

特集Ⅰ 公的年金財政の基本的な仕組み ～マンガで読み解く財政検証～

前厚生労働省年金局数理課数理調整管理官
植田 博信 (うえだ ひろのぶ)

1 はじめに

我が国の公的年金制度（国民年金および厚生年金）には、少子高齢化に伴う公的年金加入者の減少や平均寿命の伸びなど、社会の人口・経済全体の状況を考慮して、給付と負担のバランスを自動的に調整する仕組みがあります。そして、これらのバランスがとれているかどうか確認するため、少なくとも5年ごとに、最新の人口や経済の状況を反映した、長期にわたる財政収支の見通しを作成することが法律で規定されています。これを財政検証と呼びますが、いわば公的年金財政の健全性を診断項目とする定期健康診断の役割を担うものです。財政検証の結果に基づいて、様々な議論を経て年金制度の改正が行われるという流れになっています。

直近では2019年に財政検証が行われ、検証結果を踏まえた議論を経て2020年に給付と負担の仕組みに関わる内

容を含む年金制度改革法が成立しました。この制度改革の議論にも資するよう財政検証結果について様々な資料を公開しています。例えば、「所得代替率の将来見通し」(図1)や、「年金額の将来見通し」(図2)は財政検証の主な結果を示すものです。また、財政検証は、おおむね100年間にわたる将来の保険料収入や年金給付費の見通しといった財政状況を見通すものであるため、人口や経済に関する様々な前提を置いてシミュレーションを行っていますが、結果のみならず結果に至るまでの過程等を詳細に記した報告書として「2019（令和元）年財政検証結果レポート」を厚生労働省ホームページで公表しています（https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000093204_00002.html）。

財政検証の内容や結果は専門的な事項が多く含まれており、また財政検証結果レポートは資料の部分を含めると700頁を超える大部なものとなっています。そこで、公的年金財政や財政検証に関して基本的な事項から理解する際

図1 所得代替率の将来見通し（2019（令和元）年財政検証結果）

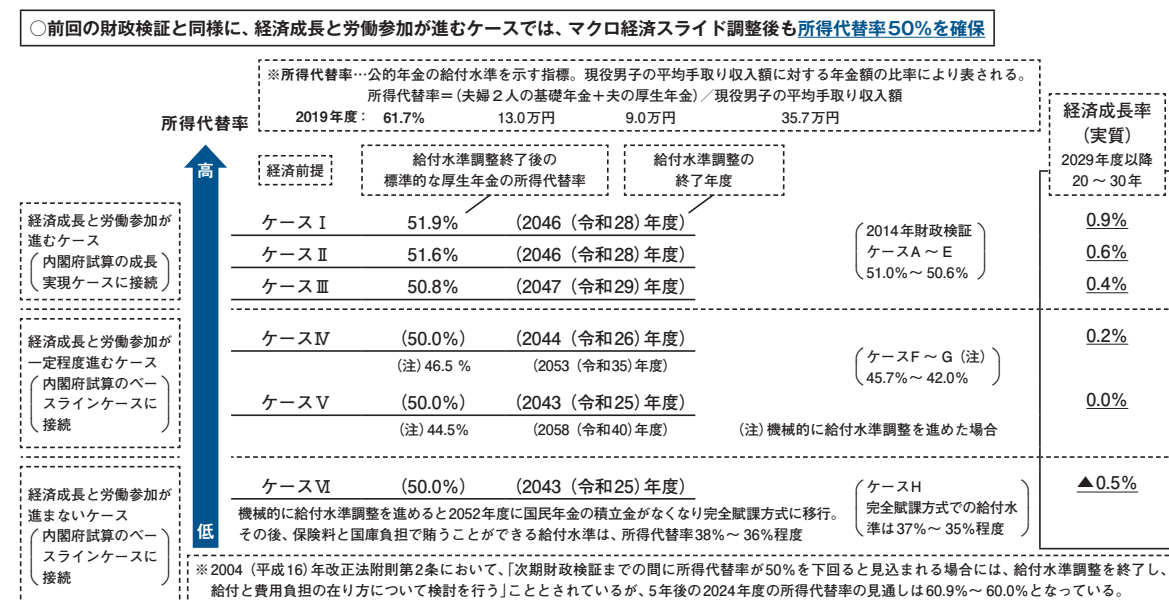
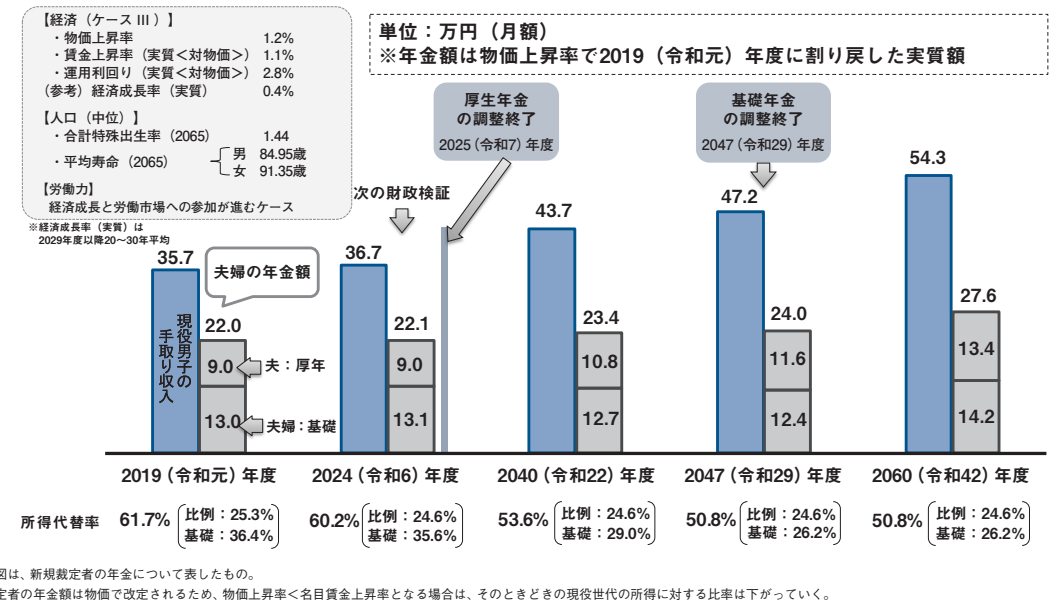


図2 年金額の将来見通し（2019（令和元）年財政検証結果 経済：ケースⅢ 人口：中位）

- マクロ経済スライドによる調整は「基礎年金で2047（令和29）年度」、「厚生年金で2025（令和7）年度」で終了し、それ以後、「所得代替率50.8%」が維持される。
- 一方、マクロ経済スライドによる調整期間において、新規裁定時の年金額は、賃金の上昇によってモデル年金ベースでは物価上昇分を割り引いても増加。



の一助となるように、2014年に「いっしょに検証！公的年金」と題したサイトを厚生労働省ホームページに開設しました。多くの人が感じている公的年金に対する疑問や不安を解消していくことを目指すために、公的年金制度の意義や仕組みとともに財政検証の結果を分かりやすくマンガを使って解説するコンテンツを掲載しています。

2022年7月には記載内容を2019年財政再計算結果に改めるとともに、マンガも改めて再作成し全面リニューアルを実施しました。本サイトは全12話からなるマンガのほか、各話に関連する内容をさらに掘り下げる解説記事から構成されています。本稿では、リニューアルしたマンガの内容の一部引用しつつ、公的年金財政の仕組みや財政検証について解説します。マンガの全体等「いっしょに検証！公的年金」は厚生労働省ホームページに公開しております（<https://www.mhlw.go.jp/nenkinenshou/index.html>）。

マンガでは、26歳社会人4年目の「ゆい」が日々暮らすなかでふとした瞬間に思った公的年金に関する疑問に対して、ネコの「ミーコ」が回答し解説するという流れで進んでいきます。



2 公的年金の意義、特徴

公的年金は、国の社会保障制度の1つとして、社会全体で

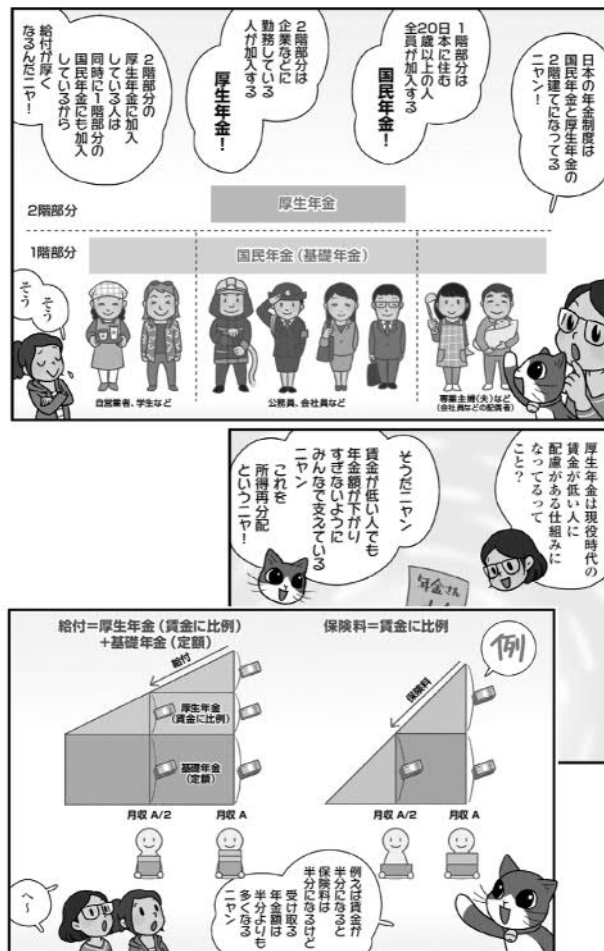
高齢者等の生活を支える制度です。公的年金は、老後の所得保障の柱としての役割を果たす老齢年金だけでなく、万一障害を負った場合の障害年金や、死亡により遺された者への遺族年金もあるなど、預貯金とは異なりリスク（不



確実性)に備える保険という性格を有しています。さらに、主な特徴として、終身にわたって年金が受け取れる仕組みになっていること、賃金や物価が変動したとしても実質的に価値のある年金を受給できることなどが挙げられます。

我が国の公的年金制度は、「国民皆年金」という特徴を持っており、①20歳以上の人共通して加入する国民年金と、②会社員や公務員等が加入する厚生年金による「2階建て」の構造になっています。自営業者など国民年金のみに加入している人は、毎月「定額」の保険料を自分で納め、会社員や公務員で厚生年金に加入している人は、毎月「定率」の保険料を会社などと折半で負担し、保険料は毎月の給料から支払われます。厚生年金加入者の被扶養配偶者については、厚生年金制度全体で保険料を負担しています。

厚生年金の保険料は賃金に比例するため、賃金が2倍になれば、保険料も2倍になります。一方、給付は、定額の基礎年金と賃金に比例する厚生年金から構成されるため、現役時代の賃金水準が低い人ほど、賃金に対する年金の比率は高まることになります。このように、賃金水準が低くても年金額が下がりにくいように支える仕組みがあり、これを所得再分配と呼んでおり、我が国の公的年金制度の特徴の1つとなっています。



3 公的年金の財政の仕組み

我が国の公的年金制度は、1942年に厚生年金保険制度の前身である労働者年金保険制度が創設されたことに続き、1961年の国民年金制度の創設により国民皆年金が実現しました。厚生年金でおよそ80年、国民年金でおよそ60年の歴史があります。この間、1960年～70年代には制度の充実を目的とする制度改正、1980年代以降は少子高齢化に対応するための制度改正が逐次行われてきました。現在では年間の年金給付費が50兆円を大きく上回る規模まで大きな制度となっています。

公的年金制度がなかった時代、または制度が創設されて間もない頃の時代を振り返ってみますと、高齢となった親の生活は、家族内等の「私的扶養」を中心として支えられてきました。我が国の産業構造が変化し、都市化、核家族化が進行するなかで、私的扶養だけで親の老後の生活を支えることは難しくなってきました。そこで、公的年金制度は社会全体で高齢者を支える「社会的扶養」として大きな役割を果たすものであり、その重要性はますます増えています。また、私的扶養では、扶養される者の寿命や健康状態、支える側の家族・親族の人数などによって各世帯や個人の負担にばらつきがありますが、社会的扶養は、すべての人が等しく保険料を負担して支える仕組みであるため、負担のばらつきを軽くすることができます。



公的年金はこのような社会的扶養の役割を担っていることもあり、現行の制度では現役世代が納めた保険料をその時々の高齢者等の年金給付に充てる「賦課方式」と呼ばれる財政方式を基本としています。財政方式とは、年金の給付に充てる財源を確保する考え方のことをいいますが、大き

く分けて「賦課方式」のほかに、自身が将来受け取る年金の財源となる保険料をあらかじめ積み立てておく「積立方式」もあります。積立方式による年金制度では、保険料から年金給付を行った後に残る積立金が大きな規模となりますが、急激なインフレや賃金水準の上昇があると積立金の価値が著しく低下してしまうおそれがあります。現役時代に貯めた積立金が十分な価値でなくなると高齢者等の生活を支えるという公的年金の役割が果たせなくなることになります。これに対して、公的年金では給付の財源をそのときの現役世代が納める保険料に求める賦課方式を基本とすることで、インフレや賃金水準の上昇に対しても、実質的な価値を維持した年金給付に対応できる仕組みとしています。



賦課方式の年金制度では保険料をその時々年金給付に充てるため積立金は形成されないということになりますが、我が国の公的年金では、制度発足当初は年金受給者が少なく給付が少なかったことや、制度の充実を段階的に行ってきたことから、保険料から年金給付を行った後に残った積立金が現時点で200兆円程度あります。賦課方式の年金制度の特徴として、少子高齢化が進み現役世代と年金受給者の比率が変わると、保険料負担の増加や年金給付の削減が必要となることが挙げられます。我が国は今後も少子高齢化がさらに進むことが見込まれており、それゆえ年金財政がより厳しくなるのではとの指摘がありますが、少子高齢化を乗り切るための財源として現時点の積立金を活用する仕組みとしています。年金積立金は年金積立金管理運用独立行政法人(GPIF)で運用を行っています。積立金の運用が経済変動の影響を受けることは不可避ですが、長期的に均してみれば収益を上げています。また、公的年金の主たる財源は保険料であり、積立金は給付の財源のうち1割程度を占めるに過ぎま

せん。このため、積立金が一時的に減少したとしても直ちに年金給付に支障を来すものではありません。

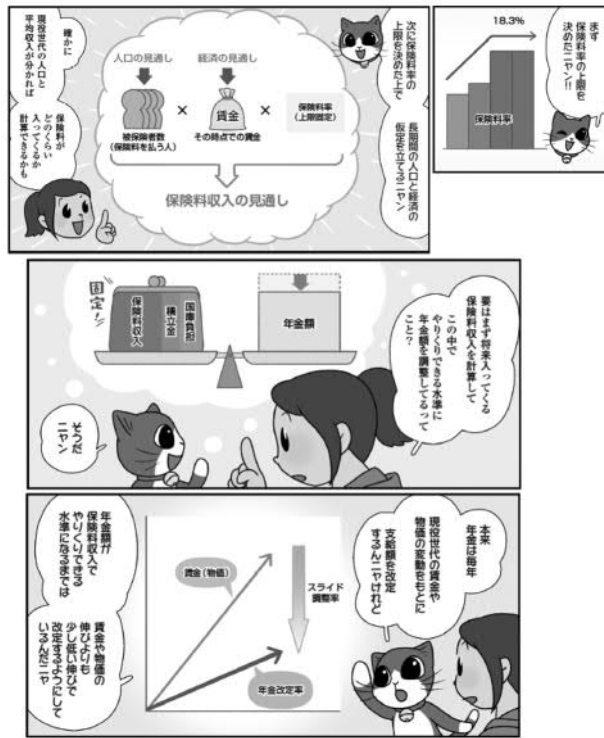


4 2004年改正による給付と負担を均衡させる仕組み

公的年金を将来にわたって給付できるよう、人口や経済に関する前提を置いて将来の保険料収入や年金給付費の見通しを立てて検証すること(将来推計)は制度を長期的に運営する上で不可欠です。2004年の制度改正より前は、年金の給付水準を定めた上で、長期的に年金給付が行われるために必要となる保険料水準を見込むことが将来推計の目的でありこれを「財政再計算」と呼んでいました。

2000年に入りさらに少子高齢化が進行し、将来の保険料水準が厚生年金では最終的に年収の2割を大きく超えると見込まれるようになりました。保険料を無制限に引き上げることは難しいため、2004年の制度改正により、年金給付と保険料負担を均衡させる仕組みを大きく転換しました。具体的には、①現役世代の負担が過重なものとなることを避けるため、保険料水準の上限を固定し、②国庫負担で賄う割合を引き上げ、③積立金を活用する、④財源(①～③による保険料、国庫負担および積立金)の範囲内で、将来に向けて給付水準を自動的に調整する仕組みとして「マクロ経済スライド」の導入が行われました。

④の「マクロ経済スライド」により実際にどの程度給付水準を調整する必要があるかは、人口や経済の動向に左右されるため、将来の保険料収入や年金給付費に関する将来推計を行う必要があります。これにより、2004年改正以降は将来推計の目的が将来の給付水準の見直しを確認することによって変わったことから、2004年改正以降の将来推計は「財政検証」と呼んでいます。



公的年金の給付水準を示すものとして、この「モデル年金」を用いた「所得代替率」および「年金の実質価値」という2つの指標を用いています。

「所得代替率」とは、現役世代の手取り収入額に対する年金額の割合のことをいいます。特に、年金を受け取り始める65歳時点のモデル年金が男性の平均的な手取り賃金のどの程度の割合を示す所得代替率の将来見通しを財政検証の結果の1つとして示しています。所得代替率の分母である現役世代の賃金の上昇に伴って、分子である年金額もこれに応じて改定する仕組みのもとでは所得代替率は将来にわたって変わりません。しかし、2004年改正で導入されたマクロ経済スライドとして、年金額を賃金の伸びより低



5 財政検証の見方

財政検証では、人口や経済に関する様々な前提を置いて将来推計を行っています。社会の状況が変化し続けるなかで、人口や経済が将来どのように推移するかは不確かなものであり、正確に予測することはできません。したがって財政検証では幅広く複数の前提を設定しており、その結果はある程度の幅をもって解釈する必要があります。また、見通しと実績に差が生じることは避けられないため、5年ごと（定期的）にそれまでの実績を基に見通しを修正して、将来の年金財政を改めて検証することとしています。

財政検証の主な結果として「将来の給付水準の見通し」があります。自分の公的年金がいくら給付されるかは関心のあることではありますが、実際に受給できる年金額は、現役時代の働き方、賃金水準や世代などにより個人でそれぞれ異なるものになります。そのなかで公的年金の給付水準がどのように推移するかを示すため、加入期間や賃金水準に関して一定の前提を置いた「モデル年金」をものさしとして使用しています。様々な世帯があるうち、特定の条件を設定した1つの世帯における年金額に着目して継続的にみるという考えです。具体的には、厚生年金に40年間平均的な賃金水準で加入した男性と国民年金第3号被保険者（専業主婦など）として40年間加入した女性の組合せを考えた、老齢基礎年金2人分と老齢厚生年金（男性分）の合計を「モデル年金」として試しています。

い伸びで改定する仕組みがあるため所得代替率は将来低下していきます。この仕組みをどこまで行えば給付と負担が均衡するかを将来推計から導き出すことにより、将来の所得代替率の見込みが示されます。

所得代替率は、現役世代の賃金に対する年金の相対的水準を測るものですが、賃金の実質価値が上昇して現役世代の購買力が上昇すれば、所得代替率が同じでも、年金の購買力は上昇します。そこで、モデル年金について物価上昇率を用いて現在の価値に割り戻した「年金の実質価値」も将来の給付水準に関する指標の1つとして示しています。仮に将来の年金額が名目額で現在の倍になったとしても、物価も同様に現在の倍になった場合、購買力でみた価値は現在も将来も変わりません。このように、将来の年金額は名目額でみるのではなく、その実質的な価値でみる必要があります。物価上昇率を用いて現在の価値に割り戻した年金額は購買力の絶対的水準、所得代替率は現役世代の賃金に対する相対的水準を表すものとなり、財政検証では両方の指標で年金の水準を確認しています。

2019年財政検証では、現在の所得代替率は60%程度となっていますが、経済成長と労働参加が進む前提では、積立金も活用することにより将来の所得代替率は50%程度に低下する見込みとなっています。一方、経済成長と労働参加が進まない前提では、所得代替率を50%まで低下させたとしても給付と負担の均衡が取れず、さらなる給付水準の低下や保険料負担の増加などにより対応する必要が生じる見込みとなっています。将来にわたって所得代替率で50%を上回る給付水準を確保するには、経済が成長してより多くの人が働ける社会を作っていくのが重要となります。

我が国の高齢者は以前に比べ、平均余命が伸びるに伴い、



健康寿命も伸びている傾向にあります。また、少子高齢化が進み、現役世代の人口の減少が見込まれるなか、高齢者の労働力は今後ますます必要なものになります。経済の視点で見れば、高齢になっても可能な限り働くことは、日本経済を支える労働者が増えることになり、経済がより大きく成長することになります。そうすると、公的年金が我が国の経済に占める割合は変わらないため、公的年金の給付に使える金額も大きくなります。少子高齢化が進むなかでも公的年金を長期的に運営していくには、長く働くことにより経済成長につなげることが重要になるわけです。

6 さいごに

公的年金制度は我が国の経済に組み込まれている制度であるがゆえに、経済成長を通じて我が国の社会をより良くしていくことが年金財政にとっても重要なことです。公的年金制度が今後も持続的に運営できるよう、さらにより良い制度とするために皆で考えていくことが不可欠です。そのためにも公的年金財政についての理解が深まるよう、「いっしょに検証！公的年金」ホームページで公開しているマンガを引用しつつ、公的年金財政の基本的な仕組みや財政検証について紹介しました。ここで紹介している内容は紙面の都合により一部に限られていますので、マンガの全体、各話の解説記事、ひいてはその他公的年金財政に関する各種資料をご覧ください。公的年金財政への理解がさらに深まり、充実した年金議論につながることを期待しております。



(参考)「いっしょに検証！公的年金」ホームページ <https://www.mhlw.go.jp/nenkinenshou/index.html>

