

(公的年金)：年金数理部会の指摘と今後の年金改革への影響

社会保障審議会年金数理部会が3月末に発表した公的年金の財政検証結果は、財政の安定性は一定程度評価できるとしながらも、様々な懸念事項を指摘した。中でも基礎年金の給付削減に関する指摘は、老後の基礎に関わっていると同時に、パート労働者などへの厚生年金の適用拡大や被用者年金の一元化など今後の改革議論との関連が深く、早急な検討開始が望まれる。

日本の公的年金各制度では、財政状態の長期的な見通しが少なくとも5年に1度推計され、必要があれば保険料改定などの改正が行われている。この見通しは、厚生年金については厚生労働省、国家公務員共済については国家公務員共済組合連合会というように各制度の運営者が作成しており、その内容を検証するのが社会保障審議会年金数理部会の役割の1つとなっている。年金数理部会はアクチュアリーを含む9名の有識者で構成されており、長期的な見通しのほか毎年度の財政状況を検証している。

年金数理部会は、2009年に推計された公的年金各制度の将来見通しについて、財政の安定性は一定程度評価できるとしながらも、図表1のような懸念事項を指摘した。このうち(1)と(3)は見通しの前提に関する指摘である。見通しの前提については、マスコミなどに「甘い」と指摘されることが多いが、将来の予測についてその値が甘いかどうかを現時点で判断するのは困難である。しかし、前提の置き方にあまり整合的でない点があったり、諸政策の効果が十分に発揮された場合を標準的なケースとしている点については、確かに懸念材料といえよう。この点を踏まえれば、(4)で指摘されている悲観的なケースや推計結果に幅があることに注意して、将来見通しを読む必要があるだろう。

図表 1: 年金財政の安定性に関する指摘

- (1) 長期的な経済前提の基礎において、労働時間が減少するにもかかわらず投資が続くことが仮定されている。
- (2) マクロ経済スライドが発動後は毎年実施される見込みになっているが、景気循環によって実施の遅れや実施不能な期間が生じる可能性がある。
- (3) 労働力率等が(女性や高齢者の)「労働市場への参加が進むケース」に基づいて設定されている。
- (4) 出生や死亡、経済の前提によっては、厚生年金の所得代替率が50%を下回ったり、共済年金の保険料率が20%を超えることがある。

年金数理部会は、年金財政の安定性に加えて、今後の財政見通しについても留意・検討すべき点を示している(図表2)。このうち(c)と(d)は、年金財政の安定性に関する(2)や(4)の指摘と関連している。現行の一定の経済シナリオを前提とした見通しでは、マクロ経済スライドが発動しない時期を考慮したり、(4)のような悲観的なケースが起こる確率を知ることが難しい。そこで、本誌 Vol. 94でも紹介したような確率的将来見通しが求められている。

また、制度改正にも影響する論点として、(a)で指摘されている基礎年金の給付削減の仕組みは早急な検討開始が必要と思われる。2004年改正では、将来世代の負担が重くならないよう

図表2: 今後の財政見通しの要留意・検討項目

- (a) 将来的な基礎年金の水準低下への影響や、国民年金保険料の未納状況が年金財政に与える影響など、国民年金の財政状況について詳細に分析する必要がある。
- (b) 共済年金各制度の被保険者数の見積りが保守的なのは評価できるが、被保険者数が今回の見通しほど減らない場合についても見通しを示す必要がある。
- (c) 経済変動によりマクロ経済スライドが働かない時期の存在も考慮する必要がある。
- (d) 財政状況の将来のあり得る可能性（確率）を計算するために、ある程度の割り切りをした上でも、確率的将来見通しを作成する必要がある。

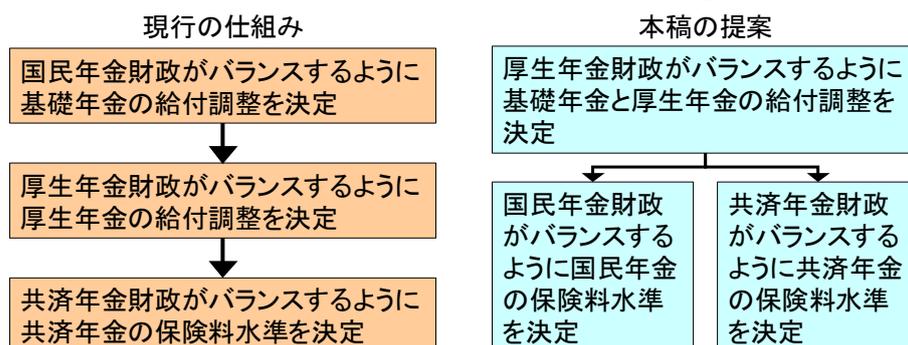
厚生年金と国民年金に保険料水準固定方式が導入された。同時に、それまでの保険料改定に代わる財政バランス維持の仕組みとして、マクロ経済スライドと呼ばれる給付調整の仕組みも導入された。基礎年金は国民全体をカバーする制度であるが、自営業者などを対象とする国民年金では給付のほとんどが基礎年金となっている。そのため、基礎年金の給付削減は、国民年金の財政バランスを維持する観点で決定される仕組みになっている（図表3左）。

しかし、公的年金全体にとって国民年金の比率は大きくない。公的年金の加入者は約7000万人だが国民年金の加入者は約2000万人にすぎず、将来的には公的年金加入者の約1/4に減る見込みである。この結果、財政バランス維持に必要な基礎年金の給付調整は、2004年の見通しでは約15%の削減だったのが、2009年の見通しでは約27%と大幅な削減率になっている。また、現在議論されているパート労働者などへの厚生年金の適用拡大が進めば国民年金の加入者がさらに減少し、これまでの給付調整の仕組みが実質的に使えなくなるという問題もある。

これらの問題を解決するために、基礎年金の給付調整の仕組みを、国民年金をベースにする方式から厚生年金をベースにする方式に改めてはどうだろうか（図表3右）。厚生年金の給付調整は、2004年の推計では約15%の削減だったのが2009年の推計では約9%の削減に止まっている。また、被用者年金の一元化やパート労働者などへの適用拡大が進めば、厚生年金は国民の大多数が加入する制度になる。ただし、この案の問題点は国民年金財政を保険料で調整する点である。基礎年金の給付削減が小幅に止まれば、国民年金保険料の引き上げが必要になり、納付率のさらなる低下が懸念される。しかし、この問題点は、一定の金額を国民年金加入者のみなし収入と認識して厚生年金の仕組みに取り込むなどの工夫で、対応可能だろう。

本稿の提案は1つのアイディアに過ぎないが、今後、パート労働者などへの厚生年金の適用拡大や一元化の議論にあわせて、基礎年金の給付調整に関する議論が進むことを期待したい。

図表3: 新たなマクロ経済スライドの決定方法(案)



(中嶋 邦夫)