

(公的年金)：2009年制度改革の可能性

これまでの年金改革は、5年に1度の国勢調査の結果に基づく将来推計人口の改定を受けて実施されてきたが、2004年改正によって将来推計人口の改定が年金改革に直結しなくなったため、2009年改正はないという意見がある。他方、2004年改正で積み残された問題があるため、2009年改正があるという意見もある。

先日、2005年10月に実施された国勢調査の結果が確定し、新聞報道によれば早ければ今年中に将来推計人口が発表されるという。これまでの公的年金制度は、少なくとも5年に1度財政再計算を実施し、保険料の引き上げ計画や給付乗率、支給開始年齢などを改定してきたが、まもなく公表される将来推計人口を受けて、次の年金改革は実施されるだろうか。

しかし、前回の2004年改正では、将来の保険料引き上げは固定する(保険料水準固定方式)、給付調整はルールに基づいて自動的に実施する(マクロ経済スライド)、財政再計算を財政検証に衣替えし、マクロ経済スライドの停止を判断する、次の財政検証までの5年間に給付水準が最低保証水準を下回ると予測される場合には改革を検討する、などの変更が行われた。そのため、新しい将来推計人口に基づく2009年の財政検証では、5年後の2014年までに給付水準が最低保証水準を下回る可能性は小さいため、2009年改正がないとの意見がある。

一方で、2009年改正が行われるという意見もある。第1に、アルバイトやパートタイム労働者などの短時間労働者に関する制度改革が行われる可能性を指摘する意見がある。現在の制度では、常用的な雇用関係にあって「1日又は週の所定労働時間及び1月の所定労働日数が通常の就労者の概ね4分の3以上^(注1)の者」が厚生年金や共済年金の被保険者(第2号被保険者)とされている。さらに、第2号被保険者に該当しない20歳以上60歳未満の者のうち、第2号被保険者の配偶者で年収130万円未満の者を第3号被保険者、第2号・第3号のいずれにも該当しない者は第1号被保険者とされている。2003年6月に公表された厚生労働省年金局長主宰の「雇用と年金に関する研究会」の報告書では、短時間労働者の社会保障の充実や働き方に中立的な制度を目指す方針から厚生年金の適用基準を「週の所定労働時間が20時間以上、または、年収65万円以上」とする方向が示され、第1号被保険者から最大で約60万人、第3号被保険者から最大で約340万人が第2号被保険者に異動すると見積もられた(図表1)。

図表1：公的年金の適用区分(概要)

○現行制度				○雇用と年金に関する研究会報告書で示された案			
収入		所定労働時間・日数		収入		所定労働時間	
		通常の労働者の3/4				週20時間	
		未満	以上			未満	以上
年間 130 万円	未満	第3号被保険者		年間 65 万円	未満	第3号被保険者	
	以上	第1号被保険者			以上	第2号被保険者	
						第2号被保険者	

(注)第3号被保険者となるのは、配偶者が第2号被保険者の場合。それ以外は第1号被保険者となる。
第1号被保険者には、保険料の全額免除・半額免除の制度がある。

この提案については2004年改正の過程でも議論されたが、パート雇用が多い小売業などを中心に反対意見が強く、実現に至らなかった。ただし、改正法の附則に「(2004年改正の)施行後5年を目途として、総合的に検討が加えられ、その結果に基づき、必要な措置が講ぜられるものとする」と明記されているため、2009年改正の可能性の論拠となっている。

第2に、公的年金の一元化に合わせて何らかの制度改革が実施されるとみる意見がある。公的年金の一元化は2004年改正法の附則にその検討が盛り込まれ、2006年4月に基本方針が閣議決定された。基本方針には厚生年金と共済年金の負担と給付の内容を段階的に統一することなどが盛り込まれているが、今後の年金財政の状況については明らかになっていない。2004年改正で法定された最終保険料率の18.3%や最低給付水準の50%という水準は、一元化前の制度を前提に、標準的なシナリオで実現可能とされたものである。そのため、一元化が実施された場合にそのような水準が実現可能かどうかは未知数である。次回の財政検証では一元化を前提にした推計が行われ、その結果によっては負担や給付のあり方について再び議論が起こり、制度改革の可能性があるという意見がみられる。

第3に、支給開始年齢が見直されるのではないかという意見がある。現在は、1994年改正および2000年改正での決定にしたがって、65歳に向けて段階的に支給開始年齢が引き上げられている過程にある。しかし、日本より高齢化の進展が遅いといわれる諸外国において支給開始年齢を67歳や68歳に引き上げる改正が決定されたり検討されたりしており(図表2)、日本も検討を進めるべきとの意見がある。また、2004年改正では保険料率や給付水準についてルールが定められた一方で支給開始年齢については特にふれられなかったため、従来の保険料率などに代わって支給開始年齢が今後の年金財政の調整弁になるという意見もある。

図表2: 諸外国の支給開始年齢引き上げ動向

アメリカ	2027年までに67歳へ引き上げ中(改正前は65歳)。
ドイツ	現在65歳。 2029年までに67歳へ引き上げる方針を閣議決定済み。
イギリス	現在65歳(女子は引き上げ中)。 2050年までに68歳へ引き上げることを政府が提案中。

(注) 上記は繰り上げや繰り下げを考慮しない標準的な年齢。

第4に、2004年改正で盛り込まれた「次の財政検証までの5年間に給付水準が最低保証水準を下回ると予測される場合には改革を検討する」という規定を問題視する意見がある。最低保証水準を割り込まないようにする対策は5年前からでは遅く、その可能性が明らかになった段階から議論を始めるべきという意見である。

2009年改正が実施されるかどうか不透明な状況ではあるが、2004年改正で積み残された上記のような諸課題にどのような答えが出されるのか、あるいは先送りされるのか、今後も注視が必要であろう。

(中嶋 邦夫)

(注1) 「通常の就労者の概ね4分の3以上」は、通常の就労者の労働時間を週40時間と考えれば、週30時間以上に相当する。