

オプション試算の効果と影響



みずほ信託銀行(株) フィデューシャリーマネジメント部

主席年金研究員 小野 正昭*)

～要旨～

本稿では、財政検証に伴うオプション試算を解説したうえで2019年財政検証に伴う制度改革の政策決定動向を確認し、若干の所見を述べる。2014年財政検証で初めて実施されたオプション試算は、改革の必要性や効果についての共通認識を形成する上で非常に重要な役割を果たしたと評価されており、2019年財政検証においても実施された。2019年財政検証における制度改革の眼目は「被用者保険の更なる適用拡大」および「保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選択」であり、いずれも給付水準の確保に効果が大きいことが示された。結果を受けた議論は社保審年金部会とともに政府・与党でも進められ、方針が固まった。被用者保険の適用拡大に関しては限定的な範囲に留まり、筆者としては残念な結果となった。労働者の処遇の根幹である社会保険の適用が働き方や勤務先によって異なる現状は、早期に解消したい。

1 導入

2019年財政検証の結果は2019年8月27日に開催された第9回社会保障審議会年金部会にて報告された。2014年財政検証と同様、財政検証とともにオプション試算の結果も同時に公表されている。以降、年金部会は6回にわたって制度改革の議論を本格化した。本稿では、一連の動向のうち制度改革の議論に資するために一定の制度改革を仮定して作成されたオプション試算に重点を置いて解説した後、制度改革の政策決定動向を確認したうえで個人的見解を述べる。

*) 本稿の文責および意見にかかわる部分は筆者個人に帰属し、所属する関係機関のものではない。

2 オプション試算の意義

(1) 2004年財政再計算および2009年財政検証
公的年金は2004年の改正により「保険料水準固定方式」といわれる、いわば「保険料建て」に近い制度運営に切り替わった。背景には、バブル崩壊以降の不況、金融機関の破綻、労働力人口の減少等々により、従前どおり給付と保険料の調整により制度改革を完結させることが困難になったという当時の事情もある。そこで、保険料の上限を固定し、そのなかで給付を均衡させるメカニズムが作られていく。これが、2004年の財政再計算における制度改革であった。

さて、従来の財政再計算の時代は制度改革案を先に考え、それをメイン試算とし、一方で現

行制度にもとづくものは参考試算という位置づけだった。一方、2004年改正後の財政フレームにおける財政検証は、現行制度のままで財政見直し（＝財政の現況及び見直し）を示すことがメイン試算となった。その結果、改正後初回の2009年財政検証ではメイン試算の他に制度改革案を議論するためのオプション試算を行う制度的枠組みがなく、メイン試算のみが報告された。

(2) 2014年財政検証

オプション試算は2014年財政検証で初めて実施された。これは、2013年の社会保障制度改革国民会議の報告書を受けて成立した社会保障制度改革プログラム法を根拠としている。同法第6条第2項は、「政府は、公的年金制度を長期的に持続可能な制度とする取組を更に進め、社会経済情勢の変化に対応した保障機能を強化し、並びに世代間及び世代内の公平性を確保する観点から、公的年金制度及びこれに関連する制度について、次に掲げる事項その他必要な事項について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」として、以下の4つの課題を掲げた。

- ① 調整率（＝スライド調整率）に基づく年金額の改定の仕組みの在り方
- ② 短時間労働者に対する厚生年金保険及び健康保険の適用範囲拡大
- ③ 高齢期の職業生活の多様性や個人の状況を踏まえた年金受給の在り方
- ④ 高所得者の年金給付の在り方及び公的年金等控除を含めた年金課税の在り方の見直し

上記③に関して、社会保障制度改革国民会議報告書（2013年8月6日）は、「今後、支給開始年齢の問題は、年金財政上の観点というよりは、平均寿命が延び、個々人の人生が長期化する中

で、ミクロ的には一人一人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、マクロ的には社会全体が高齢化する中での就労人口と非就労人口のバランスをどう考えるかという問題として検討されるべきものである。その際には、生涯現役社会の実現を展望しつつ、これを前提とした高齢者の働き方と「年金受給」との組合せについて、他の先進諸国で取り組まれている改革のねらいや具体的な内容も考慮して議論を進めていくことが必要である。」と整理している。保険料水準固定方式の下での運営では、支給開始年齢はもはや財政の問題として捉えるのではなく、分配の問題として捉えるという指摘と考えられる。2014年財政検証におけるオプション試算は以上にもとづき実施されたが、③に関しては「保険料拠出期間と受給開始年齢の選択制」について分析している。

(3) 2019年財政検証

2019年財政検証にあたっては、同法にもとづく社会保障制度改革推進会議の設置期限が経過してしまっている。従って、オプション試算の根拠は社会保障審議会年金部会の議論に求められた。実際、第8回の部会（2019年3月13日）にて、「2014年財政検証におけるオプション試算は、社会保障審議会年金部会等においても、改革の必要性や効果についての共通認識を形成する上で非常に重要な役割を果たしたものと評価されており、2019年財政検証においても年金部会での議論等を踏まえたオプション試算を行う」との提案があり、後述の試算内容を含めて合意している。

年金制度は社会の変化に応じて見直すべきものであり、現在のようなオープンな姿で財政検証の本体試算とともにオプション試算を公表し、そこで制度改革を議論し、改正案をつくって国

会で審議する仕組みに変わったと理解すべきである。その意味で、政策的には本体試算よりもオプション試算の方が重要であり、今後はこのパターンがデファクト・スタンダードなると考えられる。

3 オプション試算の内容と効果

財政検証では長期の推計結果が給付水準調整（マクロ経済スライド）の終了時期と調整終了後の給付水準（所得代替率）として示される。本節では、調整終了時期と終了後の所得代替率を用いて財政検証結果と比較することでオプション試算の効果を確認するが、仮定された制度改革は給付水準の確保に効果が大きいことが示されている。

推計結果は、財政検証で示された6つの経済前提のうちケースⅠ（実質GDP成長率＝年0.9%）、ケースⅢ（同年0.4%）、ケースⅤ（同年0.0%）について並列的に示されている。なお、所得代替率が50%を下回ると見込まれる場合には給付水準調整を終了し給付及び費用負担の在り方について検討を行うこととされているが、推計結果は仮に財政のバランスがとれるまで機械的に給付水準調整を進めた場合を示している。

以下のとおり、2019年財政検証における制度

改正の眼目は、オプションA「被用者保険の更なる適用拡大」およびオプションB「保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選択」であった。

(1) オプションA: 被用者保険の更なる適用拡大

短時間労働者への被用者保険の適用拡大に関しては、2016年10月より①週労働時間20時間以上、②月額賃金8.8万円以上、③勤務期間1年以上見込み、④学生は適用除外、⑤従業員50人以上の企業等の労働者に限って適用拡大され、さらに2017年4月より500人以下の企業等について、民間企業は労使合意に基づき適用拡大を可能に、国・地方公共団体は適用とされた。なお、前述の5つの要件のうち⑤の企業規模要件は、中小企業に対する激変緩和措置という趣旨により経過措置と位置付けられている。また、年金機能強化法の附則において、2019年9月までに更なる適用拡大について検討を加え、その結果に基づき、必要な措置を実施するとされていた。オプション試算Aは、これに対応する試算である。具体的には、適用拡大①:企業規模要件を廃止（125万人拡大）、適用拡大②:賃金要件と企業規模要件を廃止（325万人拡大）、適用拡大

表1 オプションA: 被用者保険の更なる適用拡大を行った場合の推計結果

	現行	適用拡大①	上昇幅 (対現行)	適用拡大②	上昇幅 (対現行)	適用拡大③	上昇幅 (対現行)
ケースⅠ	51.9% (2046)	52.4% (2045)	+ 0.5%	52.8% (2045)	+ 0.9%	56.2% (2039)	+ 4.3%
	25.3%(調整なし)	25.2% (2021)		25.1% (2022)		24.6% (2025)	
	26.7% (2046)	27.2% (2045)		27.8% (2045)		31.6% (2039)	
ケースⅢ	50.8% (2047)	51.4% (2046)	+ 0.5%	51.9% (2045)	+ 1.1%	55.7% (2039)	+ 4.8%
	24.6% (2025)	24.5% (2025)		24.4% (2026)		23.7% (2031)	
	26.2% (2047)	26.8% (2046)		27.6% (2045)		31.9% (2039)	
ケースⅤ	44.5% (2058)	45.0% (2057)	+ 0.4%	45.4% (2056)	+ 0.8%	49.0% (2047)	+ 4.5%
	22.6% (2032)	22.5% (2032)		22.4% (2033)		21.7% (2037)	
	21.9% (2058)	22.4% (2057)		22.9% (2056)		27.2% (2047)	

(出所) 第9回社会保障審議会年金部会(2019年8月27日)資料3-1をもとに筆者作成

(注) 給付水準調整終了後の標準的な厚生年金の所得代替率(カッコ内は給付水準調整の終了年度)

上段:合計、中段:報酬比例部分、下段:基礎年金

③:一定の賃金収入(月5.8万円以上)がある全ての被用者を適用(1,050万人拡大)の3つのケースについて試算し、表1の結果を得ている。

適用拡大の影響を確認すると、いずれの場合も調整期間は短縮され、調整終了後の所得代替率は上昇している。また、適用拡大の範囲が大きいほど上昇幅が大きく、所得代替率の上昇は基礎年金において顕著である。従って、適用拡大は基礎年金の給付水準の上昇による厚生年金の所得再分配機能を強化し、低年金者の年金水準の向上にも寄与することに加え、標準的な厚生年金の給付水準を引き上げる効果がある。

基礎年金の給付水準の上昇は、基礎年金の給付が基礎年金拠出金を通じて公的年金の被保険者全体の頭割り支えられる現行の仕組みによる。適用拡大によって第1号被保険者が減少すると、国民年金では保険料が減少する一方で基礎年金拠出金という支出も減少する。従って、国民年金の積立金に対する収支の規模が相対的に小さくなり、財政が改善する効果がある。加えて、基礎年金の約半分を賄う国庫負担が財政の改善に応じて増加するため、基礎年金の給付水準は顕著に上昇する。適用拡大は報酬比例部分を含む厚生年金の給付水準の上昇に寄与するが、特に女性を中心に第1号や第3号被保険者

から移ってきた被保険者の給付水準の引上げ効果が大きいことも確認できる。

(2) オプションB:保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選択

オプションBは、平均寿命や健康寿命が伸長する中、高齢期の就労の拡大を背景に「高齢期の職業生活の多様性や個人の状況を踏まえた年金受給の在り方」という課題に応えるための試算と位置付けられる。具体的には、①:基礎年金の保険料拠出期間を延長した場合、②:65歳以上の在職老齢年金(高在老)を見直した場合、③:厚生年金の加入上限年齢を75歳に延長した場合、④:就労延長と受給開始時期の選択肢の拡大をした場合、および⑤:④に①から③を加味した場合について試算されている。

ところで、財政検証では法令上の基準である所得代替率を示すという観点から、調整期間終了後の所得代替率の算出は40年拠出モデルに揃えられている。しかし、高齢期の就労拡大によって財政検証においても第2号被保険者期間は伸長するとの推計結果が示されている。従って、将来の給付水準は平均的には財政検証の結果ほど低下せず、調整期間終了後も上昇する余地があると考えられる。拠出期間の延長は45年拠出

表2-1 オプションB(①~③):保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選択の推計結果

	現行 (40年拠出)	現行 (45年拠出)	①基礎年金の 拠出期間延長	上昇幅 (対40年)	②高在老の撤廃	上昇幅 (対40年)	③厚生年金上 限年齢引上げ	上昇幅 (対40年)
ケースI	51.9% (2046)	55.1% (2046)	58.8% (2045)	+ 6.9%	51.6% (2046)	▲ 0.3%	51.9% (2046)	(※)
	25.3%(調整なし)	28.4%(調整なし)	28.4% (2020)		24.9% (2023)		25.3%(調整なし)	
	26.7% (2046)	26.7% (2046)	30.4% (2045)		26.7% (2046)		26.7% (2046)	
ケースIII	50.8% (2047)	53.9% (2047)	57.6% (2046)	+ 6.8%	50.4% (2047)	▲ 0.4%	51.1% (2047)	+ 0.3%
	24.6% (2025)	27.7% (2025)	27.6% (2025)		24.2% (2026)		24.9% (2023)	
	26.2% (2047)	26.2% (2047)	30.0% (2046)		26.2% (2047)		26.2% (2047)	
ケースV	44.5% (2058)	47.3% (2058)	51.0% (2055)	+ 6.4%	44.2% (2058)	▲ 0.4%	44.8% (2058)	+ 0.2%
	22.6% (2032)	25.4% (2032)	25.3% (2032)		22.2% (2033)		22.8% (2031)	
	21.9% (2058)	21.9% (2058)	25.6% (2055)		21.9% (2058)		21.9% (2058)	

(出所) 第9回社会保障審議会年金部会(2019年8月27日)資料3-1をもとに筆者作成

(注) 給付水準調整終了後の標準的な厚生年金の所得代替率(カッコ内は給付水準調整の終了年度)

上段:合計、中段:報酬比例部分、下段:基礎年金

(※)ケースIは報酬比例部分の調整がないため、影響が所得代替率に表れない。

モデルをベースにするため、表2-1には現行制度における45年拠出モデル(基礎年金は40年)とともにオプションBの①から③の結果を示した。なお、②の高在老の変更は撤廃のケースのみを示した。

基礎年金の拠出期間の延長は、納付年数の上限を40年(20～60歳)から45年(20～65歳)に延長し、延長年数に合わせて基礎年金が増額する仕組みに変更した場合について試算している(①)。この場合、40年拠出モデルから45年拠出モデルへの変更も相俟って、所得代替率は6%を大きく上回って上昇する。なお、現行制度を45年拠出モデルにしただけでも報酬比例部分が増加するため、所得代替率は3%程度上昇する。

高在老に関しては、保険事故が発生すれば給付を満額支払うという保険本来の考え方に則して提示されたものである(②)。現在、厚生年金の受給者(65歳以上)は賃金と厚生年金の合計が47万円を超える場合、超過分の半分の年金が支給停止となる。これを撤廃ないし緩和することは高齢者が支給停止を意識せずに就労できるという点で意義がある一方、改正は給付を増加させるため、現在の財政フレームでは調整終了後の所得代替率が低下(▲0.3%～▲0.4%)する。

厚生年金の加入上限年齢は70歳となっているが、70歳を超えて就労する高齢者が増えるなか75歳まで保険料を拠出する仕組みに変更した場合の影響を試算している(③)。保険料を拠出する支え手が増加して年金財政が改善することから、所得代替率は若干改善する結果となった。なお、試算結果は40年拠出モデルであり、実際に70歳を超えて保険料を拠出した者の給付は、この改善効果に拠出期間延長による効果が上乗せされたものとなる。

さて、高齢期における個人の状況は様々であり、公的年金は65歳を支給開始年齢としつつ、60歳から70歳までの範囲で受給開始時期を選択できる仕組みとなっている。表2-2には、高齢者の労働参加が進み70歳以降も就労を継続する高齢者が増える中、受給開始時期を75歳まで繰り下げることができるように見直したうえで、70歳ないし75歳まで就労を継続し、かつ引退時まで受給開始を繰り下げた場合の所得代替率の試算が示されている(④)。70歳以降の繰下げ増額率は70歳までと同じ月0.7%と仮定されている。さらに、前記①から③までの制度改革を加味した試算も示されている(⑤)。

④の結果は、拠出期間の伸長もさることながら、受給開始時期の繰り下げによる増額効果が

表2-2 オプションB(④、⑤)：保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選択の推計結果

	④ 就労継続と受給開始年齢			⑤ 左記+①～③の改革を加味		
	65歳まで就労後に受給開始	70歳まで就労後に受給開始	75歳まで就労後に受給開始	65歳まで就労後に受給開始	70歳まで就労後に受給開始	75歳まで就労後に受給開始
ケースⅠ	55.1%	77.8% + 19.6% + 3.2%	97.3% + 39.1% + 3.2%	58.7%	86.5% + 24.7% + 3.1%	114.3% + 49.3% + 6.3%
ケースⅢ	53.9%	76.1% + 19.1% + 3.1%	95.2% + 38.3% + 3.1%	57.5%	84.7% + 24.2% + 3.1%	111.9% + 48.3% + 6.1%
ケースⅤ	47.3%	66.8% + 16.7% + 2.8%	83.5% + 33.4% + 2.8%	50.8%	75.0% + 21.3% + 2.8%	99.1% + 42.7% + 5.6%

(出所) 第9回社会保障審議会年金部会(2019年8月27日)資料3-1をもとに筆者作成

(注) 給付水準調整終了後の標準的な厚生年金の所得代替率(70歳以降の繰下げ増額率は現行の70歳までと同じ月0.7%を適用)70歳と75歳における 上段:合計、中段:繰下げによる増分、下段:拠出期間増分

大きいことを示している。これらの効果は、前記の①基礎年金の拠出期間の延長、②高在老の撤廃、③厚生年金の被保険者の上限年齢の引上げを加味した⑤では、さらに増幅される。公的年金の給付は就労期間の延長による収入の確保によって改善され、老後の安心につながる事がわかる。平均寿命や健康寿命が伸長するなか、その一部分を就労に充てることは健全な姿と考えられる。

(3) オプションAとオプションBの組み合わせ試算

今回の試算では、前記オプションAとオプションBの各試算に加え、オプションを組み合わせた試算結果も示された。2014年財政検証では推測するしかなかったが、総合的な政策を検討するうえで価値ある前進である。表3には、オプションAの適用拡大②（325万人拡大）と適用拡大③（1,050万人拡大）を、オプションBの①～③の改正と組み合わせた結果が示されている。政策の組み合わせが如何に有効か、再認識させられる結果と評価できる。

(4) 参考試算

2017年12月に経済財政諮問会議から示され

た「経済財政再生計画 改革工程表」は、マクロ経済スライドの在り方について、2016年改正にて従来は発動機会が限られていた仕組みを改良する一定の対応（キャリアオーバー制および賃金スライドの徹底）が実現した旨を指摘している。これを受け、マクロ経済スライドの在り方はオプション試算における参考試算として、2016年改正の効果を確認することに留められた。なお、マクロ経済スライドによる調整のフル発動の効果は参考試算における「参考」となっている。

効果を測定するためには、経済変動により名目賃金上昇率、実質賃金上昇率がともにマイナスとなるような経済状況を想定する必要がある。経済前提のうち物価上昇率と名目賃金上昇率を年度毎に変動させる仮定を置いているため、表4における現行の数値は、変動を仮定していない(3)までの数値とは異なっている。2016年改正の年金額改定ルールの見直しは物価や賃金の上昇率がマイナスや低いときに発動しやすいため、経済成長の低いケースほど効果は大きい。また、マクロ経済スライドにおいて名目下限をなくしてフル発動した場合の効果も確認している。フル発動も経済成長の低いケースほど効果は大きいことが確認できる。引き続き経済の動向を注視し、政策メニューとして視野に入れておくこ

表3 オプションA（適用拡大②、③）＋オプションB（①～③）の場合の推計結果

	現行 (40年拠出)	オプションA②＋ オプションB①～③	上昇幅 (対現行)	オプションA③＋ オプションB①～③	上昇幅 (対現行)
ケースⅠ	51.9% (2046)	59.6% (2044)	+ 7.7%	63.0% (2039)	+ 11.1%
	25.3% (調整なし)	28.0% (2023)		27.4% (2029)	
	26.7% (2046)	31.6% (2044)		35.5% (2039)	
ケースⅢ	50.8% (2047)	58.6% (2045)	+ 7.8%	62.4% (2039)	+ 11.5%
	24.6% (2025)	27.2% (2027)		26.5% (2032)	
	26.2% (2047)	31.4% (2045)		35.9% (2039)	
ケースⅤ	44.5% (2058)	51.6% (2054)	+ 7.1%	54.9% (2047)	+ 10.4%
	22.6% (2032)	25.0% (2034)		24.3% (2038)	
	21.9% (2058)	26.5% (2054)		30.6% (2047)	

(出所) 第9回社会保障審議会年金部会(2019年8月27日)資料3-1をもとに筆者作成

(注) 給付水準調整終了後の標準的な厚生年金の所得代替率(カッコ内は給付水準調整の終了年度)

上段:合計、中段:報酬比例部分、下段:基礎年金 オプション試算は45年拠出モデル

表4 参考試算（①賃金変動の徹底と②キャリアオーバー制の効果等）

	現行	①賃金変動の徹底	改正効果	②キャリアオーバー制	改正効果	マクロ経済スライドのフル発動	上昇幅(対現行)
ケースⅠ	51.7% (2046)	51.7% (2046)	-	51.4% (2049)	+ 0.4%	51.9% (2045)	+ 0.2%
	25.2% (2021)	25.2% (2021)		25.2% (2021)			
	26.6% (2046)	26.6% (2046)		26.2% (2049)			
ケースⅢ	50.6% (2050)	50.4% (2050)	+ 0.3%	50.0% (2056)	+ 0.6%	51.5% (2045)	+ 0.9%
	24.5% (2025)	24.4% (2025)		24.5% (2025)			
	26.1% (2050)	25.9% (2050)		25.4% (2056)			
ケースⅤ	45.3 (2056)	42.5 (2067)	+ 2.8%	-	収支均衡の実現	48.1% (2048)	+ 2.8%
	22.7% (2032)	21.9% (2034)		-			
	22.6% (2056)	20.6% (2067)		-			

（出所）第9回社会保障審議会年金部会（2019年8月27日）資料3-1をもとに筆者作成

（注）給付水準調整終了後の標準的な厚生年金の所得代替率（カッコ内は給付水準調整の終了年度）

上段：合計、中段：報酬比例部分、下段：基礎年金

①のケースⅠは賃金変動率が負にならないため効果が計測されない

②のケースⅤは2068年に国民年金の積立金が枯渇して完全な賦課方式に移行する

①、②は、導入が決定した施策が実施されなかった場合の結果である。

とが考えられる。

4 オプション試算と法改正の動向

本節では、オプション試算が法改正案に至るまでの経緯を確認する。以下は政府各機関のHPや各種マスコミの情報をもとにしている。

(1) 政策決定のプロセス

学識経験者に加えて労使の代表が委員となっているとはいえ、政策は厚生労働省が所管する社会保障審議会における議論のみで決まる訳ではない。

まず、首相官邸に全世代型社会保障検討会議が設置され、2019年9月20日に第1回会議が開催された。2019年12月19日に開催された第5回の会議で取りまとめられた「中間報告」で方針が合意され、2020年の通常国会への法案提出が示された。また、同日開催された内閣府の第14回経済財政諮問会議において同方針が確認され、その内容が「新経済・財政再生計画 改革工程表2019」に反映された。これと並行して、与党内では自由民主党社会保障制度調査会・年金委員会・医療委員会が2019年12月5日付で同内容の「年金制度改革等に向けた提言」を取り

まとめた。これらの動向を受けて2019年12月25日、第15回社会保障審議会年金部会が開催され、「社会保障審議会年金部会における議論の整理（案）」が示され、同27日に最終文書がまとめられた。

厚生労働省は2020年1月20日、通常国会に提出予定の年金改革案を自民党厚生労働部会で説明し、同2月6日に厚生労働部会等の合同部会です承された。その後の3月3日、政府は年金改革法案（年金制度の機能強化のための国民年金法等の一部を改正する法律案）を閣議決定し、国会へ提出した。

法案にはオプション試算にないものも多数含まれるが、以下、オプション試算を中心に確認する。

(2) オプションA: 被用者保険の更なる適用拡大

短時間労働者への厚生年金保険への適用拡大の必要性は、古くから議論されている。例えば、2004年改正の際の社会保障審議会年金部会による「年金制度改革に関する意見」（2003年9月12日）でも、「就労形態を含めて個人の生き方が多様化する中で、短時間労働者等が急速に増

加しており、これに対応して、社会保障制度や雇用を含む社会・経済制度全体を改革していくことが強く求められている。」と指摘している。しかし、その具体化は2012年改正（2016年10月施行）、2016年改正（2017年4月施行）まで待たなければならず、その範囲は極めて限定的であった。

年金部会の議論で印象的だったのは、第1回部会（2018年4月4日）における日本商工会議所（日商）を母体とする委員による適用拡大を前向きに評価する発言であった。また、被用者保険の適用拡大を議論した第4回部会（同9月14日）において、日本経済団体連合会（経団連）を母体とする委員から、医療保険への影響等を精査する必要性を指摘しつつも、「まずは500人以下の企業規模要件を撤廃するという点については考えられる選択肢だ」との指摘があった。労働側の各団体を母体とする委員や有識者といわれる委員の多数が適用拡大を推進すべきとの立場であった。

前述のとおり、適用拡大については年金機能強化法の附則に2019年9月を期限とする検討規定がある。これにもとづき、厚生労働省の保険局と年金局による「働き方の多様化を踏まえた社会保険の対応に関する懇談会」が設置され、2018年12月から検討が開始された。2019年9月20日に公表された議論の取りまとめにおいては、「企業規模要件については、被用者にふさわしい保障の確保や経済活動への中立性の維持、法律上経過措置としての規定となっていることなどの観点から、本来的な制度のあり方としては撤廃すべきものであるとの位置づけで対象を拡大していく必要性が示された。また、現実的な問題として、事業者負担の大きさを考慮した上で、負担が過重なものとならないよう、施行の時期・あり方等における配慮や支援措置の必

要性について指摘された。」とされている。

全世代型社会保障検討会議が立ち上がった直後の第10回年金部会あたりから、最も範囲の狭い適用拡大①（125万人拡大）を更に絞り込む議論が意識されるようになった。日商を母体とする委員は、この回に慎重な検討を求める資料を提出している。

全世代型社会保障検討会議の2019年11月21日開催の第3回会議では、日商から「慎重な議論が必要」、全国中小企業団体中央会から施行の時期の配慮や段階的な実施の必要性が指摘され、全国商工会連合会は抜本的見直しを通じた中小・小規模事業者の負担の軽減を要望した。一方、日本労働組合総連合と有識者からは企業規模要件の撤廃の必要性が指摘された。同日、食品関連7団体は短時間労働者への適用拡大への反対集会を開催し、反対声明を決議した。

オプションAに関しては、自民党の提言や全世代型社会保障検討会議の中間報告がベースとなり、今回の改正では2024年10月に50人超規模の企業まで適用範囲を拡大することとし、それに先立って2022年10月に100人超規模の企業まで適用することとされた。更に短時間労働者への適用要件のうちの勤務期間要件は、フルタイムの被保険者と同様の2ヶ月超の要件を適用することとされたが、その他の要件は現状どおりとされた。

また、5人以上の個人事業所のうち、弁護士・税理士・社会保険労務士等の法律・会計事務を取り扱う士業について、適用業種に追加することとされた。企業規模要件の変更により約65万人、適用業種の拡大により約5万人の労働者が新たに被用者保険の適用を受けると見込まれている。

(3) オプションB: 保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選択

オプションBでは、主¹に在職老齢年金制度の見直しと保険料拠出期間の延長（上限年齢の引上げ）が議論された。

第11回年金部会（2019年10月9日）では、高齢期の就労が多様化する中で現役期の働き方に近い形の就労が増加するであろうことを踏まえ、高在老の撤廃ないし緩和（47万円→62万円）が提案された。在職老齢年金に関しては、在職する厚生年金受給者に対して年金を一部停止するのは例外的な仕組みであること、標準報酬の対象とならない収入を得ていても支給停止とならないという不合理があること等が指摘された。

在職老齢年金制度が高齢者雇用に与える影響について、低在老については一定の就労抑制効果が確認される一方、高在老については効果が確認できないとの分析結果が示された。これに対して、将来的な働き方の変化を見据えて今から高在老を見直す必要性も指摘された。

一方、前述のとおり見直しは給付の増額を意味するため、調整期間終了後の所得代替率を低下させる効果があり、これを問題視する指摘もあった。その後、見直しの対象者は全年金受給者の1.5%程度であることから、10月30日の衆院厚生労働委員会で野党から金持ち優遇だとの批判を受けた。第14回年金部会（11月13日）にて、62万円を51万円に引き下げる案も示されたが、最終的には高在老は変更せず、低在老を高在老の基準に合わせる改正が与党案に書き込まれた。

保険料拠出期間の延長に関しては、基礎年金の拠出期間の延長（60歳→65歳）は所得代替率の上昇に関して著しい効果が確認されたが、一方で将来的には年1.2兆円の国庫負担の増加が見込まれた。このため、事業主負担の増加とな

る厚生年金の加入上限年齢の引上げとともに見送られた。

高齢者の就労拡大を踏まえて、繰下げ受給の上限年齢の75歳への引上げが提案され、繰上げ減額率の変更（月▲0.5%→月▲0.4%）と繰下げ増額率（月0.7%）の75歳までの延伸が取りまとめられた。また、給付水準が低い²在職老齢年金受給者を念頭に、65歳以上の者について在職中に年金額の定時改定（毎年1回）を行う在職定時改定も盛り込まれた。

5 2019年財政検証に関する所感

2019年財政検証に伴う制度改正における最大の焦点は被用者保険の適用拡大であり、事務局はこれに向かって周的な準備を進めてきたと評価している。それだけに、企業規模要件さえも撤廃できなかったことは残念であった。企業規模要件が撤廃されれば、今後の最低賃金の引上げによって賃金要件の意義は薄れ、将来は適用拡大②（325万人拡大）に近づくことが期待されていた。

「年金保険の労働法政策」（JILPT 労働政策レポート Volume 13、2020年1月）によれば、短時間労働者が被用者保険の適用除外とされたのは「1980年内翰」に記述された「常用的使用関係」の概念であり「3/4基準」である。この内翰の背景には、当時の主婦パートと健康保険の家族給付との関係等にかかわる日経連からの要望があったとされる。同レポートは、当時は付随的な位置付けだった主婦パートが1990年代以降は量的にも質的にも基幹化し、契約社員やフリー・アルバイトと混じり合いながら、膨大な非正規労働力を構成するようになり、非正規労働者の低処遇問題と並んで社会保険の適用除外にも疑問の目が向けられるようになってきたと指摘する。

昨今は共働き世帯が主流であるが、年金の世界における夫婦は依然として第2号と第3号の組合せが主流である。つまり、第3号被保険者のうち少なからぬ割合の人が働いている。働く第3号被保険者は、その収入に対して国民年金や国民健康保険の保険料が賦課されることはない。このような労働力の存在は労働市場を歪め、シングルマザー等、社会保険料を負担しつつ自身で生計を立てなければならない人々の処遇に悪影響を与える。また、働く第3号被保険者を雇う事業主は労働コストを抑えられ、それは同業の個人事業主の経営を圧迫する。現在の社会保険の適用のあり方が社会的弱者を作り出しているという懸念を少しでも払拭することが、被用者保険の適用拡大の眼目であると考えられる。

全世代型社会保障検討会議において、経団連会長から厚生年金の適用拡大について、「中小企業の方々は、大分抵抗感を示されましたけれども、同じような働く環境の中で、中小企業で働いている方だけがデメリットがあるという制度は、やはりおかしい。これは拡大していくべきだと思います。」との発言があった。別の委員からは、企業規模要件の撤廃をはじめとして更なる適用拡大を目指す検討規定において将来への橋渡しをすべきとの指摘があり、法案の附則第2条に次回財政検証時の検討が明記された。労働者の処遇の根幹である社会保険の適用が働き方や勤務先によって異なる現状は早期に解消したい。

前述のとおり、適用拡大は「普通のサラリーマン」の給付水準も改善する。基礎年金の改善により国庫負担も増加する一方で健康保険の分野では適用拡大の対象者が国保から被用者保険に移るために国庫負担が減少し、財政上も導入しやすい。次回財政検証では広範囲な被保険者層を巻き込んだ議論が必要と考える。世の中の

変化のスピードは速い。今回先送りにされた兼業・副業や請負型での働き方も急速に拡大している。被用者保険は人に使われて働く者の保険であり、空洞化することはあってはならない。

おの まさあき

1979年4月、安田信託銀行（みずほ信託銀行）入社。

2011年11月、みずほ年金研究所 研究理事。

現在、みずほ信託銀行 フィデューシャリーマネジメント部 主席年金研究員。

厚生労働省 社会保障審議会臨時委員（年金部会、年金数理部会）。

厚生労働省 労働政策審議会臨時委員（勤労者生活分科会、同中小企業退職金共済部会）。

経済産業省 中小企業政策審議会臨時委員（共済小委員会）。

日本年金学会代表幹事。

【主要著書】

『企業年金の経済学－年金制度と生産性－』（監訳）シグマベイスキャピタル、2000年10月、

『総解説 新企業年金』（共著）日本経済新聞社、2005年4月第2版

『エリサ法の政治史』（監訳）中央経済社、2009年2月

『アクチュアリー数学シリーズ③ 年金数理』（共著）日本評論社、2011年12月
