

公的年金制度改革に関する年金部会における議論

社会保障・税一体改革後の残された課題や平成26年の財政検証を受けて、厚生労働省社会保障審議会年金部会は、今後の公的年金改革の議論を続けてきました。そして去る1月21日に「社会保障審議会年金部会における議論の整理」と題する文書が公表されました。これは、年金部会における議論のうち、委員の間で概ね方向性が一致したのものについてはその方向を、議論が分かれたものについてはそれぞれの主張をまとめたものとなっています。そこで当稿においては、その文書の内容を概観することとします。

これまでの経緯

民主党野田内閣の下で、民主・自民・公明の三党合意を受けて、社会保障・税一体改革関連法案が2012(平成24)年に成立し、消費税率の引き上げと共に基礎年金国庫負担率の二分の一への引上げに必要な財源の確保がなされ、被用者年金制度の一元化等が実施されることになりました。

一方で、デフレ下でマクロ経済スライドの取り扱いや、支給開始年齢の検討等の事項が引き続き検討すべき課題として残されました。これらの課題を含めて、年金の他に医療・介護・子育てを含む社会保障全般について検討を行う有識者会議を設置し、2013(平成25)年8月までに報告書を提出することが定められました。この有識者会議は社会保障制度改革国民会議と名づけられましたが、期限通り2013(平成25)年8月に報告書を提出いたしました。

この社会保障制度改革国民会議の報告書を受けて、今後講ずべき社会保障制度改革のため

の措置をまとめた「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」(以下「プログラム法」)が2013(平成25)年に成立しました。そして公的年金制度についても、この法律に定められた課題について検討していくことになりました。このプログラム法で挙げられている課題は、マクロ経済スライドの見直し、短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大、高齢期の就労と年金受給の在り方、高所得者の年金給付の見直し、でした。

社会保障制度改革国民会議の報告書は、さらに、2014(平成26)年に厚生年金・国民年金の財政検証が行われることを見越し、この財政検証の際に、課題の検証に資するような検証作業を行うことを要請しました。これを受けて厚生労働省はオプション試算を公表し、改正の効果を示しました。

以上のプログラム法及び財政検証結果(オプション試算を含む)を受けて、年金部会はこれから取り組むべき課題の具体的な内容について議

野村年金マネジメント研究会

このレポートは、年金基金運営及び企業財務業務の参考となる情報の提供を目的としたもので、これらに関する特定の戦略や手法をご提言するために作成したものではありません。年金基金運営及び企業財務業務はご自身の判断でなさるようお願いいたします。このレポートは、野村証券及び野村グループ各社から直接提供するという方法でのみ配布致しております。提供されましたお客様限りでご使用下さい。このレポートのいかなる部分も一切の権利は野村証券、野村資本市場研究所及び野村総合研究所に帰属しており、電子的または機械的な方法を問わず、またいかなる目的であれ、無断で複製し又は転送等を行わないようお願い致します。

論を行ってきました。この議論を整理したものが「社会保障審議会年金部会における議論の整理」(以下「議論の整理」と題する文書です。以下その内容を見ていくことにしましょう。

今後の制度改革の基本に置くべき考え方

「議論の整理」では、まず、今後の制度改革の基本に置くべき考え方をまとめています。この考え方は、五つの柱から成り立っており、年金部会委員間で共有されたものであるとしています。

第一の柱は、「労働参加の促進とそれを通じた年金水準の確保」です。これは働き方の選択に中立的な制度設計とし、かつ、就労インセンティブを阻害せず、より長く働いたことが年金給付に的確に反映される制度設計とする方向の改革を志向することを意味します。

第二の柱は、「将来の世代の給付水準の確保への配慮」です。現在の財政フレームにおいては、保険料負担水準を固定し、スライド調整を行うマクロ経済スライドにより収支均衡を図っていくことになっています。この場合、将来の世代の給付水準を確保するためには、年金水準の調整を極力先送りしないようにしなければなりません。このために、第二の柱では、年金の改定ルールを見直すことを志向しています。

第三の柱は、「国民年金第1号被保険者の中の給与所得者をできる限り被用者年金に組み込み、国民年金を本来の姿に戻すこと」です。1990年代からわが国の非正規雇用者は急激に増加し、その多くは厚生年金に適用されず、国民年金第1号被保険者となっています。これらの者をできる限り被用者年金制度に組み込んでいくという考え方です。

第四の柱は、「第一から第三までの柱を通じた基礎年金の水準低下問題への対応」です。財政検証により明らかになったことは、基礎年金の給付水準が2014年度現在は高止まりしており、そ

のため、保険料水準固定方式の下では、長期にわたりスライド調整を続ける必要があり、このために基礎年金の水準が報酬比例年金に比べて相対的に大きく低下して行くことが明らかになりました。これに対し、オプション試算が示したことは、第一から第三の柱の方向の制度改革を実施すると、基礎年金の水準の相対的な大幅な低下が防止できることでした。こうして基礎年金の水準の相対的な低下を防止するという方向性と、第一から第三までの柱を実行して行くことの低下を防止できるという認識は共有されました。

第五の柱は、「国民合意の形成とスピード感を持った制度改革の実施」です。ライフコースが多様化しており、一人ひとりのライフステージは異なることから、制度改革の内容は丁寧に説明して行く必要があることで認識が共有されました。また、わが国の高齢化はどの国も経験したことがない速さで進行しており、これに象徴されるようにわが国の経済社会は急速に変化していることから、制度の見直しはスピード感を持って行う必要があることでも、認識が共有されました。

以上が年金部会委員の間で共有された、今後の年金改革の基本に置くべき考え方の五つの柱です。

年金制度が直面する検討課題

年金部会では、年金制度が直面する具体的課題について、検討が行われました。これについては上記の基本に置くべき考え方とは異なり、様々な意見が出されたところです。英語に“The devil is in the detail.”(悪魔は詳細に宿る)という諺がありますが、年金制度改革の議論においては常に具体的課題になると詰めの議論が難しくなり、或いは議論が収斂しないという事態が起こります。年金部会の議論も具体的検討課題については、対立する複数の意見が出されましたが、「議論の整理」ではこれら複数の意見が記述されていま

野村年金マネジメント研究会

このレポートは、年金基金運営及び企業財務業務の参考となる情報の提供を目的としたもので、これらに関する特定の戦略や手法をご提言するために作成したものではありません。年金基金運営及び企業財務業務はご自身の判断でなさるようお願いいたします。このレポートは、野村証券及び野村グループ各社から直接提供するという方法でのみ配布致しております。提供されましたお客様限りでご使用下さい。このレポートのいかなる部分も一切の権利は野村証券、野村資本市場研究所及び野村総合研究所に帰属しており、電子的または機械的な方法を問わず、またいかなる目的であれ、無断で複製し又は転送等を行わないようお願い致します。

す。これからその議論の様子を見て行くことにしますが、検討課題として挙げられたのは次の七つです：

- 短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大について
- 高齢期の就労と年金受給の在り方について
- 年金額の改定(スライド)の在り方について
- 高所得者の年金給付の在り方・年金制度における世代内の再分配機能の強化について
- 働き方に中立的な社会保障制度について
- 第1号被保険者の産前産後期間の保険料の取扱いについて
- 遺族年金制度の在り方について

以下これらの課題のうち、財政検証におけるオプション試算に登場した最初の三つについての議論の内容を見て行くことにしましょう。

短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大について

短時間労働者への厚生年金の適用拡大については、2012(平成24)年8月に成立した「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」(以下「年金機能強化法」)で一步を踏み出しました。この適用拡大の施行は2016(平成28)年10月からであり、さらなる適用拡大については、施行後3年以内である2019(平成31)年10月までに施行の状況も踏まえて検討を加え、必要な措置を講じることとされています。

従って、当面は本格的な検討はないことになりましたが、それでも施行後の本格的な検討の前に取り組むべきことはないか、検討されました。この点について、年金機能強化法では所定労働時間や事業所規模等を条件に適用拡大の範囲を定めましたが、このうちの規模の条件を満たさない事業所についても、任意で適用拡大できるようにできないかという意見がありました。これに対し、

一律に適用すべきという意見もありました。

さらに年金部会では、年金機能強化法において適用拡大の要件となった、①所定労働時間、②賃金月額、③勤務期間、④学生は適用対象外、⑤企業規模、それぞれについてその見直しの方向性について議論が行われました。

まず、所定労働時間ですが、年金機能強化法では週20時間と定められました。これについて、短時間労働者が被用者としての実態を備えているかどうかを判断する基準として妥当ではないかという意見がありました。これに対し、時間の長さよりも効率的に仕事を進めて成果を上げることが重要との考え方にに基づき、所定労働時間は撤廃し、賃金要件に一本化することも考えられるのではないかという意見もありました。

賃金については、年金機能強化法では8.8万円と定められましたが、これを健康保険の標準報酬月額の下限である5.8万円まで下げるべきであるという意見がありました。これに対し、このような者は国民年金保険料よりも低い負担で基礎年金に加えて報酬比例年金が受給できるのは不公平ではないかという意見も出されました。さらにこれに対し、第2号被保険者の間での支え合いの問題として考えるべきものではないかという意見が出されました。

勤務期間については、年金機能強化法では1年以上の勤務期間が見込めることという条件になっていましたが、事業主の事務負担を考慮し、このような条件を設けることを肯定する意見も出されましたが、一方で、現行の基準では2カ月以上の雇用期間がある場合に適用されることになっているから、2カ月でも適用すべきであるという意見も出されました。

学生を適用対象外とすることについては、家庭を持っている学生、社会人経験を経て大学院で学ぶ学生等学生像が多様化していることから、一律に適用対象外とする必要はないのではない

野村年金マネジメント研究会

このレポートは、年金基金運営及び企業財務業務の参考となる情報の提供を目的としたもので、これらに関する特定の戦略や手法をご提言するために作成したものではありません。年金基金運営及び企業財務業務はご自身の判断でなさるようお願いいたします。このレポートは、野村証券及び野村グループ各社から直接提供するという方法でのみ配布致しております。提供されましたお客様限りでご使用下さい。このレポートのいかなる部分も一切の権利は野村証券、野村資本市場研究所及び野村総合研究所に帰属しており、電子的または機械的方法を問わず、またいかなる目的であれ、無断で複製し又は転送等を行わないようお願い致します。

か、という意見がありました。また、勤務期間が1年以上見込まれることを条件とする場合、学生も一般の短時間労働者と同じ扱いになるのではないかという意見もありました。

規模については、年金機能強化法では501人以上という要件がありますが、これをいずれは引き下げるという方向性は一致しました。ここで、急激に適用拡大を進めると必ず滞納事業所を生むことになるので、適用拡大の過程では実態をきちんと見て進めて行くべきであるという意見が出されました。

高齢期の就労と年金受給の在り方について

このテーマについて論点となったのは、①保険料拠出期間、②高齢者の保険料拠出能力と制度設計、③65歳以降の就労と年金について、でした。

まず、保険料拠出期間ですが、65歳までの雇用措置が強化されていることから、65歳までは現役世代としてとらえ、保険料拠出期間とするのが自然の流れであるという意見がありました。これに対し、さらに70歳までを働く世代とする制度設計が必要ではないかという意見もありました。また、就労期間と保険料拠出期間を延ばすことについて、個々人にとっても高齢期の生きがいや健康の促進につながるという理念を打ち出すことが必要との意見もありました。

高齢者の保険料拠出能力と制度設計については、女性の高齢者の就業率は必ずしも高くないことや、転職、社会人大学院への就学、介護休業などで就業していない期間も増えることを考慮すべきという意見がありました。また、保険料拠出能力や拠出意欲のある人のみが任意で保険料を拠出できる仕組みにすることは世代内での不公平をさらに拡大する可能性があるため、全国民に適用する仕組みとして導入すべきという意見がありました。その際、負担能力がない場合

には、免除制度を活用するとするものです。

さらに、以上の二つの論点両方に関係することですが、保険料拠出期間が延びますと給付は高くなります。そのとき国庫負担も増えますので、この点をどう考えるかも議論になりました。これには、保険料拠出期間を延ばさなければ、別の形で社会的コストを要することになるという意見や、今のわが国の財政状況を考えると、国庫負担の増加につながる制度設計は慎重に考えるべきという意見等がありました。

65歳以降の就労と年金については、一律に支給開始年齢を引上げることに国民の抵抗感も強いことから、スウェーデンのように受給開始時期と年金額の対応関係を示し、本人に選択させることを検討すべきという意見がありました。これに対し、これだけでは不十分で、給付単価の引き下げに踏み込む必要があるのではないかという意見もありました。また、支給開始年齢の引上げには時間がかかることから、早めに議論を開始すべきという意見もありました。さらに、繰下げ受給のメリットを国民に伝える工夫をすべきという意見や、65歳以降の在職老齢年金については、就労インセンティブを高めるために見直すべきという意見もありました。後者については、コストが高くなるので、その財政影響を見極める必要があるという意見もありました。

年金額の改定(スライド)の在り方について

この課題の下では、主に二つのテーマが議論されました。ひとつは物価変動が賃金変動を上回る場合のルールの見直し、もうひとつはマクロ経済スライドにおける名目下限措置の在り方についてです。

まず、現在の通常のスライドのルールでは、賃金変動が物価変動を下回る場合、変動率が双方ともプラスの場合には賃金変動率でスライドを行うことになっています。しかし、賃金変動率がマイ

野村年金マネジメント研究会

このレポートは、年金基金運営及び企業財務業務の参考となる情報の提供を目的としたもので、これらに関する特定の戦略や手法をご提言するために作成したものではありません。年金基金運営及び企業財務業務はご自身の判断でなさるようお願いいたします。このレポートは、野村證券及び野村グループ各社から直接提供するという方法でのみ配布致しております。提供されました御客様限りでご使用下さい。このレポートのいかなる部分も一切の権利は野村證券、野村資本市場研究所及び野村総合研究所に帰属しており、電子的または機械的な方法を問わず、またいかなる目的であれ、無断で複製し又は転送等を行わないようお願い致します。

ナスで、物価変動率がプラスの場合にはスライドは行わず、双方ともマイナスの場合には物価変動率でスライドを行うことになっています。

このルールの下では、賃金変動率がマイナスの場合、つまり上述の3つのケースのうちの2番目と3番目の場合には、現役の賃金の落ち込みほど年金受給者の年金額は落ち込まないということになります。これでは現役被保険者と受給者の間のバランスがとれていないということで、どの場合でも賃金変動率に合わせてスライドすべきではないかという論点が提示されました。2014(平成16)年度における基礎年金の給付水準が非常に高くなったのも、このルールのためです。これに対しては、年金部会の委員全員が、いかなる場合も賃金変動率に合わせて意見の一致を見たところでは、

もうひとつのテーマであるマクロ経済スライドにおける名目下限措置の在り方については、まず問題の所在を説明しましょう。マクロ経済スライドは、通常のスライド率から調整率を減じて行うスライドのことですが、通常のスライド率がマイナスの場合には調整率は減じられないことになっています。また、通常のスライド率がプラスであっても、

調整率を減じるとマイナスになるという場合があります。この場合には、スライド率はゼロとすることが定められています。この措置を名目下限措置と呼んでいます。これによりデフレ経済の下ではマクロ経済スライドの一部または全部が発動できず、その分将来世代の給付水準がより低くなるという問題点がありました。

この点について年金部会では、マクロ経済スライドによる調整が極力先送りされないように工夫することが重要であるという認識が概ね共有されました。ただ、実施の方法として、名目下限措置を単純に外すという意見もあれば、調整の幅はあくまで物価・賃金の伸びの範囲内にとどめるという意見もありました。さらに、基礎年金はマクロ経済スライドの対象から外すべきであるという意見もありました。

以上「議論の整理」の内容を見てきましたが、これから当面実施する事項についての法案が作成されることになると考えられます。その際に「議論の整理」にまとめられた意見がどのように反映されるか注目されるところです。

弊誌の記事はバックナンバーも含めてホームページでご覧頂けます。当ホームページは、年金スポンサー限定のサービスとなっております。ご利用を希望される方は、次のURLにてご登録をお願い致します。

<http://nenkin.nomura.co.jp>

編集: 野村証券フィデューシャリー・サービス研究センター、野村資本市場研究所、野村総合研究所
発行: 野村証券フィデューシャリー・サービス研究センター(年金マネジメント研究会事務局)

〒100-8130 東京都千代田区大手町2-2-2
アーバンネット大手町ビル

TEL: 03 (6703) 3991

FAX: 03 (6703) 3981

Email: nenkin@jp.nomura.com

— 次号のお知らせ —

次号は

2月23日(月)

発行予定です。

野村年金マネジメント研究会

このレポートは、年金基金運営及び企業財務業務の参考となる情報の提供を目的としたもので、これらに関する特定の戦略や手法をご提言するために作成したものではありません。年金基金運営及び企業財務業務はご自身の判断でなさるようお願いいたします。このレポートは、野村証券及び野村グループ各社から直接提供するという方法でのみ配布致しております。提供されました御客様限りでご使用下さい。このレポートのいかなる部分も一切の権利は野村証券、野村資本市場研究所及び野村総合研究所に帰属しており、電子的または機械的な方法を問わず、またいかなる目的であれ、無断で複製し又は転送等を行わないようお願い致します。

野村証券からのお知らせ

当社で取り扱う商品等へのご投資には、各商品等に所定の手数料等(国内株式取引の場合は約定代金に対して最大1.404%(税込み)(20万円以下の場合は、2,808円(税込み))の売買手数料、投資信託の場合は銘柄ごとに設定された購入時手数料(換金時手数料)および運用管理費用(信託報酬)等の諸経費、等)をご負担いただく場合があります。また、各商品等には価格の変動等による損失が生じるおそれがあります。商品ごとに手数料等およびリスクは異なりますので、当該商品等の契約締結前交付書面、上場有価証券等書面、目論見書、等をよくお読みください。

野村証券株式会社

金融商品取引業者 関東財務局長(金商) 第142号

加入協会／日本証券業協会、一般社団法人 日本投資顧問業協会、一般社団法人 金融先物取引業協会、一般社団法人 第二種金融商品取引業協会