

2014年 年金財政検証と必要な改革

駒村 康平

慶應義塾大学経済学部教授

2014年 年金財政検証の評価

2014年の年金財政検証では、全要素生産性(TFP)の伸びや既婚女性や高齢者の労働力率の上昇などの経済前提でしめされた仮定を組み合わせ、表1のように8通りの財政見通しが発表された。

各ケースのうちケースAからEのように1983-93年のTFPの状態まで経済が回復し、同時に高い労働力率を確保できると想定した5通りは、50%の所得代替率を確保した。しかし、ケースFからHのように、低いTFPと労働力率の上昇を想定しない3通りは50%の所得代替率を下回り、改革の必要があるという結果になった。経済成長が低すぎて、積立金が底をつき年金財政の持続可能性がなくなるGケースは別にして、おおむねマクロ経済スライドは2043-2058年まで続くことになる。

今回の年金財政検証からまず確認できたこと

こまむら こうへい

慶應義塾大学大学院経済学研究科博士課程修了。経済学博士。東洋大学教授を経て現職。専門は社会保障論、経済政策。

著書に『日本の年金』(岩波新書、2014年)、『最低所得保障』(岩波書店、編著、2009年)、『大貧困社会』(角川SSC新書、2009年)、『社会保障の新たな制度設計』(慶応大学出版、編著、2005年)、『年金はどうなる』(岩波書店、2003年)など。

は、年金財政は直ちに危険な状況ではないが、経済成長、労働力率、運用利回り次第でありまったく楽観できるような状態でないということである。

さて8つのケースをすべて取り扱うことは非常に複雑かつ紙面も足りなくなる。個人的な評価は、8つのケースのうちTFPの上昇が比較的低めで、かつ労働力率が上昇しているとするケースEと労働力率の伸びに悲観的な想定をしているケースFの中間あたりが最も可能性が高いと考えている。それは次のような理由からである。今後期待される労働力率の上昇のうち、既婚女性の労働力率の上昇の貢献が全体の6割を占めている。実際に、これが可能になるような両立支援策が、社会保障・税一体改革で「子ども・子育て支援新制度」として成立している。一方、もう一つ労働力率の上昇要素として期待されている65歳以上の男子高齢者の労働力率の上昇については何ら政策がとられていないからである。したがって、労働力率の上昇はEケースの6割程度しか実施されないの、EとFの中間あたりが今後の見通しではないかと考える。

所得代替率の低下について

本論では比較的多くのデータが公表されているEケースを中心にみていくことにする。残念ながら公表されている資料からEとFの間の状況を見ることができない。

まず、年金財政状況を見るため、Eケースの今後

表1 年金財政検証の各ケースの比較

	足下の TFP	将来の TFP	労働力率 見通し	モデル年金 (厚生年金) 代替率	マクロ経済 スライドの 停止時期
2014年の代替率	0.5(2012)			62.7	
A	1.8	1.8	上昇	50.9	2044
B	1.8	1.6	上昇	50.9	2043
C	1.8	1.4	上昇	51	2043
D	1.8	1.2	上昇	50.8	2043
E	1.8	1	上昇	50.6	2043
F	1	1	維持	45.7	2050
G	1	0.7	維持	42	2058
H	1	0.5	維持	36	2036

出典：厚生労働省年金部会 2014年6月3日資料より著者作成。

※Hの場合、積立金は枯渇する。

100年間の年金資産（累積収入）と年金債務（累積支出）を使って、バランスシートを作ってみよう。

図1は厚生年金と図2は国民年金のバランスシートである。2014年の価格で表示していないので、物価上昇分だけ大きな金額になって見えるが、年金債務より年金資産のほうが多いので、財政の持続性は維持できている。

厚生年金財政の年金資産（累積収入）を見ると、累積保険料収入が65%、累積国庫負担が19%、累積運用収益が16%となっており、やはり財政歳入の中心は保険料であり、運用収益の変化よりも、保険料収入の変動、すなわち労働力と平均賃金の動向が非常に重要になる。他方、国民年金は、累積保険料収入が32%で、累積国庫負担が59%、累積運用利回りが9%であり、国民年金の国庫依存が見て取れる。

では給付水準はどうなるか。ケースEでは、所得代替率50%を維持できているが、所得代替率の低下幅は19%である（表1より $50.6 / 62.7 = 81\%$ で19%だけ所得代替率が下がる）。

低下の内訳を分解してみると、報酬比例部分の年金の低下幅は5%だが、基礎年金は29%も低下している。基礎年金水準の劣化の影響はかなり深刻である。

次に、2004年の財政再計算、2009年、2014年の財政検証で賃金階層別に厚生年金の所得代

替率がどの程度下がると見込まれたのか見てみよう。

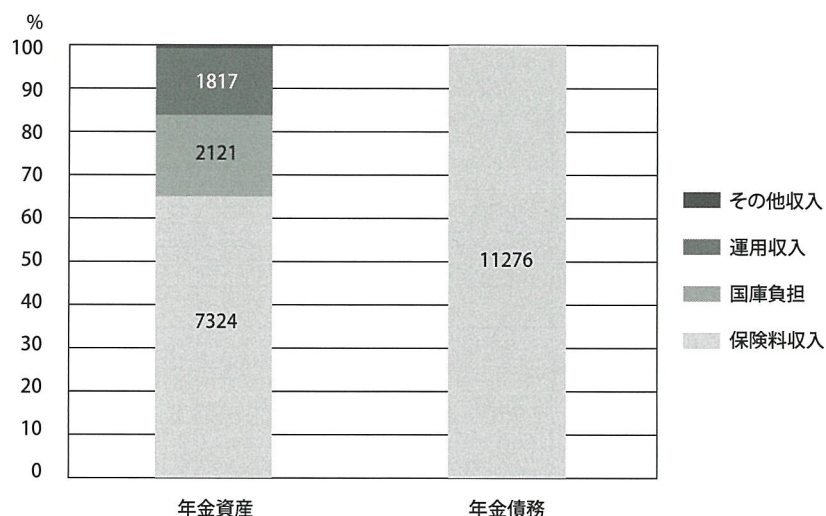
まず想定であるが、ここでの比較はモデル世帯に準じて、40年間の専業主婦世帯であり、賃金のみをいくつかの金額に変えている。そのうえで、各賃金階層の所得代替率が3回のマクロ経済スライドによってどの程度下がったのか見てみよう。

図3は2004年、2009年、2014年のマクロ経済スライドによる所得代替率の低下を示している。まず2004年に想定されたマクロ経済スライドによる水準の低下率は賃金階層にかかわらずフラットである。これは、報酬比例部分にも基礎年金にも同じ程度の引き下げ効果を持っていたため、賃金階層によってマクロ経済スライドによる所得代替率の引き下げ効果は同じであったことを意味する。

しかし、2009年、2014年では図3で示すようにマクロ経済スライドの引き下げ効果を示す線はより急勾配になっている。低賃金労働者ほど年金給付全体にしめる基礎年金のウェイトが大きいため、基礎年金の水準低下の影響は低賃金世帯ほど大きくでる。

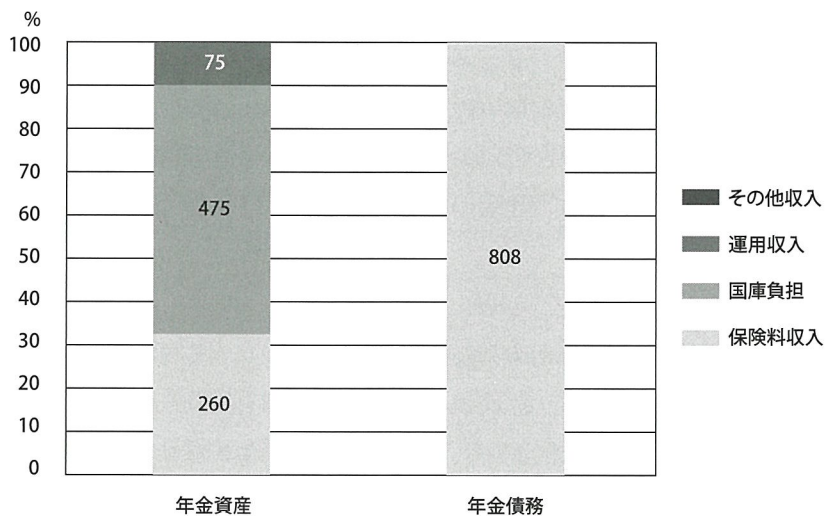
このように2009年財政検証では基礎年金へのマクロ経済スライドが厳しくなり、さらに2014年ではよりその傾向が強化されている。つまりマクロ経済スライドの逆進性（低所得者ほど不利になる）が強まっていることを意味する。

図1 厚生年金の年金資産(収入累積)と年金債務(数字は兆円)



出典:厚生労働省年金部会2014年6月3日資料より著者作成。

図2 国民年金の年金資産(収入累積)と年金債務(数字は兆円)



出典:厚生労働省年金部会2014年6月3日資料より著者作成

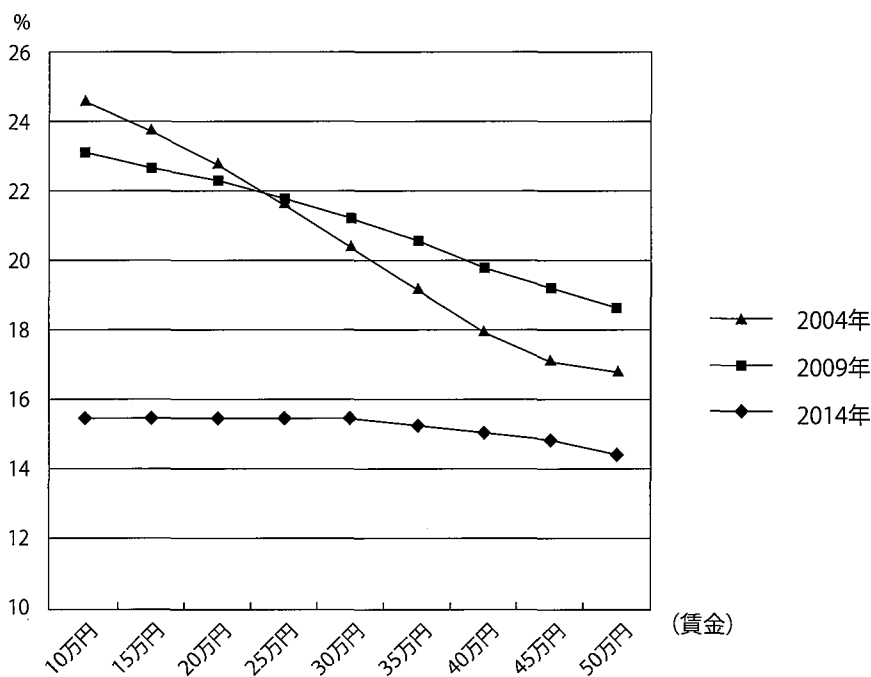
なぜこのようなことになったのだろうか。これは2004年以降の物価と賃金の動向による。2004年以降、物価はほとんど上昇せず、したがって年金にはマクロ経済スライドは適用されてこなかった。一方、賃金は低下傾向にあった。この結果、実は基礎年金の対賃金比(基礎年金/賃金)で見た実質水準は上昇していたことになる。本来は引き下げる期間に上がり続けてしまったため、その分だけ厳しい引き下げをしないと財政の安定性が確保できなくなったわけである。

オプション試算と必要な制度改革

所得代替率50%割れの有無にかかわらず、基礎年金の水準低下は不可避になることが明らかになった。これが国民会議が指摘した課題である。このため年金財政の余力を高めマクロ経済スライド期間を短縮化する必要が出てきた。

年金財政の安定化のためには、保険料の引き上げ、保険納付期間の長期化、国庫負担の増加という年金収入面の強化とマクロ経済スライドによる年金水準の引き下げ、満額年金に必要な期間の長

図3 賃金階層別のマクロ経済スライドによる所得代替率の低下幅



出典: 社会保障審議会年金部会資料2014年6月3日などから著者推計。

期化、支給開始年齢の引き上げなどの支出抑制の選択肢がある。現時点では、保険料や国庫負担の引き上げは難しく、選択肢は支出抑制策に限られる。それぞれの選択肢が若い世代、高齢世代に与える影響も異なるし、支給開始年齢の引き上げのように実行するまでに長期間必要なものがある。

年金財政を安定化させるオプション試算として厚労省年金部会では、1)デフレ期のマクロ経済スライド(デフレ期に物価下落分に加え、さらにマクロ経済スライドで水準を追加して下げる)、2)非正規労働者などへの厚生年金の適用拡大、3)基礎年金45年加入制度(60-64歳も国民年金に加入する)の導入の効果と議論を行っている。

それぞれのオプション改革の効果は表2で整理したようになる。

ここの所得代替率引き上げ効果とは、現行制度を基準として各オプション制度を適用した場合の所得代替率がどの程度引き上げまたは引き下げになるかと示したものである。プラスの数字は、マクロ経済スライドの適用期間が短くなるため、現行制度よりも所得代替率が上がり、マイナスはマクロ経済スライドの適用期間が長引くために現行制度よりも所得代替率が下がることを意味している。最も所

得代替率引き上げ効果があるのがオプション2の1200万人適用拡大であり、所得代替率を現行制度よりも6.9%引き上げる効果がある。報酬比例部分にはマイナスの効果をもたらすが、基礎年金の代替率水準を7.3%も引き上げるためである。報酬比例部分がマイナスになるのは、被保険者全体に占める低所得層の割合が増えるために、保険料収入に比して財政支出の増加効果の方が大きく、財政支出の増加の影響を緩和するためにマクロ経済スライド期間が長引いたことによる。次に引き上げ効果が大きいのが45年加入であり、所得代替率を6.5%引き上げている。他方、オプション1のデフレ期のマクロ経済スライド適用が、所得代替率に及ぼす効果はごく限定的となっている。

年金の形状の変化の兆し

国民年金(国民年金第1号被保険者)とサラリーマンとその被扶養配偶者対象にする厚生年金、共済年金(国民年金第2号、3号被保険者)を年金制度の入口(保険料徴収)としよう。そして、給付である基礎年金を出口としよう。

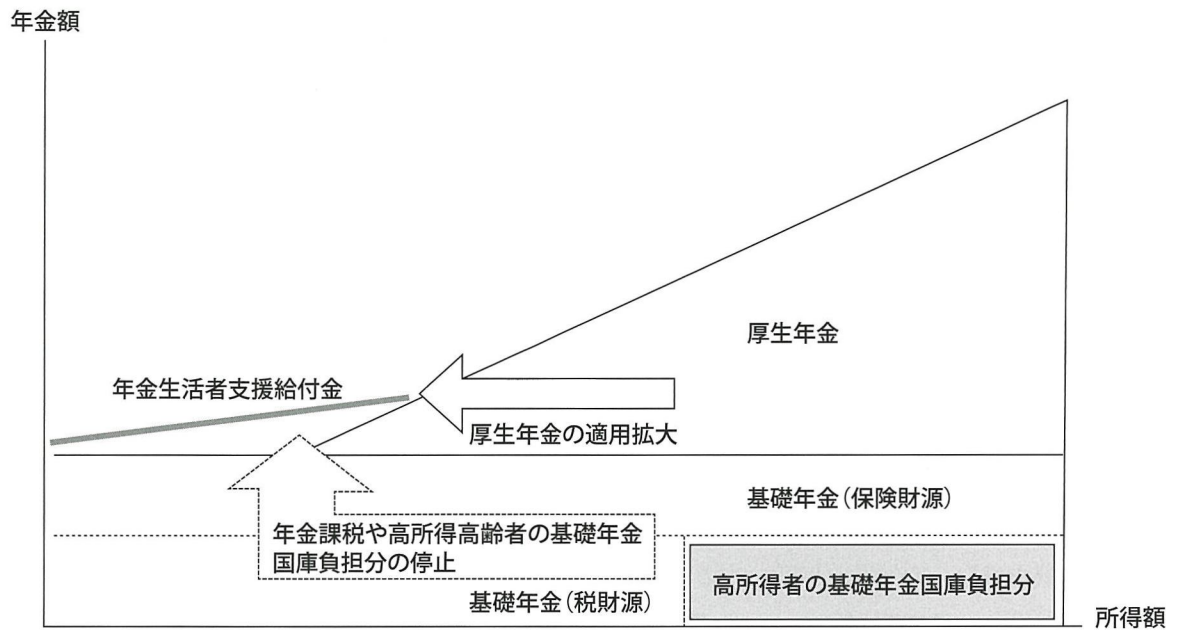
現在の公的年金の仕組みは、国民年金と厚生

表2 オプション試算の効果比較(Eケース)

		代替率引き上げ効果
オプション1	デフレ期のマクロ経済スライド	+ 0.8% (比例部分 0、基礎+ 0.8%)
オプション2	220万人適用拡大	+ 0.5% (比例部分 0、基礎年金+ 0.6%)
	1200万人適用拡大	+ 6.9% (比例部分- 0.4、基礎年金+ 7.3%)
オプション3	45年加入	+ 6.5% (比例部分+ 2.7、基礎年金+ 4%)

出典：厚生労働省年金部会2014年6月3日資料より著者作成。

図4 年金制度の変化の展望



出典：著者作成。

年金・各共済年金、および厚生年金基金からなる職業別分立型年金であり、入口は複数あるが、なかで財政が調整され出口は一本化されている。この上に報酬比例(厚生年金)が乗る2階建ての構造になっている。この年金制度の原型は1985年改革で構築された「1985年年金フレーム」である。2004年に導入されたマクロ経済スライドは、その原型を維持しながら、財政規模・給付水準を小さくする効果をもたらす予定だった。しかし、肝心の基礎年金の水準低下が大きすぎて年金としての機能を失いつつある。85年フレームを維持しながら、「基礎年金の水準が低下し続ける」という懸念に答えるのならば、45年加入は、有力な改革の選択肢になる。

この一方で、被用者年金の一元化により厚生年

金と共済年金の統合が進み、厚生年金基金も原則廃止になる。これにオプション2の全面的な非正規労働者への適用拡大が加われば、年金制度の一元化は一層進むことになり、1985年フレームの職業別分立型年金の性格はかなり後退する。加えて、基礎年金の低下にそなえるために2012年の社会保障・税一体改革で、年金生活者支援給付金が創設され、低年金者に加算が行われることになった。これにたびたび検討の俎上に上る高所得者の基礎年金のうちの国庫負担分の支給停止を加えるとどうなるか。図4でみるように「1985年年金フレーム」は変化するのではないか。

年金の大きさを小さくする意図で導入されたマクロ経済スライドが、大きさだけではなく年金制度の構造の変化につながる可能性がある。■