

年金制度の理念と構造 ～課題と将来像

第7回 基礎年金の拠出期間45年化の意義

(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います。

第7回の今回は、「基礎年金の拠出期間45年化の意義」です。

1. 基礎年金の仕組み

- ✓ 基礎年金は分立していた既存の各公的年金制度の1階部分を共通化した仕組み
- ✓ 基礎年金の拠出期間が40年であるのは、当時の一般的な就労年齢に由来する
- ✓ 第3号被保険者は、被用者保険の制度から切り出して作った制度
- ✓ 20歳以上60歳未満で第2号・第3号被保険者でない者が、第1号被保険者

2. 基礎年金の拠出期間45年化の議論の必要性

- ✓ 平均余命と就労期間が伸びた現状に、現行制度は合わなくなっている
- ✓ 財政検証のオプション試算で提起され、国会の附帯決議が付されている

3. 基礎年金の45年化が実現するとどのように変わるのか

- ✓ 老齢基礎年金の満額が12.5%増える
- ✓ 国民年金第1号被保険者は、国民年金保険料を納付して基礎年金を増やせる
- ✓ 厚生年金被保険者は、保険料は同じで、基礎年金が増える
- ✓ 厚生年金被保険者の被扶養配偶者も、基礎年金が増える
- ✓ 厚生年金保険料を納付しても1階部分に結びつかない期間を解消できる
- ✓ 障害基礎年金や遺族基礎年金の年金額も増える

4. 延長する5年分の給付の2分の1国庫負担相当分の財源確保の課題

1. 基礎年金の仕組み

①基礎年金は分立していた既存の各公的年金制度の1階部分を共通化した仕組み

基礎年金は、1985（昭和60）年の年金改正でつくられた制度で、従来の厚生年金保険制度、国民年金制度を活かした上で、国内に住所を有するすべての人に共通して適用する制度です。

当時、日本の公的年金制度は、8制度に分立していました。厚生年金、国民年金、船員保険の3つの社会保険と、国家公務員、地方公務員等、公共企業体職員等、私立学校教職員、農林漁業団体職員の5つの共済組合です。（国民年金以外は被用者保険であり、現在では、2階部分の年金は、全て厚生年金に一元化されています。）

このため、給付と負担の両面で制度間の格差や重複給付などが生じていました。また、第1次産業就業者の減少と第2次・第3次産業就業者の増加、自営業者の減少と雇用労働者の増加、特定の職域の就業者の減少など、産業構造、就業構造の変化等によって財政基盤が不安定になる制度が生じていました。そこで、図表1のように、全国民共通の基礎年金を創設した上で、厚生年金等を基礎年金に上乗せする2階部分の報酬比例年金として再編成したものです。

その際、厚生年金等の被保険者は、自動的に国民年金法の第2号被保険者にも加入し、国民年金法の被保険者としての加入状況に応じて基礎年金を受給する仕組みとしました。基礎年金の財源は、各制度が被保険者の人数に応じて基礎年金拠出金を拠出して賄う仕組みです。

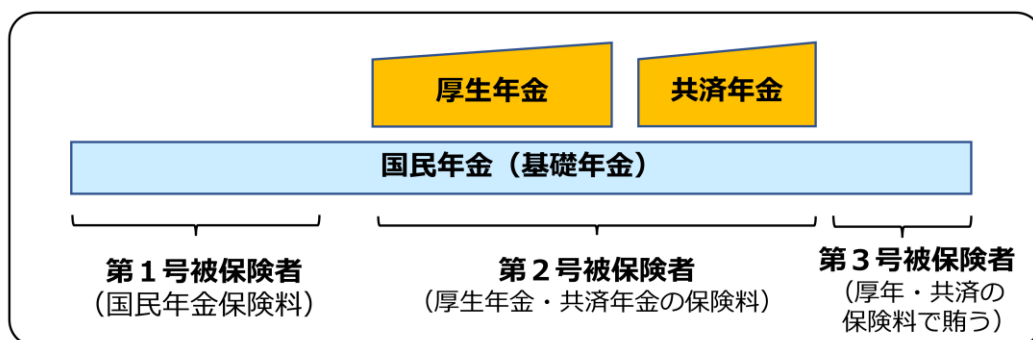
厚生年金と国民年金との関係が、複雑で分かりにくくなっているのは、このためです。

図表1 昭和60年の年金改正法による基礎年金制度の導入

【昭和60年改正前】 <各制度が分立>



【昭和60年改正後】 <20歳以上60歳未満の全国民で支える全国民共通の基礎年金給付>



②基礎年金の拠出期間が40年であるのは、当時の一般的な就労年齢に由来する

現行の**基礎年金制度の拠出期間は、20歳以上60歳未満の40年間**です。

基礎年金制度が作られた当時、**厚生年金**の被保険者資格に年齢制限はありませんでしたが、**支給開始年齢は60歳**（女性は55歳）でした。

戦前から戦後の高度成長期にかけては、55歳定年制が一般的で、平均余命の伸びにあわせて、**1970年代から少しずつ60歳定年への移行が進み、1986年に制定された高年齢者雇用安定法で、定年を定める際には60歳を下回らない努力義務が定められた**という時代です。

また、**国民年金法は、1961（昭和36）年に制定された際、20歳以上60歳未満の40年間が被保険者期間**であり、年金給付は65歳からという制度でした。

このように、**基礎年金制度が制定された当時は、一般的な就労年齢は60歳まで**であり、このようなことを背景に、基礎年金制度は、20歳から60歳までの40年間を拠出期間とする制度として定められたものです。

③第3号被保険者は、被用者保険の制度から切り出して作った制度

国民年金第3号被保険者の制度は、厚生年金などの被用者保険から切り出されて作られたものと考えると分かりやすいです。

図表2のとおり、もともと、**厚生年金制度では、夫婦2人分の生活費を考慮し、厚い定額部分に加え、被扶養配偶者がある場合は、加給年金の給付**があり、これらを厚生年金保険料で賄っていました。そのため、後に国民年金制度ができたときも、厚生年金被保険者の被扶養者は、国民年金の加入義務はありませんでした。（任意加入は可能）

基礎年金の制度化に当たって、**第3号被保険者に対する基礎年金は、この厚生年金の定額部分の一部と配偶者の加給年金を切り出して、独立した基礎年金給付とした**ものです。

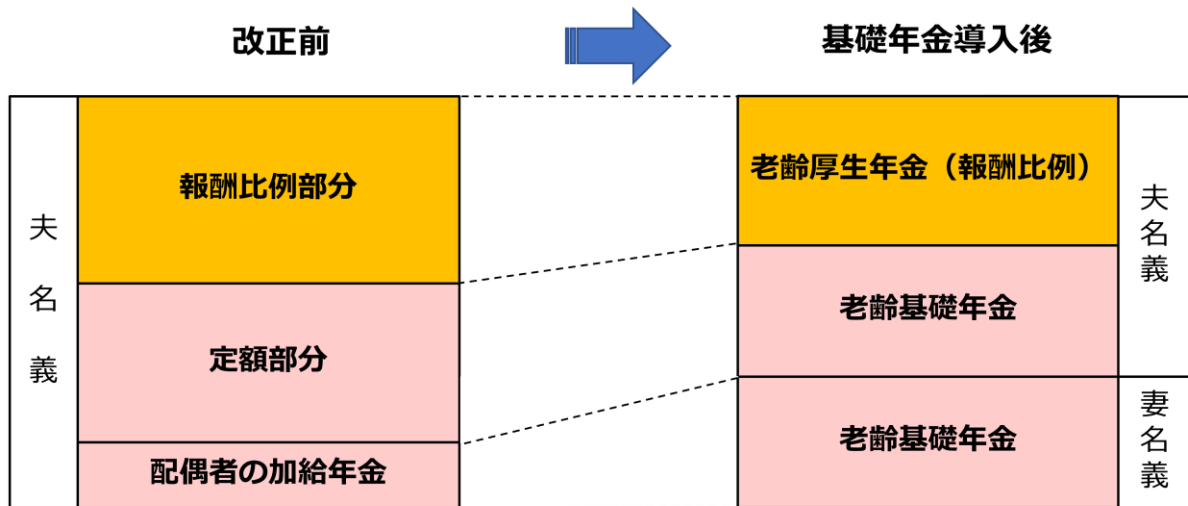
第3号被保険者分の基礎年金拠出金を、厚生年金保険料で賄う仕組みになっているのも、この厚生年金制度からの切り出しに由来します。

また、現行の厚生年金の配偶者の加給年金は、被扶養配偶者が65歳となって自身の基礎年金の受給権を得るまでの間、支給されます。これは、昭和60年改正前の厚生年金制度での配偶者の加給年金のうち、基礎年金に移行しなかった部分が残っているものです。

なお、基礎年金の創設時には、併せて全体の給付水準の調整も行われており、本連載の第4回（少子高齢化と年金）の2①で説明しています。

図表 2

基礎年金導入と給付設計の見直し



基礎年金の導入に当たって、
 ・夫婦世帯と単身世帯の給付水準を分化させる
 ・サラリーマンの妻に本人名義の年金を保障する
 などの考え方に立った給付設計の見直し

④ 20 歳以上 60 歳未満で第 2 号・第 3 号被保険者でない者が、第 1 号被保険者

厚生年金と国民年金の被保険者の範囲と両者の関係は、年齢に応じて、図表 3 のとおりです。少し複雑ですので、国民年金被保険者の第 2 号、第 3 号、第 1 号の順に、説明します。

<第 2 号被保険者>

国民年金法では、**厚生年金の被保険者のうち 65 歳未満の者を、「国民年金第 2 号被保険者」と位置づけています。**65 歳以上の厚生年金被保険者でも、受給資格期間が 10 年に満たないことにより老齢年金の受給権がない場合は、国民年金第 2 号被保険者になります。

なぜ 65 歳未満だけかかというと、**昭和 60 年改正では、65 歳が一般的な引退年齢であるとして、被保険者としての現役世代ではなくなると整理し、被保険者は 65 歳未満までとしていた**からです。従来は、厚生年金の被保険者資格に年齢制限が無い代わりに、在職中は年金の支給開始年齢になっても年金は支給されませんでした。昭和 60 年改正では、厚生年金の被保険者資格を 65 歳未満までとすることで、65 歳以上は在職中も厚生年金を全額支給するとしたのです。なお、厚生年金を現在のように 70 歳未満まで加入としたのは、平成 12 年改正です。

上記のとおり、国民年金第 2 号被保険者には、20 歳未満と 60 歳以上 65 歳未満が含まれていますが、**老齢基礎年金の年金額につながる「納付済期間」に算入したり、基礎年金拠出金の算定対象となるのは、このうち、20 歳から 60 歳未満の期間に限られます。**

図表3

厚生年金と国民年金の被保険者の範囲

	20歳未満	20～59歳	60～64歳	65～69歳	70歳以上
厚生年金被保険者	厚生年金強制適用				厚生年金任意適用 (老齢年金の受給権がない者)
	国民年金第2号被保険者			老齢年金の受給権がない者のみ 国民年金第2号被保険者	
	合算対象期間に算入	老齢基礎年金の納付済期間に算入	合算対象期間に算入		
第2号被保険者の被扶養配偶者	(対象外)	国民年金第3号被保険者(注1) 老齢基礎年金の納付済期間に算入	(対象外)		
国民年金被保険者	(対象外)	国民年金義務加入	国民年金任意加入 (老基満額480月を満たさない者)	国民年金特例任意加入 (受給資格期間10年を満たさない者)	(対象外)
		第1号被保険者	(第1～3号以外の国民年金被保険者)		
		老齢基礎年金納付済期間に算入			

(注1) 国民年金第3号被保険者は、国民年金第2号被保険者の被扶養配偶者と規定されており、65歳以上の厚生年金被保険者(老齢年金の受給権がない者を除く)の被扶養配偶者は、該当しない

(注2) 「老齢基礎年金の納付済期間に算入される期間」は、「基礎年金拠出金の算定対象の期間」となる

<第3号被保険者>

国民年金法では、第2号被保険者の被扶養配偶者(自身が第2号被保険者である者を除く)のうち、20歳以上60歳未満の者を、「国民年金第3号被保険者」と位置づけています。

第3号被保険者の人数に応じた基礎年金拠出金は、厚生年金制度から負担されており、厚生年金被保険者全体の保険料で賄われています。

なお、先に説明したとおり第2号被保険者が65歳未満に限られていますので、65歳以上の厚生年金被保険者の被扶養配偶者が60歳未満であっても、第3号被保険者にならずに、第1号被保険者になります。同じ厚生年金被保険者の被扶養配偶者でありながら、年齢差が離れていると、対象にならない現状は、改善の余地があると思います。

<第1号被保険者>

国民年金法では、20歳以上60歳未満の国内に住所を有する者のうち、第2号被保険者や第3号被保険者でない者を、「国民年金第1号被保険者」としています。

国民年金第1号被保険者は、自営業者や農林漁業者のイメージでとらえられがちですが、そうではなくて、第2号、第3号に該当しない「その他」が、第1号被保険者です。このため、第1号被保険者は、厚生年金の適用対象となっていない被用者(短時間労働者や非適用事業所

の労働者) や、無職の人 (学生を含む) の方が、自営業者よりも、多くなっています。令和 2 年国民年金被保険者実態調査によると、第 1 号被保険者の就業状況は、自営業主 19.4%、家族従業者 7.5%、常用雇用 6.3%、パートアルバイト臨時雇用 32.6%、無職 31.2%となっています。

一方、**60 歳以上 65 歳未満**の者 (厚生年金被保険者を除く) で、保険料納付済期間の月数が**老齢基礎年金満額の 480 月を満たさない者**は、**国民年金に任意加入**することができ、国民年金保険料を納付することで基礎年金を増やすことができます。65 歳未満までであるのは、65 歳が老齢基礎年金の支給開始年齢だからです。

さらに、**65 歳以上 70 歳未満**の者 (厚生年金被保険者を除く) で、**基礎年金の受給資格期間 10 年を満たしていない者**は、**国民年金に特例任意加入**できます。70 歳未満となっているのは、60 歳未満の義務加入期間の加入期間が少ししかない人でも、任意加入で 10 年の資格期間を満たせるようにするためです。

この国民年金の任意加入者や特例任意加入者は、第 1 号被保険者と同様に、老齢基礎年金納付済期間に算入され、基礎年金拠出金の算定対象にも含まれます。

以上により、基礎年金は、国民年金の保険料納付済期間と、20 歳以上 60 歳未満の第 2 号被保険者の期間、第 3 号被保険者の加入期間を合計した期間の月数に基づいて、年金額を計算します。**基礎年金の拠出期間が 40 年間**という意味は、**このような仕組みのこと**をいいます。

2. 基礎年金の拠出期間 45 年化の議論の必要性

①平均余命と就労期間が伸びた現状に現行制度は合わなくなっている

この連載の第 4 回 (少子高齢化と年金) で説明しましたように、**基礎年金制度が導入された 1985 年から、既に 35 年以上が経過し、65 歳時点の平均余命は、当時より女性で 6 年、男性で 4.5 年長くなっています。**

また、定年制度も、基礎年金制度が導入された頃の 1986 年に、定年を定めるときは 60 歳を下回らない努力義務が定められた時代でしたが、2000 年には 65 歳までの雇用確保措置が努力義務化され、**2025 年には、65 歳までの雇用確保措置の義務化が完成**します。

厚生年金の支給開始年齢の 60 歳から 65 歳への引上げが段階的に進められ、**65 歳支給開始が男性では 2025 年、女性では 2030 年に完成**します。

このように、平均余命が 5 年程度伸び、65 歳までの就労が一般化する中で、**基礎年金制度は、60 歳までの 40 年拠出のまま**となっています。このため、次のような不合理が生じています。

厚生年金では、70歳までは被保険者で、同じように保険料を負担していますが、60歳までしか基礎年金に結びつきません。60歳以降も、厚生年金の加入期間が40年に達するまでは、経過的加算（3⑤で後述）の対象になりますが、それ以外の人は、同じ18.3%の保険料負担をしながら、1階の年金は増えません。

また、国民年金の人も、60歳台前半は保険料を拠出することができず、年金を増やしたくても増やすことができません。未納・未加入期間があって、40年に達していない人のみが任意加入できるにとどまります。国民年金保険料は、社会保険料控除の対象となり、税制上の配慮がありますし、基礎年金には2分の1の国庫負担分の支援もありますが、このような措置は、40年の拠出期間に限られてしまっています。

このように、平均余命が伸び、就労期間が伸びた現状に、現行制度は合わなくなっています。

②財政検証のオプション試算で提起され、国会の附帯決議が付されている

基礎年金の拠出期間を65歳までの45年間に延長し、基礎年金を増額できるようにすることについては、平成26年の財政検証と令和元年の財政検証で、オプション試算として提起されました。

また、社会保障審議会年金部会の令和元年12月27日の議論の整理では、今後の年金制度改正の方向性の中で、「今後は、基礎年金の所得再分配機能を維持する更なる方策として、保険料拠出期間の延長についても、必要となる財源確保の在り方も検討した上で、就労期間の長期化等の高齢者の雇用実態等も踏まえて検討すべきである。」としています。

さらに、令和2年年金改正法の国会の与野党一致の附帯決議にも、盛り込まれています。

衆議院厚生労働委員会の附帯決議では、「将来の所得代替率の低下が見込まれる基礎年金の給付水準の引上げ等を図るため、国民年金の加入期間を延長し、老齢基礎年金額の算定の基礎となる年数の上限を四十五年とすることについて、基礎年金国庫負担の増加分の財源確保策も含め、速やかに検討を進めること。」とされています。

また、参議院厚生労働委員会の附帯決議では、「基礎年金制度の創設時において、基礎年金が国民の老後生活の基礎的部分を保障するものとして設定された経緯も踏まえ、将来の所得代替率の低下が見込まれる基礎年金の給付水準の引上げ等を図るため、国民年金の加入期間を延長し、老齢基礎年金額の算定の基礎となる年数の上限を四十五年とすることについて、基礎年金国庫負担の増加分の財源確保策も含め、速やかに検討を進めること。」とされています。

2025年の次期年金制度改正に向けて、基礎年金の45年化は、検討課題となっています。

3. 基礎年金の45年化が実現するとどのように変わるのか

① 老齢基礎年金の満額が12.5%増える

基礎年金の年金額の計算式は、「**老齢基礎年金満額×(保険料を納付した月数/480月)**」です。満額の金額に、40年分である480月のうち保険料を納付した月数の割合を乗じて計算します。

この「老齢基礎年金満額」は、令和5年度の新規裁定年金で月額66,250円です。また、「保険料を納付した月数」は、国民年金保険料の納付済月数（全額免除期間は2分の1の月数、半額免除期間は4分の3の月数）と、20歳以上60歳未満の国民年金第2号被保険者（厚生年金被保険者）であった期間の月数、国民年金第3号被保険者（厚生年金被保険者の被扶養配偶者）であった期間の月数の合計です。

基礎年金の拠出期間が45年化されると、この「老齢基礎年金満額」は、12.5%増えた額に増額されます。40年が45年になるため、40分の45に増えるからです。そして、45年分である540月のうち保険料を納付した月数の割合を乗じて、年金額を計算することになります。

② 国民年金第1号被保険者は、国民年金保険料を納付して基礎年金を増やせる

基礎年金の拠出期間45年化の効果については、図表4のとおり、国民年金第1号、第2号、第3号被保険者により異なりますので、順番に見ていきましょう。

60歳台前半で、厚生年金の被保険者やその被扶養配偶者でない方は、基礎年金が45年化された場合は、**国民年金第1号被保険者となり、保険料を納付すると、基礎年金が増えます。**

収入が少なく、保険料納付が困難な場合は、国民年金保険料には全部又は一部の免除制度がありますので、申請により免除を受けることができます。その場合でも、例えば全額免除を受けた月数の2分の1が、基礎年金の給付に結びつき、年金が増額します。

基礎年金の45年化について、負担増ではないかと誤解する人もいますが、保険料を負担した分だけ年金が増えますので、社会保障の充実、権利の拡大です。

国民年金保険料は、**全額が社会保険料控除の対象**となりますので、保険料の納付額に、その人の所得税と住民税の税率をかけた額だけ、税金が安くなります。国民年金保険料の月額16,520円（令和5年度）の1年分は198,240円ですので、所得税20%・住民税10%が適用されている方の場合は、約6万円の減税効果があります。また、**基礎年金には、2分の1国庫負担相当分**が含まれますので、納付した保険料に対して、有利な年金額となります。

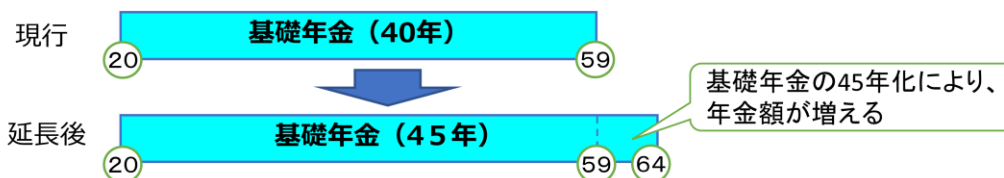
このように、**国民年金保険料の拠出期間が5年伸びることは、大きなメリット**があります。

また、60 歳台前半に対象を拡大した場合に、保険料納付率を心配するご意見もあるかもしれませんが、しかし、現在、**国民年金保険料は、年齢が高いほど納付実績が高い**です。令和 2 年国民年金被保険者実態調査によると、50 歳台後半では、被保険者の 57.9%が完納者で、9.1%が一部納付、申請全額免除者は 20.2%、滞納者は 12.8%です。さらに、50 歳台後半の被保険者の 33.5%を占める無職者の保険料納付状況でも、被保険者の 61.2%が完納者で、5.2%が一部納付、申請全額免除者は 26.2%、滞納者は 7.4%です。60 歳台前半に対象を拡大した場合でも、同様な納付が期待できると考えられます。

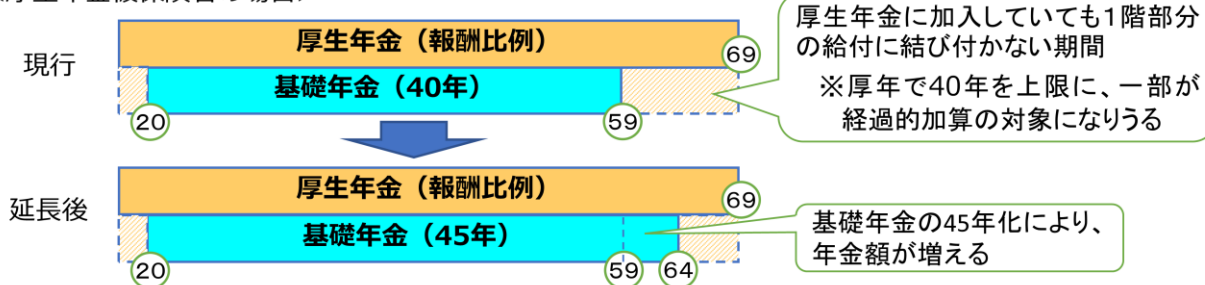
図表 4 **基礎年金の拠出期間の45年(20歳～64歳)への延長**

	第1号被保険者	第2号被保険者	第3号被保険者
負担	国民年金保険料 ※ 5年分を追加負担	現在の厚生年金保険料と同じ(70歳未満加入) ※ 追加負担なし	
給付	40年分の基礎年金と同じ1年当たり単価により、5年分を加算して増額		

<国民年金第1号被保険者、第3号被保険者の場合>



<厚生年金被保険者の場合>



③ 厚生年金被保険者は、保険料は同じで、基礎年金が増える

厚生年金の被保険者は、70 歳未満まで厚生年金の加入資格がありますので、**基礎年金の拠出期間が 45 年化されても、保険料負担は変わりません。**

現状では、60 歳台で厚生年金に加入していても、基礎年金は増えませんが、保険料が安くなるわけではありません。厚生年金保険料は、報酬比例の厚生年金の財源に充てる部分と、基礎年金の財源に充てる部分が、あらかじめ区分されていないので、本来は基礎年金に充てるはず

の財源の一部が、厚生年金に使われていることとなります。基礎年金が45年化されれば、その財源が基礎年金に充てられることとなります。

厚生年金被保険者には、⑤で説明します経過的加算の仕組みがあり、60歳台前半のうち、経過的加算の対象となる月数については、経過的加算が基礎年金に振り替わるので年金額は変わりませんが、**経過的加算の対象とならない月数については、基礎年金が出るようになることで、実際の年金額が増額**します。

④厚生年金被保険者の被扶養配偶者も、基礎年金が増える

厚生年金被保険者の被扶養配偶者は、現状では、第3号被保険者になるのは20歳以上60歳未満の場合に限られ、60歳以上の被扶養配偶者は、第3号被保険者ではありません。

基礎年金が45年化されると、65歳未満の被扶養配偶者は、第3号被保険者となり、基礎年金が増額します。

なお、1④で説明しましたように、現行では、第2号被保険者は65歳未満に限られていますので、65歳以上の厚生年金被保険者の被扶養配偶者が60歳未満であっても、第3号被保険者になりません。このようなケースは年齢差が5年以上ある夫婦で生じます。しかし、基礎年金が45年化され、第3号被保険者の範囲が65歳未満となると、例えば夫が65歳で妻が63歳など年齢差が小さい夫婦でも、被扶養配偶者が65歳未満であるにもかかわらず第3号被保険者にならない場合が生じるようになるため、該当ケースが増えると見込まれます。このため、**65歳以上の厚生年金被保険者についても第2号被保険者として扱い、その被扶養配偶者は、65歳未満であれば第3号被保険者になれるようにすることが妥当**ではないかと考えます。

第3号被保険者の制度については、公平でないという意見もありますが、この連載の第2回（世帯類型と年金）で説明しましたとおりです。第3号被保険者制度は、第2号被保険者全体の保険料で賄われており、平成16年改正において、第2号被保険者の負担した保険料は夫婦で共同負担したものと認識する規定（厚生年金保険法第78条の13）が明記されています。また、公的年金制度は、「1人あたり賃金が同じ世帯であれば、片働きでも、共働きでも、単身世帯でも、1人分の年金額は同じ」という点で、公平な制度になっています。

第3号被保険者には、病弱で働けない人や、失業中の人、育児や介護のために一時的に離職している人を含め、多様な方々がおられますので、その方々の将来の基礎年金を確保しつつ、被用者保険の適用拡大を進めることで、第3号被保険者を減らしていく方向であることは、60歳台前半についても、同じです。

⑤厚生年金保険料を納付しても1階部分に結びつかない期間を解消できる

60歳台で厚生年金に加入して保険料を納付しても、現行では、1階部分の年金に結びつかない期間がありますが、基礎年金の45年化により、65歳まで基礎年金に結びつくようになります。その際、**厚生年金の経過的加算の制度をどのようにしていくか、併せて検討が必要です。**

昭和60年改正で基礎年金制度が作られた際に、**従来の厚生年金の定額部分の給付のうち、基礎年金の対象とならない部分を、引き続き、厚生年金の経過的加算として支給**することとしました。

現在では、定額部分と老齢基礎年金の単価はほぼ同額なので、実質的には、**基礎年金拠出期間外の厚生年金被保険者期間（20歳未満・60歳以上）**に応じて、1階部分に相当する額を老齢厚生年金に加算する制度となっています。

従来の厚生年金の定額部分には、40年の上限があり、厚生年金の加入期間がそれより長くても、定額部分は40年分が満額という仕組みでした。このため、**経過的加算も、厚生年金の加入期間のうち40年（480月）の上限を超えた部分については、対象とならない仕組み**です。

例えば、**図表5の事例A**は、**大学卒業後23歳から70歳まで会社員**として働いて、厚生年金に48年間加入した場合です。大学生の2年間は国民年金第1号被保険者で、就職後59歳までの38年間は国民年金第2号被保険者で、合計40年分の基礎年金になります。厚生年金期間のうち38年は基礎年金の対象になっていますので、**40年の上限の範囲であと2年分を、厚生年金の経過的加算として受給**できます。残りの8年分は、**1階部分に結びつきません。**

また、**図表5の事例B**は、**高卒で18歳から70歳まで会社員**として働いて、厚生年金に52年間加入した場合です。20歳から59歳までの40年間は国民年金第2号被保険者で、基礎年金に結びつきます。しかし、20歳前と60歳以降の12年間は、1階部分に結びつきません。

一方、**図表5の事例C**は、**高卒で18歳から30歳までの12年間と45歳から70歳までの25年間に会社員**として働いて合計37年間の厚生年金期間があり、途中15年間の第1号又は第3号被保険者期間がある場合です。この場合は、**12年分の経過的加算が受給**でき、**1階部分に結びつかない期間は生じません。**

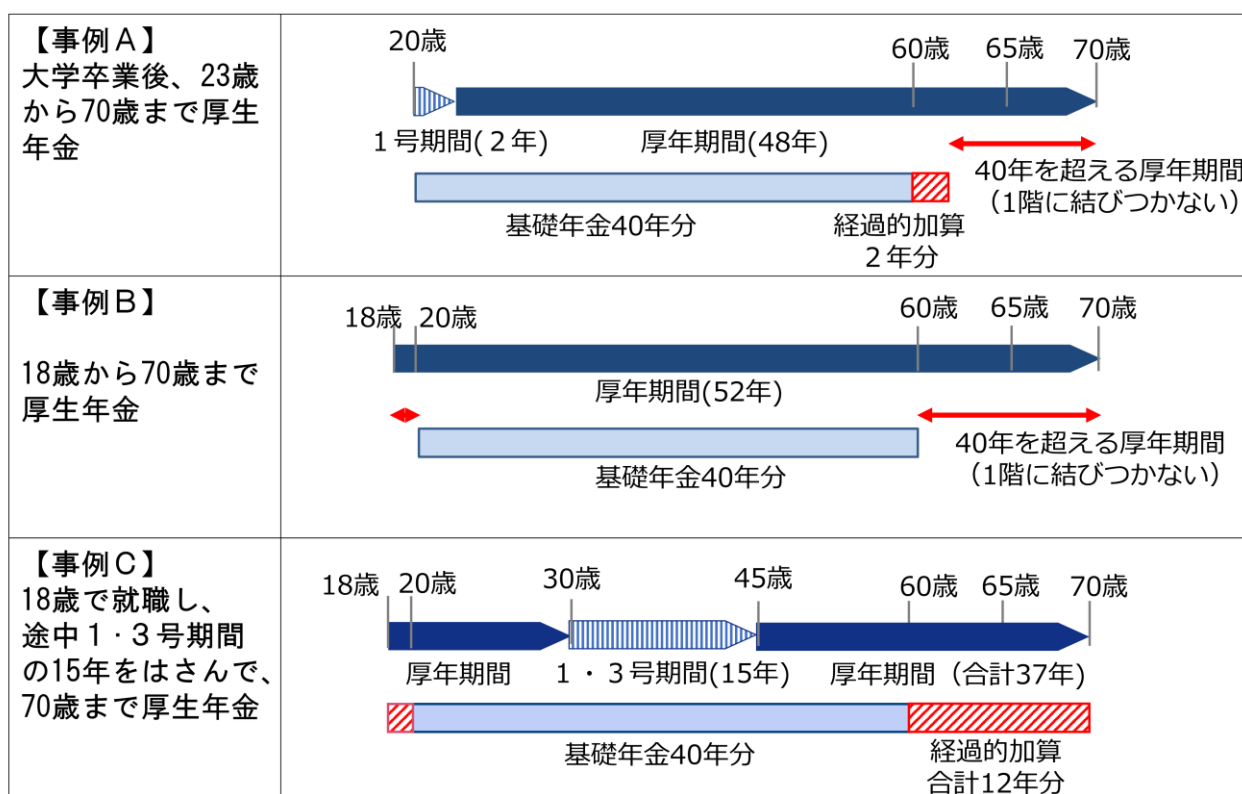
図表5の各事例のように、現行制度では、長く就労した場合、途中の第1号・第3号期間の長さにより、経過的加算や1階部分に結びつかない期間の長さが異なります。

基礎年金が45年化されれば、事例Aでは、経過的加算2年からの振り替わりを含め、5年分の基礎年金が増えます。事例Bでは、5年分の基礎年金が増えます。事例Cでは、経過的加算5年分が基礎年金5年分に振り替わります。これにより、60歳台前半で、1階部分に結びつかない期間が解消します。

基礎年金の45年化をした場合でも、厚生年金期間のうち20歳未満と65歳以上の期間は残りますので、経過的加算の制度は、この名称で良いかは別として、引き続き必要です。

その際、経過的加算の40年上限の仕組みについては、現行制度を5年延長して、45年上限（540月）に改めることも考えられます。また、高齢者就労が増えている中で、1階部分に結びつかない期間を完全に解消するため、上限を廃止することも考えられます。定額部分には、保険料財源の中での所得再分配効果があり、賃金水準が低かった人が長期就労で年金額を増やせる効果は、上限を廃止した方が大きくなります。

図表5 厚生年金の経過的加算と基礎年金(現行)



⑥障害基礎年金や遺族基礎年金の年金額も増える

遺族基礎年金と障害基礎年金2級の年金額は、加入期間の長さにかかわらず、老齢基礎年金の満額と同額です。障害基礎年金1級は、その1.25倍の額です。

年金制度の考え方として、障害・遺族の保険事故は、老齢という保険事故の前倒し（早く事故が発生した）と考えますので、老齢基礎年金の満額と同じ額に設定されています。

基礎年金の45年化がされた場合は、老齢基礎年金の満額が、40分の45の金額になりますので、障害基礎年金や遺族基礎年金の額も、その額に増えることになります。

障害基礎年金や遺族基礎年金も、マクロ経済スライド調整により、将来、所得代替率で見た給付水準が低下していきませんが、とりわけ障害基礎年金は、若い頃に障害になった場合には、長い間続きますし、老齢年金と違って、就労期間の伸びにあわせて拠出期間を伸ばすことにより、水準の低下を補うということも難しいです。このため、加入者全体で拠出期間を45年に伸ばす効果を、障害基礎年金などにも及ぼして、水準の低下を防ぐ必要があります。

その際、**45年化後の年金額を適用する対象者の範囲**については、検討が必要です。

一つの方法として、**施行日より後に発生した保険事故について45年水準とするという考え方**もあるでしょう。ただし、この場合は、若くして障害となった人は、将来、45年化後の老齢基礎年金の受給者が一般的になった後でも、40年分の低い額にとどまってしまうことについて、どのように考えるか、という課題があると思います。

また、別の方法として、障害・遺族の保険事故は、老齢という保険事故が早く発生したものでありますから、**施行日における受給者の年齢で対象者の範囲を決め、45年拠出の対象年齢の人にはその水準の年金額を支給する**という考え方もあるでしょう。この場合は、現在の既存の多くの障害基礎年金・遺族基礎年金の受給者の年金額が、早期に増えることとなります。

4. 延長する5年分の給付の2分の1国庫負担相当分の財源確保の課題

基礎年金の拠出期間の45年化は、平成26年の財政検証と令和元年の財政検証で、オプション試算で提起されましたが、実現に向けた議論にならなかったのは、**延長する5年分の給付についての2分の1国庫負担相当分の財源をどうするか、**という課題があるからです。

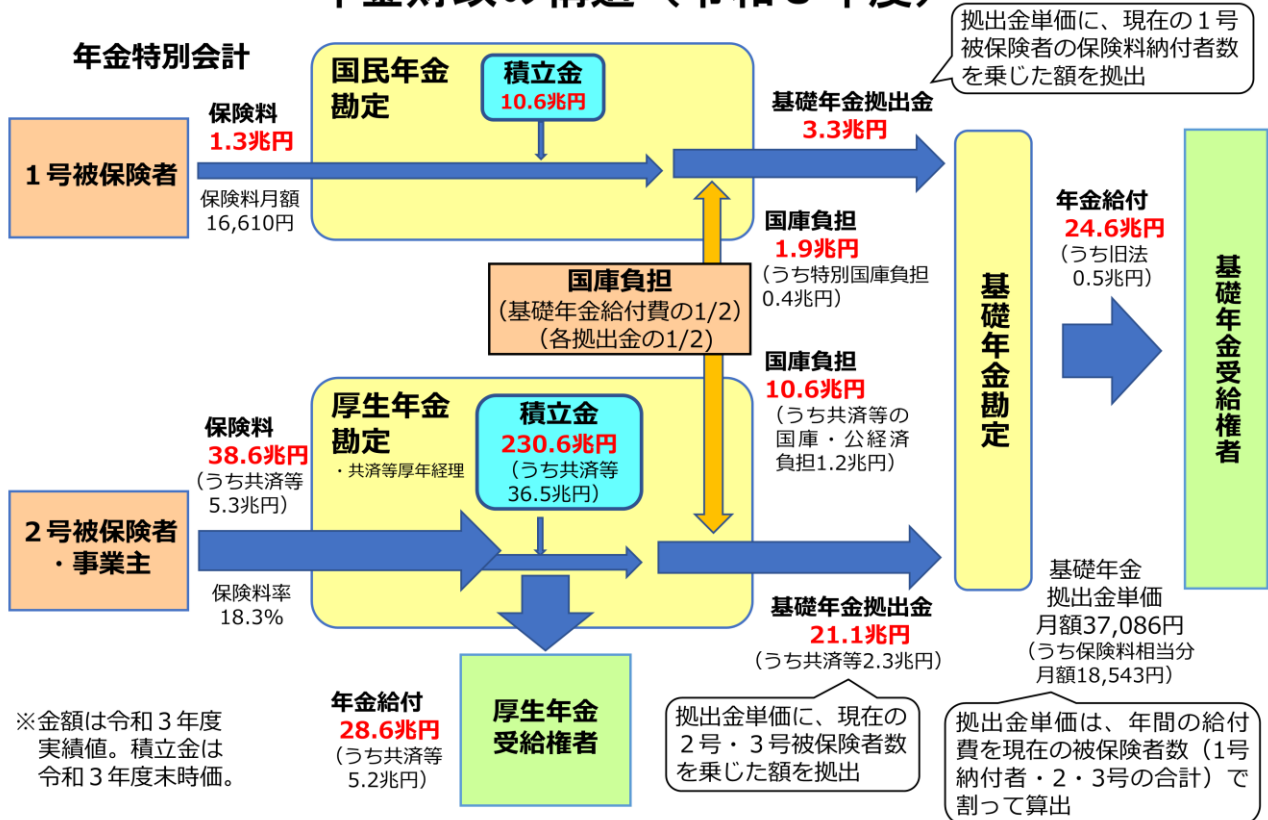
そこで、本連載の第6回（財政検証と年金水準の将来見通し）の図表10でも紹介しましたが、年金局が**2020年12月に公表した追加試算**では、基礎部分と報酬比例部分のマクロ経済スライド調整期間の一致と組み合わせて基礎年金の45年化を実施する場合に、**延長分に国庫負担が入る場合と、保険料財源だけで行う場合の両方の試算**がされています。延長部分に**国庫負担が有る場合は、無い場合と比べて、所得代替率が2%程度高くなる**と試算されています。

この論点については、基礎年金の拠出金の2分の1に国庫負担をする仕組みですから、基礎年金の拠出期間が45年に延長されれば、当然にその部分に国庫負担が入るべきであるというご意見も強いと思います。

しかし、そのためには、**1兆円程度の追加の税財源が必要であり、国民に追加の税負担をご理解いただいた上でなければできません**。子育て、医療、介護などを含めて、社会保障費をどう賄うかという議論の中で、考える必要もあります。

図表 6

年金財政の構造（令和3年度）



国庫負担の役割を見る上で、図表6により、基礎年金の財政の仕組みを見てみます。

基礎年金の給付は、年金特別会計の基礎年金勘定から行われますが、基礎年金勘定には積立金が無く、毎年度必要な額を、国民年金勘定と厚生年金勘定からの基礎年金拠出金で賄っています。国民年金勘定からは、その時点の第1号被保険者の保険料納付者の数に応じて、厚生年金勘定からは、その時点の20歳以上60歳未満の第2号・第3号被保険者の数に応じて、人数割りで分担して拠出します。2分の1国庫負担は、この各拠出金に対して、行われています。すなわち、**国庫負担は、保険料の納付時に行われるのではなく、基礎年金の給付時に行われる仕組み**です。

追加試算では、基礎年金45年化の際に5年の延長分に国庫負担をする場合としない場合を試算していますが、延長分に国庫負担をしない場合というのは、基礎年金給付費のうち、延長分の金額を計算し、基礎年金拠出金のうちこれに対応する部分には、1/2国庫負担をしないということです。国庫負担がされない部分は、保険料と積立金の財源から拠出することになりますので、マクロ経済スライド調整期間の長さに影響することになります。

基礎年金の拠出期間を45年化する場合に、どの年齢から拠出期間を延長するかについては、2020年12月の追加試算では、「2027年度以降、60歳に達する者から45年加入に延長と仮

定」として試算しています。**延長部分の加入期間を持つ受給者は、時間をかけて増えていき、45年加入者が90歳になって、多くの受給者が45年加入という時代になるのは、30年後になります。**

国庫負担を入れるのか入れないのか。国庫負担を入れる場合には、どのように税財源を確保するのか。課題を先送りせず、検討する必要があります。

※本稿は、「週刊 年金実務」(社会保険実務研究所)の2023(令和5)年4月10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。