

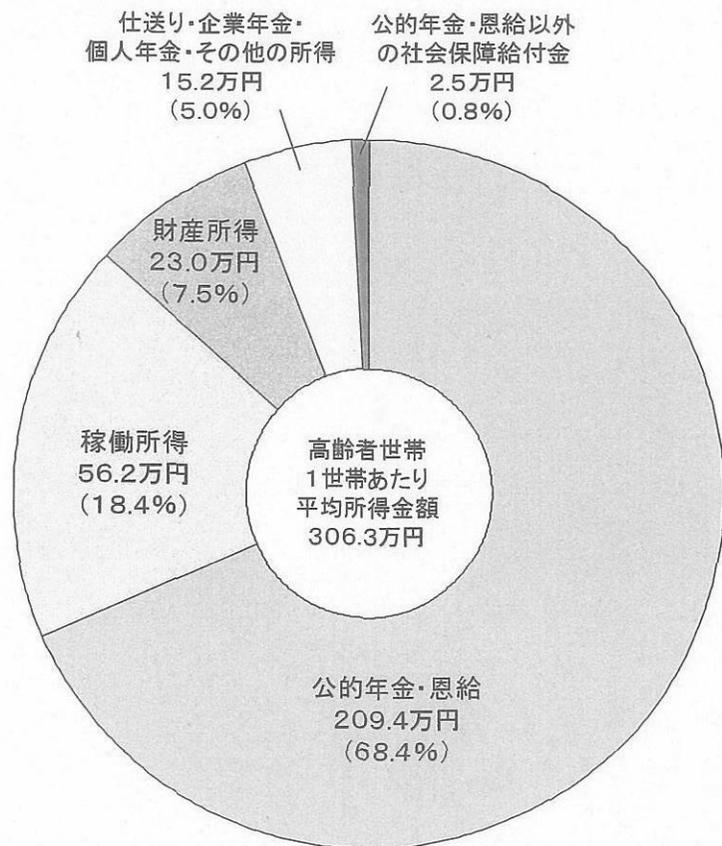
1. はじめに

● 年金の役割	P1
● 高齢者世帯の所得分布	P4
● 老齢基礎年金の年金月額分布	P5
● 満額でない基礎年金等の受給権者・無年金者が生じる要因として考えられる理由	P7
● 基礎年金の最低保障機能の強化について	P8
● 所得保障施策における基礎年金の位置づけ	P9
● 基礎年金の給付水準改定経緯	P10
● 社会保障の機能の強化のための追加所要額(試算) (第24回経済財政諮問会議 吉川社会保障国民会議座長提出資料)	P11
● 社会保障国民会議最終報告(抜粋)	P12
● 社会保障国民会議第一分科会(所得確保・保障(雇用・年金))中間とりまとめ	P14
● 労働者の就業形態(労働者割合)	P18
● 正規雇用者とパート、派遣、契約社員等の推移	P19
● 第1号被保険者の就業状況の推移	P20
● 第3号被保険者制度	P21
● 世帯単位でみた負担と給付のイメージ	P24
● 年金を受給している夫婦世帯における現役時代の経歴類型	P26
● 第3号被保険者制度の実態について	P27
● 年齢階級別にみた労働力率の推移(男・女)	P30
● ケースごとの2030年の労働力率(男・女)	P32
● 各国の労働力率(50～65歳以上、5歳階級刻み)	P34
● 年齢別就業率の長期的推移(60歳～男女計、5歳階級刻み)	P35
● 高齢者雇用対策の基本的枠組み	P36

1. はじめに

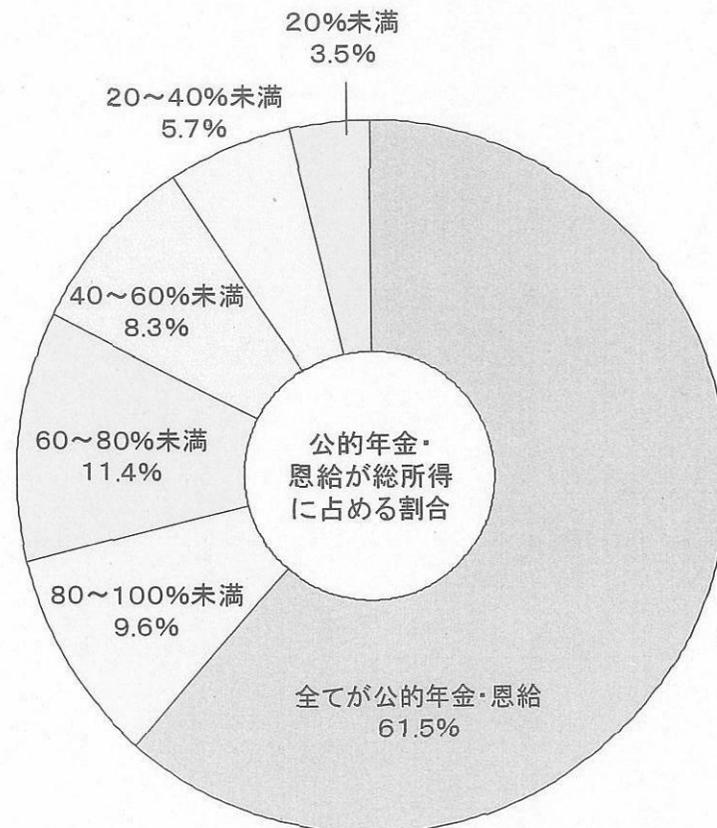
年金の役割(1)

① 年金は高齢者世帯の収入の7割



(資料)平成19年国民生活基礎調査 (厚生労働省)

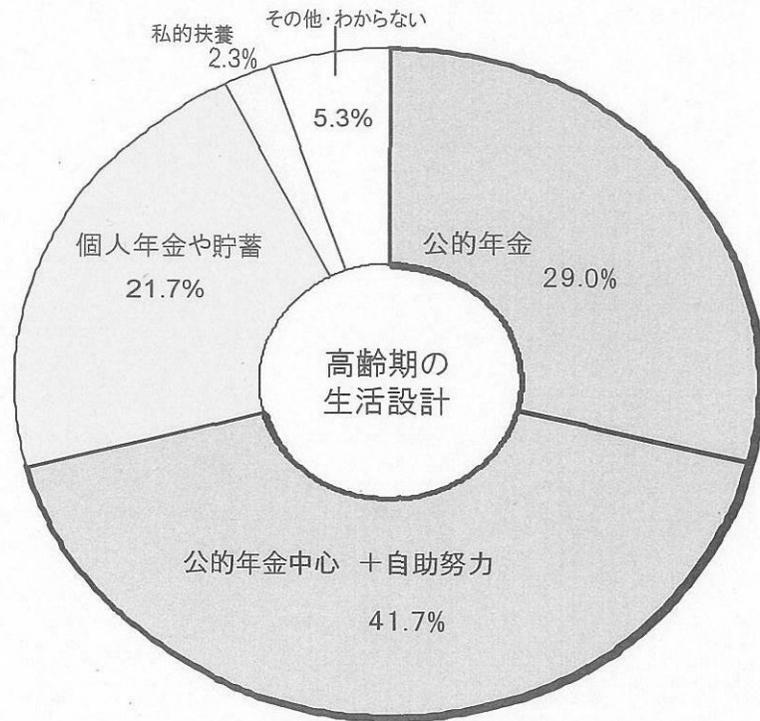
② 6割の高齢者世帯が年金収入だけで生活



(資料)平成19年国民生活基礎調査 (厚生労働省)

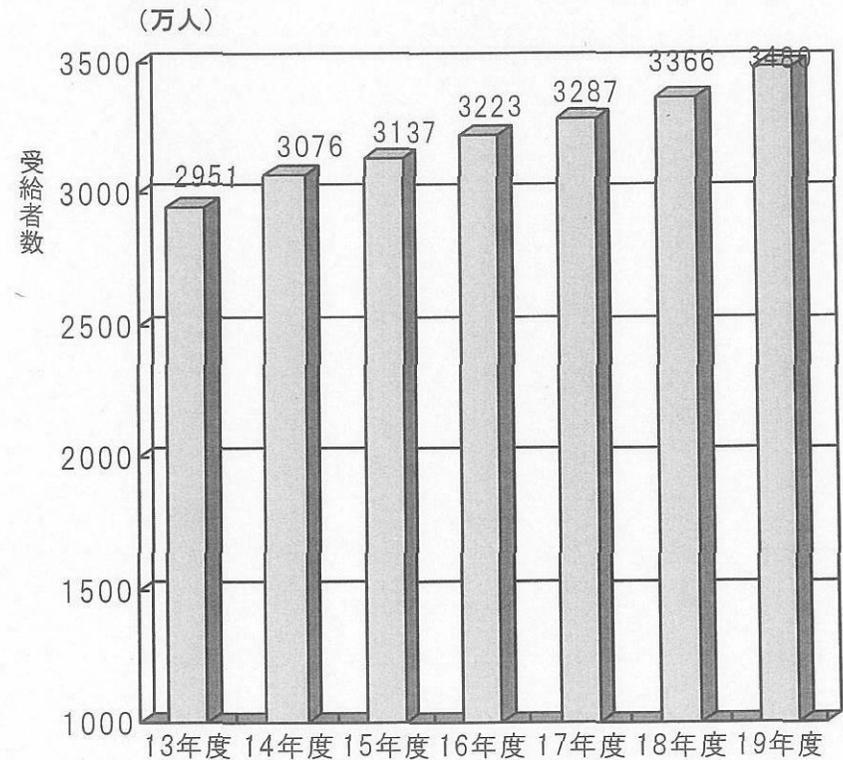
年金の役割(2)

③ 高齢期の生活設計で年金を頼りにする人は7割



(資料)年金制度に関する世論調査(平成15年内閣府)

④ 国民の4人に1人が年金を受給



(資料)社会保険事業の概況 (社会保険庁)

年金の役割(3)

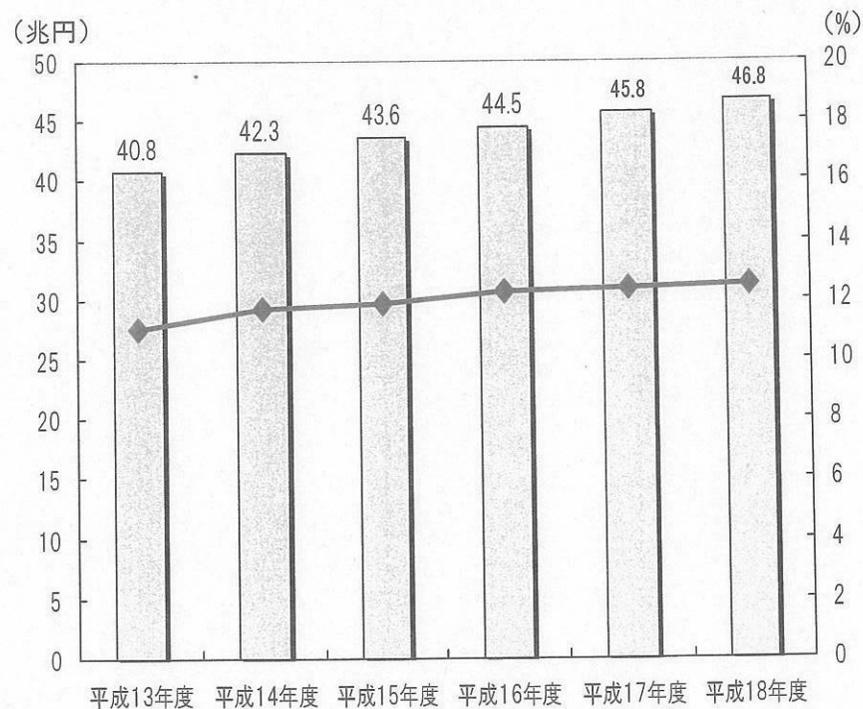
⑤ 地域経済を支える役割

一 家計消費の2割が年金の地域も

(対県民所得比上位7県)

都道府県名 (高齢化率)	対県民所得比	対家計最終消費 支出比
島根県(27.1%)	15.2%	22.4%
高知県(25.9%)	15.4%	18.4%
愛媛県(24.0%)	14.5%	20.8%
山口県(25.0%)	13.7%	22.7%
長崎県(23.6%)	14.2%	21.0%
鳥取県(24.1%)	14.7%	18.1%
岡山県(22.4%)	13.7%	19.8%

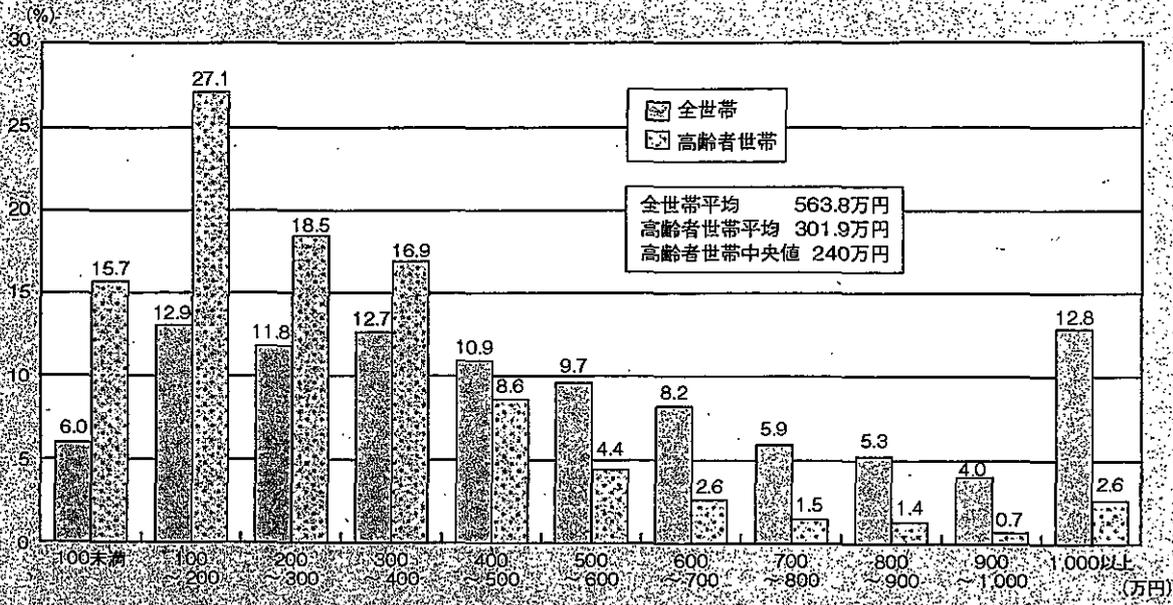
⑥ 年金総額は47兆円。対国民所得比12.5%



(資料)社会保険事業の概況 (社会保険庁)

高齢者世帯の所得分布

高齢者世帯の年間所得の分布



資料：厚生労働省「国民生活基礎調査」(平成18年)(同調査における平成17年1年間の所得)
 (注) 高齢者世帯とは、65歳以上の者のみで構成するか、又はこれに18歳未満の未婚の者が加わった世帯をいう。

「平成20年版 高齢社会白書」より抜粋

老齢基礎年金の年金月額分布

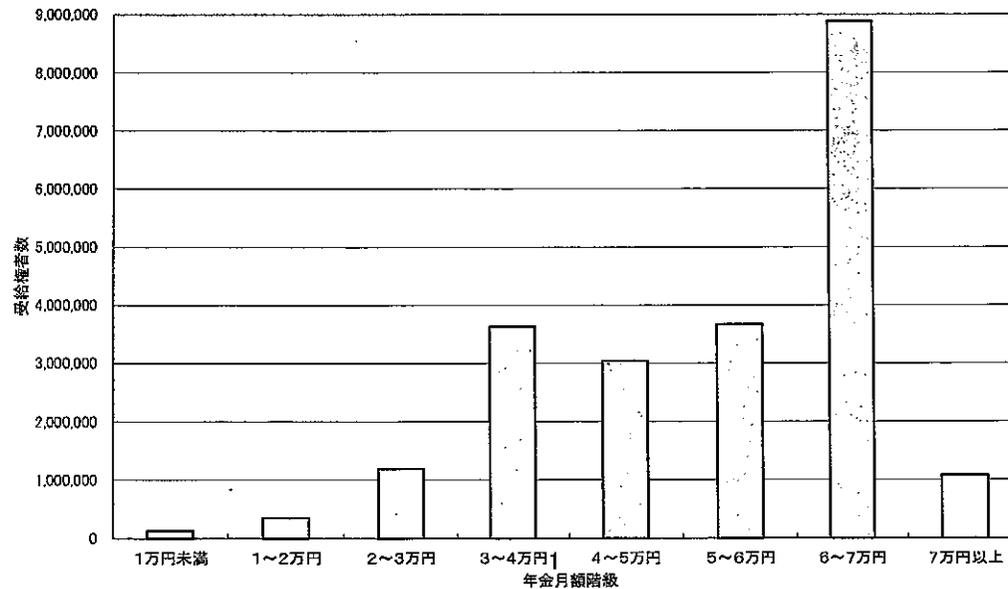
○ 老齢基礎年金等(老齢基礎年金+旧国民年金老齢年金)の受給権者(18年度末で約2,200万人)の年金額分布をみると、月額6万円台が最も多く、次いで月額5万円台及び3万円台が多くなっている。

	総 数				基礎のみ・旧国年(再掲)			
	合計	(割合)	男子	女子	合計	(割合)	男子	女子
合 計	22,007,125	100.0%	9,410,123	12,597,002	9,017,684	100.0%	2,256,458	6,761,226
万円以上 万円未満								
～ 1	131,097	0.6%	33,936	97,161	58,121	0.6%	1,657	56,464
1 ～ 2	357,682	1.6%	120,345	237,337	163,109	1.8%	14,565	148,544
2 ～ 3	1,197,906	5.4%	224,884	973,022	807,681	9.0%	104,498	703,183
3 ～ 4	3,635,285	16.5%	760,663	2,874,622	2,571,158	28.5%	507,373	2,063,785
4 ～ 5	3,039,657	13.8%	812,579	2,227,078	1,527,467	16.9%	359,695	1,167,772
5 ～ 6	3,673,089	16.7%	1,330,144	2,342,945	1,377,402	15.3%	325,379	1,052,023
6 ～ 7	8,887,160	40.4%	5,797,531	3,089,629	2,007,366	22.3%	801,937	1,205,429
7 ～	1,085,249	4.9%	330,041	755,208	505,380	5.6%	141,354	364,026
平均月額(円)	53,202		58,490	49,252	47,641		52,532	46,008

注 基礎のみ・旧国年(再掲)とは、新法厚生年金保険(旧共済組合を除く)の受給権を有しない基礎年金受給権者及び旧法国民年金(5年年金を除く)の受給権者をいう。

【資料出所】
平成18年度社会保険事業の概況に基づき作成

年金月額階級別基礎年金等受給権者数

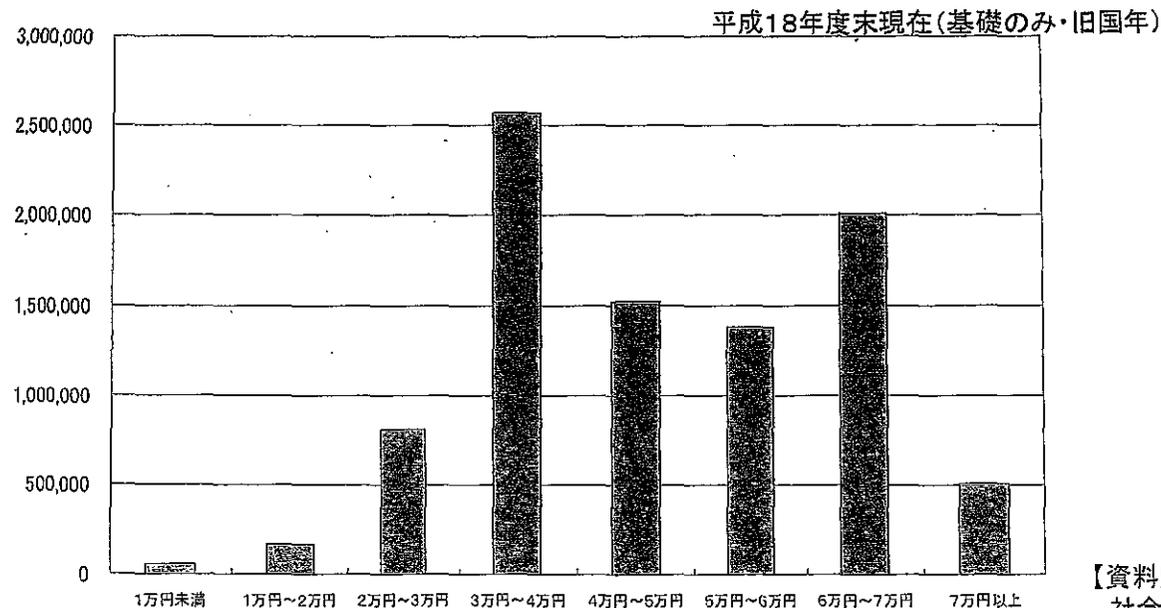


【資料出所】
平成18年度社会保険事業の概況
(社会保険庁)

○ これを基礎のみ・旧国年で見た場合には、3～4万円が最も多く、次いで6～7万円が多くなっている。

	総 数				基礎のみ・旧国年(再掲)			
	合 計	(割合)	男 子	女 子	合 計	(割合)	男 子	女 子
合 計	22,007,125	100.0%	9,410,123	12,597,002	9,017,684	100.0%	2,256,458	6,761,226
万円以上 万円未満								
～ 12	131,097	0.6%	33,936	97,161	58,121	0.6%	1,657	56,464
12 ～ 24	357,682	1.6%	120,345	237,337	163,109	1.8%	14,565	148,544
24 ～ 36	1,197,906	5.4%	224,884	973,022	807,681	9.0%	104,498	703,183
36 ～ 48	3,635,285	16.5%	760,663	2,874,622	2,571,158	28.5%	507,373	2,063,785
48 ～ 60	3,039,657	13.8%	812,579	2,227,078	1,527,467	16.9%	359,695	1,167,772
60 ～ 72	3,673,089	16.7%	1,330,144	2,342,945	1,377,402	15.3%	325,379	1,052,023
72 ～ 84	8,887,160	40.4%	5,797,531	3,089,629	2,007,366	22.3%	801,937	1,205,429
84 ～	1,085,249	4.9%	330,041	755,208	505,380	5.6%	141,354	364,026
平 均 (円)	638,427		701,885	591,023	571,690		630,388	552,101

注 基礎のみ・旧国年(再掲)とは、新法厚生年金保険(旧共済組合を除く)の受給権を有しない基礎年金受給権者及び旧法国民年金(5年年金を除く)の受給権者をいう。



【資料出所】
社会保険事業の概況(平成18年度)

満額でない基礎年金等の受給権者・無年金者が生じる要因として考えられる理由

○ 年金の額の算定の基礎となる保険料納付済期間が満額受給の期間に満たないこと。

・ 昭和61年3月以前に被用者の配偶者であった者で、国民年金に任意加入しなかった者

⇒ この場合、昭和61年3月以前の期間は、合算対象期間(いわゆる「カラ期間」)となるので、年金額の計算には反映されない。これは、昭和61年4月の基礎年金制度導入前は、被用者本人に配偶者加給を支給することで世帯としての年金保障を行うこととしていたためであり、現行制度においても配偶者加給に代わるものとして、生年月日に応じた振替加算が行われている。

・ 被保険者期間に免除期間を有する者

⇒ この場合、免除期間は保険料を納付した月数に対して、4分の1免除された期間は6分の5、半額免除された期間は3分の2、4分の3免除された期間は2分の1、全額免除された期間は3分の1で年金額が計算されることになる。

・ 未納・未加入の状態であった期間を有する者

⇒ この場合、未納・未加入の状態であった者は満額の納付月数(原則40年)に満たなくなったり、受給資格期間(原則25年)に満たずに無年金状態になったりする。

○ 65歳前から老齢基礎年金等の繰上げ受給を行っているために、減額された老齢基礎年金等を受給していること。

・ 60歳から受給した場合の繰上げ減額率は、昭和16年4月1日以前生まれの者は42%、同月2日以後生まれの者は30%となっている。

・ 老齢基礎年金等の国民年金の繰上げ受給の選択率は、平成18年度においては、全体で約50%、新規裁定で約20%。なお、かつては新規裁定で8割近く繰上げ受給が選択されていたこともあった。

基礎年金の最低保障機能の強化について

基礎年金の最低保障機能の強化の方向性については、以下の2つの考え方がある。

(1) できる限り満額の基礎年金を支給しようとする方向性（年金額の最低保障）

⇒ 現状において低年金となっている要因を分析した上で、年金制度としての対応が可能かどうか検討する必要がある。

【① 65歳前からの繰上げ受給による減額】

- ・ 繰上げ受給については、本人の選択に基づくものであり、制度的な対応は困難。

【② 滞納】

- ・ 保険料納付の義務を果たしていない滞納者についてまで、満額年金を保障しようとすることは年金制度の根幹をゆるがしかねず、こうした者への対応は困難。⇒ 未納・未加入対策の実施により、運用上の改善を図ることが適当。

【③ 任意未加入】

- ・ 60年改正以後、基本的には任意加入期間制度を廃止する方向で見直し実施済み。

【④ 免除】

- ・ 低所得により保険料の免除を受けている者については、国庫負担分（現行3分の1）しか支給されないが、そのことの責任が本人にあるとは言えない。⇒ 『保険料軽減支援制度』

(2) 状況に応じて満額を超える基礎年金を支給しようとする方向性（最低生活水準の保障）

- 基礎年金によって、最低の生活水準を保障しようとする場合には生活保護制度との関係が問題となる。
- 単身世帯は夫婦2人世帯の半分の年金額であるのに対し、1人当たりの消費支出は単身世帯のほうが大きいことから、単身で著しく低所得である点に着目して、年金額に一定の加給金を加算することが考えられるのではないか。⇒ 『単身低所得高齢者加算』

所得保障施策における基礎年金の位置づけ

① 基礎年金の水準の位置づけ

- ・ 基礎年金の水準は、老後の生活の基礎的部分を保障するものとして決定されている。
- ・ 基礎年金は老後の生活の全部を支えるものではなく、老後に備えた個人の貯蓄や私的年金等の自助努力もまた、老後の生活を支える重要な手段である。

「・・・公的年金は老後の所得保障の柱であり、老後の生活のたしかな支えとならなければならない。しかし、公的年金は老後の生活の全部を支えるものではない。（中略）働ける間の稼働収入はもちろんのこと、老後に備えた個人の貯蓄や私的年金、資産収入、それから親族扶養もまた老後の生活を支える重要な手段である。しかも基礎年金は公的年金の全部ではなく、一階部分の年金であり、サラリーマンのみならず自営業者にも共通する年金である。」（新年金法 吉原健二著 より抜粋）

② 国庫負担の意義

- ・ 社会保険方式の公的年金制度は、事業主及び被保険者の拠出する保険料を主たる財源とするものであるが、公的年金制度の運営についての国の責任の具体的表明として、給付水準の改善、保険料負担の軽減などの観点から、費用の一部に対して国庫負担を行っている。
- ・ また、昭和60年改正において、
 - ① 基礎年金が老後等の保障の基本的部分にあたり、この部分に対して、一般財源により負担する必要性が高いこと
 - ② 報酬比例の年金の部分についても国庫負担を行うことは、年金額の高い者ほどより多くの国庫負担を受けることになるという批判があったこと
 - ③ 基礎年金導入以前、制度ごとにバラバラの国庫負担率となっていたことに対し、制度間格差の観点から是正が求められていたことから、全国民共通の基礎年金に国庫負担を集中した。

※ 我が国の公的年金制度は、社会保険方式を基本とし、無業者や低所得者など保険料負担が困難な者も含めすべての国民に年金保障を及ぼす「国民皆年金」を実現。こうした中、社会保険料に加え、国庫負担を組み合わせることにより、低所得者でも負担できる保険料水準に抑えるとともに、保険料負担が困難な者に一定の給付を保障する制度（免除制度）の実施を可能としている。

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: Δ 2.9% 全世帯の消費水準の伸び: Δ 6.1% 全世帯の1人当たり基礎的消費支出の伸び: Δ 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: Δ 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。

社会保障の機能強化のための追加所要額(試算)

(社会保障国民会議及び「子どもと家族を応援する日本」重点戦略に基づく整理)

※下記の追加所要額に加え、基礎年金に係る国庫負担割合の2分の1への引上げ分(消費税率換算1%程度(2009年度で2.3兆円))が必要となる。

	改革の方向性 (新たな施策)	2015年度	
		必要額 (公費ベース)	消費税率換算
基礎年金	○税方式を前提とする場合	約12~28兆円	3 1/2~8 1/2%程度
	○社会保険方式を前提とする場合 低年金・無年金者対策の強化 ・最低保障機能の強化 ・基礎年金額の改善 ・受給権確保に係る措置の強化 (免除の活用、厚生年金適用拡大、強制徴収) 等	約2.6兆円	1%程度
医療・介護	医療・介護の充実強化と効率化を同時に実施 急性期医療の充実強化、重点化、在院日数の短縮化 (スタッフの充実等) 機能分化・機能連携による早期社会復帰等の実現 (地域包括ケア、訪問介護・訪問看護・訪問診療の充実等) 在宅医療・介護の場の整備とサービスの充実 (グループホーム、小規模多機能サービスの充実等) 等	約4兆円	1%程度
少子化対策	親の就労と子どもの育成の両立を支える支援 (3歳未満児の保育サービスの利用率 20%→38~44%) (学齢期(小1~3年生)の放課後児童クラブ利用率 19%→60%) (出産前後に希望どおりに継続就業でき、育児休業を取得 (第1子出産前後の継続就業率38%→55%)) すべての子どもの健やかな育成の基盤となる地域の取組 (望ましい受診回数(14回)を確保するための妊婦健診の支援の充実) 等	約1.3~2.1兆円	0.4~0.6%程度
合計	○税方式を前提とする場合	約17~34兆円	5~10%程度
	○社会保険方式を前提とする場合	約7.6~8.3兆円	2.3~2.5%程度
社会保障の 機能強化に加え 基礎年金の 国庫負担割合 引上げ分を加味	○税方式を前提とする場合		6~11%程度
	○社会保険方式を前提とする場合		3.3~3.5%程度

(注1)「社会保障国民会議における検討に資するために行う公的年金制度に関する定量的なシミュレーション」、「社会保障国民会議における検討に資するために行う医療・介護費用のシミュレーション(B2シナリオ)」等に基づく。経済前提は「ケースⅡ-1(医療の伸びはケース①)」を用いた。

(注2)少子化対策に係る追加費用については、「子どもと家族を応援する日本」重点戦略において示した次世代育成支援の社会的コストの推計を基に、現行の関連する制度の公費負担割合を当てはめて算出した。なお、ここには児童手当等の経済的支援の拡充に要する費用は計上していない。

「社会保障国民会議 最終報告」—抜粋—

平成20年11月4日

2 これからの社会保障～中間報告が示す道筋～

3 社会保障機能強化のための改革

(3) 高齢期の所得保障

高齢期の所得保障は、自らの勤労所得・財産所得・年金所得の適切な組み合わせが基本になるが、現実には公的年金が高齢期の所得保障の柱となっている。改めて言うまでもなく、公的年金制度の長期的な安定・給付水準の確保は重要な課題である。

① 公的年金(基礎年金)の財政方式

基礎年金制度の財政方式については、平成21年度からの基礎年金国庫負担の1/2への引き上げ実施を前提に、基礎年金制度の財政方式について、現行社会保険方式、現行社会保険方式の修正案、税方式(複数案)について、客観的・中立的な定量的客観的・中立的な定量的シミュレーションを実施し、関連資料(バックデータ)とともに公表した。

建設的な制度改革論議を行うためには、共通の土台となる客観的・実証的データに基づく議論が不可欠。このシミュレーション結果がそのような「共通の土台となる基礎資料」として活用され、基礎年金の財政方式に関する議論がさらに深まることを期待する。

② 未納問題への対応

未納はマクロ的には年金財政に大きな影響を与えるものではないが、未納の増加(とそれによる無年金者・低年金者の発生)は、皆年金制度の理念を脅かす大きな問題。未納者の属性を分析し、

- ・低所得者についての免除制度の積極的活用
- ・非正規雇用者・非適用事業所雇用者への厚生年金適用の拡大・雇用主による代行徴収
- ・確信的不払者(多くは中高額所得者)に対する強制徴収の実施

などの属性に対応した実効ある対策を早急に実施することが必要である。

③ 無年金・低年金問題への対応

現行の納付率で将来無年金者が大きく増大することは考えにくいとはいえ、将来にわたって継続的に高齢者の一定割合(約2%)の無年金者は発生。未納対策の徹底とともに、最近増加しつつある生活保護受給者の状況にもかんがみ、基礎年金の最低保障額の設定、弾力的な保険料追納等の措置を検討すべきである。

4 社会保障の機能強化に向けて

(中略)

基礎年金制度については、財政方式を巡る議論があることから、国民会議では、現行社会保険方式による場合と税方式による場合のそれぞれについて定量的シミュレーションを行った。中間報告でも述べたが、建設的な制度改革議論を行うためには共通の土台となる客観的・実証的データに基づく議論が不可欠であり、このシミュレーション結果がそのような「共通の土台となる基礎資料」として活用され、基礎年金の財政方式に関する議論がさらに深まることを期待するものである。

平成16年の制度改革の効果により現行基礎年金制度の財政は安定しており、シミュレーション結果からは、免除者の増大や納付率低下がマクロの年金財政に与える影響は限定的であることが示された。いわゆる未納問題は現行制度最大の問題であるが、それはマクロの年金財政の問題というよりは、未納の増加(とそれによる無年金者・低年金者の発生)が皆年金制度の理念を脅かし、将来の低年金者・無年金者の増大によって国民皆年金制度の本来機能である「全ての国民の老後の所得保障」が十全に機能しなくなることがより大きな問題であり、その観点から、非正規労働者への厚生年金適用拡大や免除制度の積極的活用などの未納対策の強化、基礎年金の最低保障機能の強化等が大きな課題となる。

(中略)

これに、基礎年金国庫負担を 1/3 から 1/2 に引き上げるために必要な費用を加えれば、社会保障の機能強化のために追加的に必要な国・地方を通じた公費負担は、その時点での経済規模に基づく消費税率に換算して、基礎年金について現行社会保険方式を前提とした場合には2015年に3.3～3.5%程度、2025年に6%程度、税方式を前提とした場合には2015年に6～11%程度、2025年で9～13%程度の新たな財源を必要とする計算になる(経済前提Ⅱ—1(医療の伸び率ケース①)、医療・介護 B2 シナリオの場合)。

(中略)

社会保障制度を将来にわたって持続可能なものとし、同時に必要な機能の強化を実現していくために、今回のシミュレーションの対象でない障害者福祉等を含め、あるべき給付・サービスの姿を示し、それを実現していくための改革の全体像を明らかにしながら、必要な財源を安定的に確保していくための改革に真剣に取り組むべき時期が到来している。

速やかに社会保障に対する国・地方を通じた安定的財源確保のための改革の道筋を示し、国民の理解を得ながら具体的な取組に着手すべきである。

「社会保障国民会議 第一分科会中間とりまとめ」—抜粋—

2. 社会保障制度と経済活力

(2) 現役世代の活力の維持・増大

④就労促進政策

(中略)

高齢者の就労促進については、日本の高齢者の就業意思が極めて高い中で、高齢者の雇用を阻害すると考えられる要因として、定年制や在職老齢年金による就労調整が挙げられる。これらが持つ就労を過度に抑制する機能を見直し、働き方に中立的な制度となるよう検討する必要がある。年金の支給開始年齢引き上げに対応して、年金が65歳支給になる時点では、定年年齢もそこまで引き上げることなども含めて検討すべきである。またすくなくとも65歳までは雇用が確保される条件を早急に整備しなければならない。年金についていえば、例えば、個々人が受給年齢を選択でき、働くときは年金を休止できるスウェーデン方式を参考に、いつ引退しても、受給月額調整により、年金の総受取額が変わらないような仕組みが考えられる。

(中略)

⑤働き方に中立的な社会保険制度等の確立

上述の雇用政策と年金政策が連動するように、年金制度を働き方と中立的なものにする必要がある。このうち個人の就業行動に与える影響については、すでに高齢者の就労を抑制するような年金制度を就労と中立的にすべきことを指摘したが、企業側の雇用行動を歪めている点も見過ごせない。とくに企業にとって社会保険制度上コストが低くなるために非正規雇用の増加につながったり、社会保険の非適用事業所に雇用されているために厚生年金などの適用を受けられない労働者も少なくないということは懸念される場所である。

このことは正規雇用者と非正規雇用者の格差を固定することにもなっているため、非正規雇用者への年金保険や雇用保険の拡大を早急に進めるべきである。また、非正規雇用者の老後所得の保障という観点からも非正規雇用者に対する被用者年金適用の拡大が重要であることはいうまでもない。この点については現在国会に上程されている改正法案の成立を急ぎつつ、非正規雇用者への社会保険適用と適用事業所の対象をさらに拡大する方向で、早急に検討すべきである。その際、短時間就労を含め、労働時間にかかわらず保険料を支払う制度についても、適用を免れるための細切れ労働時間を設定させないという視点からは検討する価値があるだろう。

(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業者に限定され、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ありえ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ふから、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。

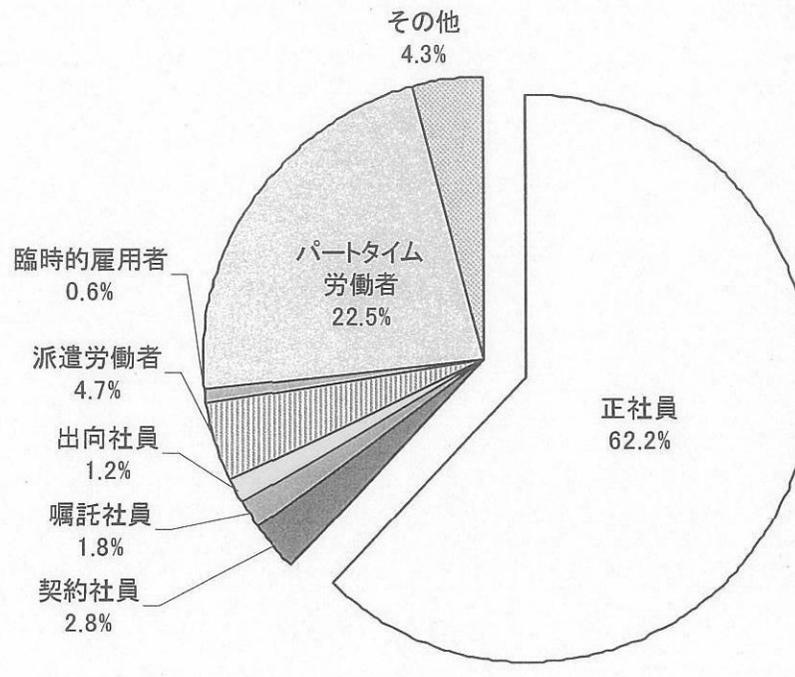
もとより年金など社会保障制度改革を議論するときの大前提は、それ以前に可能な限りの行財政改革を行うことである。そのうえで公的年金制度の財政方式については、財政上のシミュレーション結果を含む、以上のメリット、デメリットを比較考量し、また医療、介護、福祉への税財源の支出の必要性等も勘案し、総合的に判断されるべきものである。なおその際に、年金の財政方式に関しては、現在の社会保険方式においても基礎年金部分に税財源が投入されており、また上述のように税方式の利点である無年金者の救済も行えることを考えると、二つの財政方式を対立的にではなく補完的にとらえる視点も重要である。さらに、公的年金制度を若者を含めた国民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。

労働者の就業形態（労働者割合）

- 全労働者のうち正社員以外の就業形態の労働者の占める割合は、平成19年調査において、約4割弱（37.8%）となっている。

正社員以外の
労働者
(37.8%)



(本調査における各用語の定義)

【正社員】

雇用している労働者で雇用期間の定めのない者のうち、パートタイム労働者や他企業への出向者などを除いた、いわゆる正社員

【契約社員】

特定職種に従事し、専門的能力の発揮を目的として雇用期間を定めて契約する者

【嘱託社員】

定年退職者等を一定期間再雇用する目的で契約し、雇用する者

【出向社員】

他企業より出向契約に基づき出向してきている者。出向元に籍を置いているかどうかは問わない。

【派遣労働者】

労働者派遣法に基づき派遣元事業所から派遣されてきている者

【臨時的雇用者】

臨時的又は日々雇用している労働者で、雇用期間が1か月以内の者

【パートタイム労働者】

正社員より1日の労働時間が短いか、1週の所定労働日数が少ない労働者で、雇用期間が1か月を超えるか又は定めがない者

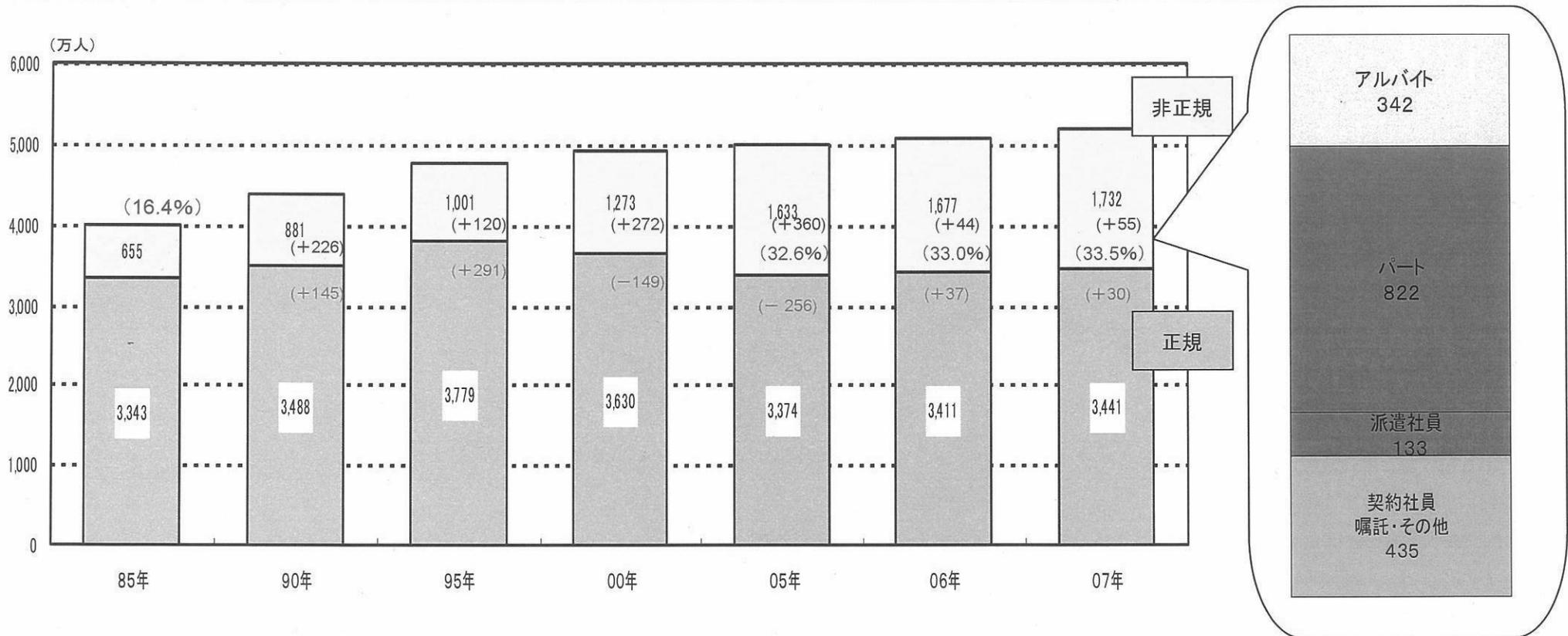
【その他】

上記以外の労働者で雇用している者

(平成19年就業形態の多様化に関する総合実態調査結果の概況)

正規雇用者とパート、派遣、契約社員等の推移

- 正規雇用者数は近年減少傾向だが、2006年以降増加に転じた。(ただし、07年第四四半期は減少した。) 一方、パート、派遣、契約社員等は、若年層を中心に増加。
- 派遣労働者、パートタイム労働者が現在の就労形態に就いた理由のうち、「正社員として働ける会社がないから」とする者の割合は上昇。(派遣労働者 '96:19.2%→'03:40.0%、パートタイム労働者 '96:11.9%→'03:21.6%)



資料出所 2000年までは「労働力調査(特別調査)」(2月調査)、2005年以降は「労働力調査(詳細集計)」(年平均)による。

(注) 雇用形態の区分は、勤め先での「呼称」によるもの。

第1号被保険者の就業状況の推移

- 第1号被保険者のうち常用雇用及び臨時・パートの者が占める割合は、平成17年調査において約4割（37%）となっている。
- 平成11年からの推移を見てみると、常用雇用及び臨時・パートの割合が上昇し、無職の割合が低下している。

（単位：％）

	平成11年調査	平成14年調査	平成17年調査
総数	100.0	100.0	100.0
自営業主	22.6	17.8	17.7
家族従業者	11.3	10.1	10.5
常用雇用	9.8	10.6	<u>12.1</u>
臨時・パート	16.6	21.0	<u>24.9</u>
無職	34.9	34.7	31.2
不詳	4.8	5.7	3.6

※【常用雇用】正社員の他に、雇用者であって1日の所定労働時間及び1か月の所定労働日数が概ね一般社員に相当する者のことをいう。

【臨時・パート】自営業者・雇用者以外の就業者をいう。登録社員や派遣社員などのフルタイムでない雇用者や、家庭教師のアルバイト、内職などが該当。

（平成17年国民年金被保険者実態調査（確報））

第3号被保険者制度

昭和60年改正前

- 国民年金制度発足時（昭和36年）は、厚生年金が世帯単位の給付設計となっていたことを踏まえ、被用者年金の被保険者の妻については、国民年金の強制適用の対象とはせず、任意に加入できることとしていた。
- その結果、妻が国民年金に任意加入していた場合には、夫婦2人分の水準である夫の厚生年金と妻の国民年金が支給されることとなり、世帯でみた所得代替率は、成熟時には109%（*）になると予測された。
* 夫が厚生年金40年加入、妻が国民年金40年加入した場合
一方、妻が任意加入していない場合は、障害年金が支給されず、さらに、離婚した場合の年金の保障が及ばないという問題があった。

昭和60年改正後

- サラリーマン世帯の専業主婦についても、第3号被保険者として国民年金の強制適用対象とし、独自の年金権を付与するとともに、妻の基礎年金を含めた世帯での給付水準を妻が任意加入していない場合の水準に適正化した。
- その際、第3号被保険者については、独自の保険料負担を求めず、基礎年金給付に必要な費用は、被用者年金制度全体で負担することとした。

《諸外国における取扱い》

	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	スウェーデン
制度名	老齢遺族障害保険 (OASDI)	国民保険 (National Insurance)	労働者年金保険	一般制度	老齢年金
配偶者に係る年金給付	夫(妻)の年金の50% ^(注1) を妻(夫)自身の年金として支給	夫の基礎年金の60% ^(注2) を妻自身の年金として支給	なし	年金受給者の年金に加給 ^(注3)	なし
被扶養の妻への給付月額	平均504.1ドル [約54,000円] (2005年)	満額236ポンド ^(注4) [約56,200円] (2008年)	—	満額50.81ユーロ [約8,400円] (2008年)	—

(注1) 配偶者自身が被保険者として保険料を納付したことによる老齢年金又は障害年金を受給している場合には、その額だけ配偶者年金は減額される。(配偶者本人の老齢年金又は障害年金の額が配偶者年金を上回る場合には、配偶者年金は支給されない。)

(注2) 妻自身が被保険者として保険料を納付したことによる老齢年金を受給している場合には、①基礎年金については、自身の保険料納付に基づく基礎年金と夫の保険料納付に基づく配偶者年金を基礎年金の満額まで併給でき、②付加年金については、最高限度額(＝保険料徴収上限に応じて保険料を支払った場合の受給額)を超えない限り、合計額を受給できる。

*イギリスの公的老齢年金は被用者・自営業者を対象とする「基礎年金」と被用者を対象とする「付加年金」(国家第二年金)から構成される。なお、被用者については基礎年金と付加年金は一体的に適用されている。また、付加年金については、被用者であっても適格企業年金(拠出建てのものを除く。)に加入することを条件として付加年金からの脱退(コントラクティング・アウト)を選択した者については適用しない。

(注3) 老齢年金及び障害年金を受給できない65歳以上の配偶者(配偶者が障害を有する場合には60歳以上)を扶養している被保険者の年金に対して加算される。

(注4) 週額54.35ポンドを52で乗じて12で除した額

※各国通貨の換算レートは基準外国為替相場及び裁定外国為替相場(財務大臣公示)による。(米ドルは当該年の平均値、その他の通貨は2008年1月1日～6月30日適用分)

政府が実施する男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の実施状況及び今後の取組に向けての意見 「高齢者の自立した生活に対する支援について」(抜粋)
(平成20年6月13日 男女共同参画会議)

4. 分野別にみた課題と取組

(2) 高齢期の経済的自立につなげるための制度や環境の整備

ア. 多様なライフスタイルに中立的な税制・社会保障制度の構築

① 女性の経済的自立を阻害しない制度への見直し

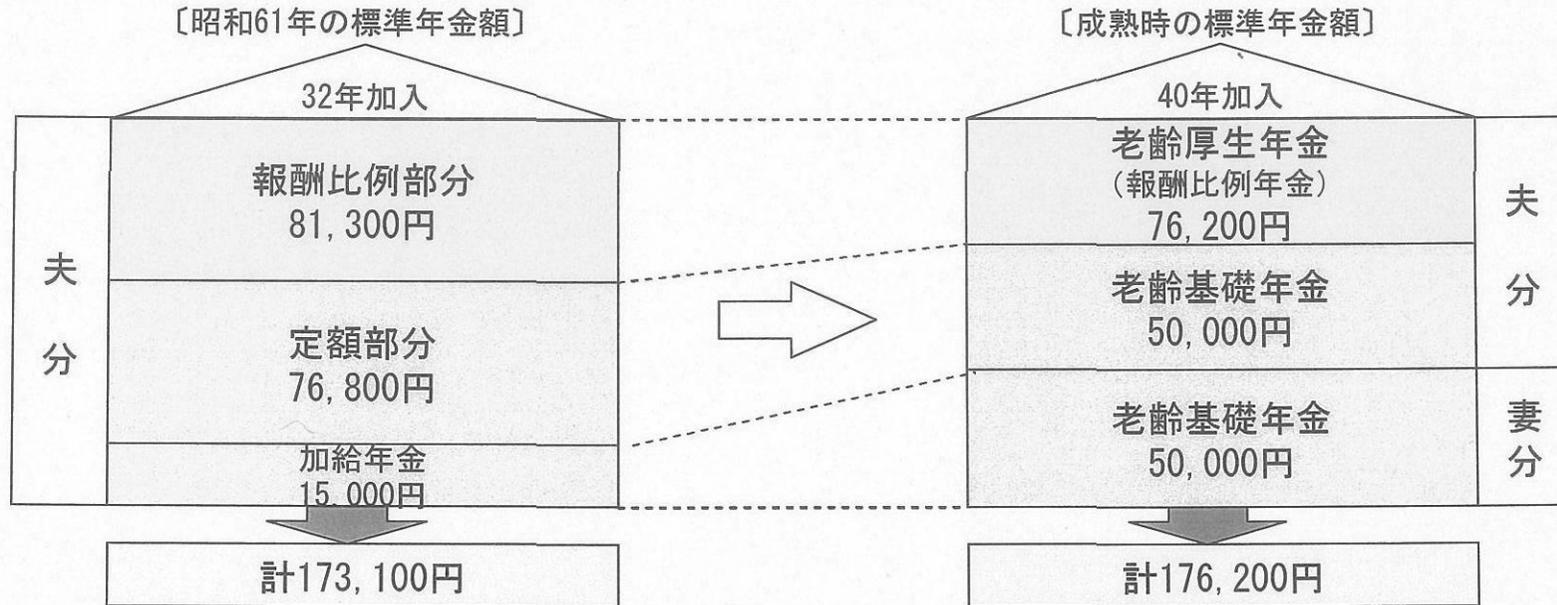
○ 第3号被保険者制度の在り方の検討(厚生労働省)

第3号被保険者制度については、希望する女性が働きやすい就業環境整備の加速化を前提としつつ、経済的自立を阻害しない方向で縮小・廃止を含めてその在り方について検討を進める。その際には、第3号被保険者と位置付けられていた女性の給付水準の単純な引き下げにならないよう、所得分割制度(*)の一層の徹底を含め、女性の現状を踏まえた上で、高齢期の所得保障の在り方の視点から検討する必要がある。

* 「所得分割制度」に関しては、平成16年年金制度改正において、「被扶養配偶者に対する年金たる給付に関しては、(中略)、被扶養配偶者を有する被保険者が負担した保険料について、当該被扶養配偶者が共同して負担したものである」ことを基本的認識とする旨が、厚生年金保険法の規定として明記されるとともに、これを踏まえて、離婚時等において、第3号被保険者の請求によって、第3号被保険者期間に係る配偶者の厚生年金についてその2分の1を分割する制度(いわゆる3号分割制度)が導入されている。(平成20年4月1日施行)

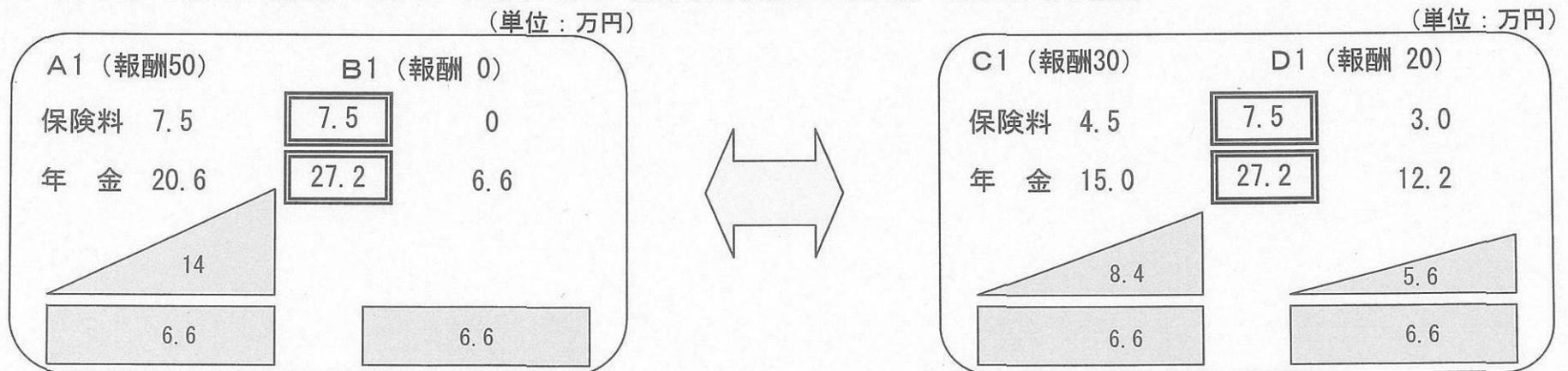
世帯単位でみた負担と給付のイメージ

<基礎年金導入による給付構造の変化（イメージ）>



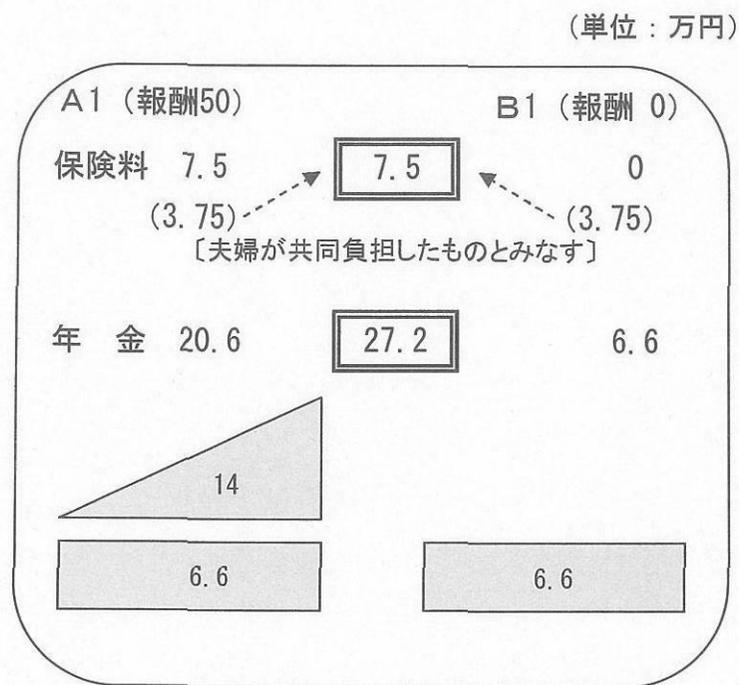
<基礎年金導入後の保険料負担と給付（イメージ）>

◎夫婦世帯で標準報酬が同じであれば、保険料負担は同額で給付も同額

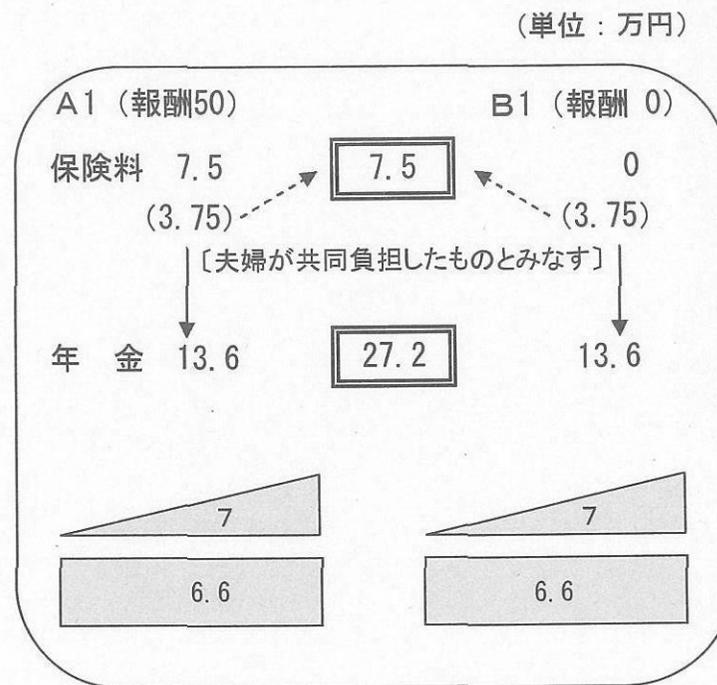


< 3号分割制度 (イメージ) >

◎第2号被保険者が納付した保険料は、夫婦が共同負担したものとみなして、納付記録を分割し、この記録に基づき夫婦それぞれに給付する。



離婚



※婚姻期間40年とした場合(実際には、婚姻期間に応じて分割が行われるため、年金額もそれに応じて変わる。)

年金を受給している夫婦世帯における現役時代の経歴類型

○年金を受給する夫婦世帯のうち、夫の現役時代の経歴が正社員中心であった世帯は79.3%

○夫の経歴が正社員中心であった世帯のうち6割以上の世帯では、妻が厚生年金に本格的に加入していなかったものと考えられる。

(%)

		妻の現役時代の経歴類型							
		合計	正社員 中心	常勤 パート 中心	アル バイト 中心	収入を伴う仕 事をしていな い期間中心	中間的な 経歴	自営業 中心	不明
夫の現役時代の経歴類型	合計	100.0	19.5	6.7	4.4	26.3	20.4	7.5	15.1
	正社員中心	<u>79.3</u> (100)	17.2 (22)	5.6	3.2	23.8 (63)	17.6	1.8 (2)	10.1 (13)
	常勤パート中心	0.4	0.1	0.2	0.0	0.1	-	-	-
	アルバイト中心	1.3	0.2	0.1	0.4	0.2	0.1	0.1	0.2
	自営業中心	9.0	0.8	0.2	0.5	1.2	0.4	4.6	1.3
	収入を伴う仕事を していない期間中心	0.2	0.0	-	-	0.1	-	-	0.0
	中間的な経歴	2.6	0.3	0.3	0.1	0.2	1.3	0.0	0.4
	不明	7.3	0.9	0.3	0.2	0.8	1.0	0.9	3.2

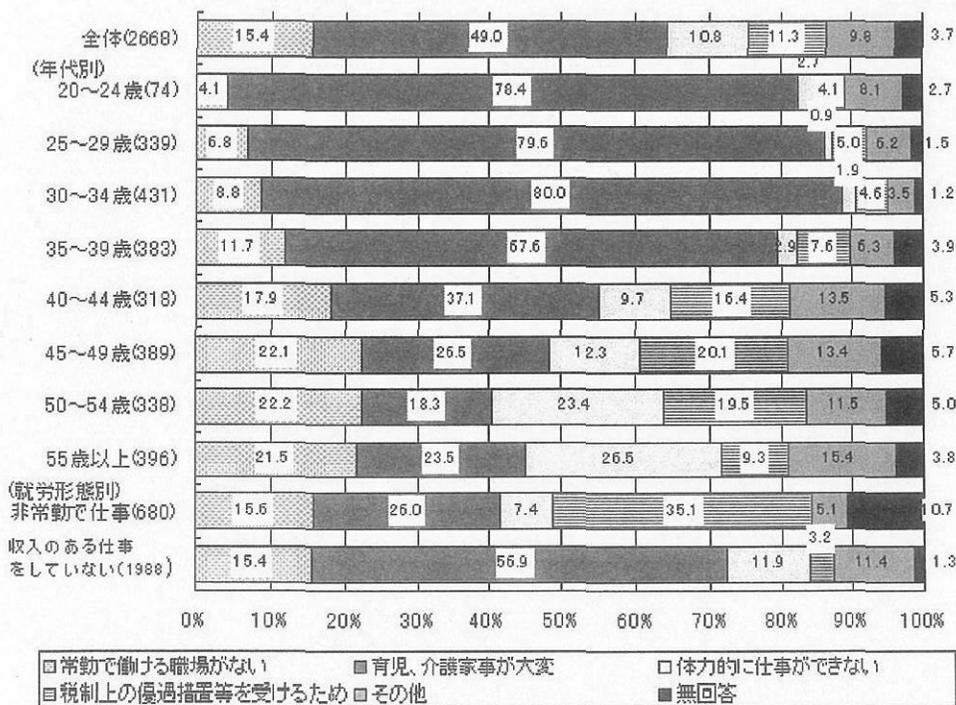
注) 「正社員中心」とは20歳から60歳までの40年間のうち20年を超えて正社員等であった経歴を持つ方であり(他も同様)、「中間的な経歴」とはいずれの職業も20年以下であるような経歴の方である。

出典：老齢年金受給者実態調査(平成18年11月調査)

第3号被保険者制度の実態について

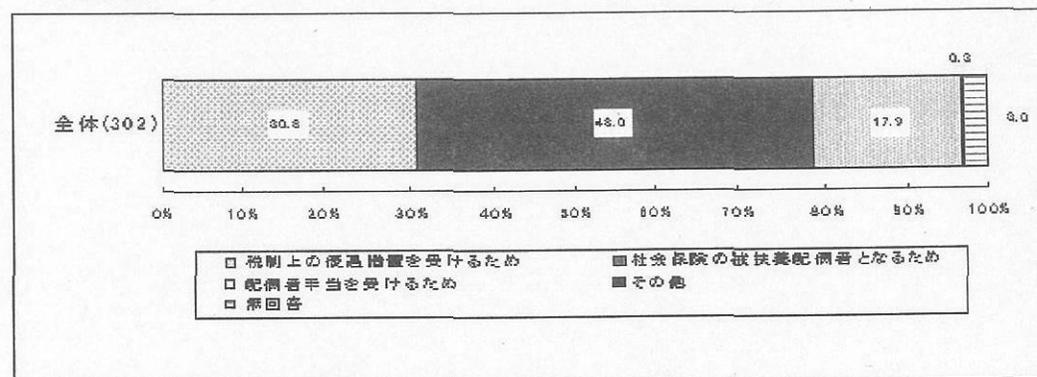
- 第3号被保険者制度が女性の就労に悪影響を与えているとの指摘について、以下の調査結果がある。
- 第3号被保険者が常勤の仕事をしていない理由として、「税制上の優遇措置や扶養家族としての取扱いを受けられるようにするため」をあげているのは、全体の11.3%。
その内の48.0%が「社会保険の被扶養配偶者となるため」を理由としている。

第3号被保険者が常勤の仕事をしていない理由(年代別、就業形態別)



「税制上の優遇措置や扶養家族としての扱いを受けられるようにするため」の具体的な理由

(常勤の仕事をしていない理由として「税制上の優遇措置や扶養家族としての扱いを受けられるようにするため」をあげた第3号被保険者)



(注)常勤の仕事をしていない理由として「税制上の優遇措置や扶養家族としての扱いを受けられるようにするため」をあげた第3号被保険者は全体の11.3%である。

女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討報告書より抜粋
女性パートタイム労働者等に関する調査(平成9年3月厚生省年金局)

『公的年金制度に関する世論調査(平成15年2月 内閣府)の概要 (抜粋)』

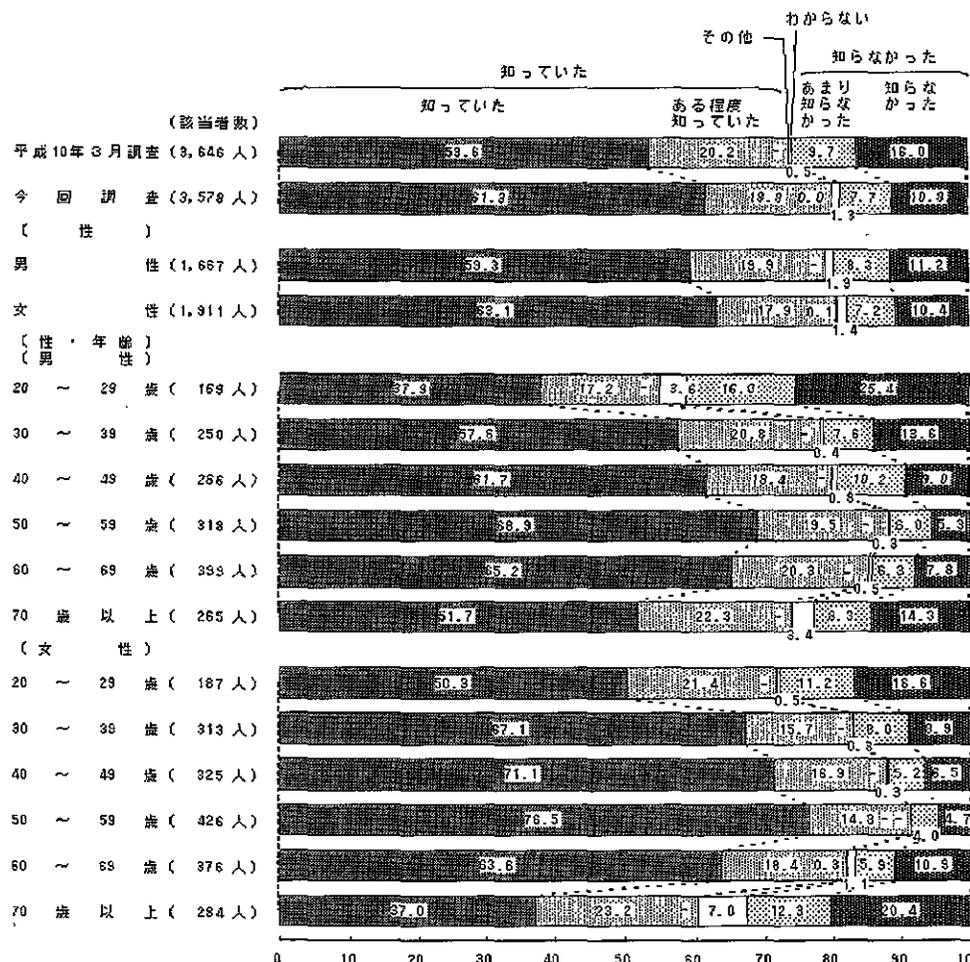
6 第3号被保険者制度について

(1) 専業主婦等の年金保険料の負担についての周知度

サラリーマン家庭の専業主婦等は、現在の制度においては、国民年金の保険料を負担する必要はなく、その配偶者が加入する厚生年金や共済年金からの負担により、老後等に国民年金(基礎年金)が給付される仕組みとなっているが、このことを知っていたか

図16 専業主婦等の年金保険料の負担についての周知度

	平成10年3月		平成15年2月	
・知っていた	73.8%	→	80.1%	(増)
知っていた	53.6%	→	61.3%	(増)
ある程度知っていた	20.2%	→	18.8%	
・知らなかった	25.7%	→	18.5%	(減)
あまり知らなかった	9.7%	→	7.7%	(減)
知らなかった	16.0%	→	10.8%	(減)

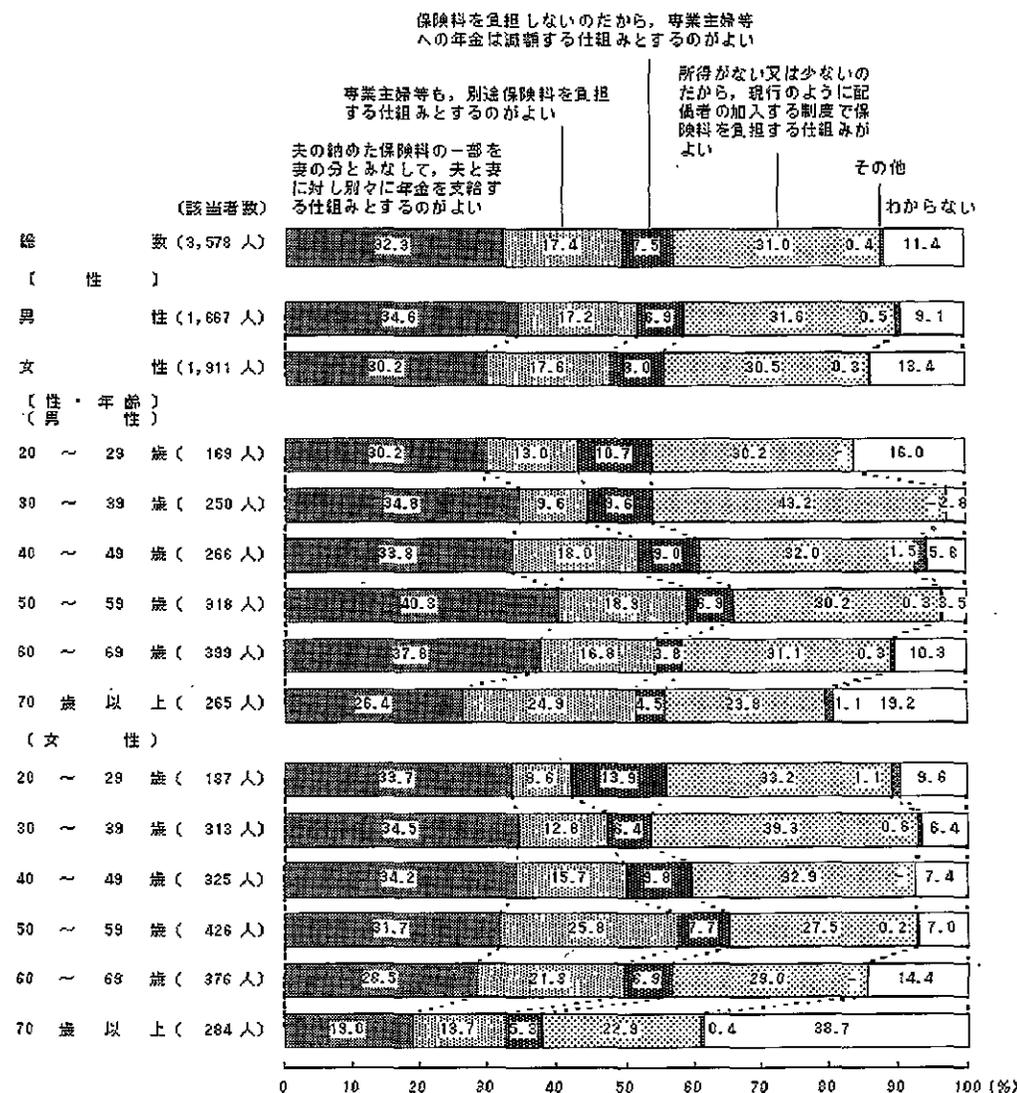


(2) 専業主婦等の年金保険料の負担についての考え方

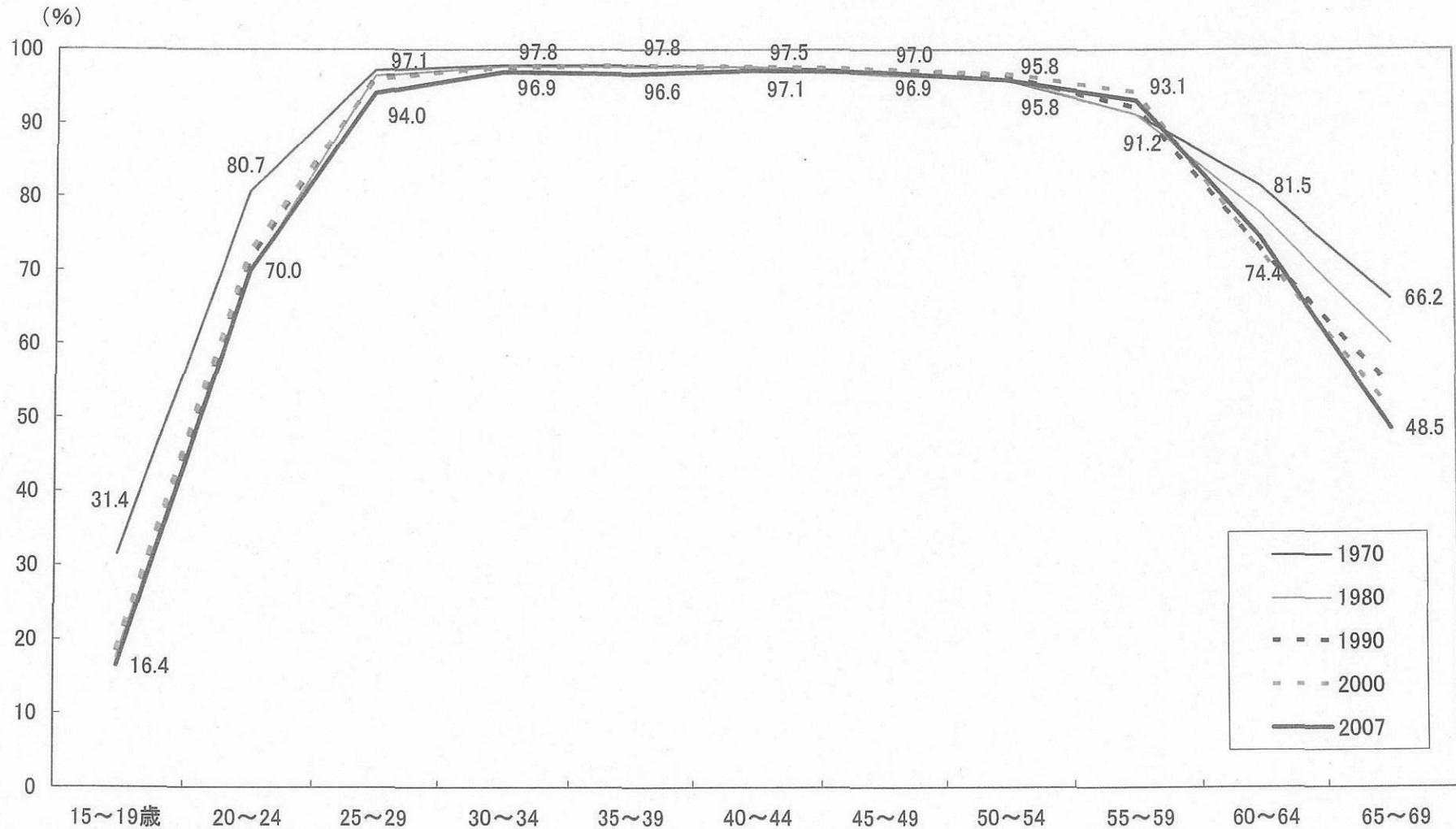
専業主婦等の年金の給付と負担のあり方について、どのように考えるか

図17 専業主婦等の年金保険料の負担についての考え方

	平成15年2月
・夫の納めた保険料の一部を妻の分とみなして、夫と妻に対し別々に年金を支給する仕組みとするのがよい	32.3%
・専業主婦等も、別途保険料を負担する仕組みとするのがよい	17.4%
・保険料を負担しないのだから、専業主婦等への年金は減額する仕組みとするのがよい	7.5%
・所得がない又は少ないのだから、現行のように配偶者の加入する制度で保険料を負担する仕組みがよい	31.0%

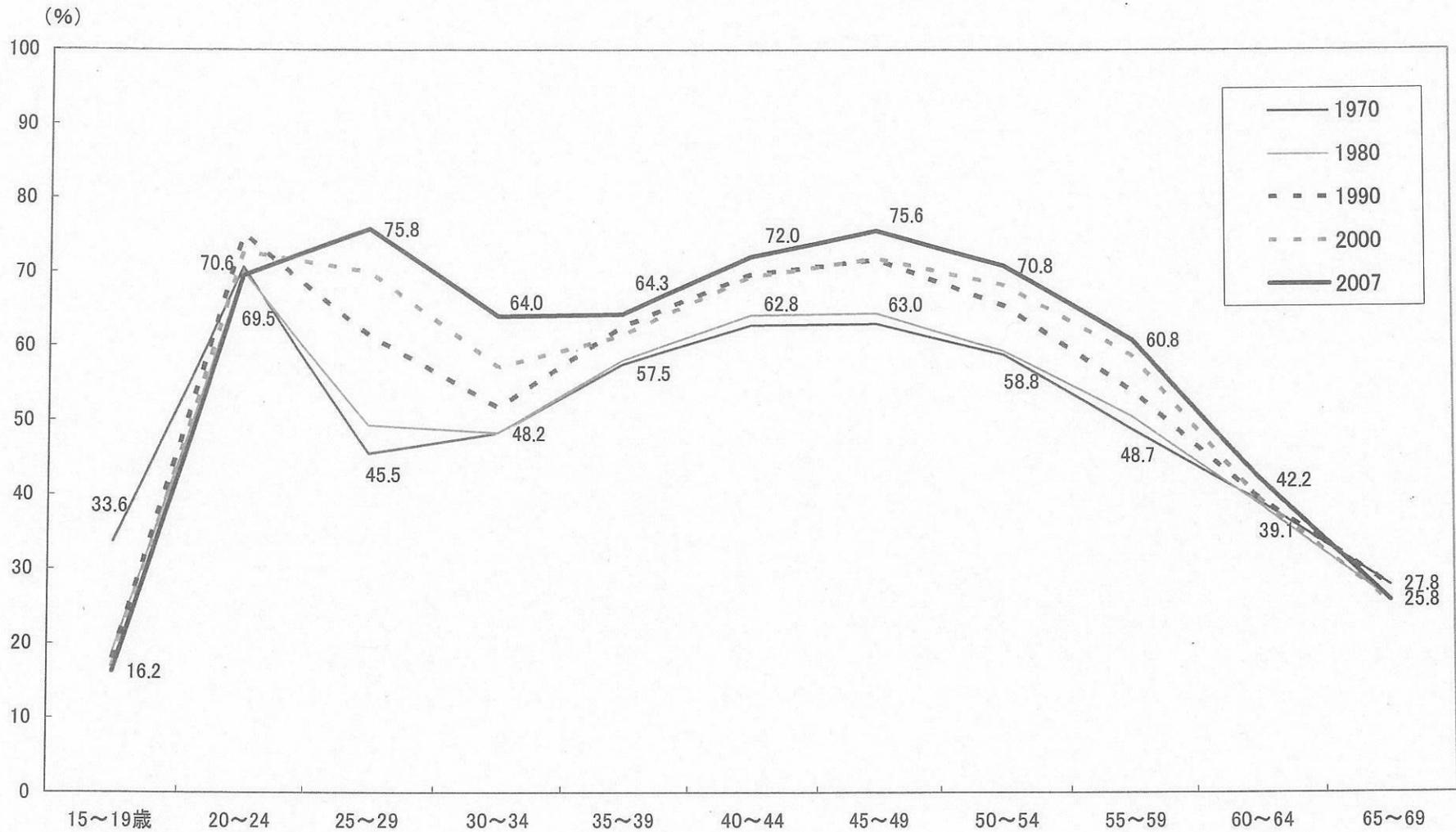


年齢階級別にみた労働力率の推移(男)



(注)「労働力調査」(総務省統計局)
 ※ 数値は、1970年と2007年のものを表示している。

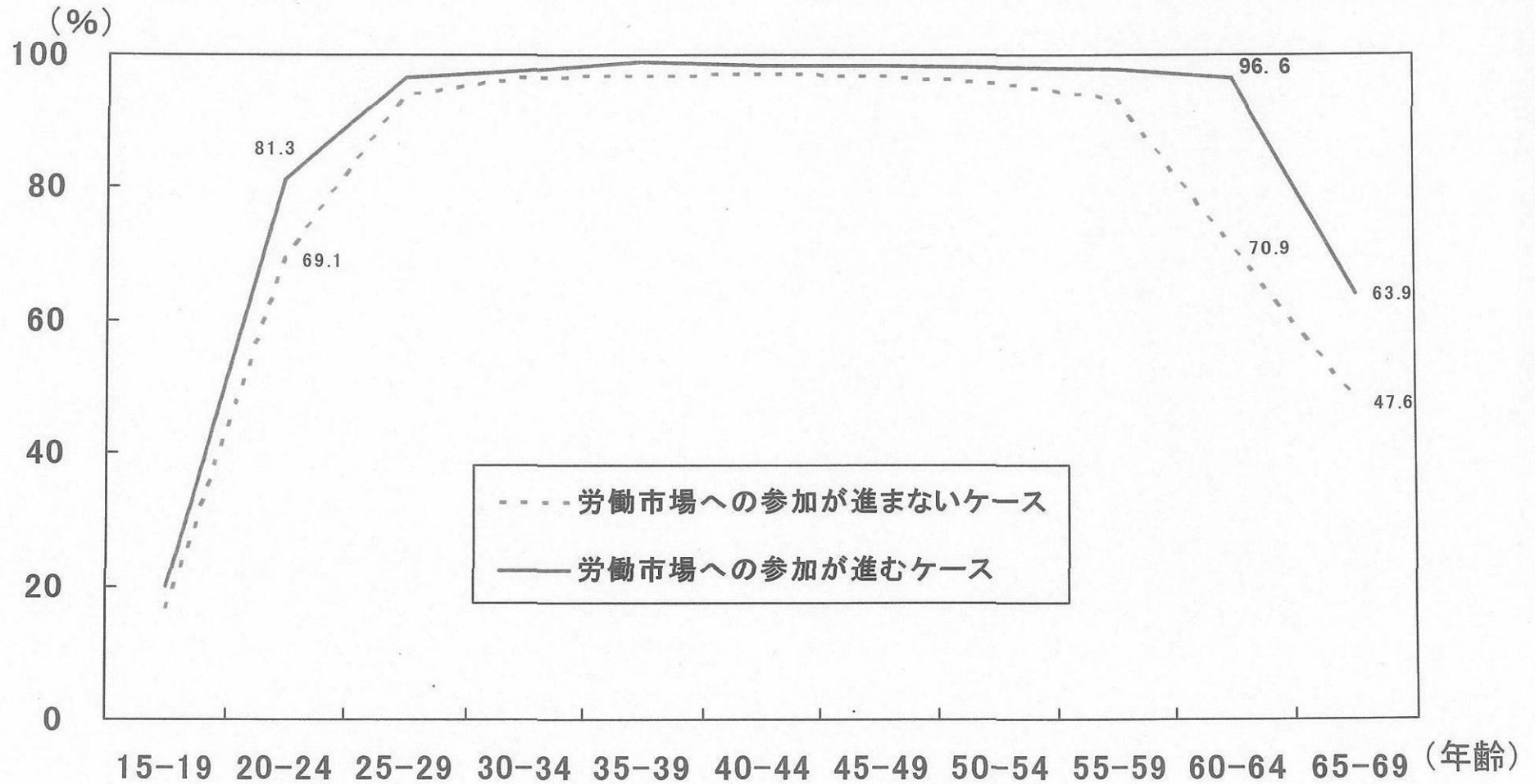
年齢階級別にみた労働力率の推移(女)



(注) 「労働力調査」(総務省統計局)

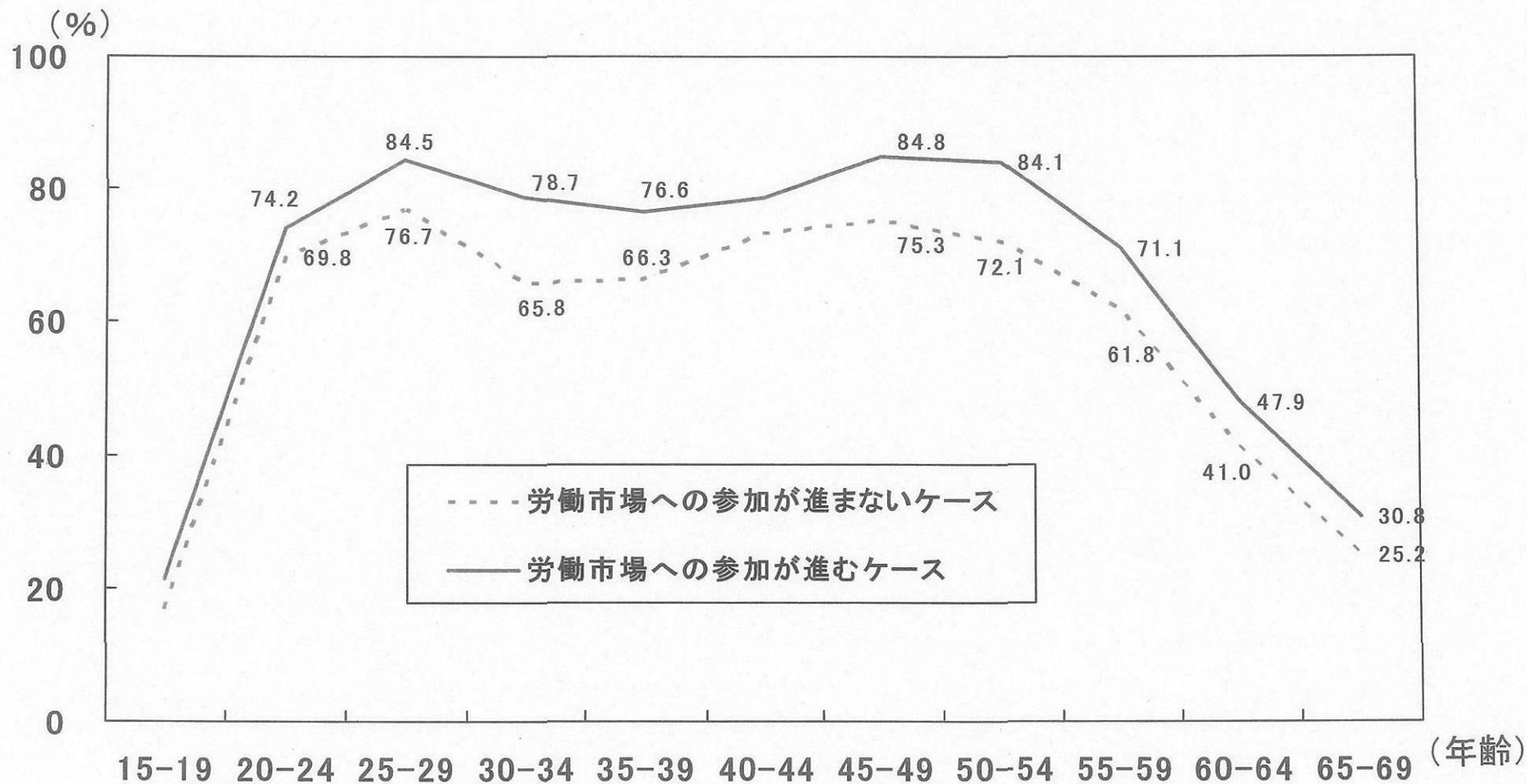
※ 数値は、1970年と2007年のものを表示している。

ケースごとの2030年の労働力率(男)



(出典)労働力需給の推計(2008年3月、独立行政法人労働政策研究・研修機構)

ケースごとの2030年の労働力率(女)



(出典)労働力需給の推計(2008年3月、独立行政法人労働政策研究・研修機構)

各国の労働力率(50~65歳以上、5歳階級刻み)

			50~54歳	55~59歳	60~64歳	65歳以上
日本	2006	男	95.7	93.2	71.7	29.5
		女	70.5	60.2	40.8	13.0
アメリカ	2006	男	86.1	77.7	58.6	20.3
		女	74.7	66.7	47.0	11.7
フランス	2006	男	91.2	65.5	19.4	1.6
		女	79.1	56.8	17.4	0.8
ドイツ	2006	男	91.2	82.0	42.3	5.0
		女	78.7	65.6	24.4	2.2

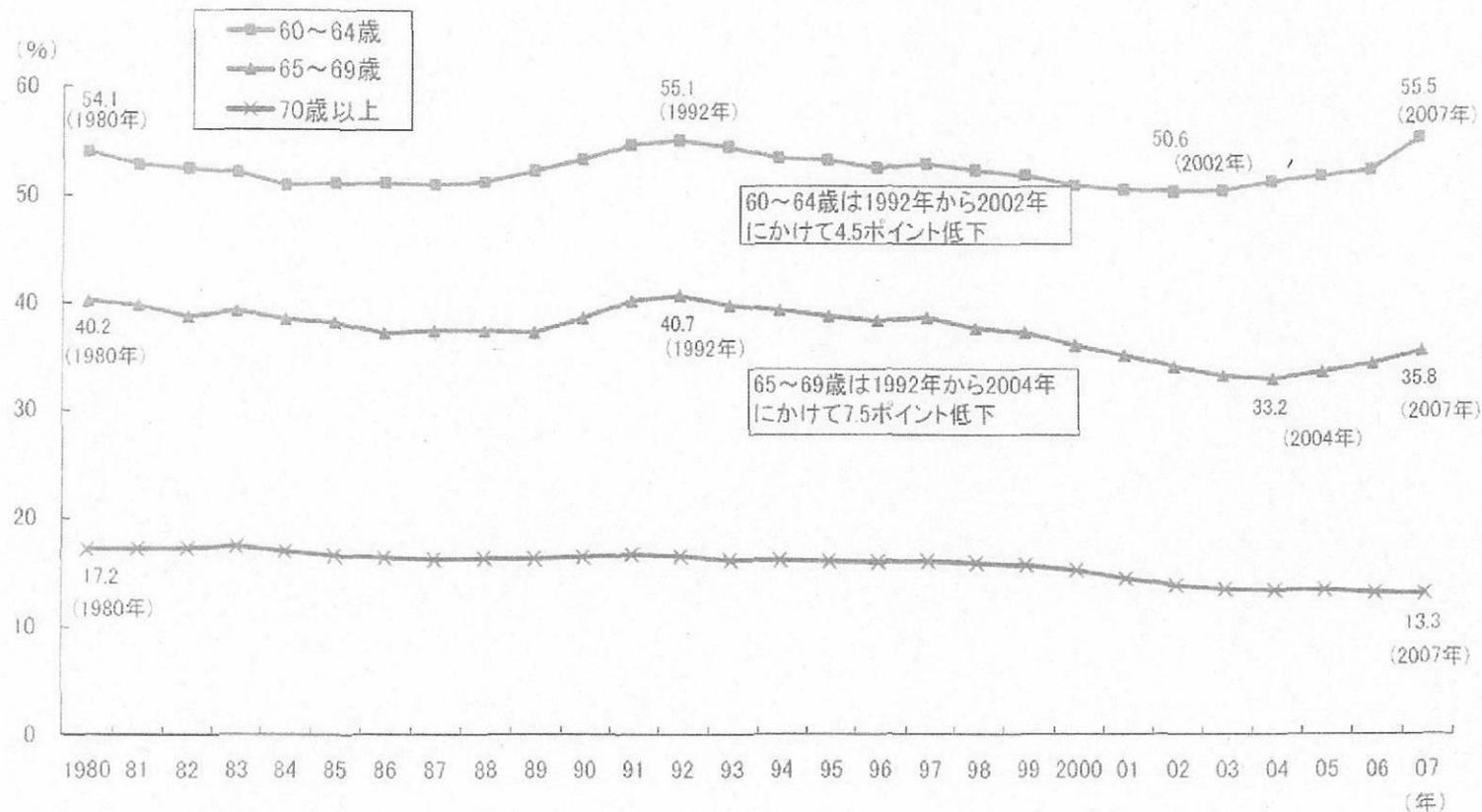
資料出所: ILO Year Book of Labour Statistics
 フランス: OECD Labour Force Statistics
 日本: 総務省「労働力調査」(2006年)

労働力率: 15歳以上人口に占める労働力人口の割合
 労働力人口

日本: 就業者と完全失業者の合計
 アメリカ: 労働力から軍人を除く
 フランス、ドイツ: 就業者と失業者の合計

年齢別就業率の長期的推移(60歳～、男女計、5歳階級刻み)

- 男女計の60～64歳及び65～69歳の就業率は1990年初頭から2000年初頭にかけて大きく低下したが、このところやや上昇している。
- 70歳以上の就業率は長期的に緩やかな低下傾向となっている。



資料出所：総務省統計局「労働力調査」

高齢者雇用対策の基本的枠組み

1. 現状

- ① **出生率の低下、団塊の世代の高齢化により、労働力人口は今後減少**
・2004年:6600万人→2030年:6100万人 (30~59歳:4300万人→3900万人、60歳~:960万人→1080万人)
- ② **高齢者の有効求人倍率は厳しい情勢が続く**
・60~64歳有効求人倍率:0.74倍 <2008年5月> (年齢計有効求人倍率:0.81倍)
- ③ **高齢者の就労意欲は非常に高い** ・2004年男性の労働力率 60~64歳:71% (米:57%、仏:19%、独:38%)
- ④ **年金(定額部分)の支給開始年齢が2013年にかけて段階的に65歳に引上げ**

2. 基本的方向性

高齢者が意欲と能力がある限り年齢にかかわらず働き続けることができる社会の実現を目指す

3. 施策の体系

- | | |
|-----------------------------|--|
| | 高齢者雇用安定法の
主な改正内容 |
| ① 65歳までの雇用確保 ■■■→ | ① 65歳までの定年引上げ又は継続雇用制度(労使協定により対象労働者を限定可能)の導入等を義務化
(平成18年4月施行) |
| ② 中高年齢者の再就職促進 ■■■→ | ② 募集・採用時の上限年齢設定理由の明示を義務化
(平成16年12月施行) |
| ③ 多様な就業・社会参加の促進 ■■■→ | ③ シルバー人材センターによる労働者派遣事業を含む多様な就業機会の確保を促進
(平成16年12月施行) |

高年齢者雇用対策施策体系

主な取組の例

① 60歳代の雇用確保

- 65歳以上定年企業等の割合を2010年度までに50%
- 「70歳まで働ける企業」の割合を2010年度までに20%

- 65歳までの段階的な定年引上げ、継続雇用制度等の高年齢者雇用確保措置の義務化

(改正高年齢者雇用安定法を平成18年4月に施行)

- 「70歳まで働ける企業」の普及及び促進
(定年引上げ等奨励金の拡充等)

② 中高年齢者の再就職促進

- ハローワークにおける60歳以上就職件数を2006年度から2010年度までで70万件

- 募集・採用における年齢制限の禁止を義務化

(改正雇用対策法を平成19年10月に施行)

- 募集・採用時の上限年齢設定理由の明示を義務化

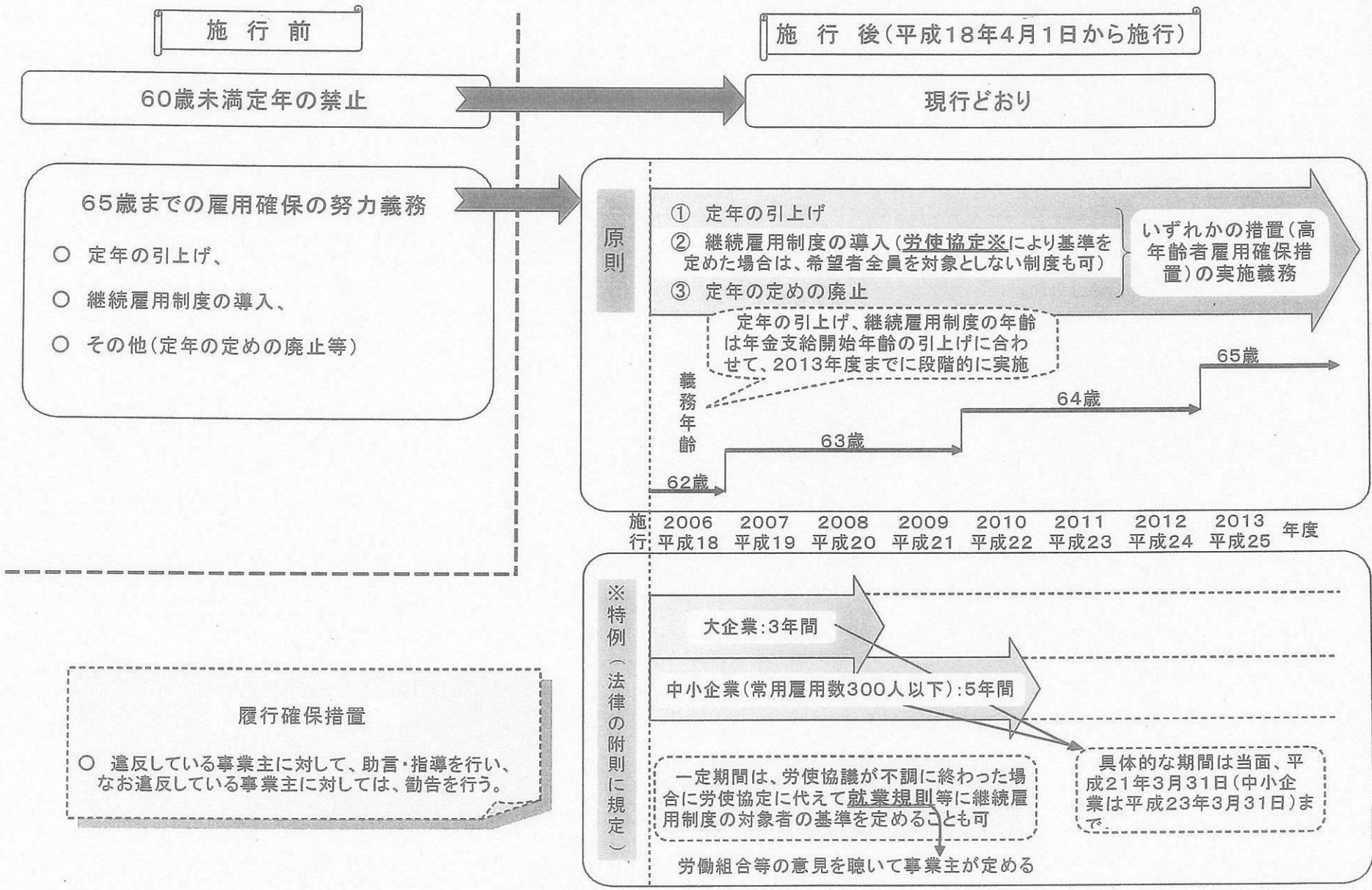
(改正高年齢者雇用安定法を平成16年12月に施行)

③ 多様な就業・社会参加の促進

- シルバー人材センターの会員数を2010年度までに100万人

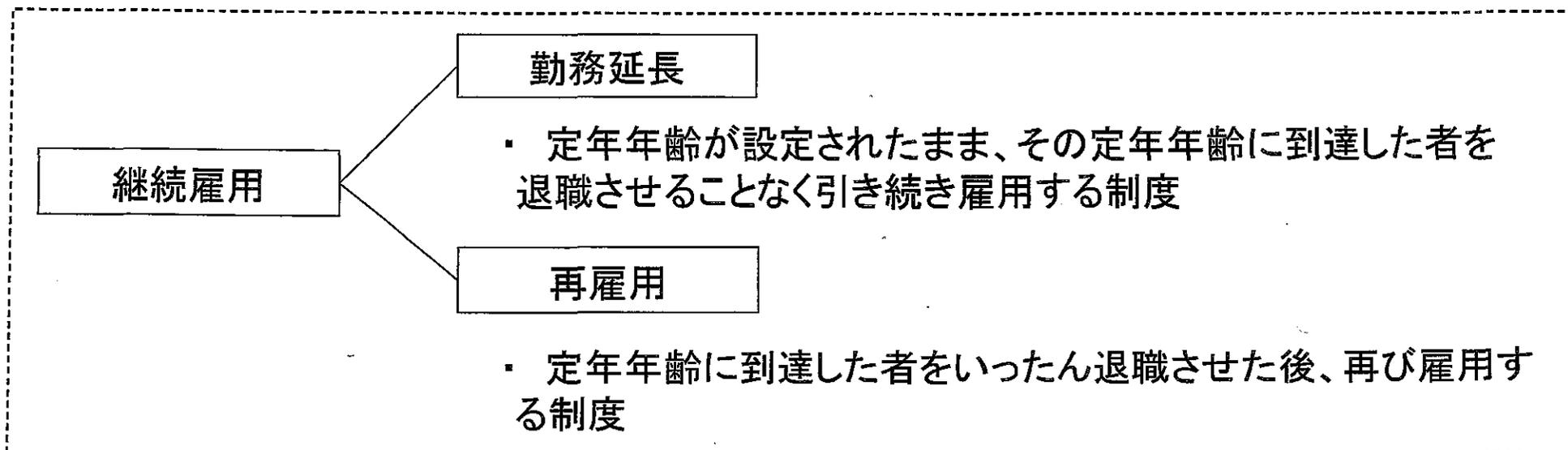
- シルバー人材センター事業による多様な就業機会の確保の促進

定年の引上げ、継続雇用制度の導入関係(改正高年齢者雇用安定法)



(参考) 継続雇用制度

現に雇用している高年齢者が希望するときは、当該高年齢者をその定年後も引き続いて雇用する制度



(雇用条件について)

- 雇用条件については、最低賃金などの雇用に関するルールの範囲内で、フルタイム、パートタイムなどの労働時間、賃金、待遇などに関して、事業主と労働者の間で決めることができることとされている。

(継続雇用制度の対象者に係る基準)

- 継続雇用制度については、原則として、希望者全員を対象とすることが求められるが、労使協定により継続雇用制度の対象者となる高年齢者に係る基準を定めたときは、この基準に該当する高年齢者を対象とする制度とすることも認められている。