

基礎研 レター

アベノミクスが迫る、年金財政の詰め いよいよ、マクロ経済スライドの終了・復活手順の検討が必要に

保険研究部 兼 年金総合リサーチセンター 主任研究員 中嶋 邦夫
(03)3512-1859 nakasima@nli-research.co.jp

前回の公的年金(以下では、厚生年金と国民年金を指す)の財政検証から、間もなく丸5年となる。今年中に行われる今回の財政検証にはアベノミクスが反映されるため、前回よりマクロ経済スライドの終了見込みが早まる可能性がある。いよいよ、マクロ経済スライドの終了手順と復活手順を詰める時期が来たのではなかろうか。政治問題となる前に、審議会(年金部会)での十分な検討を期待したい。

1 —— アベノミクスを反映するため、前回より遅いペースで進んでいる財政検証作業

前回の公的年金の財政検証結果が2009年2月23日に公表されてから、間もなく丸5年が経過する。法律には「少なくとも5年に1度」と書いてあるのもうすぐ期限切れになりそうな印象を受けるが、法律の解釈では年単位で考えることになっているため、今年中に実施すれば問題ないらしい。

前回より作業が遅れている背景にはアベノミクスがある。公的年金の財政検証では、足下10年間の経済前提などに内閣府が作成する「経済財政の中長期試算」を用いる。内閣府の中長期試算は例年1月と夏場に公表されており、前回の財政検証では2008年1月の試算で作業を進め、2009年1月の試算で結果を洗い替えて最終的な財政検証結果としていた。今回の財政検証は2013年1月の中長期試算をベースに作業が進むと予想されていたが、2012年12月の安倍政権誕生を受けて、2013年1月の中長期試算は公表されなかった。さらに、2013年6月に「日本再興戦略」が閣議決定された影響で、労働力需給推計が見直されることになったり、公的資金の運用・リスク管理等に対して提言が行われることになった。そのため、今回の財政検証は、2014年1月に予定される内閣府の中長期試算や労働力需給推計等の結果を受けて開始されることになった。

図表－1 財政検証に向けた作業の流れ

	2004年(注)	2009年	2014年
国勢調査の実施	2000年10月	2005年10月	2010年10月
国勢調査結果(基本集計)の公表	2001年10月	2006年10月	2011年10月
将来推計人口の公表	2002年01月	2006年12月	2012年01月
暫定試算の公表	(なし)	2007年02月	(未公表)
改正試算(試算)の公表	2002年12月	(なし)	(未公表)
内閣府の中長期試算の公表(暫定的に利用)	2003年01月	2008年01月	2014年1月?
労働力需給推計の公表	2002年07月	2008年03月	2014年1月?
経済前提関連の専門委員会の報告	2003年08月	2008年11月	今後
年金部会とりまとめ	2003年09月	2008年11月	
厚生労働省改正案(試算)の公表	2003年11月	(なし)	
内閣府の中長期試算の公表(最終的に利用)	(2004年1月)	2009年01月	
財政検証結果の公表	2004年03月	2009年02月	
財政検証結果の検証結果の公表	2006年01月	2011年03月	

(注) 2004年は財政検証ではなく、財政再計算。

2 —— アベノミクスの反映で、マクロ経済スライドの終了が早まる可能性

今回の財政検証にはアベノミクスが反映されるため、財政バランスが改善する見通しになる可能性がある。現在の年金財政の仕組みでは、財政バランスが均衡するまで給付削減(マクロ経済スライド)を続けることになっている。経済前提が好転して財政バランスが改善すれば、給付削減を早めに終わらせるという結果が出てくる。前回の財政検証では3通りの経済前提について結果が示されており、厚生年金におけるマクロ経済スライドの終了年度を見ると、経済中位ケースでは2019年度なのに対し、経済高位ケースでは2018年度となっている(図表－2の出生中位の場合)¹。

特例水準の解消が前回の財政検証の想定(2012年)より遅れたことは年金財政のバランスにマイナスに働くが、アベノミクスの織込み方次第では、今後5年程度で厚生年金に対するマクロ経済スライドが終了する見込みとなる可能性がある。

図表－2 2009年財政検証の結果(マクロ経済スライド終了年度)
(各セルの、左は厚生年金、右は基礎年金)

		出生前提		
		低位	中位	高位
経済前提	高位	2022年度 / 2040年度	2018年度 / 2037年度	2014年度 / 2032年度
	中位	2024年度 / 2041年度	2019年度 / 2038年度	2015年度 / 2033年度
	低位	2032年度 / 2048年度	2028年度 / 2043年度	2022年度 / 2038年度

(注) いずれも、死亡前提は中位の場合。

¹ マクロ経済スライドの終了年度は、厚生年金と基礎年金で異なる。この仕組みについては、拙稿(「基礎年金は大丈夫か? ～ 特例水準解消を先送りしたツケの行き先～」『保険・年金フォーカス』2012年09月03日)を参照。

3 —— 実は詳細が決まっていない、マクロ経済スライドの終了手順

しかし、現時点ではマクロ経済スライドの終了手順がきちんと決まっていない。厚生年金保険法の第34条では、財政検証の結果を見てマクロ経済スライド終了を判断することになっているが、(1)どういう前提の検証結果で判断するかや、(2)どのタイミングで判断するか、(3)終了年度の給付削減をどの様に行うか、などの詳細は政省令でも明確になっていない。そのため、政治問題化する懸念がある。

(1)については、これまでの財政検証等では数通りの前提を用いた複数の結果が示されており、(a)複数の結果のうちどれを判断に使うのかや、(b)各前提をどう設定するか、が論点になる。 (a)については、2004年改正での出来事が思い出される。当時、厚生労働省は低位の前提でも一定の給付水準(モデル所得代替率50%)を確保できる保険料水準(厚生年金で20%)を提示したが、経済財政諮問会議を経た政府の結論は、中位の前提で一定の給付水準を確保できる保険料水準(厚生年金で18.3%)となった²。(b)については、例えばアベノミクスが奏功しないケースを前提に据えると「アベノミクスを放棄したのか」という短絡的な批判がでることを憂慮して、保守的な前提が採用されない可能性がある。

次に(2)を考えてみる。例えば、今年の財政検証結果で2018年度にマクロ経済スライドを終了できるという結果が出たとしよう。次回の財政検証は、国勢調査が5年に1度と決まっているため、通常どおりなら2019年に行われる。マクロ経済スライドの終了をより確実に判断するなら、2018年度に終了せずに、2019年の財政検証結果を見てから判断することになるだろう。しかし、2018年度に終了できるという結果が出ている以上、その通りの終了を求める声が高まる可能性もある。

また(3)は細かい話だが、目先の年金額が絡むため、市民の関心が高くなる可能性がある。

加えて、マクロ経済スライドの終了手順を決めるのと同時に、復活手順も考える必要がある。マクロ経済スライドの終了は将来見通しを元に判断されるが、見通しには様々な前提が置かれているため、実際には見通しどおりに行かない場合がほとんどである(言い換えれば、現実が見通しと完全に一致する可能性は低い)。仮に、マクロ経済スライドの終了を判断した前提よりも悪い方向に現実が進んだ場合、マクロ経済スライドを再発動して財政バランスを改善する必要がある。この場合も、いつ判断するのか、どういう前提で判断するのか、いつから再発動するのか、などが論点になるだろう。

4 —— マクロ経済スライドの終了は公的年金史上初の大きな決断。審議会での十分な検討を

マクロ経済スライドの終了は、ある意味、公的年金史上初の大きな決断になる。1954年の全面改正から2004年改正前までは、保険料を段階的に引き上げる方式で財政バランスを保ってきたが、保険料を打止めにする判断は行われなかった。2004年改正で保険料引上げを打止めにする判断が行われたが、マクロ経済スライドという新たな調整弁が設けられた。マクロ経済スライドの終了判断は、年金財政の調整弁を閉じるという意味で、これまでにない判断となる。

先日の社会保障審議会年金部会では、今回の財政検証時にどういう将来の改正の試算を行うかに議論が集中したが、現行制度下で必要となる重要判断についてもしっかりと議論を詰めて欲しい。

² 拙稿(「年金改革法案が閣議決定」、『ニッセイ年金ストラテジー』, 2004年3月号)参照。