

# 第15回社会保障審議会年金部会 議事録

平成15年3月7日

第15回 社会保障審議会 年金部会 議事録

日 時：平成15年3月7日（金） 10:00～12:30

場 所：霞が関ビル35階 霞が関東京會館「ゴールドスタールーム」

出席委員：宮島部会長、神代部会長代理、井手委員、今井委員、大山委員、岡本委員、翁委員、小島委員、近藤委員、杉山委員、矢野委員、山口委員、山崎委員、若杉委員、渡辺委員

○ 高橋総務課長

ただいまより、第15回社会保障審議会年金部会を開会いたします。

議事に入ります前に、お手元の資料の確認をさせていただきます。

座席図、議事次第のほか、横長のものがございますが資料1「給付と負担の在り方(2)」、資料2「第15回年金部会委員提出資料」、これをお配りいたしております。

委員のご出欠の状況でございますが、本日は大澤委員、堀委員がご欠席とのことでございます。若杉委員は30分ほど遅れるというご連絡をいただいております。現在ご出席いただいております委員の皆様方は三分の一を超えておりますので、会議は成立をしております。

では、以降の進行につきましては、部会長にお願いいたします。

それから、年金局長は10時から3時の予算委員会に呼ばれておりまして、出られませんので、ご了承願いたいと思います。

○ 宮島部会長

ありがとうございました。それでは、本日は前回に引き続きまして、「給付と負担の在り方」について意見交換を行いますが、先ほど総務課長から説明がありましたように、本日は給付と負担に関し、追加の資料として「給付と負担の在り方(2)」が出ておりますので、まずその説明を受けます。前回の資料の中でややこしい話の部分を本日の資料で説明していただくことをお願いしてありますので、まず、この資料について若干の質疑を行っていただきまして、その後、資料2といたしまして、委員から出ております意見書に沿いまして、委員からそれぞれご説明していただくことにいたします。その後、意見交換をいたしますが、ペーパーを提出されましたが、ご欠席の大澤委員の意見書につきましては、事務局から説明させていただきます。

無論、ペーパーを出していただかなかった方にも、当然ご自由に審議に加わっていただくこととなります。資料を提出された方からご意見を伺った後、

ご発言のご希望も伺っておりますので、その方にはご自由にご発言をいただきたいというように考えております。

それでは、まず「給付と負担の在り方(2)」でございますが、これにつきまして、事務局から説明をお願いしたいと思います。

○ 木倉年金課長

それではお時間をいただきまして、前回、「給付と負担の在り方(1)」ということで資料をお出ししましたけれども、今回はその(2)ということで、前回ご説明しましたものの中で、特に「方向性と論点」の試算で用いております保険料固定方式について、少し技術的な事項にわたりますけれども、補足的な部分の説明を追加をさせていただきたいと思っております。

お聞きいただきまして、1ページからでございます。保険料を固定しての自動調整ということで試算をしているわけでございますけれども、それについてどういった仕組みを考えて試算をしているのかということについてのご説明でございます。

まず1の保険料を固定するというところでございますけれども、これについて、今の年金の仕組み上はこんなふうなところを変更しなければいけないのではないかということを書いております。次の2ページに書いてありますが、財政再計算の規定といいますのは、国民年金法の87条も厚生年金保険法の81条もそうなのでございますけれども、保険料の額あるいは保険料の率について、必要があれば所要の調整を加え変更するというような規定でございます。

まず2ページの規定を見ていただきますと、例えば国民年金法の規定でございますと、保険料の額は給付の費用、運用の収入、国庫負担、こういうものに照らしまして、将来にわたって財政均衡を保つものでなければいけない。そこで少なくとも5年ごとにこの基準に従って再計算をして、結果に基づいて所要の調整が加えられるべきものとする。4項は、当分の間、保険料を1万3,300円で凍結している規定ですけれども、5項で、この保険料の額は、先ほどの3項の基準で将来均衡するところまで段階的に引き上げられることとされており、一遍に上げられておりません。平準化された保険料に至っておりませんので、段階保険料で引き上げていくのだということをご明示をしてあるということでございます。

厚生年金保険法も同じような規定を持っておりますが、こちらの方は保険料率、今までであれば17.35%、4月からであれば13.58%という率で書いてございますので、この率について、同じように、将来にわたり財政均衡を保つための見直しを行うという、これは再計算の規定がされているわけでございます。

同じように、将来にわたり均衡するまでにまだ至っていないわけですが、けれども、6項で、それを基準に適合するに至るまでの間、段階的に引き上げるものとするという規定が置かれているわけですが。

1ページでは、この規定を改正をする必要があるだろうということを述べています。保険料なり、保険料率というものを、将来にわたってこの水準で固定するという規定していく必要があるだろうということですが。

二つ目の「○」、給付でございますけれども、今の給付の仕組みは、一人当たりの賃金の伸び、あるいは物価の伸びに応じまして給付が改定されることになっておりますけれども、これは原則として置きながらも、自動調整といいますのは、一人当たりの賃金や物価の伸びで伸ばしていったら収支均衡しないという中で、バランスを取り戻すために社会全体の変動に応じて給付を調整していくというマクロ経済スライドを一定期間適用する。それで収支均衡に至るときがきたならば、その適用は終えて、もともとの一人当たり賃金や物価の上昇で年金を改定してもいいというルールに戻す。そういうことでスライドの特例の期間を設けさせていただくということになるのではないのでしょうかということを書いております。

こういう保険料を固定して給付の方が調整されるという仕組みとした場合にも、しかしながら、人口や経済の状況が変わるわけですから、定期的に、今の財政計算時そのものとは違うと思いますが、財政の検証でどのような状況になるのかということのチェックは必要だろうと思います。少なくとも人口推計が見直しされる5年ごとに、スライドの調整をする期間におきまして、当初見通していたものと比べて、実際にどの程度調整が進んでいるか、あるいは最終的な時期の給付の水準はどの程度になるかということについて、当初の見込みと照らし合わせて検証をし、それをご報告していく必要があるのではないかと書いております。

次に3ページ、4ページでございますけれども、3ページ、保険料を固定することについては、何を固定するという意味なのかということで例を挙げて書いております。

まず最初の「○」ですが、これは厚生年金、国民年金ともに、まずは最終的な保険料の水準はここまでですということを規定する必要があるのではないかと。例えば、試算に用いている厚生年金の20%ということをやれば、最終的な保険料率20%ということによって固定をして、それ以上上げないということ規定する。

それから、先ほど見ていただいたように、収支均衡するにはまだ至っていない

保険料水準ですので、その途中の段階引上げの階段についても、こういうふう  
に上げていくということの固定をすることが必要であるということでございま  
す。

例えば、こういうふうな方法ではないかということで、(i) に書いており  
ますのは、1 回ごとに毎年0.354%、これは「方向性の論点」に示しているの  
ですが、前回の11年の再計算のときに5年に一度1.77%という引上げで再計算  
をさせていただいておりますが、これを単純に1年ごとに刻んでみますと、1  
/5である0.354%でございますので、毎年0.354%引上げていくという書き方  
もあるのではないかと。あるいは(ii)の方で、毎年、率そのものを変えてしま  
う。すなわち今の13.58%から始まって、改正が行われたとして1年後の16年10  
月には13.934%、そういうふうに、0.354%ずつ毎年上げた数字を表のような  
形で書かせていただき、最終的に2022年4月以降は20%ちょうどになると、  
こんな形で規定をすることもあり得るのではないかとということでございます。

なお、その次の「○」は、当然のことながら最終的な保険料水準を固定する  
前提として、基礎年金の国庫負担の割合、こういうことをきちんと決めておい  
ていただく必要があるということでございます。

次に国民年金の保険料でございますけれども、先ほど見ていただきましたよ  
うに、1万3,300円という額で規定されております。この額は、これまでです  
と5年に一度の財政再計算時の改正のときの価格で設定しておりました。次  
の改正、例えば16年のときに、まず、その時点の価格の表示でその額を規定す  
る。その後、上げていかなければいけないということになりますので、その後  
の時点、毎年なら毎年の名目の保険料、物価や賃金等が上がるときにこの額は  
どういうふうに変わっていくのか、その名目の保険料額に換算する指標も同時  
に規定をする必要があるだろうと思っております。

ちなみに、次のページの四角の中に入れておりますのは、現在国民年金法の  
附則に書いてある規定でございます。今は凍結されておりますので12年3月ま  
での分しか書いてございませぬけれども、これは平成6年のときに定めた保険  
料を、前回の改正のときに12年3月まで、ここに書いてありますように1万2,2  
00円から500円ずつ上げて1万2,700円、1万3,200円と定めております。

ここの中に何が書いてあるかといいますと、この間に年金の給付の方が物価  
スライドしたならば、そのスライド分だけここに書いてある名目の、6年価格  
のこの数字を物価スライドした分の率だけ上げて適用するということが書いて  
ございます。この間、平成7年に+0.7%で給付の物価スライドがなされてお  
りますので、その0.7%を掛けますと、例えば1万3,200円は四捨五入して1

万3,300円ということになります。ここで凍結されて、先ほどの本則のような、当分の間、1万3,300円とするという規定が置かれているということでございます。

このように物価等の変動に応じて、そのときの名目の価格で書いているものがどのように変わるのかということの指標を書きしておく必要があるということでございます。

四角の中の「※」で書いていますが、国民年金の今までの保険料は、5年に一度の再計算の際に、賃金の上昇あるいは年金の改定率等を勘案して、水準が改定されています。その5年の間においては、物価スライドしたら、物価スライド分しただけ改定されているということでございます。

四角の外の「○」ですが、国民年金と厚生年金との関係から見ますと、前回も少し見ていただきましたように、被保険者の方の保険料の負担をする力というものは大体同程度です。賃金なり所得なりの伸び方が大体同程度というふうに考えさせていただきますと、国民年金の保険料額を上げていく指標、名目を上げていく指標としてどういうものが考えられるかということでございますけれども、被保険者の方の一人当たり賃金上昇率を指標として、国民年金の保険料の額も、そのときそのときの名目額に換算するということも考えられるのではないかとこのことを挙げさせていただいております。

それから、一番下の「○」ですが、これは1階、2階の関係でございます。報酬比例の厚生年金と国民年金というものの関係ですが、最終保険率というのは、それぞれの水準調整をどういうふうにするか、伸び方の調整をどのようにするかということに関係してくるということでございます。この「方向性と論点」の試算の中では、1階と2階を同程度に調整していくという仮の前提を置いて試算をさせていただいております。そうしますと、この前申したように、20%固定だと国民年金の方は1万8,100円だとまるということございまして、これがもし、1階、2階で違うような水準調整をしようということになりますと、保険料相互の関係も変わってくるということを書かせていただいております。

次の5ページ、6ページは、今申しましたように、サラリーマン世帯と自営業世帯で大体同程度に所得が伸びており、同程度の保険料の伸び方で負担をお願いできるのではないかとこのことを申し上げた前回のデータでございます。

次に7ページからでございます。今度は給付の調整の仕組みについて、こんな試算をしているという話をさせていただきます。まず最初に、現在の年金給付の改定の仕組みですが、①にありますように、新規に裁定をされるときに、

厚生年金につきましては、賃金の全体の平均をとって計算をするわけでございますけれども、現役一人当たりの可処分所得がどのように上昇しているかというその数字を使いまして、現役時代の賃金を今のレベルに再評価して計算し、それで年金の額を決めさせていただいている。これを「賃金スライド」と称しております。

国民年金（基礎年金）については、総合勘案ということで、国民生活の動向等を考えての政策改定ということでございますが、これまでの改正の中では、ほぼ2階の厚生年金部分と同程度に近いような改定をさせていただいているということでございます。

それから、③でございますけれども、新規に裁定をされて年金受給が始まった方につきましては、その後の年金額は毎年の物価の変動に応じての改定ということで、賃金スライドをしない。新規裁定との乖離が2割になるまでは賃金スライドしないというルールに前回見直させていただいたということでございます。

その次にマクロ調整のスライドの趣旨をもう一度確認をさせていただいております。今の仕組みは、賦課方式を基本にしての社会保険方式であるということでございまして、賦課をするということでございますので、社会全体が生み出す所得や賃金の一部を保険料負担として求めている。それを給付に充てているのが原則であるということです。マクロ経済スライドというのは、年金制度を支えていただいている社会全体の所得や賃金の変動の動き方に応じて年金の改定をする。年金改定率（スライド率）を一人当たりの可処分所得で変えるのが多過ぎるということであれば、少し調整をさせていただく。自動的にそれを調整できる仕組みを入れていってはどうか、そういうことによって社会全体の変動に応じて時間をかけて緩やかに給付の方も調整するという仕組みがとれないかということでございます。

なお、最後の「○」にありますように、これは例えば次世代育成の中で少子化傾向が改善する見込みがあった、あるいは経済の力が好転をしたという場合には、総賃金が伸びていく、あるいは被保険者数の落ち方も小さくなり、年金の改定率そのものを底よりも押し上げていくということで、給付水準が想定よりも改善される結果をもたらすという効果もあるのではないかとことを言っております。

次に8ページでございますけれども、マクロ経済スライドをやらせていただく期間についての考え方ですが、最初の「○」にありますように、最終的な保険料水準を固定すると、その負担の範囲内で収入が決まりますので、その範囲

以内で将来にわたって年金財政が安定する見通しが立つまでの間、年金の改定率についてマクロ経済スライドを適用して改定率を少し小さくさせていただくということでございます。例えば16年改正により、マクロ経済スライドを17年4月から施行させていただくということであれば、17年の3月までの期間については、一人当たり賃金の伸び率での改定方法でやらせていただき、その後の期間についてはスライド調整をかけた少し小さい年金改定率でやらせていただく。そういうふうに施行時期を境につないでいくということでないかということです。

次の「○」ですが、最終的な負担の範囲以内で年金財政が将来にわたって収支安定をする、将来にわたって均衡するということが計算上わかったときには、調整期間を終了し、もともとの一人当たり賃金で年金を改定する、あるいは既裁定の方については物価で改定をするという仕組みに復帰をすることができるとございまして、「方向性と論点」の基準のケースでは、今の見通しを使ってでございますが、2032年まで調整をさせていただければ、その後はもともとのルールに戻ることが可能であろうというふうに見ております。

次の「○」でございますけれども、このような自動調整の仕組みを入れた場合にも、先ほど申しましたように、人口、経済が変化していくわけでございますから、定期的に、例えば少なくとも人口推計は5年度に一度出るわけでございますので、こういうものが出るときに、従来の再計算とは意味が異なると思いますけれども、財政の状況を検証して報告させていただく必要があるのではないか。特にスライドの調整をやっている期間といたしますのは、最初に予測を立てていった調整期間、あるいは調整の終了時にどの程度の代替率までいくのかということにつきまして、見込みと比べてどの程度進んでいるか、早いのか、遅いのか、最終的にどこまで調整をする必要があって、そのときの給付水準はどの程度見込めるのかということについて、その時点での検証をし、チェックをしていく必要があるのではないか。

②にありますように、その時点での新たな人口や経済の指標の下に検証をし、最終的な時期が変わるかどうかということもご報告させていただく必要があるのではないか。最後の「○」にありますように、この時点で調整を終えても、将来にわたって20%の保険料の下で収支均衡してやっていけるということがわかりました時点で、スライド調整の期間を終了します。

次の9ページ、10ページは、具体的な指標についてどのようなことが考えられるのかということでございます。まず9ページの上の方ですが、「方向性と論



点」の試算の中では、原則は一人当たりの賃金や物価の上昇ということでございますけれども、これだけだと給付が伸び過ぎるのではないかということで、保険料を負担する総体の力として、労働力人口、被保険者の総数などの変動率を加味し、その分だけスライド率を小さくしていったらどうかということをやらせていただいているわけでございます。

①で書いてありますように、新規裁定者の年金の場合には、厚生年金なら賃金再評価、あるいは基礎年金なら最初の額を決める政策改定をするわけですが、この決め方につきまして、被保険者の総賃金、一人当たり賃金×被保険者総数でございますけれども、その総賃金の伸び率ということに合わせたスライド率にしたらどうかということでございます。なお、試算の上では、繰り返しになりますけれども、1階、2階を同じペースで水準調整するというようにしているわけでございます。

その次の「・」で、すなわちこういうふうにするということは、一人当たりの賃金、試算上は名目で2.0%の伸びとしておりますけれども、被保険者数がだんだん減ってきますので、総賃金の伸び率は小さくなるということでございまして、この差の分、スライド調整率と称しておりますけれども、その小さくなる分だけ年金の給付の伸び方が少し抑えられる。給付水準が調整されていくということをお願いしております。

②の方でございますけれども、裁定後の年金も、受け取り始めた後の年金につきましては、試算の上では、新規裁定の方の年金と同じだけの調整をお願いできないかというような趣旨で同程度に、同じスライド調整率で調整する。すなわち物価上昇率について試算上は毎年1.0%の上昇率を置かせていただいておりますけれども、そこからスライド調整率分を控除したもので年金改定をしたらどうかということをお願いしております。

「なお」と書きましたのは、前からのルールでございますが、既裁定を物価スライドした場合にも、新規裁定の方と余り大きく差がついてはいけないということで、新規裁定年金の8割程度まで落ちてきた場合には、それ以上広がらないように新規裁定の方と同じ率をその後適用するとルールで試算をさせていただいております。

次に、実績準拠法と将来見通し平均化法という二つのものを試算の上で挙げているということを紹介しております。

まず実績準拠法は、毎年毎年、実際に労働力人口、被保険者総数が小さくなっていく率に応じてスライド率を少しずつ小さくさせていただくという、実績に応じた方法ということでございます。

将来見通し平均化法というのは、2050年なら2050年までの人口の見通しがあるのであれば、その間の人口の変動率を平均して、最初のうちから一定の率で、実績よりも大きくなると思いますけれども、その一定の率ですっと調整をさせていただく。この両方のやり方を試算では紹介しているということでございます。

もう一つ、試算の中では、名目年金額を下限とするのか、物価を下限とするのかということも両方使わせていただいております。毎年毎年スライド調整をして、年金の改定率（スライド率）を少し小さくさせていただくわけでございますけれども、そのときに名目年金額を下限にするという意味は、新規裁定年金あるいは既裁定年金それぞれにつきまして、新規の場合ですと名目賃金の上昇率を2.0%からスライド調節率を差し引かせてもらう、既裁定の場合ですと物価の上昇率1.0%から同じ率、スライド調整率を差し引かせてもらうということでございますが、その差し引いた後の残りがマイナスになってしまうという場合には、そのマイナスの率で年金を改定するということは、前年の年金よりも低くなってしまふということでございますので、試算の上では、下回るようにしない、差し引いたものがマイナスになる場合でも最低限0にとどめるということで、前年と同額という改定でやらせていただいておりますということでございます。

なお、これは一人当たり賃金や物価が伸びる中での試算でございますので、これらが実際に下落する場合についてはマイナスの改定ということもあり得る、これはまた別の議論であるということでございます。

それから、②の物価下限型でございますけれども、物価を下限とする意味は、先ほどのようにスライドの調整をして年金の改定率を少し小さくする場合に、物価が毎年1.0%で上昇するという前提を置いておりますけれども、物価の上昇率を割り込むような改定率にすべきではないという場合の試算でございます。すなわち毎年1.0%の物価上昇率を保つ。2.0%から物価上昇率を引くにしても、1.0%より小さくなるような年金改定はしないということでございます。

既裁定年金の場合には、これまで物価上昇率で改定させていただくというルールをとっておりますので、調整率を差し引けない。すなわち既裁定年金は、スライド率は物価上昇率のままであるということ、調整ができないということになるかと思っております。そういうふうにして試算をさせていただいております。

そのことを整理し直したのが11ページ、12ページでございます。繰り返しに

なるので、簡単に申し上げますが、上の方に書いてありますように、総賃金というものは一人当たり賃金×労働力人口（被保険者数）ということになります。今までは一人当たり賃金で改定をしておりました。しかし、これからは被保険者数が少しずつ減っていく時代だから、総賃金の伸び率に合わせて改定させていただいたらどうか。この総賃金の伸び率の部分、特例期間で用いる年金改定率ということで使わせていただいています。これはすなわち、これまでの一人当たり賃金上昇率よりも、被保険者数の変動率分だけ小さくなる。この小さくなる率のことをスライド調整率と呼ばせていただいているということでございます。

下の表にも、特例期間中はこういう改定率を使わせていただくということを書いております。

12ページの絵は、左側が現在のやり方でございます。左側の下の方で、現役の所得や賃金がだんだん伸びていく。労働力人口も伸びていく中では、一人当たりの所得や賃金が上がった分の率だけ年金も改定するというところでやっていたらよかったのかもしれませんが、右のように、これから同じように所得・賃金が伸びるにしても、労働力人口の減少ということが始まってくると、所得・賃金の上昇というAの部分は労働力人口の減少分だけ小さくなるのではないかということなので、これからの年金の伸び方は、現役の支える力に応じたものにするということであれば、A－Bの率で年金を改定していくという方が望ましいのではないかとということで、絵にさせていただいております。

13ページは細かい数字になりますが、先ほど申し上げましたようなスライドの調整率そのものを具体的に書き出させていただいております。簡単に申し上げますが、左半分は名目年金額を下限にする、すなわち、前年よりもマイナスにはしない改定をする。右半分は物価上昇率は維持していく改定をするということでございます。

左半分の方を見ますと、新規裁定の方々、実績に応じた今の人口の被保険者の減りぐあいを反映させますと、2025年の前半ぐらいまでは0.2とか0.3とか、おしなべて毎年0.3%ぐらい小さな数字になっていく。一人当たり賃金の伸びからこの率を差し引かせてもらう。基準ケースでは、名目賃金の上昇率の2.0%という改定率ではなくて、それからこの数字だけを差し引いた改定率で年金改定をさせていただくということでございます。

左から2番目の既裁定年金の欄ですが、最初の方に0とありますのは、これは物価の伸びを足元では0%と置いておりますので、物価の伸びから差し引く

ことはできないということで0でございます。その後は物価の伸びを1.0%と置いておりますので、1.0の伸び率から、新規裁定の方と同じだけのスライドの調整をお願いしたいということで、同じ率をずっと差し引いております。

なお、2029年以降で-1.0のままになっておりますのは、新規裁定の方は、2%の伸びから差し引くものですから、1.03とか1.10を引けるのですが、既裁定の方は物価の伸びから差し引くものですから、物価の伸びを1と置いておりますので、1以上は差し引けない。マイナスになってしまうということで、1だけの差し引きだけでやっています。いずれにしても、2032年までで調整が終わり、この時点で代替率52%までいくのではないかという試算をさせていただいています。

右側の方は物価を下限とする場合でございます。一番右の既裁定年金は調整ができない。1.0の物価の上昇率で年金を改定していくというルールでございますので、物価を下限とするということは調整ができないということでございます。ずっと0が並んでおります。

右から2番目の新規裁定の方々については、2%の伸び率から、左と同じような調整率を差し引かせていただくのですけれども、しかし物価の分だけは維持するというので、一番下の方になりますと、2029年以降は1.00だけは残すために1%しか引けない。また、新規裁定の方だけで調整を続けなければいけないので、長い期間かかりまして、2036年までかかって、このときの所得代替率は50%程度になるのではないかという試算をさせていただいています。

次に15ページからですが、実績準拠法と将来見通し平均化法ということでもう一度簡単に対比をさせていただいております。左側の実績準拠法といいますのは、繰り返しになりますが、実際の被保険者数の減少が始まったときに、それに応じてその分だけ給付水準の調整をする。将来見通し平均化法というのは、将来、例えば2050年までの人口（被保険者数）の減りぐあいを見通しを平均化して、最初のうちから、あらかじめ盛り込んで平均的に調整をさせていただくというやり方であるということでございます。

繰り返しになりますからポイントに絞りますけれども、論点のところに書き出しておりますように、自動的に実績に応じた調整をする場合には、5年ごとにいろんな水準を見直すということは基本的には不要ではないか。ただし、緩やかに人口が減っていきますので、2025年ぐらいまでの前半は余り調整が進まないで、後半の方で調整度合いが大きくなっていくということになるのではないか。

右側の将来見通し平均化法ですと、将来見通しに基づいておりますので、例