

日本年金学会関西特別部会

公的年金の現状と課題

(社会保障審議会年金部会での議論を中心にして)

2012.6.9

横浜国立大学
山口 修

1. 社会保障と税の一体改革

現行年金制度の抱える課題に対する解決の方向性

年金改革の目指すべき方向性

- 現行年金制度の抱える課題(社会経済の変化、雇用・就労等への影響・低年金者の存在等)に対処するためには、以下のような方向性を目指して年金改革を行っていくことが必要。
 - ①新しい仕事への挑戦や女性の就労を妨げる年金制度ではなく、働き方、ライフコースの選択に影響を与えない、一元的な制度
 - ②単身高齢者、低年金者、無年金者の増大に対して、最低保障機能を有し、高齢者の防貧・救貧機能が強化された制度
 - ③国民から信頼され、財政的にも安定した制度

新しい年金制度の方向性

- 全ての職種が同じ制度に加入し、所得が同じなら同じ保険料、同じ給付となる「所得比例年金」の創設
- 高齢期に最低限これだけは受給できるという額が明示された「最低保障年金」の創設

国民的合意・環境整備の必要性

- 今の年金制度を抜本的に新しい年金制度に改めるためには、国民的な合意が必要。
 - 自営業者を含む一元的な制度を実現するためには、
 - ①社会保障・税に関わる番号制度の導入・定着
 - ②歳入庁創設等、税と社会保険料を一体徴収する体制の構築
 - ③所得捕捉問題に対する国民の納得感の醸成
- といった環境整備を制度の議論と並行して行う必要がある、そのためには一定の準備期間が必要。

- 新しい年金制度の骨格を示し、国民的な合意に向けた議論や環境整備を進め、新しい年金制度の実現に取り組む。
- 新しい年金制度からの年金給付のみを受給する者が出てくるまでには、40年以上の期間が必要。移行期間中は、新制度と旧制度の両方から年金が支給されることになる。
- このため、年金改革の目指すべき方向性に沿って、当面、現行の年金制度の改善を速やかに進める。

(1) 現行制度の改善

最低保障機能の強化・高所得者の年金給付の見直し(低年金、無年金への対策等)

短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大

働き方・ライフコースの選択に影響を与えない制度等(第3号被保険者制度の見直し等)

マクロ経済スライドのあり方

支給開始年齢の引き上げ

(2) 公的年金制度を支える業務運営・システムの改善

2. 社会保障審議会年金部会

(1) メンバー

植田和男	東京大学大学院経済学研究科・経済学部教授
逢見直人	日本労働組合総連合会副事務局長
小塩隆士	一橋大学経済研究所教授
柿木厚司	日本経済団体連合会社会保障委員会年金改革部会長
菊池馨実	早稲田大学法学学術院教授
駒村康平	慶應義塾大学経済学部教授
小室淑恵	(株)ワーク・ライフバランス代表取締役
小山文子	全国女性農業経営者会議副会長
佐藤博樹	東京大学大学院情報学環教授
神野直彦	東京大学名誉教授
武田洋子	(株)三菱総合研究所政策・経済研究センター
花井圭子	日本労働組合総連合会総合男女平等局長
藤沢久美	シンクタンク・ソフィアバンク副代表
森戸英幸	上智大学法学部教授
諸星裕美	レイバーコンサルタント オフィスモロホシ、社会保険労務士
山口修	横浜国立大学経営学部教授
山本泰人	日本商工会議所社会保障専門委員会委員
吉野直行	慶應義塾大学経済学部教授
米澤康博	早稲田大学大学院ファイナンス研究科教授

…部会長、 …部会長代理

(2) 審議日程

回	開催日	主な内容
1	2011.8.26	部会長選出、今後の進め方
2	9.13	受給資格期間の短縮、低年金者等への加算、高所得者の年金額の調整
3	9.29	第3号被保険者、マクロ経済スライド
4	10.11	支給開始年齢、在職老齢年金、短時間労働者へ適用拡大
5	10.31	産休期間中の保険料免除、標準報酬上限引上げ
6	11.11	報告事項、一巡目までの議論の整理
7	12.01	議論の整理、低年金者加算
8	12.16	議論の整理、各委員の意見の整理
9	2012.1.23	低年金者加算、高所得者年金額の調整、遺族基礎年金
10	2.06	受給資格期間の短縮、産休期間中の保険料免除
11	2.14	低年金者加算、高所得者年金額の調整、遺族基礎年金
12	4.24	第180回通常国会に提出した法律案、世代間の給付と負担の関係

3.年金改革の基本的考え方

(1)公的年金制度の課題

国民年金及び厚生年金の加入者が変化し、国民年金の中の非正規雇用者の割合が急増

年金制度が雇用・就労や人生の選択に影響を与える仕組みとなり、事業主の雇入れ行動にも影響

老齢基礎年金の平均受給額は月5.4万円、基礎年金のみの平均受給額は月4.9万円。無年金者は最大で118万人と推計され、無年金、低年金者が存在。

国民年金保険料の未納率が上昇。年金制度が財政的に破綻するとの不安・誤解が広がっている

基礎年金国庫負担の恒久財源が確保されていないなど、年金財政の長期的な持続可能性に不安も

(2) 課題に対処するための方向性

新しい仕事への挑戦や女性の就労を妨げる年金制度であってはならず、働き方、ライフコースの選択に影響を与えない、一元的な制度とする

単身高齢者、低年金者、無年金者の増大に対して、最低保障機能を有し、高齢者の防貧・救貧機能が強化された制度とする

国民から信頼され、財政的にも安定した制度とする

こうした改革の方向性は、諸外国の年金改革においても概ね共通の方向性となっている

4 .優先的に検討すべき事項

- (1)基礎年金国庫負担 1 / 2の恒久化
- (2)受給資格期間の短縮
- (3)低所得者等への加算
- (4)高所得者の年金額の調整
- (5)特例水準の解消
- (6)産休期間中の厚生年金保険料免除
- (*7)短時間労働者への適用拡大
- (*1)被用者年金の一元化

(1)基礎年金国庫負担 1 / 2の恒久化

平成16年の年金制度改革において、平成21年度までに国庫負担を2分の1に引き上げるとともに、所要の安定財源を確保する税制の抜本改革を行うことが法律上明記されたが、抜本的改革は今に至るまで実施されていない

12月7日に成立した法律では、税制の抜本的な改革により安定財源が確保される年度の前年度までの各年度についても、必要な税制上の措置を講じた上で、基礎年金国庫負担の2分の1を維持することとされた（ 特例国債 ）

(2) 受給資格期間の短縮

無年金者対策や、納付保険料を極力給付に結びつける観点から、受給資格期間を短縮。諸外国の例や、60歳から最大10年の任意加入が可能であることなどを踏まえ、10年程度が妥当

一定の年金額の保障の必要性といふ目的自体の合理性から、受給資格期間を一切置かないよりは、短縮した受給資格期間を設定することは妥当

経過的に現在の無年金者に対しても、法改正以後に限り、受給資格期間短縮の効果を及ぼして受給権を発生させることは考えられる

(3) 低所得者への加算について

月額6千円の定額加算 + 免除期間加算

* 過去の免除期間につき、老齢基礎年金の1/6相当額を加算

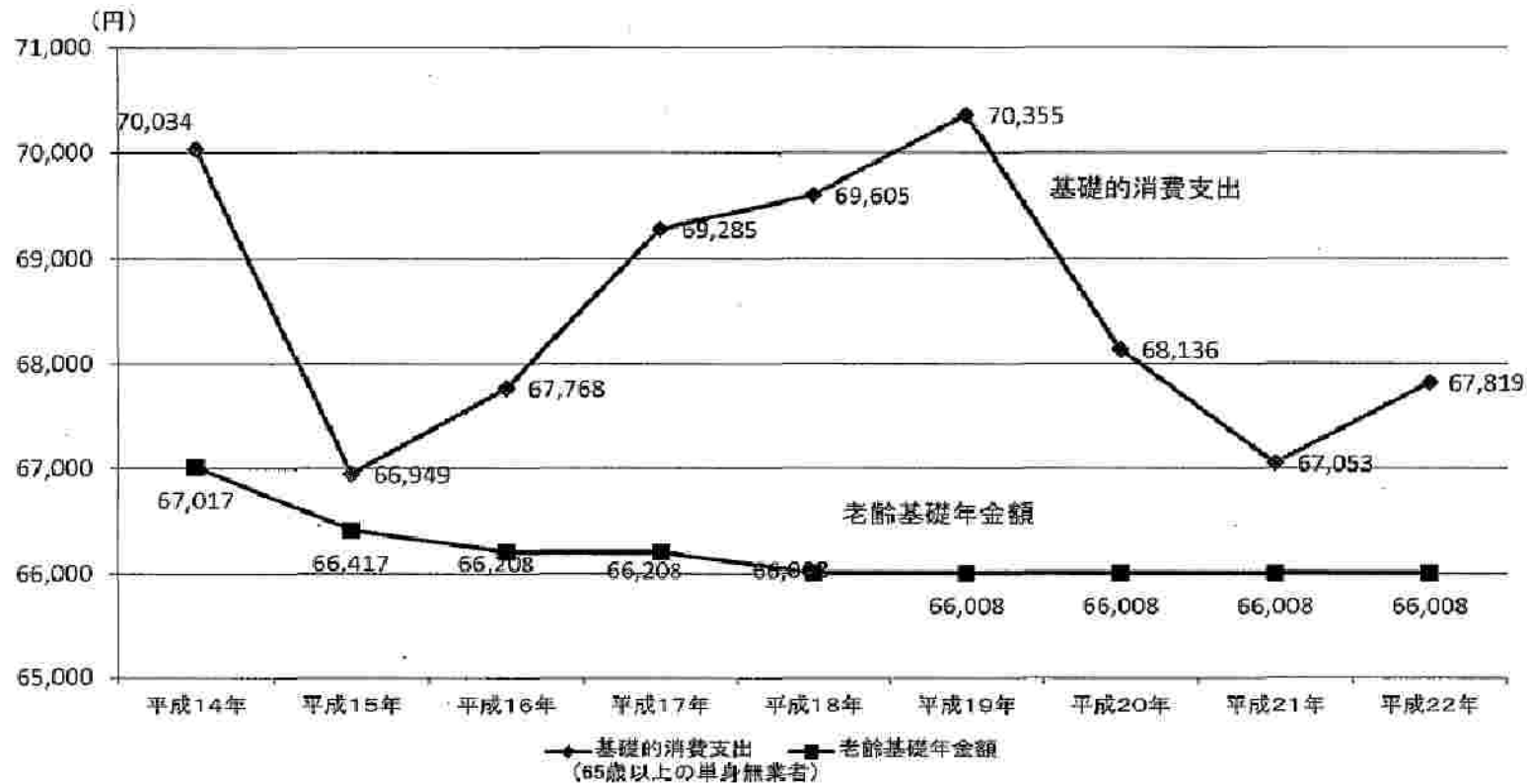
対象者は市町村民税が非課税で、年金収入 + その他所得が老齢年金満額以下の者

* 日本年金機構が市町村から所得情報を得る

納付インセンティブを阻害しない方法

* 一律6千円を加算する案以外に、給付実績や年金額に応じて、細かく加算額を設定する制度設計も考えられる

(参考)近年の基礎的消費支出と老齢基礎年金額の比較 (単身高齢者の場合)



	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年
基礎的消費支出	70,034	66,949	67,768	69,285	69,605	70,355	68,136	67,053	67,819
老齢基礎年金額	67,017	66,417	66,208	66,208	66,008	66,008	66,008	66,008	66,008

出典:家計調査年報(総務省)

(4) 高所得者の年金額の調整 (= 引下げ)

最低保障機能の強化と併せて、高所得者の老齢基礎年金の一部 (国庫負担相当額まで) を調整

* 公共の福祉の観点から憲法上許されるか慎重な検討が必要

調整開始の年収は年収1,000万円、850万円か

* 1,000万円以上 勤労者の上位10%、受給者の0.6%が該当

* 850万円以上 勤労者の上位20%、受給者の0.9%が該当

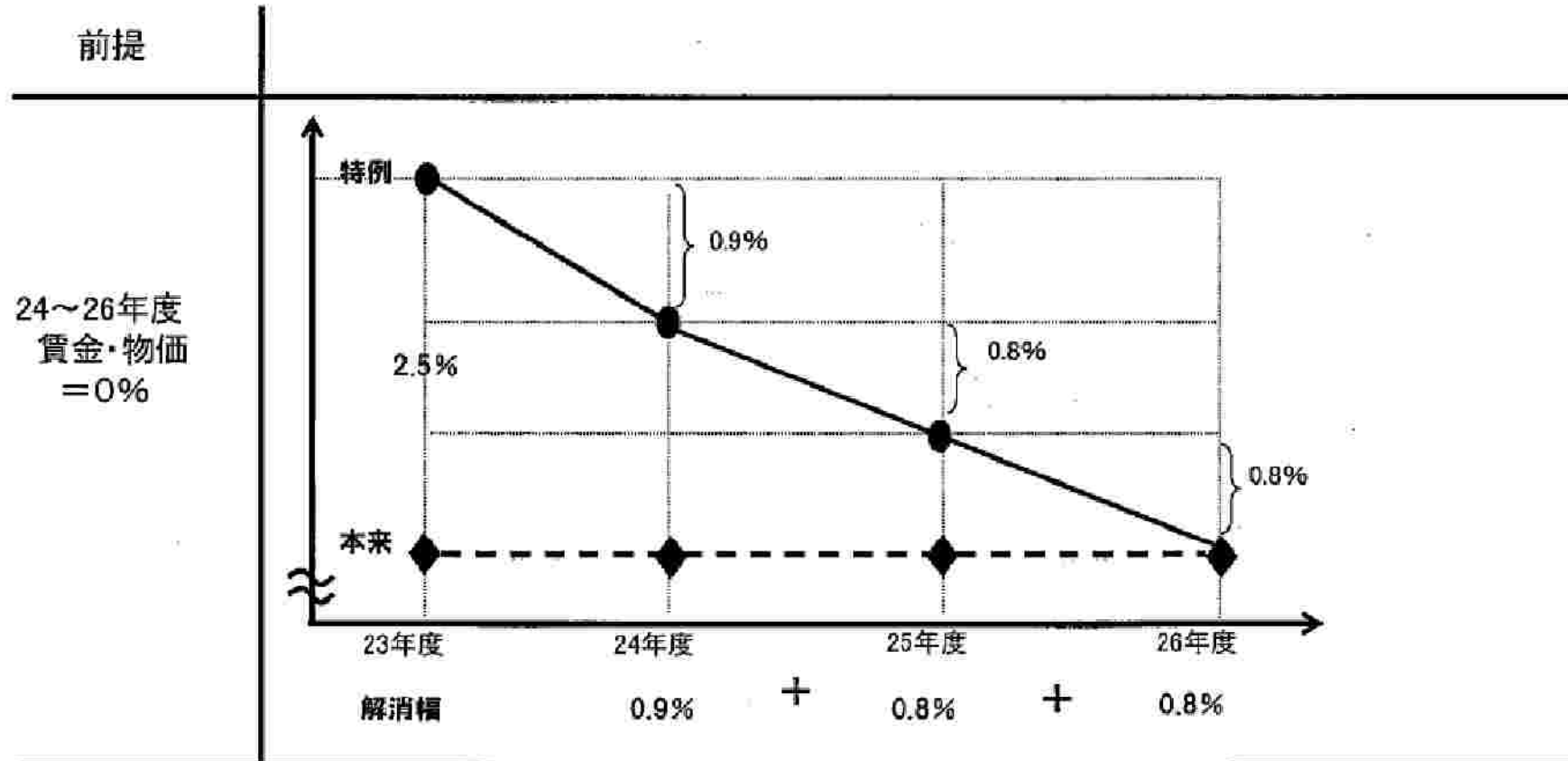
国庫負担の全額停止 (調整終了) の年収は、1,500万円か、開始年収 + 500万円か

* 1,000万円を開始、1,500万円を終了する場合の縮減効果は約450億円

対象は新規裁定者のみか、既裁定者も含めるか

* 世代間の公平の観点から、既裁定者も対象。ただし、憲法上の財産権との関係については、引き続き政府内で検討

(5) 特例水準の解消



(6)産休期間中の保険料免除 (厚年のみ)

育児休業期間は、最大3年間まで、労使双方の厚生年金保険料負担免除だが、産前産後休業期間は保険料免除のなっておらず、取扱いが異なる女性の就労継続の支援、子育て世代の経済的負担の軽減、使用者負担の軽減から、産前産後休業期間中の厚生年金保険料負担の免除が適当
現行の育児休業期間中の保険料免除と同様、被用者間の支え合いによって行うのが適当との意見が多かった。また、年金財政への留意が必要との意見もあった

(*1) 短時間労働者への適用拡大

(特別部会での議論)

- 対象者は約45万人
勤務時間が週20時間以上
年収94万円以上
雇用期間 1年以上のパート
- 適用開始 : 2016年 4月
- 対象企業 : 従業員501人以上
- 高齢者医療費の拠出金などの負担軽減策 (健保組合等が負担)も提示

パートへの社会保険適用拡大

	労働者			企業
	労働時間	年収	雇用期間	従業員数
新制度	週20時間以上	94万円以上	1年以上	501人以上
現行	週30時間以上	主婦の場合 130万円以上	規定なし	規定なし

(*) 被用者年金の一元化

働き方やライフコースの選択に影響を与えない公平な社会保障制度を構築する観点から、共済年金制度を厚生年金保険制度に合わせる方向を基本に被用者年金の一元化を行う

共済年金の1・2階の保険料を厚生年金の保険料に統一し、制度的な差異を解消し、職域部分は廃止（平成19年の法案をベースに検討を進める）

関係省間で検討中、一定の段階で年金部会にも報告し、通常国会への法案提出に向けて検討

5 .継続的に検討すべき事項

(7)第3号被保険者制度の見直し

(8)マクロ経済スライド

(9)在職老齢年金

(10)標準報酬の上下限

(11)支給開始年齢

< 一体改革成案以外の事項 >

(12)遺族年金の支給対象範囲

(12) 遺族基礎年金

遺族基礎年金は母子家庭には支給されるが、父子家庭には支給されないという男女差があり、これは解消すべき

* 判定基準が問題に (将来にわたる年850万円以上の所得の有無)

支給対象を「子のある妻」「子のある配偶者」にする

* ただし、第3号被保険者 (専業主婦) が死亡した場合には支給しない

生計維持の判定基準は、引き続き「年収850万円以上の収入を将来にわたって有すると認められないこと」

* 遺族年金受給者の実態等を見ながら引き続き検討を進めるべきとされているが、この基準には批判が多い。

他の男女差のある遺族年金 (寡婦年金、中高齢寡婦加算、夫の遺族厚生年金の年齢要件等) については、社会実態等を見ながら、引き続き検討

6 .法案化のスケジュール

社会保障改革 (年金関係) の主な法案	
法案提出 H24.2.10	国民年金法改正案 (基礎年金の財源確保へ交付国債を発行、物価ス ライト特例分の解消)
法案提出 H24.3.30	年金機能強化法案 (受給資格期間短縮、低年金者等への加算、高所 得者の年金調整、短時間労働者の適用拡大など)
H24.4.13	被用者年金の一元化法案
×	年金支給開始年齢の引き上げ
×	最低保障年金など 新し「年金」創設

× = 今国会には提出しない

7. 世代間の給付と負担の関係

- 年金制度だけでなく社会経済生活全体の中での便益と負担の関係を総合的に考慮する必要がある
- 平均値による機械的な計算でなく、長生きリスクや実質価値減のリスクなどに対する軽減効果も考慮すべき
- 事業主負担が誰に帰着するかについては様々な見解がある
- 積立方式に抜本改革すれば世代間格差を是正できるとする意見があるが、積立方式への移行にあたっては「二重の負担」の問題をクリアする必要がある
- 積立方式では終身給付や実質価値維持が難しい
- 過去の保険料負担はその時代では必ずしも低い負担ではなかった

8 . 検討のスタンス

財政規律の確立

制度の持続可能性を高める政策を重視

不公平の排除

真面目に保険料を払ってきた中核的国民の視座

社会保険と福祉政策の区分

保険料財源の世界は給付・反給付の原則堅持

公的年金と企業年金との接合

企業年金を始めとする私的制度の基盤の拡充

複数の施策目的が混在

矛盾する場合は、優先順位付けをして整理

閉塞感の打破

公的年金の現状と課題

おわり