

年金制度改正の 議論を読み解く

1. 次期年金制度改正に 向けた議論

2024年1月

日本総合研究所特任研究員 高橋俊之

2025年に予定される次の年金制度改正に向けて、厚生労働省の社会保障審議会年金部会の議論が始まっています。この連載では、より良い社会に向けた年金制度の課題について、わかりやすく説明し、皆さんと一緒に考えていきます。

連載の初回の今回は、2023年5月の第4回年金部会で示された「次期制度改正に向けた主な検討事項（案）」を見ながら、検討課題を概観します。

1. 次期制度改正に向けた検討スケジュール

公的年金制度の財政検証は、少なくとも5年ごとに行うことが、法律で定められており、前回は2019年夏でしたから、今回は2024年夏に行われます。財政検証を踏まえて、その翌年の2025年の通常国会に、次期年金制度改正の法案が提出されることが見込まれています。

次期年金制度改正に向けた厚生労働省の社会保障審議会年金部会の議論は、2022年10月25日の第1回から始まっています。第1回が早めに開かれたのは、財政検証を行うための経済前提の議論を始めるために、年金部会の下に、「年金財政における経済前提に関する専門委員会」を設置することを、年金部会で決める必要があったからです。

この第1回では、「年金制度の意義・役割とこれまでの経緯等」について、基礎的な資料を提示して、議論が行われました。少し間を置いて、2023年3月28日の第2回では、「年金制度を取り巻く社会経済状況の変化」と「全世代型社会保障構築会議における議論」について、5月8日の第3回では、「令和2年年金制度改正法等において指摘された課題」について、議論が行われました。何が検討事項かを明らかにするための入り口の議論です。

そして、5月30日の第4回で、「年金部会における議論の進め方」と「次期制度改正に向けた主な検討事項」が示され、概ねひと月に1回のペースで、基礎的な資料を提示して、一巡目の議論が始まりました。

次期制度改正に向けた主な検討事項（案）

①総論的な事項

- ・ 公的年金の役割
- ・ 多様なライフコースに応じた年金の給付水準の示し方
- ・ 公的年金と私的年金の連携
- ・ 制度の周知、広報・年金教育

②現役期と年金制度の関わり

- ・ 被用者保険の適用拡大（勤労者皆保険）
- ・ 子育て支援等
- ・ 障害年金
- ・ 標準報酬月額の上限

③家族と年金制度の関わり

- ・ 遺族年金
- ・ 女性の就労の制約と指摘される制度等（いわゆる「年収の壁」等）
- ・ 第3号被保険者制度
- ・ 加給年金

④その他の高齢期と年金制度の関わり

- ・ 高齢期の働き方（在職老齢年金制度等）
- ・ 基礎年金の拠出期間延長
- ・ マクロ経済スライドの調整期間の一致
- ・ 年金生活者支援給付金

資料：第4回年金部会（2023年5月30日）資料2

この第4回では、「被用者保険の適用拡大」について、6月26日の第5回では、「公的年金制度における次世代育成支援の取組」と「障害年金制度」について、7月28日の第6回では、「遺族年金制度」と「加給年金制度」について、9月21日の第7回では、「第3号被保険者制度」と「女性の就労の制約と指摘される制度等（いわゆる「年収の壁」等）」について、議論が行われました。

引き続き、10月24日の第8回では、「高齢期と年金制度の関わり」について、11月21日の第9回では、「高齢期と年金制度の関わり②」と「多様なライフコースに応じた年金の給付水準の示し方」について、12月11日の第10回（企業年金・個人年金部会と合同開催）では、「公的年金と私的年金の連携」と「制度の周知、広報・年金教育」について、12月26日の第11回では、「標準報酬月額の上限」について、議論が行われました。

ここまでで、基礎的な資料を提示しての一巡目の議論が一通りなされたこととなります。

また、この間、内閣官房の「こども未来戦略会議」の議論を経て、12月22日に「こども未来戦略」が閣議決定されました。ここでは、自営業・フリーランス等の育児期間中の経済的な給付に相当する支援措置として、国民年金の第1号被保険者について育児期間に係る保険料免除措置を創設することが決められました。また、その財源には新設される「こども・子育て支援納付金」を充てることとし、2026年度に施行するため、2024年の通常国会に法案を提出することが決められました。

このため、12月26日の第11回の年金部会では、「国民年金第1号被保険者の育児期間における保険料免除措置」について、年金局の具体案が提示され、議論が行われています。

経済前提専門委員会は、2022年11月18日の第1回から2023年12月27日の第7回まで、途中の検討作業班における議論も挟んで7回開催されました。今後、1月には、年金部会に経済前提専門委員会の経過報告があり、オプション試算についても議論されます。そして、春（前回の2019年は3月）には、専門委員会の議論のとりまとめを受けて、年金部会に専門委員会結果報告が行われる予定です。

その後、年金局における財政検証の作業が行われ、夏には、年金部会に2024年の財政検証結果が報告・公表されます。前回の2019年は8月27日でしたが、前々回の2014年は6月3日でした。制度改正の議論の時間が十分とれるよう、早めの公表が期待されます。

それを踏まえて、改正内容についての年金部会の議論が精力的に進められます。自民党や公明党の年金委員会等での議論も行われます。そして改正内容がまとめられ、12月に年金部会のとりまとめが行われる予定です。

その後、2025年の通常国会に、年金制度改革法案が提出される見込みです。

2. 次期制度改革に向けた検討課題

日本の年金制度は、これまで、社会経済や人口構造の変化に合わせて、逐次の改正を重ねてきました。年金制度は、人々の暮らしの安心の支えであるとともに、日本の社会経済システムの重要な一部です。

少子高齢化に対応して、平成16年改正で、財源の範囲で給付水準を調整する仕組み（マクロ経済スライド）が導入されており、財政均衡を図るという上での制度の持続可能性は確保されています。

制度として持続可能であるだけでなく、将来年金水準の低下が見込まれる中で、「給付の十分性」も含めて持続可能でなければならない、という指摘もあります。この点については、財政検証は、保険料拠出期間を40年で固定して見ているので、将来の給付水準が2割ほど低下するという数字になります。しかし、平均余命が伸びている社会の中で、年齢区分を固定せずに考えて、就労期間＝拠出期間が伸びていくことにより、将来の年金水準の低下を避けることができます。

社会保障制度として十分な制度であるかという点、課題はたくさん残されています。将来の年金水準の低下の防止のためには、マクロ経済スライドの調整期間の一致や、基礎年金の拠出期間の45年化、老齢厚生年金の経過的加算の上限の見直しなど、対応が必要な課題がいくつかあります。

給付水準の問題に加えて、低年金の問題も大きな課題です。低年金の防止のためには、勤労者皆保険（被用者保険の適用拡大）を徹底して進めて、すべての勤労者に、厚生年金を適用していくことが急がれます。年金生活者支援給付金の見直しも課題です。

高齢者になっても元気で働けるうちは長く働くことが普通になり、繰下げ受給による年金額の増額の選択肢が注目される中で、在職老齢年金の支給停止の制度については、見直しが検討課題です。

また、夫婦共働きがあたりまえの社会になって、老齢厚生年金の配偶者の加給年金は、古い時代の給付設計であり、廃止してもよいのではないか、という意見が有識者の間で強くなっています。

このほか、標準報酬月額・標準賞与額の制度についても、その上限の設定方法について、議論が出ています。

これまで、年金制度については、老齢年金についての議論が急がれたために、遺族年金制度や障害年金制度の議論は、不十分となりがちでしたが、次期年金制度改正に向けては、しっかりとした議論をしていくことが必要です。

現役期の遺族厚生年金は、18歳未満の子を養育していない配偶者について、大きな男女差が残っている現行の仕組みをどうしていくのか。「昭和の遺制」という指摘もあり、夫婦共働きが普通になり、女性の雇用環境もかつてと大きく変わった中で、時代に合わせた見直しが必要です。

障害年金については、実際に障害年金を受けようとする、初診日の問題でお困りの方があるなど、検討課題があります。

今回から始まるこの連載では、次期年金制度改正に向けた年金部会の議論を見ながら、今後の年金制度改正の議論を読み解いていきます。

年金制度についての詳しい説明は、筆者の日本総合研究所の研究者紹介のページに掲載している解説もご参照ください。

<https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=103988>

※本稿は、「年金時代」（社会保険研究所）に、2024年1月24日付けで掲載されたものです。

【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などを担当。2022年6月厚生労働省退官。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。日本年金学会会員