

平成 29 年度 厚生労働科学研究費補助金(政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業))
分担研究報告書

年金・医療・介護の制度改革と世帯構成・所得格差に関する研究

研究分担者 稲垣 誠一 国際医療福祉大学・総合教育センター・教授

研究要旨

マイクロシミュレーションという手法を用いて、年金額分布の将来見通しと家族・世帯の将来推計を同時に行うことによって、将来の高齢女性の貧困率の見通しを推計し、貧困化の要因を分析した。高齢女性の貧困化は、現行の公的年金制度が前提としている、高度経済成長期までに確立した日本人の典型的なライフスタイルが大きく変容したことがその背景にある。このライフスタイルの変化は、1970年代後半から急速に進行し、結婚年齢の遅れや未婚化、少子化、離婚の増加など、当時は考えられなかったような著しい変化であったが、男女の雇用格差は残ったままであった。足元では、この新しいライフスタイルの世代が年金受給世代に到達していないことから、この問題は顕在化していないが、近い将来、顕在化・深刻化することを定量的に明らかにした。

A. 研究目的

わが国では、少子高齢化が進行する中で、年金保険料の未納者・免除者が増加しており、その時々々の現役世代が高齢世代を支える仕組み（賦課方式）を基本とする公的年金制度の将来に大きな懸念をもたらしている。政府は5年ごとに、国民年金及び厚生年金の財政の現況及び見通しの作成、いわゆる財政検証を実施し、公的年金制度の財政の持続性と年金給付の十分性、ここでは、標準的な夫婦の所得代替率が将来にわたって50%を下回らないことを確認している。しかしながら、政府の財政検証で示され

る「標準的な夫婦」は、今日ではもはや標準ではなく、「この所得代替率が50%を下回らないこと」が老後生活を保障する水準として十分であるかどうかについては、大きな疑問が提示されている。実際、非正規雇用などで厚生年金に加入することができなかった者などは、未納問題もあり、老後生活の基礎的部分すら保障されないのではないかと考えられている。こうした者たちは、政府の言う「標準的な夫婦」には当たらないことから、公的年金の「財政検証」において、対象外となり、制度の隙間に落ちる結果となっている。

こうした政府のいう「標準」に当てはまらない人々は、年々増加してきており、すでに、無視できない人数に増加してきている。さらに、今後、最後のセーフティーネットである生活保護制度では対応できない人数まで増加すると考えられる。

そこで、本研究では、公的年金と稼働所得だけでは生活できない、いわゆる生活扶助基準未満の世帯にいる人々がどれくらい増加していくのか、将来推計を行う。政府が公的年金の財政検証で示していないさまざまな指標を示すことにより、現在の公的年金制度の抱える構造的な問題を明らかにし、どのような改革を行うべきか、政策提言につなげていくことを目的とする。

B．研究方法

高齢者の年金額分布や同居家族、貧困率などの将来見通しを推計するためには、個人や世帯といったミクロの単位で将来推計を行うことが必要不可欠であり、マイクロシミュレーションという手法を用いる。利用したモデルは、日本社会のダイナミック・マイクロシミュレーションモデルである世帯情報解析モデル（Integrated Analytical Model for Household Simulation）である。

ここでは、貧困の指標として、生活扶助基準未満の世帯に住む人々の比率を人数ベースで推計する。いわゆる貧困率であるが、一般に用いられる相対的貧困率（世帯人員で補正した可処分所得が中央値の2分の1未満の者の比率）よりも生活実態に合ったものである。この貧困率の推計はマクロ的な手法では不可能であり、ダイナミック・マイクロシミュレーションという手法を使

う以外にない。さらに、この定義による貧困ライン以下になる可能性のある者の属性を明らかにするとともに、貧困率の将来にわたる推移も示す。

公的年金の「財政検証」は、モデル夫婦のみについて、数十年後の最終的な姿しか示していない。たとえば、オプション試算では、厚生年金の適用拡大が大きく所得代替率の改善に大きく寄与するとしているが、これは、厚生年金の適用拡大の恩恵を受ける現在の若年世代の遠い将来の姿を示しているだけであり、この適用拡大の恩恵を受けることがあまり期待できない、すでに中高年になっていて近い将来年金受給者になる人々の状況にはまったく触れていない。ダイナミック・マイクロシミュレーションモデルを活用することによって、こうした人々の貧困の状況についても推計を行う。

（倫理面への配慮）

該当しない

C．研究結果

本研究は2つのシミュレーションから構成される。第一に、厚生年金の適用拡大が実施されたとしたときの貧困率の将来見通しである。遠い将来の推計結果のみだけでなく、足元からその段階にいたるまでの推移を示す。第二に、離別や未婚女性の貧困率の将来見通しである。現在の年金制度は、「標準的な夫婦」をモデルに構築されており、専業主婦に対しては第3号被保険者制度や遺族年金など手厚い対応がなされているが、こうした女性に対する優遇的な措置はないため、貧困リスクが極めて高い。

（1）厚生年金の適用拡大が実施された

としたときの貧困率の将来見通し

非正規雇用者の厚生年金適用の拡大（政府が示した二つの制度改正オプション）を行った時の将来の高齢者の貧困率に及ぼす影響の推計を行った。その結果、220万人拡大ケースではほとんど効果はなく、1200万人拡大ケースでも、超長期的にはかなりの効果があるものの、中長期的な効果はほとんどないことが明らかとなった。

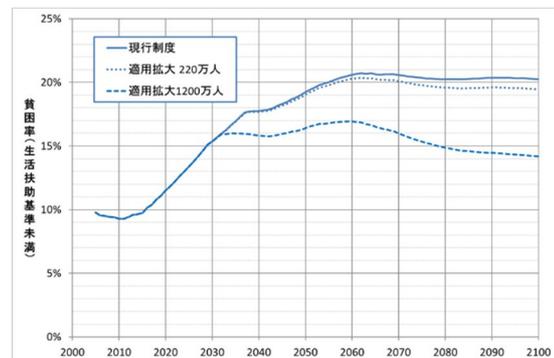
公的年金について、非正規雇用者の厚生年金の適用拡大については、足元の経済だけでなく、将来の高齢者の年金水準に関しても、大きな効果があると期待されている。確かに、超長期（2040年頃以降）でみると、貧困率の低下に大きな効果があるが、中長期（2040年頃まで）ではほとんど効果が見られない。

これは、将来の貧困高齢者は、現在の国民年金第1号被保険者（非正規雇用者など）に多いが、基礎年金制度が社会保険方式（原則として、保険料の納付実績に対応した給付）を採用しているため、仮に近い将来厚生年金に適用されたとしても、引退までの期間が短く、年金給付があまり増加しないためである。言い換えると、すでに低年金・無年金がほぼ確定している中高年には効果がほとんどなく、若い世代には対してのみ大きな効果があるからである。

図1は、貧困率の将来見通しについて、現行制度と適用拡大のケース（220万人と1200万人のケース）を比較したものである。一部の短時間労働者に適用拡大する220万人のケースでは、ほとんどその効果が見られない。すべての被用者に適用拡大する1200万人のケースでも、2030年代半ばま

では貧困率を改善する効果はほとんどない。貧困率の将来見通しで留意すべき点は、2030年代半ばまで急速に上昇するだけでなく、その後も、2060年頃まで貧困率が上昇を続けることである。年金額は、2030年代半ばまでに反転上昇するが、貧困率は反転せず、2060年に16.9%のピークを迎えたと推計される。2100年には14.2%まで低下するが、貧困率の上昇が続くことは、防貧の観点からも問題が多い。これは、高齢者の同居家族の変容が2060年頃までは継続するためであり、高齢単身世帯の増加に年金額の反転上昇が追いつかないからである。

図1 高齢者の貧困率に対する適用拡大の効果

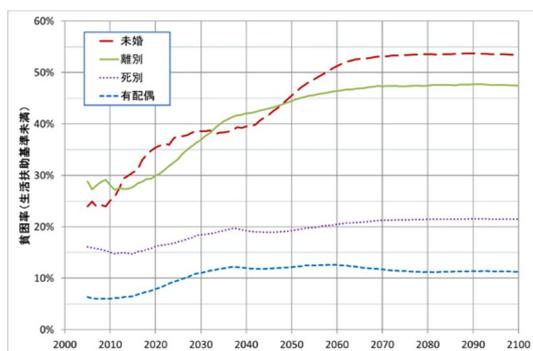


したがって、超長期的には大きな効果があるが、中長期的にはほとんど効果が見られないことに留意が必要である。政府の財政検証では、標準の夫婦モデルについて、2040年頃に新たに裁定される年金額（65歳時点）の所得代替率のみが示されているため、大きな効果があるように錯覚してしまうことになる。現実の高齢者の貧困の状況は、この将来見通しが示すとおりであることに留意する必要がある。

(2) 配偶関係別の高齢女性の貧困率の将来見通し

配偶関係別の高齢女性の貧困率の将来見通し(図2)をみると、未婚・離別の高齢女性の貧困率は、死別・有配偶の女性の貧困率よりも著しく高くなると見込まれる。これは、未婚・離別女性には子供がいないか少ないため、一人暮らしのリスクが高いからである。65歳になったばかりであれば、両親が健在で同居しているケースも多いが、75歳くらいになって両親が他界すると、ほとんどの場合一人暮らしとなり、貧困リスクが高まる。21世紀後半に向かって、この75歳以上の高齢女性の比率がますます高まっていくため、貧困率が長期間にわたって上昇を続けることになる。

図2 配偶関係別にみた高齢女性の貧困率の将来見通し



これに対して、死別の場合は、遺族年金によって比較的高い年金を受給できること、有配偶の場合は夫婦で暮らしていること、さらに、死別や有配偶の場合は子供と同居していることも多いことから、生涯にわたって貧困リスクは相対的に低い。

足元では、未婚・離別の高齢女性は1割

にも満たない比率であるが、今後これら的高齢女性の割合が急速に上昇し、将来的には3割の高齢女性が未婚・離別と見込まれる(表1)。これら的高齢女性のうち、およそ半数が生活扶助基準未満と見込まれることから、将来大きな社会問題になることは避けられないであろう。人数が少ないうちは、生活保護制度などで対応可能かもしれないが、これらの女性が高齢女性の多くを占めるようになると、その対応は容易ではないし、大きな費用がかかることになる。

表1 性別・配偶関係別 高齢者割合の将来見通し

年	男性				女性			
	未婚	有配偶	死別	離別	未婚	有配偶	死別	離別
1970	0.9%	76.0%	21.8%	1.3%	1.2%	31.4%	65.7%	1.8%
1990	1.1%	83.6%	13.8%	1.5%	2.3%	40.5%	54.2%	3.0%
2010	3.7%	81.8%	10.8%	3.7%	4.0%	49.6%	41.7%	4.7%
2030	13.4%	68.0%	11.8%	6.8%	6.6%	44.7%	39.3%	9.3%
2050	23.7%	59.0%	9.7%	7.6%	15.4%	40.3%	32.4%	11.9%
2100	26.4%	56.6%	8.8%	8.2%	17.6%	37.3%	32.4%	12.7%

なお、平成16年改正では、離別女性の年金権の確保のため、離婚時に夫の厚生年金の一部を妻の年金受給額に上乘せする仕組み(厚生年金の離婚分割)が導入された。しかしながら、この上乘せ額は婚姻期間に相当する夫の年金額の2分の1が上限であり、現実には大きな効果はみられていない。これは、離婚した夫婦の平均の婚姻期間は11.1年(平成25年人口動態統計調査)と短く、離婚分割の仕組みを利用したケースもわずか9.2%(平成25年厚生年金保険・国民年金保険事業の概況)にとどまっているからである。

D. 考察

公的年金制度の改革は、世代間格差の問題もあり、若者を意識した議論が多く、将

来の所得代替率など超長期の給付水準が議論の中心となっている。しかしながら、貧困高齢者予備軍が多い中高年者への対応の議論が十分になされておらず、中長期の貧困率の見通しなど、そのためのエビデンスも示されていない。

厚生年金の適用拡大や女性の活用などは、若い世代への対応策であり、すでに中高年になっている非正規雇用者や離別・未婚女性に対する効果は限定的である。若い世代へのこうした対応は必要不可欠であり、若い世代に対しては、確かに老後の所得状況を改善する効果はある。しかしながら、貧困高齢者予備軍となっている中高年者への効果は期待できない。

また、過去にさかのぼって保険料を納付する仕組みや基礎年金の資格期間の短縮などが議論されているが、そもそも貧困高齢者予備軍は保険料を追加納入する余裕がなく、資格期間を短縮したとしても、無年金が低年金になるだけであり、貧困率の改善に寄与することは考えにくい。

E . 結論

若い世代を意識した公的年金制度の改革論議は、きわめて重要である。しかし、そのことだけに気をとられて、近い将来高齢者となる中高年のことを忘れてはいけない。世代間格差は若い世代だけの話ではなく、現在の中高年層も若い世代と同様に、現在の高齢者世代との世代間格差問題が存在している。

先に述べたように、厚生年金の適用拡大や女性の活用などは、若い世代への対応策である。社会保険方式を基本とする公的年金制度では、貧困高齢者予備軍となってい

る中高年者には効果が薄い。これは、過去にさかのぼって雇用することは不可能であり、これまでの非正規雇用の期間や未納期間などが年金額に反映されるからである。

こうした人々は、仮に保険料納付の時効を延長したとしても、さかのぼって保険料納付する余裕はない。確定拠出年金など自助努力型の制度の整備が進められているが、こうした制度の恩恵を受けることも考えにくい。むしろ、こうした制度の導入は、その恩恵を受けることができる裕福な中高年との格差を拡大するだけであることに留意が必要である。

さらに、こうした人々は、政治的なプレゼンスも弱く、見落とされがちである。まず、政府の財政検証において、こうした人々がどのような老後を送ることになるか見通しを示すことが必要である。すでに標準ではない夫婦を「標準的」といって、その議論だけに誘導すべきではない。本研究は、その議論のためのエビデンスを提供するものである。

その上で、基礎年金を社会保険方式で設計することの是非など、根本的な議論が必要である。本研究で示したエビデンスなども参考にして本格的に取り組まない限り、近い将来、貧困高齢者（生活保護）が急増し、大きな社会的な問題になることが避けられないと考えられる。

G . 研究発表

1. 論文発表

稲垣誠一(2015)「年金改正・物価上昇が将来の高齢世帯の貧困にもたらす影響」『貧困研究』第15号, 明石書店, pp.34-44.

稲垣誠一(2016)「第3号被保険者制度廃止の財政影響と貧困率の将来見通し」『日本年金学会誌』35, pp.30-35.

稲垣誠一(2016)「高齢女性の貧困化に関するシミュレーション分析」『年金と経済』第35巻第3号, 公益財団法人年金シニアプラン総合研究機構, pp.3-10.

稲垣誠一(2017)「厚生年金の適用拡大がもたらす貧困率改善効果」『日本年金学会誌』36, pp.3-9.

Seiichi Inagaki (2018) “Dynamic Microsimulation Model of Impoverishment Among Elderly Women in Japan,” *Frontiers in Physics*, 6:22. Doi: 10.3389/fphy.2018.00022

2. 学会発表

稲垣誠一(2015)「第3号被保険者制度廃止の財政影響と貧困率の将来見通し」第35回日本年金学会総会・研究発表会、JJK会館、2015年10月29日.

稲垣誠一(2016)「日本における潜在的な所得格差：成人夫婦単位に分割した世帯を基礎としたジニ係数による分析」2016年度統計関連学会連合大会、金沢大学、2016年9月7日.

稲垣誠一(2016)「厚生年金の適用拡大がもたらす貧困率改善効果」第36回日本年金学会総会・研究発表会、JJK会館、2016年10月27日.

Seiichi Inagaki (2017) “Microsimulation of the Impoverishment of Elderly Women in Japan,” The 6th World Congress of the International Microsimulation Association, Collegio Carlo Alberto, Moncalieri, Torino, Italy, June 23,

2017.

Seiichi Inagaki (2018) “Microsimulation in Japan,” AESCS 2018 and IMA Asia-Pacific Regional Conference, International University of Health and Welfare, Narita, Chiba, Japan, March 22, 2018.

H . 知的財産権の出願・登録状況
(予定を含む。)

1. 特許取得

なし

2. 実用新案登録

なし

3. その他

なし