

低年金者・低所得者に対する加算等について

《現行制度の仕組み・趣旨》

- 現行制度においては、高齢期に低年金や低所得であることに着目して、年金給付に加算を行う仕組みは、特段設けられていない。

《各方面からの主な提案内容》

- 低年金者に対して、「最低保障年金」制度を設け、月5万円を保障すべき。ただし、最低保障年金には所得制限を設け、支給対象を年収200万円以下の高齢者世帯だけに限定する。
- 低年金者に対して、生活保護をもっと受けやすくするような配慮を行うべき。
- 低所得者に対して、基礎年金の国庫負担割合を引き上げ(例えば6割)、給付を加算する制度を設けるべき。

※ 社会保障国民会議中間報告及び雇用・年金分科会中間取りまとめにも、指摘あり。

《提案内容のような見直しに当たって考えられる論点》

- 高齢期の低年金や低所得という状態に着目した所得保障制度を設けるとした場合、社会保険方式を採用する年金制度において行うことが適切か。

⇒ 「保険料を真面目に40年払ってきた方の満額の年金額」と「最低保障の年金額」や「一定の加算が加えられた年金額」との関係はどう考えるか。保険料納付のインセンティブを低下させてまで年金制度で対応することが適切か。

- 国民年金制度発足時には免除制度により一定水準の給付を保障する仕組みとしたが、その後の状況変化(家族による扶養機能の低下、年金の役割の増大、被保険者に占める非正規雇用者の増加等)を踏まえ、国民年金における最低保障機能についてどう考えるか。

- 我が国の社会保障体系の中では、若年者・高齢者を問わず、低年金・低所得等により現に貧困になった者を事後的に救済し、「最低生活を保障」する制度として、生活保護があることをどう考えるか。

- 年金制度でも生活保護でもない、新たな社会扶助制度として作ることが可能か。その場合、どのような論点があるか。

(例) 民法第877条第1項による家族による私的扶養義務についてどう考えるか。

民法第877条第1項 直系血族及び兄弟姉妹は、互いに扶養をする義務がある。

※ 諸外国では、一般に、扶養義務の範囲は夫婦間と未成年のこどもに限定され、成人した子が親を扶養する義務がない。

- 安定的な財源をどのようにして確保するか。

《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
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	—
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を実施し、費用も負担。
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。
スウェーデン	社会扶助	・資産がなく、所得が国が定める基準をもと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。
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。
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。
	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。

【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。