

年金改革の骨格に関する方向性と論点
(概要版)

平成14年12月
厚生労働省

年金改革の骨格に関する方向性と論点 (概要版)

平成14年12月
厚生労働省

この「年金改革の骨格に関する方向性と論点」は、平成16(2004)年の年金改革に向けて、これまでの各方面の議論を参考にし、厚生労働省において、改革の骨格に関して今後の議論のたたき台としてとりまとめたものである。論点ごとに必要に応じ選択肢を示しながら、今後の幅広い議論の参考として作成したものである。

今後、広く国民的議論が行われることを期待するとともに、そのような議論に基づいた国民的な合意の下で改革を進めていくことを目指すものである。

< 目次 >

1. 年金制度を取り巻く社会経済環境	3頁
2. 平成16年の年金改革の基本的視点	3頁
3. 改革の骨格に関する基本的な方向性と論点	
(1) 年金制度の体系	4頁
(2) 給付と負担の在り方	
(2 - 1) 年金給付の水準	6頁
(2 - 2) 負担の水準	6頁
(2 - 3) 少子化の進行等の社会経済情勢の変動を踏まえた 給付と負担の見直し	8頁
(2 - 4) 給付と負担の見直しに関する方式の整理とその試算結果	10頁
(2 - 5) 人口等の諸前提について基準ケースと異なる仮定を置いた 場合の試算結果(保険料固定方式)	20頁
(2 - 6) 現在受給している年金の取扱い	23頁
(2 - 7) 企業年金、確定拠出年金等の拡充、育成	24頁
(3) 給付と負担の関係が分かりやすい年金制度	25頁
(4) 少子化、女性の社会進出、就業形態の変化に対する対応	
(4 - 1) 公的年金制度における次世代育成支援策	27頁
(4 - 2) 支え手を増やす取組	28頁
(4 - 3) 女性と年金	28頁
(5) 国民年金の徴収強化	30頁
(6) 公的年金制度の一元化の推進	30頁
(7) 総合的な社会保障の在り方と年金改革	31頁
4. 今後の議論	31頁
(参考) 人口等の諸前提について基準ケースと異なる仮定を置いた 場合の試算結果(給付水準維持方式)	32頁

1. 年金制度を取り巻く社会経済環境

平成12(2000)年改正では、将来の給付水準を適正化し、高齢化のピーク時の保険料負担を年収の2割程度に抑制する制度改革が行われたが、その後生じた以下のような状況の変化に対応し、年金制度改革を行う必要が生じている。

平成14(2002)年1月の新人口推計によると、少子・高齢化が一層進行し、中位推計で見た場合、最終保険料(率)の1割5分程度の引上げが必要。

若い世代を中心として年金制度に対する不安感、不信感が広がっている。

女性の社会進出や就業形態の多様化に伴い雇用構造が変化。

受給者の増加による年金給付費の増加と、保険料引上げ凍結や景気の低迷等による保険料収入の伸び悩みにより、年金財政は悪化。

2. 平成16年の年金改革の基本的視点

若い世代を中心とした現役世代の年金制度に対する不安感、不信感を解消すること

少子化の進行等の社会経済情勢の変動に対し、柔軟に対応でき、かつ恒久的に安定した制度とすること

現役世代の保険料水準が過大にならないよう配慮することに重点を置きつつ、給付水準と現役世代の保険料負担をバランスのとれたものとする

現役世代が将来の自らの給付を実感できる分かりやすい制度とすること

少子化、女性の社会進出、就業形態の多様化等の社会経済の変化に的確に対応できるものとする

(特に平成16年の年金改革において取り組むべき課題)

前回改正法で規定された、安定した財源を確保して基礎年金国庫負担割合を1/2に引き上げるとは、最終的な保険料水準を過大にせず、給付も適切な水準を保つため、不可欠。

将来の保険料水準を過度に上昇させないため、保険料引上げ凍結の解除が必要。

3. 改革の骨格に関する基本的な方向性と論点

(1) 年金制度の体系

【国民皆年金と社会保険方式を基本とした現行の制度体系】

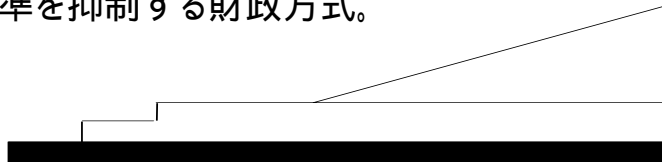
保険料納付が年金給付に結びつく、自律と自助の精神に基づく社会保険方式。

すべての国民を対象とする国民皆年金体制。

統一的な定額基礎年金に所得比例年金を上乗せした体系で、所得再分配機能が働く仕組み。

公的年金制度運営について責任を有する国として、基礎年金に対して一定の国庫負担を行っている(税財源混合型)。

世代間扶養(賦課方式)を基本としつつ、一定の積立金を保有し、運用収入で将来の保険料水準を抑制する財政方式。



【年金制度の体系に関する各方面での議論】

〈基礎年金を税方式とする体系〉

基礎年金について、すべての高齢者に普遍的な生活費保障を行うために税財源による無拠出制の給付を行う税方式を導入するという考え方については、未加入・未納問題が存在しなくなる等の利点があるが、現役時代の拠出の有無に関わりなく一定額の年金が保障される仕組みが、自律と自助の精神に立脚する我が国の経済社会の在り方に反するのではないかという問題がある。

その他、巨額の税財源の確保の必要性、所得制限が不可避となること、これまでの保険料納付実績の評価をどうするか等、困難な問題があり、これらの論点についての総合的な議論が十分行われる必要がある。

〈定額の公的年金とその上乗せの私的年金を組み合わせた体系〉

公的年金としては、老後の基礎的な生活費を賄える水準の定額年金のみとし、それを上回る多様な老後生活のニーズには個々人が企業年金、確定拠出年金等の私的年金で対応するという考え方もある。

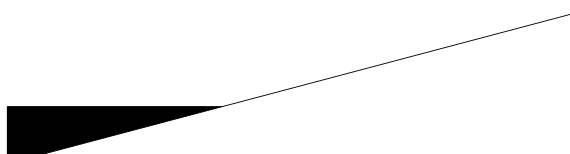
公的年金を定額年金のみに限定する考え方については、現役時代の所得の多寡に関わりのない定額の年金が給付されることとなるため、現役時代と比べて老後の生活水準を大きく低下させないという公的年金制度の趣旨からみて、特にサラリーマン層について老後の所得保障の機能が十分でなくなる等の問題があり、十分な議論が必要である。

〔一本の所得比例年金と補足的給付を組み合わせた体系〕

近年の就業形態の多様化等を踏まえ、スウェーデンの例も参考に、一本の社会保険方式による応能負担の所得比例年金を創設し、低・無所得者については税財源による無拠出制の補足的給付を設ける考え方がある。(税財源分離補完型)

保険料納付の前提となる所得把握の問題から来る負担の公平性の問題、稼得の態様の違い等により、現時点ではこれを直ちに実現することには困難がある。

その他、無拠出制の補足的給付の導入方法、完全な所得比例年金体系の評価、生活保護制度との整合性等の論点について引き続き十分な議論を進める必要がある。



〔平成16年の年金改革の方向〕

社会保険方式に基づく現行の制度体系を基本として改革を進めていく。

基礎年金については、安定した財源を確保して国庫負担割合の1/2への引き上げ、国民年金保険料の多段階免除の導入の検討、徹底した保険料収納対策等により長期にわたる安定的な運営の確保を図る。



制度改革により、長期的に安定した制度とする措置を講じた上で、今後さらに、所得把握の徹底等を前提とした所得比例構造に基づく一本の社会保険方式による年金制度の導入等を含め、長期的な制度体系の在り方について議論を進めていく。

(2) 給付と負担の在り方

(2 - 1) 年金給付の水準

〈現在の年金給付の水準の設定の考え方〉

現在の年金給付の水準は、片働き夫婦のサラリーマン世帯について、基礎年金(夫婦2人) + 厚生年金(夫)のモデル年金(23.8万円)が、月額換算した現役時代の手取り年収(40.1万円)の概ね6割の水準となるように設定。

〈高齢者及び現役世代の生計費との比較からみた現在の年金給付の水準〉

現在の年金給付の水準を高齢者世帯の生計費を賄うという観点からみると、厚生年金のモデル年金の水準(23.8万円)で高齢者夫婦世帯(有業者なし)の消費支出のほとんどがカバーされ、また、夫婦の基礎年金(13.4万円)で衣食住をはじめとする老後生活の基礎的な部分がカバーされている。

消費支出から教育関係費を除いた生計費について、高齢者夫婦世帯と現役世代で世帯人員の差を考慮した上で比較を行うと、平均的には、高齢者夫婦世帯の消費水準は、30歳台、40歳台の世帯の消費水準をやや超える水準。

〈年金水準についてどう考えるか〉

年金給付の水準についてどう考えるかについては、以上のような状況を踏まえつつ、年金制度の給付と負担の在り方全体の中で考えていく問題。

(2 - 2) 負担の水準

〈保険料負担の引上げ凍結の解除〉

少子・高齢化が急速に進行する中で、将来の保険料負担を過度に上昇させないためには、長期的・計画的な視点から、保険料負担を段階的に引き上げていくことが必要であり、保険料(率)引上げをこれ以上遅らせることなく、平成16年の年金改革において保険料(率)の引上げ凍結を解除することが必要。

〈基礎年金国庫負担割合の1/2への引上げ〉

現行制度では、保険料を主要な財源としつつ、公的年金制度の運営について責任を有する国として、制度の安定性の確保、給付水準の改善、現役の保険料負担への補助等の観点から、基礎年金の1/3について国庫負担を行っている。

この国庫負担割合については、平成12年改正法の附則において「平成16年までの間に、安定した財源を確保し、国庫負担の割合の1/2への引上げを図るものとする」とされており、平成16年の年金改革で対応すべき大きな課題。

公的年金制度の安定にとって、支え手である現役世代の制度への信頼感・安心感の確保や保険料負担を無理のないものとしていくことが重要。

平成16年の年金改革において国庫負担割合1/2を実現することは、給付水準の調整あるいは最終的な保険料水準上昇の抑制を可能とする。その効果は、特に国民年金の最終的な保険料水準の抑制に大きな効果があり、これによって、将来の保険料水準が過度なものとならない姿が国民に対して明確に示される。

また、個人単位で見た場合に、期待される将来の給付に対する保険料納付の関係が改善され、自分の納付する保険料が確実に給付を増加させていく拠出のメリットを十分に実感できる仕組みとなる。

その結果、特に若い世代を中心とした現役世代の年金制度に対する不安感や不信感の解消に寄与し、制度の長期的な安定化にとって重要なポイントとなる。

こうしたことから、最終的な保険料水準を過大にせず、給付も適切な水準を保つため、また、若年世代の理解を得て安定的な制度運営を可能にしていくためには、国庫負担割合の1/2への引上げが不可欠。

一方で、この国庫負担割合引上げのためには、平成16(2004)年度で2.7兆円、平成37(2025)年度で3.8兆円(いずれも平成11年財政再計算ベースで、平成11(1999)年度価格。)という巨額の費用を要することから、安定した財源の確保のための具体的方策と一体として検討が必要。

〈将来の最終的な保険料水準について〉

将来の最終的な保険料水準について、平成12年の年金制度改正では、厚生年金について年収の20%程度に設定。この水準についてどう考えるか。

また、厚生年金の最終的な保険料水準を18%程度にとどめるべきという意見があるが、この場合、この分給付水準が低くなることをどう考えるかという問題がある。

〈保険料(率)の引上げ計画について〉

平成11年財政再計算による財政計画においては、遅くとも平成37(2025)年までに最終保険料(率)に到達することを想定。この引上げ計画について、1回ごとの引上げ幅の軽減や最終的な保険料水準の抑制の観点から、引上げ計画を小刻みにすることや、最終的な保険料水準への到達時期を前倒し、あるいは後倒しすることについて、どう考えるか。

〈2 - 3) 少子化の進行等の社会経済情勢の変動を踏まえた給付と負担の見直し〉

〈社会経済の変化と年金制度〉

公的年金制度の将来に向けた給付と負担の関係は、基本的には、財政再計算時に想定した人口構造や賃金をはじめとした経済状況等の外生的な社会経済情勢に変動が生じた場合、その変動に応じて変化する。

〈これまでの方式: 5年ごとの財政再計算の際に給付と負担の両面を見直し〉

このような社会経済情勢の変動に対して、これまでは5年ごとの財政再計算の際に、人口推計や将来の経済の見通し等の変化を踏まえて、給付内容や将来の保険料水準を見直してきた。

しかしながら、この方式については、少子・高齢化が急速に進む中で、若い世代にとっては将来の給付水準も保険料水準も不透明なものとなり、年金制度に対する不安につながっているとの批判も強まっている。

また、この方式を採る場合でも、例えば、保険料が相当な水準に達しているドイツでは、保険料水準の十分な引上げが困難となり、もっぱら給付水準の見直しにより財政均衡が図られていることに留意が必要である。

〈新しい方式: 最終的な保険料水準を固定する考え方(保険料固定方式)〉

スウェーデンの年金改革にみられるように、将来にわたって保険料水準を固定し、その後、人口構造や経済の見通しが想定を超えて変動する場合には、給付水準を自動的に調整することで対応するという考え方に、関心が集まっている。

この考え方を我が国の年金制度に導入する場合には、最終的な保険料水準を法定し、その負担の範囲内で給付を行うことを基本に、少子化等の社会経済情勢の変動に応じて、給付水準が自動的に調整される仕組みを制度に組み込

むことになる(以下「保険料固定方式」という。)

少子・高齢化が急速に進行する我が国においても、世代間の公平や現役世代の保険料負担の限界を考えれば、最終的な保険料水準を法定する保険料固定方式の採用は、選択肢として考えることができる。

保険料固定方式を採る場合、我が国では、現在、最終的な保険料水準に向けた保険料(率)の引上げ途上にあることから、直ちにある水準で保険料(率)を固定することはできず、保険料(率)を段階的に引き上げていく計画や最終的な保険料(率)の水準を、あらかじめ制度として固定することになる。

一方、給付面では、想定を超えて少子化等の社会経済情勢に変化が生じた場合に、制度の見直しを要することなく自動的に給付水準が調整されることとなる。こうした仕組みは、少子化等の社会経済情勢に柔軟に対応できるだけでなく、少子化への取組や経済の発展に向けた経済社会全体の努力を、将来の給付水準に自動的に反映させることができる。

なお、保険料固定方式では、公的年金が老後生活の支えとしてふさわしい価値のあるものであるよう、給付水準の調整には一定の限度が設けられることが必要である。

〈保険料固定方式における給付水準の調整の基本 - 年金改定率(スライド率)の調整を軸として、時間をかけて緩やかに給付水準を調整〉

年金制度の支え手である現役世代全体の保険料負担能力とバランスのとれた給付水準とするという観点や、国民生活に急激な影響を及ぼさないよう、時間をかけて緩やかに給付水準を調整していくという観点から、給付水準を急激に調整するのではなく、年金改定率(スライド率)の調整を軸として考えていくことが適切。

現行の年金給付の改定方法は、新規裁定時に、厚生年金については、一人当たりの可処分所得(手取り賃金)上昇率に応じて、年金額の算定基礎となる現役時代の賃金を再評価し、国民年金(基礎年金)については、国民生活の動向等を踏まえて政策改定し、裁定後は、年金額を物価の変動に応じて改定。

(年金改定率(スライド率)の具体的な調整方法 - マクロ経済スライド:マクロの経済成長率や社会全体の賃金総額の伸び率等を年金改定率(スライド率)に反映)

賦課方式を基本とした社会保険方式を採る年金制度は、現役世代を中心として社会全体が生み出す所得や賃金の一部を保険料負担として求め、これを年金給付に充てる仕組みである。保険料固定方式における給付水準の自動調整方法を考えるに当たっては、年金制度を支える力である社会全体の所得や賃金の変動に応じて給付が調整されるように、年金改定率(スライド率)が設定される仕組みとすることが考えられる。

具体的には、マクロの経済成長率(GDP(国内総生産)や国民所得の伸び率)や社会全体の賃金総額の伸び率を、年金改定率(スライド率)に反映させる方法、あるいは一人当たりの可処分所得(手取り賃金)上昇率等を反映している現行の年金改定率に対して、労働力人口や被保険者数の変動率を併せて反映させる方法が考えられる(以下これらの方法を「マクロ経済スライド」と総称する。)

マクロ経済スライドでは、次世代育成支援策により少子化傾向に改善がみられるなど、社会経済情勢が将来好転した場合には、そのことが社会全体の賃金総額や被保険者数等の指標の変化を通じて年金改定率(スライド率)の自動的な改善という形で、年金給付に反映されることとなる。

また、社会全体の賃金総額や被保険者数等の変化を年金改定率(スライド率)に反映する方法については、次の2つが考えられる。

実績準拠法

少子化による労働力人口(被保険者数)の減少等が、マクロの経済成長率や社会全体の賃金総額に現に反映し始めたときに、それに応じて自動的に給付水準の調整を行う方法。

将来見通し平均化法

少子化による労働力人口(被保険者数)の減少等の将来に向けての変動見通しについて、その傾向の平均をあらかじめ織り込んで自動的に給付水準の調整を行う方法。この方法は、実績準拠法に比べて、早くから自動調整が働き始めることとなる。

(2 - 4) 給付と負担の見直しに関する方式の整理とその試算結果

以上述べた諸論点を踏まえ、給付と負担の見直しに関する方式の整理とその

試算結果を、以下に示す。(試算の詳細については本編の参考資料を参照。)
 ここで示す給付と負担の見直しに関する方向性と論点は、今後の制度の根幹に関わる問題であり、今後、さらに議論を深め、適切な結論を得ることとする。

【給付と負担の見直しに関する方式】

方式 5年ごとの財政再計算の際に、人口推計や将来の経済の見通しの変化等を踏まえて、給付水準や将来の保険料水準を見直す

方式 最終的な保険料水準を法定し、その負担の範囲内で給付を行うことを基本に、少子化等の社会経済情勢の変動に応じて、給付水準が自動的に調整される仕組みを制度に組み込む(保険料固定方式)

【試算に関する諸前提】

諸前提	基準ケース
経済前提	平成 20(2008)年度以降 実質賃金上昇率 1.0%、実質運用利回り 1.25% (名目賃金上昇率 2.0%、物価上昇率 1.0%、名目利回り 3.25%) 平成 15(2003)～19(2007)年度 実質賃金上昇率 0.5%、実質運用利回り 1.25% (名目賃金上昇率 0.5%、物価上昇率 0.0%、名目利回り 1.75%)
将来推計人口	新人口中位推計(平成14年1月) 合計特殊出生率(2050年) 1.39 2050年における平均寿命 男 80.95歳、女 89.22歳
国庫負担割合の引上げ	次期制度改正時に、安定した財源を確保し、基礎年金国庫負担割合を1/2に引上げ
国庫負担割合引上げ時の保険料(率)	保険料(率)の引上げ幅の抑制や引下げを行わない
保険料(率)の引上げ計画	毎年度引上げ(最終保険料(率)に到達するまで) 厚生年金 毎年 0.354%(総報酬ベース)引上げ (国庫負担割合を1/3にとどめた場合、0.384%) 平成11年財政再計算と5年間での引上げ幅を同じとする 平均的な被用者(月収 36.7万円(ボーナスは年2回合計で月収 3.6ヶ月分)の場合、毎年、保険料率の引上げにより、月 650円程度(ボーナス1回分につき 1,150円程度)保険料負担(被保険者分)が増加する。 国民年金 毎年 600円(平成11年度価格)引上げ (国庫負担割合を1/3にとどめた場合、800円)
厚生年金の最終保険料率	20%(保険料固定方式の場合)

以下の各方式について示したイメージ図は、今回の試算において、上記の諸前提について基準的なケースを想定した場合の結果を示したものである。今回の試算は、現時点での諸データに基づいて計算したものであり、数字は最終的に確定したものではない。

方式 - 1 給付水準維持方式

現行の給付水準を維持し、5年ごとの財政再計算の際に、少子化等の社会経済情勢の変動に対応して、保険料水準の見直しを行う

(試算結果(基準ケース))

基準ケースでは、現行の給付水準を維持するためには、最終保険料(率)は、厚生年金について23.1%、国民年金について20,500円(平成11年度価格)とすることが必要。

	厚生年金の最終保険料率 (総報酬ベース)	国民年金の最終保険料 (平成11年度価格)
平成11年財政再計算	19.8% (100)	18,500円 (100)
新人口対応試算 (H14.5)(中位推計)	22.4% (113)	21,600円 (117)
今回の試算の 基準ケース	23.1% (117)	20,500円 (111)

注1: ()内は、平成11年財政再計算を100とした指数である。

注2: 基準ケースと新人口対応試算が異なるのは、経済前提、国庫負担割合引上げ時の保険料(率)の取扱い、保険料(率)の引上げ計画等が異なるためである。

注3: 現在の保険料(率)は、厚生年金が13.58%(総報酬ベース)、国民年金が月額13,300円。

注4: 国庫負担割合を1/2に引き上げるためには、基礎年金全体で引上げ分として、平成16年度2.7兆円(平成11年度価格。その後所要財源は増加。)の税財源の確保が必要となる。

(基礎年金国庫負担割合を1/2に引き上げなかった場合)

基準ケース(国庫負担割合1/2)の最終保険料(率)を100とした場合、基礎年金国庫負担割合を1/3にとどめると、厚生年金の最終保険料率は113、国民年金の最終保険料は143と上昇。

基礎年金国庫負担割合の1/2への引上げの効果は、厚生年金より国民年金の保険料の方が大きい。これは、厚生年金は2階部分があるため、基礎年金国庫負担の全体の給付に占める比率は、国民年金の方が大きいためである。

	厚生年金の最終保険料率 (総報酬ベース)	国民年金の最終保険料 (平成11年度価格)
国庫負担割合1/2 (基準ケース)	23.1% (100)	20,500円 (100)
国庫負担割合1/3	26.2% (113)	29,300円 (143)

注1: ()内は、次期制度改正時に国庫負担割合を1/2に引き上げた場合(基準ケース)を100とした指数である。

注2: 現在の保険料(率)は、厚生年金が13.58%(総報酬ベース)、国民年金が月額13,300円。

方式 - 2 給付と負担の双方見直し方式

将来の保険料水準が過重なものとならないように、5年ごとの財政再計算の際に、少子化等の社会経済情勢の変動に対応して、保険料水準とともに、現行の給付の内容や水準の見直しを行う

この方式の場合には、給付と負担の双方について総合的に検討して設定することとなるが、給付内容の見直しについては、支給開始年齢の見直し、基礎年金水準の見直しや厚生年金の給付乗率の見直し、年金改定率(スライド率)の変更等の方法を組み合わせることが考えられる。

方式 保険料固定方式

最終的な保険料水準を法定し、その負担の範囲内で給付を行うことを基本に、少子化等の社会経済情勢の変動に応じて、給付水準が自動的に調整される仕組みを制度に組み込む

(考え方)**マクロ経済スライドによる給付水準の調整**

年金制度を支える力である社会全体の所得や賃金の変動に応じて給付が調整されるように、年金改定率(スライド率)が自動的に設定される仕組みとする。

具体的には、少子化等の社会経済全体(マクロ)の変動の実績(または将来見通し)を、一人当たり賃金や物価の上昇を年金改定率(スライド率)としている現行の年金給付の改定方法に反映させることにより、時間をかけて緩やかに給付水準を調整する(マクロ経済スライド)。

少子化等の社会経済情勢が好転すれば、給付水準は改善される仕組み。

マクロ経済スライドを適用する特例期間(給付水準調整期間)の設定

固定した最終的な保険料水準による負担の範囲内で年金財政が安定する見通しが立つまでの期間、年金改定率(スライド率)についてマクロ経済スライドを適用する特例期間(給付水準調整期間)を設ける。特例期間中、給付水準は時間をかけて緩やかに調整される。

特例期間は、固定した最終的な保険料水準による負担の範囲内で年金財政が安定する見通しが立った時点で終了する。その後は一人当たり賃金や物価の上昇を年金改定率(スライド率)としている現行の年金給付の改定方法に復帰する。

(試算における給付水準調整の具体的な仕組み(実績準拠法)について)**実績準拠法:被用者の総賃金(手取りベース)の伸びの実績により調整**

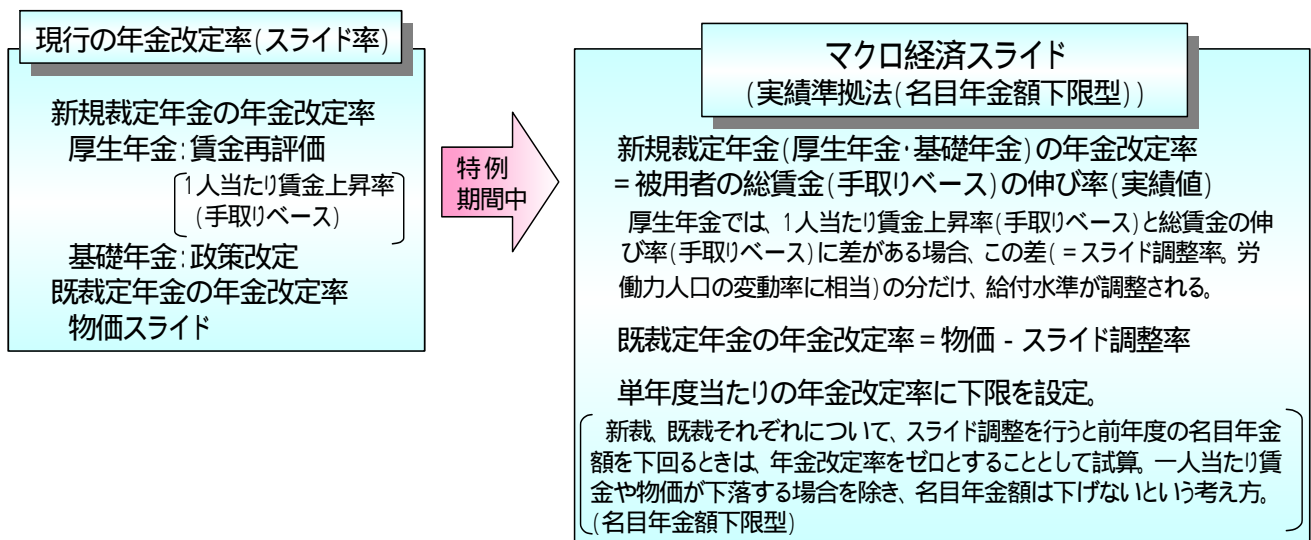
試算では、マクロ経済スライドを適用する特例期間の間、新規裁定者の年金改定率(スライド率)、すなわち厚生年金の賃金再評価及び基礎年金の政策改定を、被用者の総賃金(手取りベース)の伸びの実績により行うこととした。また、基礎年金部分と報酬比例年金部分は同じペースで給付水準が調整されることとした。

厚生年金では、一人当たり賃金(手取りベース)の伸び率の実績と総賃金(手取りベース)の伸び率の実績に差がある場合、この差の分だけ給付水準が調整される。なお、この差(=スライド調整率)は、労働力人口の変動率に相当する。

既裁定年金の改定率(スライド率)は、物価上昇率からスライド調整率を控除した率とした。ただし、既裁定年金が、その時点の新規裁定年金の8割を下回る水準となる場合は、当該既裁定年金に関する改定率(スライド率)は、以後、新規裁定年金と同じ率を適用することとした。

名目年金額下限型

一人当たり賃金や物価が上昇局面にある場合に、新規裁定者、既裁定者それぞれについて、スライド調整を行うと前年度の年金名目額を下回るときは、年金改定率(スライド率)をゼロとすることとして試算している。これは、一人当たり賃金や物価が下落する場合を除き、名目年金額は下げないという考え方に立っている。(名目年金額下限型)



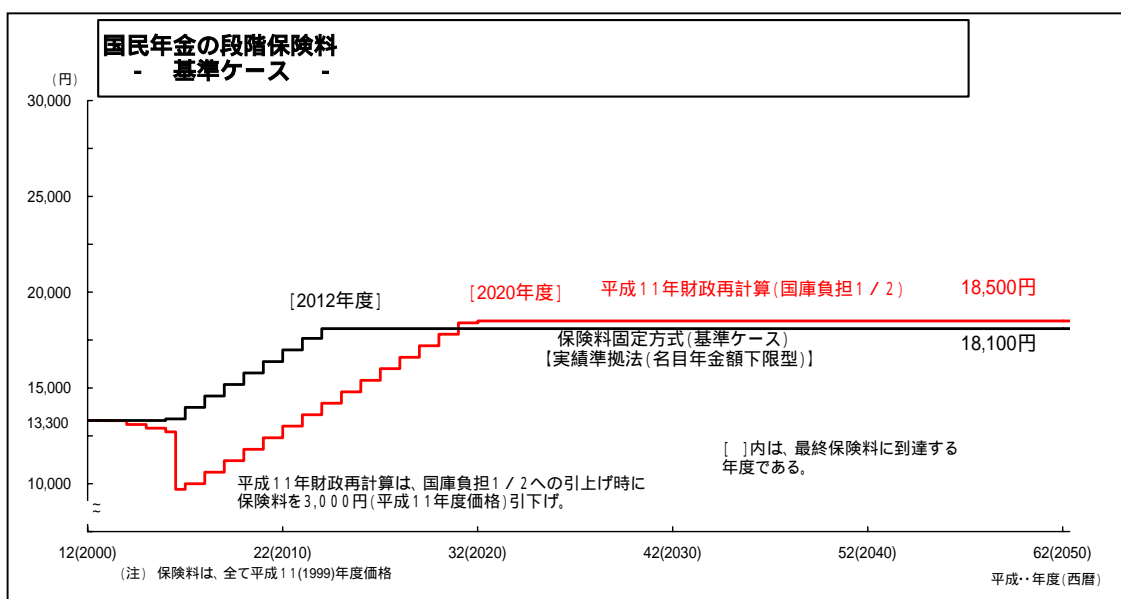
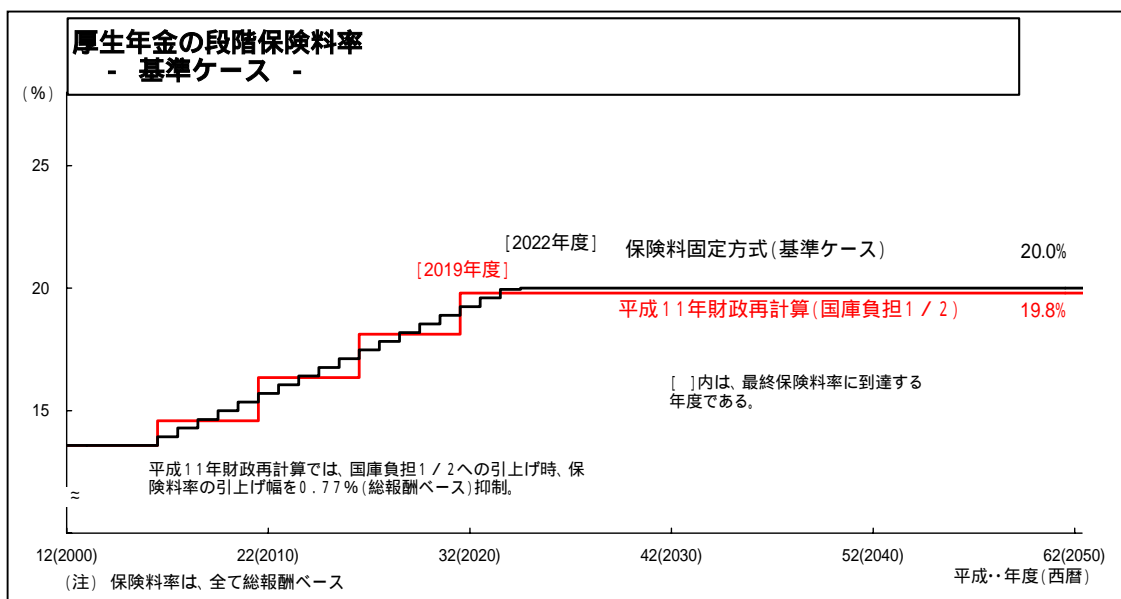
試算における一人当たり賃金(手取りベース)の伸びと総賃金(手取りベース)の伸びの差の見通し

新人口推計	高位推計	中位推計	低位推計
~ 2025 年度(平均)	- 0.30%	- 0.30%	- 0.31%
2026 ~ 2050 年度(平均)	- 0.92%	- 1.18%	- 1.50%

1 試算では、実績準拠法のほか、少子化等の社会経済情勢の変動の将来見通しに基づき設定する一定率(=スライド調整率)を、年金改定率(スライド率)から控除する方法(将来見通し平均化法)についても試算。

2 また、名目年金額下限型のほか、新規裁定者、既裁定者それぞれについて、スライド調整を行った場合に、前年度の年金水準を物価改定したものを下回るときは、物価上昇率により年金を改定することとする方法(物価下限型)についても試算。物価下限型の場合、既裁定年金の物価スライドを保証することから、保険料固定方式による給付水準調整は既裁定者には及ばないこととなる。(将来見通し平均化法、物価下限型の詳細については、本編の参考資料を参照。)

(参考1) 保険料固定方式における基準ケースの保険料(率)の引上げ計画(基礎年金国庫負担割合1/2の場合)



国庫負担割合を1/2に引き上げるためには、基礎年金全体で引上げ分として、平成16年度2.7兆円(平成11年度価格。その後所要財源は増加。)の税財源の確保が必要となる。

**(試算結果(基準ケース) - マクロ経済スライド(実績準拠法(名目年金額下限型))
・厚生年金の最終保険料率20%)**

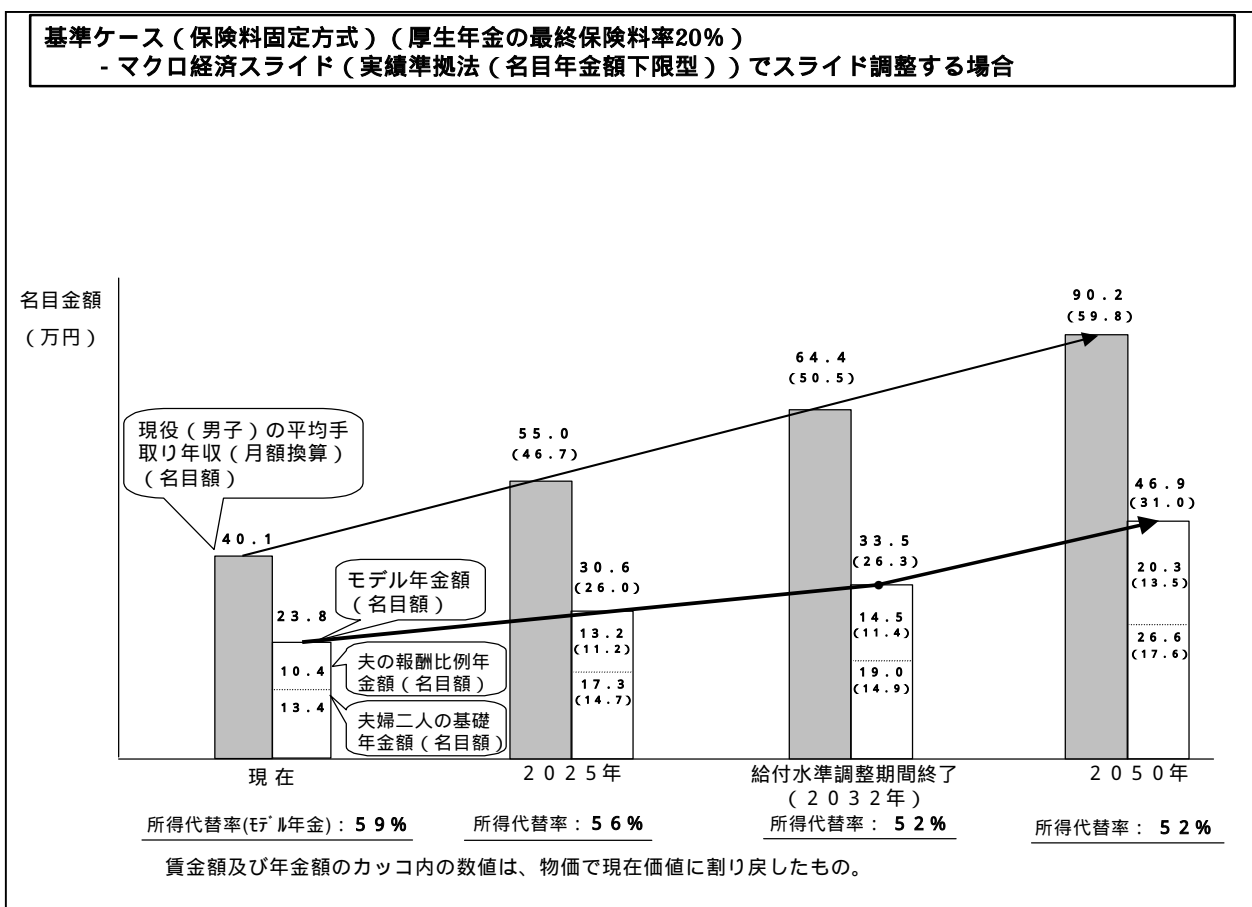
マクロ経済スライドは、固定した最終的な保険料水準(基準ケースでは厚生年金の最終保険料率20%)による負担の範囲内で年金財政が安定する見通しが立つまで適用され、この間、給付水準は時間をかけて緩やかに調整される。

実績準拠法では、2025年までは比較的小さな給付水準調整となるが(2025年時点の所得代替率は56%)、労働力人口等の減少が本格化する2025年頃から給付水準の調整度合いが大きくなる。

基準ケースでは、マクロ経済スライドによる給付水準の調整が2032年まで行われ、その後は一人当たり賃金や物価の上昇を年金改定率(スライド率)としている現行の年金給付の改定方法に復帰する。

その結果、給付水準は2032年にかけて緩やかに低下していくが、その後は水準が維持され、最終的な給付水準は、モデル年金の所得代替率(現在59%)でみて52%となる。

このとき、国民年金の最終保険料(平成11年度価格)は、18,100円となる。

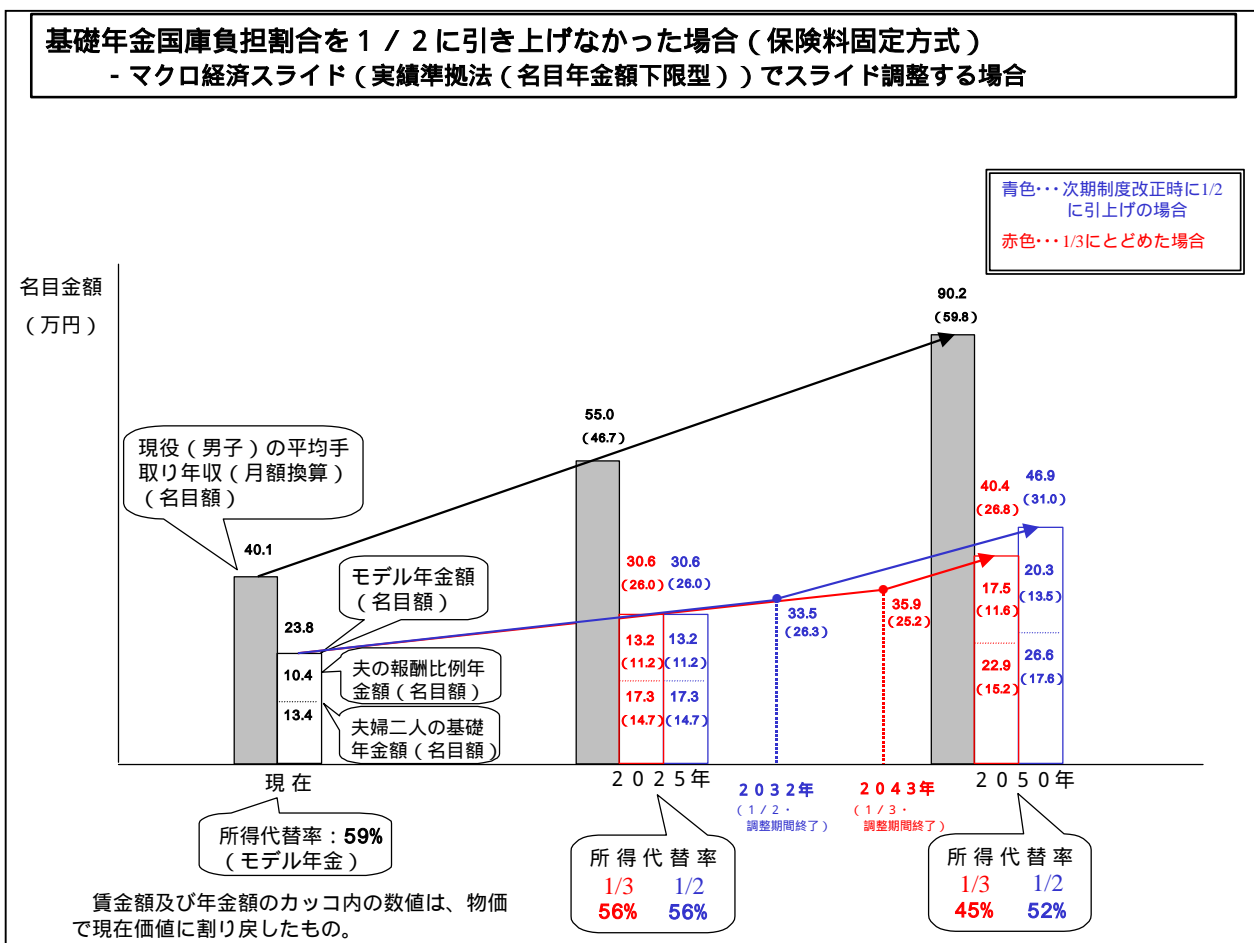


(基礎年金国庫負担割合を1/2に引き上げなかった場合 - マクロ経済スライド(実績準拠法(名目年金額下限型))・厚生年金の最終保険料率20%)

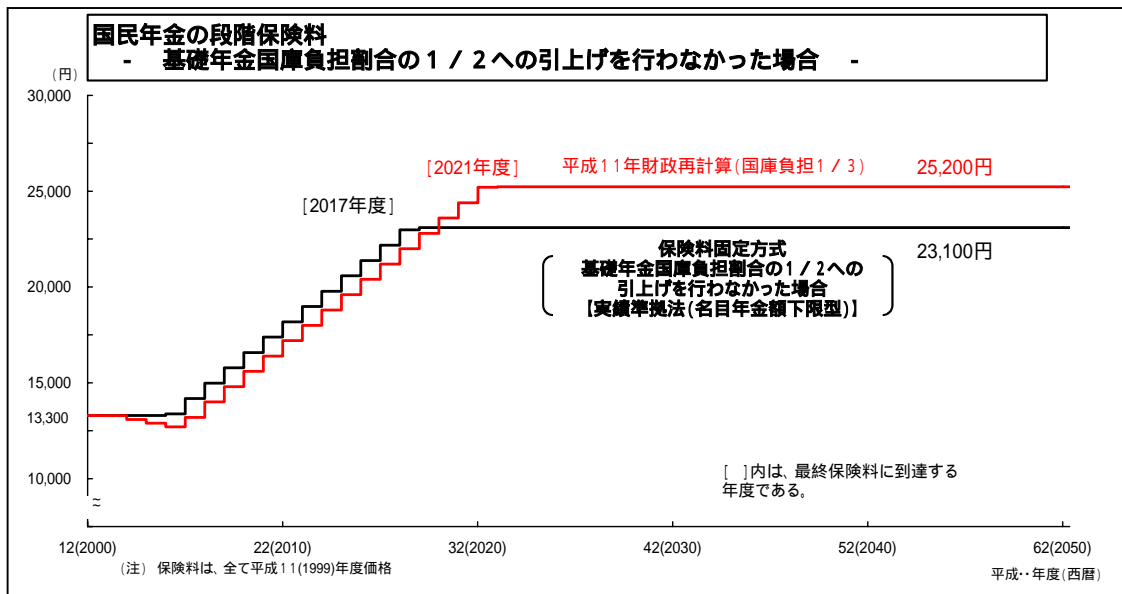
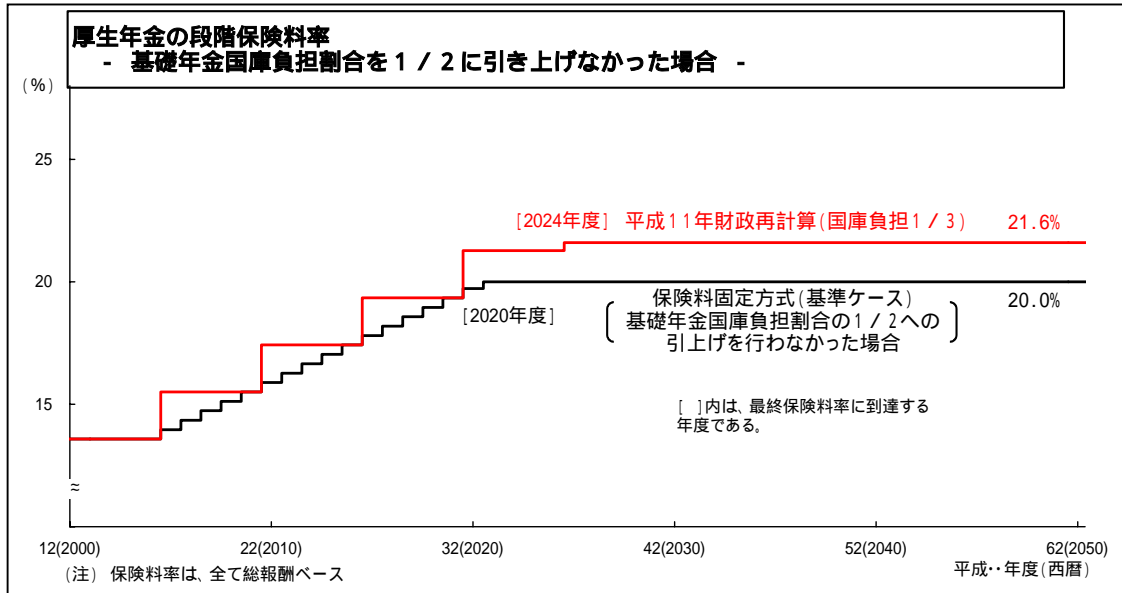
基礎年金国庫負担割合を1/3にとどめると、基準ケース(1/2)と比べ、給付水準調整期間が長くなる(2032年 2043年)とともに、最終的な給付水準が低下する(モデル年金でみた所得代替率 52% 45%)。

なお、基礎年金国庫負担割合1/2の場合、1/3にとどめた場合と比べ、最終的な給付水準が高くなることから、給付に要する費用が多くなり、これを賄うために必要となる社会保険料と税を合わせた全体的な負担の水準も高くなることに留意が必要である。

また、このときの国民年金の最終保険料(平成11年度価格)は、国庫負担割合 1/2の場合(18,100円)と比べて5,000円上昇し、23,100円となる。



(参考2) 保険料固定方式における基準ケースの保険料(率)の引上げ計画(基礎年金国庫負担割合を1/2に引き上げなかった場合)



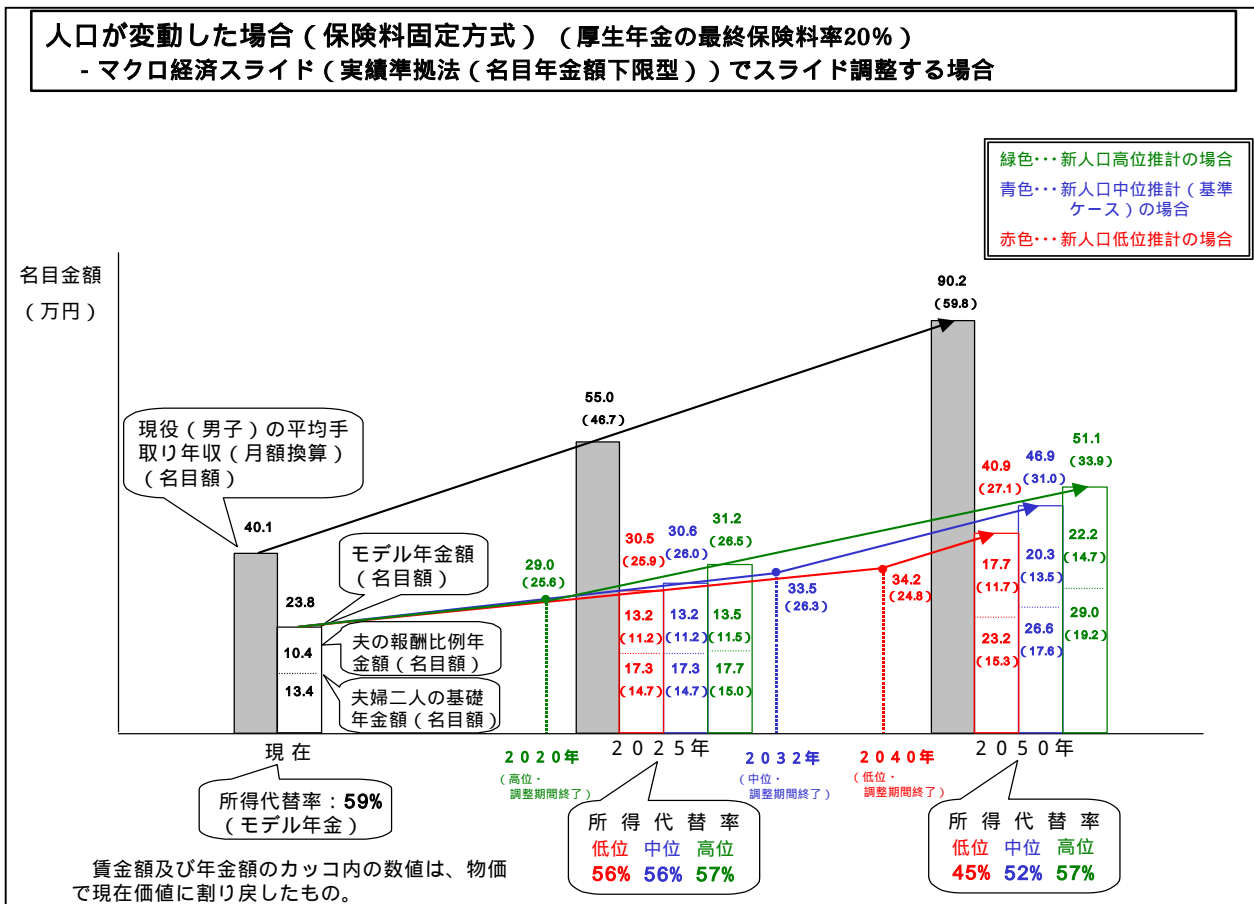
(2 - 5) 人口等の諸前提について基準ケースと異なる仮定を置いた場合の試算結果(保険料固定方式)

人口等の諸前提について基準ケースと異なる仮定を置いた場合に、どのように試算が変わってくるかについて、保険料固定方式について示す(給付水準維持方式については巻末を参照。)

人口が変動した場合 - マクロ経済スライド(実績準拠法(名目年金額下限型))・厚生年金の最終保険料率20%

少子化の状況が改善する高位推計の下では、基準ケース(中位推計)と比べ、給付水準調整期間が短くなる(2032年 2020年)とともに、最終的な給付水準が高くなる(モデル年金でみた所得代替率52% 57%)。

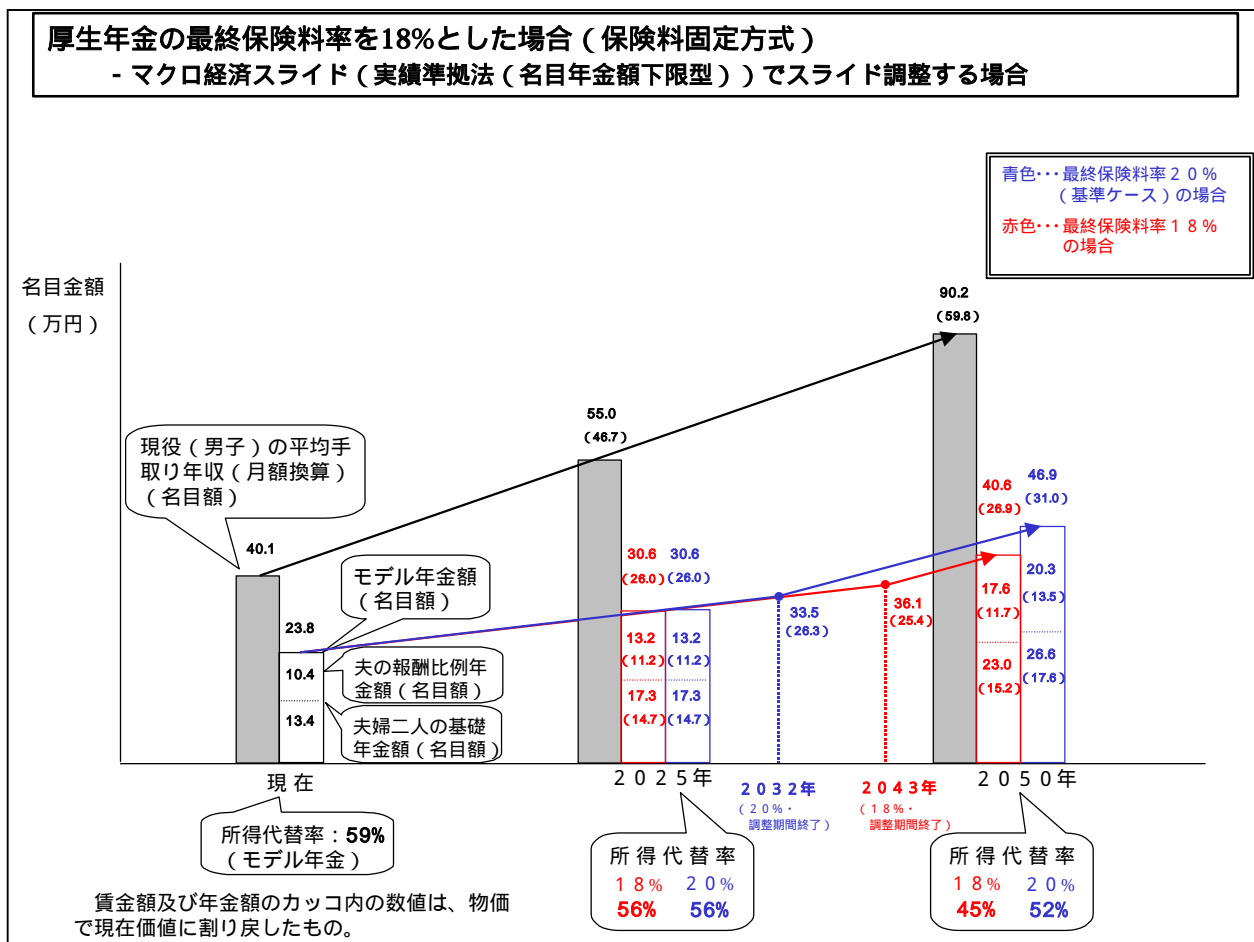
一方、少子化がさらに進行する低位推計の下では、基準ケース(中位推計)と比べ、給付水準調整期間が長くなる(2032年 2040年)とともに、最終的な給付水準が低くなる(モデル年金でみた所得代替率52% 45%)。



厚生年金の最終保険料率を18%とした場合 - マクロ経済スライド(実績準拠法(名目年金額下限型))

厚生年金の最終保険料率を18%とすると、基準ケース(最終保険料率20%)と比べ、給付水準調整期間が長くなる(2032年 2043年)とともに、最終的な給付水準が低くなる(モデル年金でみた所得代替率52% 45%)。

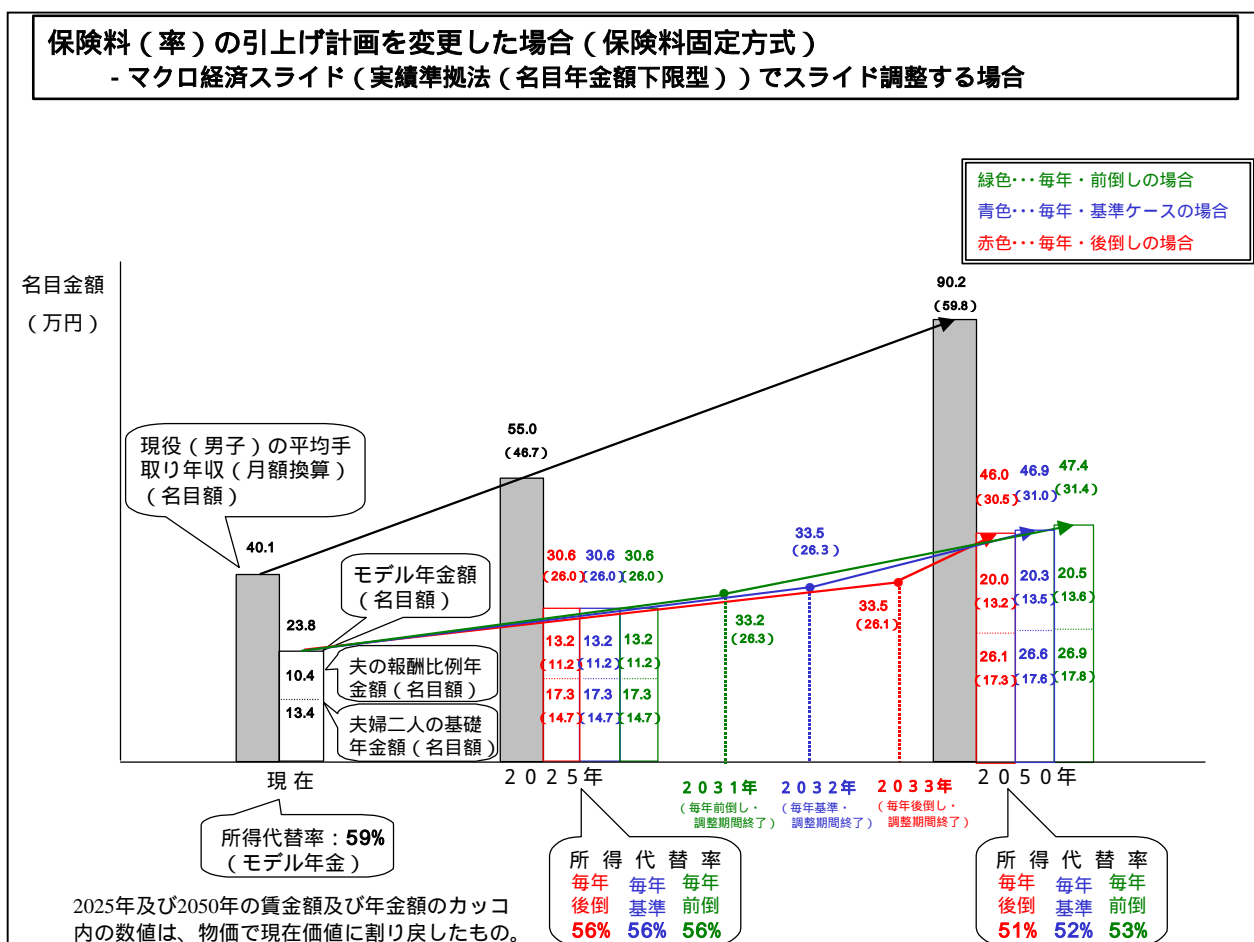
なお、このときの国民年金の最終保険料(平成11年度価格)は、厚生年金の最終保険料率20%の場合(18,100円)と比べ、基礎年金の給付水準が低くなるため、1,700円低下し、16,400円となる。



保険料(率)の引上げ計画を変更した場合 - マクロ経済スライド(実績準拠法(名目年金額下限型))・厚生年金の最終保険料率20%

厚生年金の保険料率の引上げペースを早める(引上げ幅を2割増加、前倒しケース)と、基準ケース(平成11年財政再計算のペース)と比べ、給付水準調整期間が短くなる(2032年 2031年)とともに、最終的な給付水準が高くなる(モデル年金でみた所得代替率 52% 53%)。

厚生年金の保険料率の引上げペースを遅める(引上げ幅を2割減少、後倒しケース)と、基準ケース(平成11年財政再計算のペース)と比べ、給付水準調整期間が長くなる(2032年 2033年)とともに、最終的な給付水準が低くなる(モデル年金でみた所得代替率 52% 51%)。



(2 - 6) 現在受給している年金の取扱い

(現在の年金受給者に対する給付水準の調整について)

平成16年の年金改革において、将来世代に対して保険料負担の引上げや給付水準の調整を求めることとする場合、世代間の公平の観点から、現在の年金受給者に対しても、一定の給付水準の調整を求めていくことが必要との意見が多い。

(考えられる具体的な方法)

その場合の具体的な方法としては、年金受給者の生活の安定を考慮すれば、一人当たり賃金や物価が下落する場合を除き、年金の名目水準を維持しつつ、時間をかけて給付水準の調整を行うことが考えられる。例えば、次の方法が考えられる。

- ・ 将来世代の給付水準に影響する新規裁定時の年金改定率(スライド率)を調整して給付水準調整を行う場合には、給付と負担の見直しに関する試算(名目年金額下限型)でも既に示したように、一人当たり賃金や物価が下落する場合を除き、名目年金額は下げないという考え方に立って、裁定後の年金に関する物価スライド率についても、少なくとも新規裁定時と同様の調整を行う。

また、物価の下落時にはそれに応じて物価スライドさせる。

(年金課税の見直し)

世代間の公平や高齢世代内の公平の視点に立って公的年金に対する課税(公的年金等控除)を見直すべきではないかという意見が多い。

年金課税を見直した場合には、現在の年金受給者も対象として給付水準を調整するのと同様の効果が結果として生ずる。この場合、高額年金受給者や他の所得を有する者にとって、より大きな効果が生じ得る。

また、これにより得られる財源を、世代間扶養を基本として運営されている年金制度の趣旨にかんがみ、年金制度に還元することが考えられる。

いずれにしても、現在受給している年金の取扱いについては、年金課税に関する上記の議論を含め、公的年金制度の給付と負担の在り方全体に関する今後の議論の中で、適切な結論を得ることとする。

(2 - 7) 企業年金、確定拠出年金等の拡充、育成

〈公的年金を補完する企業年金、確定拠出年金の拡充、育成〉

高齢期の生活の基本部分を支えるものは公的年金であるが、高齢期の生活は個人によって様々であり、私的年金は、公的年金を補完して多様化した老後生活のニーズに対応する役割を持つ。このような公私それぞれの役割を踏まえ、公的年金を土台として、両者を組み合わせて老後の収入を確保することが適当である。

また、公的年金の給付の調整が今後図られる場合には、企業年金や確定拠出年金(いわゆる日本版401k)等の一層の拡充、育成が求められ、税制による優遇策を拡充していくことが必要である。

このような考え方の下で、平成16年の年金改革では、公的年金制度の改革とともに、企業年金制度や確定拠出年金制度等の改善を図っていく。

(3) 給付と負担の関係が分かりやすい年金制度

(将来の年金給付を実感できる分かりやすい仕組みや運営の必要性)

現役世代、特に若い世代の年金制度に対する理解と信頼を高めるため、将来の年金給付を実感できる分かりやすい仕組みや運営が必要である。

(ポイント制の導入と年金個人情報の通知)

このため、推進していくこととしている被保険者サービスの充実に向けた施策に加えて、ドイツが行っているポイント制のように、被保険者個々人の保険料納付実績を年ごとに点数(ポイント)化することにより、自らの拠出実績が確認できるとともに、被保険者にとって将来受給する年金権が着実に増加することが実感できる仕組みを整備していく。

また、年金ポイント数や将来受給する年金見込額等の年金個人情報を、定期的に被保険者に対して情報提供(通知)していく仕組みを導入する。

(ポイント制の具体例)

年金額の算定式を、給付水準が変えずに、例えば、次のように変更する。

	現行の給付算定式	ポイント制
基礎年金 (年額)	$804,200(\text{円}) \times \text{保険料納付済月数等} \div \text{加入可能月数}(480\text{月})$ 基礎年金満額は、月額 67,000円	基礎年金ポイント×単価 <ul style="list-style-type: none"> ・ ポイントは、納付1年で1ポイント(40年間の保険料納付で40ポイント) ・ 単価 = $804,200(\text{円}) / 40(\text{年}) = 20,105\text{円}$ (月当たり1,676円)
報酬比例年金 (年額)	$\text{平均標準報酬月額(賃金再評価後)} \times 7.125/1000 \times \text{加入月数}$ 40年加入の標準的な報酬比例年金 $359,660(\text{円}) \times 7.125/1000 \times 480(\text{月}) = 1,230,037(\text{円})$ (月額102,500円)	報酬比例年金ポイント×単価 <ul style="list-style-type: none"> ・ ポイント = 年ごとの納付実績(ある年度の当該被保険者の賃金 / 当該年度の被用者年金の全被保険者の平均賃金)を累計 ・ 被用者年金の全被保険者の平均的な報酬を有する者が1年保険料を納付すると1ポイント(40年間、全被保険者の平均賃金の場合、40ポイント) ・ 単価 = $1,230,037(\text{円}) / 40(\text{年}) = 30,751\text{円}$ (月当たり2,563円)

ポイント制のイメージ

(1) 基礎年金

$$\text{年金額} = \text{基礎年金ポイント} \times \text{単価(年金現在価値)}$$

保険料納付1年で1ポイント
(40年間の保険料納付で40ポイント)

単価 = 804,200(円)(基礎年金満額)/40(年) = 20,105(円)
(月当たり1,676円)
単価(年金現在価値)は、国民生活の動向等を踏まえて政策改定

(2) 報酬比例年金

$$\text{年金額} = \text{報酬比例年金ポイント} \times \text{単価(年金現在価値)}$$

毎年のその人の賃金をその年の被用者全体の平均賃金で割って点数化

(例えば、平均的な給与で1年間保険料を納めた場合を1ポイントとすると、標準的な労働者は、40年間の勤務で累積40ポイントとなる。)

40ポイント獲得した場合に標準的な年金額を受給できるように設定
単価 = 1,230,037(円)(モデル年金相当額)/40(年) = 30,751(円)
(月当たり2,562.6円)
単価(年金現在価値)は、賃金等の上昇に応じて改定

ポイント制の意義

保険料納付に伴いポイントが増加していくので、自らの拠出実績が確認できるとともに、将来受給する年金権が着実に増加することが実感できる。

例えば、上記の具体例であれば、基礎年金満額やモデル世帯の報酬比例年金を受給するためには、基礎年金ポイント、報酬比例年金ポイントが40ポイント必要となるが、このような標準的な年金水準に必要な年金ポイント数と比較することにより、自らの年金権が現在どの程度の位置にあるかが分かるので、老後の生活設計がしやすい。

加入者からみて、年金額の算定式が分かりやすい。

年金個人情報提供(通知)の具体例

全被保険者を対象として、定期的に(例:1年ごと)年金情報を提供(通知)する仕組みを導入する。

年金ポイント(直前1年間の実績及び累計総ポイント数)、現在の年金加入期間、年金見込額等を通知する。

(4) 少子化、女性の社会進出、就業形態の変化に対する対応

(4 - 1) 公的年金制度における次世代育成支援策

現在、公的年金制度においても、育児休業期間に対して一定の配慮措置を講じるという形で次世代を育成する者への支援が行われているが、公的年金制度における次世代育成支援をさらに拡充すべきという考え方からは、下記のような方法が考えられる。

育児期間に対する配慮措置の拡充

現在の育児休業期間に対する配慮措置を拡充し、多様な働き方の実現と併せて、育児期間において収入が下がり又はなくなる場合に、将来の年金額計算において配慮を行うことなどについて検討する。

この場合、次のような点が論点となる。

- ・ 現在の配慮措置は第2号被保険者のうち育児休業取得者のみを対象としているが、第2号被保険者として育児期間も働き続けている者、第1号被保険者、さらには育児を理由として離職し第3号被保険者となった者等も対象とするかどうか
- ・ 配慮措置の具体的内容として、報酬比例年金について、年金額算定上の賃金の配慮や加入期間の加算といった措置を講じるかどうか
- ・ 第1号被保険者に対して配慮措置を採ろうとする場合、基礎年金の給付で配慮を行うことはできないが、保険料負担の面で配慮を行うかどうか

年金資金を活用した次世代育成支援策の検討

教育に伴う経済的負担の問題が少子化の背景にあると指摘されていることを踏まえ、学生が安心して学べるよう育英奨学金を充実させることと併せて、若者自身が資金を借りて就学し、社会の「支え手」となることを社会全体で支援するとともに、若者が公的年金を身近に感じられるよう、年金資金を活用した貸付制度も含めて新たな貸付制度についても検討する。

いずれにしても、平成16年の年金改革では、少子・高齢化の急速な進行とその克服に向けた政策努力を年金制度においてどのように受け止めて年金改革を考えていくかについて、幅広い観点に立って十分に検討していくとともに、公的年金制度における次世代育成支援についても、その財源の在り方を含めて、今後、さらに議論を深め、適切な結論を得ることとする。

(4 - 2) 支え手を増やす取組

〈多様な働き方への対応 - 短時間労働者等に対する厚生年金の適用〉

就労形態の多様化に伴い、厚生年金の適用のなかった者に対して年金保障が充実されるようにするとともに、年金制度の支え手を増やす観点から、短時間労働者等に対する厚生年金の適用を行う方向で検討する。

このため、下記に掲げる論点等について、今後更に検討を続ける。

新たに厚生年金が適用される者に関する給付と負担の在り方について、どのように考えるか。また、新たな保険料負担が生ずることについて理解が得られるか。

短時間労働者等に対して厚生年金の適用を拡大することにより、賃金の低い被保険者が増加することになるが、このことが年金財政に対してどのような影響を与えるか。

短時間労働者等について、医療保険における取扱いをどう考えるか。

〈高齢者の就労促進 - 在職老齢年金制度の見直しなど〉

現在、年金の支給開始年齢が65歳へ段階的に引き上げられる途上にあるが、高齢者(特に60歳台前半層)の就労を促進していく観点から、現行の在職老齢年金の見直しや、就労(賃金、働き方等)に対してできる限り中立的となる新たな仕組み等について、検討する。例えば、60歳台前半の年金受給者が就労する場合には、年金を65歳以降に繰り下げて受給することを選択できる仕組みなどが考えられる。

〈年金改革と次世代育成支援策、雇用対策の総合的な推進〉

(4 - 3) 女性と年金

女性と年金検討会で示された6つの見直し案の考え方等を踏まえ、第3号被保険者制度の見直しに向け、以下の4つの案に整理した。今後、これらをもとに、さらに議論を深め、適切な結論を得ることとする。

夫婦間の年金権分割案(方法)

負担調整案(方法)

給付調整案(方法)

第3号被保険者縮小案(方法)

〔夫婦間の年金権分割案(方法 Ⅰ)〕

保険料負担については、従来どおり、第2号被保険者が勤務する事業所を通じて、その報酬額に応じた保険料を納付することとする一方、年金給付算定上、世帯賃金が分割されたものとして評価。いわば、夫婦の間での年金権の分割を行うことにより、同一世帯内において、個人がそれぞれ負担を行い、給付を受けると擬制する考え方。

〔負担調整案(方法 Ⅱ)〕

第3号被保険者に関して、基礎年金という受益に着目した何らかの保険料負担を求める考え方。この場合、次のような仕組みが考えられる。

基礎年金に関する負担のすべてを受益に応じた負担とするのではなく、被用者グループにおいて、応能負担(定率保険料)と応益負担(定額保険料)を組み合わせる(=負担の一部を受益に応じた負担とする)考え方(方法Ⅱ-1)

第3号被保険者に関する保険料負担を、被用者グループ全体ではなく、第3号被保険者を抱える第2号被保険者の間で定率負担により求める考え方(方法Ⅱ-2)

〔給付調整案(方法 Ⅲ)〕

第3号被保険者に関して、保険料負担を求めないが、基礎年金給付を減額する考え方。この場合、例えば、次のような仕組みが考えられる。

国民年金の免除者と同様の取扱いとし、給付は国庫負担部分に限る(方法Ⅲ-1)

現行制度では、被用者年金の被保険者全体の保険料拠出により、第3号被保険者に関する保険料負担全額を賄っているが、これを保険料負担の一部に限ることにより、給付についても一部とする(例えば、国民年金の半額免除者と同様の扱い)(方法Ⅲ-2)

〔第3号被保険者縮小案(方法 Ⅳ)〕

現実に約1,000万人の第3号被保険者が存在していること等を踏まえ、当面、現行の第3号被保険者制度を維持しつつ、短時間労働者等に対する厚生年金の適用及びそれに伴う被扶養配偶者認定基準の見直しにより、その対象者を縮小していく考え方。

この場合、片働き世帯が共働き世帯よりも相対的に高賃金であることに着目し

て、標準報酬上限を引き上げて保険料の追加負担を求める一方、現行の標準報酬の上限を超える部分は給付に反映されない仕組みとし、実質的に第3号被保険者に関する保険料負担についての不公平感を縮減することも考えられる。

〈育児期間等に関する取扱い〉

なお、第3号被保険者を育児・介護期間中の被扶養配偶者に限る考え方については、次世代育成支援策の在り方と併せて検討する。

(5) 国民年金の徴収強化

全国民を対象とする国民年金制度において発生している未加入・未納の問題、特に近年増加傾向にある未納の問題については、長期にわたる安定的な運営を確保するため、そのための対策が不可欠である。

国民年金制度は、全国民が強制的に加入して制度を支えることにより成り立つ世代間扶養の仕組みであり、その保険料納付は国民の義務である。そして、保険料の未納の増加は、保険料納付義務を果たしている被保険者1人当たりの基礎年金拠出金単価の増大という形で、多大な迷惑を及ぼす。

具体的には、制度の意義・役割に関する国民一人一人の理解を深める一方、未加入・未納者の実態を把握しつつ、保険料を納付しやすい環境整備、適確な保険料収納のための制度整備を図っていくとともに、その徴収が法令の規定により担保されているという観点から、徹底した保険料収納対策を講じることにより、長期にわたる安定的な運営を確保していくことが必要である。

(6) 公的年金制度の一元化の推進

公的年金制度の一元化については、「被用者年金制度の統一的な枠組みの形成を図るために、厚生年金保険等との財政単位の一元化も含め、更なる財政単位の拡大と費用負担の平準化を図るための方策について、被用者年金制度が成熟化していく21世紀初頭の間結論が得られるよう検討を急ぐ(平成13年3月16日閣議決定)。」とされているが、給付と負担の見直しに関する新たな議論も踏まえて、さらに検討を進める。

(7) 総合的な社会保障の在り方と年金改革

社会保障全体を考えると、年金だけでなく、医療、介護等他の社会保険料負担や税負担があり、これらを含めた全体的な負担の在り方を考えることが必要である。したがって、総合的な社会保障の展望の下で、整合性ある年金改革を進めていくことが必要である。

4. 今後の議論

今回、ここに示した事項を含め、専門的技術的検討が必要な重要事項(年金の財政見通しや資産運用の在り方等)や制度設計上の詳細な事項については、今後、社会保障審議会資金運用分科会や年金部会の議論等も踏まえ、順次議論を進め、適切な結論を得る。

**(参考) 人口等の諸前提について基準ケースと異なる仮定を置いた場合の試算
結果(給付水準維持方式)**

(人口が変動した場合(給付水準維持方式))

基準ケース(中位推計)の最終保険料(率)を100とした場合、少子化の状況が改善する高位推計の下では、厚生年金の最終保険料率は91、国民年金の最終保険料は93となる。

一方、少子化がさらに進行する低位推計の下では、厚生年金の最終保険料率は115、国民年金の最終保険料は110となる。

人口の前提	厚生年金の最終保険料率 (総報酬ベース)	国民年金の最終保険料 (平成11年度価格)
高位	21.0% (91)	19,000円 (93)
中位(基準ケース)	23.1% (100)	20,500円 (100)
低位	26.6% (115)	22,500円 (110)

注:()内は、基準ケースを100とした指数である。

新人口推計(「日本の将来推計人口」平成14年1月推計)
高位推計 (1.63)
中位推計(基準ケース) (1.39)
低位推計 (1.10)

注1: ()内の数値は、合計特殊出生率の仮定(2050年)である。(平成9(1997)年推計(中位)の2050年における合計特殊出生率は、1.61である。)

注2: 寿命の延びの仮定は全ケース共通。2050年における平均寿命は、男子80.95歳、女子89.22歳である。(平成9年推計の仮定は男子79.43歳、女子86.47歳)