

平成16年改正後の残された課題に対する各方面からの主な提案
《項目一覧》

資料1-1

国民年金保険料の徴収時効(2年)の見直し

資料1-2

老齢基礎年金の受給資格期間(25年)の見直し

資料1-3

低年金者・低所得者に対する加算等

資料1-4

国民年金保険料の免除制度

資料1-5

育児期間中の保険料免除

資料1-6

非正規雇用者に対する厚生年金適用の拡大等

資料1-7

成人年齢の見直しと国民年金制度の適用年齢

資料1-8

高齢者雇用と統合的な仕組み(在職老齢年金等)

国民年金保険料の徴収時効(2年)の見直しについて

《現行制度の仕組み・趣旨》

- 現行制度においては、国民年金の保険料を徴収する権利については、2年で消滅時効することとされている。(国民年金法第102条第4項)

このため、免除制度や学生納付特例制度などを利用している場合を除き*、国民年金の被保険者は、保険料の納付時期から2年を経過したときには、保険料の納付を行うことができなくなる。

* この場合には、10年間の保険料の追納が認められる。

- こうした取扱いとしているのは、他の社会保険制度の保険料と同様、短期間で債権債務関係を確定し、法的関係の早期安定を図る必要があるため。

《各方面からの主な提案内容》

- 保険料の納付期間の延長(例えば5年)を行うべき。

(注)平成16年の第159回国会において「時効によって消滅した保険料の事後納付制度の創設」を含む国民年金法の一部を改正する法律案が議員立法によって提出された。(平成17年の第162回国会において審議未了・廃案)

《提案内容のような見直しに当たって考えられる論点》

- 納付期限を延ばすことによって、受給権を得られる者が増える可能性があるのではないか。
- 現在、強制徴収の徹底等により、負担能力がありながら2年の期限内に保険料納付を行わない者をなくそうとしているなかで、2年を超えて納付期間を設けることの意義をどう考えるか。
- 他の社会保険制度*における保険料徴収権の時効(2年)との関係をどう考えるか。

* 厚生年金保険、健康保険、国民健康保険、介護保険、労働保険の各制度

《諸外国における取扱い》

○諸外国の保険料徴収権の消滅時効までの期間

	日本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	スウェーデン
保険料徴収権の時効消滅までの期間	2年	3年 (注1)	6年 (注2)	4年 (注3)	3年	保険料徴収権は時効により消滅しない。

(注1) 収入の25%以上の額を過少申告した場合には6年間。虚偽申告・申告書未提出の場合には時効は適用されず。

(注2) 社会保険料の納付義務があることを意図的に隠したときは、当該隠蔽の事実を政府が知ったときから6年。

(注3) 事業主が故意に保険料を横領した場合は30年。

【資料出所】

在外公館を通じた調査等から厚生労働省年金局において作成

老齢基礎年金の受給資格期間(25年)の見直しについて

《現行制度の仕組み・趣旨》

- 現行制度においては、20歳から60歳までの間、被保険者として40年間の保険料納付義務が課されている。低所得等で保険料納付が困難な者は、保険料の免除制度が設けられており、保険料納付済期間、保険料免除期間等が25年あることが受給資格要件。
- 受給資格期間を25年としたのは(国民年金の制度発足時)、
 - ① 厚生年金等が受給資格期間を20年としているのに対して、40年加入を原則とする国民年金において、受給資格期間を25年としても特別に長いとは判断されなかったこと
 - ② 低所得者には免除制度が設けられていて、25年と定めても低所得者に特に不利になるとは考えられなかったこと
 - ③ 当時の所得水準をみたときに、年金という名に値する額の支給を確保するには、25年の拠出期間を必要としていたことを考慮したため。

○ この25年の資格期間については、

- ① 資格期間には、保険料納付済期間だけではなく、保険料免除期間(所得状況に応じきめ細かく多段階に設計)や合算対象期間(外国居住期間や基礎年金導入までの任意加入期間など)を幅広く算入し
- ② 一定の者に対しては、70歳までの任意加入制度を設けている。

○ 昭和36年の制度創設当時、年金という名に値する水準を確保するためには、25年の拠出期間が必要とされた。こうした点も踏まえ、受給資格期間が25年に設定された。

○ その後、25年の加入期間を給付水準の目安(標準的な年金)とし、年金額の充実が図られた*1。

*1 例えば、昭和41年には夫婦1万円年金、昭和44年には夫婦2万円年金、昭和48年には夫婦5万円年金を達成。

○ 昭和60年に全国民共通の基礎年金を導入した。このとき、

- ・ 国民年金は制度創設から25年を迎えており、また基礎年金に統合された厚生年金の定額部分については、その後の制度の成熟化に伴う平均加入期間が伸長していくなかで、
- ・ 将来40年加入が一般的な時代における給付水準が現役世代の所得水準とのバランスを失うことが見込まれた*2ため、

給付水準を適正化するとともに、40年の保険料納付で、基礎的な消費支出をまかなう水準のフルペンションとされた。その際、25年の受給資格要件は維持された。

*2 厚生年金に32年加入のサラリーマン世帯の年金水準が、改正当時は男子平均賃金の68%であったものから将来は83%となることが見込まれた。

《各方面からの主な提案内容》

- 受給資格期間の短縮(例えば、10年)を行うべき。

《提案内容のような見直しに当たって考えられる論点》

- 25年の受給資格期間を短くすれば、今よりも年金の受給資格が得やすくなるのではないか。
- 短期間で受給資格を得ることが可能となれば、保険料納付意欲が低下し、未納問題が一層深刻になるおそれはないか。
- 低額の年金者を増やすことにもつながりかねず、結果的に公的年金に対する信頼が揺らぐことになるおそれはないか。
- 諸外国では無業や低所得者については適用除外又は任意加入とされており、我が国とは、制度の基本的な考え方や仕組みが異なっていることをどう考えるか。
- 受給資格期間の短縮を検討する場合には、受給資格期間分の保険料を納めた者と、40年間全て免除を受けた者との年金額のバランスをどう考えるか。

《参考》

(平成19年度基礎年金月額)

・ 40年納付した場合	66,008円
・ 25年納付した場合	41,258円
・ 20年納付した場合	33,008円
・ 10年納付した場合	16,500円

・ 40年間免除の場合 33,008円

(国庫負担1/2として算定した場合)

《諸外国における取扱い》

諸外国における年金の受給資格期間等について

	日本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	スウェーデン
受給資格期間	25年	(*) 40加入四半期 (10年相当)	男性11年 (**) 女性9.75年	5年	なし	なし (注参照)
強制適用 対象者	無業者も含む国民皆年金	被用者 及び年収400ドル (47,200円)以上の 自営業者	週84ポンド(約2万円)以上の所得がある被用者 及び年4,465ポンド (約100.4万円)以上の所得のある自営業者	民間被用者 及び芸術家等一部の自営業者	被用者 及び自営業者	被用者 及び自営業者 (17,047クローネ(約28.1万円)以上の所得)
無業者の 取扱い	強制適用対象	強制適用の対象外	同左	同左	同左	同左

(注) 保証年金については最低3年のスウェーデンでの居住が必要であり、満額受給は40年の居住が必要。

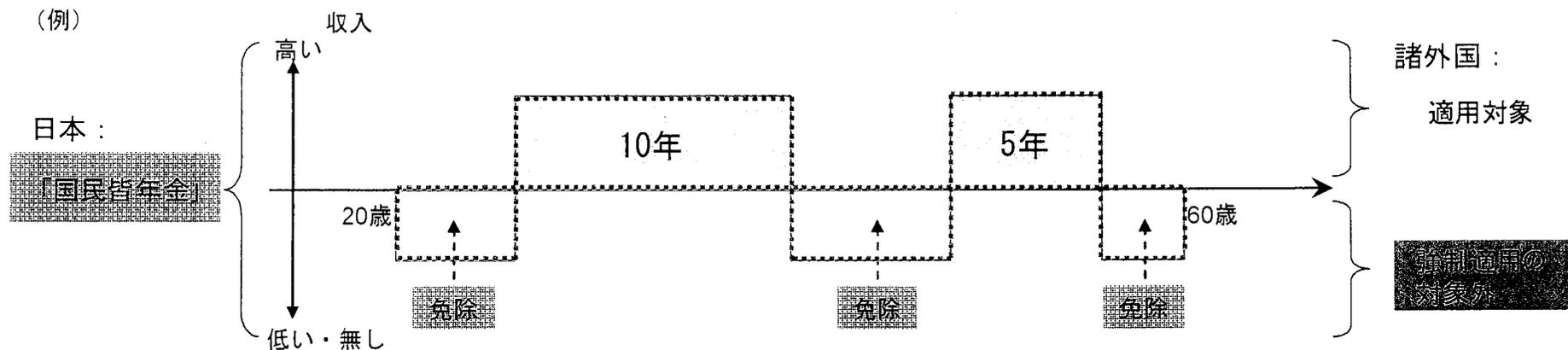
(*) 1,000ドル(2007年)の収入につき1加入四半期が付与される(最高で年間4加入四半期まで)。

(**) 男女ともに、満額受給要件(男性:44年、女性:39年)の4分の1の期間にわたって加入していることが必要。

(参考)

諸外国との比較

- 諸外国では、公的年金の受給資格期間が日本の25年に比べて短い状況にあるが、これは、
 - ・ 日本と異なり、収入の無い者も含めた「国民皆年金」が実施されている訳ではなく、一定収入以上ある者を対象とした制度であることから、収入の無い無業者などは公的年金制度の強制適用対象とはされていない国が多く、
 - ・ このため、人生のうちで就業者であるなど一定以上の収入のある時期のみしか加入期間としてカウントされないため、比較的短い期間でも年金権を与えないと、掛け捨てや無年金者という問題が生ずる、といった要因もあるのではないかと考えられる。
- 他方、我が国では、低収入や無収入の者でも制度の対象とする「国民皆年金」を実現するとともに、
 - ・ こうした者については免除制度を設けること等により、25年という受給資格期間であっても、これを満たすことを可能とし、
 - ・ 一定収入を超えた期間（例：被用者年金期間や国民年金の保険料納付済期間）は1月分からでも年金額に反映されるという制度体系をとっている。



《参考資料》

国民年金の給付水準の推移

改正年	政策目標	標準的年金額
昭和41年 (1966年)	夫婦1万円年金の実現	月額 5,000円 200円×12月×25年=5,000円×12月 (制度的な加入期間 25年)
昭和44年 (1969年)	夫婦2万円年金の実現 (付加年金を含む)	月額 8,000円 320円×12月×25年=8,000円×12月 (制度的な加入期間 25年)
昭和48年 (1973年)	夫婦5万円年金の実現 (付加年金を含む)	月額 20,000円 800円×12月×25年=20,000円×12月 (制度的な加入期間 25年)
昭和60年 (1985年)	老後生活の基礎的部分を保障するものとして、高齢者の生計費等を総合的に勘案	月額 50,000円 50,000円×480月/480月 (満額年金 40年)

厚生年金の給付水準の推移

改正年	政策目標	平均年金月額(A)	直近の現役男子の標準報酬月額 の平均(B)	(A)/(B)
昭和40年 (1965年)	1万円年金の 実現	月額 10,000円 (250円×20年)+(25,000円×10/1000×20年)+400円 制度的な加入期間 20年 標準報酬月額の平均 25,000円	27,725円 (昭和40年3月末)	36%
昭和44年 (1969年)	2万円年金の 実現	月額 19,997円 (400円+24.333年)+(38,096円×10/1000×24.333年)+ 1,000円 平均加入年数 24年4月 標準報酬月額の平均 38,096円	44,851円 (昭和44年3月末)	45%
昭和48年 (1973年)	直近男子の平 均賃金の60% を目途 5万円年金の 実現	月額 52,242円 (1,000円×27年)+(84,600円×10/1000×27年)+2,400円 平均加入年数 27年 標準報酬月額の平均 84,600円	84,801円 (昭和48年3月末)	62%
昭和51年 (1976年)	直近男子の平 均賃金の60% を目途	月額 90,392円 (1,650円×28年)+(136,400円×10/1000×28年)+6,000円 平均加入年数 28年 標準報酬月額の平均 136,400円	141,376円 (昭和51年3月末)	64%

改正年	政策目標	平均年金月額(A)	直近の現役男子の標準報酬月額 の平均(B)	(A)/(B)
昭和55年 (1980年)	直近男子の平均賃金の60%を目途	月額 136,050円 (2,050円×30年)+(198,500円×10/1000×30年)+ 15,000円 平均加入年数 30年 標準報酬月額の平均 198,500円	201,333円 (昭和55年3月末)	68%
昭和60年 (1985年)	直近男子の平均賃金の60%を目途	月額 173,100円 (2,400円×32年)+(254,000円×10/1000×32年)+ 15,000円 平均加入年数 32年 標準報酬月額の平均 254,000円	254,000円 (推計値)	68%
		《成熟時》月額 176,200円 (50,000円+50,000円)+(254,000円×7.5/1000×40年) 平均加入年数 40年 標準報酬月額の平均 254,000円		69%

低年金者・低所得者に対する加算等について

《現行制度の仕組み・趣旨》

- 現行制度においては、高齢期に低年金や低所得であることに着目して、年金給付に加算を行う仕組みは、特段設けられていない。

《各方面からの主な提案内容》

- 低年金者に対して、「最低保障年金」制度を設け、月5万円を保障すべき。ただし、最低保障年金には所得制限を設け、支給対象を年収200万円以下の高齢者世帯だけに限定する。
- 低年金者に対して、生活保護をもっと受けやすくするような配慮を行うべき。
- 低所得者に対して、基礎年金の国庫負担割合を引き上げ(例えば6割)、給付を加算する制度を設けるべき。

※ 社会保障国民会議中間報告骨子(案)及び雇用・年金分科会中間取りまとめ案にも、指摘あり。

《提案内容のような見直しに当たって考えられる論点》

- 高齢期の低年金や低所得という状態に着目した所得保障制度を設けるとした場合、社会保険方式を採用する年金制度において行うことが適切か。
 - ⇒ 「保険料を真面目に40年払ってきた方の満額の年金額」と「最低保障の年金額」や「一定の加算が加えられた年金額」との関係はどう考えるか。保険料納付のインセンティブを低下させてまで年金制度で対応することが適切か。
- 国民年金制度発足時には免除制度により一定水準の給付を保障する仕組みとしたが、その後の状況変化(家族による扶養機能の低下、年金の役割の増大、被保険者に占める非正規雇用者の増加等)を踏まえ、国民年金における最低保障機能についてどう考えるか。
- 我が国の社会保障体系の中では、若年者・高齢者を問わず、低年金・低所得等により現に貧困になった者を事後的に救済し、「最低生活を保障」する制度として、生活保護があることをどう考えるか。
- 年金制度でも生活保護でもない、新たな社会扶助制度として作ることが可能か。その場合、どのような論点があるか。
 - (例) 民法第877条第1項による家族による私的扶養義務についてどう考えるか。
 - 民法第877条第1項 直系血族及び兄弟姉妹は、互いに扶養をする義務がある。
 - ※ 諸外国では、一般に、扶養義務の範囲は夫婦間と未成年の子どもに限定され、成人した子が親を扶養する義務がない。
- 安定的な財源をどのようにして確保するか。

《各国の公的扶助制度と高齢者に対する拠出制年金制度以外の所得保障》

国	公的扶助制度 (注1)	主な対象者	高齢者	失業者	母子	障害者	高齢者に対する拠出制年金以外の特別な所得保障制度	制度の特徴
日本	生活保護	・資産、能力等を活用した上でも生活に困窮する者	○	○	○	○	なし	—
ドイツ	社会扶助 (注2)	・必要不可欠の生計費を自ら全くあるいは十分に調達できない者 ・年齢制限なし	△	△	○	○	基礎保障 (注2)	○65歳以上の者及び18歳以上で継続的に稼得不能の者が対象。 ○生計扶助と同様に所得や資産の調査があるが、受給者について扶養義務を負う子や両親に対する求償は原則行われぬ。 ○社会扶助の実施主体である自治体を実施し、費用も負担。
フランス	最低社会復帰扶助 (RMI)	・収入の不足・欠如の者(失業の場合は、就業努力の実施が要件) ・25歳～	△	○	○	△	高齢者連帯手当 (ASPA)	○無年金・低年金者に対する補足的現金給付(財源は一般社会拠出金)。 ○年金制度と財源は異なるが、年金制度の保険者が制度を運営。
スウェーデン	社会扶助	・資産がなく、所得が国が定める基準をもとに市町村が決定する額以下の者 ・年齢制限なし	△	△	○	△	保証年金 (注3)	○一定以上の年金額を確保するための国庫負担による所得比例年金への上乗せ給付。
イギリス	所得補助	・フルタイム就労者でないため、失業者としての登録を求められない低所得者 ・16～59歳	×	×	○	○	ペンション・クレジット	○低所得の高齢者に対する税財源による補足的現金給付。 ○所得補助に比べて、給付要件や内容が寛大。 ○年金制度と同様に年金サービス庁が運営。
アメリカ	貧困家庭一時扶助 (TANF) (注4)	・未成年の児童、又は妊婦のいる低所得家庭	×	×	○	×	補足的保障所得 (SSI)	○高齢者、視覚障害者、障害者であって低所得のものを対象とした補足的現金給付。 ○年金制度と財源は異なるが、年金保険と同様に連邦政府の社会保障庁が運営。
	一般扶助 (GA) (注5)	・失業保険、SSI、TANF等の対象とならない者等	— (注6)					

○＝対象、△＝法律上排除されていないが運用上対象とならない者、×＝法律上対象とならないことが明記されている者

- (注1) 本表においては、各国における低所得者を対象とした税による代表的な公的給付を列挙した。各国において給付の対象者の範囲等が異なることに留意が必要。
- (注2) 2003年1月からの導入当初は、基礎保障は社会扶助とは異なるものとされていたが、2005年の社会扶助改革により、基礎保障法は連邦社会扶助法とともに社会法典第12編に統合され、社会扶助の一類型として位置付けられている。社会扶助には、生計扶助、医療扶助、介護扶助などの類型があるが、基礎保障は、生計困難者一般を対象とする生計扶助についての特別制度に当たる。
- (注3) 3年以上のスウェーデン居住期間があることが受給要件。なお、当該要件を満たせないような滞在期間の短い移民などに対しては、保証年金とは別に「高齢者生計費補助制度」から給付がなされる。
- (注4) 貧困家庭一時的扶助(TANF)は、州政府により運営されており、州ごとに独自に給付額基準が設定されている。連邦政府は各州に補助金を交付。
- (注5) 一般扶助(GA)は、州政府や地方政府が独自に行う扶助施策の総称であり、失業保険や補足的保障所得(SSI)などの適用範囲に含まれない者や、それらの給付によってもなお満たされない者を対象として、州若しくは地方政府が独自に財源を支出し実施されており、運営は実施主体により異なる。
- (注6) 一般扶助(GA)は、州政府や地方政府の独自施策であるため、対象者も各州・地方政府ごとに異なる。

【資料出所】

「主要各国における公的扶助制度の比較検証に関する調査報告書(平成15年3月)」(UFJ総研)、
「海外情勢報告(2005～2006)」(厚生労働省)などを元に厚生労働省年金局において作成。