

社会保障・税一体改革成案における改革項目

参 考 資 料

(年金関係抜粋)

内 閣 官 房
社会保障改革担当室

年金

現行年金制度の抱える課題に対する解決の方向性

年金改革の目指すべき方向性

- 現行年金制度の抱える課題(社会経済の変化、雇用・就労等への影響・低年金者の存在等)に対処するためには、以下のような方向性を目指して年金改革を行っていくことが必要。
 - ①新しい仕事への挑戦や女性の就労を妨げる年金制度ではなく、働き方、ライフコースの選択に影響を与えない、一元的な制度
 - ②単身高齢者、低年金者、無年金者の増大に対して、最低保障機能を有し、高齢者の防貧・救貧機能が強化された制度
 - ③国民から信頼され、財政的にも安定した制度

新しい年金制度の方向性

- 全ての職種が同じ制度に加入し、所得が同じなら同じ保険料、同じ給付となる「所得比例年金」の創設
- 高齢期に最低限これだけは受給できるという額が明示された「最低保障年金」の創設

国民的合意・環境整備の必要性

- 今の年金制度を抜本的に新しい年金制度に改めるためには、国民的な合意が必要。
 - 自営業者を含む一元的な制度を実現するためには、
 - ①社会保障・税に関わる番号制度の導入・定着
 - ②歳入庁創設等、税と社会保険料を一体徴収する体制の構築
 - ③所得捕捉問題に対する国民の納得感の醸成
- といった環境整備を制度の議論と並行して行う必要がある、そのためには一定の準備期間が必要。

- 新しい年金制度の骨格を示し、国民的な合意に向けた議論や環境整備を進め、新しい年金制度の実現に取り組む。
- 新しい年金制度からの年金給付のみを受給する者が出てくるまでには、40年以上の期間が必要。移行期間中は、新制度と旧制度の両方から年金が支給されることになる。
- このため、年金改革の目指すべき方向性に沿って、当面、現行の年金制度の改善を速やかに進める。

新しい年金制度について

- 「所得比例年金」と「最低保障年金」の組み合わせからなる新しい年金制度の創設に向け、国民的な合意に向けた議論や環境整備を進め、その実現に取り組む。

充 実

<改革の具体策>

【新しい年金制度の創設】

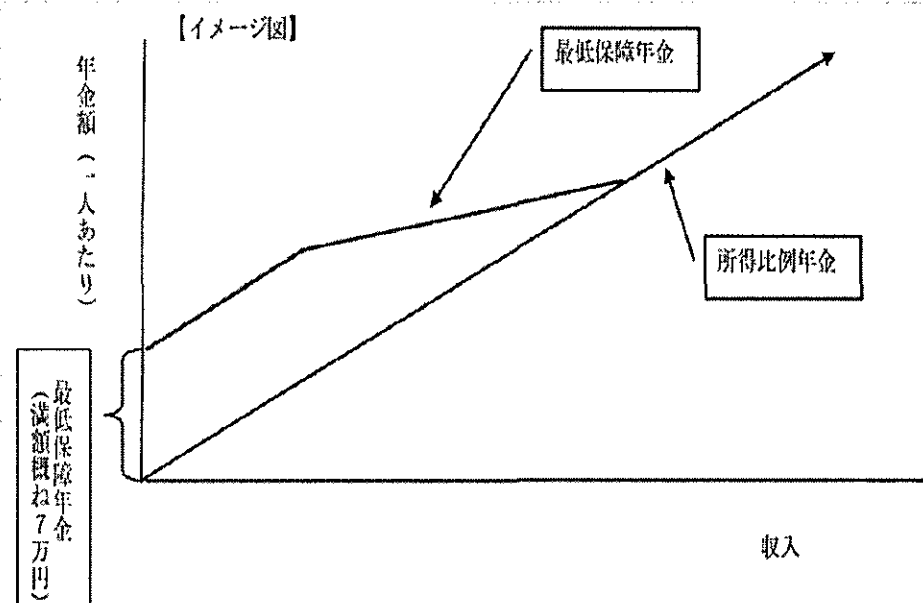
「所得比例年金」と「最低保障年金」の組み合わせからなる一つの公的年金制度にすべての人が加入する。

○ 所得比例年金（社会保険方式）

- ・ 職種を問わず全ての人が同じ制度に加入し、所得が同じなら同じ保険料、同じ給付。
- ・ 保険料は15%程度（老齢年金に係る部分）。
- ・ 納付した保険料を記録上積み上げ、仮想の利回りを付し、その合計額を年金支給開始時の平均余命などで割って、毎年の年金額を算出。

○ 最低保障年金（税財源）

- ・ 最低保障年金の満額は7万円（現在価額）。
- ・ 生涯平均年収ベース（＝保険料納付額）で一定の収入レベルまで全額を給付し、それを超えた点より徐々に減額を行い、ある収入レベルで給付額をゼロとする。
- ・ 全ての受給者が、所得比例年金と最低保障年金の合算で、概ね7万円以上の年金を受給できる制度とする。



（図）「あるべき社会保障」の実現に向けて（民主党「社会保障と税の抜本改革調査会」）より抜粋

新しい年金制度の骨格(民主党資料より)

○「あるべき社会保障」の実現に向けて(民主党「社会保障と税の抜本改革調査会」)(年金関係部分抜粋)

IV. 抜本改革で公平で、信頼できる年金へ ＝公的年金制度の改革の方向性＝

1. 基本的な考え方

現行の年金制度は、職業によって加入する制度が異なる上、非常に複雑な制度となっている。そのため、ライフスタイルの多様化など現在の国民生活に適合せず、また制度を理解することが困難なことから、公的年金制度にとって最も重要な国民の信頼を失っている。

そこで民主党は、先の総選挙マニフェストで年金制度を抜本的に改め、簡素で、公平で、わかりやすい制度に転換することを訴えた。具体的には、公的年金制度を、納めた保険料に応じて年金を受給できる「所得比例年金」と、公的年金制度に適切に加入した場合に一定額の年金を保障する「最低保障年金」を組み合わせた年金制度を創設し、すべての国民がこの制度に加入する(「公的年金制度の一元化」)こととした。

これによって制度が簡素かつ公平になるとともに、高齢期の生活の安定を高め、また国民の多様なライフスタイルにも対応が可能となると考えており、今般の抜本改革において、改めて民主党案の実現を求めていく。

一方で、いわゆる「公的年金制度の一元化」を実現するためには、所得の捕捉を確実に行うための番号制度の導入、税と社会保険料の一体徴収など、現在の行政の仕組みを大きく転換することが必要であるが、これを短時間で実現することは困難である。

そこで、このような公的年金制度の抜本改革を実現するための環境が整備されるまでの間、現行制度の問題を可能な限り是正し、国民の年金制度に対する信頼を回復することとする。

2. 抜本改革後の新たな年金制度のポイント

(1) 抜本改革の前提

<年金受給者(60歳に達し、保険料を払い終えている方を含む)>

制度改革の影響を受けず、現在の受給額に変化なし。

<制度改革時に現役世代(20-59歳)>

①制度改革時まで現行制度で納めた保険料に対しては、将来、現行制度に基づく年金額を受給(現行制度の受給資格期間25年に達していない方も含む)。

②制度改革以降に新制度で納めた保険料に対しては、将来、新制度に基づく年金額を受給。

将来の受給額は「現行制度に基づく受給額①」と「新制度に基づく受給額②」の合算額。

<制度改革時以降に20歳に達する方>

新制度に基づく保険料納付を行い、将来、新制度に基づく年金額を受給。

(2) 新制度の骨格

①加入対象者

○20歳以上65歳未満の者すべて

○20歳未満または65歳以上で所得のある者

○被用者も自営業者もすべての人が同じ制度に加入(一元化)。

②制度の骨格

○現役時代に納める保険料に応じて給付を受ける「所得比例年金」と所得比例年金の額に応じて給付を受ける「最低保障年金」の組み合わせ

○上記の組み合わせで、すべての人が概ね月額7万円以上の年金を受けられるようにする(新制度の完成時点)。

○「所得比例年金」の給付財源は「保険料」、「最低保障年金」の財源は「税」。

(3) 所得比例年金

①保険料

○保険料は老齢年金に係る部分について15%程度とし、別途、遺族年金・障害年金に係る保険料を加算することとする。

○被用者の保険料は労使折半とする。また、被用者保険の使用者負担分は企業会計上、給与と同等の扱いであることを踏まえ、自営業者の保険料は全額自己負担とするが、導入にあたっては激変緩和措置を設ける。

○被用者の賦課ベースは給与収入、自営業者の賦課ベースは「売上-必要経費」とする。なお、賦課ベースには上限を設ける(=年金受給額に上限を設ける)。

②所得比例年金額

○個人単位で計算(有配偶者の場合、夫婦の納めた保険料を合算して二分したものを、それぞれの納付保険料とする=二分二乗)。

○納付した保険料を記録上積み上げ、その合計額を年金支給開始(裁定)時の平均余命などで割って、毎年の年金額を算出(納付保険料については、年金支給開始時まで、一定の運用益=金利を付利して計算)。

○上記の「一定の運用益」として「見なし運用利回り」を用いる。「見なし運用利回り」は、1人当たり賃金上昇率をベースにしつつ、現役人口の減少を加味することで、概ね100年間、所得比例年金の財政が維持できるように調整した値とする。

○出生率・人口動態、経済成長率・賃金上昇率等の経済前提に一定の変化があった場合には、将来の年金給付を確実にする観点から、「見なし運用利回り」及びこれを通じた年金の財政計算の見直しを速やかに行う。

(4) 最低保障年金

①最低保障年金の資格

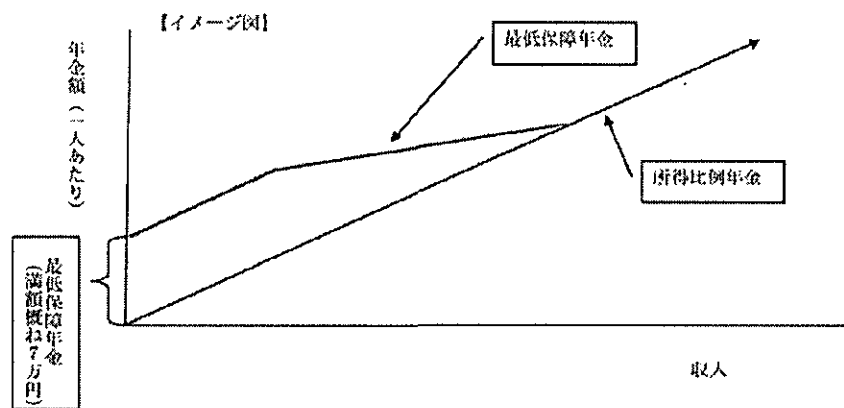
○最低保障年金は、消費税を財源として、所得比例年金の受給額の少ない人に給付することとする。最低保障年金の受給にあたっては、適切な受給要件を設ける。

○最低保障年金の満額は概ね7万円（現在価額）。

○最低保障年金は、生涯平均年収ベース（＝保険料納付額）で一定の収入レベルまで全額を給付し、それを超えた点より徐々に減額を行い、ある収入レベルで給付額をゼロとする。

○全ての受給者が所得比例年金と最低保障年金の合算で、概ね7万円以上の年金を受給できる制度とする。

○最低保障年金についても、所得比例年金額の算定に用いる「見なし運用利回り」でスライドを行う。



3. 抜本改革までの現行制度の改善

「公的年金制度の一元化」などの抜本改革を実現するまで、一定の時間を要することから、その間は現行制度を改善することによって、無年金者・低年金者問題、年金の財政基盤強化などの課題に対応する。なお、抜本改革の着手にあたっては現行制度の財政再計算を行うこととする。

【現行制度改善の例】

○厚生年金の適用範囲拡大

非正規雇用の増大を踏まえ、現在の加入要件を見直すなどによって、可能な限り厚生年金の加入者の適用範囲を拡大することで、将来の低年金者・無年金者を少なくする。

○年金財政の基盤強化

税制の抜本改革を通じて、基礎年金国庫負担1/2の安定的な財源を確保する。

○国民年金保険料の適正な徴収

国民年金保険料の納付率の低下が続いていることから、徴収体制の見直しなどにより納付率の向上を図る。

またマクロ経済スライド、物価スライドのあり方を検討するとともに、抜本改革の環境整備に必要な期間、新制度への移行期間などを踏まえつつ、被用者年金の一元化、基礎年金の最低保障機能の強化、在職老齢年金制度の見直しなどについても、検討を加えていくこととする。

現行制度の改善① 最低保障機能の強化・高所得者の年金給付の見直し

- 低年金・無年金者が存在することに対して、年金制度の最低保障機能の強化を図る。
- 併せて、高所得者の年金給付の見直しにより、年金給付の重点化・効率化を図る。

所要額（公費）
2015年
～0.6兆円程度

<現状>

- 無年金者、低年金者が存在している。（無年金者・無年金見込者は、最大約118万人（65歳以上は最大約42万人）と推計。）
- 国民皆年金の制度の下で、25年という受給資格期間を設定している。
- 老齢基礎年金の実際の平均受給額は月額約5.4万円となっている。
- 老齢基礎年金や老齢厚生年金については、保険料の納付実績のみを基にして年金が支給される。

充 実

<改革の具体策>

【受給資格期間の短縮】

- 納付した保険料を年金受給につなげやすくする観点から、受給資格期間を、現在の25年から短縮することを検討する。

【低所得者への加算・障害基礎年金への加算】

- 現在低年金となっている者の支援のため、低所得者である老齢年金受給者に対し、基礎年金額を定額又は定率で加算して支給する制度を検討する。

※ 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。

0.6
兆円
程度

重点化・効率化

<改革の具体策>

【高所得者の年金給付の見直し】

- 低所得者への加算など、最低保障機能の強化策の検討とあわせ、高所得者の老齢基礎年金について、国庫負担相当額までを限度に減額する制度を設けることを検討する。

※ 公的年金等控除を縮減することによって対応することについても併せて検討する。

※ 高所得者の年金給付の見直しについては、減額対象者によって財政規模が変動。

※ 仮に、年収1,000万円以上から減額開始（1,500万円以上は公費負担分を全額減額）とすると▲450億円程度公費縮小。

現行制度の改善② 短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大

- 働き方に中立な年金制度となるよう、短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大を検討する。

<現状>

- 同じ被用者であっても労働時間や収入によって年金制度の適用が変わる仕組みとなっている。
- 国民年金制度が、自営業者のための制度から、不安定な被用者が多く加入する年金制度に変化しており、こうした者が、将来、無年金、低年金となるおそれがある。



充 実

<改革の具体策>

【短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大】

- 働き方に中立的な制度を目指し、かつ、現在国民年金に加入している非正規労働者の将来の年金権を確立するため、厚生年金適用事業所で使用される短時間労働者を、厚生年金の適用対象とすることを検討する。この際、雇用保険の制度などを参考に検討する。

※ 例えば雇用保険並びにまで拡大すると、約400万人が適用となると見込まれる。

- 社会保障改革における「安心3本柱」について
— 総理指示 — (抜粋)

社会保障改革の柱として、国民の安心確保のための最優先項目(安心3本柱)について、検討を進めること。

2. 非正規労働者への社会保険(厚年、健保)適用拡大

— 正規と変わらないのに、非正規で社会保険適用から排除されている人が増加。これは格差問題にも関係。中小企業の雇用等への影響にも配慮しつつ、適用拡大を図る。

(参考1)現在の厚生年金の適用要件

- ・ 1日、又は1週間の所定労働時間、1ヶ月の所定労働日数がそれぞれ当該事業所において同種の業務に従事する通常の就労者のおおむね4分の3以上であること

(参考2)他の社会保険制度の適用要件について

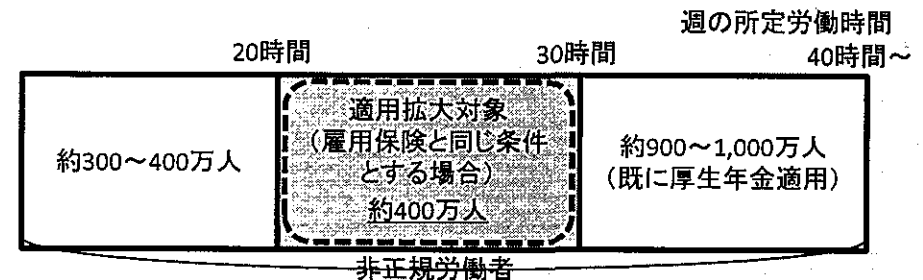
<雇用保険>

- ・ 1週間の所定労働時間が20時間以上であること
- ・ 31日以上雇用見込みがあること
- なお、収入等の他の要件はない。

<労災保険>

- ・ 適用事業に使用される労働者であること

(参考3)非正規労働者への厚生年金適用拡大のイメージ



※ 労働力調査(2010年)によると、非正規労働者(勤め先の呼称が「パート」、「アルバイト」、「派遣社員」、「契約社員・嘱託」、「その他」の者)は合計で1,755万人。

現行制度の改善③ その他（働き方・ライフコースの選択に影響を与えない制度等）

○ 働き方・ライフコースの選択に影響を与えない年金制度としていくことを検討する。

<現状>

- 現在の年金制度は、被用者の中で、労働時間や収入で年金制度の適用関係が変わる仕組みとなっているなど、働き方やライフコースに中立的でないとの指摘がある。
- 例えば、保険料を負担しないで基礎年金を受給できる第3号被保険者制度の存在があり、専業主婦を優遇しているのではないかという批判がある。また、在職老齢年金制度については、就労抑制的であるとの批判がある。



充 実

<改革の具体策>

【第3号被保険者制度の見直し】

- 新しい年金制度の方向性(二分二乗)を踏まえつつ、不公平感を解消するための方策について検討する(参考1)。

【在職老齢年金の見直し】

- 60歳代前半の者に係る調整限度額を、60歳代後半の者と同じとすることを検討する(参考2)。

【産休期間中の保険料負担免除】

- 産前・産後期間中も、保険料免除制度の対象とすることを検討する。

【被用者年金の一元化】

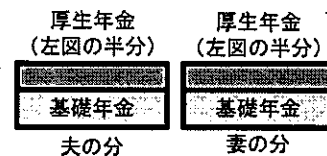
- 厚生年金に、公務員及び私学教職員も加入すること等を検討する。

(参考1) 第3号被保険者制度の見直しについて

○ 現行制度の場合

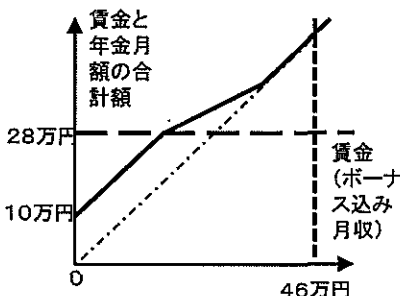


○ 二分二乗の場合

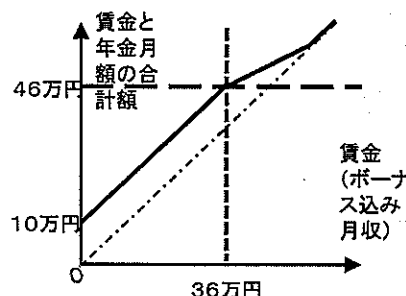


(参考2) 在職老齢年金の仕組みについて

○ 60歳～64歳の場合



○ 65歳以上の場合



※ いずれも、年金(厚生年金の給付のみ)受給額は10万円と仮定

重点化・効率化

<改革の具体策>

【標準報酬上限の引き上げ】

- 健康保険制度を参考に見直しを検討する(参考3)。

(参考3) 年金と健康保険の標準報酬月額の上限について

年金 (平成12年～)	健康保険 (平成19年～)
620,000円	1,210,000円

現行制度の改善④ マクロ経済スライド

- 世代間の公平等の観点から、マクロ経済スライドの在り方についての見直しを検討する。

<現状>

- 平成16年の年金改正の財政安定化策の柱の一つであるマクロ経済スライドは、物価、賃金が上昇している際に、年金額の上昇幅を抑制する仕組みであるが、近年、物価及び賃金が低下傾向であり、まだこの仕組みは発動していない。
- 年金財政の安定のためには、物価及び賃金が低下している際にも、さらに年金額を減額して調整すべきとの意見がある。

重点化・効率化

<改革の具体策>

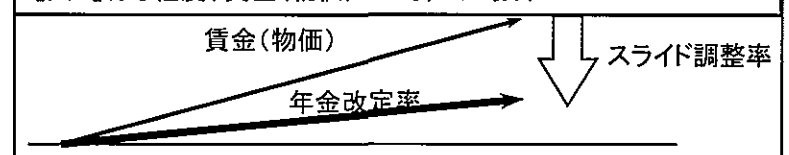
【マクロ経済スライド】

- 現行のマクロ経済スライドの方法による年金財政安定化策は、物価・賃金が上昇した年に機能を発揮する仕組みとなっているが、世代間公平等の観点から、この年金財政安定化方策の在り方について検討する。
- 仮に、特例水準(※)を3年間で解消すると、年金額が▲2.5%削減され、毎年0.1兆円程度公費が縮小される。
- その後、単に毎年▲0.9%のマクロ経済スライドをすると、毎年0.1兆円程度公費が縮小される。

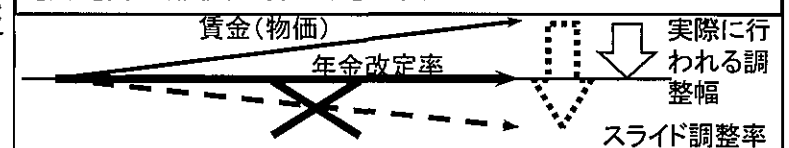
(※)特例水準とは、過去の物価下落時に年金額を据え置いた経緯から、特例的に本来よりも高い水準で支払われている年金の水準のこと。

【現行マクロ経済スライドの仕組みのイメージ】

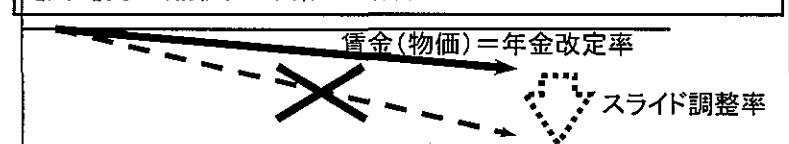
【図1】ある程度、賃金(物価)が上昇した場合



【図2】賃金(物価)上昇が小さい場合



【図3】賃金(物価)が下落した場合



現行制度の改善⑤ 支給開始年齢の引き上げ

○ 世界最高水準の長寿国である我が国において、年金財政の持続可能性の確保を図るため、支給開始年齢の引き上げについて検討する。

<現状>

○ 平成6年及び平成12年の年金制度改革により、年金の支給開始年齢を段階的に引き上げている(65歳への引き上げ完了は男性の場合2025年度。昭和36年度以降生まれが対象)。また、その際、高齢者雇用施策についてもあわせて推進している。

重点化・効率化

<改革の具体策>

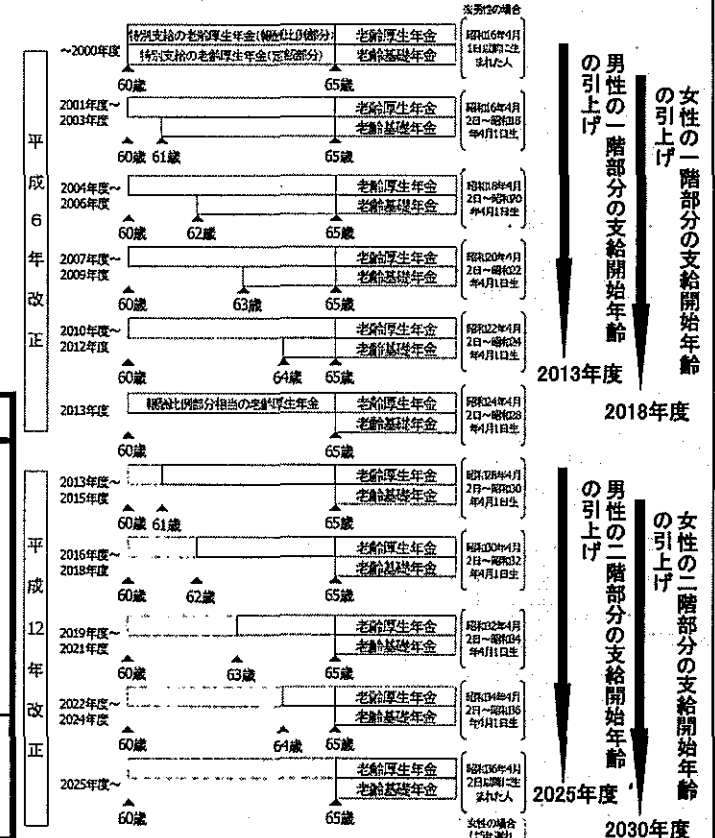
【支給開始年齢の引き上げ】

- 先進諸国(欧米)の平均寿命・受給開始年齢を十分参考にし、高齢者雇用の確保を図りつつ、68~70歳へのさらなる引き上げを視野に検討する。
- 厚生年金の支給開始年齢引き上げスケジュールの前倒しを検討する。
- 基礎年金の支給開始年齢を引き上げる場合、1歳引き上げる毎に、引き上げ年において0.5兆円程度公費が縮小する。

(参考1)各国の支給開始年齢について

	日本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	スウェーデン
支給開始年齢	国民年金(基礎年金): 65歳 厚生年金保険: 60歳 ※男性は2025年度までに、女性は2030年度までに65歳に引き上げ	66歳 ※2027年までに67歳に引き上げ	男性: 65歳 女性: 60歳 ※女性には2020年までに65歳に引き上げ ※さらに、2024年から2046年にかけて男女ともに65歳から68歳に引き上げ	65歳 ※2012年から2029年までに67歳に引き上げ	60歳 ※2018年までに62歳に引き上げ	61歳以降本人が選択(ただし、保証年金の支給開始年齢は65歳)
平均寿命	男性: 79歳 女性: 86歳 平均: 83歳	男性: 76歳 女性: 81歳 平均: 78歳	男性: 77歳 女性: 82歳 平均: 80歳	男性: 77歳 女性: 83歳 平均: 80歳	男性: 78歳 女性: 85歳 平均: 81歳	男性: 79歳 女性: 83歳 平均: 81歳

(参考2)現在の支給開始年齢の引き上げスケジュール

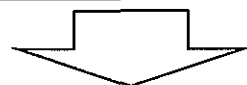


公的年金制度を支える業務運営・システムの改善

- 新しい年金制度を検討するに際しては、年金制度を運用するための業務処理体制やシステムに関する現在の課題にも適切に対処していくことが必要であり、業務運営やシステムの改善を図る。

<現状>

- ① 業務処理体制に関する課題 (事務処理誤りの未然防止・再発防止といった内部統制強化の観点から、業務の標準化を進める必要。
また、これまでの年金制度の運営の前提(無謬性)にとられない取組が必要)
- ② 制度運用に関する課題 (厚生年金の適用対象にもかかわらず未適用となっている事業所の存在、国民年金保険料の納付率の低下)
- ③ 年金記録の管理に関する課題 (年金記録問題、第3号被保険者の記録不整合問題)
- ④ 社会保険オンラインシステムに関する課題 (社会保険オンラインシステム全体の最適化や調達・運用・保守コストなどの課題)



充 実

<取組の具体策>

- ① 日本年金機構の業務処理体制の在り方
 - ・日本年金機構における全国統一的な業務処理の確立に向け、より一層の業務の標準化・徹底を図る。
 - ・引き続き、行政と国民双方が年金記録の確認を行いながら、業務運営を進める。
- ② 制度運用に関する課題への対応
 - ・厚生年金の未適用事業所の正確な実態把握や国民年金保険料の納付率の向上に向けた取組など国民年金・厚生年金の適用・徴収対策の推進を図る。
- ③ 年金記録の管理に関する課題への対応
 - ・年金記録問題については、紙台帳等とコンピュータ記録との突合せを優先順位をつけた上で効率的に実施するなどその解決に向け、取り組む。
 - ・第3号被保険者の記録不整合問題については、法的措置による抜本改善策の具体化に向け、取り組む。
- ④ 社会保険オンラインシステムの見直し
 - ・新しい年金制度の検討状況を踏まえつつ、オープン化(システム刷新)の準備作業を行うとともに、各種契約コストの縮減等に向けた取組を行う。