

No. 1071 (2019.11.26)

2019 年年金財政検証の概要と評価

- | | |
|---------------------|---------------------|
| はじめに | 2 所得代替率の低下 |
| I 2019 年財政検証の概要 | 3 経済前提について |
| 1 財政検証の前提 | 4 オプション試算と今後の年金制度改革 |
| 2 財政検証の結果 | 5 「モデル世帯」以外の世帯の増加 |
| 3 オプション試算の結果 | |
| II 2019 年財政検証に対する評価 | おわりに |
| 1 2014 年財政検証との比較 | |

キーワード：公的年金、年金財政、財政検証、年金制度改革

- 公的年金財政の健全性を検証する 5 年ごとの「財政検証」の結果が 2019（令和元）年 8 月に公表された。今後、経済成長と労働参加が進む場合には、年金給付水準（所得代替率）は現役世代収入の 50%以上を維持できるものの、基礎年金の所得代替率は大きく低下するという見通しが示されている。
- 併せて公表された「オプション試算」の結果では、厚生年金の適用拡大や保険料拠出期間の延長といった一定の制度改革を行った場合に、所得代替率が改善される可能性があることが示された。
- 今回の財政検証の結果については、年金財政は直ちに危険な状況ではないが楽観はできない、との見方がある。年金給付水準の改善と年金財政の安定化に向けて、年金制度改革の議論の動向が注目される。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

社会労働課 きりはら やすえ 桐原 康栄

第 1071 号

はじめに

公的年金（国民年金及び厚生年金）の財政については、政府は少なくとも5年ごとに、収支の現況とおおむね100年先までの見通しを作成し（「財政検証」）、その健全性を検証することになっている¹。財政検証の結果、次の検証までの間に、標準的な年金給付水準が現役世代収入の50%を下回ると見込まれる場合には、政府は、給付及び負担の在り方等について検討を行い、所要の措置を講じるものとされている²。

2019（令和元）年は、5年ごとの財政検証の年に当たっており、8月27日に検証結果が公表された。以下、2019年財政検証の概要とこれに対する有識者等の評価について整理する。

I 2019 年財政検証の概要

1 財政検証の前提

(1) 経済前提の設定

財政検証においては、将来の人口や労働力、経済等の前提を基にした複数のケースが設定され、それぞれのケースについて、公的年金の財政収支や給付水準の見通しが示される。

2019年財政検証では、2028（令和10）年度までの経済前提は内閣府の「中長期の経済財政に関する試算」³に準拠し、2029（令和11）年度以降の長期の経済前提は「経済成長と労働参加が進むケース」（ケースⅠ～Ⅲ）、「経済成長と労働参加が一定程度進むケース」（ケースⅣ、Ⅴ）及び「経済成長と労働参加が進まないケース」（ケースⅥ）の6ケースが設定された（表1）。

表1 2019年財政検証における長期の経済前提（2029年度以降）

ケース	将来の経済状況の仮定		経済前提				(参考)
	経済成長と労働力率	前提となる全要素生産性上昇率	物価上昇率	実質賃金上昇率(対物価)	運用利回り		実質経済成長率 2029年度以降 20~30年平均
					実質(対物価)	スプレッド* (対賃金)	
Ⅰ	経済成長と労働参加が進む ケース	1.3%	2.0%	1.6%	3.0%	1.4%	0.9%
Ⅱ		1.1%	1.6%	1.4%	2.9%	1.5%	0.6%
Ⅲ		0.9%	1.2%	1.1%	2.8%	1.7%	0.4%
Ⅳ	経済成長と労働参加が一定 程度進むケース	0.8%	1.1%	1.0%	2.1%	1.1%	0.2%
Ⅴ		0.6%	0.8%	0.8%	2.0%	1.2%	0.0%
Ⅵ	経済成長と労働参加が進まない ケース	0.3%	0.5%	0.4%	0.8%	0.4%	▲0.5%

* スプレッドは、実質運用利回り（対物価）から実質賃金上昇率（対物価）を差し引いたもの。

(出典) 「2019（令和元）年財政検証結果のポイント」（第9回社会保障審議会年金部会 資料1）2019.8.27, p.2. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/000540198.pdf>> を基に筆者作成。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2019（令和元）年11月15日である。

¹ 「国民年金法」（昭和34年法律第141号）第4条の3、「厚生年金保険法」（昭和29年法律第115号）第2条の4

² 「国民年金法等の一部を改正する法律」（平成16年法律第104号）附則第2条

³ 内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（令和元年7月31日経済財政諮問会議提出）<<https://www5.cao.go.jp/keizai3/econome/r1chuuchouki7.pdf>>

(2) 経済前提の考え方

財政検証の経済前提は、透明性を確保するために経済・金融の専門家による専門委員会⁴を設け、その検討を経て設定された。同委員会の報告書では、経済前提の基本的な考え方に関して、財政検証の結果は「将来の状況を正確に見通す予測 (forecast)」というよりも、「現時点で得られるデータを一定のシナリオに基づき将来の年金財政へ投影 (projection) するもの」であり、幅を持って解釈する必要があると説明されている⁵。

また、長期の経済前提は、経済成長率に寄与する労働、資本、技術進歩等 (全要素生産性 (Total Factor Productivity: TFP)) のうち、不確実性が大きく設定が特に重要となる全要素生産性上昇率について、内閣府試算の仮定や過去の実績等を踏まえて幅広く設定する方針が採られた⁶。

2 財政検証の結果

(1) ケース別の所得代替率の見通し

2019 年財政検証の結果、標準的なモデル世帯⁷の年金給付水準 (所得代替率⁸) は、2019 (令和元) 年度の 61.7% から、将来的に 51.9~36% 程度にまで低下する見通しが示された (表 2)。

経済成長と労働参加が進む上位 3 つのケース (ケース I ~ III) では、マクロ経済スライドによる給付水準調整終了後⁹も、所得代替率は 50% 以上を維持できる見通しとなっている。

一方、経済成長や労働参加の進みが一定程度以下の下位 3 つのケース (ケース IV ~ VI) では、給付水準調整を機械的に進めた場合、所得代替率は 50% を維持できないと見込まれる¹⁰。

表 2 2019 年財政検証で示された給付水準調整終了後の所得代替率

ケース	経済成長と労働参加	モデル世帯の所得代替率	給付水準調整の終了年度	所得代替率50%以上維持
I	進む	51.9%	2046 年度	できる
II		51.6%	2046 年度	
III		50.8%	2047 年度	
IV	一定程度進む	46.5%*	2053 年度*	できない
V		44.5%*	2058 年度*	
VI	進まない	38~36%*	-*	

(注) 人口の前提は、中位推計 (出生中位・死亡中位)。

* 機械的に給付水準調整を進めた場合。ケース VI では、2052 年度に国民年金の積立金がなくなり、完全な賦課方式 (積立金を保有せず、年金支給に必要な財源をその時の保険料収入と国庫負担から調達する方式) へ移行する。
(出典) 厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し—2019 (令和元) 年財政検証結果—」(第 9 回社会保障審議会年金部会 資料 2-1) 2019.8.27, p.13. <<https://www.mhlw.go.jp/content/000540199.pdf>> を基に筆者作成。

⁴ 厚生労働省の社会保障審議会年金部会の下に置かれた「年金財政における経済前提に関する専門委員会」。議事録や資料は、同省のウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/shingi-hosho_469789.html> で公開されている。

⁵ 社会保障審議会年金部会年金財政における経済前提に関する専門委員会「年金財政における経済前提について (検討結果の報告)」2019.3.13, p.3. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/12506000/000488037.pdf>>

⁶ 厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し—2019 (令和元) 年財政検証結果—」(第 9 回社会保障審議会年金部会 資料 2-1) 2019.8.27, p.8. <<https://www.mhlw.go.jp/content/000540199.pdf>>

⁷ モデル世帯とは、平均的な賃金で 40 年間厚生年金に加入した夫と 40 年間専業主婦の妻から成る世帯。

⁸ 所得代替率とは、年金の給付水準を示す指標。年金を受給し始める時点 (新規裁定時) における年金額が、現役世代男性の平均手取り収入額 (ボーナス込み) に占める比率として表される。

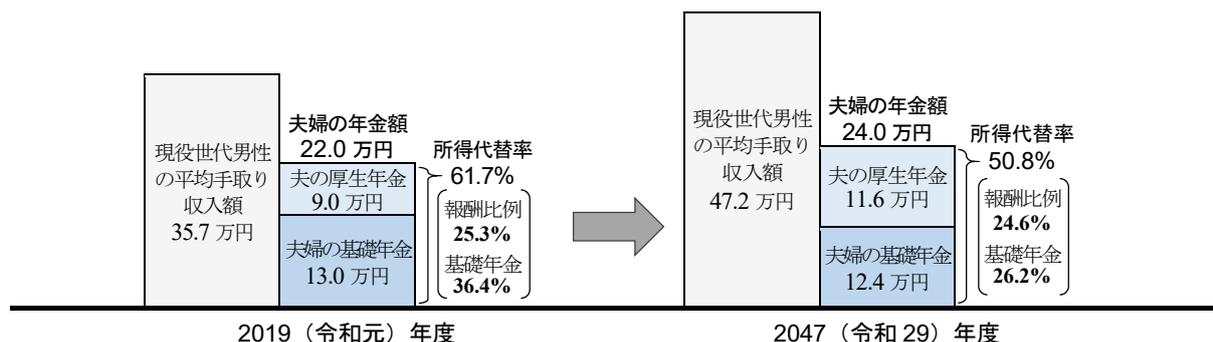
⁹ マクロ経済スライドとは、年金の給付水準を現役世代の保険料で賄える範囲に調整 (抑制) する仕組み。賃金や物価の伸びよりも年金給付水準の伸びを抑制し、おおむね 100 年後に十分な積立金 (給付費 1 年分) を保有して年金財政が均衡すると見込まれるようになると終了する。財政検証では、給付水準調整の終了年度の見通しが示される。

¹⁰ ただし、いずれのケースにおいても、5 年後の次期財政検証までは、所得代替率 50% を維持できる見込みである。

(2) 所得代替率の低下の内訳

所得代替率の内訳を見ると、特に基礎年金部分の低下が大きいことが確認できる。例として、ケースⅢの2019（令和元）年度と2047（令和29）年度の所得代替率を比較すると（図1）、報酬比例部分は25.3%から24.6%と小幅な低下であるのに対し、基礎年金部分は36.4%から26.2%と、低下幅が大きい。これは、マクロ経済スライドによる給付水準調整が、報酬比例部分は2025（令和7）年度に終了する一方、基礎年金部分は2047（令和29）年度まで長期に及ぶためである¹¹。

図1 2019年財政検証で示された夫婦の年金額と所得代替率の見通し（ケースⅢ）



（注）新規裁定者の年金額について表したもの。また、2047（令和29）年度の額は、物価上昇率で2019（令和元）年度に割り戻した実質額。人口の前提は、中位推計（出生中位・死亡中位）。

（出典）「2019（令和元）年財政検証結果のポイント」（第9回社会保障審議会年金部会 資料1）2019.8.27, p.6. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/000540198.pdf>> を基に筆者作成。

3 オプション試算の結果

財政検証では、今後の制度改正のオプションを複数提示し、それが実施されると想定した場合に、将来の給付水準がどう変化するかを示す「オプション試算」も行われる。

2019年財政検証では、「オプションA」として被用者保険の更なる適用拡大、「オプションB」として保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選択肢の拡大等について、効果が試算された。

(1) オプションA（被用者保険の更なる適用拡大）

厚生年金を含む被用者保険の適用対象は、従来、週所定労働時間が30時間以上等の雇用者に限られていたが、2016（平成28）年10月から、従業員501人以上の企業で働く週所定労働時間20時間以上、かつ、月収8.8万円（年収106万円）以上等の要件を満たす者にも適用が拡大され、2017（平成29）年4月からは、従業員500人以下の企業であっても労使合意があれば適用を受けることが可能となっている¹²。

オプションAでは、この適用拡大を更に進めて、①従業員501人以上という企業規模要件を廃止した場合、②企業規模要件に加え月収8.8万円の賃金要件も廃止した場合、③一定の賃金

¹¹ マクロ経済スライドによる調整は、国民年金と厚生年金、それぞれについて行われる。国民年金の財政基盤は厚生年金財政に比べて脆弱であるため、財政均衡までの年数は長くなると見込まれている。

¹² 厚生年金保険法第12条第5号は、週所定労働時間が通常の労働者の4分の3未満であって、週所定労働時間20時間未満、勤務期間1年未満、月収8.8万円未満、学生のいずれかに該当する者を適用除外としている。また、従業員501人以上という要件は、「公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律」（平成24年法律第62号）附則第17条により、「当分の間」の措置として規定されたものである（桐原康栄「短時間労働者への厚生年金の適用拡大」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.1011, 2018.8.23, pp.2-3, 8. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11126535_po_1011.pdf?contentNo=1> 参照）。

収入（月収 5.8 万円以上）がある全雇用者へ適用拡大した場合の 3 パターンについて試算が行われ、いずれも所得代替率の改善が見込まれるという結果になっている（表 3）。

表 3 被用者保険の更なる適用拡大による所得代替率の変化（オプション A・ケースⅢの場合）

適用拡大の内容	被保険者の増加	モデル世帯の所得代替率		
		現行の仕組み	適用拡大した場合	増減
①企業規模要件を廃止	125 万人	50.8%	51.4%	+0.5%
②賃金要件と企業規模要件を廃止	325 万人		51.9%	+1.1%
③一定の賃金収入がある全雇用者へ適用	1050 万人		55.7%	+4.8%

（注）国民年金の保険料納付率は、納付率の低い短時間労働者等が厚生年金適用となるため 0.2～2.4%程度上昇する前提が置かれている。また、端数処理の関係で、増減欄の計算が合わない場合がある。

（出典）厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通しの関連試算—2019（令和元）年オプション試算結果—」（第 9 回社会保障審議会年金部会 資料 3-1）2019.8.27, pp.5-7. <<https://www.mhlw.go.jp/content/1260100/0/000540587.pdf>> を基に筆者作成。

（2）オプション B（保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選択肢の拡大）

オプション B では、①基礎年金の保険料拠出期間を現行の 40 年から 45 年に延長した場合、②65 歳以上の在職老齢年金制度¹³を廃止又は基準額の引上げにより縮小した場合、③厚生年金の加入年齢上限を現行の 70 歳から 75 歳に引き上げた場合、④受給開始時期（繰下げ受給）の選択肢を拡大して年齢上限を現行の 70 歳から 75 歳に引き上げ、かつ、就労延長した場合について、効果が試算された¹⁴。その結果、②以外は将来の所得代替率の改善が見込まれること、④の受給開始時期として 75 歳を選択した場合の改善効果が高いこと等が示された（表 4）。

表 4 保険料拠出期間の延長等による所得代替率の変化（オプション B・ケースⅢの場合）

制度改正の内容	所得代替率		
	現行の仕組み	制度改正した場合	増減
①基礎年金の保険料拠出期間を延長（40→45 年） ^{*1}	50.8%	57.6%	+6.8%
②65 歳以上の在職老齢年金制度の見直し（廃止又は縮小） ^{*2}		50.4～50.6%	-0.4～-0.2%
③厚生年金の加入年齢上限の引上げ（70→75 歳） ^{*3}		51.1%	+0.3%
④受給開始時期の選択肢の拡大（70→75 歳） +就労延長 ^{*4}		95.2%	+44.4%

*1 基礎年金、厚生年金ともに保険料を 20～65 歳まで 45 年間拠出し、その分だけ年金額が増額した場合を想定。

*2 在職老齢年金制度の見直しが行われた場合のモデル世帯の所得代替率。就労の変化は見込んでいない。

*3 基礎年金の加入期間は 40 年のまま、厚生年金の加入年齢上限を 75 歳にした場合のモデル世帯の所得代替率。

*4 現行の仕組みを前提に、モデル世帯の年金額と賃金で 75 歳まで働き、かつ、繰下げ受給で 75 歳から受給を開始した場合（70 歳以降の繰下げ増額率は、現行の 70 歳までと同じ）。また、65 歳以降の報酬比例部分の約 3 割が在職老齢年金制度により支給停止になると想定し、この支給停止部分については繰下げ増額の対象外としている。

（出典）厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通しの関連試算—2019（令和元）年オプション試算結果—」（第 9 回社会保障審議会年金部会 資料 3-1）2019.8.27, pp.14-21. <<https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000540587.pdf>> を基に筆者作成。

¹³ 在職老齢年金制度とは、老齢厚生年金の受給権者が厚生年金に加入しながら働いて一定以上の賃金を得る場合に、年金額の一部又は全部が支給停止となる仕組み。賃金と厚生年金の合計月額が 60～64 歳は 28 万円、65 歳以上は 47 万円を超えると、厚生年金が減額され始める。

¹⁴ さらに、⑤として、④に①～③の制度改正を加味した試算も行われ、所得代替率の改善効果が高いことが示された。

II 2019 年財政検証に対する評価

2019 年財政検証の結果について、各種報道や有識者による論評記事等では、主に次のような評価や見解が示されている。

1 2014 年財政検証との比較

前述のとおり、2019 年財政検証では、経済状況が上位のケース（ケースⅠ～Ⅲ）では将来的にも所得代替率 50%以上の維持が可能であるが、下位のケース（ケースⅣ～Ⅵ）では 50%を維持できないという見通しが示された。

この結果に対して、5 年前の前回 2014 年財政検証と大きくは変わらず、年金財政は直ちに危険な状況ではないが、経済成長や労働参加の状況等に左右され、将来は楽観できない¹⁵との見方や、多くの国民に公的年金制度は安心できると感じさせるものではない¹⁶という見方がある。

また、前回検証時に比べて、前提となる出生率や就業率が改善傾向にあること等から、わずかながらも年金財政に明るい兆しが見られる¹⁷、内容自体はむしろ 5 年前から改善している¹⁸とする見解もある。2014 年と 2019 年の財政検証で想定されたケースのうち、長期の経済前提が近いと考えられるケースを比較すると、2019 年財政検証では、所得代替率はわずかに高くなっている一方、給付水準調整の終了年度は、やや先に延びている（表 5）。

表 5 2014 年財政検証（ケース E）と 2019 年財政検証（ケースⅢ）の比較

	出生率の前提	就業率の前提	2019 年の 所得代替率	2060 年の 所得代替率	給付水準調整の 終了年度
2014 年 財政検証 (ケース E)	2010 年実績: 1.39 2060 年中位: 1.35	2012 年実績: 56.5% 2030 年推計: 58.4%	59.7% 〔報酬比例 24.6%〕 〔基礎年金 35.0%〕	50.6% 〔報酬比例 24.5%〕 〔基礎年金 26.0%〕	2043 年度
2019 年 財政検証 (ケースⅢ)	2015 年実績: 1.45 2065 年中位: 1.44	2017 年実績: 58.8% 2040 年推計: 60.9%	61.7% 〔報酬比例 25.3%〕 〔基礎年金 36.4%〕	50.8% 〔報酬比例 24.6%〕 〔基礎年金 26.2%〕	2047 年度

(出典) 厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し（詳細結果）」（第 21 回社会保障審議会年金部会 資料 1-2）2014.6.3, p.16. <https://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/zaisei-kensyo/dl/h26_kensyo_kekk_a.pdf>; 同「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し（詳細結果）」（第 9 回社会保障審議会年金部会 資料 2-2）2019.8.27, p.10. <<https://www.mhlw.go.jp/content/000540200.pdf>>; 同「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し」（第 9 回社会保障審議会年金部会 資料 2-1）2019.8.27, p.23. <<https://www.mhlw.go.jp/content/000540199.pdf>> を基に筆者作成。

2 所得代替率の低下

検証結果では、マクロ経済スライドによる調整期間が長期化し、将来の所得代替率が大きく低下すること、特に、基礎年金部分の低下幅が大きいという見通しが示された。基礎年金の給

¹⁵ 駒村康平「年金財政 経済成長が前提」『読売新聞』2019.8.30.

¹⁶ 土居丈朗「財政検証後の年金改革、次は何を目指すべきか」『東洋経済オンライン』2019.9.2. <<https://toyokeizai.net/articles-/300168>>

¹⁷ 佐川あぐり「2019 年財政検証をどう見るか」2019.9.5, p.3. 大和総研ウェブサイト <https://www.dir.co.jp/report/research/policy-analysis/social-securities/20190905_021010.pdf>

¹⁸ 星野卓也「若い世代の年金が“今より増える” ことになっているのはなぜか」『Economic Trends』2019.9.4, p.3. 第一生命経済研究所ウェブサイト <<http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/pdf/macro/2019/hoshi190904.pdf>>

付水準低下は、深刻な課題¹⁹、非常に大きな問題²⁰と捉えられており、基礎年金のみの受給者や報酬比例部分の年金が少ない者への影響が大きいとして、低年金の問題も懸念されている²¹。

所得代替率が大きく低下する一方で、現在の物価に換算した年金額（購買力）は、所得代替率ほど大きくは変化せず、経済前提が上位のケースでは増加するという見通しも示されている。ケースⅢにおけるモデル世帯の受給開始時を例とすると、年金額では、現在 65 歳の世帯は月額 22.0 万円、現在 35 歳の世帯は 24.5 万円で、やや増加（+9.1%）する。しかし、所得代替率は、分母である現役世代男性の平均手取り収入が増加する（2019 年：35.7 万円→2049 年：48.2 万円）ため、61.7%から 50.8%へと減少（-17.7%）している（表 6）。

すなわち、所得代替率の減少は、同時に年金額（購買力）も減少することを意味するものではないため、現役世代と比べた受給世代の暮らし向きを知るには所得代替率、受給者の年金の購買力を見るには年金額と、目的に応じて使い分けるべきとの指摘がある²²。

表 6 2019 年度の年齢別、モデル世帯の年金額と所得代替率の見通し（ケースⅢ）

2019 年度の年齢	受給開始時 (新規裁定時)	受給開始から 10 年後	受給開始から 20 年後	受給開始から 30 年後
65 歳	22.0 万円 61.7%	20.8 万円 53.5%	19.5 万円 45.0%	19.6 万円 40.6%
55 歳	22.8 万円 58.6%	21.3 万円 49.3%	20.4 万円 42.3%	21.8 万円 40.6%
45 歳	23.4 万円 54.1%	22.4 万円 46.4%	22.4 万円 41.6%	24.3 万円 40.6%
35 歳	24.5 万円 50.8%	24.5 万円 45.6%	24.5 万円 40.9%	27.1 万円 40.6%

現役世代男性の 平均手取り収入	2019 年	2029 年	2039 年	2049 年	2059 年	2069 年	2079 年
	35.7 万円	38.9 万円	43.3 万円	48.2 万円	53.7 万円	59.8 万円	66.7 万円

(注) 上段はモデル世帯の年金額、下段はモデル世帯の所得代替率。なお、表内の金額は全て、各時点の名目額を物価上昇率で 2019 年度時点に割り戻した実質額、人口の前提は、中位推計（出生中位、死亡中位）である。
(出典) 「生年度別に見た年金受給後の厚生年金の標準的な年金額（夫婦 2 人の基礎年金含む）の見通し（2019（令和元）年財政検証） 人口：出生中位、死亡中位 経済：ケースⅢ（変動なし）」『2019（令和元）年財政検証の資料 財政検証詳細結果等 1 04 財政検証関連資料』厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/nenkin/nenkin/zaisei-kensyo/index.html>> を基に筆者作成。

3 経済前提について

長期の経済前提として設定された 6 つのケースについては、特に上位のケースは実現可能性が低いとする見解²³や、運用利回りが経済成長率を常に上回るケースしか想定していない点を妥当ではないとする見解²⁴、経済全体がマイナス成長になる場合でも実質賃金上昇率をプラス

¹⁹ 菊池馨実「2019 年財政検証」『週刊社会保障』No.3039, 2019.9.23, p.28.

²⁰ 駒村康平「経済教室 年金財政検証 見えた課題（下）」『日本経済新聞』2019.9.19.

²¹ 佐川 前掲注(17); 堀江奈保子「財政検証から考える年金改革」『みずほインサイト』2019.9.9, p.3. みずほ総合研究所ウェブサイト <<https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/insight/pl190909.pdf>>

²² 「年金「大幅減」に潜む誤解」『日本経済新聞』2019.9.7. なお、既裁定者の年金額は、物価上昇率により毎年改定される。2019 年財政検証の前提では、物価上昇が賃金上昇を下回るため、既裁定者の所得代替率は低下していく。

²³ 小黒一正「下位ケース 現実に即す」『日本経済新聞』2019.8.28.

²⁴ 八代尚宏「「若者は 68 歳まで働け」年金財政検証が示した支給開始年齢の問題点」『ダイヤモンド・オンライン』2019.8.30. <<https://diamond.jp/articles/-/213308>>

としている点を「非現実的」とする批判的な見解²⁵がある。

他方、全要素生産性上昇率の設定等を踏まえて、「そう無理があるとは思えない」²⁶、「どのケースになるかは今後の努力次第」²⁷、楽観的なケースの実現に向けて構造政策を進めながら、悲観的なケースを念頭において制度改革を進めるという基本姿勢が重要²⁸とする見解もある。

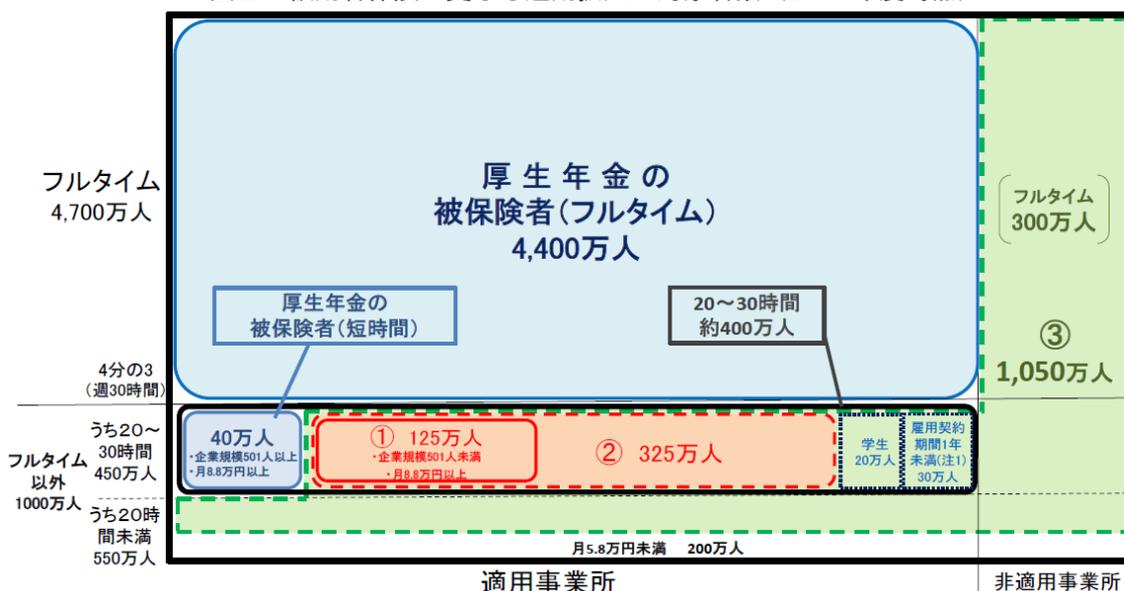
4 オプション試算と今後の年金制度改革

(1) オプション A（被用者保険の更なる適用拡大）

オプション A では、短時間労働者等に対する厚生年金の適用拡大（図 2 参照）に関して、被保険者の増加が大きいほど所得代替率の改善効果が大きく、基礎年金の水準改善も期待できるという見通しが示された。「就職氷河期世代」の非正規雇用労働者等を念頭に、適用拡大は「喫緊の課題」とする見解²⁹や、企業規模要件の廃止を「絶対条件」とする意見³⁰がある。

しかし、厚生年金の保険料は労使折半であるため、適用拡大により保険料負担が増える企業側には、慎重な意見もある。このため、企業の反発が強く、どこまで踏み込めるかは未知数との指摘³¹や、段階的な適用拡大を目指すことに言及する見解³²もある。

図 2 被用者保険の更なる適用拡大の対象者数（2018 年度時点）



(注) 雇用者全体の人数は、5700 万人（70 歳以上を除く。）である。

(出典) 厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通しの関連試算—2019（令和元）年オプション試算結果—」（第 9 回社会保障審議会年金部会 資料 3-1）2019.8.27, p.4. <<https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000540587.pdf>>

²⁵ 野口悠紀雄「年金財政検証が「破綻」—老後の不安が置いてきぼり—」『金融財政 business』10850 号, 2019.9.9, p.12.

²⁶ 鈴木準「十字路口 年金の経済前提は楽観的?」『日本経済新聞』2019.9.10, 夕刊.

²⁷ 玉木伸介「経済教室 年金財政検証 見えた課題（上）」『日本経済新聞』2019.9.18.

²⁸ 齋藤潤「2019 年財政検証を検証する」2019.9.17. 日本経済研究センターウェブサイト <<https://www.jcer.or.jp/j-column/column-saito/20190917-3.html>>

²⁹ 玉木 前掲注(27) オプション A で示された所得代替率の改善効果は、モデル世帯（専業主婦世帯）に係るものであり、適用拡大により厚生年金の被保険者となった者に係るものではない点に留意する必要がある。

³⁰ 権丈善一「水準改善 最後の好機」『毎日新聞』2019.8.28.

³¹ 駒村 前掲注(15)

³² 菊池 前掲注(19), p.29.

(2) オプション B (保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選択肢の拡大)

(i) オプション B-① 保険料拠出期間の延長

基礎年金の保険料拠出期間を 40 年から 45 年に延長する、オプション B-①の試算結果については、所得代替率の改善効果が高い点を評価する見解³³や、「オプション B のなかでもっとも有力かつ最優先の選択肢となり得る」³⁴とする見解がある。

一方で、国民から見れば保険料の負担増になること³⁵や、基礎年金給付額の半分は国庫負担で賄われているため、税財源の確保が必要となること³⁶も指摘されている。

(ii) オプション B-② 在職老齢年金制度の見直し

オプション B-②の在職老齢年金制度の見直し(廃止又は縮小)については、オプション試算の中で唯一、将来の所得代替率が低下するという結果が示された。

65 歳以上の在職老齢年金制度の見直しを想定すると、対象者への年金支給額は、制度廃止の場合で年 4200 億円、縮小の場合で年 2200 億円程度増加し、報酬比例部分の所得代替率は、制度廃止で 0.3~0.4%、縮小で 0.2%低下すると見込まれる(2040 年度。ケースⅢ・人口中位)³⁷。

所得代替率が低下する理由は、在職老齢年金制度の見直しにより年金支給停止が減ると、厚生年金の給付が増えることになり、年金財政を安定させるために、年金支給額の伸びを抑えるマクロ経済スライドが発動されるからであると説明されている³⁸。

将来の所得代替率の低下という結果に加え、65 歳以上では在職老齢年金制度による就労抑制効果が必ずしも明確でないことや、賃金が高く比較的恵まれた経済状況の高齢者への年金全額支給には若年世代の理解を得にくいこと等から、慎重な検討・議論が必要との意見もある³⁹。

なお、オプション B-②の試算に際して、在職老齢年金制度の見直しによる就労の変化は考慮されていないが、仮に高齢者の就労が増加した場合には、保険料収入が増加するため、年金財政へのマイナスはそれほど大きくない⁴⁰との指摘がある。

(iii) オプション B-③ 厚生年金の加入年齢上限の引上げ

厚生年金の加入年齢上限を現行の 70 歳から 75 歳に引き上げるオプション B-③の制度改正を行った場合、増加幅は大きくないものの、厚生年金の財政状況の改善により、報酬比例部分の所得代替率が改善するという見通しが示された。このオプション B-③の制度改正は、次の B-④と同じく受給者の選択肢を拡大するものであるため、強い反対意見は少ないようである。

³³ 堀江 前掲注(21), p.6.

³⁴ 菊池 前掲注(19), p.29.

³⁵ 西沢和彦「将来を軽視 対策後退」『毎日新聞』2019.8.28.

³⁶ 駒村 前掲注(15) なお、財政検証では、保険料拠出期間の延長に伴って必要となる国庫負担額(現行制度とオプション B-①を実施した場合の基礎年金給付費との差)を、最大で年 1.2 兆円と試算している。厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通しの関連試算—2019(令和元)年オプション試算結果—」(第 9 回社会保障審議会年金部会 資料 3-1) 2019.8.27, p.15. <<https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000540587.pdf>>

³⁷ 厚生労働省 同上, p.16. なお、在職老齢年金は厚生年金の報酬比例部分に係るものであり、基礎年金部分の所得代替率には影響しない。

³⁸ 田中秀明「厚生年金の適用拡大、在職老齢年金制度廃止…公的年金『財政検証』を検証する」2019.9.25. 日本経済研究センターウェブサイト <<https://www.jccr.or.jp/blog/tanakahideaki20190925.html>>

³⁹ 堀江 前掲注(21), pp.6-7; 佐川 前掲注(17), p.5; 菊池 前掲注(19), p.29.

⁴⁰ 高山憲之「働くとき年金減見直しの時」『読売新聞』2019.9.5.

ただし、70歳を超えて就労して受給開始時期を遅らせるのは、経済的に恵まれた一部の人に
とどまると考えられること等から、「改革の優先順位は必ずしも高くない」との評価⁴¹がある。

(iv) オプション B-④ 受給開始時期（繰下げ受給）の選択肢の拡大と就労延長

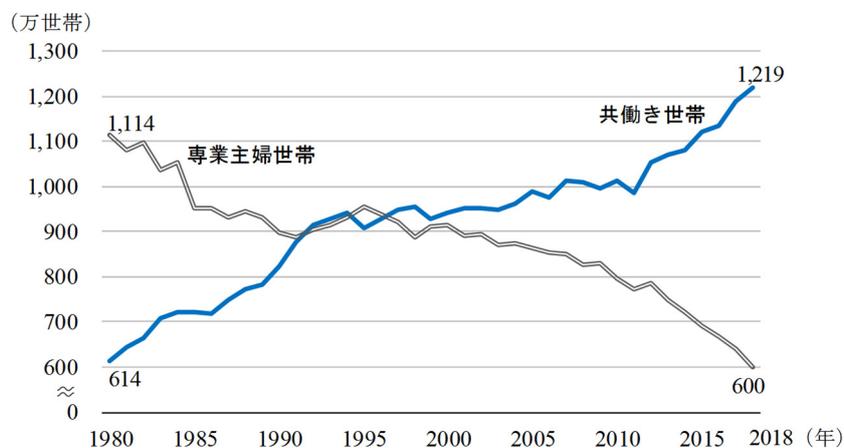
現行制度上、年金の受給開始時期は、60～70歳の間で本人が選択できる。受給開始時期を原則の65歳より遅らせる「繰下げ受給」を選択すると、1月遅らせるごとに年金は0.7%増額される。オプション B-④の試算結果では、この繰下げ受給の選択肢を拡大して上限を75歳とした場合に、75歳までの繰下げを選択し、かつ、就労も75歳まで延長すると、所得代替率が大幅に増加することが確認された。

しかし、現在の繰下げ受給の利用は1%台にとどまる⁴²ことから、「現在利用は低迷しており、ニーズがないのではないか」⁴³との指摘もある。

5 「モデル世帯」以外の世帯の増加

財政検証では、「標準的な」年金給付水準の指標として、モデル世帯という、いわゆる専業主婦世帯の所得代替率を用いている。しかし、現在では専業主婦世帯よりも共働き世帯のほうが多くなっている（図3）。夫婦共働きが一般的となり、また、単身世帯も増加している中で、モデル世帯の所得代替率だけで給付水準を考えることについては、無理が生じてきている⁴⁴、高齢者世帯のごく一部しか見ていないことになる⁴⁵、といった批判的な見解がある⁴⁶。

図3 専業主婦世帯数と共働き世帯数の推移（1980～2018年）



(注) 「専業主婦世帯」は、夫が非農林業雇用者で妻が非就業者（非労働力人口及び完全失業者）の世帯、「共働き世帯」は、夫婦ともに非農林業雇用者の世帯。また、2011年は岩手県、宮城県及び福島県を除く全国の結果。
(出典) 「表 専業主婦世帯と共働き世帯」『早わかり グラフでみる長期労働統計』労働政策研究・研修機構ウェブサイト <<https://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/timeseries/html/g0212.html>> を基に筆者作成。

⁴¹ 菊池 前掲注(19), p.29.

⁴² 厚生労働省年金局「平成29年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」2018.12, pp.15, 25. <<https://www.mhlw.go.jp/content/000453010.pdf>>

⁴³ 西沢 前掲注(35)

⁴⁴ 佐川 前掲注(17)

⁴⁵ 齋藤 前掲注(28)

⁴⁶ 厚生労働省の検討会は、2001（平成13）年時点で既に、従前からの継続性の観点から専業主婦世帯を想定したモデルを提示する必要性も指摘しつつ、共働き世帯を想定したモデルや、単身世帯を想定したモデルの検討を提案している（女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会「報告書—女性自身の貢献がみのる年金制度—」2001.12, pp.25-29. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/shingi/0112/dl/s1214-3a.pdf>>）。

おわりに

2019 年財政検証の結果を受けて、社会保障審議会等では、年金制度改革の議論が本格化している。主な論点として、財政検証のオプション試算で取り上げられた制度改正のうち、「被用者保険の適用拡大」、「在職老齢年金制度の見直し」、「年金受給開始時期の選択肢の拡大」の 3 点が挙げられている。この 3 点は、2019（令和元）年 6 月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2019」⁴⁷にも盛り込まれたものであり、具体案の検討を経て、2020（令和 2）年の通常国会に関連法案が提出される見通しと報じられている⁴⁸。

年金給付水準の改善と年金財政の安定化に向けて、今後の議論の動向が注目される。

⁴⁷ 「経済財政運営と改革の基本方針 2019—『令和』新時代：『Society 5.0』への挑戦—」（令和元年 6 月 21 日閣議決定）内閣府ウェブサイト <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2019/2019_basicpolicies_ja.pdf>

⁴⁸ 「年金「担い手改革」へ」『読売新聞』2019.8.28; 「厚生年金のパート適用 対象範囲 中小と攻防」『日本経済新聞』2019.11.7.