

2024年10月3日 全16頁

マクロ経済スライドの調整期間の一致は どのような再分配をもたらすのか

「適用拡大による調整期間の一致」を目指せ

金融調査部 主任研究員 是枝 俊悟

[要約]

- 政府は、基礎年金の給付水準の低下を防ぐために、「マクロ経済スライドの調整期間の一致」を検討している。その方法は、基礎年金拠出金の按分ルール変更による方法と、厚生年金の適用拡大による方法の2つがある。本レポートではこの2つの方法によるモデル年金、再分配構造、個々人の年金額の変化について分析する。
- モデル年金で見ると、2つの方法の効果は似ており、いずれも基礎年金による所得代替率を現行制度より上昇させる効果が得られる。
- 再分配構造としては、按分ルール変更による方法では厚生年金から国民年金に積立金を実質的に渡すことになるのに対し、適用拡大による方法では厚生年金内部での再分配を行うに留まる。2つの方法とも制度改正による国庫負担の増加が生じるが、適用拡大による方法では、医療保険の公費節減効果で一部相殺されることとなる。再分配の観点からは、「適用拡大による調整期間の一致」の方が労使の理解を得やすく、財政的にも実現可能性が高い。
- 適用拡大による方法では、現在被用者である国民年金被保険者が厚生年金に加入することにより新たな保険料負担が生じるが、それにより、夫婦合計の平均年金額が増加したり、低年金者割合が低下したりするなどのメリットが生じる。
- 政府は、厚生年金の適用拡大の意義について労使に丁寧に説明することによって保険料負担について理解を得て、「適用拡大による調整期間の一致」を目指すべきだ。

[目次]

1. 「マクロ経済スライドの調整期間の一致」とは何か …… 2 ページ
2. 「調整期間の一致」の2つの方法の再分配構造の違い …… 6 ページ
3. 「調整期間の一致」の2つの方法の個々人の年金額の違い ……12 ページ
4. 適用拡大による調整期間の一致を目指せ ……15 ページ

1. 「マクロ経済スライドの調整期間の一致」とは何か

「マクロ経済スライド」とは何か

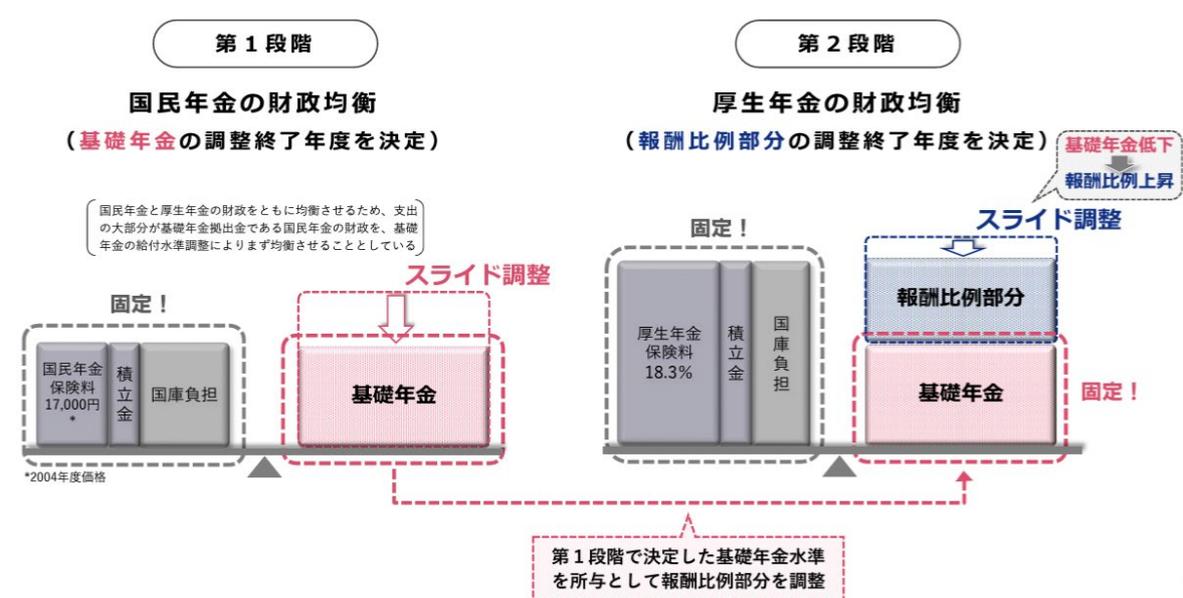
日本の公的年金制度は、2004年以後、保険料率を固定した上で¹、その保険料と積立金、および基礎年金の給付費の1/2の国庫負担の範囲内で給付を行う仕組みとなっている。

公的年金は現役期の賃金の一定率の保障を目指すものであり、この目的に照らすと、名目賃金の上昇率と同じ率で、年金の給付額も改定することが望ましい²。しかし、少子高齢化が進み、保険料を支払う者の割合が低下し、給付を受ける者の割合が上昇する中で、名目賃金の上昇率と同率で年金の給付額を引き上げると、年金財政の収支は悪化する。このため、将来の財源と給付が均衡するまでの間、名目賃金の上昇率から少子高齢化を勘案した一定率を差し引いて年金額の改定を行うこととされた。これを「マクロ経済スライド」という。

日本の公的年金は、国民年金（国民年金第1号被保険者。以下、1号）と、厚生年金（国民年金第2号・第3号被保険者。以下、2号・3号）³の2つに分かれており、両者は財政的に独立している。このため、国民年金・厚生年金それぞれで財政を均衡させる必要がある。

大まかにいうと、国民年金の給付は基礎年金のみ、厚生年金の給付は基礎年金と報酬比例部分の2つからなる。このため、マクロ経済スライドの実施期間は2段階で設定する。まず、国民年金の財政均衡に必要な基礎年金のマクロ経済スライドの実施期間を求め、基礎年金の水準を定める（**図表1**の第1段階）。次に、この基礎年金の水準を所与として厚生年金の財政均衡に必要な報酬比例部分のマクロ経済スライドの実施期間（調整期間）を求める（**図表1**の第2段階）。

図表1 マクロ経済スライド実施期間の決定方法



(出所)厚生労働省 第9回社会保障審議会年金部会 資料1 (2023年11月21日) より抜粋

¹ 正確には、2004年から2017年まで段階的に保険料率を引き上げることが法定され、既に2017年に保険料率の引上げは完了している。

² 新規裁定者（新たに年金を受給する者）の年金額について説明している。

³ 厚生年金保険料を支払う者は2号だけで、厚生年金から給付を受ける者は2号と3号である。

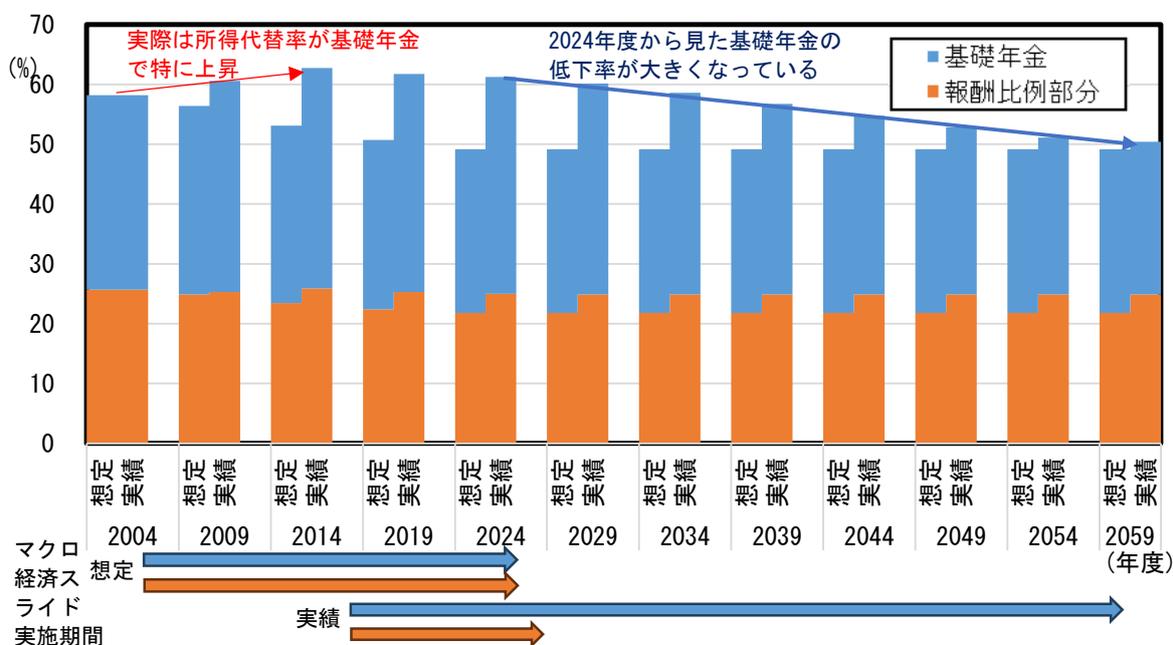
マクロ経済スライド実施期間の乖離と基礎年金の水準の低下

2004年の年金制度改正時には、基礎年金と報酬比例部分のマクロ経済スライド実施期間が一致するように、国民年金と厚生年金の保険料水準を定めた。2004年当時の想定では、モデル年金の所得代替率につき、2004年度の基礎33.7%・比例25.7%を19年かけてそれぞれ同じ割合(15%)減らして、2023年度以後は基礎28.4%・比例21.8%⁴とすることで国民年金・厚生年金ともに財政均衡させる想定であった(図表2の「想定」欄)。

しかし、実際には、マクロ経済スライドは、物価の上昇時しか発動しない仕組みとなっていることなどにより、2015年度まで発動が遅れた。これに加えて、当時は賃金や物価が低下した際も年金の給付額を低下させずに据え置く特例が設けられていたため、2004年度から2014年度にかけて、(想定では低下するはずだったにもかかわらず)特に基礎年金の所得代替率が大きく上昇した。このため、特に国民年金の財政が悪化した。2004年の法改正時に、保険料率の水準は固定させることとしたため、国民年金財政の悪化分は、基礎年金のマクロ経済スライド実施期間(調整期間)を長期化させることで調整することとなっている。

実際のマクロ経済スライド実施期間は今後の経済状況次第であるが、本レポートでは、過去30年と同様の低成長を見込む、やや保守的な経済前提を設定した「過去30年投影ケース」をベースに説明を行う。

図表2 公的年金の所得代替率の2004年時点の見通しと実績(および今後の見通し)



(注) 想定は2004年度財政再計算の中位ケース想定、実績は2024年度までの実績および2024年財政検証における過去30年投影ケースのもの。いずれも厚生年金一元化ベースに合わせている。

(出所) 厚生労働省「財政再計算」「財政検証」をもとに大和総研作成

⁴ 2004年の法改正後、共済年金が厚生年金に統合されている。2004年改正当時の将来の所得代替率は共済年金統合前のベースで示されていたが、本レポートでは共済年金統合後ベースの数値に換算して表示している。

現行制度に基づいた2024年現在の見通し（**図表2**の「実績」欄）では、報酬比例部分のマクロ経済スライドは2026年度までに終了できるのに対し、基礎年金のマクロ経済スライドは2057年度まで続けなければならないとなっている。最終的な着地点における基礎年金の所得代替率は2004年当時の想定と比べた低下率は小さい（27.4%→25.5%の7%低下）ものの、2004年度から2014年度にかけて基礎年金の所得代替率が上がっているため、2024年度の値から見た基礎年金の低下率は大きくなっている（36.2%→25.5%の30%低下）。

基礎年金水準低下は厚生年金内部や国庫負担による再分配機能も弱める

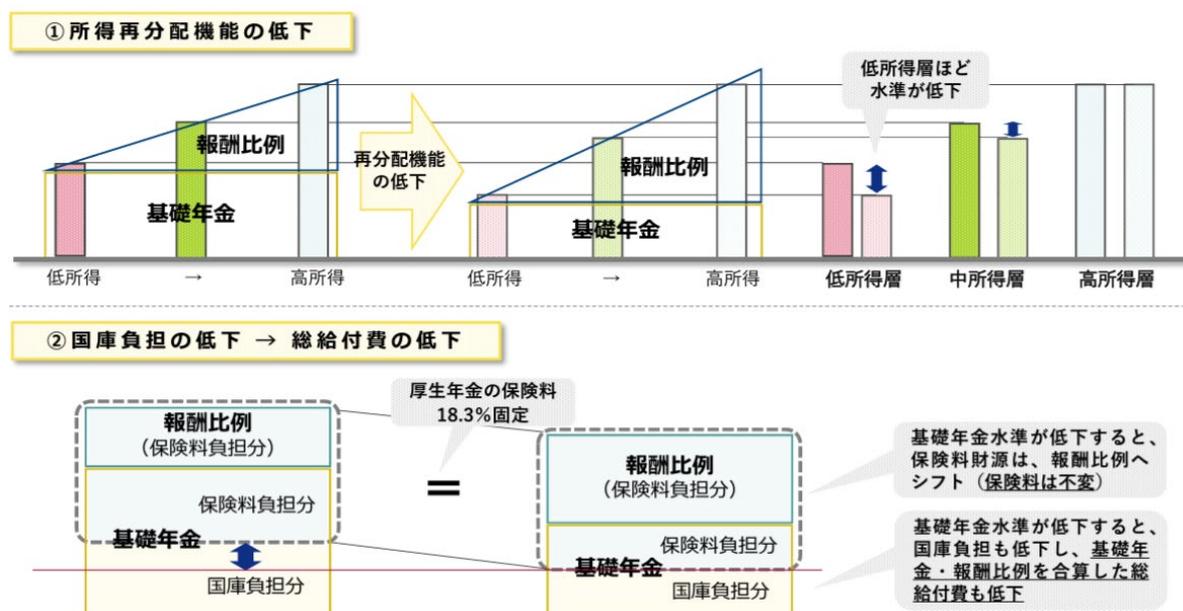
基礎年金水準の低下は、国民年金だけの問題ではなく、厚生年金における再分配や国庫負担にも影響を及ぼす。

厚生年金の給付は主に基礎年金と報酬比例部分からなるため、保険料率が固定されている中で、基礎年金の水準が低下すると、その分、報酬比例部分に充てられる財源が増加し、報酬比例部分が増加（マクロ経済スライド実施期間が短縮）する関係にある。

厚生年金は、保険料は一定率で報酬に完全比例であるのに対し、給付には定額部分があるため、低所得層ほど保険料に比して給付が手厚い所得再分配機能が設けられている。低所得者ほど年金額に占める基礎年金の割合が高いため、基礎年金水準が低下すると低所得者ほど年金額が大きく減り、厚生年金内部の所得再分配機能が低下することとなる（**図表3**の①）。

また、基礎年金の給付費の1/2は国庫負担により賄われる。このため、厚生年金において、基礎年金の給付費が2兆円減少すると、国庫負担が1兆円減少するため、厚生年金内で基礎年金の給付費から報酬比例部分の給付費に回せる財源は1兆円に留まる。つまり、基礎年金が低下すると、その半分、総給付費（基礎年金+報酬比例部分）が減る関係にある（**図表3**の②）。

図表3 基礎年金水準低下が厚生年金に及ぼす影響



（出所）厚生労働省 第9回社会保障審議会年金部会 資料1（2023年11月21日）より抜粋

マクロ経済スライドの調整期間を一致させる2つの方法

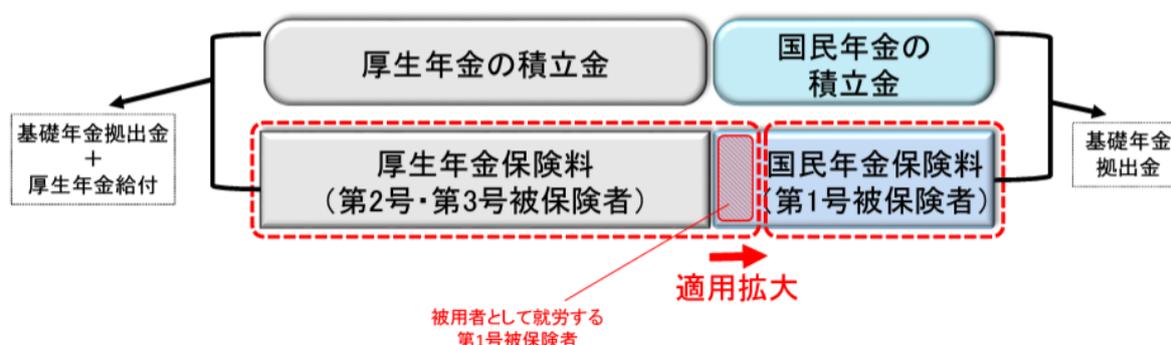
そこで、厚生労働省は、基礎年金水準の低下や、これに伴う厚生年金での再分配機能の低下や国庫負担の低下による総給付費の低下などを防ぐため、仮に、「マクロ経済スライドの調整期間の一致」を実施した場合における財政影響を2024年財政検証のオプション試算として示した。

厚生労働省のいう「マクロ経済スライドの調整期間の一致」とは、国民年金と厚生年金を一体として見た場合に財政均衡が図れるよう、基礎年金と報酬比例に共通するマクロ経済スライドの調整期間を設定する案のことである。実際には、厚生年金と国民年金の財政は独立しているため、被保険者が制度間を動くことなくマクロ経済スライドの調整期間を一致させるためには、両方で共通している基礎年金への両者からの拠出額の按分ルールを変更する必要がある。これを本レポートでは「按分ルール変更による調整期間の一致」と呼ぶ。なお、現行の基礎年金拠出金の按分ルールは、厚生年金と国民年金それぞれの被保険者数に基づいて按分するものであり、1986年の基礎年金制定時から変わっていない⁵。

マクロ経済スライドの調整期間を一致させる方法は、按分ルール変更以外にもある。2024年財政検証に基づく、按分ルールを変更しなくても、被用者への厚生年金の適用拡大を大胆に進める（具体的には、所定労働時間が週10時間以上の全ての被用者を厚生年金に適用する、2024年財政検証における「適用拡大④」のオプション試算）と、被保険者が国民年金から厚生年金に移動することで按分率が変わることとなり、結果的にマクロ経済スライドの調整期間が一致する。これを本レポートでは「適用拡大による調整期間の一致」と呼ぶ。

厚生年金の適用拡大によって、国民年金の被保険者（第1号被保険者）が、厚生年金の被保険者（第2号被保険者）になると、その分だけ厚生年金が負担する基礎年金拠出金の按分率が上昇する。現行制度では被保険者の移動があっても国民年金と厚生年金の積立金は動かさないこととなっているため、国民年金の被保険者が減り厚生年金の被保険者が増えると、国民年金の被保険者1人当たりの積立金が増加し、国民年金の財政が改善する（図表4）。大規模な適用拡大が行われれば、基礎年金拠出金の按分ルールを変更しなくとも結果的にマクロ経済スライド調整期間が一致するのだ。

図表4 厚生年金の適用拡大により国民年金の財政が改善する構図



（出所）厚生労働省 第10回社会保障審議会年金部会 資料1（2019年9月27日）より抜粋

⁵ 厳密には、基礎年金の対象となる20～59歳、かつ、国民年金第1号被保険者は保険料納付者分のみ的人数により按分する。

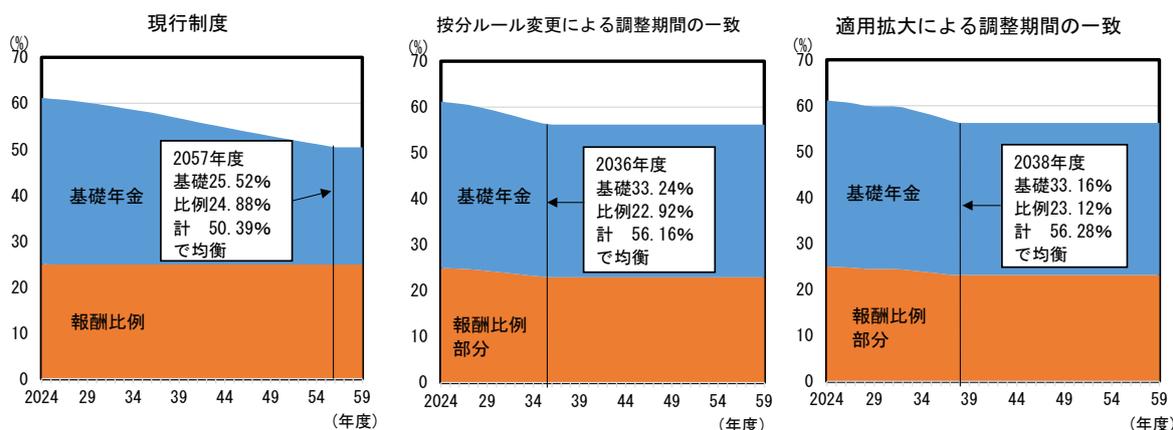
按分ルール変更でも適用拡大でも所得代替率はほぼ同じ

今後の所得代替率の見通しを見ると、「按分ルール変更による調整期間の一致」と「適用拡大による調整期間の一致」によって生じる効果は似ている。

現行制度を前提とすると、基礎年金のマクロ経済スライド実施期間は2057年度まで続くこととなっているが、調整期間を一致させるとすると、2036年度または2038年度までに短縮される。最終的な基礎年金の所得代替率は**図表5**にあるように、現行の25.52%から、33.24%または33.16%に上昇する。最終的な報酬比例部分の所得代替率は、現行の24.88%から22.92%または23.12%に低下するが、基礎年金と報酬比例部分を合わせた合計では、現行の50.39%から56.16%または56.28%に上昇する。

所得代替率で見ると、調整期間の一致の方法は、按分ルール変更でも適用拡大でも大差はないが、公的年金制度内で起きている再分配の構図や、実際の個々人の給付額は両者で異なる。本レポートでは、調整期間を一致させるための2つの方法による再分配の構図や個々人の給付額の違いについて解説し、制度改正に向けた提言を行う。

図表5 調整期間を一致させることによる所得代替率の変化



(注) 2024年財政検証における過去30年投影ケースに基づく。

(出所) 厚生労働省「2024年財政検証」をもとに大和総研作成

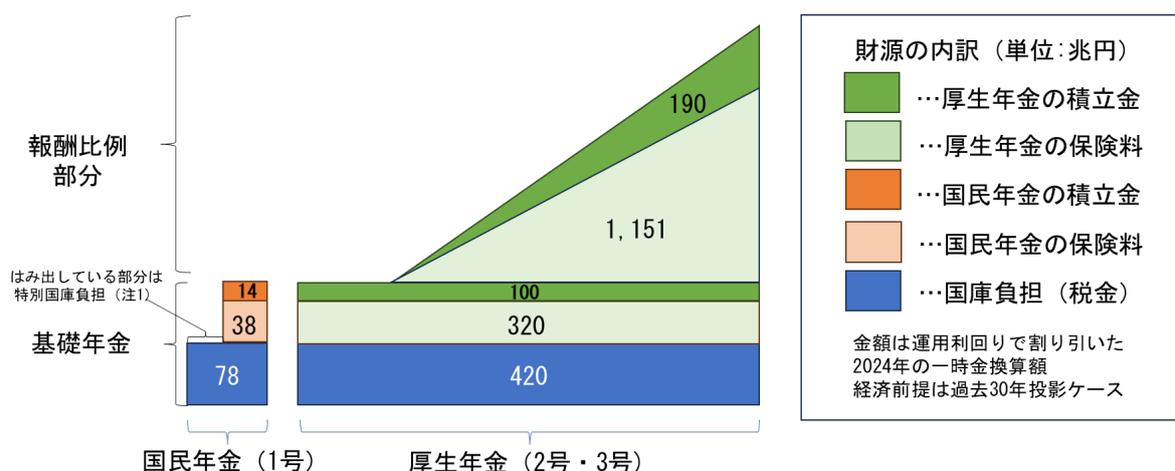
2. 「調整期間の一致」の2つの方法の再分配構造の違い

現在の公的年金の財源構成

公的年金制度は、将来の収入と支出が均衡するようにマクロ経済スライドで給付調整を行う仕組みとなっている。このため、財政検証における公的年金の将来の各年度の収入と支出を運用利回りで現在価値にすると、収支の金額は一致する。すなわち、現在価値で見れば、国民年金と厚生年金のそれぞれの財源の金額が、そのまま国民年金と厚生年金それぞれの給付額を示す。

図表6は、現行制度における公的年金の財源構成を2024年度の現在価値で示したものである。

図表 6 現行制度における公的年金の財源構成



（注1）特別国庫負担とは、国民年金の保険料免除を受けている者などの分の国庫負担である。

（注2）金額は、兆円単位未満四捨五入により表示している。

（出所）厚生労働省「2024年財政検証」をもとに大和総研作成

基礎年金の給付水準は、国民年金（1号）が支払う38兆円の保険料と、国民年金に現存する14兆円の積立金の計52兆円によって給付費の原則1/2を賄える水準に決定される。残りの1/2は国庫負担である。ただし、実際には、国民年金の保険料免除を受けている者などは、保険料を拠出していなくても、国庫負担部分の基礎年金を受給することができるため、国民年金に係る国庫負担は、国民年金の保険料および積立金から賄われる52兆円より少し多い78兆円となっている。

厚生年金の保険料や積立金は、年金制度上で基礎年金用と報酬比例部分用に区分会計されているわけではないが、次のように考えれば分けて示すことができる。

厚生年金の保険料のうち、国民年金の保険料と同額分（＝1人当たりの保険料×第2号被保険者と第3号被保険者の合計人数）の320兆円は、基礎年金用の保険料に仕分けられる。

基礎年金の給付費を賄うための基礎年金拠出金は、国民年金（1号、正確にはうち保険料納付者）と厚生年金（2号・3号）の人数で按分して負担することとなる。すると、1人当たりで考えると、国民年金が自らの積立金から基礎年金の給付費に使う金額と同じ額だけ、厚生年金も自らの積立金から基礎年金の給付費に充てることとなる。よって、厚生年金の積立金のうち基礎年金に充てられる金額は100兆円となる。

厚生年金においても基礎年金の給付費の1/2は国庫負担で賄われる。厚生年金には免除者への特別国庫負担は行われない⁶ため、基礎年金のために厚生年金の保険料と積立金で賄われる金額（計420兆円）と厚生年金分の国庫負担額（420兆円）は一致する。

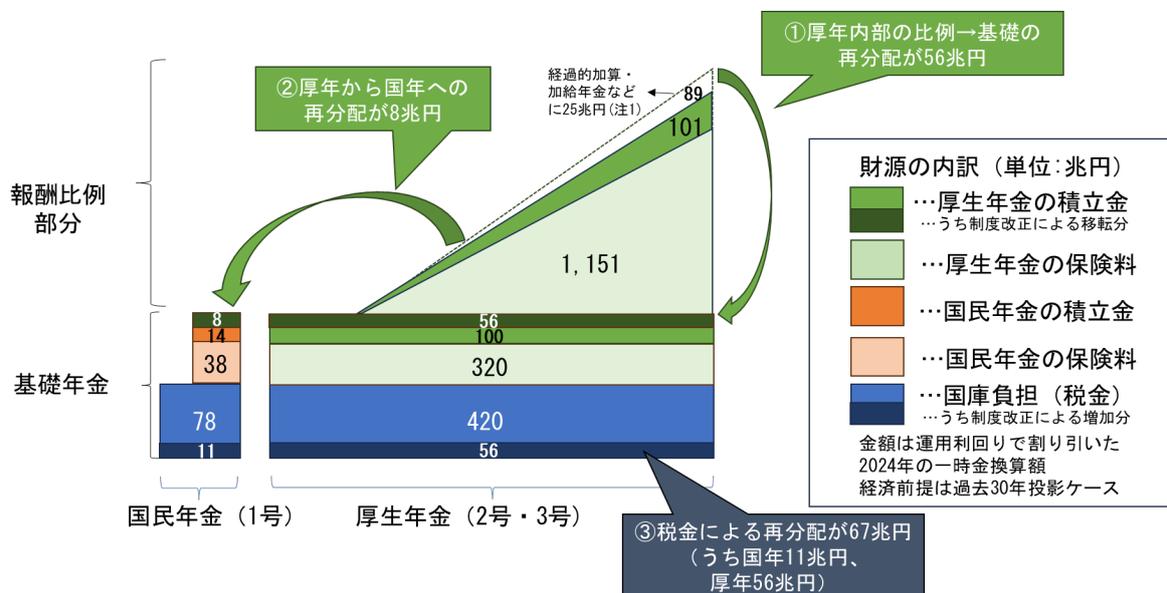
厚生年金の保険料と積立金のうち報酬比例部分に充てられる金額は、それぞれから基礎年金に充てられる金額を差し引くことで求められる。

⁶ 自らが保険料を負担しない3号や、産休・育休中の保険料免除者の分についても、厚生年金全体の保険料と積立金により基礎年金の給付費の1/2を賄うこととなっている。

「按分ルール変更による調整期間の一致」を行った場合の財源構成の変化

図表7は、現行制度から制度改正し、「按分ルール変更による調整期間の一致」を行った場合の財源構成の変化を2024年度の現在価値で示したものである。

図表7 按分ルール変更による調整期間の一致を行った場合の公的年金の財源構成の変化



(注1) 経過的加算や加給年金などの給付額は基礎年金の給付額に連動して改定されるが、基礎年金そのものではない。このため、基礎年金が増えることにより経過的加算や加給年金が増える額については、基礎年金・報酬比例部分のいずれにも区分せず、この表の枠外に出した。

(注2) 金額は、兆円単位未満四捨五入により表示している。

(出所) 厚生労働省「2024年財政検証」をもとに大和総研作成

「按分ルール変更による調整期間の一致」を行うと、国民年金と厚生年金を一体として見た場合に財政均衡が図れるよう、基礎年金と報酬比例部分に共通するマクロ経済スライドの調整期間が設定される。すなわち、端的にいうと、現行制度と比べて、基礎年金の財源を増やし、その分報酬比例部分の財源を減らすこととなる。これにより、どのような再分配が行われるか、順に示す。

「按分ルール変更による調整期間の一致」を行っても厚生年金も国民年金も保険料は一切変わらないため、保険料のうち基礎年金や報酬比例部分に充てられる金額は変わらない。その中で、基礎年金の財源を増やし、報酬比例部分の財源を減らすためには、積立金の使途を変える必要がある。

まず、厚生年金の内部において積立金56兆円の使途を、報酬比例部分から基礎年金に移す(図表7の①)。これにより、厚生年金(2号・3号)における基礎年金の水準が上昇し、報酬比例部分の水準は低下する。すなわち、厚生年金内の所得再分配が強化される。

しかし、それだけでは国民年金(1号)の基礎年金は変わらない。国民年金(1号)の1人当たりの基礎年金の金額を厚生年金(2号・3号)と同額にするためには、厚生年金の積立金から8兆円を国民年金に渡す必要がある(図表7の②)。これが、厚生年金から国民年金への再分配

である。法律上の建付けとしては、基礎年金拠出金の按分ルールを変更することで、厚生年金の積立金を直接国民年金に渡す形にはしないものと考えられるが、経済的な意味としては、按分ルールの変更とは、厚生年金の積立金を国民年金に渡すことに他ならない。

「国民年金族とか厚生年金族とか1号民族、2・3号民族というものがあるのではなくて、誰もがライフステージに応じて1、2、3号の間を行き来すると考えるべき」⁷として、厚生年金の積立金を実質的に国民年金に渡すことを許容すべきとの意見もある。一方で、厚生年金保険料を負担している労働者団体および経営者団体からは、「労使が労働者の標準報酬等に応じて拠出した保険料による厚生年金勘定と、1号被保険者の定額保険料による国民年金勘定、それぞれの財源を同列に扱い、単に厚生年金勘定からの拠出を多くするような仕組みへの見直しは行うべきではなく、拠出者全ての納得性や合理性を踏まえた検討を行うべき」⁸、「基礎年金拠出金の公平性・必要性を、厚生年金の加入者にとっても納得性があるように、より丁寧かつ慎重に説明していただきたい」⁹という意見が出ている。積立金の使途を変更する際には、労使の納得を得るための丁寧な議論が必要である。

積立金の使途を変えることにより、保険料および積立金で賄われる基礎年金の財源が増加するため、それと原則同額（ただし、特別国庫負担分はこれを上回る）の67兆円が国庫負担分として公的年金の財源に加えられる。

制度改正により積立金を受け取る側の国民年金（1号）の給付水準が上昇することは直感的にも理解しやすい。積立金を渡す側の厚生年金（2号・3号）は、一見すると給付水準が低下しそうだが、国民年金に渡す金額（8兆円）よりも国庫負担の増加分（57兆円）が大幅に上回るため、給付水準は上昇する¹⁰。

もともと、国庫負担は天から与えられるものではなく、その財源を増税や歳出削減などにより一般会計から賄う必要がある。67兆円の国庫負担の財源を探すとともに、それだけの金額を用いる価値があるだけの制度改正であるのかも十分に検討する必要がある。

「適用拡大による調整期間の一致」を行った場合の財源構成の変化

図表 8 は、現行制度から制度改正し、「適用拡大による調整期間の一致」を行った場合の財源構成の変化を2024年度の現在価値で示したものである。

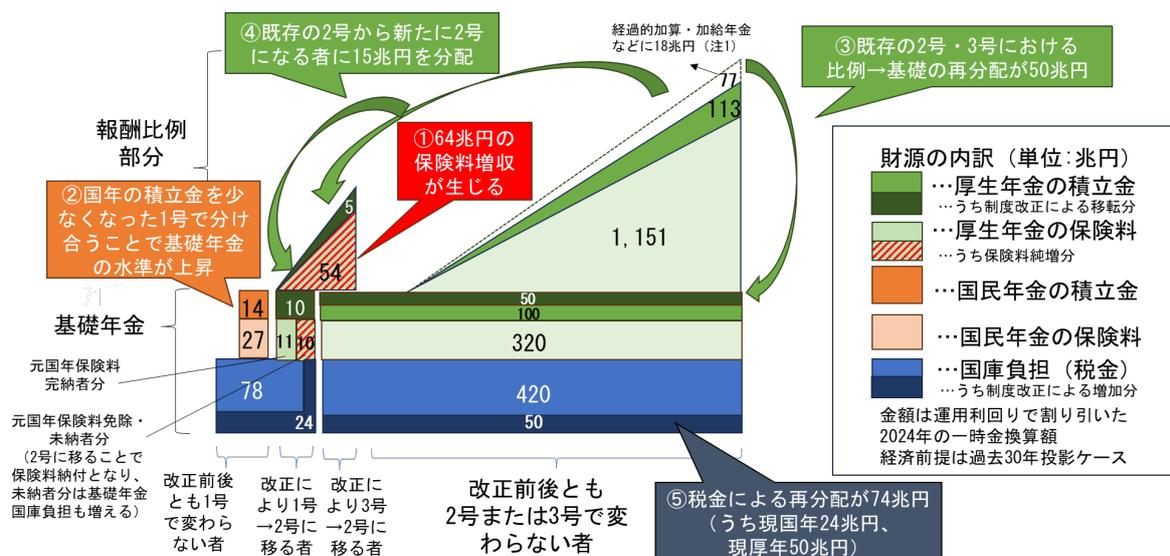
⁷ 第9回社会保障審議会年金部会（2023年11月21日）における玉木部会長代理[大妻女子大学短期大学部教授]の発言。

⁸ 第8回社会保障審議会年金部会（2023年10月24日）における佐保委員[日本労働組合総連合会総合政策推進局長]の発言。

⁹ 第9回社会保障審議会年金部会（2023年11月21日）における井上参考人（出口委員[日本経済団体連合会社会保障委員会年金改革部会長]の代理）の発言。

¹⁰ ただし、報酬比例部分は減少するため、報酬比例部分の多いごく一部の高所得者は改正により年金額が減ることとなる。

図表 8 適用拡大による調整期間の一致を行った場合の公的年金の財源構成の変化



（注1）経過的加算や加給年金などの給付額は基礎年金の給付額に連動して改定されるが、基礎年金そのものではないため、基礎年金が増えることにより経過的加算や加給年金が増える額については、基礎年金・報酬比例部分のいずれにも区分せず、この表の枠外に出した。

（注2）金額は、兆円単位未満四捨五入により表示している。

（出所）厚生労働省「2024年財政検証」をもとに大和総研作成

「適用拡大による調整期間の一致」とは、本レポートでは、調整期間が一致するだけの規模の厚生年金の適用拡大を行うことを指している。具体的には、2024年財政検証における「適用拡大④」のオプション試算に相当する、2027年10月に所定労働時間が週10時間以上の全ての被用者に厚生年金を適用することを指している。実際には、経済状況につき前提との乖離が生じることや、大規模な適用拡大を2027年10月に一度に実施することは困難であることから、この見通しの通りにはならないと考えられる。しかし、大規模な適用拡大が国民年金の財政を改善させ基礎年金の水準を高めることに変わりはない。

図表8は、実際にこの通りの金額になることを示すものではなく、適用拡大によって調整期間の一致を目指すことで、どのような規模で、どこからどこに再分配されるのかの構図を理解するために作成したものである。

厚生年金の適用拡大とは、現状では1号または3号となっている被用者を厚生年金の被保険者（2号）に適用することであり、これにより保険料が64兆円純増する（図表8の①）¹¹。

国民年金保険料を納付している1号が厚生年金の被保険者（2号）になる場合、その者に係る厚生年金保険料のうち国民年金保険料相当分（11兆円）は支払先が国民年金から厚生年金に変わるものの、引き続き基礎年金の財源となる。残額は保険料の純増で、報酬比例部分の財源となる（54兆円の内数）。

¹¹ 20歳未満または60歳以上で厚生年金に適用されない者は、1号にも3号にもならない。このため、適用拡大によって1号でも3号でもない者が新たに厚生年金に適用されることもある（図表8ではその分の保険料の増加は報酬比例部分の財源に含めて表示している）。

免除・未納等により国民年金保険料を納付していない1号が厚生年金の被保険者(2号)になる場合、その者に係る厚生年金保険料は全額が保険料の純増となり、うち国民年金保険料相当分(10兆円)は基礎年金の財源になり、残額が報酬比例部分の財源となる(54兆円の内数)。

3号が厚生年金の被保険者(2号)になる場合、その者の分の国民年金保険料相当分(11兆円)は既に厚生年金全体の保険料から賄われているため、その者の分の保険料は全額が保険料の純増となり、報酬比例部分の財源となる(54兆円の内数)。

次に、適用拡大によって1号が少なくなるため、1号1人当たりの国民年金の積立金が増加する。基礎年金の給付水準は、本レポート7ページで述べた通り、国民年金(1号)が支払う保険料と、国民年金に現存する積立金によって給付費の原則1/2を賄える水準に決定される。このため、1号1人当たりの国民年金の積立金が増加すると、1人当たりの基礎年金の水準が増加することとなる(図表8の②)。

すると、1人当たりの基礎年金の水準を揃えるため、厚生年金も自らの積立金から基礎年金の給付費に充てる額を増やす必要が生じる。このため、既存の2号および3号について、厚生年金の積立金のうち50兆円の使途が報酬比例部分用から基礎年金用に振り替わる(図表8の③)。さらに、新たに1号から2号に移る者の分についても、厚生年金の積立金から基礎年金の給付費の財源を用意する必要があり、この分として厚生年金の積立金のうち10兆円が、報酬比例用の分から基礎年金の給付用に振り替わる(図表8の④の15兆円のうち10兆円)。

さらに、新たに2号になった者も含め、残る報酬比例用の財源で、2号の報酬に比例して報酬比例部分を支払うこととなる。このため、既存の2号の報酬比例部分に充てられる予定であった積立金のうち5兆円が、新たに2号になる者の報酬比例部分に充てられる(図表8の④の15兆円のうち5兆円)。

「適用拡大による調整期間の一致」を行うと、既存の2号から新たに2号になる者に対して15兆円の分配が生じる。これも、「按分ルール変更による調整期間の一致」と類似した「積立金による財政調整だ」¹²と考えることもできるが、前掲図表7と図表8を見比べるとその分配の性質は大きく異なるようにも考えられる。

「按分ルール変更による調整期間の一致」(前掲図表7)では、被保険者の制度移動を伴わずに、制度をまたいで国民年金から厚生年金に積立金が渡されているのに対し、「適用拡大による調整期間の一致」(図表8)では、被保険者が制度を移るため、厚生年金の内部での既存の2号から新規の2号への積立金の受け渡しとなっている。

1986年の基礎年金制度創設以来、産業構造の変化と制度改正により、国民年金の被保険者数は減り、厚生年金の被保険者数は増えてきた。国民年金から厚生年金に被保険者が移るとき、その者が納めてきた国民年金保険料からなる積立金は国民年金に残され、厚生年金の内部で既存の加入者から新規加入者への再分配も行われてきた。これらの再分配は、産業構造が変わる中

¹² 第16回社会保障審議会年金部会(2024年7月3日)における権丈委員[慶應義塾大学商学部教授]の発言より。

で賦課方式の公的年金制度を支えていくために必要な再分配として、これまで許容されてきた。

「適用拡大による調整期間の一致」は、1986年以後継続的に行われてきた再分配の仕組みを踏襲するものとして、厚生年金保険料を負担している労働者団体および経営者団体に許容されやすいものと考えられる。

「適用拡大による調整期間の一致」の国庫負担の使い方は適切で財政的実現可能性も高い

「適用拡大による調整期間の一致」を行うと、保険料および積立金で賄われる基礎年金の財源が増加するため、それと原則同額（ただし、特別国庫負担分はこれを上回る）の74兆円が国庫負担分として公的年金の財源に加えられる（**図表8**の⑤）。

国庫負担の増額分は、「按分ルール変更による調整期間の一致」（67兆円）よりも「適用拡大による調整期間の一致」（74兆円）の方がやや多い。いずれも1人あたりの基礎年金の給付額はほぼ同じ¹³だが、「適用拡大による調整期間の一致」では、新たに基礎年金が受給できるようになる者に対して与えられる国庫負担分があるためである。

国庫負担の増額分の内訳を見ると、「按分ルール変更による調整期間の一致」では、現在の1号に使われる分は11兆円だが、「適用拡大による調整期間の一致」ではその2倍以上の24兆円が充てられる。「適用拡大による調整期間の一致」は、未納により低年金が見込まれる1号が厚生年金に加入し2号となる場合に重点的に国庫負担で支援することとなり、国庫負担の使い方として適切であろう。

「適用拡大による調整期間の一致」における国庫負担分の増加も、「按分ルール変更による調整期間の一致」と同様に、その財源を増税や歳出削減などにより一般会計から賄う必要がある。ただし、「適用拡大による調整期間の一致」を行う場合は、医療保険制度において、国民健康保険から健保組合（健康保険組合）や協会けんぽ（全国健康保険協会）に被保険者が移ることで、国庫負担が軽減される。この分が、年金制度における国庫負担分増加のための財源として活用できるため、「適用拡大による調整期間の一致」の財政的な実現可能性はより高いと考えられる。

3. 「調整期間の一致」の2つの方法の個々人の年金額の違い

適用拡大による方が平均年金額は多くなる

本レポート1. では、「按分ルール変更による調整期間の一致」でも「適用拡大による調整期間の一致」でも、モデル年金の所得代替率を引き上げる効果があり、その引き上げ幅はほぼ等しいことを述べた。しかしながら、モデル年金は、片働き世帯を想定し、夫は平均的な収入を得て40年間厚生年金に加入し、妻は厚生年金にまったく加入したことがない夫婦世帯が設定されている。

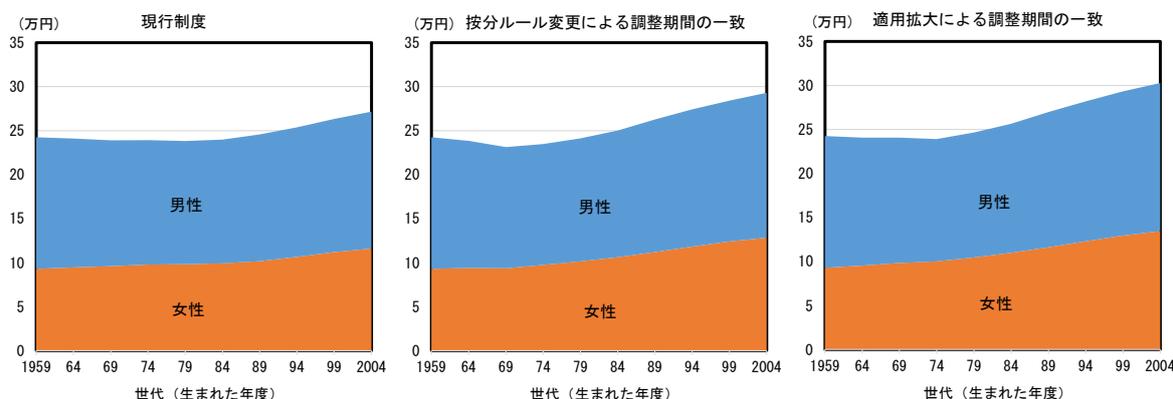
実際にはより若い世代ほど厚生年金の加入率は高まっており、この傾向は女性の方が顕著で

¹³ 正確には、「按分ルール変更による調整期間の一致」の方が、1人あたりの基礎年金の給付額は0.2%多い。

ある。このため、厚生労働省は、2024 年財政検証にて、世代ごとの実際の年金加入実績を反映させた「平均年金額」¹⁴と「年金額分布」も試算している。この「平均年金額」と「年金額分布」を用いることで、2つの方法の調整期間の一致により個々人の年金額がどのように変わるのかを比較できる。

図表 9 は、現行制度と2つの方法の調整期間の一致による平均年金額（いずれも2024年度の物価に換算した金額）を比較したものである。

図表 9 現行制度と2つの方法の調整期間の一致による平均年金額の比較



(注) 平均年金額は月額で、2024年度の物価に換算した金額である。経済前提は、いずれも過去30年投影ケースによる。男性と女性の合計が同年齢の夫婦合計の年金額に相当する。

(出所) 厚生労働省「2024年財政検証」をもとに大和総研作成

現行制度の平均年金額は、1959年度生まれ（2024年度に65歳）から、1979年度生まれ（2044年度に65歳）にかけては、夫婦合計でほぼ横ばい（24.2万円→23.8万円の微減）で推移し、それより後に生まれた世代は、後の世代ほど少しずつ増加していく。

「按分ルール変更による調整期間の一致」を行った場合は、1959年度生まれから1969年度生まれ（2034年度に65歳）にかけて、夫婦合計の平均年金額が減少する（24.2万円→23.1万円）。それより後に生まれた世代は、後の世代ほど年金額が増え、1979年度より後に生まれた世代は現行制度より年金額が多くなる。現行制度と比較すると、「按分ルールの変更による調整期間の一致」は、2026年度以後の報酬比例部分を減らす代わりに、2038年度以後の基礎年金額を増やすものであり、年金の減額が先行することになるからだ。

一方、「適用拡大による調整期間の一致」を行った場合は、1959年度生まれから1974年度生まれにかけて、夫婦合計の平均年金額はほぼ横ばい（24.2万円→23.9万円の微減）となり、それより後に生まれた世代は、後の世代ほど年金額が増加していく。また、全ての世代において、「按分ルール変更による調整期間の一致」よりも「適用拡大による調整期間の一致」の方

¹⁴ 厚生年金の加入の有無や配偶者の有無などを問わず、同じ年度に生まれた者に支給される年金額を男女別に総平均したもの。

が夫婦合計の平均年金額が多くなっている。

「適用拡大による調整期間の一致」でも、既存の2号にとっては、報酬比例部分の減額が先行することには変わりはない。しかし、新たに2号となる者にとっては年金額が増額される。このため、平均年金額で見れば、1959年度生まれから1974年度生まれの世代にかけてもほぼ減らないのである。

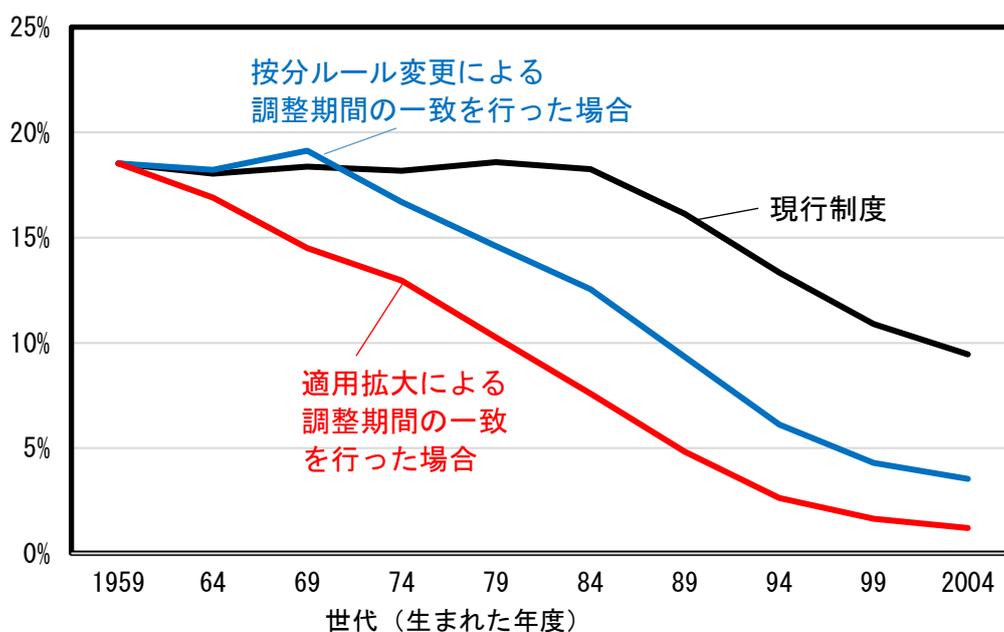
2004年度生まれの夫婦合計の年金額で見ると、現行制度が27.1万円であるのに対し、「按分ルール変更による調整期間の一致」は29.3万円、「適用拡大による調整期間の一致」は30.3万円となる。

「按分ルール変更による調整期間の一致」では、当面の平均年金額が減るのに対し、「適用拡大による調整期間の一致」では、そのデメリットが回避され、かつ、最終的な平均年金額が多くなるメリットがある。

適用拡大による方が低年金者は少なくなる

図表 10 は、現行制度と2つの方法の調整期間一致による低年金者割合（その世代が65歳になった時点で年金額（2024年度の物価換算値）が個人単位で月7万円に満たない者の割合）を比較したものである。

図表 10 現行制度と2つの方法の調整期間一致による低年金者割合の比較



(注) 経済前提は、いずれも過去30年投影ケースによる。

(出所) 厚生労働省「2024年財政検証」をもとに大和総研作成

現行制度では、1959年度生まれから1984年度生まれまで、低年金者割合はほぼ横ばいで推移する。

「按分ルール変更による調整期間の一致」を行った場合、当面の報酬比例部分の年金額を減らすため、1964年度から1979年度生まれの世代の低年金者割合が現行制度より僅かに上昇する。その後生まれた世代では基礎年金額が増加する効果によって、現行制度よりも低年金者割合は低下することとなる。

「適用拡大による調整期間の一致」を行った場合も当面の報酬比例部分の年金額を減らすことになるが、それにより低年金となる者よりも、新たに2号となることで低年金を脱する者の方が多くなる。このため、「適用拡大による調整期間の一致」を行った場合、1964年度生まれ以後の全ての世代で、現行制度、および「按分ルール変更による調整期間の一致」を行った場合と比べて、低年金者割合が低下する。

4. おわりに～適用拡大による調整期間の一致を目指せ

本レポートによる分析結果をまとめると、図表11のようになる。

図表11 現行制度と2つの方法の調整期間一致による効果のまとめ

		現行制度	按分ルール変更による調整期間の一致	適用拡大による調整期間の一致
マクロ経済スライド終了年度	基礎	2057年度	2036年度	2038年度
	比例	2026年度		
最終的なモデル年金の所得代替率	基礎	25.52%	33.24%	33.16%
	比例	24.88%	22.92%	23.12%
	計	50.39%	56.16%	56.28%
モデル年金で見ると2つの方法の調整期間一致の効果は似ている				
制度改正による保険料の純増		—	なし	+64兆円 (国年→厚年に移る人に係る従業員と業の負担増)
制度改正による厚生年金積立金の使い道の変化	既存の2号・3号内	—	比例→基礎に56兆円を再分配	比例→基礎に50兆円を再分配
	新たな再分配	—	厚年→国年に8兆円を実質的に再分配	厚年内で新たに2号になる者に15兆円を再分配
制度改正による国庫負担の変化		—	+67兆円	+74兆円 (ただし、医療保険の公費節減効果で一部相殺される)
保険料の負担さえ理解を得られれば、「適用拡大による調整期間の一致」の方が再分配の構図として労使の理解を得やすく、財政的にも実現可能性が高い				
夫婦合計の平均年金額	1969年度生まれ	23.9万円	23.1万円 (現行比-0.8万円)	24.1万円 (現行比+0.2万円)
	2004年度生まれ	27.1万円	29.3万円 (現行比+2.2万円)	30.3万円 (現行比+3.2万円)
低年金者割合(個人の年金が月7万円未満)	1969年度生まれ	18.4%	19.1% (現行比+0.7%pt)	14.5% (現行比-3.9%pt)
	2004年度生まれ	9.5%	3.5% (現行比-6.0%pt)	1.2% (現行比-8.3%pt)
「按分ルール変更による調整期間の一致」では当面の平均年金額の低下や低年金者割合の上昇が生じるが、「適用拡大による調整期間の一致」ではそれが生じず、長期的な平均年金額の増加幅と低年金者割合の低下幅が大きい				

(注) 経済前提は、いずれも過去30年投影ケースによる。マクロの再分配構図の計算は、運用利回りで2024年度現在に割り引いた現在価値で表示。平均年金額、低年金者割合は、2024年度の物価に換算した金額で表示。

(出所) 厚生労働省「2024年財政検証」をもとに大和総研作成

モデル年金で見ると、2つの方法の調整期間一致の効果は似ており、いずれも基礎年金によ

る所得代替率を現行制度より上昇させる効果が得られる。

しかし、再分配構造としては、「按分ルール変更による調整期間の一致」は厚生年金から国民年金に8兆円を実質的に渡すものであるのに対し、「適用拡大による調整期間の一致」では新たに厚生年金(2号)に加入する者を含む厚生年金内部での再分配を行うものに留まる。制度改革による国庫負担の増加についても、「適用拡大による調整期間の一致」では医療保険の公費節減効果で一部相殺されることとなる。再分配の構図としては、「適用拡大による調整期間の一致」の方が労使の理解を得やすく、財政的にも実現可能性が高い。

難点としては、「適用拡大による調整期間の一致」では64兆円の保険料負担増が新たに生じることである。ただし、これは、現在被用者である1号・3号が厚生年金(2号)に加入することによって生じるものであり、その者にとっては年金給付が拡充されることとなる。この効果によって、「適用拡大による調整期間の一致」では夫婦合計の平均年金額が増加したり、低年金者割合が低下したりする。適用拡大により新たに厚生年金に加入する者に対して、給付を充実させることの意義を丁寧に説明することで、保険料負担への理解を得ることは可能であろう。

同時に、適用拡大により新たに厚生年金(2号)に加入する者を雇う事業主に対しても保険料負担を求めることになる。ただし、適用拡大によって「収入の壁」の問題が解消し、労働供給の増加が見込まれる点は事業主にとってもメリットとなる¹⁵。保険料負担について、事業主の理解を得ることも可能と考えられる。

政府は、厚生年金の適用拡大の意義について、労使に丁寧に説明することによって保険料負担について理解を得て、「適用拡大による調整期間の一致」を目指すべきだ。

【以上】

¹⁵ 是枝俊悟「『収入の壁』レポート② 第3号被保険者見直し後の受け皿としての『1.5号/2.5号被保険者制度』創設の提案」(2023年8月25日、大和総研レポート)では、「収入の壁」がなくなることにより、週20時間以上の労働者が226万人増加する結果となった。