

これまでの議論の整理

厚生労働省年金局
平成26年11月19日

短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大について（1）

（検討に当たっての論点）

- 平成28年10月の適用拡大の施行後のさらなる適用拡大の進め方とその対象範囲を規定する各要件の在り方
- 平成28年10月の適用拡大の枠組みを前提としつつ、現時点において、この問題をさらに前に進めるための方策

（論点について年金部会で示された主な意見）

- ・ 報酬比例年金受給者の拡大を通じて、低所得・低年金者の年金額の引上げにつながるので、世代内公平の観点からも適用拡大の方向性には賛成。
- ・ 国民年金は個人事業主のもので、働く人は全て厚生年金の世界に入っていくというのが、持続可能で市民のためになるということがオプション試算で明らかになった以上、あるべき姿はオプションⅡ－②であり、できるだけ早く実施するというゴールを目指すということに尽きる。
- ・ 企業には様々な意見があるが、全体的な方向性としては、日本の公的年金の現状や働き方の多様性を踏まえたときに、さらなる適用拡大は避けて通れない方向と認識。ただし、急激な負担の増加は企業の持続性を失わせて、雇用を失わせるという結果を招くので、やはりソフトランディングのやり方をきちんと考えていくべき。特に、医療保険財政に対する影響や、短時間労働者の比率の高い業種の負担も考慮すべき。
- ・ 適用拡大の方向性は賛成。法人税減税の恩恵から漏れる中小企業に対して適用促進の支援を考えてほしい。
- ・ 人手不足感に対する企業の認識は大きく変わっており、今はもう一押しするチャンスなので、適用拡大の時期の前倒しを検討すべき。
- ・ 平成28年10月施行までの間にできることとしては、任意適用というのものもあるのではないか。
- ・ 平成28年10月施行の適用拡大の対象ではない者について、事業所ごとに加入できる制度もあって良いのではないか。
- ・ 個人経営の事業所の任意包括適用の趣旨は、一つは事業の特殊性、もう一つは保険技術的な適用の困難性とされている。今回の短時間労働者の適用拡大の企業規模要件には、この二つの趣旨は当てはまらず、そうすると、突破口として任意包括適用からというのはわからなくはないが、筋としてはやはり一律に適用すべきではないか。
- ・ 適用拡大とあわせて、厚生年金の適正な適用を徹底すべき。事業所が適用を受けられないために厚生年金に加入できない方の数は、今回適用拡大される25万人よりも明らかに規模が大きい。制度全体の信頼感を損なうだけでなく、公平な競争条件にならないという問題にもなる。

短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大について（2）

（適用拡大の各要件について）

（週の所定労働時間が20時間以上あること）

- ・ 雇用保険の下限であるということからして、妥当ではないか。
- ・ 時間という要件がこれからの働き方の中で意味があるのだろうかということ、もう少し考えたほうがいいのか。

（賃金が月額8.8万円（年収106万円）以上であること）

- ・ 国民年金の第1号被保険者との公平論というのは、必ずしも的を射ないのであって、直接の利害関係者である第2号被保険者間での公平論として論ずべきものではないか。
- ・ オプション試算に出ているような月額5.8万円といったところで進めていくべきではないか。

（勤務期間が1年以上見込まれること）

- ・ 短時間の勤務者というのは現場採用が多く、手続が本社だったりすると、頻繁な出入りはそれこそ事業主の負担になるので、期間についてはある程度決めておくべきではないか。
- ・ 少なくとも今の厚生年金で2カ月以上となっているものをさらに広げて1年以上にするというのはどうなのか。最低でも2カ月以上で良いのではないか。

（学生を適用対象外とすること）

- ・ 雇用保険でも昼間学生は適用除外とされているということから考えると、少なくとも昼間学生は適用対象外でいいのではないか。
- ・ 学生のとらえ方が古典的。家庭を持っている学生や社会人経験を経て大学院で学ぶ学生、親の都合で休学して働く学生なども増えていて、学生像は多様化しており、一律の適用除外は疑問。
- ・ 学生は短期間で資格変更が生じるから手続きが煩雑ではないかという考えもあるが、「勤務期間1年以上見込み」という要件があれば、そこである程度、一般の短時間労働者と同じ扱いになるのではないか。

（規模501人以上の企業を強制適用対象とすること）

- ・ なぜたまたま中小で働いていることで様々な制度が適用されないのか。もし仮に企業規模を要件にするとしても、経過期間を設けていずれは引き下げるべきではないか。
- ・ やはり中小・零細企業では社会保険の負担はかなり重いというのが本音。払えないというところが実際多い中で、適用拡大を極端に急に進めてしまうと必ず滞納事業所を生んでしまい、最終的には国民の負担になる。適用拡大の過程では実態をきちんと見て進めていくべき。

高齢期の就労と年金受給の在り方について（1）

（検討に当たっての論点）

- 65歳まで働くことを標準とした場合の年金の制度設計の在り方
- 65歳以降も年齢に関わりなく多様な働き方での就労機会が拡大していくことを前提とした就労と年金受給の選択肢の拡大

（論点について年金部会で示された主な意見）

（保険料拠出期間について）

- ・ 平均寿命の伸びや、65歳までの雇用確保措置が強化されていること、さらには財政検証の結果などを考慮すると、65歳までは働ける方は働いて、保険料を支払っていく、そして払った分の年金を受け取るということが今後の社会的、経済的状況を考えてみると、自然の流れになっていくのではないか。
- ・ 65歳までではなく、むしろ70歳まで、20～70歳が働く世代と考えた制度設計が必要ではないか。
- ・ 本格的な高齢化を迎える中で、できるだけ皆が長く働いて、経済社会や社会保障の支え手になっていくということが重要ということはそのとおりであるが、経済のために働くべきということだけでなく、個々人にとっても高齢期の生きがいや健康の促進といったところにつながるという理念を打ち出したほうが、高齢者の琴線に触れると考える。
- ・ 保険料拠出能力と拠出意欲のある人のみに拡大するということは、世代内での不公平をさらに拡大する可能性があるため、全国民に適用する仕組みとして、負担能力がない場合は、免除制度の活用を図るべき。
- ・ 今の日本の財政状況の中で、年金給付の重点化や効率化といったことがないまま、国庫負担額が増えるというのは受け入れがたいのではないか。
- ・ 拠出期間の延長は国庫負担の増加につながるが、何もしなければ基礎年金水準の低下により、基礎年金のウエイトの高い低所得者への対応など別の形で国庫負担が増加することも考えておく必要がある。
- ・ 高齢者の就業率は確かに男性は高いが女性は必ずしも高くない。また、職業期間が延びれば延びるほど、転職、リカレントで社会人大学院へ行く、介護休業など、働かない期間も増えるという視点も考慮すべき。
- ・ 高齢者雇用が進んでいるといっても、企業規模が小さくなるほど雇用や所得が不安定という状況を踏まえると、保険料拠出の意思はあっても、拠出能力がないというような労働者も相当いるということも踏まえるべき。

高齢期の就労と年金受給の在り方について（2）

（年金を受給し始める年齢について）

- ・ 「全体的に就労期間を延ばし、受給開始を遅らせていく政策」は進めていく必要があるが、人間は強制されるのは嫌う。スウェーデンの仕組みを参考に高齢者に受給開始時期と年金額の対応の関係を提示して本人に選択させる、働いている人には支給を繰り下げてもらえるよう、英国を参考として繰下げの際の増額率引上げなどを考えてはどうか。
- ・ オプションⅢは年齢中立的であり、良い考えであるが、財政検証結果をみると、その議論にとどめるだけの余裕はないのではないか。支給開始年齢の引上げか、それに問題があるとすれば支給単価の引下げに踏み込む必要があるのではないか。
- ・ 支給開始年齢の引上げは、今の受給世代には影響がなく、将来世代の負担が重くなる形となるので、今の受給者に対しても公的年金等控除の圧縮などによって負担を共有することも必要。また、退職年齢と公的年金の支給開始年齢の間を補完する企業年金が必要。
- ・ 多様な働き方や弾力的な就労が広がることを念頭に、まず、働き方の議論を第一にすべきで、ダイレクトに年金の支給開始年齢の引上げの議論に結びつけていくというのは慎重にやるべきではないか。
- ・ 支給開始年齢の一律引上げは国民の抵抗感が強く、慎重に検討しなければならない。
- ・ 年金受給の選択肢の拡大については一案。繰下げ制度は実際にはほとんど活用されておらず、就労と年金受給の関係、繰下げ受給のメリットを国民に伝える工夫が求められる。

（在職老齢年金制度について）

- ・ 65歳までの低在老については、支給開始年齢の引上げに伴い自然と対象者が減少していくということにもなるので、今までどおりでいいのではないかと。一方、高在老については、より多くの方々に就労インセンティブを高めてもらうような制度にしていくというものを考えると、アメリカやドイツなどを参考にし、年金財政的な負担よりも、65歳以上の方がより公平に多く働くということのほうが、年金制度の持続性や、将来的な年金水準の確保につながっていくというのであれば、見直しという方向で検討しても良いのではないかと。
- ・ 高在老は老齢年金的な色彩が強いものと考えることができ、あくまで65歳支給を前提にはあるが、賃金と年金の調整はしないという考え方にも十分合理性があるのではないかと。
- ・ 65歳以上の在職老齢年金の廃止は就労インセンティブにとっては一つの重要な選択肢とは思いますが、年金給付は増加するということになるわけで、現行財政フレームを変更なしに吸収されると考えていいのか。

年金額の改定（スライド）の在り方について

（検討に当たっての論点）

- 物価、賃金の変動に対する年金額改定（スライド）のルール_{の在り方について}
（実質賃金低下の場合に賃金に連動して改定するルールを徹底することについて）
- 現在の高齢者の生活の安定だけでなく、将来の高齢者の年金給付水準の確保も考慮したマクロ経済スライドにおける、名目下限措置の在り方について

（論点について年金部会で示された主な意見）

- ・ マクロ経済スライドの発動が遅れたことで基礎年金の調整期間が長期化する結果となった。政策の遅延により若年世代の負担が重くなっている一方、社会保障の持続可能性が危ぶまれることにより一番困るのは年金で生活している高齢者。マクロ経済スライドのような、本来高齢化に備えた制度をしっかりと活用させることが重要。
- ・ 基礎年金部分の代替率低下に拍車がかかっていくということがないように、早く調整期間を終了させるという観点から、マクロ経済スライドを着実に実施していくということについては賛成。
- ・ 将来世代への配慮といった観点からは、賃金連動ルールの徹底や、マクロ経済スライドのフルスライドにも一定の合理性はあるが、両者が併せて発動される場合の影響の大きさも見極めるべき。
- ・ 現在の受給者への影響を考慮し、マクロ経済スライドの実施を物価・賃金の伸びの範囲内にとどめたり、基礎年金部分はマクロ経済スライドの対象から外すべきではないか。
- ・ 年金制度自身はシンプルにした上で、そこからどうしてもこぼれ落ちてしまうような人を他の制度で対応するような考え方のほうが良い。年金制度の中で対応しようとする、制度が複雑になり、後で予期せぬ誤謬が起こるのではないか。
- ・ マクロ経済スライドの着実な実施とあわせて、基礎年金部分に対して、調整期間短縮のための財政的な支援など何らかの工夫が必要ではないか。
- ・ 単純に既得権が失われていくというようにだけとらえられないよう、「将来世代のために行っている」という理解の促進が必要になる。
- ・ マクロ経済スライドはそもそも多くの方が理解していない。「若年層の賃金が落ちているから仕送りを減らしてほしい。」という構造にあることを高齢者に理解していただけるよう、説明していくことが大切。

高所得者の年金給付の在り方、年金制度における世代内の再分配機能の強化について

(検討に当たっての論点)

- 高齢期の高所得者に対しては、年金給付も含めた所得全体について、税制や社会保障において適正な負担を求めることで対応すること
- 事前の備えとしての年金制度内部において、再分配機能を強化すること及びその対応策

(論点について年金部会で示された主な意見)

- ・ 年金制度内部の部分最適の追求だけでなく、年金に係る税制、福祉制度などを含めた全体最適の視点から、公平・公正となるよう、議論を幅広く慎重に行うべき。
- ・ 高齢期の高所得者については、税制、他の社会保障、その他の部分とあわせて検討していくのが良い。
- ・ 高所得者に対しての支給停止を行うことは、将来保険料に応じた年金額をもらえないとなり、高所得者の方々が事前に高齢期の報酬額を調整するという問題が出てくることは否めない。負担すべきものは負担して下さいというやり方でやらないと難しく、年金制度の中での支給停止はすぐわないのではないか。
- ・ 再分配の強化という点では、一定の所得がある人は全部被用者保険に組み込んでいくということが、色々なデータを見ても一番合理的な解であるように思える。保険料の上限については、公共サービスの財源と考えるならば、外しても良いのではないか。
- ・ 既に低所得者に厚くするという手段は講じられていること、基礎年金の半分は現役世代が負担した税財源が投入されているということを考えると、高所得者の年金給付の国庫負担分を減額し、これをマクロスライドの終了時期を早める原資として活用できないか。
- ・ 高齢期の高所得者に対する年金給付額の減額をしていくことによって、全体的な原資の補助に使っていくという考えであれば、将来世代を救うこと、また、高齢者同士の横軸での低所得者を救っていくということにもつながるという両面で価値のあることなので、方向性は良いのではないか。
- ・ 年金だから必ず保険料と給付が紐付いていなければならないのか。社会保険という大きな制度の中では、医療保険と同じような性格が強いのではないか。

働き方に中立的な社会保障制度について（1）

（検討に当たっての論点）

- 短時間労働者の就業実態を踏まえると、いわゆる就業調整問題には被用者保険の適用の壁、事業主の社会保険料負担回避行動が作用していると考えられ、これを解消し、働き方に中立的な社会保障制度としていく方策としても、被用者保険の適用拡大が重要であること
- 第3号被保険者制度の在り方の検討に当たっては、この制度を単純に専業主婦世帯を優遇しているというところではなく、短時間労働に従事している者、出産や育児のために離職した者、配偶者が高所得である者など多様な属性を持つ者が混在していることを踏まえた検討が必要であること

（論点について年金部会で示された主な意見）

- ・ 第3号被保険者の中身というのは色々あって、パートで働いている人も、純粹に無業の専業主婦もいるということ踏まえると、まず被用者年金の適用拡大を進めることが第一義的に必要。
- ・ 多様な属性を持っている人たちがまだまだいるので、すぐになくすことは難しい。今回の被用者保険の適用拡大と共働き世代が増えているということからも、第3号被保険者が減るのは間違いなく、そうすると、残る第3号被保険者はどんな属性を持つものになるかで、これから検討をしていく必要があるのではないかな。
- ・ 総論では第3号被保険者制度をやめることについては異論がないと思うが、具体的にどうするかは難しい問題。第3号被保険者制度を廃止すると宣言した上で、まず月額5.8万円以上の者の被用者保険の適用拡大を最優先に進めながら、同時に諸外国で行われている出産・育児期間を保険料納付済期間とみなす配慮措置を導入し、働き方の変化もみながら二段ロケットで3号制度を変えるというステップを踏んでいくのではないかな。
- ・ 原則論として廃止を前提としつつ、進める順番が重要。適用拡大を進めると同時に「配偶者」という立場としての出産や育児期間への配慮ではなく、海外でもやっているような「個人」に着目した制度設計をしていくのはありうるのではないかな。その上で、少なくとも配偶者が平均所得を超える場合は保険料を負担してもらうという仕組みは考えられるのではないかな。

働き方に中立的な社会保障制度について（２）

- ・ 新たな適用拡大のタイミングでまずそれをやって、そして、第3号については免除者と同じ取扱いとして2分の1の給付をし、別途任意の保険料を拠出した期間に2分の2の給付を行うという形にしてはどうか。この場合、激変緩和という観点から任意の保険料の水準についても、一定の経過期間を設けて、毎年、水準を引き上げていくといったような配慮をしてはどうか。
- ・ 第3号被保険者世帯の中には収入が高くない世帯も多いことを踏まえた場合、一律に給付調整をする考え方ではさらに低年金者を増やすことにつながるのではないか。また、一律に負担調整する考え方も、事業主に負担を求める理由付けが難しい上に、所得の高くない世帯にとって、相対的に重い負担となる可能性があることから、慎重にならざるを得ないのではないか。いずれの案も一長一短であり、一体改革の議論でも年金分割、夫婦共同負担の考え方を支持した。
- ・ 専業主婦の再就職支援を行う際に、第3号にとどまる場合と第2号になった場合で年金給付に大きな差がつくといったことを説明すると、考え方ががらっと変わって納得することがある。また、第3号の人は、自分の保険料は夫の給料から引かれていると思いついて入っている人も多い。女性にも適用拡大を進めるというのであれば、年金制度を正しく理解してもらうことも必要。

第1号被保険者の産前産後期間の保険料の取扱いについて

(検討に当たっての論点)

- 就労形態も様々な第1号被保険者に対して産前産後期間に着目して国民年金の保険料の納付義務を免除することの考え方
- 産前産後期間の国民年金の保険料の納付義務を免除する場合の給付の取扱い

(論点について年金部会で示された主な意見)

- ・ 保険料免除の方向性には賛成であるが、既存の免除制度の給付設計では給付水準の低下につながりメリットが少ない。次世代育成支援という目的を推進するのであれば、厚生年金と同様に免除期間分の基礎年金を満額保障することが必要ではないか。
- ・ 将来的な基礎年金制度の担い手を増やすという限りにおいては共通性を持つということで、部分的に被用者保険加入者との間でも負担を分かち合うという仕組みもあるのではないか。
- ・ 2004年改正で保険料を固定して、その中で運営していくという約束の下でやっているわけなので、保険料を上げるのは難しいのではないか。次世代支援など全体で考えなければいけないテーマに限って、被用者年金から国民年金を支援する方法もあるのではないか。
- ・ 厚生年金との間でやりとりするとなると、制度が分立したまま国民年金と厚生年金の財政の融通をどこまで認めていいのかということを中心にきちんと整理しないと、基礎年金の意味や拠出金の計算など全部が変わってしまう。苦しくなったから厚生年金から持ってくれば良いとなると非常にルーズなことになるので、しっかりと理屈を整理することが必要。
- ・ 第1号だけでやるならば、国民年金の第1号に対する新たなサービスというふうに考えれば、第1号被保険者の保険料をその分だけ上乗せして、今よりも若干高い保険料にすべきではないか。
- ・ 元々の経緯を考えると非常に政治的な判断で問題提起をされたものなので、第1号被保険者の中で整理をするという原理原則を踏まえた上で割増保険料をとるのか、あるいは政策優先なのでこれは税金を使うのかというのは、政治判断に属する問題ではないか。

遺族年金制度の在り方について

(検討に当たっての論点)

○ 共働きが一般化することを前提とした場合の、遺族年金制度の在り方について

(論点について年金部会で示された主な意見)

- ・ 男性も女性もともに生計を維持する役割を果たしているという基本的な考え方を明確に打ち出すべき。そのように考えれば、男女差は当然なくし、男性も女性も当然働くということを大前提にして、若い時代に子供がいない家庭については、有期化もしくはカットするというのはむしろ当然ではないか。
- ・ 配偶者の年金から発生する受給権が仮になくなることになると、現実に今、夫が亡くなって、それによって生計を立てている方が、たちまち困ってしまうということになるので、実態を踏まえて現実にどう展開していくかというのは別に考慮すべきではないか。
- ・ 第3号被保険者制度で夫婦単位での賃金分割の方向で考えると、遺族年金の位置付けも変わってくる。
- ・ 遺族年金制度は、少し時間をかけて基本的な考え方の整理からやっていくのが良いのではないか。ただし、支給要件の男女差については、できるだけ早く解消すべき。
- ・ 今後の検討に当たっては、離婚後に子供を引き取った一方が亡くなり、その後、生存している一方が子供を引き取ったときに遺族基礎年金が支給停止になる問題など、各論の部分も検討していくべき。

各検討項目を貫いて今後の制度改革の基本に置くべき考え方の抽出・整理（1）

- これまで各検討項目ごとに論点を提示して御議論をいただいていたが、検討項目やそれに対する対応策が相互に関連していることも少なくないことから、これまでの議論の中から、それぞれの検討項目を貫いて今後の制度改革の基本に置くべき考え方を事務局において抽出し、次のように整理を試みた。

① 労働参加の促進とそれを通じた年金水準の確保

② 将来の世代の給付水準の確保への配慮

③ より多くの人を被用者年金に組み込み、国民年金第1号被保険者の対象を本来想定した自営業者に純化

④ ①～③を通じた基礎年金の水準低下問題への対応

⑤ 国民合意の形成とスピード感を持った制度改革の実施

各検討項目を貫いて今後の制度改革の基本に置くべき考え方の抽出・整理（２）

① 労働参加の促進とそれを通じた年金水準の確保

- 労働力人口が減少し、平均寿命が伸長する中、国民一人一人が健康で安定した生活を営み、経済社会も持続的に発展していくためには、年齢や性別に関わりなく就労できる機会の拡大を進め、労働参加を促進するとともに、それを反映した年金制度に改革することで、安心できる給付水準の確保が図られることとなる。
- この観点からは、就労インセンティブを阻害しない制度設計、働き方の選択に中立的な制度設計、より長く働いたことが年金給付に適確に反映される制度設計が求められる。

② 将来の世代の給付水準の確保への配慮

- 将来の保険料負担水準を固定した制度設計のもとで、現在よりさらに少子・高齢化の進む将来の世代の給付水準を確保するためには、マクロ経済スライドによる年金水準の調整を早期に確実に進めていくことと、年金制度を支える生産活動とその支え手を増やすこと以外に方法はない。
- この観点からは、①で前述した制度設計に加え、年金の改定（スライド）ルールの見直しによって年金水準の調整を極力先送りしないような配慮が求められる。

各検討項目を貫いて今後の制度改革の基本に置くべき考え方の抽出・整理（3）

③ より多くの人を被用者年金に組み込み、国民年金第1号被保険者の対象を本来想定した自営業者に純化

- 国民年金は元来被用者年金の適用対象とならない自営業者をカバーする制度として創設されたが、現在、第1号被保険者のうち自営業者の占める割合は2割程度に過ぎず、被用者年金の適用を受けない給与所得者が多数を占めるようになっている。
- この問題は、これまで被用者にふさわしい保障を確保する観点から論じられてきたが、これに加えて、将来の年金水準の確保や働き方に中立的な制度設計、年金制度における同一世代内の再分配機能の強化等の観点からも有効性と必要性が再認識された。

④ ①～③を通じた基礎年金の水準低下問題への対応

- 年金水準は厚生年金の標準的な年金額（夫婦の基礎年金と報酬比例年金の合計額）を指標として評価する仕組みとなっているが、基礎年金は就労形態を問わず全国民に共通して保障される仕組みであること、被用者年金制度においては報酬の低い者にも高い者にも共通する再分配機能が働く給付設計となっていることを踏まえると、基礎年金のスライド調整期間が長期化し、その水準が相対的に大きく低下する問題は放置できない。
- 財政検証に際して行ったオプション試算からは、これまで述べてきた①～③の措置はいずれも基礎年金の水準低下幅の拡大を防止し、あるいは水準回復につながる効果が期待でき、この観点からも有効性と必要性が再認識された。

⑤ 国民合意の形成とスピード感を持った制度改革の実施

- ライフコースの多様化、制度改革が及ぼす効果や影響がライフステージにより異なることなどから、その内容や必要性について、丁寧な説明による国民合意の形成を図りつつ改革を進めていく必要がある。また、制度が経済社会に及ぼす悪影響の回避や適確な運用体制の整備にも配慮が必要なことは言うまでもない。
- しかしながら、我が国の少子・高齢化等、経済社会の変化のスピードが急速であることを考えると、それに対応した制度の見直しはスピード感を持って行うこと、社会の変化のスピードに対応できなかった場合には、見えない別の形でコストを要することになることも念頭に置き、できることから機を逸せず不断に改革を進めていくことが求められる。