

年金数理部会第四次報告書  
- 財政再計算と情報の公開について -

平成5年12月20日  
社会保障制度審議会年金数理部会

はじめに

公的年金制度は、現在の世代だけでなく将来の世代も含めて国民生活に密接に関係する制度であり、わが国の社会的経済的基盤の一つとなっている。公的年金の財政再計算とこれに伴う制度改正においては、21世紀の高齢社会に向けて制度を長期的に安定したものにしていくことが求められている。また、公的年金一元化を控えて、財政再計算について制度間の整合性を確保することも重要な課題となっている。

年金数理部会は、平成4年9月17日に公表した第三次報告において、各制度を通じた長期的な費用負担のあり方や年金財政の情報公開のあり方などについて、年金数理の観点からさらに検討を深めていくこととし、これらの課題について平成5年4月より22回にわたり総合的な検討を進めてきたところである。検討にあたっては、各制度の財政状況について関係各省からヒアリングを行ったほか、人口や経済の専門家からも意見を聴取した。

今回の報告は、次回財政再計算の時期が近づいていることもあり、財政再計算における前提および財政計画の策定のあり方、ならびに年金財政の情報公開のあり方について、年金数理部会の考え方を取りまとめたものである。

．年金制度における財政再計算と情報公開の役割

- (1) 公的年金の財政は、国民各層の理解と信頼に基づき、世代間扶養の考え方を基本として運営が行われている。この仕組みの下で、社会・経済情勢の変化や制度運営の実態に照らして絶えず見直しを行い、制度の長期的な安定を確保していく必要がある。
- (2) わが国においては、人口の高齢化と制度の成熟化が同時に進行しており、近い将来、財政上非常に厳しい状況が予想されている。財政再計算は、このような状況の下で制度の長期的な安定を維持していくための重要な指針を提供するものである。このため、定期的な財政再計算と毎年の財政検証に基づき、年金財政を継続的に分析・評価していくことが重要である。
- (3) これとともに、年金財政のより一層の安定化を側面から支えるため、年金財政の現状と将来展望について、定期的な財政再計算報告や毎年の年次報告などにより、的確な

情報を幅広く継続的に公開することによって、広範な議論を展開し、広く国民の理解と合意を得るための努力を払う必要がある。

## ． 財政再計算のあり方

### 1． 財政再計算の目的と方法

- (1) 公的年金の財政再計算においては、人口や経済の見通しなどに基づいて給付費などの将来推計を行った上、財政の健全性をふまえて制度の改正が検討される。また、長期的な財政計画に基づいて保険料が設定されるとともに、財政計画に基づく収支見通しに照らして毎年の財政状態が分析・評価される。
- (2) 年金財政の健全性を検討するにあたっては、半世紀程度にわたる将来推計によって給付費などの長期的な動向を把握する必要がある。しかしながら、長期的な動向に関しては、様々な要素の変動により、かなりの不確実性が生ずることは避けられない。したがって、財政再計算における将来推計や財政計画の策定に際しては、将来の不確実性に対してどのように対応していくかについて十分考慮する必要がある。
- (3) 一般に、推計期間が長くなるほど不確実性は大きくなるが、今後10年間程度は、将来の出生率・死亡率など人口要素の変動による影響は小さく、また、各制度の被保険者数の変動についてもある程度の予測が可能である。このため、この期間については、制度運営の動きに即したより詳細な推計を行うことがのぞましい。
- (4) 財政再計算にあたっては、給付費などの将来推計の年金数理的な手法についても十分な検討を行う必要がある。この点については、従来、各制度の年金数理担当者によって検討が進められてきたところであるが、今後は、共通の課題として、各制度が協力して検討を推進していくことがのぞましい。

### 2． 財政再計算における前提のあり方

- (1) 財政再計算においては、給付費などの将来推計を行うため、将来の人口や経済に関する前提が設定される。その際には、過去の実績のみならず、現在までの経験と知識に基づいて、政府の将来人口推計や労働力需給の長期予測などを基本として、今後予想される変動を十分考慮に入れる必要がある。
- (2) 将来推計においては、将来の不確実性に対応するため、保険料算定の基礎となる標準的な前提を中心として、個々の要素に関する前線の変化が推計に与える影響を分析する必要がある。

なお、将来的には、財政的観点からある程度の幅のある前線を設けて推計を行うことも検討課題の一つである。
- (3) 将来人口は、年金の将来推計を行う上で基本的なものである。公的年金制度全体に関してみれば、従来から各方面で使われており、また、最も信頼がかけられる厚生省人口問題研究所の直近の将来人口推計における中位推計に基づくのが妥当であ

る。

(4) 労働力率や失業率などの雇用に関する要素は、被保険者数などの将来推移に影響を与える。これらについては、今後の労働力需給の長期予測、女性の社会的進出、高齢者雇用の動向などの将来推移を考慮する必要がある。

また、脱退率や失権率などの基礎率は、各制度の直近の実績に基づき設定されているが、長期的な傾向をみながら、将来の変動についても考慮する必要がある。

(5) 産業構造・就業構造に関する要素は、各制度の被保険者数の推計を行うために重要である。この点に関連して、従来から被保険者数を一定と見込んでいる制度もみられるが、将来の労働力人口の増減などに配慮することも今後は必要になると考えられる。また、各制度の被保険者数の見通しが将来人口推計と全体として整合性が図られるように調整を行うことも必要となろう。

(6) 経済に関する主な要素としては、賃金上昇率、消費者物価上昇率および運用利回りがある。これらについては、それぞれ単独でみた場合の妥当性ととも、名目と実質の両面から各要素間の整合性に配慮する必要がある。また、運用利回りについては、直近の傾向のみにとらわれず、長期的な観点から設定することが必要である。

(7) 現在、物価スライドについては、政府の消費者物価指数がすべての制度で用いられており、標準報酬の再評価についても、全被用者年金制度の報酬に基づいて行われている。これらの経済的な要素については、すべての制度で共通の前提を用いる必要がある。

### 3. 財政計画の策定における検討事項

(1) 公的年金の財政計画の策定にあたっては、長期的に収支が均衡するとともに、安定的で円滑な財政運営が行われるようにすることが必要である。また、実質所得や税・社会保険料負担の今後の変動などを考慮して、世代間で実質的な負担に大きな格差を生じさせないことが求められる。さらに、国民生活に対して急激に大きな影響を与えないことや、将来の世代の合意が得られると考えられる負担水準とすることなどにも配慮することが必要である。

(2) 公的年金の積立金には、人口構造などの変化に対して負担の平準化を行う機能と、年金財政上予期されていない不利な状況がある程度の期間継続したときにも年金の支払いに支障をきたさないようにする危険準備金としての機能がある。

(3) 世代間扶養の考え方を取り入れた公的年金制度においても、保険料の拠出時点において給付が確定できて、しかもその費用について負担を平準化することが必要であると考えられる部分については、積立方式を取り入れた財政運営を行っていくことが重要である。その際には、この部分の給付に見合う積立金を確保していく必要がある。

(4) 人口の高齢化が進むなかで世代間の公平性に配慮した財政運営が行われると、積立金が形成されていくことになる。賦課方式をとっている諸外国においても、近年、積立金を保有することの有効性に目が向けられている。このような状況もふまえ、将来にお

いて保有すべき積立水準について十分に検討していく必要がある。

(5) 財政計画の策定にあたっての具体的な検討事項として、以下の点があげられる。

第一に、世代間の負担の公平などの観点から、少なくとも、後代になるほど急激な保険料の引上げを招かないようにするとともに、最終的な保険料が負担可能な水準であることが求められる。

第二に、現行の拠出水準と円滑に接続するとともに、人口の高齢化や制度の成熟化に備え積立てを行うなど、世代間の公平に配慮した保険料を設定することが求められる。

第三に、制度の成熟時における公的年金の積立金の水準として、(2)および(3)で述べたような考え方から、少なくとも、年間支出の概ね2年分程度を確保していることが求められる。

第四に、積立金の運用収入は将来の負担を軽減する重要な要素であることから、制度の成熟化の過程において運用収入を給付に充てようとする場合には、その時期および程度について慎重な配慮が求められる。

第五に、積立金の取崩しは、その後の保険料の引上げにつながるため、制度の成熟化が進展し給付費が急激に上昇していく状況の下では行わないことが求められる。

(6) 現行制度の下では、各制度ごとに年金財政の長期的な安定を維持できるような保険料を設定する必要がある。また、保険料(率)は、厚生年金と国民年金では法律に定められるのに対し、共済組合では各組合の定款に定められるが、すべての被用者に共通な公的年金部分に関する保険料の決定については、制度的に共通の取扱いをしていくことが必要である。

(7) 平準保険料の一定割合を拠出保険料とする財政方式を続けると、将来において急激な保険料の引上げにつながる可能性がある。したがって、この考え方をとっている制度にあっては、年金財政の長期的な安定を裏付ける財政計画が必要であるとともに、将来にわたり円滑な保険料設定ができる考え方を検討する必要がある。また、公的年金一元化の流れのなかで、共通の基準に基づいて財政計画を策定していくことも今後の課題である。

(8) 一般に公表される収支見通しは金額により表示される場合が多いが、長期にわたる財政状態の分析を行い、年金財政の健全性を評価するためには、このほかに、適切な指標によって財政状態を表示することが必要である。

## 年金財政の情報公開のあり方

### 1. 情報公開に向けての検討事項

(1) 年金財政の情報公開は、年金制度の政策決定の過程のなかできわめて重要な役割を担っている。最近では、年金財政の暫定試算の公表や有識者調査の実施、国会における自由討議など、次回制度改正に向けて情報公開と議論が進みつつあるが、こうした各方面の動きは、年金制度の改正に先立って国民の理解と合意を得るための取組みとして高

く評価される。

- (2) 今後は、年金財政に関する情報の公開を一層推進するとともに、公開する情報の内容をより充実したものにしていけることが必要である。このためには、中立公平の立場から各制度の年金財政の現状と将来展望について調査し、財政の健全性を共通の基準の下に分析・評価する仕組みを設けることが必要である。平成 5 年の被用者年金制度間の費用負担の調整に関する特別措置法の一部を改正する法律案の国会審議における附帯決議においても、「各年金制度の現状及び年金財政の将来展望に関する一元的調査の権限を有する機構の設置につき、検討すること」という指摘がなされている。
- (3) わが国においても、諸外国の例にみられるように、財政再計算の実施だけでなく、その内容の公表についても法律上義務づけることが今後の検討課題である。また、各制度の毎年の財政状態についても、統一的な観点から報告書を作成する必要がある。これらの財政再計算報告や年次報告においては、適正な年金数理に基づいて実施されていることについて、専門家としての責任の所在を明確にするため、年金数理担当者の所見を記載することががのぞましい。
- (4) 年金財政の情報公開においては、制度の仕組みや現状、人口や経済の状況などが年金財政にどのような影響を与えるかについて、国民の理解を深める必要がある。財政再計算とその内容の公開は長期的制度における早期警報の仕組みであり、適正な年金数理に基づく長期的な見通しを示していくことが大切である。また、国民各層の幅広い要望に応じて、わかりやすい内容を提供していくことが重要である。

なお、制度によって統計の内容が異なることのないように、各制度の実態に配慮しつつ統一的な比較が可能な内容を提供することが必要である。

## 2. 情報公開の内容

- (1) 財政再計算の内容について国民の理解を得るためには、以下の点について適切な情報の公開を行っていく必要がある。

### ア 年金財政の現状

前回の財政再計算以降の財政状態の推移を財政指標などを用いて示すこと。従来から年金数理部会が用いている年金扶養比率、総合費用率、独自給付費用率、収支比率および積立比率などを使用することががのぞましい。

### イ 年金数理に関する基本情報

財政再計算の目的、財政計画策定の基本的考え方、保険料の変動要因、将来の不確実性に対する考え方および推計方法の概要などを示すこと。

### ウ 財政再計算の前提

将来推計の基礎となる財政再計算の前提の内容および設定根拠などについて示すこと。

### エ 将来推計と財政計画

被保険者数、標準報酬総額、基礎年金拠出金、給付種類別の受給者数および給付費などの将来推計や、保険料収入、積立金の運用収入、収支残および積立金などの収支見通しを示すこと。また、諸前提の変化が収支見通しに与える影響などの分析結果を示すことがのぞましい。

#### オ 制度改正の財政的影響

現行法の下での財政の見通しを明確にした上で、制度改正案に基づいた財政の見通しを示すこと。

#### カ 財政再計算に関する年金数理担当者の所見

年金財政の健全性に関する評価を中心として、年金数理担当者の所見を記載すること。

- (2) 定期的な財政再計算だけでなく、毎年の決算においても、年金財政の健全性を検証し、報告していく必要がある。また、将来人口推計の更新などに際しても、財政再計算の見直しの必要性について検討を行うとともに、必要に応じて将来推計を補足・改善し、公表していくことが求められる。

#### おわりに

年金数理部会は、昭和 59 年の第一次報告、昭和 63 年の第二次報告、平成 4 年の第三次報告および今回の報告と、年金数理の観点から財政面を中心に公的年金制度全般にわたる検討を行ってきた。今回の報告は、平成 6 年財政再計算を迎えるにあたり、公的年金の財政再計算と情報の公開のあり方について、これまでの検討結果をとりまとめたものである。年金数理部会は、年金制度の長期的な財政の安定と均衡のとれた発展に資するため、制度を取り巻く社会・経済など環境の変化に対応して、引き続き検討を進めていく予定である。

### 年金数理部会第四次報告書 - 財政再計算と情報の公開について - 要旨

財政再計算にあたっては、その基礎となる前提や財政計画のあり方について十分な検討を加える必要がある。一元化を控え、財政再計算について制度間の整合性を確保することも重要な課題となっている。年金数理部会は、財政再計算の時期が近づいていることから、平成 5 年 4 月から 22 回にわたり総合的な検討を行い、その結果をとりまとめた。

#### ・年金制度における財政再計算と情報公開の役割

○財政再計算は、厳しい財政状況が予想されるなかで、年金制度の長期的安定のための重要な指針となるものであり、継続的な財政の分析・評価が必要である。

○財政の現状と将来展望について国民の理解を求めため、財政再計算報告や年次報告などにより、的確な情報を継続的に公開していく必要がある。

#### ・ 財政再計算のあり方

##### ( 目的と方法 )

○財政再計算においては、半世紀程度にわたる推計を行う必要がある。また、今後 10 年間程度は、制度運営の動きに即した、より詳細な推計を行うことがのぞましい。

##### ( 前提の設定 )

○財政再計算の基礎となる将来の人口や経済に関する前操は、過去の実績だけでなく、今後予想される変動を十分考慮に入れて設定する必要がある。

○将来推計においては、前提の変化が推計に与える影響を分析する必要がある。将来的には、財政的観点からある程度の幅のある前提を設けて推計を行うことも検討課題の一つである。

○各制度の被保険者数の推計は、全体として将来人口推計と整合性のとれたものとなるよう調整する必要がある。将来人口は、従来から各方面で使われ、また、最も信頼がおけると考えられる厚生省人口問題研究所の中位推計に基づくのが妥当である。

○賃金、物価および利回りについては、相互に整合性のとれた前提を設定する必要がある。特に、利回りは、直近の傾向のみにとらわれず、長期的な観点から設定する必要がある。

##### ( 財政計画の策定 )

○財政計画の策定にあたっては、安定的で円滑な財政運営が行われるようにするとともに、実質所得や税・社会保険料負担の今後の変動を考慮して、世代間で実質的な負担に大きな格差を生じさせないことが求められる。また、一元化の流れのなかで、各制度が共通の基準に基づいて財政計画を策定していくことも今後の課題である。

○財政計画の策定にあたっては、以下の点を検討することが求められる：

後代になるほど急激な保険料の引上げとならないこと。また、最終的な保険料が負担可能な水準であること。

現行の拠出水準と円滑に接続し、かつ、世代間の公平に配慮した保険料を設定すること。

制度の成熟時において、少なくとも、支出の概ね 2 年分程度の積立金を確保していること。

成熟化の途中で積立金の運用収入を給付に充てるときは、慎重な配慮をすること。

成熟化が進展し給付費が急激に上昇していく状況の下では、積立金の取崩しを行わないこと。

○世代間扶養の考え方を取り入れた公的年金においても、保険料の拠出時点で給付が確定できて、しかもその負担を平準化する必要があると考えられる部分（たとえば、スライド・再評価を除いた老齢年金の報酬比例部分）については、その給付に見合う積立金を確保していく必要がある。

#### ・年金財政の情報公開のあり方

○情報の公開を進めていくため、中立公平の立場から各制度の財政の現状と将来展望を調査し、財政の健全性を共通の基準の下に分析・評価する仕組みを設ける必要がある。

○諸外国におけるように、財政再計算の内容の公開を法律上義務づけることが今後の検討課題である。

○財政再計算に際しては、財政の現状、将来推計、制度改正の財政的な影響などについて、適切な内容を公開する必要がある。また、財政再計算報告や年次報告には、年金数理担当者の所見を記載することがのぞましい。

○毎年、財政の健全性を検証し公表する必要がある。また、人口推計の更新などに際しても、必要に応じて将来見通しを補足・改善し、公表することが求められる。