

公的年金の給付水準と支給開始年齢



全国労働者共済生活協同組合連合会 共済計理人 畑 満

～要旨～

現行制度で所得代替率 50%が確保されると見込まれている経済高成長のケースであっても、報酬比例部分に比べ将来の長期間にわたり基礎年金水準の低下が続き、将来における基礎年金水準が大幅に低下して機能しなくなる問題を避けることができないし、約 30 年後の 2050 年頃には標準的モデルの年金額ですら 70 歳台後半以降になると相対的貧困線¹⁾ 相当水準を下回る。

2014 年財政検証時のオプション 3 つを全部実施しても、経済が低成長のケースでは約 30 年後の 2050 年頃には標準的年金受給者ですら 80 歳台後半以降になると相対的貧困線相当水準を下回るし、非正規就労を 40 年続けた人は経済が高成長のケースでも 70 歳台後半以降では相対的貧困線相当水準を下回る。

従って、オプションを実施するだけでは老後生活を乗り切れないため、基礎年金や厚生年金におけるマクロ経済スライド調整期間の統一化や年金水準の見直し、雇用確保義務化年齢の 70 歳への引き上げ、それに応じた支給開始年齢の引き上げ、私的年金などの自助努力の奨励などを行う必要がある²⁾。

1 はじめに

公的年金の課題については、2004 年改革の枠組みを前提として 2013 年 8 月にとりまとめられた社会保障制度改革国民会議報告書では、①マクロ経済スライドの見直し、②短時間労働者に対する厚生年金への適用拡大、③高齢期の就労と年金受給のあり方、④高所得者の年金給付の見直し、の 4 つに整理された。このうち、高齢期の就労と年金受給のあり方に関係する年金支給開始年齢については引き上げを行う必要はなく、個々人が一人ひとりの人生における就労期間と引退期間のバランスをどう考えるかは個人

の選択に委ねればよい、と同報告書では基本的に認識されている³⁾。

しかしながら、そのような認識だけで、来る超高齢社会においても公的年金が有効に機能するのかどうか検証が必要である。本稿では、筆者が一部を執筆した年金総合研究所 (2018) 『「公的年金の現状と課題に関する研究」報告書』及び坪野剛司監修・年金総合研究所編 (2017) 『年金制度の展望』にもとづいて、公的年金の給付水準と支給開始年齢を巡る課題について論ずる。

2 公的年金の役割・機能と給付水準

(1) 公的年金の役割・機能

公的年金は、家族内扶養を肩代わりする制度として必要になったのであり、公的年金制度の本質は私的扶養の社会化といえよう⁴⁾。よって、公的年金の役割は、引退後の老後生活の支柱としての役割を果たすことである。この役割を果たすためには、公的年金の給付水準は、現役勤労時代の生活水準と老後の生活水準とが実質的に相当程度同じとなるように定められることが必要である。そのためには、現役勤労時代の世帯規模と老後生活の世帯規模の違いも考量する必要がある。現役勤労時代は一般的には子どもの扶養があることから世帯規模は平均的には大きいのにに対し、老後は一般的には夫婦2人か単身であるから世帯規模は小さい。公的年金は、本来の役割を果たせるように、実質的な価値を保障された老後の支柱としての年金が引退後生きている限り受給できる終身年金機能を有している。

公的年金は老後生活の所得保障の支柱であり、老後生活の確かな支えとならなければならない。しかし、退職金や企業年金がある人もいるし、かんぽ生命などの保険会社の個人年金や貯蓄などの金融資産を有する人もいるから、公的年金は老後生活のすべてを支えなければならない性格のものではないことに留意しておく必要がある。2016年における高齢者の所得のうち公的年金・恩給は66.3%とおよそ3分の2を占めているが、働いている高齢者の稼働所得、老後に備えた私的年金、資産所得、仕送りによる親族扶養も老後生活を支える手段である⁵⁾。

(2) 基礎年金の給付水準

公的年金は1985年（昭和60年）の大改革までは、国民年金、厚生年金保険、5つの共済制度

が行う共済年金で別々の給付算定式にもとづいて年金額が計算され、受給者に支給されていた。1985年の大改革で、各制度横断的な基礎年金制度が導入され、公的年金各制度はすべて基礎年金給付と各制度の独自給付からなる給付体系に改められることになった。基礎年金制度は、制度を分立させたままでの財政調整ではなく、国民年金を各制度に共通の土台の年金制度にし、その費用を各制度が公平に持ち寄るものとして創設された⁶⁾。

基礎年金の給付水準については、老後生活の基礎的部分を保障することを政策目標として、1979年全国消費実態調査結果などさまざまな調査結果をもとに高齢者の生活費等を総合的に勘案して1985年大改革で、保険料を40年間納付した人には全員1984年度価格で月額1人5万円、夫婦で10万円を支給するものとして定められた。国民年金の1984年度当時の給付水準では、保険料納付期間25年で年金月額48,050円、保険料納付期間が最長の40年では76,875円であったから、保険料納付期間40年の基礎年金の給付水準は、それまでの国民年金の25年年金の水準とほぼ同程度の水準にしたものといえる⁷⁾。基礎年金制度を財政調整と誤解した議論を現在でも時折聞くが、その議論は誤っている。1985年大改革で基礎年金制度が創設された真の意義は、高度経済成長時代に引上げられすぎた給付水準を、国民年金保険料を40年間にわたり納付した者の満額年金を1人あたり5万円とし、これを上限とすることにより、適正化したことにあるといえよう。

その後の財政再計算に基づく制度改正では、全世帯の消費水準の伸びや現役世代の所得の伸び等を勘案して基礎年金の水準が決定されたが、2000年改正で既裁定年金は賃金スライドではなく消費者物価スライドとされ、賃金上昇率が消

費者物価上昇率を上回る経済成長が実現した場合には基礎年金額は新規裁定年金受給者と既裁定年金受給者とで額が異なる仕組みとなった。

1984年度の現役勤労者男性の平均月収25.4万円はボーナス込みの現金給与総額月額では33.8万円になるから、これに対する基礎年金額5万円の比率は14.8%である。また、2014年度の基礎年金額の本来水準は6.41万円で、現金給与総額月額42.8万円に対する比率は15.0%であり、現金給与総額月額に対する比率は30年間でほとんど変わっていない。2000年改正以降、現金給与総額月額の可処分所得に対する年金額の比率を政策目標とすることになったため、2014年度の可処分所得月額34.8万円に対する基礎年金額の比率は18.4%となっている。

(3) 厚生年金保険の給付水準

厚生年金保険の給付水準は、福祉元年と称された1973年の財政再計算の制度改正で、現役勤労者男性の平均的な賃金月収（ボーナス抜き）の一定割合を目途とする考え方が取り入れられ、おおむね60%程度を目途とする考え方が政策目標として初めて導入された。

基礎年金導入時における厚生年金の標準的モデルは、厚生年金が将来成熟して加入期間が40年になった時の年金水準を表すモデルに変更された。高齢の夫婦2人世帯で、夫は厚生年金に40年間加入して平均標準報酬月額が財政再計算時における現役男性の標準報酬月額の平均として報酬比例年金額を算定し、妻は専業主婦で40年間国民年金の第3号被保険者であると仮定して、夫婦の基礎年金額の40年満額年金2人分と合算したものを標準的モデルとしたのである。このときの現役勤労者男性の平均的な賃金月収に対する標準的モデル年金額の割合は60%をかなり超えるものであった。

その後、2000年改正において保険料の総報酬制（ボーナス込み）が導入され、標準的モデルの年金額はボーナス込みの手取り総報酬比で約59%となった。この改正で、標準的モデルの年金水準はボーナス込みの手取り総報酬に対する比率（所得代替率）でおおむね60%程度とする政策目標に改められた。

2004年の年金改革では、保険料上限固定方式のもとでの年金額のマクロ経済スライド調整により給付水準を実質的に引き下げる考え方が導入された。厚生年金の保険料率の上限については、与党である自民党・公明党が調整し18.3%に決まった。このとき、2004年時の標準的モデルの年金額23.3万円は現役男性の平均手取り総報酬月額39.3万円に対する所得代替率で約59%であった。この保険料上限の枠内で標準的モデルの年金水準を維持することは、人口や経済における将来見通しの前提からは不可能であった。このため、年金額のマクロ経済スライド調整を導入することにより、約100年間にわたる財政均衡を図ろうとしたのである。マクロ経済スライド調整とは、低い出生率に起因する人口減少による公的年金被保険者数の減少率と平均余命の伸び率の分だけ年金額を削減することで年金給付費の規模を保険料上限の枠内に抑制しようとするものである。

この年金額のマクロ経済スライド調整を続けると、将来の経済状況や人口状況によっては年金水準が下がり続けることがないわけではない。年金水準がどこまでも下がることは老後生活の支柱としての役割を果たすべき公的年金として問題があるので、年金の65歳支給開始時における標準的モデルの所得代替率に関して50%の下限が設定され、50%になった時点でマクロ経済スライドによる調整を終了し、給付と負担のあり方を見直すこととされた。

3 公的年金の老齢年金の支給開始年齢

厚生年金保険の老齢年金の支給開始年齢が引き上げられたのは、女性の支給開始年齢を55歳から60歳に引き上げた場合を除き過去3回ある。

1回目は1954年改正で、男性については20年かけて段階的に1954年当時の55歳から1974年度に60歳に引き上げられた。改正当時の最新の生命表は第9回生命表であり、平均寿命は男性59.57年、女性62.97年で、人生60年時代といってよい状況であった。1961年に発足した拠出制国民年金の老齢年金の支給開始年齢は当初65歳に設定され今日に至っている。2017年現在、公的年金の老齢年金の支給開始年齢はすべて65歳である。男性の平均寿命は81年を、女性の平均寿命は87年を超えている。

2回目は1994年改正で、男女とも60歳前半の老齢厚生年金の定額部分が65歳に段階的に引き上げられた。男性については2001年度に61歳に引き上げ、以降3年に1歳ずつ引き上げ、2013年度に65歳にするものであった。女性については、5年遅れで2006年度に61歳に引き上げ、2018年度に65歳にするものであった。

3回目は2000年改正で、男女とも60歳前半の老齢厚生年金を報酬比例部分も含め65歳に段階的に引き上げられた。男性については2013年度に61歳に引き上げ、以降3年に1歳ずつ引き上げ、2025年度に65歳にするものであった。女性については、5年遅れで2018年度に61歳に引き上げ、2030年度に65歳にするものであった。

過去3回とも、労働団体から激しい反対がなされた。定年もしくは継続雇用などの雇用確保が義務化されておらず、厚生年金保険の老齢年金の支給開始年齢だけ先行して引き上げられても、退職金、企業年金、個人年金、貯蓄など老後への備えが少ない人には収入確保の道が厳しいからであった。

4 2014年財政検証における公的年金の給付水準

(1) 財政検証の趣旨

公的年金はもともと長期間加入して保険料を拠出した実績にもとづいて老後に終身にわたり年金が支給される長期保険である。公的年金の保険料や将来の財政収支を見込むには、将来人口推計、加入率、脱退率、年金失権率（死亡率）、賃金上昇率、物価上昇率、運用利回りなどの前提にもとづく必要がある。これらの諸前提は、将来に向かっての見込みであるから、社会経済状況の変化によって保険料収入額や年金額、財政収支等については実績と見込みとの間に乖離が生じる。そのため、保険料や年金財政の将来見通しは、5年ごとに最新のデータで前提を設定し直して見直すこととされており、2004年改革までは財政再計算と呼ばれていた。

2004年の年金改革では、保険料上限固定方式のもとでの年金額のマクロ経済スライド調整により給付水準を実質的に引き下げる考え方が導入された。したがって、保険料の見直しは行わず、年金の給付水準を検証することとなる。具体的には、夫婦が65歳で受給する標準的モデルの年金額を受給時の現役世代の可処分所得で除した所得代替率が50%の下限を超えていることを検証するのである。これが財政検証といわれるものである。もとより、標準的モデルの年金額の所得代替率が50%になった時点でマクロ経済スライドによる調整を終了し、給付と負担のあり方を見直すこととされているので、未来永劫保険料を引き上げないと宣言しているわけではない。その時点での給付と負担のあり方を巡る議論のなかで、保険料を引き上げる選択肢もありうる。

(2) 2014 年財政検証結果から浮き彫りとなった課題

足元の 2014 年度では、基礎年金の本来水準は 1 人あたり 6.41 万円で、その所得代替率は 18.4%、夫婦 2 人分の基礎年金の所得代替率は 36.8%であった。また、報酬比例年金 9.0 万円の所得代替率は 25.9%であった。それらの結果、標準的モデル年金額 21.8 万円の現役男性平均手取り総報酬月額 34.8 万円に対する所得代替率は 62.7%であった。2014 年財政検証の結果を要約すると、ケース A から E までの経済が高成長するケースでは所得代替率は 50%を超えたが、ケース F から H までの経済が低成長するケースでは所得代替率は 50%を下回ったのである。（表 1 参照）

ケース E のもとで、現行の公的年金制度のまま 2051 年度に到達した場合を考えてみよう（図

1 参照）。推計結果の年金額や男性の平均手取り賃金額は名目額を 2014 年度から 2051 年度までの 37 年間の物価上昇率で割り戻したものである。2051 年度の男性の平均手取り賃金額は 53.4 万円と推計される。標準的モデルの年金額については、夫婦で月額 27 万円、平均手取り賃金額対比で 50.6%である。夫と妻の基礎年金額は 65 歳の新規裁定時で月額 6.9 万円、平均手取り賃金額対比で 13.0%である。消費水準の伸びは 1994 年から 20 年間で賃金水準の伸びとおおむね同程度であったし、今後も超長期的には賃金の伸びとほぼ同程度に消費も伸びると考えるのが妥当である。よって、基礎年金は対手取り賃金比で現在に比べて実質的に約 3 割低下することになる。平均的な賃金を稼いで勤労生活を終えて引退した者の夫婦世帯の基礎年金で高齢者の平均的な基礎的消費支出をまかなえないので

表 1 平成 26 年財政検証の経済前提と財政検証結果

		将来の経済状況の仮定	経済前提						財政検証結果 (人口推計中位)			(参考)	
			労働力率	全要素 生産性 (TFP) 上昇率	物価上昇 率	賃金 上昇率 (実質)	運用利回り			給付水準調整終了後の 標準的な年金の所得代替率			
							実質 (対物価)	スプレッド (対賃金)	名目	合計	基礎年金		報酬比例 年金
ケース A	高成長 ケース 【内閣府試算「経済再生 ケース」に 接続】 (注 1)	労働市場 への参加 が進む ケース 【女性や高齢 者の就労が 進み 2030 年 に労働力人 口 6285 万人 を維持 (2012 年比で 270 万人減)】	1.8%	2.0%	2.3%	3.4%	1.1%	5.4%	50.9% (2044 年度)	25.6% (2044 年度)	25.3% (2017 年度)	1.4%	
ケース B			1.6%	1.8%	2.1%	3.3%	1.2%	5.1%	50.9% (2043 年度)	25.8% (2043 年度)	25.1% (2017 年度)	1.1%	
ケース C			1.4%	1.6%	1.8%	3.2%	1.4%	4.8%	51.0% (2043 年度)	26.0% (2043 年度)	25.0% (2018 年度)	0.9%	
ケース D			1.2%	1.4%	1.6%	3.1%	1.5%	4.5%	50.8% (2044 年度)	26.0% (2043 年度)	24.8% (2019 年度)	0.6%	
ケース E			1.0%	1.2%	1.3%	3.0%	1.7%	4.2%	50.6% (2044 年度)	26.0% (2043 年度)	24.5% (2020 年度)	0.4%	
ケース F	低成長 ケース 【内閣府試算「参考 ケース」に 接続】 (注 1)	労働市場 への参加 が進まない ケース 【労働参加が 進まず 2030 年に労働力 人口が 5683 万人に減少 (2012 年比で 872 万人減)】	1.0%	1.2%	1.3%	2.8%	1.5%	4.0%	50.0% (2040 年度)	27.0% (2040 年度)	23.0% (2040 年度)	0.1%	
ケース G			0.7%	0.9%	1.0%	2.2%	1.2%	3.1%	(注 2) 45.7% (2050 年度)				
									22.6%	23.0%			
									50.0% (2038 年度)	28.1% (2038 年度)	21.9% (2038 年度)		
ケース H			0.5%	0.6%	0.7%	1.7%	1.0%	2.3%	(注 2) 42.0% (2058 年度)			▲ 0.2%	
	20.1%	21.9%											
ケース H									50.0% (2036 年度)	29.5% (2036 年度)	20.5% (2036 年度)	▲ 0.4%	
ケース H									仮に機械的に調整を続けると国民年金は 2055 年度に積立金がなくなり完全な賦課方式に移行し、その後の所得代替率は 35～37%程度				

(注 1) 「経済再生ケース」は内閣府試算による全要素生産性 (TFP) 上昇率を 1.8% (1983～1993 年の平均) としたものであり、「参考ケース」は 1.0% (1983～2009 年) としたものである。全要素生産性とは生産に寄与する要素のうち労働力及び資本の投入量以外の技術進歩等の要素による生産性のことである。

(注 2) 財政のバランスが取れるまで仮に機械的に調整を進めた場合の所得代替率

(資料) 厚生労働省「平成 26 年財政検証結果」にもとづき筆者作成

(出典) 吉原健二・畑端 (2016) p.284

ある。88歳（1963年生れの者）以上の者の基礎年金額は月額5.6万円であり、対手取り賃金比で現在に比べて実質的に半分近い水準まで低下することになる。現在の価値で推し量れば3.6万円程度であり、基礎年金では食費程度しかまかなえない。経済が高成長であると所得代替率が50%を超えるので大丈夫だという考え方に立つのが現行制度であるが、分析してみると、基礎年金が事実上は機能しなくなりかねない姿が浮き彫りになった⁸⁾。とりわけ国民年金の第1号被保険者は基礎年金だけなので問題は深刻である。

経済が高成長のケースでも、報酬比例部分に比べ将来の長期間にわたり基礎年金水準の低下が続き、現行制度のままでは、将来における基礎年金水準が大幅に低下して機能しなくなる。

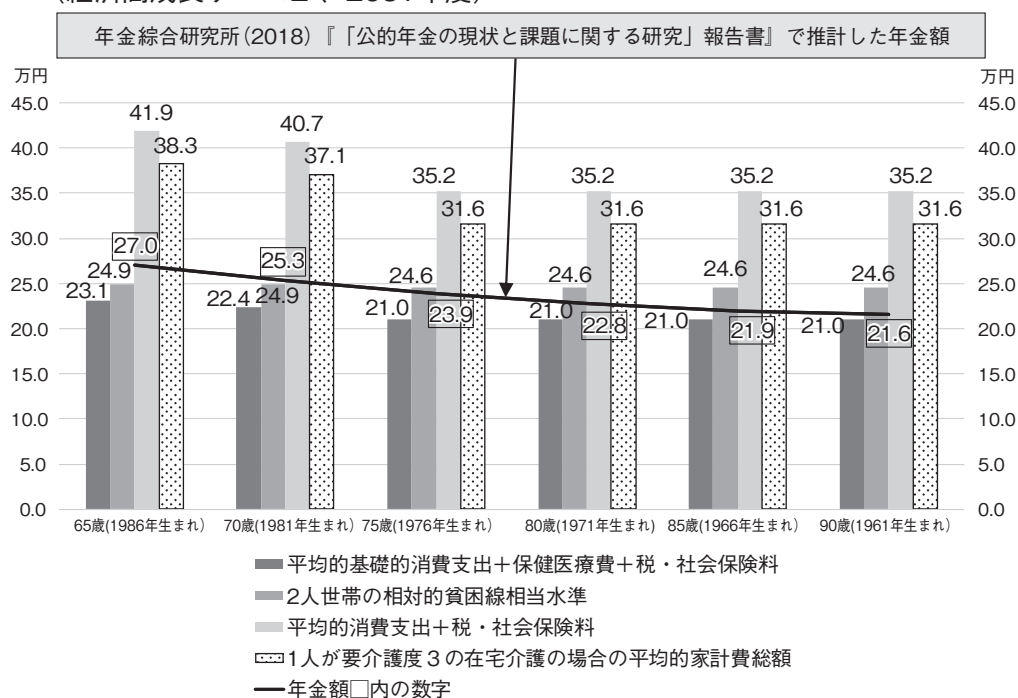
夫婦の標準的モデルの場合には、厚生年金の報酬比例部分もあるが、これをあわせて考えても、70歳台後半以降になるとマクロ経済スライ

ド調整の影響で相対的貧困線相当水準を下回ることには留意しておく必要がある（図1参照）。

非正規雇用の生涯独身男性（または女性）のモデルとして、厚生年金に20歳から60歳まで40年加入し、ボーナス込みの平均標準報酬額の月額が21.4万円（年収256.8万円）のケースを考えてみよう。この人の生涯収入は1億272万円である。このケースでは、相対的貧困線相当水準の8割から3分の2くらい水準まで消費水準を下げる必要がある。貯蓄がほとんどない場合には、居住地の物価や住宅事情にもよるが生活保護水準にまで消費を抑制する必要に迫られることもありうるだろう。いずれにしても、所得代替率が50%を若干超える程度の給付水準であると、高齢期の貧困者が増大する可能性が大きい。所得代替率50%を下限とすることの妥当性が問われねばならない。

ケースFからHまでの経済が低成長するケー

図1 現行制度における夫婦2人65歳以上世帯の標準的モデル年金額と老後生活水準（経済高成長ケースE、2051年度）



（資料）年金総合研究所(2018)pp.91-92などにもとづき筆者作成

スでは、2036年度から2040年度にかけて所得代替率が50%まで低下し、それ以降は50%を下回ることが判明した。経済が高成長のケースは2023年度までは全要素生産性つまり技術進歩の上昇率が1.8%で、1980年代後半のバブル期以降は一度も実現していない高い伸び率であり、その実現可能性には疑問符が付く。1998年度から2017年度までの過去20年間の平均上昇率は0.9%、2008年度から2017年度までの過去10年間の平均上昇率は0.8%であり、2018年第一四半期では0.5%まで低下している。したがって、経済が高成長のケースで公的年金制度を論ずるのは妥当ではない。現行制度を維持する限り、今から20年前後で給付と負担の見直しを迫られることになる。

5 2014年オプション試算による公的年金の給付水準

2013年にとりまとめられた社会保障制度改革

国民会議報告書の処方せんや、その後の厚生労働省社会保障審議会年金部会での議論を踏まえて行われた2014年オプション試算によれば、将来における基礎年金水準が大幅に低下する問題を解決できるだろうか。経済が低成長のケースでは試算Ⅲ（67歳）以外は問題解決になっていないことがわかるが、経済が高成長のケースで試算Ⅱ-②や試算Ⅲならば所得代替率だけを一見すると問題ないように見える。（表2参照）

しかし、非正規雇用の生涯独身男性（または女性）のモデルを考察すると、事態は厳しくなる。

（1）経済高成長下の非正規雇用者の30年後における老後生活水準の見通し

非正規雇用の生涯独身男性（または女性）のモデルとして、厚生年金に20歳から65歳まで45年加入し、ボーナス込みの平均標準報酬額の月額が21.4万円（年収256.8万円）のケースを考えてみよう。この人の生涯収入は1億1,556

表2 オプション試算による所得代替率の見通しの概要

	経済前提	現行の仕組み	試算Ⅰ	試算Ⅱ		試算Ⅲ	
			マクロ経済調整がフル発動した場合	被用者保険の更なる適用拡大を行った場合		高齢期の保険料拠出がより年金額に反映する仕組みとした場合	
			物価・賃金に景気の波（4年周期、変動幅±1.2%）による変動を平成30年度以降織り込んで設定。	試算Ⅱ—①	試算Ⅱ—②	試算Ⅲ（65歳）	試算Ⅲ（67歳）
厚生年金	ケースC	51.0%	51.2%	51.5%	57.3%	57.6%	68.7%
	ケースE	50.6%	51.0%	51.1%	57.5%	57.1%	68.2%
	ケースG	42.0%	44.5%	42.5%	47.1%	48.4%	57.8%
	ケースH	35～37%程度	41.9%	42.2%	45.8%	47.9%	57.2%
基礎年金	ケースC	26.0%	26.2%	26.5%	32.7%	30.0%	35.0%
	ケースE	26.0%	26.5%	26.6%	33.3%	30.0%	35.0%
	ケースG	20.1%	22.4%	20.6%	25.2%	24.3%	28.4%
	ケースH	-	21.0%	21.3%	24.9%	24.9%	29.1%

（注1）ケースGについては、マクロ経済スライドによる調整で平成50年度に所得代替率50%に到達するが、仮にその後も機械的にマクロ経済スライドの適用を続けて財政を均衡させた場合の結果である。

（注2）ケースHについては、現行の仕組みでマクロ経済スライドによる調整を機械的に続けたとしても国民年金は2055年度に積立金がなくなり、完全な賦課方式に移行する。その後、保険料と国庫負担で賄うことのできる給付水準は所得代替率35～37%程度。

〈資料〉厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る 財政の現況及び見通しの関連試算 ― オプション試算結果 ―」（平成26年6月3日）にもとづき作成

（出典）吉原健二・畑満（2016）p.293

万円である。経済前提はケースEとし、オプションⅠ、Ⅱ-②、Ⅲをすべて合わせて実施した場合を考察する。

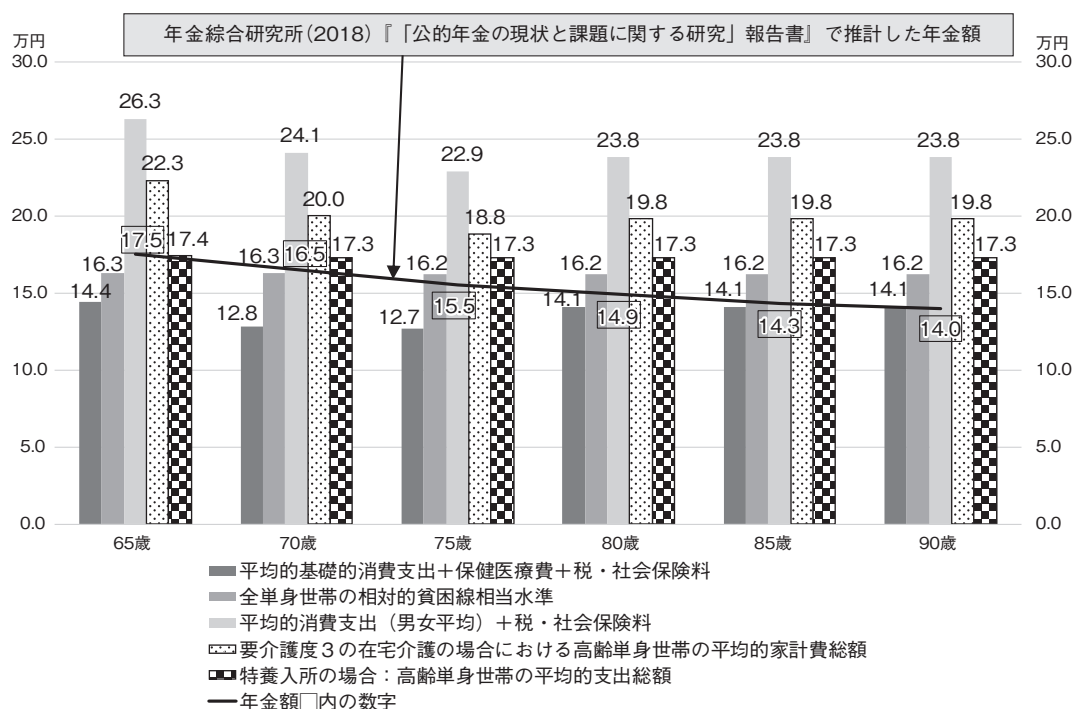
単身者全世帯の2014年度消費支出額の第1四分位は2014年全国消費実態調査結果によれば10万円であり、これに2051年度までの手取り賃金の上昇率分を物価上昇率で割り引いた分を加え、これに社会保険料を加えると2051年度で75歳の場合16.2万円が相対的貧困線相当水準となる。75歳の年金額は2051年度15.5万円であり、相対的貧困線相当水準を下回っている。貯蓄などの自助努力分があれば相対的貧困線相当水準を超えることも可能であるが、非正規就労を45年間続けた人は一般的には貯蓄などが少ないはずである。ケースEのような経済高成長のケースでも、このケースのように非正規就労を長期間続けて高齢者になると生活がきわめて厳しくなることが判明した（図2参照）。

(2) 経済低成長下の30年後における老後生活水準の見通し

夫婦の標準的モデルの加入期間を45年に延長して、経済低成長の下で考えてみよう。経済前提としてはケースHの場合を考察する。この場合では、オプションⅠ、Ⅱ-②、Ⅲをすべて合わせて実施しても2051年度の65歳時の基礎年金額は月額6.3万円にしか過ぎないと推計される。現役男性の手取り賃金対比では14.2%であり、現在の価値で推し量ると4.9万円となる。夫婦2人では9.8万円であり、現在の基礎年金水準の75%程度である。これでは夫婦高齢者世帯の平均的な基礎的消費支出額すらまかなえない。ましてや社会保険料や保健医療などの費用は基礎年金だけではまかなえず、基礎年金のみの世帯では貯蓄その他の自助努力によるしかなくなる。このような基礎年金の機能の低下は問題である。

また、厚生年金の報酬比例部分の年金を合わ

図2 経済前提ケースEでオプションを全部実施し、非正規雇用者が高齢者単身世帯になったケースにおける老後生活水準（2051年度）



(資料) 年金総合研究所(2018)pp.99-102などにもとづき筆者作成

せた所得代替率は51.4%であり、現行制度の経済高成長ケースEの状況と似ており、そこで生じる問題と同様の問題が生じている。80歳台後半になると2人世帯の相対的貧困線相当水準を下回る。貯蓄などの自助努力でカバーするか、あるいは消費水準を相対的貧困線相当水準よりも下にまで落とすかして対応しなければならない。

先ほどと同様の非正規雇用の生涯独身男性（または女性）のモデルでは状況はもっと厳しい。65歳以降全ての年齢にわたり生活水準を相対的貧困線相当水準に低下させても厚生年金ではまかなえないし、特養への入所費用すら捻出できない。生活を切り詰めれば在宅介護は受けられるかもしれないが、借家世帯の場合には家賃負担のため生活保護水準の近くにまで生活水準を落とさざるをえない場合もあるかもしれない。

6 給付水準と支給開始年齢を巡る課題

今後における公的年金の給付水準や支給開始年齢について考えるうえでの基本的な視点は、すでに35年以上も前に示されている。1982年6月に当時の年金局長であった山口新一郎氏（故人）が講演で「(前略)・・・、開始年齢も大きな問題である。国民年金の方は別だが、厚生年金では相変わらず、60歳のままでいけるか、65歳まで引き上げるかが議論になっている。これは一口でいえば国民所得をかせぎ出す年齢層をどの範囲でとらえるか、一方、年金を中心に生活する年齢層をどの程度にみるか、という問題である。年金財政が困るから、開始年齢を遅らせるという議論ではなく、こういう形でとらえれば、理解してもらえるのではないかという気がする。・・・(後略)」⁹⁾と述べていたのである。

2013年施行の改正高年齢者雇用安定法で漸く継続雇用対象者を限定する仕組みの廃止に関して2025年までの12年間の経過措置を設ける

ことにより、65歳までの雇用確保が義務化された。これには厚生年金保険の支給開始年齢が2000年改正で、男性が2025年に65歳に、女性は2030年に65歳に引き上げられることが法定されたことが背景にある。65歳以上人口の割合は、2018年10月現在ですでに28.1%に達しており、2065年には38.4%に達すると見込まれている。4～50年先には超高齢社会が到来する可能性は高いから、国民所得をかせぎ出す年齢層を65歳よりも広げて受給者の年齢範囲を絞って年金の給付水準をしっかりと確保することが重要になってくることは言を俟たない。そうすれば、基礎年金水準の低下にも歯止めをかけられる。

さらに、全就業者の6%に満たない自営業者の所得捕捉の不十分性を主たる理由として基礎年金拠出金は人頭割になっているが、見直しが必要である。英国や米国にみられるように所得の低い階層の平均余命が短い可能性が高いし、フリーランスの増加など収入源の複数化の進行に給付・負担の両面から年金制度として対応できていないからでもある。より広い公平性の見地に立って拠出金分担を第1号被保険者も含めた所得割に改めることにより、基礎年金と厚生年金におけるマクロ経済スライド調整期間の統一化を図ることが必要である¹⁰⁾。

働き方改革や未来投資会議の議論では70歳までの雇用確保の努力義務化を想定していると思われるが、日本の来る超高齢社会を考えれば、70歳までの雇用確保の義務化が必要である。基礎年金の適用範囲を現行の20歳から60歳までとしているのを、雇用確保の義務化年齢の引き上げに応じて20歳から70歳までに段階的に引き上げていく必要がある。例えば、雇用確保の義務化年齢を2040年度まで段階的に70歳まで引き上げることが法律化されれば、その後70歳まで段階的に支給開始年齢を引き上げればよ

いのである。

65～69歳の就業率は2005年から2017年の12年間で33.8%から44.3%へと上昇している。65～69歳の雇用者数は2017年で273万人であるが、そのうち正規雇用は68万人にとどまっている¹¹⁾。独立行政法人労働政策研究・研修機構(2014)「労働力需給の推計」によれば、経済再生・労働参加進展シナリオケースでは、65～69歳の就業率は2020年42.5%と推計されているが、人手不足が叫ばれるほど雇用需要が高く、2017年実績はこれを上回っている。推計の最終年である2030年では48.8%まで上昇すると見込まれている¹²⁾。

この推計にもとづき、厚生労働省年金局では、現行制度の場合は1955年生まれの人々の平均年金加入期間は41.0年、2005年生まれの人々の平均年金加入期間は43.3年と推計しており、経済再生・労働参加進展シナリオケースでは加入期間は50年間で2.3年延びると見込んでいる¹³⁾。さらに加入期間が伸びれば年金額も増加するから65歳を超えた雇用確保を推進するべきである。

重要なことは、単に働ける場を確保すればよいのではなく、事業者の視点からみれば生産性が向上する雇用でなければならないし、普通の勤労者の視点からみれば年金無しで生活できる賃金が支給される雇用が一般的でなければならないことである。退職金や企業年金などの金融資産のストックがあればパートやアルバイトでも良いし、公的年金を繰り下げる選択肢も持てよう。ストックがあっても公的年金が65歳から受給できるなら就業より余暇を選好する人もいるだろう。一方、ストックがない人は、パートやアルバイトだけでは65歳台後半に生活できないから公的年金を繰り下げせずに、65歳から年金を受給することになる。実際、繰り下げを選択している人は1%程度に過ぎない。

支給開始年齢の引き上げは政府の当面の政策課題としては取り上げられていない。政府は繰り下げ制度について、積極的に制度の周知に取り組むとともに、70歳以降の受給開始を選択可能とすることを目指している。この取り組みにおいても、寿命が延びていることなどから、繰り下げ増額率の引き下げが必要であるし、将来も寿命が延びる可能性が高いから、65歳に到達したコーホートごとに、その時点の65歳平均余命を用いて繰り下げ増額率を算定することや、公的年金では賦課方式的要素が強いから運用利回りなどの経済的要素を除外することを検討する必要がある。繰り下げても、夫の遺族厚生年金は繰り下げ前の本来の老齢厚生年金の4分の3であり、繰り下げた老齢厚生年金の水準よりはかなり低下することも認識しておく必要がある。

超高齢社会において貧困高齢者の発生を出来るだけ未然に防ぐには、公的年金と私的年金が相俟って機能することが必要で、私的年金などの自助努力を奨励することも重要である。日本の企業年金の普及率は低いから、普及率を高める施策も重要である。私的な退職給付の主力は退職金であり、それも一時金受給が多い。確定給付企業年金を有する企業の場合も、終身年金はほとんど無く、有期年金や確定年金が多く、かつ一時金選択が多い。iDeCoなどの確定拠出年金も引き出し段階での給付の仕方や長寿リスクや介護費用リスクに対する検討が必要である。これらの施策を推進していくためには、退職一時金優遇税制から退職後給付優遇税制への転換を図ることが必要である。

(注) 本稿の文中、もし意見にわたる部分がある
とすれば、筆者の個人的意見であることをお
断りしておく。

【注】

- 1) 相対的貧困線とは、等価可処分所得の中央値の50%の値である。等価可処分所得は世帯の可処分所得を世帯員数の平方根で除した数値である。可処分所得とは、収入から直接税・社会保険料を除いたものであり、資産や現物給付を含まない。本稿では、2014年全国消費実態調査の全単身世帯の第1四分位の消費支出額が10万円であることから、単身世帯の相対的貧困線相当の消費水準を2014年度価格で月額10万円と設定した。夫婦2人世帯の相対的貧困線相当の消費水準は2014年度価格で月額15万円と設定した。なお、2014年全国消費実態調査結果では等価可処分所得の中央値は1人当たり264万円であり、その半分は132万円（月額11万円）である。
- 2) 坪野剛司監修・年金総合研究所編（2017）pp.15-16
- 3) 社会保障制度改革国民会議（2013）pp.41-44
- 4) 社会保障制度改革国民会議（2013）p.45
- 5) 国民生活基礎調査（2018）p.11
- 6) 吉原健二編著（1987）p.35
- 7) 吉原健二編著（1987）pp.44-48
- 8) 坪野剛司監修・年金総合研究所編（2017）pp.41-42
- 9) 吉原健二編著（1987）p.231
- 10) International Actuarial Association（2016）、Raj Chetty et al.（2016）
- 11) 社会保障審議会年金部会（2018）p.9, p13
- 12) 2019年1月15日雇用政策研究会資料5「労働力需給関係資料」p.14における独立行政法人労働政策研究・研修機構推計によれば、経済成長と労働参加が進むケースの65～69歳の就業率は2040年には61.7%まで上昇する。
- 13) 社会保障審議会年金部会（2014）p.10

【参考文献】

- 厚生労働省（2018）「平成29年国民生活基礎調査の概況」
- 社会保障審議会年金部会（2018）第5回資料1「雇用の変容と年金」厚生労働省年金局
- 社会保障審議会年金部会（2014）第21回資料1-1「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し -平成26年財政検証結果-」厚生労働省年金局
- 社会保障制度改革国民会議（2013）『報告書』
- 坪野剛司監修・年金総合研究所編（2017）『年金制度の展望 -改革への課題と論点』東洋経済新報社
- 日本老年学会・日本老年医学会（2017）『高齢者に関する定義検討ワーキンググループ報告書』
- 年金総合研究所（2018）『「公的年金の現状と課題に関する研究」報告書』
- 吉原健二編著（1987）『新年金法：61年金改革解説と資料』全国社会保険協会連合会
- 吉原健二・畑満（2016）『日本公的年金制度史 -戦後七〇年・皆年金半世紀』中央法規出版
- International Actuarial Association（2016）“Determination of Retirement and Eligibility Ages: Actuarial, Social and Economic Impacts.”
- Raj Chetty et al.（2016）“The Association Between Income and Life Expectancy in the United States, 2001-2014” JAMA, Vol.315, No.16, pp.1750-1766.

はた みつる

大阪大学大学院理学研究科前期課程1977年修了（理学修士（数学））、同年厚生省入省、保険局調査課長、年金局首席年金数理官、社会保険診療報酬支払基金審議役を経て、現在、全国労働者共済生活協同組合連合会共済計理人。

【主要著書・論文】

吉原健二・畑満 著『日本出版公的年金制度史 -戦後七〇年・皆年金半世紀-』中央法規出版、2016年

坪野剛司監修・年金総合研究所編『年金制度の展望 -改革への課題と論点』（第1章）東洋経済新報社、2017年

増田雅暢・畑満 著『年金制度が破綻しないことがよくわかる年金Q&A』TAC出版、2012年

畑満「低出生人口構造と概念上の拠出建年金制度」『日本年金学会誌』第24号、pp.74-81、2004年

畑満「人口減少社会における概念上の拠出建年金制度」『アクチュアリージャーナル第58号』、pp.2-22、2005年

畑満「確定給付型企業年金の課題と展望」『日本年金学会誌』第27号、pp.65-73、2007年