

社会保障審議会年金部会における議論の中間的な整理
年金制度の将来的な見直しに向けて
(議論のための骨格的なたたき台)

はじめに

- 平成16年改正により、長期的な給付と負担の均衡を確保し、公的年金制度を持続可能なものとする見直しを実施。
基礎年金国庫負担割合2分の1は、その前提となる所要の安定財源を確保する税制抜本改革を行った上で、政府の責任として平成21年度当初から必ず実現。また、少なくとも5年毎とされている財政検証は着実に実施。
- 一方、年金記録問題、少子高齢化の進展や今後の経済情勢等に関する不安感の増大。
⇒ 政府は年金制度に対する国民の信頼は危機に瀕しているとの認識に立ち、信頼回復に向け、不断に制度の見直しを行っていくことが重要。
- 40年加入の満額年金を受給する高齢者が多数現れるようになった昨今、一方で高齢者間の所得格差の拡大等により、無年金者や低年金者の問題に焦点が当たっており、最低保障機能等のあり方について議論がなされているが、その際次の点に留意して検討することが必要。
(無年金・低年金となった要因への着目)
⇒ 年金制度への加入及び保険料納付は国民の義務であるという視点
⇒ 現役時代に低所得だったことにより低年金となっている者に対する年金制度としての対応可能性

(税方式と社会保険方式のポリシーミックス)
⇒ 制度に対する信頼確保のため、現行制度においてもみられる税方式と社会保険方式のそれぞれの利点を活用していくという視点。

(納めた保険料をできる限り給付に反映させたいとする国民意識の高まり)
⇒ 年金制度が成熟を迎えている中、納めた保険料ができる限り年金支給に結び付けられるようにすべきという要請にどう応えていくか。

(これまでの制度の積み重ね)
⇒ 年金制度が国民の間に定着していることや見直しを行う場合には非常に長期間にわたる移行措置が必要となることから、白紙からの議論は非現実的。税方式の導入も含め、制度見直しによる効果がどのように及ぶのかという観点からの検討が不可欠ではないか。

1. 低年金・低所得者に対する年金給付のあり方

- 年金制度内における低年金・低所得者への対応は、公的年金制度の維持・発展や国民の信頼確保という観点から検討されるべき。ただし、対応によっては、保険料の納付意欲に悪影響を及ぼすなどモラルハザードを招くおそれがあることに留意が必要。
- 具体的な対応策を考えるに当たっては、以下の2つの考え方がある。
 - ① できる限り満額年金の受給につなげるようにする考え方
 - ② 著しく低所得である者には、満額を超える所得保障を行う考え方

(①に基づく方策)

【最低保障年金】：基礎年金において低年金者に対し一定額を保障

- ・ 滞納者にも一定額の年金を支給することとなるが、保険料の納付意欲に悪影響を及ぼすなどモラルハザードを招くことについてどう考えるか。

【保険料軽減支援制度】：保険料について満額の納付を義務づけた上で、申請に基づき所得に応じて保険料が免除される現行の保険料免除制度を原則廃止して、保険料拠出時に所得に応じて保険料の一部を軽減し、軽減された後の保険料納付を求める一方、軽減された分を公的に支援（当該期間も年金額計算上は保険料納付済期間に準じた取扱い）

- ・ 所得に応じた保険料で満額の基礎年金を受けられる仕組みであり、社会保険方式の基本は踏まえた案といえるのではないか。
また、最低保障年金と異なり、保険料の納付に関するモラルハザードは発生しないといえるのではないか。
- ・ 支援を行う基準となる所得は世帯単位で考えるべきではないか、自営業者等の所得捕捉の問題（いわゆるクロヨン）、拠出時に支援を受けながら年金受給時に高所得となった場合等の課題があることについてどう考えるか。

(②に基づく方策)

【単身低所得高齢者等加算】：基礎年金の額が満額であるか否かにかかわらず、著しく所得の低い単身高齢者等の基礎年金に加給金を加算

- ・ モラルハザードの問題は生じない上に即効性のある案といえるのではないか。
- ・ 単身世帯が夫婦世帯に比べて、厳しい経済状態に置かれていること

をどう考えるか。

- ・ 給付水準や所得基準をどのように考えるべきか。生活保護との関係をどのように考えるか。
- ・ 保険料の滞納期間が長い者に対しても、加給金を加算するべきか。滞納期間に応じて、加算額に差をつけるべきか。

(税方式の導入による対応)

【税方式】: 基礎年金に必要な財源を全額税財源で賄う税方式を導入する。
(これにより、過去の保険料納付実績にかかわらず、原則としてすべての高齢者に満額年金が支給される。)

- ・ 老後に向けて自ら備えるという基本的考え方を損なわないような工夫が可能か。また、移行措置や9～33兆円の巨額の財源の確保をどうするか。

○ クローバックなど高所得者に対する年金給付の扱いについてどう考えるか。

2. 基礎年金の受給資格期間（25年）のあり方

○ 受給資格期間は、保険料納付意欲の向上と一定の年金額を保障するという最低保障機能的な役割を担う。

⇒ 受給資格期間を満たせずに無年金となるのは、相当長期にわたる未納（15年以上）がある場合にほぼ限定。

○ 受給資格期間について、納付した保険料はできる限り年金給付に結びつけられるようにすべきであるという国民意識の高まりを踏まえ、無年金者対策として、例えば10年程度にまで短縮すべきであるとの要請が強まっていることをどう考えるか。

⇒ 滞納者を中心とした被保険者の保険料納付意欲や年金財政への影響

⇒ 受給資格期間が一定の年金額を保障する措置であることを踏まえ、最低保障機能の強化や保険料の事後納付との関係

○ 受給資格期間の単純な廃止は、年金制度が賦課方式で運営されていることや低額年金の増加につながることから不適當。

3. 2年の時効を超えて保険料を納めることのできる仕組みの導入

- 時効期限である2年そのものの延長は困難。
- 2年の時効を超えて保険料を納付することができる事後納付の仕組みを活用することが考えられる。
 - ⇒ 我が国の年金制度が賦課方式で運営されていることとの関係
 - ⇒ 保険料納付意欲への影響
 - ⇒ 後納額が多額にならないか
 - ⇒ 最低保障機能の強化、受給資格期間との関係

4. 国民年金の適用年齢の見直し

- 大学進学率の上昇の状況、若年者の保険料納付率が低いことを踏まえてどう考えるか。
 - ⇒ 適用年齢を引き上げた場合、障害年金への影響をどう考えるか。

5. パート労働者に対する厚生年金適用の拡大等

- 被用者でありながら第1号被保険者となっている者について雇用条件の改善を図り、老後の所得保障を図ることが本来の課題ではないか。
- 被用者年金一元化法案の早期成立をまず図るとともに、基礎年金の最低保障機能強化などにより制度環境が大きく変化した際に、更なる適用拡大を検討すべきではないか。
- 国民年金の保険料を事業主がパート労働者の給与から天引きして代行徴収することについてどう考えるか。

6. 育児期間中の者の保険料免除等

- 少子化対策は喫緊の課題
 - ⇒ 現行、被用者年金の被保険者に限られている次世代育成支援策の対象を拡大し、出産・育児を行う者について普遍的に適用される仕組みとすべきという考え方
 - ⇒ 政策コストが巨額となるのに対し、少子化対策への効果、対象者個人への効果は不明・限定的という考え方

7. 在職老齢年金の見直し

- 支給開始年齢に到達したにもかかわらず、働くことによって年金が支給停止されるのは納得できないとの意見。
⇒ 高齢者の雇用促進効果、高齢者の所得水準の向上効果は限定的か。
- 現行制度に対する信頼確保の観点から、支給停止の基準の緩和についてどう考えるか。
⇒ 現役世代の負担との均衡、年金財政への影響
⇒ 支給停止率の緩和は高所得者ほど改善効果大
⇒ 別途の財源対策が必要

8. 標準報酬月額の上限の見直し

- 標準報酬月額の上限を超える高所得者に、実際の報酬に見合った保険料負担を求める必要はないか。
⇒ 過剰給付の防止の観点からの工夫が必要か。

おわりに

(財源確保のあり方)

- 保険料財源で対応する場合
⇒ 保険料負担の上昇か所得代替率の低下により16年改正による財政フレームの見直しが必要となるおそれ。別途の財源対策。
- 税財源で対応する場合
⇒ 年金受給者を含め国民全体で費用を負担することについて明確に認識する必要。その上で、消費税を含め税制の抜本改革を通じた安定財源の確保が前提となる。

(今後の進め方)

- 上述8項目の見直しは、国民生活に直接関わる重要な問題であり、国民的な理解を得ながら、様々な場で議論される必要。

※ (参考) 障害基礎年金の取扱い、第3号被保険者制度の取扱い