

基礎年金の役割・機能を考える

1985年の年金改正により導入された全国民共通の基礎年金は、二階建ての年金体系における一階部分として、高齢者等の生活の基礎的部分を保障する役割を担うとともに、国民年金と厚生年金の間での費用負担の共同化と所得再分配という二つの機能を持つ。

この基礎年金の将来が危ぶまれている。最大の問題は給付水準の低下である。制度創設時の月額5.0万円の年金額は、65歳以上の単身無業者の基礎的消費支出4.8万円を上回っていた。しかし、保険料水準上限固定・マクロ経済スライドを導入した2004年改正時には、年金額6.5万円は基礎的消費支出6.8万円をやや下回った。その後、年金額は今でも6.5万円変わらないが、2019年の基礎的消費支出は7.1万円に上昇しているから、両者の乖離はさらに広がっている。マクロ経済スライドがほとんど機能せず、基礎年金の水準が高止まりしているという問題が指摘されるが、あるべき水準からすれば現状ですでに陰りが出ている。

ところで、マクロ経済スライドによる給付水準の調整は、物価・賃金がプラスの場合にのみ発動され、しかも前年度よりも年金の名目額を下げないという名目下限措置がある。そのため、賃金の下落など経済が停滞するなかで、調整はほとんど進まなかった。その遅れは今後の調整により相殺され、将来的には3割程度の引下げになる見込みで、老後の所得保障機能が著しく損なわれるという事態が予想される。一方、報酬比例部分については、早ければ2025年には調整が終了すると見られている。その後は基礎年金の調整のみが相当長期にわたって進む。このことは、年金の所得再分配機能の低下を意味し、国民年金の第1号被保険者の期間が長い人や低賃金の厚生年金加入者に大きな影響を与える。

ではどうすればよいか。被用者保険の適用拡大を推進し、財政基盤の脆弱な国民年金をスリム化すること。基礎年金の拠出期間を65歳までの45年に拡大すること。そのほか、名目下限措置を撤廃するなどマクロ経済スライドの徹底や、国民年金と厚生年金の財政調整の提案などもある。

あわせて、基礎年金の制度設計自体の見直しも検討課題になろう。現在の標準年金は、一人働き・専業主婦世帯をモデルとして世帯単位で設計され、夫と妻の基礎年金の合計額13万円は、2019年の高齢夫婦・無業の基礎的消費支出11.2万円を上回る。しかし、今では共働き世帯が多数になり、単独世帯も増えている。高齢者世帯をみても、夫婦世帯よりも単独世帯の方が多く、しかも単独世帯の約3分の2は基礎年金の比重が高い女性である。このような今の時代では、標準年金の設計を世帯単位から個人単位に切り替えた方が状況の変化に馴染む。その際、基礎年金については、基礎的消費支出をカバーする水準にまで引き上げるとともに、報酬比例部分とのバランスをも考慮した改善が必要ではないか。国民年金と厚生年金の費用負担や国庫負担のあり方など、基礎年金の財政基盤の強化に向けた議論が必要になりそうだ。

山崎 泰彦 (やまさき・やすひこ) 神奈川県立保健福祉大学名誉教授

昭和20年生まれ。専門は社会保障の制度・政策論。社会保障研究所研究員、上智大学教授、神奈川県立保健福祉大学教授等を経て、平成23年より現職。公職として、社会保障制度改革国民会議委員、社会保障審議会委員等を歴任し、現在、社会保障制度改革推進会議委員、共済組合連盟会長などを務める。

