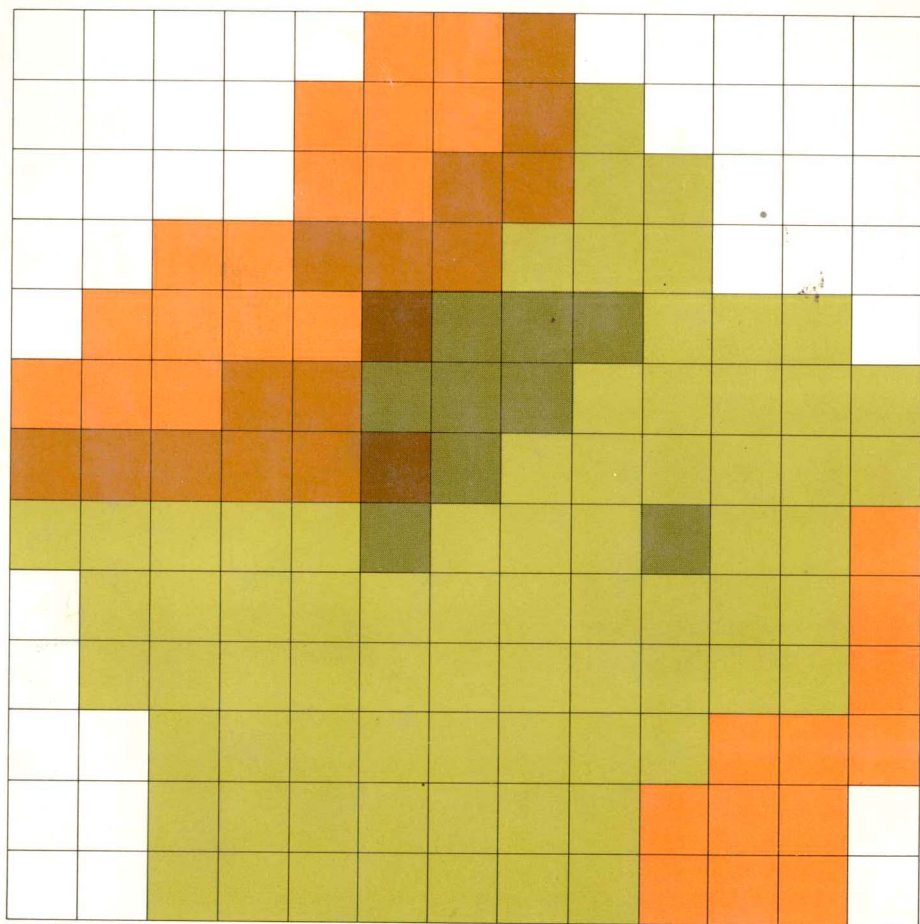


年金制度改革の方向

—— 長期的な均衡と安定を求めて ——

年金制度基本構想懇談会報告書

有澤廣巳 監修 厚生省年金局 編



東洋経済新報社

年金制度改革の方向

——長期的な均衡と安定を求めて——

年金制度基本構想懇談会報告書

有澤廣巳 監修

厚生省年金局 編

東洋経済新報社

年金制度改革の方向

定価 2700円

昭和54年12月13日発行

監修者 ありきおひろみ 有澤廣巳

編者 厚生省年金局

発行者 中井義行

発行所 東京都中央区日本橋本石町1の4 東洋経済新報社

郵便番号 103 電話03(270)4111(大代表) 振替口座東京3-6518

© 1979 〈検印省略〉 落丁・乱丁本はお取替えいたします。 3036-6905-5214
Printed in Japan

監修者序文

国民年金の発足と、通算年金制度の創設により「国民皆年金体制」が実施されて以来、間もなく20年になろうとしている。この間、わが国の経済はめざましい成長をとげ、資本主義諸国において国民総生産でアメリカに次ぐまでの「経済大国」となり、国民の生活水準も著しく向上してきた。こうした経済・社会の発展を背景に、社会保障の面においても逐次改善が進められ、ようやく年金制度もその水準において欧米の先進国と肩を並べられるようになった。

一方、産業構造の転換や人口の都市集中が進むにしたがい、家族の形態も夫婦と未婚の子どもが同居するいわゆる核家族が著しく増えてきた。

こうして老人扶養のしくみが変化していくなかで、年金の給付水準の改善が進み、年金受給者が増加してくるにつれ、年金に対する国民の関心と期待もかつてない高まりをみせており、年金制度の改革についても各方面で活発に議論されるようになってきている。

しかしながら、そうした議論のなかで「年金とは何か」、年金の基本原則ともいうべきものについて、必ずしも十分に議論が尽されていないような気がしてならない。なるほど、年金と呼ぶからには、それなりの給付水準が確保されていなければならないことは言うまでもない。けれども、そもそも年金が老後の生活費をどの程度カバーすればいいのか、水準だけでなく、給付体系をどうするのか、その費用をどう賄うのか、高齢者の就労との関係はどうあるべきなのか、公的扶助や医療保障等を含め、社会保障制度全体としてどう整合性を保っていくのか、「年金とは何か」、原点に戻って問い直さなければならぬまい。

65歳以上の老人が7人に1人（西暦2000年）という高齢者社会はどんな社会なのか、われわれには想像もつかない。しかし、それはある日突然にやってくるわけではなく、十分に予測できるものである。この予測可能な高齢者社会にどう対処するのか。年金制度、社会保障制度にとどまらず、社会全体のしくみをどう改めていくのか。高齢者社会の入口に立つ今こそ、真剣に考えなければならない。

欧米の先進諸国に「追いつき、追い越せ」で出発した戦後の日本の社会自体が、経済も高度成長から安定成長へと移行し、量より質を重視した国民生活の転換が叫ばれているのと同様、年金制度においてもそうした観点からの見直しが行われねばならない。

その意味からも、年金の原理、年金の哲学ともいえるべきものについて幅広い議論がなされ、国民の合意が得られることを願ってやまない。そのための一つの手引きとして、本報告書が広く利用されることを、私は強く期待する次第である。

昭和54年10月15日

有澤廣巳

序 文

昭和54年4月、年金制度基本構想懇談会から、「わが国年金制度の改革の方向——長期的な均衡と安定を求めて」と題する報告を厚生大臣あて提出していた。この懇談会は、昭和51年5月に、厚生大臣の私的な諮問機関として、年金制度に造詣の深い各界の方々の参加を得て発足したものである。懇談会では以来約3年間、わが国の年金制度の将来について精力的な審議が行われた。

その間、昭和52年12月には、それまでの審議の過程で取り上げられた問題点を整理した「中間意見」がまとめられた。この「中間意見」は、わが国年金制度について、広汎な角度から、深く掘り下げた調査、研究を行うとともに、各方面から指摘されている問題点をも網羅した総合的な観点からの検討が行われており、年金制度を考察するうえで必要不可欠なものとして、高く評価されている。

その後、懇談会においては、「中間意見」で整理した問題についてさらに詳細な検討が重ねられるとともに、わが国年金制度の今後のあり方についての検討が行われ、「報告」が取りまとめられた。

わが国は昭和70年代以降、西欧諸国の水準を超えて世界のどの国もまだ経験したことのない超高齢国となることが見込まれており、これにどう対処するかが21世紀に向けての国民的課題であると言われている。懇談会の報告は、このような今後の人口の高齢化と社会的経済的諸条件の中で、現行制度をふまえ、年金制度全般にわたり包括的かつ詳細にそのあるべき方向と改革の進め方を示している。

本書は、懇談会のもつこうした意義の大きさに鑑み、昭和54年4月の報告書とその基礎となった中間意見について全文を収録した。年金論議は、今後ますます活発になってゆくと予想される。その際、本書が基本的文献として役立つことを期待する。

昭和54年10月15日

厚生省年金局長 木暮保成

年金制度基本構想懇談会

座 長

有澤 廣 巳 東京大学名誉教授

委 員

今 井 一 男 共済組合連盟会長

蛭 谷 武 弘 日本労働組合総評議会第一組織局長

上 坂 冬 子 評 論 家

小 林 節 夫 朝日新聞論説委員

小 山 路 男 上智大学教授

五 島 貞 次 東洋大学教授

田 村 健 日本経営者団体連盟事務局長

藤 田 晴 大阪大学教授

船 後 正 道 中小企業金融公庫総裁

前 川 一 男 全日本労働総同盟書記長

村 上 清 日本団体生命取締役

村 上 泰 亮 東京大学教授

山 田 雄 三 一橋大学名誉教授

山 本 正 淑 財団法人厚生団理事長

専門委員

孫 田 良 平 日本賃金研究センター研究主任

1. 蛭谷委員は，昭和52年4月25日付で，大木正吾委員（日本労働組合総評議会顧問）の後任として委嘱された。
2. 田村委員は，昭和53年9月25日付で，宮本一朗委員（日本経営者団体連盟事務局長）の後任として委嘱された。

目 次

は じ め に	1
第Ⅰ部 わが国年金制度の現状と課題	
第1章 わが国年金制度の沿革と現状	5
第1節 年金制度の沿革	5
1 国民皆年金体制以前の状況	5
2 昭和36年の国民皆年金体制	10
3 昭和40年代以後における改正の状況	13
第2節 年金制度の現状	20
1 加入者及び受給者の現状	20
2 年金額の現状	22
3 年金給付費の規模の現状	24
4 積立金の現状	26
第3節 諸外国の年金制度	26
第2章 高齢者の生活の現状	43
第1節 経済社会情勢と高齢者の生活	43
1 経済的社会的変化	43
2 高齢者の家計の状況	51
第2節 年金受給者の生活実態	56
第3章 わが国年金制度の成熟化過程	61
第1節 年金制度の成熟化の意義	61

第2節	これまでの成熟化過程と今後の推移	63
1	加入者数の推移と今後の見通し	63
2	受給者数の推移と今後の見通し	65
3	加入者数と受給者数の比率	67
第3節	年金給付費規模の見通しと国際比較	70
1	年金給付費の見通し	70
2	将来の年金給付費の対国民所得比の国際比較	72
第4章	わが国年金制度の諸問題	75
第1節	わが国年金制度の諸問題	75
1	各方面から指摘されている問題点	75
2	検討すべきその他の問題点	77
3	問題点のまとめ	78
第2節	わが国年金制度の成熟化過程とそこでの問題	80
1	問題点についての時間的要素	80
2	年金受給者の分布	82
3	複数制度からの年金受給の状況	85
4	当面の問題と長期的な問題	88
第5章	いくつかの基本問題についての考え方の整理	91
第1節	給付水準のあり方	91
1	経過的年金の水準	91
2	給付水準とナショナルミニマム	95
3	制度間の給付水準格差	100
4	単身水準と夫婦水準	103
第2節	給付体系のあり方	106
1	雇用政策と年金政策	107
2	支給開始年齢	111
3	年数加算制	116
第3節	婦人の年金保障	120

1 個人給付と世帯給付	120
2 遺族年金の水準	122
3 被用者の妻の国民年金任意加入制度	125
4 その他	129
第4節 費用負担のあり方	131
1 長期的な負担の上昇	131
2 費用負担面の制度間不均衡	137
3 国庫負担のあり方	141
第5節 業務処理体制	145
第6節 その他	152
1 給付の効率化と期待権，既得権の取扱い	152
2 適用問題	153
3 企業年金と退職給与	157
第6章 いくつかの体系的な構想とその問題点	161
第1節 各方面から提案されている体系的な年金制度の 改革案と問題点	162
第2節 体系的な構想についての考え方の整理	168
1 体系的な構想の検討の必要性	168
2 制度の部分的統合の考え方	171
3 個別制度を基本的に前提として改善を図る考え方	178
第7章 これまでの審議経過と今後の検討の必要性	189
第1節 これまでの審議経過の要約	189
1 年金制度の発展と横断の問題の指摘	189
2 問題点の整理	190
3 将来のあり方を検討する上で考え方を整理すべき項目	192
4 改善の方向の検討	194
5 具体的な検討を必要とするいくつかの前提条件	195
第2節 今後引き続き検討すべき事項と幅広い論議の必要性 ..	197

1 残された検討課題	197
2 国民の幅広い論議とコンセンサス形成の必要性	198
第8章 昭和50年代の課題	201
1 昭和50年代における体系的制度手直しの必要性	201
2 計画的段階的实施, 関連項目についての一括処理の必要性 ..	201
3 当面検討すべきいくつかの課題の整理	202
4 当懇談会における引き続き検討	205
第Ⅱ部 わが国年金制度の改革の方向	
第1章 改革の必要性和基本的考え方	209
第1節 現行制度の問題点と改革の必要性	209
1 制度分立による格差, 不均衡	209
2 社会的経済的条件等の変化に伴う問題	210
3 年金制度の成熟化に伴う費用負担の増大	210
第2節 改革の基本的考え方	211
1 社会保険方式と税方式	212
2 制度の分立と統合	214
3 個人単位と世帯単位	216
第2章 改革の方向	219
第1節 給付水準	219
1 給付水準のあり方	219
2 各制度における給付水準の考え方	220
3 経過的年金の水準	221
4 単身と夫婦の水準	221
第2節 給付体系	222
1 給付体系における定額制と報酬比例制	222
2 年数比例の見直し	223
3 単身と夫婦の給付体系	224

4	その他	224
第3節	支給開始年齢	225
1	平均余命の伸長	225
2	雇用との関係	225
3	費用負担との関係	226
4	長期的な支給開始年齢の引上げ	226
第4節	婦人の年金	227
1	被用者の妻の国民年金への任意加入制度	227
2	遺族年金の水準	229
3	保険料率，支給開始年齢の男女差	230
第5節	費用負担と年金財政	231
1	制度の成熟化と長期的費用負担の増大	231
2	各制度間の財政，費用負担の均衡化	233
3	国庫負担の重点配分	235
第6節	業務処理体制	236
第7節	企業年金	237
第3章	改革のすすめ方	239
第1節	長期的・計画的改革	239
1	改革の実現可能性	239
2	長期的・段階的改革	240
3	国民の理解と合意	240
第2節	当面の改革	240
1	支給開始年齢	241
2	婦人の年金	241
3	経過的年金の水準	242
4	その他	243
おわりに		245
付 表		247

統計図表目次

第 1-1 表	公的年金制度の加入者数及び受給者数（昭和52年 3 月末）	21
第 1-2 表	各制度老齢（退職）年金平均年金額の推移（各年度末）	23
第 1-3 表	厚生年金保険の年金額階級別受給権者数（老齢年金）（昭和52年 3 月末）	23
第 1-4 表	社会保障給付費（事故別）の推移	24
第 1-5 表	「年金部門」の給付費の内訳の推移	25
第 1-6 表	一般会計予算規模と年金関係予算（年金給付費国庫負担）額の推移	25
第 1-7 表	各国の年金額の算定方式（社会保険型のみ）	29
第 1-8 表	年金額の国際比較	32
第 1-9 表	遺族年金の支給要件及びその水準	35
第 1-10 表	寡婦に対する年金の水準	37
第 1-11 表	各国の費用負担の状況（1977年）	39
第 2-1 表	年齢 3 区分別の年齢構造係数	43
第 2-2 表	高齢者世帯数とその割合	45
第 2-3 表	子との同居率の推移（65歳以上）	46
第 2-4 表	同・別居についての考え方	46
第 2-5 表	老後の生活についての責任度合	47
第 2-6 表	老後の暮らし方と生活費	47
第 2-7 表	規模及び再雇用者、勤務延長者の範囲別企業数の割合（昭和51年）	50
第 2-8 表	全常用労働者数に占める高年齢労働者数の割合（昭和52年）	50
第 2-9 表	世帯類型別消費支出の構成（昭和49年）	52
第 2-10 表	老後の生計維持の状況（65歳以上）	53
第 2-11 表	世帯人員別住宅の所有状況	56
第 2-12 表	仕事をしている理由別の仕事を有する受給者数	57
第 2-13 表	年金額階層、主な収入源別の老齢年金受給者（男子）	57
第 2-14 表	年金の使途別、仕事の有無別受給者数	58

第 2-15 表	年金の使途別, 年金額の階層別受給者数	59
第 3-1 表	これまでの加入者数の推移	63
第 3-2 表	加入者数の見通し	64
第 3-3 表	これまでの年金受給者数の推移	65
第 3-4 表	これまでの老齢年金受給者数の推移	65
第 3-5 表	年金受給者数の見通し	66
第 3-6 表	老齢年金受給者数の見通し	67
第 3-7 表	老齢年金受給者数の被保険者数に対する比率	68
第 3-8 表	欧米主要国における老齢年金受給者数の被保険者数に対する比率	68
第 3-9 表	現行制度の給付費見通し (昭和51年度価格)	71
第 4-1 表	65歳以上の年金受給者数と人口	82
第 4-2 表	制度別年齢階層別の年金受給者の分布	83
第 4-3 表	重複受給の状況	86
第 4-4 表	夫の公的年金受給状況別, 妻の公的年金受給状況	86
第 4-5 表	厚生年金被保険者及び国民年金被保険者の他の公的年金制度加入状況	87
第 4-6 表	夫の公的年金制度加入状況別, 妻の公的年金制度加入状況	87
第 5-1 表	年金制度改革に関する諸提言におけるナショナルミニマムの 額とその考え方	99
第 5-2 表	老齢 (退職) 年金額 (月額) の比較	101
第 5-3 表	厚生年金保険及び国民年金の標準年金額 (月額)	102
第 5-4 表	世帯業態別60歳以上の高齢者の同居する世帯の割合及び三世代世帯率	103
第 5-5 表	年齢階層別の労働力人口	108
第 5-6 表	年齢階層別有効求人倍率の推移	108
第 5-7 表	在職老齢年金受給者数の推移	110
第 5-8 表	各産業に占める中高年齢就業者数の割合 (昭和50年)	112
第 5-9 表	厚生年金の支給開始年齢を上げた場合の保険料率 (男子の場合) の見通し	114
第 5-10 表	一律定年延長の場合の定年年齢の変化	116
第 5-11 表-I	国民年金の女子若齢任意加入者数の推移	126
- II	国民年金の女子若齢任意加入者の年齢構成	126

-Ⅲ 国民年金の女子若齢任意加入者の加入期間別比率……………	126
第 5-12 表 国民年金の老齢（通算老齢）年金受給者中女子若齢任意加入者の割合…	127
第 5-13 表 厚生年金の平準保険料率……………	131
第 5-14 表 国民年金の保険料の推移……………	134
第 5-15 表 厚生年金の保険料率の推移……………	134
第 5-16 表 今後の保険料（率）の見通し……………	136
第 5-17 表 公的年金制度の費用負担構成（昭和52年 4 月）……………	138
第 5-18 表 世帯業態別の年間所得 120 万円未満の世帯の構成比（昭和50年）……………	139
第 5-19 表 各国の国庫負担の状況……………	142
第 5-20 表 国庫負担額の将来推計（昭和51年度価格）……………	143
第 5-21 表 業務量指標の推移……………	147
第 5-22 表 来訪相談件数の伸び……………	148
第 5-23 表 退職金制度の形態別企業の割合の推移……………	158
第 6-1 表 年金制度改革に関する諸提言……………	164～65
 第 1-1 図 各国の公的年金制度の適用……………	28
第 2-1 図 主要国の65歳以上人口の構造係数（65歳以上人口の総人口に占める割合）の推移……………	44
第 2-2 図 一律定年制の定年年齢別企業数の割合の推移（昭和42～51年）……………	49
第 2-3 図 年齢階層別賃金格差（製造業 1,000 人以上男子平均）……………	51
第 2-4 図 世帯主の年齢階層別所得格差（勤労者世帯）……………	52
第 2-5 図 世帯主の年齢階層別貯蓄残高（昭和51年）……………	54
第 2-6 図 世帯主の職業別・年齢階層別持ち家率（昭和48年）……………	54
第 2-7 図 世帯主の年齢階層別年間収入及び実物資産保有状況（昭和47年度、持ち家・実物資産保有世帯のみ）……………	55
第 3-1 図 現行制度の給付費見通し（昭和51年度価格）……………	71
第 3-2 図 年金給付費の対国民所得比の年次推移……………	73
第 3-3 図 65歳以上人口の構造係数と年金給付費の対国民所得比との関係……………	74
第 4-1 図 老齢（退職）年金受給者の年齢階層別分布……………	84
第 5-1 図 女子雇用者の配偶関係別構成の推移……………	105

第 5-2 図	年齢階層別賃金（昭和51年）	109
第 5-3 図	消費支出水準の世帯人員別格差	123
第 6-1 図	最低保障方式の財政移管の仕組み	182
第 6-2 図	二重加入方式の具体例	185

参考資料目次

第 1 表	年齢 3 区分別人口及び年齢構造係数の見通し	249
第 2 表	主要国の65歳以上人口の総人口に占める割合の推移	250
第 3 表	平均余命の推移	250
第 4 表	公的年金制度一覧（昭和53年度）	251
第 5 表	公的年金制度の加入者数，受給権者数及び 1 人当り平均年金額 （昭和53年 3 月現在）	252
第 6 表	公的年金制度の老齢（退職）年金の支給要件及び給付算定方式 （昭和53年度）	253
第 7 表	年金額（老齢年金）の国際比較	254
第 8 表	加入者数の推移	255
第 9 表	老齢年金受給者数の推移	256
第10表	厚生年金受給者数の推移	257
第11表	老齢年金受給者数の被保険者数に対する比率の見通し	258
第12表	主要国の老齢年金受給者数と被保険者数の比率	259
第13表	現行制度の給付費見通し	260
第14表	年齢階級別の労働力人口の推移	261
第15表	一律定年制における定年年齢の推移	261
第16表	再雇用制度，勤務延長制度の状況（昭和53年 1 月 1 日現在）	262
第17表	主要国の老齢年金の支給開始年齢（1978年現在）	262
第18表	雇用者世帯における女子労働力率の変化	263
第19表	被用者の妻の国民年金任意加入被保険者数の推移	264