

# カット法と年金制度

全日本年金者組合愛知県本部  
茶谷 寛信

## はじめに

昨年末の国会で「カット法案」が可決されました。正式な名称は「公的年金制度の持続可能性の向上を図るための国民年金法等の一部を改正する法律案」となっています。しかし、その内容は年金支給額の削減ありきだけが先行し、すでに成立している基礎年金（国民年金）の30%削減が明らかになっている「マクロ経済スライド制」の一層の改悪を含み、公的年金制度の命ともいえる物価スライド制に致命的な打撃が予想される内容となっています。

本稿は、公的年金制度の役割と支給水準、1973年から導入された物価スライド制の歴史的な経過をたどり、「年金カット法」を正確に理解するためのものです。

## 1、公的年金制度の役割

### —終身支給で国が責任を持つ—

1999年（平成11年版）厚生労働白書は、公的年金制度について次のように述べています。「我が国の公的年金制度は、1961（昭和36年）年の国民皆年金の達成以後数次にわたる改正により制度の充実が図られ、今日では加入者数約7,000万人、受給権者数約2,600万人、年金総額は約34兆円に達している。また、平均的な高齢者世帯の所得の中で、公的年金の占める比率は約6割以上であり、公的年金だけが収入のすべてという世帯は高齢者世帯の半数に上っている。このように、公的年金制度は高齢期の所得保障の主要な柱として国民生活に欠くことのできない極めて重要な役割を担っているといえる。

公的年金は、国が責任をもって運営してい

る制度であり、どんなに長生きしても一生涯年金を受給できる終身年金である。そして、その年金額は実質的な価値が維持されるよう毎年物価上昇分に応じて引き上げられ生活に必要な費用を確実に保証している。貯蓄や私的な保険ではこれらを確実に保証できるわけではなく、公的年金は老後生活を支える「安心」の制度としての役割を果たしているといえる。

公的年金制度においてこのような一生涯における確実な給付を可能にしているのは、現役世代のすべてが必ず年金制度に加入することによって、安定的な保険集団を構成し、高齢世代の年金額の改善などに必要な財源を後代に求めるといふ、いわゆる「世代間扶養」の仕組みをとっているからである。また、人口の高齢化への対応や、公平・公正な制度を確立する観点から、少なくとも5年ごとに制度の見直しを図られ、必要な措置が講じられてきたからである。」

以上のように公的年金制度の役割は明快であり、国が責任をもって運営し、生活に必要な費用を確実に保障して、その実質的な価値を維持することを条件としているものです。

### —最低保障と生活保護基準との関係—

1962年（昭和37年）の社会保障審議会の勧告では年金制度の水準については、「傷病手当金、失業保険金、老齢年金その他の前述の諸給付は、それによってそれぞれの事故の起きた場合に、少なくともその最低生活を保障するためのものであるから、最低保障額を設ける必要がある。その最低保障額は、生活保護基準を上廻るかあるいはそれと同程度のも

のでなければならない。」と述べています。

### 中曽根「改革」で生活保護以下に —7.5万円から5万円に—

1985年に基礎年金制度が導入され年金制度加入者にはすべて基礎年金を支給するという制度になりました。このとき基礎年金（国民年金）の満額が7万5千円から5万円に引き下げられました。生活保護とほぼ同じ水準であったものが生活保護以下に切り下げられました。国民年金の考え方も「最低生活費を賄う制度」から「基礎的消費支出費を賄う制度」となりました。

現在の基礎年金（国民年金）は40年の長期にわたり保険料を納入しても満額（月額）で64,941円（2017年（平成29年）4月から）です。生活保護水準が高いのではなく、年金制度に最低保障額がなく、その水準が本来の年金制度の在り方から逸脱していることに理由があります。

## 2、物価スライド制の導入 —実質的な価値の維持—

1973年（昭和48年）（第71特別国会）には、厚生年金と国民年金の物価スライド制が成立しました。「年金額の実質価値の維持、年金制度に対する信頼性の確保の観点から、（中略）懸案であった年金額の自動物価スライド制が法律に明記されたことである」（日本公的年金制度史—戦後70年・皆年金半世紀—吉原健二・畑満著（共に元厚労省局長＝中央法規P75）とあるように実質価値の維持と物価スライド制こそが私的年金にない最大の特徴であり、信頼性であることが明らかです。

1974年度（昭和49年度）から実施されますがその経過は右の表1のとおりです。

## 3、マクロ経済スライドの導入 —小泉「改革」で制度改悪—

2004年に小泉年金「改革」がおこなわれて、05年度から「マクロ経済スライド」が実施されました。前記の純粋な物価スライドに変更が加わりました。

マクロ経済スライドは、「高齢者の生活を支える年金の水準を検討し、財源（保険料と国費）を決める」やり方から、「財源を固定し（厚生年金保険料は18.3%・国民年金保険料16,900円・国費は基礎年金の2分の1）年金財政の収入に年金支給額を合わせるというやり方に発想を逆転したところに最大の特徴があります。

そのために「年金制度加入者と平均寿命の伸び率を勘案」してスライド率を調整し、財政の均衡を図るということになりました。現在のところでは均衡を図る調整率（年金額上昇時に上昇率から差し引く率）は0.9%となっています。年金財政が赤字傾向になれば調整率は上がり、黒字傾向になれば調整率は下がるということになります。

「少子高齢化が進めば年金が下がり、歯止めがかかれば下げないで済む」という自動調

(表1)

年度	前年度比（物価）	改定率
<b>1973年</b>	<b>物価スライド制の導入</b>	<b>5%条項</b>
1974年8月1日	16.1%上昇	増額改定
1975年8月1日	21.8%上昇	増額改定
1977年6月1日	9.4%上昇	増額改定
1978年6月1日	6.7%上昇	増額改定
1979年6月1日	3.4%上昇	増額改定
1981年6月1日	7.8%上昇	増額改定
1982年7月1日	4.0%上昇	増額改定
1987年4月1日	0.6%上昇	増額改定
1988年4月1日	0.1%上昇	増額改定
<b>1989年</b>	<b>完全物価スライド制の導入</b>	
1990年4月1日	2.3%上昇	増額改定
1991年4月1日	3.1%上昇	増額改定
1992年4月1日	3.3%上昇	増額改定
1993年4月1日	1.6%上昇	増額改定
1994年4月1日	1.3%上昇	増額改定
1995年4月1日	0.7%上昇	増額改定
1996年4月1日	0.1%下落	据置（特例処置）
1997年4月1日	0.1%上昇	据置（特例解消）
1998年4月1日	1.8%上昇	増額改定
1999年4月1日	0.6%上昇	増額改定
2000年4月1日	0.3%下落	据置（特例処置）
2001年4月1日	0.7%下落	据置（特例処置）
2002年4月1日	0.7%下落	据置（特例処置）
2003年4月1日	0.9%下落	0.9%引下げ（特例維持）
2004年4月1日	0.3%下落	0.3%引下げ（特例維持）

整装置とも言えます。

**スライド調整率0.9%とは**（公的年金の被保険者数の減少率（0.6%＝変動）＋平均余命の伸び率を勘案した一定率（0.3%）＝0.9%と計算されています。（2015年度）

被保険者数と平均寿命の伸びによって、スライド調整率は変化します。

- ① 物価が下がった時は容赦なく下げる。
- ② 物価が上がった時は賃金が上がらないと上げない。
- ③ 賃金と物価が上がった時は比べて低い方に合わせて上げる。その時は「マクロ経済スライド分0.9%を引く」0.9%以下の上昇時は年金を据え置く。（これを「名目下限処置」といいます）

この改定で2000年から2014年までは年金は、下がることはありましたが上がっていません。2015年に、14年に賃金が2.3%上がったの

で、特例水準分0.5%分とマクロ経済スライド分0.9%を差し引いて0.9%の年金引き上げがおこなわれました。しかし、本来、上がるべき水準にはならず実質的な価値は引き下げられました。（表2参照）

なお、マクロ経済スライドは「保険料は2017年度で上限に達する」「削減目標は2023年度（毎年0.9%削減）で15%の年金が削減できる」ので現職と受給者の不公平はなくなると政府は説明して法案を強行採決し、成立させました。そして小泉「改革」すなわち「構造改革で日本経済は成長路線に向かう」といい、「賃金が上がり、年金も上がる。その時に0.9%を引くだけだから年金の現在額が下がることはない」といいました。（100年安心）しかし、法律に定められた5年毎の財政検証結果によって政策の失敗は見事に証明されています。検証結果は表3のとおりです。

（表 2）

2005年4月1日	変動なし	据置
2006年4月1日	0.3%下落	0.3引下げ
2007年4月1日	0.3%上昇	据置（賃金上昇なし）
2008年4月1日	0.3%上昇	据置（賃金上昇なし）
2009年4月1日	1.7%上昇	据置（賃金上昇なし）
2010年4月1日	0.3%上昇	据置（賃金上昇なし）
2011年4月1日	0.4%下落	0.4%引下げ
2012年4月1日	0.3%下落	0.3%引下げ
2013年4月1日	変動なし	据置
2013年10月1日	特例解消1%	1%引下げ
2014年4月1日	特例解消1%・賃金0.3%上昇	0.7%引下げ
2015年4月1日	特例解消0.5%・賃金2.3%上昇	[2.3%-0.5%-0.9%（マクロ変動分）]=0.9%引上げ
2016年4月1日	変動なし	据置
2017年4月1日	0.1%の下落	0.1%の引き下げ

（表 3） 5年毎の検証結果

検証計算の年	スライド開始	スライド終了		最終的給付削減率	
		基礎年金	報酬比例	基礎年金	比例報酬
年度	年度	基礎年金	報酬比例	基礎年金	比例報酬
2004年	2008年	2023年	2023年	▲15%	▲15%
2009年	2012年	2038年	2019年	▲27%	▲9%
2014年	2015年	2043年	2020年	▲29%	▲6%

（注）2023年でマクロ経済スライドは終了するどころか国民年金（基礎年金）は2043年まで15%から29%に削減幅が大きくなって削減が続きます。ここから削減を早くしたいという安倍政権の[カット法案]がでてくる背景があります。なお、報酬比例部分が予定より年度も短くなり、削減幅も小さくなっていることは「労働破壊と社会保障破壊」によって労働者の賃金が下がり、厚生年金の支給額が急速に少なくなっていることによりま

#### 4、安倍「改革」で更に制度改悪

##### —物価が上がっても賃金が下がれば年金を引下げ—

今回の安倍「年金カット法」では更に二つの年金スライドに改悪がおこなわれました。

- ① 物価と賃金が上がった時は、低い方に合わせて、マクロ経済スライド分0.9%を引いて上げるが、物価も賃金も上がらない年に据え置かれたマクロ経済スライド分0.9%はすべて足して（キャリアオーバー）それを差し引いて年金を上げる。
- ② 物価が上がっても賃金が下がれば年金を下げる。
- ③ マクロ経済スライド分は、国民年金（基礎年金）では約30%、厚生年金（二階部分）では約6%を引き下げる。（2015年財政検証結果）

現在の年金受給者も、これからの受給者の退職時の年金額も、ほとんど年金が上がる希望が無くなります。この法案は国民の「40%が反対し、賛成は20%、わからないが40%」の世論の中で採決されたもので、国民の理解は得られませんでした。過去11年にさかのぼって「カット法」を適用すると表4のような試算結果となります。現在法より5.3%もカットされるという結果が出ています。週刊誌の中には「悪魔の新ルール」と書いているものもあります。以下は計算例です。（年度のなところは変更なし）

#### 5、どうする年金

年金カット法の審議では、対案が示されていないというマスコミの指摘があります。以下に対案の中心点を述べます。

安倍内閣は「税と社会保障の一体改革」を進めるために、2017年度予算で社会保障関連

予算の概算要求の自然増分6800億円を6400億円に削減した上に、更に1400億円を削減しました。医療、介護の大改悪法案が通常国会に提出されるのはそのためです。今後は年金支給年齢の70歳までの引き上げなどが検討されています。このような社会保障の全面的な改悪と一体となった年金改悪であることを念頭に置けば「カット法」を容認できないことは明らかです。

#### ◆制度改革の具体案◆

##### <制度改革>

##### —最低保障年金こそ

- 1 全額国費による最低保障年金制度をつくることです。政府は年金（国民年金）の「月額（満額）は6万5千円でよい。」としています。強制加入の上に、保険料の払えない人は満額が支給されません。満額でも65歳で年金生活に入ったとき、一人が日常生活に必要な自由に使えるお金を2千万円も貯金しておかなければ85歳まで生活が出来ません。年金違憲訴訟での政府回答（訴状への反論）で高齢者一人の月額必要生活費は14万6千円としていることから明らかです。
- 2 年金で生活できないなら生活保護があるという主張もあります。（上記政府反論）実態に即していません。「高齢者は年金で安心の生活が相当である」という全国政令市長会の提案（2005年7月27日）の方に正当性があります。国連社会権規約委員会の日本政府への勧告（2000年から3度）も同様の内容です。
- 3 最低保障年金の月額が一人8万円は必要です。保険料が必要な国民年金（満額）と合わせて、政府が言っている高齢者一人の

（表 4）

年度	18	20	22	23	24	25	28	合計
現在法	▲0.3	—	▲1.4	▲0.7	▲0.3	—	—	
カット法	▲0.4	▲0.4	▲2.6	▲2.2	▲1.6	▲0.6	▲0.2	
減額増	▲0.1	▲0.4	▲1.2	▲1.5	▲1.3	▲0.6	▲0.2	▲5.3

（注）カット法の実施は平成33年度からです。（キャリアオーバー部分は30年度）

月額生活費14万円余になります。今年9月から年金受給資格が保険料納入期間25年(300カ月保険料納入)から10年(120カ月保険料納入)になります。10年で月額1万6千円余の年金です。半額(8千円余)が一般財源で賄われています。満額(月額)の6万4千円余の場合は一般財源分が3万2千円余になります。この3万2千円余を10年以上の受給者全員に支給すれば10年資格の人も月額4万円余となります。これを最低保障額とする制度改革も段階的には必要です。低年金者に月額6千円の給付金を支給する法案(消費税10%実施が前提)が成立していますが一般財源分(3万2千円余)を受給資格者全員に支給して年金の底上げをおこなう方が額も高く制度としても安定したものになります。

## <財 源>

### —保険料応能負担と積立金の活用—

- 1 厚生年金の保険料の基準となる「標準比例報酬月額の上限」を62万円から医療保険並みに139万円とします。増収は約1.5兆円です。すでに厚生労働省は「先進ヨーロッパ諸国は実施している」と社会保障審議会年金部会で提案しています。(2014年10月15日第26回年金部会)  
医療・介護など保険料に上限が設定されて、低所得者に不公平な実態は社会保障全体に見られます。「負担と給付の逆進性」の再検討は重要になっています。
- 2 積立金の運用を株などに使うことを改善し、取り崩して年金支給に使います。
- 3 労働者の賃金を引き上げます。最低保障賃金を上げて誰でも年金保険料を払えるようにします。
- 4 無駄な公共事業や軍事費を削減し税金の使い方を改めます。
- 5 不公平税制を是正し、所得税の累進性を強化します。同時に富裕税も創設します。

## おわりに

年金は高齢者にとって命綱です。しかし、現在の状況では、医療や介護保険も保険料と利用負担が連続して値上げされています。同時に働いている人の労働条件(賃金と労働時間など)も悪くなっています。制度改革には国民の最低保障賃金と最低保障年金を同時に保障すること。(ナショナルミニマム保障)生活保護はこれらの岩盤であることを常に考慮する視点が求められています。

## 添付資料

- 資料1 諸政党・諸団体等の基礎年金・公費負担方式化案の概要と比較(007年時点)
- 資料2 基礎年金の水準
- 資料3 年金支給状況
- 資料4 公的年金制度の仕組み
- 資料5 愛知県市町村別年金受給者数と年金総額

## 資料 1

## 諸政党・諸団体等の基礎年金・公費負担方式化案の概要と比較

	①名称	②受給要件	③給付水準	④居住期間	⑤所得制限	⑥財源	⑦実施時期	⑧移行措置	⑨?2階構想
1	社制審1977 基本年金	65歳以上の全国民	基礎的 <sup>1</sup> 生活費 <sup>2</sup> に 対 応	—	なし	所得型付加価値税	即時完全実施	拠出した保険料分 上積み	社会保険年金 <sup>3</sup> ・分 立型
2	民主党案 最低保障年金	国内居住・65歳 支給	7万円	—	あり	歳出の見直し+消 費税	段階的実施	旧制度+新制度	一元的所得比例年 金
3	共産党案 最低保障年金	—	当面月額5万円	—	なし?	歳出の見直し+直 接税	即時完全実施	保険料拠出部分を 上乗	所得比例年金
4	社民党案 基礎的暮らし年金	国内居住・65歳支 給	月額8万円	—	なし?	税+企業負担	即時完全実施?	—	所得比例年金
5	国民新党案 基礎年金	—	生活保護費相当	—	—	全額税方式	—	—	—
6	自民党有志議員案 最低保障年金	—	月額7万円	—	なし	全額消費税	即時完全実施?	国民年金積立金+ 保険料	収入比例積立年金
7	麻生案 基礎年金	—	—	—	なし?	全額消費税	—	保険料拠出分を上 乗せ	—
8	連合案 基礎年金	5年国内居住・65歳 支給	月額7万円	18歳以降40年居住 で満額	なし、所得制限も 検討	一般1/2目的間接税 1/3使用者新税1/6	2009年発足・段階的 実施	保険料未納分は減 額	所得比例年金
9	全労連案 最低保障年金	国内居住60歳支 給	月額7万円	なし?	なし?	一般租税・事業主 拠出金	即時完全実施	既拠出分を上乗せ	所得比例年金(分 立型)
10	経済同友会案 新基礎年金	65歳支給	月額7万円	—	なし?	全額目的消費税	2010年代前半に 実施	—	2階部分を民営化
11	日経案 共通年金	20-60歳10年居住 65歳支給	月額6.6万円	あり、40年居住で 満額	なし	全額消費税	段階的実施	旧制度分+新制度 分	—
12	里見案 基本年金	5年程度居住・65 歳支給	月額8万円	あり、20程度の居 住で満額	なし	一般税(直接税)+ 事業主負担	即時完全実施	保険料返還案又は 保険料拠出分を上 乗せ	一元的所得比例年 金

(注1) 里見賢治著「新年金宣言」より抜粋 2008年12月15日新版 山吹書店

(注2) 社制審1977案は「日本公的年金制度史」吉原健二著(2016)にも「一人も無年金者をつくらないとし、少なからず評価があった」とある。

**資料2 基礎年金の水準(単身高齢者世帯・有業者なし)**

基礎年金満額 65,741									
31,569	14,061	12,400	5,585	4,204					
食料	住居	光熱・水道	家具・家事用品	被服・履物	保険医療	交通・通信	教養娯楽	その他	
基礎的消費支出 67,819					8,337	12,964	19,080	38,064	
					76,156	89,120	108,200	146,264	

- (注1) 政府のいう基礎的消費支出とは、食料、住居、光熱・水道、家具・家事用品、被服及び履物のことである。
  - (注2) 基礎的な消費支出をカバーするにわずかに足りない水準という。
  - (注3) 国民年金法第一条にいう最低で文化的な生活といえるか。
  - (注4) 消費支出の計が月146,264であるとするれば65歳退職時に約2千万円の自由に使える貯金がなければ85歳まで生活が出来ない。
- 平成24年社会保障審議会年金部会提出資料より。

**資料3 年金支給状況(2013年度)**

厚生年金(平均とそれ以下の人)

	平均年金月額	平均以下の人	(%)
男子	16万6418円	4,39,2666人	42.6
女子	10万2086円	2,568,053人	52.1

国民年金 \* 月額別の受給者数(万人)

	男子		女子	
~1万円未満	0.2	0.10%	4.7	0.80%
1~2	1.3	0.70%	13	2.20%
2~3	5.8	3.10%	46.8	7.80%
3~4	30	16.20%	150.7	25.00%
4~5	28.3	15.30%	102.7	17.00%
5~6	32.3	17.40%	114.7	19.00%
6~7	78.3	42.20%	132	21.90%
7万円以上	9.2	5.00%	38.6	6.40%
合計	185.4	100%	603.2	100%

(注) 2013年度厚生年金・国民年金事業年報より。

**資料 4**

**公的年金制度の仕組み**

- ◆ 公的年金制度は、加齢などによる稼働能力の減退・喪失に備えるための社会保障。(防衛機能)
- ◆ 現役世代は全て国民年金の被保険者となり、高齢期となれば、基礎年金の給付を受ける。(1階部分)
- ◆ 民間サラリーマンや公務員等は、これに加え、厚生年金保険に加入し、基礎年金の上乗せとして報酬比例年金の給付を受ける。(2階部分)

(数値は平成27年3月末)



※1. 国民年金制度は、加齢などによる稼働能力の減退・喪失に備えるための社会保障である。また、国民年金は、現役世代は全て国民年金の被保険者となり、高齢期となれば、基礎年金の給付を受ける。民間サラリーマンや公務員等は、これに加え、厚生年金保険に加入し、基礎年金の上乗せとして報酬比例年金の給付を受ける。

※2. 国民年金の被保険者数は、国民年金法第12条第1項第1号に規定されている。また、国民年金の被保険者数は、国民年金法第12条第1項第2号に規定されている。

