

社会 保障 研究

第4卷
第4号
2020年

年金財政検証と年金改革の役割

..... 駒村 康平

特集：公的年金の財政再計算・ 財政検証

年金財政再計算・財政検証の歴史

..... 武藤 憲真

将来人口推計と財政検証

..... 石井 太

経済前提と財政検証

..... 佐藤 格

基礎年金の水準低下とその対応策

..... 中嶋 邦夫

マクロ経済スライドの現状と課題（発動と終了の条件）

..... 木村 真

公的年金の給付水準・代替率の再検討：歴史のおよび
社会的主観的アプローチ

..... 山田 篤裕・渡辺久里子

米国の公的年金の財政評価と日本の財政検証

..... 小野 正昭

特集（続）：人々の生活実態・困難の多面的分析

住居との関連から見た生活の困難

—「第2回生活と支え合いに関する調査」を用いた分析—

..... 阪東美智子

社会保障研究 第4巻第4号 (2020年) 目次

巻頭言

年金財政検証と年金改革の役割 駒村 康平 412

特集：公的年金の財政再計算・財政検証

年金財政再計算・財政検証の歴史 武藤 憲真 414

将来人口推計と財政検証 石井 太 429

経済前提と財政検証 佐藤 格 445

基礎年金の水準低下とその対応策 中嶋 邦夫 460

マクロ経済スライドの現状と課題（発動と終了の条件） 木村 真 470

公的年金の給付水準・代替率の再検討：歴史のおよび社会的主観的アプローチ
山田 篤裕・渡辺久里子 487

米国の公的年金の財政評価と日本の財政検証 小野 正昭 500

特集（続）：人々の生活実態・困難の多面的分析

住居との関連から見た生活の困難
—「第2回生活と支え合いに関する調査」を用いた分析—
阪東美智子 513

情報

モンゴル社会保険実施能力強化プロジェクト支援事業 終了報告 林 玲子 529

英国におけるユニバーサル・クレジット（Universal Credit）の導入 I 土橋 康人 533

一般会計事業「先進事例調査分析・横展開による自治体機能強化支援総合研究」
（研究期間：平成29～令和元年度） 山本 克也 536

書評

斉藤雅茂著『高齢者の社会的孤立と地域福祉
—計量的アプローチによる測定・評価・予防策—』（明石書店，2018年） 穴戸 邦章 539

中川清著『近現代日本の生活経験』（左右社，2018年） 森川 美絵 544

新刊紹介

駒村康平・田中聡一郎編『検証・新しいセーフティネット
—生活困窮者自立支援制度と埼玉県アスポート事業の挑戦』（新泉社，2019年） 酒井 正 549

巻頭言

年金財政検証と年金改革の役割

2019年は5年一度の年金財政の健康診断ともいえる年金財政検証が行われた年であった。年金財政検証は、おおよそ100年後の人口見通しと経済前提のもと年金財政の持続可能性を検証する仕組みである。2014年の財政検証からは、現行制度が続いた場合の検証に加えて、改革を行った場合の効果を見るオプション試算も行われている。2019年の財政検証でも、オプション試算に基づくさまざまな改革案が社会保障審議会年金部会で議論され、そのうちいくつかが法案として国会に提出されることになる。

年金財政検証で誤解されることは、100年後の日本経済を「推計」して、それに基づいて、作業を行っているという見方である。当然ながら100年後の経済状況を推計することはできない。年金財政検証における経済「前提」は、現在の標準的な経済分析の手法を使った「前提」であり、次の財政検証までの5年間に現実経済と前提との間に乖離が生まれれば、次の財政検証で改訂された経済前提が使われる。重要な点は、その際に、選ばれた「前提」が恣意的ではないか、前提の作成する手続きが客観的で透明性があるのかという点である。

本特集は、この年金財政、年金財政検証について非常に興味深く、示唆的な論文から構成されている。

人口減少・高齢化のもとで、年金財政の最大の課題は、(1) 年金財政の持続可能性、(2) 給付の充分性、(3) 世代間の公平性、の3つの目標を維持、改善することにある。この3つの同時に維持、改善は極めて困難である。(1) については、公的年金制度改革だけでは達成できない。経済成長や労働力率の上昇は不可欠である。労働意欲を阻害しないように年金制度を改革することは当然のことであろう。この点から、課題になるのが、高在老（65歳代後半の在職老齢年金）と国民年金第三号被保険者のあり方である。(2) も、また公的年金だけでは対応できない。企業年金、個人年金といった私的年金の拡充によって、公的年金の低下を補う必要がある。今後、公的年金と私的年金を一体的に考えて「充分性」を議論する必要が出てくるであろう。(3) については、いわゆる「世代会計論」のように世代別の保険料負担と給付で世代間の公平を評価することが正しいのかという点

は議論があるが、保険料の引き上げでこれ以上、若い世代、将来世代に負担を押しつけるべきではないという点では多くの人が同意するであろう。

現実の公的年金制度は、マクロ経済スライドが基礎年金に長期間適用され、基礎年金の給付水準（代替率）が大きく下がる点で、「給付の十分性」に大きな課題がある。国民年金加入者や報酬比例部分が少ない高齢者は、基礎年金への依存度が大きいため、基礎年金の給付水準の低下のダメージは大きい。基礎年金は老齢、障害、遺族向けの所得保障制度の中核である。生活保護を含む所得保障制度は、一定水準の基礎年金を多くの国民が受給できることを前提に組み立てられている。「基礎年金の劣化」を食い止める方法としては、厚生年金への短時間労働者の適用拡大が王道である。短時間労働者、非正規労働者のほとんどを厚生年金に加入させることで、マクロ経済スライドを短期間で停止できる。加えて短時間労働者への厚生年金適用は保険料負担、給付体系も含めた「公的年金制度一元化」を前進させる。このほか、国民年金の加入期間を40年から45年に引き延ばす案もあるが、基礎年金給付額の2分の1の財源である国庫負担の確保の見通しが立たないことから、今回の改革議論の中心にならなかった。しかし、寿命の伸長は、年金受給期間の長期化につながる。65歳の女性の平均余命は現在25年であるが、2065年には29年になる。将来40年保険料を支払い、30年近い期間年金を受給することになる。当然、寿命の伸長に応じて、年金の加入年数を長期化すべきである。ほかにも基礎年金の給付水準の低下を和らげる「裏技」としては、国民年金と厚生年金間の財政調整や積立金の統合という選択肢もある。一見、これも公的年金の一元化にも見えるが、保険料体系や給付体系の違いを無視した「財政の一元化」であり、このように「拙速な一元化」では、政治的なハードルは高いだろう。

結局、2019年財政検証に基づく年金改革案は、中小企業の短時間労働者の厚生年金適用など比較的小規模になった。次の2024年の年金財政検証は、2004年の年金改革から20年経つ。いかに工夫した年金制度でも時間の経過とともに制度疲労がたまる。過去の年金制度改革はおおむね20年間隔で大きな改革が行われてきている。次回、2024年の財政検証と年金改革は大がかりなものになる可能性がある。

駒村康平

(こまむら・こうへい 慶應義塾大学)

年金財政再計算・財政検証の歴史

武藤 憲真*

抄 録

平成16年改正による「財政検証」とそれ以前の「財政再計算」の仕組みは、5年に1度、人口推計や将来の経済の見通しの変化等を踏まえて、公的年金制度の将来にわたる収支見通しを作成するという点においては共通しているが、その役割については大きな違いがある。財政再計算はこれから先の給付と負担の水準を見直し、特に将来の保険料（率）水準をその都度設定していくためのものであったのに対して、財政検証は、平成16年改正で定められた負担の水準と給付の調整の仕組みが適切に機能しているかどうかを定期的に点検する意味合いのものとなっている。本稿は公的年金の財政再計算等の歴史について論じたものであるが、切り離すことが出来ないテーマとして、「年金のスライド制」があり、こちらを先に論じて、財政再計算等の具体的な歴史を確認していく。

キーワード：平成16年年金改正，公的年金財政再計算，公的年金財政検証，年金スライド

社会保障研究 2020, vol. 4, no. 4, pp. 414-428.

I はじめに

1 公的年金の草創期

公的年金制度を含む社会保険制度は、産業革命後の工業化の進展とともに大家族による家庭内扶養の機能が失われ、貧困が社会問題化したことを解決するために生まれてきたと言われている。具体的には、19世紀後半のドイツにおいて、諸々の社会保険制度が生まれたが、ビスマルクの壮大な社会実験としてスタートしたということであろう。

我が国の社会保険制度がスタートしたのは、大正11年の健康保険法の制定からである。（関東大

震災の影響等により、実施は延期され、昭和2年1月から施行された。）ただし、健康保険として、労働者の疾病等の事故による短期保険制度にとどまり、老齢、障害等の事故による長期年金保険制度がスタートするのは後になり、結局、我が国の厚生年金保険は（労働者年金保険という名称で）昭和17（1942）年に、また、拠出制の国民年金は昭和36（1961）年にスタートすることとなった。

もともと、厚生年金保険がスタートする前にも、恩給、私保険、共済組合制度等が存在し、特定の職域の中で長期保険としての機能を果たしていた。

恩給制度は、明治8年の海軍退隠令、同9年の陸軍恩給令、同17年の官吏恩給令の制定により発足

* 厚生労働省政策統括官（統計・情報政策、政策評価担当）付参事官（企画調整担当）

し、大正12年の恩給法の制定により統合されることとなった。また、明治40年の鉄道現業員に対する共済組合制度の創設以来、現業官庁に相次いで設けられた各種共済組合は、その後大正以降次第に年金給付を実施するに至った。

さらに大正15年には、一種の年金保険として郵便年金が実現した。ただし、これは任意保険であり、社会保険的性格を有するものでは無かった。

このような状況下で、健康保険と並んだ長期年金保険の必要性が強く叫ばれるに至り、通信省で検討され始め厚生省で昭和14年に船員保険法が制定されたことにより、海上労働者に対して年金保険が実現した。なお、昭和13年1月に厚生省が新設され、社会保険に関する事務はその所管に移されたが、新設早々の厚生省保険院は、昭和13年の国民健康保険法案のスタートの後、船員保険のスタートも契機となって、昭和17年には労働者年金保険制度がスタートしたという順番になる。

2 財政方式の推移

公的年金の財政方式については、諸外国とも主要な公的年金は賦課方式で運営されている。

賦課方式は、現役世代の生み出した付加価値の一定割合を引退世代の給付に充てる「世代間扶養」の仕組みを基本としているとも言えるだろう。公的年金が整備される前は、高齢の親と同居して農業や自営業を一緒に営む人が多く、つまり私的に自分で親を養うケースが多かった。しかし、大家族が崩壊し核家族化したことによって、直接自分で親を養うことは難しくなった。こういった社会の変化の中で、社会全体で高齢者等を支える年金制度が整備され、私的な扶養から社会的な扶養に徐々に切り替わっていった。つまり、公的年金制度があるおかげで、現役世代は年金の保険料を払えば、親の老後を個別に心配することなく安心して生活を送れる仕組みとなっている。現役時代に保険料を納め、高齢期に年金を受給す

る高齢年金が中心であるため、世間では貯蓄と混同して語られる場面もあるが、公的年金は貯蓄ではない。

ただし、わが国の厚生年金は、制度発足当初（昭和17年）は、高い積立水準の平準保険料方式が採用された。これは、戦時体制下にあった当時のわが国では物資が不足し、インフレ防止が重要課題であったが、これと比較的高い保険料を徴収する措置が方向として一致したこともあるだろう、とも言われている。また、厚生年金がスタートした当時は、既に官吏や軍人を対象とした恩給制度や、国鉄職員等の現業職員を対象とした共済年金、あるいは船員を対象とした年金が実施されており、厚生年金も従業員が10人以上の事業所の男子労働者のみを対象とする職域年金制度に近い性格を持った制度であった。つまり、現在の厚生年金のように全被用者対象の一般制度ではなく、既に実施されていた国鉄年金などを参考として比較的高い保険料率が設定された、とも理解されるだろう。なお昭和13年当時、新設の厚生省の外局である保険院の総務局数理課長となった亀田豊治朗氏は、その前は、簡易保険も担当していた通信省において船員保険の企画等を行われ、あるいは、鉄道共済組合の数理計算の基礎をたてられている、などの当時の時代背景もある。なお、当時の収支見通しに相当するものには、現在と異なる前提が採用されており、例えば、（現在は将来推計人口に連動している）被保険者数の増減は考慮されておらず、また給与の上昇や年金額の改定等の変動要因も考慮されていない。

その後ほどなく、戦後の社会混乱の中で厚生年金制度が再スタートすることになる。また、事後的にさまざまな経済変動等に対応する中で、次第に賦課方式の要素が強まっていく。まず昭和23年に、戦後の極端なインフレ¹⁾により積立金の目減りや負担能力を考慮し、つまり当時の疲弊した経済状況を考慮して暫定的に保険料を引き下げた

¹⁾ [田村 (2005)] 第2次世界大戦直後の物価上昇は、極めて厳しいものであった。東京における小売物価の水準は、戦前の昭和19年を基準にすると、昭和20年はその1.5倍、21年は9倍、22年には24倍、23年には71倍へと急激に上昇した。それまでに、かなり高水準の保険料率に基づいて蓄積されていた積立金の価値は、年々大幅に目減りしていく状態であった。また、疲弊した経済状況の中で、高い保険料の負担は重荷になっていた。

(10%近くから3%への引下げ)。また、その後、平準保険料方式への回帰を目指したが、段階的な保険料引上げに止まり、それに代わるものとして財政再計算規定が設けられた。更に、(高度経済成長期などの)インフレによる年金の目減りや生活水準の向上に対応するため事後的に年金額の引上げを行う一方で、保険料は急激に引き上げず段階的に引き上げていくこととした。公的年金としての機能が充実してくるにつれて、次第に世代間扶養の要素が大きくなっていった。そのことと相まって、産業構造や就業構造の変化の中で、加入者数が減少した制度(国鉄共済や船員保険など)では財政状況が悪化し、単独制度での財政運営が難しくなり、徐々に厚生年金に統合され、厚生年金が一般制度となっていく。なお、昭和48年財政再計算から、被保険者数の将来推計は現在のように将来推計人口に基づいて設定されることとなったが、昭和48年の制度改正において、年金給付の実質的な価値が維持されるよう、賃金再評価・物価スライドの仕組みが導入されたことから、あわせて賃金上昇等に応じて年金の自動スライドを織り込む「動態計算」となった。

なお、田村(2005)によると、制度成熟時や収支見通し最終年次の積立度合は、18(昭和17年発足時の見通し)、11(昭和29年改正)、12.0(昭和35年改正)、11.2(昭和40年改正)、8.5(昭和44年改正)といずれも10年分近くかそれ以上であったものが、「動態計算」により2.5(昭和48年改正)となり、従来のいわゆる「静態計算」の収支見通しに比べて大幅に低下している点が、年金財政が次第に賦課方式による運営に傾斜していく姿を端的に表しているとされている。

アメリカやドイツにおいても、ピスマルク型の社会保険方式(保険料拠出があってそれに対応する年金を支給する方式)を選択しており、制度発足時には積立水準は高かったが、その後のインフレ等の経済状況の変化の中で賦課方式を基本とする財政方式に移行している。(制度発足時期はドイツが19世紀後半の1889年、アメリカは1935年、日本は厚生年金が1942年)。純粋な賦課方式でスタートすれば、制度発足当初の保険料はゼロとな

るはずが、実際は、制度発足時には高めの保険料が設定され、途中で賦課方式に切り替わっている。

いずれの国も、以上のような歴史をたどる点は、将来が不確実な中で長期の保障を行うという公的年金制度の持つ必然的な結果と考えられる。つまり、「将来は不確実であるが、どのような社会経済状況であっても、公的年金は長期間の所得保障を行う必要があり、物やサービスを高齢者に分配することが公的年金の使命だから」ということではないだろうか。物やサービスは蓄えられないから、賦課方式化していくこととなる。

公的年金の特徴である、遺族年金・障害年金、あるいは年金額の実質価値の維持のことを考えてみて欲しい。

- ・保険料拠出期間が短い時点で残念ながら障害の状態になった者に対し、期間が短いことを持って、低額の障害年金を支給する制度とした場合、社会保障として意味のある年金となるであろうか？
- ・戦後の混乱期に、保険料は暫定的に3%に引き下げられたが、積立方式的に考えて積立不足が生じるからと言って、10%近い保険料を引き下げないままであることが、社会政策上正しいのであろうか？(ただし、当時の厚生省は、経済が回復すれば平準保険料方式に戻すことも考えていた)

なお最近では、ニコラス・バーの解説により、例えば次のような考え方、つまり「賦課方式と積立方式は、単に、将来の生産物に対する請求権を組織的に設定するための財政上の仕組みが異なるに過ぎない。」「積立方式は、人口構造の変化の問題を自動的に解決するわけではない。積立方式は、必ずしも成長率を増加させない。積立方式が生産を増加させることが出来るのは、次のような(特定の)場合である。」などが行き渡ることとなったが[社会保障制度改革国民会議(2013)]、厚生年金保険の25年史[厚生省等(1968)]には、既にこの考え方が記述されている。

その一方で、直ちに賦課方式へ移行することには問題があるとの指摘が、昭和47年の国民年金審

議会意見書においてもなされてきたことなどもあり、昭和40年代の半ば以降、一部の経済学者から、いわゆる「賦課方式論」が唱えられ、マスコミで大きな話題となっていたが、すぐに積立金が取り崩されることもなかった。

なお、財政再計算は昭和29年改正、財政検証は平成16年改正による仕組みであり、本稿は公的年金の財政再計算等の歴史について論じたものであるが、切り離すことが出来ないテーマとして、「公的年金の保険機能」、 「年金のスライド制」がある。こちらを先に押さえた後に、財政再計算等の具体的な歴史を確認していく。

II 公的年金の保険機能

公的年金は、社会全体で高齢者等を支え合いながら、不確実な将来に対して、事前に備えていく制度であるが、保険の仕組みによる制度であり、保

険機能によるリスクヘッジが年金の本質的な機能である。公的年金の意義は、長い人生において発生するリスクに対応し安心を得ることにある、とも言えるが、例えば、

- ・引退するときいつまで長生きできるか前もって分からないが、どれだけ長生きしても老齢年金を終身受けることが出来る（終身の保障）
- ・物価や賃金の変動に応じて給付額がスライドされるため、実質的な価値を保障された年金を受けることが出来る（実質価値の保障）
- ・けがや病気などで障害を負って働けなくなった場合は、障害年金を受けることが出来る。また、一家の大黒柱が子どもを残して亡くなってしまい収入が得られなくなった場合は、遺族年金を受けることが出来る（遺族・障害など現役期からの保障）

といったリスクに対応することで、生涯を通じた

²⁾ [厚生省等（1968）] 積立方式と賦課方式の得失。

「老齢年金受給者が必要とする消費物資は、その時代の生産人口層が生産したものであるから、もし、全国民を対象とした制度であるならば、結局、国民所得の一部を生産人口層から老年人口層へ移転することになる。しかし、移転の量の程度は、制度の成熟の度合いによって著しく異なり、また、国民のなかの特定集団を対象とする場合においては、その集団の大きさの程度において、その有する意味が異なるはずである。国民所得の一部が移転することは、経済的な事実であって、その限りにおいては、財政方式が賦課方式であっても積立方式であっても、それにはかわりがないことである。

もし、年金制度の積立金の投資が、現在、生産年齢にある被保険者が老齢年金受給者になったときに、その消費に当てられるように、生産力の増大に役立つならば、積立方式の方が賦課方式よりも経済的效果において有利となるであろう。（当時の）厚生年金保険が（修正）積立方式によるのも、このような経済的效果からの面が強調され、また、一般に年金制度の財政方式についての議論において、年金制度のおかれている経済的場の有する意味が重要であることは否定することができない。

しかし、ここでは、先に述べた時間的推移における給付費の傾向に関連する問題、年金制度の規模が財政方式に及ぼす問題、その他の面から財政方式の得失を調べてみたい。

ア 積立方式の得失（記述は省略）

イ 賦課方式の得失（記述は省略）

以上のように、積立方式にも賦課方式にも、避けることのできない欠点がある。したがって、積立方式か賦課方式かを選択するに当たっては、当該制度のおかれている経済環境、その被保険者集団の規模、社会的状況、給付の条件、負担能力等を勘案して、採用した財政方式の長所がより有効に作用し、その短所が致命的欠陥にならないように、両方式を比較考察することが必要となるのである。

これらの諸条件は、制度によって、固定的と考える場合もあるが、時間の推移とともに、流動していく場合もあるので、制度が成熟する過程で、条件が変わった場合には、新しい状況に即して、修正してゆくことが必要であり、また、修正することのできない非弾力的な財政方式は避けるべきである。ことに、賦課方式、または、賦課方式に近い混合方式においては、時間的推移において、世代間の負担の転嫁が著しいから、世代間の連帯感が緊密であり、連帯性に依存できる状態にあることが、その前提として要請される。

財政方式の得失を年金制度の規模と関連して概括すれば、企業年金、または比較的小規模の社会保険制度においては、積立方式の有する長所は、有効に発揮できるのに反して、賦課方式においては、先に述べた年金受給者と被保険者の比が極めて大となり、負担が過重となることが、致命的欠陥となる場合が予想される。しかし、規模がより大きくなるにしたがって、積立方式の有する利点は、次第に限界が生ずることになるのである。」

安心のメリットが得られるものである。

このように、公的年金は保険であり、預金・株式等の金融商品による貯蓄とは異なる。現役世代が拠出する保険料がそのときの高齢者の年金原資になる賦課方式の長所をいかして、上記のような保険の機能が達成されているとも言える。

Ⅲ 年金のスライド制

公的年金の特徴の中に、「物価や賃金の変動に応じて給付額がスライドされるため、実質的な価値を保障された年金を受けることが出来る（実質価値の保障）」という点があるが、年金スライドのルールの変遷は、表1のとおりである。ポイントとなる昭和48年改正で導入された「1. 賃金再評価」、平成12年改正で導入された「2. 裁定後の年金の物価スライド」、平成16年改正で導入された「3. マクロ経済スライド」について、以下でその構造を解説する。公的年金の目的には、年金受給者に必要な物やサービスを分配し、困窮化させないことがあるため、スライドが必要となる。

1 賃金再評価

(1) 賃金再評価の骨格

昭和44年改正までは、その時点までの過去の物価や賃金の上昇に応じて年金額の水準を（自動的にではなく）政策的に見直すという改定が行われていた。厚生年金の年金額は、定額部分と報酬比例部分に分解されるが、定額部分はその単価を引き上げることにより、報酬比例部分は（賃金再評価がなかったため）給付乗率を引き上げることなどにより、給付改善が行われてきた。つまり、現行のように自動的に年金額改定する仕組みでは無く、制度改正により年金額改定が行われてきた。

この仕組みの下で、厚生年金の報酬比例部分の年金額は、全加入期間中の平均標準報酬額に基づいて算定されるが、昭和40年代までのように大幅な賃金上昇している状況では、単純に平均した標準報酬額をベースにしたのでは、直近の賃金水準から考えると低いものになってしまう。昭和44年改正までの手法は、給付水準を確保するための恒久的な方法とは言えず、正攻法で取り組んだのが昭和48年の賃金再評価と（財政再計算の5年間を繋ぐ）自動物価スライド制であった。なお、昭

表1 年金額の改定（スライド）のルールの変遷

昭和48 (1973)年	<p>賃金再評価、物価スライド制の導入</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 財政再計算時に、厚生年金については賃金再評価、国民年金については国民の生活水準、消費水準等の動向を踏まえて政策改定 <ul style="list-style-type: none"> ・ 平成5(1993)年まで 標準報酬の伸びに応じて再評価 ・ 平成6(1994)年以降 年金保険料率の上昇分を調整して再評価(可処分所得スライド) ○ 財政再計算の間の年については、物価変動に応じて改定(物価スライド) <ul style="list-style-type: none"> ・ 平成元(1989)年まで 5%を超える変動があった場合に自動改定 (実際にはほぼ毎年度法律改正により改定を実現) ・ 平成2(1990)年以降 完全自動物価スライド
平成12 (2000)年	<p>裁定後の年金額の改定方法の変更</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 既裁定(65歳以後)の年金に関しては賃金再評価や政策改定を行わず、物価変動率のみで改定 ○ ただし、物価変動率のみで改定した年金額と、65歳以後も賃金再評価等を行った場合の乖離が過大となる場合には、既裁定の年金に対しても賃金再評価等を実施(いわゆる「8割ルール」) <p>※ この改定ルール自体は法律に直接規定されておらず、今後の財政再計算時の基礎年金額や厚生年金の再評価率の改定の方針として説明。法律的には、生年別の再評価率の設定という形で規定。</p>
平成16 (2004)年	<p>平成16(2004)年改正による年金財政フレームに対応して賃金再評価や政策改定を含めて改定ルールを法定化</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 新規裁定までは賃金変動率で、既裁定年金は物価変動率で改定する原則及びその算定方法を法定化 ○ 長期的な給付と負担の均衡を図るため、上記の改定に対して一定の調整を講じる仕組み(マクロ経済スライド)を導入 <p>※ 具体的な改定の水準は、実際の物価変動率、賃金変動率を上記の改定ルールに当てはめて算定し、毎年度政令に規定。</p>

- ・過去に賃金変動が無かった場合（定期昇給・ベースアップともに無しと仮定）



- ・過去に賃金上昇があった場合（定期昇給は無いが、ベースアップはあると仮定）

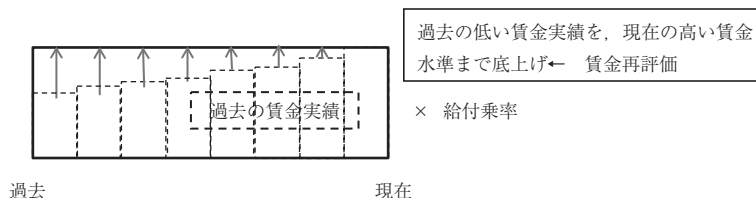


図2 厚生年金・報酬比例年金の概念図（基本的な考え方）

和60年改正においては、昭和48年改正における自動的なスライド制と過去の給付乗率の改定との重複による分を適正化する措置が講じられた。

賃金再評価の仕組みによる、厚生年金・報酬比例年金の計算式の構造が上図2のとおりである。なお、厚生年金・報酬比例年金の計算式の骨格は、

$$\begin{aligned} \text{年金額} &= \text{平均賃金 (①)} \times \text{被保険者期間 (②)} \\ &\quad \times \text{給付乗率 (5.481/1000)} \\ &= \text{生涯賃金 (①} \times \text{②)} \\ &\quad \times \text{給付乗率 (5.481/1000)} \end{aligned}$$

であるが、直近の賃金水準による生涯賃金に対して給付乗率を乗じていることになる。このことにより、従前のように給付乗率を引き上げること無く固定したままで、賃金の変動に応じて給付額がスライドされるため、実質的な価値を保障された年金を受けることが出来ることとなった。

※定額部分は平成16年改正前までは政策改定であったが、現在では賃金改定となっている。その構造は、報酬比例部分と本質的に同じである。

- (2) 現実の賃金上昇は定期昇給分とベースアップ分の合計

現実の賃金は、年齢に応じた定期昇給と、毎年度のベースアップによって上昇していくこととなるため、上図2は下のように修正される。

このように、賃金再評価は（定期昇給分では無く）ベースアップ分を評価し直しているものである。

※なお、財政検証における報酬の推計にあっても、前年度から引き続き残存している性別年齢別の被保険者の報酬に、定期昇給分にあたる標準報酬指数と、ベースアップ分にあたる賃金上昇率を乗じて、当年度の被保険者の報酬を計算している。

- ・過去に賃金上昇があった場合（定期昇給・ベースアップともにあると仮定）

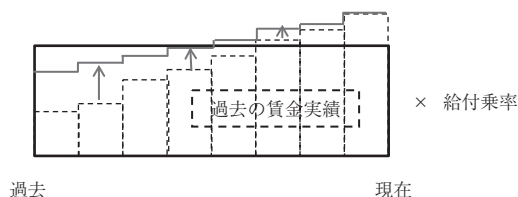


図2の修正

- これまで、財政再計算に合わせて既裁定の年金を含めて賃金再評価や政策改定を行ってきたのを改め、既裁定（65歳以上）の年金については、物価スライドによる改定のみとした。
- 賃金上昇率が物価上昇率を上回る分だけ将来の給付を抑制する効果が生じる仕組み

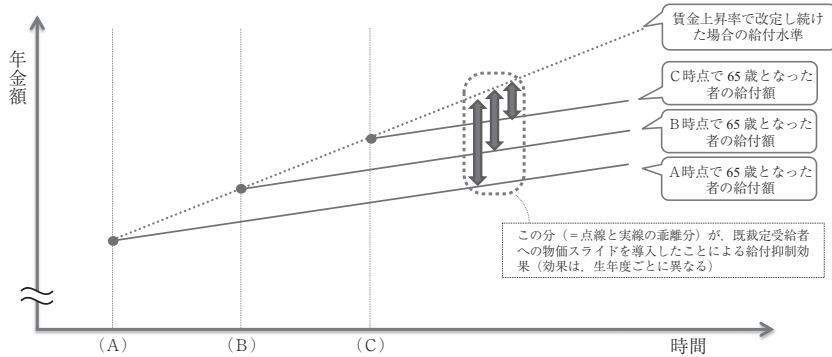


図3 既裁定受給者のスライドの仕組みの変更（平成12（2000）年改正により導入）

2 裁定後の年金の物価スライド

裁定後の年金を物価スライドのみとする仕組みへの変更は、平成12年改正時に行われたが、それより前は、5年ごとの財政再計算期に、65歳以降の既裁定年金についても、賃金再評価（厚生年金）や政策改定（基礎年金）を行うことにより、（5年ごとの累積でみて）物価スライドよりも大きい改定を行っていた。そのうち基礎年金など定額部分については、既裁定年金と新規裁定年金の定額部分の単価は同じ一本であった。平成12年改正当時は、少子高齢化が進行する見通しの中で、①現役世代の負担が重たくなっていく中で、重い負担をしている現役世代から受給者に、実質賃金上昇すなわち労働生産性の伸び分まで所得移転する余力は乏しいものと考えられること、②すでに年金を受給し始めた人の年金額については、物価スライドを行うことにより購買力を確保することで、公的年金の基本的な役割は果たせると考えられること、などから、将来世代の負担を過重なものとしなための方策として導入された。定額部分の単価は、図3のように既裁定年金と新規裁定年金で異なる複数単価となった。

また、受給者は、通常、高齢期になるほど消費額が低下傾向にあるので、賃金上昇の分まで年金額の改善を行う必要は乏しいとの考え方や、主要

諸外国においても、裁定後は物価スライドのみという国も多くなっている、などの点も考慮されていた。

3 マクロ経済スライド

平成16年改正で導入されたマクロ経済スライドは、平成16年改正の年金財政フレームの下で、保険料拠出計画が固定されることとなり、その範囲内で給付を賄うために、おおむね100年間の長期的な年金財政の均衡を図ることが出来る見通しとなるまでの一定期間調整されることとなっている。具体的には、終了後には通常の賃金スライド等を実施しても、おおむね100年後に支出の1年分の積立金を保有できると判断される段階で、マクロ経済スライドの調整を終了することとなる。基本的には、年金額は賃金上昇に応じて改定されていく中で、その伸びを抑える仕組みであるが、賃金再評価後の生涯賃金に対しての効果を考えると、以下のような調整率が乗じられる構造となっている（図4）。

4 賃金上昇に連動しない部分が年金財政に影響を与えること

年金のスライド制がない私的年金や企業年金では名目の運用利回りが意味のある利回りである

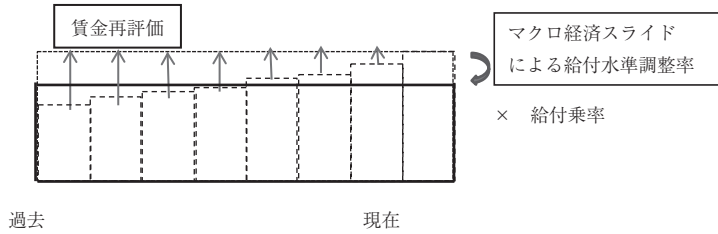


図4 マクロ経済スライドの構造（報酬比例部分）

が、公的年金においては賃金上昇率を上回る実質的な運用利回りが意味のある利回りである。つまり、賦課方式を基本とした公的年金は、人口構造の変化による影響を除くと、収入（財源）、支出（給付）ともに賃金水準の変化に応じて変動することとなる。したがって、収入、支出の中で賃金上昇に連動しない部分が年金財政に影響を与えることとなり、賃金上昇率を上回る実質的な運用利回り（スプレッド）が重要になる。例えば、定常人口で積立度合が一定に維持されている年金制度の場合、積立金も（給付総額同様）賃金上昇に応じて上昇していることとなる。すなわち名目の運用収入の中には賃金上昇分と実質的な運用利回りが含まれることとなる。

また、既裁定年金の物価スライドの仕組みを考

えてみると、65歳以降（裁定後）賃金スライドの場合と比べて物価スライドのみであると、実質賃金上昇率プラスの前提の下では給付水準の差が生じるので、より実質賃金上昇率が高い方が年金財政的にはプラス効果（マクロ経済スライドを早く終了させる効果）がある。

IV 具体的な制度改正と財政再計算の歴史

以下の記述では、いわゆる財政検証の数理レポート [厚生労働省 (2015) pp.97-111] 等により、年金財政上ポイントとなる改正のみ事実関係の記述を行う。

1 昭和17年（労働者年金保険制度の創設）

- 賦課方式を基本とした公的年金は、人口構造の変化による影響を除くと、**収入(財源)、支出(給付)ともに賃金水準の変化に応じて変動することとなる**。この性質により、激しい経済変動に対して一定の安定性を確保し、その時々々の賃金水準に応じた年金給付を可能としている。
 - したがって、**収入、支出の中で賃金上昇に連動しない部分が年金財政に大きな影響を与える**。
- <賃金上昇に連動しない部分>
- ・ 運用収入のうち運用利回りと賃金上昇率の差… 実質的な運用利回り（スプレッド）
 - ・ 既裁定年金の物価スライド … 賃金上昇率と物価上昇率の差（実質賃金上昇率）



- ① 保険料収入 … 賃金上昇に応じて増加
- ② 国庫負担 … 給付の増加（≒賃金上昇）に応じて増加
- ③ 積立金 … 運用収入に応じて増加
- ④ 年金給付 … 新規裁定年金の賃金スライドにより、おおむね賃金上昇に応じて増加
→ 既裁定年金は物価スライドであるが、年金給付の長期的な動向は賃金上昇に応じて増加する。

図5 経済変動が年金財政へ与える影響

昭和17年に、主に工場や鉱山で働く男子労働者を対象とした労働者年金保険制度が創設された。創設当時より老齢年金、障害年金、遺族年金の給付が設けられており、老齢年金は、被保険者期間が20年以上の者に55歳より支給することとされていた。

制度創設当時の保険料率は、月収の6.4%（ただし坑内員は8%）と定められた。この保険料率は、将来にわたって一定の保険料率を徴収することとした場合に必要水準として計算される平準保険料率を基準に定められた。また、国庫負担は、給付費の10%（坑内員は20%）とされた。

その後、昭和19年には名称が厚生年金保険と改められ、適用事業所の範囲の拡大や、ホワイトカラーや女子への適用拡大も行われた。また、給付水準も改善されたが、それに伴い、保険料率も月収の11%（坑内員は15%）に引き上げられた。

2 昭和23年（戦後の保険料率の引下げ）

当時の厚生年金制度には賃金再評価・物価スライドの仕組みが組み込まれていなかったため、戦後の急速なインフレにより、給付の実質価値が大幅に低下してしまった。このため、昭和23年改正においてインフレに対応するため、当時既に支給の始まっていた業務上の障害年金および遺族年金について大幅な給付増額が行われた。

一方、この改正で、保険料負担については、戦後の混乱期における被保険者と事業主の負担能力を考慮し、保険料率を月収の3%（坑内員は3.5%）に引き下げた。当時は平準保険料を念頭において財政運営がなされており、当時計算された平準保険料率は、男子9.4%、女子5.5%、坑内員12.3%であったことから、引き下げられた保険料率は暫定的なものとした。

3 昭和29年改正（財政再計算の義務づけ）

保険料については、平準保険料をそのまま適用することは社会情勢上困難であったので、従来の暫定保険料率をそのまま据え置かれることとなった。厚生省は段階的に平準保険料まで引き上げることを提案したが認められず、当面の保険料を法

律に規定し、その後のことは財政再計算にゆだねられることとなった。

つまり、法律に「保険料率は、（中略）将来にわたつて、財政の均衡を保つことができるものでなければならず、且つ、少なくとも五年ごとに、この基準に従つて再計算されるべきものとする」と規定され、以後、少なくとも5年に1度の財政再計算が義務づけられることとなった。しかしながら、段階保険料方式が、法律上明記されることとなったのは、「保険料率は、（中略）基準に適合するに至るまでの間、段階的に引き上げられるべきものとする」との規定が盛り込まれた昭和40年改正のことであった。

なお、当時の財政再計算では、将来の物価上昇や賃金上昇（ベア）を見込まず保険料収入や年金給付費を推計していた。これは、昭和48年改正で年金の賃金再評価・物価スライドが導入されるまでは、財政再計算において将来の物価上昇や賃金上昇（ベア）を見込むこととすると、給付は名目額で据え置かれたまま、保険料収入のみがベアに応じて増大するという前提で、過度に楽観的な財政見通しを示すことになり、不適切と判断されたからである。

4 昭和48年改正（賃金再評価・物価スライド制の導入）

昭和40年改正により、戦後失われていた給付の十分性を取り戻し、厚生年金保険制度の再建は一つの区切りを迎えたが、その改正の際の附帯決議にはスライド制を検討することが盛り込まれていた。

当時、我が国は急速に高齢化社会を迎えようとしていたが、引き続き核家族化の進展や扶養意識の変化などにより高齢者を取り巻く環境は著しく変化しつつあった。そのため、老後の所得保障の問題に対する国民の関心はかつてないほど高まっていた。また、経済の高度成長に伴い物価水準等が上昇していく中で、年金給付の実質価値の低下が問題となっていた。

このような社会状況の中で、昭和48年改正により、賃金再評価・物価スライドの仕組みが、厚生

年金、国民年金に組み込まれることとなった。また、厚生年金の給付水準は、現役の厚生年金被保険者の平均賃金の60%程度の水準を目標とする考え方で設定され、その結果、標準的なケースでの年金月額が5万円程度とされた。国民年金においても、標準的な年金月額が2万5千円程度（夫婦で5万円程度）となるような給付水準に改められた。

賃金再評価・物価スライドの仕組みが導入されたことから、保険料設定に際しては、従来のような物価、賃金の上昇を織り込まない静態的な見通しではなく、経済的変動を織り込んだ動態的な将来の収支見通しを用いるようになった。またこれに伴い、昭和48年以降の財政再計算では、収支見通しの基礎となる将来の被保険者数見通しは人口問題研究所（現 国立社会保障・人口問題研究所）の将来推計人口に基づいて設定されるようになった。なお、従来どおりの静態的な計算に基づく平準保険料についても、参考として引き続き算出された。

5 昭和60年改正（基礎年金制度の導入）

国民年金法の制定により国民皆年金が実現されて以来、経済の成長に合わせて年金給付水準が引き上げられ、我が国の年金の給付水準は国際的にも遜色ないものとなった。我が国の人口構造が先進諸国に例をみない速さで高齢化が進むなか、年金制度は国民生活に大きな影響を与えるようになってきた。

一方、当時我が国の公的年金制度は、さまざまな歴史的背景から、職域により国民年金、厚生年金、共済年金に分立し、それぞれ独自の運営をしていた。高齢化の進展に伴い受給者数が増大する一方で、産業構造の変化等により制度間の被保険者の移動が起こったことで、被保険者の減少した制度では財政が不安定となり、制度間の給付水準・負担水準の格差が広がるという問題が生じていた。

そこで、年金制度が産業構造の変化等の影響を受けず安定的に運営できるようにするため、1階部分として全国共通の基礎年金制度を導入し、被用者については、厚生年金、共済年金が上乘せ

の給付（2階部分）を行うという2階建ての制度に再編されることとなった。

この改正により、全国共通の基礎年金給付のための費用は、20歳から59歳までの全国民の頭割りの考え方で算出され、各制度が負担する拠出金（基礎年金拠出金）で賄うこととされ、1階部分は産業構造の変化の影響を受けない制度となった。これに伴って国庫負担は原則として基礎年金部分に集中することとされ、各制度が負担する基礎年金拠出金に対してその3分の1の国庫負担がなされることとなった。また、それまで被用者の被扶養配偶者は国民年金に任意加入できることとされていたが、基礎年金を全国共通のものとする考え方に沿って、第3号被保険者として国民年金に強制加入することとし、本人の保険料負担はないが配偶者の加入する被用者年金制度が拠出金を負担することにより基礎年金の給付を受けることができることとなった。

なお、財政再計算の作業という観点で考察すると、昭和60改正前は、国民年金と厚生年金・共済年金の財政再計算作業は別々でよかったが、基礎年金導入以降、国民年金と厚生年金・共済年金で基礎年金データのやりとりをしないとできなくなったという特徴がある。

6 平成6年（支給開始年齢の引上げ、可処分所得スライド等）

寿命の伸び等に伴う高齢化の進行については、従来から広く認識されていたが、平成に入ってから、これに加えて少子化が顕著な問題となってきた。特に、平成元（1989）年の合計特殊出生率1.57は、昭和41（1966）年（ひのえうま）の合計特殊出生率1.58を下回って「1.57ショック」と言われ、広く少子化の進行が認識された。

平成6年財政再計算において用いられた将来推計人口（平成4年推計）において、中位推計における将来の合計特殊出生率は、人口置換水準を下回る1.80とされていた。また、平均寿命も伸び続けており、本格的に人生80年時代を迎えようとするなかで、活力ある長寿社会を築くことが必要であると認識されるようになっていた。そのため、年

金制度のあり方についても60歳定年を前提とせず、65歳でも現役でいられる社会にふさわしいものとするのが求められた。また、年金受給者数が急激に増大するなか、年金制度を将来にわたって安定的に運営していくために給付と負担のバランスをとる措置が必要だと考えられていた。

そこで厚生年金において定額部分の支給開始年齢を、男子については平成13（2001）年度から平成25（2013）年度にかけて、女子についてはその5年遅れで、65歳に引き上げる改正が行われることになった。また、年金のスライドにおける賃金再評価の仕組みは、名目賃金の伸びに応じたスライドから、手取り賃金の伸びに応じたスライド（可処分所得スライド）に改められた。これは、人口高齢化の影響により、現役の税・社会保険料の負担が増加し、現役の手取り賃金の水準は、名目賃金上昇率ほど伸びなくなったためである。

7 12年改正（支給開始年齢の引上げ、裁定後の年金の物価スライド等）

平成11年当時、我が国では、先進諸国に例をみないほど急速な少子高齢化が進んでいた。合計特殊出生率は、平成7年には1.42まで低下しており、平成11年財政再計算において用いられた将来推計人口（平成9年推計）において、中位推計の将来の合計特殊出生率は、前回推計よりさらに低い1.61とされていた。また、平均寿命も伸び続けており、将来的には65歳以上人口が総人口に占める割合は3割を超える見通しとなっていた。一方、経済は実質マイナス成長に落ち込んだ時期もあり、賃金上昇率や物価上昇率も低水準にあったため、少子高齢化が進み、経済の成長基調が変化する中で、将来の現役世代の負担はより重くなっていくことが想定された。そこで、給付と負担のバランスを確保しつつ、将来世代の負担を過重なものとしないうように改正が行われることとなった。将来世代の負担の上限としては、厚生年金の保険料率20%（総報酬ベース）が一つの目安とされた。

また、この改正においては、将来世代の保険料負担を緩和するため、基礎年金への国庫負担については、安定した財源を確保しつつ国庫負担割合

の2分の1への引上げを図ることとされた。しかし、実際には、平成16年改正を経て、さらにその後国庫負担割合を引き上げる法律改正を平成21年に行ったことによって、平成21年度から国庫負担割合の2分の1への引上げが実現することとなった。

厚生年金については、報酬比例部分の給付水準が5%適正化され、また裁定後の年金額は賃金再評価を行わず物価スライドによって購買力を維持することとされた（しかしながら、賃金再評価を行った場合の年金額の8割は保証されるものとした）。さらに、厚生年金の報酬比例部分の支給開始年齢を男子については平成25（2013）年度から平成37（2025）年度にかけて、女子についてはその5年遅れで、65歳に引き上げることになった。また、月給と賞与に同一の保険料率を適用し、給付にも反映させる総報酬制が導入される等の改正が行われた。

8 平成16年改正

基本的な考え方において、それまでの枠組みと大きく転換したのが、平成16年の改正である。将来の保険料率を法律で設定し、基本的には固定された財源の中で給付を賄う仕組みとなった。少子高齢化の進行に対応する形で、決められた財源の範囲の中で給付を賄うために給付水準を自動的に調整する仕組みである「マクロ経済スライド」を制度の中にビルトインして、法律に給付調整のルールを決めて、法律改正なくとも、負担と給付のバランスがとれるような制度設計をしたということが平成16年の改正の大きな意味である。

この仕組みのもとでは、それまでの改正のように、将来の給付規模を抑制するための給付設計の見直しを行うという話とは異なり、給付の総額というのは負担に規定をされてしまう。基本的に18.3%に固定した保険料水準をベースにしつつ、その財源の中でどのように給付のあり方を考えるか、いわば分配のルールをどのように考えるかという問題に変容した。

2004年の改正前と改正後で、以下のような切り口で制度がどう変わったかという観点で考えてみ

る。改正前の保険料については、財政再計算のときに、保険料の将来見通しを作成した上で段階的にそこに向けて引き上げていくため足下の保険料を法律に規定していた。改正後については、保険料の引き上げスケジュール、最終的な保険料水準まで含めてすべて保険料が、制度的には規定された。当時、現役被保険者は、保険料がどこまでも引き上げられるのではないかという不安を有しており、その解消を図るためであった。

年金額の改定についても、いわゆる賃金上昇を踏まえた年金の実質価値を維持するという意味合いでの改定については、5年に一度の財政再計算時に法律改正をして、賃金再評価という仕組みを通じて年金額を改定していたが、平成16年改正の改定ルールは、賃金再評価することを基本としつつ、18.3%に固定した負担の枠の中に給付が調整できるメカニズムとして、スライド率の調整という意味でマクロ経済スライドを制度的にビルトインした。

財政フレームについては、財政再計算のときには、保険料負担の見通しを踏まえて、このままだと保険料負担が高くなりすぎる場合、その都度、給付設計の見直しをどうするかということを議論していた。新しい制度では、財源の範囲の中で自動調整機能を働かせるので、基本的にこれがきちんと機能すれば給付と負担の均衡が図られる。そういう仕組みにしたので、財政検証は、この仕組みがきちんと機能して財政バランスがとれているかどうかということを確認する作業となっており、長期的な年金財政の定期健康診断とも言われている。

積立金の性格という意味でも、基本的には改正前の仕組みでは、運用収入を活用して、高齢化がかなり高い水準で均衡する将来の保険料負担を抑制するという考え方であった。この要素は、改正後の仕組みについても残っているが、100年間の有限期間の均衡を考えるということで、運用収入だけではなく、積立金そのものを給付に充てることでバランスをさせるという性格が変わった。

以上のような改正に伴い、従来の仕組みは、将来の保険料の見通しを作成した上で適切な保険料

を設定するために、必要があれば給付設計も見直すというのが改正前の仕組みであったが、改正後の財政検証の規定は、給付と負担の均衡を自動的に図るという仕組みを入れたことを前提に、そのもとでの給付の十分性を検証するという位置づけになった。

V 平成16年改正による有限均衡方式

平成16年財政再計算の前は、将来にわたるすべての期間を考慮に入れて財政の均衡を考える方式（永久均衡方式）を採っていた。しかしながらこの方式においては、人口推計の期間を超える100年後以降のように、予想が極めて困難な遠い将来まで考慮することとなり、その必要性の是非について、また巨額の積立金を保有し続けることとなることについて、平成15年頃の経済財政諮問会議などにおいて議論があったところである。

そこで、平成16年改正においては、現在すでに生まれている世代が年金の受給を終えるまでのおおむね100年間を財政均衡期間に設定し、財政均衡期間において年金財政の均衡を図る方式（有限均衡方式）とした。積立金については、財政均衡期間の終了時に給付費1年分程度の積立金を保有することとして、その運用収益と元本を活用して後世代の給付に充てることとなった。その際、平成16年年金改革についてのいわゆる坂口大臣試案（平成15年9月）によって提案され、アメリカの方式が参考にされている。

なお、財政均衡期間については、平成26年財政検証においては、平成122（2110）年度までの95年間を財政均衡期間としているが、財政均衡期間は財政検証ごと移動していくものであり、これにより2111年度以降の将来の期間についても、段階的に財政均衡期間に入ることとなり、給付と負担の均衡が図られることとなっている。

以下、100年後以降の期間を考えることについて考察を加える。「仮に、100年間財政検証の前提通りに社会経済が推移し、101年後になると積立度合が1を下回ることとなるため、財政検証毎に更なる給付水準調整が必要ではないか？」とか、

「一般的には、足下の5年間で過去のものとなり、100年後の5年間で対象となると、財政的には厳しくなるのでは無いか？」との意見を耳にすることがある。しかし、財政均衡期間が5年間ローリングしたことによる給付水準への影響より、5年間の人口・経済の変化に基づく、将来推計人口や経済前提の変化の方が大きい中で、100年後を仮定する意義は、どれくらいあるだろうか？良くイメージしてみる必要があるだろう。

参考まで、5年毎に行われている将来推計人口による100年後の姿を、過去4回の人口推計と比較したものが図6である。比較している指標は、「65歳以上人口÷（15～64歳人口）の比率」である。現役世代に対する高齢者世代の比率であり、本質的に年金財政に影響を与える指標の一つである。当該比率は、平成16年財政再計算の前提となった平成14年以降をみると、次の18年推計では少子高齢化が進行したことにより当該比率は上昇したが、その後の推計では少子化が改善（出生率の前提が上方修正）したことにより、当該比率は低下している。このように5年ごとの100年後の姿の変化は小さくない。

また、財政検証における財政均衡期間は、法律上おおむね100年間（実際は、人口推計スタート時点と財政検証年のズレにより95年間）となっているが、このおおむね100年後以降の期間の永久期間に対するウェイトは必ずしも小さくは無い。永久年金現価に対する96年後以降の年金現価のウェイトを計算すると、スプレッドによって異なるこ

とになるが、スプレッドが1.7%（令和元年財政検証のケースⅢ）の場合20%、1.1%（平成16年財政再計算の基準ケース）の場合35%となる。制度設計にもよるが、足下の保険料率や給付水準が100年後以降の前提によりかなりのウェイトの影響を受けることとなる意味について、よく考えてみると良いだろう。

原稿執筆時点は2019年であるので、100年前は1919年になる。1919年は、第一次世界大戦が終わった翌年であるが、その当時、100年後が今のような社会経済となっていたと想像できたであろうか？中学生でもスマホをもってコミュニケーションを図り、情報収集もする時代である。もちろん無理である。

Ⅵ おわりに

将来は不確定であり、誰にも分からない。つまり財政検証結果も、将来その通りになることは無い。この点を強調すると自分達の仕事を否定しているように聞こえるかもしれないが、そうではない。財政検証を通じて年金政策を考えることは年金制度の根幹である。

この点について、財政検証はプロジェクションであり、将来の姿を当てに行く予測ではないことを確認しておきたい。社会保障費用推計における「短期的な予測（フォアキャスト）」と「長期的な推計（プロジェクション）」との違いが実感できるようにすると理解も進むだろうと思われる。

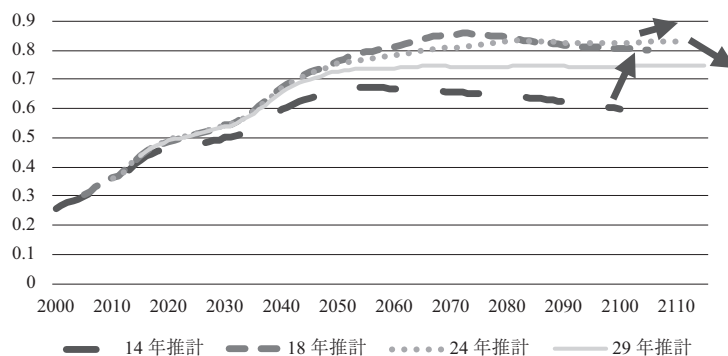


図6 65歳以上÷（15～64歳）

OECD (2012) にある、医療費の将来の見通しについての専門家の考え方が分かりやすいので、紹介しておく。

- ・短期の予測 (short-term forecasts) は、予測の正確さ (predictive accuracy) に価値があるかもしれない。なぜなら、天気予報と同様、その結果をほとんど変えられない出来事を予測することを目的としているからである。
- ・他方、中長期の推計 (medium-to-long term projections) は、政策の企画や意思決定をサポートする能力に価値が置かれるべきである。このようなモデルにより、将来トレンドが継続した場合、社会が目指す方向が確認されるし、政策決定者が出来事の経過を修正する機会が与えられる。結果として、政策サポートモデルは、正確な将来推計を行うというベンチマークと比較して判断されるべきでは無い。

世の中にある年金に関する記述の中には、もう少し歴史を踏まえてあれば「こんな記述にはならないのではないか？」と思われるものが散見される。この辺のところが分かると、徐々に修正は

されていくだろう。

参考文献

- 厚生省年金局・社会保険庁年金保険部編集 (1968) 『厚生年金保険二十五年史』。
- 厚生省年金局 (1999) 『21世紀の年金制度を「構築」する』。
- 社団法人日本アクチュアリー会 (2000), 『日本アクチュアリー会100年史』。
- 田村正雄 (2005) 「公的年金財政のあゆみ」, 『共済新報』, 17.02-17.06。
- 坂本純一 (2007-2017) 「数理の目」, 『年金時代』, 2007.6-2017.3。
- 社会保障制度改革国民会議 (2013) 『年金関連4法による改革の内容と残された課題 (平成25年5月17日・厚生労働省)』。
- 厚生労働省年金局数理課 (2015) 『平成26年財政検証結果レポート』。
- 佐藤裕亮ほか (2015-2016) 「講座・公的年金の財政検証」, 『週刊社会保障』, No.2849-No.2890。
- 吉原健二・畑満 (2016) 『日本公的年金制度史』, 中央法規。
- OECD Health Working Paper No. 59 (2012), A COMPARATIVE ANALYSIS OF HEALTH FORECASTING METHODS.

(むとう・のりまさ)

History of Actuarial Valuations in Japanese Social Security Pension Plan

MUTO Norimasa*

Abstract

The “actuarial valuations” performed up to 2004 and those performed since 2009 are similar in that they both provide far-reaching projections of social security pension plan revenues and expenditures. These “actuarial valuations” were both performed once every five years, but they have served very different functions.

The function of actuarial valuations up to 2004 was to determine the level of future contributions (contribution rates). Thus once every five years, the level of the burden, i.e., the contributions (contribution rates), required in the future to maintain benefit levels at their current level given changes in population estimates, the future economic outlook, and other factors was calculated. If necessary, the relationship between benefits and contributions was revised each time that an actuarial valuation was performed.

Actuarial valuations since 2009 have aimed to project the extent to which future benefit levels will be adjusted by means of the social security pension system’s current mechanism for automatically adjusting benefits assuming a fixed level of contributions. If it is projected that revenues and expenditures will remain in equilibrium with benefits maintained at a certain level, the actuarial valuation will conclude that the adjustment mechanism under the social security pension system is presently functioning properly, and no particular revisions will be made to benefits or contributions as a result of the review.

This paper discusses the “pension indexation” first, and then confirms the history of actuarial valuations next, because they can’t be separated.

Keywords : 2004 Pension Reform, Actuarial Valuations Performed Up to 2004, Actuarial Valuations Performed Since 2009, Indexation of Pension Benefit

* Counsellor for Policy Planning and Coordination To the Director General for Statistics, Information Policy and Policy Evaluation
Ministry of Health, Labour and Welfare, Japan

将来人口推計と財政検証

石井 太*

抄 録

国民年金・厚生年金の財政検証には、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」が用いられている。本稿では、この将来人口推計と財政検証との関係について述べるとともに、日本の長寿化・高齢化の人口学的なメカニズムとそれが公的年金財政に及ぼす影響について確認し、さらに今後、活発になることが予想される国際人口移動と公的年金財政の関係について述べる。財政検証を正しく理解し、公的年金に関する議論を有効なものとするためには、公的将来人口推計や財政検証において基礎となっている「投影」という考え方の理解が不可欠である。今後、将来の不確実性に科学的に対応するための知恵である「投影」という考え方がわが国でより広く認知されるとともに、その考え方に対する理解がさらに深まることが望ましい。

キーワード：将来人口推計，財政検証，投影，高齢化，国際人口移動

社会保障研究 2020, vol. 4, no. 4, pp. 429-444.

I はじめに

現在、国民年金・厚生年金の財政検証には、将来の人口の規模・構造に関する前提として、国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来推計人口」が用いられている。年金制度は長期にわたる制度であることから、制度設計には長期の財政計算が必須であり、これが財政検証において将来推計人口が用いられる一つの要因であるが、過去の財政検証（財政再計算）の歴史を紐解いてみると、将来推計人口は必ずしも当初から用いられていたわけではなかった。また、現在の国民年金・厚生年金は賦課方式に近い財政運営が行われているこ

とから、財政検証において将来の人口動向が重要な要素となっていることは間違いないが、将来推計人口と財政検証が実際にどのように結びつき、どのような関係にあるのかを正確に理解した上でさまざまな議論が行われているとは必ずしもいえない現状にある。

そこで、本稿では、まず、将来人口推計と財政検証との関係について述べるとともに、日本の長寿化・高齢化の人口学的なメカニズムとそれが公的年金財政に及ぼす影響について観察する。さらに今後、活発になることが予想される国際人口移動と公的年金財政の関係について述べるとともに、今後国際人口移動が活発化したときの将来人口推計と財政検証との関係の注意点についても触

* 慶應義塾大学経済学部 教授

れることとしたい¹⁾。

II 将来人口推計と財政検証

1 将来人口推計について

将来人口推計と財政検証の関係について述べる前に、まず、将来人口推計について簡単に見ておこう。現在、国民年金・厚生年金の最も新しい財政検証は2019（令和元）年財政検証であるが、この財政検証に用いられている将来推計人口は、国立社会保障・人口問題研究所（2017）「日本の将来推計人口（平成29年推計）」（以下、平成29年推計と呼ぶ）である。

日本の将来推計人口とは、全国の将来の出生、死亡、ならびに国際人口移動について仮定を設け、これらに基づいてわが国の将来の人口規模、ならびに年齢構成等の人口構造の推移について推計を行ったものである。直近の推計である平成29年推計は、平成27年国勢調査の結果を踏まえて全国の将来人口を推計したものであり、2017（平成29）年4月10日に開催された第19回社会保障審議会人口部会に報告し、公表されたものである。

日本の将来推計人口は、わが国における公的将来人口推計であり、本稿で論じる財政検証をはじめとしたさまざまな施策の立案に際し、それらの前提となる人口の規模および構造に関する基礎資料として、広範な分野において利用されている。このような公的将来人口推計が満たすべき重要な要件として、客観性・中立性を保つことが挙げられる。

しかしながら、未来の人口の姿や未来の出生・死亡・移動などの人口変動要因を、定量的かつ正確に予言する科学的な方法は存在しない。一方、過去から現在に至るまでに観測された人口学的データの傾向・趨勢を専門的観点からとらえることができれば、この傾向・趨勢が今後も同様に続くとした場合の将来像を科学的に映し出すことは可能である。これを「投影（projection）」と呼んで

いる。公的将来人口推計では、客観性・中立性を保った最善の科学的方法として、この人口学的な投影手法を用い、将来の人口推計を行っている。

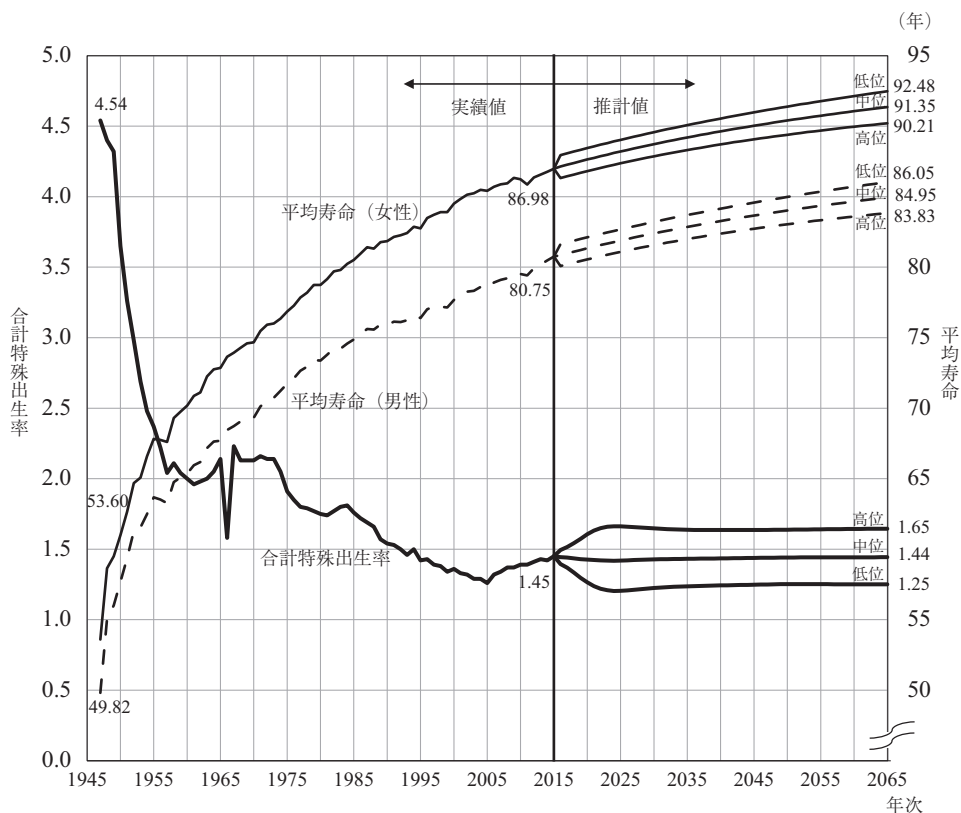
人口学的投影を行う手法はいくつか存在するが、日本のように詳細な人口統計が得られる場合には、出生・死亡・移動という人口の変動要因に基づいてコーホート毎に将来人口を投影する「コーホート要因法」が最も信頼性が高く、国などの機関が行う公的将来人口推計の標準的な方法とされている。特に、わが国の推計では、客観性や中立性を確保する観点から、出生・死亡・移動の仮定設定についても、過去から現在に至るまでに観測された人口学的データの傾向・趨勢を将来に向けて投影することにより行っている。

このように、公的将来人口推計は人口学的投影手法に基づき、これまでの傾向・趨勢が今後も続くとした場合の将来像を映し出すものであり、将来の人口を予言・予測（prediction）することを第一の目的とするものではないことに注意が必要である。

図1はわが国の第二次大戦後の合計特殊出生率と平均寿命の推移と見通しを示したものである。これによれば、わが国の出生率は大战直後である1947年の4.54から急速に低下した後、1970年代半ばまでおおむね人口置換水準前後で推移してきたが、それ以降、人口置換水準を継続的に下回る少子化という状態が続き、2015年には1.45となっている。将来には不確実性があることから、平成29年推計では出生・死亡にそれぞれ中位・高位・低位の3通りの仮定を設けているが、このうち、出生中位仮定によれば2065年の出生率は1.44と、今後最も低い水準にとどまるものと見込まれている。なお、2065年の出生率は高位仮定では1.65、低位仮定では1.25となっている。

一方、わが国の死亡率も戦後急速に改善し、平均寿命も伸長を遂げてきており、1947年に男性49.82年、女性53.60年（国立社会保障・人口問題研究所「日本版死亡データベース」による、以下同

¹⁾ 本研究は、厚生労働行政推進調査事業費補助金（政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業））「国際的・地域的視野から見た少子化・高齢化の新潮流に対応した人口分析・将来推計とその応用に関する研究（研究代表者 小池司朗，課題番号（H29-政策-指定-003）」による助成を受けた。



出所：厚生労働省「人口動態統計」、国立社会保障・人口問題研究所「日本版死亡データベース」。
 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」出生・死亡3仮定。

図1 合計特殊出生率と平均寿命の推移と見通し

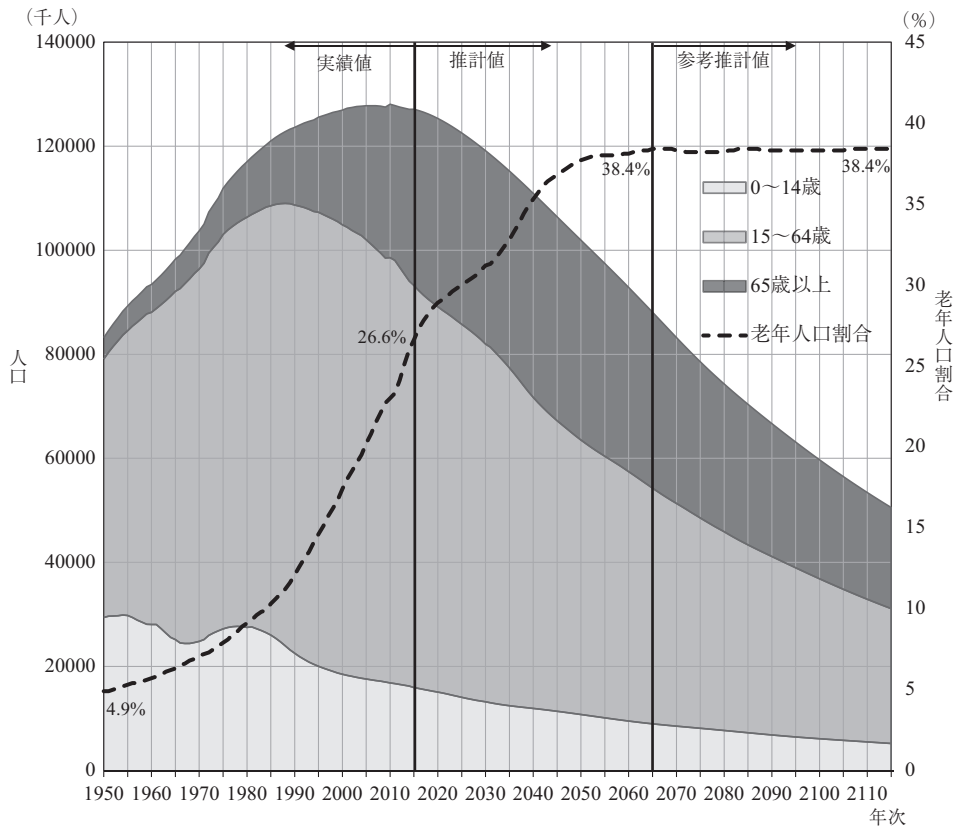
じ)であった平均寿命は、2015年には男性80.75年、女性86.98年まで伸長した。さらに、平成29年推計によれば、2065年の平均寿命は、中位仮定で男性84.95年、女性で91.35年、高位仮定では男性83.83年、女性で90.21年、低位仮定では男性86.05年、女性で92.48年と、いずれの仮定においても引き続き延びることが見込まれている。

図2は、出生中位・死亡中位仮定に基づく年齢3区分別人口と老年人口割合（65歳以上人口割合）の推移と見通しを示したものである。これによれば、わが国の総人口は今後、一貫して長期的に減少すると見込まれることに加え、図1で見たような出生率・死亡率の低下を受け、年齢構成が急速に高齢化していくことがわかる。高齢化の進行度を測る指標の一つである老年人口割合は1950年

には4.9%であったが、その後急速に上昇して2015年には26.6%に達しており、さらに2065年には38.4%と約4割の水準にまで到達するものと見込まれる。このように、財政検証の前提となる人口の将来像は、わが国がこれまでに経験のない長期的な人口減少と、急速な高齢化を示すものとなっているのである。

2 将来推計人口を用いた財政検証

次に、将来人口推計と財政検証の関係について見てみよう。一般に、年金財政の評価については、現価計算等により給付現価や平均保険料率を示す方式（バランスシート方式）と将来の給付費をシミュレーションにより示す方式（投影、プロジェクション方式）がある。1973（昭和48）年財



出所：総務省「国勢調査」「人口推計」。

国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」出生中位・死亡中位仮定。

図2 年齢3区分別人口と老年人口割合の推移と見通し

政再計算より前の財政計算においては、もっぱらバランスシート方式が用いられていた。バランスシート方式は、年次別計算を行わず、年金等を一時金換算することによって評価を行うことから、計算の簡易性が利点とされている。しかしながら、このような一時金換算が有効となるためには、計算に使用される諸基礎率が時間の流れと独立であることが必要であり、賃金水準の上昇や給付水準の引き上げなどの考慮には馴染まない。このため、一般にバランスシート方式による評価では、基礎的な数値は将来に向けて静的なものを用いる静態計算が行われる。特に、人口学的要素の一つである新規加入被保険者数は一定と仮定され、将来人口推計は用いられていなかった。

しかしながら、このような静態計算による財政

計算の問題点については、将来人口推計が導入された1973（昭和48）年財政再計算以前より議論がされていた。1969（昭和44）年改正の厚生年金保険の費用推計に関する解説を行った大滝（1970）には、「厚生年金保険財政の今後の問題点」という一章が設けられており、この中に「現実には、毎年10%前後の平均給与の上昇があり、物価も上昇しているにも拘らず、数理計算上は静態的であって、これらの変動を無視しているのが非現実的であるから、むしろ、動的な計算をすべきであるとする意見がある」との記述がある。そして、1973（昭和48）改正において、物価スライド・賃金再評価制の導入に伴い、将来に向けての賃金上昇率や物価上昇率を織り込んだ動的な計算が導入され、将来の給付費をシミュレーションにより

示すプロジェクション方式が採り入れられたことにより、将来人口推計が基礎データとして用いられることとなったのである。しかしながら、先の大滝（1970）の同章においても「年金財政について論ずる場合、ベースアップによる影響等経済的要素の変動について多く論ぜられているが、男子と坑内夫についてみられるように、人口的要素²⁾の影響も、また、極めて大きいのであって、これは、積立方式から賦課方式へ接近すればするだけ、その影響も直接的になり大きくなるのである」とされ、その後の被保険者増加率の減少と受給者の急増について触れた上で、「この問題に備えて、今から研究しておく必要がある」と述べている。このように、動的な計算の導入は当時としては経済的要素に関する問題意識が前面にあったと思われるものの、将来の人口変動を考慮することについても問題意識が持たれていたものであり、この後、制度成熟に伴う受給者の増加に加え、1970年代半ばからわが国が急速な少子化の進行という大きな人口動態の変化を経験することとなったことを考えると、この時点で将来人口推計を用いたプロジェクション方式が導入されたことは、結果としてみると大きい意義を持っていたということができよう。

また、この将来推計人口の導入は、1985（昭和60）年改正での基礎年金制度の導入においてさらなる有効性を発揮した。財政再計算の報告書は、1973（昭和48）年財政再計算、1976（昭和51）年財政再計算とも、国民年金と厚生年金は別々のものであり、1981（昭和56）年財政再計算では一つの報告書となったものの、第Ⅰ部が厚生年金、第Ⅱ部が国民年金と、内部ではそれぞれが独立した記述となっている。しかしながら、1984（昭和59）年財政再計算ではこのような分かれた形ではなく、一体的な記述に変化している。これは、それまで厚生年金・国民年金のそれぞれが独立して行うことのできた財政計算が、基礎年金制度の導入によって、両者を同時一体的に行わなければならなくなったことに対応している。特に、人口的要

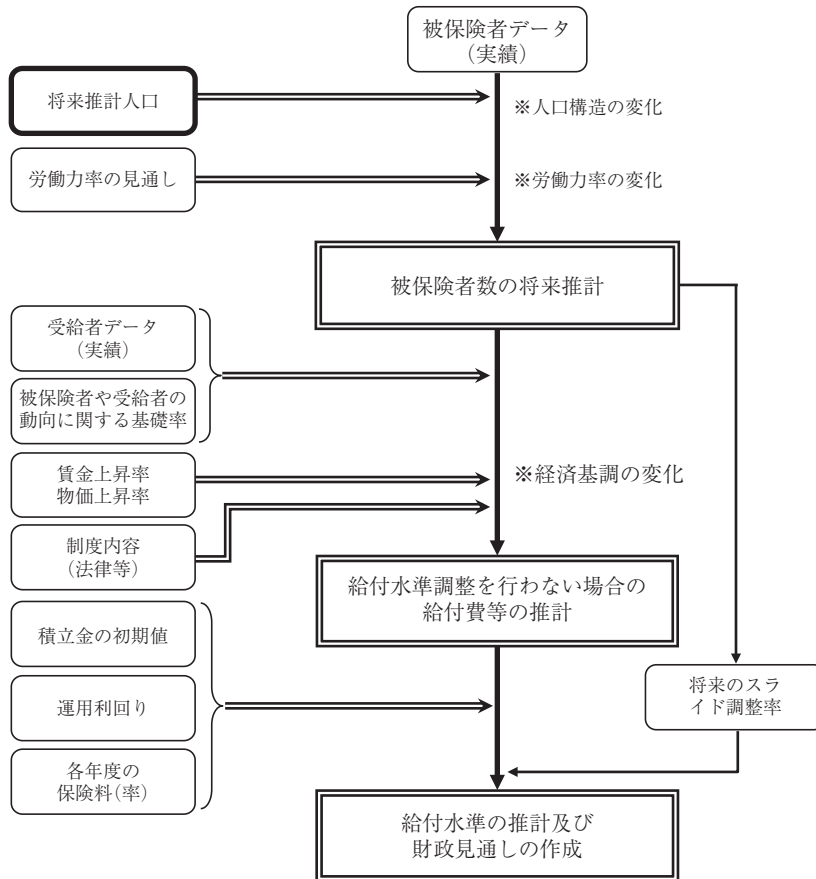
素としては、被保険者推計の制度間の整合性を考える必要性が生じることとなったが、これを将来推計人口なしに行うことは困難であっただろう。

それでは、財政検証において、将来人口推計は具体的にどの部分で使われているのだろうか。図3は、2014（平成26）年財政検証の報告書（厚生労働省2015）にある財政検証の全体像をやや簡略化して示したものである。これを見ると、左上にインプットデータとして「将来推計人口」があることがわかる。そしてこの図によれば、この将来推計人口は被保険者データの実績値や労働力率の見通しとともに被保険者数の将来推計に使われており、ここが将来人口推計と財政検証の最も本質的な結びつきとなっている。

この点について、厚生労働省（2015）に基づきもう少し詳細に述べよう。将来の厚生年金保険被保険者数は、性・年齢別の将来推計人口を基に、有配偶割合、労働力率、就業率、雇用者割合、厚生年金被保険者数の実績値等に基づいて推計される。これと別途将来推計された共済組合の被保険者数の将来推計、被用者年金の被保険者数の将来推計に連動する形で推計された第3号被保険者数の将来推計を用いて、将来推計人口から被用者年金と第3号被保険者数の将来推計を控除することにより、第1号被保険者数の将来推計が行われる。すなわち、将来推計人口は、今後の将来の被保険者数を推計するベースであり、各制度の将来の被保険者推計合計が、日本全体の人口の将来と整合的となるよう、外枠としての制約条件として用いられているということができる。

しかしながら、その制約はあくまで「将来」の「被保険者数」に対する制約である。各制度の年齢別被保険者数が推計された後、これを基礎として将来の保険料の納付状況や報酬等が推計され、受給者として新規裁定される際には、実績あるいは将来推計された納付期間や報酬に基づいて年金給付額が決定されて、その後の年次では年金失権率等に基づき既裁定給付費の変化が推計されていくこととなるが、これらのプロセスには、将来人

²⁾ 原文では「人工的要素」となっているが、修正して引用した。



出所：厚生労働省（2015）「平成26年財政検証レポート」に基づき筆者作成。

図3 財政検証作業の全体像（簡略化したもの）

口推計は「直接的」には用いられていない。

それでは、受給者や給付額の推計と将来推計人口は全く無関係かという点、そうではなく、両者は間接的に関係している。それは、ある年次から次の年次の受給者や給付額を推計する際に用いられる将来の年金失権率等の設定にあたって、将来人口推計の将来生命表が利用されているからである。その設定方法の概要は以下の通りである。ある年次 K の X 歳の年金失権率 $Q(K, X)$ は、基準年次を KS 、将来生命表の最終年次を KE 、将来生命表の死亡確率を $QP(K, X)$ としたとき、 $KS \leq K \leq KE$ については、

$$Q(K, X) = Q(KS, X) \times \frac{QP(K, X)}{QP(KS, X)} \times \frac{KE - K}{KE - KS} + QP(K, X) \times \frac{K - KS}{KE - KS}$$

と設定され、 $KE \leq K$ については、 $Q(K, X) = QP(KE, X)$ とされている³⁾。上の式は、基準年次の年金失権率に将来生命表の死亡確率の基準年次からある年次までの改善率を乗じた率と、当該年次の将来生命表の死亡確率とを加重平均したものであり、基準年次の年金失権率から将来生命表の

³⁾ 実際の設定にあたっては、制度や性、老齢・障害・遺族等の年金の種別等ごとに設定が行われている。

最終年次の死亡確率に向かってつながるように設定がなされているものと考えられる。このように、受給者や給付額の推計は、将来人口推計とは一義的には独立に行われており、将来人口推計は被保険者推計のように直接的な制約条件ではなく、年金失権率が将来生命表の死亡確率に長期的に収束していくという、より緩やかな関係であるということができる。

さらにもう一点、将来人口推計と財政検証との関係を挙げることができる。マクロ経済スライドの給付水準調整は、公的年金の被保険者数の減少率に、受給者の平均余命の伸びを勘案して設定した一定率（年0.3%）を加えた率により調整が行われる。マクロ経済スライドが導入された2004（平成16）年の年金制度改正に関する社会保障審議会年金部会では、2003（平成15）年3月7日開催の第15回部会において、「寿命が伸びる分の財政影響を年金改定率（スライド率）に反映させるという観点から、毎年、65歳に到達した者の平均余命の伸び率（実績値あるいは2050年までの65歳の平均余命の伸び率の平均）をマクロ経済スライド率から控除」する案が示されており、国立社会保障・人口問題研究所の平成14年推計における2000年、2025年、2050年の65歳平均余命の見通しとそれらの間の伸びの平均値（男女計で2000～2025年が0.36%、2025～2050年が0.20%、2000～2050年が0.28%）が資料として示されている。また、2003（平成15）年9月12日に年金部会が出した「年金制度改正に関する意見」の中でも、「給付調整に時間をかけすぎると、より将来の世代に給付削減のしわ寄せが生じることから、実績を踏まえながらも、それに平均余命の伸び等を加味（例えば将来推計人口によれば、2000年から2025年の65歳の平均余命の伸び率の平均値である0.36%を加えてスライド率を調整）したできるだけ早期の調整方法とするよう検討すべきである」との記述がある。このように、マクロ経済スライドの調整率の考え方について検討が行われた年金部会において将来人口推計の平均余命が参照されており、必ずしも直接的ではないものの、これも将来人口推計と財政検証とを結ぶ一つの関係ということができよ

う。

ここまで、将来人口推計と財政検証とを結びいくつかのパスを見てきた。現在の公的年金は賦課方式に近い形で財政運営が行われており、財政検証において将来の人口動向が重要な要素の一つとなっていることは間違いない。しかしながら、わが国ではこれまで少子化の進行が急速であったことから、将来推計人口が公的年金財政に与える影響が過度に誇張され、出生率の実績値が将来人口推計の中位仮定から単年でわずかに乖離しただけであっても、それが直ちに年金制度の維持可能性に問題が生じるかのように論じる、誤った見解が散見されたことがかつてあった。

しかしながら、図3にある通り、将来人口推計は財政検証の多数の入力データの一つに過ぎない。さらに、将来人口推計と財政検証とは、被保険者数の将来推計に関しては外枠の制約条件という形では直接的に関連している一方、受給者や給付額の将来見通しについては、年金失権率等を通じた間接的な関連があるのみである。したがって、将来推計人口があたかも年金財政を完全に決定づけてしまうかのようなとらえ方や、将来推計人口上のわずかな差異であっても財政検証結果が根本から変わってしまうかのようなとらえ方は正しいものとはいえない。

また、将来人口推計は、人口投影という考え方に基づき、過去から現在に至るまでに観測された人口学的データの傾向・趨勢がそのまま続いたとしたらどのような将来像が導かれるかを示したものである。したがって、推計の事後に、推計時点までに得られた趨勢の延長からは導き得ない構造変化が起きることは生じうる。このような場合、投影結果と実績値の間には乖離が生じることとなるが、このような推計の事後に生じた構造変化に対して、人口投影はどのように対応していくべきなのであろうか。これに対する一つの科学的な対応とは、各時点の推計は投影手法に忠実に実行し、時間の経過に伴って新たな人口学的データの実績値が得られたら、それらを反映させた新しい人口投影を実行することによって、将来推計を定期的に見直していくことである。このような観点

から、公的将来人口推計は5年に1度行われる国勢調査の新たな調査結果がまとまる度に、これを基準人口とし、前回推計時点以降の人口動向を踏まえた新たな人口投影を実行し、将来推計の見直しを行っているのである。

そして、財政検証自体も将来人口推計と同様に投影という考え方に立って行われている。年金の財政見直しも人口のほか経済等に関する一定の前提の下に行われており、将来の不確実性から逃れることはできない。そこで、財政検証においても、最新のデータに基づいて年金財政を将来に投影し、その後の時間の経過によって新たな実績値が得られたら、それらを反映させた新たな財政見直しを作成して定期的に見直しを行っていくことにより、このような不確実性に対応しているのである。これが、財政検証が少なくとも5年に1回行われることとなっている理由の一つであり、公的将来人口推計との親和性が高い理由にもなっている。

このように、将来人口推計も財政検証も、長期的な見通しが必要となることから、将来の不確実性に科学的に対応するための知恵としての「投影」という考え方に基づいて行われているのであり、この考え方を正しく理解することは、年金財政を考える上でも重要なポイントであるといえよう。

3 日本の人口高齢化と公的年金財政

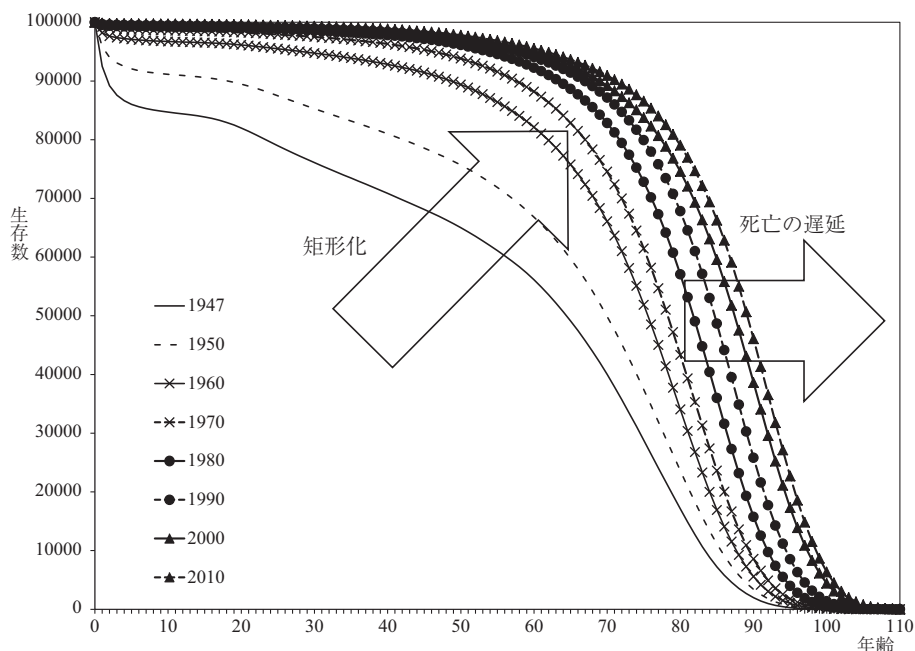
第2節においては、将来人口推計が財政検証において、具体的にどのように用いられ、どの程度の結びつきがあるものなのかについて見てきた。その関係としては、直接的な部分と間接的な部分とが存在すること、また、財政検証には人口以外にもさまざまな前提が用いられており、少なくとも単年の人口学的要素のみが直ちに年金財政に甚大な影響をもたらすような性格のものではないことを述べた。しかしながら、ほかの条件を同一としたとき、将来の高齢化の進行がより急速になるなど、長期的な人口動向が変化した場合には、公的年金財政もその影響を受けることは免れない。そこで、本節では、まず、日本の長寿化と高齢化

の推移・見通しに関する人口学的メカニズムについて見た後、長期的な人口動向の変化が公的年金財政に及ぼす影響について、人口学的な指標を用いて観察することとする。

人口学では、近代化に伴って、死亡率と出生率が高い状態から、死亡率が先行して低下し人口増加率が高い状態を通じて、最終的に死亡率も出生率も低い状態へ移行する一連の過程を説明する「(古典的)人口転換理論」という理論がある。このうち、死亡率の低下については、疾病構造・死亡分布の変化の観点から、さらに「疫学的転換」という形で理論的整理がなされている。疫学的転換とは、急性の感染症による死亡が少なくなる一方で、慢性の退行性疾患が顕著になるという疾病構造の変化を指し、この疫学的転換により、死亡の年齢分布は若年中心の分布から高齢中心の分布へと変化する。そして、この理論を提唱したOmran (1971)によれば、疫学的転換は、「伝染病と飢餓の時代」、「伝染病後退の時代」、「退行性疾患及び人為的疾患の時代」という3つの段階を通じて移行するとされている。

この疫学的転換の進行は主に若年死亡率改善による平均寿命の延びをもたらししたが、1970年頃までは先進諸国においても高齢死亡率の改善はそれほど顕著でなかった。このことから、Fries (1980)は、仮に人間の最大生存年数に上限があるなら、生存数曲線は長方形に近づき(矩形化)、平均寿命は限界に近づいて85年を超えないだろうと論じた。生存数曲線とは、生命表における出生から各年齢までの生存数(生存確率を表す)を年齢に対して描いたグラフであり、図4は日本女性の生存数曲線の変化を示したものである。この図で、生存数曲線が両軸と囲む面積は出生10万人に対する総生存量を表し、これを1人あたりにしたものが平均寿命である。これを見ると、1970年まではわが国でも生存数曲線の矩形化が主要因となって生存年数が拡大し、平均寿命の伸長に貢献してきたことがわかる。

しかしながら、1970年以降も先進諸国の平均寿命は、慢性的疾患死亡率改善による高齢死亡率の低下により引き続き延びた。Olshansky and Ault



出所：国立社会保障・人口問題研究所「日本版死亡データベース」。

図4 生存数曲線の推移（日本，女性）

(1986) は、米国の死亡率分析に基づき、この高齢死亡率改善による死亡パターンの変化は従来の（古典的）疫学的転換の第3段階とは異なる第4の段階、すなわち、「退行性疾患遅延の時代」と位置づけることを提案した。

このように、近年における先進諸国の平均寿命の伸長は1970年頃までに見られた生存数曲線の矩形化とは異なり、「死亡の遅延」とも呼ぶべき動きによって、生存数曲線が高年齢側に張り出すような形で生存量が拡大する、新たなメカニズムに基づいている。この死亡率改善プロセスの変化は、若年死亡率改善のみが顕著であった古典的疫学的転換の時代に考えられていた寿命の限界論を打ち破って先進諸国の長寿化が進行してきた要因であるとともに、今後寿命がどこまで伸長し、いつまで長寿化が進むのかということに関する不確実性を再び高いものとした。そして、我々に「長寿リスク」という、想定した老後の長さや年金受給期間がより長くなり得るといふ、新たなリスクの認識を迫るものとなったのである。

一方、このような高齢死亡率改善は、人口高齢化のとらえ方にも再考を迫るものとなった。第1節の図2で見た通り、将来推計人口では、これまで同様、今後も急速な高齢化が見込まれている。この高齢化の背景には出生率と死亡率の低下があるが、人口学方法論において、高齢化に大きな影響を及ぼすのは出生率低下と死亡率低下のどちらか、という問いは基本的な問題であり、Coale (1957) による、安定人口を用いた古典的分析が存在する。

安定人口理論とは、年齢別出生率及び年齢別死亡率が一定な閉鎖人口において、十分な時間が経過すると人口増加率及び年齢構成が一定となり、これらは前提とした年齢別出生率及び年齢別死亡率によって一意的に定まることを示す理論である。そして、この一定となった年齢構成は安定人口年齢構成と呼ばれ、これらの出生率・死亡率に対応した年齢構造と考えることができる。そこで、出生水準・死亡水準の変動によって安定人口年齢構成がどのように変化するかを観察することにより、それぞれが高齢化に与える影響を見るこ

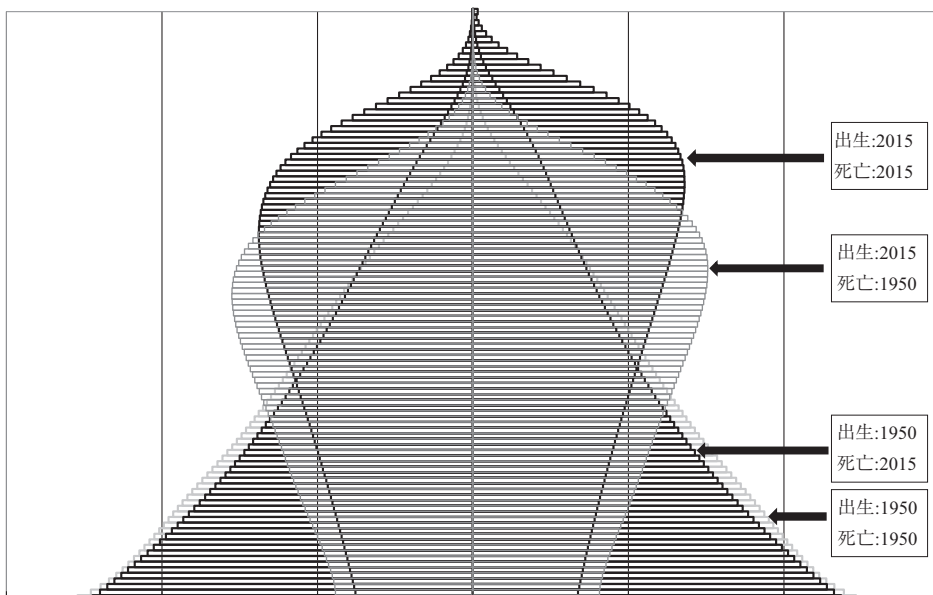
とができることになる。Coale (1957) はスウェーデンについて、死亡率を1946～50年と1851～70年の2通り、出生率を1950年と1860～61年の2通りからなる4通りの安定人口を比較し、人口の高齢化に与える影響は、死亡率の違いよりも出生率の違いによるところが大きく、高齢化の主要因は寿命の伸長ではなく、出生率低下であることを示したのである。

しかしながら、Coale (1957) の分析では、出生率・死亡率低下後の状態として、古典的人口転換後に近い状態が想定されていた。一方、先述の通り、現在の死亡率改善は、古典的疫学転換期とは異なるメカニズムで起きている。また、わが国を含む先進諸国では出生水準も古典的人口転換の想定を超えて人口置換水準を下回る低出生水準の継続が起きていることから、このような状況を古典的人口転換期と区別し、「ポスト人口転換期」と呼ぶこともある。

図5は、出生率・死亡率を日本の1950年、2015年とした安定人口年齢構造を比較したものである。これによれば、Coaleの分析通り、出生率の違いの

方が年齢構成に与える影響の方が死亡率より大きいことがわかる。しかしながら出生率が2015年の場合、死亡率が2015年の安定人口の老年人口割合は33.9%と、死亡率が1950年の安定人口の老年人口割合19.8%よりもかなり高いものとなっており、高齢化がより進行していることがわかる。このように、ポスト人口転換期における低出生水準においては、安定人口構造が高齢部分に大きなウェイトを持つような形状となることから、死亡率水準の低下が高齢化に与える影響も小さくはないことに注意が必要となる。このように、ポスト人口転換期では、長寿リスクによって、ミクロレベルでの老後の長さの不確実性だけではなく、マクロレベルの高齢化の進行度合に関する不確実性をも考えることが必要となるのである。

これらを踏まえつつ、次に、公的年金の被保険者数に対する受給者数の割合に近く、人口の年齢構造が賦課的な年金財政に与える影響の大きさを示す「老年従属人口指数」(20～64歳人口に対する65歳以上人口の割合)を用いて、将来の人口動向が公的年金財政に及ぼす影響について考えてみよ



出所：筆者算定。

図5 安定人口年齢構造の比較

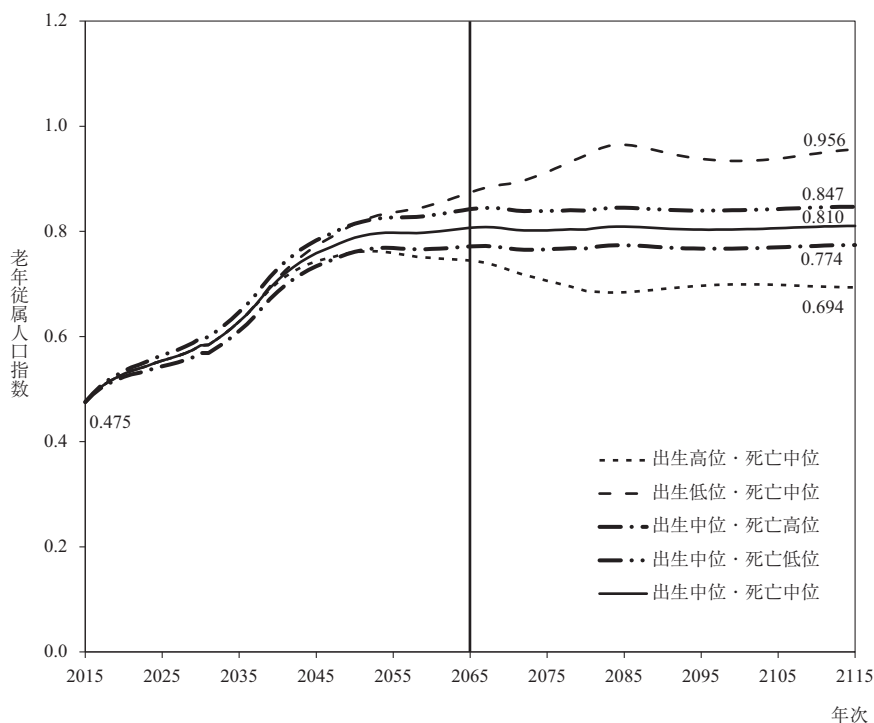
う。

図6は、平成29年推計の複数の仮定に基づく老年従属人口指数の見通しを示したものである。ここでは、出生中位・死亡中位仮定を基準として、出生水準の変化を見るために死亡を中位とした場合の出生高位・低位仮定、死亡水準の変化を見るために出生を中位とした場合の死亡高位・低位仮定の、合わせて5通りの推計結果が示されている。まず、出生中位・死亡中位仮定を見ると、2015年に0.475であった老年従属人口指数は、今後、急速に上昇し、2065年で0.807に到達した以降はおおむね横ばいで推移し、2115年には0.810となるものと見込まれる。これに対して、出生水準のみを動かすと、2035年までは2015年以降に出生した cohorts が20歳に到達しないことから、老年従属人口指数に変化はない。一方、それ以降、出生中位仮定からの乖離は2090年代くらいまで年々大きくなっていき、2115年には出生高位で0.694（-0.117）、

出生低位で0.956（+0.145）となる。

これに対して、死亡水準のみを動かした場合、出生の場合と違うのは足元からすぐに老年従属人口指数の乖離が生じることである。しかしながら、2050年前後以降は、出生水準を変えた場合の方が乖離の度合いは大きいものとなっており、2115年の老年従属人口指数は死亡高位で0.774（-0.036）、死亡低位で0.847（+0.036）となっている。

一方、2019（令和元）年財政検証では、これら将来推計人口の出生・死亡仮定を変動させた場合の財政見通しが作成されている。これに基づいて、給付水準調整終了後の標準的な厚生年金の所得代替率への影響をみると、経済前提がケースⅠ、ケースⅢ、ケースⅤの場合、死亡を中位として出生を高位とした場合には代替率は2～4%の上昇、出生を低位とした場合には3～5%の低下となる。一方、出生を中位として死亡を高位とした場合には2～3%の上昇、低位とした場合には2～3%



出所：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」。

図6 老年従属人口指数の見通し

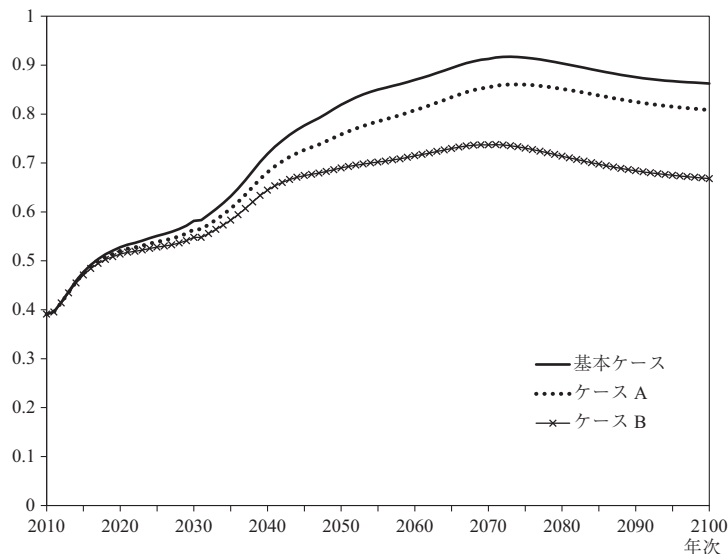
の低下となる。

この結果を老年従属人口指数の変化と比較してみると、2115年の老年従属人口指数の中位仮定からの乖離は出生水準変動の方が死亡水準変動よりも大きく、これは所得代替率への影響と整合的であることがわかる。一方、2115年の老年従属人口指数の乖離幅は、出生水準変動よりも死亡水準変動の方がかなり大きいにもかかわらず、所得代替率への影響の絶対値がそこまで変わらないことについては、図6で見た通り、死亡水準を変動させた場合の老年従属人口指数の乖離は2050年前後までは死亡水準の方が大きく、出生水準の乖離が大きくなっていくのはそれ以降であることから、最終水準の違いにもかかわらず、死亡水準を変動させた場合の所得代替率への影響が大きいものとなっているものと考えられる。公的年金財政への人口動態変化の影響としては出生水準の低下に注目が集まることが多いが、この結果によれば死亡水準の影響も非常に大きいこと、さらに先に述べた通り、わが国を含む先進諸国では寿命がどこまで延びるのかという長寿リスクを改めて認識しなければならぬフェーズに入っていることから、今後

の長寿化が公的年金財政に及ぼす影響については十分な注意が必要といえよう。

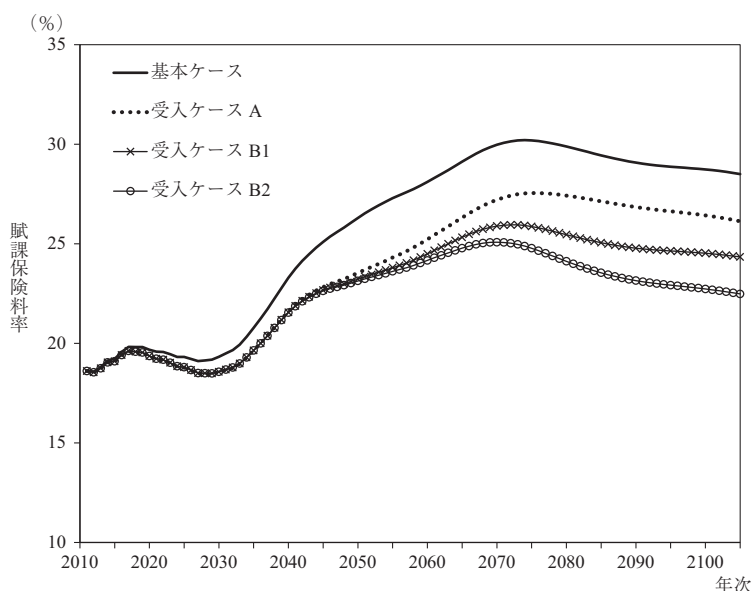
4 国際人口移動の活発化と公的年金財政

2019年4月より、わが国では新たな在留資格「特定技能1号」「特定技能2号」が創設され、日本の外国人受入れに関する政策は新たな段階に入った。今後、このような外国人受入れを円滑に進めていくためには、受け入れた外国人が定住し、わが国で長期的かつ安定的に生活を営んでいけるような仕組みを構築することが必要であり、そのためには公的年金等の社会保障における対応も求められることとなる。そこで、ここでは、外国人受入れ及びその公的年金制度適用に関する複数の前提条件の下に、長期的な将来人口の変化について仮想的シミュレーションを行い、さらに公的年金に与える財政影響に関して人口学的観点から分析を行った石井・是川（2015）に基づき、外国人受入れを拡大した場合の厚生年金への財政影響について見てみよう。石井・是川（2015）では受入れ外国人の特性や受入れ制度等について複数の前提を設定しているが、ここでは低賃金の男性労働者を



出所：石井・是川（2015）に基づき筆者作成。

図7 老年従属人口指数の見通し



出所：石井・是川（2015）に基づき筆者作成。

図8 厚生年金の賦課保険料率（スライド調整前）の見通し

政策的に受け入れるパターン1において、外国人労働者のみ受け入れるシナリオAと、家族の帯同・呼び寄せや第2世代以降の誕生などを前提するシナリオBについて、厚生年金で受け入れる場合の結果を見てみよう。ただし、シナリオBについてはさらに第2世代も低賃金であるB1、第2世代は高賃金となるB2の二つのケースを設定する。

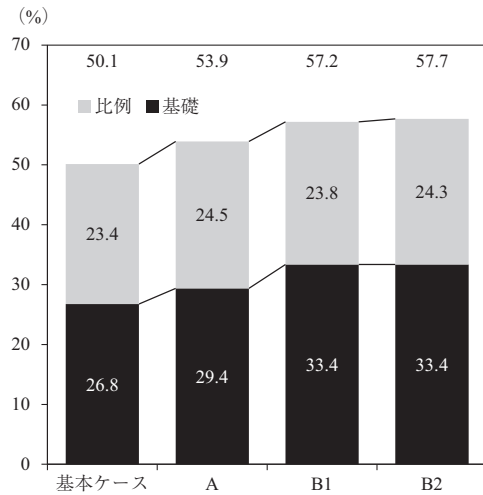
まず、将来人口の変化について観察するため、老年従属人口指数を示したものが図7である⁴⁾。これを見ると、ケースAでは政策的な労働者の受入れによる分母人口の増加を受け、老年従属人口指数は直ちに基本ケースに比べて低下する効果が見込めるが、時間の経過とともに移入した外国人の高齢化によって、長期的にはその効果が薄まっていくことがわかる。一方、ケースBでは政策的な男性労働者の受入れに加えて、配偶者・家族の帯同・呼び寄せの効果があることから、受入れ直後の分母人口の増加の効果も大きく、さらに長期的には第2世代以降の誕生による効果もあることから、低下幅もより大きいものとなっていることが

わかる。

次に、厚生年金への財政影響について述べる。図8はパターン1の厚生年金適用ケースに対応した賦課保険料率（スライド調整前）の見通しを示したものである。これを見ると、図7において示した老年従属人口指数の動向との類似性が観察できる。すなわち、政策的な外国人受入れを伴わない基本ケースと比較して、どのケースでも外国人受入れの開始とともに賦課保険料率が直ちに低下する効果が見込めるが、ケースAでは移入した外国人が高齢化して受給者に回ることによってその効果が長期的には薄まっていく。一方、ケースB1、B2では、第2世代以降の誕生等により支え手が増加し、これが長期的に賦課保険料率を低下させる効果を持っていることがわかる。さらに、B2では第2世代以降が高賃金となることから、引き下げ効果はさらに大きいものとなっているのである。

この財政影響について、厚生年金の最終的な所得代替率で比較したものが図9である。基本ケースでは所得代替率は最終的に50.1%となるが、厚

⁴⁾ 石井・是川（2015）は平成21年財政検証をベースとしており、将来人口推計は平成18年推計がベースとなっていることから、図6とは整合していないことに注意されたい。



出所：石井・是川（2015）に基づき筆者作成。

図9 厚生年金の所得代替率

生年金で適用を行う受入れケースAでは53.9%、B1では57.2%、B2では57.7%まで上昇している。ここで、図8で観察したとおり、ケースAでは代替率は上昇するものの長期的に移入者が高齢化する影響を免れていないのに対し、ケースB1、B2の代替率上昇はより大きく、第2世代以降の影響が大きいことがわかる。また、基本ケースで26.8%まで低下する基礎年金部分の代替率は、ケースAでは29.4%、ケースB1、B2では33.4%となっており、基礎年金水準の低下幅が大きく縮小していることがわかる。すなわち、外国人を受け入れて厚生年金で適用することは、現行の年金制度が抱える基礎年金水準低下問題の解決にも一定程度寄与するわけであり、外国人受入れが公的年金制度に及ぼすこのような効果は注目に値しよう。

最後に、国際人口移動の活発化による、今後の財政検証の注意点を一つ述べよう。国際人口移動が活発化した場合、将来人口推計と財政検証の結びつきは現在より弱くなると考えられる。生産年齢人口層における海外との往來の活発化や社会保障協定の充実は、日本で働いた外国人労働者が帰国した後、その被保険者期間に対応した給付を受

け取ることができることから、国内の人口に含まれない受給者がこれまでより増加することとなる。また、日本人についても、受給権を得た後、高齢になって海外に移住することが増加すれば、日本国内の高齢人口の減少が、年金受給者の減少とは必ずしも連動しないことになる。このように、今後、国際人口移動がより本格的になった場合、財政検証と将来推計人口との乖離により注意が必要となってくるのが考えられる。

Ⅲ おわりに

本稿では、将来人口推計と財政検証について、両者の結びつきや人口高齢化が公的年金財政に及ぼす影響、国際人口移動の活発化と財政検証との関係などについて述べた。

本稿の中でも述べたが、財政検証が基礎として公的将来人口推計は人口投影という考え方に基づいている。未来の人口の姿を定量的かつ正確に予言する科学的な方法が存在しない中、科学的に可能なのは、過去から現在に至る傾向・趨勢を専門的観点からとらえ、その傾向・趨勢が今後も続くとした場合の将来像を映し出すことである。したがって、公的将来人口推計は、将来の人口を予言・予測することを第一の目的とするものではなく、また推計結果も決定したものとしてとらえるべきではない。そしてそれは、同じく投影という考え方にに基づく財政検証についてもいえることである。

国連欧州経済委員会（UNECE）が作成した「将来人口推計の公表に関する勧告」（UNECE 2018）という報告書⁵⁾の冒頭に次のような一節がある。

「将来推計人口の結果は見かけ上シンプルだが、その理論的本質や作成に関するプロセスの複雑さは、不確実性の評価や徹底した手順に裏打ちされることによって構築されているものである。そして、将来推計の実行は、利用者のニーズや推計に関する認識不足、複雑な科学的概念を一般の者に理解させる試みを含むことから、困難な挑戦とい

⁵⁾ 報告書の日本語訳（暫定版）が国立社会保障・人口問題研究所で作成されている（国立社会保障・人口問題研究所2019）。

える。実際のところ、予測や投影についての一般的概念や、それらから何が期待できるのかなどは、しばしば誤解されている。」

本稿で述べた人口投影の概念は、わが国の将来人口推計の利用者に対して広く認知されているとはまだ必ずしもいえない状況にあるが、この記述は、それがわが国だけの状況ではなく、欧州においても人口投影という概念に対する利用者の理解は必ずしも十分でないということを示唆していると見ることもできよう。

財政検証を正しく理解し、公的年金に関する議論を有効なものとするためには、公的将来人口推計や財政検証において基礎となっている「投影」という考え方の理解が不可欠である。今後、将来の不確実性に科学的に対応するための知恵である「投影」という考え方がわが国でより広く認知されるとともに、その考え方に対する理解がさらに深まることが望ましいと考える。

参考文献

- 石井太・是川夕 (2015) 「国際人口移動の選択肢とそれらが将来人口を通じて公的年金財政に与える影響」, 日本労働研究雑誌, 第662号, pp.41-53。
 大滝勉 (1970) 「厚生年金保険の費用推計の概要」, 『年金時報』, No.20, pp.10-30。
 厚生労働省 (2015) 『平成26年財政検証結果レポートー「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通

し」(詳細版)ー』。

国立社会保障・人口問題研究所 (2017) 『日本の将来推計人口 (平成29年推計)』。

—— (2019) 『将来人口推計の公表に関する勧告 国連欧州経済委員会・人口推計タスクフォースによる報告書 (2018) -日本語訳暫定版 (平成31年3月) -』, 国立社会保障・人口問題研究所。Available at <http://www.unece.org/index.php?id=48712>。

国立社会保障・人口問題研究所 「日本版死亡データベース」, <http://www.ipss.go.jp/p-toukei/JMD/index.html>

Coale, A. J. (1957) “How the Age Distribution of a Human Population is Determined”, Cold Spring Harbor Symposia on Quantitative Biology, Vol.22, pp.83-89.

Fries, J. F. (1980) “Aging, Natural Death, and the Compression of Morbidity”, New England Journal of Medicine, Vol. 303, pp.130-135.

Olshansky, S. and A. Ault (1986) “The Fourth Stage of the Epidemiologic Transition: The Age of Delayed Degenerative Diseases”, The Milbank Quarterly, Vol. 64, No. 3, pp.355-391.

Omran, A. (1971) “The Epidemiologic Transition: A Theory of the Epidemiology of Population Change”, The Milbank Memorial Fund Quarterly, Vol. 49, No. 4, pp.509-538.

United Nations Economic Commission for Europe (2018) Recommendations on Communicat-ing Population Projections, Prepared by the Task Force on Population Projections: United Nations. Available at <http://www.unece.org/index.php?id=48712>.

(いしい・ふとし)

Population Projection and Actuarial Valuation

ISHII Futoshi*

Abstract

“Population projection for Japan” prepared by National Institute of Population and Social Security Research is used for actuarial valuation of National Pension Scheme and Employees’ Pension Insurance. In this article, firstly, we describe the relationship between population projection and actuarial valuation. Then, we look at the demographic mechanism of longevity and population aging in Japan and its impact on public pension scheme. Lastly, we describe the relationship between international migration and finance of public pension scheme. To understand actuarial valuation correctly and to make discussion for public pension more efficient, it is essential to understand the concept of “projection” that is a basis in official population projection and actuarial valuation. It would be desirable that the concept of “projection” that deal with future uncertainty in a scientific manner is acknowledged more widely and the understanding of the concept is deepened in Japan.

Keywords : Population Projection, Actuarial Valuation, Projection, Population Aging, International Migration

* Professor, Faculty of Economics, Keio University

経済前提と財政検証

佐藤 格*

抄 録

財政検証において年金財政の健全性を検証するにあたっては、被保険者数や受給者数をはじめとした人口や労働力の前提はもちろん重要であるが、それとともに経済前提、すなわち現在と将来の経済の状況に関する情報も不可欠である。そこで本稿では、賃金上昇率や物価上昇率、運用利回りなどの変数、あるいはそれらを決定するTFP上昇率などの要因について、「年金財政における経済前提に関する専門委員会」における検討事項をベースに確認する。また、過去の財政検証における経済前提と今回の経済前提の比較や、直近の経済前提となる内閣府のモデルの確認なども行う。

キーワード：経済前提、TFP上昇率、経済成長率、運用利回り

社会保障研究 2020, vol.4, no.4, pp.445-459.

I はじめに

2019年8月27日、新しい財政検証が公表された。財政検証は年金財政の健全性を検証するために不可欠なものであり、少なくとも5年ごとに行うことが法律により定められている。その計算において、被保険者数や受給者数をはじめとした人口や労働力の前提はもちろん重要であるが、それとともに経済の状況に関する情報も不可欠である。賃金上昇率や物価上昇率、運用利回りなどの想定が異なれば、それによって年金財政の収支も大きな影響を受け、所得代替率やマクロ経済スライドによる調整終了年度にも変化が生じるからである。2019年の財政検証であれば、表1の6通りのケースを経済前提として想定した上で、その経済前提の

相違がもたらす影響について示している。

まずは給付水準調整の終了年度について見てみよう。2004（平成16）年改正法附則第2条においては、所得代替率が50%を下回る場合は、50%で給付水準調整を終了し、給付及び負担のあり方について検討を行うとされている。ケースⅠにおいては、厚生年金は調整がなく、基礎年金のマクロ経済スライドも2046年度で終了する。その後の所得代替率は51.9%が維持される。ケースⅡでは、基礎年金では2046年度、厚生年金では2023年度にマクロ経済スライドによる調整が終了し、その後の所得代替率は51.6%が維持される。ケースⅢでは、基礎年金では2047年度、厚生年金では2025年度にマクロ経済スライドによる調整が終了し、その後の所得代替率は50.8%が維持される。

一方ケースⅣとⅤにおいては、マクロ経済スラ

* 国立社会保障・人口問題研究所 室長

表1 2019年財政検証における経済前提

	接続する 内閣府試算	将来の経済状況の仮定			経済前提		
		労働力率	全要素生産性 (TFP)上昇率	物価上昇率	賃金上昇率 (実質<対物価>)	運用利回り	
					実質(<対物価>)	スプレッド (<対賃金>)	
ケースI	成長実現 ケース	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%
ケースII			1.1%	1.6%	1.4%	2.9%	1.5%
ケースIII			0.9%	1.2%	1.1%	2.8%	1.7%
ケースIV	ベースライン ケース	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%
ケースV			0.6%	0.8%	0.8%	2.0%	1.2%
ケースVI			0.3%	0.5%	0.4%	0.8%	0.4%

出典：「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－」より作成。

表2 各ケースにおける所得代替率と給付水準調整終了年度

		所得代替率		給付水準調整終了年度			備考
		比例	基礎		比例	基礎	
ケースI	51.9%	25.3%	26.7%	2046	調整なし	2046	
ケースII	51.6%	25.0%	26.6%	2046	2023	2046	
ケースIII	50.8%	24.6%	26.2%	2047	2025	2047	
ケースIV	46.5%	23.1%	23.4%	2053	2030	2053	機械的に給付水準を調整 所得代替率50%を維持
	50.0%	23.1%	26.9%	2044	2030	2044	
ケースV	44.5%	22.6%	21.9%	2058	2032	2058	機械的に給付水準を調整 所得代替率50%を維持
	50.0%	22.6%	27.4%	2043	2032	2043	
ケースVI	—	—	—	—	—	—	機械的に給付水準を調整

出典：「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）－2019（令和元）年財政検証結果（財政見直し等）－」より作成。

イドの適用により、ケースIVでは2044年度、ケースVでは2043年度に所得代替率が50%に到達する。その後も機械的にマクロ経済スライドを適用し、財政の均衡を図るとすれば、ケースIVにおいてはマクロ経済スライドによる調整は基礎年金で2053年度、厚生年金では2030年度まで行われることとなり、このときの所得代替率は46.5%となる。またケースVでは、マクロ経済スライドによ

る調整は基礎年金で2058年度、厚生年金では2032年度まで行われることとなり、このときの所得代替率は44.5%となる。

最後にケースVIであるが、このケースではマクロ経済スライドによる調整を機械的に続けても、2052年度に国民年金積立金がなくなり、完全な賦課方式に移行する。このときの給付水準は、所得代替率で36%～38%になると計算されている。こ

れらを表にまとめると表2のようになる。

このように、経済前提の設定次第で、経済の状況、さらには年金財政の置かれる状況は大きく異なった姿を描くことになる。したがって、経済前提をどのように設定するのかは年金財政の健全性を確認する財政検証には欠かせないものであり、さらにその経済前提が合理的なものであることもまた非常に重要である。

なお、経済前提については既に「年金財政における経済前提に関する専門委員会」にて詳細な検討が行われているため、本稿ではそれらの定式化や値についての検討事項を確認し、過去から現在にかけてどのような変更が行われてきたのかということを中心に見ていくことにしたい。

本稿の構成は以下の通りである。第Ⅱ節では2019年の財政検証において、経済前提がどのように決定されたのかを確認する。続く第Ⅲ節においては2009年と2014年の財政検証における経済前提を確認し、現在までの間にどのような変更が行われてきたのかを比較する。また専門委員会において検討されているのは10年後以降の長期の経済前提であり、直近10年間については内閣府のモデルから得られる結果を経済前提として利用していることから、第Ⅳ節においては内閣府のモデルについてもその内容を簡単に確認する。最後に第Ⅴ節で得られた結果を整理してまとめとする。

Ⅱ 2019年の財政検証における経済前提の特徴

今回の財政検証における経済前提の特徴を見るのに先立ち、前回、すなわち2014年の経済前提に対してはどのような意見があったのかということを確認しよう。「平成26年財政検証の経済前提等に対する諸意見等」においては、国会審議やピアレビュー、専門委員会においてなされた指摘がまとめられている。

まず国会審議においては、前提が楽観的すぎるのではないかと、また足下で用いる内閣府の経済前提を使用することが適切なのか、といった指摘がなされている。これに対して、経済前提は複数の前提を設定し、幅を持って解釈することが必要で

あること、専門家による議論を経ており楽観的とはいえないということ、諸前提は政府の施策や方針と整合的に設定する必要があることなどが回答されている。ただし一時的に賃金上昇率がマイナスになるケースなど、さらに幅広い前提の設定についても検討を進めるとされている。

また専門委員会では、供給サイドからのみでなく需要サイドからのアプローチも必要ではないかという指摘や、海外の経済動向も踏まえたシナリオを考えるべきではないかという指摘がなされている。これに対して、需要サイドの要素としては足下のGDPを潜在GDPに置き換えることで稼働率の要素を間接的に組み込むとともに、総投資率の設定については一国全体の貯蓄と投資の差がおおむね海外経済とのやり取りと考えられることから、総貯蓄率と総投資率の関係性に注目することとしている。

次に、これらの指摘を踏まえて、経済前提の内容を確認するとともに、今回の財政検証にあたり、経済前提の検討で新たに変更された点にはどのようなものがあったかも見てみることにしよう。「年金財政における経済前提について（検討結果の報告）」では、現行の経済前提についての取りまとめ結果が記されている。

まず、財政検証に必要な経済前提としては物価上昇率・賃金上昇率・運用利回りがあり、財政検証の解釈にあたっては、長期的に妥当と考えられる複数のシナリオを幅広く想定することが必要であるとしている。経済前提の計算においては、一国経済をモデル化し、パラメータを設定して将来の値を計算することが必要である。モデルは過去からの継続性を念頭に、従来から用いられてきた方法を踏襲しつつ、経済状況の変化等を踏まえて改善を行っている。

モデルは基本的には供給面を重視し、コブ・ダグラス型の生産関数を用いている。この生産関数をもとにパラメータとして全要素生産性（TFP）上昇率、資本分配率、資本減耗率、総投資率、労働投入量を設定することにより、実質経済成長率と利潤率を計算することができる。より具体的には、次のような関係式を想定している。

経済成長率（実質GDP成長率）

$$= \text{資本成長率} \times \text{資本分配率} \\ + \text{労働成長率} \times \text{労働分配率} \\ + \text{全要素生産性（TFP）上昇率}$$

単位労働時間当たり実質GDP成長率

$$= \text{実質GDP成長率} - \text{労働成長率} \\ = (\text{資本成長率} - \text{労働成長率}) \times \text{資本分配率} \\ + \text{全要素生産性（TFP）上昇率}$$

資本成長率

$$= \text{総投資率} \times \text{GDP} / \text{資本ストック} - \text{資本減耗率}$$

利潤率

$$= \text{資本分配率} \times \text{GDP} / \text{資本ストック} - \text{資本減耗率}$$

ここで、労働成長率は労働投入量から与えられる。なお、労働分配率、資本分配率、全要素生産性（TFP）上昇率、労働投入量、資本減耗率、総投資率については、外生変数としている。また資本分配率と労働分配率は、両者の和が1となるようにしている。これらの変数についても詳細な検討が加えられているため、その内容については改めて見てみることにしよう。さらにこれらをもとにすることで、単位労働時間当たり実質賃金上昇率や被用者年金被保険者1人当たり実質賃金上昇率についても、次のように定式化することができる。

単位労働時間当たり実質賃金上昇率

$$= \text{単位労働時間当たり実質GDP成長率} \\ + (\text{GDPデフレーター上昇率} - \text{CPI上昇率})$$

被用者年金被保険者1人当たり実質賃金上昇率

$$= \text{単位労働時間当たり実質賃金上昇率} \\ + \text{被保険者の平均労働時間の変化率}$$

前述の通り、経済前提に関するモデルは基本的に過去からの継続性を重視しているが、ここで単位労働時間当たり実質賃金上昇率と単位労働時間当たり実質GDP成長率、あるいはGDPデフレーター上昇率とCPI上昇率を異なる値として扱っている部分は、2014年の財政検証における経済前提の設定から改善が行われた部分である。すなわち、従来の財政検証においては、将来の単位労働時間当

たり実質賃金上昇率と単位労働時間当たり実質GDP成長率、あるいは消費者物価指数と将来のGDPデフレーターを区別していなかった。それに対して、今回の財政検証においては、上記のように両者を区別し、両者の差が単位労働時間当たり実質賃金上昇率に影響を与えると想定するようになった。これについて、「年金財政における経済前提について（参考資料集）」においては2つの観点から説明を加えている。1点目はマンアワーベースの実質賃金上昇率と実質経済成長率の差である。従来は両者には差がないと仮定されていたが、両者の差についてはデフレータの違い、労働分配率の低下、雇主の社会負担の増加などの影響を受けた差があるとしている。このうち、特にデフレータの違いについては、将来にわたりその差が継続するという可能性も考えられるとしている。また2点目として、消費者物価指数とGDPデフレータの差のうち、算式の違い、すなわちラスパイレース方式をとる消費者物価指数とパーシェ方式をとるGDPデフレータの違いにより生じている部分は、将来にわたり続く可能性が考えられるとされた。したがって、この部分を明示的に考慮し、単位労働時間当たり実質GDP成長率に両者の差を加えることにより、単位労働時間当たり実質賃金上昇率を求めることとしている。両者について実績を見ると、わが国においては、家計消費支出のデフレータと消費者物価指数の伸び率の差は、1981年から2017年の期間において平均で-0.4%となっている。諸外国の例を見ても、アメリカでは-0.4%、カナダでは0.0%となっていることから、幅をもって-0.4%~0.0%としている。

潜在成長率と実質経済成長率

経済成長率については、前述のコブ・ダグラス型生産関数から求められるGDPをもとに、需要側の要素を考慮した潜在GDPを計算している。潜在GDPは、実績の名目GDPからGDPギャップを控除することにより計算されている¹⁾。ここで、2017年度のGDPギャップは0.8%とされている。

次に、資本分配率や全要素生産性（TFP）上昇率、総投資率、資本減耗率といった値がどのよう

に設定されているのかを見てみよう。

資本分配率

資本分配率は次の式により求められる。

$$\text{資本分配率} = 1 - \frac{\text{雇用者報酬}}{\text{営業余剰 (総) + 雇用者報酬}}$$

これについて過去10年間および過去30年間の平均を求めると、1988年から2017年までの過去30年間の平均では42.7%、2008年から2017年までの過去10年間の平均では43.4%となっている。経済前提としてはこの値を用いて、資本分配率をケースⅠ～Ⅲで42.7%、ケースⅣ～Ⅵで43.4%としている。

全要素生産性 (TFP) 上昇率

全要素生産性 (TFP) 上昇率は、おおむねバブル崩壊後の1990年代後半以降の実績の範囲で設定されている。実績として、「年金財政における経済前提について (参考資料集)」においては、1981年度から2017年度にかけてのTFP上昇率が示されている。1988年度からの30年間の平均をとれば1.0%であるが、1998年度からの20年間の平均は0.8%、2008年度からの10年間の平均は0.7%となっている。なお、直近である2017年度の値は0.3%であり、特に近年ではTFP上昇率が1.0%を超えることはまれである。また実績値としてTFP上昇率の分布を見ると、ケースⅠ～Ⅵの6通りのケースで過去30年間の実績をすべてカバーできていることが示されている。これらのことより、経済前提においては「経済成長と労働参加が進むケース」の1つであるケースⅠにおける1.3%を上限、「経済成長と労働参加が進まないケース」であるケースⅥにおける0.3%を下限としている。なお、後述する内閣府のモデルにおいては、TFP上昇率は1.2%と0.8%の2通りの設定がされている。

総投資率

総投資率は、次の式で計算される。

$$\text{総投資率} = \frac{\text{総固定資本形成}}{\text{名目GDP}}$$

総投資率は、(投-β)として長期的に低下している傾向を外挿するケースを想定するほか、(投-a)として、総投資率の過去からの傾向を外挿したものから、総貯蓄率の過去からの傾向を外挿したものへ緩やかに遷移するケースの設定を行っている。具体的には、2017年度の実績である23.9%から出発して、(投-a)は22%台前半で推移する一方、(投-β)は2052年には19.1%まで低下するという設定である。なお、(投-a)は総貯蓄率の過去からの傾向を外挿したものへ緩やかに遷移するとしているが、2040年代後半から、総貯蓄率と総投資率が等しい水準になると設定されている。

資本減耗率

資本減耗率は次の式で計算される。

$$\text{資本減耗率} = \frac{\text{固定資本減耗}}{\text{固定資産}}$$

資本分配率と同様に過去10年間および過去30年間の平均を求めると、1988年から2017年までの過去30年間の平均では7.3%、2008年から2017年までの過去10年間の平均では7.0%となっている。経済前提としてはこの値を用いて、資本分配率をケースⅠ～Ⅲで7.3%、ケースⅣ～Ⅵで7.0%としている。

物価上昇率

物価上昇率は、2014年の財政検証と同様に、日本銀行の物価安定の目標、内閣府の「中長期の経済財政に関する試算」、過去30年間の実績の平均値を参考に、全要素生産性 (TFP) 上昇率の設定に準じて設定されている。より具体的には、日本銀行の目標値および内閣府試算の成長実現ケース

¹⁾ 潜在GDPの推計には、吉田 (2017) にて示されるように、潜在資本投入量・潜在労働投入量・全要素生産性を生産関数に代入することで推計する方法もあり、GDPの推計に主眼を置くのであればこの方法が適切であろう。

の結果である2.0%，内閣府試算のうちベースラインの結果である1.1%，過去30年間の平均値である0.5%がベースになっており，ケースⅠでは2.0%，ケースⅡでは1.6%，ケースⅢでは1.2%，ケースⅣでは1.1%，ケースⅤでは0.8%，ケースⅥでは0.5%としている。

労働投入量

労働投入量は独立行政法人労働政策研究・研修機構（2019）『労働力需給の推計－労働力需給モデル（2018年度版）による将来推計－』により示される労働力需給推計に準拠して決定される。産業連関モデルを用いて労働力需要を計算する一方で「日本再興戦略」の行動要因と政策要因を説明変数にして労働力率関数を推計し，将来推計人口を乗じることで労働力人口，すなわち労働力供給を推計している。さらには両者をもとに労働力需給調整ブロックを用いて需給調整が行われ，賃金上昇率と完全失業率が推計されている。

このようなモデルをもとに，労働力人口，労働力率，就業者数，就業率の見通しがそれぞれ3通り示されている。経済前提における「経済成長と労働参加が進むケース」「経済成長と労働参加が一定程度進むケース」「経済成長と労働参加が進まないケース」の3通りに対応するケースであり，『労働力需給の推計』においては，それぞれ「成長実現・労働参加進展シナリオ」「ベースライン・労働参加漸進シナリオ」「ゼロ成長・労働参加現状シナリオ」と名付けられている。これらのシナリオそれぞれについては，2040年までの推計がなされている。人口減少によりいずれのケースにおいても労働力人口や就業者数は減少していくことになるが，「成長実現・労働参加進展シナリオ」では労働力率や就業率が上昇することを仮定しているため，労働力人口や就業者数の減少幅は比較的小さなものにとどまる。一方「ベースライン・労働参加漸進シナリオ」では2020年を除いては労働力率も就業率も低下傾向，「経済成長と労働参加が進まないケース」においては一貫して労働力率も就業率も低下していくため，労働力人口や就業者数も大きく減少していくことになる。また就業者数

だけではなく労働時間も考慮した場合においても，総労働時間も就業者数と同様に低下を続けることにある。

運用利回り

運用利回りは，従来の方法，すなわち将来の実質長期金利の長期的な平均値に内外の株式等による分散投資効果を上積みする方法に代わり，GPIFの運用実績を活用する方法に変更を行っている。これは次の2点を理由とするものである。1点目は，近年の長期金利が中央銀行の政策の影響を強く受けるものであり，長期的な見通しが不透明になっているためである。また2点目は，年金積立金の市場運用から17年以上が経過したことにより，GPIFの運用実績を活用する環境が整ったためである。なお，GPIFの運用実績を活用するにあたり，最も低い設定でありイールドカーブを用いるケースⅥを除いては，次のような定式化を行っている。

将来の実質運用利回り（対物価）

= GPIF実質運用利回りの実績（対物価）

× 将来の利潤率の推計値/過去の平均利潤率

GPIFの実績を活用するにあたり，債券・株式を含めた将来の運用利回りが利潤率から推計されている。これは次の3点の理由による。第1に，過去の実績をそのまま利用するのではなく，経済モデルによるフォワードルッキングの視点を導入し，経済前提と整合的に設定すべきであるという理由である。第2に，運用収益と利潤に深い関係があると考えられるという理由である。第3に，利潤率が長期金利ばかりでなく上場企業の収益率，すなわち利潤率とROA，利潤率とROEなどとの相関が確認されているという理由である。また上の式の右辺第1項に当たるGPIF実質運用利回りの実績については，過去10年移動平均の変動幅をふまえた，平均値よりも低めの値を用いている。

運用実績の10年移動平均の幅は，最大値が3.8%，最小値が0.9%であり，上位70%をカバーする30%タイル値では2.3%，上位80%をカバー

する20%マイル値では1.8%となる。これは内閣府の中長期試算との接続を想定したものであり、ケースⅠ～Ⅲでは上位70%をカバーする2.3%、ケースⅣとⅤでは上位20%をカバーする1.8%としている。さらに足下の分散投資効果については、2018年度には成長実現ケース・ベースラインケースともに1.7%としつつ、2028年度に向けて逡減した結果、成長実現ケースでは0.3%、ベースラインケースでは0.2%になるものとする。なお前述の通り、ケースⅥにおいてはこの方法をとらず、イールドカーブを用いている。ケースⅥにおいてGPIFの実績を活用せず、イールドカーブを利用している理由については、「年金財政における経済前提のあり方について（専門委員会における議論の経過報告）」に触れられている。すなわち、現状では低金利が長期化しているため、極めて低い成長を仮定するシナリオにおいては、イールドカーブを用いることも適当とされていることによる。このとき、フォワードレートに用いるイールドカーブは、2019年1月31日のイールドカーブとしており、長期金利の範囲は1.1%～1.2%と設定される。また内外の株式等への分散投資効果は0.2%とされる。

実質経済成長率

最後に、これらのパラメータを用いた場合の実質経済成長率を見てみることにしよう。「年金財

政における経済前提について（参考資料集）」においては経済モデルの適用期間として20年間（2029～2048年）、25年間（2029～2053年）、30年間（2029～2058年）の3つのケースが示されているが、紙幅の都合もあり、ここでは25年間のケースについて確認する。ケースⅠ～Ⅲについては、労働参加が進むだけでなく、全要素生産性上昇率も比較的高い値を仮定していることから、ケースⅠかつ（投- α ）、すなわち総投資率がほぼ一定を保つときには、年平均1.04%の実質経済成長率になると計算される。また、ケースⅢで（投- β ）、すなわち総投資率が低下していくときにも、年平均で0.31%の実質経済成長率と計算されている。一方労働参加や全要素生産性上昇率に控えめな値を想定したケースⅣ～Ⅵでは、ケースⅣかつ（投- α ）の場合においては、ケースⅢかつ（投- β ）のときとあまり変わらない結果が得られるものの、それ以外のケースにおいてはかなり低い経済成長率となり、平均して実質経済成長率がマイナスになるようなケースも見られる。既に見てきたように、人口減少に伴い労働投入量がマイナスとなる中、ケースⅣとケースⅤでは資本投入量の伸びがほぼ0、さらにケースⅥでは資本投入量の伸びがマイナスとなることから、経済成長率もマイナスとなってしまっている。これらをまとめると表3ようになる。

表3 各ケースにおけるパラメータと経済成長率、利潤率

	労働投入量	全要素生産性 (TFP) 上昇率	資本分配率	資本減耗率	総投資率 (2022～2052年)	実質運用利回り	足下の分散投資効果	物価上昇率	実質経済成長率 (2029～2053年)	被用者1人あたり実質経済成長率 (2029～2053年)	利潤率 (2029～2053年)
ケースⅠ	労働市場への参加が進むケース	1.3%	42.7%	7.3%	22.2%～22.2%	2.3%	1.7%から0.3%に逡減	2.0%	1.04%	2.05%	8.15%
ケースⅡ		1.1%	42.7%	7.3%	21.7%～19.1%			0.82%	1.82%	8.86%	
ケースⅢ		0.9%	42.7%	7.3%	22.2%～22.2%			0.79%	1.79%	7.86%	
ケースⅣ	労働市場への参加が一定程度進むケース	0.8%	43.4%	7.0%	21.7%～19.1%	1.8%	1.7%から0.2%に逡減	1.2%	0.53%	1.53%	7.59%
ケースⅤ		0.6%	43.4%	7.0%	22.2%～22.2%			0.31%	1.31%	8.25%	
ケースⅥ	労働市場への参加が進まないケース	0.3%	43.4%	7.0%	21.7%～19.1%	イールドカーブから導出した10年間の15～30年後のフォワードレートは1.1%～1.2%から設定	0.8%	0.12%	1.17%	7.79%	
								0.07%	1.12%	6.92%	7.51%
								-0.14%	0.91%	6.29%	6.29%
								-0.41%	0.72%	6.29%	6.83%
								-0.61%	0.52%	6.83%	

出典：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 報告書「年金財政における経済前提について（参考資料集）」より作成。

表4 経済変動を仮定した場合の所得代替率と給付水準調整終了年度

	変動	所得代替率(給付水準調整後)			給付水準調整終了年度			
			比例	基礎		比例	基礎	
ケースI	なし	51.9	25.3	26.7	2046	調整なし	2046	
	現行制度	51.7	25.2	26.6	2046		2046	
	あり	賃金・物価スライドの見直しを行わない	51.7	25.2	26.6	2046	2021	2046
	キャリアオーバーを行わない	51.4	25.2	26.2	2049	2021	2049	
	マクロ経済スライドをフルに発動	51.9	25.2	26.8	2045	2021	2045	
ケースIII	なし	50.8	24.6	26.2	2047	2025	2047	
	現行制度	50.6	24.5	26.1	2050	2025	2050	
	あり	賃金・物価スライドの見直しを行わない	50.4	24.2	25.9	2050	2025	2050
	キャリアオーバーを行わない	50.0	24.5	25.4	2056	2025	2056	
	マクロ経済スライドをフルに発動	51.5	24.6	27.0	2045	2025	2045	
ケースV	なし	44.5	22.6	21.9	2058	2032	2058	
	現行制度	45.3	22.7	22.6	2056	2032	2056	
	あり	賃金・物価スライドの見直しを行わない	42.5	21.9	20.6	2067	2034	2067
	キャリアオーバーを行わない	—	—	—	—	—	—	
	マクロ経済スライドをフルに発動	48.1	23.0	25.2	2048	2031	2048	

出典：「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）-2019（令和元）年財政検証詳細結果（財政見通し等）」「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（詳細結果）-2019（令和元）年オプション試算詳細結果（財政見通し等）」より作成。

経済変動を仮定するケース

今回の財政検証における経済前提の特徴の1つとして、経済変動を仮定するケースを設定していることが挙げられる。これは「公的年金制度の持続可能性の向上を図るための国民年金法等の一部を改正する法律（平成28年法律第114号）」の附帯決議において、同法による新たな改定ルールが発動されるような経済前提の設定が求められているためである。なお、同法においては、年金額の改定ルールの見直しとして、(1) マクロ経済スライドについて、年金の名目額が前年度を下回らない措置を維持しつつ、賃金・物価上昇の範囲内で前年度までの未調整分を含めて調整すること（2018年4月施行）、(2) 賃金変動が物価変動を下回る場合に賃金変動に合わせて年金額を改定する考え方を徹底すること（2021年4月施行）が決定された。この新たな改定ルールが発動するためには、年金額改定率の計算に用いる賃金上昇率は、実質、名目ともにマイナスになる必要がある。したがって、これに合わせた経済前提として、名目賃金上昇率および2~4年度前の実質賃金上昇率の平均がともに一時的にマイナスとなるような状況を想定している。なお、年金額改定率の計算に用いる賃金上昇率は、実質、名目で、それぞれ次のようになる。

$$\begin{aligned} & \text{年金額改定率の計算に用いる実質賃金上昇率} \\ & = 2\sim 4\text{年度前の実質賃金上昇率の平均} \\ & \text{年金額改定率の計算に用いる名目賃金上昇率} \\ & = 2\sim 4\text{年度前の実質賃金上昇率の平均} \\ & + \text{前年の物価上昇率} \end{aligned}$$

ここでは変動周期は10年、物価上昇率の変動幅は過去30年間の物価上昇率の標準偏差である1.1%、名目賃金上昇率の変動幅は過去30年間の3年移動平均における名目賃金上昇率の最も高い時期と最も低い時期の下落幅の半分に相当する2.9%としている。オプション試算結果にまとめられているこのような変動を想定した場合の結果を、財政検証の最も標準的な結果と比較すると、表4のようになる。

基本的には、賃金・物価スライドの見直しを行わなかったり、キャリアオーバーを行わなかったりした場合には、変動がないケースよりも所得代替率が低下し、給付水準の調整終了も遅れることになる。一方でマクロ経済スライドをフルに発動すれば、所得代替率は変動がない場合とほぼ同じか、それよりも高い値となり、給付水準の調整終了もほとんどのケースで前倒しとなる。

Ⅲ 過去の経済前提との比較

過去の財政検証においても、モデルを用いて経済前提を設定し、それをふまえた投影がなされてきた。そこで、「財政再計算」から「財政検証」へと改められた2009年以降、すなわち2009年と2014年の財政検証を参照し、モデルによる経済前提の設定がどのように変化してきたのかということを見てみることにしよう。

2009年の財政検証にあたっては、2004年の財政再計算より取り入れられた考え方、すなわち過去の実績だけでなく、潜在成長率や労働力人口の将来の見通しを考慮に入れた、マクロ経済と統合的な経済前提の設定を目指している。特に、増加を続けていた労働力人口が減少に転じるが見込まれているため、過去の実績のみではない将来見

通しが求められている。

長期の経済前提としては「経済中位ケース」「経済高位ケース」「経済低位ケース」の3通りを想定し、主要な変数は次の表のように設定されている。また、労働力人口と就業者数については、「労働力需給の推計（平成20年3月）」のうち「労働市場への参加が進むケース」を用いている。また足下の経済前提については、内閣府が2009年1月に作成した「経済財政の中長期方針と10年展望比較試算」の「2010年世界経済順調回復シナリオ」「2010年世界経済急回復シナリオ」「世界経済底ばい継続シナリオ」に準拠させている。

物価上昇率は日本銀行金融政策決定会合における「中長期的な物価安定の理解」をもとにしている。また実質賃金率は被用者1人あたりの実質経済成長率に相当するものとし、マクロの実質経済成長率から被用者数の変化率を控除することによ

表5 2009年財政検証における長期の経済前提

長期の経済前提	接続する 内閣府試算	将来の経済状況の仮定			物価上昇率	実質賃金上昇率 (対物価)	実質運用利回り (対物価)
		労働力率	全要素生産性 (TFP) 上昇率	労働市場への 参加が進む ケース			
経済中位ケース	2010年世界経済順調回復シナリオ		1.0%	1.0%	1.5%	3.1%	
経済高位ケース	2010年世界経済急回復シナリオ		1.3%	1.0%	1.9%	3.2%	
経済低位ケース	世界経済底ばい継続シナリオ		0.7%	1.0%	1.1%	2.9%	

出典：平成21年財政検証結果レポート－「国民年金及び厚生年金に係る 財政の現況及び見通し」（詳細版）－より作成。

表6 2009年財政検証におけるパラメータと経済成長率、利潤率

	労働投入量	全要素生産性 (TFP) 上昇率	資本分比率	資本減耗率	総投資率 (2012～2039年)	実質運用利回り (対物価)	物価上昇率	実質経済成長率 (2015～2039年)	利潤率 (2015～2039年)
経済中位ケース	労働市場 への	1.0%	39.1%	8.9%	22.0%～18.9%	3.1%	1.0%	0.77%	9.7%
経済高位ケース	参加が進む ケース	1.3%	39.1%	8.9%	22.0%～18.9%	3.2%	1.0%	1.17%	10.3%
経済低位ケース		0.7%	39.1%	8.9%	22.0%～18.9%	2.9%	1.0%	0.36%	9.1%

出典：平成21年財政検証結果レポート－「国民年金及び厚生年金に係る 財政の現況及び見通し」（詳細版）－より作成。

表7 2014年財政検証における長期の経済前提

	接続する 内閣府試算	将来の経済状況の仮定			経済前提		
		労働力率	全要素生産性 (TFP) 上昇率	物価上昇率	賃金上昇率 (実質(対物価))	運用利回り 実質(対物価)	スプレッド (対賃金)
ケースA	経済再生ケース	労働市場への 参加が進む ケース	1.8%	2.0%	2.3%	3.4%	1.1%
ケースB			1.6%	1.8%	2.1%	3.3%	1.2%
ケースC			1.4%	1.6%	1.8%	3.2%	1.4%
ケースD			1.2%	1.4%	1.6%	3.1%	1.5%
ケースE			1.0%	1.2%	1.3%	3.0%	1.7%
ケースF	参考ケース	労働市場への 参加が進まない ケース	1.0%	1.2%	1.3%	2.8%	1.5%
ケースG			0.7%	0.9%	1.0%	2.2%	1.2%
ケースH			0.5%	0.6%	0.7%	1.7%	1.0%

出典：平成26年財政検証結果レポート－「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し」（詳細版）－より作成。

り求めている。実質GDP成長率を求めるに当たってコブ・ダグラス型生産関数を利用しているということでは現在まで一貫しているが、全要素生産性上昇率について3通り示しているほかは、資本分配率（39.1%）、資本減耗率（8.9%）、総投資率（22.0%（2012年）～18.9%（2039年））、労働成長率（総労働時間伸び率、2012年-0.4%～2039年-1.4%）はいずれも1通りのみの設定となっている。これらの設定と、そこから計算される結果をまとめると表6ようになる。

2014年の財政検証においては、社会保障審議会年金部会年金財政における経済前提と積立金運用のあり方に関する専門委員会において、経済前提の範囲についての報告がなされている。ここでは、2009年のときと比べてかなり広範囲にわたる検討がなされており、ケースだけでも表7にある8通りが想定されている。

またベースとなっているコブ・ダグラス型生産関数についても2点の検討が加えられた。1点目は需要側からのアプローチについて、2点目は海外経済の動向の考慮である。1点目については、需要側の状況がある程度考慮するため、足下のGDPを潜在GDPに置き換えることで、景気循環における平均的な稼働率を間接的に組み込むことで対応している。具体的には、2012年度のGDPギャップを-3%として、実績の名目GDPを機械的に潜在GDPへと置き換えている。なお、潜在GDPは、経済の過去のトレンドから見て平均的な水準で生産

要素を投入したときに実現可能なGDPと定義される。2点目については総貯蓄率と総投資率の関係性に着目し、総投資率の設定を変更することで対応している。すなわち、開放経済であれば貯蓄と投資は必ずしも一致せず、両者の差が経常収支に相当することに注目していることになる。

さらに資本分配率や資本減耗率について、従来からの直近10年間の平均だけでなく、過去30年の平均を用いるケースを新たに設定している。この変更は、長期的な動向を考慮するという観点によるもので、その背景として、労働分配率と賃金の動向が2000年代以降に変化している、すなわち2000年代以降は賃金が低下する時期に資本分配率が上昇する傾向があったということであり、直近10年平均を取り入れたことは、この傾向を反映したものと見える。

生産関数の検討において触れた総投資率についても、従来から用いられてきた過去からの傾向を外挿するものととどまらず、総貯蓄率の過去からの傾向を外挿したものへと緩やかに遷移するケースも想定している。このとき新たに総貯蓄率の過去からの傾向に着目するようになったのは、次のような理由による。元々総投資率の実績値は、総貯蓄率から経常収支対名目GDP比を控除した値とおおむね一致していたが、これは経常収支対名目GDP比が一定であることを想定していたものであり、今後この値がどのように変化するのが不透明であることから、上記2通りのケースを想

表8 2014年財政検証におけるパラメータと経済成長率、利潤率

	労働投入量	全要素生産性 (TFP) 上昇率	資本分配率	資本減耗率	総投資率 (2017年～2042年)	実質運用利回り	物価上昇率	実質経済成長率 (2024年～2048年)	利潤率 (2024年～2048年)	
ケースA	労働市場への参加が進むケース	1.8%	40.8%	7.5%	20.1%～18.4% 19.8%～17.0%	3.4%	2.0%	1.43% 1.31%	10.4% 10.9%	
ケースB		1.6%	40.8%	7.5%	20.1%～18.4% 19.8%～17.0%	3.3%	1.8%	1.17% 1.06%	10.1% 10.6%	
ケースC		1.4%	40.8%	7.5%	20.1%～18.4% 19.8%～17.0%	3.2%	1.6%	0.91% 0.80%	9.7% 10.2%	
ケースD		1.2%	40.8%	7.5%	20.1%～18.4% 19.8%～17.0%	3.1%	1.4%	0.66% 0.55%	9.4% 9.9%	
ケースE		1.0%	40.8%	7.5%	20.1%～18.4% 19.8%～17.0%	3.0%	1.2%	0.41% 0.30%	9.1% 9.6%	
ケースF		1.0%	40.8%	7.5%	20.1%～18.4% 19.8%～17.0%	2.8%	1.2%	0.15% 0.05%	8.3% 8.7%	
ケースG		労働市場への参加が進まないケース	0.7%	42.8%	7.1%	20.1%～18.4% 19.8%～17.0%	2.2%	0.9%	-0.13% -0.24%	8.4% 8.8%
ケースH			0.5%	42.8%	7.1%	20.1%～18.4% 19.8%～17.0%	1.7%	0.6%	-0.38% -0.49%	8.1% 8.5%

出典：平成26年財政検証結果レポート「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し」（詳細版）一より作成。

表9 2009年、2014年、2019年の財政検証の比較

	物価上昇率	賃金上昇率 実質(対物価)	運用利回り 実質(対物価)	全要素生産性 (TFP) 上昇率	実質経済成長率 (25年間平均)	利潤率 (25年間平均)
2009	1.0%	1.1%~1.9%	2.9%~3.1%	0.7%~1.3%	0.36%~1.17%	9.1%~10.3%
2014	0.6%~2.0%	0.7%~2.3%	1.7%~3.4%	0.5%~1.8%	-0.49%~1.43%	8.1%~10.9%
2019	0.5%~2.0%	0.4%~1.6%	0.8%~3.0%	0.3%~1.3%	-0.63%~1.06%	6.29%~8.86%

出典：筆者作成。

定することになった。

労働投入量については、労働力需給推計（2014年2月）を用いて、労働市場への参加が進むケースと、労働市場への参加が進まないケースの総労働時間（マンアワー）を利用している。

これらの設定をもとに、2024年度以降の期間について計算を行っているのがこのときの経済前提であり、表8で示した2024年度以降25年間の実質経済成長率および利潤率の平均値だけでなく、20年間、30年間の平均値も計算している。

以上のように、2009年、2014年、2019年の3回の財政検証においては、経済前提の設定についても少しずつ改良が加えられてきている。主な項目についてまとめると表9のようになり、変動の幅は広く、また方向は下方に向けていることがわかる。これは日本経済の現状に合わせるとともに、より低い方向に幅広く設定すべきであるという方針に基づいているといえる。

Ⅳ 足下（10年程度）の経済前提

これまで見てきた長期の経済前提については前記の通りのモデルを利用しているが、一方で足下の経済状況については、内閣府の「中長期の経済財政に関する試算（2019年7月31日）」を利用して、両者を接続することで、直近から約100年後までの経済前提としている。そこで、本節では内閣府のモデルについても内容を確認し、その特徴を明らかにしたい。

内閣府の行う「中長期の経済財政に関する試算」は、経済財政諮問会議における審議に資することを目的として、経済再生と財政健全化の進捗状況の評価を行うとともに、今後の取り組みに関する検討に必要な基礎データを提供するものであ

る。この中では2種類のシナリオ、すなわち成長実現ケースとベースラインケースが想定されており、それぞれの想定に沿った結果が示されている。

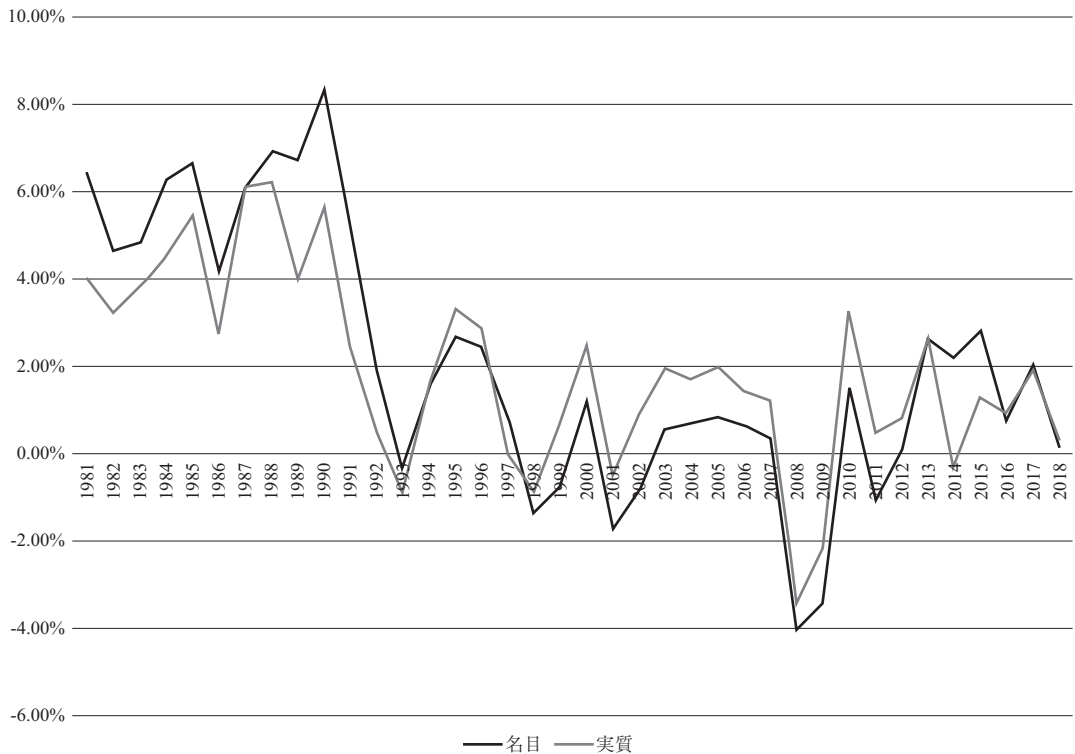
まず成長実現ケースであるが、これは政策効果が過去の実績も踏まえたペースで発現する姿を想定しており、以下の3つの特徴がある。

- (1) 全要素生産性（TFP）上昇率が、日本経済がデフレ状況に入る前に実際に経験した上昇幅とペースで足元の水準（0.4%程度）から1.3%程度まで上昇。
- (2) 労働参加率が、平成30年度雇用政策研究会において示された「経済成長と労働参加が進むケース」の労働力需給推計を踏まえて推移。
- (3) 特定技能の在留資格に係る外国人労働者の受入れが2019年度～2023年度の5年間で34.5万人程度拡大。

一方のベースラインケースは、経済が足下の潜在成長率並みで推移する姿を想定しており、以下のような特徴をもつ。

- (1) 全要素生産性（TFP）上昇率が将来にわたって0.8%程度で推移。
- (2) 労働参加率が平成30年度雇用政策研究会において示された「経済成長と労働参加が一定程度進むケース」の労働力需給推計を踏まえて推移。
- (3) 特定技能の在留資格に係る外国人労働者の受入れが2019年度～2023年度の5年間で34.5万人程度拡大。

このような設定のもとで、2018年度は実質0.9%程度、名目0.9%程度の経済成長率、2019年度は実質1.3%程度、名目2.4%程度の経済成長率が見込まれるとしており、さらにその後は2つのシナリ



出典：『国民経済計算』より作成。

図1 1981～2018年のGDP成長率

オに沿って試算がなされている。成長実現ケースでは2020年代前半に実質2%、名目3%以上の経済成長率を実現するとされ、また消費者物価上昇率は2022年度以降2%程度に達すると見込まれている。一方のベースラインケースでも、中長期的に実質1%程度、名目1%台後半程度の経済成長率になるとされ、消費者物価上昇率は1%近傍で推移するとされる。

成長実現ケースは政策の効果が発現したことを想定している。特に名目GDP成長率についてはほとんどの期間において3%を上回ると試算されているが、1980年度以降の日本におけるGDP成長率の実績を見ると図1のようになっており、名目で成長率が3%を超えたのは1991年が最後である。したがって、この成長実現ケースは、かなり楽観的な見通しを示したものといえるのではないだろうか。

V まとめ

本稿では財政検証における経済前提について、各変数がどのように設定されているか、また過去からの比較ではどのような変化が見られたのかといったことを確認した。財政再計算から財政検証に変わった後の3回のみを取り上げても、さまざまな検討をもとに変更が加えられ、より幅広い方向、低めの方向の設定になってきたことが示された。

経済前提は財政検証に組み込まれ、その結果を大きく左右させることは冒頭でも述べたとおりである。したがって、想定は幅広いものにして、さまざまな可能性を考慮したものでなければならない。そこで今回の財政検証においては、経済前提として6通りのケースを設定している。それぞれ

の詳細については前節までに示した通りであり、さらには経済変動を想定することにより、所得代替率やマクロ経済スライドによる調整終了年度も大きく異なることを示している。

これらの変数についてはかなり詳細な検討が加えられており、また過去からの継続性を重視するという観点からも、新たに何か要素を付け加えるという余地はあまりないように思われる。ただし、第2回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の資料3において指摘され²⁾、また直近の傾向を見ても同様の動きが見られるように、経済成長率が実質、名目ともにプラスの値であっても、実質賃金上昇率はマイナスになっているような状況も見られる。第Ⅱ節においても言及したように、この点についても検討が加えられ、定式化の変更も図られてはいるが、ケースⅤやケースⅥのように実質経済成長率がマイナスになっているケースがある一方で実質賃金上昇率はつねにプラスを想定している。したがって、現行のケースよりもさらに幅広く、実質賃金上昇率がマイナスになるようなケースも含めて検討する必要があるかもしれない。

また2028年度までの「足下の経済前提」は、「成長実現ケース」と「ベースラインケース」の2通りが想定されている。「足下の一時的な変動にとらわれず超長期の視点に立ち妥当と考えられる範囲において設定する必要がある」としても、想定されているケースが過去30年前後の実績から見て過大ではないかと思われるようなものがあることについては、改めて検討する必要があるのではないかと考えられる。

特にTFP上昇率については、直近は内閣府試算の設定を利用しつつ、長期にはより低い方向に幅広く設定している。そのため、2029年に長期の経済前提に切り替わった際のTFP上昇率を見ると、ケースⅢでは0.4ポイントの低下、ケースⅥでは0.5ポイントの低下と、かなりの変動が見られる。

異なるモデルを接続しているということからここに大きな差が生じることもあり、「年金財政における経済前提について(参考資料集)」では、TFP上昇率が最も低いケースⅥについては、2028年度以前のTFP上昇率を内閣府試算のものではなく0.4%で推移した場合についての計算も行っている。このとき2029年度以降の推計値について比較すると、実質経済成長率では年率0.05~0.06ポイント、労働時間あたり実質経済成長率で年率0.05~0.06ポイント、利潤率で年率0.22~0.24ポイント程度の差が発生すると計算されている。したがって、この期間について楽観的な見込みを設定しても、それほど大きな差は発生しないようではあるが、接続するタイミングにおける不自然な変数の動きは明らかである。そこで足下についても、長期の経済前提による推計を用いてもよいのではないか。またこの部分を置き換えても大きな差にはつながらないのであれば、「ベースラインケース」のみを想定するほうがよいのではないかと考えられる。

もちろん年金財政の健全性を確認する財政検証と、経済再生と財政健全化の進捗状況の評価を行う中長期の経済財政に関する試算では、目的が異なることから想定するシナリオも異なることは当然である。しかし前述の通り、内閣府の「成長実現ケース」で想定されている名目GDPの成長率は2021~2028年度の平均³⁾で3.1%弱となっている一方で、実際に名目で成長率が3%を超えたのは1991年が最後である。もちろん将来の成長率は過去の実績とは独立に実現するものであり、今後3%以上の成長率を実現しないとは言い切れないが、労働力率や就業率が上昇することを仮定している「成長実現・労働参加進展シナリオ」ですら労働力人口や就業者数が減少傾向にあることを考えると、高いGDP成長率を想定することは難しいのではないかと考えられる。すなわち、慎重に財政の健全性を検討する財政検証の経済前提におい

²⁾ https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000173082_1.pdf

³⁾ 2020年度までの経済動向は内閣府年央試算等に基づくこととされているため、ここでは2021年度以降の平均値を示している。

ては、政策が効果を上げた状況を想定する楽観的なケースよりも、現状をふまえたような慎重なケースを参照の方が適切ではないかと考えられる。

参考文献

- 厚生労働省 (2009) 「平成21年財政検証結果レポート—「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し」(詳細版)—」
- (2014) 「平成26年財政検証結果レポート—「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し」(詳細版)—」
- (2019a) 「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—」
- (2019b) 「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)—2019(令和元)年財政検証結果(財政見通し等)—」
- (2019c) 「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(詳細結果)—2019(令和元)年オプション試算詳細結果(財政見通し

- 等)」
- 社会保障審議会年金部会 (2017) 「平成26年財政検証の経済前提等に対する諸意見等」。
- (2018) 「年金財政における経済前提のあり方について(専門委員会における議論の経過報告)」
- (2019a) 「年金財政における経済前提について(検討結果の報告)」
- (2019b) 「年金財政における経済前提について(参考資料集)」
- 独立行政法人労働政策研究・研修機構 (2019) 『労働力需給の推計—労働力需給モデル(2018年度版)による将来推計—』
- 内閣府 (2019a) 『国民経済計算』。
- (2019b) 「中長期の経済財政に関する試算(2019年7月31日)」
- 吉田 充 (2017) 「～GDPギャップ/潜在GDPの改定について～」, 経済財政分析ディスカッション・ペーパー。

(さとう・いたる)

Economic Assumptions of the Actuarial Valuations

SATO Itaru *

Abstract

Actuarial valuations require the adoption of certain assumptions regarding future economic conditions as well as population projection assumptions and labor force participation rate assumptions. Therefore we consider the economic assumptions such as wage growth rate, CPI increase rate, rate of return on investment and TFP growth rate carefully. Also we compare economic assumptions of current actuarial valuation and past actuarial valuations.

Keywords : Economic Assumptions, TFP Growth Rate, Economic Growth Rate, Rate of Return on Investment

* Department of Theoretical Social Security Research National Institute of Population and Social Security Research

基礎年金の水準低下とその対応策

中嶋 邦夫*

抄 録

2004年改正時は、給付調整の停止時期は基礎年金・厚生年金ともに2023年度と見込まれていた。しかし、その後の見通しでは、基礎年金の停止時期は予定より遅れ、基礎年金の水準低下が大きくなっている。これは、基礎年金のみの受給者で生活保護対象となる可能性が高まる問題に加え、厚生年金受給者でも現役時代に給与が少ないほど年金全体の水準低下が大きくなるという逆進的な問題も発生させる。この現象は、年金財政による構造要因に、デフレによる環境要因が重なって発生した。政府はこれまでの改正で環境要因の解決を図り、将来的に厚生年金の大幅な適用拡大が実現すれば問題は縮小する。さらに構造要因に根本的に対処すれば逆進的な問題が解消し、経済成長が鈍い場合にも給付水準の政府目標を確保しやすくなる。ただ、基礎年金の水準低下が抑制されると国庫等の負担が増加する。諸問題が改善する効果を評価するとともに財源確保策も併せて検討するなど、今後の議論の進展を期待したい。

キーワード：基礎年金，公的年金財政，マクロ経済スライド

社会保障研究 2020, vol.4, no.4, pp.460-469.

I 問題の確認

1 基礎年金・厚生年金別に見た給付の見直し

現在の公的年金財政は、保険料を実質的に固定した上で給付水準を段階的に調整し、年金財政が健全化すれば調整を停止する仕組みとなっている

。そのため、政府は少なくとも5年に1度、将来見直しを作成して公表することになっている。

この年金財政の仕組みが導入された2004年に公表された将来見直しでは、給付調整（マクロ経済スライド）の停止時期は基礎年金（いわゆる1階部分）・厚生年金（同2階部分）ともに2023年度であることが示された¹⁾。しかし、それ以降に公表さ

* ニッセイ基礎研究所 主任研究員。本稿の内容は個人の見解であり所属組織等の見解ではない点に、十分留意されたい。

¹⁾ [厚生労働省 (2004), p.4]。人口中位かつ経済中位の場合。給付調整の停止時期が基礎年金部分と厚生年金部分とで同じであることは明示されていなかったが、2004年度と比べた給付水準の低下率が基礎年金部分と厚生年金部分とではほぼ同じであったことから推察可能であった（厚生労働省年金局数理課 (2010, p.270) では、基礎年金部分及び厚生年金部分ともに2023年度と明示）。なお、改正法成立後に公表された厚生労働省年金局数理課 (2005, p.254) の社会・経済状況が変動した場合の将来推計では、給付水準の見通しが基礎年金部分と厚生年金部分とに分けては示されなかった。このため、人口中位かつ経済中位の場合以外（例えば経済低位）で給付調整の停止時期が基礎年金部分と厚生年金部分とで同じであるかは、分からない。

れた将来見通しでは、基礎年金の停止時期は当初の予定よりも遅れ、厚生年金は前提によっては早まる結果になっている（表1上段）。

2019年に公表された将来見通しでは、厚生年金

の給付調整は不要か早めに停止できて小幅の給付水準引き下げで済むのに対して、基礎年金の調整は長引いて大幅な給付水準の引き下げが必要、という結果になった（表1、図1）。例えば経済成長が実現しかつ出生率が維持される前提では（図1の実線）、基礎年金（1階部分）の給付調整は2046～2047年度まで続き、給付水準が2019年と比べて-27～-28%低下する見込みとなっている。他方で厚生年金（2階部分）の調整は実施不要か2023～2025年度に終わり、給付水準の低下は-2～-45%にとどまる見込みである。

さらに経済や出生率の状況が悪い前提では（図1の破線）、基礎年金は約3～5割の給付水準低下が必要なのに対して厚生年金は約0～2割の給付水準低下で済む見込みとなっており、厚生年金と比べて基礎年金で水準低下が大きくなる傾向が顕著となっている²⁾。この傾向は、2009年に公表された将来見通しから続いている（表1）。

表1 2004年以降の将来見通しの主な結果

公表年	2004年			2009年			2014年		2019年	
経済前提	中位	中位	低位	E	G	Ⅲ	V			
人口前提	中位	中位	中位	中位	中位	中位	中位			
給付調整の停止年度										
基礎（1階）	2023年	2038年	2043年	2043年	2058年	2047年	2058年			
厚生（2階）	2023年	2019年	2028年	2020年	2031年	2025年	2032年			
最終的な給付水準（指標（モデル）代替率）（40年拠出・会社員ベース）										
基礎（1階）	28.4%	26.8%	24.8%	27.1%	20.9%	-	-			
厚生（2階）	21.8%	23.4%	22.3%	24.5%	21.9%	-	-			
計（指標）	50.2%	50.1%	47.1%	51.6%	42.8%	-	-			
最終的な給付水準（指標（モデル）代替率）（40年拠出・一元化ベース）										
基礎（1階）	-	-	-	26.0%	20.1%	26.2%	21.9%			
厚生（2階）	-	-	-	24.5%	21.9%	24.6%	22.6%			
計（指標）	-	-	-	50.6%	42.0%	50.8%	44.5%			
最終的な給付水準の低下率（40年拠出・対各公表年度・本来水準）										
基礎（1階）	-14%	-27%	-32%	-29%	-45%	-28%	-40%			
厚生（2階）	-15%	-9%	-13%	-5%	-15%	-3%	-11%			
賃金が半分	-14%	-22%	-27%	-23%	-38%	-21%	-32%			
平均賃金	-15%	-20%	-24%	-19%	-33%	-18%	-28%			
賃金が2倍	-15%	-16%	-21%	-15%	-28%	-13%	-23%			
最終的な給付水準の低下率（40年拠出・対2004年度・会社員ベース・本来水準）										
基礎（1階）	-14%	-19%	-25%	-18%	-37%	-18%	-31%			
厚生（2階）	-15%	-9%	-13%	-5%	-15%	-4%	-12%			
賃金が半分	-14%	-16%	-22%	-14%	-31%	-14%	-26%			
平均賃金	-15%	-15%	-20%	-12%	-27%	-12%	-23%			
賃金が2倍	-15%	-13%	-18%	-10%	-23%	-9%	-20%			
（参考）										
公表年度の給付水準（指標（モデル）代替率）（40年拠出・会社員ベース・本来水準）										
基礎（1階）	33.1%	36.6%	38.2%	-						
厚生（2階）	25.7%	25.6%	25.9%	-						
計（指標）	58.8%	62.3%	64.1%	-						
公表年度の給付水準（指標（モデル）代替率）（40年拠出・一元化ベース・本来水準）										
基礎（1階）	-	-	36.8%	36.4%						
厚生（2階）	-	-	25.9%	25.3%						
計（指標）	-	-	62.7%	61.7%						

注1：最終的な給付水準は、年金財政のバランスがとれるまで機械的に給付調整を進めた場合のもの。

注2：一元化ベースの一元化は被用者年金の一元化を指す。

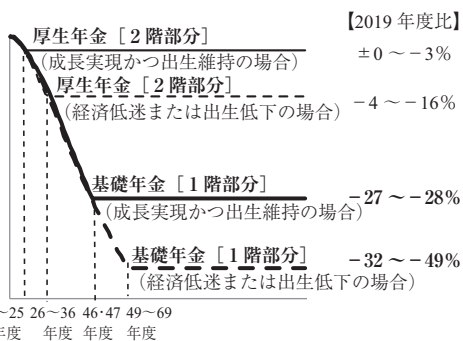
注3：給付水準の低下率は割り算で計算したもの（引き算ではない）。

注4：「賃金が半分」は法令上の指標となっている世帯（平均賃金）と比べて賃金水準と厚生年金（2階）部分が半分の世帯を、「賃金が2倍」は同様に2倍の世帯を仮定したもの。

注5：2004年と2009年の公表値は有効桁数が少ないため低下率には誤差がありうる。2004年公表値の低下率が基礎年金部分と厚生年金部分とで若干ずれているのは、公表値の有効桁数に加えて国民年金保険料が十円単位である影響も考えられる。

注6：2019年公表値の対2004年度低下率（会社員ベース）は、2014年公表値の対2004年度低下率（会社員ベース）に、2019年公表値の対2014年公表値の低下率（一元化ベース）を乗じて計算した。

出所：厚生労働省（2004）等より筆者作成。



注1：年金財政のバランスがとれるまで機械的に給付調整を進めた場合。

注2：成長実現は経済前提Ⅰ～Ⅲ、経済低迷は経済前提Ⅳ～Ⅴ（経済前提Ⅵは含まない）、出生維持は出生中位、出生低下は出生低位、を指す。図の線は、経済Ⅲ・出生中位と経済Ⅴ・出生中位、を描いた。

資料：厚生労働省年金局数理課（2019a）より筆者作成。

図1 給付調整の見通し
 （2019年財政検証・2019年度を基点）

²⁾ 経済前提Ⅵでは、2052年度頃に国民年金財政の積立金が枯渇する見通しとなっているが、枯渇時には厚生年金財政の積立金は残存する見通しとなっている。このことは、経済前提Ⅵでも厚生年金財政よりも国民年金財政の健全化が遅れることを示している。

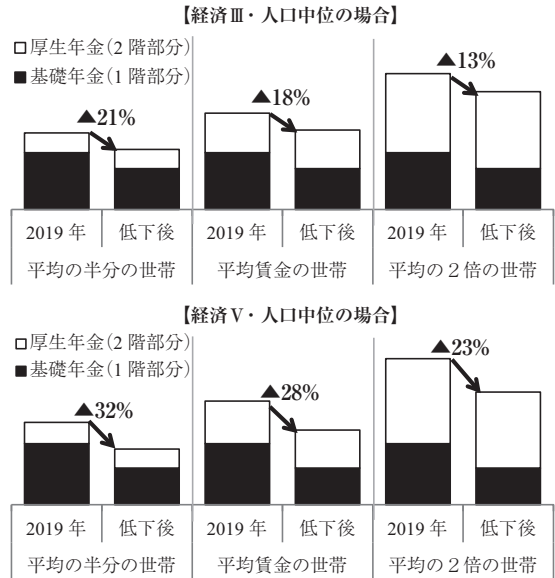
2 基礎年金の大幅な低下の影響

このように厚生年金の給付水準低下が小幅で済む一方で基礎年金の給付水準低下が大幅になると、主に3つの影響が考えられる。

考えられる影響の1つは、高齢者に対する生活保護費の増大である。現在でも、単身である場合や夫婦でも居住地によっては、基礎年金の満額が生活保護の基準額を下回っている。基礎年金の給付水準が大幅に低下すると、生活保護の支給対象者や支給額が増える可能性が高まる。ただし、老後に基礎年金しか受給できない割合は低下しつつある³⁾。厚生年金額が少額の場合などの詳細な状況を注視していく必要があるが、厚生年金の適用拡大によって老後に基礎年金しか受給できない割合の低下が進むことにも留意する必要がある。

ほかの影響には、厚生年金受給者（会社員や公務員のOB）の中で現役時代の給与が低いほど年金全体の水準低下が大きくなる、という問題もある。会社員や公務員のOBが受け取る年金は基礎年金と厚生年金の合計であり、厚生年金の年金額は基本的に現役時代の平均給与に比例して決まる。そのため、現役時の給与が低いほど厚生年金の金額が小さくなり、結果として年金全体に占める基礎年金の割合が大きくなる。他方で給付水準の低下は、前述したとおり厚生年金より基礎年金で大きい。この2つを合わせて考えると、現役時代の給与が少ないほど割合が大きい基礎年金が大きく調整されるため、基礎年金と厚生年金を合計した年金全体の水準低下が大きくなる。いわば、逆進的な給付調整とも言える。例えば、2019年に公表された将来見通しの経済Ⅲ・人口中位の前提では、法令上の指標となっている世帯（平均賃金）の年金全体の給付水準は2019年度と比べて-18%低下するのに対し、賃金が平均の半分の世界帯では-21%と低下が大きくなり、逆に賃金が平均の2倍の世界帯では-13%の低下率にとどまる（表1中段、図2）。

さらに、基礎年金の大幅な水準低下が法令上の



注1：表1の注1～4を参照。

出所：厚生労働省年金局数理課（2019a）より筆者作成。

図2 給与水準別の給付水準低下のイメージ
（2019年財政検証・2019年度を基点）

指標となっている給付水準の低下に大きく影響する点にも、注意が必要である。2019年に示されたオプション試算では、拠出期間の延長や繰り下げ受給によって個人の給付水準を底上げする方向性が示された。個人にとっては有益な対策だが、法令上の指標となっている給付水準は拠出期間を40年と仮定したものであり、拠出期間の延長や繰り下げ受給による割増は考慮されない。厚生年金より基礎年金で給付水準の低下が大きくなることを考えれば、法令上の指標となっている給付水準が政府目標を下回る可能性を下げるには、拠出期間延長以外の基礎年金の水準低下対策が重要となる。

II 原因の確認

このように厚生年金の給付水準低下が小幅で済

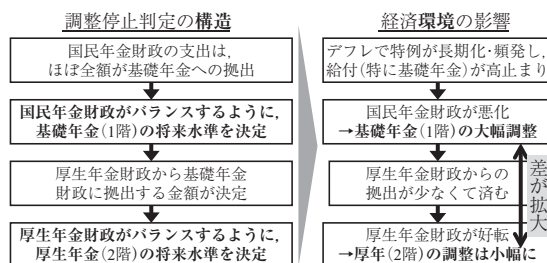
³⁾ 厚生労働省年金局（2018，pp.39-40）によれば、老齢基礎年金の算定期間における国民年金第1号被保険者期間の割合や同第1号と第3号の期間を合算した割合は、老齢基礎年金の受給権者の中で若い世代ほど小さい。2015年度の65歳の受給権者では、同第1号期間の割合が100%の者は4.4%に過ぎない。

む一方で基礎年金の給付水準低下が大幅になる事態を招く原因は、構造要因と環境要因とに整理できる(図3)。

構造要因は、給付調整の停止が基礎年金と厚生年金とに分けて2段階で判定されるという、現在の年金財政の仕組みに大きく起因する⁴⁾。公的年金財政を大括りに整理すると、国民年金財政と厚生年金財政と基礎年金財政の3つで構成される(図4)。国民年金財政の支出の大半は基礎年金財政への拠出であるため、基礎年金の調整停止時期や停止時の給付水準は、国民年金の財政状況に左右される。そして、厚生年金の調整停止時期や停止時の給付水準は、厚生年金財政から基礎年金財政への拠出の見通しを差し引いた後の財政状況で判断される。

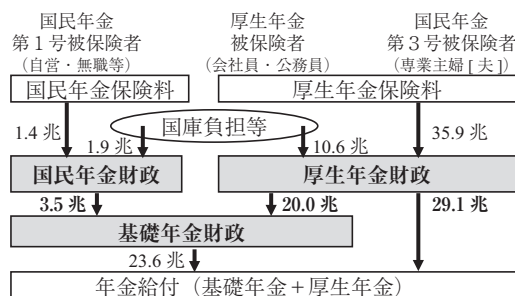
このような財政構造の下で、デフレによって経過措置(特例水準)が長期化したり年金額改定の特例措置が頻発する、という環境要因が発生した。その結果、国民年金財政が悪化して基礎年金の大幅な調整が必要となった。すると、基礎年金の給付水準が低下するため、厚生年金財政から基礎年金財政への拠出が想定よりも少なくて済むことになる。この結果、基礎年金財政への拠出を差し引いた後の厚生年金の財政状況は好転し、厚生年金の給付調整が小幅で済むことになった。このように、基礎年金の将来の給付水準が下がるほど、厚生年金財政の将来の給付水準が下がらずに済み、両者の水準低下の差が拡大する構造になっている。

また、国民年金財政は、収入や支出の規模を見ると公的年金全体の1割にも満たないが(図4)、その財政状況がすべての受給者や加入者に関係する基礎年金の給付水準を左右し、結果として厚生年金の給付水準も左右している。そもそも基礎年金制度は、産業構造の変化に伴って旧国民年金から旧厚生年金へと加入者が移動する中で、制度間の給付水準や負担水準の差が拡大しないように設け



出所：厚生労働省年金局数理課(2015, pp.287-288)より筆者作成。

図3 給付調整の停止を判定する仕組みと環境の影響



注1：金額は2017年度の値。簡明化のため、運用収入や国民年金の独自給付などは割愛した。

出所：社会保障審議会年金数理部会(2019, p.109)より筆者作成。

図4 公的年金の財政構造(大括りなイメージ)

られた。いわば、公的年金の加入者全員に共通する給付を公的年金の加入者全員で支える仕組みである。しかし、2004年改正で現在の財政構造になってからは、基礎年金の将来水準については、国民年金単体の財政状況が影響する形になっており、仕組みの意味合いに変化が生じたとも言えよう。

III 対応策の確認

1 政府の対応策

この問題に対して、政府もいくつかの対策を講じている。2004年改正の経過措置(特例水準での給付)を2014年度末に廃止し、2018年度に給付調

⁴⁾ 加えて、(a) 基礎年金額は定額型であるのに対し、厚生年金額は報酬比例型であるため、国民年金財政と厚生年金財政とで賃金変動に対する感応度が異なる、(b) 国民年金財政では、主な収入源である国民年金保険料は基本的に定額型であり、主な支出である基礎年金拠出金は保険料納付月数に基づく基礎年金拠出金対象者数に比例するため、収支ともに毎年度の保険料収入に連動しやすい、などの構造要因も影響するとみられる。

整の繰り越し制度を導入し、2021年度には給付調整を適用する前段階の通常の改定ルールの見直しを行うことが既に決まっている。これらは国民年金財政の悪化防止に大きく貢献していると言えよう。ただ、これらは前述した環境要因への対応であり、構造要因には対応が及んでいない。

政府は、これら以外の対策も検討している。その1つは、基礎年金拠出期間の延長である。現在は20～59歳の40年間だが、これを20～64歳の45年間に延長し、それに伴って基礎年金の給付水準を約1割上昇させる（45/40倍する）案である。国民年金財政への影響には、拠出期間の延長に伴う保険料収入の増加と基礎年金の水準上昇に伴う支出増の両面があるが、収入増が先行する分だけ財政状況の改善が期待される。

政府のもう1つの案は、厚生年金の適用拡大である。この案の第1の目的は、被用者が被用者に相応しい年金を受け取るための見直しであり、基礎年金の水準低下にかかわらず実施されるべきものである。特に基礎年金の水準が低下する状況では、適用拡大に該当した人は基礎年金に加えて見直し後に加入した分の厚生年金も受給できるため、年金全体が増加するという恩恵を受けられる。加えて、適用拡大で国民年金第1号被保険者が厚生年金被保険者へ異動しても積立金を移さないことによって、いわば遺産が残るような形で国民年金財政に副次的な効果が発生する。具体的には、加入者の転出によって基礎年金拠出金が減る一方で積立金は減らないため、財政状態が改善して基礎年金の調整停止を早められる。

なお、どちらの対策でも、基礎年金の水準低下が抑えられると基礎年金財政への拠出金が対策しなかった場合よりも増えるため、厚生年金の財政状況が悪化する。厚生年金の財政状況が悪化すると厚生年金の水準低下が大きくなるため、基礎年金の水準だけではなく、基礎年金と厚生年金を合計した年金全体の水準への影響にも注目する必要がある。その際は、厚生年金の年金額は現役時代の平均給与に比例して決まることを考慮して、複数の賃金水準を想定すべきである。

2019年のオプション試算では、基礎年金拠出期

表2 2019年のオプション試算の主な結果

	現行制度	経済Ⅲ・人口中位					
		A2 拡大325	A3 拡大1050	B1 基礎延長	B5 Bすべて	A2+B5	A3+B5
給付調整（マクロ経済スライド）の停止年度							
基礎（1階）	2047年	2045年	2039年	2046年	2046年	2045年	2039年
厚生（2階）	2025年	2026年	2031年	2025年	2025年	2027年	2032年
最終的な給付水準（指標（モデル）代替率）（40年拠出・一元化ベース）							
基礎（1階）	26.2%	27.6%	31.9%	26.7%	26.7%	27.9%	31.9%
厚生（2階）	24.6%	24.4%	23.7%	24.6%	24.4%	24.2%	23.5%
計（指標）	50.8%	51.9%	55.7%	51.2%	51.1%	52.1%	55.4%
最終的な給付水準の低下率（40年拠出・対2019年・一元化ベース）							
基礎（1階）	-28%	-24%	-12%	-27%	-27%	-23%	-12%
厚生（2階）	-3%	-4%	-6%	-3%	-3%	-4%	-7%
賃金が半分	-21%	-19%	-11%	-21%	-21%	-18%	-11%
平均賃金	-18%	-16%	-10%	-17%	-17%	-16%	-10%
賃金が2倍	-13%	-12%	-9%	-13%	-13%	-12%	-9%
最終的な給付水準の低下率（40年拠出・対2004年・会社員ベース）							
基礎（1階）	-18%	-14%	+0%	-16%	-16%	-13%	+0%
厚生（2階）	-4%	-5%	-8%	-4%	-5%	-6%	-8%
賃金が半分	-14%	-11%	-2%	-13%	-13%	-11%	-2%
平均賃金	-12%	-10%	-3%	-11%	-11%	-10%	-4%
賃金が2倍	-10%	-8%	-5%	-9%	-9%	-8%	-5%
最終的な給付水準（45年拠出・一元化ベース）							
基礎（1階）	26.2%	27.6%	31.9%	30.0%	30.0%	31.4%	35.9%
厚生（2階）	27.7%	27.4%	26.7%	27.6%	27.5%	27.2%	26.5%
計	53.9%	55.0%	58.6%	57.6%	57.5%	58.6%	62.4%

	現行制度	経済Ⅴ・人口中位					
		A2 拡大325	A3 拡大1050	B1 基礎延長	B5 Bすべて	A2+B5	A3+B5
給付調整（マクロ経済スライド）の停止年度							
基礎（1階）	2058年	2056年	2047年	2055年	2055年	2054年	2047年
厚生（2階）	2032年	2033年	2037年	2032年	2032年	2034年	2038年
最終的な給付水準（指標（モデル）代替率）（40年拠出・一元化ベース）							
基礎（1階）	21.9%	22.9%	27.2%	22.8%	22.8%	23.6%	27.2%
厚生（2階）	22.6%	22.4%	21.7%	22.5%	22.4%	22.3%	21.6%
計（指標）	44.5%	45.4%	49.0%	45.3%	45.2%	45.8%	48.8%
最終的な給付水準の低下率（40年拠出・対2019年・一元化ベース）							
基礎（1階）	-40%	-37%	-25%	-37%	-37%	-35%	-25%
厚生（2階）	-11%	-11%	-14%	-11%	-11%	-12%	-15%
賃金が半分	-32%	-30%	-22%	-31%	-31%	-29%	-23%
平均賃金	-28%	-26%	-21%	-27%	-27%	-26%	-21%
賃金が2倍	-23%	-22%	-19%	-22%	-22%	-22%	-19%
最終的な給付水準の低下率（40年拠出・対2004年・会社員ベース）							
基礎（1階）	-31%	-28%	-15%	-28%	-28%	-26%	-15%
厚生（2階）	-12%	-13%	-15%	-12%	-13%	-13%	-16%
賃金が半分	-26%	-24%	-15%	-24%	-24%	-22%	-15%
平均賃金	-23%	-21%	-15%	-21%	-22%	-20%	-15%
賃金が2倍	-20%	-19%	-15%	-19%	-19%	-18%	-15%
最終的な給付水準（45年拠出・一元化ベース）							
基礎（1階）	21.9%	22.9%	27.2%	25.6%	25.6%	26.5%	30.6%
厚生（2階）	25.4%	25.2%	24.5%	25.3%	25.2%	25.0%	24.3%
計	47.3%	48.2%	51.7%	51.0%	50.8%	51.6%	54.9%

注1：表1の注1～6を参照。

注2：45年拠出の給付水準は、現行制度とA2やA3では厚生年金についてのみ、それ以外では基礎年金と厚生年金について、40年拠出の給付水準を45/40倍したもの。

出所：厚生労働省年金局数理課（2019a, 2019b）より筆者作成。

間の延長がオプションB1として試算された(表2)。オプションB1では、現行制度と比べて、基礎年金の給付調整停止年度が早まり、基礎年金部分の給付水準が高くなっている。しかし、給付調整の停止年度における基礎年金と厚生年金の差は依然として開いており、給付水準の低下率は逆進的になっている。45年間の保険料拠出期間を仮定した場合には給付水準の低下が抑えられるが、厚生年金の拠出期間も45年を想定すると逆進的な状況は改善しない。また、オプションB1に厚生年金の加入上限年齢の引き上げと在職老齢年金の廃止の影響も加えたオプションB5は、オプションB1と大差ない結果となっている。

厚生年金の適用拡大は、拡大規模によってオプションA1~3として試算された。約325万人が適用拡大となるオプションA2では、約90万人が国民年金第1号被保険者から厚生年金被保険者に異動する仮定になっており、前述した副次的な影響で基礎年金の調整停止年度が早まっている。また、約1050万人が適用拡大となるオプションA3では、現在の国民年金第1号被保険者の約4分の1にあたる約400万人が厚生年金被保険者に積立金を残したまま異動する仮定になっており、基礎年金の調整停止年度が大幅に早まっている。基礎年金の低下抑制に伴って厚生年金の調整停止年度が遅くなる影響もあり、両者の差は現行制度に比べて縮小し、給付水準の低下が逆進的になる状況はかなり改善する。また、法令上の指標となっている給付水準は、経済V・人口中位の場合でも政府目標である50%に近づく。オプションA3とオプションB5を同時に適用した場合にも、逆進的な状況や法令上の指標となっている給付水準は、かなり改善する。

2 さらなる対応策(筆者試算)

前述のとおり、給付水準の低下が逆進的になる状況は厚生年金の大規模な適用拡大(オプションA3)を実施した場合にかなり改善するが、解消には至っていない。解消するための根本的な対策は、この問題の構造要因である給付調整停止の判定方法を2段階から1段階へ変更し、基礎年金と厚生年金の調整停止を同時に行うことである。

その具体的な1つの方法は、国民年金財政と厚生年金財政を合算した公的年金全体の財政状況で、給付調整の停止を判定する方法である⁵⁾。前述したとおり、現行制度では、全加入者に影響する基礎年金の調整停止を公的年金全体の1割に満たない規模しかない国民年金の財政状況だけで判定している。一方、この方法では、公的年金全体の財政状況で公的年金全体の調整停止を判断することになる。

この方法を適用した場合の将来見通しを、2019年に公表された将来見通しとオプション試算の結果を使って筆者が試算した結果が表3である⁶⁾。調整停止の判定を現行の2段階で行った場合(表2)と比べると、給付調整の停止年度は基礎年金で早く、厚生年金で遅くなっている。粗い試算であることには留意が必要だが、最終的な給付水準(40年拠出)は厚生年金では低くなるものの基礎年金と合計(法令上の指標)では高くなっており、給付水準の低下率(対2019年度)は賃金が平均の2倍の世帯でも高くなっている。また、合計の給付水準(法令上の指標)は、経済Vでも政府目標である50%を上回っている⁷⁾。

なお、この方法では基礎年金と厚生年金の調整停止が同時に行われるため、両者の給付水準のバランス(相対的な水準)を将来に向かって固定することになる。現在は、現行制度ができた2004年

⁵⁾ ほかの方法には、厚生年金の財政状況だけで調整停止を判定し、国民年金財政で不足する財源は国民年金保険料を引き上げて穴埋めする方法がある。この方法は、現行制度の検討過程で用いられた方法だが〔厚生労働省(2002, p.107)〕、保険料水準の固定という現行制度の基本に逆行し、かつ財政状況に合わせて定期的に国民年金保険料を変更する必要があるため、本稿では割愛した。

⁶⁾ 筆者の試算では政府の試算を完全には再現できていない。政府試算との差を付表1に掲載した。

⁷⁾ また、最終的な給付水準は現行制度とA2ではほぼ同じで、オプションA2とA3における差は小さくなっている。これは、調整停止の判定方法を1段階にした場合には、適用拡大時に国民年金財政に積立金を存置することの効果なくなるためと考えられる。

表3 公的年金全体の財政状況で給付調整停止を判定した場合の将来見通し（筆者による粗い試算）

	経済Ⅲ・人口中位						
	現行制度	A2 拡大325	A3 拡大1050	B1 基礎延長	B5 Bすべて	A2+B5	A3+B5
給付調整（マクロ経済スライド）の停止年度							
基礎（1階）	2031.5	2032.9	2033.8	2031.8	2032.0	2033.4	2034.5
厚生（2階）	2031.5	2032.9	2033.8	2031.8	2032.0	2033.4	2034.5
最終的な給付水準（指標（モデル）代替率）（40年拠出・一元化ベース）							
基礎（1階）	33.5%	33.5%	34.3%	33.4%	33.3%	33.3%	34.0%
厚生（2階）	23.0%	23.0%	23.2%	22.9%	22.9%	22.9%	23.0%
計（指標）	56.5%	56.5%	57.4%	56.3%	56.2%	56.2%	56.9%
最終的な給付水準の低下率（40年拠出・対2019年・一元化ベース）							
基礎（1階）	-8%	-8%	-6%	-8%	-8%	-8%	-7%
厚生（2階）	-9%	-9%	-8%	-9%	-9%	-9%	-9%
賃金が半分	-8%	-8%	-7%	-8%	-9%	-9%	-7%
平均賃金	-8%	-8%	-7%	-9%	-9%	-9%	-8%
賃金が2倍	-8%	-8%	-7%	-9%	-9%	-9%	-8%
最終的な給付水準の低下率（40年拠出・対2004年・会社員ベース）							
基礎（1階）	+5%	+5%	+7%	+5%	+5%	+5%	+7%
厚生（2階）	-10%	-10%	-10%	-11%	-11%	-11%	-11%
賃金が半分	+1%	+1%	+3%	+0%	+0%	+0%	+2%
平均賃金	-2%	-2%	-0%	-2%	-2%	-2%	-1%
賃金が2倍	-4%	-4%	-3%	-5%	-5%	-5%	-4%
最終的な給付水準（45年拠出・一元化ベース）							
基礎（1階）	33.5%	33.5%	34.3%	37.6%	37.5%	37.5%	38.2%
厚生（2階）	25.9%	25.9%	26.1%	25.8%	25.7%	25.7%	25.8%
計（指標）	59.4%	59.4%	60.3%	63.4%	63.2%	63.2%	64.1%

	経済Ⅳ・人口中位						
	現行制度	A2 拡大325	A3 拡大1050	B1 基礎延長	B5 Bすべて	A2+B5	A3+B5
給付調整（マクロ経済スライド）の停止年度							
基礎（1階）	2037.7	2038.5	2040.3	2038.0	2038.1	2039.0	2040.9
厚生（2階）	2037.7	2038.5	2040.3	2038.0	2038.1	2039.0	2040.9
最終的な給付水準（指標（モデル）代替率）（40年拠出・一元化ベース）							
基礎（1階）	30.3%	30.3%	30.7%	30.1%	30.1%	30.1%	30.4%
厚生（2階）	20.8%	20.8%	20.9%	20.7%	20.6%	20.6%	20.7%
計（指標）	51.1%	51.1%	51.6%	50.8%	50.7%	50.7%	51.1%
最終的な給付水準の低下率（40年拠出・対2019年・一元化ベース）							
基礎（1階）	-17%	-17%	-16%	-17%	-17%	-17%	-16%
厚生（2階）	-18%	-18%	-17%	-18%	-18%	-18%	-18%
賃金が半分	-17%	-17%	-16%	-17%	-18%	-18%	-17%
平均賃金	-17%	-17%	-16%	-18%	-18%	-18%	-17%
賃金が2倍	-17%	-17%	-17%	-18%	-18%	-18%	-17%
最終的な給付水準の低下率（40年拠出・対2004年・会社員ベース）							
基礎（1階）	-5%	-5%	-4%	-5%	-6%	-6%	-4%
厚生（2階）	-19%	-19%	-19%	-19%	-20%	-20%	-20%
賃金が半分	-9%	-9%	-8%	-9%	-10%	-10%	-9%
平均賃金	-11%	-11%	-10%	-12%	-12%	-12%	-11%
賃金が2倍	-14%	-14%	-13%	-14%	-14%	-14%	-14%
最終的な給付水準（45年拠出・一元化ベース）							
基礎（1階）	30.3%	30.3%	30.7%	33.9%	33.8%	33.8%	34.3%
厚生（2階）	23.4%	23.4%	23.5%	23.3%	23.2%	23.2%	23.2%
計（指標）	53.7%	53.7%	54.2%	57.2%	57.0%	57.1%	57.5%

注1：表1の注1～6、表2の注2を参照。

注2：給付調整の停止年度欄の小数点以下の値は、停止年度において当該年度の本来のスライド調整率をどの程度適用するかを示している。
 注3：最終的な給付水準の低下率（40年拠出・対2019年・一元化ベース）は、基礎（1階）の行から賃金が2倍の行までの値が同一列では同じ値になるのが本来の姿だが、粗い試算のため誤差が生じている。

出所：厚生労働省年金局数理課（2019a, 2019b）より筆者作成。

度と比べて、経過措置等の影響で基礎年金の水準が高めになっている（表1下段）。そのため、この方法を実施する際には、現在のバランスの妥当性を確認し、必要があればその修正策を考える必要がある⁸⁾。

3 対応策に共通する課題

政府案にせよ筆者案にせよ、何らかの対策で基礎年金の水準低下が抑制されると、基礎年金給付費の1/2を国庫等が自動的に負担する仕組みになっているため、現行制度に基づく見通しよりも国庫等の負担が増加する。基礎年金の国庫負担は、社会保障・税一体改革で消費税率が引き上げられることになった大きな要因であり、政府案である基礎年金拠出期間の延長が2016年改正で法案化に至らなかった要因でもある。

この問題への対応策には、考え方の整理と代替財源の確保の2つが考えられる。考え方の整理の1つは、国庫負担の増加は将来に発生するというものである。この考え方は2019年のオプション試算の説明でも用いられたが〔厚生労働省（2019b, p.15）〕、あまり納得を得られていない模様である。別の整理は、国庫負担水準の見通しが、現行制度が国会で成立した当時（2004年）の将来見通しを下回っていれば、当初の国民合意の内枠にとどまるので大きな問題はない、という整理である。前述の対策を行った場合の見通しを見ると（図5）、2004年の見通しをおおむね下回っており、この整理に従えば大きな問題はないと言える。

しかし、現在は国家財政を健全化している最中であり、追加的な費用を当面の増税等で賄わなければ、将来世代にツケを回すことになる。追加的

⁸⁾ 修正策は、例えば、良好な財政状況を根拠に厚生年金の給付調整を一定期間停止する（その間、基礎年金の給付調整は継続する）、という方法が考えられる。

な費用の全額をまかなえないとしても、何らかの財源捻出を検討する必要があるだろう。

1つの案は、公的年金等控除の見直しである。2020年には、公的年金等収入や公的年金等以外の所得が1000万円を超える場合の控除が引き下げられ、基礎控除への振替も行われる。このような税制改正を将来も行うことが考えられる。ほかの方法には、高齢の高所得者に対して、基礎年金給付のうち国庫負担分を調整（減額）する方法である。実現には至っていないが2012年の社会保障・税一体改革の際にも議論された案であり、財務省は在職高齢年金廃止の際にはこの見直しを併せて検討すべきとしている⁹⁾。また、基礎年金の水準低下

が改善することで、現行制度を継続した場合よりも高齢者への生活保護給付費が減る、という財源効果も考えられる。

IV 総括

2009年と2014年に続き、2019年に公表された将来見通しでも、基礎年金の給付調整の停止時期は厚生年金よりも大きく遅れ、基礎年金の給付水準が大きく低下する見通しとなった。そこで本稿では、この現象の影響と原因、対応策を確認した。

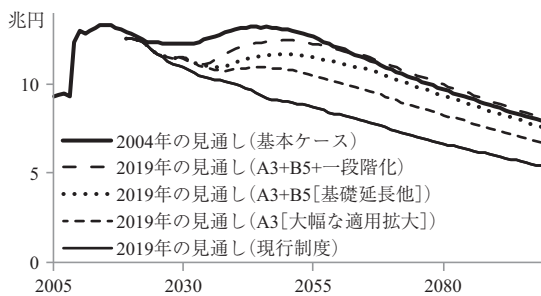
基礎年金の大幅な水準低下は、基礎年金のみの受給者で生活保護の対象となる可能性が高まるとい問題に加え、厚生年金受給者の中で現役時代に給与が少なかった世帯ほど年金全体の水準低下が大きくなる、という逆進的な給付調整を発生させる。また、給付水準の政府目標の達成には、基礎年金の低下抑制策が重要となる。

この現象は、給付調整の停止が基礎年金と厚生年金の2段階で判定されるという構造要因に、デフレによって経過措置が長期化したり年金額改定の特例措置が頻発するという環境要因が重なって発生した。

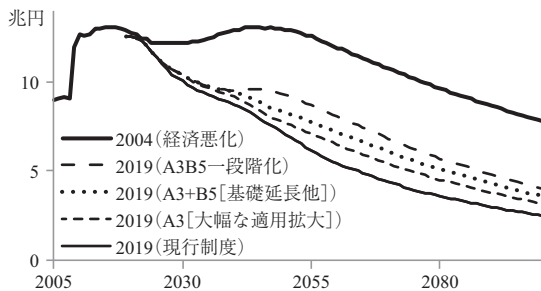
政府は2012年改正と2016年改正で環境要因の解決を図り、今後は基礎年金拠出期間の延長や厚生年金の大幅な適用拡大でこの問題に対処しようとしている。特に厚生年金の大幅な適用拡大は、基礎年金と厚生年金の調整停止時期の差を縮小する。さらに調整の停止判定を1段階化すれば、筆者による粗い試算で、成長実現が一定程度にとどまる場合にも政府が目標とする給付水準を確保しうることが確認された。

何らかの対策によって基礎年金の水準低下が抑制されると、現行制度に基づく見通しと比べて国庫等の負担が増加する。現行制度を継続した場合と比べて、高齢者への生活保護給付費が減る効果や逆進的な給付調整を回避する効果、政府が目標とする給付水準を確保しやすくなる効果を評価す

経済Ⅲ・人口中位（2004年は基本ケース）



経済Ⅴ・人口中位（2004年は経済悪化ケース）



注1：金額は、各見通しの賃金上昇率で2019年度価格に換算したものの。

注2：1段階化は、筆者による粗い試算。

資料：第18～20回社会保障審議会年金数理部会資料および厚生労働省年金局数理課（2019a, 2019b）より筆者作成。

図5 国庫等負担の見通し

⁹⁾ 財務省（2019）「社会保障について」（内閣府 経済・財政一体改革推進委員会 社会保障ワーキング・グループ 2019.4.26資料1-1）、<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/reform/wg1/310426/shiryout1-1.pdf>（2020年1月5日最終確認）、p.107。

るとともに、公的年金等控除の見直しや高齢高所得者の基礎年金の減額などの財源確保策も併せて検討するなど、今後の議論の進展を期待したい。

参考文献

厚生労働省(2002)「年金改革の骨格に関する方向性と論点」, p.107。

—— (2004)「平成16年年金制度改正案について(国民年金法等の一部を改正する法律案)参考資料」((第1次)第27回社会保障審議会年金部会(2004年3月4日)参考資料1)。

—— (2019a)「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見直し-2019(令和元)年財政検証結果-」((第4次)第9回社会保障審議会年金部会(2019年8月27日)資料2-1), <https://www.mhlw.go.jp/content/000540199.pdf> (2020年1月5日最終確認)。

—— (2019b)「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4次)第9回社会保障審議会年金部会(2019年8月27日)資料3-1), <https://www.mhlw.go.jp/content/000540201.pdf> (2020年1月5日最終確認)。

厚生労働省年金局(2018)「雇用の変容と年金(高齢期の長期化, 就労の拡大・多様化と年金制度)」((第4次)第6回社会保障審議会年金部会(2018年11月2日)資料1), <https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000405077.pdf> (2020年1月5日最終確認)。

厚生労働省年金局数理課(2010)「平成21年財政検証結果レポート-『国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見直し』(詳細版)-」。

—— (2015)「平成26年財政検証結果レポート-『国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見直し』(詳細版)-」。

—— (2019a)「財政検証詳細結果

付表1 筆者試算と政府推計との差(最終的な給付水準(指標(モデル)代替率))

	経済Ⅲ・人口中位						
	現行制度	A2 拡大325	A3 拡大1050	B1 基礎延長	B5 Bすべて	A2+B5	A3+B5
筆者試算(政府推計の再現)							
基礎(1階)	26.2%	27.6%	31.9%	26.7%	26.7%	27.9%	31.9%
厚生(2階)	24.6%	24.4%	23.7%	24.6%	24.4%	24.2%	23.5%
計(指標)	50.8%	51.9%	55.6%	51.2%	51.1%	52.1%	55.4%
政府推計(表2)との差							
基礎(1階)	-0.0%	+0.0%	-0.0%	-0.0%	-0.0%	-0.0%	-0.0%
厚生(2階)	+0.0%	-0.0%	-0.0%	+0.0%	-0.0%	-0.0%	-0.0%
計(指標)	-0.0%	+0.0%	-0.0%	-0.0%	-0.0%	-0.0%	-0.0%

	経済Ⅴ・人口中位						
	現行制度	A2 拡大325	A3 拡大1050	B1 基礎延長	B5 Bすべて	A2+B5	A3+B5
筆者試算(政府推計の再現)							
基礎(1階)	22.0%	23.0%	27.2%	22.8%	22.8%	23.6%	27.2%
厚生(2階)	22.6%	22.4%	21.7%	22.5%	22.4%	22.3%	21.6%
計(指標)	44.6%	45.4%	49.0%	45.3%	45.2%	45.9%	48.8%
政府推計(表2)との差							
基礎(1階)	+0.0%	+0.0%	-0.0%	+0.0%	+0.0%	+0.0%	-0.0%
厚生(2階)	+0.0%	-0.0%	-0.0%	-0.0%	-0.0%	-0.0%	+0.0%
計(指標)	+0.0%	+0.0%	-0.0%	+0.0%	+0.0%	+0.0%	-0.0%

注1: 表1の注1を参照。

出所: 厚生労働省年金局数理課(2019a, 2019b)より筆者作成。

等1(Zipファイル)], <https://www.mhlw.go.jp/content/000579061.zip> (2020年1月5日最終確認)。

—— (2019b)「財政検証詳細結果等2(Zipファイル)], https://www.mhlw.go.jp/content/zaisei_back2.zip (2020年1月5日最終確認)。
社会保障審議会年金数理部会(2019)「公的年金財政状況報告-平成29年度-」, https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000198528_00001.html (2020年1月5日最終確認)。

(なかしま・くにお)

Comprehensive Solutions to the Declining Benefit Level of the Basic Pension

NAKASHIMA Kunio *

Abstract

This paper explains the background and impacts of the declining benefit level of the Basic Pension (BP), and provides possible solutions to improve the current BP system. When the 2004 Pension Reform was undertaken, the automatic benefit adjustment was projected to end in FY2023 for both the BP and the earnings-related pension (EP). However, after the 2004 Actuarial Valuations, the ultimate benefit level of the BP has declined more than expected in 2004 so that BP's adjustment period has been extended. This can heighten the likelihood of the beneficiaries who receive only BP to be welfare recipients. In addition, it can cause regressive declining of the public pension benefit level because those with lower salary in active employment period face the larger reduction of the ultimate benefit level. This regressive declining of the public pension benefit level was caused by the compound impacts of structural factors of the pension finance scheme and environmental factors due to deflation. The government has worked to resolve environmental factors in the past pension system revisions, and the concern will be smaller if the coverage of the EP is expanded. In addition, the governments would need to tackle fundamental structural factors causing regressive issues so that it will be easier to achieve the targeted ultimate benefit level even under the limited economic growth rate. On the other hand, to avoid large decline of the ultimate BP level, the burden on the national treasury could increase. The government should concern the options which have great impacts to solve the challenges as well as to secure financial resources.

Keywords : Basic Pension, Public Pension Finance, Automatic Balancing Mechanism

* Senior Researcher, NLI Research Institute

マクロ経済スライドの現状と課題（発動と終了の条件）

木村 真*

概 要

2004年改革において導入されたマクロ経済スライドは、過去2回しか発動されずにきた。マクロ経済スライドが発動されないことは、現在の高齢者世代の年金額を維持する一方で、将来世代の年金額が大きく引き下げられる可能性もある。本稿では、マクロ経済スライドの発動と終了に着目して、現状と課題を整理した。

まずマクロ経済スライドの発動に関しては、過去の物価上昇率、賃金上昇率と発動条件を照らし合わせ、マクロ経済スライドの発動には実質賃金の動向がカギであり、景気回復の初期は発動しにくく、景気後退の初期に発動しやすいこと、直近では消費税率引き上げによる物価上昇と実質賃金への影響が重要であることを示した。2016年改正で新たに導入されたキャリアオーバー制については、近年の経済動向にあてはめ、将来的に未調整が累積し、解消時の調整幅が大きくなる可能性があることを示した。

次に、マクロ経済スライドの終了については、厚生労働省が公開している2019年財政検証のプログラムを用い、2019年検証で前回検証より調整終了年度が後ろ倒しになった要因を分析し、控えめな経済前提と財政検証の繰り返しに影響していることを示した。さらに、2019年検証の財政均衡期間を延長することで、財政検証の繰り返しによる調整終了年度や最終所得代替率への影響を推計した結果、調整の必要がないとされたケースⅠでも調整が必要になることを示した。結果の考察を通じ、調整終了年度は、所得代替率の下限を下回るかどうかの判断よりも、将来の財政均衡の見通しをもとに調整不要と判断する方が困難であること、経済前提や将来の人口想定、財政均衡期間次第で結果が変わり、どのケースを採用するのかの今のところ明確でなく、判断が難しいことを示した。

キーワード：公的年金財政検証，マクロ経済スライド，有限均衡方式

社会保障研究 2020, vol. 4, no. 4, pp. 470-486.

Ⅰ はじめに

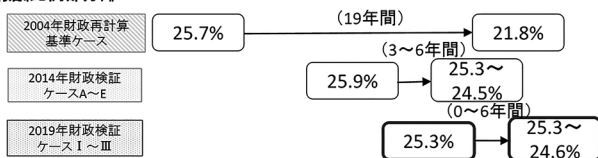
マクロ経済スライドは、2004年改正の目玉として導入されたが、これまで2015年と2019年の2回

しか発動していない¹⁾。マクロ経済スライドが発動しなければ、現在の高齢世代の年金額が維持される一方で、将来世代の年金額が大きく引き下げられる可能性がある。2016年改正では、マクロ経済スライドが発動しなかったことによる未調整分

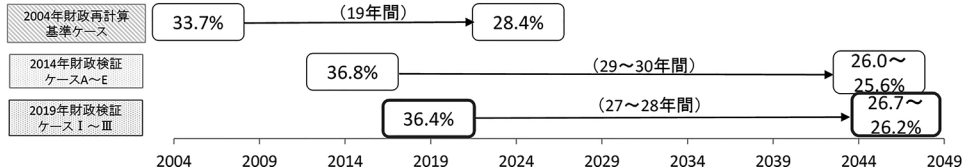
* 兵庫県立大学 教授

¹⁾ 2019年12月末時点。

《厚生年金（報酬比例部分）》



《基礎年金（2人分）》



出所：厚生労働省「2019（令和元）年財政検証結果のポイント」。

図1 マクロ経済スライド調整期間と所得代替率の見通しの変遷

を後年度に持ち越し、マクロ経済スライドの発動条件が整ったときに累積した未発動分を順次解消するしくみ（キャリアオーバー制）が導入された。しかし、マクロ経済スライドの発動条件が満たされなければ、将来、未調整が累積していく可能性をはらんでいる。

また2019年財政検証では、マクロ経済スライドの調整終了年度の見通しが後年度に後ろ倒しになってきていることが明示された（図1）。特に基礎年金で影響が大きく、それを反映して所得代替率も報酬比例部分より基礎年金部分で大きく低下することが示されている。

マクロ経済スライドはいつ発動するのか。あるいはいつ終了するのか。発動は経済環境に、終了は所得代替率と財政均衡の見通しに左右される。本稿では、これらマクロ経済スライドの発動と終了に関する現状と課題を整理する。

まずマクロ経済スライドの発動については、過去の物価上昇率と賃金上昇率の関係を整理するとともに、マクロ経済スライドの発動条件と詳細に照らし合わせて評価する。さらに新たに導入されたキャリアオーバー制についても、近年の動向にあてはめた場合にどのように未調整分が推移するのかを確認する。

次にマクロ経済スライドの調整終了について、吉田・木村（2016）は厚生労働省が公開した2009

年財政検証の計算プログラムを用い、長期にわたり人口減少が見込まれる下で有限均衡方式の財政均衡計算を財政検証のたびに繰り返せば終了年度の後ろ倒しが構造的に生じることを示した。もちろん財政検証のたびにさまざまな前提が変わることも調整終了の見通しに影響する。これまでの財政検証では過去の財政検証との前提や結果の違いについて表面的に示すにとどまってきたが、本稿では厚生労働省が公開している2014年検証と2019年検証の計算プログラムを利用して、前提の違いや財政均衡の繰り返しによる結果への影響を分析する。

具体的には、2019年検証の財政均衡期間を変更し、2014年検証の経済前提に入れ替える方法で調整終了年度や最終所得代替率の連続的な変化を分析する²⁾。これにより2014年検証から2019年検証への変化の要因が、有限均衡方式の繰り返しによるものなのか、経済前提などの違いによるものなのかを分析する。また、2019年検証も次の2024年検証に向けてマクロ経済スライドの終了年度の後ろ倒しの問題を内にはらんでいるが、それがどの程度なのかを2019年検証プログラムの財政均衡期間を延長することで推計する。以上の分析を通じて、財政検証で示されるマクロ経済スライドの調整終了年度の見通しが持つ意味を考察する。

以下、Ⅱではマクロ経済スライドの発動条件を

²⁾ 吉田・木村（2019）は、財政検証と実績とのずれを評価するのに2009年財政検証プログラムの経済前提や将来推計人口を実績値に順次入れ替える方法を用いている。

あらためて精査し、過去の経済変数の実績と照らし合わせて、今後の発動の可能性と課題について述べる。Ⅲでは財政検証におけるマクロ経済スライドの調整終了年度の変化について分析し、終了の条件について考察する。最後にⅣでまとめを行う。

Ⅱ マクロ経済スライドは発動するのか

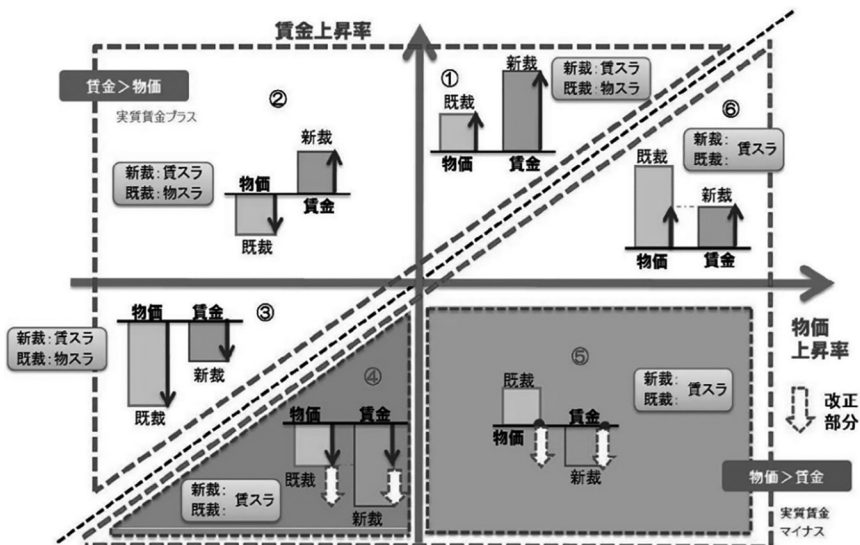
1 マクロ経済スライドはなぜ発動しなかったのか

マクロ経済スライドの発動条件を精査する前に、過去2回しか発動しなかった直接的な要因として物価スライド特例措置の問題に触れる必要がある。物価スライド特例措置とは、2000年度から2002年度にかけての物価下落時に本則通りにマイナス改定をせず、年金額を据え置いた措置のことである。2004年改正では、マクロ経済スライドの適用を始める前に、この特例状態の解消を優先することが決められた。解消方法としては、物価が

上昇しても2005年の水準で据え置く方式が採られた。当初、2004年財政再計算では、2007年度に物価スライド特例水準が解消されてマクロ経済スライドをフル適用できる見通しだった。しかし、2005年の水準を下回る物価下落に対応できず、未調整が2012年度に▲2.5%まで累積した³⁾。結局、2012年に成立した法律により、2013年度から3年間マイナス改定を行い、2015年度に解消された。マクロ経済スライドが発動しなかった直接的な原因は、この物価スライド特例の問題をなかなか解消できなかったことにある。

このほか経済環境がマクロ経済スライドの発動条件を満たしていなかったことも重要である。マクロ経済スライドは、年金改定率がプラスの場合に、そのプラス幅を抑える形で発動する。よって、年金改定率がプラスになるか否かが、発動の有無に直結する。

図2は、年金改定率の考え方を示した厚生労働省の資料である。物価と賃金の正負と大小関係により①から⑥の6ケースに分けられる。ケース①

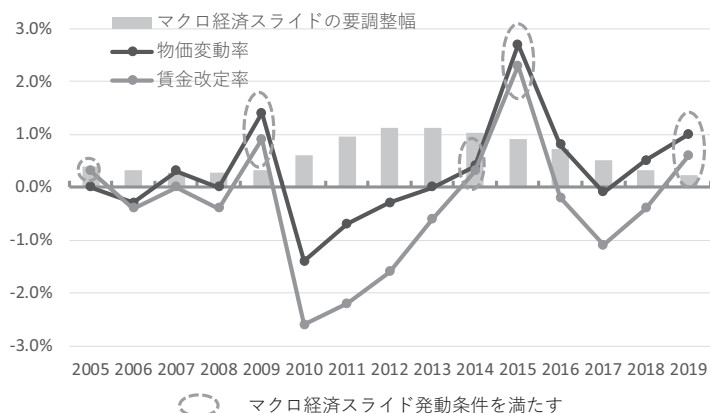


注：「賃スラ」は賃金スライドを、「物スラ」は物価スライドのことである。

出所：厚生労働省資料。

図2 年金改定の考え方

³⁾ 物価スライド特例水準解消の経過については、厚生労働省年金局「年金額の改定ルールとマクロ経済スライドについて」（2018年7月30日）を参照のこと。



出所：厚生労働省資料を基に筆者作成。

図3 物価変動率、賃金改定率、マクロ経済スライド調整率の推移

～③は、賃金上昇率が物価上昇率より高いケースであり、ケース④～⑥はその逆である。

2004年改正での年金改定の考え方の基本は、新規裁定者には賃金変動率（賃金スライド）、既裁定者には物価変動率（物価スライド）に基づき自動的に改定するというものである。しかし、厳密にこの通りの改定になるのは、賃金上昇率が物価上昇率よりも高いケース①～③で、逆に物価上昇率が賃金上昇率より高いケース④～⑥では、既裁定者の年金改定率が新規裁定者よりも大きくなることは不適當であるとして異なるルールが採用された。具体的には、賃金上昇率と物価上昇率がともにプラスで物価上昇率のほうが高いケース⑥では、新規裁定者の改定率である賃金スライドに合わせる。他方、賃金上昇率がマイナスの場合、同じ考え方だと既裁定者の年金改定率がケース⑤で名目マイナス、ケース④で実質マイナスとなる。これを避けるため、ケース⑤では新規裁定と既裁定ともにゼロ改定、ケース④では既裁定者に合わせて改定率を物価上昇率に揃えるルールとなった。

マクロ経済スライドは、以上のルールに則った年金改定率がプラスの場合に発動する。したがって、ケース③～⑤では発動せず、ケース②では部分的に新規裁定分のみ発動する。現実には物価スライド特例措置が2015年度に解消するまでこれらの発動条件が試される機会はなかったのだが、仮

に特例措置がなければどの程度発動していたのか。

図3は、2005年度から2019年度までの物価変動率と賃金改定率、マクロ経済スライド調整率の推移を示したものである。マクロ経済スライドが実際に発動した2015年度と2019年度はいずれもケース⑥に相当する。ほかにマクロ経済スライドの発動条件を満たしていた年は、2005年度（ケース①と②の境界で新規裁定者のみ適用）、2009年度、2014年度（いずれもケース⑥）である。すなわち、直近15年で発動条件を満たしていたのは5回ということになる。さらに、年金改定率のプラス幅がマクロ経済スライド調整率よりも大きく、フル適用できる年となると、2009年度、2015年度、2019年度の3回に絞られる。ただし、2015年度は2014年4月の消費税率引き上げが物価上昇に大きく影響しているとみられる点に留意する必要がある。近年の経済は、賃金上昇率が低く、物価上昇率のほうが高いというのが基調となっていたが、マクロ経済スライドはこれに対して十分に機能しなかったといえる。

2016年の改正では、マクロ経済スライドがフル適用できなかった未調整分を後年度に持ち越し、発動条件が整ったときに累積分を順次解消するキャリアオーバー制が導入された（2018年4月施行）。また、マクロ経済スライドの発動条件には直接関係しないが、2021年4月からケース④と⑤

の改定ルールが改められ、物価上昇率が賃金上昇率より高い場合に新規裁定，既裁定ともに賃金スライドが徹底されることとなった。

次節では、2016年改正を踏まえて物価上昇率、賃金上昇率と年金改定率、マクロ経済スライド調整率の関係を詳しく分析し、今後のマクロ経済スライドの発動可能性を考察する。

2 マクロ経済スライドの発動条件

賃金スライドの改定率は、図2では賃金上昇率で表しているが、厳密には厚生年金保険法第43条の2（再評価率の改定等）および国民年金法第27条の2（改定率の改定等）に記されており、これに従ってあるt年度の再評価率を数式で記述すると(1)式の通りとなる。

$$\frac{p_{t-1}}{p_{t-2}} * \sqrt[3]{\frac{\bar{w}_{t-2}}{\bar{w}_{t-5}} * \frac{p_{t-5}}{p_{t-2}}} * \frac{0.910 - \frac{\tau_{t-3}}{2}}{0.910 - \frac{\tau_{t-4}}{2}} \quad (1)$$

ここで、 p_t はt年の物価指数（総務省が作成する全国消費者物価指数，年平均）， \bar{w}_t はt年度の性・年齢構成の影響を控除した被保険者一人あたり標準報酬額， τ_t はt年9月1日時点の厚生年金保険料率である。法律上、(1)式は名目手取り賃金変動率、数式中の p_{t-1}/p_{t-2} は物価変動率とよばれ、三乗根

の部分は実質賃金変動率の3年幾何平均である。つまり、(1)式は「名目手取り賃金変動率（再評価率）＝物価変動率（前年度）×実質賃金変動率（2～4年前の3年平均）×可処分所得割合変化率（3年前）」を表している。

可処分所得割合の変化率は、2004年改正により保険料率が毎年0.354%ずつ引き上げられていたため一定の値であった（0.998，パーセントで▲0.2%）。しかし、2017年9月に上限の18.3%に達したため、現行制度のままであれば2021年度の年金改定から可処分所得割合の変化はなくなる。2021年度からは、2016年改正によって年金改定の考え方も変わり、物価上昇率が賃金上昇率より高い場合に、新規裁定，既裁定ともに賃金スライドでの改定に統一される。そこで、以下では2021年度以降の姿でマクロ経済スライドの今後の発動可能性を考察する。

可処分所得割合の変化がなくなることから、2021年度以降の名目手取り賃金変動率は、物価変動率と実質賃金変動率をそれぞれ $\pi_t \equiv p_t/p_{t-1} - 1$ ， $\omega_t \equiv \bar{w}_t/p_t \div \bar{w}_{t-1}/p_{t-1} - 1$ としてパーセント表示にすると、近似的に次式で表すことができる。

$$\pi_{t-1} + \{\sqrt[3]{(1 + \omega_{t-2}) * (1 + \omega_{t-3}) * (1 + \omega_{t-4})} - 1\} \quad (2)$$

さらに、実質賃金変動率（2～4年前の3年平均、(2)式の中カッコ部分）を $\bar{\omega}_{t-2}$ とすると、2021年

表1 物価変動率と実質賃金変動率に基づく年金改定の場合分け

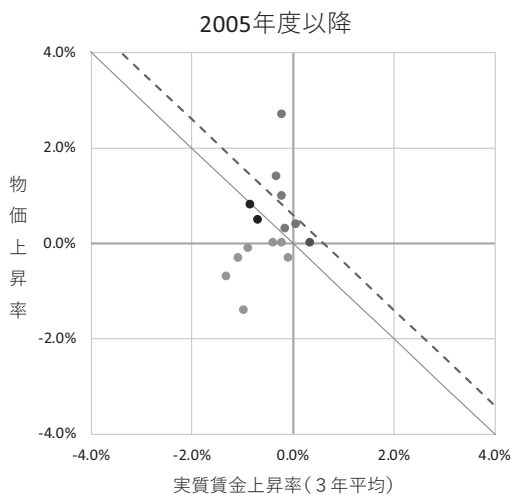
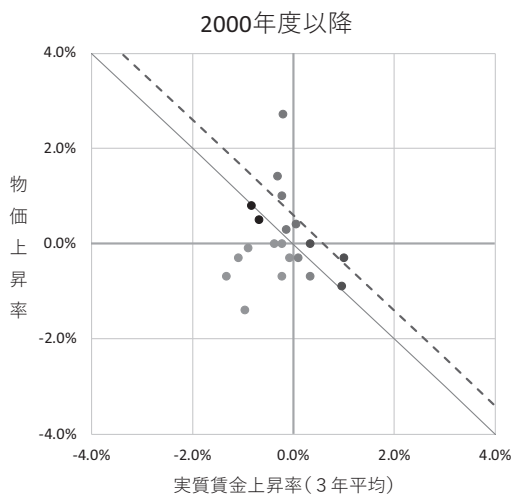
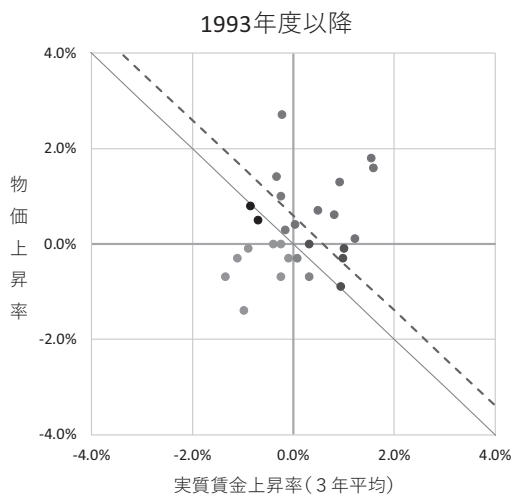
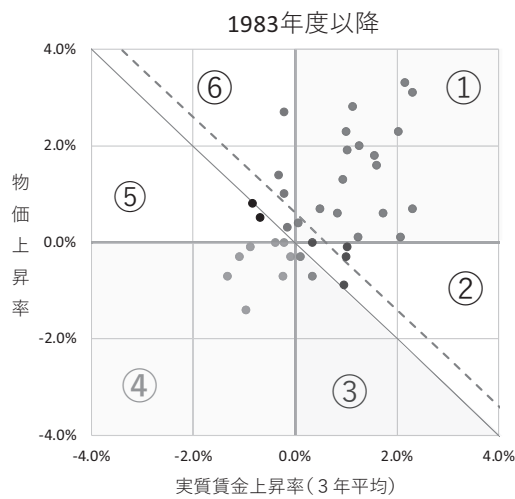
$\bar{\omega}_{t-2}$	π_{t-1}	$\pi_{t-1} + \bar{\omega}_{t-2}$	ケース	改定率
+	+	/	①	(新) $\max(\pi_{t-1} + \bar{\omega}_{t-2} - m_t, 0)$ (既) $\max(\pi_{t-1} - m_t, 0)$
			②	(新) $\max(\pi_{t-1} + \bar{\omega}_{t-2} - m_t, 0)$ (既) π_{t-1}
	-	③	(新) $\pi_{t-1} + \bar{\omega}_{t-2}$ (既) π_{t-1}	
-	-	/	④	(新) $\pi_{t-1} + \bar{\omega}_{t-2}$ (既) $\pi_{t-1} + \bar{\omega}_{t-2}$
			⑤	(新) $\pi_{t-1} + \bar{\omega}_{t-2}$ (既) $\pi_{t-1} + \bar{\omega}_{t-2}$
	+	⑥	(新) $\max(\pi_{t-1} + \bar{\omega}_{t-2} - m_t, 0)$ (既) $\max(\pi_{t-1} + \bar{\omega}_{t-2} - m_t, 0)$	

度以降の物価スライドと賃金スライドの改定率は以下で表すことができる。

$$\text{(物価スライド)} \pi_{t-1} / \text{(賃金スライド)} \pi_{t-1} + \bar{\omega}_{t-2} \quad (3)$$

年金改定に関する場合分けにおいて、年金改定率とマクロ経済スライド適用の可否は、名目手取り賃金変動率と物価変動率の大小関係が重要であった。この大小関係を (3) 式を用いると次式のように整理できる。

$$\pi_{t-1} + \bar{\omega}_{t-2} \geq \pi_{t-1} \leftrightarrow \bar{\omega}_{t-2} \geq 0 \quad (4)$$



注1：実質賃金上昇率は、2000年度まで『平成26年財政検証』第2章に掲載されている標準報酬月額上昇率（実質、性・年齢構成は未調整）の長期時系列、2001年度から厚生労働省（2019）「平成30年度 厚生年金保険法第79条の8第2項に基づくGPIFにかかる管理積立金の管理及び運用の状況についての評価の結果」を参照。

注2：物価上昇率は、2014年まで『平成26年財政検証』第2章、2015年以降は平成28年度以降の厚生労働省の年金額の改定についての報道発表資料を参照。

注3：1年前の物価上昇率と2～4年前の実質賃金上昇率の3年平均の組み合わせをプロットしている。

図4 年金改定のパターンと物価変動率と実質賃金変動率（3年平均）の関係

つまり、名目手取り賃金変動率と物価変動率の大小関係は、実質的には直近ではなく過去の実質賃金変動率の正負のみに依存することになる。

最終的に名目手取り賃金変動率と物価変動率の正負も踏まえ、 t 年度のマクロ経済スライド調整率を m_t として、あらためて年金改定の場合分けを整理したものが表1である。

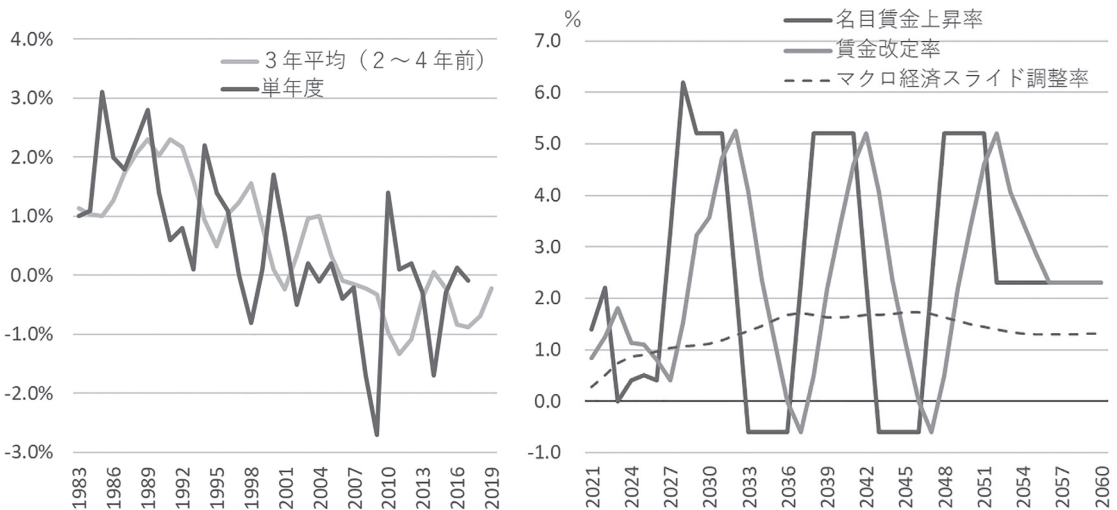
次に、表1の分類に従って過去の実績を図示する。(3)式で示したように、名目手取り賃金上昇率は物価変動率を用いて算出されるため、単純に図3にプロットすると必然的に賃金上昇率と物価変動率が高い相関を持つ。しかし、本質的には2年前から4年前までの実質賃金変動率の3年平均を先決変数として1年前の物価変動率の動向次第で当年度の年金改定率が決定される。したがって、過去の実績を図示するには、横軸に実質賃金変動率(3年平均)、縦軸に物価変動率をとったものに置き換えたほうがより適切である。

図4は、①オイルショックによるインフレが落ち着いた1983年度以降(過去37年分)、②バブル崩壊後の1993年度以降(過去27年分)、③2000年度以降(過去20年分)、④2005年度以降(過去15年分)について、物価変動率と実質賃金変動率(3年平均)

の実績をプロットしたものである。例えば2019年度の実績であれば、物価変動率は2017年度から2018年度にかけての変化率、実質賃金変動率は2015年度から2017年度の対前年度変化率の3年幾何平均をプロットしている。また図中の領域番号①～⑥は、ケース①～⑥に相当する。

図をみると1983年度まで対象期間を広げれば、実質賃金上昇率(3年平均)と物価上昇率の間に正の相関があるようにも見えるが、全体的にほとんど相関はみられないといってよい。また、1993年度以降は実質賃金、物価ともに±2%の範囲内に収まっている。近年になるほど、低成長を背景に実質賃金上昇率がプラスからマイナスになり、0%の近傍が増える傾向がみられる。

マクロ経済スライドが発動するのはケース①、②、⑥で、右上三角形の領域である。財政検証ではもっぱらケース①が経済前提で用いられているが、2000年度以降はほとんどみられなくなっている。マクロ経済スライドをフル適用できる範囲はさらに狭く、図中の斜線を調整率分だけ上に平行移動させた領域である。2005年度以降のマクロ経済スライドの調整率は▲1.1%～▲0.2%で、単純平均で▲0.6%である。図にはスライド調整率が



注1: 左の図は、実質賃金上昇率に関する単年度と3年平均の比較。

注2: 右の図は、2019年検証・ケースⅢ(経済変動あり)での賃金上昇率と賃金改定率の推移。

図5 遅行指数としての賃金改定率

▲0.2%であった場合にフル適用できる最低ラインを破線で記載している。可処分所得割合の変化率も同じ▲0.2%であったことから、保険料の引き上げ期間中は破線より右上三角形の領域がマクロ経済スライドの発動可能領域であったこともわかる。

マクロ経済スライドの調整率は、公的年金全体の被保険者数の変化率と平均余命の伸びを勘案した一定率（▲0.3%）の和で定義される。例えば2019年度の調整率は、被保険者数が2015年度から2017年度にかけて平均1%増加したことで▲0.2%となった。

人口が減少しているにもかかわらず被保険者数が増加した背景には、パートへの適用拡大などによる未加入者の減少、高齢者の継続雇用に伴う高齢加入者の増加が背景にあると考えられる。2019年検証での今後の被保険者数の見通しは、2028年度までの10年平均で▲0.36%から▲0.46%、2115年までの長期の見通しで平均▲0.75%から▲1.38%となっている⁴⁾。高齢加入者の増加がどれくらい影響するかにもよるが、人口減少を考えればマイナス基調であると見通されており、フル適用できる範囲は図より狭く、物価上昇率や実質賃金上昇率が1%未満であればフル適用は難しくなる。

図5（左図）は、実質賃金上昇率の単年度と2年前から4年前までの3年平均値の推移を、1983年度から2017年度までのデータを使って示したものである。単年度指標に比べ、3年平均値のボラティリティが小さいことがわかる。また3年平均値は、山と谷が単年度指標に比べ遅れて生じる遅行指数となっていることもわかる。そのため、賃金スライドの改定率は景気の回復初期は低く、後退初期に高くなるというややカウンターシクリカル（反循環的）なものとなっている。これは、マクロ経

済スライドが景気回復当初に発動しにくく、景気後退当初に発動しやすくなることを示している。2019年検証において経済変動を考慮したオプション試算でもそれは確認できる（同右図）。

また、遅行指数であることから、2年先まである程度見通すことが可能である。2019年度の改定では、単年度の実質賃金上昇率▲0.5%（2015年度）、0.1%（2016年度）、▲0.2%（2017年度）から、3年平均値▲0.2%を導出している。2020年度の改定は2016年度から2018年度の値を使うが、そのうち2016年度と2017年度の平均はマイナスで確定している。また2021年度の改定は2017年度から2019年度の値を使うが、同様に2017年度の値がマイナスで確定している。したがって、2020年度と2021年度にマクロ経済スライドが発動するには、2019年度以降の物価上昇率や2018年度以降の実質賃金上昇率がそのマイナス分を上回る必要がある⁵⁾。

2019年10月からの消費税率の引き上げによって物価上昇と実質賃金の押し下げが見込まれ、その影響も議論されている⁶⁾。2014年4月に消費税率が引き上げられた際、2014年度の物価は2.7%上昇した。その結果、(3)式に基づき2015年度の物価スライドと賃金スライドの改定率が上昇し、物価スライド特例措置の解消とマクロ経済スライドの発動につながった。しかし、賃金改定の根拠となる標準報酬平均額の上昇率は1.1%にとどまり、物価上昇を上回るほど賃金が伸びなかったため、2014年度の実質賃金上昇率は▲1.6%と大きく押し下げられ、これが2018年度までマイナスの賃金改定率の大きな要因となっている。

今回の消費税率の引き上げでも同様のことが懸念される。物価については2019年10月から12月分の3か月分が2020年度に、残り9か月分が2021年度に影響するとみられる。賃金が物価以上に伸びなければ、2019年と2020年の実質賃金が押し下げら

⁴⁾ 2019年財政検証詳細結果に出生、死亡、労働参加の想定を組み合わせた全15ケースの被保険者数の見通しが公表されている。これら15ケースの10年平均と全期間平均を算出し、ケース間の最大値と最小値の幅を求めた。

⁵⁾ 是枝俊悟「2年連続のマクロ経済スライド実施見込み—2020年度の公的年金支給額の見通し」2019.10.24、大和総研ウェブサイト<https://www.dir.co.jp/report/research/economics/japan/20191024_021096.pdf>では、こうした年金改定のしくみを利用して、2020年度の年金改定率とマクロ経済スライドの実施見込みを予測している。

⁶⁾ 第192回国会参議院厚生労働委員会会議録第9号、p.30（2016.12.6）。手島（2017）p.81。

れ、2021年度から2024年度まで影響する。ただし、2021年度以降は可処分所得割合変化率のマイナスもなくなる分だけ影響が相殺される。

2020年1月24日に厚生労働省は2020年度にマクロ経済スライドが発動されることを発表した⁷⁾。しかし、これは消費税引き上げの影響を考慮すれば想定されることであり、むしろ賃金が物価以上に伸びたのか否かが次の財政検証まで影響するだろう。前回と同様に大きく押し下げられた場合には、またマクロ経済スライドが発動しないという事態が起こりうる。2019年と2020年の2年連続の発動により事態が好転したと判断するにはまだ早いといえよう。

3 マクロ経済スライド調整率のキャリアオーバー

2016年改正で未調整分を後年度に調整するキャリアオーバー制が導入されたが、近年の経済動向をあてはめるとキャリアオーバーによって未調整分が累積することが予想される。図6は、2004年改正後の2005年度以降に物価スライド特例措置が解消しているものとしてマクロ経済スライドを適用し、未調整分がどのように推移するかをみたも

のである。

図より、新規裁定より既裁定に対する未調整分が累積しやすいことがわかる⁸⁾。これは、図2からわかる通り、既裁定の年金改定率が新規裁定より低めに出やすく、既裁定者の年金改定においてマクロ経済スライドが機能しにくいためである。また、2021年度以降は可処分所得割合の変化率がゼロとなるため、賃金スライドの改定率が押し上げられ、新規裁定のマクロ経済スライドがより機能する。その結果、新規裁定と既裁定の未調整分の差は広がる。2005年度以降の経済状況を当てはめた場合、最終的には新規裁定で▲3.6%、既裁定で▲4.9%に達する。物価スライド特例措置が解消されなかった時期でも未解消分は最大で▲2.5%だったことを考えると、近年のトレンドが続けばどこかのタイミングでキャリアオーバーを止めて解消を図らざるを得なくなる可能性がある。

未調整分の累積には、法改正時に国会でも議論となっており、未調整分の解消時の調整が大きくなることへの懸念が示され、セーフガードとして解消時の引き下げに下限を設けるべきという議論がなされている⁹⁾。確かに原油価格の高騰や消費税の増税による物価上昇時に大きく調整されるこ

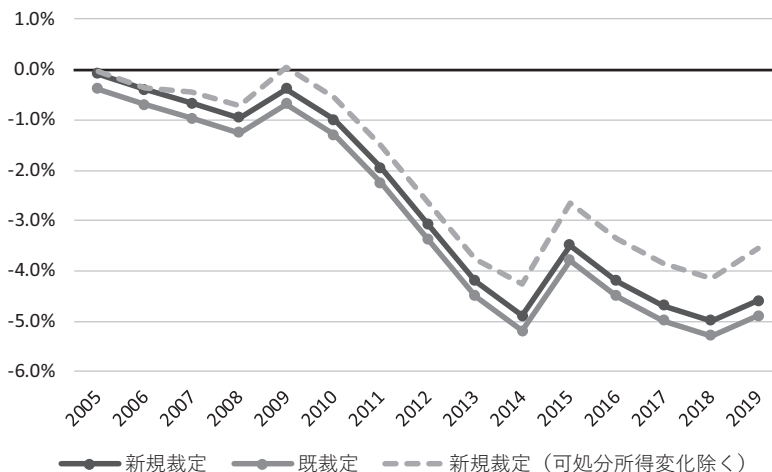


図6 近年の実績にキャリアオーバーをあてはめた場合の未調整分の推移

⁷⁾ 厚生労働省「令和2年度の年金額改定について」(2020年1月24日)。

⁸⁾ この点は国会でも指摘されている(手島:2017, p.81)。

⁹⁾ 第192回国会参議院厚生労働委員会会議録第9号, p.18 (2016.12.6)。

とに関しては、インフレによって価値が目減りしにくいことを賦課方式の公的年金の利点として政府が説明してきたことと矛盾する¹⁰⁾。よって、解消幅に下限を設けることは給付抑制ショックの緩和策として十分考えられる。しかし、未調整分の解消に制限を設けることは累積という問題には逆効果である。

物価スライド特例措置の解消に際しては、結局マイナス改定をせざるを得なかった。キャリーオーバーにおいても同様に未調整が累積してマイナス改定を迫られる懸念はぬぐえない。未調整が累積、解消幅が大きくなることを避けるには、未調整分をそのまま後年度に回すのではなく、マイナス改定を許容して少しずつでも解消するしくみが必要になるだろう。

Ⅲ マクロ経済スライドはいつ終わるのか

日本の公的年金制度は、賦課方式を中心としつつ、積立金を保有、活用している。財政検証の主な役割は、この積立金を活用しながら長期にわたって年金財政の収支均衡を保てるかをチェックすることである。この長期の財政収支均衡の計算において2004年改正から採用されているのが「有限均衡方式」である。改正以前は、非常に遠い将

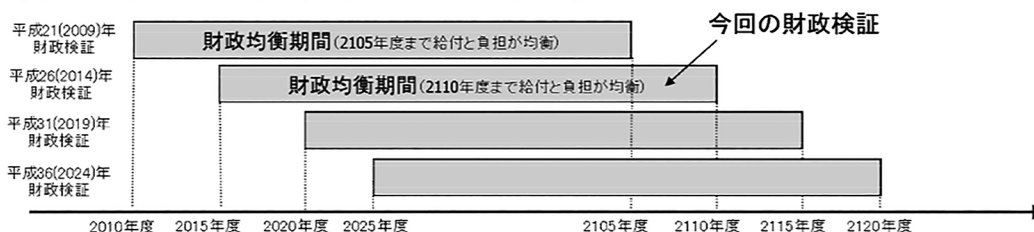
来にわたって年金財政の均衡を保てるよう計算する「永久均衡方式」が採用されていた。

現行の有限均衡方式は推計期間を95年とし、マクロ経済スライドの適用期間は推計期間を通じて財政収支が均衡するように計算される。具体的には95年後に支払準備金程度の積立金が残るよう、給付費に対する積立金の比率（積立度合）が1になるように調整終了年度を計算する。しかし、一回の有限均衡方式では推計最終年度に向けて積立金を取り崩すことになり、以後の持続可能性は担保されていない。そこで現行制度では、5年ごとの財政検証のたびにこれを繰り返すことで遠い将来にわたって持続可能性を確保しようとしている（図7）。要する95年後の積立度合はあくまで計算上の前提であって、財政均衡期間の終了が現実に到来することはなく、それに向かって積立金を取り崩すこともない。

しかし、有限均衡方式を繰り返した場合、前回の財政検証より先の将来の持続可能性を確保する必要が生じる。中嶋（2004）は、これによってマクロ経済スライドの終了年度が少しずつ後ろ倒しになる可能性を指摘した。また吉田・木村（2016）は2009年検証の計算プログラムを用い、後ろ倒しが構造的に生じることとその程度を確認し、繰り返しの続ければ最終的に永久均衡方式に等しくな

- ・ 財政均衡期間の最終年度において、支払準備金程度の保有（給付費の1年分程度）となるよう積立金水準の目標を設定。
- ・ 定期的に行う財政検証ごと（例えば5年ごと）に、財政均衡期間を移動させ、常に一定の将来までの給付と負担の均衡を考える。

【財政均衡期間の移動（財政均衡期間が95年間の場合）】



出所：厚生労働省「平成26年財政検証結果レポート」第11-10図。

図7 有限均衡方式のイメージ

¹⁰⁾ 国民向けにわかりやすく年金制度を解説することを目的とした厚生労働省のウェブページに明記されている〈<https://www.mhlw.go.jp/nenkinkenshou/finance/finance02.html>〉。

ることを示した。いずれも完全予見のように現実が財政検証の前提通りに進むと、5年後の次の財政検証時の年金財政をめぐる環境は推計通りになっているはずであり、その時点から95年の将来推計をするということは元の推計で100年まで推計するのと同じ、というのがそのロジックである。2019年検証でも、すでに図1でみたとおり財政検証のたびにマクロ経済スライドの調整終了年度が徐々に後ろにずれていることを示している。

本節では、まず前回の2014年検証から2019年検証にかけての調整終了年度と最終所得代替率の変化の要因を分析する。次に、2019年検証が次の2024年検証に向けて構造的に抱えている調整終了年の後ろ倒しの程度と意味を明らかにする。

1 2014年検証から2019年検証にかけての調整終了年度の後ろ倒しの要因

本稿では、2014年検証から2019年検証にかけてのマクロ経済スライドの調整終了年度と最終所得代替率の変化の要因を、足元の実績が反映されている2019年検証の計算プログラムを用いて分析する。財政検証の繰り返しの影響については吉田・木村(2016)のロジックに沿って推計期間を5年短縮し、経済前提の変化の影響については2014年検証の経済前提に入れ替えることで分析する。

経済前提は、2014年検証では8ケース(A～H)、

2019年検証では6ケース(I～VI)設けられている¹¹⁾。2009年検証では3ケース(高位・中位・低位)、2004年再計算では3ケース(経済好転、基準、経済悪化)であった。以前のように標準ケースのようなものがないため、どのケースを比較すべきか難しい。本稿では最も設定が似通っていると思われる2014年検証のケースEから2019年検証のケースⅢへの変化をとりあげる¹²⁾。なお、将来推計人口は2019年検証で使われている国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」(2017年4月)の出生率、死亡率ともに中位の推計に限定する。

表2は、2019年検証のケースⅢ(人口中位)の推計期間を5年短縮して2110年度の積立度合が1になるように計算し、2019年度以降の経済前提を2014年検証のケースEに入れ替えた結果を順にまとめたものである。

まず2019年検証のケースⅢ(人口中位)の推計期間を5年短縮すると、調整最終年度は厚生年金、国民年金ともに1年短縮し、最終所得代替率は0.17ポイント上昇する(基礎部分0.1ポイント、比例部分0.07ポイント)。これは、財政均衡の目標年度が2014年検証(2110年度)から2019年検証(2115年度)へ5年先に延びたことで積立度合が1を割ったため、再び財政を均衡させるのにマクロ経済スライドの調整期間が1年延び、最終所得代

表2 2014年検証から2019年検証への変化の分析

プログラム	経済前提	将来人口 (中位)	推計最終 年度	調整最終年度		最終所得代替率(%)		
				(厚年)	(国年)	(基礎)	(比例)	
2019年検証	Ⅲ	2019年検証	2115	2025	2047	50.8	26.2	24.6
(期間短縮5年)	Ⅲ	2019年検証	2110	2024	2046	51.0	26.3	24.7
(経済2014年検証)	E	2019年検証	2110	2019	2039	54.8	29.6	25.3
2014年検証	E	2014年検証	2110	2020	2043	50.6	26.0	24.5

注：2019年財政検証の計算プログラムを適宜修正したものと2014年財政検証のプログラムを使用している。

¹¹⁾ 実際には、2014年検証からオプション試算として各ケースについて時間を通じて変動があるケースも計算しているため、これらをすべて含めた総ケース数は倍に増え、2014年検証で16ケース、2019年検証で12ケースとなっている。

¹²⁾ 2014年検証ケースEと2019年検証ケースⅢは、実質賃金上昇率(対物価)がやや異なるが(2014年検証：1.3%、2019年検証：1.1%)、物価上昇率(1.2%)と運用利回り(対賃金スプレッド、1.7%)が同じである。桐原(2019)も2014年検証のケースEと2019年検証のケースⅢを比較している。

替率が低下したことを意味する。

次に2019年度以降の経済前提を2014年検証のケースEに入れ替えると、国民年金は7年短縮し、厚生年金はもはや調整不要で、最終所得代替率は54.8%になる¹³⁾。これは、厚生労働省の資料「2019（令和元）年財政検証結果のポイント」にあるとおり、2019年検証の経済前提が2014年検証に比べて控えめであることを示す。

2014年検証では、調整最終年度は厚生年金で2020年度、国民年金で2043年度、最終所得代替率は50.6%であった。この差は、足元の実績が良かったこと、将来推計人口がやや楽観的になったこと、そのほか労働参加がより進む設定やさまざまな基礎率の違いに起因する¹⁴⁾。

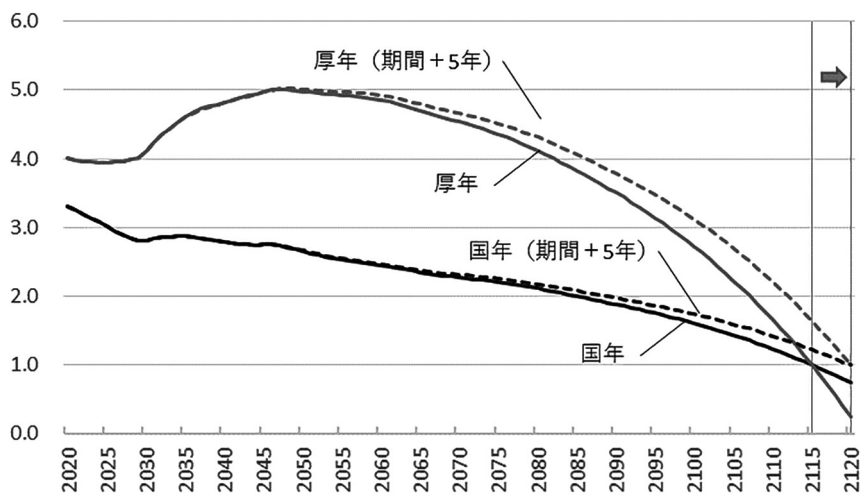
足元の実績については、積立金の運用実績が好調であったことや短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大によって被保険者数が増加したことがプラスに作用して、積立金は最終的に2014年検

証の見通しよりも多くなっている¹⁵⁾。また、将来推計人口については、前回よりも出生率の向上と平均寿命の伸長が見込まれており、高齢化率は低下する設定となっている（中位・2065年：40.4%→38.4%）。

以上から2019年検証は、2014年検証における見通しより実績が良く、人口見通しも楽観的になる一方、控えめな経済見通しと財政均衡の繰り返しによる影響で調整終了年度が延びたと評価できる。

2 2019年検証が内包する調整終了年度の後ろ倒しとその意味

有限期間の財政均衡計算の繰り返しによって、2019年検証でのマクロ経済スライドの調整終了年も後ろ倒しになる可能性が高い。そこで2019年検証の計算プログラムを用い、財政均衡期間を5年延長することで、次の2024年財政検証において必



注：経済前提はケースⅢ、将来推計人口は出生・死亡ともに中位。

図8 積立度合の推移（ケースⅢ・人口中位）

¹³⁾ 2019年検証では、物価上昇率は2018年度まで実績値、賃金上昇率と運用利回りは2017年度まで実績値で2018年度は実績見通しが使われている。

¹⁴⁾ 2019年検証プログラムを使った計算では、ケースⅠからⅢにおいて2016年改正で導入されたマクロ経済スライドのキャリアオーバーと年金改定ルールの見直しの影響はほぼない。これは、2019年検証の変動を仮定しない経済前提では2016年改正の効果が発揮されないためである。

¹⁵⁾ 厚生労働省「公的年金財政状況報告—平成29年度—」を参照。なお、短時間労働者への適用拡大は2016年10月と2017年4月になされている。

要となるスライド調整の程度を推計する。

具体的には、2019年検証の将来推計人口（出生・死亡ともに中位）の経済前提ケースⅠとⅢについて推計期間を延長し、2120年度の積立度合が1になるようにマクロ経済スライドの調整終了年度と調整率を計算した。2019年検証の経済前提6ケースのうち50%の所得代替率を確保できる見通しとなっているのはケースⅠからⅢで、そのうち最終所得代替率が最も高いのがケースⅠ（51.9%）、最も低いのがケースⅢである（50.8%）。この両ケースを見れば、繰り返しによる影響幅をみることができる。

他方、50%を割り込む見通しのケースⅣからⅥについては、推計期間を延長すると、調整終了年度が先に延び、最終所得代替率がさらに低くなる。しかし、2004年改正において所得代替率は50%を下限とすると定められており、各ケースにおいて50%を割り込む時期は財政均衡期間を延長しても変わらない。財政均衡期間の延長によって影響を受けるのは、あくまで最終所得代替率が50%を上回るケースのみという点に留意する必要がある。

図8はケースⅢの積立度合の推移を見たものである¹⁶⁾。2019年検証では厚生年金、国民年金ともに2115年度の積立度合は1だが、以後はいずれも1を割り込む。そのため、財政検証の前提どおりに社会経済が推移すれば、次の2024年検証では2120年度に積立度合で1を確保するため、マクロ経済スライドの調整を一段と進めなくてはいけなくなる。

表3は具体的な計算結果をまとめたものである。財政均衡期間の5年延長により、最終所得代替率はケースⅠで51.92%から51.77%に0.14ポイント低下、ケースⅢで50.81%から50.66%に0.15ポイント低下する。低下幅は基礎年金のほうがわずかに大きい。調整最終年度は、ケースⅠで厚生年金が2019年から2021年に延びるほかは、最終年度のカット率が大きくなるだけで先に延びない。2019年検証のケースⅠからⅢについては、シナリオ通りに次の財政検証を迎えても50%以上の所得代替率を確保できる見通しとなっている。ただし、さらに遠い将来を見通して財政均衡を考えれば、ケースⅢでも50%を維持できるとは限らない。

表3の結果は、ほかにも重要な問題を示唆している。2019年検証のケースⅠの厚生年金のマクロ経済スライド調整最終年度は2019年度である。つまり、ケースⅠを前提とすればマクロ経済スライドによる調整は不要ということになる。しかし、次の財政検証を念頭にさらに先の将来を見通して財政均衡を考えた場合、経済や人口の見通しが変わらなければ調整終了年度は2021年度となり、マクロ経済スライドを適用する必要が生じる。これは有限均衡方式でマクロ経済スライドによる調整が不要とされても、先を見通せば必要となる可能性があることを示す。有限均衡方式と永久均衡方式の違いはまさにこの点にあり、永久均衡方式であれば、原理上、経済や人口の見通しが変わらなければ調整終了期間が延びることはない。有限均衡方式の採用根拠として厚生労働省は、永久均衡方式だと不確実性が高い100年以上先の遠い将来

表3 2019年検証の財政均衡期間を5年延長した場合の影響（ケースⅠ・Ⅲ）

経済前提	推計最終年度	調整最終年度		最終所得代替率 (%)					
		(厚年)	(国年)	(基礎)		(比例)			
Ⅰ	2115	2019	2046	51.92	(-)	26.65	(-)	25.26	(-)
Ⅰ (期間延長)	2120	2021	2046	51.77	(▲0.14)	26.56	(▲0.10)	25.22	(▲0.05)
Ⅲ	2115	2025	2047	50.81	(-)	26.20	(-)	24.61	(-)
Ⅲ (期間延長)	2120	2025	2047	50.66	(▲0.15)	26.11	(▲0.08)	24.55	(▲0.06)

注：将来推計人口はいずれも出生中位・死亡中位。

¹⁶⁾ ケースⅠのグラフはケースⅢと違いがわかりにくいため省略した。

に備えて給付水準調整を続けることになる」と説明している¹⁷⁾。一方、現在の方式では、給付水準調整をやめる判断をしても、社会動向や経済が見通し通りでも次の財政検証で再び給付調整をしなければならなくなる¹⁸⁾。

調整終了年度については、実際の制度運用の点でも問題がある。いまのところ、マクロ経済スライドが終了する場合は二つに絞られる。一つは、財政検証において5年以内（次の財政検証まで）に所得代替率が50%を下回る見通しとなった場合である¹⁹⁾。財政検証のどのケースを採用するかなど細かく決められているわけではないが、これまでの財政検証では当初10年の足下の経済前提を内閣府「中長期の経済財政に関する試算」に準拠して設定している²⁰⁾。2010年以降の内閣府試算は成長シナリオと慎重なシナリオの2ケース示される形となっている。今後も足元について内閣府試算に準拠するならば、5年以内に所得代替率が50%を下回るかの判断は、厚生労働省にとって設定の自由度が低いこの内閣府試算によってほぼ決まるだろう。すでに述べたように、最終所得代替率が50%を割り込む場合、財政均衡期間を延長しても割り込む時期は変わらない。よって、少なくとも将来推計人口低位のもと内閣府試算の2ケースで

ともに50%を下回るようであれば、調整終了と所要の措置をとる大きな判断材料となる。

調整期間が終了するもう一つのケースは、約100年先まで見通しても財政の均衡を保つことができ、マクロ経済スライドによる調整が不要と判断される場合である²¹⁾。こちらについては、先ほどと異なり遠い将来にわたって見通す必要がある。その際、どのような前提の計算結果を判断材料とするのか決めるのが難しい。特に経済前提は、妥当性が常に議論の的になる²²⁾。財政検証の経済前提を受け入れたとしても、2009年検証までであれば3ケースのみだったので中間のケースをベースラインとして判断するということが可能だったが、2014年と2019年検証ではケースが大幅に増えており、事実上、標準ケースというものがなくなっている。また、すでに2019年検証ではケースⅠの厚生年金で調整不要との結果が出ているわけだが、ほかの大半のケースで調整が必要となっていることから、実際には調整を終了するという判断には至らないだろう²³⁾。さらに、仮にすべてのケースで調整不要となった場合でも、すでに述べたように有限均衡方式で示される調整終了年度は頑健なものではなく、さらに先を見通せば（つまり次の財政検証では）調整が必要という

¹⁷⁾ 厚生労働省年金局数理課（2015）『平成26年財政検証結果レポート―「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し」（詳細版）―』p.127。

¹⁸⁾ 平成16年財政再計算（標準ケース）には参考として、永久均衡方式だと調整期間が国民年金と厚生年金ともに6年延びる結果が示されている。また吉田・木村（2016）は、平成21年財政検証（基本ケース）では永久均衡方式だと国民年金で1年、厚生年金で3年延びるとしている。

¹⁹⁾ 正確には、国民年金法附則（平成16年6月11日法律第104号）抄の第2条の2に、「財政の現況及び見通しの作成に当たり、次の財政の現況及び見通しが作成されるまでの間に前項に規定する比率が百分の五十を下回ることが見込まれる場合には、同項の規定の趣旨にのっとり、…（中略）…調整期間の終了について検討を行い、その結果に基づいて調整期間の終了その他の措置を講ずるものとする。」と記されている。

²⁰⁾ 正確には、2009年検証では内閣府「経済財政の中長期方針と10年展望比較試算」（2009年1月）、2014年検証では内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（2014年1月）、2019年検証では内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（2019年7月）に準拠している。

²¹⁾ 正確には、厚生年金保険法第34条の2と国民年金法第16条の2の2に、「財政の現況及び見通しにおいて、前項の調整を行う必要がなくなったと認められるときは、政令で、調整期間の終了年度を定めるものとする。」と記されている。

²²⁾ 桐原（2019）、p.6。

²³⁾ ほかのケースの調整終了年度については、第9回社会保障審議会年金部会（2019.8.27）資料2-1「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―」p.21にまとめられている。それによると、機械的に調整を進めた場合を含めて、最も調整期間が長いケースで、厚生年金で2034年度、国民年金で2068年度の終了見通しとなっている。なお、2020年度もマクロ経済スライドが発動条件を満たして実施見込みとの報道が出ているが、逆に財政検証の結果に基づいて調整を終了するとの話は出ていない。

ケースが出てくる余地がある。

マクロ経済スライドの調整終了に関しては、2009年検証以降、厚生年金に比べ基礎年金の調整期間が長期化する見通しが示され、将来の基礎年金の水準低下が懸念され、大きく問題視されている²⁴⁾。厚生年金の調整終了年度が基礎年金に比べかなり早いことは表2と表3でも確認できる。厚生労働省は大きな原因として、図2の年金改定のパターン④と⑤のときに賃金による改定を徹底できなかったことで、標準報酬を計算基礎とする報酬比例部分に対して前年度の年金額をベースに改定する基礎年金の所得代替率が高止まりしたことを挙げている²⁵⁾。こうした状況を加味すると、現時点では厚生年金だけ先に調整不要の判断をするのは困難と言えるだろう。

Ⅳ おわりに

本稿では、マクロ経済スライドについて、いつ発動するのか、いつ終了するのかに焦点を当てて分析し、現状と課題を整理した。賃金改定率は、2年前から4年前までの実質賃金変動率に基づいており、運行指数となっている。そのため、マクロ経済スライドは景気回復当初は発動しにくく、景気後退当初に発動しやすくなる。賃金改定率が過去の実質賃金に基づくことから、マクロ経済スライドの発動を見通すには実質賃金の動向が重要となる。2020年度はマクロ経済スライドが発動することになったが、その先については、2021年度以降、可処分所得割合の低下がなくなり賃金改定率が少し上向くものの、消費税率の引上げによる物価上昇が実質賃金に与える影響を注視する必要がある。

2016年改正で導入されたマクロ経済スライドのキャリアオーバー制は、2012年の社会保障・税一体改革大綱において設定された「デフレ経済下におけるマクロ経済スライドの在り方について見直しを検討」という課題に対応したものである。導入に至るまでは、名目下限を撤廃してのフル適用

の是非をめぐる議論となったが、未調整分を繰り越して現在の高齢世代に配慮する形となった。しかし、近年のような経済状況が続けば、未調整が累積し、物価スライド特例措置の解消時と同様に最終的にマイナス改定を迫られるか、マクロ経済スライドの発動条件が整ったときに解消幅が大きくなる可能性が課題としてあげられる。累積を防ぐには、未調整分をそのまま後年度にまわすのではなく、部分的にでもマクロ経済スライドを適用するしかない。2016年改正では物価上昇率が賃金上昇率を上回る際の賃金スライドの徹底が図られ、マイナス改定の可能性が広がった。名目下限の維持にこだわる必要性については引き続き検討すべきであろう。

マクロ経済スライドの調整終了については、大きく二つの場合に分けて考えなくてはならない。一つは、財政検証において5年以内に所得代替率が50%を割る見通しが示された場合である。これについては経済前提が内閣府試算に準拠する限り、ケースが限定されているため判断可能である。所得代替率が50%を割る時期についても有限均衡方式の計算結果は頑健で、財政均衡計算の繰り返しによって次回以降の財政検証で後ろ倒しになることはない。もう一つは、財政均衡を保てる見通しが立ち、マクロ経済スライドによる調整は不要として終了する場合である。こちらは逆に実際上は難しい。長期の経済前提について数あるケースのどれを判断の基礎とするのか不明で、そもそも経済前提の設定についてもコンセンサスを得るのが難しい。さらに有限均衡方式で示される調整終了年度は、次回以降の財政検証で後ろ倒しになる可能性が十分あり、以前の永久均衡方式に比べ判断の基礎としては弱い。計算結果の頑健性を評価する視点からは、5年先まで見通した場合や永久均衡方式の結果を参考として示すなど、経済や人口などの前提と同様に将来見通す期間についても幅を持たせるべきだろう。

これらの諸課題を克服してもなお、基礎年金の調整期間の長期化予想が問題視されるなかでは厚

²⁴⁾ 桐原 (2019), p.6.

²⁵⁾ 第3回社会保障審議会年金部会 (2018.7.30) 議事録。

生年金だけを早期に終了判断するのは困難と思われる。とはいえ、今後の財政検証で厚生年金は調整不要という見通しが多く示された場合、調整を継続するの可否かの判断と説明が求められる。調整終了に際し、各種前提の幅や国民年金と厚生年金の関係などをどう扱うのかについて判断の枠組みをあらかじめ考えておく必要があるだろう。

マクロ経済スライドによる基礎年金の水準低下に対する懸念は強く、これまでの社会保障審議会の議論では調整期間を短くしたり、そもそも調整対象外にすべきといった意見も出ている²⁶⁾。また、2019年末に出された「社会保障審議会年金部会における議論の整理」では、対応策として被用者保険の適用拡大の徹底と、今後の検討課題として報酬比例部分と基礎年金のバランスを確保して基礎年金の所得再分配機能を維持していくための方策が明記されている。基礎年金に対するマクロ経済スライドのあり方については、高齢期の生活保障としての基礎年金の給付水準の十分性や調整対象外とした場合の財源の手当てなど、制度の枠組み全体にかかわってくる問題に発展する。これらについては、本稿の範囲を超えるため残る課題として別稿にゆだねたい。

謝辞

2014年財政検証と2019年財政検証のプログラムを使用するにあたって支援していただいた吉田周平氏（兵庫県立大学大学院）に対し、記して感謝申し上げます。本稿の作成にあたっては、兵庫県立大学特別研究助成金の交付を受けている。

参考文献

- 桐原康栄（2019）「2019年年金財政検証の概要と評価」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.1071（2019.11.26）、1-10。
- 手島 望（2017）「平成28年年金改革法の参議院における議論—将来の年金水準の更なる低下の防止—」『立法と調査』No.386、72-87。
- 中嶋邦夫（2004）「改革論議の死角有限均衡方式が示す「安心」の賞味期限」『ニッセイ年金ストラテジー』Vol.91、pp.2-3。
- 吉田周平、木村真（2016）「公的年金財政検証における財政均衡方式の評価」『社会保障研究Vol1, No.1, 192-208。
- （2019）「財政検証の見通しと実績値との乖離の要因分析」『日本年金学会誌』第38巻、86-91。

（きむら・しん）

²⁶⁾ 前掲注25。

Issues on Application and Termination of “Modified Indexation”

KIMURA Shin*

Abstract

The 2004 pension reform introduced “modified indexation” by vital statistics to automatically adjust the value of benefits so that the pension can be sustainable for the next around 100 years. However, it has been applied in only two times in the last 15 years. This paper summarizes the issues related to application and termination of “modified indexation” using the formula, the realized relevant economic indices and the projection model of the Ministry of Health, Labour and Welfare.

First, the “modified indexation” is lagging index based on the real wage growth rate. Hence it is hard to be applied in an early stage of economic recovery and conversely easy in an early stage of economic recession. Especially in the next few years, it depends on the effect of the consumption tax hike in 2019 on inflation and wage growth. A “carryover” system introduced in 2016 works in later years even if not applied in certain years, but the pension benefits will be revised greater when being applied.

Second, terminating the “modified indexation” is hard to be determined in practice. The projections in the actual valuation depends on not only economic and demographic scenarios and also the length of the period so that pension can be sustainable. On the other hand, it is not so difficult to judge whether the government needs to take some measures to maintain the guaranteed replacement ratio. The timing is robust against the length of the projection period in case that the replacement ratio falls below the guaranteed level in 5 years.

Keywords : Public Pension, Actuarial Valuation, Modified Indexation

* University of Hyogo

特集：公的年金の財政再計算・財政検証

公的年金の給付水準・代替率の再検討：
歴史のおよび社会的主観的アプローチ¹⁾山田 篤裕*¹，渡辺 久里子*²

抄 録

2004年の公的年金制度改革により、満額基礎年金額については基礎的消費支出（衣食住）、モデル年金の所得代替率については社会保障の最低基準（ILO第102号条約）という過去の参照基準を将来下回る可能性がある。

一般市民への意識調査から推定された社会的主観的貧困線に基づくと、満額基礎年金とモデル年金は持ち家の場合、各々基礎的消費支出と生活扶助相当支出を現時点では賄える。しかし、借家の場合はすでにいずれも賄えない。一方、社会的主観的代替率は現行制度に近い定義では37%、現役・高齢世帯とも可処分所得に基づく定義では52%であり、現行の所得代替率61.7%より低い。

高齢者の所得保障のためには、（日本にまだ存在しない）期間の定めのない住宅手当等、対象者を限定した社会保障給付が重要となる。とはいえ一般市民の意識として、マクロ経済スライドによるモデル年金の所得代替率50%は平均的には現時点では必ずしも低いとはいえない。

キーワード：基礎年金，所得代替率，ILO第102号条約，社会的主観的貧困線，社会的主観的代替率

社会保障研究 2020, vol. 4, no. 4, pp. 487-499.

I はじめに

社会的に維持可能な公的年金の給付水準・代替率とはどのような水準であるか。こうした問いが必要なのは2004年（平成16年）改正により、マクロ経済スライドが導入されたからである。マクロ経済スライドにより、公的年金の「財政的」維持

可能性は高まった一方、高齢者の適正な所得保障という意味での「社会的」維持可能性は次節で述べるように2つの理由で十分担保できていない。

本稿では、II節でこの2つの理由を過去の参照基準からの逸脱という歴史的観点から述べ、公的年金の給付水準・代替率の再検討の必要性を論じ、III節でその再検討の際、有用と考えられる一般市民の意識に基づく社会的主観的アプローチに

¹⁾ 本研究は令和元年度厚生労働行政推進調査事業費補助金「高齢期を中心とした生活・就労の実態調査（H30-政策-指定-008）」、JSPS科研費25285169、16H03718、17H06086の助成を受けた。草稿段階での田中聡一郎（関東学院大学）、百瀬優（流通経済大学）、畑満（こくみん共済coop）三氏からのコメント及び調査対象者のご協力に心から感謝申し上げます。残された誤りは筆者の責である。執筆規定に則り、以下敬称を省略する。

*¹ 慶應義塾大学 教授

*² 国立社会保障・人口問題研究所 研究員

ついて説明する。Ⅳ節で同アプローチによる具体的な推計方法、Ⅴ節で同アプローチに基づく給付水準・代替率の具体的な数値を示す。Ⅵ節では本稿のまとめ及び若干の政策含意を述べる。

Ⅱ 公的年金の給付水準・代替率の参照基準

過去を振り返ると2004年改正による公的年金の給付水準・代替率は、高齢者の適正な所得保障という意味での「社会的」維持可能性に関し、2つの理由で十分担保されていない。

一つはマクロ経済スライドにより実現される満額基礎年金の給付水準の低さである。もう一つはマクロ経済スライドによる50%というモデル年金の所得代替率の低さである。

1 基礎年金の参照基準としての「基礎的消費支出」

基礎年金を導入した1985年改正時、満額の給付水準は老後生活の基礎的部分（1979年全国消費実態調査の65歳以上単身（無業）の衣食住への平均支出額に物価上昇分を加味した額）を賄える額²⁾とされた〔吉原編（1987）、pp.44-51；百瀬・山田（2018a）、p.238〕。

しかし1994年改正以降、前回改正以降の消費者物価指数の伸びなどを基に改定することになり、満額基礎年金の給付水準設定の考え方が変わっ

た。さらに2000年改正以降、基礎年金額は新規裁定時には賃金スライド、裁定後は物価スライドで改定されることになった。その結果、65歳以上単身無職世帯の基礎的生活費に基礎年金単価を合わせるといふ、基礎年金創設時の理念は失われた〔百瀬・山田（2018a）、p.269〕³⁾。

さらに2004年改正で導入したマクロ経済スライドにより、スライド調整率以上の物価上昇があった場合、スライド調整率分引き下げられることになった。そのため基礎年金の名目額は維持できても、物価上昇率調整後の実質額でみた給付水準は低下する。加えて2016年に成立した年金改革法により、2021年4月から標準報酬平均額が低下し、物価よりその低下率が大きい場合、新規裁定者・既裁定者とも年金額は標準報酬平均額の低下率分、引き下げられることになった〔厚生労働省年金局（2018）〕⁴⁾。

2019年財政検証結果のケースⅢ（実質経済成長率0.4%、人口中位）によれば、基礎年金の調整が終了する2047年度には、1人あたり満額基礎年金（月額）は現在の6万5千円から（物価上昇率で割り戻した2019年度実質額で）6万2千円に5%低下する〔厚生労働省（2019a）、p.16〕。現在の高齢単身無職世帯の基礎的生活費の実質額が2047年時点でも同じなら、満額基礎年金額はその時点で基礎的生活費の84%しか賄えない⁵⁾。さらに2019年に65歳に到達し、満額の基礎年金を受給開始しても、

²⁾ 1985年改正時の満額の基礎年金の給付水準の考え方に関し、国会では政府委員（吉原健二）による発言〔第102回国会 衆議院 社会労働委員会 第2号1984年12月6日；同委員会 第4号1984年12月13日〕が注目される（注4も参照）。なお「老後の基礎的生活費を賄う基礎年金額」という説明は「後付け」といえる。基礎年金額の参照基準として、まず旧法国民年金の25年加入の年金額や旧法厚生年金の定額部分の年金額（後者は1954年以降、生活扶助基準（二級地）を参照）があった上、家計調査等で老後の基礎的生活費とも一致することが確認できた、というのが経緯である。この一致を当時の政策担当者は「皆既日食」と表現している。ただし、この一致はその後の基礎年金額改定時の参照基準として用いられることで実質化した〔百瀬・山田（2018a）、p.239〕。

³⁾ 基礎的生活費を参照する世帯類型に関し、国会では政府参考人（渡邊芳樹）による発言〔第166回国会 参議院 厚生労働委員会 第8号2007年3月29日〕が注目される。同委員会では、第159回国会での厚生労働大臣（坂口力）の発言〔参議院 厚生労働委員会 第19号2004年5月25日〕が取り上げられ、消費支出の参照世帯が高齢単身から高齢夫婦に変更されたかどうか質疑があった。

⁴⁾ 2004年改正以降の政府答弁では「年金の給付水準の決定に当たっては長期的な給付と負担の均衡の確保が前提となることから、老齢基礎年金の額は基礎的消費支出を全て賄うという考え方で設定されているものではない」とされた〔内閣衆質192第173号（2009年12月6日）〕。2016年の国会でも政府は、1985年改正時の基礎年金の水準が、高齢世帯の基礎的消費支出ばかりでなく現役の保険料負担も考慮し決定されていたことを、過去の政府委員（吉原健二）の発言〔第102回国会 衆議院 社会労働委員会 第4号1984年12月13日〕を根拠に強調した〔第192回国会 衆議院 厚生労働委員会 第8号2016年11月18日；同国会 参議院 厚生労働委員会 第9号2016年12月6日〕。

スライド調整期間にあるため、物価上昇分からスライド調整率を差し引いた額しか改定されず、85歳時には（2019年度実質額で）5万3千円まで16%低下する〔厚生労働省（2019b），p.25〕。基礎的生活費の実質額が同じであるなら、満額基礎年金額はその72%しか賄えない⁶⁾。

2004年改正により、厚生年金の代替率を長期的に50%まで引き下げることが可能にした理由の一つは、このような基礎年金の実質額引き下げを認めたからともいえよう⁷⁾。

2 代替率の参照基準としてのILO第102号条約

基礎年金の水準以外に、「社会的」維持可能性を十分担保できない、もう一つの点として挙げられるのがマクロ経済スライドの結果、実現されるモデル年金の給付水準、すなわち50%という所得代替率の低さである。実はこの代替率は、将来世代の負担とのバランスの観点から、今からおよそ40年も前の1980年頃に想定されていた給付水準（＝代替率）上限に近い。しかし、65歳以降の給付水準および元の参照基準からすれば低いといえる。以下、そのことを、歴史的な参照基準を踏まえ説明する。

1973年改正（5万円年金の実現）以降、厚生年金の給付水準の目標値として、賃金の一定割合すなわち代替率が掲げられるようになった。それ以来2004年改正前まで（加入年数等、その定義は変遷したが）代替率は現役男性の平均賃金の6割に設

定されてきた（実際は62～69%で推移）〔厚生省年金局（1999），p.325〕。この1973年改正時の代替率6割という新たな参照基準の設定は、直接には社会保険審議会意見書〔社会保険審議会（1972），pp.104-105〕に基づく〔週刊社会保障報道部編（1978），p.382〕。

厚生省による当時の代替率の評価は、「厚生年金の被保険者の平均標準報酬の60%に相当するものであり、ボーナスを含めた報酬の45%となり国際的にみて決して見劣りしない〔厚生省編（1976），p.23〕」というものであった。この評価は日本が1976年に批准した国際労働機関（ILO）の「社会保障（最低基準条約）条約（第102号）」や、現在も未批准の「障害、老齢及び遺族給付条約（第128号）」⁸⁾に基づく。ILO第102号条約は1952年に採択されて以降、代替率の参照基準となった⁹⁾。

同条約や（後述する）将来世代が負担する保険料率以外に、1973年改正時に代替率が現役男性の平均賃金の6割に設定された理由として、もう2つ挙げられる。生活保護制度で高齢2人世帯の最低生活費が標準4人世帯の6割であったこと、健康保険の傷病手当金が標準報酬月額額の6割であったこと、である〔畑（2017），p.28〕。

さらに時代は下って代替率6割の根拠として1985年改正時では、同条約や生活保護制度以外に、夫婦と子ども2人の4人世帯に対する（教育費、住宅ローンや勤労のための経費のない）高齢者世帯の支出額が6割であったこと、有識者調査で現役

⁵⁾ 食料、住居、水道・光熱、家具・家事用品、被服及び履物の合計額（つまり「衣食住」にかかる費用）を「基礎的消費支出」と定義〔厚生労働省（2008），p.41〕すると、直近の総務省「全国消費実態調査（平成26年）」によれば、その額は65歳以上の単身無職世帯の男性で7万3千円、女性で7万5千円（いずれも月額平均）で現在の満額の基礎年金額より高い。

⁶⁾ もっともこの問題について国会では、（65歳以降の）加齢により基礎的消費支出の水準も下がるので、基礎年金額は受給開始時の水準を保たなくても良い旨、政府参考人（鈴木俊彦）が説明している〔第192回国会 参議院 厚生労働委員会 第4号（2016年11月10日）〕。しかし2004、09、14年の「全国消費実態調査」に基づけば、65歳以降の基礎的消費支出の変動は調査年により傾向・幅が異なり、必ずしもそう言い切れない〔畑（2017），pp.34-35〕。

⁷⁾ 1985年改正でも代替率引き下げを試みたが、従来の国民年金額を引き下げないという制約条件のため十分引き下げられず、改正前より1%ポイント高い69%となった経緯がある〔百瀬・山田（2018a），p.240〕。

⁸⁾ 代替率の下限はILO第102号条約（1952年採択、日本は1976年批准）では30年加入（29条）で年金受給資格年齢の妻を有する男子に対し賃金の40%（第11部付表）、日本は未批准の第128号（1967年採択）では同45%（第5部付表）と定められている〔ILO駐日事務所 国際労働基準条約一覧，2019年11月15日閲覧〕。未批准の理由は、全被用者90%以上を適用するとの要件（被用者総数に占める厚生年金被保険者比率で判断）が今なお満たされないからである〔国立国会図書館調査及び立法考査局（2013），p.33〕。

被保険者の平均賃金月額⁹⁾の60%とする意見が4割と最多だったことも挙げられた〔吉原編 (1987), pp.82-85〕。

一方、現在の目標値である代替率50%は、国民年金法等の一部を改正する法律（平成16年改正法）附則第2条がその定義である。代替率の分子は夫婦の年金（夫2号，妻3号で40年加入前提）で公租公課（税・社会保険料）控除前の額，分母である現役男子の平均賃金〔一元化後モデルの男子被保険者一人あたり標準報酬額（＝ボーナス込み）〕は公租公課控除後の手取り額（ネット）で算定する〔厚生労働省年金局数理課編 (2015), p.292〕。分母をボーナス込みの現役男子の平均賃金の「手取り額」とする，この代替率の定義は「最終保険料率を将来世代の負担可能な水準にとどめるという考え方を最大の眼目〔吉原・畑 (2016), p.128〕」にした2000年改正（代替率の目標は59%）から引き継がれている。

この2004年改正による代替率50%は，実は1985年改正作業時に認識されていた給付水準（代替率）の上限である，税・社会保険料控除前（グロス）の総報酬の40～45%，すなわち標準報酬月額¹⁰⁾の60%に近い。グロス総報酬の40～45%という当時考えられていた代替率上限を，仮に現在の公租

公課控除のための可処分所得割合（0.814）¹⁰⁾で除し，現行ベースの代替率に換算するなら49～55%となり，現行の50%という代替率は，1985年改正作業時に上限と考えられていた幅の下方に相当する。なお代替率で想定されていた現役世帯は夫婦と子ども2人の4人世帯，高齢世帯は夫婦のみ世帯であった¹¹⁾。

このグロス総報酬の40～45%（＝グロス標準報酬月額¹¹⁾の5～6割）という代替率の上限は「粗っぽい計算」により，将来世代の負担とのバランスから1980年には認識されていた。具体的には，当時の人口推計の現役世代と高齢世代との将来の人口比「3対1」で，グロス標準報酬月額¹¹⁾の60%という代替率を案分すると，将来の現役世代一人あたりの保険料率はグロス標準報酬月額¹¹⁾の20%（＝60×1/3，労使折半で10%）となるため，当時の「ヨーロッパの状況を見ても，十分対応できる」とされた〔山口・小林 (1982), p.46〕¹²⁾。

しかしそれでも2つの理由から，現在の代替率50%という給付水準は「低い」といえる。一つは65歳以降の代替率の低さである。マクロ経済スライドによる調整期間中，65歳以降についてもスライド調整率が適用される上，調整期間終了後も物価でしかスライドしないため，賃金との相対比で

⁹⁾『昭和50年版厚生白書』の当該部分の執筆担当者は年金局長として1985年改正を直前まで主導した山口新一郎である〔百瀬・山田 (2018b), p.70〕。彼は1954年改正では「40年で2割，定額部分と合わせると4割，これは当時の（ILO）102号条約を満足させることができるという考え方」，1960年改正は「45%という水準というわけで，まあまあ水準」であったと述べている〔村上他 (1980), p.15〕。ただし1954年改正では40年加入で4割なので，同条約の要件（30年加入で代替率40%）を満たさない。1965年改正による「一万円年金」は，20年加入で平均標準報酬月額¹¹⁾の40%に相当するので，ILO基準を大幅に上廻るとされた〔厚生省年金局・社会保険庁年金保険部編 (1968), p.342〕。そして1973年改正による平均標準報酬月額¹¹⁾の60%という代替率はボーナスを考慮しても45%に相当し，ILO第128号条約にも適合するので「国際的にも上位」とされた〔横田 (1980), p.143；厚生団編 (1988), p.235〕。同条約は1985年改正にも参照された〔吉原編 (1987), pp.84-85〕が，社会保険審議会厚生年金保険部会「厚生年金保険制度改正に関する意見（1983年7月15日）」を受け，それまでの給付水準引上げの根拠ではなく，引き下げの根拠として参照された点で大きく異なる。

¹⁰⁾ 2014年財政検証で用いられている可処分所得割合（0.814）〔厚生労働省年金局数理課 (2015), p.292〕は2019年財政検証関連資料でも用いられている〔厚生労働省 (2019b), p.17〕。ただし，この可処分所得割合の具体的算出方法は明らかでない。

¹¹⁾ 1985年改正を主導した山口新一郎によれば「私は（昭和）44年改正当時から申し上げていたんですが，勤労者（現役）の平均賃金を100とする。大体，30歳代後半の人の賃金で，子供2人の4人暮らし，税金等を引かれて手取りは70ぐらいになる。この70で家族4人で食うわけです。老人の方は2人暮らしですから，同じ理屈なら，その半分の35でいい。しかし共通経費があるから，少しおまけしなければならぬ。したがって，現役労働者の40%，45%という，ILOの102号条約，128号条約というのはいい線だと思ふ。これ以上の給付レベルは現役労働者とのバランスで，とてもできない。公的年金のレベルとして，上限は総報酬で45%だと思ふ。すると，標準報酬月額¹¹⁾に対しては60%が限度だと思ふ。」（傍点引用者）〔村上他 (1980), p.17〕と述べている。

ある代替率は50%よりも低下していく。例えば1974年度生まれ（団塊ジュニア）の代替率（ケースⅢ）は65歳時点では54.1%であるが、80歳時点では44%まで低下する〔厚生労働省（2019b）、p.24〕。

もう一つの理由は、代替率のもともとの参照基準であったILO第102号条約と比較した場合の低さである。2004年改正に向けた年金部会の給付水準の「下限」に関する議論でも、同条約との整合性がすでに懸念されていた〔厚生労働省（2003b）〕。

もちろん同条約採択時（1952年）以降の長寿化進展を勘案すれば、「30年加入」を前提とするILOの代替率の定義には議論もあろう。しかし、現行の代替率50%を、30年加入で粗い換算をするなら37.5%（ $=50 \times 30 / 40$ ）となる。さらに代替率の計算を分母についてもグロスで行うなら、30.5%〔 $=37.5 \times 0.814$ （現行の可処分所得割合）〕となり、40%という同条約の社会保障の最低基準を下回る。

また同条約に関する「日本政府年次報告（案）」での「熟練労働者」に基づく代替率の定義に基づ

いても、現行制度を反映した計算式では、マクロ経済スライドによる調整期間中に40%という最低基準を下回る可能性がある¹³⁾。とはいえILOに報告する代替率は、各国の基準で決めて良いとされ¹⁴⁾、政労使合意の下、今後も当該代替率については、ボーナスや公租公課を含めないグロスの平均標準報酬月額に基づくなら、調整期間終了時でも65歳時点で40%を上回ることは可能である¹⁵⁾。

以上をまとめれば、現行の公的年金制度は「財政的」維持可能性が強調され、基礎年金については基礎的消費支出、代替率については社会保障の最低基準（ILO第102号条約）という過去には参照されていた基準を、近い将来、実態として下回る可能性がある。高齢者の適正な所得保障という意味での「社会的」維持可能性が十分担保されていないことが懸念される。

Ⅲ 社会的主観的アプローチ

それでは、どのような給付水準・代替率であれば、「社会的」に維持可能と考えられるのか。すでに、いくつかの世帯類型と消費支出を設定した

¹³⁾ 1985年改正を主導した山口新一郎は、現役とのバランス論でいえば、将来世代の30%に近い保険料率は負担が大きいが、との認識であった〔山口・小林（1982）、p.47〕。実際、2000年改正まで標準報酬月額（ボーナスを含まない月収）に対する厚生年金の最終保険料率は30%以下を目標とし、「労使の暗黙の合意」でもあった〔吉原（2004）、p.140〕。この標準報酬月額での保険料率30%を、（ボーナス込みの）総報酬での保険料率に粗く換算すると23.1%（ $=30 \div 1.3$ 、1.3はボーナス込みの年収に対するボーナスを含まない年収の平均比）となる。同様に20%は総報酬での保険料率15.4%となる。現行の総報酬での保険料率18.3%はその間に入る。ただし最新の将来人口推計（中位）によれば、2065年には生産年齢人口1.3人に対し65歳以上人口は1人となる〔国立社会保障・人口問題研究所（2017）、p.5〕。現行の代替率50%を当時の「粗っぽい計算」〔山口・小林（1982）、p.46〕と同様に案分すれば総報酬での保険料率は31.3%（ $=50 \times 0.814 \div 1.3$ 、0.814は可処分所得割合でグロス換算）となる。

¹⁴⁾ ILOに対する「日本政府年次報告（案）」では「熟練労働者」の設定は、10人以上規模企業に雇用される生産労働者（男子）の最大多数を有する、輸送用機械器具製造業の生産労働者（男子）である。代替率の分母として、当該産業男子の平均所定内給与月額（グロス）が用いられ、2012年時点では52.4%である〔厚生労働省大臣官房国際課（2012）、p.5〕。最新の厚生労働省『平成30年賃金構造基本調査』に基づけば所定内給与月額（6月分）は（a）33万300円である。1946年度以降生まれについて分子を計算（ただし報告案の計算方法と異なりスライド分を捨象）すると（b）30年加入の夫婦老齢基礎年金の合計月額は9万7411円（ $=6万4941円 \times 30 / 40 \times 2$ ）、平均標準報酬月額のみで考えれば（c）夫の老齢厚生年金報酬比例部分の月額は30年加入で7万601円（ $=33万300円 \times 7.125 / 1000 \times 360カ月 \div 12カ月$ ）となり、代替率（ア）は50.9%〔 $= (b+c) / a$ 〕となる。また報告案の計算式〔厚生労働省大臣官房国際課（2017）、p.3〕と異なるが、分子の夫の老齢厚生年金報酬比例部分に関しボーナス分も考慮し平均標準報酬（d）45万491円〔 $=33万300円 + 年間賞与 + その他特別給与額（調査年前年1年間） : 144万2300円 \div 12カ月$ 〕に基づけば、（e）夫の老齢厚生年金報酬比例部分は7万4074円（ $=45万491円 \times 5.481 / 1000 \times 360カ月 \div 12カ月$ ）となり、代替率（イ）は51.9%〔 $= (b+e) / a$ 〕となる。さらに、分母も平均標準報酬で計算するなら代替率（ウ）は38.1%〔 $= (b+e) / d$ 〕となり、すでに40%を割り込む。ただし、分母に可処分所得割合を乗じる場合は代替率（エ）は46.8%〔 $= (b+e) / (d \times 0.814)$ 〕となる。

上、高齢期の家計収支バランスに基づき論じた先行研究が存在する。紙幅の制約で、網羅的でない列挙にとどまるが、例えば和泉(2017)、免田(2018)、非正規雇用に関しては藤本(2008)、就職氷河期世代・団塊ジュニア世代に関しては辻(2008)、山本(2016)、さらに医療・介護費用を勘案した畑(2017;2019)、山本(2019a;2019b)や家賃・最低賃金も考慮した畠中(2018)などが存在する。これらの先行研究は高齢期の家計収支バランスについて、住宅費や医療・介護費を勘案した場合や単身世帯を想定した場合の公的年金額の低さ、防貧策としての非正規雇用者への厚生年金の適用拡大の必要性や高齢期の就労継続の重要性等を、複数の世帯類型を設定し、精緻な推計で明らかにした。

本稿では、これらの先行研究とは別のアプローチで「社会的」に維持可能な公的年金の給付水準・代替率について検討する。具体的には主観的厚生に基づくアプローチによるもので、先行研究は2つに大別される〔Kapteyn et al. (1985), pp.36-41〕。第一は、所得評価質問項目 (Income Evaluation Question: IEQ) に基づくもの¹⁴⁾、第二は最低所得質問項目 (Minimum Income Question: MIQ) に基づくものである¹⁵⁾。Goedhart et al. (1977) を端緒とする一連の主観的貧困線を定める研究はMIQの額と回答者の所得が一致する点を貧困線、すなわち社会的な主観的貧困線 (Social Subjective Poverty Line: SSPL) と定義した〔Ravallion (2016), pp.215-216〕。また第二の方法の応用として、現在の世帯消費額を尋ねた上で、別途、世帯のニーズに対して現在の生活水準が十分か不十分かという、生活

意識に基づく方法も提案されている〔Pradhan and Ravallion (2000)〕。

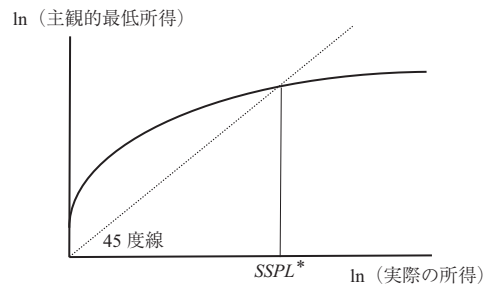
本稿では第二の方法に基づき、次節以降、高齢者が最低限必要とする生活費あるいは現役世代と高齢世代の生活意識から所得代替率を求め、公的年金の給付水準・代替率を検討する。有識者に対する意識調査で示された公的年金の給付水準・代替率〔厚生省年金局(1983), pp.28-38〕が1985年改正時に参照にされた経緯〔吉原編(1987), p.85; 百瀬・山田(2018b), pp.74-75〕を想起するならば、こうした一般市民に対する意識調査に基づくアプローチも有用と考えられる。

IV 方法

1 分析枠組

本項では社会的な主観的貧困線および社会的な主観的代替率を求めるための具体的な推計方法を説明する。

社会的な主観的貧困線 (以下、SSPLと略す) は、



出所: Goedhart et al. (1977), p.513に基づく。

図1 社会的な主観的貧困線

¹⁴⁾ 例えば、1985年改正時における国会の質疑でも「従前の勤労所得は、これは各国により異なるけれども、それぞれの国の解釈で、また制度的な基準で考えてよろしい」と年金課長(山口剛彦)により説明されている〔第102回衆議院 社会労働委員会 第4号(1984年12月13日)〕。また2004年改正時の年金部会においても「各国の国内で定めた前提の計算式でいい」と年金課長(木倉敬之)により説明されている〔厚生労働省(2003a)〕。

¹⁵⁾ 注14も参照。代替率(ア)で、粗い計算を行えば、調整期間終了時でも41.2% (= 50.9% × (50.0/61.7))となり40%を上回る。

¹⁶⁾ IEQは、具体的には「あなたの状況において、あなたが『とても悪い』とみなす課税後の世帯所得はいくらですか。そして『悪い』、『不十分』、『十分』、『良い』、そして『とても良い』額はいくらですか。」という質問項目による方法である。

¹⁷⁾ MIQは具体的には「あなたの状況において、あなたが最低限必要とみなす課税後の世帯所得はいくらですか。つまりあなたがそれ未満では生計を維持できない額です。必要最小限の額は…」という質問項目による方法である。調査対象者は、これを週・月・年のいずれかの単位で回答する〔Goedhart et al. (1977)〕。

図1のように所得が低い人ほど実際の所得は主観的最低所得 (MIQ) を下回り (45度線より上方に位置)、所得が高い人ほど実際の所得が主観的最低所得を上回る (45度線より下方に位置) ことを利用し得られる。

SSPLは、例えば世帯類型が単身と夫婦の2種類しかない場合、下式を最小二乗法で推計し、推定された各パラメータから求める。

$$\ln(\text{主観的最低所得}_i) = a + \beta \cdot \ln(\text{所得}_i) + \gamma \cdot \text{夫婦世帯ダミー}_i + \varepsilon_i$$

SSPLは、定義により主観的最低生活費が (実際の) 所得と一致する点なので、ベースである単身世帯では $\exp[a / (1 - \beta)]$ 、夫婦世帯は $\exp[(a + \gamma) / (1 - \beta)]$ により求まる [Bishop et al. (2014), p.270]。

同様に、J段階で評価された生活意識を被説明変数とする下式を順序プロビット・モデルで推計し、推定された各パラメータから等価尺度を求めることができる。等価尺度は一般に世帯に働く規模の経済性を表すが、現役世帯に対する高齢世帯の等価尺度を、本稿では特に社会的主観的貧困線 (SSPL) の名称に倣い、「社会的主観的代替率 (Social Subjective Replacement Rate: SSRR) と呼ぶことにする。例えば世帯類型の基準カテゴリーが現役世帯で、世帯類型1が高齢世帯であることを表すダミー変数の場合、等価尺度すなわち本稿での社会的主観的代替率 (以下、SSRRと略す) は $\exp(-\gamma_1 / \beta)$ により求まる [Pradhan and Ravallion (2000), pp.466-467; Stewart (2009), p.910]。

$$\text{生活意識}_i^* = \beta \cdot \ln(\text{所得}_i) + \gamma_1 \cdot \text{世帯類型1ダミー}_i + \dots + \gamma_m \cdot \text{世帯類型}m\text{ダミー}_i + \varepsilon_i$$

世帯類型や所得の定義 (後述) は本稿と異なるが、すでに日本において同様の手法で生活意識に基づく1990年代の高齢世帯の等価尺度 (本稿ではSSRR) を推計した研究として高木他 (2004) が挙げられる。

推計にあたって、所得や世帯員数世帯類型以外の世帯属性を表す変数 (職歴、離別・死別の区別、世帯主年齢等) は説明変数にあえて加えない。こうした世帯属性を表す変数を用いた場合、所得や世帯類型との相関が高く、不整合な結果が出るのが近年の研究で指摘されているからである [Bishop et al. (2014), p.270]。

2 データ・変数

社会的主観的貧困線 (SSPL) の推計には独自調査「生活費に関するWebアンケート調査」、社会的主観的代替率 (SSRR) の推計には厚生労働省「国民生活基礎調査」を用いた¹⁸⁾。分析対象サンプルの記述統計量と推定の基礎となる計測結果については紙幅の制約上、山田・渡辺 (2020) の付表を参照されたい。

(1) 生活費に関するWebアンケート調査 (生活費調査)

「生活費に関するWebアンケート調査 (以下、生活費調査と略す)」は山田他 (2012) における主観的最低生活費推計のための調査を高齢者に適用したものである。調査はマクロミル社のモニタ (65~74歳) に対し、単身 (男・女)、夫婦のみ世帯、生活保護制度上の地域区分 (級地)、各世帯類型での可処分所得平均以上・未満で各々サンプル・サイズが等しくなるよう割付け、2019年8月13~27日に同社が実施した¹⁹⁾。

生活費調査では、生計維持のため最低限必要な世帯所得 (MIQ) を尋ねるのではなく、25の各消

¹⁸⁾ いずれも令和元年度厚生労働行政推進調査事業費補助金「高齢期を中心とした生活・就労の実態調査 (H30-政策-指定-008)」の一環として調査実施あるいは調査票情報利用が認められた。また「生活費に関するWebアンケート調査」の実施に先立ち、国立社会保障・人口問題研究所での研究倫理審査の承認 (IPSS-IBRA#19002) を受けた。なお「国民生活基礎調査」に基づく結果は筆者の集計であり、公刊された集計と整合性があるとは限らない。

¹⁹⁾ 同社のモニタ管理体制については「モニタの品質管理ポリシー (https://www.macromill.com/advantage/monitor_policy.html)」を参照されたい。

費項目²⁰⁾に必要な額（最低必要消費支出）を尋ねる方法を用いた。理由として、最低所得を尋ねる方式と最低必要消費支出（衣食住および日常生活に必要な不可欠な消費項目に対する最低必要な支出）を尋ねる方式では、消費項目を指定しない前者の額が膨らむ傾向がある²¹⁾こと、本稿では分析の枠組み上、基礎年金と生活保護がカバーすべき最低限必要な支出の範囲を消費項目単位で再定義する必要があったこと、の2つが挙げられる。

山田他（2012）に倣い、Web調査の特性を活かし、各項目に最低限必要な支出合計額が自動的に計算され、常に調査画面トップに表示されるようにし、一種の家計のやりくりを調査対象者が意識できる調査設計とした。また、質問の仕方によりSSPLがどれほど幅のある概念か確認するため、最低限必要な支出額の設問は、

・K調査：「切り詰めるだけ切り詰めて最低限いくら必要」

・T調査：「つつましいながらも人前で恥ずかしくない社会生活をおくるためにいくら必要」

という2種類の質問を調査対象にランダムに割り当てた。前者は把握された各項目の最低必要消費支出から、基礎的消費と生活扶助に相当する支出項目を選択・合計²²⁾し、SSPL推定のための被説明変数とした。説明変数は、世帯可処分所得（自然対数）、世帯類型ダミーと級地ダミーである。

所得を含めすべての項目を回答したサンプルのみ調査完了となるため欠損値は発生しないが、桁

間違い（例えば最低限必要な食費を月額40万円と回答する）等の誤記入は排除できない。そのため単身・夫婦世帯×K/T調査の4サブ・サンプル毎に3σの範囲外の最低消費支出を外れ値として分析対象外とした。これにより84サンプルが除外され、最終的な分析対象サンプルは2,191となった。

(2) 国民生活基礎調査（国生調査）

SSRRの推計では1986～2016年までの「国民生活基礎調査（以下、国生調査と略す）」を大調査年の隔年、6時点用いた。いずれの時点も「生活意識」を5段階²³⁾で尋ねており、これをSSRR推定のための被説明変数とした。説明変数は所得（自然対数）と世帯類型ダミーである。

代替率を計算するための代表的な「現役世帯」として、夫婦2人と18歳未満の子ども2人の4人世帯を設定した。「高齢世帯」として65歳以上の夫婦のみ世帯を設定した。これは1985年改正（基礎年金導入）で代替率6割の設定時に想定された世帯類型〔吉原編（1987）、pp.82-83；村上他（1980）、p.17〕に依拠している。

この推計を「パターンA（＝①60歳未満夫婦と18歳未満の子ども2人の4人世帯と②65歳以上の高齢夫婦のみ世帯で、③両世帯とも可処分所得を説明変数として推計）」と呼ぶことにする。

さらに、より現行の代替率の計算に即した世帯類型として、「現役世帯」として、夫（60歳未満）が第2号被保険者で、その妻（60歳未満）が第3号

²⁰⁾ 具体的には①食費、②酒類、③外食費、④仮想家賃、⑤光熱・水道、⑥家事用品費、⑦交通費、⑧通信、⑨教養娯楽、⑩理髪料や理美容用品、⑪たばこ、⑫病院・歯科・接骨院鍼灸院の診療代、⑬医薬品（市販薬など）や保健医療用品、⑭介護・保育サービス費用、⑮こづかい、⑯交際費、⑰被服・履物、⑱携行品、⑲室内装備・寝具、⑳家具・家電、㉑AV機器・パソコン・周辺機器等、㉒教育費、㉓旅行代金、観戦・観覧料、㉔冠婚葬祭費、㉕非貯蓄型保険料、であり総務省「全国消費実態調査」を参考にした。調査票では、例えば「医薬品」については「市販薬など」として、各項目に何が含まれるか例示した。①～⑬は月額・千円、⑭～⑲は年額・万円単位で質問した。

²¹⁾ 例えばGarner and Short（2003）など。

²²⁾ 具体的には、基礎的消費支出に相当する項目として①食費、②酒類、③外食費、④仮想家賃、⑤光熱・水道、⑥家事用品費、⑦被服・履物、さらに生活扶助に相当する項目として、それらに加え⑧交通費、⑨通信、⑩教養娯楽、⑪理髪料や理美容用品、⑫たばこ、⑬医薬品（市販薬など）や保健医療用品、⑮こづかい、⑯交際費、⑱携行品、⑲室内装備・寝具、⑳家具・家電、㉑AV機器・パソコン・周辺機器等、㉒旅行代金、観戦・観覧料、㉔冠婚葬祭費を用いた。なお基礎的消費支出項目の範囲は、実態的にはこれより広いことがすでに指摘されている〔岩田（1989）、pp.91-101〕。

²³⁾ 「生活意識」は所得票にある設問「現在の暮らしの状況を総合的にみてどう感じていますか」であり、5段階（大変苦しい、やや苦しい、普通、ややゆとりがある、大変ゆとりがある）で把握されている。

被保険者である、夫婦と18歳未満の子ども2人の4人世帯を設定した。対する「高齢世帯」として、夫（65歳以上）が基礎・国民年金と厚生・共済年金を受給しており、妻（65歳以上）が基礎・国民年金のみしか受給していない夫婦のみ世帯²⁴⁾を設定した。所得についても、現役世帯については世帯主（夫・60歳未満）の就労所得（自然対数）、高齢世帯については公的年金（自然対数）を、現行の代替率の計算に、より即した推計となるよう説明変数（ただし就労所得はグロス）として用いた。

この推計を「パターンB（＝①60歳未満の被保険者第2・3号夫婦と18歳未満の子ども2人の4人世帯と②65歳以上の夫が厚生年金か共済年金、65歳以上の妻が基礎・国民年金のみを受給している夫婦のみ世帯で、③現役世帯は就労収入、高齢世帯は公的年金を説明変数として推計）」と呼ぶことにする。

なおパターンAでは、可処分所得が欠損、また世帯主または妻の年齢が20歳未満のサンプル、年齢不詳の世帯員がいる世帯は除外した。パターンBでは、パターンAでの除外サンプルに加え、現役世帯については、世帯主が国民年金第2号被保険者で世帯主収入がゼロ、妻が国民年金第3号被保険者で妻の収入が130万円以上、既婚の同居子が

いるサンプルを除外した。高齢者世帯については、年金受給ありとなっているにもかかわらず公的年金収入がない、年金を受給している被保険者、妻の年金が1階部分のみにもかかわらず妻の公的年金収入が100万円以上のサンプルを除外した²⁵⁾。その結果、分析対象サンプル（6時点計）はパターンAで27,129、Bで12,923となった。

V 結果

1 社会的主観的貧困線（SSPL）

SSPLの推計結果および公的年金額を表1に示した。

基礎的消費支出（括弧内は仮想家賃を含む場合）でみたSSPLは、K調査では単身4万2千円（7～8万2千円）、夫婦6万6千円（9万6千～11万2千円）、T調査では単身5万9千円（9万9千～11万7千円）、夫婦8万7千円（13万2千～15万6千円）である。満額基礎年金額は単身6万5千円、夫婦13万円である。

単身・夫婦世帯とも、K・T両調査とも仮想家賃を含めなければ（持ち家なら）、満額基礎年金は、基礎的消費支出でみたSSPLを上回る。しかし仮想家賃を含めると（借家だと）、満額基礎年金は、

表1 社会的主観的貧困線および公的年金額（2019年、月額・千円）

(仮想家賃)		社会的主観的貧困線 (SSPL)								公的年金			
		基礎的消費支出相当				生活扶助相当				満額基礎年金		モデル年金	
		除		含		除		含					
世帯類型		単身	夫婦	単身	夫婦	単身	夫婦	単身	夫婦	単身	夫婦	単身	夫婦
K調査	1級地			82	112					65	130	156	222
	2級地	42	66	74	101	100	147	142	190				
	3級地			70	96								
T調査	1級地			117	156			212	284				
	2級地	59	87	107	142	142	201	196	262				
	3級地			99	132			189	252				

注：級地ダミーが有意でない場合、級地ダミーを含まない推計式により社会的主観的貧困線を算出。

出所：「生活費調査（2019年）」に基づく筆者推計〔山田・渡辺（2020）〕に基づき計算。公的年金額は2019年1月18日付厚生労働省年金局年金課Press Releaseによるもので、夫婦の厚生年金額は、夫が平均的収入〔平均標準報酬（賞与含む月額換算）42.8万円〕で40年間加入、妻がその期間すべて専業主婦であった世帯の年金受給開始時の給付額、単身の厚生年金額はそこから妻分の基礎年金額を除いた額である。

²⁴⁾ つまり恩給、福祉年金、船員保険の受給者はパターンBの分析では除外している。

²⁵⁾ 使用データの直近年の2015年でも満額の老齢基礎年金額は、78万円であるため、障害基礎年金や付加年金を受給している可能性も考慮して、100万円以上を異常値とした。

夫婦世帯ではT調査で、単身世帯ではK調査でも、基礎的消費支出でみたSSPLを下回る。

一方、生活扶助相当支出（括弧内は仮想家賃を含む場合）でみたSSPLは、K調査では単身10万円（14万2千円）、夫婦14万7千円（19万円）、T調査では単身14万2千円（18万9千～21万2千円）、夫婦20万1千円（25万2千～28万4千円）である。モデル年金（老齢厚生年金）は単身で15万6千円、夫婦で22万2千円である。

単身・夫婦世帯とも、K調査では仮想家賃を含めても（借家であっても）、モデル年金は、生活扶助相当支出でみたSSPLを上回る。T調査では、仮想家賃を含めなければ（持ち家であれば）、モデル年金は生活扶助相当支出でみたSSPLを上回るが、仮想家賃を含めると（借家だと）下回る。

2 社会的主観的代替率（SSRR）

SSRRの推計結果を図2に示した。

現役・高齢両世帯とも可処分所得（パターンA）で評価したSSRRは2015年で52%であり、1997年

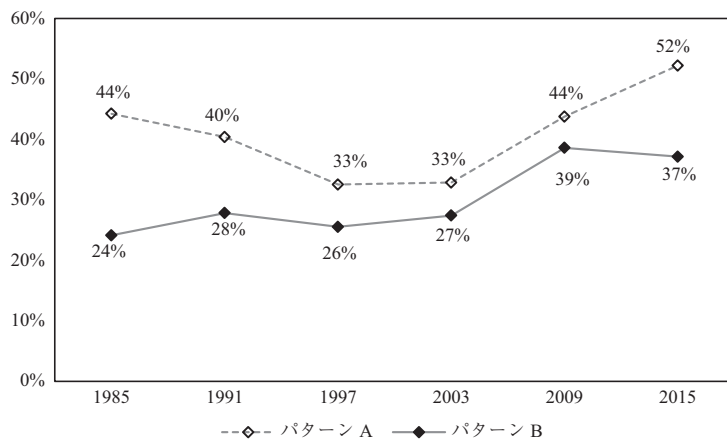
を底とするU字型をしている。一方、現役世帯は男性の賃金のみ、高齢世帯は公的年金のみ（パターンB）で評価したSSRRは2015年で37%であり、1985年の24%からは上昇したが、2009年から上昇していない。

2019年でのモデル年金の所得代替率は61.7%であり、いずれのSSRRも10%ポイント低く、現行制度に近いパターンBのSSRR（ただし分母はグロス、加入年数捨象）はILO第102号条約の40%という代替率にほぼ等しい。

Ⅵ おわりに

本稿前半では、満額基礎年金額については基礎的消費支出、モデル年金の所得代替率については社会保障の最低基準（ILO第102号条約）という、過去の参照基準を歴史的に概観した上、現行の公的年金制度では、近い将来、それらの基準を実態として下回る可能性を示した。

本稿後半では、「社会的」維持可能性を担保する



注：パターンAは①60歳未満夫婦と18歳未満の子ども2人の4人世帯と②高齢夫婦のみ世帯で、③両世帯類型とも可処分所得を説明変数として推計。パターンBは①60歳未満の被保険者第2・3号夫婦と18歳未満の子ども2人の4人世帯、②65歳以上の夫が厚生年金か共済年金を受給、65歳以上の妻が基礎・国民年金のみを受給している夫婦のみ世帯で、③現役世帯は就労収入、高齢世帯は公的年金を説明変数として推計。なお所得は調査時点より1年前の情報に基づくため、調査前年の年を表記した。

出所：厚生労働省「国民生活基礎調査（1986～2016年）」個票に基づく筆者推計〔山田・渡辺（2020）〕に基づき計算。

図2 社会的主観的代替率の推移（1985～2015年）

ため必要な満額基礎年金やモデル年金の代替率を検討するため、一般市民の意識調査に基づき、社会的主観的貧困線 (SSPL) と社会的主観的代替率 (SSRR) を推計した。SSPL (2019年) に関し、満額基礎年金とモデル年金は持ち家の場合、各々基礎的消費支出と生活扶助相当支出を賄えるが、借家の場合はいずれも困難なことが明らかになった。またSSRR (2015年) は現行制度に近い定義では37%、現役・高齢世帯とも可処分所得に基づく定義では52%であった。

このことは、財政制約や現役世代の負担との均衡を勘案し公的年金に拠らず、高齢者の所得保障を行うには、(日本にまだ存在しない) 期間の定めのない住宅手当等、対象者を限定した社会保障給付が重要となることを意味する。とはいえ一般市民の意識として、マクロ経済スライドによるモデル年金の所得代替率50%は平均的には現時点では必ずしも低いとはいえない。

本稿で残された課題として、SSRRの長期的変動(とりわけ近年の上昇)の要因²⁶⁾を明らかにすることが挙げられる。

参考文献

- Bishop, J., A. Grodner, H. Liu and I. Ahamdanech-Zarco (2014) "Subjective Poverty Equivalence Scales for Euro Zone Countries," *The Journal of Economic Inequality*, 12 (2), pp.265-278.
- 藤本裕三 (2008) 「非正規雇用者と老後所得」, 『日本年金学会誌』, 28, pp.1-10.
- Garner, T. I. and Short, K. (2003), "Personal Assessments of Minimum Income and Expenses: What Do They Tell Us about 'Minimum Living' Thresholds and Equivalence Scales?" in J. A. Bishop and Y. Amiel (eds.) *Inequality, Welfare and Poverty: Theory and Measurement*, Vol. 9 of the Series Research on Economic Inequality, Elsevier Science, pp.191-243.
- Goedhart, T., V. Halberstadt, A. Kapteyn, and B. van Praag (1977) "The Poverty Line: Concept and Measurement," *Journal of Human Resources*, 12 (4), pp.503-520.
- 畑 満 (2017) 「公的年金に対する現状認識と課題」, 坪野剛司監修, 年金総合研究所編, 『年金制度の展望: 改革への課題と論点』, 東洋経済新報社, pp.15-

61。

- (2019) 「公的年金の給付水準と支給開始年齢」, 『個人金融』, 13 (4), pp.46-56.
- 畠中 亨 (2018) 「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』, 10 (2), pp.82-92.
- 岩田正美 (1989) 『老後生活費: 今日と明日』, 法律文化社。
- 和泉徹彦 (2017) 「全国消費実態調査に基づく高齢者世帯消費支出の分析」, 『嘉悦大学研究論集』, 59 (2), pp.55-67.
- Kapteyn, A., S. van de Geer, H. van de Stadt (1985) "The Impact of Changes in Income and Family Composition on Subjective Measures of Well-Being," in M. David and T. Smeeding (eds.) *Horizontal Equity, Uncertainty, and Economic Well-being*, University of Chicago Press, pp.35-67.
- 国立国会図書館調査及び立法考査局 (2013) 『わが国が未批准の国際条約一覧 (2013年1月現在)』, http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8196396_po_201203d.pdf?contentNo=1 (2019年11月15日最終確認)。
- 国立社会保障・人口問題研究所 (2017) 「日本の将来人口推計: 平成28 (2016) ~77 (2115) 年」『人口問題研究資料』, 第336号。
- 厚生団編 (1988) 『厚生年金保険制度回顧録』, 社会保険法規研究会。
- 厚生省編 (1976) 『昭和50年版厚生白書: これからの社会保障』, 大蔵省印刷局。
- 厚生省年金局 (1983) 『「21世紀の年金」に関する有識調査結果』。
- (1999) 『21世紀の年金を「構築」する (年金白書平成11年版)』, 社会保険研究所。
- 厚生省年金局・社会保険庁年金保険部編 (1968) 『厚生年金保険二十五年史』, 厚生団。
- 厚生労働省 (2003a) 「第14回社会保障審議会年金部会議事録 (平成15年2月19日)」 (<https://www.mhlw.go.jp/shingi/2003/02/txt/s0219-4.txt>, 2019年11月15日閲覧)。
- (2003b) 「給付と負担の在り方に関する意見の整理 (第20回社会保障審議会年金部会 参考資料1)」, <https://www.mhlw.go.jp/shingi/2003/06/s0612-6.html> (2019年11月15日最終確認)。
- (2008) 「参考資料集 (第12回社会保障審議会年金部会)」。
- (2019a) 「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)」, <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/nenkin/nenkin/zaisei-kensyo/index.html> (2019年11月

²⁶⁾ 壮年女性・高齢者の就業率上昇, 税・社会保険料や教育・医療・介護費用等の家計支出構造の変化等が考えられる。

- 15日最終確認)。
- (2019b)「2019(令和元)年財政検証関連資料(第9回社会保障審議会年金部会 資料4)」, <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/nenkin/nenkin/zaisei-kensyo/index.html> (2019年11月15日最終確認)。
- 厚生労働省大臣官房国際課 (2012)「2012年年次報告(案)(第102号条約)(第19回ILO懇談会資料2-4)」, <https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r985200002yy2i.html> (2019年11月15日最終確認)。
- (2017)「2017年年次報告(案)第102号(第29回ILO懇談会資料3-6)」, <https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000194090.html> (2019年11月15日最終確認)。
- 厚生労働省年金局 (2018)「年金制度を巡るこれまでの経緯等について(第1回社会保障審議会年金部会資料2-1)」, http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000202219.pdf (2018年4月28日最終確認)。
- 厚生労働省年金局数理課編 (2015)『平成26年財政検証結果レポート:「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し」(詳細版)』, 厚生労働省年金局数理課。
- 免田圭介 (2018)「分析ツールを活用した家計分析」, 『週刊社会保障』, 2955, pp.54-61。
- 百瀬 優・山田篤裕 (2018a)「一九八五年公的年金制度改正」, 菅沼隆・土田武史・岩永理恵・田中聡一郎編, 『戦後社会保障の証言: 厚生官僚120時間オーラルヒストリー』, 有斐閣, pp.232-245。
- (2018b)「1985年年金改正: 制度体系再編へ至る道」, 『社会保障研究』, 3 (1), pp.69-82。
- 村上 清・伊藤宗武・山口新一郎・辻 敬一 (1980)「年金改正の中味を再点検すると…: 抜本的見直しの第一歩」, 『総合社会保障』, 18 (11), pp.4-21。
- Pradhan, M., and M. Ravallion (2000) “Measuring Poverty Using Qualitative Perceptions of Consumption Adequacy,” *The Review of Economics and Statistics*, 82 (3), pp.462-471.
- Ravallion, M. (2016) *The Economics of Poverty*, Oxford University Press.
- 社会保険審議会 (1972)「厚生年金保険制度の改正に関する意見(47.10.17)」, 社会保障研究所編 (1975)『日本社会保障資料Ⅱ』, 至誠堂, pp.104-106。
- 週刊社会保障報道部編 (1978)『年金制度抜本改正の解説と資料』, 社会保険法規研究会。
- Stewart, M. (2009) “The Estimation of Pensioner Equivalence Scales Using Subjective Data,” *Review of Income and Wealth*, 55 (4), pp.907-929.
- 高木真吾・時子山由紀・金子能宏 (2004)「等価尺度を用いた高齢世帯の生活水準の評価」『会計検査研究』, 30, pp.109-128。
- 辻 明子 (2008)「就職氷河期世代の老後に関するシミュレーション」, 総合研究開発機構『就職氷河期世代のきわどさ: 高まる雇用リスクにどう対応すべきか(NIRA研究報告書)』, pp.114-123, <https://www.nira.or.jp/pdf/0801report.pdf> (2019年11月15日最終確認)。
- 山田篤裕・四方理人・田中聡一郎・駒村康平 (2012)「主観的最低生活費の測定」『社会政策』, 3 (3), pp.127-139。
- 山田篤裕・渡辺久里子 (2020)「公的年金の給付水準・代替率の再検討: 歴史のおよび社会的な主観的アプローチ(記述統計量・推計結果付)」国立社会保障・人口問題研究所ワーキングペーパーシリーズ(J), No.22 (<http://www.ipss.go.jp/publication/j/WP/WPj.asp>)。
- 山口新一郎・小林節夫 (1982)「大改正を控えた年金制度をめぐる(その2)」『年金実務』, 433, pp.41-47。
- 山本克也 (2016)「老後生計費問題: 予備的考察」, 『社会保障研究』, 1 (2), pp.446-460。
- (2019a)「就職氷河期世代・非正規職の老後生計費に関する一考察」, 『日本年金学会誌』, 38, pp.76-83。
- (2019b)「年金給付水準の低下と要介護高齢者の生活困窮」, 『貧困研究』, 23, pp.27-36。
- 横田陽吉 (1980)「三つの難問を同時解決」, 日本国民年金協会広報部, 『国民年金二十年秘史(日本年金叢書8)』, 日本国民年金協会, pp.141-144。
- 吉原健二 (2004)『わが国の公的年金制度: その生い立ちと歩み』, 中央法規。
- 吉原健二編 (1987)『新年金法(61)年金改革 解説と資料』, 全国社会保険協会連合会。
- 吉原健二・畑 満 (2016)『日本公的年金制度史: 戦後70年・皆年金半世紀』, 中央法規。

(やまだ・あつひろ)
(わたなべ・くりこ)

Rethinking the Level of Basic Pension and the Replacement Rate of Earnings-Related Pension: Historical and Social Subjective Approach

YAMADA Atsuhiro^{*1} and WATANABE Kuriko^{*2}

Abstract

As a result of the 2004 Pension Reform, the full amount of basic pension and the replacement rate of earnings-related pension may fall below that of average basic living expenditures (i.e. food, clothing, and shelter) and the minimum standard of social security (ILO Convention No. 102), respectively, in the future. Historically, both the average basic living expenditures and the ILO standard have been important benchmarks for deciding whether to increase or decrease pension levels in Japan.

Based on the Social Subjective Poverty Line (SSPL), which is estimated from public opinion surveys, home-owners are currently able to cover basic living expenses and costs equivalent to that of Public Assistance with the full amount of basic pension and earnings-related pension, respectively. However, this amount is already insufficient to cover renters: the Social Subjective Replacement Rate (SSRR) is near 37% (by the current system's definition) and 52% (based on the definition of disposable income for both working and retirement-age heads of household), which are both lower than the current replacement rate of 61.7%.

In order to provide appropriate income security for the elderly and avoid poverty, some targeted social security benefits such as a housing allowance (which has not yet been introduced in Japan) will be important in the future. Presently, public opinion is not necessarily low towards a replacement ratio of 50%, which has been scheduled under "macroeconomic indexation" in the reform.

Keywords : Basic Pension, Replacement Rate, ILO Convention No. 102, Social Subjective Poverty Line (SSPL), Social Subjective Replacement Rate (SSRR)

* Professor, Faculty of Economics, Keio University

* Research Fellow, National Institute of Population and Social Security Research

米国の公的年金の財政評価と日本の財政検証

小野 正昭*

抄 録

先進諸国の公的年金財政の財政運営には長期の推計が用いられることが多い。本稿では、公的年金の財政運営に関する数理報告書について、日米の比較を試みる。報告書における数理的仮定について、仮定の理解や設定手法に関する若干の違いが確認できた。両国とも不断の制度改革が必要との認識があるが、政策立案過程の違いも反映し、数理報告書やそのレビュー構造にも若干の違いがある。これらの違いを考慮しても、数理報告の運営や機能はおおむね似通っており、両国とも互いの英知を参考にすべきと考える。

キーワード：社会保障信託基金理事会，信託報告書，社会保障諮問委員会，社会保障審議会年金部会，財政検証，社会保障審議会年金数理部会

社会保障研究 2020, vol. 4, no. 4, pp.500-512.

り上げる。

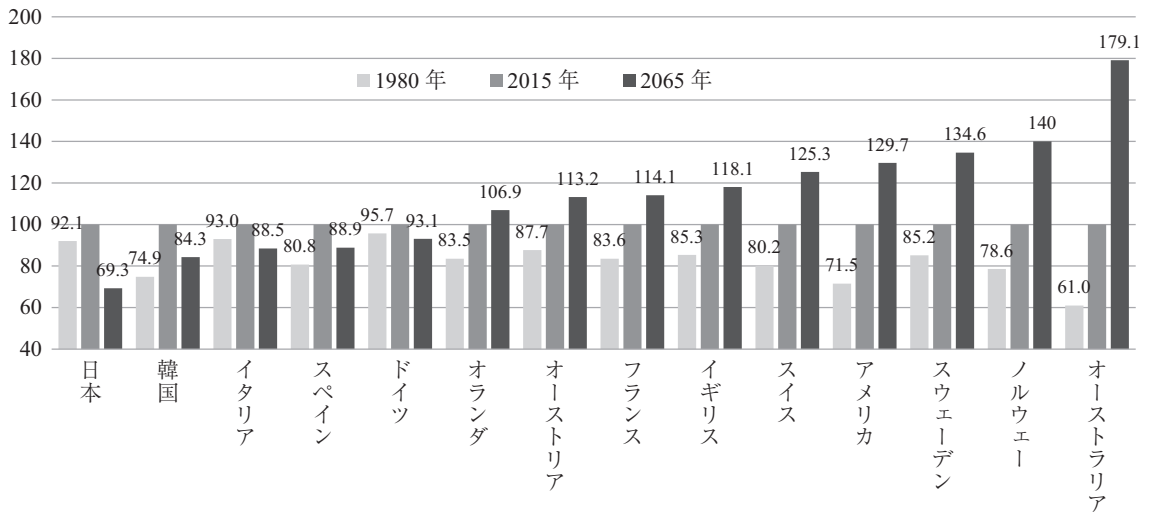
I はじめに

日本をはじめ先進諸国の公的年金の財政運営には長期の推計が用いられることが多い。本稿では、この推計を中心に米国の例を確認する。確認にあたっては、推計を支える手法を検討するだけでは不十分であり、背景となる人口の動向や公的年金制度の改革動向等を踏まえる必要がある。公的年金に関する2004年改正により、日本の公的年金制度は「保険料水準固定方式」といわれる保険料建ての運営に切り替わったことも、日本の財政検証を考察するうえでは重要である。論点として、人口の動向、仮定の設定方法、財政評価の体制と機能、確率論的シミュレーションへの対応等を取

II 人口の動向

周知のとおり、日本の高齢化や人口減少の進行は先進諸国の中でも著しい。先進各国は共通して「高齢化」という問題を抱えているものの、その程度は国毎に異なる。また、総人口については、多くの国では程度の差こそあれ増加を想定している一方、日本と同様に減少を想定している国は比較的少数派である。これを確認したものが図表1である。国立社会保障・人口問題研究所(2018a)の図3-1-19をもとにした、各国の将来人口推計報告書による2015年を100とした1980年および2065年の総人口である。

* みずほ信託銀行フィデューシャリーマネジメント部 主席年金研究員(社会保障審議会臨時委員(年金部会, 年金数理部会))



注：オランダ、フランス、アメリカ、オーストラリアは2014年以前に行われた推計が最新であるため、2015年の値はその最新推計の2015年の仮定値を引用している。

また、ドイツ、オランダ、アメリカは推計期間が2060年までであるため、2065年の値は2060年の仮定値である。

出所：国立社会保障・人口問題研究所（2018a）図3-1-19に国連のWorldPopulationProsect2019にもとづく1980年の数値を付加して作成。

図表1 2015年の総人口（実績値）を100とした各国の1980年および2065年の総人口

同文献によれば、「将来人口推計は国の様々な重要政策の決定において基礎資料となることから、各国とも政府統計局や国立の研究機関において推計作業が行われている」。公的年金の在り方に関する議論では他国における実践が紹介されることが多い。各国の人口の動向は、公的年金のあり方に関する国民および政策立案者の認識に強い影響を与えると考えられる。海外の事例を参考に日本の公的年金の政策立案を議論する際には、その実現可能性を検討する必要があるが、人口の動向は重要な要素になり得る。

一例を挙げれば、米国やスウェーデンは、2015年以降の50年間で約3割の人口増加を見込んでいる。これに対して日本は、同期間で約3割の人口減少を想定している。例えば、スウェーデン型の概念的拠出建て制度（Notional Defined Contribution Plan）を導入しつつ、同国が採用する自動均衡機能（Automatic Balance Mechanism）にもとづいて制度を運営したとしても、日本の人口動向の下で

は運営に行き詰ることは容易に想像される¹⁾。

日本における財政検証の例のように、公的年金の財政評価は制度の在り方の検討に資することが多いが、自国の制度の在り方を検討する際には、人口動向に代表される他国との前提の違いを踏まえた検討が必要と考えられる。本稿の冒頭で、まずはこの点を指摘しておく。

Ⅲ 米国の信託報告書の概要

本章では、米国の社会保障年金制度（OASDI: Old Age, Survivors, and Disability Insurance）に関する財政評価の報告書を取り上げる。社会保障信託理事會が毎年公表する信託報告書に関しては、既に厚生労働省年金局数理課（2016）や厚生労働省（2014）にて紹介されている。本稿ではこれらの資料を参照しつつ、直近の2019年の報告や関係資料の内容も紹介したい。

¹⁾ 詳細は、拙稿「公的年金の数理」、田中周二・小野正昭・斧田浩二共著「アクチュアリー数学シリーズ③年金数理」第7章pp.196-223を参照。

1 社会保障信託理事会

社会保障法は、OASIおよびDI信託基金の財務運営を監督するため、信託理事会を設置している。理事会は、6名の委員で構成されており、うち4名は連邦政府の役職にもとづいている。すなわち、管理受託者 (Managing Trustee) である財務長官、労働長官、厚生長官、および社会保障庁長官である。大統領は、国民の代表の役割を果たす他の2名の委員を指名し、上院はこれを承認するとされている。しかし、2019年信託報告書においては、この2名は空席となっている。また、社会保障庁副長官が理事会の事務局長の役割を果たし、実質的な作業はOCACT (Office of the Chief Actuary) が担う。

社会保障法は、OASIおよびDIの信託基金の数理的状況と財務運営を議会に対して年次で報告するよう、信託理事会に求めている。この求めに応じて提出されるのが信託理事会年次報告 (Annual Report of the Board of Trustees of the Federal Old-Age and Survivors Insurance and Federal Disability Insurance Trust Funds) であり、本稿では「信託報告書」と記述する。2019年の信託報告書は79回目の報告となる。なお、老齢遺族保険 (OASI) と障害保険 (DI) とは制度が区分されているが、本稿では区別しない。

2 信託報告書の概要

信託報告書では、短期見通し (10年間) と長期見通し (75年間) とが作成されており、それぞれ低コスト (low-cost)、中位 (intermediate)、高コスト (high-cost) の3組の仮定にもとづく見通しが示されている。

(1) 短期見通し

短期見通しの場合、財務的適正性は、中位の前提において積立比率 (後述) が当初および10年間にわたり100%を上回っている、または当初100%を下回っていても5年以内に100%に達して10年にわたり100%以上を保つ場合に財務的適正性があると定義されている。2019年信託報告書では、2019年当初の積立比率は273%であり、年々低下

して2028年には130%になると報告されている。これにより、短期見通しにおける適正性テストには適合しているとされる。積立比率の見通しは前年の報告よりも若干改善しているものの、現行制度のままであれば適正性テストを満たさなくなる時期が迫っていると考えられる。

(2) 長期見通し

長期 (75年間) 見通しは、収入率 (income rate : 利息収入を除く収入 ÷ 課税対象所得) と費用率 (cost rate : 支出 ÷ 課税対象所得) とを踏まえた収支状況、積立比率 (trust fund ratio : 前年末積立金 ÷ 年間支出)、数理的収支 (actuarial balances : 75年間に渡る収入率と費用率との差) を踏まえて財政の妥当性を評価している。収入率や費用率は課税対象所得 (taxable payroll) に対する比率であるが、GDPに対する比率も評価方法として利用される。給与税率 (保険料率) の12.4%は、向こう75年間に渡り財政のバランスが図られるような標準保険料率として1983年に算定され、1990年から適用された。この税率はリーマンショック後の2011年と2012年には一時的に10.4%となったものの、現在まで12.4%のまま運営されている。このため、12.4%の給与税率を前提に財政見通しが作成されている。

中位の仮定の下では、OASDIの支出は2020年から収入合計を上回り、信託基金は2035年に枯渇するまで減少を続ける。OASDIの支出は、主にベビーブーム世代の引退が現役世代の増加を上回ることにより、2040年までは利息を含まない収入を上回って増加する。2040年から2051年までは、費用率は緩やかに減少するが、以降は平均余命の伸長により利息を含まない収入よりも増加する。費用率は、2019年の13.91%から2040年には16.62%、2093年には17.47%となり同年の収入率を4.11%上回るとされる。GDPに対する費用の比率は、2019年の4.9%から2039年には5.9%、2052年にはいったん5.8%に減少するが、その後は総じて増加し、2093年には6.0%となる。75年の推計期間を通じて、数理的不足は課税対象所得の2.78%とされている。

75年間の支払能力を確保するためには、給与税率（保険料率）を直ちに2.70%引き上げて15.10%とすることに相当する収入増、受給者も含めて給付を直ちに17%引き下げる、新規の受給者から約20%引き下げる、またはこれらの組合せによる対策が必要と指摘されている。これらの対策は、実施時期が遅れるほどに特定の期間や世代に集中することになり、例えば信託基金が枯渇する2035年まで対策を怠った場合、給与税率は16.05%、受給者も含めた給付の引下げは23%、またはその組合せになると指摘されている。

3 財政評価に用いられる仮定

将来推計の前提としては、人口的要素（出生、死亡及び純移民）、経済的要素（生産性、賃金上昇、物価上昇及び運用利回り等）がある。仮定値は過去の傾向や将来見込み等にもとづき、最終的には「専門家の判断」により設定されるが、直近の実績や新情報にもとづき、毎年再検討された上で改定される。仮定値は、基本的に25年以内に足元の実績から最終値に到達するものと設定されている。将来の不確実性に対処するため、報告は3組の仮定（中位=alternative II、低コスト=alternative I、高コスト=alternative III）を使用しているが、このうち中位が信託理事会の最善の推計（best estimate）、低コストは楽観的（optimistic）、高コストは悲観的（pessimistic）とされている。なお、各要素の間には多くの相互関係があり、それは重要ではあるが議論の範囲を超えるとされている。ここでは、主な仮定値の設定方法について確認する。

(1) 人口的仮定

① 出生率の仮定

米国における出生率（合計特殊出生率）は年代によって大きく変動している。この変動は、社会態度、経済条件、避妊、人種構成等、さまざまな要素の変化を反映していることが指摘されている。また、ベビーブーム時代（1946-65年）以降、女性は高学歴化、労働参加率の上昇、晩婚化、非婚化、離婚率の上昇等、出生率の低下と整合性の

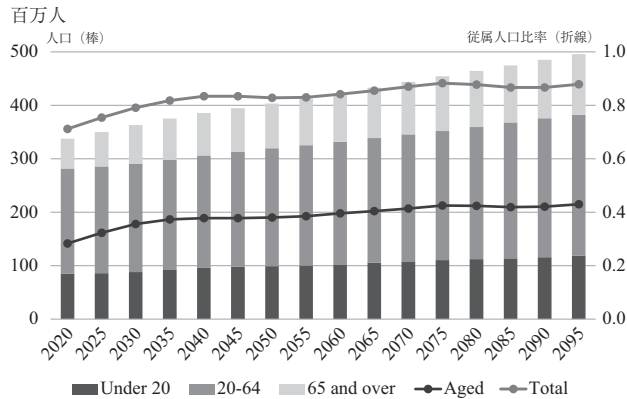
ある傾向を示しているとしている。これらを踏まえて、信託理事会は出生率がベビーブーム時代以降の平均と大きく変わらないと考え、中位で2.0、低位で1.8、高位で2.2に設定している。なお、低位と高位の設定では、OECDによる出生率に関する他国のヒストリカルデータも参考にしてている。

② 死亡率の仮定

死亡率は、まず最終的な低下率を年齢集団と死因毎に仮定する。この仮定は、年齢集団、性別、死因毎の中央死亡率の設定に用いられる。そして、単年度の死亡率が年齢別、性別に計算される。使用する過去データは、1900年以降のNCHS（National Center for Health Statistics）のデータであるが、1968年以降は65歳以上についてMedicareのデータを用いている。また、死因別に関しては全年齢についてNCHSの1979年以降のデータを用いている。死亡率の改善度合いは、医療の進歩、医療サービスの利便性の向上、公衆衛生や栄養の向上等の要因を受け、時代によって改善度合いが異なる。死亡率の低下速度は、一般に高齢者で遅く、年少者で速いことも考慮される。当初の死亡率の低下率を、中位では2006年以降の実績の平均、低コストではその50%、高コストでは150%に設定し、2043年以降の最終値に収束させている。年齢・性別調整後の全年齢での死亡率の年あたり低下率は、それぞれ0.41%、0.77%、1.16%とされるが、過去の傾向を受けて高齢者はそれぞれ0.37%、0.68%、1.02%、年少者は0.80%、1.58%、2.57%となっている。死亡率の将来推計は、死因別を考慮しつつ性別・年齢別に改善度合いを設定するという方法によっており、日本の将来人口推計における死亡率のような年齢シフト効果を考慮していないように思われる。

③ 人口の移出入

社会保障分野の総人口の投影は、毎年の移民の仮定を反映する。人口の移出入には、a. 合法的永住者の移入（永住権を伴って社会保障の適用を受ける移民または社会保障の対象者が永住権を取得）、b. 合法的移出（永住権取得者や市民で社会保障の適用外となる者）、c. 非合法的移入（社会保障の適用を受けるが永住権のない移民（不法移



出所：“The 2019 Annual Report of the Board of Trustees of the Federal Old-Age and Survivors Insurance and Federal Disability Insurance Trust Funds” Table V.A3をもとに筆者作成。

図表2 中位推計による社会保障分野の人口と従属人口比率

民や一時ビザで入国する学生等)), d. 非合法の移出(非合法の移民が社会保障の適用外となるか永住権を取得する場合)の4つのカテゴリーを設け、それぞれの仮定を設定している(合法的純移入はa-b, 非合法純移入はc-d, 合計純移入は合法的純移入+非合法純移入)。これらは、第二次世界大戦以降の増加傾向を踏まえ、基本的には最新の2018年の水準に近い値となっている。合計純移入は、中位で2020年の+1,413千人から2095年の+1,218千人、低コストで+1,771千人から+1,531千人、高コストで+1,030千人から+926千人に漸減するとされているが、これは前記のa, b, cを一定数としているのに対してdのみ漸増の仮定を置いていることによる。

以上の仮定の下に推計した将来人口のうち、中位推計の結果は図表2のとおりである。日本の将来人口推計との比較では、総人口は増加が続き、老年人口比率も2020年の16.5%から2095年の22.9%まで、緩やかに上昇していることが特徴的である。

(2) 経済的仮定

経済的仮定は、信託基金の財務状況を推計する3組の妥当な範囲の仮定にもとづいているとされている。このうち中位の仮定は、不況期からの回復後の適度な経済成長と経済パラメータの最善の

推計を反映しているとされている。低コストと高コストの仮定は、それぞれ楽観的ないし悲観的に設定されていると説明されている。過去データは1969年から2018年までの実績を用い、5年毎や経済循環期毎の分析を行っている。経済は足元から10年以内に各推計の最終値に到達する設定となっているが、その時期はそれぞれ異なる。ここでは、主に2028年以降の長期の仮定について確認するが、社会保障制度の適用に影響する就業率のもととなる失業率の設定については割愛する。

① 生産性

生産性は全労働者の就労時間に対する実質GDPとして定義される。この生産性の変化が平均賃金の上昇率の主たる決定要因となる。1969年以降の5つの景気循環期毎の生産性上昇率の実績の平均値は年1.07%から年2.65%、全期間で年1.73%であった。なお、2007年以降の平均値は年1.01%であった。これにもとづき、仮定値は低コスト、中位、高コストでそれぞれ年1.93%、年1.63%、年1.33%とされた。仮定の設定にあたっては、セクター毎(非農業、農業、家計、非営利、一般政府)の生産性の加重平均を用いたとされている。各セクターの割合は、直近の実績から変化しないと見込まれている。中位の仮定ではセクター毎の過去の平均を基準としているが、GDPのうち労働時間の要素のない帰属家賃については除

外して算出されている。

なお、GDPは賃金上昇率を算出する際に用いられる。米国の場合、実質GDPは平均的な全雇用者数、生産性及び平均労働時間の積に等しく、実質GDPの上昇率はこれらの和におおむね等しくなることが想定されている。一方、日本の財政検証では、コブ・ダグラス型生産関数を用いた実質GDPを想定する。同生産関数は労働（マン・アワーベース）と資本との合成にもとづいているため、米国の信託報告書による生産性の定義と日本の全要素生産性上昇率（TFP）とは若干異なると考えられる。

② 消費者物価上昇率

消費者物価指数（CPI-W: CPI for urban wage earners and clerical workers）は、年金給付の生計費調整（COLA）に用いられる。消費者物価上昇率の1969年以降の5経済循環期における平均値は年4.22%、1990年以降では年2.51%である。これを受けて、今後は低インフレ政策が継続するとの見通しから、長期の消費者物価上昇率は年2.6%と仮定されている。

③ GDPデフレーター

消費者物価上昇率とは別の物価上昇の尺度としてGDPデフレーターがあるが、これはGDP、賃金、従ってOASDIへの収入の推計に用いられる。この2つの指標は、2つの要因により異なる。ひとつは、財・サービスの加重の方法で、GDPデフレーターは観察期間における購入行動の変化を反映しており、これを反映しない消費者物価上昇率よりも低い値が算出される。労働統計局は、この差（正確にはCPI-UとGDPデフレーター）の1990年から2016年の実績を年0.3%としている。もうひとつは、範囲の違いである。CPI-Wは労働者の消費を対象としているのに対して、GDPは全消費、投資、政府支出を対象としている。この違いにより、GDPデフレーターは消費者物価上昇率よりも年0.05%低く見込まれるとしている。以上により、長期のGDPデフレーターは、消費者物価上昇率の年2.6%よりも0.35%低い年2.25%と設定された。

④ 平均賃金上昇率

平均賃金上昇率は、生産性、平均労働時間、賃

金比率（総労働報酬に対する賃金の割合）、報酬比率（GDPに対する総労働報酬の割合（＝労働分配率））の変化率、及びGDPデフレーターに分解される。

平均労働時間の変化率は、1969年以降の実績を参考にして、低コストで年+0.05%、中位で年-0.05%、高コストで年-0.15%と設定されている。賃金比率の変化は、1969年から2007年までで年-0.20%である。主たる要因は事業主が提供する医療保険のコスト増であるが、今後はAffordable Care Actの成立を受けて伸びは低下すると見込んでいる。ほかに事業主が提供する年金の費用があるが、こちらは平均余命の伸長による増加を見込んでいる。これを踏まえて、賃金比率の変化率は低コストで年+0.04%、中位で年-0.06%、高コストで年-0.16%とされている。その結果、例えば中位の場合、賃金比率は2018年の0.814から2093年の0.780に低下する。自営業者の場合、賃金と報酬は一致しているので、労働者に限った場合、変化率は若干低くなる。そのため、労働報酬全体で見ると中位で年-0.05%と算出されている。

労働分配率は今後経済が回復すると上昇すると考えられており、2028年以降は一定と想定されている。その結果、2028年以降の平均賃金上昇率は中位で年3.81%、物価上昇率が年2.60%なので、実質賃金上昇率（Real Wage Differential）は年1.21%となっている。

⑤ 金利

米国の社会保障年金の信託基金は、非市場性の連邦債で運用されていると説明される。これは、社会保障制度の流入超過が信託基金（Off Budget）に蓄積された後に一般会計（On Budget）へ移転することに伴って、信託基金側の債権として移転した資金を記録する仕組を指している。資金の移転は、各時点における連邦債の利回りを参照した金利による一般会計への融資の形態をとるため、信託基金の残高推計には金利の推計が必要となる。また、推計には信託基金の投資収益である名目金利から消費者物価上昇率を控除した実質金利が用いられる。将来に向かっての実質金利の設定には、基本的に1969年以降の経済循環期の分析結果

が用いられている。過去の実質金利の平均が年2.9%であったことや金利低下傾向を踏まえ、低コストで年3.0%、中位で年2.5%、高コストで年2.0%が設定されている。

4 確率論的シミュレーション

信託報告書は、いくつかの論点について本編とは別に付録として報告している。ここでは、将来事象に関するリスクないしは不確実性といった観点からの記述を取り上げる。

信託報告書の本編では、推計に用いる仮定値を主に社会保障庁のOACTの分析にもとづいて設定している。この仮定は、人口の仮定および経済的仮定に関して、低コスト、中位、高コストの3組設定されているが、中位が信託理事会の最善の推計(best estimate)、低コストは楽観的(optimistic)、高コストは悲観的(pessimistic)とされている。低コストと高コストの仮定は、説明のために財政にとって好ましい、ないし好ましくない方向に置き換えたものであり、実際にはこのような極端な推計結果は可能性が低いとも説明されている。このような説明の背景には、将来事象に関して一定の確率分布(中心値と信頼区間)が意識されていると考えられなくもない。また、付録Dでは、感応度分析、すなわち1回に1つのパラメータを変更した場合の推計結果を示しているが、これも将来推計にまつわるリスクを説明する手法と説明されている。

付録Eでは、75年間の中位推計について、推定値の不確実性を説明するために確率論的シミュレーションを示すことで、本編を補完しているとする。内容は、確率論的モデリング手法にもとづいて、信託基金の財務状況の将来の結果に関する確率分布を推計するものである。なお、このモデルは、2003年に導入され、順次改良されている。

具体的な手法に関しては、次のように説明されている。本編の推計で用いる変数として、出生率、死亡率の変化率、合法的永住者その他の移入の水準、同移出の水準、消費者物価指数の変化率、平均実質賃金の変化率、失業率、信託基金の利回り、障害の発生率及び回復率があるが、各変数の

時系列の変動を履歴データと標準時系列技術を使用してモデル化している。一般的に、各変数はa. 変数の現在と過去の値の関係を捕捉し、b. 過去に観測された変動にもとづく年毎の乱数を生成する方程式を用いてモデル化される(5000通りのシナリオを生成するモンテカルロシミュレーション)。また、一部の変数は他の変数との関係も反映している。シナリオの生成に用いられる履歴データは、利用可能性と品質に応じて12年から110年以上の期間が用いられ、生成されるシナリオは変動を除外すると中位の仮定と等しくなるように設計されている。

付録Eにおけるシミュレーション結果は、主たる2つの数理指標、すなわち費用率と積立比率について確率分布で示されている。具体的には、信頼区間にするると95%、80%、60%、40%、20%の両端と中位数の推移が描かれている。例えば費用率に関しては、確率論的シミュレーションによる95%信頼区間は、おおむね低コストと高コストのシナリオの結果の範囲に納まるとしている。一方で、積立比率に関しては費用率で示されたような関係にはなっておらず、原因は利回りの変動が確率論的シミュレーションの結果を下方に押し下げる効果であると説明されている。

さて、このような結果の受け止め方について注意喚起していることも注目される。確率論的シミュレーションの結果の理解に関して、a. 結果は方程式、変数の相互依存関係、推計に用いられた履歴の期間の影響を受ける、b. 労働参加率、引退率、婚姻率および離婚率等を乱数にすると結果は異なる、c. 変数の収束値の不確実性(uncertainty)を用いた場合には結果はさらに変動する等の注意が記されている。報告書では確率論的シミュレーションと低コスト、および高コストとの比較を行っているが、モデルは発展途上であり、この関係は今後のモデルの展開次第で変わり得るとしており、それは不確実性を減じるのではなく拡大する方向で進展すると考えられると指摘している。このため、多くの専門家が未来は現行モデルに用いられた履歴期間で完全には反映しきれない変化をもたらすことを指摘している。

Ⅳ 社会保障諮問委員会技術委員会による報告書

1 社会保障諮問委員会技術委員会の概要

社会保障諮問委員会（The Social Security Advisory Board: SSAB）は連邦政府の超党派独立委員会であり、連邦議会により組成され、大統領および連邦議会から任命され、大統領、連邦議会、および社会保障庁長官に対して社会保障制度に関する助言を行う。1994年に成立したSocial Security Independence and Program Improvements Actにより、社会保障庁が独立行政機関と位置付けられ、1995年3月に7名の委員による超党派の諮問委員会も設置された²⁾。技術委員会は、諮問委員会の審議を支援するため、諮問委員会の指名の下に4年毎に設置されるアクチュアリー、経済学者、人口学者を中心とした専門家の委員会である。技術委員会は、主に経済的および人口統計的仮定と、最新の社会保障信託基金理事会の報告書で使用される仮定と方法論のレビューを担当する。2019年技術委員会は6回目の委員会で、10名の委員により構成された。2019年技術委員会による諮問委員会への報告は、2019年9月に公表されている。

2 報告書の概要

(1) 諮問事項

2019年技術委員会に提示された諮問事項は以下のとおりである。

- ・主たる経済的および人口的仮定について適正性を検証し、代替値を検討することの論理的根拠を詳述すること
- ・現行の推計方法について妥当性と適正性を検証し、新たな方法を検討することの論理的根拠を詳述すること
- ・技術委員会からの追加的関心から利益を得られる可能性のある特定の仮定ないし方法について諮問委員会、信託理事会、OCACTと協議すること
- ・信託報告書が政策立案者や国民にとって入手可

能性および有益性を高めるため、信託報告書における重要な概念の説明を改良する方法の検証特に最後の点は、信託基金の枯渇時期が迫っている中で、制度の見直し議論を本格化させる意味でも重要視されていることが窺われる。報告書は、現行法の下での社会保障制度の財政状況および広範に提案された制度改革案を堅牢かつ適時に評価し、その分析結果をよりよく伝えるためにOCACTの能力を高めることを目的とする勧告を行うとしている。

全体として、信託報告書に含まれる分析と結果は、合理的で意味あるものとしており、本報告に含まれる推奨事項は、将来に向けて同様に有意義で洞察に満ちたものになるため、進化する技術とツールを活用するように信託報告書を位置づけることを意図している。検討対象は、2018年および2019年の信託報告書であり、以下のような見解および提案が含まれている。

- ・財政予測をサポートする技術を近代化するためのロードマップ
- ・OASDIの財政状況の主要な要因についての一般の理解を向上させるための発想
- ・推計の根底にある経済的、人口統計的および制度固有の仮定の変更に関する推奨事項
- ・多くの仮定に内在する不確実性を予測の基礎となる方法に直接組み込むための提案

(2) 推奨事項

① 方法

信託報告書で用いられている推計の手法や技術は、全体として適切であり、逐次改良されていることを評価しつつも、将来に向かっては、膨大なデータを処理・分析する能力が指数的に成長している今日、プロセスと技術の再設計を考慮するために、以下の提案を行っている。これは、ベビーブーマー世代の成熟等による制度への影響の分析や情報提供に適時に対応するためにも必要になるとしている。

- a. システムの更新：並列処理を含む最新の環境

²⁾ ただし、諮問委員会のサイト (<https://www.ssab.gov/About-the-Board/Members>: 2019年12月24日閲覧) によれば、現在の委員は5名であり、大統領が2024年9月までの6年の任期で1名を候補者として指名している状態である。

で実行できるオブジェクト指向プログラミング (Python, R, C++など) を使用した再構築や検証の自動化, および, そのための予算確保と外部専門家へのアクセス

- b. マイクロシミュレーション技術の使用を拡大: 拡張投影ツールボックスの一部としてのマイクロシミュレーションモデルの開発および保守
- c. 政府管理データの使用を拡大: 労働力の結果や家計給付金の支払いなどの政府管理データの利用可能性の向上
- d. 動学的影響の考察: 資本形成, 課税賃金ベース, 賃金上昇, 賃金連動の給付等の潜在的な政策やシナリオの変更がマクロ経済に与える動学的影響を検討すること
- e. 統計的手法: 結果の期待推計や不確実性を含む統計手法の実装 (これらには, 安定状態に到達するまでの経過期間にかかわる過去実績の外挿, 低コスト・高コストの代替的シナリオを信頼区間に変更, 感応度分析の改良等が含まれる)
- f. 現行法: 将来の価値または現在の法律の最良の推計を反映する非OASDI変数について, 一貫した仮定を推奨する一方, 同じ推計内で2種類の仮定を混同しないこと (これは移民の仮定等に関する指摘と考えられる)

② 提示

信託報告書の提示方法に関しては, 信託基金の枯渇が迫っている割には, 報告書の含意が十分に伝わっていないとの認識から, 以下のような提案を行っている。これは, 改革に先立つ政策立案者と一般市民の間の議論は, 社会保障制度についてのさらなる情報と深い理解への欲求の増大を伴うとの指摘にもとづくものである。

- a. グラフィックス: 例えば各仮定に関する履歴データを推計データと合わせてグラフ化するなど, 信託報告書の多くの表をグラフ化すること
- b. 中核的メッセージ: 報告書の中核的メッセージに関するグラフを充実
- c. 平易な言葉: 可能な限りFederal plain language

guidelinesに準拠

- d. 枯渇時期の説明: 更なる事情の提供, 簡潔なグラフ, 枯渇時期 (depletion date) の名称変更による信託基金の枯渇時期の説明の改良
- e. 情報戦略: ウェブサイトのユーザーインターフェイスの改良, FAQの作成, アウトリーチ, 信託報告書に関するOCACTのウェブページの改良等による情報戦略の充実, および必要な予算の確保
- f. 結果の伝達: 低コスト, 高コストのシナリオを信頼区間に置き換える等, 中位推計の意味の明確化を通じた報告書の分析結果の明確化と改良
- g. 潜在的仮定: 感応度分析を主要な潜在的仮定を網羅するように拡張
- h. 外部からの利用可能性: 信託報告書で使われた推計モデルについて外部からの利用可能性を向上
- i. 過去の推計: 過去の推計における仮定と実績との比較を定期的に利用可能とすること

以下, 人口の仮定 (出生, 死亡, 移民), 経済的仮定 (労働参加, 実質賃金成長, 実質金利, インフレーション, 賃金のうち社会保障の賦課対象となる部分), 制度固有の仮定 (給付モデル, 障害) に関する提案があるが, 本稿では割愛する。

V 日本における公的年金の財政運営との比較

前章まで, 米国における社会保障年金制度 (OASDI) に関する財政評価の報告の枠組みを概観した。本章では, これを日本の公的年金制度における運営と比較し, 考察する。

1 運営体制

米国における社会保障信託基金理事会と社会保障諮問委員会 (および同技術委員会) の役割は, おおむね厚生労働省に設置された社会保障審議会における年金部会 (一部は人口部会等) と年金数理部会が対応すると考えられる。米国の場合, 信託報告書の作成を担うOCACTがある社会保障庁は独立機関とされており, さらに社会保障諮問委

員会は、これとは別の独立機関とされている。ただし、外形的には独立性が確保されている一方で、信託理事会のメンバーの多くは行政当局の長が就任している等の点にも留意が必要と考えられる。信託報告書は年次で作成され、社会保障諮問委員会の技術委員会は4年に一度組成され、諮問委員会に対して報告書を提出する。

日本の場合、政府には少なくとも5年毎に財政検証を行う義務が課されている。財政検証は厚生労働省が担うが、その在り方に関しては年金部会における専門家による公開の議論を経る必要がある。人口推計に関しては人口部会における公開の審議を経て作成され、経済前提に関しては年金部会の下に専門委員会を設置し、やはり公開の場で検討するプロセスが確立している。年金数理部会は常設の部会であり、年金部会と同様に社会保障審議会の下に設置されており、事務局となる首席年金数理官も同省年金局に所属している。公的年金の各保険者の運営実績の報告を受けて「公的年金財政状況報告」を年次で作成し、さらに財政検証の「ピア・レビュー」を実施する。ピア・レビューは、米国の技術委員会の報告書に対応していると考えられる。これらも公開の場で審議される。

以上により、組織や体制の違いはあるものの、両国における一連の運営体制には一定の客観性・公正性が確保されていると考えられる。

2 財政評価における仮定の設定

米国の信託報告書における推計の仮定は、1960年代以降という長期の実績を踏まえ、OCACTを中心とした社会保障庁により検討が進められるが、最終的には「専門家の判断」によって設定されていると考えられる。筆者としては、中位の推計に関して、一部の仮定は近年の実勢を反映させているとはいえ、多くは長期の実績の平均値を強く意識している印象を受ける。背景には、人口や経済の成長が順調だったこと、将来に向かっても多少の高齢化や経済成長の減速は意識されているものの、総じて安定を期待できること等があると考える。信託報告書では、3組の仮定にもとづく現行制度の推移計算を公表しているが、それぞれ

を「中位」、「低コスト」、「高コスト」と表示しているが、中位が信託理事会の最善の推計であり、低コストと高コストの各推計結果は「可能性が低い」との説明もある。さらに、技術委員会の報告書でも、「中位」の意味を明確化するために低コストと高コストを信頼区間に置き換えることが提案されている。これらを勘案すると、一連の運営は合意可能な一定の判断（予断）を前提としているとも考えられる。

日本の財政検証は、過去の実績にもとづき予断を加えずに将来に「投影」することに徹していることが大きな特徴である。人口推計は、「少子化等の人口動向について、観測された人口学的データの過去から現在に至る傾向・趨勢を将来に投影し、その帰結としての人口がどのようになるかを科学的に推計するものであり、未来を当てるための予言・予測を第一目的とするものではない」としている。この考え方にもとづき出生率関数や死亡率関数について「中位」の仮定が設定され、いくつかのパラメータの過去の変動を踏まえ、「低位」と「高位」が設定される。経済前提に関しては、社会保障審議会年金部会に設置された専門委員会の報告書では、「財政検証に当たっては、長期的に妥当と考えられる複数のシナリオを幅広く想定した上で、長期の平均的な姿として複数ケースの前提を設定し、その結果についても幅を持って解釈する必要があるものである」としている。具体的には、国民経済計算を1980年まで遡及して補整するものの、過去30年ないし過去10年の実績を参照しつつ各パラメータを幅広く設定したうえで、ケースⅠからⅥまでの6つのシナリオを、濃淡をつけずに作成している。米国と比べると近年の実績をより強く反映しているという印象を受けるが、急速に転換した人口動向や経済情勢が反映された結果とも考えられる。

3 信託報告書と財政検証結果レポート

米国の信託報告書は年次報告であり、報告内容は現行制度を前提とした3つのシナリオにもとづく推計結果である。制度の財政不足に関して、これを単純に税率（保険料率）の引上げや給付の引

下げに換算した数値は報告するものの、制度改革の具体的提案を伴ったものではない。これは、社会保障庁という行政機関の所管の限界と考えられる。社会保障庁等の行政機関はむしろ連邦議員等の政策立案者からの制度改革案を受けて影響を分析する立場と考えられ、だからこそ技術委員会の提案は、制度改革案の影響分析等の情報の要求に適時適切に応えることの重要性を認識していることが窺われる。

日本の財政検証は少なくとも5年毎に実施されるが、現行制度にもとづく将来推計（本体試算）に加えて、「公的年金制度を長期的に持続可能な制度とする取組を更に進め、社会経済情勢の変化に対応した保障機能を強化し、ならびに世代間及び世代内の公平性を確保する観点から」、いくつかの政策オプションを実施した場合の推計（オプション試算）を実施している。2004年財政再計算以前の財政再計算では制度改革案がメインの試算とされ、現行制度にもとづく推計は参考試算という位置付けであった。2004年改正で保険料水準固定方式に移行した際、今後の推計は現行制度にもとづく「財政の現況及び見通し」がメインの試算となった。しかし、2014年財政検証において「社会保障制度改革プログラム法」を根拠とする「オプション試算」が初めて行われた。2019年財政検証においても、引き続きオプション試算が行われ、年金部会における制度改革議論に欠かせない情報を提供している。このように、オープンな姿で制度改革案をオプション試算として財政検証の本体試算と合わせて公表し、そこで議論して改正案をつくり、国会で審議する仕組みとなったことを指摘しておきたい。

4 社会保障諮問委員会技術委員会報告と年金数理部会の報告

米国の社会保障諮問委員会は4年毎に技術委員会を組成し、技術委員会は諮問事項の審議、信託報告書の評価、および将来に向かっての改善の提案を諮問委員会に報告する。

日本の年金数理部会は厚生労働省の社会保障審議会のもとに設置された部会のひとつであるが、

常設の部会である。「公的年金財政状況報告」を年次で公表しているが、これは公的年金制度の運営の詳細な分析結果となっている。直前の財政検証の推計結果と実績との比較や、これにもとづく年金財政への影響を評価しているが、これは既に米国の技術委員会による提案事項「過去の推計における仮定と実績との比較を定期的に利用可能とすること」に対応していることを意味する。年金数理部会は、これとは別に財政検証の「ピア・レビュー」にもとづく報告書を公表している。このピア・レビューが、米国の技術委員会の報告に対応するものと考えられる。ピア・レビューにおいて、財政検証の枠組みの検証、実施体制の検証、推計方法の検証、推計結果の分析及び結果の示し方の適切性の分析・検証、前回財政検証との比較、制度の安定性の分析・検証、前回指摘した要留意・検討項目の反映状況の検証、今後の財政検証への提言等が行われている。

5 確率論的シミュレーションへの取組み

米国の信託報告書は、付録において確率論的シミュレーションの結果を2003年より公表している。付録にしている背景には、モデルによって結果が大きく変動すること、不確実性を認識すると将来の事象の変動はさらに拡大するとの認識があること等を報告書作成当局が意識していることがあると考えられる。一方で、中位推計を最良推計と意識し、また技術委員会の提案に低コストと高コストを信頼区間に入れ替えるべきとの指摘があることを踏まえると、推計結果を確率分布で示したいとの考えもあると推測する。

日本の公的年金の財政検証では、人口および経済の前提を複数設定し、これらを組み合わせたシミュレーションの結果を多数示している。報告では、経済前提に関して設定した仮定を中位の人口推計の下、決定論的手法で濃淡をつけることなく示している。人口推計は特に死亡率と出生率に関して高位と低位の仮定を設定しているが、財政検証では人口推計の違いは感応度分析的に示されている。「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」の報告書でも、

「財政検証の結果は、人口や経済を含めた将来の状況を正確に見通す予測 (forecast) というよりも、人口や経済等に関して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) するものという性格に留意が必要である。このため、財政検証に当たっては、長期的に妥当と考えられる複数のシナリオを幅広く想定した上で、長期の平均的な姿として複数ケースの前提を設定し、その結果についても幅を持って解釈する必要があるものである。」としている。

確率論的シミュレーションには多くの利点がある一方で制約にも留意すべきことは、信託報告書 (付録部分) でも指摘されている。今回の財政検証の推計期間を過去に遡ると、100年前の1919年は第一次世界大戦終結にあたりベルサイユ会議が開催された年である。この間に起きた天変地異、戦争、恐慌等の事象を思うにつけ、筆者は75年やおおむね100年といった超長期の推計に「確からしさ」(確率論) を持ち込むことは不可能と考える。人口推計においても、近年は仮定値の設定を確率推計によって行う国も増えてきている (国連、ニュージーランド、イタリア、オランダなど) とされ、この場合、確率推計中位数がいわゆる中位推計として扱われるとされる³⁾。しかし、ゲノム編集等に代表される医薬の進歩や社会の変化を踏まれば、人の出生、成育、健康・疾病、老化、死亡の有様が長期にわたり如何に変わるか、誰も予測できないと考えるのが自然であろう。確率論を持ち込んで予測の正確さを追求するよりも、不確実な世界を幅広い結果で解釈し、進むべき方向を読み解くことが重要と考える。

VI おわりに

公的年金において定期的に実施される数理的評価や推計は、制度運営上欠くことのできないものであり、制度改正の検討の基盤となるものである。それだけに、報告書の適正性を担保する体制、プロセス、手法、公表方法といったもののあ

り方が重要になってくる。日米を比較すると、筆者には、その道筋には多少の違いがあるものの、志向する方向について大きな違いは感じられない。それぞれの国の事情を考慮しつつ、必要に応じて互いの英知を参考にすれば良いのではないかと考える。

参考文献

- 国立社会保障・人口問題研究所 (2018a) 「日本の将来推計人口 —平成29年推計の解説および条件付推計—」, 人口問題研究資料 第337号, 平成30年3月31日。
- (2018b) 「将来人口推計の公表に関する勧告 国連欧州経済委員会・人口推計タスクフォースによる報告書 (2018) —日本語訳暫定版」平成31年3月, 国立社会保障・人口問題研究所 人口動向研究部訳。
- 厚生労働省年金局数理課 (2016) 「米国2016年信託理事会報告書について」, 平成28年7月。
- 厚生労働省 (2014) 「アメリカの公的年金 (OASDI) の財政見通し」, 第7回社会保障審議会年金部会年金財政における経済前提と積立金運用のあり方に関する専門委員会 資料1-2, 平成24年7月27日。
- (2017) 「日本の将来推計人口 (平成29年推計) 推計手法と仮定設定に関する説明資料」, 第19回社会保障審議会人口部会 資料2, 平成29年4月10日。
- (2019) 「年金財政における経済前提について (検討結果の報告)」, 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, 平成31年3月13日。
- 社会保障信託基金 (2019) 「The 2019 Annual Report of the Board of Trustees of the Federal Old-Age and Survivors Insurance and Federal Disability Insurance Trust Funds」, The Board of Trustees, Federal Old-Age and Survivors Insurance and Federal Disability Insurance Trust Funds, April 22, 2019.
- 社会保障庁 (2019a) 「The Long-Range Demographic Assumptions for the 2019 Trustees Report」, Office of the Chief Actuary Social Security Administration, April 22, 2019.
- (2019b) 「The Long-Range Economic Assumptions for the 2019 Trustees Report」, Office of the Chief Actuary Social Security Administration, April 22, 2019.
- 社会保障諮問委員会 (2019) 「2019 TECHNICAL PANEL ON ASSUMPTIONS AND METHODS」, Social Security Advisory Board, September 2019.

(おの・まさあき)

³⁾ 国立社会保障・人口問題研究所 (2018a)。

Actuarial Valuations of Social Security Pension Plan in the United States and the Comparison with Those in Japan

ONO Masaaki*

Abstract

Long-term simulations are often used in the financial management of social security pension plans in developed countries. This paper attempts to compare the actuarial report on financial management of each social security pension plan between Japan and the United States. Regarding the actuarial assumptions, some differences were found in the understanding and the setting method. Although both countries recognize that continuous reform is necessary, there are also some differences in the actuarial report and its review structures, reflecting differences in the policy making processes. Even taking these differences into consideration, the operation and functions of actuarial reports are generally similar, and we believe that both countries should refer to each other's wisdom.

Keywords : Board of Trustees of the Federal Old-Age and Survivors Insurance and Federal Disability Insurance Trust Fund, Trustees Report, Social Security Advisory Board, Pension Subcommittee of the Social Security Committee, Actuarial Valuation, Actuarial Subcommittee of the Social Security Committee

* Senior Pension Researcher Fiduciary Management Department Mizuho Trust & Banking Co., Ltd.

特集：人々の生活実態・困難の多面的分析

住居との関連から見た生活の困難 ——「第2回生活と支え合いに関する調査」を用いた分析——

阪東 美智子*

抄 録

本稿は、住まいと生活に関する項目を追加した「第2回生活と支え合いに関する調査（2017年）」の個票データを用い、住居との関連から見た生活の困難を明らかにすることを目的とする。指標として、最低居住面積水準や収入・支出に占める住居費の割合を用いた。

一般に所得階級が高いほど住居の状況は良好であるが、住居の状況は所有形態によって大きく異なる。完済済みの持ち家に居住している場合は、床面積も広く住居費負担も小さいが、民間の賃貸住宅の場合は床面積が小さく最低居住面積水準未満であるものも少なくない。また、民間の賃貸住宅は住居費負担が大きい。以上の結果は、住居の状況が生活の困難と深く関係があることを示唆する。

なお、同じ所得階級であっても、生活保護の受給の有無や、預貯金・借入金の有無によって、床面積や住居費負担は異なった。このことから、貧困の把握には、所得だけでなく資産状況も含めた分析が必要である。

キーワード：貧困，生活状況，住居，生活と支え合い調査

社会保障研究 2020, vol. 4, no. 4, pp.513-528.

I はじめに

住居は基礎的生活の重要な要素の一つであり、貧困に影響する。所得など金銭的指標による貧困指標に加えて、住宅設備や住環境に関する項目を含む剥奪指標の活用が進んでいる。例えば、Townsend (1979) の剥奪指標には、水洗トイレの有無、風呂又はシャワーの有無など、4種の住宅設備に関する項目がある。また、国内では、阿部 (2006) が住宅設備3項目と住環境4項目を取り入れている。しかし、いずれの指標も、住居そのもの

の実態を十分に反映しているとは言えない。

本稿では、住まいと生活に関する項目を追加した「第2回生活と支え合いに関する調査（2017年）」の個票データを用い、住居との関連から見た生活の困難について考察する。

II 住居に関する既存統計を利用した先行研究

1 居住水準に関する研究

住居から見た貧困の様相を示す指標の一つは、最低居住水準を満たしているかどうかである。先行研究には、「住宅・土地統計調査」を用い最低居

* 国立保健医療科学院 上席主任研究官

住水準を指標に用いて分析したものが多く。

福井他(2003)は、愛知県の「住宅・土地統計調査」の再集計から、最低居住水準未達の世帯の特徴を、世帯主年齢と世帯収入(5分位)に着目して分析を行っている。最低居住水準未達率は持ち家と借家で格差が大きく、特に民間借家ではどの層でも最低居住水準未達率が高いこと、収入が相対的に高いⅢ・Ⅳ層でも最低居住水準未達率が高いこと、公営住宅・公団住宅は高齢単身世帯や夫婦のみ世帯の比率が高いが最低居住水準未達率は必ずしも高くないこと、20歳代の最低居住水準未達率は低いこと、などを明らかにしている。

塩崎他(2018)は、住生活基本法制定後10年の住宅事情について、平成20年と平成25年の「住宅・土地統計調査」の集計表を用い、住宅の所有関係、世帯人員、世帯収入別に最低居住水準未達世帯率を示している。平成20年調査に比べ平成25年調査では最低居住水準未達世帯率が上昇しており、とりわけ民間借家や単身世帯の未達世帯率が高いこと、民間借家では年収300万円未満で高く、特に年収100~200万円未満の世帯、単身世帯と5人以上の世帯で未達率が極めて高いことを指摘している。

檜谷他(2003)は「住宅・土地統計調査」の集計表を用い、最低居住水準を用いて「住宅困窮」の実態把握を試みている。住戸規模と世帯人員によって算出される最低居住水準未達世帯率は、単身世帯の増加により減少している一方で、借家の規模は拡大していないため二極化が進行していること、低家賃であるにもかかわらず住居費負担率の高い低所得者が存在することを指摘している。

丸山・駒村(2013)は、「住宅・土地統計調査」の個票データを独自に再集計し、公営住宅と民間借家世帯の居住水準、家賃負担について比較検討している。公営住宅の入居水準判定に使用される「政令月収」が多人数世帯に有利な設計となっていること、世帯人員が増加するほど民間借家・公営住宅とも居住水準が低下するが、中でも最低所得階層の居住水準が最も低水準であること、世帯人員と世帯年収を調整して公営住宅と民間借家世帯を比較すると、低所得層や最低居住水準未達の

住宅で家賃・間代額の差が大きいこと、などを明らかにしている。

浦川(2006)は、「日本版General Social Surveys(JGSS)」の個票データを用い、最低居住水準や誘導居住水準を用いて居住空間の貧困状況を分析している。また、JGSSには「住んでいる地域に対する満足度」や「家庭生活に対する満足度」という調査項目が含まれていることから、住宅の広さと満足度との関係を分析している。推定結果では、住環境の剝奪と関連が強いのは、低所得であることと持ち家以外の住宅に居住していることが明らかになっている。

2 住居費負担に関する研究

川田・平山(2016)は、「全国消費実態調査」の個票データを用い、家計における住居費負担の動向を調べ、あわせて大阪府に居住する低所得世帯を対象としたヒアリング調査の事例分析から、低所得世帯の家計における住居費負担の詳細や住宅の選好と生活の具体的状況を把握している。住居費負担は経年に伴い増加しており、特に借家に居住する世帯の負担増が顕著である。また、住居費控除後所得を用いて貧困率を算出し、住居費控除前所得を基準にした場合と比べて貧困率が上昇すると述べている。事例分析からは、狭小・老朽・低廉な借家に居住せざるを得ない世帯と、住宅を選好できず住居費負担が過重になる世帯の2つのパターンが存在し、前者には男性単身世帯やひとり親世帯の事例が多く該当し、後者には住宅ローン返済中の家族世帯や就学期の子どもがいる家族世帯、セキュリティを重視する女性単身世帯が該当することを示した。家賃や住宅ローンの支払いが遅延している事例や、住居費の支払いを優先させるためにほかの生活費が賄えていない世帯の事例などが報告されている。

3 住替えに関する研究

宇都・浅見(2003)は、東京都区部を対象に、「住宅・土地統計調査」を利用し、住宅ストックと居住世帯との間の広さのミスマッチ現象を把握し、そのうえで広い住宅から狭い住宅に住み替え

た世帯について、その属性や従前従後の住宅の特徴を分析している。リタイアメント後の高齢者単身および夫婦世帯は持ち家間の住替えによって戸建住宅からそれほど狭くない共同住宅に住替えている一方で、20～30歳代前半の低中所得世帯で戸建持ち家から共同借家への住み替えも多いことなどを明らかにしている。

唐渡・山鹿（2018）、山鹿・唐渡（2018）はいずれも「住宅・土地統計調査」の個票データを利用して、住居移動の傾向と特徴を分析している。唐渡・山鹿（2018）では、ほかの研究と同様に持ち家や借家の格差なども指摘されている。山鹿・唐渡（2018）は、高所得者層の移動頻度が高いこと、遠距離移動になるほど高齢者層が移動しなくなること、全般的に遠距離から近距離移動にシフトしていること、20・30歳代も近距離移動にシフトしていること、などを明らかにしている。また、所得が低い世帯と高い世帯で重視している社会環境が異なり、所得階層別のゾーニングの傾向が強くなる可能性を示唆している。

4 住宅資産に関する研究

平山（2010）は、「全国消費実態調査」の個票データを用い、高齢世帯が保有する住宅資産について分析を行っている。持ち家世帯については現住宅のほかに付加住宅を保有しているかどうかにも着目している。付加住宅を保有する世帯ではそれを賃貸住宅として運用し家賃収入を得るケースがあるからである。分析の結果、高齢世帯の住宅資産保有は顕著に階層化していること、その階層性が世代を超えて受け継がれる可能性があることを示唆している。また、持ち家の高齢世帯に比べ借家の高齢世帯は、所得が低く金融資産も少量で住居費負担率が高いことや、単身世帯で相対的に借家率が高いことから、借家の居住条件の改善が重要な課題であると指摘している。

5 若年・未婚・低所得など個人属性に着目した研究

既存統計調査はいずれも世帯単位の調査であるため、個人属性を用いた分析は困難であったが、

平山（2007, 2008a, 2008b）、平山・川田（2015）は女性・若年層・低所得層など個人の属性に着目して住宅の状況（住宅所有形態や面積、家賃など）を把握している。平山（2007）では財団法人家計経済研究所が実施した「女性と資産に関する調査」、平山（2008a）では財団法人家計経済研究所が実施した「消費生活に関するパネル調査」、平山（2008b）では「住宅・土地統計調査」のそれぞれ個票データを用いている。また、平山・川田（2015）では、世帯主以外の若年層や女性の住宅状況が把握できないことから、独自にインターネットアンケート調査を実施しデータを収集している。これらの研究から、女性については住宅条件の階層化が明らかであり、配偶者の有無は女性の持ち家率に決定的な影響を与える因子であること、特に低所得の母子世帯の住宅事情が厳しいことを指摘している。また、未婚・低所得の若年層の約6割が親の持ち家の居住者であり、住居費負担を回避することで安定した状態にあること、約2割は自身が所有・賃借する借家に居住しているが、低収入ゆえに住居費支出の負担が重く不安定であり、具体的な転居計画も立たず不安定の克服ができない状況にあることを明らかにした。一方、親の持ち家の保全も、その修繕のための資力を有していないために新たな課題となる可能性があることを指摘している。

井原・平山（2011）は、「住宅・土地統計調査」の個票データを用い、子どもの数に着目して住宅状況を分析し、住宅の所有形態によってこの数に違いがあること、収入だけでなく住宅の空間的条件（広さや通勤時間など）が子どもの数に影響していること、子どもが多い世帯は住居費負担の軽減と広さを確保するため建築年の古い住宅に居住していること、親の家に同居することで子どもを持つのに有利な環境を作り出していること、等を明らかにしている。

6 国際比較研究

川田・平山（2010）は、「慶応義塾家計パネル調査」と「European Quality of Life Survey」のそれぞれ個票データを用い、日本における無配偶者の居

住実態の特性について、国際比較分析を行っている。世帯単位の分析ではなく個人単位の分析を行っているところに特徴がある。日本は他国と比べて、無配偶者の持ち家取得がきわめて少なく親との同居持ち家率が高いこと、無配偶者の住宅所有形態の男女差が小さいこと、男女差が小さい要因の一つに公的借家のストックの少なさがあること、などを挙げている。

Ⅲ 生活と支え合いに関する調査データの分析結果

1 使用データ

本稿で用いるデータは、2017年7月に国立社会保障・人口問題研究所が実施した「第2回生活と支え合いに関する調査」の個票データである。この調査は、厚生労働省が実施する「平成29年国民生活基礎調査」で全国を対象に設定された調査地区(1,106地区)内から無作為に選ばれた調査地区(300地区)内に居住する世帯主および18歳以上の個人を対象としたもので、世帯票と個人票から成る。世帯票の有効票数は10,369票、有効回収率は63.5%、個人票の有効票数は19,800票、有効回収率は75.0%である。本稿では、住居に関する項目が記載された世帯票を用い、世帯の収入については個人票を用いた。暮らし向きについては、世帯主の個人票の回答を以って世帯を代表する回答とみなした。

2 収入と住居の質の関係

(1) 収入分位

世帯の収入は、可処分所得と等価可処分所得を用い、それぞれ十分位に分けた。可処分所得と等価可処分所得の各収入分位の平均値・中央値は、表1と表2のとおりである。いずれの表でも、第I分位は0円であった。

本調査の標本における貧困線(等価可処分所得の中央値の半分、109.6万円)は第Ⅲ分位の平均値(119.1万円)をやや下回る値となり、相対的貧困率は18.9%であった。総務省「全国消費実態調査(2009年)」の相対的貧困率は10.1%、厚生労働省

表1 世帯の収入(可処分所得)

可処分所得	平均値	度数	標準偏差	中央値
第I分位	0.00	949	0.000	0.00
第II分位	76.85	959	33.464	84.00
第III分位	170.99	1062	24.997	179.00
第IV分位	237.06	718	16.396	240.00
第V分位	298.46	959	17.494	300.00
第VI分位	372.48	967	22.549	370.00
第VII分位	460.68	951	31.060	458.00
第VIII分位	565.09	830	33.302	569.50
第IX分位	718.19	901	56.736	705.00
第X分位	1256.10	921	1598.855	1007.00
合計	410.44	9217	615.200	330.00

表2 世帯の収入(等価可処分所得)

等価可処分所得	平均値	度数	標準偏差	中央値
第I分位	0.00	949	0.000	0.00
第II分位	53.63	912	24.740	56.57
第III分位	119.10	981	15.595	120.00
第IV分位	163.41	846	11.973	164.65
第V分位	200.68	934	10.399	200.00
第VI分位	240.14	920	11.751	240.42
第VII分位	284.92	910	13.248	282.90
第VIII分位	342.50	935	20.129	345.00
第IX分位	427.86	913	30.901	424.26
第X分位	738.59	917	790.404	600.00
合計	256.02	9217	321.294	219.20

「国民生活基礎調査(2012年)」は16.1%であり、これらの調査結果よりやや高い数値となった。

公営住宅制度の入居収入基準は、裁量階層の上限の収入基準が政令月収25.9万円(収入分位50%)、本来階層の入居収入基準(参酌基準)が政令月収15.8万円(収入分位25%)である。算出方法が異なる(政令月収は所得から所得控除額・人的控除を差し引いた額だが、本調査では税・社会保険料を差し引いた額である)ため単純比較はできないが、本調査の標本の可処分所得を当てはめると、入居収入基準以下に該当する世帯は42.7%、参酌基準以下に該当する世帯は25.1%となる。裁量階層に相当する収入階級は7%ポイントほど低いが、本来階層に該当する収入階級の割合はほぼ同じ値となった。

(2) 収入と住居の形態
 住居の形態をみると、全体では、持ち家73.3%、
 1.9%、給与住宅2.0%である（表3）。平成30年住
 宅・土地統計調査では、持ち家61.2%、民間借家
 15.4%、公営借家5.2%、UR・公社の借家 28.5%、公営借家3.6%、UR・公社の借家1.4%、給

表3 住居の形態

男性							
等価可処分所得	持ち家 (一戸建て)	持ち家 (共同住宅)	民営の賃貸住宅	公営住宅	UR・公社等 の賃貸住宅	給与住宅	全体
第Ⅰ分位	58.7 (355)	8.3 (50)	19.3 (117)	7.4 (45)	3.0 (18)	1.0 (6)	100.0 (605)
第Ⅱ分位	62.6 (383)	11.1 (68)	14.1 (86)	7.8 (48)	1.8 (11)	0.3 (2)	100.0 (612)
第Ⅲ分位	69.7 (451)	7.0 (45)	11.4 (74)	7.7 (50)	1.7 (11)	0.3 (2)	100.0 (647)
第Ⅳ分位	67.6 (434)	7.6 (49)	13.4 (86)	7.0 (45)	2.0 (13)	0.8 (5)	100.0 (642)
第Ⅴ分位	69.6 (523)	8.8 (66)	12.8 (96)	3.7 (28)	1.7 (13)	1.5 (11)	100.0 (751)
第Ⅵ分位	68.5 (517)	11.9 (90)	11.9 (90)	2.5 (19)	1.3 (10)	2.3 (17)	100.0 (755)
第Ⅶ分位	68.5 (540)	10.9 (86)	12.7 (100)	1.3 (10)	1.9 (15)	2.8 (22)	100.0 (788)
第Ⅷ分位	65.4 (538)	12.3 (101)	14.9 (123)	0.7 (6)	1.3 (11)	4.0 (33)	100.0 (823)
第Ⅸ分位	68.8 (560)	11.4 (93)	14.7 (120)	1.0 (8)	0.6 (5)	2.2 (18)	100.0 (814)
第Ⅹ分位	62.9 (526)	14.4 (120)	13.0 (116)	0.5 (4)	1.4 (12)	5.4 (45)	100.0 (836)
合計	66.4 (4827)	10.6 (768)	13.0 (1008)	3.6 (263)	1.6 (119)	2.2 (161)	100.0 (7273)
女性							
等価可処分所得	持ち家 (一戸建て)	持ち家 (共同住宅)	民営の賃貸住宅	公営住宅	UR・公社等 の賃貸住宅	給与住宅	全体
第Ⅰ分位	49.1 (160)	12.0 (39)	19.6 (64)	12.0 (39)	1.8 (6)	0.0 (0)	100.0 (326)
第Ⅱ分位	46.0 (132)	10.5 (30)	17.8 (51)	17.1 (49)	3.8 (11)	0.3 (1)	100.0 (287)
第Ⅲ分位	48.5 (159)	8.5 (28)	18.6 (61)	15.5 (51)	3.0 (10)	0.0 (0)	100.0 (328)
第Ⅳ分位	44.4 (83)	15.0 (28)	19.3 (36)	12.8 (24)	4.3 (8)	0.5 (1)	100.0 (187)
第Ⅴ分位	54.8 (97)	8.5 (15)	18.6 (33)	11.3 (20)	1.1 (2)	0.6 (1)	100.0 (177)
第Ⅵ分位	45.8 (71)	9.0 (14)	26.5 (41)	9.0 (14)	1.9 (3)	3.2 (5)	100.0 (155)
第Ⅶ分位	43.7 (52)	11.8 (14)	31.1 (37)	4.2 (5)	5.0 (6)	1.7 (2)	100.0 (119)
第Ⅷ分位	50.5 (53)	12.4 (13)	28.6 (30)	1.9 (2)	1.9 (2)	2.9 (3)	100.0 (105)
第Ⅸ分位	41.9 (39)	18.3 (17)	28.0 (26)	2.2 (2)	3.2 (3)	4.3 (4)	100.0 (93)
第Ⅹ分位	42.5 (31)	30.1 (22)	20.5 (15)	1.4 (1)	0.0 (0)	1.4 (1)	100.0 (73)
合計	47.4 (877)	11.9 (220)	21.3 (394)	11.2 (207)	2.8 (51)	1.0 (18)	100.0 (1850)
全体							
等価可処分所得	持ち家 (一戸建て)	持ち家 (共同住宅)	民営の賃貸住宅	公営住宅	UR・公社等 の賃貸住宅	給与住宅	全体
第Ⅰ分位	55.3 (515)	9.6 (89)	19.4 (181)	9.0 (84)	2.6 (24)	0.6 (6)	100.0 (931)
第Ⅱ分位	57.3 (515)	10.9 (98)	15.2 (137)	10.8 (97)	2.4 (22)	0.3 (3)	100.0 (899)
第Ⅲ分位	62.6 (610)	7.5 (73)	13.8 (135)	10.4 (101)	2.2 (21)	0.2 (2)	100.0 (975)
第Ⅳ分位	62.4 (517)	9.3 (77)	14.7 (122)	8.3 (69)	2.5 (21)	0.7 (6)	100.0 (829)
第Ⅴ分位	66.8 (620)	8.7 (81)	13.9 (129)	5.2 (48)	1.6 (15)	1.3 (12)	100.0 (928)
第Ⅵ分位	64.6 (588)	11.4 (104)	14.4 (131)	3.6 (33)	1.4 (13)	2.4 (22)	100.0 (910)
第Ⅶ分位	65.3 (592)	11.0 (100)	15.1 (137)	1.7 (15)	2.3 (21)	2.6 (24)	100.0 (907)
第Ⅷ分位	63.7 (591)	12.3 (114)	16.5 (153)	0.9 (8)	1.4 (1)	3.9 (36)	100.0 (928)
第Ⅸ分位	66.0 (599)	12.1 (110)	16.1 (146)	1.1 (10)	0.9 (8)	2.4 (22)	100.0 (907)
第Ⅹ分位	61.3 (557)	15.6 (142)	14.4 (131)	0.6 (5)	1.3 (12)	5.1 (46)	100.0 (909)
合計	62.5 (5704)	10.8 (988)	15.4 (1402)	5.2 (470)	1.9 (170)	2.0 (179)	100.0 (9123)

注：数値は回答の割合、()内は回答数を示す。各表において、「間借り」「医療機関・介護施設等」「その他」は省略しているが、右列の「全体」はこれらの数値を含む。

与住宅2.1%であり、これと比べると、本調査では持ち家層が12.1%ポイント高く、民間借家層が13.1%ポイント低い。また、公営借家が1.6%ポイント高い。

等価可処分所得別にみると、所得階級が高い層ほど持ち家の割合が高い。逆に第Ⅰ分位では民間

賃貸住宅の割合が高く約2割を占める。また、第Ⅰ分位から第Ⅳ分位（公営住宅の入居者資格の収入条件である政令月収の参酌基準以下にほぼ該当）は公営住宅の割合が高く、第Ⅵ分位以上で給与住宅の割合が相対的に高い。

女性が世帯主の世帯は全体の20.3%だが、世帯

表4 住居の構造

男性					
等価可処分所得	木造	鉄骨造, RC造	その他	わからない・不明	合計
第Ⅰ分位	60.9 (369)	33.3 (202)	1.0 (6)	4.8 (29)	100.0 (606)
第Ⅱ分位	64.1 (392)	32.4 (198)	1.1 (7)	2.5 (15)	100.0 (612)
第Ⅲ分位	67.6 (438)	29.3 (190)	0.9 (6)	2.2 (14)	100.0 (648)
第Ⅳ分位	66.9 (431)	29.5 (190)	1.2 (8)	2.3 (15)	100.0 (644)
第Ⅴ分位	69.2 (519)	26.1 (211)	0.6 (6)	1.9 (14)	100.0 (750)
第Ⅵ分位	65.4 (495)	31.6 (239)	0.9 (7)	2.1 (16)	100.0 (757)
第Ⅶ分位	64.9 (511)	31.6 (250)	1.3 (10)	2.0 (16)	100.0 (787)
第Ⅷ分位	61.7 (510)	34.7 (287)	1.8 (14)	1.8 (15)	100.0 (826)
第Ⅸ分位	64.6 (529)	33.2 (271)	0.7 (6)	1.2 (10)	100.0 (816)
第Ⅹ分位	55.1 (462)	42.7 (358)	1.2 (10)	1.1 (9)	100.0 (839)
合計	63.9 (4656)	32.9 (2396)	1.1 (80)	2.1 (153)	100.0 (7285)
女性					
等価可処分所得	木造	鉄骨造, RC造	その他	わからない・不明	合計
第Ⅰ分位	53.8 (176)	39.4 (129)	0.6 (2)	6.1 (20)	100.0 (327)
第Ⅱ分位	52.4 (150)	37.8 (108)	1.7 (5)	8.0 (23)	100.0 (286)
第Ⅲ分位	55.0 (181)	40.7 (134)	0.3 (1)	4.0 (13)	100.0 (329)
第Ⅳ分位	46.8 (87)	47.8 (89)	1.6 (3)	3.8 (7)	100.0 (186)
第Ⅴ分位	59.3 (105)	36.7 (65)	0.6 (1)	3.4 (6)	100.0 (177)
第Ⅵ分位	49.7 (77)	43.2 (67)	1.3 (2)	5.8 (9)	100.0 (155)
第Ⅶ分位	44.5 (53)	53.8 (64)	0.0 (0)	1.7 (2)	100.0 (119)
第Ⅷ分位	50.0 (52)	48.1 (50)	0.0 (0)	1.9 (2)	100.0 (104)
第Ⅸ分位	40.9 (38)	52.7 (49)	3.2 (3)	3.2 (3)	100.0 (93)
第Ⅹ分位	39.7 (29)	58.9 (43)	1.4 (1)	0.0 (0)	100.0 (73)
合計	51.3 (948)	43.2 (798)	1.0 (18)	4.6 (85)	100.0 (1849)
全体					
等価可処分所得	木造	鉄骨造, RC造	その他	わからない・不明	合計
第Ⅰ分位	58.4 (545)	35.5 (331)	0.9 (8)	5.3 (49)	100.0 (933)
第Ⅱ分位	60.4 (542)	34.1 (306)	1.3 (12)	4.2 (38)	100.0 (898)
第Ⅲ分位	63.4 (619)	33.2 (324)	0.7 (7)	2.8 (27)	100.0 (977)
第Ⅳ分位	62.4 (518)	33.6 (279)	1.3 (11)	2.7 (22)	100.0 (830)
第Ⅴ分位	67.3 (624)	29.8 (276)	0.8 (7)	2.2 (20)	100.0 (927)
第Ⅵ分位	62.7 (572)	33.6 (306)	1.0 (9)	2.7 (25)	100.0 (912)
第Ⅶ分位	62.3 (564)	34.7 (314)	1.1 (10)	2.0 (18)	100.0 (906)
第Ⅷ分位	60.4 (562)	36.2 (337)	1.5 (14)	1.8 (17)	100.0 (930)
第Ⅸ分位	62.4 (567)	35.2 (320)	1.0 (9)	1.4 (13)	100.0 (909)
第Ⅹ分位	53.6 (491)	44.0 (401)	1.2 (11)	1.0 (9)	100.0 (912)
合計	61.4 (5604)	35.0 (3194)	1.1 (98)	2.6 (238)	100.0 (9134)

注：数値は回答の割合、()内は回答数を示す。

主の違いにより住宅の所有形態は大きく異なる。世帯主が男性の場合、持ち家が77.0%であるのに対し、女性の場合は59.3%である。逆に、民間借家は男性が13.0%であるのに対し、女性が21.3%。公営住宅は男性が3.6%であるのに対し、女性は11.2%である。男性と女性では所得による所有形態の傾向にも違いがある。男性は所得階級が高い層ほど持ち家の割合が高い。一方、女性は持ち家（共同住宅）が第Ⅸ分位と第Ⅹ分位の高所得階級で割合が高いものの、第Ⅷ分位までの所得階級では持ち家の割合はほとんど同じである。また、女性の方が低所得階級で公営住宅の割合が高い。

表の掲載は省略するが、世帯主の年齢別では、年齢が高いほど持ち家（一戸建て）の割合が高い。25～30歳未満で給与住宅が13.4%あり、ほかの年齢階層よりも顕著に高い。公営住宅は世帯主の年齢による違いはほとんど見られなかった。

(3) 収入と住居の構造

全体では、木造61.4%、鉄骨造・RC造が35.0%である（表4）。等価可処分所得による違いはほとんど見られない。

世帯主が女性の世帯の方が男性の世帯よりも鉄骨造・RC造の割合が高い。一戸建てよりも共同住宅（持ち家の共同住宅や公営借家等）に居住する割合が高いことによるものと思われる。

(4) 収入と床面積

平成30年住宅・土地統計調査では、1住宅当たりの延べ床面積は総数平均で92.06平方メートルであり、一戸建てでは126.63平方メートル、共同住宅では51.14平方メートルである。本調査では、全体の平均が110.9平方メートルであり、住宅・土地統計調査の値より18平方メートル大きい。本調査の回答者は持ち家（一戸建て）が多いことが影響していると考えられる。さらに、持ち家（一戸建て）の平均は133.9平方メートルであり、これも住宅・土地統計調査の値より7平方メートル大きい。

所得と住宅床面積の関係をみると、全体では所得階級間で大きな差は見られない（表5）。所得階級が低い層ほど床面積30平方メートル未満の割合は高く、逆に高い層ほど150平方メートル以上の割合が高いが、そのほかの床面積のカテゴリーでは収入階層による顕著な違いはない。

世帯主の性別に着目すると、世帯主が男性の世帯の方が女性の世帯よりも全般的に床面積が広い傾向がみられる。一方、世帯主が女性の世帯では、第Ⅰ分位でも150平方メートル以上の広さに居住している世帯が2割を超えていて、収入による床面積の違いは見られない。第Ⅰ分位でも床面積が広い理由としては、死別した高齢女性が亡夫の持ち家にそのまま居住していたり、未婚女性が老親の持ち家に居住していたりするケースが考えられる。

表5 住居の床面積の平均値

等価可処分所得	持ち家 (一戸建て)	持ち家 (共同住宅)	民間の賃貸住宅	公営住宅	UR・公社の 賃貸住宅	給与住宅	全体
第Ⅰ分位	134.91 (404)	63.20 (53)	41.67 (96)	44.87 (27)	44.73 (16)	61.33 (3)	106.14 (611)
第Ⅱ分位	127.78 (431)	68.23 (70)	50.83 (78)	54.13 (41)	48.20 (15)	— (2)	104.07 (652)
第Ⅲ分位	126.69 (532)	73.11 (60)	52.50 (81)	55.96 (54)	51.72 (13)	— (1)	107.08 (759)
第Ⅳ分位	125.56 (464)	63.90 (61)	48.73 (79)	55.03 (35)	57.00 (8)	81.70 (4)	105.06 (657)
第Ⅴ分位	129.06 (568)	67.51 (69)	48.59 (92)	53.67 (25)	54.34 (10)	79.27 (4)	110.39 (786)
第Ⅵ分位	130.21 (538)	73.06 (92)	51.01 (90)	47.84 (15)	57.56 (8)	71.63 (15)	109.63 (771)
第Ⅶ分位	135.81 (545)	71.75 (88)	50.53 (97)	56.77 (9)	51.36 (15)	51.16 (15)	113.17 (782)
第Ⅷ分位	137.95 (549)	70.45 (107)	50.24 (106)	51.70 (5)	56.13 (8)	73.48 (26)	113.96 (811)
第Ⅸ分位	138.78 (554)	76.40 (100)	51.65 (112)	67.58 (9)	54.29 (7)	60.67 (15)	115.60 (806)
第Ⅹ分位	151.10 (518)	81.19 (136)	51.45 (111)	51.67 (3)	58.60 (10)	60.63 (39)	119.41 (830)
合計	133.94 (5103)	72.16 (836)	49.73 (942)	53.68 (223)	52.33 (110)	65.28 (124)	110.85 (7465)

注：数値は床面積の平均値、()内は回答数を示す。—は回答数が2以下のため省略。

床面積は収入よりも住宅形態（特に所有形態）による違いが大きいといえる。持ち家（一戸建て）が平均して130平方メートル越えであるのに対し、ほかの住宅形態はすべて100平方メートルに満たない。特に民間賃貸住宅の床面積は50平方メートルにも満たず、公営住宅よりも狭小である。

最低居住面積水準未滿世帯の割合¹⁾をみると、平成25年住宅・土地統計調査では、最低居住面積水準未滿世帯の割合は7.1%、持ち家0.9%、民営借家20.6%、公営借家8.5%、UR・公社借家7.1%、給与住宅15.9%である。本調査では公営借家が14.3%と高いが、そのほかの住宅形態では住宅・土地統計調査の値よりも低い（表6）。

(5) 収入と建築年次

所得階級が低いほど、建築年次を「わからない・不明」と回答した割合が高い。また、新耐震基準（昭和56年）以降に建築された住宅に住んでいる割合は、所得階級が高いほど高い（表7）。

表は掲載していないが、世帯主の年齢別では、高齢であるほど旧耐震住宅に居住している割合が高い。

(6) 収入と住居費（家賃・住宅ローン）

借家居住者について、民営の賃貸住宅やUR住宅の家賃の平均は65,000円弱であり、公営住宅や給与住宅の平均は25,000円強で、両者の金額の乖

表6 最低居住面積水準未滿の世帯率

等価可処分所得	持ち家 （一戸建て）	持ち家 （共同住宅）	民営賃貸住宅	公営住宅	UR・公社等の 賃貸住宅	給与住宅	全体
第Ⅰ分位	0.5 (404)	5.7 (53)	20.8 (96)	14.8 (27)	12.5 (16)	33.3 (3)	5.6 (611)
第Ⅱ分位	1.2 (431)	8.6 (70)	16.7 (78)	22.0 (41)	13.3 (15)	50.0 (2)	6.3 (652)
第Ⅲ分位	0.9 (532)	5.0 (60)	21.0 (81)	5.6 (54)	15.4 (13)	100.0 (13)	4.7 (759)
第Ⅳ分位	1.7 (464)	4.9 (61)	21.5 (79)	14.3 (35)	0.0 (8)	25.0 (4)	5.6 (657)
第Ⅴ分位	1.2 (568)	7.2 (69)	23.9 (92)	16.0 (25)	0.0 (10)	0.0 (4)	5.0 (786)
第Ⅵ分位	1.3 (538)	2.2 (92)	24.4 (90)	33.3 (15)	12.5 (8)	13.3 (15)	5.4 (771)
第Ⅶ分位	1.5 (545)	2.3 (88)	20.6 (97)	11.1 (9)	0.0 (15)	26.7 (15)	4.9 (782)
第Ⅷ分位	0.2 (549)	2.8 (107)	13.2 (106)	20.0 (5)	12.5 (8)	3.8 (26)	2.8 (811)
第Ⅸ分位	0.2 (554)	0.0 (100)	14.3 (112)	0.0 (9)	0.0 (7)	0.0 (15)	2.4 (806)
第Ⅹ分位	0.6 (518)	2.9 (136)	12.6 (111)	0.0 (3)	0.0 (10)	15.4 (39)	3.9 (830)
全体	0.9 (5103)	3.7 (836)	18.6 (942)	14.3 (223)	7.3 (110)	13.7 (124)	4.6 (7465)

注：数値は最低居住面積水準未滿の世帯の割合、（ ）内は母数を示す。

表7 住居の建築年次

等価可処分所得	平成23年 以降	平成18 ～22年	平成13 ～17年	平成8 ～12年	平成3 ～7年	昭和56年 ～平成2年	昭和46 ～55年	昭和36 ～45年	昭和35年 以前	わからない・ 不明	合計
第Ⅰ分位	4.8 (43)	4.1 (37)	6.2 (55)	6.6 (59)	7.2 (64)	16.0 (143)	17.9 (160)	10.7 (96)	5.4 (48)	21.1 (189)	100.0 (894)
第Ⅱ分位	4.8 (42)	6.4 (56)	7.9 (69)	9.1 (79)	8.2 (71)	18.8 (163)	16.6 (144)	9.0 (78)	4.6 (40)	14.6 (127)	100.0 (869)
第Ⅲ分位	5.8 (55)	5.0 (47)	6.1 (58)	8.6 (81)	7.0 (66)	21.3 (201)	19.5 (184)	9.4 (89)	4.6 (43)	12.8 (121)	100.0 (945)
第Ⅳ分位	8.1 (65)	6.9 (55)	7.4 (59)	8.7 (70)	7.7 (62)	21.2 (170)	16.3 (131)	7.5 (60)	4.2 (34)	12.0 (96)	100.0 (802)
第Ⅴ分位	7.6 (69)	7.1 (64)	6.9 (62)	8.1 (73)	8.8 (80)	21.5 (195)	18.8 (170)	6.4 (58)	4.5 (41)	10.3 (93)	100.0 (905)
第Ⅵ分位	10.1 (90)	8.4 (75)	9.0 (80)	10.8 (96)	9.1 (81)	17.7 (158)	15.6 (139)	6.3 (56)	3.7 (33)	9.4 (84)	100.0 (892)
第Ⅶ分位	9.7 (86)	9.6 (85)	9.1 (80)	10.5 (93)	10.4 (92)	19.0 (168)	15.4 (136)	4.2 (37)	2.9 (26)	9.1 (80)	100.0 (883)
第Ⅷ分位	12.7 (116)	9.9 (90)	11.2 (102)	11.0 (100)	9.9 (90)	17.1 (156)	14.5 (132)	4.6 (42)	2.2 (20)	7.0 (64)	100.0 (912)
第Ⅸ分位	9.2 (82)	11.1 (99)	12.7 (113)	12.9 (115)	11.9 (106)	20.7 (185)	10.3 (92)	3.1 (28)	1.9 (17)	6.2 (55)	100.0 (892)
第Ⅹ分位	10.3 (92)	12.0 (107)	13.9 (124)	14.8 (132)	12.1 (108)	16.7 (149)	9.0 (80)	3.6 (32)	2.0 (18)	5.5 (49)	100.0 (891)
合計	8.3 (740)	8.0 (715)	9.0 (802)	10.1 (898)	9.2 (820)	19.0 (1688)	15.4 (1368)	6.5 (576)	3.6 (320)	10.8 (958)	100.0 (8885)

注：数値は回答の割合、（ ）内は回答数を示す。

¹⁾ 住宅・土地統計調査に倣い、子どもの年齢による世帯人員数の調整を行い、世帯主の年齢や世帯人員を考慮して算出。ただし、台所の専用・共用については本調査では不明であるため、すべての住宅で台所は専用であると仮定した。

離が大きい(表8)。また、本調査における公営住宅・給与住宅の居住者は、いずれの所得階級(可処分所得)でも、公営住宅の家賃算定基準額(表

10)よりも家賃額は少ない。一方、民営の賃貸住宅やUR賃貸住宅は、いずれの所得階級でも、家賃算定基準額よりも大きく上回る家賃額である。

表8 住居費の平均値(月額家賃, 単位: 千円)

可処分所得	持ち家 (一戸建て)	持ち家 (共同住宅)	民営賃貸住宅	公営住宅	UR・公社等の 賃貸住宅	給与住宅	全体
第I分位	0.7 (270)	19.5 (61)	57.5 (157)	19.3 (73)	69.7 (21)	16.3 (4)	23.1 (600)
第II分位	1.0 (256)	15.4 (76)	52.3 (157)	17.7 (100)	54.2 (22)	28.0 (3)	21.0 (641)
第III分位	1.3 (373)	17.0 (69)	53.2 (153)	24.1 (102)	56.1 (28)	9.0 (7)	19.5 (763)
第IV分位	0.1 (261)	17.2 (40)	59.8 (123)	26.0 (46)	58.0 (19)	14.8 (14)	21.2 (516)
第V分位	0.9 (342)	21.6 (68)	63.1 (161)	29.5 (52)	59.4 (23)	16.4 (17)	22.9 (681)
第VI分位	1.2 (335)	18.6 (68)	63.7 (151)	30.6 (27)	54.9 (14)	19.7 (23)	22.1 (630)
第VII分位	1.9 (300)	9.3 (75)	70.4 (150)	41.5 (20)	71.6 (5)	31.2 (25)	24.5 (589)
第VIII分位	1.3 (315)	12.5 (52)	74.3 (119)	45.3 (11)	88.6 (8)	24.9 (19)	22.2 (536)
第IX分位	0.1 (372)	10.2 (63)	82.6 (104)	44.7 (6)	104.7 (10)	32.3 (27)	19.8 (592)
第X分位	1.1 (402)	5.8 (70)	99.9 (60)	64.0 (4)	80.3 (9)	39.3 (23)	15.7 (576)
合計	1.0 (3226)	14.6 (642)	64.8 (1335)	25.0 (441)	64.8 (159)	25.8 (162)	21.2 (6124)

注: 数値は家賃の平均値, ()内は回答数を示す。収入分位は可処分所得による(等価可処分所得ではない)。

表9 住居費の平均値(月額住宅ローン, 単位: 千円)

可処分所得	持ち家 (一戸建て)	持ち家 (共同住宅)	民営賃貸住宅	公営住宅	UR・公社等の 賃貸住宅	給与住宅	全体
第I分位	15.1 (285)	16.3 (48)	0.0 (71)	0.0 (37)	0.0 (7)	41.3 (4)	11.5 (461)
第II分位	27.6 (295)	25.6 (64)	0.4 (70)	1.0 (42)	0.0 (11)	— (1)	19.8 (498)
第III分位	14.5 (383)	17.0 (67)	0.0 (76)	1.4 (58)	0.0 (15)	0.0 (5)	10.9 (623)
第IV分位	12.4 (275)	12.3 (38)	2.7 (67)	0.0 (29)	0.0 (11)	0.0 (6)	9.4 (438)
第V分位	22.1 (380)	27.2 (59)	3.1 (84)	0.0 (37)	0.0 (15)	0.0 (12)	17.1 (601)
第VI分位	34.8 (418)	40.2 (68)	2.4 (66)	0.0 (18)	8.8 (8)	0.0 (15)	29.4 (601)
第VII分位	41.5 (415)	40.7 (92)	2.8 (71)	0.0 (17)	0.0 (6)	2.0 (20)	33.8 (628)
第VIII分位	43.1 (413)	51.4 (78)	2.2 (57)	16.0 (5)	0.0 (6)	5.6 (16)	37.9 (584)
第IX分位	55.0 (475)	58.9 (87)	10.8 (63)	0.0 (5)	0.0 (7)	39.7 (24)	49.1 (670)
第X分位	66.4 (525)	80.9 (92)	17.8 (28)	— (1)	14.3 (7)	36.2 (17)	64.5 (674)
合計	36.3 (3864)	41.4 (693)	3.3 (652)	0.8 (249)	1.8 (93)	15.5 (120)	30.1 (5778)

注: 数値は住宅ローンの平均値, ()内は回答数を示す。収入分位は可処分所得による(等価可処分所得ではない)。—は回答数が2以下のため省略。

表10 (参考) 公営住宅の家賃算定基準額

収入分位	政令月収	家賃負担率	家賃算定基準額(円)	年収の目安(4人世帯)	
1分位	0~10%	10.4万円以下	15.0%	34,400	~366万円
2分位	10~15%	12.3万円以下	15.5%	39,700	~394万円
3分位	10~20%	13.9万円以下	16.0%	45,400	~418万円
4分位	20~25% (本来階層の入居収入基準)	15.8万円以下	16.5%	51,200	~447万円
5分位	25~32.5%	18.6万円以下	17.0%	58,500	~489万円
6分位	32.5~40%	21.4万円以下	17.5%	67,500	~531万円
7分位	40~50% (裁量階層の入居収入基準)	25.9万円以下	18.0%	79,000	~598万円
8分位	50~60%	25.9万円~	19.0%	91,100	599万円以上
高額	60%以上 高額所得者となる収入基準	31.3万円~			678万円以上

持ち家居住者について、住宅ローンは、一戸建ての平均が36,000円強、共同住宅の平均が41,000円強であり、共同住宅の方が5,000円強高い(表9)。所得階級(可処分所得)との関係を見ると、第Ⅳ分位以上では所得が高いほど住宅ローンの金額は高い。第Ⅰ分位から第Ⅲ分位では所得との相関がみられず、第Ⅱ分位は第Ⅴ分位と同程度の金額である。

住居費の収入に占める割合をみると、まず全体では、持ち家(一戸建て)が12.5%、持ち家(共同

住宅)が16.0%、給与住宅が8.9%であるのに対し、民営賃貸住宅は46.8%、UR・公社賃貸住宅は46.9%であり収入の約半分を住居費が占める状況である(表11)。公営住宅はやや割合が低いものの収入の2割強を占める。所得階級(可処分所得)でみると第Ⅱ分位で割合が高い²⁾。民営賃貸住宅、UR・公社賃貸住宅では、住居費は収入を超えており、預貯金や借入金等から支出している可能性が示唆される。

住居費の支出に占める割合をみると、まず全体

表11 住居費の収入に占める割合

可処分所得	持ち家 (一戸建て)	持ち家 (共同住宅)	民営賃貸住宅	公営住宅	UR・公社等の 賃貸住宅	給与住宅	全体
第Ⅰ分位	— (219)	— (28)	— (—)	— (—)	— (—)	— (1)	— (250)
第Ⅱ分位	87.8 (251)	67.2 (56)	218.4 (70)	55.5 (42)	177.3 (11)	— (1)	104.4 (446)
第Ⅲ分位	6.8 (350)	13.8 (57)	38.4 (76)	18.7 (58)	47.6 (15)	5.0 (5)	14.3 (580)
第Ⅳ分位	3.8 (253)	8.4 (32)	29.5 (67)	13.4 (29)	30.0 (11)	7.2 (6)	10.1 (409)
第Ⅴ分位	5.6 (330)	10.3 (49)	27.1 (84)	12.1 (36)	25.6 (15)	4.8 (12)	10.4 (540)
第Ⅵ分位	6.8 (325)	14.4 (54)	20.2 (66)	9.4 (18)	20.1 (8)	3.4 (15)	9.8 (494)
第Ⅶ分位	7.5 (293)	8.3 (70)	18.6 (71)	11.3 (17)	19.5 (5)	6.5 (19)	9.4 (482)
第Ⅷ分位	6.7 (306)	11.1 (51)	15.4 (57)	9.8 (5)	21.5 (6)	6.8 (15)	8.5 (449)
第Ⅸ分位	7.5 (369)	8.8 (57)	14.8 (63)	7.2 (5)	20.7 (7)	10.7 (22)	8.8 (532)
第Ⅹ分位	5.9 (397)	9.1 (68)	11.4 (28)	— (1)	10.3 (7)	6.9 (17)	6.7 (522)
合計	12.5 (3093)	16.0 (522)	46.8 (582)	22.2 (211)	46.9 (85)	8.9 (113)	18.3 (4704)

注：数値は住居費の収入に占める割合の平均値、()内は回答数を示す。第Ⅰ分位は収入が0円のため、割合の算出はしていない。収入分位は可処分所得による(等価可処分所得ではない)。—は回答数が2以下のため省略。

表12 住居費の支出に占める割合

可処分所得	持ち家 (一戸建て)	持ち家 (共同住宅)	民営賃貸住宅	公営住宅	UR・公社等の 賃貸住宅	給与住宅	全体
第Ⅰ分位	3.2 (227)	10.4 (36)	47.7 (62)	18.5 (35)	32.0 (7)	5.9 (3)	13.9 (377)
第Ⅱ分位	6.7 (234)	12.7 (55)	37.8 (63)	14.5 (41)	34.3 (11)	— (1)	14.2 (418)
第Ⅲ分位	4.4 (318)	13.0 (56)	34.9 (74)	17.3 (53)	37.4 (14)	14.5 (4)	12.1 (538)
第Ⅳ分位	3.3 (238)	11.6 (32)	33.1 (63)	18.2 (27)	25.7 (9)	12.8 (6)	11.4 (385)
第Ⅴ分位	5.8 (310)	13.3 (45)	44.4 (80)	16.6 (36)	36.5 (15)	7.8 (11)	14.4 (510)
第Ⅵ分位	8.7 (316)	19.7 (52)	31.9 (60)	13.2 (16)	35.4 (8)	5.8 (15)	13.5 (474)
第Ⅶ分位	10.8 (274)	14.0 (65)	39.8 (66)	21.4 (16)	24.9 (5)	16.8 (18)	16.2 (451)
第Ⅷ分位	11.9 (287)	20.3 (48)	38.6 (54)	24.3 (4)	30.7 (6)	18.7 (14)	16.9 (422)
第Ⅸ分位	16.1 (346)	18.2 (54)	31.3 (60)	16.1 (5)	41.2 (7)	24.7 (22)	18.7 (503)
第Ⅹ分位	15.7 (366)	19.5 (63)	33.7 (27)	— (1)	25.9 (7)	41.1 (16)	18.2 (483)
合計	9.2 (2916)	15.6 (506)	37.7 (609)	17.1 (234)	33.3 (89)	19.3 (110)	15.0 (4561)

注：数値は住居費の支出に占める割合の平均値、()内は回答数を示す。収入分位は可処分所得による(等価可処分所得ではない)。—は回答数が2以下のため省略。

²⁾ 第Ⅰ分位は収入が0であるため、住居費の負担がある場合もその割合は算出していない。なお、収入が0であるにもかかわらず、家賃や住宅ローン等住居費の支出があるケースは173件あり、これらは預貯金や借入金等から住居費を含む生活費を支出していると考えられる。これらを含めると、収入に占める住居費の割合はさらに高くなる。

では、持ち家（一戸建て）が9.2%，持ち家（共同住宅）が15.6%，公営住宅が17.1%，給与住宅が19.3%であるのに対し、民営賃貸住宅は37.7%，UR・公社賃貸住宅は33.3%であり支出の3分の1以上を住居費が占める状況である（表12）。持ち家では所得階級（可処分所得）が高いほど割合が高い傾向がある。民営賃貸住宅、公営住宅、UR・公社賃貸住宅では所得との関連はほとんど見られず、どの所得階級でも住居費が支出に占める割合はほぼ同程度である。

(7) 収入と負担感・暮らし向き

住宅費の負担感は所得階級にかかわらず「とて

も重い」「やや重い」と感じている割合は一定数ある。収入や支出に占める住居費の割合に着目して、住宅費の負担感との関連を見ると、住宅費の負担感を重いと感じている群の方が、収入や支出に占める住居費の割合が高い傾向がある（表13）。住宅費の負担感を「とても重い」と感じている群の住居費の割合は、全体でみると、対収入比で3割強、対支出比で3割弱である。「とても重い」と感じている群では、所得階級が低いほど住居費の対収入割合は高い。第Ⅰ分位は収入が0円であるため、住居費の占める割合は算出していないが、第Ⅰ分位・第Ⅱ分位とも収入を超過する金額を支出している。「負担はない/感じていない」という回

表13 住宅費の負担感と住居費が収入・支出に占める割合

対収入					対支出				
等価可処分所得	とても重い	やや重い	負担はない/ 感じていない	全体	等価可処分所得	とても重い	やや重い	負担はない/ 感じていない	全体
第Ⅰ分位	— (27)	— (43)	— (154)	— (388)	第Ⅰ分位	19.1 (51)	18.0 (94)	11.8 (202)	14.5 (347)
第Ⅱ分位	110.5 (71)	215.0 (128)	55.0 (188)	118.1 (387)	第Ⅱ分位	27.5 (63)	17.6 (120)	6.0 (178)	13.6 (361)
第Ⅲ分位	28.0 (70)	20.4 (158)	8.4 (284)	14.8 (512)	第Ⅲ分位	25.3 (64)	16.5 (149)	7.0 (267)	12.4 (480)
第Ⅳ分位	22.8 (61)	15.6 (138)	6.6 (228)	11.8 (427)	第Ⅳ分位	23.6 (58)	16.0 (133)	7.7 (207)	12.8 (398)
第Ⅴ分位	22.8 (57)	12.5 (174)	5.0 (273)	9.6 (504)	第Ⅴ分位	27.0 (55)	14.9 (168)	7.6 (257)	12.4 (480)
第Ⅵ分位	21.5 (62)	14.9 (160)	4.6 (251)	10.3 (473)	第Ⅵ分位	27.2 (58)	18.9 (156)	9.6 (234)	15.1 (448)
第Ⅶ分位	19.0 (58)	13.4 (180)	5.7 (255)	10.1 (493)	第Ⅶ分位	29.3 (50)	21.2 (165)	12.3 (241)	17.4 (456)
第Ⅷ分位	19.0 (71)	11.3 (177)	4.8 (265)	9.0 (513)	第Ⅷ分位	31.3 (68)	21.9 (167)	10.5 (256)	17.3 (491)
第Ⅸ分位	13.7 (46)	10.0 (167)	4.9 (254)	7.6 (467)	第Ⅸ分位	35.2 (40)	21.6 (156)	12.1 (239)	17.6 (435)
第Ⅹ分位	14.0 (41)	11.0 (141)	5.3 (333)	7.6 (515)	第Ⅹ分位	38.3 (37)	27.7 (130)	15.4 (316)	20.4 (483)
合計	31.0 (564)	30.8 (1466)	9.1 (2485)	18.9 (4515)	合計	27.9 (544)	19.5 (1438)	10.2 (2397)	15.5 (4379)

注：数値は住居費が占める割合の平均値、()内は回答数を示す。

表14 家計のやりくりと住居費が収入・支出に占める割合

対収入					対支出				
等価可処分所得	とても重い	やや重い	負担はない/ 感じていない	全体	等価可処分所得	とても重い	やや重い	負担はない/ 感じていない	全体
第Ⅰ分位	— (42)	— (105)	— (97)	— (244)	第Ⅰ分位	11.9 (68)	14.8 (177)	14.4 (128)	14.1 (373)
第Ⅱ分位	82.9 (115)	144.9 (181)	88.8 (116)	111.8 (412)	第Ⅱ分位	19.9 (105)	12.2 (167)	8.1 (111)	13.1 (383)
第Ⅲ分位	19.6 (117)	14.5 (251)	10.5 (165)	14.4 (533)	第Ⅲ分位	19.1 (104)	11.5 (238)	8.1 (159)	12.0 (501)
第Ⅳ分位	17.1 (77)	11.4 (227)	7.7 (139)	11.2 (443)	第Ⅳ分位	17.8 (75)	12.5 (208)	8.4 (129)	12.2 (412)
第Ⅴ分位	14.8 (70)	10.7 (240)	6.2 (205)	9.4 (515)	第Ⅴ分位	17.3 (67)	13.6 (230)	8.6 (193)	12.1 (490)
第Ⅵ分位	16.0 (64)	10.9 (234)	7.2 (189)	10.1 (487)	第Ⅵ分位	22.5 (60)	14.3 (221)	12.8 (181)	14.8 (462)
第Ⅶ分位	13.5 (63)	12.2 (222)	6.4 (215)	9.9 (500)	第Ⅶ分位	20.8 (57)	18.4 (201)	14.7 (205)	17.0 (463)
第Ⅷ分位	15.1 (67)	9.6 (240)	6.1 (200)	9.0 (507)	第Ⅷ分位	21.9 (64)	18.1 (230)	14.0 (192)	17.0 (486)
第Ⅸ分位	10.4 (38)	8.6 (189)	6.2 (243)	7.5 (470)	第Ⅸ分位	19.0 (33)	20.8 (178)	14.6 (228)	17.4 (439)
第Ⅹ分位	11.3 (21)	10.8 (145)	5.9 (356)	7.5 (522)	第Ⅹ分位	30.7 (20)	25.0 (131)	17.7 (339)	20.2 (490)
合計	26.3 (674)	22.5 (2034)	11.4 (1925)	18.4 (4633)	合計	19.2 (653)	15.7 (1981)	12.9 (1865)	15.1 (4499)

注：数値は住居費が占める割合の平均値、()内は回答数を示す。

答群は、第Ⅱ分位を除いて対収入比が1割以下である。対支出比では、「とても重い」と回答した群では、所得階級が高いほど住居費が支出に占める割合が高い。第Ⅰ分位では支出に占める割合が2

割弱であるが、第Ⅹ分位では4割弱の値を示す。所得階級が高いと、支出に占める住居費の割合が高くなって、支出総額の絶対額が大きいためにほかの支出に与える影響が少ないことが推測され

表15 現在の暮らし向きと住居費が収入・支出に占める割合

対収入							対支出						
等価可処分所得	大変ゆとりがある	ややゆとりがある	普通	やや苦しい	大変苦しい	全体	等価可処分所得	大変ゆとりがある	ややゆとりがある	普通	やや苦しい	大変苦しい	全体
第Ⅰ分位	— (1)	— (10)	— (117)	— (66)	— (30)	— (224)	第Ⅰ分位	0.0 (1)	25.7 (19)	13.5 (156)	13.4 (112)	12.3 (44)	14.0 (332)
第Ⅱ分位	61.7 (2)	593.0(13)	49.3 (125)	64.8 (112)	61.3 (69)	79.4 (321)	第Ⅱ分位	16.4 (2)	22.4 (12)	9.8 (115)	12.5 (103)	21.8 (64)	13.9 (296)
第Ⅲ分位	0.0 (2)	11.2 (9)	11.6 (216)	16.5 (205)	15.8 (68)	14.1 (500)	第Ⅲ分位	0.0 (2)	10.9 (9)	8.9 (208)	13.5 (191)	15.3 (61)	11.6 (471)
第Ⅳ分位	14 (3)	7.7 (17)	8.9 (231)	14.0 (137)	12.0 (48)	10.8 (436)	第Ⅳ分位	18.7 (3)	5.4 (14)	9.9 (213)	14.5 (128)	14.0 (48)	11.8 (406)
第Ⅴ分位	7.4 (3)	7.7 (32)	7.2 (270)	11.7 (153)	14.8 (48)	9.3 (506)	第Ⅴ分位	9.4 (3)	11.3 (32)	9.3 (255)	13.8 (144)	20.5 (48)	11.9 (482)
第Ⅵ分位	7.7 (4)	11.3 (27)	8.1 (262)	12.8 (150)	14.8 (33)	10.2 (476)	第Ⅵ分位	21.7 (4)	17.0 (26)	13.1 (252)	17.0 (140)	18.4 (30)	14.9 (452)
第Ⅶ分位	7.4 (6)	7.0 (45)	9.0 (284)	11.2 (124)	18.2 (36)	10.0 (495)	第Ⅶ分位	14.0 (5)	14.2 (44)	16.8 (267)	16.9 (114)	24.2 (33)	17.1 (463)
第Ⅷ分位	12.2 (5)	5.4 (45)	7.9 (313)	11.9 (124)	14.6 (22)	9.0 (509)	第Ⅷ分位	29.9 (5)	10.1 (43)	16.5 (298)	21.0 (120)	19.7 (21)	17.3 (487)
第Ⅸ分位	5.6 (12)	8.1 (76)	6.8 (299)	9.5 (77)	11.3 (15)	7.5 (479)	第Ⅸ分位	14.5 (12)	18.0 (68)	15.8 (285)	22.2 (68)	25.0 (13)	17.3 (446)
第Ⅹ分位	3.8 (39)	6.7 (141)	7.5 (289)	12.1 (42)	13.2 (12)	7.5 (523)	第Ⅹ分位	17.2 (38)	18.7 (136)	19.2 (266)	31.2 (40)	32.4 (11)	20.2 (491)
合計	7.0 (77)	25.6 (415)	10.0 (2406)	17.1 (1190)	22.0 (381)	14.3 (4469)	合計	16.7 (75)	16.3 (403)	13.8 (2315)	16.2 (1160)	18.7 (373)	15.1 (4326)

注：数値は住居費が占める割合の平均値、()内は回答数を示す。

表16 生活保護の受給の有無と住宅状況

生活保護受給あり						生活保護受給なし					
等価可処分所得	住宅床面積	家賃	住宅ローン	住居費の収入に占める割合	住居費の支出に占める割合	等価可処分所得	住宅床面積	家賃	住宅ローン	住居費の収入に占める割合	住居費の支出に占める割合
第Ⅰ分位	48.51 (46)	30.20 (72)	0.09 (32)	— (5)	24.8% (29)	第Ⅰ分位	111.48 (554)	21.69 (519)	12.31 (424)	— (245)	12.9% (345)
第Ⅱ分位	67.94 (17)	31.16 (25)	0 (13)	92.2% (13)	23.1% (13)	第Ⅱ分位	104.50 (617)	20.19 (560)	23.47 (458)	111.4% (403)	12.8% (373)
第Ⅲ分位	43.39 (17)	25.71 (24)	0 (17)	22.0% (17)	22.7% (17)	第Ⅲ分位	108.54 (730)	17.36 (662)	14.75 (569)	14.1% (514)	11.6% (483)

注：数値は各項目の平均値、()内は回答数を示す。

表17 生活保護の受給の有無と住環境

生活保護受給あり											
等価可処分所得	水洗トイレがない	浴室又はシャワー室がない	雨漏り、湿気、破損などの問題がある	窓から十分な光が入らない	世帯の人数からすると手狭だ	交通の便が悪い	近隣の騒音がひどい	大気汚染、悪臭がひどい	地域の犯罪、暴力、荒らし行為に困っている	病院、公共施設、買い物・生活施設が遠い	最低居住面積水準未満足
第Ⅰ分位	9.2 (8)	12.6 (11)	25.0 (21)	23.8 (20)	13.1 (11)	27.4 (23)	16.7 (14)	7.2 (6)	8.3 (7)	33.7 (28)	28.3 (13)
第Ⅱ分位	12.1 (4)	6.1 (2)	39.4 (13)	18.2 (6)	16.1 (5)	33.3 (11)	15.2 (5)	12.1 (4)	12.1 (4)	30.3 (10)	23.5 (4)
第Ⅲ分位	0.0 (0)	8.0 (2)	24.0 (6)	32.0 (8)	4.0 (1)	24.0 (6)	4.0 (1)	4.0 (1)	8.0 (2)	24.0 (6)	23.5 (4)

生活保護受給なし											
等価可処分所得	水洗トイレがない	浴室又はシャワー室がない	雨漏り、湿気、破損などの問題がある	窓から十分な光が入らない	世帯の人数からすると手狭だ	交通の便が悪い	近隣の騒音がひどい	大気汚染、悪臭がひどい	地域の犯罪、暴力、荒らし行為に困っている	病院、公共施設、買い物・生活施設が遠い	最低居住面積水準未満足
第Ⅰ分位	7.0 (57)	3.8 (31)	22.1 (178)	12.8 (108)	12.3 (98)	27.9 (225)	12.8 (103)	6.7 (54)	5.1 (41)	27.9 (226)	3.6 (20)
第Ⅱ分位	4.3 (36)	2.5 (21)	21.2 (175)	12.8 (106)	13.2 (109)	23.3 (193)	12.0 (99)	6.1 (50)	5.5 (45)	24.9 (207)	6.0 (37)
第Ⅲ分位	6.6 (61)	2.6 (24)	24.1 (223)	9.8 (90)	12.4 (113)	24.3 (224)	9.7 (89)	6.0 (55)	2.9 (27)	26.8 (247)	4.2 (31)

注：数値は回答の割合、()内は回答数を示す。

る。

同様の傾向は家計のやりくり感との関係でも見てとれる（表14）。

暮らし向きとの関係も同様で、所得階級が高いほど「大変ゆとりがある」「ややゆとりがある」の回答の割合は高く、また、対収入・対支出に占める住居費の割合はゆとりがあると回答している人ほど低い（表15）。

(8) 生活保護受給者の住宅状況

生活保護受給者の住宅状況について、受給を受けていない群と比較した（表16, 表17）。生活保護受給者はほとんどが賃貸住宅居住者であるため、

同じ所得階級でも住宅の床面積は大きく異なっている。住居費は、生活保護を受給していない群で持ち家が多いことを反映して住宅ローンの額が多い。住居費の収入・支出に占める割合をみると、生活保護受給者の方が住居費の負担が大きい傾向がみられる。生活保護を受給していない群では、完済済みの持ち家に住む者も少なくないことから、住居費の占める割合の平均値が小さくなったと考えられる。

住環境を比べると、生活保護受給者の方が全般的に悪い傾向がみられる。生活保護受給者の第Ⅰ分位では、「浴室又はシャワーがない」という回答が1割を超えている。また、「窓から十分な光が入

表18 預貯金の有無と住宅状況

預貯金あり					
等価可処分所得	住宅床面積	家賃	住宅ローン	住居費の収入に占める割合	住居費の支出に占める割合
第Ⅰ分位	106.88 (350)	17.95 (301)	10.84 (264)	— (170)	9.1% (222)
第Ⅱ分位	107.36 (464)	16.68 (334)	24.72 (294)	82.9% (264)	11.5% (250)
第Ⅲ分位	111.32 (512)	14.43 (419)	11.02 (380)	12.2% (353)	9.2% (340)
第Ⅳ分位	105.65 (482)	17.35 (388)	15.36 (349)	9.5% (321)	10.4% (304)
第Ⅴ分位	112.81 (600)	15.02 (446)	16.06 (457)	7.3% (393)	9.5% (374)
第Ⅵ分位	111.47 (590)	19.04 (444)	24.15 (431)	8.9% (367)	13.3% (352)
第Ⅶ分位	115.24 (621)	20.28 (480)	29.02 (456)	8.8% (396)	15.7% (375)
第Ⅷ分位	116.01 (650)	20.96 (492)	36.22 (514)	7.9% (412)	15.9% (392)
第Ⅸ分位	117.56 (668)	20.55 (482)	42.62 (511)	7.1% (401)	15.9% (376)
第Ⅹ分位	119.97 (747)	22.51 (552)	56.03 (573)	6.8% (476)	18.5% (449)
合計	113.31 (5624)	18.74 (4338)	29.12 (4229)	13.6% (3553)	13.3% (3434)

注：数値は各項目の平均値、()内は回答数を示す。

預貯金なし					
等価可処分所得	住宅床面積	家賃	住宅ローン	住居費の収入に占める割合	住居費の支出に占める割合
第Ⅰ分位	96.22 (188)	30.84 (242)	11.88 (150)	— (55)	20.1% (122)
第Ⅱ分位	93.68 (186)	25.80 (226)	20.57 (162)	67.6% (138)	16.7% (127)
第Ⅲ分位	92.53 (203)	24.84 (244)	18.74 (184)	19.2% (161)	19.0% (145)
第Ⅳ分位	100.75 (151)	26.73 (175)	29.42 (146)	16.0% (119)	17.5% (106)
第Ⅴ分位	99.88 (152)	31.55 (144)	27.51 (132)	16.7% (108)	21.5% (105)
第Ⅵ分位	97.89 (152)	30.89 (140)	35.06 (144)	14.8% (107)	21.2% (103)
第Ⅶ分位	99.33 (132)	31.47 (117)	41.77 (132)	14.7% (93)	23.7% (82)
第Ⅷ分位	105.84 (135)	28.06 (125)	47.75 (124)	13.3% (100)	22.4% (98)
第Ⅸ分位	104.49 (106)	34.15 (82)	57.09 (93)	11.1% (64)	27.7% (59)
第Ⅹ分位	111.95 (66)	26.26 (53)	99.72 (57)	14.9% (44)	36.6% (41)
合計	98.87 (1471)	28.61 (1548)	33.21 (1324)	22.0% (989)	21.2% (988)

表19 借入金の有無と住宅状況

借入金あり					
等価可処分所得	住宅床面積	家賃	住宅ローン	住居費の収入に占める割合	住居費の支出に占める割合
第Ⅰ分位	114.64 (68)	16.49 (63)	58.97 (76)	— (7)	24.7% (46)
第Ⅱ分位	110.04 (140)	12.23 (111)	66.85 (151)	124.3% (98)	26.8% (88)
第Ⅲ分位	115.59 (142)	17.41 (123)	52.01 (144)	33.9% (98)	26.8% (93)
第Ⅳ分位	112.51 (156)	13.02 (124)	59.29 (163)	21.5% (108)	22.7% (97)
第Ⅴ分位	113.66 (192)	16.49 (108)	59.84 (183)	22.0% (97)	27.6% (93)
第Ⅵ分位	109.83 (240)	11.61 (153)	63.90 (231)	18.1% (138)	25.2% (136)
第Ⅶ分位	116.15 (240)	8.77 (181)	71.15 (268)	17.8% (169)	26.7% (153)
第Ⅷ分位	120.37 (335)	9.41 (215)	75.20 (330)	15.3% (204)	27.9% (197)
第Ⅸ分位	111.93 (334)	10.14 (202)	82.66 (324)	13.2% (187)	29.6% (173)
第Ⅹ分位	122.92 (344)	9.98 (240)	108.78 (335)	13.1% (229)	35.2% (211)
合計	115.58 (2214)	11.69 (1520)	74.63 (2205)	25.5% (1335)	28.2% (1287)

注：数値は各項目の平均値、()内は回答数を示す。

借入金なし					
等価可処分所得	住宅床面積	家賃	住宅ローン	住居費の収入に占める割合	住居費の支出に占める割合
第Ⅰ分位	105.27 (484)	23.51 (479)	0.47 (360)	— (234)	10.7% (316)
第Ⅱ分位	102.71 (467)	22.64 (444)	1.94 (307)	60.8% (304)	8.8% (287)
第Ⅲ分位	105.09 (582)	17.66 (546)	0.87 (431)	9.7% (427)	8.3% (402)
第Ⅳ分位	102.88 (483)	21.89 (435)	0.49 (341)	7.9% (339)	8.9% (318)
第Ⅴ分位	109.04 (579)	18.99 (489)	0.62 (415)	6.2% (413)	8.4% (394)
第Ⅵ分位	109.05 (514)	24.92 (435)	2.27 (353)	7.0% (343)	10.8% (324)
第Ⅶ分位	110.30 (499)	27.61 (419)	1.63 (331)	5.8% (325)	12.2% (307)
第Ⅷ分位	109.44 (466)	29.09 (407)	0.46 (313)	4.8% (312)	10.0% (296)
第Ⅸ分位	118.30 (454)	28.85 (372)	2.02 (293)	3.9% (288)	9.5% (270)
第Ⅹ分位	116.58 (473)	31.09 (365)	1.89 (297)	2.8% (292)	8.9% (279)
合計	108.75 (5001)	24.16 (4391)	1.22 (3441)	10.8% (3277)	9.6% (3193)

らない」という回答が生活保護を受けていない群よりも5.4~22.2%ポイントも高い。「病院、公共施設、買い物・生活施設が遠い」という回答も生活保護を受けていない群より高い。興味深いのは「世帯の人数からすると手狭だ」という回答が生活保護を受けていない群とほとんど変わらないにもかかわらず、最低居住面積水準未達世帯の割合を算出すると、明らかに生活保護受給世帯でその割合が高いことである。生活保護受給者の約4分の1が該当した。住環境に対する主観的評価の基準が、生活保護受給者では低くなっている可能性がある。

(9) 預貯金・借入金の有無と住宅状況

預貯金の有無別で住宅状況を比較した(表18)。預貯金のある群の方が住居の床面積は広い。一方、住居費は、預貯金のない群の方が、家賃も住宅ローンも高い傾向がみられる。住居費が収入・支出に占める割合も、預貯金のない群の方が約10%ポイントほど高くなっている。

借入金の有無別(表19)では借入金のある群の方が住居の床面積は広い。住居費のうち家賃については借入金のない群の方が高いが、住宅ローンは借入金のある群で高く借入金のない群はほとんど住宅ローンの支出がない。借入金のない群では、住宅ローンの返済が終了した世帯が多いと考えられる。住居費が収入・支出に占める割合は、借入金のある群の方が対収入で約15%ポイント、対支出で約20%ポイントも高い。

Ⅳ おわりに

本稿では、国立社会保障・人口問題研究所の「第2回生活と支え合いに関する調査」の個票データを用い、所得階級別に住居の状況を検証した。一連の検証において、最低居住面積水準や収入・支出に占める住居費の割合を算出し指標として分析することを試みた。

一般に所得階級が高いほど住居の状況は良好であるが、住居の状況は所有形態によって大きく異なる。完済済みの持ち家に居住している場合は、

床面積も広く住居費負担も小さいが、民間の賃貸住宅の場合は床面積が小さく最低居住面積水準未達であるものも少なくない。また、民間の賃貸住宅は住居費負担が大きい。

同じ所得階級であっても、生活保護の受給の有無や、預貯金・借入金の有無によって、床面積や住居費負担は異なることから、資産状況も含めた分析が必要である。

本稿の検証結果は、住居の状況が生活の困難と深く関係があることを示唆するものであるが、指標の選択を含め分析が不十分である感は否めない。今後の課題としてさらなる分析を進めたい。

<参考文献>

- Townsend P (1979). *Poverty in the United Kingdom*. Allen Lane and Penguin Books.
- 阿部 彩(2006)。相対的剥奪の実態と分析：日本のマイクロデータを用いた実証研究。社会政策学会編。社会政策学会誌。16。pp.251-275。
- 井原弘策, 平山洋介(2011)。住宅所有形態と少子化の関係についての研究。平成23年度日本建築学会近畿支部研究発表会。pp.677-680。
- 宇都正哲, 浅見泰司(2003)。東京都区部の住み替え構造に関する研究—住宅ストックと居住世帯のミスマッチ解消に向けて—。日本建築学会計画系論文集第567号。pp.103-110。
- 浦川邦夫(2006)。居住生活の質に関する格差と貧困。経済論叢(京都大学)第178巻第3号。pp.85(277) - 109(301)。
- 川田菜穂子, 平山洋介(2010)。無配偶者の住宅所有形態に関する国際比較。日本建築学会計画系論文集第75巻 第649号, pp.681-687。
- (2016)。所得格差と相対的貧困の拡大における住居費負担の影響—住居費控除後所得(After-housing income)を用いた実証分析を通じて—。2015年版 住総研 研究論文集・実践研究報告集。pp.215-225。
- 唐渡広志, 山鹿久木(2018)。どのような世帯が移動し、どのような世帯が移動しないのか? : 「住宅・土地統計調査」から見た系統と特徴。In 齊藤誠編著。都市の古い 人口の高齢化と住宅の老朽化の交錯。東京: 勁草書房; 187-216。
- 塩崎賢明, 阪東美智子, 川崎直宏, 稲葉剛, 見上崇洋, 岡本祥浩, 川田菜穂子, 鈴木浩(2018)。住生活基本法体制の到達点と課題—居住弱者の住生活に着目して—。2017年版 住総研 研究論文集・実践研究報告集。pp.25-36。
- 阪東美智子(2018a)。住居と貧困。In: 駒村康平編著。福祉 + a 10 貧困。京都: ミネルヴァ書房。pp.156-

- 174。
- (2018b)。住宅・土地統計調査からみた住宅の貧困状況。In: 厚生労働行政推進調査事業費補助金(政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業))〈H28-政策-指定-006〉「我が国の貧困の状況に関する調査分析研究」平成29年度 総括・分担研究報告書。pp.14-30。
- 檜谷美恵子, 多治見左近, 小伊藤亜希子(2003)。「住宅困窮」実態の把握方法とその支援方法を巡る課題。生活科学研究誌Vol.2, (2003)《居住環境分野》。pp.1-15。
- 平山洋介(2007)。女性の住宅所有に関する実態分析。日本建築学会計画系論文集 第616号, pp.137-143。
- (2008a)。女性の配偶関係と住宅所有形態に関するパネルデータ分析。日本建築学会計画系論文集 第73巻 第627号, pp.1045-1052。
- (2008b)。若年層の居住実態に関する個人単位分析。日本建築学会計画系論文集 第73巻 第632号, pp.2189-2195。
- (2010)。高齢世帯の住宅資産保有に関する階層分析。日本建築学会計画系論文集 第75巻 第652号, pp.1549-1555。
- 平山洋介, 川田菜穂子(2015)。若年・未婚・低所得層の居住実態について。日本建築学会計画系論文集 第80巻 第716号, pp.2303-2313。
- 福井浩喜, 三宅醇, 谷武(2003)。世帯主年齢, 世帯収入, 住宅所有関係別からみた最低居住水準の分析～愛知県におけるケーススタディー～。日本建築学会大会学術講演梗概集(東海)。pp.1213-1214。
- 丸山桂・駒村康平(2013)。低所得世帯の居住水準の実証研究。三田学会雑誌 第105巻第4号, pp.617-648。
- 山鹿久木, 唐渡広志(2018)。社会環境の変化と移住行動。In 齊藤誠編著。都市の古い 人口の高齢化と住宅の老朽化の交錯。東京: 勁草書房: 217-252。

(ばんどう・みちこ)

Poverty and Living Conditions in Relation to Housing: Using “The National Survey on Social Security and People’s Life (2017)”

BANDO Michiko*

Abstract

The purpose of this paper is to clarify the poverty and living conditions in relation to housing, using individual data from the “The National Survey on Social Security and People’s Life (2017)”, which adds items on housing. As indicators, the minimum residential standard and the ratio of housing expenses to income and expenditure were used.

Generally, the higher the income class, the better the status of housing, but the status of housing varies greatly depending on the form of ownership. Residents who have already paid off have large floor space and low housing costs, but those who live in private rental housing have small floor area that is less than the minimum living area standard. In addition, the households living in private rental housing has a large housing cost burden. The above results suggest that housing conditions are closely related to poverty and living conditions.

Even in the same income class, the floor space and housing expenses differed depending on whether receiving public assistances, and having savings or debts. Therefore, in order to grasp poverty and living conditions, it is necessary to analyze not only income but also asset status.

Keywords : Poverty, Living Conditions, Housing, The National Survey on Social Security and People’s Life

* Chief Senior Researcher, Department of Environmental Health, National Institute of Public Health

情報（国際（機関）動向）

モンゴル社会保険実施能力強化プロジェクト支援事業 終了報告

林 玲子*

I はじめに

国立社会保障・人口問題研究所は、平成28年度から今年度にかけて、モンゴル国際協力事業団（JICA）が実施している「モンゴル社会保険実施能力強化プロジェクト」を支援する国際連携事業を行った。内容は、社人研から短期専門家として講師の派遣、モンゴルからの来訪を受けての本邦研修、客員研究員の短期受け入れが主なものであるが、このプロジェクトに並行して、現地訪問調査、またモンゴル労働・社会保障研究所（RILSP）との研究協力覚書の調印も行われた。すでに本誌や『人口問題研究』、社人研年報などにおいて、個別の活動報告や年次報告が行われているが（別府2017、山本2017、林2017、鈴木2019、国立社会保障・人口問題研究所年報平成29年度版～令和元年度版）、今年11月の国立社会保障・人口問題研究所における本邦研修をもってプロジェクト支援も終わりとなったことから、本稿では事業全体の概要について述べることにする。

II プロジェクト支援の経緯と内容

まず社人研とモンゴルとの関係についてふりかえってみよう。

社人研の前身である人口問題研究所、社会保障研究所のいずれにおいても、モンゴルと直接国際連携事業を行った記録は見当たらないが、本誌の

前身誌の一つである『海外社会保障研究』で2005年に「成長するアジアの社会保障」と題する特集が生まれ、その中で「モンゴルの市場経済への移行と社会保障」という論文が掲載されている（駿河2005）。

関係が本格化したのは、平成27年、28年に日本厚生労働省とモンゴル人口開発・社会保障省、労働省との間で協力覚書が調印され、その一環で平成27年3月にモンゴル国人口開発・社会保障省が社人研を訪問し、情報交換を行ったことに始まる。その際に「人口開発・社会保障研究所」をモンゴルで設立するため、社人研との連携を考えた、という話があった。まさに「国立社会保障・人口問題研究所」と同様の研究所であるので協力を、ということであった。しかし、モンゴルでは頻りに官庁組織が変わり、その度に人員も総入れ替えとなる。「人口開発・社会保障省」と「労働省」は、すぐに組織改編となり、2016年には「労働・社会保障省」となった。その内部組織として「労働・社会保障研究所」が設立され、結果的に「モンゴル社会保険実施能力強化プロジェクト」で培われた関係で、2018年10月に社人研と研究協力に関する覚書が交わされることとなった。

「モンゴル社会保険実施能力強化プロジェクト」は、モンゴルにおける社会保険適用、保険料徴収および給付に関する能力の強化、実務改善を目的とし、モンゴル労働・社会保障省、医療・社会保障庁がJICA（国際協力機構）の支援を受けて2016年5月から2020年5月までの4年間に実施する技術

* 国立社会保障・人口問題研究所国際関係部 部長

表1 モンゴル社会保険実施能力強化プロジェクト支援事業内容一覧

a. 短期講師派遣（於：モンゴル・ウランバートル）

期間	講師名	研修内容
平成29年1月28日～2月12日	山本克也（社会保障基礎理論研究部第4室長）	①人口動態の把握及びモンゴルの将来人口推計 ②モンゴルの公的年金制度の財政収支計算および将来試算
平成29年9月4～15日	佐藤格（社会保障基礎理論研究部第1室長）	①生命表とそれを用いた人口推計の方法 ②経済理論に基づく賃金や利率の計算方法 ③年金の収支計算
平成30年4月23～27日	大泉嶺（人口構造研究部主任研究官）	人口動態
平成30年4月30日～5月4日	佐藤格（社会保障基礎理論研究部第1室長）	年金の将来見通し
平成30年10月8～12日	鈴木透（副所長）	将来人口・世帯推計

b. 本邦研修（於：社人研）

期日	受講者	研修内容
平成29年5月16日	労働・社会保障省、医療・社会保険庁、労働・社会保障研究所より5名	－「社人研・講師の紹介」林玲子（国際関係部長）/山本克也（社会保障基礎理論研究部長） －「高齢者の生活と年金」小島克久（情報調査分析部長）
平成29年11月14日	医療・社会保険庁（長官を含む）ウランバートル市医療・社会保険局、自治体医療・社会保険事務所、労働・社会保障研究所より21名	－「年金資金が経済発展に与える影響」佐藤格（社会保障基礎理論研究部第1室長）
平成30年5月22日	医療・社会保険庁、自治体医療・社会保険事務所、労働・社会保障研究所より計16名	－「人口データ・人口統計～人口統計の基本的概念～」別府志海（情報調査分析部第2室長）
平成30年11月14日	労働・社会保障省、医療・社会保険庁、行政監察庁、自治体医療・社会保険事務所、労働・社会保障研究所より計17名	－「国立社会保障・人口問題研究所の将来人口・世帯推計」鈴木透（副所長）/菅桂太（人口構造研究部室長）/大泉嶺（人口構造研究部主任研究官）
令和元年5月29日	労働・社会保障省、医療・社会保険庁、自治体医療・社会保険事務所、労働・社会保障研究所より計18名	－質疑応答
令和元年11月18日	労働・社会保障省、医療・社会保険庁、自治体医療・社会保険事務所、労働・社会保障研究所より16名	

c. 客員研究員受け入れ（医療・社会保険庁より）

期間	客員研究者名	研究内容
平成30年5月22日～6月22日	ウルジバヤル・ボディゲレル	①死亡率・出生率の推計、②モンゴルの将来人口推計、③年金基金（会計）の収支予測、④年金基金の将来推計、⑤高齢者世帯収支モデル
平成30年11月12日～12月14日	ガンバット・フレル	①年金制度・財政の日本・モンゴル比較、②年金受給者推計、③年金財政将来推計
令和元年5月27日～6月27日	バータルツォグ・エンフボロ	①年金加入者数将来推計、②年金積立金に係る日本・モンゴル比較と将来推計

協力プロジェクトである。日本からは厚生労働省年金局よりプロジェクトチーフアドバイザーとして山下護氏、伊藤経人氏が派遣されており、社人研では両氏とすり合わせをしながら研修内容を検討し実施した。社人研が行ったプロジェクト支援事業の内容は表1に示した通りであり、合計5回のモンゴルでの研修、6回の社人研での研修、3名の客員研究員の受け入れを行った。

Ⅲ モンゴル労働・社会保障研究所について

モンゴル労働・社会保障研究所（RILSP）はそれ以前に存在していた労働研究所を発展する形で2016年に労働・社会保障省の下部組織として設立された。筆者が2017年9月に訪問した時には、研究者20名、事務方15名の35名の人員を擁していた。創設時には元からの労働研究所の研究員に付け加え、新たに統計局、大学、科学アカデミーなどから研究人材が受け入れられたとのことであっ

た。研究所は雇用政策、社会保障政策、人口開発政策の三分野の研究部門と情報技術部門により構成されている。雇用政策研究部門では、景気調査や賃金構造調査、雇用者評価調査などを実施しながら、就職動向分析、労働市場需要分析、労働需給予測等の研究を行っている。社会保障政策研究部門では、社会保障政策の世論調査、社会援助・福祉政策の効果測定など、人口開発政策研究部門では、青少年失業調査や児童保護に関する調査分析を行っている。

現在でも、研究所ウェブサイト (<http://rilsp.gov.mn/>) を通じて、多くの研究プロジェクトの報告書などが公表されており、今後の研究協力も期待される。

Ⅳ モンゴルの人口動向と年金制度

モンゴルの人口は統計局ウェブ (<http://www.1212.mn/>) によれば2018年で3,238,479人、人口密度は2.1人/km²、人口増加率は1.91% (年率)、65歳以上人口割合は4.0%、合計特殊出生率は2.9、平均寿命は70.19歳である。これらの数値は、10年に1回実施されるセンサスと、毎年更新される住民人口統計、動態統計、移動統計により計算されている。出生死亡の登録はほぼ完全であり (2017年現地聞き取り、UN 2017)、統計局のデータ精度も高いと考えられ、直近では2018年のデータまでweb閲覧できるなど、模範的である。

今後の年金の見通しを考える上で、将来人口推計が必要不可欠であるが、客員研究員と話す中、その前提となる今後の出生率の見通しについて興味深い議論があった。客員研究員が持つデータでは、モンゴルの合計特殊出生率は1975年の7.0から1993年の2.6まで急激に下降したのち、緩やかに低下し2005年に1.9、その後は増加基調で推移し2015年では3.2となっている。そのため、客員研究員が属しているモンゴル医療・社会保険庁では今後も出生率は増加し、2040-2045年には3.5となるという見通しを立てているが、これは、今後は再び低下に転じる、という国連人口部の見通し (UN 2019) と正反対である。年金制度にとって、

出生率を高く設定することは制度を甘く設計することであり、日本においても2000年代初頭に甘い出生率の見通しが批判されたことを客員研究員に説明した。2005年に低下基調の出生率が増加に転じる、というのは日本と同様であり興味深い。さらに今後、どのようにモンゴルの出生率が推移していくのか、日本やほかの東アジア諸国の動向と合わせて、注視が必要である。

モンゴルにおける年金制度の歴史は古く、筆者が訪問した2017年はちょうど年金制度が始まった1942年から75年目にあたり、年金制度創立75周年記念の行事が行われ、関連情報を掲載した冊子が刊行されていた。日本の労働者年金保険法も1941年に公布されており、背後にILO等を通じた国際的な流れがあったことも考えられるが、いずれにせよモンゴルの年金制度は長い歴史を有していることは確かである。社会主義国家運営の元、年金制度は温存されていたが、ベルリンの壁崩壊に伴ってモンゴル政府は1992年に社会主義を放棄し、年金制度も1995年に抜本的に改革された。モンゴルの年金制度は1995年以前と以後で異なった制度であるといえ、さらに1995年以降は、尋常ではないインフレに対応するために過渡的な処置が必要となり、現在でもその対応が問題となっている。プロジェクト当初、モンゴルは若い人口であり年金基金が本来であれば積み上げられているところ、選挙用にはばまかれるため赤字になっている、という言説が聞かれたが、実際に業務統計を元に数字を追うと、必ずしも選挙に応じて赤字になっているわけではなく、現在高齢者になってきている1995年以前および以後の被保険者に対する異なった支出が年金制度運営を複雑化していることがわかった。より詳細な分析は、モンゴル社会保険庁から必要に応じて公式に発表されることであろう。

以上、モンゴルの人口動向と年金制度に関する断片的な情報を紹介したが、人口300万人という小さい国であっても、出生・死亡登録は完全に行われるなどガバナンスはよく、年金制度の歴史は長い。1990年代に大きな変革が求められたことなど、世界の移行経済 (transitional economy) におけ

る一つの例として、モンゴル研究は多くのことを明らかにすると思われる。

参考文献

- 鈴木 透 (2019)「モンゴル年金数理研修「人口・世帯将来推計」の実施」『人口問題研究』第75巻第1号 (2019年3月刊), p.58。
- 林 玲子 (2017)「モンゴル国立労働・社会保障研究所および諸機関への訪問」『人口問題研究』第73巻第4号 (2017年12月刊), p.341。
- 別府志海 (2017)「モンゴル社会保険実施能力強化プロジェクト・メンバーへの研修」『人口問題研究』第73巻第3号 (2017年9月刊), p.226。

山本克也 (2017)「モンゴル国社会保険実施能力強化プロジェクト」『社会保障研究』第2巻第2・3号 (通巻第6号), 2017年12月刊, pp.406-408。

UN (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division) (2017) *Coverage of Birth and Death Registration*, <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/crvs/index.cshtml>.

UN (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division) (2019) *World Population Prospects 2019, Online Edition*, <https://population.un.org/wpp>.

(はやし・れいこ)

情報 (各国の動向)

英国におけるユニバーサル・クレジット (Universal Credit) の導入 I

土橋 康人*

本稿では、英国において2013年4月より順次導入され、旧制度からの転換が進むユニバーサル・クレジット (Universal Credit: UC) を巡る議論とその制度について全二回に分けて概説する。

I UCの導入

英国では、2012年福祉改革法によってUCの導入が開始された。これは、主に社会保障制度の簡素化と就労インセンティブの強化、納税者と社会保障サービスの受給者の間における公平性の担保、貯蓄推進、社会保障制度への依存の軽減と貧困の緩和などを目的とし、保守党が「時代錯誤の社会保障制度 (legacy benefits)」と位置付ける所得要件付き給付を統合するものである。これにより、それまでの所得補助、求職者給付 (JSA)、雇用支援給付 (ESA)、住宅給付 (HB)、児童タックスクレジット (CTC)、就労タックスクレジット (WTC) がUCに統合された。このUCは、雇用年金省 (DWP) により管理及び運営され、受給要件に国民保険の納付は含まれない。UCの名目上の最大受給額は、各世帯構成によって決定された基

準給付額 (standard allowance) に、児童・住居・介護などの要素 (elements) を加算したものになるが、純所得の増加による逓減 (single taper) や罰則規定に基づく減額などにより、実際の給付額は変動する。

UCは、2013年4月から各自治体に順次導入され、特定の条件の下でUCを申請できる仮導入エリア (live service) と、すべての受給資格者がUCを申請できる完全導入エリア (full service) が混在していた。その後、2018年9月に全国的にUCが完全導入されたが、旧制度の利用者も依然として多く、2019年12月時点においてUCの受給へ移行した者は32%に留まっている¹⁾。

II UCの受給要件と申請方法

UCを受給するためには、原則として18歳以上かつ年金クレジットの受給年齢以下であることが、学生でないこと、イギリスに居住していることが求められる²⁾。また、資産 (貯蓄・株式・信託・別荘などを含む) を£16,000以上保有しているカップルあるいは個人は、UCの受給資格を得ること

* Department of Political Economy, King's College London

¹⁾ ただし、失業関連手当の受給者の84%は既にUCを利用している。一方で、JSA、CTC、HBの受給者でUCへ移行した世帯の割合は、それぞれ14%、25%、37%に留まっている。House of Commons Library, Constituency data: Universal Credit rolloutを参照。

2019年7月からは、試験運用 (pilot scheme) として、旧制度の利用者のUCへの移行が進められている。だが、UCへの移行に伴う受給額の減少を懸念する者も多いため、UCの申請数は想定通りに伸びていない。2020年2月にDWPは、旧制度からUCへの完全移行は2029年まで遅れるとの見通しを示している。

²⁾ 16~17歳の個人や学生でも、出産まで11週間の妊婦や子供がいる場合、扶養義務のある親と同居していない場合、障害がある場合などでUCの申請が可能である。また、年金支給開始年齢は現状65歳であるが (生年月日によっては満66歳)、現行の年金法 (Pension Act 2007, 2011, 2014) によって、2044~46年までに段階的に68歳まで引き上げられることが規定されている。また現保守党政権は、年金支給開始年齢の68歳への引上げを2037~39年に早めることを目指している。

はできず、£6,000から£16,000までの資産を所有している場合は、UCの給付額が減額される仕組みになっている³⁾。さらに重要なのは就労要件であるが、これはDWP（実質的に地方自治体にあるジョブセンター）の就労コーチ（work coach）との面談を行い、主に就労関連の義務及び条件に同意することで、UCの受給が可能になるというものである。これには、就労要件や特定の期日までにすべき事柄への同意、条件を満たさない場合のUCの減額規定に関する同意などが含まれる。具体的には、求職者には就労要求、フルタイムでの就労が困難な者には就職への準備及び面接の義務、扶養児童のいるひとり親には就労関連の面接を受ける義務などが含まれる。一方で、障害者や1歳以下の子を持つひとり親、妊婦、DV被害者などについては就労要件が免除される。

UCは基本的にオンライン申請が原則であり、カップルは共同で申請を行う必要がある。申請受理後、UCは各月に一回、受給者の金融機関の口座に振り込まれる。このUCのオンライン申請原則は、高齢者などの申請に対する阻害要因になっていると多くの批判を浴びた。また、旧制度では可能である月2回の給付と対照的に、UCの給付は一般的に月1回であり、さらにUCの申請から給付開始まで約5週を要することから、当面の生活費の工面に消費者金融などを利用する者や、家賃を滞納せざるを得ない者が増加したことも注目を集めた。加えて、旧制度である住宅給付（現在でも利用可能）は、物件賃貸人の口座に直接振り込むことが可能であるが、UCは原則として受給者の銀行口座に振り込まれるため、家計管理に問題がある者が家賃滞納に陥るケースが後を絶たないのも現状である⁴⁾。

III UCの給付額の決定方法（1）

既述の通り、UCの給付額の算定には基準給付額と加算要素が必要であるが、本稿ではマクロな視点からの受給額の決定方法に焦点を当て、各要素の概説は後編に譲る。

まず月あたりの基準給付額は、25歳以下の単身者（£251.77）、25歳以上の単身者（£317.82）、ともに25歳以下のカップル（£395.20）、ともに25歳以上のカップル（£498.89）のように定められている。この基準給付額と要素ごとに規定された加算額（①原則16歳以下の扶養児童数、②障害をもつ児童数、③疾病または障害を持つ大人の有無、④障害者の介護の有無、⑤住居費、⑥育児費用という要素に分類されている）の合計が、UCの名目上の最大給付額となる。ちなみに、2016年福祉改革法により、2017年4月以降に誕生した子供に関しては、3人目以降の児童要素の増額が廃止され（two child limit）、3人以上の扶養児童を持つ家計に対するUCの増額は実質上凍結されている。上記によって算出された最大給付額から、純所得（税、国民保険、企業年金への拠出を差し引いた所得）の63%分を差し引かれた（taper）金額が実際のUC給付額となる⁵⁾。

一方で、扶養児童がいる場合と、カップルのどちらかでも障害や健康上の理由で就労が制限される場合には、就労給付（working allowance）が適用される。これは、就労給付と同額までの純所得をUCのテーパリングから控除する措置であり、住宅給付を受給している場合は月額£287、受給していない場合は月額£503に設定されている。

さらに、非就業者への社会保障給付額に設けられたベネフィットキャップ（benefit cap）もUCの給付額に影響を与えている。この上限は、2013年にUCと同時に導入され、非就業者が受給資格を

³⁾ 扶養児童に所有権がある資産は考慮されない。資産を£6,000から£16,000保有している場合、£6,000以上の資産について、£250ごとに月£4.35の所得があると見なされ、UCの給付額から差し引かれる。

⁴⁾ ただし、UCの隔週での受給や先払い（返済の必要あり）などを利用することも可能ではある。スコットランドでは、住宅給付の賃貸人への直接支払や、隔週での手当給付の選択など、自由度が大きく確保されている。

⁵⁾ 他の給付（介護給付や出産手当金、新制度のJSAやESAなど）を受給した場合、その給付分だけUCは減額される。

持つ大部分の手当に適用される（UCも含まれる）。WTCや障害者手当、年金の受給者などは当該キャップの適用から除外され、一定時間以上の就労要件を満たす場合にも、上限適用から免除される⁶⁾。当初、保守党政権が設定した上限は、週£500であったが、2016年11月以降はロンドン内で£442.31、ロンドン以外で£384.62へと引き下げられている⁷⁾。下院に設置された雇用年金委員会の試算によれば、2016年の上限引下げにより、ベネフィットキャップの影響を受ける世帯数は22,000

から84,000に増加し、その94%は扶養児童を持つ世帯とひとり親世帯である⁸⁾。いずれにせよ、非就業世帯はUCの最大給付額ではなく、ベネフィットキャップが適用されるケースがあることは指摘しておく必要がある。

次稿では、UCの算出に必要な要素の概説を行い、全体的な概念図を示した上で、罰則規定と就労インセンティブについて俯瞰する。

（とばし・やすと）

⁶⁾ 週当たり、最低賃金16時間分の所得があるUCの受給者に対しては、ベネフィットキャップは適用されない（実際の所得額は、年齢やアプレントイスシップなどによって変動）。また、UC申請前の一年間に、継続して最低賃金16時間分の週所得があったUCの受給者に対しては、ベネフィットキャップが9ヶ月間免除される（*grace period*）。HBに対するベネフィットキャップの免除には、WTCの受給要件を満たす必要がある。

⁷⁾ 当該上限は2014年9月に完全導入された（北アイルランドにおいては2016年5月末）。また、この上限は居住地と世帯構造によって変動する。単身者に対する当初の上限は週£350であったが、2016年11月以降はロンドン内で£296.35、ロンドン外で£257.69へと引き下げられた。

⁸⁾ House of Commons, Work and Pensions Committee, *The benefit cap: twenty-fourth report of session 2017-19*, 12 Mar 2019.

情報（所内研究報告（社会保障））

一般会計事業「先進事例調査分析・横展開による自治体機能強化支援総合研究」（研究期間：平成29～令和元年度）

山本 克也*¹

国立社会保障・人口問題研究所社会保障基礎理論研究部では、平成29年度から「先進事例調査分析・横展開による自治体機能強化支援総合研究事業」を開始し、自治体の支援事業を展開してきた。

I 事業の目的

本事業の目的は、地域包括ケアシステム構築に向けた各自治体の地域マネジメント力の強化（地域診断力、会議運営能力、先行自治体の事業展開ノウハウの共有と助言、都道府県・都道府県立大学による支援体制構築など）を図るため、都道府県や大学を巻き込んだ継続的な支援体制の構築業務などを行うことを目的とする。

II 先行事業で見えてきた課題と対応法の総論

当部では、自治体支援（都道府県・市町村）をテーマに、幾つかの調査研究（地域診断支援ツールの開発、自治体と共同した各種支援（データ分析支援、事業運営への助言等など）をこれまで実施してきた。これら支援を通じて、

- 自治体が保有するさまざまなデータの使い方（計画への反映方法）がイメージできていない。
- 厚労省が配布する計画策定の手順が十分には理解できていない（計画のワークシートを埋めている感じ）。
- 会議の運営がシナリオ展開方式（参加者の意見を集約していく方法に慣れていない）。

- 行政職と専門職間、部署間に「壁」がある（協働の形で動いていない。自分の守備範囲を限定）。
- 複数ある事業を網羅的に対応しようとする（例：在宅医療・介護連携の8事業）。
- 事業を縦割りでとらえているため、各事業間の関連性がみえていない（メリットが理解できていない）（例：地域ケア個別会議と認知症支援策）。
- 事業というくくりで考え、それにユーザーを当てはめようとする（事業の継続に無理が生じる）。

といった課題が見えてきた。そして、ここから考えられる支援のポイントは、

- 「したいこと」、「困っていること」をインテークした上で、課題解決策を側面支援する（他人事から自分事への転換が必要）。
- ツールを与えるだけでは駄目。したいことを踏まえた、ツールの使い方に関する支援が必要。
- 会議運営を「真似る」ための仕掛けが必要（例：ファシリテーターの活用）。
- 職種、部署、職場を超えた、「皆で課題を考える会議」の場の設定と会議運営に関する継続支援が必要→協働することの楽しさを体感させること（成功体験）が必要。

といったことであると考察した。すなわち、自治体が主体的かつ効果的に地域包括ケアを展開していくための3つの力（①地域診断力（小地域単位）、②先進地区のノウハウの展開力、③多主体会議の

* 国立社会保障・人口問題研究所 部長

運営力)が必要であると判断し、この強化を図るため、地域診断力強化のための研修方法の開発、ノウハウ集の作成等を総合的に行うこととした。

Ⅲ 事業の推移

平成29年度は、地域診断力の強化の一貫として既に社人研で開発していた地域診断支援ツール(プロトタイプ)の利用を考えていたが、2の先行事業で見えてきた課題と対応法の総論の二つ目の黒丸で述べたように、ツールを与えるだけでは駄目で、したいことを踏まえた、ツールの使い方に関する支援が必要であるとの認識に立ち、地図作成ソフトの習熟マニュアル、研修方法の開発に臨んだ。

また、先進的取り組みのノウハウの抽出・整理については、研究者・実務者目線による取り組み例を収集した。その際、

老健局が把握していない情報 → 現在は総合事業対象ではない事業(取り組み)、まもなく総合事業化されるかもしれない事業(取り組み)の収集：研究・実証実験レベルを収集

というコンセプトに立ち、

- ①「中山間地域の居住者が直面している生活問題と対処法：佐賀県の集落へのフィールドワーク調査データをもとに」佐賀大学農学部特定研究員橋本芳，平成29年12月6日
- ②「認知症ケア実践研修から認知症ケア人材を考える」社会福祉法人幸清会理事長大久保幸積，平成29年12月15日
- ③「限界集落での生活組織の形成が生活維持に及ぼす影響の検証と生活維持プログラムの構築」関西医療大学保健看護学部保健看護学科教授岩井恵子，平成29年12月19日
- ④「山村過疎集落高齢者のICT利用促進に関する研究—タブレット端末を利用した実践的活動に関する報告—」高知工科大学地域連携機構地域共生センター助手武村由美，平成29年12月20日
- ⑤「岩手県大船渡市末崎町の居場所ハウス事業(震災時、米国ハネウエル社の寄付を基金に設立)」特定非営利活動法人Ibashi Japan田中康裕，

平成30年2月8日

- ⑥「介護予防・日常生活支援総合事業における住民主体サービスの可能性と課題～大阪府および北海道の事例から～」札幌大谷大学社会学部地域社会学科教授永田志津子・日本医療大学保健医療学部看護学科教授林美枝子，平成30年2月21日
- ⑦「高齢者における主観的健康感の軌跡分析」北星学園大学社会福祉学部福祉計画学科准教授中田知生，平成30年3月9日
- ⑧「程よいバリアーについて」岩手県立大学社会福祉学部教授狩野徹，平成30年3月13日
(所属・肩書きはヒアリング当時)
のヒアリングを実施した。

平成30年度は地域診断力の強化として、平成29年度に実施した研究者・実務者目線による取り組み例収集を参考に、自治体研修の準備、特にノウハウの展開力強化の参考資料として、『市町村と介護事業者等との協働による地域包括ケアシステムに関する事例集』の作成に取り掛かった。この事例集では、市区町村と民間企業等(営利法人、NPO法人、社会福祉法人、医療法人等)の協働による「生活支援サービスの構築」「総合事業の推進」「地域づくりの推進」等に係る取り組みの事例収集、ならびに、それら自治体の政策立案・決定者や事業体へのインタビューを通じた要因分析を行っている。これは、市区町村自身が地域での展開を行う上での参考となる市区町村職員向けの事例集を作成するためのものである。

作成方法としては、市区町村と民間企業等が協働して「生活支援サービスの構築」「総合事業の推進」「地域づくりの推進」等に係る取り組みを実施している事例の抽出ならびに具体的な取り組み内容の把握を目的として、各種文献による情報収集、調査を行った(1次調査)。次に、1次調査により抽出した市区町村または民間企業等に対して、取り組み内容に関するアンケート調査及びヒアリングを行った(2次調査)。さらに、1次調査により収集した事例のうち、本業務の趣旨に適切なものを抽出し、取り組みに関する詳細な情報の収集・整理を目的として、市区町村の担当者にインタ

ビュー調査を実施した（3次調査）。

また、多主体会議の運営力強化の一貫として、埼玉県立大学との共催で、埼玉県立大学地域包括ケア推進セミナー「第2回 ファシリテーション力を高める～創造的な場づくりを目指して～」(平成30年11月24日於埼玉会館)を開催した。加えて、平成31年2月5日には、「医療・介護の未来を担う地域ケア会議～制度と現場を繋ぐファシリテーション能力の強化～」と題する第23回厚生政策セミナーを開催した。

平成31年度は、平成30年度に引き続き『市町村と介護事業者等との協働による地域包括ケアシス

テムに関する事例集』の作成を実施し、加えて令和元年9月4日に青山学院大学ジェロントロジー研究所との共催で、「自治体機能強化支援講座—GISによる介護データの活用講座—」を実施した。

本事業は今年度で終了するが、来年度以降、ニーズの高かったGIS研修などは関連学会とのセミナーの共催を考えている。また、東北のある県との合同（広域自治体支援）による医療・介護レセプト分析も計画している。

(やまもと・かつや)

書評

齊藤雅茂 著『高齢者の社会的孤立と地域福祉
—計量的アプローチによる測定・評価・予防策—』
(明石書店, 2018年)

宍戸 邦章*

I はじめに

1970年以降の低成長期に生じた「新たな貧困」の問題は、日本の文脈では、従来の「日本型福祉社会」の解体、すなわち家族や企業といったコミュニティから周縁化され、排除される人々の社会的な孤立リスク、および基礎的な生活欲求を満たせないリスクの高まりを意味する。現代日本の高齢者はまさに家族と企業から周縁化される存在の象徴である。

高齢期の生活は、家族と密接なかかわりがあつたが、近年の家族に関する動向をみると、周知のとおり単独世帯や生涯未婚者が急増し、個人化のさらなる進展がみられる。離婚率も上昇して家族の流動性は高まっており、家族に包摂される高齢者像はだんだんと影を薄めてきている。日本や日本を含む東アジアの少子高齢化のスピードは「津波」にたとえられるほど早いものである。それは単に人口構成の急速な変化にとどまらず、われわれの親密圏の急変ももたらしているのだろう。

本書は高齢期の社会的孤立に正面から取り組んでいる優れた研究書である。著者の齊藤氏は日本福祉大学社会福祉学部の准教授であり、平成26年度には日本老年社会学会の論文賞を受賞するなど、新進気鋭の研究者である。本書は齊藤氏にとって初めての単著であり、学術雑誌に投稿した7つの論文を大幅に加筆・修正し、さらに書き下ろし論文を加えたかたちで出版されたものである。大学院生や研究者を読者に想定して書かれたもの

であろうが、文章は読みやすく、興味深いコラムや結果が読み取りやすい図表など、読者にとって親切な工夫がなされており、一般の人々にも手に取りやすい書籍だろう。先行研究を手際よくまとめた表も複数あり、この分野の動向を素早く把握する上で参考になる。ちなみに評者は2日間で読むことができ、まちづくりの実践的活動を行っている2~3年生のゼミナールの輪読テキストに指定している。

II 本書の内容

「老いと孤立」の命題は、社会老年学において古典的なものであるが、高齢者の多くはわれわれがステレオタイプに考えているような社会的に孤立した状態ではないことが確認されてきた。近年の社会老年学では「孤立」に注目するよりも、高齢者の社会関係一般を扱うことが多くなっており、通常調査では十分な分析対象数を確保しにくい少数の社会的に孤立した高齢者の研究が実は手薄になっていること、「老いと孤立」の命題に関する主な先行研究の多くが現代とは時代状況の異なる30年以上も前のものであることが、問題意識の一つとして書かれている。

本書は三部構成であり、一部あたり3つの章が配置されている。各章の概要は序章にも触れられているが、以下のとおりである。

第I部は、社会的孤立の定義や問題の所在をまとめたものである。まず、第1章ではタウンゼントの社会的孤立の定義を採用することが述べられ

* 大阪商業大学 教授

ている。社会的孤立はタウンゼントによれば、「家族やコミュニティとほとんど接触がない」客観的な状態である。似た概念に「孤独」があるが、これは「仲間づきあいの欠如あるいは喪失による好ましからざる感情（主観）」を意味しており、孤立と孤独の概念を峻別している。また、孤立に類似する状態として「閉じこもり」の概念もあるが、社会的孤立は社会関係の欠如を表すものであり、外出頻度の乏しさとは別の側面をとらえた概念であることが示されている。社会的孤立の測定方法については、その操作的定義が確立していない。多次的に構成された項目群から孤立の程度を連続的にとらえようとするアプローチと、単一もしくはいくつかの変数の組み合わせから孤立状態をとらえる研究が紹介されている。いずれの方法においても孤立状態と非孤立状態を分ける「カットオフポイント」問題が存在している。

第2章では、社会的孤立を「問題」としてとらえるべきかいなか論じられている。社会老年学の古典にある離脱理論では、加齢に伴う人間関係の減少や役割喪失を否定的なものとはとらえていない。また「おひとり様」のようにひとりで生活を満喫している、他者との接触を好まない「自発的な孤立」というのもしばしば指摘されている。近年では孤独死ですら、それを必ずしも「悪いもの」とはとらえない研究者もいる。しかし、著者はこれらの社会的孤立を問題としてとらえない見方に対して否定的である。いくつかの実証的研究では社会的孤立はさまざまなネガティブな状態と深い関連があることを示している。例えば、社会的孤立の状態にある人は、ソーシャル・サポートも乏しいこと、低所得や住環境の劣悪さに関連していること、生活満足度の低さや孤独感・抑うつ傾向との関連も明確なこと、自殺や健康寿命の喪失、犯罪とも関連していることなどが挙げられている。

第3章では、社会的孤立のカットオフポイント（孤立状態かいなかを判断する基準）について検討している。孤立状態のカットオフポイントの設定は50年以上前から現在まで残されている研究課題の一つである。著者は「不健康へのリスクが高

まるほどの他者との交流の乏しさを社会的孤立の基準として設定する」ことを提案している。愛知老年学的評価研究（AGES: Aichi Gerontological Evaluation Study, 現在はJAGES: Japan Gerontological Evaluation Study）プロジェクトによって、2003年に要介護認定を受けていない65歳以上の人々に郵送調査を行ったデータ（歩行・入浴・排泄で自立している人）と10年後の2013年までの介護保険者（市町村）が保有する要介護認定データをマッチングさせた分析を行っている。社会的孤立の指標は、4つの交流形態の加算得点を用いている。4つの交流形態とは、別居の家族や親戚、および友人との対面交流頻度と非対面交流頻度（手紙・電話・メールなど）である。加算得点は8つにグループ化し（毎日頻繁～月1回未満）、グループ別の不健康リスク（要介護状態への移行、認知症、死亡）が検証されている。性別、年齢、身体状況、物忘れの有無、社会経済的状況、居住地域などにかかわらず、同居者以外の交流頻度が週1回未満の場合に不健康へのリスクが有意に高まることを示しており、「週1回未満」が孤立状態の一つの基準になりうることを指摘している。交流頻度が「週1回未満」の高齢者は15.8%（男性21.3%、女性10.6%）、さらに孤立度合が高い「月1回未満」の高齢者は7.4%（男性10.2%、女性4.7%）であり、多くの先行研究と矛盾しない点も触れられている。

第Ⅱ部は社会的孤立と孤立死の要因が分析されている。第4章では東京都板橋区の「独居高齢者」の調査をもとに分析されている。ここでの分析の着眼点は独居に至るまでの主な経緯と社会的孤立との関連である。この章ではネームジェネレーター方式によって10名まで親しい人々（家族、友人や近所の人など）を挙げてもらい、それぞれの人々との対面接触頻度と非対面接触頻度を尋ね、それぞれの人々との接触頻度の合計が月1回程度以下の人、または親しい人が1人もいない人を「孤立」（独居高齢者の10.7%）と定義して分析を行っている。さらに、50代時の交流頻度の設問を利用して、長期孤立と短期孤立に分類している。独居に至る経緯は、配偶者、子ども、自分の親、きよ

うだい、配偶者の親や親戚と最後に別居した時期を尋ねる設問群からクラスター分析によって類型化を行っている。5クラスターが採用され、独居に至る経緯として①核家族移行型、②義親同居型、③子どもなし型、④配偶者・子早期別居型、⑤未婚型の5類型が析出されている。最も割合の多い核家族移行型と比べて、それ以外の非標準的な独居に至る経緯は、社会的孤立のリスクを高めることが示されている。特に、子どもなし型と未婚型は、長期孤立になる確率が高い。また、男性であること、低学歴であることも社会的孤立に結び付いている。周知のとおり、近年生涯未婚率が急増しているが、今後、孤立状態に陥るリスクの高い高齢者が増えることが予測される。

第5章は先行研究に基づいて、高齢期の孤立に結び付きやすい要因を整理した章である。男性、(年齢そのものの効果ではないかもしれないが)高齢な人ほど、子どもがいない人、独居の人、未婚者や離別経験者、社会経済的地位が低い人、健康状態が悪い人において、社会的孤立のリスクが高まる。

第6章は高齢期のセルフ・ネグレクト(自己放任)や孤立死にかかわる分析である。セルフ・ネグレクトとは、「ゴミの蓄積・散乱、汚れた衣類の着用、必要な治療等の放置など通常ひとりの人として生活において当然行うべき行為を行わないことにより、自己の心身の安全や健康が脅かされる状態」である。公益社団法人あい権利擁護支援ネットが地域包括支援センターから収集した事例の二次利用が行われている。セルフ・ネグレクトの相談受付時の状態(例えば、不衛生な家屋に居住、衣類や身体の不衛生の放置、必要な介護・福祉サービスの拒否など)に関する設問をクラスター分析し、セルフ・ネグレクトの7類型を析出している。7類型のなかでも「複合問題・近隣影響あり型」(さまざまなセルフ・ネグレクトに複数該当し、かつ近隣住民にも影響が及んでいるタイプ)と「拒否・孤立型」(福祉サービスや必要な治療を拒否し、地域からも孤立しているタイプ)において、セルフ・ネグレクトの深刻度が高まる傾向にあること、「拒否・孤立型」ではほかの類型よりも

孤立死のリスクが高まることが示されている。孤立死のハイリスク層は通常の調査を実施しても把握しにくい層であると同時に、現行の体制では自己決定の尊重が優先されやすく、支援の介入が届きにくい層でもある。財政上の事情から民生委員などの地域住民に過度な期待をする動きもあるが、これには限界があり、こうした人々への支援をどのような専門職が行うべきか、検討を重ねる必要がある、と述べられている。

第Ⅲ部は孤立予防・軽減にむけた実践と評価に関する論考がまとめられている。特定のプログラムが誰に届き、どのような成果を上げたのか、投入に見合う成果であったのかといったことに関する実証的な評価研究が立ち遅れている。第7章では、全国的に推進されている地域住民による独居高齢者への見守り活動に着目し、見守られている独居者と見守られていない独居者の分析が行われている。見守り活動は、希望者を対象に、原則としてご近所の人が見守りをし、異変を感じた際に社会福祉協議会や民生委員に連絡をする活動である。分析に用いるデータは先述した日本老年学的評価研究(JAGES)と社会福祉協議会が保有する見守り活動を利用している高齢者の名簿をマッチングさせたものである。分析の結果、男性、離別・未婚者、友人との交流頻度が低い人、居住年数が短い人、民間賃貸住宅居住者において見守り活動の利用率が低いことが判明し、現行の「手上げ方式」で希望者を募る仕組みでは本来対象にすべき人々をカバーしきれていない可能性が高いことが指摘されている。

第8章は地域活動に担い手として参加することが高齢者の孤立化/非孤立化に及ぼす影響について、パネル調査データの分析と介入研究の知見を整理したものである。JAGESの2010年と2013年の2時点のパネルデータから孤立の状態を4つに分類(①非孤立状態から非孤立を維持、②非孤立状態から孤立化、③孤立状態から非孤立化、④孤立状態から孤立を維持)し、ボランティア活動、スポーツ関係のグループやクラブ、趣味関係のグループ、老人クラブなどの地域活動への参加頻度との関連をみたところ、参加群において①(非孤

立維持)や③(非孤立化)のタイプになる確率が高いことが確認されている。この孤立を軽減する効果はなんらかの地域活動に「年に数回」のレベルで参加しても効果が見られる点が興味深い。孤立軽減にむけた介入研究のレビューでは、サロン活動(住民の居場所づくり)や見守り活動では、対照群(非参加者・非利用者)を設けた効果評価を試みた研究の蓄積が極めて乏しいことを指摘している。数少ない先行研究を踏まえると、集団介入のほうが個別介入よりも孤立軽減効果を上げやすい点、個別介入においても支援関係構築を志向する訪問よりも、社会参加を促すネットワーク構築を志向する訪問の方が孤独感を軽減する効果が得られやすい点を指摘している。いずれの介入の仕方にせよ、すでに孤立しがちな人々を改善するよりも、ある程度交流のある人の社会関係をさらに豊かにする方が容易なようである。

第9章では、社会的孤立の地域環境要因の可能性を検討している。地域単位のソーシャル・キャピタルが高齢者の孤立化/非孤立化に及ぼす影響を分析している。社会的孤立の軽減には、孤立のハイリスク者だけへのアプローチでなく、集団全体に働きかけて全体の孤立リスクを減少させるポピュレーション・アプローチも重要である。JAGESの2010年と2013年の2時点のパネルデータから地域レベルのソーシャル・キャピタル指標を作成し(個人の回答を学区・包括区単位で集計した値)、個人レベルと地域レベルによるマルチレベル分析を行っている。地域レベルの変数に着目すると、地域の互酬性(手段的サポートや情緒的サポートの多さ)が高いほど、その地域に住む人々が孤立化する確率が減少すること、地域レベルの変数は非孤立移行(孤立傾向の改善)に対する効果が認められないことを指摘している。また、地域レベルの市民参加度(各種集団への参加率の高さ)が高い地域では、孤立化する可能性が高いという結果も示されており、想定とは逆であった。地域活動に参加しない人々にとっては周囲が積極的に参加していることがむしろ外出や人との交流のしにくさを生む可能性があることを指摘している。

Ⅲ 総評と今後への期待

以上のように、本書は「社会的孤立」を深く掘り下げた内容となっており、社会的孤立が現代日本社会においていかに取り組むべき重大課題であるかが伝わる。通常の社会調査のデータだけでなく、福祉分野の業務データや見守り活動の名簿情報などをマッチングさせることで示唆に富む分析が行われている。福祉分野の業務データや名簿情報などは個人情報の問題も絡んでくるが、研究上重要なデータであることは間違いない。今後、現場の担当職員の方々に理解を深めてもらうことが必要である。また、2時点以上のパネルデータの活用や回顧法による質問紙調査によって経緯や変化を分析に取り込む工夫も参考になった。

評者の全体的な感想としては、特に第4章と第7章が興味深かった。第4章では、独居に至る経緯の分析であるが、独居が一括りにできないこと、社会的孤立の問題は高齢期以前から生じていることを教えてくれる。第7章では見守り活動の利用者の分析であるが、本来支援すべき対象が支援からこぼれ落ちている、という指摘は重く受け止めたい。

褒めてばかりではいけないので、今後、著者に期待したい点も述べておきたい。本書を読んで、社会的孤立を防止すべき意義はよく理解できたのだが、「いかにして社会的に孤立した人々を包摂できるか」については、断片的な情報にとどまるように思えた。本書にはタイトルに「地域福祉」、副題には「予防策」の単語を含めており、第Ⅲ部は「孤立予防・軽減にむけた実践と評価」というタイトルがある。そのため、社会的に孤立した人々を包摂する具体的な仕組みに関する論考が含まれているのかと思っていたが、実際は実証的な評価研究が中心であった。評者は勤務先が公共学部であるという性格から、学生を連れてまちづくりのフィールドワークを行っている。子ども食堂、高齢者の居場所づくり、高齢者の買い物弱者支援、夏休み中の子どもの居場所づくり、公民館などでの世代間交流、老人福祉センターでのボラ

ンティア養成講座など、運営側に参画して状況を観察しているのだが、これらの運営側の苦労は大変なものである。開催頻度を下げたり、事業自体が消滅したりすることもあり、運営上の課題が山積している。また、孤立しがちな高齢男性に参加してもらいたいのに、参加してくれるのは友人の多い高齢女性ばかり、というような孤立者支援の困難にも頻繁に遭遇する。ないものねだりかもしれないが、本書はこれらの課題にはあまり答えて

くれていない。

とはいえ、本書は社会的孤立研究を大きく前進させたことは間違いない。今後、生涯未婚者の増加や家族の個人化の影響で、社会的孤立は益々重要な課題になり、本書はその分野の重要な参考文献になるだろう。著者には地域社会における包摂の具体的な仕組みに関する研究を期待したい。

(ししど・くにあき)

書評

中川清 著
『近現代日本の生活経験』
(左右社, 2018年)

森川 美絵*

I はじめに

本書の特徴は、タイトルに端的に示されている。すなわち、日本の近現代という長期にわたる社会の変動をとらえていることと、その分析・説明において、生活経験という視座にたっていることである(生活経験の主題化)。本書によれば、生活経験とは環境の変化への人々による生活の対応(生活対応の経験)を指す(p.4)¹⁾。

本書では、日本の近現代が大きく三つの時期に区分されている。各時期の生活対応の経験の特徴は、本書の「はじめに」で以下のように要約されている。第一の時期は、「近代初頭の曲折を経て、ひたすら近代化を目指してきた時期」で、「近代という環境への過剰な生活対応がなされていた」点の特徴である。第二の時期は、近代の中で「従来生活の形を変えながら、よりよい生活を実現してきた時期」で、「生活単位の規模を縮小して、課題を生活の内部で処理する対応がなされていた」点の特徴である。第三の時期は、「近代への生活対応の結果として、未曾有の少子・長命の人口減少社会に直面する現在」であり、「課題の内部化の限界がミクロの生活問題を顕在化させ」る点の特徴である。本書は9章から成るが、第1章から第4章までが第一期、第5章と第6章が第二期、第7章から第9章までが第三期の議論である。以下、各章を概観した上で、本書の特徴・意義や示唆される点についていくつか述べる。

II 各章の紹介

第1章「生活の貧しさはどのように見出されたのか——十九世紀末から二十世紀初めの貧困言説」では、貧民窟に関する複数の調査記録を時系列に追いながら、「貧しさ」がどのように見出されたか、またその見出され方がどのように変化したかを整理している。19世紀末には貧民社会は「異質な外部」として見出されていたのに対し、20世紀に入ると、日本の「中流以下」の大多数が「下層社会」として一括され、貧民社会はそうした下層社会の内部で比較検討できる存在として、「社会の内部」に位置付けられるようになったことを言説分析により明らかにしている。また、貧しさが社会の内部に位置付けられるにつれ、対処すべき社会問題として「改善の対象」となっていくと指摘している(p.24)。

第2章「貧困実態の変化と貧困への働きかけ——十九世紀末から一九三〇年代へ」では、同時期の貧困の実態とそれらへの社会的・行政的介入の時系列的な変化が、まとめられている。19世紀末の都市下層は、集住地区に示されるように「目に見える」が「異質な世界」の存在であり「記録した対象を自らの社会に同質化しようとする救貧の動きを生みだすことはなかった」(p.39)。これに対し、20世紀初頭は、都市の生活に近代の生活規範が急速に浸透し、都市下層も家族形態や労働規律に関する近代規範を受け入れ、近代規範に基づく生活の構造を維持するために「エンゲル法則

* 津田塾大学総合政策学部 教授

¹⁾ 以下、ページ数だけの記載は、本書のページ数を表すこととする。

の逆転」と言われる対応をしたことが示される。都市下層への政策介入として、方面委員制度など「個別的な貧困生活の営みに関与し、働きかける社会行政や地域社会の組織化が進展し」(pp.48-49)、「貧困問題に対処する近代の制度的、社会的枠組みの原型」(p.49)が成立したという。

第3章「生活構造の緊張・形成・抵抗——二十世紀前半の過剰な生活対応」では、近代化を中心的に担う雇用労働者（工場労働者や新中間層）に焦点を当て、都市における家族形成と生活の営みの状況を記述している。工場労働者の家計データの時系列的分析から「エンゲル法則」が妥当するかを検証し、「近代の環境への生活対応は、社会的条件の整備にともなって達成されるのではなく、不十分な条件による過剰な対応として、構造的な緊張や無理をかかえながら進められ」(p.60)たことが示された。1930年以降は、実質賃金が低下する中でも、形成した近代的な生活構造を固守するような構造抵抗が、とりわけ低所得層で顕著にみられ、「男性稼ぎ手による家計維持が不十分な状態で、極端な性別役割分業を受け入れるというネジレも抱えていた」(p.71)と論じている。

第4章「生活改善同盟会の活動と活動構図——一九二〇年代から戦時期の改善言説」では、1920年代を中心とした生活改善同盟会の活動と言説の変遷・変質をたどっている。その分析から、「生活改善」は近代化に特徴的な姿勢であるが、当初想定した「中流階級」が日本では極めて少数にとどまり、生活改善の担い手には新中間層も含められたことが明らかにされる。また、その結果として、「中流階級」の大規模な形成はなされず、改善項目の内容は新中間層以下の階層にも断片的に取り込まれ、それが生活水準の低位平準化に伴う人々の生活の階層構図の脱色と、「国民生活という一体的な把握」(p.104)をもたらす条件として作用したこと、さらに、この時期の「国民生活という一体的な把握」が太平洋戦争後の「国民生活」という生活理解の枠組みの原型を形成したことにも、言及された。以上が、第1期に関する議論の構成である。

次に、第二期に関する議論を概観する。第5章

「生活変動の転機と人工妊娠中絶——一九五〇年代の生活課題の内部化」では、「生活変動の大きな転機」として、1950年代における合計特殊出生率の半減に注目し、その要因として「年間百万件におよぶ人工妊娠中絶」を取り上げている。この現象は、生活課題が「かつてのように社会的に外部化されるばかりでなく、生活の内部においても処理されるようになる」こと、すなわち「生活課題の内部化」として整理される。中絶という選択肢は、生活の苦しさや貧困への対応として行使されたわけではなく、人々が『『よりよい』生活への志向を合わせ持っていた」(p.127)ことの帰結であり、こうした「生活単位のあり方を自らの手で縮小し組織することによって、課題の内部処理を可能に」(p.130)するという人々の生活課題の内部化は、それ以降の人々の「よりよい生活」に向けた生活対応に欠かせないあり方となったと述べられている。

第6章『『よりよい』生活と生活単位の縮小——一九六〇年代から九〇年代の自己変容』では、1960年代から90年代の勤労世帯の生活対応について、家計調査や全国消費実態調査のデータ分析から、「勤労者世帯が自らの生活単位の規模を縮小することで、『よりよい』生活を実現するという特徴」を指摘し、それが労働者階層の自己実現というよりは「自己変容」であると論じている(p.150)。こうした自己変容は、新中間層を含むほかの社会階層にも浸透した結果、戦後日本の社会階層は、階層固有の生活様式を形成し階層間の差異を構造化するのではなく、「よりよい」生活を目指して均質化し「中流意識」に覆われたとしている(p.156)。

20世紀末からの第三の時期区分は、こうした自己変容が限界に達する時期である。少子高齢化が加速し、高い経済成長や生活水準の上昇が期待できない条件のもとで「よりよい」生活を目指すだけの生き方が困難になり、貧困が多元化して現れるとともに、人々は新たな生活課題に直面するという。第7章「多元化する現代の貧困——一九九〇年代以降の貧困問題の拡がり」では、1990年代以降、「現代の貧困が相当な範囲に広がっている

こと、また貧困の多元化が自己変容の飽和や生き方の多様性と関係していること」(p.180)を押さえつつ、多元化する貧困からの脱出には「当事者がそれぞれの生活経験を受けとめ、自らの生活を組み立てていけるような生活支援」(p.180)が必要となると論じる。そして、そうした支援の原型として、生活困窮者自立支援法(2015年施行)で参考とされた「伴走型の支援」を紹介している。

第8章「生活保障から生活支援へ——二十一世紀にかけてのミクロの生活問題」では、多元化する貧困の広がりに対処する政策(生活政策)に着眼する。著者は、生活政策を、一般的な生活リスクに対応する所得保障や医療保障などのマクロの政策(生活保障)と、個別的な生活問題に直接対応するサービス給付中心のミクロの政策(生活支援)に分類する。そして、「それまでの生活モデルが揺らぎ、モデルに依拠した生き方が不安定さやリスクに転化しかねない生活状況を背景」(p.193)に、1990年代末から政策の力点が生活保障から生活支援に移行しつつあるという。マクロとミクロの生活政策にはそれぞれ限界があり、生活保障が「生活問題の個人化と人生行路の無数の選択肢に直面」し「際限のない個人化と生活選択の自己責任」(p.218)をもたらしかねない一方、生活支援も「当事者の自己決定という文脈の丁寧な理解を重ねれば重ねるほど、内在的な理解の困難さに直面」(p.219)する。こうしたことから、「両者の相補関係のあり方に現代の生活問題への対応の成否がかかっている」(p.220)と論じる。

第9章「少子・長命の環境と生き方の変容——現在、そして近未来へ」では、「近代への生活対応がどのような結果と課題をもたらすのか、という問い」(p.222)への回答が示される。21世紀以降の急激な人口減少は、「『よりよい』生活に向かった自己変容が飽和状態に達し、それまでの生活課題の内部化によっては処理しきれない問題が、人口減少として表出され」たものであり、「これまでの生活経験や生活選択が招いた事態」として整理される(p.225)。こうして出現する少子・長命の生活環境は、ライフコースの選択可能性の高まりと、選択に伴うリスクの拡大を伴っているという

(p.236)。本章では、こうした状況で生じる生活課題について、「産み育てることの変容」「核家族の変容とケア関係のゆくえ」「生涯の終わりに向かって」というテーマを設定して論じている。

Ⅲ 生活経験の主題化、構造と主体の関係

各章の概観から、本書がいかにスケールの大きな議論をしているのかが分かるだろう。現代の生活には貧困や生活課題が溢れ、それに向き合っている私たちは生活を営んできている。その実態をさまざまに把握分析する試みは本書以外でも行われているが、これに対し、本書は、それぞれの時代で行われてきている「人々の日々の生活の営み」がどのような性質のものなのか、経路依存的な側面や質の相違にまで立ち入って分析をする。この点は、本書の学術的貢献として高く評価されるべきであろう。

本書は、長期の社会変動のあり様を、人口構造などのマクロな指標からとらえるのとあわせて、世帯の家計や消費に関する統計調査や言説の詳細な分析から、当時の人々の生活経験をとらえる。人々の生活行為に関する綿密な実証分析と、それを長期的な社会変動に結びつける議論は、本書の大きな魅力・独創的な点である。また、本書の議論は、データオリエンテッドであるというだけではなく、人々の生活当事者としての主体的な対応を分析的に析出している点に、強みがある。現象の説明において、構造と主体の関係についてどのような理論的前提・枠組みを設定するのは、社会科学の一大テーマである。本書は、人々の生活における主体的行為者としての側面をとらえ、その主体的行為が構造から影響を受けるのみならず、主体的行為の集合的なインパクトが構造変動を引き起こすことについても説得的に論じている(「よりよい」生活の志向が急激な人口減少を引き起こすこと、そして、「生活課題の内面化」の飽和が未曾有の少子化をもたらす家族の形成・形態の変化につながることなど)。この点で、構造と主体のダイナミックな相互関係を描くことに成功していると言える。

その要因の一つは、本書が「生活経験」を主題化するという視座に立つことによると思われる。本書では、「生活経験」の主題化という視座について、立ち入った議論を展開していない。ただし、著者は先行の単著『日本都市の生活変動』で「生活変動」という視座について詳細に議論している。本書の「生活経験」概念は、先行著作における「生活変動」概念に対応していると推察し、以下では、「生活変動」概念についての著者の議論を手掛かりに、「生活経験」を主題化するという視座について評者なりに理解を深めたい。

著者によれば、生活変動とは、日本の近代化において「生活条件への社会的資源の配分が過少であったにもかかわらず、二〇世紀に入ると近代の生活規範が広範かつ急速に内面化されるが、このギャップは、もっぱら人々の生活の営みにおいて引き受けられてきた。近代化の矛盾やダイナミクスが、現実の生活の営みに過大にしわ寄せされ、組み込まれざるをえないという事態」であり、「ギャップや矛盾を抱えながらも生活が営まれる事実を受け止め、その過程で生起する生活固有の現象をすくい上げようとする姿勢」[中川(2000), p.2]が、生活変動を主題化することであるという。本書の「生活経験」を主題化するとは、そうした生活変動を、「人々が対応する経験」としてすくい上げようとする姿勢となるだろう。

なお、時期区分ごとの生活経験の描写は、同じ時期区分の内部における経験の多様性を、ジェンダー差を含めどうとらえ説明・記述するか、という課題を伴う。本書を読んで感心したのは、時期区分ごとの生活経験の理論化が、その時期内部でのジェンダー化された経験をも射程に入れて行われている点である。性別役割分業とそこでの女性の経験についての言及は、ジェンダーに配慮した議論として添え物のように記述されているのではなく、同時期の生活経験の軸に位置付けられているようにも思われた。家族や世帯内の活動を担う人々の経験を周辺化しない点において、「生活経験」という視座の有効性を感じる。

なお、生活経験のデータの取り扱いには、本書では時期区分によりやや相違がある。第一、第二

の時期区分では、著者による一次資料の詳細な分析・考察が示される。これに対し、第三の時期区分（現代）は、主に他者の論考を参照した議論である。現代についても、家計や消費生活の一次データ分析や言説分析による理論化があれば、本書における議論の一貫性が増したのではないかと。

Ⅳ 国内外の貧困や階層化と生活様式に関する議論との接合

「生活経験」を主題化する姿勢を体現する学問領域・理論的立場として、著者は生活構造論をあげる。ただし、それが「タイトルからして欧文への翻訳が困難であり、また方法論的に十分には体系化されていない弱点をもつ」(中川 [2000], p.2) との言葉から、生活構造論に依拠する著者の研究と、欧文の先行研究との理論的・学問領域的な関係性を整理することに、著者が困難を感じているようにも思われる。本書でも、貧困や生活困難にかかわる経験についての国際的な実証的理論的研究への言及や、それらの議論との接点については論じられていない。

他方で、本書刊行時には、S. ポーガム (2016) 『貧困の基本形態—社会的紐帯の社会学』の日本語訳が刊行されるなど、「貧困形態のバリエーション」を、長期的な社会変動との関連の中で理論化しつつ検証する研究も出てきている。ポーガムの議論は、必ずしも「生活経験」を主題化したものではないが、そこで示された「統合された貧困」「マージナルな貧困」、そしてポスト産業化における「降格する貧困」という貧困形態に応じ、人々の貧困経験が異なることが明示的に議論されている。

本書を読み進めるうちに、こうした近年の欧米での貧困経験の理論化に関する議論と、著者による時期区分や生活経験の理論化の間に、どのような類似や相違があるのかについて、興味関心が湧いてきた。本書における、日本の近代前半における都市のマジョリティとしての都市下層の生活経験は、社会への「統合」という点においてはポーガムのいう「統合された貧困」における生活経験

と類似性があるようにも思われる。また、「マージナルな貧困」は、日本の高度経済成長期における「よりよい」生活への収斂の中で直面する貧困と、「降格する貧困」は、現代日本における「生活課題の内部化」の飽和とともに出現するライフコースの多様化・個人化に伴う貧困の多元化と、類似性があるようにも思われる。

また、本書では、日本では戦間期における近代化の浸透時に「中流階級」の形成がなされなかったことや、戦後の経済成長時期においても階層固有の生活様式が作られず「均質化」に向かったことを論じている。こうした議論と、生活様式の階層的・階級的差異化に関する国内外の議論とは、どのような位置関係にあるのかについても、興味を湧いてくる。

これらについての議論・考察を説得的に展開することは、評者の力量を遥かに超えるが、近現代の社会変動における生活経験とそこでの貧困経験

を論じるものにとって、今後深めても良い論点ではあろう。

現代社会における生活課題の直面とその対処にかかわる人々の経験は、ライフコースの個別化や選択肢の多様化を背景にしながら、ジェンダーと階層、さらにはエスニシティの交差の中で、格差としても現れうる。本書の貢献を引き継ぎながら、変動し続ける現代社会における多様な人々の生活経験をどのように理論化し描きうるのか、私たちが引き受ける課題となろう。

参考文献

中川清『日本都市の生活変動』勁草書房、2000年。
セルジュ・ポーガム『貧困の基本形態—社会的紐帯の社会学』新泉社、2016年。

(もりかわ・みえ)

新刊紹介

駒村康平・田中聡一郎 編『検証・新しいセーフティネット
—生活困窮者自立支援制度と埼玉県アスポート事業の挑戦』
(新泉社, 2019年)

酒井 正*

生活保護制度は、現金給付である生活扶助に加えて、医療扶助等の現物給付を行うことで困窮状態にある者を支援する。しかし、それは、既に安全網に転落してしまった者たちを救う仕組みに過ぎないと見ることもできる。

一方で、現代では、今にも困窮状態に陥りそうだが、その一步手前にいる者や、必ずしも経済的な状況のみではとらえきれない困窮状態にある者などがいる。それらの「新たな困窮者」を支援・救済することは、単にセーフティネットの対象を拡げるだけでなく、結果的には、「最後のセーフティネット」である生活保護制度への負荷をも軽減することにつながる。

従来のセーフティネットから漏れ落ちる人びとへの救済策としては、一方に、社会保険（被用者保険）の適用拡大という流れがあり、他方には、従来の福祉の範囲を拡張し、各種制度を連携させることでその機能を高めるといった流れがあると考えられる。

2013年4月に制定された生活困窮者自立支援法（2015年4月施行）は、後者の流れに位置付けられ、生活保護制度と連携を図ることで「新たな困窮者」の救済を目指すものだ。同制度は、自立相談支援事業と住宅確保給付金の支給という二つの必須の事業に加え、就労準備支援事業や学習支援事業などを任意事業として定めている。

この生活困窮者自立支援制度とそのモデルとなった埼玉県のアスポート事業を、5名の研究者が多面的に分析したのが本書であり、第1部から第4部まで、全10章の論考によって構成されてい

る。第1部では、生活困窮者自立支援法の制定に到る2000年代以降のセーフティネット改革の経緯を紹介することで本書全体の見取り図を示し、続く第2部では、埼玉県のアスポート事業の各事業（就労支援・住宅支援・子どもの学習支援）について、データに基づいて具に見ることで、困窮者が置かれている状況を明らかにしている¹⁾。第3部では、わが国全体での生活困窮者支援の歴史的な経緯を、再び就労支援、住宅支援、学習支援のテーマごとに見ている。第4部では、生活困窮者自立支援制度の現時点での評価を試み、今後の生活困窮者支援を展望している。尚、第10章は、二人の編者による対談形式（インタビュー形式）となっている。まさに、生活困窮者支援の現在地と今後の課題を知ることができる良書である。

本書が秀逸なのは、データに基づいた丁寧な議論が展開されている点であろう。「新たな困窮者」は、従来の制度には乗らないからこそ、その実態を把握することが困難になりがちだった。その点で、埼玉県のアスポート事業を分析した第2部は、有益な手掛かりを与えてくれている。そこでは、例えば、従来言われていたような保護期間が長くなるほど就労開始が減るといった事実は見出されないということが示されている。あるいは、無料低額宿泊所に入っている者は、アパート等への転居に期間を要する傾向にあることも見出されている。それらのエビデンスのピース（断片）の集積こそが、本書に説得力を与えていると感じる。

就労支援の目的を、「生活保護からの自立」のみに狭く解釈すべきではないとする見方が第3章で

* 国立社会保障・人口問題研究所 客員研究員

¹⁾ 第2章は、埼玉県福祉部社会福祉課によるアスポート事業の説明。

紹介されており、評者も、そのような考えに完全に首肯する。近視眼的な費用対効果だけから判断すれば、生活困窮者支援の多くは「すべきではない」ということになりかねない。

だが、すべての有権者が、就労支援の目的を広くとらえるべきとする上のような考えに賛同するかどうかもまたわからない。支援のあり方は、あくまで社会のありようとして共有された価値観の下に決められるべきことである。だからこそ、このような生活困窮者の実状と支援制度の論点を詳らかにする本書のような存在が必要になってくるのかもしれない。

本書に示されたエビデンスは、あくまで今後の研究の端緒に過ぎず、今後の議論を深めるために

は、更にエビデンスのレベルを高めて行く必要があることは言うまでもないだろう。ただ、従来、客観的な分析が多くなかったと思われる住宅支援や子どもへの学習支援についても、丁寧に向き合った本書の意義は大きい。ともすれば混線して、当初の目的や意図された機能が見えなくなりがちな制度の経緯を整理した第3部も有益だ。また、生活困窮者自立支援制度の今後の課題を論じる第4部も、同制度を知悉している編者ならではの深い議論となっている。本書は、今後の生活困窮者自立支援の議論にとって欠かすことのできない一冊である。

(さかい・ただし)

第4巻第3号(2019年12月刊行)に掲載した、「動向 平成29年度社会保障費用統計—概要と解説—」の398頁において誤りがありましたので、訂正致します。

正

表9 主な地方単独事業の項目と支出額

(下線は推計値から決算値へ置き換えた項目。太字は社会支出、社会保障給付費ともに計上の項目。平成29(2017)年度ベース。)	
・保健	公立病院・診療所、公立大学病院、国保病院(公営企業会計繰出分) 5,463億円 <u>予防接種(定期接種, 任意接種) 3,042億円, 妊産婦健康診査844億円</u> <u>がん検診1,124億円, 保健所(職員人件費) 1,317億円</u>
・家族	<u>公立保育所(職員人件費) 7,461億円, 私立保育所3,361億円, 私立幼稚園906億円</u>
・高齢	私立養護老人ホーム等(老人保護措置費) 675億円
・障害	公立障害者施設(職員人件費) 666億円
・他の政策分野	福祉事務所(職員人件費) 1,270億円

※私立保育所に下線部なし。

誤

表9 主な地方単独事業の項目と支出額

(下線は推計値から決算値へ置き換えた項目。太字は社会支出、社会保障給付費ともに計上の項目。平成29(2017)年度ベース。)	
・保健	公立病院・診療所、公立大学病院、国保病院(公営企業会計繰出分) 5,463億円 <u>予防接種(定期接種, 任意接種) 3,042億円, 妊産婦健康診査844億円</u> <u>がん検診1,124億円, 保健所(職員人件費) 1,317億円</u>
・家族	<u>公立保育所(職員人件費) 7,461億円, 私立保育所3,361億円, 私立幼稚園906億円</u>
・高齢	私立養護老人ホーム等(老人保護措置費) 675億円
・障害	公立障害者施設(職員人件費) 666億円
・他の政策分野	福祉事務所(職員人件費) 1,270億円

※私立保育所に下線部あり。

『社会保障研究』執筆要領

1. 原稿の書式

原稿はA4版用紙に横書き（40字×36行）とし、各ページに通し番号をふってください。

2. 原稿の分量

原稿の分量は、本文・図表・注釈・参考文献を含めて、それぞれ以下を上限とします。なお、図表については、1つにつき、A4サイズ原稿の1/2までの大きさのものは400字とし、1/2以上のものは800字に換算するものとします。

- (1) 論文：20,000字 (4) 社会保障判例研究：12,000字
 (2) 動向・資料：12,000字 (5) 書評：6,000字
 (3) 情報：3,000字

3. 原稿の構成

1) 表題

和文表題とともに英文表題を記載してください。

2) 見出し等

本文は、必要に応じて節、小見出しなどに分けてください。その場合、I II III … →123… → (1) (2) (3) … → ① ②③ …の順に区分し、見出しを付けてください。なお、本文中に語や箇条書きの文などを列挙する場合は、見出しと重複しないよう、(a) (b) (c) または・などを使用してください。

3) 抄録・キーワード

「論文」、「動向・資料」については、和文400字程度、英文250語程度で抄録を作成してください。また、和文、英文各5語以内でキーワードを設定してください。

なお、編集委員会では、英文のネイティブ・チェックは行いませんので、執筆者ご自身の責任でご確認をお願いいたします。

4) 注釈

注釈は脚注とし、注釈を付す箇所に上付きで1) 2) …の注釈番号を挿入してください。注釈番号は論文末までの通し番号としてください。

5) 参考文献

参考文献は、論文の末尾に列挙してください。表記の方法は下記を参考にしてください。

金子能宏・川越雅弘・西村周三（2013）「地域包括ケアの将来展望」、西村周三監修、国立社会保障・人口問題研究所編『地域包括ケアシステム―「住み慣れた地域で老いる」社会をめざして』、慶應義塾大学出版会、pp.311-318。

泉田信行・黒田有志弥（2014）「壮年期から高齢期の個人の健康診断受診に影響を与える要因について―一生活と支え合いに関する調査を用いて―」、『季刊社会保障研究』、Vol.49, No.4, pp.408-420。

森田朗（2014）『会議の政治学Ⅱ』、慈学社出版。

Finkelstein, Amy and Kathleen McGarry (2006) "Multiple Dimensions of Private Information: Evidence from the Long-Term Care Insurance Market," *American Economic Review*, Vol.96, No.4, pp.938-958.

Poterba, James M., Steven F. Venti, and David A. Wise (2014) "The Nexus of Social Security Benefits, Health, and Wealth at Death," In David A. Wise ed., *Discoveries in the Economics of Aging*, University of Chicago Press.

Le Grand, Julian (2003), *Motivation, Agency, and Public Policy: Of Knights and Knaves, Pawns and Queens*, Oxford University Press.

インターネットのサイトを引用する場合は、そのページのタイトル、URL、および最終確認日を明記してください。

United Nations Development Programme (2010) Human Development Report 2010, <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/> (2010年10月5日最終確認)

4. 引用方法

本文または注釈において、ほかの文献の記述を引用する、または、参照する場合は、その出典を以下のように引用文の末尾に亀甲括弧で明記してください。この場合、当該引用文献を論文末尾に参考文献として必ず挙げてください。

(例1) …〔森田（2014）、p.45〕 …〔Le Grand（2003）、p.3〕

…〔森田（2014）、pp.45-46〕 …〔Le Grand（2003）、pp.3-4〕

(例2) 著者が2人の場合

…〔泉田・黒田（2014）、p.408〕 …〔Finkelstein and McGarry（2006）、p.938〕

(例3) 著者が3人以上の場合

…〔金子他（2013）、p.311〕 …〔Poterba et al.（2014）、p.159〕

ただし、本文中における、ほかの文献の引用または参照について、その出典を注釈で示す場合は、亀甲括弧は必要ありません。

(例) 1) 森田（2014）、p.45

また、注釈などで、参考文献として列挙しない文献を挙げる場合は、上記の参考文献の表記に準じてその著者名、著書・論文名、頁などを記載してください。

(例) 1) 森田朗（2014）『会議の政治学Ⅱ』慈学社出版、p.45。

5. 表記

1) 年号

原則として西暦を用いてください。元号が必要な場合は西暦の後に括弧書きで挿入してください。ただし、元号を用いることが慣例となっている場合はその限りではありません。

2) 敬称

敬称は略してください。

(例) 西村周三教授は→西村は 京極氏は→京極は

6. 図表

図表にはそれぞれ通し番号および表題を付け（例参照）、出所がある場合は必ず明記してください。図表を別ファイルで作成した場合などは、論文中に各図表の挿入箇所を指定してください。なお、他の出版物から図表を転載する場合には、執筆者自身が著作権者から許諾を得てください。

（例）〈表1〉受給者数の変化 〈図1〉社会保障支出の変化

7. 倫理的配慮

原稿に利用したデータや事例等について、研究倫理上必要な手続きを経ていることを本文または注に明記してください。また、記述においてプライバシー侵害がなされないように細心の注意をはらってください。

8. 利益相反

利益相反の可能性がある場合は書面で報告してください。なお、利益相反に関しては厚生労働省指針（「厚生労働科学研究における利益相反の管理に関する指針」）を参照してください。

9. 原稿の提出方法など

1) 原稿の提出方法

投稿論文を除き、本誌掲載用の原稿は原則としてデータファイルを電子メールに添付する方法で提出してください。ファイル容量などの理由により、電子メールに添付する方法での提出が困難な場合は、CD-Rなどの媒体に記録の上、郵送で提出してください。また、当方で受信したファイルの読み込みができない、あるいは、特殊文字の認識ができないなどの場合には、紙媒体による原稿の提出をお願いすることがありますので、その際にはご協力ください。原稿のデータファイルが存在しない場合は、紙媒体の原稿を郵送にて提出してください。

2) 図表について

図表を別ファイルで作成している場合は、当該図表ファイルも提出してください。提出方法は、原稿の提出方法と同様です。データファイルが無い場合は、図表を記載した紙媒体の資料を郵送してください。

3) 投稿論文の提出方法

投稿論文の提出については、『社会保障研究』投稿規程に従ってください。審査を経て採用が決定した場合には、前2項に従って当該論文のデータファイルを提出していただくことになります。

『社会保障研究』投稿規程

- 本誌は、国内外の社会保障およびその関連領域に関する理論的・実証的研究、国内外の社会保障制度改革の動向などを迅速かつ的確に収録することを目的とします。
- 投稿は、「論文」、「動向・資料」および「社会保障判例研究」の3種類とし、いずれかを選択してください。なお、「論文」、「動向・資料」はおおむね以下のようなものとします。
「論文」：独創的かつ政策的有用性に優れた社会保障に関する研究論文
「動向・資料」：政策的有用性に優れた社会保障に関する研究論文、資料（独創性は問わない）であり、おおむね以下のようなものとします。
 - 独創性や政策的有用性は「論文」に及ばないが、今後の発展が期待できる研究論文
 - 政策的有用性に優れた社会保障に関する調査・分析に関する報告
 - 国内外における社会保障の政策動向に関する考察
 投稿者の学問分野は問いませんが、本誌に投稿する論文等は、いずれも未投稿・未発表のものに限ります。
- 投稿者は、投稿申込書とともに審査用原稿（PDFファイル）を電子メールにて送付してください。投稿申込書は研究所ウェブサイトよりダウンロードし、各欄に必要な事項を記入してください。なお、投稿論文の審査は執筆者名を伏せて行いますので、審査用原稿には執筆者が特定できる情報を記入しないでください。電子メールによる送付が難しい場合には、投稿申込書1部、審査用原稿4部を、郵送してください。
- 採否については、編集委員会が指名したレフェリーの意見に基づき、編集委員会において決定します。ただし、研究テーマが本誌の趣旨に合致しない、あるいは学術論文としての体裁が整っていない場合など、審査の対象外とする場合もあります。採用するものについては、レフェリーのコメントに基づき、投稿者に一部修正を求めることがあります。なお、原稿は採否に関わらず返却いたしません。また、本誌において一度不採用とされた論文等の再投稿は受理しません。再投稿に当たるとどうかの判断は編集委員会が行います。
- 原稿執筆の様式は『社会保障研究』執筆要領に従ってください。
- 掲載された論文等は、他の雑誌もしくは書籍または電子媒体等に収録する場合には、国立社会保障・人口問題研究所の許諾を受ける必要があります。なお、掲載号の刊行後に、国立社会保障・人口問題研究所ホームページで論文等の全文を公開します。
- 原稿の送り先・連絡先
電子メールによる提出：e-mail: kikanshi@ipss.go.jp
郵送による提出：〒100-0011
東京都千代田区内幸町2-2-3 日比谷国際ビル6階
国立社会保障・人口問題研究所 総務課業務係
電話03-3595-2984 Fax: 03-3591-4816

編集長

遠 藤 久 夫 (国立社会保障・人口問題研究所長)

編集委員

大 石 亜希子 (千葉大学大学院 社会科学研究院教授)

尾 形 裕 也 (九州大学 名誉教授)

駒 村 康 平 (慶應義塾大学 経済学部教授)

高 橋 紘 士 (東京通信大学 人間福祉学部教授)

武 川 正 吾 (明治学院大学 社会学部教授)

田 辺 国 昭 (東京大学大学院 法学政治学研究科教授)

野 口 晴 子 (早稲田大学 政治経済学術院教授)

鈴 木 透 (国立社会保障・人口問題研究所 副所長)

今 井 明 (同研究所 政策研究調整官)

新 俊 彦 (同研究所 企画部長)

林 玲 子 (同研究所 国際関係部長)

小 島 克 久 (同研究所 情報調査分析部長)

山 本 克 也 (同研究所 社会保障基礎理論研究部長)

泉 田 信 行 (同研究所 社会保障応用分析研究部長)

編集幹事

竹 沢 純 子 (同研究所 企画部第3室長)

渡 辺 久里子 (同研究所 企画部研究員)

佐 藤 格 (同研究所 社会保障基礎理論研究部第1室長)

黒 田 有志弥 (同研究所 社会保障基礎理論研究部第2室長)

菊 池 潤 (同研究所 社会保障基礎理論研究部第3室長)

井 上 希 (同研究所 社会保障基礎理論研究部研究員)

西 村 幸 満 (同研究所 社会保障応用分析研究部第1室長)

藤 間 公 太 (同研究所 社会保障応用分析研究部第2室長)

暮 石 涉 (同研究所 社会保障応用分析研究部第3室長)

盖 若 琰 (同研究所 社会保障応用分析研究部第4室長)

社会保障研究 Vol.4, No.4 (通巻第15号)

令和2年3月25日 発行

編 集

国立社会保障・人口問題研究所

〒100-0011 東京都千代田区内幸町2丁目2番3号

日比谷国際ビル6階

電話 03-3595-2984

<http://www.ipss.go.jp>**印 刷**

日本印刷株式会社

〒170-0013 東京都豊島区東池袋4-41-24

Tel: 03-5911-8660

JOURNAL OF SOCIAL SECURITY RESEARCH (SHAKAI HOSHO KENKYU)

Vol.4 No.4

2020

Foreword

The Role of Actuarial Valuation and Reform Options KOMAMURA Kouhei **412**

Special Issue: Actuarial Valuations of the Public Pension

History of Actuarial Valuations in Japanese Social Security Pension Plan
..... MUTO Norimasa **414**

Population Projection and Actuarial Valuation..... ISHII Futoshi **429**

Economic Assumptions of the Actuarial Valuations SATO Itaru **445**

Comprehensive Solutions to the Declining Benefit Level of the Basic Pension
..... NAKASHIMA Kunio **460**

Issues on Application and Termination of “Modified Indexation” KIMURA Shin **470**

Rethinking the Level of Basic Pension and the Replacement Rate of Earnings-Related Pension:
Historical and Social Subjective Approach
..... YAMADA Atsuhiko, WATANABE Kuriko **487**

Actuarial Valuations of Social Security Pension Plan in the United States and the
Comparison with Those in Japan ONO Masaaki **500**

Special Issue: Multifaceted analyses of people's living conditions and difficulties

Poverty and Living Conditions in Relation to Housing: Using “The National Survey on Social
Security and People’s Life (2017)” BANDO Michiko **513**

Report and Statistics

Support for SINRAI Project on Strengthening the Capacity for Social Insurance Operation in
Mongolia: Final Report..... HAYASHI Reiko **529**

Welfare Reform in the UK I: Introducing Universal Credit DOBASHI Yasuto **533**

Advanced case study analysis: Research on support for strengthening municipalities'
function to connect with each other YAMAMOTO Katsuya **536**

Book Review

Social Isolation and Community-based Welfare among Older Adults
..... SHISHIDO Kuniaki **539**

Living Experiences in Modern Japan MORIKAWA Mie **544**

Assessing ‘New Safety-net’ SAKAI Tadashi **549**

Edited by
National Institute of Population and Social Security Research
(KOKURITSU SHAKAI HOSHO•JINKO MONDAI KENKYUSHO)