

(4) 高所得者に対する給付の在り方・年金課税

<高額所得者給付制限>

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

<年金課税>

- 現行の公的年金等控除の仕組みは、高齢者を一様に税制上で優遇しており、また、給与所得のある年金受給者にとっては給与所得控除と併せて適用されることになる。このため、世代間・世代内の公平を図る、高齢者も負担を分かち合うという観点から、公的年金等控除を見直し、縮小すべきであり、その場合、年金だけでなく収入全体に応じた適切な税負担の在り方を検討していくことが適当である。なお、公的年金等控除の水準を給与所得控除の水準程度に下げべきとの意見があった。

また、公的年金等控除の見直しに当たっては、高齢者世代は若い世代よりも所得格差が大きいこと、年金だけに頼っている高齢者世帯への配慮が必要である。

このほか、現在非課税の取扱いとなっている遺族年金・障害年金についても、老齢年金と同様、見直しが必要との意見があった。

- 年金課税の見直しによる税金については、基礎年金国庫負担割合の2分の1への引上げの財源の一部とすべきである。なお、併せて、次世代育成支援にも充てるべきとの意見があった。

2. 積立金の役割と経済前提等

<積立金>

- 積立金は、少子高齢化の急速な進行の中で、先行世代の保険料の一部を積み立て、その運用益により、将来の高齢化のピークにおいても保険料水準を抑えるとともに、その後も最終保険料率を賦課保険料率よりも

低く一定に維持する役割を果たすものであり、将来世代の負担を抑え、世代間の公平にも寄与する。

巨額の積立金を保有することについては、早期に年金積立金を取り崩して、当面の保険料の抑制に充てるべきであるという意見があるが、高齢化のピークやその後における保険料の水準を考える必要があり、将来の世代の保険料負担を考えると、一定程度の積立金は必要である。

- その規模について「基本方針2003」では、「その水準は将来に向けて、年金の支払に支障のない程度まで抑制する。」とされており、長期の将来に向けては、人口や経済の見通しも踏まえながら、将来の世代の負担を一定にとどめつつ、必要な給付を確保していける積立金の規模について十分な検討が必要である。
- この場合において、積立金の機能を踏まえた給付と負担の在り方を検討するに当たっては、現行のような将来のすべての期間にわたり恒久的に均衡を図る方法と、アメリカのように一定の長期の期間で均衡を図りつつ定期的に見直しを行っていく方法が考えられる。

<経済前提等>

- 財政再計算に用いる経済前提・人口推計については、過去の実績を基礎としつつ、長期的な将来の潜在成長率の見通し等と整合のとれたマクロ経済的推計手法により、年金資金運用分科会で推計された賃金・運用利回りについての見込み値を基本として考えるとともに、人口については、国立社会保障・人口問題研究所の中位推計によることが適当である。

その際、人口や経済の厳しい見通しによる推計や、改善した場合等の推計も参考として併せて示していくことが適当である。

3. 国庫負担の2分の1への引上げと安定的財源の確保

- 平成12年改正法附則に規定された基礎年金に対する国庫負担割合の2分の1への引上げについては、将来の保険料水準が過大なものにならないようにし、給付も適切な水準を保つことができるようにするため不可欠なものであることから、その実現を今回改正で実現すべきである。また、これは国会が国民に約束した事項であり、年金に対する国民の信

頼を確保していくためにも実現すべきものである。

その場合、2分の1への引上げは、将来の全額税方式の導入を念頭におくべきであるとする意見や、国庫負担の位置付けや年金水準の関係、あるべき年金の制度設計の姿を踏まえて検討すべきであるとの意見もあった。

- 国庫負担の引上げのために必要な財源については、安定財源として消費税の引上げによることが望ましいとする意見、年金課税の見直しによる税収を活用すべきとの意見があった。一方、消費税は逆進性が強く不相当との意見、歳出の見直しにより対応すべきとの意見があった。

4. 支え手を増やす方策等

- 今後、急速な少子高齢化の進行が見込まれる中で、我が国の経済活力を維持していくためには、社会の支え手を増やすことが重要な課題である。雇用の流動化など、就労形態を含めて個人の生き方が多様化する中で、働く意欲を持つ者が多様な形で働き、国民が能力を発揮できる社会を構築していくことが必要であり、このためには、社会保障制度や雇用を含む社会・経済制度全体を改革していくことが強く求められている。

- その中で、年金制度についても、女性や高齢者等の支え手を増やすことによって、支え手自身の年金保障の充実を図り、少子高齢社会においても給付と負担の均衡のとれた安定的な制度運営を行っていくことが重要である。

- また、急速な少子化の進行に対して総合的な次世代育成支援施策が講じられており、「次世代育成支援に関する当面の取組方針」（平成15年3月少子化対策推進関係閣僚会議決定）では、年金制度における支援策の検討も求められている。

本来、世代間扶養の仕組みを基本に成り立っている公的年金制度において、少子化の進行は極めて重大な問題であり、年金制度においても将来の支え手を増やす次世代育成支援に向けた対応をどのように考えていくかは大きな課題である。

(1) 短時間労働者に対する厚生年金の適用

- 就労形態の多様化に対応し、個人の働き方や雇用形態の選択に中立的な年金制度とし、被用者としての年金保障を充実させるとともに、支え手を増やす観点から、短時間労働者に対して厚生年金の適用拡大を図っていくことが求められている。また、「基本方針2003」等においても、その必要性は繰り返し指摘されている。
- このような働き方の多様化への対応、短時間労働者自身の年金保障の充実、支え手を増やす観点のほか、就業調整問題の解決、事業主間の保険料負担の不均衡是正、雇用労働者としての均衡処遇等の観点からも、基本的には短時間労働者への厚生年金の適用拡大を行うべきである。
- その際には、適用拡大による雇用への影響、特定業種への影響、事務負担や保険料負担の増加等に十分配慮して慎重に検討することが必要である。また、適用拡大に伴う労働者及び事業主の保険料負担の増大については、経過措置等一定の配慮を行うべきとの意見があった。
- また、5人未満の個人事業所及び任意適用業種への厚生年金の適用の在り方についても検討すべきであるとの意見があった。
- 所定労働時間を基本的な基準として適用してきた厚生年金の考え方や、年収要件をなくして20時間という週の所定労働時間だけでみることにした雇用保険の適用基準を考慮すると、今回の適用拡大に当たっては、週の所定労働時間が一定以上の者を適用することが適当である。
具体的なこの基準については、週20時間以上という意見があった。
この点については、所定労働時間が20時間より短い者であっても、相当の賃金を得ている場合もあり、週の所定労働時間の要件に収入要件（例えば年間賃金65万円以上）を併用すべきであるとの意見があった。
- 短時間労働者への厚生年金の適用拡大を行った場合、その給付と負担の在り方については、短時間労働者は比較的低い賃金で就労している者が多いことから、負担については、現行の厚生年金の応能負担の考え方から、何らかの形で標準報酬の下限(月額98,000円)を引き下げて適用することが適当である。

この場合、適用を受ける短時間労働者の保険料が、第1号被保険者の保険料(月額13,300円)を下回ることとなるが、両者の均衡を考えるべきであるとの意見がある一方、厚生年金は応能負担であり、国民年金の定額負担の仕組みと同等には考えられないとの意見があった。

年金給付については、負担を一般の被保険者よりも軽減したものであるのであれば、給付についても、被扶養配偶者の給付を行わないなど、負担に応じた一定の調整を行うべきである。

(2) 高齢者の就労促進・支給開始年齢

- 現在の60歳台前半又は60歳台後半の老齢厚生年金における、在職して被保険者である間の支給停止の仕組み(いわゆる「在職老齢年金制度」)は、高齢者の生活水準や保険料を負担している現役世代とのバランスを考慮して、在職中は、年金を支給しつつも、賃金や年金の額に応じてその一部あるいは全部を支給停止する仕組みである。
- この仕組みは、年金受給権を有する者の就労に抑制的に機能し、また、就労する場合にも低賃金の就労を促進することとなり、高齢者の就労促進を妨げている側面が指摘されており、高齢者の就労を阻害しない、働くことに中立的な制度とするため、在職老齢年金の在り方を見直すことが求められている。
- 今後、60歳台前半の老齢厚生年金の定額部分の支給開始年齢が引き上げられる中で、報酬比例部分のみの比較的低い額の年金を受給する者が多くなる。また、短時間労働者に厚生年金の適用拡大を行った場合、比較的低い賃金の被保険者で在職老齢年金制度の適用を受ける者が多くなる。これらを考慮すると、働いて被保険者となった場合、賃金や年金の額にかかわらず一律に年金の2割を支給停止する現行の仕組みは、廃止することが適当である。

なお、現行制度において、年金と賃金の合計が28万円を超える場合に、賃金が2増えれば年金を1支給停止するという調整率の緩和や、この調整開始点を引き上げることについては、高所得の者のみが有利となり、望ましくない。

- 高齢者の本格的な就労を促進するためには、60歳台前半の老齢厚生年金の65歳以後への繰下げ受給の仕組みを取り入れることが考えられるとの意見があった。

しかし、これについては、60歳台前半において、年金なしでも生活できる高賃金の者を優遇することになること、繰下げを選択した者についても事業主は繰下げがないものとして賃金額を決定し、賃金抑制効果は現行制度と変わらないおそれがあること等の問題があり、慎重な検討が必要である。

<支給開始年齢>

- 支給開始年齢について更なる見直しを検討すべきであるとの指摘もあるが、支給開始年齢は、前々回及び前回の改正により、65歳に向けて引上げ途上にある。雇用情勢も極めて厳しい中で、65歳の支給開始年齢を更に引き上げることは、国民の年金制度に対する不信・不安を高めることになりかねない。支給開始年齢の在り方は、雇用と年金の連携を考慮しつつ検討していくべきものであり、当面見直しは行うべきではない。

(3) 次世代育成支援

- 世代間扶養を基本とする年金制度は、少子化の影響を大きく受けるものであり、制度を持続可能なものとして安定的に維持していくためには、次世代育成支援は本質的に重要な課題である。このため、年金制度においても次世代育成支援施策に積極的に取り組んでいくべきであるが、その場合、まず、出産・育児のために年金制度において不利になっている状況を解決することを基本とすべきである。

- 次世代育成支援施策として年金制度において考えられる具体的な方策としては、現行の育児休業中の保険料免除期間の延長、勤務時間の短縮等の措置を受けながら就業を継続する者の年金保障が不利にならないよう育児期間前の標準報酬で保険料納付が行われたものとして扱うなどの配慮がある。

さらに、出産等に伴い離職した後再就職した場合の何らかの配慮、育児期間中の第1号被保険者の保険料負担への配慮措置なども必要との意見があった。

- 一方、公的年金制度の財源を制度本来の趣旨と異なる目的に流用すべきではないとの慎重な意見もある。
- 次世代育成支援施策の一環として、年金資金を活用した教育資金貸付制度を創設するという提案については、様々な意見があった。若い世代が年金制度のメリットを受けられるよう貸付制度を創設すべきである、少子化の一因となっている教育費負担を軽減する等の観点から貸付制度の意義がある、という意見がある一方で、既に他の貸付制度が存在しており年金資金を本来の目的である年金給付以外の目的に流用する必要はない、年金資金の損失リスクを招きかねないことや特殊法人の整理合理化の方向性に逆行すること等から新たな貸付制度を創設すべきでない、という意見があった。

(4) 派遣労働者・失業者

- 厚生年金は適用事業所と使用関係を有する労働者に適用され、登録型の派遣労働者の待機期間や失業期間中の者については、原則として国民年金の第1号被保険者又は第3号被保険者となるが、そのような期間に係る所得保障が不十分となるのではないかと指摘がある。
- このような指摘に対応するものとして、登録型の派遣労働者の待機期間や失業中の者に対し、厚生年金の任意継続加入制度を設けるべきであるとの意見があった。これについては、求職中の失業者や非労働力化する者との区別が難しいこと、待機期間中の者や失業者にも国民年金が適用されることを考えると、慎重に検討すべきである。
なお、派遣労働者が待機期間のたびに国民年金の種別変更を行わなければならないという事務手続について、簡素化を検討すべきであるとの意見があった。

5. 女性と年金

- 女性の社会進出、家族や就業の形態の多様化等が進み、年金制度をこうした男女を通じた生き方、働き方の多様化に対応できるものとしていくことが求められてきている。このため、「女性のライフスタイルの変化等に対

応した年金の在り方に関する検討会」において、「女性自身の貢献がみのる年金制度」を目指して、個人の多様な選択に対して中立的な制度を構築するとともに、年金の支え手を増やし、併せて女性に対する年金保障の充実を図るという観点から、第3号被保険者制度等の年金制度の設計上検討していくべき具体的な課題について、その考え方や論点が整理された。

- 女性と年金の問題は、個人単位と世帯単位、応能負担と応益負担、公平性の確保といった社会保障制度としての年金制度の基本に関わるものであり、将来の展望をもった改革が行われることが適当である。

(1) ライフコース（生き方、働き方）と世帯モデル

- 女性に限らず男女を通じて生き方、働き方の多様化が進展している中で、個人の多様な生き方、働き方の選択に中立的な年金制度を構築することにより、働く意欲を持つ者が多様な形で働き、国民が一層の能力を発揮していけることが重要である。

- 現行の年金制度の被用者に対する給付設計は、40年間平均的な賃金で働いた夫及び全期間専業主婦だった妻からなる夫婦世帯を標準に、夫の厚生年金と夫婦2人の基礎年金を含めた世帯全体の年金額が、平均的な現役男子労働者の手取り年収の6割相当の水準となるように設計されている。

この点については、男女を通じて生き方、働き方が多様化し、多くの女性が就労期間を有するようになっている実態も踏まえ、被用者世帯における給付水準を所得代替率で示す場合、片働きだけでなく、共働きや単身を含めた複数の世帯類型でみていくことが妥当であるとの意見があった。

(2) 第3号被保険者制度

<全体の方向性>

- 第3号被保険者制度は、女性の年金権の確立という観点から昭和60年改正において導入されたものである。これにより、1階部分の基礎年金の給付については、生き方、働き方の選択に中立的な個人単位とされたが、2階部分の厚生年金の給付は従来どおり夫名義のままとなってい

る。

その後、女性の社会進出や世帯類型の多様化などを受け、片働き世帯と共働き世帯・単身世帯との間の給付と負担の不公平の問題が指摘されることとなった。

- 現行制度においては、片働き世帯と共働き世帯について、夫婦の標準報酬の合計額が同じであれば夫婦2人でみた保険料負担も年金給付も同額であり、世帯単位で見れば、給付と負担の公平性は保たれている。しかしながら、第3号被保険者が、直接の保険料負担はなくても基礎年金給付を受けられることについて、個人単位でみて給付と負担の公平を図っていくという観点から見直すべきであるとする考え方がある。あるいは、世帯単位でみた場合の給付と負担の公平を維持しつつ、個人単位化を進めるべきであるという考え方もある。
- 本部会においても、見直し案のそれぞれについて各委員から様々な観点から多様な意見が出される中、第3号被保険者制度の見直しについて、今回の改正で何らかの方向性を示すべきであるという意見が多かった。
- 第3号被保険者制度の見直しを検討していく場合の意見の違いの基本には、基本的に男女の雇用機会や賃金の格差についての現状や将来の見方についての次のような考え方の違いがあるという意見があった。

この考え方の違いは、遺族年金の在り方や離婚時の年金分割を検討する場合についても観点の違いとして共通するものである。
- ① 現実に約1,100万人を超える第3号被保険者が存在する中で、現状では雇用機会や賃金にも男女格差があり、社会経済の実態を踏まえて、制度の変更は慎重に考えるべきであるとする考え方。
- ② 制度創設時よりも雇用機会や賃金の男女格差は縮小している状況を踏まえて、可能な見直しは速やかに行うとともに、更に今後の状況を踏まえつつ、個人単位化に向けて段階的に見直しを進めていくべきであるとする考え方。
- ③ 現行制度が個人の多様な生き方、働き方の選択や就労に抑制的に働いている面があることを踏まえて、見直しはできるだけ速やかに行い、

それによって雇用機会や賃金の男女格差を是正していこうとする考え方。

- ①の観点に立つ場合であっても、少なくとも就業形態の多様化等の状況を踏まえ、短時間労働者への厚生年金の適用拡大等により、第3号被保険者を縮小していく方向性については一致した。
ただし、現実の第3号被保険者の短時間労働者としての就労状況からみて、現時点での縮小効果は小さいとの意見があった。

<年金分割案>

- さらに、②の観点に立ち、現行制度における世帯単位での給付と負担の均衡を踏まえながらも、できるだけ個人単位化に向けて整理していくという考え方から、「年金分割案」（第2号被保険者が納付した保険料について、給付算定上夫婦が共同して負担したものとみなすこととして、納付記録を分割しておき、この記録に基づき夫婦それぞれに基礎年金と厚生年金の給付を行うこととするもの）も、現段階における一つの現実的な案であるという意見があった。

この場合、第3号被保険者であった者が就労すれば、分割された納付記録に自らの実際の就労による納付記録が追加され、年金保障は充実していくこととなる。

この第3号被保険者期間についての年金分割案は、男女が格差なく働ける社会が現実のものとなり、分割によらなくても、第2号被保険者として自らの就労により負担し給付を受けられることが一般的となるまでの過渡的なものとして位置付けられるべきであるという意見があった。

なお、年金分割案については、将来受給権として発生する年金権は一種の財産権であり、納付記録を分割される側への十分な情報提供と同意を得るための仕組みが必要との意見があった。

一方で、分割を認めることとした場合でも、実際には負担することなく基礎年金が支給される点は変わりがないとの意見があった。

<負担調整案>

- また、②の観点に立ちながらもより公平性に配慮した場合、基礎年金という受益に着目した一定の負担を求める「負担調整案」が考えられる。

この場合、現実に第3号被保険者も保険料を負担して給付を得るものであり、共働き世帯や単身世帯との不公平感を是正する上で現実的という意見があった。

一方で負担調整案については、応能負担という厚生年金の原則を変更するのは不適當である、また、世帯の合計賃金と同じでも、片働き世帯にだけ特別な負担を求めると共働き世帯よりも保険料が高くなるので公平ではないという意見があった。

<給付調整案>

- 同様に、②の観点に立ちながらもより公平性に配慮した場合において、受益に応じた負担が現実に困難であれば、基礎年金の給付をある程度減額する「給付調整案」が考えられる。

給付調整案については、第1号被保険者の負担との公平性からみて適切であるとの意見がある一方で、全国民共通のものとして高齢期の基礎的費用を賄う基礎年金の趣旨に反するという意見があった。

- なお、第3号被保険者制度の在り方は、基礎年金制度をどのように見直していくかという問題と関係しており、税方式化する場合は問題はなくなる、報酬比例方式化する場合には無・低年金を防ぐ年金分割案が意味を持つ、という意見があった。
- 第3号被保険者制度の見直しの考え方は、以上のような男女の雇用機会や賃金の格差の現状と将来をどう考えるか、年金制度の体系をどう考えるか等によって大きく変わってくるものではあるが、基本的には、年金制度も、社会保障審議会意見や「基本方針2003」に示されたように、生き方、働き方に中立的であることが望ましく、男女が格差なく働ける社会が現実のものとなることを前提に、できるだけ一人一人が負担能力に応じて保険料を納め、その拠出に応じた給付を受ける仕組みとなることが望ましい。

このような観点から、今回改正において、第3号被保険者制度については、将来を展望した見直しに向けて、何らかの方向性を示して取り組むべきであるとの意見が多かった。