

保険・年金フォーカス

年金改革ウォッチ 2018年9月号

～ポイント解説：基礎年金の水準低下への対策

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

1 —— 先月までの動き

先月は、年金改革に係る審議会等が開催されませんでした。

2 —— ポイント解説：基礎年金の水準低下への対策

7月30日に開かれた年金部会では、本誌2018年7月号でご紹介した、将来の基礎年金の水準が大きく低下する見通しであることが話題になりました。本稿では、この問題への対策案を考察します。

1 | 問題と原因：削減停止の判定方法と経過措置の長期化で、給与が低いほど給付削減が大きくなる

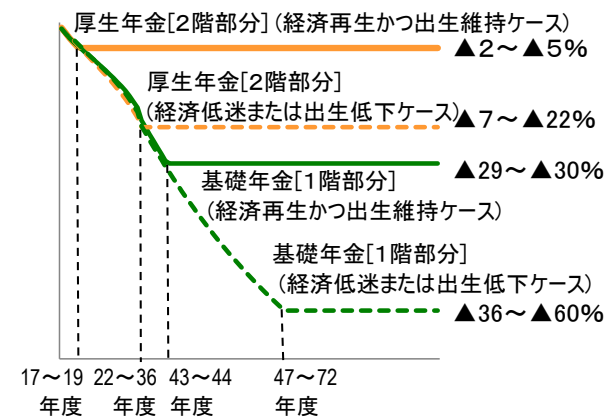
まず、2018年7月号でご紹介した、基礎年金の水準低下が引き起こす問題と原因を簡単に確認します。

2014年に公表された政府の見通しでは、厚生年金の給付水準は小幅の削減で済むのに対し、基礎年金は大幅な削減が必要、という結果でした*1。その結果、現役時代の給与が低いほど年金額全体に占める基礎年金の割合が大きいため、年金額全体の削減は現役時代の給与が低い人ほど大きくなる、という、いわば逆進的な給付削減になるのが問題です。

この原因には、給付削減の停止が基礎年金(国民年金)と厚生年金とに分けて判定される、という構造要因と、デフレの長期化で経過措置(特例水準)や年金額改定の特例措置が国民年金財政を悪化させた、という環境要因とがあります。環境要因は経過措置の廃止や特例措置の見直しで改善されましたが、構造要因は残っています。

*1 2009年に公表された見通しでも同じ傾向が見られていましたが(中嶋[2009])、より顕著になりました。

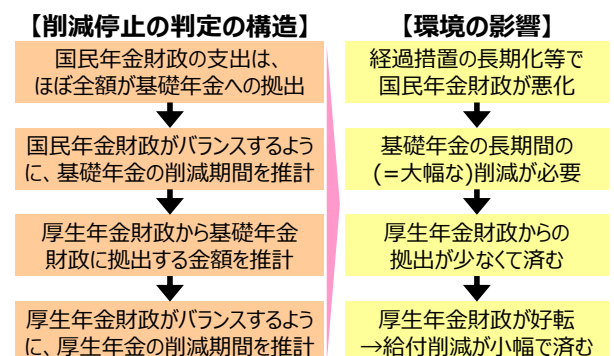
図表1 給付削減の見通し(2014年度との比較)



(注1) 財政健全化まで削減を続けた場合。積立金枯渇ケースは含まず。

(資料) 厚生労働省年金局数理課「平成26年財政検証結果」以下同。

図表2 給付削減の停止判定の構造と環境の影響



2 | 根本的な対策：逆進的な削減は解消するが、基礎年金と厚生年金の給付のバランスが課題

根本的な対策は、構造要因である削減停止の判定方法を変更し、基礎年金と厚生年金の削減停止を揃えることです。それには2つの方法があります。

1つは、厚生年金財政だけで削減停止を判定する方法です(図表3のB)。その結果、基礎年金の削減停止が早まって国民年金財政が悪化しますが、それは国民年金保険料を引き上げて穴埋めします。保険料の固定という現行制度の基本を変更することになりますが、現行制度の原案*2と同じ仕組みです。

もう1つは、国民年金と厚生年金を合算した収支で削減停止を判定する方法です(図表3のC)*3。現在は、全加入者共通の基礎年金の削減停止を、公的年金全体の1/10の規模しかない国民年金財政だけで決めています。この方法では公的年金全体で判断します。

この2つの対策は、基礎年金と厚生年金の削減停止が同時になるため、両者の給付のバランスを固定することになります。現在は、特例措置の影響で、現在の制度ができた2004年度よりも基礎年金の水準が高めになっているので、その修正策も考える必要があります*4。

3 | 部分的な対策：拠出期間延長で基礎年金水準や逆進度合いは改善するが、解決には至らず

根本的な対策以外には、前回の改正に向けて厚生労働省が提案した、基礎年金拠出期間の延長があります(図表3のD)*5。現在は20～59歳の40年間ですが、20～64歳の45年間に延長して、基礎年金の水準を約1割上昇させる(45/40倍する)案です。基礎年金の水準や給付削減の逆進度合いは改善しますが、逆進的な給付削減の解決には至りません。

4 | 第3の対策：適用拡大に該当すれば年金額全体が増えるが、既適用者は問題が改善せず

7月30日の年金部会では、給付削減の仕組みは見直さずに厚生年金の適用拡大で対処する、という意見が出ました。適用拡大に該当すれば、基礎年金に加えて見直し後に加入した分の厚生年金も受給できるため、年金額全体が増えます。しかし、ある程度現実的な拡大(図表3のE)では年金財政の改善は小さく、既適用者の逆進的な削減はほとんど改善しません。

5 | 対策に伴う課題：国庫負担は、現在の見通しより増えるが、当初計画の内枠には収まる

これらの対策で基礎年金の水準低下が改善されると、現在の見通しよりも国庫等の負担が増えます。基礎年金給付費の1/2を国庫等が負担する仕組みだからです*6。ただ、現在の見通しは今の制度ができた2004年の見通しを下回っており、前述の対策が増えても2004年の見通しを下回ります。逆進的な削減になる問題と財政負担とのバランスが要検討点です。

図表3 対策を行った場合の見通し

経済前提E	A	B	C	D	E
	現行制度(対策なし)	厚生年金で判定※	合算して判定※	基礎年金適用拡大期間延長	適用拡大220万人
マクロ経済スライドの終了年度					
基礎	2043年	2027年	2028年	2042年	2042年
厚生	2020年	2027年	2028年	2022年	2020年
最終モデル所得代替率					
基礎	26.0%	32.8%	32.5%	30.0%	26.6%
厚生	24.5%	23.1%	22.9%	27.2%	24.5%
計	50.6%	55.9%	55.4%	57.1%	51.1%
最終モデル年金額(2014年価格・賃金で実質化)					
基礎	9.0万	11.4万	11.3万	10.4万	9.3万
厚生	8.5万	8.0万	8.0万	9.5万	8.5万
計	17.6万	19.4万	19.3万	19.9万	17.8万
給付水準の低下率(2014年比・一元化ベース)					
基礎	-29%	-11%	-12%	-19%	-28%
厚生	-5%	-11%	-12%	+5%	-5%
1/2	-23%	-11%	-12%	-12%	-22%
平均	-19%	-11%	-12%	-9%	-19%
2倍	-15%	-11%	-12%	-5%	-15%
給付水準の低下率(2004年比・会社員ベース)					
基礎	-20%	+1%	+1%	-7%	-18%
厚生	-5%	-10%	-11%	+6%	-5%
1/2	-16%	-2%	-3%	-4%	-14%
平均	-13%	-4%	-4%	-2%	-12%
2倍	-11%	-6%	-6%	+1%	-10%

(注1) ※は筆者による、ごく粗い試算。
 (注2) Bでは、最終的な国民年金保険料が現行より23%増す。
 (注3) 給付水準低下率の2重線の下は、現役時代の平均給与の水準ごとに年金額全体の低下率を示したもの。1/2と2倍は、それぞれ平均給与(モデル世帯)の1/2と2倍を指す。

*2 厚生労働省(2002)「年金改革の骨格に関する方向性と論点」, p. 107。
 *3 国民年金と厚生年金の財政がそれぞれ均衡するには調整弁が2つは必要ですが、合算すれば調整弁が1つで済みます。
 *4 例えば、厚生年金の給付削減の一定期間停止(その間、基礎年金は削減継続)などが考えられます。
 *5 他に、厚生年金の基礎年金拠出金算定対象者を国民年金の2～3号被保険者の全員に拡大することも考えられます。
 *6 社会保障・税一体改革で消費税率が引き上げられる大きな要因になりました。