

公的年金制度のあり方に関する研究と提言

平成 22 年 10 月

財団法人年金シニアプラン総合研究機構

〒108-0074 東京都港区高輪 1 丁目 3 番 13 号 NBF 高輪ビル

TEL : 03-5793-9411

FAX : 03-5793-9413

URL : <http://www.nensoken.or.jp>

はじめに

2009年9月に年金改革をマニフェストに上げてきた民主党による連立政権が誕生し、新たな年金構想を現実化しようとして動き出していると言えるだろう。また、わが国の年金制度は賦課方式をとっており、世代間扶養の考え方の上に成り立っているにもかかわらず、出生率は低水準に留まっており、多くの国民が将来不安を抱えている。あらたな年金制度は少子高齢化に対応し、高齢者だけではなく次世代を担う人々に対して考慮する必要があることは多くの論者に一致した見解である。

新政権においても、子ども手当の給付が始まり、次世代に配慮した所得分配の政策を踏み出している。しかしながら、新たな年金制度についての構想は未だ見えない状況にある。世代間の公平性を保つ持続可能な年金制度は、高齢者、現役世代、そして子ども達それぞれに対する所得保障のあり方とセットで考えて形作られるべきであろう。

そこで、本研究では、公的年金制度のあり方について、所得比例年金を中心とした新たな年金制度の提案について検討するだけではなく、老齢基礎年金支給開始年齢引き上げとセットにした子ども基礎年金を提案することとする。さらに、わが国の年金制度の歴史を数量的に振り返ることで、今後の年金制度のあり方についての基礎的資料を提供する。

本研究報告書は3部構成であり、第Ⅰ部では、老齢基礎年金支給開始年齢引き上げによる子ども基礎年金創設の提言と財政シミュレーションを行い、第Ⅱ部では新たな所得比例年金について、各種団体および研究者から提案されている内容を整理し、第Ⅲ部では基礎的資料として戦後の年金制度の発達についての考察を行った。

以上の研究が、今後の公的年金制度のあり方に対する議論の一助となれば幸いである。

1. 調査研究体制

研究員	福山 圭一	年金シニアプラン総合研究機構	専務理事
	山崎 伸彦	年金シニアプラン総合研究機構	審議役
	郡司 巧	年金シニアプラン総合研究機構	研究部長
	千保 喜久夫	年金シニアプラン総合研究機構	研究主幹
	菅谷 和宏	年金シニアプラン総合研究機構	主任研究員
	塩田 哲朗	年金シニアプラン総合研究機構	主任研究員
	四方 理人	年金シニアプラン総合研究機構	研究員

2. 要約

第Ⅰ部 老齢基礎年金支給開始年齢引上げによる子ども基礎年金創設の提言

提言の内容

- ① 年金制度として少子化対策に寄与する観点から、老齢基礎年金の支給開始年齢引上げに併せて、子ども基礎年金を創設する。
- ② 老齢基礎年金の支給開始年齢は、3年ごとに1歳ずつ70歳まで引き上げる。
- ③ 国民年金加入年齢を64歳に引き上げ、老齢基礎年金を満額で月額7万円とする。
- ④ 子ども基礎年金として給付する額は、当面は子ども手当と合わせて月額2万6千円とするが、数年後には、子ども手当と合わせて老齢基礎年金満額の半額相当（月額3万5千円）とする。

なお、これに併せて非正規雇用の労働者に対する厚生年金の適用拡大を図ることが必要である。

第Ⅱ部 主な公的年金制度改革案の検討

平成20年度に実施した「公的年金制度のあり方に関する研究」の中で取り上げ検討した基礎年金（1階部分）の全額税方式案からの続編として、本調査研究においては最低保障年金を付帯する所得比例年金への一本化案（第2章）と現行社会保険年金を基調とする手直し案（第3章）とを取り上げ、それぞれの改革案の特徴と問題点を整理した。

まず第2章では次の2案である。

- ①駒村康平（2009）『年金を選択する』
- ②民主党案（2009）『民主党 政権選択（Manifesto）』

これらの案は、社会保険による所得比例年金への一本化を目指し、その所得比例年金が低額等の場合には全額税による最低保障年金を給付するものである。国民年金、厚生年金保険、共済年金がすべて1つの所得比例年金へ統合されるため、現行制度からの抜本的改

革となる。2案のうち民主党案（2009）は、最低保障年金を所得比例年金額の一定額まで7万円の定額給付とする特異なもので、それだけ低年金者への最低保障が手厚い反面、所要財源額が膨らむこととなりそうである。

すべての居住者を対象とする社会保険年金であることから、負担と給付における公平性、公正性を担保するには、まずは所得把握が必須の前提条件となる。政府の社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会で、適切な所得把握等を目的に番号制度の検討が行われているが、平成22年度税制改正大綱では、事業所得に関する情報の把握には一定の限界があるとされる。また一般に事業所得の把握には消費税へのインボイス方式導入が欠かせないとの見方も多い。翻って考えると、適切な所得把握は税制、社会保障制度全体にかかわる基本事項であり、その実現が待たれるものの容易ではないことでもある。

また、2案における最低保障年金の支給要件は、所得比例年金の多寡による。同様の制度を有するスウェーデン、ノルウェーもそのようになっている。しかし、1階を全額税方式の定額年金としているオーストラリア、カナダ、デンマークでは、その支給に際し所得調査や資産調査が実施されている。

いずれの形態であっても全額税方式の年金であれば、同様に税による社会扶助（ここでは公的扶助、社会手当）との関係が問題となる。高齢者向けの全額税方式年金と生活保護の関係は、相互に代替的な方法である一方、高齢者向けの全額税方式年金と高齢者以外の生活保護受給者や社会手当とにおける支給要件を巡る関係も看過できないだろう。提案された最低保障年金の支給要件は所得比例年金額の大きさだけである。しかし、高齢者以外の生活保護受給者や社会手当では資力調査や所得制限が課されている。以上から、提案のような改革案を実施するには、所得把握の具体策・実現性と支給要件のあり方を整理しておく必要がある。さらに、そうした整理は必然的に社会保障制度体系全般の見直しに繋がっていく可能性を秘めている。

次の第3章では以下の2案を取り上げた。

③朝日新聞（2008）『パートも派遣も厚生年金に』

④読売新聞（2008）『「最低保障年金」を創設』

この2案は現行公的年金制度の骨格を維持しつつ制度の手直しを大胆に行うことで、現状年金制度が抱える未納・未加入と将来の低年金・無年金に対処しようとするものである。

朝日新聞（2008）は、まず約1200万人のパート等を厚生年金の対象に加えていき、さらに自営業者らの所得把握ができるよう条件を整えた段階で全国民が厚生年金へ加入するという2段階の提案である。本案では、現状国民年金の第1号、第2号被保険者やパート等ではない第3号被保険者に直接的な影響はない。約1200万人のパート等には大きなプラスとなる一方、パート等ではない無業者などには提案の効果が及ばない（こうした人々には生活保護を受けやすくする）。また、パート等を厚生年金に適用する場合、国民年金保険料との権衡が大きなハードルとなる。

読売新聞（2008）は、基礎年金額を1人月額7万円へ引き上げる、公的年金制度への最

低加入期間を 10 年に短縮し合わせて最低保障年金を創設する、未加入・未納者には本人の同意を得て職権で免除を行う、パート労働者の厚生年金適用を拡大する、子育て支援に 3 年間保険料を免除するなど、改革内容が多岐にわたる。そのため、改革のプラス効果が多方面に及ぶとともに所要費用が大きくなる。

同社案に対する問題点では、10 年加入で 5 万円（「老齢基礎年金＋最低保障年金」）受給できるのに対して、満額 7 万円の受給に 40 年を要するのなら、最低加入期間の 10 年を超えたところで保険料納付の意欲が急減しないか、との指摘がある。そして、たとえ最低保障年金で月額 5 万円が保障されたとしても、同額が必ずしも基礎的生活費を賄う水準とは言い難いので、結局は生活保護に依拠せざるを得ない場合も多々でてくるのではないかと。

第Ⅲ部 長期統計からみた公的年金制度のあゆみ

ここでは、長期時系列統計データから日本における年金制度の歴史的展開についての概観を行う。これまでの公的年金制度についての歴史・制度的記述の多くは、制度の形成に対するものが主であり、年金の給付についても実際に給付されてきた額ではなく、モデル年金額などの目標とされた水準についての説明となっていた。ここでは、公的年金制度の歴史的な把握について、各制度の法律の編成だけではなく、数量的な側面から捉えることを目的とする。すなわち、制度の変更に伴い、被保険者数や年金給付額がどのように変化したかという点および、制度変更が行われる背景についての数量的な把握を目的としている。実際に以下でみるよう、わが国の年金制度は、戦後の経済発展と産業構造の変化、そして近年の急速な人口の高齢化の影響を受けて、各制度の被保険者数や受給者数が大きく変化した。ただし、その変化は国民年金や厚生年金といった各年金制度によって異なっていることがわかる。なお使用する統計は、『社会保障統計年報』（旧総理府社会保障制度審議会事務局、国立社会保障・人口問題研究所）による 1954 年から 2006 年までのデータをまとめたものである。

目次

第Ⅰ部 老齢基礎年金支給開始年齢引上げによる子ども基礎年金創設の提言

第1章 年金でも少子化対策を

(老齢基礎年金支給開始年齢引上げによる子ども基礎年金創設の提言)

1	はじめに	1
2	子ども手当制度について	2
3	公的年金給付としての子ども基礎年金の創設について	2
4	子ども基礎年金の財源	4
5	シミュレーション	7
6	老齢年金支給開始年齢引上げによる子ども基礎年金創設の提言	8
7	残された課題	9
8	おわりに	10

第Ⅱ部 主な公的年金制度改革案の検討

第2章 所得比例年金への一本化案の概要と派生する諸問題

1	所得比例年金への一本化案の概要	19
2	各世帯類型への影響	30
3	所得比例年金にかかわる要検討事項	35
4	各国公的年金制度体系との対比でみる諸改革案	42
5	本章のまとめ	44

第3章 現行社会保険年金を基調とする手直し案の概要と派生する諸問題

1	社会保険方式を踏襲しつつ大幅な手直しを実施する改革案	45
2	各世帯類型への影響	47
3	朝日新聞(2008)案と読売新聞(2008)案の特徴と問題点	51

第Ⅲ部 長期統計からみた公的年金制度のあゆみ

第4章 長期統計からみた公的年金制度のあゆみ

1	はじめに	59
2	老齢年金	59
3	障害年金	66
4	遺族年金	67

第1章 年金でも少子化対策を

(老齢基礎年金支給開始年齢引き上げによる子ども基礎年金創設の提言)

1 はじめに

老齢基礎年金の支給開始年齢は、昭和34年に制定された国民年金の支給開始年齢を引き継いでいる。同制度の創設当時（昭和35年）の平均寿命は男65.32年、女70.19年であったⁱ。その後現在ⁱⁱ（平成21年簡易生命表）までの間で男14.27年、女16.25年伸びている。老齢年金の支給期間に相当する65歳の平均余命は昭和35年では男11.26年、女14.10年であったが、現在までの間で男7.26年、女9.87年伸びている。

諸外国の支給開始年齢を見ると、アメリカ、ドイツ、イギリスはすでに67歳又は68歳への引き上げを決めている。しかし、わが国の平均寿命はこれらの国を上回っている。世界保健機関が公表する健康寿命ⁱⁱⁱを見るとわが国はこれらの国を3～6年も上回っている。わが国の高齢者は元気なのである。あるいは、同じ年齢でも日本人は「若い」のだといってもよいであろう。国民年金制度制定当時の65歳のイメージと今日のそれとは相当違い、日本人の高齢者が若返っていることは間違いない^{iv}。

年齢だけで見れば、今後わが国は欧米先進諸国をはるかに上回る超高齢化が進む。支給開始年齢を67～8歳とする国々より長命なわが国においては、元気な高齢層には支えられる側から支える側に回ってもらう観点から、老齢基礎年金の支給開始年齢を70歳程度に引き上げることを真剣に検討する時期に来ている。

他方、年金制度の持続性については、出生の動向が大いに関係する。平成21年財政検証結果の概要では、出生率と経済前提について、それぞれ高位、中位、低位の3ケースを設定し、計9ケースについて、所得代替率で見た将来の給付水準が示されている。それによると、たとえ経済前提が高位の場合であっても出生率が低位であれば、法定下限の50%を下回ってしまうのに対して、出生率が高位になると経済前提が低位でも50%以上を維持できる。このように、出生率が向上することは年金制度の持続性に大いに貢献するのであり、次代を担う子どもがしっかりと育ち支え手に成長していくことは、年金制度の安定の基礎的条件である。

このことからすると、年金制度として少子化対策に資する施策に積極的に関与することは、その制度の安定を図るためにきわめて重要である。今日のような著しい少子化が続くのであれば、その状況を変えるべく年金制度としてできる方策を講じることが必要というべきである。

年金制度は現金給付を行う仕組みである。子どもの養育に関しては以前から児童手当があり、これは子ども手当へと発展・拡充された。しかし、より一層安定した制度とするため、社会保険方式を採る公的年金制度から子ども基礎年金として給付を行うことが考えられる。

そこで、以下では、老齢基礎年金支給開始年齢を引上げ、それによって子ども基礎年金を給付することについて検討することとする^v。

2 子ども手当制度について

平成 21 年 9 月の政権交代により政権についた民主党の政策の目玉の 1 つが、子ども手当の創設であった。これは平成 22 年度から月額 1 万 3 千円で実施された。細部では色々問題がある^{vii}にせよ、次の点で、積極的に評価しうるものであるといえる。

第 1 に、世界に類を見ない少子高齢化が続くわが国においては、少子化対策の大幅な充実が必要である。子ども手当ができる前の児童手当制度は、3 歳未満児童について月額 1 万円、3 歳以上小学校終了前まで 5 千円（ただし、第 3 子以降は 1 万円）というものであったことと比較して、中学校終了前まで一律 1 万 3 千円を支給するというのは、かなり思い切った政策といえるであろう。

第 2 に、高齢者に偏りすぎる公的資金配分の是正という観点である。高齢者に対しては年金のみならず医療や介護に関しても制度が整備され、ほとんどの高齢者が給付の対象となり、手厚い予算配分が行われている。これに対し、育児や子育てに関しては、社会福祉、すなわち低所得など特別のニーズを持つ人々のための制度が中心で、ユニバーサルな制度としての対応には必ずしもなっておらず、予算配分も限定的である。

子ども手当は平成 23 年度から本格実施として月額 2 万 6 千円になる予定であった。鳩山党首を表紙に掲げる民主党の平成 21 年のマニフェストでは、「中学卒業まで、1 人当たり年 31 万 2000 円の「子ども手当」を支給します」とあった。しかし、どうやらこれは財源問題で頓挫したようである。菅党首・総理のもとで平成 22 年 7 月の参議院議員選挙向けに作成されたマニフェストでは、「財源を確保しつつ、すでに支給している「子ども手当」を 1 万 3000 円から上積みします」となり、2 万 6 千円や 31 万 2 千円という数字は消えてしまった^{vii}。

結局、公費方式では限界があるのではないだろうか^{viii}。まとまった額の給付をしようとするなら、社会保険方式によるべきではないかと考えられる。

3 公的年金給付としての子ども基礎年金の創設について

公費方式と比較した場合の社会保険方式の特色は、給付と負担の間の結びつきが強いことにある。保険料負担の見返りとしての給付であるので、受給者は自らの正当な権利という意識で受給できる。給付と負担の明確な関係を基礎とするので、給付と負担の間の直接的な関係が見えにくい公費方式に比べ、国民意識としての制度的基盤はより強固なものになる。子どもの養育に関する給付がそのような安定した制度として行われることになれば、子どもを安心して生み、育てることのできる環境の形成により一層寄与することになると考えられる。

(1) 制度としての基本的考え方

年金は長期にわたって定期的に現金給付を行う仕組みである。子ども基礎年金は子ども手当と同様に、出生時から 15 歳到達年度終了まで給付を行うことを想定する。平均して 15 年半という長期に及ぶ定期的な現金給付になることから、この点で、年金制度が取り扱うこと

に適している。

社会保険方式で子どもに係る給付を行う場合、被保険者に対して、子どもがいることによって、そうでない場合に比べて追加的な費用や手間がかかるということが、給付を行う根拠になるであろう。現在は、公的年金給付として、老齢、障害、遺族に関する給付が行われている。これはそれぞれの原因による稼働能力の喪失に着目したものと考えられる。しかし、例えば、第3号被保険者に対する障害基礎年金については、必ずしもその説明は該当せず、むしろ、義手・義足などの補装具や介護などのための追加的な費用の必要性という理由の方が妥当するであろう。子ども基礎年金も、支出の考え方としてはそれに近いものといえる。

子どもに関する給付を公的年金制度から出すことは、現在の若者層一般の年金に対する受け止め方からすると、喫緊の必要性があるというべきである。彼らの年金制度に対する見方は、不信や不安といったものを通り越し、将来自分たちは年金を受け取れないという絶望感に満ちたものになっているといっても、過言ではない。公的年金制度は賦課方式で運営されている。負担をする現役層が年金をこのように感じる状態を放置すれば、年金制度の存立の基盤が急速に失われていくであろう。

若年層に対して年金制度を自身に密接に関係する問題と受け止めさせる手立てとして、年金制度から子ども基礎年金を給付することが考えられる。このことによって、保険料を拠出する現役層への給付になるので、年金制度への理解は深まるであろう^{ix}。

子どもの養育に関する現金給付を年金制度で行う国はほとんどないことから^x、果たしてそのような仕組みが成立するか、という疑問があるかもしれないが、わが国の少子高齢化はすでに世界に類を見ないものとなっているのであり、世界に倣うべきモデルがないからという理由だけでは、実施しないことの理由にはならない。むしろ、世界に先駆けて新たな対策を模索する努力を行うべきである。仕組みとして成立するかどうかはさらに詳細な検討が必要であるが、現金給付でありサービスの提供体制のような課題はないこと、すでに子ども手当制度が実施されておりその制度インフラが活用できると考えられること、社会保険制度としても出産手当金や育児休業給付、育児休業期間中の厚生年金保険料免除など類似の仕組みもあることなどから、財政上の課題が克服されるなら、仕組みとしては十分に成立しうるものと考えられる。

なお、出産から始まる事象に対して社会保険方式で給付を行うことの妥当性が一応問題になろう。医療保険制度では、出産は病気やケガと違って偶発的リスクではない（すなわち、出産は病気ではなくバースコントロールが可能なので、事前には誰がかかるか分からないリスクを集団的に共同で負担するという仕組みになじまない）という考え方もあり、正常分娩は療養の給付の対象とはされておらず、社会保険方式で子どもに関する給付を行うことは、このことと矛盾するおそれがある。これは保険原理的には悩ましい問題であるが、近年は医療保険でも出産育児一時金の額がかなり引き上げられるとともに実質現物給付化され、上記議論自体が実態的にはあまり意味を持たなくなっている。

結局のところ、年金から給付を行うべきかどうかという政策判断の問題に帰着することになろう。この判断自体は最終的には政治の場で行われるものであるが、少子化が進む現状では、給付すべきであるという社会的合意を取り付けること自体は十分可能であると思われる^{xi}。

(2) 子ども基礎年金制度の具体的内容

子ども基礎年金の具体的仕組みは、現行基礎年金の仕組みと同様、各年金保険者が頭割りで拠出し、被保険者・受給者に給付するものとなろう。基礎年金の支給開始年齢引き上げによる財政効果は各年金保険者がその規模に応じて平等に享受するものであり、子どもの将来は親の被保険者区分とは関係がないことから、子ども基礎年金の財源についても各保険者が平等に頭割りで拠出することが適切と考えられる。

金額については様々な考え方がありうる^{xii}が、子どもに係る衣食住や教育費用は相当の額になり、他に、子どもの情操を豊かにする習い事や遊びの費用も必要になる。高齢者には全国国民共通の老齢基礎年金が給付され、本提言では45年加入で7万円になる。世界に類を見ない少子高齢化の中で、次代を担う子どもがしっかりと成長するよう養育を支援するためには、その半分程度を出すことは、日本の将来のためにむしろ当然ではないかと考えられる。

第2子目あるいは第3子目以降減額することも考えられるが、子ども1人1人を尊重する観点からそれぞれの子について独立した給付を行うことが望ましいと考えられること、現行子ども手当も減額はないこと、少子化対策としての効果も考慮すべきことから、基本的に減額はしない^{xiii}。

誰に支給すべきか（父か母か祖父母か）という点については、基本的には子ども手当と同様に、子と生計を同一にして監護する被保険者又は受給者に対して支給するものとなろう。ただし、子ども手当の例にかんがみると、子が日本に居住する場合に限定すべきであろう。

20歳より前に出産し、被保険者・受給者たる生計同一者がいないような場合には、20歳より前の期間は一定の所得制限を付して支給することが考えられる。ただし、身寄りのない子どもは対象外にならざるを得ない。

支給決定に当たっては障害基礎年金等と同様の保険料納付要件が付されるべきであるが、これに加え、子ども基礎年金の受給期間中も継続的に一定の納付要件が課されるべきである。ただし、納付がなければ即座に支給を停止するのではなく、一定の期間経過後に遅延利息を付し、子ども基礎年金と相殺するようなことが考えられる。

なお、現行の年金給付においては、子について加算または加給が行われるが、これは、年金制度の枠内での給付になる以上、重複する給付を調整することが適切であると考えられる。また、子ども基礎年金の重複受給防止等のため、基礎年金番号は子に対しても出生時から付番することが必要になろう。

4 子ども基礎年金の財源

現行の年金財政は少子高齢化でタイトな状況にあるため、新たな財源なしで子ども基礎年金の給付を行うことはまったく困難である。そこで、現行の老齢基礎年金に対する国庫負担率(1/2)と月額1万3千円の子ども手当制度は今後も維持されることを前提に、これに加え、財源として、次のものを考えることとする。

- ① 老齢基礎年金支給開始年齢の引上げ（平成25年度から3年ごとに1歳引上げ、女子は5年遅れ）

- ② 支給開始年齢が引き上がった分の国庫負担は子ども年金の財源に振替え
- ③ 国民年金加入年齢を 64 歳までへ引上げ（これに伴い老齢基礎年金は月額 7 万円）
- ④ 子に係る遺族年金・加給年金（給付調整）

(1) 基礎年金支給開始年齢の引上げ

老齢基礎年金の支給開始を 3 年ごとに 1 歳引き上げることとする。

厚生年金は現在支給開始年齢を 3 年ごとに 1 歳引き上げている途上にある。厚生年金受給者にとっての基礎年金に相当するともいえる定額部分の 65 歳への引上げは平成 24 年度で完了する。厚生年金においては引き続き平成 25 年度から報酬比例部分の支給開始年齢が 61 歳から 65 歳へと 3 年ごとに 1 歳ずつ引き上げられる。基礎年金もそれと同じペースを採用する。なお、厚生年金の支給開始年齢引き上げスケジュールに合わせ、女子は 5 年遅れとする。

さて、本提言に関しては、支給開始年齢の引上げと、その財源を子どもの養育に関する給付に充てることとの関係が問題となるであろう。本来的には、支給開始年齢の引上げによる財源は平均余命の伸長等に対する年金財政の改善のために充てられるべきである。しかし、趨勢的な著しい少子化という事象が近年顕在化してきたことから、賦課方式の年金制度の基盤にかかわるより根本的な対策のためにその財源を使用することが優先されるべきではないだろうか。

支給開始年齢の引上げは、今後年金受給を始める団塊の世代より以降の者が、年金の受給開始が遅れるという形で負担を負う。年金受給間近の者だけがこのような負担をするのは理屈に合わないという受け止め方があるかもしれない。しかし、受給間近の者は今後受給者になると終身にわたって若年層の保険料負担による給付を受け取るのであり、若年層の年金制度に対する理解と参加を促進するための施策には、これから年金受給により利益を受ける層の協力が欠かせないと考えられる。

これから年金を受給し始める団塊の世代以降の者だけが負担するのではなく、すでに年金を受給している人たちはどうなのか、現在の年金受給者こそ納めた保険料に比して高額な年金を受け取っているのでは、この層からも負担を求めるべきではないかという議論もありうるであろう。しかし、我が国は今後世界に類を見ない超高齢社会を迎え、高齢者層に対する医療や介護の保険料負担や一部負担の増大は避けられないと考えられる。年金制度は同じ社会保障制度の 1 つとしてそれらをしっかりと支える役割を果たすことが求められる。また、年金制度としては、年金受給者は一般的にはすでに稼働能力が失われていると位置づけられる。年金の給付水準については、片働き世帯であった場合の平均的な年金額を所得代替率で見ても長期的に 50%程度に引き下げるといわれるマクロ経済スライドの仕組みが既に導入されており、これに加えてさらに新たに負担を求めることは、年金制度の枠組みからは難しいと考えられる^{xiv}。年金受給者も含めた国民全体の負担のあり方は、年金制度を超えた税制全般の検討などにゆだねられるべき課題であると考えられる。

なお、本提言の支給開始年齢引上げとは意味合いを異にするが、現在でも支給開始年齢は 70 歳と考えることもできる。年金の受給を開始する年齢を繰り下げ、その分毎期受け取る年

金額を増額できる仕組みがあるが、最長繰下げ可能な年齢が 70 歳である。これは、見方を変えると、70 歳支給開始で、それより早期に減額した年金を受け取り始めることができる仕組みになっているともいえる。

(2) 支給開始年齢が引き上がった分の国庫負担は子ども年金の財源に振替え

現行の基礎年金に対する国庫負担率は 1/2 になっている。子ども基礎年金に対する国庫負担は、老齢基礎年金の支給開始年齢が引き上げられ、支給されなくなった給付費の 1/2 を振り替えることとする^{xv}。当初は、男子の支給開始年齢が 1 歳引き上げられるだけなので、それから振り替えられる国庫負担額は比較的わずかだが、年齢が上がるごとにその額は増大していく。

(3) 国民年金加入年齢を 64 歳までへ引き上げ（これに伴い老齢基礎年金は月額 7 万円）

国民年金第 1 号被保険者としての加入年齢を現行の 59 歳から 64 歳まで引き上げる。平成 25 年度から実施するとすると、その年度に 60 歳になる昭和 27 年度（1952 年度）生まれの者から、男女とも被保険者期間を 64 歳までとする。基礎年金の額は 45 年加入で月額 7 万円額とする^{xvi}。

なお、自営業者層では 60 歳代前半が実は最も負担能力があると考えられる^{xvii}。このことから、第 1 号被保険者加入年齢を引き上げることが適切である。

財政効果としては、当面は第 1 号保険料が増え、収入増になる。しかし、加入期間延長に対応していずれ給付は第 2 号被保険者や第 3 号被保険者であった者の分も増えていくことから、後年度になるに従って保険者全体で見ると収入増よりも支出増が上回るようになり、全体としてはマイナスとなる。従って、本事項のみを独立した施策として実施することはできないことに留意が必要である。

(4) 子に係る遺族年金・加給年金（給付調整）

現行の年金給付における子についての加算又は加給は、子ども基礎年金と重複するので、調整する。

具体的にはまず、遺族基礎年金は子のある妻か子に支給されるが、子のある妻に支給される場合は、子の加算分は遺族基礎年金を減額して支給する。ただし、遺族基礎年金・遺族厚生年金が子（または孫、遺族厚生年金のみ）に対して支給される場合は、子（または孫）は被保険者ではないので、給付調整はしない。

また、対象年齢の子に係る加給年金額は子ども年金に振り替える（子ども基礎年金相当分は加給年金額としては出ない）。なお、16～18 歳到達年度（障害児は 19 歳まで）の子に係る加給年金額は、引き続き存置する。

5 シミュレーション

以上に基づき、年金財政の簡単なシミュレーションを行うこととする。これはあくまで実施の目途をつけるための一定の割り切った粗い前提によるものであり、公的年金制度を一体のものとして扱っている。

(1) 試算の前提及び方法

人口に関する前提は、子ども基礎年金の少子化対策効果で出生率が上昇する可能性に期待するとともに、高出生率になっても財政上可能かどうか判断するため、国立社会保障・人口問題研究所の平成 18 年 12 月推計における出生高位・死亡中位のケースを基本とする。なお、公的年金の財政検証などでメインシナリオとされる出生中位・死亡中位の場合には、子ども基礎年金の給付費が少なくてすむので、本シミュレーションに比べて財政的に余裕をもって対応できる。

シミュレーションでは、平成 25 年度から支給開始年齢の引上げ等を実施することとし、各年度において、4 で列挙した財政効果^{xviii}をもとに子ども基礎年金として給付可能な額を算出する。給付額としては、月額 2 万 6 千円と月額 3 万 5 千円を考える。前者は民主党のマニフェストにあった額であり、後者は本提言による 45 年加入の老齢基礎年金の半額に相当する。

長期的な観点から検討するため、国の財政検証と同じ期間の平成 117 年度（2105 年度）までの各年度の保険者の収支尻を算出し、これを単純に合計した累計額と、将来の損益を一定の割引率で割り引いて現在価値として計算した現在価値の累積額を試算する。割引率については様々な考え方があると思われるが、財政検証の経済中位ケースでは長期の物価上昇率 1%、名目賃金上昇率 2.5%、運用利回り 4.1%とされ、価格を一定にするために名目賃金上昇率で割り戻している。本シミュレーションでは物価や賃金の変動を考慮しない^{xix}ことから、4.1%から 2.5%を控除した 1.6%を用いる。ただし、運用利回りより賃金上昇率が高い想定になっている足下については、「1」とする。長期的に見て、累積現在価値がプラスであれば、保険者の立場からは財政的に許容されると考えてよいであろう。

(2) シミュレーション結果の概要

出生高位を前提に、支給開始年齢の各歳への引き上げによる財政効果と、それによって子ども基礎年金として給付可能な額を試算すると、〔図表 1-1〕のとおりである。

支給開始年齢引上げは、3 年ごとに 1 歳ずつ、女子は 5 年遅れなので、当初の財政効果は少ないが、後年度になるに従って累増する。

その財政効果を 0 歳～15 歳到達年度の子どもの総数で除し、さらに 12 で除して子ども 1 人当たりの月額換算をした。男子の支給開始年齢が 1 歳引き上がる平成 25 年度は 2 千円（同年度に 65 歳を迎えた人から支給開始年齢が引き上げられるので財政効果としては満年度の半分）、平成 26・27 年度は、4 千円程度に相当する。

各歳ごとに支給可能と考えられるスケジュールとそれによる給付費や公費^{xx}の状況、保険者の収支尻について一定の想定のもとに各年度ごとに試算したものが〔図表 1-2〕以下である。

以上の結果、子ども基礎年金として月額 1 万 3 千円（子ども手当と合わせて月額 2 万 6 千円）を給付するためには、67 歳までの引き上げでは不十分であり、68 歳まで引き上げる必要がある。当初の 8 年間は積立金を合計で 9.7 兆円ほど取り崩すことが合意されるなら、最初からこの給付を行うことは可能である（図表 1-2）。

老齢基礎年金の半額（月額 3 万 5 千円）とするには、69 歳までの引上げでは、平成 117 年度までの長期的な保険者収支尻をプラスに維持するには、平成 37 年度にならないと実現できない（図表 1-3）。老齢基礎年金の半額相当とするためには 70 歳まで引き上げる必要がある。なお、70 歳まで引き上げる場合、当初の 13 年間で積立金を合計 27 兆円ほど取り崩すことができれば、当初からこの給付を行うことは財政上可能である〔図表 1-5〕が、当初は毎年度 3 兆円以上を取り崩すため市場への影響が懸念されるほか、保険者の資金繰りに問題が生じるおそれがある。

6 老齢年金支給開始年齢引上げによる子ども基礎年金創設の提言

以上のシミュレーションも踏まえ、次の通り提言する。

- ① 年金制度として少子化対策に寄与する観点から、老齢基礎年金の支給開始年齢引上げに併せて、子ども基礎年金を創設する。
- ② 老齢基礎年金の支給開始年齢は、3 年ごとに 1 歳ずつ 70 歳まで引き上げる。
- ③ 国民年金加入年齢を 64 歳に引き上げ、老齢基礎年金を満額で月額 7 万円とする。
- ④ 子ども基礎年金として給付する額は、当面は子ども手当と合わせて月額 2 万 6 千円とするが、数年後には、子ども手当と合わせて老齢基礎年金満額の半額相当（月額 3 万 5 千円）とする。

子ども手当が月額 1 万 3 千円で将来にわたって維持されることを前提とすれば、68 歳までの引上げで、子ども手当と合わせて月額 2 万 6 千円とすることは実現可能である。しかしながら、年金制度としてさらに積極的に少子化対策に寄与する観点から、老齢基礎年金の半額（月額 3 万 5 千円）を給付することとする。このため支給開始年齢は 70 歳まで引き上げる。

ただし、支給開始年齢の引上げには年数を要し、当初の財政効果はわずかであることから、当初は子ども手当と合わせて月額 2 万 6 千円（子ども基礎年金としては月額 1 万 3 千円）でスタートすることが適切である。平成 25 年度からの実施を想定する場合、次回公的年金財政検証は平成 26 年の予定であるが、その段階では子ども基礎年金がスタートして間がないことから、次々回の公的年金財政検証における公的年金財政の見通しや出生の動向を踏まえ、平成 31 年度から老齢基礎年金の半額相当の給付（子ども基礎年金として月額 2 万 2 千円）を行うことが適切と考えられる。なお、この場合においても当初 13 年間で合計 18.1 兆円ほど積立金を取り崩して対応する必要がある（図表 1-4）。

基礎年金の支給開始年齢を引き上げると 65 歳から 69 歳までの年金による生活保障が希薄化する。しかし、厚生年金の支給開始年齢は引き続き 65 歳であり、被雇用者であれば老齢厚生年金が支給されるので、まったく年金が支給されなくなるわけではない。この点に関しては、被雇用者であるにもかかわらず厚生年金が適用されないいわゆる非正規雇用の労働者に対する適用拡大が必要である。本提言を離れてもこの件は急務であり、本来はできるだけ早く雇用保険並みにまで適用がされることが望ましい。平成 19 年に被用者年金一元化法案が提案され、その中にパート労働者等への厚生年金適用拡大が盛り込まれたが、残念ながらこの法案は廃案になった。本提言の実施には少なくともこれと同程度の厚生年金の適用拡大は不可欠である。

実施体制については、すでに子ども手当制度が存在するので、給付の実務はその体制を活用することが適切であろう。その場合、国民年金制度の普及啓発が進むよう、市町村における子ども手当実施部局は国民年金担当部局と十分に連携を取ることが望まれる。

7 残された課題

本提言を実施するに当たり、様々な課題があると考えられる。

何よりも支給開始年齢の引上げを行うにはその環境整備が必要であろう。基本的に 60 歳代は自助による対応になる^{xxi}ので、それに対応するための手段として、企業年金・国民年金基金などのつなぎ年金としての機能強化、確定拠出年金や個人年金の充実などが求められる。

高齢者雇用については 65 歳までの継続雇用の仕組みが整備されてきている。これをさらに延長する、あるいは、定年制の廃止を原則にするなど雇用政策上の配慮がなされることも必要である。

全体として 60 歳代の人々が元気になり若返っているように見えるとしても、個人差があることは否定できない。健康上の問題などにより稼得能力が低下する人も少なからず存在するであろう。それらの人々に対しては障害基礎年金による機動的な対応がなされるよう所要の検討が望まれる^{xxii}。

子どもに関する現金給付がどの程度出生率向上に結びつくか必ずしも分かってはいない。従って、本提言の少子化に対する政策効果も実は明らかではない。しかし、わが国では「1.57 ショック」以来約 20 年にわたり各般の少子化対策が講じられてきたが、少子化の趨勢は変わっていない。そのような状況では、まず本提言を実施することが必要であると考えられる。そして、公的年金制度には 5 年ごとに財政検証が行われるので、そのたびに子ども基礎年金の政策効果の検証を行うべきである。ただし、人間の出生行動は様々な社会経済文化的要因によって左右されるのですぐには変わるものではないこと、また、子ども基礎年金はわが国で低水準に置かれてきた家族給付を充実するという側面もあることなどにかんがみ、長期的かつ多角的に評価を行うべきである。

子ども手当と子ども基礎年金は趣旨が類似する。より制度的な安定性があるのは社会保険方式による子ども基礎年金である。従って、将来的には、公費財源を子ども基礎年金に移管し、両者を子ども基礎年金に統合することが望ましいと考えられる。

8 おわりに

以上、団塊の世代以降の理解を得て、老齢基礎年金支給開始年齢の引上げ等を財源に子ども基礎年金を創設することについて、簡単な財政シミュレーションもを行い、検討を行ったところである。実際に導入するにはさらに様々な検討が必要となり必ずしも即座に実施可能とまではいえないにせよ、最近の若年層の年金制度に対する受け止め方などにかんがみると、このような仕組みを導入することは喫緊の課題であり、そのことによって逆に年金制度の持続性が強固なものとなると思われる。

最後に、政府の新年金制度に関する7つの基本原則との関係について触れておく。この原則は、年金改革による新たな年金制度の基本的なあり方として示されたものである。一方、本提言は現行の制度体系でも基本的に実現可能であり、むしろ、少子高齢化が急速に進展する中にあることは、早急な対応が求められるものである。その上で、基本原則の各々との関係について簡単にコメントすれば以下のとおりである。

第1に、年金一元化の原則である。年金制度の一元化は理想であり、本シミュレーションでも年金制度を一体のものとして扱っている。子どもの将来は親の被保険者区分とは関係がないことから、子どもの養育に関する給付を年金制度で行うに当たっては、年金の保険者が一体となって対応することが望ましい。また、財政上も当初は保険者の収支尻がマイナスになるため、保険者としては積立金を取り崩して対応する必要があり、制度が一元化されれば、保険者全体としての対応がしやすくなる。

年金一元化で課題になるものとして第1号被保険者の保険料と給付の問題が挙げられるであろう。定額保険料・定額給付という仕組みはもともと無理がある仕組みであり、所得割などを導入し、富裕自営業者層からも十分な貢献をしてもらうことを検討すべきである。しかし、所得把握が十分でないという問題（クロヨン）があり、これを放置したまま被雇用者と共通の所得比例の負担や最低保障を導入するとかえって不公平を助長してしまうおそれがあることには留意が必要である。

第2の最低保障の原則に関しては、本提言では、現行制度を前提に老齢基礎年金の額を45年加入で月額7万円としている。全期間保険料免除でもその半額が国庫負担により給付されるので、この場合の最低保障は月額3万5千円ということになる。これを上回る最低保障を実現するため支給開始年齢引上げにその財源を求めるとすると、財源という観点で対立が生じることになる。これは、結局は子どもか高齢者かどちらを優先するかの政策判断の問題になると思われるが、次代を担う子どもに対してしかるべく配慮がされることを期待したい。

第3の負担と給付の明確化の原則に関しては、支払った保険料と受け取る年金額との関係ということとは若干意味合いを異にするが、現役層とりわけ若年層に年金の負担が遠い将来のものではなく同じ世代かきわめて近い世代に給付が行われうるものである点を認識させる、すなわち、遠い時点の間隔を一挙に埋め同一時点での負担と給付を関係付けるという意味において、より強い負担と給付の関係付けがなされるものである。

第4の持続可能性の原則に関しては、そのためにこそ子ども基礎年金創設を提言するものである。

第5の消えない年金の原則に関しては、出生とともに給付が始まることから、子どもにも基礎年金番号の付番が必要であると考えられ、より正確な年金記録の整備に結びつくであろう。

第6の未納・未加入ゼロの原則に関しては、子ども基礎年金の導入によって現役層に対する年金加入が大いに促進されることが期待される。ただし、将来的に基礎年金制度をどのようなものにするかはまた別の問題である。

第7の国民的議論の原則に関しては、若年層にも直接関係のある給付が提案されることで、年金に関する議論がより幅広い層に広がることが期待されるであろう。

-
- i 今日の平均寿命は男 79.59 年、女 86.44 年なので、これだけで見ればほぼ 80 歳支給開始に相当する。
 - ii 平成 21 年簡易生命表。
 - iii World Health Organization, “World Health Statistics 2010”
 - iv 最近高齢者の身体機能が指標によっては 4 年から 11 年も「若返り」をしていることを示すものとして、鈴木他（2006）。
 - v 本稿と類似の育児支援策について社会保険方式による提言に鈴木（2002）および山崎（2004）があり、年金との関連で育児支援施策を幅広く検討している研究として堀（2009）第 5 章がある。
 - vi 海外にいる子どもについても手当が支給されることの問題が指摘され、平成 23 年度からは子どもに国内居住要件を課す方針がすでに示されている。
 - vii また、公費を財源とするにもかかわらず所得制限が付されない点も社会保障の一般的原則からすると問題であろう。ただし、子ども手当は子どもの育ちを社会全体で応援するという新たな制度であり、社会保障の尺度だけで論じきれない側面もある。
 - viii 平成 22 年 9 月の民主党党首選に立候補した小沢一郎氏の公約は、平成 23 年度に月額 2 万円、平成 24 年度から月額 2 万 6 千円とするというものであったが、財源の用途は立っていないようであった。
 - ix 公費負担増に対する財務統制の厳しさについて、次のような指摘がある。
「社会保障関係者を含め、基礎年金だけでなく高齢者医療や介護保険の給付水準維持または保険料負担軽減を求めて、更なる公費負担増すなわち歳出増（財源の税負担増）を期待する声も少なくないが、それは財政健全化に向けた財務統制の厳しさへの認識不足と言わざるを得ない。
ちなみに、ここでいう財務統制とは、憲法、財政法等の規定や財政運営の経験則から導出された財政運営の基本原則であり、単年度の財政処理および単一会計での財政管理、財政収支の均衡と建設公債への限定、歳出削減による収支の改善と租税負担の抑制、予算の内閣編成権・国会議決権に反する目的税の排除、受給資格等の所得制限等による再分配支出の重点化・公平化といった原則が挙げられる。」（宮島（2008））
 - x 今日若年層にとって、年金制度は父母や祖父母の世代の問題であり、自身にとっては遠い先のことでしかない。障害年金や遺族年金などいざというときの保障があるという説明はある程度納得を得られるが、やはり年金は老後にもらうものということからすると、その説明だけでは説得力が弱いことは否定できない。
 - xi 諸外国では、育児をした者に対して老齢年金額の引き上げ等の措置がとられている例がある（堀 2009）。
 - xii この過程では様々な議論があるであろう。特に現金給付の是非は問題となろう。

そのうちの 1 つに、保育等の現物給付に重点を置くべきであるというものが考えられる。本提言は、年金財政の範囲内で行うので基本的に財源の対立が生じるものではない。また、保育サービスなどの需要者側を支援するものであるため、これによって供給側の充実にもつながることが期待される。

また、現金給付では必ずしも子どもの養育に使用されるという保証がないことも問題点になるであろう。高山（2010）では、「親の酒代・パチンコ代・お出かけ費用・被服代・装身具代・ネイル等への支出が優先され、子ども自身のために必ずしも使用されないおそれがある」という指摘がある。確かにそのおそれはあり、子がいることで受け取る給付であるという趣旨をよく理解し、子どものために使用してもらうことは必要である。そのことも含め年金教育を充実することは重要である。また、各種公益的団体などによる社会教育にも期待したい。

女性の就労意欲を阻害するという批判も考えられる。しかし、女性の社会進出は人口減少時代にあって当然の流れになっている。その中で本人が望まない無理な就労が緩和されるのであれば、その点はむしろ好ましいのではない。

xii 育児に要する費用について、堀（2009）では独自調査に行った調査を含めたサーベイを行っている。また類似の制度として生活保護基準第 1 類（1 級地-1）は、20,900 円（0～2 歳）、26,350 円（3～5 歳）、34,070 円（6～11 歳）、42,080 円（12～19 歳）/月であり、教育扶助基準+学習支援費を加えると、小学生 38,780 円、中学生 50,590 円/月。

生活保護基準第1類の額は乳児が最も低く年齢とともに上昇するが、これはエンゲル方式の名残と考えられる。「手がかかる」という観点からは、乳児が最も高く年齢とともに低下する、というのが実感に近いのではないか。乳児期間中は、親が育児に専念することに伴う機会費用が大きいと考えられる。

他の類似制度として、年金制度の子に係る加算・加給は、2子目まで1人当たり18,992円/月、3子目以降6,325円/月。児童扶養手当は41,720円/月、2子目5,000円加算、3子目以降3,000円加算。

xiii 給付を目的に多数の子を養子縁組することを防止する観点から、8子分を限度（最長給付期間16年の間で2年ごとに出産する場合の子ども数）とするようなことは考えられる。

xiv わが国で少子化が問題であると一般的に認識され始めたのは平成2年のいわゆる「1.57ショック」以降であり、それ以前の昭和の時代には人口過剰感の方がむしろ強かった。今の受給者は平成2年頃の時点ではほぼ出産可能年齢を過ぎていた年代の人々であることも考慮する余地があろう。

xv 保険料免除者に対しても保険料納付者の年金額の1/2担相当分の基礎年金が国庫負担を財源に支給されることから、厳密には国庫は1/2を超える負担をしている。なお、この点は、今回のシミュレーション上は無視しているが、実際には振替えの対象とされるべきものである。

xvi 保険料負担部分についてみると、次のとおり若干の給付引き下げに見えるが、過去の物価スライド特例残り分(1.7%)を考慮すると実質的な充実である。

$33 \text{千円} (40 \text{年満額}) \times 45/40 + 33 \text{千円} (\text{国庫負担}) = 7 \text{万} 0,125 \text{円} > 7 \text{万円}$

ただし、 $7 \text{万} 0,125 \text{円} \times (1 - 0.017) = 6 \text{万} 8,933 \text{円} < 7 \text{万円}$

xvii 平成20年の国民生活基礎調査結果によると、1人当たり事業所得の金額について、60～64歳480.3万円は年齢5歳階級中で最高である。ちなみに、35～39歳451.0万円、40～44歳415.5万円、55～59歳319.9万円などとなっている。

xviii 各財源ごとの具体的な試算方法は次のとおりである。

① 基礎年金支給開始年齢の引上げ

各歳人口のうち、第1号被保険者割合28.8%（第1号被保険者総数/全被保険者数）

平成19年度免除者率18.4%、各歳人口ベースで $28.8\% \times 18.4\% \approx 5.3\%$

平成19年度最終納付率68.6%、納付率は免除者を除いて算出されるので、各歳人口ベースで $28.8\% \times (1 - 0.184) \times (1 - 0.686) \approx 7.4\%$

これらを将来にわたって固定、

老齢基礎年金の月額6万6千円、1歳引上げによる財政効果を次のとおり算出

財政効果=男女別該当人口×66千円×12月×(1-0.053-0.074)

なお、過去の納付率はもっと高かったことから、納付率に68.6%を使用することは本来的には必ずしも適切ではない。一般に未納・未加入率は全人口の5%程度といわれているが、最近納付率が低下傾向にある（現年度分は平成19年度63.9%、平成20年度62.1%、平成21年度60.0%）ことや加入40年に満たない未加入期間の可能性も考慮し、固めの試算とする観点から、全人口割合で7.4%が未納・未加入と仮定

② 支給開始年齢が引き上がった分の国庫負担は子ども基礎年金の財源に振替え

①の財政効果の1/2を振替え

③ 国民年金加入年齢を64歳までへ引き上げ、老齢基礎年金の満額を7万円に

平成19年度末第1号被保険者割合は40歳代29.0%、50～54歳34.3%（55歳以上は1括りになっており55～59歳のデータは不明）から、加入年齢を60歳代前半に引き上げた場合の60歳代前半の第1号被保険者割合を40%

平成20年度55～59歳の納付率75.1% $\approx 75\%$

平成19年度免除者率18.4%

保険料は平成16年改正による引上げスケジュール

保険料収入増=各年保険料×12月×男女計該当人口×0.4×0.75×0.816

昭和27年度生まれの被保険者から65歳まで加入して満額で月額7万円の基礎年金を受け取るものとし、昭和26年度以前生まれの被保険者は従来どおり40年加入で満額は6万6千円とする。

支給開始年齢引上げスケジュールとの関係で、昭和27年度生まれの男子は平成33年度に68歳から、昭和28年度生まれの男子は平成35年度に39歳から、昭和30年度生まれの男子以降は平成38年度以降に70歳から月額4千円アップした基礎年金の受給を開始するものとする。

女子についての支給開始年齢引上げは5年遅れとなるため、昭和27年度生まれの女子は平成31年度に66歳から、昭和29年度生まれの女子は平成34年度に67歳から、昭和31年度生まれの女子は平成37年度に68歳から、昭和33年度生まれの女子は平成40年度に69歳から、昭和35年度生まれの女子以降は平成43年度以降に70歳から4千円アップの基礎年金の受給を開始するものとする。

試算においては、保険料の収入増額から老齢基礎年金給付費が月額4千円引き上がる分を控除したものを財政効果とする。保険料収入は第1号被保険者が増えるが、給付は第2号被保険者や第3号被保険者であった者の分も増えることから、後年度になると財政効果としてはマイナスとなる。

④ 子に係る遺族年金・加給年金（給付調整）

遺族年金のうちの子の加算分・加給年金額は直ちにデータが判明しないが、支給開始年齢の引上げ

に比べると財政効果は相対的に少ないと思われることから、シミュレーション上は考慮しない。

xix 従って、マクロ経済スライドも考慮しない。

xx 子ども手当の財源には児童手当制度による地方や事業主の負担分が含まれる。

xxi 厚生年金の支給開始年齢は 65 歳なので、6 で早急な厚生年金適用拡大の必要性を指摘した非正規労働者を除くと、65～69 歳で年金給付が行われなくなるのは、①自営業や農家世帯、②第 3 号被保険者、③パラサイトシングルやニートと呼ばれる人たちである。

このうち、①は自活の手段を有する人たちであり、医療や健康づくりなどで身体的・精神的機能が向上できれば基本的に自助は可能と考えられる。

②の大半は専業主婦であり、夫には 65 歳から厚生年金が支給される。この給付水準はマクロ経済スライドが発動されないため相対的に高止まりしている。これに加え高齢者雇用の促進や退職一時金・企業年金などで生活には支障のない世帯に属する人が多いと考えられる。また、自らは保険料を納めていないが、加給年金の対象になる。

③はまず就労支援が必要であり、最終的には公的扶助の対象になる可能性がある。対策の必要性は年金の支給開始年齢如何にかかわらない。

xxii 現行の障害基礎年金は、症状が固定しない限り、初診日から 1 年 6 月経たなければ受給できないが、例えば 60 歳代で介護保険の要介護認定を受ければ認定期間中は障害基礎年金（2 級）を受給できるようにすることなどはできないでないであろうか。

参考文献

- 厚生労働省年金局数理課（2010 年 2 月）『平成 21 年財政検証レポート — 「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し」（詳細版）—』厚生労働省年金局数理課
- 厚生統計協会（2009 年 11 月）『保険と年金の動向 2009～2010』厚生統計協会
- 鈴木隆雄・権珍嬉（2006 年 4 月）「日本人高齢者における身体機能の縦断的・横断的変化に関する研究—高齢者は若返っているか」『厚生指標』53(4)
- 鈴木真理子編（2004 年 11 月）『育児保険構想』筒井書房
- 高山憲之（2010 年 3 月）『年金と子ども手当』岩波書店
- 堀勝洋（2009 年 4 月）『社会保障・社会福祉の原理・法・政策』ミネルヴァ書房
- ——（2010 年 9 月）『年金保険法 基本理論と解釈・判例』法律文化社
- 宮島洋（2008 年 3 月）「社会保障と租税」『年金と経済』27(1)
- 山崎泰彦（2004 年 2 月）「次世代育成支援と年金改革」『年金と経済』22 (5)

〔図表 1-1〕 支給開始ごとの財政効果と子ども 1 人当たり月額換算額

西暦・ 年度	平成・ 年度	66歳		67歳		68歳		69歳		70歳	
		財政効果 総額 (兆円)	子1人月 額(千円)								
2013	25	0.4	2.1	0.4	2.1	0.4	2.1	0.4	2.1	0.4	2.1
2014	26	0.9	4.2	0.9	4.2	0.9	4.2	0.9	4.2	0.9	4.2
2015	27	0.9	4.3	0.9	4.3	0.9	4.3	0.9	4.3	0.9	4.3
2016	28	0.9	4.5	1.2	6.1	1.2	6.1	1.2	6.1	1.2	6.1
2017	29	1.0	4.7	1.6	7.7	1.6	7.7	1.6	7.7	1.6	7.7
2018	30	1.2	6.0	1.8	8.8	1.8	8.8	1.8	8.8	1.8	8.8
2019	31	1.4	7.1	1.9	9.9	2.2	11.3	2.2	11.3	2.2	11.3
2020	32	1.4	7.0	1.9	9.6	2.4	12.4	2.4	12.4	2.4	12.4
2021	33	1.3	6.7	2.1	10.8	2.6	13.4	2.6	13.4	2.6	13.4
2022	34	1.2	6.4	2.3	11.8	2.8	14.4	3.0	15.7	3.0	15.7
2023	35	1.2	6.4	2.2	11.6	2.7	14.2	3.2	16.8	3.2	16.8
2024	36	1.2	6.5	2.2	11.9	2.9	15.7	3.4	18.3	3.4	18.3
2025	37	1.2	6.4	2.2	11.9	3.2	17.3	3.7	19.7	3.9	21.0
2026	38	1.1	6.2	2.2	11.7	3.2	17.2	3.6	19.8	4.1	22.2
2027	39	1.1	6.3	2.1	11.7	3.1	17.2	3.9	21.3	4.3	23.8
2028	40	1.2	6.4	2.2	12.0	3.2	17.4	4.1	22.9	4.6	25.5
2029	41	1.2	6.5	2.2	12.3	3.2	17.8	4.2	23.3	4.7	25.9
2030	42	1.2	6.8	2.3	12.8	3.3	18.6	4.3	24.1	5.0	28.1
2031	43	1.0	5.7	2.1	12.1	3.2	18.0	4.2	23.8	5.2	29.3
2032	44	1.2	7.0	2.2	12.2	3.3	18.6	4.3	24.6	5.4	30.4
2033	45	1.2	7.0	2.4	13.7	3.3	18.9	4.4	25.3	5.5	31.2
2034	46	1.2	7.1	2.4	13.8	3.6	20.5	4.5	25.7	5.6	32.1
2035	47	1.2	7.1	2.4	14.0	3.6	20.8	4.7	27.5	5.6	32.6
2036	48	1.2	7.2	2.4	14.3	3.6	21.2	4.8	28.0	5.9	34.6
2037	49	1.2	7.2	2.5	14.5	3.7	21.7	4.8	28.6	6.0	35.3
2038	50	1.2	7.1	2.5	14.7	3.7	22.1	4.9	29.2	6.1	36.2
2039	51	1.1	6.8	2.4	14.6	3.7	22.2	4.9	29.6	6.1	36.8
2040	52	1.0	6.2	2.3	14.0	3.6	21.9	4.9	29.5	6.1	36.9
2041	53	0.9	5.8	2.2	13.2	3.4	21.0	4.7	28.9	6.0	36.5
2042	54	0.9	5.3	2.0	12.5	3.2	20.0	4.5	27.8	5.8	35.7
2043	55	0.8	5.0	1.9	12.0	3.1	19.2	4.3	26.7	5.5	34.5
2044	56	0.7	4.7	1.8	11.5	2.9	18.5	4.1	25.7	5.2	33.2
2045	57	0.7	4.5	1.7	11.1	2.8	18.0	3.9	24.9	5.0	32.2
2046	58	0.7	4.2	1.7	10.8	2.7	17.4	3.7	24.3	4.8	31.2
2047	59	0.6	4.2	1.6	10.5	2.6	17.1	3.6	23.7	4.7	30.6
2048	60	0.6	4.2	1.6	10.6	2.6	16.9	3.5	23.5	4.6	30.2
2049	61	0.6	4.1	1.6	10.6	2.5	17.0	3.5	23.4	4.5	30.0
2050	62	0.6	4.0	1.6	10.5	2.5	17.1	3.5	23.5	4.4	29.9
2051	63	0.5	3.8	1.5	10.3	2.5	16.8	3.4	23.4	4.4	29.8
2052	64	0.5	3.6	1.4	10.0	2.4	16.5	3.3	23.1	4.3	29.7
2053	65	0.5	3.5	1.4	9.8	2.3	16.2	3.3	22.7	4.2	29.3
2054	66	0.5	3.3	1.4	9.5	2.3	15.8	3.2	22.3	4.1	28.8
2055	67	0.4	3.2	1.3	9.3	2.2	15.5	3.1	21.8	4.0	28.3
2060	72	0.5	3.4	1.3	9.5	2.1	15.4	2.9	21.4	3.7	27.4
2065	77	0.5	3.6	1.3	9.8	2.1	16.0	2.9	22.2	3.7	28.3
2070	82	0.4	3.2	1.2	9.2	1.9	15.3	2.7	21.6	3.5	27.8
2075	87	0.4	3.3	1.1	9.2	1.8	15.2	2.5	21.3	3.3	27.4
2080	92	0.4	3.3	1.0	9.2	1.7	15.0	2.4	20.9	3.0	26.8
2085	97	0.4	3.5	1.0	9.4	1.7	15.3	2.3	21.2	2.9	27.1
2090	102	0.4	3.6	1.0	9.6	1.6	15.5	2.2	21.5	2.9	27.4
2095	107	0.4	3.6	1.0	9.6	1.6	15.6	2.2	21.6	2.8	27.6
2100	112	0.3	3.6	0.9	9.5	1.5	15.5	2.1	21.5	2.7	27.5
2105	117	0.3	3.5	0.9	9.3	1.4	15.2	2.0	21.1	2.5	27.0

出所：筆者作成

〔図表 1-2〕 68歳まで引上げ当初から月額2万6千円を支給

西暦・ 年度	平成・ 年度	子ども年 金月額 (千円)	子ども手 当・年金 合計月額 (千円)	子ども年 金給付費 (兆円)	子ども年 金国庫負 担額(兆 円)	子ども年 金国庫負 担率(%)	子ども手 当・年金 合計給付 費(兆円)	公費負担 額(兆円)	公費負担 率(%)	各年度保 険者収支 戻(兆円)
2013	25	13	26	2.8	0.2	6.5	5.6	3.0	53.3	-2.3
2014	26	13	26	2.8	0.4	13.3	5.5	3.1	56.6	-1.9
2015	27	13	26	2.7	0.3	12.2	5.4	3.1	56.1	-1.8
2016	28	13	26	2.7	0.5	17.6	5.4	3.2	58.8	-1.4
2017	29	13	26	2.6	0.6	22.4	5.3	3.2	61.2	-1.1
2018	30	13	26	2.6	0.7	26.9	5.2	3.3	63.5	-0.8
2019	31	13	26	2.6	0.9	36.4	5.1	3.5	68.2	-0.3
2020	32	13	26	2.5	1.0	41.0	5.1	3.6	70.5	-0.1
2021	33	13	26	2.5	1.1	45.3	5.0	3.7	72.7	0.1
2022	34	13	26	2.5	1.2	49.3	5.0	3.7	74.7	0.3
2023	35	13	26	2.5	1.2	48.9	4.9	3.7	74.5	0.2
2024	36	13	26	2.4	1.3	54.9	4.9	3.8	77.5	0.5
2025	37	13	26	2.4	1.5	61.1	4.8	3.9	80.6	0.8
2026	38	13	26	2.4	1.5	61.5	4.8	3.9	80.8	0.8
2027	39	13	26	2.4	1.5	61.6	4.8	3.8	80.8	0.8
2028	40	13	26	2.4	1.5	62.8	4.7	3.8	81.4	0.8
2029	41	13	26	2.3	1.5	64.7	4.7	3.9	82.4	0.9
2030	42	13	26	2.3	1.6	68.0	4.7	3.9	84.0	1.0
2031	43	13	26	2.3	1.5	65.8	4.6	3.8	82.9	0.9
2032	44	13	26	2.3	1.6	68.5	4.6	3.9	84.2	1.0
2033	45	13	26	2.3	1.6	69.7	4.6	3.9	84.9	1.0
2034	46	13	26	2.3	1.7	76.2	4.5	4.0	88.1	1.3
2035	47	13	26	2.2	1.7	77.8	4.5	4.0	88.9	1.3
2036	48	13	26	2.2	1.8	80.1	4.4	4.0	90.1	1.4
2037	49	13	26	2.2	1.8	82.7	4.4	4.0	91.3	1.5
2038	50	13	26	2.2	1.9	85.4	4.4	4.0	92.7	1.5
2039	51	13	26	2.2	1.9	86.8	4.3	4.0	93.4	1.5
2040	52	13	26	2.1	1.8	86.2	4.3	4.0	93.1	1.5
2041	53	13	26	2.1	1.8	83.8	4.2	3.9	91.9	1.3
2042	54	13	26	2.1	1.7	80.6	4.2	3.8	90.3	1.1
2043	55	13	26	2.1	1.6	78.2	4.2	3.7	89.1	1.0
2044	56	13	26	2.1	1.6	76.1	4.1	3.6	88.0	0.9
2045	57	13	26	2.0	1.5	74.6	4.1	3.5	87.3	0.8
2046	58	13	26	2.0	1.5	72.9	4.0	3.5	86.4	0.7
2047	59	13	26	2.0	1.4	72.0	4.0	3.4	86.0	0.6
2048	60	13	26	2.0	1.4	71.9	3.9	3.4	85.9	0.6
2049	61	13	26	1.9	1.4	72.7	3.9	3.4	86.3	0.6
2050	62	13	26	1.9	1.4	73.2	3.8	3.3	86.6	0.6
2051	63	13	26	1.9	1.4	72.8	3.8	3.3	86.4	0.6
2052	64	13	26	1.9	1.4	71.9	3.8	3.2	86.0	0.5
2053	65	13	26	1.9	1.3	70.7	3.7	3.2	85.4	0.5
2054	66	13	26	1.8	1.3	69.7	3.7	3.1	84.8	0.4
2055	67	13	26	1.8	1.3	68.4	3.7	3.1	84.2	0.4
2060	72	13	26	1.8	1.2	68.0	3.5	2.9	84.0	0.3
2065	77	13	26	1.7	1.2	70.1	3.4	2.9	85.1	0.4
2070	82	13	26	1.6	1.1	67.2	3.2	2.7	83.6	0.3
2075	87	13	26	1.5	1.0	66.7	3.1	2.6	83.4	0.3
2080	92	13	26	1.5	1.0	65.6	3.0	2.4	82.8	0.2
2085	97	13	26	1.4	0.9	66.3	2.8	2.3	83.1	0.2
2090	102	13	26	1.4	0.9	67.0	2.7	2.3	83.5	0.3
2095	107	13	26	1.3	0.9	67.3	2.6	2.2	83.7	0.3
2100	112	13	26	1.3	0.8	66.8	2.5	2.1	83.4	0.2
2105	117	13	26	1.2	0.8	65.7	2.4	2.0	82.8	0.2
2105年累積額		-	-	-	-	-	-	-	-	33.6
1.6%累積現価		-	-	-	-	-	-	-	-	16.5

出所：筆者作成

〔図表 1-3〕 69 歳まで引上げ当初月額 2 万 6 千円、平成 37 年度から老齡基礎年金の半額
相当を支給

西暦・ 年度	平成・ 年度	子ども年 金月額 (千円)	子ども手 当・年金 合計月額 (千円)	子ども年 金給付費 (兆円)	子ども年 金国庫負 担額(兆 円)	子ども年 金国庫負 担率(%)	子ども手 当・年金 合計給付 費(兆円)	公費負担 額(兆円)	公費負担 率(%)	各年度保 険者収支 戻(兆円)
2013	25	13	26	2.8	0.2	6.5	5.6	3.0	53.3	-2.3
2014	26	13	26	2.8	0.4	13.3	5.5	3.1	56.6	-1.9
2015	27	13	26	2.7	0.3	12.2	5.4	3.1	56.1	-1.8
2016	28	13	26	2.7	0.5	17.6	5.4	3.2	58.8	-1.4
2017	29	13	26	2.6	0.6	22.4	5.3	3.2	61.2	-1.1
2018	30	13	26	2.6	0.7	26.9	5.2	3.3	63.5	-0.8
2019	31	13	26	2.6	0.9	36.4	5.1	3.5	68.2	-0.3
2020	32	13	26	2.5	1.0	41.0	5.1	3.6	70.5	-0.1
2021	33	13	26	2.5	1.1	45.3	5.0	3.7	72.7	0.1
2022	34	13	26	2.5	1.4	54.3	5.0	3.8	77.1	0.5
2023	35	13	26	2.5	1.5	58.8	4.9	3.9	79.4	0.7
2024	36	13	26	2.4	1.6	64.6	4.9	4.0	82.3	1.0
2025	37	22	35	4.1	1.7	41.6	6.5	4.1	63.3	-0.4
2026	38	22	35	4.1	1.7	42.0	6.4	4.1	63.5	-0.4
2027	39	22	35	4.0	1.8	45.4	6.4	4.2	65.7	-0.1
2028	40	22	35	4.0	2.0	49.2	6.3	4.3	68.1	0.2
2029	41	22	35	4.0	2.0	50.3	6.3	4.3	68.8	0.2
2030	42	22	35	3.9	2.1	52.4	6.3	4.4	70.1	0.4
2031	43	22	35	3.9	2.0	51.6	6.2	4.3	69.6	0.3
2032	44	22	35	3.9	2.1	53.6	6.2	4.4	70.9	0.5
2033	45	22	35	3.9	2.1	55.4	6.1	4.4	71.9	0.6
2034	46	22	35	3.8	2.2	56.5	6.1	4.4	72.7	0.6
2035	47	22	35	3.8	2.3	60.7	6.0	4.5	75.3	0.9
2036	48	22	35	3.8	2.3	62.3	6.0	4.6	76.3	1.0
2037	49	22	35	3.7	2.4	64.2	5.9	4.6	77.5	1.1
2038	50	22	35	3.7	2.4	66.2	5.9	4.6	78.8	1.2
2039	51	22	35	3.7	2.5	67.7	5.8	4.6	79.7	1.3
2040	52	22	35	3.6	2.5	67.8	5.8	4.6	79.8	1.2
2041	53	22	35	3.6	2.4	66.9	5.7	4.5	79.2	1.1
2042	54	22	35	3.5	2.3	64.9	5.6	4.4	77.9	0.9
2043	55	22	35	3.5	2.2	62.8	5.6	4.3	76.6	0.7
2044	56	22	35	3.5	2.1	61.0	5.5	4.2	75.5	0.6
2045	57	22	35	3.4	2.0	59.5	5.5	4.1	74.5	0.5
2046	58	22	35	3.4	2.0	58.2	5.4	4.0	73.8	0.3
2047	59	22	35	3.4	1.9	57.3	5.3	3.9	73.1	0.3
2048	60	22	35	3.3	1.9	57.0	5.3	3.9	73.0	0.2
2049	61	22	35	3.3	1.9	57.1	5.2	3.8	73.0	0.2
2050	62	22	35	3.3	1.9	57.4	5.2	3.8	73.3	0.2
2051	63	22	35	3.2	1.8	57.5	5.1	3.8	73.3	0.2
2052	64	22	35	3.2	1.8	57.1	5.1	3.7	73.0	0.2
2053	65	22	35	3.2	1.8	56.3	5.0	3.6	72.5	0.1
2054	66	22	35	3.1	1.7	55.3	5.0	3.6	71.9	0.0
2055	67	22	35	3.1	1.7	54.5	4.9	3.5	71.4	0.0
2060	72	22	35	3.0	1.6	53.4	4.7	3.3	70.7	-0.1
2065	77	22	35	2.9	1.6	55.1	4.5	3.3	71.8	0.0
2070	82	22	35	2.7	1.5	53.5	4.4	3.1	70.8	-0.1
2075	87	22	35	2.6	1.4	52.9	4.2	2.9	70.4	-0.1
2080	92	22	35	2.5	1.3	51.7	4.0	2.8	69.7	-0.1
2085	97	22	35	2.4	1.2	52.2	3.8	2.7	69.9	-0.1
2090	102	22	35	2.3	1.2	52.8	3.7	2.6	70.3	-0.1
2095	107	22	35	2.2	1.2	53.1	3.5	2.5	70.5	0.0
2100	112	22	35	2.1	1.1	52.7	3.4	2.4	70.3	-0.1
2105	117	22	35	2.0	1.1	51.9	3.3	2.3	69.7	-0.1
2105年累積額		-	-	-	-	-	-	-	-	3.5
1.6%累積現価		-	-	-	-	-	-	-	-	0.9

出所：筆者作成

〔図表 1-4〕 70 歳まで引上げ当初月額 2 万 6 千円、平成 31 年度から老齢基礎年金の半額相当を支給

西暦・ 年度	平成・ 年度	子ども年 金月額 (千円)	子ども手 当・年金 合計月額 (千円)	子ども年 金給付費 (兆円)	子ども年 金国庫負 担額(兆 円)	子ども年 金国庫負 担率(%)	子ども手 当・年金 合計給付 費(兆円)	公費負担 額(兆円)	公費負担 率(%)	各年度保 険者収支 戻(兆円)
2013	25	13	26	2.8	0.2	6.5	5.6	3.0	53.3	-2.3
2014	26	13	26	2.8	0.4	13.3	5.5	3.1	56.6	-1.9
2015	27	13	26	2.7	0.3	12.2	5.4	3.1	56.1	-1.8
2016	28	13	26	2.7	0.5	17.6	5.4	3.2	58.8	-1.4
2017	29	13	26	2.6	0.6	22.4	5.3	3.2	61.2	-1.1
2018	30	13	26	2.6	0.7	26.9	5.2	3.3	63.5	-0.8
2019	31	22	35	4.4	0.9	21.5	6.9	3.5	50.7	-2.1
2020	32	22	35	4.3	1.0	24.2	6.8	3.6	52.4	-1.9
2021	33	22	35	4.3	1.1	26.8	6.8	3.7	54.0	-1.7
2022	34	22	35	4.2	1.4	32.1	6.7	3.8	57.3	-1.2
2023	35	22	35	4.2	1.5	34.8	6.6	3.9	59.0	-1.0
2024	36	22	35	4.1	1.6	38.2	6.6	4.0	61.1	-0.7
2025	37	22	35	4.1	1.8	44.4	6.5	4.2	65.1	-0.2
2026	38	22	35	4.1	1.9	47.4	6.4	4.3	67.0	0.0
2027	39	22	35	4.0	2.1	51.1	6.4	4.4	69.2	0.3
2028	40	22	35	4.0	2.2	55.0	6.3	4.6	71.7	0.6
2029	41	22	35	4.0	2.2	56.0	6.3	4.6	72.4	0.7
2030	42	22	35	3.9	2.4	61.3	6.3	4.7	75.7	1.1
2031	43	22	35	3.9	2.5	63.9	6.2	4.8	77.3	1.3
2032	44	22	35	3.9	2.6	66.4	6.2	4.9	78.9	1.5
2033	45	22	35	3.9	2.6	68.5	6.1	4.9	80.2	1.6
2034	46	22	35	3.8	2.7	70.7	6.1	5.0	81.6	1.8
2035	47	22	35	3.8	2.7	72.2	6.0	5.0	82.5	1.8
2036	48	22	35	3.8	2.9	77.1	6.0	5.1	85.6	2.2
2037	49	22	35	3.7	2.9	79.1	5.9	5.2	86.9	2.3
2038	50	22	35	3.7	3.0	81.6	5.9	5.2	88.4	2.4
2039	51	22	35	3.7	3.1	83.4	5.8	5.2	89.6	2.5
2040	52	22	35	3.6	3.1	84.2	5.8	5.2	90.1	2.5
2041	53	22	35	3.6	3.0	83.9	5.7	5.1	89.8	2.4
2042	54	22	35	3.5	2.9	82.3	5.6	5.0	88.9	2.2
2043	55	22	35	3.5	2.8	80.1	5.6	4.9	87.5	2.0
2044	56	22	35	3.5	2.7	77.6	5.5	4.7	85.9	1.8
2045	57	22	35	3.4	2.6	75.5	5.5	4.6	84.6	1.6
2046	58	22	35	3.4	2.5	73.7	5.4	4.5	83.5	1.4
2047	59	22	35	3.4	2.4	72.5	5.3	4.4	82.7	1.3
2048	60	22	35	3.3	2.4	71.8	5.3	4.3	82.3	1.2
2049	61	22	35	3.3	2.4	71.7	5.2	4.3	82.2	1.2
2050	62	22	35	3.3	2.3	71.6	5.2	4.3	82.2	1.2
2051	63	22	35	3.2	2.3	71.7	5.1	4.2	82.2	1.1
2052	64	22	35	3.2	2.3	71.6	5.1	4.2	82.1	1.1
2053	65	22	35	3.2	2.2	70.9	5.0	4.1	81.7	1.0
2054	66	22	35	3.1	2.2	69.9	5.0	4.0	81.1	1.0
2055	67	22	35	3.1	2.1	68.7	4.9	4.0	80.3	0.9
2060	72	22	35	3.0	2.0	66.5	4.7	3.7	79.0	0.7
2065	77	22	35	2.9	2.0	68.5	4.5	3.6	80.2	0.8
2070	82	22	35	2.7	1.8	67.4	4.4	3.5	79.5	0.7
2075	87	22	35	2.6	1.7	66.4	4.2	3.3	78.9	0.6
2080	92	22	35	2.5	1.6	64.8	4.0	3.1	77.9	0.5
2085	97	22	35	2.4	1.6	65.2	3.8	3.0	78.1	0.5
2090	102	22	35	2.3	1.5	65.9	3.7	2.9	78.6	0.6
2095	107	22	35	2.2	1.5	66.3	3.5	2.8	78.8	0.6
2100	112	22	35	2.1	1.4	65.9	3.4	2.7	78.6	0.5
2105	117	22	35	2.0	1.3	65.0	3.3	2.5	78.0	0.5
2105年累積額		-	-	-	-	-	-	-	-	55.8
1.6%累積現価		-	-	-	-	-	-	-	-	23.0

出所：筆者作成

〔図表 1-5〕 70歳まで引上げ当初から月額3万3千円を支給

西暦・ 年度	平成・ 年度	子ども年 金月額 (千円)	子ども手 当・年金 合計月額 (千円)	子ども年 金給付費 (兆円)	子ども年 金国庫負 担額(兆 円)	子ども年 金国庫負 担率(%)	子ども手 当・年金 合計給付 費(兆円)	公費負担 額(兆円)	公費負担 率(%)	各年度保 険者収支 戻(兆円)
2013	25	20	33	4.3	0.2	4.3	7.1	3.0	42.0	-3.9
2014	26	20	33	4.2	0.4	8.6	7.0	3.1	44.6	-3.4
2015	27	20	33	4.2	0.3	7.9	6.9	3.1	44.2	-3.3
2016	28	20	33	4.1	0.5	11.4	6.8	3.2	46.3	-2.9
2017	29	20	33	4.1	0.6	14.5	6.7	3.2	48.2	-2.5
2018	30	20	33	4.0	0.7	17.5	6.6	3.3	50.0	-2.2
2019	31	22	35	4.4	0.9	21.5	6.9	3.5	50.7	-2.1
2020	32	22	35	4.3	1.0	24.2	6.8	3.6	52.4	-1.9
2021	33	22	35	4.3	1.1	26.8	6.8	3.7	54.0	-1.7
2022	34	22	35	4.2	1.4	32.1	6.7	3.8	57.3	-1.2
2023	35	22	35	4.2	1.5	34.8	6.6	3.9	59.0	-1.0
2024	36	22	35	4.1	1.6	38.2	6.6	4.0	61.1	-0.7
2025	37	22	35	4.1	1.8	44.4	6.5	4.2	65.1	-0.2
2026	38	22	35	4.1	1.9	47.4	6.4	4.3	67.0	0.0
2027	39	22	35	4.0	2.1	51.1	6.4	4.4	69.2	0.3
2028	40	22	35	4.0	2.2	55.0	6.3	4.6	71.7	0.6
2029	41	22	35	4.0	2.2	56.0	6.3	4.6	72.4	0.7
2030	42	22	35	3.9	2.4	61.3	6.3	4.7	75.7	1.1
2031	43	22	35	3.9	2.5	63.9	6.2	4.8	77.3	1.3
2032	44	22	35	3.9	2.6	66.4	6.2	4.9	78.9	1.5
2033	45	22	35	3.9	2.6	68.5	6.1	4.9	80.2	1.6
2034	46	22	35	3.8	2.7	70.7	6.1	5.0	81.6	1.8
2035	47	22	35	3.8	2.7	72.2	6.0	5.0	82.5	1.8
2036	48	22	35	3.8	2.9	77.1	6.0	5.1	85.6	2.2
2037	49	22	35	3.7	2.9	79.1	5.9	5.2	86.9	2.3
2038	50	22	35	3.7	3.0	81.6	5.9	5.2	88.4	2.4
2039	51	22	35	3.7	3.1	83.4	5.8	5.2	89.6	2.5
2040	52	22	35	3.6	3.1	84.2	5.8	5.2	90.1	2.5
2041	53	22	35	3.6	3.0	83.9	5.7	5.1	89.8	2.4
2042	54	22	35	3.5	2.9	82.3	5.6	5.0	88.9	2.2
2043	55	22	35	3.5	2.8	80.1	5.6	4.9	87.5	2.0
2044	56	22	35	3.5	2.7	77.6	5.5	4.7	85.9	1.8
2045	57	22	35	3.4	2.6	75.5	5.5	4.6	84.6	1.6
2046	58	22	35	3.4	2.5	73.7	5.4	4.5	83.5	1.4
2047	59	22	35	3.4	2.4	72.5	5.3	4.4	82.7	1.3
2048	60	22	35	3.3	2.4	71.8	5.3	4.3	82.3	1.2
2049	61	22	35	3.3	2.4	71.7	5.2	4.3	82.2	1.2
2050	62	22	35	3.3	2.3	71.6	5.2	4.3	82.2	1.2
2051	63	22	35	3.2	2.3	71.7	5.1	4.2	82.2	1.1
2052	64	22	35	3.2	2.3	71.6	5.1	4.2	82.1	1.1
2053	65	22	35	3.2	2.2	70.9	5.0	4.1	81.7	1.0
2054	66	22	35	3.1	2.2	69.9	5.0	4.0	81.1	1.0
2055	67	22	35	3.1	2.1	68.7	4.9	4.0	80.3	0.9
2060	72	22	35	3.0	2.0	66.5	4.7	3.7	79.0	0.7
2065	77	22	35	2.9	2.0	68.5	4.5	3.6	80.2	0.8
2070	82	22	35	2.7	1.8	67.4	4.4	3.5	79.5	0.7
2075	87	22	35	2.6	1.7	66.4	4.2	3.3	78.9	0.6
2080	92	22	35	2.5	1.6	64.8	4.0	3.1	77.9	0.5
2085	97	22	35	2.4	1.6	65.2	3.8	3.0	78.1	0.5
2090	102	22	35	2.3	1.5	65.9	3.7	2.9	78.6	0.6
2095	107	22	35	2.2	1.5	66.3	3.5	2.8	78.8	0.6
2100	112	22	35	2.1	1.4	65.9	3.4	2.7	78.6	0.5
2105	117	22	35	2.0	1.3	65.0	3.3	2.5	78.0	0.5
2105年累積額	-	-	-	-	-	-	-	-	-	48.5
1.6%累積現価	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15.7

出所：筆者作成

第2章 所得比例年金への一本化案の概要と派生する諸問題

第Ⅱ部は、『公的年金制度のあり方に関する研究』（2009）の「第Ⅰ部 基礎年金（1階部分）の全額税方式案について」の続編に相当する。同研究では、主要な公的年金制度改革案のうち基礎年金の全額税方式案を取り上げた。そこで本章では、所得比例年金への一本化案のグループを取り上げ、さらに次章においては現行社会保険年金を基調とする手直し案を検討する。

1 所得比例年金への一本化案の概要

公的年金制度の改革に関するいわば第2のグループが、公的年金制度を社会保険方式による所得比例年金へと一本化する提案である。第2グループの案は同時に、所得比例年金額が一定額に満たない場合、税を財源とする最低保障年金等を付帯させるところに1つの大きな特徴があり、社会保険方式の年金制度を根幹に据えるとはいえ、現行制度（定額制の国民年金と定率制の被用者年金から成り、給付では基礎年金を共通の土台とする）を根本から変更するものとなる。ここでは、以下2つの提案を取り上げた（図表2-1）。

〔図表2-1〕 所得比例年金への一本化案の概要

	駒村教授案	民主党2009年マニフェスト
基本制度	所得比例年金	所得比例年金
運営方式	社会保険	社会保険
保険料率	19%	言及なし
補足的制度	最低保障年金。7万円	最低保障年金。7万円
運営方法	所得比例年金額によって、最低保障年金額を調整	定額給付と逦減給付の組合せ
運営方式	税方式	税方式
財源	消費税	消費税
制度移行措置の有無	言及なし	言及なし
制度加入者	15～64歳の全居住者	すべての人
障害年金	言及なし	言及なし
遺族年金	〃	〃
老齢年金の受給要件	〃	〃
世帯規模調整	あり	〃
改革の前提条件	対象者すべてにつき、より正確な所得補足	
保険料徴収	税と保険料の一体徴収	税と保険料の一体徴収
所得把握		税と社会保障制度共通の番号制度導入
改革案の目的	負担と給付を対応させ、わかりやすい年金制度を構築する	公的年金制度に対する国民の信頼回復 雇用の流動化にあたって透明な制度をつくる 月額7万円以上の年金で、高齢期の生活を安定させる

いずれにしても、所得比例年金への一本化案では、人々の可能な限りの正確な所得把握が制度設計の大前提となるので、まずは所得把握の具体策が明示され、かつ実施される見込みが立たなくてはならないと思われる。

1.1 駒村康平（2009）『年金を選択する』（年金制度改革モデルA案）¹

老齢年金に関し、「基本的には所得比例年金への年金制度一本化を進める。」「また、所得比例型の新型厚生年金額が一定以下の高齢者については、税を財源にした最低保障年金を保障する」。

所得比例年金（新型厚生年金と呼ぶ）の対象者は、15 - 65 歳までのすべての国民（自営業者、正規・非正規社員、無業者、学生など）²とする。

保険料の負担は、所得に料率 19%（固定）³を掛ける所得比例で、これを被用者は企業と折半負担し、典型的な自営業者は全額自己負担、所得のない無職・学生はゼロ保険料を支払う。

年金支給開始年齢は、原則 65 歳（その増減額が数理中立的に設定された繰り上げ・繰り下げ制度付き）とする。

年金額の計算式は下記のとおり「現役時代の平均所得（過去の所得は賃金上昇率等にリンクし現在の価値に変換される）」と「加入期間」を基本とし、これに少子化、長寿化による年金財政圧迫要因を調整するそれぞれの仕組みを組込む。

$$\text{年金額} = \text{調整された賃金上昇率で再評価された平均賃金} \times 1\% \times \text{加入年数} \times \text{出生年別寿命調整係数} \times \text{繰り上げ・繰り下げ減額増額率}$$

ただし、

$$\text{調整された賃金上昇率} = \text{賃金上昇率} - \text{労働人口減少率}$$

$$\text{出生年別寿命調整係数} = \text{基準世代の 65 歳時点の平均余命} / \text{当該世代の 65 歳時点の平均余命}$$

最低保障年金は、新型厚生年金額の月額 20 万円を基準とし、これより年金額の低い人は新型厚生年金額に応じて最低保障年金を受給する⁴。最低保障年金額は単身で 7 万円、夫婦

¹ 本提案は、駒村康平編著（2005）における改革案がほぼ引き継がれているとみられる。本提案に記載はないものの同編著に示された内容としては、次のような障害年金・遺族年金のあり方、保険料率 19%とした年金財政シミュレーションなどがある。

障害年金は、障害の程度および扶養児童数を考慮した定額給付保険を別途設ける。遺族年金は遺族児童数を考慮した定額給付保険を別途設け、64 歳未満の若年配偶者は年額 96 万円、原則 5 年有期年金とし、遺児年金は 18 歳の年度末まで支給する。高齢配偶者の場合、自身の老齢年金か、夫婦の老齢年金の合計額の 2 分の 1 を選択する。生計維持認定基準は 850 万円から、被用者の平均年収である 550 万円へ引下げる。

また、保険料の賦課対象の下限額は月額 3 万円、上限は平均月収の 2 倍程度（70 万円）とする。

最低保障年金のシミュレーションでは、最低保障年金を給付するには老齢給付だけで 10 兆円必要。

² 本提案では、対象者を“すべての国民”としているが、駒村康平編著（2005）では“すべての居住者”とされており、本提案でも現行国民年金と同様“すべての居住者”の意であろう。

対象者を 15 歳以上とするのは、働く人を漏れなく包含する趣旨（そしてたとえば、15 歳から自動加入制を採れば自己申告による加入手続きが不要となり、加入漏れ等を防ぐことができよう）。

³ 保険料率は、駒村康平編著（2005）によると、これ以上の負担の先送りを回避するため、制度実施時に一気に 19%とした上で固定する。新制度においては、段階保険料方式を採らないということである。

⁴ 最低保障年金の受給要件は、新型厚生年金の年金額の多寡で、すなわち“年金テスト”のみとなる（これ

世帯では 13 万円とし、世帯規模で調整される。すなわち、最低保障年金は世帯単位の仕組みとなる。この点は、専業主婦の扱いに関しても反映され、専業主婦世帯では、新型厚生年金について夫婦間で年金分割を行い、分割後の年金額が一定以下であれば、最低保障年金を部分受給できるようにする。

所得比例年金に最低保障年金を組み合わせる制度では、自営業者等の所得捕捉が不正確だと、フリーライド行動が発生する可能性があり、これが最大の障害となる。そこで過小な所得申告等については、2 つの対応策を考慮する。まず保険料を所得税と一括徴収し、過小申告には最低保障年金の受給資格を喪失する等の厳しい措置をとる。あるいは典型的自営業者は強制加入とせず、同時に最低保障年金の対象者ともせず、必要なケースには生活保護で救済する、といった工夫である⁵。

制度改革の目的は、負担と給付を完全に対応させ、わかりやすさを最優先する、さらに最低保障年金による最低生活保障を実現するところにある。

1.2 民主党案（2009）『民主党 政権選択（Manifesto）』

この民主党案（2009）は、2009 年 8 月の衆議院議員総選挙時に公表されたマニフェストの内容である（図表 2-2）。このマニフェストにおいては、年金関連項目だけでも多岐にわたるが、そのうちここでは、公的年金制度の骨格に相当する部分（政策番号 18 と 20）を取り上げた⁶。

については後述）。

⁵ 第 2 の対応策は、やむを得ない例外的施策と思われるが、強制加入が適用されない程度に応じていわゆる皆年金から遠ざかることになるだろうし、そもそも被用者と自営業者を所得比例年金に一本化する必然性に乏しいこととなる（これについても後述）。

⁶ マニフェストの性格上、制度設計の詳細をうかがうことは叶わない。今後、制度の具体的設計において明示が期待される事項には次の諸点があろう。

- ・被保険者（適用のあり方。また、被用者・自営業者等それぞれの加入手続きなども含め）
- ・支給要件と年金算定式、年金額（含む世帯単位、個人単位等のあり方）
- ・費用負担（所得の捕捉方法、保険料賦課の範囲、保険料率、所得額への上下限設定の有無・額など）
- ・最低保障年金の仕組み（支給要件、減額されるポイント、支給ゼロとされるポイントなど、税目等）
- ・障害年金、遺族年金のあり方、仕組み

マニフェストの工程表では、年金制度の改革は、平成 23 年度までの 2 年間で記録問題へ集中対応しつつ年金制度に関する国民的合意を図り、平成 24 年度に制度設計、平成 25 年までに関連法案を成立させる予定となっていた。

また、この民主党・年金マニフェストに関しては、高山憲之（2009）において次のような質問事項が列挙されている。まず緊急の質問事項として、①保険料小刻み引き上げへの賛否、②国庫負担引き上げへの賛否、③日本年金機構設置への賛否、④スライド規定変更への賛否、⑤名寄せ完了から年金増額までの期間短縮。さらに、年金改革案についての個別質問として、①年金改革円卓会議（仮称）設置への賛否、②将来の年金受給額は増えるのか減るのか、③所得比例年金の保険料はなぜ 15%とするのか、④消費税の具体的使途、⑤新体系への移行期間を何年とするか、⑥歳入庁の設置予定はいつか、⑦年金数理部局の独立・中立機関化に対する賛否、である。

同様に、鈴木亘（2009）は、第一の課題として、「最低保障年金の財源規模…、つまり、最低保障年金を、所得比例年金がいくらの人まで受給できる規模にするか」（受給できる上限額しだいでは年金財政の規模が増大すること一筆者注。括弧内、以下同様）、第二の課題として、「これまで国民年金に加入していた自営業、農林水産業の人々の所得把握の実現性」（所得を低くみせた方が得することがないよう、所得把握をどこまで厳密にできるか）、「第三の課題は、所得比例年金の財政方式で、…完全に積立方式にするのであれば、…540兆円の「年金純債務」をどう処理していくか…。」「見なし掛け金建て方式」のようなものとしたら、「現行の賦課方式と何ら変わらないという印象になる…」の 3 点を挙げている。

さらに、民主党案に対する江口（2009b）他の評価等は後に触れる。

〔図表 2-2〕 民主党 政権政策「3.年金・医療」の年金にかかわるマニフェスト

3.年金・医療	
16	<p>年金記録被害者への迅速な補償のため、一定の基準の下で、「一括補償」を実施する</p> <p>【政策目的】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 年金記録問題の被害者の補償を一刻も早く進める。 ○ 年金記録問題の再発を防ぐ。 ○ 公的年金制度に対する国民の信頼を回復する。 <p>【具体策】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 「消えた年金」「消された年金」問題への対応を「国家プロジェクト」と位置づけ、2年間、集中的に取り組む。 ○ 年金記録が誤っている可能性の高い受給者等を対象に、記録訂正手続きを簡略化する ○ コンピューター上の年金記録と紙台帳の記録の全件照合を速やかに開始する。 ○ 年金記録を訂正した人が、本来の年金受給額を回復するまでの期間を大幅に短縮する ○ 全ての加入者に「年金手帳」を交付し、いつでも自分の年金記録(報酬月額を含む)を確認できるようにする。 <p>【所要額】</p> <p>2000億円程度</p>
17	<p>年金保険料の流用を禁止する</p> <p>【政策目的】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 公的年金制度に対する国民の信頼を回復する。 ○ 保険料流用を禁止することで、年金給付の水準を少しでも高める。 <p>【具体策】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 年金保険料は年金給付だけに充当することを法律で定める。 <p>【所要額】</p> <p>2000億円程度</p>
18	<p>一元化で公平な年金制度へ</p> <p>【政策目的】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 公的年金制度に対する国民の信頼を回復する。 ○ 雇用の流動化など時代にあった年金制度、透明で分かりやすい年金制度をつくる。 ○ 月額7万円以上の年金を受給できる年金制度をつくり、高齢期の生活の安定、現役時代の安心感を高める。 <p>【具体策】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 以下を骨格とする年金制度創設のための法律を平成25年までに成立させる。 <p><年金制度の骨格></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 全ての人が同じ年金制度に加入し、職業を移動しても面倒な手続きが不要となるように、年金制度を例外なく一元化する。 ○ 全ての人が「所得が同じなら、同じ保険料」を負担し、納めた保険料を基に受給額を計算する「所得比例年金」を創設する。 ○ 消費税を財源とする「最低保障年金」を創設し、全ての人が7万円以上の年金を受け取れるようにする。「所得比例年金」を一定額以上受給できる人には、「最低保障年金」を減額する。
19	<p>年金受給者の税負担を軽減する</p> <p>【政策目的】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 年金受給者の負担を軽減し、高齢者の生活の安定を図る。 <p>【具体策】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 公的年金控除の最低補償額を140万円に戻す。 ○ 老年者控除50万円を復活する。 <p>【所要額】</p> <p>2400億円程度</p>
20	<p>歳入庁を創設する</p> <p>【政策目的】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 年金保険料のムダづかい体質を一掃する。 ○ 年金保険料の未納を減らす。 <p>【具体策】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 社会保険庁は国税庁と統合して「歳入庁」とし、税と保険料を一体的に徴収する。 ○ 所得の把握を確実にを行うために、税と社会保障制度共通の番号制度を導入する。

出所：民主党（2009）「民主党 政権政策 Manifesto」

(http://www.dpj.or.jp/special/manifesto2009/pdf/manifesto_2009.pdf, 2009.9.24) より筆者作成。

なおその後、平成 22 年 6 月 29 日には、政府（国家戦略室「新年金制度に関する検討会」）より「新たな年金制度の基本的考え方について（中間まとめ）～安心・納得の年金を目指し～」が公表され、新年金制度の基本原則が 7 つ示された（図表 2-3）⁷。そこでは、我が国社会経済の変化と見通しを踏まえ、新たな年金制度創設の必要性が次のように指摘されている。

- ・ これからの社会保障のあり方は、人々の就労を支援し促進する方向を目指すべき
- ・ 非正規労働者には対応できない国民年金
- ・ 深刻な未納・未加入問題
- ・ 制度が分立し、累次の改正で複雑化して一般の国民の理解が困難になっている現行制度を存続させることは困難で、簡素で公平な新たな年金制度を創設する必要
また、改革に当たっての留意事項としては次が挙げられている。
- ・ 現行制度から新制度への切り替えに当たって、旧制度と新制度をいったん明確に区分した上で、その分担をどう分かち合うか検討する
- ・ 生活保護など他の社会保障制度、税制、雇用・労働政策、子育て支援、住宅政策など幅広い分野の制度との整合性を図りながら改革を進める
- ・ 提案のような新たな年金制度を構築するためには、現在政府において検討を進めている、社会保障と税に関わる番号制度の導入が不可欠⁸

以上を踏まえて、新たな年金制度の基本原則がまとめられ、かつ今後、超党派で国民的な議論を行っていくべきものとされた。

民主党案（2009）案に戻ると、年金制度の骨格は、まず「全ての人々が「所得が同じなら、同じ保険料」を負担し、納めた保険料を基に受給額を計算する「所得比例年金」を創設し、合わせて消費税を財源とする「最低保障年金」も創設する。障害年金、遺族年金への言及はない。年金制度への加入に関しては、「全ての人々が同じ年金制度に加入し、職業を移動しても面倒な手続きが不要となるように、年金制度を例外なく一元化する」。

最低保障年金は、すべての人が 7 万円以上の年金を受け取れるようにするが、所得比例年金を一定額以上受給できる人には、最低保障年金を減額する。

本マニフェストの内容は以上である⁹。この概略から、ここでは同改革案における年金の仕組みや支給形態等に関する特徴とそれがもたらすであろう効果等を検討する。

同改革案の大きな特徴は、何と云っても「最低保障年金は、すべての人が 7 万円以上の年金を受け取れ、所得比例年金を一定額以上受給できる人には、最低保障年金を減額する」との支給形態にある。この記述から、最低保障年金の支給について整理してみると次のように

⁷この基本原則は、国民の理解を求めつつ議論を行うためのもので、具体的な制度の内容は、議論の内容を踏まえながら、検討される予定になっている。したがって、この新年金制度に関する検討は、制度内容の細部が明らかとなってから行う方がよいだろう。

⁸ 国家戦略室に設置された「社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会」である。

⁹ 本マニフェストに記載はないものの、日本経済新聞（2009）で報道された内容には次のようなものがある。

- ・ 所得比例年金の保険料率は 15%と想定
- ・ 新制度への切り替えでは、長期の移行期間を設定（「全員に月 7 万円」が実現するのは 20～40 年先になる見通し）

〔図表 2-3〕 新年金制度の基本原則

1. 年金一元化の原則

全国民が同じ一つの年金制度に加入すること

- 違う職業の人、すなわち、サラリーマンでも、自営業者でも同じ年金制度に加入することとなるように、新たな年金制度は現在のように職域ごとに分立させずに、一つの制度とします。この結果、仕事が変わっても年金制度が変わらず、面倒な手続も不要になります。
- また、人々の生き方や働き方が多様化する中、年金制度は、個人の選択に有利または不利な影響を与えず、中立で公平な制度とします。

2. 最低保障の原則

最低限の年金額の保障があること

- 最低保障年金によって、高齢期において少なくともこれ以上は受給できるという年金額を明示します。
- 人生設計の予測が難しい社会において、高齢期に一定額の最低保障年金が受給できることを明らかにすることにより、高齢期の生活設計を建てられるようにします。

3. 負担と給付の明確化の原則

負担と給付の関係が明確な仕組みにすること

- 公平に負担を分かち合う観点から、所得に応じて保険料を負担し、その実績に応じて年金給付を受けられるようにします。
- また、年金給付の財源のうち、保険料を充てる部分と税財源を充てる部分のそれぞれの役割を明確にするなど、簡素でわかりやすく、透明性が高い仕組みとします。

4. 持続可能の原則

将来にわたっても誰もが負担でき、安定的財源を確保するなど、持続可能な制度とすること

- これからの超高齢人口減少社会にあっても、将来にわたり安定的な財源を確保するなど、持続可能な制度を構築します。
- また、所得の低い若い人などでも負担できる保険料とします。

5. 「消えない年金」の原則

年金記録の確実な管理と加入者本人によるチェックができる体制とすること

- 年金記録を確実に管理し、加入者に定期的に保険料徴収状況や将来の受給見込額などを通知することにより、加入者が自ら年金記録をチェックできる体制を作り、年金記録問題の再発を防ぎます。

6. 未納・未加入ゼロの原則

年金保険料の確実な徴収により、無年金者をなくすこと

- 保険料と税金を一体的かつ確実に徴収し、年金制度への未納・未加入ゼロを目指し、結果として無年金者をなくします。

7. 国民的議論の原則

国民的な議論の下に制度設計を行うこと

- 年金は、国民にとって最も身近で不可欠な制度であると同時に、長期的な制度であることから、党派を超えて、国民的な議論に基づき改革を進めます。

(資料) 政府国家戦略室「新年金制度に関する検討会」(2010)

なるだろう。まず、すべての人が、所得比例年金額がゼロから一定額に至るまで定額 7 万円の最低保障年金を受け取れる。そして、その一定額（以下、減額開始ポイントと表現）を超えるとそこから所得比例年金額が増えるにつれ最低保障年金額は減額され、所得比例年金額がある金額（以下、ゼロポイントと表現）に達するとゼロになる¹⁰。このように、最低保障年金の支給にあたっては、減額開始ポイントとゼロポイントという 2 つの所得比例年金制限が設定されることになる。

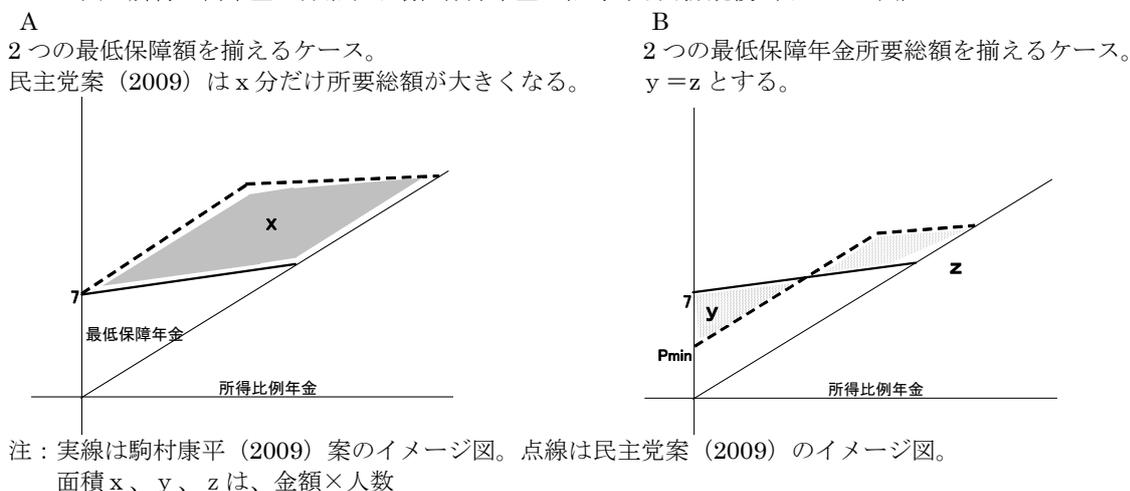
この特異ともいえる支給形態からは、次のような傾向や効果、問題点が生じるように窺われる。その第 1 は、最低保障年金の所要支給総額の規模が膨らみそうなことである¹¹。その所要支給総額は、最低保障年金の最低保障額、減額開始ポイント・ゼロポイントの設定水準と各支給対象者数に依存する。同改革案では、最低保障額を 7 万円とするものの減額開始ポイント、ゼロポイントそれぞれの額が示されておらず確たることは言えないが¹²、民主党案の最低保障年金所要総額は、最低保障額 7 万円が減額開始ポイントまで定額給付される等により、最低保障額がやはり 7 万円と同額ではあるが、所得比例年金額がゼロから増えるにつれて最低保障年金額が逡減する駒村康平（2009）案の所要総額に比較すると、相対的に膨らむ傾向をもつだろう¹³。

第 2 に、こうした減額開始ポイントまで定額給付を行う形態は、一定の財源を所得比例年

¹⁰ 同マニフェストにゼロポイント等の明示的記述はないが、一般には本文のように受け止められている。

¹¹ その傾向は、下図のように考えることができよう。

図 所得比例年金に付帯する最低保障年金の相対的な財源規模（イメージ図）



A 図は、最低保障額がともに 7 万円のため民主党案（2009）の所要総額が x 分だけ駒村康平（2009）案より大きくなる。一方、最低保障年金の所要総額を揃える場合には（B 図。y=z）、所得比例年金額ごとの人数によるが、民主党案（2009）の最低保障額を Pmin のように 7 万円より小さくする必要がでてこよう。最低保障年金額を 7 万円より小さくし難ければ、A 図のようにならざるを得ず、こうした事情は本改革案が減額開始ポイントまで定額給付を行う等の特異な形からくる。

¹² 日本経済新聞、平成 22 年 3 月 9 日付け記事のように、「政府は最低保障年金の財源は消費税を充てる方針。民主党は 5% 分（約 12 兆円）を投入する必要があるとみている」のならば、2 つのポイントに具体的金額を当てはめ試算されているのかもしれない。

¹³ 日本経済新聞、平成 22 年 6 月 30 日付け記事によると、月額 7 万円の最低保障年金を導入するには、24 兆円の財源が必要で、2008 年度の基礎年金の国庫負担分は約 5 兆円なので、差し引き 19 兆円の新規財源が必要になる、とされる。

金額の低い層よりも高い層へ配分する効果をもつことになりそうだ。それは、脚注 11、B 図（2 つの改革案における最低保障年金所要総額を同一にすると想定した場合）において、民主党案でカバーされる範囲が、駒村康平（2009）案のそれに比べ所得比例年金額のより高い層に寄っている、すなわち所得比例年金額のより低い方々に充てられる y 部分が、より高い層の z 部分へ移転される形になっている、と読むことができそうだからである。

また第 3 に、同改革案の最低保障年金は、定額給付部分と 2 つの所得比例年金制限（減額開始ポイントとゼロポイント）に挟まれた通減給付部分をもつために、外形的には児童手当や児童扶養手当に類似する。もしそうであれば、老後の生活費を支援する社会手当とみなせるかもしれない。この最低保障年金は、事前の拠出を問わず税を財源とし、支給に際しては、提案内容から類推する限り、所得比例年金制限のみで公的扶助のようなミーンズテストを求めないようであり、まさに現行社会手当に近い給付といえるのである。そこで、もしこの最低保障年金を社会手当類似とみることが許されるならば、他の社会手当との比較考量が求められよう。

その 1 は、最低保障年金の給付のあり方と給付水準である。現行老齢基礎年金の満額をやや上回る 7 万円に設定された最低保障額は、老後生活費のうち一定の基礎的生活費に見合う給付水準にするとの考え方と推察される。しかし、他の社会手当の給付のあり方と給付水準をみると、基本的に生活上のある一定の必要（額）に対してその一定割合を支援する仕組みを採っており、したがって給付額もそれほど大きなものではない。こうした他の社会手当に対比すると、一定の基礎的生活費に見合うような給付水準の最低保障額は大きすぎないかとの見方もあろう。その 2 は、社会手当に付されている所得制限に比べ、この最低保障年金に付される支給要件が減額開始ポイント、ゼロポイントという所得比例年金額の多寡のみだとすると、支給要件として緩やか過ぎないかということがあろう。

特異ともいえる支給形態からの第 4 の点は、同改革案における最低保障とは何か、これが意外に曖昧に見えることである。この点を見る一助として同改革案の内容に沿い、その仕組みを〔図表 2-4〕のような仮定の数値例として表現してみた。本図表の数値や減額開始ポイント、ゼロポイント等はすべて、民主党マニフェストに記載されたものではなく全くの数値例としてここで仮置きしたものである。このため、民主党案（2009）の仕組みを忠実に理解するには限界があるものの、それを承知の上でみると、次のことが窺える。

その 1 は、たとえば単独世帯で所得比例年金額がゼロの場合、最低保障年金が 7 万円で合計額も 7 万円だが、仮に減額開始ポイントを 10 万円とすると、所得比例年金額が 10 万円の場合も最低保障年金は 7 万円のため合計額は 17 万円となる。同様の条件下で夫婦世帯をみると、（片働き）は被扶養配偶者分の最低保障年金額を加える形となるので世帯合計額は 24 万円（10+7+7）に、（共働き）の世帯合計額は、単独世帯の合計額を 2 倍したものとして計算すると 34 万円（10+7+10+7）になる。

このように、最低保障される金額があくまで 7 万円ではあっても、所得比例年金との合計額は、減額開始ポイントを 10 万円と仮定した場合には、結果的に単独世帯で 17 万円、夫婦世帯（片働き）で 24 万円、夫婦世帯（共働き）では 34 万円といった、かなり高い水準が最低保障されることになる。換言すると、同案の仕組みは、必然的に合計額を“最低保障”の

域外に押し出していく恐れがあるのではないか¹⁴。そうした可能性は、主として最低保障年金を減額開始ポイントまで7万円の定額とすることから生じている。それでは、減額開始ポイントまで所得比例年金額の多寡に関わらず最低保障年金が定額支給されるべき理由や意義はどのようなものだろうか。

〔図表 2-4〕 最低保障年金と所得比例年金の仮定的数値例

		(1人・世帯当たり月額、万円)		
所得比例 年金額	最低保障 年金額	合計額		
		単独世帯	夫婦世帯 (片働き)	夫婦世帯 (共働き)
0	7	7	14	14
1	7	8	15	16
2	7	9	16	18
3	7	10	17	20
4	7	11	18	22
5	7	12	19	24
6	7	13	20	26
7	7	14	21	28
8	7	15	22	30
9	7	16	23	32
10	7	17	24	34
:	:	:	:	:
15	3.5	18.5	22	37
:	:	:	:	:
20	0	20	20	40
:	:	:	:	:

(注) 1 上記数値等は、すべて筆者による全くの仮置き計数等である。

- 2 合計額の夫婦世帯で、(片働き)は単独世帯の合計額に1人分の最低保障年金額を加え、(共働き)は単独世帯の合計額を単純に2倍した。
- 3 最低保障年金額の減額開始ポイント、ゼロポイントは、所得比例年金がそれぞれ10万円、20万円と仮定した。
- 4 夫婦世帯(片働き)合計額が、所得比例年金額10万円から20円までの領域で減少するのは、その間、最低保障年金2人分の減少額が所得比例年金1人分の増加額を上回るため、単に直線的な仮定計算のゆえ生じた。実際の制度設計では、このような不整合は調整されることになる。

¹⁴ この点は、当然のことながら、あくまで仮置き数値から導かれる内容であり、減額開始ポイント等を本数値例よりも低い水準とすれば様子は変わってくるし、世帯規模調整の有無、方法によっても同様である。

その2は、前項の内容とほぼ重なるが、最低保障年金の支給において世帯規模調整が行われないと、夫婦世帯では定額給付の大きさが2倍に増幅されることである。これを見るため〔図表2-4〕と同様の方法で仮置きの数値例〔図表2-5〕を作成した。仮に配偶者①の所得比例年金額のいかに拘わらず、配偶者②自身のそれが減額開始ポイント以下であれば定額7万円が支給されるとすると、〔図表2-5〕のとおり、配偶者①の所得比例年金額が大きいほど、また配偶者②の所得比例年金額が減額開始ポイントに至るまで大きいほど（配偶者②の所得比例年金額が10万円に近いほど）、所得比例年金と最低保障年金の世帯合計額が大きくなる。

〔図表2-5〕 夫婦世帯合計額ベースでの仮定的数値例

(1人・世帯当たり月額、万円)

所得比例 年金額	最低保障 年金額	夫婦世帯（片働き・共働き）				
		配偶者①	配偶者②の所得比例年金額別 世帯の年金合計額			
			0円	1万円	2万円	6万円
0	7	7	14	15	16	20
1	7	8	15	16	17	21
2	7	9	16	17	18	22
3	7	10	17	18	19	23
4	7	11	18	19	20	24
5	7	12	19	20	21	25
6	7	13	20	21	22	26
7	7	14	21	22	23	27
8	7	15	22	23	24	28
9	7	16	23	24	25	29
10	7	17	24	25	26	30
:	:	:	:	:	:	:
15	3.5	18.5	25.5	26.5	27.5	31.5
:	:	:	:	:	:	:
20	0	20	27	28	29	33
:	:	:	:	:	:	:
30	0	30	37	38	39	43
:	:	:	:	:	:	:

(注) 1 〔図表2-4〕と同様に、最低保障年金額の減額開始ポイント、ゼロポイントを、所得比例年金がそれぞれ10万円、20万円のところに置いた。

2 減額開始ポイントを所得比例年金10万円に置いているので、配偶者②の4つの所得比例年金額ケースではすべてに、配偶者②分の最低保障年金7万円を加算している。

3 年金合計額は、2人分の最低保障年金額を含めた世帯ベースである。

〔図表 2-5〕 から、1)それぞれの所得比例年金額がともに 10 万円以下の領域では、2 人分 14 万円の定額給付金が押しなべて効いている、2)一例として「配偶者①の所得比例年金額が 10 万円＋配偶者②の所得比例年金額が 6 万円」の欄をみると、共働きゆえ当然とはいえ、世帯の年金合計額が月額 30 万円（所得比例年金 16 万円＋最低保障年金 14 万円）となる。このような数値例からみると、やはり最低保障年金の夫婦世帯に対する支給については、駒村康平（2009）案のように、世帯規模の調整が必要なかもしれない。

さらに第 5 として、夫婦世帯の扱いについて、本マニフェストには記載がなく詳細不明ながら、負担そして給付においても制度設計しただいでは世帯類型間で不均衡の生ずる可能性のあることに注目しておきたい。

その 1 は、負担面で保険料の賦課対象所得に上限を設ける場合生じる世帯類型間の不均衡である。保険料賦課対象所得に上限が設定されると、夫婦世帯のケースで、世帯合計所得が同一でも世帯合計の保険料負担額が異なる場合が生じ、世帯ベースでは常に「所得が同じなら、同じ保険料」とはいえなくなる。ただし、こうした不均衡は現行制度でも同様である（たとえば、保険料賦課対象所得上限が月額 90 万円のと、所得月額 120 万円の片働き世帯と同各 60 万円（世帯合計で月額 120 万円）の共働き世帯のケース。ただし、現役期の負担額が比例的に反映する給付面まで含めて考えれば、必ずしも不均衡とはいえないかもしれない）。

〔図表 2-6〕 世帯類型別年金受給額の数値例（世帯の所得比例年金額が同一の場合）

		（月額、万円）					
夫婦世帯（片働き）							
配偶者③	所得比例	0	5	10	15	20	30
	最低保障	7	7	7	3.5	0	0
	小計	7	12	17	18.5	20	30
配偶者④	所得比例	0	0	0	0	0	0
	最低保障	7	7	7	7	7	7
	小計	7	7	7	7	7	7
世帯計	所得比例	0	5	10	15	20	30
	最低保障	14	14	14	10.5	7	7
	合計	14	19	24	25.5	27	37
夫婦世帯（共働き）							
配偶者⑤	所得比例	0	2.5	5	7.5	10	15
	最低保障	7	7	7	7	7	3.5
	小計	7	9.5	12	14.5	17	18.5
配偶者⑥	所得比例	0	2.5	5	7.5	10	15
	最低保障	7	7	7	7	7	3.5
	小計	7	9.5	12	14.5	17	18.5
世帯計	所得比例	0	5	10	15	20	30
	最低保障	14	14	14	14	14	7
	合計	14	19	24	29	34	37

（注）夫婦世帯（共働き）は、2人の所得比例年金額を同一と仮定した。

その2は、夫婦世帯（片働き）と夫婦世帯（共働き）で、世帯合計でみると、所得比例年金額が同一でも、最低保障年金額が異なる場合があり、そうしたところでも世帯類型間で有利不利が生じるようだ。これをやはり〔図表 2-6〕の数値例で確認する。この例では、夫婦世帯（共働き）世帯計の所得比例年金額は、夫婦世帯（片働き）のそれと同額で、かつ夫婦の所得比例年金額は半分ずつと仮定した。同図表の数値例に従うと、夫婦世帯（片働き）・配偶者③の所得比例年金額が10万円（減額開始ポイント）超から20万円（ゼロポイント）までの区間では、この配偶者③の最低保障年金額が減額される一方、これと同じ区間で、本例の夫婦世帯（共働き）ではともに定額7万円を受給するため、同区間における世帯計の最低保障年金額は、夫婦世帯（共働き）で有利になる。たとえば、所得比例年金額世帯計が20万円のケースでは、受け取る最低保障年金額計が（片働き）で7万円に対し、（共働き）では14万円と7万円もの差が生じる。

以上をみる限り、民主党案においては、制度理念のみならず技術的な側面等においても検討すべきことが多々あるように窺われる。

2 各世帯類型への影響

所得比例年金への一本化案は、各世帯類型へどのような影響を及ぼすだろうか。ここで取り上げた2つの案については、ともに仕組みの細部が不明のため、可能な範囲で一部類推を交えながら整理しておきたい。

2.1 駒村康平（2009）案について

(1) 仕組みの概要

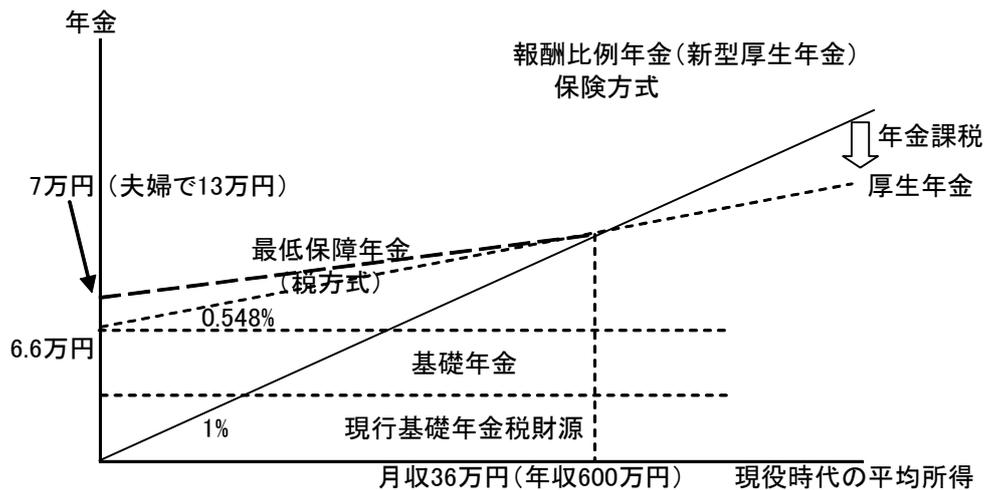
まず駒村康平（2009）案は、原則15歳以上のすべての居住者を対象に、自営業者等の所得把握が正確に行われることを前提とする、一本化された所得比例年金である（ただし、所得比例年金額が一定以下の高齢者には最低保障年金を支給）。年金額は、基本的に各自の現役時の就労所得と就労期間（両者から計算された保険料負担総額）に応じたものとされ、年金額は現役時の職業形態等に左右されないこととなる。

同案の所得比例年金のしくみは概略、〔図表 2-7〕のように表現されている。本図表のとおり、所得比例年金額は基本的に一定の傾きを持ったストレートなラインとして描かれる。ただ注意を要するのは、同案上のモデルケースの地点（年収600万円、年金月額20万円）を超えた領域では、年金課税によって課税後の手取り所得比例年金額が屈折（キンク）させられるので、実際のところ、全体としては（年金課税後は）ストレートな線とならず、屈折後の領域では所得代替率が引き下げられることになる。なお、このように所得比例年金額が屈折されるとしても、本図表の原典における図中表記をそのまま読み取れば、年金課税後の手取り所得比例年金額は、現行厚生年金（含む基礎年金）受給額並みが想定されているようで、この措置が所得比例年金の過剰給付といった問題を抑制する一定の効果をもたらすのであればむしろ評価されるべきだろう。

このような所得比例年金への一本化は、現行制度からの抜本的改革となる。第1に、現

行の国民年金、厚生年金保険、共済年金のすべてが廃止される（あるいは、すべてが所得比例年金へと改編、一本化される）。これにともない第 2 に、国民年金は定額負担・定額給付制から定率制へと変更され、第 3 に、給付形態（給付の種類）では所得比例年金のみとなって現行 1 階部分である定額の基礎年金がなくなる。したがって世代内での所得再分配機能が失われ、負担と給付の関係はより純化されることとなる。

〔図表 2-7〕 駒村康平（2009）案のモデルケース



説明：高額な新型厚生年金の受給者は、年金課税の対象になり、その税収入は最低保障年金の財源の一部になる。また、点線は現行制度（単身）である。

資料：駒村康平（2009）『年金を選択する』p.77. 説明文等を一部変更した。

(2) 世帯類型への影響

本改革案がもたらす世帯類型別への影響を、〔図表 2-8〕を参考としつつみると、まず保険料拠出面では、国民年金・第 1 号被保険者世帯では、負担方法・負担額がまったく異なってくる。平成 22 年度の 1 人当たり国民年金保険料月額 15,100 円を前提にすると、同案の保険料率が 19% 固定とされることから、第 1 号被保険者世帯の新制度下の保険料は、保険料対象所得が月額 79,500 円 (15100/0.19) を超えると負担額が増え、下回れば減る¹⁵。

国民年金・第 2 号（含む第 3 号）被保険者世帯は、保険料率こそ 19% まで一気に引上げられることを除けば、負担方法は現行制度とほとんど変わらない。

一方受給面は、現行制度のような自営業者であったか被用者であったかという現役期の就業形態とは無関係に、本図表のように、原則個人単位の所得比例年金となる。このため、世帯類型別の影響は、単身世帯、夫婦世帯別でみることにする。

まず、世帯規模調整の不要な単身世帯をみると、所得比例年金額がモデルケース（〔図表 2-8〕では「単身世帯 I」と例示）すなわち 20 万円以上であれば、最低保障年金の対象と

¹⁵ ただし、実際の保険料額は、保険料徴収において現行と同様の標準報酬月額制を採用するかどうかで変わってくる。

ならない。一方、所得比例年金額がモデルケースより小さい場合（同「単身世帯Ⅱ」¹⁶）は、最低保障年金の支給対象となり、所得比例年金額が小さくなるほど比例的に最低保障年金が増額され、所得比例年金額がゼロであれば最低保障年金をフル（7万円）に受給する。現行制度での無年金・低年金ケースが、税を財源とする最低保障年金を受給することとなり、その意味では全額税方式による基礎年金案と同様の効果をもつ¹⁷。

ここで、駒村康平（2009）案・モデルケースの年金水準を確かめると、現行厚生年金における単身世帯（男性）の標準的年金額と対比した下表でみる限り、同案の年金額は、現行厚生年金・単身世帯に比べ大きいように推察される¹⁸。

	駒村康平（2009）案	現行厚生年金モデル（本来水準）
単身世帯・年金月額	20万円	15.75（9.20+6.55）万円
前提となる平均月収	36万円	42.9万円
同 年収	600万円	514.8万円

（注）1 駒村康平（2009）案の月収・年収は現役時代の平均所得を再評価したもの。

2 現行厚生年金モデル年金額は、平成21年財政検証、基本ケース、本来水準。月収は、平成20年度男子被保険者の賞与を含む平均的な標準報酬額。年収は月収を12倍した。

3 両者の月収・年収が同一ベースにはないことに留意を要する。

次に夫婦世帯の場合、駒村康平（2009）案では、最低保障年金について世帯規模調整が行われる。最低保障年金の満額は1人7万円だが、夫婦では単純2倍の14万円ではなく13万円とされる。また、専業主婦については、その「所得比例年金は、夫婦間で年金分割を行い、年金分割された所得比例年金が、一定以下であれば、最低保障年金を部分受給できるような仕組みに」する。このような仕組みのため、部分受給の算定方法が明らかにされないと夫婦世帯の年金額が試算できず、現行制度との比較も難しい。たとえば、夫婦片働き世帯のケースについては、現行制度の標準的年金額（基礎年金＋報酬比例年金）が23.2万円に対し、駒村康平（2009）案では「20万円＋ α （専業主婦分の最低保障年金相当額）」とすれば、この α がいくらになるかである（図表2-8）。

なお、夫婦世帯における女性の年金に関しては、そもそも現行制度においても、女性自身が受給する老齢厚生年金額はゼロから1万円、2万円、3万円…と切れ目なく連続的であり、単純に専業主婦だけを切り出して検討することの意義に乏しい。一本化された所得比例年金でもこの事情は全く同じなので¹⁹、夫婦世帯の場合は、専業主婦期間の有無にか

¹⁶ 〔図表2-8〕の「単身世帯Ⅱ」は、モデルケースの7割程度の所得比例年金として例示した。これは、モデルケースを平均的被用者・男性とした場合、平均的被用者・女性を想定したものである。

¹⁷ 実際にそのような効果をもたらすかは、新制度への移行措置の設定いかんにかかるとは思う。

¹⁸ なお、駒村康平（2009）案の年金の基礎となる年収600万円を12で除し月収50万円として現行厚生年金・報酬比例年金の算定式で計算すると、報酬比例年金は10.7万円となり、基礎年金を加えた合計額では17.25万円となる。

¹⁹ 生涯専業主婦で所得比例年金ゼロの人も、生涯共働きの女性で所得比例年金が20万円未満の人も、金額の多寡はあるが最低保障年金を受給する点では同じで、最低保障年金は、生涯専業主婦のみに支給されるものではない。両者の違いは、それぞれの最低保障年金額にすぎない。

かわらず原則として夫婦それぞれの所得比例年金を合算し、その合算額（あるいは合算額を二分した額）が一定額を下回るとき、下回る程度に応じて最低保障年金を支給する、この方法が合理的なのであろう。

2.2 民主党案（2009）について

次に民主党案（2009）をみると、現行国民年金、厚生年金保険、共済年金のすべてが廃止されて所得比例年金に一本化され、国民年金・第1号被保険者は定額制から定率制へと変わり、給付形態では定額部分がなくなる点でやはり抜本改革である。駒村康平（2009）案との主たる相違点は、最低保障年金が所得比例年金の減額開始ポイントまで定額支給されることである。しかし、所得比例年金のモデル的な年金額（や基本的な年金額算定式）が示されておらず、改革案としては無視できない情報不足と言わざるを得ない。また、夫婦世帯に対する世帯規模調整の有無も明らかでないことにも留意を要する。

民主党案（2009）を同じ〔図表 2-8〕で確認すると、1人当たり（単身世帯）の満額最低保障年金は7万円である。所得比例年金額がゼロのとき、最低保障年金7万円が支給され無年金・低年金ケースが解消される。これに対して、所得比例年金額が最低保障年金支給条件であるゼロポイント以上の場合（〔図表 2-8〕の「単身世帯Ⅲ」）、最低保障年金は支給されない（これは駒村康平（2009）案のモデルケース（同「単身世帯Ⅰ」）と同様になる）。

所得比例年金額がゼロより大きく、かつゼロポイントを下回る場合には、一定額の最低保障年金が支給される。これは次の2つの区間に分けられる。「単身世帯Ⅴ」は、所得比例年金額が減額開始ポイントまでのケースで最低保障年金が満額支給される。「単身世帯Ⅳ」は所得比例年金額が減額開始ポイントからゼロポイントまでの区間で、所得比例年金額に応じて減額された最低保障年金が支給される²⁰。

²⁰ 民主党案に対する評価等については、本章脚注6で取り上げたもののほか、次のようなものがある。江口（2009b）は、(1)年金制度の一元化に関しては、その所得比例年金について、(ア)積立方式か、賦課方式か、(イ)所得再分配の有無、(ウ)保険料負担、といった側面を取り上げ、(エ)手続きと年金記録問題では、「制度を一元化し、全ての者が同じ制度に加入するようになったからといって、直ちに「職業を移動しても面倒な手続きが不要となる」とは思えない。…、さらに、社会保険方式の所得比例年金とする以上、年金記録問題は今後も発生するだろう。…（それは）本人ないし事業主による保険料の申告納付制をとるため、故意または過失によって誤った保険料を申告することは常に起こりうるからである。なお、租税も申告納付が基本であり、社会保険料を税と一体的に徴収しても、この問題は生じる」とする。(2)最低保障年金構想については、財源問題のほか、(ア)生活保護との関係では、両者の「調整が必要」とし、(イ)基礎年金に係る事業主負担のあり方のほか、(ウ)経過措置問題では、「(その)問題を解消する、40年かけて税方式に移行する方法が考えられる。…しかし、未納・未加入問題は40年後でなければ完全には解決しない…」と指摘。さらに(3)「歳入庁」構想を検討している。

堀（2009）は、2004年の民主党法律案の内容を基に、同党が、「社会保障両院合同会議で、所得比例年金の保険料…を納めない者には最低保障年金を支給しないとする趣旨を明言した」ことを受け、そうであれば保険料滞納による無年金・低年金問題の解決が難しく、もし保険料滞納者にも最低保障年金を支給するとなれば、「保険料を納めないという行動を誘発しかねない」とする。年金制度の一元化に関しては、自営業者等の所得捕捉、被用者と自営業者等との所得概念の違い、保険料負担が増える自営業者等の合意確保の問題が指摘されている。

石田（2010）は、政府の「新年金制度に関する検討会」の新年金制度の基本構想について、所得把握の問題、移行の手順・時期、財源・保険料負担の3つを取り上げている。

3 所得比例年金にかかわる要検討事項

3.1. 所得把握ができるか

公的年金制度の一元化案や所得比例年金への一本化案等においては、所得捕捉が従来から指摘されてきた最大の課題であった²¹。

駒村康平（2009）案では、所得捕捉に関して次のように述べられている。

所得比例年金を導入し、低所得比例年金受給者に最低保障年金を給付する場合、所得捕捉が不正確だと、自営業者の中には、ゼロ所得比例保険料とし、最低保障年金を全額受給するというフリーライド行動が発生する可能性がある。この点が、所得比例年金の最大の障害とされている。

適切な所得捕捉の必要性は、言うまでもないだろうが、まず以上のようなフリーライダーを極力防止することである。とりわけ、所得の過少申告が所得比例年金額に反映され同年金額が小さくなるとしても、それを年金テストのみの最低保障年金で埋め合わせることが可能といった制度においてはなおさら、所得捕捉が不可欠の前提条件となろう。また、所得が同一であれば保険料額も同一との公平原則に反する。さらに、所得の過少申告は、賦課方式で運営される年金制度にあつては特に、現在の年金受給者に対する年金支給原資としての保険料拠出義務を怠ることになって、社会連帯にも悖り、公正原則に著しく反する。

ということで、焦点は所得把握の具体的方法とその実現性に当てられることになる。その具体策について、駒村康平（2009）案では、保険料と所得税の一括徴収などを行って、所得の過少申告に対しては最低保障年金の受給資格を喪失する等厳しく処分することを挙げている²²。また、民主党案（2009）は、マニフェスト・政策番号 20 において、「所得の捕捉を確実に行うために、税と社会保障制度共通の番号制度を導入する」（図表 2-2）としている。この他、自営業者の所得捕捉を巡っては、とりわけ消費税の税率引き上げ問題とも絡みインボイス方式の導入が提言されてきた。

所得比例年金への転換では、より正確な所得捕捉の確立が前提条件となる。しかしこの問題は、従来から指摘され決して目新しいものではない。むしろその必要性が広く認識されつつも、これまで実現し得なかったのである。所得把握の必要性は年金制度にとどまらず、むしろ税制や社会保障制度の全体に通じるが、いずれにしても、所得比例年金への一本化案にとっては必須の前提条件となる²³。

²¹ 所得比例年金への一本化案には最低保障年金が付帯され、その財源には消費税が充て込まれてきた。したがって、負担の公平・公正問題については、消費税にまつわる逆進性や益税等の論点も避けて通れない。

²² なお、駒村康平（2009）案では、所得捕捉の極めて困難な例外的ケースとして、そうした「自営業者は、所得比例年金の強制的な加入者とはせず、同時に最低保障年金の対象者ともせず、高齢期に生活が困難になった場合は、厳しい資産調査を行い生活保護で救済する、といった工夫が必要である」としている。ごく例外的な措置として次善の策であろうが、この措置が拡大適用されていくと、それにつれて最低保障年金制度の意義が失われ、ひいては同改革案の妥当性さえも希薄化していく恐れがあるのではないか。

²³ 平成 22 年度税制改正大綱（平成 21 年 12 月 22 日閣議決定）の「第 3 章 各主要課題の改革の方向性 1. 納税環境整備（3）社会保障・税共通の番号制度導入」において「社会保障制度と税制を一体化し、真に手

3.2. 制度の適用、保険料徴収と年金給付の円滑な業務運営は可能か

現行年金制度も含め社会保険として運営される年金制度はすべからず、したがって、所得比例年金への一本化案においても、加入対象者全てについて制度の適用、保険料徴収と年金支給事務が必要となる。これら3つの業務が適切に円滑に行われて始めて制度が活きてくる。それでは、所得比例年金への一本化案では、これらに関してどのような実務的仕組みが想定されているのだろうか。

駒村康平（2009）案では、「無職・学生など、所得のないものは、ゼロ保険料を支払う」こととし、「また、原則、全員が強制徴収になるため、未納は解消され、免除という制度はなくなる。」（そして「未納の場合は、脱税と同様の処罰の対象となる。」）とされる。しかし、全員の強制徴収を実現する仕組みはつまびらかでない。また、民主党案（2009）ではマニフェストにおいて「全ての人が同じ年金制度に加入し、職業を移動しても面倒な手続きが不要となるように、年金制度を例外なく一元化する」とされるものの、職業を移動しても面倒な手続きが不要となる仕組みとはどのようなものか、残念ながら明示されていない。

ただし、仮に前項でみた「税と社会保障制度共通の番号制度」が導入されれば、3つの業務運営が現状と比べ格段に適切化、効率化されるだろう。保険料徴収では、まずもって所得情報の取得が求められるが、番号制度や消費税へのインボイス方式などが導入されれば所得把握が適正化され、同時にその情報が年金保険料徴収業務でも使用されるようになるので、現状より格段に徴収の実が上がり期待されようし、駒村康平（2009）案でのゼロ保険料率の適用等もスムーズ行われだろう。徴収におけるもう1つの課題は未納対策だが、これについては現状でも取り組まれている年金保険料の収めやすい環境づくりの整備を土台とした、納付督促（催告状、電話、戸別訪問など）、強制徴収を進めることとなるだろう。

このように番号制度や消費税へのインボイス方式導入などの実現は、所得比例年金への一本化案への道を開くが、翻ってみると、現行年金制度にも他の公的年金制度改革案にも有効で、所得比例年金への一本化案に限ったものではない。むしろ、それらは公的年金制度に必要ないわば社会的基盤なのであろう。

3.3. 年金テストは、真にテストたり得るか

所得比例年金への一本化案は、ここで取り上げた2案とも、最低保障年金の支給要件を所得比例年金額の大きさとしている。すなわち、所得比例年金額が一定額を下回ることが、最低保障年金支給の要件となる。一見するともっともな要件設定のようだが、果たしてこのような所得比例年金制限（年金テスト）が、そのみで真に要件たり得るのだろうか。

社会保険方式で運営される所得比例年金で、その額が一定額を下回ると社会保険の域外にて、直ちに全額税による最低保障年金が支給される。この仕組みを「所得比例年金+最低保障年金」の一体化された制度としてみると、前者が少なければ（その金額を確認しただけで）

を差し伸べるべき人に対する社会保障を充実させるとともに、社会保障制度の効率化を進めるため、また所得税の公正性を担保するために、正しい所得把握体制の環境整備が不可欠です。そのために社会保障・税共通の番号制度の導入を進めます」とされている。なお、「同章 2. 個人所得課税 (1) 所得税③改革の方向性」の、「…。ただし、…小売業等に係る売上げ（事業所得）…に関する情報の把握などには一定の限界があり、番号制度も万能薬ではないという認識も必要です」との記載にも留意すべきである。

単に（無条件で）後者を支給することであり、年金テストは実質的なテストの役割を担っていないのではないか。別の見方をすれば、現行基礎年金制度においては、保険料未納分は老齢基礎年金額の減少へと反映される形で社会保険としての一貫性を有するのに対し、提案制度では、保険料に未納分があっても実際上何ら支障なく最低保障年金で救済される。これでは、保険料拠出へのインセンティブが働かない恐れがあるだろうし、そうした所得比例年金では仕組み全体としてその社会保険性が貫徹されていないように窺われる。

3.4. 最低保障年金の支給要件を巡って

本章で取り上げた所得比例年金への一本化案に付帯する最低保障年金は、その費用の全額を税としている。そこで、やはり全額税負担による年金制度等をもつ国々と国際比較をすることで、それら提案の仕組みの特徴を捉えてみたい。

(1)「所得比例年金と最低保障年金の組合せ」比較

[図表 2-9] においては、1 階建て、社会保険方式による所得比例年金に、全額税による最低保障年金を付帯させたスウェーデンとノルウェー、そして本章で取り上げた 2 つの提案を比較した。

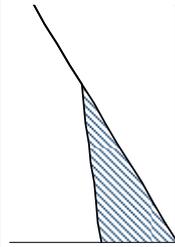
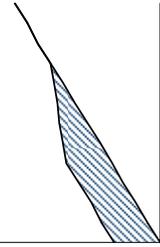
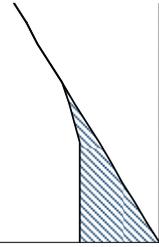
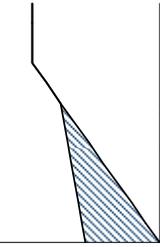
ア) 最低保障年金の支給方法とその形状

スウェーデンの最低保障年金は *guaranteed pension* で最低保証年金と訳されている。この最低保証年金の支給方法は、[図表 2-9] にあるイメージ図のような形状で表現される。所得比例年金のある一定額までは、所得比例年金額と最低保証年金額の合計額が定額で、実際に支給される最低保証年金額は、その定額と所得比例年金との差額である。さらに、所得比例年金額がある一定額を超え最低保証年金が支給停止となるまでの領域では、最低保証年金額は逡減されるものの、所得比例年金額との合計額は逡増する設計になっている。

こうした支給方法のため、その一定額までの領域では、所得比例年金額が増えてもその増えた分だけ最低保証年金額が減額され合計額は変わらない。それでは所得比例年金加入へのインセンティブが減殺されかねず、そうした問題点を改善したのがノルウェーの支給方法だとの指摘がある。[図表 2-9] のとおり、ノルウェーの最低保障年金では、所得比例年金額と最低保障年金額の合計額が一貫して逡増するようになっている。

この 2 カ国との対比でみると、駒村教授案の支給方法は、ノルウェーと同様に合計額が当初から増えていく形をとっており、所得比例年金加入へのインセンティブを失わないよう配慮されている。一方、民主党案の形状をみると、スウェーデン、ノルウェーのどちらとも異なり、この比較においてはやはり特異なものといえよう。ただし、民主党案を「最低保障年金を土台に所得比例年金を乗せた制度」とみなした上で、その制度体系の形状（シルエット）に着目すれば、デンマーク、カナダ、オーストラリアの全額税方式の定額年金に社会保険方式の所得比例年金を乗せた 2 階建て制度に近似する。この点は次の項で取り上げる。

〔図表 2-9〕 所得比例年金と最低保障年金の組合せ

公的年金制度と最低保障制度等の組合せ	最低保障年金制度	所得比例年金への適用対象者	最低保障年金の支給方法	所得・資産等調査の有無	世帯規模調整の有無
 <p>駒村教授案</p>	最低保障年金等	15歳以上65歳までのすべての居住者	所得比例年金が一定額を下回った場合、比例的に支給	所得・資産調査なし	あり
 <p>民主党案</p>	最低保障年金	全ての人	所得比例年金が一定額を下回った場合、一定額給付と比例的給付の組合せ（ただし、保険料未納者は対象外）	所得・資産調査なし	言及なし
 <p>スウェーデン</p>	最低保証年金 (guaranteed pension)	年間で物価基礎額の42.3%以上の収入がある者 民間被用者、公務員 自営業者の区別なし	所得比例年金が一定額まで、保証額は差額支給または比例的支給	所得・資産調査なし ただし、最低保証年金も課税対象	あり
 <p>ノルウェー</p>	最低保障年金	全国民 収入が一定額以上の者が、保険料納付の義務を負う	所得比例年金が一定額を下回った場合、下記式による額 〔(最低保障年金額 - 0.8 × 報酬比例年金額) + 報酬比例年金額〕	所得・資産調査なし	あり

資料：財団法人年金シニアプラン総合研究機構（2010）等より、筆者作成。

イ)支給要件(所得・資産等調査の有無)

スウェーデン、ノルウェーでは、最低保証・最低保障年金の支給に際し、所得・資産調査は行われない。ただしスウェーデンにおいては、最低保障年金も課税対象とされている(新年金制度導入時に、税制上の公的年金受給者特別控除が廃止された)。駒村教授案においても所得・資産調査は行われず、民主党案も同様と想定してよいだろう。

これらの制度・案では、最低保障年金は所得比例年金額が一定以下の場合に支給されるが、その支給要件としてその他の所得や資産の有無は問われない。その意味では、所得調査等のある他の社会扶助制度に比べ寛大な仕組みといえよう。

ウ)世帯規模調整の有無

スウェーデン、ノルウェー両国とも、世帯規模調整が行われる。駒村教授案においてもその実施が想定されている。しかし、民主党案では言及されておらず、世帯規模調整の有無は最低保障年金の給付水準のあり方と所要財源の大きさに直結するので、どのように取り扱われるか注目されるだろう。

(2)全額税方式年金、高齢者向け社会扶助との比較

年金制度体系では、1階が全額税方式の定額年金に社会保険方式による所得比例年金を乗せた2階建てとする国々がある(なお、ニュージーランドは公的年金が全額税方式の定額年金のみ)。所得比例年金に全額税方式の最低保障年金を付帯する体系とは、どちらを土台にしているか、全額税方式部分が定額年金か最低保障年金かの相違を別にすると、どちらも「所得比例年金と全額税による年金との組合せ」という意味では共通するとみることできる。そうした観点から〔図表 2-10〕を作成した。先述のとおり民主党案は、その制度体系の形状を、減額開始ポイントまでは定額の最低保障年金を土台としそれに所得比例年金を乗せた形とみなせば、外形的にはオーストラリア、カナダ、デンマークのそれに類似する。

これら3カ国の1階定額年金の支給要件等をみると、オーストラリアでは、所得・資産調査(制限)が課せられており、無年金者に対しては公的扶助で対応する。カナダには所得・資産調査の実施されるクローバック制度がある。デンマークでも、定額年金は居住年数により40年で満額とされるが所得制限が課されている。

さらに、高齢者向け所得保障制度として言及されることの多いイギリスの年金クレジットを〔図表 2-11〕としてまとめた。年金クレジットは、60歳以上の低所得者を対象とした特別な公的扶助制度で、そのうち保証クレジット部分には所得・資産制限が、貯蓄クレジット部分では所得制限のみが課されている(イギリスは、定額給付の基礎年金と付加年金の2階建てだが、わが国同様、ともに社会保険方式で運営されている)。

〔図表 2-10〕 1 階定額（税方式）年金と最低保障年金 ～同時に、2 階（社会保険方式）のあるケースも含む

公的年金制度	概要	支給要件	最低保障年金等
ニュージーランド	加入対象者 定額年金の一律支給 居住要件	所得・資産等調査の有無 なし	なし
オーストラリア	老齢年金 (Age Pension) 2階 退職年金保障 Superannuation	定額年金。居住要件。 一定条件以上の被用者は強制加入 自営業者は任意加入 除く、無職者	なし(公的扶助で対応)
カナダ	老齢所得保障(OAS) 2階 CPP/QPP	定額年金。居住要件。 18歳以上で、所得のある 被用者、自営業者	補足的給付 (Guaranteed income Supplement) OASの受給者を対象に、 所得が一定水準を下回った 場合、比例的に給付 なし
デンマーク	国民年金 (basic pension) 2階 ATP	定額年金。居住要件。 基礎給付＋加算給付 週9時間以上働く 被用者、失業手当受給者が強制適用 自営業者は任意加入	所得制限あり 基礎給付は、稼働所得制限 加算給付は、国民年金以外の収入 等による制限 稼働所得が限度超で国民年金ゼロ

資料：〔図表 2-9〕と同じ。

〔図表 2-11〕 高齢者向けの公的扶助制度

公的年金制度	概要	所得・資産調査等の有無
イギリス	60歳以上の低所得者を対象とした 特別な公的扶助制度 定額給付 一定額以上の所得の ある者は強制加入 公務員を含む被用者は強制加入	所得・資産制限あり 所得制限あり。 ただし、資産制限はない
	年金クレジット(Pension Credit) 保証クレジット (guarantee credit) 貯蓄クレジット (savings credit)	

資料：岩間大和子（2004）など。

(3)全額税による制度と所得・資産調査(制限)の関係

以上、〔図表 2-9〕と〔図表 2-10〕、〔図表 2-11〕で取り上げた国々と提案について、全額税による制度と所得・資産調査(制限)の関係を取り出すと次のようになる。

- ・所得・資産調査(制限)なし
ニュージーランド
- ・所得比例年金額のみ調査(制限。年金テスト)
スウェーデン、ノルウェー、駒村教授案、民主党案
- ・何らかの所得・資産調査(制限)あり
オーストラリア、カナダ、デンマーク、(イギリス)

この整理からは1つの特徴が窺えよう。ニュージーランドを除き1階を全額税方式の定額年金としてきたこれらの国々では一様に何らかの所得・資産調査(制限)を実施しているのに対して、所得比例年金に最低保障年金を付帯する国々では年金テストのみと、かなり明確に分かれることである。

たとえばスウェーデンにおいて、なぜ年金テストのみといった寛大な仕組みとされたのか必ずしも判然としない。そもそも制度運営において所得把握と保険料徴収とが適切に行われているからかもしれない。UFJ 総合研究所(2003)によると、スウェーデンでは低年金高齢者向けの最低保障年金に加え、2003年には主として移民・難民の高齢者向けに高齢者生計援助法が制定されて、高齢者低所得対策が社会扶助(公的扶助)制度から分離された。これは、移民・難民等の社会扶助長期受給者を高齢者生計援助法による支援へと移し、「社会扶助が本来持っている機能—短期的な生活困窮に対する一時的な生活保障—を取り戻す」ことが理由の1つに挙げられている。

一連の本調査研究で取り上げた年金制度改革諸案で、全額税方式のケースでは検討課題の1つに生活保護との関係を指摘しているものが幾つもある。しかしながら、生活保護との関係とは何を含意しているのか、明示するものはほとんどない。

その中で、生活保護との関係を明示するほぼ唯一といってよいのが経済同友会(2007)案である。同案は、1階を全額税方式で所得制限なしの定額年金とし、2階は民営化する。この新基礎年金は老後の最低限度の生活を保障するものなので、65歳以上の生活保護との重複はなくなるとされる。すなわち、65歳以上の高齢者に対する生活扶助が廃止されその分が新基礎年金に置き換えられることになる²⁴。ただし、新基礎年金では賄えない医療保険ニーズ、住宅ニーズに対しては、生活保護の医療扶助、単給化する住宅扶助で対応する。生活保護費の過半が医療扶助であることを考慮すると、同案への転換後においても高齢者の生活保護(医療扶助等)利用はかなり残ると予想されるものの、新基礎年金と生活保護との関係は明瞭である。

しかし、全額税方式年金と生活保護との関係は、両者の代替関係にとどまらなないと考え

²⁴ 社会保障審議会年金部会(第12回)、配布資料の参考資料集 P30「税方式と社会保険方式」に中で、税方式の生活保護との関係は、「生活保護との関係の調整が必要 高齢者に対する生活保護を廃止する等」と記載されている。

られる。たとえば、最低保障年金を含む全額税方式年金と、やはり全額税を原資とする生活保護や社会手当などの支給要件の相違を巡る問題がある。このことは、本調査研究に先だつレポート²⁵で取り上げたが、その趣旨を踏まえれば次のとおりである。

全額税による最低保障年金の支給要件が年金テストのみなものに対して、なぜ社会手当では所得制限が、生活保護においては資力調査があるか。逆にいえば、なぜ最低保障年金は年金テストのみなのか、である。

高齢者は一般に就労が困難となるのが、生産年齢にある層との大きな違いである。もはや就労所得に期待できない。しかし、ライフサイクル仮説にしたがえば、就労期に老後に向けた貯蓄を行う可能性もある。そうであれば、税による支援の前に、資産調査があってもよいのではないか。最低保障年金を含む全額税方式年金の諸提案では、こうした疑問にほとんど応えていない。今後、限られた財源で、膨大な福祉・社会保障ニーズに対処していかなければならないとき、ここで指摘した支給要件を巡る最低保障年金を含む全額税方式年金と生活保護、社会手当との関係を、今のうちから十分検討しておく必要があるように思われる。

4 各国公的年金制度体系との対比でみる諸改革案

前節で全額税方式年金に焦点を当てた国際比較を行った関連から、次章の内容も先取りして、諸外国における公的年金制度体系の類型化を行い、さらに一連の本調査研究で取り上げた諸改革案との対応関係を眺めておきたい（図表 2-12）。

〔図表 2-12〕のように諸外国における公的年金の制度体系を類型化してみると、実に多様、多彩であることがわかる。①1 階建てか 2 階建てか、②定額年金か所得比例年金か、③社会保険方式か全額税方式か、この 3 つの側面がさまざまに組み合わせられており、各国の年金制度はまさにそれぞれの社会的・歴史的産物といえる。

わが国の現行制度は、社会保険方式による 2 階建てで、イギリスと同類型にある。同じ 2 階建てでも、デンマーク、カナダ、オーストラリアは、全額税方式の定額年金に社会保険方式の所得比例年金を乗せたもので、定額年金の支給では所得制限等が課され一律支給ではない。

1 階建ての国では、ニュージーランドが全額税方式の定額年金でかつこれは一律支給される。一方、ドイツ、ベルギー、フランス、イタリア、アメリカは社会保険方式による所得比例年金で、これらの国々では最低保障年金がない。これに対して、所得比例年金に全額税による最低保障年金を付帯させているのがスウェーデン、ノルウェーである。駒村教授案、民主党案は、これら 2 カ国と同じ類型に分類されるだろう。

〔図表 2-12〕の示すもう 1 つは、諸外国制度の類型化に対応させてみると、わが国で提案されてきた年金制度改革も同じように大変多様だということである。年金制度改革を巡ってこれほど百家争鳴であることは、社会保障制度全般を基本から問い直す必要性を暗示してい

²⁵ 財団法人年金シニアプラン総合研究機構（2009）、第 I 部、第 3 章。

るのかもしれない。もしそうであれば、これまでのさまざまな年金制度改革論議において指摘されてきた次のような基本的事項から社会保障制度全般を再検討することになるのではないか。

- ・市場経済システムとの親和性、バランス
- ・医療・介護・年金・その他福祉のバランス
- ・現役世代と受給世代との拠出・給付のバランス

〔図表 2-12〕 諸外国における公的年金の制度体系の類型

		《制度改革諸案の対応関係》	
1 階 建 て	社 会 保 険 方 式		
	所得比例年金		
	ドイツ、ベルギー、フランス、イタリア(1996年～) アメリカ		
	定額年金		
	オランダ		
	所得比例年金＋最低保障年金(税方式)		
	スウェーデン、ノルウェー		駒村教授、民主党マニフェスト
	税 方 式		
	定額年金・所得制限なし		
	ニュージーランド		小塩教授、経済同友会
定額年金・所得制限あり			
		橘木教授	
2 階 建 て	社 会 保 険 方 式		
	定額年金＋所得比例年金		
	イギリス 日本・現行制度		朝日新聞社、読売新聞社
	税方式(定額年金)＋社会保険方式(所得比例年金)		
	税方式(定額年金)に所得等制限あり		
	デンマーク カナダ、オーストラリア		超党派による提言 塩川元財務相
税方式(定額年金)に所得等制限なし			
		社会保障制度審議会 連合、日本経済新聞社 自民党の年金制度を考える会 日本経団連	

資料：財団法人年金シニアプラン総合研究機構（2010）などから、筆者作成。

5 本章のまとめ

以上、2つの所得比例年金への一本化案をさまざまな角度から検討し整理してきたが、この改革案グループに関しては、次の3点がとりわけ重要と思われるので、本章のまとめとして再掲しておきたい。

①大前提としての所得捕捉

社会保険としての所得比例年金と全額税による最低保障年金の双方とも、適切な所得捕捉が行われて初めて制度として機能し意義をもつものになる。したがって、適切な所得捕捉の方法が確立され、かつその実現性が確保されないかぎり、それを抜きにして制度設計の細部を縷々語ることは隔靴搔痒の感が否めないだろう。

②不可欠な所得・資産調査

全額税による最低保障年金の支給について、同様に全額税を原資とする公的扶助や社会手当との権衡から、所得調査、資産調査が避けられないのではないか。家計部門における年齢階層別資産分布では、高齢者層が自家保有土地家屋と退職金等が主な原資である金融資産とによって、他の年齢層より大きな資産を有することは周知のことであろう。高齢社会の著しい進行下、ますます若年世代の負担が増大すると予想される中で、年金テストのみ（所得・資産調査なし）の最低保障年金について人々の合意が得られるのだろうか。

③社会保障制度体系全体の見直しに波及

前2項等を考慮すると、ここで取り上げた所得比例年金への一本化案は、必然的に社会保障制度体系全体の見直しへと繋がっていくだろう。〔図表 2-12〕でみたとおり、多種多様な改革案も含めて制度全体のある方を見直すとするれば、現行社会保障制度体系との比較において、その哲学といったものから問い直されることになるだろう。

第3章 現行社会保険年金を基調とする手直し案の概要と派生する諸問題

1 社会保険方式を踏襲しつつ大幅な手直しを実施する改革案

公的年金制度の改革に関する第3のグループが、現行公的年金制度の骨格を維持しつつ制度の手直しを大胆に行うことで、現状年金制度が抱える最大の問題、未納・未加入と将来の無年金に対処しようとする提案である。ここでは、朝日新聞案と読売新聞案の2つを取り上げる（概要は図表3-1）。

〔図表 3-1〕 現行制度を維持しつつ手直しを行う提案の概要

	朝日新聞社案	読売新聞社案
1階部分	現行基礎年金	現行基礎年金
年金月額	1人：66,000円	1人：70,000円
2階部分	現行厚生年金保険	現行厚生年金保険
制度加入者	パート等1200万人を2階へ加入	パート等の2階適用拡大
給付要件	現行通り	制度加入10年以上
障害年金	言及なし	2級：70,000円 1級：87,500円
遺族年金	言及なし	言及なし
補足的制度	なし	最低保障年金。所得制限あり
運営方法		基礎年金と合わせて月額5万円を支給
運営方式		税方式
財源		消費税
所得把握		社会保障番号を導入
改革案の目的	未納・未加入を減らす 安心できる年金制度の構築	未納・未加入を減らす 非正規労働者などへの保障機能を強化

1.1 朝日新聞（2008）「パートも派遣も厚生年金に」

公的年金制度の全体像は、社会保険方式による2階建てが基本的に踏襲されるものの¹、老齢年金にかかわる具体的仕組みが下記のように改革される。障害年金、遺族年金への言及はないが、およそ現行制度が維持される方向とみてもよさそうだ。

パートや派遣で働き現在厚生年金の対象となっていない（かつ国民年金で未納・未加入になっていることの多い）約1200万人を、厚生年金の対象に加えていく。こうすることで、

¹ 改革に当たって基礎年金を全額税方式としない理由に次を指摘している（朝日新聞（2008））。まず今後、消費税等の増税が避けられないが、増税分は医療と介護に優先して配分すべきであり、さらに税目を消費税とすると社会保険で負っていた企業負担分をどうするかの問題が生じる。また全額税方式に転換しても、長期の移行措置を採用する場合には、未納・未加入問題がすぐ解決するわけではない。

第3号被保険者数が減ることも期待され、第3号被保険者制度はその人数が減少した時点で廃止される。それでもなお残る専業主婦については国民年金とし、会社が夫の保険料と合わせて妻の保険料も給与天引きで納めることを検討する。

国民年金（第1号被保険者）にはほぼ自営業者だけが残ることとなり、高所得の未納者には強制徴収に力を入れるなど徴収事務を強化するとともに、低所得の人には免除制度をきめ細かく適用する。老齢年金の支給要件では、現行の「制度加入年数等25年以上」の年数を短縮する。以上の改革でも低年金者や無年金者を完全になくすことができないので、低年金者には生活保護をもっと受けやすくすることを検討する。

さらに将来的には、自営業者らの所得把握ができるよう条件を整え、全国民が厚生年金へ加入することをめざす。これが実現できれば、年金制度の一元化が完成する。このように、朝日新聞（2008）案は長期的にみると、パート等の約1200万人を厚生年金に加入させる第1段階、厚生年金へ年金制度一元化を図る第2段階の、実質2ステップの提案である。

本提案は、福祉・社会保障全体をカバーする「希望社会への提言」の中で取り上げられた。全体提案は、「中福祉・中負担」で連帯型の福祉国家をめざす（朝日新聞、平成20年1月21日付け記事）もので、その実現のための3原則として次を掲げている。

- ①年金より医療や介護にもっと頭とカネを使う
- ②分権を進め、医療や介護は基本的に地域政府にまかせる
- ③子育て支援に力を入れる

こうした福祉国家をめざす過程で、医療や年金・介護・生活保護・子育て支援等の社会保障部門（提案では財政を社会保障部門の「安心勘定」とその他の「我慢勘定」に分ける）では、将来増税による負担増が避けられず、その財源は消費税を中心とせざるを得ないとする。

1.2 読売新聞社（2008）「最低保障年金」を創設

年金制度改革の提言では、「現行の社会保険方式を基本に²、基礎年金の受給に必要な加入期間を25年から10年に短縮し、最低保障年金を創設して月5万円を保障するのが柱」となる。最低保障年金の創設に関しては、改革案第2グループの提案に類似している。

老齢年金の受給要件は、現行の25年以上とされる最低加入期間を10年に短縮する³。しかし、10年加入の年金額が小さくなるため、最低でも月5万円を受給できるよう、年収200万円以下の高齢者世帯に限って「最低保障年金」を創設する。最低保障年金は、老齢基礎年金額が月5万円に満たない場合、両者合わせて5万円となるよう支給される。ただし、最低保障年金は加入期間が10年以上ないと受給できない。

月5万円の最低保障年金創設に合わせて、40年加入の基礎年金満額を7万円に引き上げる。障害基礎年金も老齢基礎年金の増額に連動させる。すなわち、2級を7万円に、1級はその

² 「全額税方式」は、年金だけで大幅な消費税率アップが必要となり、医療・介護の財源確保が困難になること、移行が極めて難しいことなどから、採用しなかった」（読売新聞社（2008））。

³ わが国の公的年金の受給要件で「合計して25年以上」の加入期間を設けているのは、社会保障審議会年金部会（2008）によると「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年金制度において、受給資格期間を満たす動機付けとして被保険者の保険料納付意欲を高める役割を担うとともに、老後生活のための一定の年金額を保障するという最低保障的な機能を担っている」ためである。

25%増しへ（なお、遺族基礎年金への言及はない）。

低所得の人には、現在ある4段階の保険料免除を本人の同意を前提に職権で積極的に適用する。また、制度改革時に「特例納付」を認める。

パートなど非正規労働者について、厚生年金適用の現行条件である労働時間週30時間以上を、週20時間以上、月収9万8,000円以上、勤続1年以上、従業員100人超とする（これによる新規加入者数は約20万人）。非正規労働者で国民年金の対象となる人については、事業主に保険料徴収を代行してもらう。

国民年金の徴収業務の一部を市町村に再移管し、徴収強化を図る。

子育て支援策として、出産後3年間は夫婦と事業主分の基礎年金分保険料を免除する（税で補填）。

以上の諸施策に伴う負担増は次のように試算され、合わせて3.2兆円となる。

- | | |
|-------------------|-----------|
| ・最低保障年金の創設 | 8,000億円 |
| ・基礎年金満額を月7万円に引き上げ | 1兆2,000億円 |
| ・受給資格期間の10年への短縮 | 1,000億円 |
| ・育児世帯の保険料無料化 | 1兆1,000億円 |

この費用に、基礎年金の国庫負担割合2分の1への引き上げに必要な2.3兆円を加えた5.5兆円を、すべて消費税で賄う。さらに年金のみならず医療・介護の需要に対処すべく、現行消費税を社会保障目的税化し、標準税率を10%として、生活必需品には5%の軽減税率を適用する。この場合実質税率は9%程度と見込まれる（増収分4%は、1%を基礎年金の国庫負担引き上げに、1%を最低保障年金等の新制度にあて、残る2%は医療・介護サービスと少子化対策の充実にあてる）。

制度の運営にあたり「社会保障番号」を導入する。納税情報と一体化し、社会保障の負担と給付を一括管理、制度の透明性、効率性を高める。

なお、年金改革では次の4点を重視したとされている。

- ①参加しやすい制度にして未納・未加入を出来る限り減らす
- ②非正規労働者など低所得者への保障機能を強化する
- ③医療・介護も視野に社会保障全体を見据えたものにする
- ④全国民が応分の負担で支え合う〈中福祉・中負担〉を目指す

2 各世帯類型への影響

朝日新聞（2008）の当面の改革案、読売新聞社（2008）案とも、現行年金制度を基調としつつ、その改革の主たる焦点を将来的な無年金・低年金ケースの解消に置いていることから、制度へ加入し保険料負担を行い受給要件を満たす世帯にとっては当面大きな変化がないといえてよい。

朝日新聞（2008）の当面の改革案は、いまは厚生年金の対象になっていないパートや派遣労働者約1200万人を対象に加えるものである。その趣旨からすれば、同案では明示されて

いないが、被用者にもかかわらず厚生年金の適用がなく⁴かつ国民年金に未加入・未納となっている人々にも厚生年金が適用されるとみてよく、そうであれば改革の効果はより大きなものとなるだろう。

一方、すでに被用者年金制度の加入者である第2号被保険者とパートや派遣ではない第3号被保険者、やはりパートや派遣ではない第1号被保険者は直接的な影響を受けない。

本改革案の世帯類型別年金受給パターンを〔図表 3-2〕で見ると、パート労働者でこれまで国民年金にも未加入・未納で将来の無年金・低年金化が懸念された人にとって、受給要件さえ満たせば、老齢基礎年金の受給できることが大きなプラスで、これに加え老齢厚生年金も得られることから、大きな改革効果が発揮される。この点こそ朝日新聞（2008）案の狙いとするところである。

また、パートで働く第3号被保険者は、第2号被保険者へと区分変更され、それだけ必然的に第3号被保険者数が縮減される。年金受給のパターンに着目すると、共働き世帯と同様になる。さらに、自営業世帯の妻で別途パートとして働く人や国民年金に加入するパート・派遣の人も、国民年金の第1号被保険者から第2号被保険者となる。これらの人々の年金受給パターンは「老齢基礎年金＋老齢厚生年金」となる。

一方、無業者で未加入・未納となっている人、さらに自営業等で保険料負担能力があるにもかかわらず未加入・未納である人には、本改革案の網の目が掛からない。そうした方々で無年金・低年金の人には⁵、生活保護を受けやすくすることで対処するとしている。

読売新聞社（2008）案は、①公的年金の受給資格要件を10年に短縮する、②月額5万円を保障する所得制限付き最低保障年金の創設、③基礎年金の満額を7万円へ引き上げる、の3つが骨子となる。

その世帯類型別年金受給パターンへの影響をみると（図表 3-3）、まず基礎年金満額の増額が全ての世帯へ一様に及ぶ。ただ、この点を除くと、現行制度において受給要件を満たす世帯ではどの世帯類型であっても受給パターンに変化はない（ここで敢えて負担面にも言及するならば、出産後3年間の基礎年金分保険料免除は、該当世帯には大きなプラスとなる）。⁴

改革案の目玉の1つともいえるべき公的年金の受給要件を25年以上から10年に短縮することは、公的年金への加入期間が25年には満たないが10年以上はある世帯にとって大きな朗報となる。とりわけ同期間が25年に近い世帯にはそう言えよう。これに、職権による免除の適用促進を加えれば、少なくとも公的年金の受給資格期間要件を満たさない世帯はかなり抑えられると期待できそうである。

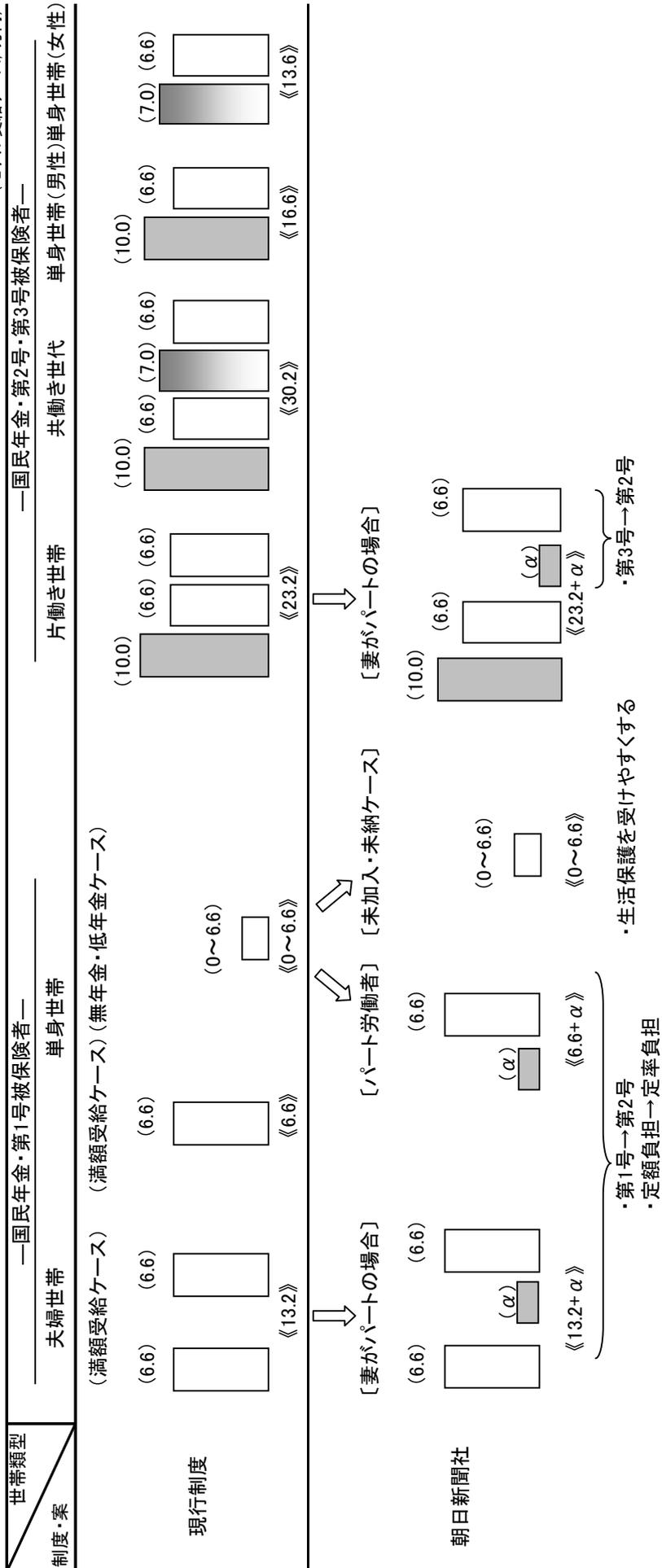
しかしながら、職権による免除適用の手法をもってしても加入期間が10年に満たない場合は年金受給権を得られず、最低保障年金のメリットも受けられないことになる。

⁴ 平成20年9月7日付け日本経済新聞記事によると、社会保険庁調べで同年3月末において10万470事業所が政管健保に未加入でそのほとんどすべてが厚生年金にも未加入であり、このうち、従業員規模が5人未満の事業所が8万2309ヶ所であった。

⁵ 朝日新聞（2008）案では、「（同社案）でも低年金者や無年金者を完全になくすことはできない。年金を税で賄う方式と比べた最大の弱点だ。」とされる。

〔図表 3-2〕 社会保険方式を基調とする案の老齢年金の世帯類型別受給パターン (1)

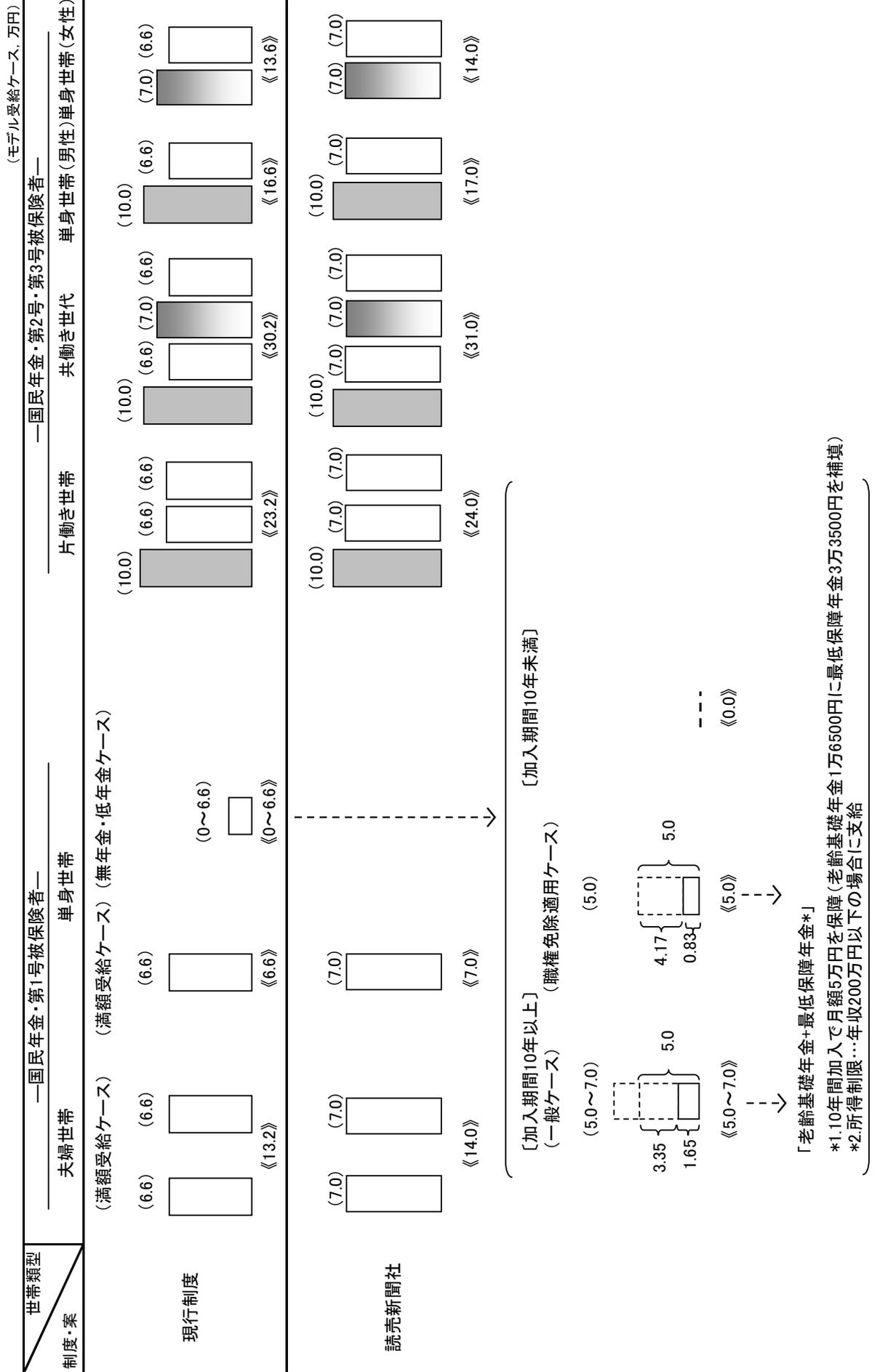
(モデル受給ケース、万円)



- 当面の改革案
- ・被用者年金を厚生年金に一本化
 - ・パート等約1200万人を厚生年金の対象とする
 - ・低年金者には生活保護をもっと受けやすくする

- 最終的な制度の姿
- ・国民が厚生年金に加入(すべての公的年金を一本化)
 - (そのために、自営業者の所得把握ができるよう条件整備)

〔図表 3-3〕 社会保険方式を基調とする案の老齢年金の世帯類型別受給パターン (2)



3 朝日新聞（2008）案と読売新聞社（2008）案の特徴と問題点

この両案に共通した特徴は、現行の社会保険年金の基本的な枠組みを生かしながら、将来的に無年金・低年金が懸念される人々に焦点を当てた対策を採用することにある。しかし、この基本的枠組みを超えたところでは、両案はかなり異なる。

両案を検討する前提として、現状において年金保険料が未納等になっていると想定される方々を就業形態等別に再確認しておく次のようになる。

- ・自営業のうち未納等になっている方
- ・無業者（学生、その他の無業者）のうち未納等になっている方
- ・パート・派遣等の非正規労働者のうち未納等になっている方
- ・被用者とその扶養配偶者で、本来、厚生年金保険加入者のはずが厚生年金保険に未加入となっており、かつ国民年金でも未納等になっている方

これらの方々（主として第1号被保険者）には、定額の国民年金保険料納付が義務付けられるが、保険料納付については、それぞれの所得環境等を考慮し、法定免除と申請免除のほか学生納付特例制度、若年者納付猶予制度が設けられている。しかしそれでも一定の未加入・未納者が存在し、単に免除制度等を知らず手続きを行っていないケース、同制度を知っているが負担できず手続きをしないケース、そして保険料負担能力があり加入義務を承知の上で未加入・未納者になっているケースがある。

まず朝日新聞（2008）案は、パート等で働く約1,200万人に厚生年金保険を適用するので、これら非正規雇用の人々は第2号被保険者となり、これら人々の免除等と未加入・未納が原則解消されることになる。厚生年金保険に未加入の被用者にもこの扱いが適用されるとすれば同様の効果がもたらされる。こうして相当数の免除等・未加入・未納者が厚生年金保険に加入することで解消される場所に、本提案の大きな意義がある。

一方、本案には（提案者が自覚していることだが）、パート等に厚生年金保険を適用すること自体がもつ問題⁶と、パート等ではない自営業、無業者に対しては提案内容が及ばないという問題とがある。前者の問題については、負担と給付の関係について標準報酬等級下限と国民年金保険料との権衡が大きなハードルとなる。後者の問題に関しては、将来的な無年金・低年金者には、生活保護をもっと受けやすくして対応する。その具体的な改善策が明示されていないものの、考え方としては、社会保障制度における現行所得保障の枠組みすなわち「社会保険年金＋生活保護」が踏襲されるものとみられる。

次に、読売新聞社（2008）案は、基礎年金額を1人月額7万円へ引き上げる、公的年金制度への最低加入期間を10年に短縮し合わせて最低保障年金を創設する、未加入・未納者には本人の同意を得て職権で免除を行う、パート労働者の厚生年金適用を拡大する、子育て支

⁶ 短時間労働者の厚生年金保険適用を巡る諸問題については、平成18年12月の社会保障審議会年金部会（第1回）以降、また同部会に設置された「パート労働者の厚生年金適用に関するワーキンググループ」によっても、多方面から詳細な検討・審議が行われている。詳しくはそれらの議事録・資料を参照。

援に3年間保険料を免除する、などが大きな特徴である。

このように、読売新聞社（2008）案は改革内容が多岐にわたり豊富である。基礎年金額の月額7万円への引き上げは、広くその恩恵が及ぶ。また、職権による免除の適用、パート労働者の厚生年金適用拡大は、極力将来の無年金者を減らそうとする肌め細やかな施策であるし、出産後3年間の保険料免除は、保険料免除の対象を現行の育児休業中にとどめず広く出産後の子育てに拡張するもので、このため想定費用規模が大きくなっている。

同社案に対する問題点については、年金制度改革案を提示した3社の記者による座談会⁷において、10年加入で5万円（「老齢基礎年金+最低保障年金」）受給できるのに対して、月額7万円の受給に40年を要するのなら、最低加入期間の10年を超えたところで保険料納付の意欲が急減しないか（11年目からは自分で貯蓄する方が得）、とすでに指摘されている。

この指摘に加え、たとえ最低保障年金で月額5万円が保障されたとしても、同額が必ずしも基礎的生活費を賄いうる水準とは言い難いので、結局は生活保護に依拠せざるを得ない場合もでてこよう。最低保障年金額が小さ過ぎるのかもしれない。

一方、本提案の最低保障年金の支給には所得制限が付される点で、年金テストのみの所得比例年金への一本化案とは異なる。それでも、資力調査を課さないことには、その理由の明示を期待したい。また、改革等に要する費用増には消費税増税（ただし軽減税率を適用して逆進性を緩和する）で対応するが、消費税に絡む益税や地方消費税の取扱い等がやはり問題となりそうだ。

⁷ 朝日新聞社、読売新聞社、日本経済新聞社による「3紙「年金」提言座談会」平成20年6月19日 新sあらたにす

参考文献

- 朝日新聞（2008）「パートも派遣も厚生年金に」平成20年2月18日付社説。その他関連社説として平成19年10月29日、平成19年12月3日、平成19年12月9日、平成20年1月21日、平成20年2月11日。
- 麻生太郎（2008）「消費税を10%にして基礎年金を全額税負担にしよう」『中央公論』2008年3月号
- 跡田直澄（2003）「第7章 消費税の負担構造」『消費課税の理論と課題〔二訂版〕』税務経理協会
- 有森美木（2007）「先進各国の公的年金制度と高齢低所得者対策」『海外社会保障研究』No.158
- 石田重森（2010）「どうなる最低保障年金、どうする年金一元化」『週刊社会保障』No.2576
- 井上誠一（2003）『高福祉・高負担国家スウェーデンの分析』中央法規出版
- 岩間大和子（2004）「諸外国の二階建て年金制度の構造と改革の動向」『レファレンス』636号
- 上村敏之（2008）「世代間の公的な負担率、限界税率、純税率の計測」『会計検査研究』No.37
- 〃（2009）『公的年金と財源の経済学』日本経済新聞出版社
- 牛丸聡（1996）『公的年金の財政方式』東洋経済新報社
- 碓井光明（2006）「財政法学の観点からみた社会保険料と税制との関係」『季刊・社会保障研究』Vol.42 No.3
- 宇野裕（2002）「年金制度は根源的思考に基づき漸進的に改革すべきである（上）」『社会保険旬報』No.2150
- 〃・森浩太郎（2008）「スウェーデンの年金制度の歴史」『年金と経済』Vol.26 No.4
- 浦田春河（1998）『401(1)プラン』東洋経済新報社
- 江口隆裕（2008）『変貌する世界と日本の年金』法律文化社
- 〃（2009a）「第2章 社会保障の概念・対象及びその理念」『社会保障論』社会福祉学習双書、全国社会福祉協議会
- 〃（2009b）「年金制度の課題と将来」『週刊社会保障』No.2548
- 大河内一男監修・総理府社会保障制度審議会事務局編著（1978）『解説 皆年金下の新年金体系—「基本年金」創設勧告—』ぎょうせい
- 大竹文雄・小原美紀（2005）「消費税は本当に逆進的か」『論座』127号
- 大谷泰夫（2000）『ミレニアム年金改革』国政情報センター
- 大野吉輝（1994）「第2章 社会福祉の財源政策」『社会保障の財源政策』東京大学出版会
- 大間知啓輔（2005）『消費税の経済学』法律文化社

- 岡伸一（2007）「社会保険と公的扶助の連携—国際比較からの考察—」『週刊社会保障』No.2454
- 尾崎俊雄（2002）『日本版 401k 導入・運営・活用のすべて』東洋経済新報社
- 小塩隆士（1998）『年金民営化の構想』日本経済新聞社
- ——（2008）「現役のみ負担 見直し急げ」『経済教室』日本経済新聞、平成 20 年 12 月 17 日付
- 小野正昭（2008）「スウェーデンの年金制度」『年金と経済』Vol.28 No.4
- 籠山京（1978）『公的扶助論』社会福祉選書 6 光生館
- 加藤久和（2009）「成長の阻害、最小限に」『経済教室』日本経済新聞、平成 21 年 1 月 23 日付
- 粥川正敏（2002）「社会保険に関する一考察」『週刊社会保障』No.2174
- 菊池馨実（2000）『社会保障の法理念』有斐閣
- 北明美（2002a）「日本の児童手当制度の展開と変質（上）」『大原社会問題研究所雑誌』No.524
- ——（2002b）「日本の児童手当制度の展開と変質（中）」同、No.526・527
- ——（2004）「日本の児童手当制度の展開と変質（下）」同、No.547
- 喜多村悦史（2003）「国家施策としての社会保険」～「国民保険」の実現に向けて・その 7、『社会保険旬報』No.2167
- 倉田聡ほか（2003）「社会保険とは何か」『社会保険旬報』No.2178
- 経済企画庁経済研究所（1999）『新たな基礎年金制度の構築に向けて』
- 経済同友会（2007）『活力ある経済社会を支える社会保障制度改革』
- 権丈善一（2002）「社会保障の財源調達と消費税の「益税」」『社会保険旬報』No.2150
- 小池拓自（2008）「消費税を巡る議論」『調査と情報』第 609 号
- 厚生省年金局監修（1998）『平成 9 年度版 年金白書』
- 厚生統計協会（2008）『国民の福祉の動向』
- 国税庁長官官房企画課（2008）『第 132 回 国税庁統計年報書』（平成 18 年度版）各年度版
- 小林秀太（2006）「法と経済学における税と保険料」『季刊・社会保障研究』Vol.42 No.3
- 駒村康平（2004）「公的年金一元化を巡る諸問題」『年金と経済』Vol.23 No.3
- ——（2009）『年金を選択する』
- ——・渋谷孝人・浦田房良（2000）『年金と家計の経済分析』東洋経済新報社
- 駒村康平編著（2005）『年金改革』社団法人社会生産性本部生産性労働情報センター
- 小山進次郎（1951）『生活保護法の解釈と運用』日本社会事業協会
- 坂口正之（2010）「民主党年金改革論の事前検証」『週刊社会保障』No.2574
- 坂本純一（2010）「ノルウェーの年金制度」—「各国の年金制度」『年金と経済』Vol.29 No.2
- 坂本龍彦（1987）『児童扶養手当法 特別児童扶養手当等の支給に関する法律の解釈と運用』中央法規出版

- 坂元貞一郎（1972）『児童手当法の解説』社会保険研究所
- 財政制度等審議会（2006）「歳出・歳入一体改革に向けた基本的考え方について」
- 塩川正十郎（2008）『年金制度改革への提言』
- 清水英彦（2003）「年金制度におけるリスク」『週刊社会保障』No.2228
- 児童手当制度研究会監修（2007）『四訂 児童手当法の解説』中央法規
- シニアプラン開発機構（2003）『混合型企業年金が企業と従業員福利厚生に与える影響に関する研究報告書』
- 自民党の年金制度を抜本的に考える会（2008）『提言とりまとめ（案）』
- 社会保険研究所（1999）『平成 11 年版 年金白書』
- 社会保険庁（2008）『事業年報（総括編）平成 18 年度版』、『同（統計表編）』
- 社会保障国民会議（2008）『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』
- 社会保障審議会年金部会第 1 回～第 15 回までの議事録
- ——（2008）第 13 回部会資料
- 十菱龍（2004）「年金制度の事業運営上の諸課題と今後の方向」『年金と経済』Vol.23 No.3
- 新年金制度に関する検討会（2010）「新たな年金制度の基本的考え方について（中間まとめ）」
- 鈴木亘（2009）「若者へさらに苛烈な年金負担」『ボイス』平成 22 年 3 月号
- 鈴木準（2006）「消費税の社会保障目的税化論議への視点」資本市場調査部情報、大和総研
- 盛山和夫（2007）『年金問題の正しい考え方』中公新書
- 千保喜久夫（2002）『あなたが知らないあなたの年金』日経ビジネス人文庫
- ——（2007）「厚生年金基金、適格年金の消長と確定拠出年金の動向」『年金と経済』Vol.26 No.1
- ——（2009）「第 I 部 基礎年金（1 階部分）の全額税方式について」『公的年金制度のあり方に関する研究』年金シニアプラン総合研究機構
- 全国知事会（2010）「住民サービス確保のための地方消費税引き上げに向けた提言」
- 総務省統計局（2006）『平成 16 年全国消費実態調査報告』
- 高山憲之（2009）「年金の 2009 年財政検証と民主党の年金マニフェストをめぐって」『年金と経済』Vol.28 No.3
- 橘木俊詔（2005）『消費税 15%による年金改革』東洋経済新報社
- 田中敏（2006）「無年金・低年金者と高齢者の所得保障」『調査と情報』第 528 号
- 田中秀明（2005）「基礎年金の「一元化」が最優先課題」『週刊社会保障』No.2353
- 超党派による年金制度改革に関する提言（2008）『いまこそ、年金制度の抜本改革を』
- 坪野剛司編（2002）『総解説・新企業年金』日本経済新聞社
- 富永洋子（2010）「デンマークの年金制度」—「各国の年金制度」『年金と経済』Vol.29 No.2

- 土居丈朗（2008a）「世代間格差是正、税方式で」『経済教室』日本経済新聞、平成 20 年 5 月 27 日付
- ——（2008b）「税方式で世代間の格差是正」『週刊社会保障』No.2480
- 中川秀空（2005）「基礎年金の財源と年金一元化問題」『調査と情報』第 486 号
- 中嶋邦夫（2009）「拡大する長寿リスク」『ニッセイ基礎研 REPORT』Vol.146
- 中田大悟（2008）「道筋見えた実現の可能性」『経済教室』日本経済新聞、平成 20 年 5 月 27 日付
- 西村淳（2005）「わが国年金制度の論点と国際比較」『年金と経済』Vol.24 No.3
- 日本経済新聞（2008）平成 20 年 1 月 7 日付記事、平成 20 年 12 月 8 日付記事
- ——（2009）“政権交代 3” 2009 年 9 月 3 日付記事
- 日本経済団体連合会（2008）『税・財政・社会保障制度の一体改革に関する提言』
- ——（2009）『国民全体で支えあう持続可能な社会保障制度を目指して』
- 日本商工会議所（2008）『わが国の社会保障制度改革のあり方』
- 日本年金学会編集（2006）『持続可能な公的年金・企業年金』ぎょうせい
- 日本労働組合総連合会（2002）『連合「21 世紀社会保障ビジョン」』
- ——（2005）『連合「21 世紀社会保障ビジョン [ダイジェスト (改定) 版]』
- 丹羽雄哉（2008）「年金財源「税方式」は百害あって一利なし」『正論』平成 20 年 5 月号
- 年金シニアプラン総合研究機構（2010）「各国の年金制度」から、西村淳・オーストラリア、棚橋俊介・ニュージーランド、坪井俊宣・ベルギー、江口隆裕・フランス、有森美木・ドイツ、中益陽子・イタリア、佐々木一成・オランダ、スウェーデン・小野正昭、イギリス・藤森克彦、カナダ・金子能宏、アメリカ・森浩太郎、『年金と経済』Vol.28 No.4
- 年金経済研究会（2003）「公的年金と「世代間損得論」」『週刊社会保障』No.2256
- 橋本恭之（2002）「消費税の益税とその対策」『税研』第 18 巻第 2 号
- ——（2003）「第 6 章 消費税の税率構造」『消費課税の理論と課題 [二訂版]』税務経理協会
- 畑農鋭矢（2010）「消費税の議論、活発に」『今を読み解く』日本経済新聞、平成 22 年 5 月 23 日付
- 八田達夫・小口良登（1999）『年金改革論～積立方式へ移行せよ～』日本経済新聞社
- 林義嗣（2003）「第 6 章 消費税の税率構造」『消費課税の理論と課題 [二訂版]』税務経理協会
- 馬場義久（2003）「第 3 章 付加価値税と個別消費税」『消費課税の理論と課題 [二訂版]』税務経理協会
- 広井良典（1999）『日本の社会保障』岩波新書
- 府川哲夫（2007）「還付型の税額控除 導入を」『経済教室』日本経済新聞、平成 19 年 11 月 14 日付

- 藤田晴（2003）「第 8 章 消費税の福祉目的税化問題」『消費課税の理論と課題〔二訂版〕』税務経理協会
- 堀勝洋（1997a）『年金制度の再構築』東洋経済新報社
- ——（1997b）『現代社会保障・社会福祉の基本問題』ミネルヴァ書房
- ——（2004）『社会保障法総論 第 2 版』東京大学出版会
- ——（2005）『年金の誤解』東洋経済新報社
- ——（2009）「民主党の年金改革案の再検討」『週刊社会保障』No.2550
- 堀勝洋編（2004）『社会保障読本 第 3 版』東洋経済新報社
- 増田雅暢（2000）「社会保障の財源の在り方—社会保険方式と税方式をめぐって—」『季刊・社会保障研究』Vol.36 No.1
- 宮内豊編（2008）『図説 日本の税制（平成 20 年度版）』財経詳報社 他各年度版
- 宮島洋（2003）「第 1 章 消費課税の理論と課題」『消費課税の理論と課題〔二訂版〕』税務経理協会
- ——（2008a）「介護・医療にらみ一体で」『経済教室』日本経済新聞、平成 20 年 1 月 17 日付
- ——（2008b）「社会保障と租税」『年金と経済』Vol.27 No.1
- ——・堀勝洋・江口隆裕（2007）「これからの社会保障の姿」（新春鼎談）『週刊年金実務』No.1724
- 宮寺由佳（2006）「第 4 章 スウェーデンにおける最低生活保障制度」『積極的な最低生活保障の確立—国際比較と展望—』第一法規
- 百瀬優（2008）「障害者に対する所得保障制度」『季刊・社会保障研究』Vol.44 No.2
- 八塩裕之・長谷川裕一（2008）『わが国家計の消費税負担の実態について』ESRI Discussion Paper Series No.196 内閣府経済社会総合研究所
- 山崎泰彦（2008）「基礎年金税方式論を巡って」『年金と経済』Vol.27 No.3
- 山本栄一（2003）「第 11 章 目的税及び特定財源の再検討」『消費課税の理論と課題〔二訂版〕』税務経理協会
- 山森亮（2009）『ベーシック・インカム入門』光文社新書
- UFJ 総合研究所（2003）『スウェーデンにおける公的扶助制度に関する調査報告書』
- 吉原健二（2004）『わが国の公的年金制度 —その生い立ちと歩み—』中央法規
- 読売新聞（2008）「「最低保障年金」を創設」平成 20 年 4 月 16 日付提言
- ——（2010）「引き上げを国民に堂々と訴えよ」平成 22 年 6 月 20 日付社説
- Confederation of Swedish Enterprise Insurance Information (2009), "Statutory and collective insurance schemes for the Swedish labour market 2009"

第4章 長期統計からみた公的年金制度のあゆみ

1 はじめに

本章では、長期時系列統計データから日本における年金制度の歴史的展開についての概観を行う。これまでの公的年金制度についての歴史・制度的記述の多くは、制度の形成に対するものが主であり、年金の給付についても実際に給付されてきた額ではなく、モデル年金額などの目標とされた水準についての説明となっていた。ここでは、公的年金制度の歴史的な把握について、各制度の法律の編成だけではなく、数量的な側面から捉えることを目的とする。すなわち、制度の変更に伴い、被保険者数や年金給付額がどのように変化したかという点および、制度変更が行われる背景についての数量的な把握を目的としている。実際に以下でみるよう、わが国の年金制度は、戦後の経済発展と産業構造の変化、そして近年の急速な人口の高齢化の影響を受けて、各制度の被保険者数や受給者数が大きく変化した。ただし、その変化は国民年金や厚生年金といった各年金制度によって異なっていることがわかる。

ここで使用する統計は、『社会保障統計年報』（旧総理府社会保障制度審議会事務局、国立社会保障・人口問題研究所）による1954年から2006年までのデータをまとめたものである。

『社会保障統計年報』のデータを用いる理由は、第1に昭和33年度から毎年現在まで続いている長期間続く統計集であり、第2に分立している公的年金制度をまとめて掲載されている点にある。そのため、わが国における年金を制度ごとに扱うのではなく、制度全体を長期的に概観する本章の目的に適していると言える。

本章の構成として、第1節において被保険者数の推移と老齢年金制度の受給状況について、続く2節では障害年金、そして第3節では遺族年金と、制度ごとではなく年金の機能ごとにまとめている。

2 老齢年金

戦後における日本の公的年金制度は、就業の形態により個別に作られ、設立時期も異なる複数の制度として形成された。まず、多くの民間被用者を対象とした厚生年金保険は、第2次世界大戦時に作られた労働者（厚生）年金保険制度を基礎として、1954年に成立した新厚生年金保険法により再建された。

次に、官吏や公営企業の職員や地方公務員を対象とした年金制度は、複数の恩給や年金制度を各種の共済年金保険に整備し直すことにより、1956年に公共企業体職員等共済組合、1957年に地方公務員等共済組合、1958年に国家公務員共済組合、という形で設立された。また、私立学校教職員組合は、公立学校の教職員と均衡を図る観点から、農林業団体職員共済組合は、公務員に準ずるという点から、それぞれ1953年と1956年に厚生年金保険から分離することにより発足した。ただし、こうした分離独立については、批判があり将来にわたってこのような特殊制度の創設は行わないこととされた。

そして、以上の年金制度が適用されない人々については、1959年に国民年金法が成立することで、20歳以上のすべての人々が公的年金に加入することのできるようになり、国民皆年金が実現した。また、無拠出の福祉年金として老齢福祉年金、障害福祉年金、母子福祉年金が設けられ、国民年金設立時にすでに高齢者となるもの、障害者や母子で拠出制年金を受給できない低所得者が年金を受けることができるようになった。

〔図表 4-1〕は、公的年金の被保険者数の推移である。どの時期においても各種共済年金の被保険者数と比較し、厚生年金保険の被保険者数の伸びが大きい。特に1950年代と1960年代の厚生年金被保険者数の伸びは大きく、この時期に雇用労働者が急速に増加していたことがうかがえる。

国民年金法が成立する以前の1957年における年金制度適用率は、自営業者および家族従業者で0%、被用者であっても65%程度であり、全就業者に対する年金制度の適用者の割合は、わずか29%にすぎなかった(社会保険庁年金保険部国民年金課 1985年)。

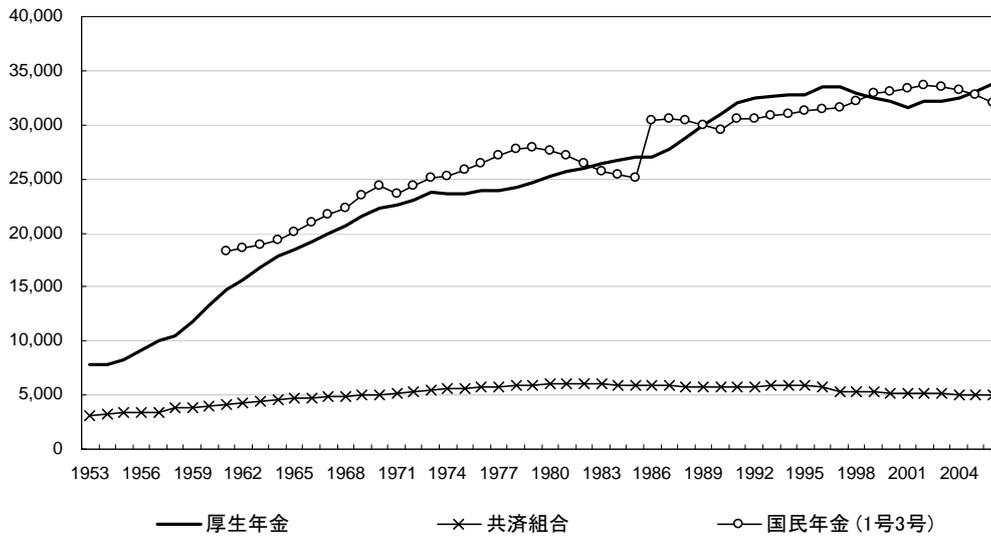
国民年金の保険料拠出が始まった1961年において、被用者年金の加入者の被扶養者となる妻は任意加入であったが、国民年金の被保険者数は厚生年金保険のそれより多く、国民年金制度は最も被保険者数の多い年金制度として成立した。しかしながら、1970年代後半に国民年金の被保険者数はいったんピークを迎え1980年代前半まで低下し続けることになる。すなわち、20-59歳における農林事業者や自営業者の減少による国民年金被保険者数の減少がみられる。したがって、被用者が増加し被用者以外の就業者が減少することで、国民年金制度のなかで年金受給者である高齢者は増加する一方、それを支える若い加入者が減少し、国民年金において財政の状況が悪化することが確実なものとなった(社会保障制度審議会1983年)。

そのような状況の中、1986年の新年金法施行により、国民年金は20-59歳の人々すべてを被保険者とする基礎年金となった。〔図表 4-1〕では、もともとの国民年金の対象であった農林事業者、自営業者などが加入する第1号被保険者と被用者の配偶者である第3号被保険者の合計を1986年以降の国民年金の被保険者数としている。減少傾向にあった国民年金被保険者数が1986年に急激に増加していることがわかる。これは、これまで任意加入であった被用者の配偶者が、第3号被保険者として保険料は免除されるものの強制加入となったことによる。

1980年代から1990年代中頃まで厚生年金保険の被保険者数は伸び続けるが、共済組合の被保険者数は減少傾向にある。

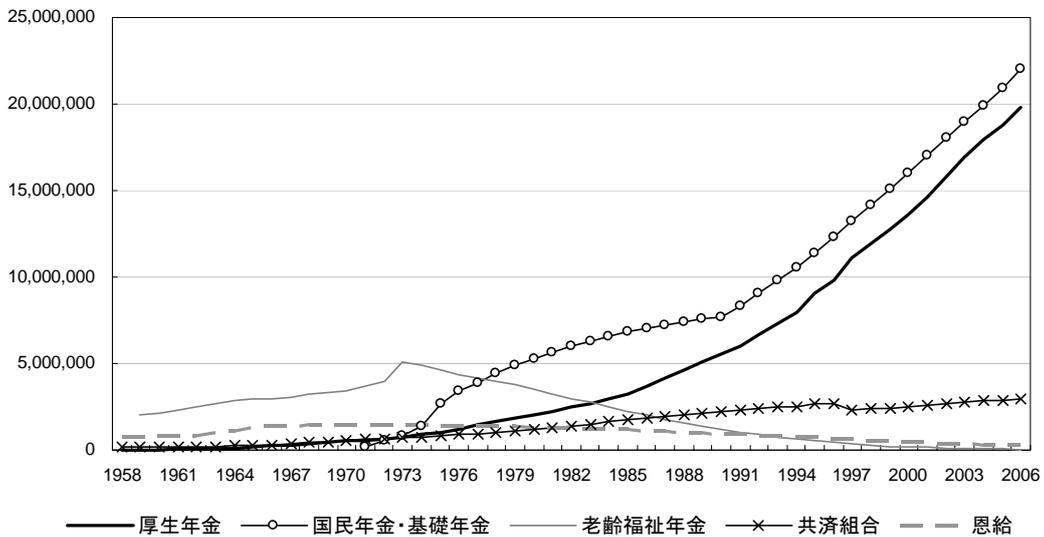
次に、〔図表 4-2〕は公的老齢年金の受給権者数の推移である。1986年以降は、新制度と旧制度の合計の数字となっている。1970年代前半まで、厚生年金保険受給権者と各種共済組合の受給権者の合計は、ほぼ同数でかつ低位であった。一方で、その時期は、恩給や無拠出の老齢福祉年金の受給者が多かった。また、国民年金の支給が開始されると、国民年金の受給権者数は急速に増加し、後を追うように厚生年金の受給権者数も急速に増加している。特に1990年代以降は、加速度的に国民年金と厚生年金の受給権者数が増加していることがわかる。老齢福祉年金の受給権者については、国民年金の給付が始まって以降急速に減少している。

〔図表 4-1〕 公的年金の被保険者数の推移



出所：『社会保障統計年報』各年より筆者作成。

〔図表 4-2〕 老齢年金の受給権者数（年度末）



出所：『社会保障統計年報』各年より筆者作成。

次に、老齢年金の受給額について、年代を区切ってみていく。以下の受給額は、通算年金を含まない年金受給額となっている。

まず、1954年から1969年までをみたのが〔図表 4-3〕である。1950年代中頃においては、恩給の水準が最も高く、国共済と厚生年金保険の水準に大差はなく、地方公務員等共済組合

の受給額が最も低かった。

しかしながら、1958年に国家公務員共済組合法が全面改正されたことにより、受給額の改善が始まる。この引き上げは、恩給と同様、国家公務員給与の引き上げに準じて行われた。そして、1960年代に入ると、国共済の受給額は、恩給の水準を上回るようになる。国家公務員について統一的な共済方式による年金制度が整備され、次に地方公務員の年金制度の整備が課題となり、1962年に地方公務員共済組合法が制定され、同年12月から施行された。それにより、低水準であった地方公務員等共済組合は、大幅にその受給額が改善され国共済を超える水準になっている。

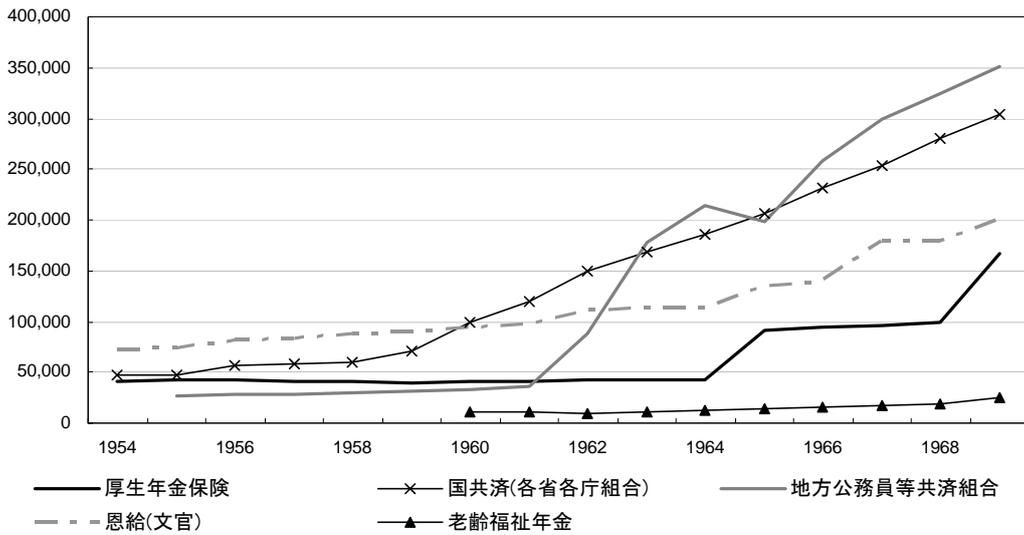
その一方、1954年に全面改正された厚生年金保険については、その後も1964年まではほぼ一定であり、勤労者の賃金水準との開きはどんどん大きくなり、各種共済年金との格差が生じるようになった。1965年の厚生年金保険の第二回財政再計算にあたり、モデル年金を「1万円年金」とする改正が行われ、厚生年金受給権者の年金額が2倍程度の水準に上昇したが、それでも共済年金との格差は拡大し、その水準は高いものとは言えなかった。そして、1970年に予定されていた財政再計算が1年繰り上げて行われ、1969年には標準的な老齢厚生年金の受給額を2万円に引き上げる改正が行われた。その結果、その年には平均受給額が1.5倍の水準となった。すなわちこの時期においては、共済組合の受給額は年々上昇する一方、厚生年金保険における受給額は、財政再計算が行われるまで受給額が変化せず、経済成長等による一般的な生活水準の変化に対応できず、十分な給付は行うことができていなかった。

最後に、1959年から無拠出制の国民年金である老齢福祉年金の支給が開始されたが、他の制度より低い水準であり、また伸びも小さいものであった。

次に、1970年から1985年の各年金制度の受給額を見たものが〔図表4-4〕である。厚生年金保険は、1974年に予定されていた財政再計算を1年繰り上げ、その年の改正により、標準的年金額を月額5万円とし、物価スライド制の導入が行われた。結果として、1973年より受給額が年々上昇し始めたことがわかる。ただし、共済組合と同様に年金額は改善するようになったが、共済組合との受給額の格差が縮小傾向となるわけではない。

また、拠出制の老齢国民年金の給付が始まるが、これは正式な最低拠出期間の25年を拠出する期間がない人を対象とした経過的措置による受給者の年金額である。そのため、無拠出制の老齢福祉年金と受給額がほとんど変わらない水準の給付額となっている。

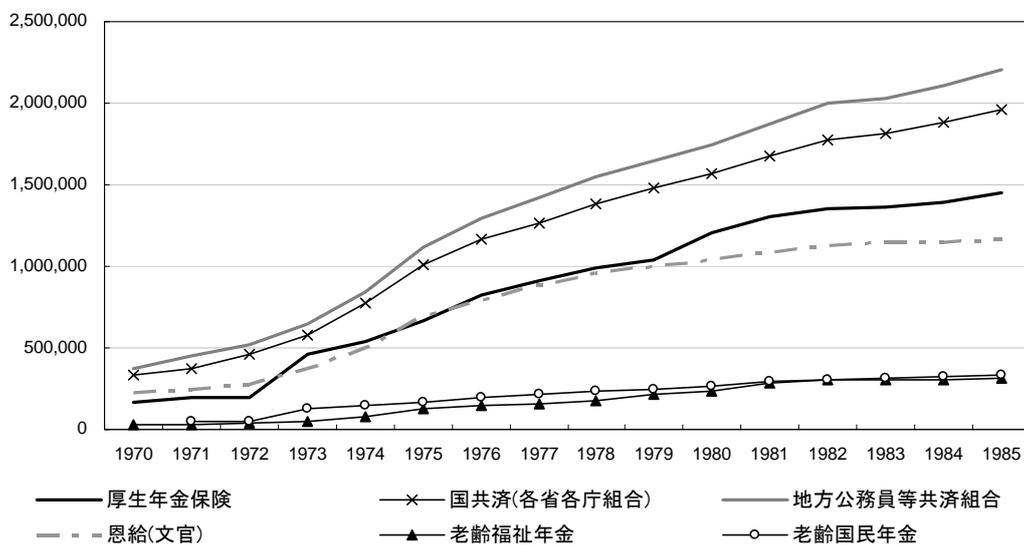
〔図表 4-3〕 公的年金受給権者1人当り年金額 (1954年-1969年)



注：厚生年金保険、国共済、地方公務員等共済組合の受給権者一人当たりの年金額には、通算老齢年金の年金額は含まれていない。

出所：『社会保障統計年報』各年より筆者作成。

〔図表 4-4〕 公的年金受給権者 1 人当り年金額 (1970 年-1985 年)



注：厚生年金保険、国共済、地方公務員等共済組合の受給権者一人当たりの年金額には、通算老齢年金の年金額は含まれていない。

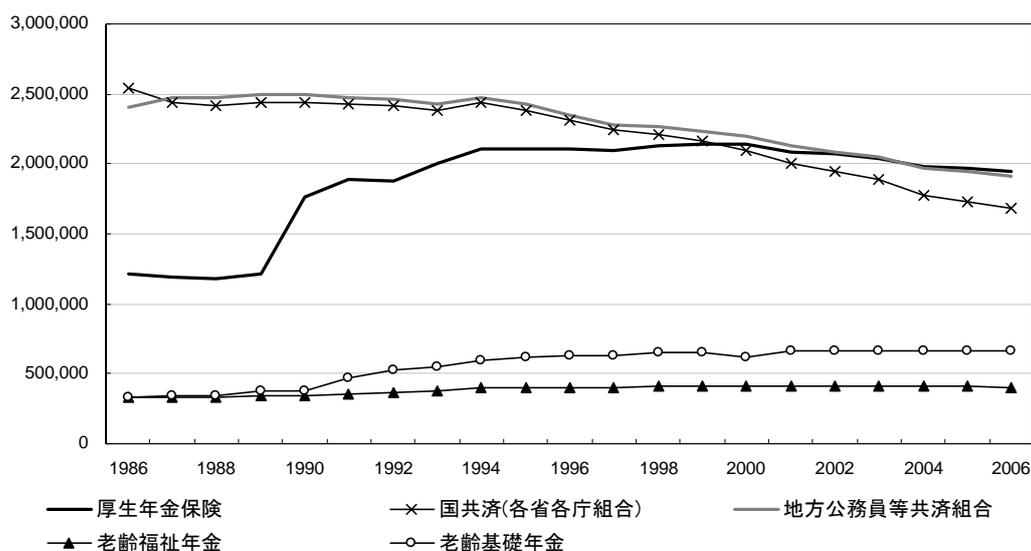
出所：『社会保障統計年報』各年より筆者作成。

最後に、1986 年の新年金の導入から現在までの受給額の動向をみたのが〔図表 4-5〕であ

る。1986年4月に基礎年金が導入された後の新制度区分の年金制度における給付額を示している。厚生年金において1990年に給付額が上昇している理由は、この年から給付額に基礎年金が含まれる額の記載となっていることが理由である。また、1991年以降、厚生年金基金の代行部分の給付額も含まれている。

そして、この期間において共済年金の平均受給額が趨勢的に低下傾向にあるため、2000年あたりにおいて、地方公務員等共済組合の年金受給額は厚生年金の受給額とほぼ同水準となり、国共済の受給額は厚生年金を下回るようになってきている。ただし、厚生年金については、被保険者期間が20年未満となる通算相当の年金額が含まれていない一方で、共済年金はそれらが含まれた水準となっている。したがって、共済年金においては、比較的被保険者期間が短い女性の年金受給者が増加したことにより、一人当たりの年金受給額が低下していると考えられる。一方で、2000年代に入って共済年金だけではなく、厚生年金の一人当たり年金額も低下傾向にある。これは、2001年から基礎年金部分の支給開始年齢の引き上げが始まり、厚生年金部分のみを受給する65歳未満の人々が年金受給者に入ってくるからであると考えられる。

〔図表 4-5〕 公的年金受給権者1人当たり年金額 新制度分 (1986年-2006年)



注：1990年度以降の「厚生年金保険」は、それぞれ併給している基礎年金分を含む。

1991年度以降の「厚生年金保険」は、基金代行支給分を含む。

新制度分の年金制度における受給権者一人当たりの平均年金額であり、旧制度の通算年金は含まれていないが、厚生年金保険では加入期間が20年未満の「通算相当」となる受給権者の年金額は含まれていない。その一方、国共済および地方公務員等共済組合の平均年金額には加入期間が短い受給権者が含まれている。

出所：『社会保障統計年報』各年より筆者作成。

〔図表 4-6〕は、各公的年金制度の積立金状況である。被保険者数の最も多い厚生年金保

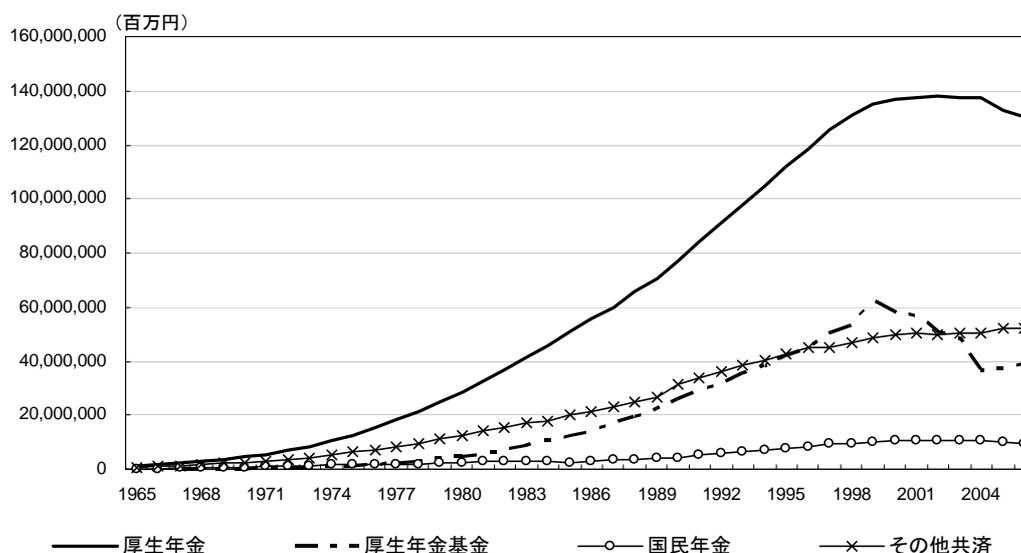
険における積立金が、どの年度においても最も多くかつ 1990 年代まで加速度的に金額が増加していた。しかしながら、厚生年金保険の積立金は 1990 年代以降一定化し、2005 年以降減少傾向に入った。

国民年金の積立金は、国民年金勘定と基礎年金勘定の合計である。どの年度においても、相対的に低い積立額であり、ピークの 2000 年前後で約 10 兆円程度となっている。また、厚生年金保険と同様に、2000 年代に入って積立金が減少傾向にある。

厚生年金基金は、厚生年金保険と同様に 1990 年代まで急速に積立金を増加させていたが、2000 年以降積立金を急速に減少させている。これは、基金数が 1996 年の 1883 基金をピークとしてその後減少に転じ、2005 年には 687 基金となっていることによる。この基金数が減少した理由については、近年の経済・運用環境の低迷などの環境変化に伴う財政悪化等を原因とする基金の解散や、確定給付企業年金制度等への移行（＝代行返上）が行われたことによる。

共済年金については、被保険者数の伸びが厚生年金ほど大きくなかったため、積立金の伸びも厚生年金より緩やかである一方、他の年金制度の積立金額が 2000 年代に入って減少傾向にあるが、2006 年現在においても減少していない。

〔図表 4-6〕 各公的年金制度の積立金状況



注 1：「国民年金」は、国民年金勘定と基礎年金勘定の合計である。

注 2：「厚生年金基金」は、1997 年度より時価、1996 年度以前は簿価である。

3 障害年金

各公的年金制度は、老齢年金だけではなく障害年金と遺族年金の機能を持っている。ここでは、障害年金の受給権者数について長期的な推移をみる。

1954年に制定された（新）厚生年金保険法における障害厚生年金は、障害の程度に応じ1級、2級、3級の障害年金と障害手当金が支給されることになった。そして、1958年の新国家公務員共済組合法では、廃疾年金および廃疾一時金の給付が行われるようになった。

1959年に制定された国民年金においては、事故発生前引き続き三年以上保険料を納付した者が日常生活が著しく制限される片手または片足を失った程度（2級）以上の障害になったときに支給し、年金額は保険料納付期間に応じて決められた。

そして、無拋出の障害福祉年金は、1959年に国民年金法が成立した時点で両手または両足を失った程度（1級）以上の障害のある者、拋出制年金に加入し、同程度以上の障害になったが、保険料を納付することが困難であったために拋出制年金を受けることができない者に対しても、20歳から支給することとなった。

〔図表4-7〕は、各公的年金制度における障害年金の受給権者数である。

まず、受給権者数については国民年金の制度発足時点で、障害福祉年金の受給権者が最も多く、共済年金の障害年金の受給権者数はごくわずかであったことがわかる。推移としては、障害福祉年金の受給権者数は増加傾向にある一方で、障害厚生年金の受給権者数は増加していない。

そして、障害福祉年金の受給者が1974年以降大きく増加していることがみてとれる。これは、1973年の改正において障害福祉年金の支給対象者が2級障害にも拡大されたことによる。

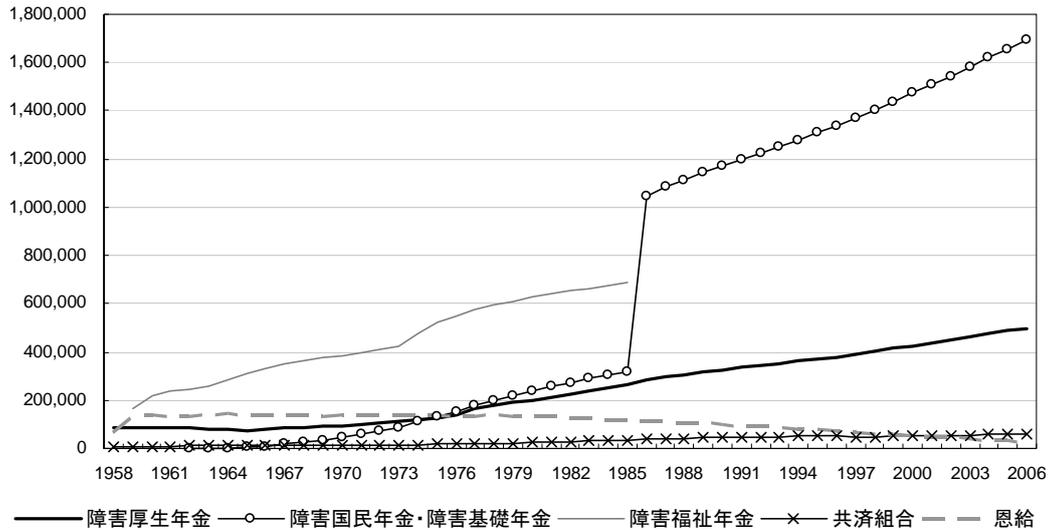
1986年の基礎年金の導入により、障害福祉年金と障害国民年金が障害基礎年金として統合された。1986年の改革では、この2つの年金制度が統合されただけでなく、受給要件に変更があった。

まず、これまでは厚生年金については、原則として6ヶ月以上の被保険者期間、国民年金については1年以上の保険料納付期間が必要とされたが、1986年以降は被保険者になってすぐ障害になっても障害年金が支給される。ただし、国民年金については3分の1以上の保険料の滞納があるときは支給されない。

また、20歳以上において保険料の拋出が行われる障害基礎年金において、20歳前に障害が発生した障害者に対しても、給付が行われるということが大きな特徴である。

これらの改正により、障害国民年金・障害基礎年金の受給者は大幅に増加し、それだけではなくその後も大きく増加している。一方で、障害厚生年金・障害共済年金の受給者の伸びは低く、障害年金の受給者の多くが、基礎年金のみの受給者となっていることがわかる。

〔図表 4-7〕 各種障害年金の受給権者数の推移



出所：『社会保障統計年報』各年より筆者作成。

4 遺族年金

遺族に対する年金給付は、1941年に厚生年金の前身である労働者年金の創設時に制度化された。当初は、受給者（配偶者、子、孫、父母のうちいずれか）への10年間の有期年金であった。その後、1944年に厚生年金と改称するにあたり、遺族年金は有期年金から終身年金となった。

戦後、1954年に厚生年金を大幅に見直し、制度を再設計した。このとき、遺族年金の支給対象者は次のように整理された。妻（いずれかの条件に該当する場合：40歳以上、18歳未満の子を有する、障害1・2級）、夫、父母、祖父母（60歳以上）、子、孫（18歳未満）。年金額は、受給者が妻あるいは子である場合、基本年金額の1/2に加給年金が加算された。それ以外の遺族の場合は加給年金はない。

1958年の国民年金の創設により、母子年金、準母子年金、遺児年金、寡婦年金がつけられる。これらは拠出制の遺族年金で、寡婦年金を除いては、死亡した夫ではなく、受給者自身が国民年金に一定程度加入していることを要件に支給された。同時に、これら拠出制の遺族年金の支給要件を満たさない場合、無拠出制の母子福祉年金や準母子福祉年金が支給された。

「1万円年金」がうたわれた1965年改正時には、遺族厚生年金の妻の年齢要件が廃止され、若年の寡婦も遺族年金が受給可能となった。

これらの給付は、1986年の基礎年金創設以降はすべて遺族基礎年金に統合された。同時に遺族である妻自身の受給要件ではなく、死亡した夫（被保険者）の保険料納付実績を問う方法に変わった。

遺族厚生年金については、1986年に基礎年金制度が創設されたときに、給付額が従来の老齢年金の半額から、4分の3に引き上げられた。また、子どものいる妻への加算は廃止され、遺族基礎年金にその機能を移した。

従来遺族年金と老齢年金の併給は認められなかったが、これは、女性の就業率の高まりや就業期間の長期化に伴い、自分自身の老齢年金の受給権をもつ女性が増加する時代に即さない仕組みとなっていた。つまり、遺族年金の権利をもつ女性が同時に老齢年金の権利をもっていたとしても、前者の額が高くなる場合が多く、遺族年金を選択する。自分自身で保険料を支払ってきた老齢年金は「掛け捨て」になってしまう。そこで、1994年の厚生年金改正時に、遺族年金と老齢年金を併給する選択肢が新設された。遺族厚生年金と老齢厚生年金の両方の受給権を持つ者は、以下3つの中から受給方法を自身で選択することとなった。

選択肢①：遺族厚生年金（夫の老齢厚生年金の4分の3）全額

選択肢②：自分の老齢厚生年金全額

選択肢③：遺族厚生年金の3分の2（夫の老齢厚生年金の2分の1）＋自分の老齢厚生年金の2分の1

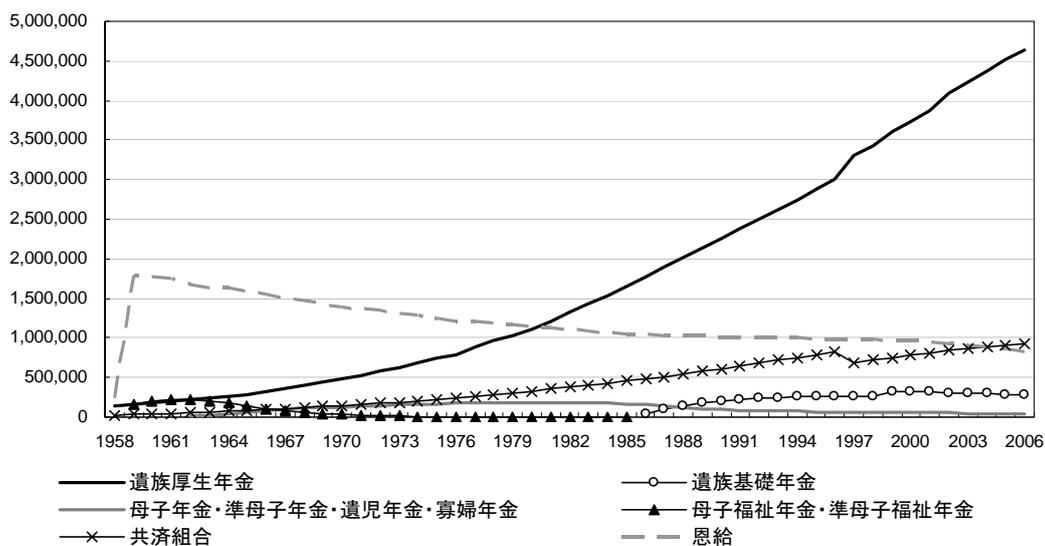
さらに2007年からは、上記③の選択肢の構成内容が変更され、遺族自身の年金の実績を重視する方法となった。自身の老齢厚生年金の受給権を持つ者はその分は優先的に受給し、残りの差額部分（遺族厚生年金額－老齢厚生年金額）を遺族厚生年金として受給する仕組みとなった。

また、2007年からは、若年で子のいない妻については、5年間のみの有期年金とすることとなった。これは、女性の就労の可能性を考慮しつつ、自身の就労を準備するまでの激変緩和措置と位置づけ、有期給付とするという趣旨であった。

各種遺族に対する年金の受給権者数の推移をみると、他の年金（老齢、障害）と異なり、近年では遺族厚生年金の受給権者数が圧倒的に他よりも多い。これは、遺族基礎年金の給付の対象が限定されており、18歳未満の子のいる妻か、子のみには支給されないことを反映している。他方で遺族厚生年金や遺族共済年金は、その9割は60歳以上の者が受給者であり、遺族基礎年金とはその性格を異にしている。

また、他の年金制度と異なり、基礎年金が減少傾向にあるが、これは死別母子世帯の減少に伴う結果である。現在では離別母子世帯が8割を占めており、その大部分が児童扶養手当を受給している。その結果、児童扶養手当の受給者が増加傾向にあるのに対し、遺族基礎年金の受給者は減少している。

〔図表 4-8〕 各種遺族年金の受給権者数の推移



出所：『社会保障統計年報』各年より筆者作成。

参考文献

- 社会保険庁年金保険部国民年金課（1985）『国民年金二十五年のあゆみ』ぎょうせい
- 吉原健二（1987）『新・年金法』全国社会保険協会連合会
- ——（2004）『わが国の公的年金制度—その生い立ちと歩み』中央法規

「公的年金制度のあり方に関する研究と提言」(H22-1)

平成 22 年 10 月

編集・発行 財団法人年金シニアプラン総合研究機構
〒108-0074 東京都港区高輪 1 丁目 3 番 13 号 NBF 高輪ビル 4 階
電話 : 03-5793-9411 (年金シニアプラン総合研究機構 総務企画部 代表)
FAX : 03-5793-9413
URL : <http://www.nensoken.or.jp/>

本書の全部または一部の複写・複製・転記載および磁気または光記録媒体への入力等を禁じます。
これらの許諾につきましては年金シニアプラン総合研究機構までご照会ください。