

年金制度の理念と構造 ～課題と将来像

第6回 財政検証と年金水準の将来見通し

(株)日本総合研究所特任研究員

高橋 俊之

原則隔週の本連載では、制度の理念や根底の考え方に立ち戻りつつ、年金の制度論、財政構造、実務、社会経済システムの中での位置づけを踏まえながら、年金制度の抱える課題と段階的改革の方向について、できるだけ易しい言葉で、わかりやすく説明し、皆さんと一緒に考えていきたいと思えます。

第6回の今回は、「財政検証と年金水準の将来見通し」です。

1. 2019年財政検証の結果

- ✓ 財政検証は、5年に1度の年金制度の定期健康診断
- ✓ 人口、労働力率、経済の前提に、複数ケースを設定して将来の年金の姿を試算
- ✓ 経済成長と労働参加が進めば、所得代替率50%を確保できる
- ✓ 年金水準は、「所得代替率」と「購買力を示す実質年金額」の両方で見する必要
- ✓ 「2割減る」のは所得代替率であり、年金額が2割減るわけではない
- ✓ 既裁定者の所得代替率は、その時点の新規裁定者の所得代替率よりも低くなる

2. 2019年財政検証にみる将来の年金水準への懸念点

- ✓ 経済成長と労働参加が進まないと、所得代替率50%は確保できない
- ✓ 基礎年金の調整期間が長期化し、基礎部分の所得代替率が低下する
- ✓ 賃金や物価の上昇が継続しないと、マクロ経済スライド調整は機能しない
- ✓ 現役世代の実質賃金が上がらないと、年金の実質価値も低下する
- ✓ 出生率が低下すると、将来の年金水準は一層低下する

3. 年金水準の向上を図るための施策とその試算

- ✓ 2019年財政検証のオプション試算A（被用者保険の適用拡大）
- ✓ 2019年財政検証のオプション試算B（保険料拠出期間の延長等）
- ✓ 2020年の追加試算（調整期間一致と基礎年金45年化）

1. 2019年財政検証の結果

①財政検証は、5年に1度の年金制度の定期健康診断

「財政検証」は、2004（平成16）年の年金制度改正で、法律に規定された仕組みで、いわば「**年金制度の定期健康診断**」です。

少なくとも5年ごとに「財政検証」を実施し、①**おおむね100年という長期の財政収支の見通し**、②**マクロ経済スライドの終了年度の見通し**、③**給付水準の見通し**を作成して、年金の財政状況を定期的に確認します。

保険料水準の上限を固定した上で、財源の範囲内で長期的な給付と負担の均衡を図るため、マクロ経済スライドで給付水準を調整します。どの程度調整する必要があるかは、現在及び将来の人口や経済の動向に左右されます。

例えば、**平均余命が伸びれば、総給付費が増えます。出生率が低下すれば、将来の支え手の被保険者数が減ります。女性や高齢者の労働参加が進めば、被保険者数が増えます。賃金が上がれば、保険料収入が増えます。賃金や物価が適切に上昇しないと、マクロ経済スライド調整が適切に機能しません。積立金の運用利回りが増えれば、年金財政にプラスに働きます。**

そこで、**メインシナリオを設けず幅広く複数の設定**を行い、将来の姿を試算しています。

②人口、労働力率、経済の前提に、複数ケースを設定して将来の年金の姿を試算

2019年財政検証では、**人口の前提**については、**国立社会保障・人口問題研究所**が2017年4月に公表した「**日本の将来推計人口**」を用い、合計特殊出生率及び死亡率について、中位・高位・低位の3通りを設定しています。

労働力率の前提については、**独立行政法人労働政策研究・研修機構（JILPT）**が2019年3月にまとめた「**労働力需給の推計**」の「**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**」を用いています。

このうち、「**経済成長と労働参加が進むケース**」では、内閣府の「**中長期の経済財政に関する試算**」（2018年7月）の「**成長実現ケース**」を踏まえ、女性や高齢者の労働参加が大きく進むことを仮定しており、2040年に向けて、女性の労働力率についてはいわゆるM字カーブが消失し、30歳台の労働力率が85%を超えるまで上昇、男子については60歳台後半でも70%を超えるとの見通しになっています。

また、「**経済成長と労働参加が一定程度進むケース**」では、内閣府試算の「**ベースラインケース**」を踏まえ、女性の労働力率についてはM字カーブの窪みが浅くなり、30歳台の労働力率がおよそ85%程度まで上昇する見通しになっています。

一方、「経済成長と労働参加が進まないケース」では、労働参加率が現状（2017年）程度で変化がない見通しとなっています。

次に、**経済の前提**については、**社会保障審議会年金部会**の下に、経済・金融の専門家で構成された「**年金財政における経済前提に関する専門委員会**」が置かれ、その検討結果に基づき、図表1のとおり、幅広い6ケースの前提を設定しています。

2028年度までの10年間は、内閣府の「中長期の経済財政に関する試算」（2019年7月）がありますので、その「**成長実現ケース**」、「**ベースラインケース**」に準拠して設定しています。

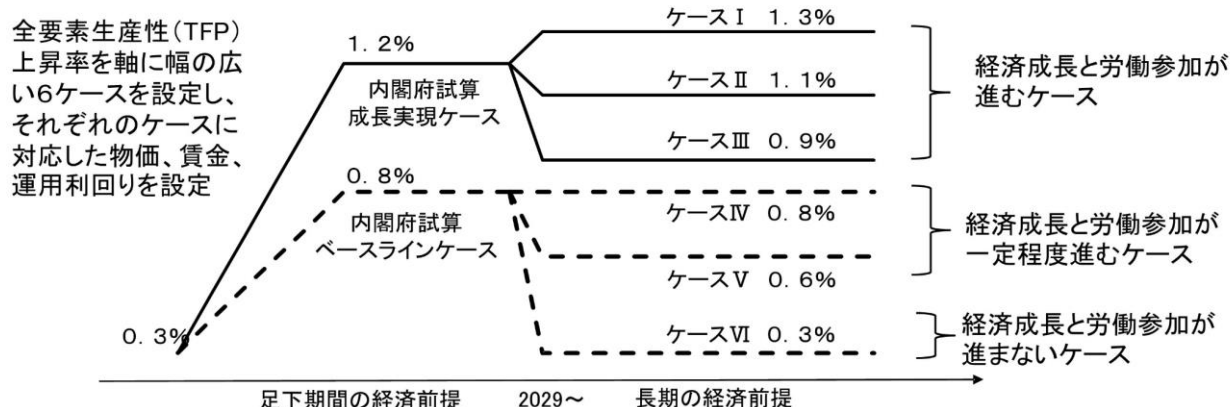
成長実現ケースでは、潜在成長率の上昇とともに、2020年代前半にかけて実質2%、名目3%程度を上回る成長率に上昇し、物価上昇率は2023年度以降2%程度に達すると試算されています。ベースラインケースでは、経済成長率は中長期的に実質1%程度、名目1%代半ばとなり、物価上昇率は0.8%程度で推移すると試算されています。

一方、**2029年度以降の長期の経済前提は、独自に、専門委員会における検討により示された幅広い6ケースの経済前提を設定しました。**

このうち、ケースⅠ～Ⅲは、内閣府試算の「成長実現ケース」から接続するものです。ケースⅣ～Ⅵは、内閣府試算の「ベースラインケース」から接続するものです。2029年度以降の20～30年の実質経済成長率は、ケースⅠ～Ⅲでは年平均0.9～0.4%、ケースⅣ～Ⅵでは年平均0.2～▲0.5%と見込まれています。

図表1 2019年財政検証の経済前提

		将来の経済状況の仮定		経済前提			(参考) 経済成長率 (実質) 2029年度以降 20～30年	
		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	内閣府試算 成長実現 ケース に接続	経済成長と労働参加が 進むケース	1.3%	2.0%	1.6%	3.0%	1.4%	0.9%
ケースⅡ			1.1%	1.6%	1.4%	2.9%	1.5%	0.6%
ケースⅢ			0.9%	1.2%	1.1%	2.8%	1.7%	0.4%
ケースⅣ	内閣府試算 ベースライン ケース に接続	経済成長と労働参加が 一定程度進むケース	0.8%	1.1%	1.0%	2.1%	1.1%	0.2%
ケースⅤ			0.6%	0.8%	0.8%	2.0%	1.2%	0.0%
ケースⅥ			0.3%	0.5%	0.4%	0.8%	0.4%	▲0.5%



③経済成長と労働参加が進めば、所得代替率 50%を確保できる

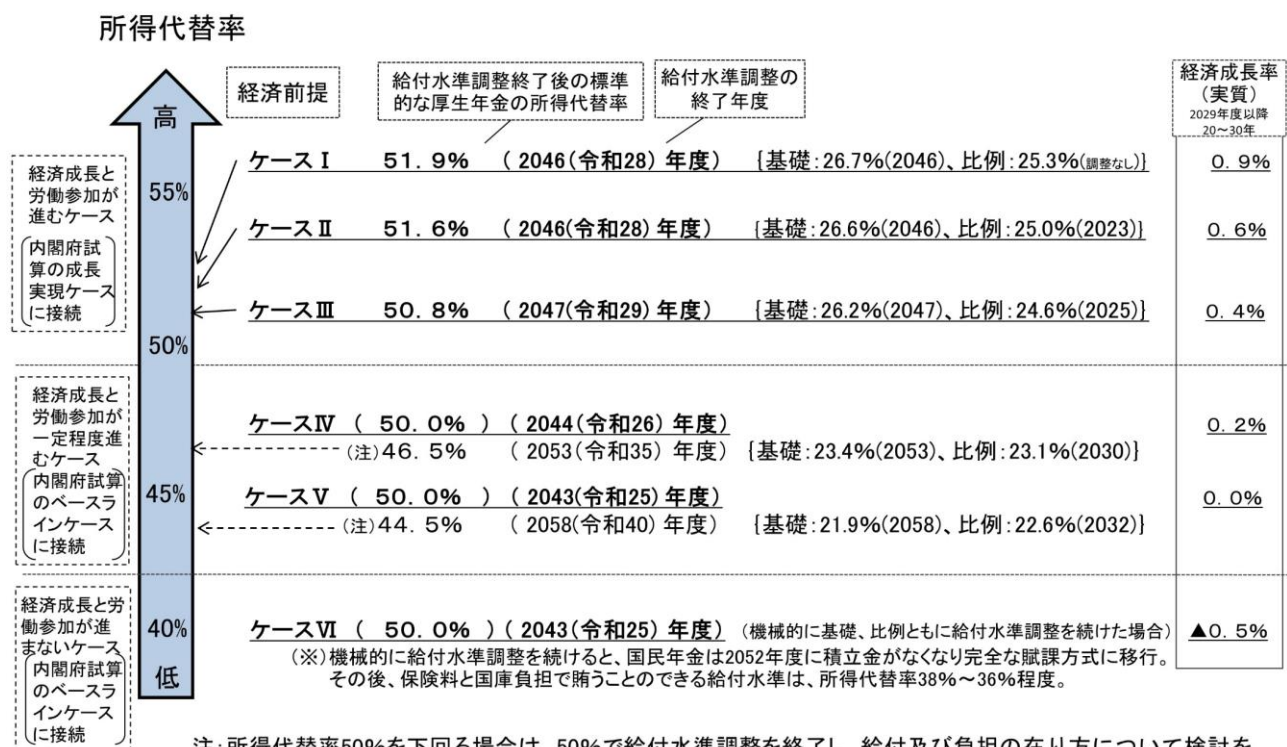
2019年の財政検証の結果（人口が中位推計で推移した場合）では、図表2のとおり、**経済成長と労働参加が進むケース（ケースⅠ～Ⅲ）では、将来にわたって所得代替率 50%以上を確保できる結果**となりました。

一方、経済成長と労働参加が**一定程度進むケース（ケースⅣ、Ⅴ）や、進まないケース（ケースⅥ）では、所得代替率が 50%を下回る見込み**です。ケースⅣで 2044 年度、ケースⅤで 2043 年度に所得代替率が 50%を下回る見通しです。

財政検証の結果、5年以内に 50%を下回る見込みとなった場合には、その時点で、平成 16（2004）年改正法附則の規定に基づいて、調整期間の終了について検討するとともに、給付及び費用負担の在り方について検討を行い、所要の措置を講ずることが必要となります。しかし、現時点では、そのような状況には至っていません。

経済成長と労働参加の促進に努めることが、国民の暮らしを豊かにし、年金水準の確保につながります。

図表2 給付水準の調整終了年度と所得代替率の見通し（2019年財政検証）



④年金水準は、「所得代替率」と「購買力を示す実質年金額」の両方で見ると必要

年金水準をみるときは、「所得代替率」だけでなく、「物価上昇率で割り戻した年金額（実質年金額）」も重要です。財政検証では、この両方により、将来の姿を示しています。

お金は物やサービスとの交換の手段ですから、**年金の価値として人々の生活の感覚に合うのは、購買力**です。「物価上昇率で割り戻した年金額（実質年金額）」が、購買力を示しています。

名目額では、長期間の物価上昇を反映して高くなり、将来の年金額のイメージがつかみにくなるので、物価上昇率で割り戻した実質水準で示します。

モデル年金を、物価上昇率で割り戻した年金額（実質年金額）でみると、2019年財政検証の**ケースⅢ**では、図表3のとおり、2019年度の22万円から、マクロ経済スライドが終了する2047年度には24万円となり、**2万円増える見込み**です。

また、**ケースⅤ**では、図表4のとおり、2019年度の22万円から、マクロ経済スライドが終了する2058年度には20.8万円となり、**1.2万円の減少にとどまります**。

これは、対物価の実質賃金上昇率が、ケースⅢでは年率1.1%、ケースⅤでは年率0.8%の設定であり、現役世代の実質賃金の上昇があるからです。

所得代替率は、その時の現役世代の賃金（手取り）に対する年金額の比率です。従って、現役世代の**実質賃金の上昇が大きい場合は、マクロ経済スライドにより、所得代替率が低下しても、実質年金額（購買力）は、増加するか、若干の低下にとどまります**。

⑤「2割減る」のは所得代替率であり、年金額が2割減るわけではない

2019年財政検証が公表された際には、所得代替率が「2割減る」「3割減る」という見込みについて、年金額が2割、3割減るとの誤解もありました。

ケースⅢで、**モデル年金（基礎年金夫婦2人分+厚生年金1人分）の所得代替率**は、2019年度の61.7%から、2047年度の50.8%へと、**約30年かけて2割程度低下する見込み（▲17.7%）**です。

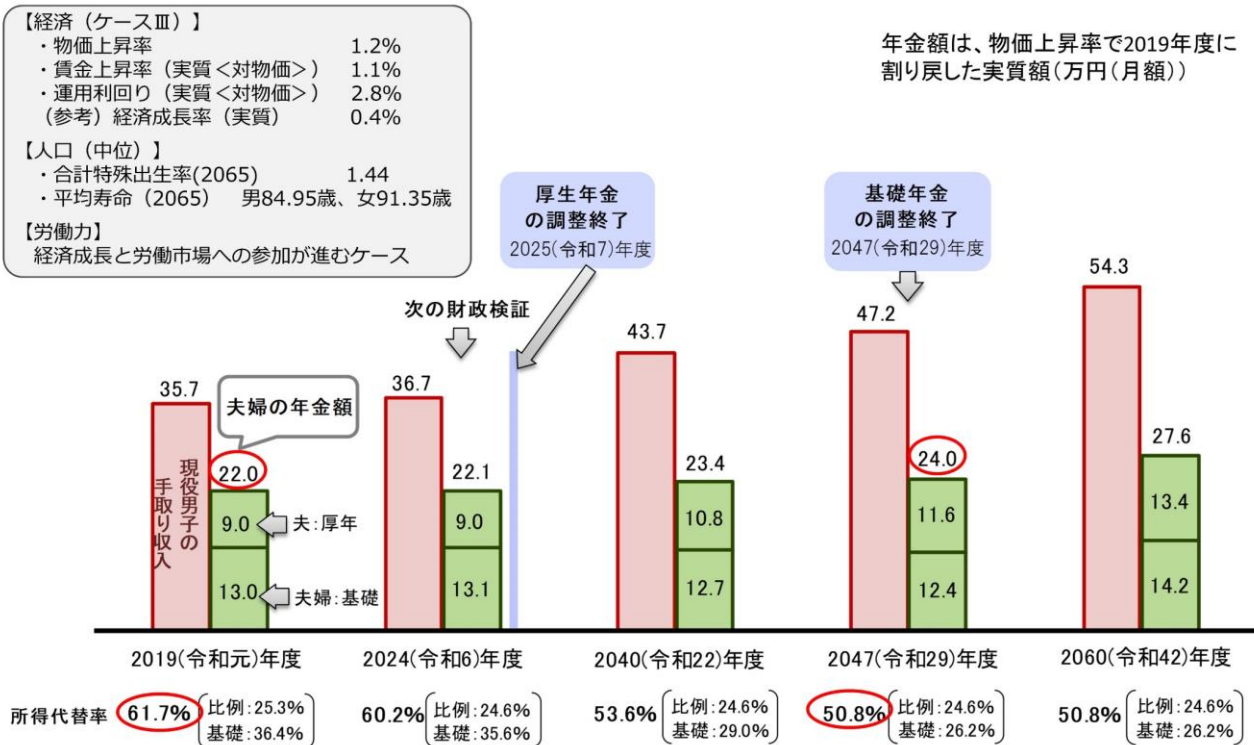
また、**基礎年金（夫婦2人分）の所得代替率**は、2019年度の36.4%から、2047年度の26.2%へと、**約30年かけて3割程度低下する見込み（▲28.0%）**です。

誤解しがちですが、所得代替率が2割、3割減るのであって、年金額そのものが2割、3割減るわけではありません。**マクロ経済スライドは、名目下限がありますので、マクロ経済スライドによって名目額が下がることはありません**。

さらに、図表3、図表4のとおり、**物価上昇率で割り戻した年金額（実質年金額）**でも、**ケースⅢで増額、ケースⅤで微減**です。名目額であれば、**ケースⅤでも増額**です。

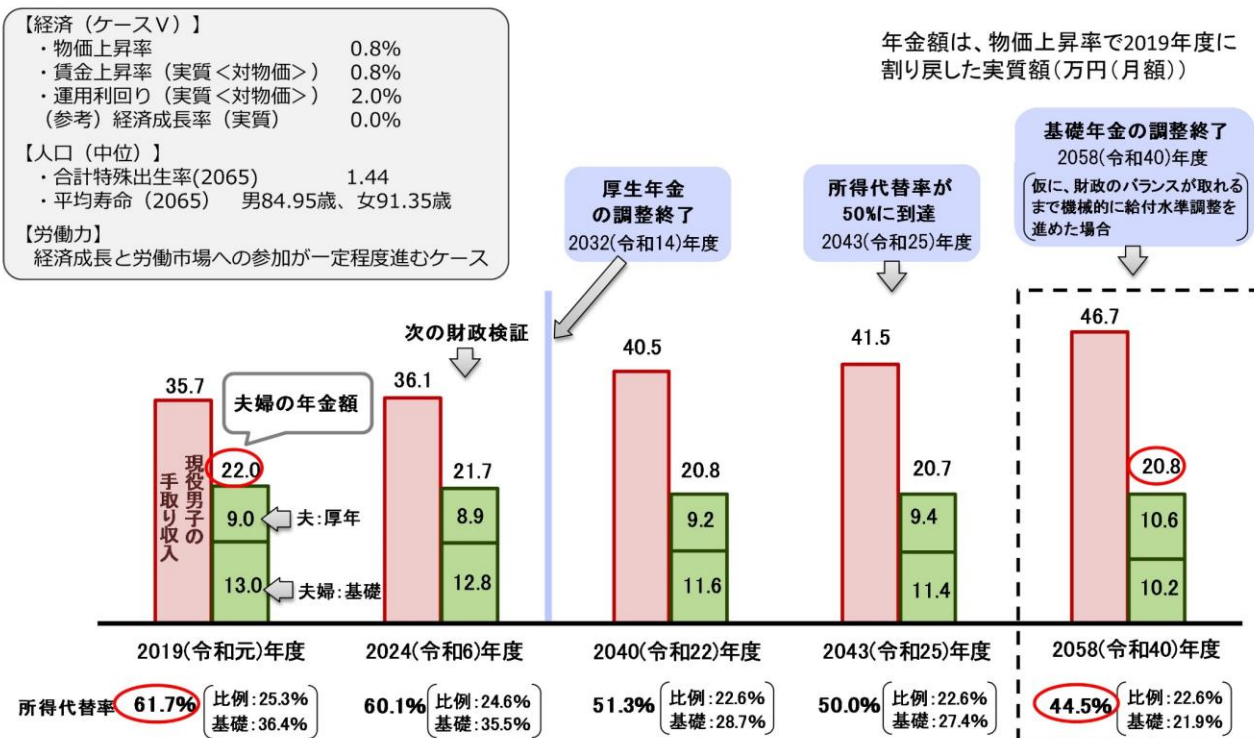
図表3 物価上昇分を割り戻した実質年金額の見通し(ケースⅢ)

(2019年財政検証、新規裁定者の年金)



図表4 物価上昇分を割り戻した実質年金額の見通し(ケースⅤ)

(2019年財政検証、新規裁定者の年金)



「所得代替率」は、現役の賃金に対する年金額の水準を示しますから、所得代替率が2割、3割調整されるといのは、**現役世代の所得の伸びほどは年金額が伸びない**という意味です。

⑥既裁定者の所得代替率は、その時点の新規裁定者の所得代替率よりも低くなる

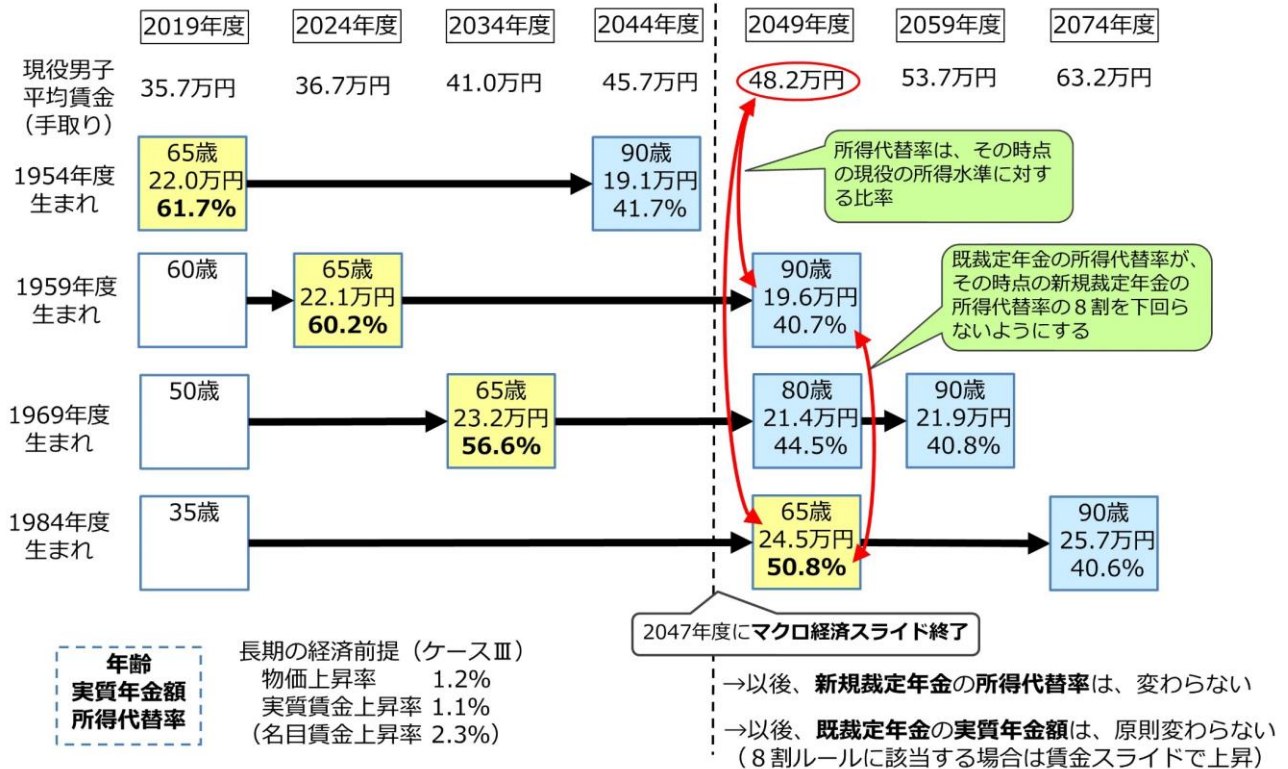
ここまでは、65歳時点の新規裁定年金の年金水準の話でしたが、その後の既裁定年金の将来の姿についても、財政検証の関連資料に掲載されています。

図表5は、ケースⅢで、モデル年金の「物価で割り戻した実質年金額」と「所得代替率」について、生まれた年度別の見通しをもとに、図解したものです。

年金額のスライドのルールは、この連載の第5回（年金額改定の仕組みと考え方）で説明しました。賃金変動率が物価変動率より高い場合（実質賃金がプラスの場合）は、新規裁定年金は、賃金スライドで現役の賃金水準とのバランスを維持し、既裁定年金は、物価スライドで実質価値（購買力）を維持する仕組みです。ただし、賃金変動率が物価変動率よりも低い場合（実質賃金がマイナスの場合）は、既裁定年金も、賃金スライドです。

財政検証では、ケースⅠからケースⅥのすべてで、賃金上昇率が物価上昇率より高い経済前提ですので、**新規裁定年金は賃金スライド、既裁定年金は物価スライド**です。

図表5 生年度別に見た実質年金額の見通し(ケースⅢ) (2019年財政検証)
(モデル年金、年金額は物価上昇率で2019年度時点に割り戻した実質額)



図表 5 で、1959 年度生まれの人は、2024 年度に 65 歳となり、新規裁定年金のモデル年金は 22.1 万円で、所得代替率は 60.2%です。図の左から右への横方向に、その後の**既裁定年金としての動き**を見てみます。すると、90 歳となった 2049 年度には、マクロ経済スライドにより、実質年金額は 19.6 万円、所得代替率は 40.7%に低下しています。

その理由は、マクロ経済スライドには名目下限があるので、名目額は下がりませんが、**物価スライドによるプラス改定幅からマクロ経済スライド調整率が差し引かれた改定率となるので、物価上昇率で割り戻した実質年金額でみると低下するから**です。そして、現役の平均賃金（物価で割り戻した実質額）は、2049 年度には 48.2 万円に増えていますので、所得代替率は、48.2 万円に対する 19.6 万円で、40.7%に低下するわけです。

次に、図の左上から右下の斜めの方向に、**新規裁定年金の動き**を見てみます。すると、**生まれの年度が遅く、65 歳到達が遅い人ほど、65 歳時点の新規裁定年金の所得代替率は低下して**いきます。1984 年度生まれの人が 65 歳となった 2049 年度の新規裁定年金は、実質年金額が 24.5 万円、所得代替率が 50.8%となっています。

その理由は、**新規裁定年金は、賃金スライドによるプラス改定幅からマクロ経済スライド調整率が差し引かれた改定率で改定されるから**です。ケースⅢでは実質賃金上昇率が高いので、マクロ経済スライド調整をしても、2049 年度には、実質年金額は 2019 年度の 22.0 万円より増えて 24.5 万円となります。しかし、2049 年度の現役の賃金 48.2 万円と比べた所得代替率で見れば、50.8%に低下するわけです。

次に、**同じ年度における各年齢の年金額**を、2049 年度の縦の列で、図の縦方向に比べてみます。すると、65 歳の新規裁定年金の所得代替率 50.8%よりも、90 歳の既裁定年金の所得代替率 40.7%の方が低くなっています。

その理由は、**物価スライドで改定する既裁定年金は、賃金スライドで改定する新規裁定年金よりも、改定率が低くなるから**です。このため、**同じ時点で見ると、年齢が高い既裁定者の年金の所得代替率は、その時点の新規裁定者の所得代替率よりも低くなります**。

この**既裁定年金の比率の低下**については、**その時点の新規裁定年金の所得代替率の 8 割を下回らないようにするルール**が設けられており、8 割に到達した後は、既裁定年金も賃金上昇率により改定することとし、現役の賃金に対する比率が維持されます。

なお、賃金変動率が物価変動率より低い場合（実質賃金がマイナスの場合）には、新規裁定年金も既裁定年金も賃金スライドであるため、新規裁定年金と既裁定年金の所得代替率の乖離は拡大せず、既裁定年金のその時の現役の所得に対する所得代替率は低下しません。

2. 2019年財政検証にみる将来の年金水準への懸念点

①経済成長と労働参加が進まない、所得代替率50%は確保できない

財政検証は年金制度の定期健康診断ですので、予防的観点から、将来の年金制度が不健康となる予兆を見てみましょう。

2019年財政検証で、「経済成長と労働参加が進めば、将来においても所得代替率50%を確保できることが確認できた。」と政府が説明しているのは、図表2のとおり、ケースⅢ以上の場合のことです。政府としては、デフレを脱却し、経済成長と労働参加を進めて、国民の生活を豊かにしようと政策努力を続けてきましたので、そのように説明するのは自然です。

一方で、これまでの経済は、労働参加は進んでいますが、賃金や物価は、**ケースⅤより厳しい状況**です。物価上昇は小さく（2020年までの10年間の年平均で0.6%）、賃金が物価変動を下回り、実質賃金はマイナス傾向（厚生年金被保険者1人当たりの標準報酬でみた対物価の実質賃金上昇率は2020年度までの10年間の年平均で▲0.4%）です。**令和4年は物価上昇が大きくなりましたが、今後の動向に注視が必要**です。

賃金や物価の上昇が適切に継続しないと、マクロ経済スライドが十分機能せず、**将来の年金水準を低下**させることは、後の③で説明します。このような状態が続けば、**将来、所得代替率が50%を割り込んで**しまいます。さらに、最悪の場合は、ケースⅥのように、国民年金は途中で積立金がなくなって完全な賦課方式に移行し、その後、保険料と国庫負担で賄うことのできる給付水準は、所得代替率30%台に低下してしまうかもしれません。

5年以内に所得代替率50%を下回る見込みの場合は、給付水準調整の終了と、給付及び費用負担の在り方について検討し、所要の措置を講ずると法定されており、将来、それに該当することとなる可能性があります。

法律の規定上は、次の5年後の財政検証までの間に50%を割り込む見通しとなった場合に、この規定が発動するのであって、現時点では該当していませんが、**年金制度は、制度改正をしてから効果が発生するまでに長い時間がかかることが多い**ため、**早期の検討が必要**です。

②基礎年金の調整期間が長期化し、基礎部分の所得代替率が低下する

基礎年金のマクロ経済スライド調整期間が長期化していることは、大きな懸念点です。

2019年財政検証の**ケースⅢ**では、**比例部分は2025年度に調整が終了する一方、基礎部分はその後2047年度まで22年も続きます**。ケースⅣでも、**比例部分は2030年度に調整が終了する一方、基礎部分はその後2053年度まで23年も続く見込み**です。

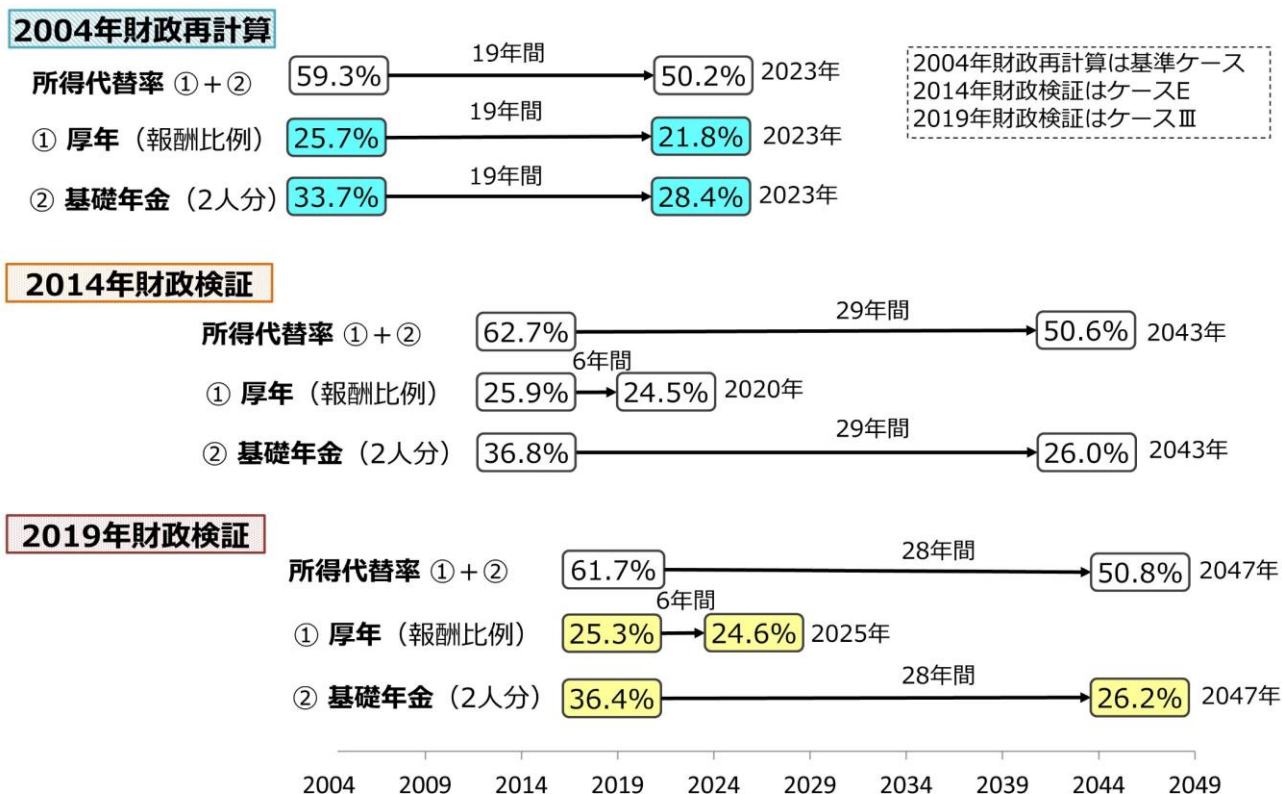
これは、**基礎年金の水準の低下**を招きます。**低年金の方ほど、基礎年金に頼る部分が多い**ですから、**生活に困る高齢者が増えます**。この連載の第1回で説明しましたように、公的年金制度は、定額の基礎年金と報酬比例の厚生年金の2階建て構造であるため、所得再分配機能があります。**基礎年金部分の比率の低下は、この所得再分配機能を低下させます**。

長期にわたって、基礎年金だけにマクロ経済スライドをかけ続ける事態になれば、国民の理解はとうてい得られず、政治も行政も、立ってられない事態になってしまいます。年金制度にとって危機と言うべきでしょう。

令和2年年金改正法案の国会審議でも、この問題が指摘され、**与野党一致による国会修正で検討規定が追加され、附帯決議も付されました**。衆議院厚生労働委員会の附帯決議では、「今後の年金制度の検討に当たっては、これまでの財政検証において、国民年金の調整期間の見通しが厚生年金保険の調整期間の見通しと比較して長期化し、モデル年金の所得代替率に占める基礎年金の額に相当する部分に係るものが減少していることが示されていることを十分に踏まえて行うこと。」とされています。この問題は、次期制度改正の大きな課題です。

図表6のとおり、**マクロ経済スライドが導入された際の2004年財政再計算では、基礎部分と比例部分のマクロ経済スライド調整期間は、同じという見込みでした。それが、その後、基礎年金については長期化し、報酬比例年金については短縮し、調整期間がずれていきます。**

図表6 基礎年金のマクロ経済スライド調整期間の長期化



このような調整期間のずれが生じた原因は、現行の基礎年金拠出金の仕組みにあります。今後、財政力が相対的に弱い国民年金の積立金が不足し、基礎年金の調整が長期化する一方で、厚生年金から基礎年金への拠出金が減るため、厚生年金の積立金から2階部分に回す財源が増え、報酬比例部分の調整期間は逆に短縮されることになるからです。

調整期間のずれが生じた理由と、解消方法については、今後の回で論じたいと思います。

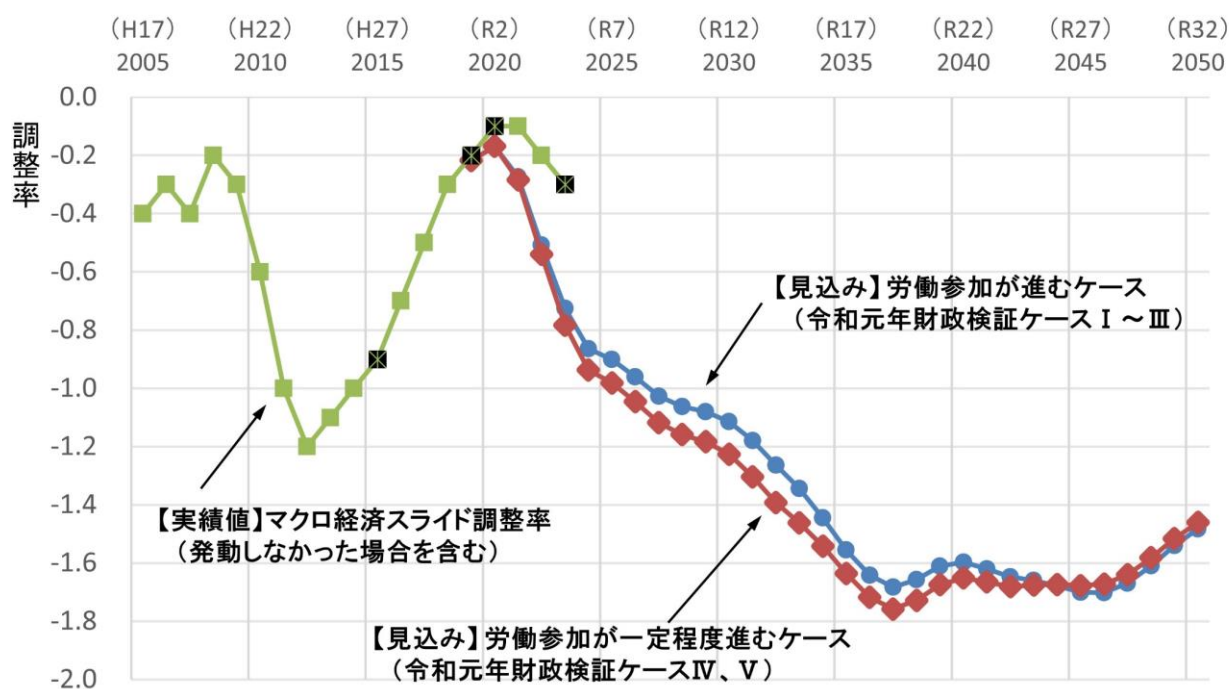
③賃金や物価の上昇が継続しないと、マクロ経済スライド調整は機能しない

マクロ経済スライド調整には名目下限があります。従って、賃金や物価が上昇して、プラスの改定率となる場合でなければ、水準調整は機能しません。キャリーオーバー制度が導入されましたので、繰り越された未調整分は、物価や賃金が増えるときに実施されます。しかし、必要な調整が消化できるかどうかは、物価や賃金の長期的な動向によります。

2019年財政検証では、今後、図表7のような調整率の推移を見込んでいます。労働参加が進む場合（ケースⅠ、Ⅱ、Ⅲ）の方が、労働参加が一定程度進む場合（ケースⅣ、Ⅴ）よりも、調整率が小さくなります。

ここで注意が必要なのは、**2020年代後半には調整率が▲1%を超え、2030年代半ばには調整率が▲1.5%を超える見込みだ**ということです。

図表7 マクロ経済スライド調整率の推移及び今後の見込み



マクロ経済スライド調整率は、平均余命の伸び分の年▲0.3%と、被保険者数の減少率を加えたものです。2012年前後に一時的に調整率が大きくなったのは、団塊の世代が引退年齢に到達した影響などにより、被保険者数の減少率が大きかったことによります。一方、**近年、調整率が小さかったのは、60歳台前半の雇用確保措置の義務化などもあって、60歳台の高齢者就労が増加したことにより、被保険者数の減少率が抑えられたことによります。**しかし、**今後、高齢者就労の伸びにも限界があることや、20歳～60歳の人口減少が本格化することから、被保険者数の減少率が大きくなり、調整率が大きくなります。**

年金額改定は、賃金上昇が物価上昇を上回る場合は、新規裁定年金は賃金スライド、既裁定年金は物価スライドです。賃金上昇が物価上昇を下回る場合は、両者とも賃金スライドです。

図表1のとおり、長期の期間では、名目賃金上昇率はケースⅢで年2.3%、ケースⅤで年1.6%と設定されています。また、物価上昇率は、ケースⅢで年1.2%、ケースⅤでは年0.8%と設定されています。

新規裁定年金では、マクロ経済スライド調整率のうち、名目賃金上昇率を超える部分は消化できません。既裁定年金では、物価上昇率を超える部分は消化できません。ケースⅤの調整期間がケースⅢより長期化するの、ケースⅤの方が賃金・物価の上昇率が低いため、マクロ経済スライド調整が消化しきれない部分が大きくなることも要因となっています。

継続的に賃金・物価が上昇し、マクロ経済スライド調整が消化できるような経済状況でなければ、調整期間が一層長期化して将来の年金水準が低下します。最悪の場合は、ケースⅥのように、完全賦課方式に移行して、基礎年金額が大きく低下する事態になってしまいます。

物価や賃金が上がらないデフレ経済が長らく続いたことから、年金の水準調整を早期に行って、将来世代の年金水準の低下を防止するために、マクロ経済スライドの名目下限を撤廃すべきというご意見もありました。しかし、名目額の引下げは、年金受給者に影響が大きいことから、平成28年改正では、未調整分を後年度に繰り越すキャリーオーバー制の導入にとどめました。

財政検証の経済前提は、賃金・物価が一定で推移する設定ですが、実際は、上下の波があります。その中で、図表7のように調整率が大きくなった時においても、調整分をうまく消化していけるか、当面、注視していく必要があります。

また、何よりも、物価と賃金が緩やかに上昇する経済の姿を取り戻すことが、日本経済の活性化や国民の暮らしの向上にとって重要であり、年金制度にとっても、大変重要です。

④現役世代の実質賃金が上がらないと、年金の実質価値も低下する

財政検証の6つのケースは、いずれも、賃金上昇が物価上昇を上回り（実質賃金がプラス）、かつ物価変動率もプラスの経済前提です。正常な経済であり、年金額改定の基本ルールが適用されます。最も低いケースVIでも、物価上昇率0.5%、名目賃金上昇率0.9%です。

このように、賃金上昇が物価上昇を上回る場合は、マクロ経済スライド調整で所得代替率が下がっても、図表3や図表4のように、新規裁定年金の購買力（物価上昇分を割り戻した実質年金額）は、あまり下がりにません。

しかし、近年続いているように、賃金上昇が物価上昇を下回る（実質賃金がマイナス）ような場合は、新規裁定年金も既裁定年金も、物価上昇率より低い賃金スライドです。そして、そこからさらにマクロ経済スライド調整率を差し引きます。このため、対物価の購買力（実質年金額）の低下が、対賃金の所得代替率の低下よりも大きいことになり、そのような経済がしばらく続く場合は、一層厳しい状態になります。

また、賃金上昇が物価上昇を上回る場合に、既裁定年金を賃金スライドよりも低い物価スライドにとどめる仕組みは、年金財政に改善効果（本連載の第5回の4②参照）をもたらしますが、実質賃金が低下する場合は、その改善効果は生じません。

実質賃金が低下する経済は、現役世代にとっても厳しいです。やはり、経済成長の果実が、勤労者にも着実に分配され、物価上昇を上回る賃金上昇が確保できるようにすることが、国民の暮らしにとっても、年金制度にとっても大変重要です。

⑤出生率が低下すると、将来の年金水準は一層低下する

2019年財政検証では、将来の合計特殊出生率に中位推計の1.44を用いた試算結果を中心に説明していますが、出生率が高位推計や低位推計の場合も試算しています。

図表8のとおり、所得代替率の将来見通しは、ケースⅢの場合は、出生中位では50.8%ですが、出生低位では47.8%となり、3%低下します。また、ケースⅤの場合は、出生中位では44.5%ですが、出生低位では39.7%となり、4.8%低下すると試算されています。

近年、出生率が低下傾向にあり、令和3（2021）年の合計特殊出生率は、1.30です。新型コロナウイルス感染症による一時的な影響も含まれていますが、前回の人口推計の中位推計と低位推計の中間を推移しています。

次の将来推計人口（本稿執筆時点では未公表ですが、近く公表される予定）で出生率の将来見通しが前回より引き下げられた場合の年金制度への影響については、他の様々な要素の動向

にもよるので一概には言えませんが、ケースⅢのような経済成長と労働参加が進む場合でも、所得代替率 50%を確保できない可能性もあります。

図表 8 出生率が低下した場合の所得代替率の将来見通し
(2019年財政検証)

	出生中位	出生低位
合計特殊出生率	1.44	1.25
ケースⅢ	50.8% (2047) 〔比例: 24.6% (2025) 基礎: 26.2% (2047)〕	(50.0%) (2046) 47.8% (2050) 〔比例: 23.7% (2028) 基礎: 24.2% (2050)〕
ケースⅤ	(50.0%) (2043) 44.5% (2058) 〔比例: 22.6% (2032) 基礎: 21.9% (2058)〕	(50.0%) (2041) 39.7% (2069) 〔比例: 21.3% (2036) 基礎: 18.4% (2069)〕

※人口の前提は、国立社会保障・人口問題研究所が2017年4月に公表した「日本の将来推計人口」

3. 年金水準の向上を図るための施策とその試算

①2019年財政検証のオプション試算A（被用者保険の適用拡大）

財政検証では、一定の制度改正を仮定したオプション試算も行っています。これは、試算内容がそのまま制度化されることを前提としたものではありませんが、**年金制度の課題の検討材料として、議論のベースを提供するものです。**

2019年財政検証のオプション試算Aは、被用者保険の更なる適用拡大を行った場合の試算です。概要は図表9の上段のとおりです。

週20時間以上の短時間労働者について、**企業規模要件と賃金要件も廃止した適用拡大②（対象者325万人）**では、**所得代替率はケースⅢで1.1%上昇**します。

さらに、**短時間労働者**について**週20時間未満等も含めてすべて対象**とし、**非適用事業所**についても、**個人事業所の非適用業種や、5人未満個人事業所**などを含めて、**適用拡大の対象とする適用拡大③（対象者1,050万人）**では、**所得代替率がケースⅢで4.8%上昇**します。

被用者保険の適用拡大の意義は、**対象者の低年金を防止**するとともに、**雇用や働き方に中立的な社会保障制度を構築**することにあります。適用拡大③のように徹底した適用拡大を行った場合には、**副次的な効果として、基礎年金のマクロ経済スライドの終了を早め、水準の低下を防ぐ効果**もあります。

令和2年年金改正では、適用拡大①の一部などが実施されましたが、勤労者皆保険の考え方の下で、適用拡大を進めていくことが必要です。

図表9 **2019年財政検証のオプション試算**

オプション試算A（被用者保険の適用拡大）による所得代替率への影響

適用拡大① 対象者125万人	所定労働時間週20時間以上かつ月8.8万円以上の短時間労働者について、現行の企業規模要件を廃止した場合	ケースⅢで0.5%上昇 ケースⅤで0.4%上昇
適用拡大② 対象者325万人	週20時間以上の短時間労働者について、企業規模要件に加え、賃金要件も廃止した場合	ケースⅢで1.1%上昇 ケースⅤで0.8%上昇
適用拡大③ 対象者1,050万人	一定の賃金収入（月5.8万円以上）がある全ての被用者に適用拡大した場合 →この賃金収入があれば、非適用事業所（個人事業所の非適用業種や、5人未満個人事業所など）の被用者も適用拡大の対象とし、短時間労働者については、週20時間未満、学生、雇用契約期間期間1年未満の者も対象とする	ケースⅢで4.8%上昇 ケースⅤで4.5%上昇

オプション試算B（保険料拠出期間の延長等）による所得代替率への影響

オプションB-①	基礎年金の加入期間を現行の20～59歳から20～64歳に延長した場合	ケースⅢで6.8%上昇 ケースⅤで6.4%上昇
オプションB-②	65歳以上の在職老齢年金の基準を緩和・廃止した場合	廃止した場合は、 ケースⅢ、Ⅴともに0.4%低下
オプションB-③	厚生年金の加入年齢の上限を現行の70歳から75歳に延長した場合	ケースⅢで0.3%上昇 ケースⅤで0.2%上昇

②2019年財政検証のオプション試算B（保険料拠出期間の延長等）

オプション試算Bは、高齢者就労の増加に伴い、保険料拠出期間の延長等を行った場合の試算です。概要は図表9の下段のとおりです。

このうち、**オプションB-①は、基礎年金の加入期間を現行の20～59歳から20～64歳に延長**した場合で、保険料の拠出期間が40年から45年に延長され、年金額が40分の45倍に増えるため、**所得代替率がケースⅢで6.8%上昇**します。

オプションBの内容は、令和2年改正には盛り込まれませんでした。B-①の**拠出期間45年**化については、**令和2年改正法の附帯決議で今後の検討課題**とされています。

この連載の第4回（少子高齢化と年金）で説明しましたとおり、平均余命の伸びに伴い、就労期間が伸びていることから、保険料拠出期間も40年から45年が標準の時代と考えることが自然です。

③2020年の追加試算（調整期間一致と基礎年金45年化）

2020年の年金改正法の成立の後、2020年12月に社会保障審議会年金数理部会に、年金局から、財政検証の追加試算が提出されています。

これは、**基礎年金と厚生年金（報酬比例）のマクロ経済スライド調整期間の乖離が大きくなり、将来の基礎年金水準の低下の要因となっていることから、基礎年金と報酬比例との調整期間を一致させた場合**について、試算したものです。さらに、これに**基礎年金の保険料拠出期間の45年化を組み合わせた場合**の試算を行っています。

これにより、**基礎年金水準の低下を防ぎ、年金制度の所得再分配機能を確保し、ほぼ全ての所得層で年金水準の低下を防ぐ効果**があります。

図表10のとおり、追加試算では、まず、2019年財政検証結果に、2020（令和2）年年金改正法を反映した現行制度（法改正後）を試算しています。2019年財政検証のケースⅢでは、2047年度に調整が終了し、所得代替率が50.8%となる試算でしたが、被用者保険の適用拡大の効果で0.2%改善して、2046年度に調整が終了し、所得代替率が51.0%となる試算になっています。

これに対して、**調整期間を一致させた追加試算①では、ケースⅢで、2033年度に調整が終了し、所得代替率は55.6%**となります。

さらに**調整期間一致と併せて基礎年金を45年化し、5年間の延長期間分に係る給付に2分の1の国庫負担がある場合の追加試算②では、所得代替率は62.5%**になります。また、国庫負担がなく**保険料財源で賄うとした場合の追加試算③でも、60.5%**となります。

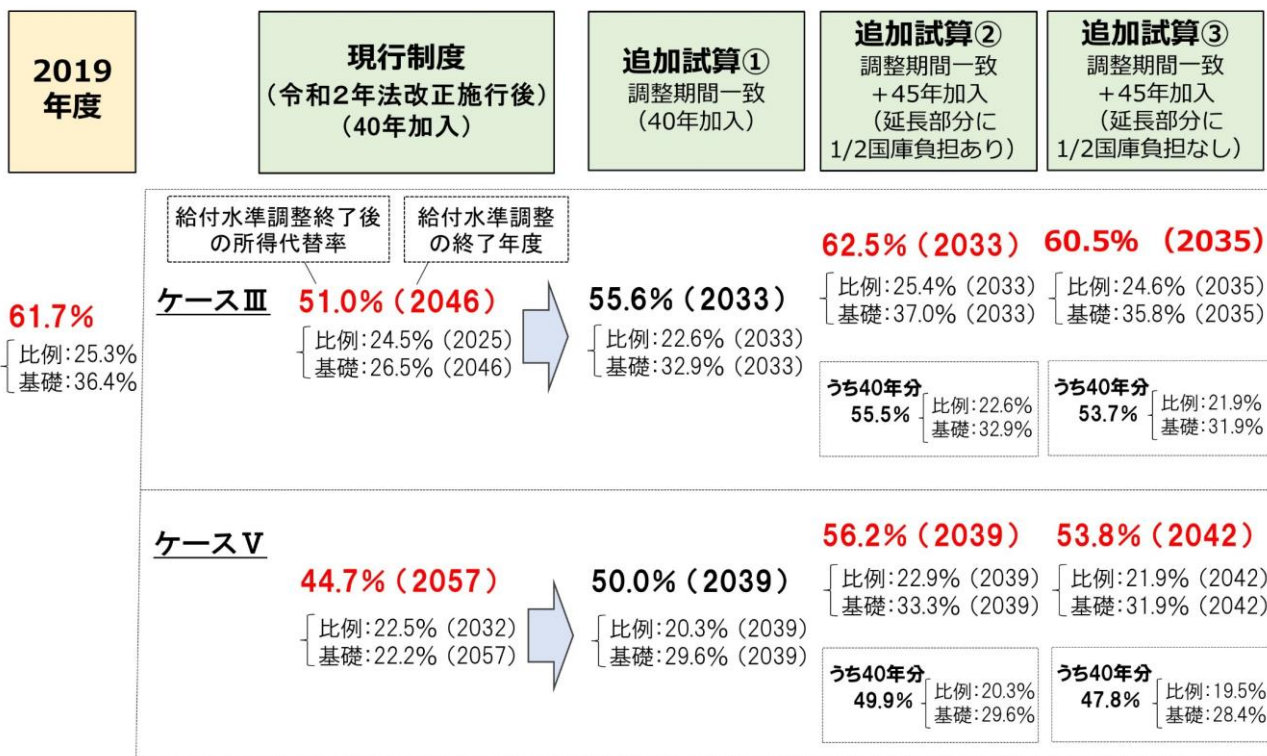
追加試算②と③のいずれの場合でも、調整終了後の所得代替率は、現行制度のままと比べて大幅に改善し、現在の2019年度の所得代替率61.7%と同程度の水準が維持できる見通となります。

また、ケースⅤでも、現行制度では調整終了後の所得代替率が50%を下回りますが、調整期間一致と45年化を行った追加試算①～③では、50%台を確保できる見通しです。

この基礎年金の45年化や、調整期間一致については、今後の回で、詳しく論じます。

図表10

財政検証追加試算（2020年12月公表）



注:人口の前提は、中位推計(出生中位、死亡中位)

※本稿は、「週刊 年金実務」(社会保険実務研究所)の2023(令和5)年3月27日発行号に掲載されたものです。

※本稿における意見に係る部分は、筆者の見解を示したものであり、筆者が過去及び現在において属する組織の見解を代表するものではありません。

【筆者プロフィール】高橋俊之(たかはし としゆき)

1962年東京都生まれ。1987年東京大学法学部卒。厚生省入省。2004年から2008年まで社会保険庁で総務課企画官・企画室長。2015年から内閣府で大臣官房審議官(経済財政運営・経済社会システム担当)。2017年から厚生労働省で年金管理審議官、2019年から年金局長。2019年の財政検証、2020年の年金制度改正法案等を担当。2022年6月退官。10月より三井住友銀行顧問、株式会社日本総合研究所特任研究員。