

保険・年金
フォーカス基礎年金底上げ策の賛成派が指摘
する法案修正の甘さ

～ 年金改革ウォッチ 2025年6月号

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

1 —— 先月の動き

先月は、年金改革に関係する審議会等は開催されなかった。

2 —— ポイント解説：基礎年金底上げ策が盛り込まれた修正の概要と賛成派からの指摘

年金改革法案は、5/16(金)に国会へ提出された後、5/27(火)に与党と立憲民主党が修正に合意し、5/30(金)にこの修正を反映した法案が衆議院で可決された。報道では修正に賛同する論評が見られるが、それらは同時に甘さも指摘している。本稿では、修正の概要と指摘された甘さを確認する。

1 | 修正の概要：基礎年金の底上げ策を附則に規定

衆議院で行われた修正では、図表1の規定が附則に追加された。図表1で(3)を付した「基礎年金と厚生年金の給付水準の調整を同時に終了させる」ことが、いわゆる「基礎年金の底上げ策」を指す*1。

現在の年金制度では、将来の現役世代や企業の負担を考慮して保険料の水準を2017年から固定した代わりに、現在の高齢者が受給している年金も含めて、年金財政が健全化するまで年金額を調整する（実質的に目減りさせる）仕組みになっている。

2024年7月に公表された将来見通しのうち近年の経済状況を投影したケースでは、厚生年金（2階部分）の調整が2026年度に終了するのに対して基礎年金（1階部分）の調整は2057年度まで続き、現役

図表1 衆議院で可決された修正の概要

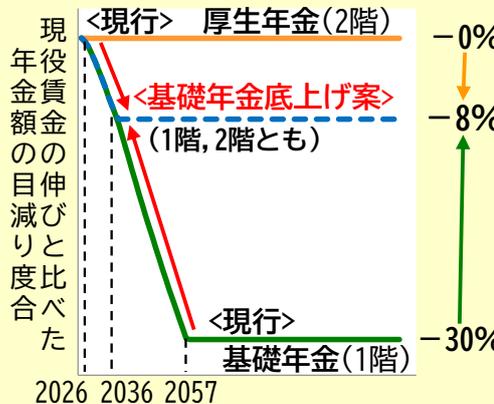
政府は、(1)次回の将来見通しで、基礎年金と厚生年金の給付水準の調整期間に(2)著しい差異があり、公的年金制度の所得再分配機能の低下により基礎年金の給付水準の低下が見込まれる場合には、(3)基礎年金と厚生年金の給付水準の調整を同時に終了させるため必要な法制上の措置を講ずる。この場合において、給付と負担の均衡がとれた(4)持続可能な制度の確立を検討する。

政府は、前項の措置を講ずる場合に、厚生年金と基礎年金の合計が、当該措置を講じなかった場合の合計を下回るときは、その影響を緩和するため必要な措置を講ずる。

(注1) 条文を、ある程度平易な表現に変更した。

(注2) 条文中の括弧付きの数字や太字は、筆者が付した。

図表2 給付調整の見通し



(注1) 経済前提は過去30年投影ケース、人口前提は全て中位。
(資料) 厚生労働省「財政検証詳細結果」。以下同じ。

* 年金改革ウォッチは2013年1月より連載。2023年4月より、原則毎月第2火曜日に連載。

*1 国民民主党が提出し委員会でも否決された修正案にも同様の規定が含まれている（同案は他の事項も含んでいる）。

世代の賃金と比べて年金額が大幅に目減りする見通しになっている（図表2の実線）。

修正に盛り込まれた底上げ策が導入されると、基礎年金（1階部分）と厚生年金（2階部分）の調整期間が揃うことで（図表2の点線）、基礎年金（1階部分）の給付調整が現行制度を続けた場合よりも早く終わり、基礎年金（1階部分）の給付水準が現行制度を続けた場合と比べて底上げされる。

2 | 指摘1：底上げ策の導入時期が遅い

この修正に対する第1の指摘は、導入時期の遅さである*2。図表1で(1)を付した規定により、底上げ策の導入は2029年までに公表される次の将来見通しの結果で判断される。そのため、楽観的なシナリオに基づいて導入が先送りされることへの懸念が示されている。

確かに、今回の改正で底上げ策を導入すれば、見直しの効果を実際に得られる。しかし、後述する国庫負担の確保策が現時点では決まっておらず、この決着まで法案成立を延ばせば、他の改正項目の施行が遅れる。修正された規定は、妥協策の1つと思われる。

3 | 指摘2：底上げ策導入の判断基準があいまい

第2の指摘は、底上げ策の導入を判断する基準のあいまいさである*3。図表1で(2)を付した規定により、底上げ策の導入は基礎年金と厚生年金の給付調整期間に著しい差がある場合に限られる。

確かに、修正された規定では、どの程度の差を著しいと認めるかや、どのような前提に基づく見通しで判断するかなどが、不明瞭である*4。現在は審議会で意見を聞いて将来見通しの前提や改正案を策定していることを踏まえれば、底上げ策の導入の判断も審議会で意見を聞くのが妥当と思われる。

4 | 指摘3：国庫負担の財源確保策が未検討

第3の指摘は、基礎年金給付費の半額をまかなう国庫負担の財源確保策が、検討されていない点である*5。

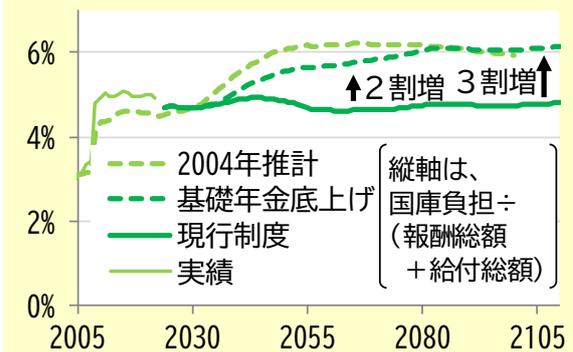
確かに、修正された内容には図表1で(4)を付した検討規定があるのみで、国庫負担の財源確保の必要性は明示されていない*6。図表1で(1)を付した規定に基づいて底上げ策の導入が判断されうる2029年頃までに、国庫負担の財源確保策が政府横断的に検討されることを期待したい。

図表3 各種前提での給付調整の見通し

経済前提	成長型	成長型	過去30年	過去30年
人口前提	出生高位	全て中位	全て中位	出生低位
給付調整の停止年度				
<現行制度を続けた場合>				
基礎年金	2034年度	2037年度	2057年度	2065年度
厚生年金	(調整不要)	(調整不要)	2026年度	2031年度
<底上げ策を導入した場合>				
共通	(調整不要)	(調整不要)	2036年度	2040年度
給付水準の目減り割合(調整停止時)				
<現行制度を続けた場合>				
基礎年金	-6.0%	-9.8%	-29.5%	-36.9%
厚生年金	0.0%	0.0%	-0.4%	-4.1%
<底上げ策を導入した場合>				
共通	0.0%	0.0%	-8.2%	-12.7%

(注1) 出生高位と出生低位の底上げ策導入時は、筆者の試算。

図表4 国庫負担の見通し



(注1) 経済前提は過去30年投影ケース、人口前提は全て中位。

*2 例えば、読売新聞の5月28日付社説、日本経済新聞の5月29日付社説、毎日新聞の5月31日付社説。

*3 例えば、朝日新聞の6月1日付社説。

*4 同法案の附帯決議には、出生率、経済成長、女性の社会進出などに、より厳しい前提を使うことが盛り込まれた。

*5 例えば、読売新聞の5月28日付社説、毎日新聞の5月31日付社説、朝日新聞の6月1日付社説。

*6 同法案の附帯決議には、高額所得者への老齢基礎年金の国庫負担相当分の支給停止や、底上げ策の導入に当たって安定した財源を確保するための方策について検討し、その結果に基づいて必要な措置を講ずることが盛り込まれた。

本資料記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と完全性を保証するものではありません。また、本資料は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。