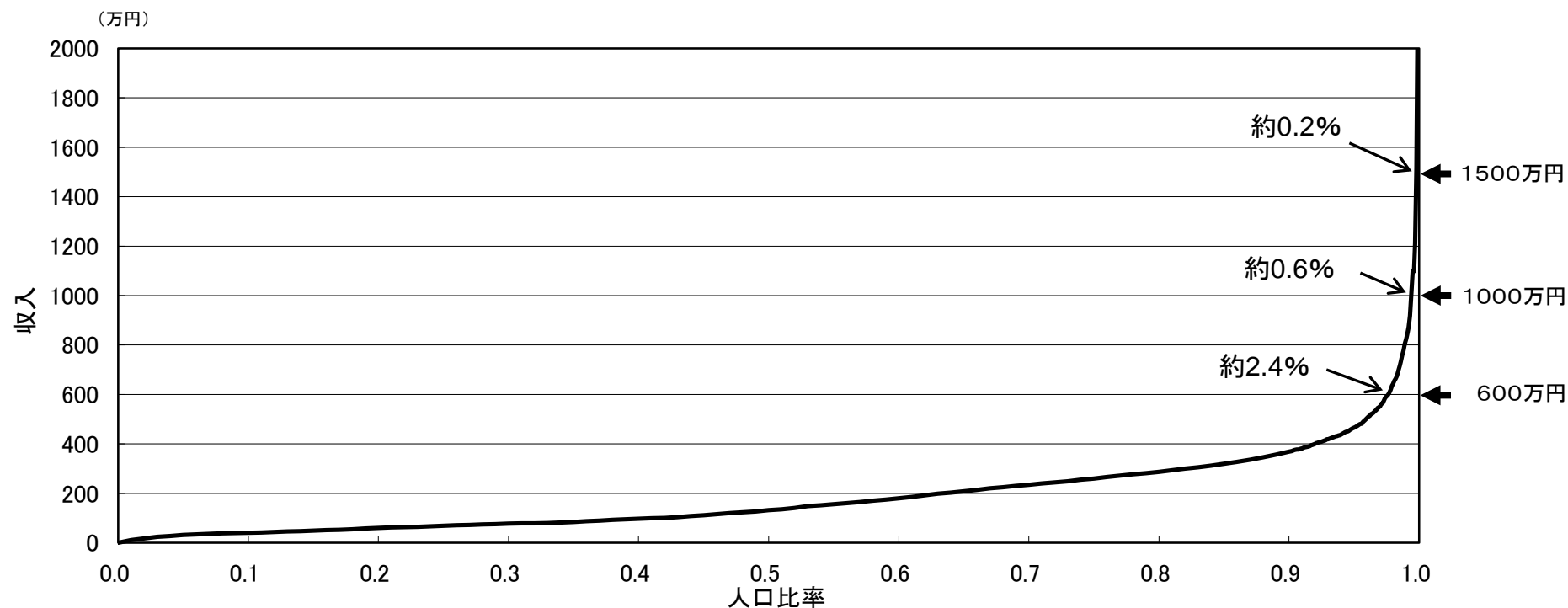


高所得者の年金額の調整について

1. 現状（年金受給者の収入分布・現在の仕組み等）

年金受給者の収入の分布の状況

- 平成18年度「老齢年金受給者実態調査」（厚生労働省）によれば、老齢年金受給権者の本人収入の分布は、下図の通り。
- 例えば、年収600万円以上の者は、約2.4%、年収1000万円以上の者は、約0.6%、年収1500万円以上の者は約0.2%となっている。

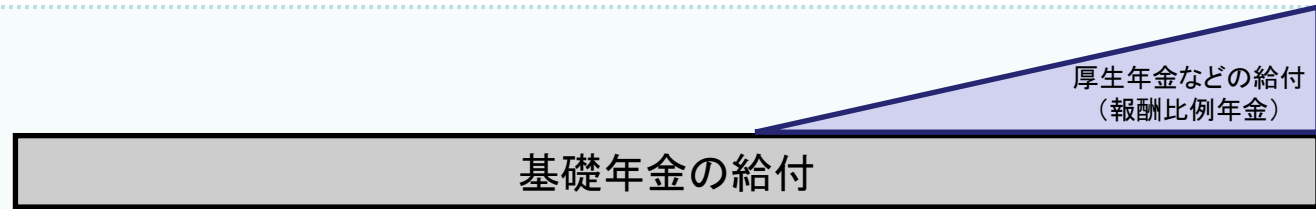


老齢基礎年金・老齢厚生年金の仕組み

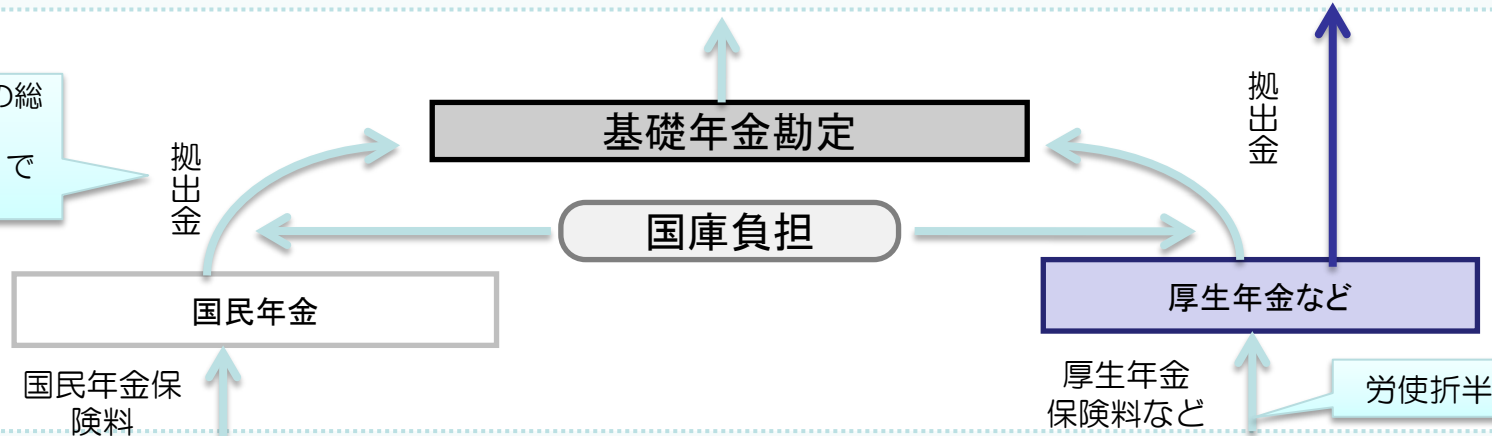
- 老齢基礎年金や老齢厚生年金については、受給者の所得の状況等を調査することなく、保険料の納付実績をもとに年金が支給される。
- 老齢基礎年金の給付費の2分の1に国庫負担がなされている。残りの2分の1及び2階部分は保険料により賄われている。

年金財政の仕組み

年金受給者



各制度は、基礎年金給付費の総額を、それぞれの被保険者数（第3号被保険者を含む）で按分した額を負担する。



現役世代



自営業者など
国民年金の
第1号被保険者

被用者(サラリーマン)
国民年金の第2号被保険者
= 厚生年金の被保険者など

労使折半

過去の議論の経緯等

① 社会保障審議会年金部会「年金制度改正に関する意見」（平成15年9月12日）より抜粋

(4) 高所得者に対する給付の在り方・年金課税

<高額所得者給付制限>

○ 一定以上の高額所得者については給付制限をすべきとの意見があった。これに対しては、同額の保険料を同期間拠出したにもかかわらず、所得・資産によって、給付を制限するのは、拠出に応じた給付の関係という社会保険方式の基本の考え方が損なわれ、保険料拠出意欲を損なうものであり、社会保険制度として問題がある。また、実際にも、現状では、公正な所得調査が現実的に可能かとの問題があると考えられ、慎重な検討が必要である。

② 社会保障審議会年金部会「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—」（平成20年11月27日）より抜粋

(その他)

○ 以上の低年金・低所得者に対する年金給付の見直しに併せて、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、世代間・世代内の公平性や年金給付の権利性の観点、年金課税との関係も踏まえつつ、更に検討を進めるべきである。

○ 各団体・マスコミの提言（平成23年2月19日・26日「社会保障改革に関する集中検討会議」提出資料より）

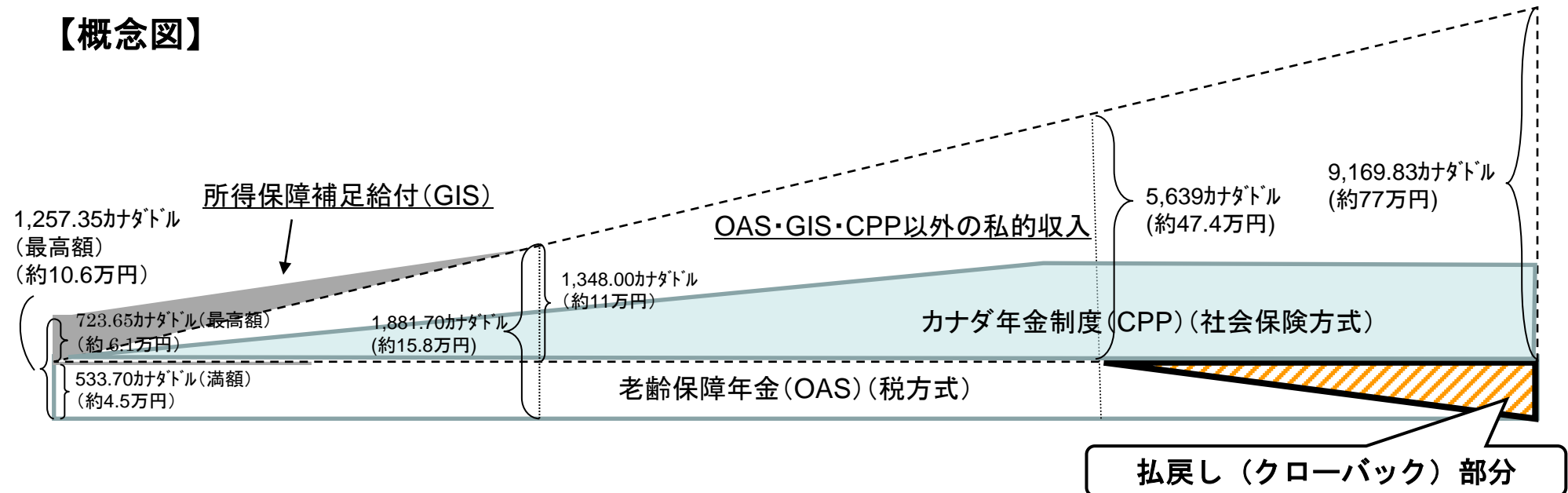
項目	日本経済団体連合会	日本商工会議所	日本労働組合総連合会	産経新聞
高所得者の年金減額など給付の適正化について	<u>高額所得者等に対する給付の適正化。</u>	<u>高額所得者については、所得に応じて基礎年金額を減額する仕組みとする。</u> 例えば、一定所得を超えた場合には、勤労意欲を減退させないよう、段階的に基礎年金を減額していくことも検討する必要。	<u>基礎年金の税方式化とクローバックの実施、自営業者等の所得比例年金への一元化の前提として、税と社会保障「共通番号」の早期導入が必要。</u>	（低所得者への加算の）財源は「 <u>高年金者</u> 」の <u>基礎年金国庫負担部分を年金額に応じて削減し捻出。</u>

(参考) カナダにおけるクローバックの仕組み

カナダの老齢保障年金（OAS）は、全額税財源により支給される年金制度であるが、受給者のうち、総所得額が一定額（月額5,639カナダドル（約47.4万円））を超える場合は、総所得額のうち当該基準額を超える部分の額の15%に相当する額を税として国に払い戻す制度があり、クローバックと呼ばれている。

※ OASの給付額：満額で月額533.70カナダドル（日本円では約4.5万円）

【概念図】



※ 1カナダドル＝84円で計算。(2011年7月現在の基準外国為替相場及び裁定外国為替相場による。)

※ 給付額は単身者の月額。所得額は年額を12で除したもの。(数値は2011年7月現在。)

2. 社会保障・税一体改革成案における議論等

- ・ 低所得者への加算など、最低保障機能の強化策の検討と併せ、高所得者の老齢基礎年金について、その一部を調整（減額）する制度を検討することを社会保障集中検討会議に厚生労働省案として提出。
- ・ ただし、既に受給している年金の減額については、憲法の財産権との関係での一定の制約があることから、公的年金等控除を縮減することによる対応も併せて検討することとしたところ。
- ・ これを踏まえ、社会保障・税一体改革成案においては、「高所得者の年金給付の見直し」について、「低所得者への加算と併せて検討」とした上で、「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」することとされた。（工程についても、低所得者への加算と同様）
- ・ なお、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）と仮定した場合には、△ 450億円程度^{（注）}の公費縮小と試算。

（注）減額対象者によって財政規模は変動する。

3. 高所得者の年金額の減額制度を導入する場合に考えられる論点

〔基本的な考え方〕

- 同じ保険料負担でも、年金を受給するときの所得・収入によって年金が減額される制度について、負担に応じた給付という社会保険方式の基本的考え方との関係をどう考えるか。
- 現役世代が高齢世代を支える公的年金制度の基本的な仕組みを考えれば、現役世代との均衡上、高所得である受給者については年金を減額することで、世代間の公平を図るべきではないか。また、低所得である受給者に加算を行うことと併せてこれを実施することで、高齢者の世代内の公平も図るべきではないか。
- 年金の給付費のうち、国庫（税金）により賄われている分であれば、減額することも許容されると考えてよいか。また、高所得である年金受給者への課税の強化により負担を求めることについて、どう考えるか。
- 現在の受給者についても、減額制度の対象とするのか。この場合、年金受給権が財産権であることとの関係をどう考えるか。
- この制度を導入した場合、将来、自らが減額の対象となると考える者に対し、保険料納付意欲を損なうことになるのではないか。

〔制度設計に当たっての論点〕

- 「高所得」である者の基準をどのように設定するか。また、どの程度の減額とするか。
- 所得や資産の捕捉状況との関係をどう考えるか。また、今後社会保障・税共通番号が導入される見通しである状況をどう考えるか。

4. 基本的な考え方①

- 同じ保険料負担でも、年金を受給するときの所得・収入によって年金が減額される制度について、負担に応じた給付という社会保険方式の基本的考え方との関係をどう考えるか。
- 現役世代が高齢世代を支える公的年金制度の基本的な仕組みを考えれば、現役世代との均衡上、高所得である受給者については年金を減額することで、世代間の公平を図るべきではないか。また、低所得である受給者に加算を行うことと併せてこれを実施することで、高齢者の世代内の公平も図るべきではないか。

- ・ 現行の年金制度においても、一定以上の所得があることにより、支給要件を満たさなくなるものがある。（例えば、特別の理由により国庫負担割合が高く、受給権者本人の負担した保険料に基づく給付ではない老齢福祉年金や20歳前障害基礎年金、生計維持されていた者が支給対象となる遺族年金や各種加算がある。）
- ・ しかしながら、保険料負担をしてきたにもかかわらず、年金を受給するとき高所得であれば、保険料に基づく給付である年金が減額されるということについて、負担に応じた給付という社会保険方式の基本的考え方に照らし、どう考えるべきか。

（注）本人の負担した保険料に基づく給付については、受給権者本人の申出により支給停止する仕組みはあるが、高所得であること等を理由として強制的に減額される仕組みはない。

- ・ 一方で、現役世代が高齢世代を支える公的年金制度の基本的な仕組みを考えれば、現役世代との均衡上、高所得である年金受給者については、年金を減額することで、世代間の公平を図るべきとの考え方がある。
- ・ また、低所得である高齢者に加算を行うことについては、一定の財源が必要であり、税財源が限られることも踏まえれば、この制度を併せて実施することで高齢者の世代内の公平を図るべきとの考え方がある。
- ・ 以上のような考え方を踏まえて、このような制度を年金制度の中で実施していくことについて、どのように考えるか。

5. 基本的な考え方②

○ 年金の給付費のうち、国庫（税金）により賄われている分であれば、減額することも許容されると考えてよいか。また、高所得である年金受給者への課税の強化により負担を求めることについて、どう考えるか。

- ・ 所得による支給制限が行われている老齢福祉年金が税財源であること、カナダのクローバックが税財源であるOASを対象としていること等を参考にすれば、財源の2分の1が国庫負担（税）で賄われている基礎年金についても、保険料ではなく国庫（税金）により賄われている分であれば、社会保険方式の下でも減額することが許容されると考えられるか。（憲法上の財産権の問題は後述。）
- ・ また、高所得である年金受給者への課税の強化により、高所得である年金受給者に対して負担を求めることについて、どう考えるか。

	考え方
年金額から減額	<ul style="list-style-type: none">○ 仕組みとして分かりやすい。○ 憲法上の財産権との関係から制約が生じるため、既に受給している年金に対する減額を行う場合等には、減額幅の上限を設ける等の措置が必要となる。
年金課税の強化	<ul style="list-style-type: none">○ 税制の仕組みの中で、執行可能な仕組みとする必要があり、慎重な検討が必要。※ 現行の公的年金等控除の仕組みは、年金収入を基準に控除額を決定する仕組みであるが、必ずしも、高所得者が高年金者とは限らないことから、当該控除の縮減は、高所得者の年金額を減額することとは意味が異なる。

6. 基本的な考え方③

○ 現在の受給者についても、減額制度の対象とするのか。この場合、年金受給権が財産権であることとの関係をどう考えるか。

- ・ 今回の減額制度は、既に年金を受給している者も対象とするのか。その場合、憲法上の財産権の問題について、どう考えるか。
- ・ 年金を受給する権利は、憲法上の財産権と位置づけられているが、公共の福祉のためには、財産権であっても「減額」することは可能と考えられている。
- ・ 過去の判例等も踏まえれば、減額幅の上限を定める等の措置を講ずれば、既に受給している年金の減額であっても、財産権の侵害とならない制度設計は可能といえるか。

(参考1) 日本国憲法

第29条 財産権は、これを侵してはならない。

2 財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。

3 私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる。

(参考2) 昭和53年7月12日最高裁大法廷判決

- ・ 「憲法29条1項は、『財産権は、これを侵してはならない。』と規定しているが、同条2項は、『財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。』と規定している。したがって、法律でいつたん定められた財産権の内容を事後の法律で変更しても、それが公共の福祉に適合するやうにされたものである限り、これをもつて違憲の立法ということができないことは明らかである。そして、右の変更が公共の福祉に適合するやうにされたものであるかどうかは、いつたん定められた法律に基づく財産権の性質、その内容を変更する程度、及びこれを変更することによって保護される公益の性質などを総合的に勘案し、その変更が当該財産権に対する合理的な制約として容認されるべきものであるかどうかによって、判断すべきである。」

(参考) 財産権に関する考え方 ①

○ 政府答弁（平成13年3月13日鉢呂吉雄君提出「農業者年金制度改正における受給者の負担等に関する質問主意書」）

I 農業者年金改正のポイント

○ 農業者年金は、国民年金の上乗せ給付として、農業者の老後の生活の安定及び福祉の向上に加え、農業経営の近代化（若返り）及び農地保有の合理化（農地の細分化防止・規模拡大）という目的を有していた年金制度。

○ 平成12年3月末において、成熟度が270%を超えるに至っており、このままでは遅くとも平成14年度には支払不能となる事態が確実とされていたことから、制度の財政方式を賦課方式から積立方式に変更するとともに、既裁定者の農業者年金のうち経営移譲年金*について、平均9.8%の引下げを行い、従前額保障も行わないこと等の改正を行った。

※ 経営移譲年金…農業経営等に供している自分名義の農地等の所有権を後継者に移転するなどして、農業経営から引退した方に税財源によって支給される年金。

II 質問主意書の内容

○ 上記の農業者年金の改正内容と憲法が保障する財産権との関係について質問主意書が提出されている。

問1 公的年金制度における既裁定の年金は、憲法が保障する財産権との関係でどのように位置づけられるか。

答 公的な年金制度における既裁定の年金受給権は、金銭給付を受ける権利であることから、憲法第29条に規定する財産権である。

問2・3 受給者の年金を削減するという事は、憲法上の財産権の侵害に当たらないのか。また、契約違反とはならないのか。財産権たる既裁定の年金を減額することが認められるのは、どのような場合か。特に、今回の改正案を提出しようとする背景と言われている年金財政上の問題をもって減額することは妥当か。また、妥当とする場合、その理由は何か。

答 財産権といえども、公共の福祉を実現しあるいは維持するために必要がある場合に法律により制約を加えることが憲法上許されるときがあることは、これまで累次の最高裁判所の判例において示されてきたところである。

これらのうち、昭和53年7月12日最高裁判所大法廷判決（以下「昭和53年最高裁判決」という。）では、法律でいったん定められた財産権の内容を事後の法律で変更しても、それが公共の福祉に適合するようにされたものである限り、これをもって違憲の立法ということができず、その場合、当該変更が公共の福祉に適合するようにされたものであるかどうかは、いったん定められた法律に基づく財産権の性質、その内容を変更する程度、及びこれを変更することによって保護される公益の性質などを総合的に勘案し、その変更が当該財産権に対する合理的な制約として容認されるべきものであるかどうかによって、判断すべき旨判示している。

II 質問主意書の内容（つづき）

問4 財産権たる既裁定の年金を減額することが認められるとした場合、その水準については、どのように考えるか（財産権の侵害には当たらないとする年金減額の水準の考え方）。

答 既裁定年金額の引下げは、受給者の老後の生活の安定、現役世代の負担能力、更には年金財政に占める国庫助成の割合などとの関連において、合理的と判断される範囲にとどまるべきものであると考えている。

問5 以上の問いを踏まえ、農業者年金の受給者の年金額を9.8パーセント削減することが、財産権の侵害に当たらないとするならば、その根拠は何か。特に、農業者年金の加入要件につき、自分名義の農地等が五十アール以上の経営者を当然加入としていたこと等との関連から、その年金額を削減することの妥当性については、どう考えるか。また、年金額の削減が契約違反とはならないとする場合、その根拠は何か。

答 今回の農業者年金制度の改正における既裁定年金額の引下げ措置について、昭和53年最高裁判決で示された判断要素に沿って検討すると、

- ・ 年金額引下げの対象となる年金は、経営移譲年金のみとしているが、これは老後の生活の安定への寄与のみならず農業経営の近代化や農地保有の合理化といった農業上の政策目的の達成という特別の性格を有し、その財源を専ら国庫助成で賄っているものであること
- ・ 年金額引下げの水準は、月額2千円から4千円で、高齢夫婦世帯の消費支出の1パーセント程度にとどまり、農業者の老後の生活の安定が直ちに脅かされるものではないこと
- ・ 年金額引下げ措置を講じない場合には、財政負担の更なる増加が不可避となるが、この措置を講じることにより、国民一般の負担の増加を避けることができることから、農業者年金制度が一定規模以上の農地等を保有する農業者を当然加入とするものであるとしても、当該引下げ措置は、財産権に対する合理的な制約として、憲法第29条に照らしても許容されるものと考えている。また、現行制度をこのまま継続した場合には、遅くとも平成14年度には年金財政が払底し、農業者老齢年金の給付等に要する費用を賄うため保険料の大幅な引上げが求められる状況に立ち至ることとなる。しかしながら、世代間の公平を確保する観点から、既裁定年金額の引下げにより経営移譲年金の既裁定者にも応分の負担を求めた上で、現行制度に係る既裁定者及び未裁定者に支給する年金について、農業者老齢年金を含めその財源を国庫で負担することとし、併せて財政方式を変更することとする今回の制度改正によって、被保険者の負担能力を超える保険料の引上げという事態が回避されることも、当該年金額引下げが公共の福祉に適合するかどうかを判断するに当たって勘案すべき重要な事項の一つであると考えている。

(参考) 財産権に関する考え方 ②

○ 既裁定年金に関する裁判例

平成元年12月27日札幌地方裁判所「滝川労基署長傷病補償給付金変更処分取消等」

- ・ 憲法29条1項により保障される財産権には公法上の権利も含まれ、したがって、労災保険法或いは厚生年金保険法上の保険給付請求権が憲法29条1項によって保障されることは明らかである。

○ 既裁定年金の年金減額に際しての配慮措置例

(例1) 国会議員互助年金廃止法（平成18年4月1日施行）による既裁定者の年金減額

国会議員互助年金の廃止の際、既裁定者については、以下の区分に応じ既裁定年金額に当該割合を乗じて得た額を支給した。（最大で10%減額（※）。）

※ 地方議会議員年金制度も、制度改正により既裁定者については10%減額とされ、廃止の際にも減額措置が継続された。

※ また、国会議員互助年金制度、地方議会議員年金制度には、高額所得者に対する既裁定年金を支給停止する仕組みもある。

(※国会議員互助年金廃止の際の減額の例)

H6. 12以後の退職者 100分の90 H2. 7～H6. 11の退職者 100分の92

S59. 4～H2. 6の退職者 100分の93 S56. 4～S59. 3の退職者 100分の95

S56. 3以前の退職者 100分の100

(例2) 被用者年金一元化法案（平成19年4月国会提出、審議未了のまま衆議院解散により平成21年7月廃案）による既裁定者の年金減額

恩給期間に係る給付額を一律27%減額することとした。ただし、憲法上の財産権である既裁定年金の保障や受給者の生活の安定の観点から、恩給期間（27%減額）と共済期間（減額なし）を合計した給付額全体に対する減額率は10%を上限とした。

7. 基本的な考え方④

○ この制度を導入した場合、将来、自らが減額の対象となると考える者に対し、国民年金保険料の納付意欲を損なうことになるのではないか。

- ・ 高所得者に対して、年金額を減額する制度を導入する場合、老後も高所得者であると予想する者は、年金保険料を払わなくなると予想され、納付意欲に影響があるのではないか。
- ・ 一方、将来にわたって高所得であるかどうかは実際には分からないのだから、納付意欲に大きな影響はないと割り切れるか。また、そもそも、年金保険料を払わない滞納者に対しては、納付督励や強制徴収等により対応していくことになるのではないか。

(参考) 平成21年財政検証における「世代ごとの保険料負担額と年金給付額」に関する試算では、国民年金の保険料負担額と年金給付額との倍率について、例えば、2010年生まれの者の場合には、1.5倍と試算している。

	厚生年金(基礎年金を含む)			国民年金		
	保険料負担額 ①	年金給付額 ②	倍率 ②/①	保険料負担額 ①	年金給付額 ②	倍率 ②/①
1950年生	1300万円	5200万円	3.9倍	500万円	1400万円	2.7倍
1970年生	3200万円	8000万円	2.5倍	1300万円	2100万円	1.6倍
1990年生	5900万円	13600万円	2.3倍	2300万円	3500万円	1.5倍
2010年生	9800万円	22500万円	2.3倍	3900万円	5800万円	1.5倍

(注) 保険料負担額、年金給付額については、それぞれ65歳時点の価格に換算したものの。