

# 日本の公的年金：基本的考え方と将来展望

高山 憲之

公的年金制度は「内容が複雑であり、理解することが容易でない」とよく言われる。そこで、本稿では、まず、日本の公的年金に通底する基本的考え方や年金に特有の用語を可能な限り平易に解説する。その上で、日本の公的年金について、その将来を展望してみたい。

## 公的年金に関する6つの基本的考え方

### (1) 強制加入

公的年金は企業年金や個人年金とは異なり、強制加入の制度である。日本では常勤（原則として週30時間以上勤務）で賃金を稼いでいる70歳未満の人、あるいは満20歳以上60歳未満の人は公的年金に加入し、公的年金の保険料を納付する義務がある。

賦課方式（後述参照）で運営される公的年金は世代と世代が支えあい、企業と企業が支えあう制度である。この支えあいを義務づけているのが公的年金にほかならない。

### (2) 拠出なくして給付なし

日本の公的年金は自助努力を前提としており、稼得能力のある若いときから年金保険料を拠出した人が給付を受けられる。拠出をしなかった（支えあいの輪に参加しなかった）人は給付を受けられない。

ただ、この原則には例外があり、国民年金制度創設時に50歳以上であった低所得の人が受給する

老齢福祉年金、20歳以前から障害者であった人が20歳以降に受給する障害基礎年金、学生納付特例（年金保険料の納付が猶予される制度）の承認を受けた学生が交通事故等で障害者になったときに受給する障害基礎年金、産前産後休業・育児休業期間分や保険料納付免除期間分の老齢年金などがその例外である。

### (3) 拠出期間比例の給付額

拠出という自助努力に報いるため、年金給付額は拠出期間比例となっている。拠出期間が長い人ほど給付額もその分だけ多い。

### (4) 平等処遇

過去、同じように年金保険料を拠出してきた同一世代の人は、毎年、同じ金額の年金を受給することができる。拠出を誰がしたかは問わない。自営業者と給与所得者、民間サラリーマンと公務員、成長企業の社員と衰退企業の社員、男性と女性、のすべてが公的年金では平等に処遇されている。

賦課方式（後述参照）を前提にすると、結果的に給与所得者グループから自営業者グループへ（親が農民等の自営業者であっても、その子どもは給与所得者であるという例が多い）、現在の成長企業から過去の成長企業へ、それぞれ公的年金制度を通じて所得が移転されている。さらに、女性の方が男性よりも総じて長生きであるので、男性グループから女性グループへも所得が移転されている。

### (5) 1人1年金

公的年金は老齢・障害・死亡の3つのうち、いずれか1つの要件を満たせば受給することができる。すなわち年金給付には老齢年金・障害年金・遺族年金の3つがある。公的年金には1人1年金の原則があり、いずれか1つの年金を受給する。ただし障害をもつ給与所得者は障害年金に加えて例外的に老齢年金または遺族年金も同時に受給することができる。

### (6) 申請・届出主義

年金給付は請求しないと受けとれない。受給には必ず申請が必要である（改姓や住所変更、離職等も、その都度、届出が必要である）。申請しないまま5年を過ぎると、時効となり年金は受給できなくなる。

受給資格を満たすと、その直後の誕生日の3カ月前に年金受給に係る請求書用紙が自宅に送られてくる。その書類に所定の事項（振込先口座番号を含む）を記入し、他の必要書類と合わせて提出する。年金給付として受給することができるのは誕生日の翌月分からである。偶数月の15日に、前月分と前々月分の2カ月分の年金がまとめて振り込まれる。

## 年金に特有な用語

### (1) 給付建て／掛金建て

老齢年金給付と年金保険料拠出の結びつきは、大別すると2通りある。第1の方法は、あらかじめ受給する年金給付額を決め、その給付に合わせて後から拠出額を調整する方法であり、「給付建て」の年金と呼ばれる。第2の方法は、あらかじめ拠出する年金保険料（掛金）を決め、その運用実績（元利合計）に基づいて年金給付を事後的に決める「掛金建て」の年金。前者を「確定給付型

年金」、後者を「確定拠出型年金」と呼ぶ人もいる。

### (2) 積立方式／賦課方式

年金保険料を拠出すると年金受給権が発生する。この受給権の裏側には年金給付の支払い義務（給付債務）が付いている。この給付債務に見合うように受給権発生時点から事前に積立金を保有していく財政方式を「積立方式」という。積立方式の場合、原則として年金純債務（給付債務と積立金との差額）は発生しない。

これに対して、その時々々の年金給付支払いに必要となる金額を年金保険料等の拠出で賄っていく財政方式を「賦課方式」という。賦課方式の場合、積立金は原則として保有しない。ただし、月々の年金給付を円滑に支払うための資金準備として通常、積立金を保有する。その金額は給付債務全体と比べると、はるかに少ない。

公的年金は給付建ての年金を賦課方式をベースにして運営している。一方、厚生年金基金の代行部分や国民年金基金は給付建ての年金を積立方式で運営している。

### (3) 二重の負担

年金財政を賦課方式から積立方式に切りかえる際に生じる負担のこと。賦課方式の年金では世代間扶養が順送りになされる。一方、積立方式の年金は同一世代内部だけに再分配を限定し、短命に終わる人から長命の人へ所得が再分配される。

賦課方式から積立方式へ切りかえると、切りかえ時点の青壮年層は両親や祖父母の年金を賦課方式で支えながら、自分の老後は子どもや孫をあてにせず、自分の世代だけの年金積立で備えることになる。

このような二重の負担を特定の世代だけに強制することは、平和時には政治的に不可能である。

いったん賦課方式で運営されるようになった公的年金を、その後も基本的に賦課方式で運営せざるを得ないのは、この二重の負担という問題を政治的に突破することが難しいからである。

#### (4) 給付建て年金の長短

給付建ての公的年金を賦課方式で運営すると、制度創設直後から老後の安心につながるような年金給付を支給することができる。またインフレや賃金増を乗り越える形で老後所得を安定的に保障し得る。さらにリーマンショックなど経済の下振れや東北・熊本の大地震などにも強い。

ただ、少子化が進行したり低成長経済になったりすると、年金財政の安定的維持がしだいに困難になり、年金給付が部分的に削減されたり、受給開始年齢が引き上げられたりする。

#### (5) 30時間の壁

厚生年金に加入するためには、おおむね週30時間以上勤務することが必要である。この加入要件は2016年10月から一部変更となり、①従業員501人以上、②賃金月額8万8000円以上、③雇用期間1年以上、の3条件すべてを満たす人(学生以外)は週20時間以上でも厚生年金に加入することになった。政府は従業員500人以下の場合も、週20時間以上の従業員全員を厚生年金に加入させる方針であるものの、外食産業をはじめとする関係業界の反対が強く、調整は難航している。さらに30時間の壁が20時間の壁に変わると、これまで週20～29時間勤務していた人が週20時間未満の勤務となるおそれも少なくない。

#### (6) 130万円の壁

厚生年金の加入者に扶養されている年収130万円未満の配偶者は年金制度上、第3号被保険者と

呼ばれている。雇い主を経由して届出をすればその配偶者は国民年金の保険料が納付不要となる。従業員501人以上の企業に勤務する場合、2016年10月から130万円の壁は106万円の壁に変わった。

これまで短時間労働者は年収を130万円未満にするために、就労を抑制しがちであった。130万円の壁は、女性の活躍を阻害する要因の1つであると政府は考えており、その見直しを現在、検討している。

#### (7) 未積立ての年金債務

給付建ての年金を積立方式で運営する場合、理論上、年金純債務は発生しない。しかし、現実の積立金利回りが予定利率を下回ったり、予想以上に長生きしたりすると、年金純債務が発生する。それを未積立ての年金債務(または積立不足)という。未積立ての年金純債務は企業会計上、貸借対照表に明記される。その存在は企業の格付けにマイナスに作用する。

#### (8) 確定拠出年金(DC)

私的年金の1つ。積立方式に基づく掛金建ての年金。労使合意に基づいて設立される企業型と、国民年金基金連合会が実施する個人型の2種類がある。企業型の掛金は事業主が拠出する。従業員も掛金を拠出(マッチング拠出)できる。拠出時非課税扱い。65歳未満の従業員が加入し、年金資産の運用は従業員が指図する。DC間であれば、離職に際して持ち運びができる。給付は一時金でも受給可。通称は日本版401k。退職給付前払い制度の1つである。

ただ、日本のDCは60歳未満の中途引き出しを認めていないため、退職一時金の原資とはなりえていない。これがDC普及の大きな妨げとなっている。

個人型には専業主婦や公務員、企業年金のある会社の従業員等も2017年1月から加入できるようになり、DCはすべての若壮年が利用可能となる。

DC年金は運用成績が良好であれば、予想以上の成果を期待することができる。しかし、運用利回りは時系列で見ると変動幅が大きく、元本割れの危険性もある。さらに、資産規模が小さいと手数料は割高となり、手数料を差し引いた運用利回りはその分、大きく低下してしまう。その結果として、利用者が中高所得者に集中する傾向があることは否めない。

## 将来展望

### (1) 2004年の年金改革

日本の公的年金は、これまで長年にわたり財政の長期安定化に苦悩してきた。人口構造の少子高齢化や低成長経済への移行に伴い、給付や負担を調整する必要があったものの、その調整には痛みが伴ったので、具体的な調整方法を決めるまでに長い時間を要したからである。

2004年の年金改革により、年金制度の長期的な持続可能性確保に一応のメドをつけることができた。すなわち、基礎年金に係る国庫負担を3分の1から2分の1に引き上げる一方、2017年度以降、年金保険料を長期間固定することにした上で、向う100年間にわたって積立金が枯渇する事態を避けつつ、100年後の積立金が100年後の給付総額のほぼ1年分に相当するように、当分の間、給付水準を引き下げていく、としたのである。給付水準を引き下げる具体的な方法はマクロ経済スライドと呼ばれている。

マクロ経済スライドは、マクロ経済には直接関係しない。今後予想される人口要因の変化（公的年金における保険料拠出者数の減少と65歳時平均余命の伸び）を考慮する。人口要因の変化率は

2015年度の場合、0.9%であった。ただ、物価が下がらない限り、給付の名目額は引き下げない。また、物価が上昇しても手取り賃金が下がる場合はマクロ経済スライドを発動しない。

このマクロ経済スライドは2004年の年金改革で導入されたものの、デフレが継続したため、10年間ほどは発動されなかった。マクロ経済スライドが初めて発動されたのは2015年度である。2016年度は再び発動されなかった。

政府は2016年3月に国会へ上程した年金制度改革関連法案の中に、デフレ下で見送ったマクロ経済スライド分を2018年度から翌年度以降に持ち越し、景気が回復した局面でまとめて給付を引き下げること、賃金が物価より下がった場合、2021年度から賃金に合わせて給付を減らすこと、の2つを明記した。

### (2) 2014年の財政検証

厚生労働省は2014年6月に厚生年金・国民年金の財政検証結果を公表した。社会と経済の状況が変化すると、年金財政の将来見通しも変わる。そのための定期的点検を日本では少なくとも5年に1回の間隔で実施することになっている。従来、この定期的点検を「財政再計算」と呼んできたが、2004年改革で将来にわたる保険料（率）が法律に明記され、固定された。2004年改革後は保険料（率）を計算しなおす必要が無くなったのである。年金財政に関する定期的点検作業は、その後「財政検証」という呼称に変更されている。

財政検証では、マクロ経済スライドによる給付水準の引き下げがどの時点で終了するのか、そして最終的な給付水準がどの程度になるのか、が経済や就労等に関する将来のさまざまな状況を投影させながら示される。

給付水準の指標として法律で定められているの

は、標準的な夫婦の65歳受給開始時点における所得代替率である。この所得代替率はモデル年金水準と呼ばれ、それが50%を下回ることがなければ、公的年金として期待されている機能をそれなりに果していると考えられている。

ここで「標準的な夫婦」とは、①夫婦とも同年齢であり、20歳で結婚し、年金受給開始となるまで離婚しない、②夫は40年間、平均賃金を稼ぐサラリーマンである一方、妻は20歳からの40年間、専業主婦（より正確には第3号被保険者）のまま変わらないという2つの要件を満たす夫婦である。

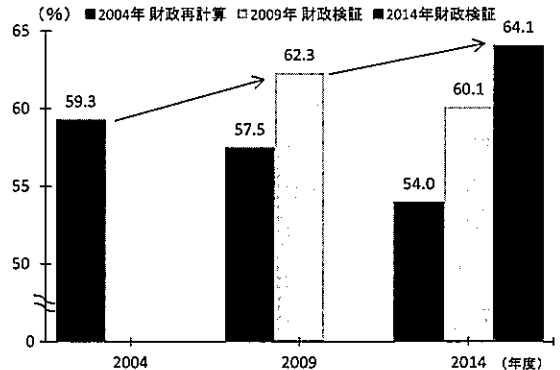
他方、所得代替率とは、上記の標準的な夫婦が65歳時点で受給を開始する年金給付（課税前、夫婦合計額）を現役世代男子の平均手取り賃金（ボーナス込み）で除した値にほかならない。

### (3) 年金水準の上昇

2014年の財政検証結果を2004年の財政再計算結果および2009年の財政検証結果と比較すると、長期的な年金財政の安定やモデル年金水準の50%保証（政府約束）などに関するかぎり、主要内容は基本的にほとんど変わっていない。出生率の上昇が年金財政の安定化に貢献することも改めて確認されている。

ただ、2004年の財政再計算では予想していなかったことが2009年には1つだけ生じていた。それは、それまでの5年間にモデル年金の水準が上昇してしまったことである。すなわち2004年の財政再計算によると、モデル年金の水準は2004年度の59.3%から2009年度には57.5%へ少しずつ低下するはずであった。ところが現実には2009年度段階で逆に62.3%へ上昇してしまった（図1）。予想に反したモデル年金水準の上昇は2009年度以降も継続し、2014年度には64.1%に達している。2004年財政再計算時の試算値（54.0%）と比べると、

図1 厚生年金給付の標準的な所得代替率



資料：厚生労働省年金局資料（65歳時点、夫婦2人の基礎年金を含む）

約10ポイントのアップとなった。

なぜ年金水準は、この間に上昇したのか。それは、まず第1に、この間、現役男性の手取り賃金（税・社会保険料控除後）が毎年、低下しつづけたからである。第2に、賃金や物価が低下した場合、今のお年寄りが受給している年金は物価スライド、年々、新たに受給者となる人が受給する年金は可処分所得スライド、とすることがそれぞれルールとなっているからにほかならない。第3に、物価の下落率よりも賃金の下落率の方が大きい場合、新規受給者分も物価スライドとするという特例が定められているからである。つまり、モデル年金水準の指標である所得代替率の分子（新規受給者の年金）の名目値は確かに低下したが、分母（手取り賃金）の名目値も低下した。その際、分母の低下幅の方が分子の低下幅より大きかった。年金水準が予想外に上昇したのは、そのためにほかならない。

### (4) 基礎年金の劣化予想とその歯止め

予想に反した給付水準の上昇は、その分だけ今後必要となる給付引き下げ幅を大きくしてしまう。その引き下げで「しわ寄せ」を受けるのは将

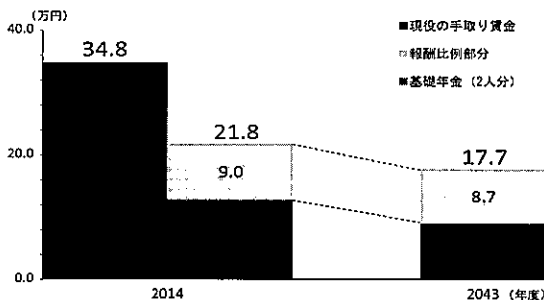
来世代である。

すなわち、将来において政府が法律により支払いを約束しているモデル年金の最低水準は50%にほかならない。この50%水準までの給付引き下げ幅は2004年段階では約9ポイント(15%カット)であったものの、2009年には12ポイント強(20%カット)となり、さらに2014年には14ポイント(22%カット)にまで及んでしまった。基礎年金のみの受給者に限定すると、将来における給付水準の実質引き下げ分は2004年段階では15%と試算されていたが、2014年段階では30%程度のカットが財政安定化のために将来必要となった。その結果、基礎年金月額(40年加入の満額年金、65歳受給開始の場合)は、6万4000円程度(2014年度)が30年後には4万5000円強(社会保険料天引き後の手取りは3万円台)になる見込みである(2014年度の賃金価格表示。図2参照)。必要になった給付水準引き下げ幅の拡大に伴い、基礎年金水準の調整終了年度も当初予定の2023年度から2043年度(ケースC)と大幅に遅れることになり、引き下げ期間の長期化も余儀なくされている。

年金財政の長期的な健全性は、このように給付水準の大幅な引き下げという犠牲なしには達成されない。

将来、必要とされている給付水準の引き下げ分

図2 基礎年金水準の実質低下(一元化モデル:ケースC)



注: 2014年度の賃金価格表示  
資料: 厚生労働省年金局資料に基づき筆者が推計した

を小幅に止めるためには、デフレ下で実施が見送られたマクロ経済スライド分を、今後はインフレ時にまとめて実施すること、短時間労働者(女性や高齢者が多い)へも厚生年金を適用することが、まず、求められる。

さらに拠出期間を延長することも欠かせない。現在、基礎年金は拠出40年で頭打ちとなっている。これを当面、45年まで延長することが既に厚生労働省内で検討されている。「拠出期間を長くすれば、その分だけ、あなたの年金給付は多くなります」というのである。一方、拠出期間を延長すると、給付増に伴い、その分だけ国庫負担が増えるので、財務省は現在、この案には反対している。

財務省が代わりに提案しているのは受給開始年齢のさらなる引き上げである。ただ、この方策は政治的には、きわめて不人気であり、その実現は容易でないだろう。世界各国が「年金財政を健全化するため」あるいは「世代間で公平な年金制度とするため」と言って、受給開始年齢を引き上げてきた。この2つの言葉は日本でも今後、通用するだろうか。いずれも1人ひとりの利害に訴えるというより、マクロ的なバランス実現を優先した言葉である。個人への訴求力が、その分だけ弱いように思われる。

なお、受給開始年齢を可能なかぎり70歳まで繰り下げること推奨してよい。ちなみに、現行制度では1941年4月2日以降に生まれた人の場合、70歳まで受給開始を繰り下げると、給付額は42%アップとなる(65歳受給開始ケースとの比較)。

繰り下げ受給者の割合を今後、高めていくためには65歳を超えて働きつづけることができる環境を周到に整えていく必要がある。

(たかやま のりゆき  
年金シニアプラン総合研究機構理事・研究主幹  
一橋大学名誉教授)