

# みずほレポート

2008年6月27日発行

公的年金の世代内格差の実態  
～低年金対策はどうすべきか～

本誌に関するお問い合わせは  
みずほ総合研究所株式会社 調査本部 電話 (03) 3591-1308 まで。

みずほフィナンシャルグループは  
「お客様のより良い未来の創造に貢献するフィナンシャル・パートナー」  
をめざします。

**Channel to Discovery**

当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、商品の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。

## 要旨

1. ここ数年、所得格差の拡大が注目されているが、高齢者世帯の所得の中心的役割を果たしている公的年金についても格差が生じている。本稿では、公的年金の格差の実態を確認するとともに、年金格差の縮小可能な年金改革案について検討する。なお、「年金格差」といった場合には、負担と給付の世代間格差が取り上げられることが多いが、本稿では、同世代における年金の格差「世代内格差」について取り上げることにする。
2. 年金格差は、現役時代の経歴類型別、男女別、世帯構成別にみられるが、基礎年金の受給額は満額でも月額 6.6 万円（2008 年度）と限定的であるため、厚生年金の加入状況や賃金差による年金額の差が大きい。厚生年金は、職業や労働時間等により適用が決まっているため、本人には選択の余地がなく、制度の適用そのものが年金格差を生じさせる大きな要因になっているといえる。また、国民年金保険料の未納期間が長く、無年金者となっている者の存在も無視できず、今後の対策が求められる。
3. 現在の年金受給者世代の低年金者や無年金者は、国民皆年金体制が確立したときに既に 20 歳以上であったなど、年金の強制加入期間が短かったことが影響している場合が多い。これに対し、現在の若年層が、将来、年金受給者世代になったときは、非正社員の増加、厚生年金加入者の減少、保険料未納者の増大等による低年金者が増加する懸念がある。
4. 年金格差が生じていても、低年金者について老後の生活保障としての機能を果たす水準の年金額が支給されるのであれば問題ない。また、年金が世代間扶養の賦課方式の要素が強いことを考えると、少子高齢化が急速に進行するなかで、年金制度を安定的に持続させるためには、老後の基礎的な生活費を大幅に上回るような高額年金の抑制も視野に入れることも必要であろう。諸外国では、米国、英国、スウェーデンで、現役時代の低所得者に配慮した年金が支給されており、我が国でもこうした例が参考になると考えられる。
5. これまでに、65 歳以上の高齢者に対して一律の年金額を支給する案や、スウェーデンの保証年金に倣い、年金額が一定以下の高齢者に限り最低保証年金を支給する案が出ているが、いずれもその具体的な財源の目途がたっていない。将来、国民の 3 分の 1 が 65 歳以上となるなかで、増税なしでの財源の調達は困難であり、具体的な増税の議論なくしては、全高齢者への一律の年金支給や最低保証年金制度の導入は実現しない。また、所得比例年金である厚生年金については、その加入対象者や年金額の算出方法については見直しの余地があり、将来の低年金者・無年金者の発生を防止するためにも早急な検討が求められる。

（政策調査部 堀江奈保子）

## 目次

1. はじめに	1
2. 年金受給額の決定要因	1
(1) 年金制度の種類と加入対象者	1
(2) 年金制度別の支給額の算出方法	3
a. 国民年金（基礎年金）	3
b. 厚生年金	3
3. 年金格差の実態	5
(1) 現役時代の経歴類型別の年金格差	5
(2) 男女別の年金額分布	7
(3) 世帯構成別・夫婦の働き方別の年金格差	9
(4) 無年金問題	13
4. 将来の低年金者・無年金者の増加の懸念	14
(1) 非正社員比率の上昇	14
(2) 厚生年金加入率の低下	15
(3) 国民年金第1号被保険者の就業状況	16
(4) 国民年金第1号被保険者の保険料納付状況	17
5. 年金格差縮小のため制度改革の検討	19
(1) 低所得者に配慮した年金支給	19
a. 米国の例	19
b. 英国の例	20
c. スウェーデンの例	22
d. 日本の低年金対策のあり方	23
(2) 厚生年金加入者の増加による年金額の底上げ	23
6. おわりに	25

## 1. はじめに

ここ数年、所得格差の拡大が注目されているが、高齢者世帯の所得の中心的役割を果たしている公的年金<sup>1</sup>についても格差が生じている。年金受給額は、加入制度、保険料納付期間、報酬、生年月日、世帯構成等により決まる。このうち、加入制度については、職業や労働時間等によりどの制度が適用されるかが決まっているため、本人には選択の余地がなく<sup>2</sup>、制度の適用そのものが年金格差を生じさせる大きな要因になっている。

本稿では、公的年金の格差の実態、なかんずく同世代における年金格差の実態を確認するとともに<sup>3</sup>、年金格差をどうすべきかについて考察し、求められる制度改革について検討する。なお、本稿では、高齢期の所得保障としての年金について考察するため、年金制度のうち、主として老齢年金について取り上げ、一部、遺族年金についてみていくこととする。

## 2. 年金受給額の決定要因

年金受給額は、前述の通り、過去に加入した制度、保険料納付期間、報酬、生年月日、世帯構成等によって決まる。まず、加入する年金制度と制度別の年金算出方法について確認する。

### (1) 年金制度の種類と加入対象者

公的年金には、国民年金、厚生年金保険（以下、厚生年金）、共済年金がある。厚生年金は、厚生年金の適用事業所に勤務し、週所定労働時間が概ね30時間以上である70歳未満の従業員が加入する。共済年金は、国家公務員、地方公務員、私立学校教職員が加入する。

なお、共済年金については、現状では、加入対象年齢や保険料、給付水準等が厚生年金と異なるものの、2010年4月1日に厚生年金への一元化が予定されており<sup>4</sup>、制度的な差異は、基本的に厚生年金に揃えて解消するとされているため、本稿では厚生年金と共済年金の格差については取り上げないこととする<sup>5</sup>。なお、厚生年金、共済年金の加入者は同

---

<sup>1</sup> 厚生労働省の「国民生活基礎調査」（2006年）によると、高齢者世帯（65歳以上の者のみで構成するか、またはこれに18歳未満の未婚の者が加わった世帯）の所得のうち、公的年金・恩給の占める割合は平均で70%である。また、高齢者世帯のうち、所得が公的年金・恩給のみの世帯は60%であり、公的年金は高齢期の所得保障の柱となっている。

<sup>2</sup> 一部、任意加入制度がある。

<sup>3</sup> 年金格差といった場合には、負担と給付の世代間格差が取り上げられることが多い。本稿では、生年による時代背景の差がある世代間格差ではなく、同世代における年金格差（世代内格差）について取り上げることとする。

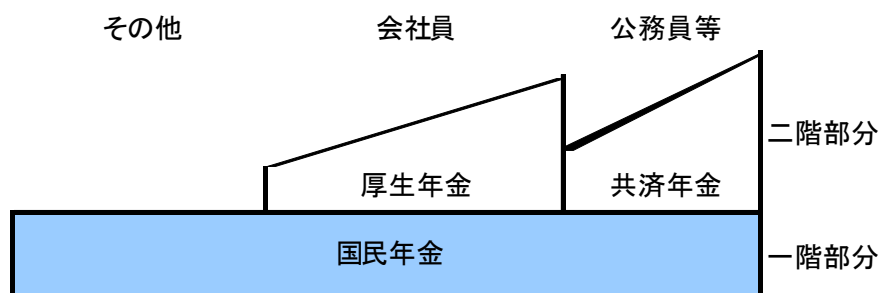
<sup>4</sup> 「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金法等の一部を改正する法律案（被用者年金一元化法案）」（2007年4月13日国会提出）に、被用者年金の一元化が盛り込まれている。現在、審議中である。

<sup>5</sup> 共済年金には、職域部分があるため、厚生年金より2割程度給付が手厚い。厚生年金への一元化により、職域部分はなくなるが、代替措置がとられる予定。代替措置によっては官民格差が存続する可能性もある。

時に国民年金にも加入するため<sup>6</sup>、二階建てとなっている。

日本国内に居住する厚生年金、共済年金に加入していない 20 歳以上 60 歳未満の者は、国民年金のみに加入する（図表 1）。なお、国民年金のみの加入者には、自営業者や厚生年金に加入していない短時間労働者等で自ら国民年金保険料を納付する「第 1 号被保険者」と、会社員や公務員等に扶養される配偶者で自らの保険料負担はない「第 3 号被保険者」がある。

図表 1：年金制度と加入対象者



（注）共済年金は 2010 年 4 月 1 日に厚生年金に一元化予定。  
（資料）厚生労働省資料によりみずほ総合研究所作成

年金制度別の加入者数（被保険者数）について見ると、現役世代約 7,000 万人のうち、国民年金のみの加入者が約 3,000 万人、厚生年金と共済年金の加入者が約 4,000 万人となっている（図表 2）。

図表 2：公的年金加入者数（2006 年度末現在）

総数	国民年金のみ加入者			被用者年金加入者		
	国民年金 第1号被保険者	国民年金 第3号被保険者		厚生年金	共済年金	
7,038 万人	3,202 万人	2,123 万人	1,079 万人	3,836 万人	3,379 万人	457 万人
100%	45.5%	30.2%	15.3%	54.5%	48.0%	6.5%

（注）1.国民年金第 1 号被保険者には、任意加入被保険者を含む。  
2.被用者年金被保険者は、国民年金第 2 号被保険者のほか、65 歳以上で老齢年金の受給権を持つ被保険者も含む。  
3.共済組合の数値は速報値である。  
（資料）社会保険庁「社会保険事業の概況」2006 年

一方、老齢年金の受給者数をみると、国民年金の受給者（現国民年金法による基礎年金、旧法による老齢年金の受給者）が 2,500 万人、厚生年金の受給者が 1,200 万人となっており、厚生年金の受給者数は国民年金の受給者数の約半数にとどまっている（図表 3）。

<sup>6</sup> 厚生年金加入者が 65 歳以上で老齢年金の受給権を有する場合は、国民年金の被保険者とならない。

**図表 3：老齢年金の受給者数（2006 年度末現在）**

国民年金 (基礎年金等)	厚生年金	共済年金
2,520 万人	1,198 万人	234 万人

(注) 1.基礎年金等の受給者数には、現国民年金法による基礎年金受給者数のほか、旧法による老齢年金の受給者数を含む。

2.厚生年金には、JR、JT、NTT、農林漁業団体職員の旧共済年金を含む。

3.他に福祉年金の受給者が 2 万人いる。

(資料) 厚生労働省年金局年金財政ホームページよりみずほ総合研究所作成

## (2) 年金制度別の支給額の算出方法

次に、制度別の年金額の算出方法のうち、高齢期の所得保障となる老齢年金と遺族年金について確認する。

### a. 国民年金（基礎年金）

国民年金からは、65 歳になると「老齢基礎年金」が支給される。老齢基礎年金は、20 歳から 60 歳になるまで 40 年間国民年金に加入し、その間、保険料を全額納付していた場合に、年額 792,100 円（2008 年度価格<sup>7</sup>）である。生年月日により例外はあるが、原則として保険料納付済期間が 25 年以上ある場合に、納付期間に応じた年金額が受けられる（図表 4）。

なお、国民年金の第 3 号被保険者（厚生年金・共済年金の加入者に扶養される配偶者）だった期間については、保険料納付済期間として扱われる。

**図表 4：老齢基礎年金の支給額（2008 年度価格）**

○  $792,100 \text{ 円} \times (\text{保険料納付済期間の月数}) / 480 \text{ 月}$

(例)

- ・ 40 年保険料納付：年 79.2 万円（月 6.6 万円）
- ・ 35 年保険料納付：年 69.3 万円（月 5.8 万円）
- ・ 30 年保険料納付：年 59.4 万円（月 5.0 万円）
- ・ 25 年保険料納付：年 49.5 万円（月 4.1 万円）

(注) 1.加入可能年数が 40 年（480 月）の場合（1941 年 4 月 2 日以降生まれ）。

2.保険料免除期間がある場合には、免除期間に応じて年金が減額される。

(資料) 厚生労働省資料によりみずほ総合研究所作成

### b. 厚生年金

厚生年金からは、60 歳～64 歳までは「特別支給の老齢厚生年金」が、65 歳以降は「老齢厚生年金」が支給される。特別支給の老齢厚生年金の支給開始年齢は、段階的に引き上げられており、2025 年 4 月以降は 65 歳からの支給になる<sup>8</sup>。

<sup>7</sup> 賃金上昇率や物価上昇率に応じて毎年度年金額が改定される。

<sup>8</sup> 女性は 5 年遅れ。

老齢厚生年金の額は、老齢基礎年金とは異なり、加入期間だけではなく、過去の給与水準（標準報酬額）に影響される（図表5）。平均的な賃金の男性会社員が20歳から60歳になるまで40年間厚生年金に加入していた場合のモデル年金額（老齢厚生年金）は、月額10.1万円（2008年度価格）である。

図表5：老齢厚生年金の支給額（2008年度）

<p>○特別支給の老齢厚生年金 (60歳～64歳、段階的に支給開始年齢引き上げ)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・定額部分 (男性：昭和24年4月2日以後生まれ、女性：昭和29年4月2日以後生まれは不支給)</li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <math display="block">\text{生年月日に応じた一定額} \times \text{加入期間} \times \text{スライド率}</math> </div> $1,676 \text{ 円} \times (1.875 \sim 1.000) \times \text{被保険者期間の月数} \times 0.985$ <ul style="list-style-type: none"> <li>・報酬比例部分 (男性：昭和36年4月2日以後生まれ、女性：昭和41年4月2日以後生まれは不支給)</li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <math display="block">\text{加入期間中の報酬} \times \text{生年月日に応じた乗率} \times \text{加入期間} \times \text{スライド率}</math> </div> $\text{平均標準報酬月額} \times (10.0/1000 \sim 7.5/1000) \times \text{2003年3月までの被保険者期間の月数} \\ + \text{平均標準報酬額} \times (7.692/1000 \sim 5.769/1000) \times \text{2003年4月以後の被保険者期間の月数} \\ \times 1.031 \times 0.985$
<p>○老齢厚生年金 (65歳以降)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <math display="block">\text{加入期間中の報酬} \times \text{生年月日に応じた乗率} \times \text{加入期間} \times \text{スライド率}</math> </div> <p>上記、報酬比例部分に同じ</p>

- (注) 1.支給要件は、老齢基礎年金の支給要件を満たしていること、厚生年金の被保険者期間が1ヶ月以上あること。ただし、60歳～64歳まで支給される特別支給の老齢厚生年金については、被保険者期間が1年以上あること。
- 2.平均標準報酬月額とは、2003年3月までの被保険者期間の計算の基礎となる各月の標準報酬月額の総額を、2003年3月までの被保険者期間の月数で除した額。
- 3.平均標準報酬額とは、2003年4月以後の被保険者期間の計算の基礎となる各月の標準報酬月額と標準賞与額の総額を、2003年4月以後の被保険者期間の月数で除した額（賞与を含めた平均月収）。
- 4.（ ）内の乗率は生年月日により異なる。図表上の乗率は、最大値が昭和2年4月1日以前生まれの者、最小値が昭和21年4月2日以後生まれの者。現在は、経過措置期間中であるが、今後、乗率が5%引き下げられる。
- 5.60歳～64歳の定額部分は、65歳以後は老齢基礎年金に切り替わるが、定額部分より老齢基礎年金が少ない場合は、差額が「経過的加算」として支給される。
- (資料) 社会保険庁資料によりみずほ総合研究所作成

また、生計を維持している配偶者や「子」がいる場合には、一定の要件を満たしていれば、「加給年金」が加算される（図表6）。



図表 6：加給年金の支給要件と年金額

<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 厚生年金の加入期間が原則として 20 年以上あり、定額部分の支給開始年齢に達した時点で、生計を維持されている配偶者、「子」がいる場合に支給</li> <li>・ 老齢厚生年金の受給者の生年月日に応じて、配偶者の加給年金額に年額 33,600 円～168,100 円が特別加算される</li> </ul>			
対象者	加給年金額	年齢制限	
配偶者※	227,900 円	65 歳未満 (大正 15 年 4 月 1 日以前生まれは年齢制限なし)	
1 人目・2 人目の子	各 227,900 円	18 歳到達年度の末日を経過していない子、または、20 歳未満の障害等級 1 級・2 級の子	
3 人目以降の子	各 75,900 円		
※配偶者加給年金額の特別加算額			
受給権者の生年月日	特別加算額	加給年金額の合計額	
昭和 9 年 4 月 2 日～昭和 15 年 4 月 1 日	33,600 円	261,500 円	月額 2.2 万円
昭和 15 年 4 月 2 日～昭和 16 年 4 月 1 日	67,300 円	295,200 円	月額 2.5 万円
昭和 16 年 4 月 2 日～昭和 17 年 4 月 1 日	101,000 円	328,900 円	月額 2.7 万円
昭和 17 年 4 月 2 日～昭和 18 年 4 月 1 日	134,600 円	362,500 円	月額 3.0 万円
昭和 18 年 4 月 2 日以後	168,100 円	396,000 円	月額 3.3 万円

(資料) 社会保険庁資料によりみずほ総合研究所作成

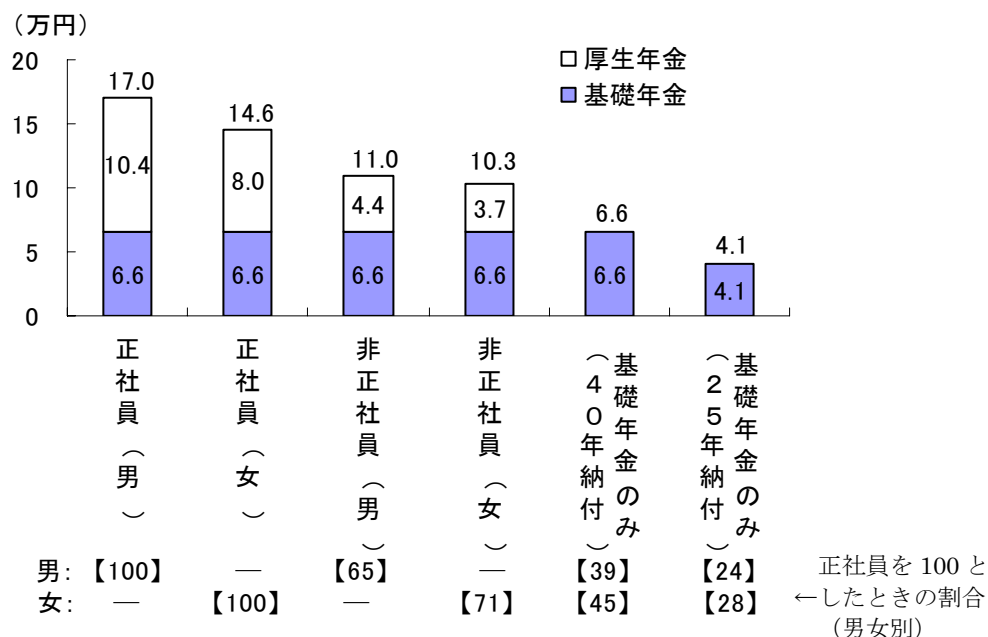
### 3. 年金格差の実態

以上、職業等による公的年金の加入対象制度と、制度別の年金額算出方法を確認したが、公的年金の給付格差はどの程度存在するのか。以下では、年金の給付格差の実態を確認する。

#### (1) 現役時代の経歴類型別の年金格差

厚生労働省「賃金構造基本統計調査」(2006 年調査)により、雇用形態別の現在の平均賃金から算出した年金月額を比較すると、20 歳から 60 歳になるまで 40 年間同じ雇用形態で働いた場合に、正社員は男性が月額 17.0 万円、女性が 14.6 万円となる。また、非正社員で、週 40 時間労働で 40 年間働き、厚生年金に加入したとしても賃金水準が正社員より低いため、厚生年金の額が抑制され、男性は 11.0 万円、女性は 10.3 万円と、正社員の 6～7 割程度にとどまる。また、厚生年金に加入しない短時間労働者や自営業者、専業主婦等は基礎年金のみとなり、年金額は 4.1 万円(最低 25 年)～6.6 万円(40 年満額)と正社員の 3～4 割にとどまり、現役時代の雇用形態により加入する年金制度と賃金水準により、将来の年金額が大きく異なる(図表 7)。

図表 7：雇用形態別の平均賃金から算出した年金月額（2008 年度価格）



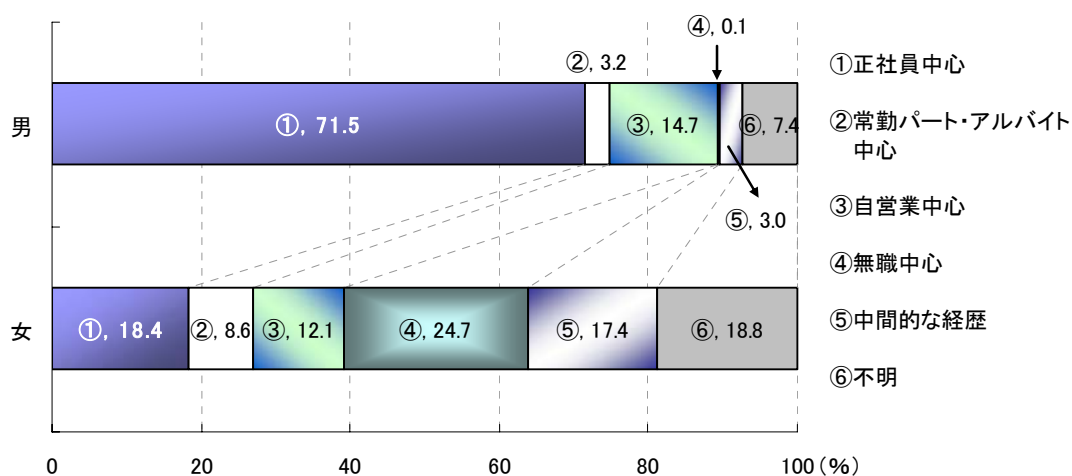
- (注) 1.20 歳から 60 歳になるまで同じ雇用形態で年金制度に加入した場合の 65 歳以降の年金額。  
 2.男女別、年齢階級別、勤続年数別、一般労働者・短時間労働者別の平均賃金から生涯賃金を計算して、2008 年度時点の年金額を算出。  
 3.非正社員は男女とも週所定労働時間が 40 時間で厚生年金に加入した場合の年金額。  
 4.基礎年金のみは週所定労働時間が概ね 30 時間未満の短時間労働者や、自営業者、無職等。保険料を 40 年間納付 (満額) した場合と 25 年間納付 (最低) した場合の基礎年金額。ただし、任意加入期間や脱退手当金の算定の基礎となった期間があるなど、合算対象期間がある場合には 4.1 万円 (25 年) より少なくなる。  
 (資料) 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」(2006 年) 等によりみずほ総合研究所作成

高齢期も勤労所得がある場合には、年金額が低額でもあまり問題はない。すなわち、定年のない (引退時期を自分で決定できる) 自営業者は高齢期の勤労所得が期待できる一方で、パートやアルバイト中心だった者は、高齢期の勤労所得がなく、収入が年金のみの場合も多く、高齢期に低所得となりやすい。

年金受給者について、現役時代の経歴類型別の構成割合をみると (図表 8) <sup>9</sup>、男性は①正社員中心だった者が 71.5%、③自営業中心だった者が 14.7%となっているが、女性は①正社員中心だった者が 18.4%、③自営業中心だった者が 12.1%にとどまり、④無職 (収入を伴う仕事をしていない期間) 中心だった者が 24.7%と多い。ここから、年金受給額について、男女の格差があることが推察できる。

<sup>9</sup> 厚生労働省「年金制度基礎調査」(高齢年金受給者実態調査) 2006 年による。同調査は、2006 年 11 月 1 日現在の厚生年金及び国民年金の老齢年金受給者を調査の対象とし、調査対象から無作為に抽出された 23,000 人を調査の客体としている。調査票返送件数 12,171 件 (回収率 52.9%)、集計客体数 12,153 件。

図表 8：年金受給者の現役時代の経歴類型別の構成割合

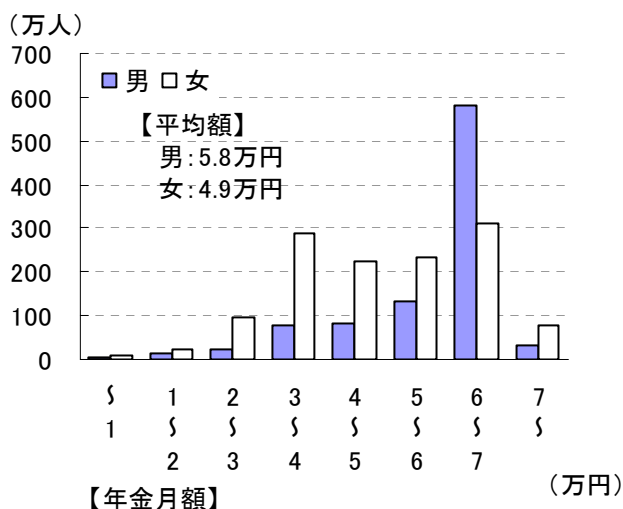


(注) 1. 正社員中心は20歳から60歳までの40年間のうち20年を超えて正社員であった者。他も同様。無職中心は収入を伴う仕事をしていない期間中心だった者。中間的な経歴、無職中心はいずれの職業も20年以下であった者。  
 2. 図表下部のシェア(%)は、現役時代の経歴類型別の構成割合。  
 (資料) 厚生労働省「年金制度基礎調査」2006年

(2) 男女別の年金額分布

ここで改めて、男女別の実際の年金受給額の格差をみると、現在の年金受給者の国民年金(月額)は、男性平均5.8万円、女性平均4.9万円であり、女性の平均年金額は、男性の平均年金額の8割強となっている。年金額別の分布をみると、男性は、6万円以上7万円未満に集中しており、この層が全体の約6割を占めるが、女性は、3万円以上7万円未満に分散している(図表9)。

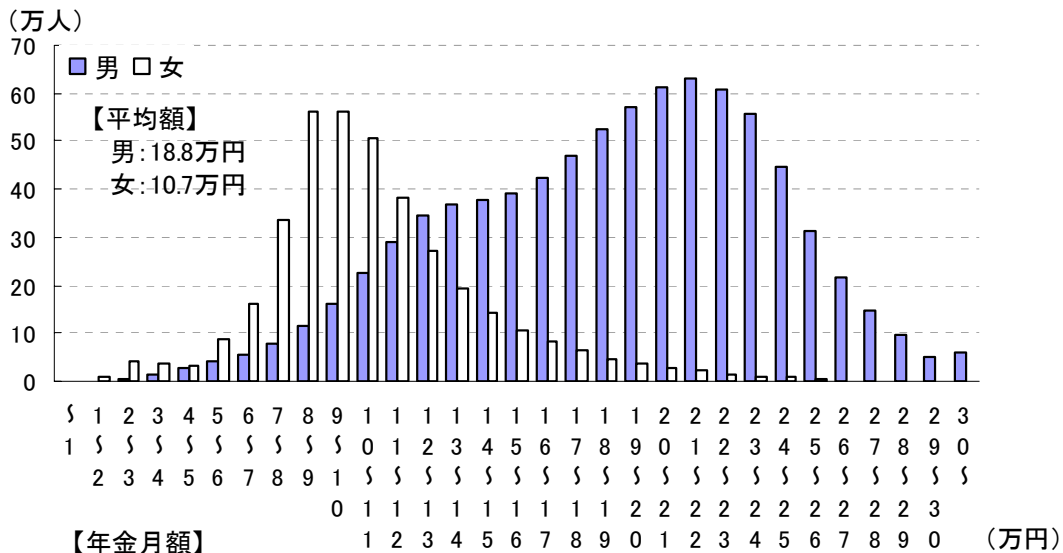
図表 9：男女別の老齢年金額別の受給権者の分布(国民年金)



(資料) 社会保険庁「社会保険事業の概況」2006年度

一方、厚生年金は、国民年金より更に格差が大きい。厚生年金（月額）は、男性平均 18.8 万円、女性平均 10.7 万円であり、女性の平均年金額は、男性の平均年金額の 6 割弱にまで落ち込む。年金額別の分布をみると、男性は、20 万円前後に集中しているが、女性は 10 万円前後に集中している（図表 10）。

図表 10：男女別の老齢年金額別の受給権者の分布（厚生年金）



(注) 定額部分、基礎年金を含む。  
(資料) 社会保険庁「社会保険事業の概況」2006 年度

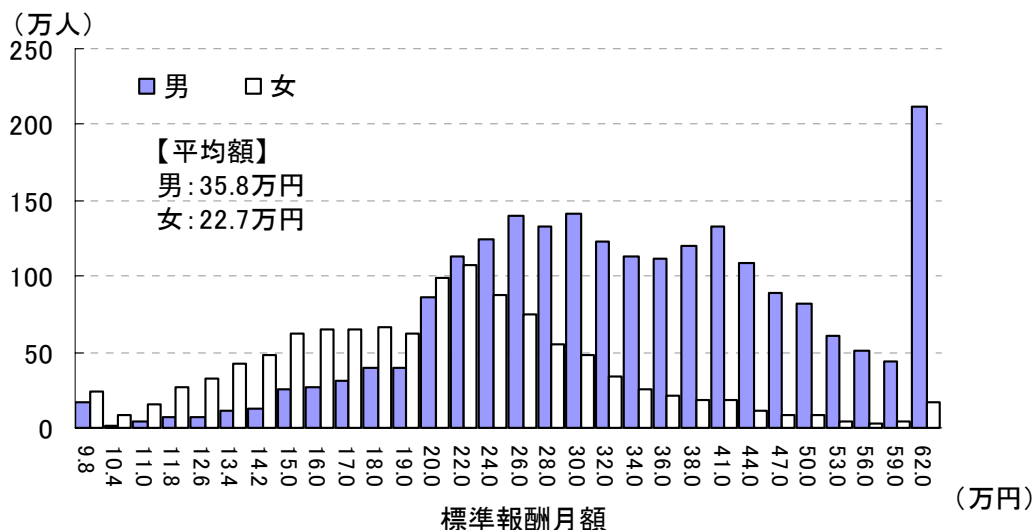
女性の年金額が低い背景には、加入期間の短さと加入期間中の報酬の低さが影響している。加入期間が短い理由としては、国民年金においては、1985 年の年金改革以前は、専業主婦が任意加入であったこと、厚生年金においては、図表 8 でみたとおり、現役時代に正社員中心だった者が少なく、平均でみた女性の勤続年数が短いことが考えられる。また、厚生年金は現役時代の賃金を反映する報酬比例年金であるため、加入期間が同じでも男女の平均賃金格差が年金格差となる。2006 年度の男女別の標準報酬月額<sup>10</sup>と標準賞与額<sup>11</sup>を比較すると、女性は男性の 5～6 割にとどまっている。分布状況をみると、標準報酬月額は、男性は 20 万円～40 万円台や、62 万円以上の被保険者が多いが、女性は 10 万円台後半から 20 万円程度に集中している（図表 11）。また、標準賞与額は、男性の場合には 20 万円以上 60 万円未満に集中しているのに対し、女性の場合は低額になるほど多い（図表 12）。

なお、現在の現役世代は、国民皆年金となった 1986 年から時間が経過しているため、年金の加入期間が長期化していること、女性の社会進出により、厚生年金の加入期間が長

<sup>10</sup> 毎月の給料などの報酬の月額を区切りのよい幅で区分したもの。標準報酬月額は第 1 級の 9.8 万円から第 30 級の 62 万円まで全 30 等級に区分されている。  
<sup>11</sup> 3 ヶ月を超える期間に支給される賞与から千円未満を切り捨てたもの。標準賞与額は、1 ヶ月あたり 150 万円が上限。

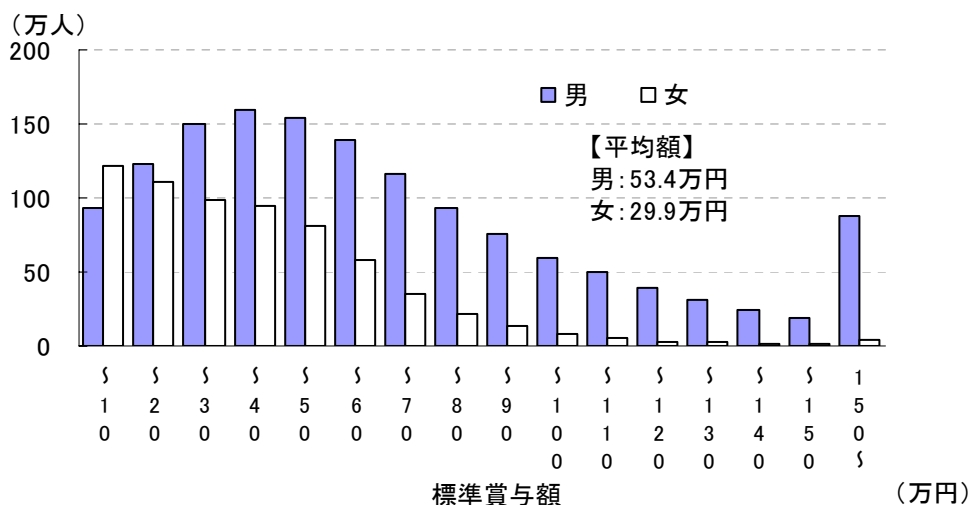
期化している等ことから<sup>12</sup>、将来の男女の年金格差は縮小する可能性がある。

図表 11：標準報酬月額別の厚生年金被保険者数（2007年3月）



（資料）社会保険庁「社会保険事業状況」2007年3月

図表 12：標準賞与額別の厚生年金被保険者数（2006年12月）



（資料）社会保険庁「社会保険事業状況」2006年12月

### (3) 世帯構成別・夫婦の働き方別の年金格差

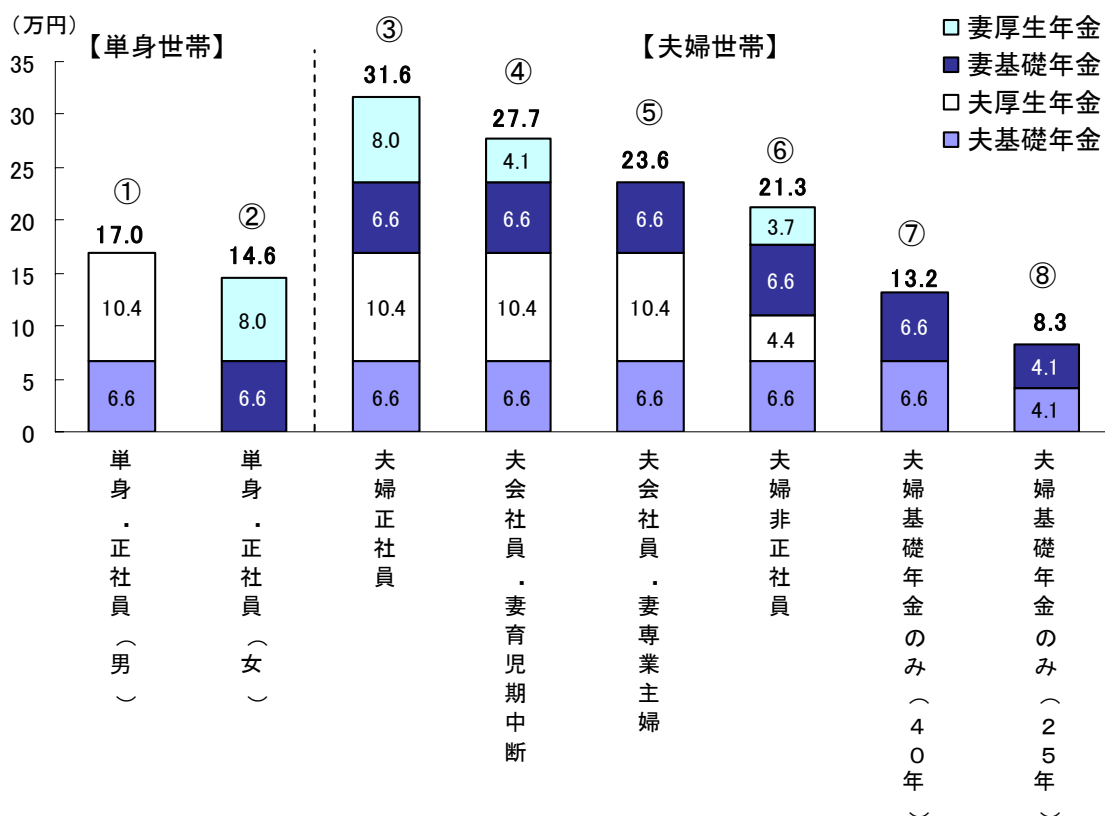
世帯構成別・夫婦の働き方別の年金格差も大きい。厚生労働省「賃金構造基本統計調査」（2006年調査）から、男女別、年齢別、雇用形態別の平均賃金を使用して世帯年金額を算出すると（図表13）、単身世帯では、①男性正社員（20歳～60歳になるまで厚生年金加

<sup>12</sup> かつては、厚生年金の加入期間が短い場合は、厚生年金脱退時に脱退手当金を受給するケースが多かったことも女性の低年金に影響を及ぼしている。脱退手当金の算定基礎となった期間については、厚生年金加入期間とはみなされない（年金額に反映されない）。脱退手当金は、1985年の年金改革で一部の例外を除き廃止された。

入)の年金額が17.0万円、②女性正社員(同)の年金額が14.6万円であるが、③夫婦とも正社員(同)であればその合計の31.6万円となる。また、夫婦世帯で④夫が正社員(同)、妻が20歳から30歳になるまで正社員、30歳から40歳になるまで専業主婦、40歳以降60歳になるまで正社員だった場合の世帯の年金額は27.7万円となる。⑤夫正社員(同)、妻専業主婦(20歳~60歳になるまで第3号被保険者)の世帯の年金額は23.6万円、⑥夫婦とも40年間週40時間労働の非正社員で厚生年金に加入していた場合は21.3万円となる。一方、夫婦とも基礎年金のみだと、⑦満額支給でも13.2万円、⑧夫婦とも25年加入だと8.3万円にとどまる(図表13)。

なお、総務省「家計調査」2006年によると、65歳以上の無職世帯の平均消費支出は、夫婦世帯は月額23.3万円、単身世帯は月額13.9万円となっている。したがって、高齢無職世帯であっても図表13の①~⑤までの世帯であれば、高齢期の平均的な消費支出を年金で賄うことができる<sup>13</sup>。

図表 13 : 世帯構成別・夫婦の働き方別の世帯年金月額



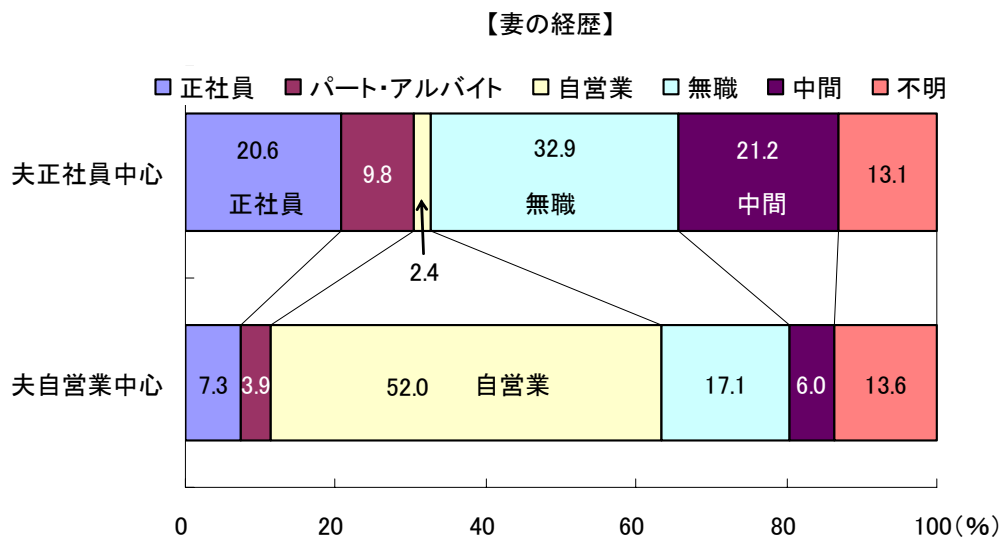
(注) 年金額の算出方法は図表9と同じ。65歳以降の年金額。

(資料) 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」(2006年)等によりみずほ総合研究所作成

<sup>13</sup> 高齢期の支出には、その他、税金や社会保険料負担等もある。

ここで、65歳以上の夫婦世帯について、夫婦の現役時代の経歴類型をみると、夫が正社員中心(20年以上)だった世帯のうち、妻の経歴について、無職中心だった者が32.9%、中間的な経歴だった者が21.2%、正社員中心だった者が20.6%となっている。また、夫が自営業中心だった世帯では、妻も自営業中心だった世帯が圧倒的に多く52.0%を占める(図表14)。現在の年金受給者世帯については、夫会社員世帯では妻専業主婦(図表13の⑤)、夫自営業者世帯では妻自営業者(図表13の⑦~⑧)が最も多いと考えられる。

図表 14 : 65 歳以上夫婦世帯の現役時代の経歴類型



(注) 正社員中心は20歳から60歳までの40年間のうち20年を超えて正社員であった者。他も同様。無職は収入を伴う仕事をしていない期間中心だった者。中間は、中間的な経歴で、いずれの職業も20年以下であった者。

(資料) 厚生労働省「年金制度基礎調査」2006年

続いて、図表13の夫婦世帯(③~⑧)について、夫死亡後の妻の年金額を比較する(夫婦とも65歳以降を想定)。夫に厚生年金がある③~⑥のケースでは、夫死亡後に妻に遺族厚生年金が支給されるため、妻自身の年金額に遺族厚生年金の分が上乘せされる<sup>14</sup>。図表14の例でみると、夫死亡後の妻の遺族厚生年金を含んだ年金額は、③夫婦正社員世帯は15.8万円(夫死亡前の妻自身の年金額は14.6万円)、④夫正社員・妻育児期就業中断世帯は14.4万円(同10.7万円)、⑤夫正社員・妻専業主婦世帯は14.4万円(同6.6万円)、⑥夫婦とも非正社員で厚生年金加入世帯は10.6万円(同10.3万円)となる。

基礎年金については、18歳未満の年度末までの子か、20歳未満の障害等級1級または2級の障害者の子がいない場合には、遺族基礎年金が支給されない。したがって、この条件に該当する子がない場合は、夫婦とも基礎年金のみだと、一方が死亡後に遺族年金は

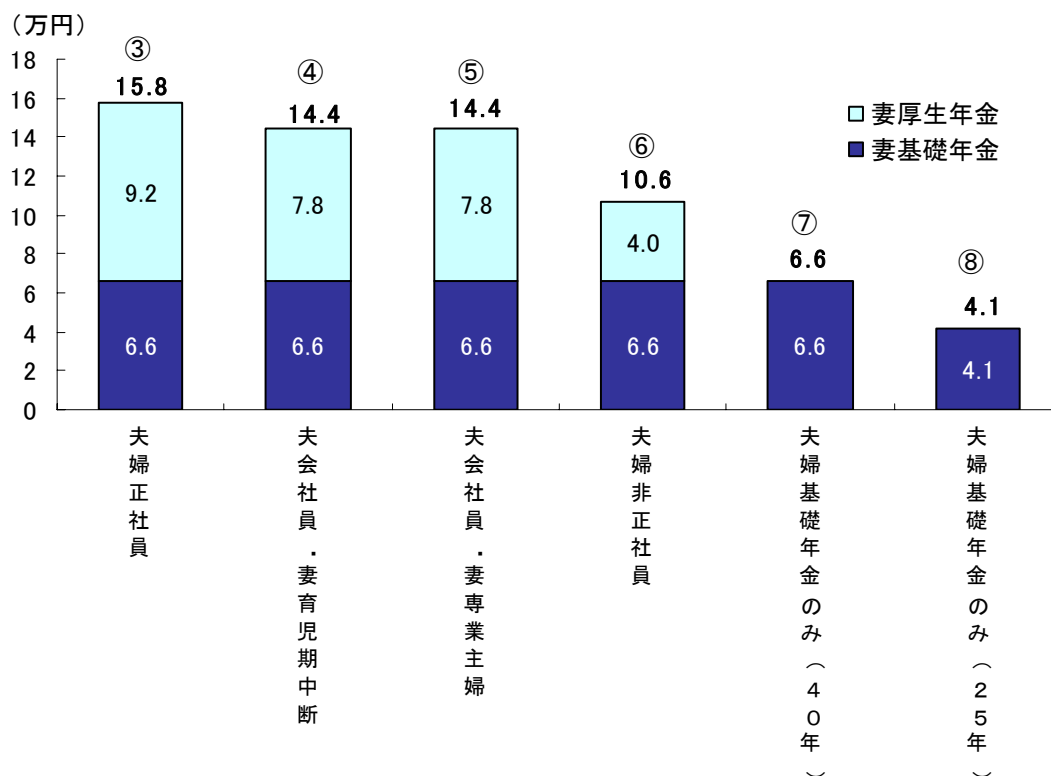
<sup>14</sup> 65歳以上で遺族厚生年金と老齢厚生年金を受ける権利がある場合は、老齢厚生年金は全額支給され、遺族厚生年金は老齢厚生年金に相当する額の支給が停止となる。夫死亡後に妻が受け取る老齢厚生年金と遺族厚生年金の合計額は、①夫死亡による遺族厚生年金(夫の厚生年金の4分の3)、②遺族厚生年金の3分の2(夫の厚生年金の2分の1)と妻の厚生年金の2分の1の合計、③妻の老齢厚生年金、の3つのうち最も大きい額となる。



支給されない（図表 15 の⑦、⑧のケース）。

平均的な所得でみると、世帯として夫婦どちらかが長年にわたり厚生年金に加入していれば、高齢期の世帯としての年金額だけではなく、一方が死亡後の年金額についても一定水準を維持できると考えられる。

図表 15：夫死亡後の妻の年金額



(注) 1.図表 13 の世帯（夫婦とも 65 歳以降を想定）について夫死亡後の妻の年金額（遺族厚生年金を含む）を算出。夫死亡後に子（18 歳の年度末未満等の一定の要件を満たす子）がいない場合を想定して年金額を算出。

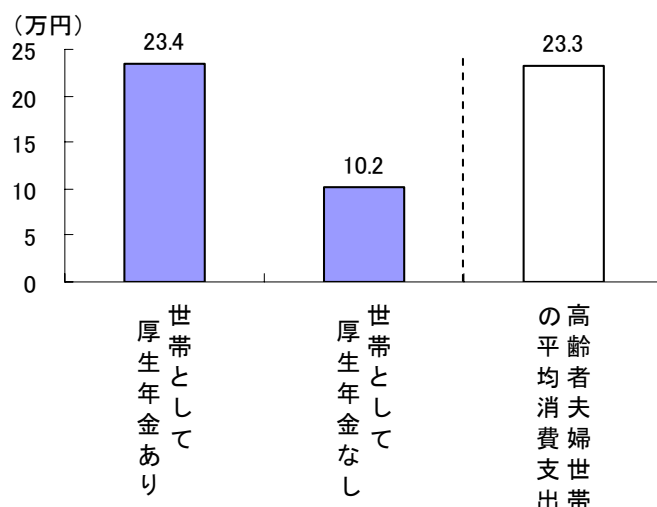
2.男性より女性の方が、平均寿命が長いため、夫死亡後の妻の年金額を算出したが、妻が先に死亡した場合の夫の年金額は、図表中の③～⑥のケースではいずれも遺族厚生年金は支給されず、夫自身の年金のみとなる。

(資料) 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」（2006 年）等によりみずほ総合研究所作成

厚生労働省の現在の年金受給者に対する調査によると、世帯として厚生年金がある夫婦の年金合計額は 23.4 万円となっており、高齢者夫婦の平均消費支出（月額 23.3 万円）とほぼ同額である（図表 16）。これに対し、世帯として厚生年金がない場合は、夫婦の年金合計額は 10.2 万円であり、勤労所得や金融資産等がない場合には、高齢期の収入環境は厳しくなると言えよう。



図表 16：厚生年金の有無別夫婦年金額



(注) 高齢者世帯の平均消費支出は、65歳以上の無職世帯。

(資料) 厚生労働省「年金制度基礎調査」2006年、総務省「家計調査」2006年

#### (4) 無年金問題

年金格差の問題を考える際には、無年金者の存在も無視できない。

老齢基礎年金の受給要件は、生年月日等により一部例外はあるものの、原則として保険料納付済期間が25年以上あることとされている。厚生年金については、老齢基礎年金の受給資格期間を満たし、厚生年金に1ヶ月加入していれば老齢厚生年金が支給される<sup>15</sup>。

国民年金は、低所得者に対する国民年金保険料の免除制度が設けられており、免除期間も受給資格期間25年に含まれる。したがって、低所得でありながら免除申請をしなかった期間や、免除の所得要件以上の所得があるが、保険料を納付していない期間が長い等により、受給資格期間25年を満たさない者が無年金になる。

社会保険庁の調査によると、2007年12月時点の無年金者数は、最大で110万人（2007年4月1日現在で60歳以上の者）に上るとされている<sup>16</sup>。このうち、これまでの保険料納付済期間が短く、今後、保険料を納付可能な70歳までの期間について保険料を納付しても無年金となる者は、最大で73万人である（図表17）。

また、60歳未満（2007年4月1日現在）で、既に、今後、保険料納付可能な70歳までの期間を納付しても無年金となる者は最大で45万人おり、将来の無年金者数はさらに増加する見通しである。

<sup>15</sup> 60歳から64歳に支給される特別支給の老齢厚生年金は、老齢基礎年金の受給資格期間を満たし、厚生年金に1年以上加入している必要がある。

<sup>16</sup> 保険料納付済期間と保険料免除期間の合計が2007年12月時点で25年に満たない者の数。合算対象期間は含まれていないこと、期間短縮特例があること、被保険者資格喪失後の死亡情報が収録されていないため死亡者を含んでいる可能性があること、共済組合期間など社会保険庁で把握できない期間は含まれていないことから、実際の無年金者数は110万人未満とみられる。

図表 17：無年金者数

	今後納付できる 70 歳までの期間を納付しても 25 年に満たない者	現時点で 25 年に満たない者	【参考】 2007 年の人口数
60 歳未満	45 万人 (1.8%)	—	2,467 万人 《46 歳～59 歳》
60 歳以上	73 万人 (2.0%)	110 万人 (3.1%)	3,593 万人
60 歳～64 歳	31 万人 (3.7%)	65 万人 (7.7%)	848 万人
65 歳以上	42 万人 (1.5%)	45 万人 (1.6%)	2,745 万人

(注) 1.保険料納付済期間と保険料免除期間の合算期間が 25 年未満の者。

2. ( ) 内は該当年齢の人口に占める割合。

(資料) 社会保険庁 (2007 年 12 月 12 日)、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」2006 年 12 月

なお、無年金対策の一環として、年金の受給資格期間 25 年を短縮する案が検討されている。仮に、受給資格期間を 10 年に短縮すると、基礎年金額は年額 19.8 万円 (月額 1.65 万円) にとどまる。受給資格期間を短縮することで、保険料納付済期間が受給資格期間 (例えば 10 年) を超えた被保険者の保険料納付意欲が減退する懸念があること、受給資格期間が短ければ、公的年金が老後の所得保障としての役割を果たさない可能性があることから、どこまで短縮することができるのか、慎重な検討が求められる。

#### 4. 将来の低年金者・無年金者の増加の懸念

現在の年金受給者世代の低年金者や無年金者は、国民皆年金制度体制が確立したときに既に 20 歳以上であったなど、年金の強制加入期間が短かったことが影響している場合が多い。

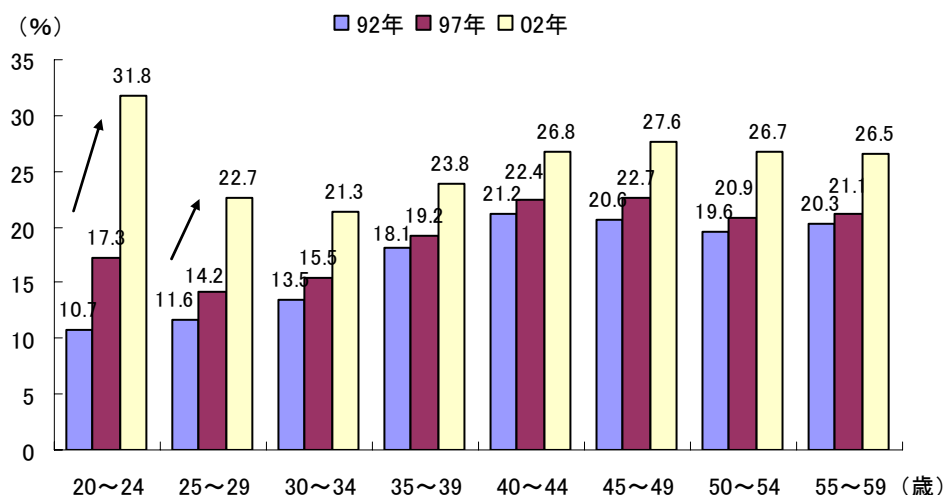
一方で、現在の若年層が、将来、年金受給者世代となったときは、非正社員の増加、厚生年金加入者の減少、保険料未納者の増大等により、低年金者・無年金者が増加することが懸念される。そこで、以下では、若年層を中心とした年金加入状況、保険料納付状況について確認する。

##### (1) 非正社員比率の上昇

雇用者数に占める非正社員の比率は年々上昇傾向にある。特に、若年層の非正社員比率の上昇が著しい。年齢階級別に 92 年から 2002 年にかけての非正社員比率の推移をみると、いずれの年齢階級ともこの 10 年間で非正社員比率が上昇しているが、その上昇の度合いは 20 歳代で著しい。例えば、20 歳～24 歳の非正社員比率は、92 年時点では 10.7% だったのが、2002 年時点では 31.8% と約 3 倍となっている (図表 18)。また、25 歳～

29歳は、92年時点の11.6%から2002年には22.7%と約2倍となっており、30歳代以降と比較して20歳代の非正社員比率の上昇が際立っている。

図表 18：年齢階級別の非正社員雇用比率



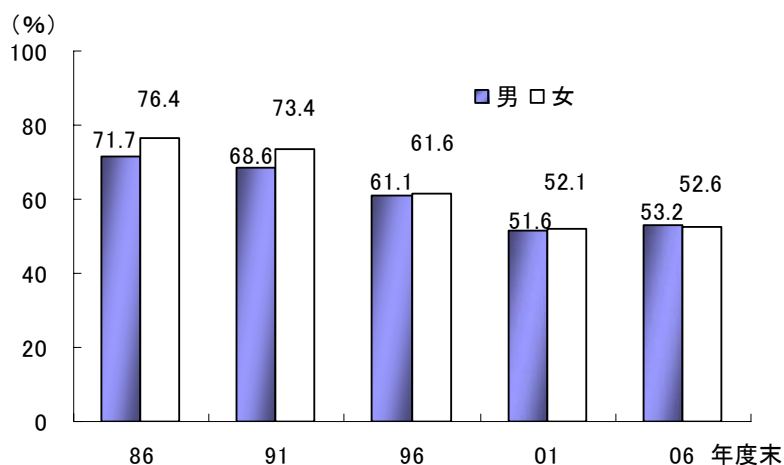
(注) グラフは、雇用者に占める非正社員の割合（在学者を除く）。非正社員は、パート・アルバイト、派遣社員、契約社員・嘱託等の合計。

(資料) 社会保障国民会議資料（2008年4月16日）

## (2) 厚生年金加入率の低下

こうした若年層の非正社員比率の上昇に伴い、厚生年金に加入する若年雇用者の割合も低下している。15～24歳の雇用者の厚生年金加入率の推移をみると、男女とも加入率が低下傾向にある。男性雇用者の厚生年金加入率は、86年度末時点では71.7%であったが、2006年度末には53.2%にまで低下している。また、女性雇用者も同様に86年度末時点では76.4%であったが、2006年度末には52.6%に低下している（図表19）。

図表 19：15歳～24歳の雇用者の厚生年金加入率の推移



(注) 雇用者に対する厚生年金加入者の割合。雇用者数（労働力調査）は、96年度末以前は翌年2月調査、2001年度以降は翌年1～3月平均。

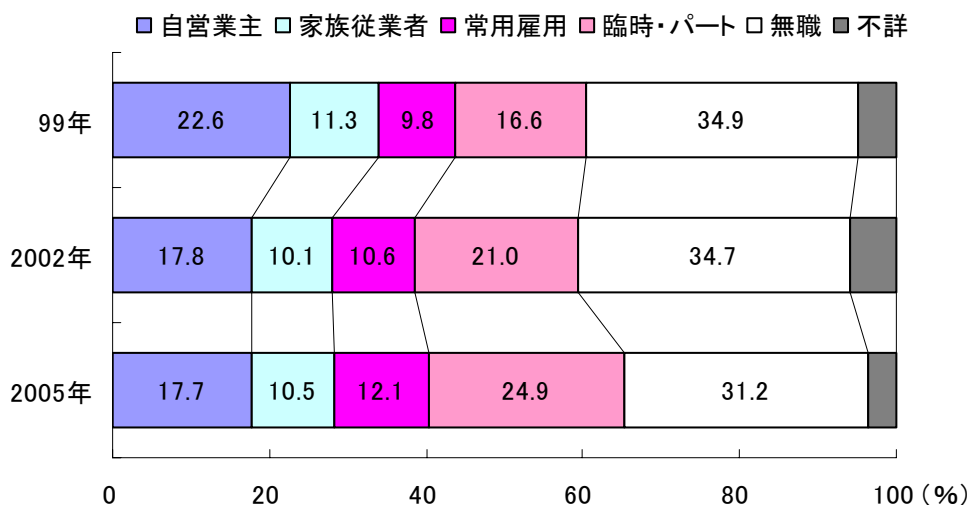
(資料) 社会保障国民会議資料（2008年4月16日）

### (3) 国民年金第1号被保険者の就業状況

厚生年金に加入していない雇用者（被用者）は、国民年金の第1号被保険者となる。その場合、将来、厚生年金が受給できず、国民年金（基礎年金）のみの支給となるため<sup>17</sup>、低年金になりやすい。基礎年金の額は、40年間加入で79.2万円<sup>18</sup>（月額6.6万円）であるが、保険料未納期間があれば、その期間に応じて年金額が減額される。

第1号被保険者は、元々、自営業主など定年退職がなく、高齢期にも一定の稼働所得が期待できる層が想定されている。高齢期にも稼働所得が得られるのであれば、国民年金の加入のみでそれほど大きな問題ないと考えられる。しかし、第1号被保険者の就業状況の内訳をみると、自営業主や家族従業者の割合は減少傾向にあり、代わって、常用雇用者や臨時・パート労働者といった被用者の割合が増えている（図表20）。被用者は、定年年齢を60歳としている企業が多いなか<sup>19</sup>、満額受給できたとしても月額6.6万円の基礎年金だけでは、65歳以上の無職世帯の平均消費支出が夫婦世帯で月額23.3万円、単身世帯で月額13.9万円であることから考えると高齢期の所得保障としては厳しいとみられる。

図表 20：国民年金第1号被保険者の就業状況の推移



(資料) 社会保険庁「国民年金被保険者実態調査」2005年

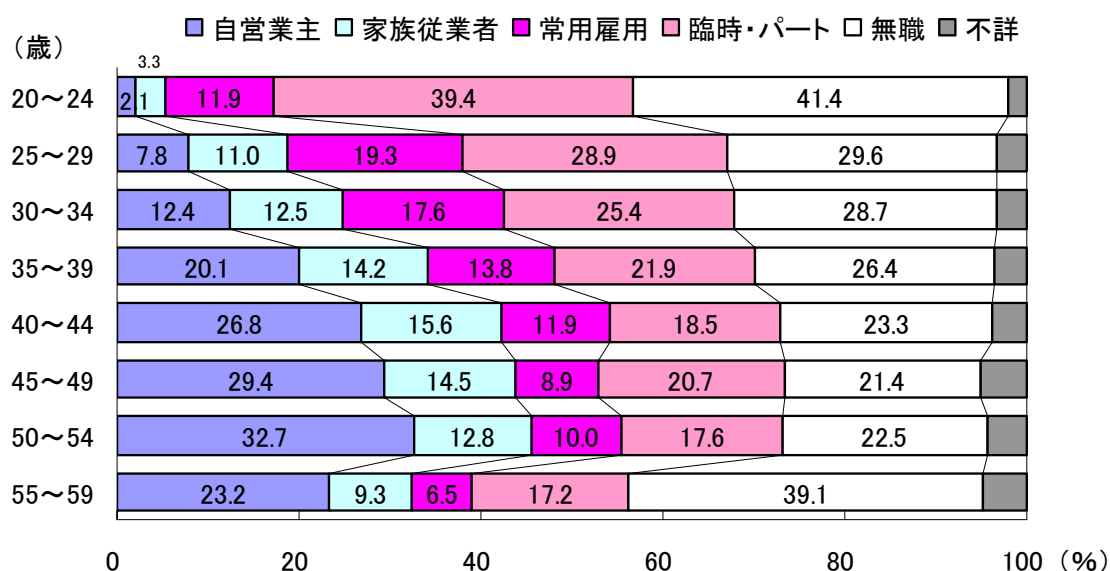
<sup>17</sup> 国民年金第1号被保険者は任意で上乗せ年金として国民年金基金や確定拠出年金の個人型に加入できるが、第1号被保険者2,091万人（2007年3月）のうち、国民年金基金の加入者は69万人（2007年3月）、確定拠出年金の個人型（第1号加入者）は3.8万人（2008年3月）であり、任意で上乗せ年金に加入していない方が圧倒的に多い。

<sup>18</sup> 2008年度価格。

<sup>19</sup> 厚生労働省「就労条件総合調査」2007年調査によると、一律定年制を定めている企業の86.6%が定年年齢を60歳としている。高齢者雇用安定法の改正により、2006年4月から段階的に65歳までの雇用確保が企業に義務付けられたが、多くの企業では対象者を限定した再雇用制度が導入されており、60歳以降の雇用確保が本格的に実施されているわけではない。

また、社会保険庁の 2005 年調査によると、若年層ほど、常用雇用者や臨時・パート労働者で第 1 号被保険者の割合が高く（図表 21）、この層が厚生年金に加入しないまま年金受給者世代となった場合には、将来の年金が基礎年金だけの低年金者の増加する可能性がある。2005 年調査の 30 歳代、40 歳代の世代は、6 年前調査（1999 年調査）の就業状況と比較して、自営業主・家族従業者の割合が増加した傾向が見られるほか<sup>20</sup>、最近は雇用情勢がやや好転していることから正社員雇用が増加していること、また、非正社員の正社員化を進める動きが政策的にも進められていることなどから、現在の若年雇用者で第 1 号被保険者の割合が減少することも期待される。一方で、若年非正社員（15～24 歳）と比較して年長者の非正社員（25～34 歳）の正社員化の動きはあまり進んでおらず、非正社員の多くが厚生年金の加入対象外となっている現状からみると、将来の低年金者の増加の懸念は払拭できない。

図表 21：年齢階級別の国民年金第 1 号被保険者の就業状況



(資料) 社会保険庁「国民年金被保険者実態調査」2005 年

#### (4) 国民年金第 1 号被保険者の保険料納付状況

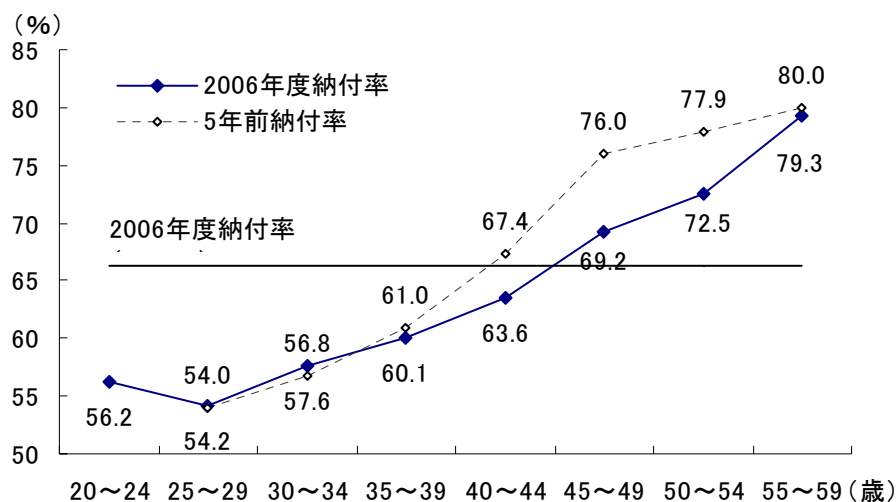
さらに、自ら国民年金保険料を納付する第 1 号被保険者は、保険料の未納が生じやすいという特徴がある<sup>21</sup>。国民年金保険料の納付率は、全年齢平均で 66.3%であり、第 1 号被保険者の 3 人に 1 人は保険料未納という状態である。年齢階級別には、概ね若年層ほど納付率が低い。また、年齢階級別に 5 年前の保険料納付率（例えば、45～49 歳の 2006 年の納付率は 69.2%であるが、この世代の 5 年前（40～44 歳だったとき）の納付率 76.0%）をみると、特に 2006 年度時点の 40～54 歳までの納付率が急激に落ちている。年齢の上昇とともに納付率が上がるというよりは、先に生まれた世代ほど保険料の納付率が高い傾

<sup>20</sup> 同調査は 3 年に一度の調査のため、6 年前の数値で確認した。

<sup>21</sup> 厚生年金加入者の保険料の納付は給与天引きされ、事業主負担分も含め事業主が保険料を納付する。

向がみられるといえよう（図表 22）。

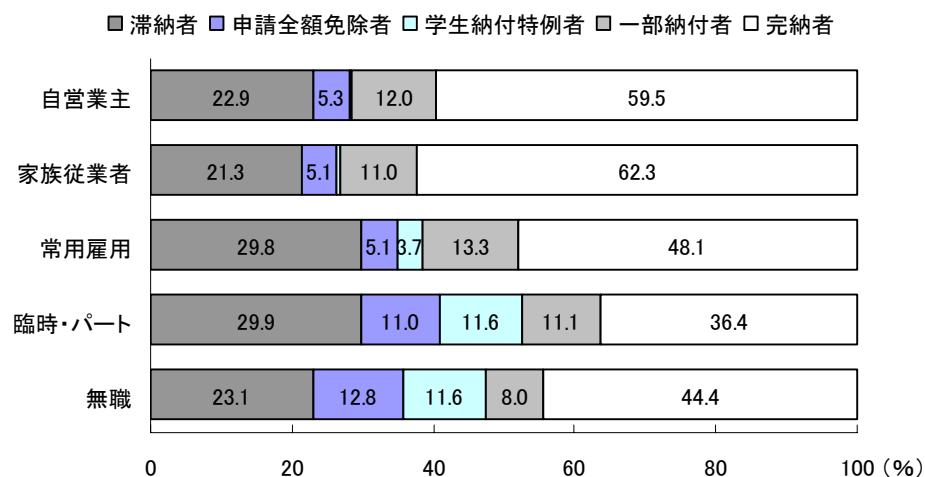
図表 22：年齢階級別の国民年金保険料の納付率（2006 年度）



（資料）社会保険庁「社会保険事業の概況」2006 年度

一方で、国民年金第 1 号被保険者の就業状況別に保険料納付状況をみると、保険料未納者は高齢期の稼働所得が期待できないとみられる常用雇用者や臨時・パート労働者に多い。図表 23 で保険料滞納者の就業状況を確認すると、自営業主や家族従業者の滞納率は 2 割程度であるのに対し、常用雇用や臨時・パートといった雇用者の滞納率は 3 割程度となっている（図表 23）。

図表 23：国民年金第 1 号被保険者の保険料納付状況



（資料）社会保険庁「国民年金被保険者実態調査」2005 年

以上から考えると、現在の若年層は、被用者でありながら厚生年金に加入していない者が増加しており、国民年金の保険料の納付率も低く、将来、年金受給者世代になったときの低年金や無年金を招くことが懸念される。

## 5. 年金格差縮小のため制度改革の検討

年金制度において格差が生じていても、低年金者についても老後の生活保障としての機能を果たす水準の年金額が支給されるのであれば問題ないことは先に指摘した通りである。また、年金が世代間扶養の賦課方式の要素が強いことを考えると、少子高齢化が急速に進行するなかで、年金制度を安定的に持続させるためには、老後の基礎的な生活費を大幅に上回るような高額年金の抑制も視野に入れることも必要であろう。

以下では、低年金者の年金額の底上げと、高額年金の抑制について海外の事例も参考にしながら考察する。

### (1) 低所得者に配慮した年金支給

現行の年金制度は、保険料納付期間に応じた「基礎年金」と、保険料納付期間と納付した保険料額に応じた「厚生年金」の二階建てになっている。厚生年金加入者は、報酬に一定率を乗じた保険料を負担しているため、保険料納付額に関係なく、保険料納付期間に応じて支給される一階部分の基礎年金については、低所得者に配慮した仕組みになっているといえる。しかし、二階部分の厚生年金については、低所得者も高所得者も年金額の算出式は同じであること、国民年金のみの加入者は保険料免除者を除き、所得に関係なく一定額の保険料を負担しているため、低所得者に配慮した仕組みとはなっていない。また、自営業者等で低所得者は免除制度があり、保険料の段階的な免除措置が設けられているものの、免除期間は免除の幅<sup>22</sup>に応じて年金額が減額されるため、現役時代に低所得者だった者は、年金受給期に低年金となりやすい。

そこで、まず、低所得者に配慮した年金制度を採用している米国、英国、スウェーデンの例を確認し、日本の年金制度への示唆を考察する。

#### a. 米国の例

米国の公的年金は、一階建てである。米国に居住し、年収 400 ドル (4.2 万円<sup>23</sup>) 以上の者<sup>24</sup>が加入する<sup>25</sup>。財源は、社会保障税 12.4%で、被用者は労使折半、自営業者は全額自己負担となっている。ただし、課税対象年収上限は 102,000 ドル (1,074 万円、2008 年) である。

年金額は、所得を 3 段階に分けて算出され、低所得者には手厚く支給される仕組みになっており (図表 24)、所得が上がると所得代替率 (再評価後平均賃金月額に占める年金月額の割合) が低下する。

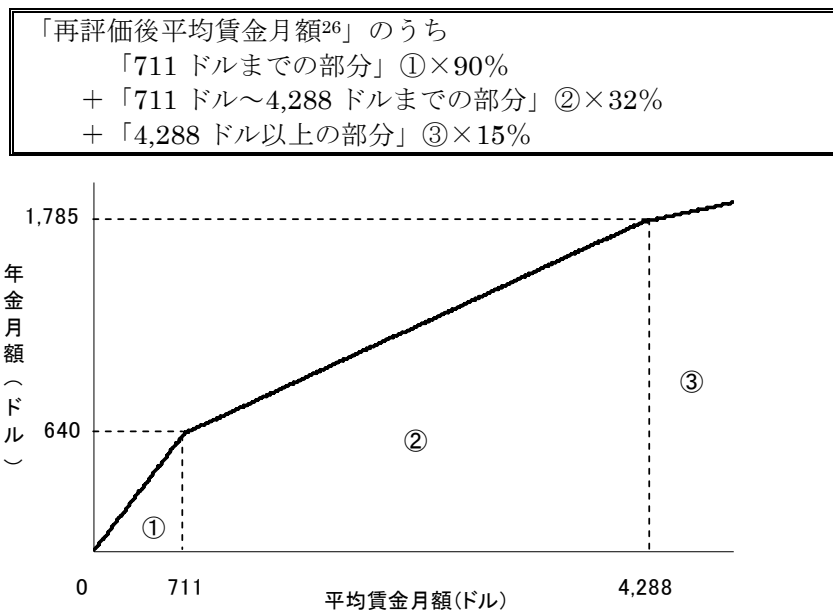
<sup>22</sup> 国民年金保険料の免除制度は、所得に応じて、全額免除、4分の3免除、半額免除、4分の1免除となっている。これは、全納も含め、5段階に分かれた所得比例年金とみることできる。

<sup>23</sup> 2008年1月～3月の平均1ドル=105.3円 (みずほ銀行ホームページより) として算出。以下同じ。

<sup>24</sup> 1983年以前に採用された連邦職員、鉄道員、州・地方政府の職員の一部、賃金や雇用期間が一定の要件を満たさない者等は除く。年金額算定の根拠となる保険料記録は年1,000ドル以上の収入について行われる。

<sup>25</sup> 職域によりいくつかの制度が並立している。旧連邦職員、鉄道員、州・地方政府の職員等は個別の制度に入るが、全職域の96%はOASDI (連邦社会保障制度) に加入する。

図表 24：米国の年金額（2008 年）



(注) 711 ドル=7.5 万円、4,288 ドル=45.2 万円、640 ドル=6.7 万円、1,785 ドル=18.8 万円。

(資料) Social Security Online のデータによりみずほ総合研究所作成

#### b. 英国の例

英国の公的年金は、二階建てで、基礎年金と付加年金からなる。基礎年金は定額年金で、被用者は週 90 ポンド(1.9 万円<sup>27</sup>)以上の所得のある 16 歳以上が対象、自営業者は年 4,825 ポンド(100.5 万円)以上の所得がある 16 歳以上が対象で、いずれも低所得者は任意加入となっている(所得基準は 2008 年度のもの)。一方、付加年金は適用除外を受けない被用者が対象となる所得比例年金である<sup>28</sup>。

財源は、国民保険料で、付加年金適用の被用者は 11.0%、事業主は 12.8%<sup>29</sup>、自営業者は定額で週 2.3 ポンド(約 480 円)<sup>30</sup>である(2008 年度)。

付加年金は、低所得者に有利な制度である国家第二年金(S2P)が 2002 年 4 月に創設され、従来の国家報酬比例年金(SERPS)から国家第二年金に切り替えられている。旧制度の SERPS は、所得に 20%を乗じる完全な所得比例年金であったのに対し、新制度の S2P の年金額は、低所得者の年金が手厚くなるように設計されている。S2P の年金算出方

<sup>26</sup> AIME(average indexed monthly earnings)。被保険者の 21～62 歳の所得のうち、高い方から 35 年間の平均賃金(再評価するのは 60 歳以前の所得)。

<sup>27</sup> 2008 年 1 月～3 月の平均 1 ポンド=208.2 円(みずほ銀行ホームページより)として算出。以下同じ。

<sup>28</sup> 一定の要件を満たした職域年金、個人年金、ステークホルダー年金(全国民を対象とした制度で、事務コストを軽減し、保険料を低額に抑えた確定拠出型の個人年金制度)の加入者は、付加年金の適用除外となる。

<sup>29</sup> 国民年金保険料は、国民保険基金拠出金として一括して国民保険基金に払い込まれるため、年金以外の保険料も含まれる。付加年金適用除外者は基礎年金に係わる保険料は免除。

<sup>30</sup> 年所得が 4,825 ポンド～5,435 ポンドの自営業者。年所得が 5,425 ポンド～40,040 ポンドの所得部分については 8%の定率保険料(2008 年度)。



法は、各年度の「保険料対象所得－所得下限年額」を第一所得帯から第三所得帯の三階層に分け、第一所得帯には40%（SERPSの二倍）、第二所得帯には10%（SERPSの二分之一）という乗率を乗じることで、低所得者に配慮した仕組みになっている<sup>31</sup>。年金額のイメージは図表26の通りであるが、図表中の網掛け部分が制度改正により低所得者への給付が手厚くなった分である。

図表 25：英国の付加年金（S2P）の年金額（2008年度）

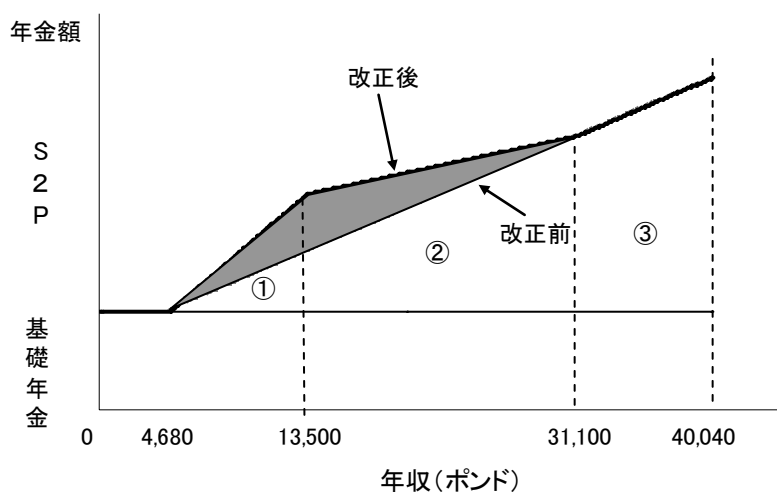
所得分類		給付乗率
第一所得帯①	4,680 ポンド以上～13,500 ポンド未満	40%
第二所得帯②	13,500 ポンド以上～31,100 ポンド未満	10%
第三所得帯③	31,100 ポンド以上～40,400 ポンド未満	20%

(注) 1.従来は SERPS の給付乗率は 20% であるため、制度改正により低所得者への年金支給が手厚くなった。現在の給付は制度移行期間中の経過措置による。

2. 4,680 ポンド=97.4 万円、13,500 ポンド=281.0 万円、31,100 ポンド=647.5 万円、40,400 ポンド=841.1 万円。

(資料) Annual Abstract of Statistics 2007/ U.K. Office for National Statistics

図表 26：英国の年金額受給額のイメージ

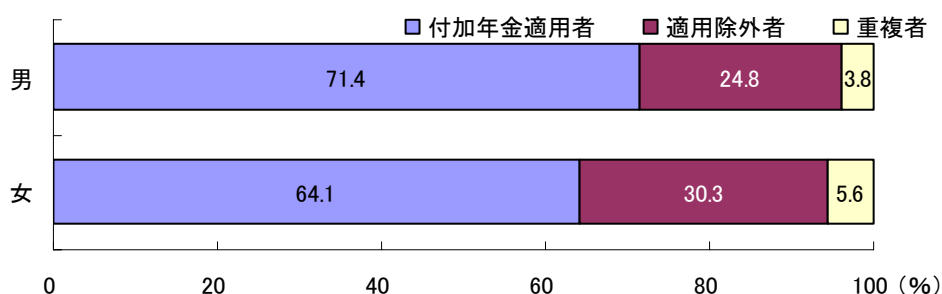


(資料) Annual Abstract of Statistics 2007/ U.K. Office for National Statistics

なお、被用者のうち、付加年金の適用を受けるのは、男性は71.4%、女性は64.1%である（図表27）。

<sup>31</sup> 無拠出型年金もあり、①請求時に英国に在住していること、②80歳以上であること、③60歳以降の連続した20年間のうち、10年間の居住期間があること、④基礎年金の受給権がない、または、低年金であることといった要件を満たすと、給付される。

図表 27：付加年金適用状況（2004 年）



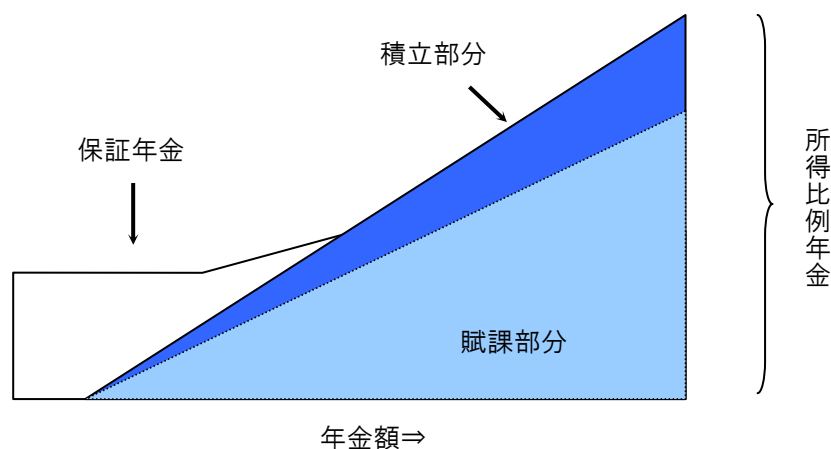
(注) 重複者は、付加年金の適用者と適用除外の重複者。

(資料) Annual Abstract of Statistics 2007/ U.K. Office for National Statistics

### c. スウェーデンの例

スウェーデンの公的年金は、全国民に一律の年金制度が適用されており、年収 17,343 クローネ（約 29.1 万円<sup>32</sup>）以上（2008 年）の被用者と自営業者が対象となっている。完全な所得比例年金と、低年金者・無年金者に対する保証年金の二階建て年金である。所得比例年金は、賦課方式部分と積立方式部分からなる（図表 28）。

図表 28：スウェーデンの年金額（イメージ）



(資料) 厚生労働省

財源は、所得比例年金は保険料 17.21%<sup>33</sup>（被用者は本人 7.0%、事業主 10.21%）、保証年金は全額国庫負担である。

所得比例年金の算出方法は、賦課方式部分は、個人納付保険料総額にみなし運用益を加え、一定の除数<sup>34</sup>で割った額、積立方式部分は、個人納付保険料総額に運用益を加え、保険数理的に計算した額となる。所得比例年金は、現役時代の低所得者に手厚い仕組みとは

<sup>32</sup> 2008 年 1 月～3 月の平均 1 スウェーデンクローネ=16.8 円（みずほ銀行ホームページより）として算出。以下同じ。

<sup>33</sup> 保険料控除後所得に対する割合は 18.5%。16%を賦課方式部分、2.5%を積立方式部分に充当。

<sup>34</sup> 除数は、退職時の平均余命を基本として、さらに、将来における実質所得の上昇を考慮したもの。

なっていないが、所得比例年金が低年金または無年金の者に対しては、国庫負担による保証年金が支給されるため、スウェーデンの年金制度は、低所得者（低年金者）には手厚く支給される仕組みを採用しているといえよう。

なお、保証年金は、3年以上スウェーデンに居住している者が支給対象者となり、所得比例年金の額と居住年数に応じて支給される。所得比例年金がゼロで居住年数が40年<sup>35</sup>の場合、単身者は87,330 クローネ（146.7万円）、夫婦世帯は1人当たり77,900 クローネ（130.9万円）である。なお、所得比例年金の額に応じて保証年金は減額されるが、単身者は125,870 クローネ（211.5万円）以上、夫婦世帯の者は1人当たり111,520 クローネ（187.4万円）以上で保証年金は支給されない（2008年）。

#### d. 日本の低年金対策のあり方

以上の米国、英国、スウェーデンの例は、現役時代に低所得だった者には、高齢期の年金制度において一定の配慮をすることで、年金格差の縮小を図るものといえる。

日本の社会保障制度では、高齢期に無年金、低年金等により所得が一定額以下となった場合には、生活保護制度による所得保障がある。実際に65歳以上の生活保護受給者のうち、53%は無年金者となっている（2005年）。ただし、生活保護を受給するには、一定の資産要件や、親族等による援助の可否等が調査され、スウェーデンの保証年金のように、必ずしも低年金者、無年金者の全てが生活保護を受給できるわけではない。

また、厚生年金においては、完全な所得比例年金が採用されていることから、現役時代の高所得者は高齢期も高額年金を受給する仕組みになっている<sup>36</sup>。我が国で年金格差を小さくすることを検討するにあたっては、スウェーデンの年金制度のような低年金者に対する特別の給付や、米国や英国の年金制度のように所得比例年金において低所得者に手厚く支給される設計が参考になると考えられる。

その他、無年金者・低年金者をなくす対策として、最近、基礎年金の財源を保険料から全額税負担とする「基礎年金の税方式化」も注目されており<sup>37</sup>、年金格差を小さくするための方策の選択肢は複数ある。

#### (2) 厚生年金加入者の増加による年金額の底上げ

国民年金のみの加入者は、満額でも1人月額6.6万円であり、高齢期に他の所得がなければ所得保障としては不十分である。一方、厚生年金の加入者であれば、基礎年金に加えて厚生年金が支給されるため、2006年度の平均受給額で見ても月額17.1万円と、基礎年金のみの場合と比較して大幅に年金額が増加する。

前述の通り、現在、公的年金の加入者は約7,000万人だが、このうち、国民年金のみの

<sup>35</sup> 25歳から64歳までの40年間。

<sup>36</sup> 標準報酬月額の上限が現在62万円となっており、保険料負担も62万円までしか賦課されない。

<sup>37</sup> 基礎年金を税方式化すると、保険料の未納がなくなり、無年金者や低年金者がなくなり、高齢者には一律に基礎年金が給付される。基礎年金の税方式化の詳細については、堀江奈保子『基礎年金の税方式化で税負担はどうなるか』（みずほ総合研究所「みずほ政策インサイト」、2008年5月27日）、堀江奈保子『基礎年金の税方式化』（みずほ総合研究所「みずほリサーチ」2008年4月号）を参照。

加入者（第1号被保険者、第3号被保険者）は約3,200万人と全体の半数近くに上る（図表2）。このうち、高齢期も稼働所得ができる自営業者などであれば、上乘せ年金である厚生年金へ加入する必要のない場合もあろうが、実際には、第1号被保険者のうち、自営業者・家族従業者は3割にも満たず、被用者の方が多いことは既に確認した通りである。そこで、厚生年金加入者対象者を拡大し、1人当たりの平均年金受給額の増額を図ることで、低年金者を減少させれば年金格差を縮小することができる。

加入対象者の拡大については、現在、被用者年金一元化法案に、パート労働者の一部を厚生年金の加入対象とする案が含まれている。法案では、①週所定労働時間が20時間以上であること、②賃金が月額98,000円以上であること、③勤務期間1年以上が見込まれること、④従業員301人以上の事業所に雇用されていること（別に法律で定めるまでの経過措置）の四要件を満たすパートタイム労働者が新たに厚生年金の加入対象となるとされている。なお、学生は適用除外とされている。厚生労働省によると、新たに厚生年金に適用される雇用者は10万人程度にとどまるとされており、厚生年金の適用拡大の効果は極めて限定的である。

厚生労働省によると、現在のパート労働者のうち、週所定労働時間が20時間以上または年収65万円以上とすると適用拡大対象者数は400万人、所定労働時間や所得の制限を設けなければ適用拡大対象者数は900万人になるとされている（図表29）。欧米諸国でも、年金加入には所得が一定額以上とされているケースが多いが、その基準をどうするかにより、厚生年金の加入者数は大きく変わる。被用者年金一元化法案で示されている基準を更に緩和し、対象者を増やすことが可能となれば、中長期的には低年金者が減少し、年金格差の縮小につながることを期待できる。

図表 29：厚生年金適用拡大の影響の目安

週労働時間・賃金水準		勤続1年以上	勤続制限なし
週20時間以上	月額9.8万円以上 年収117万円以上	40万人	40万人
	月額8.8万円以上 年収103万円以上	70万人	90万人
	月額7.8万円以上 年収88万円以上	150万人	180万人
	下限なし	250万人	310万人
週20時間以上 または 年収65万円以上		—	400万人
制限なし		—	900万人

（資料）社会保障審議会年金部会資料

## 6. おわりに

年金格差が生じる原因は、現役時代の働き方により、上乘せ年金である厚生年金の加入の有無が決定されること、年金支給額の設計が低所得者に配慮したものにはなっていないこと、国民年金保険料の未納が起りやすい仕組みになっていることから、低年金者・無年金者が発生することなどによる。

現役時代の保険料納付実績の差により、一定の年金格差が生じること自体は問題ないと考えられるが、現役時代の低所得者が高齢期に低年金や無年金となりやすい現在の仕組みを見直し、誰もが高齢期に生活に窮することがないように低所得者への年金額を拡充し、最低限必要な生活費程度の年金を確保できるような改革が求められる。これまでに、65歳以上の高齢者に対して一律の年金額を支給する案や、スウェーデンの保証年金に倣い、年金額が一定以下の高齢者に限り最低保証年金を支給する案が出ているが、いずれもその具体的な財源の見通しがたっていない。将来、国民の3分の1以上が65歳以上となる超高齢化社会を迎えるなかで、増税なしでの財源の調達は困難であり、具体的な増税の議論なくしては、全高齢者への一律の年金支給や最低保証年金制度の導入は実現しない。

また、所得比例年金である厚生年金については、その加入対象者や年金額の算出方法については見直しの余地があり、将来の低年金者・無年金者の発生を防止するためにも早急な検討が求められる。

### 【参考文献】

- ・ 社会保障審議会年金部会資料（2007年4月26日）
- ・ 社会保障国民会議所得確保・保障（雇用・年金）分科会資料（各回）
- ・ 厚生労働省「厚生年金白書」2007年
- ・ 企業年金連合会「企業年金に関する基礎資料」2006年
- ・ 健康保険組合連合会「社会保障年鑑」東洋経済新報社、2007年
- ・ みずほ総合研究所「図解 年金のしくみ（第5版）」東洋経済新報社、2006年
- ・ 堀江奈保子『基礎年金の税方式化で税負担はどうか』（みずほ総合研究所「みずほ政策インサイト」、2008年5月27日）
- ・ 堀江奈保子『基礎年金の税方式化』（みずほ総合研究所「みずほリサーチ」2008年4月号）
- ・ Annual Abstract of Statistics 2007/ U.K. Office for National Statistics
- ・ Socialdepartementet Ministry of Health and Social Affairs/RFV National Social Insurance Board “The Swedish National Pension system”