

巻頭言

年金財政検証と年金改革の役割

2019年は5年一度の年金財政の健康診断ともいえる年金財政検証が行われた年であった。年金財政検証は、おおよそ100年後の人口見通しと経済前提のもと年金財政の持続可能性を検証する仕組みである。2014年の財政検証からは、現行制度が続いた場合の検証に加えて、改革を行った場合の効果を見るオプション試算も行われている。2019年の財政検証でも、オプション試算に基づくさまざまな改革案が社会保障審議会年金部会で議論され、そのうちいくつかが法案として国会に提出されることになる。

年金財政検証で誤解されることは、100年後の日本経済を「推計」して、それに基づいて、作業を行っているという見方である。当然ながら100年後の経済状況を推計することはできない。年金財政検証における経済「前提」は、現在の標準的な経済分析の手法を使った「前提」であり、次の財政検証までの5年間に現実経済と前提との間に乖離が生まれれば、次の財政検証で改訂された経済前提が使われる。重要な点は、その際に、選ばれた「前提」が恣意的ではないか、前提の作成する手続きが客観的で透明性があるのかという点である。

本特集は、この年金財政、年金財政検証について非常に興味深く、示唆的な論文から構成されている。

人口減少・高齢化のもとで、年金財政の最大の課題は、(1)年金財政の持続可能性、(2)給付の充分性、(3)世代間の公平性、の3つの目標を維持、改善することにある。この3つの同時に維持、改善は極めて困難である。(1)については、公的年金制度改革だけでは達成できない。経済成長や労働力率の上昇は不可欠である。労働意欲を阻害しないように年金制度を改革することは当然のことであろう。この点から、課題になるのが、高在老（65歳代後半の在職老齢年金）と国民年金第三号被保険者のあり方である。(2)も、また公的年金だけでは対応できない。企業年金、個人年金といった私的年金の拡充によって、公的年金の低下を補う必要がある。今後、公的年金と私的年金を一体的に考えて「充分性」を議論する必要があるであろう。(3)については、いわゆる「世代会計論」のように世代別の保険料負担と給付で世代間の公平を評価することが正しいのかという点

は議論があるが、保険料の引き上げでこれ以上、若い世代、将来世代に負担を押しつけるべきではないという点では多くの人が同意するであろう。

現実の公的年金制度は、マクロ経済スライドが基礎年金に長期間適用され、基礎年金の給付水準（代替率）が大きく下がる点で、「給付の十分性」に大きな課題がある。国民年金加入者や報酬比例部分が少ない高齢者は、基礎年金への依存度が大きいため、基礎年金の給付水準の低下のダメージは大きい。基礎年金は老齢、障害、遺族向けの所得保障制度の中核である。生活保護を含む所得保障制度は、一定水準の基礎年金を多くの国民が受給できることを前提に組み立てられている。「基礎年金の劣化」を食い止める方法としては、厚生年金への短時間労働者の適用拡大が王道である。短時間労働者、非正規労働者のほとんどを厚生年金に加入させることで、マクロ経済スライドを短期間で停止できる。加えて短時間労働者への厚生年金適用は保険料負担、給付体系も含めた「公的年金制度一元化」を前進させる。このほか、国民年金の加入期間を40年から45年に引き延ばす案もあるが、基礎年金給付額の2分の1の財源である国庫負担の確保の見通しが立たないことから、今回の改革議論の中心にならなかった。しかし、寿命の伸長は、年金受給期間の長期化につながる。65歳の女性の平均余命は現在25年であるが、2065年には29年になる。将来40年保険料を支払い、30年近い期間年金を受給することになる。当然、寿命の伸長に応じて、年金の加入年数を長期化すべきである。ほかにも基礎年金の給付水準の低下を和らげる「裏技」としては、国民年金と厚生年金間の財政調整や積立金の統合という選択肢もある。一見、これも公的年金の一元化にも見えるが、保険料体系や給付体系の違いを無視した「財政の一元化」であり、このように「拙速な一元化」では、政治的なハードルは高いだろう。

結局、2019年財政検証に基づく年金改革案は、中小企業の短時間労働者の厚生年金適用など比較的小規模になった。次の2024年の年金財政検証は、2004年の年金改革から20年経つ。いかに工夫した年金制度でも時間の経過とともに制度疲労がたまる。過去の年金制度改革はおおむね20年間隔で大きな改革が行われてきている。次回、2024年の財政検証と年金改革は大がかりなものになる可能性がある。

駒村 康平

(こまむら・こうへい 慶應義塾大学)