

## 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指摘している。

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のかという点では、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うルートを通じて年金財政が改善するという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う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して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う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々人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う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う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/ buna/ nenkin/ nenkin/ zaisei-kensyo/ index.html](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ると、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もので、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つかもかもしれない。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。

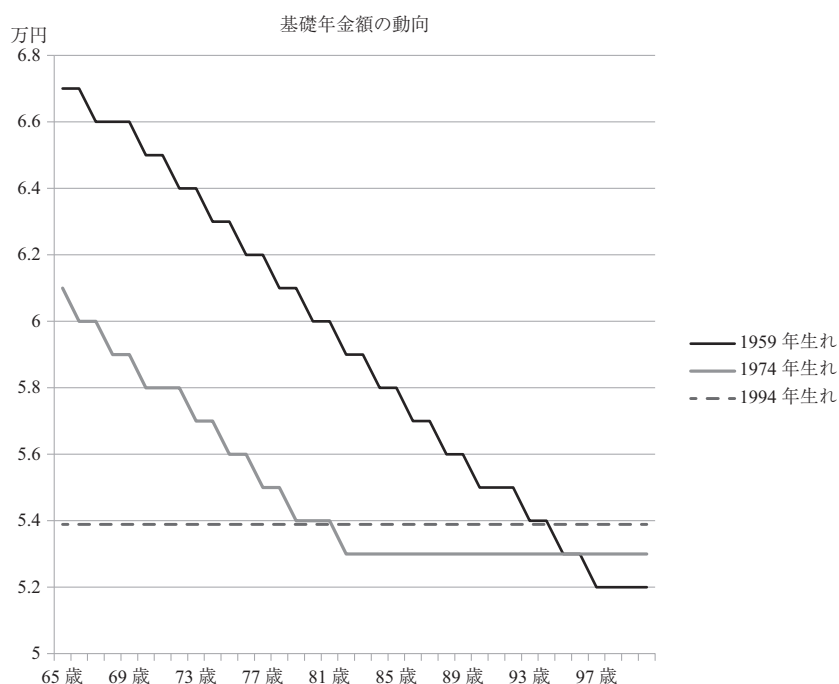
<sup>12)</sup> そもそも基礎年金の水準は本来どうあるべきなのか、基礎年金にマクロ経済スライドを適用する問題などについては、畑（2017）、山田・渡辺（2020）が包括的な議論をしている。

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年生まれは対象にならないが、1974年生まれが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。

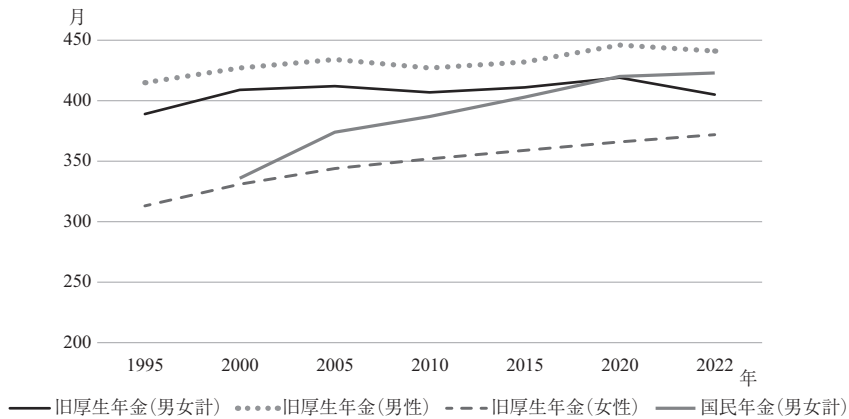
図2は、新規裁定者の平均加入期間の動向を示している。2022年の旧厚生年金の新規裁定者は、男

<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出るかもしれない。

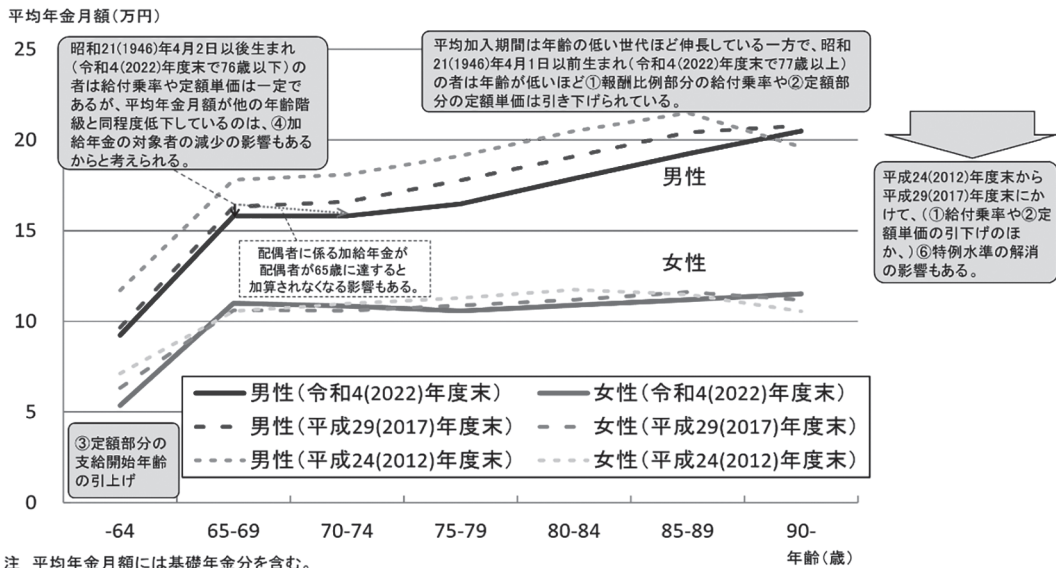
#### （5）年金特別会計の各勘定間の関係

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



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あるが出てきている。

#### (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で見るように、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はなく、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態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マー、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、パートタイマー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。

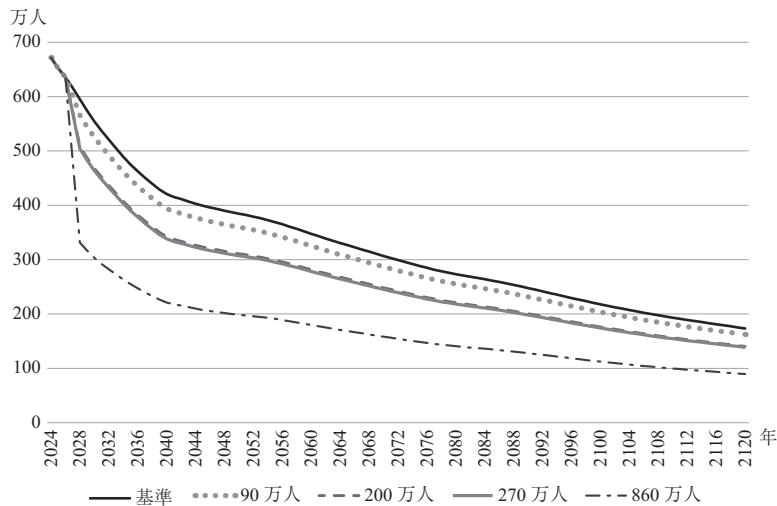
直接、財政検証にかかわるわけではないが、今回の年金改革では、20-59歳の子どもがいない女性に対しては遺族厚生年金を5年有期とすることが提案されている<sup>17)</sup>。専業主婦であっても子どもがいない、あるいは子どもが18歳になった後に夫が死亡した場合、5年で就業などにより経済的に自立する必要がある。この改革の前提には、結婚、子育てで離職した女性が再就職できないというリスクは小さくなりつつあるという認識がある。

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。

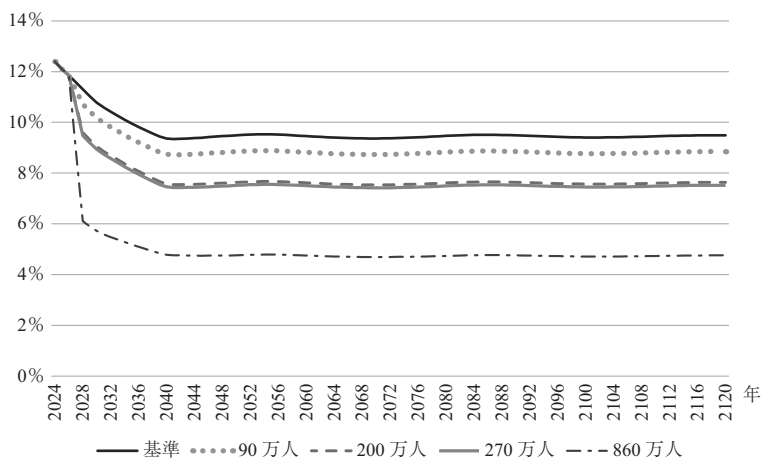
<sup>18)</sup> 同時に男性の受給要件（55歳以上）の見直しが提案されている。

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](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](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で見えるように、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。

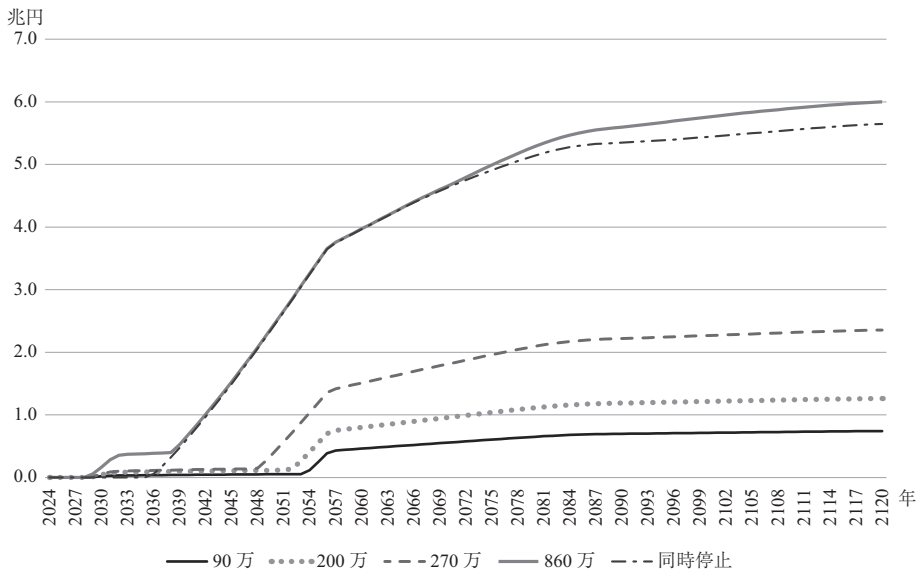
##### ② 適用拡大と健康保険

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](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）