

2010 一橋大学政策フォーラム
「年金の将来」
平成22年9月28日(火)

年金制度改革の移行措置

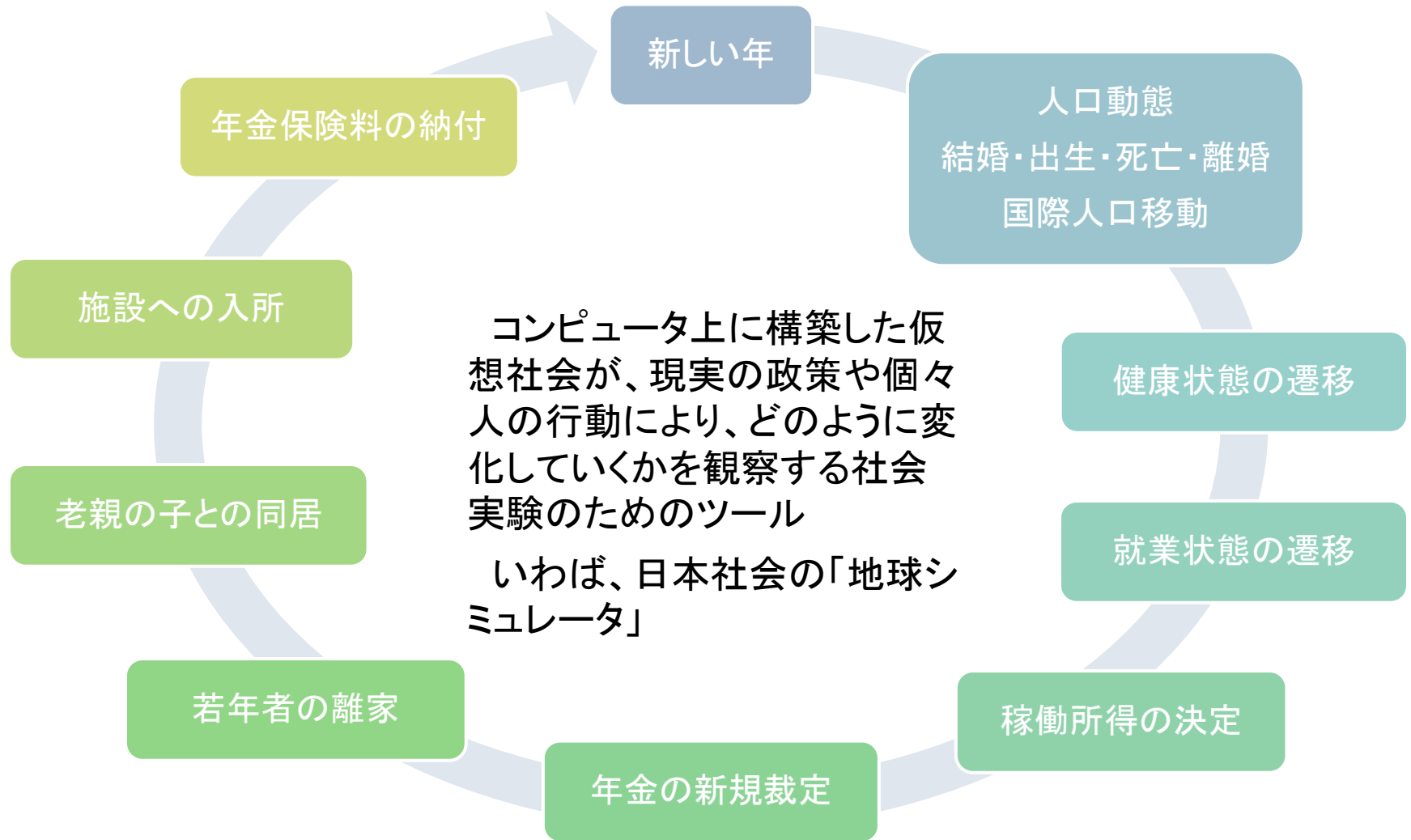
一橋大学経済研究所
世代間問題研究機構 稲垣誠一

報告の概要

- ▶ 現行の年金制度を維持した場合、低年金・低所得の高齢者は、今後、どのように増加していくのだろうか。また、貧困層増加の原因は何か。
 - ▶ 推計手法 ダイナミック・マイクロシミュレーションモデル
 - ▶ 高齢者の同居家族 一人暮らしの高齢者が急速に増加
 - ▶ 公的年金額の分布 低年金・無年金の高齢者は増えない
 - ▶ 等価所得分布 低所得に偏った分布になっていく
 - ▶ 貧困層の高齢者 生活保護の対象が2～3倍に増加

- ▶ 年金制度改革は有効な対応策となりうるだろうか。
 - ▶ A案： 全国民共通の所得比例年金と最低保障年金
 - ▶ B案： 基礎年金を税方式に移行(起算点2015年度)
 - ▶ C案： 基礎年金を税方式に移行(起算点1989年度)
 - ▶ D案： 75歳以上の基礎年金を税方式に移行(公私の役割分担の変更)

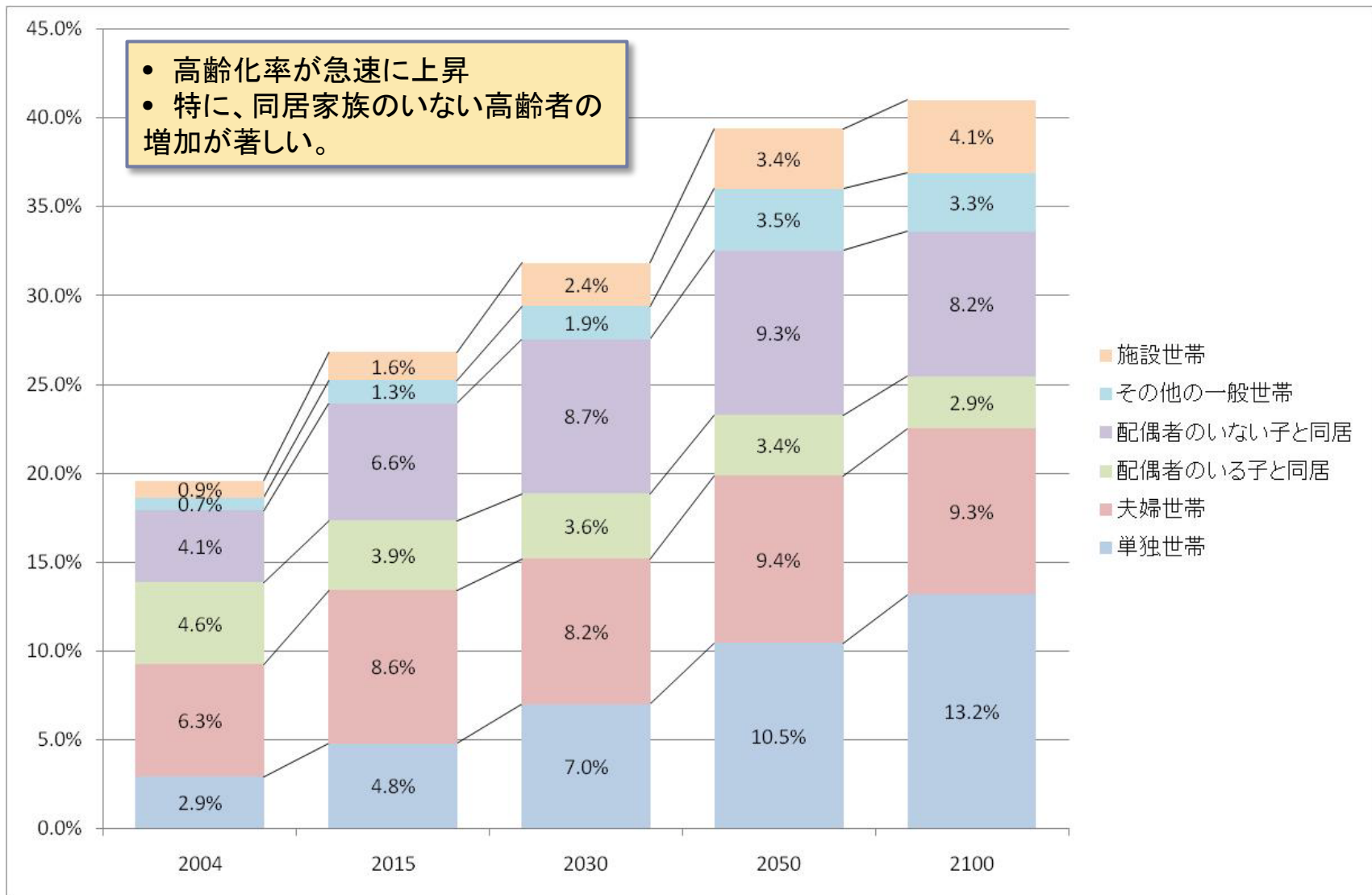
INAHSIM のシミュレーションサイクル



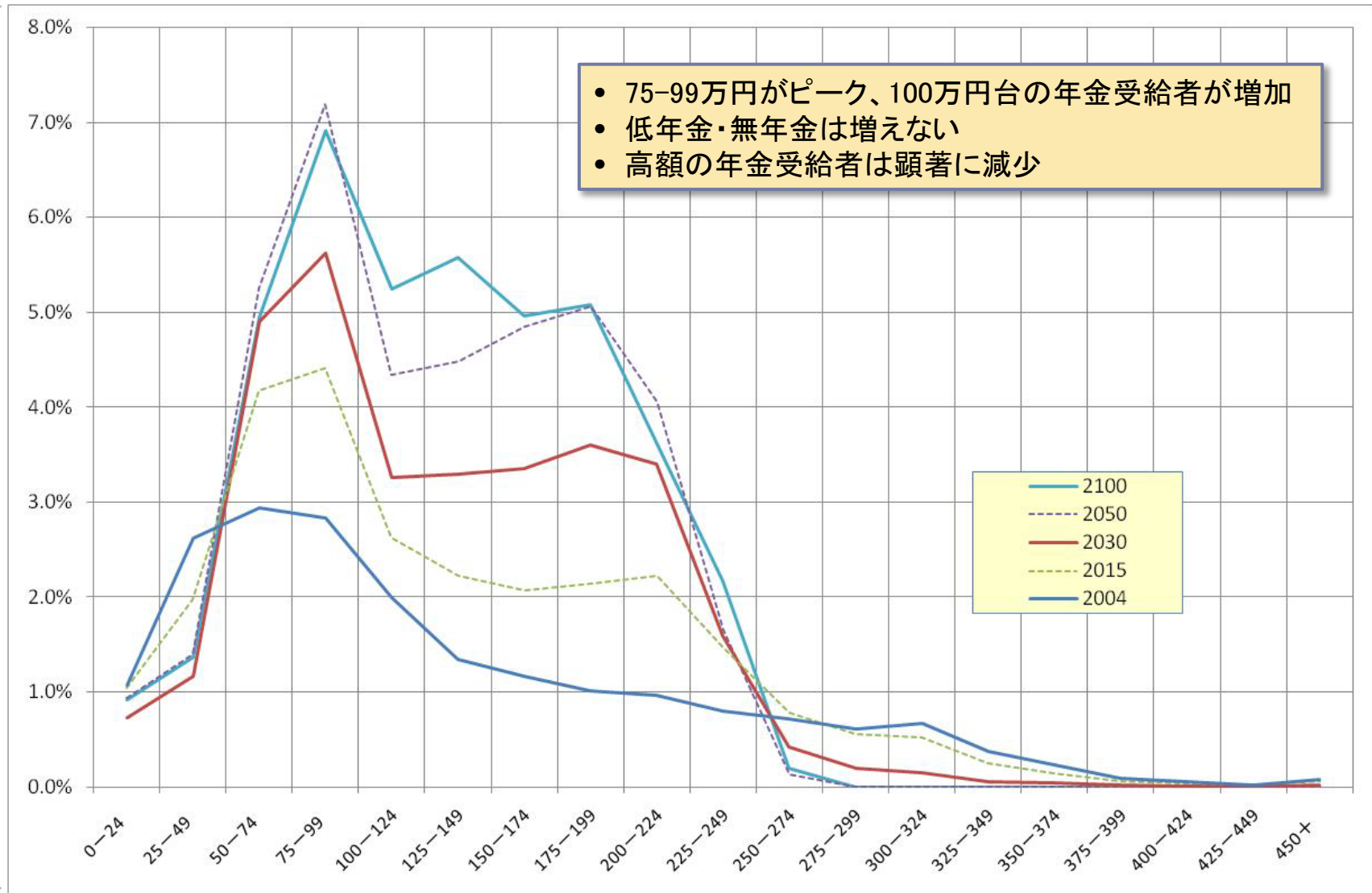
シミュレーションの前提条件

- ▶ 個人・夫婦・世帯(経済主体)の行動(結婚、出産、就業、同別居、施設入所など)
 - ▶ 基本的に、2000年代前半の行動(behavior)が変化しないと想定
 - ▶ 所得は、稼働所得と公的年金のみを考慮(他の社会保障給付等は含まない)
- ▶ 公的年金制度に関する前提
 - ▶ 初期値人口(2004年)の年金受給者は、前年の公的年金による収入(公的年金受給者で受給額ゼロの場合は、データを補完)を年金額とみなす
 - ▶ 2005年度以降に新規裁定される者は、老齢基礎年金、老齢厚生年金、遺族厚生年金のみを考慮
 - ▶ 共済年金加入者は厚生年金加入とみなす
 - ▶ 遺族基礎年金、障害基礎年金、障害厚生年金は考慮していない
 - ▶ 支給開始年齢は、原則として本則
 - ▶ 老齢厚生年金の支給開始年齢は、性別・生年度別の経過措置を考慮
 - ▶ 在職老齢厚生年金は考慮しない。65歳未満は退職を支給要件とし、65歳以上は無条件支給
 - ▶ 基礎年金は65歳。繰上げ・繰下げは考慮しない
- ▶ 経済前提
 - ▶ 賃金上昇、物価上昇は考慮しない
 - ▶ マクロ経済スライドによる給付の削減、既裁定者に対する物価スライドの適用など、現役世代に対する受給者世代の給付の実質的な削減は考慮していない

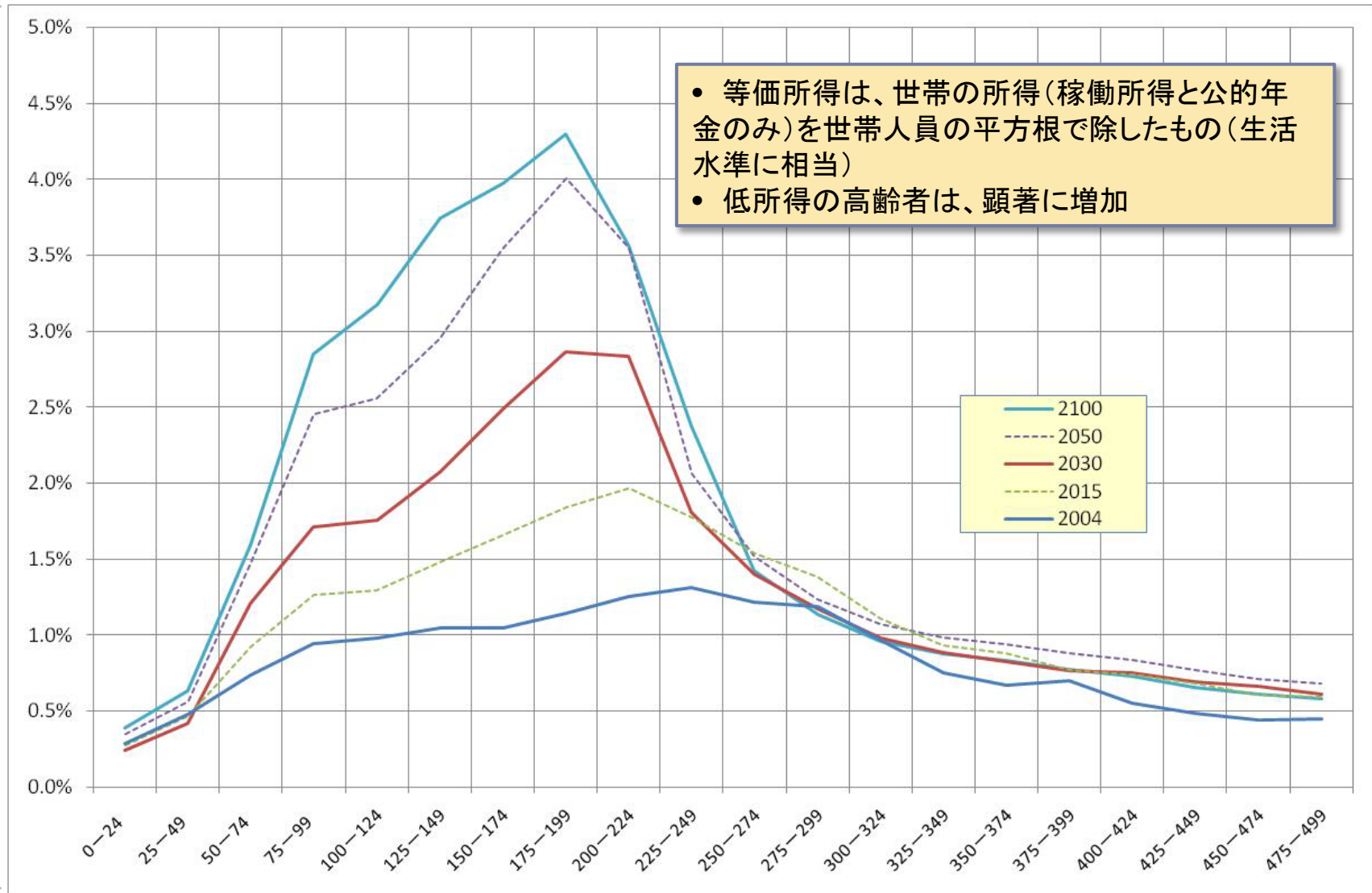
高齢者の同居家族の見通し（対人口比）



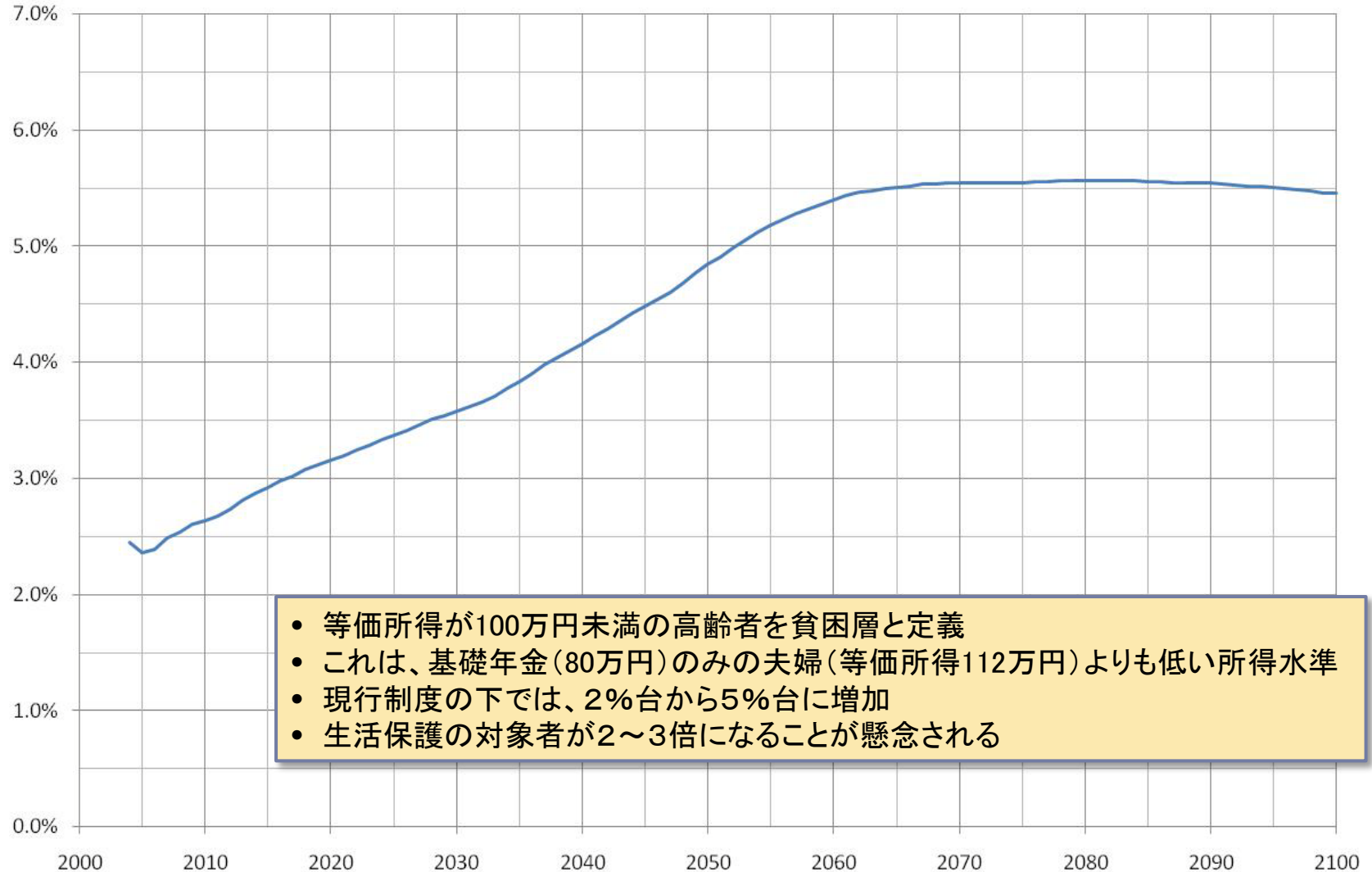
高齢者の年金額分布の見通し（対人口比）



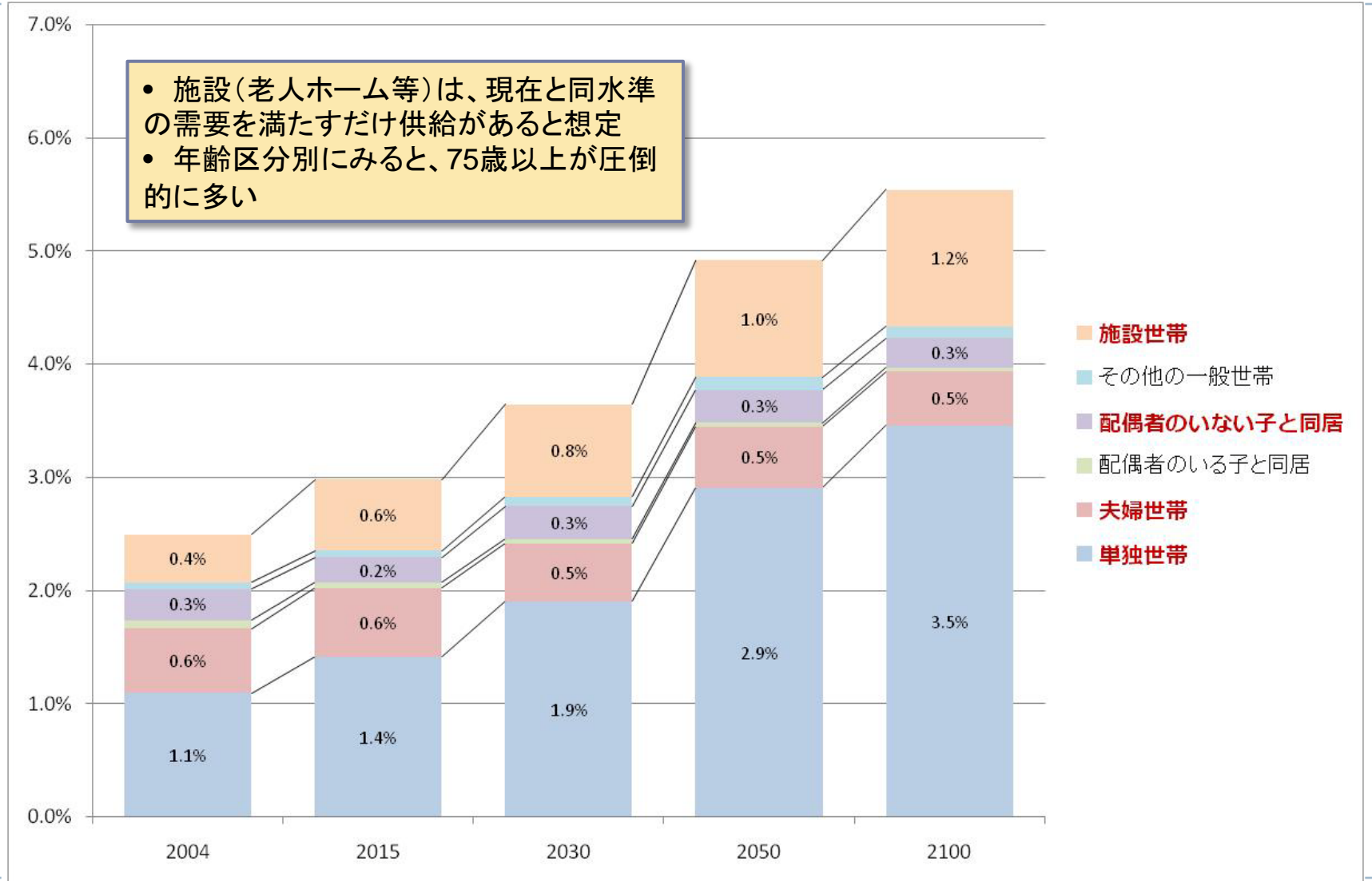
高齢者の等価所得分布の見通し（対人口比）



貧困層の高齢者の見通し（対人口比）



貧困層の高齢者の同居家族の状況（対人口比）

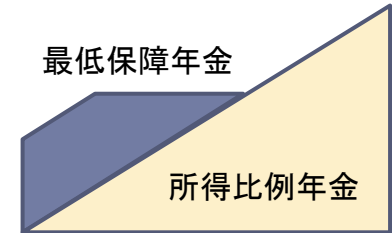


評価対象とした年金改革案（移行措置別）

▶ 過去期間を旧制度、将来期間を新制度とする方法

（A案）全国民共通の所得比例年金と最低保障年金

- ▶ 全国民共通の所得比例年金（現役時所得の50%、上限は300万円）
- ▶ 低年金者には、最低保障年金（84万円）を給付
 - 50万円未満：所得比例年金＋84万円
 - 162万円未満：所得比例年金＋84万円－（所得比例年金－50万円）×0.75



（B案）基礎年金を税方式へ移行する方式（起算点：2015年度）

- ▶ 2015年度以降の期間について、保険料を納付したものとみなす
- ▶ 被保険者については2054年度に、受給者については2100年頃に移行完了（A案も同様）

（C案）基礎年金を税方式へ移行する方式（起算点：1989年度）

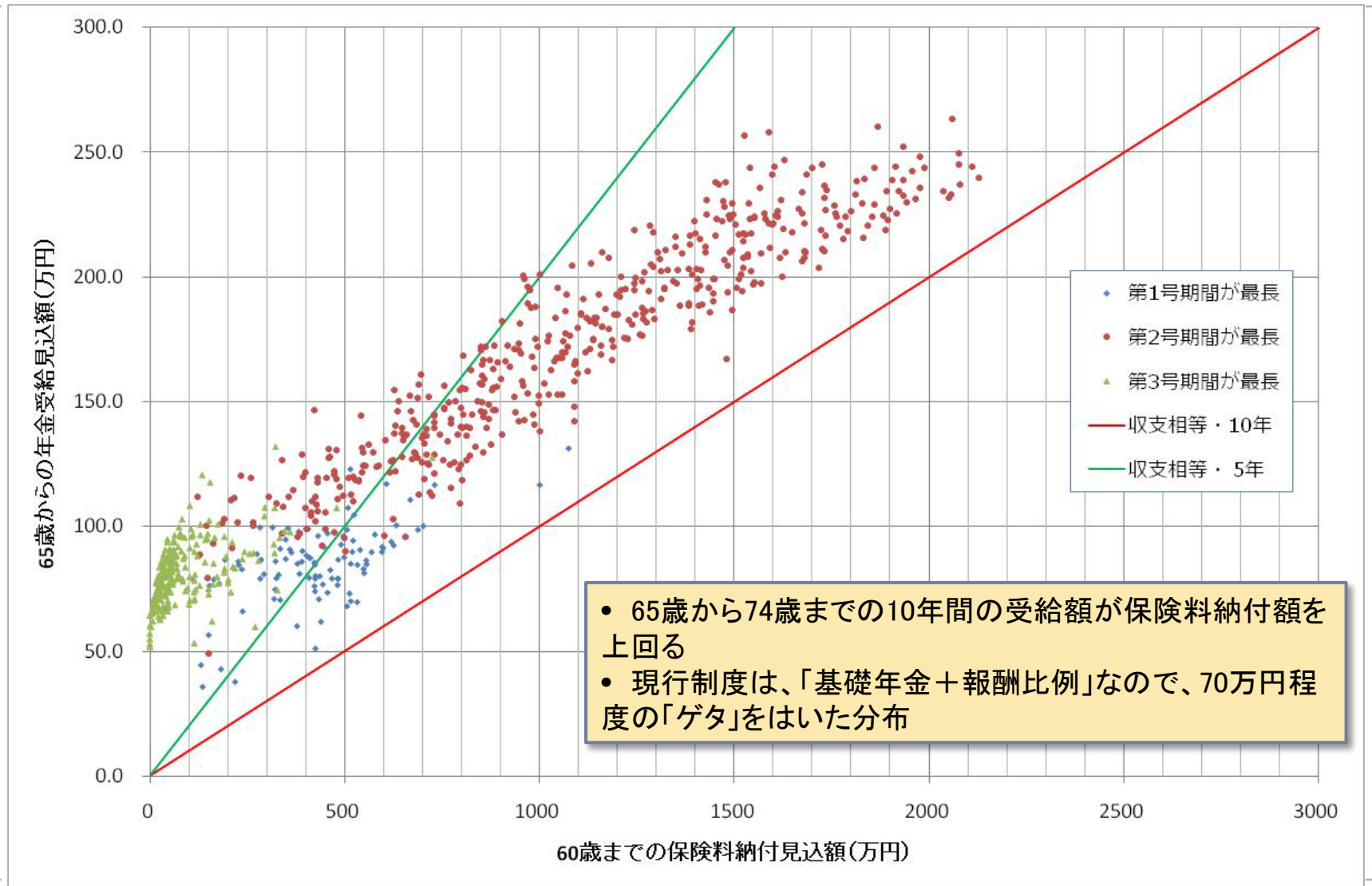
- ▶ 消費税導入時（1989年度）以降、保険料を納付したものとみなす
- ▶ 現在の受給者・無年金者について抱き起こし、満額の3分の1程度（30万円弱）の基礎年金を最低保障
- ▶ 被保険者については2028年度に、受給者については2080年頃に移行完了

▶ 移行措置なしで、直ちに新制度を導入する方法

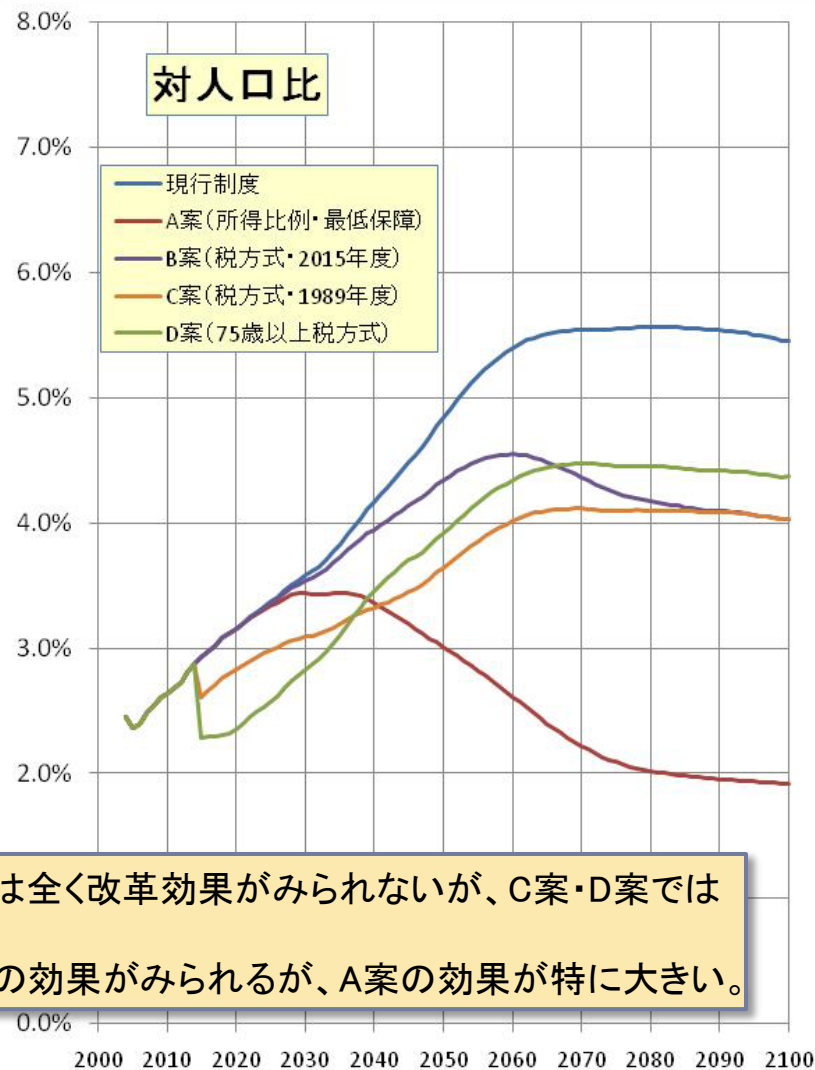
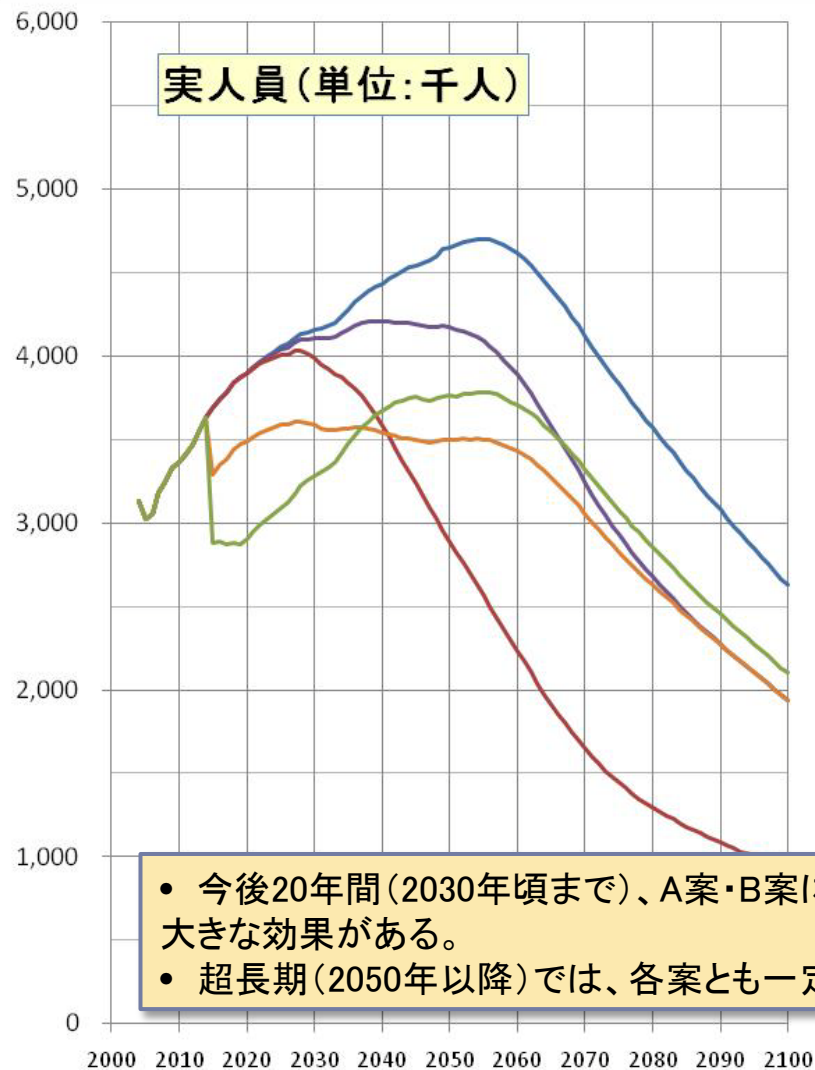
（D案）75歳以上の基礎年金を税方式に移行する方式（公私の役割分担も変更）

- ▶ 基礎年金を75歳以上と75歳未満に区分し、前者を税方式、後者を国庫負担なしの社会保険方式に再編（財源の振替え）
- ▶ 現在の75歳以上の受給者・無年金者について抱き起こし、満額（約80万円）の基礎年金を最低保障（クローバックにより給付を実質的に抑制）

D案は、なぜ不公平が生じないか

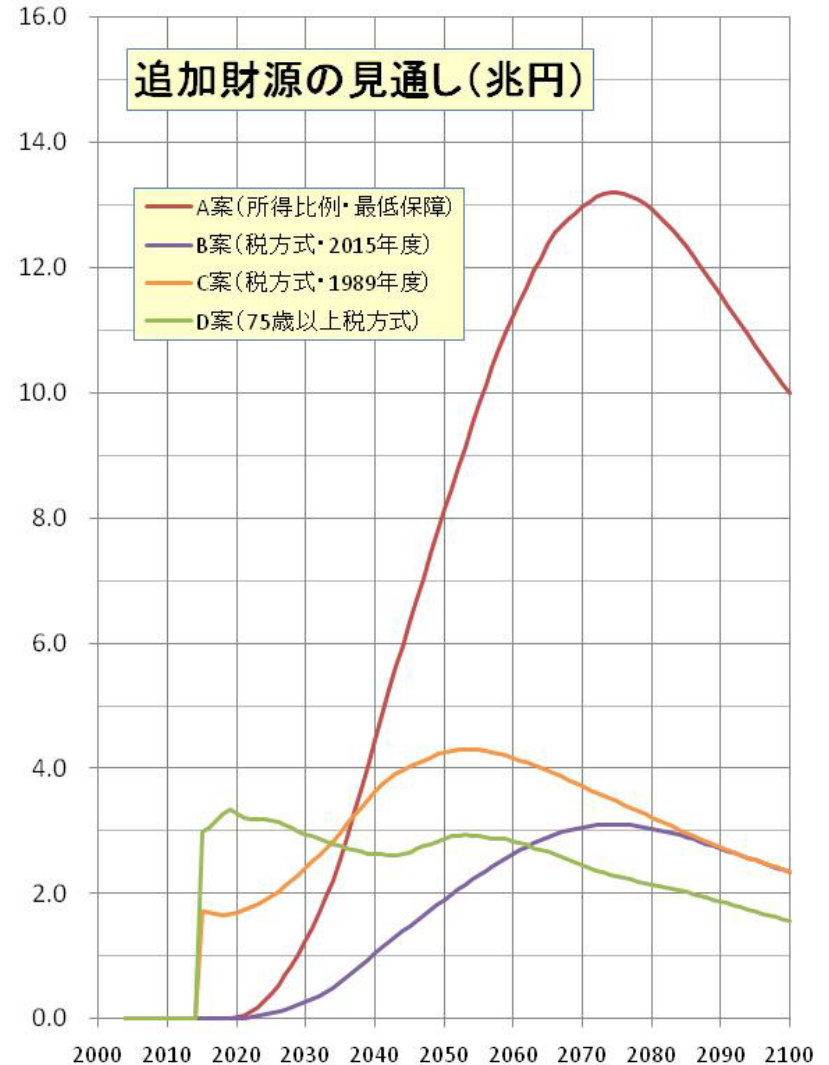
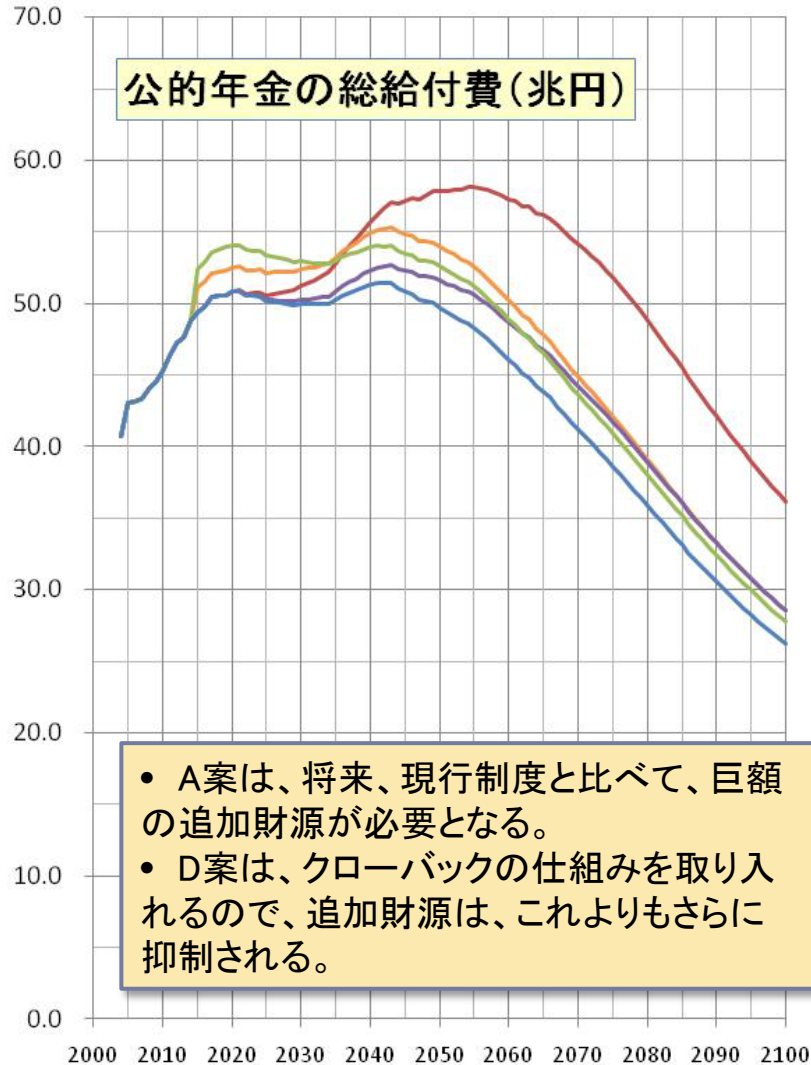


改革案別・低所得の高齢者の見通し



- 今後20年間(2030年頃まで)、A案・B案には全く改革効果がみられないが、C案・D案では大きな効果がある。
- 超長期(2050年以降)では、各案とも一定の効果がみられるが、A案の効果が特に大きい。

改革案別の総給付費・追加財源の見通し



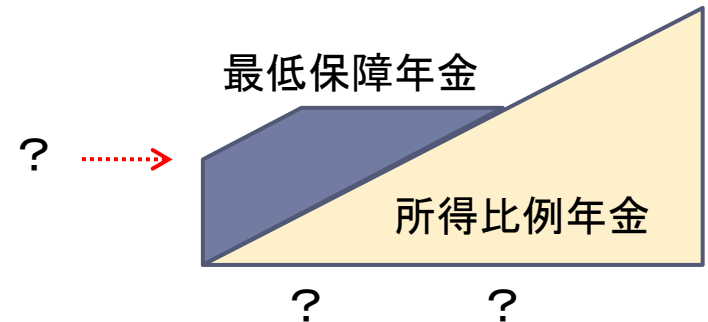
年金改革案の評価

- ▶ 今後20年間程度(2030年頃まで)の低所得の高齢者への対応
 - ▶ **A案**(所得比例・最低保障)・**B案**(税方式・2015年度)は、全く効果なし
 - ▶ **C案**(税方式・1989年度)は、受給者の抱き起こしにより、かなりの効果(広く・薄く)
 - ▶ **D案**(75歳以上税方式)は、ターゲットを絞った最低保障であり、効果大(集中型)
- ▶ 超長期(2050年以降)の低所得の高齢者への対応
 - ▶ **A案**は、超長期の観点では、低所得の高齢者に対する措置としてたいへん有効
 - ▶ **B案**・**C案**・**D案**は、超長期的には、低所得高齢者対策としてA案に対してかなり劣る
 - ▶ **C案**・**D案**は、時間的余裕を生かし、次の対策を組み合わせることが必要
 - ▶ パートの厚年適用(現行制度と違い、第1号被保険者の保険料との逆転現象が起きない)
 - ▶ 75歳未満の高齢期の準備に自助努力(私的年金など)を促す仕組み(D案)
- ▶ 追加財源
 - ▶ いずれの案も、当分の間は巨額の追加負担を必要としない
 - ▶ **A案**は、所得比例年金のため、高額年金受給者が多くなりがちであり、将来巨額の追加負担を必要とする
 - ▶ **D案**は、追加財源が最も少なく、クローバックの仕組みにより、さらに低減が可能

A案（所得比例年金・最低保障年金）

▶ ポンチ絵だけで議論を進めることは危険

- ▶ 制度の仕組みを具体的な数字で
 - ▶ 所得比例年金の算定式
 - ▶ 報酬の上限
 - ▶ 最低保障年金（月額7万円？）
 - ▶ 最低保障年金を加算する所得（年金）水準
- ▶ モデル年金だけでは議論ができない
 - ▶ 現実の年金額分布がどうなるか（スライド#11）



▶ 定量的な議論を早急に行うことが必要

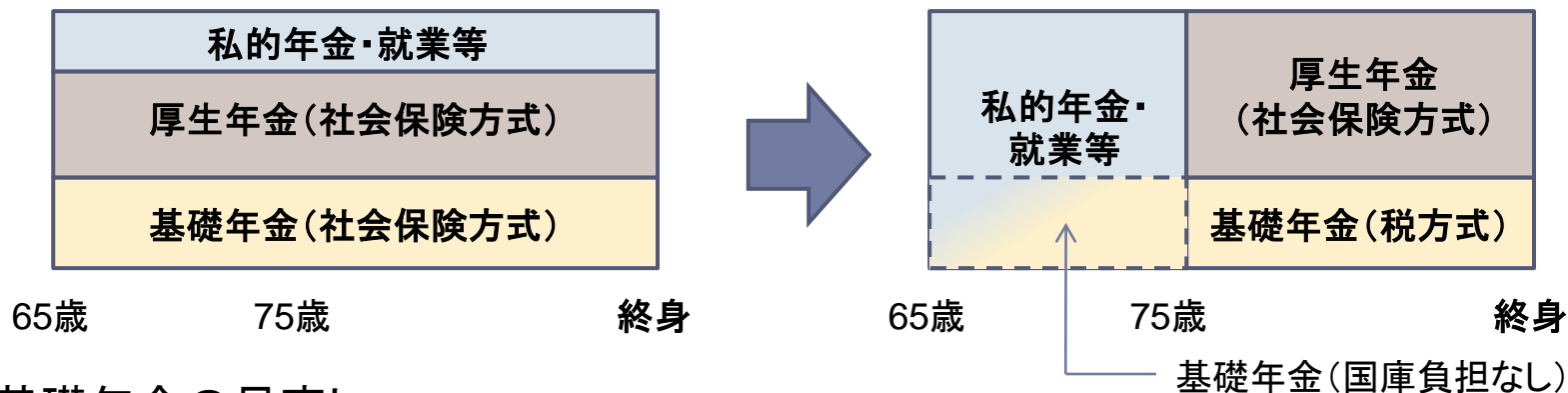
- ▶ 2030年頃（今後20年間）までの低年金・低所得の高齢者対策をどうするのか
- ▶ 単純に所得比例（スウェーデン方式でも同様）では、高額年金受給者が多数生まだされることになるが、問題はないのか（スライド#11の分布の「ゲタ」がなくなり、分布が立ち上がる）
- ▶ 現行制度の「基礎年金（定額）＋所得比例年金」の方が、算定方式として優れているのではないか
- ▶ 将来巨額の追加財源が必要と見込まれるが、財政的に、本当に維持可能なのか

B案・C案（基礎年金を税方式へ移行）

- ▶ B案・C案は、現行制度の枠組みを維持しつつ、基礎年金を税方式に移行
 - ▶ 消費税の負担をもって保険料を納付したものとみなすという考え方で、最終的な制度の仕組みはいずれも同じ
 - ▶ B案は、制度改正時の2015年度から新しい考え方に移行
 - ▶ C案は、1989年度の消費税導入時から、負担をしていたものとみなす（受給者・無年金者も抱き起こし）
- ▶ 低年金・低所得の高齢者への対応策として
 - ▶ B案は、移行に長期間（完全移行は2100年頃）を要するため、少なくとも2030年頃までは、全く効果がない
 - ▶ C案は、移行期間が短く、低所得の高齢者への対応として、すぐに改革効果が現れる
- ▶ 超長期の低所得高齢者対策には（時間的余裕を活用）
 - ▶ 非正規就業者の正社員化（厚生年金への適用）
 - ▶ 正社員化が無理なら、厚生年金にパート労働者（非正規就業者）の適用が必要（現行制度と違い、第1号被保険者との保険料の逆転現象は起きず、事業主の負担も少ないので、導入は容易）

D案（公私の役割分担の変更が望ましい）

▶ 公私の役割分担の変更



▶ 基礎年金の見直し

- ▶ 75歳未満(国庫負担のない社会保険方式)は、民営化(適用除外)を視野
- ▶ 75歳以上は基礎所得保障としての税方式(クローバックにより、追加費用を削減)

▶ 厚生年金の見直し(今回のシミュレーションでは織り込んでいない)

- ▶ 基準となる支給開始年齢を75歳 (65歳支給開始の年金額が現行制度と同額となるよう、繰上げ減額率を緩和)
- ▶ 75歳支給開始の年金額(基準年金額)は、現行制度の1.5倍程度
- ▶ 非正規就業者(パート)等を強制適用 / 自営業者等は任意加入
- ▶ 私的年金(企業年金・個人年金等)に優遇措置 (75歳までの有期年金を原則)

まとめ

- ▶ 低所得の高齢者の増加は、深刻な問題。なぜ、所得分布(貧困率)の将来見通しを示して、年金制度改革の議論を行わないのか
- ▶ 生活保護対象となる高齢者が、近い将来急増することが見込まれるが、数十年先に実現する年金制度改革の姿のみで、移行期間中の議論をなぜ行わないのか
- ▶ A案(所得比例・最低保障年金)では、なぜ、具体的な制度の仕組みが示されないのか
 - ▶ 移行期間中の低所得の高齢者への対応はどのように行うのか
 - ▶ 高額年金が多くなると考えられるが、現役時代の格差を老後(生涯)まで持ち込むことはないのか
 - ▶ 長期的には、巨額の追加財源が必要と見込まれるが、財政的に、本当に維持可能なのか
- ▶ 税方式(C案、D案)への移行は、移行期間中も含めて、低所得の高齢者対策として有効であり、追加財源も限定的ではないのか。ただし、
 - ▶ パート適用など、厚生年金側の措置が必要
 - ▶ D案は、75歳未満の高齢期のために自助努力(私的年金など)を促す仕組みが必要