

新春インタビュー 坂本純一さんに聞く・令和時代の年金制度改革

現行制度の財政フレームをデザインした平成16年改正時の厚生労働省年金局数理課長の坂本純一さんが平成16年改正以降を振り返り令和時代の年金制度改革の方向と展望を語る

【第1回】財政検証を評価する

坂本純一（さかもと・じゅんいち） 1975（昭和50）年東京大学大学院修了（数学）、厚生省入省、1999（平成11）年年金局数理課長、2004（平成16）年厚生労働省退官、野村総合研究所入社、2017（平成29）年同退社。現在、JS アクチュアリー事務所代表、年金シニアライフプラン総合研究機構特別招聘研究員、外食産業ジェフ企業年金基金理事長などを務める。



厚生労働省の社会保障審議会年金部会では、2018（平成30）年4月から2019（令和元）年12月までの15回にわたり、次期年金制度改革に向け議論を重ね、昨年12月27日、「社会保障審議会年金部会における議論の整理」*を取りまとめ公表しました。

「年金広報」では、年金制度改革の歴史の大きな転換点として、現在の公的年金制度の財政フレームを導入した2004（平成16）年改正のときの厚生労働省年金局数理課長であった坂本純一さんに、「議論の整理」を踏まえながら、令和時代の年金制度改革の方向と展望を語っていただきました。

第1回目は主に「財政検証」を評価することで年金制度改革の歴史を振り返っていただきました。

* 社会保障審議会年金部会「社会保障審議会年金部会における議論の整理」令和元年12月25日
<https://www.mhlw.go.jp/content/12501000/000581907.pdf>

財政検証でも5年に一度の財政見直し作成と制度を見直す規律が維持・定着して安堵した

「社会保障審議会年金部会における議論の整理」の構成

I はじめに

- 1 これまでの年金制度改革の経緯
- 2 平成28年年金改革法成立後の検討
- 3 2019（令和元）年財政検証
- 4 今後の方向性

II 今般の年金制度改革

- 1 短時間労働者等に対する被用者保険の適用拡大
- 2 高齢期の就労と年金受給の在り方
- 3 その他の制度改革事項及び業務運営改善事項

III 今後の年金制度改革の方向性

- 1 被用者保険の適用拡大
- 2 高齢期の就労と年金受給の在り方
- 3 年金制度の所得再配分機能の維持
- 4 その他

——年金部会が取りまとめた「議論の整理」を見ますと、冒頭の「はじめに」において、これまでの年金制度改革の経緯が述べられています。続いて平成28年年金改革法成立後の年金制度改革の検討状況、そして2019（令和元）年8月27日に公表された財政検証結果についての記述と続き、財政検証結果を踏まえ、今後の年金制度改革の方向性を示して、「はじめに」を締めくくっています。そこでまず、坂本さんが担当された2004（平成16）年改正後、2016（平成28）年年金改革法成立までの制度改革の歩みを、どうぞ覧になってきたかということから、このインタビューを始めたいと思います。

坂本 平成16年改正までは、主として5年に一度、財政再計算が行われるたびに、保険料負担についての見直しを行い、給付内容も含めて制度全体の見直しを行うことで、年金財政における給付と負担のバランスがとれるよう、少しずつ制度を変えていく改正を行ってきました。それというのも、年金制度改革は大きな船の舵を切るようなもので、すぐに船の進路を変えることができないように、徐々に少しずつ年金制度を取り巻く人口や経済環境の変化に適合させて、年金制度を見直していくものだからです。

そのような年金制度改革の進め方、特に定期的に見直しを行うのは、とても良い習慣だとわたし自身思っ

2004（平成16）年改正以降の年金制度改革の歩み

改正年等	改正の内容・動き
2004（平成16）年制度改正前	5年ごとの財政再計算時に、人口推計や将来の経済見通し等の変化を踏まえ、給付内容や保険料水準を見直し。
2004（平成16）年財政再計算・制度改革	最後の財政再計算を実施。上限を固定した上での保険料率の段階的引上げ、マクロ経済スライドの導入、基礎年金の国庫負担割合の引上げの法定化等の制度改革を実施。
2009（平成21）年財政検証・制度改革	初の財政検証を実施。臨時的な財源を用いた基礎年金国庫負担割合2分の1の実現等の制度改革を実施。
2012（平成24）年制度改革	2009（平成21）年財政検証および社会保障と税の一体改革を受けて、消費税収を財源とした基礎年金国庫負担割合2分の1の恒久化、特例水準の解消、被用者年金制度の一元化、500人超企業への厚生年金の適用拡大、年金の受給資格期間を10年に短縮、低所得・低年金高齢者等に対する福祉的な給付（年金生活者支援給付金）等の制度改革を実施。
2013（平成25）年8月	社会保障制度改革国民会議が報告書をまとめる。今後の年金制度の課題として、①マクロ経済スライドの見直し②短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大③高齢期の就労と年金受給の在り方④高所得者の年金給付の見直し—を設定。
12月	社会保障制度改革国民会議が設定した今後の年金制度の課題について規定した社会保障制度改革プログラム法を公布。
2014（平成26）年財政検証	国民会議の要請を受けて、年金制度の課題の検討に資するため、一定の制度改革を仮定したオプション試算を初めて実施。
2015（平成27）年	初めてマクロ経済スライドを発動。
2016（平成28）年制度改革	マクロ経済スライドの見直し（未調整部分を繰り越すキャリアオーバー制の導入）、賃金・物価スライドの見直し（賃金変動に合わせた改定の徹底）、500人以下の企業で労使合意による厚生年金への任意加入を可能とする被用者保険の適用拡大の促進等の制度改革を実施。
2018（平成30）年4月	キャリアオーバー制の施行。
2019（令和元）年	2018（平成30）年度に生じたキャリアオーバー分をマクロ経済スライドの発動とともに解消。
2021（令和3）年4月	賃金変動に合わせた年金額改定の徹底の施行。

保険制度を報酬比例年金に一本化して、これに自営業者等も加入させ、最低保障年金を導入するという財政の見通しもない、抽象的な制度改革論がまことしやかに語られていましたから、財政検証を制度改革に結び付けるような議論の道筋をつけることがなかなかできませんでした。

——ところで、年金財政の見通しを示し確認することが財政再計算および財政検証の目的とするところですが、両者はどう違うのでしょうか。

坂本 国の法律案等の審査や法令解釈などの任務を担っている内閣法制局によれば、「財政再計算」というのは、その言葉の意味に、保険料を決めるという役割があるということなのです。それが、平成16年改正のときに将来の保険料率を18.3%と決めてしまいましたから、そこに保険料を決めるという役割はありません。したがって、「財政再計算」という言い方はできませんから、「財政検証」という言葉を使うようになったということなのです。だから、「財政検証」には、保険料を決めるという機能はありません。そうすると、年金財政の見通しを示すことに、法律改正のキックオフをする役割が失われてしまうことになり、これまで長い間培われてきた、良い規律も解消されてしまうのではないかと、たいへん危惧したことは先ほど申し上げましたが、そのことが、現実味を帯びてきたと感じたのが2009(平成21)年の財政検証のときでした。

——財政再計算と財政検証の違いということでは、財政再計算において財政の見通しを示す場合の「財政」というのは、制度改革を仮定した年金制度の財政のことですね。

坂本 ええ、それは財政再計算では保険料を決めないといけませんから、提案している制度改革を前提とし、保険料拠出計画をこのように決めれば、財政見通しはこうなるということを示すわけです。一方、財政検証においては現行制度の財政の検証を行うので、制度改革に資する検討を行うための財政見通しを確認する役割はそこにはありません。そこで、社会保障制度改革国民会議は、平成26年の財政検証のときにオプション試算を行うことを要請したのです。

——財政再計算のときのように、財政見通しを確認するときに制度改革をリンクさせるというやり方に対して、平成16年改正後にこのリンクが断ち切られてしまったのではないかと危機感を募らせていた坂本さんにとりまして、財政検証時に制度改革を仮定したオプション試算が導入された経緯をどうぞ覧になっていたのでしょうか。

坂本 2013(平成25)年8月、社会保障制度改革国民会議が報告書をまとめましたが、そのなかに、年金制度の課題の検討に資する検証作業、つまりオプション試算をするようにという要請があり、それに基づき、厚生労働省年金局はオプション試算を実施したわけですが、国民会議の報告書からオプション試算実施の要請があったことが、従来あった年金制度改革の規律を取り戻した一つの大きな要因だったと思います。そして、この報告書に盛り込まれた検討課題については、社会保障制度改革プログラム法となって、社会保障で検討すべき課題が法律にも書き込まれ、非常に強い拘束力を持って、課題の解決のための制度改革の方向が示されていくことになったのです。このような経緯から、今回の「議論の整理」*のなかにも書かれているように、2014(平成26)年の財政検証において初めてオプション試算が実施されたわけです。

* [2014(平成26)年の財政検証は、社会保障制度改革国民会議報告書や社会保障制度改革プログラム法において規定された課題の検討に資するため、一定の制度改革を仮定したオプション試算(マクロ経済スライドの見直し、被用者保険の更なる適用拡大)を初めて実施し、本部会では、このオプション試算を参照しながら、課題に対応するための制度改革の議論を行った。](社会保障審議会年金部会「社会保障審議会年金部会における議論の整理」令和元年12月27日[2頁])

<https://www.mhlw.go.jp/content/12501000/000581907.pdf>

2014(平成26)年財政検証のときに初めて実施したオプション試算は、年金制度の課題を検討していくうえで、たいへん役に立つことが認識され、2016(平成28)年制度改革が行われました。そして、今回の2019(令和元)年の財政検証においても、年金部会においてオプション試算を実施してほしいという要請がなされ、それを受けて、年金局では財政検証において財政見通しを示すとともにオプション試算を実施しました*。

そうしたことから、オプション試算というものが存在していることで、制度を定期的に見直すという機運や意志が強いかたちで保たれていると言えるのではないかと考えています。

* 「2019(令和元)年は、5年に1度の財政検証を行う年に当たり、同年8月27日に財政検証結果が公表され、本部会で報告を受けた。2019(令和元)年財政検証は、新しい将来推計人口と幅広い経済前提の設定に基づき試算を行うだけでなく、2014(平成26)年財政検証とともに行ったオプション試算の有用性を踏まえ、今回も更に充実させたオプション試算を行うべき、という意見が具体的な追加のオプション試算の要望とともに本部会に出されたことも踏まえ、被用者保険の更なる適用拡大、保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選択肢の拡大等、制度改革を実施した場合を仮定したオプション試算を実施した。」(社会保障審議会年金部会「社会保障審議会年金部会における議論の整理」令和元年12月27日[3-4頁])
<https://www.mhlw.go.jp/content/12501000/000581907.pdf>

さらには、「議論の整理」の「Ⅲ 今後の年金制度改革の方向性」には、これからの財政検証においてもオプション試算をやるべきだということが書き込まれています*。このように、財政再計算のときと違って、財政検証では、制度改正を仮定した年金制度の財政見通しの作成は法律に規定されているものではないので、初めてオプション試算が実施された2014(平成26)年財政検証では社会保障制度改革国民会議から、そして、このたびの2019(令和元)年財政検証では社会保障審議会年金部会からの要請に基づき実施するかたちがとられているのです。

* 「社会経済状況に応じて5年に1度財政検証を行う公的年金制度には、制度改革、その効果検証、社会保障の動向把握、年金財政の現状把握と将来像の投影というPDCAサイクルが組み込まれている。このサイクルにおいて、オプション試算は社会経済の変化に対応した改革志向の議論を進めていく上で必要不可欠なものである。今後とも、課題に対応した内容の充実も含めて、オプション試算を重視した改革議論を進めていくべきである。」(社会保障審議会年金部会「社会保障審議会年金部会における議論の整理」令和元年12月27日[14頁])
<https://www.mhlw.go.jp/content/12501000/000581907.pdf>

——そもそも制度の課題を検討するためには、そのための資料、試算が必要ですね。

坂本 はい、制度改正の方向性を決めるにあたっての手がかりが必要で、その意味から、2009(平成21)年の財政検証のときは、制度改正を議論するような状況ではなく、課題を検討するための試算などありませんでした。2014(平成26)年財政検証では、社会保障制度改革国民会議において具体的な年金制度改革の方向性が示され、それに基づいて、オプション試算の前提や枠組みがだいたい定まっていました。つまり、年金制度改革の方向性としては、マクロ経済スライドの見直し、具体的に言えば、デフレ状況下におけるマクロ経済スライドの在り方をどうするかということ。それから、2つ目に被用者保険の短時間労働者に対する適用拡大、3つ目が高齢期の就労と年金受給の在り方、具体的には保険料拠出期間の延長と繰下げ受給の活用ということ。この3つについてオプション試算を実施しています。これらはプログラム法に規定された年金制度改革の検討事項とされました。国民会議の報告書では、そのほか、高所得者に対する基礎年金の国庫負担の在り方も課題となっていました。国庫負担は一般会計に関する問題なので、年金特別会計に関する年金財政のオプション試算の対象にはなっていません。



財政検証について

平成16年年金制度改革における年金財政のフレームワーク

- 上限を固定した上での保険料の引上げ
(最終保険料(率)は国民年金16,900円(平成16年度価格)、厚生年金18.3%)
- 負担の範囲内で給付水準を自動調整する仕組み(マクロ経済スライド)の導入
- 積立金の活用 (おおむね100年間で財政均衡を図る方式とし、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することし、積立金を活用して後世代の給付に充てる)
- 基礎年金国庫負担の2分の1への引上げ

← 人口や経済の動向

→ 財政検証

少なくとも5年ごとに、

- 財政見通しの作成
- 給付水準の自動調整(マクロ経済スライド)の開始・終了年度の見通しの作成を行い、**年金財政の健全性を検証する**
- **次の財政検証までに所得代替率(※)が50%を下回ると見込まれる場合には、給付水準調整の終了その他の措置を講ずるとともに、給付及び負担の在り方について検討を行い、所要の措置を講ずる**

※所得代替率… 公的年金の給付水準を示す指標。現役男子の平均手取り収入額に対する年金額の比率により表される。

$$\text{所得代替率} = (\text{夫婦2人の基礎年金} + \text{夫の厚生年金}) / \text{現役男子の平均手取り収入額}$$

平成26年度: 62.7% 12.8万円 9.0万円 34.8万円

出所：第2回社会保障審議会年金部会2018年6月22日資料2「財政検証の意義・役割等」[1・2・4・17頁] 厚生労働省年金局
https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000212810.pdf

マクロ経済スライドは賃金上昇率・物価上昇率がマイナスの際の非発動条項や名目額保障のためにデフレ状況下で発動できず見直しが必要に

——平成16年改正の財政フレームの屋台骨とも言えるマクロ経済スライドですが、国民会議の報告書の今後の年金制度の課題の一つにその見直しが掲げられることになりました。

坂本 残念なことに、デフレ傾向が長い間続いてしまい、なかなか発動できないことによって、孫、ひ孫の年金の給付水準を低くしてしまうことになっていました。だから、できるだけ早期に、マクロ経済スライドを発動して、いまの受給者の給付水準を引き下げ、その代わりに孫、ひ孫の年金の給付水準が高い状態で保たれるようにすることが必要となっていたのです。

——マクロ経済スライドは給付水準の伸びを自動的に抑制するしくみなのですが、「伸び」を抑制するという考え方自体に、賃金や物価は持続的に上昇していく、年金額は伸びていくものだという認識があったのではないかと思うのですが。

坂本 そうですね。平成16年の年金制度改革を検討しているとき、デフレ傾向がちょっとは見られましたが、そう長くは続かないだろうという楽観的な認識のもと、マクロ経済スライドのしくみを作っていたという面があったことは否めません。しかし、当時、デフレが続くと予測した人は見当たらず、しばらくすればデフレ状況も解消されるだろうという見方が大勢を占めていたと思います。

その後、社会保障制度改革国民会議はデフレのときでもマクロ経済スライドを孫・ひ孫のために発動し、給付水準を調整すべきだという主張を打ち出しました。ところがそれをいよいよ法制化する段階になると、

当時、民主党から自民・公明党に再度政権交代が行われていましたが、与党から従前額保障もしくは名目下限を維持したまま、マクロ経済スライドを実施すべきという主張が出され、結局は、調整しきれなかった部分は翌年以降に持ち越して物価・賃金が上昇したときに、持ち越された部分を解消するキャリーオーバー方式の導入というかたちに落ち着いたのです。

ただ、キャリーオーバー方式では、これまでのようなデフレ状態が続いていくと、結局は持ち越された分の解消が進まず、そうするとその分、将来世代の給付水準が低くなってしまいますから、キャリーオーバー方式でマクロ経済スライドの機能を十分に発揮させることには依然なっているわけではないのです。

——マクロ経済スライドにおける名目下限の維持という考え方は、年金給付の名目額を割り込むことがないように、高齢者の心情に配慮したということですか。

坂本 そういう配慮もあったかと思うのですが、もう一つは、スライドの原則に基づかないかたちで年金額をカットすることは財産権の侵害だという議論が根強くあったことも関係しているかと思います。しかし、公益に反するときは財産権よりも公益が優先するという考え方に立てば、マクロ経済スライドは公の秩序にかかわる問題だという議論をしていくことも可能かと思います。孫、ひ孫の給付水準が改善されるわけですから。

——今回の年金部会では、マクロ経済スライドの見直しはほとんど議論されなかったという印象を持っていますが、いかがでしょうか。

坂本 2016(平成28)年制度改正でキャリーオーバー方式を導入したことで、マクロ経済スライドの見直しという課題はとりあえず当面の解を得たのに、ここでまた蒸し返すことが得策であるかどうかという判断が年金部会の委員にもあったのではないかと思います。いちおうの結論が出ているのに、再度の検討課題とすることには、かなりのエネルギーをもって望まないといけませんからね。ただオプション試算には参考試算として実施されていますし、将来の様子を見ながら再度検討するということは十分あるのではないかと思います。ただし、残されている時間はそんなに多くはないと思います。

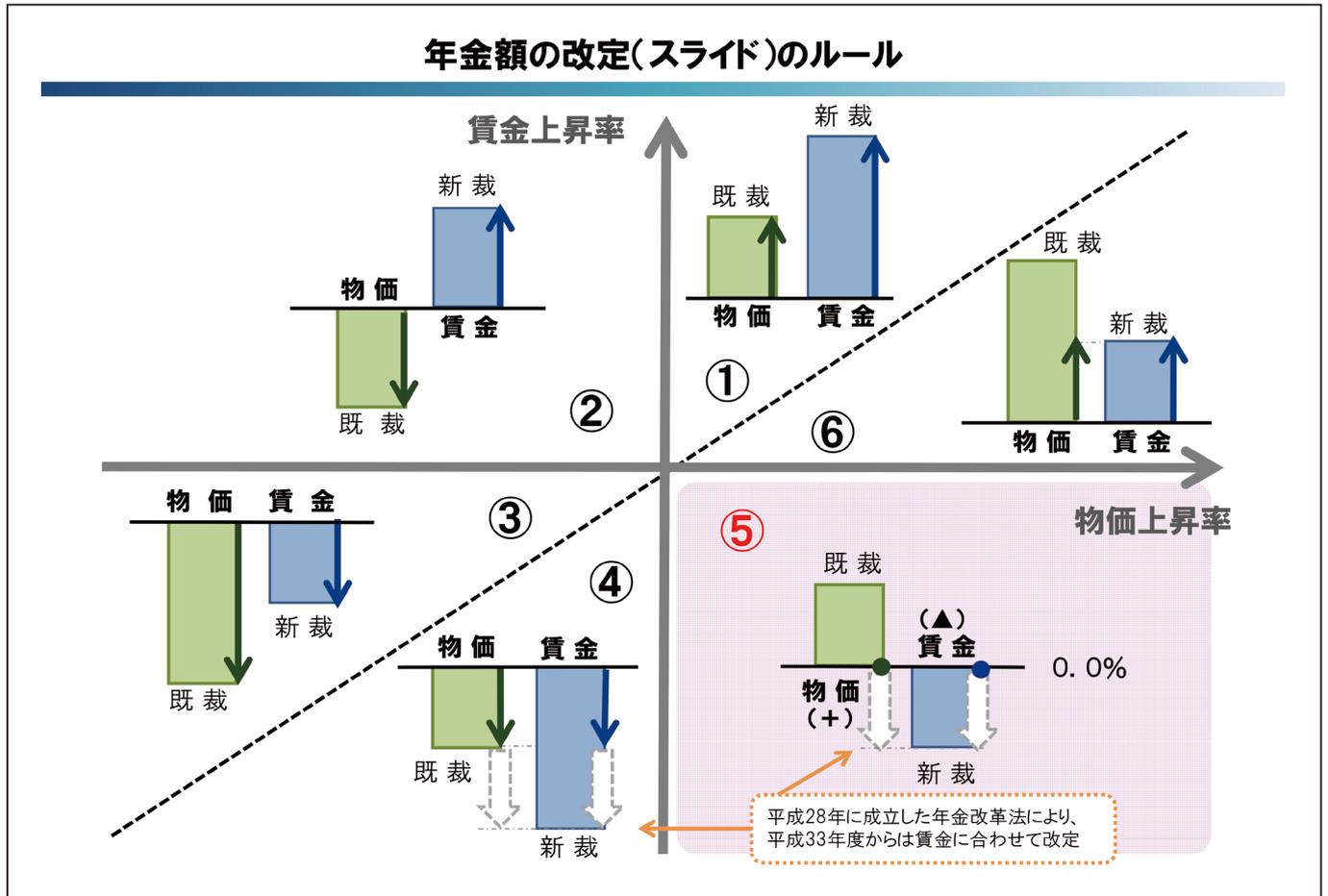
——年金額の改定方法の見直しということでは、2016(平成28)年制度改正において、実施は2021(令和3)年4月ですが、賃金変動に合わせた年金額改定を徹底させることになりました。

坂本 賃金徹底はマクロ経済スライドに直接かかわる課題というわけではありません。むしろスライドの原則そのものの改善ということですが、実は、賃金徹底は2016(平成28)年改正の隠れたヒットだと思っています。このときの年金改革の議論で、民主党はこれを指して、「年金カット法案」と批判をしていたのですが、そうであるなら、キャリーオーバーはむしろ中途半端な措置だと言ってほしかったですね。現役の給料が物価ほど上がっていないときに、あるいは物価の下落以上に落ちているときに年金給付を物価でスライドするのは、年金給付の水準が相対的に高くなり、年金受給者と現役の分配のバランスが崩れていると言えますね。

——スライドの考え方はもともと2000(平成12)年の制度改正のときから、既裁定者は物価に連動させ、新規裁定者は賃金に連動させるという、年金額の改定(スライド)のルールが導入されましたね。

坂本 それを2004(平成16)年改正のときに、さらに細かく分けて規定しました。

賃金が物価よりも伸びが大きい場合は、新規裁定は賃金、既裁定は物価に合わせる(①②③)。これはもうすっきりしているのです。そうではないとき、つまり、物価のほうが賃金よりも伸びが大きいときにどうするかということなのですが、これについては、デフレはあまり続かないだろうという判断もあったかと思うのですが、受給者への温情が働いたということもありまして、物価も賃金も両方ともプラスであれば、賃金で改定します(④)。また、2000年以降は、あてはまるケースが実際に出てくることにもなりましたが、物価がプラスで賃金がマイナスに伸びるという場合は、年金額を改定しない(0.0%の改定)(⑤)。また、物価がマイナスで、賃金はもっと大きなマイナスの伸びを示す場合は、スライドは物価のマイナス分に合わせてい



出所：第1回社会保障審議会年金部会2018年4月4日資料2-1「年金制度を巡るこれまでの経緯等について」[20頁] 厚生労働省年金局 https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000202219.pdf

ました(④)。年金財政のバランスは、基本的に賃金の変動により大きな影響を受けるしくみとなっていますから、物価の変動に連動させていたり、名目下限を維持したりするようなことをしては、年金財政のバランスをとるといふ観点から言えば、それを阻害するよう作用してしまうのです。

そうしたことから、基礎年金が中途半端に高止まりした状態になってしまい、それも要因となり、マクロ経済スライドによる基礎年金のスライド調整期間が長くなってしまふことにもなったのです。例えば、賃金変動率がマイナス、物価変動率がプラスの場合、これまでのスライドルールでは、スライドなしという措置になります。したがって、基礎年金の給付額は前年度と変わらず、賃金変動率の下落分だけ上昇するかたちで所得代替率は上昇します。一方で、報酬比例部分は前々年までの報酬についてはスライドなしということによって所得代替率は基礎年金と同じように賃金の下落分だけ上昇しますが、前年の報酬については下落した生の報酬で算定されますので、賃金の下落分を反映した額になります。したがって、報酬比例部分は賃金変動率の下落分ほど所得代替率が上がらないことになり、基礎年金の所得代替率ほどには所得代替率が上がらないことになります。これが少しずつ積み重なりますので、基礎年金のほうが高止まりすることになります。これが基礎年金のスライド調整期間が長い要因の一つになっています。必ずしも大きな要因ではありませんが、一つの要因です。令和3年度からは、賃金徹底が実施されますので、基礎年金の高止まりの要因がひとつなくなるようになります。

平成16年改正のときも、現役世代の賃金下がっているのだから、年金額も賃金に合わせて下げるべきだという議論はありました。ただ、デフレはあまり続かないから、それをやると、受給者にとってはかなりのショックだろうということで、穏便なやり方を選択していたのです。

——マクロ経済スライドは、平成16年改正で導入された当時、財政を均衡させる自動調整機能ということが

注目されていたように思うのです。その後、現在の受給世代と将来の受給世代(いまの孫・ひ孫の世代)との間の世代間格差の是正、つまり、将来世代の年金の給付水準をなるべく高めに維持していくには、なるべく早く、大きく、現在の受給世代の給付水準を引き下げていく。そうすることによって、短期でマクロ経済スライドによりスライド調整期間を終了させ、将来世代の給付水準を高めに維持できるという、マクロ経済スライドの世代間での分配機能の面が強調されてきたという印象を持ちますが、いかがでしょうか。

坂本 世代間の分配機能ということまでは、平成16年改正当時は明確に意識していなかったように思いますが、そうは言っても、将来世代の給付水準をできるだけ高く保つことを目指すべきという意識はありましたので、基本的な感性はあったように思います。また、一つ言えることは、制度改革と言うと支給開始年齢の引き上げがよく議論の俎上に載るのですが、平成16年改正のときは、すぐにヒステリックな反応が返ってくるだけで、支給開始年齢の引き上げを口にする 것도できないような状況でした。制度的にも、1994(平成6)年改正に特別支給の老齢厚生年金の定額部分、2000(平成12)年改正では同じく報酬比例部分を65歳に引き上げることになりましたが、まだ65歳への引き上げの途上にあっただけに、65歳からさらに引き上げることは提案できるような環境にありませんでした。

しかも、支給開始年齢の引き上げには欠陥があるという認識が、当時は辻哲夫さんが年金局長(在任期間:2001(平成13)年1月~2002(平成14)年8月)だったのですが、辻局長との議論のなかで行きついた結論だったのです。つまり、支給開始年齢の引き上げには「逃げ切り世代」が出るということでした。支給開始年齢の引き上げはすぐには実施できるものではありませんから、将来世代からしか引き上げることはできません。そうしますと、現在の受給者やまもなく受給世代となる被保険者は支給開始年齢が引き上げられる前に、年金支給が始まってしまふ、いわゆる逃げ切ってしまうことが可能になるのです。そうしたことに対する将来世代、つまりいまの若者の不満もあるから、それを解消するような方法を考えることも財政フレームの骨格を考えるうえでの条件に入っていましたから、マクロ経済スライドに財源の配分を世代間で考えるという視点が、いまほど濃くはありませんが、当時からあったと言えると思います。

——坂本さんご自身も支給開始年齢の引き上げとマクロ経済スライドを併用した場合よりも、マクロ経済スライドのみを発動して財政のバランスを図ったほうが、スライド調整期間は短く、したがって将来世代の所得代替率を高く維持できるということを主張されていますね。

坂本 ええ。支給開始年齢の引き上げとマクロ経済スライドを併用した場合、支給開始年齢の引き上げによる財政効果により、スライド調整は少なくて済みます。逃げ切り世代の痛みはこの少ない調整分だけです。つまり、支給開始年齢の引き上げを行うと、どうしても逃げ切り世代の痛みが少なくなるという問題があります。

2019(令和元)年財政検証結果では「足下の所得代替率確保に必要な受給開始時期の選択」などのわかりやすく親切的な資料を評価したい

——このたびの2019年財政検証結果をどうぞ覧になられましたか。

坂本 制度改正を仮定したオプション試算について申し上げます、基本的には2014(平成26)年の財政検証のオプション試算と変わらない内容になっていると思うのですが、ただ、提示のしかたがわかりやすく、非常に親切になっています。たとえば、現在の所得代替率を維持しようとする、いくつまで働いたらその水準を達成できるかといった試算が示されています。

そうした表示のしかたを見ると、今回、年金局はどういう想定問答があるのか、いろいろケースを考えたのではないのでしょうか。そして、その想定問答に全部答えるかたちで資料を作り込んでいったという感じを受けます。そうであれば、参議院選挙前に早く検証結果を示せと、しきりに野党などから催促されていましたが、いま思えば、財政検証結果の公表に時間がかかったのには、こうした綿密な参考試算の作成に時間がかかったからだったのだと納得しています。

2019(令和元)年財政検証結果のポイント

第9回社会保障審議会 年金部会 2019年8月27日	資料 1
----------------------------------	------

2004(平成16)年年金制度改革における年金財政のフレームワーク

少子高齢化が進行する中、将来世代の負担が過重なものとなることを避けるために、将来にわたって保険料水準を固定しつつ、その範囲内で給付を賄えるよう「マクロ経済スライド」により年金の給付水準を調整する仕組みを導入。これにより、長期的な給付と負担のバランスをとりつつ、将来にわたって年金の給付水準を確保。

- ①上限を固定した上での保険料の引上げ(保険料水準の上限: 国民年金17,000円^(※)(2004年度価格)、厚生年金18.3%)
 - ②基礎年金国庫負担の2分の1への引上げ ③積立金の活用(概ね100年間で財政均衡を図る方式とし、積立金を活用して後世代の給付に充当)
- ⇒ 財源の範囲内で給付水準を自動調整する仕組み(マクロ経済スライド)の導入 (※)産前産後期間の保険料免除による保険料の引き上げ100円分含む。

人口や経済の動向 →

財政検証

- 少なくとも5年ごとに、
 - 財政見通しの作成
 - マクロ経済スライドの開始・終了年度の見通しの作成
 を行い、年金財政の健全性を検証する

→ 次の財政検証までに所得代替率が50%を下回ると見込まれる場合には、給付水準調整の終了その他の措置を講ずるとともに、給付及び負担の在り方について検討を行い、所要の措置を講ずる

2019(令和元)年財政検証結果のポイント <新しい将来推計人口と幅広い経済前提の設定に基づき試算。また、オプション試算も実施>

- ①経済成長と労働参加が進むケース(ケースⅠ~Ⅲ)では、
- ・マクロ経済スライド終了時に、**所得代替率は50%以上を維持**
 - ・マクロ経済スライド調整期間において、新規裁定時の年金額は、**モデル年金ベースでは物価上昇分を割り引いても増加**

- ②経済成長と労働参加が一定程度進むケース(ケースⅣ・Ⅴ)では、
- ・2040年代半ばに所得代替率50%に到達する。
(その後も機械的に調整した場合、マクロ経済スライド終了時に、所得代替率は40%台半ば)
 - ・マクロ経済スライド調整期間において、新規裁定時の年金額は、モデル年金ベースでは物価上昇分を割り引いても概ね横ばいないし微減

※ 経済成長と労働参加が進まないケースⅥでは、機械的に調整した場合、2052年度に国民年金の積立金が無くなり、完全賦課方式に移行。ただし、ケースⅦは、長期にわたり実質経済成長率▲0.5%が続く設定であり、年金制度のみならず、日本の経済・社会システムに幅広く悪影響が生じ、回避努力が必要。

⇒ **経済成長と労働参加を促進することが、年金の水準確保のためにも重要**

オプション試算A(被用者保険の更なる適用拡大)

- ・適用拡大を125万人、325万人、1,050万人の3つのケースで試算

⇒ **適用拡大は、所得代替率や、基礎年金の水準確保に効果が大きい。**

オプション試算B(保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選択)

- ・基礎年金の加入期間の延長
- ・在職老齢年金の見直し
- ・厚生年金の加入年齢の上限の引上げ
- ・就労延長と受給開始時期の選択肢の拡大について試算

⇒ **就労期間・加入期間を延長することや、繰下げ受給を選択することは、年金の水準確保に効果が大きい。**

出所：第9回社会保障審議会年金部会2019年8月27日資料1「2019(令和元)年財政検証結果のポイント」[1頁]
<https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000540583.pdf>

——このたびの年金部会では、議論の当初から、そもそも財政検証の結果をどうとらえるべきかといった基本的な認識について、委員の間で齟齬があったり誤解が生じたりしないよう、年金局では繰り返し説明していたという印象を持ちました。

坂本 そうですね。年金部会の資料のなかには、ひんぱんに、「財政検証の結果は、人口や経済を含めた将来の状況を正確に見通す予測(forecast)というよりも、人口や経済等に関して現時点で得られるデータの将来の年金財政への投影(projection)という性格のものであることに留意が必要である」(第2回社会保障審議会年金部会資料より)ということ、年金部会に提出する資料のなかで年金局は繰り返し説明していました。

往々にして、財政検証結果は将来の財政状況を当てにしているという目で見られてしまいます。天気予報は予測ですから、当てにしているわけですが、財政検証に用いる経済前提が100年先どうなっているかを当てることは不可能です。たとえば、いまから100年前は第一次世界大戦が終わったころですが、その時代に100年後の現在を予測することは不可能です。年金制度を取り巻く経済状況はめまぐるしく変化しています。だからこそ5年に一度、定期的に年金財政を検証することになっていて、「複数ケースの前提を設定し、その結果についても幅を持って解釈する必要がある」(同上)として、問題があれば、早めに手を打って、制度改革に取り組んでいくことで年金財政のバランスを維持してきたのです。

——そこで、制度改革に基づいた財政検証がオプション試算ということなのですね。

坂本 今回の2019(令和元)年財政検証のオプション試算も基本的には2014(平成26)年財政検証と同様に、「オプションA：被用者保険の更なる適用拡大」、「オプションB：保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選

択」というテーマで試算されています。そこで、2014（平成26）年とは経済前提も少し変わり、人口推計も少し変わり、出生が少し高くなり、平均余命がさらに伸びているという前提のもとで、試算されています。そうしたところ、前回と整合性のある結果が得られたということで、いまのところそう大きくは変わっていないとの結果が得られたということなのでしょう。これが、雇用の流動化がかなり進んできて、賃金が急激に上昇するようになって、そういう状況を踏まえた将来見通しのプロジェクションを作るとなると、それはだいぶ変わったプロジェクション結果になるのでしょうか。

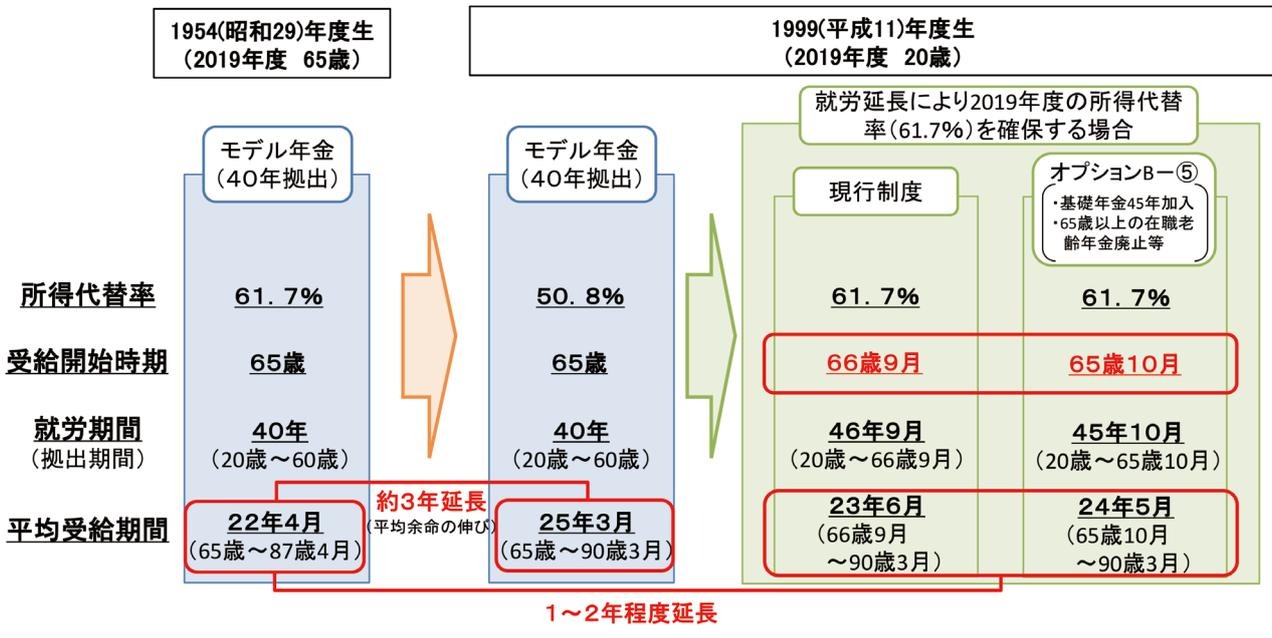
足下(2019年度)の所得代替率(61.7%)確保に必要な受給開始時期の選択

- 公的年金制度においては、マクロ経済スライドによる給付水準の調整に伴い、所得代替率は、現在(2019年度)の61.7%から将来低下していく見通し。
- 現行制度における所得代替率は、20～60歳までの40年間就労することを前提に計算しているが、40年を超えて就労し、それに伴い受給開始時期の繰下げを選択すれば、その分給付水準が増加することとなるため、就労期間を延長することにより、将来の所得代替率の低下を防ぐことが可能となる。
- そこで、以下の資料では、ケースⅢ、及びケースⅤについて、現行制度又はオプションB-⑤の制度を前提に、20歳から何歳まで就労すれば、現在(2019年度に65歳の者)の所得代替率を維持することができるかを生年度別に示すこととする。
 - ※ 就労引退時期が65歳以降となる場合は、就労引退時期から受給開始するものとし、65歳から受給開始までの間は、繰下げを行うものとする。
 - なお、現行制度で繰下げができるのは66歳以上であるが、機械的に65歳1月～65歳11月も繰下げができると仮定して試算した。

足下(2019年度)の所得代替率(61.7%)確保に必要な受給開始時期の選択(ケースⅢ)

- モデル年金(40年拠出)でみると、将来の受給世代の所得代替率は低下するが、平均余命の伸びに伴い平均受給期間は延長する見通し。
- 現在20歳の世代は66歳9月まで就労し繰下げ受給を選択すれば、現在(2019年度)65歳の世代と同じ所得代替率を確保できる見通し。(仮にオプションB-⑤(基礎年金45年加入、65歳以上の在職老齢年金の廃止等)の制度改革を前提とすれば、65歳10月まで就労し繰下げ受給を選択すれば、現在65歳の世代と同じ所得代替率を確保できる見通し。)
- ※ 一律に支給開始年齢を引き上げるのではなく、個々の者が繰下げを選択して給付水準を上昇させることが可能

＜経済前提: ケースⅢ、人口前提: 中位推計(出生中位、死亡中位)＞



足下(2019年度)の所得代替率(61.7%)確保に必要な受給開始時期の選択(ケースⅢ)

- モデル年金(40年拠出)でみると、将来の受給世代の所得代替率は低下するが、平均余命の伸びに伴い平均受給期間は延長する見通し。
- 現在20歳の世代は66歳9月まで就労し繰下げ受給を選択すれば、現在(2019年度)65歳の世代と同じ所得代替率を確保できる見通し。(仮にオプションB-⑤(基礎年金45年加入、65歳以上の在職老齢年金の廃止等)の制度改革を前提とすれば、65歳10月まで就労し繰下げ受給を選択すれば、現在65歳の世代と同じ所得代替率を確保できる見通し。)
- ※ 一律に支給開始年齢を引き上げるのではなく、個々の者が繰下げを選択して給付水準を上昇させることが可能

<経済前提: ケースⅢ、人口前提: 中位推計(出生中位、死亡中位)>

生年度 (2019年度の年齢)	65歳 到達 年度	モデル年金(40年拠出)				現行の所得代替率(61.7%)を維持するために必要な就労期間等									
		所得 代替率	就労引退	受給開始	就労期間 (拠出期間)	平均受給 期間 (65歳の 平均余命)	所得 代替率	現行制度 (基礎年金40年加入)				オプションB-⑤ (基礎年金45年加入 ・65歳以上の在職老齢年金廃止等)			
								就労引退	受給開始	就労期間 (拠出期間)	平均受給 期間	就労引退	受給開始	就労期間 (拠出期間)	平均受給 期間
1954(昭和29)(65歳)	2019	61.7%	60歳0月	65歳0月	40年0月	61.7%	60歳0月	65歳0月	40年0月	22年4月	65歳10月	45年10月	23年8月		
1959(昭和34)(60歳)	2024	60.2%					62歳4月		42年4月	22年9月					
1964(昭和39)(55歳)	2029	58.6%					65歳0月		45年0月	23年2月					
1969(昭和44)(50歳)	2034	56.6%					65歳5月	45年5月	23年1月						
1974(昭和49)(45歳)	2039	54.1%					66歳0月	46年0月	22年11月	45年3月				23年8月	
1979(昭和54)(40歳)	2044	51.7%					66歳7月	46年7月	22年7月	45年8月				23年6月	
1984(昭和59)(35歳)	2049	50.8%					66歳9月	46年9月	22年9月	65歳10月				45年10月	23年8月
1989(平成元)(30歳)	2054						23年0月		23年11月						
1994(平成6)(25歳)	2059						23年3月		24年2月						
1999(平成11)(20歳)	2064						23年6月		24年5月						

注1 65歳の平均余命は、国立社会保障・人口問題研究所「将来推計人口」(平成29年4月)の平均余命について、男女平均をとったもの。
 注2 モデル年金の世帯が1954年度生まれの所得代替率と同水準となるための就労引退、受給開始の年齢を示している。65歳以降は就労する場合は、就労引退まで繰下げ受給を選択すると仮定。
 注3 現行制度は、在職老齢年金の支給停止の影響を織り込み試算。また、現行制度で繰下げができるのは66歳以上であるが、機械的に65歳1月～65歳11月も繰下げができると仮定して試算。
 注4 オプションB-⑤は、基礎年金45年加入が完成すると仮定している1971年度生以降の世代について試算。

出所：第9回社会保障審議会年金部会2019年8月27日資料4「2019(令和元)年財政検証関連資料」[8・9・10頁]
<https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000540589.pdf>

(第2回に続く)