



| | |
|------------------|---|
| Title | 昭和 6 1 年公的年金制度改正の立法過程 |
| Author(s) | 江口, 隆裕 |
| Citation | 北大法学論集, 38(4), 189-277 |
| Issue Date | 1988-03-30 |
| Doc URL | http://hdl.handle.net/2115/16587 |
| Type | bulletin (article) |
| File Information | 38(4)_p189-277.pdf |



[Instructions for use](#)

〈北大立法過程研究会資料〉

昭和六一年公的年金制度改正の立法過程

江口隆裕

目次

- 一 今回の年金制度改正の背景
 - (一) 公的年金制度の沿革
 - (二) 国民皆年金に際しての選択——制度の分立——
 - (三) 制度間格差の現状
 - (四) 年金制度を取り巻く社会経済状況の変化
——平均余命の伸長、人口の高齢化、就業構造の変化——
 - (五) 産業構造等の変化に伴う財政基盤の不安定化
 - (六) 制度の成熟化と年金額の増大
- 二 政府案の国会提出に至る経緯

- (一) 公的年金制度に関する関係閣僚懇談会の設置
 - (二) 各種審議会等における審議開始
 - (三) 臨調第三次答申と年金問題担当大臣の指名
 - (四) 有識者調査の実施とその概要
 - (五) 各種審議会の答申
 - (六) 公的年金制度の改革についての閣議決定
- 三 国会における審議過程
- (一) 国民年金法等改正法案の審議経過
 - (二) スライド法案の分離
 - (三) 共済年金改正法案の審議経過
 - (四) 国会における主な論点
 - (五) 国会における修正事項等
- 四 年金制度改正の概要
- (一) 制度体系の再編成——基礎年金の導入——
 - (二) 給付の適正化
 - (三) 婦人の年金権の確立等
 - (四) 基礎年金の費用負担の仕組み
 - (五) 国庫負担割合の統一
 - (六) 年金財政の長期的見通し

質疑応答

〈資料1〉——〈資料18〉

一 今回の年金制度改正の背景

本日は、昭和六一年四月から実施された公的年金制度の改正につき、制度の沿革、今回改正の概要等を紹介しながら、その立法過程及び論点の所在につきご説明したい。

(一) 公的年金制度の沿革

〈資料1〉をご覧ください。公的年金制度の沿革を示したものである。我が国の公的年金制度の歴史は、明治初期の公務員を対象とする恩給制度に始まった。その後、昭和一七年に民間被用者を対象とする労働者年金保険法が制定され、これが昭和一九年に厚生年金保険法に改められた。昭和三六年には、自営業者や農業者などの非被用者グループを対象とする国民年金法ができ、全国民がいずれかの年金制度に加入するという国民皆年金の仕組ができあがった。

この歴史の中で注目していただきたいのは、昭和二九年と昭和三四年の時点である。この時点で、厚生年金保険から私立学校教職員共済組合及び農林漁業団体職員共済組合がそれぞれ独立している。つまり、現在は、医療保険や年金といった社会保障の分野では一元化や統合といったことが当然の、しかも大き

な流れとなつているのであるが、過去の歴史をみると必ずしもそうではなかった——実際にこの二つの制度が厚生年金保険という制度から脱退したという歴史もあったのだ——ということである。

(二) 国民皆年金に際しての選択——制度の分立

以上のように制度が分立していることによつて生じる問題の詳細については後述するが、大きくは、第一に、給付と負担の両面にわたる制度間の格差、第二に、複数の制度から一人が複数の年金を受けるといった重複給付、過剰給付、第三に、産業構造、就業構造の変化に伴う財政基盤の不安定化、第四に、制度を渡り歩く者にとつての受給手続の煩雑化、といった問題が挙げられる。そして、このような問題をいかに解決していくかが今回改正の大きな課題であつたのであるが、実は、昭和三六年に国民年金を創設する際、制度の仕組について非常に様々な議論があつた中で、国民皆年金とする以上、今回改正前の制度のように各々の職域毎に対象者を分けて各被用者年金制度に所属させ、残りの非被用者は国民年金に加入させるといった仕組ではなく、今回導入された基礎年金のように全国民を対象とする

制度として国民年金を構成できないかということが真剣に議論された経緯がある。実際、昭和三三年七月に発表された厚生省

の国民年金委員の基本構想案では、被用者年金制度の適用者も国民年金の対象者とすべきことが謳われていた。しかし、この

案については、被用者年金各制度における給付の要件や保険料負担のあり方などが異なっており、これを直ちに統一することは極めて困難であったこと、国民年金制度発足前に被用者年金制度に加入していた期間の取扱いをどうするのか、そのようなことが事務的に対処可能なかといった問題があったことなどから、最終的には、既存の被用者年金制度の加入者は国民年金の対象から除外し、それ以外の者を対象として国民年金制度を発足させることとなった。ただし、このように公的年金制度が併存したままでは、各制度間を移動する者について年金制度による所得保障が行われなくなる弊害が生じ、国民皆年金を名目だけのものとする恐れがあったことから、各制度における加入期間を通算して所定の年数に達すれば年金の受給資格を取得する通算年金制度の創設が急務とされた。このため、昭和三六年四月の国民年金法の施行から半年後の同年十月に通算年金通則法が成立し、同年四月に遡って適用することとされた。この通算年金制度の存在が今回改正のひとつの基盤となつたのであ

る。

(三) 制度間格差の現状

以上のような経緯により、制度が分立したまま国民皆年金がスタートしたのであるが、分立した制度の下で各制度間にどのような格差があったかについては、「公的年金各制度の主要相異点」〔資料2〕をご覧いただきたい。これをみると、まず、各制度で年金額の算定方式自体全く異なっていることが分かる。すなわち、国民年金は定額部分のみからなり、給付算定方式は期間比例であるのに対し、厚生年金は定額部分と報酬比例部分の二つの部分からなり、また、共済年金は、基本的に俸給に比例する方式と厚生年金に準ずる方式のいずれかを選択することとなつていた。具体的には、国民年金の年金額算定方式は、〔定額単価（改正前は一、六八〇円）×〔保険料納付済月数〕×〔物価スライド率〕〕である。これに対して、厚生年金は〔定額部分〕+〔報酬比例部分〕からなり、定額部分は〔定額単価（厚生年金は一、〇五〇円）×〔加入月数〕×〔物価スライド率〕〕の式であらわされるのに対し、報酬比例部分は〔平均標準報酬月額（加入期間中の平均月収）×〔乗率（千分の十）〕×〔加入月数〕×〔物

価スライド率)であらわされた。また、共済組合には、一般方式と通年方式という二つの方式があり、一般方式というのは、 \langle 退職時前一年間の平均本俸 $\rangle \times \langle$ 四〇% $\rangle \sim \langle$ 七〇% \rangle (加入期間により異なる。) \rangle であらわされ、通年方式は \langle 定額部分 $\rangle + \langle$ 報酬比例部分 \rangle という厚生年金に準じた方式であった。そして、このうちいずれか高い方を選択することができた。大体において、最終俸給の高い人は一般方式を選択し、また退職直前の人に特別昇給させ最終俸給を上げれば年金額も高くなるという仕組になつていた。なお、国鉄の場合、退職前一年間ではなく退職前一カ月の俸給をベースにするという方式をとつていたので、例えば退職前一カ月で二ないし三段階月給を上げれば高い年金が支給されるという仕組になつていた。このように年金額算定の基本的仕組自体が各制度により全く異なつていたのである。

また、年金額及び保険料の算定基礎となる報酬・俸給の範囲についても、厚生年金の場合には加入全期間の平均標準報酬月額、すなわち平均月収とされ、これにはボーナスを除き、労働の対価として受けるすべての報酬が含まれる(家族手当・通勤手当等の諸手当を含む。)とされていたのに対し、共済年金の場合には本俸のみ(ボーナス、諸手当を含まない。)とされていた。更に、年金の支給開始年齢については、国民年金が原則とし

て六五歳であるのに対し、厚生年金は男子六〇歳、女子五五歳、共済年金は五五歳であった。この他に、障害年金や遺族年金の支給要件にも差異がみられた。

このように給付内容が異なり、また、それぞれの制度の成熟度も異なつてゐるため、各制度の保険料率にも差異が生じてくる。厚生年金が一〇・六%なのに対し、私学共済は一〇・二%と低く、他方、国鉄共済は厚生年金の標準報酬ベースに換算しても一六・三二%と高くなつてゐる。また、国庫負担についても各制度の沿革の違い等によりバラツキがみられた。

(四) 年金制度を取り巻く社会経済状況の変化

——平均余命の伸長、人口の高齢化、就業構造の変化——

次に、年金制度を取り巻く社会経済状況の変化について述べたい。その第一は、平均余命の大幅な伸びである。昭和二二年には男五〇・〇六歳、女五三・九六歳であつたものが昭和五九年には男七四・五四歳、女八〇・一八歳というように戦後四十年間で二五年も平均余命が伸びている。これにより国民の老後の期間も伸び、公的年金制度の役割がより重要となつてくる反面年

金の受給期間も長くなり、年金給付費が増大する等、年金制度に大きな影響が生じることになった。

この平均余命の伸長に出生率の低下が加わって、人口構造の急激な高齢化が招来される。昭和五六年一月の「将来人口新推計」によると、ピーク時の昭和九五年頃には総人口の二一・八%、国民の四・六人に一人が六五歳以上になると見込まれている。なお、昭和六一年八月の将来人口新推計によると人口の高齢化はより激しいものになると予測されている。この人口の高齢化は、年金制度を支える現役世代の割合の相対的減少を意味するものである。

第三に、——そして、これが重要な点であるが——就業構造の変化が挙げられる。「従業上の地位別就業者数の推移」(資料3)にみられる通り、昭和三〇年には雇用者(すなわちサラリーマン)の割合は約四一%であったが、昭和五九年には七四%になつている。この数字が意味するところは次の通りである。すなわち、国民皆年金が達成されたのは昭和三六年でまさしくこれから高度経済成長を遂げようとする時期であつたのだが、その時に制度を分立したまま発足させたため、高度経済成長の過程で国民全体がサラリーマン化していく中で、自営業者の子は自営業者になるという世代の継承が行なわれなくなった。つま

り、自営業者や農業者が加入する国民年金にあつては、受給者が増加する一方、それを支える若い人達の加入が減少するということになつたのである。これに対し、被用者年金としての厚生年金では、受給者も増加するけれども、それ以上にそれを支える若い人達が増えていく。こうして、制度によつて財政的に大きなアンバランスが生じた。それが、今後予想される人口の急速な高齢化と相俟つて、特に国民年金の財政基盤を危うくしたのである。更に、「女子有配偶者(二五歳以上)の就業状態別構成比の推移」(資料4)をみると、家庭婦人についても、雇用者として働く者の割合が、昭和三五年の九%程度から昭和五九年には三〇%へと増加していることが分かる。このことは、被用者年金グループの肥大化の一要因となるとともに、妻の年金は夫の年金によつて保障するという従来の年金制度の基本的考え方の見直しを迫るものであつた。

(五) 産業構造等の変化に伴う財政基盤の不安定化

以上のような社会経済状況の変化により生じた問題のうち早急な解決を必要とされたものに、産業構造等の変化に伴う財政基盤の不安定化があつた。すなわち、制度の分立は保険集団の

分立を意味しており、産業構造、就業構造の変化により従事者の減少、規模の縮小等を余儀なくされる産業が生じれば、このような産業を母体とする年金制度も不可避的に影響を受けることになる。「公的年金制度における老齢（退職）年金受給権者数の被保険者数に対する比率」へ資料5）をご覧いただきたい。ここにみられるように、私立学校教職員共済組合の比率は三・四％、つまり現役の働き手百人で年金受給権者三・四人を支えているのに対して、国鉄共済の場合は五八・七％、つまり二人で一人を支えていることになる。ただ、これらの数字には様々な背景があるのであり、例えば私学共済の受給権者数がこれほど少ないのはここに幼稚園の先生も含まれているからである。幼稚園の先生の場合は、短大を出て二〜三年あるいは五〜六年勤務した後で退職してしまうことが多い、つまり、成熟度が構造的に低い仕組みになっているのである。他方、国鉄共済の場合には、戦後の一時期外地から引き揚げてきた者を大量に採用したり、更に、職種によっては受給資格期間を短くするといった措置を講じたこと等の事情が背景にあるものと思われる。いずれにせよ、各制度間には大きな格差があることが分かるであろう。

年金制度は長期にわたる拠出と給付を内容とする制度であり、保険集団も長期的に安定したものである必要があるが、制

度が分立していれば産業構造や就業構造の変化により保険集団ごとの被保険者数と受給権数との比率に差異をもたらす結果となり、給付と負担のバランス面で制度間の格差を生じさせることとなる。我が国の戦後の高度成長過程においては、厚生年金に代表される被用者グループが増加し、自営業者、農業者などの国民年金グループが減少するという傾向が顕著であり、特に国民年金の制度基盤に大きな影響を及ぼす結果となった。

六）制度の成熟化と年金額の増大

「加入年数の伸長と年金額の増大」へ資料6）をご覧いただきたい。これによると、今回の制度改正がスタートした昭和六一年度の時点で退職して新たに年金を受ける男子の標準的な年金額は一七万三千元と推計されている。これは、年金受給者の平均加入期間が三二年とまだそれ程長くないからであり、今後制度が成熟化し、平均加入期間が伸びるにつれて年金額も増大し、四十年加入が一般的となる段階では、標準的な年金額は二万一千円となるものと推計されている。この水準は現役男子の平均標準報酬月額すなわち平均月収二万五千円の八三％に達するものであり、現役の勤労者その月収で夫婦のみならず子供

料も扶養しなければならぬことを考えると、むしろ高すぎるものといえよう。更に、妻が国民年金に四十年間加入していたとすれば、夫婦の年金額は現役男子の平均月収を上回ってしまうことになる。

他方、このような構造的水準の下で人口の高齢化が進むと保険料負担も増大せざるを得ず、ピーク時では、厚生年金の保険料率は三八・八%になる——ただし、労使折半なので、実際に被保険者が負担するのはその半分の一九・四%になる——と見込まれた。また国民年金の保険料もピーク時には、月額一九、〇〇〇円に達成するものと見込まれている。これは年金制度の負担の問題であるが、年金の負担の他にも国民の租税・社会保障負担として一般の租税や医療保険の保険料などがある。これらを加えると、ピーク時の租税・社会保障負担は収入の五割を超えることが確実に予想された。これを極力抑制するためにも、給付水準の適正化を行う必要があったのである。この給付水準の適正化の手法として、今回の改正では、制度の成熟化に伴う平均加入期間の伸長に合わせて定額部分の単価及び報酬比例部分の乗率を二十年かけて通減させ、現在と同様男子の平均月収の七割程度の水準の年金を将来にわたって維持するとともに、既に年金を受給している者の年金水準は従来のまま維持すると

いう手法を用いたのである。

二 政府案の国会提出に至る経緯

(一) 公的年金制度に関する関係閣僚懇談会の設置

我が国の公的年金制度は、厚生年金、国民年金、各種共済制度等多くの制度からなっているが、人口の高齢化を目前に控え、これら公的年金制度の均衡ある発展を図るためには各年金制度間の連絡調整を図る必要があることは早くから認識されていた。このような趣旨から、昭和五五年一月二二日の閣議了解に基づき「公的年金制度に関する関係閣僚懇談会」が設置された。この懇談会は、厚生大臣（後に年金問題担当大臣も兼ねる。）、大蔵大臣、文部大臣、農林水産大臣、労働大臣、自治大臣、総務庁長官及び内閣官房長官を構成メンバーとし、必要に応じて開催されることとされていたが、後述するように今回の年金制度改正の大枠を決めることとなった「公的年金制度の改革について」（昭和五九年二月二四日閣議決定）を取りまとめるなど、関係各省庁の調整の場として相応の役割を果たすこととなった。

なお、この懇談会が設置された昭和五五年一月という時期は、

今回改正の直前の大きな改正であった昭和五五年改正法案——厚生年金の支給開始年齢を六五歳に引き上げるかどうか—が大きな問題となり、結局は見送られた——が閣議決定された日（二月一日）の半月程前という時期であったことに留意する必要がある。

(二) 各種審議会等における審議開始

さて、「年金制度改正の経緯」〈資料7〉をご覧ください。
まず、実際に今回改正の審議が開始されたのは昭和五六年一月一二日の社会保険審議会厚生年金保険部会（懇談会）においてであった。ここで、年金制度の仕組みを説明しておく、年金制度は、原則として、五年毎に給付及び保険料を見直し、いわゆる財政再計算を行なうことになっている。今回の直前の財政再計算及びそれに伴う大改正が昭和五五年に行なわれていることから、今回の改正は、その直後に検討に着手されたものであることが分かる。今回の改正が施行されたのが昭和六一年四月であるから、実に足かけ五年にわたる息の長い改正作業であったのである。

他方、社会保険審議会における審議と併行し、臨時行政調査

会においても行政改革の一環として年金制度の改革についての議論が始められていた。また、政党サイドでは、昭和五七年三月、自民党に「公的年金制度調査会」が設置され、公的年金制度全般について検討が行われることになった。更に、時を前後して、野党各党においても、また、総評、同盟をはじめとする労働団体等においても今後の年金制度のあり方に関する議論がなされていた。

(三) 臨調第三次答申と年金問題担当大臣の指名

このような中で、昭和五七年七月には、臨時行政調査会の第三次答申（基本答申）が出されている。〈資料8〉がこれである。この中で年金制度の改革については、①段階的に統合を図り、②将来の一元化を展望しながら制度間の不均衡の解消や制度毎の合理化、更には給付水準の適正化等による制度運営の安定化を図るべきことが述べられている。更に、改革の手順についても「政府は年金問題担当大臣を定め、改革の内容、タイムスケジュール等について早急に検討に着手し、昭和五八年度末までに成案を得て、速やかに実施に移す」とこととされている（第二部第一章—2—(2)—イないしエ）。なお、臨調答申の基本

料 的思想は「活力ある福祉社会」ともいうべきものであり、具体的には高齢化社会において国全体の租税・社会保障負担率を五割をある程度下回る水準、できれば四〇%の前半に抑えたい、

そうでなければ経済をはじめとする国全体の活力が失われかねない、そのためにはある程度給付水準を抑制することも己むを得ないとの発想であったといえよう。この臨調答申において具体的な改革の手順までを含めた指摘がなされたのである。

さて、右の答申を受けて、昭和五七年九月に年金問題担当大臣として厚生大臣が指名された。年金問題担当大臣の職務は、年金制度の改革及び年金行政の一元化を円滑に推進するための行政各部の所管する事務の調整とされており、事務局は内閣審議室に置かれるとともに、厚生省をはじめ共済各省の担当審議官や担当課長が事務局員として併任発令された。なお、この時期には、財政的に窮地に陥っていた国鉄共済組合の救済といった色彩の濃い国家公務員共済と公共企業体職員等共済の長期給付制度の統合が大きな問題となっていたが、これについては大蔵省が実質的に法案を取りまとめ、国会に提出するといった形をとったようである。

四 有識者調査の実施とその概要

昭和五七年一月には、今回改正の大きな特色の一つである「21世紀の年金」に関する有識者調査⁹が実施された。⁹資料9はその概要をまとめたものであるが、調査方法としては、学識者、報道・評論、労働関係、農林水産・自営業団体、婦人、青年、年金実務、行政機関の各分野の有識者一、〇〇〇人に対し次期制度改正の主要課題についてアンケートを行い、これを制度改正の参考にしようとするものである。このように制度改正の内容について、立案の段階で予め有識者の意見を聴くというのは、他にあまり例をみない方法であるといえよう。この調査結果は今回改正を方向づける上で重要な役割を果たしたと思われるので、⁹資料9に沿ってその内容を概観することとしたい。

まず、問一「老後の生活設計についてどのような形が望ましいか」につき、公的年金のみにより老後保障が充足されるべきと答えた者が約五%、公的年金と自助努力の組合せによるべきとした者が九〇%となっている。これは、老後の生活を国が全面的に面倒をみるべきか否かに関するものであるが、公的年金プラス自助努力を加えるべきであるという意見が圧倒的支持を得ている。

次に、問二および問三は、今回改正では手をつけなかった支給開始年齢の問題に関するものである。即ち、現在六〇歳（国民年金は六五歳）となつている厚生年金の支給開始年齢を六五歳に引き上げるべきか、という問題である。まず、問二では、六五〜六九歳および七〇歳以上については公的年金中心に生活設をなすべきであり、六〇〜六四歳については勤労による収入に頼るべきとする意見が大部分であつた。これを裏返していうと、六〇〜六四歳にかけては年金を支給しなくてもよいとの見方が大半であるといえよう。しかし、問三の厚生年金保険の支給開始年齢（男子）が六〇歳であることをどう考えるか、という設問については、高齢者の雇用動向等を踏まえ見直しを図るべき、との意見が過半数（五五・六％）を占めている。つまり、理念的には、六〇〜六四歳にかけては勤労収入に頼るべきだが、現実の雇用動向を見た場合、六五歳へと直ちに支給開始年齢を引き上げるのは無理だとの意向が示されているものと思われる。

次に、問四は制度のあり方として社会保険方式と税方式のどちらが適当か、という設問である。現在の我が国の年金制度は社会保険方式を採用している。ここで、社会保険方式とは、保険料の拠出を条件として給付を行い、その費用を基本的には社

会保険料で賄う方式のことであるのに対し、税方式とは、拠出要件を問わず一律定額の給付を行い、その費用を租税によつて賄う方式を意味している。この両方式によつて生ずる最も大きな差異は、無年金者の問題である。社会保険方式では、保険料を拠出しない者は老後において無年金者となるという可能性が常に存している。これに対し、税方式では理念的にはそのようなことはなく、一定年齢に達した者に対しては租税を財源とする年金が一律に支給されるのであり、今回改正に際して社会党が税方式の採用を強く主張していたという経緯がある。しかし、本アンケート結果によれば、社会保険方式を維持すべきであるとの意見が八二・八％と大部分を占めているのである。ところで、この調査は、アンケートと同時に送付された参考資料を参照しつつ回答するようになっていた。この参考資料においては、制度体系の在り方を検討する際の留意点として、社会保険方式あるいは税方式を採用する際のメリット・デメリットを比較し、税方式については、「給付は、拠出に関係なく一律に行われ」「すべての国民に一律定額の給付を保障しうるが、反面、年金水準は低くおさえられること」、「財源は「すべて税金による」が、「一般的には、税収が景気変動に伴つて大きく変動するおそれがある」ことを挙げ、また社会保険方式については「給付は、原則

として、加入者の拠出に依じて行われ、「拠出と給付の関係が明確であり、負担について加入者の理解を得やすいが、反面、相当期間拠出ししない者は給付を受けられないこと」、財源はその「大半を保険料収入により」、「その時々々の景気動向等に左右される」ことが少なく、計画的、安定的な制度運営を図ることができ、「ことを挙げており、税」方式を採る場合については、新たに必要となる巨額の費用をいかにして調達するか、現行制度からの円滑な移行をいかにして行うかという問題がある」と指摘している。このような比較を参照した上で本アンケートに対する回答がなされているのである。

このように、社会保険方式が適当であるとする者が八二・八％に達したのであるが、その際の国庫負担割合については、問五において、約半数（四八・八％）の者が現行の国庫負担割合を維持すべきであると答えている。更に、税方式を導入する場合、目的税によるべきか、一般税によるべきかが問六で問われているが、調査結果をみると、税方式を主張する者のうち（直接税、間接税を含め）七九％が目的税を適当と考えている点の特徴的である。社会党の年金構想も目的税で基礎年金の財源を調達しようとするものである。

次に、制度体系の問題につき、まず問七では制度間格差と一

元化に関する質問を行っているが、これについて四四％が「是正すべき格差もあるから一元化するべき」と回答している。また、問一一の制度一元化への総合評価に関しては、約七割（六八％）の者が「制度の一元化を行うべきである」と述べている。そして、「なぜ行うべきであるのか」という設問については、「制度間格差の解消のため」、「財政基盤の安定化のため」が各々九割を超える回答となっている（重複回答）。

問一三は給付水準の現状の評価として、厚生年金保険の老齢年金の平均年金月額（昭和五十六年度末現在一〇八、三三二円）の水準をどう評価するかという設問であるが、「適当である」（四二・〇％）と「やゝ低い」（三九・二％）とがほぼ拮抗している。また、問一四は、厚生年金保険の望ましい構造的給付水準、即ち、現役の平均的サラリーマン世帯に対しどの程度の給付水準が適当であるか、という設問であるが、六〇％程度（昭和五十六年度末現在の水準で月額一四万円程度）とする者が四〇％と最も多い。次いで六五％程度、七〇％程度という順になっている。なお、今回改正では、男子勤労者の平均賃金月額の七〇％程度となるように給付設計がなされている。問一五は、給付水準と裏腹の問題として厚生年金保険の保険料負担の限度をどの程度にとどめるべきかという設問であるが、労使折半で二〇％（本

人負担一〇％)とする者が四〇％と最も多く、次いで二五％(本人負担二・五％)、三〇％(同一五％)となっている。なお、アンケート実施時の保険料率は労使合わせて一〇・六％であり、今回改正後は、これがピーク時で二八・九％になるものと見込まれている。次に、自営業者世帯と被用者世帯との年金水準の違いに関する設問が問一六である。現在、サラリーマンは定額部分プラス報酬比例部分という、いわば賃金水準に応じた二階建の年金となっているが、自営業者の場合には定額部分の年金しかない。この違いをどう考えるかであるが、約八割(八〇・九％)の人が必ずしも同水準である必要はないと回答している。こうした発想の原点には、サラリーマンは給与所得者であるので退職後は全く生計手段を失ってしまうのに対し、自営業者や農業者などは資産、営業等を有しているため、必ずしも同じ水準を保障する必要はない、との考え方があるものと思われる。問一八の国民年金の保険料負担の限度については、月額一〇、〇〇〇円程度までとする者が三二・七％と最も多く、次いで二二、〇〇〇円程度、一四、〇〇〇円程度となっている。今回の改正では、昭和五九年度の価格でピーク時約二一、〇〇〇円に抑えようとの制度設計になっている。

以上、有識者調査の結果を概観してきたがこのような調査の

実施は、従来の制度改正であまり採用されたことのない手法であり、また、調査結果と改正内容を比較した場合、調査結果を相当程度反映したものとなっているということが出来る。このような手法は、一面においてはリスキーであり、行政サイドの狙いと有識者調査の結果とが仮に大幅に食い違った場合どのように対処するか、という問題が潜在的に存在する。従って、調査を行う際にアンケートの前提となるべき事実関係等に関し必要な情報を提供し、これを参考に回答をさせるという手法を採用したのである。

(五) 各種審議会の答申

さて、再び制度改正経過(資料7)に戻るが、昭和五八年二月には、国民年金審議会において次期制度改正の在り方についての審議が開始された。その後(資料7)にみられるような経過で制度改正についての審議が進むわけであるが、その中で特筆すべき事項として、まず昭和五八年七月に、昭和五六年一月以降三〇回にのぼる審議を踏まえて、社会保険審議会厚生年金保険部会から「厚生年金保険制度改正に関する意見」(資料10)が出されたことが挙げられる。厚生省が正式に社会保険審議会

に今回の改正案を諮問したのは昭和五八年一月であるが、それ以前に、政府の改正案の立案の段階で意見書という形で審議会が今回の改正内容に注文をつけたのである。

更に、昭和五九年一月二四日には、社会保険審議会の答申（資料11）が出されているが、この答申では、冒頭で「今回の諮問案は、全国民に共通する基礎年金を導入することにより、公的年金制度の一元化を進め、制度間の不均衡を是正し制度全体の整合性を確保するための基盤を整備するとともに、被用者世帯における夫婦世帯と単身世帯の給付水準の分化、婦人の年金権の確立及び給付と負担の適正化を図ることを主たる内容としている。これらは昨年七月当審議会厚生年金保険部会が提出した意見に沿ったものである。」として改正案を評価している。前述のとおり、政府が改正案の立案を行う段階でまず意見書という形で審議会が意見を述べ、これを改正案の中に——正式に諮問される前に——反映させるといふ手法が功を奏したものと考えてよいものと思われる。従つて、社会保険審議会としても基本的には改正案を評価しているのであるが、しかしながら「なお検討を要する点もある」として、意見が述べられている。その中で、まず制度体系のところでは、共済年金制度についても「今回改正の趣旨に沿った関係整理を行うよう、昭和六一年四月を

目途に、政府は、格段の努力をすべきである」と述べられている。この時点では、厚生年金と国民年金の制度改正を念頭において諮問がなされていたのであり、改正案の内容も現在のよう
に共済年金をも取り込んだ形にはなっていない。次に、基礎年金の財源として、全額税方式によるべきであるとする意見（総評を代表する委員）があつたとされているが、これは前述の社会党の主張に連なるものである。また、「給付と負担」の項で、「夫婦世帯の年金水準は妥当であるが、単身世帯の水準が低すぎるのではないかとの意見（被保険者側）があつたが、夫婦世帯と単身世帯の水準分化を図るについては、昨年七月の意見書において強く要請したところであり、諮問案の給付設計は、この要請を満たしつつ、適正な被用者世帯の年金水準を確保していくためには適切なものであるとの意見（事業主側、公益側）があつた。」とされている。ここでいう事業主は、保険料の負担者としての立場にある。従つて、単身世帯の給付水準を上げることは当然に事業主の負担増になつて弾ね返ってくる、という事情がこの意見の背景にはあるのである。

更に、国民年金審議会も昭和五九年一月二六日に答申（資料12）を出している。この答申によれば、大筋は改正案を了承しているのであるが、更に検討すべき課題として、「自営業者等に

対する基礎年金の上のせとしての所得保障」即ち厚生年金にみられるような「二階部分」の問題及び「学生の適用のあり方」——現在は任意加入のため、任意加入をしない間に障害になつたときに障害年金が受けられない——が挙げられている。

また、昭和五九年二月二三日には、社会保障制度審議会の答申（資料13）が出された。そもそも社会保障審議会及び国民年金審議会は厚生大臣の諮問機関であるのに対して、社会保障制度審議会は内閣総理大臣の諮問機関として総理府におかれ、社会保障制度全般につき調査、審議するものであり、その答申の持つ意味は重要であるにもかかわらず、今回の改正案に対する社会保障制度審議会の評価は他の審議会とは異なっていた。答申の「国民年金法、厚生年金保険法及び船員保険法の改正関係」の中で、「特殊な年金税をもって「基本年金」の財政基盤を固め」るべきことを主張している通り、同審議会は従来より税方式による基本年金構想を主張していた。このため、基礎年金の財政方式については、税方式が「ほとんど政府の検討を得なかつたように思われる」として不満を表明している。また、無年金者の問題にも触れているが、税方式は無年金の問題を解決する点ではまさっているのである。このように社会保障制度審議会の答申は、常に社会保障方式か税方式かという問題を呈示してい

る。

（六）公的年金制度の改革についての閣議決定

昭和五九年二月二四日、「公的年金制度の改革について」閣議決定（資料14）がなされた。この決定は共済年金も含めた今回改正の大きな原動力となったものであり、この中で、二段階にわたる改革の手順が提言されている。まず第一段として、昭和五九年において、厚生省の所轄の下にある国民年金、厚生年金保険及び船員保険制度について次の措置を講ずる、として具体的には、「国民年金の適用を厚生年金保険の被保険者及びその配偶者に拡大し、共通の基礎年金を支給する制度とする」とともに、厚生年金保険は、基礎年金の上乗せとして報酬比例の年金給付を行う制度とし、「船員保険の職務外年金部門は厚生年金保険に統合する」とともに、給付水準の適正化、婦人の年金権の確立、障害年金の充実等の改革を進めるとした。次に第二段階として、昭和六〇年において、共済年金について同様の趣旨に沿った制度改正を行うこととした。そしてこれらの改正は昭和六一年度から実施し、それ以降の制度間調整を踏まえ、「昭和七〇年を目標に公的年金制度全体の一元化を完了させる」とした。

この閣議決定を契機として、厚生省所管の厚生年金、船員保険及び国民年金を中心に進められてきた今回の制度改革について共済年金制度を取り込んで進められるべきことが政府の方針として決定されたのであり、現に「資料7」②「共済年金の改正」の経緯にも示されているとおり、この閣議決定の後に「共済年金制度改革検討委員会」が設置されるなど、共済年金改正の動きが本格化することとなった。また、結果的にみても、公的年金制度の改革は、昭和六一年度まではこの閣議決定に沿った形で実施されているのである。

なお、閣議決定の四の項で述べられている昭和七〇年を目的とする公的年金制度全体の一元化の問題は、今後の大きな課題として残されている。

三 国会における審議過程

(一) 国民年金法等改正法案の審議経過

以上のような経過を経て、昭和五九年二月二十四日——「公的年金制度の改革について」が閣議決定されたその日——「国民年金法等の一部を改正する法律案」が閣議決定され、三月二日国会に上程された。同法律案については、国会上程後四ヵ月余り

を經過した同年七月一二日に衆議院社会労働委員会で提案理由説明が行われている。このように改正法案の提案理由説明が大幅に遅れたのは、同じ国会に厚生省が健康保険法等の改正案を提出していたためである（昭和五九年二月）。すなわち、年金制度は長期的な制度であつて、技術的にもかなり複雑であるため、今回改正にあつても先に述べたように昭和五六年から計画的に検討を開始し、昭和五九年三月の法案提出に至つたのである。しかし、医療保険制度の抜本的見直しを内容とする健康保険法等の改正案が同じ国会に提出されることとなり、しかもいずれの法案も社会労働委員会で審議されるものであつたため、両法案の審議順をどうするかという問題が生じた。ところで、医療保険制度の場合は、単年度の収支が基本となる仕組になつているため財政的にも短期的に影響される側面が大きい。特にこの時の改正は、被用者保険本人の一割負担の導入や退職者医療制度の創設、更に、国民健康保険の国庫補助率を引き下げるといった内容を含んでいたので、昭和五九年度の予算に直ちに影響するものであつた。従つて、審議順としては、まず健保法等の改正法案を先に行い、次に国年法等の改正法案を行うということになつた。このような事情から、昭和五九年七月になつてやつと提案理由説明、質疑が行われるに至つたのである。

このようにして、審議に入ったわけであるが、審議開始間もない昭和五九年八月八日に第一〇一回国会（いわゆる健保国会）は閉会した。しかしながら、国年法等の改正法案については継続審議となり、同年一月には閉会中にもかかわらず札幌と鹿児島で地方公聴会が開かれるとともに、同月二〇日には閉会中審査を行っている。この審査は、形式的には厚生一般を審査するという形をとりながら、実質的には国年法等の改正法案の審議をしたもので異例の取扱いといえる。なぜ、このように年金

改革を急がねばならなかったのか。一般的に言つて、目前に迫つた高齢化社会に備えるための改正はできる限り早い方がよいという理由はあつた。更に、今回の改正の場合には、国民年金、厚生年金の改正を昭和五九年に行い、その上で昭和六〇年に共済年金の改正も行つて、両者共に昭和六一年度から実施するという閣議決定があつた。これに従うためには、国民年金法等の改正法案は遅くとも昭和五九年度中に成立させ、更に、これを前提に作業が進められる共済年金改正法案を六〇年度中に成立させなければ、共済年金も含めた形で、昭和六一年四月から新年金制度をスタートさせることが極めて困難になるという事情があつたのである。

右に述べたような状況の中、昭和五九年一月二六日に第一〇

二回国会衆議院社会労働委員会において質疑が行なわれた。本来ならば、通常国会（いわゆる常会）は一二月末に召集されるのが通例であるが、この年は一月一日に召集され、更に通常は冒頭で行われるはずの所信表明演説の前に個別法案の実質審議に入るといふ異例の取扱いがなされたのである。

（二） スライド法案の分離

ところで、今回の国民年金法等の改正法案には、昭和六一年四月から実施される年金制度改正に関する部分の他に、昭和五九年度における年金額を特例的に二%スライドさせるといふ内容も含まれていた。しかしながら、これについては、法案の審議促進を図るためスライド部分を同一の法律案の中に組み入れて人質としたものだとする野党の批判があり、年金額等のスライドを内容とする「国民年金法及び特別児童扶養手当等の支給に関する法律の一部を改正する法律案」が別途野党から提出されていた。このような中で、前述のように法案の審議の遅れが目立ってくるにつれ、昭和五九年度の特例スライドに関する部分は制度改正部分と切り離して早期成立を図るべきだとする意見が与野党を通じて強まり、日本国憲法下の国会では初めてと

いわゆる政府提出法案の分割修正が行われることとなった。具體的には、野党から提出されていた前述の「国民年金法及び特別児童養育手当等の支給に関する法律の一部を改正する法律」については提出者が撤回し、政府提出法案との対案関係を解消するとともに、新たに与野党共同で委員会提出法案という形で年金額等の特例スライドを内容とする「国民年金法及び特別児童養育手当等の支給に関する法律の一部を改正する法律案」を提出した。更に、制度改正部分とスライド部分の両方を含んだ「国民年金法等の一部を改正する法律案」については、スライド部分が重複するため、これを削除する内容の修正を行うという手続が踏まれたのである。このようにして分割されたスライド法案及び国民年金法等の改正法案（年金制度改正案）は共に一二月一九日の衆議院本会議で採決された。更に、スライド法案は同月二二日の参議院本会議においても採決、成立し、年内のスライド実施が可能となったのである。

他方、分割されたもう一方の制度改正法案については、翌昭和六〇年二月の参議院社会労働委員会における提案理由説明の後着々と審議が進み、四月二四日、参議院本会議採決、衆議院本会議可決成立し、同年五月一日公布された。

(三) 共済年金改正法案の審議経過

以上述べてきた国民年金法等の改正と並んで、共済年金の改正手続も進められた。国民年金等と同様に、ないしそれ以上に共済年金についても昭和五九年二月二四日の閣議決定が重要なきっかけとなった。その後、各関係審議会の答申を経た上で、昭和六〇年四月二〇日、国民年金法等改正法案の可決、成立と相前後して、共済年金改正四法案が国会に提出された。この後、同年六月に提案理由説明が行われたが、国会が閉会したため継続審議となった。

共済年金の改正に際して、立法過程として興味深いのは、法案の形式をめぐる議論が存在したことである。すなわち、今回の改正は四つの共済制度につきほぼ同様の内容の改正を行うものであるから、四共済改正案を統合して一本の改正法にまとめ、単独立法とするか、又は、今回実際に行われたように四共済が個別に改正法案を提出するという形とするかが問題となった。両者の具体的な国会審議上の差異は、単独立法にした場合、一般の国鉄分割民営化法案と同様に何らかの特別委員会を設置するのが通常であるのに対し、個別立法にした場合には、国共済改正法案Ⅱ大蔵委員会、地共済改正法案Ⅱ地方行政委員会、

農林共済改正法案―農水委員会、私学共済改正法案―文教委員会、というように、それぞれの法案を所轄の各委員会で審議することになるといふ点にある。ただ、四委員会形式をとったとしても、連合審査という形をとり得るので両者のこの違いが必ずしも決定的とは言い難いのだが、今回の共済年金改正に際しては、結論的には、個別立法方式、すなわち個々の共済年金毎に改正法案を提出する方式が採られた。

こうして四つの委員会でそれぞれ審議された共済年金改正法案は、昭和六〇年一月二〇日、可決、成立するに至った。なお、参議院では同じ日に四共済改正法案が採決されているが、衆議院では四つの法案の採決された日が異なっていることに留意すべきである。法案の成立後、関係政省令の制定作業が引き続き行われ、翌昭和六一年三月二八日及び三十一日に関係政令が公布され、また、同三二日に関係省令が改正されることにより、かろうじて昭和六一年四月一日からの実施に間に合ったのである。

この共済年金の改正により、一般方式と通年方式のいずれかを選択するといった年金額算定方式が厚生年金と同じ方式に改められるなど厚生年金と同様の内容にかなり近づいたが、他方、報酬比例部分にその二割に相当する職域年金部分が上乘せされ

るなど依然として厚生年金とは異なる部分も残されている（共済年金の新旧比較及び厚生年金との相異点については資料18参照）。

以上が改正の主な経過等である。

（四）国会における主な論点

次に、国会での論点について気づいたままに述べる。第一に、基礎年金五万円という水準が、特に生活保護基準との関係でいかに評価されるべきかという問題があった。第二に基礎年金額につき、単身者五万円、夫婦一〇万円という給付水準でよいのか、例えば、野党の中には生活費は人数に応じて単純に倍になるわけではないとして、単身者六万円、夫婦一〇万円とすべきだとの主張があった。第三に、税方式か社会保険方式かという制度のあり方そのものに関する問題があった。第四に、自営業者の所得比例年金（いわゆる二階建方式）の問題があり、これと関連して、第五に、国民年金の応能保険料の問題があった。すなわち、現在国民年金は定額保険料および定額給付となっており、所得再分配の機能を有していないが、それでよいのかという議論である。厚生年金の場合、少なくとも定額部分につい

ては所得再分配的考え方が反映されているのであり、その比較においても問題とされる。第六に、勤労婦人にとつて厳しい改正ではないかとの問題である。つまり、今回改正により専業主婦（いわゆるサラリーマンの妻）は自ら保険料を支払わなくても、第三号被保険者として国民年金に強制加入となり、老後は自らの名義で基礎年金五万円を受給できるので、勤労婦人は自ら保険料を支払い、しかも専業主婦を扶養するサラリーマンと同じ料率の保険料を支払わなければならない。極端にいえば、今回改正は婦人を家庭に閉じこめるものではないか、との議論である。第七に、無年金者の問題がある。これは、社会保険方式のもとでは回避しえない問題であり、何らかの対策を講ずる必要があるのではないか、との議論があつた。第八に、個人年金との関係、すなわち、個人年金の方が得ではないかとの議論、第九に、厚生年金の支給開始年齢の問題があつた。他に、ロボット税、すなわち、生産過程の合理化によりロボットが作業を行うようになる反面人間が削減されるに至るが、標準報酬のみを基準として保険料を徴収する現在の保険料のあり方はこのような現状に適合するものではなく、合理化により生産性が上昇した部分に負担を課することとすべきではないかという議論である。

(五) 国会における修正事項等

以上のような議論を踏まえ、改正法は、衆・参両議院において修正を受けた。この修正事項を表にあらわしたものが「資料15」である。かなり技術的な修正も多い中で、まず衆議院における修正として、自営業者等の保険料につき、政府原案では特に触れられていなかったが、「国民年金の費用負担、所得比例制との関連を考慮のうえ、今後、総合的に検討」するとの訓示規定が挿入された。また、従来任意加入となっていた学生の取扱いについても、「学生の保険料負担能力等を考慮して、今後検討」する旨の規定がおかれた。次に参議院における修正としては、厚生年金保険の女子被保険者の保険料率につき、政府原案では昭和六一年から六四年までの間毎年一、〇〇〇分の二ずつ引き上げられることになつていたのであるが、修正により一、〇〇〇分の一・五ずつの引き上げ幅となつた。基礎年金についての検討としては、「基礎年金の水準、費用負担等について今後検討」する旨の訓示規定がおかれた。また、年金額の改定につき「国民の生活水準、賃金その他の諸事情に著しい変動が生じた場合には、変動後の諸事情に応ずるため、すみやかに改定の措置が講ぜられなければならない。」との規定がおかれた。現行法にも同

様の規定がなされていたが、修正により「賃金」という語句が挿入されたのである。このことは次のような意味を有している。すなわち、年金制度においては五年に一度財政再計算を行い、

年金の水準を見直すとともに、その間は物価のみによるスライドが行われる。年金が老後の生活の支えであるという生活保障の面のみに着目するならば、年金の実質価値の維持のためには物価の上昇だけを考慮するだけでよい、すなわち物価スライドを行うだけでよいとの議論が成り立ちうる。これに対して、賃金の上昇が物価の上昇を上回っている場合、その部分はいわゆる生産性の向上分、換言していえば生活水準の向上分なのであり、年金の実質価値を維持するためには、これも年金額に反映させるべきであるとの議論も成り立ちうる。具体的にいえば、例えば一〇年前までは一般的に国内旅行しかできなかったが、現在では生産性が向上し、生活水準が上昇したために一般の人でも海外旅行ができるようになった、という場合にこの海外旅行の分までを改定にあたり見込むべきかどうかという議論である。「賃金」と明示することは、理念的には以上のような意味を有するものである。その他に二〇歳未満の自営業者等の取扱いつき「今後検討」する旨の訓示規定がおかれた。

〈資料16〉は改正法委員会採決時の付帯決議の内容であり、今

まで述べてきた論点がほぼ含まれている。

四 年金制度改正の概要

(一) 制度体系の再編成——基礎年金の導入

最後に、以上のような経過で成立した今回の年金制度改正の概要について述べる。以下〈資料17〉を参照していただきたい。

まず、改正の趣旨は「本格的な高齢化社会の到来に備え、公的年金制度の長期的な安定と整合性のある発展を図るため、全国民共通の基礎年金を設けるとともに、給付と負担の長期的な均衡を確保するための措置を講ずるもの」とされている。

第二に、改正の基本的考え方として、制度体系の再編成——基礎年金の導入がある。具体的には、「①国民年金の適用を被用者年金の被保険者（組合員）及びその配偶者に拡大し、共通の基礎年金を支給する。②厚生年金保険は、基礎年金の上乗せとしての報酬比例の年金を支給するほか、被用者の特殊性に応じた給付を行う（いわゆる二階建年金）。③基礎年金は、社会保険方式による個人単位の給付とする。④船員保険（職務外年金部門）は、厚生年金保険に完全に統合する」。このことをわかりやすく説明したのが、〈資料17〉図—1である。すなわち、改正前

は自営業者、一般被用者及び公務員等というように職種毎に制度が分立していたが、これを一つの制度に統合し、全国民が(新)国民年金Ⅱ基礎年金に加入することとなった。具体的には、同図の改正前を示す部分のうち、一般被用者及び公務員等に係る点線より下のいわゆる定額部分(点数より上は報酬比例部分)を各制度共通の(新)国民年金Ⅱ基礎年金とした。厚生年金保険は従来の船員保険を統合し、報酬比例部分を支給することになった。ただし、公務員等については報酬比例部分に加えて職域年金部分の支給も行うこととされた。この部分は今後の統合一元化との関係においてどのように考えるべきか、課題として残されているものである。

(二) 給付の適正化

改正の基本的な考え方の第二点として、給付の適正化が挙げられる。その内容の第一は被用者世帯の年金(厚生年金保険)についての、夫婦と単身の給付水準の分化とそのバランスの適正化である。(資料17)図-4を参照していただきたい。改正前の年金額の計算は「昭和61年の標準年金額」にみられる通り、夫分として定額部分プラス報酬比例部分となっているが、これ

を月額で表わすと定額部分は定額単価に加入年数を乗じた額となり、当時の単価二、四〇〇円(現在は物価スライドにより二、四九一円)に平均的な加入年数三二年を乗じた七六、八〇〇円が平均的な定額部分となる。報酬比例部分の計算のうち、二五・四万円とはこの当時の男子の平均標準報酬であり、その額に乗率一、〇〇〇分の一〇および平均加入年数三二年を乗じた八一、三〇〇円が平均的な報酬比例部分(月額)となる。更に、妻がいる場合は、加給年金一五、〇〇〇円が付加され、結局標準年金額は一七三、一〇〇円となる。これに対し、(成熟時の標準年金額)すなわち改正後の給付設計であるが、従来の定額部分プラス加給年金部分を夫と妻それぞれの老齢基礎年金(五〇、〇〇〇円ずつ)に分化させ、従来の報酬比例部分に対応する老齢厚生年金(報酬比例年金)については夫の報酬比例の年金として基礎年金の上乗せ給付とするとともに、その乗率を一、〇〇〇分の七五に引き下げ、結局夫婦合わせた標準年金額は改正前とほぼ同じ水準の一七六、二〇〇円となる。また、このように夫と妻の基礎年金の分化を図ったため、単身者の給付水準は従来より低くなる結果となった。すなわち、改正前は、単身者は図-4に示されている通り報酬比例部分プラス定額部分即ち八一、三〇〇円プラス七六、八〇〇円(合計一五八、一〇〇円)を受給する

ことになっていたのであるが、改正後は老齢厚生年金プラス老齢基礎年金即ち七六、二〇〇円プラス五〇、〇〇〇円（合計一二六、二〇〇円）となった。

次に、給付適正化の第二として、被用者世帯（厚生年金保険加入）の標準的な年金水準については、受給者の平均加入年数の伸長を考慮し、おおむね現在の水準を維持するよう給付算定式が設計されたことが挙げられる。これも〈資料17〉図13にみられる通り、今回改正の時点での標準的年金水準は現役の平均賃金の六八パーセントとなっているが、今後一般的に加入期間が伸長するに伴い、従来の給付設計のままでは将来四〇年加入が一般的となった時点で現役の八三パーセントの水準にもなることが予想された。更に、妻が国民年金に四〇年間任意加入していれば実に一〇九パーセントの水準に達することが予想された。このため、将来の給付水準を現在の水準（約七割）に抑えようとしたのが、今回の改正である。具体的には、平均加入期間が三二年から四〇年へと伸びることを考慮し、老齢厚生年金の乗率を一、〇〇〇分の一〇から一、〇〇〇分の七・五へと引き下げて現在の給付水準を将来にわたっても維持しようとしているのである。なお、この乗率の引き下げには、二〇年の移行期間がおかれている。すなわち、四〇年加入が一般的となるの

は二〇年程度先であることを考慮し、二〇年後に六〇歳となる人、つまり、昭和六一年四月に三九歳の人から一、〇〇〇分の七・五という乗率になり、その間の人については乗率を逡減させるという経過措置がとられていることに着目する必要がある。

更に、〈資料17〉図15にみられる通り、今回改正により厚生年金保険の保険料率および国民年金の保険料を将来にわたり低く抑えることが可能となった。即ち、厚生年金保険の保険料率は、改正前の計算でいくとピーク時で三八・八パーセントまで上昇することが予想されたのに対し、改正後は二八・九パーセントに抑えられる見通しとなった（いうまでもなくこれらの数字の半分は使用者の負担となる）。国民年金については、改正前は一九、五〇〇円となることが予想された保険料が、改正後は一三、〇〇〇円に抑えられることとなった。このように現在の給付水準を維持しつつ、保険料（率）の増大を抑えることが意図されたのである。その他、給付の適正化に関しては、一人一年金の原則に基づき併給調整を行うこと、既裁定年金については、従来通りの扱いとし、その給付水準を維持すること、年金額の物価スライドの実施時期は四月とすること、等が挙げられる。

(三) 婦人の年金権の確立等

改正の基本的考え方の第三として、婦人の年金権の確立が挙げられる。即ち、サラリーマンの妻にも国民年金を適用し、すべての婦人に固有の基礎年金を支給するというものである(資料17(図1、図2及び図4を参照)。従来、サラリーマンの妻に関しては、夫の年金でカバーされるといふ考え方があり、国民年金への加入は任意であった。しかし、今回改正ではこれを強制加入とし、その費用は夫の属する被用者年金制度がまとめて負担することとした。なお、サラリーマンの妻は、第三号被保険者として市町村に届出を要するものとされた。

改正の基本的考え方の第四点としては、二〇歳前に障害が生じた者についても障害基礎年金を支給するという、障害年金の改善が図られたことが挙げられる。

(四) 基礎年金の費用負担の仕組み

次に、改正の詳細につき、ポイントだけを指摘する。(資料17)の「3、費用負担」を参照していただきたい。前述の通り、今回改正は二重加入という仕組みを採用した。国民年金、厚生年金、共済組合は各々別個の制度としたままで、これらの制度の加入

者全員を国民年金に加入させ、その上で厚生年金、共済組合にも加入させるという法律上の仕組みである。この二重加入という仕組みを費用負担面でも反映させるため、新たに基礎年金勘定を設立し、各年金制度との間で拠出金および交付金のやりとりをするという仕組みを作った。つまり、厚生年金、共済年金は基礎年金勘定に拠出金を支払い、基礎年金勘定から交付金を受け取るのである。国民年金についても、同じ国民年金特別会計の中の勘定同士ではあるが、負担金という名称で同様に基礎年金勘定とのやりとりを行っている。なぜ、このような仕組みを採用したのであるか。制度のあり方として新しい費用負担の仕組みは新制度が導入された昭和六一年四月以降の新規加入者から適用するという方法もあったのであるが、今回改正にあたっては、昭和三六年から基礎年金が存在したというフィクションを用いたためである。すなわち、例えばある人が昭和三六年から国民年金に加入し、現在国民年金を受給しているとする。他方、昭和三〇年から厚生年金に加入し、現在厚生年金を受けている人がいると想定する。ここで、後者の年金額の中から昭和三〇年以降の加入期間のうち昭和三六年以降の期間に係る分をとり出す。この場合、国民年金の方が定額単価(改正時点で約二、〇〇〇円)が低い(厚生年金は二、四〇〇円)、低い方の国民年

金の定額単価に相当する部分だけをとり出す。このようにして各制度から基礎年金相当部分として取り出した部分を基礎年金の対象とすることとした。これは、昭和三六年に国民皆年金が達成された時点から基礎年金があつたと仮定して、各年金制度間の費用負担を調整することを意味している。なぜ、このような仕組にしたかという点、昭和三六年四月以降から基礎年金給付に担当する費用をとり出すことにしなければ現に存在する多数の既受給者の年金給付に要する費用を各制度が公平に負担することにならず、基礎年金導入の意義が実質的に失われてしまふからである。以上を前提として〈資料17〉III 3 (1) ②の式を参照していただきたい。ここでいう「基礎年金の給付に要する費用」には二種類ある。六一年四月以降新たに基礎年金という名で給付されるものと、前述した既に受給している人の基礎年金相当部分である。この費用を自営業者や一般被用者、公務員等も含めた二〇歳以上六〇歳未満の全国民すなわち(新)国民年金の被保険者が一人頭均等に負担しようとするのが費用負担の基本的考え方であり、この考え方にに基づき厚生年金保険制度が負担する拠出金の額を算出すると3(1)②の式のとおりとなる(共済年金の場合も同様である)。

他方、厚生年金や共済年金といった被用者年金制度は基礎年

金制度に対し拠出金を拠出するというだけでは負担の公平が図れるはずがなく、それら被用者年金制度に属する既存の受給者、例えば厚生年金の老齢年金や共済年金の退職年金等を既に受給している者の年金給付に要する費用のうち、昭和三六年四月以降の期間に係る国民年金の定額単価に相当する部分すなわち前述の基礎年金相当部分が交付金として基礎年金制度から交付されることとなっている。

(五) 国庫負担割合の統一

「公的年金制度の主要相異点」(資料2)を参照していただきたい。「ク、国庫負担」の項によれば、国民年金の国庫負担は原則給付費の三分一であるのに対し、厚生年金は原則給付費の二〇パーセント、共済組合のうち国共、地共は総財源の一五・八五パーセント、私学、農林は給付費の一八パーセントと各々異なっていた。今回改正では、これらを全て基礎年金相当部分の三分の一に統一した。具体的には、六一年四月以降基礎年金という名で新たに発生する年金給付費及び既に支給している年金のうち、各制度が負担する基礎年金の拠出金の三分の一に相当する部分は国庫が負担することになった。ただし、この仕組は昭和

三六年四月以降の加入期間に係る給付費についてはあてはまるものであり、例えば厚生年金保険におけるそれ以前の加入期間に係る年金給付費については従来通り（厚生年金の場合二〇パーセント）の国庫負担割合となっている（共済組合についても同様である）。この改正により実質的な国庫負担率が従前より下がるとはならないかという議論がある。厚生年金の場合、基礎年金部分と報酬比例部分はほぼ同一（二分の一）と考えられており、そのうち基礎年金部分の三分の一、つまり全体の六分の一（二七パーセント弱）を国庫が負担することとなる。この割合は従来の二〇パーセントより低いのではないかと指摘があるが、厚生年金には働きながら年金を受給する在職老齢年金という制度があり、この在職老齢年金には従来から国庫負担がなかったことから、これを含めればおおむね改正前、後で国庫負担率は変わらないというのが政府の見解である。ただし、将来的には年金給付水準を下げるので、長期的にみれば改正前の国庫負担額よりも改正後の国庫負担額の方が低くなっていく結果となるものである。

その他、改正の詳細については〈資料17〉Ⅲ以下を参照していただきたいが、基礎年金給付として老齢・障害・遺族という三種類の給付がある点、厚生年金保険の女子の老齢年金の支給

開始年齢を、昭和七五年に六〇歳とするよう段階的に引き上げることになった点を特に指摘しておく。

（六）年金財政の長期的見通し

最後に、〈資料17〉（参考1）を参照していただきたい。今回の改正を踏まえた年金財政の長期的な見通しに関する表（1・2）である。表1「厚生年金保険収支見通し」の昭和六一年度の項にあるように、厚生年金の保険料率は現在男子二二・四パーセント、女子一一・三パーセント（ただし労使者折半）となっており、保険料収入一五・二兆円に対し、支出九・九兆円、単年度収支残五・三兆円、年度末積立金六一・六兆円、同積立金の支出に対する割合五・六九倍となっている。その後、単年度の収支残は次第に減少し、昭和八〇年から九〇年までの間は単年度の収支残がゼロになっているが、何とか積立金を食い潰さないで済む見通しとなっている。そして、その頃には支出が大幅に膨らむことから、積立金に手をつけなくても年度初積立金の支出に対する割合は次第に低下してゆき、昭和一一〇年には〇・九一倍、すなわち一年分のストックもないという事態が予測されている。今回のような厳しい改正を行っても、長期的にはなお予

断を許さない状況にあるといえよう。他方、表2「国民年金収支見通し」により国民年金財政の将来見通しをみると、昭和六一年から七〇年にかけては単年度の収支残が一兆円をかなり下回る見込であるが、その後は収支残が若干好転し、年度末積立金も増加する傾向にある。ただ、国民年金の保険料が、昭和五九年度時点の価格で月額六、八〇〇円実際には物価スライドがあるため昭和六一年度月額七、一〇〇円となっている。）となっており、今回改正前はピーク時でこれの三倍近い月額一九、五〇〇円と見込まれたものを今回改正により二倍程度の一三、〇〇〇円に抑えたが、それでもなお将来このような保険料負担が耐え得るものであるかという問題は残されているように思われる。

以上が立法過程の経過、改正の内容についての概略である。

〈質疑応答〉

一、立法過程について

- Q、今回改正のイニシアチブ（基本的な考え方ないし実際の企画立案に際して）は誰が握っていたのか。
- A、年金制度の抜本的改正の必要性については、今回改

正に先んじてかなり以前から厚生省内・外で認識されていたところであった。つまり、人口の高齢化が将来確実に起こりうる客観的な与件として与えられており、従来の制度のままでは年金財政は破綻をきたすであろうとの認識は、少なくとも専門家の間では広く浸透していた。このため、制度改正のための検討には昭和五五年の財政再計算時の大改正の後直ちにとりかかっている。そして、具体的に今回の制度改正の枠組を作成したのは故山口年金局長であったと言つてよいであろう。その意味では、行政サイドの主導により改正作業が進行していったということが可能である。その反面、昭和六一年四月からの制度改正の実施についで、議員の中に積極的推進者を見出すことは困難であったようである。つまり、年金改革の効果は将来的、長期的なものであり、その内容も厳しいものであったため、今回の改正に直接的な利害関係を有し、これを積極的に推進しようとする者を多く見出すことは困難であったのである。それは、事務当局にとつて非常に苦しい状況であった。これを昭和五九年の健康保険法等の改正と対比させてみると、健保法の場合、直ちに

昭和五九年度の國家予算ひいては国全体の財政再建路線に影響を及ぼすものであったため、ある時期からは健保法を通すことが中曽根首相再選の条件であると言われられたのである。これに対し、今回の年金改正には、このような意味での緊急性に関する動機づけが薄かった。そのような中で、昭和五九年二月の閣議決定が、厚生省等関係省庁を枠づける上で重要な役割を有していたということができるとはなからうか。なお、例外的ながら、与党の議員の中の社会保障に特別の関心をもつ一部の議員（いわゆる社労族）の支援があったことは事実である。しかし、全体としてみれば、与党でさえも、改正に積極的であったとは必ずしもいえないなかつたのではなからうか。

Q、今回改正といわゆる臨調答申との関係はどのようなものであったのか。

A、基本的には、今回の改正内容と臨調答申との間に大きな齟齬はない。答申では時期も含めある程度具体的な改正手順まで指示しており、どこまで具体的にいつめであったかは別として、いずれかの時期には共済年金等も含めた改正を行うことを念頭においていたようである。

ある。いずれにせよ今回の改正は臨調答申に沿ったものであり、このことを逆にいえば、答申内容については相当程度関係省庁の意向が反映されていたと考えられるのではなからうか。

Q、各審議会——社会保険審議会、社会保障制度審議会など——の役割はどのようなものであったのか。

A、社会保険審議会の答申内容は今回の改正にほぼ賛成であり、制度改正にとってある程度の推進力となったことは当然である。また、国民年金審議会も同様であったが、社会保障制度審議会だけは異なっていた。すなわち、同審議会は税方式を念頭においた基本年金構想を、既に昭和五四年の段階で打ち出していたため、この点については今回の改正案と意見を異にし、国会審議の際にも議論を招くこととなったが、長期的展望に立った今回改正の趣旨については同審議会も概ね了承していた。各審議会は、一般的にいつて、法案作成の段階では推進力になり得たが、成立に向けての積極的推進力とはなりにくい性格のものといえるのではなからうか。

Q、被保険者の意見を代表する団体等は存在しないのか。

A、 社会保険審議会厚生年金保険部会の委員の中には、

被保険者代表としての総評、同盟といった組合側の委員が含まれている。年金関係の団体として、例えば、厚生年金基金連合会があるが、これは公的年金部分に上乗せ給付を行うことを目的とする団体であつて、公的年金部分本体につき必ずしも直接の利害関係をもっているわけではない。また、受給者の団体としては、厚生年金受給者連盟、老人クラブ等が存在するが、右の審議会に代表を送り出しているわけではない。そもそも被保険者と受給者とは、「世代間戦争」という言葉に象徴される通り、年金の世界では利害が対立することが多く、同一の方向性を持ったものとは考えにくい。要するに、年金改革については、いわゆる圧力団体の影響力は一つの方向に収束しにくく、積極的にてあれ、消極的にてあれ、改正の推進力とはなりにくいものといえよう。

Q、 大蔵省との関係はどうであつたか。

A、 将来的な給付水準の決定は、国庫負担と密接な関わりをもつ事項であつたため、大蔵省としても非常に関心を持つていた。ただし、健康保険法の改正と異なる

のは、直接当該年度の予算に影響を及ぼすような性質のものではなく長期的な問題であつたため、関心内容にも自ずと異なつたものがあつたのではなからうか。

Q、 いわゆる第二臨調における年金を含む社会保障制度に対する基本的な考え方は、誰が中心となつて打ち出したものか。

A、 まず、第二臨調の目的は、第一に「増税なき財政再建」、第二に「活力ある福祉社会の実現」であつた。これらのいずれの考え方を採つたとしても、結局社会保障に対する国庫負担の削減という結果と結びつくものであつた。大蔵省はこれらの枠組に強い利害関を有していた。具体的に中心となつた者が誰かというのは明らかではないが、少なくともこのような背景だけは指摘できよう。

Q、 厚生省自身の方針に臨調が同調するという形はとらなかつたのか。

A、 臨調の答申の中で厚生省関係事項の占める割合は極めて大きく、また、今後の社会保障のあり方を決定する重要なテーマが多数含まれてきた。このため、厚生省としては答申内容に無関心ではいられず、また、臨

調サイドとしても厚生省が全く実現できないような答申を出す訳にもいかない。このような意味で、答申の内容には厚生省の意向も反映されざるを得なかったと考えてよいのではなからうか。

Q、有識者調査は誰の発想によるものか。また、それは制度改正の推進力になり得たか。

A、厚生省の発想によるものである。今回のような大規模な改正となることは当初から予定されていたところであり、これを実現するためには広く有識者の意見を聴き、改正に理解を得ることが必要だと判断されたようである。しかも、調査結果が概ね厚生省案と大差ないものであったため、結果として制度改正の大きな推進力となったようである。

Q、先に社会党が税方式を主張したとの議論があったが、野党は全体的にみてどのような役割を果たしたのか。

A、まず、民社党は法案に賛成であった。しかしながら、どの程度法案成立のために力を尽くしたかは明らかでない。一方、社会党、公明党、共産党は法案に反対であった。これらは、法案の早期成立という意味では当然マイナス要因であったが、克服困難な阻害要因とい

うわけでもなかった。つまり、極めて逆説的ではあるが、社会党は税方式に基づく独自の年金構想を打ち出していたため、かえって基本において相互の歩み寄りの余地がない、従って政府としては原案を主張するしかないという結果になったように思われる。税方式の場合には巨額の増税が必要であり、当時の選択としてこのような増税が可能かという問題が根本にあった。他方、公明党は、改正の基本的考え方については一応評価しつつも、具体論において反対していたといえよう。なお、野党の意見のうち実現可能なものは国会修正で採り入れられている。

Q、また、審議の順序等国会審議についての推進者は誰であったか。

A、まず、健保と年金の審議の順序については、法案提出省庁たる厚生省が第一次的に考え、国会対策委員会が決定するというのが基本ではなからうか。もつとも、法案の性質上この順序は自明ともいえるものであった。また、閉会中審査は、時間的制約（昭和六一年四月実施）といういわば物理的事情から必要に迫られて行われたものであり、党への根回し等は厚生省が中心

となった。なお、一部の野党は、閉会中審査にも反対であり、実質審議も行わなかった。更に、昭和五九年一月一日に常会を召集したことは先に述べたが、この時は電々公社改革法案の年内成立をはかるという事情もあつたことを付け加えておく。

Q、社会労働委員会は、負担過重という側面及び審議能力という側面から問題があるとされているが、社会委員会・労働委員会に分割するとの案は、いまだ実現に至っていないのか。

A、社会労働委員会の所掌は、原則として厚生省と労働省にまたがつており、開催日は週二日、そのうち厚生省所管の問題については週一日しか審議しない。しかし、数多くの、しかも重要な法案を抱えている現状に鑑みると、週一日ではあまりに少ないとの議論が生ずることになる。そこで、社労委の定例開催日を増やすよう厚生省は働きかけているわけであるが、未だに実現していない。ただし、審議は定例日にしか行わないが、公聴会等は定例日以外でも行うこと等により審議の促進を図るといった方法はとっている。

Q、国会の附帯決議はどのような意味を有するか。

A、附帯決議には野党の意向がかなり反映されているといえる。例えば、〈資料16〉の衆議院社会労働委員会の

「国民年金法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」を参照していただきたい。「1、今後における基礎年金の水準については、(中略)世帯の類型を踏まえ、(中略)その改善について検討すること。」とされているが、これは社会党、公明党が単身世帯の生活費と夫婦世帯のそれとが単純に二分の一という関係にはなっていないと主張したことを反映している。また、「費用負担のあり方との関連を含め、その改善について検討すること。」とされているのは、税方式を主張した社会党の意見も影響している。2の無年金者の問題も社会党などが主張していたところであつた。3の老齢福祉年金については、公明党・民社党が従来から主張していた。5の五人未満事業所の従業員への適用に関しては社会党が主張していた。他に6以下も含め野党の主張はこの決議の中に相当程度反映されているといつてよいであろう。

Q、附帯決議にはどの程度の拘束力があるのか。

A、附帯決議は行政庁に対し法的な拘束力を有するもの

ではない。それは、今回の改正に際しての立法府たる国会の意向の表明であり、当然に尊重されるべきものであるが、実際に実現されるかどうかはその後の政治状況や社会・経済情勢等によるのではなからうか。

Q、衆院社労委による国民年金法等改正法に対する附帯決議は、将来的に実現可能性はあるのか。

A、例えば、7の支払回数については現在検討中である。

9の自主運用については昭和六二年度予算で一兆円が認められた。その他ここに掲げられている事項の多くは、今後の重要な検討項目になるものと思われる。

Q、今回改正にあたって参議院が果たした役割はどのようなものであったか。

A、今回改正の場合、参議院でも実質的・技術的な修正がなされた。年金制度の場合、非常に専門的な知識を必要とするため、任期が六年と長く身分が安定した参議院議員の方がよりじっくりと問題に取り組める状況にあるし、実際よく勉強している議員も少くないのではなからうか。

Q、厚生省内部のいわば担当者レベルでの意思形成はどのような形で行われるのか。

A、今回の改正の場合には、まずテーマを決め、これについての案を二、三のグループに分けて作成させ局長室で議論するという方式をとった。裁定するのは局長であるが、それまでの作業は課長補佐・係長クラスが担当する。この場合、過去の附帯決議、審議会答申等で指摘されている問題点も重要な論点となる。

Q、世論への影響を考慮してマスコミ対策を意図的に行うことはしなかつたのか。

A、先に、今回改正の場合大きな推進力がなかつたと述べたが、マスコミは有力な推進力であつた。このため、マスコミに理解を得ることは非常に重要な仕事であつた。それが功を奏したためかどうかは定かでないが、今回の改正についてマスコミは総じて好意的な論調であつたといえよう。

二、内容について

Q、厚生年金の支給開始年齢は暫定的に六〇歳とされているが、六五歳に引き上げられる見通しはあるのか。

A、今のところは難しいといつていいだろう。つまり、

雇用との関係が無視して支給開始年齢を引き上げるのは政策的に無理があるのではないか。法律上、本則では六五歳支給とし、附則において「当分の間」は六〇歳支給とされているが、これはあくまで立法技術上の問題にすぎない。というのも、基礎年金の支給が六五歳からである以上、その二階部分にあたる老齢厚生年金の支給開始年齢も六五歳からと本則上は規定せざるを得ない。したがって、六〇歳から六五歳までは特別支給の老齢厚生年金を支給することとし、これについては附則に「当分の間」という形で規定することとしたものである。附則に規定する以上、形式的には経過的なものとしての位置付けとなるので、「当分の間」としたにすぎず、これによって特に六五歳支給を打ち出したことにはならない。

Q、国民年金は六五歳支給が原則となっているが、厚生年金とのバランスは考慮しなかったのか。

A、今回の改正では、厚生年金の女子の支給開始年齢を五五歳から段階的に六〇歳に引き上げるための改正を行い、また共済年金の支給開始年齢の六〇歳への引き上げ時期を早めることも行った。他方、国民年金に加

入する自営業者や農業者には被用者のような退職という概念がないため、いつから支給するべきかについて特別のメルクマールが存在しない。従って、一般的な老齢到達年齢と考えられる六五歳から支給するのを原則としているが、国民年金には繰上げ支給という制度があり、六〇歳になれば本人の申し出により減額された年金を受給できることになっている。

Q、基礎年金の五万円という水準は、どのような根拠から導き出されたものなのか。

A、基礎年金五万円の水準は、老後生活の基礎的部分を保障するものとして設定された。総理府の消費生活実態調査において、六五歳以上の单身および夫婦世帯の消費支出のうち衣食住の部分が単身四七、六〇〇円、夫婦八三、七〇〇円と算定されており、これらを踏まえて五万円という数字が出されたのである。ただし、右の調査は衣食住のみを対象とするものでその他教養・娯楽費等を含んでいないため、本当にこの水準でよいのかという議論は存在する。しかし、この五万円の水準は将来的な保険料負担も勘案したものであり、基礎年金の水準を上げれば将来の保険料も上げざるを得なく

なることに留意する必要がある。

Q、積立金の自主費用は、今後どのような展開をみせることになるのか。

A、従来、厚生年金の場合、被保険者（被用者）が事業主を通じて保険料を納付してきた。この保険料は社会保険事務所を通じて社会保険庁に納付され、特別会計（厚生年金特別会計）から大蔵省資金運用部へ全額預託され、利回りは法定されていた。資金運用部資金の統合運用は絶対的原則であるというのが大蔵省の従来主張であったにもかかわらず、今回一兆円の自主運用が認められた背景には、マル優廃止の見返りとして郵貯の自主運用が認められたことがある。郵貯を認め以上、年金についても、認めざるを得なかったのではなかったか。とはいえ、これで資金運用部による統合一本化の原則が崩壊したわけではない。つまり、今回の自主運用の仕組は、いったん特別会計から資金運用部へ預託された金額の一部を年金福祉事業団が再度借入れる。事業団はこの借入金を高利運用し、その利鞘を国庫納付金という形で年金の特別会計に納付するというものである。厚生省は三兆円を要求したが、そ

のうち一兆円が認められ昭和六二年度から有利運用ができることとなり、今国会にそのための法案が提出される予定である。たとえ一兆円であっても、一パーセント運用利率が高ければ一〇〇億円単位で余資が異なってくるわけであり、将来の高齢化を控え、自主運用の余地を拡大することは重要なことである。ただし、昨今のような低金利時代にあつては、資金運用部資金法によつて最低利率が保障されている方が安全ではないかといった議論もあり得ようが、むしろ現在のような低い物価上昇率、低金利といった状況がいつまで続き得るのかということの方が問題ではなからうか。

付記 本稿は、一九八七年一月一六日に開催された北大立法過程研究会でなされた報告のテープを起こし、それに加筆し、訂正を加えたものであり、その内容については全て筆者の責任である。なお、録音テープの再生にあたって、北大大学院法学研究科院生菊池馨実君の協力をえた。

〈資料1〉 公的年金制度の沿革

昭和15年 17年 19年 23年 29年 30年 31年 33年 34年 35年 36年 37年 59年 60年 61年

| | | | | | | | | | | | | | | |
|-------------|--------------|------------|-------------|--------------|-----------|-------------|--------------|------------|--|--|--|--|--|---------------------------------|
| 被 用 者 | 民間 被用者 | 男子 労働者 | 労働者 年金保険 | 厚生年金保険 | | | | | | | | | | 新 国 民 年 金 制 度 |
| | | 女子及 び職員 | | | | | | | | | | | | |
| | 船員 | 船員保険 | | | | | | | | | | | | |
| | 私立学校 教職員 | (厚生年金保険) | | | | 私立学校教職員共済組合 | | | | | | | | |
| | 農林漁業 団体職員 | (厚生年金保険) | | | | | 農林漁業団体職員共済組合 | | | | | | | |
| | 公務員等 | 恩給 | | | 国家公務員共済組合 | | | | | | | | | |
| | | 官業共済組合等 | | 旧国家公務員共済組合 | | | | | | | | | | |
| | | 旧法準用 | | 公共企業体職員等共済組合 | | | | | | | | | | |
| 恩給 | | 恩給準用 | | | | | | | | | | | | |
| 被用者以外の者 | 恩給準用・退職年金条例等 | | | | | 市町村職員共済組合 | | 地方公務員等共済組合 | | | | | | |
| | | | | | | | 国民年金(拠出制) | | | | | | | |

(注) 昭和58年11月、国家公務員共済組合と公共企業体職員等共済組合の統合法案が成立したが、当分の間、国鉄共済組合、日本電信電話共済組合、及び日本たばこ産業共済組合は国家公務員等共済組合連合会に加入しない。

〈資料2〉 公的年金各制度の主要相異点

(昭和60年5月現在)

| 項 目 | 国民年金 | 厚生年金保険 | 共 濟 組 合 | |
|--|------------------------|--|---|---|
| | | | 国家公務員等、地方公務員 | 私立学校教職員、農林漁業団体職員 |
| 1. 給付算 定方式 | 期間比例 | 定額部分(期間比例) 報酬比例部分(報酬比例) | 基本的に併給に比例する 方式と厚生年金保険の方式の いずれか高い方を選択。 同 左 | |
| 2. 算定基 礎となる 報酬・俸 給 ①基礎報 酬・俸給 ②報酬・俸 給の範囲 | — | 加入全期間の平均標準報 酬月額 ボーナスを除き、労働の 対価として受けるすべての 報酬(諸手当を含む。) | 退職時前1年間の本俸月 額の平均 本俸のみ。(ボーナス、諸 手当を含まない。) | 退職時前1年間又は加入 全期間の平均標準給与月 額のいずれか高い方を選 択。 厚生年金保険に同じ。 |
| 3. 支給開 始年齢 | 原則として男女と も65歳 | 男子60歳、女子55歳 | 昭和75年までに、段階的 に60歳に引き上げ (現在のところ男女とも 55歳) | 同 左 |
| 4. 再就職 者に対す る年金の 支給 | — | 一般被用者を対象とする ため、別企業に再就職した 場合、原則として年金の 支給が停止される。(注 1) | 適用が特定の職域のみの 勤務に限られるため民間 に再就職した場合には、 原則として年金が支給さ れる。(注2) | 同 左 |
| 5. 併給調 整 | 同一制度では原則 一年金を選択 | 同 左 | 同一制度内でも、遺族年 金は老齢・障害年金と併 給 | 同 左 |
| 6. 保険料 (率) | 月額6,740円 | 男 子10.6% 女 子9.3% (労使折半) | (国共済) 国共済連合会 14.24%(11.4%) 国鉄共済 20.4%(16.32%) 電々共済 13.2%(10.56%) 日本たばこ共済16.3%(13.04%) (地共済) 一般 13.8%(11.04%) 労使折半。 ()内は厚生年金 保険の標準報酬ペー スに換算したもので ある。 | (私学) 10.2% (農林) 10.9% (労使折半) |
| 7. 国庫負 担 | 給付時負担 原則給付費の1/ 3 | 給付時負担 原則給付費の20% | 拠出時負担 総財源の15.85% (注3) | 給付時負担 給付費の18% (ほかに定額補助あり) |
| 8. その他 ①障害年金 の退職要 件 ②障害・遺 族年金の資 格期間 | — 1年 | 退職要件なし。 (在職中も支給) 6ヵ月 | 退職要件あり。 1年 | 同 左 1年 |

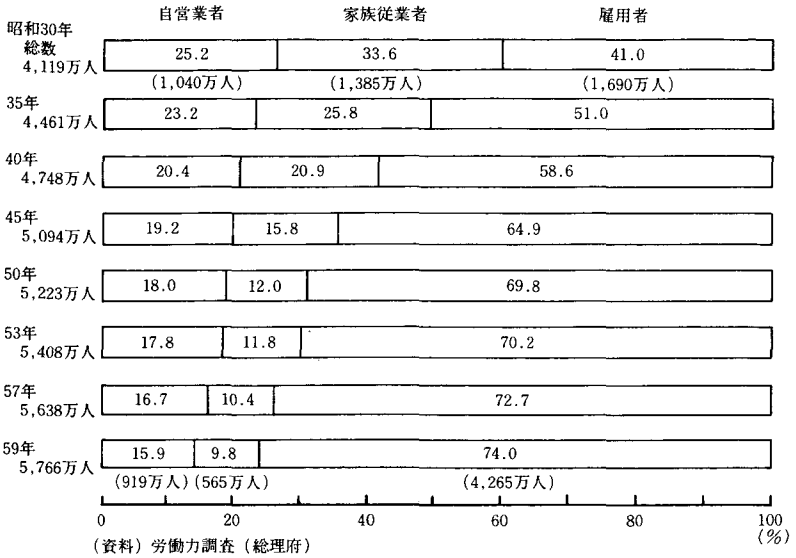
(注1) 例外的に、報酬に応じて在職老齢年金が支給される。

(注2) 年金以外の給与所得が600万円を超えるときは70歳まで年金額の一部が支給停止される。

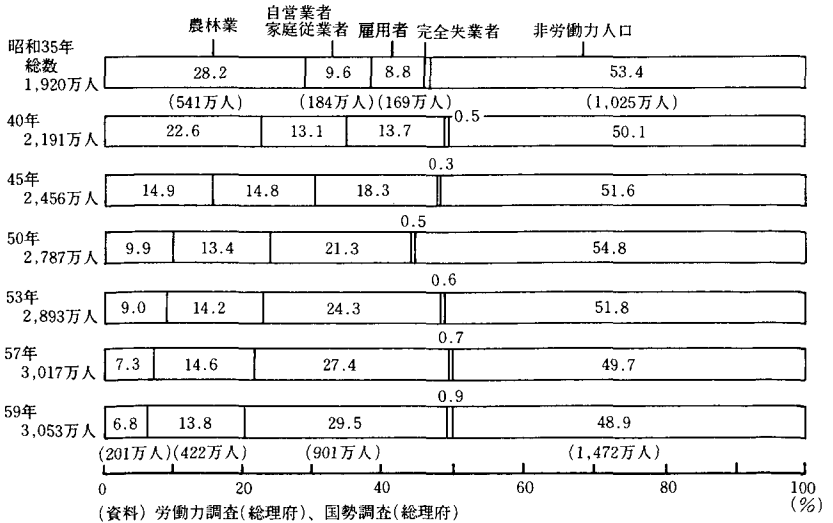
(注3) 国鉄共済、地共済は、それぞれ国鉄、地方公共団体負担である。

昭和61年公的年金制度改正の立法過程

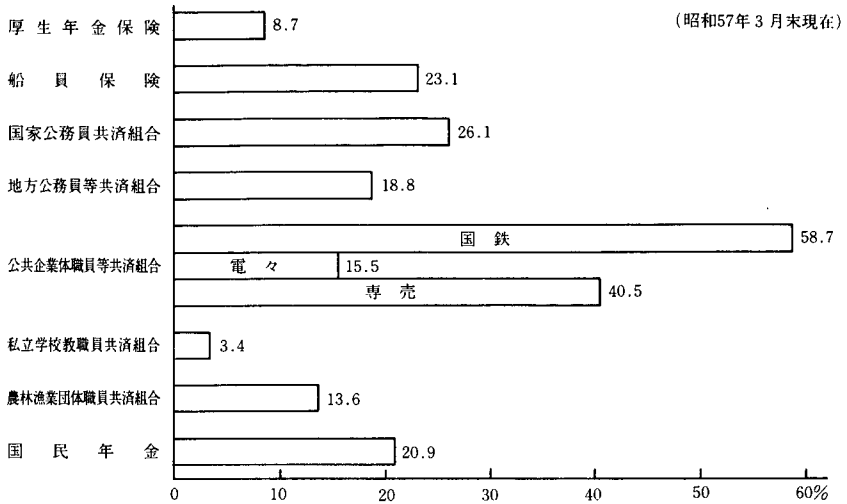
〈資料3〉 従業上の地位別就業者数の推移



〈資料4〉 女子有配偶者 (15歳以上) の就業状態別構成比の推移



〈資料5〉 公的年金制度における老齢(退職)年金受給権者数の被保険者数に対する比率



〈資料6〉 加入年数の伸長と年金額の増大 (年金額：月額)

| 改定年度 (厚生年金保険) | 標準的な年金額 (1) | 加入期間 | 直近男子の平均 標準報酬月額(2) | 水準 ((1)/ (2)) | |
|------------------|---------------------|--|----------------------|---------------|------|
| 61 (改正時) | 173,100 (59年度価格) | 32年 | (注) 254,000 | 68% | |
| 成 熟 時 | (改正後) | 176,200 (") | 40年 | 254,000 | 69% |
| | (従前 ベース) | 211,100 (") | 40年 | 254,000 | 83% |
| | | 妻—国民年金 40年加入の場合 277,000 (") | 40年 | 254,000 | 109% |

(注) 推計値

① 国民年金、厚生年金保険の改正

| 年月日 | 内容 |
|----------|--|
| 56・11・12 | ○社会保険審議会厚生年金保険部会（懇談会）（次期制度改革の在り方について審議開始） |
| 57・7・30 | ○臨時行政調査会―行政改革に関する第三次答申（基本答申） |
| 9・24 | ○今後における行政改革の具体化方策について、閣議決定 ○年金問題担当大臣指名 |
| 58・2・2 | ○「21世紀の年金」に関する有識者調査実施（58・1・31まで） ○国民年金審議会（懇談会）（次期制度改革の在り方について審議開始） |
| 4・1 | ○「公的年金制度改革の進め方について」公的年金制度に関する関係閣僚懇談会決定 |
| 5・20 | ○地方公務員等共済組合の財政単位の一元化を図るための法案成立 |
| 7・15 | ○社会保険審議会厚生年金保険部会意見書（56・11以降三〇回審議） |
| 11・28 | ○国家公務員共済組合と公共企業体職員等共済組合の統合法案成立 ○国民年金審議会に諮問（国民年金の制度改革について） ○社会保険審議会に諮問 ○国民年金法の改正による基礎年金の導入等に伴う厚生年金保険、船員保険の制度改革について |

| 年月日 | 内容 |
|---------|--|
| 59・1・24 | ○社会保険審議会答申 （国民年金法の改正による基礎年金の導入等に伴う厚生年金保険、船員保険の制度改革について） |
| 1・25 | ○社会保障制度審議会に諮問 |
| 1・26 | ○国民年金審議会答申 ○社会保険審議会答申 国民年金法の改正による基礎年金の導入等に伴う厚生年金保険、船員保険の制度改革のうち船員保険法に関する部分について |
| 2・23 | ○社会保障制度審議会答申 |
| 2・24 | ○「公的年金制度改革について」閣議決定 |
| 3・2 | ○「国民年金法等の一部を改正する法律案」閣議決定 |
| 4・17 | ○「国民年金法等の一部を改正する法律案」国会に上程 |
| 7・12 | ○衆議院本会議における趣旨説明、社会労働委員会に付託 |
| 7・26 | ○衆議院社会労働委員会における提案理由説明 |
| 8・1 | ○衆議院社会労働委員会における質疑 |
| 8・2 | ○同上 |
| 8・8 | ○参議院社会労働委員会における参考人意見陳述、質疑 |
| 8・13 | ○第一〇一回国会閉会、継続審議決定 |
| 11・15 | ○衆議院社会労働委員会閉会中における地方公聴会（札幌・鹿児島） |
| 11・20 | ○衆議院社会労働委員会閉会中審査における質疑（厚生一般） |

| 年月日 | 内容 |
|---------|--------------------------------------|
| 12・6 | ○第一〇二回国会衆議院社会労働委員会における質疑 |
| 12・12 | ○衆議院連合審査（社労、内閣、大蔵、地行、農水、文教）における質疑 |
| 12・13 | ○衆議院社会労働委員会における質疑 |
| 12・18 | ○衆議院社会労働委員会における修正、採決 |
| 12・19 | ○衆議院社会労働委員会における修正、採決 |
| 12・20 | ○衆議院社会労働委員会（昭和59年度スライド部分） |
| 12・21 | ○衆議院社会労働委員会（昭和59年度スライド部分） |
| 3・22 | ○衆議院社会労働委員会における修正案理由説明 |
| 3・23 | ○衆議院社会労働委員会における修正案理由説明 |
| 3・26 | ○衆議院社会労働委員会（社会労働委員会付託） |
| 4・9 | ○衆議院社会労働委員会における質疑 |
| 4・12 | ○衆議院社会労働委員会における参考人意見陳述、質疑 |
| 4・16 | ○衆議院社会労働委員会における質疑 |
| 4・19 | ○衆議院連合審査（社労、内閣、大蔵、地行、農水、文教、運輸）における質疑 |
| 4・23 | ○衆議院社会労働委員会における質疑、修正、採決 |
| 4・24 | ○衆議院社会労働委員会における質疑、修正、採決 |
| 5・1 | ○衆議院社会労働委員会における質疑、修正、採決 |
| 61・3・25 | ○公布（法律第三四号） |
| 61・3・28 | ○公布（法律第三四号） |
| 61・3・29 | ○公布（法律第三四号） |

| 年月日 | 内容 |
|---------|---|
| 3・31 | ○国民年金法施行規則の一部改正省令（厚生省令第二四号） |
| 59・2・24 | ○「公的年金制度の改革について」閣議決定 |
| 3・29 | ○共済年金制度改革検討委員会設置 |
| 10・12 | ○共済年金制度改革検討委員会報告 「共済年金制度改革の方向」 |
| 60・2・28 | ○国共済改正法案 国家公務員等共済組合審議会に諮問 |
| 4・1 | ○地共済改正法案 地方公務員等共済組合審議会に諮問 |
| 4・10 | ○国家公務員等共済組合審議会答申 |
| 4・16 | ○地方公務員等共済組合審議会答申 |
| 4・18 | ○国共済改正法案、地共済改正法案、私学共済改正法案、農林共済改正法案、地共済改正法案、社会保障制度審議会に諮問 |
| 4・20 | ○社会保障制度審議会答申 |
| 4・20 | ○共済改正四法案閣議決定 |
| 6・19 | ○共済改正四法案国会提出（第一〇二国会） |
| 6・18 | ○共済改正四法案衆議院本会議において趣旨説明 |
| 6・19 | ○国共済改正法案 衆・大蔵委員会において提案理由説明 |
| 6・20 | ○農林共済改正法案 衆・農林水産委員会において提案理由説明 |
| 6・20 | ○地共済改正法案 衆・地方行政委員会において提案理由説明 |
| 6・21 | ○私学共済改正法案 衆・文教委員会において提案理由説明 |

昭和 61 年公的年金制度改正の立法過程

| 年月日 | 内容 |
|---------|--|
| 6・25 | ○第一〇二国会閉会 共済改正四法案（継続審議の決定） |
| 11・29 | ○国共済改正法案 衆・大蔵委員会において修正採決（第一〇三国会） |
| 12・3 | ○地共済改正法案 衆・地方行政委員会において修正採決 |
| 12・3 | ○農林共済改正法案 衆・農林水産委員会において修正採決 |
| 12・4 | ○国共済改正法案、地共済改正法案、衆議院本会議採決 |
| 12・5 | ○私学共済改正法案 衆・文教委員会において修正採決 |
| 12・6 | ○国共済改正法案、地共済改正法案 参議院本会議において趣旨説明 |
| 12・9 | ○地共済改正法案参・地方行政委員会において提案理由説明 |
| 12・9 | ○私学共済改正法案、農林共済改正法案 衆議院本会議採決 |
| 12・10 | ○私学共済改正法案、農林共済改正法案 参議院本会議において趣旨説明 |
| 12・12 | ○私学共済改正法案 参・文教委員会において提案理由説明 |
| 12・19 | ○農林共済改正法案 参・農水委員会において提案理由説明 |
| 12・20 | ○国共済改正法案 参・内閣委員会において提案理由説明 |
| 12・20 | ○共済改正四法案 参・各委員会において修正、採決 |
| 12・27 | ○共済改正四法案 参議院本会議採決、衆議院本会議可決、成立 |
| 61・3・25 | ○公布（国共済法律第一〇五号、私学共済法律第一〇六号、農林共済法律第一〇七号、地共済法律第一〇八号） |
| 61・3・25 | ○国共済法施行令等の一部改正政令、地共済法施行令等の一部改正政令等閣議決定 |
| 3・28 | ○私学共済法施行令等の一部改正政令・農林共済法施行令等の一部改正政令閣議決定 |

| 年月日 | 内容 |
|------|--|
| 3・31 | ○公布（国共済法施行令政令第五五号、同法経過措置政令政令第五六号、地共済法施行令政令第五七号、同法経過措置政令政令第五八号） |
| 3・31 | ○公布（私学共済法施行令政令第六六号、農林共済法施行令政令第六七号） |
| 3・31 | ○国共済法施行規則の一部改正省令（大蔵省令第八号） |
| 3・31 | ○地共済法施行規則の一部改正省令（自治省令第四号） |
| 3・31 | ○私学共済法施行規則の一部改正省令（文部省令第一一号） |
| 3・31 | ○農林共済法施行規則の一部改正省令（農林水産省令第一六号） |

臨時行政調査会—行政改革に関する

第三次答申（基本答申）——（抜粋）

（昭和五十七年七月三〇日）

第2部 行政改革の基本的方策

第1章 行政施策に関する改革方策

2 社会保障

(1) 基本的考え方

ア 現在の我が国の社会保障は、制度的に西欧諸国に比較しては遜色ない水準に達しているが、内容的には次のような問題がある。

① 年金、医療いずれの社会保障もいくつかの制度に分立し、制度ごとに内容に不均衡がある。

また、保険制度としての将来の財政基盤が安定しておらず、特に年金保険については、高齢化と制度の成熟化により、現状の給付水準と負担の関係のままでは将来の年金制度は危機的状況を迎える。

② 乱診乱療等による医療費の非効率利用がみられるとともに、医療費が毎年巨額な増加を示している。

③ 社会福祉については、施策の体系化、重点化、公私の連携といった面が十分でない。

イ 今後は、高齢化の進展等に伴う需要の増大や国際化の進展に対応し、社会保障制度が引き続き国の政策として安定的に機能し得るよう、国民の合意の得られる負担水準との関連に配慮しながら、現行制度における不合理の是正、効率化、体系化を図るとともに、受益者負担やボランティア活動等民間の力の活用も考えていくことが重要である。

(2) 年金制度の改革等高齢化社会への対応

ア 高齢者雇用の推進

人口の中で高齢者の占める割合が高まれば、高齢者も働くことが当然必要となる。今後年金等社会保障施策との連携を図りながら、民間企業の活力を生かしつつ、多様な生涯職業設計に対応した総合的な高齢者雇用政策を確立し、積極的に推進する。

イ 年金制度の改革

全国民を基礎とする統一的制度により、基礎的年金を公平に国民に保障することを目標としながら、次のような方法で改革を進める。

① 公的年金について、その公平化を図るとともに、長期的制度運営の安定強化を確保するため、被用者年金の統合を図る等により、段階的に統合する。
当面、国鉄共済年金について類似共済制度との統合を図る。

② 将来の一元化を展望しながら、給付体系、給付条件等について、制度間の不均衝の解消、各制度ごとの合理化、制度をまたがる併給調整等を進めるとともに、給付水準の適正化、高齢者雇用の動向を勘案した支給開始年齢の引上げと弾力化、保険料の引上げ等により、制度運営の安定化を図る。

なお、その際被用者の無職の配偶者に対する年金の保障の問題を解決する。

ウ 年金行政の一元化

年金制度の統合、一元化を推進していく等のため、現在分立している年金行政組織を一元化する。

このため、まず年金に係る現業業務の処理を社会保険庁に一元化し、被保険者記録の統一管理システムの導入、支払一元化等業務処理の効率化とサービスの向上を図る。

エ 改革の手順

前述イ及びウの改革を進めるに当たっては、政府は、年金問題担当大臣を定め、改革の内容、タイムスケジュール等について、早急に検討に着手し、昭和五八年度末までに成案を得て、速やかに実施に移すものとする。

「21世紀の年金」に関する
有識者調査の結果について(概要)

厚生省年金局

I 調査の目的及び方法

I 趣旨・目的

本調査は、来るべき高齢化社会に即応した健全で安定した年金制度の確立を図るため、厚生年金保険及び国民年金を中心とする現行公的年金制度の現状と課題について理解を求めるとともに、21世紀における年金制度の在り方について各界有識者の意見を聴き、次期制度改正の参考に資することを目的として実施したものである。

2 調査方法

年金に関する各界有識者に、年金制度の現状と課題についての参考資料と次期制度改正の主要課題についてのアンケート方式による質問票を郵送し、回収する方法を採った。

3 調査対象者

調査対象者は、学識者、報道・評論、経済界、労働関係、農林水産・自営業団体、婦人、青年、年金実務、行政機関の各分野で活躍している有識者一、〇〇〇名とした。

4 調査項目(計一九項目)

(1) 老後の生活設計と公的年金

老後生活設計の基本的在り方、支給開始年齢など三項目

(2) 制度の方式

| | | |
|----|--------------|----|
| I | 調査の目的及び方法 | 2 |
| II | 調査結果の概要 | 4 |
| 1 | 老後の生活設計と公的年金 | 4 |
| 2 | 制度の方式 | 7 |
| 3 | 制度体系 | 9 |
| 4 | 婦人の年金保障 | 14 |
| 5 | 給付水準 | 15 |
| 6 | 年金積立金の運用 | 20 |

- (3) 社会保険方式と税方式など三項目
制度体系
- (3) 制度一元化の必要性とその理由など五項目
婦人の年金保障
- (4) 婦人の年金保障の基本的在り方について一項目
給付水準
- (5) 構造的給付水準と負担の在り方など六項目
年金積立金の運用
- (6) 年金積立金運用の基本方針について一項目
調査時期
- 5 昭和五七年一月二〇日〜昭和五八年一月三一日
- 6 調査回収結果
調査の回収状況は、調査対象者数一、〇〇〇に対し、回収調査票数六三九、回収率にして六三・九%という結果であった。
- 7 調査実施主体
社団法人日本リサーチ総合研究所に委託して行った。

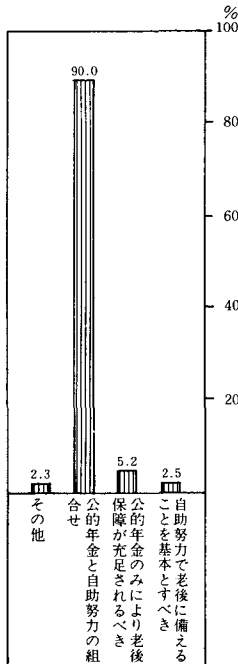
II 調査結果の概要

I 老後の生活設計と公的年金

(1) 老後の生活設計

〔問一〕 老後の生活設計について、どのような形が望ましいとお考えですか。

「公的年金を基礎とし、これに企業年金や個人貯蓄等の自助努力を組み合わせて老後に備えるべきである。」とする意見が九〇・〇%を占めている。

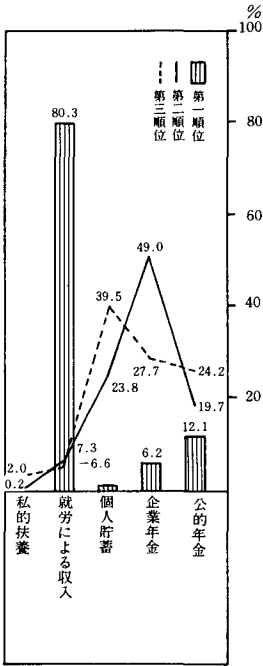


2 年齢区分別生活設計

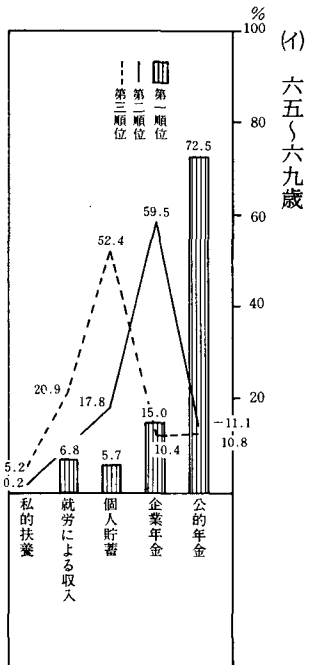
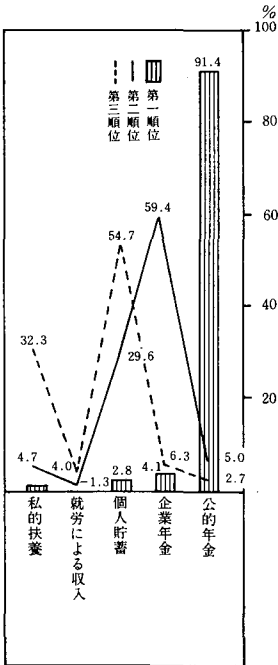
〔問二〕 国民それぞれの老後の生活設計には、サラリーマン、自営業など、その職業によっていろいろな考え方があ

ると思われますが、例えば、サラリーマンの老後を念頭に置いて(ア)六〇～六四歳(イ)六五～六九歳(ウ)七〇歳以上の時期を考えた場合、それぞれ何を中心として生活設計をたてていくべきだとお考えですか。

六五歳以降の時期については、「公的年金」を中心として生活設計をたてていくべきだとする意見が大半を占めるが、六〇～六四歳の時期については、「就労による収入」を中心として生活設計をたてるべきだとする意見が大部分を占めている。



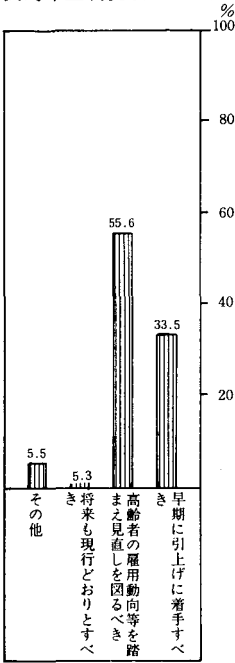
(ウ) 七〇歳以上



(3) 支給開始年齢

(問三) 厚生年金保険の支給開始年齢(男子)が六〇歳であることについてあなたはどのようにお考えですか。

「現段階での引き上げは時期尚早である。しかし、支給開始年齢の引き上げは長期的には避けて通れない問題であり、今後、高齢者の雇用動向等を踏まえ、その見直しを図っていく必要がある。」とする意見が五五・六%と過半数を占め、次いで「適当な経過期間を設けて、段階的に六五歳程度まで引き上げるべきであり、早期に引き上げに着手するべきである。」とする意見が三三・五%となっている。

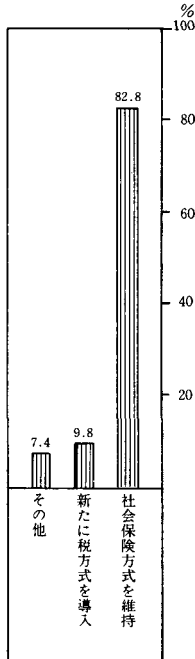


2 制度の方式

(1) 社会保険方式と税方式

(問四) 将来の年金制度の基本的仕組みとしては、社会保険方式と税方式のいずれが適当だと思いますか。

「社会保険方式を維持していくべきである。」とする意見が八二・八%と大部分を占めており、「新たに税方式を導入すべきである。」との意見は九・八%となっている。



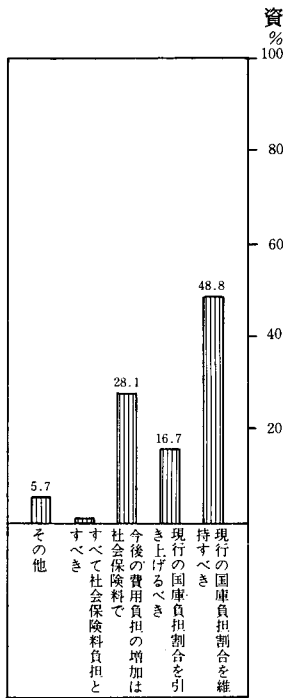
(2) 国庫負担割合

(問四) 「社会保険方式を維持」と答えた方への質問

(問五) 社会保険方式を維持していく場合、国庫負担はどの程度が適当だと思いますか。

「現行の国庫負担割合を維持すべきである。」とする意見が四

料 八・八%「今後の費用負担の増加は、社会保険料で負担していくべきである。」とする意見が二八・一%となっている。



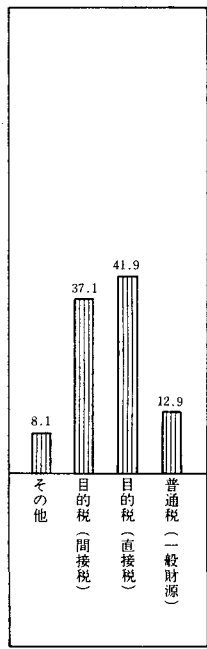
(3) 税方式の財源

(問四) 「新たに税方式を導入」と答えた方への質問

(問六) 新たに税方式を導入し、一律定額の給付を行うこととした場合、そのための税財源としては、いずれに よることが適当だとお考えですか。

直接税、間接税を含め、「目的税」とする意見が七九・〇%(全体の七・七%)を占めている。

% 100



3 制度体系

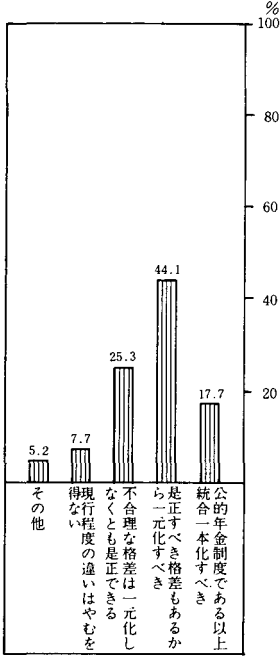
(1) 制度間格差と一元化

(問七) 「制度間格差は、各制度がそれぞれ独自に給付・負担設計を行っていることから生じているものであるから、この問題の解決のためには制度を一元化すべきである。」との意見がありますが、これについてあなたはどうか考えますか。

(注) 「年金制度の一元化」については、全制度を統合一本化すべきであるとの考え方から、制度は分立したままで財政調整を行うべきであるとの考え方まで様々な意見があるが、本調査では、質問票にも示したとおり、これらの考え方を含む広い概念として「一元化」を考えるとこの前提に立って質問を行った。(以下問八〜問一一まで同様)

(問八) 「複数の制度にまたがり、一人で複数の年金を受け

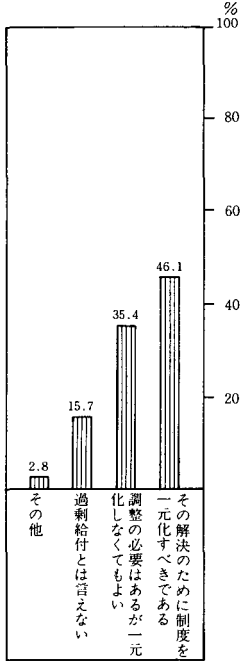
(2) 重複給付、過剰給付と一元化



「制度間の違いの中には是正すべき不合理な格差もあり、その是正のために制度を一元化すべきである。」とする意見が四四・一％となっており、次いで「制度間の違いの中には是正すべき不合理な格差もあるが、これは、制度を一元化しなくとも是正できる。」とする意見が二五・三％、「公的年金制度である以上、給付算定方式、支給要件等をすべて同一にすべきであり、そのため制度を統一すべきである。」とする意見が一七・七％となっている。このように制度間格差の是正のために制度を一元化すべきであるとの意見が六一・八％を占めている。

(問九) 「保険集団が分立していれば、産業構造・就業構造の変化により、加入者数と受給者数の比率にアンバランス

(3) 財政基盤の不安定化と一元化

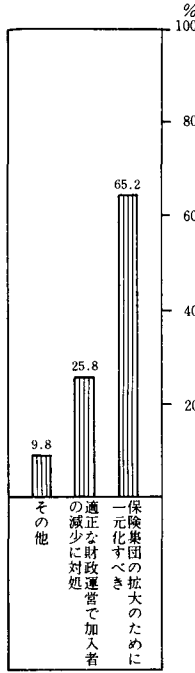


「制度分立に伴う過剰給付の問題を解決するために、制度を一元化すべきである。」とする意見が四六・一％、「過剰な給付を適切に調整する必要があるが、これは制度を一元化しなくとも解決できる。」とする意見が三五・四％となっている。

「制度間の違いの中には是正すべき不合理な格差もあり、その是正のために制度を一元化すべきである。」とする意見が四四・一％となっており、次いで「制度間の違いの中には是正すべき不合理な格差もあるが、これは、制度を一元化しなくとも是正できる。」とする意見が二五・三％、「公的年金制度である以上、給付算定方式、支給要件等をすべて同一にすべきであり、そのため制度を統一すべきである。」とする意見が一七・七％となっている。このように制度間格差の是正のために制度を一元化すべきであるとの意見が六一・八％を占めている。

すが生じ、財政的に不安定な集団が生じることは避けられない。したがって、制度を一元化し保険集団の拡大を図るべきである。」という意見がありますが、これについてあなたはどうか考えますか。

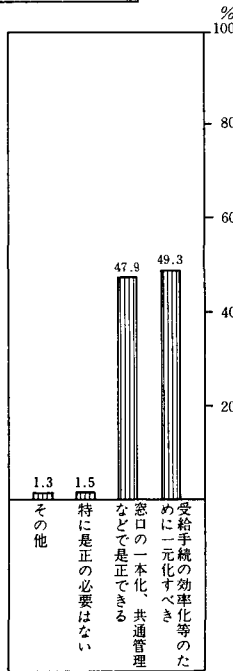
「保険集団の拡大を図るために、できるだけ制度を一元化すべきである。」とする意見が六五・二%を占めている。



(4) 受給手続の煩雑化と一元化

(問一〇) 「職域を変えることに加入する年金制度が変わることにより、通算老齢年金の受給手続、業務処理が煩雑となっている。したがって、このような問題を解決するためには、制度を一元化すべきである。」との意見がありますか、これについてあなたはどうか考えますか。

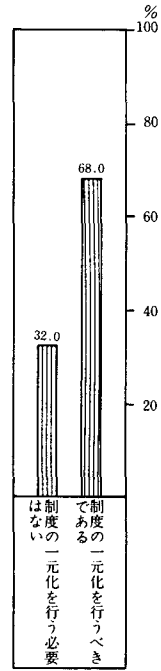
「受給手続の簡素化、業務処理の効率化等のために、制度を一元化すべきである。」とする意見が四九・三%、「受給手続の簡素化、業務処理の効率化等を図る必要があるが、窓口の一本化、記録の共通管理などにより是正できるので、そのために制度を一元化する必要はない。」とする意見が四七・九%となっている。



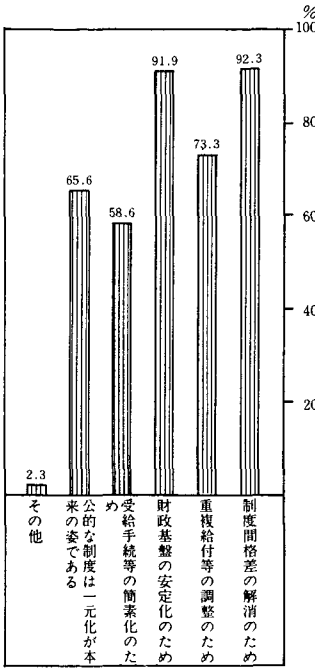
(5) 制度一元化への総合評価

(問一一) 以上、問七から問一〇までに対するあなたのお考えを総合した場合、公的年金制度を一元化することについて、どのようにお考えですか。

「制度の一元化を行うべきである。」とする意見が六八・〇%を占めているのに対し、「制度の一元化を行う必要はない。」とする意見は三二・〇%となっている。



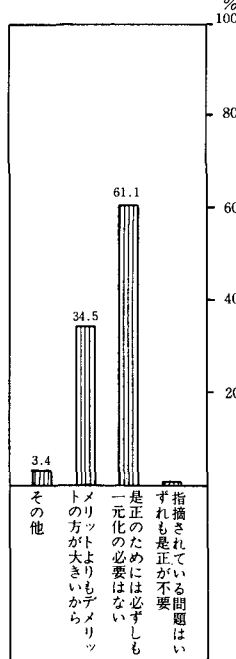
「制度の一元化を行うべきである。」とした理由についてみると、九二・三%の者が「制度間格差の解消のため」、九一・九%の者が「財政基盤の安定化のため」を挙げており、以下、「重複給付等の調整のため」(七三・三%)、「一元化が本来の姿である



(注) 順を付けて四つまで選択してもらったため、累計は一〇〇%を
超える。

ため」(六五・六%)、「受給手続等の簡易化のため」(五八・六%)となつてゐる。

「制度の一元化を行う必要はない。」とした理由についてみると、「制度の分立に伴い生じていると指摘されている問題の中には、是正の必要があると考えるものもあるが、その解決のためには必ずしも制度を一元化する必要がないから。」とする意見が六一・一%を占めてゐる。

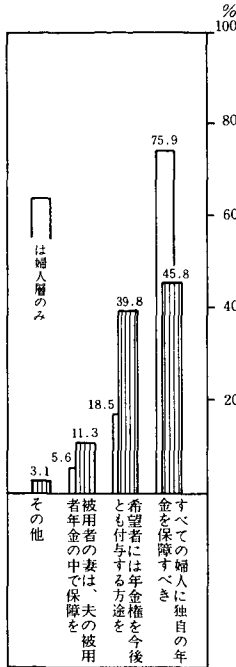


4 婦人の年金保障

(問一) 婦人の年金保障の在り方に関し、「すべての婦人について固有の年金権を確立すべきである。」との意見がありますが、あなたはどのようにお考えですか。

「被用者の妻についても固有の年金権を付与し、すべての婦人

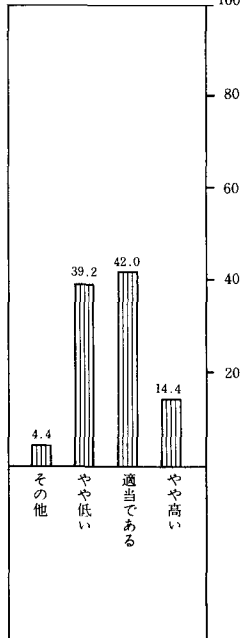
「について独自の年金を保障すべきである。」とする意見が四五・八%を占め、「被用者の妻については、常に稼得収入があるわけではないから、必ずしも固有の年金権を付与する必要はないが、希望する者については、固有の年金権を付与する方途を今後とも開いておくべきである。」とする意見が三九・八%となっている。これを婦人層についてのみみると、「すべての婦人に独自の年金を保障すべき」とする意見が七五・九%を占め、「希望者には年金権を今後とも付与する方途を」とする意見が四五・八%を占め、「被用者の妻、夫の被用者年金の中で保障を」とする意見が三九・八%を占め、「その他」とする意見が五・六%を占めている。



5 給付水準
(1) 給付水準の現状の評価

(問一三) 現在支給されている厚生年金保険の老齢年金の平均年金額(昭和五十六年度末現在一〇八、三三一円)の水準について、あなたはどのようにお考えですか。

「適当である」とする意見が四二・〇%、「やや低い」とする意見が三九・一%となっている。

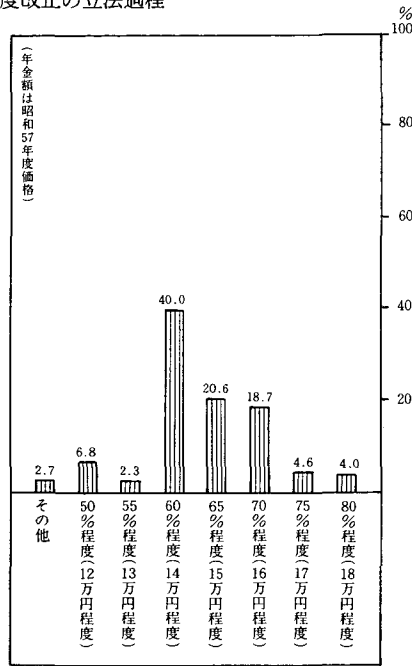


(2) 厚生年金保険の望ましい構造的給付水準

(問一四) 将来、年金制度に四〇年程度加入するのが一般的になった時代における、平均的なサラリーマン世帯妻は国民年金に任意加入していない場合、に対する厚生年金保険の老齢年金の水準として、現役被保険者とのバランスからみて、あなたはどの程度が適当だとお考えですか。

「男子勤労者の平均賃金月額(昭和五十六年度末現在二三一、六八〇円、ボーナス除く)の六〇%程度(月額一四万円程度)」とする意見が四〇・〇%と最も多く、次いで「六五%程度(月額一五万円程度)」とする意見が二〇・六%、「七〇%程度(月

額一六万円程度」とする意見が一八・七%となっている。
 このように、厚生年金保険の給付水準については、現役被保険者の平均賃金の六〇%程度から七〇%程度までの間に七九・三%の意見が集中している。

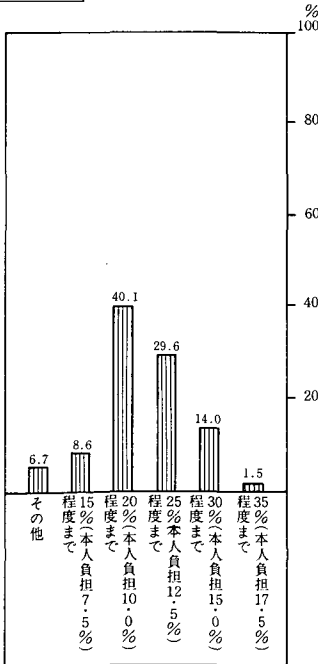


(3) 厚生年金保険の保険料負担の限度

(問一五) 給付水準の設定に応じて、現在の厚生年金保険の保険料率一〇・六% (男子) は、今後とも段階的に引き上げていかなければなりません。その場合、あなたは

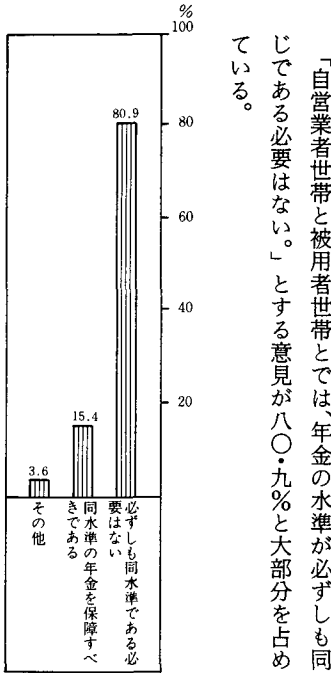
サラリーマン世帯 (妻は国民年金に任意加入していない場合) の最終的な保険料率をどの程度までにとどめるべきだとお考えですか。

「二〇% (本人負担一〇・〇%) 程度まで」とする意見が四〇・一%と最も多く、次いで「二五% (本人負担一二・五%) 程度まで」とする意見が二九・六%、「三〇% (本人負担一五・〇%) 程度まで」とする意見が一四・〇%となっている。
 このように、厚生年金保険の保険料率については、二〇% (本人負担一〇・〇%) 程度まで及び二五% (本人負担一二・五%) 程度までとするものが六九・七%を占めている。



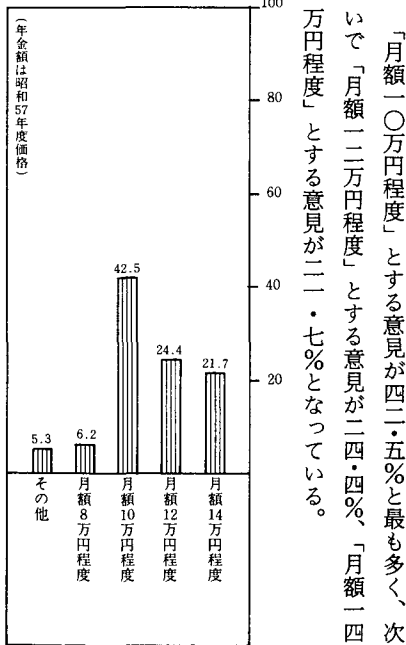
(4) 自営業者世帯と被用者世帯の年金水準

(問一六) 「国民年金が主な対象としてゐる自営業者世帯は、有形無形の営業用の資産を有するなど、被用者世帯と比べて生活実態に違いがあるので、自営業者世帯と被用者世帯の年金水準が必ずしも同じである必要はない。」という意見がありますが、これについてあなたはどのようにお考えですか。



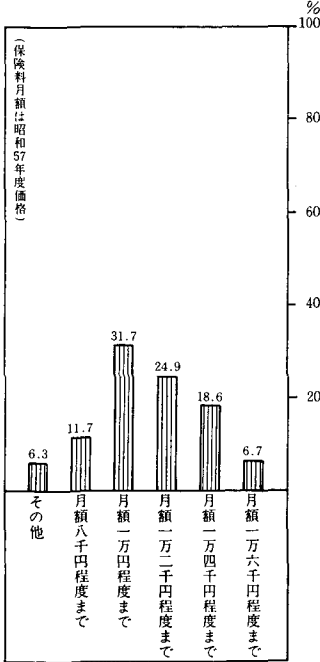
(5) 国民年金の望ましい構造的給付水準

(問一七) 将来、年金制度に四〇年程度加入するのが一般的になった時代における、自営業、農業を営んでいる夫婦で受給する場合の老齢年金の水準として、あなたはどの程度が適当だとお考えですか。



(6) 国民年金の保険料負担の限度

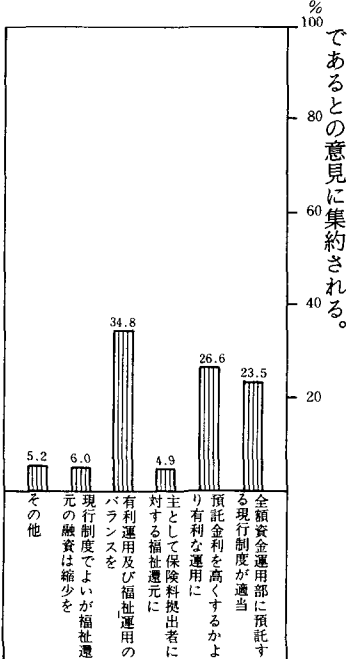
(問一八) 現在の国民年金の保険料月額五、二二〇円は、今後とも段階的に引き上げていかなければなりません。その場合、あなたは最終的な保険料月額を昭和五十七年度価格でどの程度までにとどめるべきだとお考えですか。



「月額一〇、〇〇〇円程度まで」とする意見が三一・七％と最も多く、次いで「一二、〇〇〇円程度まで」とする意見が二四・九％、「一四、〇〇〇円程度まで」とする意見が一八・六％となっている。

6 年金積立金の運用

(問一九) 年金積立金の基本的な運用方針についてどのようにお考えですか。



「有利運用及び福祉運用のバランスをとった運用とすべきである。」とする意見が三四・八％、「資金運用部預託金利を高くするか、資金運用部預託をやめて、主として有利運用に向けるべきである。」とする意見が二六・六％、「安全、確実な運用のため、全額資金運用部に預託して、国家財政という大所高所の見地から運用を行う現行制度が適当である。」とする意見が二三・五％となっており、アンケートの結果は、何らかの形で有利運用と福祉運用のバランスをとりつつ積立金運用を図るべきであるとの意見に集約される。

厚生年金保険制度改正に関する意見

(昭和五八年七月一五日)

——社会保険審議会厚生年金保険部会——

当部会は、今回の制度改正が将来の我が国の公的年金制度のあり方を方向づけるうえで極めて重要な位置付けを有するとの認識の下に、昭和五六年十一月以降三〇回にわたり精力的に審議を重ねてきたが、政府においては、これまでの審議の経過をも十分に参酌しつつ、早急に改正案の立案に着手されたい。

1 改正に当たつての基本的な考え方について

我が国の社会経済は、人口構造の高齢化の進行、産業構造・就業構造の変化により、大きく変動しつつある。このような構造変動に対応して、雇用、社会保障、住宅、税制その他各般にわたる社会経済全体の新たなフレーム作りが緊要の課題となっているが、公的年金制度についても、これをゆるぎなく維持、発展させていくため、諸情勢の変化を的確にふまえつつ、長期的な展望に立つた新たな対応が必要であらう。

これまでの厚生年金保険制度の改正の経過を振り返ると、当面発生する年金の給付水準の改善に力点が置かれてきた。その

結果、現に支給されている年金は、老後生活においてかなりの役割を果たす程度のものに達している。一方において、年金受給者の急激な増加、受給者の加入年数の伸長による給付費の増大が見込まれており、将来の高負担を憂慮する意見があることも否定できない。このため、今後は、高齢化のピークを迎える21世紀においても制度を健全、かつ、安定的に運営していくための基盤を確保することにこそ、最大の力点が置かれるべきものと考える。

また、従来の改正においては、公的年金制度全体の整合性を図るといふ観点が必要しも十分でなかったが、国民の理解と協力を得つつ、長期的に安定した制度運営を確保していくためには、今後は、個々の制度の枠組にとらわれない広い視野からの見直しが必要となってくる。

このような認識に立つた場合、第一の課題は、公的年金制度全体の整合性をいかにして確保していくかという問題である。我が国の公的年金制度は、その沿革、対象者の職域の違い等から大きく三種八制度に区分され運営されている。こういった分立体制の下で、産業構造・就業構造の変化等により、制度ごとに被保険者数と受給者数の比率が大きく異なり、財政的に不安定になる例が生じている。また、こうした分立が、いわゆる官

人格差問題に象徴されるような制度間の不均衡を生じる原因ともなっている。各方面からの公的年金制度の一元化の提言もこうした問題を解決する立場からなされているものと理解される。当部会としても、そうした方向に進むべきものと考えられるが、少なくとも、各制度に共通する考えに立った公的年金制度の再編成が必要である。

もとより制度間の不均衡については、各制度がそれぞれ複雑な歴史的経緯を有すること、制度の性格、機能が必ずしも同一でないといった事情はあるが、例えば、現実の支給開始年齢に差があること、同一人が複数の年金を受給する場合があること、再就職したとき年金が全額支給される場合があることなど、これまで各制度間の調整が十分に行われていなかったことは事実である。公的年金制度に対する国民の期待、信頼に応えるためにも、政府は、不合理な差異の速やかな解消に取り組むべきことを、この際、特に指摘しておきたい。

この再編成の際の基本となるべき点を挙げれば次のとおりである。

(1) これまでの公的年金制度の長い歴史に鑑み、加入者が給付と負担の両面に係わりあいを持つ社会保険方式を維持するのと。

(2) 各制度に共通する給付を導入するといった考えの下に、全体として整合性のとれた制度とすること。

(3) 公的年金制度は、国民の老後の生活設計に組み込まれており、既に国民の間に定着しているので、現行各制度からの円滑な移行に十分配慮すること。

第二の課題は、年金の給付を夫婦単位で考えるか個人単位で考えるかという問題である。厚生年金保険をはじめとする被用者年金においては、年金の給付水準は世帯単位で構成されているが、夫婦世帯と単身世帯との水準分化は不十分である。これに対し、国民年金においては、夫婦世帯においても、夫・妻それぞれが被保険者、受給権者となるという構成である。さらに被用者の妻は国民年金に任意加入できるという複雑な仕組みになっている。こうした制度上の複雑さに加え、近年における婦人のライフサイクルの顕著な変化を反映して、夫婦の就業形態、年金加入の態様により、世帯における給付水準は極めて多様になっている。このため、厚生年金保険の給付水準を検討する場合においても、婦人の年金をどのように考えるかが重要な要素とならざるを得ない。

厚生年金保険の給付水準としては、夫婦世帯と単身世帯のバランスを合理化するものとし、一方、被用者の妻の大半が既に

国民年金に任意加入していること、任意加入していない妻が障害者になった場合や離婚した場合の年金保障が十分でないことを考慮して、すべての婦人に独自の年金権を確立するという方向で検討すべきであろう。

第三の課題は、年金の給付水準の問題である。昭和五五年改正時点の厚生年金保険の年金水準は、標準的な新規裁定男子(三〇年加入)について直近の男子平均標準報酬の六八% (夫婦世帯)であった。年金額が加入期間にほぼ比例する現在の給付設計の下では、四〇年加入者については現役の標準報酬の八三%という高率の給付になる。将来においては四〇年程度の加入年数を有する者が一般的になってくるところから、こうした給付設計のまま推移するならば、受給者と現役被保険者との生活水準のバランスを著しく損なうことになるうえ、制度を支える後世代の保険料負担は、現在の三倍を超える高率になるものと見込まれる。このような高い保険料負担については、負担者の合意を得ることが困難であると考えられ、年金制度の長期的な安定は期し難いこととなる。

したがって、給付水準については、将来に向かつての見直しが必要である。その場合には、受給者と現役被保険者とのバランスに配慮するほか、公的年金の役割、過重な保険料負担の回

避などにも留意する必要がある。具体的な給付水準の設定に当たっては、これまで培われてきた年金制度に対する国民の信頼を損なうことのないよう、老後生活を支える支柱としての機能を果たし得るような水準は、今後とも確保すべきである。なお、現に支給されている年金について、その水準を維持すべきことは言うまでもない。

基本的な考え方は以上であるが、公的年金制度は長期にわたる拠出と給付を内容とするものであり、改革の効果が全面的に現れるまでには、相当の年月を要するものであることから、関係者の合意形成に努め、速やかに改正を実施すべきである。

なお、総評を代表する委員は、この意見における各制度に共通する給付の財源については全額税方式によるべきであり、また、公的年金制度全体を検討する場を新たに設け慎重に対処すべきであるとの意見であった。

2 具体的な改正事項について

○ 厚生年金保険の給付水準については、夫婦世帯と単身世帯との水準分化にも留意しつつ適正化を図るべきである。

その場合、将来のあるべき給付水準をどの程度とするかについては、婦人の年金のあり方とも関連するが、新規裁定老齢年金の男子受給者(二〇年以上加入期間を有する者)

の平均額を直近の男子の平均標準報酬の六〇％程度とすることを基準に考えるべきである。

また、妻の加給年金については、婦人の年金保障との関連において再検討すべきである。

○ 報酬比例部分については、平均標準報酬月額額の算定に当たって、前回改正以後の賃金の動向等の経済情勢の変動を勘案して過去の標準報酬を再評価すべきである。

○ 給付が重複する場合の調整については、受給者の生活実態に対応して適切な給付がなされるよう、制度内、制度間を問わず適正な方を講ずべきである。

○ 老齢年金の支給開始年齢の問題は、今後の高齢化社会を展望するとき、避けて通れない問題であるが、定年の動向、高齢者の雇用実態等に着目すると、現地点における引き上げは時期尚早であるとの意見もあることから、当部会において引き続き検討することとする。

また、女子の支給開始年齢については、労働条件における男女差の解消などのう勢を考慮し、所要の経過措置にも配慮しながら見直すべきである。

○ 四〇歳（女子・坑内員は三五歳）以後一五年の受給資格期間及び第四種被保険者制度については、通算年金制度の

定着に伴い、その存在意義が薄れていることから廃止すべきであるが、その際、これらの措置がなければ年金受給権を取得できない事例も現実に見受けられるので、こうした実態をも踏まえた適切な経過措置を講ずる必要がある。

○ 第三種被保険者の取扱については、再検討すべき時期にきているものと考えられる。少なくとも期間計算については、他の被保険者との均衡上からも問題があり、所要の経過措置にも配慮しながら見直すべきである。

○ 六〇歳から六四歳までの間に支給される在職老齢年金については、高齢者の雇用、賃金体系との関係において種々問題が指摘されているので、事務処理にも配慮しながら、合理的な方策を検討すべきである。

六五歳以上の者に支給される在職老齢年金については、これらの高齢者に対し引き続き年金制度を適用することの適否を含め見直す必要がある。

○ 国民皆年金体制の定着に伴い、脱退手当金の意義は消失しており、適切な経過措置を講じつつ廃止すべきである。

○ 障害年金における事後重症制度の五年の期限については、難治性・慢性の疾患が増大しているという実態を考慮し延長すべきである。

○ 遺族年金の受給権者の範囲はかなり広範であるが、子の有無、年齢等遺族の態様ごとに、年金保障の必要性に応じた適切な給付がなされるよう、婦人の年金保障との関連にも留意しつつ、遺族年金のあり方を再検討すべきである。

また、寡婦が国民年金の加入者と再婚したような場合、現行の一律失権構成の下では、その夫の死亡に関して年金保障がなされないといった問題があるので、制度的な工夫をすべきである。

○ 現行のスライド制については、昭和四八年度の改正において導入されて以来、経済変動に対応して年金の実質価値を維持するという重要な機能を果たし、年金制度に対する国民の信頼を高めながら、既に国民の間に定着しているが、スライドの実施時期については、当部会においてかねてから指摘しているように4月とするための工夫をすべきである。

また、スライドの基準（5%）についても、近年の物価動向等からみて引き下げる方向で見直す必要がある。

なお、スライドの指標について、賃金等物価以外の指標を検討すべきであるとの意見があった。

○ 標準報酬は保険料算定のみならず年金額計算の基礎とも

なるものであるので、賃金の実態、被保険者の報酬の分布、年金水準との関連にも配慮しつつ、適正な上下限を設定すべきである。特に、下限については思い切った引き下げを図るべきである。

○ 保険料負担については、将来にわたる年金財政の安定を確保するため、急激な負担の増加を避けつつ段階的な引き上げを図るべきである。

保険料の男女差については、引き続き計画的に是正を図るべきである。

○ 国庫負担については、現行の負担率を維持すべきである。

○ 適用範囲の問題（事業の種類・従業員規模）については、対象事業所の実態把握等解決すべき問題があるが、当面、任意包括適用制度の積極的運用等により適用の促進を図るべきである。

○ 今後、制度の成熟化が進み、年金が老後の所得保障の支柱として定着することに伴い、業務の迅速的確な処理はもとより、年金相談の充実、年金の支払回数改善等行政サービスの向上に対する国民の要請は一層強まってくると思われる。一方、業務量は確実に増大していくことになるので、このような国民の要請に応じられるよう、要員の確保、養

成に努めるとともに、電算組織を総合的に活用したオンラインシステムの早期完成を図る等近代的、かつ、効率的な業務処理体制を確立すべきである。

○ 厚生年金基金については、いわゆる上乘せ又はつなぎ的な給付を行うことを通じて、厚生年金保険を補足するものとしての役割が大きく期待されるところであり、広くその普及、育成を図るべきである。このような観点から、いわゆる特別法人税制度の改善、企業規模の大小にかかわらず設立しやすい条件の整備、業務運営の改善合理化に努めるとともに、財投協力のあり方についても縮小の方向で見直しを行うべきである。

○ 年金積立金は、強制徴収によって集められた労使の保険料の集積であり、その運用収入は年金の支払いに充てられる重要な財源であるので、拠出者の意向を反映させつつ、極力、有利運用を図る必要がある旨、当部会は繰り返し意見を述べて来たが、今日まで十分な措置が講じられていないのは、はなはだ遺憾である。政府は、現行の管理運用のあり方を抜本的に見直し、保険料拠出者の参加による自主運用を基本とする方式を採用すべきである。

なお、一方において、年金財政に与える影響を考慮しつ

つ福祉運用についても意を用いるべきであることは言うまでもない。

（資料Ⅰ）

社会保険審議会答申

昭和五九年一月二四日

厚生大臣 渡部 恒三殿

社会保険審議会

会長 金澤 良雄

答 申 書

昭和五八年一月二八日厚生省発年第二四号をもつて諮問のあつた国民年金法の改正による基礎年金の導入等に伴う、厚生年金保険法及び船員保険法の一部改正については、別紙のとおり答申する。なお、船員保険の職務上年金に関する部分については、別途答申する。

（別紙）

今回の諮問案は、全国民に共通する基礎年金を導入することにより、公的年金制度の一元化を進め、制度間の不均衡を是正し制度全体の整合性を確保するための基盤を整備するとともに、被用者世帯における夫婦世帯と単身世帯の給付水準の分化、婦人の年金権の確立及び給付と負担の適正化を図ることを主た

内容としている。これらは昨年七月当審議会厚生年金保険部会が提出した意見に沿つたものである。また、障害者の年金保障についても、画期的な改善がなされている。

高齢化のピークを迎える21世紀においても年金制度を健全、かつ、安定的に運営していくためには、社会経済全般の情勢変化を的確に踏まえつつ、長期的展望に立つた対応が必要である。上記改正内容は、いずれもそのために欠くことのできない措置であり、諮問案については、基本的に了承するので、その早期実現に努められたい。

次の各事項については、なお検討を要する点もあるので、以下、順を追つて意見を述べる。

◎ 制度体系

○ 基本年金は、全国民を対象にしてこそ、その真価を發揮できるものである。共済年金制度についても、仕組みの違い等から検討を要する点は多々あるにしても、今回改正の趣旨に沿つた関係整理を行うよう、昭和六一年四月を目途に、政府は、格段の努力をすべきである。

○ なお、基礎年金の財源としては、全額税方式によるべきであるとする意見（総評を代表する委員）があつた。

◎ 給付と負担

- 給付と負担については、年金制度の安定と世代間の公平を確保するため、今後とも、必要に応じ、見直しを行うべきである。
- 子なしの寡婦に対する遺族年金、三級の障害年金及び妻が基礎年金を受給するまでの間の世帯の年金については、急激な給付水準の変更にならないようにすべきであるとの意見（被保険者側）と、給付を必要度に応じて重点化し、また、給付水準については長期の経過措置が講じられていくことから、この給付設計は妥当と認められるとの意見（事業主側・公益側）があった。
- 夫婦世帯の年金水準は妥当であるが、単身世帯の水準が低すぎるのではないかとの意見（被保険者側）があったが、夫婦世帯と単身世帯の水準分化を関することについては、昨年七月の意見書において強く要請したところであり、諮問案の給付設計は、この要請を満たしつつ、適正な被用者世帯の年金水準を確保していくためには適切なものであるとの意見（事業主側・公益側）があった。
- 各種特例の見直しについては、さまざまな経過措置が講じられているが、法制化にあたっては、急激な変化を避けよう、きめ細かな配慮をすべきである（被保険者側）。
- スライドの実施時間を四月に改めることについては評価するが、スライドの指標については、さらに検討すべきである。
- 女子の毎年の保険料率の引き上げ幅については、負担の急激な増大を避けるため、配慮を加えるべきであるとの意見（被保険者側）と、諮問案に即して、できるだけ速やかに保険料率の男女差の解消を図るべきであるとの意見（事業主側・公益側）があった。
- 国庫負担の基礎年金への集中は妥当な措置と考えるが、これによって国庫負担が減少することのないよう、配慮すべきである（被保険者側）。
- 国民年金についても所得比例制導入の可能性について、政府は、今後の課題として検討すべきである。
- ◎ その他
 - 障害年金の事後重症制度の改善については、関係者の期待が大きく、緊急度も高いので、一刻も早く実施すべきである。
 - 基礎年金の導入に伴い、いわゆる五人未満事業所等の被用者を厚生年金保険に適用する必要性は一層高まるので、その前進を図るための具体的な方策を今回改正において講

ずるとともに、その実施に必要な事務処理体制の整備を図るべきである。

○ また、パートタイマーについても、引き続き就労の実態に即した適用の確保を図るべきである（被保険者側）。

○ 新制度への移行にあたり、できるだけ無年金者が生ずることのないよう、配慮すべきである（被保険者側）。

○ 年金積立金は、労使の保険料の集積であり、その運用収入は年金の支払いに充てられる重要な財源であることに鑑み、その管理運用については、昨年七月の意見書の趣旨に沿い、改善に努めるべきである。

○ 年金審議会の設置にあたっては、関連審議会との関係にも配慮しながら、その構成、所掌事務を定めることとされたい。

○ 今回の改正は、かつてない大幅なものであるので、国民の十分な理解と協力を得られるよう、広報、啓蒙に特段の努力を払われない。

諮問案に対する当審議会の意見は上記のとおりであるが、この際、諮問案に関連して特に当審議会の意見を述べておきたい。

○ 人口の高齢化、産業構造・就業構造の変化による社会経済の構造変動に対応して、雇用、社会保障、住宅、税制そ

の他各般にわたる社会経済全体の新たなフレーム作りには、政府は、なお一層努力するよう要望する。

○ 年金制度の長期的な維持、安定の上で最大の阻害要因はインフレーションであり、政府は、この点に配慮した経済運営に、一層努力すべきである。

○ 老後の生活設計における個々人の多様なニーズにこたえていくためには、公的年金を基礎としつつも、これに自助努力を適切に組み合わせていくことが望ましく、このために必要な配慮に欠けることがないよう付言しておきたい。

〈資料12〉

国民年金審議会答申

国年審発第一二号

昭和五九年一月二六日

厚生大臣 渡部 恒三殿

国民年金審議会

会長 山田 雄三

国民年金制度の改正について

昭和五八年一月二八日厚生省発年第二三号をもって諮問のあつた標記については、21世紀の本格的な高齢化社会における安定した年金制度の基盤を確立するため、国民年金制度の適用を拡大し、全国民共通の基礎年金を支給する制度に発展させるものであり、当審議会が、昭和五四年九月に提言した国民年金制度の改正に関する意見の趣旨にも適合するものとして、了承する。

また、従来からの懸案であつた、被用者の妻の年金保障、二〇歳前に初診日のある障害者の年金問題及び在外邦人の適用問題が解決される点は、高く評価する。

今回の改正は、国民年金制度創設以来の制度体系全般にわた

る大幅なものであるため、現行制度からの円滑な移行に相当長期間を要すること、また、その施行にあたっては、国民への周知、徹底に万全を期する必要があることから、一刻も早い本改正の実現を期すべきである。

なお、さらに検討すべき課題もあるので、以下のとおり意見を述べる。

自営業者等に対する基礎年金の上のせとしての所得保障については、付加年金のあり方も含め、今後の課題として検討すべきである。

学生の適用のあり方については、引き続き検討すべきである。今回の諮問に対する意見は上記のとおりであるが、基礎年金導入の趣旨、目的に照らし、共済年金の速やかな参加を期待する。

社会保障制度審議会答申
総社第三九号

昭和五九年二月二三日

厚生大臣 渡部 恒三殿

社会保障制度審議会

会長 大河内一男

国民年金法等の一部改正について（答申）

昭和五九年一月二五日厚生省発年第四号で諮問のあつた標記の件について、本審議会の意見は下記のとおりである。

記

1 国民年金法、厚生年金保険法及び船員保険法の改正関係

本審議会は、既に知られるとおり、昭和五〇年一二月に「今後の高齢化社会に対応すべき社会保障の在り方について」を内閣総理大臣に建議し、続いて昭和五二年一二月に年金制度の抜本的改善のために、「基本年金」を中心とする「皆年金下の新年金体系」、昭和五四年一〇月にこれに伴う諸問題を具体的に検討した「高齢者の就業と社会保険年金―統・皆年金下の新年金体系」を建議した。その内容は、特殊な年金税をもって「基本年

金」の財政基盤を固め、各年金はこれを控除したものをこの上に載せようとするものである。これらの建議は、財政・経済事情を十分配慮したものであつたが、ほとんど政府の検討を得なかつたように思われる。

今回の諮問は、高齢化社会の到来に備えて給付と負担の均衡を考慮し、初めて年金の水準を引き下げようとする大胆な提案であり、同時に「基礎年金」という各年金を通ずる共通の基盤を設けようとしており、これに関連して、厚生年金保険の体系に大きな変更を加える内容のものである。このような案は、将来の年金の長期的展望における一つの選択であろう。

諮問のごとき重大な改革に際しては、その趣旨と内容を十分に明らかにし、国民の理解と納得を得るよう、最善の努力を尽くすことが先決の問題である。

また、公的年金制度の一翼を占める共済年金制度の今後の改革に当たっては、基礎年金への対応が不可避であることを特記しておく。

本諮問について十分に審議を尽くすことは時間的制約もあり至難であつたが、大筋において理解する。しかしながら、審議中に指摘された以下のような重要な問題点について留意すべきである。

- (1) 基本年金が税方式であるのに対し、基礎年金は社会保険方式であり、両者の間の財源調達に基本的な違いがある。
 - (2) 基礎年金の表現が国民年金の改正を軸としているので、これと厚生年金保険との接続がわかりにくい。
 - (3) 改正案においては、自営業者等については基礎年金の上乗せ部分がないものとなっているが、被用者の年金水準との均衡の観点から問題である。
 - (4) 厚生年金保険の被用者に係る基礎年金部分については、所得再分配機能が認められるものの、自営業者等の基礎年金については、定額徴収、定額給付であり、かつ、国庫負担も一律であるため、所得再分配機能に欠けるものとなっている。
 - (5) 改正案において、制度的無年金者の解消に向けての努力の跡は見られるが、高齢になってからの加入、保険料の免除の場合等には、無年金に近いような年金額しか受給できないおそれがある。
 - (6) 二〇歳未満で障害の状態になったときには障害基礎年金が受給できるのに対し、任意加入しなかった学生がその期間中に障害の状態になったときには障害基礎年金が受給できない。
 - (7) 厚生年金保険の支給開始年齢の引き上げは今後の年金財政等を考慮すると避けて通ることはできず、雇用と年金との接続の問題が残されている。
 - (8) 公的年金を補完するいわゆる私的年金は、今後ますます重要性を増すものと考えられるが、今後の位置づけが不明である。
 - (9) 五人未満事業所等の被用者に対する厚生年金保険の適用の問題の解決に着手しないと、基礎年金の導入に伴い、五人以上事業所等の被用者との不均衡が拡大する。
最後に、本審議会として特に強調しておきたいことは、来たるべき高齢化社会における公的年金制度の在り方如何は、21世紀における国民生活の明暗を分けることにもなりかねないということである。したがって、制度が長期的に安定したものになり、かつ、世代間の公平性が確保されることは、国民の信頼に足る年金制度の最小限の条件であろう。今後とも引き続き給付と負担の適正化について検討するとともに、不合理、不公平な点は英断をもって是正しなければならぬ。
- 2 特別児童扶養手当等の支給に関する法律の改正関係
重度障害者手当（仮称）の創設及び二〇歳未満の重度障害児に対する福祉手当の支給については、おおむね了承する。

料

資

なお、施設に入所することを希望する重度障害者が長期間待機することなく入所できるに足る施設を整備するとともに、在宅の重度障害者が家庭において十分な福祉サービスを受けられるようにするため、ホームヘルパーの派遣等を充実させるようにすべきである。

3 昭和五九年度における年金額等の改定措置関係

今回の改正案に見られるような特例的な措置を行うに当たり、その根拠が明らかでないことは遺憾である。

〈資料14〉

公的年金制度改革について

(昭和五九年二月二十四日)
閣議決定

高齢化社会の到来等社会経済情勢の変化に対応し、公的年金制度全体の長期的安定と整合性ある発展を図るため、公的年金制度の一元化を展望しつつ、次のような改革を推進するものとする。

1 昭和五九年において、国民年金、厚生年金保険及び船員保険制度について、次の措置を講ずる。

(1) 国民年金の適用を厚生年金保険の被保険者及びその配偶者に拡大し、共通の基礎年金を支給する制度とするとともに、厚生年金保険は、基礎年金の上乗せとして報酬比例の年金給付を行う制度とする。

なお、船員保険の職務外年金部門は厚生年金保険に統合する。

(2) これらの年金制度における給付と負担の長期的な均衡を確保するため、将来の給付水準の適正化を図る等の措置を計画的に講ずるとともに、婦人の年金権の確立及び障害年

金の充実等の改革を進める。

2 昭和六〇年においては、共済年金について、上記の基礎年金の導入を図る等の改革の趣旨に沿った制度改革を行う。

3 上記1及び2の改革は、昭和六一年度から実施する。

4 昭和六一年度以降においては、以上の措置を踏まえ、給付と負担の両面において制度間調整を進める。これらの進展に対応して年金現業業務の一元化等の整備を推進するものとし、昭和七〇年を目途に公的年金制度全体の一元化を完了させる。

〈資料15〉改正国会修正事項

(1) 衆議院における修正

| 事 項 | 現 行 法 | 政 府 原 案 | 衆 議 院 修 正 |
|------------------|--|---|---|
| 配偶者加給年金額 | 配偶者がある場合は、夫の厚生年金保険の老齢年金に月額15,000円を加給 | 妻が65歳に達して老齢基礎年金を受給するまでの間夫の老齢厚生年金に月額15,000円を加給 | 妻が65歳に達して老齢基礎年金を受給するまでの間に支給する老齢厚生年金の加給年金に将来、特別加算（月額10,000円。昭和74年以降60歳到達者を対象とする。経過措置あり。） |
| 3級障害厚生年金 | (定額部分+報酬比例部分)×0.75(最低保障あり) | 報酬比例年金額(障害基礎年金なし) | 報酬比例年金額(ただし、月額37,500円に満たないものは、37,500円とする。) |
| 子のない寡婦の遺族厚生年金の水準 | (定額部分+報酬比例部分)×1/2 | 報酬比例年金額×3/4+加算(=月額37,500円) 加算の対象は、夫死亡時に40歳以上の妻(40歳未満は報酬比例年金のみ) | 報酬比例年金額×3/4+加算(=月額37,500円) 夫死亡時に35歳以上である妻(18歳未満の子を有していた妻については、その子が18歳に達したときに35歳以上であるものを含む。)が40歳に達したときから行う。 |
| 遺族の範囲 | 被保険者等が死亡した時に60歳未満である夫、父母、祖父母には遺族年金は支給されない。 | 現行どおり | 被保険者等が死亡した時に55歳以上である夫、父母、祖父母には60歳から遺族厚生年金を支給 |
| 自営業者等の保険料 | — | — | 国民年金の費用負担、所得比例制等との関連を考慮のうえ、今後、総合的に検討 |
| 学生の取扱い | — | — | 学生の保険料負担能力等を考慮して、今後検討 |

(2) 参議院における修正

| 事 項 | 現 行 法 | 政 府 原 案 | 参 議 院 修 正 |
|--------------------|---|---|--|
| 坑内員・船員の期間計算の特例 | 被保険者期間を計算する場合においては、坑内員・船員であった期間は、3分の4倍する。 | 期間計算の特例は、施行日後の期間については廃止 | 施行日から5年間は、5分の6倍する。 |
| 厚生年金保険の女子被保険者の保険料率 | 昭和55年10月から一般男子106/1000 女子 89/1000(女子一昭和56年から59年までの間毎年1/1000ずつ引上げ) | 昭和60年10月から 一般男子124/1000 女子 113/1000(女子一昭和61年から64年までの間毎年2/1000ずつ引上げ) | 昭和60年10月から 一般男子124/1000 女子 113/1000(女子一昭和61年から64年までの間毎年1.5/1000ずつ引上げ) |
| 障害年金受給権者の国民年金加入期間 | 国民年金任意加入期間に基づく老齢年金と厚生年金保険の障害年金等とは併給 | 国民年金任意加入期間に基づく老齢基礎年金と厚生年金保険の障害年金等とは一年金選択 | 国民年金任意加入期間に基づき一時金を支給(厚生年金保険の障害年金等についてはそのまま支給) |
| 基礎年金についての検討 | — | — | 基礎年金の水準、費用負担等について今後検討 |
| 年金額の改定 | 国民の生活水準その他の諸事情に著しい変動が生じた場合には、変動後の諸事情に应ずるため、すみやかに改定の措置が講ぜられなければならない。 | — | 国民の生活水準、賃金その他の諸事情に著しい変動が生じた場合には、変動後の諸事情に应ずるため、すみやかに改定の措置が講ぜられなければならない。 |
| 20歳未満の自営業者等の取扱い | — | — | 今後検討 |

(1) 〈資料16〉改正法委員会採決時附帯決議
国民年金法等改正法

国民年金法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議

(昭和59年12月18日)
衆議院社会労働委員会

政府は、次の事項について、適切な措置を講ずるよう配慮すべきである。

- 1 今後における基礎年金の水準については、社会経済情勢の推移、世帯の類型を踏まえ、かつ、費用負担のあり方との関連を含め、その改善について検討すること。
- 2 無年金者の問題については、今後とも更に制度・運用の両面において検討を加え、無年金者が生ずることのないよう努力すること。
- 3 老齢福祉年金については、老後の生活実態等を踏まえて、今後ともその充実を図るとともに、その所得制限についても改善を図ること。
- 4 第3種被保険者については、その適用を円滑に行うとともに、被保険者期間の扱いについては、坑内員・船員

の労働の特殊性に対する配慮と公的年金制度における公平の原則との均衡を十分に考慮して、その具体的な方策につき早急に検討すること。

5 法人以外の非適用業種及び五人未満事業所の従業員に対する厚生年金保険の適用について、業種の拡大及び任意包括制度の計画的推進につき検討し、必要な措置を講ずること。

6 在職老齢年金については、高齢者の雇用、賃金体系との関係を勘案して、事務処理の円滑な実施にも配慮しつつ、合理的な方策を検討すること。

7 年金の支払回数については、毎月支払を実施することにつき、事務処理体制等の整備を図りつつ検討すること。

8 在外邦人、在日外国人の年金保障の充実について検討を加えるとともに、年金通算協定の締結の推進に努めること。

9 年金積立金の管理運用については、極力、有利運用を図るとともに、保険料拠出者の代表を運営に参加させるなど民主的な運用に努めること。

国民年金法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議

(昭和60年4月23日
参議院社会労働委員会)

政府は、次の事項について、適切な措置を講ずべきである。

1 自営業者等の保険料と給付のあり方については、他制度との均衡を考慮のうえ、今後総合的に検討を行い、必要な措置を講ずるものとする。

2 無年金者の問題については、適用業務の強化、免除の趣旨徹底等制度・運用の両面において検討を加え、無年金者が生ずることのないよう努力すること。

3 老齢福祉年金については、老後の生活実態等を踏まえ、今後ともその充実を図ること。

4 法人以外の非適用業種及び五人未満事業所の従業員に対する厚生年金保険の適用について、業種の拡大及び任意包括制度の計画的推進につき検討し、必要な措置を講ずること。

5 在職老齢年金については、高齢者の雇用、賃金体系と

の関係を勘案して、事務処理の円滑な実施にも配慮しつつ、合理的な方策を検討すること。

6 年金の支給開始年齢を検討する場合にあつては、定年制等雇用との連動が図られるよう十分留意するものとする。

7 年金の支払については、年月払いを実施することにつき、事務処理体制等の整備を図りつつ検討するとともに、年金の支払通知については、極力個々の受給者のプライバシーの保護に努めること。

8 在外邦人、在日外国人の年金保障の充実について検討を加えるとともに、年金通算協定の締結の推進に努めること。

9 年金積立金の管理運用については、極力、有利運用を図るとともに、保険料拠出者の代表を運営に参加させるなど民主的な運用に努めること。

右決議する。

(2) 共済年金改正法

国家公務員等共済組合法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議

(昭和60年11月29日)
衆議院大蔵委員会

政府は、次の事項について十分配慮すべきである。

- 1 今回の改正は、共済年金制度の抜本的な改正であるので、共済組合員はもとより、国民全体の理解と納得を得られるよう周知徹底を図ること。
- 2 今回の改正が行われても、各公的年金制度間に制度上の相違、特に負担面での相違が残されているので、今後できるだけ速やかに、公的年金一元化の観点から調整を図るよう努めること。
- 3 公的年金一元化の内容及びスケジュールが依然として明らかにされていないので、今後できるだけ速やかに、その内容等につき明らかにすること。
- 4 基礎年金の水準、費用負担のあり方等については、国民年金法の附則の規定に基づき、できるだけ速やかに検討に着手すること。

5 今回の改正が行われると、共済年金と恩給との間に大きな相違が生ずるので、恩給制度についても、公的年金制度の改正をふまえて、検討を加えること。

6 今回の改正における職域相当部分の根拠、水準が必ずしも明瞭でないので、この点につき、人事院等の意見もふまえ、引き続き研究を行うこと。

7 今回の改正法では、共済年金の政策改定の根拠につき、賃金の変動という要素が明らかに規定されていないが、政策改定を行うに当たっては、この点につき十分配慮すること。

8 既裁定の遺族年金については、最低保障の改善を図ること。

9 職域年金相当部分の支給要件については、その緩和を図ること。

10 懲戒処分等による給付制限措置については、今回の改正後、本人の掛金相当部分については行わないこととする。

11 国家公務員等共済年金、私立学校教職員共済年金及び農林漁業団体職員共済年金と地方公務員等共済年金との間において、算定基礎のとり方に差異があるが、各制度

の間の水準に差異が生じないように調整を図ること。

12 所得制限の具体的な運用に当たっては、退職者と現役公務員との間の生活の均衡が図られるよう十分考慮すること。

13 現在四〇歳の者については、将来給付が最も低い水準になる点について、次の見直しの時点までに調整するよう努めること。

14 自衛官については、その職務の性格から若年定年制とならざるを得ず、これが掛金に反映されることになるが、この点につき今後研究を重ね、何らかの解決を講ずること。

15 民営化されたN T T、日本たばこの職域部分については、今後公的年金一元化を進める過程で検討を加えること。

16 国鉄の職域年金については、年金財政及び国鉄財政の動向等を見きわめ、措置することを将来検討すること。

17 社会経済情勢の変化をふまえ、財政投融資の見直しについて検討すること。

18 N T T、たばこ共済組合は、引き続き現共済制度を存続し、積立金の自主運用を行うこと。

国家公務員等共済組合法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議

(昭和60年12月19日
参議院内閣委員会)

政府は、次の事項について検討の上、善処すべきである。
1 今回の改正は、共済年金制度の抜本的な改正であるので、共済組合員はもとより、国民全体の理解と納得を得られるよう周知徹底を図ること。

2 今回の改正が行われても、各公的年金制度間に制度上の相違、特に負担面での相違が残されているので、今後できるだけ速やかに、公的年金一元化の観点から調整を図るよう努めること。

3 公的年金一元化の内容及びスケジュールが依然として明らかにされていないので、今後できるだけ速やかに、その内容等につき明らかにすること。

4 基礎年金の水準・費用負担のあり方等については、国民年金法の附則の規定に基づき、できるだけ速やかに検討に着手すること。

5 今回の改正が行われると、共済年金と恩給との間に大

- きな相違が生ずるので、恩給制度についても、公的年金制度の改正をふまえつつ、検討を加えること。
- 6 今回の改正における職域相当部分の根拠、水準が必ずしも明瞭でないので、この点につき人事院等の意見もふまえ、引き続き検討を行うこと。
- 7 既裁定の遺族年金については、最低保障の改善を図ること。
- 8 懲戒処分等による給付制限措置については、今回の改正後、本人の掛金相当部分については行わないこととする。
- 9 共済年金の算定基礎のとり方については、今後種々検討すること。
- 10 所得制限の具体的な運用に当たっては、退職者と現役公務員との間の生活の均衡が図られるよう十分考慮すること。
- 11 現在四〇歳の者については、将来給付が最も低い水準となる点について、次の見直しの時点までに調整するよう努めること。
- 12 民営化された N T T、日本たばこの職域部分については、今後公的年金一元化を進める過程で検討を加えること。

- と。
- 13 国鉄の職域年金については、年金財政及び国鉄財政の動向等を見きわめ、設置することを将来検討すること。
- 14 社会経済情勢の変化をふまえ、財政投融资の見直しについて検討すること。
- 15 N T T、たばこ共済組合は、引き続き現共済制度を存続し、積立金及び掛金、負担金の自主運用を行うこと。
- 右決議する。

年金制度改正の概要

I 改正の趣旨

本格的な高齢化社会の到来に備え、公的年金制度の長期的な安定と整合性のある発展を図るため、全国民共通の基礎年金を設けるとともに、給付と負担の長期的な均衡を確保するための措置を講ずるものとする。

II 改正の基本的な考え方

1 制度体系の再編成——基礎年金の導入

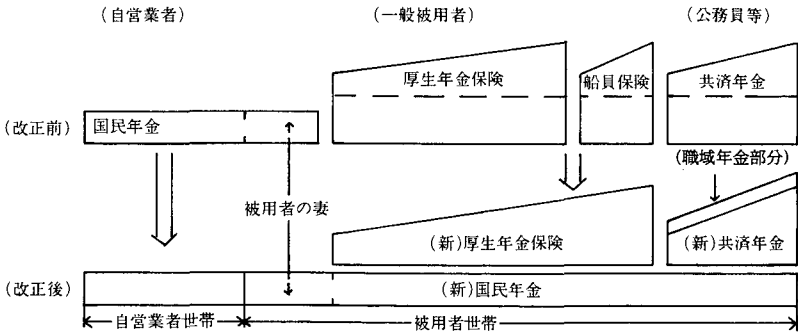
① 国民年金の適用を被用者年金の被保険者（組合員）及びその配偶者に拡大し、共通の基礎年金を支給する。

② 厚生年金保険は、基礎年金の上乗せとしての報酬比例の年金を支給するほか、被用者の特殊性に応じた給付を行う。（いわゆる「二階建年金」）

③ 基礎年金は、社会保険方式による個人単位の給付とする。

④ 船員保険（職務外年金部門）は、厚生年金保険に完全に統合する。

（図一）



2 給付の適正化

① 被用者世帯の年金（厚生年金保険）については、夫婦と単身の給付水準を分化し、そのバランスの適正化を図る。

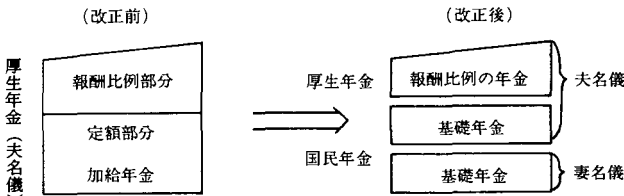
夫婦 夫——基礎年金＋報酬比例の年金
妻——基礎年金

単身——基礎年金＋報酬比例の年金

② 被用者世帯（厚生年金保険加入）の標準的な年金水準については、受給者の平均加入年数の伸長を考慮し、おおむね現在の水準が維持されるよう給付算定式を設計する。

③ 一人一年金の原則に基づき併給調整を行う。

(図-2)



④ 既裁定年金については、従来どおりの扱いとし、その給付水準を維持する。

⑤ 年金額の物価スライドの実施時期は、四月とする。

3 婦人の年金権の確立

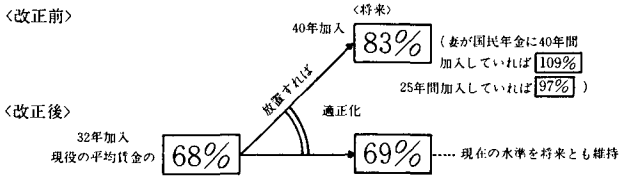
① サラリーマンの妻にも国民年金を適用し、すべての婦人に固有の基礎年金を支給する。

② サラリーマンの被扶養の妻は、第三号被保険者として市町村に届出が必要。ただし、保険料は、夫の属する被用者年金制度がまとめて負担する。

4 障害年金の改善

二〇歳前に障害が生じた者についても、障害基礎年金を支給する。

(図一三)



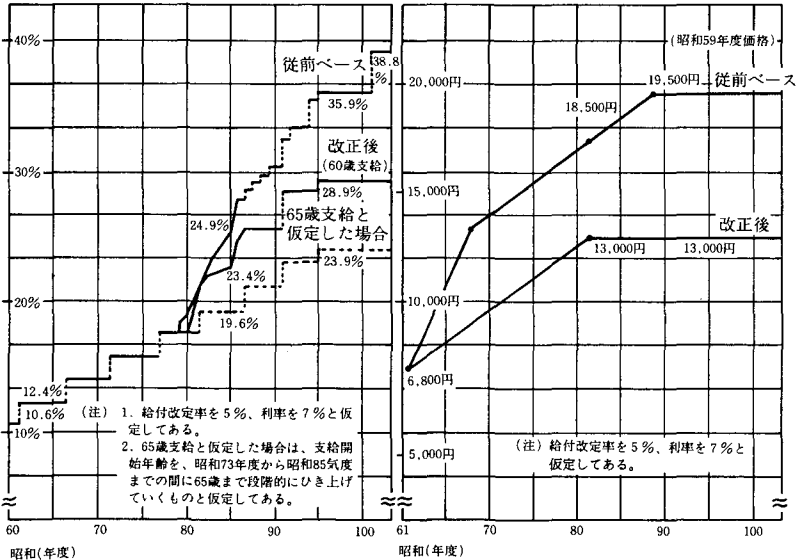
(図一四)

| 〔昭和61年の標準年金額〕 | | 〔成熟時の標準年金額〕 | |
|---|--|-------------------|-------------------|
| 32年加入 | 40年加入 | 夫 | 妻 |
| 報酬比例部分 81,300円 (25.4万円× $\frac{10}{1000}$ ×32年) | 老齢厚生年金 (報酬比例年金) 76,200円 (25.4万円× $\frac{7.5}{1000}$ ×40年) | 老齢基礎年金 50,000円 | 老齢基礎年金 50,000円 |
| 定額部分 76,800円 (2,400円×32年) | | | |
| 加給年金 15,000円 | | | |
| 計173,100円 (68%) | 計176,200円 (69%) | | |

(図一五)

●保険料率の見通し(厚生年金保険)

●保険料の見通し(国民年金)



III 改正の内容

1 適用

(1) 国民年金

被保険者の範囲に、被用者年金の被保険者（組合員）

及びその配偶者（二〇歳以上六〇歳未満）等を加える。

また、六〇歳以上六五歳未満の者及び在外邦人については任意加入を認める。なお、任意加入しなかった在外期間等については、資格期間に算入する。（給付額の計算基礎とはしない。）

(2) 厚生年金保険

六五歳未満の一般被用者（厚生年金保険と国民年金の

二制度に同時に加入することになる。）

2 給付

国民年金の基礎年金は、老齢基礎年金・障害基礎年金及び遺族基礎年金とし、昭和三六年四月一日（国民年金発足時）以後の公的年金各制度への加入期間（国民年金への任意加入期間を含む。）に基づく給付とする。

厚生年金保険の報酬比例の年金は、老齢厚生年金・障害厚生年金及び遺族厚生年金とし、原則として、基礎年金の給付が受けられることを要件とする。

(1) 老齢給付

ア 国民年金

① 老齢基礎年金は、六五歳から支給する。ただし、被保険者期間（保険料滞納期間は除く。）が二五年に満たない者には支給しない。

② 老齢基礎年金の額は、六二万二、八〇〇円（月額五万九、九〇〇円）（昭和六一年度価格。金額については以下同じ。）とする。ただし、保険料納付の不足期間がある場合には減額する。また、施行日（昭和六一年四月一日。以下同じ。）において六〇歳以上の者については、従前どおりとする。

③ 厚生年金保険の配偶者加給の算定対象となつていた妻には、施行日における年齢に応じて、経過的に加算を行う。

イ 厚生年金保険

① 老齢基礎年金の受給権者が厚生年金保険の被保険者期間を有するときは、老齢厚生年金を支給する。

② 老齢厚生年金の額は、（平均標準報酬月額）×（一〇／一、〇〇〇）×（七・五／一、〇〇〇）×（被保険者期間）とする。この乗率は、昭和八一年までに二〇年かけて通

減する。

③ 六〇歳から六五歳に達するまでの間は、当分の間、独自の給付として老齢厚生年金（定額部分プラス報酬比例部分）を支給する。この定額部分は、昭和八一年までに二〇年かけて逡減する。なお、低所得者在職老齢年金（六〇歳から六五歳に達するまでの間）の支給限度額は引き上げる。

④ 老齢厚生年金の受給者に生計を維持されている配偶者があるときは、配偶者が六五歳に達するまでの間、配偶者加給年金を支給する。また、生計を維持されている子があるときは、次の額の加給年金を支給する。

子が一人のとき

一八万六、八〇〇円（月額一万

五、五六七円）

子が二人のとき

三七万三、六〇〇円（月額三万

一、一三三円）

子が三人以上のとき

三七万三、六〇〇円（月額三万

一、一三三円）に一人増すごとに

六万二、三〇〇円（月額五、一九

二円）を加えた額

ア 国民年金

① 原則としてすべての成人障害者に対して障害基礎年金を支給する。

(ア) 一定の保険料の滞納（加入すべき期間の三分の一以上）がない限り、障害基礎年金を支給する。

(イ) 二〇歳前に障害が生じた者（既裁定の障害福祉年金受給者を含む。）についても、障害基礎年金を支給する。

この場合の扶養義務者所得制限は撤廃する。

② 障害基礎年金の障害の範囲は、現行国民年金の一級障害及び二級障害程度とする。

③ 二級障害基礎年金の額は、六二万二、八〇〇円（月額五一、九〇〇円）、一級障害基礎年金はその一・二五倍とする。障害基礎年金の受給者に生計を維持されている子があるときは、障害基礎年金の額に次の額を加算する。

子が一人のとき

一八万六、八〇〇円（月額一万

五、五六七円）

子が二人のとき

三七万三、六〇〇円（月額三万

一、一三三円）

(2) 障害給付

子が三人以上のとき 三七万三、六〇〇円（月額三万

一、一三三円）に一人増すごとに

六万二、三〇〇円（月額五、一九

二円）を加えた額

イ 厚生年金保険

① 障害基礎年金の対象となる障害が厚生年金保険の被保険者中に生じたものであるときは、障害厚生年金を支給する。

② 障害基礎年金に該当しない程度の障害であっても、厚生年金の障害等級表に該当するときは、障害厚生年金（三級）を支給する。

③ 障害厚生年金の額は（平均標準報酬月額）×七・五／一、〇〇〇×（被保険者期間）とする。ただし、被保険者期間が二五年未満の場合は二五年とみなして計算し、一級の年金額はこの一・二五倍とする。

④ 事後重症の五年の制限を撤廃する。

(3) 遺族給付

ア 国民年金

① 遺族基礎年金は、一八歳未満の子を有する妻及び一八歳未満の子に対して支給する。ただし、死亡者に一

定の保険料の滞納（加入すべき期間の三分の一以上）がある場合には支給しない。

② 妻に支給する遺族基礎年金の額は、六二万二、八〇〇円（月額五万二、九〇〇円）とし、生計を維持されている子があるときは障害基礎年金の場合と同様の加算を行う。

イ 厚生年金保険

① 厚生年金保険の被保険者等が死亡した場合は、遺族厚生年金を支給する。遺族の範囲は、遺族基礎年金の対象となる遺族のほか、子のない妻、五五歳以上の夫・父母・祖父母及び孫とする。（夫、父母、祖父母は六〇歳から支給）

② 遺族厚生年金の額は、（平均標準報酬月額）×七・五／一、〇〇〇×（被保険者期間）×三／四とする。ただし、死亡した者の被保険者期間が二五年未満の場合は二五年とみなして計算する。中高齢の子のない妻について所定の額の加算を行う。

(4) その他

ア 支給開始年齢

厚生年金保険の女子の老齢年金の支給開始年齢を、昭和

料 七五年に六〇歳とするよう段階的に引き上げる。

イ 厚生年金保険の各種特例の廃止

中高齢者の老齢年金の受給資格期間の特例（四〇歳以上一五年）、第四種被保険者制度・第三種被保険者期間計算の特例（三分の四倍）を所要の経過措置をもって廃止する。

ウ 国民年金の死亡一時金、寡婦年金及び付加年金は自営業者等被保険者の独自の給付とする。また、老齢福祉年金は従前どおりとする。

3 費用負担

(1) 基礎年金の財源

① 基礎年金の給付に要する費用は、国民年金の保険料、国庫負担並びに厚生年金保険及び共済組合からの拠出金により賄う。

② 厚生年金保険制度が負担する拠出金の額は、次の式により算出するものとする。

$$\frac{\text{〔厚生年金保険の拠出金額〕} \times \text{〔厚生年金保険の被保険者数〕} + \text{〔老齢福祉年金の拠出金額〕}}{\text{〔国民年金の被保険者数〕}}$$

(注)「被保険者」については、自営業者等被保険者にあつては保険料納付者とし、厚生年金保険の被保険者に

あつては二〇歳以上六〇歳未満の者とする。

(2) 保険料

① 国民年金の保険料は、昭和六一年四月から七、一〇〇円とする。ただし、厚生年金保険の被保険者及びその被扶養配偶者は、国民年金の保険料の負担は要しない。

② 厚生年金保険の保険料率は、男子については一一・四％（労使折半負担。以下同じ。）とし、女子については一一・三％とする。また、女子の保険料率については、引き続き、男子の保険料率との格差是正を図る。

(3) 国庫負担

給付に対する国庫負担は、原則として、基礎年金について行うものとし、その負担率は三分の一とする。

4 その他

審議会の再編成

国民年金審議会と社会保険審議会厚生年金保険部会を統合再編成し、年金審議会とする。

IV 施行時期

原則として昭和六一年四月一日とする。

昭和 61 年公的年金制度改正の立法過程

1 (参考一)
厚生年金保険収支見通し

| 年 度 | 保険料率 | | 収 入 | 支 出 | 収支残 | 年度末 積立金 | 年度初 積立金 | 支出 |
|-------|------|------|-------|-------|------|------------|------------|------|
| | 男子 | 女子 | | | | | | |
| 昭和 年度 | % | % | 兆円 | 兆円 | 兆円 | 兆円 | | |
| 61 | 12.4 | 11.3 | 15.2 | 9.9 | 5.3 | 61.6 | | 5.69 |
| 65 | 12.4 | 12.1 | 20.0 | 14.5 | 5.4 | 83.2 | | 5.35 |
| 70 | 14.2 | 14.2 | 29.6 | 24.3 | 5.3 | 111.5 | | 4.37 |
| 75 | 16.0 | 16.0 | 41.1 | 37.7 | 3.4 | 133.8 | | 3.46 |
| 80 | 18.7 | 18.7 | 56.0 | 56.0 | 0.0 | 138.6 | | 2.47 |
| 85 | 23.4 | 23.4 | 80.4 | 80.4 | 0.0 | 138.6 | | 1.72 |
| 90 | 26.3 | 26.3 | 108.8 | 108.8 | 0.0 | 138.6 | | 1.27 |
| 95 | 28.4 | 28.4 | 145.9 | 140.1 | 5.8 | 149.6 | | 1.03 |
| 100 | 28.9 | 28.9 | 187.9 | 176.9 | 11.0 | 171.7 | | 0.91 |

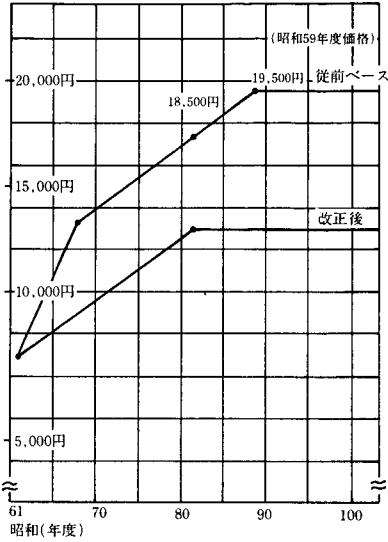
- (注) 1. 標準報酬上昇率及び年金額改定率は年 5%と仮定した。
2. 利回りは年 7%と仮定した。

2 国民年金収支見通し

| 年 度 | 保険料月額 (59年度価格) | 収 入 | 支 出 | 収支残 | 年度末 積立金 | 年度初 積立金 | 支出 |
|-------|-------------------|------|------|-----|------------|------------|------|
| | | | | | | | |
| 昭和 年度 | | 兆円 | 兆円 | 兆円 | 兆円 | | |
| 61 | 6,800 | 1.8 | 1.4 | 0.4 | 3.9 | | 2.57 |
| 65 | 8,000 | 2.4 | 1.9 | 0.5 | 5.9 | | 2.87 |
| 70 | 9,500 | 3.7 | 3.0 | 0.8 | 9.0 | | 2.79 |
| 75 | 11,000 | 5.6 | 4.5 | 1.1 | 13.6 | | 2.80 |
| 80 | 12,500 | 7.9 | 6.3 | 1.6 | 20.2 | | 2.95 |
| 85 | 13,000 | 10.2 | 8.6 | 1.6 | 28.3 | | 3.11 |
| 90 | 13,000 | 13.0 | 11.5 | 1.5 | 35.5 | | 2.95 |
| 95 | 13,000 | 16.7 | 15.0 | 1.6 | 42.5 | | 2.72 |
| 100 | 13,000 | 21.2 | 19.4 | 1.7 | 49.9 | | 2.48 |

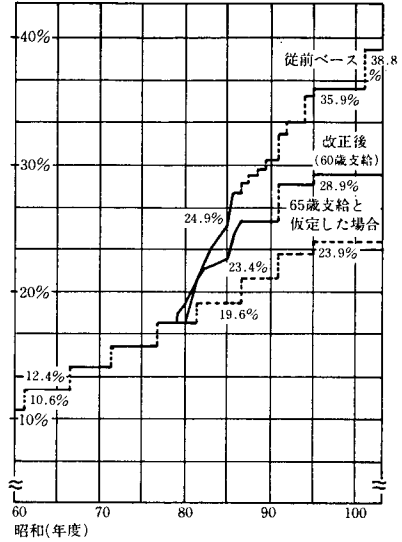
- (注) 1. 年金改定率は年 5%と仮定した。
2. 利回りは年 7%と仮定した。

3 国民年金保険料の見通し



(注) 給付改定率は年5%、積立金の運用利回りは年7%と仮定している。

4 厚生年金保険料の見通し



(注) 標準報酬上昇率は年5%、積立金の運用利回りは年7%と仮定している。

(参考2) 国民年金の被保険者

第一号被保険者 (対象者)
(保険料は直接納付) 日本に住所をもつ二〇歳以上六〇歳未満の人で第二号被保険者、第三号被保険者以外の人。

ただし、①学生②老齢・退職年金の受給者については適用除外(任意加入はできる)

(備考)

○左の要件に該当する者

- ・国会議員、地方議会議員及びその配偶者
- ・被用者年金の老齢・退職年金の受給資格期間満了者及びその配偶者
- ・被用者年金の障害年金受給権者及びその配偶者
- ・被用者年金の遺族年金受給権者

も全員第一号被保険者となる。(これらの人は従来適用除外、任意加入であったが、今回全員第一号被保険者となる。)

(注) 六〇歳以上六五歳未満の日本に住所をもつ人及び二〇歳以上六五歳未満の日本人で国外に住所をもつ人は任意加入でできる。

第二号被保険者

(保険料は加入している厚生年金保険又は共済組合がまとめて納付)

厚生年金保険の被保険者又は共済組合の組合員

○厚生年金保険の被保険者は六四歳まで、六五歳に達すれば厚生年金保険の被保険者でなくなる。

(注) 六五歳までに老齢基礎年金の受給資格期間を満了しなかった人等は六五歳以降も在職中は厚生年金保険に任意加入でできる。

第三号被保険者

(保険料は第二号被保険者が加入している厚生年金保険又は共済組合がまとめて納付)

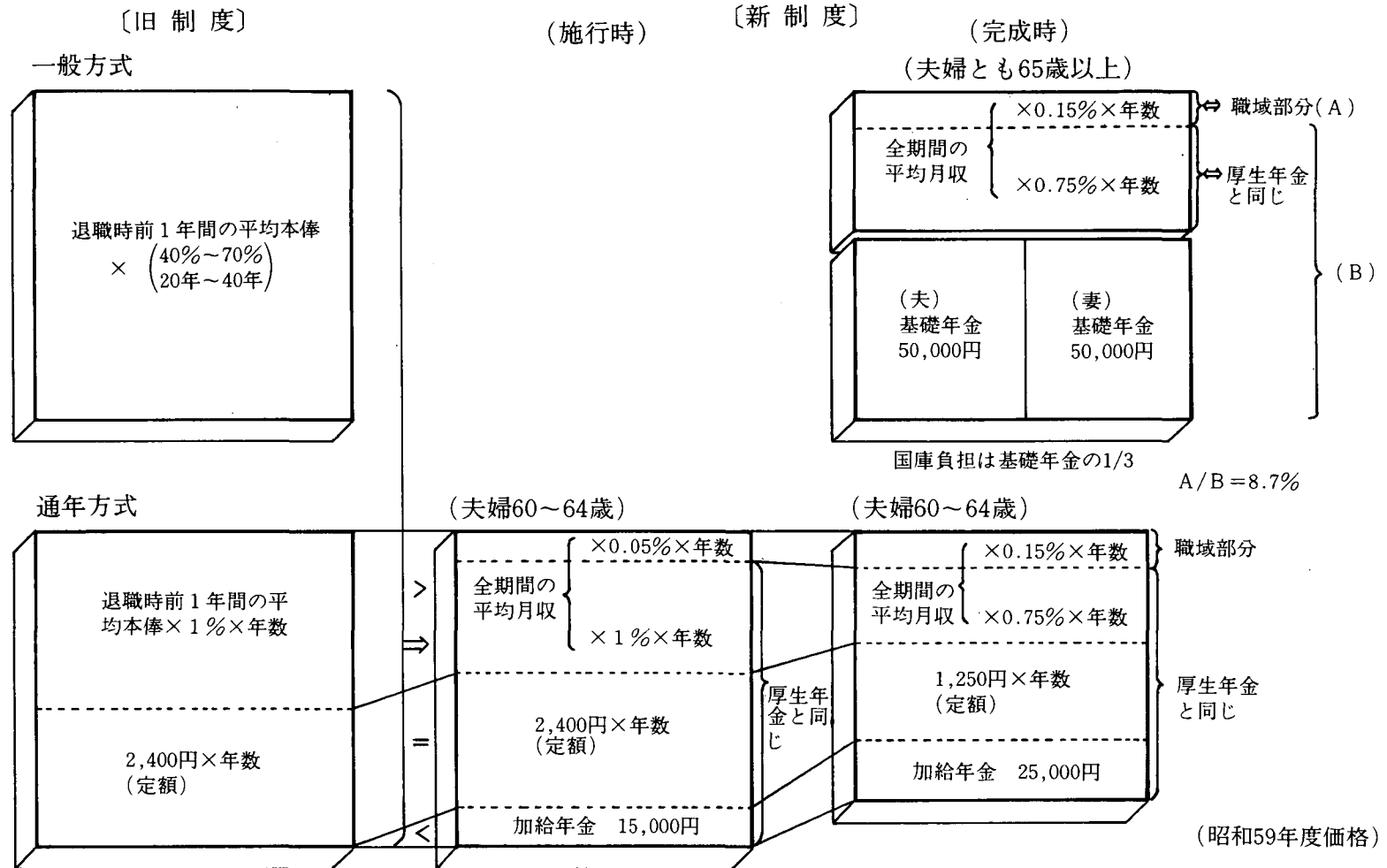
第二号被保険者の二〇歳以上六〇歳未満の被扶養配偶者

○第二号被保険者の二〇歳以上六〇歳未満の配偶者であっても、本人が厚生年金保険の被保険者又は共済組合の組合員である場合は第二号被保険者となり、また、被扶養者と認定されない人は第一号被保険者となる。

○厚生年金保険の第四種被保険者の配偶者も被扶養であれば第三号被保険者となる。

<資料18>

1. 共済年金の新旧比較



2. 厚生年金の改正と共済年金改正との主な比較

| | 厚生年金改正 | 共済年金改正 | 現行国家公務員等共済年金 |
|-------------------|-----------------------------|---|--|
| 1. 年金額や保険料の算定基礎給与 | 全期間平均標準報酬月額 | 全期間平均標準報酬月額(注) | 退職前1年間の平均本俸 |
| 2. 世帯としての年金水準 | | | |
| 3. 年給開始年齢 | 60歳 | 経過措置を早め、昭和70年までに60歳に引き上げ | 昭和75年までに段階的に55歳から60歳に引き上げ(現在56歳) |
| 4. 所得制限 | なし | 他の公的被用者年金制度の加入者となった場合、その者の年金以外の給与所得の額が一定額以上のときは退職共済年金の一部を支給停止 | 前年の年金以外の給与所得が600万円超で年金額が120万円以上の者に対する年金につき120万円超の部分の1/2を支給停止 |
| 5. 経過措置 | 既に受給している者については従来どおり、スライド実施。 | 既に受給している者については従前額を保障するが、新制度による年金額が従前額に達するまではスライド停止。 | |

(注) 地方公務員等共済年金改正においては、保険料の算定基礎給与は本俸のみ、年金額の算定基礎給与は(本俸×補正率)の全期間平均である。

Sur la réforme d'assurance vieillesse de 1986

Takahiro EGUCHI*

Chapitre I. Causes générales de la réforme.

- Section 1. L'historique des régimes d'assurance vieillesse.
- Section 2. Le choix de la séparation des régimes au moment de la généralisation d'assurance vieillesse de 1961.
- Section 3. Les conditions inégales entre différents régimes.
- Section 4. Le changement des conditions économiques et sociales relatives à l'assurance vieillesse — le prolongement de la vie moyenne, le vieillissement de la population, le changement de la structure de travail —.
- Section 5. La précarité des conditions financières des régimes avec le changement des conditions économiques et sociales.
- Section 6. L'augmentation des retraités et des dépenses.

Chapitre II. Le processus jusqu'à la présentation du projet de loi à la Diète.

- Section 1. Le commencement de l'entretien des ministres concernant les régimes d'assurance vieillesse.
- Section 2. Le commencement des discussions aux commissions intéressées.
- Section 3. Le rapport de la commission extraordinaire des affaires administratives et la désignation du ministre chargé des affaires d'assurance vieillesse.
- Section 4. L'enquête sur la réforme aux personnes compétentes.
- Section 5. Les rapports des commissions intéressées.
- Section 6. La décision du conseil des ministres sur la réforme d'assurance vieillesse.

Chapitre III. Le processus jusqu'à l'adoption du projet de loi à la Diète.

- Section 1. L'historique du projet de loi de la réforme.

*Chef de la section des affaires sociales du département d'Ishikawa (ancien sous-chef de la section de l'assurance vieillesse du ministère de la santé et de la sécurité sociale)

Section 2. La séparation du projet de loi de la revalorisation des pensions.

Section 3. L'historique du projet de loi de la réforme d'assurance vieillesse des fonctionnaires.

Section 4. Les grands points des discussions à la Diète.

Section 5. Les points des amendements du projet de loi.

Chapitre IV. Les grandes lignes de la réforme.

Section 1. La réorganisation du système d'assurance vieillesse — l'introduction du régime de base —.

Section 2. La maîtrise du niveau des pensions.

Section 3. La consolidation du droit de pension pour femmes.

Section 4. Le système des finances du régime de base.

Section 5. L'unification du taux de subvention de l'État entre les différents régimes.

Section 6. La prévision à long terme des finances d'assurance vieillesse.

Questions et réponses.
