

今後の財政検証の進め方について

厚生労働省年金局
2019年1月30日

今後の財政検証の進め方について

《経済前提》

- 財政検証に用いる経済前提については、基本的な考え方や経済モデルの建て方、パラメータ設定等の基本的な枠組みについて、年金財政における経済前提に関する専門委員会において一定の整理を行っていただいた。その中で経済前提については一定の幅を持って設定することが必要とされている。具体的な数値の設定については、関係する推計や試算等を踏まえて、同専門委員会で議論いただいた上で、改めて本部会にお諮りする予定。

《制度改正の検討のためのオプション》

- 2014(平成26)年財政検証では、社会保障制度改革国民会議の報告書において、提示された年金制度の課題の検討に資するような検証作業を行うべきとされており、法律で要請されている現行制度に基づく「財政の現況及び見通し」の作成に加えて、これらの課題の検討に資するよう、制度改正を仮定したオプション試算も行った。
- 前回財政検証におけるオプション試算は、本部会においても、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、次期財政検証においてもこれまでの年金部会での議論等を踏まえたオプション試算を行う。

【これまでの年金部会での議論等を踏まえたオプション試算(案)】

① 年金額改定ルールの見直し

平成28年に成立した年金改革法の賃金・物価スライド見直しによる効果を測定できるよう、物価・賃金が景気の波による変動する場合等を想定した場合

② 被用者保険の更なる適用拡大

- ・ 所定労働時間が週20時間以上である短時間労働者を被用者保険の適用対象とした場合
- ・ 一定の賃金収入がある全ての被用者を被用者保険の適用対象とした場合

③ 保険料拠出期間の延長と受給開始時期の選択化

- ・ 現行20～60歳の保険料拠出期間の延長や年金の受給開始可能期間の拡大などを行った場合

※ 下線は前回財政検証のオプション試算で行っていない項目

(参考)経済財政諮問会議経済・財政一体改革推進委員会「新経済・財政再生計画 改革工程表2018」(平成30年12月20日)においては、上記の内容も含め、社会保障改革プログラム法等に基づく年金関係の検討事項が示されている。

今後の財政検証の進め方(スケジュール)

	年金部会	年金財政における経済前提に関する専門委員会	関連する動き		
			将来人口推計	経済見通し/中長期試算	労働力の需給推計
			【社人研】 2017年4月公表	【内閣府】	【JILPT】
10月	第5回	検討作業班における検討			
11月	第6回				
12月		第7回 専門委員会			
		第8回 専門委員会			
1月	第7回 経済前提の報告①			例年、年明けの時期に公表	雇用政策研究会において 1月15日公表
2月		経済前提のとりまとめ			
	経済前提の報告②				
	⇕ 検証作業				
	検証結果の報告				
	検証結果を踏まえた議論				

法定の検証作業に加えて、オプション試算も実施

參考資料

オプション試算の実施（平成26年財政検証）

少なくとも5年に1度実施することとされている年金制度の財政検証については、来年実施されることとなっているが、一体改革関連で行われた制度改革の影響を適切に反映することはもちろん、単に財政の現況と見通しを示すだけでなく、上記に示した課題の検討に資するような検証作業を行い、その結果を踏まえて遅滞なくその後の制度改革につなげていくべきである。 ～ 社会保障

制度改革国民会議報告書（平成25年8月6日）より～

《プログラム法（持続可能な社会保障制度の確立を図るために講ずべき改革の推進に関する法律）に掲げられた検討課題》

- ・マクロ経済スライドの仕組みの在り方
- ・短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大
- ・高齢期における就労と年金受給の在り方
- ・高所得者の年金給付及び年金課税の在り方 等

2-2 多様な就労・社会参加

生涯現役社会を目指し、高齢者、女性をはじめとして多様な就労・社会参加を促進するため、働き方の多様化に応じた年金受給開始時期の選択肢の拡大、被用者保険の適用拡大について検討を進めるとともに、元気で働く意欲のある高齢者の雇用機会の更なる拡大に向けた環境を整備する。

	取組事項	実施年度			K P I	
		2019年度	2020年度	2021年度	第1階層	第2階層
多様な就労・社会参加	19 勤労者皆保険制度（被用者保険の更なる適用拡大）の実現を目指した検討 働き方の多様化を踏まえ、勤労者が広く被用者保険でカバーされる勤労者皆保険制度の実現を目指して検討を行う。その際、これまでの被用者保険の適用拡大及びそれが労働者の就業行動に与えた影響についての効果検証を行う。	年金機能強化法附則第2条の規定に基づき、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について、これまでの被保険者の適用拡大及びそれが労働者の就業行動に与えた影響についての効果検証を行いつつ、2019年9月末までに関係審議会等で検討し、その結果に基づき、法案提出も含めた必要な措置を講ずる。 <<厚生労働省>>			—	—
	20 高齢者の勤労に中立的な公的年金制度を整備 年金受給開始年齢の柔軟化や在職老齢年金制度の見直し等により、高齢者の勤労に中立的な公的年金制度を整備する。	高齢期における職業生活の多様性に応じた一人ひとりの状況を踏まえた年金受給の在り方について、高齢者雇用の動向や年金財政に与える影響等を踏まえつつ、年金受給開始時期、就労による保険料拠出期間や在職老齢年金の在り方、その弾力的な運用の在り方を含め、次期の財政検証に向けて、速やかに関係審議会等において検討を行い、その結果に基づき、法案提出も含めた必要な措置を講ずる。 <<厚生労働省>>			—	—

2-5 再生計画の改革工程表の全44項目の着実な推進

	取組事項/措置内容	実施年度			K P I	
		2019年度	2020年度	2021年度	第1階層	第2階層
再生計画の改革工程表の全44項目の着実な推進	⑳ 社会保障改革プログラム法等に基づく年金関係の検討					
	i マクロ経済スライドの在り方 マクロ経済スライドがその機能を発揮できるよう、その未調整分を翌年度以降の好況時に、合わせて調整する仕組みの導入(2018年4月～)や、賃金に合わせた年金額の改定(2021年4月～)により、現役世代の負担能力に応じた給付への見直しを実施(2016年に法案成立)。	マクロ経済スライドの在り方について、その機能の発揮に向け、2016年改正の効果を含め、検証を行う。 《厚生労働省》			—	—
	ii 短時間労働者に対する被用者保険の適用範囲の拡大 【再掲】(⇒19)				—	—
	iii 高齢期における職業生活の多様性に応じた一人ひとりの状況を踏まえた年金受給の在り方 【再掲】(⇒20)				—	—
iv 高所得者の年金給付の在り方を含めた年金制度の所得再分配機能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	高所得者の年金給付の在り方を含めた年金制度の所得再分配機能の在り方について、高所得者の老齢基礎年金の支給停止、被用者保険の適用拡大の推進、標準報酬の上限の在り方の見直しなど年金制度内における再分配機能の強化に関し、年金税制や他の社会保険制度の議論を総合的に勘案し、次期の財政検証に向けて、速やかに関係審議会等において検討を行い、その結果に基づき、法案提出も含めた必要な措置を講ずる。 個人所得課税について、総合的かつ一体的に税負担構造を見直す観点から、今後、政府税制調査会において、論点を整理しつつ、議論。 《厚生労働省・財務省》				—	—

オプション試算の内容（平成26年財政検証）

オプションⅠ …マクロ経済スライドの仕組みの見直し

- 平成26年財政検証の経済前提を基礎とし、物価・賃金に景気の波（4年周期、変動幅±1.2%）による変動を加えて経済前提を仮定。（平成30年度以降変動を織り込み）
- 上記の経済前提において、物価・賃金の伸びが低い場合でもマクロ経済スライドによる調整がフルに発動されるような仕組みとした場合を試算。

オプションⅡ …被用者保険の更なる適用拡大

- 次の2通りの適用拡大を行った場合について、マクロ経済スライドによる調整期間や調整終了後の給付水準を試算するとともに、第3号被保険者の人数や世代別の平均的な第3号被保険者期間への影響も試算。

適用拡大①(220万人ベース)： 一定の賃金収入（月5.8万円以上）のある、所定労働時間週20時間以上の短時間労働者へ適用拡大（220万人）

- ・月収5.8万円未満の被用者、学生、雇用期間1年未満の者、非適用事業所の被用者については対象外
- ・平成28年10月に社会保障と税の一体改革による適用拡大（25万人）を実施した後、平成36年4月に更なる適用拡大を実施

適用拡大②(1,200万人ベース)： 一定の賃金収入（月5.8万円以上）がある全ての被用者へ適用拡大

- ・学生、雇用期間1年未満の者、非適用事業所の雇用者についても適用拡大の対象。（雇用者の中で月収5.8万円未満の者のみ対象外）
- ・平成28年10月に社会保障と税の一体改革による適用拡大（25万人）を実施した後、平成36年4月に更なる適用拡大を実施

オプションⅢ …保険料拠出期間と受給開始年齢の選択制

- 高齢期の就労による保険料拠出がより年金額に反映するよう次の制度改正を行なった場合を試算。
 - (1)基礎年金給付算定の時の納付年数の上限を現在の40年（20～60歳）から45年（20～65歳）に延長し、納付年数が伸びた分に合わせて基礎年金が増額する仕組みに変更。
 - ・平成30年度より納付年数の上限を3年毎に1年延長。
 - (2)65歳以上の在職老齢年金を廃止。
- 上記の制度改正を前提とし、65歳を超えて就労した者が、厚生年金の適用となり、これに伴い受給開始年齢の繰下げを選択した場合、給付水準がどれだけ上昇するかを試算。

平成26年財政検証におけるオプション試算の評価

- 社会保障審議会年金部会における議論の整理(平成27年1月21日 社会保障審議会年金部会)(抜粋)
当面の改革で手当てするもの以外の課題については、引き続き本部会における検討を進めていくこととする。これに関して、今回の平成26年財政検証において行われたオプション試算については、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ものと評価したい。今後の財政検証に当たっても、効率的な議論のベースになり得る、課題の検討に資する検証作業が行われることが望ましい。
- 平成26年財政検証・財政再計算に基づく公的年金制度の財政検証(ピアレビュー)(平成28年2月8日 社会保障審議会年金数理部会)(抜粋)
本報告書では詳しく取り上げなかったが、今回財政検証では社会保障制度改革国民会議の報告書を受け、本来の財政検証結果の他に、幾つかのオプション試算が行われている。オプションⅠはマクロ経済スライドの仕組みの見直し、オプションⅡは被用者保険の更なる適用拡大、オプションⅢは保険料拠出期間と受給開始年齢の選択制に係るものである。特に、オプションⅠでは、前回財政検証時に当部会が指摘した景気変動によりマクロ経済スライドが働かない場合を考慮した試算の必要性に応えるものとなっている。このような様々なオプション試算が示されることは、制度のより深い理解とともに今後の制度改正の必要性の議論に大いに役立つものであり評価したい。

公的年金制度の持続可能性の向上を図るための国民年金法等の一部を改正する法律の概要

公的年金制度について、制度の持続可能性を高め、将来の世代の給付水準の確保等を図るため、持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律に基づく社会経済情勢の変化に対応した保障機能の強化、より安全で効率的な年金積立金の管理及び運用のための年金積立金管理運用独立行政法人の組織等の見直し等の所要の措置を講ずる。

概要

1. 短時間労働者への被用者保険の適用拡大の促進(平成29年4月施行)

500人以下の企業も、労使の合意に基づき、企業単位で短時間労働者への適用拡大を可能とする。
(国・地方公共団体は、規模にかかわらず適用とする。)
※平成28年10月から、501人以上の企業等で働く短時間労働者への適用拡大を開始している。

2. 国民年金第1号被保険者の産前産後期間の保険料の免除(平成31年4月施行)

次世代育成支援のため、国民年金第1号被保険者の産前産後期間の保険料を免除し、免除期間は満額の基礎年金を保障。この財源として、国民年金保険料を月額100円程度引上げ。

3. 年金額の改定ルールの見直し((1)は平成30年4月、(2)は平成33年4月施行)

公的年金制度の持続可能性を高め、将来世代の給付水準を確保するため、年金額の改定に際して、以下の措置を講じる。
(1) マクロ経済スライドについて、年金の名目額が前年度を下回らない措置を維持しつつ、賃金・物価上昇の範囲内で前年度までの未調整分を含めて調整。
(2) 賃金変動が物価変動を下回る場合に賃金変動に合わせて年金額を改定する考え方を徹底。

4. 年金積立金管理運用独立行政法人(GPIF)の組織等の見直し(平成29年10月(一部平成29年3月)施行)

合議制の経営委員会を設け、基本ポートフォリオ等の重要な方針に係る意思決定を行うとともに、執行機関の業務執行に対する監督を行うほか、年金積立金の運用に関し、リスク管理の方法の多様化など運用方法を追加する措置を講ずる。

5. 日本年金機構の国庫納付規定の整備(平成28年12月27日施行)

日本年金機構に不要財産が生じた場合における国庫納付に係る規定を設ける。

公的年金制度の持続可能性の向上を図るための国民年金法等の一部を改正する法律案に対する
附帯決議(平成二十八年十二月十三日参議院厚生労働委員会)

五、本法による年金額の改定ルール of 賃金・物価スライドの見直しについては、平成二十六年財政検証を踏まえて行われた関係審議会において取りまとめられた新しい改定ルールであり、オプション試算が行われなかったが、次回予定される平成三十一年財政検証に向けて、景気循環等の影響で新たな改定ルールが実際に適用される可能性も踏まえた上で、国民が将来の年金の姿を見通すことができるよう、現実的かつ多様な経済前提の下で将来推計を示すべく、その準備を進めること。また、国民が将来の年金の姿を理解するためには、単一の世帯類型における所得代替率による将来推計だけでは不十分であることから、前提条件の妥当性及び多様な世帯類型における所得代替率を併せて示すよう、より経済の実勢や国民のニーズに合った財政検証の態様の見直しを検討すること。

(参考)平成28年12月13日参・厚労委の厚生労働大臣答弁

○ 次期財政検証につきましては、この参議院の厚生労働委員会でも様々な御指摘もいただいております。特に、この給付の十分性のような問題についてもそうでございますので、経済前提の設定というのがいろいろ議論になっていますが、私どもとしても、一時的に賃金上昇率がマイナスになるようなケースをこの次期財政検証においても含める形で様々なケースを想定をして、幅広い前提の設定について、これは、金融、経済の専門家にいつも一緒に議論していただいておりますから、そういう中で客観的に御議論をいただきたいというふうに考えるところでございます。

平成28年年金改革法成立後の検討規定

公的年金制度の持続可能性の向上を図るための国民年金法等の一部を改正する法律(平成28年12月26日法律第114号)

(検討)

第二条 政府は、この法律の施行後速やかに、この法律の施行の状況等を勘案し、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一層強化し、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、持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律(平成二十五年法律第百十二号)第六条第二項各号に掲げる事項その他必要な事項(次項に定める事項を除く。)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。

2 (略)

持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律(平成25年12月13日法律第112号)

(公的年金制度)

第六条 (略)

2 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。

- 一 国民年金法(昭和三十四年法律第百四十一号)及び厚生年金保険法(昭和三十九年法律第百十五号)の調整率に基づく年金の額の改定の仕組みの在り方
- 二 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の拡大
- 三 高齢期における職業生活の多様性に応じ、一人一人の状況を踏まえた年金受給の在り方
- 四 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

公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律(平成24年8月10日法律第62号)

(検討等)

第二条 (略)

2 政府は、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について、平成三十一年九月三十日までに検討を加え、その結果に基づき、必要な措置を講ずる。

第78回社会保障審議会年金数理部会における主な意見

1. 将来シミュレーションのあり方について

- 前提条件の設定のあり方
- 複数の前提条件を置くこと
- 基礎となるデータ
- 確率論的シミュレーション

2. 財政検証における情報提供のあり方について