

最近の年金制度改革と今後の課題

パブリック・ポリシー・チーム 神田 慶司

要約

老後の生活に強い不安を抱える家計はかなり多い。その背後には、現在の年金制度が経済社会の変化に対応していないことがある。将来の公的年金は当初の想定よりも引き下げられる可能性が高まっており、就業形態や勤め先企業が引退後の所得に与える影響も大きくなっている。

2016年に入り、年金制度改革に進展が見られた。3月には年金改定ルールの見直しを含む公的年金改革関連法案が国会へ提出され、5月には企業年金の普及・拡大や個人型確定拠出年金（DC）の加入対象者拡大などが盛り込まれた改正DC法が成立した。企業負担が大幅に軽減されるリスク分担型確定給付年金は2016年度に導入される予定である。

家計の将来不安を和らげる観点からは、マクロ経済スライドの実施条件をなくし、短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大を着実に進める必要がある。企業年金の普及・拡大には企業の自主性が不可欠であり、インセンティブ設計がカギだろう。所得水準の低い就業者が主体的に個人型DCへ加入する環境整備も重要課題である。仕組みを周知するとともに、個人型DCへ最も加入すべき人々が利用しやすい制度とする工夫が求められる。

目次

- 1章 強い将来不安の背後にある年金制度のほころび
- 2章 最近の年金制度改革
- 3章 将来不安の緩和に向けた年金制度の今後の課題

1章 強い将来不安の背後にある年金制度のほころび

1. 老後の生活に対する強い不安

1990年代以降、家計を取り巻く環境は大きく変化している。経済成長率は大幅に低下し、1990年代末には長期デフレに陥った。また、日本型雇用慣行の象徴だった賃金カーブはフラット化し、雇用面では非正規化が急速に進んだ。

こうした中、家計の将来に対する不安は強まっている。金融広報中央委員会「家計の金融行動に関する世論調査」によると、世帯主年齢60歳未満の世帯のうち、老後の生活が「非常に心配である」と回答した世帯の割合は1990年代から2000年代半ばにかけて約30%ポイントもの急上昇を見せた（図表1）。その割合は2008年をピークに多少低下しているが、2015年時点でも45%という高さであり、「多少心配である」と回答した割合を合わせると約9割が老後の生活を心

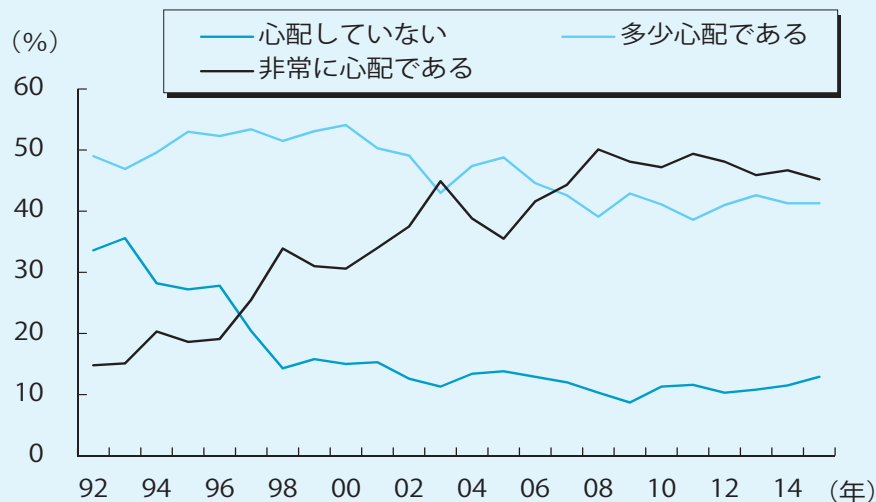
配しているという状況である。アベノミクスと呼ばれる経済政策が始まった2012年末以降、雇用や所得環境は改善しているが、現役層の老後への強い不安は解消されていない。

さらに、老後の生活を心配する世帯にその理由を尋ねた結果を見ると、2015年調査は20年前に比べて「年金や保険が十分ではないから」と回答した割合が特に上昇している。老後の生活を支える年金給付額が不十分と感じている現役層は非常に多いとみられる。

2. 現在の年金制度が抱える課題

公的年金は、保険料を納付した人が納付額に応じて受け取ることができる制度である。年金などが十分ではないという将来不安の強まりは、収入が減少したり高収入の仕事に就けなかったりしたことにより、保険料を十分に納められず、必要な程度の年金受給が期待できない人が増えたことが影響していると考えられる。その意味で、企業の

図表1 老後の生活についての考え方



(注) 二人以上で世帯主年齢60歳未満の世帯

(出所) 金融広報中央委員会「家計の金融行動に関する世論調査」から大和総研作成

雇用創出力を高める成長戦略や、就業者一人ひとりの能力を十分に発揮できる働き方改革は重要である。

他方、現在の年金制度が経済社会の変化に対応していないことにより、家計に安心感を十分に与えられていないという問題も大きいだろう。以下で述べるように、将来の公的年金給付額は当初の想定よりも引き下げられる可能性が高まっており、就業形態や勤め先企業が引退後の所得に与える影響も大きくなっている。

1) 公的年金の水準調整が長期化

賦課方式を基本とする公的年金の給付水準は、少子高齢化など人口動態の変化に対応するため、中長期的に引き下げられる見込みである。

現在の年金財政の枠組みは、保険料率に上限を定めるなど収入が固定されており、その財源の範囲内で給付水準を調整する仕組みとなっている。水準調整の仕組みがマクロ経済スライドであり、制度を支える現役世代の減少と平均余命の伸びという年金財政の悪化要因に対応するため、一定期間、年金の伸びが抑えられる。これにより、先行き100年を見据えた年金財政の均衡が図られている。

ところが、2004年の年金改革で導入されたマクロ経済スライドが2016年度までの間に実際に発動されたのは、2015年度のわずか1回である。賃金や物価の上昇が発動の前提条件になっているため、年金額が前年を下回るような調整は行わないというルール（以下、名目下限措置という）

がある。デフレ脱却の遅れにより、年金水準の必要な調整は思うように進んでいないのが現状である。

調整が遅れても、マクロ経済スライドを延々と行えば制度の持続性は計算上維持できる。だが、調整が長引けば、それだけ調整終了時以降の年金水準はみすばらしいものになる。特に、年金水準の調整期間は基礎年金部分で長期化する見通しである。2014年財政検証によると、基礎年金部分の給付調整終了時期は2004年財政再計算で示されたタイミングから20年程度遅れる（なお報酬比例部分は5年程度短縮）¹⁾。

公的年金制度の持続性を確保するために給付水準が引き下げられることはやむを得ない。問題は、マクロ経済スライドが予定通り発動されていないが故に、結果的には年金制度の持続性に疑念を持たれる状況が続いているということである。また、基礎年金について、だらだらと給付水準が引き下げられる見通しになっているということも不安を増幅させていると考えられる。

2) 短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大

働き方の変化に伴う公的年金制度の適用にも課題がある。すなわち、非正規雇用者比率がおよそ4割に達しており、かつてのように給与所得者の大多数が厚生年金の適用となることをモデルとする時代ではなくなっている。

企業で働きながらも厚生年金に加入できない短時間労働者の老後所得の確保が課題となる中、

1) 調整期間の見通しは、2014年財政検証で示されたケースA～Eの結果。厚生労働省「平成26年財政検証結果レポート」によると、報酬比例部分の給付調整終了年度が短縮されたのは、基礎年金部分の調整期間が長期化したことで報酬比例部分により多くの財源を充てられるようになったためと説明されている。

2012年に議論された社会保障・税一体改革の一環である年金機能強化法²に基づいて、短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大が行われる(2016年10月施行)。

これまでは、企業に雇われていても労働時間や日数が一般社員のおおむね4分の3未満の場合には厚生年金に適用されなかった。だが2016年10月からは、週20時間以上の労働で月額賃金8.8万円以上(年収106万円以上)、勤務期間1年以上見込み、従業員501人以上の企業等、学生ではない、という5要件を満たす場合は、いわゆる第2号被保険者とされる。

国民年金加入者(第1号被保険者)や厚生年金加入者の被扶養者(第3号被保険者)が厚生年金に加入することになれば、将来受け取る年金額が増えるため、老後の生活への不安を和らげることになる。厚生労働省によると、新たに約25万人が厚生年金に加入すると見込まれる。

厚生年金の適用拡大に前述の5要件が設けられたのは、雇用や企業負担などへの影響が考慮されたためである。年金機能強化法では、2016年10月から3年間で短時間労働者の適用範囲について施行の状況を踏まえた検討を加え、その結果に基づき必要な措置を講じるとされている。また、2013年12月に成立した社会保障制度改革プログラム法³では、短時間労働者に対する適用範囲の拡大について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講じるとされている。今後、要件が

どの程度まで緩和されるのか関係審議会等での議論が注目される。

なお、それに先立ち、企業規模要件の緩和が盛り込まれた公的年金改革関連法案⁴が2016年3月11日に国会へ提出された(国会は閉会したが廃案とはならず継続審議となった)。この法案が成立すれば、従業員500人以下の企業でも労使の合意を条件に、短時間労働者の適用拡大が501人以上の企業と同様に可能になる(国・地方公共団体では規模にかかわらず適用拡大される)。

ただ、適用拡大は企業の社会保険料負担を重くし、短時間労働者以外の一般労働者を含めた雇用・所得環境に悪影響を及ぼす可能性がある⁵。労使交渉の場に参加するのが短時間労働者ではなく一般労働者であるとする、労使の合意は容易でないだろう。もっとも、失業率が約20年ぶりの低水準にあるなど人手不足が深刻化しているため、小売業やサービス業など労働集約的な産業で適用拡大の動きが広がる可能性はある。

3) 企業年金と個人型DCの低い加入率

老後の生活を支えるのは公的年金(厚生年金や国民年金)だけでなく、企業年金等もある。確定給付企業年金(Defined Benefit; 以下、DB)や企業型確定拠出年金(Defined Contribution; 以下、DC)、厚生年金基金といった企業年金や個人型DCは、拠出額の損金算入や所得控除が認められており、税制面からも公的年金を補完する制度と

2) 正式名称は、「公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律」。

3) 正式名称は、「持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律」。

4) 正式名称は、「公的年金制度の持続可能性の向上を図るための国民年金法等の一部を改正する法律案」。

5) 短時間労働者の適用拡大は厚生年金だけでなく医療保険でも同時に行われる。短時間労働者の平均賃金は一般労働者よりも低いため、適用拡大によってそうした企業や業界では健康保険料率が上昇する可能性が高い。これは適用拡大が進むグループに属する一般労働者の可処分所得を減らす要因である。

して位置づけられている。公的年金の給付水準が中長期的に引き下げられると見込まれる中、企業年金等の重要性は高まっている。だが、企業年金への加入率は低水準にとどまっており、企業年金の普及・拡大が喫緊の課題となっている。

もともと企業年金制度は、企業が福利厚生制度として従業員に提供する退職金制度の一種として整備されてきた経緯がある。以前は適格退職年金と厚生年金基金が企業年金制度の中心的な役割を担っていたが、1990年代に入ると運用環境が悪化して予定された運用利回りを確保できなくなり、積立不足が生じるなど企業年金の財政悪化が社会問題化した。

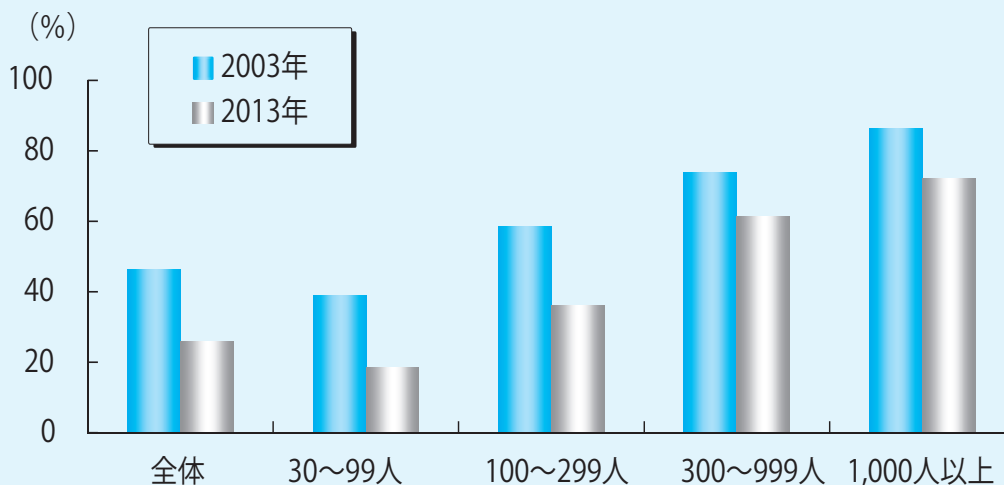
企業年金制度改革が進められた結果、適格退職年金は2011年度末で廃止された。厚生年金基金は2014年度以降の新設が認められず、一定の要件を満たす基金以外は2018年度末までに解散または他制度へ移行することになっている。

現在の主な企業年金制度は、DBと企業型DCである。DBは加入者が将来受け取る年金給付の

算定方法があらかじめ決められており、企業が資産運用を行う。従業員にとっては、資産運用を行う必要がなく老後の安定した収入源として期待できるという利点があるが、企業業績の悪化や運用難などで年金が減額される恐れもある。一方、企業型DCは事業主が拠出する掛金額があらかじめ決められており、従業員が資産運用を行う。給付額は従業員の運用成績に左右されるが、受給権が確立しているため、DBのように企業業績などによって減額されることはない。

DBやDCは適格退職年金や厚生年金基金の受け皿として2000年代初めに導入されたが、その後10年以上が経過したものの、企業年金制度を実施する企業割合は低下している。厚生労働省「就労条件総合調査」によると、企業年金制度を実施する企業の割合は2013年で25.8%であり、10年前の半分近い水準にある（従業員30人以上、図表2）。企業規模が大きいほど実施割合が高いという傾向は10年前と変わらないが、企業規模が小さいほど実施割合の低下幅は大きくなっている。従業

図表2 企業年金制度を実施する企業の割合



(出所) 厚生労働省「就労条件総合調査」から大和総研作成

員30～99人の企業は2003年で39%であったが、2013年では18.6%と20%を割り込んだ。

企業年金制度を実施する企業割合が低下した理由の1つに、2000年度に導入された退職給付会計がある。財務諸表に退職給付債務の計上が求められるようになり、年金資産が退職給付債務を下回る積立不足が生じると、企業は掛金の追加拠出が求められる。将来負担が発生するリスクや負担の重さから、中小企業を中心に企業年金制度を廃止する動きが広がった。

現在、厚生年金加入者に占める企業年金加入者数の割合は34%にすぎない（厚生労働省調べ）。そのため、純粋に私的な貯蓄を除けば、第2号被保険者の3分の2は厚生年金の給付水準の低下の影響に対するバッファを有していない状況である。また、第1号被保険者等については、個人が任意で加入できる個人型DCの加入率が0.5%程度とさらに低く、制度導入から15年ほど経過したにもかかわらず普及は限定的である。

2章 最近の年金制度改革

わが国の年金制度がこうした課題を抱える中、2016年に入り、公的年金と企業年金等のそれぞれで制度改革に進展が見られた。

まず公的年金については、先述のように2016年3月11日に公的年金改革関連法案が国会へ提出された。継続審議となったが、法案には短時間労働者の厚生年金加入の拡大促進のほか、年金額の改定ルールの見直し、国民年金加入者の産前産後期間の保険料免除、年金積立金管理運用独立行

政法人（GPIF）のガバナンス強化など、制度を洗練させる改正案が盛り込まれている。

一方、2016年5月24日には改正DC法⁶が成立した。従業員100人以下の企業を対象に、設立手続き等を大幅に緩和した「簡易型DC制度」が創設されるなど企業年金の普及・拡大を促す。個人型DCの加入対象者が大幅に拡大され、第3号被保険者や公務員など約2,600万人が新たな対象者となる。また、DCからDBなどへのポータビリティが拡充される。

さらに、2016年6月2日に閣議決定された「日本再興戦略2016―第4次産業革命に向けて―」では、改正DC法の円滑な施行を図るとともに、運用リスクを事業主と加入者等で分担する「リスク分担型確定給付企業年金制度」の導入が盛り込まれた。厚生労働大臣の諮問機関である社会保障審議会の企業年金部会では、リスク分担型DBの具体的な制度設計などについて議論が行われている。

本章ではこれらの制度改革について概観する。

1. 公的年金改革関連法案

公的年金改革関連法案の中で特に注目されるのが年金額の改定ルールの見直しである。

具体的には、①マクロ経済スライドについて、賃金・物価上昇の範囲内で前年度までの未調整分を含めて調整（2018年4月施行）、②賃金変動率が物価変動率を下回る場合に、賃金変動率に合わせて年金額を改定する考え方を徹底（2021年4月施行）――の2つである。

6) もともとは2015年の通常国会に提出された法案で、継続審議を経て成立した。正式名称は、「確定拠出年金法等の一部を改正する法律」。

1) マクロ経済スライドのルール見直し

現行制度では、名目下限措置によってマクロ経済スライドが十分に発動されずに必要な年金水準の調整が遅れた場合には、調整期間を長期化させることで制度の持続性を確保することになっている。スライド調整率は現役世代の減少率に平均余命の伸びを加えたものとされているため、必要な調整が遅れてもスライド調整率がそれに応じて上昇することはない。

法案では、この点が改められ、前年度までの未調整分を含めてマクロ経済スライドが実施されるようになる。すなわち、名目額が前年を下回るような調整は行わないという名目下限措置によってスライド調整できなかった分は翌年度に繰り越され、賃金や物価が十分に上昇したときに当年度のスライド調整に上乘せる形で繰越分も調整される。名目下限措置は撤廃されず、依然として賃金・物価上昇の範囲内でしかマクロスライド調整が行えないという点に変更はないが、未調整分をいつになるのか分からない遠い将来へ先送りするのではなく、できる限り手前で処理するようになるという点で一定の前進と評価できる。

ただし、このルールがうまく機能するには、結局のところ十分な賃金上昇や物価上昇が必要になる。そうでなければ繰越分が積み上がるだけだからである。日本経済がデフレ基調から脱却できない場合は、改正後のルールであっても必要な調整は依然として進まないだろう。

春闘での賃上げが2014年度から3年連続で実施されたことは明るい材料だが、所定内給与の伸びはごくわずかにとどまっている。また消費者物

価指数(CPI)は2016年3月から前年を下回っている。デフレ脱却は進展しているものの、今なお、デフレからの完全な脱却と物価安定目標の達成を見通せる状況にはない。

2) 賃金・物価スライドの見直し

通常、受給開始時の年金(新規裁定年金)は現役世代の賃金水準が反映(賃金スライド)され、受給開始後の年金(既裁定年金)は物価変動率に応じて毎年改定(物価スライド)される。これは、賃金変動率が物価変動率を上回り(実質賃金の変動率がプラス)、賃金が増えることが前提となっている⁷⁾。

ただ、現実には賃金が増える中で物価変動率が賃金変動率を上回ることがあるため例外ルールが定められている。物価上昇率が賃金上昇率よりも高い場合、原則に従って既裁定年金を物価スライドすると、年金額の伸びが保険料の賦課ベースである賃金の伸びを上回り、年金財政を悪化させることになる。そのため、このケースでは制度の持続性を確保する観点から賃金スライドまでにとどめられ、既裁定年金の実質額は引き下げられる。

問題が指摘されているのは、物価変動率が賃金変動率を上回り、なおかつ、賃金が下落するケースでの改定ルールである。すなわち、この場合、①物価上昇時は新規裁定年金・既裁定年金ともに賃金スライドが適用されずスライドなし(名目下限)とされ、②物価下落時は新規裁定年金・既裁定年金ともに賃金スライドが適用されず物価スライドにとどまる。いずれにしても年金額の伸びは現役世代の賃金の伸びを上回るため、年金財政を

7) 本文の「賃金」は名目賃金を指す。長い目で見ると、実質賃金は労働生産性に比例して変動するため、労働生産性が向上する経済では、名目賃金変動率は労働生産性の上昇分だけ物価変動率を上回る。

悪化させる。

このルールは制度の持続性確保の観点から不適切とされながらも、高齢者への配慮から例外的に設けられた。だが、制度導入後の賃金・物価動向を確認すると、実は例外ルールが適用されたケースの方がかなり多い。図表3は年金額の改定に利用される賃金変動率（名目手取り賃金変動率）と物価変動率である。2004年の年金改革以降、賃金変動率は物価変動率を上回ったことがなく、賃金が明確に上昇したのは資源高や消費税増税の影響が反映された2009年度や15年度だけであった⁸。

16年度は賃金変動率が▲0.2%であるのに対して物価変動率は0.8%である。デフレ脱却の遅れなどにより、例外ルールが適用される経済状況が続いている。

こうした実態を踏まえ、法案では賃金変動率が物価変動率を下回る場合に、賃金変動率に合わせ

て年金額を改定する考え方を徹底する改正がなされている。すなわち、賃金変動率が物価変動率を下回り、なおかつ、賃金下落しているときには新規裁定年金も既裁定年金も賃金スライドされる。これにより、年金額の伸びは賃金・物価動向にかかわらず現役世代の賃金の伸びを上回ることがなくなる。施行期日は2021年4月とかなり先だが、年金財政の持続性を高める観点から評価される措置である。

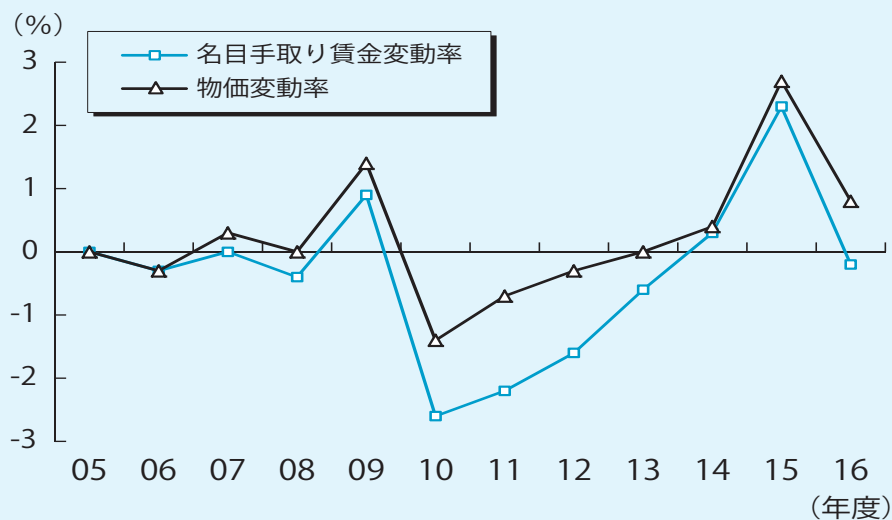
2. 企業年金等に関する制度改革

1) 改正DC法

(i) 企業年金の普及・拡大

1章で見たように、中小企業における企業年金制度の実施割合は大企業に比べて顕著に低下している（前掲図表2）。その理由の1つに事務手続きなどの負担の重さがある。

図表3 年金額の改定に利用される賃金・物価指標



(出所) 厚生労働省資料から大和総研作成

⁸ 年金額の改定に利用される物価変動率は前年のCPI上昇率を参照する。2015年度の物価変動率は2014暦年のCPI上昇率であり、2014年4月に行われた消費税率8%への引き上げによる物価上昇分が含まれている。

そこで改正DC法では、事務負担等により企業年金の実施が困難な中小企業(従業員100人以下)を対象に、設立手続き等を大幅に緩和した「簡易型DC制度」が創設される。また、個人型DCに加入している従業員に対し、事業主が追加で掛金を拠出することができる「個人型DCへの小規模事業主掛金納付制度」が導入される(公布日から2年以内に施行)。

拠出規制単位は企業型・個人型ともに月単位から年単位へ変更され、拠出頻度は月1回から年1回以上となる(2018年1月施行)。これにより、月5.5万円であった企業型DCの拠出限度額は年66万円(=5.5万円×12カ月)になる。その範囲であれば、事業主は毎月の拠出額を柔軟に設定することができる。例えば、賞与支給月の拠出額を増やして他の月の拠出額を抑えるといったことが考えられる。

(ii) 個人型DCの加入対象者拡大と制度間のポータビリティ拡充

ライフコースの多様化に対応する観点から、個人型DCの加入対象者が拡大される(2017年1月施行)。第3号被保険者や公務員等共済加入者、企業年金加入者が加入できるようになり(企業型DC加入者については規約に定めた場合に限られる)、個人型DCは20歳以上60歳未満のほぼ全ての国民が加入できる制度となる⁹⁾。

企業年金間、あるいは企業年金と個人型DCとの間の資産移換(ポータビリティ)が拡充される

(公布日から2年以内に施行)。現在でも制度間のポータビリティはある程度確保されているが、企業型・個人型DCからDBへ資産を移換することができないなど一部で課題が残っていた。その結果、例えばDC実施企業からDB実施企業へ転職する場合には、DCへの継続的な掛金拠出ができないという問題があった。改正後はDCの資産がDBに移換され、加入者期間が通算されてDBから年金が支給されるようになり、ポータビリティがほぼ確保される¹⁰⁾。

(iii) DCの運用の改善(公布日から2年以内に施行)

DCの運用を行うにあたり、運用を困難に感じている加入者が一定数いることを踏まえ、加入者の投資知識の向上が図られる。

現在、制度導入時に実施する投資教育(導入時投資教育)は「努力義務」とされている一方、導入後に繰り返し実施する投資教育(継続投資教育)については「配慮義務」とされている。厚生労働省資料¹¹⁾によると、導入時投資教育の実施率はおおむね100%であるのに対して継続投資教育の実施率は57.8%と大きな開きがある(2014年度)。そこで改正DC法では、継続投資教育を努力義務に引き上げ、企業の積極的な取り組みを促す。中小企業では投資教育の企画立案や説明会等の開催に負担感があることから、DCの投資教育を企業年金連合会へ委託できるようにする¹²⁾。

また、加入者が運用商品をより選択しやすい環

9) 国民年金保険料を免除されている者などは加入できない。

10) 個人型DCと中小企業退職金共済との間は改正後も資産移換できない。

11) 第18回社会保障審議会企業年金部会参考資料(2016年6月14日、http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000127380.pdf)。

12) 企業年金連合会への投資教育の委託等については2016年7月1日に施行。

境を整備するため、運用商品の提供数の抑制が行われる。具体的には、商品の提供数に一定の制限を設けることで運用商品の厳選を促したり、商品除外要件を緩和¹³して商品の入れ替えを容易にしたりする。

ただ、商品の提供数の制限によって加入者の運用が改善されるかは疑問が残る。複数の類似商品が整理・選抜されることは、加入者の商品選択という負担を軽減させる面はあるが、商品の提供数が制限されることで加入者の希望に合う商品が少なくなれば、DCの利便性はかえって低下する。投資教育の促進を通じて加入者の金融リテラシーが向上すると、運用ニーズは高度化・多様化していくため、DCにはそれに応える商品の品揃えが求められるだろう。

改正DC法ではこのほか、運用資産の約6割が

元本確保商品であるなどDBに比べて資産構成に偏りが見られるため、分散投資を促すためにリスク・リターン特性の異なる3つ以上の運用商品の提供を義務付ける。また、運用商品を選択しない加入者が一定数いることを踏まえ、まず運用商品の選択を促し、それでも選択しない場合は一定期間経過した場合に、自動的に指定運用方法(デフォルト商品)を購入するという仕組みを導入する。

2) リスク分担型DB

DBよりも企業負担が大幅に軽減される「リスク分担型DB」が2016年度に導入される予定である。現在、社会保障審議会企業年金部会ではその詳細について検討が進められている。リスク分担型DBの主な特徴は、①財政悪化時に想定される積立不足に対応するための「リスク対応掛金」



13) 現在、運用商品を除外するにはその商品の選択者全員からの同意が必要である。改正後は商品選択者の3分の2以上の同意で除外できる。

をあらかじめ拠出する、②事業主に偏っていたリスクを加入者と分担する——の2つである。

現行のDB制度は、今後支払われると見込まれる給付額とその財源が等しくなるように掛金が設定されている。そのため、一定の予測に基づいて計算された給付や掛金、運用収益の見込額が実績からかい離し、財政が悪化すると、企業は掛金を追加拠出する必要がある。また、積立状況は景気に連動する傾向があるため、景気後退期には財政が悪化して積立不足が発生しやすい。企業業績の悪化と掛金の追加拠出が重なりやすいことから、DBを運営する企業の負担は重く、DBの普及・拡大を妨げる大きな要因となっている。

そこでリスク分担型DBでは、財政悪化時に想定される積立不足額を一定のルールに基づいて測定し、その水準を踏まえてリスク対応掛金を拠出する。景気悪化などにより掛金の追加拠出が必要になる場合、事業主はリスク対応掛金を引き当てることができる。事業主の負担はリスク対応掛金の範囲内とされており、それを超える収支調整が必要な場合は給付が抑制される。反対に、景気回復などで財政が予想以上に改善すると、給付が増額されて収支の均衡が図られる。

リスク分担型DBは企業の負担範囲が明確で収益に与える影響が限定されるため、企業にとって利点の大きい制度である。DC加入者以外の従業員は新たにリスクを負うことになるが、他方、企業年金に加入できる機会が増えたり、勤め先企業のDBの負担が軽減されることで雇用や所得が安定したり、企業年金の持続性が高まったりする効果が期待される。

3章 将来不安の緩和に向けた年金制度の今後の課題

以上のように、公的年金と企業年金等の双方で制度改革に進展が見られるが、まずは改革の着実な実施が必要であり、提出済み法案の成立や新規の法案提出が目される。その上で本章では、家計の将来不安を和らげる観点から年金制度の今後の課題について指摘したい。

1. マクロ経済スライドの完全実施

公的年金制度に関しては、経済動向に左右されずに年金水準の必要な調整を早期に完了させる観点からの制度の再設計が求められる。既述した通り、継続審議となっている公的年金改革関連法案が成立したとしても、マクロ経済スライドによる調整が十分には進まない可能性がかなりある。

すなわち、マクロ経済スライドの実施条件である名目下限措置をなくし、調整期間をできる限り短くする必要がある。調整がいつ頃終わるのかめどがつけば、その後の年金の実質価値は基本的に保障される（物価スライドされる）ため、将来の年金への不安を和らげることになる。

マクロ経済スライドは現役世代の減少や平均余命の延びという人口動態の変化に対応するための措置であり、賃金や物価とは本来関係がない。にもかかわらず賃金・物価の上昇が条件とされているのは、少子高齢化への対応と高齢者への配慮を両立させたためとみられる。だが、結果として、名目下限措置が、制度の持続性を確保する上で大きな足かせとなっている。マクロ経済スライドの目的に立ち返り、人口動態の変化を毎年の年金の伸びに反映させるという簡素で一般にも分かりやすい仕組みを目指すべきである。

2. 厚生年金の適用拡大の条件緩和

厚生年金の適用拡大の条件緩和も今後の重要課題である。企業負担への一定の配慮は必要であるし、労働需要へ悪影響がでないか注視すべきだが、短時間労働者の適用拡大を着実に進めることが期待される。

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」（2015年1月21日）では、年金機能強化法で定められた厚生年金の適用拡大の5要件についての議論がまとめられている¹⁴。全体的な方向性として、さらに適用拡大を進めていく必要があることへの異論はなく、原則として、被用者については被用者保険の適用を進めていく必要性は明らかという考えが示された。一方、適用拡大による影響の大きい業種や中小企業の負担を考慮すべきとの意見や、年金財政だけでなく医療保険財政に対する影響についても考慮すべきとの意見もあった。

適用拡大によって厚生年金の手続きが煩雑になり、短時間労働者比率の高い業種や中小企業などで事務負担が過重になるとすれば、例えば、マイナンバーの利用環境の整備を前提として条件を緩和することが考えられる。

3. 所得水準の低い就業者が主体的に個人型DCへ加入する環境の整備

改正DC法の施行やリスク分担型DBの導入は、DCとDBが抱えてきた課題の解決に向けて大きく前進させる制度改革であり、企業年金等の普及・拡大を強く後押しすると期待される。1

章で述べたように、現役層の半分近くの世帯は老後に対して強い不安を抱いている（前掲図表1）。国民年金加入者だけでなく、厚生年金加入者も老後の生活を見通しにくくなっており、企業年金等の重要性は増している。

企業年金は公的年金を補完する役割を担う半面、企業の福利厚生制度という性格も有していることから、普及・拡大には企業の自主性が不可欠である。企業年金の導入について多くの企業が前向きに検討しなければ、普及・拡大は十分に進まないだろう。この点、現在は労働需給が逼迫しており、企業が人材確保のために制度導入に踏み切りやすい経済環境にあることは好材料であり、企業に対するインセンティブをどう設計するかがカギだろう。

他方、所得水準の低さから公的年金保険料を十分に納められず、将来の低年金者や無年金者になる恐れがある就業者が、個人型DCへ主体的に加入する環境を整備することも重要な課題である。公的年金の給付水準は中長期的に引き下げられ、特に基礎年金部分で調整される見込みである。将来の国民年金受給者や、報酬比例部分が少額の厚生年金受給者の生活に与える影響は大きくなっている。

若いうちに個人型DCに加入すれば、毎月の掛金が少額でも老後の生活を支える大きな柱になる。例えば、加入期間を40年として毎月1万円かけたとすると掛金は累計で480万円になる。掛金は全額所得控除されるため、実効的には所得課税率分だけ少ない掛金で元本480万円の資産を形成できる。この場合、分かりやすく40年後

14) http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000071909.pdf

に一時金で受け取ったとして計算しても、受給総額は平均運用利回りが1%で591万円、2%で734万円、3%で920万円となる。

厚生労働省「国民生活基礎調査」によると、2013年における高齢者世帯の公的年金・恩給は204万円、世帯人員一人当たりでは月額11万円であった¹⁵。個人型DCに40年間加入し、平均利回り2%で運用すれば、65歳から20年にわたり月額3.1万円(=734万円÷240カ月)を少なくとも受給できると考えることができる。この試算例では現在の高齢者が受給する公的年金水準に約3割上乘せして生活費に充てることができる。物価スライドされる公的年金とは異なり、個人型DCは物価上昇時に実質価値が目減りするのではないかという疑問があるかもしれないが、金融が自由化されている現在では、預貯金や国債など一般的な金融商品の長期的な利回りはインフレ分を含んだものとするのが自然である。

改正DC法では、個人型DCの実施主体である国民年金基金連合会が行う業務に、「個人型DCの啓発活動及び広報活動を行う事業」が追加された。個人型DCは国民に十分に認知されておらず、制度設計や利用方法、税制優遇などについて理解が広がっているとは言い難い。加入対象者が国民のほぼ全てとなるだけに、個人型DCを知れば、老後のための資産形成手段として利用したいと思う人は少なくないだろう。運用利回りは加入者の運用方針に左右されるが、加入期間を長くすれば老後の生活への不安を着実に和らげることができる。その意味で、できるだけ多くの人ができる限り早く個人型DCの仕組みを知ることが重要であ

る。

将来の低年金者になる恐れがある就業者は流動性制約が強い。最低拠出額の月5,000円であっても、可処分所得対比で見た負担感は小さくないと考えられる。個人型DCは老後の所得保障を目的としていることから、60歳まで引き出すことができない設計となっている。そのため、個人型DCへの加入を希望しながらも将来のまとまった出費への対応に不安を感じ、加入を控える可能性がある。

この点について、例えば、米国の個人型DCにあたるIRA(Individual Retirement Account:個人退職勘定)は条件付きで中途引き出しを認めている。すなわち、59.5歳を迎える前に引き出すと、通常の課税に加えて10%のペナルティ税が課される。しかし例外として、高等教育費や住宅購入(一度目)、失業中の健康保険の代金支払いのためであればペナルティ課税が免除される。年金と貯蓄の目的の違いを十分に考慮する必要はあるが、一定の条件を設けて中途引き出しを認めるなど、個人型DCへ最も加入すべき人々が利用しやすい制度とする工夫の余地は大きいだろう。

15) 高齢者世帯とは、65歳以上の者のみで構成されるか、これに18歳未満の未婚の者が加わった世帯。世帯人員数は1.56人。

【参考文献】

- ・神田慶司「賃金・物価上昇なければ 給付抑制が進まない 年金改革法案の課題」週刊ダイヤモンド 2016年5月14日号
- ・厚生労働省「平成 26 年財政検証結果レポート」、2015年9月
- ・厚生労働省「厚生年金・国民年金 平成 16 年財政再計算結果」、2005年3月
- ・佐川あぐり「企業年金の普及・拡大に向けた取り組みについて」『大和総研調査季報』2016年新春号 (Vol.21)
- ・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」、2015年1月21日
- ・鳥毛拓馬「個人型確定拠出年金の加入対象者の拡大」、大和総研、2016年6月13日
- ・日本証券業協会「『英国・米国における個人の中長期的・自助努力による資産形成のための投資優遇税制等の実態調査』報告」、2014年5月
- ・山口修「わが国の企業年金の現状と課題」『横浜国際社会科学研究所』(第15巻第3号) 2010年9月

[著者]

神田 慶司 (かんだ けいじ)



パブリック・ポリシー・チーム
シニアエコノミスト
担当は、日本の経済・社会構造分析、
中長期予測