

年金・扶助・税制の一元化

— 保険か、皆年金か —

2008年4月

田 中 秀 明
一橋大学 経済研究所

本日のテーマ

1. 日本における高齢期の所得保障システムは、年金制度内、年金と生活保護の間、年金と税制の間のfragmentationにより、非効率になっている。

2. 諸外国のアプローチも参照しつつ、年金、生活保護、税制の一元化に関する基本的な論点を整理し、改革の選択肢を議論する。

年金の常識・非常識（厚生労働省の説明）

1. 我が国の公的年金は、国民皆年金、社会保険方式、世代間扶養という特徴
2. 社会保険の仕組みは、給付と負担の関係が明確であることから、国民の理解を得られやすい、自立して生活できる
3. 基礎年金の給付は、国庫負担があるので、払った保険料を上回る給付を受けられるので「お得」

目次

1. OECDの統計
2. 年金制度内のfragmentation
3. 年金と生活保護のfragmentation
4. 年金と税制のfragmentation
5. 問題の整理
6. 諸外国のアプローチ
7. 改革の選択肢と検討

1-1 OECDの統計：年金支出

	65+ 2000 %	65+ 2050 %	GDP per cap 2005 US\$	P. exp Public,2003 %o of GDP	P. exp Priv&Vol %	P. exp Total %
Australia	12.4	25.7	34,240	4.752	3.030	7.782
Canada	12.6	26.3	34,058	4.835	4.190	9.025
France	16.1	26.2	30,266	12.378	0.611	12.989
Germany	16.4	29.6	30,777	12.335	0.792	13.127
Japan	17.4	38.2	30,842	8.543	3.140	11.683
Netherlands	13.6	21.8	35,120	7.555	3.674	11.229
New Zealand	11.8	26.2	29,950	5.498	0.0	5.498
Sweden	17.3	23.6	32,111	10.202	2.355	12.557
UK	15.8	25.3	32,860	7.533	5.235	12.768
USA	12.4	28.8	41,789	6.882	4.071	10.953
OECD Av.	13.0	25.5	30,065	-	-	- 5

1-2 OECDの統計：パフォーマンス

	Relative Income65+ 2000,%	Poverty rate65+ 2000,%	Net replacement rates %		
			0.5 × mean	1.0 × mean	2.0 × mean
Australia	59.3	23.6	83.5	56.4	40.8
Canada	86.0	4.3	89.2	57.4	30.8
France	86.5	10.5	78.4	56.6	55.4
Germany	85.7	8.5	53.4	58.0	44.4
Japan	84.3	21.1	52.5	39.2	31.3
Netherlands	81.3	1.6	97.0	96.8	94.8
New Zealand	69.1	0.4	81.4	41.7	23.2
Sweden	73.0	7.8	81.4	64.0	73.9
UK	67.5	14.4	66.1	41.1	24.0
USA	79.3	17.1	67.4	52.4	43.2
OECD Av.	76.9	-	83.8	70.1	60.7

2-1 日本の年金制度(厚労省資料)

企業年金

厚生年金

共済年金

国民年金(基礎年金)

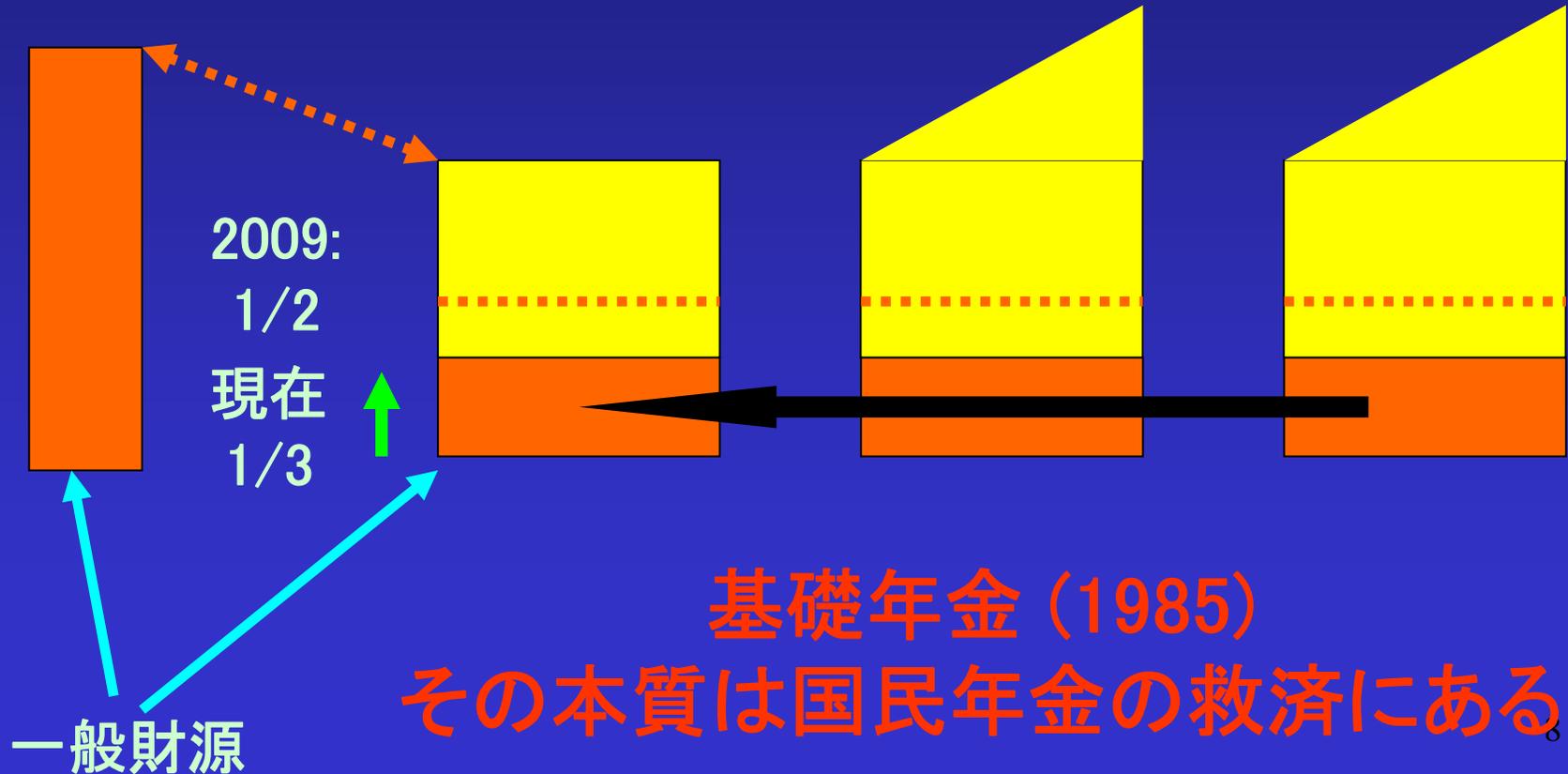
2-2 年金制度の分立(実態)

生活保護

国民年金
保険料
14,100/月

厚生年金
保険料
約15%

共済年金
保険料
約15%



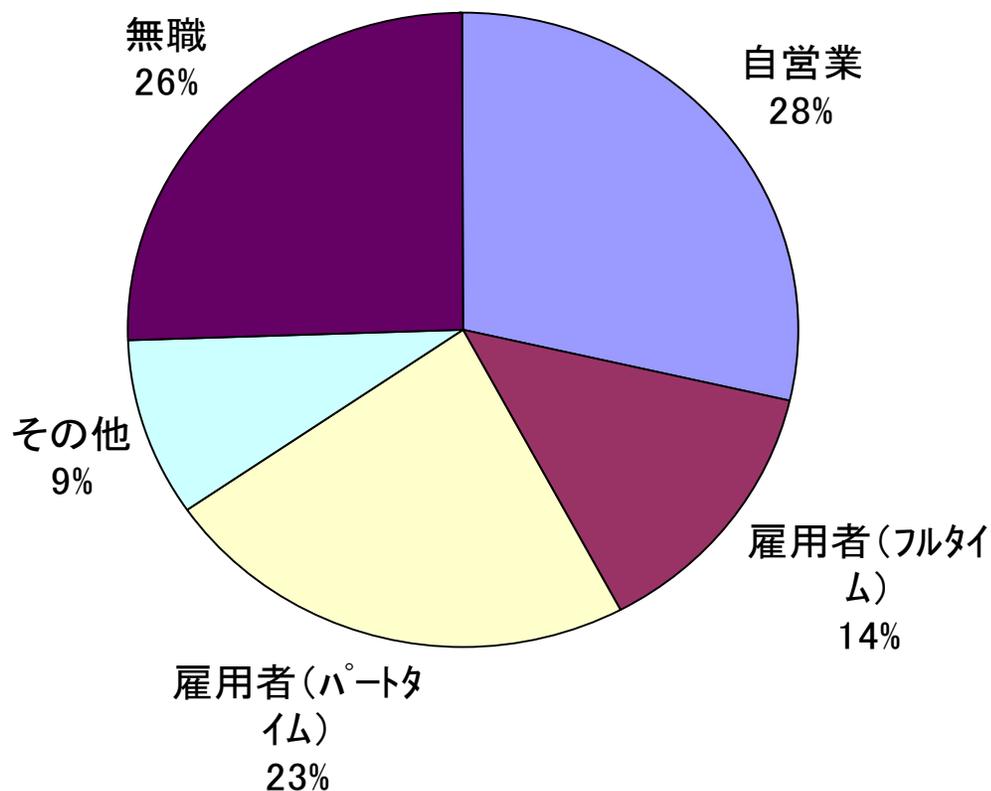
2-3 雇用流動化と被保険者の推移

種 類	1994		2004		94→04
	万人	%	万人	%	伸率,%
正規雇用	3,805	74.0	3,410	63.5	-10.4
非正規雇用	971	18.9	1,564	30.2	61.1
合 計	5,139	100	5,372	100	4.5

種 類	1994		2004		94→04
	万人	%	万人	%	伸率,%
1号国民年金	1,876	27.0	2,217	31.5	18.2
2号厚生年金	3,321	47.7	3,249	46.2	- 2.2
2号共済年金	538	7.7	464	6.6	-13.8
3号(国年)	1,219	17.5	1,099	15.6	- 9.8
合 計	6,955	100	7,029	100	1.1

厚生労働省「労働力調査」及び社会保険庁「社会保険事業の概況」(各年)

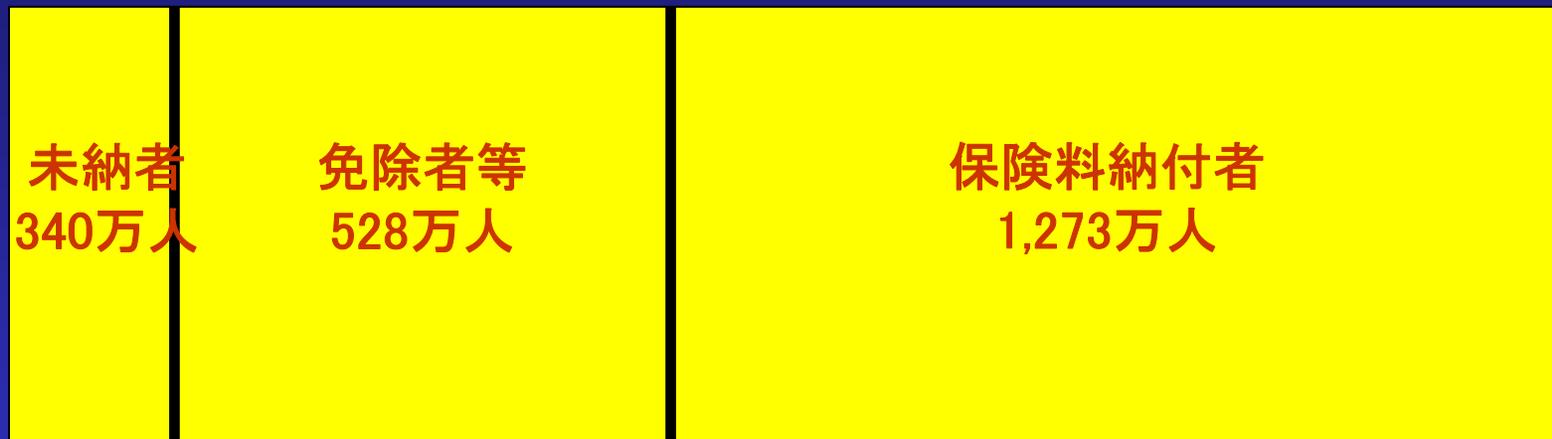
2-4 国民年金被保険者の実態



2-5 国民年金の空洞化

第1号被保険者 2,141万人

18年度



全体の40%
(厚生労働省の説明では5%)

保険料の納付率(18年度)

目標値 : 74.5%

実績値 : 66.3%

実質値 : 49.0%

(実質値は猶予等を含めた値)

2-6 国民年金被保険者の総所得金額

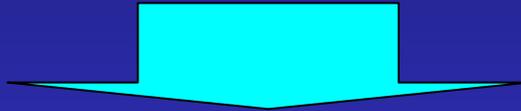
累積分布(%)

総所得 金額 (万円)	所得 無	0 - 50	50- 100	100- 150	150- 200	200- 250	250- 300	中位 数	平均
総数 (%)	34.4	50.4	61.2	71.7	80.1	85.9	89.5	47 万円	126 万円
納付者 (%)	27.8	43.3	54.3	65.4	74.8	79.2	83.6	79 万円	158 万円
滞納者 (%)	33.4	48.6	60.4	72.9	82.5	89.1	92.9	55 万円	105 万円

社会保険庁(2008)「平成17年国民年金被保険者実態調査」

2-7 基礎年金の保険料算定

$$A = 1 \text{ 人当り保険料} = \frac{\text{(各年の基礎年金給付額)}}{\text{第1号} + \text{2号} + \text{3号}}$$



自営業者: 第1号被保険者の負担 = $A \times 1$ 号被保険者数

サラリーマン: 第2・3号被保険者の負担 = $A \times 2 \cdot 3$ 号被保険者数

※給付額の1/3は国庫負担(一般財源)

2-8 基礎年金の拠出金単価

	国民	厚生	国共済	合計
A:拠出総額(億円)	32,276	115,207	4,190	164,416
被保険者数(千人)	11,701	41,766	1,520	59,607
拠出金単価(円)	22,986 /1人・月			
同(補助金除)(円)	14,905 /1人・月			
B:拠出総額(億円)	33,417	63,827	2,303	106,610
被保険者数(千人)	21,903	41,835	1,510	69,877
単価(補助金除)(円)	12,714 /1人・月			

(注)1. 被保険者数 国民:1号、厚生・共済:2号+3号

2. 補助金除:国庫負担(全体の1/3)を除いた場合

(出所)厚生労働省(2007)「平成17年度公的年金財政状況報告」に基づき筆者推計

3 - 1 生活保護の受給率

年	合計	0-15歳	15-59	60歳-
生活保護受給者の構成割合(%)				
1995	100.0	13.0	43.0	44.0
2005	100.0	12.6	37.6	49.8
全人口に対する割合(%)				
1995	100.0	16.0	63.5	20.5
2005	100.0	13.6	58.4	27.9
当該人口区分に対する生活保護受給率(‰)				
1995	6.82	5.55	4.62	14.63
2000	11.22	10.36	7.23	20.05

(出所)厚生労働省「被保護者全国一斉調査」(各年)

3-2 生活保護受給者と無年金者

	生保 受給 者	うち 65+ A	年金 受給 者 B	B/A	平均年 金受給 額	無年 金者 C	C/A
	千人	千人	千人	%	円/月	千人	%
1998	947	320	172	54.1	44,212	147	45.9
2000	1,004	372	187	50.2	45,601	186	49.8
2005	1,476	556	262	47.1	45,918	294	52.9

(出所)厚生労働省「福祉行政報告」(各年)

※今後納付しても納付期間が25年に達しない無年金者

118万人 (2007/4/1現在、社会保険庁推計)

3 - 3 生活保護と国民年金

2007年	生活保護 東京区部:円	国民年金 満額: 円
单身	80,820	66,008
夫婦 68歳+65歳	121,940	132,016

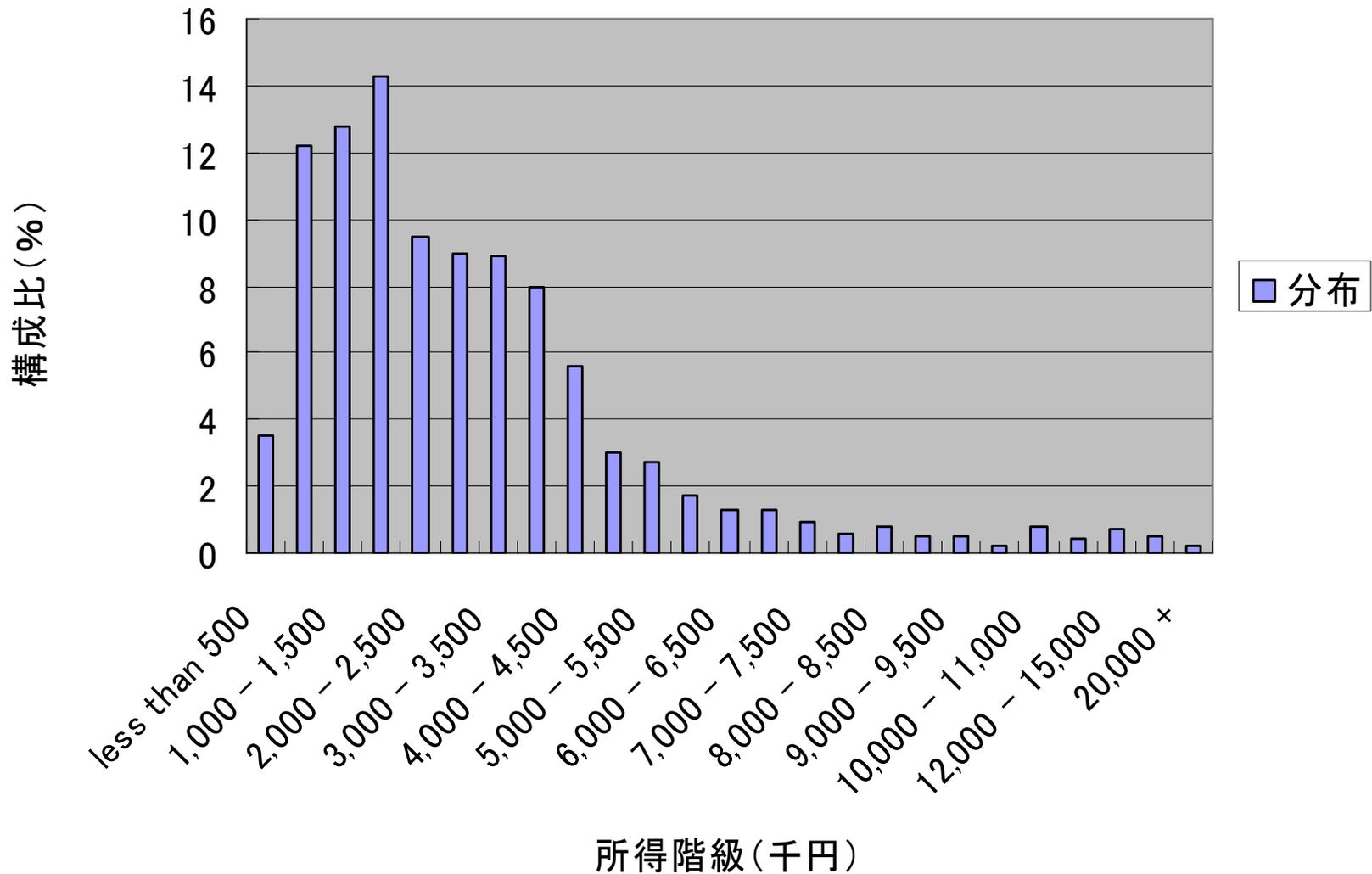
国民年金平均受給額

2005年:47,210円

3-4 高齢者の不平等と貧困

		勤労者		高齢者	
		日本	OECD平均	日本	OECD平均
市場所得の 不平等 GINI	水準	36.2	39.3	62.9	65.1
	順位	12th	14 countries	7th	14 countries
	変化率 %	17.0	11.1	32.9	1.9
	水準の変化%P	5.2	3.9	15.6	1.2
可処分所得 の不平等 GINI	水準	31.0	28.8	33.8	27.0
	順位	5th	14 countries	2nd	14 countries
	変化率 %	12.2	10.1	-0.8	1.1
	水準の変化%P	3.4	2.6	-0.2	0.3
相対的 貧困 中位所得の 半分以下	水準	13.5	8.4	21.1	13.9
	順位	2nd	17 countries	7th	24 countries
	変化率 %	13.7	8.4	-8.3	-5.7
	水準の変化%P	1.6	0.6	-1.9	-0.8

4-1 高齢世帯の所得分布



4-2 高齢世帯の平均所得

	全世帯	標準4人世帯	高齢者世帯
世帯当たりの 平均所得:万円	563.8	697.7	301.9
1人当たりの 平均所得:万円	205.9	174.4	189.0
中位値:万円	458.0	626.0	240.0
平均所得以下の 世帯の割合:%	60.7	61.9	62.0

(出所)厚生労働省「平成18年度国民生活基礎調査」

4-3 課税の状況①（世帯主の年齢別）

年齢	-29	40-44	50-54	60-64	65-69	70-74
当初所得:万円	274.7	676.6	738.8	434.3	305.7	183.8
総所得:万円	279.5	695.2	774.6	554.1	509.2	407.6
可処分所得	242.0	568.5	628.1	457.6	435.1	354.5
再分配所得	259.0	610.0	703.9	528.0	518.2	445.4
再分配係数:%	- 5.7	- 9.9	- 4.7	21.6	69.5	142.3
実効税率:%	4.5	8.2	8.6	8.5	6.9	5.9
社会保険料率	8.9	10.1	10.2	8.9	7.7	7.1
税保険負担率	13.4	18.2	18.9	17.4	14.6	13.0

（出所）厚生労働省「平成17年所得再分配調査」に基づき計算

4-4 課税の状況②（等価所得）

年齢	25-29	40-44	50-54	60-64	65-69	70-74
当初所得:万円	371.1	352.1	429.7	252.7	183.0	143.1
総所得:万円	395.1	382.2	456.0	350.2	322.5	297.2
再分配所得	356.5	341.4	410.7	341.5	334.7	330.7
再分配係数:%	- 4.0	- 3.0	- 4.4	35.1	82.9	131.1
実効税率:%	8.3	8.0	9.5	8.3	6.7	6.0
社会保険料率	10.1	9.8	10.1	8.5	7.5	7.1
税保険負担率	18.4	17.8	19.6	16.8	14.2	13.1

（出所）厚生労働省「平成17年所得再分配調査」に基づき計算

4-5 課税の状況③(世帯主の年齢別)

年齢	-29	30-39	40-49	50-59	60-69	65+
総所得:万円	306.4	549.9	699.8	734.6	529.9	442.2
可処分所得	259.1	451.7	568.2	567.2	435.6	355.5
総所得(等価)	169.1	187.7	197.6	245.6	208.7	185.7
可処分(等価)	145.1	153.9	162.4	195.1	176.6	155.6
所得税率:%	5.0	4.3	5.1	5.9	5.7	6.4
社会保険料率	12.0	10.2	10.4	10.4	8.4	7.4
税保険負担率	18.1	16.6	18.3	19.5	16.6	13.8

(出所)厚生労働省「平成18年国民生活調査」に基づき計算

4-6 課税のモデル計算(給与控除VS年金控除)

	所得総額	118	200	300	400	500	800	1,000	1,400
40 歳	所得住民税%	0.7	4.8	6.1	6.6	8.0	12.2	14.8	20.2
	社会保険料%	12.8	12.8	12.8	12.8	12.8	12.3	10.9	9.2
	税保険料計%	13.5	17.6	18.9	19.4	20.8	24.4	25.7	29.4
60 歳	所得住民税%	0.3	1.4	4.4	5.3	5.4	5.1	5.1	8.3
	社会保険料%	8.5	5.0	6.7	7.4	5.7	7.4	7.7	7.6
	年金削減%	0.0	0.0	0.0	12.5	17.5	26.0	28.0	24.6
	税保険料計%	8.8	6.4	11.1	25.1	28.6	38.5	40.8	40.4
65 歳	所得住民税%	0.3	0.5	3.6	6.3	8.0	8.7	8.6	8.5
	社会保険料%	8.5	5.0	6.0	8.2	5.7	7.4	7.7	7.6
	年金削減%	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	14.0	21.2	29.4
	税保険料計%	8.8	5.5	9.6	14.5	13.7	30.1	37.5	45.5

※2007年の税率等に基づき推計。国民生活基礎調査等により年金額と給与所得の比率を仮定

5-1 年金制度の基本的な問題

世代内問題

基礎年金のあり方と
財源調達の矛盾

世代間問題

厚生年金の給付と
負担の不均衡

5-2 バーチャルな基礎年金

保険料 1号:所得にかかわらず定額
2号:不明(2階と併せて徴収)
3号:ゼロ

保険か？ セーフティネットか？

どうやって老後の所得を保障するか？
保険原理 VS 再分配原理

6-1 主要国の一元化のアプローチ

保険(従前所得の代替) 再分配(セーフティネット)		公的保険 重視	私的保険 重視
公的扶助	一般制度	日本	
	高齢者向け	ドイツ フランス	イギリス アメリカ
国民皆年金 (universal)	最低保障 (GMP)	スウェーデン	
	基礎年金 (定額)	カナダ	豪州、NZ オランダ

6-2 従前所得と年金のリンク

(賃金水準別経済全体の平均収入に対する年金額)							
	0.50	0.75	1.00	1.25	1.50	1.75	2.00
オーストラリア	0.354	0.392	0.431	0.469	0.508	0.546	0.585
カナダ	0.377	0.408	0.439	0.444	0.444	0.444	0.444
フランス	0.319	0.384	0.512	0.608	0.703	0.799	0.894
ドイツ	0.200	0.299	0.399	0.499	0.599	0.601	0.601
日本	0.239	0.292	0.344	0.396	0.449	0.501	0.544
オランダ	0.403	0.611	0.819	1.027	1.235	1.444	1.652
ニュージーランド	0.397	0.397	0.397	0.397	0.397	0.397	0.397
スウェーデン	0.396	0.500	0.621	0.793	0.971	1.148	1.325
イギリス	0.267	0.283	0.308	0.339	0.339	0.339	0.339
アメリカ	0.276	0.344	0.412	0.480	0.547	0.611	0.643

7-1 年金制度改革の基本原則

1. 少子高齢化と雇用流動化への対応

2. より長く働くインセンティブ・環境

3. 公平・公正な負担（世代内・世代間）

4. 透明でわかりやすい仕組み

5. 現行制度と比べてleast change

7-2 一元化の論点と選択肢

1. 国民皆年金か否か？

2. 財源を国民誰からも所得に基づき効率的に徴収できるか？

3. セーフティネットの給付の必要性をどうやって審査するか？

6つのモデル（資料2）

7 - 3 結論と今後の課題

1. 日本における高齢期の所得保障システムは、各制度のfragmentationのため、所得のスムージング及び妥当な所得の保障の両面に関し「非効率」
2. 問題解決には関係制度の一元化が不可避だが、何よりも基礎年金の位置づけを明確にすることが必要
3. 制度の再設計に当たっては、保険原理と再分配原理を分離すべき