

低所得者等への加算について

○ 社会保障・税一体改革素案(平成24年1月6日)

(2)最低保障機能の強化

○年金制度の最低保障機能の強化を図り、高齢者等の生活の安定を図るため、以下の改革を行う。

i 低所得者への加算

低所得者に重点を置いた、老齢基礎年金額に対する一定の加算を行う。その際、保険料納付のインセンティブを阻害しないよう検討する。

ii 障害基礎年金等への加算

老齢基礎年金の低所得者に対する加算との均衡を考慮し、障害者等の所得保障の観点から障害・遺族基礎年金についても、一定の加算を行う。

iii 受給資格期間の短縮(略)

☆消費税引上げ年度から実施する。

☆具体的内容について検討する。税制抜本改革とともに、平成24年通常国会への法案提出に向けて検討する。

○ 社会保障制度における低所得者対策の強化(一部再掲)

○ 消費税収は全て国民に還元するという観点に立ち、消費税引上げに伴う低所得者への影響に対する措置として、以下の措置を、(2)(社会保険の適用拡大)、(3)(重層的セーフティーネットの構築・生活保護制度の見直し)の措置と併せて講じ、社会保障における給付等を通じたきめ細やかな対策を実施する。

i 生活保護基準、各種福祉手当については、物価スライド等の措置により、消費税引上げによる影響分を手当て額に反映させる。

ii 低所得の年金受給者に対しては、最低保障機能の強化として加算措置を行う。

iii 医療・介護分野においても、市町村国保の保険料、介護1号保険料における低所得者保険料軽減の拡充等により、負担軽減措置を行う。

iv 長期高額医療の高額療養費の見直しについて検討する。

v 社会保障の制度横断的な低所得者の負担軽減策として、総合合算制度創設を検討する。

社会保障・税一体改革素案における低所得者等への加算の位置づけ

- ◆ 年金制度の最低保障機能の強化を図るためのものであること
(消費税引上げによる社会保障の機能強化の一環として位置づけられるものであり、消費税の増収分(税財源)が充てられるもの)
- ◆ 高齢者等の生活の安定を図るためのものであること
- ◆ 低所得者に重点を置いた、老齢基礎年金額に対する一定の加算であること
- ◆ 保険料納付のインセンティブを阻害しないものであること
- ◆ 消費税収は全て国民に還元するという観点に立ち、消費税引上げに伴う低所得者への影響に対する措置であること
- ◆ 老齢基礎年金の低所得者に対する加算との均衡を考慮し、障害者等の所得保障の観点から障害・遺族基礎年金についても、一定の加算を行うものであること

消費税5%引上げによる社会保障制度の安定財源確保

- 消費税率(国・地方)を、2014年4月より8%へ、2015年10月より10%へ段階的に引上げ
- 消費税収の使い途を、現在の高齢者3経費(基礎年金、老人医療、介護)から、社会保障4経費(年金、医療、介護、子育て)に拡大
- 消費税の使途の明確化(消費税収の社会保障財源化)
- 消費税収は、全て国民に還元し、官の肥大化には使わない

1%
程度

社会保障の充実

+2.7兆円程度

○子ども・子育て対策

0.7兆円程度

- 待機児童の解消(保育、放課後児童クラブの量的拡充)など

社会保障の安定化 : 今の社会保障制度を守る

+10.8兆円程度

○医療・介護の充実

~1.6兆円弱程度

- 高度急性期への医療資源の集中投入(入院医療の強化)、在宅医療・介護の充実(病院・施設から地域、在宅へ)など

4%
程度

○年金国庫負担2分の1

(年金交付国債の償還費用含む)

2.9兆円程度

○後代への負担のつけ回しの軽減

- 高齢化等に伴う増(自然増)や安定財源が確保できていない既存の社会保障費

7.0兆円程度

○消費税引上げに伴う社会保障支出の増

- 年金、診療報酬などの物価上昇に伴う増

0.8兆円程度

○年金制度の改善

~0.6兆円程度

- 低所得者への加算、受給資格期間の短縮など

・貧困・格差対策の強化 (低所得者対策等)

上記のうち
~1.4兆円程度(再掲)

- 低所得者の保険料の軽減、総合合算制度など

○ 社会保障審議会年金部会の議論の整理(平成23年12月16日)

○ 低所得者加算の具体的な制度設計については、

①定額加算を前提としつつ、保険料納付期間に応じて加算額を逡減させる仕組み

②保険料免除期間については上乘せして加算する仕組み

③定率加算とする仕組み

④これらの方法を組み合わせた加算とする仕組み

といった様々な選択肢が考えられる。上記の点に留意しつつ、具体的な制度設計について検討を進めるべきである。また、低所得者の範囲について、他の社会保障制度における低所得者の範囲も参考にしながら、引き続き検討を進めるべきである。

○低所得者等への加算について、保険料納付のインセンティブを阻害しないような配慮を行った上で、事務執行の仕組みも含め、具体策について引き続き検討を進める必要がある。

低所得者加算の具体的な制度設計について

<設計に当たっての基本的な論点>

(1) 加算によって確保される水準の意味

=(論点1)加算の水準

- ・老後の基礎的な消費支出(衣食住に相当)を、無業の単身高齢者でも、基礎年金の満額と新たな加算を合わせれば賄える水準にすることや、新しい年金制度における最低保障年金の水準の所得保障を、現行制度でも加算によって確保できるようにすることを、考慮すべきではないか。
- ・特例水準の解消の結果、基礎年金の満額水準が下がることを考慮すべきではないか。

(2) 加算を受けられる対象範囲

=(論点2)加算対象者の範囲

- ・低所得の高齢者に限定するか。あるいは、(1)の水準や、投入できる財源規模を考慮しつつ、低所得の高齢者に限らず一定範囲までは一定の加算を行うことについて、どう考えるか。
- ・他の社会保障制度において用いられている低所得者の範囲を参考にするについて、どう考えるか。
- ・日本年金機構が、年金受給者の所得情報を入手した上で、年金への加算の事務を行うことになるが、事務負担や事務コストを低減でき、わかりやすい基準とする必要があるのではないか。

(3) 保険料納付のインセンティブを阻害しない方法

=(論点3)納付インセンティブを
阻害しない方法

保険料未納期間が長くて年金額が低くなっている者を有利に取り扱わない方法として、

- ・保険料免除期間について上乘せ加算する仕組み
 - ・定額加算を前提としつつ、保険料納付期間に応じて加算額を逡減させる仕組み
 - ・定率加算とする仕組み
 - ・これらを組み合わせる仕組み
- などが考えられるのではないか。

<具体的な加算制度案(議論のためのたたき台)>

【加算の内容】

○次の二つの加算の組み合わせとする。

①定額加算:老齢基礎年金(※1)に、月額6千円(論点1)を加算する。

②免除期間加算:過去の免除期間(※2)について、老齢基礎年金の満額の1/6相当額を加算する。

(※1)

・老齢基礎年金だけでなく、基礎年金制度導入前に受給を開始している「旧法に基づく老齢年金」も対象とする。

(※2)

・学生納付特例、若年者納付特例の期間は対象としない。

【加算対象者の範囲と具体的な運用】

○対象者は、世帯全員の市町村民税が非課税であり、かつ、年金収入及びその他所得金額が老齢基礎年金の満額以下である者とする。(論点2)

(※3)

・介護保険制度の保険料設定における「低所得者2」に相当する者であり、年金以外を含めた合計所得が、単身なら35万円以下、世帯なら全員が非課税基準以下であり、本人の年金収入等が77万円以下である者。推計約500万人。

○日本年金機構が、市町村から所得など必要な情報を得て、対象となる者に対し年金への加算を行う。

(論点1) 加算の水準

○月額6千円と定める考え方

- ・ 特例水準解消後の老齢基礎年金の満額が約6.4万円であること、近年の単身高齢者の基礎的消費支出が、月額6.7～7.0万円であり、かつ、新たな年金制度における最低保障年金が月額7万円とされていることから、7万円と6.4万円の差として設定するもの

<別案1> (月額6千円を標準とすることについての別案)

- 基礎年金が現状で単身高齢者の基礎的消費支出をカバーしていないことを念頭に、加算による年金水準の全体的な嵩上げを目指す案

(注) 加算制度に用いる財源規模を踏まえ、加算対象者の範囲と併せた考慮が必要。

<別案2>(月額6千円を標準としつつ、保険料納付期間等による差を設ける案)

○月額6千円を一律に加算するのではなく、保険料の納付インセンティブをより促進する観点から、例えば、次のような方法も考えられる。(保険料納付インセンティブに関する論点において詳述)

(案a)対象者に、納付実績に応じ、(納付済+免除)／480×6千円を加算

(案b)対象者に、納付実績に応じ、例えば下記のような段階的加算

(例)10年以上25年未満:3千円、25年以上40年以内:6千円

(案c)対象者に、定率で約10%の加算(満額6.4万円→7.0万円)

(参考)基礎年金の給付水準 改定経緯

○昭和60年改正による基礎年金制度の導入後、平成6年改正までは、基礎的消費支出の状況等を勘案して政策改定を実施。 *なお、平成6年改正では、65歳以上単身無業者ではなく全世帯の伸びを勘案する方法に変更。

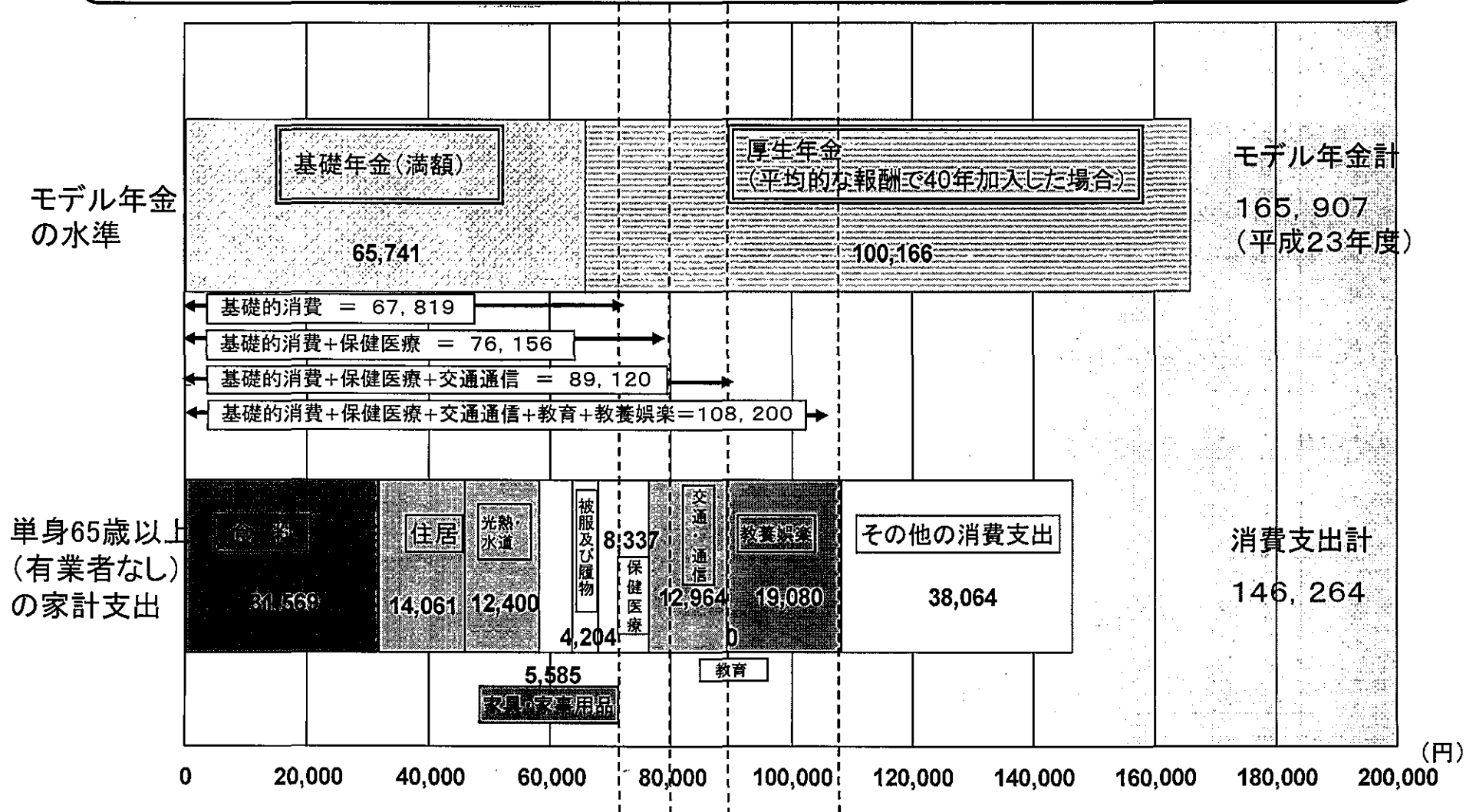
○平成12年改正以降は、消費者物価上昇率に対応して改定。

○平成16年改正で、新規裁定者は原則として賃金上昇率、既裁定者は原則として物価上昇率により、自動的に毎年度改定される仕組みとしつつ、マクロ経済スライドを導入し、2023年度までの間、給付水準を調整。

改正年	金額	設定の考え方
昭和60年	600,000円 (月額50,000円)	65歳以上の単身無業の者の基礎的消費支出などを勘案して設定。 (参考)65歳以上単身無業の基礎的消費支出(推計額) 47,600円
平成元年	666,000円 (月額55,500円)	65歳以上の単身無業の者の基礎的消費支出などを勘案して改定。 (参考)65歳以上単身無業の基礎的消費支出(推計額) 53,100円
平成6年	780,000円 (月額65,000円)	全世帯の消費水準の伸び、全世帯の1人当たり基礎的消費支出の伸び等を総合的に勘案して改定。 (参考)全世帯の消費水準の伸び:17.4% 全世帯の1人当たり基礎的消費支出の伸び:16.6%
平成12年	804,200円 (月額67,017円)	消費者物価上昇率を勘案して改定。 (参考)消費者物価上昇率:3.1% 全世帯の消費水準の伸び:0.6% 全世帯の1人当たり基礎的消費支出の伸び:1.5%
平成16年	780,900円 * 本来水準 (月額65,075円)	(本来水準)消費者物価上昇率を勘案して改定。 (参考)消費者物価上昇率:△2.9% 全世帯の消費水準の伸び:△6.1% 全世帯の1人当たり基礎的消費支出の伸び:△8.8%
	794,500円 * 物スラ特例 (月額66,208円)	物価スライド特例水準)消費者物価上昇率を勘案して改定するが、物価スライド特例法により、平成11~13年の消費者物価の下落分を据え置いたもの。 (参考)平成11~13年の消費者物価上昇率:△1.7% * 平成17年度以降は、新規裁定者は原則として賃金上昇率、既裁定者は原則として物価上昇率に基づき自動的に改定。2023年度までマクロ経済スライドで調整。

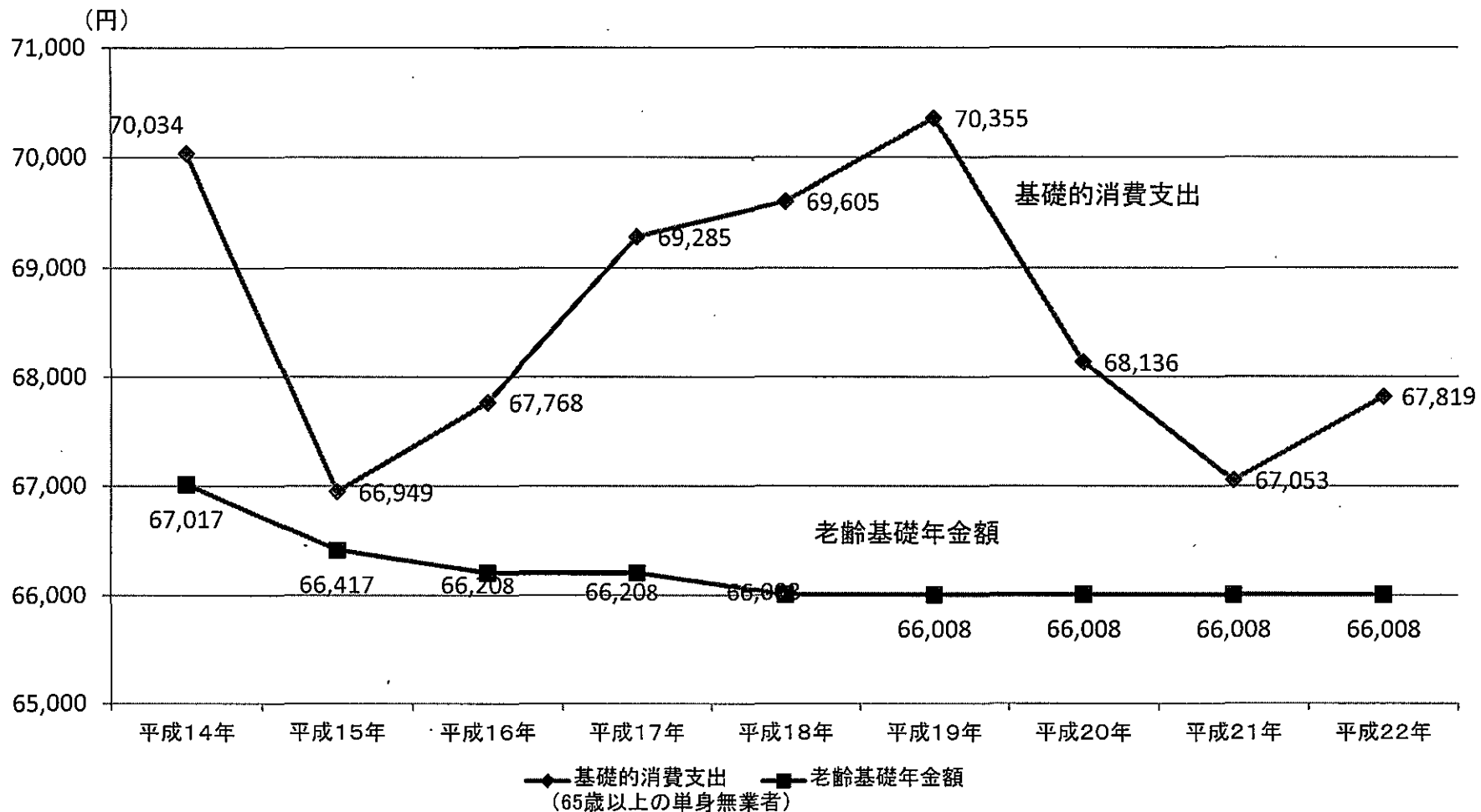
(参考)単身高齢者世帯の生計費と基礎年金の給付水準

- 基礎年金の水準（約6万6千円）を単身高齢者世帯（有業者なし）の家計と比較すると、基礎的な消費支出をカバーするにわずかに足りない水準。



(資料)平成22年家計調査年報(総務省統計局)

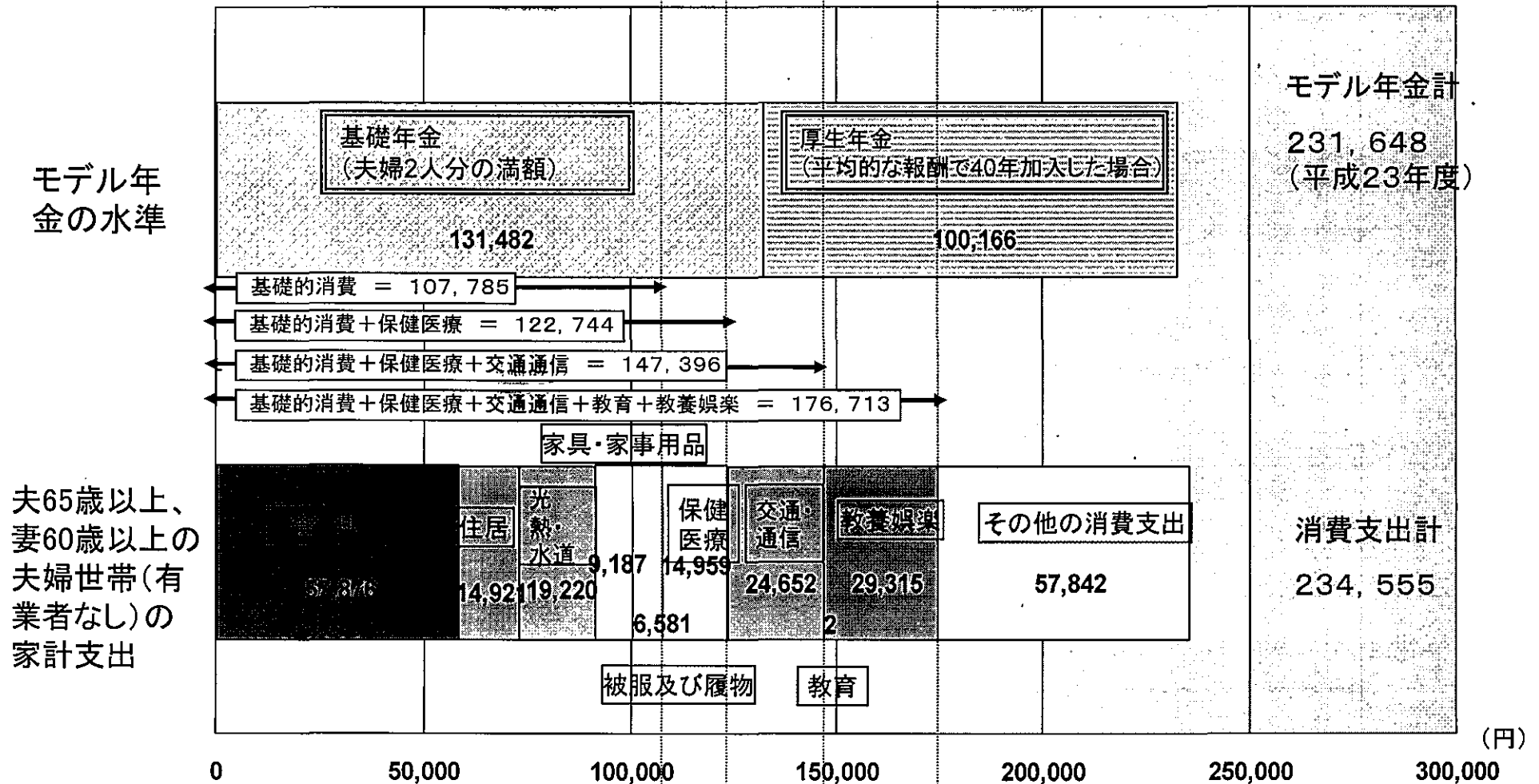
(参考)近年の基礎的消費支出と老齢基礎年金額の比較 (単身高齢者の場合)



	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年
基礎的消費支出	70,034	66,949	67,768	69,285	69,605	70,355	68,136	67,053	67,819
老齢基礎年金額	67,017	66,417	66,208	66,208	66,008	66,008	66,008	66,008	66,008

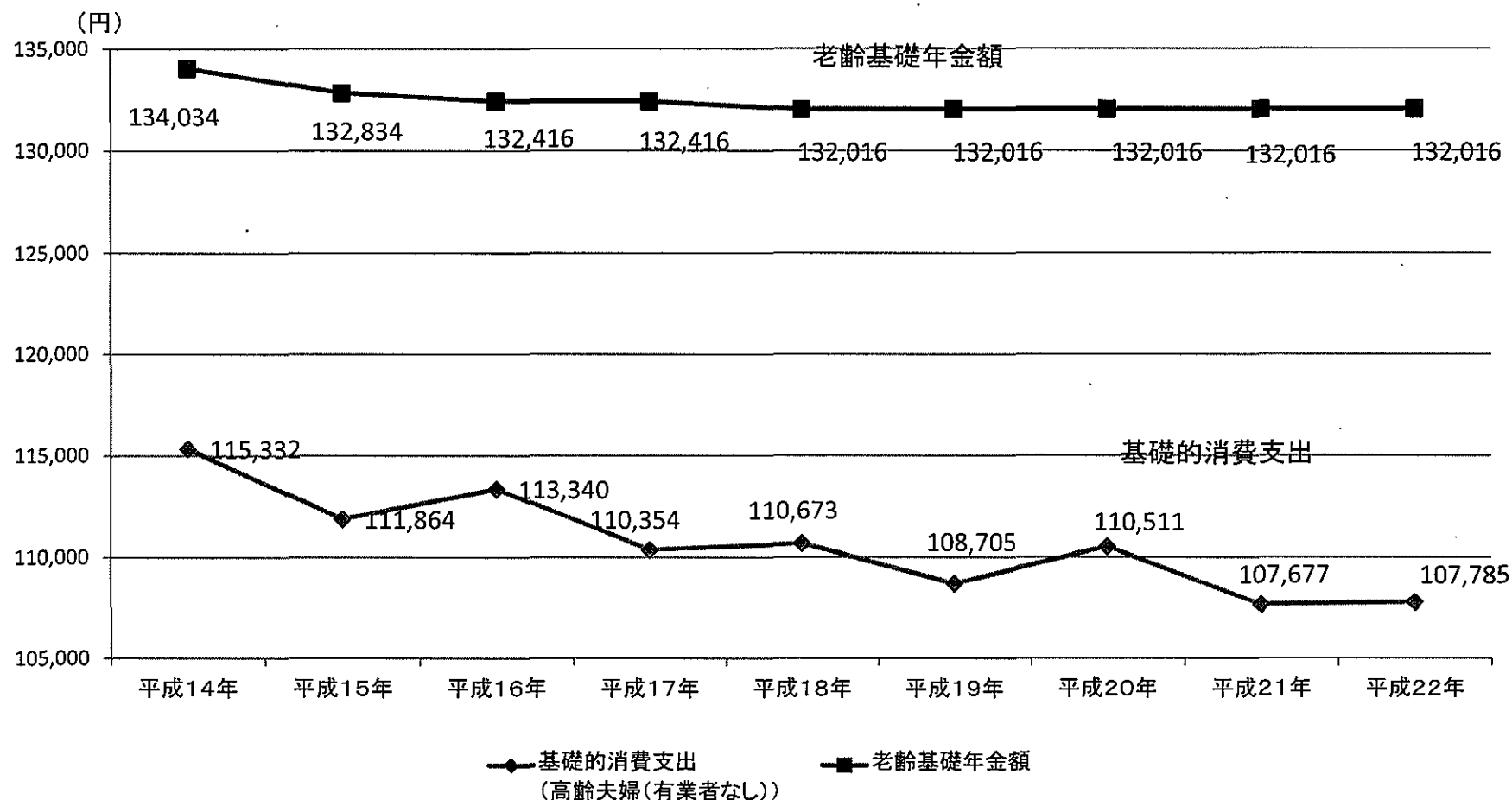
(参考) 夫婦の高齢者世帯の生計費と基礎年金の給付水準

○ 夫婦の基礎年金の水準を高齢者夫婦世帯（有業者なし）の家計と比較すると、衣食住をはじめとする老後生活の基礎的な部分をカバーする水準。



(資料) 平成22年家計調査年報(総務省統計局)

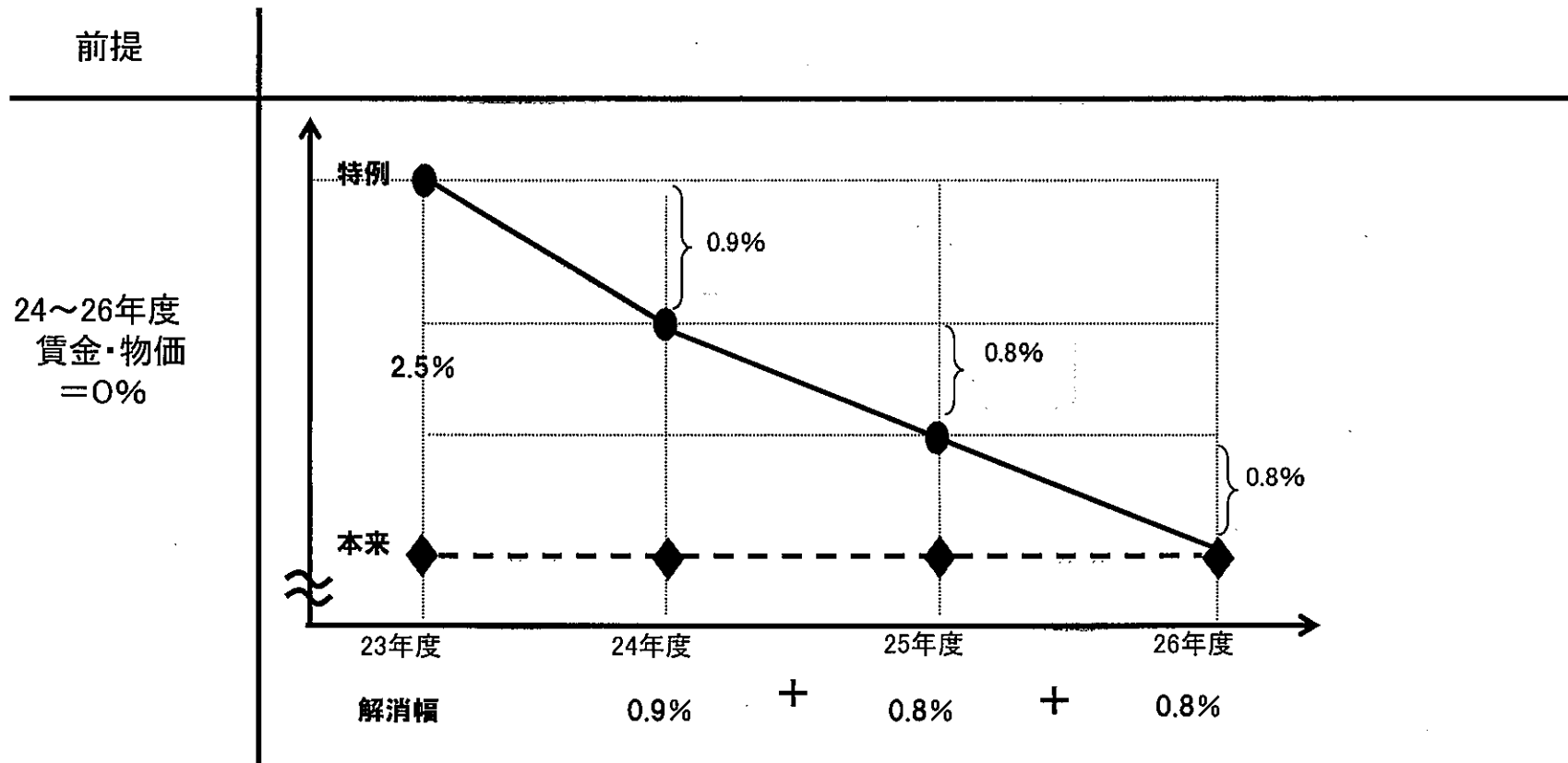
(参考)近年の基礎的消費支出と老齢基礎年金額の比較 (高齢夫婦^(注)の場合)



(注) 高齢夫婦とは、65歳以上の夫と60歳以上の妻の夫婦一組で構成された世帯をいう。

	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年
基礎的消費支出	115,332	111,864	113,340	110,354	110,673	108,705	110,511	107,677	107,785
老齢基礎年金額	134,034	132,834	132,416	132,416	132,016	132,016	132,016	132,016	132,016

(参考) 特例水準解消のイメージ(3年で2.5%解消)



○ 年金額の推移

23年度	24年度(※)	25年度	26年度
65,741円	64,941円	64,400円	63,866円

▲800円

▲541円

▲534円

※ 平成24年度の年金額については、平成23年の物価下落(0.3%見込み)を織り込んだもの

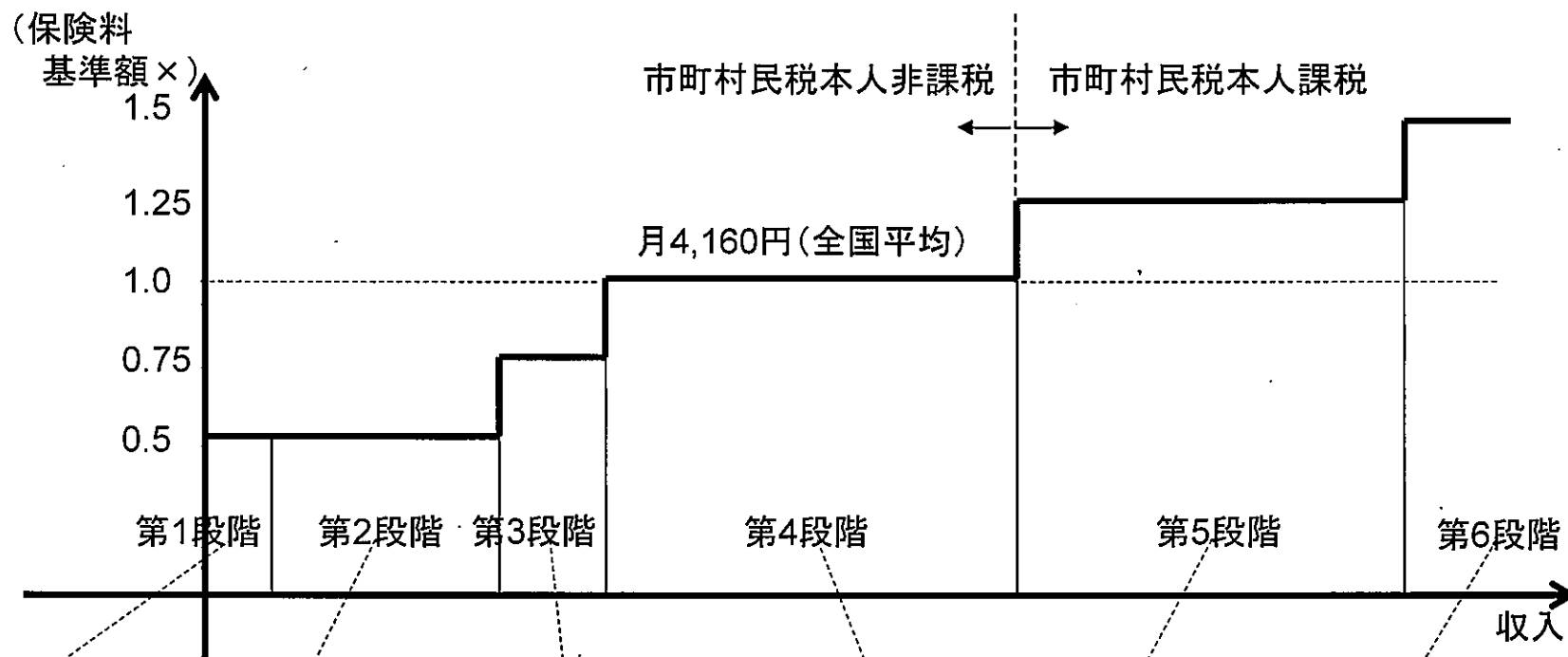
(論点2)加算対象者の範囲

- 他の社会保障制度でも用いられている低所得者の範囲を参考にすることで、制度間の整合性を図るとともに、日本年金機構及び市町村における新たな事務負担、事務コストを抑えることができる。
 - 老齢基礎年金の満額の者に対して、最も高い額の加算が行われるような制度設計となることにより、年金額が満額より少ない者に同じだけの加算を行う場合においても、老齢基礎年金と加算額の合計額が、逆転したり、追いついたりすることはない。
- 納付インセンティブの阻害とはならない。(ただし、より納付インセンティブを増す観点から、加算額に納付実績を反映させる案は考えられる。)

高齢者の保険料(第1号保険料)について

低所得者等に配慮し負担能力に応じた負担を求める観点から、市町村民税の課税状況等に応じて段階別に設定されている。(標準は6段階)

第1号被保険者数: 28,848,463人(平成21年度末現在)



<p>第1段階</p> <p>生活保護被保護者、世帯全員が市町村民税非課税の老齢福祉年金受給者等</p>	<p>第2段階</p> <p>世帯全員が市町村民税非課税かつ本人年金収入80万円以下等</p>	<p>第3段階</p> <p>世帯全員が市町村民税非課税かつ本人年金収入80万円超等</p>	<p>第4段階</p> <p>本人が市町村民税非課税(世帯に課税者がいる)</p>	<p>第5段階</p> <p>市町村民税課税かつ基準所得金額200万円未満</p>	<p>第6段階</p> <p>市町村民税課税かつ基準所得金額200万円以上</p>
--	---	--	---	---	---

高額療養費の自己負担限度額（現行）

【70歳未満】

〈 〉は多数該当（過去12カ月に3回以上高額療養費の支給を受け4回目に該当）の場合

	要件	自己負担限度額（1月当たり）
上位所得者	[被用者保険] 標準報酬月額（※1）53万円以上 [国保] 世帯の年間所得（旧ただし書き所得（※2））が600万円以上	150,000円＋（医療費－500,000）×1% 〈多数該当 83,400円〉
一般	上位所得者、低所得者以外	80,100円＋（医療費－267,000円）×1% 〈多数該当 44,400円〉
低所得者	[被用者保険] 被保険者が市町村民税非課税 [国保] 世帯主及び世帯の被保険者全員が市町村民税非課税等	35,400円 〈多数該当 24,600円〉

【70歳以上】

		要件	外来（個人ごと）	自己負担限度額（1月当たり）
現役並み所得者		[後期・国保] 課税所得145万円以上（※3） [被用者保険] 標準報酬月額28万円以上（※3）	44,400円	80,100円＋（医療費－267,000円）×1% 〈多数該当44,400円〉
一般		現役並み所得者、低所得者Ⅰ・Ⅱに該当しない者	12,000円	44,400円
低所得者	Ⅱ	[後期] 世帯員全員が市町村民税非課税 [国保] 世帯主及び世帯の被保険者全員が市町村民税非課税 [被用者保険] 被保険者が市町村民税非課税 等	8,000円	24,600円
	Ⅰ	[後期] 世帯員全員の所得が一定以下 [国保] 世帯主及び世帯の被保険者全員の所得が一定以下（※4） [被用者保険] 被保険者及び被扶養者の所得が一定以下（※4） 等		15,000円

※1 「標準報酬月額」：4月から6月の給料・超勤手当・家族手当等の報酬の平均月額をあらかじめ決められた等級別の報酬月額に当てはめるもの。決定した標準報酬月額は、その年の9月から翌年8月まで使用する。

※2 「旧ただし書き所得」：収入総額から必要経費、給与所得控除、公的年金等控除等を差し引いたものである総所得金額から、基礎控除（33万円）をさらに差し引いたもの

※3 70歳以上の高齢者が複数いる世帯の場合、収入の合計額が520万円未満（70歳以上の高齢者が一人の場合、383万円未満）を除く。

※4 地方税法の規定による市町村民税に係る所得（退職所得を除く）がない場合（年金収入のみの場合、年金受給額80万円以下）

(論点3)納付インセンティブを阻害しない方法

○一律に6千円を加算する案について、納付実績や年金額に応じて、さらに細かく加算額を設定することで、より納付インセンティブに配慮する制度設計も考えられる。

○例えば、以下のような案が考えられる。

(案a)対象者に、納付実績に応じ、(納付済+免除)／480×6千円を加算

納付期間比例加算

(案b)対象者に、納付実績に応じ、例えば下記のような段階的加算

2段階定額加算

(例)10年以上25年未満:3千円、25年以上40年以内:6千円

(案c)対象者に、定率で約10%の加算(満額6.4万円→7.0万円)

年金額比例加算
(定率加算)

○案a・案bの場合に、合算対象期間(カラ期間)については、保険料をきちんと納めてきた又は免除の手続きをとってきた者により多く加算するという観点から、保険料を納めていない合算対象期間は含めない。

各案の加算額(月額)の比較

(※) いずれの案も、免除期間加算を併用。

	案a (納付期間比例加算)	案b (2段階定額加算)	案c (年金額比例加算)	基本案 (定額加算)
40年納付者 (基礎年金6.4万円)	6000円	6000円	6000円	6000円
40年免除者 (基礎年金2.1万円)	6000円 + 10666円 (免除加算)	6000円 + 10666円 (免除加算)	2100円 + 10666円 (免除加算)	6000円 + 10666円 (免除加算)
25年納付 +15年未納者 (基礎年金4万円)	3750円	6000円	4000円	6000円
20年納付 +10年免除 +10年未納者 (基礎年金3.7万円)	4500円 + 2666円 (免除加算)	6000円 + 2666円 (免除加算)	3700円 + 2666円 (免除加算)	6000円 + 2666円 (免除加算)
10年納付 +30年未納者 (基礎年金1.6万円)	1500円	3000円	1600円	6000円

<具体的な加算制度案(障害・遺族基礎年金の加算、施行時期)>

- 老齢基礎年金を満額受給している低所得者について、月額6千円の加算を行うことから、障害基礎年金についても、2級で月額6千円、1級で月額7.5千円の加算を行う。遺族基礎年金も月額6千円の加算を行う。
ただし、20歳前障害基礎年金と同様の所得制限を設け、これが全額支給停止となる所得水準(単身で、収入645万円、所得462万円)を超える者には、加算は行わない。
- 施行時期は、消費税率が10%となる、平成27年(2015年)10月とする。日本年金機構が市町村から所得に関する情報を得て事務を執行することができるよう、施行までの間に、市町村側の協力を得ながら、準備作業を進める。

