

(公的年金)：年金改革論議の場の行方

政府・与党は12月に「社会保障改革の推進について」をまとめ、税と社会保障の一体改革に向けて超党派の協議を目指す方針を明らかにした。本稿では、民主党政権における年金改革論議を振り返りつつ、今後の見通しを展望する。

民主党は2009年7月のマニフェストで、公的年金について当初2年間は記録問題の解決に集中するとしながらも、年金一元化や最低保障年金と所得比例年金への変更などの改革案を打ち出し、2013年までの法律成立を掲げていた。

政権獲得から約半年後の2010年3月に、首相を議長、関係閣僚及び古川国家戦略室長(当時)をメンバーとする「新年金制度に関する検討会」が立ち上げられ、民主党政権での年金改革論議がスタートした。新年金検討会の下には、国家戦略室長を座長、厚生労働省年金局長など関係省庁代表をメンバーとする「新年金制度に関する実務者検討チーム」が組織され、有識者からのヒアリングを中心に5回開催された。その後、5月下旬の副大臣会合でとりまとめが進められ、首相交代を経て、参議院議員選挙を控えた6月下旬に「新たな年金制度の基本的考え方について(中間まとめ)～安心・納得の年金を目指して～」が公表され、新年金制度の基本原則7点が示された。

その後10月に入ると、民主党内に藤井裕久元財務相を会長とする「税と社会保障の抜本改革調査会」、内閣官房に首相を本部長とする「政府・与党社会保障改革検討本部」と宮本北海道大学教授を座長とする「社会保障改革に関する有識者検討会」が相次いで設置され、集中的に議論が行われた。これらの会議では、年金に限らず雇用や子育ても含んだ幅広い社会保障と消費税を始めとする税制のあり方が一体的に議論され、12月10日に党の調査会と有識者検討会の各中間整理を支持する形で、政府・与党の方針「社会保障改革の推進について」が示された。

【2009年】	
7月27日	マニフェスト公表
8月30日	(衆議院選挙)
9月16日	(鳩山内閣発足)
【2010年】	
3月8日	第1回「新年金制度に関する検討会」(国家戦略室)
19日	第1回「新年金制度に関する実務者検討チーム」(国家戦略室)
6月8日	(菅内閣発足)
29日	第2回「新年金制度に関する検討会」
	「新たな年金制度の基本的考え方について(中間まとめ)」公表
7月11日	(参議院選挙)
16日	「新年金制度に関する検討会 中間まとめ」に対する意見募集開始(1か月間)
9月17日	(菅改造内閣発足)
10月13日	第1回「税と社会保障の抜本改革調査会」(民主党)
28日	第1回「政府・与党社会保障改革検討本部」(内閣官房)
29日	新年金制度の所管が国家戦略室から内閣官房社会保障改革担当室へ
11月9日	第1回「社会保障改革に関する有識者検討会」(内閣官房)
12月6日	「税と社会保障の抜本改革調査会」が「中間整理」を政府に手交
8日	第5回「社会保障改革に関する有識者検討会」
10日	「社会保障改革に関する有識者検討会報告」公表
	第2回「政府・与党社会保障改革検討本部」
	「社会保障改革の推進について」公表

民主党政権がこれまでに示した方針を見ると、超党派での議論を重視していることがうかがわれる。例えば6月に公表された基本原則では2009年の民主党マニフェストを踏まえて年金一元化や最低保障年金の導入を盛り込んだものの、野党と議論を開始する土台とするために、2009年のマニフェストからの後退との批判を受けながらも最低保障年金の水準や財源などを明示しなかった。また7原則の1つに「国民的議論の原則」を盛り込み、党派を超えて国民的な議論に基づいて改革を進めるとした。12月の政府・与党の合意でも、党の調査会や有識者検討会は社会保障財源の安定化や先送り回避のために消費税の社会保障目的税化を報告に盛り込んだものの、基本方針には「消費税」の記載を見送り、「素直に、かつ胸襟を開いて野党各党に社会保障改革のための協議を提案し、参加を呼び掛ける」としている。

今後の超党派での議論について、有識者検討会は与野党議員や有識者などから構成される法定の常設会議体「社会保障諮問会議(仮称)」の設置を提案している。有識者検討会が提案のベースとしている社会保障制度審議会は、設置場所であった総理府の廃止に伴って2001年に廃止された。その後、2004年5月に年金改正法案の採決を巡って締結された自民、民主、公明の3党合意をもとに、2005年4月に「年金制度をはじめとする社会保障制度改革に関する両院合同会議」(本誌 vol. 108 参照)が設置されたが、8回の議論の後、同年8月の衆議院解散で中断され、以降は開催されていない。

両院合同会議は議論が集約されないまま中断したが、議事録を読むと、議論を通して与野党の議員が認識の共通部分や相違部分の距離感を理解していく様子うかがわれ、超党派議論の有効性が感じられる。その一方で、3党合意から両院合同会議が開催されるまで1年近くかかったことや、中断後に再開されていない事実にも注目する必要がある。3党合意直後の2004年7月の参議院選挙では年金改革や未納問題が争点となり民主党が議席を伸ばした。また2005年9月の衆議院選挙では郵政改革が争点となり自民党が議席を伸ばした。このように、超党派議論は有効であるものの、その実現や継続には政局が絡むという難しい実態がある。

超党派での議論の場については、2009年6月に麻生首相(当時)の下に設けられた「安心社会実現会議」が提出した報告書で、安心社会実現の基本原則についての超党派による合意形成の場として「安心社会実現円卓会議」の設置が提案されていた。その数ヶ月後に政権交代が起こり円卓会議は実現しなかったが、政権交代前後で同様な提言がまとめられていることを重視すれば、与野党が超党派議論の場の設置を合意できる可能性があるだろう。

スウェーデンでは超党派合意のもと大幅な年金改革が実施され、その成功要因として、超党派で基本原則を合意した点や、各党が従来からの主張を捨てて超党派で革新的な案を擁立した点が指摘されている。現在の日本では、政府・与党が基本原則を定めた後で超党派議論を呼びかけているが、納得度の高い合意には能動的な参画が欠かせないことから、基本原則の設定に立ち返って超党派議論を開始するのも一案ではなかろうか。

(中嶋 邦夫)