

次期財政検証に併せて検討される 制度改革に向けた3つの提案

2018年10月26日

年金シニアプラン総合研究機構上席研究員

福山圭一

(本資料は私見に基づくものであり、所属先の見解を示すものではない。)

次期財政検証に併せて検討される 制度改正に向けた3つの提案

- 1 国民年金の厚生年金への統合
- 2 高齢者の活躍促進
- 3 子ども基礎年金

1 国民年金の厚生年金への統合

(1) 2014年財政検証における所得代替率の変化

- 厚生年金(報酬比例年金)に比べ、基礎年金の調整期間が長引き、給付水準が大幅に低下する

(出生・死亡中位、経済Eケース)

(単位:%、カッコ内は年度)

| | スタート時(2014) 【A】 | 調整後 【B】 | 低下幅 【B-A】 | 低下率 【B/A-1】 |
|------|--------------------|------------|--------------|----------------|
| 全体 | 62.7 | 50.6(2043) | -12.1 | -19.3 |
| うち基礎 | 36.8 | 26.0(2043) | -10.8 | -29.3 |
| うち比例 | 25.9 | 24.5(2020) | -1.4 | -5.4 |

1 国民年金の厚生年金への統合

(2) 国民年金第1号被保険者 (= 自営業者等) の老後

- 自営業者等は公的年金が基礎年金だけ
 - 今日では自営業で老後が安泰とは限らない
 - 国民年金第1号被保険者には非正規雇用や無職の者も多い
 - 厚生年金への適用拡大は進めるべきだが、それだけでは不十分
- 基礎年金の平均年金月額5.6万円 3.9万円
 - 物価などを固定した大雑把なイメージ
 - 介護保険料などが天引きされ、手取りは更に減少
 - 自営業者等の老後生活が厳しくなり、多くが将来生活保護の受給を余儀なくされると考えられる
 - 公的年金が、期待される防貧の機能を十分に果たし得なくなる

1 国民年金の厚生年金への統合

(3) 自営業者等への公的年金を手厚く

- 自営業者等にも厚生年金を適用する
 - 老後は基礎年金だけでなく報酬比例年金も支給
- 原則として標準報酬月額9.8万円を適用
 - 8.8万円では保険料が現行の国民年金保険料額を下回る
 - 生産年齢人口が減少する人手不足時代にあって、一般人は月に10万円程度の勤労収入を得ることは十分に可能と想定
 - 40年で月額2.1万円、10年で0.5万円上乘せ
 - マクロ経済スライドで実質減だが、繰下げの増額効果が大きい
- 月額所得10.1万円以上の者は該当する標準報酬を適用
 - 基礎年金拠出金による被保険者間での所得再分配に対応

40年加入の場合の標準報酬月額別の年金額等

| | | | | |
|------------|-------|--------|--------|--------|
| 標準報酬月額 | 9.8万円 | 14.2万円 | 38万円 | 62万円 |
| 年金月額(調整前) | 8.6万円 | 9.6万円 | 14.8万円 | 20.1万円 |
| (対標準報酬) | 88.3% | 67.7% | 39.0% | 32.4% |
| 年金月額(調整後) | 7.0万円 | 20.1万円 | 12.0万円 | 16.2万円 |
| (対標準報酬) | 71.2% | 54.6% | 31.5% | 26.5% |
| 保険料月額 | 1.8万円 | 2.6万円 | 6.9万円 | 11.3万円 |
| IRR(89歳まで) | 2.7% | 1.9% | 0.2% | -0.3% |
| IRR(92歳まで) | 2.9% | 2.1% | 0.5% | 0.0% |

団塊ジュニア(厚生年金に10年加入、ただし、Op は15年加入)に係る年金額

(単位:万円)

| | 65歳から | 68歳から | 70歳から |
|-----------|-------|-------|-------|
| 現行(調整前) | 6.5 | 8.1 | 9.2 |
| 現行(調整後) | 5.2 | 6.6 | 7.4 |
| 統合後(調整前) | 7.0 | 8.8 | 10.0 |
| 統合後(調整後) | 5.7 | 7.1 | 8.1 |
| 統合Op(調整前) | 8.1 | 10.2 | 11.5 |
| 統合Op(調整後) | 6.6 | 8.2 | 9.3 |

(注) 価格水準などを固定した大雑把な試算である。基礎年金は満額とした。「調整前」はマクロ経済スライド適用前、「調整後」は同適用後として19.3%減したものの。{IRR}は調整後の内部収益率。「Op」は2014年財政検証におけるオプション試算。「68歳から」、「70歳から」はそれぞれ繰下げ受給により年8.4%で増額をしたもの。

1 国民年金の厚生年金への統合

(4) 基礎と比例の調整期間が異なるという問題

- 公的年金は国民年金と厚生年金に制度が二分
 - 財政が別々であるにもかかわらず、両者ともに100年後に積立金が給付費1年分となるように調整する
 - このため基礎年金が劣化
- 国民年金と厚生年金の積立金を統合すれば回避できる
 - 統合後の単一の積立金だけで、100年後に妥当な積立水準になるまで給付水準を引き下げる検討をすればよくなる
 - その場合、基礎と比例は同時期に同率で引き下げ
(積立金が単一になれば、基礎より比例を多く引き下げる、あるいは、引き下げるのは比例だけといった政策選択も可能になるであろうが、これには慎重な判断が必要)

1 国民年金の厚生年金への統合

(5) 積立金の統合は制度統合が前提

- 制度が別々のままで積立金だけ統合できるか
 - 立法技術的には、両積立金を合同で管理する旨法定し、一本化
 - GPIFの運用は合同で行われている
 - 基礎年金だけ調整期間が長引き給付水準が低下すると、自営業者等の老後が不安定化するので、できるなら早急に手当てを
- 制度が別であるなら仕分けするのが本筋
 - 積立金だけ統合すると、どんぶり勘定との批判は免れない
 - 制度統合なしで積立金だけ統合することは、本来的にはできないと考えるべき
 - 将来の制度統合を見据えつつ、当面積立金だけを統合して調整期間を揃えることは可能ではないか

1 国民年金の厚生年金への統合

(6) 今が好機

- 制度統合には多くの課題があり、大仕事
 - 所得捕捉、保険料賦課ベースなど
 - しかし、今のままでは自営業者等の老後生活が置去りになる
- 現時点は2004年年金法改正で定められた保険料(率)の上限に到達した直後であり、両制度とも財政状況が良く見えている時期
 - 長期的課題に取り組むチャンス
 - 被用者年金一元化が実現し、また、年金保険料(率)が上限に達するに至った今こそ、国民年金も含む公的年金一元化の検討を行うべき時

2 高齢者の活躍促進

(1) 高齢者75歳以上で高齢化の問題は解消

- 日本老年学会等の提言：高齢者の定義を75歳以上に
○ 高齢者と支え手の人口割合という観点からは、高齢化の問題は解消するといっても過言ではない

高齢者に対する支え手人口(単位:人)

| | 【A】 20～59歳 65～歳 | 【B】 20～69歳 70～歳 | 【C】 20～74歳 75～歳 |
|------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 支え手 高齢者 | | | |
| 2015年 | 1.9 | 3.4 | 5.4 |
| 2040年 | 1.2 | 2.1 | 3.2 |
| 2065年 | 1.1 | 1.7 | 2.4 |

国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」における
出生中位・死亡中位の数値をもとに報告者作成

2 高齢者の活躍促進

(2) 繰下げ受給の充実と繰上げ受給者の救済

- 繰下げ可能年齢：70歳まで 75歳まで
 - 日本老年学会等の提言
 - 元気な高齢者には支え手に回ってもらい、年金額の充実を図る機会を提供
- 繰下げ受給者が支給停止を申し出れば期間の回復を
 - 現状では繰上げ受給を始めると撤回できず、年金が終身減額
 - 繰上げ受給者は多いが、後悔する者も多いのではないか
 - 申出による支給停止に繰り上げた期間の回復効果を賦与
 - 繰り上げた年金を一時停止し、支え手となる可能性が増す
 - 65歳からの受給者には支給停止に繰下げ効果の賦与を

2 高齢者の活躍促進

(3) 在職老齢年金と厚生年金加入年齢制限の撤廃

- 65歳以上の者に係る在職老齢年金は廃止を
 - 在職老齢年金は就労(= 高齢者が支え手になる) 意欲を阻害
 - 特に、生産性の高い高齢者の就労にネガティブな影響
(高給与で働くと年金の繰下げ増額効果が得られない)
- 厚生年金加入の69歳までという年齢制限は撤廃を
 - 70歳以上はもとより、80歳代でも元気で活躍する人は多い
 - 年齢上限があると、その前後で労働需給に不連続の歪みが生じやすい
 - マクロ経済スライドによる年金の実質減に対し、70歳以降も働いて年金を増やすという防御機会を提供

3 子ども基礎年金

(1) 有効策が見えない日本の少子化

- 少子化は年金のみならず日本にとっての大問題
 - ∅ 少子化は将来の経済社会や国の成り立ちにも関わる
 - ∅ 人口減少の根本的な原因
 - ∅ 様々な少子化対策にもかかわらず、趨勢は止まらない
- 支え手不在
 - ∅ 1940年代後半のベビーブームに生まれた「団塊の世代」は第2次ベビーブームを起こし、支え手になる団塊ジュニアが生まれた
 - ∅ しかし、第3次ベビーブームは起きなかった
 - ∅ 合計特殊出生率は1975年に2を割って以降、趨勢的に低下
 - ∅ 2016年には年間出生数が100万人の大台を割るに至った

3 子ども基礎年金

(2) 年金にとっての少子化

- 年金と少子化は密接な関係
 - 公的年金は賦課方式なので人口構成の変化に脆弱
 - 支え手がいなければ持続性や給付の十分性は保てない
- 年金制度における少子化対策
 - 育休・産休期間中の保険料免除、厚生年金の適用拡大
(少子化を抑制するにはまだ十分ではない)
- より積極的な対策として「子ども基礎年金」
 - 子育て世帯に対する経済的支援の大幅拡充
 - 現役世代にとっての年金の「我が事」化
 - 高齢者に偏る社会保障支出の是正

3 子ども基礎年金

(3) 支給開始年齢引上げを財源とすることについて

- 年金制度として少子化対策に寄与する観点から、老齢年金の支給開始年齢引上げを財源として、子ども基礎年金を創設する。
 - 既に年金を受給している者は負担しないが、子育てをする年金加入者が本制度による給付の対象
 - 将来の支え手を育成するため、将来の老齢年金受給者が支給開始年齢引上げという形で負担
 - 公費は当てにならないし、十分な給付も期待できない
 - 公債金を財源にするのは将来世代に過重の負担
 - 児童手当を年金制度の枠組みの下で社会保険方式化

3 子ども基礎年金

(4) もはや一刻の猶予も許されない

- 外国人労働者を受け入れざるを得なくなっている
 - 社会、経済、文化その他で新たな問題が生じる可能性
 - アジア諸国は発展しており、日本に来てもらえるとは限らない
- 出産可能な女性人口は今後減少が加速する

