

あらためて近年の社会保障給付費の推移を見れば、「年金」部門の給付費は医療部門を超えて最大の支出項目となっている。また、その財源構成については、16年以降の税制改正により生じた増収分が着実に基礎年金の国庫負担割合の引上げに充当されているとともに、21年度までにその割合が2分の1に引き上げられる予定であるため、今後の高齢化の進展等の中で、年金部門に投入される税財源の規模は確実に高まっていくものと見込まれる。

本稿の目的は、こうした公的年金制度における税財源の重要性の高まりを踏まえつつ、給付と負担の現状や将来の推移を分析するとともに、公的年金制度の実施を通じた所得再分配効果や年金課税の影響等を把握することにより、税制との関係に着目した制度的議論を考える上での基本的な視点を提示することにある。本稿の構成としては、まず第2節において、公的年金の給付と負担の構造について時系列的な変化と今後の展望を、若干の国際比較分析も含めて考察する。第3節では公的年金制度の実施を通じた所得再分配効果の現状を把握するとともに、これらの効果が生じるメカニズムを給付と負担両面の制度設計から分析する。第4節では、年金課税の見直しをはじめとする近年の税制改正や医療・介護制度における負担の見直しが高齢者世帯の家計に与える影響と、老後生活における費用リスクの考察を行うこととし、最後に第5節では老後生活の支柱としての公的年金制度の位置付けを確認しつつ、前節までの分析を踏まえた政策的インプリケーションを提示する。

## 2. 公的年金の給付と財源の構造

### (1) わが国における公的年金の給付と財源の推移

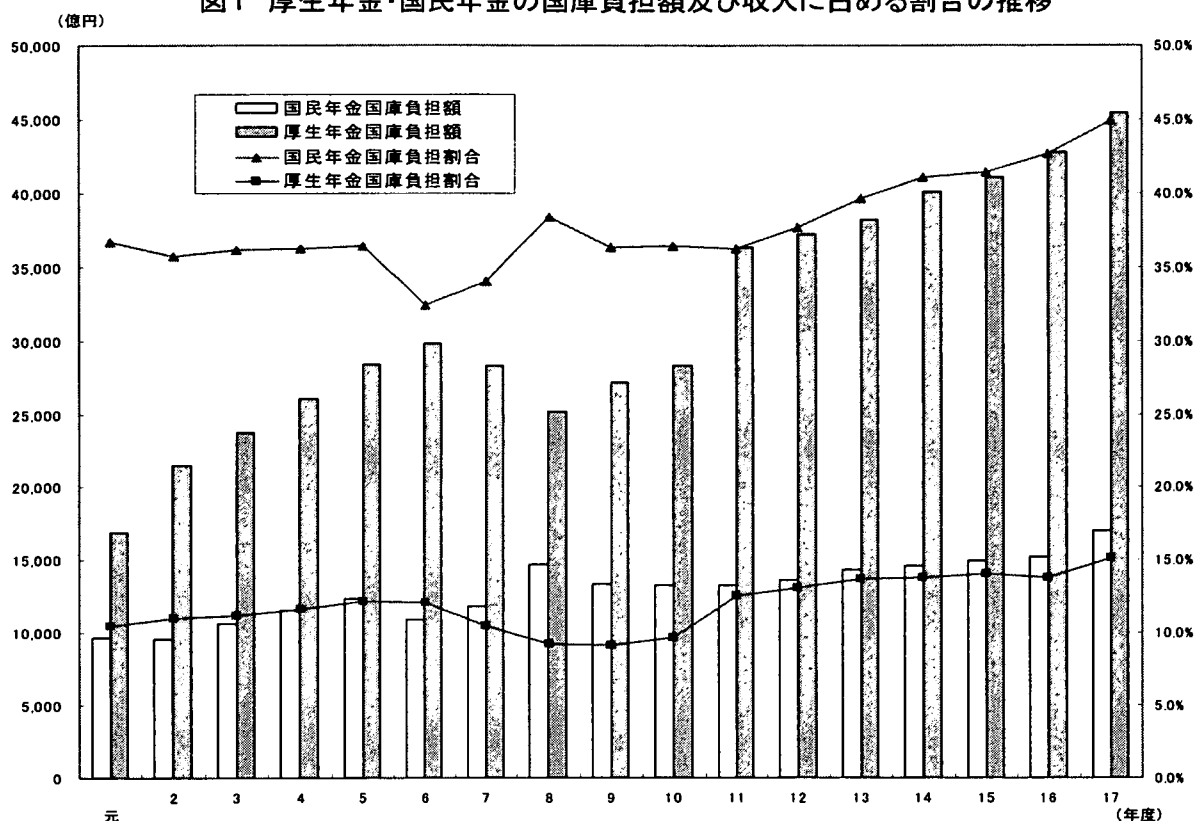
昨年秋に公表された「平成17年度社会保障給付費」によれば、社会保障給付費89兆9,150億円のうち「年金」部門は46兆2,930億円となっている。この「年金」部門には、公的年金以外の年金給付も含まれていることに留意する必要があるものの<sup>3</sup>、社会保障給付費全体に占める割合は52.7%と最大の支出項目となっており、対国民所得比でも12.59%の規模に達している。また、「年金」部門の中から特に厚生年金及び国民年金を取り出してその給付額を見れば、両制度だけでも約37兆円の給付規模に達している。この厚生年金及び国民年金について、財源構造における国庫負担額の動向を見るために、厚生労働省年金局の「公的年金財政状況報告」等<sup>4</sup>を用いて過去の推移をまとめれば、図1の通りである。平成元年度以降の17年間の推移で見ても、両制度ともに国庫負担額が趨勢的に増加しており、収入総額に占めるウエイトも着実に上昇している状況が確認できる。

次に将来の見通しを把握するために、厚生労働省が18年5月に公表した「社会保障の給付と負担の見通し」に基づき、年金部門の負担総額及び公費負担の推移を整理すれば図2の通りであり、今後、負担総額全体が増加する中で、特に公費負担の規模が着実に上昇す

<sup>3</sup> 社会保障給付費における「年金」部門には、国民年金、厚生年金、各共済組合からの年金給付のほか、厚生年金基金や労働者災害補償の年金給付、恩給等も含まれていることに留意する必要がある。

<sup>4</sup> 社会保障給付費においては、年金積立金による資産収入を時価ベースで見ていることに留意する必要があるため、収入全体における国庫負担のウエイトの推移を過去との連続性を踏まえて把握する観点から、本稿では厚生労働省年金局の「公的年金財政状況報告」等を用いることとした。

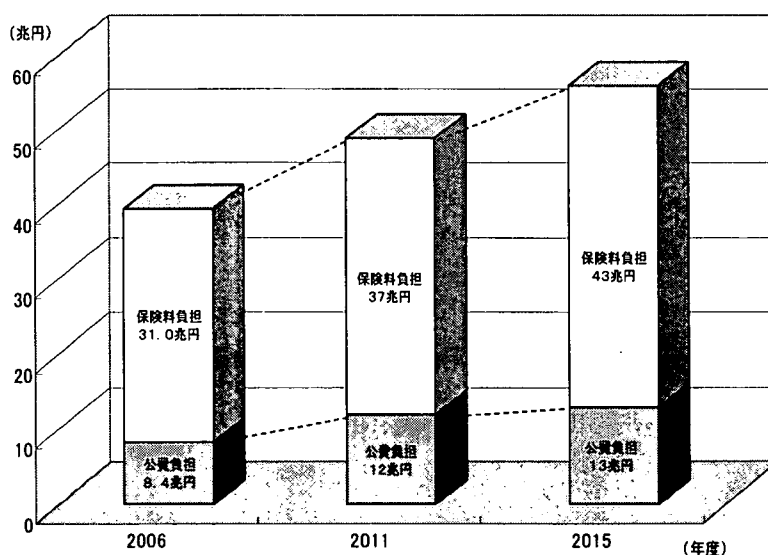
図1 厚生年金・国民年金の国庫負担額及び収入に占める割合の推移



(注) 1. 厚生労働省年金局「公的年金財政状況報告」等に基づき作成  
 2. 国庫負担割合は厚生年金及び国民年金各制度の収入額に対する国庫負担額の割合であるが、17年度については収入額から「積立金より受入」を除いて算出している。

る姿が示されている<sup>5</sup>。なお、同推計においては、基礎年金の国庫負担割合が2009年度に2分の1に引き上げられるという前提で試算されていることを反映して、2006年度から2011年度にかけて公費のウエイトが大きく上昇する一方、2011年度から2015年度にかけては微増となっている。特に後半の期間での伸びが緩やかとなっているのは、今後、年金保険料が段階的に引き上げられる一方、公費部分については基礎年金拠出金に着目して算定される仕組みであることから、マクロ経済スラ

図2 年金部門の負担総額の見通し(「社会保障の給付と負担の見通し(18年5月推計)」)



(注) 1. 厚生労働省「社会保障の給付と負担の見通し(18年5月推計)」に基づき作成  
 2. 公費は2009年に基礎年金国庫負担割合が2分の1に引き上げられる前提

<sup>5</sup> 第6回社会保障審議会年金部会資料(19年11月21日)によれば、国庫負担割合を2分の1に引き上げるのに要する費用は、21年度で2.5兆円、37年度で3.5兆円の規模に達すると見込まれている。

イドによる給付調整等を背景に、後者の伸びが相対的に小さくなることによるものと考えられる。具体的に厚生年金制度を例にとって、厚生労働省年金局の「厚生年金・国民年金平成16年度財政再計算結果」に基づく保険料収入と基礎年金拠出金の推移をみれば、図3の通りであり、保険料収入に比べて基礎年金拠出金が緩やかに伸びていることが確認できる。

図3 厚生年金制度における保険料収入及び基礎年金拠出金の見通し

	2006年度 (平成18年度)	2010年度 (平成22年度)	2015年度 (平成27年度)
保険料収入	21.6兆円 (100)	25.5兆円 (118)	30.8兆円 (143)
基礎年金拠出金	11.3兆円 (100)	13.0兆円 (115)	15.1兆円 (134)

- (注) 1. 厚生労働省年金局「厚生年金・国民年金平成16年度財政再計算結果」に基づき作成  
 2. 括弧内の数値は、2006年度の保険料収入及び基礎年金拠出金を100とした場合の指数  
 3. 厚生年金保険料率は2004年度より毎年0.354%ずつ引き上げ、2017年度以降は18.3%で固定

最後に、このように公的年金に対して国庫負担が投入されてきた制度的経過をあらためて整理すると、まず国民年金制度が創設された際には、当時の厚生年金制度と比べて拠出能力の低い被保険者が多いことに着目して、他の制度よりも高率の国庫負担割合が導入されている。すなわち、当時の厚生年金制度に対する国庫負担が給付の15%であり、その後20%に上げられたのに対して、国民年金制度に対する国庫負担は保険料負担の2分の1という割合で創設された。その後に給付費用の3分の1という負担割合に改正され、昭和61年の基礎年金創設時には全制度を通じて基礎年金拠出金の3分の1という割合に一元化された。そして16年度年金制度改正においては、現役世代の保険料負担の上昇を抑制しつつ、長期的な給付と負担の均衡を図る考え方から、この負担割合を2分の1に引き上げることとされたものである。その引上げ時期は「21年度までのいずれかの年度」とされているが、現在までの状況としては、既に近年の税制改正による増収分が着実に基礎年金国庫負担割合の引上げに充当されてきており、20年度予算編成では全体として約37.3%の割合となっている<sup>6</sup>。なお、基礎年金の国庫負担をはじめとして、わが国の社会保険システムにおいて一定の税財源が投入されてきたことについては、①保険者間の財政力格差を調整するため、低所得者や高齢者が多く加入する地域保険に多くの税財源を投入してきたこと、②保険制度内の低所得者の保険料負担を軽減するため、税財源を投入することで保険料水準を引き下げてきたこと、③保険料は所得比例又は定額の賦課となるため、負担の賦課ベースを拡げるため税財源を投入してきたこと、の3点がその基本的な考え方とされている<sup>7</sup>。

<sup>6</sup> 基礎年金の国庫負担額については、年金税制の見直しによる増収分として、16年度予算編成で272億円が、また平成17年度以降はその満年度分が充当されている。定率減税の見直しによる増収分についても、17年度以降の予算編成で充当されており、19年度予算では国庫負担割合は約36.5%となっていた。

<sup>7</sup> 平成14年7月に公表された厚生労働省政策統括官「社会保障負担等の在り方に関する研究会」報告書による。

特に公的年金については、上記の②と③の考え方が該当するものであり、今後の基礎年金国庫負担割合の引上げの中で、これらいずれの考え方も一層強く反映されていくものと考えられるが、3(3)において後述するように、③の所得比例又は定額の保険料に対する賦課ベースの拡大という点については、充当される税財源の税目によってその効果や影響が異なってくるものと考えられる。

## (2) 諸外国の公的年金制度の動向との比較（公費財源の投入を中心に）

次に、諸外国の公的年金の動向と比較するため、アメリカ、イギリス、ドイツ、スウェーデン及びフランスの5か国を取り上げて、特に公費財源の投入という点に着目しつつ、各国の制度概要を整理する。

アメリカの社会保障年金（公的年金）の一般制度は、被用者及び自営業者を対象とした老齢・遺族・障害保険（OASDI）であり、その年金給付については、高所得者の給付率を抑えつつ低所得者に手厚くなるように設計されている（いわゆる「バンドポイント方式」）。財源は社会保障税と呼ばれる保険料と、積立金の運用収益、年金給付への課税（約2.4%、2004年）から構成されている。年金給付への課税については、年金財政の悪化を背景として1983年のレーガン年金改革により導入されたものであり、現役世代に還元するという趣旨から、その税収を年金財源に繰り入れる措置が採られている。

イギリスの公的年金は、被用者と自営業者に共通した1階部分の基礎年金（BP）と、被用者のみを対象とした国家第2年金（S2P）の2階建ての仕組みで構成されており、一定の要件を満たした職域年金と個人年金に加入している者に対しては、2階部分の適用除外（コントラクトアウト）が認められている。BPは定額、S2Pは所得比例であるが<sup>8</sup>、後者のS2Pについては低所得者の年金が手厚くなるよう給付設計されており、年収が一定水準未満の者や介護・障害などの理由で就労できない者については、その一定水準の年収があったものとみなされる。年金給付の財源は保険料であり、国庫負担は原則無しとされている。

ドイツの公的年金は被用者を対象とした1階建ての所得比例年金であり、保険料は被保険者の所得に比例するとともに、年金給付は支払った保険料と連動している。一般被用者や鉱山労働者など職域によって制度が分立しており、自営業者は業種によっては任意加入とされている。保険料拠出を基本としつつ、財源には国庫負担（約26%、2004年）が投入されている。近年、付加価値税及びいわゆる環境型税制改革（ガソリン税や灯油税の増税）で得た増収分が年金財政に充てられており、保険料の過度な上昇を抑制する観点から、不足する費用を税財源で充てるといった考え方が採られている。

スウェーデンの公的年金は、1999年の制度改革により、従来の2階建て（定額+所得比例）の給付建て制度から、1階建ての所得比例年金（みなし拠出建てとDC制度から構成）に転換されるとともに、全額税財源による最低保障年金（GP）の仕組みが導入されている。

<sup>8</sup> 有森（2007 p.48）では、イギリスにおける現行のS2Pは所得比例年金であるものの、将来的には定額給付化される方向にあることを指摘している。

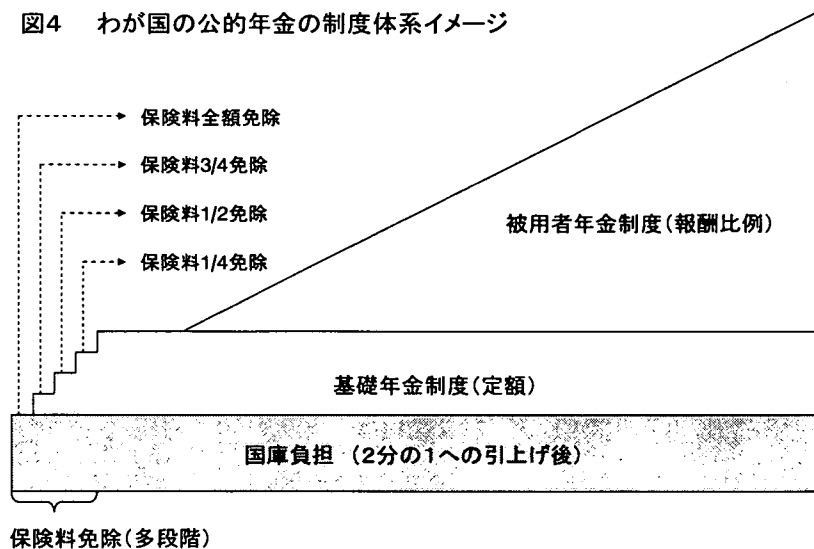
特に、公費投入の在り方という点に着目すれば、ドイツや日本の制度では所得に関係なく一律に公費が投入されているのに対して、スウェーデンの制度は公費を全て GP に充当することを通じて、その用途が低所得者への給付に特化されるような仕組となっている。

フランスの公的年金は職域毎に制度が複雑に分立し、法定基礎制度である 1 階部分の基礎年金と 2 階部分の補足年金から構成されるとともに、3 階部分として任意加入の付加年金が加わる仕組となっている<sup>9</sup>。職域年金を基本とした制度であることから、1 階部分の基礎年金、2 階部分の補足年金ともに所得比例年金となっている。無職者等は一般制度に加入することができるとともに、別途、最低保障年金の制度が存在している。財源には原則として国庫負担が入らないが、実際には若干の国庫補助が行われている<sup>10</sup>。

以上、アメリカ、イギリス、ドイツ、スウェーデン及びフランスにおける制度概要を確認したが、既に述べた通り、わが国の公的年金においても公費財源の重要性が高まる中で、諸外国の公的年金における公費投入の在り方との比較分析等も一層大切となるであろう。ただし、その際には、有森（2007 p. 56）が指摘するように、例えばアメリカ、イギリス、ドイツでは低所得者など公的年金の強制加入対象とならない者が存在し、これらの者に対する老後所得保障は公的扶助での対応が基本となることや、スウェーデンでは全国民に共通する所得比例年金を前提に、低所得者には GP に対応した上で、GP に対応できない場合に公的扶助で救済する仕組であること等にも留意する必要がある<sup>11</sup>。また、フランスでは嵩（2007 p. 48）が指摘するように、無拠出制の最低保障年金を支給する老齢連帯基金（FSV）が存在しており、社会

保障目的税である拠出金（CSG）が充当されている。他方、わが国の公的年金は、図 4 の通り「国民皆年金」の下で、保険料免除等の仕組を運用しつつ、国庫負担部分を下支えとした上で、保険料納付による自助努力で給付の厚みを積み増していく

図4 わが国の公的年金の制度体系イメージ



保険料免除(多段階)

(注) 厚生労働省「年金改革の骨格に関する方向性と論点の概要」等に基づき作成

<sup>9</sup> 嵩（2007 p. 38）によれば、フランスの公的年金制度については、法定基礎制度だけではなく補足制度も含めて観念されることが多い一方、3 階部分の付加年金は私的年金として位置付けられており、近年の公的年金の所得代替率の低下に伴い、この 3 階部分が重視されつつある。

<sup>10</sup> 厚生労働省「2005～2006 海外情勢報告」によれば、フランスの公的年金には国庫負担は原則無しとされるが、実際には国庫補助が行われており、財源に占める割合は 7.88%（2004）とされている。

<sup>11</sup> 小塩（2006a p. 110）によれば、スウェーデンの 1999 年改革における GP（最低保障年金）のような仕組をわが国に導入する場合には、自営業者の所得をどのように捕捉するのかという問題や、自営業者の保険料に関する事業主負担分の取扱いをどのように位置付けるのかなどの制度的な課題が存在することが指摘されている。

制度である。そしてこのような制度には、現役時の就業や老後生活への備えを促すという長所や、受給権を保障する側面があることも指摘されている<sup>12</sup>。公的年金制度に対する公費財源の投入やそのウエイトについては、公的年金自体の基本的な枠組の相違や公的扶助との関係はもとより、自助・互助・共助に対する基本理念、税制を含めた社会経済の在り方全般を視野においた比較分析が必要であることを、ここであらためて確認しておきたい。

なお最後に、これらの5か国をはじめ、わが国を含めたOECD加盟国(30か国)の公的年金制度においては、ニュージーランドを除いて、いずれも社会保険方式が採用されているところである<sup>13</sup>。また、制度の一部分に着目すれば、カナダやオーストラリア、デンマークでは基礎年金(1階部分)に税方式が採用されており、イタリア、スペイン、ポーランドではスウェーデンと同様に最低保障部分に税方式が採用されている。これらの部分的に税方式を導入している国々については、年金受給に際して、所得や資産要件等が付されている場合があることや、そもそも給付規模自体がわが国と大きく異なっている場合があることなど、それぞれの制度を比較する上で留意すべき点も少なくない。

### 3. 公的年金の実施を通じた所得再分配効果

#### (1) 公的年金の機能と所得再分配効果

次に本節では、公的年金制度の実施を通じた所得再分配効果を分析するが、宮島(2000 p. 210)が指摘するように、もとより社会保険は高齢、退職、疾病といったリスクを社会的に分散してカバーする制度であって所得再分配が目的ではない。他方、政府税制調査会の「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方(19年11月)」では、少子高齢化が進み、疾病への備えや老後の生活が国民の一層大きな関心事となっている中、国民がお互いに支え合う要請はこれまで以上に高まっているとした上で、真に必要なセーフティネットは社会保障によって担保されるべきであり、実際、現在のわが国では、個人間の再分配機能において社会保障が主要な役割を果たしているとしている。さらに、金子・Gary(2006 p. 17)が指摘するようにOECDの「Pension at a Glance 2005」では、各国の年金制度には予想よりも長生きすることに対するリスクシェアリングという側面と、高齢者の所得格差を是正する所得再分配の機能があると位置付けている。本節ではこのような各方面における議論も踏まえつつ、公的年金制度を実施する効果として生じている所得再分配効果について論ずることとするが、その前に公的年金本来の目的や意義を確認しておくことが必要であろう。何故ならば、以下に述べるように「逆選択」を許容しない強制加入の仕組や、賦課方式を基本とした財政運営など、公的年金の在り方そのものが現在のような所得再分配効果を生じさせていると考えられるからである。

まず公的年金、特に老齢年金については、老後生活における稼得能力が低下するリスク

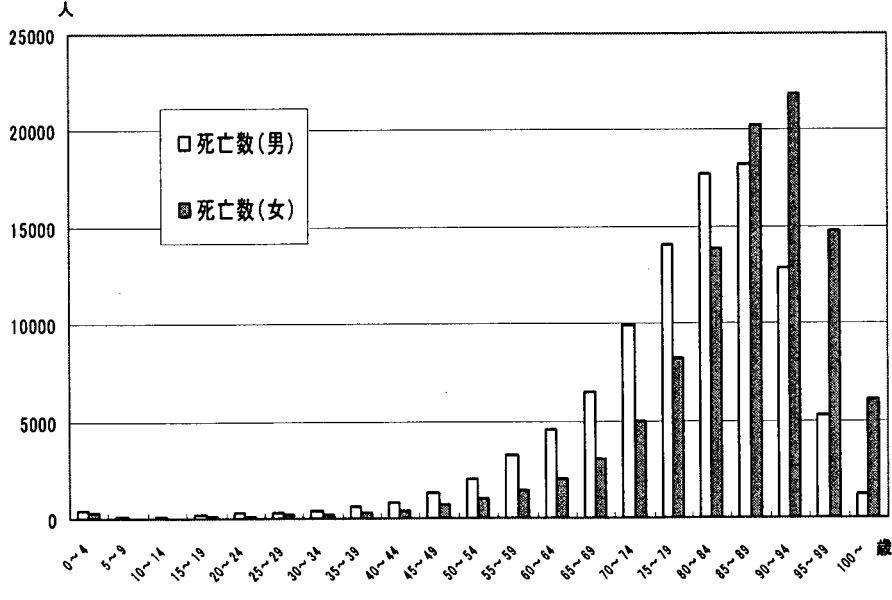
<sup>12</sup> 有森(2007 p. 53)によれば、ドイツの「リユールップ委員会報告書(2003)」において、「拠出に応じた給付」を否定することは、就労インセンティブの低下につながり得ることが指摘されている。

<sup>13</sup> 第6回社会保障審議会年金部会資料(19年11月21日)等による。

に対する保険機能と位置付けられる。この点に関連して小塩（2005pp. 91 - 96）では、公的年金の存在が是認される理由として、次の3点を掲げている。すなわち、まず第1に公的年金という強制貯蓄の存在は、全ての個人が自らの将来を見据えて十分な備えをするとは限らず<sup>14</sup>、老後に悲惨な生活を余儀なくされるリスクを無視できないため、国家が「家父長的な立場」から制度運営するという考え方である。第2にこうした「強制貯蓄」が存在しないと、老後における生活保護を期待して現役時の貯蓄を必要水準以下にしてしまうという「モラルハザード」の問題である。この点に関しては、公的年金は副次的であっても社会化されたリスクへの自助努力をも喚起し、そのリスクを制御することを通じて、莫大になることが予測される救済のためのコストを削減しているとの石田（2007p. 25）の指摘もある。なお、近年のように被保護世帯の半数近くが高齢者世帯となり、無年金者も少なくない実態を踏まえれば、このような公的年金が有する本来の意義にあらためて立ち返り、保険料免除等の運用を含めた適正な制度運営を図ることが一層重要となっている。最後に第3点目は、公的年金が私的年金では肩代わりできない役割を担っているという点であり、高齢期における所得減少リスクが高いと思われる個人だけが加入するような「逆選択」を回避できる「強制加入」の仕組みが必要とされている。なお、高齢期の生活費に係るリスクとして、牛丸・飯山・吉田（2005 p. 23）では①いつまで生きられるかという長生きのリスクと、②インフレや生活水準の上昇による実質生活水準の低下リスクなどを掲げている<sup>15</sup>。まず、前者①の長

生きのリスクとは、自分が何歳まで生きるかが予測できない中で、老後生活に必要な費用がどの程度か見通せないというリスクであり、例えば厚生労働省の「第20回完全生命表」で年齢階級別の死亡数を見れば、図5の通り、各年齢層

図5 年齢階級別にみた死亡数(第20回完全生命表)



(注) 厚生労働省大臣官房統計情報部「第20回完全生命表」に基づき作成

<sup>14</sup> 例えば、生命保険文化センター「平成19年度生活保障に関する調査」によれば、「自分自身や家族の将来のために具体的な生活設計を立てているか」という質問に対して、「生活設計なし」と回答した者が33.6%、「生活設計あり」と回答した者が57.9%となっており、前者の「生活設計なし」の主な理由としては「経済的余裕がないから」や「将来の見通しを立て難いから」が掲げられている。

<sup>15</sup> 牛丸・飯山・吉田（2005 p. 23）では、このほか要診療状態や要介護状態に陥るリスクを掲げているが、この点については、後ほど4(3)であらためて取り上げることとする。また、公的年金の機能には障害状態となることや、主たる生計維持者が死亡することによるリスクへの対応も考えられるが、本稿では老齢年金に関する論点に特化して論じている。

に広く分布しており、各個人にとって自らがどこに位置するかは、当然見通しが立つものではない<sup>16</sup>。平均寿命自体が伸長している中で、やはり「終身給付」でなければ老後所得の保証は全うできないと言わざるを得ない。また、後者②の実質生活水準の低下リスクへの対応については、わが国の公的年金が賦課方式を基本として運営される中でこそ実現する機能であるが、その賦課方式自体が人口構造の少子高齢化に弱いことも指摘されている。さらに、積立方式で運用したと仮定した場合の利子率を実際の賃金上昇率等と比較して、その機能を慎重に評価すべきとの指摘があることや<sup>17</sup>、16年度年金制度改正で導入されたマクロ経済スライド等がもたらす当面の影響も踏まえることも必要であろう。しかしながら、堀（2005 p. 69 - 75）が指摘するように、積立金の運用収益自体にも当然リスクが伴うとともに、例えば平均標準報酬月額（男女計）が1970年の5.5万円から2002年には31.4万円<sup>18</sup>の水準に変化していることなど、中長期的に見れば、いわゆる「スライド制」が果たしてきた年金給付額の実質価値維持機能は否定できないものと考えられる。

以上、公的年金制度の目的や意義について確認してきたが、いずれにしてもこのような制度の実施を通じて所得再分配効果が生じていることは事実であり、以下の（2）では厚生労働省「平成17年所得再分配調査報告書」等に基づき、所得再分配効果の実態を確認する。

## （2）公的年金制度の実施を通じた所得再分配効果の現状

まず、「平成17年所得再分配調査報告書」に基づき、世帯単位でみた所得格差是正効果<sup>19</sup>の推移をみると、図6の通り、当初所得のジニ係数は0.5263、再分配後所得のジニ係数は0.3873となっており、高齢者世帯の増加等を背景に当初所得のジニ係数が年々大きくなってきているものの、再分配後所得のジニ係数は平成11年に実施された調査以降0.38台で推移している。なお、再分配による改善度については、社会保障による改善度が24.0%に上昇する一方、税による改善度は3.2%に減少している。ただし、この点に関連して、政府税制調査会「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方（19年11月）」では、歳出と適切に役割分担しながら、税制もできる限りの役割を果たすことが期待されていると指摘した上で、個人間の再分配の問題については、社会保障が主要な役割を果たしているものの、税制も社会保障によるセーフティネットを財源面から支えることに加え、それ自体として再分配機能を適切に発揮していくべきであると位置付けている。

次にこうした再分配の効果を年金分野に着目して評価するために、当初所得階級別に抛出（年金保険料）と受給（年金・恩給）の状況をみれば図7の通りであり、低所得世帯は

<sup>16</sup> 駒村・山田（2007 p. 32）では、公的年金が「強制加入」とされる根拠として、個人が自らの寿命を平均寿命よりも長い、或いは短いと思いつく長期的情報の欠如の問題と、将来の消費を過度に小さく評価する情報処理段階の問題が存在することを指摘している。

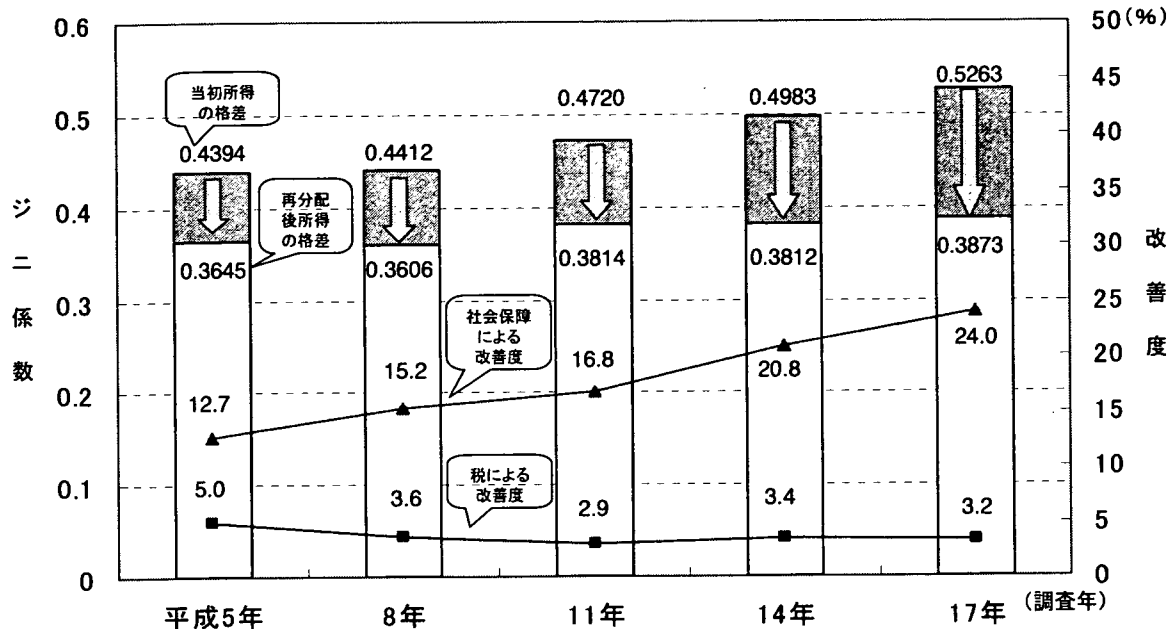
<sup>17</sup> 過去20年平均（昭和61年～平成17年）で見れば、消費者物価上昇率0.6%、標準報酬上昇率1.46%であるに対して、例えば、厚生年金保険の運用利回りは4.79%となっている。

<sup>18</sup> ただし、社会保険庁「平成17年度社会保険事業の概況」に基づき近年の動向をみれば、15年度及び16年度は31.4万円、17年度は31.3万円という状況にあり、近年では大きな変化は見られない。

<sup>19</sup> 「平成17年所得再分配調査報告書」に基づき、後出の図6から図8のデータによる分析を行うため、本稿では主として「世帯単位」でみた所得再分配効果に着目している。



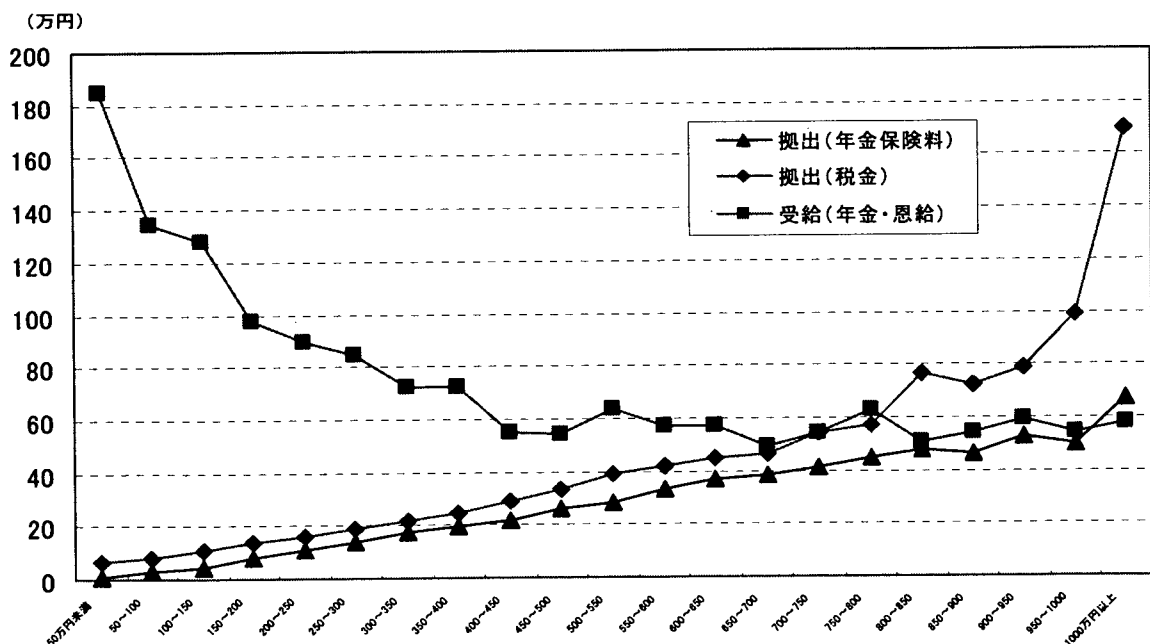
図6 所得再分配によるジニ係数の変化(「平成17年所得再分配調査報告書」より)



(注) 1. 厚生労働省「平成17年所得再分配調査報告書」に基づき作成  
 2. 平成11年以前の現物給付は医療のみであり、平成14年以降については医療、介護、保育である。

ど年金保険料や税金の拠出が小さく、年金や恩給の受給が大きいという全体的な傾向が見て取れる。ただし、このデータの背景には、例えば稼働年齢にある現役世代には年金等の受給がないことや、退職後に当初所得が低下した高齢者が年金等を受給していることなどが想定される一方で、高齢期においても自営業収入や資産収入等がある世帯の存在や若年低所得層の存在も想定されることなど、多様な要素が含まれた平均値の姿として捉えるべ

図7 当初所得階級別にみた拠出(年金保険料、税)と受給(年金・恩給)の状況



(注) 1. 厚生労働省「平成17年所得再分配調査報告書」に基づき作成。  
 2. 税は直接税のうち所得税、住民税、固定資産税(事業上のものを除く)及び自動車税、軽自動車税(事業上のものを除く)について調査。

きであろう。さらに、世帯類型別に所得再分配の状況を見れば、図8の通り、世帯総数の再分配係数は18.0、ジニ係数の改善度は26.4%である一方、高齢者世帯においては再分配係数が337.3、ジニ係数の改善度が49.8%となっている。特にこの高齢者世帯においては拋出合計額が31.4万円であるのに

図8 高齢者世帯の所得再分配状況

		総数	高齢者世帯	世帯主75歳以上
世帯数		5,698	1,233	891
世帯人員数	(人)	2.78	1.53	2.25
当初所得	(A) (万円)	465.8	84.8	198.1
可処分所得		472.2	261.3	347.5
再分配所得	(B) (万円)	549.5	370.7	498.6
再分配係数 (B-A) / A (%)		18.0	337.3	151.7
拋出	拋出合計額	97.6	31.4	55.3
	税金	45.4	15.8	26.5
	社会保険料	52.2	15.6	28.8
受給	受給合計額	181.4	317.4	355.8
		(100.0)	(100.0)	(100.0)
	年金・恩給	99.2	204.0	201.9
		(54.7)	(64.3)	(56.7)
	医療	62.2	93.1	124.5
		(34.3)	(29.3)	(35.0)
給	介護	12.2	16.4	26.4
		(6.7)	(5.2)	(7.4)
	その他	7.7	4.0	3.0
		(4.3)	(1.2)	(0.8)
ジニ係数	当初所得	0.5263	0.8223	0.7793
	再分配所得	0.3873	0.4129	0.4466
	改善度 (%)	26.4	49.8	42.7

(注)厚生労働省「平成17年所得再分配調査報告書」に基づき作成。括弧内は構成割合を示す。

対して、受給合計額が317.4万円と大きく上回っており、その受給合計額の内訳では年金・恩給の受給が204.0万円と全体の64.3%を占めている。なお、世帯主が75歳以上の世帯については、再分配係数やジニ係数の改善度が世帯総数の場合よりも大きくなっているものの、高齢者以外の世帯員の同居等もあることから、高齢者世帯よりは下回る水準となっている。いずれにしても、これらの世帯類型別のデータからは、主として公的年金等を通じた現役世代から高齢世代への「世代間」の所得再分配効果が確認される<sup>20</sup>。

最後に、この「平成17年所得再分配調査報告書」では、地域ブロック別の所得再分配状況が示されている。再分配係数は地域ブロック別に大きく異なっており、北海道や中四国で高い一方、関東や北九州で低くなっている<sup>21</sup>。勿論こうした傾向が、どの程度まで公的年金制度に起因するものかについてはさらなる分析が必要であるが、少なくとも現役世代の割合や高齢者比率の違いを通じて、賦課方式による公的年金制度の仕組みが都市部と地方で異なる所得移転をもたらしていることが考えられる。このような観点から、別の資料として社会保険庁「平成17年度社会保険事業の概況」に基づき、厚生年金及び国民年金（福祉年金を含む）の受給者の年金総額を都道府県別に見れば、図9の通りとなる。県民所得に占める年金給付額の割合は全国平均で10.7%、最も高い島根県では15.2%の規模に達するとともに、全体として65歳以上人口割合の高いところほど、県民所得に占める年金給付額の割合が高い傾向にある。公的年金給付が地域経済に寄与している実態がうかがわれるが、

<sup>20</sup> 同じく「平成17年所得再分配調査報告書」に基づき、「等価所得ベース」で世帯員の年齢階級別所得再分配状況を見ても、再分配係数は60歳以上でプラスに転じるとともに、特に70～74歳層では131.1、75歳以上層では96.6と大きな値を示しており、やはり「世代間」の所得再分配効果が確認される。

<sup>21</sup> 地域ブロック別にみた再分配係数では北海道の42.7、中国の33.1、四国の32.2が高く、関東Ⅰ（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）の9.8、東海の12.2、関東Ⅱ（茨城県、栃木県、群馬県、山梨県、長野県）の15.6が低くなっている。

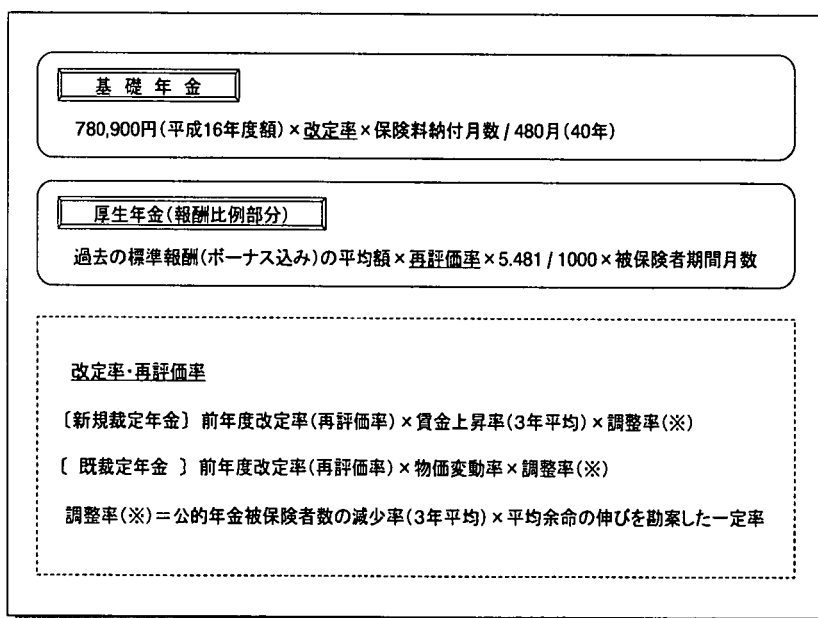


公的年金の再分配効果は「年間所得ベース」で見ると「生涯所得ベース」で見ると大きく異なることが指摘されている。本稿における分析は、厚生労働省「平成17年所得再分配調査報告書」等に基づいており、前者の「年間所得ベース」での分析ということになるが<sup>23</sup>、以下では、引き続きこの「年間所得ベース」での再分配効果を公的年金の給付面及び負担面の制度設計との関係から考察する。賦課方式を基本として運営されるわが国の公的年金制度では、既に(2)で見たように現役世代から高齢世代に対して所得が移転する「世代間」の再分配効果が生じている。また、公的年金を通じた「世代内」の再分配効果に関しては、年金給付を受ける高齢世代については給付面での制度設計により、保険料を負担する現役世代については負担面での制度設計により影響を受けることとなる。

まず、前者の高齢世代に係る「世代内」の再分配効果については、当該年度に給付を受ける高齢者の所得状況と年金受給額との関係に着目する必要がある。その際には、図10にあるように公的年金の給付額算定式において、老齢年金を受給する高齢者自身の所得は原則として勘案されないことに留意が必要である<sup>24</sup>。基礎年金部分は40年加入した場合の満額給付水準に対して、納付期間に応じて算定された額が支給される仕組みであり、低所得の高齢者に対して手厚く給付したり、高所得の高齢者の給付を抑制するような設計ではない。また被用者年金の報酬比例部分は、現役時代の全期間にわたる標準報酬の平均額と被用者年金への加入期間、

そして生年月日に応じた給付乗率等に基づき算定された額を支給する設計であり、従前所得の一定割合を保証するという考え方にも象徴されるように、現役時代の働き方を反映させた給付の算定方法となるため、やはり当該年度の高齢者自身の所得水準とは関係無く年金額が決定されることとなる。例えば、小塩

図10 年金給付額の算定方法のイメージ(マクロ経済スライド適用時)



(注)厚生労働省「H16年金制度改正のポイント～「持続可能」で「安心」の年金制度に向けて」に基づき作成

<sup>23</sup> 同じく公的年金制度を通じた所得再分配効果について、前出の牛丸・飯山・吉田(2005 p. 32)では、①個人の異時点間の所得再分配、②同世代内の個人間の所得再分配、③異世代の個人間の所得再分配の3つに整理しているが、①が「生涯所得ベース」でみた再分配効果に対応し、②及び③が「年間所得ベース」でみた再分配効果に対応するものと考えられる。

<sup>24</sup> 例えば、厚生年金制度の在職老齢年金制度のように、年金受給期間中に就労した場合には、その賃金水準に応じて年金支給が一部停止される仕組みがある。16年度年金制度改正では、世代間・世代内の公平を図る観点から、70歳以上の老齢厚生年金についても、60歳台後半の被用者と同様の給付調整の仕組みが導入されている。

(2005 p. 105) においても、この報酬比例部分の制度設計について、現役時代の所得格差をそのまま高齢時代に持ち越すため、世代内の「垂直的公平」には貢献しないことが指摘されている。なお、この点に関連して、社会保険庁「平成18年度老齢年金受給者実態調査結果」のデータを見れば、年齢が高くなるほど収入総額に占める公的年金収入の割合が著しく高くなるという全体的傾向<sup>25</sup>が示されているものの、図11にある通り、夫婦世帯及び単身世帯(男・女)ともに、年金受給者の中にはその収入額の水準を考慮すれば、公的年金以外の高い収入を得ていると考えられる者の存在が確認される<sup>26</sup>。また、年金受給世帯

図11 年金受給世帯の収入額の分布状況(夫婦世帯、単身世帯(男・女))

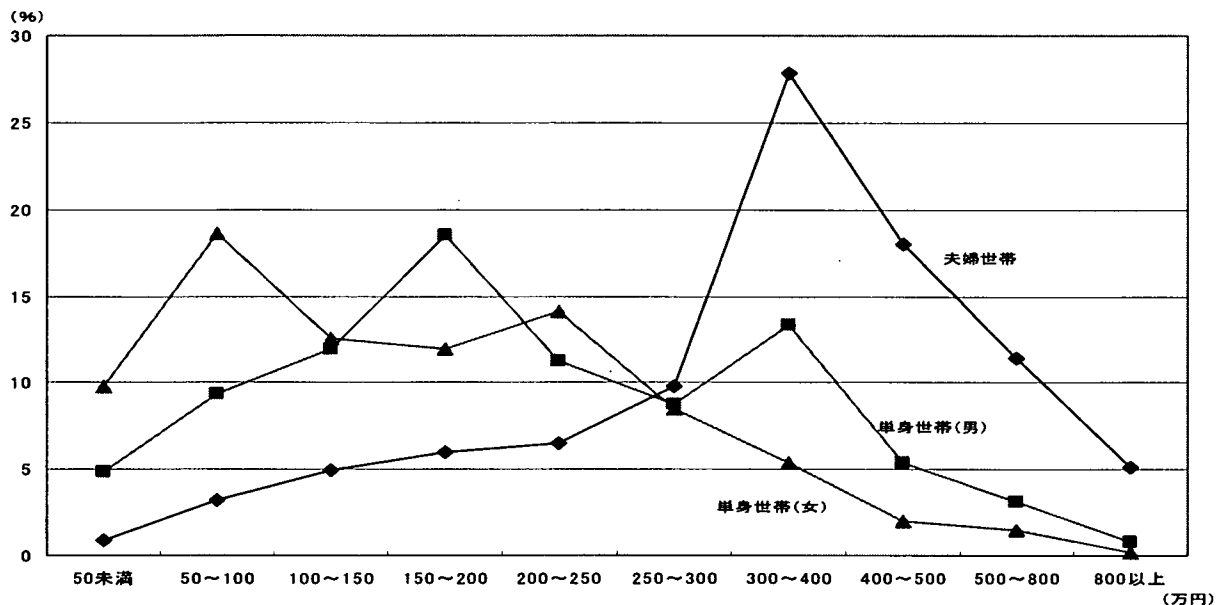
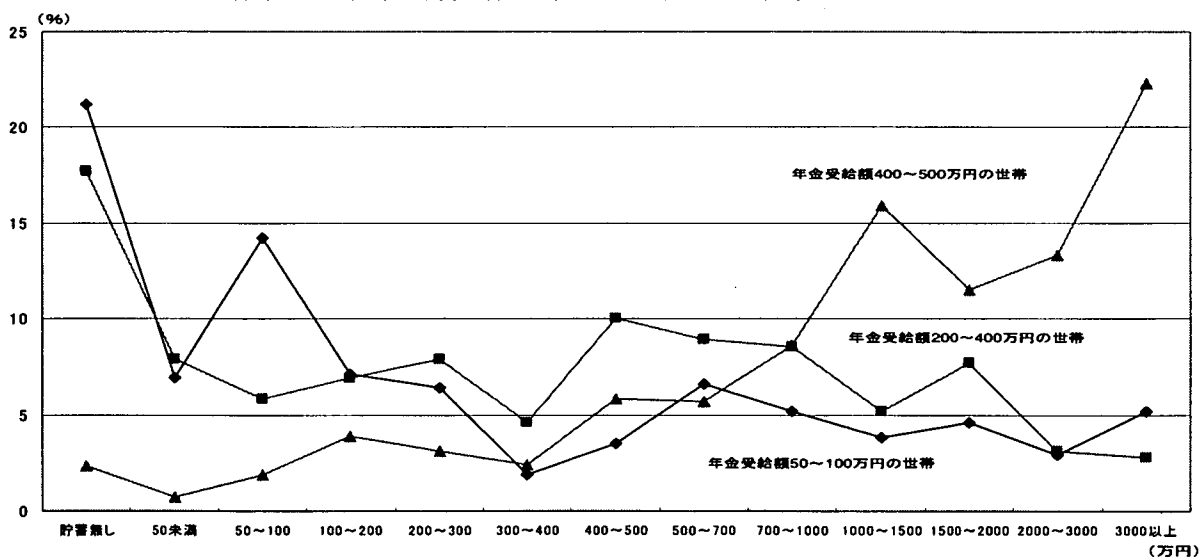


図12 年金受給額別に見た世帯の貯蓄額(夫婦ともに65歳以上の世帯)



(注) 図9及び図10ともに社会保険庁「平成18年度老齢年金受給者実態調査結果」に基づき作成

<sup>25</sup> 社会保険庁「平成18年度老齢年金受給者実態調査結果」に基づき、収入総額に占める公的年金収入の割合を見れば、例えば、夫婦世帯で夫の年齢が65歳~69歳の場合には72.0%であるのに対して、80歳~84歳の場合には86.8%と著しくその割合が高まっている。

<sup>26</sup> 例えば、夫婦世帯の場合、19年度の標準的な年金額(2人分の基礎年金を含む)は232,592円であるため、その年間支給額(2,791,104円)を超えて、高い水準の収入を得ている受給者の存在が確認される。

の貯蓄額についても、図 12 にある通り、高い貯蓄額を有する世帯の存在が確認できるとともに、年金受給額が高い世帯において高い貯蓄額を有する者が多くなっているという傾向が見て取れる。これらのデータからも、現在の公的年金制度は収入や資産の多寡に関わらず、一定の給付算定式に基づく年金給付が支給される仕組みであることが裏付けられる。いずれにしても「年間所得ベース」で見た場合には、給付面で「世代間」の再分配効果が確認されるものの、「世代内」の再分配効果は期待されにくいことをここで指摘しておきたい。

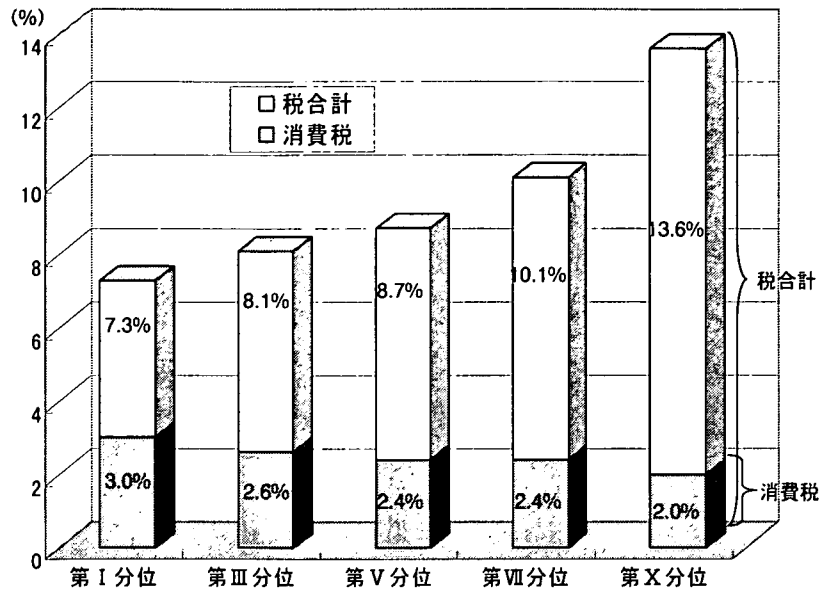
次に、現役世代に係る「世代内」の再分配効果を負担面での制度設計から分析するが、この場合には、当該年度における所得の状況と年金保険料の負担水準との関係に着目することとなる。一般に、定額である国民年金保険料については低所得者に逆進的に機能すると指摘される一方、厚生年金等の所得比例保険料については、標準報酬の上下限が設定されていることによる効果を除けば<sup>27</sup>、基本的には逆進的でも累進的でもないと考えられる。特に、前者の国民年金保険料の定額制については、昭和 36 年の制度創設時から導入されている方式であり、堀（2005 p. 144）によれば、自営業者等の所得捕捉が困難なため、定率保険料にするとむしろ不公平になることから定額制を採用しているとされている。国民年金制度には保険料免除や納付猶予等の仕組みが導入され、近年の制度改正でもよりきめ細かな運用が図られてはいるものの、定額制を基本とした上での配慮措置なので、やはりその逆進性は否定できないであろう。いずれにしても、負担面における再分配効果は定額保険料でも所得比例保険料でも期待されにくいと考えられるが、この点については橘木・浦川（2006 p. 239）でも、所得再分配の効果の大半は給付側に依存しており、拠出側によるジニ係数の改善効果は非常に小さいことが指摘されている。

他方、基礎年金に充当されている国庫負担部分が所得再分配効果を財源面で支えているという見方は可能であろう。貝塚（2007 p. 51）では、租税負担の求め方によっては年金給付の財源調達において所得再分配機能を高めることが可能となるとした上で、例えば基礎年金給付の財源として、所得比例の年金保険料よりも累進度の高い累進所得税などが考えられることを指摘している。さらに今後、基礎年金の国庫負担割合が 2 分の 1 に引き上げられた場合には、財源面からの影響が一層強まることとなるが、財源となる税目によってどのような世代や所得階層の者が負担するのかが変わってくる。このような観点から、消費税を財源とすることについては、その逆進性を懸念する指摘も見られるが、例えば収入階級別の実収入に対する税負担率を税合計と消費税とで比較すれば、図 13 のような相違が見られることも事実である。他方、政府税制調査会「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方（19 年 11 月）」では、「一時点の所得」の水準という一つの尺度からのみ担税力を判断することは必ずしも適当でなくなっていると指摘した上で、稼得された所得がいつかは消費されるとの考え方に立てば、消費は生涯を通じた経済力をより正確に反映しており、

<sup>27</sup> 標準報酬の上下限の効果については、「年間所得ベース」でみれば、低所得者の保険料負担が下限に相当する水準にまで引き上げられ、逆に高所得者の保険料負担が上限に相当する水準にまで引き下げられることとなる。ただし、将来受給する年金給付の算定においてもこの上下限の効果が生じるため、後述する「生涯所得ベース」での効果について、実証的な分析を踏まえた評価が必要である。

消費に比例的に負担を求め  
る消費税はむしろ負担の公平に資するとの見方も可能であるとしている<sup>28</sup>。さらに権丈（2007 p. 24）では、消費税で社会保障財源を調達する場合の再分配構造は、基礎消費に消費税率を乗じた額と1人当たり社会保障給付費との大小関係により、その逆進性の評価も分かれることが指摘されている<sup>29</sup>。いずれにしても、公的年金をはじめとする社会保障制度の安定的な財源確保

図13 収入階級別の実収入に対する税負担(平成16年分)



(注) 政府税制調査会「抜本的な税制改正に向けた基本的考え方(19年11月)」参考資料に基づき作成(総務省統計局「平成16年家計調査(勤労者世帯)」による推計)。

は喫緊の重要課題であり、再分配政策においても大きな意義を有する選択であることから、税財源のウエイトやその税目など、受益と負担を通じた国民的議論が必要であろう。

最後に、国民の誰もが現役世代と高齢世代とを経験することから、これまで述べてきたような「年間所得ベース」での所得再分配効果にとどまらず、「生涯所得ベース」での所得再分配効果を公的年金の制度設計との関連で分析することも重要であろう。小塩（2006b p. 74）では、若年時の保険料負担と高齢時の年金給付がかなりの程度相殺されることにより、「生涯所得ベース」の所得再分配効果は「年間所得ベース」に比べて極めて限定的なものとなると指摘した上で、残された再分配効果は定額の基礎年金の存在によるところが大きい筈であるとしている。わが国の公的年金制度は、既に2(2)で確認したアメリカのOASDIやイギリスのS2Pのように低所得者ほど給付が手厚くなるような仕組みではないが、基礎年金と報酬比例年金の2階建て構造となっているため、特に被用者については、現役時代の拠出が報酬比例で算定される一方、老後生活で受給する給付には定額部分が組み込まれることによって所得再分配機能を有している。本稿における分析は「平成17年所得再分配調査報告書」等に基づくものであり、このような「生涯所得ベース」での所得再分配効果と公的年金の制度設計との関係にまで踏み込んだものではない。しかしながら、少なくとも

<sup>28</sup> 昨年11月8日の経済財政諮問会議有識者議員提出資料では、消費税の課題・留意点の一つとして「税率の引上げが物価の上昇を通じて年金給付に反映される場合には、世代間の公平への効果は限定的である」と指摘されている。この点については、消費税の引上げによる転嫁帰着の分析や、16年度年金制度改革で導入されたマクロ経済スライドによる給付調整の影響等も踏まえて評価することが必要である。

<sup>29</sup> 権丈（2007 p. 24）では、基礎消費をB、限界消費性向をc、所得をY、消費税額をT、消費税率をt、消費税で賄われる1人当たり社会保障給付費をGとした場合、消費税のネット支払税額  $T = t(B + cY) - G$  を変形することにより、税率は  $T/Y = (tB - G)/Y + tc$  で表されるとした上で、基礎消費Bに消費税率tを乗じた額tBが1人当たり社会保障給付費Gと同額であればT/Yがtcで一定となる比例税、tBがGよりも小さければ所得Yの増加とともにT/Yが増加する累進税となることが指摘されている。

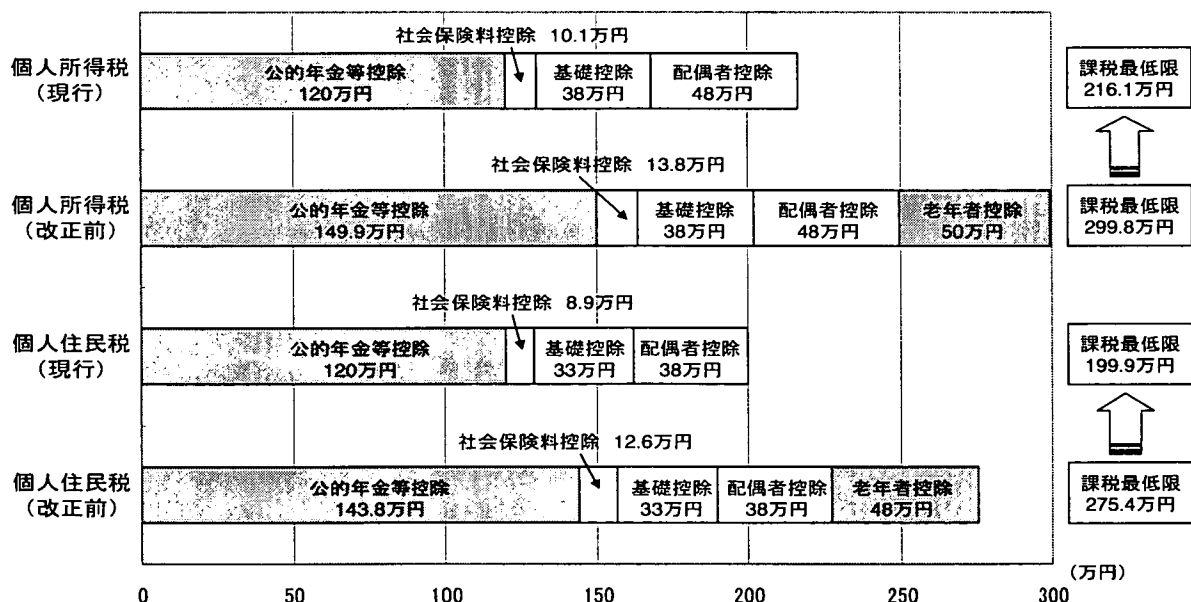
「年間所得ベース」でみれば世代間の所得再分配効果が確認されるとともに、その効果は「逆選択」を許容しない強制加入の仕組み、賦課方式を基本とした財政運営、基礎年金部分における国庫負担の存在等に起因したものであることを、あらためて確認しておきたい。

#### 4. 公的年金課税等の在り方と高齢者世帯の家計への影響

##### (1) 公的年金課税の変遷と今後の動向

公的年金の給付と財源等のあり方を税制との関係から考察する場合、老後生活において支出可能となる実質的な給付水準や減税支出としての効果を把握する観点から、公的年金課税のあり方を分析することが重要となる。近年、この公的年金課税をめぐるのは、昭和62年と平成16年の2回にわたり、大きな税制改正が実施されている。昭和62年の改正が行われる前には、公的年金等の給付は給与所得とみなされ給与所得控除の適用を受けるとともに、65歳以上で合計所得金額が1,000万円以下の居住者については78万円の老年者年金特別控除が認められていた。また、そのほか65歳以上の者は25万円の老年者控除を受けていた。昭和62年の税制改正により、公的年金等の所得区分が「雑所得」に改められるとともに、公的年金等の給付合計額から「公的年金等控除」を控除した残額を所得とする仕組みとなった。この改正に伴い、従来の「老年者年金特別控除」は廃止される一方、「老年者控除」が25万円から50万円に引き上げられることとなった。さらに、先般の16年税制改正では、この「公的年金等控除」の最低保障額が140万円から120万円に引き下げられるとともに、老年者控除が廃止される等の見直しを実施されており、その結果として年金受給世帯における課税最低限が図14のように変化している<sup>30</sup>。

図14 年金受給世帯における課税最低限の変化等について(16年税制改正前後)



(注)18年5月12日政府税制調査会第44回総会・第53回基礎問題小委員会合同会議資料に基づき作成

<sup>30</sup> 19年10月26日政府税制調査会企画調査部会資料によれば、専業主婦の年金収入(モデル基礎年金79.2万円)を含めると、課税されない世帯収入は個人所得税で295万円、個人住民税で279万円となる。



このような改正経過を辿ってきたわが国の年金課税の方式について、松本（2005 pp. 111-112）では、①課税原則の観点から考察した議論と、②給付課税に係る世代間及び世代内の公平性を問う議論があるとしている。まず前者①の課税原則の観点から考察した議論は、わが国の年金課税が「拠出時非課税・運用時非課税・給付時課税」の仕組みとなっていることに着目したものである。すなわち、拠出段階では被保険者負担分が社会保険料控除で全額控除され、事業主負担分は全額損金算入される一方、積立段階でも運用収入は非課税となり、給付段階で雑所得として課税されることとなる。租税理論においては「包括的所得税」と「支出税」の考え方があり、「包括的所得税」の考え方に基づけば拠出段階では所得控除せず、運用段階で収益に課税、そして給付時に非課税とされる。他方、「支出税」の考え方に基づけば、拠出時には貯蓄として課税ベースから控除し、運用時は非課税、給付時は課税となる。わが国の公的年金に対する課税については、このような観点から見れば「支出税」の考え方に基づくこととなるが<sup>31</sup>、後述するように実質的には非課税となっている場合が多いとの指摘もある。次に、後者②の給付課税に係る世代内及び世代間の公平性を問う議論については、現在の仕組みでは公的年金等控除や老年者控除によって実質的には非課税となっており、現役の給与所得者よりも税負担が軽減されているのではないかというものであり、今や高齢者は一様に経済的弱者ではないことから、高所得層の高齢者からは相応の負担を求めるべきではないかという指摘がなされている<sup>32</sup>。

昨年の政府税制調査会「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方（19年11月）」では、公的年金等については、年金制度が長期間の生活設計であることを踏まえ、拠出時、運用時、給付時を通じた適切な課税のあり方を検討していく必要があるとした上で、少子高齢化に伴い、年金を受給しつつ就労の機会を持つ者が増加してきており、年金以外にも高額な給与を得ているケースも見受けられるため、このような場合については、現行の公的年金等控除について世代間・世代内の公平性の観点から適正化を図ることを考慮すべきであるとしている。さらに、現行の公的年金等については、雑所得に分類されているが、公的年金の受給者の増加を受け、今後、年金に係る所得の重要性が増してくることや、そもそも他の雑所得とは所得計算方式が異なること等も踏まえて、独立した所得区分とすることが考えられるとしている。このように公的年金の給付時課税については更なる見直しの必要性が主張されているところであるが、公的年金等控除自体が「他の所得（特に給与所得）との負担調整措置」として創設された趣旨<sup>33</sup>にも明らかなように、雑所得として給与所得とは別の所得区分とされていることから、公的年金以外に高額な給与所得等を得ている者

<sup>31</sup> 公的年金課税について支出税の枠組を採用している理由として、古谷（2003 p. 2）では、①年金の運用益を一々所得として計上することは不可能であるとともに、個人が取り崩し不可能な運用益に課税するのも困難であること、②事業主負担に対して課税するのは困難であること、③公的年金には世代間移転・世代内移転の部分が含まれているため拠出時点における課税では課税ベースが過少となる一方で、給付時点における課税ならば所得と課税ベースが一致すると考えられることを掲げている。

<sup>32</sup> 昨年11月8日の経済財政諮問会議有識者議員提出資料によれば、公的年金等控除の規模は26兆円程度であり、それによる減収額は個人所得税で1.4兆円程度とされている。

<sup>33</sup> 公的年金等控除の創設などの昭和62年税制改正に先立つ、政府税制調査会「税制の抜本的見直しについての答申（昭和61年10月28日）」による。

に対しては限定的な効果としかならないことにも留意が必要である。さらに、公的年金課税を考える場合には、既に2(1)で述べたように公的年金制度が「老後生活におけるリスクの分散」を目的とした社会保険であるという性格や、特に被用者年金には「従前所得の一定割合を保障する」という制度的な考え方があることを踏まえる必要がある。その際には、例えば、次の(2)において論ずるような近年の税制改正が高齢者世帯の家計に与えた影響や、(3)で論ずるような老後生活における医療・介護に要する費用リスクの高まりなども踏まえた全体的な考察が必要であろう。

## (2) 近年の税制改正が高齢者世帯の家計に与えた影響等

近年の税制改正により生じた増収分は、基礎年金の国庫負担部分など社会保障の財源に着実に充てられてきているが、その一方で、個々の高齢者、特に低所得の高齢者の医療・介護に係る利用者負担や保険料負担に影響を生じさせている。特に、16年の年金課税見直しだけでなく、17年には個人住民税における老年者に係る非課税措置を段階的に見直す措置<sup>34</sup>が採られたこともあって、市町村民税の均等割が非課税となるラインは、例えば、収入が公的年金のみの場合であれば、266.6万円から211.0万円に大きく変化している<sup>35</sup>。この結果、たとえ本人の所得自体が変化しなくても市町村民税の課税関係が変化することに伴い、医療・介護制度に係る負担への影響が生じており、老後生活に与える深刻な波及が議論されてきたところである。例えば、利用者負担の面では、高額療養費や高額介護サービス費の支給に係る低所得者配慮措置の適用が無くなる場合が生じるため、医療や介護に係る自己負担限度額が上昇することとなる。また保険料負担の面では、国民健康保険の応能割の算定や応益割の軽減措置の適用に用いられる所得金額が変化する結果、その賦課総額が増加する場合が生じる。さらに、介護保険の第1号保険料の算定に用いられる所得段階別割合についても、従来よりも高い割合を保険料基準額に乗じる結果となる場合が生じる。このため、既に18年度から医療保険や介護保険それぞれの制度において、保険料や利用者負担が激変しないような配慮措置が講じられてきているが、いずれも期限が付された経過措置となっている。なお、特に介護保険料については、厚生労働省「介護保険料の在り方等に関する検討会」において検討が進められており、①20年度は保険者の判断により本年度と同様の激変緩和を継続できること、②激変緩和を継続した保険者は、21年度も保険料が大幅に上昇しないよう新たな多段階設定の措置を採用すること、③22年度以降の対応は介護保険料の在り方として引き続き検討すること等の方向性が示されている。

社会保障サイドでこのような対応や検討が進められる一方、税制サイドでは公的年金等控除を一層適正化する必要性が指摘されるとともに、個人住民税の取扱いについても税制

<sup>34</sup> 65歳以上の者のうち、前年の合計所得金額が125万円以下（公的年金収入のみの場合では収入245万円以下）の者に対する非課税措置を18年度から段階的に廃止する措置。税額を18年度には3分の1、19年度には3分の2とした上で、20年度からは全額とするもの。

<sup>35</sup> 生活保護基準の級地区分が1級の場合を前提として計算した水準であり、2級地の場合には201.9万円、また3級地の場合には192.8万円の水準となる。

の抜本改革に向けた見直し議論が見られる。特に後者の個人住民税については、政府税制調査会「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方（19年11月）」においても、「地域社会の会費」としてその応益性がより明確となることを踏まえる必要があるとした上で、均等割の税率がなお低い水準にとどまっているため今後のあり方を検討する必要があることや、所得割の諸控除について政策誘導的な見直しを行うなど課税ベースの拡大に努めていく必要があることが指摘されている。

いずれにしても、医療・介護に係る利用者負担や保険料負担における低所得者への配慮措置は、市町村民税の課税関係を基準として適用されているため、高齢者世帯の負担能力を判定できる新たな別の基準が構築されない限りは、税制改正による影響が生じることは避けられない。一般に低所得者に対する配慮措置の運用を考える上では、生活保護基準に加えて、市町村民税の課税関係は重要な判定基準となっており<sup>36</sup>、国民健康保険や介護保険を運営する市町村における実務面等も考慮すれば、課税情報以外の客観的な手段が無いことも事実であろう。こうした中で、公的年金等控除の適正化や個人住民税の課税ベースの見直しを主張する議論については、その課税関係を基準として運用されている配慮措置のカバレッジを狭める方向に機能する可能性があることを、あらためて視野に入れる必要がある。今後、消費税を含む税体系の抜本改革に向けた議論が進められる中で、低所得者への配慮の在り方は重要な論点の一つとなる。その際には、このような税制と社会保障制度の相互間の波及効果や実務運用上の問題等を踏まえつつ、高齢者世帯の家計に与える全体的な影響についても、きめ細かく検討していくことが求められる。

### （3）医療・介護制度の改革と老後生活における費用リスク

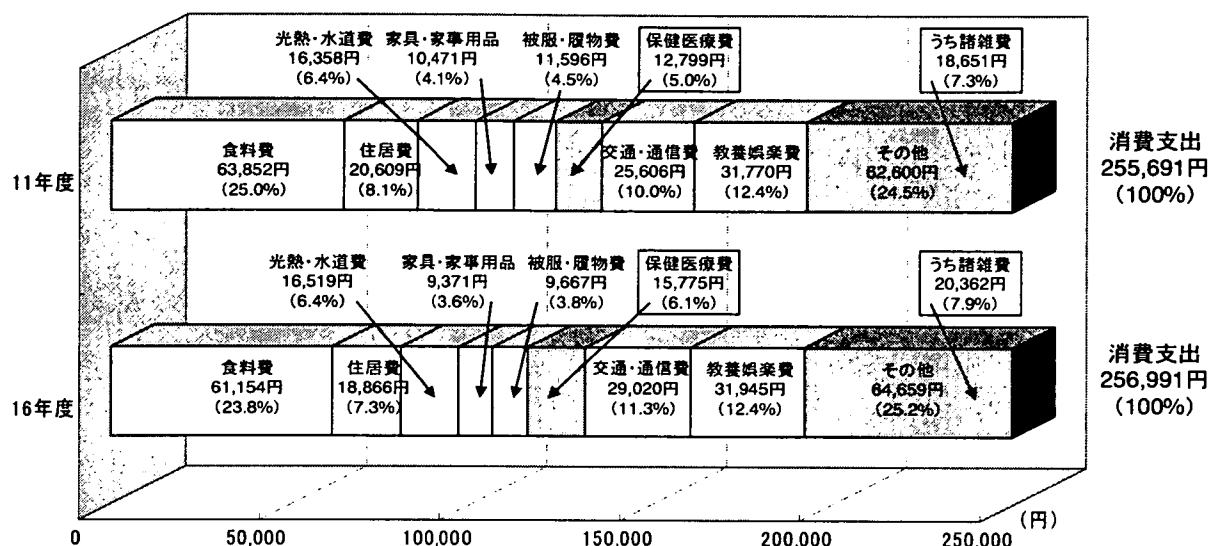
次に、医療・介護制度における改革が高齢者世帯の家計に与える影響を分析するため、まず年金受給者世帯の支出の現状をみた上で、近年の医療・介護に係る利用者負担の改正や保険料負担の動向等を確認する。なお、新たな高齢者医療制度に係る負担については、19年度補正予算の成立により一定の配慮措置が講じられることとなったが、本節では法制度上組み込まれた仕組に基づく影響に着目した考察を行うこととする<sup>37</sup>。

まず、総務省統計局「全国消費実態調査」に基づき「主な年間収入の種類が公的年金・恩給である夫婦のみ世帯の1か月の支出」をみると、図15のような状況にある。11年度調査と16年度調査の2時点と比較した場合、消費支出全体では255,691円から256,991円と大きな変化が見られない中で、例えば「保健医療費」については12,779円から15,775円に増加しており、消費支出全体に占める割合も5.0%から6.1%に上昇している。なお、この「保健医療費」は主に医薬品、健康保持用摂取品、保健医療用品・器具、保健医療サ

<sup>36</sup> 本稿で取り上げる国民健康保険や介護保険の利用者負担や保険料だけでなく、例えば国民年金の保険料免除基準や保育料の負担階層区分、障害者自立支援サービスに係る利用者負担など幅広い分野で、市町村民税の非課税ラインがその適用基準として引用されているところである。

<sup>37</sup> 19年度補正予算では、70歳から74歳までの医療費自己負担増（1割→2割）を20年4月から1年間凍結するとともに、後期高齢者医療に係る保険料負担を20年4月から6か月間凍結し、さらに続く6か月間は9割軽減することとしており、これらの措置に係る財源は国が負担する取扱となっている。

図15 主な年間収入の種類が公的年金・恩給である夫婦のみ世帯の1か月の支出



(注) 総務省「平成16年全国消費実態調査」及び「平成11年全国消費実態調査」に基づき作成

ービスから構成されるため、医療サービスに係る患者自己負担分は含まれる一方、介護サービスの利用者負担分が含まれていない。後者の介護サービスの利用者負担分は「諸雑費」として「その他」に含まれているため、「保健医療費」の変化と併せて、この「諸雑費」が11年度調査から16年度調査にかけて18,651円から20,362円に上昇していることや、消費支出全体に占める割合が7.3%から7.9%に上昇していること、さらには、衣食住に係る支出項目が全体的に低下していることなどにも着目する必要がある。

一方、17年度以降の制度改革の動向を見れば、まず介護保険制度改革により17年10月から施設給付に係る食費・居住費の負担の見直しが実施されており、「平成17年度介護給付費実態調査」では、17年11月審査分以降の費用額が10月審査分以前よりも明確に低下していることが指摘されている。この影響は「平成17年度社会保障給付費」における介護対策費全体の動きにも反映されており、高齢化が進展する中で、介護対策費の対前年度上昇率が15年度の9.6%、16年度の9.3%から、17年度には4.5%にまで鈍化している。また先般の医療制度改革により、20年4月からの患者自己負担を69歳までは3割、70～74歳までは2割、75歳以上は1割とする仕組が制度化されるとともに、いわゆる「現役並み所得者」については、既に18年10月から70歳以上でも3割の負担とされている。さらに、保険料負担の動向も重要である。特に介護保険料と高齢者医療保険料については、原則として「年金から天引き」される仕組なので、実質的な年金給付の水準にも影響を与える。介護保険料の負担については、図16の通り全国平均額が12年度の制度発足以降着実に上昇しており、現在では保険料基準額が3,501円～4,000円という保険者の分布が最も多くなっている。また20年4月からスタートする高齢者医療制度は、75歳以上の高齢者に保険料負担を求めることとなるが、厚生労働省が公表した「後期高齢者医療制度の都道府県別保険料(年額)」によれば、1人当たり平均保険料水準は全国で年額7万2千円程度であり、最も高い神奈川県と最も低い青森県の差はほぼ2倍とされている。なお、この1人当