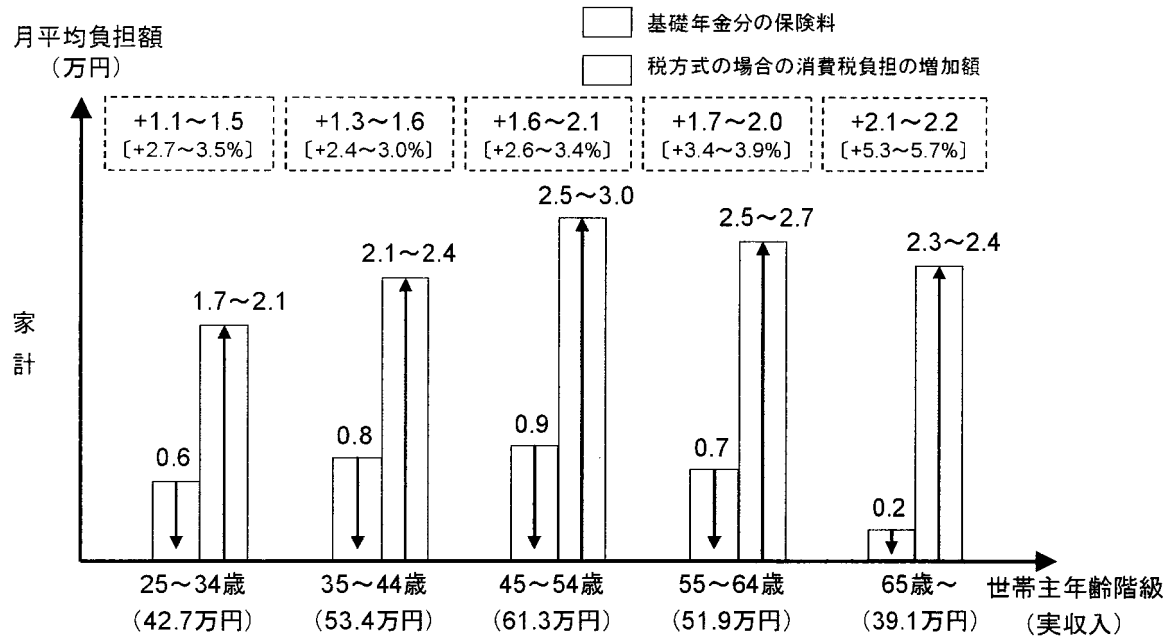


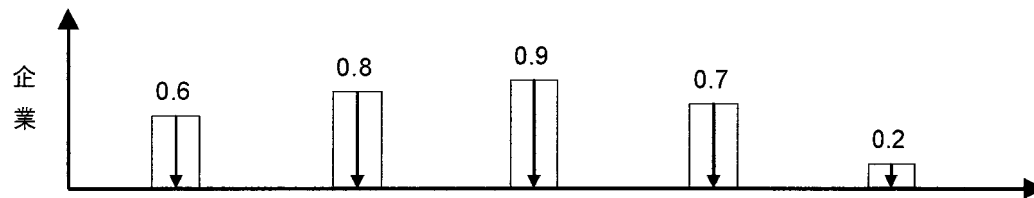
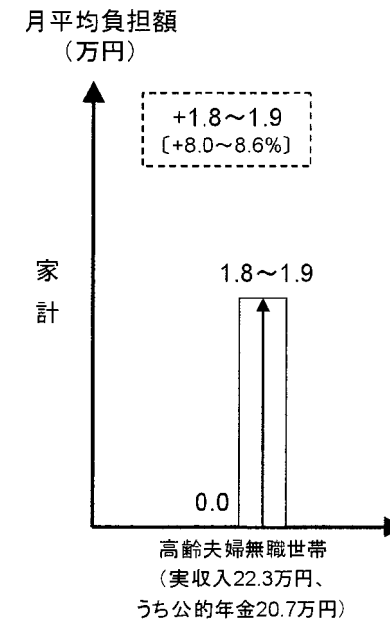
(2) 年齢階級別にみた影響

- 勤労者世帯を年齢階級別にみても、どの年齢階級においても、基礎年金分の保険料が軽減される額よりも、消費税負担の増加額の方が大きくなる。
特に、65歳以上の場合、保険料が軽減される額が小さくなり、消費税負担の増加額との差が大きくなる。
- また、65歳以上の年金受給者についてみると、消費税負担の増加により負担が増加する。

< 勤労者世帯 >



< 年金受給世帯 >



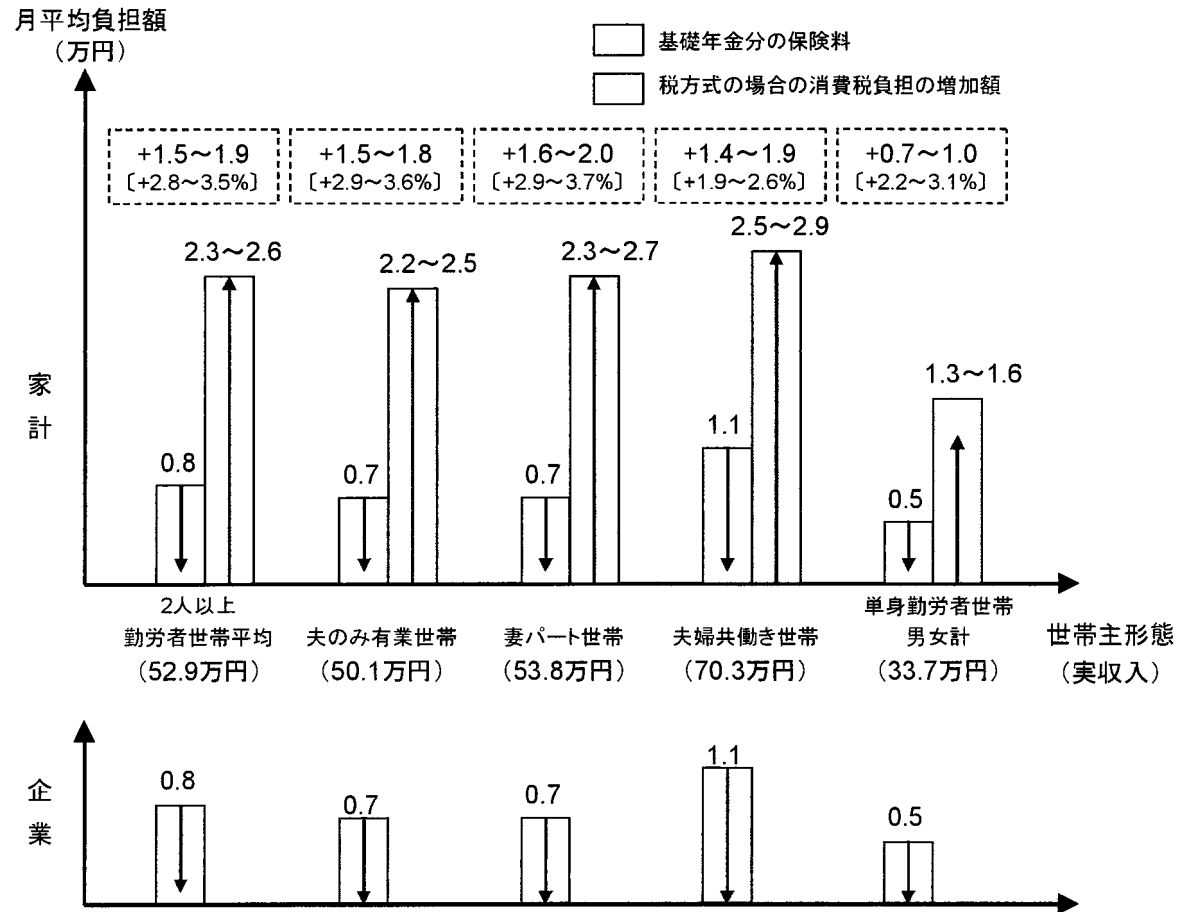
※ 点線枠内の数値は家計の負担の差引き額を示している。なお、[]内の数値は、実収入に対する変化率。

※ ケースCでは、全員に全額支給を行った上で、過去の保険料納付者には、負担分(3.3万円相当分)を上乗せするため、移行に伴って、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。

(3) 世帯形態別にみた影響

- 勤労者世帯を妻の働き方の別にみると、いずれの世帯形態においても、基礎年金分の保険料が軽減される額よりも、消費税負担の増加額の方が大きくなるが、夫婦共働きの場合には、相対的に差引額が小さくなっている。
- また、単身世帯においても、保険料軽減額に比べて消費税負担の増加額の方が多くなっている。

< 勤労者世帯 >



※ 点線枠内の数値は家計の負担の差引き額を示している。なお、[]内の数値は、実収入に対する変化率。

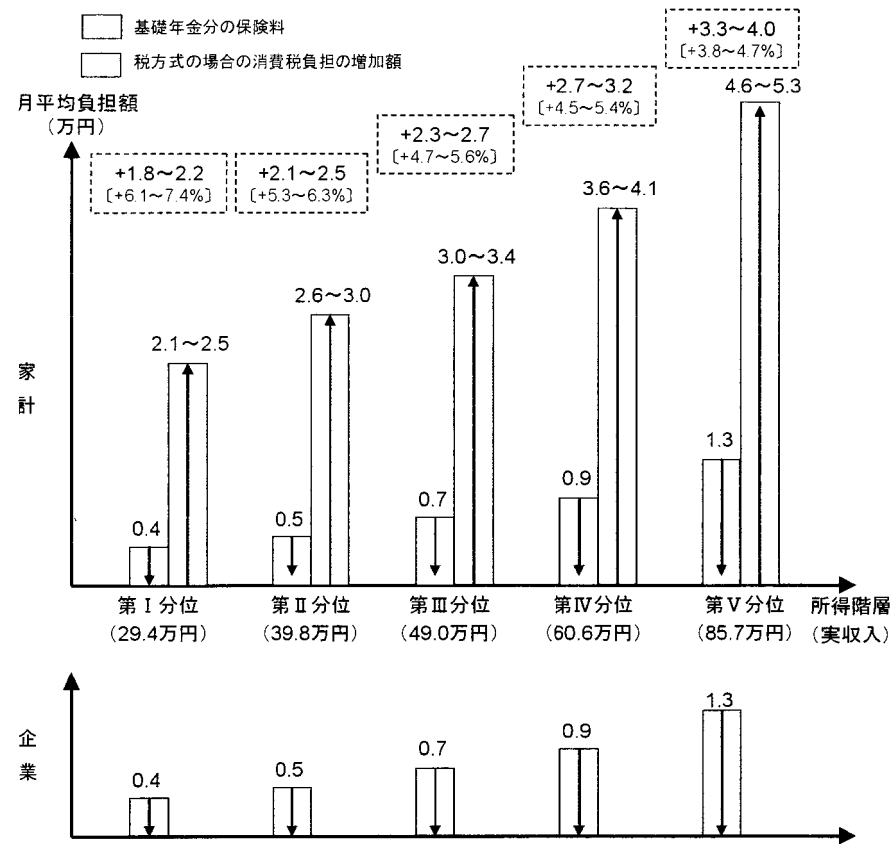
※ 妻パート世帯は有業者が夫婦のみの世帯で妻の収入が8万円未満、夫婦共働き世帯は妻の収入が8万円以上の世帯

[ミクロ試算4 移行パターンのケースC '(過去の保険料納付相当分に公費相当分も加算(6.6万円相当分)して給付)の場合]

(1) 所得階層別にみた影響

[勤労者世帯モデルのケース]

- 勤労者世帯は、どの収入階級においても、基礎年金分の保険料が軽減される額よりも、消費税負担の増加額の方が大きくなる。
- 実収入に対する比率をみると、所得階層の低い方が増加率が大きくなっており、低所得層の負担が相対的に大きくなる。



※ 点線枠内の数値は家計の負担の差引き額を示している。なお、[]内の数値は、実収入に対する変化率。

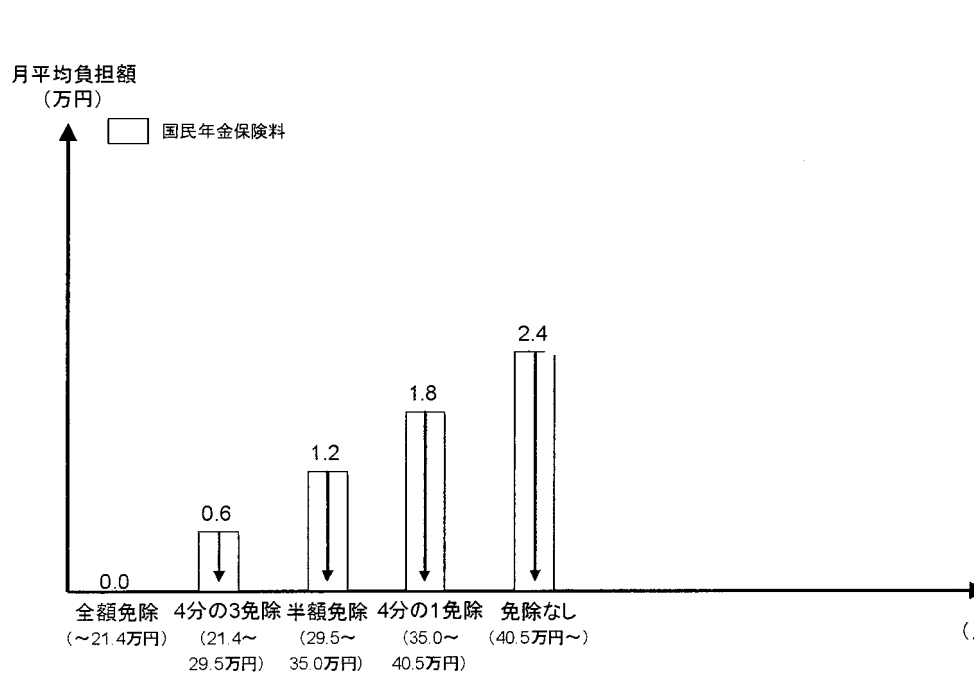
※1 「勤労者世帯」の定義は「世帯主が会社、官公庁、学校、工場、商店などに勤めている世帯」となっており、妻が専業主婦の世帯や共働き世帯など様々な形態の世帯が含まれている。平成19年家計調査では、平均世帯人員3.45人、平均有業人員1.66人となっている。

※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。

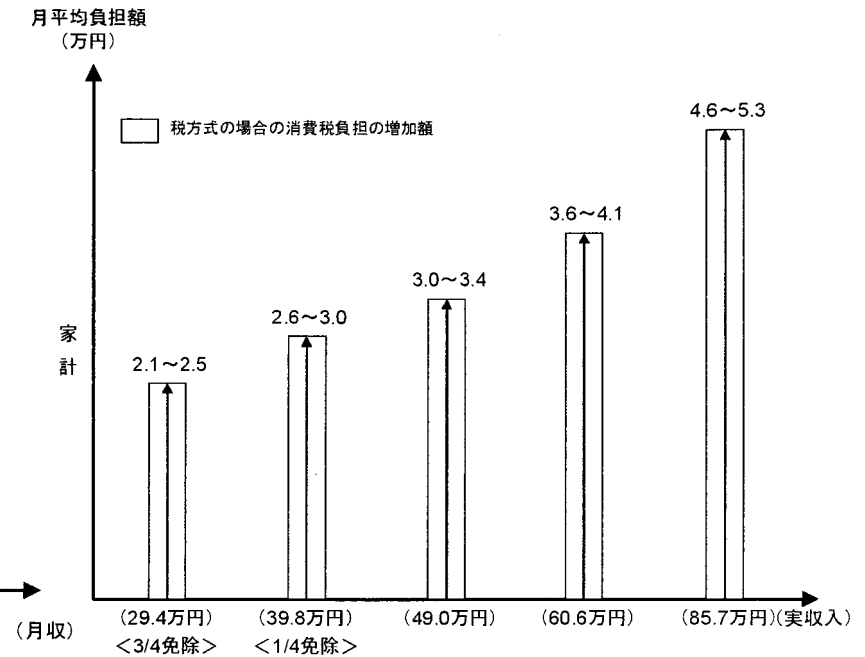
〔自営業者等世帯モデルのケース〕

- 自営業者等世帯モデルでは、家計調査において自営業世帯の収入データがないなどの制約から、勤労者世帯と同じ収入であれば、同じ程度に消費するという割り切った仮定を置いて、消費税負担の増加を計算している。
- その結果、すべての所得階層において、保険料負担の軽減額よりも、消費税負担の増加額の方が大きくなっている。

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。

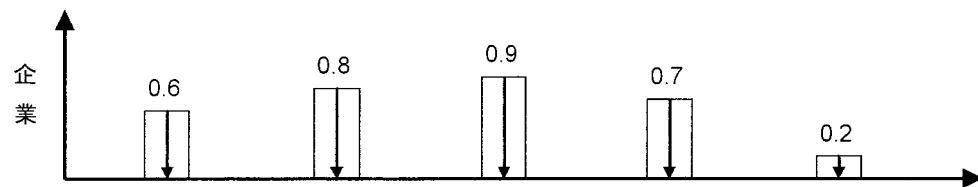
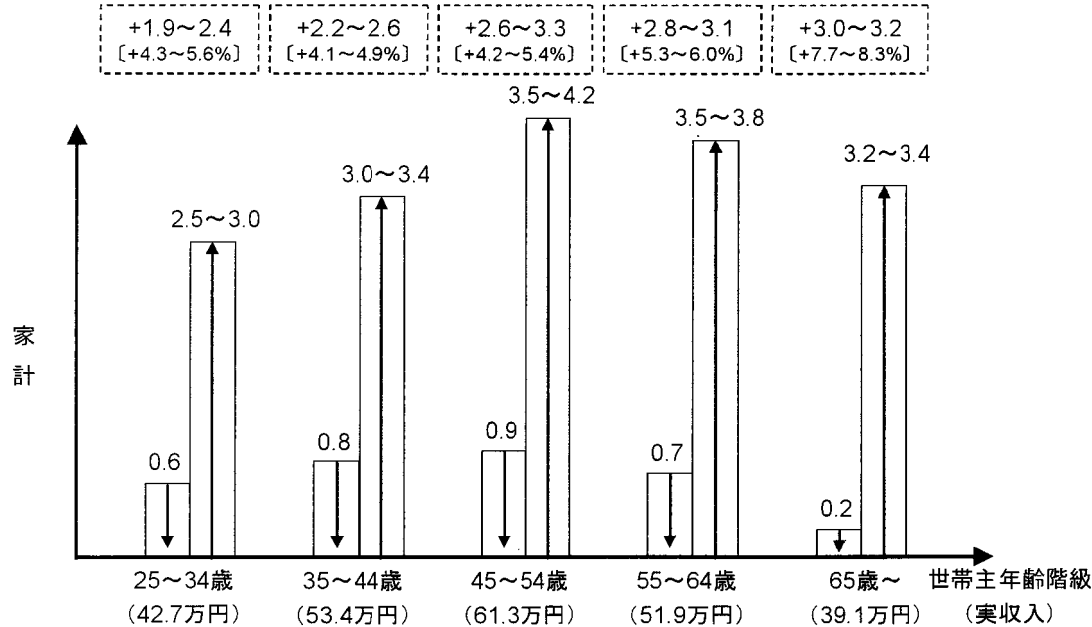
(2) 年齢階級別にみた影響

- 勤労者世帯を年齢階級別にみても、どの年齢階級においても、基礎年金分の保険料が軽減される額よりも、消費税負担の増加額の方が大きくなる。
特に、65歳以上の場合、保険料が軽減される額が小さくなり、消費税負担の増加額との差が大きくなる。
- また、65歳以上の年金受給者についてみると、消費税負担の増加により負担が増加する。

< 勤労者世帯 >

月平均負担額
(万円)

□ 基礎年金分の保険料
□ 税方式の場合の消費税負担の増加額

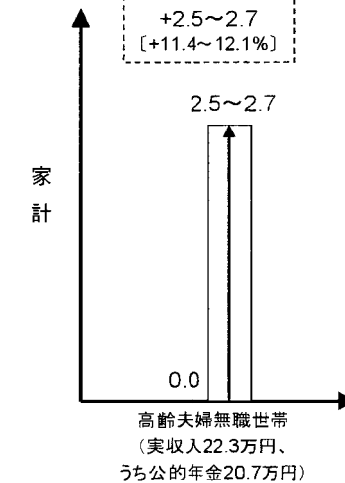


※ 点線枠内の数値は家計の負担の差引き額を示している。なお、[]内の数値は、実収入に対する変化率。

< 年金受給世帯 >

月平均負担額
(万円)

家計

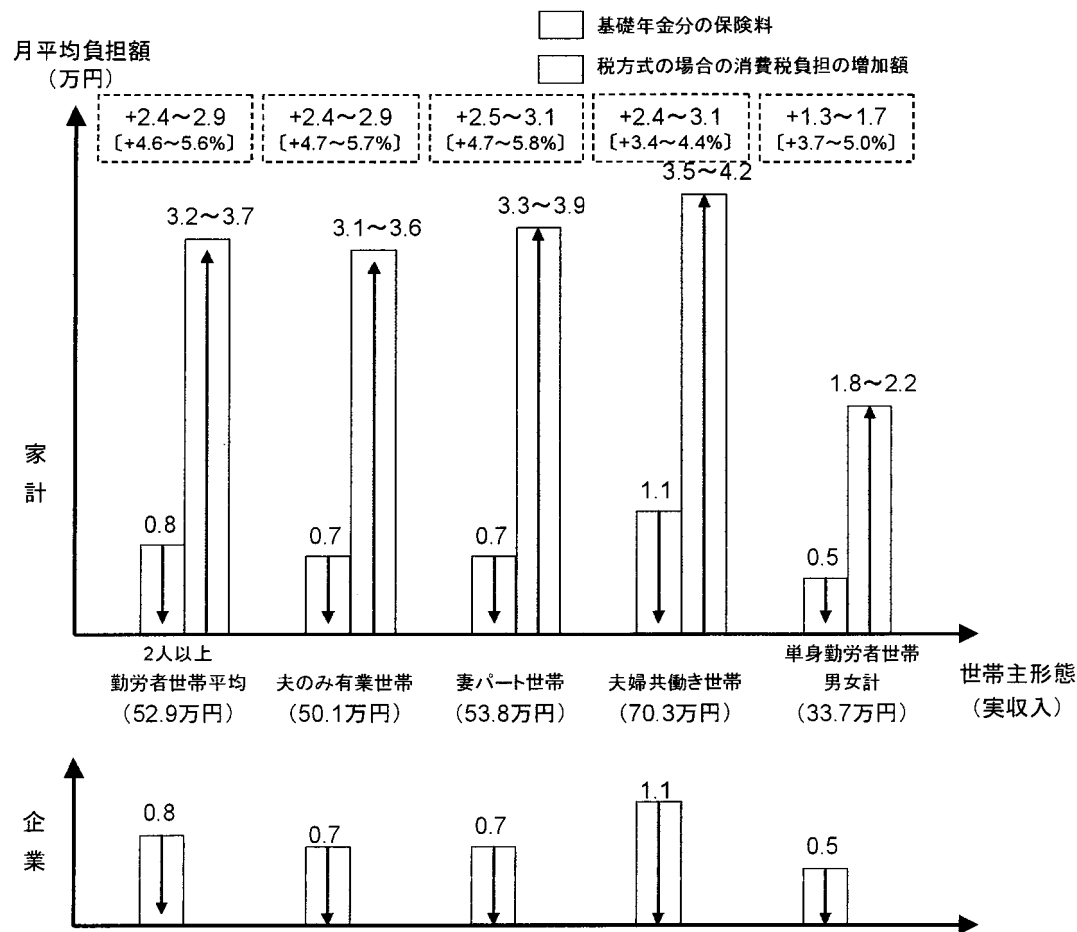


※ ケースC'では、全員に全額支給を行った上で、過去の保険料納付者には、負担分(6.6万円相当分)を上乗せするため、移行に伴って、低年金・無年金だった者の場合は満額の基礎年金が支給されるとともに、過去の保険料納付に見合った加算が行われ、年金給付額が増大する。

(3) 世帯形態別にみた影響

- 勤労者世帯を妻の働き方の別にみると、いずれの世帯形態においても、基礎年金分の保険料が軽減される額よりも、消費税負担の増加額の方が大きくなるが、夫婦共働きの場合には、相対的に差引額が小さくなっている。
- また、単身世帯においても、保険料軽減額に比べて消費税負担の増加額の方が多くなっている。

< 勤労者世帯 >



※ 点線枠内の数値は家計の負担の差引額を示している。なお、[]内の数値は、実収入に対する変化率。

※ 妻パート世帯は有業者が夫婦のみの世帯で妻の収入が8万円未満、夫婦共働き世帯は妻の収入が8万円以上の世帯

その他の試算

(基礎年金をとりまく様々な状況や提案等に関連するその他の試算)

(1) 高額所得者に対する基礎年金減額措置(クローバック)を導入した場合の影響について

〔前提〕

高齢期(65歳以上)において、年収600万円以上の者について所得に応じて基礎年金を減額(クローバック)すること(減額率を年収600万円の0%から年収1,000万円の100%へと次第に上昇させていき、年収1,000万円以上の者には基礎年金を全く支給しない)とした場合の基礎年金給付総額の削減率を計算。

※ クローバックとは、カナダの公的年金の老齢保障制度(Old Age Security)に設けられている高額所得者に対する年金減額措置。

※ 600万円、1,000万円という前提は、カナダにおける基準に照らしつつ、有識者等の意見を踏まえて設定。

〔財政効果〕

老齢年金受給者実態調査に基づく年金受給者の所得分布(次ページの分布図参照)に基づいて計算すると

- ・ クローバックの対象となる者(年収600万円以上)は、全体の約2.4%
- ・ 全額がクローバックされる者(年収1,000万円以上)は、全体の約0.6%

となる。また、このようなクローバックにより、基礎年金給付費は約1.3%削減されるものと見込まれる。

クローバックによる基礎年金の削減額の推移は、クローバックの基準年収額を将来どのように変動させていくかに依存するためにその推計を行うことは難しいが、仮に基礎年金給付費の削減率(約1.3%)が将来にわたって一定であると仮定した場合には、基礎年金削減額の見通しは以下の通り。

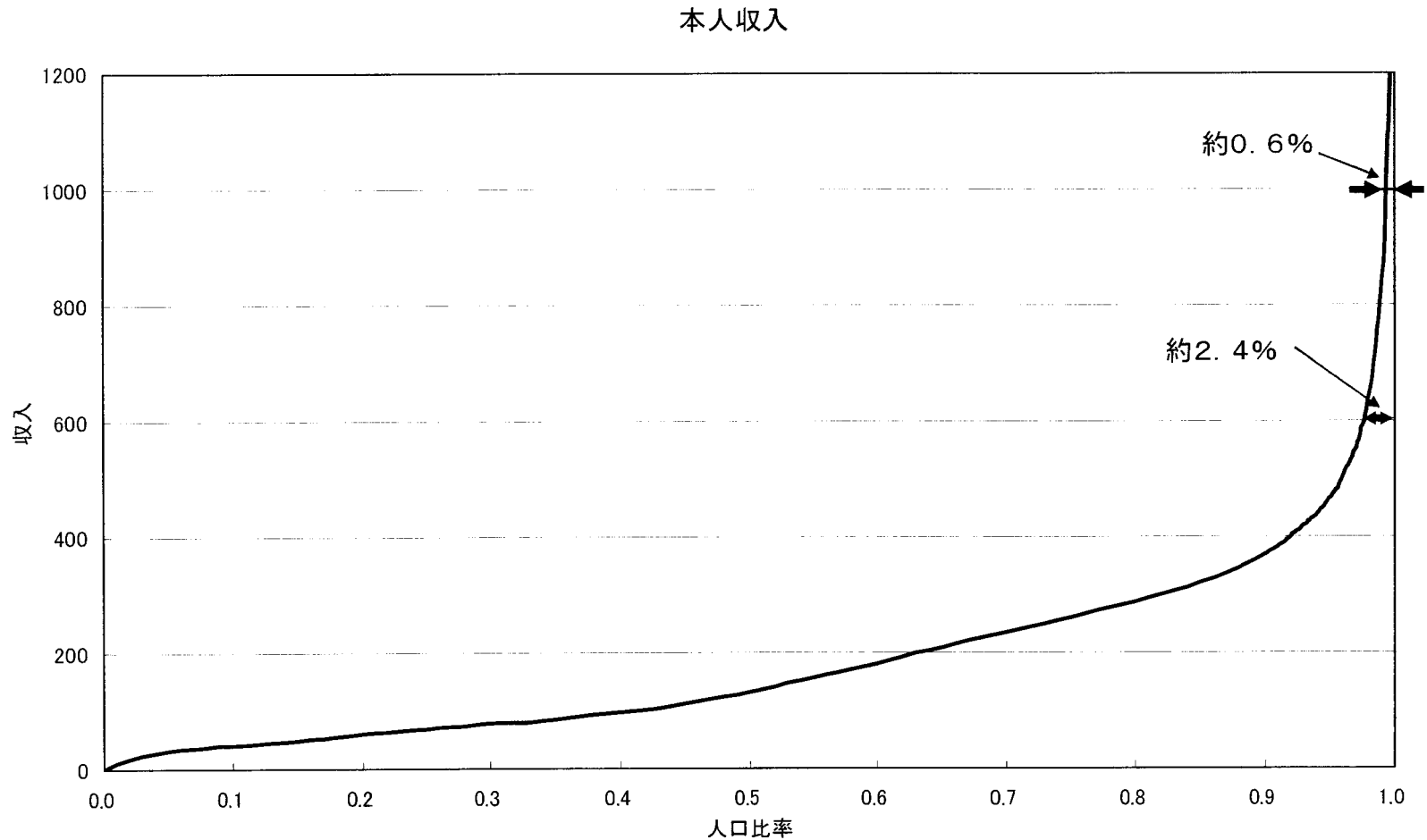
(単位:兆円)

年度	2009	2015	2025	2050
基礎年金給付費(ケースA)	24	29	34	63
クローバックによる削減額	0.3	0.4	0.4	0.8

(参考) 年金受給者の収入の分布の状況

平成18年度「老齢年金受給者実態調査」(厚生労働省)によれば、老齢年金受給権者の本人収入の分布は、下図の通り。

この分布に基づき、600万円を超える収入1万円につき0.25%ずつ年金額を減額し、1000万円以上の者には100%減額することとした場合、全員に一律に支給する場合に比べて、1.3%給付が削減される。



(2) パート・アルバイトに厚生年金を適用した場合の年金財政への影響(制度成熟時を想定した単年度収支への影響額の粗い試算)

○ 週所定労働時間20時間以上の短時間労働者を厚生年金適用とした場合。

※ 対象者数は310万人程度(このうち第1号被保険者からの適用対象者は4割程度)と推定。

対象者の総報酬月額平均	厚生年金財政の 保険料収入の増加 (労使合計) ①	厚生年金財政の 支出の増加 ②	収支差の変化 (①-②)
6万円と仮定する場合	4,100 億円	4,800 億円	△700 億円
8万円と仮定する場合	5,400 億円	5,600 億円	△200 億円
10万円と仮定する場合	6,800 億円	6,400 億円	400 億円

(注1) 平成18年度における厚生年金全体の保険料収入は21.0兆円、支出(実質的な支出総費用額)は32.2兆円。

(注2) 6万円、8万円のケースは、現行の標準報酬月額の下限(98,000円)を見直して適用することを想定している。

○ 上記の半数(155万人程度)を厚生年金適用とすると影響額も半分程度(次表のとおり)となる。

対象者の総報酬月額平均	厚生年金財政の 保険料収入の増加 (労使合計) ①	厚生年金財政の 支出の増加 ②	収支差の変化 (①-②)
6万円と仮定する場合	2,000 億円	2,400 億円	△400 億円
8万円と仮定する場合	2,700 億円	2,800 億円	△100 億円
10万円と仮定する場合	3,400 億円	3,200 億円	200 億円

※ 日本労働組合総連合会の提言では、「当面は、適用基準を労働時間要件「2分の1(20時間)以上」、ないし年収要件「65万円以上」(給与所得控除の最低保障額)として、いずれかの要件に該当すれば、厚生年金を適用する。」となっている。

(参考)算出方法について

○ 対象者1人あたりの厚生年金財政への影響(年額)を以下の通り算定。

【第1号被保険者からの厚生年金適用の場合】

対象者の総報酬月額 の平均	厚生年金財政の 保険料収入の増加 (労使合計)	厚生年金財政の 支出増分		
		基礎年金分	報酬比例分	
6万円と仮定する場合	13.2万円	27.7万円	20.3万円	7.5万円
8万円と仮定する場合	17.6万円	30.2万円	20.3万円	9.9万円
10万円と仮定する場合	22.0万円	32.7万円	20.3万円	12.4万円

【第3号被保険者等からの厚生年金適用の場合】

対象者の総報酬月額 の平均	厚生年金財政の 保険料収入の増加 (労使合計)	厚生年金財政の 支出増分		
		基礎年金分	報酬比例分	
6万円と仮定する場合	13.2万円	7.5万円	0円	7.5万円
8万円と仮定する場合	17.6万円	9.9万円	0円	9.9万円
10万円と仮定する場合	22.0万円	12.4万円	0円	12.4万円

ただし、上表の算定にあたっては、

- (1) 保険料収入は、制度成熟時を想定して、厚生年金の最終保険料率18.3%を各々の総報酬月額に乗じて12倍。
- (2) 基礎年金分の支出増分は、国民年金の最終保険料月額16,900円(平成16年度価格)を用い、対象者のうち第1号被保険者については、厚生年金が新たにこの額を負担することになるものとして算定。
(16,900円×12月 = 20.3万円)
- (3) 報酬比例分の支出増分は、当該総報酬月額で1年間加入することに伴い増加する年金の総額(平成16年度価格)を受給期間26年として算出。なお、算出にあたっては、可処分所得割合の変化率として0.95、裁定後における年金額の改定が物価スライドであることの財政効果(約1割)、マクロ経済スライドによる給付水準調整割合(約15%)を反映。
(8万円×5.481/1000×12月×26年×0.95×0.9×0.85 = 9.9万円)

(3) 税方式にした場合に、低年金・無年金問題が解消されることによる生活保護受給者数及び給付規模の縮小の影響

- 65歳以上の生活保護受給者数は59万人。このうち、無年金者は31万人となっている。
- 税方式にして、低年金・無年金の者にも一律の基礎年金を支給すれば、この59万人のうち一定数は生活保護受給者ではなくなる。
- 仮に65歳以上の生活保護受給者がゼロになった場合でも、生活保護費が縮小する影響は3,500億円程度。

[生活保護受給者]

- 平成18年度時点で、全生活保護受給者147万人のうち、65歳以上の生活保護受給者は約59万人。年金受給状況を見ると、65歳以上の生活保護受給者のうち、無年金者は約31万人。(資料)被保護者全国一斉調査より集計

(注) 世帯構成や地域の違い、あるいは医療や介護の必要性等によって、その世帯の生活保護水準(最低生活費)はまちまちであるため、全員に満額の基礎年金を支給することによって直ちに全ての高齢者が生活保護の適用を受けなくなるわけではない。

[65歳以上の者に支給されている生活扶助額(機械的試算)]

- 生活保護は世帯を対象として給付されること等により、単純に高齢者に対する生活扶助費を算出することはできないものの、仮に1人当たりの保護費が65歳以上の者と65歳未満の者と等しいと仮定するとすれば、65歳以上の者に対する生活扶助費の総額は約3,500億円程度。

(注) 生活保護制度においては、年金をはじめとした収入が増加した場合、まずは生活扶助費を減額することとされている。

$$\begin{array}{rcccl}
 \text{生活扶助費} & & \text{65歳以上} & & \text{全生活保護} \\
 \text{(平成20年度予算)} & & \text{生活保護受給者} & & \text{受給者} \\
 8,600\text{億円} & \times & \text{(平成18年度)} & \div & \text{(平成18年度)} \\
 & & 59\text{万人} & & 147\text{万人} \\
 & & & & = \text{約}3,500\text{億円 (国:約}2,600\text{億円、地方:約}900\text{億円)}
 \end{array}$$

生活保護費総額 2兆6,200億円(平成20年度予算)



※ 費用の負担割合は、国3/4、地方1/4である。

※ 社会保障給付費全体に占める割合で見ると、生活保護費総額で約3%、生活扶助費で約1%程度。

(4) 税方式にした場合に、厚生年金・国民年金の積立金を活用する場合の影響

○ 税方式にした場合の厚生年金・国民年金の積立金の活用方法については、マクロ的試算の移行パターンのA～Cのいずれを採用するかにより依存するので、それぞれのパターンごとに影響を評価する。(A～Cについては、P14参照)

<ケースA >
 ケースAは、過去の保険料納付実績については、全く勘案せず、全員に税方式の基礎年金の満額給付を行う場合であるため、その場合の積立金は、過去の保険料納付実績に応じて分配することによる活用する案が考えられる。(「年金制度を抜本的に考える会」の提言では、「納付状況に応じた分配を行う。」とされている。)
 過去の国民年金保険料納付実績に応じて国民年金(第1号被保険者分)の積立金を分配すると、40年間保険料を完納した者の場合の分配額は、年金額に換算して月額5千円程度と見込まれる。

基礎年金額		国民年金の積立金		国民年金の過去期間に係る給付債務		
		(第1号被保険者分)		(第1号被保険者分)		
6.6万円	×	10兆円※	÷	120兆円※	=	約5千円

※平成16年財政再計算ベースの2004年度末の数値

<ケースB>
 ケースBは、過去の保険料未納期間に係る分については、その期間分の税方式の基礎年金給付を減額することとしており、この場合の積立金は、ケースAのような分配を行う必要がないため、保険料による収入がなくなり増税が必要となることによる激変緩和に充てる案が考えられる。
 被用者年金を含めた基礎年金分の積立金は2006年度末で60兆円と見込まれるため、ケースBの場合の追加税額(2009年度で9兆円)にこれを充てるとすれば6年分程度となる。

基礎年金分の積立金(2006年度末)		追加税額(2009年度)		
60兆円	÷	9兆円	=	6.7 (積立金の運用収入等は考慮していない)

(被用者年金分を含む)

<ケースC及びC' >
 ケースC及びC'は、過去の保険料納付期間に係る分については、その期間分を税方式の基礎年金に上乗せして給付することから、上乗せ分について当面は積立金を充当する案が考えられる。
 基礎年金分の積立金60兆円をケースC及びC'の上乗せ支給分に充てるとすれば、Cの場合で6年分程度、C'の場合で3年分程度となる。

	基礎年金分の積立金(2006年度末)		上乗せ支給分(2009年度)		
ケースC	60兆円	÷	9兆円	=	6.7 (積立金の運用収入等は考慮していない)
ケースC'	60兆円	÷	19兆円	=	3.2 (")

公的年金制度の在り方に関する各種提言の背景などについて

1. 国民年金制度の創設と「国民皆年金」体制

《社会保険方式》

- 我が国の公的年金制度は、「自らの老後に自ら備える」という自立自助の考え方を基本としつつも、すべての国民の老後生活の安定を図るため、現役のうちに保険料を拠出しあう「社会保険方式」が基本とされた。

《国民皆年金》

- この社会保険方式下において、無業者・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こととし、「国民皆年金」の実現を図った。

(注) 国民年金を納得感ある制度とするため「所得に応じた負担を求め、これに応じて給付を行う制度」とすること(所得比例年金とすること)は、創設以来の1つの課題であるが、所得比例年金制度の前提となる「所得捕捉」の問題をクリアできず、定額保険料の制度として、今日に至っている。

- 低所得等のために、保険料負担が困難な者については、保険料を「免除」した上で、税財源(公費)により一定の給付を保障。

⇒社会保険方式の下で、税財源により、社会保険方式を補う制度的工夫を行っているとの評価も可能。

「保険料の拠出」を給付の要件とする社会保険方式の年金制度において、「国民皆年金」の実現を図ってきているが、保険料の拠出期間の不足に起因する無年金や低年金も生じている。

《「年金」という名に値する老齢年金》

- 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。

2. 年金制度をとりまく環境の変化とこれに伴う問題

《少子・高齢化の進行》

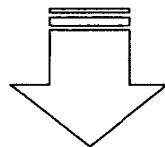
- 社会経済の変化に対応し、年金制度の長期的な給付と負担の均衡が保たれたものとするために、人口推計や将来の経済見通し等を踏まえ、5年ごとに財政再計算を行ってきたが、予想を超えた出生率の低下と平均寿命の延びを踏まえ、給付や保険料水準の調整を行ってきた。

《経済情勢・雇用情勢の変化》

- 右肩上がりの経済成長の下では、保険料負担が上昇するなかでも、それを上回る賃金の上昇等により負担感が緩和されていたが、1990年代以降、日本経済は停滞を続け、経済成長率や賃金上昇率が低下し、可処分所得の伸びが鈍化するとともに、保険料の負担感も高まった。

また、経済のグローバル化によって、企業は国際的な競争にさらされるなかで、企業負担の限界も意識されるようになった。

- 雇用情勢の変化のなかで、パートなど非正規雇用が増加し、国民年金の加入者に占める割合も高まってきているなど国民年金の第1号被保険者の質的な変容が進んでいる。



- 少子高齢化など社会経済の環境変化に対応し、平成16年改正において、①上限を固定した上での保険料の段階的引上げ②基礎年金国庫負担の2分の1への引上げ③マクロ経済スライドの導入など、長期的な給付と負担の均衡を確保する改正を実施。

これにより、年金財政の面では、長期的に持続可能な制度に。

- 他方で、年金財政の安定性が高まった反面、基礎年金についても給付調整が行われるということもあり、改めて、「実際に受給する基礎年金の給付水準」や「無年金者」が存在するという実態に焦点が当たり、無年金者や低年金者対策をどう考えるのかといった点が、平成16年改正後の残された課題として、各方面で認識されるようになってきているのではないか。

・ 無年金者・低年金者への対応の必要性が強く認識されていることにより年金制度に関する各種提言がなされているのではないか。

⇒ 『税方式年金の提案』:「基礎年金の税方式化の各種提言において、税方式化により実現を図ることとしているもの」(参考資料1)

⇒ 『平成16年改正後の残された課題に対する提案』については、

- 主に「受給権の確保(無年金者対策)」の観点から、

「国民年金保険料の徴収時効(2年)の見直し」、「老齢基礎年金の受給資格期間(25年)の見直し」、「国民年金保険料免除制度の見直し等」、「非正規雇用者に対する厚生年金適用の拡大等」が、

- 主に「年金水準の確保(低年金者対策)」の観点から、

「低所得者や低年金者に対する加算や最低保障年金制度の創設」、「非正規雇用者に対する厚生年金適用の拡大等」などが、

提案されていると考えられる。

- このほか、少子化対策の拡充を図るべく、年金制度においても、対策を強化すべきという観点から「育児期間中の保険料免除」が提案されていると考えられる。
- また、平成16年改正により保険料を固定したため、更なる保険料の引上げによる政策の実施という選択肢がないなかで、新たに財源を必要とする政策を実施する場合には、税財源(公費)による対応をとならざるを得ない状況。このため、新たな公費の投入による政策の実現が各方面から提言されていると考えられる。
- これら各種の提言の実現に向けては、現行の年金制度の趣旨・考え方との関係整理はもとより、所要の安定財源の確保や、年金保険料の拠出意欲やモラルハザードの問題が生じづらい制度環境の整備などについての議論も必要であると考えられる。