

(中略)

### 3. 高齢期における所得保障の在り方

#### (1) 基本的考え方

上述のように、日本の高齢者の高い就業意欲を活かし、働きたい人は、年齢にかかわらず、自ら希望する働き方で働ける社会を作り上げていくことが不可欠である。これにより、高齢期の所得確保・保障について、勤労所得、財産所得、年金所得の適切な組み合わせが可能となる。具体的には、我が国経済社会の在り方と整合する形で、「自助」による所得確保を基本に、「共助」である年金が大きな役割を果たす。そして、生活保護が「公助」として、最後の支えとなる。

#### (2) 高齢者世帯の所得と年金の果たしている役割

65歳以上の高齢者世帯の年間所得を見ると、100万円未満が2割弱、300万円未満が6割となっており、貯蓄を見ると4000万円以上の世帯が2割弱を占めるものの、300万円未満の世帯も約1割ある。たしかに高齢者の現役時代と比較した可処分所得の比率は、日本では他のOECD諸国に比べ「平均的」には高くなっているが、勤労収入の有無や、税、社会保険料の所得再分配機能の低さなどから、他国と比して大きな所得格差があり、とりわけ75歳以上高齢単身女性に低所得が多い。

高齢者世帯の6割が年金収入だけで生活しており、平均所得で見ても、高齢者世帯の収入の7割が年金となっているなど、年金は高齢者生活の中核と位置付けられている。

一方、生活保護を受ける高齢者は増加しているが、その保護率(割合)は2%前後と、それほど高くはなっていない。年金が高齢者の生活の中核になっている現状を踏まえれば、基礎年金水準の所得すら得られていない高齢者の生活保障をどう考えるかは重要な問題であることは間違いない。年金制度における対応とともに、現行生活保護制度についても、諸外国の例なども参考に、より柔軟に適用できるような対応を検討することも必要であろう。

(中略)

### 4. 公的年金制度のあり方

#### (1) 公的年金制度について考える意味

(略)

#### (2) 公的年金制度に関する定量的なシミュレーション

(略)

#### (3) 公的年金制度の財政方式のありかたについて

上述の財政シミュレーションなども踏まえて、年金の財政方式については、税方

式、社会保険方式、それぞれのメリット、デメリットを考え、最終的には医療、介護、福祉等分野への財源確保も踏まえたうえで、国民の選択に委ねられるべきである。

#### (i) 税方式のメリットとデメリット

税方式のメリットとしては、①保険制度への加入、未加入、保険料の未納等にかかわらず老後の年金を給付することができる、②保険料徴収の事務が合理化できる、③社会的に幅広く負担することで公平感が高まると考えられる、といったことがあげられる。他方デメリットとしては、①負担と給付の関係が曖昧となり、また財政状況によっては給付の権利性が脅かされることもある、②移行期に追加的負担が必要となる、といったことがあげられる。

#### (ii) 社会保険方式のメリットとデメリット

社会保険方式のメリットとしては、①原理的には給付と負担の関係が分かりやすく、またそのために負担に応じて給付されるという給付の権利性が確保されやすい、②税方式などに転換することによる移行期の費用負担が無くてすむ、といったことがあげられる。他方デメリットとしては、①未納者について老後の所得保障が得にくくなる、②保険料の徴収もれなど、徴収事務にかかわる問題が避けられない、③現実の制度としては給付・負担関係への不公平感を生んでいる、といったことがあげられる。

#### (iii) 費用の移転問題をどう考えるか

年金の財政方式を税方式化する場合、経済主体間のネットの費用負担増減は、家計（勤労者）部門は負担増、企業部門は負担減となる。ただし、企業の費用負担減は、労働者への賃金増加、あるいは企業年金への拠出増加といった形で家計（勤労者）部門に還元される可能性はある。これを制度的に担保すべきという意見もあるが、そうでない場合には、企業の負担減がどれほど労働者に還元されるかは、理論的には労働供給の賃金弾性に依存することになる。もちろん、こうした企業負担減の還元の可能性があるのは、いうまでもなく企業に雇われている雇用に限定され、自営業者や年金受給者についてはそうした還元ということはないということにも留意すべきである。

#### (iv) いわゆる未納問題

いわゆる未納の問題が税方式への転換のメリットにあげられることがある。しかし上でそれを税方式化のメリットとしてあげていないのは、未納問題は少なくとも公的年金制度の財政的持続可能性にはほとんど影響を与えないからである。

その意味で、未納問題（納付率が低下すること）が原因で現行制度が財政的に破綻する（している）、という議論は正しくないし、現行制度が財政的に破綻する（している）ことを前提に年金制度の改革を議論することも正しい態度とは言えない。

しかしながら未納は、財政的持続可能性に関しては問題がなくても、それ自体大きな問題をはらんでいる。長期にわたって保険料が未納の者は、現在の制度のもとでは老後に無年金となってしまいうから、年金以外の所得源がないと厳しい貧困にさらされることになる。社会としては、彼らの所得保障のために、生活保護等の税財源の負担増となることも予想される。

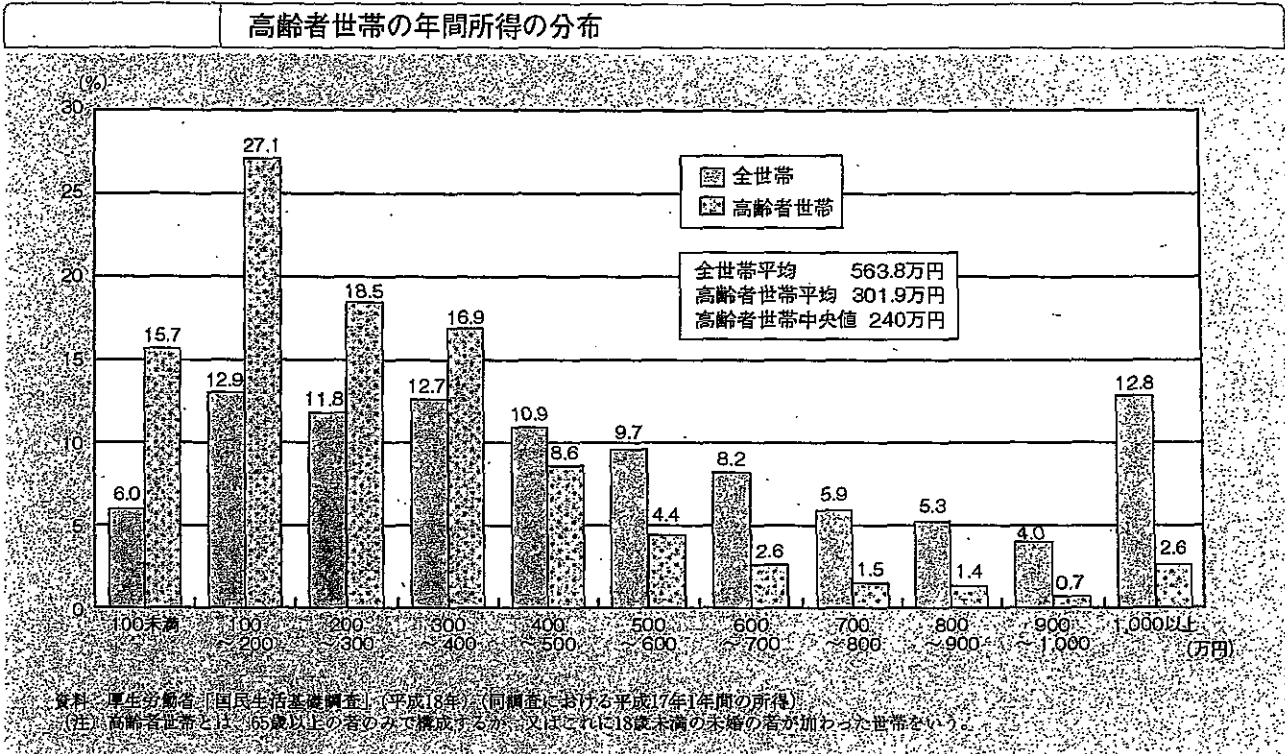
従って、現行制度を前提にするのであれば、実効ある未納対策、低年金・無年金者対策を講じることが極めて重要である。この場合、国民年金未納者の相当部分が臨時・パートなどの非正規雇用者であることから、先にⅡ―（２）（Ⅳ）で述べた非正規雇用者への厚生年金適用拡大は、国民年金の未納対策という観点からも効果的であり、職権免除など低所得者層への免除適用の徹底と併せ、早急に検討すべきである。未納者が無年金者になることを防ぐという意味で税方式は弱者にやさしい制度といえるが、社会保険制度においてこうした納付免除の措置を講じるということは、事実上税財源によって給付を行うことであり、現行制度のもとでも、税方式の持つメリットは一部実現可能であるともいえる。

また、今回のシミュレーションにおいて、現行制度の修正案として最低保障年金の導入や受給資格期間の見直し等について試算を行ったが、こうした基礎年金の最低保障機能を強化する方策についても具体的に検討を行うべきである。

もとより年金など社会保障制度改革を議論するときの大前提は、それ以前に可能な限りの行財政改革を行うことである。そのうえで公的年金制度の財政方式については、財政上のシミュレーション結果を含む、以上のメリット、デメリットを比較考量し、また医療、介護、福祉への税財源の支出の必要性等も勘案し、総合的に判断されるべきものである。なおその際に、年金の財政方式に関しては、現在の社会保険方式においても基礎年金部分に税財源が投入されており、また上述のように税方式の利点である無年金者の救済も行えることを考えると、二つの財政方式を対立的にではなく補完的にとらえる視点も重要である。さらに、公的年金制度を若者を含めた国民全体のものであるととらえる視点をもつことがなによりも大切である。このため、とくに若年層の現行制度に対する世代間格差感に配慮することは重要で、育児期間中の保険料免除といった形で年金制度が育児支援を行ったり、あるいは会計的な透明性に留意しつつ積立金を活用した若者（就労機会や能力開発機会に恵まれなかった者も含む）に対する奨学金制度を創設したりするといったことなども検討に値する。

以上、本とりまとめで提示した定量的な情報等も踏まえて、国民的な議論の深められることを期待したい。

# 高齢者世帯の所得分布



「平成20年版 高齢社会白書」より抜粋