

# 2014年財政検証結果のポイントと 今後の年金財政の課題

中嶋 邦夫

(株)ニッセイ基礎研究所 年金総合リサーチセンター主任研究員

## 財政検証の見方：給付削減がどこまで続くか

「財政検証」とは、年金財政の収支について現況と見通しを作成することを指し、少なくとも5年に1度行うことが法定されている。2004年改正で導入され、今回は2009年に続く2度目となる。

2004年までは、「財政再計算」が少なくとも5年に1度実施され、保険料の引上げ計画が計算されていた。しかし、度重なる保険料の引上げに対して反対意見が強まり、2004年改正では2017年度に保険料の引上げを打ち止めにするのが決まった。それと同時に、保険料の引上げに代わる財政バランスを確保する方法として、給付を段階的に削減する仕組み(マクロ経済スライド)が導入された。

この仕組みは、保険料という収入が打ち止めになる中で、支出すなわち年金給付を切り詰めて、年金財政をやりくりするものである。とはいえ、受給者

への影響を考えると、一気には給付を削減できない。そこで、段階的に削減し、「ここまで削れば年金財政は大丈夫」となったら削減を終了する方法が採用された。財政検証の結果を見る際は、いつまで給付削減が続くのかや、その結果どこまで給付が下がるのかに注目する必要がある。

なお、今回の財政検証では、法律で定められた検証のほかに、制度改正案の影響を見るための試算(オプション試算)も行われたのが特徴である。これは、2012年8月にまとめられた社会保障制度改革国民会議の報告書が、年金制度の課題の検討に資するような試算の実施を求めたためである。オプション試算の結果を見る際は、その改正によって給付削減の期間や将来の給付水準がどのように変わるかに注目する必要がある。

## 結果のポイント：女性の労働参加と少子化抑制の同時達成がカギ

今回の財政検証では、経済状況について8通り、出生率について3通り、死亡率について3通りの前提が用意された。出生率と死亡率のバリエーションは従来どおりだが、経済状況については従来の3通りから大きく増えている。

経済前提を入れ替えた結果を見比べると(図表1)、前提が8通り用意されたものの、アベノミクスの成功を見込んだケース(A~E)では、給付削減の終了年や将来の給付水準がほぼ同じになった。これ

### なかしま くにお

東洋大学大学院経済学研究科博士課程修了。博士(経済学)。専門は年金制度。ニッセイ基礎研究所研究員等を経て現職。

著書に『日本の年金制度—そこが知りたい 39のポイント』(共著、2012年、金融財政事情研究会)、『年金を選択する—参加インセンティブから考える』(分担執筆、2009年、慶應義塾大学出版会)など。

図表 1 経済前提を入れ替えた場合

経済前提	ケース A	ケース C	ケース E	ケース F	ケース G	ケース H
【試算の前提】						
労働力率の前提	労働市場への参加が進むケース			労働市場参加が進まないケース		
2023 年度までの経済前提	内閣府試算「経済再生ケース」			内閣府試算「参考ケース」		
2024 年度以降の前提						
物価上昇率	2.0%	1.6%	1.2%	1.2%	0.9%	0.6%
賃金上昇率(名目)	4.3%	3.4%	2.5%	2.5%	1.9%	1.3%
運用利回り(名目)	5.4%	4.8%	4.2%	4.0%	3.1%	2.3%
給付削減率(フル)	1.4%	1.4%	1.4%	1.6%	1.6%	1.6%
【試算の結果】						
給付削減(マクロ経済スライド)の終了年(年金財政がバランスするまで機械的に続けた場合)						
基礎年金(1階部分)	2044年	2043年	2043年	2050年	2058年	X
厚生年金(2階部分)	2017年	2018年	2020年	2027年	2031年	X
最終的なモデル世帯の年金月額(現行厚生年金ベース・賃金上昇率で現在の価値(2014年価格)に換算)						
基礎年金(1階部分)	8.9万	9.0万	9.0万	7.9万	7.0万	6.4万
厚生年金(2階部分)	8.5万	8.4万	8.2万	7.7万	7.3万	5.6万
合計	17.4万	17.5万	17.3万	15.6万	14.3万	12.0万

(注) ・給付削減率は、2024年度から基礎年金の削減終了年までの、本来(フル稼働した場合)の率の平均。  
 ・ケースHでは、機械的に給付削減を続けても2055年度に国民年金の積立金が枯渇する。  
 ・モデル世帯の年金額は、2004年度は、基礎年金11.3万円+厚生年金8.6万円=計19.9万円。  
 2014年度は、基礎年金12.8万円+厚生年金8.7万円=計21.5万円。いずれも2014年価格の本来水準。

は、経済状態が良くなっても年金財政の改善に及ぼす影響には限界があることを示している。

一方、アベノミクスの成功を見込まないケース(F~H)では、前述の5ケースよりも給付削減の終了が遅れたり、現在の給付削減の仕組みでは財政バランスを改善できない結果になった。このうちケースFは、物価や賃金の前提がケースEとほぼ同じにもかかわらず、結果に大きな違いが出た。この両者の比較から、女性を中心として労働参加が進むか否かが年金財政の健全化のポイントとなることが推察される。

出生率や死亡率の前提を入れ替えた結果を見ると(図表2)、現在よりも出生率が低下して少子化が進んだ場合や死亡率が低下して長寿化が進んだ場合には、給付削減の終了が遅れ、将来の給付水準の低下が大きくなる結果となった。このことから、ケースCやEのようにアベノミクスが奏功しても、少子化進行や長寿化進展による年金財政の悪化をカバーしきれないことが分かる。

このように財政検証結果を見渡すと、将来の給付削減を抑えるには、女性を中心とする労働参加

の進展と少子化抑制との同時達成が重要なことが分かる。確かに、この同時達成は容易ではない。しかし、これに対して「甘い前提」や「実現困難」と言えつてさじを投げるのではなく、子どもを育てながら仕事を続けられる社会の実現に向けて、具体策の検討に注力すべきだろう。

## 今後の課題：労働参加の進展への寄与やリスクシナリオへの対処が必要

財政検証の結果を踏まえると、今後の年金制度の課題は、労働参加進展や少子化抑制への寄与と、リスクシナリオへの対処と言える。

### (1) 労働参加進展や少子化抑制への寄与

政府が示したオプション試算には、労働参加の進展や少子化抑制に寄与する見直しとして、厚生年金の適用拡大が盛り込まれている。当初の目的は、非補助的な短時間労働者の増加に合わせた社会的な処遇の改善にあるが、長期的には、現在の制度で見られる厚生年金が適用されない範囲

図表2 人口前提(出生率や死亡率)を入れ替えた場合

人口前提	出生低位=少子化進行			死亡低位=長寿化進行		
経済前提	ケースC	ケースE	ケースG	ケースC	ケースE	ケースG
給付削減(マクロ経済スライド)の終了年(年金財政がバランスするまで機械的に続けた場合)						
基礎年金(1階部分)	2047年	2047年	2072年	2046年	2046年	2065年
厚生年金(2階部分)	2023年	2025年	2036年	2020年	2022年	2033年
最終的なモデル世帯の年金月額(現行厚生年金ベース・賃金上昇率で現在の価値(2014年価格)に換算)						
基礎年金(1階部分)	8.2万	8.1万	5.1万	8.6万	8.5万	6.2万
厚生年金(2階部分)	8.0万	7.9万	6.8万	8.2万	8.0万	7.1万
合計	16.1万	16.0万	11.9万	16.7万	16.5万	13.3万

に就労を調整する行動を抑制し、就労を促す効果が期待される。さらには、就労を調整しなくなることによって育児休業の取得要件を満たすような働き方が増え、少子化抑制にも貢献する可能性も考えられる。

厚生年金の適用拡大が年金財政に与える影響には、いくつかの経路が考えられる。まず、現在は国民年金の第1号被保険者である人が適用拡大を機に厚生年金に加入することで、国民年金財政と厚生年金財政において、保険料収入や基礎年金拠出金、被保険者1人あたりの積立金が直ちに变化する。加えて厚生年金財政では、標準報酬の平均額が下がる、厚生年金(2階部分)の給付費が将来的に増えるという影響もある。他方、現在は国民年金の第3号被保険者である人が厚生年金に加入すると、国民年金財政全体や厚生年金財政の基礎年金拠出金には影響が無いが、厚生年金財政において、標準報酬の平均額が下がる、厚生年金(2階部分)の給付費が将来的に増える、被保険者1人あたりの積立金が減るなどの影響がある。また、現在は国民年金保険料が未納となっている人が厚生年金に加入することで、給与天引きで保険料を納めるなどの影響もある。このように、厚生年金の適用拡大が年金財政に与える影響は多岐にわたるが、結果として給付削減の期間や将来の給付水準がどのように変わるかに注目する必要がある。

今回のオプション試算では、適用拡大の対象を220万人とするケースと1200万人とするケースが試算された。前者は、民主党政権が当初目指していた「週20時間以上の労働者に適用する」案(400万人が対象)をベースにしつつ、雇用期間が1年末

満の人(100万人)や学生(50万人)、月収が5.8万円(年収70万円)未満の人(20万人)を除いた、ある程度の実現可能性がある案になっている。後者は、審議会委員の意見をうけて極端な場合の影響を見るために設定されたもので、月収5.8万円以上の雇用者全員を対象とする案になっている。

結果を見ると、極端な1200万人のケースでは基礎年金の削減終了が大幅に早まり、将来の給付水準の低下が抑制される結果となった(図表3)。一方、220万人のケースでは、同様の動きが見られるものの、その程度はわずかであった。適用拡大のパターンとしては限定的な試算だが、今回の結果からは適用拡大が年金財政に与える影響は大きくないと言える。適用拡大の検討にあたっては、財政影響以外の点について議論を深めるべきであろう。

## (2) リスクシナリオへの対処

年金財政が備えるべき主なリスクには、少子化の進展、長寿化の進展、低インフレやデフレがある。これらの状況では年金財政が悪化するため、給付削減を延長して財政バランスをとる必要が出てくる。給付削減が長引く結果、将来世代の給付水準が低下することが問題であり、将来世代にツケを回さないための対処が求められる。加えて、現在の財政状況では厚生年金と比べて基礎年金で給付削減が長く続き、給付水準の低下が大きくなる。低所得者ほど年金額全体に占める基礎年金の割合が大きいため、低所得者ほど給付削減の影響を大きく受けることになる。このことに対しても、検討や対処が求められる。



図表3 オプション試算

人口前提	適用拡大 220 万人		適用拡大 1200 万人		給付削減フル稼働	
経済前提	ケース E	ケース G	ケース E	ケース G	ケース G	ケース H
給付削減(マクロ経済スライド)の終了年(年金財政がバランスするまで機械的に続けた場合)						
基礎年金(1 階部分)	2042 年	2056 年	2029 年	2046 年	2050 年	2054 年
厚生年金(2 階部分)	2020 年	2031 年	2022 年	2034 年	2030 年	2034 年
最終的なモデル世帯の年金月額(現行厚生年金ベース・賃金上昇率で現在の価値(2014 年価格)に換算)						
基礎年金(1 階部分)	9.3 万	7.2 万	11.6 万	8.8 万	7.8 万	7.3 万
厚生年金(2 階部分)	8.2 万	7.3 万	8.1 万	7.3 万	7.4 万	7.0 万
合計	17.5 万	14.5 万	19.7 万	16.1 万	15.2 万	14.3 万

(注) ・給付削減を常時フル稼働させた場合の試算は、物価が変動する場合の結果。  
 給付削減を変更せずに物価が変動する場合の結果は、次の通り。  
 ケースG:給付削減終了年は基礎年金2072年・厚生年金2033年、最終的な年金額は6.2+7.3=13.5万円  
 ケースH:給付削減が終了せずに2051年に国民年金の積立金が枯渇。最終的な年金額は6.4+5.6=11.9万円

これらのリスクのうち少子化の進展は、加入者を減少させ、保険料収入を減少させることで年金財政を苦しくする。そこで、2004年改正で導入された給付削減の仕組み(マクロ経済スライド)には、現役世代の減少の実績にあわせて給付を削減する仕組みが、既に盛り込まれている。これにより、現役世代の減少によって保険料収入が減るのにあわせて支出である年金給付が減り、財政バランスが保たれるようになっていく。少子化の影響を早期に反映する方法としては、現役世代の減少ではなく出生率の低下にあわせて給付を削減する仕組みも考えられる。しかし、年金財政との整合性を考えれば、加入者数の減少に沿って給付を削減する現在の仕組みの方が納得感があるだろう。

長寿化の進展は、受給者を増加させ、給付費が増えることを通じて年金財政を苦しくする。そこで、マクロ経済スライドには余命の伸びに対応する分として年0.3%の削減が盛り込まれている。長寿化によって受給者が増える代わりに個人の給付水準を抑えることで、給付費全体の伸びを抑える仕組みである。ただ、前述した、現役世代の減少の実績にあわせて給付を削減する仕組みとは違い、0.3%という削減率は固定されている。このため、想定を超えて長寿化が進めば財政に悪影響を与え、将来世代の給付水準を低下させる。余命の伸びを現時点で計算し直すと、0.3%ではなく0.4%程度となる。2004年改正時の主旨を踏まえれば、長寿化の進

展に合わせてこの値を修正すべきだろう。

しかし、今回のオプション試算には、この値の見直しは含まれていない。代わりに、65歳以降の在職老齢年金を廃止し、働いても年金額が減らないようにする案が盛り込まれている。これにより高齢者の就労が進み、受給開始の繰り下げや追加的な就労によって個人の年金額が増えるというアイデアである。高齢者の労働参加を促すという面では評価できるが、現在の受給者も長寿化のメリットを享受することを考えれば、個人の判断とはいえ将来世代だけ就労期間が伸びるのはバランスが悪い感がある。

また、今回のオプション試算には含まれていないが、標準的な支給開始年齢を引き上げるという案もよく聞く。年金の支給開始年齢引き上げが高齢者雇用を進めてきたという歴史を踏まえれば、高齢者の労働参加を促す政策として評価できる。ただ、この方法も現在や近い将来の受給者には影響がなく、将来の受給者にだけ影響するため、世代間バランスが悪化する懸念がある。

どちらの案も、将来ほど長寿化の進展が大きくなるため、世代間バランスが一概に悪化するとは言えない。しかし、「寿命が延びるから支給開始年齢を引き上げる」という単純な論法ではなく、各世代への影響を確認した上での議論が必要だ。

低インフレやデフレの場合、現在の仕組みでは、受給者を保護する観点から給付削減が制限され

る。当面の受給者にとってはありがたい措置だが、その分年金財政が悪化し、将来の給付が低下する。例えば経済前提がHのケースでは、本来の給付削減率が年平均1.6%であるのに対し、毎年の物価上昇率が0.6%しかないため、実際の既裁定者向けの給付削減は平均0.6%しか行われぬ。この結果、年金財政の健全化が進まず、2055年度に国民年金の積立金が枯渇する結果になっている(図表1)。

そこでオプション試算には、低インフレやデフレの場合に給付削減を制限する仕組みを撤廃し、常にマクロ経済スライドをフル稼働させる案が盛り込まれている。限定的な試算だが、この見直しにより将来の給付水準低下が抑えられる結果となっている(図表3)。

だが、マクロ経済スライドを適用するベースとなる本則のスライド率にも、デフレ時に足下の給付を保護する仕組みが入っている。2004年改正以降は物価や賃金の下落が頻繁に起こったため、この仕組みの影

響で足下の給付水準が基礎年金部分で上昇している(図表1の注)。これが国民年金財政の悪化原因となり、基礎年金の給付削減が厚生年金より大きくなる事態を招いている。そのため、低インフレやデフレに十分対処し、かつ厚生年金と基礎年金のバランスが崩れる問題を悪化させないためには、マクロ経済スライドのフル稼働に加えて、この本則スライドのデフレ下の取扱いも併せて見直す必要がある。

これまでに挙げたリスクシナリオへの対処案は、将来世代の給付をなるべく減らさないための方策であり、その代償として現在や近い将来の給付額を抑制する内容である。このような痛みの分かち合いに各世代の納得を得るためには、見直すか否かの2択ではなく、どの程度の痛みなら受け入れられるかなどについて議論を深める必要があるだろう。オプション試算で政府が示した選択肢は十分でない。できる限りのアイデアを持ち寄って、議論が充実することを期待したい。■

