

高齢者の貧困問題と年金制度

経済学部教授 西村 智

はじめに

近年、高齢者の貧困化が進んでいる。生活保護基準を用いたある試算によると高齢者世帯の約 3 分の 1 が貧困状態にある。とりわけ女性単独世帯の貧困率が高い (54%)。わが国には年金制度があるにもかかわらず、なぜ貧困高齢者が多いのだろうか。それは、公的年金を中心とした高齢期の生活保障諸制度が、ナショナル・ミニマム (国民的最低限) として機能していないからである。今日の不安定雇用の拡大、生涯未婚率の上昇、寿命の伸長は、この先、さらに貧困高齢者を増加させるであろう。今、この問題に正面から取り組み、年金制度や社会保障制度の改革を行わなければ、将来的に生活保護制度に負荷がかかることになる。高齢者の生活保障は喫緊の課題なのである。

折しも 2 つの学術雑誌において、同テーマの特集が組まれたので紹介する。1 つは、『年金と経済』Vol.37, No.3 の特集「年金と貧困」。もう 1 つは、『社会政策』第 10 巻の小特集「ナショナル・ミニマム視点からみた高齢期の生活保障」である。前者は、年金を中心とした所得保障制度の現状と今後の課題をテーマに 6 つの論文から構成されている。政府統計のマイクロデータを用いて推計を行っているのが特徴である。一方、後者は 3 本の論文からなる。いずれも調査研究に基づきながら一人暮らし高齢者の生活実態を分析し、ナショナル・ミニマムが保障されているかについて考察している。

年金制度と生活保護制度

高齢者の暮らしを支える公的年金だが、生活保護制度や最低賃金法と異なり、これまでの年金改革にはナショナル・ミニマムの視点がなかった。事実、基礎年金は満額でも十分な水準ではなく、納付期間によってはさらに低額となるため、生活保護基準を下回るケースが当然のように生じる。また、それが容認されてきた (梶中亨「公的年金を中心とした高齢期ナショナル・ミニマムの検証」『社会政策』第 10 巻第 2 号, 82-92)。確かに、理念上、年金制度は、社会保険方式をとり、普遍的に受給可能である社会保障であるという意味で、ナショナル・ミニマムの理念とは相容れないかもしれない。しかし、実際問題として、これら 2 つの制度は密接に関連している。その証拠に、基礎年金が十分でないために、高齢者の生活保護受給が増え続けている。一方、生活保護基準は、直近の全国消費実態調査に基づき検証されるので、年金の給付水準が低下するならば、それが高齢者の消費水準を引き下げ、結果的に生活保護の給付基準の引き下げにつながる可能性がある (駒村康平「総論 高齢者向け所得保障制度の課題—公的年金と生活保護を中心として—」『年金と経済』Vol.37, No.3, 3-11)。

2004年の年金改革は、少子高齢化が進む中でも年金制度が持続可能なものとなるよう給付水準を段階的に引き下げるマクロ経済スライドを導入した。稲垣は、マクロ経済スライドの影響をより強く受け、給付水準が大きく低下するのは基礎年金部分であり、これにより女性の貧困化が進むことを指摘している（稲垣誠一「高齢女性の貧困化―第3号被保険者制度の財政影響」『年金と経済』Vol.37, No.3, 50-58）。私たちは、年金制度を持続可能なものにしなければならない一方で、高齢者層の貧困拡大も阻止しなければならない。果たしてこのパズルは解けるのだろうか。

求められる政策

解決策がないわけではない。稲垣（前掲）は、厚生年金の適用拡大（すなわち、2号被保険者を増やし、未納率の高い1号被保険者と年金財政に負担をかけている3号被保険者を減らすこと）により、年金財政を安定させ、さらに、高齢期の貧困リスクを下げることができるという。また、就労期間の長期化、公的年金の繰り下げ受給、私的年金（企業年金、個人年金など）の拡充などにより、貧困減少と持続可能な年金制度を両立させることもできる（駒村・前掲）。私的年金の拡充には、資産運用に必要な金融リテラシー教育がますます求められるであろう。

以上