

基礎研 レポート

2019年度の年金額改定は、 4年ぶりに将来給付の改善に貢献 年金額改定ルールと年金財政や将来の給付への影響の確認

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

2019年度の公的年金額は4年ぶりに前年度比で+0.1%増額されるが、新聞等では「抑制」と報じられている。なぜ、増額にもかかわらず抑制なのだろうか。本稿では、年金財政への影響の観点から年金額改定ルールを解説し¹、改定ルールが今回の改定でどのように機能しているかを厚生労働省のプレスリリース²に沿って確認する。さらに、改定ルールに関する今後の注目点を展望する。

1	—— 年金額の改定ルール：本則ルールと年金財政健全化のための調整ルールの2つを適用	2
1	改定ルールの全体像：現在は2つのルールを適用	2
2	本則の改定ルール：年金額の実質的な価値を維持するため	2
3	年金財政健全化のための調整ルール（いわゆるマクロ経済スライド）	5
2	—— 改定ルールの見直し(2016年改正)：特例を見直し、将来の給付水準の低下を抑制	10
1	見直しの背景：特例が原則よりも多発	10
2	見直しの内容：特例を見直して悪影響を縮小	11
3	—— 2019年度分の年金額改定(プレスリリースの解説)：4年ぶりに将来給付の改善に貢献	14
1	本則の改定：特例だが、年金財政に中立的なパターンに該当	14
2	年金財政健全化のための調整(いわゆるマクロ経済スライド)：繰越分の精算が完了	15
3	2019年度の改定率の評価：将来給付にプラスだが、過去の特例のカバーにとどまる	17
4	—— 今後の注目点：短期的な問題はなさそうだが、長期的な影響に要注目	20
1	短期的な注目点：特例に要注目だが、悪影響を及ぼすパターンには該当しない見通し	20
2	長期的な注目点：過去の特例該当の影響と、近年の調整率が低水準であることの影響	22

¹ 個人の観点からの確認等は、拙稿「2019年度年金額改定の意味」を参照

² 厚生労働省ホームページ「平成31年度の年金額改定について」。

1 ―― 年金額の改定ルール：本則ルールと年金財政健全化のための調整ルールの2つを適用

1 | 改定ルールの全体像：現在は2つのルールを適用

公的年金の年金額は、経済状況の変化に対応して価値を維持するために、毎年度、金額が見直されている。この見直しは改定(またはスライド)と呼ばれ、今年度の年金額が前年度と比べて何%変化するかは改定率(またはスライド率)と呼ばれる。

現在は年金財政を健全化している最中であるため、年金額の改定率は、常に適用される改定率（以下、本則の改定率）と年金財政健全化のための調整率（いわゆるマクロ経済スライド）を組み合わせたものとなっている（図表1）。以下では、この2つを順に見ていく。

図表1 年金額改定ルールの全体像

○年金額の改定率

＝本則の改定率 ＋ 年金財政健全化のための調整率（マクロ経済スライドのスライド調整率）

（注1）年金財政健全化のための調整率（マクロ経済スライドのスライド調整率）は、少子高齢化の影響で基本的にマイナス。
（注2）本稿では率(%)の足し算で表しているが、厳密には1を基準とした値の掛け算で計算される。

2 | 本則の改定ルール：年金額の実質的な価値を維持するため

(1) 基本的な考え方

本則の改定ルールとは、年金財政の健全化中か否かにかかわらず常に適用されるルールを指す。経済状況の変化に対応して年金額の実質的な価値を維持する、という年金額改定の基本的な役割を果たすための仕組みである。現在のルールは2004年改正で導入され、原則として、新しく受け取り始める年金額は賃金水準の変化に連動して、受け取り始めた後の年金額は物価水準の変化に連動して、改定される。

2000年改正以前は、新しく受け取り始める(新規裁定の)年金額も受け取り始めた後の(既裁定の)年金額も、約5年ごとの法改正によって、賃金水準の変化に連動して改定されていた³。これは、おおまかにいえば、年金受給者の生活水準の変化を現役世代の生活水準の変化、すなわち賃金水準の変化に合わせるためである。言い換えれば、現役世代と引退世代が生活水準の向上を分かち合う仕組みといえる。また、この仕組みは年金財政の観点からも合理的である。年金財政の主な収入は保険料で、これは賃金の水準に連動して変化する。このため、年金財政の支出である給付費も賃金に連動して変化させれば、年金財政のバランスは維持される。

しかし、この財政バランスが維持される話は、現役世代と引退世代の人数のバランスが変わらない場合にしか成り立たない。少子高齢化が進む社会では、現役世代の人数が減って保険料収入が減り、引退世代の人数が増えて支出である給付費が増えるため、財政バランスが悪化する。そこで2000年改

³ 毎年度の年金額は物価上昇率に連動して改定され、5年目に過去5年分の賃金変動率に合わせて改定される方式だった。

正後は、受け取り始めた後の年金額は物価水準の変化に連動して改定されることになった。過去の経済状況では賃金の伸びよりも物価の伸びの方が低かったため、この見直しによって給付費の伸びを抑え、保険料の増加を抑えることが期待された。

2004年改正では、従来は法改正を経て行われていた年金額の改定を、予め法定したルールで毎年度自動的に行うことになった。具体的なルールは、図表2のように規定されている。

図表2 本則改定ルールの原則

○新しく受け取り始める年金額の改定率（新規裁定者の改定率）

- ＝賃金水準の変化に連動した率（賃金変動率）
- ＝名目手取り賃金変動率
- ＝物価変動率＋実質手取り賃金変動率
- ＝前年(暦年)の物価上昇率＋実質賃金変動率(2～4年度前の平均)＋可処分所得変化率(3年度前)

○受け取り始めた後の年金額の改定率（既裁定者の改定率）

- ＝物価水準の変化に連動した率（物価変動率）
- ＝前年(暦年)の物価上昇率（消費者物価指数の上昇率）

(注) 厳密には、64歳時点の賃金変動までが年金額に反映されるよう、受け取り始めた後でも67歳になる年度までは、新しく受け取り始める年金額の改定率（新規裁定者の改定率）が適用される。

(2) 特例ルール

2004年の改正では、上記の基本的なルールに加えて特例ルールも規定された。従来は賃金水準の伸びが物価水準の伸びを上回ることが一般的だったが、2000年代に入ると賃金水準の伸びが物価水準の伸びを下回る場合も想定されるようになってきた。そこで、賃金水準の伸びが物価水準の伸びを下回る場合には、現役世代の賃金の伸びと年金額の伸びとのバランスや既に引退している受給者の生活への影響を考慮して、原則とは異なる特例的なルールが設定された（図表3のピンク部分）。

図表3 本則の改定ルールの全体像(原則と特例)

【原則】	賃金変動率	物価変動率	賃金と物価の関係		適用される本則の改定率		年金財政のバランスへの影響	給付水準(所得代替率)の変化
			賃金変動率	大小関係	物価変動率	新しく受け取り始める年金額	受取り始めた後の年金額	
(1)	+	+	+	>	+	賃金変動率(原則)	物価変動率(原則)	改善方向
(2)	+	-	+	>	-	賃金変動率(原則)	物価変動率(原則)	横ばい
(3)	-	-	-	>	-	賃金変動率(原則)	物価変動率(原則)	改善方向
(4)	-	-	-	<	-	物価変動率	物価変動率	悪化
(5)	-	+	-	<	+	ゼロ	ゼロ	悪化
(6)	+	+	+	<	+	賃金変動率	賃金変動率	中立的

各特例ルール（図表3の(4)～(6)）が設けられた理由は次のとおりである。まず、賃金変動率と物価変動率がともにマイナスでかつ賃金変動率が物価変動率よりも小さい場合（図表3の(4)の場合）は、原則どおりだと受け取り始めた後の年金額の改定率が新しく受け取り始める年金額の改定率より高く

なるため、2000 年改正の主旨に反して不適切である。しかし、受け取り始めた後の年金額を物価変動率を下回る賃金変動率で改定して、名目額でも実質額でも前年度を下回らせるのは不適切という理由で、新しく受け取り始める年金額の改定率を賃金変動率よりも高い受け取り始めた後の年金額の改定率（すなわち物価変動率）に揃えることになっている。

賃金変動率がマイナスで物価変動率がプラスの場合（図表 3 の(5)の場合）は、前の場合（図表 3 の(4)の場合）と同様に、原則どおりだと受け取り始めた後の年金額の改定率が新しく受け取り始める年金額の改定率より高くなるため、2000 年改正の主旨に反して不適切である。しかし、受け取り始めた後の年金額の改定率を、ゼロ（前年度と同額）よりも低くしてまで新しく受け取り始める年金額の改定率に合わせるのは不適切という理由で、新しく受け取り始める年金額の改定率と受け取り始めた後の年金額の改定率をともにゼロにする、という、いわば痛み分けの形になっている。

賃金変動率と物価変動率がともにプラスで、かつ賃金変動率が物価変動率よりも小さい場合（図表 3 の(6)の場合）は、現役世代と年金受給者とのバランスを考慮し、現役の賃金の伸びを上回る年金額の引き上げは不適切という理由で、受け取り始めた後の年金額の改定率を物価変動率よりも低い賃金変動率にとどめることになっている⁴。

(3) 年金財政や将来の給付水準への影響

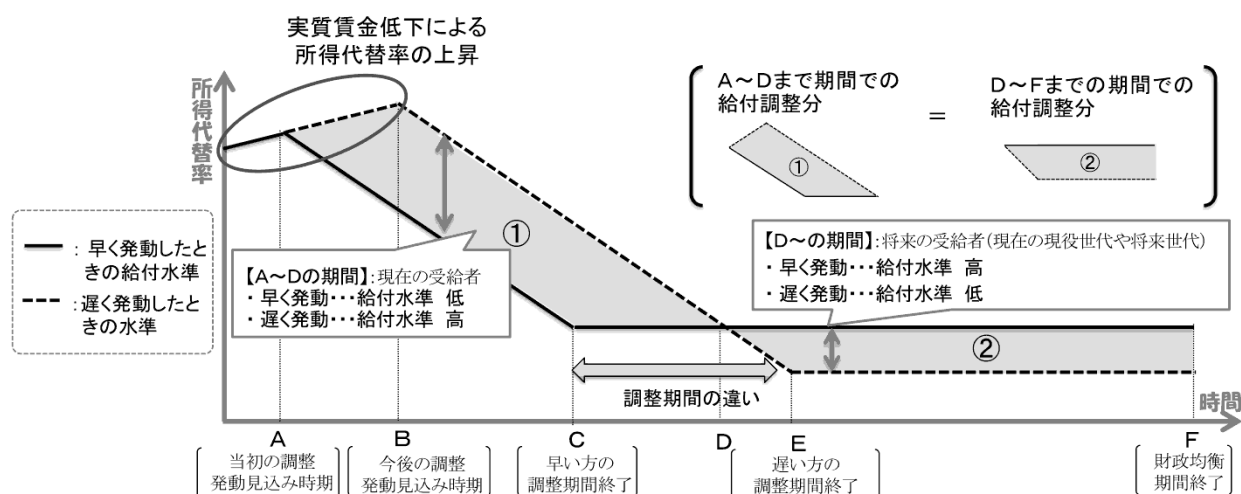
前述のとおり、大雑把に考えれば、現役世代と引退世代のバランスが変わらない場合には、年金額が賃金変動率で改定されれば年金財政の収入と支出がともに賃金に連動する形になるため、財政バランスは維持される。さらに、現在の本則改定の原則のように、受け取り始めた後の年金額が賃金変動率よりも低い物価変動率で改定されれば、年金財政が改善する方向に働く。

しかし、前述した特例ルールのうち、賃金変動率と物価変動率がともにマイナスでかつ賃金変動率が物価変動率よりも小さい場合（図表 3 の(4)の場合）と、賃金変動率がマイナスで物価変動率がプラスの場合（図表 3 の(5)の場合）とは、年金財政の支出を左右する年金額の改定率が年金財政の収入を左右する賃金上昇率よりも高くなるため、年金財政が悪化する方向に働く。

年金財政が悪化すると、後述する年金財政健全化のための調整（マクロ経済スライド）をより長期に行う必要がでてくるため、将来の給付水準（所得代替率）が特例がない場合よりも低下する（図表 4）。その一方で、特例に該当した時点の給付水準（所得代替率）は、分子の年金額の伸び率（改定率）が分子の現役世代の賃金の伸び率（賃金上昇率）よりも高くなるために上昇する。つまり、「特例に該当した時点の高齢者は特例がない場合と比べてより高水準の給付を受け取れる一方で、将来の高齢者はより低水準の給付を受け取ることになる」という意味で、世代間のバランスが悪化する。

⁴ 以上の説明は、2004 年改正時の厚生労働省の説明（具体的には、[厚生労働省数理課『厚生年金・国民年金平成 16 年財政再計算結果（報告書）』](#), p.102）を参考に記載した。なお、現在の厚生労働省の説明（例えば、[社会保障審議会年金部会（2014 年 10 月 15 日）の資料 1](#) p.6）では、後述する見直しを念頭に置き、受け取り始めた後の年金額の改定率が新しく受け取り始める年金額の改定率より大きくなると給付と負担の長期的なバランスが保てなくなる旨が、記載されている。

図表 4 本則の改定率の特例によって、年金財政の健全化に必要な調整期間が長引いたり、当面の給付水準(所得代替率)が上昇する一方で将来の給付水準が低下するイメージ



22

(注 1) 本則の改定率の特例に該当する場合 (図表3の (4) と (5)) では賃金変動率が物価変動率よりも小さいため、上図では「実質賃金低下」と記載されている。なお上図は、本則の改定率の特例に該当する場合には後述する年金財政健全化のための調整 (マクロ経済スライド) の特例にも該当して調整の発動が進まない (遅れる) ことも表しているが、調整期間が長引くことで将来の給付水準が低下するイメージは、年金財政健全化のための調整の特例の有無に関係なく同じである。

(資料) 社会保障審議会年金部会 (2018年7月30日) 資料 2 p. 22.

3 | 年金財政健全化のための調整ルール (いわゆるマクロ経済スライド)

(1) 基本的な考え方

年金財政健全化のための調整ルール(マクロ経済スライド)は、年金財政が健全化されるまで実施される仕組みである。このルールは、2004 年改正で導入され、2015 年度から適用が始まった。原則として、保険料を支払う現役世代が減少した分と、年金を受給する引退世代が増加する分にあわせて、年金額の改定が調整(削減)される。具体的な仕組みは、図表 5 のとおりである。

図表 5 年金財政健全化のための調整ルール(マクロ経済スライド)の原則

○年金財政健全化のための調整率 (マクロ経済スライドのスライド調整率)

＝保険料を支払う現役世代の減少率＋年金を受給する引退世代の増加率
 ＝公的年金の全被保険者(加入者)数の増加率の実績 (2～4 年度前の平均)
 ＋引退世代の平均余命の伸びを勘案して設定された一定率 (－0.3%で固定)

(注) 年金財政健全化中の年金額の改定率全体は、本則の年金額改定率＋年金財政健全化のための調整率 (図表1)。

この仕組みは、次のような単純化した年金財政で考えると、大まかに理解できる (図表 6)。年金財政を単純化して、保険料収入と年金給付費だけを考える。保険料収入は、加入者(被保険者)の人数とその給与に保険料率を掛けたものになる。一方、年金給付費は、受給者の人数と 1 人当たりの年金額を掛けたものになる。この両者がバランスしていれば、年金財政は安定しているということになる。

これを変化率で考えてみると、保険料収入では、保険料率は2017年度から固定されているので、加入者数の増加率と賃金の上昇率が収入の増え方に影響することになる。支出は、受給者の増加率と、年金額の変化すなわち年金額の改定率に影響を受ける。

この図表6の3番目の式を「年金改定率＝」という形で組み替えると、図表6の4番目の式になる。年金改定率は、賃金の上昇率に、加入者数の増加率から受給者の増加率を引いたものを加える、ということになる。ここで、受給者数の増加率は引退世代の寿命の伸び率に近いと考えることがでく。すると、年金改定率は、賃金上昇率に、加入者数の増加率と引退世代の寿命の伸び率の差を加えることになる。このうち、賃金上昇率が本則の年金改定率であり、加える部分が年金財政健全化のための調整率（マクロ経済スライドのスライド調整率）に相当する。加入者数の増加率は少子化の影響で基本的にマイナスになるので、年金財政健全化のための調整率（マクロ経済スライドのスライド調整率）は基本的にマイナスになる⁵。

前述した本則の改定ルールと、この年金財政健全化のための調整ルール(マクロ経済スライド)との関係は、次のように整理できる。前述したように、本則の改定ルールは現役世代と引退世代のバランスが変わらない場合に年金財政のバランスを維持する仕組みであり、この仕組みだけでは少子高齢化という人口構成の変化には対応できない。そこで、本則の改定ルールに、人口構成の変化に対応する年金財政健全化のための調整ルール(マクロ経済スライド)を組み合わせることで、少子高齢化の下でも年金財政のバランスを維持できるようにしている、と言える。

図表6 単純化した年金財政で考える、年金財政健全化のための調整率のおおまかな意味合い

○年金財政のバランスを単純化すると、

$$\text{保険料収入} = \text{年金給付費}$$

○これを数量(人数)と単価(1人当たりの金額)に分解すると、

$$\text{被保険者(加入者)数} \times \text{平均賃金} \times \text{保険料率} = \text{受給者数} \times \text{平均年金額}$$

○これを変化率で考えると、

$$\text{被保険者数の増加率} + \text{賃金上昇率} = \text{受給者数の増加率} + \text{年金額の改定率}$$

○これを右辺と左辺の項(要素)を入れ替えて整理すると、

$$\text{年金額の改定率} = \text{賃金上昇率} + \text{被保険者数の増加率} - \text{受給者数の増加率}$$

○受給者数の増加率が引退世代の寿命の伸び率に近いと考えると

$$\begin{aligned} \text{年金額の改定率} &\doteq \text{賃金上昇率} + \underbrace{(\text{被保険者数の減少率} - \text{引退世代の寿命の伸び率})}_{\substack{\downarrow \\ \text{本則の改定率} + \text{年金財政健全化のための調整率}}} \\ &\doteq \text{本則の改定率} + \text{年金財政健全化のための調整率} \end{aligned}$$

⁵ 年金財政健全化のための調整率(マクロ経済スライドのスライド調整率)は、少子化の影響で基本的にマイナスになるが、高齢者の就労が増えて公的年金の全被保険者(加入者)数の増加率(2～4年度前の平均)が+0.3%以上になった場合には、この調整率はプラスになり得る。2016年12月に成立した改正では、この調整率が2018年度以降にプラスになる場合はゼロとする(すなわち年金額を増やす方向のマクロ経済スライドの調整は行わない)という規定が追加された。

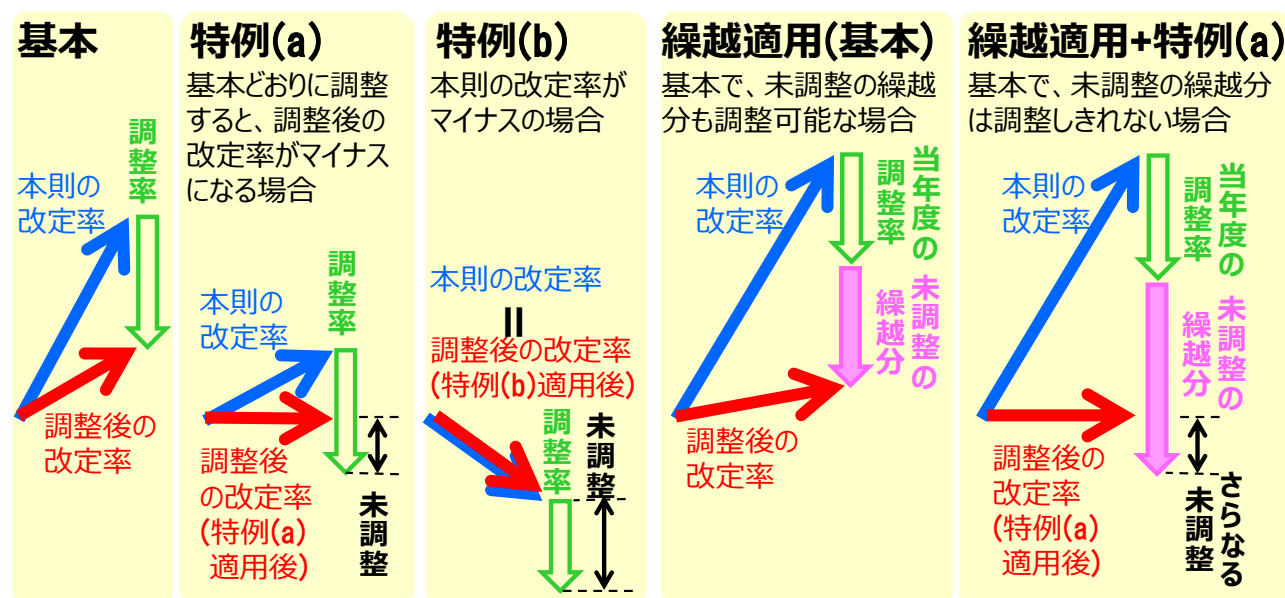
(2) 特例ルール (2018 年度分から変更)

基本的な考え方は上記の通りであるが、年金財政健全化のための調整ルール(マクロ経済スライド)にも、特例ルール(いわゆる名目下限ルール)が設けられている。特例ルールは、(a)基本ルールどおりに調整率を適用すると調整後の改定率がマイナスになる場合と、(b)本則の改定率がマイナスの場合、に適用される(図表 7 中央)。大雑把に言えば、特例(a)は物価や賃金の伸びが小さいとき、特例(b)は物価や賃金が下落しているときに適用される。

特例(a)の場合は、調整後の改定率がマイナスなので名目の年金額が前年度を下回ることになる。これを避けるため、特例(a)の場合には、実際に適用される調整率の大きさ(絶対値)を本則の改定率と同じ大きさ(絶対値)にとどめて、調整後の改定率はゼロ%になる。特例(b)の場合は本則の改定率がマイナスなので、この場合も名目の年金額が前年度を下回ることになる。そこで、年金財政健全化のための調整を行わず、本則の改定率の分だけ年金額が改定される。

2017 年度までは、これらの特例ルールに該当した場合に生じる未調整分は繰り越されていなかった。しかし、2016 年 12 月に成立した改正によって、2018 年度分から未調整分が累積され、2019 年度以降で特例に該当しない年度、すなわち基本ルールどおりに当年度の調整率を適用しても調整後の改定率がプラスになり、さらなる調整余地が残っている年度に、当年度分の調整と未調整分を合わせて調整する仕組みになった(図表 7 右)。なお、繰り越した未調整分が適用される際に調整後の改定率がマイナスになる場合は、特例(a)と同じ考え方で、実際に適用される調整率(当年度の調整率と未調整の繰り越し分の合計)の大きさ(絶対値)を本則の改定率と同じ大きさ(絶対値)にとどめて、調整後の改定率はゼロ%になる。これに伴う未調整分は、さらに繰り越される。

図表 7 年金財政健全化のための調整ルール(マクロ経済スライド)の特例ルール (2016 年改正後)



(3) 年金財政や将来の給付水準への影響

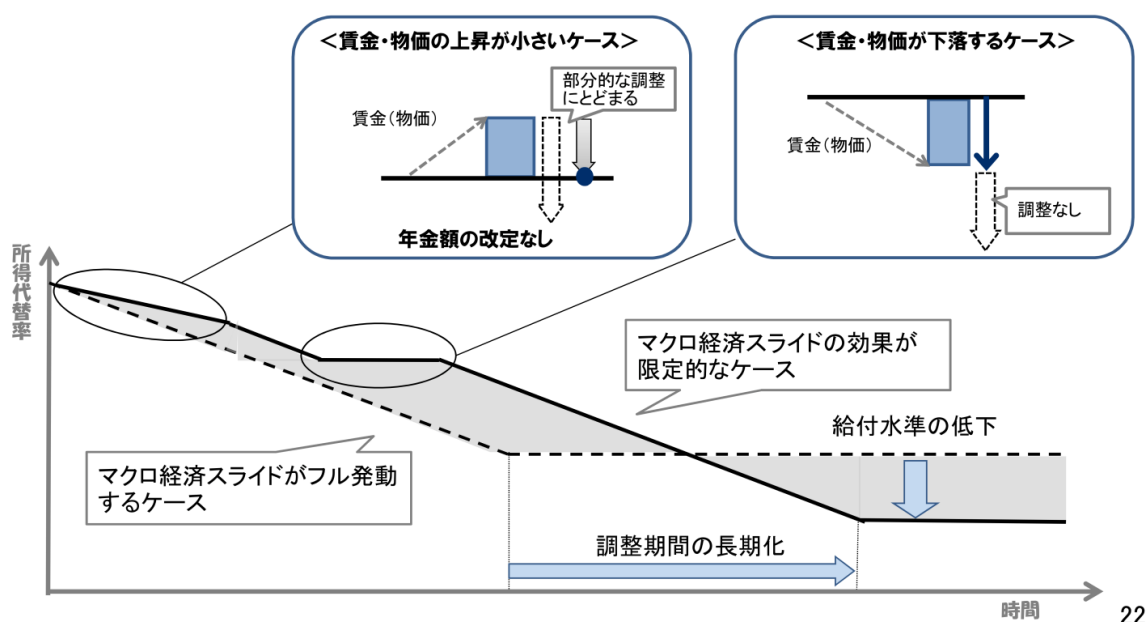
年金財政の健全化のための調整ルールの特例が適用される場合には、年金財政の健全化に必要な措置（いわゆるマクロ経済スライド）が十分に働かないことになるため、年金財政の悪化要因となる（図表 8）。その結果、年金財政の健全化に必要な調整期間の長期化が必要となり、将来の年金の給付水準（図表 8 では所得代替率と記載）が低下することになる。これまでは、特例ルールに該当した場合に生じる未調整分は繰り越されなかったため、その分を穴埋めするために、年金財政の健全化に必要な調整期間を長期化して将来の給付水準を予定よりも低下させることで、長期的な年金財政のバランスを取る仕組みになっていた（図表 8 の矢印）。

今回の見直しによって未調整分が繰り越されて調整されるようになると、特例ルールに該当した年度では未調整分の先送りが生じるものの、それが早い時期に精算される可能性が出てくる（図表 9）。その結果、改正前の制度よりも調整期間の短縮が図られ、将来の給付水準の低下が抑えられることになる（図表 9 の矢印）。しかし、今後の経済状況によっては、当年度分の調整と繰り越した未調整分を合わせた大幅な調整ができない場合も考えられる。その場合は未調整分の精算が完了しないまま持ち越され、結果として改正前の制度と同じような事態になる可能性もある。

このような経済状況のリスク（不確実さ）に加えて、政治的なリスクもある。未調整分を精算できるほど本則の改定率が高いケースには、物価上昇率がかなり高い場合もあり得る。この場合は物価が大幅に上がる中で年金の改定率を大幅に抑えることになるため、年金受給者からの反対が出てきたり、実際に生活水準が大きく低下して困窮する受給者がでてくる可能性がある。そういった状況では、この見直しを予定どおりに実施するかが政治問題になる可能性がある。

この見直しは 2018 年度分から施行された。2018 年度分から未調整分の繰越しが始まり、2019 年度分から未調整分の精算が始まった（詳細は後述）。

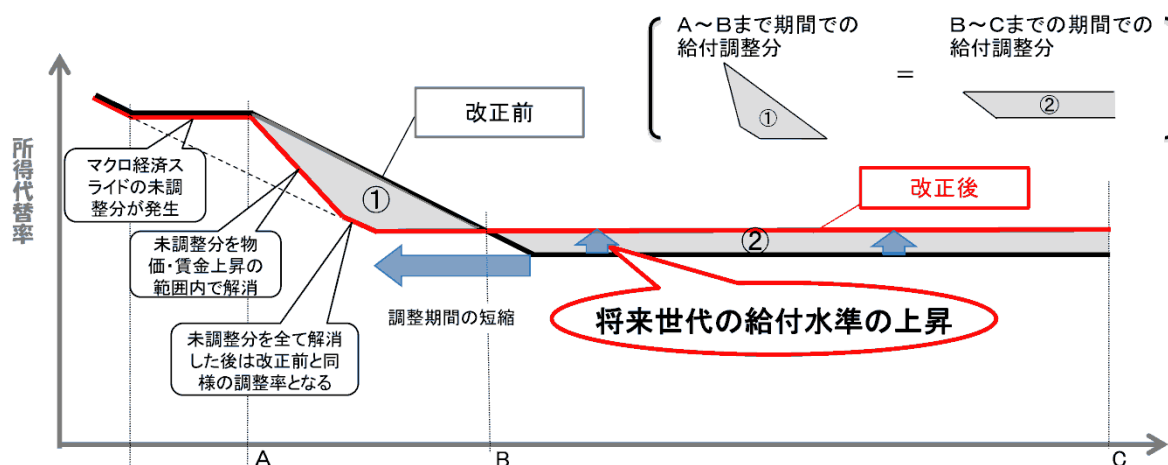
図表 8 特例ルール適用で、年金財政健全化に必要な調整期間が長引くイメージ



(注1) もし特例がなければ、常に給付水準(所得代替率)の調整(削減)が行われる(上図の点線)。しかし現行の仕組み(上図の実線)では、特例が適用されると給付水準(所得代替率)の調整(削減)が不十分になるため、特例がない場合と比べて調整期間が長引き、その結果として将来の給付水準(所得代替率)がより低下する。

(資料) 社会保障審議会年金部会 (2014年10月15日) 資料1 p. 22.

図表 9 特例ルールの見直し(未調整分の繰越)で、年金財政健全化に必要な調整期間が短縮するイメージ



(注1) 特例ルールの見直しにより、上図の①の前半で未調整分の解消が進み(赤線)、改正前(黒線)と比べて給付水準(所得代替率)の調整(削減)が早まる。その結果、改正前(黒線)よりも給付水準(所得代替率)の調整(削減)を早めに停止できるため、将来の給付水準(所得代替率)が改正前(黒線)より上昇する。

(資料) 社会保障審議会年金部会 (2018年7月30日) 資料2 p. 27.

2 ―― 改定ルールの見直し(2016 年改正)：特例を見直し、将来の給付水準の低下を抑制

2016 年秋に開催された臨時国会では、国民年金法等改正案(2016 年 3 月 11 日国会提出、同年 12 月 14 日成立)⁶が野党から「年金カット法案」と呼ばれ、話題になった。同法案の内容は多岐にわたるが、話題になった「年金カット」の部分は、まさに年金額の改定ルールを見直す内容だった。

1 | 見直しの背景：特例が原則よりも多発

これまで述べたように、年金額改定では本則の改定ルールと年金財政健全化のための調整ルール(マクロ経済スライド)の双方に特例ルールが存在し、特例に該当した場合には年金財政に悪影響を与えることになる。これらの特例がたまに起こるのであれば大きな問題はないが、これまではほとんどの年度で特例に該当した。

本則の改定では、2006 年度以降はずっと特例(図表 3 のパターン(4)~(6))に該当しており、特に年金財政に悪影響を与えるパターン(図表 3 のパターン(4)と(5))が多くなっている(図表 10)。年金財政健全化のための調整(マクロ経済スライド)では、初実施となった 2015 年度に原則に該当したが、その背景には 2014 年 4 月に消費税の税率が引き上げられた影響で物価変動率が高めだった、という特殊事情があった。2016~2018 年度は、特例に該当して年金財政健全化のための調整(マクロ経済スライ

図表 10 2004 年改正以降における、年金額改定関連の諸数値と改定パターンの推移

年度	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
賃金変動率	+0.3%	-0.4%	±0.0%	-0.4%	+0.9%	-2.6%	-2.2%	-1.6%	-0.6%	+0.3%
物価変動率	±0.0%	-0.3%	+0.3%	±0.0%	+1.4%	-1.4%	-0.7%	-0.3%	±0.0%	+0.4%
本則のパターン	(1)	(4)	(6)	(5)	(6)	(4)	(4)	(4)	(5)	(6)
スライド調整率	-0.3%	-0.2%	-0.3%	-0.3%	-0.4%	-0.8%	-1.1%	-1.2%	-1.1%	-1.0%
調整のパターン	原則/a	b/b	a/a	a/a	原則/原則	b/b	b/b	b/b	a/a	a/a

年度	2015	2016	2017	2018	2019
賃金変動率	+2.3%	-0.2%	-1.1%	-0.4%	+0.6%
物価変動率	+2.7%	+0.8%	-0.1%	+0.5%	+1.0%
本則のパターン	(6)	(5)	(4)	(5)	(6)
調整率(当年分)	-0.9%	-0.7%	-0.5%	-0.3%	-0.2%
調整率(繰越分)	—	—	—	—	-0.3%
調整率(合計)	-0.9%	-0.7%	-0.5%	-0.3%	-0.5%
調整のパターン	原則/原則	a/a	b/b	a/a	原則/原則

(注 1) 賃金変動率は名目手取り賃金変動率を指す。本則の特例パターンは図表 3 のパターンを指す。調整の特例パターンは図表 7 のパターンを指し、左が新しく受け取り始める年金額、右が受け取り始めた後の年金額の、パターンを指す。スライド調整率は、図表 7 の本来の調整率を指す。

(注 2) 本則の特例パターンや調整率の特例パターンの赤字は、年金財政に悪影響を及ぼすパターンであることを示している。

(注 3) 年金財政健全化のための調整ルール(マクロ経済スライド)の開始前(2014 年度まで)はスライド調整率が存在しない。上の表の 2014 年度までの値(グレーの部分)は、スライド調整率の定義に基づいて筆者が計算した。なお、スライド調整率の定義では月ごとの公的年金被保険者数をもとに年度平均値の変動率が計算されるが、筆者計算部分では社会保障審議会年金数理部会が公表している年度末の公的年金被保険者数を使って、是枝(2018)⁷の方法に倣って計算した。

⁶ 同国会ではこの法案とは別に、年金の受給資格を得るために必要な保険料の納付期間(受給資格期間)を 25 年から 10 年に短縮する国民年金法等改正案(いわゆる改正年金機能強化法案。2016 年 9 月 26 日国会提出)が審議され、成立した。

⁷ 是枝俊悟(2018)「2019 年度はマクロ経済スライド実施見込み：持続可能な年金制度確立に向け経済環境が整ってきた」。

ド)は稼働しなかった(図表 10)。また、2014 年度以前に年金財政健全化のための調整(マクロ経済スライド)が実施されていたと仮定した場合にも、特例に該当して年金財政に悪影響を与えるパターンが多くなっていたと推測される(図表 10 のグレーの部分)。

このように年金財政へ悪影響を及ぼす経済状況が頻発しており、将来に向けても同じ状況が繰り返される懸念があるため⁸、2016 年改正で特例ルールが見直された。

2 | 見直しの内容：特例を見直して悪影響を縮小

(1) 年金財政健全化のための調整ルール(マクロ経済スライド)の見直し(2018 年度分から)

年金財政健全化のための調整ルール(マクロ経済スライド)は、p.7 で述べたとおり、2018 年度分から既に変更されている。変更前の特例(いわゆる名目下限ルール)はそのまま続くが、特例ルールに該当した場合に生じる未調整分が繰り越され、特例に該当しない年度に当年度分の調整と未調整の繰越分とが合わせて調整される(図表 7)。

見直し直後の 2018 年度の改定では、本則の改定率が図表 3 の(5)に該当して、新しく受け取り始める年金額も受け取り始めた後の年金額も、本則の改定率がゼロ%になった。その結果、年金財政健全化のための調整ルール(マクロ経済スライド)は図表 7 の特例(a)に該当して、年金財政健全化のための調整は行われなかった。そのため、2018 年度の改定で適用されるはずだったマクロ経済スライドのスライド調整率(−0.3%)は、繰り越されている(図表 11)。

図表 11 2018 年度の年金額改定に関する厚生労働省のプレスリリースの抜粋(未調整分の繰越し関連)

【年金額の改定ルール】

(略)

平成 30 年度の年金額は、年金額改定に用いる名目手取り賃金変動率がマイナス(▲0.4%)で物価変動率がプラス(0.5%)となることから、新規裁定年金・既裁定年金ともにスライドなしとされる(マクロ経済スライドによる調整は行われず、未調整分は繰り越されることになる)。

(略)

■参考 2：マクロ経済スライドの未調整分について

平成 28 年に成立した年金改革法により、マクロ経済スライドによって前年度よりも年金の名目額を下げないという措置は維持した上で、未調整分を翌年度以降に繰り越す仕組みを導入した。これは、マクロ経済スライドによる調整を将来世代に先送りせず、できる限り早期に調整することにより、将来世代の年金の給付水準の確保を目的とするものである。この年金額改定ルールの見直しは平成 30 年 4 月から施行され、平成 30 年度以降に発生したマクロ経済スライドの未調整分が繰越しの対象となる。

◆マクロ経済スライドの未調整分の累計(▲0.3%)

(注 1) 赤枠の部分は本文に関連する箇所(赤枠や下線は筆者が加筆)。
(資料) [厚生労働省ホームページ「平成30年度の年金額改定について」](#)。

⁸ 2014 年に公表された政府の将来見通し(財政検証)では、年金財政健全化のための調整(マクロ経済スライド)の特例に該当しない経済状況を基本としつつ、物価の変動を仮定して、同特例に該当するケースも試算された。ただ、野党から「年金カット」と指摘された本則改定の特例に該当するケースは見通しに含まれず、政治問題化の原因となった。そこで、同法成立時の附帯決議に基づき、2019 年財政検証では本則改定の特例に該当するケースも含む見通しが公表される予定である。

(2) 本則の改定ルールの見直し (2021 年度分から)

本則の改定ルールにおいては、賃金変動率が物価変動率を下回る場合に適用される特例ルールのうち、年金財政を悪化させるもの(図表 3 の(4)と(5))が 2021 年度分から見直される (図表 12)。

賃金変動率と物価変動率がともにマイナスでかつ賃金変動率が物価変動率よりも小さい場合(図表 3 の(4)の場合)は、これまでの特例ルールでは新しく受け取り始める年金額の改定率と受け取り始めた後の年金額の改定率がともに物価変動率とされていたが、見直し後は両者とも賃金変動率で改定されることになる。賃金変動率がマイナスで物価変動率がプラスの場合(図表 3 の(5)の場合)は、これまでの特例ルールでは新しく受け取り始める年金額の改定率と受け取り始めた後の年金額の改定率がともにゼロとされていたが、見直し後は両者とも賃金変動率で改定されることになる。

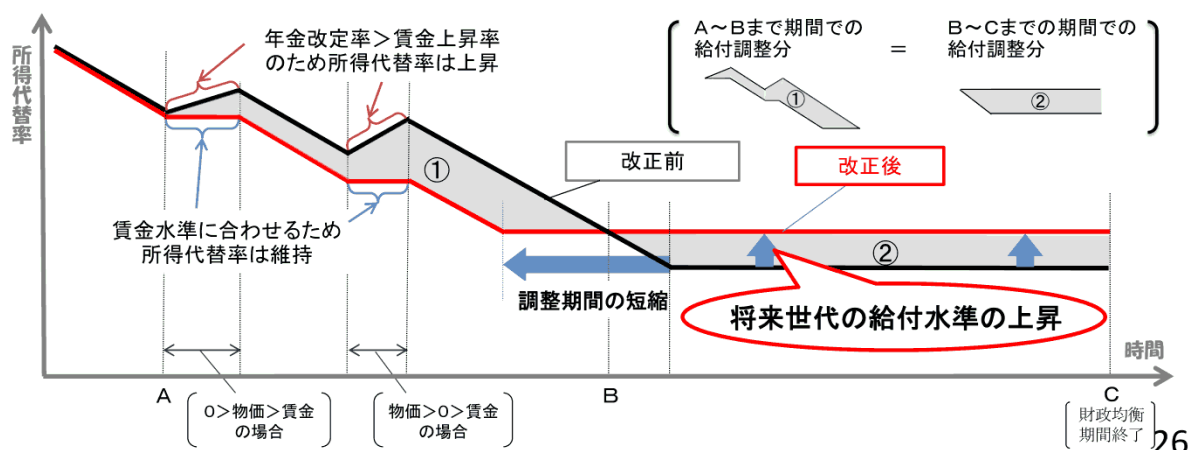
見直しの対象となった図表 3 の(4)と(5)の場合は、現在の特例では収入(保険料)の伸びを上回って支出(給付費)が伸びる形になっているため、年金財政、すなわち将来の給付水準の悪化要因となっている。言い換えれば、マクロ経済スライドで年金財政の傷口をふさごうとする一方で、本則改定ルールによって傷口が開いていく、と言える。

しかし、改正後の特例では(4)や(5)も(6)と同様に年金財政への影響が中立的になるため、改正前の特例と比べて年金財政が改善する方向に寄与する。年金財政が改善すると、年金財政健全化のための調整 (マクロ経済スライド) を早めに停止できるため、将来の給付水準が上昇する (図表 13 の矢印)。

図表 12 本則の改定ルールの見直し内容 (2021 年度から)

	賃金と物価の関係			見直し前の本則の改定率		年金財政 のバランス への影響	見直し後の本則の改定率		年金財政 のバランス への影響
	賃金 変動率	大小 関係	物価 変動率	新しく受け取り 始める年金額	受取り始めた 後の年金額		新しく受け取り 始める年金額	受取り始めた 後の年金額	
(1)	+	>	+	賃金変動率 (原則)	物価変動率 (原則)	改善 方向	従来どおり		
(2)	+	>	-						
(3)	-	>	-						
(4)	-	<	-	物価変動率	物価変動率	悪化	賃金変動率	賃金変動率	中立的
(5)	-	<	+	ゼロ	ゼロ	悪化			
(6)	+	<	+	賃金変動率	賃金変動率	中立的	⇒ 従来どおり		

図表 13 本則改定率の特例の見直しによって、将来の給付水準が上昇するイメージ



(注1) 改正前の特例の問題は、p. 4の本文や図表4を参照。
 (資料) 社会保障審議会年金部会（2018年7月30日）資料2 p. 26.

ただ、図表3の(4)や(5)では、この見直しで本則の改定率が現在よりも下がることになる。賃金変動率がマイナスでかつ物価変動率を下回っているため、名目の年金額が前年度より下がり、物価の伸びと比較した年金額の実質価値も低下する。これが、この見直しが野党から「年金カット法案」と批判された理由である。確かに、現行制度と比べれば年金額の伸びが低下するが、それは2004年改正時に設けられた特例部分の見直し、言い換えればオマケを見直すという話である。そして、年金額の改定率が賃金変動率ということは、おおまかに言えば年金額の伸びと現役世代の賃金の伸びが同じ、すなわち受給者世代も現役世代も収入の伸び率が同じ、という意味である。つまり、世代間のバランスを考慮した見直しになっているのである。

なお、この見直しは年金財政や世代間のバランスにとって大変有意義だが、施行は2021年度からと遅めになっている。この理由は、年金額の改定に使う賃金変動率(名目手取り賃金変動率)に保険料(率)の引上げが影響しなくなってから実施するため、と説明されている⁹。これは、年金受給者に対する配慮と理解できる。保険料(率)の引上げが影響しない賃金変動率は影響している賃金変動率よりも高いため、影響しなくなってから実施することで今回の見直しによる改定率の低下の影響を抑える効果がある。早期に実施された方が、財政悪化の懸念が減って将来の給付水準の低下を防ぐ効果があるが、現在の受給者は既に退職しているため、制度の見直しで予定外に年金給付が予定より目減りしても家計をやりくりする余地が小さくなっている。遅めの施行時期は、将来への配慮と現在への配慮のバランス、言い換えれば世代間の思いやりが重要であることを示唆している、と言えるだろう。

⁹ 社会保障審議会年金部会(2016年3月14日)議事録。年金財政について考えれば、2020年度までは、保険料の計算基礎となる賃金(税・保険料等控除前)の上昇率と比べて年金額改定に使われる賃金上昇率の方が低いため、財政改善効果がある。2021年度以降はこの効果がなくなるが、それを一部補完する形で今回の見直しが機能することになる。

3 — 2019 年度分の年金額改定（プレスリリースの解説）：4 年ぶりに将来給付の改善に貢献

ここでは、2019 年度分の年金額改定に関する厚生労働省のプレスリリース資料を見ながら、前述した改定ルールが今回の改定でどのように機能しているかを確認する。

1 | 本則の改定：特例だが、年金財政に中立的なパターンに該当

2019 年度分の改定に関する厚生労働省のプレスリリースでは、【年金額の改定ルール】欄の破線枠部分に、本則の改定ルールのことが書かれている（図表 14）。破線枠の下に記載されている参考指標を確認すると、物価変動率が+1.0%、名目手取り賃金変動率が+0.6%なので、本則改定のパターンは図表 3 の(6)にあたる。このため本則の改定率は、新規裁定年金・既裁定年金ともに名目手取り賃金変動率の+0.6%となった。

年金財政への影響を考えると、年金額の改定率が賃金変動率(名目手取り賃金変動率)と同じ¹⁰、つまり、支出の単価の伸び(年金額の改定率)が保険料収入の単価の伸び(賃金上昇率)¹¹と同等になっているため、年金財政のバランスには概ね中立に働く。

図表 14 2019 年度分の年金額改定に関する厚生労働省のプレスリリース（本則改定ルール関連）

(略)	
【年金額の改定ルール】	
年金額の改定は、物価変動率、名目手取り賃金変動率がともにプラスで、物価変動率が名目手取り賃金変動率を上回る場合には、年金を受給し始める際の年金額（新規裁定年金）、受給中の年金額（既裁定年金）ともに名目手取り賃金変動率を用いることが法律により定められています。	
平成 31 年度の年金額の改定は、年金額改定に用いる物価変動率（1.0%）が名目手取り賃金変動率（0.6%）よりも高いため、新規裁定年金・既裁定年金ともに名目手取り賃金変動率（0.6%）を用います。	
(略)	
■参考 1：平成 31 年度の参考指標	
・物価変動率.....	1.0%
・名目手取り賃金変動率 ※ 1	0.6%
(略)	
※ 1 「名目手取り賃金変動率」とは、前年の物価変動率に 2 年度前から 4 年度前までの 3 年度平均の実質賃金変動率と可処分所得割合変化率（▲0.2%）を乗じたものです。	
(略)	

（注 1）破線枠と赤枠の部分は本文に関連する箇所（赤枠は筆者が加筆）。

（資料）厚生労働省ホームページ「平成31年度の年金額改定について」。

¹⁰ 厳密には年金額の改定率と賃金上昇率の対象時期とを揃えて考える必要があるが、単純化のために時期のずれを捨象し、厚生労働省のプレスリリースに掲載されている数値を使っている。

¹¹ 保険料収入の単価の伸びには保険料率の変化も影響しうるが、加入者の大半を占める厚生年金第 1 号被保険者(会社員・被用者年金一元化前の厚生年金加入者に相当)の保険料率と国民年金の実質的な保険料は 2017 年度から固定されている。

2 | 年金財政健全化のための調整(いわゆるマクロ経済スライド)：繰越分の精算が完了

厚生労働省のプレスリリースでは、年金財政健全化のための調整ルールについて図表 15 のように書かれている。前述のとおり、2019 年度から当年度分に加えて前年度からの繰り越し分（未調整分）も調整の対象になるため、破線枠の下参考指標には両者が併記されている。そして、破線内の「さらに」で始まる段落に記載されているとおり、2019 年度分の改定では本則の改定率（新規裁定年金・既裁定年金ともに+0.6%）から当年度分の調整率（-0.2%）と繰り越された調整率（-0.3%）が差し引かれて、最終的に適用される調整後の改定率は+0.1%となっている（図表 16）。なお、プレスリリースには明記されていないが、今回の改定では当年度分の調整率と前年度から繰り越された調整率が

図表 15 2019 年度の年金額改定に関する厚生労働省のプレスリリース（マクロ経済スライド関連）

(略)

【年金額の改定ルール】

(略)

平成 31 年度の年金額の改定は、年金額改定に用いる物価変動率（1.0%）が名目手取り賃金変動率（0.6%）よりも高いため、新規裁定年金・既裁定年金ともに名目手取り賃金変動率（0.6%）を用います。

さらに平成 31 年度は、名目手取り賃金変動率（0.6%）にマクロ経済スライドによる平成 31 年度のスライド調整率（▲0.2%）と平成 30 年度に繰り越されたマクロ経済スライドの未調整分（▲0.3%）が乗じられることになり、改定率は 0.1%となります。

(略)

■参考 1：平成 30 年度の参考指標

・物価変動率	1.0%
・名目手取り賃金変動率 ※1	0.6%
・マクロ経済スライドによる「スライド調整率」 ※2	▲ 0.2%
・前年度までのマクロ経済スライドの未調整分 ※3	▲ 0.3%

(略)

※2 「マクロ経済スライド」とは、現役被保険者の減少と平均余命の伸びに基づいて、スライド調整率が設定され、その分を賃金や物価の変動がプラスとなる場合に改定率から控除するものです。この仕組みは平成 16 年の年金制度改正において導入されたもので、マクロ経済スライドによる調整を計画的に実施することは、将来世代の年金の給付水準を確保することにつながります。

(略)

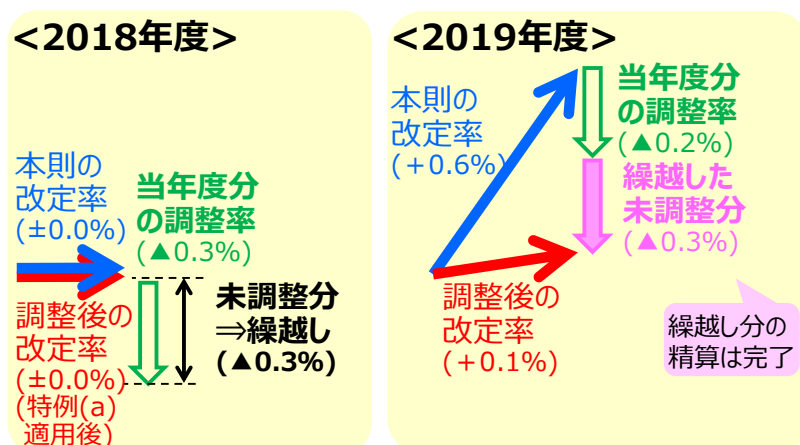
※3 「マクロ経済スライドの未調整分」とは、マクロ経済スライドによって前年度よりも年金の名目額を下げないという措置は維持した上で、調整しきれずに翌年度以降に繰り越された未調整分を指します。この仕組みは、平成 28 年の年金制度改正において導入されたもので、マクロ経済スライドによる調整を将来世代に先送りせず、できる限り早期に調整することにより、将来世代の給付水準を確保することにつながります。

◆マクロ経済スライドの未調整分の累計（▲0.3%）

(注 1) 破線枠と赤枠の部分は本文に関連する箇所（赤枠や赤下線は筆者が加筆）。

(資料) 厚生労働省ホームページ「平成31年度の年金額改定について」。

図表 16 年金財政健全化のための調整(いわゆるマクロ経済スライド)の適用イメージ

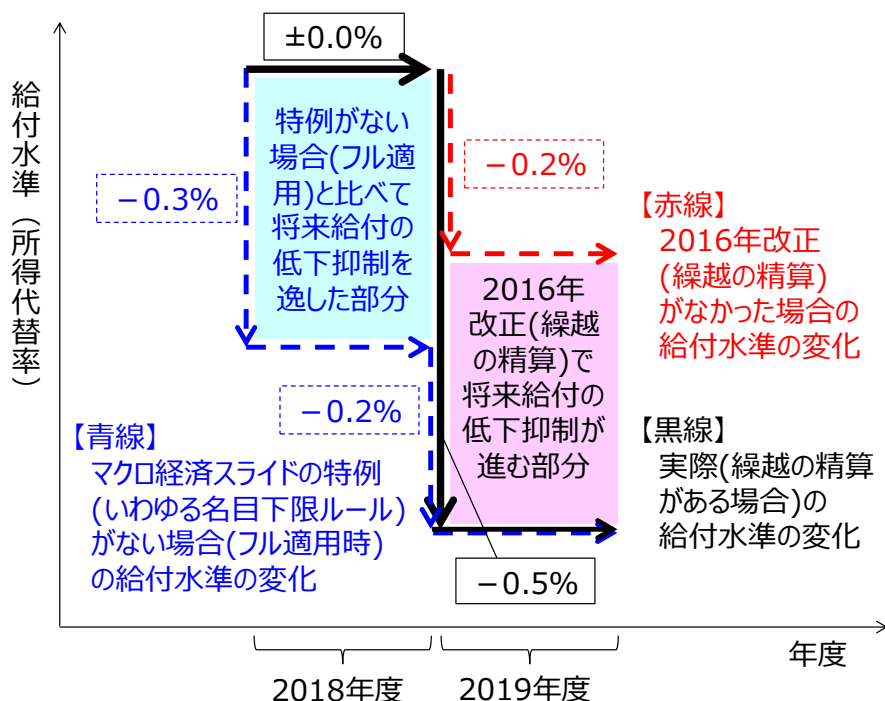


すべて適用されたため、翌年度に繰り越す調整率はない¹²。

年金財政への影響を考えると、前年度から繰り越された調整率がすべて精算できており、今回は2016年改正の効果が十分に発揮された、と言える。ただし気をつけたいのは、年金財政の健全化、すなわち将来給付の低下抑制にとっては、あくまで「取り返しのつかない1年遅れ」であることだ。

2019年度の給付水準は、2017年度と比べて、2018年度分の調整率(−0.3%)と2019年度分の調整率(−0.2%)の合計分(−0.5%)だけ実質的に目減りしており、2019年度の給付費はその分だけ抑制され、年金財政の健全化が図られることになる。しかし、2018年度は、調整率がすべて繰り越されたため、年金財政の健全化が進まなかった。そして、2018年度に健全化が進まなかった分(給付が

図表 17 マクロ経済スライドの繰越精算とフル適用の効果の比較(イメージ)



¹² プレスリリースの※3の下には、昨年のプレスリリース(図表11)と同様に「◆マクロ経済スライドの未調整分の累計(▲0.3%)」と記載されているが、今年のこの欄は昨年とは意味が異なり、前年度からの繰り越し分という意味であろう。

抑制されなかった分）は、2019 年度で取り返されているわけではない。2019 年度は、あくまで本来あるべき健全化が図られるのに過ぎない。言い換えれば、個人の給付水準の観点からは 2019 年度の改定で繰り越した調整率も適用されることでツケを精算したように思われがちだが、給付抑制による年金財政の健全化の観点からは 2019 年度はツケを増やさない状態に過ぎず、貯まったツケを精算するわけではない、と言えよう。

2016 年改正で導入されたマクロ経済スライドの未調整分を繰り越す制度は、同改正前の未調整分を繰り越さない制度（ツケを増やしていく制度）と比べれば改善されているが、今回のように繰り越しがすぐに精算されたとしても年金財政健全化のための調整ルール(マクロ経済スライド)の特例を廃止した場合（いわゆる、マクロ経済スライドをフル適用した場合）に比べて年金財政を健全化する効果は限定的と言える（図表 17）。

今回は幸運にも繰り越し分が 1 年後にすべて精算されたため、マクロ経済スライドの特例によって健全化を逸した影響は、1 年分に止まった。しかし、仮に今回の本則の改定率が+0.4%だった場合は、当年度分の調整率（-0.2%）と繰り越された調整率（-0.3%）を差し引くと-0.1%（ $=+0.4-0.2-0.3$ ）になるため、マクロ経済スライドの特例（いわゆる名目下限ルール）が発動されて翌年度にさらなる未調整分（-0.1%）が繰り越されていたはずである。このような再繰り越しが続けば、健全化を逸した影響は累積していく。この点にも、留意が必要である。

3 | 2019 年度の改定率の評価：将来給付にプラスだが、過去の特例のカバーにとどまる

(1) 単年度での評価：名目額はプラスで、将来給付の低下抑制にもプラス

ここまで見てきたとおり、2019 年度分の年金額改定では、本則改定が年金財政に中立的なパターンとなり、年金財政健全化のための調整ルール（マクロ経済スライド）では繰り越し分も含めて所定の調整率がすべて反映される。その結果、名目の年金額は 4 年ぶりに増額改定されるものの、マクロ経済スライドが適用されるため実質的には年金額が目減りする。個人にとっては理解が難しい状況だが、このような「名目の年金額は増額改定だが実質的には目減り」という改定パターンこそが、年金財政の健全化を進めるパターンである。このことは、過去 3 年間（2016～2018 年度）の改定と比較するとわかりやすい（図表 18）。

過去 3 年間の改定では、賃金変動率がマイナスで、かつ物価変動率を下回っていたため、本則改定が年金財政を悪化させる特例パターンになっていた。さらに、このパターンでは本則の改定率はゼロ以下になるため、年金財政健全化のための調整ルール(マクロ経済スライド)も特例に該当して、年金財政の健全化に向けた調整が行われなかった。その結果、最終的な改定率は本則の改定率と同じ、すなわちゼロ以下になった。個人にとっては、表面上は減額改定となるものの、本則改定の特例に該当して実質的な給付水準（所得代替率）は上昇し、マクロ経済スライドも特例に該当して給付削減は行われない。一方で年金財政にとっては、本則の特例と調整率の特例で 2 重の財政悪化要因、いわばダブルパンチを喰らう形となっていた。つまり、過去 3 年間は、個人にとっては「名目の年金額は減額改定だが実質的には給付増」であり、年金財政の健全化、すなわち将来給付の低下抑制にとっては、ダブルパンチで状況悪化、という状況にあった。

図表 18 年金額改定の内訳の推移(2015～2019 年度)

年度	2015	2016	2017	2018	2019
(1) 本則の改定ルール					
賃金変動率（名目手取り賃金変動率）	+2.3%	-0.2%	-1.1%	-0.4%	+0.6%
物価変動率（前年[暦年]の物価上昇率）	+2.7%	+0.8%	-0.1%	+0.5%	+1.0%
本則の改定のパターン	(6)	(5)	(4)	(5)	(6)
本則の改定率(新規受給時) (A)	+2.3%	± 0.0%	-0.1%	± 0.0%	+0.6%
本則の改定率(受給開始後) (B)	+2.3%	± 0.0%	-0.1%	± 0.0%	+0.6%
(2) 年金財政健全化のための調整(マクロ経済スライド)					
本来のスライド調整率 (C)	-0.9%	-0.7%	-0.5%	-0.3%	-0.2%
繰り越された未調整分 (D)	-	-	-	-	-0.3%
スライド調整のパターン	原則/原則	a/a	b/b	a/a	原則/原則
適用されるスライド調整率 (E)	-0.9%	± 0.0%	± 0.0%	± 0.0%	-0.5%
繰り越される未調整分 (C+D-E)	-	-	-	-0.3%	± 0.0%
(3) 最終的な(実際に適用される)改定率					
最終的な改定率(新規受給時) (A-E)	+1.4%	± 0.0%	-0.1%	± 0.0%	+0.1%
最終的な改定率(受給開始後) (B-E)	+1.4%	± 0.0%	-0.1%	± 0.0%	+0.1%

(注1) 上表は本来水準の動きのみ。2015年度の改定では、上記以外に特例水準から本来水準への切替に伴う-0.5%がある。

このように理解が難しい仕組みになっているが、ごく単純化して言えば「名目の年金額が増額（プラス）改定のときは、年金財政の健全化、すなわち将来給付の低下抑制にとってもプラス」となる。個人の生活においては給付の実質的な目減りに気をつける必要があるが¹³、年金財政の健全化や将来の給付水準への影響を理解する上では、このような切り口から説明を始めることも一案だろう。

(2) 累積での評価：マクロ経済スライド開始前の給付水準（所得代替率）によりやく接近

マクロ経済スライドの累積の効果を見るために、年金財政健全化のための調整ルール(マクロ経済スライド)が初適用される直前の2014年度を基準にして、物価や賃金¹⁴、年金額¹⁵の変化率の累積（名目値の推移に相当）を確認する（図表19）。この5年間の累計では、物価が5%上昇したのに対し賃金は1%強の上昇にとどまっており、現役世代の生活は苦しくなっている。年金は2016年度以降にゼロ近傍での改定が続き、累積では1%強の上昇となっている。この点を見れば、年金受給者も現役世代と同等の苦しさを受け容れている、と言えよう。なお、仮にマクロ経済スライドをフル適用し続けた場合は累積で約0%になっていたはずであり、それに加えて本則改定の特例もなかった場合には累積で-1%強の低下になっていたはずである。

次に、この年金額の累積変化率を賃金の累積変化率で除して、所得代替率の変化に相当するものを確認する（図表20）。2014年度から2015年度にかけてはマクロ経済スライドの適用によって低下したものの、2016～2018年度は本則改定の特例に該当したために上昇を続けた。2019年度にマクロ経済ス

¹³ 個人の観点からの確認等は、拙稿「2019年度年金額改定の意味」を参照

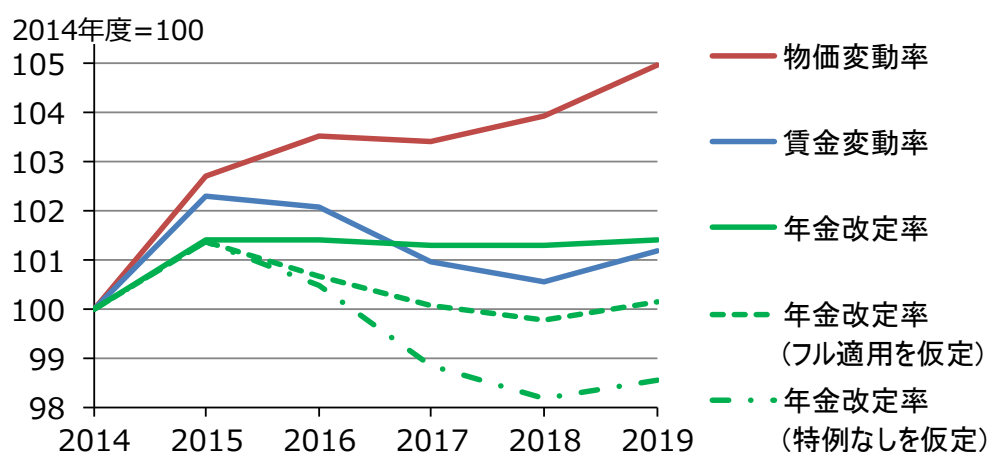
¹⁴ ここでの賃金の動きは、年金額改定のプレスリリースから読み取れるように賃金改定率(詳細な定義は図表2参照)を使ったものであり、一般的な賃金の動きとはズレがある。

¹⁵ 2014年度に実際に支給された年金額はいわゆる特例水準で本来水準より0.5%高い水準だった。だがここでは、マクロ経済スライドの効果を見るために、2014年度の本来水準を起点にした。

ライドが再び適用されて低下したが、その水準は2014年度の水準にようやく接近した形であり、2015年度に到達していた水準にはまだ回復していない。言い換えれば、この間のマクロ経済スライドの効果は本則改定の特例による悪影響の部分的なカバーにとどまり、年金額改定による年金財政の健全化や将来給付の低下抑制は5年ほど出遅れた、と言えよう¹⁶。

なお、仮にマクロ経済スライドをフル適用し続けていた場合は2014年度と比べて1%（所得代替率で言えば0.6%ポイント（＝2014年度の所得代替率62.7%×1%））低下し、それに加えて本則改定の特例もなかった場合には2%強（所得代替率で言えば1.6%ポイント）低下していたはずである。程度の大きさは今後の経済情勢によるが、2016年改正による特例の見直しで、今後は年金財政の健全化、すなわち将来給付の低下抑制が従来よりも着実に進むことが期待できる。

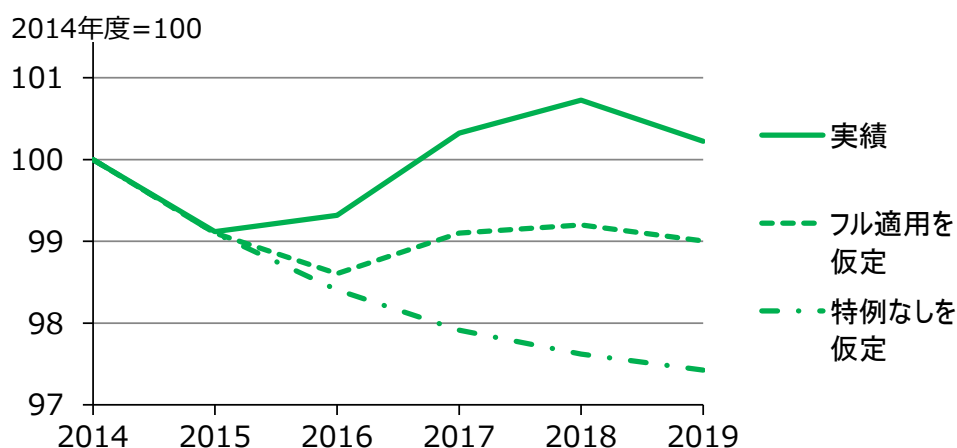
図表 19 マクロ経済スライド開始以降の物価、賃金、年金額の変化(名目値の推移に相当)



(注1) ここでの賃金の動きは、年金額改定のプレスリリースから読み取れるように賃金改定率(詳細な定義は図表2参照)を使ったものであり、一般的な賃金の動きとはズレがある。

(注2) 2014年度に実際に支給された年金額はいわゆる特例水準で本来水準より0.5%高い水準だった。だがここでは、マクロ経済スライドの効果を見るために2014年度の本来水準を起点にした。

図表 20 マクロ経済スライド開始以降の所得代替率の変化



(注1) 上図は図表19の年金額の累積変化率を賃金の累積変化率で除したものであり、正式な所得代替率の変化とはズレがありうる。正式な所得代替率の推移(2019年度の所得代替率)は、前例に従えば、2019年の財政検証結果で公表される。

(注2) 2014年度に実際に支給された年金額はいわゆる特例水準で、本来水準より0.5%高い水準だった。だがここでは、マクロ経済スライドの効果を見るために2014年度の本来水準を起点にした。なお、2014年の財政検証結果で公表された2014年度の所得代替率は、本来水準で示されていた。

¹⁶ 年金財政の健全化には好調な運用利回りも貢献するが、ここでは堅実な手段である年金額改定に限定して論じている。

4 —— 今後の注目点：短期的な問題はなさそうだが、長期的な影響に要注目

1 | 短期的な注目点：特例に要注目だが、悪影響を及ぼすパターンには該当しない見通し

年金財政への影響の観点から年金額の改定ルールに関して当面注目すべき点は、(1) 2020 年度まで続く本則改定率の特例が悪影響を及ぼすかと、(2) 年金財政健全化のための調整ルール（マクロ経済スライド）が有効に機能するか、である。現時点の状況から推測すると、2020～2021 年度の改定においては年金財政への悪影響は無さそうである。

(1) 本則改定率：2020 年度まで続く特例には該当せず、所得代替率の再上昇はない見込み

一般にはマクロ経済スライドの特例（名目下限）が注目を集めやすいが、前節で見たように、本則改定の特例による給付水準（所得代替率）の上昇も、年金財政健全化や将来給付の低下抑制にとって大きな阻害要因となってきた。その意味では、2016 年改正においてマクロ経済スライドの特例の見直しが部分的だった一方で本則改定の特例がきちんと見直されたことは、「実を取った改革」と評価できる。ただし、この見直しは 2021 年度から適用されるため、残された 2020 年度に注目する必要がある。

本則改定が悪影響をもたらす特例に該当するかは、賃金変動率がマイナスか否かに依存する（図表 3）。2020 年度改定に用いられる賃金変動率は、①2019 年の物価変動率(暦年)+②2016～2018 年度の実質賃金変動率の平均+③2017 年度の可処分所得割合変化率、で計算される。このうち 2017 年度までの値は判明しており、2018 年度の実質賃金変動率は参考となる値が 2018 年 10 月分まで判明している。また、2019 年の物価上昇率は、同年 10 月に予定されている消費税率引上げ等の影響で+1%程度と見込まれている。これらを考慮すると、2020 年度改定に用いられる賃金変動率は若干のプラスになる可能性があり、本則改定は図表 3 の(6)に該当して年金財政への影響は中立的になりそうである。

図表 21 2020 年度の年金額改定に用いられる賃金変動率の見通し(粗い試算)

① 物価変動率	② 実質賃金変動率				③ 可処分所得 割合変化率	①+②+③ 賃金変動率
2019年	(幾何平均)	2016年度	2017年度	2018年度	2017年度	2020年度
+1.1%	-0.1%	+0.1%	-0.2%	-0.2%	-0.1%	+0.9%

(注1) 物価変動率は、2019年財政検証に用いられる前提を利用した。

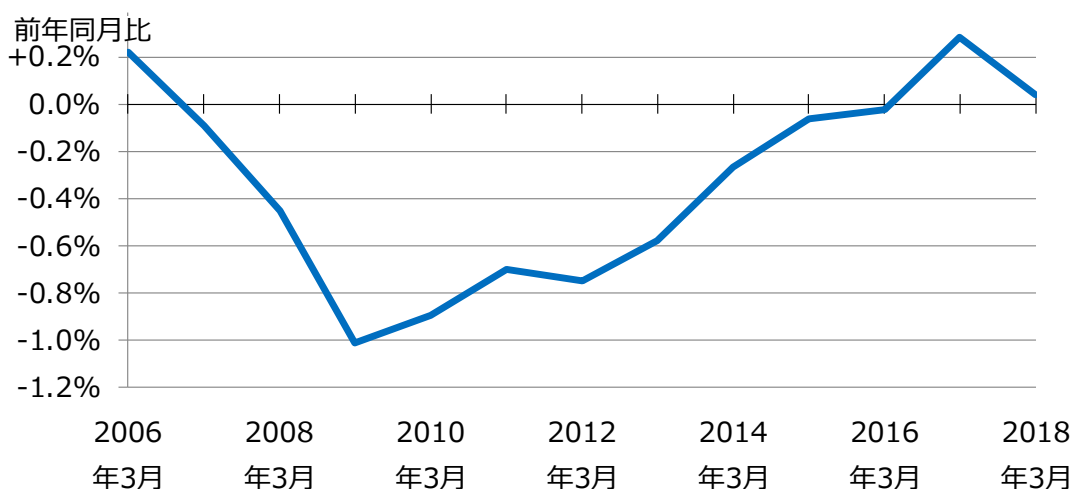
(注2) 実質賃金変動率は、2016年度は下記の年金数理部会資料に掲載されている名目賃金上昇率を実質化したもの。2017年度は同資料と下記の年金額改定のプレスリリースから逆算したもの。2018年度は事業月報の厚生年金第1号被保険者の平均標準報酬月額から4～10月の前年同月比の平均を算出して実質化したもの。最終的には標準賞与も考慮される(標準賞与の前年同月比(名目)は、6月が+1.0%、7月が+1.8%)。なお、法令上の算出方法では2年(度)前と5年(度)前の物価や賃金の水準が用いられる。

(資料) 社会保障審議会年金部会(2019.3.13)資料2 p.12、社会保障審議会年金数理部会「公的年金財政状況報告ー平成28年度ー」p.222、厚生労働省ホームページ「平成31年度の年金額改定について」。

(2) マクロ経済スライド：特例には該当せず有効に機能する見込み

年金財政健全化のための調整ルール(マクロ経済スライド)が有効に機能するか否かは、本則の改定率が調整率の絶対値を上回るか否かに依存する。本則の改定率は、上記の通り若干のプラスになる可能性がある。調整率は公的年金の全被保険者(加入者)数の増加率の実績(2～4年度前の平均)に連動し、公的年金の全加入者数は少子化の影響で減少していくのが長期的な趨勢だが、ここ数年は60代の就労等によって減少率が底打ちして微増へと転じている¹⁷ (図表 22)。2020 年度の調整率もこの傾向を受けて低水準となる見通しであり、その結果、年金財政健全化のための調整ルール(マクロ経済スライド)は特例に該当せず、有効に機能する見通しである¹⁸ (図表 23)。

図表 22 近年の公的年金被保険者数(加入者数)の増加率の推移



(資料) 社会保障審議会年金数理部会「公的年金財政状況報告－平成28年度－」p. 220

図表 23 2020 年度の年金額改定に用いられるマクロ経済スライドの調整率の見通し(粗い試算)

① 公的年金被保険者数の変動率				② 平均余命 の伸び率	① + ② 調整率
(幾何平均)	2016年度	2017年度	2018年度	固定値	2020年度
+0.1%	+0.1%	+0.2%	+0.1%	-0.3%	-0.2%

(注1) マクロ経済スライドの調整率の基準となる公的年金全被保険者(加入者)数は、年度間平均値である。実施機関等別の被保険者数の年度間平均値は、実施機関等から年金数理部会への報告資料で確認できる。ただし、2016年度の国民年金の報告書類には記載がなかったため、国民年金第1号被保険者数は同年度の年金数理部会報告書p. 161の値を、同第3号被保険者数は前述した是枝(2018)に倣って同報告書類の2015年度末と2016年度末との平均値を利用した。なお、法令上の算出方法では2年度前と5年度前の被保険者数が用いられる。

(資料) 社会保障審議会年金数理部会 各種資料。

¹⁷ 20～59歳の国内居住者は国民年金に加入する義務があるため、この年齢層の就労が増加しても被保険者の区分が変わるだけで、公的年金の全加入者数には影響しない。しかし、60代には国民年金に加入する義務がないため、就労によって厚生年金に加入すれば公的年金全加入者数の増加要因となる。

¹⁸ 詳細は、拙稿「2019年度年金額改定の意味」を参照。

2 | 長期的な注目点：過去の特例該当の影響と、近年の調整率が低水準であることの影響

(1) 過去の特例該当の影響：給付抑制の出遅れが、将来の給付水準にどう影響するか

年金額改定ルールの長期的な影響で注目すべき点は、まず第1に、これまでに特例に該当したことの影響である。前述したとおり、マクロ経済スライド開始以降の給付水準（所得代替率）の推移は、2015年度に一旦低下したものの、その後は上昇し、2019年度に再び低下するものの2014年度の水準にようやく接近した形である（図表20）。つまり、年金額改定による年金財政の健全化や将来給付の低下抑制は5年ほど出遅れたと言うべき状況である。この出遅れが、将来の給付水準にどのような影響を及ぼすのかについて、2019年中に厚生労働省が公表する予定の新たな将来見通し（財政検証）や、その事後評価にあたる社会保障審議会年金数理部会のレビュー結果に要注目である。

また、年金額改定による悪影響の一方で運用利回りが好調だったため、年金額改定の影響だけでなく、年金財政全体で見たときの影響についても要注目である¹⁹。

(2) 近年の調整率が低水準であることの影響：将来の基礎年金の給付水準にどう影響するか

図表18に示したとおり、近年の年金財政健全化のための調整率（マクロ経済スライドのスライド調整率）は低水準になっている。前述したとおり、公的年金の全被保険者数の増加率を見ると（図表22）、2009年度末(2010年3月)から減少率の縮小が続き、2016年度末(2017年3月)には増加に転じている。特に、60代の厚生年金加入者の増加率が2014年財政検証時の前提を大きく上回っている。

60歳以上の厚生年金加入者の増加は、厚生年金財政にプラスの影響を及ぼすが、国民年金財政にはマイナスの影響を及ぼす可能性がある。厚生年金財政においては、保険料収入が増加する一方で、厚生年金財政が負担する基礎年金拠出金は変わらないため、プラスの影響を及ぼす²⁰。他方、国民年金財政においては、厚生年金加入者が増加しても保険料収入が変わらないが、マクロ経済スライドの調整率が小幅になるため、給付費が思ったほど減らないことになる。その結果、国民年金財政にはマイナスの影響を及ぼす可能性がある。国民年金財政が悪化すると、すべての受給者が受け取る基礎年金の将来給付が低下するため、大きな問題である²¹。

ただし、厚生年金の適用拡大などに伴って、20～59歳で国民年金加入者から厚生年金加入者に移動する動きが見られる。国民年金加入者が減少すると残された加入者1人当たりの積立金額が大きくなるため、国民年金財政にとってはプラスの影響を及ぼす²²。

基礎年金の将来給付については、前述した60代の厚生年金加入者の増加に伴うマイナスの影響と、この国民年金加入者の減少に伴うプラスの影響とがどのような関係にあるのか、新たな将来見通し（財政検証結果）や年金数理部会のレビュー結果に注目したい。

¹⁹ 年金数理部会は、2014年の財政検証に基づいた2017年度実績の評価を2019年3月中に公表予定である。

²⁰ 詳細は、拙稿「最近の雇用情勢と公的年金財政への影響」を参照。

²¹ 詳細は、拙稿「年金改革ウォッチ 2018年7月号～ポイント解説：基礎年金の水準低下」「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」を参照。

²² 詳細は、拙稿「年金改革ウォッチ 2018年10月号～ポイント解説：適用拡大の年金財政への影響」を参照。