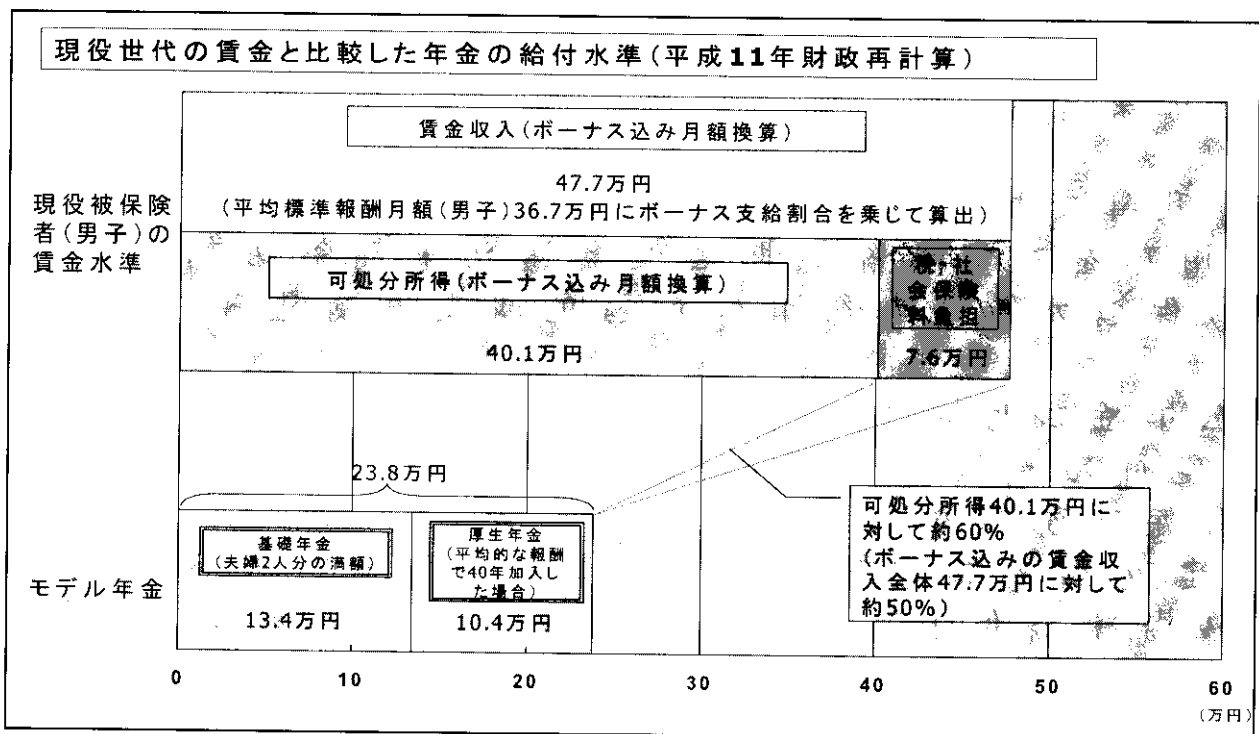


## (2) 給付と負担の在り方

### (2-1) 年金給付の水準

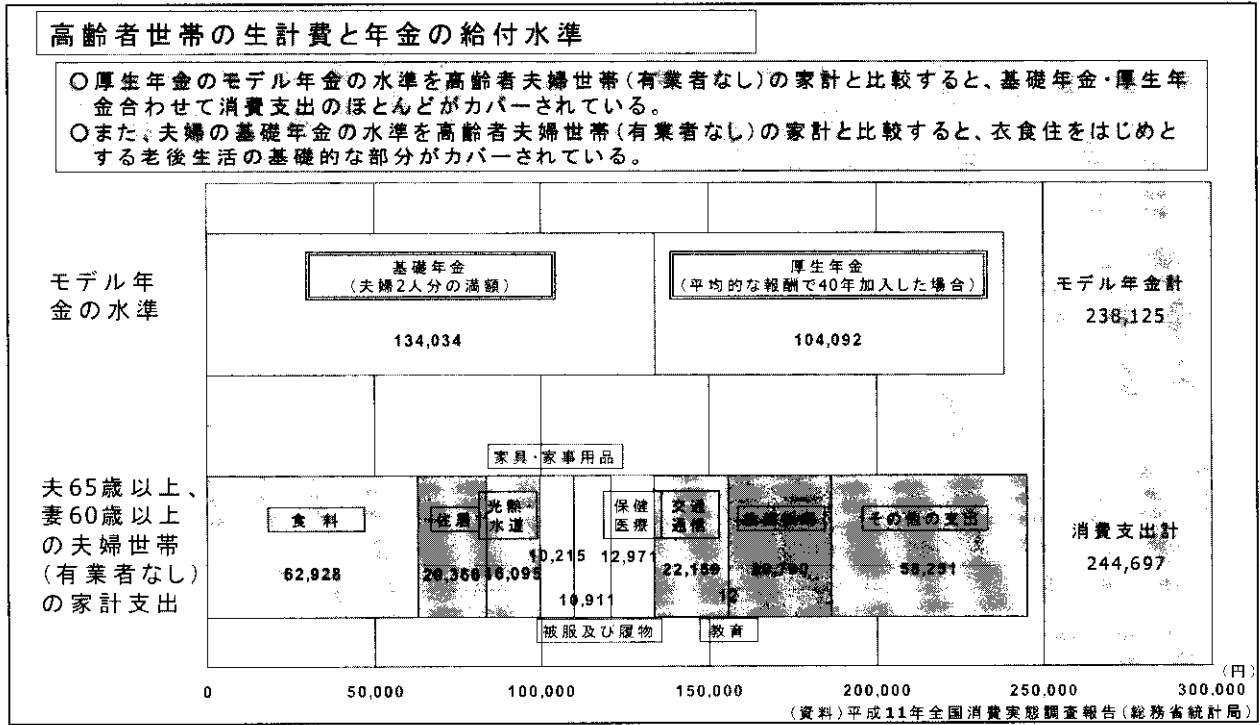
#### 《現在の年金給付の水準の設定の考え方》

- 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されている。これは国際的にみても遜色ない水準である。



#### 《高齢者世帯の生計費を賄うという観点からみた給付の水準》

- このような現在の年金給付の水準について、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)では、高齢者夫婦世帯(有業者なし)における消費支出のほとんどがカバーされている。
- また、夫婦の基礎年金の水準(13.4万円)では、高齢者夫婦世帯(有業者なし)における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。



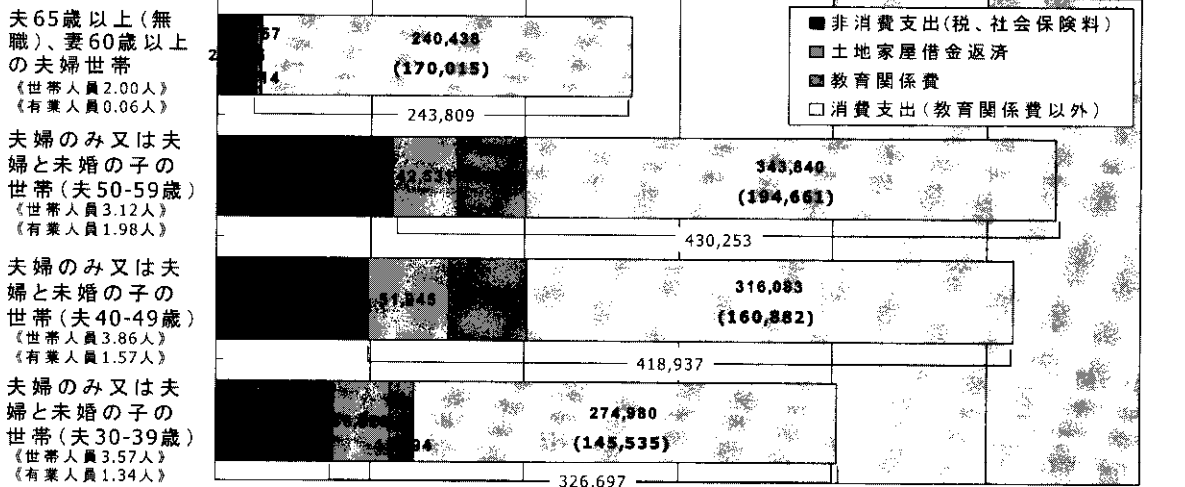
○ なお、単身女性の年金給付の水準については、厚生年金の被保険者期間の短さや賃金水準の低さを反映して、男性と比べてかなり低くなっていることに留意が必要である。

《現役世代の生計費との比較の観点からみた給付の水準》

○ 現役世代の家計では、支出の中で住宅ローンの返済費や教育関係費が大きな割合を占めている。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にあると考えられる。

## 高齢者世帯の消費支出と現役世代の消費支出の比較

- 現役世代の家計では支出の中で住宅ローンの返済費や教育関係費が大きな割合を占めている。
- 消費支出のうち教育関係費を除いたものを高齢者夫婦と現役世代で世帯人員の差を考慮して比較すると、平均的には高齢者夫婦の消費水準は、30歳台、40歳台をやや超える水準にあると考えられる。



(注)「消費支出(教育関係費以外)」内括弧書きの数値は、世帯人員に差のある世帯を比較するため世帯人員の平方根で除した数値である。  
(資料)平成13年家計調査年報(総務省統計局)

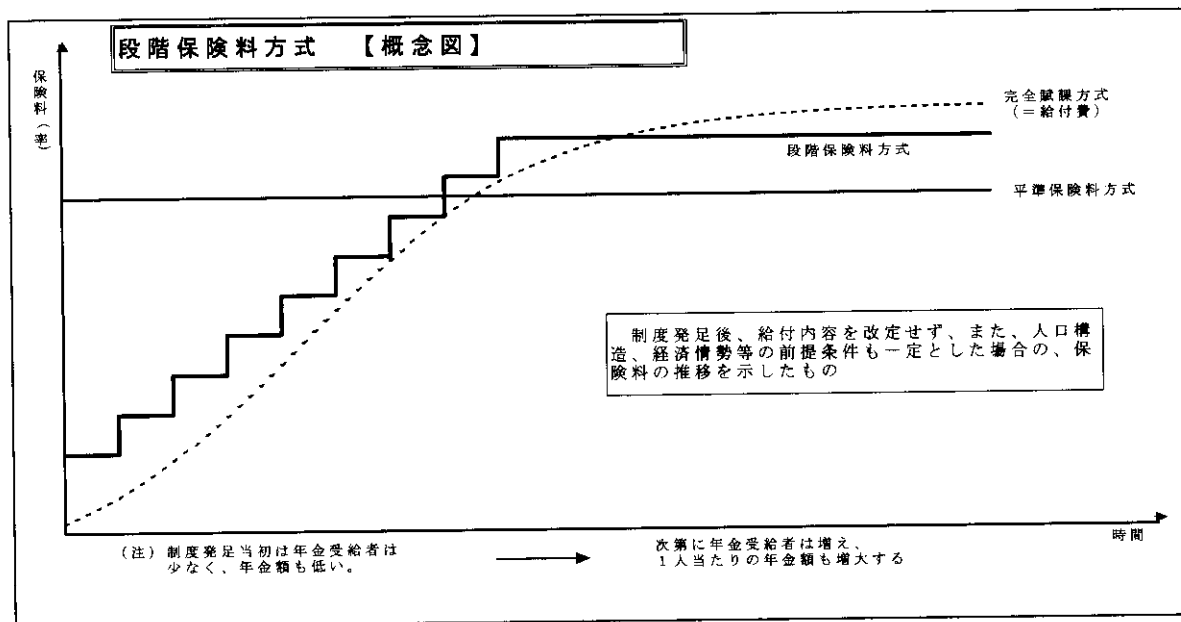
## 《年金給付の水準についてどう考えるか》

- 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である。

## (2-2) 負担の水準

### 《現在の保険料負担の水準の設定の考え方》

- 社会保険方式の公的年金制度では、一定期間の保険料納付を年金受給の要件としており、公的年金制度のスタート後、時間の経過とともに受給者が増え、これに伴って年金給付費が増加する。また、公的年金制度においては、社会経済の変動に対応した実質的に価値のある給付を行うため、賃金や物価の伸びに応じて給付水準を改定することが要請され、これにより年金給付費はさらに増加する。
- 我が国では、昭和17(1942)年の厚生年金制度発足当初は(当時は労働者年金保険)、将来にわたって一定の保険料率で収支均衡を図る平準保険料方式が採用された。しかしながら、戦後の急激なインフレによって労働者の生活が困窮し、保険料の負担も困難となり、また、積立金の実質的な価値が減少する中で、現実の給付に要する費用の動向等も踏まえ、平準保険料に比べ低めに保険料(率)を設定し、その後これを段階的に引き上げ、最終的に収支が均衡する水準に到達する段階保険料方式が採用され、現在に至っている。



### 《保険料負担の引上げ凍結の解除》

- 平成12年改正では、このように段階的に引き上げられることとなっている保険料(率)について、当時の経済状況に配慮して、その引上げが凍結されたところである。しかしながら、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る。
- 欧米主要国においても、保険料率は、制度の成熟化や少子・高齢化の進行等に伴って、これまで徐々に引き上げられてきている。
- 仮に保険料引上げ凍結解除を行わず、現在の保険料水準を将来にわたって固定する場合には、新人口推計対応試算(中位推計)によれば、現在受給している年金を含め、直ちに給付水準を3割程度抑制することが必要となる(基礎年金国庫負担割合1/2の場合。1/3のままとすれば、4割程度の給付水準の抑制が必要となる。)
- したがって、保険料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である。

## 《基礎年金国庫負担割合の1/2への引上げ》

○ 現在、我が国の公的年金制度においては、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の一つである。

○ 公的年金制度を将来にわたって安定したものとしていくためには、支え手である現役世代の制度に対する信頼感・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である。

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。

※ 国庫負担割合を1/3から1/2に引き上げた場合の最終的な保険料水準や所得代替率への影響は、P. 26、27、33参照。

○ 以上のとおり、最終的な保険料水準を過大なものとならないようにし、給付も適切な水準を保つことができるようにしていくため、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への引上げは不可欠である。

○ 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、この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である。

### 《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、最終的な保険料率を年収の20%程度に設定した。(基礎年金の国庫負担割合1/2の場合で19.8%)
- すでに相当に高齢化が進んだ西欧諸国においても、保険料負担は20%程度に設定されている。これは、年金保険料の心理的な負担の限界と見られていること等のためである。
- 他方、最終的な保険料(率)の水準を考える際には、年金だけではなく、租税負担や、医療、介護等の他の社会保障負担を合わせた全体的な負担という観点から考えるべきであり、医療・介護等の社会保険料負担も今後上昇していくことから、年金の最終的な保険料率を20%を下回る水準(例えば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。

### 《新人口推計対応試算について》

- 新人口推計では、一層の少子・高齢化の進行を予測しているが、その年金財政に与える影響について、現在の給付水準を維持しつつ保険料負担の引上げで対応することとした場合の、平成37(2025)年度以降の最終保険料(率)(総報酬ベース)は下記のとおりである。(新人口推計対応試算、平成14年5月)

	平成11年財政再計算ベース	新人口高位推計	新人口中位推計	新人口低位推計
国庫負担割合1/2 厚生年金 国民年金 (平成11年度価格)	19.8% (100) 18,500 円 (100)	20.6% (104) 19,900 円 (108)	22.4% (113) 21,600 円 (117)	24.8% (125) 24,000 円 (130)
国庫負担割合1/3 厚生年金 国民年金 (平成11年度価格)	21.6% (100) 25,200 円 (100)	22.8% (106) 27,100 円 (108)	24.8% (115) 29,600 円 (117)	27.5% (127) 33,000 円 (131)

注1: カッコ内は平成11年財政再計算ベースを100とした場合の指数。

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

## 《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では、遅くとも平成37(2025)年までに最終的な保険料(率)に到達することを想定している。
- これに対して、後世代への負担をできる限り軽くするとの観点からは、最終的な保険料水準への到達時期を前倒しすることが考えられる。この場合、最終的な保険料(率)を低くすることが可能である。
- 他方、経済状況等を勘案し、例えば経済状況が悪く、実質賃金上昇率が低いときには、最終的な保険料水準への到達時期を後倒しするという配慮措置を採るという考え方がある。このような配慮措置を採る場合、最終的な保険料(率)は高くなることに留意しなければならない。
- また、経済状況への配慮という観点からは、厚生年金について、現在のように5年ごとに保険料率を引き上げるのではなく、毎年小刻みに引き上げることにより1回ごとの引上げ幅を圧縮することも考えられる。

## (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一年金改定率(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》

- 保険料固定方式では、少子化等の社会経済情勢に変化が生じた場合、その程度に応じて給付水準が自動的に調整されていくことになるが、その調整の方法については、高齢期の所得保障の支柱としての公的年金の役割を踏まえれば、給付水準が急激に調整される方法は適切ではない。むしろ、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、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である。

#### 《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》

- 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している。

- 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)が自動的に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。
  - ① 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。
  - ② 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。

#### **(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後出の参考資料を参照。)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】**

**方法Ⅰ** 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

**方法Ⅱ** 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 2.0%、物価 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 0.5%、物価 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(2002)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)の取扱い	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。