

社会保障審議会年金部会におけるこれまでの議論の整理

平成23年12月16日
社会保障審議会年金部会

I. はじめに

II. 年金改革の基本的考え方

III. 年金財政の現状

IV. 優先的に検討すべき事項について

1 税制抜本改革及び予算に関連の深い事項

- (1) 基礎年金国庫負担1/2の恒久化
- (2) 受給資格期間の短縮
- (3) 低所得者等への加算
- (4) 高所得者の年金額の調整
- (5) 特例水準の解消

2 子ども・子育て支援に関連の深い事項

- (6) 産休期間中の厚生年金保険料免除

3 短時間労働者への適用拡大

4 被用者年金の一元化

V. 継続的に検討すべき事項について

- (7) 第3号被保険者制度の見直し
- (8) マクロ経済スライド
- (9) 在職老齢年金
- (10) 標準報酬の上下限
- (11) 支給開始年齢

VI. 一体改革成案以外の事項について

- (12) 遺族年金の支給対象範囲
- (13) その他

I. はじめに

- 本部会は、本年6月30日に取りまとめられた社会保障・税一体改革成案に盛り込まれた年金分野の改革項目の実現に向けた検討を進めるため、8月26日に再開第1回が開催されて以降、計8回の審議を行ってきた。
- 現在、政府・与党全体における社会保障・税一体改革の検討が進んでいるが、年金分野の改革事項について検討を進めてきた本部会としては、特に税制抜本改革や予算編成と関わりの深い事項及び子ども・子育て支援という喫緊の政策課題に関係が深い事項（Ⅳの1及び2）などについて、これまでの議論について一定の整理を行うこととする。これらの項目については、本部会においても引き続き検討を加えることとするが、平成24年度予算への反映及び来年の通常国会への法案提出を目指すことが適当と考える。
- また、これら以外の項目（Ⅴに掲載）についても、これまでの審議で出された意見の整理を行った。本部会としては、これらの項目について、継続的に検討することとする。
- 短時間労働者に関する適用拡大については、社会保障審議会短時間労働者への社会保険適用等に関する特別部会において、被用者年金の一元化については、政府内において関係省間で議論が進められているところであるが、一定の段階で本部会に報告頂き、社会保障・税一体改革の一部として、来年の通常国会への法案提出を目指して頂きたい。

Ⅱ. 年金改革の基本的考え方

- 現在の年金制度は、昭和 60 年の年金制度改正により、全国民共通の基礎年金と厚生年金・共済年金からなる 2 階建ての仕組みとなってからは約 25 年が経過した。昭和 36 年の国民年金制度創設からは約 50 年が経過しており、国民皆年金を実現し、そして高度経済成長を果たしてきた当時と比べると、社会経済の状況が大きく異なってきている。特に、少子高齢化が進展し、人口減少局面に入るとともに、低成長時代で右肩上がりの経済を前提とできない状況となっている。
- こうした状況の下で、公的年金制度には、以下のような課題が存在している。
 - ① 国民年金及び厚生年金の加入者が変化し、国民年金の中の非正規雇用者の割合が急増している。
 - ② 年金制度が雇用・就労や人生の選択に影響を与える仕組みとなっており、事業主の雇入れ行動にも影響を与えている。
 - ③ 老齢基礎年金の平均受給額は月 5.4 万円、いわゆる 2 階部分を持たない基礎年金のみの者の平均受給額は月 4.9 万円となっている。また、無年金見込み者を含めた無年金者は最大 118 万人と推計されるなど、無年金、低年金者が存在している。
 - ④ 国民年金保険料の未納率が上昇している。国民年金保険料の未納率が高まることにより、年金制度が財政的に破綻するのではないかと不安・誤解が広がっている。
 - ⑤ 基礎年金の国庫負担を賄う恒久財源が確保されていないなど、年金財政の長期的な持続可能性に不安があると指摘されている。
- このような課題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である。
 - 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あってはならず、働き方、ライフコースの選択に影響を与えない、一元的な制度とする。
 - 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とする。
 - ③ 国民から信頼され、財政的にも安定した制度とする。こうした改革の方向性は、諸外国の年金改革においても概ね共通の方向性となっている。

- こうした課題に対処するために、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新しい年金制度を創設するという改革の方向性が民主党から提示されている。この新しい年金制度については、国民的な合意に向けた議論や環境整備の状況を踏まえつつ、民主党における検討状況を踏まえて、検討を進めることが必要である。
- 本部会においては、新しい年金制度の創設に取り組むという年金改革が目指す方向性に沿って、現行年金制度の改革を進めるため、各項目について議論を行った。なお、新しい年金制度の創設を行っても、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相当の期間が必要であり、その間、新制度と旧制度の両方から年金が支給されることなどから、新しい年金制度を見据えつつ、現行制度の改善を進めることが必要である。

<参考1>年金制度の目指すべき方向性と現行制度の改善項目との関係

- 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あってはならず、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
 - 短時間労働者に関する適用拡大、被用者年金の一元化、産休期間中の保険料免除、第3号被保険者制度の見直し、在職老齢年金、標準報酬の上下限
- 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
 - 受給資格期間の短縮、低所得者等への加算、高所得者の年金額の調整
- ③ 国民から信頼され、財政的にも安定した制度
 - 基礎年金国庫負担1/2の恒久化、特例水準の解消、マクロ経済スライド、支給開始年齢

Ⅲ 年金財政の現状

- 現在の年金財政は、平成16年改正において定められた年金財政のフレームワークに依っている。具体的には、
 - ① 上限を固定した上での保険料の引上げ
 - ② 積立金の活用（おおむね100年後に給付費1年分程度の積立金だけを保有）
 - ③ 基礎年金国庫負担の2分の1への引上げという年金財政における将来にわたる収入を確定した上で、おおむね100年間の収支が均衡するように、
 - ④ いわゆる「マクロ経済スライド」によって給付水準を自動調整する仕組みによって、給付と負担の関係が定められている。

- また、この財政フレームのもとで、少なくとも5年に1度、「財政検証」を行い、長期的な財政見通しを作成し、おおむね100年間にわたり、平均的な現役世代の手取り賃金収入の50%という一定の給付水準のもとで支払いが続けられることを確認する作業を行うことになっている。直近の財政検証は平成21年2月に公表されているが、これによると、出生率の前提及び経済前提がそれぞれ中位の場合には、最終的な所得代替率は50.1%になると見通されており、財政の健全性が確認されている。

- なお、100年にわたる財政見通しを作成するにあたり、年金財政に大きな影響を及ぼす要因は長期の人口の見通しと経済前提であるが、
 - ① 人口については、長期の合計特殊出生率の見通しが中位推計で1.26と仮定したところが、直近の実績で1.39まで回復しており、高位推計よりも高い水準で推移している。
 - ② 経済については、リーマンショック後の経済の回復も弱く、実績の賃金上昇率は見込みに比べて低く推移している。という状況にある。

- こうした状況を踏まえて、財政検証後の財政状況について、直近の平成21年度の収支状況（厚生年金基金の代行部分を含む）をみると、運用状況が良好であったことから、年度末積立金は見込みよりも約4兆円上回っている。一方、平成22年度については、現在集計中であるが、運用状況が悪かったことや賃金上昇率が伸び悩んでいることなどから、年度末積立金は見込みよりも若干下回ることが想定される。このように、直近2年の実績をみるとプラス

方向に乖離している年もあれば、マイナス方向に乖離している年もあり、現時点で年金財政が大幅に悪化しているわけではない。

- 一方、賃金が下落しているなど、現下の経済情勢は非常に厳しいものがあり、今後の年金財政の見通しは楽観できないものがあるので、長期的な人口や経済の趨勢を見極めながら、健全な財政運営ができていくかどうか、注視していく必要がある。
- なお、年金財政の現状の検証に関しては、次の財政検証に向け、かつ、今後の年金改革の議論に資するよう、本年10月に、本部会の下に、「年金財政における経済前提と積立金運用のあり方に関する専門委員会」を設置し、改めて、今後の改革議論を踏まえた年金財政計算に用いる経済前提などの在り方を検討する場を設けたところであり、こちらの議論も進めていきたい。

IV 優先的に検討すべき事項について

1 税制抜本改革及び予算に関連の深い事項

(1) 基礎年金国庫負担 1 / 2 の恒久化（恒久財源の確保）

<現状>

- 基礎年金国庫負担は、Ⅲに示したとおり、現在の年金財政フレームの大前提となるものであり、本部会では、第1回において、その必要性に関して建議を行った。

基礎年金国庫負担については、平成16年の年金制度改正において、平成21年度までに国庫負担割合を2分の1に引き上げるとともに、所要の安定財源を確保する税制の抜本的な改革を行うことが法律上明記された。しかし、実際には、税制の抜本的な改革は今に至るまで実施されず、また、平成21年度および22年度については、基礎年金国庫負担2分の1を達成したものの、臨時財源を充てたものであった。また、平成23年度については、紆余曲折を経て、復興債の発行により確保される財源をもって、基礎年金国庫負担1/2を維持する方策がとられている。

- 先般（12月7日）成立した法律では、税制の抜本的な改革により安定財源が確保される年度以降だけでなく、平成24年度から安定財源が確保される年度の前年度までの各年度についても、必要な税制上の措置を講じた上で、基礎年金国庫負担2分の1を維持することとされている。また、社会保障・税一体改革成案においても、消費税込による安定財源の用途の一つとして、税制抜本改革実施までの2分の1の財源が挙げられている。

<議論の整理>

- 本部会としては、第1回で建議したとおり、年金制度を安定的に維持する上で不可欠である恒久財源を確保するために、今度こそ税制の抜本的な改革を成し遂げ、恒久財源を確保して基礎年金国庫負担割合1/2を恒久化するとともに、法案の趣旨に沿って、上記期間の各年度について、国庫負担2分の1の維持のために必要な額を、先送りにすることなく、年金財政に確実に繰り入れることを改めて求める。

(2) 受給資格期間の短縮

<現状>

- 現行年金制度においては、20歳から60歳に達するまでの間、被保険者として40年間の保険料納付義務が課されている。低所得等で国民年金保険料納付が困難な者には、国民年金保険料の免除制度が設けられており、保険料納付済期間と保険料免除期間等を合わせて25年以上あることが、現行年金制度の受給要件となっている。このことは日本の年金制度の特色であるとともに、25年という受給資格期間は、一定の年金額を確保するという役割を果たしてきた。

- 現行の年金制度の下でも、受給資格期間が足りず、年金をもらえない者も存在している。(無年金者・無年金見込み者は、最大で約118万人と推計。) また、保険料を納めた期間が短く、納めた保険料が少ない場合でも、それに応じて給付を受けられるようにすべきとの考え方が広まってきている。

<議論の整理>

- 本部会の審議においては、無年金者対策の観点から、また、納付した保険料を極力給付に結びつけるという観点から、受給資格期間の短縮を行う方向については一定の賛同を得た。また、受給資格期間の短縮を行う場合には、諸外国の例等を踏まえ、また、60歳から最大10年の任意加入が可能であることなどを踏まえると、10年程度が妥当であるとの意見が多かった。

- また、受給資格期間を短縮する場合にも、国民年金保険料は40年間納付しなければならないことが大原則であり、10年間納付すればよいという誤解が生じることがないように、周知徹底・広報及び年金教育を進めることが極めて重要であるとの意見が多かった。また、併せて国民年金保険料の納付率を上げるための施策を講じていくことが必要との意見が多かった。

- 併せて、以下のような意見があった。
 - ・ 一定の年金額の保障の必要性という目的自体には合理性は認められることから、受給資格期間を一切置かないよりは、短縮した受給資格期間を設定することが適当である。
 - ・ 受給資格期間を10年とする場合には、あまりに低額の年金とならないようにする等の観点から、保険料納付済期間のみで10年とすることも考えられる。

- ・現在の無年金者に対して、受給資格期間の短縮の効果を及ぼさなくとも、法的に問題となるものではないが、経過的に、現在の無年金者に対しても、法改正以後に限り、受給資格期間短縮の効果を及ぼして受給権を生じさせることは考えられる。
- ・仮に受給資格期間を短縮するとしても、法改正以前に遡って受給資格期間の短縮の効果を及ぼし、受給年齢から受けられたであろう年金を支給することは、法的安定性を著しく阻害するため適切でない。

(3) 低所得者等への加算

<現状>

- 現に、低年金そして低所得となっている者が一定程度存在している。公的年金の最低保障機能を強化する観点を持って、保険方式で運営されている年金制度が果たすべき役割をより広く捉え直すことが求められている。特に、高齢者のみならず現役世代にも生活保護受給者が増加している現状において、生活保護に陥らせないという役割を担うため、年金制度の中において、低所得対策を行うことが求められている。

<議論の整理>

- 本部会の審議においては、年金制度における最低保障機能の強化の観点、高齢者の世代内の再分配を行う観点から、税財源によって、低所得である基礎年金受給者に加算を行っていくことについては、方向性として望ましいとの意見が多かった。このため、こうした制度の創設に向けて、さらに検討を進めるべきである。

- 一方、社会保険制度である日本の年金制度の中で、低年金・低所得の問題をすべて解決することは難しく、年金制度で対応するとしても保険制度の意義・趣旨を損なわないようにすることが大事であるとの意見が多かった。例えば、低所得者への加算を行う際にも、給付と負担の関係性を必要以上に損なわないこと、保険料の納付意欲に悪影響を与えたり、モラルハザードを生じさせないようにすること等に留意しなければならないとの意見が多かった。

- 低所得者加算の具体的な制度設計については、
 - ① 定額加算を前提としつつ、保険料納付期間に応じて加算額を逡減させる仕組み
 - ② 保険料免除期間については上乘せして加算する仕組み
 - ③ 定率加算とする仕組み
 - ④ これらの方法を組み合わせた加算とする仕組みといった様々な選択肢が考えられる。上記の点に留意しつつ、具体的な制度設計について検討を進めるべきである。また、低所得者の範囲について、他の社会保障制度における低所得者の範囲も参考にしながら、引き続き検討を進めるべきである。

- 併せて、以下のような意見があった。
 - ・この措置は、新しい年金制度における最低保障年金の創設という将来の方向性を見据えた改正となる。
 - ・繰上げ受給を行って低年金となっている者を優遇しないようにする観点から、繰上げ受給者については、本来の年金額で判定するような仕組みが必要である。
 - ・行政コストがより小さくなるような仕組みとしていくべきである。
 - ・事務執行の仕組みの検討の際には、公平な所得捕捉が重要であることに留意すべきであり、将来的には社会保障・税共通番号制度の活用が必要である。

- また、低所得者の老齢基礎年金に加算することに併せて、障害者の所得保障の観点から、一定以下の所得の障害者に対しては、障害基礎年金についても加算を行う必要性があることについては、概ね賛成の方向を得た。なお、障害基礎年金については、障害者施策全体との兼ね合いで検討すべきであるとの意見、さらに、障害基礎年金に加算を行うのであれば、一定以下の所得の遺族基礎年金受給者への加算も検討すべきとの意見があった。

- これらを踏まえ、低所得者等への加算について、保険料納付のインセンティブを阻害しないような配慮を行った上で、事務執行の仕組みも含め、具体策について引き続き検討を進める必要がある。

(4) 高所得者の年金額の調整

<現状>

○ 現在は、年金を受給する際の所得等に関わらず、現役世代の保険料負担実績に応じて、年金支給が行われる仕組みとなっている。

一方、低所得である高齢者に加算を行うには、一定の税財源が必要であり、税財源は現役世代を中心とした全世代が負担することを踏まえれば、高齢者間での所得再分配を併せて実施することで高齢者の世代内の公平を図ることが求められている。また、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、現役世代と比較して高所得であるといえる年金受給者については、年金支給額を抑えることで、世代間の公平を図ることが求められている。

<議論の整理>

○ 本部会の審議においては、低所得者加算を行う際には、高齢者の世代内の公平および世代間の公平を図る観点から、高所得者の年金額の調整を行うことについては、方向性として望ましいとの意見が多かった。こうした考え方にに基づき、限られる税財源の効率的な使い方として、基礎年金の国庫負担分に限り、一定以上の高所得者に対して、年金額を調整する制度の導入につき、さらに検討を進めるべきである。

○ 財産権であっても、公共の福祉の観点から、法律により制約を加えることが憲法上許される場合があることは累次の判例で示されているが、今回の措置が、累次の判例に照らしてどのように位置づけられるのかについては、詳細な制度設計に当たり慎重に検討しておく必要がある。

○ 併せて、以下のような意見があった。

- ・この措置は、新しい年金制度における最低保障年金の創設という将来の方向性を見据えた改正となる。
- ・基礎年金のうち、国庫負担相当額であれば、世代間又は世代内の公平に鑑み、調整することも許容される。
- ・国庫負担分相当額であれば減額が許されるとの考えについては、日本のこれまでの社会保険の基本的考え方とは異なる性格を持つ仕組みともいえ、現在の年金制度の仕組みにおいて、国庫負担分相当だけは別だとする考え方がそもそも妥当なのかを含め、慎重な検討が必要である。
- ・高所得者の年金額の調整を行う制度を設ける際には、財産権を制約すること

との均衡などを考慮して、現役世代と比しても相当程度高所得と考えられる者を対象とすべきである。

- ・財産権の保護との関係で、特に既裁定者に対しては、慎重な制度設計が求められる。また、財産権の保護を直接受けるといえない将来の受給者についても、将来の受給者の信頼保護という法益を保護する観点も重要である。
 - ・低所得者への加算と同様、事務執行の仕組みの検討の際には、公平な所得捕捉が重要であることに留意すべきであり、将来的には社会保障・税共通番号制度の活用が必要である。
- なお、税制において、公的年金等控除の縮減により、高所得である年金受給者に対して負担を求めるべきとの考え方もある。また、年金課税そのものの在り方についても検討すべきとの意見もあった。これについては、年金制度改革の方向性も見据えつつ、必要に応じて税制の検討が進められることを期待する。
- これらを踏まえ、低所得者等加算と併せ、財産権の制約との関係や、事務執行の仕組みも含め、具体策について引き続き検討を進める必要がある。

(5) 特例水準の解消

<現状>

- 平成 11～13 年に物価が下落した際、本来であれば、平成 12～14 年度の年金額は、3 年間の累計で 1.7%の引下げとなるところ、当時の社会経済情勢に鑑み、特例的に年金額を据え置く措置を講じた。

平成 16 年改正において、将来に向けて賃金・物価の上昇に伴って特例水準を解消する措置を講じたものの、その後、現実には賃金・物価の下落傾向が続いていることにより、この措置は発動されず、本来水準と特例水準との差は縮まらなかった。平成 23 年度現在、両者の差は 2.5%に拡大している。

この特例水準の足下の年金財政に対する影響を極めて粗く機械的に算出すると、直近の決算ベースの平成 21 年度までの 10 年間で約 5.1 兆円程度となっている。平成 22 年度及び平成 23 年度分を加えると、その影響はより大きくなり、約 7 兆円程度と見込まれる。

- 後述するマクロ経済スライドによる自動調整が発動されていない理由の第一は、特例水準が解消されていないことである。マクロ経済スライドによる自動調整の発動が遅れた場合、その分だけ調整期間が長くなるため、将来世代の給付水準が低下し、世代間格差を広げる要因となる。

<議論の整理>

- 本部会の審議においては、特例水準について、世代間の公平の観点及び年金財政の早期安定化を図る観点から、3 年以内で解消するなど、早急な解消に取り組むべきであるとの意見が多数を占めた。なお、年金受給者への丁寧な説明が必要との意見や、年金受給者が特例水準で年金を受給しているとの意識付けが必要との意見、また、特例水準の解消方法については、解消期間を 5 年以上にするなど、十分な時間をかけ、適切に配慮することが必要であるとの意見があった。
- なお、当初 1.7%であった差が、平成 20 年度までの物価上昇によって 0.8%にまで縮小したにもかかわらず、現在 2.5%に拡大したのは、小幅な物価の上昇と低下が混在した場合に、前年の物価の下落に応じた特例水準の引下げが行われず、特例水準の解消が十分に機能しない仕組みとなっていたためである。特例水準を早期に解消するという観点から、少なくとも、現行の特例水準と本来水準の差が拡大してしまう仕組みは改め、物価下落時には、前年比で必ず引下げるルールに見直すべきである。

2 子ども・子育て支援に関連の深い事項

(6) 産休期間中の厚生年金保険料免除

<現状>

- 現在、育児休業期間について、最大3年間まで、労使双方の厚生年金保険料負担を免除する措置がとられているが、産前産後休業期間は保険料免除の対象となっていない。これは、出産手当金が存在することや、産前産後休業は使用者の義務であることなどに鑑みたものであるが、産前産後休業と育児休業中の取扱いが異なっていることが適切なのかとの指摘もある。

<議論の整理>

- 本部会の審議においては、女性の就労継続を支援する観点、また特に子育て世代の経済的負担の軽減につながることで、またその期間中の使用者の負担軽減にもつながることから、産前産後休業期間中の厚生年金保険料負担について、免除する措置をとることが適当であるとの意見が多数を占めた。また、これは産前産後休業の取得前に退職をせざるを得ない状況の改善にもつながることが期待されるとの意見もあった。
- この措置を行う場合には、現行の育児休業期間中の保険料免除と同様に、被用者の間の支え合いによって行うことが適当であるとの意見が多かった。この措置は、次世代育成を支援し、将来の担い手を増やすことにもつながり、年金財政に好影響を与えるとの指摘もあった。また、この措置を行うことについての、財政影響に留意が必要であるとの意見があった。
- また、将来的には、介護休業中の厚生年金保険料負担免除についても検討すべきとの意見があった。

3 短時間労働者への適用拡大

- 短時間労働者への適用拡大については、社会保障審議会短時間労働者への社会保険適用等に関する特別部会において、議論が進められており、11月30日には、これまでの議論の整理（案）が公表されたところである。
- 特別部会において、引き続き審議を進めるとともに、一定の段階において、本部会にも検討結果を報告頂き、次期通常国会への法案提出に向けて検討を進めて頂きたい。
- なお、本部会においても、短時間労働者への適用拡大の検討の際には、標準報酬の下限についての検討が必要であるとの意見があったほか、現在の厚生年金の適用状況を把握し、かえって未適用事業所が増えないようにすべきとの意見、将来的には、労働保険を含めた徴収一元化を図り、事務コストの軽減を図ることも検討すべきとの意見などがあつた。

4 被用者年金の一元化

<現状>

- 被用者年金制度は、民間サラリーマンが加入する厚生年金保険制度と公務員や私学教職員が加入する共済年金制度に分かれており、給付内容や保険料率が異なっている。

<議論の整理>

- 働き方やライフコースの選択に影響を与えない公平な社会保障制度を構築する観点からは、このように職業によって給付内容や保険料率が異なっている現状を改善する必要がある。このため、共済年金制度を厚生年金保険制度に合わせる方向を基本として、被用者年金の一元化を行い、民間サラリーマン、公務員等を通じ、「同一保険料・同一給付」を実現することが適当である。
- 具体的には、①共済年金の1・2階の保険料率を厚生年金の保険料率に統一する、②厚生年金と共済年金の制度的な差異（遺族年金の転給制度や在職老齢年金停止の扱いなど）を解消する、③共済年金にある公的年金としての職域部分は廃止するなど、平成19年の法案をベースに検討を進めることが適当である。
- 現在、関係省間において検討が進められているが、一定の段階において、本部会にも検討結果を報告頂き、次期通常国会への法案提出に向けて引き続き検討を進めて頂きたい。

<参考2>年金財政への影響について

- 「低所得者等への加算」 「高所得者の年金額の調整」の影響
国庫負担への影響（2015年で～0.6兆円）のみであるため、年金財政への影響はない。

- 「受給資格期間の短縮」の影響
老齢基礎年金の給付費が約500億円増加（このうち、国庫負担が約250億円）が見込まれる。（基礎年金給付費 約20兆円（平成22年度）の0.2～0.3%に相当。）
この他、老齢厚生年金の給付費の増加も見込まれるが、厚生年金給付費 約24兆円（平成22年度）のうちのごくわずかであると見込まれる。

- 「産休期間中の保険料負担免除」の影響
厚生年金の保険料収入が200～300億円程度減少することが見込まれる。
（厚生年金の保険料収入 約23兆円（平成22年度）の0.1%程度に相当。）

- 「特例水準の解消」の影響
仮に、デフレ経済の状況が継続すると仮定する場合に、特例水準の解消を行うことにより、特例水準の解消を行わない場合と比べて、特例水準と本来水準の差（2.5%）に相当する給付費 1兆円強（基礎年金と厚生年金の合計）の減少が見込まれる。

※ 仮に足下（平成23年度）で行った場合の影響を推定したもの。

V 継続的に検討すべき事項について

(7) 第3号被保険者制度の見直し

<現状>

- 昭和60年の年金制度改正において、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するとともに、夫婦の年金水準の適正化を行った。この第3号被保険者制度については、女性の年金権を確立させるとともに、社会的なセーフティネットとしての役割を果たしたという意義が指摘されている。他方、自ら保険料を負担している共働きの妻や独身女性に不公平感が生じており、批判的な意見がある。

<委員の意見>

- 以下のような意見があった。
 - ・ 第3号被保険者制度については、従来の社会経済システムが変化している中で、個人単位化を進めるべきことや、年金制度を働き方や人生の選択に影響を与えない方向としていくため、何らかの見直しが必要である。
 - ・ 過去に提案されてきた見直し案については、第3号被保険者がいる世帯の負担が増加するか給付が削減されるものであり、これまで合意が得られるものとなっていないが、個人単位でみて誰もが負担をする方向に見直すべきである。
 - ・ 新しい年金制度で提唱されている2分2乗という方向性を踏まえた夫婦共同負担案については、現行の離婚時の分割の基礎となる厚生年金保険法の条文にも沿っており、世帯単位の制度設計と大きな齟齬をきたさない形で個人単位化を進めることができるという意味で評価できる。
 - ・ 夫婦共同負担案を採用しても、世帯としての給付と負担の関係が変わらないことから、結局不公平感が残る。
 - ・ 遺族給付の在り方や年齢差のある夫婦の場合に、工夫は可能だとしても、制度が複雑になる。
 - ・ まずは短時間労働者への適用拡大を進め、第3号被保険者を縮小すべきである。

<今後の課題>

- 第3号被保険者制度の見直しについては、短時間労働者への厚生年金の適用拡大、配偶者控除の見直しとともに、引き続き総合的な検討を進めることが考えられる。

(8) マクロ経済スライド

<現状>

- 平成16年の年金制度改正において、保険料の上限を固定し、計画的に積立金の取り崩しを行うこととするなど、収入の上限を固定した上で、年金財政の長期的な安定は、給付水準を調整することで実現していくこととした。具体的には、現役人口の減少及び平均余命の伸びという、マクロでみた給付と負担の変動に応じて、その収入の範囲内で給付水準を自動的に調整する仕組みを導入した。その際、賃金及び物価が低下傾向にある際には発動しない仕組みとしたため、デフレ経済下においてスライドの自動調整が発動する仕組みとなっておらず、現在まで、マクロ経済スライドは発動していない。

<委員の意見>

- 以下のような意見があった。
 - ・マクロ経済スライドがデフレ経済下で発動していないことは、世代間格差及び年金財政の持続可能性の観点から問題であり、デフレ経済下でもマクロ経済スライドを行えるようにすべきである。
 - ・デフレ経済下でもマクロ経済スライドを実施するとしても、受給者に対して十分な説明が必要である。
 - ・マクロ経済スライドの見直しについては、長期的な年金財政の見直し等を踏まえて検討すべきである。
 - ・老後の基礎的な消費支出を支える基礎年金について、マクロ経済スライドを行うことは適当ではない。
 - ・現在の年金財政フレームは、基礎年金についてもマクロ経済スライドを行うことを前提としており、これを行わないのであれば、他の財政措置が必要になること、また、高所得者にも低所得者にも等しくスライドの効果が及ぶことから、基本的には基礎年金にマクロ経済スライドを適用することはやむを得ない。
 - ・現在は「マクロ経済スライド」と通称されているが、スライドの自動調整は、人口構成の変動に伴って年金額のスライドを調整をする仕組みであることが理解されやすいよう、名称を変更すべきである。

<今後の課題>

- 特例水準の解消の状況も踏まえながら、マクロ経済スライドの見直しについて、引き続き検討を進めることが考えられる。

(9) 在職老齢年金

<現状>

- 在職老齢年金制度の仕組みについては、これまで、就労を阻害しない観点と現役世代の負担に配慮する観点との相反する要請の中で見直しが行われてきており、直近では、平成16年の年金制度改正において、一律2割の支給停止の仕組みが廃止されるなどの改正が行われている。

- 現在の制度は60歳代前半の者と60歳代後半の者で、適用される仕組みが異なっている。また、在職老齢年金制度に関しては、就労意欲を阻害する効果があると考えられるので、より高齢者が働きやすくなるよう、緩和の方向で見直すべきとの指摘がある。一方で、近年の改正の効果により、就労抑制の効果が薄れてきているのではないかと指摘もある。

<委員の意見>

- 以下のような意見があった。
 - ・ 在職老齢年金の制度については、現時点で、就労抑制効果があるのかどうかについて、より慎重な分析が必要である。
 - ・ 60歳代前半についての在職老齢年金制度の見直しを行うとする場合には、支給開始年齢が65歳に引き上げられることを考えれば、現在50～64歳である特定の世代のみに対する給付増となり、年金財政の安定化が求められる中では慎重に行うべきである。
 - ・ 厚生年金に適用された場合の賃金収入だけでなく、共済年金適用の場合の賃金収入、さらには総収入ベースで支給を判断する仕組みとしていくべきである。

<今後の課題>

- 在職老齢年金の見直しについては、就労抑制効果についてより慎重に分析を進めた上で、引き続き検討を進めることが考えられる。

(10) 標準報酬の上下限

<現状>

- 現在、厚生年金の標準報酬月額の上限は、高所得であった人に対する年金額があまり高くないようにする観点から、健康保険の標準報酬月額の上限よりかなり低く設定されている。これにより、高所得であった者の負担割合が低くなり、所得再分配効果が弱くなっているとの指摘がある。

また、標準報酬月額の下限については、短時間労働者への適用拡大の中で併せて検討されている。

<委員の意見>

- 以下のような意見があった。
 - ・近年の所得格差の増大を踏まえると、所得再分配効果を強める必要があり、標準報酬上限を引き上げるべきである。
 - ・短時間労働者の厚生年金適用拡大と併せて、標準報酬下限を引き下げの場合には、被保険者全体の平均標準報酬が下がることも考えれば、被保険者全体の平均の2倍を超えれば標準報酬上限を見直すとする現行の改定ルールそのものの見直しや、厚生年金保険料を通じた所得再分配の在り方の検討も必要となる。
 - ・現在の経済環境を踏まれば、企業への負担増は慎重に行うべきである。
 - ・平均標準報酬や上限区分該当者割合が下がっている中で、こうした措置を行うことは慎重であるべきである。
- また、標準報酬上限を引き上げる際に、給付への反映を工夫するかどうかについては、所得再分配の観点から、反映させるべき部分については工夫の余地はあるにせよ、積極的に行うべきとの意見と、新しい年金制度における所得比例年金との関係を含め、給付と負担の関係の公平を欠くことから行うべきでないとの意見に分かれた。

<今後の課題>

- 標準報酬上限の引上げ、及びその場合の給付への反映の有無・程度については、積極・消極両方の意見を踏まえつつ、平均標準報酬の動向等を踏まえながら、引き続き検討を進めることが考えられる。

(11) 支給開始年齢

<現状>

- 現在、厚生年金の支給開始年齢を、男性は2025年まで（女性は2030年まで）かけて、65歳に引き上げる途上にある。また、平成16年には、高年齢者雇用安定法の改正を行い、高齢者雇用確保措置の義務付けを行うなど、年金の支給開始年齢の引き上げに伴い、雇用面からも対策を進めている。
- 日本人の平均寿命は延びてきており、65歳時点での平均余命も伸び続けている。また、諸外国においては、既に65歳以上への支給開始年齢の引上げが決定されている国もある。
- IIIで示したとおり、平成21年2月に公表した財政検証において、年金財政の健全性は確認されている。また、その後の平成21年度・22年度の年金財政状況をもみても、現在の年金財政が問題であることを示しているわけではないが、引き続き今後の動向を注視していく必要がある。

<委員の意見>

- 本部会における審議は、上記のような背景の下で行われたが、具体的な審議においては、以下のような意見があった。
 - ・ 国民の制度に対する信頼や高齢者雇用等の現状に鑑みれば、支給開始年齢の引き上げを議論できる環境にない。
 - ・ 支給開始年齢については、諸外国の動向や平均寿命の伸長等を踏まえれば、中長期的観点からは、引上げを検討せざるを得ない。
 - ・ 支給開始年齢の引上げは世代間格差を広げることにもつながり、マクロ経済スライドとの関係など、将来の財政安定効果を十分に踏まえた検討が必要である。

<今後の課題>

- 支給開始年齢の引き上げについては、拙速な検討を避け、将来的な課題として中長期的に検討を進めるべきである。

VI 一体改革成案以外の事項について

(12) 遺族年金の支給対象範囲

<現状>

- 現在、遺族基礎年金は子のある妻及び子に支給することとされており、父子家庭には支給されない。また、遺族厚生年金の支給対象者は、遺族基礎年金の支給対象者に加え、子のない妻、55歳以上の夫・父母・祖父母及び孫に限られている。このように、遺族年金の支給対象者には男女差が存在している。また、遺族給付においては、厚生年金の中高齢寡婦加算や、国民年金の寡婦年金など、女性のみ給付される制度が存在している。

<委員の意見>

- 本部会の審議においては、遺族年金の男女差について、基本的には解消する方向で検討を進めるべきとの意見が多数を占めた。
- 現在、遺族年金は、被保険者が死亡したときにその者により生計を維持されていた者に対して支給されるという考え方によっている。そして、生計を維持されていたかどうかについて、将来にわたって年850万円以上の収入を有しているか否か等によって判断している。この点について、遺族年金の対象範囲の拡大を検討する際に併せて見直しが必要との意見も多数出されている。
- 遺族年金の男女差の解消は、年金財政（保険料財源）に影響があるとともに、新たな公費財源も必要である点に留意が必要である。

<今後の課題>

- 遺族年金の支給対象範囲の拡大については、これらの点についての検討を進め、基本的には男女差を解消する方向で、具体的な法的措置について引き続き検討することが考えられる。

(13) その他

- 本部会においては、本年6月30日に取りまとめられた社会保障・税一体改革成案に盛り込まれた年金分野の改革項目の実現に向けた検討を第一の目的として検討を重ねてきたが、もとより、現在の年金制度の課題はこれに限られるものではない。

現行制度の改善を検討すべき項目として、(12)の遺族年金の支給対象範囲の見直しのほか、日本年金機構からの様々な要望事項もあり、特に、本部会における審議において、繰下げ支給の申出をしていた者が70歳を過ぎてから請求した場合の取扱いの見直しについては、早急に法改正を求める意見があった。政府において、現行制度の改善については、法的措置が必要なものも含め、引き続き検討を継続して頂きたい。

- また、公的年金制度の今後の姿の検討と併せて、企業年金や個人年金などとの関係をどのように考えていくか、老後の所得保障政策の全体像について議論する必要があるとの意見もあった。