

論 文

高齢者の所得格差と貧困問題

前 田 悦 子

1. はじめに

わが国は、かつては「一億総中流社会」などと言われ、普通に生活するには困らない「中流意識」を持っている国民が多かったが、今では貧困層が増加し、「格差社会」に変わったとも言われている。バブル崩壊後の長引く不況の中で、企業が人件費を削減することを目指して非正規雇用者の比率を高めたことにより、正規雇用者と非正規雇用者の間で所得格差が拡大したことが要因の1つであろう。また、大竹（2005）が指摘しているように、人口高齢化も所得格差の拡大の大きな要因である¹。

近年では、「下流老人」や「老後破産」などの言葉がマスコミでも多く取り上げられるようになり、高齢者の貧困問題への関心や老後への不安も高まっている。高齢者は必ずしも「経済的弱者」とは言えないと言われているように、裕福な高齢者も目立つ一方で、貧困に陥る高齢者も増加し、生活保護受給者は増加傾向にある。橘木（2016）は高齢者間に見られる格差を「老老格差」と名付け、その要因は現役時代の職業や賃金、貯蓄であるとしている。高齢者の所得の中心である公的年金の受給額は、現役時代の職業や賃金と関係しているが、現行制度はさまざまな問題を抱えている。高齢者の貧困対策には、公的年金の問題点を解決することも必要であろう。

本稿では、高齢者の貧困問題に注目し、まず、高齢者の所得格差の現状や貧困の状況を示し、格差が生じている要因を明らかにする。そして、今後どのよ

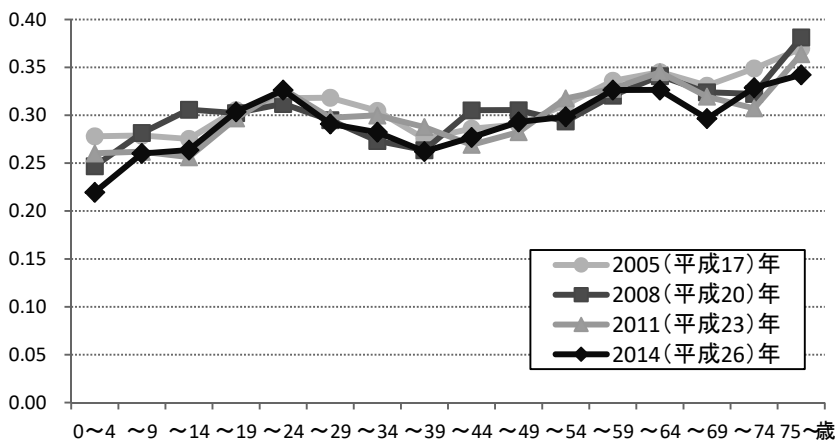
¹ 大竹（2005）は、人口高齢化により、他の年齢階層に比べて所得格差が大きい高齢者の割合が高まった影響による「見かけ上」のものであると指摘している。

うな対策が必要であるかを公的年金の問題や高齢者の就業問題を中心に検討することにする。

2. 高齢者の所得格差と貧困率

2. 1 高齢者の所得格差

所得格差を把握するため、代表的な指標であるジニ係数（0に近づくほど平等で、1に近づくほど不平等であることを示す）を見てみる。図1は、厚生労働省の「所得再分配調査」の結果を用いて、等価再分配所得の年齢階級別ジニ係数の推移を示したものである。等価所得とは世帯の所得を世帯人員の平方根で除したものであり、等価再分配所得とは当初所得から税金や社会保険料を控除し社会保障による給付を加えたものである。65歳以上の高齢者のジニ係数の値は、2005年調査に比べると2014年調査では低下している。75歳以上においては、2011年調査までは他の年齢階級に比べてジニ係数の値の大きさが目立っていたが、2014年調査では0.34まで低下しており、所得格差は縮小傾向にある。しかしながら、70歳～74歳においては2011年調査までは低下傾向にあったものの、2014年調査では0.33へとやや上昇していることがわかる。



出所：厚生労働省「所得再分配調査報告書」（平成17年，平成20年，平成23年，平成26年）より作成

図1 年齢階級別ジニ係数の推移（等価再分配所得）

高齢者の所得格差と貧困問題

高齢者の所得格差の縮小は、社会保障制度による再分配効果によるものであると考えられる。わが国の社会保障制度は諸外国と比べて高齢者向けの給付が多いことで知られている。とりわけ、高齢者の生活を支える公的年金制度の影響は大きい。

実際、高齢者にはどの程度の所得があるのだろうか。表1を見ればわかるように、厚生労働省が2016年に実施した「国民生活基礎調査」によれば、高齢者世帯の平均総所得308.4万円のうち、公的年金・恩給による所得は平均201.6万円であり、総所得の65.4%を占めている。また、稼働所得は平均65万円であり、総所得の21.1%を占めている。これにより、高齢者の所得の中心は公的年金・恩給であるが、稼働所得も重要な所得になっていることがわかる。

また、公的年金・恩給を受給している高齢者世帯において、総所得に占める公的年金・恩給の割合が80%以上である世帯は66.1%、うち100%の世帯は54.1%と半数を超えている²。このことから、高齢者の所得の中心は公的年金であり、重要な役割を担っていると言えよう。

日本の公的年金制度は「国民皆年金」であり、2階建て構造になっているが、職業によって加入する年金制度が異なっている。1階部分の基礎年金（国民年金）は全国民共通であるが、2階部分の厚生年金は会社員や公務員などの被用者に限定され、自営業者や農林漁業従事者などからなる第1号被保険者は国民

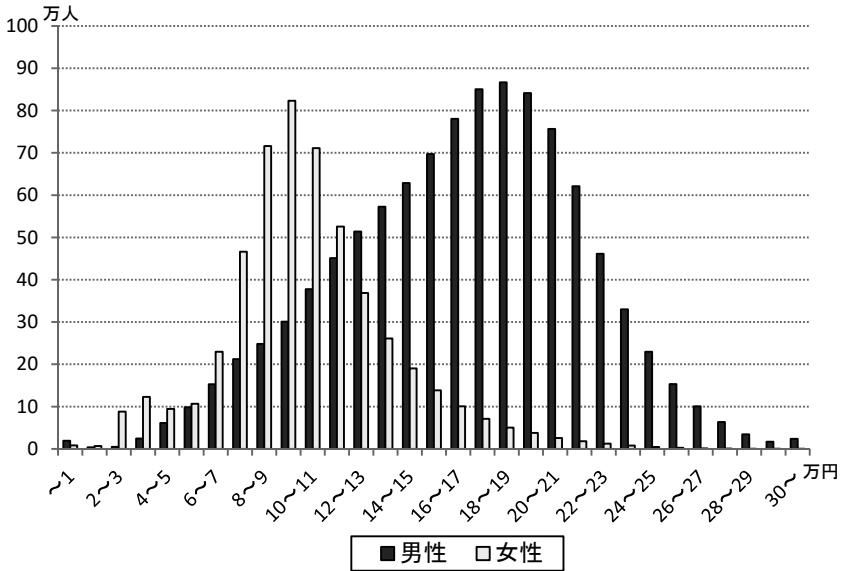
表1 所得の種類別にみた1世帯当たり平均所得金額及び構成割合

	総所得	稼働所得	公的年金・恩給	財産所得	年金以外の社会保障給付金	仕送り・企業年金・個人年金・その他の所得
1世帯当たり平均所得金額（単位：万円）						
全世帯	545.8	403.7	104.3	18.4	6.3	13.1
高齢者世帯	308.4	65.0	201.6	22.9	1.9	16.9
1世帯当たり平均所得金額の構成割合（単位：%）						
全世帯	100.0	74.0	19.1	3.4	1.2	2.4
高齢者世帯	100.0	21.1	65.4	7.4	0.6	5.5

注：熊本県を除いたものである。

出所：厚生労働省「平成28年国民生活基礎調査の概況」より作成

² 厚生労働省（2017）



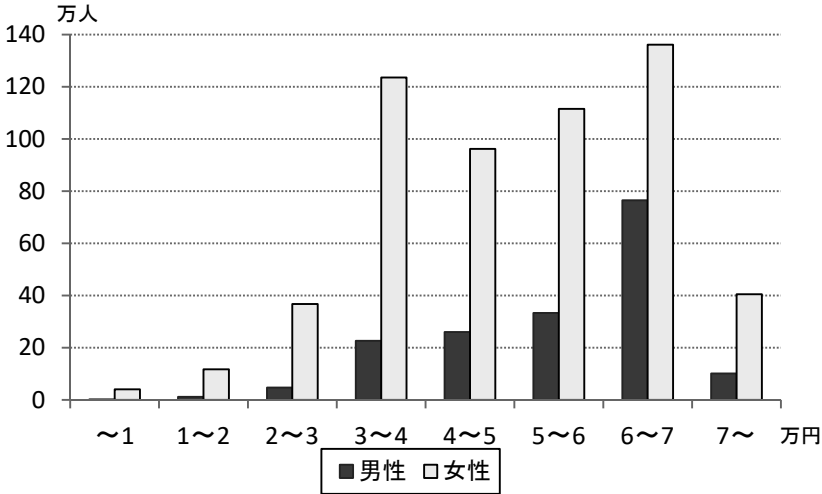
注：年金月額には基礎年金部分の受給額を含む。

出所：厚生労働省年金局「平成 28 年度 厚生年金保険・国民年金事業の概況」より作成

図2 厚生年金保険（第1号）の男女別年金月額階級別老齢年金受給者数

年金のみの加入となる。では、厚生年金受給者と（基礎年金のみの）国民年金受給者とは、年金額にどの程度の違いがあるのだろうか。

図2は、厚生年金保険（第1号）の年金月額階級別老齢年金受給者数を男女別に示したものである。ここで厚生年金保険（第1号）とは、被用者年金が一元化される前（2015年9月まで）の厚生年金保険被保険者のことを言う。すなわち、会社員の厚生年金加入者のことを指している。男性では18万円以上～19万円未満が最も多く、その前後も含めた17万円以上～20万円未満の人数が多くなっているのに対し、女性は9万円以上～10万円未満が最も多く、ピークが男性に比べると、かなり低額のところにあることがわかる。特別支給の老齢厚生年金の定額部分の支給開始年齢の引上げにより、定額部分のない、報酬比例部分のみの65歳未満の受給権者が含まれていることに留意が必要であ



注：厚生年金保険の受給権を有しない老齢基礎年金受給権者及び旧法国民年金（5年年金除く）の受給権者をいう。

出所：厚生労働省年金局「平成28年度 厚生年金保険・国民年金事業の概況」より作成

図3 国民年金の男女別年金月額階級別老齢年金受給者数

るが、平均年金月額は男性が16万6,863円、女性が10万2,708円であり³、男性の受給額のほうが女性よりも多くなっている。女性に関しては、結婚や出産によって仕事を辞め、家庭に入って専業主婦となるなど、厚生年金への加入期間が短い者も少なくないとはいえ、男女の賃金差が厚生年金の受給額の差にも影響していると考えられる。

一方、国民年金のみの受給者に限定し、男女別の年金月額階級別老齢年金受給者数を示すと図3のようになる。厚生年金を受給していない国民年金（基礎年金）のみの受給者に限定したものであるため、男性の受給者が女性の受給者数に比べて非常に少なくなっている。男性は6万円以上～7万円未満が多いが、女性は6万円以上～7万円未満が最も多くなっているものの、3万円以上～4万円未満も多くなっている。そして、平均年金月額は男性が5万5,729円、

³ 厚生労働省年金局（2017a）

女性が4万9,863円であり⁴、国民年金においても男性のほうが女性よりも受給額が多くなっていることがわかる。

国民年金は定年がない自営業者や農林漁業従事者を主な加入者として設計された制度であるため、高齢期には事業所得も得られることが前提となっている制度であるが、長寿化が進む中、必ずしも「生涯現役」で働けるわけではない。厚生年金と国民年金との制度間格差は、高齢者の格差を生じさせることになる。

2. 2 高齢者の貧困

高齢者の所得について見てきたが、実際に、高齢者は1ヶ月にどれぐらいの生活費を必要としているのだろうか。総務省が2016年に実施した「家計調査」によると、高齢夫婦無職世帯（夫65歳以上、妻60歳以上の夫婦のみの無職世帯）の実収入は21万2,835円である一方、支出は消費支出の23万7,691円に非消費支出（税金や社会保険料）の2万9,855円を合わせた26万7,546円となり、5万4,711円の不足となっている。また、高齢単身無職世帯（60歳以上の単身無職世帯）の実収入は12万93円である一方、支出は消費支出の14万3,959円と非消費支出の1万2,445円を合わせた15万6,404円であり、やはり3万6,311円の不足になる⁵。これらの結果から、夫婦世帯、単身世帯に関わらず、高齢者は年金や稼働所得では足りず、貯蓄を切り崩すなどして生活していることが明らかである。

一方、高齢者の貯蓄額は、2人以上の世帯のうち高齢者世帯（世帯主が60歳以上の世帯）の1世帯当たりの平均貯蓄現在高は2385万円となっている⁶。一見すると、貯蓄を切り崩しながら生活をしていき、消費支出の不足分を補えば貧困に陥る心配はないように思われるが、これはあくまでも平均額である。実際の分布を示すと図4のようになり、貯蓄保有世帯の中央値⁷は1567万円であり、平均貯蓄現在高とは差が生じていることがわかる。とは言うものの、図4を見ると、全世帯に比べて高齢者世帯の貯蓄額はやはり多いが、高齢者の場合は現

⁴ 厚生労働省年金局（2017a）

⁵ 総務省統計局（2017a）

⁶ 総務省統計局（2017b）

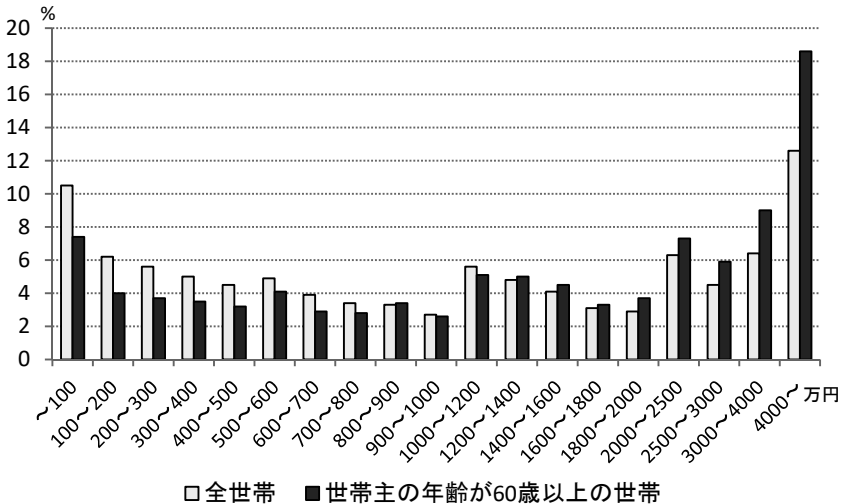
⁷ 貯蓄現在高が「0」の世帯を除いた世帯を貯蓄現在高の低い方から順番に並べたときに、中央に位置する世帯の貯蓄現在高である。

高齢者の所得格差と貧困問題

役時代から蓄積してきた貯蓄であるため、当然のことであるとも言える。

ここで注目すべきなのは、高齢者世帯（世帯主が60歳以上の世帯）において、貯蓄現在高が2500万円以上の世帯は3分の1程度を占めていることである。そして、4000万円以上の世帯が18.6%ある一方で、300万円未満の世帯は15.1%、うち100万円未満の世帯が7.1%あることだ。そして、このような老後のための十分な備えがある高齢者がいる一方で、ほとんど備えをもたない高齢者がいることが明らかであり、高齢者間での資産格差も生じていることがわかる。

現役時代に低所得であれば低貯蓄になり、高所得であれば高貯蓄になると考えられるため、現役時代の所得格差が高齢期での資産格差になると言っても良い。公的年金においても、厚生年金受給者においては低所得・低年金となることから、現役時代に低所得であった者が高齢者になった時に、貧困に陥るリスクが高まると言うことができる。



注：単身世帯は対象外

出所：総務省統計局「家計調査年報（貯蓄・負債編）平成28年」より作成

図4 貯蓄現在高階級別世帯分布

貧困の概念には「絶対的貧困」と「相対的貧困」がある。「絶対的貧困」とは、最低限度の生活をすることも困難な状態のことを言い、「相対的貧困」とは、平均的な生活水準に比べて困窮している状態のことを言う。ここでは先進諸国の貧困論議の際にも使用される「相対的貧困」の概念で考えていく。「相対的貧困率」は貧困の度合いを測る指標として OECD の国際比較でも使用されており、厚生労働省の「国民生活基礎調査」では、等価可処分所得の中央値の半分である貧困線に満たない世帯員の割合であると定義されている⁸。OECD (2008) の国際比較のデータを見ると、日本の高齢者世帯の相対的貧困率は、高齢層全体では 20.5%となっており、OECD の平均 13.1%をやや上回っている。さらに、単身世帯に限定すると、日本は 47.7%まで高まり、OECD 加盟国の中でも上位の水準になっている⁹。

また、唐鎌 (2017) は高齢者の貧困率を実質的生活保護基準に基づき、年収がこれ以下の比率として定義し、2009 年度と 2014 年度の状況の比較を行っている。5 年間で高齢者のいる世帯の貧困率が 24.7%から 26.2%へと増加しており、高齢者数が急増し、母数が急拡大する中での貧困率の上昇はわずかであってもインパクトのある結果を招くと指摘している¹⁰。

わが国では、生活保護制度を「最後のセーフティネット」として位置づけ、貧困者を救済する仕組みになっている。2017 年 8 月の生活保護受給者は 212 万 7,203 人であり、世帯数は 164 万 2,238 世帯になっている。これを世帯類型別に見ると、高齢者世帯は 86 万 4,097 世帯で全体の半分以上である 52.9%を占めている¹¹。また、2013 年 8 月の時点で過去最高と言われていた世帯数は 159 万 249 世帯であり、高齢者世帯は全世帯の 45%であった¹²ことを考えると、この 4 年間で生活保護を受給する世帯は約 5 万 2,000 世帯も増加し、とりわけ高齢者世帯の生活保護受給が増加したことがわかる。

しかしながら、被保護者 (生活保護受給者) = 要保護者とはなっておらず、生活保護を必要とする人が救済されているわけではない。生活保護制度がどの

⁸ 厚生労働省 (2017)

⁹ 小塩・田近・府川 (2014, pp.197-198)

¹⁰ 唐鎌 (2017, p.11)

¹¹ 厚生労働省 (2017b)

¹² 前田 (2014, p.87)

程度機能しているかは捕捉率という指標を使用するが、日本の捕捉率の低さは早急に改革すべき課題の1つである¹³。したがって、生活保護受給者数以上に、生活に困窮している人々がいることを忘れてはならない。

実際、政府は2018年度からの生活保護受給額の引き下げを発表したが、この引き下げは現行の生活扶助基準額が生活保護を受けていない低所得世帯の生活水準を上回るケースが生じているためであると説明されている。前田(2014)でも指摘したように、生活保護受給額についてはさまざまな問題があるが、ここでは生活扶助基準額以下の低所得世帯が存在していることのほうに注目をしたい。現在は現役世代の所得格差が拡大し、貧困者も増加しているが、低所得・低資産の高齢者は貧困リスクが高く、高齢化の進展とともに貧困に陥る高齢者数は今後も増加していくと考えられる。

3. 所得格差と貧困の要因

3. 1 低年金・無年金

すでに述べたように、高齢者にとって公的年金は主要な所得であるが、年金受給額には大きな差があり、所得格差も生じている。公的年金は終身年金であるため、ある程度の年金額を受給可能な高齢者にとっては経済的不安が少ないが、年金受給額が少ない者や、抛出実績がなく無年金になる者は貧困のリスクが高い。低年金者や無年金者は、働いて収入を得たり、資産を切り崩したりして生活すると思われるが、いつまでも仕事ができるとは限らず、資産が底をついてしまえば、貧困に陥るであろうことは容易に想像ができる。

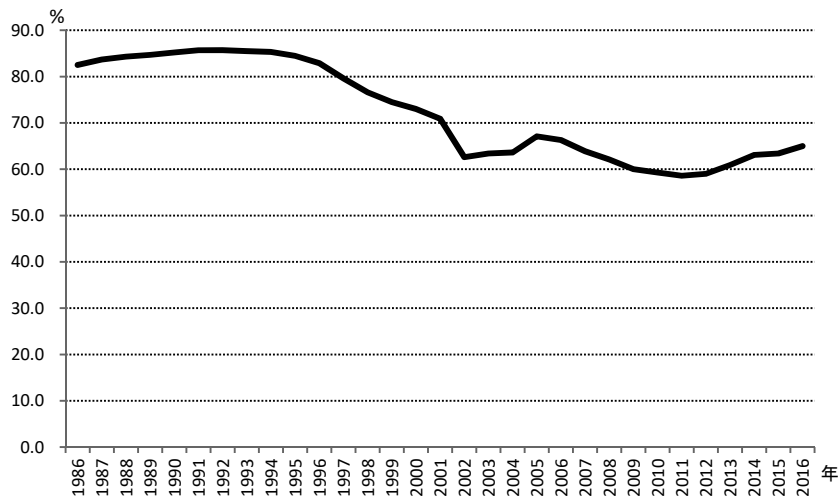
日本の公的年金は「国民皆年金」であるため、20歳以上60歳未満の国民には保険料納付の義務がある。しかしながら、厚生年金加入者は給料から天引きされる強制徴収の形であるのに対し、自営業者や農林漁業従事者、学生、無業者などからなる第1号被保険者と呼ばれる国民年金加入者は自主納付であるため、実際には任意加入と等しい状態になっており、未納者や未加入者も多い。

2016年度末時点での未加入者は19万人であり、第1号被保険者1,575万人のうち、未納者は179万人、免除者は356万人、学生納付特例制度と若年者納

¹³ 詳しくは前田(2014, pp.95-97)を参照されたい。

付猶予制度による猶予者は 227 万人となっている¹⁴。免除者がすべて全額免除とは限らないため、保険料の一部を納付している者も少なくないが、免除者を除く保険料納付者は 813 万人で、第 1 号被保険者の 51.6%にすぎない。

図 5 は国民年金の納付率（現年度分保険料の納付率）の推移を示したものである。1986 年の納付率は 82.5%であり、1991 年と 1992 年には 85.7%へと上昇したが、その後は徐々に低下し、2002 年には 62.6%、2012 年には 59.0%にまで低下した。近年は少しずつ回復してはいるものの、2016 年は 65.0%と納付率が低い状態であることに変わりはない。稲垣（2016, 2017）は未納率の上昇は国民年金勘定の財政を改善させるが、未納率の低下は国民年金勘定の財政を悪化させ、所得代替率が低下すると示しており、未納の影響は深刻で財政破綻するというのは誤った理解であると指摘している。しかし、未納率の上昇は将来、低年金や無年金になる高齢者を増やすことになる。生活保護を受給する高齢者の半数は無年金であるとも言われており、低年金・無年金に繋がる未納問題は生活保護受給者を増やし、国民の税負担を重くするという点で問題である。



注：現年度分保険料の納付率である。納付率＝納付月数/納付対象月数×100

出所：厚生労働省年金局「平成 28 年度の国民年金の加入・納付状況」より作成

図 5 国民年金保険料の納付率の推移

¹⁴ 厚生労働省年金局・日本年金機構（2017）

3. 2 「単身世帯」と「未婚の子どもとの同居世帯」の増加

厚生労働省（2017b）によれば、生活保護を受給している全世帯に占める高齢者世帯の割合は 52.9%であり、その内訳は 2 人以上の世帯が 4.1%であるのに対し、単身世帯は 48.9%にもなっている。厚生年金や国民年金では制度間だけでなく、男女間でも受給額に差が生じていることは先述したとおりだが、当然のことながら、夫婦 2 人世帯であるか単身世帯であるかの差も大きい。

国民年金は満額受給であっても 2017 年度で月額 6 万 4,941 円に過ぎないため、国民年金加入の場合は、夫婦 2 人世帯であっても満額で 13 万円程度である。実際の受給額はそれよりも少額であることのほうが多いことを考えれば、年金だけで生活するのは厳しい状況であり、さらに国民年金のみを受給する単身世帯においては経済的に苦しくなる。

厚生年金を受給する世帯でも、とりわけ女性の単身世帯においては、図 2 で明らかであるように、女性の場合は男性よりも賃金が低いことが影響し、厚生年金受給額も少ないため、貧困リスクが高まることになる。

そもそも、わが国の公的年金制度は個人単位で設計されたものではなく、夫婦 2 人世帯を前提とし、その中でも夫が被用者として 40 年間厚生年金に加入し、妻が専業主婦であるという「モデル世帯」を想定して設計されたものである。モデル世帯に有利になるような制度になっているため、夫に先立たれた高齢単身女性の場合も、夫が厚生年金加入者であれば遺族厚生年金を受給することが可能であることから、1 人暮らしになってからの生活にも不安が少ないが、夫が自営業者であった場合は自分（妻）の国民年金のみとなり、生活が困窮化することになる。

現在では、未婚率も高くなっており、女性ばかりでなく男性の単身世帯も増加している。未婚者には非正規雇用の低所得者が多いため、非正規雇用の高齢化が進めば、ますます高齢単身世帯の貧困化が加速することになるであろう。

また、山田・四方（2016）は、高齢者の単身世帯が最も貧困率が高くなっていることに加え、配偶者なしの子どもと同居する世帯の高まりも高齢者の貧困率の上昇要因となっていることを明らかにしている。近年、非正規雇用の未婚の子どもや、ひきこもり等で就業していない無職の子どもと同居する高齢者が増加し、親子が共倒れになるケースも生じるようになった。かつては、子どもとの同居は子どもが親の面倒を見る形であったが、非正規雇用の増加とともに

に、子どもが自立できず、高齢の親にパラサイトする形が増えており、社会問題にもなっている。低所得の高齢者が非正規雇用の子どもの同居することによって、貧困リスクをさらに高めていると言えよう。

3. 3 高齢者の就業と健康格差

高齢者には稼働所得も重要な所得であり、高齢者世帯の総所得の2割強を占めている¹⁵。山田(2012)が公的年金を受給しながら稼働所得を得ることを可能にした政策により、稼働所得の有無や多寡が高齢期の所得格差の主要因であると指摘しているように、高齢者は就業しているか否かによって、所得に大きな違いが生じることになるであろう。

内閣府(2017)によれば、2016年の労働力人口のうち、高齢者が占める割合は11.8%であり、上昇し続けていることがわかる。また、労働力人口比率(人口に占める労働力人口の割合)は65歳~69歳で44%と上昇傾向にあり、70歳以上も13.8%と14%程度で推移している。

高齢者の就業の有無は、就業意欲の有無によることはもちろんであるが、健康であるかどうかという問題、すなわち健康格差も大きく関係すると考えられる。「高齢社会白書」によれば、60歳を境に正規雇用は減少し、非正規雇用が増加する傾向にあり、高齢者の7割以上が非正規雇用で働いている¹⁶。わが国の高齢者は就業意欲が高いことで知られているが、非正規で働く場合には、健康状態によって労働時間を自らコントロールしていると思われ、健康格差が所得格差に繋がるとも言える。

しかしながら、本来、健康格差は所得格差によって生じるものであり、低所得者ほど健康状態は悪くなる傾向にあることを忘れてはならない。つまり、現役世代の所得格差が健康格差の要因となっており、非正規雇用で働く低所得者は、体調不良であっても収入の減少を恐れ、無理をして仕事に出かけるであろうし、公的医療保険の保険料を払っていなければ、高額になる医療費も払えず、病院で診察を受けないため、健康状態はさらに悪化していくことになる。若い時に低所得であれば、高齢期も低年金や無年金で資産がなく、自らの健康状態

¹⁵ 厚生労働省(2017a)

¹⁶ 内閣府(2017)

とは関係なしに働く必要があるため、さらに健康状態を悪化させ、貧困リスクをますます高くすると言えるだろう。一方で、高所得であった健康状態が良い高齢者は、年金での生活が可能であっても、健康維持や生きがいのために就業を続け、より多くの所得を得るため、高齢時の健康状態の差が所得格差を拡大させることになる。

4. 高齢者の貧困を防ぐために

4. 1 高齢者の所得保障の強化

高齢者の貧困を解消するための所得保障政策は重要な課題の1つである。最後のセーフティネットとして生活保護制度があるが、生活保護受給者が今後も増加すれば、それだけ多くの税金を必要とし、将来世代への負担を重くすることから、その前の段階においての所得保障の強化が必要である。

そのためには、高齢者の老後の生活保障を目的とした公的年金制度の抜本的改革を行い、基礎年金を税方式化して、すべての高齢者が基礎年金を受給できる仕組みに整えるのが最善策であると考ええる。前田（2014）で提案したように、税方式に完全に移行されるまでの移行期間については過去の拋出実績をある程度は反映させ、これまで義務を果たしてきた者とそうではない者との間に差をつけた形で給付する仕組みにするのが良い¹⁷。ただし、過去の拋出実績が少ない高齢者は貧困に陥るリスクが高まる恐れがあるので、年金生活者支援給付金のような低所得者向けの支援を行うことも考えなければならないであろう。バラマキの政策にならないよう、本当に助けを必要とする人に限定して、所得保障を行うことが望ましい。

しかしながら、税方式化は税負担が増加するため、容易に実施できるものではない。そこで、すぐにも実現可能な改革として、厚生年金の適用範囲をさらに拡大させることを提案したい。国民年金は自営業者や農林漁業従事者を想定して設計されたものであるが、近年では、非正規雇用者が多くを占めている。役員を除く雇用者に占める非正規雇用者の割合は2015年には37.4%となり¹⁸、3分の1以上を占めているが、非正規雇用者には未納者や未加入者が多く、高

¹⁷ 基礎年金の税方式化の詳細については、前田（2014）を参照されたい。

¹⁸ 統計局（2017）

齢時に十分な年金を受給することができない。そこで、この問題への対策として、2016年10月には、①週所定労働時間が20時間以上、②賃金が月額8.8万円(年収108万円)以上、③勤務期間が1年以上、④学生は適用除外、⑤従業員501人以上、という要件で厚生年金への適用拡大が実施されたが、対象となったのは約25万人にとどまっている。2017年4月からは500人以下の企業にも「労使の合意があれば」という条件付きで、適用範囲が拡大されることになったが、決して強制力があるものではない。すぐにでも、企業規模にかかわらず、適用させるべきである。

厚生年金の適用拡大に対して、稲垣(2017)は、すでに中高年になっている非正規雇用では低年金・無年金が確定しており、2020年代には顕在化するであろう貧困高齢者の問題には効果が及ばないと述べている。たしかに、厚生年金への加入期間が短いほど、その効果は小さく、即効性のある改革とは言えない。しかし、就職氷河期と呼ばれた非正規雇用者が多い世代が高齢者になる将来のことを考慮すれば、すぐに行うべき必要な改革である。この世代の多くの非正規雇用者が厚生年金の適用から外れた状況であれば、無年金者や低年金者は今後さらに増加することになり、将来の高齢者の所得格差が拡大することにもなる。貧困リスクはより一層高まり、生活保護受給者を増加させるであろう。

生活保護受給者の増加は、将来世代の追加的税負担をさらに重くすることになるため、早急に厚生年金のさらなる適用拡大を実施したほうが良い。実際には、社会保険の適用拡大として、厚生年金だけでなく健康保険も同時に適用範囲が拡大されることになるため、非正規雇用者にとってのメリットは大きい。

4. 2 年金教育の必要性

国民年金の保険料納付率は65.0%と低いが、年齢階級別にみると、年齢が若いほど納付率が低く、高齢であるほど納付率が高くなっている¹⁹。これは、若い世代ほど年金制度への不信感が強いことが原因である。少子高齢社会においては賦課方式の年金制度を維持することは容易なことではなく、高齢世代ほど支払った保険料よりも受け取る年金額が多いという世代間格差の問題がある中で、マスコミが「年金破綻」や「年金崩壊」などと騒ぎ立てたため、「将来、

¹⁹ 厚生労働省年金局(2017b)

年金はもらえない」という噂を信じ、保険料を払わない選択をする若者も少なくない。

未納者が挙げる未納理由として最も多いのは、「保険料が高く、経済的に支払うのが困難」という理由である。定額の保険料負担を重く感じているのはわかるが、実際には所得に応じた免除制度も用意されており、総所得が1,000万円以上ある者の48.8%が経済的理由を未納理由に挙げている²⁰ことから、経済的理由が真の未納理由であるとは限らない。

未納対策としては、すでにさまざまな対策が取られており、近年では督促や差し押さえも強化されている。その成果が納付率の微増に繋がっているとはいえ、十分ではない。日本の公的年金制度は複雑であることもあり、国民の知識不足による誤解も多いため、年金教育を行い、正しい知識を身に付ける機会を作るべきである。

例えば、保険料負担を嫌がる人は「保険料を負担しても、本当に年金がもらえるかわからず、損をするから」などと言うが、基礎年金（国民年金）の半分が税金で賄われており、無年金になっても税負担はしなければならないことは損だと思わないのだろうか。実は、「国民年金被保険者実態調査」によって、2分の1が国庫負担（税）で賄われていることの周知度は32.7%と非常に低いことが明らかになっている²¹。中高年になれば、老後の年金を心配して勉強することもあるかもしれないが、ずっと先のことだと思っている若者が自ら勉強するとは考えにくい。したがって、20歳になる前の高校時代などに学校で年金教育を行い、基礎知識を身に付けさせる必要があると考える。

年金教育を徹底させても、現行制度では国民年金保険料は強制徴収ではないため、限界はある。しかし、若い世代に誤解をもたせたままで良いはずはなく、今後、基礎年金の税方式化のような抜本的な改革を検討することになれば、基礎的な年金知識があるか否かで国民の理解が違ってくる可能性もある。公的年金は国民の信頼を得られなければ成り立たない制度であるということを考えれば、むしろ、これまで年金教育を怠ってきたことが問題であるとも言える。

²⁰ 厚生労働省年金局（2015）

²¹ 厚生労働省年金局（2015）

4. 3 生涯現役を希望する高齢者への対応

内閣府の「高齢者の日常生活に関する意識調査」によれば、現在仕事をしている高齢者の42.0%が「働けるうちはいつまでも」働きたいと回答しており、「70歳くらいまで」の21.9%、「75歳くらいまで」の11.4%、「80歳くらいまで」の4.4%と合わせると、約8割が高齢期でも働きたいと思っており²²、高齢者の就業意欲の高さがわかる。しかし、独立行政法人労働政策研究・研修機構が実施した「60代の雇用・生活調査」によると、65歳以上70歳未満の就業理由は「経済上の理由」が最も多く、51.9%を占めているものの、「収入が少なく、生活は楽ではない」や「親・配偶者等の介護の経費などがあるため、生活は楽ではない」、「貯蓄を取り崩して生活する状況で、大変に苦しい」という回答が合計で2割程度あり²³、必要に迫られて働かざるを得ない高齢者が存在している実態も明らかになっている。

高齢者への所得保障のあり方をどう考えるかにもよるであろうが、少子高齢化が進展している状況下では、仕事をすることで自立可能な元気な高齢者には、就業してもらうのが一番良い。よって、65歳以降も働く意欲のある高齢者であれ、働かなければ生活が困窮する高齢者であれ、年齢に関係なく、本人の希望に従って、生涯現役で活躍し続けられるような雇用・就業環境の整備が必要である。また、高齢者の場合は、必ずしも正規雇用者として働くことを望んでいるわけではない。つまり、高齢者の多様な就業ニーズに対応する必要があり、自分の能力や希望する労働時間に合わせて働き続けられるような環境を整え、就業意欲のある高齢者を最大限活用できるような社会にしていけることが重要になる。

生産年齢人口が減少していく中、高齢者の活躍が期待されるようになったが、健康や生きがいのために就業を希望する高齢者も増えている。生き生きと働く高齢者の増加は、今後予想される医療費や介護費用の増大を抑制させることにもなる。就業環境の整備は、高齢者の希望を叶え、貧困リスクを低下させる効果をもたらすことはもちろん、高齢者が生きがいを持ちながら、より豊かな生活を送るための必要不可欠な対応であると言える。

²² 内閣府 (2017)

²³ 厚生労働省 (2015)

4. 4 個人による制度の賢い活用

高齢時に貧困に陥らないためには、既存の制度を賢く活用し、各自で老後に備えることも重要になる。公的年金では年金受給額を増やす方法がいくつか用意されているが、それを行うかどうかは本人次第であり、当然のことながら、知識の有無によっても活用の度合いに差が生じることになる。国民はどのような制度があるかを把握し、個人のニーズに合わせて、賢く活用していくべきではないだろうか。

まず、1つ目に「任意加入制度」がある。公的年金には20歳～60歳まで加入し、保険料を納付することになっているが、60歳までに老齢基礎年金の受給資格を満たさない場合や、納付が40年間に足りず、満額受給ができない場合（厚生年金に加入していないとき）は60歳以降も任意加入できるという制度である。年金額を増やしたい場合は65歳まで、受給資格を満たさない場合は70歳まで加入でき、保険料は第1号被保険者と同額を納付する仕組みになっている。2017年8月に、受給資格が25年以上の保険料拠出から10年以上へと変更されたが、逆に、受給資格を得て安心し、その後の納付を怠る者も今後は増加することが予想される。中高年になってから慌てる者にとっては、任意加入の制度利用者は救済の制度であるとも言えることから、受給資格を満たす場合でも、25年ルールの時と同様、25年未満の者には70歳まで加入を認めるなどの改正が行われても良いであろう。

2つ目は「付加年金」である。付加年金とは、第1号被保険者や任意加入被保険者が定額保険料に付加保険料400円を上乗せして納付することで、年金受給額を「200円×付加保険料納付月数」だけ増やすことができる制度である。例えば、付加年金保険料を40年間納めた場合は納めた保険料総額は、

$$400 \text{ 円} \times 12 \text{ ヶ月} \times 40 \text{ 年} = 19 \text{ 万 } 2,000 \text{ 円}$$

となる。一方、増額される1年間の年金受給額は、

$$200 \text{ 円} \times 12 \text{ ヶ月} \times 40 \text{ 年} = 9 \text{ 万 } 6,000 \text{ 円}$$

であり、わずか2年間で元が取れることになる。もちろん、付加年金保険料の納付期間が短いほど、増額される年金額も少なくなるため、20年間納付の場合はプラスされる1年間の年金額は4万8,000円となるわけだが、2年間で元が取れることに変わりはない。長生きをすればするほど、納めた額よりも受け取る額のほうが増えていく仕組みになっているため、非常に得な制度になって

いる。ただし、自営業者などの第1号被保険者であっても、国民年金基金に加入している場合は、この制度を利用することができないことに注意したい。

3つ目は「老齢基礎年金の繰下げ受給」である。老齢基礎年金（国民年金）は、原則として65歳から受給することになっているが、希望すれば60歳から繰上げて受給することも、70歳まで繰下げて受給することも可能な仕組みになっている。ただし、繰上げ受給の場合には65歳から受け取る年金額よりも減額された額を生涯にわたって受け取ることになるため、その判断には注意が必要である。なお、減額率は次のような式で決められる²⁴。

減額率＝0.5%×繰上げ請求月から65歳になる月の前月までの月数

一方、繰下げ受給のほうは、年金の受給開始を66歳～70歳までの間で繰下げることで、65歳から受け取る年金額よりも増額された額を生涯にわたって受け取る制度であり、年金受給額を増やす方法としては、繰下げ受給の制度が該当する。なお、1941（昭和16）年4月2日以後に生まれた人の増額率は次のような式で決められ、最大で42%の増額となる²⁵。

増額率＝65歳に達した月から繰下げ申出月の前月までの月数×0.7%

何歳まで繰下げて年金を受給するかは、高齢者の経済状況によることは当然のことであるが、65歳から受給するよりも得になるかどうかは寿命によって異なる。表2は繰下げ受給をした場合の損益分岐点を示したものである。1年間の国民年金（基礎年金）受給額を2017年度（満額給付）の年金額である77万9,300円とし、今後も同額の年金を毎年もらい続けると仮定した場合に、65歳から受給する通常のケースに比べ、繰下げ受給をすると、どの時点で65歳から受給した年金受給総額を上回るのかを計算したものである。この結果から、通常の65歳からの受給を開始したケースを上回るのは、66歳まで繰下げた場合は77歳以上まで生き、年金を受給するときであり、70歳まで繰下げる場合には81歳を超えないと、1ヶ月当たりの年金受給額は増えても、繰下げ受給によって年金受給総額は減少してしまい、損をすることになることがわかる。

何歳まで生きるかは不確実であり、誰にもわからないことであるため、繰下げ受給をするか否か、何歳まで繰下げるかは慎重な判断が必要となる。女性は

²⁴ 日本年金機構（2017）

²⁵ 日本年金機構（2016）

高齢者の所得格差と貧困問題

表2 老齢繰下げ受給による損益分岐点

年齢	65歳から受給	66歳から受給	67歳から受給	68歳から受給	69歳から受給	70歳から受給
65歳	779,300					
66歳	1,558,600	844,761				
67歳	2,337,900	1,689,522	910,222			
68歳	3,117,200	2,534,284	1,820,445	975,684		
69歳	3,896,500	3,379,045	2,730,667	1,951,367	1,041,145	
70歳	4,675,800	4,223,806	3,640,890	2,927,051	2,082,290	1,106,606
71歳	5,455,100	5,068,567	4,551,112	3,902,734	3,123,434	2,213,212
72歳	6,234,400	5,913,328	5,461,334	4,878,418	4,164,579	3,319,818
73歳	7,013,700	6,758,090	6,371,557	5,854,102	5,205,724	4,426,424
74歳	7,793,000	7,602,851	7,281,779	6,829,785	6,246,869	5,533,030
75歳	8,572,300	8,447,612	8,192,002	7,805,469	7,288,014	6,639,636
76歳	9,351,600	9,292,373	9,102,224	8,781,152	8,329,158	7,746,242
77歳	10,130,900	10,137,134	10,012,446	9,756,836	9,370,303	8,852,848
78歳	10,910,200	10,981,896	10,922,669	10,732,520	10,411,448	9,959,454
79歳	11,689,500	11,826,657	11,832,891	11,708,203	11,452,593	11,066,060
80歳	12,468,800	12,671,418	12,743,114	12,683,887	12,493,738	12,172,666
81歳	13,248,100	13,516,179	13,653,336	13,659,570	13,534,882	13,279,272
82歳	14,027,400	14,360,940	14,563,558	14,635,254	14,576,027	14,385,878
83歳	14,806,700	15,205,702	15,473,781	15,610,938	15,617,172	15,492,484
84歳	15,586,000	16,050,463	16,384,003	16,586,621	16,658,317	16,599,090
85歳	16,365,300	16,895,224	17,294,226	17,562,305	17,699,462	17,705,696
86歳	17,144,600	17,739,985	18,204,448	18,537,988	18,740,606	18,812,302
87歳	17,923,900	18,584,746	19,114,670	19,513,672	19,781,751	19,918,908
88歳	18,703,200	19,429,508	20,024,893	20,489,356	20,822,896	21,025,514
89歳	19,482,500	20,274,269	20,935,115	21,465,039	21,864,041	22,132,120
90歳	20,261,800	21,119,030	21,845,338	22,440,723	22,905,186	23,238,726

男性に比べて長生きであることが多く、年金額も少ない傾向にあるため、繰下げ受給を検討してみる価値はあるだろう。また、夫が国民年金のみ受給の場合には、妻が夫の死後に受給する年金は国民年金のみとなるため、夫が通常の65歳で国民年金を受給し、妻が繰下げ受給を選択する方法も考えられるが、実際にどのような決断をするかは、平均寿命や繰下げ受給による損益分岐点を知ったうえで、最終的には自己責任で決断するしかない。

4つ目は60歳以降も厚生年金に加入する方法である。年金受給者が就業し、厚生年金に加入すると、老齢厚生年金の受給額と給与や賞与の額によって年金が一部カットされたり、全額支給停止になったりすることがある（在職老齢年金）が、退職後の年金額を増やすことが可能である。在職老齢年金制度が高齢者の就業促進を妨げているという問題はあるが、厚生年金の適用拡大によって、大企業を中心に非正規雇用でも厚生年金に加入できるケースも増えているため、厚生年金に加入できる70歳まで適度に働き、年金額を増加させるチャンスは広がっているとも言える。

おわりに

社会保障制度の成熟により、高齢者の所得格差は縮小傾向になっているとは言え、貧困に陥る高齢者は少なくなく、人口の高齢化とともに、生活保護受給者も増加している。わが国は国民皆年金となっており、高齢者の老後の生活保障を目的とした公的年金が存在しているが、国民年金においては未納者も多いため、無年金・低年金になる高齢者も少なくない。とりわけ女性は会社員として厚生年金に加入していた場合であっても、男女の賃金差の影響により、年金受給額が男性に比べて少ないため、単身女性世帯の貧困リスクは極めて高いことがわかった。近年では、未婚や離別の単身女性も増加しており、彼女たちの中には非正規雇用で働く者も多いことから、今後、ますます深刻な状況になると予想される。

高齢者の貧困対策としては、所得保障の強化が必要であり、必要とする人に必要な保障がなされるように整備する必要がある。また、現行の公的年金などの社会保障制度を現代社会に合わせた形に修正する改革も積極的に行うべきである。今後、基礎年金（国民年金）の国庫負担を引き上げることになるならば、未納問題の解決が困難な社会保険方式とは決別し、税方式へと転換すべきであ

る。しかし、これは容易にできる改革ではないため、現行制度を維持した改革を検討することが現実的であろう。

そこで、貧困リスクの高い非正規雇用者への対策として、厚生年金のさらなる適用拡大の必要性を示した。これは同時に「第3号被保険者の優遇問題」をも解決できる点で望ましい改革である。さらに、現行制度を各個人が必要に応じて賢く利用することも重要であり、そのためには年金教育が必要である。また、正しい知識を身に付けることは制度への誤解を防ぎ、不信任を減らすことも期待できる。

本稿では高齢者の貧困問題に注目したが、近年では子どもの貧困が問題となっており、若い世代の所得格差が進んでいる。子どもの貧困は貧困の連鎖を生じさせる点でも問題があり、早急に解決すべき問題である。とりわけ非正規雇用で働く母子世帯の貧困率が高くなっており、若い世代においても非正規雇用者の貧困リスクが高いことがわかる。したがって、高齢者の貧困問題は高齢期の所得保障をするだけでは根本的な解決にはならず、非正規雇用者への対策を今後、どのように行っていくべきかを考えることが重要であろう。

参考文献

- 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』第35号, pp.30-35
- 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』第36号, pp.4-9
- 大竹文雄 (2005) 『日本の不平等』日本経済新聞社
- 小塩隆士・田近栄治・府川哲夫 (2014) 『日本の社会保障政策』東京大学出版会
- 唐鎌直義 (2017) 「高齢者の生活実態と貧困問題」『月刊保団連』4月号, No.1239, pp.10-15
- 橋木俊詔 (2016) 『老老格差』青土社
- 前田悦子 (2014) 「高齢者の所得保障—公的年金制度と生活保護制度—」『駿河台経済論集』第23巻 第2号, pp.83-105
- 山田篤裕 (2012) 「高齢期における所得格差と貧困—脆弱なセーフティネット

- と勤労所得への依存」橘木俊詔編『福祉+ α ① 格差社会』ミネルヴァ書房, pp.147-164
- 山田篤裕・四方理人 (2016) 「高齢者の貧困の構造変化と老齢加算廃止による消費への影響」『社会保障研究』Vol.1 No.2, pp.319-417
- OECD (2008) *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, OECD
- 厚生労働省 (2007) 「平成 17 年 所得再分配調査報告書」
<<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00450422&tstat=000001024668&cycle=7&tclass1=000001033235&second2=1>>
- 厚生労働省 (2010) 「平成 20 年 所得再分配調査報告書」
<<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000000nmrn-att/2r9852000000pell.pdf>>
- 厚生労働省 (2013) 「平成 23 年 所得再分配調査報告書」
<http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-12605000-Seisakutoukatsukan-Seisakuhyoukakanshitsu/h23hou_5.pdf>
- 厚生労働省 (2015) 「第 104 回労働政策審議会 (職業安定分科会雇用保険部会) 資料」
<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12602000-Seisakutoukatsukan-Sanjika-nshitsu_Roudouseisakutantou/0000098694.pdf>
- 厚生労働省 (2016) 「平成 26 年 所得再分配調査報告書」
<<http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-12605000-Seisakutoukatsukan-Seisakuhyoukakanshitsu/h26hou.pdf>>
- 厚生労働省 (2017a) 「平成 28 年 国民生活基礎調査の概況」
<<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa16/dl/16.pdf>>
- 厚生労働省 (2017b) 「被保護者調査 (平成 29 年 8 月分概数)」
<<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/hihogosya/m2017/08.html>>
- 厚生労働省年金局 (2015) 「平成 26 年国民年金被保険者実態調査結果の概要」
<<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/140-15a-h26.pdf>>
- 厚生労働省年金局 (2017a) 「平成 28 年度 厚生年金保険・国民年金事業の概況」
<<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12500000-Nenkinkyoku/H28.pdf>>
- 厚生労働省年金局 (2017b) 「平成 28 年度の国民年金の加入・納付状況」

高齢者の所得格差と貧困問題

- <http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/toukei/dl/k_h28.pdf>
厚生労働省年金局・日本年金機構（2017）「公的年金制度全体の状況・国民年金保険料収納対策について（概要）」
- <<http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-12512000-Nenkinkyoku-Jigyokanrika/0000169513.pdf>>
総務省統計局（2017a）「家計調査年報（家計収支編）平成28年」
- <<http://www.stat.go.jp/data/kakei/2016np/index.htm>>
総務省統計局（2017b）「家計調査年報（貯蓄・負債編）平成28年」
- <<http://www.stat.go.jp/data/sav/2016np/index.htm>>
統計局（2017）「平成28年 労働力調査年報」
- <<http://www.stat.go.jp/data/roudou/report/2016/index.htm>>
内閣府（2017）「平成29年版高齢社会白書」
- <http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2017/zenbun/29pdf_index.html>
日本年金機構（2016）「老齢基礎年金の繰下げ受給」
- <<http://www.nenkin.go.jp/service/jukyu/roureinenkin/kuriage-kurisage/20140421-06.html>>
日本年金機構（2017）「老齢基礎年金の繰上げ受給」
- <<http://www.nenkin.go.jp/service/jukyu/roureinenkin/kuriage-kurisage/20150313.html>>