

財政検証から考える年金改革 厚生年金の適用拡大や労働参加の促進が重要に

政策調査部主席研究員

堀江奈保子

03-3591-1308

naoko.horie@mizuho-ri.co.jp

- 2019年8月27日に5年に一度実施される公的年金の財政検証の結果が公表された。複数の経済前提をもとに6つのケースの将来見通しが示された
- 2019年の所得代替率は61.7%と前回2014年の62.7%より低下した。今後、所得代替率は段階的に低下するが、経済成長や労働参加が進めば将来にわたり50%以上を維持できる見通しが示された
- マクロ経済スライドの着実な実施、厚生年金の更なる適用拡大、保険料拠出期間の延長等による将来世代の給付水準の確保や、労働参加の促進に向けた効果的な施策の実施が課題となる

1. 2019年の所得代替率は61.7%

2019年8月27日に国民年金及び厚生年金の財政検証結果が公表された。財政検証は、公的年金の長期的な財政の健全性を定期的に検証するもので5年に一度実施されており、財政の現況及び見通しが示される。

2019年の財政検証では、現在の年金給付水準について所得代替率が61.7%であることが示された。所得代替率は、現役男性の手取り収入に対する夫婦世帯（夫が40年間平均的賃金の会社員で妻が40年間専業主婦の世帯）の年金額の割合である。2014年の財政検証ではこの所得代替率が62.7%であったが、2019年には現役男性の手取り収入35.7万円（賞与も含めた年収の12分の1、以下同じ）に対して、夫婦世帯の年金額が22.0万円となり、所得代替率は61.7%と前回よりやや低下した（図表1）。

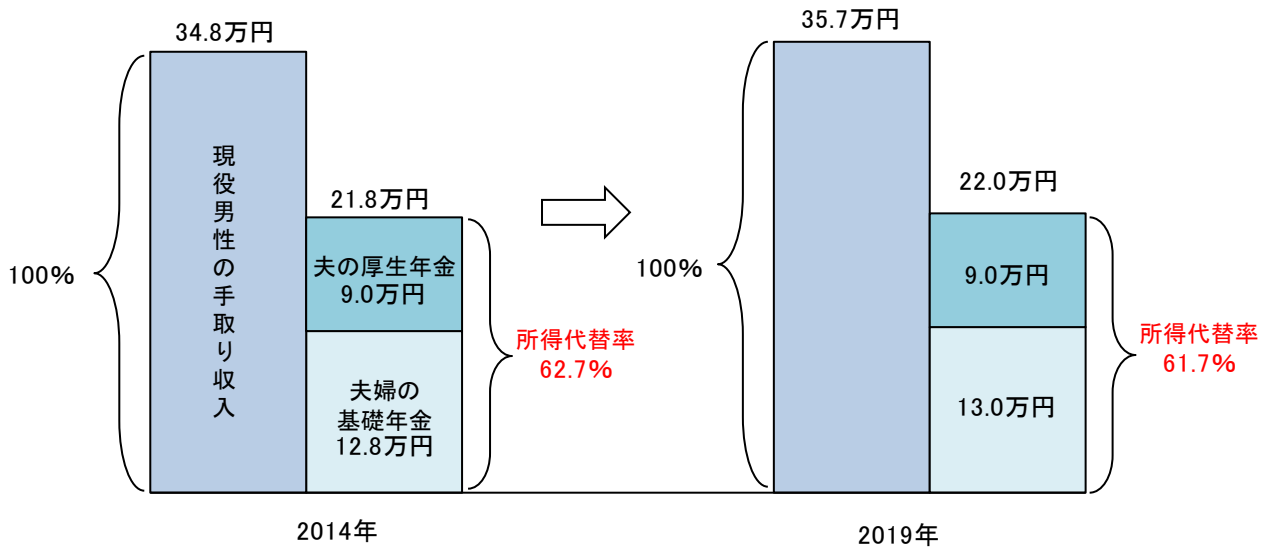
公的年金は、少子高齢化が進行するなか、将来の現役世代の負担を過重なものとしないうために、2004年の年金改正において、保険料水準の上限が決められ¹、給付は財源（保険料、国庫負担、積立金）の範囲内で行われることとなった。このため、給付水準は現役世代の減少と平均余命の伸びを勘案して自動的に調整する仕組み（いわゆるマクロ経済スライド）が導入されている²。

厚生労働省によると、前回2014年の財政検証後にマクロ経済スライド調整が累計で1.4%発動したこと等から2019年の所得代替率は2014年より低下した。ただし、2014年の財政検証では、2019年時点の所得代替率は60%程度に低下する見通しが示されており、この5年間で賃金や物価が伸び悩んだことから見通しほどには給付水準の調整が進まなかった。

2. 6つの経済前提による将来見直し

今回の財政検証では、ケースIからケースVIまでの6ケースの経済前提（図表2）に基づいて将来見通しが示された³。まず、2019年度から2028年度までは、内閣府「中長期の経済財政に関する試算」に

図表1 2014年と2019年の所得代替率の比較



(資料) 厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し—2019 (令和元) 年財政検証結果—」(2019年8月27日)より、みずほ総合研究所作成

図表2 2019年財政検証の経済前提

<2028年度まで：内閣府試算に準拠して2通りを設定>

		全要素生産性 上昇率	経済前提の範囲			
			物価上昇率	賃金上昇率 (対物価)	運用利回り	
					(対物価)	(対賃金)
ケースI	内閣府 成長実現ケースに 接続するケース	0.6~1.3%	1.1~2.0%	0.6~1.4%	0.0~1.1%	▲1.3~0.1%
ケースII						
ケースIII						
ケースIV	内閣府ベース ラインケースに 接続するケース	0.6~0.8%	1.1~1.2%	0.3~0.8%	0.6~1.0%	▲0.1~0.4%
ケースV						
ケースVI						

<2029年度以降>

	将来の経済状況の仮定		経済前提の範囲			
	労働力率	全要素生産性 上昇率	物価上昇率	賃金上昇率 (対物価)	運用利回り	
					(対物価)	(対賃金)
ケースI	経済成長と 労働参加が 進むケース	1.3%	2.0%	1.6	3.0	1.4
ケースII		1.1%	1.6%	1.4	2.9	1.5
ケースIII		0.9%	1.2%	1.1	2.8	1.7
ケースIV	一定程度 進むケース	0.8%	1.1%	1.0	2.1	1.1
ケースV		0.6%	0.8%	0.8	2.0	1.2
ケースVI		0.3%	0.5%	0.4	0.8	0.4

(注) 1. 2028年度までは内閣府「中長期の経済財政に関する試算」に準拠して成長実現ケース、ベースラインケースの2通りを設定。

2. 運用利回り(対賃金)は、運用利回り(対物価)から賃金上昇率(対物価)を控除して計算したもの。

(資料) 厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し—2019 (令和元) 年財政検証結果—」(2019年8月27日)等より、みずほ総合研究所作成

準拠して「成長実現ケース」と「ベースラインケース」の2通りの経済前提に基づく。2029年度以降は、「成長実現ケース」に接続するものとして「経済成長と労働参加が進むケース」が3通り、「ベースラインケース」に接続するものとして「経済成長と労働参加が一定程度進むケース」が2通り、「経済成長と労働参加が進まないケース」が1通りの全6ケースが設定された。

前述の夫婦世帯の所得代替率は、将来にわたって50%以上を維持することとされている⁴。今回の財政検証で示された6ケースの経済前提に基づく年金の給付水準は、経済成長と労働参加が進むケース（ケースⅠ～Ⅲ）では将来にわたり所得代替率50%を維持できる見通しとなった（図表3）。また、財政検証では概ね100年後に年金給付費1年分の積立金を保有できるように年金額を調整する期間（調整期間）を見通しているが、ケースⅠ～Ⅲの調整期間の終了年度は2046～2047年度となった。

なお、経済成長と労働参加が一定程度進むケースⅣ～Ⅴは、現行制度では所得代替率50%を維持できず、給付と負担の見直しを行わずに機械的に給付水準の調整を進めると所得代替率は40%台に低下する見通しとなった。経済成長と労働参加が進まないケースⅥは、機械的に給付水準の調整を行うと、2052年度に国民年金の積立金がなくなり完全賦課方式に移行し、その後、保険料と国庫負担で賄うことができる給付水準は所得代替率36%～38%程度であることが明らかにされた。また、所得代替率を基礎年金と厚生年金にわけてみると、いずれのケースにおいても基礎年金の所得代替率の低下幅が大きく、将来の基礎年金のみの受給者の低年金が懸念される。

2004年の年金改正時点での所得代替率は59.3%であり、スライド調整は2023年で終了する見通しであった。しかし、その後の2009年、2014年の財政検証では、所得代替率が徐々に上昇し、調整期間の終了年度の見通しが先送りされた。今回2019年の財政検証では所得代替率は61.7%と2014年（62.7%）よりやや低下したものの、調整期間の終了年度は経済成長と労働参加が進むケースⅠ～Ⅲにおいても2046～2047年度とさらに先になる見通しとなった（図表4）。

図表 3 将来の所得代替率と調整終了時期

	所得代替率	調整期間の終了年度		
		うち夫婦の基礎年金	うち夫の厚生年金	
2019年	61.7%	36.4%	25.3%	—
ケースⅠ	51.9%	26.7%	25.3%	2046年度
ケースⅡ	51.6%	26.6%	25.0%	2046年度
ケースⅢ	50.8%	26.2%	24.6%	2047年度
ケースⅣ	46.5%	23.4%	23.1%	2053年度
ケースⅤ	44.5%	21.9%	22.6%	2058年度
ケースⅥ	36～38%	—	—	2052年度

（注）所得代替率は50%を下回らないこととされているが、ケースⅣ～Ⅴは財政のバランスが取れるまでさらに給付水準調整を進めた場合の所得代替率。ケースⅥは2052年度に積立金がなくなり完全な賦課方式に移行、その後保険料と国庫負担で賄うことのできる給付水準。

（資料）厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し—2019（令和元）年財政検証結果—」（2019年8月27日）より、みずほ総合研究所作成

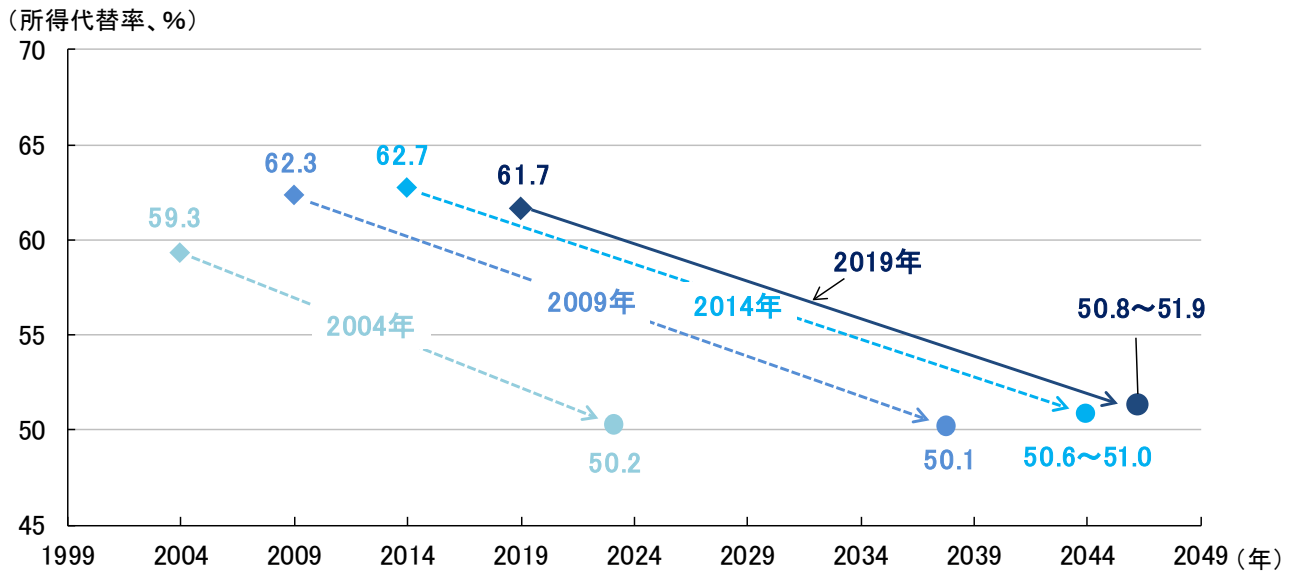
3. オプション試算の結果

財政検証では前回と同様にオプション試算の結果も示された。オプションの内容は、(1) 被用者保険の更なる適用拡大、(2) 保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選択、である。

(1) 被用者保険の更なる適用拡大

被用者保険（厚生年金、健康保険）は2016年10月に適用拡大が実施され、所定労働時間週20時間以上、月額賃金8.8万円以上、勤務期間1年以上見込み、従業員501人以上の事業所、の全て要件を満たす短時間労働者（学生は除く）に対して適用されている⁵。2019年3月時点で厚生年金に加入している短時間労働者は43.5万人である。オプション試算では、図表5に示した3通りの適用拡大を実施した場合の試算結果が示されているが、厚生年金の適用を拡大するほど所得代替率は上昇する（図表5）。

図表 4 所得代替率の見通しの推移



(注) 1. 夫が会社員、妻が専業主婦の世帯の所得代替率。年金は、厚生年金（夫）と基礎年金（夫婦分）の合計。
 2. 2004年は基準ケース、2009年は基本ケース、2014年は労働市場への参加が進むケースA~E、2019年はケースI~III。
 (資料) 厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し—2019（令和元）年財政検証結果—」（2019年8月27日）等より、みずほ総合研究所作成

図表 5 被用者保険の更なる適用拡大を実施した場合の所得代替率

	ケース I	ケース III	ケース V
現行	51.9%	50.8%	44.5%
適用拡大①（125万人拡大）：企業規模要件廃止	52.4%	51.4%	45.0%
適用拡大②（325万人拡大）：賃金要件、企業規模要件廃止	52.8%	51.9%	45.4%
適用拡大③（1,050万人拡大）：月額賃金5.8万円以上全て	56.2%	55.7%	49.0%

(注) 所得代替率は給付水準調整後のもの。③は、学生、勤務期間1年未満の者、厚生年金の非適用事業所（5人未満の個人事務所等）についても適用拡大の場合。
 (資料) 厚生労働省「2019（令和元）年財政検証結果のポイント」（2019年8月27日）より、みずほ総合研究所作成

（２）保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選択

もう一つのオプション試算は、①基礎年金の保険料拠出期間を65歳まで延長、②厚生年金の加入を75歳まで延長、③受給開始時期の選択を75歳までに延長、④65歳以降の在職老齢年金の基準の緩和・廃止、の4点に関して実施された。

保険料拠出期間の延長といった制度改革（①、②）や、受給開始時期の繰下げ選択（③）は年金給付水準を確保する上でプラスであることが確認されたが、④在職老齢年金の基準の緩和・廃止は年金財政を悪化させ、所得代替率を0.2～0.4%ポイント低下させることが明らかになった（図表6）。

4. 現在の所得代替率（61.7%）確保に必要な受給開始時期

今回の財政検証では、所得代替率が段階的に低下するなか、将来世代が現在の所得代替率（61.7%）を確保するために必要な就労引退年齢や受給開始年齢等が示された。ケースⅢとケースⅤについて、複数の試算結果が示されているが、図表7では、現行制度を前提とした場合に61.7%を確保するための就労引退年齢と受給開始年齢を取り上げた。

図表 6 保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選択等を実施した場合の所得代替率

		ケースⅠ	ケースⅢ	ケースⅤ
現行：保険料拠出期間40年（20～60歳）、65歳受給開始		51.9%	50.8%	44.5%
①基礎年金の保険料拠出期間を45年（20～65歳）に延長		58.8%	57.6%	51.0%
②厚生年金被保険者を75歳まで（基礎年金40年）に延長		51.9%	51.1%	44.8%
③受給開始時期の選択を75歳（75歳まで就労して受給開始）		97.3%	95.2%	83.5%
④65歳以降の 在職老齢年金	緩和（調整基準額を47万円→62万円）	51.8%	50.6%	44.3%
	廃止	51.6%	50.4%	44.2%

（注）オプション試算結果の一部を抜粋。

（資料）厚生労働省「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—2019（令和元）年オプション試算結果—」（2019年8月27日）より、みずほ総合研究所作成

図表 7 所得代替率61.7%確保に必要な受給開始時期の選択

	生年度（2019年度の年齢）	モデル年金（40年拠出）			61.7%確保（基礎年金40年加入）		
		所得代替率	就労引退	受給開始	所得代替率	就労引退	受給開始
現在	1954年度（65歳）	61.7%	60歳0月	65歳0月	61.7%	60歳0月	65歳0月
ケースⅢ	1959年度（60歳）	60.2%	60歳0月	65歳0月	61.7%	62歳4月	65歳0月
	1979年度（40歳）	51.7%				66歳7月	
	1999年度（20歳）	50.8%				66歳9月	
ケースⅤ	1959年度（60歳）	60.1%	60歳0月	65歳0月	61.7%	62歳6月	65歳0月
	1979年度（40歳）	49.6%				67歳2月	
	1999年度（20歳）	44.5%				68歳9月	

（資料）厚生労働省「2019（令和元）年財政検証関連資料」（2019年8月27日）より、みずほ総合研究所作成

例えば、今年度20歳になる1999年度生まれ世代については、ケースⅢでは66歳9月まで就労して年金を受給開始、ケースⅤでは68歳9月まで就労して年金を受給開始することで現在の所得代替率61.7%を確保することができる（前掲図表7）。

5. 財政検証から考える今後の年金改革の課題

今回の財政検証の結果から今後実施すべき年金改革に向けた課題を検討する。

（1）マクロ経済スライドの着実な実施による将来世代の年金確保

年金制度において、負担の範囲内で給付水準を調整するマクロ経済スライドは、年金財政を持続可能なものにするという点では有効な仕組みである。ただし、これまで賃金や物価の下落や伸び悩みが続いたことからマクロ経済スライドが発動されたことは、2015年度と2019年度の2回にとどまっており、給付水準の抑制が進んでいない。

給付水準の調整の遅れは、将来世代の給付水準の低下につながるため、早期に調整を進める必要がある。マクロ経済スライドによる年金額のマイナス改定は行われませんが、2018年度以降は前年度までの未調整分を翌年度以降に繰り越す仕組み（キャリアオーバー制度）が導入された⁶。しかし、毎年着実に給付水準の調整を実施できるようなマクロ経済スライド制度の改正を行えば、現在の高齢者世代の給付水準を抑制でき、将来世代の給付水準の改善につながる⁷。一定の限度を設けたマイナス改定を実施するなど、もう一段踏み込んだ見直しが必要であろう。

（2）給付水準の底上げ対策となる厚生年金の適用拡大と保険料拠出期間の延長

少子高齢化が進行するなか、給付水準の抑制は避けられないが、給付水準が抑制されることへの対応としては、①厚生年金の適用拡大により基礎年金のみの受給者を減らすこと、②保険料拠出期間を長期化することで年金額の底上げを図ることが必要である。

厚生年金の適用拡大については今後改革が検討される見通しであるが、年金財政の改善に効果があることはもとより、前述の通り基礎年金の給付水準の低下幅が大きいことが懸念されるなか、厚生年金の受給者を増やすという意味でも優先度の高い改革である。特に、勤務する企業の規模によって適用される社会保険制度が違ふという現在の仕組みを見直し、就業時間や賃金水準が同じであれば企業規模にかかわらず同様のセーフティネットが確保されるようにすべきであろう。

保険料拠出期間の長期化では、とりわけ国民年金保険料の65歳までの拠出が所得代替率の改善効果が高い。基礎年金の給付水準の低下を最小限にとどめるためにも、厚生年金の適用をできる限り拡大することが望まれる。

（3）65歳以降の在職老齢年金の廃止は慎重な検討が必要

65歳以降の在職老齢年金は、賃金⁸と厚生年金の合計額が47万円（毎年度見直し）を上回る場合に47万円を超えた分の半額が支給停止される。厚生労働省によると、65歳以降で年金の一部または全部が支給停止されている在職者は36万人で、在職している年金受給権者204万人の18%（2016年度末）、支給停止総額は年約4,000億円である。

65歳以降で在職している年金受給権者の賃金と厚生年金の合計をみると、70万円以上の者が7.2%と最も多く、最頻値は22万円以上24万円未満で7.0%である。また、30万円未満が全体の約55%、40万円未満が約74%、40万円以上46万円未満は8%程度となっており、支給停止基準額（47万円）で就労調整

を行っている傾向は見られない⁹。このため、仮に65歳以降の在職老齢年金を廃止しても、65歳以上の急速な就業促進効果は期待できないとみられる。

また、世代間扶養の賦課方式が基本である公的年金制度において、比較的恵まれた経済状況の高齢者に年金を全額支給することに対して若年世代の理解を得ることは難しいとみられる。例えば、厚生年金が10万円のケースでは、賃金37万円（賃金と厚生年金の合計が47万円）までは厚生年金が全額支給されるが、他に基礎年金は全額支給されており、基礎年金が6万円¹⁰とすれば総収入は53万円となる。現在の現役男性の平均賃金43.9万円¹¹を約9万円上回る水準である（図表8）。

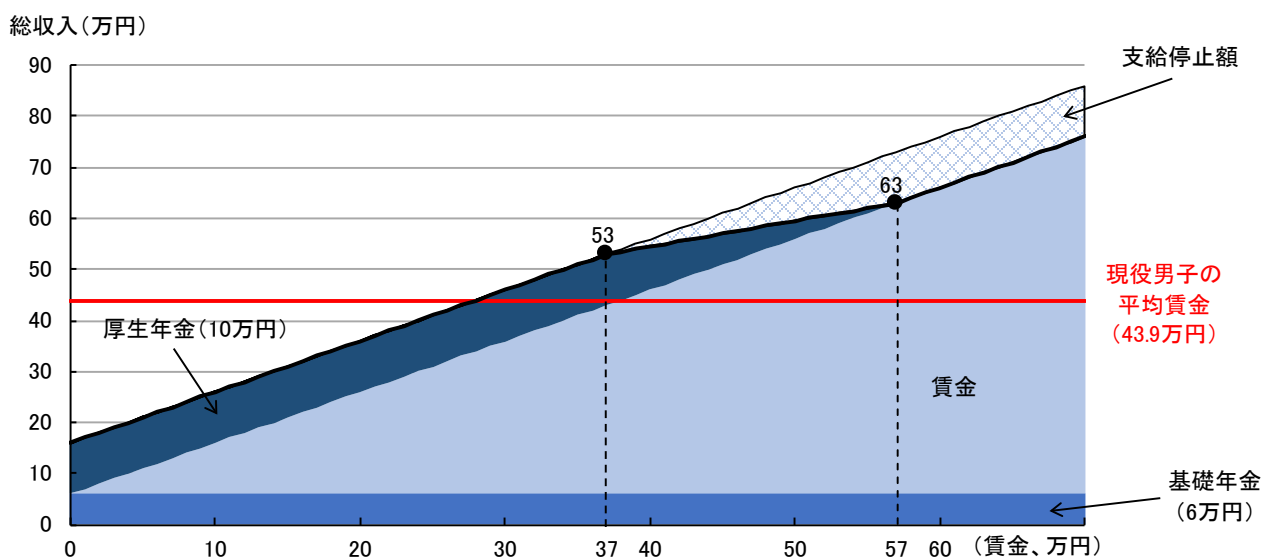
年金の支給停止幅を緩やかにするなどの工夫の余地はあろうが、将来世代の給付水準の低下につながることを考慮すれば在職老齢年金の廃止には慎重な検討が必要である。

6. 労働参加を促進に向けて

少子高齢化が進むなかで、現役世代の労働参加を進めるとともに、就労期間を長期化させ社会保障制度を支える人口を増やすことは個人ごとの年金額を増やすだけではなく、制度の持続可能性の向上にも寄与する。

総務省「労働力調査（詳細集計）」（2018年）によると、非労働力人口4,240万人のうち、331万人が就業を希望している。就業を希望しているにもかかわらず、現在求職していない理由としては、「適当な仕事がありそうにない」（95万人）、「出産・育児のため」（76万人）が多い。前者は65歳以上の男女、後者は25～44歳の女性に多い。年金制度を見直すとともに、高齢者の就業機会の創出や、仕事と家庭の両立支援の拡充など、就業意欲のある全ての人が労働参加できるような社会とすることも重要な課題である。

図表 8 65歳以降の賃金と年金（厚生年金10万円の場合）



(注) 年金額は、厚生年金10万円、基礎年金6万円とした。この場合は、賃金57万円（賃金と厚生年金の合計67万円）で厚生年金10万円が全額支給停止となる。現役男子の平均賃金は2019年財政検証による2019年時点のもの。

(資料) 厚生労働省資料等より、みずほ総合研究所作成

¹ 厚生年金保険料率は18.3%、国民年金保険料は月額17,000円（2004年度価格）が上限（2017年以降）である。なお、国民年金保険料は、名目賃金の変動に応じて毎年度改定され、2019年度は月額16,410円である。

² 年金額は賃金や物価の伸びに応じて改定されるが、マクロ経済スライドにより給付水準を調整する期間は、賃金や物価による年金額の伸びから、「スライド調整率」を差し引いて、年金額を改定する。「スライド調整率」は、「公的年金全体の被保険者の減少率の実績」と「平均余命の伸びを勘案した一定率（0.3%）」で計算される。ただし、マクロ経済スライドによる年金額のマイナス改定は行われない。財政検証の際には、概ね100年後に年金給付費1年分の積立金を維持できるように調整期間が見通されている。その後の財政検証で年金財政の均衡を図ることができる（マクロ経済スライドによる調整がなくても収支のバランスが取れる）と見込まれる場合に調整が終了する。

³ 前回2014年の財政検証では8ケースの見通しが示された。

⁴ 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じるとともに、給付と負担の在り方について検討を行い、所要の措置を講じることとされている。なお、これは年金受給開始時点（65歳）の水準である。

⁵ 2017年4月以降は、500人以下の事業所についても労使合意に基づき任意で適用拡大が可能である。

⁶ 2019年度は、キャリアオーバー制度により2018年度の未調整分も合わせて年金額が改定された。

⁷ 財検証では、賃金や物価に景気の波による変動を加えて経済変動を設定し、マクロ経済スライドによる調整がフルに発動された場合の結果が示されている。この場合の将来の所得代替率は、ケースⅣが48.5%（2048年度以降）、ケースⅤが48.1%（2048年度以降）、経済成長と労働参加が進まないケースⅥであっても41.8%（2061年度以降）であり、マクロ経済スライドのフル発動の効果は大きい。

⁸ 総報酬月額相当額（賞与も含めた年収の12分の1に相当）。

⁹ 第6回社会保障審議会年金部会（2018年11月2日）資料1による。

¹⁰ 2019年度の基礎年金は保険料納付済期間40年で6.5万円（満額）だが、ここでは大学卒業後23歳で就職し、その後保険料を納付したとして保険料納付済期間37年（6.0万円）とした。

¹¹ 2019年財政検証によるモデル年金の賃金。賞与も含めた年収の12分の1に相当。

●当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、取引の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。本資料のご利用に際しては、ご自身の判断にてなされますようお願い申し上げます。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。なお、当社は本情報を無償のみ提供しております。当社からの無償の情報提供をお望みにならない場合には、配信停止を希望する旨をお知らせ願います。