業者割合
	（人）	（%）
農耕・養蚕作業者	1,592,250	67.8
一般事務員	785,558	8.4
会社役員	462,556	44.0
販売店員	375,596	10.9
清掃員	368,499	36.9
調理人	325,026	17.2
自動車運転者	314,605	18.2
小売店主	302,519	46.3
他に分類されない労務作業者	260,274	31.8
会計事務員	244,061	10.8

出典：独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構『高齢社会統計要覧（2011）』

予想されるように60歳以上の高齢者の16%は農業従事者であり、その結果「農耕・養蚕作業者」の中で高齢者の占める割合は67.2%となっている。これは「物品一時預かり人」「成人男子服仕立業者」に次いで高い割合であるが、これら二つの就業者の絶対数は極めて小さいことからすれば農業従事者は高齢者が就く職業としては圧倒的な存在感がある。しかしながら、2000年から2005年にかけて60歳以上の高齢の就業者の増加した数である108万人のうち増加した職業の上位10位までを見てみると表4のようになっており、ネットでは農業関係は増加した職業には含まれていない。

表4 60歳以上就業者の増加した職業

60歳以上就業者の増加した職業		
職 業（小分類）	増加数	60歳以上 就業者(05年)
	00年→05年	
	（人）	（人）
（参考 全就業者）	△ 1,502,069	61,530,202
	1,084,022	9,891,116
一般事務員	181,298	785,558
分類不能の職業	124,414	208,715
自動車運転者	103,979	314,605
清掃員	84,702	368,499
販売店員	69,000	375,596
調理人	65,839	325,026
配達員	35,453	117,905
ホームヘルパー	33,521	48,375
他に分類されない労務作業者	32,987	260,274
商品販売外交員	31,012	146,414

出典：独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構『高齢社会統計要覧（2011）』

ただ、この60歳以上の就業者の増加した職業といっても意識的に高齢期の就業を確保したものが含まれているとしても、単に高齢化の進行に伴い、定年ということ自体にそれほど厳格でない職業にそれまで従事していた者が60歳を迎えることとなった結果、その数字に含まれたに過ぎないと考えれば、どこまで評価できるかは慎重に考えるべきであろう。むしろ、総務省の2007年の「就業構造基本調査」を見れば、表5のような結果となっており、高齢期の就業状況は依然として厳しいことが伺える。

表5 高齢者の就業・不就業状況

	男性（単位：％）			女性（単位：％）		
	55～59	60～64	65～69	55～59	60～64	65～69
就業非希望者	4.4	16.9	38.0	27.6	45.7	62.4
就業希望者	5.0	10.0	11.9	10.8	10.8	9.4
不就業者計	9.4	26.9	49.9	38.4	56.5	71.8
その他	0.2	0.3	0.4	4.3	5.2	5.6
自営業者	14.4	16.4	17.1	4.6	5.1	4.9
役員	11.0	11.7	8.1	3.5	3.1	2.1
雇用者	64.9	44.8	24.5	49.2	30.1	15.6
就業者計	90.5	73.1	50.1	61.6	43.5	28.2

出典：総務省『就業構造基本調査 2007年』

特に就業希望者が65～69歳の男性で11.9%、女性の場合で9.4%と高い状態が維持されていることが問題である。高齢者の場合、就業を希望する理由として「健康を維持したい」とか、「知識や技能を生かしたい」という理由もあるので、一概に収入の確保を目的とするものではない可能性もあるが、内閣府が2010年に行った「高齢者の生活と意識に関する国際比較調査」の結果を表6のように見る限り、働く理由として「収入がほしいから」という理由が圧倒的に多い現状にある。

表6 収入を伴う仕事がしたい理由（国際比較）（単位：％）

収入を伴う仕事がしたい理由	日本	韓国	アメリカ	ドイツ	スウェーデン
収入がほしいから	53.3	68.8	46.1	47.3	23.3
仕事そのものが面白いから、自分の活力になるから	9.8	14.4	25.2	35.1	48.9
仕事を通じて友人や、仲間を得ることができるから	13.1	0.6	3.5	0.0	3.0
働くのは体によいから、老化を防ぐから	22.1	13.8	17.4	13.5	14.3
その他	1.6	2.5	7.8	2.7	10.5

出典：内閣府『高齢者の生活と意識に関する国際比較調査 2010年』

このような調査結果を見る限り、日本人は面白くもない仕事を収入を得るため、やむを得ず行っているという姿が浮かび上がってくる。高齢者の所得や資産の格差は現役世代に比べて大きいのが特徴である。厚生労働省の「被保護者全国一斉調査」の2010年集計によれば、65歳以上の被保護人員総数に占める比率は39%であって、総人口比率に占める割合を大きく上回っていることから高齢者の貧困問題は深刻であることがわかる。

しかしながら、その一方で世帯主が高齢者（60歳以上）である世帯が全世帯に占める金融資産保有割合は、2009年の全国消費実態調査（貯蓄・負債編）によれば61%であって調査年毎に高まっている現状である。^{xiii} その理由としては、本来、若年世代に相続される金融資産が例えば高齢の夫からその妻へというように高齢者の間で相続される場合が多いことを反映したものである。^{xiv} このような高齢者が相続という機会を含めて金融資産を貯めこむ理由としては、一般的には長生きリスクに対する不安を考慮したものと言われることが多い。それではこのような高齢者を取り巻く就業状況、所得・資産の現状を踏まえて年金制度における支給開始年齢をどう考えていけばよいのだろうか。

これまでの年金制度における支給開始年齢の引き上げ議論は、常に年金財政の厳しさを考慮して現役世代の負担緩和の必要性から論じられてきた。しかしながら、このような財政面中心の支給開始年齢の引上げ論議はいたずらに高齢者の老後不安を増すだけであって、金融資産の貯め込みを通じて一層日本経済における消費の冷え込みを深刻化させるばかりである。限られた年金財源の中でこのような老後不安を解消しつつ、年金支給を行っていくためにはどうすればよいかを論じてみたい。

そのためにはこれまでのように年金の支給開始年齢を65歳から67歳や68歳に引き上げるといったような姑息な措置ではなく、70歳あるいは75歳まで思い切って引き上げるとともに、医療や介護を含めて生活の不安を一掃するような社会保障制度の再編成を行うことである。現在のように不十分な社会保障制度では長生きのリスク・不安を払拭することに繋がらない。逆に一部負担の引上げ等の高齢者への負担強化というような措置を小出しにすることは、この不安を必要以上に増幅する結果になってしまう。問題なのは高齢者が自助努力をいつまでの期間どのように行えばよいのかが明確に伝わっていないことにある。自助・公助・共助というのは一見美しい言葉だがどのような割合でいつまで分担しないといけないかが明確でない以上全く無意味な標語にしか過ぎない。

まず、重要なことは高齢期の雇用機会をできるだけ長くすることである。当面、65歳定年への引上げ又は65歳までの継続雇用ということが決まっている^{xv}ので、これを目標に関連施策を進めていくことが重要である。その後、70歳までなら5年、75歳までなら10年間^{xvi}の期間は自助努力期間と定めてこれまでに蓄えた金融資産等を活用したり、場合によっては子供からの経済的支援も受けながら何とか頑張ってもらうように意識づけをしていくのである。その上で70歳あるいは75歳になれば、全面的に社会保障制度が安心して老後の生活ができるように支援していくことを国民に約束する。そうすれば、高齢の期間を区分して前半は自助努力で、後半は公助（社会保障制度）で生活が営まれるということがはっきりすれば必要以上に過剰な貯蓄に励むということもなくなり、国民経済の活性化にもつながっていくのである。ライ

フサイクル仮説では現役時代に貯蓄に励み、高齢期にこれを取り崩すので高齢化が進行すれば、貯蓄率は低下すると言われる。しかし、自分が何歳で死ぬのかわからない以上、いくら高齢になっても「老後の不安」から逃れることはできず、安心して貯蓄を取り崩すことはできない。このため、ここで述べた提案のように自助努力の期間と公助の期間を国が国民に保障することにより、安心して貯蓄を取り崩すことができるようになるのである。

このためには基礎年金給付額は現在のように生活保護の水準よりも低いというように揶揄される水準ではなく、安心して生活できるだけの内容に改善していく必要がある。要するに支給期間は短くなる代わりに給付水準は思い切って充実するのである。年金以外の医療制度や介護制度についても以上の考え方を前提とすれば、70歳あるいは75歳以後は年金支給の範囲内で保険料や自己負担が賄えることを前提として制度設計がなされなければならない。極端に言えば、保険料や自己負担をゼロにすることを考えればよい。結局、年金給付の中にある程度の税金が投入されるのであれば、これが一度高齢者の懐に入った上で保険料や自己負担に形を変えて医療制度や介護制度の運営費用に廻されるのか、直接医療制度や介護制度の運営費用として年金への税財源の投入部分が廻されるのかということになり、マクロでみれば本質的な違いはない。社会保障制度をこのような発想で再編成すれば税制改正も自ずと方向が見えてくる。

5 相続税改正について

社会保障制度の充実によって、高齢者が自ら蓄えた資産を活用して老後の生活を維持したり、あるいは子供が老親を扶養するということの重要性が低下した結果、高齢者の手元に過剰な資産が残ることになってしまった。これらの資産は一般的にはまず、夫の死後妻が中心となって相続し、最終的には子供世代に継承されていく。夫から妻へという高齢者世代内での相続は勿論、子供世代の場合であっても老親が死んだ時には子供も既に60歳以上の高齢者であるというケースが増加している結果、高齢者世代における金融資産の保有割合が高くなっている。本来は社会保障制度の充実によって負担が軽減された部分は相続税という形で社会に還元されなければならないが、現状は全く逆のことが起きている。国税庁が発表している相続税の課税割合（年間課税件数を年間死亡者数で割った数値）は1987年の7.9%をピークとして低下しており、直近の2009年では4.1%となっている。また、相続税収額も1993年の2兆9,377億円をピークとして低下し続けており、2009年には1兆3,498億円となっている。これには度重なる税制改正による影響が大きい。1987年時点では相続税の最高税率は75%で税率の刻みは14段階であったものが2003年以降は最高税率が50%で刻みは6段階にまで軽減されてきている。さらに定額の基礎控除額も2,000万円から5,000万円に、法定相続人一人当たりの控除額も400万円から1,000万円へと大幅な軽減が実施されて今日に至っている。今回の税と社会保障の一体改革においては、相続税制は所得税制と並んで累進性を強化する方向で法案が国会に提出されたにもかかわらず、2012年6月の民・自・公3党合意の法案修正により、累進強化が削除され、改めて検討することとなった。長年にわたって政権を保持してきた自公連立政権時代に新自由主義的な発想で日本の税制の再分配機能が破壊され続けてきたのであるが、今回

の修正も自公の主張が通った訳であり、一体改革の名に値しない単なる消費税増税にしか過ぎないことが露呈されたのである。^{xvii}

これまで述べてきたような社会保障制度の改正を行えば、徐々に高齢者の資産保有は減少していくであろうが、なお相続される資産については社会保障のために使うことを明確にした上で課税強化に取り組むべきである。そのためには現在のようにまず控除ありきという発想ではなく、資産の一定割合は相続税として強制的に社会保障財源のために徴収し、残余の財産をさらに累進税率によって課税することが必要である。このようにすれば相続資産の多寡にかかわらず、等しく高齢者は死後にそれまで受けていた社会保障に対する恩恵を相続税という形でまず等しい割合で負担し、さらに資産余力のある者が追加的に負担するという応益的かつ応能的な税制に変換することが可能となる。

6 おわりに

我が国の家計金融資産に占める現預金比率はバブル形成の過程で低下して45%を割り込んだものの、その後のバブル崩壊、度重なる国際金融市場の混乱の結果、2010年度末には55%を超えている現状にある。^{xviii} 金融機関に預けられた預金は大量の国債購入の原資となって財政赤字をファイナンスし続けており、その結果、異常な超低金利状況の継続を政治的に不可避なものとする圧力を生んでいる。低金利に依存するだけの偏った金融政策によっては経済の活性化は実現できなかったことはこれまでの歴史が明らかにしている。根本的には、老後の不安をこれまで述べてきたように社会保障制度の改善によって払拭することを可能とし、これによって財政赤字のファイナンスに使われている金融資産が消費に振り向けられることによって経済の活性化が起きることになって、その結果としての税収増という好循環を回復することが実現するのである。従って、そのための社会保障制度の見直しと再分配機能の回復のための税制改正という視点に立った本当の税と社会保障の一体改革が強く求められている。

注

- i 立法の実質的な策定者である年金局長は在職時に急逝した。
- ii 吉原健二編著『新年金法』1987年 全国社会保険協会連合
- iii 厚生労働省の「女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会」の報告書（2001年12月）によれば、1985年以前の任意加入時代には、専業主婦の約7割は国民年金の保険料を支払っていた。
- iv 小山進次郎『国民年金法の解説』1959年 時事通信社
- v 小山進次郎によれば、制度発足当時から「現行公的年金制度が夫を通じ妻に与えている現在の年金的保護がきわめて不安定、かつ、不十分のものであることについては、あまり意見の開きはない。しかしその改善を公的年金制度の改正によっておこなうか、国民年金制度に配偶者をとり込むことによっておこなうかについて、なお議をつくさなければなら

いので、この際は一応適用除外としつつ、本人が希望するならば、この制度への参加を認めるという任意加入の扱いをとることにしたが、この点批判が強く、公的年金適用者の配偶者をこの制度の強制適用の対象とすべきだとする意見は意外に多い。」(下線部は引用者)という状況であったとのことである。同著『国民年金法の解説』参照。このように立法時の責任者が悩んで先送りにした課題については、後の基礎年金制度の担当者は十分な検討を回避したと言われてもしかたがないのではないかと。

- vi 同報告書 P43
- vii ここで言う第Ⅰ案とは、妻に対して賃金分割を行った上でその賃金に対して定率の保険料を求めるという案であり、また、第Ⅱ案とは、夫に関する定率保険料は第3号被保険者に係る拠出金負担分を除いて設定した上で妻自身に第1号被保険者と同額の保険料負担を求めるという案である。
- viii 基礎年金制度の保険料がどうあるべきかについては次の3で述べる。
- ix 厚生労働省『公的年金加入者等の所得に関する実態調査結果の概要』2012年
- x 吉原健二『我が国の公的年金制度』2004年 中央法規
- xi 旧社会保険庁が2007年に65歳以上の無年金者約42万人を対象とした調査では、10年以上25年未満の保険料納付済み期間を有する者は全体の40%であり、残りの59%(端数処理のため合計が100%ではない)の者は10年未満の納付済み期間を有する者であった。
- xii 吉原健二『我が国の公的年金制度』2004年 中央法規
- xiii 矢嶋康次「動かない家計金融資産と高齢化」『ジェロントロジージャーナル』2011年11月 ニッセイ基礎研究所
- xiv 矢嶋康次の同上論文による。
- xv いわゆる高年齢者雇用安定法が2012年に改正され、2013年4月1日からは原則として希望者全員の65歳までの雇用継続措置が義務づけられ、労使協定をもって継続雇用者を限定できる制度は廃止された。しかしながら、この義務づけは雇用の継続を目的としたものであって、労働条件を問わないという限界があるほか、経営者側は賃金総額の抑制を唱えているので、この改正によって若年者層の賃金引下げの動きが出てくるのが懸念される。
- xvi 当面は70歳からだろうが、高齢化が進行するに伴い、徐々に75歳に引き上げていく必要がある。ただし、これは自助努力期間が延びることになるのだから、それを十分に用意する必要があることを考慮すれば、かなり長期の取組みとなる。
- xvii もっとも2012年末の政権交代後策定された税制改正大綱によって、2015年から相続税制が改正される方向で今後関連法案が審議される予定である。主な改正点としては、基礎控除額が5,000万円から3,000万円への引下げ、法定相続人一人当たり1,000万円の600万円への引き下げ、税率の見直し(税率40%の課税ラインの3億円から2億円への引下げ、3億円のラインが45%に、そして6億円超が現行の50%から55%に引上げ)といった課税強化が行われることになっている。この結果、相続税の納税者は4万人から7万人に増加し、2,600億円の増収を見込んでいる。ただ、その一方で今回の税制改正大綱には、生前贈与の対象者を子供から孫にまで拡げるといったような明らかに高所得者優遇といった

措置も盛り込まれているので、単純に評価することはできない。
xviii 矢嶋康次の同上論文による。