

社会保障審議会年金部会（第13回）

平成20年11月19日（水）13時～15時
於：ホテルはあといん乃木坂B1階「フルール」

議 事 次 第

1. 開会
2. 議事
 - (1) 年金部会における議論の中間的な整理について
 - (2) その他
3. 閉会

【配付資料】

資料 社会保障審議会年金部会における議論の中間的な整理（案）
－ 年金制度の将来的な見直しに向けて －

参考資料 参考資料集 （第1分冊～第4分冊）

社会保障審議会年金部会における議論の中間的な整理（案）

－ 年金制度の将来的な見直しに向けて －

平成20年 月 日
社会保障審議会年金部会

1. はじめに
2. 低年金・低所得者に対する年金給付の見直し
3. 基礎年金の受給資格期間（25年）の見直し
4. 2年の時効を超えて保険料を納めることのできる仕組みの導入
5. 国民年金の適用年齢の見直し
6. パート労働者に対する厚生年金適用の拡大等
7. 育児期間中の者の保険料免除等
8. 在職老齢年金の見直し
9. 標準報酬月額の上限の見直し
10. おわりに

1. はじめに

- 我が国の公的年金制度は、加入者数約7,000万人、受給権者約3,400万人を数え、給付費総額は約50兆円、保険料収入は約30兆円に達している。また、家計消費の2割が年金の地域もあるなど我が国のマクロ経済に占める位置も大きい。
ミクロベースで見ても、年金は高齢者世帯の所得の約7割を占め、6割の高齢者世帯が年金収入だけで生活しているなど、我が国の老後の所得保障の支柱であり、国民生活に不可欠の存在となっている。
- 公的年金制度については、世代を超えて制度が安定的に運営されることが、国民の制度に対する信頼を確保する必須の条件である。そのため、平成16年改正において、長期的な給付と負担の均衡を確保し、制度を持続可能なものとするための見直しが行われ、着実に実施されてきた。
その中で、基礎年金国庫負担割合2分の1については、平成16年改正による

年金財政フレームを確立するための最後の課題であり、その前提となる所要の安定財源を確保する税制抜本改革を行った上で、政府の責任として、平成 21 年度当初から必ず実現しなければならない。

また、今後は、法律に基づく 5 年毎の財政検証によって、平成 16 年改正による年金財政フレームの有効性を確認することとされており、現在、はじめての財政検証に向けて作業を進めているところである。

○ このように、年金制度を持続可能なものとするための様々な見直しが講じられているところであるが、年金記録問題など執行面を中心とした問題が発生し、今後の経済情勢が不透明なこととあいまって、年金制度に対する不安感が増大している。そうした背景の下、政府は、年金制度に対する国民の信頼は危機に瀕しているとの認識に立ち、国民の信頼の回復に向けて、制度の安定性・継続性に留意しつつ、不断の見直しを行っていくことが極めて重要である。

○ 中でも、国民皆年金が実現した昭和 36 年からすでに半世紀近くが経過し、40 年加入の満額年金を受給する高齢者が多数現れるようになった昨今、高齢者間の所得格差が拡大しているとの指摘等とあいまって、無年金・低年金者が存在するという実態に焦点が当たるようになってきている。

社会保障国民会議の最終報告（平成 20 年 11 月）においても、基礎年金の財政方式について、税方式の導入も含め、議論がさらに深まることを期待するとされる一方で、未納問題や無年金・低年金問題といった現行制度の問題に関して、基礎年金の最低保障機能の強化等が大きな課題とされている。

○ また、労働者全体に対する正社員以外の労働者の割合が約 4 割となるなど就業形態が多様化している。この就業形態の多様化に加え、厚生年金の適用範囲は正社員に近い働き方をする被用者に限定されていることの影響もあり、第 1 号被保険者の中の被用者の割合が 4 割弱にまで高まるなど、制度が当初想定したものとは異なる状況となっている。

このような変化に伴い、就労形態や生き方の選択によって不合理な格差が生じないようにすることが社会保障制度全体の課題と認識されるようになっている。

したがって、社会保障制度の中で高齢期の所得保障を世代間の支え合いで行うという年金制度の重要な役割との整合性に留意しつつ、年金制度におけるパート労働者の取扱い、サラリーマンの被扶養配偶者の取扱い、働きながら年金を受給する者の取扱いについても検討していく必要がある。

なお、この検討は、上述の無年金・低年金問題への対応にもつながるものであると考えられる。

- さらに、少子高齢化の進展、人口減少社会の到来により、労働力人口が減少する中で、次世代育成支援は、年金をはじめとする社会保障制度全体の持続可能性の根幹にかかわる政策であり、制度横断的な一層の取組みが求められている。
- なお、無年金・低年金問題に対応する最低保障機能の強化等を検討するに当たっては、以下のような点に留意する必要がある。

(無年金・低年金となった要因に着目した対策の必要性)

- ・ 年金制度への加入や保険料の納付は法律に基づく国民の義務であり、例えば国民年金の場合には20歳から60歳までの40年加入が義務づけられている。また、事業主においては、雇用者責任の体現として被保険者分も含めて保険料を納付する義務を有しており、こうした義務を果たさない者について年金による所得保障を行う必要はないと考えられる。
- ・ 他方、現役時に低所得だったことにより低年金となっている者について、国民生活の安定が損なわれることを予め防止する施策である年金制度の射程外と決めつけず、年金制度としての対応可能性についても再検討を行うことが必要である。

(税方式と社会保険方式のポリシーミックス)

- ・ また、こうした無年金・低年金問題が生じている原因を、現行制度が社会保険方式で運営されていることに求め、問題解決のために税方式への転換を主張する意見も少なくない。

しかしながら、税方式、社会保険方式にはそれぞれに長所・短所があり、また、両者は必ずしも対立的な概念ではない。実際、現行制度においても、低所得等のために保険料負担が困難な者については、申請に基づき保険料を免除した上で、国庫負担相当分を給付保障しており、社会保険方式の下で、低所得者等に対し、税財源による最低保障を行っているとの評価ができる。また、平成16年改正においても、保険料免除期間等に係る国庫負担割合を引き上げることにより、こうした機能の強化が図られることとされている。

したがって、今後の無年金・低年金問題への対応として、現行制度においてみられるそれぞれの利点を活用するポリシーミックスを行うことにより、制度に対する中長期的な信頼確保に寄与することも期待できると考えられる。

なお、今後、制度の見直しに当たり、追加的な費用が必要となる場合、その費用を保険料負担により対応するか、税財源で対応するかも重要な検討課題である。

(納めた保険料をできる限り給付に反映させたいとする国民意識の高まり)

- ・ 上述のとおり、国民皆年金が実現した昭和36年からすでに半世紀近くが経過するなど、年金制度はまさに成熟の時代を迎えていると言える。

こうした中で、年金制度に対する信頼を回復するためには、まずは昨今の年金記録問題等の制度運営上の問題への対処を着実に図ることが必要である。これに加え、制度的な対応としても、保険料を真面目に納めた人に対して、納めた保険料をできる限り年金支給に結びつけられるようにすべきという国民からの要請にどう応えていくかという点について検討する必要がある。

(これまでの制度の積み重ねを踏まえた見直しの必要性)

- ・ 公的年金制度は、国民の間に定着し、国民生活にとってなくてはならないものとなっている。また、そもそも保険料を長期間にわたり納付することによって給付が生涯行われる仕組みであり、見直しを行う場合には非常に長期間にわたる移行措置が必要となる。よって、こうした公的年金制度の見直しを考えるに当たっては、白紙からの議論ということは非現実的であり、税方式の導入も含め、制度見直しによる効果がどのように及ぶのかなどの観点からの慎重な検討が不可欠である。

(社会保障制度全体の見直しとの整合性)

- ・ 無年金・低年金問題への対応に当たっては、非正規雇用対策等の雇用政策や生活保護等の低所得者対策などとも密接に関連するものであり、年金制度のあり方を考える際には、これら関連する施策を始めとする社会保障制度全体の見直しと足並みを揃えて、一体的に見直しを進めていく必要がある。

- 年金部会では、上記のような見地に立って、平成16年改正以後に各方面から指摘されている課題について以下のとおり議論を進めてきた。

2. 低年金・低所得者に対する年金給付の見直し

[総論]

- 平成16年改正後の残された課題である低年金・低所得者への対応を年金制度内で行うことは、公的年金制度の維持につながり、国民の信頼確保に資することもできるものである。

ただし、年金制度内でこうした措置を講ずるに当たっては、保険料の納付意欲や世代間・世代内の公平へ悪影響を及ぼしてはならず、モラルハザードが生じかねない方策を採用することは厳に慎むべきである。

- 低年金・低所得者への対応を検討するに当たっては、i) 現行制度では満額年金を受給できない者に対して、できる限り満額年金の受給に近づけるようにする考え方と、ii) 低所得で生活に困窮する者に対しては、満額年金を超えても所得保障を行う考え方がある。

[各論]

- 上記i)の考え方の具体策としては、給付時の対応として、基礎年金において、低年金者に対し、一定額を保障する「最低保障年金」の創設が考えられる。また、拠出時の対応として、現行の保険料免除制度（保険料について満額の納付を義務づけ、申請に基づき所得に応じて保険料を免除するが、保険料相当分の給付を減額する制度）を原則廃止して、保険料拠出時に所得に応じて保険料の一部を軽減し、軽減された後の保険料納付を求める一方、軽減された分を公的に支援（当該期間についても、年金額計算上は保険料納付済期間に準じた取扱い）する「保険料軽減支援制度」の創設が考えられる。

（最低保障年金について）

- 最低保障年金については、滞納者であっても受給資格期間さえ満たせば一定額の年金を受給できることとなり、受給資格期間を超えて保険料を納付する意欲に対する悪影響が大きいと考えられるため、こうした課題への対処を図る工夫が必要となる。

（保険料軽減支援制度について）

- 保険料軽減支援制度については、所得に応じた保険料で満額の基礎年金を受けられる仕組みであり、社会保険方式の基本は踏まえた案であると考えられる。また、少なくとも保険料を納めた期間のみが満額年金の基礎となることから、最低保障年金のようなモラルハザードが生じることはないのではないかと考えられ

る。

この制度を導入すれば、将来に向けては、滞納さえなければ満額の基礎年金を受給できるようになるが、過去に保険料の免除を受けたことから現在低年金となっている者への対応とはならない。また、給付時に低所得で生活に困窮している者については満額の基礎年金を受給できればそれで十分なのかという問題や、給付時に高所得・高資産となった者に対して軽減された期間を含め満額の基礎年金を支給することが適当なのかという問題は残る。

また、導入する場合においては、支援を行う基準となる所得は世帯単位で考えるべきではないかといった論点について検討が必要であり、また、現行の国民年金の保険料免除基準は国民健康保険等と比べて比較的高い所得層の範囲にまで免除を及ぼしていることから、実務面の対応可能性も視野に入れつつ、保険料軽減支援の基準にそのまま適用することの可否について慎重に検討する必要がある。

- 国民年金制度においては、所得捕捉の問題を克服して、定額拠出・定額給付の仕組みから所得に応じて保険料を負担し、その負担に応じた年金を受給する所得比例年金制度に移行することが制度発足当初からの課題であった。しかしながら、現在の公的年金制度を巡る状況においては、低年金・低所得者への対応として、保険料軽減支援制度について検討する意義があると考えられる。この場合においても、所得捕捉の問題は公平性の観点からさらに改善を図る必要がある。
- なお、この保険料軽減支援制度については、
 - ・ 被用者でありながら第1号被保険者となっている者の中には、満額の基礎年金を受給できたとしても、結局、生活保護の受給者となり、ミーンズテストが避けられないケースも考えられるのではないかと
 - ・ 拠出時に支援を受けながら年金受給時に高所得者となった場合にどうするか、
 - ・ 自営業者等の所得捕捉が十分でなく、いわゆるクロヨン問題が指摘される中で、第1号被保険者の中で税を媒介とした所得再分配が適切に行われるか、
 - ・ 制度導入直後より積立金が積み上がることとなるのではないかとといった理由から、導入に慎重な意見もあったところである。

(単身低所得高齢者等加算について)

- 次に、上記ii)の考え方の具体策として、基礎年金の額が満額であるか否かにかかわらず、著しく所得の低い単身高齢者等の基礎年金に加給金を加算する「単身低所得高齢者等加算」の創設が考えられる。

基礎年金は、個人単位で制度設計がなされているため、単身世帯は夫婦世帯の

半分の年金額となる一方で、生活費については必ずしも単身世帯が夫婦世帯の半分とはならない。このため、単身世帯は夫婦世帯に比べて概して厳しい経済情勢に置かれていることも踏まえ検討を進めていくべきである。この場合、この制度の対象者の範囲についても併せて検討すべきである。

また、単身低所得高齢者等加算については、低年金・低所得者への対応という観点からは即効性があるのではないかと考えられる。ただし、単身低所得高齢者等加算のみを導入したとしても、もともと低年金である者はこの加算だけで十分な基礎年金を受給できない場合もある点に十分留意する必要がある。

検討に際しては、様々な解決すべき課題があることに十分留意する必要がある。すなわち、単身低所得高齢者等加算を導入する場合には、基礎年金本体と併せて満額年金を超える給付を行う場合も出てくることから、給付水準や所得基準をどのように考えるべきか、また、生活保護との関係をどのように考えるかといった論点について整理することが必要である。さらに、保険料の滞納期間が長い者に対しても、加給金を加算するべきか、滞納期間に応じて加算額に差をつけるべきかといった論点についても整理が必要である。

なお、諸外国では、低所得者層への所得保障施策として、税財源を活用して年金制度の補完的役割を担う仕組みを整備し、年金実施機関で一体的に運営しているような例もあることから、検討の上で参考とすべきである。

(税方式について)

- 無年金・低年金問題を解決するために、基礎年金を税方式に転換するという考え方もあるが、これについては、老後に向けて自ら備えるという基本的な考え方を損なわないような工夫が可能かといった論点や、移行措置をどうするのか、9～33兆円の巨額の財源をどう確保するかといった論点について、中長期的な視点で引き続き議論を行っていくべきである。

(その他)

- 以上の低年金・低所得者に対する年金給付の見直しに併せて、クローバックなど高所得者に対する年金給付の扱いについて、世代間・世代内の公平性や年金給付の権利性の観点、年金課税との関係も踏まえつつ、更に検討を進めるべきである。
- 現在、生活保護制度においては、年金受給者は、年金額全額が収入認定され、その分の生活保護費が減額されることとなっているが、この仕組みについて、現役時代に年金保険料を納付していたことを評価した方が良いとの意見があった。

- 障害基礎年金については、その水準を引き上げることにについて各方面から指摘を受けているが、多額の費用が必要など様々な解決すべき課題がある。この問題は、障害者の所得保障をどのように行うかという問題であり、障害者自立支援法の抜本的な見直しを含めた障害者施策全体の見直しの議論と密接に関係していることから、その議論の動向を踏まえる必要がある。

3. 基礎年金の受給資格期間（25年）の見直し

- 基礎年金の受給資格期間（25年）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年金制度において、受給資格期間を満たす動機付けとして被保険者の保険料納付意欲を高める役割を担うとともに、老後生活のための一定の年金額を保障するという最低保障的な機能を担っている。
- 受給資格期間の算定に当たっては、保険料免除期間や合算対象期間（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、一定の者に対しては70歳までの任意加入制度を設けるなど、要件を満たすための様々な配慮措置が講じられており、この結果、個々のケースでみると、受給資格期間を満たせずに無年金となるのは、相当長期にわたる未納（15年以上）がある場合にほぼ限定される。
- この受給資格期間は、一定の年金額を保障するという最低保障的な機能があるものの、納付した保険料はできる限り年金給付に結びつけられるようにすべきであるという国民意識の高まりを踏まえ、無年金者対策として、思い切った短縮を検討すべきであるとの要請が強まっていることについて認識する必要がある。この受給資格期間の短縮については、滞納者を中心として保険料納付意欲の低下に結びつかないか、また、年金財政にどのような影響を与えるのかといった点に十分留意して判断する必要がある。

仮に短縮するとしても、諸外国の例や60歳の強制適用終了時点から最大10年間任意加入が可能であることなども踏まえれば、例えば10年程度とすることも考えられる。

また、いずれにせよ年金制度は40年加入が義務であり、年金加入が老後の生活保障にとって重要であることについて、引き続き周知・広報を図ることが重要である。
- また、受給資格期間は一定額の年金を確保するための措置でもあることから、大幅な短縮を図る場合には、現在行われている納付勧奨の徹底、適用・徴収対策の強化等の納付環境の整備の状況も踏まえつつ、別途検討される最低保障機能の強化のあり方や時効後においても保険料を納付することができる事後納付の導入の議論と併せて総合的に判断する必要がある。
- なお、受給資格期間を単純に廃止することは、我が国の年金制度が世代間扶養の考えに基づき賦課方式で運営されていること、年金制度に1月だけ加入した者

に月額138円(66,000円÷480月)の年金を支給するなど老後の所得保障に値しない低額の年金給付を増やし、行政コストの増大につながることを考慮すると、適当でない。

また、受給資格期間の見直しについては、外国人の年金受給にも関連することに留意すべきとの指摘があった。

4. 2年の時効を超えて保険料を納めることのできる仕組みの導入

- 時効期限である2年そのものを延長することについては、権利義務関係を早期に確定させ、いたずらに債権管理の事務を増大させないといった時効制度の趣旨や、他の社会保険制度との均衡にかんがみると、困難である。
- 保険料を納めやすくすることにより、無年金・低年金を防止する観点から、納付意欲への影響等を考慮しつつ、時効後においても保険料を納付することができる事後納付の仕組みの導入を積極的に検討すべきである。
- 事後納付を認める期間をどの程度に設定することが望ましいかという点については、
 - ① 現行の免除期間に係る保険料追納期限が10年であることや、60歳の強制適用終了時点から最大10年間任意加入が可能であることとの均衡を考慮し、事後納付の期間も10年間程度に設定する
 - ② その時々になめられた保険料で年金給付を賄うという年金制度の趣旨を踏まえれば、事後納付の期間を長期化させることは適当でなく、また、納付額が著しく多額とならないようにするという点も考慮し、事後納付の期間を5年間程度に設定する
 - ③ 低年金・低所得者対策として保険料軽減支援制度の導入を図れば、納付額が多額となる問題はある程度改善されることとなるため、当初は5年間程度に限定した上で、当該制度の導入と併せて事後納付の期間を10年間に拡大するといった選択肢が考えられる。
- いずれにせよ、事後納付の仕組みを検討するに当たっては、上述のとおり、最低保障機能の強化や受給資格期間の見直しの議論と密接に関係することから、これらと併せて総合的に検討する必要がある。

5. 国民年金の適用年齢の見直し

- 大学進学率の上昇の状況を踏まえ、また、保険料の納付率の向上を図る観点から、現行制度では20歳から60歳までとされている国民年金の適用年齢を変更することについて、その変更が制度へ与える影響を精査した上で、引き続き検討することが適当である。

- その際、例えば国民年金の適用年齢を25歳から65歳までに引き上げることも選択肢であると考えられるが、20歳から24歳までについては障害年金が給付されなくなるため、別途その期間中について障害者の所得保障のための措置を講ずる必要があるという問題が生じる。

- このような障害年金の問題を勘案すれば、20歳から24歳までの者は引き続き適用対象とした上で、一律納付猶予扱いとすることも検討すべきである。
この場合には、現在、国民年金は20歳から60歳までの40年間の保険料納付で満額年金を支給するという制度設計であるが、40年という現行加入期間を超える期間の年金額への反映をどのようにするかという点を検討することが必要である。

- なお、国民年金の適用年齢を20歳（又は18歳）から65歳までとし、その間で40年納付すればよいこととするとも考えられるが、個々の被保険者が保険料を納めていない期間について、「納付しなくてもよい期間（強制徴収不可）」「納付すべきなのに納付していない期間（強制徴収がありうる期間）」との区分をどのようにつけるのか、仮に区分ができたとして、それぞれの期間中に発生した障害に係る障害年金の取扱いをどうするのかなど難しい問題があると考えられる。

6. パート労働者に対する厚生年金適用の拡大等

○ パート労働者のうち現在第1号被保険者として位置付けられている者について、厚生年金の適用拡大を進めることにより、報酬比例部分を含めた年金権の確保を図ることが可能となる。これは、低所得者に対する所得保障の充実という意味において、基礎年金の最低保障機能の強化と同様の効果をもたらすものであり、また、基礎年金での対応を必要最小限のものとする効果も有している。したがって、厚生年金の適用拡大については、年金制度全体の見直しと一体的に検討を進めていく必要がある。

○ ただし、低所得のパート労働者への適用拡大をする場合、現行の標準報酬月額の下限（98,000円）の引下げが必要となるが、この場合、国民年金の第1号被保険者（平成20年度で月額14,410円の保険料負担）が基礎年金しか受給できないことに対し、それよりも低額の保険料負担で厚生年金も併せて受給できるというアンバランスが生じることが懸念される。

この点について、現行の第1号被保険者である被用者を雇用する事業主に事業主負担分だけの保険料納付を求めることにより、このアンバランスを避けることを検討すべきではないかとの意見もあった。

○ こうした問題を勘案すれば、パート労働者に対する厚生年金適用の拡大については、まずは、被用者年金一元化法案の早期成立を図るとともに、将来、保険料軽減支援制度が導入されるなど基礎年金の最低保障機能の本格的な強化が図られるなどといった制度環境が大きく変化した際に、更なる適用拡大を検討すべきである。

この場合、適用拡大は年金財政にとってマイナスの影響を及ぼす可能性があるが、それを補填する費用をどうするかという点についても検討する必要がある。

○ なお、第3号被保険者の取扱いは、パート労働者の取扱いと密接な関係があり、これらについては、当部会でも今まで様々な議論がなされてきた。平成16年改正に向けた議論では、適用拡大については基本的に行うべきとされ、また、第3号被保険者については、具体的な見直し案に対しては様々な意見が出されたが、適用拡大等により第3号被保険者の範囲を縮小していく方向性については一致したという経緯がある。

その上で、平成16年改正により、第2号被保険者が納付した保険料は夫婦で共同で負担したものとみなす旨の規定を法律上明記した上で、第3号被保険者期間についての厚生年金の分割制度が導入された。また、現在国会に提出されてい

る被用者年金一元化法案が成立すれば、適用拡大によって第3号被保険者の範囲は縮小することとなる。

今後、更なる適用拡大を検討する場合には、第3号被保険者の範囲を含む第3号被保険者制度のあり方について併せて議論する必要がある。

○ なお、国民年金保険料を事業主がパート労働者の給与から代行徴収することについては、慎重に検討していく必要がある。

検討に際しての留意点としては、

- ・ 事業主に代行徴収の義務を課すのか、任意の制度とするのか、
- ・ 低い賃金から定額の保険料を天引きすることは可能か、
- ・ 事業主と社会保険庁との間で保険料の納付事務を円滑に進めることが可能か、
- ・ 雇用期間の短い者についても、事業主に保険料を徴収させることが現実的か、
- ・ 事業主の徴収コストについて誰が負担するのか、

といったものが挙げられる。

7. 育児期間中の者の保険料免除等

- 厚生年金保険においては、次世代育成支援の観点から、子が3歳に到達するまでの育児休業等の期間中の保険料免除等の措置が設けられており、保険料免除期間に係る給付の財源については、被保険者が就労を継続し、労働の担い手となることを積極的に評価して、厚生年金保険制度内で拠出された保険料によってすべて賄われている。一方、国民年金においては、次世代育成支援の観点からの措置は設けられていない。
- 少子化対策は、政府として重点的に取り組むべき喫緊の課題となっており、世代間の扶養の仕組みである年金制度においても、その一環として、被用者年金の被保険者のみに限られている次世代育成支援策の対象を拡大し、出産・育児を行う者について普遍的に適用される仕組みとすることについて、更に検討を進めるべきである。
- ただし、「普遍性」を特質とする公的年金における育児支援策の拡充については、支援の必要性のない・少ない者まで対象となり、政策コストは巨額となる一方、少子化対策への効果や対象者個々人への効果は不明・限定的なものとなってしまうことに十分留意が必要である。
- 対象は国民年金加入者（第1号被保険者）のみか被用者年金加入者まで含むのか、どの程度の期間について負担を免除するのか、全額か一部か、定額か定率か、事業主負担の扱いをどうするのか、子どもの数に応じて差をつけるのか、一人の子どもにつき負担を免除するのは両親ともか片親（母親）のみかなど、制度の細部については論点が多いことから、今後更に検討を進めるべきである。

8. 在職老齢年金の見直し

- 60歳台前半の者に対する在職老齢年金（低在老）については、旧来退職による稼働能力の喪失を年金の支給要件としていた仕組みの例外措置として、低賃金者に限って年金の一部支給を行うこととしたという経緯がある。
しかしながら、年金の支給開始年齢に到達しているにもかかわらず、働くことによって年金が支給停止されることは納得できないという国民感情がある中で、現行制度に対する信頼性を確保するという観点からは、支給停止の基準を緩和することなどが考えられ、これについて引き続き検討すべきである。
- ただし、この在職老齢年金の見直しを行うことで、どの程度の雇用促進効果があるか、また高齢者の所得水準の向上がどの程度図られるかについては、これまでの累次の改正による効果も既に一定程度現れていると考えられることから、それほど期待できないのではないかという意見があった。
- 仮に見直しを行う場合には、年金制度が成熟し、保険料負担の実績に基づく給付を求める傾向が強まっていることに配慮する必要がある。その一方で、60歳台前半の年金は、支給開始年齢の引上げにより、2030年度までに廃止されるため、結果として特定の世代のみを対象とした見直しとなることにも留意する必要がある。このことから、現役世代の負担との均衡や年金財政への影響を踏まえつつ、支給停止の開始点である28万円を一定程度緩和することも考えられる。
- なお、在職老齢年金の支給停止率（現行は賃金2の増加に対して年金1を停止する仕組み）を緩和することについては、高所得者ほど改善効果が大きくなるため、適切でない。
- 見直しを行う場合における財源については、保険料負担で対応する場合には、年金財政の均衡を保つため、保険料負担を引き上げるか給付水準を引き下げるかが必要となるが、現行の給付と負担の枠組みでは保険料率の上限と所得代替率の下限が固定されていることにかんがみれば、標準報酬月額の上限の見直しなどの別途の財源対策が必要である。
(「9. 標準報酬月額の上限の見直し」参照)

9. 標準報酬月額の上限の見直し

- 今回の見直しにより、新たに保険料財源が必要となるものについては、保険料負担が上がるか所得代替率が低下することとなり、現行の平成16年改正の年金財政フレームを逸脱することになるので別途の財源対策が必要となる。
- また、現行制度においては、著しく所得の高い者であっても、標準報酬の最高等級に対応する保険料負担しか求められておらず、拠出能力に応じた負担という厚生年金保険料の応能原則が必ずしも貫徹されていない。
- こうしたことから、標準報酬の上限を超える高所得者に、実際の報酬に見合った保険料の負担をしてもらうため、現行の標準報酬の上限を超えた分についても特別に保険料負担を求めることを検討すべきである。
- この場合、現行の標準報酬の最高等級はその下の等級と比べて多くの被保険者が該当している現状や健康保険制度においては平成19年4月から上限が98万円から121万円に引き上げられたことに留意しつつ、どの程度の保険料負担を求めるべきか考えることが必要である。
- ただし、新たに負担を求めることとした保険料について、現行の算定式の下で給付に反映させた場合には、現役時代の所得格差を年金支給にそのまま持ち込むこととなり、過剰給付との指摘を招くおそれがあるため、米国の公的年金のように給付への反映の仕方に一定の工夫が必要であると考えられる。

10. おわりに

- 上述の各種見直しにより追加的な費用が必要となる場合、その費用を保険料負担により対応するか、税財源で対応するかは重要な検討課題である。
- このうち、保険料財源により対応するものについては、保険料負担が上がるか所得代替率が低下することとなり、現行の平成 16 年改正の年金財政フレームの見直しが必要となるため別途の財源対策が必要となる。この場合、平成 16 年改正の年金財政フレームの範囲内で何らかの給付抑制を行うか、保険料の増収等の措置を講ずるために既存の枠組み以外の特別な保険料を徴収すること等新たな保険料負担を求めることを検討する必要がある。
- 一方、税負担により対応するものについては、年金受給者を含め国民全体で費用を負担することになることについて国民に明確に認識していただいた上で、その是非を国民に判断していただく必要がある。その上で、どのようにして財源を確保するかが問題となるが、一定程度の税財源が必要となることが予想されるため、その実施時期については実際には消費税を含め税制の抜本改革を通じた安定財源の確保を展望した上で決定されることとなるものと考えられる。
- さらに、上述の改革を実現するに当たっては、国民生活に直接関わる重要な問題であることから、国民的な理解を得ながら、議論を進めていくことが重要であり、そのために様々な場で議論が行われることが必要である。

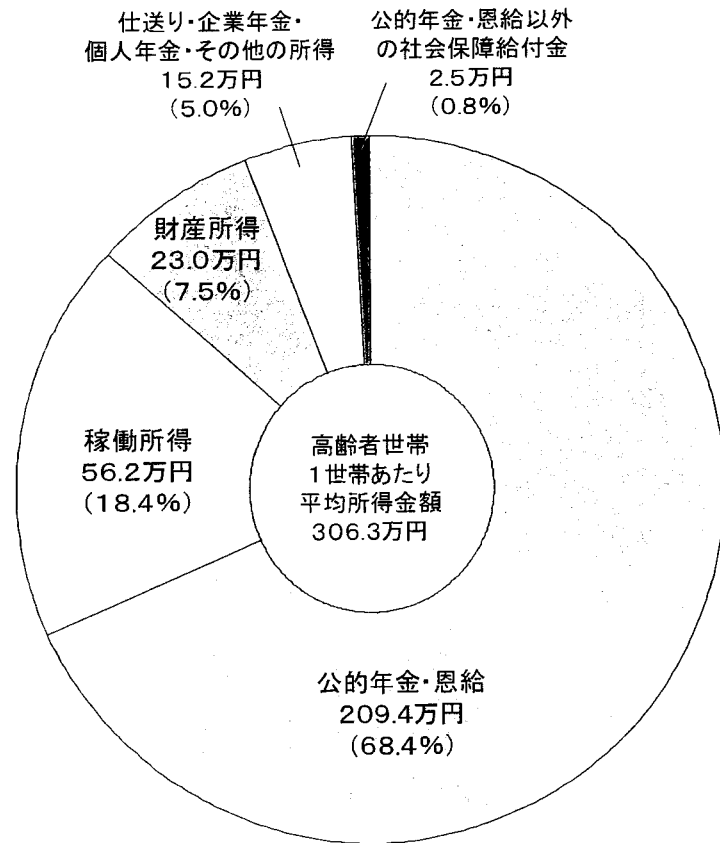
1. はじめに

- 年金の役割・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P1
- 高齢者世帯の所得分布・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P4
- 老齢基礎年金の年金月額分布・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P5
- 満額でない基礎年金等の受給権者・無年金者が生じる要因として考えられる理由・・・・・・・・ P7
- 基礎年金の最低保障機能の強化について・・・・・・・・・・・・ P8
- 所得保障施策における基礎年金の位置づけ・・・・・・・・・・・・ P9
- 基礎年金の給付水準改定経緯・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P10
- 社会保障の機能の強化のための追加所要額(試算)
(第24回経済財政諮問会議 吉川社会保障国民会議座長提出資料)・・・・・・・・ P11
- 社会保障国民会議最終報告(抜粋)・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P12
- 社会保障国民会議第一分科会(所得確保・保障(雇用・年金))中間とりまとめ・・・・・・・・ P14
- 労働者の就業形態(労働者割合)・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P18
- 正規雇用者とパート、派遣、契約社員等の推移・・・・・・・・・・・・ P19
- 第1号被保険者の就業状況の推移・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P20
- 第3号被保険者制度・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P21
- 世帯単位でみた負担と給付のイメージ・・・・・・・・・・・・・・・・ P24
- 年金を受給している夫婦世帯における現役時代の経歴類型・・・・・・・・ P26
- 第3号被保険者制度の実態について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P27
- 年齢階級別にみた労働力率の推移(男・女)・・・・・・・・・・・・ P30
- ケースごとの2030年の労働力率(男・女)・・・・・・・・・・・・ P32
- 各国の労働力率(50～65歳以上、5歳階級刻み)・・・・・・・・・・・・ P34
- 年齢別就業率の長期的推移(60歳～男女計、5歳階級刻み)・・・・・・・・ P35
- 高齢者雇用対策の基本的枠組み・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P36

1. はじめに

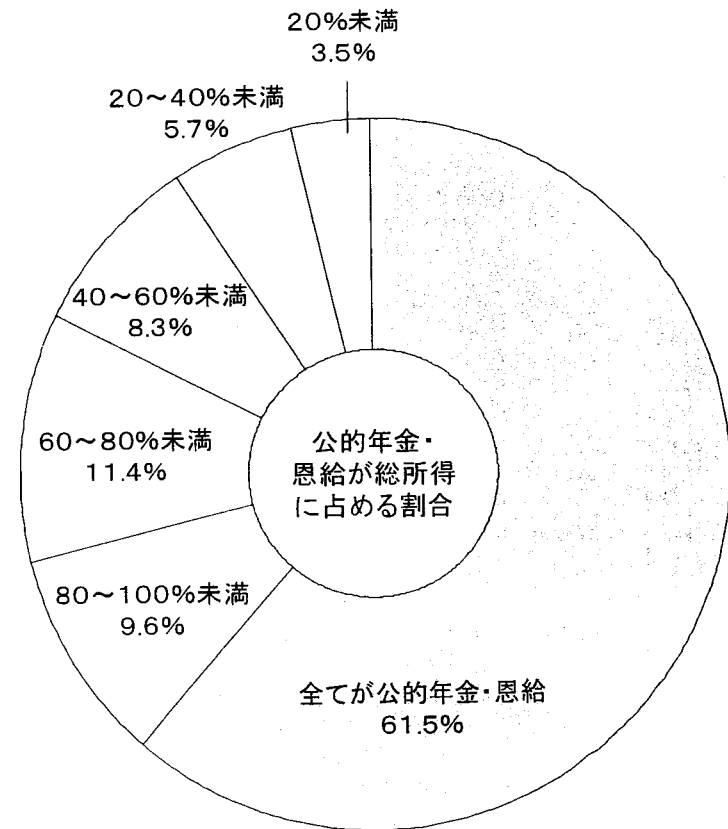
年金の役割(1)

① 年金は高齢者世帯の収入の7割



(資料)平成19年国民生活基礎調査 (厚生労働省)

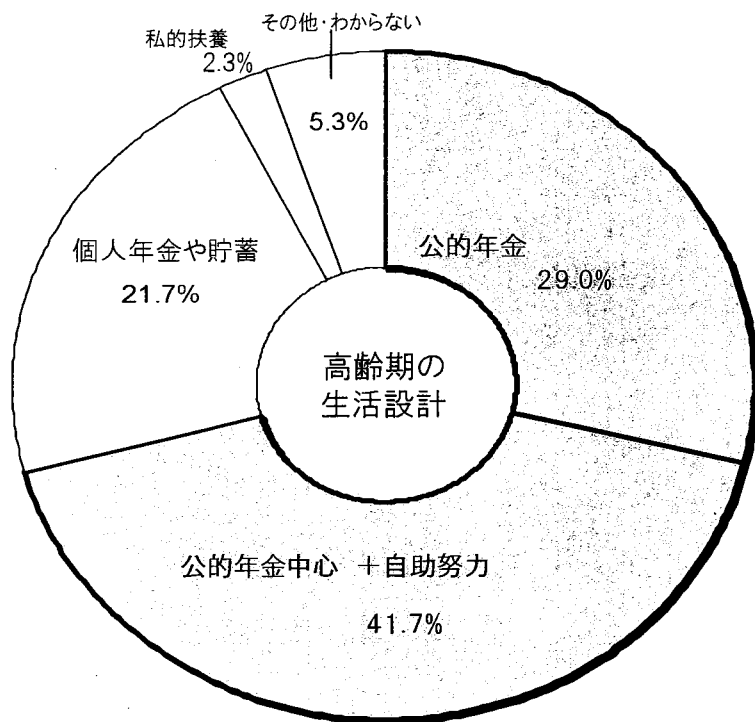
② 6割の高齢者世帯が年金収入だけで生活



(資料)平成19年国民生活基礎調査 (厚生労働省)

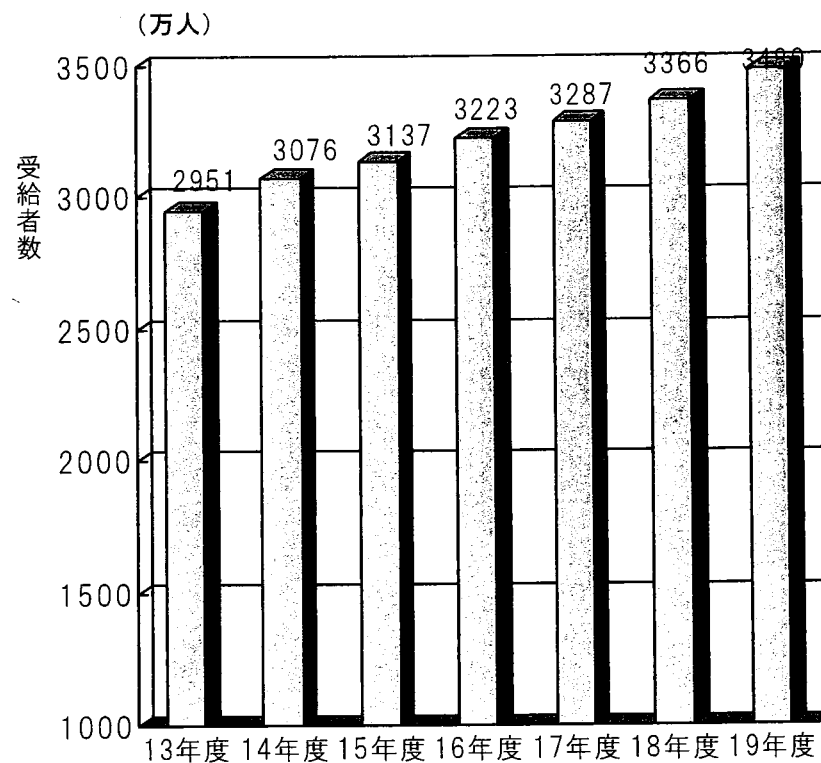
年金の役割(2)

③ 高齢期の生活設計で年金を頼りにする人は7割



(資料)年金制度に関する世論調査(平成15年内閣府)

④ 国民の4人に1人が年金を受給



(資料)社会保険事業の概況 (社会保険庁)

年金の役割(3)

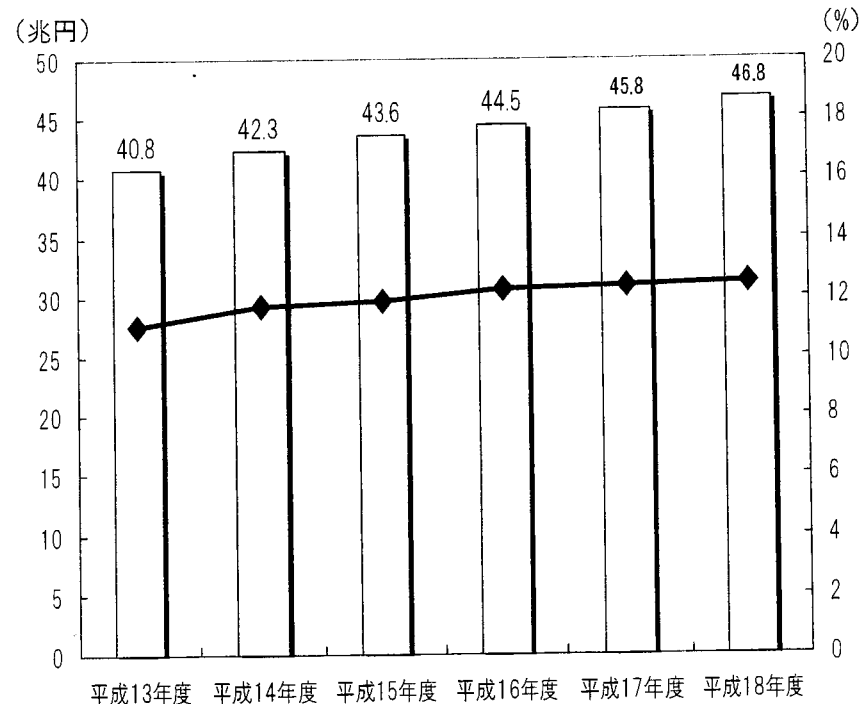
⑤ 地域経済を支える役割

一 家計消費の2割が年金の地域も

(対県民所得比上位7県)

都道府県名 (高齢化率)	対県民所得比	対家計最終消費 支出比
島根県(27.1%)	15.2%	22.4%
高知県(25.9%)	15.4%	18.4%
愛媛県(24.0%)	14.5%	20.8%
山口県(25.0%)	13.7%	22.7%
長崎県(23.6%)	14.2%	21.0%
鳥取県(24.1%)	14.7%	18.1%
岡山県(22.4%)	13.7%	19.8%

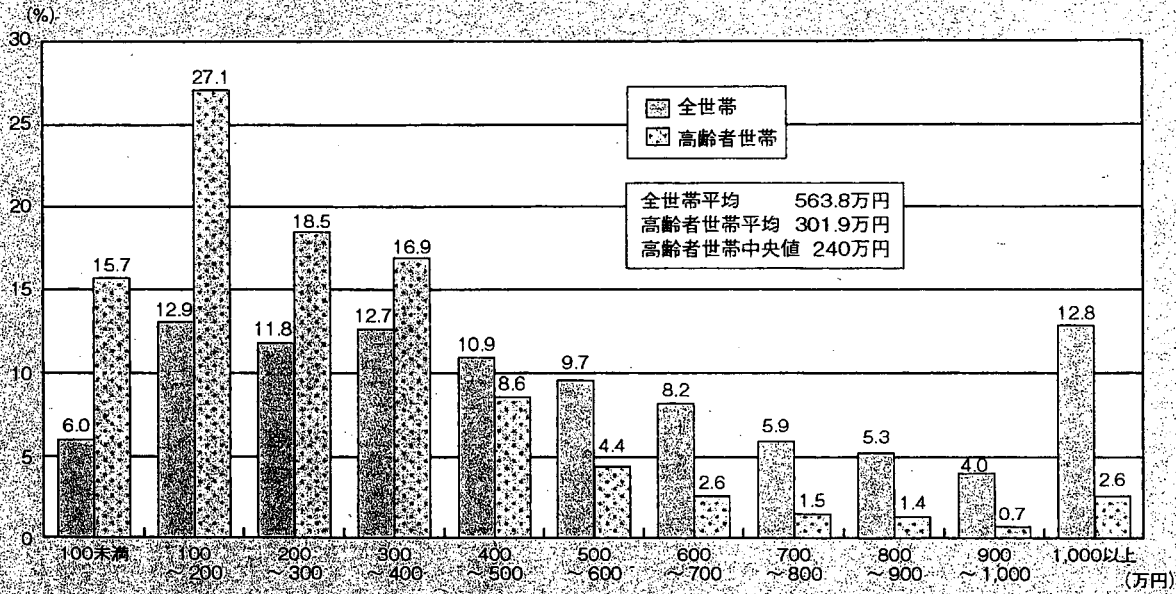
⑥ 年金総額は47兆円。対国民所得比12.5%



(資料)社会保険事業の概況 (社会保険庁)

高齢者世帯の所得分布

高齢者世帯の年間所得の分布



資料：厚生労働省「国民生活基礎調査」(平成18年) (同調査における平成17年1年間の所得)
 (注) 高齢者世帯とは、65歳以上の者のみで構成するか、又はこれに18歳未満の未婚の者が加わった世帯をいう。

「平成20年版 高齢社会白書」より抜粋

老齡基礎年金の年金月額分布

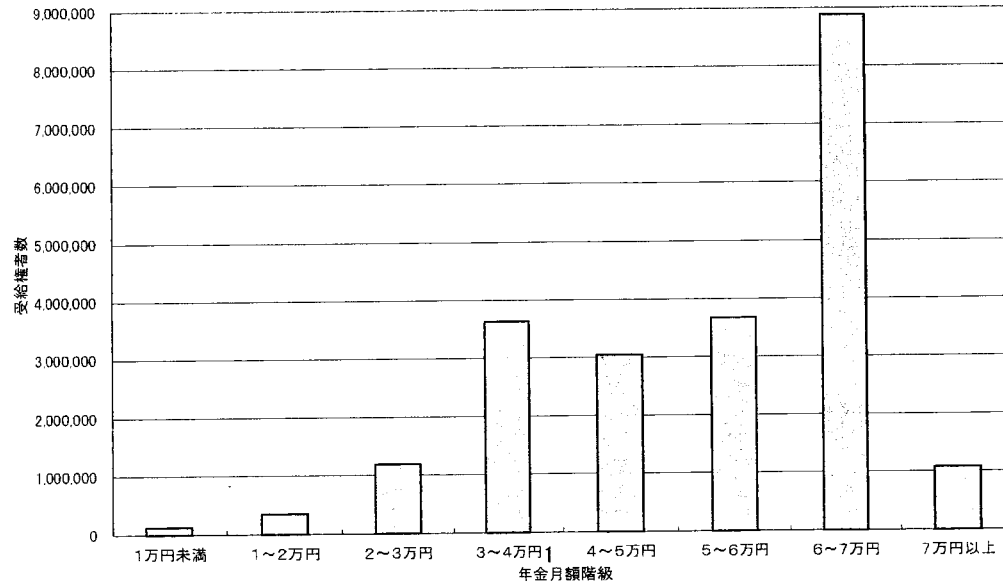
○ 老齡基礎年金等(老齡基礎年金+旧国民年金老齡年金)の受給権者(18年度末で約2,200万人)の年金額分布をみると、月額6万円台が最も多く、次いで月額5万円台及び3万円台が多くなっている。

	総 数				基礎のみ・旧国年(再掲)			
	合計	(割合)	男子	女子	合計	(割合)	男子	女子
合 計	22,007,125	100.0%	9,410,123	12,597,002	9,017,684	100.0%	2,256,458	6,761,226
万円以上 万円未満								
~ 1	131,097	0.6%	33,936	97,161	58,121	0.6%	1,657	56,464
1 ~ 2	357,682	1.6%	120,345	237,337	163,109	1.8%	14,565	148,544
2 ~ 3	1,197,906	5.4%	224,884	973,022	807,681	9.0%	104,498	703,183
3 ~ 4	3,635,285	16.5%	760,663	2,874,622	2,571,158	28.5%	507,373	2,063,785
4 ~ 5	3,039,657	13.8%	812,579	2,227,078	1,527,467	16.9%	359,695	1,167,772
5 ~ 6	3,673,089	16.7%	1,330,144	2,342,945	1,377,402	15.3%	325,379	1,052,023
6 ~ 7	8,887,160	40.4%	5,797,531	3,089,629	2,007,366	22.3%	801,937	1,205,429
7 ~	1,085,249	4.9%	330,041	755,208	505,380	5.6%	141,354	364,026
平均月額(円)	53,202		58,490	49,252	47,641		52,532	46,008

注 基礎のみ・旧国年(再掲)とは、新法厚生年金保険(旧共済組合を除く)の受給権を有しない基礎年金受給権者及び旧法国民年金(5年年金を除く)の受給権者をいう。

【資料出所】
平成18年度社会保険事業の概況に基づき作成

年金月額階級別基礎年金等受給権者数



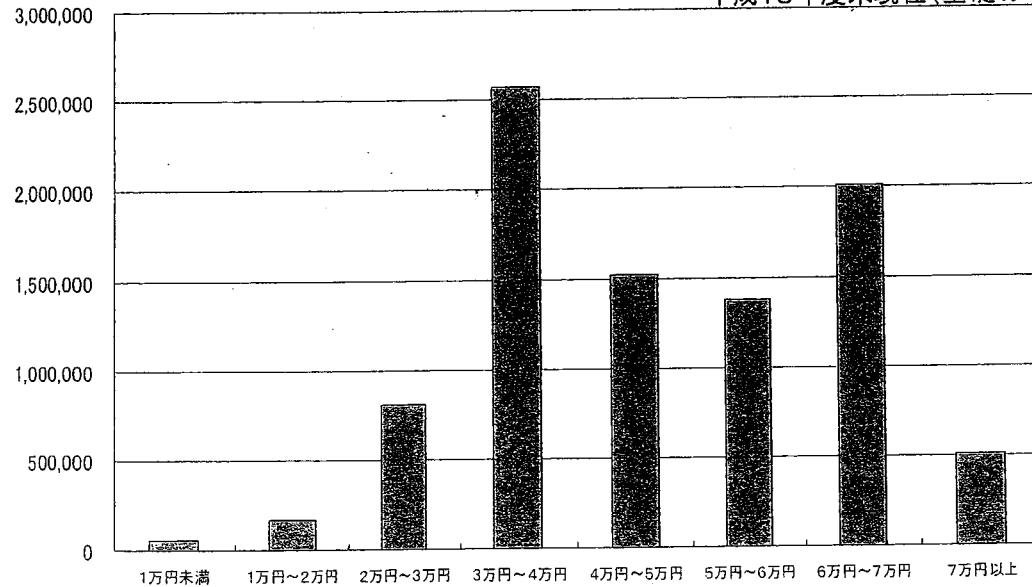
【資料出所】
平成18年度社会保険事業の概況
(社会保険庁)

○ これを基礎のみ・旧国年で見ただけの場合には、3～4万円が最も多く、次いで6～7万円が多くなっている。

	総 数				基礎のみ・旧国年(再掲)			
	合 計	(割合)	男 子	女 子	合 計	(割合)	男 子	女 子
合 計	22,007,125	100.0%	9,410,123	12,597,002	9,017,684	100.0%	2,256,458	6,761,226
万円以上 万円未満								
～ 12	131,097	0.6%	33,936	97,161	58,121	0.6%	1,657	56,464
12 ～ 24	357,682	1.6%	120,345	237,337	163,109	1.8%	14,565	148,544
24 ～ 36	1,197,906	5.4%	224,884	973,022	807,681	9.0%	104,498	703,183
36 ～ 48	3,635,285	16.5%	760,663	2,874,622	2,571,158	28.5%	507,373	2,063,785
48 ～ 60	3,039,657	13.8%	812,579	2,227,078	1,527,467	16.9%	359,695	1,167,772
60 ～ 72	3,673,089	16.7%	1,330,144	2,342,945	1,377,402	15.3%	325,379	1,052,023
72 ～ 84	8,887,160	40.4%	5,797,531	3,089,629	2,007,366	22.3%	801,937	1,205,429
84 ～	1,085,249	4.9%	330,041	755,208	505,380	5.6%	141,354	364,026
平 均 (円)	638,427		701,885	591,023	571,690		630,388	552,101

注 基礎のみ・旧国年(再掲)とは、新法厚生年金保険(旧共済組合を除く)の受給権を有しない基礎年金受給権者及び旧法国民年金(5年年金を除く)の受給権者をいう。

平成18年度末現在(基礎のみ・旧国年)



【資料出所】
社会保険事業の概況(平成18年度)

満額でない基礎年金等の受給権者・無年金者が生じる要因として考えられる理由

○ 年金の額の算定の基礎となる保険料納付済期間が満額受給の期間に満たないこと。

- ・ 昭和61年3月以前に被用者の配偶者であった者で、国民年金に任意加入しなかった者

⇒ この場合、昭和61年3月以前の期間は、合算対象期間(いわゆる「カラ期間」)となるので、年金額の計算には反映されない。これは、昭和61年4月の基礎年金制度導入前は、被用者本人に配偶者加給を支給することで世帯としての年金保障を行うこととしていたためであり、現行制度においても配偶者加給に代わるものとして、生年月日に応じた振替加算が行われている。

- ・ 被保険者期間に免除期間を有する者

⇒ この場合、免除期間は保険料を納付した月数に対して、4分の1免除された期間は6分の5、半額免除された期間は3分の2、4分の3免除された期間は2分の1、全額免除された期間は3分の1で年金額が計算されることになる。

- ・ 未納・未加入の状態であった期間を有する者

⇒ この場合、未納・未加入の状態であった者は満額の納付月数(原則40年)に満たなくなったり、受給資格期間(原則25年)に満たずに無年金状態になったりする。

○ 65歳前から老齢基礎年金等の繰上げ受給を行っているために、減額された老齢基礎年金等を受給していること。

- ・ 60歳から受給した場合の繰上げ減額率は、昭和16年4月1日以前生まれの者は42%、同月2日以後生まれの者は30%となっている。
- ・ 老齢基礎年金等の国民年金の繰上げ受給の選択率は、平成18年度においては、全体で約50%、新規裁定で約20%。なお、かつては新規裁定で8割近く繰上げ受給が選択されていたこともあった。

基礎年金の最低保障機能の強化について

基礎年金の最低保障機能の強化の方向性については、以下の2つの考え方がある。

(1) できる限り満額の基礎年金を支給しようとする方向性（年金額の最低保障）

⇒ 現状において低年金となっている要因を分析した上で、年金制度としての対応が可能かどうか検討する必要がある。

【① 65歳前からの繰上げ受給による減額】

・ 繰上げ受給については、本人の選択に基づくものであり、制度的な対応は困難。

【② 滞納】

・ 保険料納付の義務を果たしていない滞納者についてまで、満額年金を保障しようとすることは年金制度の根幹をゆるがしかねず、こうした者への対応は困難。⇒ 未納・未加入対策の実施により、運用上の改善を図ることが適当。

【③ 任意未加入】

・ 60年改正以後、基本的には任意加入期間制度を廃止する方向で見直し実施済み。

【④ 免除】

・ 低所得により保険料の免除を受けている者については、国庫負担分（現行3分の1）しか支給されないが、そのことの責任が本人にあるとは言えない。⇒ 『保険料軽減支援制度』

(2) 状況に応じて満額を超える基礎年金を支給しようとする方向性（最低生活水準の保障）

○ 基礎年金によって、最低の生活水準を保障しようとする場合には生活保護制度との関係が問題となる。

○ 単身世帯は夫婦2人世帯の半分の年金額であるのに対し、1人当たりの消費支出は単身世帯のほうが大きいことから、単身で著しく低所得である点に着目して、年金額に一定の加給金を加算することが考えられるのではないか。⇒ 『単身低所得高齢者加算』

所得保障施策における基礎年金の位置づけ

① 基礎年金の水準の位置づけ

- ・ 基礎年金の水準は、老後の生活の基礎的部分を保障するものとして決定されている。
- ・ 基礎年金は老後の生活の全部を支えるものではなく、老後に備えた個人の貯蓄や私的年金等の自助努力もまた、老後の生活を支える重要な手段である。

「・・・公的年金は老後の所得保障の柱であり、老後の生活のたしかな支えとならなければならない。しかし、公的年金は老後の生活の全部を支えるものではない。（中略）働ける間の稼働収入はもちろんのこと、老後に備えた個人の貯蓄や私的年金、資産収入、それから親族扶養もまた老後の生活を支える重要な手段である。しかも基礎年金は公的年金の全部ではなく、一階部分の年金であり、サラリーマンのみならず自営業者にも共通する年金である。」（新年金法 吉原健二著 より抜粋）

② 国庫負担の意義

- ・ 社会保険方式の公的年金制度は、事業主及び被保険者の拠出する保険料を主たる財源とするものであるが、公的年金制度の運営についての国の責任の具体的表明として、給付水準の改善、保険料負担の軽減などの観点から、費用の一部に対して国庫負担を行っている。
- ・ また、昭和60年改正において、
 - ① 基礎年金が老後等の保障の基本的部分にあたり、この部分に対して、一般財源により負担する必要性が高いこと
 - ② 報酬比例の年金の部分についても国庫負担を行うことは、年金額の高い者ほどより多くの国庫負担を受けるとなるという批判があったこと
 - ③ 基礎年金導入以前、制度ごとにバラバラの国庫負担率となっていたことに対し、制度間格差の観点からは是正が求められていたことから、全国民共通の基礎年金に国庫負担を集中した。

※ 我が国の公的年金制度は、社会保険方式を基本とし、無業者や低所得者など保険料負担が困難な者も含めすべての国民に年金保障を及ぼす「国民皆年金」を実現。こうした中、社会保険料に加え、国庫負担を組み合わせることにより、低所得者でも負担できる保険料水準に抑えるとともに、保険料負担が困難な者に一定の給付を保障する制度（免除制度）の実施を可能としている。

基礎年金の給付水準 改定経緯

- 昭和60年改正による基礎年金制度の導入後、平成6年改正までは、基礎的消費支出の状況等を勘案して政策改定を実施。 *なお、平成6年改正では、65歳以上単身無業者ではなく全世帯の伸びを勘案する方法に変更。
- 平成12年改正以降は、消費者物価上昇率に対応して改定。
- 平成16年改正で、新規裁定者は原則として賃金上昇率、既裁定者は原則として物価上昇率により、自動的に毎年度改定される仕組みとしつつ、マクロ経済スライドを導入し、2023年度までの間、給付水準を調整。

改正年	金 額	設定の考え方
昭和60年	600,000円 (月額50,000円)	65歳以上の単身無業者の基礎的消費支出などを勘案して設定。 (参考) 65歳以上単身無業者の基礎的消費支出(推計額) 47,600円
平成元年	666,000円 (月額55,500円)	65歳以上の単身無業者の基礎的消費支出などを勘案して改定。 (参考) 65歳以上単身無業者の基礎的消費支出(推計額) 53,100円
平成6年	780,000円 (月額65,000円)	全世帯の消費水準の伸び、全世帯の1人当たり基礎的消費支出の伸び等を総合的に勘案して改定。 (参考) 全世帯の消費水準の伸び: 17.4% 全世帯の1人当たり基礎的消費支出の伸び: 16.6%
平成12年	804,200円 (月額67,017円)	消費者物価上昇率を勘案して改定。 (参考) 消費者物価上昇率: 3.1% 全世帯の消費水準の伸び: 0.6% 全世帯の1人当たり基礎的消費支出の伸び: 1.5%
平成16年	780,900円 *本来水準 (月額65,075円)	(本来水準) 消費者物価上昇率を勘案して改定。 (参考) 消費者物価上昇率: Δ 2.9% 全世帯の消費水準の伸び: Δ 6.1% 全世帯の1人当たり基礎的消費支出の伸び: Δ 8.8%
	794,500円 *物価スライド特例 (月額66,208円)	(物価スライド特例水準) 消費者物価上昇率を勘案して改定するが、物価スライド特例法により、平成11~13年の消費者物価の下落分を据え置いたもの。 (参考) 平成11~13年の消費者物価上昇率: Δ 1.7% *平成17年度以降は、新規裁定者は原則として賃金上昇率、既裁定者は原則として物価上昇率に基づき自動的に改定。2023年度までマクロ経済スライドで調整。

社会保障の機能強化のための追加所要額(試算)

(社会保障国民会議及び「子どもと家族を応援する日本」重点戦略に基づく整理)

※下記の追加所要額に加え、基礎年金に係る国庫負担割合の2分の1への引上げ分(消費税率換算1%程度(2009年度で2.3兆円))が必要となる。

	改革の方向性 (新たな施策)	2015年度	
		必要額 (公費ベース)	消費税率換算
基礎年金	○税方式を前提とする場合	約12~28兆円	3 1/2~8 1/2%程度
	○社会保険方式を前提とする場合 低年金・無年金者対策の強化 ・最低保障機能の強化 ・基礎年金額の改善 ・受給権確保に係る措置の強化 (免除の活用、厚生年金適用拡大、強制徴収) 等	約2.6兆円	1%程度
医療・介護	医療・介護の充実強化と効率化を同時に実施 急性期医療の充実強化、重点化、在院日数の短縮化 (スタッフの充実等) 機能分化・機能連携による早期社会復帰等の実現 (地域包括ケア、訪問介護・訪問看護・訪問診療の充実等) 在宅医療・介護の場の整備とサービスの充実 (グループホーム、小規模多機能サービスの充実等) 等	約4兆円	1%程度
少子化対策	親の就労と子どもの育成の両立を支える支援 (3歳未満児の保育サービスの利用率 20%→38~44%) (学齢期(小1~3年生)の放課後児童クラブ利用率 19%→60%) (出産前後に希望どおりに継続就業でき、育児休業を取得 (第1子出産前後の継続就業率38%→55%)) すべての子どもの健やかな育成の基盤となる地域の取組 (望ましい受診回数(14回)を確保するための妊婦健診の支援の充実) 等	約1.3~2.1兆円	0.4~0.6%程度
合計	○税方式を前提とする場合	約17~34兆円	5~10%程度
	○社会保険方式を前提とする場合	約7.6~8.3兆円	2.3~2.5%程度
社会保障の 機能強化に加え 基礎年金の 国庫負担割合 引上げ分を加味	○税方式を前提とする場合		6~11%程度
	○社会保険方式を前提とする場合		3.3~3.5%程度

(注1)「社会保障国民会議における検討に資するために行う公的年金制度に関する定量的なシミュレーション」、「社会保障国民会議における検討に資するために行う医療・介護費用のシミュレーション(B2シナリオ)」等に基づく。経済前提は「ケースⅡ-1(医療の伸びはケース①)」を用いた。

(注2)少子化対策に係る追加費用については、「子どもと家族を応援する日本」重点戦略において示した次世代育成支援の社会的コストの推計を基に、現行の関連する制度の公費負担割合を当てはめて算出した。なお、ここには児童手当等の経済的支援の拡充に要する費用は計上していない。

「社会保障国民会議 最終報告」—抜粋—

平成20年11月4日

2 これからの社会保障～中間報告が示す道筋～

3 社会保障機能強化のための改革

(3) 高齢期の所得保障

高齢期の所得保障は、自らの勤労所得・財産所得・年金所得の適切な組み合わせが基本になるが、現実には公的年金が高齢期の所得保障の柱となっている。改めて言うまでもなく、公的年金制度の長期的な安定・給付水準の確保は重要な課題である。

① 公的年金(基礎年金)の財政方式

基礎年金制度の財政方式については、平成21年度からの基礎年金国庫負担の1/2への引き上げ実施を前提に、基礎年金制度の財政方式について、現行社会保険方式、現行社会保険方式の修正案、税方式(複数案)について、客観的・中立的な定量的客観的・中立的な定量的シミュレーションを実施し、関連資料(バックデータ)とともに公表した。

建設的な制度改革論議を行うためには、共通の土台となる客観的・実証的データに基づく議論が不可欠。このシミュレーション結果がそのような「共通の土台となる基礎資料」として活用され、基礎年金の財政方式に関する議論がさらに深まることを期待する。

② 未納問題への対応

未納はマクロ的には年金財政に大きな影響を与えるものではないが、未納の増加(とそれによる無年金者・低年金者の発生)は、皆年金制度の理念を脅かす大きな問題。未納者の属性を分析し、

- ・低所得者についての免除制度の積極的活用
- ・非正規雇用者・非適用事業所雇用者への厚生年金適用の拡大・雇用主による代行徴収
- ・確信的不払者(多くは中高額所得者)に対する強制徴収の実施

などの属性に対応した実効ある対策を早急に実施することが必要である。

③ 無年金・低年金問題への対応

現行の納付率で将来無年金者が大きく増大することは考えにくいとはいえ、将来にわたって継続的に高齢者の一定割合(約2%)の無年金者は発生。未納対策の徹底とともに、最近増加しつつある生活保護受給者の状況にもかんがみ、基礎年金の最低保障額の設定、弾力的な保険料追納等の措置を検討すべきである。

4 社会保障の機能強化に向けて

(中略)

基礎年金制度については、財政方式を巡る議論があることから、国民会議では、現行社会保険方式による場合と税方式による場合のそれぞれについて定量的シミュレーションを行った。中間報告でも述べたが、建設的な制度改革議論を行うためには共通の土台となる客観的・実証的データに基づく議論が不可欠であり、このシミュレーション結果がそのような「共通の土台となる基礎資料」として活用され、基礎年金の財政方式に関する議論がさらに深まることを期待するものである。

平成16年の制度改革の効果により現行基礎年金制度の財政は安定しており、シミュレーション結果からは、免除者の増大や納付率低下がマクロの年金財政に与える影響は限定的であることが示された。いわゆる未納問題は現行制度最大の問題であるが、それはマクロの年金財政の問題というよりは、未納の増加(とそれによる無年金者・低年金者の発生)が皆年金制度の理念を脅かし、将来の低年金者・無年金者の増大によって国民皆年金制度の本来機能である「全ての国民の老後の所得保障」が十全に機能しなくなることがより大きな問題であり、その観点から、非正規労働者への厚生年金適用拡大や免除制度の積極的活用などの未納対策の強化、基礎年金の最低保障機能の強化等が大きな課題となる。

(中略)

これに、基礎年金国庫負担を 1/3 から 1/2 に引き上げるために必要な費用を加えれば、社会保障の機能強化のために追加的に必要な国・地方を通じた公費負担は、その時点での経済規模に基づく消費税率に換算して、基礎年金について現行社会保険方式を前提とした場合には 2015 年に 3.3～3.5%程度、2025 年に6%程度、税方式を前提とした場合には 2015 年に6～11%程度、2025 年で9～13%程度の新たな財源を必要とする計算になる(経済前提Ⅱ—1(医療の伸び率ケース①)、医療・介護 B2 シナリオの場合)。

(中略)

社会保障制度を将来にわたって持続可能なものとし、同時に必要な機能の強化を実現していくために、今回のシミュレーションの対象でない障害者福祉等を含め、あるべき給付・サービスの姿を示し、それを実現していくための改革の全体像を明らかにしながら、必要な財源を安定的に確保していくための改革に真剣に取り組むべき時期が到来している。

速やかに社会保障に対する国・地方を通じた安定的財源確保のための改革の道筋を示し、国民の理解を得ながら具体的な取組に着手すべきである。

「社会保障国民会議 第一分科会中間とりまとめ」—抜粋—

2. 社会保障制度と経済活力

(2) 現役世代の活力の維持・増大

④就労促進政策

(中略)

高齢者の就労促進については、日本の高齢者の就業意思が極めて高い中で、高齢者の雇用を阻害すると考えられる要因として、定年制や在職老齢年金による就労調整が挙げられる。これらが持つ就労を過度に抑制する機能を見直し、働き方に中立的な制度となるよう検討する必要がある。年金の支給開始年齢引き上げに対応して、年金が65歳支給になる時点では、定年年齢もそこまで引き上げることなども含めて検討すべきである。またすくなくとも65歳までは雇用が確保される条件を早急に整備しなければならない。年金についていえば、例えば、個々人が受給年齢を選択でき、働くときは年金を休止できるスウェーデン方式を参考に、いつ引退しても、受給月額調整により、年金の総受取額が変わらないような仕組みが考えられる。

(中略)

⑤働き方に中立的な社会保険制度等の確立

上述の雇用政策と年金政策が連動するように、年金制度を働き方と中立的なものにする必要がある。このうち個人の就業行動に与える影響については、すでに高齢者の就労を抑制するような年金制度を就労と中立的にすべきことを指摘したが、企業側の雇用行動を歪めている点も見逃ごせない。とくに企業にとって社会保険制度上コストが低くなるために非正規雇用の増加につながったり、社会保険の非適用事業所に雇用されているために厚生年金などの適用を受けられない労働者も少なくなっていくことは懸念されることである。

このことは正規雇用者と非正規雇用者の格差を固定することにもなっているため、非正規雇用者への年金保険や雇用保険の拡大を早急に進めるべきである。また、非正規雇用者の老後所得の保障という観点からも非正規雇用者に対する被用者年金適用の拡大が重要であることはいままでのまではない。この点については現在国会に上程されている改正法案の成立を急ぎつつ、非正規雇用者への社会保険適用と適用事業所の対象をさらに拡大する方向で、早急に検討すべきである。その際、短時間就労を含め、労働時間にかかわらず保険料を支払う制度についても、適用を免れるための細切れ労働時間を設定させないという視点からは検討する価値があるだろう。

(中略)

3. 高齢期における所得保障の在り方

(1) 基本的考え方

上述のように、日本の高齢者の高い就業意欲を活かし、働きたい人は、年齢にかかわらず、自ら希望する働き方で働ける社会を作り上げていくことが不可欠である。これにより、高齢期の所得確保・保障について、勤労所得、財産所得、年金所得の適切な組み合わせが可能となる。具体的には、我が国経済社会の在り方と整合する形で、「自助」による所得確保を基本に、「共助」である年金が大きな役割を果たす。そして、生活保護が「公助」として、最後の支えとなる。

(2) 高齢者世帯の所得と年金の果たしている役割

65歳以上の高齢者世帯の年間所得を見ると、100万円未満が2割弱、300万円未満が6割となっており、貯蓄を見ると4000万円以上の世帯が2割弱を占めるものの、300万円未満の世帯も約1割ある。たしかに高齢者の現役時代と比較した可処分所得の比率は、日本では他のOECD諸国に比べ「平均的」には高くなっているが、勤労収入の有無や、税、社会保険料の所得再分配機能の低さなどから、他国と比して大きな所得格差があり、とりわけ75歳以上高齢単身女性に低所得が多い。

高齢者世帯の6割が年金収入だけで生活しており、平均所得で見ても、高齢者世帯の収入の7割が年金となっているなど、年金は高齢者生活の中核と位置付けられている。

一方、生活保護を受ける高齢者は増加しているが、その保護率(割合)は2%前後と、それほど高くはなっていない。年金が高齢者の生活の中核になっている現状を踏まえれば、基礎年金水準の所得すら得られていない高齢者の生活保障をどう考えるかは重要な問題であることは間違いない。年金制度における対応とともに、現行生活保護制度についても、諸外国の例なども参考に、より柔軟に適用できるような対応を検討することも必要であろう。

(中略)

4. 公的年金制度のあり方

(1) 公的年金制度について考える意味

(略)

(2) 公的年金制度に関する定量的なシミュレーション

(略)

(3) 公的年金制度の財政方式のありかたについて

上述の財政シミュレーションなども踏まえて、年金の財政方式については、税方

式、社会保険方式、それぞれのメリット、デメリットを考え、最終的には医療、介護、福祉等分野への財源確保も踏まえたうえで、国民の選択に委ねられるべきである。

(i) 税方式のメリットとデメリット

税方式のメリットとしては、①保険制度への加入、未加入、保険料の未納等にかかわらず老後の年金を給付することができる、②保険料徴収の事務が合理化できる、③社会的に幅広く負担することで公平感が高まると考えられる、といったことがあげられる。他方デメリットとしては、①負担と給付の関係が曖昧となり、また財政状況によっては給付の権利性が脅かされることもある、②移行期に追加的負担が必要となる、といったことがあげられる。

(ii) 社会保険方式のメリットとデメリット

社会保険方式のメリットとしては、①原理的には給付と負担の関係が分かりやすく、またそのために負担に応じて給付されるという給付の権利性が確保されやすい、②税方式などに転換することによる移行期の費用負担が無くてすむ、といったことがあげられる。他方デメリットとしては、①未納者について老後の所得保障が得にくくなる、②保険料の徴収もれなど、徴収事務にかかわる問題が避けられない、③現実の制度としては給付・負担関係への不公平感を生んでいる、といったことがあげられる。

(iii) 費用の移転問題をどう考えるか

年金の財政方式を税方式化する場合、経済主体間のネットの費用負担増減は、家計（勤労者）部門は負担増、企業部門は負担減となる。ただし、企業の費用負担減は、労働者への賃金増加、あるいは企業年金への拠出増加といった形で家計（勤労者）部門に還元される可能性はある。これを制度的に担保すべきという意見もあるが、そうでない場合には、企業の負担減がどれほど労働者に還元されるかは、理論的には労働供給の賃金弾性に依存することになる。もちろん、こうした企業負担減の還元の可能性があるのは、いうまでもなく企業に雇われている雇用に限定され、自営業者や年金受給者についてはそうした還元ということはないということにも留意すべきである。

(iv) いわゆる未納問題

いわゆる未納の問題が税方式への転換のメリットにあげられることがある。しかし上でそれを税方式化のメリットとしてあげていないのは、未納問題は少なくとも公的年金制度の財政的持続可能性にはほとんど影響を与えないからである。

その意味で、未納問題（納付率が低下すること）が原因で現行制度が財政的に破綻する（している）、という議論は正しくないし、現行制度が財政的に破綻する（している）ことを前提に年金制度の改革を議論することも正しい態度とは言えない。

しかしながら未納は、財政的持続可能性に関しては問題がなくても、それ自体大きな問題をはらんでいる。長期にわたって保険料が未納の者は、現在の制度のもとでは老後に無年金となってしまいうから、年金以外の所得源がないと厳しい貧困にさらされることになる。社会としては、彼らの所得保障のために、生活保護等の税財源の負担増となることも予想される。

従って、現行制度を前提にするのであれば、実効ある未納対策、低年金・無年金者対策を講じることが極めて重要である。この場合、国民年金未納者の相当部分が臨時・パートなどの非正規雇用者であることから、先にⅡ―（２）（iv）で述べた非正規雇用者への厚生年金適用拡大は、国民年金の未納対策という観点からも効果的であり、職権免除など低所得者層への免除適用の徹底と併せ、早急に検討すべきである。未納者が無年金者になることを防ぐという意味で税方式は弱者にやさしい制度といえるが、社会保険制度においてこうした納付免除の措置を講じるということは、事実上税財源によって給付を行うことであり、現行制度のもとでも、税方式の持つメリットは一部実現可能であるともいえる。

また、今回のシミュレーションにおいて、現行制度の修正案として最低保障年金の導入や受給資格期間の見直し等について試算を行ったが、こうした基礎年金の最低保障機能を強化する方策についても具体的に検討を行うべきである。

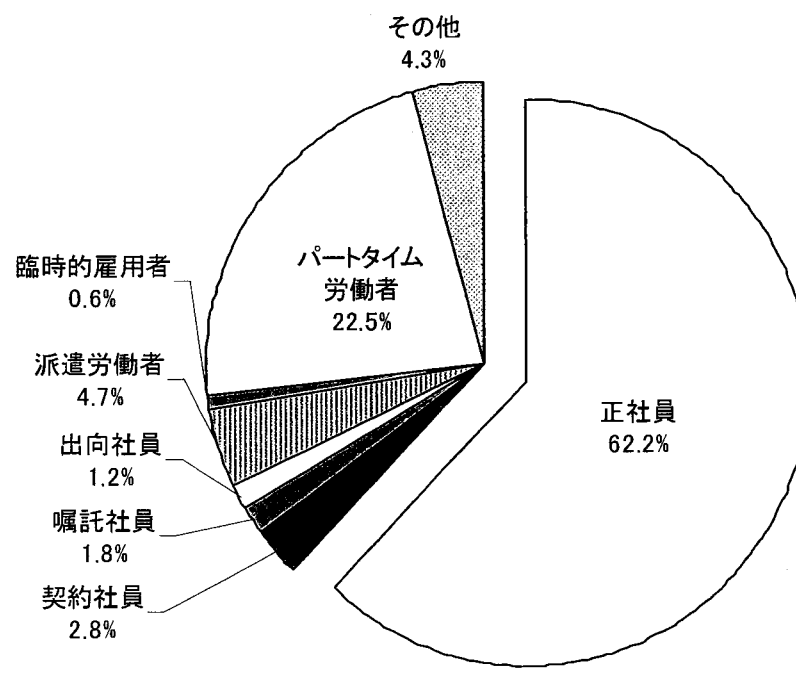
もとより年金など社会保障制度改革を議論するときの大前提は、それ以前に可能な限りの行財政改革を行うことである。そのうえで公的年金制度の財政方式については、財政上のシミュレーション結果を含む、以上のメリット、デメリットを比較考量し、また医療、介護、福祉への税財源の支出の必要性等も勘案し、総合的に判断されるべきものである。なおその際に、年金の財政方式に関しては、現在の社会保険方式においても基礎年金部分に税財源が投入されており、また上述のように税方式の利点である無年金者の救済も行えることを考えると、二つの財政方式を対立的にではなく補完的にとらえる視点も重要である。さらに、公的年金制度を若者を含めた国民全体のものであるととらえる視点をもつことがなによりも大切である。このため、とくに若年層の現行制度に対する世代間格差感に配慮することは重要で、育児期間中の保険料免除といった形で年金制度が育児支援を行ったり、あるいは会計的な透明性に留意しつつ積立金を活用した若者（就労機会や能力開発機会に恵まれなかった者も含む）に対する奨学金制度を創設したりするといったことなども検討に値する。

以上、本とりまとめで提示した定量的な情報等も踏まえて、国民的な議論の深められることを期待したい。

労働者の就業形態（労働者割合）

- 全労働者のうち正社員以外の就業形態の労働者の占める割合は、平成19年調査において、約4割弱（37.8%）となっている。

正社員以外の
労働者
(37.8%)



(本調査における各用語の定義)

【正社員】

雇用している労働者で雇用期間の定めのない者のうち、パートタイム労働者や他企業への出向者などを除いた、いわゆる正社員

【契約社員】

特定職種に従事し、専門的能力の発揮を目的として雇用期間を定めて契約する者

【嘱託社員】

定年退職者等を一定期間再雇用する目的で契約し、雇用する者

【出向社員】

他企業より出向契約に基づき出向してきている者。出向元に籍を置いているかどうかは問わない。

【派遣労働者】

労働者派遣法に基づき派遣元事業所から派遣されてきている者

【臨時的雇用者】

臨時的又は日々雇用している労働者で、雇用期間が1か月以内の者

【パートタイム労働者】

正社員より1日の労働時間が短いか、1週の所定労働日数が少ない労働者で、雇用期間が1か月を超えるか又は定めがない者

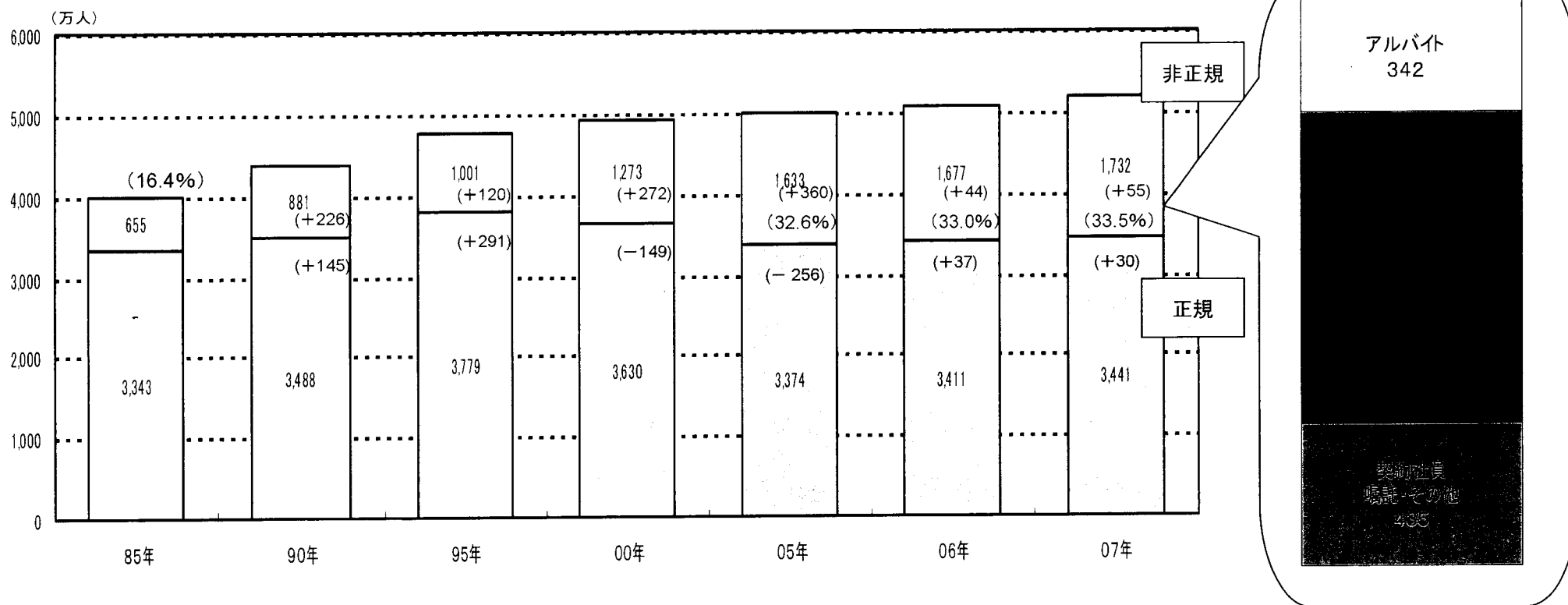
【その他】

上記以外の労働者で雇用している者

(平成19年就業形態の多様化に関する総合実態調査結果の概況)

正規雇用者とパート、派遣、契約社員等の推移

- 正規雇用者数は近年減少傾向だが、2006年以降増加に転じた。(ただし、07年第四四半期は減少した。) 一方、パート、派遣、契約社員等は、若年層を中心に増加。
- 派遣労働者、パートタイム労働者が現在の就労形態に就いた理由のうち、「正社員として働ける会社がないから」とする者の割合は上昇。(派遣労働者 '96:19.2%→'03:40.0%、パートタイム労働者 '96:11.9%→'03:21.6%)



資料出所 2000年までは「労働力調査（特別調査）」（2月調査）、2005年以降は「労働力調査（詳細集計）」（年平均）による。

(注) 雇用形態の区分は、勤め先での「呼称」によるもの。

第1号被保険者の就業状況の推移

- 第1号被保険者のうち常用雇用及び臨時・パートの者が占める割合は、平成17年調査において約4割（37%）となっている。
- 平成11年からの推移を見てみると、常用雇用及び臨時・パートの割合が上昇し、無職の割合が低下している。

（単位：％）

	平成11年調査	平成14年調査	平成17年調査
総数	100.0	100.0	100.0
自営業主	22.6	17.8	17.7
家族従業者	11.3	10.1	10.5
常用雇用	9.8	10.6	<u>12.1</u>
臨時・パート	16.6	21.0	<u>24.9</u>
無職	34.9	34.7	31.2
不詳	4.8	5.7	3.6

※ 【常用雇用】正社員の他に、雇用者であって1日の所定労働時間及び1か月の所定労働日数が概ね一般社員に相当する者のことをいう。

【臨時・パート】自営業主・雇用者以外の就業者をいう。登録社員や派遣社員などのフルタイムでない雇用者や、家庭教師のアルバイト、内職などが該当。

（平成17年国民年金被保険者実態調査（確報））

第3号被保険者制度

昭和60年改正前

- 国民年金制度発足時（昭和36年）は、厚生年金が世帯単位の給付設計となっていたことを踏まえ、被用者年金の被保険者の妻については、国民年金の強制適用の対象とはせず、任意に加入できることとしていた。
- その結果、妻が国民年金に任意加入していた場合には、夫婦2人分の水準である夫の厚生年金と妻の国民年金が支給されることとなり、世帯でみた所得代替率は、成熟時には109%（*）になると予測された。* 夫が厚生年金40年加入、妻が国民年金40年加入した場合
一方、妻が任意加入していない場合は、障害年金が支給されず、さらに、離婚した場合の年金の保障が及ばないという問題があった。

昭和60年改正後

- サラリーマン世帯の専業主婦についても、第3号被保険者として国民年金の強制適用対象とし、独自の年金権を付与するとともに、妻の基礎年金を含めた世帯での給付水準を妻が任意加入していない場合の水準に適正化した。
- その際、第3号被保険者については、独自の保険料負担を求めず、基礎年金給付に必要な費用は、被用者年金制度全体で負担することとした。

《諸外国における取扱い》

	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	スウェーデン
制度名	老齢遺族障害保険 (OASDI)	国民保険 (National Insurance)	労働者年金保険	一般制度	老齢年金
配偶者に係る年金給付	夫(妻)の年金の 50% ^(注1) を妻(夫)自 身の年金として支給	夫の基礎年金の 60% ^(注2) を妻自身の 年金として支給	なし	年金受給者の年金 に加給 ^(注3)	なし
被扶養の妻への給付月額	平均504.1ドル [約54,000円] (2005年)	満額236ポンド ^(注4) [約56,200円] (2008年)	—	満額50.81ユーロ [約8,400円] (2008年)	—

(注1) 配偶者自身が被保険者として保険料を納付したことによる老齢年金又は障害年金を受給している場合には、その額だけ配偶者年金は減額される。(配偶者本人の老齢年金又は障害年金の額が配偶者年金を上回る場合には、配偶者年金は支給されない。)

(注2) 妻自身が被保険者として保険料を納付したことによる老齢年金を受給している場合には、①基礎年金については、自身の保険料納付に基づく基礎年金と夫の保険料納付に基づく配偶者年金を基礎年金の満額まで併給でき、②付加年金については、最高限度額(=保険料徴収上限に応じて保険料を支払った場合の受給額)を超えない限り、合計額を受給できる。

*イギリスの公的年金は被用者・自営業者を対象とする「基礎年金」と被用者を対象とする「付加年金」(国家第二年金)から構成される。なお、被用者については基礎年金と付加年金は一体的に適用されている。また、付加年金については、被用者であっても適格企業年金(拠出建てのものを除く。)に加入することを条件として付加年金からの脱退(コントラクティング・アウト)を選択した者については適用しない。

(注3) 老齢年金及び障害年金を受給できない65歳以上の配偶者(配偶者が障害を有する場合には60歳以上)を扶養している被保険者の年金に対して加算される。

(注4) 週額54.35ポンドを52で乗じて12で除した額

※各国通貨の換算レートは基準外国為替相場及び裁定外国為替相場(財務大臣公示)による。(米ドルは当該年の平均値、その他の通貨は2008年1月1日～6月30日適用分)

政府が実施する男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の実施状況及び今後の取組
に向けての意見 「高齢者の自立した生活に対する支援について」(抜粋)
(平成20年6月13日 男女共同参画会議)

4. 分野別にみた課題と取組

(2) 高齢期の経済的自立につなげるための制度や環境の整備

ア. 多様なライフスタイルに中立的な税制・社会保障制度の構築

① 女性の経済的自立を阻害しない制度への見直し

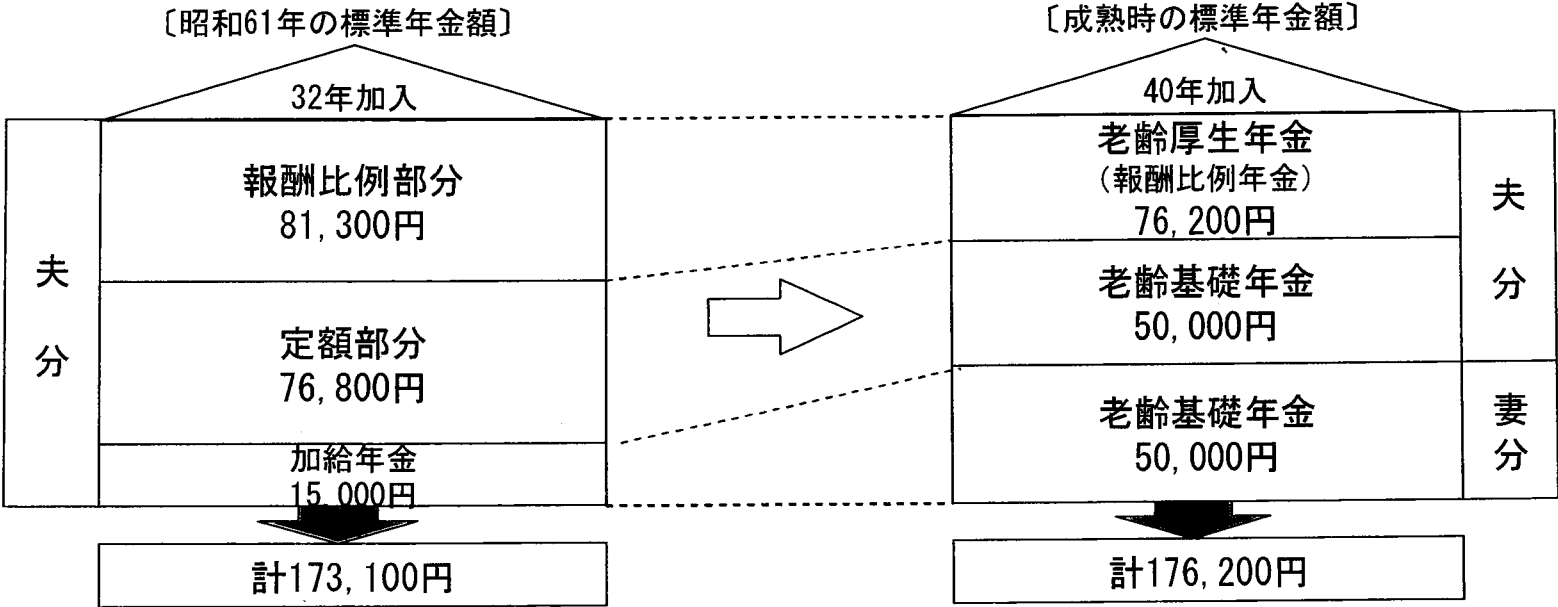
○ 第3号被保険者制度の在り方の検討(厚生労働省)

第3号被保険者制度については、希望する女性が働きやすい就業環境整備の加速化を前提としつつ、経済的自立を阻害しない方向で縮小・廃止を含めてその在り方について検討を進める。その際には、第3号被保険者と位置付けられていた女性の給付水準の単純な引き下げにならないよう、所得分割制度(*)の一層の徹底を含め、女性の現状を踏まえた上で、高齢期の所得保障の在り方の視点から検討する必要がある。

* 「所得分割制度」に関しては、平成16年年金制度改正において、「被扶養配偶者に対する年金たる給付に関しては、(中略)、被扶養配偶者を有する被保険者が負担した保険料について、当該被扶養配偶者が共同して負担したものである」ことを基本的認識とする旨が、厚生年金保険法の規定として明記されるとともに、これを踏まえて、離婚時等において、第3号被保険者の請求によって、第3号被保険者期間に係る配偶者の厚生年金についてその2分の1を分割する制度(いわゆる3号分割制度)が導入されている。(平成20年4月1日施行)

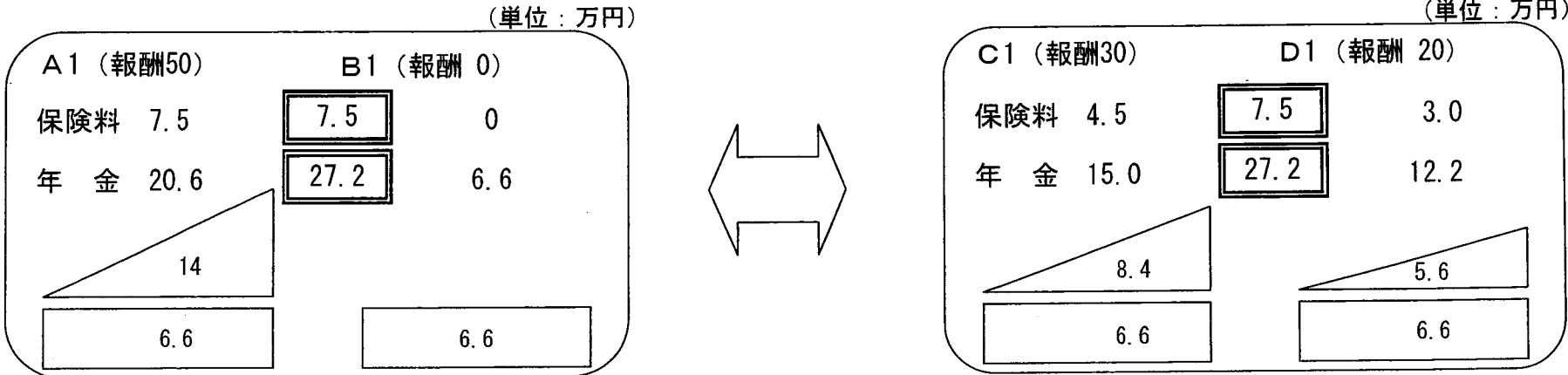
世帯単位でみた負担と給付のイメージ

<基礎年金導入による給付構造の変化（イメージ）>



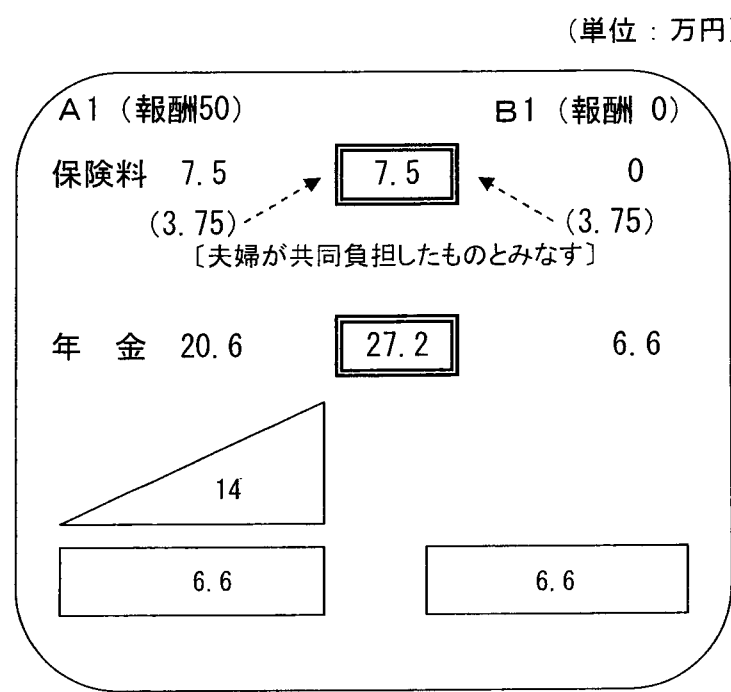
<基礎年金導入後の保険料負担と給付（イメージ）>

◎夫婦世帯で標準報酬が同じであれば、保険料負担は同額で給付も同額

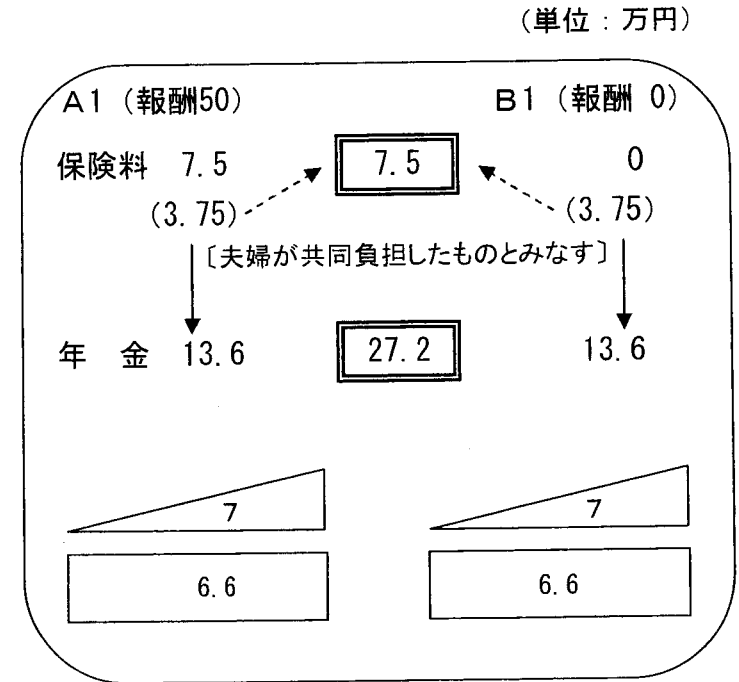


< 3号分割制度（イメージ） >

◎第2号被保険者が納付した保険料は、夫婦が共同負担したものとみなして、納付記録を分割し、この記録に基づき夫婦それぞれに給付する。



離婚



※婚姻期間40年とした場合(実際には、婚姻期間に応じて分割が行われるため、年金額もそれに依りて変わる。)

年金を受給している夫婦世帯における現役時代の経歴類型

○年金を受給する夫婦世帯のうち、夫の現役時代の経歴が正社員中心であった世帯は79.3%

○夫の経歴が正社員中心であった世帯のうち6割以上の世帯では、妻が厚生年金に本格的に加入していなかったものと考えられる。

(%)

		妻の現役時代の経歴類型							
		合計	正社員中心	常勤パート中心	アルバイト中心	収入を伴う仕事をしていない期間中心	中間的な経歴	自営業中心	不明
夫の現役時代の経歴類型	合計	100.0	19.5	6.7	4.4	26.3	20.4	7.5	15.1
	正社員中心	79.3	17.2	5.6	3.2	23.8	17.6	1.8	10.1
		(100)	(22)			(63)		(2)	(13)
	常勤パート中心	0.4	0.1	0.2	0.0	0.1	-	-	-
	アルバイト中心	1.3	0.2	0.1	0.4	0.2	0.1	0.1	0.2
	自営業中心	9.0	0.8	0.2	0.5	1.2	0.4	4.6	1.3
	収入を伴う仕事を していない期間中心	0.2	0.0	-	-	0.1	-	-	0.0
	中間的な経歴	2.6	0.3	0.3	0.1	0.2	1.3	0.0	0.4
不明	7.3	0.9	0.3	0.2	0.8	1.0	0.9	3.2	

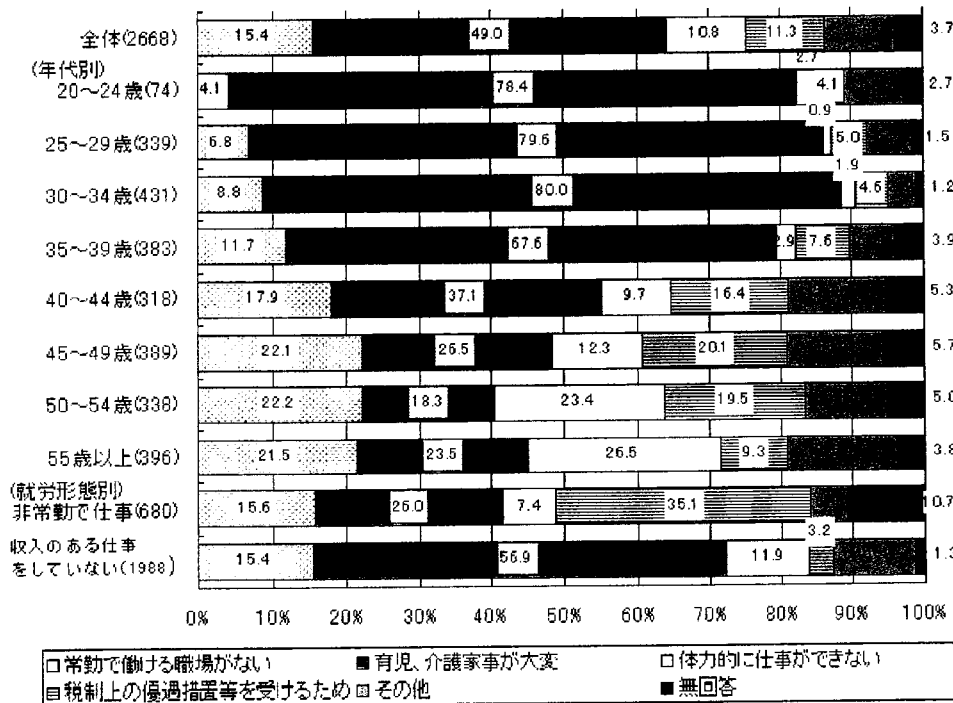
注) 「正社員中心」とは20歳から60歳までの40年間のうち20年を超えて正社員等であった経歴を持つ方であり(他も同様)、
「中間的な経歴」とはいずれの職業も20年以下であるような経歴の方である。

出典：老齢年金受給者実態調査(平成18年11月調査)

第3号被保険者制度の実態について

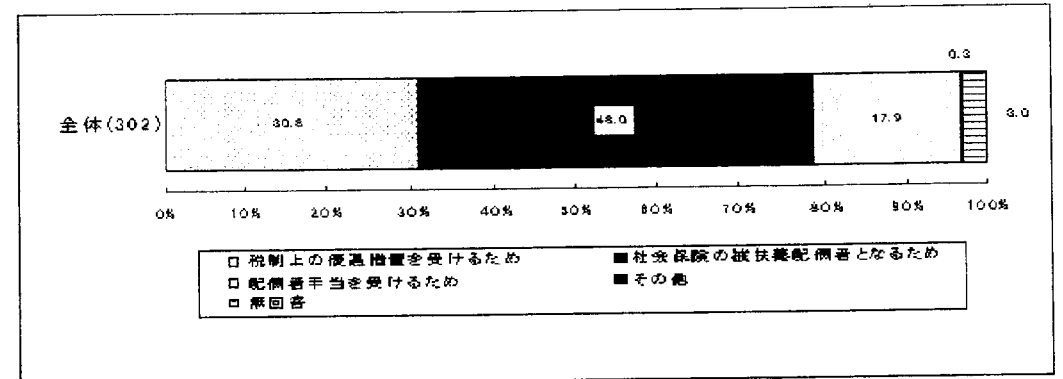
- 第3号被保険者制度が女性の就労に悪影響を与えているとの指摘について、以下の調査結果がある。
- 第3号被保険者が常勤の仕事をしていない理由として、「税制上の優遇措置や扶養家族としての取扱いを受けられるようにするため」をあげているのは、全体の11.3%。
その内の48.0%が「社会保険の被扶養配偶者となるため」を理由としている。

第3号被保険者が常勤の仕事をしていない理由(年代別、就業形態別)



「税制上の優遇措置や扶養家族としての扱いを受けられるようにするため」の具体的理由

(常勤の仕事をしていない理由として「税制上の優遇措置や扶養家族としての扱いを受けられるようにするため」をあげた第3号被保険者)



(注) 常勤の仕事をしていない理由として「税制上の優遇措置や扶養家族としての扱いを受けられるようにするため」をあげた第3号被保険者は全体の11.3%である。

女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討報告書より抜粋
女性パートタイム労働者等に関する調査(平成9年3月厚生省年金局)

『公的年金制度に関する世論調査(平成15年2月 内閣府)の概要 (抜粋)』

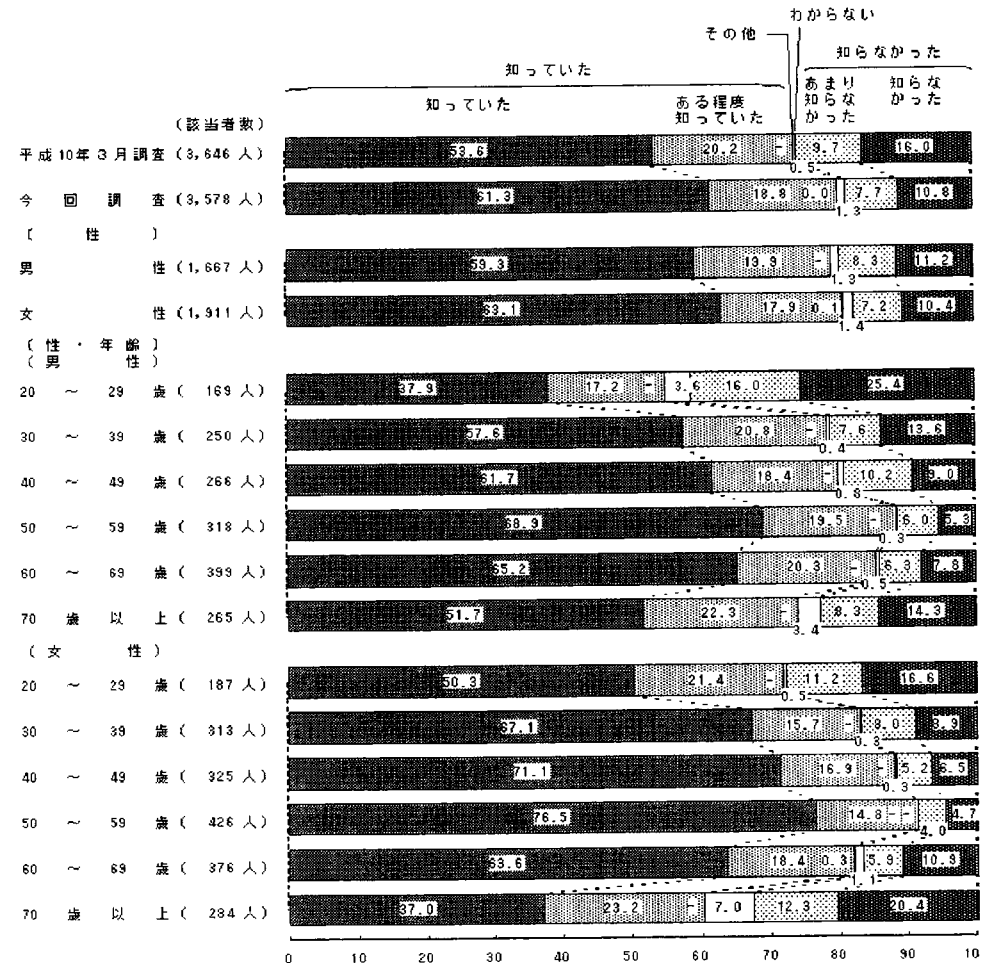
6 第3号被保険者制度について

(1) 専業主婦等の年金保険料の負担についての周知度

サラリーマン家庭の専業主婦等は、現在の制度においては、国民年金の保険料を負担する必要はなく、その配偶者が加入する厚生年金や共済年金からの負担により、老後等に国民年金(基礎年金)が給付される仕組みとなっているが、このことを知っていたか

図16 専業主婦等の年金保険料の負担についての周知度

	平成10年3月	→	平成15年2月	
・知っていた	73.8%		80.1%	(増)
知っていた	53.6%		61.3%	(増)
ある程度知っていた	20.2%		18.8%	
・知らなかった	25.7%		18.5%	(減)
あまり知らなかった	9.7%		7.7%	(減)
知らなかった	16.0%		10.8%	(減)

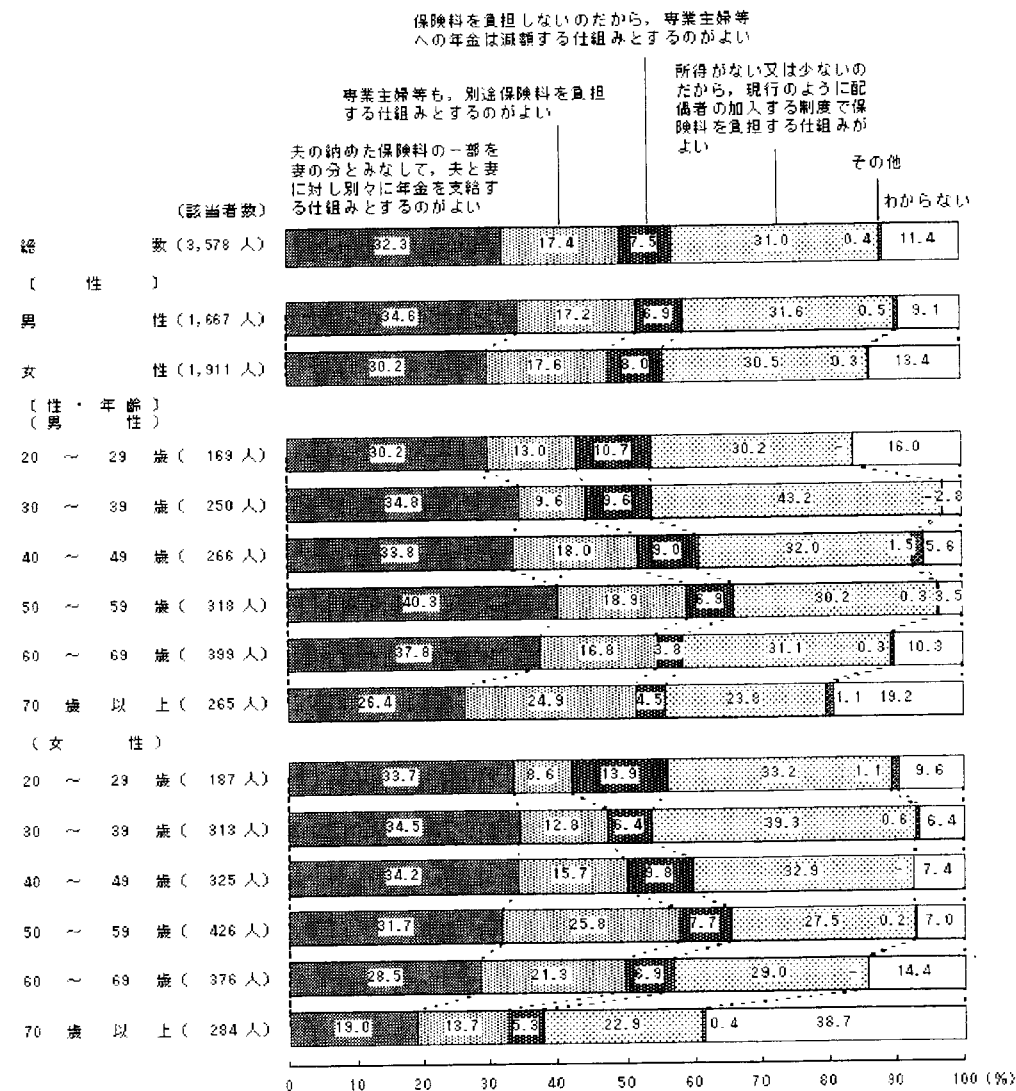


(2) 専業主婦等の年金保険料の負担についての考え方

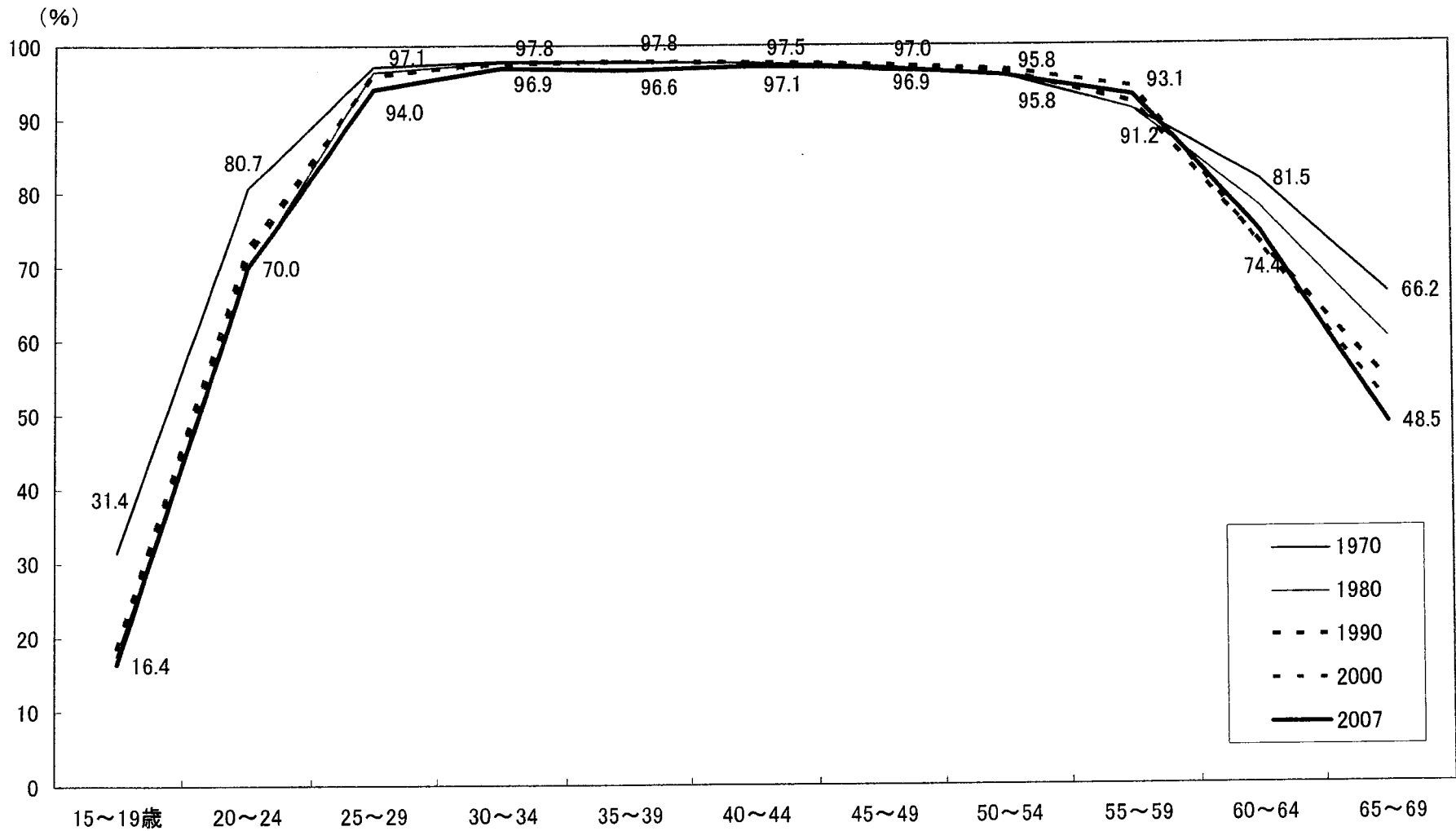
専業主婦等の年金の給付と負担のあり方について、どのように考えるか

図17 専業主婦等の年金保険料の負担についての考え方

- 平成15年2月
- ・夫の納めた保険料の一部を妻の分とみなして、夫と妻に対し別々に年金を支給する仕組みとするのがよい 32.3%
 - ・専業主婦等も、別途保険料を負担する仕組みとするのがよい 17.4%
 - ・保険料を負担しないのだから、専業主婦等への年金は減額する仕組みとするのがよい 7.5%
 - ・所得がない又は少ないのだから、現行のように配偶者の加入する制度で保険料を負担する仕組みがよい 31.0%

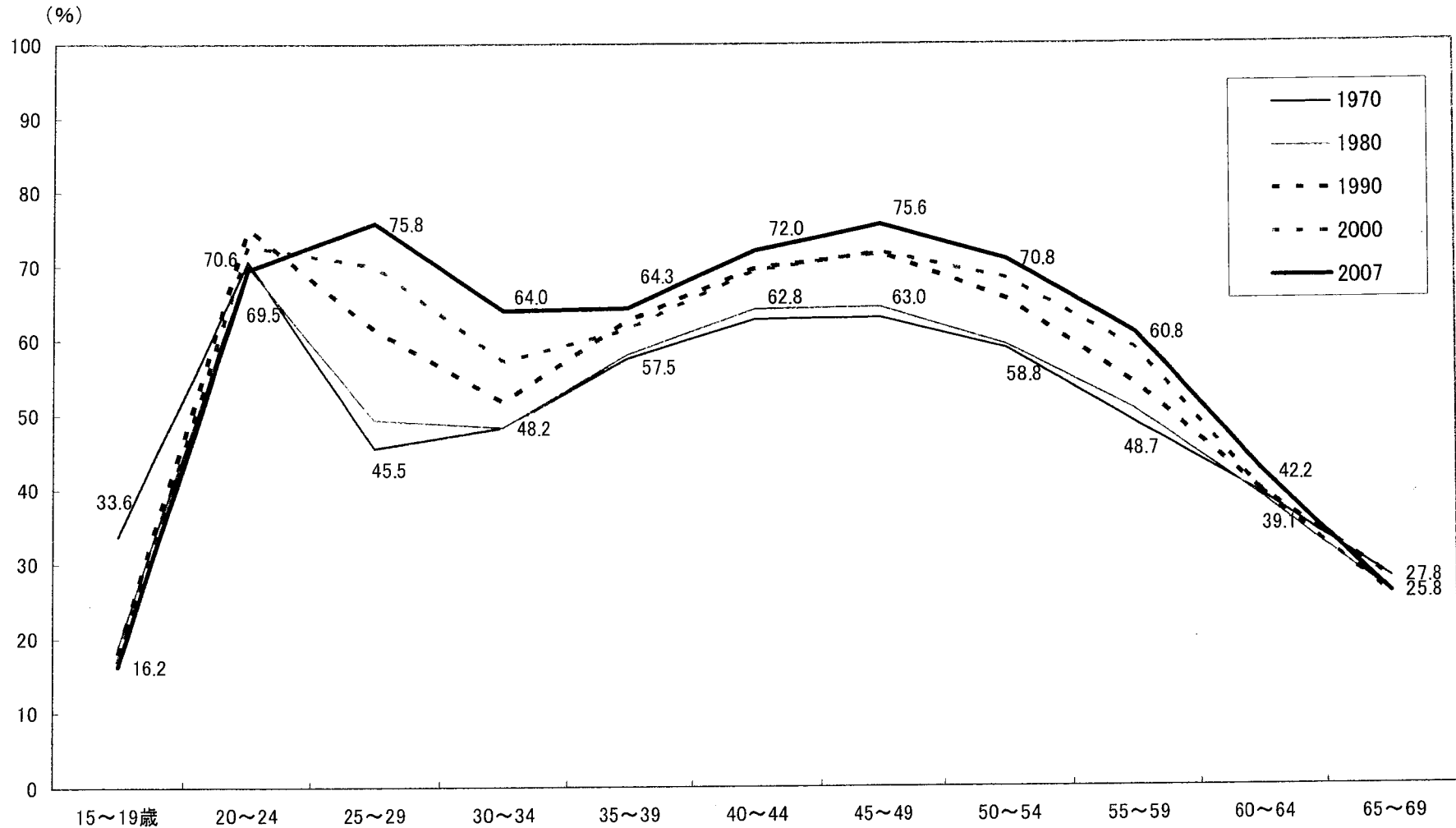


年齢階級別にみた労働力率の推移(男)



(注) 「労働力調査」(総務省統計局)
 ※ 数値は、1970年と2007年のものを表示している。

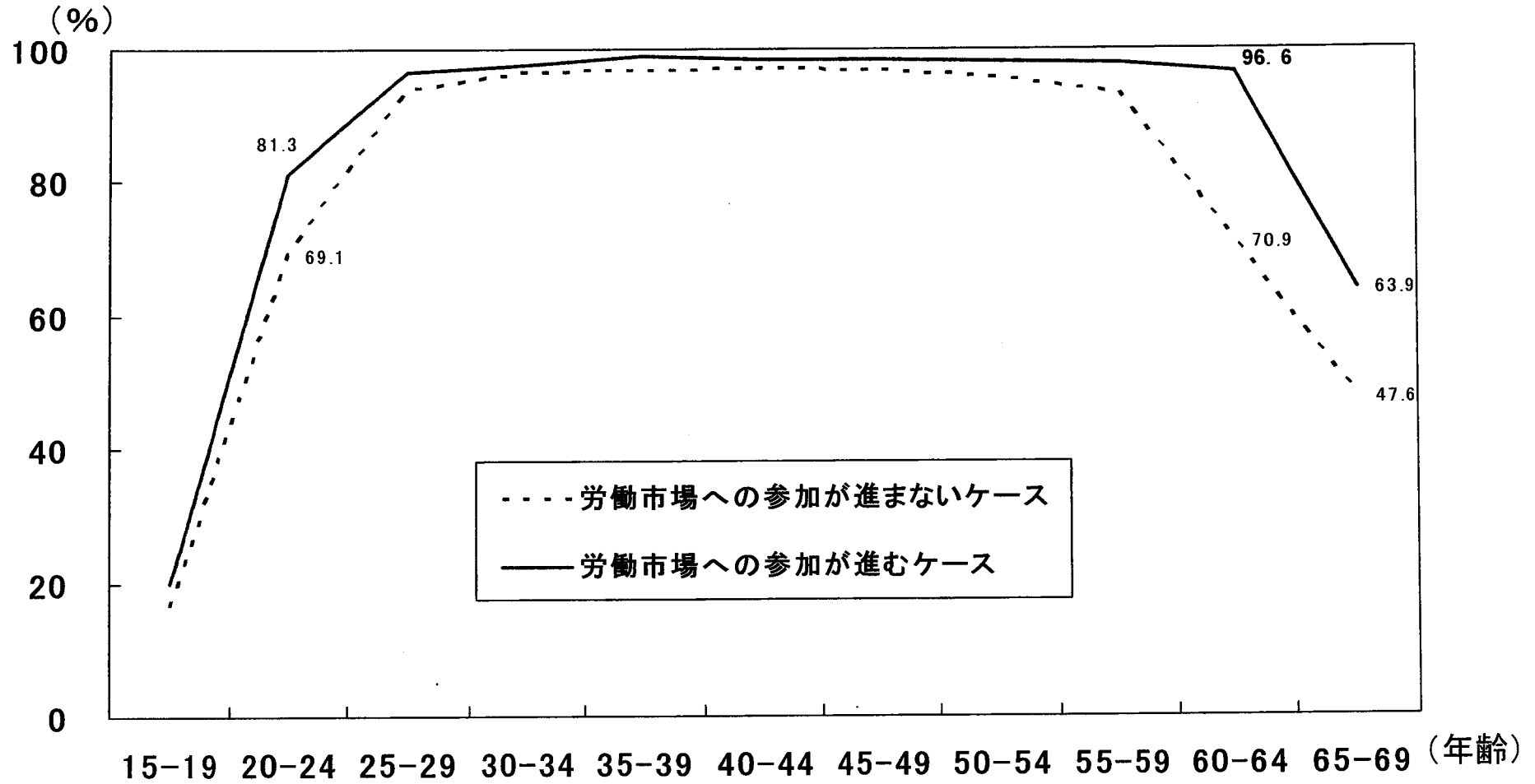
年齢階級別にみた労働力率の推移(女)



(注) 「労働力調査」(総務省統計局)

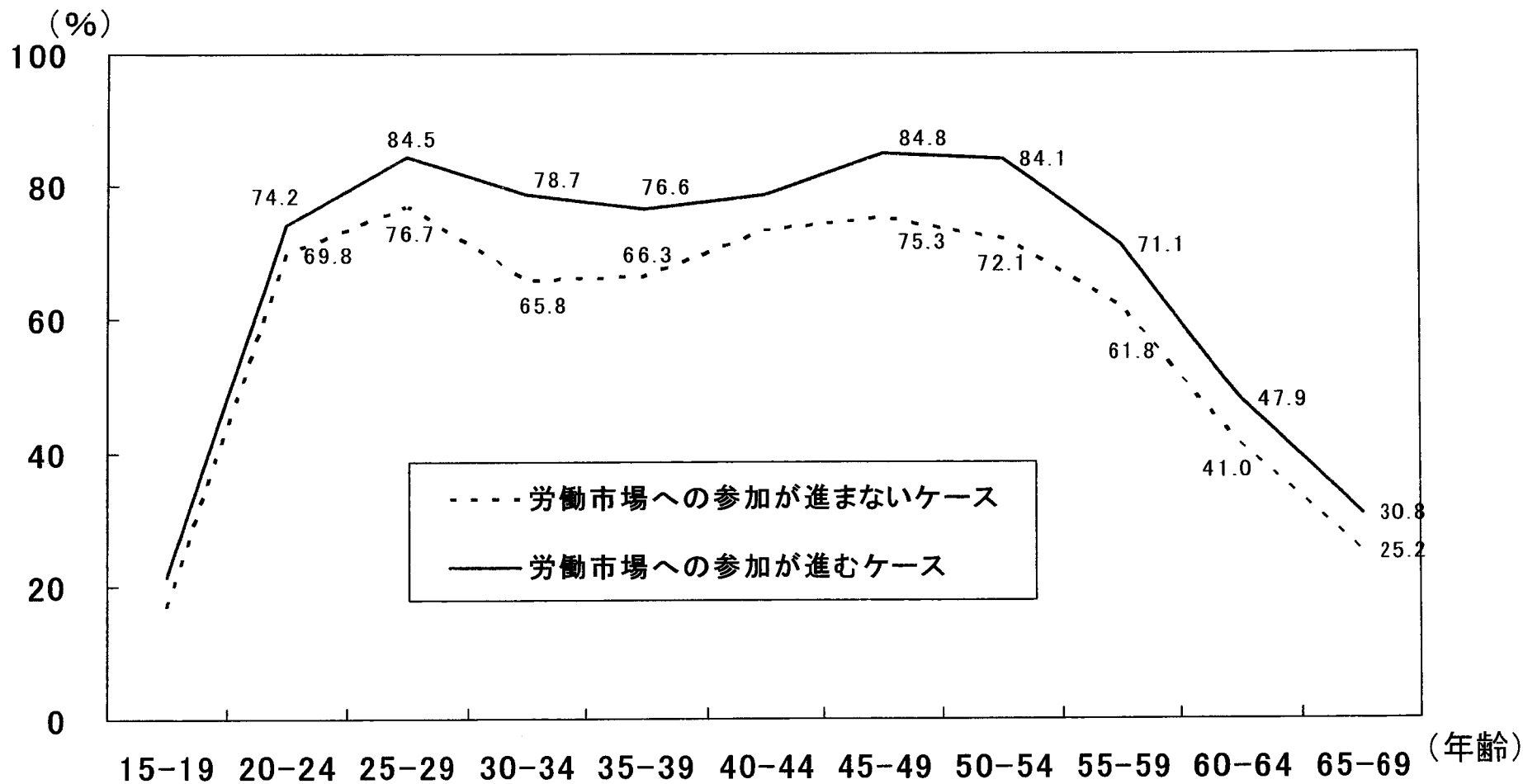
※ 数値は、1970年と2007年のものを表示している。

ケースごとの2030年の労働力率(男)



(出典)労働力需給の推計(2008年3月、独立行政法人労働政策研究・研修機構)

ケースごとの2030年の労働力率(女)



(出典)労働力需給の推計(2008年3月、独立行政法人労働政策研究・研修機構)

各国の労働力率(50～65歳以上、5歳階級刻み)

			50～54歳	55～59歳	60～64歳	65歳以上
日本	2006	男	95.7	93.2	71.7	29.5
		女	70.5	60.2	40.8	13.0
アメリカ	2006	男	86.1	77.7	58.6	20.3
		女	74.7	66.7	47.0	11.7
フランス	2006	男	91.2	65.5	19.4	1.6
		女	79.1	56.8	17.4	0.8
ドイツ	2006	男	91.2	82.0	42.3	5.0
		女	78.7	65.6	24.4	2.2

資料出所: ILO Year Book of Labour Statistics
 フランス: OECD Labour Force Statistics
 日本: 総務省「労働力調査」(2006年)

労働力率: 15歳以上人口に占める労働力人口の割合
 労働力人口

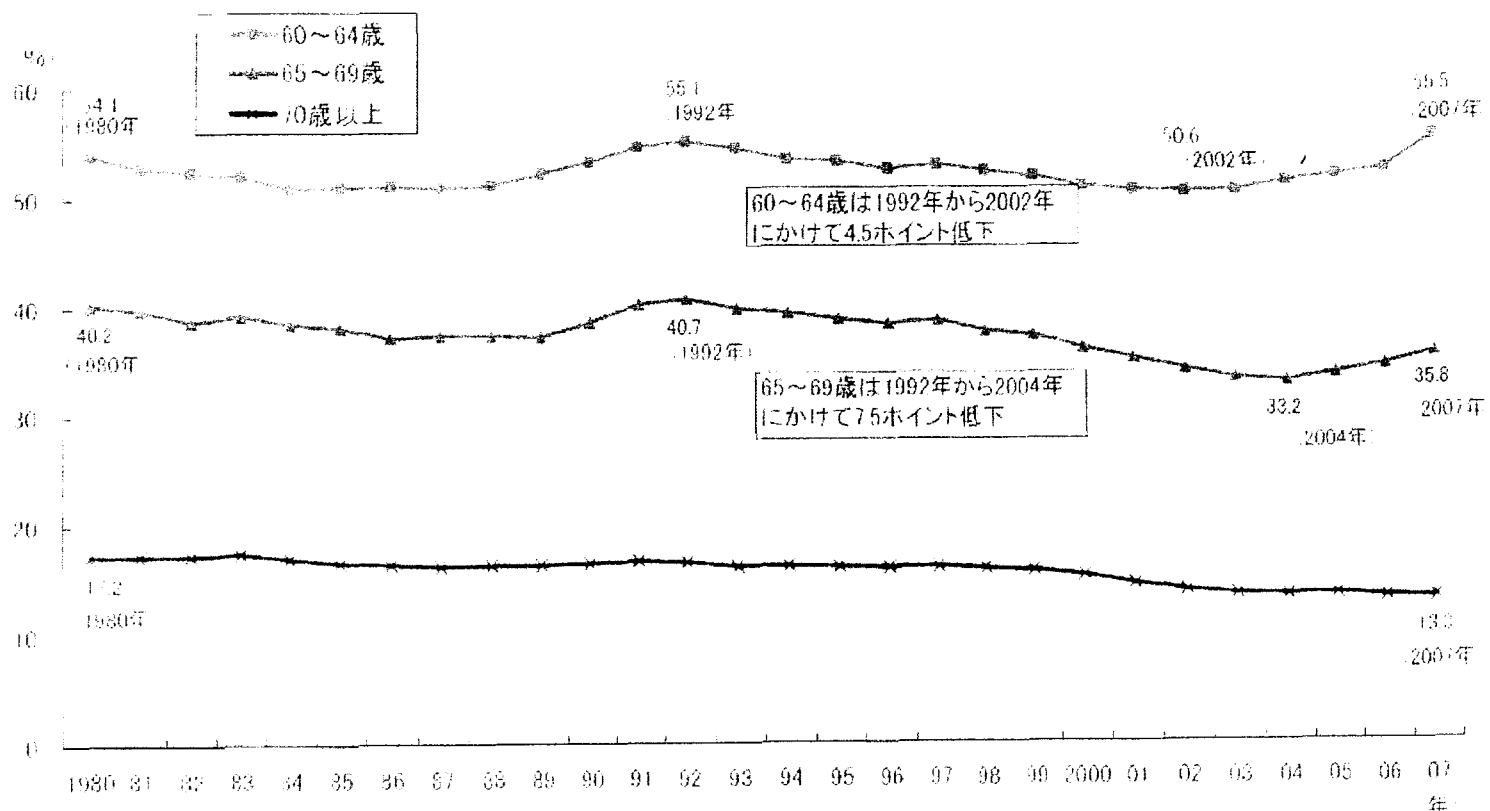
日本: 就業者と完全失業者の合計

アメリカ: 労働力から軍人を除く

フランス、ドイツ: 就業者と失業者の合計

年齢別就業率の長期的推移(60歳～、男女計、5歳階級刻み)

- 男女計の60～64歳及び65～69歳の就業率は1990年初頭から2000年初頭にかけて大きく低下したが、このところやや上昇している
- 70歳以上の就業率は長期的に緩やかな低下傾向となっている。



資料出所：総務省統計局「労働力調査」

高齢者雇用対策の基本的枠組み

1. 現状

- ①出生率の低下、団塊の世代の高齢化により、労働力人口は今後減少
・2004年:6600万人→2030年:6100万人 (30~59歳:4300万人→3900万人、60歳~:960万人→1080万人)
- ②高齢者の有効求人倍率は厳しい情勢が続く
・60~64歳有効求人倍率:0.74倍 <2008年5月> (年齢計有効求人倍率:0.81倍)
- ③高齢者の就労意欲は非常に高い ・2004年男性の労働力率 60~64歳:71% (米:57%、仏:19%、独:38%)
- ④年金(定額部分)の支給開始年齢が2013年にかけて段階的に65歳に引上げ

2. 基本的方向性

高齢者が意欲と能力がある限り年齢にかかわらず働き続けることができる社会の実現を目指す

3. 施策の体系

- ①65歳までの雇用確保 ■■■→
 - ①65歳までの定年引上げ又は継続雇用制度(労使協定により対象労働者を限定可能)の導入等を義務化
(平成18年4月施行)
- ②中高年齢者の再就職促進 ■■■→
 - ②募集・採用時の上限年齢設定理由の明示を義務化
(平成16年12月施行)
- ③多様な就業・社会参加の促進 ■■■→
 - ③シルバー人材センターによる労働者派遣事業を含む多様な就業機会の確保を促進
(平成16年12月施行)

高年齢者雇用対策施策体系

主な取組の例

①60歳代の雇用確保

- 65歳以上定年企業等の割合を2010年度までに50%
- 「70歳まで働ける企業」の割合を2010年度までに20%

- 65歳までの段階的な定年引上げ、継続雇用制度等の高年齢者雇用確保措置の義務化

(改正高年齢者雇用安定法を平成18年4月に施行)

- 「70歳まで働ける企業」の普及及び促進(定年引上げ等奨励金の拡充等)

②中高年齢者の再就職促進

- ハローワークにおける60歳以上就職件数を2006年度から2010年度までで70万件

- 募集・採用における年齢制限の禁止を義務化

(改正雇用対策法を平成19年10月に施行)

- 募集・採用時の上限年齢設定理由の明示を義務化

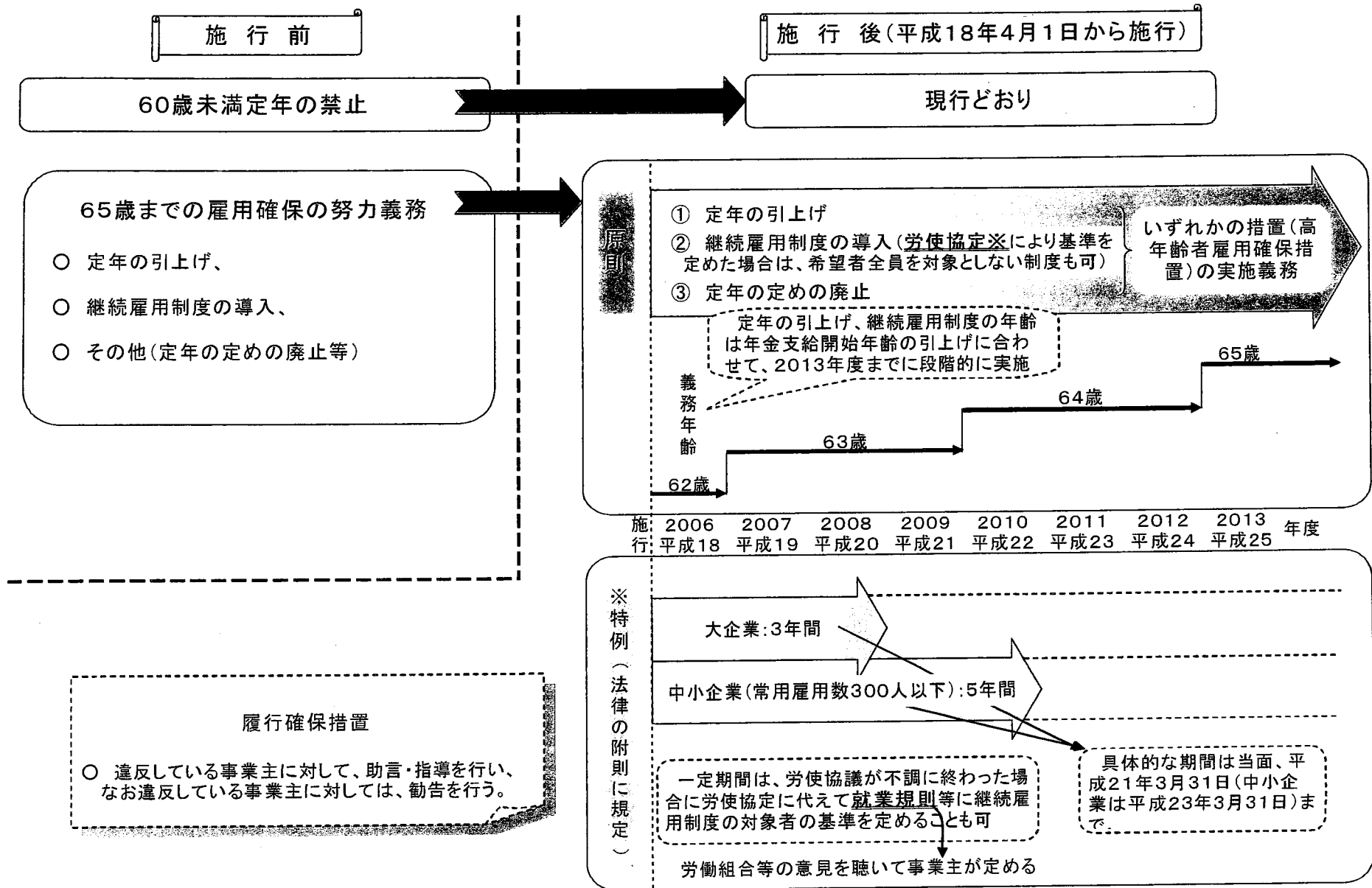
(改正高年齢者雇用安定法を平成16年12月に施行)

③多様な就業・社会参加の促進

- シルバー人材センターの会員数を2010年度までに100万人

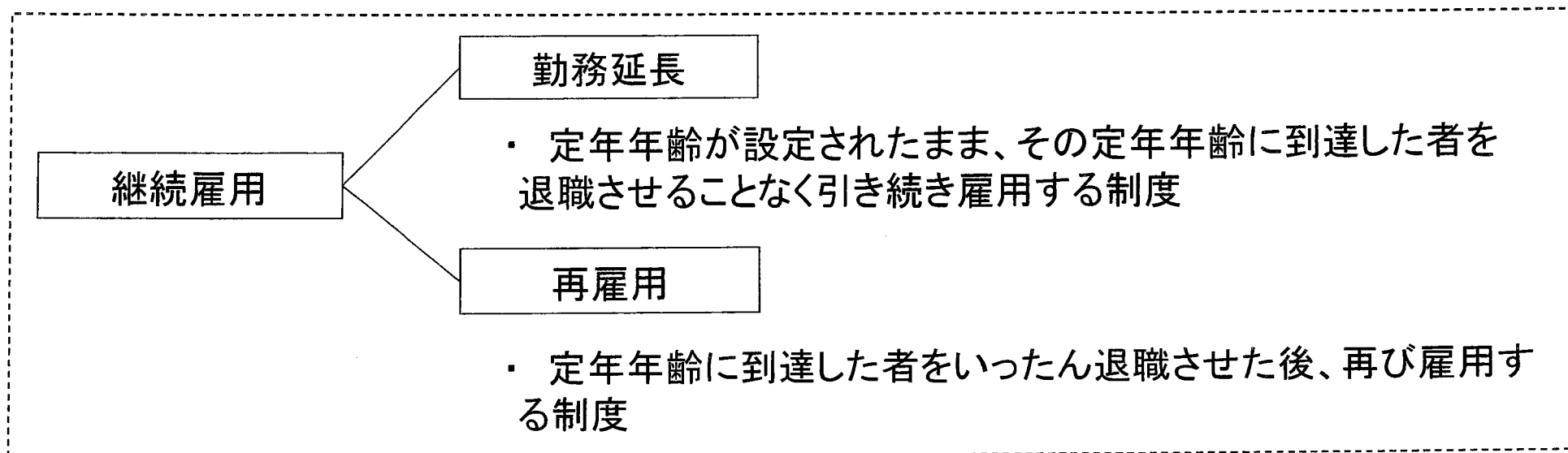
- シルバー人材センター事業による多様な就業機会の確保の促進

定年の引上げ、継続雇用制度の導入関係(改正高年齢者雇用安定法)



(参考) 継続雇用制度

現に雇用している高年齢者が希望するときは、当該高年齢者をその定年後も引き続き雇用する制度



(雇用条件について)

- 雇用条件については、最低賃金などの雇用に関するルールの範囲内で、フルタイム、パートタイムなどの労働時間、賃金、待遇などに関して、事業主と労働者の間で決めることができることとされている。

(継続雇用制度の対象者に係る基準)

- 継続雇用制度については、原則として、希望者全員を対象とすることが求められるが、労使協定により継続雇用制度の対象者となる高年齢者に係る基準を定めたときは、この基準に該当する高年齢者を対象とする制度とすることも認められている。

2. 低年金・低所得者に対する年金給付の見直し

(最低保障年金関係)

- 最低保障年金のイメージ(読売案・毎日案)..... P1

(保険料軽減支援関係)

- 保険基盤安定制度(保険者支援制度)の概要..... P3
- 平成19年度末における国民年金第1号被保険者の内訳..... P4
- 保険料の減免・設定のイメージ..... P5
- 保険料軽減支援制度のイメージ..... P6
- 保険料軽減支援制度が各制度の収支に与える影響(イメージ図)..... P8
- 国民年金保険料の納付率に応じた給付の所得代替率..... P9

(税方式関係)

- 「基礎年金 全額消費税で(平成20年1月7日 日本経済新聞朝刊1面)」..... P10
- 税方式と社会保険方式..... P11
- 社会保障国民会議における検討に資するために行う公的年金制度に関する定量的なシミュレーション(抜粋・要約版)..... P12

(単身低所得高齢者等加算関係)

- 単身低所得高齢者等加算のイメージ..... P18
- 高齢者の世帯構成..... P19
- 高齢者世帯の生計費と基礎年金の給付水準(単身・夫婦)..... P21
- 生活保護と公的年金の役割の違い..... P23
- 基礎年金月額と生活扶助基準額..... P25
- 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..... P26

2. 低年金・低所得者に対する年金 給付の見直し

最低保障年金關係

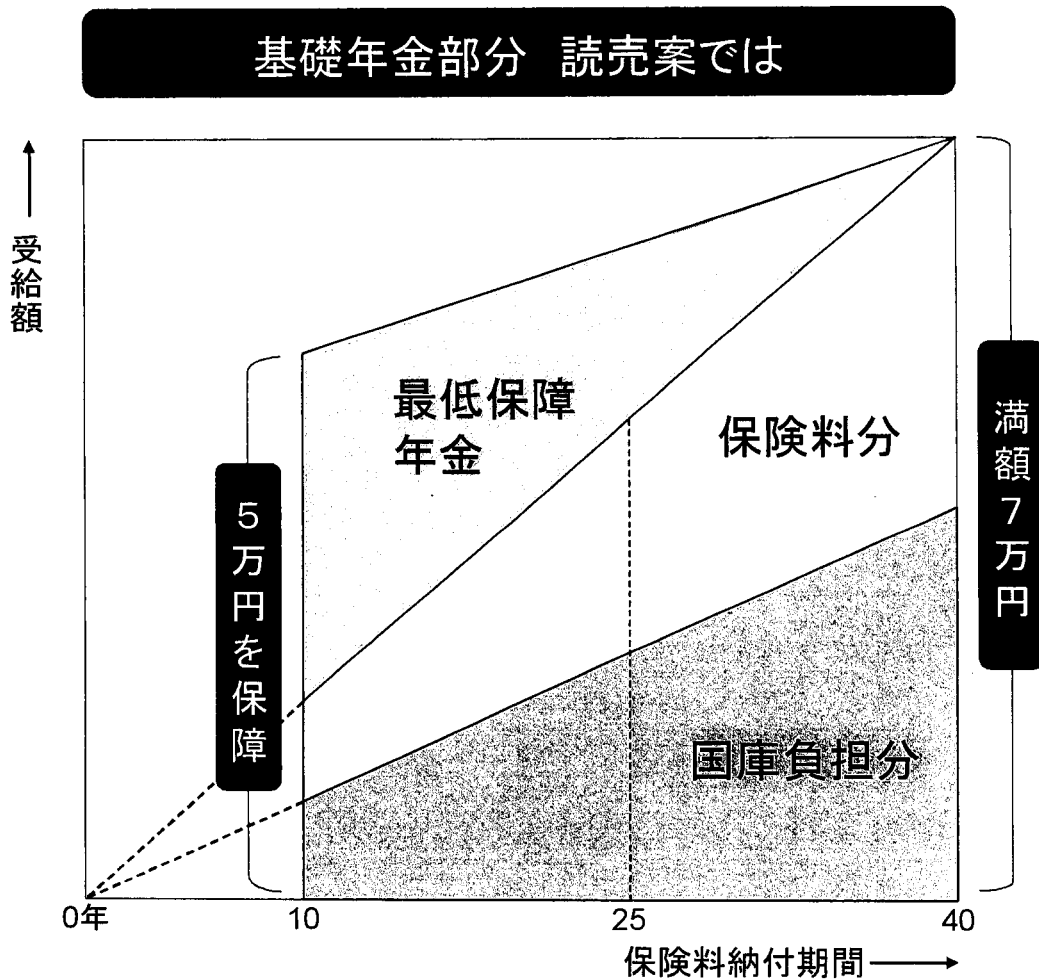
最低保障年金のイメージ

(読売新聞社案)

- 現行の社会保険方式を基本に、基礎年金の受給資格期間を25年から10年に短縮し、「最低保障年金」(※)の創設で月5万円を保障。

※ 年収200万円以下の高齢者世帯に限定。

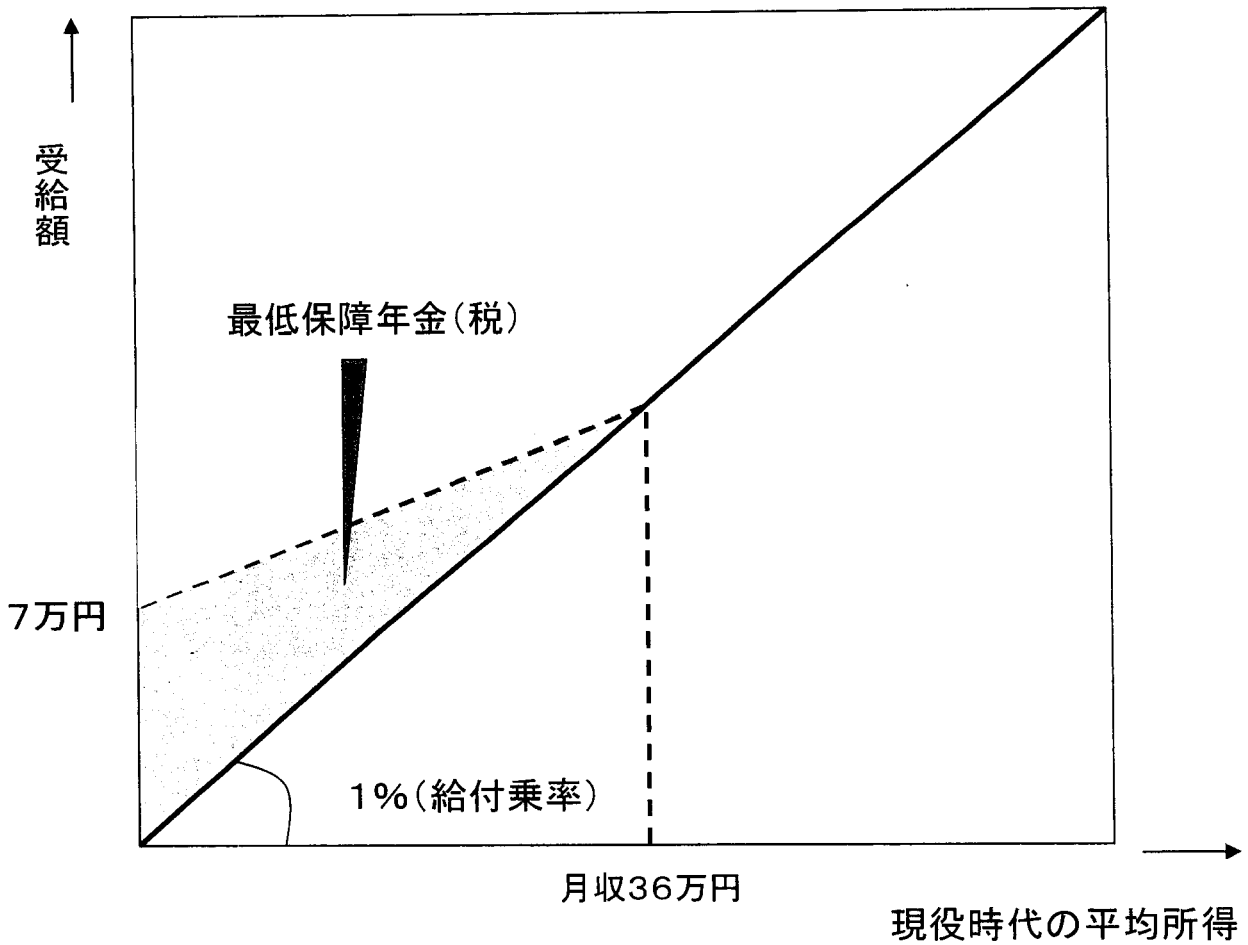
- 基礎年金の満額を税財源の追加投入により月7万円に引上げ。



(毎日新聞社案)

- 老後の所得が不十分な人には最低保障年金を支給（40年加入で7万円。現役時代の平均年収が600万円以上の場合、支給されない。）

毎日新聞社案「所得比例＋最低保障」年金



保険料軽減支援関係

保険基盤安定制度(保険者支援制度)の概要(国保)

保険料軽減の対象となった一般被保険者数に応じて平均保険料の一定割合を公費で補填することにより、低所得者を多く抱える保険者(市町村)を支援し、中間所得者層を中心に保険料負担を軽減する。

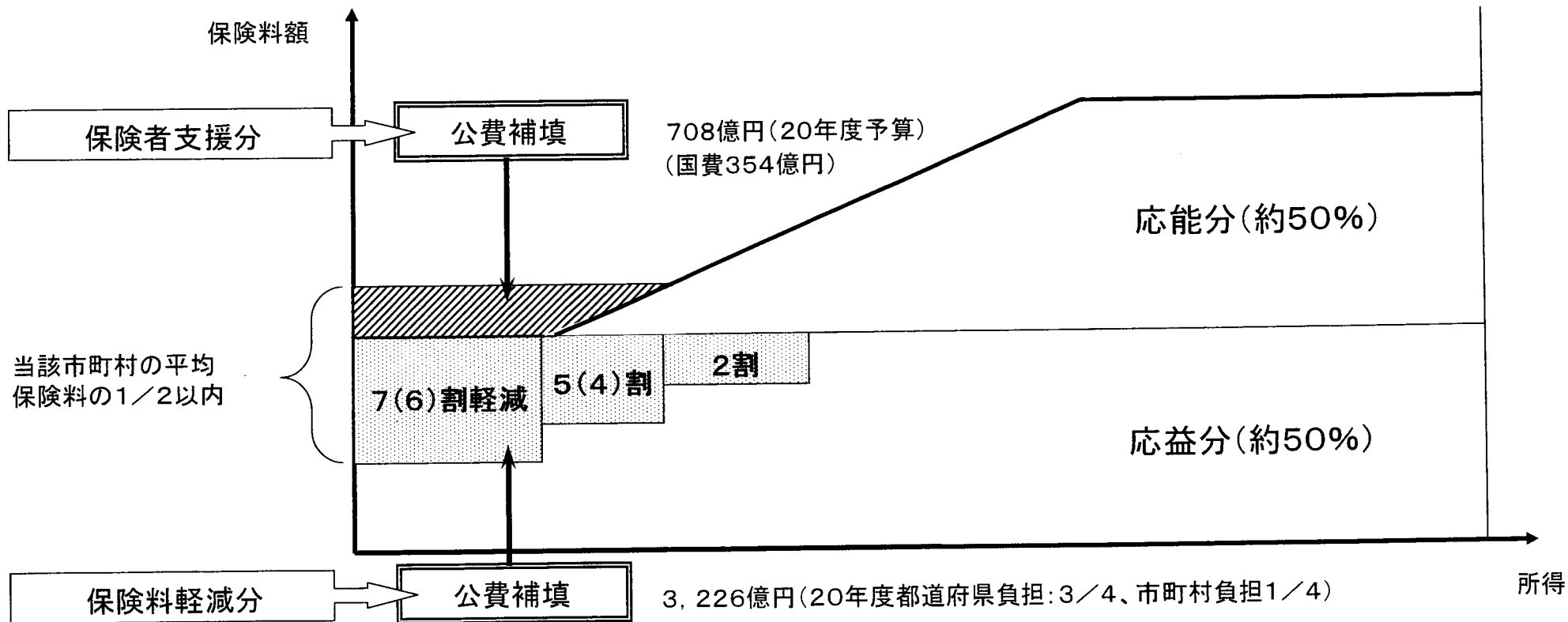
(平成15年度より3年間の時限措置、平成18年度より更に4年間の延長)

- ・以下の式により算出した額を市町村一般会計から国保特別会計に繰り入れる。 (※)

一人当たり平均保険料収納額 × 保険料軽減世帯に属する一般被保険者数 × 一定割合

(※) 一定割合：7(6)割軽減世帯・・・12%(10%)，5(4)割軽減世帯・・・6%(5%)

- ・保険者支援制度に対する公費負担割合 国：1/2，都道府県：1/4，市町村：1/4



平成19年度末における国民年金第1号被保険者の内訳(粗い推計)

(単位:万人)

	H19実績 (実際に当該免除を受けている者)	所得状況によって分類した場合	現行の免除基準 所得(収入)	
			単身世帯	4人世帯
第1号被保険者(任意含む)	2,035 (100%)	2,035 (100%)		
第1号強制加入被保険者計	2,001 (98%)	2,001 (98%)		
全額免除	202 (10%)	521 (26%)	～57万円(122万円)	～162万円(257万円)
4分の3免除	27 (1%)	284 (14%)	～93万円(158万円)	～230万円(354万円)
半額免除	19 (1%)	169 (8%)	～141万円(227万円)	～282万円(420万円)
4分の1免除	8 (0%)	153 (8%)	～189万円(296万円)	～335万円(486万円)
若年者納付猶予	37 (2%)	103 (5%)	～57万円(122万円)	
学生納付特例	166 (8%)	251 (12%)	～141万円(227万円)	
法定免除	113 (6%)	113 (6%)		
免除、猶予なし	1,430 (70%)	410 (20%)		
第1号任意加入被保険者	34 (2%)	34 (2%)		

(注1) ()内の%は、第1号被保険者の総数に対する割合である。

(注2) 現行の免除基準は、申請者が世帯全員を扶養している世帯主である場合における申請者本人の所得(収入)の目安。
なお、申請免除は申請者本人、配偶者及び世帯主のそれぞれの前年の所得が、扶養状況に応じた免除基準に該当することが必要。

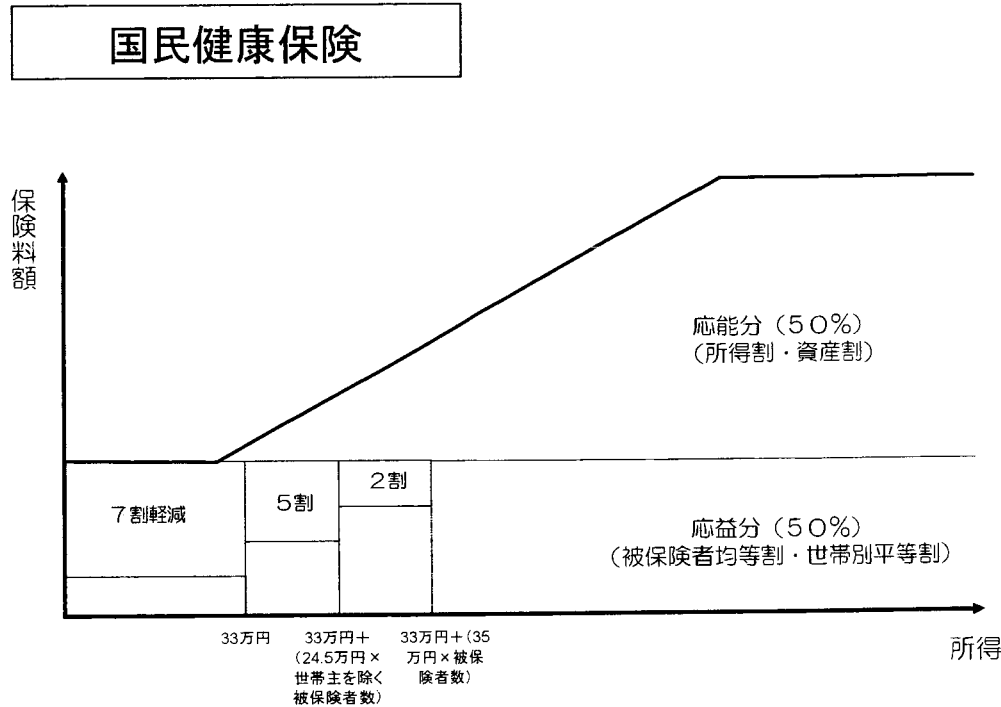
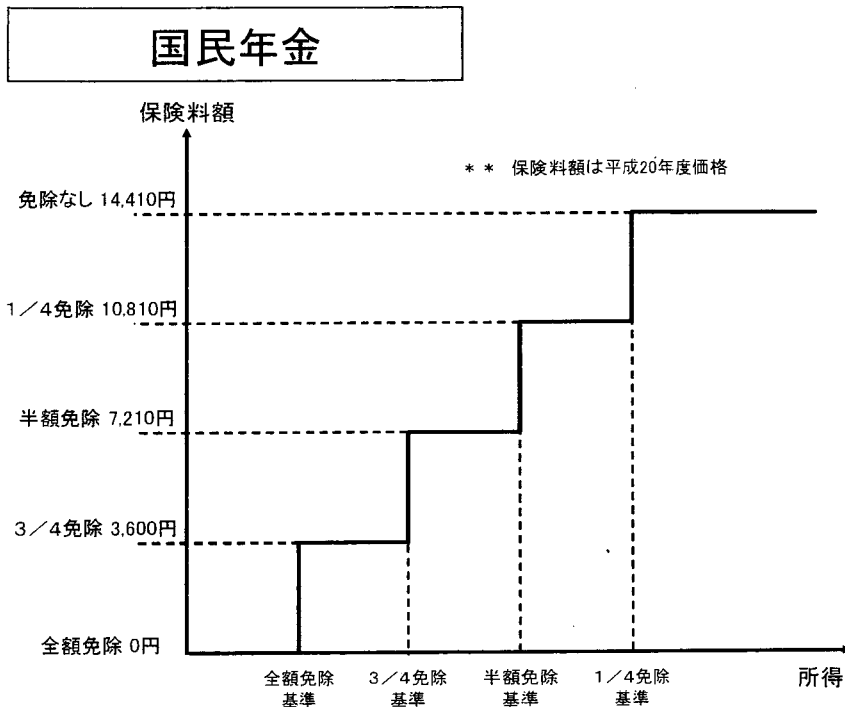
(注3) 若年者猶予制度は、本人及び配偶者の前年の所得が、それぞれ全額免除基準に該当することが必要であり、
学生納付特例制度は、本人の前年の所得が半額免除基準に該当することが条件。

(注4) 所得分布は、平成17年国民年金被保険者実態調査「所得特別調査」に基づく推計(平成16年所得)。調査対象者から、所得不詳、
調査で学生と回答した者、16年度末に学生納付特例者であった者を除いて推計した。

(注5) 任意加入被保険者及び法定免除者は、平成19年度末実績。

(注6) 学生納付特例該当者は、平成17年国民年金被保険者実態調査及び平成19年度末時点の年齢別被保険者割合からの推計である。

<保険料の減免・設定のイメージ>



免除内容 (実負担額)	免除基準 (単身世帯の場合)	免除基準 (2人世帯の場合)	免除基準 (4人世帯の場合)	免除基準の考え方
全額免除 (0円)	所得 57万円 収入 122万円 (月収 10.1万円)	所得 92万円 収入 157万円 (月収 13.1万円)	所得 162万円 収入 257万円 (月収 21.4万円)	市町村民税の均等割が非課税となる合計所得金額の額に準拠
4分の3免除 (3,600円)	所得 93万円 収入 158万円 (月収 13.2万円)	所得 142万円 収入 229万円 (月収 19.1万円)	所得 230万円 収入 354万円 (月収 29.5万円)	半額免除に係る所得税課税所得額の2分の1
半額免除 (7,210円)	所得 141万円 収入 227万円 (月収 18.9万円)	所得 195万円 収入 304万円 (月収 25.3万円)	所得 282万円 収入 420万円 (月収 35.0万円)	4人世帯の基礎的消費支出水準にあわせた所得要件をもとに算出
4分の1免除 (10,810円)	所得 189万円 収入 296万円 (月収 24.7万円)	所得 247万円 収入 376万円 (月収 31.3万円)	所得 335万円 収入 486万円 (月収 40.5万円)	半額免除に係る所得税課税所得額の2分の3

(注1)平成20年度の国民年金保険料は、月額14,410円
 (注2)各欄の「月収」は「収入」を12で割ったもの

軽減内容	軽減基準 (単身世帯の場合)	軽減基準 (2人世帯の場合)	軽減基準 (4人世帯の場合)	軽減基準所得
7割軽減	所得 33万円 給与収入 98万円 (月収 8.2万円)	所得 33万円 給与収入 98万円 (月収 8.2万円)	所得 33万円 給与収入 98万円 (月収 8.2万円)	33万円
5割軽減	所得 68万円 給与収入 133万円 (月収 11.1万円)	所得 57.5万円 給与収入 122.5万円 (月収 10.2万円)	所得 106.5万円 給与収入 177.5万円 (月収 14.8万円)	33万円 + (24.5万円 × 世帯主以外の被保険者数)
2割軽減		所得 103万円 給与収入 171.9万円 (月収 14.3万円)	所得 173万円 給与収入 273.1万円 (月収 22.8万円)	33万円 + (35万円 × 世帯に属する被保険者数)

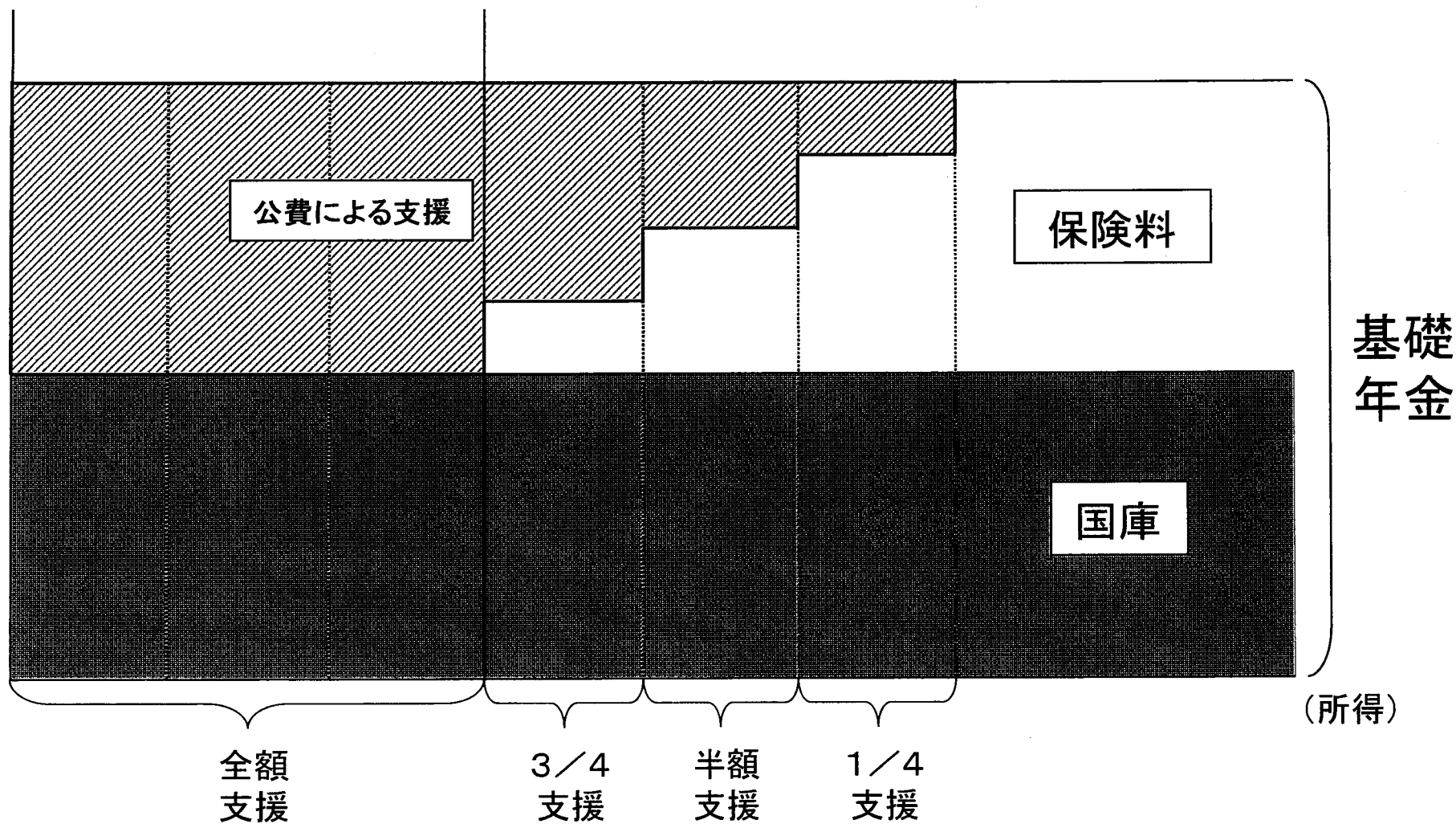
(注)各欄の「月収」及び「月額」は「収入」を12で割ったもの。

※国民健康保険料(税)の1世帯あたりの調定額 15.5万円(月額約1.3万円)

※国民健康保険料(税)の1人あたりの調定額 8.3万円(月額約0.7万円) (平成18年度国民健康保険事業年報より)

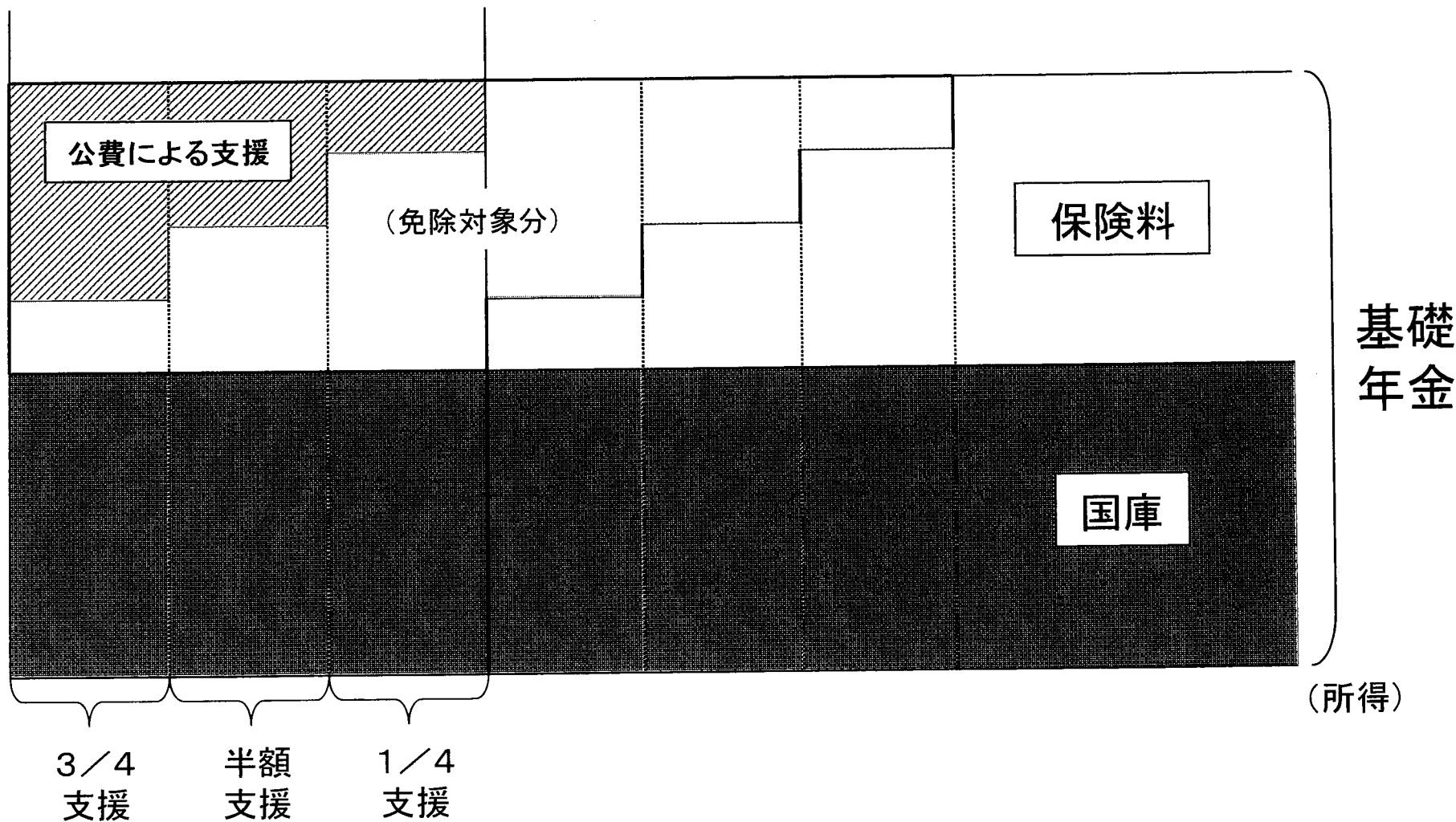
保険料軽減支援制度のイメージ

(支援基準を現行の国民年金の免除基準とした場合)



保険料軽減支援制度のイメージ

(支援基準を現行の国民健康保険の軽減基準程度とした場合)



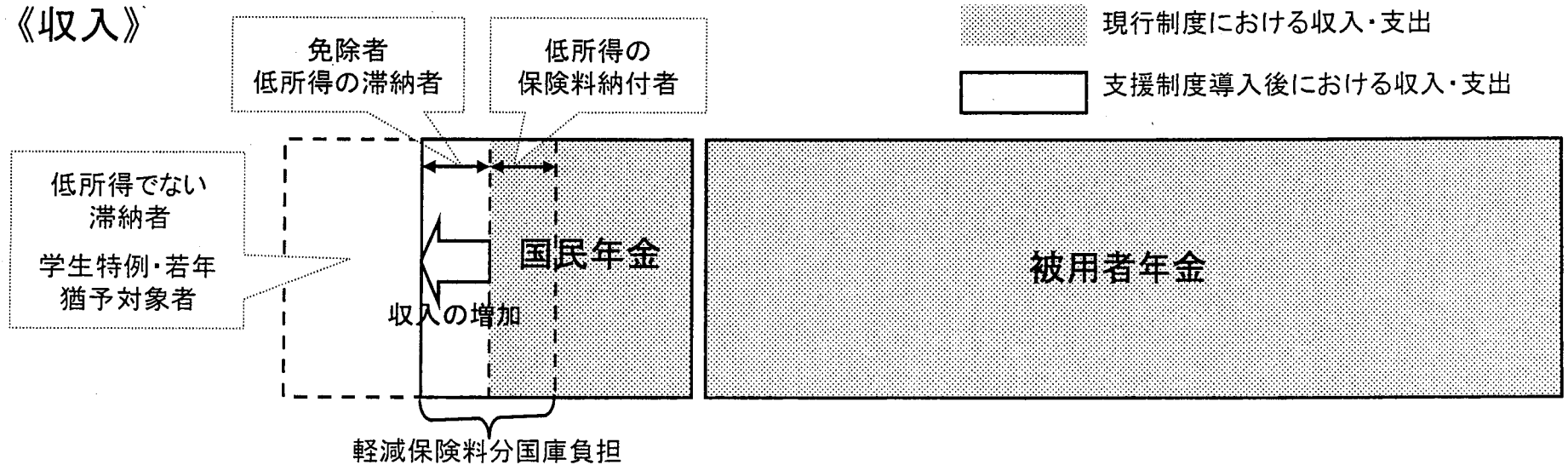
保険料軽減支援制度が各制度の収支に与える影響(イメージ図)

○ 保険料軽減支援制度を導入することには、年金財政にとっては、国民年金の納付率が上昇するのとほぼ同様の効果を及ぼす。

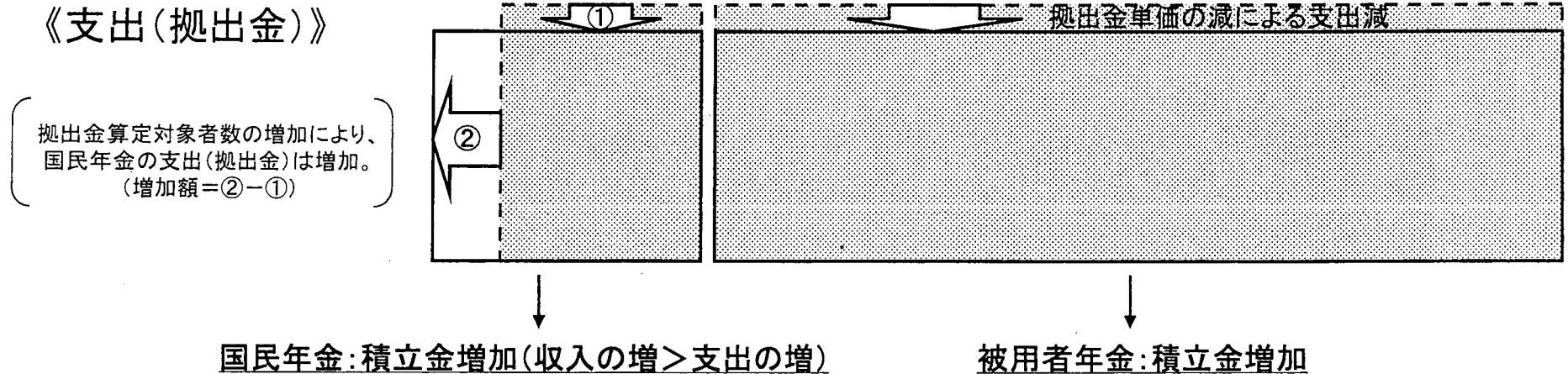
短期的な影響 : 国民年金の収入の増加、国民年金の拠出金の増加(収入の増加分が大きいため、積立金は増大)、被用者年金の拠出金の減少(それにより積立金は増大)

長期的な影響 : 長期的な財政には大きな影響はないが、若干のプラス影響。

《収入》



《支出(拠出金)》



国民年金保険料の納付率に応じた給付の所得代替率(社会保障国民会議「公的年金制度に関する定量的なシミュレーション結果」(平成20年5月))

- 国民年金保険料の納付率の前提が80%の場合の他に、65%とした場合及び90%とした場合について計算を行った。
- 納付率の前提を高く(低く)設定すれば、基礎年金給付費は若干大きく(小さく)なるが、その変化はそれほど大きくない。
- ※ 基礎年金全体の加入者数は7,000万人。このうち、国民年金の第1号被保険者は2,100万人であるが、国民年金保険料の納付率は、この2,100万人の中の免除者等を除いた1,600万人に関する納付率であるため、納付率の前提が基礎年金給付費全体に与える影響は小さい

- 現行制度で国民年金の納付率の前提を置き換えた場合の見通し(名目額)

(兆円)

	基礎年金給付費				うち保険料負担分			
	2009	2015	2025	2050	2009	2015	2025	2050
納付率90%ケース	19	23	28	57	9	12	14	28
納付率80%ケース	19	23	28	56	9	12	14	28
納付率65%ケース	19	23	28	55	9	12	14	27

(注)保険料負担分は、各制度からの基礎年金拠出金のうちの保険料負担分を示している。

- ※ 各試算の保険料水準は、いずれも、

厚生年金 18.3% (2017年度～)

国民年金 16,900円 (平成16年度価格、2017年度～)

- ※ マクロ経済スライドにより調整された給付の所得代替率は、

納付率90%ケース 51.8%

納付率80%ケース 51.6%

納付率65%ケース 51.1%

- ※ 経済前提は、ケースII-Iを用いている。

稅方式關係

基礎年金、全額消費税で

本社研究会報告

日本経済新聞社は、年金制度改革に関する報告をまとめた。少子高齢化の加速や保険料未納問題の深刻化で制度維持が難しくなりつつある状態を直すために、基礎年金の財政運営を

未納問題や不公平解消

現行の公的年金は制度への国民各層の不信感の高まりに、社会保険庁による加入記録のずさんな管理が重なって保険料の未納問題が深刻化し、制度維持が危ぶまれている。福田康夫首相は年金改革を中心に社会保障制度を議論する国民会議を近く新設する。

持続性高め信頼回復

税率5%上げ、保険料廃止

日本経済新聞社は国民的な議論の参考になることを期し、論議委員会と東京本社編集局が主体となり、〇七年九月に一年金制度改革研究会を発足させた。外部有識者の意見を聞きながら議論を

重ね報告をまとめた。ただき台として四つの改革案を検討した。四案は①社会保険方式に改良を加える②国民の年金を一元化して最低保障部分に税財源を充てる③基

財源による補完年金の併給を推す意見があった。現行の基礎年金制度は、二十歳以上六十歳未満の日本に住むすべての人に加入の義務がある。新制度は基礎年金(厚生

額給付は満額の場合で六万六千円と、いまの基礎年金と同じとする。年金目的の消費税に置き換える十二兆円分を軽減税率の導入を考慮せず

加入させるための原資に充てるようにする。保険料を原則二十五年払わなければ受給権が得られない最低加入要件は大幅に短縮する。米、英や税方式年金を採用している加齢などを参考として、たとえは最低十年間、日本に住めば受給権を得るようにする。四十年居住で満額支給とする。

研究会報告の骨子

税方式に全面移行

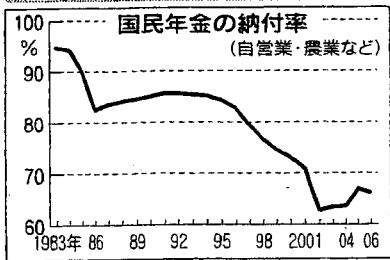
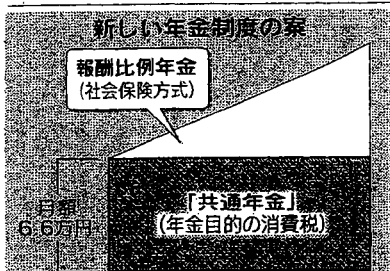
- 基礎年金(厚生、共済年金受給者の基礎年金部分を含む国民年金)の財源を保険料から全額消費税に置き換える
- 税率の上げ幅は5%前後
- 置き換えで全体の負担に増減は生じない

給付水準は現状維持

- 月額給付は満額で6万6000円
- 国内居住10年程度を支給要件に
- 移行期間は旧制度に基づく保険料負担を給付に反映
- 年金課税を強め高所得者への給付を抑制
- 支給開始年齢の引き上げを検討

制度安定へ成長促進

- 3.7兆円の企業負担軽減分は非正規労働者の厚生年金への加入拡大に
- 成長戦略や少子化対策を充実
- 与野党は党派を超えて成案を



第三に、所得の多寡にかかわらず定額を払う国民年金の保険料より、消費額の一定割合を払う消費税のほうで所得が低い人の負担の度合いが軽くなる傾向がある。第四に、社保庁の徴収

成長戦略の充実不可欠

現在、基礎年金の支給開始年齢は原則として六十五歳。将来の消費税負担が過重になるのを防ぐために、六十七歳などにさらに上げることが課題になる。雇用期間の延長も必要だ。

より根本的には、経済成長を促す政策や少子化対策に力を挙げて取り組むことが不可欠になる。また与野党は年金制度を政争の具とせず、長期的な視点に立ち、超党派で真摯(しんしん)に議論し、制度改革の合意形成を目指すことが望まれる。

社会保険方式から税方式に移行させるよう求めている。給付総額十九兆四千億円(二〇〇九年度)の財源すべてを消費税で賄うこととし、保険料を充てている十二兆円分を消費税に置き換える。このための税率を5%前後引き上げる。保険料は廃止するので全体の負担は変わらない。制度の持続性を確保にすることにも無年金者をなすのが狙いだ。(関連特集6、7面)

を解決できる。国民年金の未納率は三四%、免除や猶予を含めた実質未納率は五一%に達している。財源を年金目的の消費税に置き換えれば未納未加入者などを含めて、すべての人が消費に応じで必ず負担するため未納問題は解消し、無年金に陥る人をなくせる。第二に、負担の不公平を是正できる。いまは保険料を払っていない会社部門が大幅に縮小され、年金に関する国の執行体制を効率化できる。これらの利点が相乗効果を生み、年金への信頼を取り戻せる。現役世代にとっては引退後の生活設計がしやすいなる。10年間居住支給要件に厚生年金は基礎年金の保険料半額を事業主が払っている。総額は年三兆七千億円。企業部門はこの分が負担減となり、家計部門の負担は増す。企業の負担軽減分はパートや契約社員など非正規労働者を厚生年金にもっと

税方式 と 社会保険方式

		税方式	社会保険方式
基本的な仕組みと特徴		<p>○個人の保険料拠出を必要とせず、拠出にかかわらず国内在住年数等の要件で一律に給付。*「公助」の考え方</p> <p>○恩恵的な性格が強い。</p> <p>○企業の役割が必ずしも明確ではない。</p>	<p>○一定期間にわたって保険料を拠出し、拠出した程度に応じた額の年金を給付。(自律自助)</p> <p>*「自助」を通じた「共助」の考え方</p> <p>○権利的な性格が強い。</p> <p>○企業の役割を明確に位置付け(事業主負担)</p>
負 担	拠出と給付の関係	○対応関係がないため、不明確。	○全体でも個人単位でも対応し、明確。
	負担する者	○現役世代だけでなく高齢者も一定程度負担する。	○現役世代のみが負担する。
	引上げの現実性	○理解を得にくい。	○税財源よりも理解を得やすい。
	引上げの実績	租税負担率(対NI) 18.9%(1970)→21.5%(2005)	社会保障負担率(対NI) 5.4%(1970)→14.4%(2005)
給 付	財政運営の安定性	○他政策との競合、景気変動に伴う税収変動等の影響を受けやすい。	○長期的収支計算に基づいて安定的に財政運営。 *保険料も景気変動等の影響を受けるが長期的には給付も連動するので影響は小さい。
	給付水準	○社会保険方式と比較して低水準になりやすい。	○税方式と比較して満額給付を高水準にしやすい。ただし、保険料拠出が十分でない場合、低年金になる。(低所得者には保険料免除)
	所得制限	○所得水準等による給付制限を行われ易い	○基礎年金には所得制限は馴染まない。
	生活保護との関係	○生活保護との関係の調整が必要。 *高齢者に対する生活保護を廃止する等。	○生活保護とは役割が異なるので調整は必要ない。(生活保護制度の中で給付額を調整)

(注) 現行の社会保険方式から税方式に移行する場合、

- ・現行の事業主負担がなくなる一方で巨額の税財源が必要になり、医療や介護の財源との関係も含めて整理が必要。
- ・満額の給付額を現行と変更しないのであれば、未納による無年金・低年金者を救済する性格の強い政策になる。逆に、既に保険料を納付したり、既に受給している人に別途給付を行えば、さらに巨額の財源が必要になる。

社会保障国民会議における検討に資するために行う公的年金制度に関する 定量的なシミュレーション(抜粋・要約版)

1. シミュレーションの経緯等

- 社会保障のあるべき姿について国民に分かりやすく議論を行うことを目的として、本年1月、「社会保障国民会議」が設置され、その下に、年金・雇用を議論する「所得確保・保障分科会」など3つの分科会が設置された。
- 「所得確保・保障分科会」においては、公的年金制度のあり方の検討に当たり、「定性的な議論」だけでなく「定量的な議論」も行えるようシミュレーションを行うこととなり、客観的で中立的なシミュレーションとなるよう、分科会で作業の「前提」が整理された(4月30日第3回分科会)。

(作業前提のポイント)

- ・客観的・中立的なシミュレーションを行うため、試算の基礎データを開示し、第三者が再検証できるようにする
 - ・現在各方面から提案されている案を念頭に置き、①現行制度、②社会保険方式を前提にした修正案、③税方式化を前提とした提案、について複数のシミュレーションを行う
 - ・「マクロ試算」(基礎年金の将来の保険料負担や国庫負担の財源規模を示した試算)と「マイクロ試算」(個々の家計等に与える影響を示した試算)を行う
- 5月19日の第4回分科会において、シミュレーションの結果が報告された。なお、試算の詳細なデータは以下のURLで公開されている。
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/syakaihosyoukokuminkaigi/>

2. シミュレーション結果

(1) マクロ試算(基礎年金の将来の保険料負担や国庫負担の財源規模を示した試算) [税方式化案のシミュレーション]

○ 国庫負担1/2を超えて「追加的に必要となる税財源」とその「消費税率換算」は、以下のとおり。

年度	ケースA		ケースB		ケースC		ケースC'	
	兆円	消費税率換算	兆円	消費税率換算	兆円	消費税率換算	兆円	消費税率換算
2009年度 (移行当初)	14兆円	5%	9兆円	31/2%	24兆円	81/2%	33兆円	12%
	〔現行保険料の振替 9兆円 切替時の追加的負担 5兆円〕		〔現行保険料の振替 9兆円 切替時の追加的負担 0兆円〕		〔現行保険料の振替 9兆円 切替時の追加的負担 14兆円〕		〔現行保険料の振替 9兆円 切替時の追加的負担 24兆円〕	
2050年度	35兆円	7%	32兆円	6%	42兆円	8%	50兆円	91/2%

* 上記のほか、国庫負担割合を現行から1/2に引き上げるために、消費税率換算で約1%の税財源が必要

(注) 各ケースについては、過去の保険料納付実績の給付への反映について、以下のとおり想定。

ケースA : 過去の納付状況に関係なく一律給付

ケースB : 過去の保険料未納期間に応じて減額

ケースC : 過去の保険料納付相当分を加算(3.3万円相当)して給付

ケースC' : 過去の保険料納付相当分に公費相当分も加算(6.6万円相当)して給付

(2) ミクロ試算(現行制度と税方式化案がそれぞれ家計に与える影響を示した試算)

* マクロ統計であるSNA(国民経済計算)における平成18年度国内家計最終消費支出は約283兆円。一方、今回の試算に用いた家計調査における1世帯当たり消費支出(年間310万円)に世帯数(5,000万)を乗じても約150兆円であり、マクロ統計との対比で明らかに過小。
⇒統計の制約上、家計調査を用いて試算せざるを得ないが、結果の解釈には十分な留意が必要。

《家計》

①勤労者世帯モデル

すべての所得階層において、「基礎年金分の保険料軽減額」 < 「消費税負担の増加額」

⇒負担増

②自営業者等世帯モデル

概ね、「基礎年金分の保険料軽減額」 > 「消費税負担の増加額」

⇒負担減

ただし、かなりの高所得者層と、保険料免除の対象となるような低所得層においては、
「基礎年金分の保険料軽減額」 < 「消費税負担の増加額」

⇒負担増

③年金受給者世帯モデル

消費税負担が増加 (ただし、上記の「ケースA」「ケースC」の場合は、年金給付も増加する場合あり)

⇒負担増

《企業》

基礎年金分の保険料のうち事業主負担分がなくなる

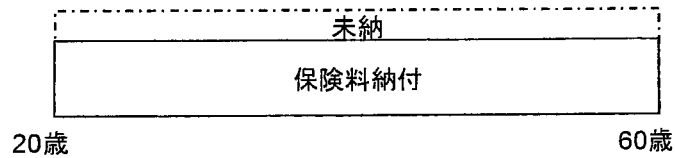
⇒負担減

＜ 移行パターンのイメージ ＞

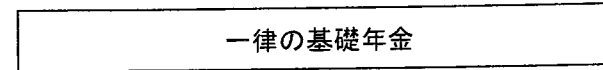
（現役時代の拠出の状況）

（税方式導入後、受給する給付額）

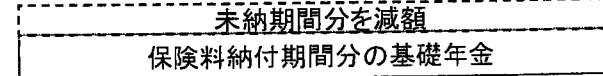
税方式導入時、すでに受給している者



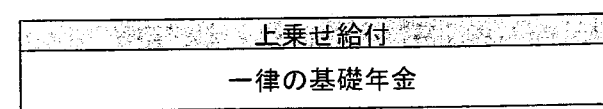
（ケースA）過去の納付状況に関係なく一律給付



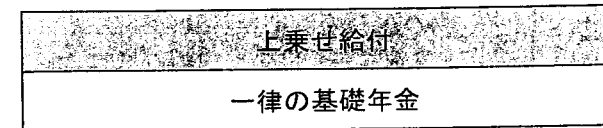
（ケースB）過去の保険料未納期間に応じて減額



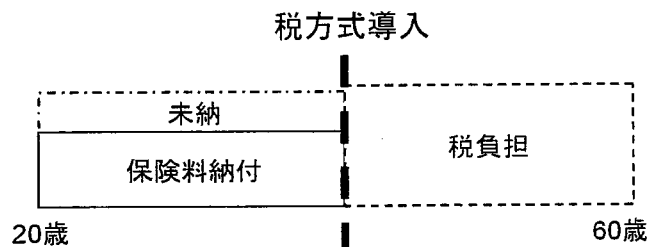
（ケースC）過去の保険料納付相当分を加算して給付



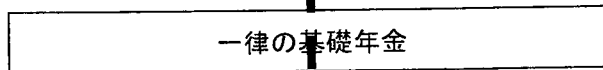
（ケースC'）過去の保険料納付相当分に公費相当分も加算して給付



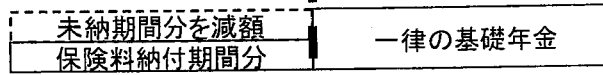
現役時代の途中で税方式導入となった者



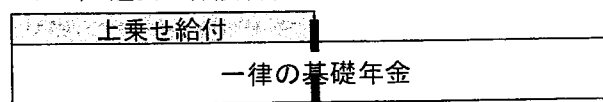
（ケースA）過去の納付状況に関係なく一律給付



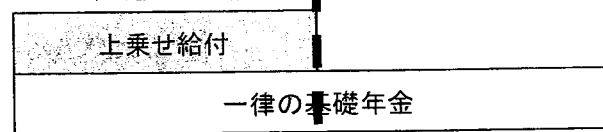
（ケースB）過去の保険料未納期間に応じて減額



（ケースC）過去の保険料納付相当分を加算して給付



（ケースC'）過去の保険料納付相当分に公費相当分も加算して給付



導入前期間に見合う給付 ← | → 導入後期間に見合う給付

○ マクロ試算のシミュレーション結果(マクロ試算3-1)

各移行パターンごとの追加財源の規模と消費税率換算(ごく粗い機械的試算)

〔経済前提 : ケースⅡ-1〕 (平成19年2月暫定試算の「基本ケース」)

- ・ 移行パターンA～Cのそれぞれについて、現行制度の基礎年金国庫負担(1/2分)を超えて追加的に必要になる財源を計算し、その消費税率換算率を算出した。

基礎年金を税方式にした場合の追加財源の規模と消費税率換算について

年度	ケースA		ケースB		ケースC		ケースC'	
		消費税率換算		消費税率換算		消費税率換算		消費税率換算
2009年度	14兆円 〔現行保険料の振替 9兆円 切替時の追加的負担 5兆円〕	5 %	9兆円 〔現行保険料の振替 9兆円 切替時の追加的負担 0兆円〕	3 1/2 %	24兆円 〔現行保険料の振替 9兆円 切替時の追加的負担 14兆円〕	8 1/2 %	33兆円 〔現行保険料の振替 9兆円 切替時の追加的負担 24兆円〕	12 %
2015年度	17兆円	5 1/2 %	12兆円	3 1/2 %	28兆円	8 1/2 %	39兆円	12 %
2025年度	20兆円	5 %	15兆円	3 1/2 %	31兆円	8 %	42兆円	10 1/2 %
2050年度	35兆円	7 %	32兆円	6 %	42兆円	8 %	50兆円	9 1/2 %

- ・ 平成20年度の予算における基礎年金国庫負担割合は37.3%(1/3 + 40/1000)であることから、上記の消費税率換算の他に、国庫負担割合1/2にまで引き上げるための財源として、約1%が追加的に必要になる。

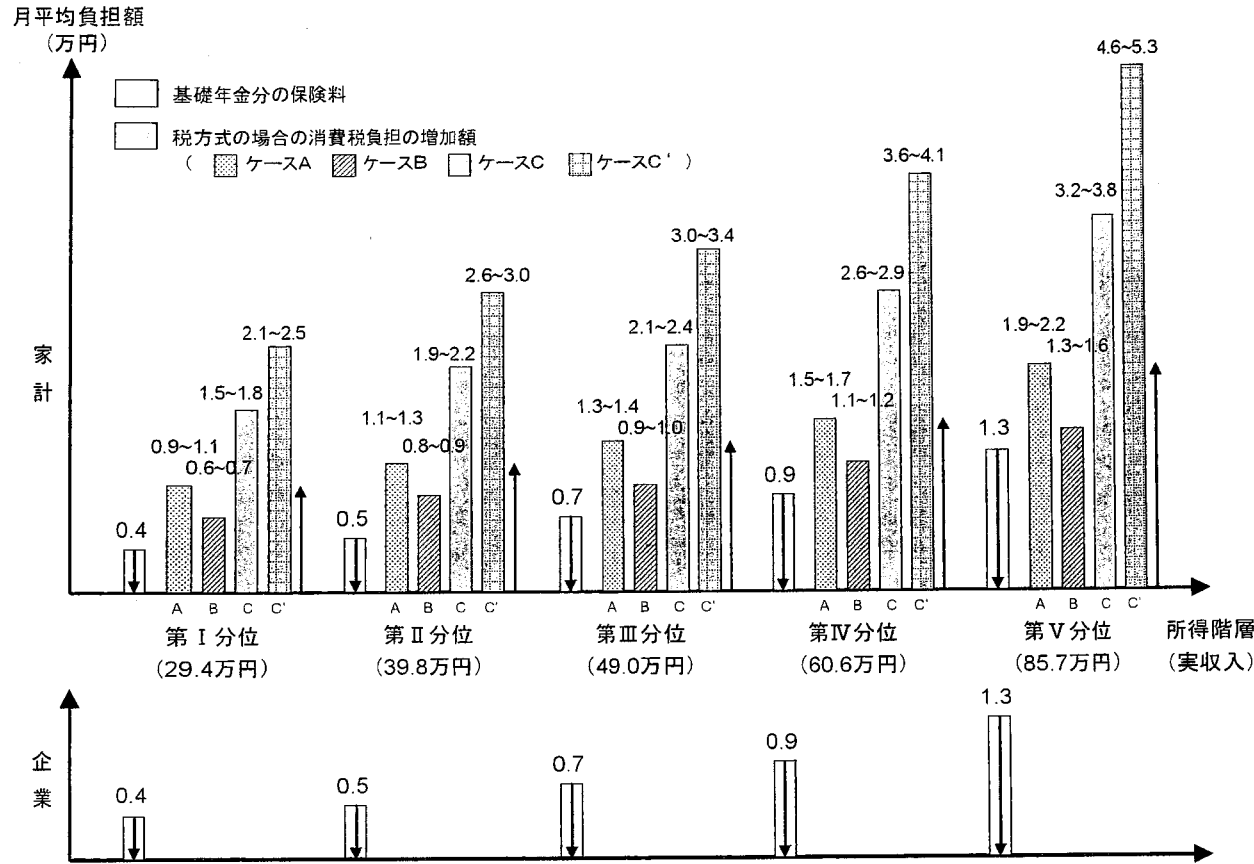
※ 経済前提: ケースⅡ-1の場合における移行パターンの各ケースごとのシミュレーション結果を示している。

なお、比較対象とする現行制度における国民年金保険料の納付率の前提は80%の場合としている。経済前提の違いによる影響についてはマクロ試算5-2を参照。

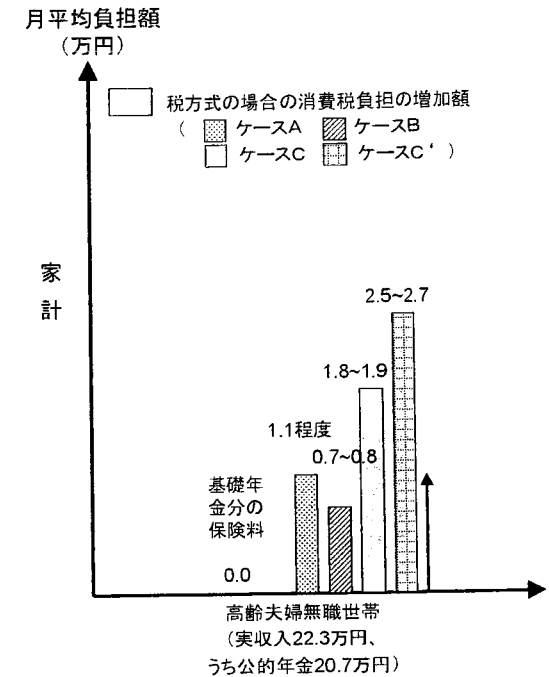
※ 消費税率換算に用いた消費税率は、将来、経済成長率と同程度に伸びるものとして計算している。

○ ミクロ試算のシミュレーション結果(ミクロ試算 1~4)

[勤労者世帯モデルのケース]



[年金受給世帯モデルのケース]

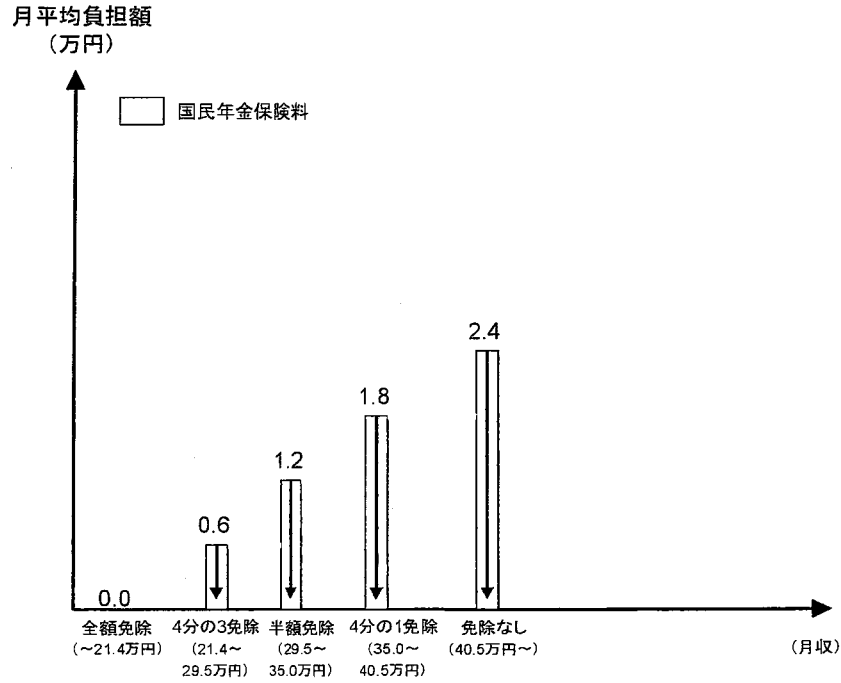


[ケースA]
 低年金・無年金だった者の場合は、年金給付額が増加する。
 [ケースB]
 年金給付額に変化なし。
 [ケースC]
 低年金・無年金だった者の場合は満額の基礎年金が支給されるとともに、過去の保険料納付に見合った加算が行われ、年金給付額が増大する。

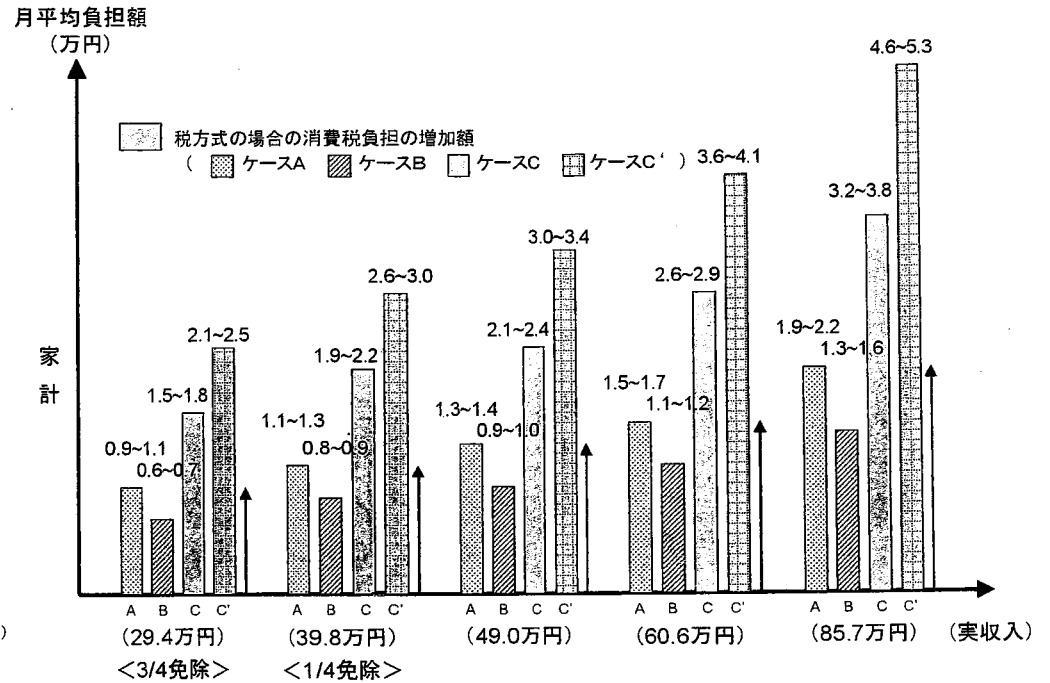
※1 「勤労者世帯」の定義は「世帯主が会社、官公庁、学校、工場、商店などに勤めている世帯」となっており、妻が専業主婦の世帯や共働き世帯など様々な形態の世帯が含まれている。平成19年家計調査では、平均世帯人員3.45人、平均有業人員1.66人となっている。
 ※2 基礎年金分の保険料は、家計調査における勤労者世帯の公的年金保険料支払額に基礎年金分の保険料割合(4.0%/14.996%)を乗じた額としている。

〔自営業者等世帯モデルのケース〕

国民年金保険料の軽減額



収入階級別にみた消費税負担の増加額



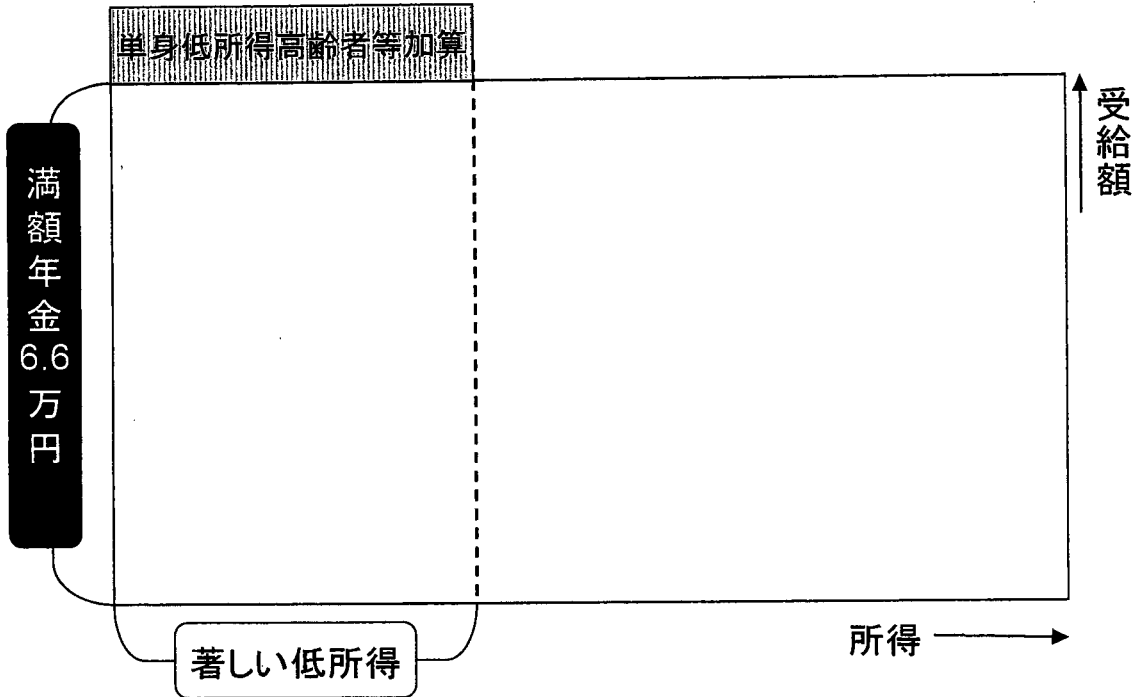
※1 国民年金被保険者実態調査によると1世帯当たりの国民年金第1号被保険者数は1.7人となっているため、保険料軽減額は国民年金保険料の1.7倍としている。また、保険料免除の適用区分の月収は、4人世帯における免除基準により設定している。

※2 パート・アルバイト等で厚生年金の適用となっていない者の世帯についても、このケースと同様になる。ただし、所得階層が比較的低い世帯が多いものと考えられる。

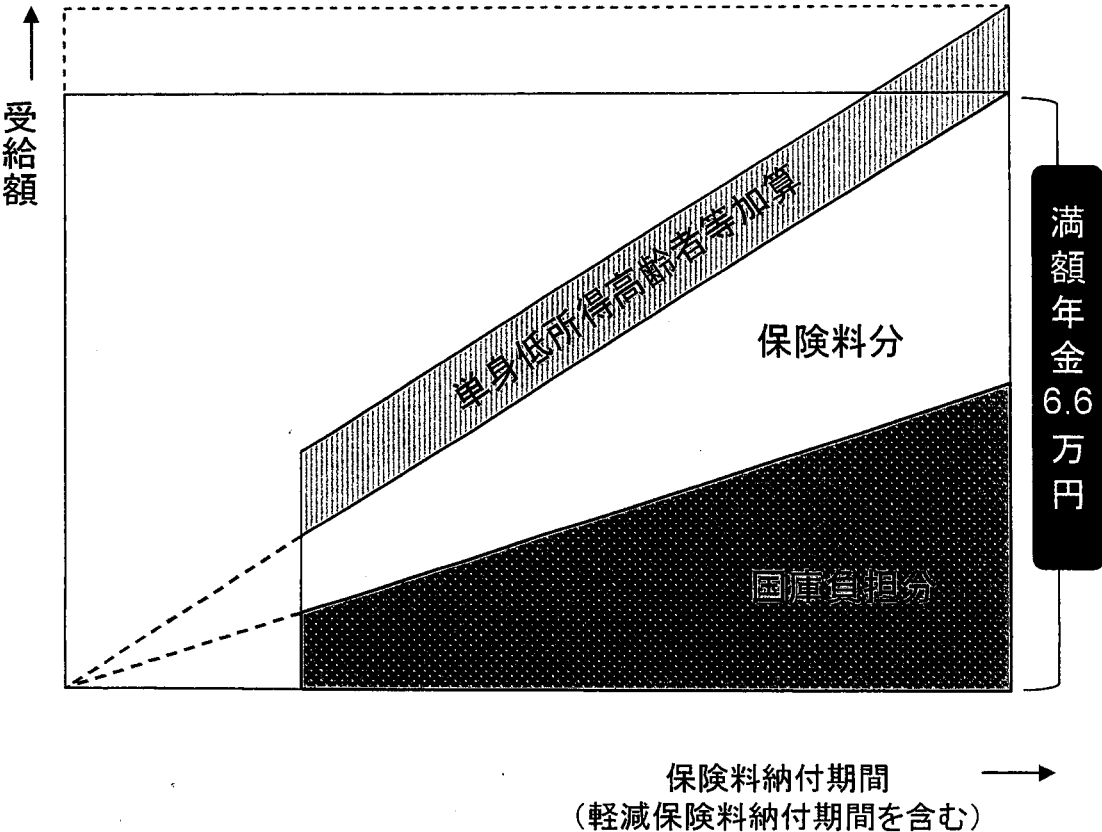
單身低所得高齡者等加算關係

【単身低所得高齢者等加算】のイメージ

《所得でみた場合》

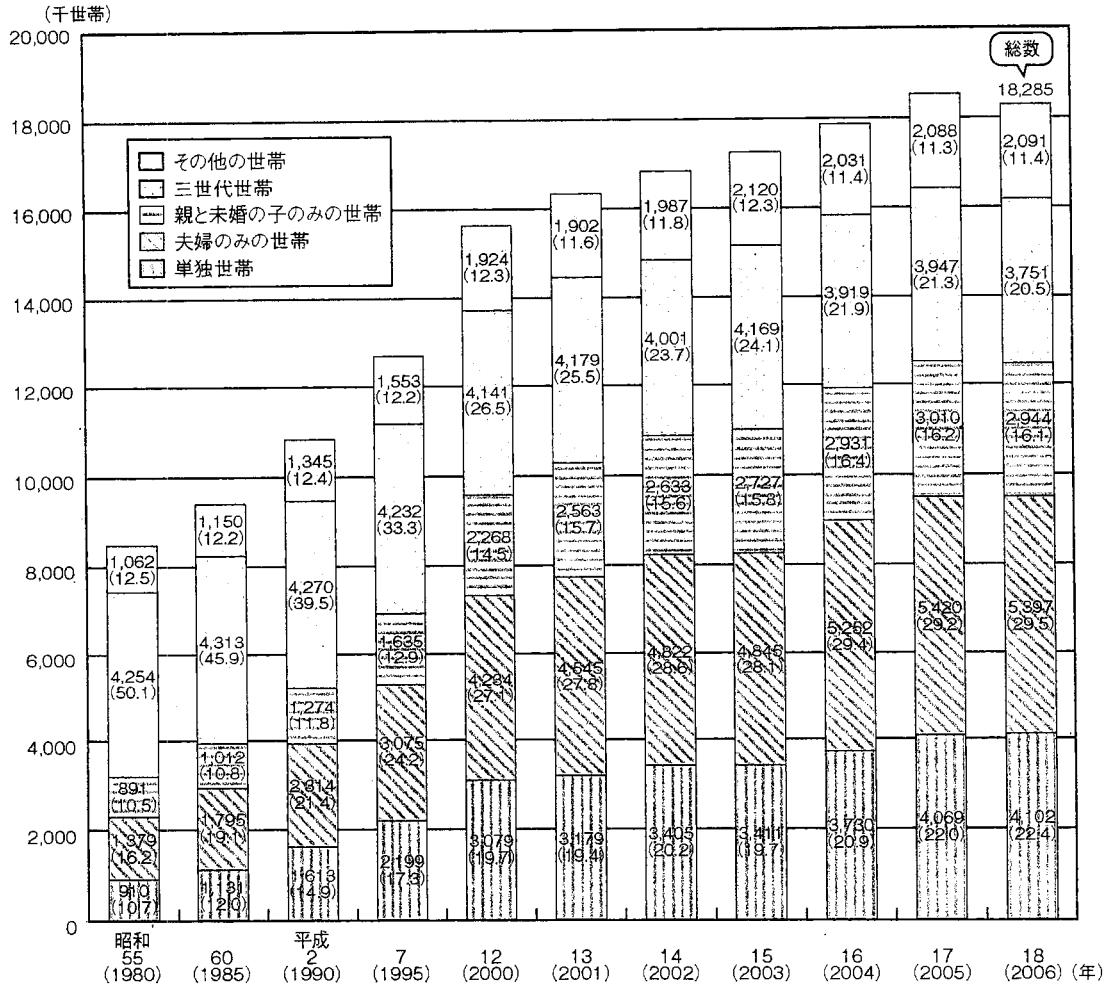


《保険料納付期間でみた場合》



高齢者の世帯構成

65歳以上の者のいる世帯数及び構成割合（世帯構造別）

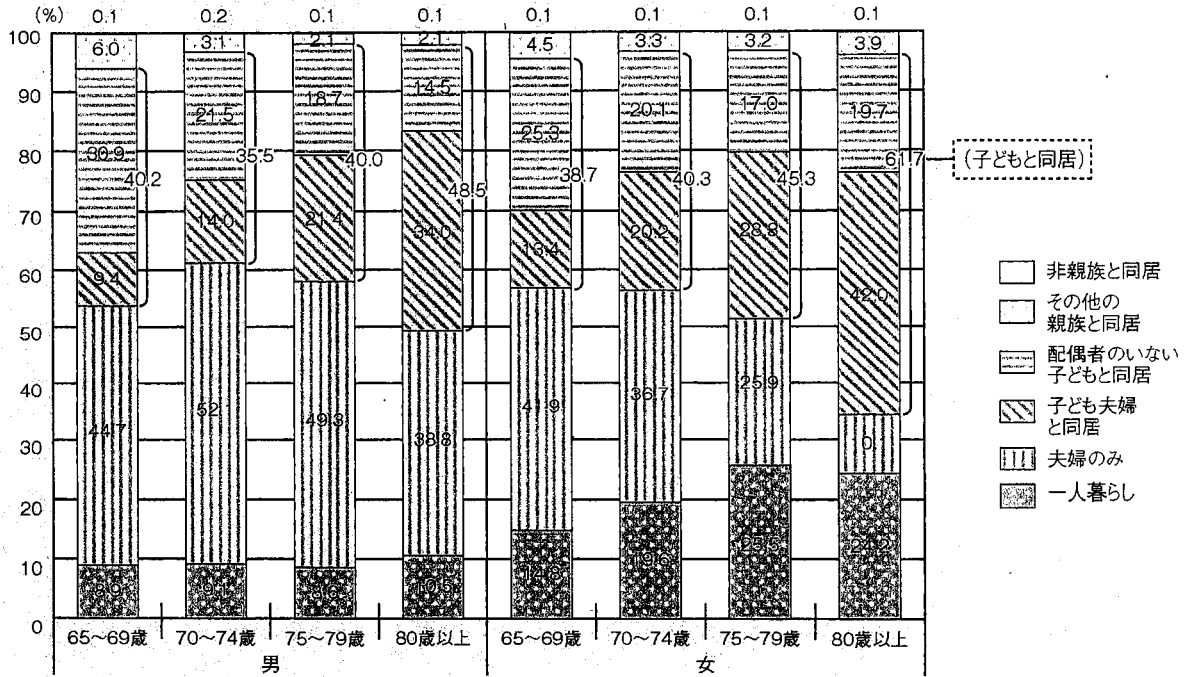


資料：昭和60年以前は厚生省「厚生行政基礎調査」、昭和61年以降は厚生労働省「国民生活基礎調査」

(注1) 平成7年の数値は、兵庫県を除いたものである。

(注2) () 内の数字は、65歳以上の者のいる世帯総数に占める割合 (%)

高齢者の男女・年齢階級別に見た家族構成割合

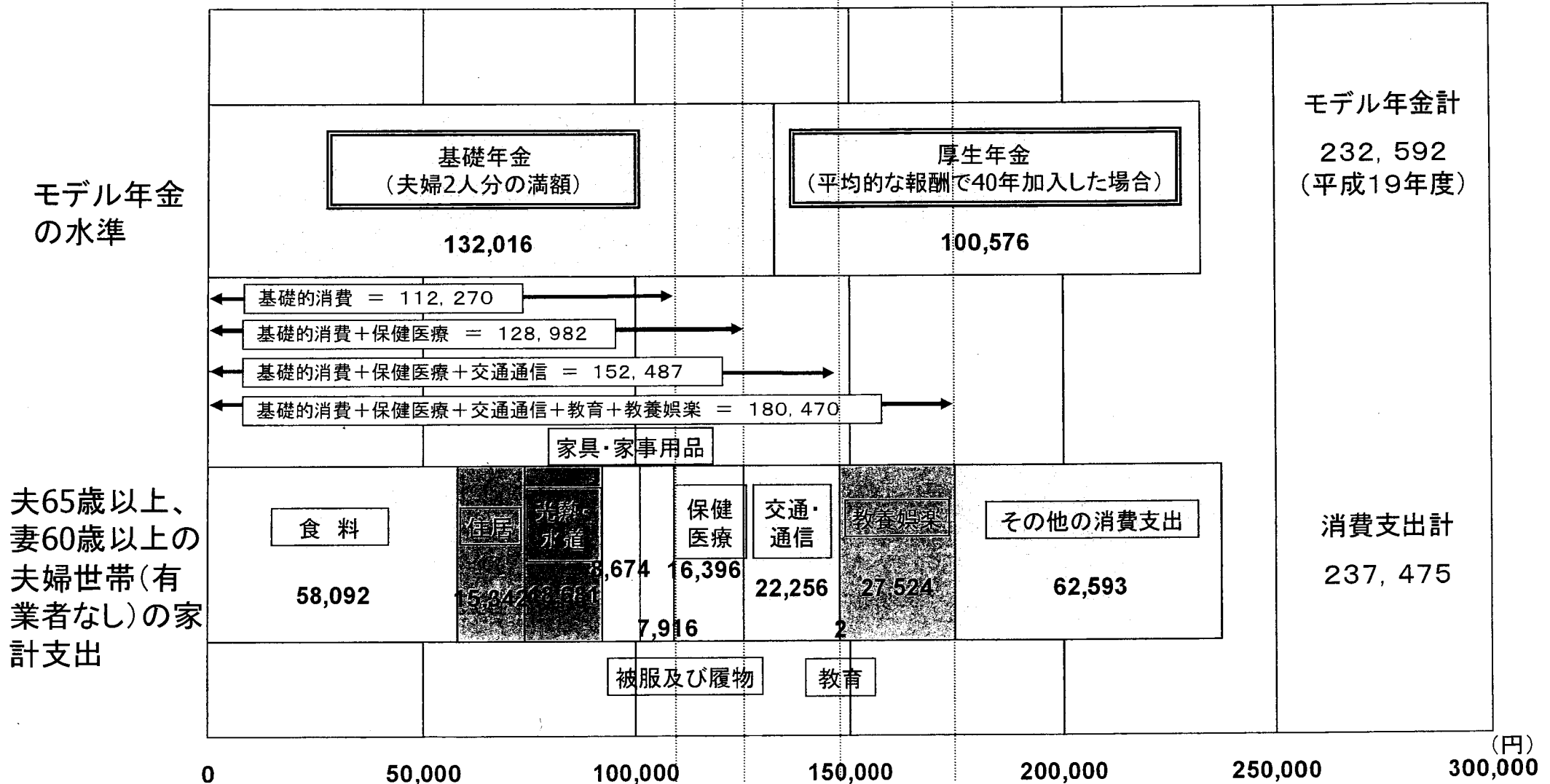


資料：厚生労働省「国民生活基礎調査」(平成18年)
 (注1) 「一人暮らし」とは、上記調査における「単独世帯」のことを指す
 (注2) () 内の数値は子どもと同居している者の割合 (子ども夫婦と同居と配偶者のいない子どもと同居の合計)

「平成20年版 高齢社会白書」より抜粋

夫婦2人高齢者世帯の生計費と基礎年金の給付水準

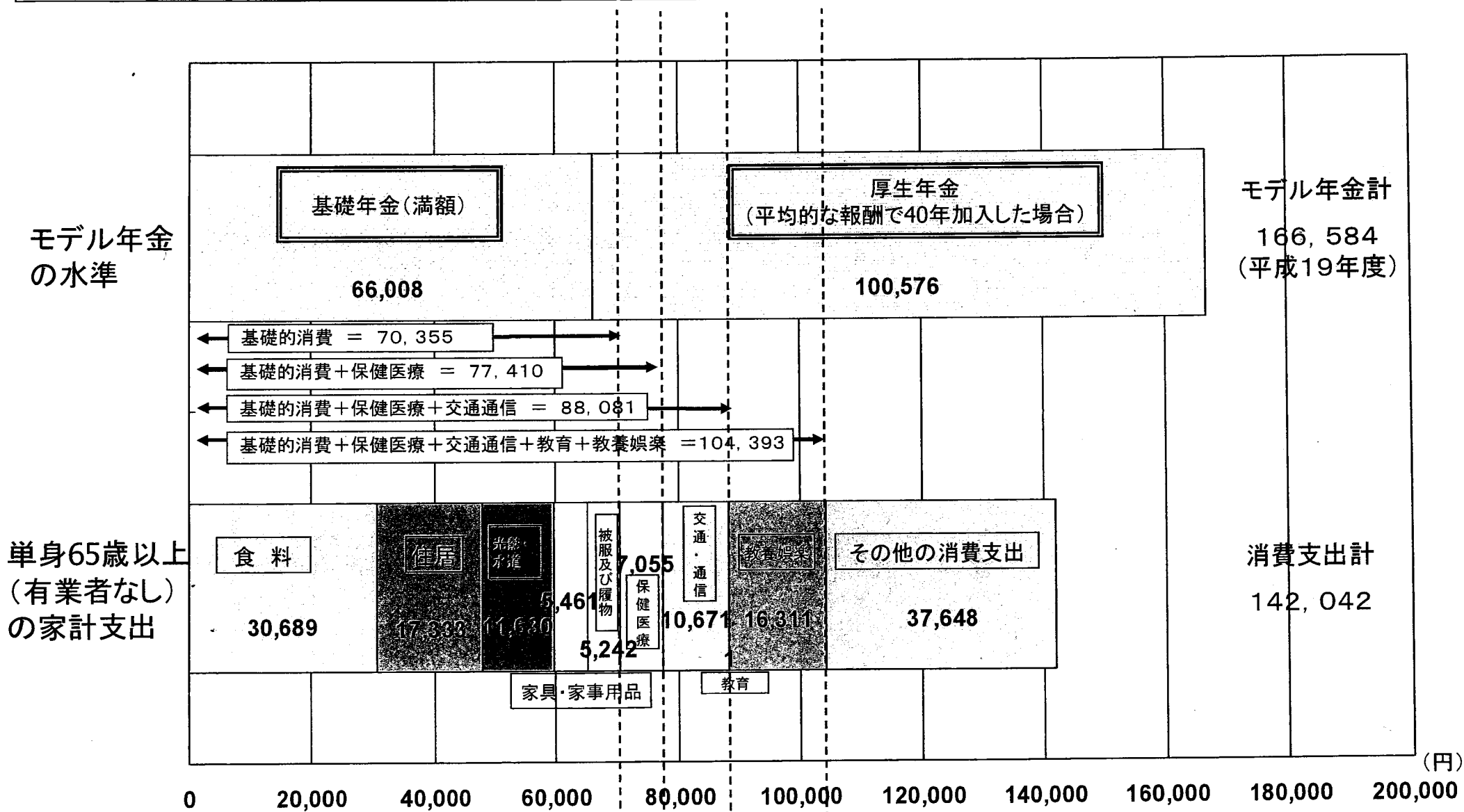
○ 夫婦の基礎年金の水準を高齢者夫婦世帯(有業者なし)の家計と比較すると、衣食住をはじめとする老後生活の基礎的な部分をカバーする水準。



(資料)平成19年家計調査年報(総務省統計局)

単身高齢者世帯の生計費と基礎年金の給付水準

○ 基礎年金の水準（満額66,008円）を単身高齢者世帯（有業者なし）の家計と比較すると、基礎的消費支出をカバーするにわずかに足りない水準



(資料)平成19年家計調査年報(総務省統計局)

生活保護と公的年金の役割の違い

生活保護

⇒ 資産、能力等すべてを活用しても、なお生活に困窮する者に対する最低生活の保障及び自立の助長

○基準: 最低生活を保障する水準として設定。この水準で生活を営むことを想定。

○給付: 就労収入、年金収入等を差し引いた不足分を給付。
資産、能力等を活用しているかどうかにつき、預貯金等の調査を厳格に実施。

公的年金

⇒ 高齢による稼得能力の減退を補てんし、老後生活の安定を図るもの

○水準: 現役時代の収入の一定割合を保障するとともに、老後生活の基礎的な費用に対応することにより、現役時代に構築した生活基盤や老後の備えと合わせて自立した生活を可能とするもの。

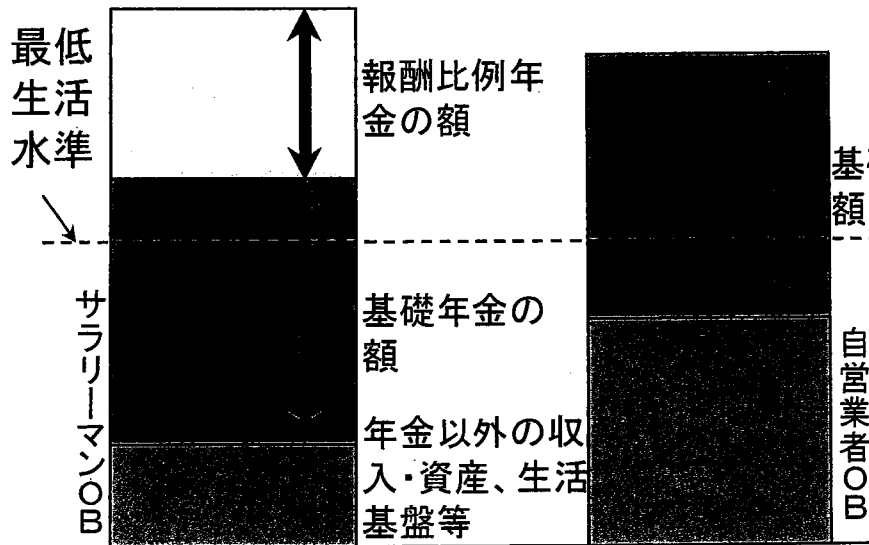
○給付: 他の収入や資産の有無にかかわらず、現役時代の保険料納付実績に基づいた年金を支給。

基礎年金給付の考え方

基礎年金は、老後生活の基礎的な費用に対応し、現役時代に構築した生活基盤や老後の備えと合わせて、一定の水準の自立した生活を可能とする考え方で水準が設定されている。
 また、受給時の個々の生活状況に関わりなく、現役時代の保険料納付実績に基づいた年金額が支給される。

年金の額

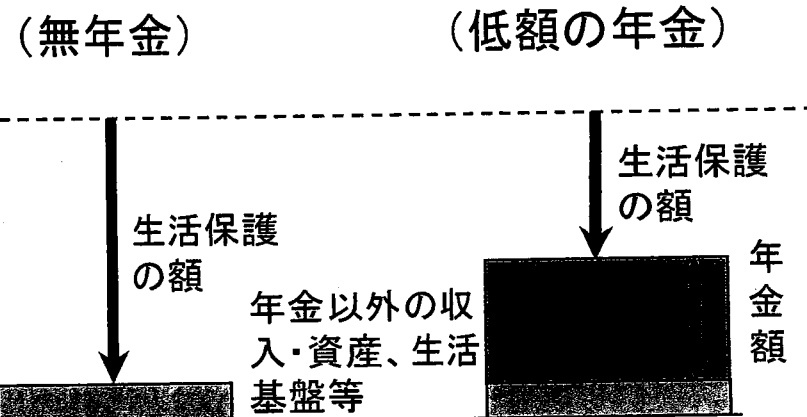
その他の収入や資産に関わりなく一律に支給



調査はない

(参考) 生活保護の額

まず、年金や家族の扶養、その他の収入・資産等の活用が優先



資力すべてを厳格に調査

基礎年金月額と生活扶助基準額

- 基礎年金額を、単身の生活扶助基準と比べると、級地によっては生活扶助基準が高いが、夫婦の生活扶助基準と比べると同等程度の額である。
- 生活保護と公的年金の役割が異なることから、生活保護の基準と公的年金の給付額は単純に比較できるものではないことに留意

◇ 基礎年金月額 66,008円 (夫婦合計：132,016円) (平成20年度月額)

◇ 生活扶助基準額 (平成20年度月額、単位：円)

世帯	構成	生活扶助基準額 (3級地-2 ~ 1級地-1)	<参考> 2級地-1 [県庁所在地等]
		单身	65歳
夫	夫65歳、妻65歳の 場合の1人平均	47,250 ~ 60,970	55,480
婦	夫婦合計額	94,500 ~ 121,940	110,960

(注)家賃、地代を支払っている場合は、これに住宅扶助が加算される。

《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	支給要件	扶養義務範囲
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	—		○父母など直系血族と兄弟姉妹 ○3親等以内の親族 〔民法で規定〕
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 ・年齢制限はなし	△	△	○	○	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ない。 ○社会扶助の実施主体である自治体の実施し、費用も負担。	○高齢者の場合、65歳。 ○ドイツ居住者。 ○所得・資産調査あり。	○血族又は姻戚と同一の世帯(血族=父母、祖父母、叔父母) 〔社会扶助法の扱い。基礎保障法では配偶者と高所得の両親・子に限定〕
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。	○65歳。 ○フランス居住者。原則居住期間要件なし。(EU外出身者は5年の居住期間が必要。) ○所得調査あり。	○夫婦間と未成年の子供 〔RMI制度上の扱い〕 ※父母は含まない
スウェーデン	社会扶助	・資産がなく、所得が定める基準を元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)	○一定額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。	○65歳 ○3年のスウェーデン居住期間が必要。 ○所得・資産調査なし。	○夫婦間と未成年の子供 〔親子法及び婚姻法で規定〕 ※父母は含まない
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。	○保障クレジット:60歳貯蓄クレジット:65歳 ○英国居住者で、現に滞在していること。 ○所得・資産調査あり。	○夫婦間と未成年の子供 〔1948年の国民扶助法で親に対する扶養義務を撤廃〕 ※父母は含まない
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。	○高齢者の場合、65歳。 ○米国の市民権を有するか又は認定移民(注7)であること。 ○所得・資産調査あり。	○夫婦間と未成年の子供 〔州法である家族法等で規定〕 ※父母は含まない
	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。
- (注7) 認定移民とは、7年以上米国に居住する合法永住者、亡命者、難民等

【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。