



【第3回】 2013年4月24日

デフレ脱却は年金財政には福音 だが、それでも年金改革は必要だ ——日本総合研究所上席主任研究員 西沢和彦

真に社会保障制度改革に向き合えば、誰かしらから異論が出てくるはずである。それは、改革とは、限られた予算のもとで、既存の負担および給付構造を変えることとなるためだ。例えば、年金受給世代に追加的な負担を求め、それをもって、将来世代の負担を抑制するとなれば、年金受給世代から不満の声が出てくるであろう。あるいは、医療費の効率化を図るため、提供体制を改革すれば、病院、診療所、薬局などのなかから反発が出てくるであろう。誰にとっても丸く収まる改革などあり得ない。

そうした観点からすると、安倍政権が、真の意味での改革に向き合うのは、これからなのだと言える。では、安倍政権は、社会保障に関してどのような課題に取り組まなければならないのかを、3回にわたって考える。第1回目は年金改革を取り上げる。

アベノミクスによって、わが国がデフレを脱却し、消費者物価上昇率2%が確保され続けるならば、それは年金財政にとって福音となる。2004年の年金改正で導入されつつ、当初の意図に反し、今日まで全く機能していないマクロ経済スライドがいよいよ機能し出すためだ。マクロ経済スライドとは、いわば、インフレを利用し、政府が国民に負う年金債務を実質的に削減していく仕組みである。



にしざわ・かずひこ
 日本総合研究所調査部上席主任
 研究員。1989年3月一橋大学社
 会学部卒業、同年4月三井銀
 行入行、98年より現職。2002
 年3月法政大学修士(経済)

もっとも、デフレ脱却に向けた取り組みと成否にかかわらず、早晚、安倍政権は年金改革に向き合わなければならない。デフレを脱却しマクロ経済スライドが機能するということは、例えば、個々の年金受給者にとって給付水準の低下を意味する。その影響度合いを広く共有した上で、必要に応じ低年金者対策など手当を講ずる議論が必要である。あるいは、デフレが続く場合に備え、マクロ経済スライドが機能するよう万全を期しておくことも必要である。

学)。主な著書に『税と社会保障の抜本改革』（日本経済新聞出版社、11年6月）、『年金制度は誰のものか』（日本経済新聞出版社08年4月、第51回日経・経済図書文化賞）など。

現時点、政府内において年金改革はほとんど課題として上っていないものの、2014年には、年金財政の定期検診ともいえる5年に1度の財政検証が予定されている。そこでは、新しい将来推計人口、経済前提のもと年金財政の将来像が更新される。この第2回財政検証が、そうした改革の1つの契機となり得るはずである。

デフレ脱却は 年金財政にとって福音

デフレ脱却、しかも、消費者物価上昇率2%は、年金財政にとって待ちに待った経済状況の到来といえる。2004年の年金改正で導入されつつ、当初の意図に反し、今日まで全く機能していないマクロ経済スライドが、それによっていよいよ動き出す環境が整うためである。**マクロ経済スライドが動き出せば、段階的に年金給付水準が抑制されていく。給付抑制は、著しい高齢化が進むもと、現役世代から年金受給世代への所得移転である賦課方式を基本とする年金財政にとって、持続可能性を確保するために不可欠である。**

マクロ経済スライドの仕組みを簡単におさらいしておこう（詳しくは「**税と社会保障抜本改革入門**」第4回を参照）。スライドとは、年金の給付額を改定することである。もともと改定の本則は、賃金スライド、物価スライドである。すなわち、前年の賃金上昇率、物価上昇率に応じ、翌年の年金額が改定される。具体的には、新たにもらい始める年金（新規裁定年金という）は賃金上昇率に、既にもらい始めた年金（既裁定年金という）は物価上昇率に応じてそれぞれ改定される。

マクロ経済スライドとは、こうした本則を一定期間棚上げし、本則に修正を加えて改定を行っていくことである。新規裁定年金の場合、（賃金上昇率 - a）、既裁定年金の場合、（物価上昇率 - a）で一定期間改定していくこと

により、段階的に給付水準を抑制していくのである。aは正式には「スライド調整率」といい、0.9ポイントとしてしばしば言及されるものの、実際にはそうした確定値ではない。スライド調整率は、次のように定義され、毎年変化する。

スライド調整率 = | 被保険者の減少率実績値 | + 0.3 (| | は絶対値)

例えば、2020年、30年、40年のスライド調整率は、それぞれ0.9、1.2、2.0ポイントと推計されている。ちなみに、定義から分かるように、GDP(国内総生産)やNI(国民所得)などといったマクロ経済指標とは直接的関係はない。

このマクロ経済スライドには、重要な「縛り」が加えられている。それは、賃金上昇率、物価上昇率からスライド調整率を差し引いてマイナスになった場合においても、マイナス改定はしない、すなわち、前年の名目年金額はあくまで維持することとされたのである(賃金上昇率、物価上昇率そのものがマイナスの場合、その分はマイナス改定する)。その背景は、マクロ経済スライドが確実に機能することよりも、2004年改正そのものの年金受給者の受け入れやすさを、政府が優先したためであろう。

こうした「縛り」がかけられているため、マクロ経済スライドは、デフレ下では全く機能せず、小幅な物価上昇幅では十分に機能しない。2004年改正時、物価上昇率1.0%、賃金上昇率2.1%という経済前提のもと、マクロ経済スライドは順調に機能していくと想定されていた。しかし、実際には、マクロ経済スライドは、今日まで機能せず、過剰な年金給付が続いている。それは想定以上の積立金取り崩しという形で、将来世代へのツケ送りとなっている。

マクロ経済スライドが 動き出した場合のインパクト

デフレ脱却によって、マクロ経済スライドがいよいよ動き出すとなれば、年金財政の持続可能性を高めるという観点から好ましい。翻って、個々の年金受給者の側に立てば、良いニュースではない。賃金スライド、物価スライドが棚上げされてしまうからだ。

賃金スライドがあるからこそ、新規裁定年金の水準が現役世代の賃金の伸びに追いついていくのであり、物価スライドがあるからこそ、既裁定年金の購買力が維持されるのである。マクロ経済スライドが動き出せば、これらは保障されなくなってしまう。それがいつ終わるとも知れず続くこととなる。

では、それはどの程度のインパクトであろうか（図表）。新規裁定年金を例にみてみよう。政府による最新の年金財政の将来推計は、2009年の第1回財政検証のものである。これに基づいて、将来の新規裁定時の年金給付額を計算し、現在の年金額と比較すると次のようになる。平均的な賃金で40年間、厚生年金に加入する男性サラリーマンを想定する。現在は、全国民共通に給付される基礎年金が満額で月6.6万円、報酬比例部分が月9.2万円、計15.8万円である。

（図表）年金給付額

| | 2009年度 | | 2038年度(予) | |
|------|--------|---|-----------|-------|
| | | | | (万円) |
| 年金 | 15.8 | | 13.2 | ▲ 2.5 |
| [内訳] | | | | |
| 基礎年金 | 6.6 | → | 4.8 | ▲ 1.8 |
| 報酬比例 | 9.2 | | 8.4 | ▲ 0.8 |

（資料）第1回財政検証結果に基づき日本総合研究所試算
 （注）2038年度は基礎年金のマクロ経済スライド終了年度。報酬比例部分は2019年度に終了見込みとされている。2038年度はの年金額は、公表されている所得代替率から試算。

2038年度には、「現在価値」に引き直して、基礎年金4.8万円、報酬比例部分8.4万円、計13.2万円となる。2038年度とは、マクロ経済スライドの適用最終年限（すなわち本則の棚上げ期間の最終年限）として、第1回財政検証で想定されていた年である。とりわけ基礎年金が6.6万円から4.8万円へ1.8万円落ち込むことが目を引く。実際には、基礎年金も報酬比例部分も、より低い水準になるとみるべきであろう。

なぜなら、このような落ち込みをみせる額であっても、好調な経済のもとではじめて成り立つ計算であり、加えて、この間、積立金も減っていたためである。第1回財政検証は、消費者物価上昇率1.0%、賃金上昇率2.5%、積立金の運用利回り4.1%などの経済前提を置いて計算されており、それによっ

て、マクロ経済スライドは2038年度を持って終わることができる。実際には、こうした経済が実現するかどうかは分からない。

加えて、積立金もこの間、120.8兆円（2009年度末）から111.5兆円（2011年度末）へと約9兆円減ってしまっている。以上は新規裁定年金であるが、既裁定年金についても、マクロ経済スライドが適用されている期間、年金の購買力が低下し続けることになる。

このように、マクロ経済スライドが動き出すことにより、確かに、年金財政にとって福音となるが、では、社会保障制度として国民のニーズに適切に応えているのかといえ、疑問符がつく。特に基礎年金である。満額で月4万円そこそこの基礎年金では、「基礎」年金の名に国民が寄せる期待との乖離が著しいだろう。高齢者の貧困率も一段と高まるであろうし、現役世代にとっても、保険料納付インセンティブの一段の後退をもたらすこととなる。年金財政の収支を合わせていくことはもちろん重要だが、他方、制度のあり方の議論が併せて必要となってくる。

■ デフレが続く場合にも備えを 将来世代へのツケ送り拡大回避

デフレ脱却に至らなかった場合も視野に入れる必要がある。デフレが続く、すなわち、これまで通りマクロ経済スライドが機能せず、積立金が想定以上にさらに取り崩されていった場合、そのツケは将来世代にしわ寄せされることになる。積立金を前倒しで使ってしまうということは、将来世代の一段の負担層・給付減を意味する。将来世代へのツケ送りを拡大しないよう、現在に生きる世代は、万全を期しておかねばならない。

具体的には、まず、マクロ経済スライドの仕組みにおいて、前年の名目年金額割れを許容するよう年金法を改めておくことである。次いで、それでも足りなければ、支給開始年齢の引き上げなど他の方策の組み合わせも必要となつてこよう。これらは、野田佳彦前政権が進めた社会保障・税一体改革において、改革メニューのなかに当初掲げられつつ、法案化以前に、具体的な議論にも至らなかったものである。今度こそ、着実に議論が進められなければならない。

こうした改革の契機となるのが、2014年に予定される第2回の財政検証である。財政検証とは、5年に1度行われる年金財政のいわば健康診断であり、

将来推計人口、物価上昇率、賃金上昇率、積立金の運用利回りなどに一定の前提を置いて、今後約100年間の年金財政の姿を推計する作業である。前回は2009年2月に行われ、前述の経済前提のもと、「100年安心」という言葉こそ使われなかったものの、実質的には100年安心が宣言された。将来推計人口は、既に2012年1月に公表されており、残るは物価上昇率などの経済前提であり、こちらは、厚生労働省の審議会で検討が進められている。

もっとも、「改革をする」という政治の意思がなければ、何事も始まらない。現在の年金法は、マクロ経済スライドが効いて年金給付水準が下がり過ぎそうな場合には、それを食い止めるための措置を政府に求めてはいるものの、現在のようにマクロ経済スライドが機能しておらず過剰給付が発生していても、その早期是正を政府に求める内容とはなっていない。政治がやると決めなければ、改革に向けた議論は動き出さない。

改革などされずやり過ぎられるシナリオも考えられない訳ではない。第2回財政検証においても、アベノミクスが目標とする経済シナリオに歩調を合わせ、例えば、消費者物価上昇率2%（第1回財政検証時+1%）、賃金上昇率3.5%（同）、運用利回り5.1%（同）といった経済前提を置き、100年間の年金財政の将来像を描いて、「やはり100年安心でした」ということを確認して終わってしまうことともなりかねない。

安倍政権が年金改革を躊躇するとすれば、理由は複数想像できる。2004年に「100年安心」と宣言してしまった手前、10年そこそこで法改正などできない、それでは100年安心がウソになってしまう。年金受給者にとって厳しい法改正をすることで3000万人の高齢者を敵に回すことはできない。あるいは、消えた5000万件の年金記録問題など、第1次安倍政権の足を引っ張った記憶も脳裏をよぎるだろう。もっとも、政権は躊躇することなく、将来世代の利益を視野に入れ、改革に踏み出すことが求められている。