

# 社会 保障 研究

第9巻  
第2号  
2024年

---

## 2024 年年金財政検証特集の各論文から 触発されたいくつかの議論

..... 駒村 康平

---

## 特集：今後のわが国の 年金制度の方向性

厚生年金の適用拡大が年金財政や給付水準にもたらす  
影響と対応策

..... 中嶋 邦夫

平均余命の伸びに伴う保険料拠出期間の延長

..... 高橋 俊之

在職老齢年金の緩和・廃止と就業行動の変化

..... 金 明中

多様な働き方によって変わる将来の年金額と今後の課題  
—女性労働者と短時間労働者の増加についての考察—

..... 藤森 克彦

公私年金における連携の考察

..... 上田憲一郎

---

# 社会保障研究 第9巻第2号 (2024年) 目次

## 巻頭言

2024年年金財政検証特集の各論文から触発されたいくつかの議論 駒村 康平 148

## 特集：今後のわが国の年金制度の方向性

厚生年金の適用拡大が年金財政や給付水準にもたらす影響と対応策 中嶋 邦夫 163

平均余命の伸びに伴う保険料拠出期間の延長 高橋 俊之 176

在職老齢年金の緩和・廃止と就業行動の変化 金 明中 192

多様な働き方によって変わる将来の年金額と今後の課題

—女性労働者と短時間労働者の増加についての考察 藤森 克彦 209

公私年金における連携の考察 上田 憲一郎 228

## 動向

障害者雇用の量的変遷と統計資料 恩田 直人 247

## 情報

国民移転勘定 (National Transfer Accounts, NTA) の結果について 鈴木 貴士, 福田 節也 258

## 書評

宮本太郎・菊池馨実・田中聡一郎 編著

『生活困窮者自立支援から地域共生社会へ』（全国社会福祉協議会, 2023年） 河西 奈緒 263

## 新刊紹介

Amy Finkelstein, Liran Einav 著

『We've Got You Covered—Rebooting American Health Care—』（Portfolio, 2023年） 泉田 信行 267

## 巻頭言

### 2024年年金財政検証特集の各論文から触発されたいくつかの議論

2024年は、年金財政検証（以下、財政検証）の年である。財政検証は、社会保障審議会年金部会で2024年7月3日に公表された。本特集は公表のタイミングぎりぎりの日程で編集された。このため、本特集の各論文は2024年の財政検証とオプション推計についてはある程度まで反映しているが、7月以降の同部会の議論は十分反映できない点に留意が必要である。

簡単に2024年の財政検証の特徴を整理しよう。今回の財政検証では、労働力率、全要素生産性上昇率、運用利回りの見通しの要素の組み合わせから、4つの経済前提が設定され、さらに4つの制度改革を行った場合の影響についてオプション試算が公表された。4つのオプション試算とは、(1) 短時間労働者等への厚生年金適用（4つの適用拡大シナリオ）、(2) マクロ経済スライドの同時停止、(3) 在職老齢年金改革、(4) 標準報酬上限の引き上げ、である。このほか基礎年金の拠出期間延長・給付の改革案もあったが、厚生労働省により今回の議論の俎上からは外された。

今回の財政検証の特徴は、従来は財政の持続可能性を確認するため、モデル年金の所得代替率の動きを把握するだけであったが、加えて性別・出生世代別の年金分布（CPIで割り引いた実質年金額）のシミュレーションも行われており、「年金の十分性」の視点からも政策効果及び政策の優先順位についての議論が可能になった点が重要である。

今回の財政検証で見えてきたのは、(1) 基礎年金の拠出期間の見直し、(2) 基礎年金勘定への拠出金計算式の見直しという、85年金改革以来、手つかずの課題である。85年改正から40年経過し、制度と現実の齟齬が判明している。

#### I 特集論文について

まず各論文の概要を紹介しよう。

財政検証では、オプション試算の組み合わせの影響、財政状況も詳細に公開されており、充実した年金政策論ができる。中嶋論文はオプション政策を丁寧に検討し、あまり指摘されていない重要な点に着目している。それは、厚生年金の適用拡大により国民年金一人あたりの積立金が増大し、国民年金の財政は安定するが、他方で、相対的に積立金の少ない国民年金の運用パフォーマンスが基礎年金水準に大きな影響を与える点である。これに対してマクロ経済スライドの同時停止は国民年金、厚生年金の双方の積立金にまたがる調整になるため、この問題は発生しないということを描いている。

寿命の伸長により年金の受給期間が延び、年金財政に負荷をかける。高橋論文は、これまでの改革では、給付乗率やマクロ経済スライドでその負荷を低減し、同時に給付水準の低下を就労期間、拠出期間の長期化で対応してきた点を確認している。加入期間が15-69歳である厚生年金は、就労期間の延長が加入期間の延びに繋がり給付低下を抑制する効果があるが、20-59歳までしか加入できな

い国民年金、基礎年金にはそうした機能がない。高橋論文は、国民年金・基礎年金拠出期間45年化の重要性や経過的加算の役割と限界も詳細に説明している。

金論文は、在職老齢年金の廃止を巡る議論について、歴史的な経緯まで遡って詳しく議論している。2025年に男性の厚生年金の支給開始年齢が65歳に到達するが、以降の60歳代後半の労働力率の上昇が財政検証の経済前提に組み込まれている。しかし、繰り下げ受給における加給年金停止や在職老齢年金による支給停止が高齢者の就労意欲を下げるのではないかという点が大きな議論になっている。支給停止が就労意欲をどの程度下げるといふ点では、学問的にコンセンサスを得た実証研究はまだない。一方で、在職老齢年金の廃止により、マクロ経済スライドが長期化し、将来世代の年金水準が低下するということが財政検証によって指摘されている。ただこれは、在職老齢年金が廃止され、高齢者の就業率が上昇し、保険料納付を増やしたり、経済成長率が高まるといふルートを通じて年金財政が改善するといふ動的な推計ではない。つまり、在職老齢年金廃止＝将来世代の所得代替率が低下するといふことも確定的ではない点に注意する必要がある。

藤森論文は、若い世代や女性の実質年金額が今後の就労期間の長期化や適用拡大によって充実にいくことを議論している。今回の検証では、将来のCPIで割り引いた実質年金額が推計されたため、世代別、性別の年金額の将来見通しが明確になった。若い世代ほど就労期間が長くなるため実質年金額が増えることになる。またオプション試算では、適用拡大の4つのケース（90万人、200万人、270万人、860万人）で、その範囲が広がるほど、基礎年金の給付水準が上昇することが確認されている。藤森論文は、高齢化、少子化が進むからといって一方的に実質年金水準が低下するわけではなく、実質年金額は自分の選択で増やすことが可能といふ重要な点を指摘している。

上田論文は、年金の給付水準の低下のなかで、私的年金は従来の公的年金の上乗せという位置づけである「役割分担」的な発想から、公私年金を「連携」して活用することの重要性を強調している。最近の公的年金改革と私的年金改革は一体的に進んでおり、2024年も財政検証とそれに伴う公的年金改革と連動した私的年金改革が進んでいくと予想される。公私年金を一体的に活用するために、若年期の資産形成から高齢期の資産の取り崩しまで、ライフサイクル的な視点が重要になる。その際、各期に必要な金融リテラシーを身につけることが重要であるが、金融商品や投資にかかわるリテラシーだけでなく、自身の企業年金の状況や社会保障、公的年金に関する知識も必要となる。また一体的に活用するためには、就業状態や企業規模でも個人々の状況が異なることから、年金シミュレーターなどを使った公私年金の見える化も重要になる。さらに今後の雇用システムの変化を考慮したり、公私連携ができない層の存在も考えると、公的な支援も必要といふ提案も注目する必要がある。上田論文からは、国民が主体的に公私年金を組み合わせることで、生涯のファイナンスウェルビーイングを高めることができることがわかる。

## II 各論文から触発された議論

各論文を紹介するといふ一般的な巻頭言を超えて、各論文から触発された(1)から(7)までの議論を提起したい<sup>1)</sup>。

<sup>1)</sup> 本稿では、経済前提については、「過去30年投影ケース」の推計値を使って説明している。

表1 世代別のモデル年金所得代替率と平均年金月額

生年度	65歳到達年度	人口数(万人)	モデル年金所得代替率	モデル年金代替率の変化率	モデル年金額(65歳時点)(万円)	モデル年金額の変化率	男性			女性		
							7万円未満の割合	平均年金月額(万円)	月額の変化率	7万円未満の割合	平均年金月額(万円)	月額の変化率
1959年度生	2024年度	149	61.20%	100%	22.63	100%	11%	14.95	100%	25%	9.3	100%
1974年度生	2039年度	199	56.30%	92%	21.68	96%	11%	14.13	95%	25%	9.78	105%
1994年度生	2059年度	130	50.40%	82%	21.29	94%	7%	14.73	99%	19%	10.66	115%

注：実質賃金指数、モデル年金額、年金額（分布及び平均）は、物価上昇率で2024年度に割り戻した実質額又は実質値。

出典：厚生労働省社会保障審議会年金部会『令和6年将来の公的年金の財政見通し（財政検証）』より著者作成。<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/nenkin/nenkin/zaisei-kensyo/index.html>

### (1) CPIで割り引いた実質年金額と所得代替率

前述のように今回の財政検証では、新規裁定時のモデル年金の所得代替率とともに、新規裁定時及び既裁定の実質年金額（現在の消費者物価指数（CPI）で割り引いた）の分布に関する将来推計も行われた。

表1のように1959年、1974年、1994年生まれの3つの世代を比較すると、若い世代ほどモデル年金所得代替率が低下する。1959年生まれの所得代替率61.2%を100とすると1994年生まれば82になり、所得代替率は2割程度低下する（高橋論文）。他方で、CPIで割り引いた平均実質年金月額は、男性の場合、1959年生まれに対して1994年生まれば1%低下、女性は15%増加になっている。所得代替率と実質年金額の動きが異なる動きとなっている。

高齢者世帯に現役時代の賃金に対して「生計費」を保障することが公的年金制度の役割と考えると、公的年金の給付水準を（1）モデル年金の所得代替率<sup>2)</sup>と（2）将来の名目年金額を現在のCPIで割り引いた実質年金額のいずれを手がかりに政策論をすべきかという問題になる<sup>3)</sup>。本特集論文でも高橋論文は所得代替率に、藤森論文は実質年金額に言及することが多いようである。

公的年金は老後の生計費を保障する所得保障制度と考え、その給付額は適切な生計費指数で改定されることが望ましく、同時に将来の実質の生計水準を把握するためには、同様に適切な生計費指数で割り引いて議論することが望ましい。

実際には、公的年金制度は、給付の実質価値を確保するために、新規裁定時は賃金上昇率、既裁定年金は「直近のCPI」で年金額をスライドする仕組みが導入されており、賃金上昇率とCPIがあたかも生計費指数かのように扱われている<sup>4)</sup>。

<sup>2)</sup> 名目年金額を名目賃金上昇率で割り引くことで、モデル年金所得代替率の変化同様の年金水準の変化が計算できる。

<sup>3)</sup> この議論は、基礎年金と厚生年金（報酬比例部分）の役割、給付水準と生計費にかかわる問題に行き着く。鈴木（2018, p.46）では、「生計費は生活に要する費用を測定し、物価の変動に対する労働者の生活の保障という側面を含む言葉である」としている。基礎年金が自営業者も含めた国民全体の老後の基礎的生活費の保障を目標にしているとすると、賃金上昇率で割り引いて評価すべきかどうかは議論になる。将来の基礎年金の名目額を賃金上昇率で割り引く、つまり基礎年金の所得代替率（夫婦基礎年金合計額/現役男性の手取り賃金）は過去30年投影ケースでは、3割低下する。他方で、今後の適用拡大で多くの国民が厚生年金にカバーされ、基礎年金のみの年金受給者が減少すると、基礎年金の位置づけはかつての厚生年金の一階部分と類似の再分配的性格を強く持つ。厚生年金受給者でも現役時代に低賃金だった人の報酬比例部分は相対的に小さく、基礎年金の比重が高くなる。このようななかで、基礎年金の給付水準とその変化をどのように評価するのが議論のポイントになる。

一方、モデル世帯の所得代替率とは、新規裁定時点でのモデル世帯の年金額が年金受給開始時点での平均的な男性労働者の手取り賃金の何パーセントにあたるかという概念である。この代替率の変化率を見ることで、モデル年金の給付水準がどの程度下がったか確認でき、モデル年金代替率は、年金の給付水準の変化を把握する目安として機能している。

ところで所得代替率という用語はやや多義的である。私的年金の所得代替率の目標は、自分自身の年金額が退職前の賃金に対する比率、つまり「自分の現役時代」と比べてどの程度の生活が送れるのかというのが一般的である。

これに対して、賦課方式における公的年金の「一般的な所得代替率」は、年金を受給開始した時点、平均的な労働者の生活水準（賃金水準）に対して、高齢者世帯がどの程度の生活（年金額）水準が保障されているかという概念である<sup>5)</sup>。

では、遠い将来の年金額を現在のCPIで割り引いた実質年金額の意味を考えてみよう。財政検証で使われたCPIは「現在の消費構造（以下、「マーケット・バスケット」と表現する）」を固定して設定されたものである<sup>6)</sup>。

仮に、2024年のマーケット・バスケットから計算されたCPIで割り引いて2057年の実質年金額を計算し、仮にその実質年金額が2024年と同額であるということは、2057年の年金額で、2024年のマーケット・バスケットで評価した財・サービスを購入できるということになる。しかし、実質賃金上昇率（あるいは一人当たり経済成長率）とともに新しい技術が開発され、新商品が発売される傾向がある<sup>7)</sup>。2057年のマーケット・バスケットは、2024年のマーケット・バスケットとは異なるはずである。経済成長とともに生み出される新商品の価格が高いと一般的に考えると、この年金額では2057年のマーケット・バスケットの商品・サービスを購入できない可能性もある。

将来のCPIは、産業構造、消費者選好が変化することでバスケットの中身が変化するのに応じて変化していくことになる。実際には、CPIに代わる適切な生計費指数がないことから、将来の実質年金額を現在のCPIで割り引いて計算するしかなく、本稿でもそうしている。しかし、CPIを直ちに生計費指数と見なすことには課題があり、現在のCPIで割り引いた将来の実質年金額が、将来の社会における実質的な購買力を意味しているわけではないことは意識しておく必要がある<sup>8)</sup>。

<sup>4)</sup> 賃金上昇率は「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」に「前年の物価変動率」と「3年度前の可処分所得割合変化率」を乗じて計算され、CPIは「前年の物価変動率」である。さらなる議論は鈴木（2018）第3章参照。

<sup>5)</sup> 世帯像を特定しているモデル世帯の年金の所得代替率とは異なる定義である。

<sup>6)</sup> 星（2018）は、CPIは「ある時点の世帯の消費構造を基準に、これと同様のものを購入した場合に必要な費用がどのように変化したか」を表す指標である。しかし、実際には、ときの経過とともに消費者の嗜好が変化したり、新商品の普及が進むことから、基準年から離れるほど消費構造は実態と合わなくなる。こうした問題を修正し、最新の消費構造を反映する目的で、我が国では、1955年以降、5年ごとに西暦の末尾が0か5の年を基準年として改定している（基準改定）。国際的にも、5年ごとに改定している国が多い。現在のCPIは、2016年8月発表の「2015年基準」に依っている」と説明している。

<sup>7)</sup> 新商品の価格がどのように変化していくのかという点については、渡辺（2022）p.289参照。

<sup>8)</sup> 総務省統計局（「平成22年基準消費者物価指数の解説」）は、「消費者物価指数は、全国の世帯が購入する財及びサービスの価格変動を総合的に測定し、物価の変動を時系列的に測定するものである。すなわち、消費者物価指数は、家計の消費構造を一定のものに固定し、これに要する費用が物価の変動によってどう変化するかを指数値で示したものである。したがって、消費者が購入する財とサービスの種類、品質及び購入数量の変化を伴った生計費の変化を測定するものではない。」としている。関連する詳細な議論は鈴木（2018）第3章を参照。

過去の経済状況の振り返ると、経済成長、賃金上昇による生活水準の上昇に連動して、常に新製品、新サービスが誕生し、その時々でマーケット・バスケットの中身は変化し続けた。例えば、1985年にはスマートフォンは存在しなかったため、当時の消費者のバスケットには入っていないため、当時のCPIには反映されていない。しかし、2024年ではスマートフォンとその通信料金がマーケット・バスケットのなかで大きな割合を占め、CPIに影響を与えている。

以上、まとめると、CPIで割り引いて、2024年と2057年の実質年金額が変化しないということは、2024年のマーケット・バスケットでみた年金の購買力が確保されるという意味であり、生計費の観点から、その金額で将来の実質的な購買力が維持されているという意味ではなく、2024年で評価した「絶対的な購買力」が維持できるということになる。

他方、モデル年金の所得代替率は何を示しているのか。2057年の所得代替率は、2057年における「モデル世帯の年金受給世帯」に対し、2057年の「現役労働者の平均賃金額（税引き後）」に比較して、どの程度の生活レベルを保障するのかという「相対的な購買力」を示している。

経済成長に対して絶対的な購買力を保障することと、相対的な購買力を保障することの違いは、アダム・スミスの国富論の次の記述がわかりやすい。

「例えばリンネルのシャツは厳密に言えば生活必需品ではない。ギリシア人やローマ人はリンネルをもたないで極めて快適に生活していたと思う。・・・しかし、現在においてはヨーロッパの大部分を通じて信望のある日雇労働者はリンネルのシャツを着ないで人前に顔出しすることは恥じるであろう。それを着ていないとその人は非常に悪いことをした人がおちるほどの貧乏におちているように思はれるであろう・・・」<sup>9)</sup>

リンネル（リネン）のシャツは、生存を左右するものではないが、アダム・スミスはそれを着ることができない状態を貧困としている。アダム・スミスの貧困概念は、時代を超えた絶対的貧困ではなく、その時代、その社会のなかでどの程度の生活ができるのか、相対的な意味で貧困、相対的貧困を考えていた。もちろん公的年金は救貧政策ではないが、年金水準を巡る絶対的購買力、相対的購買力という見方に通じる部分もある。

リンネルをスマートフォンに置き換えれば同様の議論ができるだろう。かつてスマートフォンが広く普及する前は、高齢者にスマートフォンが必要なのか、必需品なのかという議論も成り立ったかもしれない。しかし、2024年の現在では、社会のデジタル化が進み、スマートフォンがないと社会生活が難しくなり、社会からも排除されることになる<sup>10)</sup>。将来の年金の実質的な購買力は、将来の社会状況のなかで評価されるべきであり、その動向を示すものとしては、経済成長との関係性が強い賃金上昇率のほうが生計費指数の代理としては望ましいと考える。なお、生計費確保の観点から公的年金の実質価値をどのように把握するか、年金をスライドさせる生計費指数を何にすべきかというのは各国で異なる。CPIと生計費指数については、かつてアメリカのボスキンレポートで重要な議論になり、最近でもOECD、EUなどでもいくつかのレポートが発表されている<sup>11)</sup>。紙面の制約でこれ以上の生計費指数の議論はできないが、CPIを生計費指数として取り扱うことに慎重であるべきという点は指摘しておきたい。

<sup>9)</sup> アダム・スミス（2000）、pp.521-522参照。

<sup>10)</sup> 公的な情報も多くがインターネットやQRコードで提供され、タクシーなどの予約もスマートフォンがないと難しくなりつつある。

<sup>11)</sup> Whiteford, P., & Whitehouse, E. (2006), Checherita-Westphal, C. D. et al. (2022) 参照。

他方、モデル年金の所得代替率の大小を評価する場合にも注意が必要である。モデル世帯の所得代替率はあくまでも「40年間平均的に働いてきた夫と40年間専業主婦であったモデル年金がその時代の平均的な労働者の所得に対してどの程度の収入を保障するのか」という意味である。これが50%を維持できるかどうか、財政検証では年金制度の持続可能性の目安であるが、50%そのものには所得保障政策上の意味はない。例えば、晩婚化が進んでいるなかで、60歳になるまで40年間専業主婦であるという人はほとんどいないであろう。さらに就業期間も延びている。経済社会が変化するなかで、マーケット・バスケット同様に就業、家族形態も変化していく。ある時代の世帯像や標準的な就業年数から想定されるモデル世帯を固定して、将来のモデル世帯の年金の所得代替率を議論しても、将来の高齢世帯の生活水準、生計費保障としての年金の十分性の議論はできない。

このようにマクロ経済スライドにより、モデル世帯の年金の給付水準は2割低下するが、そのことが直ちに、賦課方式における「一般的な所得代替率」の低下を意味しているわけではない。2024年財政検証が確認したように就労期間の長期化、年金の受給タイミングの先送りによって給付水準の低下はある程度は相殺できる（藤森論文、高橋論文）。それでも足りない部分は、私的年金で補うことになる（上田論文）。

## (2) 既裁定の基礎年金の給付水準を巡る議論

基礎年金へのマクロ経済スライドの長期化により、2057年まで既裁定後の基礎年金の実質額の低下が続くことになる<sup>12)</sup>。各世代にとって、既裁定年金の低下はどのような影響を与えるであろうか。表2は、世代別に65歳以降の状況を見たものである。

図1は、世代別の既裁定後の基礎年金の実質額の動きを示したものである。

2057年まで基礎年金の実質額の減少が継続すると、65歳以降の平均余命で計算すると1959年生まれば23年間、1974年生まれば18年間、1994年生まれば0年低下を経験することになる。1959年生まれば、ほかの世代に比較して相対的には高い金額の基礎年金で老後を迎えるが、退職後にマクロ経済スライドの影響を受け続け、老後ほぼすべての期間にわたって基礎年金額の低下を経験する。他方で、人口が最も多い1974年生まれば83歳まで基礎年金の低下を経験する。これに対して1994年生まれば、最も低い基礎年金で65歳を迎えるが、退職後は基礎年金の低下を経験しない。

基礎年金は、老齢年金、障害年金、遺族年金を含んでおり、所得保障制度の柱である。この給付額の低下は、生活保護受給者の増加など所得保障制度全体に深刻な影響を与える。特に未婚率が高く、人口が多い1974年生まれが長期にわたって既裁定基礎年金の実質水準が低下することは、生活保護受給者を増加させる危険性がある。

適用拡大で、基礎年金のみの高齢者を減少させる必要があるが、今後の適用拡大が行われても、1959年生まれのメリットはほとんどなく、65歳が迫っている1974年生まれでも限定的である。他方、一番低い基礎年金額で高齢期を迎えるが、加入期間がまだ長い1994年生まれの世代は適用拡大の恩恵を受けることができる。人口の多い1974年世代の老後を視野にいと、基礎年金へのマクロ経済スライドをなるべく早く終了させる必要があり、そこで厚生年金と国民年金のマクロ経済スライドの同時停止を行う必要が出てくる。

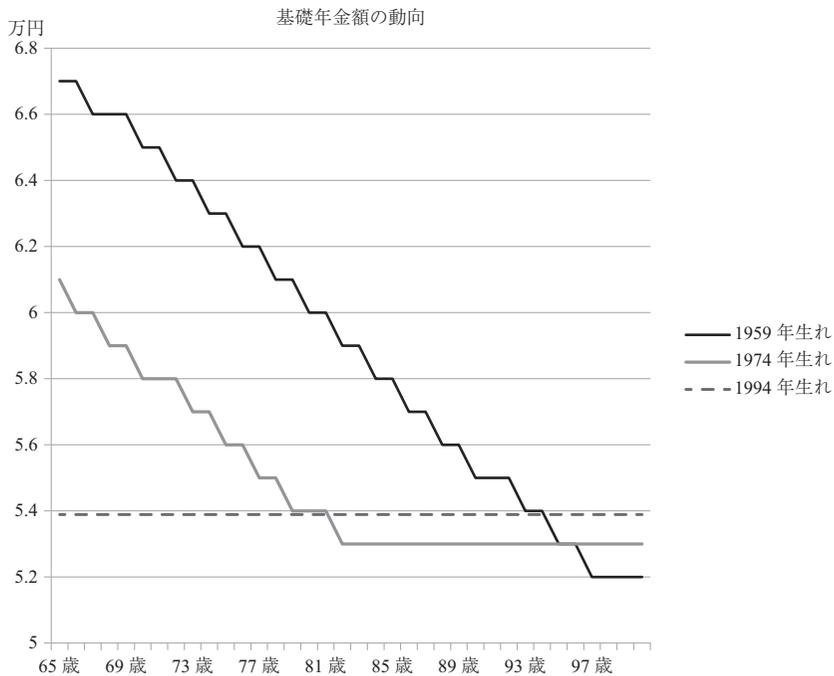
<sup>12)</sup> そもそも基礎年金の水準は本来どうあるべきなのか、基礎年金にマクロ経済スライドを適用する問題などについては、畑（2017）、山田・渡辺（2020）が包括的な議論をしている。

表2 各世代の状況と既裁定年金の低下の影響

生年度	2057年時点の年齢	2057年時点の生存数 (万人、推計人口)	65歳以降余命から計算 した平均マクロ経済ス ライド適用期間(年)	50歳前半未 婚率% 男性	50歳前半未 婚率% 女性
1959年度生	98	23	23	22	13
1974年度生	83	145	18	28	18.6
1994年度生	64	121	0	29.7	22.3

出典：厚生労働省社会保障審議会年金部会『令和6年将来の公的年金の財政見通し（財政検証）』より著者作成。<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/nenkin/nenkin/zaisei-kensyo/index.html>

図1 世代別の既裁定年金額の動向



出典：厚生労働省社会保障審議会年金部会『令和6年将来の公的年金の財政見通し（財政検証）』より著者作成。<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/nenkin/nenkin/zaisei-kensyo/index.html>

### (3) 「拠出期間45年」改革のタイムリミット

(2) で見たように、既裁定の基礎年金額の低下は大きな問題になる。仮に国民年金、基礎年金の加入期間の45年延長が行われれば、基礎年金額は12.5%増加する。1959年生まれば対象にならないが、1974年生まれば60歳になる2034年までに改革を行えば、それ以降の世代の基礎年金の底上げになる。

「拠出期間45年」改革にはタイムリミットがある。基礎年金を巡る年金勘定間の構造上、厚生年金

の保険料18.3%のうち5%は国民年金、基礎年金保険料相当になる<sup>13)</sup>。しかし、基礎年金に反映されるのは、厚生年金加入期間のうち、国民年金に加入する20-59歳の期間である。基礎年金の拠出期間が40年で頭打ちになっており、就業期間の長期化が、基礎年金額には反映できない（高橋論文）<sup>14)</sup>。

国民年金、基礎年金の歴史を振り返ると、1985年に基礎年金が成立し、当初、学生は任意加入であったが、1991年度からは学生も強制加入になり、2000年度から学生特例納付制度が導入された。この経緯から考えると、強制加入から特例納付が導入される以前の1991年度から1999年度の期間、つまり1971年度から1979年度生まれの世代は、学生時代も学生特例納付の選択はなく強制加入であった。この世代で学生時代に国民年金保険料を支払っている人は、仮に62歳まで厚生年金に加入した場合、経過的加算を受けることができなくなる。つまり学生時代の国民年金納付実績により、60歳以降に発生する経過加算の権利を消滅させたことになる。結果的には、学生時代の国民年金保険料納付は、学生時代の障害リスクをヘッジする以上の価値がなかったことになる。1971年度生まれが60歳に到達するのは2031年度である。このように考えると、今回の2029年改革では必ず、国民年金・基礎年金の拠出期間45年化を実現させる必要がある。

#### (4) オプション推計に係る各種パラメーターについて

年金制度は、出生率、寿命、外国人流入数、経済成長、賃金・物価上昇、女性の就業率、高齢者の就業率の変化という社会経済の変動によって大きな影響を受ける。今回の財政検証の実質年金額の分布予測でも、就業率の上昇、就業期間の長期化は、年金水準を引き上げることが確認できた（藤森論文）。

他方で、例えば出生率の低下や継続的な寿命の伸長に対し、政策的に調整できるパラメーターとして、加入年数（基礎年金年数や加入下限、上限年齢）、保険料（率）、スライド率、給付乗率、支給開始年齢、増額率・減額率、厚生年金の適用要件などがある。実際の年金改革は、これらのパラメーターの調整を行ってきた。

1985年年金改革では、寿命の伸長にあわせて、就労期間（加入年数）が長くなっていくことを想定し、給付乗率を引き下げた（高橋論文）。一方、2004年年金改革では、少子化、寿命の伸長に連動してスライド率を調整するマクロ経済スライドを導入した。1985年改革等の乗率の引き下げは将来の加入期間の長期化を想定したものであり、スライド調整も将来の加入期間の長期化で吸収するという点で、両者は類似の機能を持つ（高橋論文）。他方で、両者の違いは、給付乗率の引き下げは、将来世代にのみ影響を与えるが、スライド調整は既裁定年金にも適用されるので、全世代に影響を与える。この点は、2004年改革では、給付乗率の引き下げではなく、マクロ経済スライドを優先したのは、世代間格差論への配慮があったと考えられる（高橋論文）。

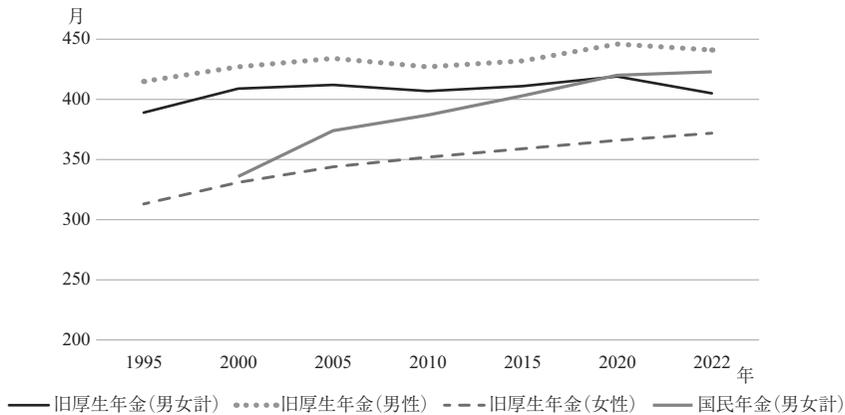
さて、1985年改革では、「当時の平均32年加入が将来40年加入に延びる（25%延びる）」という想定（高橋論文）により、給付乗率を10から7.5へ25%下げ、さらに2000年改革で、7.125に引き下げた。

図2は、新規裁定者の平均加入期間の動向を示している。2022年の旧厚生年金の新規裁定者は、男

<sup>13)</sup> もちろん5%部分は、厚生年金財政の財政に寄与し、積立金やマクロ経済スライドの短縮化を通じて、全体の給付水準の底上げに貢献しているが、個人ベースでは、負担に対応した給付にはつながらない。

<sup>14)</sup> 厳密には、国民年金の納付期間が480ヶ月に達しない場合は、その480ヶ月を上限に、この期間が経過的加算として基礎年金の給付に反映される（高橋論文）。なお個人的には、45年拠出期間になる場合、15-19歳の厚生年金加入期間もカウントすべきと考える。

図2 新規裁定の平均加入期間の動向



出典：厚生労働省（2023）『公的年金財政状況報告』p.161（新規裁定者の平均加入期間の推移，年齢・退年相当）より著者作成。

女計で405ヶ月，男性441ヶ月，女性372ヶ月，国民年金は男女計で423ヶ月である。つまり現時点でも，40年加入のモデル年金は完成していない。結局，給付乗率が28.75%引き下げられた一方で，男性の旧厚生年金の加入期間は15%程度しか伸びなかったため年金水準は低下した。他方，女性の方は加入期間の伸び率が大きかったため乗率の引き下げを相殺できた。

この様子は図3で示すように，男性の旧厚生年金の平均額は若いコーホートほど低くなるが，女性は乗率の引き下げ分を加入期間の長期化で補ったため，コーホート別の厚生年金の平均額はフラットになっている。このように1985年の改革の想定にはズレが生まれていたことになる。この背景には，支給開始年齢の引き上げの遅れ，すなわち労働政策面での定年の引き上げの遅れにより，特に男性の加入期間の伸びが緩やかであったこともある<sup>15)</sup>。

「マクロ経済スライド調整は，加入期間の伸びとセットで説明したほうがよい（高橋論文）」のように，マクロ経済スライドの18%の所得代替率の低下を，単純に加入期間の延長だけで補うためには，480ヶ月を起点としても，その1.18倍の566ヶ月（20-67歳まで）の加入が必要になるが，積極的に65歳以降も就業するかどうかは，在職老齢年金改革次第になる（金論文）<sup>16)</sup>。

なお就業タイミングは個人によって多様になり始めている。現在，69歳までの厚生年金加入期間に反映されるので，厚生年金の加入上限年齢の見直しは，差し迫った改革テーマにはならないが，将来，70歳以上の就労者が増加した場合，厚生年金の加入年齢上限を75歳まで見直す必要があるかもしれない。

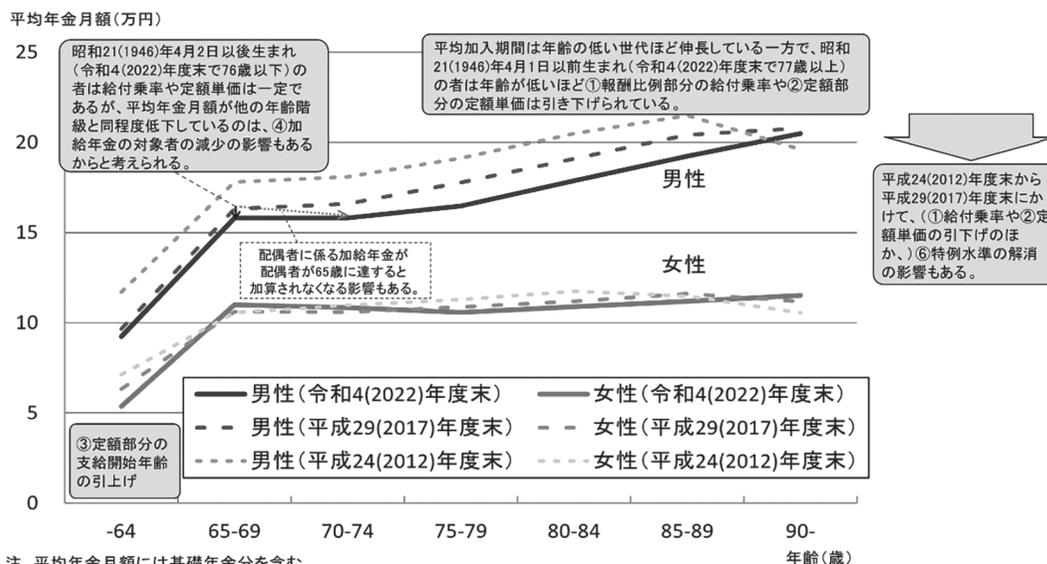
#### (5) 年金特別会計の各勘定間の関係

国民年金勘定，厚生年金勘定（共済組合等の厚生年金保険経理含む）は基礎年金勘定を通じてつながっている。また国民年金，厚生年金の積立金はGPIFにより一体的に運用されているため，運用

<sup>15)</sup> 例えば，1950年生まれは（現在74歳）は，2010年に60歳に到達したが，60-64歳期間の報酬比例部分を受け取ることができた。

<sup>16)</sup> なお財政検証では，受給開始年齢を66歳10月まで遅くすることで，加入期間562ヶ月で同じ所得代替率が維持されるとしている。

図3 高齢者の年齢別・性別の旧厚生年金の平均額の動き



注 平均年金月額には基礎年金分を含む。  
 出典：厚生労働省（2023）『令和4年公的年金財政状況報告』。

リスクを共有している（中嶋論文）。

2004年の年金改革では、保険料固定、有限均衡方式のもとでマクロ経済スライドを導入した。他方で、85年改革で、国民年金、厚生年金から基礎年金勘定への拠出金は、それぞれの加入者人数比例で計算とされており、2004年改革ではその見直しは行われなかった。その後、厚生年金に比較して、デフレ経済に対応力が弱い国民年金へのマクロ経済スライドが長期化し、基礎年金の給付水準の低下が予測されることになった。基礎年金水準の低下を抑制するためには、財政調整の仕組みを、現在の加入者人数比例から積立金状況を考慮した計算式に変更する必要が出てきている。

(6) 世帯構造の変化と国民年金第3号被保険者問題

年金部会でもモデル世帯の年金（以下、モデル年金）の意義が議論になった。モデル年金は、所得代替率とその変化を把握するための「物差し」である。これを年金財政の度に変えると、所得代替率（給付水準）の変化を把握できなくなる。したがって物差しとしてのモデル年金は変更できないが、将来の年金水準を説明するイメージとして、モデル年金では不適切になる（高橋論文）。

① 共働き世帯が新しいモデルになるのか？

女性の就労率が上昇し、共働き世帯も増える可能性もある。では今後は、共働き世帯が多数派になるイメージをして所得代替率を議論してもいいのか。表2で見ると、若い世代ほど未婚率の上昇により、今後、急速に単身世帯も増加するという点を考慮すると単純な共働き世帯のモデル化には慎重であるべきと考える<sup>17)</sup>。

② 第3号被保険者制度をどうするか

第3号被保険者制度については、負担の公平性、就業行動への影響（年取の壁）の議論が続いてい

る。第3号被保険者制度については、「病気や子育てや介護などの事情により、働くことが難しい期間が一定期間続くことは男女ともにある（藤森論文）」として、働けないときのセーフティネット的な役割を果たすという積極的な評価もできる。

他方、第3号被保険者制度は、結婚できた人しか享受できない仕組みである。内閣府（2023）によると、90年代半ば以降の未婚率の上昇の背景には所得格差の問題があり、同じ年齢でも賃金の低い男性ほど未婚率が高いことが確認され、高い年収の男性と結婚できた女性が第3号被保険者の資格を得るという面もある。確かに、人生のなかで一定の働くことができない期間を誰でも経験する可能性があり、そこを補う制度は必要である。そうであるならば、結婚や職業とは関係なく、独身者・一人親、自営業者でも対象になる最低保障年金体制を確立する必要がある、具体的には年金生活者給付金制度を充実することでその機能を果たすことができる。

今後の女性の就業率の上昇と厚生年金の適用拡大により、第3号被保険者が徐々に減少していくことになる（藤森論文）。図4で見ると、現在の約670万人から2040年には200～400万人程度（適用拡大により異なる）に、国民年金に占める割合も、図5で示すように現在の12%から2040年には4～8%程度（適用拡大によって異なる）に減少するとされる。

他方、財政検証による性別、世代別の年金額推計、7万円未満割合（表1）を見ても、将来の女性の年金は依然として男性よりも低い。これは、年金額が就業期間の長さだけでなく、賃金によっても決まるからである。労働市場におけるさまざまなジェンダーギャップが今のままで、女性が結婚、出産を機会にいったん退職し、復職時に短時間労働者を選択することが続けば、就労期間が延びても女性の年金額は本格的に上昇しないであろう。

第3号被保険者制度の問題を、女性の生涯にわたるキャリア形成という動的な問題と考えると、最終的には制度そのものを見直す必要が出てくる。

女性のキャリア形成が結婚前後で変化するということは、内閣府の2022年の男女共同参画白書が分析している。結婚の前後で男性はほとんどキャリアプランに変更はないが、女性は結婚前後でキャリアプランが大きく変化し、結婚後はフルタイム指向からパートタイム、専業主婦指向が強まる。この背景には、労働市場でのジェンダー格差、仕事と育児の両立の困難さに加え、税制、企業の配偶者手当と共に第3号被保険者制度による専業主婦、パートタイム誘因要因があるのではないか。このように第3号被保険者制度が女性のキャリア形成を阻害する一要因であるならば、最終的には第3号被保険者制度の見直しも検討するべきであろう。

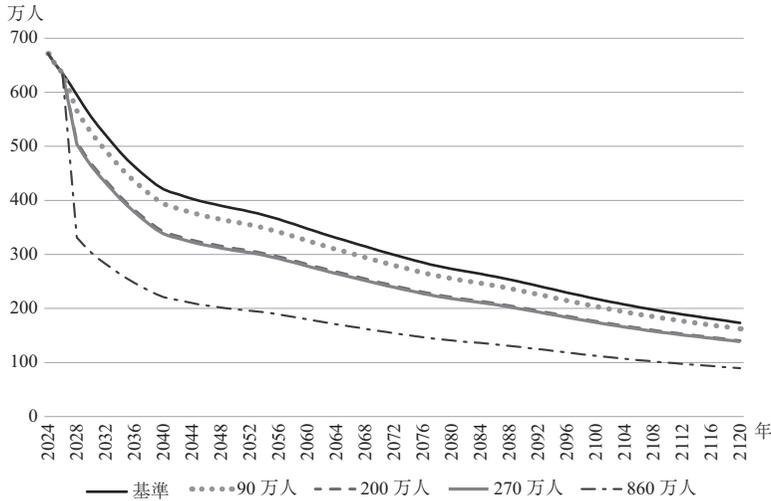
直接、財政検証にかかわるわけではないが、今回の年金改革では、20-59歳の子どもがいない女性に対しては遺族厚生年金を5年有期とすることが提案されている<sup>17)</sup>。専業主婦であっても子どもがいない、あるいは子どもが18歳になった後に夫が死亡した場合、5年で就業などにより経済的に自立する必要が出てくる。この改革の前提には、結婚、子育てで離職した女性が再就職できないというリスクは小さくなりつつあるという認識がある。

この改革は時間をかけて行われていくことになるので、現在40歳未満の世代の女性が影響を受けるであろう。その際には、女性は自らのキャリアプランの重要性を認識するであろう。ただし、女

<sup>17)</sup> 夫婦世帯であれば、二人分の基礎年金に加えて一定の厚生年金があれば生活は安定するであろうが、単身世帯では家計規模の経済性がないため、貧困な状態に陥る場合も考えられる。その観点からも基礎年金の水準低下は極めて重要な問題である。

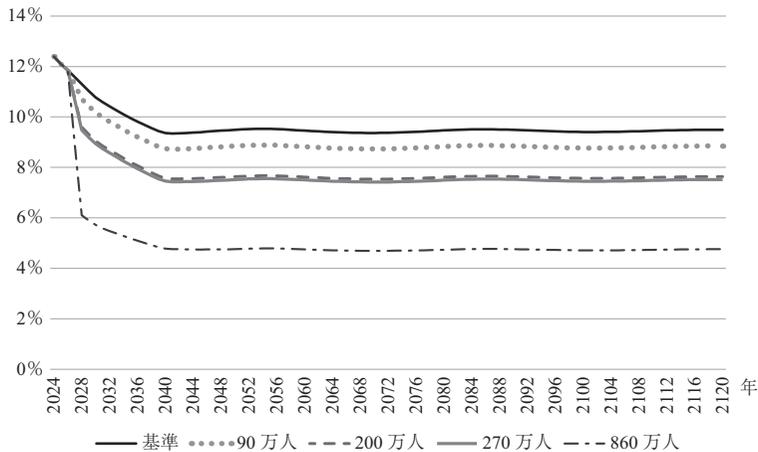
<sup>18)</sup> 同時に男性の受給要件（55歳以上）の見直しが提案されている。

図4 第3号被保険者数の推計



注：基準：適用拡大なし、90万：適用拡大90万人、200万：適用拡大200万人、270万：適用拡大270万人、860万：適用拡大860万人。  
 出典：厚生労働省社会保障審議会年金部会『令和16年将来の公的年金の財政見通し（財政検証）』より著者作成。<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/nenkin/nenkin/zaisei-kensyo/index.html>

図5 第3号被保険者が国民年金加入者に占める割合の推計



注：基準：適用拡大なし、90万：適用拡大90万人、200万：適用拡大200万人、270万：適用拡大270万人、860万：適用拡大860万人。  
 出典：厚生労働省社会保障審議会年金部会『令和16年将来の公的年金の財政見通し（財政検証）』より著者作成。<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/nenkin/nenkin/zaisei-kensyo/index.html>

性の就業状態を詳細に見ると、短時間労働者、非正規労働者の割合が高く、依然として労働市場のジェンダーギャップが大きい。

遺族厚生年金の有期化で、専業主婦だから生涯守るという仕組みは縮小されることになるが、そ

の先には第3号被保険者制度の見直しも視野に入るであろう。

第3号被保険者制度を見直すためには、(1) 仕事と暮らしの両立支援、(2) 正規・非正規の処遇均等化、(3) 労働市場におけるジェンダーギャップの解消、(4) 前述の最低保障年金体制の確立、ということが前提条件になる。

このうち(1)から(3)は労働政策の課題になる。かつて定年の引き上げが遅れ、65歳への支給開始年齢引き上げが団塊世代の退職前に間に合わず、年金財政に負担をかけることになった。同じように第3号被保険者制度を温存し、女性のキャリア形成が遅れ、女性の年金の充実が遅れることがないように注意する必要がある。

#### (7) 適用拡大が社会保障制度に与える影響

今回の特集は、財政検証が主題であるため、健康保険などへの影響は詳しく議論されていない。厚生年金の短時間労働者への適用拡大は、前述のように①国庫負担が発生することに加え、②健康保険の加入者に影響を与えることについても留意が必要である。

##### ① 国庫負担の増加

国民年金、基礎年金の45年加入や国民年金、厚生年金へのマクロ経済スライドの同時停止による基礎年金水準の維持には、将来、国庫負担を伴うことが課題とされる(高橋論文)。しかし、短時間労働者への適用拡大でも基礎年金の給付水準が上昇するため、国庫負担が発生する。図6で見ると、適用拡大の範囲が大きいほど、国庫負担が大きくなる。最も適用拡大が広いケース4(860万人)の場合は、マクロ経済スライドの同時停止と同額の国庫負担が発生する。したがって、年金改革と並行して、国庫負担の確保を巡る財源確保に着手する必要がある。

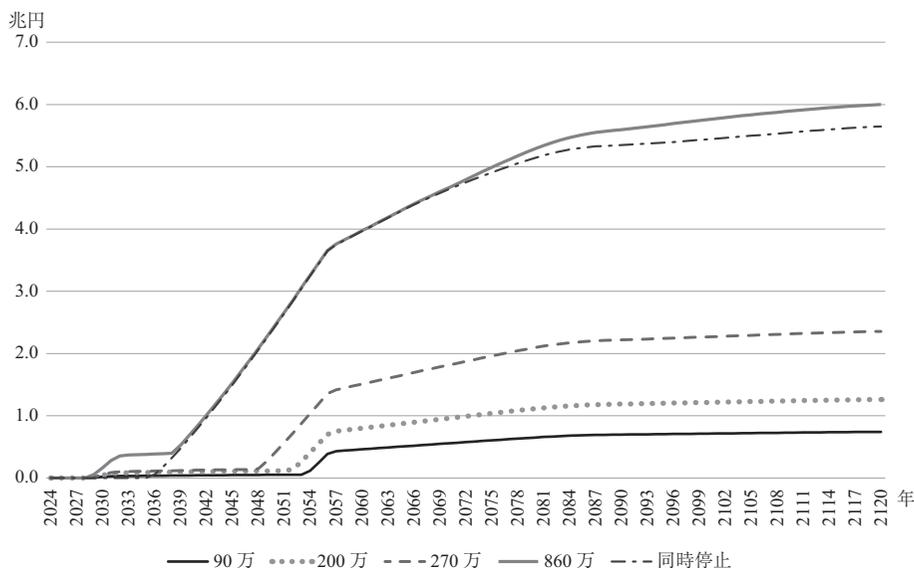
##### ② 適用拡大と健康保険

厚生年金の短時間労働者の適用拡大は、健康保険にも影響を与える。厚生年金の適用拡大により、国民年金第1号被保険者である短時間労働者が厚生年金に移動することで、国民年金第1号被保険者はさらに減少し、被保険者として残っていくのは無業者や自営業者が多数になり、国民年金加入者の構造が大きく変化していく<sup>19)</sup>。同様に健康保険でも、適用拡大により、国民健康保険加入者や健康保険の被扶養者が健康保険に移動することになる。制度が一元化された厚生年金と異なり、制度が分立している健康保険では、健保組合によっては適用拡大の影響は異なる。短時間労働者の多いサービス産業や企業にとっては負担増になり、少ない産業、企業には影響は小さい。

また加入者の被扶養配偶者の多くがほかの企業で短時間労働者として働いているような健康保険組合は、その被扶養者がほかの健康保険に加入するため、被扶養率が下がるので保険財政にとってメリットが発生する。加えて、これらの加入者の移動は後期高齢者支援金額等にも影響を与える。他方で、適用拡大で、短時間労働者の女性が健康保険組合の加入者になることで、健診などの保健事業の効果が高まり、さらに企業の重要な人的資源になることも期待されている。その一方で、国民健康保険にとっては、短時間労働者が厚生年金に移動することで、加入者全体にしめる自営業者や無業者、退職者の比重が上昇し、財政の安定性に影響を与えるが、これらの影響は、適用拡大の大きさによっても異なる。

<sup>19)</sup> 適用拡大がない場合、第1号被保険者が国民年金加入者全体(1, 2, 3号)に占める割合は、2024年で12%(人数は640万人)が2040年には10%になるとされる。適用拡大が行われた場合、2040年には7から10%程度になると推計されている。

図6 適用拡大のパターン、基礎年金と厚生年金のマクロ経済スライド同時停止によって発生する国庫負担



出典：厚生労働省社会保障審議会年金部会『令和6年将来の公的年金の財政見通し（財政検証）』より著者作成。https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/nenkin/nenkin/zaisei-kensyo/index.html

適用拡大に伴う厚生年金、健康保険の保険料の事業主負担分を確保するためには、賃金の引き下げ、利益の圧縮、価格に転嫁する3つしか方法はない。適用対象を広げるほど中小、零細企業、個人事業所の負担が大きくなる。社会保険料の上昇が労務コストの上昇であるため、価格に転嫁することになるが、このためには中小・零細企業政策、下請け支援政策が重要になる。仮に適用拡大が大きくなり、企業が価格転嫁できなければ、請負的な働き方やギグワーカーに移る可能性もある。こうした問題を回避するためにはいわゆる勤労皆保険の議論は平行して進めていく必要がある。

以上、厚生年金の適用拡大を遂行するためには、医療保険、税・財政政策、労働政策、産業政策も巻き込んだ複雑な連立方程式を解いていく必要がある。特に国庫負担の確保が方程式を解くカギになるが、その解き方によっては、現行の社会保障制度全体にまたがるような大改革につながる可能性もある。

参考文献

アダム・スミス『国富論』水田・杉山訳、岩波文庫版。  
 阿部修人（2023）『物価指数概論—指数・集計理論への招待』日本評論社。  
 荒田健次（2001）「消費者物価指数を巡る議論について」『報郵政研究所月報2001.4』。  
 厚生労働省（2023）『令和4年公的年金財政状況報告』。  
 厚生労働省社会保障審議会年金部会（2024）『令和6年将来の公的年金の財政見通し（財政検証）』。  
 菅幹雄（2005）『物価指数の測定論』日本評論社。  
 鈴木雄大（2018）『消費者物価指数の課題と方法—物価変動・生計費変動とその利用—』創成社。  
 玉木義男（1988）『物価指数の理論と実際』ダイヤモンド社。  
 内閣府（2023）『令和5年経済財政白書』https://www5.cao.go.jp/jj/wp/wp-je23/index\_pdf.html  
 畑満「公的年金に対する現状と課題」坪野剛司・年金総合研究所編著（2017）『年金制度の展望』東洋経済。

星正彦「消費者物価指数半世紀の推移とその課題」『経済のプリズム』No.169 2018.6。

山田篤裕・渡辺久里子（2020）「公的年金の給付水準・代替率の再検討：歴史のおよび社会的主観的アプローチ」『社会保障研究』第4巻第4号，pp.487-499

渡辺努（2022）『物価とは何か』講談社。

Checherita-Westphal, C. D. et al. (2022). Public Wage and Pension Indexation in the Euro Area: An Overview. SSRN electronic journal. doi: 10.2139/ssrn.4181075.

Whiteford, P., & Whitehouse, E. (2006). Pension challenges and pension reforms in OECD countries. *Oxford review of economic policy*, 22 (1), pp.78-94.

駒村 康平

（こまむら・こうへい 慶應義塾大学経済学部教授）

---

**特集：今後のわが国の年金制度の方向性**

---

# 厚生年金の適用拡大が年金財政や給付水準にもたらす影響と対応策

中嶋 邦夫\*

---

## 抄 録

厚生年金の適用拡大が段階的に進んでおり、さらなる拡大に向けた検討も進んでいる。適用拡大のメリットは、制度にとっては就労（雇用）選択への中立性の向上であり、拡大に該当する個人にとっては厚生年金（報酬比例部分）も受給できる点と基礎年金（定額部分）に関する所得再分配に組み込まれる点である。しかし、副作用として、大幅な適用拡大を行うと将来の基礎年金の給付水準が運用成果に左右されやすくなる、という問題が生じる。本稿の試算によれば、適用拡大と併せてマクロ経済スライドの調整期間の一致を実施すると、この副作用が解消される。今後の改革議論においては、各改革案単独の意義や課題に加えて、各案の相互効果も考慮して総合的に検討されることを期待したい。

キーワード：公的年金，厚生年金，適用拡大，給付水準，確率的シミュレーション

社会保障研究 2024, vol.9, no.2, pp.163-175.

---

## I 本稿の焦点

厚生年金の適用拡大（以下、適用拡大という）が段階的に進んでおり、さらなる拡大に向けた検討も進んでいる。適用拡大が年金財政や給付水準にもたらす影響は財政検証のオプション試算等で示されているが<sup>1)</sup>、将来の基礎年金の給付水準の変動リスクについては触れられていない。適用拡大は、年金制度が就労や雇用に与える影響を縮小する観点や被用者や勤労者の老後の所得保障を充実する観点から実現すべき重要な課題であるが、副作用ともいえる影響も理解した上で制度改正を総合的に検討することが必要だと思われる。

そこで本稿では、適用拡大に関する議論や制度

改正の経緯を踏まえた上で、年金財政や給付水準にもたらす影響を確認し、適用拡大とマクロ経済スライドの調整期間の一致との組み合わせによって副作用が解消されることを確認する。

## II 議論や制度改正の経緯

厚生年金、特に短時間労働者の適用範囲については、[濱口（2020），p.25]によれば、国民年金法制定時（1959年）において「少なくとも法律の条文上は、短期就労型ではない短時間労働者を適用除外するような規定は存在していなかった<sup>2)</sup>。しかし、1980年6月に厚生省保険局保険課長・社会保険庁医療保険部健康保険課長・社会保険庁年金保険部厚生年金保険課長名の通達（内かん）で、「1

---

\* ニッセイ基礎研究所 上席研究員

<sup>1)</sup> 例えば、[厚生労働省年金局数理課（2020），pp.456-477]。

表1 適用拡大の検討案と施行内容の推移

	短時間労働者					個人事業所		拡大規模
	所定労働時間	基本給月額	雇用期間	学生	企業規模	法定業種	企業規模	
<廃案や修正になった法案>								
2007年改正案	週20時間以上	9.8万円以上	1年以上	対象外	社員300人超	-	-	+10-20万人
2012年当初案	同上	7.8万円以上	同上	昼間学生 は対象外	社員500人超	-	-	+45万人
<施行内容>								
2016年10月	同上	8.8万円以上	同上	同上	同上	-	-	+25万人
2022年10月	同上	同上	2か月超	同上	社員100人超	士業を追加	(5人以上)	+45万人強
2024年10月	同上	同上	同上	同上	社員50人超	-	-	+20万人
<2024年オプション試算>								
適用拡大①	同上	同上	同上	同上	廃止	廃止	同上	+90万人
適用拡大②	同上	廃止相当	同上	同上	同上	同上	同上	+200万人
適用拡大③	同上	同上	同上	同上	同上	同上	廃止	+270万人
適用拡大④	週10時間以上	同上	同上	不問	同上	同上	同上	+860万人

注1：この表や注における「社員」は、短時間労働者以外の厚生年金加入者を指す。

注2：上記以外に、2017年4月から、短時間労働者について国と地方公共団体は規模を問わず対象となり、社員500人以下の企業では労使の合意に基づいて企業単位で短時間労働者への適用が可能となった。

注3：2024年オプション試算の各案の拡大規模は、2024年10月施行後の状態に上乘せされる人数の概算。ほかはそれぞれの施行前の状態に上乘せされる人数。

日又は1週の所定労働時間及び1月の所定労働日数が当該事業所において同種の業務に従事する通常の就労者の所定労働時間及び所定労働日数のおおむね4分の3以上である就労者については、原則として健康保険及び厚生年金保険の被保険者として取り扱うべき」とされた。

その後、短時間労働者が増加して雇用者全体に占める厚生年金被保険者の割合が減少する中で、短時間労働者の適用範囲が各種の公的な会議体で議論された<sup>3)</sup>。議論においては、就労や雇用に与える影響を縮小する観点（いわゆる中立性の観点）や被用者や勤労者の老後の所得保障を充実する観点など適用範囲を拡大する観点と、厚生年金加入者としてのふさわしさの観点（いわゆる被用者性の観点）や企業負担の観点や国民年金第1号被保険者とのバランスの観点など適用範囲を限定する観点の両面から、適用範囲が議論された。

2007年からは、各種会議体の議論を踏まえて、

具体的な適用範囲が法案化されるようになった（表1）。そして2012年には、民主党政権下での社会保障・税一体改革の一環として法案が提出され、その後の自民党や公明党との3党合意に基づく変更を経て成立し、2016年10月から施行された。

その後、2012年改正法の附則や2013年に成立した社会保障改革プログラム法に基づいて検討が進められ、2016年改正の一環として、2017年から社員500人以下の企業で労使合意に基づいて適用拡大を可能にする改正などが施行された。

さらに、2016年改正法の附則に基づいて検討が進められ、2020年改正の一環として、2022年と2024年の2段階に分けて短時間労働者に関する企業規模の対象が拡大され、2022年には個人事業所の法定業種に士業が追加された。

現在は、2020年改正法の附則に基づいて検討が進められており、2024年7月に取りまとめられた

<sup>2)</sup> なお、後述する内かんが発出された1980年6月時点の標準報酬月額の下限（第1級）は30,000円である。労働時間で適用を除外する規定がないとしても、報酬月額が標準報酬月額の下限を下回っていても保険料や年金の金額が標準報酬月額の下限を使って決まる点には、留意が必要である。

<sup>3)</sup> 例えば、年金審議会、女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会、雇用と年金に関する研究会。

有識者懇談会の報告書では、短時間労働者に関する企業規模要件の撤廃と個人事業所に関する非適用業種の解消を優先的な検討事項とした。また、同日に公表された財政検証のオプション試算では、この優先事項に加え、ほかの要件が見直された場合の試算も盛り込まれた。短時間労働者の賃金要件と時間要件については経団連が中長期的な見直しを求めており〔日本経済団体連合会(2023), p.22〕、今後の論点になることが予想される。

### Ⅲ 年金財政や給付水準にもたらす影響

#### 1 年金財政への影響経路

適用拡大が年金財政や制度全体の給付水準にもたらす影響は、財政検証のオプション試算で示されている。

国民年金財政や基礎年金（いわゆる1階部分）の

給付水準に関しては、(a) 国民年金の第1号被保険者に含まれる短時間労働者等が厚生年金加入者となることに伴って国民年金の第1号被保険者が減少し、(b) これに伴って国民年金財政における被保険者1人当たりの積立金が増加し、(c) 国民年金財政を支える積立金の効果が増大することで、(d) 適用拡大が行われない場合と比べて国民年金財政の状況が改善して、(e) 基礎年金のマクロ経済スライドの調整期間が短縮し、(f) 将来の基礎年金の給付水準が上昇する、という影響経路をたどる。

厚生年金財政や厚生年金（いわゆる2階部分）の給付水準に関しては、(a) 前述の経路によって基礎年金の給付水準が上昇することで、(b) 保険料率が固定された厚生年金の財源から基礎年金に充てる費用が大きくなり、(c) 結果として厚生年金の給付に充てる財源が減少することから、(d) 厚生年金のマクロ経済スライドの調整期間が延び

表2 適用拡大に関するオプション試算の結果（法定所得代替率への影響）

	現行制度	適用拡大1	適用拡大2	適用拡大3	適用拡大4
<b>&lt;成長型経済移行・継続ケース&gt;</b>					
マクロ経済スライドの停止年度					
基礎年金(1階)部分	2037年度	2035年度	2034年度	2028年度	調整不要
厚生年金(2階)部分	調整不要	調整不要	調整不要	調整不要	調整不要
最終的な法定所得代替率					
基礎年金(1階)部分	32.6%	33.6%	34.4%	35.8%	36.2%
厚生年金(2階)部分	25.0%	25.0%	25.0%	25.0%	25.0%
合計	57.6%	58.6%	59.3%	60.7%	61.2%
最終的な法定所得代替率の2024年度比（2024年度＝100）					
基礎年金(1階)部分	90.2	92.8	94.9	98.8	100.0
厚生年金(2階)部分	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
合計	94.2	95.7	97.0	99.3	100.0
<b>&lt;過去30年投影ケース&gt;</b>					
マクロ経済スライドの停止年度					
基礎年金(1階)部分	2057年度	2054年度	2052年度	2048年度	2038年度
厚生年金(2階)部分	2026年度	2027年度	2028年度	2029年度	2038年度
最終的な法定所得代替率					
基礎年金(1階)部分	25.5%	26.5%	27.2%	28.6%	33.2%
厚生年金(2階)部分	24.9%	24.8%	24.6%	24.5%	23.1%
合計	50.4%	51.3%	51.8%	53.1%	56.3%
最終的な法定所得代替率の2024年度比（2024年度＝100）					
基礎年金(1階)部分	70.5	73.2	75.1	79.1	91.6
厚生年金(2階)部分	99.6	99.2	98.6	97.9	92.6
合計	82.4	83.8	84.7	86.8	92.0

資料：厚生労働省（2024）「財政検証詳細結果等」より筆者作成。

て、(e) 厚生年金の将来の給付水準が低下する、という影響経路をたどる。ただし、(a) 基礎年金給付費の増加の半分は国庫負担により賄われること、(b) 第3号被保険者であった者が厚生年金保険に加入することで新たに厚生年金保険料を負担すること、(c) 個人事業所のフルタイム労働者が適用拡大の対象となる場合には一定水準の保険料負担が可能であること、によって、厚生年金の給付水準の低下は小幅にとどまる。

## 2 モデル所得代替率への影響

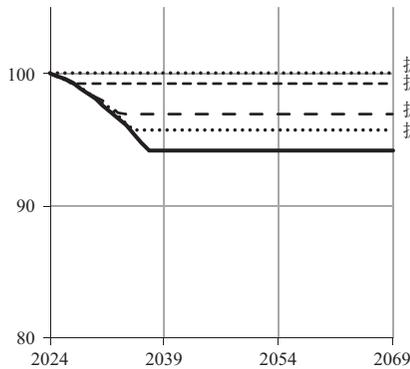
2024年7月に公表されたオプション試算では、表1で示した4とおりの適用拡大について、試算結果が示された。前述した経路により、拡大規模が

大きいほど、基礎年金部分のマクロ経済スライドの調整期間が短縮し、法定されたモデル所得代替率のうち基礎年金部分の水準が高くなり、所得代替率全体としても高くなることが示された(表2)。

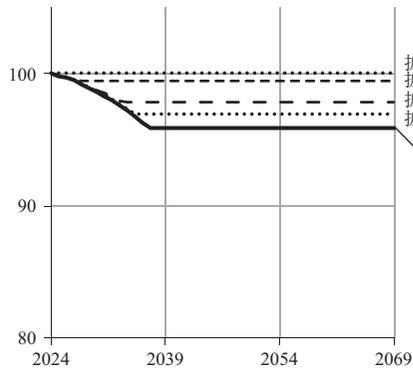
ただし、基礎年金部分と厚生年金部分で影響が異なり、特に過去30年投影ケースでは両者の影響が相反することから、基礎年金部分と厚生年金部分を合わせた影響は給与水準によって異なる。そこで、例として、法定のモデル世帯と法定のモデル世帯の夫分(すなわち男性平均給与の単身世帯)の実質的な給付水準の推移を確認したのが図1である。なお、この推移は年金額全体に占める基礎年金部分と厚生年金部分の比率によって決ま

< 成長型経済移行・継続ケース >

○法定モデル世帯 (男性平均の半額の給与の単身)

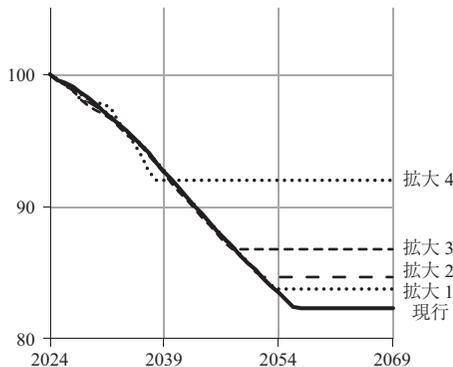


○法定モデル世帯の夫分 (男性平均給与の単身)

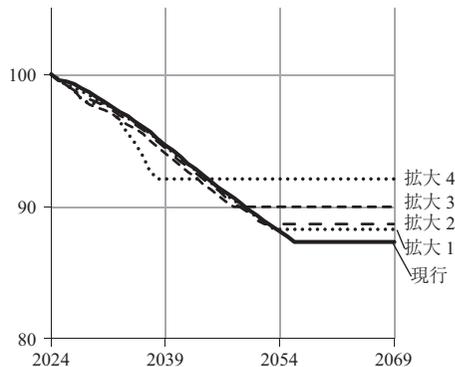


< 過去30年投影ケース >

○法定モデル世帯 (男性平均の半額の給与の単身)



○法定モデル世帯の夫分 (男性平均給与の単身)



資料：厚生労働省(2024)「財政検証詳細結果等」より筆者作成。

図1 法定所得代替率に基づく実質的な水準の推移 (2024年度 = 100)

るため、法定のモデル世帯は男性平均の半額の給与の単身世帯と同じ推移となる。

図1を見ると、成長型経済移行・継続ケースでは、いずれの拡大規模でも厚生年金部分のマクロ経済スライドは調整不要となるため、基礎年金部分の影響だけが現れる。法定のモデル世帯は法定のモデル世帯の夫分よりも年金額全体に占める基礎年金部分の比率が大きいため、現行制度を続けた場合の水準低下が大きいが、適用拡大の効果も大きい。

過去30年投影ケースでは、適用拡大の規模が大きいほど、基礎年金部分のマクロ経済スライドの

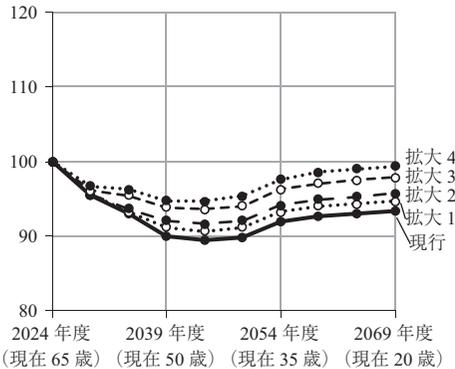
調整期間が短縮する一方で、厚生年金部分のマクロ経済スライドの調整期間が延びる。そのため、法定のモデル世帯の夫分は法定のモデル世帯よりも年金額全体に占める厚生年金部分の比率が大きいため、厚生年金部分のマクロ経済スライドが停止してから当分の間は、現行制度よりも給付水準が低下する。

### 3 平均年金額への影響

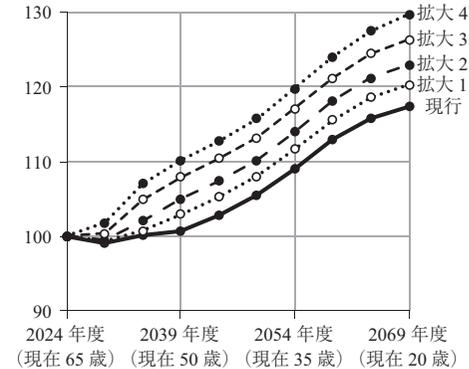
前述したモデル所得代替率では厚生年金の加入期間や給与水準が固定されているため、適用拡大によって厚生年金の加入期間が延びる影響などが

<成長型経済移行・継続ケース>

○男性

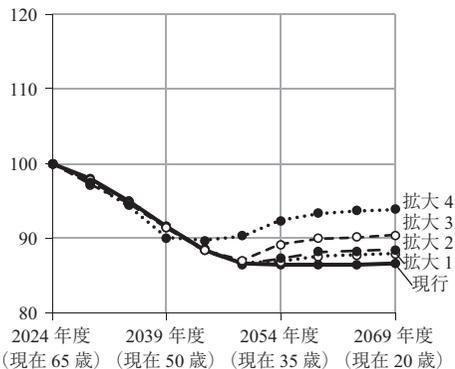


○女性

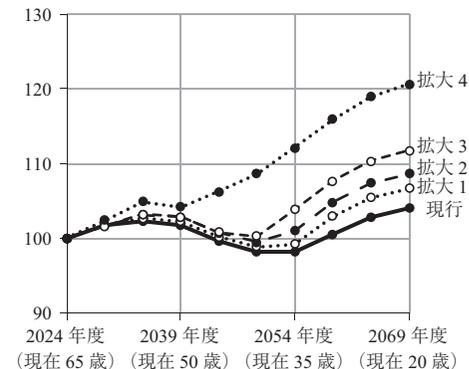


<過去30年投影ケース>

○男性



○女性



注1：上の値は、図1と比較できるように、2024年度を基準とした、将来の現役世代の給与水準の伸びと比べた将来の65歳時点の平均年金額の伸びを示したものである。なお、公表値が5年度ごとのため、上図も5年度ごとにプロットしている。

資料：厚生労働省（2024）「財政検証詳細結果等」より筆者作成。

図2 65歳時点の平均年金額の実質的な水準の推移（2024年度 = 100）

反映されない。

2024年7月に公表された財政検証結果では、これまで公表されてきた法定のモデル年金や所得代替率に加えて、男女別・世代別・年齢別の厚生年金加入期間などの変化も反映した将来世代の65歳時点の平均年金額や年金額の分布が初めて公表され、オプション試算においても同様に示された。

法定所得代替率と同様に、将来の65歳時点の平均年金額から実質賃金上昇率の影響を除いた実質的な給付水準（すなわち将来の現役世代の給与水準の伸びと比べた将来の65歳時点の平均年金額の伸び）を見たのが、図2である。

成長型経済移行・継続ケースの男性は、現行制度では2024年度と比べて2044年度に約10%、2069年度に約7%、実質的な給付水準が低下するが、適用拡大の規模が大きくなるほど低下幅が縮小し、適用拡大4では2069年度に1%弱の低下に抑えられる。また、同ケースの女性は、現行制度でも就業率の上昇に伴う厚生年金加入期間の増加にあわせて実質的な給付水準が上昇するが、適用拡大の規模が大きくなるほど上昇幅が拡大する。適用拡大の規模が大きくなるほど上昇幅の拡大が見られるのは、適用拡大に伴う厚生年金加入期間の増加と基礎年金におけるマクロ経済スライド停止の早期化の恩恵である。

過去30年投影ケースの男性は、現行制度で2069年度に約13%低下するが、適用拡大の規模が大きくなるほど低下幅が縮小し、適用拡大4では約6%の低下に抑えられる。2039年度には、現行制度よりも厚生年金部分のマクロ経済スライドの調整期間が長引く影響で現行制度よりも給付水準が下がるが、その程度は図1の法定モデル世帯の夫分よりも小幅である<sup>4)</sup>。また、同ケースの女性は、現行制度でも多くの世代で実質的な給付水準が上昇するが、適用拡大の規模が大きくなるほど上昇幅が拡大し、適用拡大4では2069年度に約20%上昇する。なお、適用拡大4において低下幅の縮小や上

昇幅の拡大の効果が大きいのは、基礎年金におけるマクロ経済スライド停止の早期化が大きいためだと考えられる。また、男性と比べて女性で適用拡大4の効果が大きいのは、女性の方が適用拡大に伴う厚生年金加入期間の増加が大きいことや、女性の方が平均年金額が低く年金額全体に占める基礎年金の比率が高いことの影響だと考えられる。

## IV 大幅な適用拡大の副作用と対応策

### 1 副作用の発生経路

このように、適用拡大の規模が大きくなるほど、適用拡大に伴う平均的な厚生年金加入期間の増加と基礎年金におけるマクロ経済スライド停止の早期化によって、平均的には将来の給付水準が現行制度よりも上昇する傾向がある。

しかし、基礎年金におけるマクロ経済スライド停止が早期化する要因は、前述したように、国民年金財政における被保険者1人当たりの国民年金の積立金の増加である。被保険者1人当たりの積立金の増加は、国民年金財政において積立金運用への依存度が高まることを意味する。財政検証の経済前提のように長期の定常的な状態を仮定すれば、運用利回りは年金財政にとってプラスに寄与する。しかし、現実には資産運用にはリスク（変動）が伴う。

オプション試算で、国民年金財政における被保険者数と保険料収入に対する運用収入の比を確認したのが、図3である。被保険者数は、成長型経済移行・継続ケースと過去30年投影ケースのどちらでも、適用拡大4の場合に減少率が大きい<sup>5)</sup>。その結果、保険料収入に対する運用収入の比は適用拡大4の場合に大きく上昇している<sup>6)</sup>。

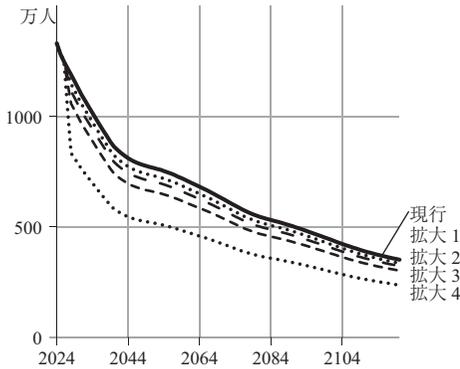
厚生年金財政においては、適用拡大によって被保険者が増加するため被保険者1人当たりの積立金は減少するが、そもそも厚生年金の被保険者が

<sup>4)</sup> 平均年金額の内訳は公表されていないが、男性平均はモデル世帯の夫分よりも年金額全体に占める厚生年金部分の比率が小さいと推察される。

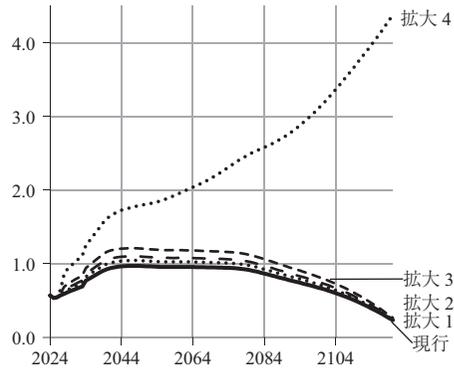
<sup>5)</sup> 国民年金第1号被保険者数自体は就業率の設定が高い成長型経済移行・継続ケースの方が少ないが、適用拡大による減少率は成長型経済移行・継続ケースの方が大きい。

<成長型経済移行・継続ケース>

○国民年金第1号被保険者数

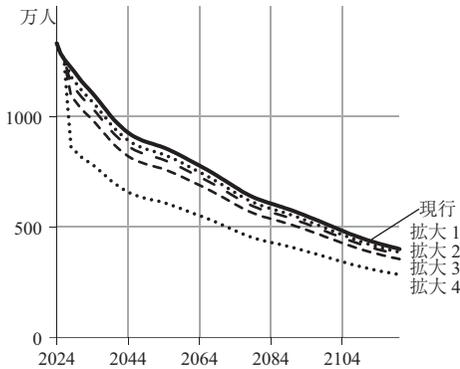


○保険料収入に対する運用収入の比

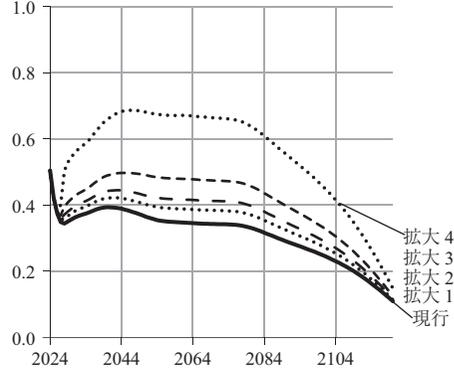


<過去30年投影ケース>

○国民年金第1号被保険者数



○保険料収入に対する運用収入の比



資料：厚生労働省（2024）「財政検証詳細結果等」より筆者作成。

図3 適用拡大が国民年金財政へ及ぼす影響

多いため、適用拡大による影響は小さい。また、保険料収入に対する運用収入の比への影響は、経済前提によって異なる。成長型経済移行・継続ケースでは、被保険者の増加で保険料収入が増加し、被保険者1人当たりの積立金が減少する影響で、適用拡大の規模が大きいほど運用収入の比が低下する。過去30年投影ケースでは、適用拡大の規模が大きいほど、厚生年金部分のマクロ経済スライドの調整期間が延び、推計期間の途中では積立金が増加し、運用収入の比が上昇する。しかし、そもそも厚生年金の財政規模が大きいいため、適用拡大による影響は小さい。

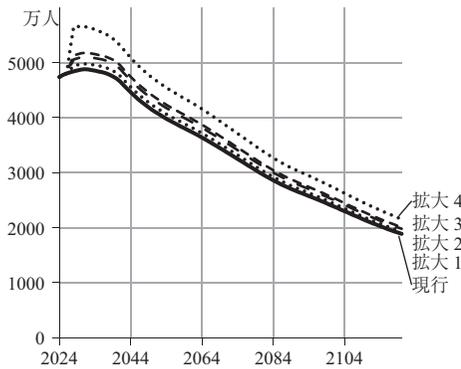
## 2 確率的試算による影響の推計

前述のような国民年金財政における積立金運用への依存度の高まりが将来の給付水準に与える影響を確認するため、〔中嶋・北村（2022）〕の手法で2024年7月に公表された財政検証やオプション試算をもとに確率的試算を行った結果が、表3である。この試算では、財政検証における経済前提（物価上昇率、賃金上昇率、運用利回り）について、厚生労働省が設定した各ケースの値を期待値とし〔年金積立金管理独立行政法人（2020）〕を参考にした標準偏差と相関係数を設定して10,000とおりのサンプル・パスを発生させ、サンプル・パ

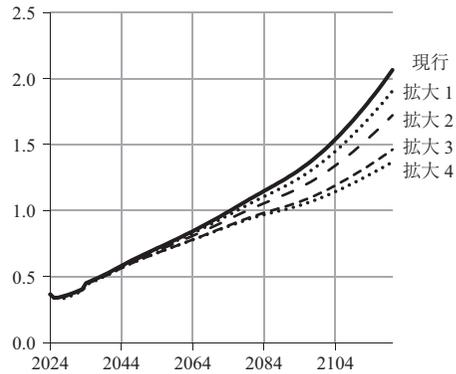
<sup>6)</sup> 成長型経済移行・継続ケースでは、適用拡大4によって基礎年金のマクロ経済スライドが適用不要になり、将来見通しの最終年度の積立度合が1よりも大きくなるため、保険料収入に対する運用収入の比が上昇を続ける。

<成長型経済移行・継続ケース>

○厚生年金被保険者数

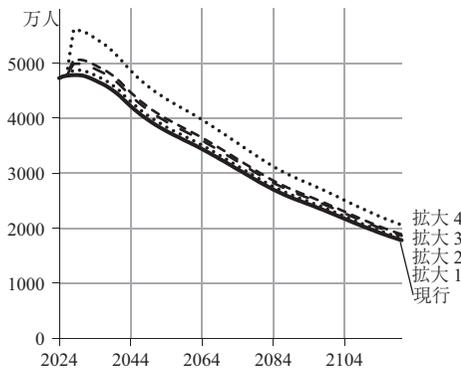


○保険料収入に対する運用収入の比

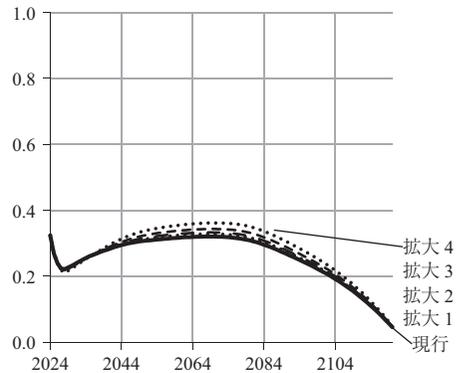


<過去30年投影ケース>

○厚生年金被保険者数



○保険料収入に対する運用収入の比



注1：厚生年金財政には国民年金第3号被保険者も影響するが、被保険者1人当たりの積立金には影響しないため割愛した。

資料：厚生労働省（2024）「財政検証詳細結果等」より筆者作成。

図4 適用拡大が厚生年金財政へ及ぼす影響

スごとに基礎年金と厚生年金のマクロ経済スライドの停止年度や最終的な（マクロ経済スライド停止後の）所得代替率を計算した<sup>7)</sup>。

表3の基礎年金部分を見ると、いずれのケースでも、適用拡大の規模が大きいほど50%タイル値が高くなる一方で下振れ幅が大きくなる。運用利回りを固定した試算（試算パターンにFが付いたもの）では固定していない試算（試算パターンにFが付いていないもの）と比べて下振れ幅が小さいことから、下振れ幅は運用利回りの変動によ

って生じていると考えられる。なお、マクロ経済スライドの仕組みにより、どんなに財政状況が良くても将来の所得代替率は足元（今回の試算では2024年度）の所得代替率を基本的に上回らないため、95%タイル値は高くても36.2%となる。

厚生年金部分を見ると、成長型経済移行・継続ケースでは適用拡大の規模が大きいほど下振れ幅が大きくなる。これは、多くのサンプル・パスではマクロ経済スライドの適用が不要であるものの、適用拡大の規模が大きいほど厚生年金財政の

<sup>7)</sup> 推計の最終年度の積立度合が1になるまで、もしくは推計の最終年度まで機械的にマクロ経済スライドを続ける前提で計算した。また、前年度末の積立金残高がマイナスの場合は当年度の運用収入をゼロとした。これらの設定は〔中嶋・北村（2022）〕と同じである。

表3 適用拡大が最終的な法定所得代替率へ及ぼす影響

<成長型経済移行・継続ケース>

○基礎年金(1階)部分

試算パターン	(1b)	(2b)	(3b)	(1bF)	(3bF)
適用拡大案	No	2	4	No	4
調整期間一致	No	No	No	No	No
経済前提	b	b	b	b固定	b固定
分布	95%タイル値	36.2	36.2	36.2	34.5
	75%タイル値	33.1	34.9	36.2	33.2
	50%タイル値	27.7	29.1	34.4	32.3
	25%タイル値	23.3	24.4	28.5	31.5
	5%タイル値	19.2	19.8	22.3	30.2
下振れ幅	5% - 50%	-8.4	-9.3	-12.1	-2.1

<過去30年投影ケース>

○基礎年金(1階)部分

試算パターン	(1c)	(2c)	(3c)	(1cF)	(3cF)
適用拡大案	No	2	4	No	4
調整期間一致	No	No	No	No	No
経済前提	c	c	c	c固定	c固定
分布	95%タイル値	35.1	36.2	36.2	26.3
	75%タイル値	25.0	26.8	33.3	25.0
	50%タイル値	18.2	20.0	26.3	24.1
	25%タイル値	13.5	14.6	20.1	23.2
	5%タイル値	10.4	10.6	13.5	21.8
下振れ幅	5% - 50%	-7.8	-9.3	-12.8	-2.3

○厚生年金(2階)部分

試算パターン	(1b)	(2b)	(3b)	(1bF)
適用拡大案	No	2	4	No
調整期間一致	No	No	No	No
経済前提	b	b	b	b固定
分布	95%タイル値	25.0	25.0	25.0
	75%タイル値	25.0	25.0	25.0
	50%タイル値	25.0	25.0	24.7
	25%タイル値	24.6	24.2	23.3
	5%タイル値	22.7	22.4	21.8
下振れ幅	5% - 50%	-2.3	-2.5	-2.9

○厚生年金(2階)部分

試算パターン	(1c)	(2c)	(3c)	(1cF)
適用拡大案	No	2	4	No
調整期間一致	No	No	No	No
経済前提	c	c	c	c固定
分布	95%タイル値	25.0	25.0	25.0
	75%タイル値	25.0	24.8	23.3
	50%タイル値	23.0	22.8	21.5
	25%タイル値	21.2	21.1	20.0
	5%タイル値	19.5	19.3	18.4
下振れ幅	5% - 50%	-3.5	-3.5	-3.0

注1：試算パターンの1は現行制度，2は適用拡大2，3は適用拡大4を指し，これらに続くbは成長型経済移行・継続ケース，cは過去30年投影ケースを指す。また，試算パターンのFは，運用利回りを厚生労働省の設定値に固定したことを指す。

注2：下振れ幅は，5%タイル値から50%タイル値を引いた値。

資料：厚生労働省（2024）「財政検証詳細結果等」をもとに筆者推計。

状況が悪化し，マクロ経済スライドの適用が必要となるサンプル・パスが出やすくなるためだと考えられる。過去30年投影ケースでは，適用拡大の規模が大きいほど下振れ幅が小さくなる。これは，適用拡大の規模が大きいほど厚生年金財政の状況が悪化してマクロ経済スライドの適用が必要となるサンプル・パスが増え，5%タイル値だけでなく50%タイル値も下がる影響で，適用拡大の規模が大きいほど下振れ幅が小さくなったと考えられる。

### 3 調整期間の一致による副作用の解消

前述のように適用拡大の規模が大きいほど法定所得代替率の基礎年金部分の下振れ幅が大きくなる理由は，国民年金財政の状況だけで全員共通の基礎年金部分のマクロ経済スライドの停止年度を決定する仕組みの下で，適用拡大によって国民年

金財政の積立金運用への依存度が高まる点にある。

オプション試算にも盛り込まれているマクロ経済スライドの調整期間を一致させる案は，公的年金財政全体で基礎年金部分と厚生年金部分のマクロ経済スライドの停止年度を決定する仕組みであるため，この問題が発生しない。

前述した確率的試算で調整期間の一致の効果を確認した結果が，表4である。適用拡大4と調整期間の一致を同時に実施するパターン（4bと4c）では，適用拡大4のみを行うパターン（3bと3c）と比べて，基礎年金部分では，50%タイル値がやや高く，5%タイル値が大幅に高いため，下振れ幅が大幅に圧縮される。厚生年金部分では，50%タイル値と5%タイル値がやや低くなり，下振れ幅がやや拡大する。しかし，厚生年金部分における下振れ幅の拡大幅よりも，基礎年金部分における下振

表4 適用拡大と調整期間の一致が最終的な法定所得代替率へ及ぼす影響

&lt;成長型経済移行・継続ケース&gt;

○基礎年金(1階)部分

試算パターン		(1b)	(3b)	(4b)	(5b)
適用拡大案		No	4	4	No
調整期間一致		No	No	Yes	Yes
経済前提		b	b	b	b
分布	95%タイル値	36.2	36.2	36.2	36.2
	75%タイル値	33.1	36.2	36.2	36.2
	50%タイル値	27.7	34.4	35.3	35.0
	25%タイル値	23.3	28.5	32.5	32.5
	5%タイル値	19.2	22.3	29.5	29.6
下振れ幅	5% - 50%	-8.4	-12.1	-5.8	-5.5

&lt;過去30年投影ケース&gt;

○基礎年金(1階)部分

試算パターン		(1c)	(3c)	(4c)	(5c)
適用拡大案		No	4	4	No
調整期間一致		No	No	Yes	Yes
経済前提		c	c	b	b
分布	95%タイル値	35.1	36.2	36.2	36.2
	75%タイル値	25.0	33.3	33.6	33.5
	50%タイル値	18.2	26.3	29.9	29.9
	25%タイル値	13.5	20.1	27.1	27.2
	5%タイル値	10.4	13.5	24.5	24.6
下振れ幅	5% - 50%	-7.8	-12.8	-5.4	-5.2

○厚生年金(2階)部分

試算パターン		(1b)	(3b)	(4b)	(5b)
適用拡大案		No	4	4	No
調整期間一致		No	No	Yes	Yes
経済前提		b	b	b	b
分布	95%タイル値	25.0	25.0	25.0	25.0
	75%タイル値	25.0	25.0	25.0	25.0
	50%タイル値	25.0	24.7	24.3	24.2
	25%タイル値	24.6	23.3	22.4	22.4
	5%タイル値	22.7	21.8	20.3	20.4
下振れ幅	5% - 50%	-2.3	-2.9	-4.0	-3.8

○厚生年金(2階)部分

試算パターン		(1c)	(3c)	(4c)	(5c)
適用拡大案		No	4	4	No
調整期間一致		No	No	Yes	Yes
経済前提		c	c	b	b
分布	95%タイル値	25.0	25.0	25.0	25.0
	75%タイル値	25.0	23.3	23.1	23.1
	50%タイル値	23.0	21.5	20.6	20.6
	25%タイル値	21.2	20.0	18.7	18.7
	5%タイル値	19.5	18.4	16.9	17.0
下振れ幅	5% - 50%	-3.5	-3.0	-3.7	-3.6

注1: 試算パターンの1は現行制度, 3は適用拡大4を指し, 表3の値を再掲。試算パターンの4は適用拡大4と調整期間の一致の同時実施, 5は調整期間の一致のみ, を指す。これらに続くbは成長型経済移行・継続ケース, cは過去30年投影ケースを指す。

注2: 下振れ幅は, 5%タイル値から50%タイル値を引いた値。

資料: 厚生労働省(2024)「財政検証詳細結果等」をもとに筆者推計。

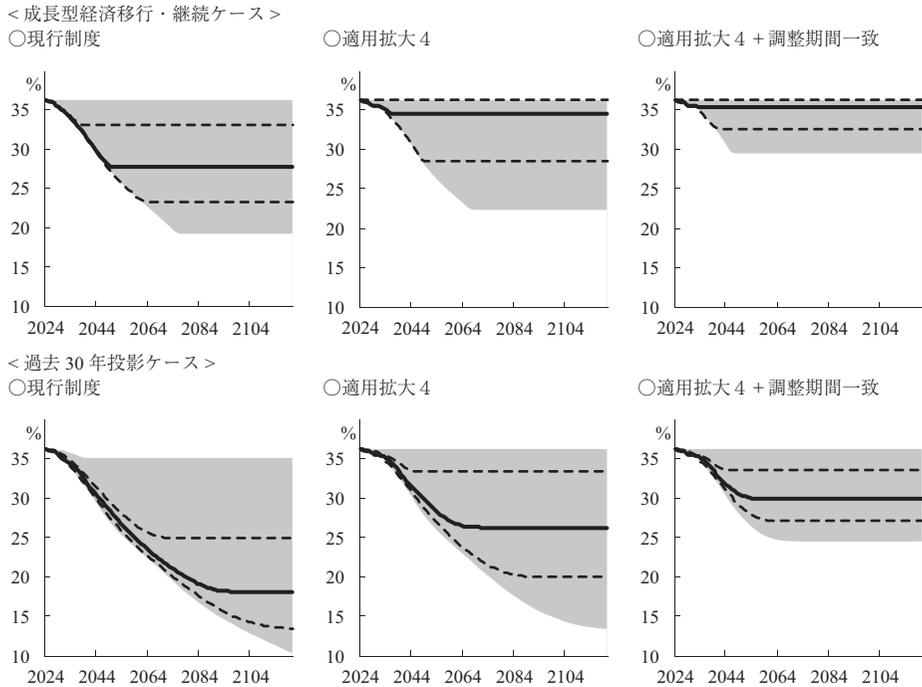
れ幅の圧縮幅の方が大きい。

なお, 調整期間の一致のみを行うパターン(5bと5c)は, 適用拡大4と調整期間の一致を同時に実施するパターン(4bと4c)とほぼ同じ結果になっている。この結果だけをとらえれば調整期間の一致は適用拡大4の効果をほぼすべて消失させるように見えるが, 調整期間の一致が消失させる適用拡大4の効果は国民年金財政における被保険者1人当たりの積立金の大幅な増加の効果であり, 個々の加入者における厚生年金加入期間の増加による年金額の増加は失われない。むしろ, 調整期間の一致と適用拡大4の同時実施は, 国民年金財政における被保険者1人当たりの積立金の大幅な増加をもたらす基礎年金水準の下振れ幅拡大というデメリットを抑え, 厚生年金加入期間の増加というメリットを給付へ着実に反映する手立てとなる。

## V 総括

本稿では, 厚生年金の適用拡大に関する議論や制度改正の経緯を踏まえた上で, 年金財政や給付水準にもたらす影響を確認した。その結果, 大幅な適用拡大で生じる国民年金財政における被保険者1人当たりの積立金の大幅な増加は, 現行制度と比べて, 国民年金財政の財政状況を改善し基礎年金の給付水準を引き上げる効果がある一方で, 国民年金財政の積立金運用への依存度を高めて将来の基礎年金の給付水準の下振れ幅が増大するという副作用を生じさせることが分かった。加えて, 大幅な適用拡大とマクロ経済スライドの調整期間の一致を同時に実現すれば, この副作用を解消できることも確認した。

大幅な適用拡大とマクロ経済スライドの調整期



注1：上の値は、法定所得代替率の基礎年金部分。色付きの上端は95%タイル値、上の点線は75%タイル値、実線は50%タイル値、下の点線は25%タイル値、色付きの下端は5%タイル値。実線（50%タイル値）と色付きの下端（5%タイル値）の差を、本稿では「下振れ幅」と呼んでいる。  
資料：厚生労働省（2024）「財政検証詳細結果等」をもとに筆者推計。

図5 適用拡大と調整期間の一致が基礎年金の給付水準の推移へ及ぼす影響

間の一致は、単独で実施した場合の法定所得代替率が同水準になる点で代替関係にあるように見えるが、各案の本来の目的や年金財政への影響は異なる<sup>8)</sup>。本稿で確認した両者を組み合わせた結果からは、両案は補完関係にあり、同時に実現すべきことを確認できた。年金改革の議論では、改革各案の優先順位が話題になりがちだが、各案の相互効果も考慮して総合的に検討されることを期待したい。

参考文献

厚生労働省（2024）「財政検証詳細結果等」, <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/nenkin/nenkin/zaisei-kensyo/index.html> (2024年7月29日最終確認)。  
厚生労働省年金局（2023）「マクロ経済スライドの調整

期間の一致」, <https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/001203160.pdf> (2024年7月29日最終確認)。  
厚生労働省年金局数理課（2020）「2019（令和元）年財政検証結果レポート—『国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し』（詳細版）—」。  
濱口桂一郎（2020）『年金保険の労働法政策』, 労働政策レポート Vol.13, 労働政策研究・研修機構。  
中嶋邦夫（2020）「基礎年金の水準低下とその対応策」, 『社会保障研究』, Vol.4, No.4, pp.460-469。  
中嶋邦夫・北村智紀（2022）「短期的な経済変動リスクを考慮した公的年金改正案の効果検証」, 『社会保障研究』, Vol.7, No.1, pp.81-95。  
日本経済団体連合会（2023）『中長期視点での全世代型社会保障の議論を求める』, [https://www.keidanren.or.jp/policy/2023/068\\_honbun.pdf](https://www.keidanren.or.jp/policy/2023/068_honbun.pdf) (2024年7月29日最終確認)。  
年金積立金管理独立行政法人（2020）『基本ポートフォリオの変更について』, <https://www.gpif.go.jp/>

<sup>8)</sup> マクロ経済スライドの調整期間の一致については、〔厚生労働省年金局（2023）〕や〔中嶋（2020）〕を参照されたい。

topics/Adoption%20of%20New%20Policy%20Portfolio\_  
Jp\_details.pdf (2024年7月29日最終確認)。

(なかしま・くにお)

# **The Impact of the Expansion of Employee Pension Coverage on Pension Finances and Benefit Levels, and Corresponding Countermeasures**

NAKASHIMA Kunio\*

## Abstract

The expansion of employee pension coverage is progressing in stages, and discussions are underway for further expansion. The benefits of expanding coverage are that it will improve the neutrality of employment choices for the system, and that individuals who are eligible for the expansion will also be able to receive the employee pension (compensation-proportional portion) and will be included in income redistribution related to the basic pension (fixed-amount portion). However, a side effect of a large expansion of coverage would be that the level of future basic pension benefits would be more affected by investment performance. According to the probabilistic calculations in this paper, this side effect would be eliminated if the “match of the adjustment period of the automatic benefit adjustment mechanism (macroeconomic indexing)” is implemented in conjunction with the expansion of coverage. In future reform discussions, it is expected that the significance and issues of each reform proposal alone, as well as the mutual effects of each proposal, will be considered from a comprehensive perspective.

Keywords : Public pension, Employee pension, Coverage expansion, Benefit level, Stochastic simulation

---

\* Senior Researcher, NLI Research Institute.

## 平均余命の伸びに伴う保険料拠出期間の延長

高橋 俊之\*

## 抄 録

65歳の人の平均余命は60年間で約10年も伸びた。今後さらに約3年伸びる。少子高齢化で、将来の年金に不安を持つ人も多いが、高齢者や女性の就労の増加により、非就業者1人を支える就業者の数は、むしろ増えている。平均余命の伸びに伴い、就労期間＝保険料の拠出期間も伸びている。かつて、平均余命の伸びに伴い、定年が55歳から60歳に引き上がった時期に、1985年改正では、給付乗率を20年かけて引き下げるが、拠出期間が32年から40年に伸びるので年金給付額は変わらないと説明した。2004年改正で導入されたマクロ経済スライド調整により、所得代替率でみて給付水準が2割程度低下する見込みだが、これは拠出期間を40年で固定して見ているからである。65歳までの希望者全員の継続雇用義務が2025年に完成する中、拠出期間が伸びることで、年金水準が低下しないようにできる。2024年の財政検証の分布推計はその姿を示した。平均余命が伸び、就労期間が伸びたのであるから、基礎年金の拠出期間の45年化が必要であるし、マクロ経済スライド調整は、拠出期間の伸びと一体的に説明していくことが重要である。

キーワード：平均余命の伸び、マクロ経済スライド、基礎年金の拠出期間の45年化

社会保障研究 2024, vol. 9, no. 2, pp. 176-191.

## I 平均余命の伸びと人口構成の変化のとりえ方

## 1 平均余命は、60年間で約10年も伸びた。今後45年でさらに約3年伸びる

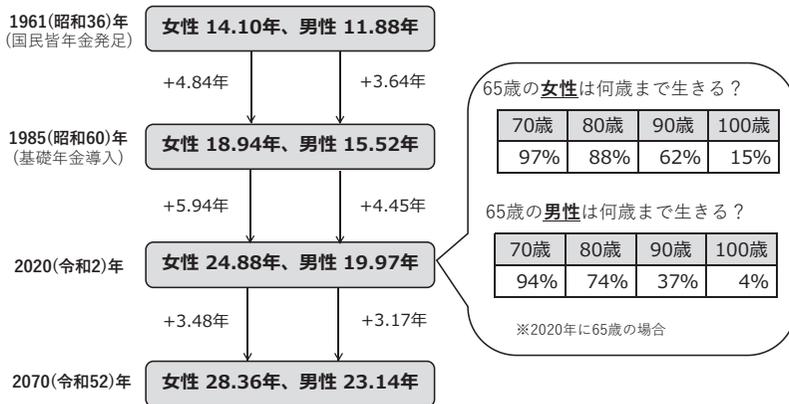
少子高齢化と年金制度を考えると、平均余命の伸びに伴って、就労期間（拠出期間）と老後期間（年金受給期間）がどのように変化したか、という視点が重要である。

2020（令和2）年の完全生命表によると、図1のとおり、「65歳の平均余命」は、男性が19.97年

（84.97歳まで生きる）で、女性が24.88年（89.88歳まで生きる）と見込まれている。65歳の女性のうち、62%は90歳まで、15%は100歳まで生き、男性は37%が90歳まで生きると見込まれ、人々がとても長く生きる社会となっている。

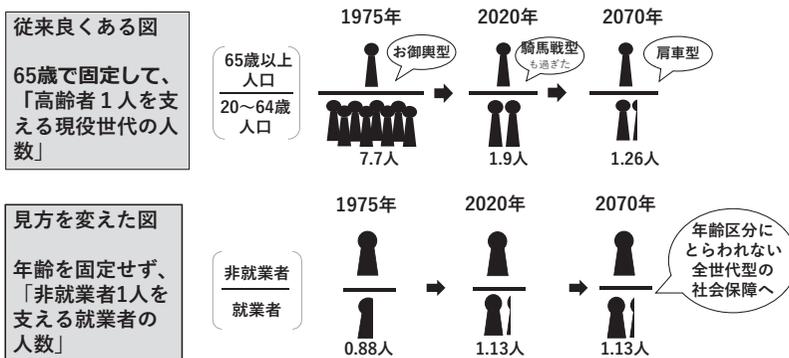
国民皆年金が発足した1961（昭和36）年には、65歳の平均余命は、男性は11.88年、女性は14.10年であったから、この60年間で約10年も長くなった。「日本の将来推計人口」（令和5年推計、国立社会保障・人口問題研究所）によれば、65歳の平均余命は、2070年には男性が23.14年、女性が28.36年

\* 株式会社日本総合研究所特任研究員 元厚生労働省年金局長



出所：厚生労働省「完全生命表」（1985年，2020年），「簡易生命表」（1961年），国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（令和5年推計）」。

図1 65歳の平均余命の伸び



出所：総務省「国勢調査」，国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（令和5年推計）」。

出所：総務省「国勢調査」，国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（令和5年推計）」。

総務省「労働力調査」，労働政策研究・研修機構「2018年度労働力需給の推計」。

なお，2070年の就業者数については，男女別・年齢階級別将来推計人口に同就業率（ただし，労働力需給推計の最終年度が2040年度であるため，2040年度以降一定と仮定）を乗じることにより推計。

図2 人口構成の変化についての見方

となり，さらに3年程度長くなる。

## 2 人口構成の変化は，年齢区分を固定しないと見ると印象が激変する

人口構成の変化について，従来から良くある図は，図2の上段の図のように，年齢区分を65歳で固定して，65歳以上を高齢者人口，20歳～64歳を生産年齢人口として，「高齢者1人を支える現役世代の人数」として表す図である。

1975年には7.7人で1人を支える「おみこし型」であったのが，2020年には1.9人で1人を支えるようになって，「騎馬戦型」（3人で1人を支える）も既に通り過ぎており，2070年には1.26人で1人を支える「肩車型」になってしまうという図だ。これは大変なことになる！と誰もが思う。この説明は，人口構造の変化に対応して，社会保障制度の給付と負担の見直しを進める必要性を説くために使われたが，国民の将来不安を過度に高めてしま

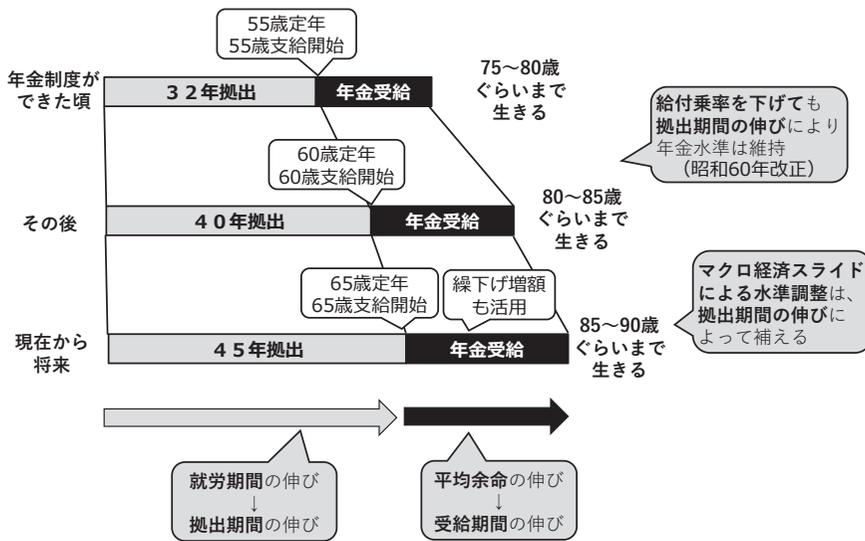


図3 平均余命の伸びと就労期間の長期化に合わせた払出期間の伸び

う副作用もあった。

しかし、人口構成の変化についての見方を変えて、図2の下段の図のように、年齢を固定せず、「非就業者1人を支える就業者の人数」でみると、印象が激変する。

非就業者を支える就業者の人数は、1975年の0.88人から、2020年の1.13人、2070年の1.13人へと、むしろ若干増えている。高齢者や女性の就労の増加が分母の就業者を増やしたことでなく、子どもの減少が分子の非就業者の増加を緩和した効果も含まれていることに留意が必要であるが、年齢区分を固定した上段の図で、いたずらに不安を煽らないことが大切だ。

### 3 年金制度は、払出期間と受給期間の並行した伸びの視点で俯瞰することが重要

少子高齢化と年金を考える際には、図3のように、この100年ぐらいのスパンの中で、平均余命の伸びに伴って、払出期間と受給期間が並行して伸びていく、という大きな流れを俯瞰することが重要である。

年金制度ができた頃は、55歳定年が一般的で、平均払出期間が32年程度であり、55歳で年金が支給開始され、75～80歳ぐらいまで生きる（＝年金

を受給する）という時代であった。

その後、基礎年金を導入した頃には、平均余命の伸びに伴って、60歳定年が一般的となり、40年間払出し、60歳で年金が支給開始され、80～85歳ぐらいまで生きるという時代になった。

現在から将来に向けては、65歳までの雇用継続（定年延長や定年後の再雇用等）が義務化され、払出期間が45年となり、65歳で年金が支給開始され、85歳から90歳ぐらいまで生きるという時代である。

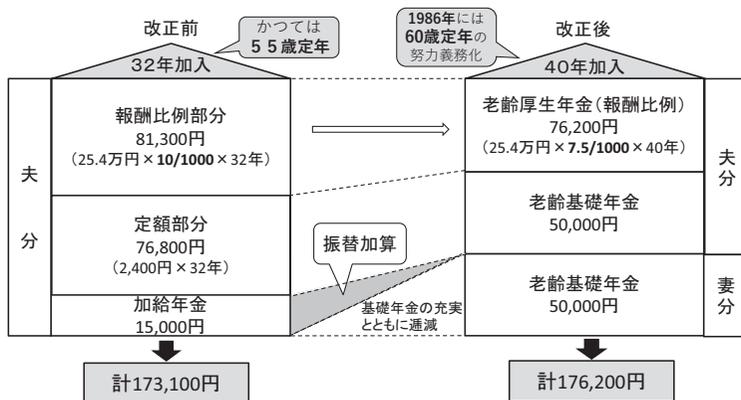
平均余命の伸びに伴い、受給期間が伸びる一方、就労期間の伸びに伴い、払出期間が伸びる。そのバランスの視点で見ることが重要だ。

## II 就労期間の伸びと一体的に説明するマクロ経済スライド調整

### 1 昭和60年改正で、32年加入から40年加入の時代に合わせた給付乗率の引下げ

平均余命と就労期間の伸びに対応した年金制度改正を、とてもうまく説明したのが、1985（昭和60）年改正だ。

戦前から戦後の高度成長期にかけては、55歳定年が一般的であったが、平均余命の伸びに伴い、



- 注1：25.4万円は、現役男子の平均標準報酬月額。32年は、改正前の平均加入期間。  
2400円は、1980（昭和55）年改正時の単価2050円を1984（昭和59）年度価格に換算した  
もの。
- 注2：給付乗率は、その後、2000（平成12）年改正で、さらに5%引き下げ（7.125/1000）られ  
た上で、総報酬制（賞与にも保険料を課す）に伴う乗率の換算により、現在は  
5.481/1000となっている。

図4 1985（昭和60）年改正による給付水準の適正化

徐々に60歳定年が増え、1985（昭和60）年には、60歳以上の定年が55.4%となり、55歳定年の27.0%、56～59歳定年の17.4%より多くなった（労働省「雇用管理調査」、常用労働者30人以上の民間企業の定年年齢別企業割合）。

厚生年金の報酬比例部分の年金額は、加入期間の標準報酬額の平均額に、給付乗率と加入期間の月数を乗じて計算するから、同じ計算式のままで加入期間が伸びると、現役の賃金水準と比べた年金額の水準が高くなり、将来の保険料の上昇が見込まれる中で、バランスが失われる。

そこで、基礎年金制度を導入した1985（昭和60）年改正では、平均32年の加入期間が40年加入に伸びることを見込んで、厚生年金の報酬比例部分の給付乗率を、1000分の10から1000分の7.5に、生まれた年度ごとに20年かけて少しずつ引き下げることとした。図4のように、改正前は、32年加入で月額17万円の年金になったが、改正の完了後には、40年加入で同じ月額17万円の年金が給付される。

これを、「平均余命の伸びに伴い、年金財政が厳しくなるから、給付乗率を引き下げざるを得ない。」と説明したのでは、年金水準の引き下げと印象づけられ、国民が強い失望と反感を持つ。1985

（昭和60）年改正では、「平均余命が伸び、就労期間が伸びるから、保険料拠出期間も伸びるので、保険料の高騰を防ぐために給付乗率を引き下げても、年金額は変わらない」と説明した。給付乗率の調整と拠出期間の伸びをセットでとらえる説明をしており、今の時代に大いに参考になる。

## 2 定年の引上げと並行して、支給開始年齢を55歳→60歳→65歳へ引上げ

厚生年金の支給開始年齢は、1944（昭和19）年の制度創設当初は、男女とも55歳であった。当時は55歳定年制が一般的だったからだ。その後、平均余命の伸びに合わせて、図5のとおり、支給開始年齢の引上げと定年制の引上げが、並行して進んだ。

厚生年金の55歳開始から60歳開始への引上げは、男性は、1954（昭和29）年改正により、1957年から1973年まで16年かけて引き上げられた。女性は、1985（昭和60）年改正により、1987年から1999年まで12年かけて引き上げられた。

一方、定年制度は、1986年に高齢者雇用安定法が制定されて、定年を定める場合は60歳を下回らない努力義務が設けられた。その後、1994年改

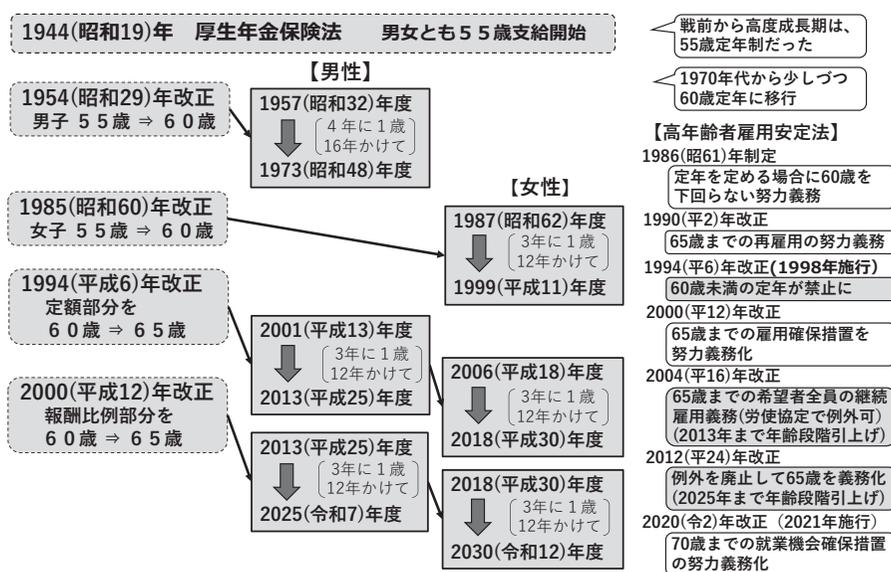


図5 厚生年金の支給開始年齢の引上げと定年制度

正（施行は1998年）で、60歳未満の定年が禁止された。

次に、厚生年金の60歳開始から65歳開始への引上げは、まず定額部分について、1994（平成6）年改正により、男性は2001年度から2013年度まで12年かけて引き上げられた。女性は5年遅れとなった。続いて報酬比例部分について、2000（平成12）年改正により、男性は2013年度から2025年度まで12年かけて引き上げられた。女性は同じく5年遅れとなった。

一方、定年制度は、高年齢者雇用安定法の1990年改正で、65歳までの再雇用の努力義務が設けられた。2000年の改正では、65歳までの高年齢者雇用確保措置（定年の引上げ、継続雇用制度の導入、その他の必要な措置）が努力義務とされた。そして、2004年の改正で、65歳までの希望者全員の継続雇用が義務化に格上げされた。ただし、このときは、労使協定で定めれば、継続雇用制度の対象者を限定できる例外措置が設けられていた。また、経過措置として、雇用確保措置の対象年齢は、厚生年金の1階の支給開始年齢の引上げに合わせて段階的に引き上げることとされた。その後、2012年改正で、この労使協定による対象者の限定

の例外規定が、厚生年金の2階の支給開始年齢の引上げに合わせて段階的に廃止され、65歳の継続雇用措置の義務化が完成する。

厚生年金の支給開始年齢の65歳への引上げは、男性では2025年に、女性では2030年に完成する。この60年間で、65歳の平均余命が10年程度伸びたのであるから、定年制も55歳から65歳へと10年上がり、年金制度も70年程度をかけて支給開始年齢が55歳から65歳へと10年上がったことは、その間、さまざまな議論や経過があったが、自然な流れと言える。

### 3 マクロ経済スライド調整は、加入期間の伸びとセットで説明した方が良い

2004（平成16）年の年金改正では、少子高齢化の見通しが厳しくなったことにより、抜本的な改革に迫られ、図6のとおり、①上限を固定した上での保険料の引上げ、②基礎年金の国庫負担率の3分の1から2分の1への引上げ、③積立金の活用、④マクロ経済スライドの導入の4点からなる新しい長期的な年金財政の枠組みを導入した。

「マクロ経済スライド調整」は、少子高齢化が進む中で、財源の範囲内で給付水準を自動調整する

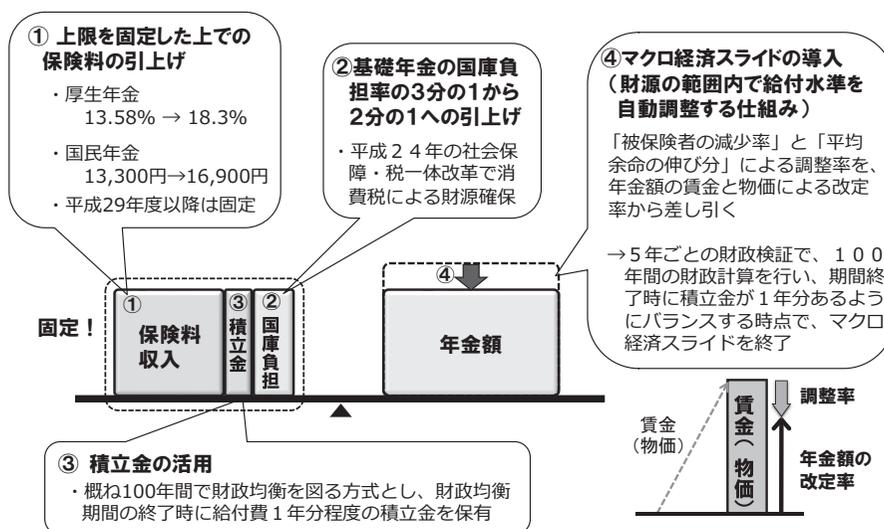


図6 2004（平成16）年改正による年金制度の長期的な財政の枠組み

仕組みである。被保険者の減少率（直近3年度平均）と、平均余命の伸び分（年率▲0.3%）による調整率を、年金額の賃金と物価による改定率から差し引くことで、名目額は下げずに、長い年数をかけて、少しずつ、給付水準を調整していく。5年ごとの財政検証で、100年間の財政計算を行い、財政均衡期間の終了時に給付費1年分程度の積立金を保有できるようにバランスする時点で、マクロ経済スライドを終了する。

マクロ経済スライドにより、モデル年金（男子平均賃金で40年加入した場合の夫婦世帯の年金額）の所得代替率は、60%程度から50%程度に2割程度低下していく。保険料の引上げ、国庫負担率の引上げ、積立金の活用というあらゆる努力をしつつ、その上で財源が足りない分については、給付水準の調整で対応するものであり、保険料の高騰を防ぐためには、やむを得ない措置であるものの、長期的に年金の水準が2割程度低下していくことが国民に強く印象づけられてしまい、年金制度への不信は払拭できていない。

しかし、これは、マクロ経済スライドが40年加入で年齢を固定したモデル年金の所得代替率の指標でみたことによるものであり、実際は、平均余命が伸びることで、就労期間が伸び、保険料の拠

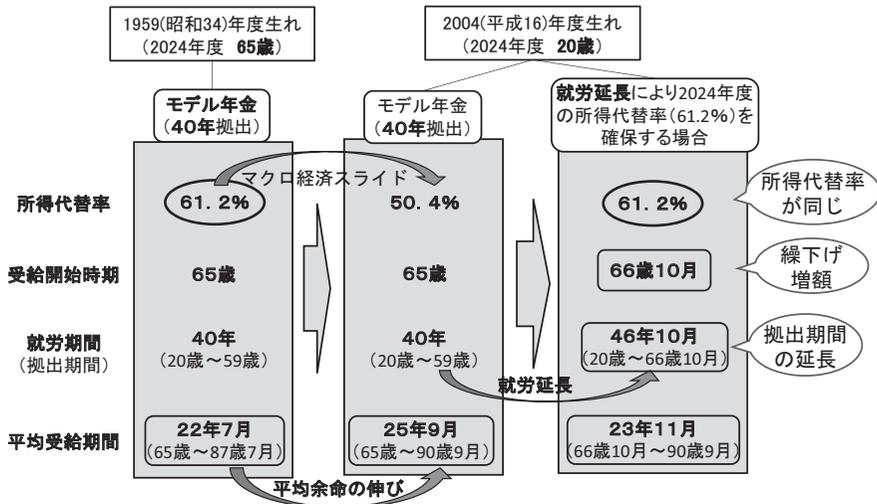
出期間も伸びていくことにより、マクロ経済スライドによる給付水準の低下を生じないようにできる。

図7のとおり、2024年の財政検証の経済前提が過去30年投影ケースでは、モデル年金の所得代替率は現状の61.2%から将来50.4%に低下するが、66歳10月まで就労し、繰下げ受給を選択すれば、マクロ経済スライドの調整後でも、現在と同じ所得代替率61.2%が確保できる計算である。

平均余命や就労期間が伸びる中、66歳10月まで就労して、拠出期間を46年10か月に延長して年金を増やし、さらに年金の受給開始を66歳10月に繰り下げて15.4%増額すれば、この2つの効果により、所得代替率が現在の40年加入の場合と同じ水準となる。

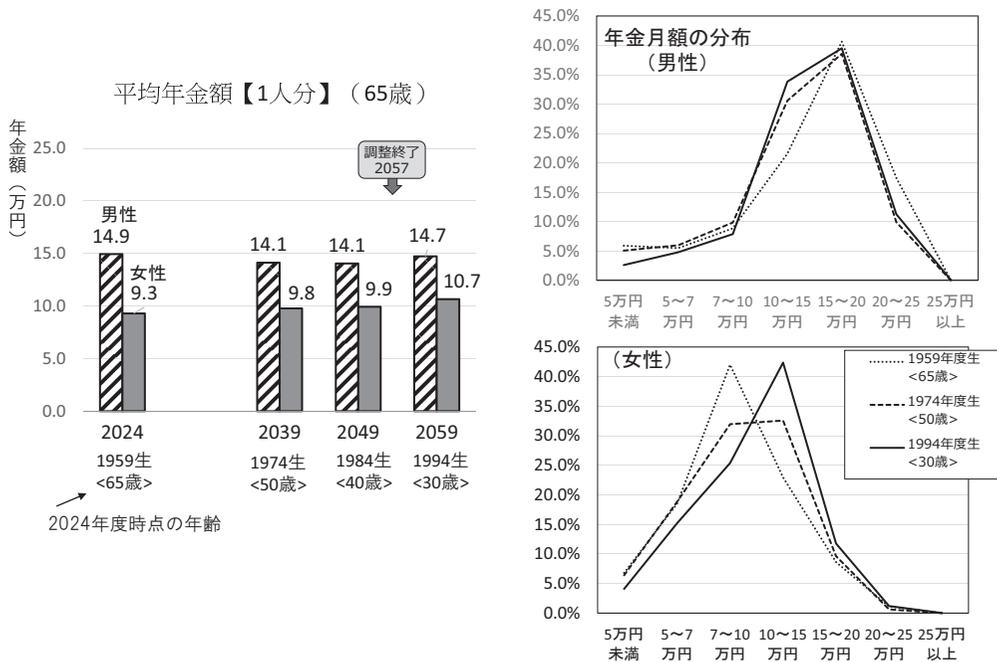
#### 4 若い世代や女性は厚生年金期間の増加により年金額が増えることが、分布推計により可視化された

2024年の財政検証では、初めて「分布推計」が行われた。これは、実際の個人単位の被保険者記録を5分の1で抽出して、個人毎に被保険者種別等の遷移と、第1号被保険者の場合には保険料の納付状況の遷移、厚生年金被保険者の場合には標準



注：所得代替率の見通しは、2024年財政検証の過去30年投影ケースによる。

図7 現在と同じ所得代替率を確保できる受給開始時期の選択



注：年金額は物価上昇率で2024年度に割り戻した実質額。

図8 年金額分布推計 (2024年財政検証, 過去30年投影ケース)

報酬の推移等をシミュレーションし、65歳時点の老齢年金の年金額の分布を推計したものである。その結果、若年世代ほど労働参加の進展により

厚生年金の被保険者期間が増加することが明らかになった。図8のように、1959年度生(2024年に65歳)と1994年度生(同30歳)を比べると、過去30

年投影ケースの場合で、平均年金額（物価上昇率で割り戻した実質額）は、男性では14.9万円から14.7万円へとほぼ同じである。女性では9.3万円から10.7万円に増加する。

また、平均年金月額をグラフにして、1959年度生（2024年に65歳）、1974年度生（同50歳）、1994年度生（同30歳）を比較してみると、男性では、10万円未満の低年金者と、20万円以上の高年金者が減って、中心に集まっている。女性では、山が大きく右へ動いている。

この分布推計を見れば、若い人の年金水準が低下するのではないかという不安は、一目瞭然で払拭されるのではないか。なお、これは65歳到達年度末時点の年金額の推計であるから、65歳台後半の厚生年金の加入の増加や、今後の被用者保険の適用拡大の推進を含めれば、更に増加が見込まれる。

## 5 今後、本格的に続くマクロ経済スライド調整についての説明の仕方

拠出期間が32年から40年に伸びていく時代において、1985（昭和60）年改正では、新規に受給開始する者から、20年かけて給付乗率を少しずつ引き下げた。拠出期間が伸びることから、給付乗率を引き下げても、年金の給付水準は変わらないと説明した。この手法では、65歳に到達して新規に受給開始をした後は、給付乗率は下がらない。

一方、2004（平成16）年改正で導入されたマクロ経済スライド調整では、新規裁定年金だけでなく、既裁定年金にも調整を行う。拠出期間が40年から45年に伸びていく世代では、年金水準は低下しないが、40年拠出の時代に就労を終え、年金受給者世代となった人にとっては、年金水準の低下の影響を受けることとなる。

2004（平成16）年改正において、拠出期間の伸びに応じた生年度別の給付乗率の調整という手法をとることができなかったことには、いくつか理由がある。

第一に、当時は、まだ、厚生年金の定額部分の支給開始年齢の65歳への引上げが、開始されたばかりの時代であり、高齢者雇用安定法について

も、2000年改正で65歳までの雇用確保措置の努力義務が規定されたにとどまる時代である。当時は、拠出期間40年がまだ標準的であり、将来の45年拠出の時代に向けて、新規受給者から少しずつ調整していく、という発想には至らなかったと考えられる。

また第二に、当時は、年金の世代間格差を問題視する世論が強かった。賦課方式の下で、少子高齢化が進むと、既に受給者となっている高齢者世代に比べて、若い世代の年金水準が低下するという問題意識で、いわゆる「給付負担倍率」も注目された。1985（昭和60）年改正による給付乗率の調整は、2011年までの20年かけて行う途上であったし、1994（平成6）年改正、2000（平成12）年改正による支給開始年齢の65歳へ引上げが、これから進められるという時代であった。このため、新規受給者だけでなく、既受給者も同様に給付調整をすることが、必要不可欠と考えられた。

そして第三に、当時は、年金制度の持続可能性への疑問が強くなり、マクロ経済スライドにより自動的に財政均衡を図る仕組みを導入することで制度の持続可能性を確保したことを示す必要があった。

このようなことから、2004（平成16）年改正は、1985（昭和60）年改正と異なる手法が講じられたと考えられる。

マクロ経済スライド調整は、導入当時、想定できなかったデフレ経済の長期化により、発動が遅れた。マクロ経済スライドは、2015（平成27）年度に初めて発動されて以降、これまで、2019（令和元）年度、2020（令和2）年度、2023（令和5）年度、2024（令和6）年度の5回発動されている。2016（平成28）年改正で導入されたキャリアオーバー制度は、2018（平成30）年4月に施行され、その年度の改定で直ちに効果を発揮し、2018（平成30）年度の未調整分は、2019（令和元）年度に繰り越されて実施・解消されている。従って、マクロ経済スライド調整は、2018年度分から機能していると言える。

今後、マクロ経済スライド調整は、2024年の年金財政検証の過去30年投影ケースでは、2057年度

まで続くと試算されている。物価や賃金が上昇基調の経済になったので、調整は継続的に発動が見込まれる。

マクロ経済スライドは、新規裁定年金にも既裁定年金にも同様に適用されるから、就労期間が伸びる前の60歳定年が標準であった世代の年金水準も、今後調整が進むことになる。既裁定年金は、物価スライド（実質賃金がマイナスのときはそれより低い賃金スライド）からマクロ経済スライド調整分を差し引くため、年金の実質価値（購買力）は低下せざるを得ない。しかし、この世代は、その後の世代から見れば、厚生年金の支給開始年齢が60歳であり、年金の受給期間が長い世代であることや、80歳台から上の世代では厚生年金の給付乗率が今より高かった世代でもあることも考慮すれば、必ずしもバランスを欠くとは言えないと考える。

マクロ経済スライド調整は、制度導入時には、60歳から65歳に就労期間が伸びていく時期と並行して実施される想定であったが、発動の遅れにより、65歳までの継続雇用が実現した後に、遅れて調整が進むこととなった。

以上説明したように、マクロ経済スライド調整を、単に年金の給付水準の引き下げにとらえることは、適切でない。「マクロ経済スライド調整が行われても、拠出期間の伸びにより、水準低下は生じないようにできる」という説明をすることが重要であり、マクロ経済スライド調整と拠出期間の伸びを一体的に説明することが重要である。

### Ⅲ 基礎年金の拠出期間の45年化の必要性

#### 1 基礎年金の拠出期間が40年であるのは、当時の一般的な就労年齢に由来する

現行の基礎年金制度の拠出期間は、20歳以上60歳未満の40年間となっている。

基礎年金制度が作られた1985年の当時、厚生年金の被保険者資格に年齢制限はなかったが、支給開始年齢は60歳（女性は55歳）であった。戦後の高度成長期は55歳定年制が一般的で、1970年代から少しずつ60歳定年への移行が進んだ時代であっ

た。また、国民年金法は、1961（昭和36）年に制定された際、20歳以上60歳未満の40年間が被保険者期間であり、年金給付は65歳からという制度であった。

基礎年金制度が制定された当時は、一般的な就労年齢は60歳までであったことや、国民年金の拠出期間が40年であったことを背景に、基礎年金制度は、20歳から60歳までの40年間を拠出期間とする制度として作られた。

#### 2 平均余命と就労期間が伸びた現状に現行制度は合わなくなっている

基礎年金制度が導入された1985年から、既に40年近くが経過し、65歳時点の平均余命は、当時より女性で6年、男性で4.5年長くなっている。また、定年制度も、基礎年金制度が導入された頃の1986年に、定年を定めるときは60歳を下回らない努力義務が定められた時代であったが、2000年には65歳までの雇用確保措置が努力義務化され、2025年には、65歳までの雇用確保措置の義務化が完成する。

そのような中で、厚生年金の支給開始年齢の60歳から65歳への引上げが段階的に進められ、65歳支給開始が男性では2025年、女性では2030年に完成する。

このように、平均余命が5年程度伸び、65歳までの就労が一般化する中で、基礎年金制度は、60歳までの40年拠出のままとなっていることから、いくつかの不合理が生じている。

厚生年金では、70歳までは被保険者で、同じように保険料を負担しているが、60歳までしか基礎年金に結びつかない。60歳以降も、厚生年金の加入期間が40年に達するまでは、経過的加算の対象になるが、それ以外の人は、同じ18.3%の保険料負担をしながら、1階の年金は増えない。

また、国民年金の人も、60歳前半は保険料を拠出することができず、年金を増やしたくても増やすことができない。国民年金保険料は、社会保険料控除の対象となり、税制上の配慮があるし、基礎年金には2分の1の国庫負担分の支援もあるが、このような措置は、40年の拠出期間に限られ

てしまっている。

平均余命が伸び、就労期間が伸びた現状に、現行制度は合わなくなっている。

### 3 基礎年金の45年化は、多くの人にさまざまなメリットがあり、実現が急がれる

基礎年金の拠出期間を40年から45年に延長した場合、「老齢基礎年金満額」は、40分の45に増え、12.5%増えた額に増額される。その上で、基礎年金の拠出期間45年化の効果については、図9のとおり、国民年金第1号、第2号、第3号被保険者により異なる。

#### (1) 第1号被保険者のメリット

国民年金第1号被保険者の場合は、基礎年金45年化により、5年分延長して保険料を納付すると、基礎年金が増える。基礎年金には、2分の1国庫負担相当分が含まれるので、納付した保険料に対して、有利な年金額となる。また、国民年金保険料は、全額が社会保険料控除の対象であるから、保険料を納付することで、税金が安くなる。

一方、低所得で保険料納付が困難な場合は、申請免除を受ければ、国庫負担2分の1相当分が、基礎年金の給付に結びつき、年金が増額する。現

在、50歳台後半の保険料納付率は高いから、60歳台前半でも、同様な納付率が期待できる。

2024年度の国民年金保険料（月約1.7万円）をもとに計算すると、5年間で約100万円の「負担増」になる。このうち、社会保険料控除により所得税と住民税をあわせた税率が20%の人は約20万円の税金が軽減される。そして、2024年度の基礎年金額（年81.6万円）をもとに計算すると、年約10万円の給付増となる。すなわち、65歳から8年で「元が取れる」計算であり、圧倒的に「お得」である。無理解に負担増だとネットで騒がれたぐらいで慎重になる必要は全く無い。

なお、現在、日本年金機構では、国民年金第1号保険料について、控除後所得が300万円以上かつ7月以上保険料を滞納している場合は、強制徴収対象者と位置付けた上で、最終催告状を送付し、督促しても自主的に納付しない人について、滞納処分を行っている。基礎年金45年化をした場合でも、60歳台前半は、強制徴収の対象とする所得水準を、当分の間、高額所得者に限定して始めることが必要ではないかと私は考えており、そのようにすれば、「負担増ではないか」という意見も実質的に無くなると考える。

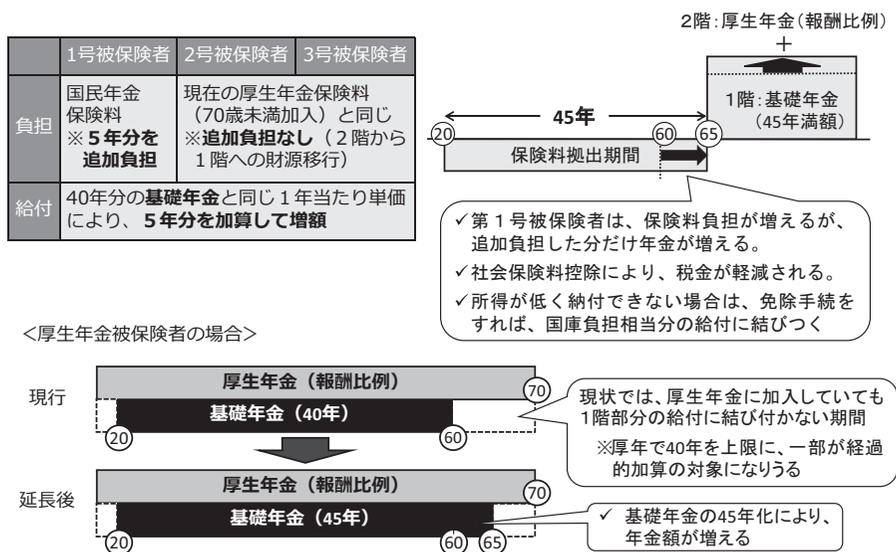


図9 基礎年金の拠出期間の45年化による年金の充実

(2) 第2号被保険者のメリットと経過的加算の見直しの必要性

一方、厚生年金の被保険者の場合は、70歳未満まで厚生年金の加入資格があるので、基礎年金の拠出期間が45年化されても、保険料負担は変わらない。むしろ、現状では、60歳台で厚生年金に加入し、同じ保険料を負担しているにもかかわらず、基礎年金は増えないので、「損をしている」と感じる仕組みと言わざるを得ない。

45年化した場合、60歳前半のうち、現行で経過的加算の対象となる月数は、経過的加算が基礎年金に振り替わるので年金額は変わらないが、経過的加算の対象とならない月数については、基礎年金の対象となるので、年金額が増額する。

厚生年金保険料は、報酬比例の厚生年金の財源に充てる部分と、基礎年金の財源に充てる部分があり、あらかじめ区分されていないので、本来は基礎年金に充てるはずの財源の一部が、厚生年金に使われていることになる。基礎年金が45年化されれば、その財源が基礎年金に充てられることになる。

厚生年金の経過的加算は、1985（昭和60）年改正で基礎年金制度が作られた際に、従来の厚生年

金の定額部分の給付のうち、基礎年金の対象とならない部分を、引き続き加算として支給する仕組みとしたものである。

現在では、定額部分と老齢基礎年金の単価はほぼ同額なので、実質的には、基礎年金拠出期間外の厚生年金被保険者期間（20歳未満・60歳以上）に応じて、1階部分に相当する額を老齢厚生年金に加算する制度となっている。（単価差を補う部分は廃止しても良いと考える。）

従来の厚生年金の定額部分には、40年の上限があり、厚生年金の加入期間がそれより長くても、定額部分は40年分が満額という仕組みであった。このため、経過的加算も、厚生年金の加入期間のうち40年（480月）の上限を超えた部分は、対象とならない仕組みである。

例えば、図10の事例A（大学卒業後23歳から70歳まで会社員として働いて、厚生年金に48年間加入した場合）では、大学生の2年間は国民年金第1号被保険者で、就職後59歳までの38年間は国民年金第2号被保険者で、合計40年分の基礎年金になる。厚生年金期間のうち38年は基礎年金の対象になっているので、40年の上限の範囲であと2年分を、厚生年金の経過的加算として受給できる。残

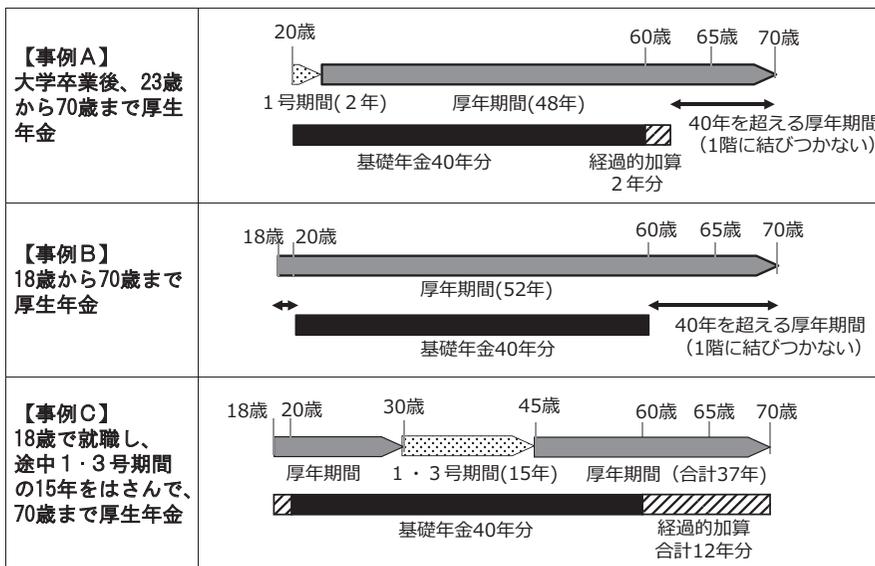


図10 厚生年金の経過的加算と基礎年金

りの8年分は、1階部分に結びつかない。

また、事例B（高卒で18歳から70歳まで会社員として働いて、厚生年金に52年間加入した場合）では、20歳から59歳までの40年間で国民年金第2号被保険者で、基礎年金に結びつく。しかし、20歳前と60歳以降の12年間は、1階部分に結びつかない。

一方、事例C（高卒で18歳から30歳までの12年間で45歳から70歳までの25年間で会社員として働いて合計37年間の厚生年金期間があり、途中15年間の第1号又は第3号被保険者期間がある場合）では、12年分の経過的加算が受給でき、1階部分に結びつかない期間は生じない。

この各事例のように、現行制度では、長く就労した場合、途中の第1号・第3号期間の長さにより、経過的加算や1階部分に結びつかない期間の長さが異なる。第3号期間がある人が優遇されているととらえて不公平感を持つ人もいるだろう。また、大学卒で就職した人は経過的加算が数年は付くが、高校卒で就職して長年勤め上げた人に経過的加算が付かないのは、一般的には高校卒の人は大学卒の人より賃金水準が低いことが多く、報酬比例の年金額も低くなりがちで、公的年金制度の所得再分配機能の観点から、適切でない。

基礎年金が45年化されれば、事例Aでは、経過的加算2年からの振り替わりを含め、5年分の基礎年金が増える。事例Bでは、5年分の基礎年金が増える。事例Cでは、経過的加算5年分が基礎年金5年分に振り替わる。これにより、60歳台前半で、1階部分に結びつかない期間が解消する。

基礎年金の45年化をした場合でも、厚生年金期間のうち20歳未満と65歳以上の期間は残るので、経過的加算の制度は、名称は例えば「長期加入者加算」などと変えた方が良く、引き続き必要と考える。

その際、経過的加算の40年上限の仕組みについては、現行制度を5年延長して、45年上限（540月）に改めることも考えられる。厚生年金期間での45年とするのは、厚生年金保険料の納付実績（厚生年金財政への貢献の実績）を考慮する考え方による。また、高齢者の就労意欲を削がないよう、1階

部分に結びつかない期間を完全に解消するため、上限を廃止することも考えられる。定額部分には、保険料財源の中での所得再分配効果があり、賃金水準が低かった人が長期就労で年金額を増やせる効果は、上限を廃止した方が大きくなる。

### （3）第3号被保険者のメリットと第3号制度の縮小方針との関係

厚生年金被保険者の被扶養配偶者は、現状では、第3号被保険者になるのは20歳以上60歳未満の場合に限られ、60歳以上の被扶養配偶者は、第3号被保険者ではない。基礎年金が45年化され、現行制度が5年延長されると、65歳未満の被扶養配偶者は、第3号被保険者となり、基礎年金が増額する。

第3号被保険者の制度については、さまざまな意見があり、基礎年金の拠出期間を45年化しても、第3号制度は60歳未満で維持するのが良いという意見もある。

しかし、平均余命の伸びに伴い、就労期間（＝拠出期間）と受給期間が並行的に伸びていくという大きな流れの中で考えると、基礎年金45年化は、第3号被保険者制度の是非の議論と切り分けて、論じるべきである。就労年齢が広がった部分は、現行制度と同じ形で延長することが、「現行制度の維持」であり、第3号制度の拡大ととらえるべきではない。

その上で、被用者保険の適用拡大を進めることで、第3号被保険者を減らしていく方向であることは、60歳台前半についても、同じである。

### （4）遺族・障害基礎年金受給者のメリット

遺族基礎年金と障害基礎年金2級の年金額は、加入期間の長さにかかわらず、老齢基礎年金の満額と同額であり、障害基礎年金1級は、その1.25倍の額となっている。年金制度の考え方として、障害・遺族の保険事故は、老齢という保険事故の前倒し（早く事故が発生した）と考えるので、老齢基礎年金の満額と同じ額に設定されている。基礎年金の45年化がされた場合は、老齢基礎年金の満額が、40分の45の金額になるので、障害基礎年金

や遺族基礎年金の額も、その額に増えることになる。

障害基礎年金や遺族基礎年金も、マクロ経済スライド調整により、将来、所得代替率で見た給付水準が低下していくが、とりわけ障害基礎年金は、若い頃に障害になった場合には、長い間続出し、老齢年金と違って、就労期間の伸びにあわせて拠出期間を伸ばすことにより、水準の低下を補うということも難しい。このため、加入者全体で拠出期間を45年に伸ばす効果を、障害基礎年金などにも及ぼして、水準の低下を防ぐ必要がある。

その際、45年化後の年金額を適用する対象者の範囲について、施行日より後に発生した保険事故について45年水準とするという方法では、若くして障害となった人は、将来、45年化後の老齢基礎年金の受給者が一般的になった後でも、40年分の低い額にとどまってしまうという問題が生じる。

障害・遺族の保険事故は、老齢という保険事故が早く発生したものであるから、施行日における受給者の年齢で対象者の範囲を決めることとし、45年拠出の対象年齢の人にはその水準の年金額を支給するという考え方が良いと考える。例えば1984年生まれで現在40歳の受給者は、同じ年齢の人は将来45年拠出の老齢基礎年金の対象となる年齢であるから、45年拠出の水準の障害・遺族基礎年金を受給するとするものである。この場合は、現在の既存の多くの障害基礎年金・遺族基礎年金の受給者の年金額が、早期に増えることとなる。

#### 4 5年延長分の国庫負担相当分は、当面、保険料財源でみることが考えられる

基礎年金の拠出期間の45年化は、かねてより提案されながら、延長する5年分の給付についての2分の1国庫負担相当分の財源をどうするか、という課題があるため、実現が遅れてきた。

この論点については、基礎年金の拠出金の2分の1に国庫負担をする仕組みであるから、基礎年金の拠出期間が45年に延長されれば、当然にその部分に国庫負担が入るべきであるという意見も強い。

しかし、そのためには、将来1兆円程度の追加の税財源が必要であり、国民に追加の税負担をご理解いただく必要がある。子育て、医療、介護などを含めて、社会保障費をどう賄うかという議論の中で、考える必要もある。

国庫負担は、保険料の納付時に行われるのではなくて、基礎年金の給付時に行われる仕組みであるから、延長する5年分の給付についての2分の1国庫負担相当分の金額は、当初は対象者が少ないため金額が小さく、長い年数をかけて少しずつ大きくなる。多くの受給者が45年加入という時代になるのは、30年後になる。財源確保の議論には、時間がかかるので、当面は保険料財源で行うこととした上で、将来、財源確保ができた場合には、その時点から国庫負担を行うこととすれば良いと考える。

基礎年金45年化については、2024年財政検証のオプション試算では、2014年財政検証や2019年財政検証のオプション試算と同条件で試算が行われたため、延長部分に国庫負担を行わない場合の試算はされていない。一方、2020年12月の年金数理部会で年金局が公表した2019年財政検証の追加試算では、基礎と比例のマクロ経済スライド調整期間の一致と組み合わせて基礎年金の45年化を実施する場合に、延長分に国庫負担が入る場合と、保険料財源だけで行う場合の両方の試算がされている。

国庫負担がされない部分は、保険料と積立金の財源から拠出することになるので、マクロ経済スライド調整期間の長さに影響する。延長部分に国庫負担が有る場合は、無い場合と比べて、調整期間の終了が2年早く、所得代替率が2%程度高くなると試算されている。

当面、国庫負担なしで45年化をしたのでは、将来にわたり、国庫負担は入れられなくなるのではないかと心配する意見もある。しかし、国民の皆様に増税をお願いするときは、増税をして国庫負担が増えれば、マクロ経済スライドが2年早期に終了し、所得代替率が2ポイント上昇するが、ご理解をいただけるか、と説明するのが正攻法である。国民の皆様のご理解を得られない場合には、

45年の基礎年金給付の国庫負担割合は、実質的に44.4% (= 50% × 40年 ÷ 45年) となり、税と保険料の役割分担の判断として、国民がそのような選択をする、という意味を持つ。

#### 5 平均余命の伸びに伴う拠出期間の伸びであるから、所得代替率も45年化すべき

年金制度の財政検証では、拠出期間を40年で固定して、将来の年金水準の見通しを試算している。しかし、これは、65歳までの希望者全員の継続雇用が義務化され、20歳からの拠出期間45年が一般化する時代には、合わなくなっている。

所得代替率の計算方法を規定している法律の規定は、2004（平成16）年改正法附則第2条にある。この規定は、給付水準の下限を規定したもので、モデル年金の所得代替率が50%を上回るような給付水準を将来にわたり確保するものとするとして規定している。

具体的には、40年加入した老齢基礎年金満額の夫婦2人分と、厚生年金の男子被保険者の平均的な標準報酬額で40年加入した場合の老齢厚生年金の額を合計した額（モデル世帯の年金額）の、男子被保険者の平均的な標準報酬額から公租公課の額を控除した額に相当する額（手取り賃金額）に対する比率が、100分の50を上回るような給付水準を将来にわたり確保するものとするとして規定している。

その上で、政府は、年金の財政検証の作成に当たり、次の財政検証が作成されるまでの間にこの比率が100分の50を下回ることが見込まれる場合には、調整期間の終了について検討を行い、その結果に基づいて調整期間の終了その他の措置を講ずるものとし、その際、政府は、給付及び費用負担の在り方について検討を行い、所要の措置を講ずるものとする、と規定している。

2004（平成16）年改正法の立法当時は、まだ、厚生年金の定額部分の支給開始年齢の引上げが、60歳から65歳に向けて2001年度から3年に1歳ずつ開始されたばかりの時代であり、高年齢者雇用安定法についても、2000年改正で65歳までの雇用確保措置の努力義務が規定されたにとどまる時代で

ある。当時は、拠出期間40年がまだ標準的であった。

しかし、2025年には、厚生年金の男子の支給開始年齢の65歳への引上げと、高齢者雇用安定法による65歳までの希望者全員の継続雇用義務が完成する。

基礎年金の拠出期間の45年化と合わせて、2004（平成16）年改正法附則第2条による給付水準の下限の規定も、拠出期間45年に改正する必要がある。

この論点については、モデル年金の所得代替率50%の目標を、40年拠出から45年拠出の計算に改めることは、目標の実質引き下げではないか、という意見があると思われる。

しかし、平均余命の伸びに伴って、受給期間（老後の期間）と拠出期間（就労期間）が伸び、それに伴って行う45年化であるから、図3で示したような年金制度の大きな流れに基づいて考えると、給付水準の引き下げとは言えない。

むしろ、拠出期間が40年から45年に伸びた時代になっても、40年拠出のまま固定した所得代替率50%を目標とするならば、45年拠出をする多くの人にとって、実際の給付水準が目標水準よりも上昇することになるから、給付及び費用負担の在り方について検討を行う基準として、適切に機能しなくなる。

#### 6 40年加入の時代から、45年加入が標準の時代へ

2024年7月3日の社会保障審議会年金部会では、財政検証結果を佐藤数理課長から説明した後、橋本年金局長から、今回の検証結果に関する事務当局としての基本的な受け止めとして、発言があった。

橋本年金局長は、その中で、基礎年金の水準の低下の課題に対応する施策としては、「基礎年金の45年化についてみると、健康寿命の延伸、働く高齢者の増加、年金制度の支え手と受け手のバランスといったさまざまな観点からみて、最も自然なやり方」である一方、「第1号被保険者の方々についてみると、免除制度はあるものの、60歳を過

ぎでも引き続き年金保険料を納める必要が生じ、月々約1万7千円、5年間で約100万円の保険料を追加的に支払って頂くこととなります。このことをとらえ、5年間で100万円の保険料負担の増加だけを切り取った報道やネット上での批判が絶えず行われてきました。」とし、「残念ながら、今日の時点に至ってもそのような批判を一掃できているとは言えません。力不足をお詫びしたいと思います。」と述べ、「たとえこの先、年末に向けて45年化の議論を続けていったとしても、それを最終的に法律案としてとりまとめて閣議決定し、国会に提出して成立させることができるのか、年金当局の責任者として確たる見通しを持つことができません。」と慎重な認識を述べた。

橋本年金局長は、その上で、「健康寿命の延伸等を考えれば、基礎年金の拠出期間の延長を行うことが最も自然な対応策であることも、所得代替率を確保する上で有効性の高い、意義のある方策であることも、間違いのないと思っており、45年化という政策手段が何ら否定されるべきではありません。たとえ、今のこの状況の下で次期制度改革に盛り込めなかったとしても、それで45年化の議論が終わりということではなく、将来再び、45年化の議論の必要性が高まることも十分考えられると思っております。」と述べ、その次の2030年改正以降の検討課題という認識を示した。

基礎年金の拠出期間の45年への延長は、多くの人にメリットが有る極めて有意義な施策であり、専門家によるネット上での正しい解説も増えてきており、この時点で、政策当局者から上記の認識

が示されたことは、極めて異例であり、甚だ残念であるが、政治情勢が不安定な中で、局長の発言の中にあるように、「総合的に考えた中で、苦渋の判断」なのだろうと受け止め、年金制度改革は、段階的に一歩ずつ取り組んでいくものであり、その次につながる議論を期待したい。

先述の図3のように、平均余命の伸びに伴って、拠出期間と受給期間が並行して伸びていく、という大きな流れを俯瞰してみると、足りないことがある。それが、基礎年金の拠出期間の45年化だ。

実態としては拠出期間45年の時代に入っているにもかかわらず、基礎年金に結びつけられる期間は40年のままで据え置かれている。また、年金水準の指標である所得代替率も、40年加入のままで固定して将来の見通しを計算している。

年齢区分を固定してとらえて、マクロ経済スライドを給付水準の引下げという一面からとらえるのではなく、拠出期間の伸びと一緒にとらえることが重要であり、拠出期間45年の時代に合わせた制度設計の見直しが課題となっている。

#### 参考文献

- 高橋俊之 (2024) 『年金制度の理念と構造』社会保険研究所。
- 厚生労働省年金局数理課 (2020) 『2019 (令和元) 年財政検証結果レポート』。
- 吉原健二・畑満 (2016) 『日本公的年金制度史』中央法規。
- 堀勝洋 (2022) 『年金保険法 (第5版)』法律文化社。

(たかはし・としゆき)

## **Increase in life expectancy leads to longer premium contribution period**

TAKAHASHI Toshiyuki\*

### Abstract

The average life expectancy of a 65-year-old person has increased by about 10 years in the last 60 years. It will increase by another 3 years in the future. Many people are worried about their future pensions due to the declining birthrate and aging population, but the number of employed people supporting one unemployed person is actually increasing due to the increase in the number of elderly people and women working. As the average life expectancy increases, the period of employment (i.e. the period of contribution of insurance premiums) is also increasing. In the past, when the retirement age was raised from 55 to 60 due to the increase in average life expectancy, the 1985 legal reform explained that the benefit multiplier rate would be reduced over 20 years, but the contribution period would be extended from 32 to 40 years, so the amount of pension benefits would not change. Due to the macroeconomic sliding adjustment introduced in the 2004 legal reform, the benefit level is expected to decrease by about 20% in terms of the income replacement rate, but this is because the contribution period is fixed at 40 years. As the obligation to continue employment for all those who wish to continue until the age of 65 is completed in 2025, the contribution period will be extended to prevent the pension level from decreasing. This was shown in the distribution estimates in the fiscal review for 2024. Because average life expectancy and working life spans have increased, it is necessary to extend the contribution period for basic pensions to 45 years, and it is important to explain the macroeconomic slide adjustment in conjunction with the increase in the contribution period.

Keywords : Increase in life expectancy, macroeconomic slide, extension of basic pension contribution period to 45 years

---

\* Special Researcher at the Japan Research Institute, Ltd.; Former Director-General of the Pension Bureau of the Ministry of Health, Labor and Welfare

## 在職老齢年金の緩和・廃止と就業行動の変化

金 明中\*

## 抄 録

在職老齢年金とは、就労し、一定以上の賃金を得ている60歳以上の老齢厚生年金受給者を対象に、当該老齢厚生年金の一部又は全部の支給を停止する仕組みである。2020年改正では、65歳未満の人に支給される特別支給の老齢厚生年金を対象とした在職老齢年金（低在老）の支給停止基準が65歳以上の人に対する在職老齢年金（高在老）に揃えられた。在職老齢年金による高齢者の就業抑制効果については、これまで多くの研究が行われており、在職老齢年金制度が高齢者の就業意欲を抑制している可能性があるという分析結果も出ている。ただし、在職老齢年金の廃止を含めた見直しについては意見が統一されておらず、賛否が拮抗している状況だ。

少子高齢化の進展による生産年齢人口の減少の問題を解決するためには労働市場に参加し活躍することを希望する人は誰でも労働市場に参加し活躍できる社会を構築することが望ましく、そのためには労働市場への進入を妨げる「壁」を破る必要がある。一方、在職老齢年金制度の廃止を含めた見直しは一部の高所得者を優遇する政策であり、社会保障政策の再分配に逆らうという非難の声もあるので彼らの意見も慎重に検討しなければならない。従って、今後は在職老齢年金制度の廃止を含めた見直しに伴う年金財政の悪化とそれによる将来世代の所得代替率（給付水準）の低下をどのように補うか、また、再分配機能が弱まることをどのように防ぐか等について対策を講じながら見直しを推進する必要がある。

キーワード：在職老齢年金，就業意欲，再分配，改正高齢者雇用安定法，所得代替率，年金財政

社会保障研究 2024, vol. 9, no. 2, pp. 192-208.

## I はじめに

在職老齢年金制度とは、就労し、一定以上の賃金を得ている60歳以上の老齢厚生年金受給者を対象に、当該老齢厚生年金の一部又は全部の支給を停止する仕組みである。対象は①就職して賃金取

入のある厚生年金保険の被保険者で、②老齢厚生年金の受給権者、そして、③総報酬月額相当額と老齢厚生年金の基本月額の合計が基準額を超えている人だ。1965年に導入された在職老齢年金制度は、高齢期の就労の在り方、年金の支給開始年齢や給付水準等を加味して数次にわたる改正が行われてきた。特に2020年改正では、65歳未満の人に

\* ニッセイ基礎研究所上席研究員，亜細亜大学特任准教授

支給される特別支給の老齢厚生年金を対象とした在職老齢年金制度（低在老）の支給停止基準が65歳以上の人に対する在職老齢年金制度（高在老）に揃えられた。その結果65歳未満の人の支給停止が緩和され、より就労に中立的な制度となった（2022年4月1日施行）。

しかしながら、現在実施されている在職老齢年金制度は、高齢者版「就労の壁」と言われるほど、高年齢者の働く意欲を削ぐような仕組みになっており、厚生労働省の審議会でも議論が交わされている。一方、在職老齢年金制度の廃止を含めた見直しは一部の高所得者を優遇する政策であり、社会保障政策の再分配に逆らうという非難の声もある。在職老齢年金制度による高年齢者の就業抑制効果については、これまで多くの研究が行われており、在職老齢年金制度が高年齢者の就業意欲を抑制している可能性があるという分析結果も出ている。本稿では、在職老齢年金制度の歴史と高年齢者の労働市場参加の現状、そして在職老齢年金制度と高年齢者の就労との関係について説明してから、在職老齢年金制度の今後のあり方について論じる。

## II 在職老齢年金制度の歴史

1941年に創設された労働者年金は1944年に厚生年金保険に名称を変更した後、1954年に戦後初の全面改正が行われた。1954年の改正では、男性の支給開始年齢が段階的に引き上げられ（1957年から1974年まで16年かけて55歳から60歳に引き上げ）、財政方式が完全積立方式から賦課方式、つまり、修正積立方式と段階保険料制に修正された。財政方式を変更した主な理由は、旧制度の保険料率では約束した給付水準を実現できないためであって、その背景には戦後の激しいインフレが挙げられる<sup>1)</sup>。

一方、老齢年金の支給要件は、在職中の人にはそもそも年金を支給しない仕組みであった。しかし、高年齢者の場合、賃金が低く、賃金だけでは

生活が困難なケースが多かった。そこで、1965年の年金改正で、厚生年金保険法の老齢年金の受給資格を満たしている65歳以上の高齢就業者にも年金を支給するために在職老齢年金制度を導入した。支給割合は本来の年金額の一律8割で、年金額の2割は支給が停止された。堀（2020）はこの時代の在職老齢年金制度が現在と異なる点として、「①当時は被保険者資格を喪失したことが老齢年金の支給要件の一つとなっていたが、1965年の年金改正による在職老齢年金制度の導入は被保険者であっても65歳以上であれば老齢年金を支給するという、65歳以上の高齢者を優遇するものであったこと、②現在の高在老は報酬比例部分の年金であるが、1965年改正による在職老齢年金制度は定額部分も含んでいたこと、③当時の支給開始年齢は基本的に60歳以下であったこと」を挙げている<sup>2)</sup>。

その後在職老齢年金制度は、高齢期の就労のあり方、年金の支給開始年齢や給付水準等を加味して数次にわたる改正が行われてきた。まず、1969年の改正では、在職老齢年金制度を65歳未満の人まで拡大し、標準報酬が2万円未満の65歳未満の低所得の就業者に対して、8、6、4、2割の4段階に区分した老齢年金が支給された。そして、1975年には、65歳未満の人の在職老齢年金制度の支給制限を緩和するため、同じ賃金であれば、原則、支給割合が増加するようにした上で、支給割合を8、5、2割の3段階に改正した。一方、基礎年金制度が導入された1985年の改正では、厚生年金被保険者の年齢上限が65歳未満と設定されたため、65歳以上の人は被保険者ではなくなり、在職老齢年金制度の仕組みから除外され、在職中でも年金が全額支給されることとなった。この改正に対して堀（2020）は、「改正により60歳代後半の者の保険料収入がなくなったため、将来の少子高齢化等を踏まえると年金財政を危うくする可能性があること、60歳代後半の者とはいえ、就労し、かつ、高所得者の者にまで年金を支給するのは、国民の生活保障を目的とする公的年金として問題がある」<sup>3)</sup>

<sup>1)</sup> 小林航・渡部恵吾（2019）p.18を参照。

<sup>2)</sup> 堀勝洋（2020）p.141を参照。

ことを問題点として指摘した。

1989年の改正では、65歳未満の人の在職老齢年金制度の支給割合を8割から2割まで7段階に細分化する見直しが行われた。この見直しは賃金が増えたにもかかわらず年金と賃金の手取額が減少する逆転現象の発生を最大限抑制するための措置であった。しかし、賃金が増えても、賃金と年金の合計額が増えず、減る場合もあった。宮地(2020)は「年金の支給割合を高めるための賃金調整を通じて、企業側はコスト削減を図る。このような企業側の行動によって、在職老齢年金制度の支給はしばしば、低賃金の労働者を生み出すなど賃金構造を歪めている」とこの時代の社会的状況を説明している<sup>4)</sup>。

1993年10月12日に開かれた年金審議会では財政再計算に伴う具体的改正事項のうち厚生年金の在職老齢年金制度については、「高齢者の就業意欲を阻害しないよう、年金と賃金の合計が、賃金の上昇に応じて増加するように仕組みを改めるべきである。なお、この際、高齢者の賃金水準や、年金受給者が受ける年金と賃金の合計と年金を支える現役世代の賃金とのバランスに留意する必要がある。」<sup>5)</sup>という意見を示した。その意見を反映して、定額部分の支給開始年齢が2013年までに段階的に60歳から65歳まで引上げることが決まった1994年の改正では、65歳未満の人に支給される厚生年金が賃金の増加に応じて賃金と年金額の合計が緩やかに増加する仕組みへと変更された。つまり、①在職中は、2割の年金を支給停止し、賃金と年金の合計額が22万円に達するまでは、賃金と年金(8割支給)は併給する、②これを上回る賃金がある場合は、賃金の増加2に対し、年金額を1停止する、③賃金が34万円を超える場合は、さらに、賃金が増加した分だけ年金を停止することが決まった。その結果、賃金が増加すると、年金と賃金の手取りの合計が減少するいわゆる「逆転現

象」は解消されることになった。

そして、1998年10月9日に開かれた年金審議会では、「現役世代の負担が重くなっていることを考えれば、60歳台後半の在職者に年金が満額支給されることは現役世代の理解を得にくいことから、厚生年金を適用し保険料負担を求めるとともに、厚生年金(報酬比例部分)の支給も一定の制限を行うことが適当であると考え。なお、具体的な制度の設計に当たっては、一定の経過期間を設けるとともに、賃金と年金を合わせた額が低い高齢者に対しては年金額が減額されないような方法を検討することが必要である」<sup>6)</sup>という意見を示した。2000年の改正では、この審議会の意見に基づき、65歳以上の人にも在職支給停止の仕組みが導入された。具体的には①基礎年金は支給停止せず、全額支給、②賃金と厚生年金との合計額が37万円に達するまでは、満額の厚生年金を支給、③これを上回る場合には、賃金の増加2に対して、年金額1を停止(60歳台前半のような一律2割の年金の支給停止はない)することが実現されることになった。

2003年9月の社会保障審議会年金部会の意見を反映した2004年の改正では、高齢者の就労を阻害しない、働くことに中立的な制度とするため、65歳未満の人の在職老齢年金制度について、一律に年金の2割を支給停止する仕組みが廃止されることとなった(施行は2005年4月1日)。また、70歳以上の雇用者に対しても、65歳以上の人々の在職老齢年金と同様の在職支給停止の仕組みが適用されることとなった(ただし、保険料の負担なし)。江口は、「2004年改正では70歳以降は被保険者ではないにもかかわらず高在老の対象にして、賃金と年金の合計額が高ければ年金を削ることにしたわけです。被保険者ではない者の年金をなぜ削れるのか、はなはだ疑問です」と疑問を投げかけた(社会保険実務研究所、2020)<sup>7)</sup>。

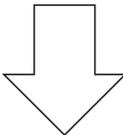
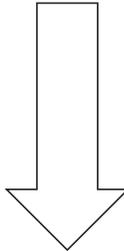
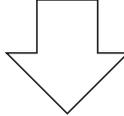
<sup>3)</sup> 堀勝洋(2020) p.142から引用。

<sup>4)</sup> 宮地克典(2020) p.12から引用。

<sup>5)</sup> 年金審議会(1993) p.3から引用。

<sup>6)</sup> 年金審議会(1993) p.3から引用。

<sup>7)</sup> 社会保険実務研究所(2020) p.15から引用。

	60～64歳	65～69歳	70歳以上
1965年		1965年の年金改正で、新たに65歳以上の高齢就業者にも支給される年金として、在職老齢年金を導入（在職中の支給割合は本来の年金額の一割8割）	
1969年	在職老齢年金を65歳未満の人まで拡大（在職中の年金支給割合は8割、6割、4割の4段階）		
1975年	支給制限の緩和（同じ賃金であれば、原則、支給割合が高まるように見直した上で、支給割合を8割、5割、2割の3段階へ改正）		
1985年		厚生年金被保険者の年齢上限が65歳未満と設定されたため、65歳以上の人は被保険者ではなくなり、在職老齢年金の仕組みから除外され、在職中でも年金が全額支給	
1989年	在職老齢年金の支給割合を8割～2割の7段階に改正（賃金が増えても、賃金と年金の合計額が増えず、減る場合もある）		
1994年	賃金の増加に応じ、賃金と年金の合計額がなだらかに増加するように改正（ただし、一律に2割の年金を停止）		
2000年			
2004年	高齢者の就労を阻害しない、働くことに中立的な制度とするため、在職中に一律に2割の年金を停止する仕組みを廃止		
2020年	支給が停止される基準額を見直し（総報酬月額相当額と老齢厚生年金の基本月額の合計が「47万円」を越えた場合、年金額の全部または一部について支給停止される計算方法に緩和）		
2024年	賃金上昇を反映し、2023年4月からは基準額を「48万円」に見直し		
2024年	賃金上昇を反映し、2024年4月からは基準額を「50万円」に見直し		

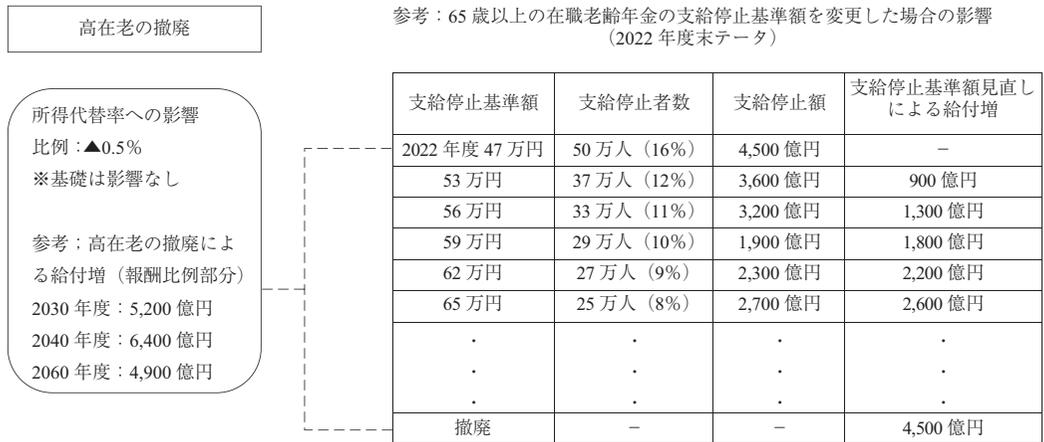
資料：厚生労働省社会保障審議会年金部会（1991）「在職老齢年金の見直しについて」第4回社会保障審議会年金部会、平成3年10月11日、厚生労働省年金局（2023）「高齢期における年金制度」第8回社会保障審議会年金部会2023年10月24日資料2等を参照に筆者作成。

図1 在職老齢年金制度の主な改正の経緯

2019年の年金財政検証では、基礎年金の加入期間40年を基礎として、65歳以上の在職老齢年金制度を廃止又は基準額の引上げにより縮小した場合に対するオプション試算が行われた。試算の結果、基準額を47万円から62万円に引き上げると、所得代替率は0.2%低下し、在職老齢年金制度を廃止した場合は所得代替率が0.3～0.4%低下するという結果が出た。つまり、経済成長が最も高い「ケースⅠ」の場合でも所得代替率は51.9%から51.6%に低下する。一方、対象者への年金支給額

は、縮小の場合は年2200億円、廃止の場合は年4200億円増加すると試算された。不思議な点是在職老齢年金制度が廃止されるのにもかかわらず将来の所得代替率はむしろ減少することだ。田中（2019）は、その理由について「厚生年金の給付が増えると、年金財政を安定させるため、年金支給額の伸びを抑えるマクロ経済スライドが発動されるからである」<sup>8)</sup>と説明している。マクロ経済スライドは、そのときの社会情勢（現役人口の減少や平均余命の伸び）に合わせて、年金の給付水準を

<sup>8)</sup> 田中秀明（2019）から引用。



資料：社会保障審議会年金部会（2024）「令和16（2024）年財政検証結果の概要」, 2024年7月3日, 第16回社会保障審議会年金部会。

図2 65歳以上の在職老齢年金制度の仕組みを撤廃した場合の試算結果

自動的に調整する仕組みだ。

最近の2020年の改正では、在職中の年金受給の在り方について議論が行われ、2022年4月から60歳以上65歳未満の人の在職老齢年金制度について、年金の支給が停止される基準が見直された。つまり、改正前の65歳未満の人の在職老齢年金制度では、総報酬月額相当額と老齢厚生年金の基本月額の合計が「28万円」を上回る場合、年金額の全部または一部が支給停止されていた。改正後の2020年4月以降は65歳以上の人と同じように、総報酬月額相当額と老齢厚生年金の基本月額の合計が「47万円」を超えない場合は年金額の支給停止は行われず、「47万円」を上回る場合は年金額の全部または一部について支給停止される計算方法に緩和されることになった。

さらに、最近では賃金上昇を反映し、2023年4月からは基準額を「48万円」に、また、2024年4月からは「50万円」に引き上げた。2年度連続の引き上げである<sup>9)</sup>。

そして、2024年7月に発表された2024年の年金財政検証では、オプションとして65歳以上の在職老齢年金制度の仕組みを撤廃した場合について試算を行った。2022年に在職老齢年金制度が適用され年金が支給停止された人は50万人と全受給者の

16%を占めている。支給停止額は4,500億円に達した。試算では、段階的に支給停止基準額を引き上げ、最後には制度を撤廃した場合、働く年金受給者の給付が増加する一方、将来の受給世代の給付水準が低下し、報酬比例部分の所得代替率は2029年度に0.5%低下する（基礎年金は影響なし）という結果が得られた。

### III 最近の高年齢者雇用政策と高年齢者の労働市場参加の現状

1970年代までには55歳が一般的だった日本の定年年齢は、平均寿命の上昇や出生数の減少による労働力不足等の影響によって、継続的に引き上げられてきた。政府は高年齢者雇用安定法を改正することで、1985年に60歳定年を努力義務とし、1994年には法を改正して60歳定年を義務化する規定を設け、1998年からは60歳定年を施行した。

2004年の「高年齢者雇用安定法」（2006年4月施行）では、定年が65歳未満の企業に対して、①65歳までの定年延長、②定年廃止、③定年後も労働者を雇用する継続雇用制度（再雇用制度と勤務延長制度）のいずれかを選択して実施することを義務化した。ただし、企業が継続雇用制度を選択し

<sup>9)</sup> 基準額は現役男性被保険者の平均月収（ボーナスを含む）を基準として設定。



これまでの政府の高年齢者雇用政策が公的年金制度の受給開始年齢の引き上げとともに実施されてきたことに比べて、2020年の改正では公的年金の受給開始年齢の引き上げがない中で、70歳雇用の努力義務が課された。つまり、これまでは年金の受給開始年齢に合わせて退職する時期を決めていたが、これからは年金の受給開始年齢とは関係なく、高年齢者が個人の希望に合わせて退職する時期を決めることになったのだ。

政府が継続的に高年齢者雇用促進政策を推進した結果、労働市場に参加する高年齢者は年々増加している。60～64歳と65～69歳の高年齢者の就業率は、「改正高年齢者雇用安定法」施行前で、低在老の在職老齢年金制度について一律に年金の2割を支給停止する仕組みを廃止した2005年の52.0%（男性65.9%、女性39.0%）と33.8%（男性45.0%、女性23.7%）から、2023年には74.0%（男性84.49%、女性63.8%）と52.0%（男性61.6%、女性43.1%）と大幅に上昇した。

2023年における労働力人口のうち65～69歳の者

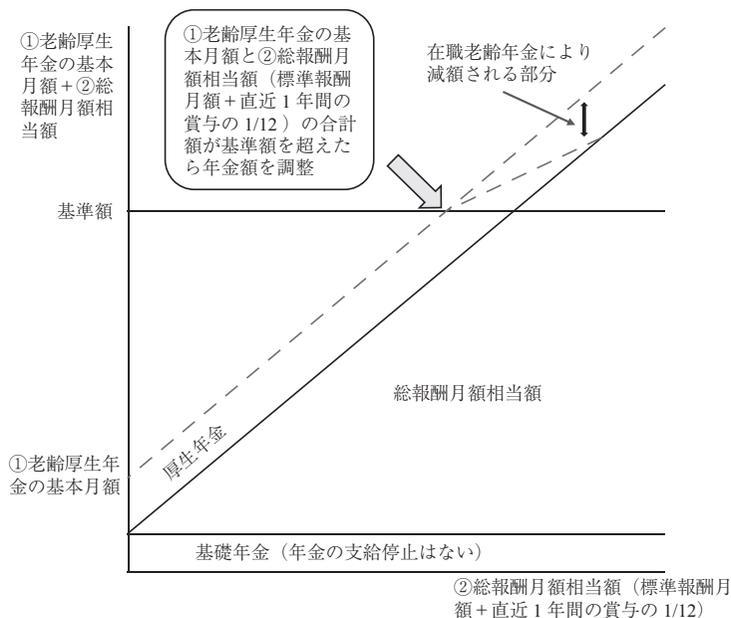
は394万人、70歳以上の者は537万人であり、労働力人口総数に占める65歳以上の者の割合は13.4%と長期的には上昇傾向にある。

#### IV 在職老齢年金制度と高年齢者の就労との関係

##### 1 在職老齢年金制度の支給停止が高年齢者の就労意欲に与える影響

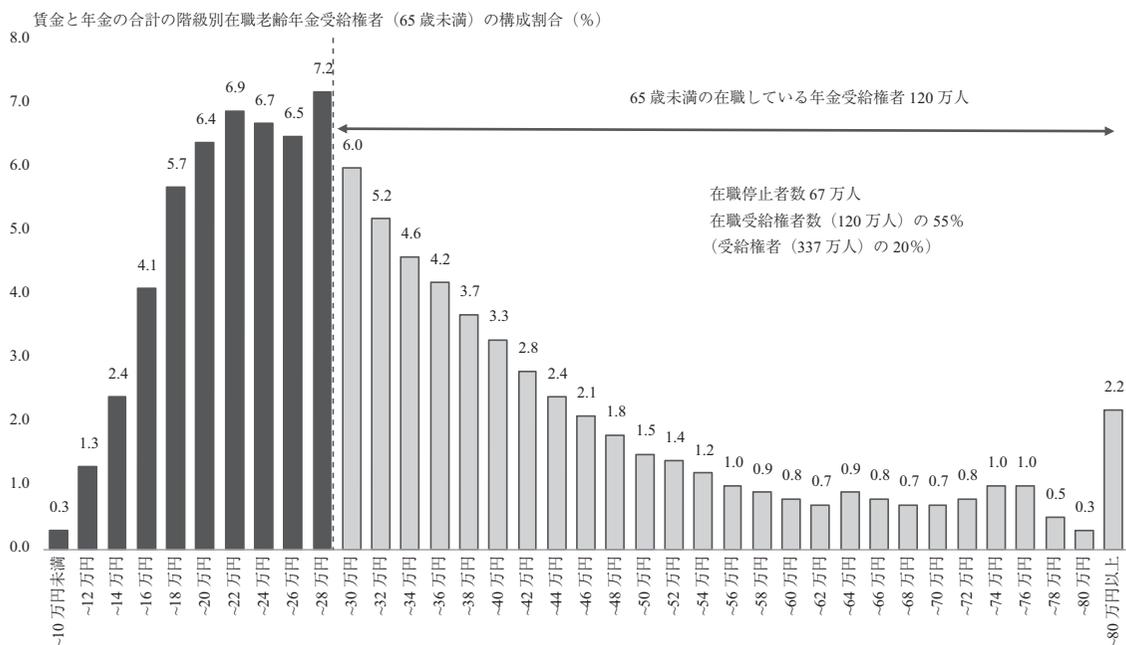
2024年4月時点の在職老齢年金制度は、60歳以降に老齢厚生年金を受け取りながら働く場合、「老齢厚生年金の基本月額」と「総報酬月額相当額」の合計額が50万円を超えると、年金が減額されることになっている。ただし、この金額には老齢基礎年金は含まれず、働く場合でも全額支給される。一方、厚生年金の支給開始年齢は2025年（女性は2030年）から65歳になるので、65歳未満の人の在職老齢年金制度は2025年で終了し、65歳以上の人のみで在職老齢年金制度が適用されることになる。

在職老齢年金制度は一定以上の収入がある高年



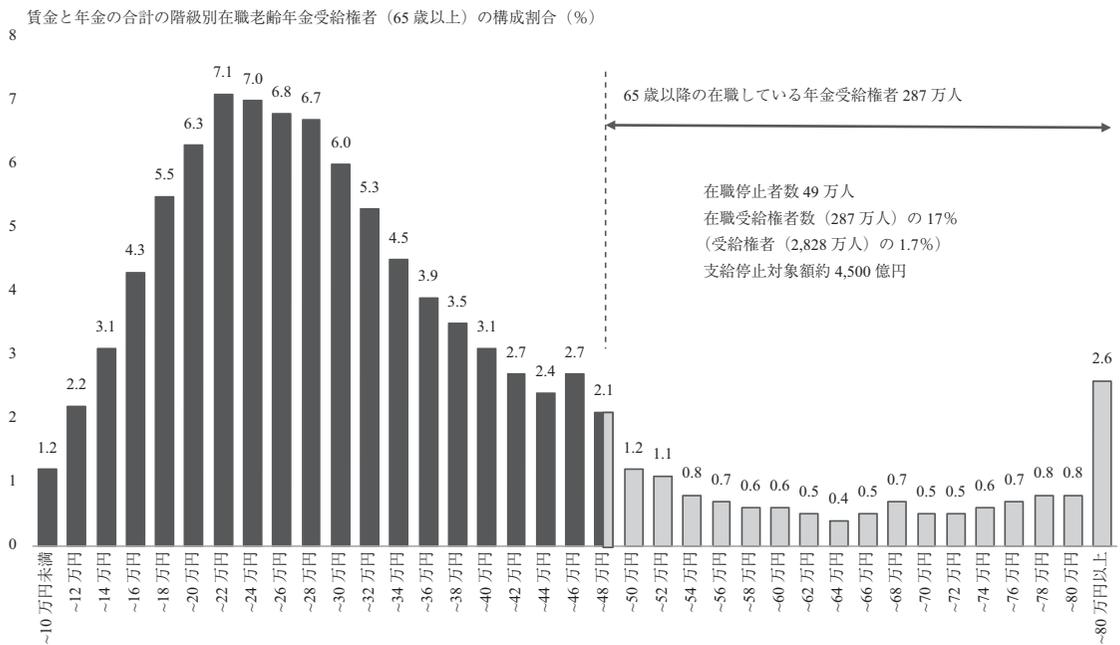
資料：中嶋邦夫（2024）「在職老齢年金の減額判定基準が月額50万円へ引き上げ」年金ストラテジー（Vol.333）March 2024等を参考に筆者作成。

図4 在職老齢年金制度の支給停止の仕組み（2024年4月現在）



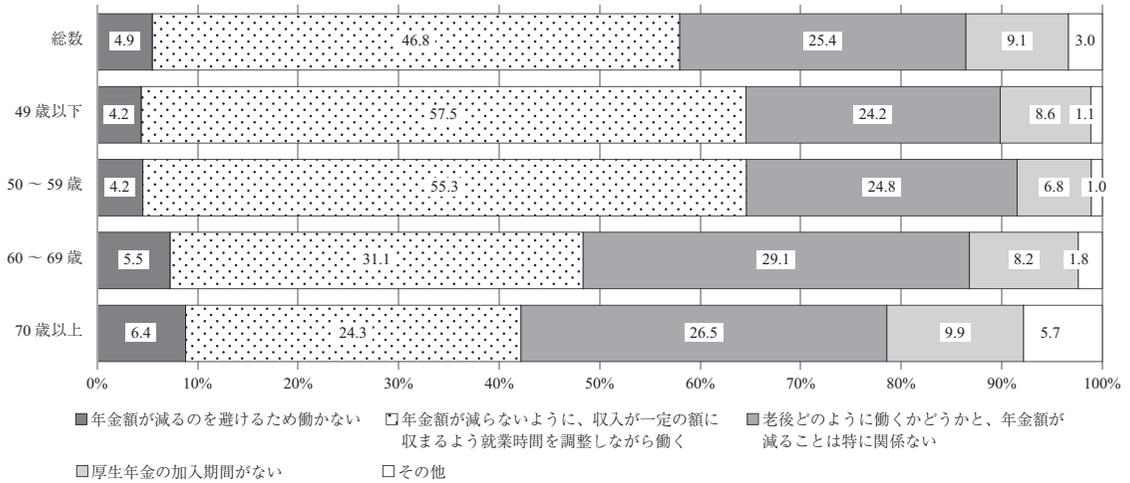
資料：厚生労働省年金局（2019）「年金制度改革の検討事項」第15回社会保障審議会年金部会2019年12月25日資料2。

図5 65歳未満の在職老齢年金制度の状況（2018年度末）



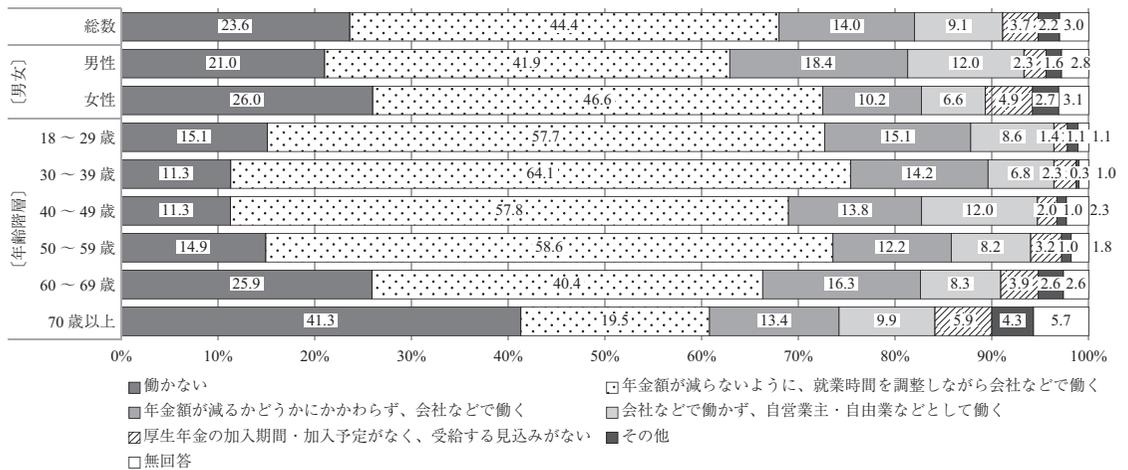
資料：厚生労働省年金局（2023）「高齢期における年金制度」第8回社会保障審議会年金部会2023年10月24日資料2。

図6 65歳以上の在職老齢年金制度の状況（2021年度末）



資料：厚生労働省年金局（2019）「年金制度に関する総合調査結果の概要」令和元年10月9日より筆者作成。

図7 厚生年金を受け取る年齢になったときの働き方



資料：内閣府（2024）「生活設計と年金に関する世論調査」（令和5年11月調査）より筆者作成。

図8 年齢階級別在職老齢年金制度と就労についての意識

齢者の場合、働くほど年金が減額・停止されるため、在職老齢年金制度が高年齢者の就労意欲を削いでいるとの指摘も少なくない。実際、2018年度末時点で65歳未満の在籍している年金受給権者120万人のうち、基準額28万円を超えて年金支給が停止された人は67万人で在職受給権者の55%を占めた。一方、2022年度末時点で65歳以上の在籍している年金受給権者287万人のうち、当時の基

準額48万円を超えて年金支給が停止された人は49万人で在職受給権者の17%を占めており、支給停止対象額は約4,500億円に至った。

厚生労働省年金局（2019）が厚生年金を受け取る年齢になったときの働き方について聞いたところ、「年金額が減らないように、収入が一定の額に収まるよう就業時間を調整しながら働く」が46.8%で最も高く、「老後どのように働くかどうか

と、年金額が減ることは特に関係ない」の25.4%を大きく上回った。「年金額が減らないように、収入が一定の額に収まるよう就業時間を調整しながら働く」と回答した割合を年齢階層別にみると、49歳以下が57.5%で最も高く、若い世代ほど年金額の減少が就業に負の影響を与えていることが分かった。

一方、2024年3月に内閣府が公表した「生活設計と年金に関する世論調査」によると、「厚生年金を受け取る年齢になったとき、どのように働きたいと思うか、また、既に厚生年金を受け取っている場合は、現在の就労状況に近いものはどれか」の問に対し、44.4%の方が「年金額が減らないように、就業時間を調整しながら会社などで働く」と回答した。厚生労働省の2019年調査とほぼ同じ結果が出ている。ただし、「働かない」と回答した割合は2024年調査が23.6%で、2019年調査の「年金額が減るのを避けるため働かない」（4.9%）を大きく上回った。特に、60～69歳と70歳以上はそれぞれ25.9%と41.3%で高く、高齢者にとって在職老齢年金制度の存在はほかの年齢階層と比べて「労働市場進入の壁」になっている可能性が高いことが伺える。

## 2 在職老齢年金制度と高齢者の就業抑制効果に関する先行研究

在職老齢年金制度による高齢者の就業抑制効果については、これまで多くの研究が行われており、在職老齢年金制度が高齢者の就業意欲を抑制している可能性があるという分析結果も出た。

安倍（1998）は、55～69歳の個人を対象とした厚生労働省「高齢者就業実態調査」（1983年、1988年、1992年）の個票データを用いて、1989年の在職老齢年金制度の改正が、労働供給にどのような影響を与えたのかを分析するために、誘導型の労働供給モデルを推定した。安倍（1998）は、分析の結果について「在職老齢年金制度に基づく厚生年金給付の減少は労働供給を減少させるが、この傾向は1983年から1992年にかけてより小さな

ものとなってきた。1989年の在職老齢年金制度の改革が、労働供給を大きく増進したかどうかについては疑問がある。他の要因をコントロールすると、60～64歳の厚生年金受給権者の労働供給は、1989年前から増加し始めていたようである。』<sup>10)</sup>と説明した。

岩本（2000）は、在職老齢年金制度の就業阻害効果を確認するために、在職老齢年金制度による限界税率の上昇効果が発生しないように制度変更を行ったときの就業率の上昇効果を推計した。分析の結果、在職老齢年金制度による限界税率の格差を是正する政策は60～64歳の就業率を5%程度引き上げる効果があることや、89年の在職老齢年金制度の改正の就業への影響は統計的に有意ではないという結果が出ており、在職老齢年金制度の改正が89年代後半の高齢者就業率の上昇の直接的原因だとは言えないと結論付けた。

樋口・山本（2002）は、『高齢者就業実態調査（個人調査）』（1992年、1996年、2000年）の個票データを用いて、ヘックマンの2段階法により推計を行った。分析の結果、定額部分の支給開始年齢が2013年までに段階的に60歳から65歳まで上げた1994年の改正は、60～64歳層の雇用確率を引き上げたが、改正後の在職に伴う厚生年金の減額は高齢者の就業意欲を大きく抑制していると説明した。つまり、1994年度の改正によってフルタイムの労働供給は3%程度押し上げられた反面、在職による厚生年金の減額がなければ、フルタイムの雇用確率はベースラインよりも約12%も高くなり、在職による厚生年金の減額がなければ、さらに多くの高齢者が活用されていた可能性があるとして説明した。

石井・黒澤（2009）は、2000年法改正による在職老齢年金制度と94年法改正による年金支給開始年齢引き上げの効果について、『高齢者就業実態調査（個人票）』を用いた分析を行った。分析では、在職老齢年金制度の60歳代後半への導入は、誘導形の推定では統計的に有意な影響は見られず、構造的モデルの推定では、普通勤務に伴う年

<sup>10)</sup> 安部由起子（1998）p.78から引用。

金の減額が有意にフルタイム就業確率を低めることが示されたが、今般の制度変更が緩いものであるために、当該年齢層の労働供給行動にはほとんど影響を及ぼさないことを示唆する結果となった。一方、構造的モデルに基づくシミュレーションでは、60～64歳層に対して在職老齢年金制度による年金減額を廃止した場合、当該年齢層のフルタイム就業率は約3.0%ポイント高まるという結果が出ており、在職老齢年金制度が60歳代前半層の就業意欲を抑制している可能性があると分析した。

山田(2020)は、労働政策研究・研修機構が2014年に実施した「60代の雇用・生活調査」の個票を用いて、在職老齢年金制度と再雇用時等の賃金低下による就業抑制効果をProbit Modelにより推計した(就業している場合を1, 就業していない場合を0にした被説明変数を使用)。分析の結果、在職老齢年金制度(「厚生年金の受給資格(老齢厚生年金の受給資格がある場合(全額支給停止されている場合も含む)を1とおくダミー変数)を潜在的な在職老齢年金制度への適用の代理変数として使用)は、賃金変化率、早期退職優遇経験措置経験、55歳当時の企業規模などの職歴変数を加えた推計式で、男性の62-64歳の就業率を11%, 女性の60-61歳の就業率を23%引き下げるという結果が出ており、統計的に有意であった。しかし、山田は「「老齢厚生年金の受給資格」について「なし」あるいは「欠損」となっており、かつ厚生年金を実際に受給(老齢以外に障害・遺族厚生年金受給者を一部含む)していても、その人々を「老齢厚生年金の受給資格」を「あり」に補正しない場合、これまで述べてきた在職老齢年金制度の就業抑制効果は、男女・3年齢階級とも10%水準でみても統計的に有意でなく、確認できない<sup>11)</sup>と分析結果を説明した。

内閣府政策統括官(2019)は、「中高年者縦断調査」の第1回～第11回(2005～2015年)の個票デー

タをパネルデータ化し、60代の就業行動を決めるさまざまな要因の影響の大きさを計測した。モデルの推計結果からは、60代の就業行動に影響を及ぼす要因は大きく収入要因と企業側の要因の影響が大きいことが判明された。またこの結果を用いて試算を行ったところ、収入要因では、例えば在職老齢年金制度による年金停止がなかったと仮定した場合、フルタイム就業を選択する確率を2.1ポイント(人数換算では14万人)押し上げる反面、企業側の要因では、例えばすべての企業に継続雇用制度等の制度があったと仮定した場合、フルタイム就業を選択する確率は26.3ポイント(人数換算では176万人強)押し上げられる効果があることが明らかになった。分析結果から、60代前半では、在職老齢年金制度によりフルタイム就業意欲が一定程度阻害され、代わりにパートタイム就業や非就業が選択されていることが分かる。

一方、受給年金が就業に負の影響を与える効果と、就業が受給年金に負の影響を与える効果が同時に発生する同時決定バイアスに注目した研究もある。清家(1989)は、就業決定を説明する変数として実際に受給している年金額を利用した場合、両者が独立しているとは言い難いので、同時決定バイアスを考慮して、年金受給権を変数として利用した。

小川(1998)は就業と受給年金の同時決定バイアスを解消するために、「本来年金(ある個人の年金が全く減額されなかった場合に受け取れるであろう年金額)」という概念を用いて分析を行い、「1986年の年金制度改革<sup>12)</sup>によって、公的年金の実質支給額は若干減少しているが、減少額が僅かであるため就業率の上昇にはほとんど寄与していない」と結論付けた。

$$\text{本来年金} = \frac{\text{在職老齢年金}}{1 - \text{減額率(仕事からの収入)}}$$

<sup>11)</sup> 山田篤弘(2020) p.94から引用。

<sup>12)</sup> 小川(1998)は、厚生年金給付額に関する1986年改正の重要な点として①世代を問わず報酬比例部分を平均標準報酬月額30%とするために給付乗率の段階的引き上げを決めたこと、②定額部分を基礎年金と一致させるための定額単価の段階的引き上げを決めたことを挙げた。

## V おわりに

現在実施されている在職老齢年金制度は高齢者の働く意欲を削ぐような仕組みになっており、見直しが必要だという議論が強い。賃金等と年金の合計額が基準額を超えると、老齢厚生年金の一部または全額の支給が停止される。賃金等と年金の合計額が基準額を超えた場合には、「一部支給停止」のデメリットを回避するため「繰下げ受給」を選択することも考えられる。「繰下げ受給」とは、老齢年金を65歳で受け取らずに、66歳以上75歳未満で受け取りをスタートできる制度だ。「繰下げ受給」を選択して受給開始年齢を66歳以降に遅らせた場合、1ヵ月あたり年金額は0.7%ずつ増え、受け取る年齢を70歳あるいは75歳にすると65歳に比べて年金の月額はそれぞれ42%、84%増加する。しかしながら、賃金等と年金の合計額が在職老齢年金制度の基準額を超え年金額が減額されると、受給開始年齢を先延ばししても減額された分は増額の対象からはずれてしまう。高山(2020)は、「在職年金減額分は繰り下げても戻らない。65歳以降の在職年金減額は、働いて年金制度に貢献しつづけている人を不当にも冷遇しており、働き方に中立的ではない。所得項目の違いに対しても中立的でなく、保険原理にも反している。」と在職老齢年金制度の見直しを主張した。

藤森(2022b)は在職老齢年金制度について「エイジレスに働ける社会と矛盾し、高齢期の多様な働き方を抑圧する面がある」と指摘しながら、在職老齢年金制度を廃止する理由として、①65歳以降に一定以上の賃金があると、それまでの保険料拠出に基づく年金額が損なわれ、給付時には所得に関係なく受給できるという、社会保険の原則に反していること、②高在老は、給与所得のみが対象であり、資産所得などは対象としておらず、給与所得者に不公平感を抱かせていること、③高在老では、在職支給停止分は、繰り下げによる増額の対象とならないので、長く働く高齢者にペナル

ティを課していること、④今後、現役期に近い働き方をする高齢者の増加が予想されている中、高在老はこうした人々に年金不信を持たせてしまうことを挙げている<sup>13)</sup>。

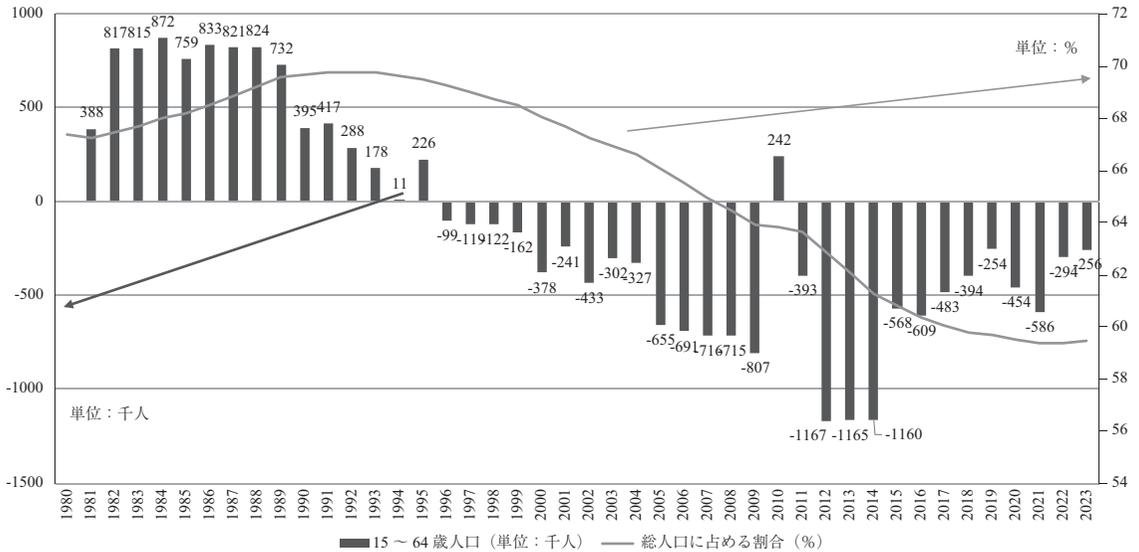
江口は、「基礎年金を減額するのは、まだいいです。なぜなら基礎年金の半分は国庫負担なので、国家財政上の見地から削ることはあり得るでしょう。しかし、厚生年金に国庫負担は一切なく、すべて被用者が保険料として長年払ってきた権利を得たものなのです。これを勝手に削ることになる」と在職老齢年金制度に反対する姿勢を明らかにした(社会保険実務研究所, 2020)。

一方、在職老齢年金制度について肯定的な考えを持つ研究者も少なくない。堀(2017)は、「在職老齢年金には、低賃金で就労している高齢者に年金を支給したり、高賃金で年金を必要としない高齢者の年金を削減したりするなどの意義がある<sup>14)</sup>」と在職老齢年金制度を評価した。また、堀(2020)は、上記の江口の主張に対して「在職支給停止することは合理的理由がある。老齢基礎年金はすべての国民に基礎的な生活を保障するという趣旨の年金であり、支給停止することは疑問だ、医療保険や介護保険でも、保険料額の多寡にかかわらず必要に応じた医療や介護の給付が行われ、低所得者の利用額が低くされている、70歳以上の被保険者は実際に職して賃金を得ているので在職老齢年金により年金の支給を停止しても問題ない、所得制限は高所得者を狙い打ちする仕組みなので特定の受給者を支給停止することは問題ない」と主張している。

また、西村(2019)は、「65歳以上も雇用されている状態を規範的な高齢者像とし、継続雇用支援の観点から、65歳以上の在職老齢年金制度を、退職年金の例外として退職前に一部支給し、年金と雇用で生活を賄うものとして理解し、当面維持すべきではないだろうか。65歳以上の場合には賃金が高い人が多く、高齢者側の就労抑制効果も小さいし、雇用する側の雇用促進効果も見込まれ、財政上の影響もあるため、在職老齢年金の仕組みの廃

<sup>13)</sup> 藤森克彦(2022b) p.77から引用。

<sup>14)</sup> 堀勝洋(2017) p.395から引用。



資料：総務省統計でみる日本「年齢（5歳階級及び3区分）、男女別人口（各年10月1日現在）—総人口、日本人人口」、総務省（2024）「人口推計 2023年（令和5年）10月1日現在」等より筆者作成。

図9 対前年比15～64歳人口の増減と15～64歳人口が総人口に占める割合

止はすべきではないと考えられる」と述べた<sup>15)</sup>。以上を見ると在職老齢年金制度に関する意見は賛否が拮抗していることが分かる。

では海外がどうだろうか。厚生労働省年金局（2023）によると、アメリカ、イギリス、ドイツ、フランスには、特に支給開始年齢<sup>16)</sup>以降は、収入額によって年金給付額を減額する仕組みが存在しない<sup>17)</sup>ことが分かる。岡（2019）も「EU28か国（イギリスを含む）の社会保障の現状を見ると、老齢年金制度において報酬と年金の併給に関して、ほとんどの国は問題なく認められている。つまり、就労していても所得額にかかわらず、老齢年金は満額支給される国が多数である。全面的に報酬と老齢年金の併給を禁止している国はなかった」と説明している<sup>18)</sup>。

しかしながら、支給開始年齢以降、収入額に

よって年金給付額を減額する仕組みを実施する国もある、その代表的な国がカナダと韓国だ。

カナダ政府は、1989年に連邦政府の赤字を解決するための対策として、年金以外の所得が規定を超える高所得者に基礎年金給付<sup>19)</sup>の一部または全額を国に払い戻させるクローバック（clawback）制度を導入した。2023年基準で基礎年金給付の所得が年間で86,912カナダドルを超える年金受給者について翌年の所得申告の際に基礎年金給付の一部または全額を連邦政府に戻すこととされている。返済額の計算は、その年の収入と基準額との差額に基づいて行われる。つまり、所得が基準額（2023年は86,912カナダドル）よりいくら高いかを計算して、基準額を超えた金額の15%を返済しなければならない。例えば、2023年の収入が96,000ドルだった場合、返済額は96,000ドルと86,912ド

<sup>15)</sup> 西村淳（2021）pp.45-46から引用。

<sup>16)</sup> ここで支給開始年齢とは、給付算定式で得られた額を増減額なく受給できる年齢を意味する。

<sup>17)</sup> 厚生労働省年金局（2023）p.13を参照。

<sup>18)</sup> 岡伸一（2019）p.49から引用。

<sup>19)</sup> カナダの年金制度は3層（tier）で構成されている。1階は基礎老齢年金（Old Age Security pension: OAS）、2階はカナダ年金（Canada Pension Plan）、3階は私的年金であり、私的年金は雇用主が自主的に支援する退職年金（Registered Pension Plan）と個人年金（RRSP）が代表的である。

ルの差額の15%である1,363.2ドルとなり、2024年7月から2025年6月までの期間に返済する必要がある（2024年7月から毎月約114ドルが年金支給額から差し引かれる）。

$96,000 \text{ドル} - 86,912 \text{ドル} = 9,088 \text{ドル}$

$9,088 \text{ドル} \times 0.15 = 1,363.2 \text{ドル} \rightarrow \text{返済額}$

カナダのクローバック（clawback）制度は、日本でも、2012年に社会保障・税一体改革の政府原案に検討事項として盛り込まれたことがあるが導入までは至っていない。

また、韓国でも老齢年金を受給する受給者の平均所得月額が、最近3年間国民年金全加入者の平均所得月額（2022年現在A値 = 2,681,724ウォン）を超える場合は年金給付額が減額される。受給者の平均所得月額は勤労所得と事業所得（不動産の賃貸所得を含む）の合計額を用いて算出する。但し、利子、配当、年金、その他の所得は受給者の平均所得月額を算出する際に含まれない。韓国における公的年金制度は、一般被用者・自営業者などを対象とする「国民年金」や特定職業従事者のみを対象とする「特殊職域年金」<sup>20)</sup>に分かれており、自営業者を含めて公的年金制度に加入していたすべての者に年金給付額が減額される仕組みが適用される。また、韓国の年金制度でも繰上げと繰り下げ給付を利用することができるが、日本とは異なり、5年間年金額を繰り下げた場合、5年後には繰り下げた分だけ増額された年金がもらえる。

将来の労働力不足問題の解消や働く高齢者のモチベーション向上、そして高齢者の就労を阻害しない観点などから考えると基準額を段階的に引上げ、在職老齢年金制度の廃止を含めた見直しを検討すべきである。

総務省が2024年4日に発表した人口推計によると、外国人を含めた日本の総人口は2023年10月1日現在1億2435万2千人で、1年前と比べて59万5千人も減少した。さらに、外国人を除いた日本人の人口は1億2119万3千人で前年比83万7千人も減少

し、過去最大の減少となり、出生児が死亡者数を上回る自然減は17年連続となった。

人口の高齢化も加速しており、労働力不足は深刻さを増している。15～64歳の生産年齢人口は7395万2千人で1年前と比べて25万6千人減少した。総人口に占める割合は59.5%と、2018年以降5年連続で6割を下回っている。

政府は深刻な人手不足に対応するために、女性や高齢者など働く意思のない非労働力人口が労働市場に参加できる政策を拡大してきた。また、2019年4月には改正出入国管理・難民認定法を施行し、特定技能1号と特定技能2号という新しい在留資格を新設するなど外国人労働者の受け入れにも積極的な立場を見せている。しかしながら少子高齢化の進展による生産年齢人口の減少をすべて外国人労働者で埋め合わせることは難しいだろう。従って、労働市場に参加し活躍することを希望する人は誰でも労働市場に参加し活躍できる社会を構築することが望ましい。そのためには労働市場への進入を妨げる「壁」を破る必要がある。昔に比べると在職老齢年金制度の支給停止基準額が高くなっているため、就労抑制効果は小さくなったが、まだすべての壁がなくなったわけではない。

在職老齢年金制度の見直しや廃止により年金財政が悪化し将来世代の所得代替率（給付水準）が低下し、一部の高所得者を優遇する等、社会保障政策の再分配機能が弱まる恐れはある。従って、今後は在職老齢年金制度の廃止を含めた見直しに伴う年金財政の悪化とそれによる将来世代の所得代替率の低下をどのように補うか、また、再分配機能が弱まることをどのように防ぐか等について対策を講じながら見直しを推進する必要がある。現在、日本では年金給付が減額されることや、一度支給された年金給付を払い戻すことに対する抵抗が大きい。この点を考慮すると一定所得以上の高所得者の年金給付に対しては、マクロ経済スライドのスライド調整率のみ適用し、手取り賃金の

<sup>20)</sup> 「特殊職域年金」は、さらに、公務員を対象とする「公務員年金」、軍人を対象とする「軍人年金」、私立学校の教職員を対象とする「私立学校教職員年金」、郵便局職員を対象とする「別定郵便局職員年金」に区分することができる。

伸び率や物価の伸び率を少し引き下げて適用することも一つの方法かも知れない。最近日本の賃金や物価が過去より上昇していることを考慮すると、ある程度の効果はあり、年金給付が減額されることや、一度支給された年金給付を払い戻すことより抵抗は小さいだろう。今後、在職老齢年金制度の見直しや廃止に対する賛否両論を慎重に検討し、今後の対策を講じる必要がある。

#### 参考文献

- 安部由起子 (1998) 「1980-1990年代の男性高齢者の労働供給と在職老齢年金制度」『日本経済研究』No.36, pp.50-82。
- 岩本康志 (2000) 「在職老齢年金と高齢者の就業行動」『季刊社会保障研究』第35巻第4号, pp.364-376。
- 石井加代子・黒澤昌子 (2009) 「年金制度改正が男性高齢者の労働供給行動に与える影響の分析」『日本労働研究雑誌』No.589, pp.43-64。
- 小川浩 (1998) 「年金が高齢者の就業行動に与える影響について」『経済研究』第49巻第3号, 7月, pp.245-258。
- 岡仲一 (2019) 「高齢者雇用と老齢年金—在職老齢年金関連制度の国際比較から—」『週刊社会保障』第73巻第3035号, pp.48-53。
- 金明中 (2021) 「高齢者がより活躍できる社会をつくるためには—「在職老齢年金」の見直しなどを含めた多様な対策の実施を—」ニッセイ基礎研究所。
- 厚生労働省社会保障審議会年金部会 (1991) 「在職老齢年金の見直しについて」第4回社会保障審議会年金部会, 平成3年10月11日。
- (2024) 「令和6 (2024) 年財政検証結果の概要」, 2024年7月3日, 第16回社会保障審議会年金部会。
- 厚生労働省 (2024) 「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通しの関連試算—令和6 (2024) 年オプション試算結果—」第16回社会保障審議会年金部会, 2024年7月3日資料3-1。
- 厚生労働省年金局 (2019) 「年金制度に関する総合調査結果の概要」令和元年10月9日。小林航・渡部恵吾 (2019) 「日本の公的年金制度における財政方式の変遷」。
- (2019) 「年金制度改正の検討事項」第15回社会保障審議会年金部会2019年12月25日資料2
- (2023) 「高齢期における年金制度」第8回社会保障審議会年金部会 2023年10月24日資料2。
- 社会保険実務研究所 (2020) 「新春鼎談2019年財政検証の結果と年金改正, 江口隆裕, 駒村康平, 坂本純一」『週刊年金実務』第2377号
- 社会保障審議会年金部会 (2003) 「年金制度改正に関する意見」(平成15年9月12日社会保障審議会年金部会)。
- 清家篤 (1992) 『高齢者の労働経済学』日本経済新聞社。
- 清家篤・山田篤裕 (2004) 『高齢者就業の経済学』日本経済新聞社。
- 総務省 (2024) 「人口推計 2023年 (令和5年) 10月1日現在」。
- 田中秀明 (2019) 「厚生年金の適用拡大, 在職老齢年金制度廃止…公的年金『財政検証』を検証する」2019.9.25. 日本経済研究センターウェブサイト。
- 高山憲之 (2020) 「70歳現役社会の実現に向けて: 在職年金減額制度と失業保険制度の再検討」WEB Journal 『年金研究』No.13。
- 中嶋邦夫 (2024) 「在職老齢年金の減額判定基準が月額50万円へ引上げ」年金ストラテジー (Vol.333) March 2024。
- 内閣府政策統括官 (経済財政分析担当) (2018) 「60代の労働供給はどのように決まるのか?—公的年金・継続雇用制度等の影響を中心に—」『政策課題分析シリーズ16』2018年7月。
- 内閣府政府広報室 (2024) 「生活設計と年金に関する世論調査」の概要」。
- 日本年金学会編 (2021) 『人生100年時代の年金制度』法律文化社。
- 西村淳 (2021) 「第2章長期就労と年金制度」『人生100年時代の年金制度』日本年金学会編。
- 年金審議会 (1993) 「国民年金・厚生年金保険制度改正に関する意見」(平成5年10月12日年金審議会)。
- (1998) 「国民年金・厚生年金保険制度改正に関する意見」(平成10年10月9日年金審議会)。
- 藤森克彦 (2022a) 「人生100年時代と在職老齢年金の課題」。
- (2022b) 「労働市場の変遷と厚生年金保険のあり方」『日本年金学雑誌』第41号, 2022年4月, pp.72-80。
- 樋口美雄・山本勲 (2002) 「わが国男性高齢者の労働供給行動メカニズム—年金・賃金制度の効果分析と高齢者就業の将来像」『金融研究』2002年10月号, pp.31-78, 日本銀行金融研究所。
- 堀勝洋 (2017) 『年金保険法第4版』法律文化社。
- (2020) 「在職老齢年金制度の趣旨目的及び存在意義」『週刊社会保障』No.3089, pp.140-145。
- 宮地克典 (2020) 「在職老齢年金制度史再考—「雇用促進的」制度への転換過程を中心に—」『東北学院大学経済学論集』第193号。
- 山田篤裕 (2020) 「高齢者就業と在職老齢年金・繰上げ受給」『社会政策』12巻2号, pp.88-100。
- 吉原健二・畑満 (2016) 『日本公的年金制度史: 戦後七十年・皆年金半世紀』中央法規。
- 渡邊芳樹 (2016) 『分岐点II 年金改革: 大きな到達点

の実像と課題』社会保険実務研究所。

(きむ・みよんじゅん)

## **Relaxation or Abolition of Old-Age Pension for Active Employees and Changes in Employment Behavior**

KIM Myoung-Jung\*

### Abstract

The old-age pension for active employees is a system that suspends the payment of part or all of the old-age pension to recipients over 60 working and earning above a certain level of wages. The 2020 revision aligns the criteria for suspending the old-age pension with those of the old-age in-service pension for those 65 or older. Many studies have been conducted on the effect of the old-age in-service pension system on the employment disincentive of older workers, with some analyzing the possibility that the old-age in-service pension system may have suppressed the willingness of older workers to work. However, there is no unified opinion on the revision of the old-age pension system, including the abolition of the old-age pension system, and there is strong opposition to the revision of the old-age pension system. To solve the problem of a declining working-age population due to the aging of society, building a culture where anyone who wishes to participate and play an active role in the labor market can do so is desirable. On the other hand, some people have accused the revision of the old-age pension system, including its abolition, of favoring some high-income earners and going against the redistribution of social security policy, so their opinions must also be carefully considered. Therefore, it is necessary to promote the review while taking measures on how to compensate for the deterioration of pension finances resulting from the review, including the abolition of the old-age pension system and the resulting decline in the income replacement rate for future generations, as well as how to prevent the redistribution function from weakening.

Keywords : Old-age pension for active employees, incentive to work, redistribution, Act on Stabilization of Employment of Elderly Persons, Income replacement rate, Pension financing

---

\* Senior Researcher, NLI Research Institute ; Specially Appointed Associate Professor, Asia University

## 特集：今後のわが国の年金制度の方向性

多様な働き方によって変わる将来の年金額と今後の課題  
——女性労働者と短時間労働者の増加についての考察——

藤森 克彦\*

## 抄 録

本稿では、多様な働き方として、まず女性労働者の増加を取り上げて、2024年財政検証に基づいて年金額の変化などを考察した。今後、若い世代の女性ほど厚生年金の被保険者期間が長くなり、実質年金額が現在の65歳よりも高くなる。また、短時間労働者の増加については、被用者保険への適用拡大が短時間労働者の実質年金額を高めて、低年金者の縮小にもつながることを指摘した。そして、働き方が多様化する中で重要なのは、公的年金の給付額は固定的なものではなく、自分達の選択によって変えることができるという点である。個人としては、できる限り働き続けること、共働きをすること、繰下げ受給を活用することといった選択肢がある。社会としては、短時間労働者への被用者保険の一層の適用拡大、繰下げ受給を妨げる各種年金制度の是正、男女ともにワーク・ライフ・バランスを実現できる環境の整備や子育て支援の社会化などが重要になる。

キーワード：多様な働き方、財政検証、被用者保険の適用拡大、繰下げ受給、ワーク・ライフ・バランス

社会保障研究 2024, vol. 9, no. 2, pp. 209-227.

## はじめに

日本型雇用システムは、長い間、夫が正規労働者としてフルタイムで働き、妻が専業主婦ないしは主婦パートとして世帯内の育児や介護などを担う「男性稼ぎ主モデル」が特徴と言われてきた。しかし、人々の働き方や暮らし方は多様化しており、こうしたモデルとは乖離してきた。例えば、フルタイムで働く女性労働者の増加や、主たる生計維持者として働く短時間労働者の増加などがあげられる。

無論、公的年金制度は、こうした働き方や社会経済の変化に合わせて、繰り返し改正が行われてきた。しかし、改正の意味が理解されていない面や公的年金に関する情報提供が多様な働き方にそぐわない面、さらに制度が多様な働き方に追いついていないといった課題も指摘されている。

そこで本稿では、多様な働き方として、女性労働者と短時間労働者の増加をとりあげる。そして、厚生労働省が本年7月に発表した「2024年財政検証結果」に基づき、女性労働者の増加に伴って変化する実質年金額などを考察する。また、短時間労働者の増加の実態とともに、適用拡大の意義

\* 日本福祉大学教授/みずほリサーチ&テクノロジーズ主席研究員

やその効果をみていく。そして、働き方の多様化の下、将来の年金額は固定的なものではなく、人々の働き方の選択によって変えることを指摘し、そのために重要となる個人的対応や政策的対応を考察する。

本稿の構成としては、第1節で女性労働者の増加を取り上げて、今後の年齢別の年金額の変化などを概観する。第2節では、短時間労働者の増加状況をみた上で、適用拡大の意義、更なる適用拡大の影響、残された課題について検討していく。第3節では、こうした変化を踏まえて、公的年金の受給額は働き方や暮らし方の選択によって変えることを前提に、個人的に対応すべきことや、政策的に対応すべきことを考察する。

## I 女性労働者の増加による実質年金額の変化

本節では、女性労働者の増加などをみた上で、2024年財政検証結果に基づいて、女性労働者の増加が年金額にもたらす影響を考察していく。その上で、今後の働き方や暮らし方として、共働きによるリスクヘッジや繰下げ受給の効果を見る。最

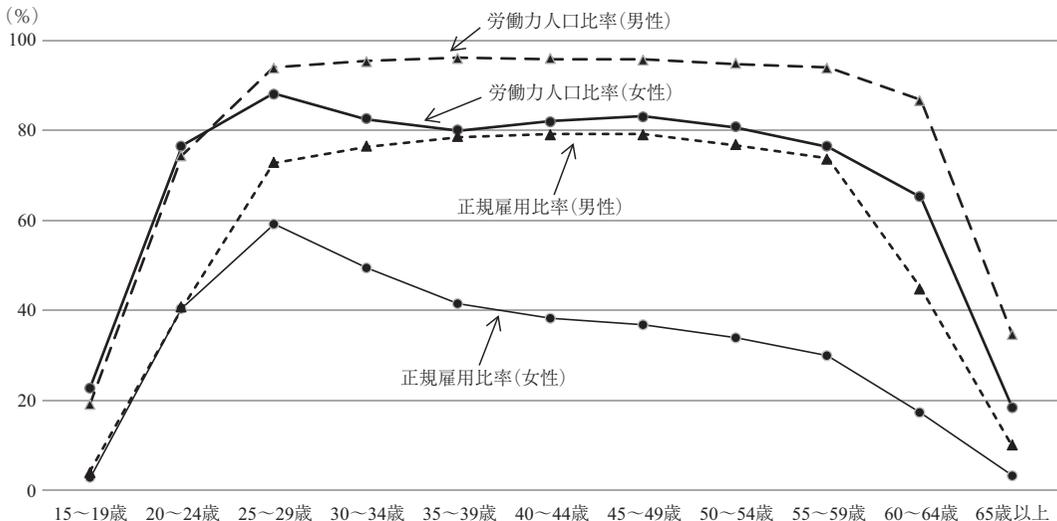
後に、第3号被保険者制度に対する批判を考える。

### 1 女性労働者の増加状況

女性の年齢階層別の労働力人口比率をみると、これまでは結婚・出産期に当たる「25～29歳」と「30～34歳」に低下し、それ以降の年齢階層では再び上昇するM字カーブを描いていた。しかし、2023年時点ではM字カーブはほぼ解消し、20代から50代まで台形に近い形を描いている（図表1）。

一方、正規雇用比率をみると、女性は男性と比べて正規雇用比率が低い。男性の正規雇用比率は、20代後半から50代後半まで7～8割の高い水準で台形を描いているのに対して、女性は25～29歳の59.4%をピークとし、年齢階層が上がるとともに正規雇用比率は低下している。これは、「L字カーブ」と呼ばれている。M字カーブがほぼ解消したとはいえ、女性が正規労働者として働き続けることが難しい状況が推察される。

一方、出生コーホート別に女性の正規雇用比率の変化をみると、ほぼすべての年齢階層で、若いコーホートほど正規雇用比率が高い（図表2）。例えば、30～34歳の女性の正規雇用比率をみると、



注：1. 「労働力人口比率」とは、当該年齢階層別人口に占める労働力人口（就業者+完全失業者）の割合。

2. 「正規雇用比率」とは、当該年齢階層別人口に占める「役員」「正規の職員・従業員」の割合。

資料：内閣府男女共同参画局（2024）、p.9より、筆者作成。

図表1 男女別にみた年齢階層別の労働力人口比率と正規雇用比率（2023年）

1988～92年生まれ（2024年現在、32～36歳）の正規雇用比率は50.1%であり、各コーホートの中で最も高い。また、近年、若年女性の正規雇用比率が急速に高まっている。

次に、男女の賃金格差（2023年）をみると、50代や60代女性の賃金は、男性の6～7割強といった水準であり、男女の賃金格差は依然として大きい（図表3）。しかし、20代と30代では、男女の賃金格差はおおむね8割の範囲内に収まっており、若い年齢階層になるほど男女の賃金格差が縮小している。

## 2 2024年財政検証の特徴

では、女性労働者の増加は、公的年金の給付水準にどのような影響を与えるのだろうか。以下では、厚生労働省「2024年財政検証結果」をもとに考察していく〔厚生労働省（2024）〕。

2024年の財政検証の大きな特徴は、男女別・年齢別に、将来65歳になったときに受給する平均年金月額の実質値が示された点である。平均年金月額の実質値（以下、実質平均年金月額）は、将来

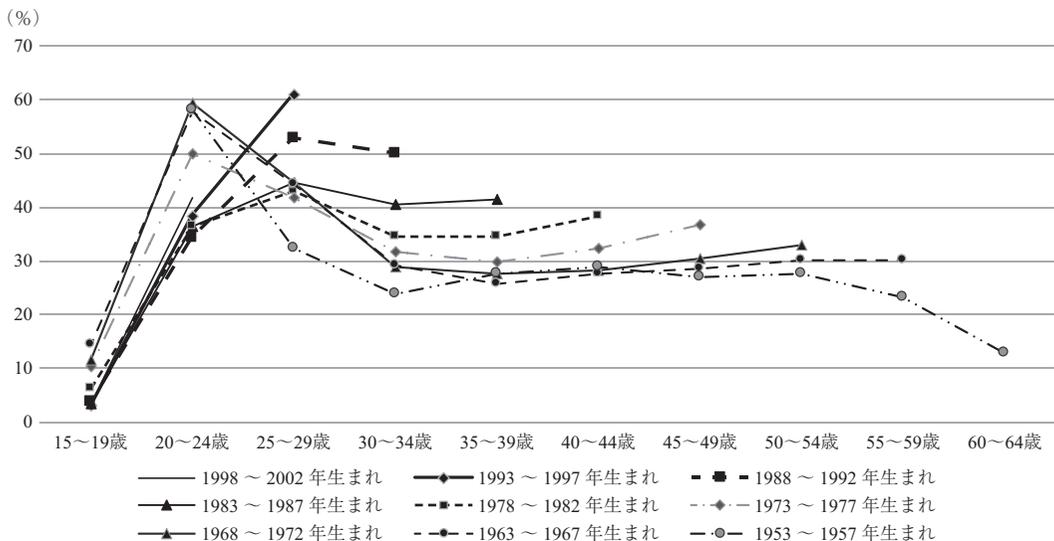
の年金額を物価上昇率で2024年度の物価に割り戻した年金額であり、現在の年金額と比較することができる。実質年金額は、年金による購買力を示している。

所得代替率は法律で定められた指標であり、今後も給付水準を比較するのに重要な指標であることは変わらない。一方、所得代替率を求める際に

図表3 男女の賃金格差（2023年）（単位：千円）

年齢	①男性賃金	②女性賃金	②/①（%）
20～24	229.3	219.6	95.77
25～29	267.8	245.8	91.78
30～34	302.1	259.6	85.93
35～39	337.9	270.1	79.93
40～44	371.8	276.8	74.45
45～49	396.9	281.7	70.98
50～54	417.7	285.9	68.45
55～59	427.4	281.7	65.91
60～64	334.2	246.6	73.79
65～69	293.3	217.1	74.02

資料：厚生労働省「遺族年金制度等の見直しについて」（第17回社会保障審議会年金部会，2024年7月30日，資料4）より転載。原資料は、厚生労働省「令和5（2023）年賃金構造基本統計調査」。



注：1. 総務省「就業構造基本調査」より作成。

2. 正規雇用比率は、当該年齢階層別人口に占める「役員」「正規の職員・従業員」の割合。

資料：内閣府男女共同参画局（2024），p.10より，筆者作成。

図表2 出生コーホート別にみた女性の正規雇用比率

用いられるモデル年金は「男性の平均賃金で40年間被用者として働いた夫と専業主婦からなる世帯の年金額」である。そして所得代替率は、現役男性の平均手取り収入に対するモデル年金額の割合をいう。ところで、モデル年金は、共働き世帯を対象としておらず、妻の給与所得も反映されていない。女性の労働参加が進展して、共働き世帯が増える中で、女性の所得が勘案されていないことは、人々が将来の年金額を見通すことを困難にしていると考えられる〔厚生労働省（2023a），pp.8-9〕。

そこで以下では、年齢別の実質年金額をみていくこととする。なお、2024年財政検証では、経済成長と労働参加などから「(a) 高成長実現ケース（実質賃金上昇率2.0%）」「(b) 成長型経済移行・継続ケース（同1.5%）」「(c) 過去30年投影ケース（同0.5%）」「(d) 1人あたりゼロ成長ケース（同0.1%）」の4つの経済前提を置いている〔厚生労働省（2024），資料1，pp.2-3〕。本稿では、4つの経済前提のうち、中間的な位置付けにある「(b) 成長型経済移行・継続ケース」と「(c) 過去30年投影ケース」を用いる。

### 3 女性労働者の増加が公的年金の実質平均月額に与える影響

まず、現在65歳女性の平均年金月額、9.3万円である。そして成長型経済移行・継続ケースに基づいて、年齢別に女性の平均年金月額をみると、現在20歳の女性が65歳時点で受給する平均年金月額は19.8万円と推計されている（図表4）。つまり、20歳女性は、65歳女性の2.1倍の平均年金月額となる。一方、過去30年投影ケースでは、20歳女性が、65歳時点で受給する平均年金月額は11.6万円と推計されており、65歳女性の24.7%増となる見通しだ。いずれのケースにおいても、20歳女性の平均年金月額は、現在の65歳女性の平均年金月額を上回っている。特に、年齢の若い女性ほど平均年金月額の増加率が高い。

男性をみると、現在65歳男性の平均年金月額は14.9万円である。そして、現在20歳の男性が65歳時点で受給する平均年金月額は、成長型経済移

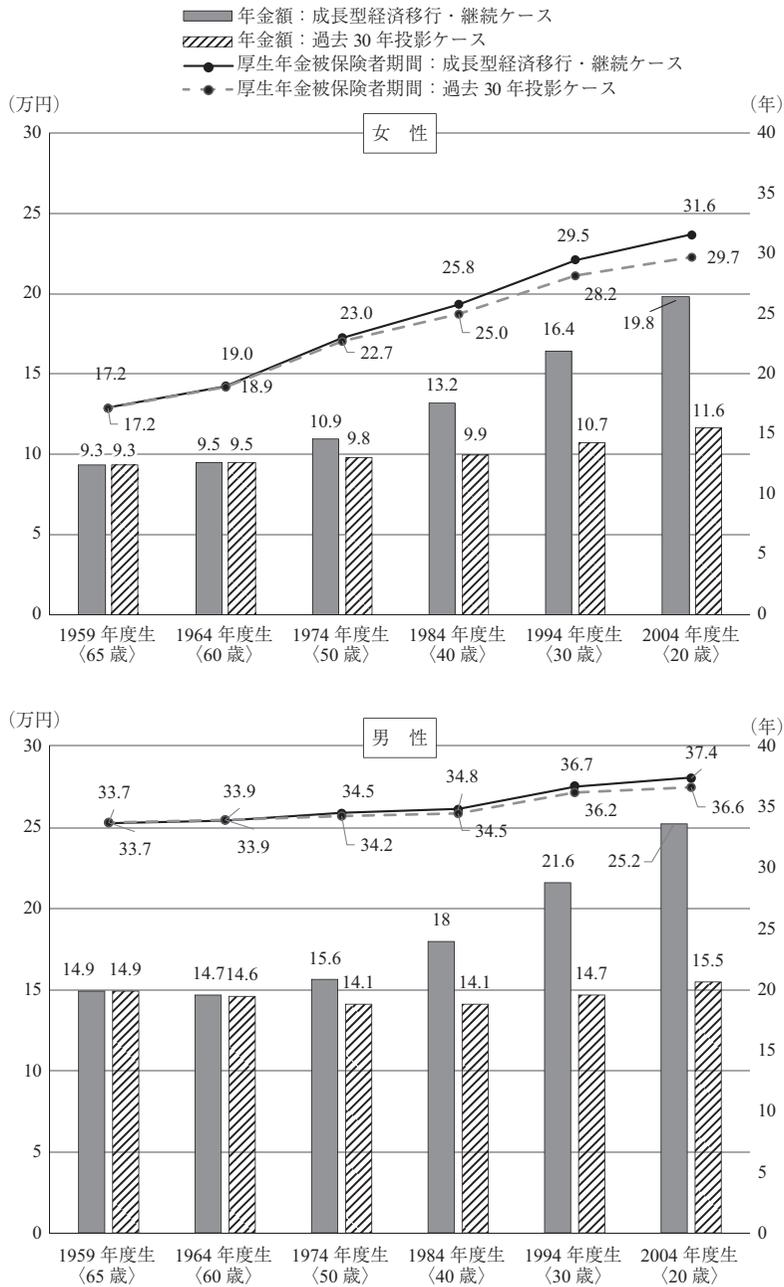
行・継続ケースでは25.2万円と推計されており、69.1%増となる。一方、過去30年投影ケースでは、20歳男性が65歳時点で受給する平均年金月額は15.5万円と推計されており、現在の65歳男性の年金月額の4.0%増にとどまる。

また、65歳の平均年金月額を100として、後世代の人が受け取る平均年金月額を男女別に指数化すると、どちらの経済前提であっても女性の指数が男性よりも高い（図表5）。この背景には、女性は労働参加の進展によって厚生年金加入期間が伸びているため、マクロ経済スライドによる給付の調整を上回って年金額が上昇していることが考えられる。実際、女性の厚生年金の平均加入期間をみると、65歳女性は17.2年間であるのに対して、20歳女性では成長型経済移行・継続ケースでは31.6年間となり、65歳女性よりも加入期間が83.7%伸びる（前掲、図表4）。過去30年投影ケースでも、20歳女性の厚生年金加入期間は29.7年間となり、72.7%伸びる。

これに対して、男性では、65歳男性の厚生年金平均加入期間は33.7年間と既に長い。このため、20歳男性における厚生年金加入期間は、成長型経済移行・継続ケースでは37.4年間で、65歳男性のより11.0%伸び、過去30年間投影ケースでは36.6年間で8.6%伸びるにすぎない。このような男女の厚生年金加入期間の伸びの違いが、男女の年齢別にみた平均年金月額の指数に影響を与えていると考えられる。

### 4 共働きによる年金額の増加とリスクヘッジ

以上のように、2024年財政検証では、特に女性の労働参加進展が実質年金月額の上昇にプラスの効果をもたらしている。この点、過去30年投影ケースについて、女性の出生年別にみた現役時代の経歴類型の変化をみると、現在の65歳女性では、厚生年金の加入期間が20年以上の「厚生年金期間中心」の比率は37.7%に過ぎないが、現在の20歳と30歳の女性では7割を超えると推計されている<sup>1)</sup>（図表6）。一方、「3号期間中心」とする人は、現在65歳の女性では36.1%であるが、20歳女性では13.2%に大きく減少すると推計されてい



資料：権丈（2024a）を参考に、厚生労働省（2024），資料4-2，pp.9-10，pp.12-13に基づき，筆者作成。

図表4 出生年別にみた厚生年金の年金月額と被保険者期間

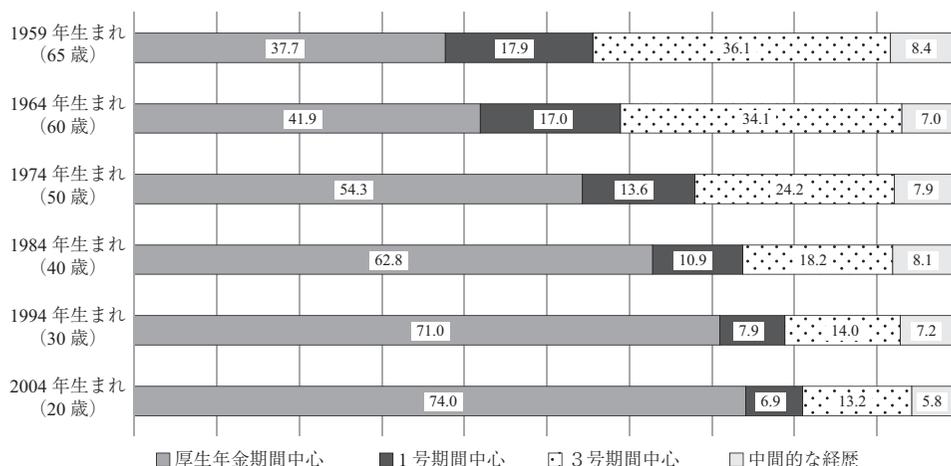
<sup>1)</sup> ちなみに、65歳男性（2024年現在）における「厚生年金期間中心」とする人の割合は80.7%、20歳男性では88.8%になると推計されている [厚生労働省（2024），資料4-2，p.7]。

図表5 老齢年金の平均年金月額（指数）の変化

		1959年度生 (65歳)	1964年度生 (60歳)	1974年度生 (50歳)	1984年度生 (40歳)	1994年度生 (30歳)	2004年度生 (20歳)
成長型経済移行・継続ケース	女性	100	102	117	142	176	213
	男性	100	99	105	121	145	169
過去30年投影ケース	女性	100	102	105	106	115	125
	男性	100	98	95	95	99	104

注：現在65歳（1959年生）の平均年金月額を100とした場合に、各年齢の人が65歳時に受け取る平均年金月額の指数。

資料：厚生労働省（2024），資料4-2，pp.12-13に基づき，筆者作成。



注：「厚生年金期間中心」とは，厚生年金被保険者期間が20年以上の者をいう。「1号期間中心」「3号期間中心」も，各被保険者期間が20年以上の者をいう。「中間的な経歴」とは，上記のいずれでもない者をいう。

資料：厚生労働省（2024），資料4-2，p.7に基づき，筆者作成。

図表6 女性の出生年別にみた現役時代の経歴類型の変化—過去30年投影ケース—

る。

ところで，共働き世帯数は専業主婦世帯数を大きく上回っているが<sup>2)</sup>，若年女性ほど「厚生年金期間中心」の比率が高いことを勘案すると，今後は夫も妻も厚生年金に加入する共働き世帯が増えることが推察される。特に，夫婦2人とも正規労働者として働く世帯が増えていくことも考えられる。

この点，2024年財政検証結果では，「2022年国民生活基礎調査」を用いた夫婦世帯の類型ごとの年

金額の分析が示されている（図表7）。それによれば，「正規労働1人の片働き世帯（正規と正規以外で就労）」では，夫婦の賃金（合計）が79.6万円（モデル年金の賃金の1.75倍）以上の世帯Eの構成比は15%なのに対して，「正規労働2人の共働き世帯（共に正規で就労）」では47%にのぼる。公的年金は，世帯における1人あたりの賃金水準に応じて年金額が定まる。正規労働者2人の共働きによって高い賃金を得れば，その分年金額が増え，高齢期の防貧機能を高めることができる。実際，世帯

<sup>2)</sup> 1980年は，妻が非就業者である専業主婦世帯は1,114万世帯（構成比64.5%），共働き世帯614万世帯（同35.5%）であった。2023年には専業主婦世帯517万世帯（同28.8%），共働き世帯1,278万世帯（同71.2%）となっている〔労働政策研究・研修機構（2024）〕。

図表7 夫婦世帯の賃金別・就労形態別にみた年金額と構成比

		世帯A (低賃金)	世帯B	世帯C	世帯D	世帯E (高賃金)
	モデル年金の賃金(注1)に対する水準(倍)	～0.5	0.5～0.75	0.75～1.25	1.25～1.75	1.75～
	夫婦世帯の賃金(万円)	～22.8	22.8～34.1	34.1～56.9	56.9～79.6	79.6～
	夫婦2人分の年金月額(万円)	～18	18.0～20.3	20.3～24.9	24.9～26.9	29.6～
	就労形態	各就労形態におけるA～Eの構成比(%)				
共働き世帯	共に正規で就労(26%)	0	1	18	34	47
	共に正規以外で就労(2%)	14	28	45	11	1
	正規と正規以外で就労(15%)	0	4	39	29	27
片働き世帯	正規で就労(53%)	4	12	40	28	15
	正規以外で就労(4%)	35	35	23	4	4

注：1. モデル世帯の賃金は、厚生年金の現役男性の平均賃金45.5万円(2024年度)。

2. 各就労形態の括弧内の数値は、夫婦世帯全体を100%としたときの各就労形態の構成比を示す。

3. 世帯の構成は、「2022年国民生活基礎調査」の特別集計による。

4. 共働き世帯は、国民年金第2号被保険者を集計している。片働き世帯では、いずれかが国民年金第2号被保険者であり、その配偶者は国民年金第3号被保険者を集計しており、国民年金第3号被保険者の賃金は0とみなしている。

5. 世帯構成は、「2022年国民生活基礎調査」(所得は2021年1月～12月)の一時点の構成をみているため、生涯の平均賃金の分布を示しているものではない。このため、将来の所得代替率や年金額の分布を示しているものではないことに留意が必要。

6. 表の賃金は、税・社会保険料控除前である。

資料：厚生労働省(2024)、資料4-1、pp.11-12を参考に、筆者作成。数値は、厚生労働省が「2022年国民生活基礎調査」を用いて作成。

Eの夫婦2人分の年金額は、29.6万円以上と推計されている。

夫婦ともに厚生年金に加入し共働きをすることは、高齢期の防貧機能を強化し、経済的にもある程度余裕のある生活になりうる。また、今後、夫の雇用や夫婦の婚姻関係が長期に安定していくとは限らない中で、共働きをして女性が自らの年金額を増やして高齢期の防貧機能を高める意義は大きい。

## 5 繰下げ受給の活用による年金額の増加

女性労働者の増加とは直接関係はないが、2024年財政検証では繰下げ受給をした場合の年金水準についても推計されている。繰下げ受給とは、基礎年金や厚生年金を65歳で受け取らずに、66歳～75歳の間で繰り下げて受給を開始した場合、繰り下げた期間に応じて年金額が増額され、増額した年金を終身で受給できる制度である。例えば、70歳まで繰り下げれば、65歳から受給を始めた場合に比べて、1.42倍の年金額が終身で支払われる。75歳まで繰り下げれば、増額率は最大の1.84倍となる。

2024年財政検証では、過去30年投影ケースについて、2057年に65歳となる世代(2024年度末に32歳)のモデル年金について、繰下げ受給をした場合の実質年金額が示されている[厚生労働省(2024)、資料4-1、p.5]。具体的には、65歳時のモデル年金額21.1万円(夫婦2人の基礎年金と夫の厚生年金)について、夫が69歳まで就労して70歳で繰り下げ受給をした場合、年金月額は31.5万円になる。これは、繰下げ増分(7.8万円)やこの間の就労による拠出期間増分(2.6万円)が加算されるためである。また、74歳まで繰り下げて75歳で受給を開始した場合は39.3万円になると推計されている<sup>3)</sup>。

繰下げ受給をするには、高齢期の生活設計を考えていく必要がある。例えば、繰下げ期間中は、長く就労することや、私的年金給付などで生活することも考えられる。そして、公的年金の大きな役割は長生きのリスクに対応するために終身で給付が行われる点である。繰下げ受給によって増額された年金額を亡くなるまで受け取れることは、長生きをしても経済的に安心できるので、合理的な選択と考えられる。

しかし、厚生年金の繰下げ受給の利用状況(2022年度末)をみると低調であり、70歳の繰下げ受給者は2.9万人で全体の2.1%となっている。一層の広報活動が必要と考える<sup>3)</sup>。

## 6 国民年金第3号被保険者制度に対する批判について

ところで、女性の労働参加や共働きが増える中で、国民年金第3号被保険者制度への批判がある。具体的には、第3号被保険者は、自らが保険料を拠出しないのに基礎年金が支給されており、保険料負担の公平性を損ねているといった批判である。

しかし、公的年金には、「1人あたりの賃金水準が同じであれば、どの世帯類型でも1人あたりの保険料と年金額は同じになる」という原則がある。例えば、(a)夫のみが就労する世帯で賃金が40万円の夫婦世帯、(b)夫婦共働きでそれぞれの賃金が20万円の世帯、(c)単身世帯で賃金が20万円の世帯では、1人あたりの賃金水準は20万円で同一になる。そして、1人あたりの賃金水準が同一なので(加入期間は同じ場合)、(a)～(c)の世帯の年金額も同額となる[厚生労働省(2024)、資料4-1, p.8]。したがって、第3号被保険者の保険料は、配偶者である第2号被保険者が拠出していると考えられる。この点は、厚生年金保険法第78条の13に「被扶養配偶者を有する被保険者が負担した保険料について、当該被扶養配偶者が共同して負担したものである」という基本的認識<sup>4)</sup>が示されており、法律上も夫婦の共同負担であることが明記されている。

ただし、個人の賃金が同一の片働き世帯と単身世帯を比べた場合、同一の保険料拠出であるのに、単身世帯の給付は片働き世帯に比べて基礎年

金が1人分少ない。この点から第3号被保険者制度は不公平との批判がある。この批判に応えるには、単身世帯にも2人分の基礎年金を支給することになる。

しかし、社会保障制度は、負担能力に応じて負担して、必要に応じて給付を受けるというものである。1985年改正で、厚生年金の定額部分を2つに分けて、夫婦世帯では被保険者本人の基礎年金と配偶者の基礎年金とした。一方で、単身世帯は1人分の基礎年金とした。これは、世帯の合計賃金が同じでも、夫婦世帯と単身世帯では必要となる生活費が異なるからである。1985年改正は、社会保障の観点から妥当といえよう。

ところで、今後、若い世代ほど「3号期間中心」とする女性は減少していく(前掲、図表6)。筆者は、短時間労働者への被用者保険の適用拡大を進め、第3号被保険者を更に減らしつつも、第3号被保険者制度自体は維持すれば良いと考えている。その理由としては、病気や子育てや介護などの事情により、働くことが難しい期間が一定期間続くことは男女ともにある。その際に、第3号被保険者制度を活用していくことは有効な方法ではないかと考える。

なお、第3号被保険者制度には、就業調整の原因になっているという別の批判もある。この点は、次節で検討していく。

## II 短時間労働者の増加と被用者保険への適用拡大<sup>5)</sup>

次に、短時間労働者の増加と被用者保険の適用拡大について考えていく。1990年代のバブル経済崩壊以降、日本では非正規労働者が増加した。ま

<sup>3)</sup> なお、本事例について、69歳まで繰下げ受給をした場合、70歳で在職老齢年金による繰下げ増額の調整分として、1.6万円が差し引かれる。また、74歳まで繰下げて75歳で受給する場合も、同様に在職老齢年金によって3.1万円が差し引かれる。これは、モデル年金の年金額と賃金を前提に65歳以降も働いた場合、モデル年金のうち報酬比例部分の約3割が在職老齢年金制度により支給停止になることを前提に試算している[厚生労働省(2024)、資料4-1, p.5]。

<sup>4)</sup> ただし、2018年度末の同受給者は2.2万人で受給率は1.2%なので、利用者は増加傾向にはある[厚生労働省(2022)、p.15]。

<sup>5)</sup> 本節は、藤森(2021)をベースにしなが、その後の「年取の壁」をめぐる議論や2024年財政検証を踏まえて執筆した。

た、従来の非正規労働者は家計補助として働く主婦パートや学生アルバイトが中心であったが、主たる生計維持者として非正規労働に従事する人が増えるなど、非正規労働者の多様化も進んでいる。

ところで、短時間労働者は、自営業者グループが加入する国民年金第1号被保険者か、あるいは厚生年金被保険者の被扶養配偶者として第3号被保険者となっている。特に問題なのは、第1号被保険者である。短時間労働者は賃金により生計を営む被用者であり、高齢期であっても自ら生産手段を保有している自営業者等とは異なる。短時間労働者が高齢期の貧困を予防するためには、被用者グループが加入する厚生年金に入る必要がある。厚生年金に加入すれば、保険料を労使折半で負担することができ、給付も基礎年金に報酬比例部分が上乘せされる。

本節では、90年代以降の短時間労働者の増加状況をみた上で、厚生年金の適用拡大に関する過去からの経緯を振り返る。そして、短時間労働者の

被用者保険への適用拡大の意義を概観し、2024年財政検証に基づいてその効果などをみていく。

### 1 主たる生計維持者として働く短時間労働者の増加

まず、1985年以降の短時間労働者数の推移をみると、パート・アルバイト数は1985年の499万人が2024年には1,500万人となり、約3倍増加した(図表8)。雇用者に占めるパート・アルバイトの割合も、1985年の12.5%から2024年には26.1%となった。

一方、1980年代頃までは、短時間労働者は主婦パートや学生アルバイトが中心と考えられていた。しかし、90年代以降、「主たる生計維持者」として短時間労働に従事する人が増えている。2002年と2018年で、男女別・年齢階層別にパート・アルバイト数を比べると、女性の25～34歳を除いて、どの年齢階層でもパート・アルバイト数は増加している(図表9)。特に増加が顕著なのは中年男性であり、男性の「35～44歳」はこの間約2.0倍

図表8 1985年以降のパート・アルバイト従事者の増加状況 (単位: 万人)

	役員を除く雇用者①	正規の職員・従業員②	非正規の職員・従業員③	うちパート・アルバイト④	パート・アルバイトに占める女性の割合	役職を除く雇用者に占めるパート・アルバイトの割合④/①	非正規労働者に占めるパート・アルバイトの割合④/③
		(②/①)	(③/①)				
1985年	3,999	3,343 (83.6%)	655 (16.4%)	499	83.6%	12.5%	76.2%
1990年	4,369	3,488 (79.8%)	881 (20.2%)	710	82.3%	16.3%	80.6%
2000年	4,903	3,630 (74.0%)	1,273 (26.0%)	1,078	78.5%	22.0%	84.7%
2010年	5,095	3,381 (66.4%)	1,714 (33.6%)	1,154	78.8%	22.6%	67.3%
2020年	5,697	3,539 (62.1%)	2,159 (37.9%)	1,527	76.5%	26.8%	70.7%
2024年	5,744	3,607 (62.8%)	2,137 (37.2%)	1,500	75.8%	26.1%	70.2%
1985年から2024年までの増加倍数	1.4倍	1.1倍	3.3倍	3.0倍	—	—	—

注：1. 1985年～2000年までは各年2月の数値であり、2010年～24年は各年1月～3月の平均値。このため厳密にはデータは連続しない。

2. パート・アルバイトは、勤め先での呼称による。

3. 「非正規の職員・従業員」とは、パート、アルバイト、労働者派遣事業所の派遣社員、契約社員、嘱託、その他の6区分をいう。

資料：総務省『平成30年労働力調査(長期時系列)』(表9)、同『令和6年労働力調査(長期時系列)』(表1b-3)、に基づき、筆者作成。

図表9 男女別・年齢階層別にみたパート・アルバイトの増加状況  
—2002年と2018年の比較—

(単位：万人)

	2002年			2018年			パート・アルバイトの増加倍数(倍)	
	雇用者総数	パート・アルバイト	雇用者総数に占めるパート・アルバイトの割合	雇用者総数	パート・アルバイト	雇用者総数に占めるパート・アルバイトの割合		
＜雇用者全体＞								
男性	25～34歳	784	38	4.8%	577	40	6.9%	1.05
	35～44歳	630	13	2.1%	702	26	3.7%	2.00
	45～54歳	660	16	2.4%	699	23	3.3%	1.44
女性	25～34歳	534	135	25.3%	479	123	25.7%	0.91
	35～44歳	428	186	43.5%	585	237	40.5%	1.27
	45～54歳	499	233	46.7%	627	290	46.3%	1.24
＜未婚・卒業の雇用者＞								
男性	25～34歳	393	30	7.6%	307	32	10.4%	1.07
	35～44歳	125	7	5.6%	184	20	10.9%	2.86
	45～54歳	67	5	7.5%	129	13	10.1%	2.60
女性	25～34歳	300	44	14.7%	250	38	15.2%	0.86
	35～44歳	66	9	13.6%	128	23	18.0%	2.56
	45～54歳	31	5	16.1%	83	15	18.1%	3.00

注：1. 雇用者は、役員を除く。

2. パート・アルバイトは、勤め先での呼称による。

3. 「未婚・卒業」とは、未婚であり、かつ学生ではない人。

4. 網掛け部分は、2002年から2018年にかけて、パート・アルバイト数が2倍以上増加した箇所。

5. 2002年と比較をしたのは、総務省『労働力調査』では、男女別・年齢階層別・配偶関係別にパート・アルバイト数が公表されているのは、2002年が最も古いため。また、本調査は特別集計であり、2018年度以降、上記調査は公表されていない。

資料：総務省『平成30年労働力調査（詳細集計）』（第IA表）、同『平成14年労働力調査（特別集計）』（第1表）に基づき、筆者作成。

増加した。

さらに、学校を卒業した未婚者についてみると、未婚男性のパート・アルバイト数は、「35～44歳」で2.86倍、「45～54歳」で2.60倍と大きく増加している。一方、未婚女性でも、「35～44歳」で2.56倍、「45～54歳」で3.00倍となった。これらの人々は未婚者なので、配偶者によって扶養される「主婦（主夫）パート」ではない。短時間労働に従事する未婚者のうち相当程度の人々が、「主たる生計維持者」と推測される。

この点、被用者を夫にもつ主婦（主夫）が短時間労働に従事するのであれば、国民年金第3号被保険者となって、高齢期には夫婦2人分の基礎年金と夫の報酬比例部分によって一定の生活をしていくことが想定される。しかし、主たる生計維持者として短時間労働に従事する人は、高齢期に生産手段を保有していないため、公的年金は基礎年金のみとなり、防貧機能が弱いことが推察され

る。

## 2 被用者保険の適用拡大の概要

厚生年金は、2015年まで適用事業者で働く週30時間以上のフルタイム労働者に適用されていた。しかし、2016年10月以降、短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大が、段階的に行われている。

まず、第1段階として、2012年改正で、2016年10月から週所定労働時間が20～30時間の短時間労働者について、下記の5つの要件を満たす場合に、厚生年金が強制適用となった。すなわち、(a) 週の所定労働時間が20時間以上であること、(b) 賃金が月額8.8万円（年収106万円）以上であること、(c) 勤務期間が1年以上見込まれること、(d) 学生を適用除外とすること、(e) 企業規模が従業員数501人以上の企業、である。

第2段階は、2017年4月より、企業規模が500人以

下の企業等で、労使の合意に基づき、企業単位で短時間労働者への被用者保険の適用拡大が可能となった。

第3段階は、2020年改正であり、上記(e)の企業規模要件について、2022年10月から100人超規模の企業等まで適用拡大が行われ、更に2024年10月からは50人超規模の企業等まで適用することになった。また、要件(c)の勤務期間1年以上見込みを撤廃することになった。

2020年改正の効果としては、企業規模要件が500人超から50人超となったことにより、新たに70万人が厚生年金に適用となった(2020年改正時)。また、短時間労働者への適用拡大ではないが、2020年改正によって土業の個人事業所にも被用者保険が適用となり、約5万人が被保険者となった。さらに、最低賃金の上昇によって、賃金月額が8.8万円以上になる短時間労働者が増えたため、新たに110万人程度が適用拡大となった[厚生労働省(2023d), p.7]。

### 3 歴史的経緯

これまでの適用拡大の経緯をみると、短時間労働者への厚生年金の適用基準が定められたのは1980年である。1980年以前の厚生年金保険法では、短時間労働者については、都道府県ごとにその地方の実情を勘案して、個別に取扱基準を定めて運用していた。しかし、短時間労働者が都道府県を越えて移動した場合などに各都道府県の取り扱いの差異からトラブルが生じることがあった。そこで、統一的な基準を設けて対応するため、1980年に厚生年金の適用基準として「通常の就労者の所定労働時間及び所定労働日数のおおむね4分の3以上である就労者については、原則として健康保険及び厚生年金保険の被保険者として取り扱うべきものであること」という「4分の3基準」が設定された<sup>6)</sup> [雇用と年金に関する委員会(2002)]。

これにより、労働時間が通常の就労者の4分の3以上であれば、厚生年金に加入する。一方、労働

時間が4分の3に満たない就労者は厚生年金には加入せず、①配偶者の有無、②配偶者が被用者であるか否か、③年収が配偶者の被扶養者としての収入基準(年収130万円)の範囲内にあるか否かに応じて、国民年金の「第1号被保険者」か「第3号被保険者」に加入することになった[雇用と年金に関する委員会(2002)]。

ところで、短時間労働者は1970年代後半から増加を続けていたにもかかわらず、厚生行政において短時間労働者への適用拡大が初めて問題にされたのは、厚生省の年金審議会が2000年改正に向けて提出した1998年の意見書とされている[濱口(2020), p.87]。この背景には、1970年代から90年代初めまでは、短時間労働者の多くは主婦パートや学生アルバイトであり、家計補助のために働く人と認識されたことがある。また、主婦パートの多くは、第3号被保険者であり、自らの基礎年金と夫の厚生年金(報酬比例部分と基礎年金)と合わせれば、世帯全体として貧困に陥ることを防止できると考えられていた。

しかし、1990年代以降、短時間労働者の多様化が始まり、主たる生計維持者として短時間労働に従事する人が増加した。これが、2000年代に短時間労働者への厚生年金の適用拡大が議論される背景と考えられる[永瀬(2013), p.173, 濱口(2020), p.32, 藤森(2021), pp.52-56]。

### 4 短時間労働者への被用者保険の適用拡大の意義

厚生年金の適用拡大には、短時間労働者の防貧機能の強化と、基礎年金の給付水準の上昇、という二つの意義がある[権丈(2020), pp.161-162]。以下、各々についてみていく。

#### (1) 短時間労働者の防貧機能の強化

まず、2016年10月に501人以上の企業で実施された適用拡大の影響についてみると、短時間労働者の15.8%(n=526)は「適用拡大によって働き方が変わった」と回答した。そして、「働き方が変

<sup>6)</sup> 1980年6月6日付け厚生省保険局保険課長・社会保険庁医療保険部健康保険課長・社会保険庁年金保険部厚生年金保険課長内かんによる。

図表10 短時間労働者の働き方の変化—短時間労働者に対する調査

(単位: %)

		総計	未婚者	離・死別者	既婚者
短時間労働者の状況	働くのをやめると日々の生活が維持できない	32.8	52.7	66.7	26.8
適用拡大の影響	適用拡大によって働き方が変化した	15.8	15.0	18.4	15.8
	うち所定労働時間を延長	54.9	71.4	58.8	58.3
	うち所定労働時間を短縮	32.7	11.4	20.6	35.3

資料：労働政策研究・研修機構（2018），p.71，p.219により筆者作成。

変わった」と回答した人について、どのように変わったのかを適用拡大前に所属する国民年金の種類に尋ねると、「厚生年金・健康保険が適用されるよう、かつ手取り収入が増えるよう、所定労働時間を延長した」と回答したのが、第3号被保険者では54.4%に留まるが、第1号被保険者では70.1%にのぼった。一方で、「厚生年金・健康保険が適用されないよう、所定労働時間を短縮した」との回答は、第3号被保険者では36.9%であったが、第1号被保険者では15.9%であった〔労働政策研究・研修機構（2018）〕。第1号被保険者は、第3号保被験者に比べて、厚生年金への加入を回避するために就業調整した人の比率が低いと考えられる<sup>7)</sup>。

特筆すべきは、配偶関係別にみた働き方の変化である。「働くのをやめると日々の生活が維持できない」と回答した人の比率を配偶関係別にみると、未婚者や離・死別者は、既婚者に比べて相当程度高い水準になっている（図表10）。さらに、「適用拡大によって働き方が変化した」と回答した人に「どのように働き方が変化したのか」を尋ねると、未婚者と離・死別者は、既婚者よりも「所定労働時間を短縮した」という比率が低く、「所定労働時間を延長した」という比率が高い。したがって、適用拡大は、主たる生計維持者として働く傾向のある短時間労働者に対して労働時間の延長を促し、現在の賃金の増加と、高齢期の防貧機能の強化につながったと考えられる。

## （2）基礎年金の給付水準の上昇

第二に、基礎年金の給付水準の上昇があげられる。これは、適用拡大は国民年金財政を改善するので、マクロ経済スライドによる基礎年金への調整期間が短くなるためである〔厚生労働省（2020），p.465〕。具体的には、適用拡大を行えば、第1号被保険者であった短時間労働者が、第2号被保険者となる。第1号被保険者数が減少するので、第1号被保険者1人当たりの国民年金積立金が増加していく。給付を下支えする積立金効果が大きくなり、マクロ経済スライドによる調整期間が早期に終了して、将来の基礎年金の所得代替率が改善する。

一方、厚生年金の保険料は18.3%に固定されているので、基礎年金の給付水準が上昇すれば、その分、報酬比例部分の給付水準が低下していく。ただし、基礎年金の給付水準の増加の半分は国庫負担の増加によって賄われることなどから、基礎年金と厚生年金を合わせた所得代替率は改善する。

2024年財政検証では、更なる適用拡大を行った場合の基礎年金の所得代替率の増加が示されている（図表11）。更なる適用拡大のケースとしては、下記の4ケースがあげられている〔厚生労働省（2024），資料3-1，p.1〕。

〔適用拡大（a）〕被用者保険の適用対象となる企業規模要件の廃止と5人以上個人事業所に係る

<sup>7)</sup> 2022年10月には従業員規模が101人～500人以下の企業に勤務している短時間労働者に適用拡大が行われた。厚生年金に加入した人は、適用拡大前に第1号被保険者であった人は77.6%，第3号被保険者では52.0%であった。一方、労働時間を短縮して厚生年金への加入を回避した人は、第1号被保険者では22.4%，第3号保被験者では48.1%であった〔厚生労働省（2023d），p.32〕。

図表11 被用者保険の更なる適用拡大を行った場合の所得代替率  
—過去30年投影ケース—

	現行制度	適用拡大した場合			
		適用拡大 (a) 90万人 ベース	適用拡大 (b) 200万人 ベース	適用拡大 (c) 270万人 ベース	適用拡大 (d) 860万人 ベース
所得代替率	50.4% (2057年)	51.3% (2054年)	51.8% (2052年)	53.1% (2048年)	56.3% (2038年)
報酬比例部分	24.9% (2026年)	24.8% (2027年)	24.6% (2028年)	24.5% (2029年)	23.1% (2038年)
基礎年金	25.5% (2057年)	26.5% (2054年)	27.2% (2052年)	28.6% (2048年)	33.2% (2038年)
現行制度と比べた 基礎年金の増加ポ イント	—	+1.0%	+1.7%	+3.1%	+7.7%

注：1. カッコ内の西暦は、給付水準調整の終了年度。

2. 人口の前提は中位推計（出生中位、死亡中位）。

資料：厚生労働省（2024）、資料3-1、p.3に基づき、筆者作成。

非適用業種の解消を行う  
場合（約90万人）

[適用拡大 (b)] (a) に加え、短時間労働者の賃金要件の撤廃又は最低賃金の引上げにより同等の効果が得られる場合（約200万人）

[適用拡大 (c)] (b) に加え、5人未満の個人事業所も適用事業所とする場合（約270万人）

[適用拡大 (d)] 所定労働時間が週10時間以上の全ての被用者に適用する場合（約860万人）

例えば、過去30年投影ケースでは、現行制度のままならば基礎年金の所得代替率は25.5%であるが、(c) の270万人ベースの適用拡大をした場合の基礎年金の所得代替率は28.6%となり、3.1%ポイント増加する。(d) の860万人ベースでは、所得代替率は33.2%になり、7.7%ポイント上昇することが示された。

このように、適用拡大によって年金資金の比重が報酬比例部分から基礎年金に移り、基礎年金の給付水準が上昇していくことになる。低所得者ほど所得代替率の上昇の効果が大きくなり、「世代内の所得再分配」が強化されることになる [厚生労働省（2018）、p.34]。

なお、基礎年金の財源は、保険料負担と国庫負担で50%ずつ賄うので、基礎年金の給付水準の上昇は国庫負担の増加を伴う。しかし、適用拡大では、国庫負担の純増を抑えることができる。なぜなら、適用拡大は、医療保険における国民健康保険の加入者を健康保険組合などの被用者保険に移すこととセットで行われ、国民健康保険の加入者が減少すれば、国庫負担も減少するからである [厚生労働省（2018）、p.42]。

## 5 「年収の壁」について—第3号被保険者の就業調整

ところで、第3号被保険者は、適用拡大に対して就業調整を行って被用者保険に加入しない傾向が、第1号被保険者よりも強い。この背景には、第3号被保険者の場合、短時間労働者の収入が一定額を超えると、社会保険料負担が発生して手取り収入が減少するためと指摘されている [厚生労働省（2023c）、pp.4-5、p.8]。

これは、「年収の壁」と呼ばれている。「年収の壁」には、「106万円の被用者保険適用基準」による壁と、「130万円の被扶養者認定基準」による壁の2つがあるとされており、各々についてみていく<sup>8)</sup>。

図表12 パートタイムとして「年収の壁」を超えて働いた場合の生涯年金所得と生涯可処分所得

	ケースA 年収100万円	ケースB 年収150万円	ケースC 年収200万円
妻の給与所得 (パート再就職後・ 税・社会保険料控除後)	約2,700万円	約3,300万円	約4,300万円
妻の年金所得 (税・社会保険料控除後)	約2,800万円	約3,600万円	約3,800万円
夫の配偶者手当受給額 (パート再就職後・ 税・社会保険料控除後)	約220万円	—	—
夫の配偶者控除・ 配偶者特別控除による受益額	約200万円	約200万円	約20万円
ケースAとの 世帯の可処分所得の差	—	約1,200万円	約2,200万円
1日の労働時間 (週5日勤務の場合)	3.4時間程度	5.1時間程度	6.8時間程度

注：1. 時給1,125円と仮定（令和5年賃金構造基本統計調査：短時間労働者・学歴計・女性・産業計・企業規模計1時間当たり所定内給与額）。

2. 企業の配偶者手当は、年11.9万円と仮定。

3. ケースA：パートとして再就職して、106万円の「年収の壁」の範囲内で就労。22歳で正社員として就労。第1子出産に伴い29歳で退職。38歳時にパートで再就職。「年収の壁」を意識して就業調整をし（年収100万円、第3号被保険者）、65歳で退職。93歳で死亡。

4. ケースB：ケースAと同様であるが、106万円の「年収の壁」を超えて、年収150万円で就労をし、厚生年金に加入した点が異なる。

5. ケースC：ケースBと同様であるが、年収200万円で就労する点が異なる。

資料：内閣府政策統括官（経済財政分析担当）（2024）、p.1、p.3により、筆者作成。

### （1）106万円の被用者保険適用基準

まず、年収106万円の被用者保険適用基準についてみていく。従業員101人以上の企業で、週20時間以上働く主婦パートの年収が106万円を超えると厚生年金が適用される。そのため、第3号被保険者として自身では保険料を拠出してこなかった主婦パートは、厚生年金保険料の負担が生じる。これが「壁」ととらえられて、就業調整の要因となっているという。

しかし、保険料拠出による手取り額の減少を「壁」というのは適切ではない。なぜなら、厚生年金に加入すれば、給付が上乘せされ、高齢期の防貧機能が高まるためである。

この点、内閣府政策統括官（経済財政分析担当）（2024）は、出産後に短時間労働者として復職した際に3つのケースを設けて、妻の生涯年金所得や世帯の生涯可処分所得を比較している（図表12）。

ケースAは、年収106万円を超えずに年収100万円で第3号被保険者のまま働く場合、ケースBは、年収106万円を超えて年収150万円で厚生年金に加入して働く場合、ケースCは、年収106万円を超えて年収200万円で厚生年金に加入して働く場合である。

その結果、妻の生涯年金所得をみると、年収100万円のケースAに比べて、年収150万円のケースBでは生涯年金所得が800万円多い。また、年収150万円のケースCでは、ケースAに比べて1,000万円も多くなる。また、世帯の生涯可処分所得をみても、ケースBは、ケースAよりも約1,200万円多い。またケースCは、ケースAに比べて約2,200万円も多い。

このように、生涯年金所得や生涯可処分所得でみれば、目先の手取り額の減少を大きく上回る給付を得ることができる。「年収の壁」を気にして

<sup>8)</sup> 本節では、主に男性が働いて女性が被扶養者であるケースを想定した表現で説明しているが、制度自体は男女で取り扱いが異なるわけではなく、男性も第3号被保険者となりうる。

第3号被保険者でいるよりも、第2号被保険者として厚生年金に加入する方が有利である。

ではなぜ、生涯の年金所得や可処分所得が有利になるのに、就業調整をするのか。この点、連合総合生活開発研究所（2023）が全国に居住する20代から60代前半までの民間企業2,000人を対象にした調査によれば、就業調整による年金額への影響について「知らない」「あまり知らない」の合計が63.4%となり、「よく知っている」「知っている」の合計36.6%を大きく上回っている〔連合総合生活開発研究所（2023），p. I-32〕。年金額への影響を知らずに就業調整をしているのであれば、まずは年金広報の強化が重要である。

一方、安部（2023）によれば、年収の壁は「本人の希望で年収を抑えているというより、企業側が年収を抑える形で勤務制度を作っており、本人が労働時間を増やすことを希望しても、企業側の提示した範囲を外れた時間数は選択しづらいのかもしれない」と指摘する。つまり、「企業のイニシアティブで年収の壁が維持されている可能性」が示唆されている。

## （2）130万円の被扶養者認定基準

次に、年収130万円の被扶養者認定基準についてみると、従業員100人以下の企業で働く短時間労働者には厚生年金が適用されないが、主婦パートの年収が130万円を超えると、夫の社会保険の

扶養対象から外れる。そして、主婦パートの週労働時間が30時間未満のままであれば、第2号被保険者とはならず、自営業者などが加入する国民年金第1号被保険者となる。第1号被保険者は、定額保険料を負担して、給付はこれまでと変わらないので、保険料負担による給付の充実はほとんどない。

しかし、この問題は、厚生年金を適用する企業の範囲を広げて、週30時間未満の短時間労働者にも厚生年金を適用すれば解決する。具体的には、厚生年金の適用対象となる企業の規模は、2024年10月には従業員51人以上に広がる。そして、企業規模要件は、法律上「当分の間」の経過措置なので、同要件を撤廃すれば、130万円の壁も消えていく。

## 6 更なる適用拡大が年金額に与える影響

2024年財政検証では、更なる適用拡大をした場合、平均年金月額にどのような影響を与えるかを男女別・年齢別に示している。ここでは、現在30歳の男女について、3つの適用拡大（90万人ベース、270万人ベース、860万人ベース）を取り上げて、「平均年金月額」「現行制度と比べた適用拡大による平均年金月額の増加率」「年金月額分布において7万円未満の低年金者の比率の変化」をみていくことにする（図表13）。

まず平均年金月額については、成長型経済移

図表13 適用拡大の規模別にみた30歳（1994年生まれ）の男女の年金月額（単位：万円）

		男 性			女 性		
		平均年金月額	増加率	7万円未満の割合	平均年金月額	増加率	7万円未満の割合
成長型経済移行・継続ケース	現行制度	21.6	—	1.5%	16.4	—	1.5%
	90万人ベース	21.9	1.4%	1.2%	16.8	2.4%	1.2%
	270万人ベース	22.6	4.6%	0.8%	17.6	7.3%	0.5%
	860万人ベース	23.0	6.5%	0.4%	18.0	9.8%	0.2%
過去30年投影ケース	現行制度	14.7	—	7.4%	10.7	—	19.3%
	90万人ベース	14.9	1.4%	6.6%	10.9	1.9%	15.9%
	270万人ベース	15.3	4.1%	5.1%	11.4	6.5%	10.1%
	860万人ベース	15.9	8.2%	2.3%	12.3	15.0%	2.9%

注：1. 「増加率」は、現行制度の平均年金月額に対する各適用拡大を行った場合の平均年金月額の増加率をいう。

2. 「7万円未満の割合」は、年金月額の分布において月額7万円以下の比率をいう。

3. 現在30歳なので、2059年に65歳に到達する。

資料：厚生労働省（2024），資料4-2，p.16，p.24，p.28により，筆者作成。

行・継続ケースと過去30年投影ケースともに、適用拡大の規模が大きければ、現行制度と比べた平均年金月額が増加率も大きい。男女で比較すると、女性で平均年金月額が増加率が高い。特に過去30年投影ケースであっても、860万人規模の適用拡大を行った場合には、30歳女性の平均年金月額は現行制度の15.0%増になる。

また、年金月額分布において、7万円以下の低年金者の比率をみると、適用拡大の規模が大きければ、7万円未満の割合も低下する。過去30年投影ケースにおいても、現行制度では女性の19.3%が7万円未満であるが、270万人規模の適用拡大を行えば同割合は10.1%にほぼ半減する。さらに、860万人規模の適用拡大であれば、2.9%になる。適用拡大は、所得再分配効果をもつので、低年金者比率の減少に大きく貢献することが示されている。

このように適用拡大は、平均年金月額が増加と、低所得年金者の減少という両面で大きな効果をもつ。

### 7 今後の適用拡大の方向性

以上のように、適用拡大は、主たる生計維持者として短時間労働者に従事する人を中心に、高齢期の防貧機能を高める効果をもつ。できる限り進めていくべき政策と考えられる。

今後の適用拡大で重要なのは、週20時間未満の短時間労働者への適用拡大である。この点、権丈(2024b)は、週20時間未満の第1号被保険者と第3号被保険者の保険料を免除・軽減しつつも、事業主負担は維持し、給付額は「厚生年金ハーフ」を提唱する。

現行制度では、週20時間未満労働には厚生年金の事業主負担が生じないため、これが事業主にとって多くの短時間労働者を雇うインセンティブとなっている。その結果、非正規労働者が増え、貧困や格差拡大がもたらされた[権丈・権丈(2022)]。しかし、「厚生年金ハーフ」では、週20時間未満労働者への事業主の保険料負担は維持されるので、事業主が短時間労働者を優先的に雇用するインセンティブは生じない。これは、安部(2023)が指摘する「企業のイニシアティブで年取

の壁が維持されている」状況も変えていく。

このほか、労使折半を維持した上で週20時間未満労働者への事業主負担を維持する設計もみられる[高橋(2024), pp.135-146]。しかし、「厚生年金ハーフ」は、週20時間未満の労働者に事業主負担を課すという点のみを変更としており、簡素で分かりやすく中立的な制度設計となっている点で優れている。社会保障制度が格差・貧困の原因になっている状況を是正できる。

## III 考察

以上のように、働き方の多様化として女性労働者と短時間労働者の増加を取り上げて、2024年財政検証に基づいて年齢別の年金額の変化などをみてきた。そして、女性労働者の増加からは、今後、若い世代ほど厚生年金の被保険者期間が長くなり、実質年金額が現在の65歳女性よりも高くなること示された。また、短時間労働者の増加については、被用者保険への適用拡大によって、実質年金額を高めて低年金者の縮小につながることを指摘した。

今後、多様な働き方や暮らし方は一層広がっていくと考えられる。その中で、防貧機能を高め、経済的にもある程度余裕のある生活を送るにはどのような対応が必要だろうか。以下では、個人的対応と政策的対応に分けて考察していく。

### 1 個人的対応

働き方や暮らし方が多様になる中で個人的対応として重要なのは、公的年金の給付額は固定的なものではなく、自分達の選択によって変えることができるという認識だ。具体的には、下記の3点があげられる。

第一に、働き続けることが実質年金額を高めていくという点である。若年層の女性労働者ほど、厚生年金の加入期間が延びて、実質年金額が高まる。また、短時間労働者についても、就業調整をせずに、いわゆる「年取の壁」を超えて就業を続けられれば、生涯の年金所得や可処分所得は大きく増加する。働き続けるという選択が、実質的な年金

額を高めていくことになる。

第二に、夫婦2人で共働きをしていくという選択が考えられる。これは、老後の所得保障やリスクヘッジという点で有効と考えられる。先述の通り、厚生年金は世帯における1人あたりの賃金水準に応じて給付水準が決まる。特に、2人とも正規労働者で働ければ、その分、賃金水準が高まり、年金額も増える。

これは、高齢期の防貧機能を高めるだけではない。将来、夫の雇用や婚姻関係が不安定になることも考えられる。そのためのリスクヘッジとしても有効だと考えられる。

第三に、繰下げ受給という選択である。公的年金の大きな意義は、長生きのリスクに対応することであり、そのために終身で給付が行われる。繰下げ受給によって増額された年金額を亡くなるまで受け取れることは、経済的余裕をもち、安心して長生きできることにもつながる。

繰下げ受給のためには、繰下げ期間中の対応が課題になる。この点、日本年金学会では、2018年の第38回シンポジウムの総意として、まずは働けるうちはなるべく長く働き（Work Longer）、次に私的年金（Private Pension）を一定期間活用し、最後は公的年金（Public Pension）の繰下げ受給を活用していく「WPP」が提唱された〔権丈・牛丸・福山・藤森・玉木・坂本・谷内・片寄（2019）、pp.140-141, p.156〕。長生きのリスクに対応でき、かつ年金額を増やす方策として合理的な選択だと考えられる。

## 2 政策的対応

では、政策的にはどのような対応が必要になるのだろうか。

第一に、短時間労働者への被用者保険の適用拡大を進めていくことである。短時間労働者は被用者であり、賃金の把握も可能であるので、老後に所得保障の手厚い厚生年金に加入していくことが求められる。また、適用拡大は短時間労働者の年金額の増加をもたらすとともに、同一世代内で所得の再分配が行われるため、格差の是正につながる。

今後の重要な課題は、週20時間未満の短時間労働者への適用拡大である。特に、週20時間未満の短時間労働者にも事業主負担を課して、事業主が短時間労働者を雇うインセンティブを生まないことが大切である。長らく、非正規労働者の増加が貧困や格差の要因と指摘されてきたが、その根本的原因を是正することになるので、マクロ的にも重要な施策である。

第二に、繰下げ受給を妨げる各種の年金制度の是正である。遺族年金では、遺族年金を受ける権利をもった時点で増額率が固定される。また、66歳以前に遺族年金を受ける権利が発生すれば、繰下げ受給が認められず、65歳に遡って受給することになる。加給年金については、老齢厚生年金を繰下げの場合、繰下げ期間中は加給年金が支給されない。これは、繰下げ受給を躊躇する要因になっている。さらに、在職老齢年金の支給停止相当分は、繰下げ受給による増額の対象とならない〔日本年金機構年金給付部（2023）、p.4〕。繰下げ受給は、終身で給付される公的年金の受け取り方として合理的な選択であるのに、上記制度はその選択を制約している。早急に是正すべきと考える。

第三に、男女を問わず、働き続けられる社会に向けて制度改革や環境整備を行うことである。女性のM字カーブはほぼ解消したとはいえ、20代後半をピークに年齢の上昇に伴って正規雇用比率が下がるL字カーブが残っている。ワーク・ライフ・バランスの実現に向けた環境整備や、根強く残る性別役割分担を払拭して、子育て支援の社会化や介護保険制度の拡充などの政策が求められる。

## Ⅳ おわりに

2024年財政検証では、男女別・年齢別に、65歳時点で受給する実質平均年金月額が示された。今後、所得代替率は低下していくものの、購買力という点では、過去30年投影ケースであっても、若い女性の年金の購買力は現在の65歳女性よりも高い水準になると推計されている。一方、男性の場

合、過去30年投影ケースでは、女性のように購買力は高まらないが、ほぼ現在の65歳男性と同程度か若干低い水準であり、さほど変わらないことが示された。

無論、年金額は、将来の経済状況や人口動態の影響を受けるので不確実ではあるものの、上記の推計からすれば、購買力という点では過度な年金不安をもつ必要はないように思われる。しかも、公的年金の給付額は固定的なものではなく、自分達の選択や努力によって変えることができる。現役期から適切な選択をしていくことが望ましい。また、政策的にも、個人が適切な対応ができるように、適用拡大の一層の推進、繰下げ受給を妨げる各種年金制度の是正、男女ともにワーク・ライフ・バランスを実現できる社会に向けた対応が求められている。

#### 参考文献

- 安部由起子 (2023) 「年収の壁の継続性と勤務制度」(『全国就業実態パネル調査「日本の働き方を考える」』2023年7月11日)。
- 権丈善一 (2020) 『ちょっと気になる社会保障V3』勁草書房。
- (2024a) 「財政検証 モデル年金を超えて」NHK『視点・論点』(2024年7月30日放映), <https://www.nhk.jp/p/ts/Y5P47Z7YVW/episode/te/P5RY7NZNYN/> (2024年8月26日最終確認)。
- (2024b) 「5年に1度の財政検証, 次の年金改革の目玉とは?」(『東洋経済オンライン』2024年4月1日)。
- 権丈善一・権丈英子 (2022) 『もっと気になる社会保障』勁草書房。
- 権丈善一・牛丸聡・福山圭一・藤森克彦・玉木伸介・谷内陽一・坂本純一・谷内陽一・片寄郁夫 (2019) 「シンポジウム: 2019年財政検証に向けて」『日本年金学会誌』第38号, pp.122-156。
- 厚生労働省 (2018) 「被用者保険の適用拡大について」(第4回社会保障審議会年金部会, 2018年9月14日, 資料1)。
- (2020) 『2019(令和元)年財政検証結果レポートー「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し」(詳細版)ー』。
- (2022) 「令和4年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」。
- (2023a) 「多様なライフコースに応じた年金の給付水準の示し方」(第9回社会保障審議会年金部会2023年11月21日, 資料3)。
- (2023b) 「第3号被保険者について」(第7回社会保障審議会年金部会, 2023年9月21日, 資料1)。
- (2023c) 「女性の就労の制約と指摘される制度等について(いわゆる「年収の壁」等)」(第7回社会保障審議会年金部会, 2023年9月21日, 資料2)。
- (2023d) 「被用者保険の適用拡大」(第4回社会保障審議会年金部会, 2023年5月30日, 資料3)。
- (2024) 「令和6年(2024)年財政検証関連資料」(第16回社会保障審議会年金部会, 2024年7月3日, 資料1~資料4)。
- 雇用と年金に関する研究会 (2002) 「厚生年金の適用基準について」(第1回「雇用と年金に関する研究会」資料4-3, 2002年6月5日)。
- 高橋俊之 (2024) 『年金制度の理念と構造—より良い社会に向けた課題と将来像』社会保険研究所。
- 日本年金機構年金給付部 (2023) 「老齢年金の繰下げ制度」(全国年金委員研修, 2023年11月6日)。
- 内閣府政策統括官(経済財政分析担当) (2024) 「女性の出産後の働き方による世帯の生涯可処分所得の変化(試算)」(女性の職業生活における活躍推進プロジェクトチーム (第4回), 2024年6月5日)。
- 内閣府男女共同参画局 (2024) 『令和6(2024)年版男女共同参画白書』。
- 永瀬伸子 (2013) 「非正規雇用と社会保険との亀裂」(濱口桂一郎編著『福祉と労働・雇用 福祉+a⑤』ミネルヴァ書房, pp.169-188)。
- 濱口桂一郎 (2020) 「年金保険の労働法政策」(労働政策研究・研修機構『労働政策レポート』第13巻, 2020年1月)。
- 藤森克彦 (2021) 「短時間労働者への厚生年金保険の適用拡大」(日本年金学会編『人生100年時代の年金制度』法律文化社, pp.51-67)。
- (2022) 「労働市場の変遷と厚生年金保険のあり方」(『日本年金学会誌』第41号, 2022年4月, pp.72-80)。
- 連合総合生活開発研究所 (2023) 「第45回勤労者短観(勤労者の仕事とくらしについてのアンケート)調査報告書」(2023年4月実施)。
- 労働政策研究・研修機構 (2018) 『「社会保険の適用拡大への対応状況等に関する調査」及び「社会保険の適用拡大に伴う働き方の変化等に関する調査」結果』(JILPT 調査シリーズ No.182)。
- (2024) 「専業主婦世帯と共働き世帯」<https://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/timeseries/html/g0212.html> (2024年8月3日最終確認)。

(ふじもり・かつひこ)

**Future pension amounts that can change due to diverse  
work styles and some challenges going-forward  
—Considerations on the increase in female workers and  
part-time workers—**

FUJIMORI Katsuhiko\*

Abstract

In this paper, I first focused on the increase in the number of female workers as an example of diverse work styles, and considered changes in pension amounts based on the 2024 actuarial verification of the financial equilibrium of pension. It has been shown that in the future, the younger the women are, the longer they will be covered by the Employees' Pension Plan, and the real pension amount will be higher than the current amount for those aged 65. Regarding the increase in the number of part-time workers I pointed out that expanding application of employee insurance would increase the real pension amount for part-time workers, leading to a reduced ratio of those with low pensions. And what is important in diversified work styles is that the amount of public pension benefits is not fixed but can be changed based on one's own choice. As an individual there are options such as continuing to work as long as possible, having both parents work as full-time employees, and taking advantage of receiving postponed pension benefits. As a society, it will be integral to further expand the application of employee insurance to part-time workers, redress some systems that prevent people from receiving postponed pension benefits, eliminate the division of roles between men and women, realize a society where both men and women can balance work and life, etc.

Keywords : Diverse work style, The actuarial verification of the financial equilibrium of pension, Further expanding the application of employee insurance, Postponed pension benefits, A work and life balance

---

\* Ph.D. Professor, Nihon Fukushi University / Chief Research Associate, Mizuho Research and Technologies, Ltd

## 公私年金における連携の考察

上田 憲一郎\*

## 抄 録

老後所得保障に関しては、公的年金と私的年金は役割を分担するというより、連携して対応すると考えられる。この連携は、引退後の高齢期に限定されるものではなく、若年時代から高齢期まで、時間軸を長くとして考えるべきである。若年時代では、公私年金の連携や老後資産形成の学びに重点が置かれる。次に社会人となってからは、加入する公的年金制度と企業年金制度の有無や加入の有無により、グループ分けを行い、このグループごとに公私年金の連携を考察した。グループごとの働き方や所得等によっては、企業の支援や公的な支援の必要性も提言している。高齢期に関しては、公私年金共に、本人の意思決定能力の減退に伴う諸課題の存在を指摘した。

公私年金の連携が効果的に行われるためには、この両者への信頼感が必要である。信頼感の醸成のためには、「見える化」の推進や公的年金の財政検証結果の分かりやすさ、企業年金における受託者責任の遂行などが重要であることを指摘した。

キーワード：公的年金，私的年金，公私年金の連携，老後所得保障，年金教育

社会保障研究 2024, vol.9, no.2, pp.228-246.

## Ⅰ 公私年金の連携

2024年は公的年金の財政再計算の年に当たり、2025年の年金制度改革へ向けて活発な議論が展開されている。厚生労働省は7月3日に「令和6年財政検証の結果」を第16回社会保障審議会年金部会にて報告した。財政検証の結果を受け、今後、公的年金、私的年金の制度改革が検討される<sup>1)</sup>。

言うまでもなく、老後の所得保障のベースは公的年金であり、公的年金改革の方向性は、老後の所得保障に大きな影響を及ぼす。そして、3階建

での日本の年金制度の3階部分である私的年金も、上記公的年金（1～2階部分）改革の方向性に無縁ではられない。公的年金制度の改正を踏まえて、私的年金もさまざまな制度改革が検討され、老後所得保障に引き続き、重要な位置づけとなるからである。

そこで、本稿では当企画の中心的テーマである公的年金についての議論を視野に入れつつ、公的年金と連携した私的年金への向き合い方、そして老後所得保障全体の中での位置づけ等について、私的年金サイドから主に個人の視点で、鳥瞰して考察していきたい<sup>2)</sup>。また、本稿を執筆している

\* 帝京大学経済学部 教授

<sup>1)</sup> 厚生労働省第16回社会保障審議会年金部会資料1「2024年財政検証の結果の概要」（2024年7月3日）。

現在（2024年7月）、公的年金は財政再計算の結果が公表されたばかりであり、この結果をもとに今後の公的年金改革が議論されるため、本稿執筆時には不確定要素が多い。いわば、土台（1～2階）が固まらないうちに上物（3階）との連携の考察を行うことになるため、さまざまな流動的要素を含むことになる点をご容赦いただきたい。

ところで、従前は公的年金と私的年金を考察する際、それぞれの特性を踏まえた「役割分担」という概念が使われてきた<sup>3)</sup>。しかし、少子高齢化が進む状況下で「人生100年時代」を考える際には、この両者を俯瞰して、かつ、その他のさまざまな老後所得保障の手段も含めて包括的な考察が必要ではないかと考えている<sup>4)</sup>。また、私的年金の位置づけも公的年金の「上乘せ」のみとしてではなく、公的年金の受給を繰り下げている期間に、後年の受給開始までの「繋ぎ」として活用することも考えられるようになってきた<sup>5)</sup>。このような状況を踏まえると、公私年金は各々の「役割」を「分担」するというよりは、両者が「連携」して老後所得保障に対応するというような認識も必要であろう。また、後述の通り、本稿では高齢期の年金受給期間のみならず、幅広く複数の切り口で公私年金の関係を考えることにした。そこで本稿では「公私年金の連携」という概念で両者をと

らえて考察を進めることとしたい<sup>6)</sup>。なお、本稿では公私年金の連携に、何らかの結論を出すものではない。今般の財政検証の結果と公的年金の制度改正を視野に入れ、公私年金の連携や今後の私的年金制度を考える際に、さまざまな視点を提示することが主旨である。

## Ⅱ 公私年金の連携という場合の検討の対象の再検討について

### 1 基本的な視点

国民年金と厚生年金保険の2つの制度からなる公的年金（1・2階部分）は老後所得保障の基盤であるが、1億2千万人の（将来も含めた）多様な職業や働き方、ライフコースに対する老後所得保障のさまざまなニーズをこの2制度のみですべてカバーし、応えていくのは至難である。これに対し、3階部分の私的年金（及びその他の制度や金融商品なども含めると）は多様性や一定程度の柔軟性を持つため、それぞれの特性やニーズに合わせた老後の所得保障に貢献していくことになる。また、個人型確定拠出年金（iDeCo）は2017年の拡充後は、基本的に20歳以上の全国民をカバーするように対象範囲が広がり、期待される働きも多様になってきている。

<sup>2)</sup> 本稿では私的年金を「企業年金と個人年金」ととらえて考察を進める。具体的には確定給付企業年金（DB）、確定拠出年金（DC）は企業型（簡易型を含む）と個人型（iDeCo、なお、iDeCoプラスを含む）など、法律に基づく制度を対象とする。このほか、関連する分野として金融機関の提供する個人年金や積立NISAなどの関連する分野、及び、退職給付制度に含まれる退職一時金にも言及することがある。厚生年金基金は大幅に基金数・加入員数ともに減少していることから、本稿では考察の対象外とした（2024年時点で4基金、12万人）。なお、本稿では老齢年金を考察の対象として検討を進める。

<sup>3)</sup> 例えば、石田成則「新たな公私役割分担」『季刊 個人金融』2023秋、p.33、坂本純一「公的年金と私的年金の役割分担に関する一考察」『日本年金学会誌』第39号、2020年、p.66など。なお、坂本は「公的年金保険と私的年金の連携を阻害している要因の一つに、両者の役割を包括的に整理することが行われていないこと」を指摘している。

<sup>4)</sup> 拙稿「老後資産取り崩しに関する包括的・多角的な検討－確定拠出年金の検討を契機として－」『年金研究』No.17、2022年2月。

<sup>5)</sup> 小野俊樹「施行20周年を迎えた企業年金2法の現状と課題」『月刊企業年金』2022年1・2月号、p.8。

<sup>6)</sup> 清水信広「公私年金の適切な連携に向けた私的年金の方向性と課題」『日本年金学会誌』第29号、2010年、pp.69-78。清水は「マクロ経済スライドにより公的年金の給付水準逡減が見込まれるなか…今後、企業年金を含めた私的年金の役割は不可避免的に高まっていく」ため、私的年金のより積極的な位置づけが不可避となっていると指摘。また、「公私年金の役割分担」といった従来型の表現と発想は、もはや適切とは言えず、「公私年金の連携」といった積極的な表現を用いて「年金制度設計の基本的な発想の転換（パラダイム・シフト）を図る必要がある」と主張している。この意味では、「公私年金のミックス」というワードも使用されている。石田成則「年金における公私ミックス論——私的年金政策の評価を中心として——」『社会保障研究』Vol.1 No.2、2016年、pp.382-398。

一方、1・2階部分が社会保険の仕組みに基づき強制加入であるのに対し、3階部分の企業年金制度やiDeCo+の事業主拠出は実施が任意であり、また企業型DC制度への加入も個人の選択による場合がある。そして、iDeCoも加入は個人の意思によるところが大である。このため、事業主や個人の考え方、制度に対する理解や信頼が制度の発展・普及に、より一層、重要となっている。

なお、働き方により公的年金への加入も異なってくる。1~2階部分でどのような制度に加入し、保障を受けるかにより、3階部分との連携も変化する。このように考えていくと、3階部分は1~2階の基本的なベースとなる保障を踏まえて、個々人のニーズへの対応が期待され、これに合わせた選択肢の提供が公的年金との連携で重要となるだろう。

## 2 検討の対象とする期間（時間軸）についての考察

さて、従来、公私年金の役割分担というテーマを掲げるとき、考察の中心は引退後の所得保障や高齢期への対処だった。この場面における私的年金の役割が「上乘せ」「繋ぎ」などの用語で表現されることが如実に示している<sup>7)</sup>。

しかし、公的年金と私的年金との連携を考える場合、これからは、生徒・学生から若年時代、中高年齢期まで、その時間軸を広げて考えていく必要があると考えている。なぜなら、両者の連携は、高年齢期になり年金受給を目前に控えて突然、初めて出てくるのではなく、その伏流は生徒・学生・若年時代から流れ始めており、個人の視点で見た場合、人生の早い時期から対処していくべきと考えられるからだ。

このような視点で考えると、本稿の主題である公私年金の連携には、高齢期の一時期だけに着目するのではなく、人生を一貫通貫で俯瞰するスタンスが必要である。そして年金だけではなく、働

くことや個人の価値観・人生観、資産形成など、長期間にわたる各種の要素から受ける影響にも目を向けることが求められる。

具体的には、社会に出る前（つまり生徒・学生でいる時期から）に、少なくとも公私年金の基本的事項や連携のあり方、資産運用に関する基本的な知識などを身につけ、次に社会人となってからは、働き方により属する公的年金の相違や勤務先による企業年金の有無や種別、あるいは自主的な個人年金（iDeCoなど）への加入の有無などにより、公私年金の連携はさまざまなパターンを取ることになる。高齢期に入ると、上記の各視点に加えて、健康状況や資産状況、いつまで働くか（働けるのか）という個人の事情により、公私年金の連携は、上乘せ・繋ぎ、DCを含む資産の取り崩し、公的年金からの支給と働き方や賃金水準など、さまざまな要素が出てくると言える。以下、時系列的に、考察していこう。（図表1参照）。

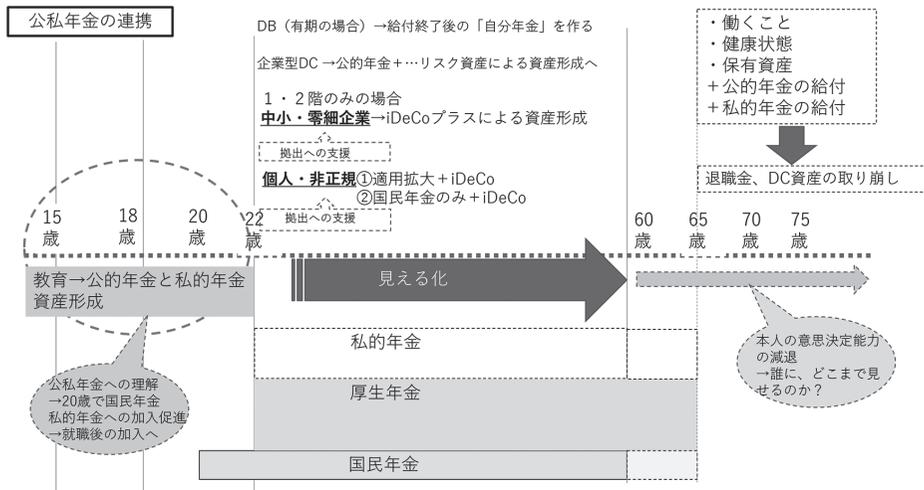
### (1) (中学・) 高校 (・大学) 時代における公私年金の連携の学び

社会に出る前に、年金や投資に関する基本的知識を身につける期間としては、上記の3つの学校時代が考えられるが、本稿では特に高校時代を取り上げてみる<sup>8)</sup>。この段階では、公私年金の内容やその意義を学び、将来の公私年金の連携に向けての布石を打つという教育的な観点に意味がある。学生時代での学びにより社会人となったときに「知っている」ことの重要性は高い。

例えば、厚生労働省が実施した調査結果では、「私的年金に加入していない、またはしていない理由について」、アンケートの結果では、圧倒的に「私的年金制度についてよく知らないから」が多い<sup>9)</sup>。また同アンケートでは私的年金制度について知りたいことの第1位は「加入のメリット」で、特に若年層に高い比率である。（図表2 (1), (2)）。

<sup>7)</sup> 小野・前掲注 (5) 参照。

<sup>8)</sup> これは高校進学率が98.7%（学校基本調査 年次統計 2016年<https://www.e-stat.go.jp/dbview?sid=0003147040>）と全入に近い数値であり、社会人になる前の共通教科・科目を学ぶ時期であること、大学進学率も56.8%（同統計による）と高いものの、大学では専門教育に分化するため、共通教育の機会が限られていること等を考慮した。



出所：筆者作成。

(大学生が22歳で会社に就職、65歳定年退職するケースを想定)

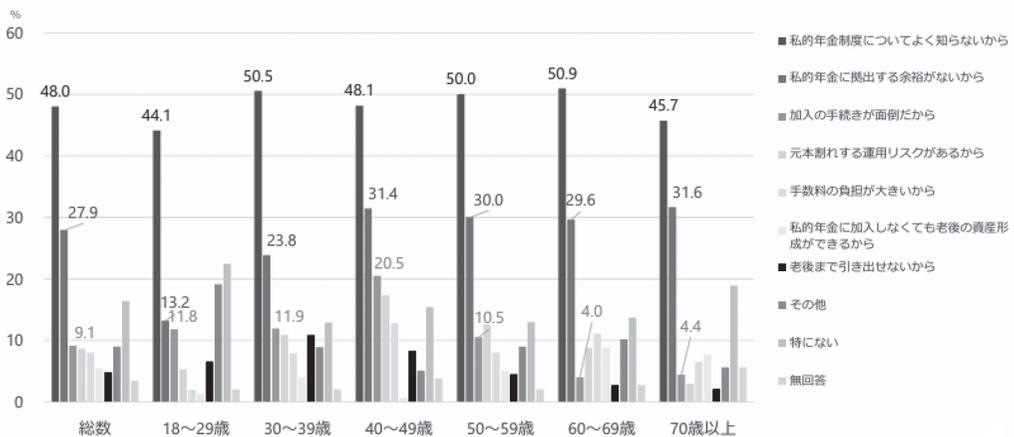
図表1

**私的年金に加入していない、またはしていなかった理由について**

- どの世代においても、私的年金制度についての情報の不足を理由に挙げる方が突出して多く、「私的年金に拠出する余裕がないから」についても30代以降の約3割程度が理由として挙げた。
- また、40代では「加入の手続きが面倒」を回答した方が2割程度いた。

■ 加入していない、またはしていなかった理由 (問21)

※私的年金制度のうちいずれかの制度にも加入していない、又はしていなかったと回答した者のみが回答、複数回答可

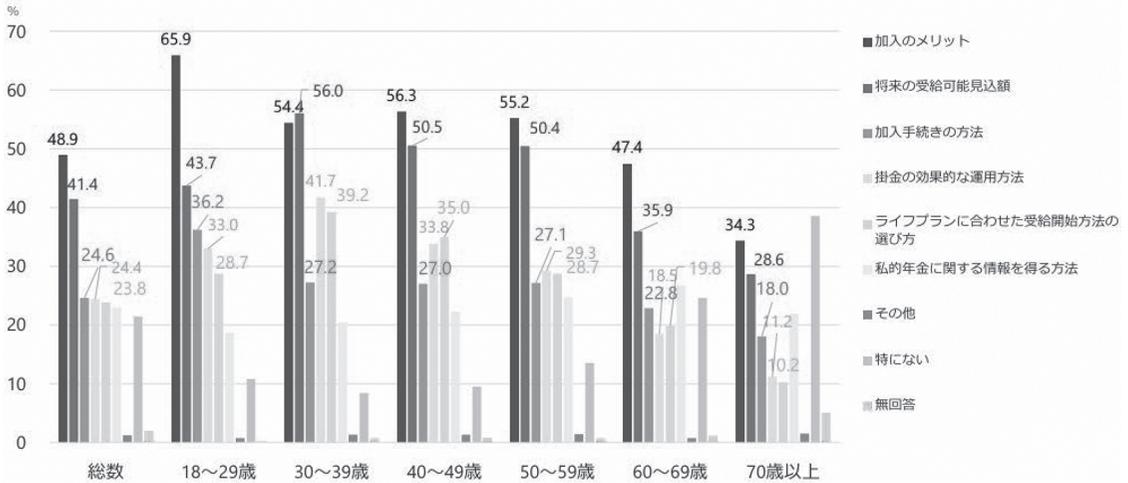


出所：厚生労働省「生活設計と年金に関する世論調査」第33回社会保障審議会企業年金・個人年金部会資料2 (2024年3月28日)。

図表2 (1)

9) 厚生労働省「生活設計と年金に関する世論調査」第33回社会保障審議会企業年金・個人年金部会資料2 (2024年3月28日)。なお、私的年金に加入していない理由の第2位が総数では「私的年金に拠出する余裕がないから」であることに注意。この点については後述する。

## ■ 私的年金制度について詳しく知りたいこと（問23）※複数回答可



出所：厚生労働省「生活設計と年金に関する世論調査」第33回社会保障審議会企業年金・個人年金部会資料2（2024年3月28日）。

図表2（2）

社会人になり、勤務先企業で企業型DCの投資教育がなければ（DBのみの場合も含めて）、公私年金制度や老後資産の形成について学ぶ機会は極めて少ないのではないかと考えられる。この意味でも、社会に出る前に、学校にて有益な知識を身に付ける必要性は増していると考えられる。

さて、高等学校では公民科と家庭科において、高等学校学習指導要領（平成30年告示）に基づき、金融経済や社会保障に関する内容が追加されている<sup>10)</sup>。

まず、公民科だが、学習指導要領高等学校（平成30年告示）解説公民編を確認してみたところ、3つの大項目の中の一つ、「B 自立した主体としてよりよい社会の形成に参画する私たち（3）主として経済に関わる事項」の中で社会保障全般について触れられており、詳細な記述となっている<sup>11)</sup>。

次に、具体的に、学習指導要領の改訂後、現在

使用されている高等学校公民の中から、必修教科目と位置付けられた「公共」の教科書3社を比較してみたのが図表3（1）である<sup>12)</sup>。

3社を比較すると、社会保障、公的年金の記述は教科書の発行元によりかなりの差があり、私的年金に至っては記述が全くないか、あるいは、記述があっても高校生にとって公私年金の全体像を理解するのは難しいと思われる内容である。また、ライフプランや資産形成の基本的な考え方、投資におけるリスクの考え方やリスク低減のための基礎知識においても、1社が軽く触れている程度である。

一方、高等学校家庭科においては、高等学校学習指導要領（平成30年告示）に基づき、2022年4月から、金融経済教育が家計管理などの中で「資産形成」の視点から実施されている。高等学校では、「家庭基礎」（2単位）及び「家庭総合」（4単位）

<sup>10)</sup> 「国民の安定的な資産形成の支援に関する施策の総合的な推進に関する基本的な方針」（令和6年3月15日閣議決定）でも、金融経済教育と社会保障教育との連携や私的年金の普及促進が謳われている。

<sup>11)</sup> 学習指導要領高等学校（平成30年告示）解説公民編 [https://www.mext.go.jp/content/20211102-mxt\\_kyoiku02-100002620\\_04.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20211102-mxt_kyoiku02-100002620_04.pdf)

<sup>12)</sup> 「公共」については倉石寛「2022年4月から始まる新科目「公共」は何を目指すか？～研究会レポート～」([https://www.kyoiku-tosho.co.jp/news\\_list/3864/](https://www.kyoiku-tosho.co.jp/news_list/3864/))を参照。

図表3 (1) 高等学校 公共

目次・関連する項目	資産形成・ライフプラン	社会保険全般	公的年金についての記述	私的年金制度の記述	日本の年金制度図
<p>A社 (令和4年)</p> <p>・人生設計・必要なお金 は？ ・社会保障の役割と意義 ・社会保障制度の課題 ・どのような公的年金制度 が望ましいか</p>	<p>◆見開き2頁 ライフプラン、人生の3大 資金、リスクとリターン、 分散投資(卵とかご)、複 利の考え方</p>	<p>◆見開き2頁+片面1頁 ピスマルク、ピスマルク報 告、社会保障、社会保険、 自助公助共助</p>	<p>◆片面1頁 少子化 「社会保障の大き な課題は年金」、賦課方 式・積立方式「現役世代 の減少や平均寿命の伸び に合せて給付を抑制」 「形式的には破綻しないが …給付額はどんどん切り 下げ」</p>	<p>「私的年金には企業が保険 料を徴収・運用するもの と、加入者本人が資金を運 用するもの」 「公的年金だ けで豊かな老後を過ごす のは困難」「個人としても 老後に備える必要」「私的 年金で減少する公的年金 の不足分を量的に代替さ せる役割」 「確定拠出年 金・iDeCo・自助努力」「自 ら運用リスクを取って、老 後保障を実現」</p>	<p>2018年改正後のiDeCoの図 示が無い * iDeCoのしくみ図は別 途表示あり</p>
<p>B社 (令和4年)</p> <p>・金融商品を活用した資産 運用 ・社会保障の考え方 ・社会保障の課題とこれか ら ・人生100年時代の老後の 備える年金制度</p>	<p>◆片面1頁 金融商品のリスクとリ ターン(ハイリスクハイリ ・流動性、安全性・収益性、長 期・積み立て・分散 NISA 単利と複利、分散投 資のイメージ(卵とかご)</p>	<p>◆見開き2頁 福祉国家、ピスマルク、ピ スマルク報告(ゆりかごか が…)、社会保障、社会保 険、自助公助共助、憲法25 条、少子高齢化、人口減 少、合計特殊出生率、低福 社低負担・高福祉高負担、 低所得者層には街審する だけの余力が無い、福祉社 会と経済成長</p>	<p>◆見開き2頁 社会保障としての年金保 険(公的年金と私的年金)、 国民皆保険、国民年金(20 歳以上60歳未満・強制加 入、学生納付特例)、老齢・ 障害・遺族、賦課方式と積 み立て方式、持続可能な公 的年金(バウコロ経済スライ ド・支給開始年齢引き上 げ・適用拡大) ★給与明細 の表示を掲示し、社会保険 料の表示と労使折半につ いて言及。</p>	<p>無し(年金制度図のみ、た だし、iDeCoの表示はなく 注記のみ)</p>	<p>2018年改正後の日本の年 金制度図(iDeCoあり) * 片働きが標準世帯として 作った制度が近年のライ フスタイルの多様化に対 応できていないとの注記 あり。</p>
<p>C社 (令和4年)</p> <p>・社会保障の役割 ・少子高齢化と財政の維持 可能性 ・少子高齢化と社会保障の 問題を考える</p>	<p>無し</p>	<p>◆見開き4頁 社会保障、社会保険、自 助・共助・公助、社会保険 の経済的役割、社会保険と リスク、急速な高齢化に よって崩れた給付と負担 のバランス、社会保険の維 持と消費税、合計特殊出生 率、人生100年時代、高齢 者ばかりに手厚い、若者向 けの社会保険が手薄、人生 前半の社会保険が手薄、 ※この他、見開き4頁で少 子高齢化と社会保障を特 集している。</p>	<p>(*見開き1.5頁) 社会保険 料、財政方式、積立方式、 賦課方式(社会保険の中で 説明、独立した頁無し)</p>	<p>無し(年金制度図のみ、制 度改正後のiDeCoの表示あ り)</p>	<p>2018年改正後の日本の年 金制度図(iDeCoあり) * 片働きが標準世帯として 作った制度が近年のライ フスタイルの多様化に対 応できていないとの注記 あり。</p>

出所：各社の高等学校「公共」教科書から筆者作成。

図表3 (2) 高等学校 家庭総合

目次・関連する項目	資産形成・ライフプラン	社会保険全般	公的年金についての記述	私的年金制度の記述	日本の年金制度図
<p>B社 (令和6年)</p> <p>・超高齢社会をともに生きる・経済的な課題と年金制度 ・社会保険の考え方・社会保険とは・社会保険料を払う意味 ・家計資産のマネジメント・家計資産の形成・経済的リスクへの備え</p>	<p>◆見開き2頁 ライフイベントと支出、生涯の3大資金、安全性・収益性・流動性、主な金融商品の特徴、公的保険と民間保険</p>	<p>◆片面1頁＋見開き2頁 社会保険（医療・介護・雇用・労災）、社会福祉、社会保険料、ライフサイクルから見た社会保険、日米仏の国民負担率、高福祉高負担、世代間扶養、年金制度の体系</p>	<p>◆片面1頁が2か所に分散 「自分らしい自由な高齢期を過ごすためには…安定して生活費が得られる」「継続的に収入が得られるように、各種の年金制度」 厚生年金、老齢年金、障害年金、遺族年金。 「高齢、障がい、死亡に際して本人や遺族に年金給付を行う公的年金制度」 「国民年金は…収入のない学生でも加入するが、在学中の保険料を猶予する学生納付特例制度」</p>	<p>「各自が高齢期に備えて貯蓄や資産運用をしたり、就業により収入を得ることや大切」。個人年金、企業年金は用語解説のみ（経済的な課題と年金制度」項目にて）</p>	<p>*社会保険の頁に「年金制度の体系」3階建ての図：DeCoの制度改正後の表示あり。</p>
<p>D社 (令和6年)</p> <p>・高齢社会を支える・経済的な課題と年金制度 ・社会保険制度と社会的連帯・日本の社会保険制度 ・人生とお金・年金制度の体系 ・将来の経済生活を考える</p>	<p>◆見開き2～4頁 ライフプランと支出、生涯の3大資金、高齢期の生活費、金融商品の運び方、安全性・収益性・流動性、生活上のリスクと貯蓄・民間保険</p>	<p>◆見開き2頁 社会保険制度、ニーズ・リスク、税と社会保険料を再分配、社会保険・公的扶助・社会福祉、自助・互助・共助・公助、ライフプランと社会保険制度、国民負担率の国際比較、社会保険費の使われ方、ノーウェアセージョン</p>	<p>◆片面1頁 経済的な課題と年金制度、高齢世帯の所得の種類別割合、65歳から死ぬまで老齢年金を受け取れる、国民皆年金、世代間扶養。</p>	<p>◆片面1頁×2か所にわずかな記述 「民間の運営する個人保険や企業年金もある」年金だけでは生活費として余裕がないため、事前に預貯金などで蓄えたり個人年金保険に加入したりするなど、高齢期に備える」</p>	<p>同上（DeCo加入の制限に関する記述あり）</p>

出所：各社の高等学校「家庭総合」教科書から筆者作成。

の2科目を設け、必修科目として1科目を選択的に履修となっている<sup>13)</sup>。同指導要領では、生涯を見通した経済計画（事故や病気、失業、定年後の年金生活などを想定し、それらのリスクへの対応）や長期的な金銭管理が必要であることを認識し、社会保険を含む社会保障制度とも関連付けて扱う<sup>14)</sup>、となっている。

具体的に高等学校「家庭総合」の教科書で入手できた2冊を比較したのが図表3(2)である。資産形成をライフプランとの関連で言及する点や公的年金を高齢化との関連で言及している点などが特色と言える。また、社会保障について詳しく記述されている点にも注目したい。一方、私的年金に関する記述はわずかであり、金融商品や資産形成の具体的な手段などについても、前述の「公共」に比較して非常に少ないとの印象を受ける。ただし、日本の3階建ての年金制度図におけるiDeCoの表示は最新の制度改正を反映していた。これらの点から、「家庭総合」では文字通り生活と密着した視点で、高齢化やライフプランと関連した公的年金が取り上げられているものの、私的年金自体や公私年金の連携については、あまり記述が多くなかった印象である。

以上、教科書を見る限り、高校卒業時には（両科目は必修科目であるので）社会保障全般と老後の所得保障に関する公的年金の概要についてはある程度の知識を持って社会に出ていくことが可能であるが、私的年金との連携に関しては、自分で備える具体的手段に言及が非常に少ない状況である。また、公私年金の連携についても公共で1社が軽く触れている程度であるが、その記述も「減少する公的年金の量的不足を埋める」という高齢期の一面のみを記述しているに過ぎない。

もちろん、高校時点でこれらの事項に詳しく触れることは困難であるものの、高校卒業後に社会

に出て働く人々も多数おり、もう少し、公私年金の連携について認識をもって頂くことも必要であろう。特に企業型DCの実施状況やiDeCoの拡大を勘案すると、高校卒業後に企業に就職した場合はDC加入者となる可能性が高い。この場合でも制度加入時の投資教育のみで自己責任による年金資産運用に入っていく加入者には、事前に高校卒業時点での関連知識の習得が望ましいと考えている。

なお、高校生に年金制度を理解してもらう授業については、やや古い数字ではあるが、2020年に高校生向けに実施した年金を解説する授業前後のアンケートが参考になる<sup>15)</sup>。アンケート結果から、授業後には年金制度への理解が大きく向上していることや、制度への親近感が増していることが分かる。これらの検討をふまえると公私年金の連携について高校での「家庭総合」、あるいは「公共」の中で取り上げることにより、一定の理解促進の効果を期待できると考えている。

なお、金融庁では令和4年に「高校向け 金融経済教育指導教材の公表について」をリリースし（令和6年に更新）、授業資料が提示されている。これは、2022年4月からの高校学習指導要領改訂において、金融経済教育の内容が拡充されたことに合わせたものである。同資料では、投資の基本的事項とともに、資産形成手段として、投資信託や、iDeCo、NISAの比較表も入っている<sup>16)</sup>。

同教材においては、資産運用の基本（長期・分散投資の有効性、ライフプランとの連動、資産形成の本来の目的（例えば、よりよく生きるため、いわゆる「ウェルビーイング」の実現）を理解することなどを内容としている点に注目している<sup>17)</sup>。ただし、資産形成の手段だけでなく、日本の年金制度体系の説明や公的年金と私的年金を連携させてライフプランを若い世代のうちから考え

<sup>13)</sup> 高等学校学習指導要領（平成30年告示）解説（家庭編）[https://www.mext.go.jp/content/1407073\\_10\\_1\\_2.pdf](https://www.mext.go.jp/content/1407073_10_1_2.pdf)

<sup>14)</sup> 前掲注（13）141頁。

<sup>15)</sup> 2020年帝京大学経済学部上田ゼミが帝京高校にて実施した年金に関するアンケート（2020年度上田ゼミ荒木真広さん、小松美月さんのチームと筆者で実施）の結果、及び、年金をテーマとした授業（筆者が実施）後のアンケート結果による。図表4をご参照。授業前後では、年金制度への理解が大きく向上していることが分かる。

<sup>16)</sup> 金融庁「高校向け 金融経済教育指導教材の公表について」（令和6年5月14日更新）<https://www.fsa.go.jp/news/r3/sonota/20220317/20220317.html>を参照。

帝京大学2020年度上田ゼミ(小松・荒木チーム)にて、年金講義による理解の効果をテーマとして、講義前後のアンケートを実施。  
 ・アンケートは2020年9月、講義は2020年11月30日(月)14:30~15:30に実施。 ・対象:帝京高校2年7組(23名)  
 ・講義後の自由記述  
 ・年金をより身近に感じられる良い経験をありがとうございました。  
 ・年金へのマイナスなイメージが、プラスのイメージに変わった。  
 ・お母さんに本日の講義の内容を報告したいです。  
 ・20歳になったら絶対に加入します。

項目	結果
年金のイメージ	良い(4%→43%)、悪い(5%→0%)
年金についての関心度	関心がある(39%→91%)
年金についての不安	不安がある(78%→70%)
年金は何歳から加入するのか	20歳(43%→96%)
国民年金は何歳からもらう事ができるのか	65歳(48%→57%)
イデコを知っているか	講義後のイデコの認識(0%→87%)
自分で年金を作っていく必要があるか	必要だ(講義後100%)

出所:2021年1月帝京大学経済学部における上田ゼミ小松・荒木チーム発表資料より(一部、表現を修正)。

図表4 帝京高校での年金講義とアンケート結果について

るという視点も欲しかったところである。

他方、懸念されるのは、金融経済教育や年金に関する事項に対して家庭科の教員が抱く感想である。当初は困惑や戸惑い、「授業ではほとんど触れないだろう」と消極的な反応もあったようだ<sup>18)</sup>。この点に関しては、2024年4月には金融経済教育推進機構(J-FLEC)が設立されたことに伴い、学校教育への講師派遣や教材の開発・提供など、教員側にも支援の手が差し伸べられている。

今後の課題としては、大学進学後の教育についてである。経済系学部、社会科学系学部では履修科目によって公私年金の連携、資産形成の学びを取り入れることは難しくないと思われるが、人文科学系学部、理系学部の学生にどのように、これらの学びの機会を提供するか、今後の検討が望まれる<sup>19)</sup>。

## (2) 社会人となったのちの基礎的な知識としての公私年金の連携

この段階では、生徒・学生時代の準備をベースとして、いよいよ、行動に移る時期である。年代別に述べると以下のようなろう。

20~30歳代では、まずは自分の加入する(加入できる)公私年金制度を認識すること、その認識の上で、行動を起こすことが重要となる。そして将来に向けてのライフプランを策定する際に、公的年金の年金月額の見通しや私的年金の年金給付のレベル感、自助努力で用意すべき金額などを考えることになる。

この時期に重要となるポイントが後掲Ⅱ-2で考察する、加入する公的年金や勤務先が保持する企業年金の有無・形態による公私年金の連携の形、取るべきアクションの相違である。詳細は後述するが、「多様な働き方のなかで、より早期に継

<sup>17)</sup> この点は、前掲注(11)高等学校学習指導要領(平成30年告示)解説公民編にも言及されている点である。同解説3頁の改定の基本方針(2)育成を目指す資質・能力の明確化では、社会との関わりの中で、よりよい人生を送ることに言及している。

<sup>18)</sup> 西田玲子「高校家庭科で「投資信託」22年4月から授業」日本経済新聞2019年11月12日電子版記事。(https://www.nikkei.com/article/DGXMZO51840730W9A101C1000000/)

<sup>19)</sup> なお、厚生労働省年金広報企画室ではクイズノックと連携した動画を作成しているが、公私年金を合わせて取り上げた第4作も関連している。「クイズ王ならたまたま近くに座ってる人の会話から人生読み取れる説」https://www.nenkin.go.jp/service/learn/quiz.html参照。

続的に資産形成を図ること」が重要であり<sup>20)</sup>、「個々の事情に応じて多様な就労と私的年金・公的年金の組み合わせ」を個々人で考えていくこととなる<sup>21)</sup>。

そして40～50歳代では老後の生活実態を把握し、今後、準備すべきことを自覚する年代、そして60歳以降は公的・私的年金の具体的な支給額の把握、資産の把握、そして生活に合わせた資産の取り崩しについて考えることになる。

中高年齢の世代では、20～30歳代では目立たなかった賃金と標準報酬、資産の状況が大きくばらつき始める。この段階からは、それぞれの加入する公的年金・私的年金とその給付（金額や期間）、そしてそれぞれの個人別の資産状況、健康状況、価値観などのスタンスの違いに対処するような、きめ細かな連携が必要となってくる。また、いつまで働くのか、という点も老後の収入確保のうえでポイントとなる<sup>22)</sup>。このようなさまざまな個人別のケースに対応するには、中立的な相談体制の準備などが求められ、J-FLECなどにおける相談体制に期待するところ大である。

### (3) 高齢期における公私年金の連携

最後に高齢期における連携である。この点では、複数の先行研究があり<sup>23)</sup>、重複をさけるため、本稿での詳しい検討は割愛する。ただし、別の視点から、公私年金の連携を踏まえた老後資産の取り崩しについて、今後、研究の必要性が増加すると考えられることを指摘しておきたい<sup>24)</sup>。

なお、高齢期の考察に関しては、いくつか、留意すべきポイントがある。一つは高齢期のとらえ方が変化しつつあることである<sup>25)</sup>。健康状態や資産状況などにより、一律に高齢者をとらえるのではなく、個々の事情に適した対応が求められる。また、高齢期の所得は、「いつまで働くか（働けるか）」というテーマと関連しているが、高齢者雇用安定法が令和3年4月に改正・施行され、事業主に対して70歳までの就業機会の確保の措置を制度化する努力義務を設けており、より多様化したケースも想定される点に留意が必要である<sup>26)</sup>。さらに、高齢期においては、本人の意思決定能力の減退や認知症という事象にも対応が必要である点も、先行研究にて指摘されており、公私年金の双方にとって、重要なファクターである<sup>27)</sup>。

<sup>20)</sup> 大宮凱「私的年金制度の現状と課題」『週刊社会保障』3231号、2023年8月、p.112。

<sup>21)</sup> この意味で、従来の世帯単位から個人単位へ社会保障制度も想定を変えていく必要性が指摘されている（山田昌弘「社会保障制度を個人単位へ」日本経済新聞2024年6月7日）。

<sup>22)</sup> 高齢者の労働力人口比率や求人状況、66歳以上も働ける制度を持つ企業の割合などを勘案すると、高齢者が働いて収入を確保することは、現実的にはなかなか難しい一面もあると思われる。「関東労働市場圏有効求人・有効求職年齢別バランスシート（一般常用）」（令和6年3月）<https://jsite.mhlw.go.jp/tokyoroudoukyoku/content/contents/001802075.pdf>、「労働力人口比率の推移」（令和6年版高齢社会白書第2節18頁 図1-2-1-2）、「66歳以上まで働ける制度のある企業の状況」（令和5年「高齢者雇用状況等報告」（6月1日現在）<https://jsite.mhlw.go.jp/ehime-roudoukyoku/content/contents/001669225.pdf>）等を参照。

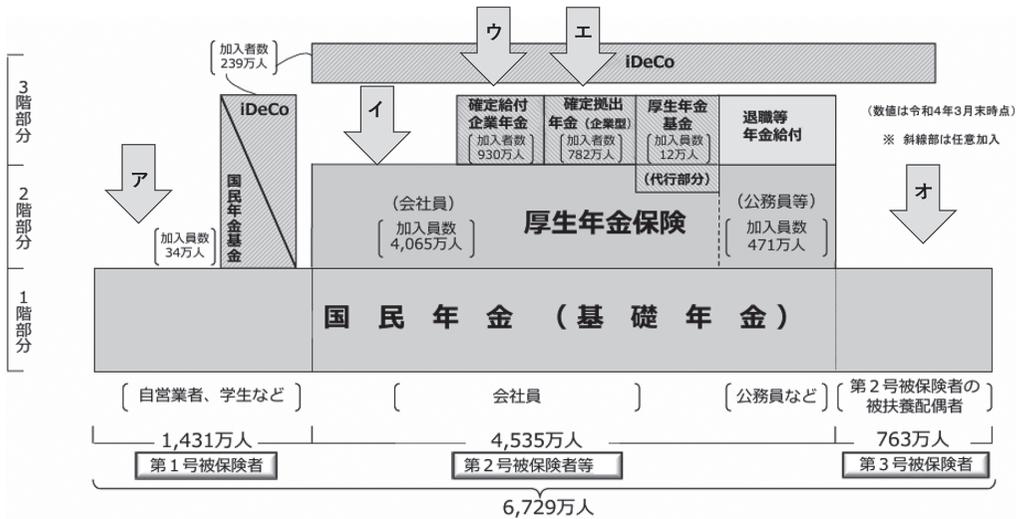
<sup>23)</sup> 前掲注（3）参照。

<sup>24)</sup> 拙稿「老後資産取り崩しに関する包括的・多角的な検討－確定拠出年金の検討を契機として－」『年金研究』No.17、2022年2月、年金シニアプラン総合研究機構「老後資産形成に関する継続研究会報告書」2024年4月などを参照。ほかにも、年金資産取り崩しに関しては、野尻哲史「60代からの資産使い切り法」日本経済新聞社、日本経済新聞2024年2月29日記事「引退後資産、どう取り崩す？」などを参照。

<sup>25)</sup> 日本老年学会から高齢者の定義を再定義する提案がなされている（高齢者の定義と区分に関する、日本老年学会・日本老年医学会 高齢者に関する定義検討ワーキンググループからの提言（2017.1.5）[https://jpn-geriat-soc.or.jp/info/topics/pdf/20170410\\_01\\_01.pdf](https://jpn-geriat-soc.or.jp/info/topics/pdf/20170410_01_01.pdf)）

<sup>26)</sup> 前掲注（22）参照。高齢期の所得確保には「より長く働くこと」もポイントであるが、一方、高齢期の健康状態は個人別の差があり、また、66歳以上も働ける制度のある企業は43.3%である。さらに高齢者への求人自体が厳しい状況にあることにも留意が必要である。

<sup>27)</sup> 駒村康平「長寿社会における公私年金の新しい連携のあり方—公的年金の給付水準の低下と長寿リスク・認知機能低下リスクに対応する」『年金研究』No.17、2022年2月、成本迅「医療福祉と企業の連携カギ」日本経済新聞2023年11月3日などを参照。



出所：第10回社会保障審議会年金部会，第30回社会保障審議会企業年金・個人年金部会合同開催 2023年12月11日資料2より。  
(一部、筆者が改変)

図表5

### 3 加入する公的年金制度，あるいは，所得による公私年金の連携の形について

#### (1) 基本的な考え方

公私年金の連携を考察する場合，ベースとなる公的年金の種別（及び，その基となる就労形態）による連携の形もポイントとなる。国民年金のみのフリーランス，パートなどの非正規労働者，自営業者と，厚生年金保険加入者では，そもそも連携の形が大きく異なる可能性がある。また，厚生年金保険加入者も，企業年金制度を保持する企業に勤務する労働者と保持しない企業に勤務する労働者では連携の形が異なり<sup>28)</sup>，その企業年金もDBか，企業型DCかで連携の形が異なってくるだろう。なぜなら，公的年金の「厚さ」（年金月額）と企業年金などの「厚さ」「長さ」（給付額や給付期間：有期年金・終身年金），あるいは，そもそも制度

の有無や制度加入の有無により，老後の所得はかなりの差異が生じるからである<sup>29)</sup>。

これらの点をもっと簡素に，所得で分類するという考え方もある。この点に関し，坂本（2020）は，考察の便宜上，生涯平均所得により国民を4つのグループに分類し，各々のグループに必要な措置を検討している<sup>30)</sup>。これを踏まえつつ，本稿では別の角度から考察を行う。加入する公的年金，本人を取り巻く諸条件（例えば，勤務先企業の企業年金の有無）でグループ分けし，そのうえで，各グループについて，連携すべき内容，必要な対応を考えていくというアプローチである<sup>31)</sup>。

#### (2) 具体的なグループ分けによる公私年金連携の形

具体的なグループ分けは以下のようなになる。

<sup>28)</sup> 白杵政治「私的年金制度の課題と将来」『週刊社会保障研究』3231号，2023年8月，p.140では，企業年金のカバレッジの低下を懸念している。

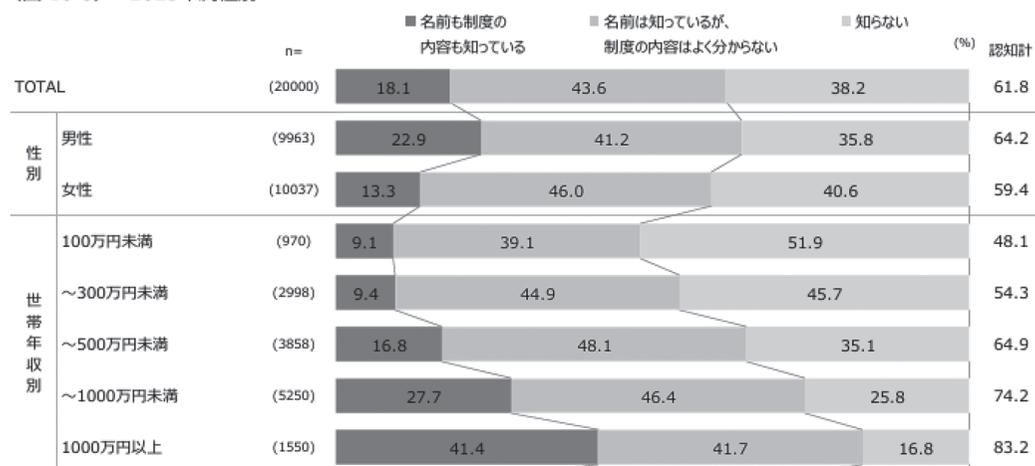
<sup>29)</sup> 同旨の指摘として小野・前掲注（5）8頁。「企業年金のない者や個人年金に加入する余力のない者も存在」「企業年金や個人年金のあり方を議論するにあたっては，公的年金との役割分担をよく考える必要がある」と指摘している。

<sup>30)</sup> 坂本純一「公的年金と私的年金の役割分担に関する一考察」『日本年金学会誌』第39号，2020年，pp.66-70。

<sup>31)</sup> ただし，このアプローチを現実的な対応に落としていく段階では，企業年金の制度設計などが各企業により細部が異なり，統一的な対応は難しいと思われる。

個人型確定拠出年金(iDeCo)の浸透状況、今後の利用意向  
個人型確定拠出年金の認知〔Q14⑥:単数回答〕

〔図 10-3〕\* 2023年属性別



出所：投資信託協会2023年（令和5年）投資信託に関するアンケート調査（NISA、iDeCo等制度に関する調査）2024年3月。

図表6

(図表5参照)。

- (ア) 国民年金のみ（国民年金第1号被保険者）
- (イ) 厚生年金保険被保険者（企業の提供する私的年金制度なし）
- (ウ) 同上（企業年金あり・DB）
- (エ) 同上（企業年金あり・企業型DC）
- (オ) 国民年金のみ（国民年金第3号被保険者）

(ア)のグループでは、健康状態等に問題がなければ、自営業者やフリーランス等は企業勤務者のように定年という概念がないため、稼働所得を高年齢も確保することも可能である。しかし、今後の基礎年金の給付水準にもよるが、生活の基本部分を公的年金と稼働所得でカバーしていなければ、私的年金やその他の手段で補完しなくてはならない。また、高齢になるほど、健康状態等の事情により、稼働所得を得ること自体が困難になる

可能性も高まることが想定される。特に不本意ながら非正規労働者となっている就職氷河期世代等にとっては、iDeCoなど私的年金による老後資産形成の必要性が高い。問題は、原資を拠出する余裕があるのか、という点である<sup>32)</sup>。さらに不安定・低い収入のため、本来的には資産形成におけるリスク許容度が低いにもかかわらず、必要とされる資産形成の金額が大きい（つまり、基礎年金の給付額と生活に必要な金額の差が大きい）、リスクを取った運用に迫られる可能性も捨てきれない矛盾がある。

同グループへの対応としては、今般の年金制度改正で検討項目にあがっていた（が、今回の検討では見送りとされた）国民年金の加入期間の延長や、厚生年金保険への適用拡大等も俎上にあがるだろう。しかし、加えて私的年金等のサイドで

<sup>32)</sup> 小野・前掲注(5)、臼杵・前掲注(28)でも同様の指摘がある。前掲の図表2(1)では、私的年金に加入しない理由の第2位は「拠出する余裕がないから」だった。また、世帯収入別のiDeCo認知度では、収入が高いほど認知度が高いという結果である。図表6参照。

も、例えば、パート・アルバイトのような働き方の場合は、事業主による短時間労働者に向けたiDeCoへの加入促進や拠出に協力する対応なども、老後所得の「厚み」を増すための有力な施策として考えられるだろう<sup>33)</sup>。

なお、さらに加えて、これらの+ $\alpha$ の支出は事業主のみではなく、ある程度の公的な支援も検討に値すると考えているが、如何だろうか？この点では、海外ではドイツのリースター年金のような公的支援の事例があり<sup>34)</sup>、(財源問題を別にすれば)将来の低年金を回避するとともに、若い世代からの自助努力を支え支援するという意味がある。この案は、若い世代(あるいは幅広く現役世代)に対して将来を見据え、長期的な視点に立脚した施策として考えられるのではないだろうか。

(イ)このグループでは、企業が実施する企業年金制度を保有しない企業に勤務する従業員が検討の対象となる。厚生年金により終身の年金支給があり、ある程度の老後所得のベースは確保できる。しかし、公的年金の年金月額と老後にかかる生活費とのギャップを埋める金額を準備する手段が必要になる可能性もあり<sup>35)</sup>、この場合は、自助

努力によるiDeCo、NISAなどを活用した老後資産形成を図ることになる。このグループで特に老後所得の確保について懸念されるのは、所得水準が大企業に比較して低いため自助努力による拠出が困難であり、また、事業主による色々な支援も期待しにくい中小・零細企業の従業員である<sup>36)</sup>。これらの中小・零細企業への制度的な支援材料として期待できるのが「iDeCoプラス」だ。制度は順調に伸びているが、今後一層の浸透を期待したい<sup>37)</sup>。(図表7参照)。

さらに、中小・零細企業の従業員への支援として検討に値すると考えられるのがiDeCoプラスの事業主拠出に対する公的な拠出の支援である。同じように中小・零細企業を対象とした制度に「中小企業退職金共済」があるが、色々な制約はあるものの、国や地方自治体からの助成がなされており、iDeCoプラスについても少なくとも同様に事業主の拠出に対する支援が検討されても良いのではないかと思われる<sup>38)</sup>。

また、(イ)の加入者にも(ア)と同様に「拠出する余裕がない」という懸念があるが、この点についても、上述のような公的な支援は、効果の発

<sup>33)</sup> 水町勇一郎「人材確保を通じ企業にも利益」日本経済新聞2020年3月11日。同紙では、本文中の対応に加えて、事業主による「短時間・有期雇用社員を対象とした退職金に相当する企業型確定拠出年金を導入する」ことも提言されている。

<sup>34)</sup> リースター年金については、日下部健児「ドイツにおけるリースター年金について」『日本年金学会誌』第39号、2020年、p.26、磯部広貴「ドイツのリースター年金改革案に思う－終身性と安定性なくして年金制度の手本たりうるか－」『ニッセイ基礎研レポート』、2024年4月30日 ([https://www.nliresearch.co.jp/report/detail/id=78358? pno=2&site=nli](https://www.nliresearch.co.jp/report/detail/id=78358?pno=2&site=nli))、藤本健太郎「ドイツの企業年金・個人年金～2001年の年金改革で導入されたリースター年金の状況」Discussion Paper 280, Center for Intergenerational Studies, Institute of Economic Research, Hitotsubashi University. (2005年)などを参照。

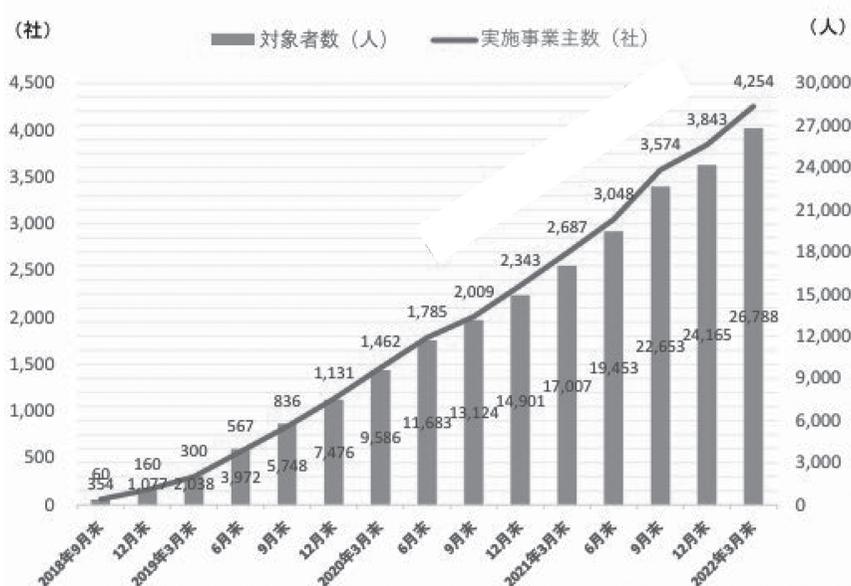
<sup>35)</sup> 公的年金のモデル世帯(会社員の夫と専業主婦の妻)では月額21.9万円(日本年金機構「令和4年4月分からの年金額等について」)、一方、生命保険文化センターのアンケート(2022(令和4)年度生活保障に関する調査)では夫婦2人の老後の最低日常生活費は月額23.1万円(令和4年)、ゆとりある老後生活費は月額37.9万円(同)となっている。

<sup>36)</sup> もともと企業年金制度が無い企業のほかに、平成24年3月に適格退職年金が廃止されて以降、ほかの制度へ移行していない企業の従業員が想定される。

<sup>37)</sup> iDeCoプラスは令和5年12月末時点で実施事業所は7059事業所(前年同月比129.7%)、中小事業主掛金の拠出対象者は45063名(前年同月比129.9%)である。詳細はiDeCoプラス公式サイトを参照。([https://www. idecokoushiki.jp/owner/ideco\\_plus.html](https://www.idecokoushiki.jp/owner/ideco_plus.html))

<sup>38)</sup> 中小企業退職金共済Web (<https://chutaikeyo.taisyokukin.go.jp/kentou/seido/seido02.html#shinki>)によれば、事業主に月額掛金の2分の1(上限5000円)を1年間助成(ただし、適格退職年金や厚生年金基金からの移行は対象外)となっている。さらに、パートタイマー等短時間労働者の特例掛金月額(掛金月額4,000円以下)加入者については、上乗せして助成がある(掛金月額2,000円の場合は300円、3,000円の場合は400円、4,000円の場合は500円)など、短時間労働者向けの支援があることにも注目。\*ただし、中退共は事業主掛金のみで加入者掛金は不可であることに留意。

### ＜iDeCoプラスの実施状況＞



出所：国民年金基金連合会調べ。

第22回社会保障審議会企業年金・個人年金部会2023年5月17日参考資料2。

私的年金制度（企業年金・個人年金）の現状等15頁。

図表7

揮を期待できると思われる<sup>39)</sup>。

一方、(イ)から(エ)のグループにまたがって懸念されるのが、厚生年金保険被保険者に対する企業年金等の制度的なカバー率の低下である<sup>40)</sup>。厚生労働省「就労状況総合調査（令和5年）」によれば、退職給付制度（退職一時金、退職年金）が無い企業は24.8%、約4分の1の企業に勤務する労働者は公的年金のみの老後所得となり、自助努力で老後の資金を用意しなければならない。問題は、企業規模による大きな格差があり、小規模な企業になるほど、退職給付制度無しの企業の割合

が増えることである<sup>41)</sup>。

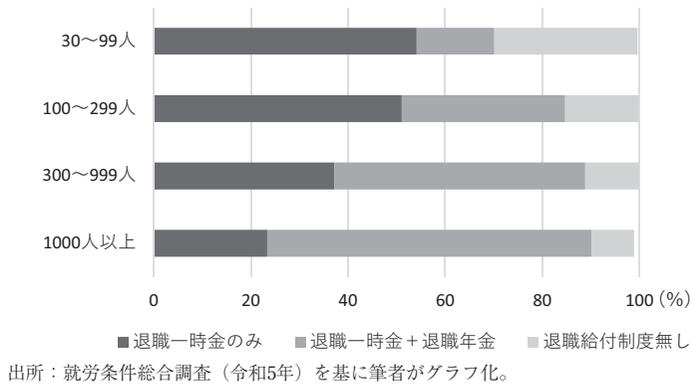
すでに、この事象に対しては、iDeCo+の創設など、さまざまな対応策がとられてきているが、企業年金（および私的年金）のカバー率を向上させるためにも、引き続き、中小零細企業への支援、短時間労働者への支援などが欠かせないだろう。また、制度自体の認知度も上げていく必要があり、前述の教育での対応と合わせ、事業主や業界団体、関連団体などを通じて一層の広報に注力する必要があると思われる<sup>42)</sup>。

(ウ) グループではDBからの年金給付により老

<sup>39)</sup> 図表2 (1) 参照。

<sup>40)</sup> この点は、白杵・前掲注 (28) 140頁、小野・前掲注 (5) 7頁でも同様の指摘あり。図表2 (2) 参照。「私的年金制度について詳しく知りたいことについて」では「加入のメリットを知りたい」が第1位であり、学校教育にて知識を具備していれば、(かつ、加入のメリットがあると認識できれば) 私的年金（例えばiDeCo）への加入はさらに増加する可能性も考えられる。

<sup>41)</sup> 人事院「民間の退職金及び企業年金の実態調査の結果並びに国家公務員の退職給付に係る本院の見解について」(令和4年4月21日)によれば、企業規模による企業年金保有率の差異は、歴然と現れている。このほか、就労条件総合調査（令和5年）でも同様の結果となっている。図表8参照。



図表8 退職給付制度の有無

図表9 企業年金の種類別支給期間の状況

年金の種類	支給期間	計	終身			有期			不明	
			保証期間			10年	20年	その他		
			15年	20年	その他					
確定給付企業年金 (規約型)	100.0	9.1	(27.1)	(53.4)	(19.6)	82.1	(76.7)	(5.4)	(18.0)	8.8
確定給付企業年金 (基金型)	100.0	43.5	(25.0)	(54.7)	(20.3)	53.9	(19.1)	(42.8)	(38.1)	2.6

注：1 企業年金制度を有する企業19,495社について、企業年金の種類・給付形態（複数回答）ごとに集計した。  
 2 終身の保証期間及び有期の期間は、制度上の最長年数について調査している。  
 3 終身の保証期間の割合は、保証期間が不明のものを除いたものを100として算出した。  
 4 有期の期間の割合は、年金の支給期間が不明のものを除いたものを100として算出した。  
 人事院「民間の退職金及び企業年金の実態調査の結果並びに国家公務員の退職給付に係る本院の見解について」（令和4年4月21日）

後所得の一定水準を確保することが可能である。財政検証の結果を踏まえれば、モデル世帯の公的年金約22万円にDBからの平均年金月額約52千円をプラスすると<sup>43)</sup>、夫婦2人の最低生活費23.2万円を超え<sup>44)</sup>、65歳以上の夫婦のみの無職世帯の消費・非消費支出26万8,508円<sup>45)</sup>とほぼ同水準となる。

このグループで懸念されるのは、DBの年金支

給期間が有期である場合は自助努力による老後資産形成が必要になる可能性があることだ。仮に60歳支給開始・15年有期とすると、男性の場合、健康寿命（約72歳）に到達後すぐに、75歳でDBからの支給が終わってしまう<sup>46)</sup>。これから医療や介護で費用がかさむという時期に3階部分が終了するという事態に、個人で備える必要が出てくるわけである<sup>47)</sup>。

<sup>42)</sup> 厚生労働省年金広報検討会では、年金制度の周知と理解のために、さまざまな活動を幅広く行っている。  
<sup>43)</sup> 企業年金連合会「企業年金に関する基礎資料（令和5年版）」103頁によれば、平均年金月額は基金型48,760円、規約型82,159円、合計52,136円である。  
<sup>44)</sup> 生命保険文化センター「生活保障に関する調査」2022（令和4）年度。  
<sup>45)</sup> 「家計調査年報（家計収支編）2022年（令和4年）平均結果の概要」総務省統計局。  
<sup>46)</sup> 令和2年厚生労働白書によれば、健康寿命は男性72.14歳、女性74.79歳であり、平均寿命との差は男性で8.84年、女性で12.35年である。前掲注（41）によれば、確定給付企業年金（規約型）では有期年金の割合は82.1%、同（基金型）では53.9%である。（図表9参照）。  
<sup>47)</sup> DBにはこのほか、制度終了時の課題（支払保証制度が無い）や給付減額の可能性が残るという不確実性も頭の片隅に置いておく必要があろう。

(エ)のグループでは、企業型DC加入者等の自己責任による年金資産運用の結果が年金額に反映するため、DCからの給付を「上乘せ」として利用する場合は公的年金の年金月額+私的年金の給付額が十分な水準かという点に、「繋ぎ」の場合も給付額によってはその使命が果たせるかという点に、それぞれ、不確実性が残る。また、投資教育や運営管理機関における運用商品選定の際の受託者責任、事業主による運営管理機関の評価など、加入者等の運用環境整備の点で課題も残っている。

#### 4 2024年財政検証の結果を踏まえた考察

本年7月3日開催の社会保障審議会年金部会資料(4-2)11頁では、老齢年金の年金月額分布の変化(生年度別)を提示している。年金月額の分布の提示は従来になかったデータで「分かりやすさ」という点で画期的だ。

このデータに基づけば、成長型経済への移行と労働参加の促進が達成できたパターンでは、若い世代ほど年金額が増加し、老後の必要資金をほぼカバーしているという結果になっており、同世代の年金不安を払しょくする内容となっている。ただ、一方で、過去30年を反映した検証結果では、モデル年金で若干の低下という結果になっている。このケースでは、老後資産の形成を何らかの手段で行う必要性が高まってくる。特に30~50歳代において、モデル世帯の年金の指数低下の程度が大きくなっている点に留意が必要である。

他方、懸念されるのは、男女の年金金額の格差である。同資料12頁の男性と13頁の女性を比較すると、現在20歳台の年金月額は男性15.5万円、女性11.6万円と約4万円の差が生じている。また、年金月額10万円以下の割合も、男性13.0%に対し、

女性35.6%と格段に女性の低年金が目立つ。

これは男女の賃金格差や就業形態の相違に要因があると考えられるものの、今後、生涯単身者や高齢期に離婚等による単身女性が増加する可能性を考えると、労働参加の促進や厚生年金の適用拡大などさまざまな制度的な対応はもちろんであるが、低年金の可能性のある者は、若い世代のうちから将来を見据えた資産形成に取り組み、将来の私的年金からの給付を作っておく必要性がより高いといえるだろう<sup>48)</sup>。

ここでも問題になるのが、「若い世代は将来に向けて資金を拠出する余裕がない」と言われる問題である。確かに、若い世代は子育て費用や教育費用、住宅資金など、お金がかかる世代である。一方、日本の年功賃金(S字型カーブ)の下で、生産性対比で低く抑えられている若年層の賃金では余裕資金を資産形成へ振り向けることは難しいだろう。しかし、今後は、ジョブ型雇用の賃金体系や人的資本重視の賃金などにより、若い世代にも資産形成へ拠出する余裕が出る可能性も指摘されている<sup>49)</sup>。また、前出2(2)(ア)及び(イ)で言及したような、個人が自主的に(あるいは企業が追加的に)老後資産形成に努力することに対して、何らかの公的な支援を行うことは、若い世代・現役世代への支援として、一度、検討してみる価値はあるのではないだろうか。

### III 公私年金の連携を考える際、留意すべき点について

#### 1 見える化、資産の取り崩し等について

さて、ここまで述べて来たように、さまざまな切り口による検討を行う場合、加入者本人がその立ち位置を理解し、かつ、ベースとなる公的年金

<sup>48)</sup> ただし、賃金の男女差は改善傾向にあり、特に若い世代では男女差は縮小している。厚生労働省「平成14年賃金構造基本統計調査」「令和5年賃金構造基本統計調査」及び、第17回社会保障審議会年金部会(2024年7月30日)資料4-5頁参照。

<sup>49)</sup> 祝迫得夫「資産所得倍増プランと個人資産形成・企業年金の未来」『月刊企業年金』7-8月号、p.9では、年功賃金により若年層が資産形成に振り向ける余裕資金が少なる点、退職金比率が高いために投資機会の時間分散が困難である点を指摘している。一方、人的資本投資やガバナンス改革により賃金プロファイルがフラット化し、若年層の資産形成を促すと指摘する。また、この場合、企業年金は確定拠出年金が中心の方向へ軌道修正するだろうと述べている。

のおおよその支給額を把握していることが大前提となる。この点では、「公的年金シミュレーター」が簡易で使いやすく、ベースラインの把握に極めて有効である。また日本年金機構の「年金ネット」も公的年金の加入記録の確認や将来受け取る年金見込み額の把握に有効である。

一方、これをベースとして、企業年金その他の老後資産の形成について、どの程度まで把握し反映できるのか、公私年金の連携がここでも課題となる。各種の年金運用商品の提供や年金制度運営にかかわっている金融機関が、私的年金 +  $\alpha$  部分の「見える化」の整備に関して近い立ち位置にいると考えられるが、年金シニアプラン総合研究機構が実施した金融機関アンケートによれば、対応は金融機関により分かれているようである<sup>50)</sup>。

また、どこまでの範囲で「見える化」を具体化するのか、コストと効果とのバランスの問題もあるようだ。

他方、「見える化」については、時間軸で見えていくと、稼働所得の多い現役世代においては、公的年金の将来の見込み額を把握しつつ、老後に備えて資産形成の必要額を認識し、積み立て計画を立てて実施していくことになる。

その後、引退世代に差し掛かり、稼働所得が減少するにつれ、積み立てた資産をどのように取り崩していくのか、が個々人のテーマとなってくる。公的年金の受給が始まると、前後して私的年金の受け取りも始まるケースが多いだろう。この際、具体的な年金額を踏まえて、積み立てた資産の「寿命」を延伸するために、どのように資産を運用しつつ取り崩していくのか。さらには、加齢とともに可能性が高まる認知機能の衰えに対して、どの範囲まで周囲が「本人資産のケア」をす

べきなのか、考えるべき課題となる。

## 2 3階部分の私的年金の性質について、公私年金の連携の視点で考える—労働条件か、社会保障の一翼か—<sup>51)</sup>

2007年に報告された「企業年金制度の施行状況の検証結果」(企業年金研究会)によれば、企業年金の方向性として以下の2つが示された。本項では公私年金の連携の観点から、この問いを再度、考えてみたい。

- (a) 労使合意を基本とした企業や従業員の実情、及びニーズを踏まえたできる限り自由な制度
- (b) 公的年金との関係を重視した従業員の所得保障機能をより強化した制度

この2つの考え方については、いまだに結論が出ていない。これは、企業のとらえ方(株主利益第一主義とステークホルダー重視など)、退職一時金や企業年金の起源やその後の展開などの歴史的経緯、DB法・DC法に記載する第1条の目的条項の内容、税制優遇措置の理由など、複数の要素が絡み合っていることが影響していると考えられる<sup>52)</sup>。

本稿の主題である公私年金の連携の切り口でとらえた場合は、社会保障の一翼との位置づけに光が当てられる。例えば、時間軸の流れで考えれば、在学中の教科書等の書きぶりからすると公私年金の連携はライフプランを基にした資産形成や公的年金をベースとした老後の所得確保の印象が強い。また、社会人となってからも、ベースとなる公的年金の加入状況により私的年金の連携の形は変化する。ただし、多様なニーズに対応するため、さまざまな実施形態とある程度の柔軟性が求められる点や在職中の企業からの支援を勧案する

<sup>50)</sup> 詳細は拙稿「第2部研究の意義—「資産取り崩し・資産寿命の伸延」「老後資産の見える化」とウェルビーイング—(老後資産形成に関する継続研究会報告書)年金シニアプラン総合研究機構(2024年1月)、及び、宇張前ゆみ子「年金ダッシュボード導入を通じて見えてきた「見える化」の課題と今後の展望」(同)を参照。なお、諸外国における公私年金の「見える化」については、菊地英明「欧州におけるペンションダッシュボード政策の動向」(同)をご参照。

<sup>51)</sup> 小野・前掲注(5)の6頁、8頁では、DBを退職金の性格が色濃い制度で(a)の方向性、DCを老後の所得保障を目的とする制度の性格がより強く(b)の方向性と述べている。

<sup>52)</sup> この点に関しては、拙稿「退職給付制度と企業の関わり」(『人生100年時代の年金制度—歴史的考察と改革への視座』日本年金学会(2021年1月)を参照。

と、(a)の立場にも十分、首肯できるものがある。可能であれば、(b)のスタンスでも、可能な範囲の柔軟性・多様性を持たせることが、公私年金の連携を意味あるものにしていくことだろう。

### 3 年金制度への信頼の確保について

公的年金・私的年金が連携して老後所得保障に力を発揮するには、両制度への信頼が重要な要素である。公的年金については今回の財政検証において、年金分布グラフなど、分かりやすい工夫がなされ、若い世代にも安心感を持ってもらうことができたと思われる<sup>53)</sup>。また、公的年金シミュレーター等により、将来の公的年金のおおまかな金額を把握できるようになったことは、公的年金への信頼を保持するために有益であったと考えられる。

一方、私的年金においては、今後の見える化への取り組みが同様の観点から求められるだろう。この点においては、今後、各金融機関等の取り組みに期待するところであり、公私年金の連携が強く意識される場所である。

また、私的年金においては、制度への信頼を保つためにも、年金制度運営に関連する各プレイヤーに受託者責任の遂行が強く求められる。特に、運用結果に自己責任を求められるDCにおいては、運用商品選定やその後のモニタリング、事業主による運営管理機関評価の励行などに、受託者責任を果たすことが特に強く求められる。加入が任意であるiDeCoや企業型DCで選択制の場合は、早い時期からの加入を促すためにも若い世代に対する分かりやすい説明が必要である。

これらの事項については、今後の推移を継続的に注視していきたい。

## IV まとめ

本稿では、公私年金の連携について、新たな視

点と切り口で、考察を行ってきた。

老後の所得保障のベースは公的年金であるが、私的年金は公的年金と連携して、よりより老後生活を送るために機能すると考えられる。この両者の連携は、高齢期に限定されるものではなく、若年時代から中高年世時代、引退後の高齢期まで一貫して考えるべきものである。

若年時代では主に教育を通じて公私年金制度の理解を進め、信頼感を醸成することや、資産形成に関する基礎知識を学ぶことが公私年金の連携の形となる。

社会人となってからは、学生時代に学んだ知識を生かし、将来に向けてのライフプランを基にして、早めの資産形成への取り組みが重要となる。この際、社会人としての立ち位置により加入する公的年金も決まってくるため、それぞれの立ち位置に応じた私的年金への取り組みとなる。なお、連携が「無い」、あるいは、経済的理由から「連携が難しい」場合は、限定的な公的支援の検討を提案した。また、企業においても、これらのケースへの支援が期待されるが、このような企業の対応は、魅力ある待遇の一環として、人手不足にも対応しうる施策となると考えられる<sup>54)</sup>。高齢期においては、公私年金の連携は多くの要素があるため、個別のニーズに対応した形が求められる点を指摘した。

一連の考察において、公私年金の連携については、包括的、かつ、鳥瞰した（鳥の目を見た）全体像の把握が必要と再認識した次第である。

本稿が、幅広く、さまざまな角度から、公私年金の連携を考える契機になれば幸いである。

### 参考文献

本文・脚注に掲載したもの。

(うえだ・けんいちろう)

<sup>53)</sup> 読売新聞2024年8月22日記事「働き方 老後の安心を左右 若い女性ほど高い伸び」を参照。本稿を脱稿後、同記事に接した。

<sup>54)</sup> 水町・前掲注(33)。

## Study of cooperation between public and private pensions

UEDA Kenichiro\*

### Abstract

With regard to retirement income security, public pensions and private pensions are considered to work together rather than sharing roles. This collaboration should not be limited to the old age after retirement, but should be considered on a long time horizon from youth to old age. In the early years, emphasis is placed on learning about the linkage of public and private pensions and the formation of assets in retirement. Next, after entering the workforce, the workers were divided into groups according to whether or not they were enrolled in a public pension system and a corporate pension system, and the cooperation between public and private pensions was examined for each group. Depending on the work style and income of each group, it also recommends the need for corporate support and public support. With regard to old age, I pointed out that there are various issues associated with the decline in the decision-making ability of individuals in both public and private pensions.

In order for the public and private pension systems to be effectively linked, there must be a sense of trust in both of them. I pointed out that in order to foster a sense of trust, it is important to promote visualization, to make it easier to understand the results of fiscal verification of public pensions, and to fulfill Fiduciary Duty in corporate pensions.

Keywords : Public pension, Private pension, Cooperation between public and private pensions, Income security after retirement, Education to understand pensions

---

\* Professor, Faculty of Economics, Teikyo University

## 動向

## 障害者雇用の量的変遷と統計資料

恩田 直人\*

## 抄 録

本稿では障害者雇用の量的変遷について、様々な統計資料をもとに考察した。その結果、障害者雇用の実数が増えているのは事実であるが、一方で増加の理由として、調査対象となる企業の規模や障害者の種類の変化、さらには障害者人口そのものの推移など、様々な要因が関連している可能性が示された。最後に、今後障害者雇用に関する統計資料を検討する際に留意すべき点として、第一に「障害者」カテゴリーの変容に注意する必要があるということ、第二に「障害者」カテゴリーの内部における人数の変動も考慮すべきであるということ、第三に障害者と健常者の境界的な領域についても念頭に置いておく必要があるということ、以上の3点を指摘した。

キーワード：障害者雇用，一般就労，雇用率制度，障害者雇用状況，障害者雇用実態調査

社会保障研究 2024, vol.9, no.2, pp.247-257.

## I 本稿の目的

日本における障害者雇用は雇用率制度によって主に量的な増進が図られてきた。厚生労働省の事業主向けのパンフレットによれば、「民間企業に雇用されている障害者の数は64.2万人となり、20年連続で過去最高を更新して」と喧伝されておりその成果は順調であるように思われるが、果たして、障害者の雇用問題は解決に向かっていないと本当にいえるだろうか。本稿においては民間企業における障害者雇用の量的推移について、いくつかの統計資料をもとにその実態を考察する。

## II 日本の障害者雇用に関する制度について

最初に日本の障害者雇用に関する制度について簡単に触れておきたい。日本の障害者雇用の推進を大きく支えているのは、障害者雇用促進法に基づく障害者雇用率制度（以下、雇用率制度）である。障害者雇用促進法（当時は身体障害者雇用促進法）が制定されたのは1960年であるがその際には身体障害者のみが対象であり、また雇用率制度は努力義務でしかなかった。その後数回の法改正を経て、現在は身体障害者だけでなく知的障害者、精神障害者も対象となり、また雇用義務は法的義務として事業主に課されることとなった。現在は法定雇用率として2.5%が設定されている。

\* 国立社会保障・人口問題研究所 社会保障応用分析研究部

なお、雇用されているすべての障害者が雇用率にカウントされるわけではなく、障害者手帳を申請し取得している者が、雇用に際して企業に開示することが必要となる。

そして雇用率制度を支える重要な制度として、障害者雇用納付金制度（以下、納付金制度）についても取り上げる。一般に、障害者雇用には設備の改善や人的配慮などさまざまな経済的負担が発生するものとされるが、その際に障害者を雇用している事業主と障害者を雇用していない事業主の間で不平等感が生じることとなる。こうした経済的不平等を調整するために納付金制度が存在する。納付金制度は障害者を雇用していない事業主から不足分の納付金（現在は不足障害者一人につき、月額5万円）を徴収し、それを原資に、法定雇用率を超過して障害者を雇用している事業主に調整金（現在は超過一人につき2万9千円）を支給するという仕組みとなっている。さらに納付金を財源としたさまざまな助成金制度も存在する。

ほかにも特例子会社制度<sup>1)</sup>のような、企業が雇用率を達成しやすくするための制度的措置によって、日本の障害者雇用は促進されている。次節ではこうした制度によって、実際にどの程度障害者雇用が増加しているのか検討する。

### Ⅲ 障害者雇用の量的推移の検討

#### 1 「障害者雇用状況の集計結果」の検討

まずは障害者雇用に関する公的な統計資料として最も重要なものとして、現在は2.5%の法定雇用率が目標数字となっている雇用率制度において、実雇用率に反映された障害者数についての統計資料を検討する。1976年の身体障害者雇用促進法改正による雇用率制度の法的義務化および納付金制度の創設に伴って、労働省が毎年6月に雇用率の対象となるすべての企業から障害者雇用の状況について申告させるようになった。本資料はこの「障害者雇用状況報告書」をもとに公表された統計資料である。2000年代以降はウェブ上で「障害

者雇用状況の集計結果」というタイトルで公開されることが多いため、この資料をここからは「雇用状況」と呼ぶこととする。

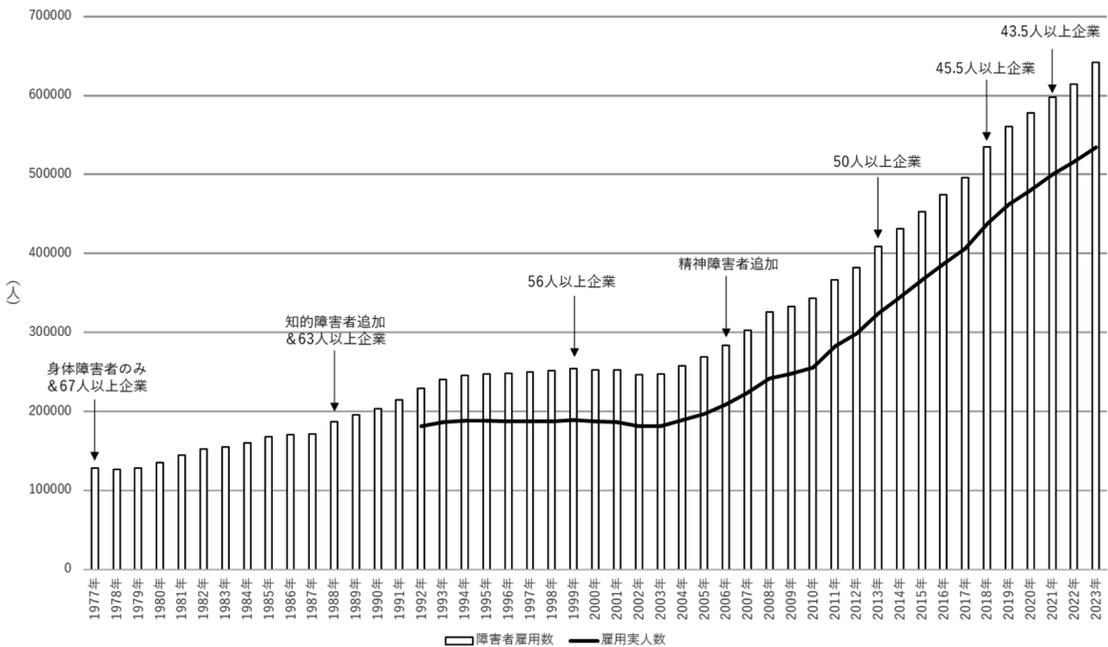
この資料の強みは推計ではなく、全数が把握されるという点にある。先に留意すべき点を3つほど挙げておくと、第一に、このデータが行政資料等で用いられる際は、重度障害者のダブルカウントや、短時間労働者のハーフカウントの処理後の数値である場合が多いという点がある。第二に、雇用率制度の実質的な対象は現在、従業員数40人以上の企業に限られていて、結果としてこの資料には従業員数40人未満の小規模な企業における障害者雇用を把握することができないという、障害者雇用の量的動向を把握するための資料としては明確な欠点が存在する。第三に、雇用率制度の性質上、法定雇用率という目標数字が変動するに伴って、本資料において対象となる企業についても当初の従業員数67人以上の企業から現在の40人以上の企業へと拡大してきた点にも留意する必要がある。

以上、基本的な注意点を踏まえたくて「雇用状況」から障害者雇用の量的推移について検討していく。図1は1977年から2023年にかけて、雇用率にカウントされた障害者数の推移である。棒グラフがダブルカウント等の処理後の人数、折れ線グラフには雇用実人数を示してある。

グラフからはダブルカウント等の処理後の数値と雇用実数には乖離があること、そして数回にわたって対象となる障害者の種類や企業規模を広げてきたことがわかる。大まかな動きとしては、1977年から1990年ごろにかけての伸びと、さらに2004年ごろから現在にかけてはより大きな伸びが確認できる。この2000年代以降の伸びに関しては、先述の通知知的障害者および精神障害者の雇用率対象および雇用義務化が関係していると考えられるので、障害種別によるグラフも検討してみる。

図2のグラフからは知的障害者の雇用が2004年の約3万6千人から、2023年の約15万人と4倍近く、

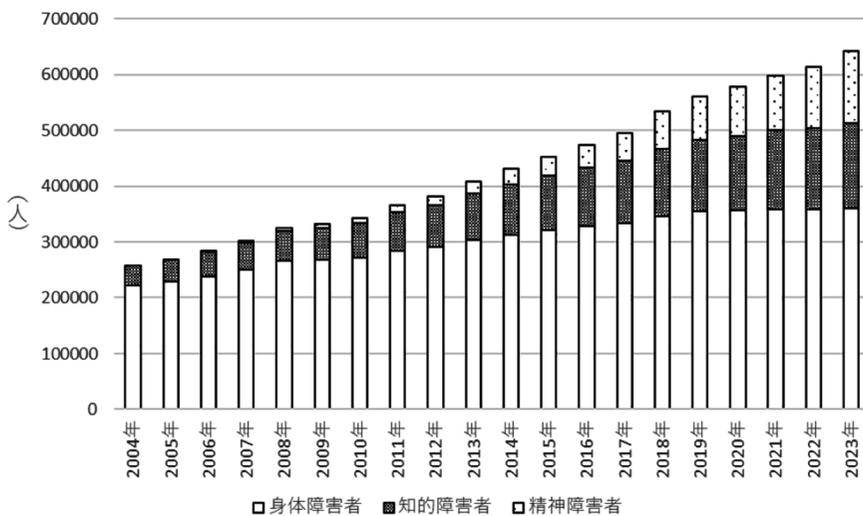
<sup>1)</sup> 特例子会社制度とは特定の要件を満たした子会社を設立しそこで障害者を雇用した場合、その雇用分を親会社の雇用とみなし、実雇用率を算定できるという制度である。



注：数値について、2001年以降は厚生労働省のHP上で入手し、それ以前のは労働省職業安定局業務指導課・身体障害者雇用促進協会が1978年から毎年発行してきた「身体障害者の雇用の現状」（名前は都度変更）を参照した。なお1977年については1981年発行分の年次推移から数値を得た。

出典：厚生労働省「障害者雇用状況の集計結果」各年版より筆者作成

図1 「雇用状況」における障害者雇用数の推移



注1：ダブルカウント、ハーフカウント処理後の数値である。  
 注2：1993年から2003年の期間には障害種別の人数が公表されていない。  
 出典：「障害者雇用状況の集計結果」各年版より筆者作成

図2 「雇用状況」における障害種別の推移

また精神障害者の雇用が雇用率にカウントされ始めた2006年の約2千人から、2023年の約13万人と、大幅に数字を伸ばしていることがわかる。なお、身体障害者についても2004年の約22万人から2023年の約36万人と、こちらも大きく数字を伸ばしている。

以上のデータから、調査年次によって対象となる企業の範囲や障害者の種類が異なっているという点には留意する必要があるものの、障害者雇用数の大幅な増加が確認できた。しかしながら、雇用率制度が実質的に適用されない小規模な企業の数値を得ることができなかったため、別の資料も検討する必要がある。

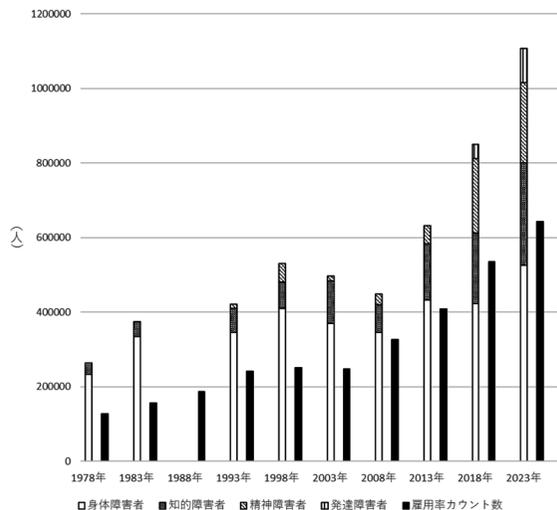
## 2 「障害者雇用実態調査」の検討

次に、旧労働省が1978年に始め、そこから5年ごとに行われている、「障害者雇用実態調査」（以下、「雇用実態調査」）について検討する。この調査は5年という間隔で行われていることと、また標本抽出による推計であるという限界を有しているものの、従業員数5人以上の企業を対象としているため、先述の「雇用状況」の欠点であった小規模

企業についてカバーすることができる。また対象が必ずしも手帳の取得者に限定されているわけではなく、医師の診断書などによって把握された障害者も対象に含んでいるという点も重要である。図3のグラフは「雇用実態調査」において把握された障害者雇用数である。参考に「雇用状況」における雇用数も合わせて記載した。

グラフからは障害者雇用のおおよそ全数と、雇用率に実際にカウントされた障害者雇用数の間には乖離があることがわかる。このことは障害者雇用が、雇用率制度の対象となる従業員数43.5人（2023年の基準）未満の小規模な企業でも行われてきたことを表している。

また、障害種別に見てみると、「雇用状況」と同様に知的障害者および精神障害者の伸びが大きい。最新のデータでは発達障害者の雇用の伸びも大きくなっている。一方で身体障害者については、1998年から2018年にかけてはおおよそ40万人前後で推移しており、「雇用状況」ほどの実数の増加は見られない。この点は雇用率制度が実質的に適用される企業の範囲が拡大してきたことが関係しているものと思われる。



注1：1988年における「雇用実態調査」は対象企業が従業員数30人以上となっているため除いてある。

注2：常用雇用以外も人数に含んでいる。

注3：精神障害者は1993年調査から対象とされていたが、2003年以降とは調査方法が異なるとされている。

出典：「障害者雇用状況の集計結果」各年版、「障害者雇用実態調査」各年版より筆者作成

図3 「雇用状況」および「雇用実態調査」における障害者雇用数の推移

以上、障害者雇用の量的推移を把握するために、二つの統計資料を検討した。結果として、確かに雇用数は増加しているように思われるが、一方で調査年次によって対象となる企業や障害の種類が異なっているなどの点に留意する必要があることがわかった。

#### Ⅳ 「障害者実態調査」等における障害者数および就労状況の検討

##### 1 「障害者実態調査」および「生活のしづらさなどに関する調査」の検討

ここまでの検討では障害者の雇用数は大きく増加していく傾向を示してきた。しかしながら増加の要因としては、雇用率制度の対象となる障害者が身体障害者のみの時代から、知的障害者、精神障害者と拡大してきたことも大きいのではないかと。本節ではこの点に関連させて、障害者そのものの人数の変動について検討する。

以下では、日本の障害者数について時系列で把握することができる統計資料として、「障害者実態調査」（以下、「実態調査」）とその後続である「生活のしづらさなどに関する調査」（以下、「しづらさ調査」）を検討する。これらの調査は大体5年に一度のペースで行われてきた、標本抽出による推計調査である。調査対象について、「しづらさ調査」では手帳の取得者が中心となっているが、「実態調査」では手帳の取得者に限られない。この点には手帳制度が確立したのが1970年代と身体障害者と比べて遅く、また手帳の取得率も近年に至るまでそれほど高くはなかった知的障害者についての過去の動向がつかめるという利点がある一方で、調査年次によって対象とされている障害者像が異なっている可能性がある点には注意が必要である。また精神障害者に対する「実態調査」については継続的に調査が行われてこなかったため、ここでは扱わない。

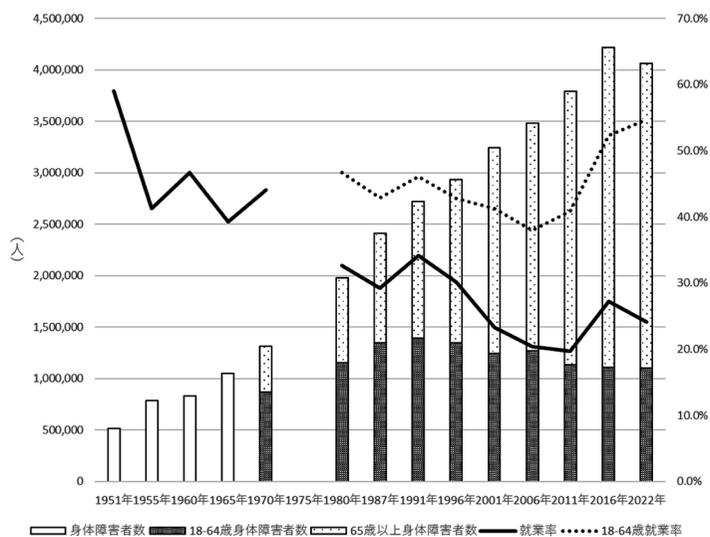
図4から図6は、「実態調査」および「しづらさ調査」における、18歳以上で在宅の障害者数の推移

であり、また参考にそれぞれの調査における就業率データも示しているが、ここには民間企業における雇用だけでなく公務員や自営業、さらに福祉的就労という特殊な就労形態も含まれていることには注意が必要である。なお考察を深めるため、身体障害者については18歳から64歳と65歳以上で区別を、また福祉的就労の比率が高い知的障害者と精神障害者については福祉的就労を除いた就業率を設けてある。

まず読み取れるのは、身体障害者に関しては、調査当初と比較して、大幅に障害者数が増加していく傾向があるという点である。この点は1967年に「内部障害」というカテゴリーが追加されたことや、高齢の身体障害者の増加によってある程度説明できるように思われる。一方で18歳から64歳までの人口の推移においては、1970年の約87万人から1991年の約139万人へと大きく増加するが、その後は減少していく。この点に対し先述した「雇用実態調査」においては1978年の約23万人から1998年の約40万人にかけて身体障害者雇用数が増加していることから、この期間にかけては身体障害者数の増加と雇用数の増加がある程度対応しているように思われる。一方でその後の18-64歳身体障害者数は減少に転じるのに対し、「雇用実態調査」における身体障害者雇用数は40万人前後で推移し、さらに最新の2023年においては約52万人と大幅な増加が確認できる。したがってこの期間の雇用数の増加は身体障害者数自体の変動とは関係のない、純粋な増加傾向と考えることはできそうである。しかしながら「雇用実態調査」の身体障害者雇用のうち65歳以上の者の割合が1998年の2.2%から2023年の17.4%と上昇傾向があり、高齢の身体障害者数の増加が雇用実数に影響を与えている可能性はある。

次に知的障害者については、1961年の最初の調査は人口が比較的多く、そこから一時的に減少したのち、今度は増加していく傾向が読み取れる<sup>2)</sup>。特に近年の増加は著しく、2000年には22万人程度であったのが、最新の2022年において約86万人と

<sup>2)</sup> 原田 (2019) によればこのような知的障害者数の変化は、政策の問題関心が障害程度の軽度な者から重度の者へと移り変わったことが主な要因であるとされている。



注1：1951年から1965年の調査では18-64歳人口と65歳以上人口で分けることができない。

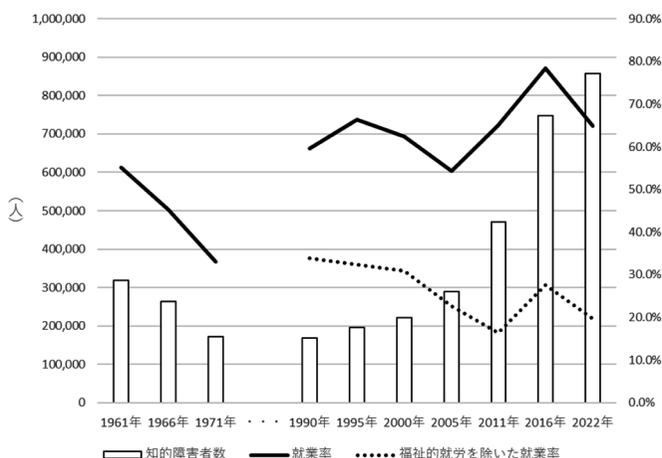
注2：1975年の調査は調査自体が中止となった。

注3：2011年以降は「しづらさ調査」であり、人数は手帳の取得者数となっている。また「しづらさ調査」の就業率は「正職員」「正職員以外」「自営業」に加え、「障害者通所サービスを利用」を含む。以下の知的障害者および精神障害者についても同様である。

注4：18歳未満の障害児は人数および就業率から除外されている。なお「しづらさ調査」の就業率を算出する際には、有効回答数をもとにした就業率から、一度就業者の実人数を算出し、さらにその人数を18歳以上人口で除するという方法をとった。以下の知的障害者および精神障害者についても同様である。

出典：「身体障害者実態調査」各年版、「生活のしづらさなどに関する調査」各年版より筆者作成

図4 身体障害者数および就業率の推移

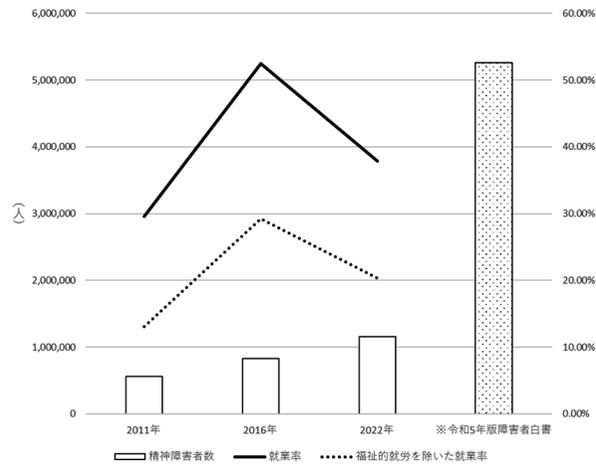


注1：1971年調査から1990年調査の間には調査自体が実施されなかった。

注2：就業率について、1961年は15歳6か月以上、1966年は義務教育終了者、1971年は15歳以上となっている。

出典：「知的障害者実態調査」各年版、「生活のしづらさなどに関する調査」各年版より筆者作成

図5 知的障害者数および就業率の推移



出典：「生活のしづらさに関する調査」各年版、「令和5年版 障害者白書」より筆者作成

図6 精神障害者数および就業率の推移

4倍近くにもなっている。前節では「雇用実態調査」にて1998年の約7万人から、2023年の約27万5千人と20万人もの雇用の増加を確認したが、この大幅な増加には知的障害者そのものの増加が関係しているのではないかと<sup>3)</sup>。実際に就業率という観点からみると、福祉的就労という特殊な就労形態を除いた場合、あまり改善が見られていない。

最後に精神障害者については、10年の間で約56万人から約116万人と、手帳の取得者数が大幅に増加している。そして前節における「雇用実態調査」においてもほぼ同じ期間において約4万8千人から約21万5千人と大幅に増加しており、やはり精神障害者数の増加と雇用数の増加には深い関係があるものと考えられる。しかしながら、これは必ずしも精神障害者の人数そのものの急激な増加ではなく、精神科医療を利用している者のなかで、手帳を取得する者が増えた、ということの意味している。令和5年版の障害者白書において、20歳以上で在宅の精神障害者の人数として提示されたのは約526万人であり、2022年の「しづらさ調査」における精神障害者の手帳取得者数である約116万人よりもはるかに多い。したがって精神障

害者保健福祉手帳を取得し、障害者として就職する者が今後も増え続ける可能性はあるだろう。

## 2 手帳未取得、あるいは未開示の者についての雇用実態

ここまで、障害者雇用の増加と、障害者人口の増加の関係について検討した。ただ、たとえ障害者人口それ自体の増加が障害者雇用の増加に結び付いているとしても、それによって雇用が得られるのであれば、全く問題はないはずである。特に精神障害者については、2006年において雇用率にカウントされた精神障害者は2千人程度、また2003年の「雇用実態調査」における数値でも、この調査においては手帳の所持者だけでなく医師の診断によるものも計上されていたが、それでも1万人程度の雇用しか把握されなかった。そこから現在の21万5千人（うち雇用率カウントは約13万人）への増加を考えると、実に20倍以上、雇用の実数を伸ばしたことになる。この数字の伸びだけを見ると、障害者手帳や雇用率といった制度を利用することで、精神障害者の多くは雇用されることが可能になってきたといえる。しかしながら、

<sup>3)</sup> 「雇用実態調査」における雇用されている知的障害者の障害程度に着目すると、2008年においては重度者の割合が36.3%であったが、2023年には11.8%まで減少している。したがって近年の傾向としては、軽度の知的障害者の雇用が増えていると考えられる。

表1 精神障害者の就労実態の推計値

		精神障害者
障害者数		258万人
20～64歳の在宅精神障害者数		149万人
就業者数		61万人
常用雇用		15万人
自営業・会社役員・ 家族従業者等		17万人
授産施設・作業所等		14万人
その他		16万人
不就業者		88万人

出典：第8回社会保障審議会障害者部会資料3「障害者の就業状況について」より引用。

ここで検証したいのは、数百万人規模である精神障害者について、その雇用が2003年において本当に1万人程度しか存在しなかったのか、という点である。「雇用状況」や「雇用実態調査」で把握される障害者雇用はあくまでも事業主が障害を認知しているケースであり、したがって当事者が障害を隠しているケースが見逃されている可能性はある。本節では精神障害者の雇用からの排除が実際にはどれほどのものであり、それが雇用率制度などの措置によってどの程度改善されてきたといえるのか、新たにデータを用いることで検証を試みたい。

ここで用いるのは、2003年に実施された「精神障害者社会復帰サービスニーズ等調査」（以下、「サービスニーズ調査」）である。本調査は当時精神科に通院していた7,928人の就労の実態についてがわかる資料であり、またこの調査をもとに、第8回社会保障審議会障害者部会においては、精神障害者数および就労実態についての具体的な人数が推計されているため、本節ではこの資料を引用する。あえて強調しておきたいのは、2003年という精神障害者に対しほとんど就労支援や障害者雇用制度による支えが存在していなかった時期だからこそ、労働市場における精神障害者の自然な就労状況が明瞭に示されているものと考ええる。表1は「サービスニーズ調査」をもとに推計された、精神障害者の就労の実態である。

まず読み取れるのは、2003年時点において、精

神障害者の雇用率へのカウントがなく、また就労支援サービスが貧弱ななかでも、「常用雇用」が15万人存在したという点である。さらに「その他」の16万人の解釈について、同資料にて併記されている就業形態別の割合によれば、「常用雇用」が10%であるのに対して「パートタイム」が9%となっており、おそらくこれが「その他」の多くを占めているものと思われる<sup>4)</sup>。この仮定に沿って「パートタイム」の人数を計算すると134,100人となり、したがって「常用雇用」との合計が約28万人となる。

28万人という人数自体は、精神障害者全体からすれば必ずしも多いとはいえないが、それでも2003年当時において、雇用率制度などの効果を前提にして存在した身体障害者雇用の数が37万人程度であることや、最新の2023年の「雇用実態調査」で把握された精神障害者雇用数である21万5千人よりも多いことを踏まえると、決して少ないとはいえないだろう。

反対に過大推計の可能性も否めず、この28万人の雇用は比較的軽度の精神障害者に偏っているかもしれない。したがって28万人すべてを精神障害者の雇用としてとらえてしまうことには議論の余地があるだろう。しかしながら、仮に少なく見積もったとしても、2003年の「雇用実態調査」では精神障害者は1万人程度しか把握されておらず、また2006年において雇用率にカウントされた精神障害者はたった2千人程度であったことと比較して、大きな乖離を示しているのも事実である。

以上より、正確な実態把握とは言い難い面もあるかもしれないが、それでも「雇用状況」や「雇用実態調査」といった調査では捕捉し切れない障害者雇用の存在について、一定の示唆を提示できたのではないかと。

## V まとめ

本稿では障害者雇用の量的推移について、いくつかの統計資料を用いながらその実態を検討して

<sup>4)</sup> 本資料には精神障害者のほかに身体障害者と知的障害者の就労状況も記されており、それらと表記を合わせるために「その他」に「パートタイム」を含めたものと思われる。

きた。結論としては、障害者雇用の実人数が増えてきたのは事実であるが、その進展の程度を評価するうえで、政策の対象となる障害者の種類や人数の推移を踏まえて、総合的に判断されるべきである、というのが本稿の主張となる。障害者の種類や人数の変動という要因と雇用増加の関係をそれぞれ厳密に検証していくことができなかった点は本稿の限界であるが、それでも今後障害者雇用に関する統計資料を利用するうえで踏まえるべきポイントについて、いくつか指摘することはできたのではないだろうか。最後に本節ではこれまでの議論を踏まえて、障害者雇用の動向を把握するため既存の統計資料を用いる際に、留意すべきと思われる点について、以下の3点を挙げておきたい。

第一に、「障害者」というカテゴリーは歴史的に変容してきたという点である。障害者とは特定の身体部位の欠損や知能指数の程度など、医学的な定義によって強固に規定されているように考えられることも少なくないが、実際にはかなりの程度変容してきたのである。例えば精神障害者は従来、病者として処遇されてきたが、1990年代の法整備によって障害者政策の対象になってきた。また身体障害者についても、1967年に内部障害が追加され、さらに内部障害のなかにおいてもヒト免疫不全ウイルスに由来する免疫の機能障害が追加されたのは1998年と、比較的近年においても対象の拡大が生じている。さらに発達障害という障害については、2004年に発達障害者支援法が成立し障害者政策の対象となり、近年では療育手帳や精神障害者保健福祉手帳を取得することで、障害者として労働市場に参入する者も増えている<sup>5)</sup>。このように、歴史的にみて障害者というカテゴリーが拡大してきたことは明らかであり、また今後も拡大していくことは十分考えられる。さらにいえば、カテゴリーの拡大だけでなく、雇用率制度の対象になるかどうかという点も重要になってくるだろう。

第二に、「障害者」というカテゴリーの内部にお

いても、その人数が変動する可能性があるという点である。具体的には、障害者と健常者の間には境界的な領域が存在しており、当事者はそこで障害者として生きるかどうかの選択を行っているという点を考慮すべき、ということである。この点は前節で確認したように、知的障害者と精神障害者の手帳取得者数が大幅な増加傾向にある点が例として挙げられる。つまり障害程度という点では手帳取得の要件を満たしていても、実際に手帳を取得し障害者として生きるかどうかはわからないのである。この点には手帳取得およびそれを開示することに伴うスティグマの問題や、障害福祉サービスによって得られる利益がそれほど魅力的ではない場合、あるいは周囲の理解や配慮によって現状なんとかなっている場合などが考えられる。いずれにしても、障害者として生きる人、つまり障害者として統計上で把握される人が調査ごとに変動してしまう場合、時系列で統計資料を比較し、評価することが難しくなる。雇用数ではなく就業率を参照するのは一つの手であるが、障害と健常の境界的な領域においては比較的雇用されやすい、軽度の者が多くと仮定すれば、そのような人たちが数値に含まれるか否かによって就業率は大きく変動してしまうだろう。

第三に、障害と健常の境界的な領域においてどの程度雇用が存在しているかを念頭に置いておく必要があるという点である。もちろん、こうした境界的な領域に潜在的な障害者がどの程度存在していて、どのくらいの雇用が存在するかという点を完璧に把握することは困難であり、またそもそもどこまでを障害者として考えるべきか、という問題はある。しかしながら、前節で検討した、2003年時点での精神障害者の雇用が1万人ではなく実際には28万人存在したのではないかという推測を考慮すると、決して無視できる規模ではないだろう。政策介入を通じて障害者の雇用がどの程度改善されたのかを評価するには、介入以前において、どの程度深刻な状態であったといえるのか、可能な限り正確な実態把握が必要なのではな

<sup>5)</sup> 2023年の「雇用実態調査」によれば9万1千人の発達障害者が雇用されていて、またそのうちの81.7%が精神障害者保健福祉手帳を取得していた。

いか<sup>6)</sup>。

以上、障害者雇用の量的動向を把握するために留意すべき点を述べてきた。本稿では検討できなかった、雇用の質の問題については今後の課題としたい。

#### 参考文献

厚生労働省 (2024) 『障害者雇用のご案内—共に働くを当たり前』 URL: [https:// www.mhlw.go.jp/content/ 000767582.pdf](https://www.mhlw.go.jp/content/000767582.pdf) (2024年8月5日確認)。

———— 「障害者雇用実態調査」各年版。

———— 「障害者雇用状況の集計結果」各年版。

———— 「身体障害者実態調査」各年版。

———— 「知的障害者実態調査」各年版。

———— 「生活のしづらさなどに関する調査」各年版。

第8回社会保障審議会障害者部会資料3「障害者の就業状況について」 URL: [https:// www.mhlw.go.jp/shingi/ 2004/ 04/ s0414-7c.html](https://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/04/s0414-7c.html) (2024年8月5日確認)。

内閣府「令和5年版 障害者白書」。

原田玄機「第4章 知的障害者像の偏りから生まれた典型的な生活—なぜ日本の知的障害者は親元から作業所に通うのか」: 猪飼周平編 (2019) 『羅針盤としての政策史—歴史研究からヘルスケア・福祉政策の展望を拓く』 勁草書房。

(おんだ・なおと)

---

<sup>6)</sup> 「しづらさ調査」においては手帳を未取得であり、また障害福祉サービスを利用していないが、生活のしづらさを感じている者についても一定程度捕捉している。また近年では「社会生活基本調査」や「生活と支え合いに関する調査」などの調査において回答者の健康状態を尋ねる質問が用意されている。

## **Quantitative Transition of the Employment of People with Disabilities**

ONDA Naoto \*

### Abstract

This study examines the quantitative transition of the employment of people with disabilities based on various statistical data. The results indicate that while the actual number of employed persons with disabilities is increasing, the reasons for this increase may be related to a variety of factors, including the size of the companies surveyed, changes in the types and population of people with disabilities. Finally, three key points emerged for examining statistical data on the employment of people with disabilities: 1) it is necessary to pay attention to changes in the category of “people with disabilities,” 2) changes in the number of people within the “people with disabilities” category should also be considered, and 3) we need to include the border area between people with disabilities and non-disabled people in the future analyses.

Keywords : Employment of people with disabilities, General employment, Employment status of people with disabilities, Survey on employment status of people with disabilities, Employment rate system

---

\* Researcher, National Institute of Population and Social Security Research

## 情報（所内研究報告（社会保障））

## 国民移転勘定（National Transfer Accounts, NTA）の結果について

鈴木 貴士\*<sup>1</sup>, 福田 節也\*<sup>2</sup>

## Ⅰ はじめに

少子高齢化はわが国のみならず地球規模の課題である。国連（United Nations）が2024年に発表した世界人口推計2024年版（World Population Prospects 2024）の中位推計（Medium variant）によると、世界人口における65歳以上の高齢者の割合は2023年には10.0%であったが、2050年には16.3%まで増加する。一方、0～14歳の子どもの割合は2023年には25.0%だったのが、2050年には20.0%まで減少する（United Nations 2024）。

地球規模で少子化と高齢化が進展することが見込まれる中、各国政府には「人口の年齢構造の変化」への適応が求められ、その成否が今後の社会経済の発展に大きな影響を与える時代となっている。

高齢者の割合が増加している国（当然ながらわが国も含まれる）においては、増加する高齢者人口を減りゆく生産年齢層で支えるため、年金、介護、医療などの社会保障プログラムの改革が必要となる。一方で、サブサハラアフリカ<sup>1)</sup>のような年少層や生産年齢層が多い国では、若い人口を効果的に社会経済の発展に繋げるための施策、具体的には労働者の能力や生産性の向上、教育や医療への投資、年金制度の創設等が優先される必要がある（UNFPA 2024）。

このように、「人口の年齢構造の変化」への適応

とは、具体的には、一国における世代間の経済的移転の仕組みを見直すことにほかならない。この世代間の経済的フローを測定・分析する加工統計として、近年、国民移転勘定（National Transfer Accounts, 以下「NTA」という。）に注目が集まっている。

国立社会保障・人口問題研究所（以下「社人研」という。）では、令和6（2024）年3月に、わが国における2014・2019年度のNTAデータを公表した。本稿では、NTAの概要と公表結果について紹介する。

## Ⅱ NTAの概要

NTAは、アメリカの人口経済学者であるRonald LeeとAndrew Masonが中心となって開発した世代間所得移転の記述・分析を行うための加工統計であり、近年では国連による支援・監督の下、少子高齢化の影響分析を行うための統計ツールとして広がりを見せている。NTAでは、一国全体の1年間における労働収入、消費及び家計・企業や政府を通じた世代間移転や資産収入、貯蓄といったフローの経済収支について、年齢別の平均値を計算している。これらの年齢別の値は各歳で計算されており、1人当たり値とそれに年齢別人口を掛け合わせた年齢別総計値の2種類の値で表されている。1人当たりの値は、各年齢に属する個人の当該年度における平均的な収入、消費及び各種移

\*<sup>1</sup> 国立社会保障・人口問題研究所 社会保障基礎理論研究部研究員

\*<sup>2</sup> 国立社会保障・人口問題研究所 企画部第二室長

<sup>1)</sup> 年少層・生産年齢層が多く、今世紀末まで人口増加が続くサブサハラアフリカにおいても、65歳以上の高齢者の割合について、2023年の3.2%から2050年には4.9%、2100年には13.7%に進展する見込みである（United Nations 2024）。そのため、高齢者人口割合の増加への対応は今後必要と考えられる。

転や資産収入（あるいは借金の返済や利払い）の大きさを表している。一方、年齢総計値は1人当たり値と各世代（年齢グループ）の人口規模の双方を加味した値で、一国経済における各項目の大きさを世代別に表したものと見える。さらに、各NTA変数について、この年齢総計値を全年齢で合計した人口総計値は、国民経済計算体系（System of National Accounts）の値に一致するように計算されているため、時系列・国際間での比較が可能である。NTAの活用により、一国におけるマクロ経済のパフォーマンスを人口の年齢構造の変化と明示的に結びつけた形で理解することが可能となる。人口高齢化とはすなわち年齢構造の変化であり、高齢化がマクロ経済のさまざまなフロー指標に与える影響を直接的かつ国際比較可能な形で分析しうる点において、NTAは画期的な経済統計体系であるといえる。

### Ⅲ 2019年度のNTAの結果

NTAは「ライフサイクル勘定」と「年齢再配分勘定」の2つの勘定系列から構成される。本稿では2019年度のデータを用いて、公表データの結果について解説する。

#### 1 ライフサイクル勘定

ライフサイクル勘定は、年齢別の労働収入と消費から構成される。まずは基本的なグラフからみていこう。

図1は一人当たりの年齢別にみた「消費」「労働収入」「ライフサイクル不足」のグラフであり、「ライフサイクル勘定」の数値を表している。消費をみると、年少層においては、食費や被服費といった基礎的な私的消費のほかに「保育」「教育」「保健医療」等で「公的消費」が多く発生している。20歳頃に一つの消費のピークがきているが、これは、公的・私的消費も含めた教育消費がピー

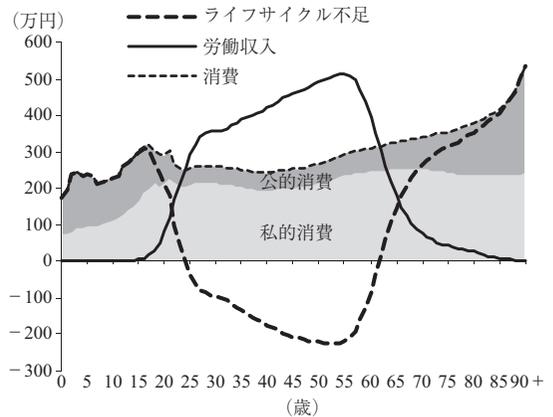


図1 ライフサイクル不足の構造（2019年度）

クを迎えるためである。その後、生産年齢層においては一定程度の消費額で推移するが、高齢層に入ると徐々に消費が増加し、特に80歳以降で急激に増加する。これは「保健医療」「介護」の消費（特に公的消費）が増加するためである。結果、一人当たりの消費のピークは、90歳以上の535万円となっている。このように、高齢層において消費が増加するのは日本の社会保障制度が成熟化し、高齢者の医療・介護・年金制度が整備されていることを示唆する<sup>2)</sup>。

続いて「労働収入」を確認する。労働収入は就業開始年齢である18～25歳程度で急激に上昇し、55歳でピーク（515万円）を迎える。それ以降は60歳台後半まで急激に減少していく。ここで示される労働収入の値は、男女計の年齢別平均値である点に留意されたい。

「消費」と「労働収入」についてみてきたが、ここで消費から労働収入を引いた値が「ライフサイクル不足 (life-cycle deficit, LCD)」であり、図1では太い破線で表現されている。0～23歳と、62歳以上でライフサイクル不足（消費の方が労働収入よりも多い状態）が発生し、24～61歳でライフサイクル余剰（消費よりも労働収入の方が多い状

<sup>2)</sup> 小川（2019）ではアジア12カ国の消費のグラフ形状について比較検討している。日本以外のアジア諸国は韓国も含め、年齢別消費は高齢者になっても横ばいかむしろ低下傾向にある。これはアジア諸国において、社会保障制度が未整備で、家族等のインフォーマルな支援等によって高齢者の生活が支えられていることを示唆する。各国間で「国際比較」が可能となる点もNTAの大きな特徴である。

態)が発生している<sup>3)</sup>。年少層においては保育や教育で消費をする一方で労働を開始していないためにライフサイクル不足が生じている。高齢層においては保健医療や介護で消費をする一方で労働参加が減少しライフサイクル不足が生じている。このように、年齢が上がるにつれて「不足⇒余剰⇒不足」の構造となるのがライフサイクル不足の特徴である。

## 2 年齢再配分勘定

年齢再配分勘定は、年少層と高齢層における「ライフサイクル不足」が、他世代(主として生産年齢層)からの「移転」と自らの「資産再配分」でどの程度補填されているのかを示している。図2は年齢再配分をあらわしたグラフである。年齢再配分(グレーの面グラフ)の値は、図1の「ライフサイクル不足」の値と一致する。年齢再配分は、国の制度を通じた世代間移転である公的年齢再配分と家計や企業における世代間移転である私的年齢再配分から構成される。

はじめに公的年齢再配分についてみると(図3)、公的年齢再配分は「公的移転」と「公的資産再配分」から構成されているが、わが国ではそのほとんどが公的移転によって占められている。

公的移転は社会保障関係の受取りと支払い<sup>4)</sup>によって構成されている。0~21歳と65~90歳で純受取りが発生しており(90歳以上の364.1万円が最大)、一方、22~64歳では純支払いが発生している(56歳の202.4万円が最大)。年少層は保育や教育サービス等を受取り<sup>5)</sup>、生産年齢層は労働収入によって税や社会保険料を支払い、高齢層は年金や医療・介護サービスを受け取っていることが伺え

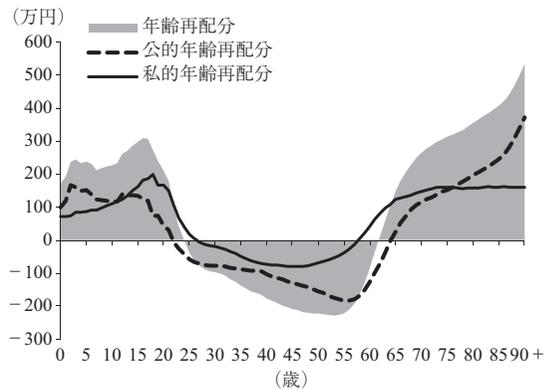


図2 年齢再配分(2019年度)

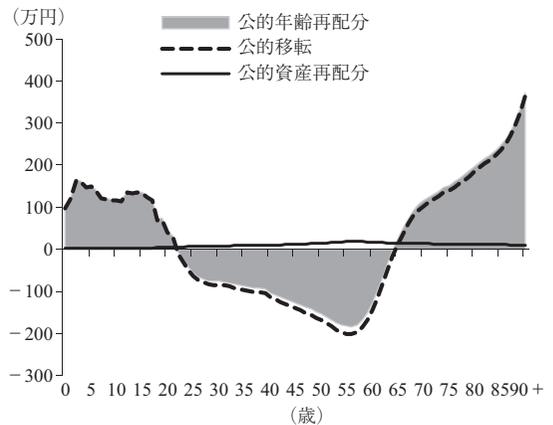


図3 公的年齢再配分(2019年度)

る。高齢層の年齢が上がるにつれて公的移転が大きく伸びていくが、医療や介護による受取りが増加するためである。

公的資産再配分は、一般政府における「利子」や「その他の資産所得」の純受取り額の大きさを

<sup>3)</sup> 2014年度のNTAにおいては0~25歳と61歳以上でライフサイクル不足が発生しており、2014年から2019年の5年間でライフサイクル余剰である期間(人生において支え手である期間)が3年間増加している。女性就業率の上昇、定年引上げや継続雇用制度の導入等による高齢者就業率の上昇が背景にあると考えられる。

<sup>4)</sup> 受取りは保育、教育、保健医療、介護、年金、雇用保険、労災保険、児童手当、その他等の給付から構成され、支払いは税や社会保険料等の支出から構成される。社会保険料の料率の支払い等において、各種社会保険料の制度を調べた上で適切な料率を計算することで算出を行っている。

<sup>5)</sup> 2014年度と比較すると、年少層における公的移転が大きく増加している。2014年から2019年の間に、保育施設の拡充や幼保無償化によって年少層への公的保育と公的教育の移転が増加したことが考えられる。NTAを構築する段階で、こうした制度の変更、料率の変更等を組み込むことで、移転構造の年次変化を明らかにすることができる。

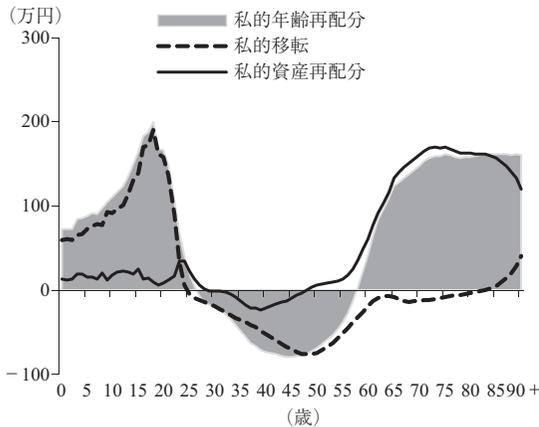


図4 私的年齢再配分（2019年度）

示している。全年齢で公的資産再配分の純受取りが発生しているが、その額はわずかである。

続いて、図4は私的年齢再配分を示している。私的年齢再配分は、「私的移転<sup>6)</sup>」と「私的資産再配分<sup>7)</sup>」から構成されている。私的年齢再配分（グレーの面グラフ）は、公的年齢再配分と同様に、年齢が低い順に純受取り⇒純支払い⇒純受取りに変化している。ただし、その構成要素は、年少層では私的移転が、高齢層では私的資産再配分が主となっている。

私的移転について、年少層では大きな純受取りが発生しているが、その値は18歳（190.0万円）をピークに急激に低下し、25歳では純支払いへと転じる。私的移転の余剰（純受取がマイナス）は48歳でピークとなり（-76.3万円）、83歳まで続く。このことは、わが国では高齢者は、かなりの高齢になるまで、他世代に私的移転を行う側であることを表しており、世代間移転に関する新たな一面を示している。

次に、私的資本・財産からの収入を表す、私的

資産再配分の値をみると、50歳頃まで小さな値であるが、55から70歳前後にかけて増加し、その後85歳前後で減少を始めるまで高い水準で推移する。私的資産再配分の値は、65～80歳までは公的移転に匹敵する水準であり、高齢期における消費を支える重要な要素であることが伺える。

#### Ⅳ おわりに

本稿では、NTAの概要及び2019年度のNTAの結果について紹介した。紙幅の都合により、公表したデータのごく一部しか解説することができなかったが、NTAの意義や有用性について紹介できたとしたら幸甚である。なお、詳細な結果については、『国民移転勘定（NTA）プロジェクト令和5（2023）年度研究報告書』をご覧ください。同報告書では2014年度データについても掲載しており、2019年度データと比較することで豊かな示唆が得られるだろう。また、NTAのデータ及び報告書はNTAプロジェクトのウェブサイトからダウンロード可能である（<https://www.ipss.go.jp/projects/NTA/index.html>）。研究及び政策の立案・検証等に活用いただけると幸いである。

なお、本年（2024年）12月3日（火）には、社人研と日本大学人口研究所の共催により、NTAの政策活用をテーマにした厚生政策セミナーを実施する<sup>8)</sup>。貴重な機会となるため、ぜひ奮ってご参加いただきたい。

#### 参考文献

- 小川直宏（2019）「国民移転勘定構築の現状と課題—日本及びアジアの事例から—」『社会保障研究』第4巻第2号（No.13），pp.162-177。  
 国立社会保障・人口問題研究所（2023）『国民移転勘定（NTA）プロジェクト令和5（2023）年度研究報告書』

<sup>6)</sup> 私的移転は、「世帯内」と「世帯間」における私的な移転のことであり、ほとんどを世帯内移転が占めている。世帯内移転は、世帯員間における移転のことであり、典型的には、子どもや高齢家族、主婦の扶養等が想定される。世帯間移転は典型的には「単身学生への仕送り」が挙げられる。

<sup>7)</sup> 私的資産再配分は、私的部門における資本・資産収入から貯蓄を引いた値として構成され、基本的には資本や私有資産からの収入の大きさを表している。ただし、NTA構築上の課題として、家計のみならず企業の資本・資産収入や貯蓄も含まれることから、必ずしも家計の状況を反映している訳ではない点に留意する必要がある。詳しくは『国民移転勘定（NTA）プロジェクト令和5（2023）年度研究報告書』p.9を参照。

<sup>8)</sup> セミナーはハイブリッド形式で行い、後日YouTubeにてアーカイブ配信も行う予定である。

書]。  
United Nations. (2013). “National Transfer Accounts Manual: Measuring and Analysing the Generational Economy” . *United Nations, Population Division: Department of Economic and Social Affairs*.  
——— (2024) “World Population Prospects 2024” .  
UNFPA Asia-Pacific Regional Office. (2024) “National

Transfer Accounts: Generational Economy of Population Ageing” . *UNFPA*.

(すずき・たかし)  
(ふくだ・せつや)

## 書評

宮本太郎・菊池馨実・田中聡一郎 編著  
『生活困窮者自立支援から地域共生社会へ』  
(全国社会福祉協議会, 2023年)

河西 奈緒\*

## I はじめに

2013年に成立した生活困窮者自立支援法は、本書の編著者の一人である宮本太郎氏の言葉を借りれば、「選別主義から普遍主義へ」「依存から自立へ」「排除から包摂へ」という困窮に係る支援制度の理論的転換を内包した、画期をなす法律と見ることができる。同法により導入された生活困窮者自立支援制度（以下、困窮者支援制度）は、経済的困窮だけでなく社会的孤立という新たな生活リスクへの対応を目指し、対象を絞らない、つながり続けること自体を目的とするなど、従来の社会保障とは異なる支援のあり方を志向した。本書はオーラルヒストリーの手法を用い、この転換点となる制度の構想から法制化、実施に至る過程を、その後続く「地域共生社会」の展開とともに、つぶさに書き留めた証言録である。政策形成に深くかかわった10名の行政官、研究者、首長、実践者のインタビュー記録から、構想の背景にある大局観や深い洞察、実現に向けた関係者の熱と覚悟、新たな領域を開拓するからこそその障壁やせめぎ合いが鮮明に描き出され、読者はその迫力に圧倒されながらも、現在進行形で起きている社会保障制度の転換に対する理解を深め、勇気づけられ、未来への展望を持つことができるだろう。

## II 本書の概要

本書は、困窮者支援制度の創設から地域共生社

会の構想に至る政策過程の中核を担った10名のインタビュー記録を本体部分とし、その前後に編著者らによる解題と2本の論文、参考資料を収録している。

解題「生活困窮者自立支援から地域共生社会へ—その証言と基本資料」（田中聡一郎）は、2008年のリーマンショックから2015年の困窮者支援制度の開始、2020年の社会福祉法改正までの政策史を、本書の各証言や巻末資料に関連づけながら解説する。インタビューにおいて語られるさまざまな出来事や場面を、読者が全体の流れの中で理解できるように、事前に補助線を引く役割を果たしている。

本体部分は3部構成になっており、第1部は困窮者支援制度の創設に携わった行政官4名のインタビュー記録を掲載している。一人目は、困窮者支援制度創設の端緒を開いた、元厚生労働省（以下、厚労省）社会・援護局長の山崎史郎氏である。山崎氏は、社会・援護局長に就任する前に、内閣府政策統括官、内閣総理大臣秘書官を歴任しており、リーマンショックで露呈したセーフティネットの課題に取り組んだことが、困窮者支援制度を構想するきっかけになったという。緊急対応としてのワンストップサービス、その機能を通年化したパーソナル・サポートの考案、モデル事業の実施、厚労省への帰任、局内勉強会、コアメンバーによる有識者会議、25名の委員による社会保障審議会「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会」（以下、特別部会）の設置という、山崎氏が牽引してきた一連の政策展開が、その時々

\* 国立社会保障・人口問題研究所 社会保障応用分析研究部

面をいかにとらえ、どのような意図を持って働きかけを行ったかという本人の視点から語られている。相談支援を軸とし、多岐にわたる支援メニューを柔軟に盛り込んだ困窮者支援制度の制度体系について、その背後にある理念や考えへの理解を深められる内容になっている。

二人目は、主に厚労省社会・援護局総務課長として、困窮者支援制度の創設に携わった古都賢一氏へのインタビューである。困窮者支援制度は、構想段階を牽引した山崎局長が1年で異動となり、法制化の段階を村木厚子局長が引き継ぐことになるが、古都氏は両局長の下で制度創設を支える役割を果たした。山崎局長時代の「走りながら考え、つくる状態」(p.100)という突破力とスピード感のある展開から、村木局長に替わり、特別部会の意見の汲み取り、地方団体との協議、財務省・総務省との折衝など、高密度ながら丹念な調整が進められ、法案提出に至った過程が詳しく述べられている。

三人目は、その村木厚子氏へのインタビューである。自身の局長着任時の状況を「法案提出に向けてグングン加速している途中の電車で飛び乗る」(p.120)と表現する村木氏だが、短期間で省内関係者や特別部会から新制度の核となる考え方を吸収し、政治的状況を読みながら調整を進めていった。当時の生活保護バッシングという逆境の中、生活保護法改正と新制度の法案提出をセットで扱うことにした決断や、一方で理念闘争を避けるため、生活保護法との法律の一本化はしないという判断が興味深い。また、法案提出に向けた動きでは、各政党や財務省、内閣法制局それぞれの立場、そこに説得や根回しを重ねながら味方を増やしていくという、局長視点での政治的なやりとりが語られている。

四人目は、生活困窮者自立支援室（以下、困窮室）の初代室長を務めた熊木正人氏である。熊木氏は山崎局長の任期中に新設された困窮室に配属され、特別部会の準備から法案成立・施行に至るまでを担当した。インタビューからは、困窮者支援という新たな政策領域を立ち上げるにあたり、実施主体となる自治体の説得、国庫負担をめぐる

財務省との交渉、対象の限定に係る内閣法制局への説明など、担当する行政官らが多大なエネルギーをかけて障壁を乗り越えていったことが読み取れる。また、法案成立後の人材育成、予算確保、資料作成と制度理念の普及といった施行準備の実務についても述べられている。

第2部は、行政官以外の立場から困窮者支援制度の政策論議と実践の普及発展を支えた3名のインタビューを収録している。一人目は、本書の編著者であり、政治学者として特別部会の部会長を務めた宮本太郎氏へのインタビューである。宮本氏は困窮者支援制度の議論が起こる以前より、国の社会保障改革に係る一連の会議に参画しており、インタビュー前半では当時の社会的・政治的状況の中で、社会保障と税の一体改革がいかに進み、そこに困窮者支援が伏流していたかという政治学的な背景が概括されている。後半は困窮者支援制度創設の具体的な過程について、生活保護バッシングという文脈に晒されながらも、特別部会の中では実践家や地方団体のメンバーが熱意を持って新制度の理念や形を議論し、宮本氏が報告書を起草したことが体験的に語られる。なお、前半の社会保障制度改革に関する整理や困窮者支援制度の意義に係る解釈については、後述の宮本論文を読むことで一層理解を深められるだろう。

第2部の二人目は、福岡で長年ホームレス・困窮者支援に取り組む実践家であり、特別部会をはじめとする国の会議体の委員として、困窮者支援政策の議論に大きな影響を与えてきた奥田知志氏へのインタビューである。ホームレス支援現場における社会的孤立の問題への気づきに始まり、つながり続けること自体を目的とする伴走型支援、家族機能としての「一緒に過ごす何気ない日常」の社会化、地域資源をつなぎ総合化する地域づくりの必要性、名前のある個人として生きることの追求といった、奥田氏が実践の積み重ねから見出していった支援論や社会ビジョンが、国の政策形成の場における議論と交差する形で語られる。出会いから看取りまでの支援や地域の互助会に見られるような、社会保障の制度内外を問わない現場活動の裾野の広がり、従来の制度設計の課題や限

界を浮かび上がらせ、今後の社会ビジョンへの示唆に富む内容となっている。

第2部の最後は、自治体側の委員として特別部に参画し、宮本氏や奥田氏とともに生活困窮者自立支援全国ネットワークを立ち上げた、高知市長の岡崎誠也氏へのインタビューである（インタビュー後の2023年に市長退任）。岡崎氏は生活保護のケースワーカー出身という経歴を持ち、全国市長会の代表として生活保護制度に係る国との協議に携わってきた立場から、生活保護制度と困窮者支援制度の国庫負担率について見解を述べている。また、特別部会での報告の意図や、新制度導入をめぐる自治体の戸惑い、高知市におけるモデル事業の実施と「断らない相談支援」の体制づくりについても触れている。

第3部は、困窮者支援制度施行後の制度改正や地域共生社会の展開に関わりの深い、二代目以降の困窮室長3名のインタビューを掲載している。地域共生社会の議論は厚労省が2015年9月に発表した「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」（以下、福祉ビジョン）が起点となったと言われるが、その起草を主に担当したのが初代室長の熊本氏であり、以降の室長も、困窮者支援制度と地域共生社会の取り組みの双方に深くかかわることとなった。二代目室長を務めた本後健氏のインタビューでは、困窮者支援制度開始以降の自治体研修や評価指標設定の取り組みに加え、福祉ビジョンの流れを汲んだ多機関協働や地域力強化のモデル事業の展開が語られる。厚労省全体のコンセプトとしての「地域共生社会」の推進、高齢者分野における地域包括ケア深化の流れが、困窮分野の地域づくりと合流し、地域共生社会の理念を押し出した2017年の社会福祉法改正に至った過程を知ることができる。また、2018年の困窮者支援法改正において、制度創設時から課題となっていた「社会的孤立」の明文化がどのように実現されたのか、内閣法制局や財務省との交渉について述べられている。

三代目室長の野崎伸一氏のインタビューでは、野崎氏が室長着任以前の職位において「地域共生社会」の構想を担っていたことから、困窮分野の

外側で起きていた地域共生社会の概念化と推進の流れについて詳しく述べられている。野崎氏は困窮室長に就任した後も、地域共生社会の実現に向けた事業設計の具体化に注力し、2020年の社会福祉法改正に向けて重層的支援体制整備事業（以下、重層事業）の立案を進めた。重層事業は介護、障害、子ども・子育て、生活困窮の4分野を包括する交付金であり、その財政スキームを構築する上での技術的な課題と調整の苦労が述べられている。

四代目室長の吉田昌司氏へのインタビューでは、野崎氏から引き継いだ地域共生社会検討会の運営、重層事業をめぐる調整と社会福祉法改正、重層事業の実施準備について述べられている。改正法案の国会審議は新型コロナの感染拡大が始まった最中に行われており、吉田氏が困窮室長としてコロナ対応に当たった経験についても、詳しい証言が載せられている。

以上が本書の本体部分に当たる10名のインタビューの概要だが、本書の最後には編著者らによる「新たな社会保障の構想史—生活困窮者自立支援制度と地域共生社会」（菊池馨実）、「3つの転換と困窮者支援の将来—普遍主義・自立支援・社会的包摂」（宮本太郎）の2本の論文が収録されている。菊池論文は社会保障法学の立場から、困窮者支援制度を「関係性の保障」としての相談支援に軸足を置く画期的な制度と評価し、最低生活保障ではなく個人の幸福追求権を規範的根拠とする社会保障制度の在り方を説く。また、宮本論文は政治学の見地から、世界的な20世紀型福祉国家からの転換の一環に困窮者支援制度を位置づけ、社会に内在する排除圧力を取り除くように作用する普遍的な福祉制度の方向性を具体的に論じている。いずれの論文も、現在起きている社会保障の転換の先にある社会全体の将来ビジョンを展望しつつ、困窮者支援制度が切り拓いた新たな地平に対し、鋭い学術的解釈を与える内容となっている。

### Ⅲ 本書の意義

社会保険と生活保護の間に位置する第2のセー

フティネットと説明されることの多い困窮者支援制度は、ともすれば旧来的な社会保険や生活保護と同様の給付型の仕組み、あるいは高齢者、障害者、児童等と並ぶ「困窮者」というカテゴリーの人々に対する福祉サービスとしてとらえられ、時間が経つにつれて本来目指した制度からかけ離れたものに落とし込まれてしまう可能性がある。本書は困窮者支援制度の創設に深く携わった人々の、当時のビジョンや構想、核となる考え方を記録した貴重な証言録であり、制度の硬直化や意味の狭小化に対抗する力、そして将来への課題を提起し構想がさらに展開することを推進する力を持つだろう。それが本書の重要な意義であると考えられる。この点について、本書の最後に収録されている2本の論文は、困窮者支援制度が切り拓いた方向性を、学術的に見事に位置づけ論を展開している。本書を締めくくるに相応しい論文であり、単体としても多くの人々に読んでいただきたい論文である。

また、本書は10名の語りによるオーラルヒストリーの形をとっており、資料集の様な性格を有する。読み手の意図によって、法律文の解釈を論じるための資料にも、政策形成におけるプレイヤー間の力学を分析するための資料にもなるであろう。学術的に一次資料としての価値があると言える。あるいは、より一般的に、行政官の仕事内容を知るためのビジネス書や、制度づくりをめぐるドラマとしても読めるかもしれない。そうした意

味では、本書をどのように読み、どのような意義を見出すかは、読者に委ねられている部分が多い。

このことは、裏を返せば、本書の10名のインタビュー内容には事前に定められた共通の質問や分析の枠組みが設定されていないということである。そのため語り手によっては、理念や構想を主に論じていたり、反対にあまり解釈を挟まず出来事を時系列で説明していたりする。また、語りの中には政策形成の実務の中で関係してくるさまざまな法制度や政策書、会議体、団体、役職、人物などの固有名詞が多数含まれており、多くの読者にとっては、一度で細部まで理解することは難しい面もあるだろう。資料集として読みたい箇所から読んでよいし、全体を読むのであれば、じっくりと何度も読み込むのに向いている書であると思う。

以上、本書について若干のコメントを述べたが、総じて本書は政策形成過程を知ることのできる貴重な証言録であり、同時に、現在起きている社会保障の転換の方向性を示す未来への書でもある。生活困窮や福祉政策の分野に関心のある研究者や実践家だけでなく、これからの社会や地域を担っていく人々に手にとっていただきたい良書である。

(かさい・なお)

## 新刊紹介

Amy Finkelstein, Liran Einav 著  
『We've Got You Covered—Rebooting American Health Care—』  
Portfolio, 2023年

泉田 信行\*

米国の医療制度の課題は、一昔前であれば、「医療費の高騰」と「無保険者の存在」とされてきた<sup>1)</sup>。米国には低所得者を対象とした医療扶助制度であるメディケイドと65歳以上の高齢者と65歳未満の障害者の一部を対象とした公的医療保険であるメディケアが存在するが、両者の対象とならない場合は現在においても公的な医療保障が存在しない。言わば巨大な「制度の狭間」ないしは公的制度の空白が医療保障制度に存在することになるが、その領域に該当する個人は民間医療保険に加入することになる。

医療保険の課題についてオバマ大統領時代のいわゆる「オバマケア」により解決が試みられた<sup>2)</sup>。これは2010年3月に成立した医療保障改革法によるものである。個人に対する主たる内容を簡単にまとめると次のとおりである。1) 公的な医療制度に加入していない個人の医療保険への加入義務化。2) 医療保険取引所を州ごとに創設。3) 医療保険取引所を通じて医療保険に加入する場合、低・中所得層について保険料や自己負担に対する補助を実施。4) メディケアの受給権を持たない低所得非高齢者に適用拡大。受給要件も寛大化。

しかし、オバマケアによる改革を経ても2019年に無保険者が10%近く存在している<sup>3)</sup>。

このような米国の医療保障制度の環境下において、本書はMITの経済学教授であるAmy Finkelstein, Stanford大学の経済学教授である

Liran Einavの共著による米国の医療保険についての、統計的な数値の提示、具体的な事例の紹介、問題の構造への考察、それらをつなぐ明快な論理に基づいた、(評者の視点では「抜本的な」)改革の提案の書籍である。

構成は、Prologue, Introductionに続いて、“It’s a Teardown”, “Form Follows Function”, “The Blueprint”の大きく3部となっている。医療保険制度の再構築の必要性、その方向性を、建物の建て替え・リノベーションの選択になぞらえて明快に説明している。

第一部のタイトルにある“Teardown”は建物などの取り壊し・解体といった意味であるが、その内容は“Poor Design”, “Shoddy Construction”, “Rebuild, Don’t Renovate”の各章にさらに分けられる。全体として現状の公的医療保障制度を批判的に評価し、取り壊し・解体の必要性について指摘する内容となっている。

最初の章では制度の複雑さが指摘される。公的医療保険の加入者は仕事を得たり、所得が増加したりすると保険カバレッジを失い得ることが指摘される。加入資格があることが個人に認識されていないケースもある。無保険者の10人に6人が実際には無料ないしは大幅に割引された医療保険の加入資格があったことも指摘される。

次の章では、米国医療保険の給付内容の課題が指摘される。メディケアは多くの民間保険よりも

\* 国立社会保障・人口問題研究所 社会保障応用分析研究部

<sup>1)</sup> この点は例えば藤田(2000)を参照のこと。

<sup>2)</sup> 以下、この段落の内容は長谷川(2021)に依拠している。

<sup>3)</sup> 長谷川(2021), P132, 図1を参照。

給付範囲が狭くなっていること、民間保険は医療費負担の控除と自己負担の存在により患者の医療費支払額が巨額になり得ることが指摘される。これらの結果、非高齢米国人世帯の4分の1が医療費負債の支払に苦労していること、医療費負債の総額は2020年初頭において、1千4百億ドルにも上ることにも言及される。

第3章では、1965年のメディケア・メディケイド創設以来、米国の医療保険制度改革は「建て直し」ではなく、繰り返しパッチを当てる「リノベーション」であったことが指摘される。例えば、1972年に腎透析を非高齢者に対しても給付対象としたことを契機に肺炎、乳がん、卵巣がんと続き、最近ではCOVID-19の患者をカバーするために、それぞれの異なる公的プログラムがパッチを当てる形で創設されてきたことが指摘される。

第2部はForm Follows Functionと題されている。「形態は機能に従う」と訳される<sup>4)</sup>。建物同様に医療保険もどのような機能を求めるかをまず決めることが重要であり、それによって保険の形態を決めるべきであり、現行制度のパッチワークを続けるべきではないという著者の主張が含まれている。この第2部にはA Universal Commitment, Origin Stories, What Is to Be Done, Adequacy, Not Equalityの各章が第4章～第7章として配置されている。

第4章では無保険者とされる人々が実質的に医療サービスを利用し、かつ、その支払いをほとんどしていないこと、すなわち医療保険制度が提供する便益を実質的に享受していることが指摘される。そのサービス供給は補助金を受けている病院、全米約1万2千か所のコミュニティヘルスセンターが担っていることが示される。

医療サービスが必要であるが、その資力を持たない者に対して利他性と慈善を実践することは高潔な精神である。第5章では、しかしながら、この「道徳上の危機」に対応する米国での政策の歴史こそが、皆保険に対する一貫したアプローチがない状況で、医療政策のパッチワークに帰結したこ

とが説明される。

第6章では米国において船員に対する強制医療保険が1798年に議会を通過していたことをまず読者と共有している。その上で、医療保険の歴史を紐解きつつ、Universal Health Coverage (以下、UC) の必要性は、重要な医療サービスを経済的に困窮した患者に提供しなければならないという道徳上の義務であり、「ニーズのある人に医療サービスを供給しようとするのが政府の避けられない機能である限り、UCは完全かつ賢明な方法で義務を充足する正しい方法である。」と主張する。

第7章では、給付の平等性ではなく、十分性こそが重要であることが指摘される。

第3部のThe Blueprintにおいて彼らの「制度改革案」が提示される。その冒頭において次のように述べている。「設計は単純である。ふたつの主たる要素のみを持つ。ひとつは本質的なサービスについてのUCでならなければならないことである。これを基本給付とよぶ。もう1点はより多くのサービス給付を望み、それが購入可能である者に対して、補足的給付と呼ぶものを買う選択肢が存在しなければならないことである。」と述べている。このことは基本的な給付は普遍的にカバーされるが、2層目の医療サービスについてはそうではない。よって平等性 (equality) はこの提案では担保されないことが明瞭に述べられている。

第3部には、8 The Foundation, 9 Free and Clear, 10 A Shack, Not a Chateau, 11 Trust the Process, 12 Budget Matters, 13 Beyond Basicの各章が配置されている。これらの章において彼らの制度改革の青写真についての説明が与えられている。例えば、第8章において財源調達には税方式であるべきことを述べ、第9章においては医療費自己負担にかかる研究を吟味した上で、「患者自己負担をやめよう」と明言し、第12章では予算 (管理) の導入を行う必要性を指摘している。

この第3部において示された彼らの改革アイデアは実際に政策として実行可能であろうか。続くEpilogueの章においては、それまでの米国におけ

<sup>4)</sup> シカゴ派の建築家であるルイス・サリヴァンの言葉である。建築学における「シカゴ派」については国広(2024)などを参照。

る国レベル、州レベルにおけるUCへの試みについて整理と、その上での彼ら自身の改革案の実現可能性について言及されている。

本書の特徴のひとつは、統計数値は本文中に出てくるが、実証研究の主要な内容は脚注にあって本文中にはわかりやすくまとめられたエッセンスしか出てこないことである。これにより医療経済学の研究者以外の一般の読者も読み進めやすい形式となっている。もちろん、充実した参考文献により、実証研究の内容を深く読み込みたい者に対しての便宜が図られている。この点で、本書はEBPMと巷間言われているもののエビデンスの部分のひとつの具現化と言って良いかも知れない。

評者の視点から本書の興味深かった点を指摘するならば、やはり税方式によって基本的な給付(basic coverage)を、患者自己負担なしに普遍的に保障するUCを(米国の制度として!)提案している点にある。このような提案となることは本書のPart1,Part2の内容を読んでいけば腑に落ちるものではあるが、経済学者としてはコペルニクスの転換のように感じる部分もある。

提案については、basic coverageを具体的にどの範囲に決めるのか、患者自己負担なしで医療需要をどのようにコントロールするのか、患者は待ち行列に耐えられるのかなど提案の細部にも興味が向く。著者たちは、悪魔は常に細部に宿る(The devil is always in the detail)として現行制度批判を行い、新たな制度の提案を行っている。しかしながら、細部の設計を誤れば、制度改革は新しい悪魔を迎え入れることに帰結するかもしれない。この点は読者各位が自ら本文にあたって確認することを強くお奨めする。

本書の大きな流れからはやや逸脱し、評者の不勉強を開陳することなので躊躇はあるが、1798年に国レベルの船員に対する強制医療保険であるAn Act for the relief of sick and disabled seamenを立法化したこと(第6章)、メディケアがpassive bill payerであり、メディケア加入者が希望する医師誰でも受診でき、その医師が必要と判断するどんな検査や処置も自由にオーダーできる制度設計になっているという説明(第10章)も興味深かったことも指摘しておきたい<sup>5)</sup>。

折しも2024年は米国大統領選の年であるが、医療保険制度はその争点のひとつである<sup>6)</sup>。投票日である11月に向けて、本書を一読されることは米国や米国の医療制度について理解を深める良い機会と考えられる。もちろん、医療制度や医療経済学の研究、特に研究成果の政策への反映について模索している研究者には一読以上の価値が十分にあることは言うまでも無い。

#### 参考文献

- 藤田伍一(2000)「第13章 医療改革の動向」藤田伍一・塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障(7) アメリカ』東京大学出版会, pp.281-296。
- J. Goldin, I. Z Lurie and J. McCubbin, (2021) "Health Insurance and Mortality: Experimental Evidence from Taxpayer Outreach," *The Quarterly Journal of Economics*, Vol.136 (1), pp.1-49.
- 長谷川千春(2021)「医療保障改革法(PPACA)の10年—オバマケアの成果と課題—」『社会保障研究』vol.6, no.2, pp.130-147。
- 国広ジョージ(2024)『教養としての西洋建築』祥伝社。

(いずみだ・のぶゆき)

<sup>5)</sup> 後者の点について言えば、第12章(p.148)において50年前は米国の医療費はほかの国と同レベルであったと記載されている。実際、OECD Health Statisticsを確認してみると、1970年時点の米国の医療費対GDP比は6.2%でカナダ(6.3%)よりも低かった。しかし、2022年には米国は16.5%であるのに対して、カナダは11.2%である。メディケアだけが医療費を構成するわけではないが、著者による予算管理の欠落がほかの高所得国の平均の2倍の速さで米国の医療費が増加したという指摘も首肯される。

<sup>6)</sup> NBCニュースのウェブサイト (<https://www.nbcnews.com/politics/2024-election/issues-trump-biden-2024-election-health-care-abortion-tax-immigration-rcna147637>) においてはAbortion, Immigrationに続き、3番目にHealth care and prescription drugsが記載されている。

**編集長**

林 玲 子 (国立社会保障・人口問題研究所長)

**編集委員**

井 上 由起子 (日本社会事業大学 専門職大学院教授)

駒 村 康 平 (慶應義塾大学 経済学部教授)

酒 井 正 (法政大学 経済学部教授)

周 燕 飛 (日本女子大学 人間社会学部教授)

金 成 垣 (東京大学大学院 人文社会系研究科教授)

笠 木 映 里 (東京大学大学院 法学政治学研究科教授)

小 島 克 久 (国立社会保障・人口問題研究所 副所長)

乗 越 徹 哉 (同研究所 政策研究調整官)

矢 野 正 枝 (同研究所 企画部長)

是 川 夕 (同研究所 国際関係部長)

清 水 昌 人 (同研究所 情報調査分析部長)

西 村 幸 満 (同研究所 社会保障基礎理論研究部長)

泉 田 信 行 (同研究所 社会保障応用分析研究部長)

**編集幹事**

竹 沢 純 子 (同研究所 企画部第3室長)

横 山 真 紀 (同研究所 企画部研究員)

佐 藤 格 (同研究所 社会保障基礎理論研究部第1室長)

菊 池 潤 (同研究所 社会保障基礎理論研究部第3室長)

斉 藤 知 洋 (同研究所 社会保障基礎理論研究部研究員)

鈴 木 貴 士 (同研究所 社会保障基礎理論研究部研究員)

茂 木 洋 之 (同研究所 社会保障基礎理論研究部研究員)

黒 田 有志弥 (同研究所 社会保障応用分析研究部第1室長)

榊 原 堅二郎 (同研究所 社会保障応用分析研究部第3室長)

佐々木 織 恵 (同研究所 社会保障応用分析研究部主任研究員)

河 西 奈 緒 (同研究所 社会保障応用分析研究部研究員)

西 村 仁 憲 (同研究所 社会保障応用分析研究部研究員)

新 杉 知 沙 (同研究所 社会保障応用分析研究部研究員)

恩 田 直 人 (同研究所 社会保障応用分析研究部研究員)

---

**社会保障研究 Vol.9, No.2 (通巻第33号)**

---

令和6年10月25日 発行

**編 集**

国立社会保障・人口問題研究所

〒100-0011 東京都千代田区内幸町2丁目2番3号

日比谷国際ビル6階

電話 03-3595-2984

<https://www.ipss.go.jp>**印 刷**

日本印刷株式会社

〒170-0013 東京都豊島区東池袋4-41-24

Tel: 03-5911-8660

---

# JOURNAL OF SOCIAL SECURITY RESEARCH (SHAKAI HOSHO KENKYU)

Vol.9 No.2

2024

## Foreword

Financial Verification of the Public Pension Plan in 2024 and Related Issues  
..... KOMAMURA Kohei **148**

## Special Issue: The Future Direction of Japan's Pension System

The Impact of the Expansion of Employee Pension Coverage on Pension Finances and  
Benefit Levels, and Corresponding ..... NAKASHIMA Kunio **163**

Increase in life expectancy leads to longer premium contribution period  
..... TAKAHASHI Toshiyuki **176**

Relaxation or Abolition of Old-Age Pension for Active Employees and  
Changes in Employment Behavior ..... KIM Myoung-Jung **192**

Future pension amounts that can change due to diverse work styles and  
some challenges going-forward  
:Considerations on the increase in female workers and part-time workers  
..... FUJIMORI Katsuhiko **209**

Study of cooperation between public and private pensions  
..... UEDA Kenichiro **228**

## Report and Statistics

Quantitative Transition of the Employment of People with Disabilities  
..... ONDA Naoto **247**

National Transfer Accounts in Japan ..... SUZUKI Takashi and FUKUDA Setsuya **258**

## Book Review

MIYAMOTO Taro, KIKUCHI Yoshimi and TANAKA Soichiro (eds.),  
From Self-Reliance Support for People in Need to the Community-Based Inclusive Society.  
Japan National Council of Social Welfare (Zenshakyō, 2023) ..... KASAI Nao **263**

Amy Finkelstein, Liran Einav  
"We've Got You Covered: Rebooting American Health Care"(Portfolio, 2023)  
..... IZUMIDA Nobuyuki **267**

Edited by  
National Institute of Population and Social Security Research  
(KOKURITSU SHAKAI HOSHO•JINKO MONDAI KENKYUSHO)