

低所得者等への加算について

○ 社会保障・税一体改革素案(平成24年1月6日)

(2)最低保障機能の強化

○年金制度の最低保障機能の強化を図り、高齢者等の生活の安定を図るため、以下の改革を行う。

i 低所得者への加算

低所得者に重点を置いた、老齢基礎年金額に対する一定の加算を行う。その際、保険料納付のインセンティブを阻害しないよう検討する。

ii 障害基礎年金等への加算

老齢基礎年金の低所得者に対する加算との均衡を考慮し、障害者等の所得保障の観点から障害・遺族基礎年金についても、一定の加算を行う。

iii 受給資格期間の短縮(略)

☆消費税引上げ年度から実施する。

☆具体的内容について検討する。税制抜本改革とともに、平成24年通常国会への法案提出に向けて検討する。

○ 社会保障制度における低所得者対策の強化(一部再掲)

○ 消費税収は全て国民に還元するという観点に立ち、消費税引上げに伴う低所得者への影響に対する措置として、以下の措置を、(2)(社会保険の適用拡大)、(3)(重層的セーフティーネットの構築・生活保護制度の見直し)の措置と併せて講じ、社会保障における給付等を通じたきめ細やかな対策を実施する。

i 生活保護基準、各種福祉手当については、物価スライド等の措置により、消費税引上げによる影響分を手当て額に反映させる。

ii 低所得の年金受給者に対しては、最低保障機能の強化として加算措置を行う。

iii 医療・介護分野においても、市町村国保の保険料、介護1号保険料における低所得者保険料軽減の拡充等により、負担軽減措置を行う。

iv 長期高額医療の高額療養費の見直しについて検討する。

v 社会保障の制度横断的な低所得者の負担軽減策として、総合合算制度創設を検討する。

社会保障・税一体改革素案における低所得者等への加算の位置づけ

- ◆ 年金制度の最低保障機能の強化を図るためのものであること
(消費税引上げによる社会保障の機能強化の一環として位置づけられるものであり、消費税の増収分(税財源)が充てられるもの)
- ◆ 高齢者等の生活の安定を図るためのものであること
- ◆ 低所得者に重点を置いた、老齢基礎年金額に対する一定の加算であること
- ◆ 保険料納付のインセンティブを阻害しないものであること
- ◆ 消費税収は全て国民に還元するという観点に立ち、消費税引上げに伴う低所得者への影響に対する措置であること
- ◆ 老齢基礎年金の低所得者に対する加算との均衡を考慮し、障害者等の所得保障の観点から障害・遺族基礎年金についても、一定の加算を行うものであること

○ 社会保障・税一体改革成案の記載(平成23年6月30日)

○ 最低保障機能の強化

- ・ 低所得者への加算
 - ・ 障害基礎年金への加算
 - ・ 受給資格期間の短縮
- 0.6兆円程度

※ 低所得者・障害基礎年金への加算については、加算対象者・加算水準・資産調査の有無等によって財政規模が変動

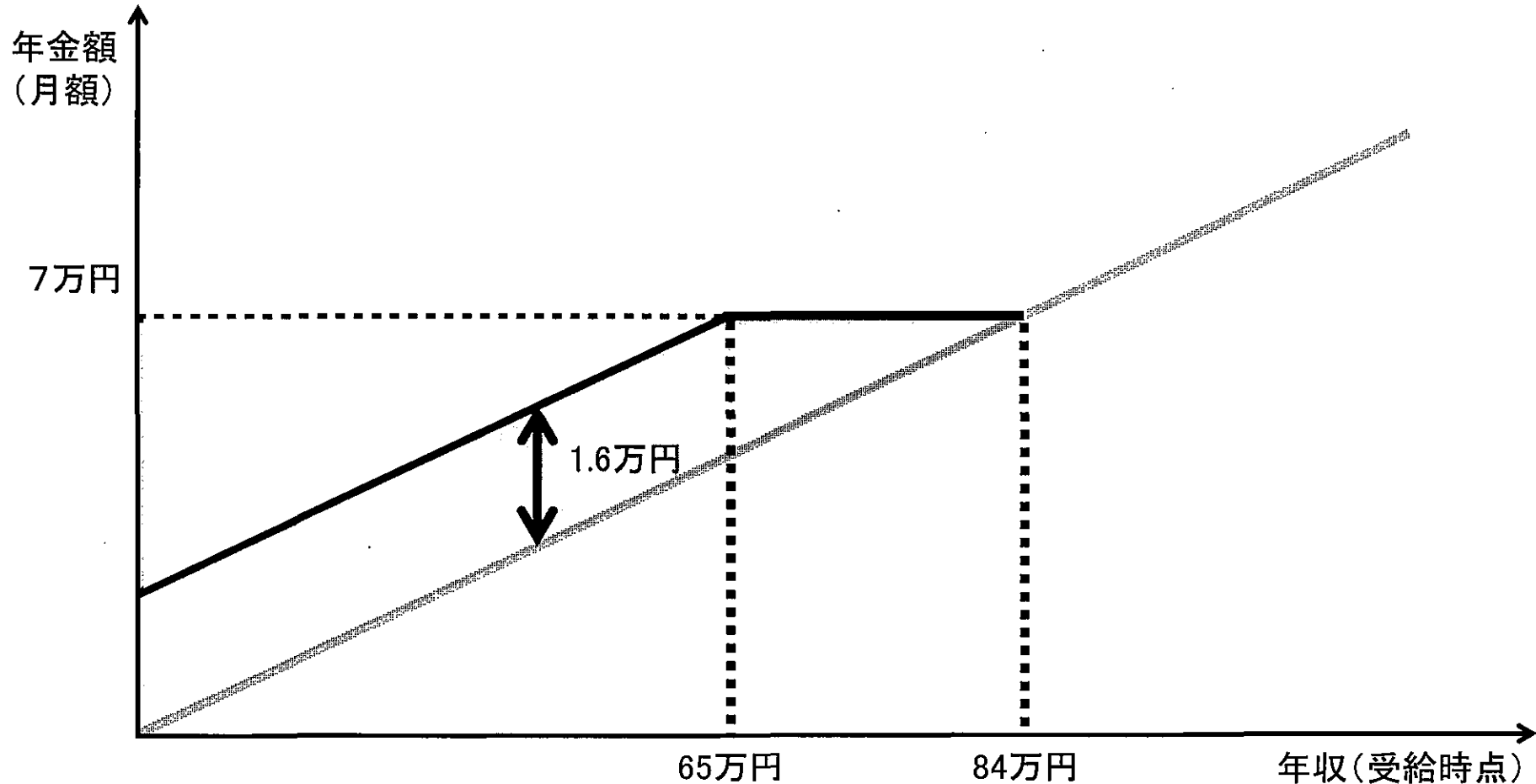
※ 上記金額は、年収65万円未満(単身の場合)の者等に対して、月額1.6万円(7万円と老齢基礎年金の平均額5.4万円の差)を加算する等の前提

○ 低所得者への加算についての試算(6月時点)の前提

- ・ 年収65万円未満の者に対して、一律月額1.6万円を加算する。
- ・ 年収65万円～84万円の者に対しては、所得が逆転しないような措置を講じる。
- ・ 上記は単身者の場合であり、単身以外の場合は、年収基準を2倍する。
- ・ 資産保有による要件は設けない前提。

一体改革成案段階の案(定額加算)

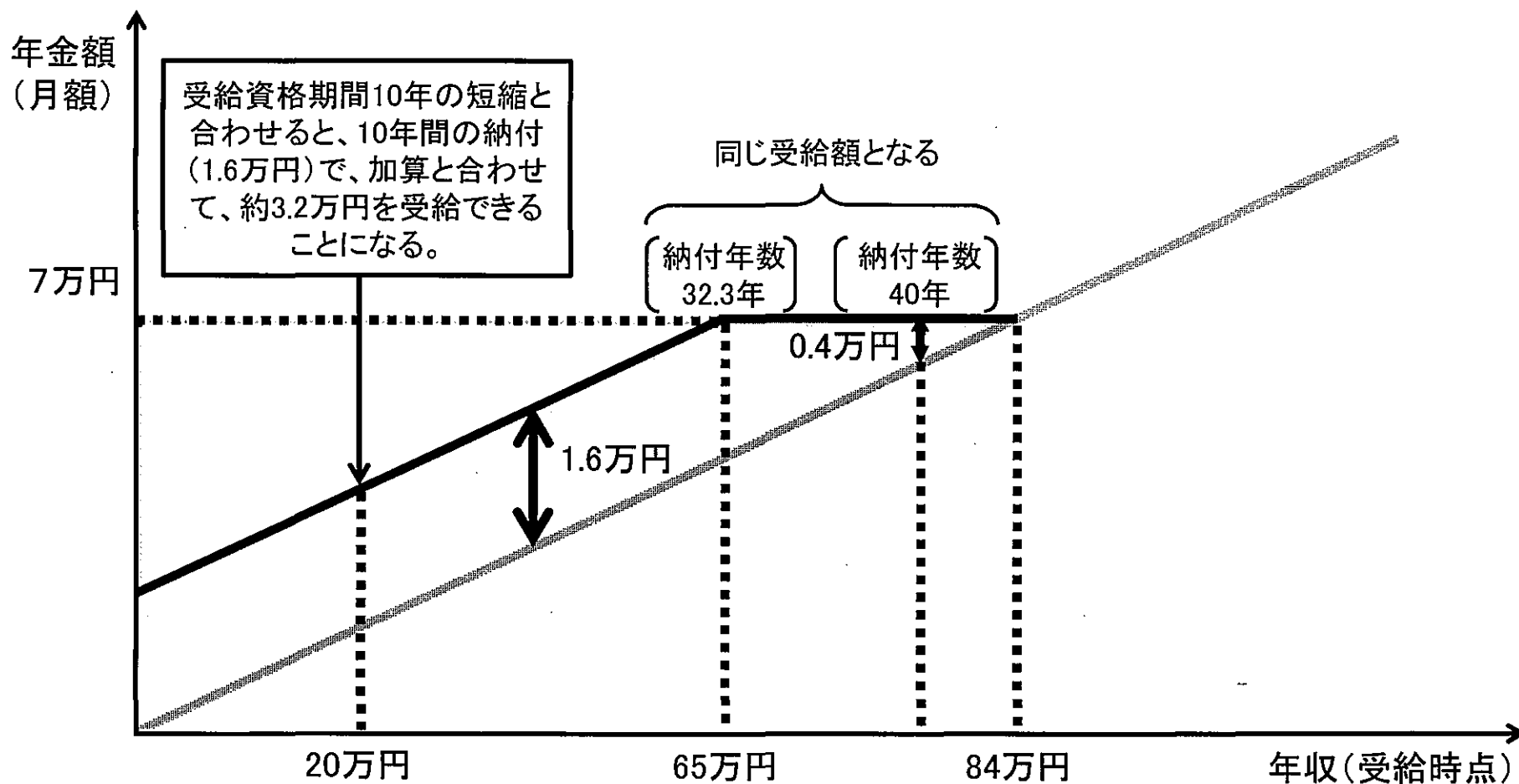
- 年収65万円未満の者に対して、一律月額1.6万円を加算する。
- 年収65万円～84万円の者に対して、所得が逆転しないような措置を講じる。



- ※ 単身の場合。世帯の場合には、年収基準を2倍することを検討。
- ※ 年収とは、年金のほか、給与収入や事業所得等を合計したものを指す。
- ※ 加算対象者・加算水準・資産調査の有無等によって財政規模は変動する。
- ※ 加算額の月額1.6万円は、7万円と老齢基礎年金の平均額5.4万円の差による。
- ※ 年収65万円～84万円の者に対しては、所得が逆転しないような措置を講じる。

指摘されている論点

- 未納者に対しても一律に加算する場合、真面目に納付した者からみて不公平感が生じるのではないか。このため、保険料を納付するインセンティブを維持できる工夫が必要ではないか。
- 特に、年収65～84万円の者(基礎年金のみの場合、納付年数32～40年の者)に対して、一律に7万円となるように加算するので、32年余納付してその後の7年余は払わないことが、最も得になるというような悪いメッセージを与えてしまうのではないか。



○ 社会保障審議会年金部会の議論の整理(平成23年12月16日)

○ 低所得者加算の具体的な制度設計については、

- ①定額加算を前提としつつ、保険料納付期間に応じて加算額を逡減させる仕組み
- ②保険料免除期間については上乘せして加算する仕組み
- ③定率加算とする仕組み
- ④これらの方法を組み合わせた加算とする仕組み

といった様々な選択肢が考えられる。上記の点に留意しつつ、具体的な制度設計について検討を進めるべきである。また、低所得者の範囲について、他の社会保障制度における低所得者の範囲も参考にしながら、引き続き検討を進めるべきである。

○低所得者等への加算について、保険料納付のインセンティブを阻害しないような配慮を行った上で、事務執行の仕組みも含め、具体策について引き続き検討を進める必要がある。

○消費税引上げの増収分を充てて、税財源により行われる低所得者加算の具体的な制度設計に当たっては、社会保障・税一体改革素案で示された考え方を基礎として、以下の点に留意して検討していく必要があると考えられる。

- (1) 加算によって確保される水準の意味
- (2) 加算を受けられる対象範囲
- (3) 保険料納付のインセンティブを阻害しない方法

(1) 加算によって確保される水準の意味

○ 基礎的消費支出

単身高齢者世帯 最近5年間でみると、月額約6.7万円～7.0万円

高齢者夫婦世帯 最近5年間でみると、月額約10.8万円～11.1万円
(一人当たり5.4万円～ 5.5万円)

○ 生活保護基準

地域差があり、単身高齢者の場合、月額80,820円～62,640円

○ 民主党の新しい年金制度における最低保障年金 月額7万円

○ 老齢基礎年金(月額)

満額 65,741円(平成23年度) → 63,866円(特例水準解消後(平成26年度))

平均受給額 5.5万円(平成22年度)(注 21年度は5.4万円)

(基礎年金のみの者) 4.9万円(平成22年度)

(参考)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。

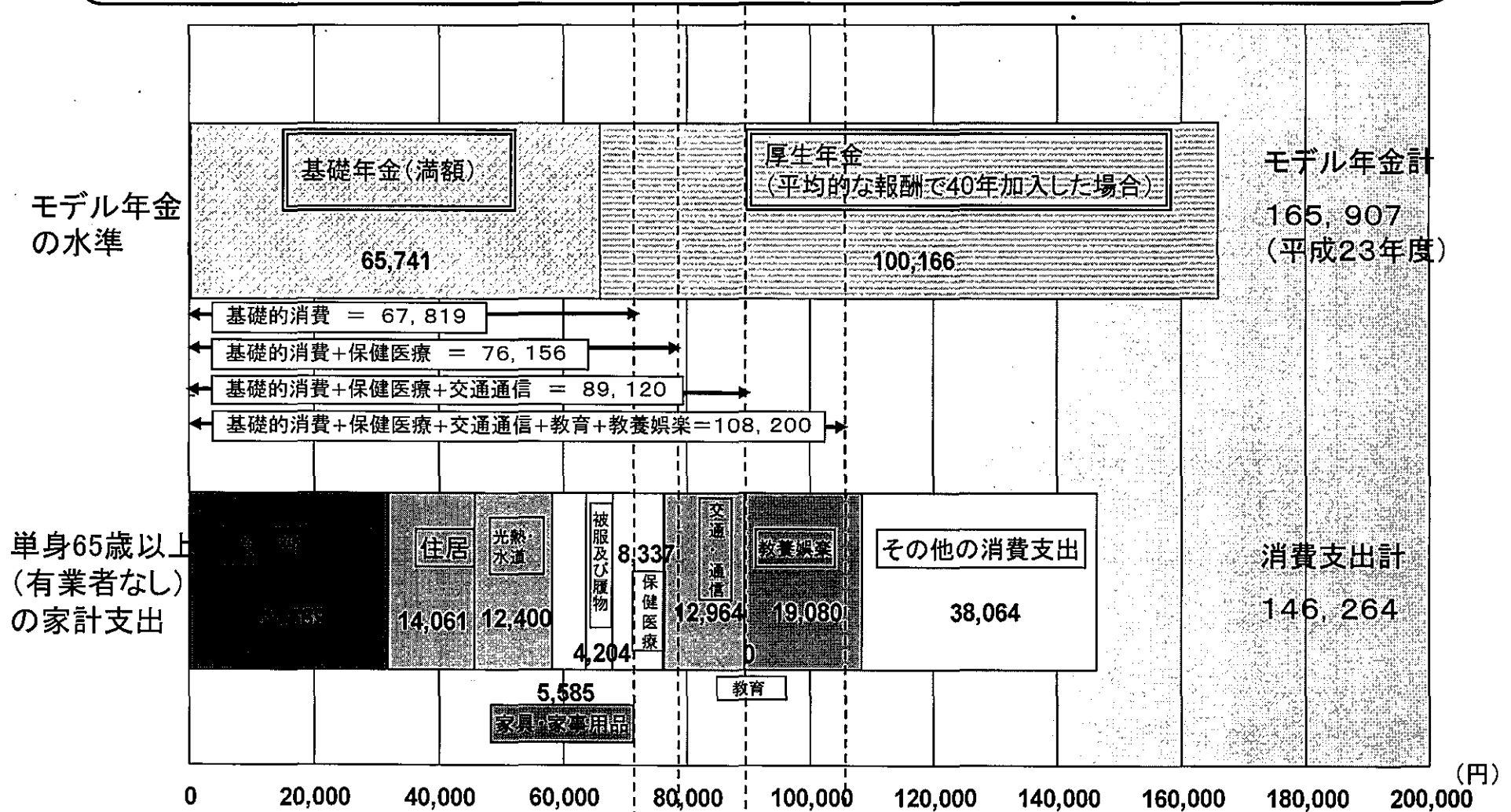
○平成12年改正以降は、消費者物価上昇率に対応して改定。

○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歳以上の単身無業の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歳以上の単身無業の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:△2.9% 全世帯の消費水準の伸び:△6.1% 全世帯の1人当たり基礎的消費支出の伸び:△8.8%
	794,500円 * 物スラ特例 (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:△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。

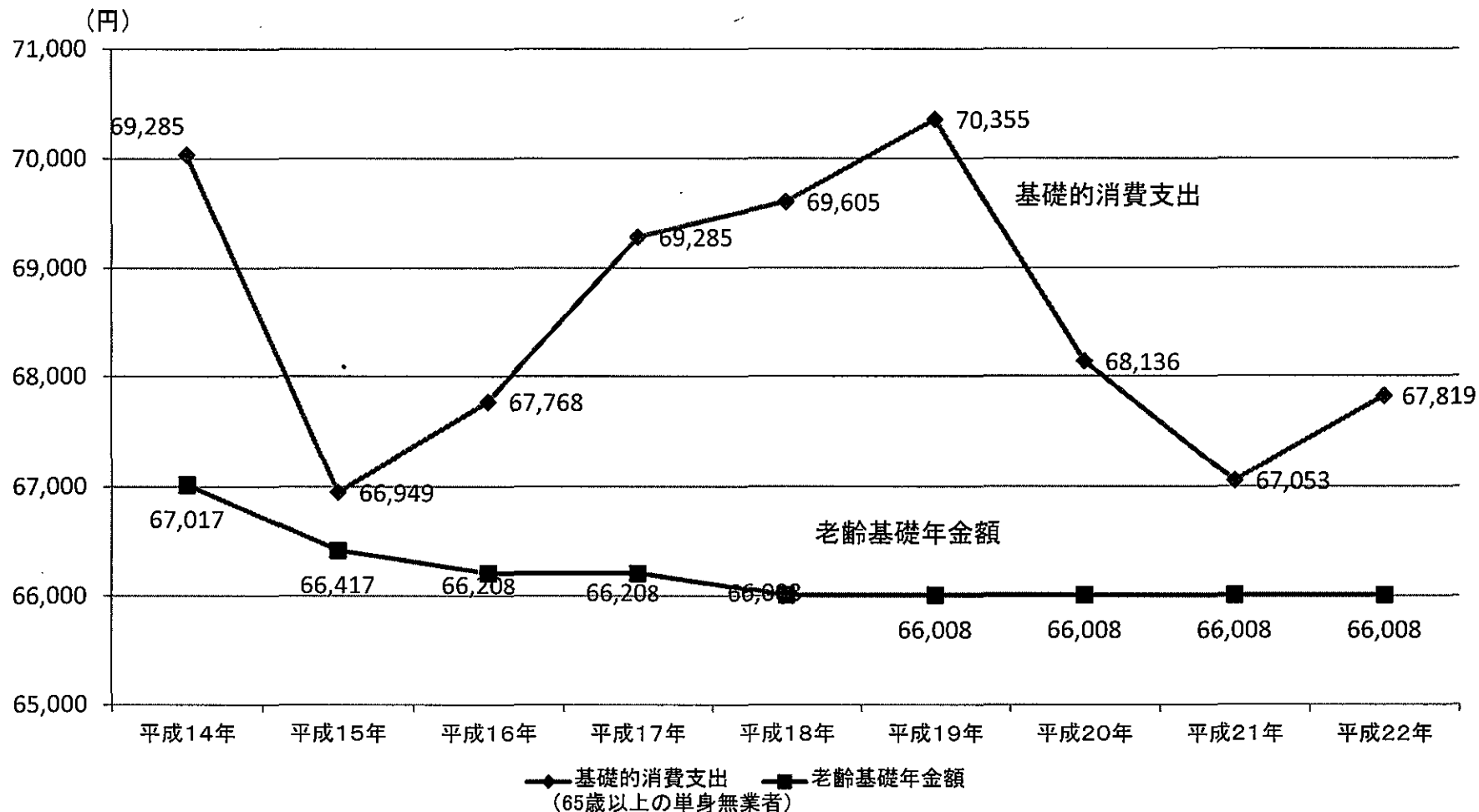
(参考)単身高齢者世帯の生計費と基礎年金の給付水準

- 基礎年金の水準（約6万6千円）を単身高齢者世帯（有業者なし）の家計と比較すると、基礎的な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22年家計調査年報(総務省統計局)

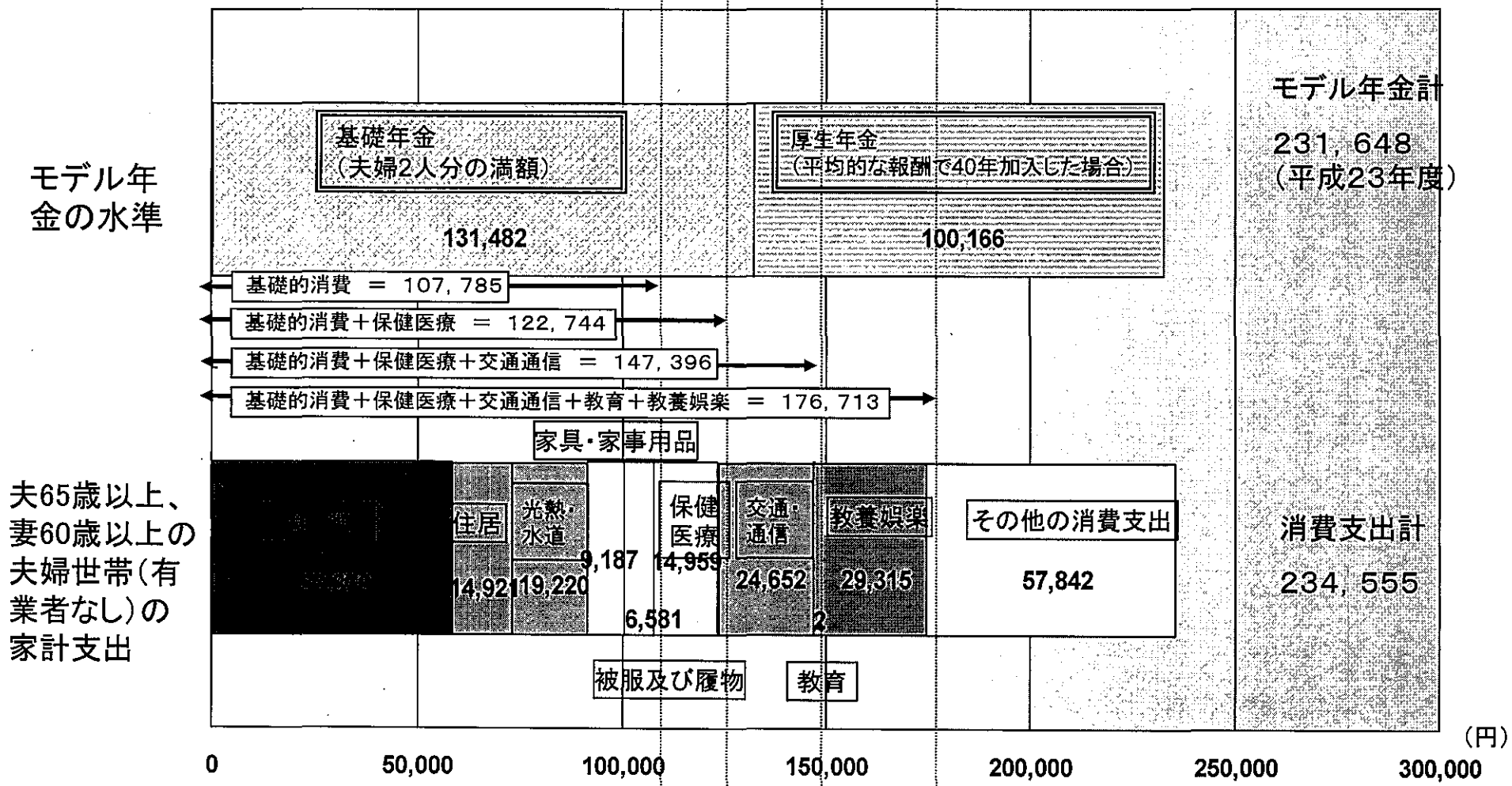
(参考)近年の基礎的消費支出と老齢基礎年金額の比較 (単身高齢者の場合)



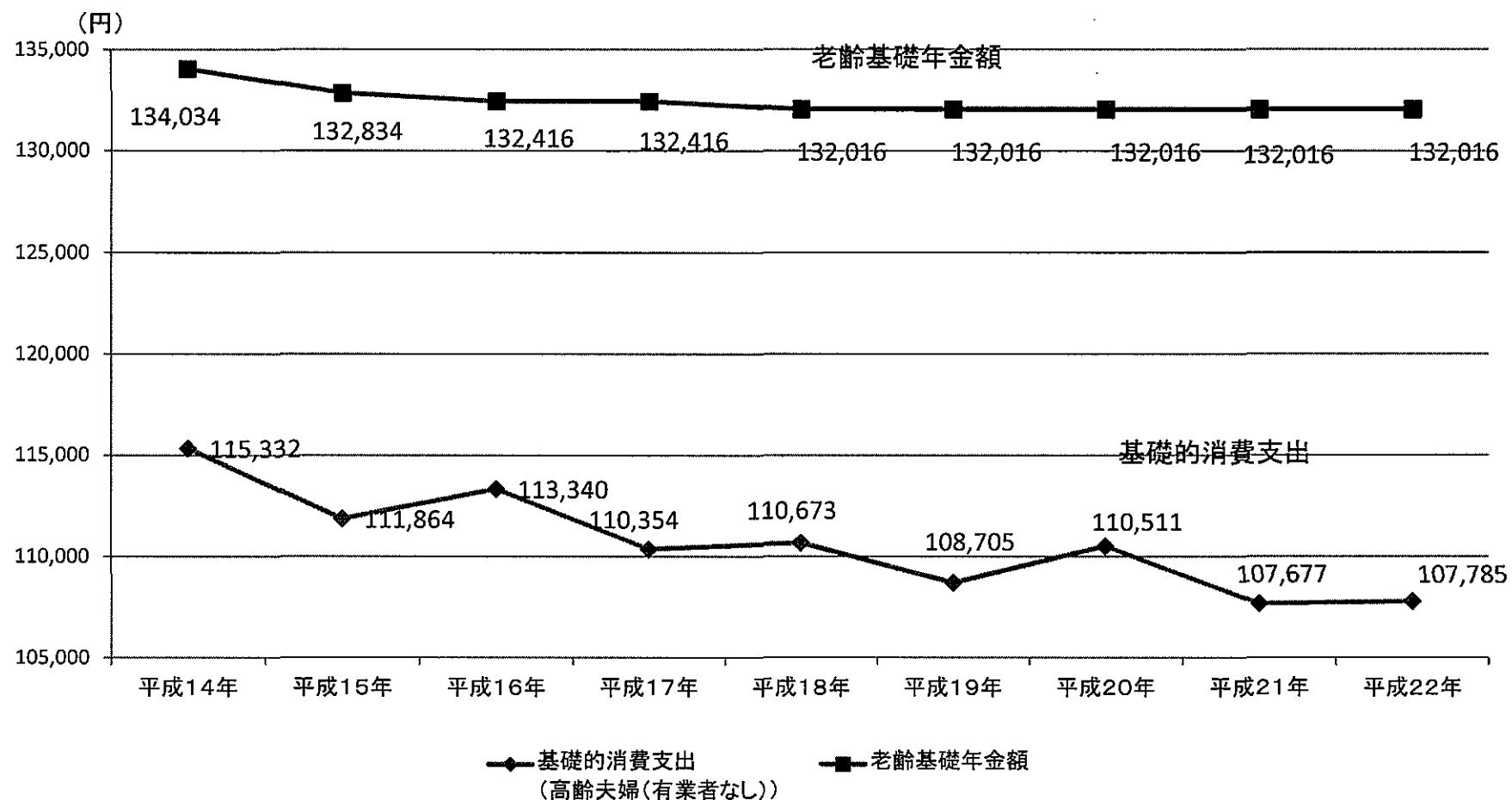
	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年
基礎的消費支出	70,034	66,949	67,768	69,285	69,605	70,355	68,136	67,053	67,819
老齢基礎年金額	67,017	66,417	66,208	66,208	66,008	66,008	66,008	66,008	66,008

(参考) 夫婦の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。



(参考)近年の基礎的消費支出と老齢基礎年金額の比較 (高齢夫婦^(注)の場合)



(注) 高齢夫婦とは、65歳以上の夫と60歳以上の妻の夫婦一組で構成された世帯をいう。

	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	115,332	111,864	113,340	110,354	110,673	108,705	110,511	107,677	107,785
老齢基礎年金額	134,034	132,834	132,416	132,416	132,016	132,016	132,016	132,016	132,016

(参考)

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。

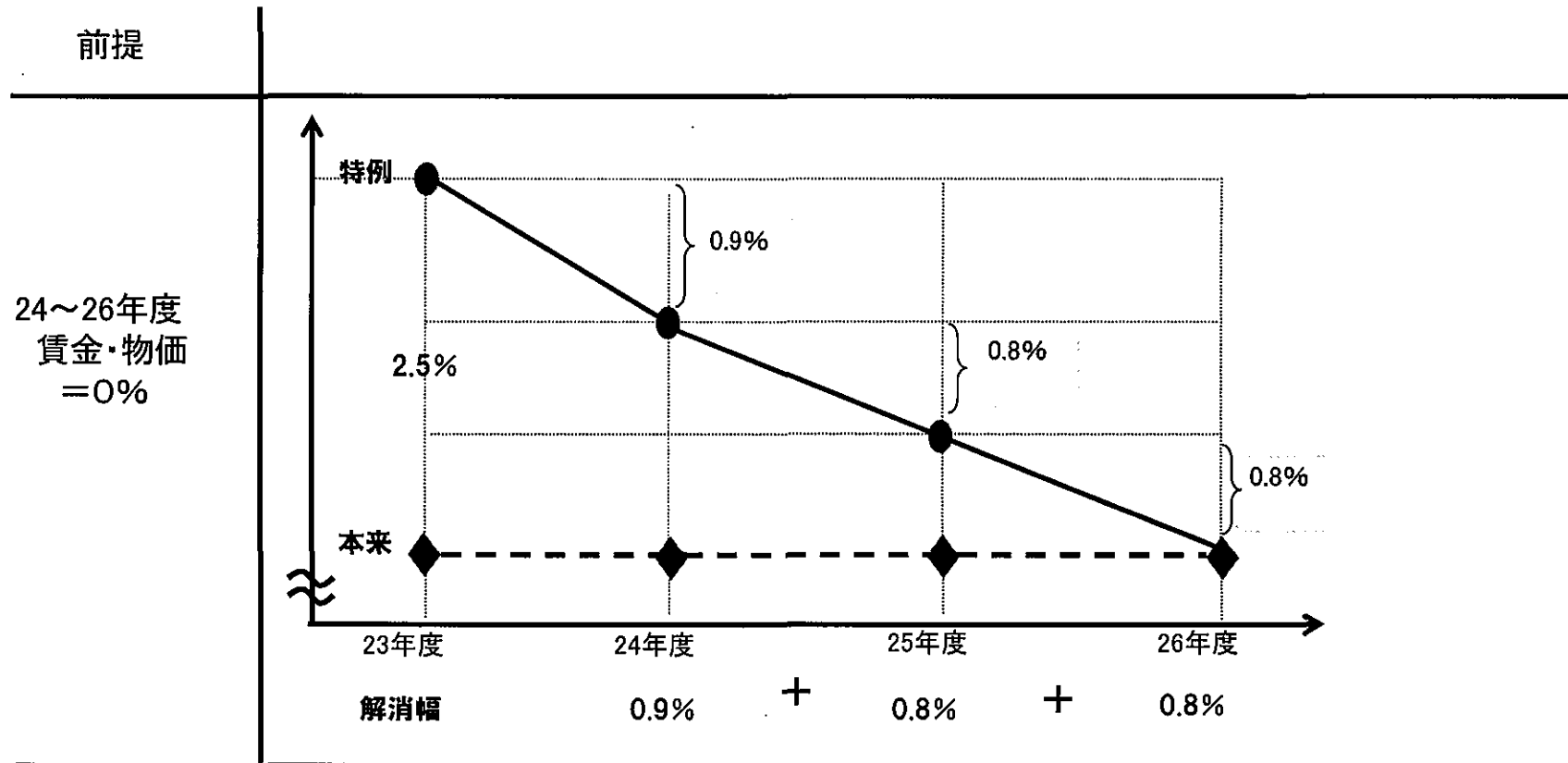
◇ 基礎年金月額 65,741円 (夫婦合計：131,482円) (平成23年度月額)

◇ 生活扶助基準額 (平成23年度月額、単位：円)

		生活扶助基準額(3級地-2~1級地-1)					
世帯	構成	3-2	3-1	2-2	2-1	1-2	1-1
単身	65歳	62,640	66,260	69,910	73,540	77,190	80,820
夫婦	夫65歳、妻65歳の 場合の1人平均	47,250	49,995	52,740	55,480	58,230	60,970
	夫婦合計額	94,500	99,990	105,480	110,960	116,460	121,940

(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。

(参考)特例水準解消のイメージ(3年で2.5%解消)



○ 年金額の推移

23年度	24年度(※)	25年度	26年度
65,741円	64,941円	64,400円	63,866円

▲800円

▲541円

▲534円

※ 平成24年度の年金額については、平成23年の物価下落(0.3%見込み)を織り込んだもの

(2)加算を受けられる対象範囲の考え方

○加算を受けられる対象範囲

・一定の範囲まで広く行う考え方

- ・特例水準の解消が行われること等を踏まえ、加算により確保すべき水準との関係も考慮しながら、対象者を幅広くとらえる。
- ・一人当たりの加算額は小さくなり、低所得者加算としての効果は限定的。

・所得の低い者に重点化する考え方

- ・一人当たりの加算額は上に比べれば増え、低所得者加算としての効果は大きくなる。
- ・保険料納付インセンティブを損なわない方法を工夫する必要がある。

○「加算」制度に充てられる税財源は～0.6兆円程度

○対象範囲の把握方法

- ・日本年金機構が、他の機関から所得情報を得る(市町村から地方税情報を得ることや、社会保障・税共通番号を活用することが考えられる。)ことで、低所得かどうかを判定
- ・他の社会保障制度(介護保険・医療保険・障害者福祉)で用いられている「低所得者」の範囲を活用して判定等が考えられる。

※日本年金機構は老齢年金受給者の所得情報を持っていないので、他の機関から所得に関する情報を得た上で事務を行うという新たな仕組みの創設が必要となる。

※社会保障・税番号制度は、今通常国会に法案提出の後、2015年1月から順次利用が開始される予定。所得情報の交換には、情報連携基盤の運用開始を待つ必要があるが、現在のところ、2016年1月より国の機関間の連携から開始し、2016年7月を目途に地方公共団体との連携についても開始する見込みとされている。

(3) 保険料納付のインセンティブを阻害しない方法

○定額加算を前提としつつ、保険料納付期間に応じて加算額を逡減させる仕組み

- ・数段階案（納付期間に応じて、加算額を $1/n$ ～満額までの数段階とするなど）
- ・（納付済期間＋免除期間）÷480を、定額の加算額に乗じる案

→ 納付インセンティブに促進的な案となる。一方、低所得者対策としての効果は若干低下する。

○保険料免除期間について上乘せして加算する仕組み

- ・保険料免除期間の年金額を加算することは、免除を受けたことによる低年金者に重点的に加算するものとなる。（未納期間には加算しない。）

→ 年金制度で手続を取っていることに着目する案であり、納付インセンティブは阻害しない。

○定率で加算する仕組み

- ・年金額を一定割合で加算する。

→ 納付インセンティブは阻害しないが、低年金者への加算は小さくなる。

○これらを組み合わせた加算とする仕組み

(例) 定額の加算と、免除期間加算との組み合わせ

(例) 定率の加算と、免除期間加算との組み合わせ

(4)障害基礎年金・遺族基礎年金への加算について

○障害基礎年金(2級)、及び遺族基礎年金の額は、老齢基礎年金の満額と同額であることから、「老齢基礎年金の低所得者に対する加算との均衡を考慮」する加算については、老齢基礎年金に対する加算の制度設計において、老齢基礎年金を満額受給している者が受けられる加算と同額となる。

○なお、障害基礎年金1級の者については、障害基礎年金2級(=老齢基礎年金満額)の1.25倍とされていることから、加算額についても1.25倍とする。

○ただし、税財源による加算であることから、所得制限が必要ではないか。

(参考)20歳前障害基礎年金の所得制限

○ 受給者が自ら保険料を拠出していない、20歳前に初診日のある傷病による障害基礎年金については、通常より国庫負担割合が高く設定されており、一定の所得に達した場合に支給を停止する所得制限を設けている。

具体的には、受給者本人について、扶養親族がないときは、所得が360.4万円(給与収入で518.4万円)で一部支給停止となり、所得が462.1万円(給与収入で645.2万円)で全部支給停止となる。なお、扶養親族がある場合には、一人につき38万円(所得ベース)加算される。