

2012年11月22日 全23頁

年金制度の改正法の解説と意見 2

2. 5%年金減額を含む年金支給額の試算など

金融調査部 研究員
是枝 俊悟

[要約]

- 2012年11月16日、年金関連の2つの法律が国会にて可決・成立した。
- 過去に物価が下落した際に据え置いてきた年金支給額の特例分について、2013年10月より段階的に引き下げが行われる。年金受給者にとっては支給額の2.5%の引き下げとなる。なお、政府提出の当初案より支給額の引き下げは1年遅れになっている。本稿ではこれらを考慮した今後の年金支給額の試算を行っている。
- 所得の低い高齢者に対して、2015年10月より（消費税率10%への引き上げを条件として）年金生活者支援給付金が支給される。所得の低い高齢者に対する支援にはなるが、所得を世帯単位でなく個人単位で判定すること、遺族年金等を含めないで判定すること等、必ずしも支援の必要性が高くない高齢者にも給付金が支給される可能性がある。
- このほか、一体改革関連法として8月に成立した年金制度の改正も併せて解説する。

※本稿は、拙稿「年金制度の改正法の解説と意見」（2012年8月24日発表）の改訂版である。

<http://www.dir.co.jp/souken/research/report/law-research/tax/12082401tax.html>

I. 2012年11月に可決・成立した年金制度の改正法	2
1. 物価スライド特例措置の廃止（年金支給額2.5%引き下げ）	3
2. 年金生活者支援給付金（低年金者への福祉的な給付）の支給	8
3. 基礎年金国庫負担1/2の財源の手当て	11
II. 2012年8月に可決・成立した年金制度の改正法	11
4. 受給資格期間の短縮	11
5. 厚生年金と共済年金の一元化	14
6. 父子家庭への遺族基礎年金の支給	19
7. 短時間労働者への厚生年金の加入拡大	21
8. 産休中の厚生年金保険料免除	23
III. 法改正が行われなかった項目（9. 高所得者の年金支給額の減額）	23

I. 2012年11月に可決・成立した年金制度の改正法

2012年11月16日、年金関連の2つの法律が国会で可決・成立した。これらの法律（案）は、社会保障・税一体改革を構成するものとして政府・与党が国会提出していたものであったが、野党の要求により社会保障と税の一体改革に関する特別委員会では審議せず、厚生労働委員会で審議されることとなっていた。

年金関連では、受給資格期間の短縮などを行う法律と厚生年金と共済年金の一元化を行う法律は、消費税率を10%に引き上げる消費税法改正法とともに8月に既に成立しており、11月の法律成立で、社会保障・税一体改革の年金関連の法改正が一通り済んだ。

2012年に国会に提出された年金制度の改正法律（案）の結果は以下のとおりである。

図表1 2012年に国会に提出された年金制度の改正法律（案）の結果

法律の名称	番号	主な内容	結果	施行日	消費税条件	国庫負担
国民年金法等の一部を改正する法律等の一部を改正する法律（2月10日国会提出）	1	物価スライド特例水準の廃止（年金支給額2.5%引き下げ）	11月成立	2013年10月	なし	減る
	3	2012年度・2013年度における基礎年金国庫負担1/2の財源の手当て	11月成立	本文で説明	なし	変わらず
年金生活者支援給付金の支給に関する法律（7月31日国会提出）	2	年金生活者支援給付金（低年金者への福祉的な給付）の支給	11月成立	2015年10月	10%	増える
公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律（3月30日国会提出）	4	受給資格期間の短縮	8月成立	2015年10月	10%	増える
	6	父子家庭への遺族基礎年金の支給	8月成立	2014年4月	8%	増える
	7	短時間労働者への厚生年金の加入拡大	8月成立	2016年10月	なし	変わらず
	8	産休中の保険料免除	8月成立	公布日より2年以内	なし	変わらず
	3	2014年度以後の基礎年金国庫負担1/2の財源の手当て	8月成立	2014年4月	8%	変わらず
被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律（4月13日国会提出）	5	厚生年金と共済年金の一元化	8月成立	2015年10月	なし	変わらず
—	9	高所得者の年金支給額の減額	法案から削除	—	—	減る

（注）番号は、本レポートでの項目番号のことである。消費税条件とは、表記の税率への消費税率の引き上げの施行が、当該年金制度の改正の施行のための条件とされていることを意味する（本文参照）。

（出所）大和総研金融調査部制度調査課作成

なお、国会審議の過程で、当初は「公的年金制度の財政基盤及び最低保証機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律案」に含まれていた「高所得者の支給額の減額」が法案から削除された。また、同法案には、同様に低年金者への年金額の加算を行うことも含まれていたが、これは「年金生活者支援給付金の支給」に置き換えられた。

図表1の法律の施行のために、消費税率の8%または10%への引き上げの施行が条件とされている改正項目が4つある。これらのうち、「2014年度以後の基礎年金国庫負担1/2の財源の手当て」以外は国庫負担が増える改正項目である。もし景気条項の発動により消費税率が引き上げられなければ、年金制度の充実も行われなくなっている。

1. 物価スライド特例措置の廃止（年金支給額 2.5%引き下げ）

◆改正法の内容

2012年11月の法改正により、物価スライド特例措置を廃止することとなった。

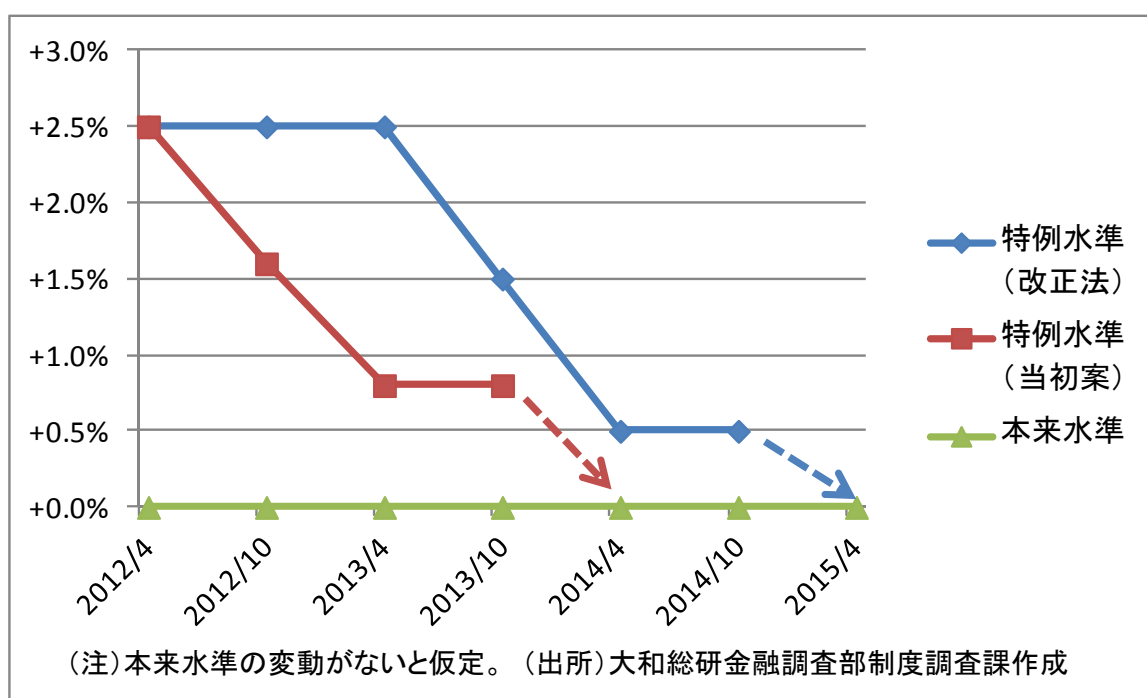
本来、公的年金の支給額は物価上昇時には増額し、物価下落時には減額することが原則である（この原則に基づく支給額を「本来水準」と呼ぶ）。しかしながら、過去に物価が下落した際にその分の年金支給額を減らさなかった経緯から、2011年度現在、本来より高い水準（特例水準）の公的年金の支給を行っている（この措置を「物価スライド特例措置」と呼ぶ）。

改正法では、2013年度より3年かけて段階的に年金支給額を縮減するものとし、2013年度においては10月より支給額を1%減額するものとしている。2014年4月にも1%減額し、2015年4月には物価スライド特例措置を廃止（支給額を0.5%減額）するものとしている。なお、この間に2011年比で物価が下落した場合は、その下落率分の年金支給額の減額も併せて行うものとしている。

当初の法案では、2012年10月より支給額を0.9%減額、2013年4月にさらに0.8%減額、2014年4月からは物価スライド特例措置を廃止（支給額を0.8%減額）するものとなっていた。

年金減額のスケジュールを当初案と改正法で比較すると、以下の図表2のように表される。

図表2 公的年金の支給額（本来水準と比べた割合）の推移



また、物価スライド特例措置は、単に年金支給額を高止まりさせているだけでなく、マクロ経済スライドの実施を阻む性質も持っている（マクロ経済スライドの実施は、特例水準の年金支給が解消された後とされているため）。マクロ経済スライドとは、年金の給付と負担のバラ

ンスを取るために、原則として前年の物価上昇率から 0.9%程度¹を差し引いた率で年金の支給額を改定する仕組みである（ただし、物価が下落した場合は、マクロ経済スライドは行われず、物価下落率分だけ年金支給額が減る）²。

改正法による物価スライド特例措置の廃止は、マクロ経済スライドが実施されやすくなるという意味も持つ。

なお、年金の物価スライド特例措置と同様に、物価が下落しても金額を据え置いてきた児童扶養手当等（ひとり親世帯や障害者に対する手当）の特例措置も同様に 3 年かけて段階的に廃止するとしている（支給額の 1.7%の引き下げ）。ちなみに、これらの手当にはマクロ経済スライドは導入されていないため、この改正は単純な支給額の引き下げである。

◆マクロ経済スライドへの影響と考察

法改正により、年金支給額は 2013 年 10 月から 1 年半をかけて 2.5%減額される。さらに、2015 年度以後はマクロ経済スライドが実施できるものと予想される。

そもそも従来の規定と法改正後の規定において、どのように「物価スライド特例水準の解消」と「マクロ経済スライドの導入」が規定されているかを整理すると、以下の図表 3 のようになる。

図表 3 年金額の改定ルール

	従来の規定	法改正後の規定
実際の年金支給額	「本来水準」と「特例水準」の高い方	「本来水準」と「特例水準」の高い方 (ただし、「特例水準」は2015年度に廃止)
「本来水準」の改定 (既裁定者)	原則として物価上昇率で改定する(物価下落ならマイナス改定)	原則として物価上昇率で改定する(物価下落ならマイナス改定)
「特例水準」の改定	・物価が上昇しても増やさない ・(特例水準導入後の)過去最低の物価水準を下回った場合、下回った率だけマイナス改定	・2013年度(10月)、2014年度(4月)は対前年比マイナス1%の改定を行う ・物価が上昇しても増やさない ・(特例水準導入後の)過去最低の物価水準を下回った場合、下回った率を上記のマイナス1%に加えてマイナス改定(注1) ・2015年度には特例水準を廃止する
マクロ経済スライドの実施について	・「本来水準」が「特例水準」を上回るようになる年度から、名目ベースで前年度の実際の年金支給額より減らない範囲でマクロ経済スライドを実施する	①2013年度または2014年度に「本来水準」が「特例水準」を上回った場合は、その年度以後、マクロ経済スライドを実施 ②①に該当しない場合でも2015年度以後、マクロ経済スライドを実施 ③マクロ経済スライドを実施する場合は、名目ベースで前年度の実際の年金支給額より減らない範囲で行う

(注1)この場合、2015年4月までの年金支給額(名目ベース)の引き下げは2.5%を超える場合がある。

(注2)2013年度または2014年度に「本来水準」が「特例水準」を上回ることになった場合、その年度の年金支給額(名目ベース)は前年度以上となる。この場合、2015年4月までの年金支給額(名目ベース)の引き下げは、2.5%を下回る場合がある。

(出所)大和総研金融調査部制度調査課作成

¹ 正確には、年金制度加入者数の減少率などをもとに計算した率であり、年々差し引く率は異なる。

² 正確には、年金支給額の改定には、賃金上昇率との比較も行われるなどの規定があるが、ここでは説明を省略する。

物価スライド特例措置は、1999年～2001年に物価が下落した際に、その分の年金支給額を減らさなかった経緯から設けられ、「本来水準」と「特例水準」の高い方が実際の年金支給額となった。

この特例水準の解消については、2004年の法改正時に、「本来水準」は物価上昇率で改定されるのに対し、「特例水準」は物価が上昇しても増やさないものとする対応としていた。物価が順調に上昇していけば、いずれは「本来水準」が「特例水準」を上回り、「特例水準」による年金支給は終了するという想定であった。

しかしながら、実際には物価が下落基調をたどったため、2012年度現在も「本来水準」は「特例水準」に達していない。そこで、法改正により2013年度と2014年度は「特例水準」を1%ずつ切り下げていくことで「本来水準」に近づけていき、2015年度には「特例水準」自体を廃止することとした³。

また、年金の給付と負担のバランスを保つために導入する予定であった「マクロ経済スライド」については、従来の規定では、「本来水準」が「特例水準」を上回ることになる年度から実施することになっていた。しかし、法改正により2015年度以後は「特例水準」そのものがなくなり、マクロ経済スライドが実施できることになる。

ここでの物価とは、消費税込みの価格である消費者物価指数（CPI）により判断される。消費税率を2014年4月に8%、2015年10月に10%に引き上げる消費税法改正法が成立しているため、2014年から2016年は高い確率で物価が上昇することが見込まれる。この消費税込みの物価上昇率から0.9%程度を差し引いて、2015年度から2017年度の年金支給額の改定が行われるものと予想される。

◆「日本経済中期予測」（2012年7月）を用いた年金支給額の試算

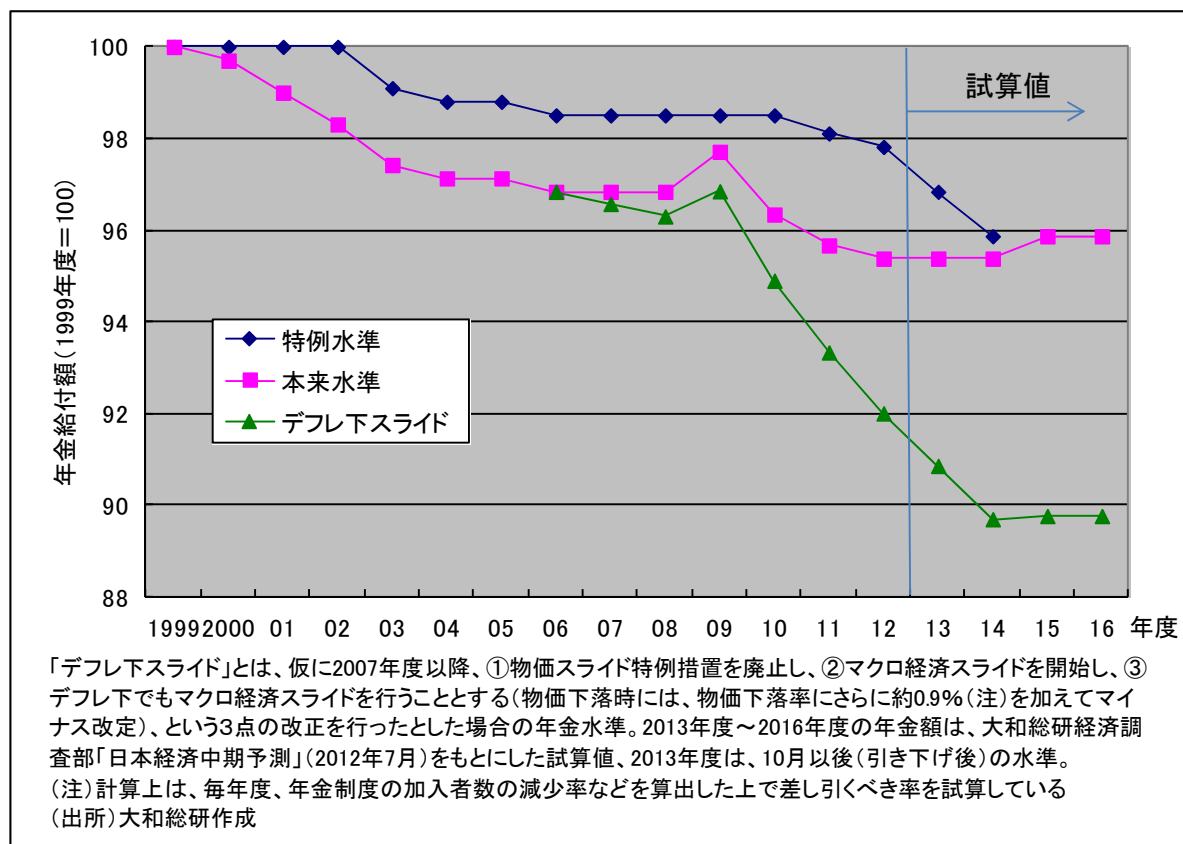
これらの法改正と、大和総研経済調査部経済社会研究班「日本経済中期予測（2012年7月）」（2012年7月30日発表）⁴による物価上昇率等の予測を用いて、既に年金を受け取っている者（既裁定者⁵）の年金支給額（名目ベース）を試算したものが、次の図表4である。

³ なお、2013年度または2014年度に物価が下がった場合は、「本来水準」は物価下落率でマイナス改定するのに対し、「特例水準」は1%に物価下落率を加えた率でマイナス改定するため、その年度は「本来水準」と「特例水準」の差は1%縮まることになる。

⁴ <http://www.dir.co.jp/souken/research/report/japan/mloutlook/12073001mloutlook.html>

⁵ 正確には、1999年度時点の既裁定者（既に年金を受け取っていた者）。

図表4 既裁定者の年金支給額の試算（2012年度までは実績値）



図表のうち「特例水準」は、実際の支給額であり、2014年度まではこの水準で年金が支給されるが、法改正により2015年度以後は「特例水準」は廃止され、「本来水準」の年金が支給される予定である。

試算では、2013年度（10月から）、2014年度に1%ずつ年金支給額が引下げられた後、2015年度と2016年度の支給額は、物価上昇率とマクロ経済スライドを反映して、前年度と同水準（2012年度と比べ2%低い水準で一定）となる見込みである。

より詳細に説明すると、2014年の物価上昇率は消費税引き上げの影響もあり2.3%となる見込みで、その分は2015年度の年金支給額に反映されるが、同時に2015年度からマクロ経済スライドが実施されるために、結果として2015年度の年金支給額は2014年度と同じとなるという試算になった。2016年度も同様に、消費税引き上げによる物価上昇分をマクロ経済スライドで押し戻して、年金支給額は2015年度と同じになるという試算結果であった。

年金受給中の高齢者から見れば、消費税率が上がってもその分はマクロ経済スライドにより相殺され、実質的な年金水準は目減りすることになる。

もっとも、消費税引き上げを世代間の公平性の観点から高齢者も含めて社会保障財源を集めるために行うとするならば、消費税引き上げによる物価上昇分は、年金支給額の改定の際には除いて考えるべきかもしれない。しかしながら、年金支給額の改定の際に、物価上昇率から消費税引き上げの影響を除くと、今度は物価上昇率が低くなるためにマクロ経済スライドが実施できなくなる可能性が高いものと考えられる。

法改正後も、マクロ経済スライドにより年金支給額を約0.9%差し引く措置は、物価下落時には行えず、物価上昇率が0.9%未満の場合には物価上昇率の範囲でしか行えない。マクロ経済スライドも行い、かつ消費税率の引き上げ分は年金支給額に反映しないようにするには、デフレまたは低インフレの下でもマクロ経済スライドを行える（物価上昇時には物価上昇率から毎年約0.9%を差し引き、物価下落時には物価下落率に約0.9%を加えてマイナス改定する仕組みとする）よう法改正する必要があるだろう。

◆デフレ下のマクロ経済スライド実施の必要性

図表4の「デフレ下スライド」は、もし2007年度以後、①物価スライド特例措置を廃止し、②マクロ経済スライドを開始し、③デフレ下でもマクロ経済スライドを行うこととする、という3点の改正を行っていたと仮定した場合の年金額である。

2004年時点の政府の想定（基準ケース）では、2007年度以後はマクロ経済スライドが実施されることとなっていた。毎年少子高齢化は進行していくため、年金財政の観点から見れば、物価上昇率に関係なくマクロ経済スライドを行うべきであり、この考え方をとっていたと仮定した場合の年金の支給水準を示すものが図表4の「デフレ下スライド」である。

1999年度を100とすると、2012年度現在の年金支給額（特例水準）は97.82、本来水準は95.38である。この特例水準と本来水準の2.5%の差をもって「2.5%の払い過ぎ」と言われている。しかし、デフレ下スライドの水準は92.01であり、これと比較すれば現在の年金支給額は「6.3%の払い過ぎ」とも考えられる。

過去5年間を振り返ると、デフレ下ではマクロ経済スライドを行えない仕組みであった（物価下落率分のみを引き下げに留まり、さらに約0.9%を差し引くことができなかった）がために、名目ベースでの年金支給額が高止まりする状況となり、その分の負担は潜在的な将来世代の保険料増や給付減につながるものとなっている。

マクロ経済スライドの実施が遅れば遅れるほど、年金制度による世代間格差（先に生まれた世代ほど年金制度による受益が大きく、後に生まれた世代ほど負担が大きいこと）が拡大することになる⁶。

もっとも、現在年金を受給中の世代はその親の扶養を社会保障制度の枠外で私的に行ってきた面や、平均寿命の伸長が予想以上であった面などもあり、現在の年金制度にある程度の世代間格差が生じていることは必ずしも問題視すべきものではないかもしれない⁷。

しかしながら、2004年時点の見通しと比べてマクロ経済スライドが実施できなかったことにより世代間格差が拡大傾向にあること、および今後もマクロ経済スライドの実施が遅れると世代間格差が拡大することについては、問題とすべきではないかと筆者は思う。

筆者は、世代間の公平性の観点からも、マクロ経済スライドの実施は必須であり、デフレ下でもマクロ経済スライドを行えるようにする法改正が必要であると考えている。

⁶ 増島稔・森重彰浩「年金の受益と負担に対するデフレの影響」（内閣府経済社会総合研究所、ESRI Discussion Paper Series No. 282、2012年1月）を参照。http://www.esri.go.jp/jp/archive/e_dis/e_dis290/e_dis282.html

⁷ 厚生労働省「社会保障の正確な理解についての1つのケーススタディ～社会保障制度の“世代間格差”に関する論点～」（「第5回社会保障の教育推進に関する検討会」における資料、平成24年8月24日）参照。

2. 年金生活者支援給付金（低年金者への福祉的な給付）の支給

◆改正法の内容

改正法により、所得の額が一定以下の老齢基礎年金・障害基礎年金・遺族基礎年金の受給者に対して、福祉的な給付措置として「年金生活者支援給付金」が支給される。

具体的な制度設計は次のようにされている。

○所得の額が一定の基準（注 1）を下回る老齢基礎年金の受給者に、老齢年金生活者支援給付金（国民年金の保険料納付済期間及び保険料免除期間を基礎）を支給する。

①基準額（月額 5 千円）に納付済期間（月数）/480 を乗じて得た額の給付

②免除期間に対応して老齢基礎年金の 1/6 相当を基本とする給付

○所得の逆転を生じさせないように、上記の所得基準を上回る一定範囲の者（注 2）に、上記①に準じる補足的老齢年金生活者支援給付金（国民年金の保険料納付済期間を基礎）を支給する。

○一定の障害基礎年金または遺族基礎年金の受給者に、障害年金生活者支援給付金または遺族年金生活者支援給付金を支給する。（支給額：月額 5 千円（1 級の障害基礎年金受給者は、月額 6.25 千円））

○これらの給付金には、公租公課が禁じられる。

（注 1）課税対象となる年金額と前年の所得との合計額をベースとし、政令で定めるものとされている。厚生労働省の資料では「住民税が家族全員非課税で、前年の年金収入＋その他の所得の合計額が老齢基礎年金満額（2015 年度で 77 万円）以下であること」と説明されている。

（注 2）政令で定めるものとされている。

改正法では、施行日を、消費税率 10%への引き上げが施行された日（すなわち、2015 年 10 月 1 日）としている。

◆当初法案からの修正点

当初の政府提出法案では、「低年金者への年金加算」として、年金額そのものを増やす措置が想定されていた。民主党・自民党・公明党の 3 党の協議により、改正法では、年金額の加算ではなく、年金とは別の福祉的な給付という位置づけに変わった。

また、加算（給付）の金額についても、当初の政府提出法案では、一定以下の年金額（および所得額）の者に対して定額（月額 6 千円）を加算する案となっていた。これに対して、改正法では、基準額（月額 5 千円）に、「納付済期間の月数/480」を乗じて給付額を決めるものとなっており、これまで保険料を納付してきた者に手厚い給付を行う制度設計に変わった。

なお、免除期間に応じた給付については「年金の加算」か「福祉的な給付」かの位置づけは変わったが、金額については同じである。

◆年金生活者支援給付金の試算

例えば、2012年8月現在、老齢基礎年金の満額は年78万6,500円である。この年金額をベースとして、1941年度に生まれ、納付履歴の異なるAさん～Fさんの6人の年金受給者が受け取る年金生活者支援給付金の試算を行った⁸。

図表5 年金生活者支援給付金の試算

	納付済の月数	全額免除の月数	未納・未加入の月数	現在の年金額	年金生活者支援給付金		年金＋給付金
					納付済期間に応じた給付	免除期間に応じた給付	
Aさん	480	0	0	786,500	逆転現象防止の給付が行われる		
Bさん	400	0	80	655,400	50,000	0	705,400
Cさん	360	120	0	655,400	45,000	32,771	733,171
Dさん	240	240	0	524,300	30,000	65,542	619,842
Eさん	240	120	120	458,800	30,000	32,771	521,571
Fさん	0	480	0	262,200	0	131,083	393,283

(注)いずれも1941年度生まれの者とする。2012年8月現在の年金額をもとにした試算である(施行される2015年10月までには、物価スライド特例水準の解消により2.5%の年金額引き下げが予定されているが、この点は考慮していない)。いずれも、厚生年金等の支給はないものとし、国民年金の振替加算の対象ではなく、年金以外の所得はないものとする。金額はすべて年額、円単位である。

(出所)法令等に基づき大和総研金融調査部制度調査課試算

現在、40年(480ヵ月)すべて納付済期間である者に対して、年78万6,500円の満額の老齢基礎年金が支払われている(Aさん)。

全額免除期間は、年金給付額に1/3だけ反映される。したがって、40年(480ヵ月)すべて全額免除期間である者に対しては、満額の1/3、年26万2,200円の老齢基礎年金が支払われている(Fさん)。

未納・未加入(免除とは異なる)の期間は年金額にはまったく反映されない。400ヵ月保険料を納付し、80ヵ月未納としたBさんは、400ヵ月分の保険料納付実績のみで年金額を判定する。360ヵ月保険料を納付し、120ヵ月全額免除を受けたCさんは、 $360+120 \times 1/3=400$ で、400ヵ月保険料を納付した者と同じ扱いとなる。BさんとCさんの現在の年金額は、同じ年65万5,400円である。

同じ240ヵ月保険料を納付したDさんとEさんを比べると、未納・未加入の期間がなく、全額免除期間が多いDさんの方が、現在の年金額が多くなっている。

このように、現在の年金額は、納付済期間が短いと年金額が少なくなるが、申請を行い全額免除を受けた者については1/3が年金額に反映される。保険料を多く払った者ほど、また、免除手続きを滞りなく行った者ほど年金額が多くなる仕組みとなっている。

年金生活者支援給付金の額を見ると、「納付済期間に応じた給付」は、400ヵ月納付したBさ

⁸ 1961年度に国民年金制度の運用が開始され、「国民皆年金」が実現した。1941年度に生まれた者は1961年度に20歳となり、40年間国民年金に加入している。1940年度以前に生まれた者については、国民年金に加入できる期間が40年より短くなる(加入できる期間についてすべて保険料を納付していれば、満額の老齢基礎年金が支給される仕組みとなっている)。

んが年5万円、360ヵ月納付したCさんが年4万5,000円、240ヵ月納付したDさんとEさんが年3万円となっている。

「免除期間に応じた給付」は、120ヵ月全額免除を受けたCさんとEさんが年3万2,771円、240ヵ月全額免除を受けたDさんが年6万5,542円、480ヵ月全額免除を受けたFさんが年13万1,083円となっている。

年金生活者支援給付金だけで見ると、納付済期間1ヵ月あたりの「納付済期間に応じた給付」よりも全額免除期間1ヵ月あたりの「免除期間に応じた給付」の方が多い。同じく240ヵ月ずつを納付済期間と全額免除期間としているDさんにおいて、「納付済期間に応じた給付」が年3万円であるのに対し、「免除期間に応じた給付」は年6万5,542円である。

したがって、この6人の例の中では、年金生活者支援給付金が最も多いのは、480ヵ月すべて全額免除期間であるFさん（年13万1,083円）となっている。

もっとも、480ヵ月すべて全額免除期間であるFさんの年金+給付金（年39万3,283円）より、240ヵ月ずつ納付済期間・全額免除期間としているDさんの年金+給付金の額（年61万9,842円）の方が多い。また、240ヵ月ずつ納付済期間・全額免除期間としているDさんの年金+給付金の額よりも、480ヵ月すべて納付済期間であるAさんの年金額（年78万6,500円）の方が多い。年金と給付金を合わせた金額で見ると、保険料をより長い期間納付した者の方が、免除をより長い期間受けた者より多い金額になっている。

すなわち、年金と給付金を合わせた金額で見ると、納付済期間が長い者、免除期間が長い者ほど金額が多くなる設計となっており、現行の年金制度を踏まえた給付金の設計になっているものと言える。

なお、「納付済期間に応じた給付」と「免除期間に応じた給付」だけだとすると、480ヵ月すべて納付済期間であるAさんは、例えば479ヵ月が納付済期間で1ヵ月が全額免除期間である者よりも年金+給付金の額が少なくなる逆転現象が生じてしまう。このようなことがないよう、Aさんには「補足的老齢年金生活者支援給付金」が給付されるものとされている（詳細は政省令で定めることとされている）。

◆制度設計の問題点

年金生活者支援給付金は、個人単位で支給を行うものとなっている。世帯全員が住民税非課税という要件はあるが、厚生年金受給者（現役時代会社員であった者）の年金支給額の平均額では住民税は課税されない。このため、夫婦で合わせればある程度年金額がある世帯であっても、妻の分だけ見れば低年金であれば給付が行われる設計になっている。

例えば、夫の年金額が180万円であり、妻の年金額が60万円である平均的な年金額である夫婦にも、年金生活者支援給付金は支給される⁹。

また、年金生活者支援給付金は、課税対象の年金額と前年所得をベースに支給の可否を判断するものとされている。したがって、非課税の遺族年金や障害年金の支給額が高額であったと

⁹ 2011年度の老齢厚生年金（老齢基礎年金分を含む）の支給額の平均（夫分）は月15.2万円（年182.4万円）、老齢基礎年金の支給額の平均（妻分）は月5.3万円（年63.6万円）であり、夫婦合計の年金支給額は月20.5万円（年246万円）程度である（日本年金機構「日本年金機構の主要統計（平成23年度版）」による）。

しても、老齢基礎年金の額が一定額以下であれば、支給される設計となっている。

筆者は、課税非課税を問わずすべての年金収入を判定対象に入れ、かつ世帯単位で判定を行うことにより、真に支援が必要な世帯に対して重点的な支援が行えるように制度設計すべきと考えている。

3. 基礎年金国庫負担 1/2 の財源の手当て

2009 年度以後、基礎年金の国庫負担割合（基礎年金給付額のうち国庫が負担する割合）は 1/2 と定められている。しかしながら、2009 年度以後、一般会計から支出している金額は約 36.5% であり、その差の約 2.5 兆円分は、長らく恒久財源が不足している状況にあった。

◆2012 年 8 月の法改正

2012 年 8 月 10 日に「公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律」が参議院で可決・成立し、8 月 22 日に公布された。これにより、2014 年度以後においては、消費税率引き上げにより得られる税収により、基礎年金国庫負担 1/2 の恒久財源が確保されることとなった。

ただし、この改正の施行日は、消費税率 8%への引き上げが施行された日とされているため、もし景気条項の発動により消費税率が 8%へ引き上げられなかった場合は、基礎年金国庫負担 1/2 の恒久財源も確保されないこととなる。

◆2012 年 11 月の法改正

2012 年度および 2013 年度の基礎年金国庫負担 1/2 の財源については、2012 年 11 月 16 日に参議院にて可決・成立した「国民年金法等の一部を改正する法律等の一部を改正する法律」により確保された。

当初の政府提出法案では、2012 年度分の財源については、「年金交付国債」によって賄うものとされていた。その後国会での修正により「年金交付国債」でなく、消費税増税により得られる収入を償還財源とする「年金特例国債（つなぎ国債）」により賄うものとされた。また、2012 年度分だけでなく、2013 年度分の財源についても「年金特例国債（つなぎ国債）」で賄うものとされた。

なお、景気条項の発動により消費税率の引き上げが 2014 年 4 月に行われなかった場合における、2014 年度の基礎年金国庫負担 1/2 の財源については、2012 年 8 月および 11 月の法改正において定められなかった。

II. 2012 年 8 月に可決・成立した年金制度の改正法

4. 受給資格期間の短縮

◆改正内容

法改正により、年金の受給資格を得るために必要となる保険料納付済期間が原則 25 年から 10 年に短縮されることとなった。

現行の国民年金法等では、公的年金を受給するためには、保険料納付済期間・保険料免除期間・合算対象期間¹⁰の合計（以下、受給資格期間）が25年（300ヵ月）以上なければならないことになっている。

法改正により、受給資格期間が10年（120ヵ月）以上あれば、公的年金を受給できるようになる。現在無年金である高齢者に対しても、施行時に受給資格期間が10年（120ヵ月）以上あれば、公的年金を受給できるようになる。

施行日は、消費税率10%への引き上げが施行された日（すなわち、2015年10月1日）としている。

ただし、年金受給額についての規定は改正されない。すなわち、保険料納付済期間に比例して基礎年金（国民年金）が支給され、勤務期間の平均報酬額に比例して厚生年金が支給される現行の仕組みが維持される。したがって、例えば保険料納付済期間が10年である者に支給される老齢基礎年金は、保険料納付済期間が40年である者の1/4である。

◆現在無年金の高齢者への影響と考察

法改正により、受給資格期間が10年以上25年未満の高齢者には、公的年金が支給されるようになる。厚生労働省の資料によると、65歳以上の無年金の高齢者（約42万人）のうち40%ほど、約17万人が法改正により年金が支給されるようになる¹¹。

なお、2010年度現在、約74万人の高齢者が生活保護を受給している¹²。生活保護者のうち公的年金を受給している者の数は延べ人数で約54万人である¹³。すなわち、少なくとも約20万人の高齢者が無年金でありながら生活保護を受けていると言える。

生活保護は、本人の収入に年金を含めた他のあらゆる制度からの給付を足した上で、なお最低限の生活費に足りない場合に、（財産状況等の審査を経て）差額が給付されるという制度である。

生活保護を受けている無年金の高齢者の多くは、法改正により年金が支給されるようになっても、なお収入が最低限の生活費に足りず、生活保護を受けることに変わらないものと考えられる。この場合、年金が支給されてもその分だけ生活保護費が減るため、生活水準はまったく変わらないことになる。財政的な影響としてもプラスマイナスゼロである。

一方で、生活保護を受けていない無年金の高齢者については、法改正により年金が支給されるようになると、その分だけ収入が増え生活水準が向上することになる。しかし、生活保護を受けていない高齢者というのは、収入や資産がある程度以上あるか、または、親族等からの支援を受けているかのいずれかであろう¹⁴。

このうち、親族等から支援を受けている者については、支援する親族等の側から見れば、そ

¹⁰ 年金額には反映されないが、受給資格期間には算入される期間のこと。例えば、学生納付特例制度を適用した期間（その後追納を行わなかった場合）は合算対象期間となる。

¹¹ 厚生労働省による当該法（案）の説明資料では、2007年の旧社会保険庁調べとして、無年金高齢者の分布状況が示されていた。

¹² 厚生労働省「平成22年被保護者全国一斉調査」による。

¹³ 厚生労働省「平成22年被保護者全国一斉調査」による。複数の年金を受給している者は重複計上されており、また、65歳未満で遺族年金や障害年金を受給している者も計上されている。

¹⁴ そのいずれでもない（収入・資産も少なく、親族等からの支援も受けていない）場合は、本来、生活保護の対象となるべき者である。

の高齢者が無年金であるがために、公的制度で支えられない分を私的に支えているものと言える。無年金の高齢者本人については過去に保険料を未納としたり手続きを怠ったりしたという過失があるかもしれないが、その高齢者を支える親族等にその責任を求めるとするのは酷であろう。無年金の高齢者に年金が支給されることにより、その高齢者を支える親族等の負担が軽減される効果についてはこの改正の評価すべき点と言える。

一方、収入や資産がある程度以上ある無年金者に対する年金の支給は、この改正の目的である「公的年金制度の最低保障機能の強化」に照らして考えると、適当ではないように思える。

これらのことを考慮すると、法改正により新たに年金を支給される者については、収入や資産が一定以下であることなどを条件とすべきものと筆者は考えている。

◆現役世代への影響と考察

現在年金保険料を納付中の現役世代にとっては、法改正により年金受給権獲得のためのハードルが下がり、保険料納付のインセンティブが減退する可能性がある¹⁵。

もっとも、そもそも年金保険料の納付は権利ではなく義務であり、国は滞納者に対して督促や財産の差し押さえなどを行うことが可能である。しかし、現状、国は滞納者に対する督促や財産の差し押さえを十分に行っていない状況にある¹⁶。これは、事実上、年金保険料を納めるか否かを国民が選択できるような状況にあるとも言える。このような状況下で受給資格期間が短縮されれば、保険料を納付する者が減るものと筆者は考えている。

そもそも、受給資格期間の短縮は何のために行う施策なのだろうか。経済的に保険料納付が困難であれば、国民年金保険料の全額または一部の免除を受けることが可能である。未納者のうち免除の対象となりうる者については、国は積極的に免除を適用すべきである。一方、保険料納付が可能な者に対しては、国は督促や差し押さえなどを行って保険料を徴収すべきである。

筆者としては、保険料納付中の現役世代には、国は保険料を納付させる（徴収する）か免除を受けさせるかして、そもそも受給資格期間が短い者が現れないようにすべきであると考えている。

◆在留外国人への影響

法改正により、今後は在留外国人に対して年金が支給されるケースが増えるものと考えられる。現行の受給資格期間の25年（300ヵ月）は、日本に永住するつもりはない在留外国人にとっては長すぎる期間とも言える。だが、日本に25年以上住むつもりがなかったとしても、日本に居住している者は、法律により、国籍を問わず、国民年金や厚生年金の加入・保険料納付を義務付けられる¹⁷。年金の支給は国籍や居住地を問わず行われるが、受給資格期間を満たしていない場合は支給されない。このため、在留外国人については、年金保険料が「掛け捨て」にな

¹⁵ 10年ならば払ってもよいと考えることにより、保険料納付のインセンティブが増加すると指摘する者もいる。

¹⁶ 2011年度の国民年金保険料の最終催告は30,045件、督促は17,615件、差し押さえは5,012件であった。なお、2010年度・2011年度の24ヵ月間すべての保険料を未納とした者は320万人である。これに対して、国が最終催告・督促・差し押さえを行った件数は1%程度にすぎない。（これらの数値の出所は、厚生労働省・日本年金機構「平成23年度の国民年金保険料の納付状況と今後の取組等について」による）

¹⁷ ただし、社会保障協定を結んでいる国（2012年11月1日現在、米英独仏など14ヵ国と発効済）の国籍を持つ者については、母国の社会保障制度の適用を受ける（日本の社会保障制度を適用しない）か、日本の社会保障制度を適用し年金の受給資格期間については母国の受給資格期間と通算するかの扱いを受けることができる。

ってしまうケースが多いものとされている¹⁸。

短縮後の受給資格期間の10年（120ヵ月）となると、在留外国人にとって年金の受給資格を取得できる可能性が高まるものと考えられる。現状、年金保険料が「掛け捨て」になるがゆえに保険料を未納としている在留外国人も多いと言われる。法改正により、在留外国人にとって保険料を納付するインセンティブが生まれ、保険料納付率も向上が見込まれるだろう。

なお、受給資格期間には保険料納付済期間だけでなく保険料免除期間も含まれる。また、保険料免除は国籍によらず、所得等の要件を満たせば受けられる。このため、低所得の在留外国人が保険料免除期間を10年以上積み上げて年金の受給権を得るケースも想定される。

年金の受給資格期間の改正は、在留外国人が年金の受給権を得やすくなり、外国人労働者が働きやすい環境整備がされることになる。しかし、低所得の在留外国人が増加すれば国や地方の社会保障費が増加する可能性もある。法改正により、外国人労働政策をどのようにするのか国や地方の社会保障費にも大きな影響を与えるようになるだろう。

5. 厚生年金と共済年金の一元化

◆受給者にとっての制度改正

法改正により、現在共済年金に加入している公務員等も厚生年金に加入することとし、被用者年金制度を厚生年金に統一することとなった。

施行日は、2015年10月1日とされている（2015年10月1日は、消費税率の10%への引き上げの施行日である。だが、この改正は消費税率の10%への引き上げとは関係なく、単純に施行日が「2015年10月1日」と定められている）。

共済年金と厚生年金の制度設計は以下のような差異があるが、原則として厚生年金に統一するように改められる。

現行の厚生年金と共済年金の違い、および新厚生年金の制度設計は次の図表6に示される。

図表6 現行の厚生年金と共済年金の違いと新厚生年金の設計

	現行の厚生年金	現行の共済年金	新厚生年金 (2015年10月～)
被保険者	民間給与所得者	公務員、私学職員等	民間給与所得者、公務員、私学職員等
被保険者年齢(保険料を払う年齢)の上限	70歳まで	年齢制限なし	70歳まで
年金受給者が厚生年金の被保険者となったときの年金調整	・65歳までは「賃金＋年金」が月28万円を超えた場合、年金の一部または全部を支給停止。 ・65歳以後は「賃金＋年金」が月46万円を超えた場合、年金の一部または全部を支給停止。	・年齢にかかわらず、「賃金＋年金」が月46万円を超えた場合、年金の一部または全部を支給停止。	・65歳までは「賃金＋年金」が月28万円を超えた場合、年金の一部または全部を支給停止。 ・65歳以後は「賃金＋年金」が月46万円を超えた場合、年金の一部または全部を支給停止。
障害給付の受給要件	保険料納付要件あり	保険料納付要件なし	保険料納付要件あり
遺族年金の転給	転給なし	転給あり	転給なし

(出所)厚生労働省資料をもとに大和総研金融調査部制度調査課作成

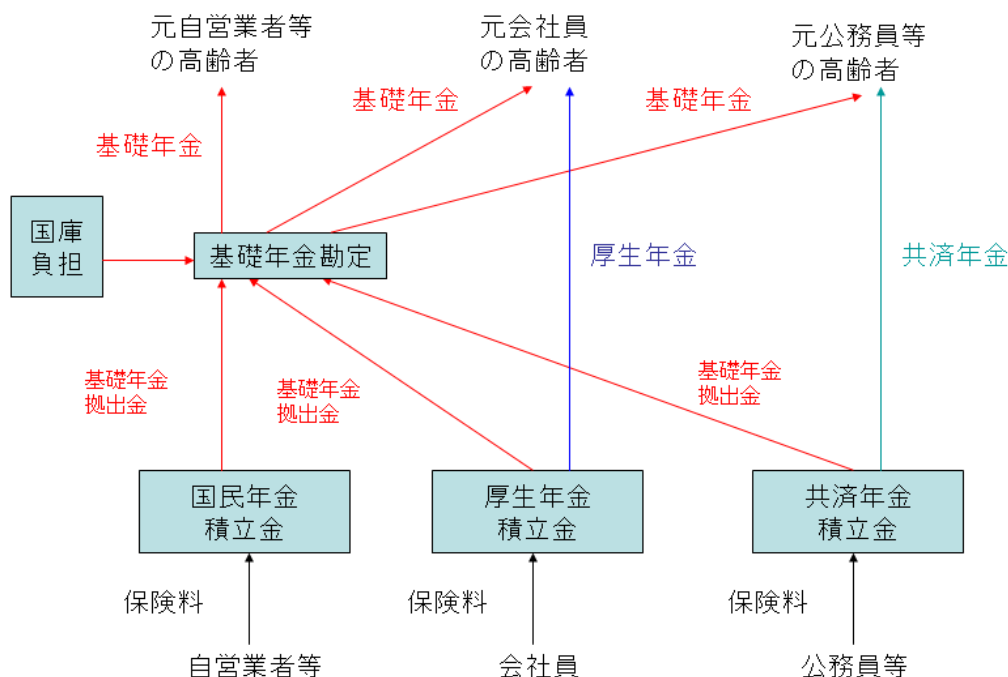
¹⁸ 母国に帰国後、脱退一時金を受給することができるため、「掛け捨て」ではないと考える者もいる。しかし脱退一時金は支払った保険料（厚生年金の場合、労使合計）の半分以下であり、年金保険料の半分以上は「掛け捨て」になっているものと言える。

◆実施機関と財源

2015年10月以後、被用者年金制度は「厚生年金」に統合されるが、実施者や財源が完全に統合されるわけではない。現在の厚生年金被保険者は第1号厚生年金被保険者となり厚生労働大臣が実施者となる一方、現在の共済年金被保険者は第2号厚生年金被保険者等となり共済組合が実施機関となる¹⁹。

公的年金制度の財源はかなり複雑であるが、現行制度の概略図を示すと図表7のようになる。

図表7 現行の公的年金制度の財源の概略図



(出所)大和総研金融調査部制度調査課作成

自営業者等、会社員、公務員等が支払った保険料は、それぞれ国民年金、厚生年金、共済年金の積立金に積み立てられる。その上で、それぞれの積立金は基礎年金（1階部分の年金）の給付に必要な額を基礎年金勘定に「基礎年金拠出金」として支払う。また、基礎年金の給付費の1/2は国庫（税金）から支払われる。

基礎年金は「基礎年金勘定」から支払われる。厚生年金および共済年金は、それぞれの積立金から支払われる。

基礎年金拠出金の算定方法をめぐっては、会社員が不利だと言われている。その理由は、基礎年金拠出金は、保険料を支払った者（被扶養配偶者も保険料を支払った者とする）の数によって各制度で頭割りを行うこととなっているため、自営業者等（国民年金第1号被保険者）に保険料の未納が多いと、その分、会社員や公務員等（国民年金第2号被保険者）が負担する拠出金が増えるからである²⁰。また、厚生年金と共済年金では共済年金の方が平均年収が高いが、

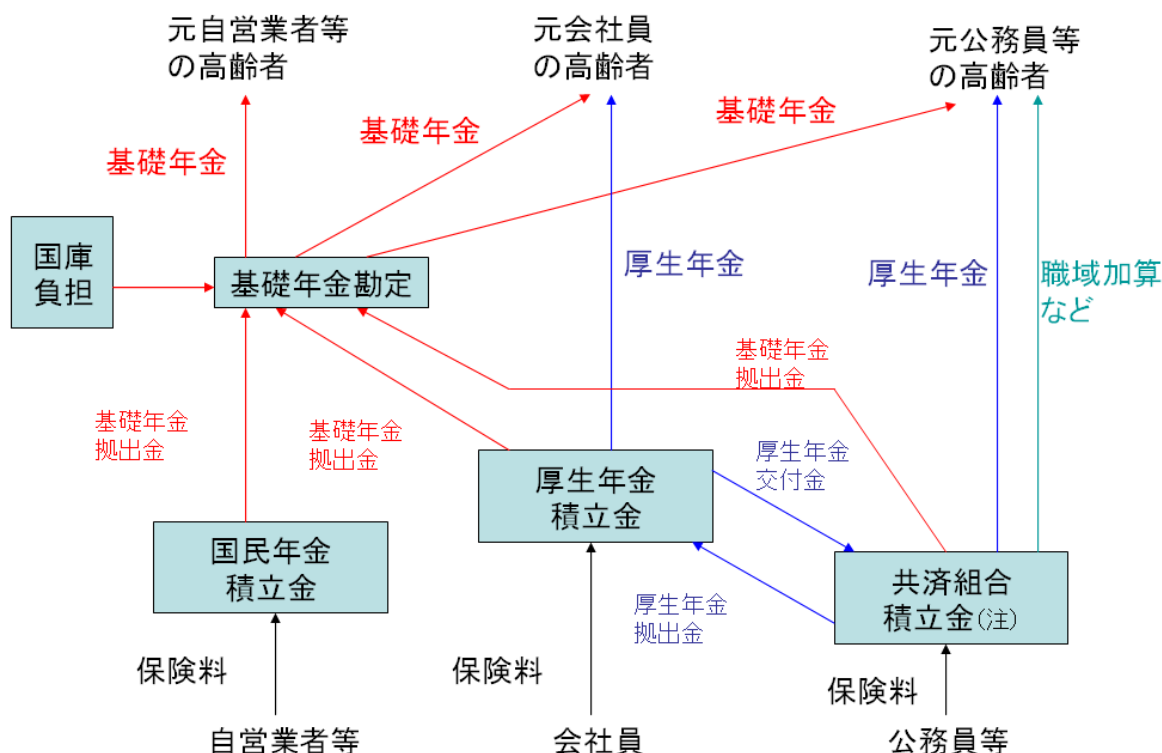
¹⁹ 正確には、国家公務員は第2号厚生年金被保険者となり国家公務員共済組合連合会等が実施機関に、地方公務員は第3号厚生年金被保険者となり地方公務員共済組合連合会等が実施機関に、私学教員等は第4号厚生年金被保険者となり日本私立学校振興・共済事業団が実施機関となる。共済年金は現在大きく3制度に分けて運用されており、厚生年金への一元化後も共済組合は3制度それぞれ別々に運用がされる。本稿では説明の簡略化のため、共済組合内の制度の違いには触れず、「共済組合」を1制度とみなして説明する。

²⁰ むろん、自営業者等のうち保険料を払っている者の負担も増える。

基礎年金拠出金の支払いは人数による頭割りである。このため、厚生年金よりも共済年金の方が保険料のうち基礎年金拠出金に充てる部分が少なくなり、年金財政に余裕が出やすい構図となっている²¹。

2015年10月以後の財源の概略図は、図表8のようになる。

図表8 2015年10月以後の公的年金制度の財源の概略図



(注) 共済組合は健康保険事業も行っているが、年金事業のみの積立金を意味する。

(出所) 大和総研金融調査部制度調査課作成

共済年金が持つ積立金は、2015年10月（厚生年金と共済年金の統合時）に一部を厚生年金に渡し、残りは共済組合が独自に持つ。この際に、共済年金が厚生年金に渡す積立金の額は、積立比率（保険料で賄われる1・2階部分の年間の支出に対して、何年分を保有しているかという積立金の水準）が等しくなるように設計するものとされている。

厚生年金と共済年金の統合後も、会社員の保険料は厚生年金の積立金に、公務員等の保険料は共済組合の積立金に入る構図となる。基礎年金拠出金の負担方法も変わらない。

元公務員等の高齢者に対する厚生年金も共済組合の積立金から支払われる。ただし、厚生年金と共済組合は財源調整として「厚生年金交付金」と「厚生年金拠出金」を受け渡す。また、元公務員等の高齢者に対する「職域加算」（後述する）についても共済組合の積立金から支払われる。

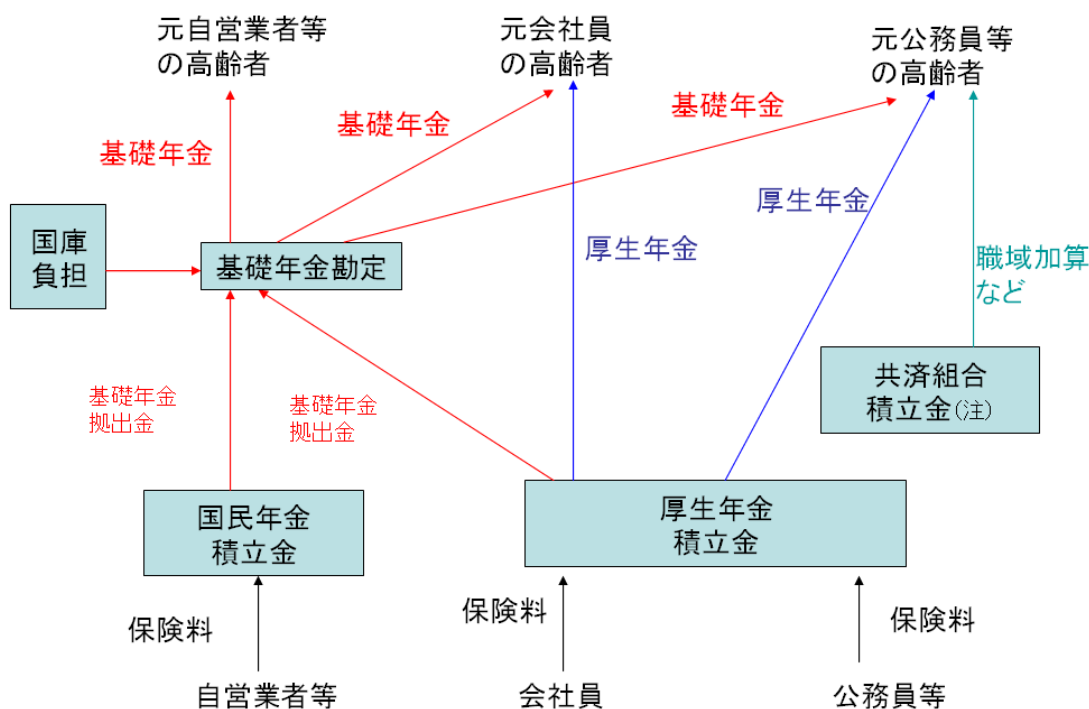
この「厚生年金交付金」と「厚生年金拠出金」の詳細な仕組みは政省令で定められることと

²¹ この構図は、厚生労働省社会保障審議会年金数理部会「平成21年財政検証・財政再計算に基づく公的年金制度の財政検証」でも確認されている。

されているが、設計如何により、会社員か公務員等のいずれかが有利にも不利にもなりうる。政府および厚生労働省は、これらの仕組みについて厚生年金と共済組合のいずれも有利にも不利にもならないように制度設計を行うとともに、丁寧な説明を行う必要があるだろう。

なお、筆者は図表9のように財源を受け渡しすべきと考えている。

図表9 公的年金制度の財源の概略図（筆者案）



(注) 共済組合は健康保険事業も行っているが、年金事業のみの積立金を意味する。

(出所) 大和総研金融調査部制度調査課作成

筆者としては、厚生年金と共済年金の一元化にあたっては、会社員の保険料も公務員等の保険料も厚生年金の積立金に入れ、厚生年金の給付は厚生年金の積立金から支払う仕組みにした方がよい（「厚生年金交付金」と「厚生年金拠出金」の受け渡しは行わない方がよい）ものと考えている。

筆者案のような構図であれば、元公務員等の高齢者（およびこれまで「職域加算」分込みの保険料を支払ってきた現役の公務員等）に対して支払われる「職域加算」の支払い財源は、厚生年金積立金とは切り離され、共済組合の積立金から支払われることになる。

共済組合は、これまで「職域加算」の分も含めて、年金を支払うに足るだけの保険料を積み立てているはずなので、共済組合の積立金から「職域加算」を支払えるはずである。もし、それが厳しいとすると、「職域加算」の金額を減らすか、現役の公務員等から厚生年金保険料とは別途の共済組合独自の保険料を徴収するかのいずれかまたは両方を行う必要があるだろう。

制度設計にもよるが、「厚生年金交付金」と「厚生年金拠出金」の受け渡しを行うと、実質的に共済組合の負担すべき金額を減らす（会社員の負担すべき金額を増やす）おそれもある。すなわち、結果的に厚生年金の積立金が元公務員等の高齢者に支払う「職域加算」などに充てられるような構図となる懸念もある。

また、厚生年金と共済年金を統合するにもかかわらず、基礎年金拠出金の負担について会社員と公務員等をグループ分けすることについては理解に苦しむ。会社員と公務員等の保険料をいずれも厚生年金の積立金に入れた上で、厚生年金の積立金から基礎年金を拠出すべきであろう。

◆職域加算の廃止

年金給付については、共済年金については厚生年金にはない「職域加算」があり、これが公務員の3階部分の年金とされる。この「職域加算」については2015年10月以後廃止することとされた。「職域加算」廃止後の新たな年金については2012年中に検討を行い、その結果に基づき、別の法律により措置を講じるものとしている。

なお、廃止前までに年金受給権を得ている者については、「職域加算」も含めた年金額が維持される。また、これまでの共済年金の保険料は「職域加算」も含めた保険料という位置づけであったため、まだ年金受給権を得ていない者についても既に払い込んだ保険料のうち「職域加算」に相当する給付を受ける権利があるものと考えられる。この分の扱いについては、別途法律で定めることとされた。

このように、廃止前までに既に年金受給権を得ている元公務員の高齢者および、廃止前までに保険料を払い込んだ現役の公務員に対しては「職域加算」およびそれに相当する給付が継続されることとなる。この分の財源について、厚生年金積立金から流用されることがないように、筆者としては図表5のように共済組合の積立金を厚生年金とは分けて管理すべきと考えている。

◆保険料率

保険料率については、2012年11月現在、厚生年金の16.766%（労使計、以下同じ）に対し、共済年金は16.216%である²²。

厚生年金も共済年金もいずれも従来の法律で保険料率を毎年引き上げるよう規定されているが、公務員等については共済年金が厚生年金に統合された後も従来の保険料率引き上げスケジュールに従うものとし、2018年10月に保険料率が18.3%に統一されることとされている²³（保険料率は図表10を参照）。

すなわち、厚生年金と共済年金の統合後も、3年間、公務員等は会社員に比べて低い保険料率が適用されることとなっている。この経過措置は、公務員等について保険料率が急増しないように配慮したものと考えられる。しかし、厚生年金の財政事情や、会社員と公務員等の公平性を考慮すると、この経過措置は必ずしも必要ないようにも考えられる。

²² 国家公務員共済組合および地方公務員共済組合の保険料率である。私学共済の保険料率は13.292%となっている。

²³ 私学共済の保険料率が18.3%に統一されるのは2027年であり、それまでの間、会社員や公務員と比べて低い保険料率の適用が続くものとなっている。

図表 10 厚生年金と共済年金（国・地方公務員共済）の保険料率引き上げスケジュール

	改正前		改正後	
	厚生年金	共済年金	厚生年金のうち会社員	厚生年金のうち公務員等
2011年10月～	16.412%	15.862%		
2012年10月～	16.766%	16.216%		
2013年10月～	17.120%	16.570%		
2014年10月～	17.474%	16.924%		
2015年10月～	17.828%	17.278%	17.828%	17.278%
2016年10月～	18.182%	17.632%	18.182%	17.632%
2017年10月～	18.300%	17.986%	18.300%	17.986%
2018年10月～	18.300%	18.340%	18.300%で一律化	
2019年10月～	18.300%	18.694%		
2020年10月～	18.300%	19.048%		
2021年10月～	18.300%	19.402%		
2022年10月～	18.300%	19.756%		
2023年10月～	18.300%	19.800%		

（出所）大和総研金融調査部制度調査課作成

なお、改正前の法律では、共済年金の保険料率は2023年に19.8%（最終的な保険料率）に達するまで引き上げるものとされていた。最終的な保険料率は、厚生年金の18.3%よりも高く設計されていたが、これは共済年金は厚生年金にない「職域加算」を行うため財源が厚生年金より多く必要になるためである。法改正により、「職域加算」は廃止することとされたので、最終的な保険料率は現行の厚生年金と同じ18.3%でよいものとされた。

6. 父子家庭への遺族基礎年金の支給

◆改正内容

現行制度では、遺族基礎年金は「子」か「子のいる妻」にしか支給されない（さらに、父がいる場合は子に対する遺族基礎年金は支給停止される規定がある）。父子家庭には事実上遺族基礎年金は給付されない仕組みであった。

法改正により、遺族基礎年金は「子」か「子のいる配偶者」に対して支給されるようになる。これにより父子家庭に対しても遺族基礎年金が給付されるようになる。

施行日は、消費税率8%への引き上げが施行された日（すなわち、2014年4月1日）としている。

◆遺族年金の解説

図表11が、現行および改正後の遺族年金支給の有無に関する早見表である。改正点は「妻が亡くなった場合」かつ「18歳未満の子がいる」かつ「妻の死亡時の夫の年収が850万円未満」の3点を満たす場合の遺族基礎年金の支給のみである。

亡くなったのが夫であるのか妻であるのか（遺族が妻であるのか夫であるのか）、夫（妻）

の死亡時の18歳未満²⁴の子の有無、夫（妻）の死亡時の妻（夫）の年収によって、遺族年金の支給の有無が変わってくる。また、遺族基礎年金と遺族厚生年金で扱いも異なる。

図表 11 遺族年金支給の有無に関する早見表（現行および改正後）

夫(妻)の死亡時の18歳未満の子の有無	夫が亡くなった場合				妻が亡くなった場合			
	18歳未満の子がいる		18歳未満の子がいない		18歳未満の子がいる		18歳未満の子がいない	
夫(妻)の死亡時の妻(夫)の年収	850万円未満	850万円以上	850万円未満	850万円以上	850万円未満	850万円以上	850万円未満	850万円以上
遺族基礎年金	△(注1)	×	×	×	×→△(注1)	×	×	×
遺族厚生年金	○	△	原則○(注2)	×	原則△(注3)	△	原則×(注4)	×

亡くなった被保険者と生計維持関係にある者が配偶者（および子）のみである場合、配偶者または子に対して、

○…終身年金が支給される、△…子が18歳に達するまで有期年金が支給される、×…年金が支給されない。

(注1) 今後、「第3号被保険者が亡くなった場合」の配偶者には遺族基礎年金が支給されなくなる改正が行われる予定である。

(注2) 夫の死亡時、妻が30歳未満であった場合は5年間の有期年金となる。

(注3) 妻の死亡時、夫が55歳以上である場合に限り、子が18歳に達しても(夫が60歳以上となった後に)年金の支給が継続する。

(注4) 妻の死亡時、夫が55歳以上である場合に限り、夫が60歳以上となった後に終身年金が支給される。

(出所) 大和総研金融調査部制度調査課作成

改正後は、遺族基礎年金においては夫が亡くなった場合および妻が亡くなった場合の扱いが同じになる。いずれの場合も、遺された子の養育費を保障する役割を持ち、夫（妻）の死亡時に18歳未満の子がいる場合に限り、子が18歳に達するまでの有期年金が支給される。

夫（妻）の死亡時に妻（夫）の年収が850万円以上である場合²⁵には、従来どおり遺族基礎年金は支給されない（死亡した者の年収ではなく、遺族の年収である）。自身の年収が850万円以上あるならば、配偶者が亡くなくても子の養育費を賄える（そのような者に対して国は養育費を支援する必要はない）との考え方によるものと思われる。

遺族厚生年金については夫が亡くなった場合および妻が亡くなった場合の扱いが異なるが、これは改正されない。

夫の死亡時の妻の年収が850万円未満である場合、18歳未満の子の有無にかかわらず、妻には原則として終身年金が支給される。一方、妻の死亡時の夫の年収が850万円未満である場合は、18歳未満の子がいる場合は原則として子が18歳に達するまでの有期年金が支給され、18歳未満の子がいない場合は原則として遺族厚生年金が支給されない。

夫（妻）の死亡時の妻（夫）の年収が850万円以上である場合は、夫が亡くなった場合も妻が亡くなった場合も扱いが同じである。夫（妻）の死亡時に18歳未満の子がいる場合は、子が18歳に達するまでの有期年金が支給され、18歳未満の子がいない場合は原則として遺族厚生年金が支給されない。

²⁴ 正確には、18歳に達した年度の年度末（一般的には、高校の卒業時）までは「18歳未満」とする。以下同じ。図表7においても同じ。

²⁵ 正確には、年収850万円以上（または、所得655.5万円以上）を将来にわたって有すると認められる者には、遺族基礎年金等が支給されない。年収および所得の判定は、源泉徴収票や確定申告書などをもとに行われている模様である。なお、配偶者の死亡時において、近い将来（おおむね5年以内）に定年退職等の事情により年収が850万円未満になる見込みがある者は、「年収850万円以上を将来にわたって有する」者にあらず、遺族基礎年金等が支給される。ただし、遺族基礎年金等の支給の有無の判定は、配偶者の死亡時1回限りであり、事後的に年収が増減しても、年金の受給権が発生したり消滅したりすることはない。

なお、法律に規定はないが、社会保障審議会の資料を見ると、被扶養者である第3号被保険者が亡くなった場合の配偶者は遺族基礎年金の支給対象としない旨を政省令の改正に盛り込む模様である。

すなわち、法改正後も専業主婦が亡くなった場合の夫に対しては、遺族基礎年金が支給されない見込みである（「共働き」であった場合に限り、妻が亡くなった場合に夫に遺族基礎年金が支給されるということになる）。

また、現状では「専業主夫」が亡くなった場合の妻に対しては、遺族基礎年金が支給されることになっているが、これについても今後は遺族基礎年金が支給されなくなるものと見込まれる。

◆考察と意見

今回の改正により、遺族基礎年金の扱いが夫が亡くなった場合と妻が亡くなった場合とで同じになることは評価できる。しかし、筆者としては遺族基礎年金に留まらず、遺族厚生年金においても同様の改正を行うべきと考えている。

夫婦共働きの世帯においては、夫が亡くなった場合に限らず、妻が亡くなった場合についても収入が大きく減少する。また、現状では少ないが、妻が働き夫が「専業主夫」となる世帯もいる。「専業主夫」世帯においては妻が亡くなった場合、収入が（少なくとも一時的には）ゼロになる。このようなケースについてもある程度の所得保障が行われるよう、夫が亡くなった場合と妻が亡くなった場合の遺族厚生年金の扱いは同じにすべきと筆者は考えている²⁶。

なお、国としての制度の是非にかかわらず、家計としては、妻および夫の死亡時の公的保障が異なることを認識した上で、生命保険などの私的保障を組み立てていくべきであろう。

7. 短時間労働者への厚生年金の加入拡大

◆改正内容

現在、短時間労働者について、厚生年金に加入するか否かの判断基準は法律および政省令には定めがない。旧厚生省（現在の厚生労働省）内で作成された「昭和56年被保険者資格取扱基準」により次のように定められている。

勤務している事業所の通常の労働者に対して、1日または1週間の労働時間がおおむね3/4以上、かつ労働日数がおおむね3/4以上である者は被保険者とする。

法改正により、短時間労働者の厚生年金に加入するか否かの判断基準は厚生年金法に明記され、次のように改められる。

²⁶ 一般的には男性よりも女性の方が年収が低いため、妻が亡くなった場合の夫の保障よりも、夫が亡くなった場合の妻の保障を手厚くするべきという考えもありうる。しかしながら、男性の中にも年収が低い者もいるし、女性の中にも年収が高い者もいる。遺族の年収によって遺族年金の扱いを変えるのはよいが、男女（夫か妻か）によって遺族年金の扱いを変えるのは望ましくないだろう。

- ① 勤務している事業所の通常の労働者に対して、1日または1週間の労働時間がおおむね3/4以上、かつ労働日数がおおむね3/4以上である者は被保険者とする。
- ② ①に該当しない場合であっても、次の(1)～(5)の全てを満たす場合は、被保険者とする。
- (1) 1週間の所定労働時間が20時間以上
 - (2) 1年以上継続して勤務することが見込まれること
 - (3) 月額賃金が8万8,000円以上であること（当初法案では7万8,000円以上）
 - (4) 学生等でないこと
 - (5) 従業員501人以上（注）の企業に勤めていること
- （注）①の適用基準の下で適用される被保険者数で判定する。

このうち、②(5)については、厚生年金法の附則により「当分の間」の経過措置とされている。将来的には企業規模によらず勤務実態により厚生年金の加入の可否について判断すべきだが、中小企業の負担を緩和する観点から「当分の間」の経過措置として規定が設けられている。

上記のうち、②(3)月額賃金については、当初政府提出法案では、「7万8,000円以上」とされていたが、民主党・自民党・公明党の3党の協議により「8万8,000円以上」に修正された。

この改正は、2016年10月に施行される（当初法案では、2016年4月施行とされていたが、民主党・自民党・公明党の3党の協議により修正された）。

健康保険法においても同様の法改正が行われており、2016年10月から短時間労働者の一部が新たに厚生年金と健康保険に加入することとなる。

なお、今後のさらなる厚生年金および健康保険の加入範囲の拡大については、「施行後3年以内に検討を加え、その結果に基づき、必要な措置を講じる」とされた（当初法案では「2019年3月31日までにさらなる適用範囲拡大のために必要な法制上の措置を講じる」とされていたが、民主党・自民党・公明党の3党の協議により修正された）。

◆改正の影響と考察

厚生労働省の資料では、法改正により約25万人が新たに厚生年金と健康保険に加入するものと見込んでいる。この人数は、1週間の所定労働時間が20時間以上である短時間労働者（約370万人）の1割未満である²⁷。すなわち、大部分の短時間労働者にとっては、従来と扱いが変わらないものと言える。

もっとも、労働者や企業が社会保険料の負担を回避するために労働時間等を調整することも考えられ、実際に厚生年金・健康保険に加入する短時間労働者の数は厚生労働省の見込む約25万人より少なくなることも考えられる。

特に、配偶者が会社員であり第3号被保険者となっている者は、厚生年金に加入すると、将来受け取れる年金額が増加するなどのメリットもあれば、厚生年金保険料を新たに負担することにより、手取りが約8%（健康保険料も合わせると約13%）減少するデメリットが大きい。

厚生労働省は、今回の改正は「社会保険制度における、働かない方が有利になるような仕組

²⁷ 厚生労働省社会保障審議会・第12回短時間労働者への社会保険適用等に関する特別部会の資料による。

みを除去することで、特に女性の就業意欲を促進して、今後の人口減少社会に備える」考え方によるとしている。しかし筆者は、今回の改正によっても「働かない方が有利になるような仕組み」は変わらないし、「女性の就業意欲を促進」するものでもないように思う。

筆者は、「働かない方が有利になるような仕組み」を是正し「女性の就業意欲を促進」したいのであれば、適用基準を超えたときに一度に社会保険料が大きく増えるような現行の（または法改正後の）仕組みを改め、適用基準を超えた後、年収の増加に合わせて徐々に社会保険料が増えるような仕組みにすべきであると考えている²⁸。

8. 産休中の厚生年金保険料免除

◆改正内容

法改正により、厚生年金の保険料について産前産後の休業期間中（原則産前 6 週間・産後 8 週間）は保険料が免除されることとなった。従業員負担分だけでなく、企業負担分の保険料も免除される。

厚生年金を受給する際には、育児休業中の免除期間も産休前の保険料を納付したのものとして年金額が算定される（免除を受けたことにより、将来の年金が減ることはない）。

育休中の厚生年金の保険料免除規定は既にあるので、改正により産休期間から育休期間を経て職場に復帰するまで厚生年金の保険料が免除されることとなる。

この改正は、法律の公布日から 2 年を超えない範囲で政令で定める日とされている。

法改正による国・地方の財政支出は生じないが、保険料収入が減少する分、厚生年金財政を悪化させることとなる。

Ⅲ. 法改正が行われなかった項目（9. 高所得者の年金支給額の減額）

◆当初の政府案

政府は当初、高所得者の年金支給額の減額を行う予定で、改正法案を国会提出していた。しかし、民主党・自民党・公明党の 3 党の修正協議を経て、この項目は削除された。

現在の老齢基礎年金の給付費の 1/2 は国庫負担により賄われている。このため、老齢基礎年金の給付額の 1/2 については年金受給者（および勤務先の企業）が負担してきたものではなく、税金により賄われているものと言える。このため、老齢基礎年金の給付額の 1/2 については、高所得である高齢者については減額してもよいものとするのが政府の考え方であった（現役時代に高所得であった者ではなく、年金受給時に高所得である者である）。

これについては、今後の検討課題とされた。

【以上】

²⁸ 詳しくは、拙稿「社会保険料還付つき税額控除の提言」（『大和総研調査季報』2011 年春季号（Vol. 2））を参照。<http://www.dir.co.jp/souken/research/report/law-research/tax/11050201tax.html>