

基礎研 レポート

2024年度の年金額の見通しは2.6%増だが、2年連続の目減り（前編）

—年金額改定の仕組み

年金総合リサーチセンター公的年金調査室長・上席研究員 中嶋 邦夫
(03)3512-1859 nakasima@nli-research.co.jp

2024年度の年金額は、2024年1月19日に公表に公表される見込みである¹。本シリーズ（前後編）では、年金額改定の仕組みを確認し²、現時点のデータに基づく粗い見通しと注目ポイントを考察する。本稿（前編）では、年金額改定の仕組みを確認する。

1 — 年金額改定の仕組み：実質価値維持が基本だが、近年は健全化のための調整も加味

1 | 年金額改定の全体像：基本的な改定(実質価値維持)とマクロ経済スライド(健全化策)の合算

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。ただ、現在は、2017年に保険料の引上げをやめ給付水準の引下げで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、物価や賃金の伸び（以下、本来の改定率）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）。

図表1 年金額改定ルール全体像

○年金額の改定率

＝本来の改定率 + 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のスライド調整率）

（注1）本稿では変化率(%)の加減算で表しているが、厳密には1を基準とした値の掛け算で計算される。

¹ 年金額の改定は、前年(1～12月)の物価上昇率が発表される日（原則として1月19日を含む週の金曜日）に公表される。
² より詳しい仕組みや経緯は、拙稿「年金額改定の本来の意義は実質的な価値の維持」「将来世代の給付低下を抑えるため少子化や長寿化に合わせて調整」を参照。

2 | 本来の改定ルール：年金額の実質的な価値を維持するため

本来の改定ルールは、年金額の実質的な価値を維持するという年金額改定の本来的な役割のための仕組みであり、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。

2000年改正の前までは、新たに受け取り始める(新規裁定の)年金額も受給開始後の(既裁定の)年金額も、約5年ごとの法改正によって加入者全体の賃金水準の変化に連動して改定されていた³。これは、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、現役世代と高齢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、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が維持される。

しかし、この財政バランスが維持される話は、現役世代と高齢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。少子化や長寿化が起きると、現役世代の人数が減って保険料収入が減り、高齢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年改正後は、受給開始後(65歳以後)の年金額は物価上昇率に連動して改定されることになった⁴。当時は賃金上昇率よりも物価上昇率が低かったため、この見直しによる財政バランスの改善が期待された。

さらに2004年改正では、従来は法改正を経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。改定に使う賃金上昇率は、物価変動になるべく早く対応しつつ過度な変動を抑えるため、前年(暦年)の物価上昇率と実質賃金変動率の2~4年度前の平均を合わせた値が使われる形になった⁵。これに伴い、改正前と同様に64歳時点までの賃金変動率が年金額に反映されるよう、受給開始後でも67歳になる年度までは賃金上昇率が適用されることになった(図表2上段)。

68歳になる年度からは、原則として2000年改正後と同様に物価上昇率が使われる(図表2下段)。しかし、近年は物価上昇率が賃金上昇率よりも高いことが多く、支出である年金が賃金上昇率よりも高い物価上昇率に連動すると、財政バランスの悪化要因となる。そこで2016年の法改正で、物価上昇率が賃金上昇率よりも高い場合には物価上昇率ではなく賃金上昇率を使うことになり、総じて見れば、賃金上昇率と物価上昇率のいずれか低い方を使う形になった(施行は2021年度分から)。これにより、本来の改定ルールによって年金財政が悪化する事態を避けられることになった(図表3)。

図表2 本来の改定ルール(2021年度以降)

○67歳になる年度までの改定率

＝賃金上昇率(厳密には名目手取り賃金変動率という)

＝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)

○68歳になる年度からの改定率

＝前年(暦年)の物価上昇率(消費者物価指数の上昇率)か、

上記の賃金上昇率(厳密には名目手取り賃金変動率)の、いずれか低い方

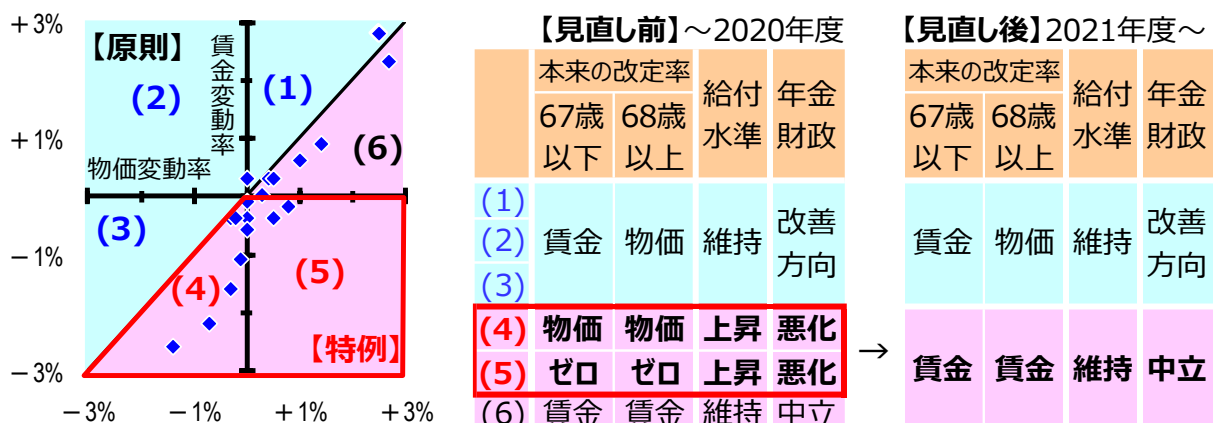
(注I) 可処分所得変化率は、保険料の引上げが2017年度で終了したため、現在はゼロである。

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。

⁴ 諸外国の中には受給開始後の年金額を物価水準の変化に連動する国があることも、見直しの根拠とされた。年金額が物価上昇率に連動することで、現役世代の生活水準向上には追いつかないが、購買力は維持される形になった。

⁵ 前年度の実質賃金変動率が参照されないのは、改定率を決める1月時点では前年度が終わっていないためである。

図表 3 本来の改定ルール全体像(原則と特例)



(注1) 厳密には、上記の「67歳以下」は「67歳になる年度まで」、「68歳以上」は「68歳になる年度から」を指す。
 (注2) 厳密には、上記の「賃金変動率」と「賃金」は名目手取り変動率、「物価」は物価変動率を指す(図表2参照)。
 (注3) 赤枠は、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。

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) 原則：少子化に伴う収入減の要因と長寿化に伴う支出増の要因を、毎年の年金額改定の中で吸収

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) は、年金財政が健全化されるまで実施される仕組みであり、2004年改正で導入され、2015年度から適用が始まった。

2004年の改正より前は、おおまかに言えば、少子化や長寿化の進展にあわせて将来の保険料を引き上げて、給付水準を維持する仕組みだった。しかし、2004年改正では将来の企業や現役世代の負担を考慮して保険料(率)の引上げを2017年に停止し⁶、その代わりに給付水準を段階的に引き下げて年金財政のバランスを取るようになった。この給付水準を引き下げる仕組みが年金財政健全化のための調整ルールであり、「マクロ経済スライド」と呼ばれるものである。この仕組みは年金財政が健全化するまで続くが、年金財政がいつ健全化するかは今後の人口や経済の状況によって変わる。

この仕組みでは、原則として、少子化によって保険料を支払う現役世代が減少した影響 (すなわち年金財政の収入減の要因) と、長寿化によって年金を受給する高齢世代が増加する影響 (すなわち年金財政の支出増の要因) にあわせて、年金額の改定率が調整される (図表4の原則)。収入減の要因と支出増の要因を毎年度の年金額改定、すなわち単価の見直しの中で吸収する形になるため、年金財政の健全化に寄与する⁷ (図表5)。

⁶ 厚生年金の保険料率は18.3%で固定された。国民年金の保険料(額)は2017年度に実質的な引き上げが停止され、以降は賃金上昇率に応じた改定のみが行われている。この改定は、厚生年金において保険料率が固定されても賃金の変動に応じて保険料の金額が変動することに相当する、と言える。

⁷ 加えて、この仕組みには世代間の不公平を改善する効果もある。改正前の仕組みでは将来の保険料を引き上げて年金財政を健全化するため、既に保険料を払い終わった受給者には追加負担がなく、将来世代に負担が集中する。しかし改正後の仕組みでは、現在の受給者も年金額の実質的な目減りという形で少子化や長寿化の影響を負担する。これにより、改正前と比べて世代間の不公平が縮小する。

図表 4 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

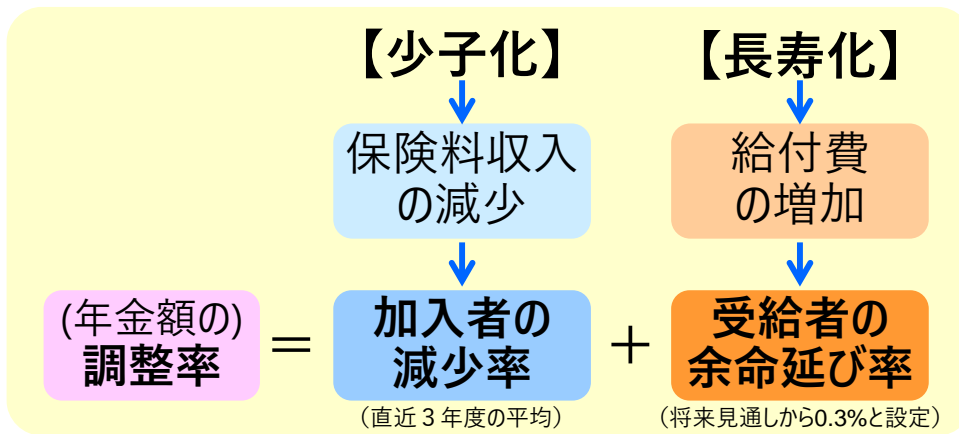
○年金財政健全化のための調整率 (マクロ経済スライドのスライド調整率)

- = 保険料を支払う現役世代の減少率+年金を受給する高齢世代の増加率
- = 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)
- 高齢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)

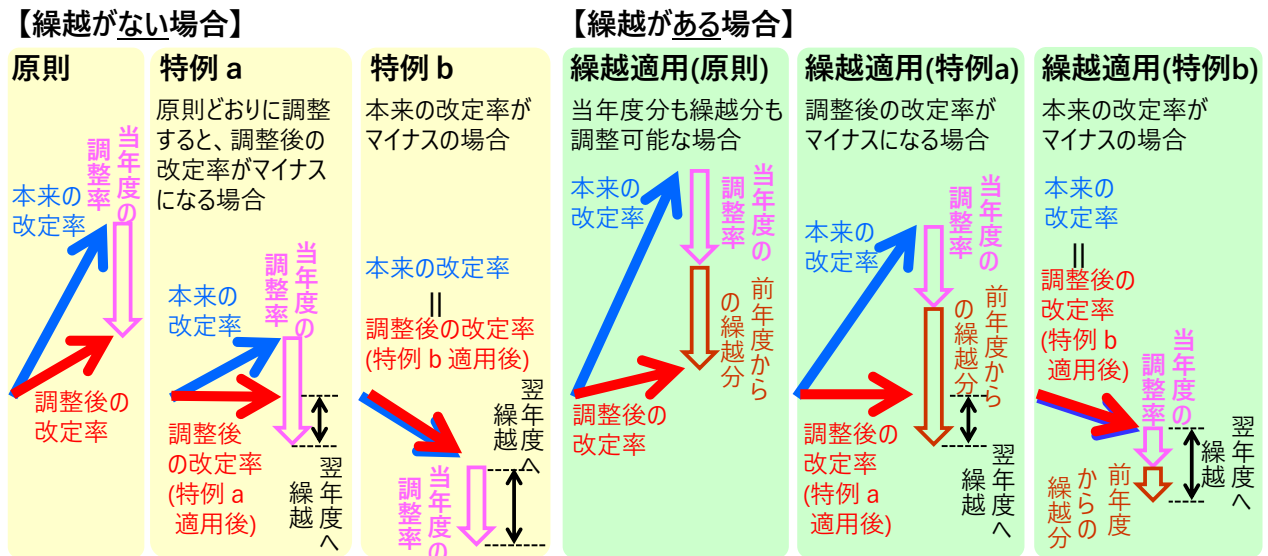
(注1) 年金財政健全化中の年金額の改定率全体は、本来の改定率+年金財政健全化のための調整率(図表1)。

(注2) 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だが、60代の厚生年金加入率が高まって公的年金の被保険者数が増加するとプラスにもなりうる。そこで、2016年の法改正で、上記の方法で計算される調整率がプラスになる場合にはゼロ%に置き換えることになった。

図表 5 マクロ経済スライドの調整率のイメージ



図表 6 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)のイメージ (2016年改正後)



(2) 特例：受給者の生活に配慮し、年金額が調整によって前年度を下回る事態を避ける

原則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)には特例(いわゆる名目下限措置)が設けられている。特例は、a：原則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：本来の改定率がマイナスの場合、に適用される(図

表 6 左の特例 a と特例 b)。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。

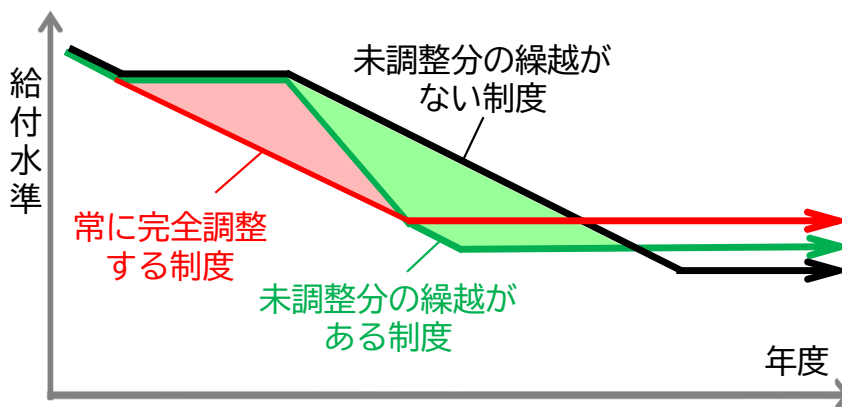
特例 a の場合は、単純に調整すると調整後の改定率がマイナスになるので、名目の年金額が前年度を下回ることになる。これを避けるため、実際に適用される調整率の大きさ(絶対値)を本来の改定率と同じ大きさ(絶対値)にとどめて、調整後の改定率はゼロ%にされる。特例 b の場合は、本来の改定率がマイナスなので、この場合も名目の年金額が前年度を下回ることになる。そこで、年金財政健全化のための調整を行わず、本来の改定率の分だけ年金額がマイナス改定される。

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、前述した本来の改定率と同様に多くの年度で特例に該当する状況だったため、2016 年の法改正で見直された。2018 年度から未調整分が翌年度へ繰り越され、2019 年度以降で特例に該当しない年度、すなわち原則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、当年度の調整率と前年度からの繰越分を合わせて調整する仕組みになった(図表 6 右の繰越適用(原則)。厚生労働省の資料では「キャリアオーバー」と称される仕組み)。

なお、当年度分の調整率と前年度からの繰越分の合計を適用すると調整後の改定率がマイナスになる場合には特例 a が適用される。当年度の調整率と前年度からの繰越分の合計のうち本来の改定率と同水準までを調整して調整後の改定率はゼロ%になり、未調整分は翌年度へ繰り越される(図表 6 右の繰越適用(特例 a))。また、本来の改定率がマイナスの場合には特例 b が適用され、当年度の調整率と前年度からの繰越分の合計が翌年度へ繰り越される(図表 6 右の繰越適用(特例 b))。

2016 年の改正によって繰越しが導入され、それ以前と比べて年金財政の健全化が進みやすくなった。しかし、常に完全に調整する仕組み(いわゆるフル適用)に比べると、特例時に調整(その年度の給付水準の引下げ)が不十分となり、その分だけ年金財政の健全化が遅れて将来の給付水準が低下する(図表 7)。

図表 7 未調整分の繰越しや常時完全調整(フル適用)と給付水準の関係(イメージ)



(注 1) 図中の折れ線は給付水準の推移を意味する。例えば緑の線は、調整が行われ(はじめの右下がり部分)、その後に調整が繰り越される状態が続く(水平部分)、その後に繰越分を消化しながら調整が進み(下がり方が大きい部分)、繰越分の消化が済んだ後も調整が続く(下がり方が小さい部分)、調整の完了を迎える(再び水平になった部分)というパターンを示している。緑の塗り潰しは未調整分の繰越がない制度と比べて未調整分の繰越がある制度で給付費が抑制される部分、赤の塗り潰しは未調整分の繰越がある制度と比べて常に完全調整する精度で給付費が抑制される部分。

また、デフレが継続した場合などでは、当年度分の調整と前年度からの繰越分を合わせた大幅な調整が適用できない場合も考えられる。その場合は未調整分が持ち越され続け、結果として繰越し導入前の制度と同じく年金財政の健全化が進まない事態になる。また、年金財政のリスク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来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や、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、年金額の改定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。

後編では、これらの仕組みを踏まえて、現時点のデータに基づく粗い見通しと注目ポイントを考察する。