

年金制度の検討について

平成 24 年 9 月
新年金制度作業チーム

政権交代後、年金記録問題（現在 1600 万件の消えた年金記録を統合し、1300 万人、1.6 兆円分の年金記録を取り戻す）、紙台帳（7900 万人分）の全件照合（2013 年度中に完了予定）等の課題への取り組みが続いているが、年金制度そのものについても検討を重ねてきた。

年金制度の今後の方向性は国民会議で議論することとなるが、現行制度の実情、新制度のあり方等について、現時点での検討・試算結果の骨子は、下記及びグラフのとおりである（試算及びその前提となる新制度骨子については、別添資料参照）。

国会のみならず、専門家やマスコミ、国民各層に亘って、論点を共有し、広く議論を行うことが必要である。

1. 現行制度（職業別で受給額の分布の大きい制度）の実情

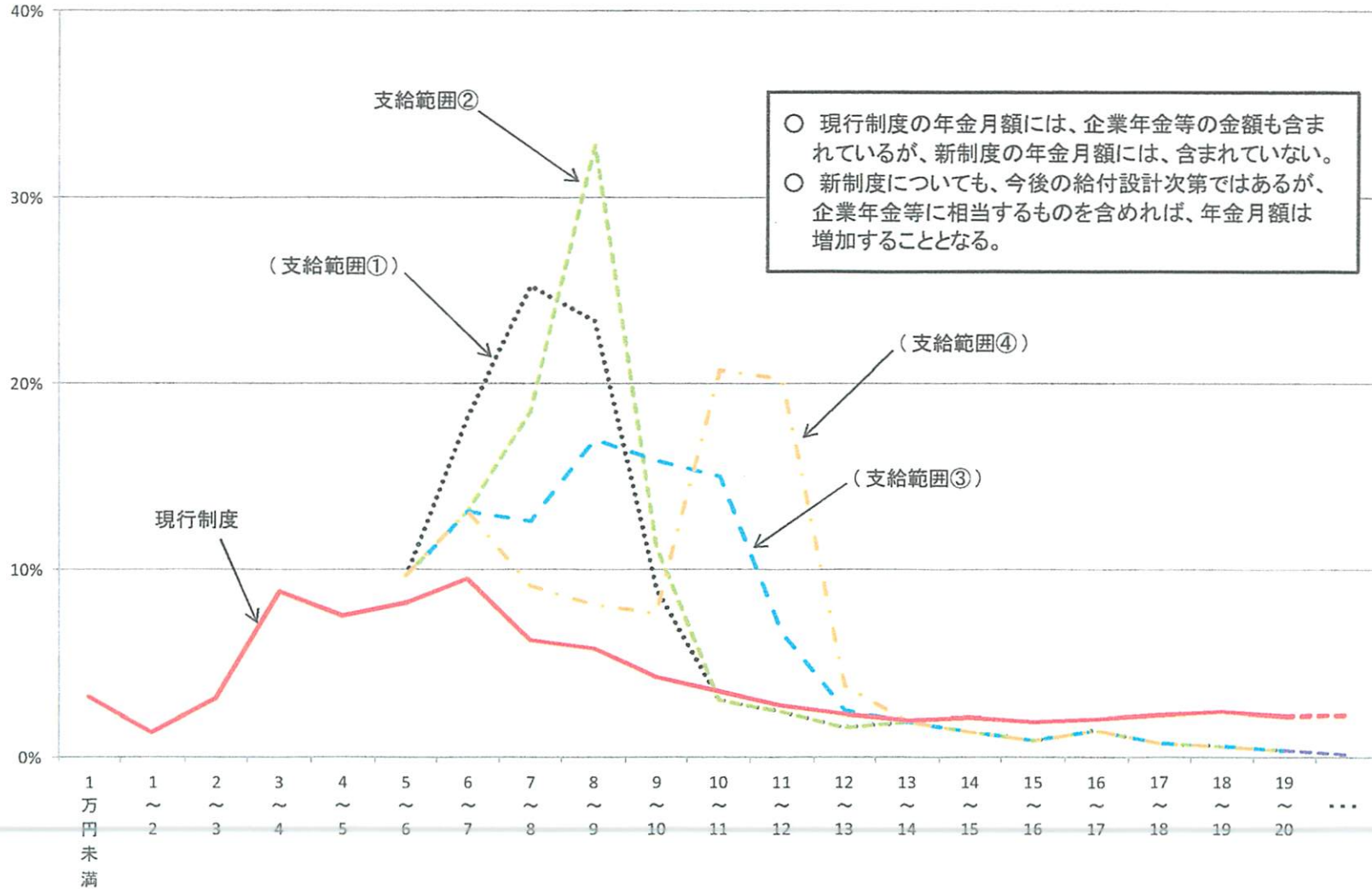
- 複数の制度（厚生年金・共済年金・国民年金）が併存しており、職業によって加入する制度が異なる。また、国民年金保険料の未納が深刻な問題となっている。第 1 号被保険者の年収分布は低所得に偏っており、定額の保険料負担が厳しいことがその原因の大きな一つである（グラフ 2 参照）。
- 第 1 号被保険者（国民年金）の満額老齢基礎年金は月額 6.5 万円程度であるものの、低年金者（低所得で保険料減免を受けた者）等も多く、高齢の生活保護受給者も増大している（表 2 参照）。低年金・無年金者対策が重要な政策課題である。
- 上記 2 点を受けて、1 人当たりの年金受給額の格差が極めて大きいのが実情である（グラフ 1、表 1 参照）。
- 制度の持続可能性については一定の経済前提（賃金上昇率、運用利回り等）の下で保証されているが、平成 21 年 5 月に、過去 10 年または 20 年平均の前提で試算すると、マクロ経済スライド（経済や人口の変化に対応して受給額を調整する仕組み）が十分に機能せず、積立金が早期に枯渇し、長期的な制度持続が困難であることが示されている。

2. 新制度（国民全員が同じで受給額の分布の小さい制度）の概要

- 職業や転職の影響を受けないように、国民が同じ年金制度に加入する。
- 1 人当たりの年金受給金額の格差が現行制度よりも小さい制度を指向する。
- 上記 2 点を実現する年金制度を、①保険料財源による所得比例年金と②税財源による最低保障年金によって運営する。
- 所得比例年金の受給額が低い低年金者は、最低保障年金によって受給額が補填される。この仕組みによって、現行制度と比べ、受給額が増える人と減る人が発生するが、その規模は、制度設計によって異なる（グラフ 1 参照）。

(グラフ1)

新制度と現行制度における年金月額分布



※ 現行制度の年金月額は、「公的年金加入者等の所得に関する実態調査」(平成24年7月、年金局)の雑収入(公的年金、企業年金等)を集計した結果に基づく。
※ 新制度の年金月額は、見なし運用利回りでスライドした2065年度の名目額を2016年度まで賃金上昇率で割り戻したものである。

(表1)

新制度と現行制度における年金月額と比較

- 新制度は、生涯平均年収の十分位ごとの年金月額であり、現行制度は、現在の65歳以上の受給者の年金月額を十分位ごとに示したものであり、直接比較することはできない。(現行制度は、生涯平均年収によって年金額が算定される仕組みになっていない。)
- 新制度の年金月額は、2065年度のものであるが、現行制度の年金月額は、2009年時点のものであるため、マクロ経済スライドや既裁定者に係る物価スライドの影響など比較できない要素がある。
- 現行制度は、合算二分の効果は考慮しておらず、個人ごとの年金月額であるため、年金額が低い場合であっても、夫婦の受給額の平均で見れば必ずしも低いとは限らない。

(単位:万円)

	新制度				現行制度 (65歳以上)
	(支給範囲①)	支給範囲②	(支給範囲③)	(支給範囲④)	
第1十分位	6.0	6.0	6.0	6.0	3.4
第2十分位	6.8	6.8	6.8	6.8	4.5
第3十分位	7.1	7.7	7.7	7.8	5.7
第4十分位	7.5	8.0	8.3	9.0	6.8
第5十分位	7.9	8.3	8.9	10.3	8.3
第6十分位	8.3	8.5	9.4	10.7	10.7
第7十分位	8.7	8.9	10.1	11.1	14.9
第8十分位	9.2	9.2	10.8	11.4	19.6
第9十分位	11.8	11.8	12.1	12.2	24.4

(参考)

平均値	8.5	8.7	9.2	9.7	11.6
-----	-----	-----	-----	-----	------

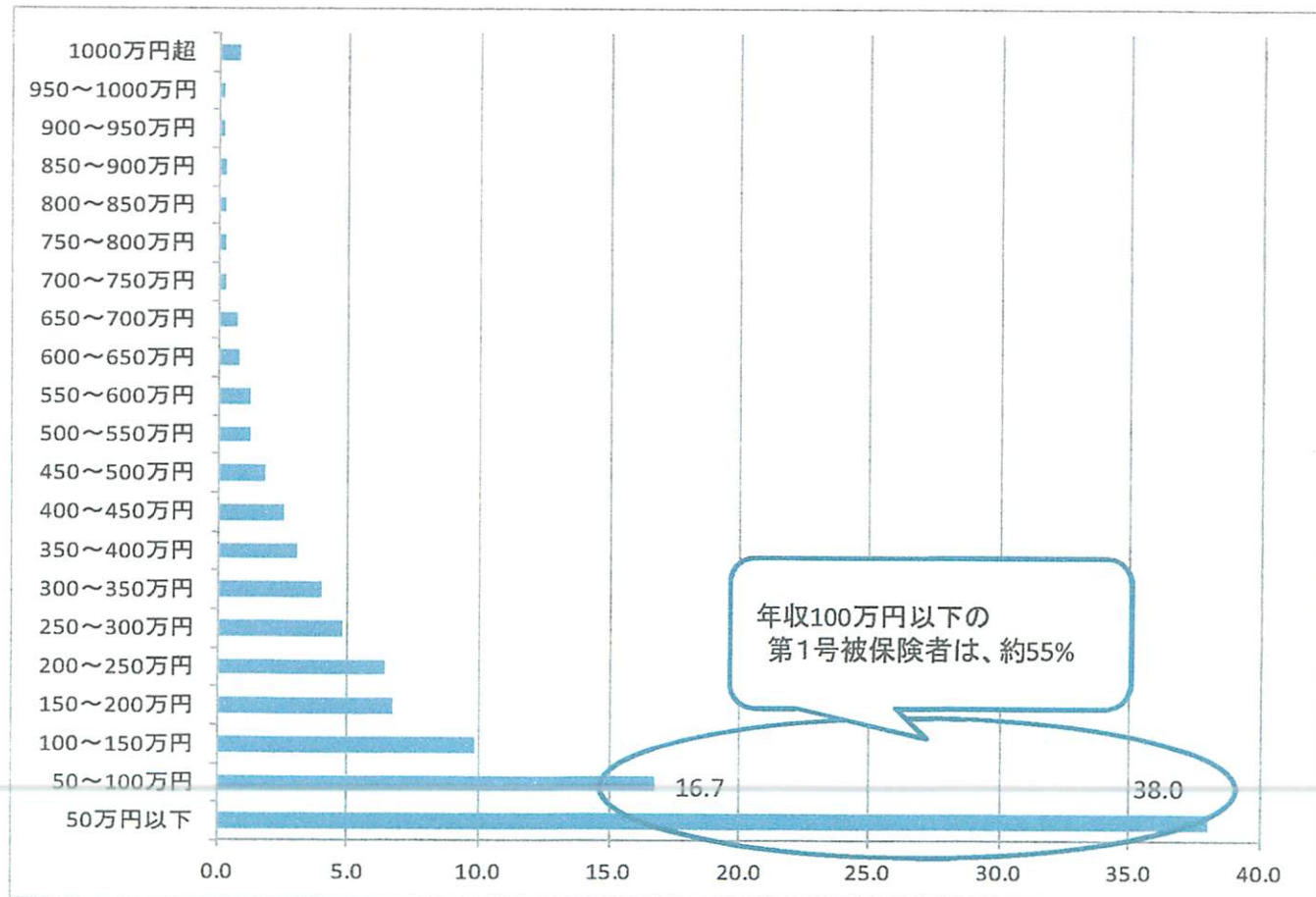
※ 現行制度の年金月額は、「公的年金加入者等の所得に関する実態調査」(平成24年7月、年金局)の雑収入(公的年金、企業年金等)を集計した結果に基づく。

※ 新制度の年金月額は、見なし運用利回りでスライドした2065年度の名目額を2016年度まで賃金上昇率で割り戻したものである。

(グラフ2)

第1号被保険者の年収分布について

- 自営業者や非正規労働者などの第1号被保険者の年収分布は、低所得に偏っており、年収100万円以下の者は約55%となっている。
- このため、月収10万円（年収120万円）の者で新制度の所得比例保険料（保険料率15%）が月額1.5万円になることを考えれば、6割程度の者は、新制度の方が、現在の国民年金保険料に比べ、負担軽減されることになる。



(出典)「公的年金加入者等の所得に関する実態調査」(平成24年7月、厚生労働省年金局)

(表 2)

被保護高齢者（65歳以上）の年金受給状況

	被保護人員 (A)	65歳以上 被保護人員 (B)	被保護人員に占 める65歳以上の 割合 (B/A)	うち年金受給者	年金受給者 1人あたり 年金受給額
	人	人		人	円(月額)
平成10年	946,994	319,820	33.8%	172,940	44,212
平成11年	1,004,472	350,450	34.9%	178,470	44,885
平成12年	1,072,241	372,340	34.7%	186,770	45,601
平成13年	1,148,088	411,200	35.8%	201,800	45,521
平成14年	1,242,723	449,250	36.2%	216,380	45,672
平成15年	1,344,327	491,680	36.6%	232,280	45,847
平成16年	1,423,388	527,310	37.0%	248,920	45,758
平成17年	1,475,838	556,380	37.7%	262,320	45,918
平成18年	1,513,892	588,130	38.8%	275,140	46,144
平成19年	1,543,321	619,690	40.2%	290,330	45,966
平成20年	1,592,620	650,200	40.8%	307,340	46,306
平成21年	1,763,572	693,290	39.3%	319,530	46,966
平成22年	1,952,063	746,270	38.2%	351,140	47,357

※平成21年分は、確定拠出年金受給分を除いて集計している。

資料：福祉行政報告例、被保護者全国一斉調査(個別、各年7月1日時点の抽出調査(10分の1))

新制度の財政試算のイメージ

(人口と経済を最新のものに置き換えた場合の改定版(平成24年9月))

- 「所得比例年金」と「最低保障年金」とで構成される年金制度へ改革した場合の、将来の姿を想定し、定量的に示したもの。
 - ※平成28(2016)年度より新しい制度がはじまる前提としている。(仮置き)
 - ※現行制度期間に係る給付は、現行の制度内容に則って支給されるものとし、基礎年金の2分の1は国庫が負担するものとして所要財源を試算している。
- 具体的な制度設計は今後の議論に依るべきものであるが、今試算における制度内容の前提はあくまで現時点で考えられる制度の一例であり、今後の検討過程で変更されていくものである。
- 基本的に老齢年金のみを対象としている。
 - ※ 障害・遺族年金に係る保険料は、この試算における保険料(15%)とは別に徴収することとし、既発生分、新規発生分いずれの給付も別に徴収する保険料で賄うこととしている。
 - ※ 現行制度の障害・遺族基礎年金の2分の1と同程度の国庫負担額は今後も必要になるものとして所要財源を試算。
- 使用データ(特に生涯平均年収の分布)は限られたデータを元に大胆な仮定を置いて推定したものが多く、非常に粗い試算となっており、今後のデータの精査により結果が相当変わる可能性がある。また、人口の前提値によっても結果は大きく異なることから、3通りの前提を置いて計算している。

制度の前提

《所得比例年金》

- 被保険者の対象は15～64歳。保険料率は15%としている。
被用者は「給与収入」に基づき保険料を算定し、労使折半で負担、
自営業者は「売上－必要経費」に基づき保険料を算定し、すべて本人負担。
※ 保険料を算定する収入や所得は、「公的年金加入者等の所得に関する実態調査」(平成24年7月、年金局)のデータを使用して推定。
- 支払った保険料(「年金資産」)は、以下の「みなし運用利回り」で付利される。
※ みなし運用利回り = 1人当たり賃金上昇率
 － 15～64歳人口減少率 × α
 (αは財政均衡を図るために必要な調整係数、α=1ならば上記は「現役世代の総賃金上昇率」に相当。
 調整の結果、みなし運用利回りは物価上昇率を下回ることもある。
 例えばα=0.5の場合、15～64歳人口減少率の半分(2016～2065年度の平均値で1.2%×0.5)だけ
 1人当たり賃金上昇率よりも低くなる。)
- 支給開始年齢は65歳、年金額は「年金資産÷受給時点の65歳余命(男女平均)」。
- 受給開始後の年金額は、みなし運用利回りでスライド。

《最低保障年金》

- 所得比例年金額(単身者は個人の年金額、有配偶者は合算二分(夫婦の平均額))
に応じて最大7万円の最低保障年金を支給。支給開始年齢は65歳。
- 年金額のスライド率は、所得比例年金におけるみなし運用利回りと同率とした。
- 最低保障年金の満額受給のための期間は、40年間としている。

○ 人口・経済の前提について

<人口>

「日本の将来推計人口」(平成24年1月推計)の出生中位・出生高位・出生低位

※ 出生率の前提

2010年(実績) 1.39 → 2060年 出生中位 1.35 (※ 出生高位 1.60、出生低位 1.12)

<経済>

足下の前提

慎重シナリオ

長期の前提

平成21年財政検証(基本ケース)と同じ数値

(物価上昇率1.0%、賃金上昇率2.5%、運用利回り4.1%)

※ 慎重シナリオとは、「経済財政の中長期試算」(平成24年1月、内閣府)の慎重シナリオに準拠して設定したもの。

(参考)

前回の試算で用いた長期の前提は、平成21年財政検証(基本ケース)と同様で、物価上昇率1.0%、賃金上昇率2.5%、運用利回り4.1%としていた。

所得比例年金の財政見通し

(出生中位)

- 「見なし運用利回り」を、「賃金上昇率－現役人口減少率×0.35」とすれば、2105年度時点まで所得比例年金の給付費の1年分の積立金を保持することができる。
- 制度移行から40年が経過した時点でも、給付費の約4割は旧制度分によるもの。

所得比例年金の財政見通し

(みなし運用利回り＝賃金上昇率－現役人口減少率×0.35)

(単位:兆円)

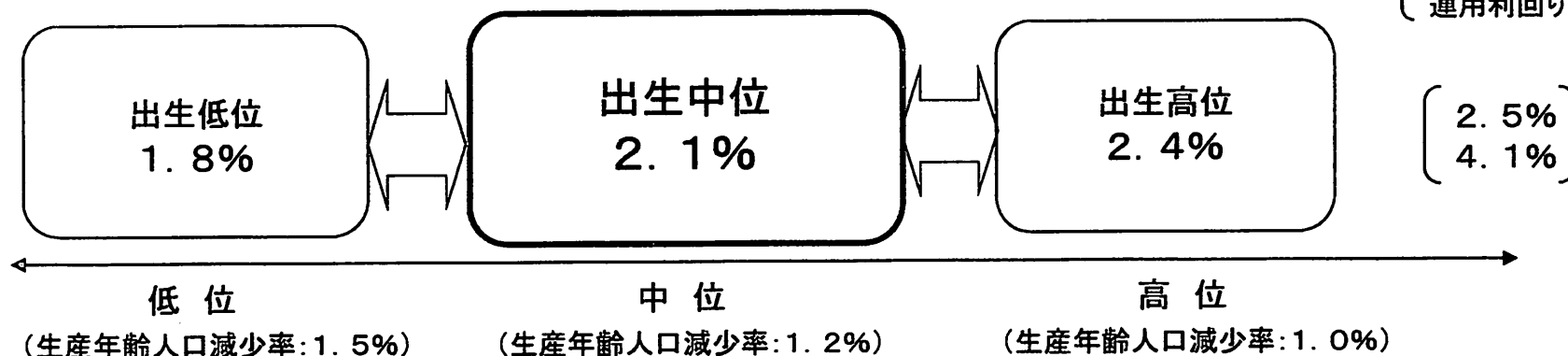
	収入		支出				収支残	年度末 積立金	年度末 積立金 (H27価格)	
	保険料収入	運用収入	新制度分	旧基礎年金 (保険料分)	旧厚生年金 旧共済年金					
2015 (平成27) 年度								153.5	153.5	
2016 (平成28) 年度	34.6	30.9	3.7	33.8	0.0	10.7	23.1	0.8	154.3	150.7
2025 (平成37) 年度	45.1	37.2	7.8	34.7	1.0	11.7	22.1	10.3	207.7	162.5
2035 (平成47) 年度	55.8	42.0	13.8	40.2	7.9	11.7	20.7	15.6	350.7	214.4
2045 (平成57) 年度	65.0	46.4	18.6	56.4	23.8	12.2	20.4	8.6	466.3	222.7
2055 (平成67) 年度	73.6	52.6	21.0	69.7	43.6	10.1	16.1	3.8	524.8	195.8
2105 (平成117) 年度	91.8	87.4	4.4	119.7	119.7	0.0	0.0	-28.0	95.0	10.3

○ 出生率を置き換えた場合の影響

(1) 「みなし運用利回り」に与える影響

(2016年度～2065年度平均)

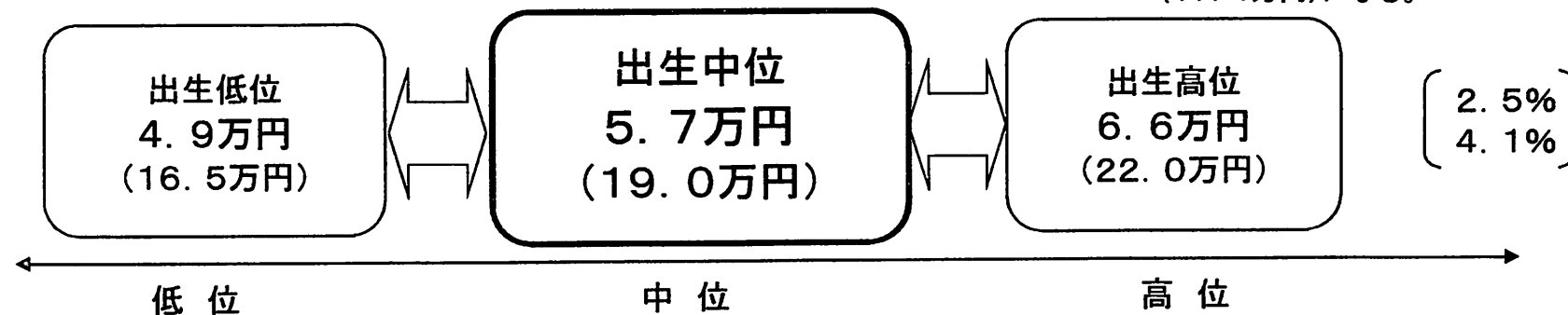
長期の経済前提
〔賃金上昇率
運用利回り〕



※ 前回の試算結果 2.1%

※ 現在は月額6.5万円である
現行制度の基礎年金(満額)は、
マクロ経済スライドにより5.2万円
(17.4万円)になる。

(2) 2065年度時点の満額の最低保障年金に与える影響



※ 前回の試算結果 5.8万円(19.8万円)

(注1) 図中のみなし運用利回りは、2016年度から2065年度までの算術平均である。

(注2) 最低保障年金満額は、2065年度の名目額を2016年度まで賃金上昇率で割り戻した現在価値であり、2016年度の名目額は7万円である。
また、()内の金額は、2065年度の名目額である。

(注3) 上記における死亡率の前提はいずれも死亡中位の場合。

最低保障年金の支給範囲の考え方

支給範囲①：生涯平均年収が下位2割の者(高齢者の相対的貧困ライン以下に相当する者)に最低保障年金を満額(現在月額7万円)支給、生涯平均年収520万円に対応する所得比例年金の者はゼロとし、その間は直線的に支給する場合。

※ 年収520万円は、厚生年金男子加入者の平均賃金水準である。

※ 高齢者の相対的貧困率(所得分布の中央値の50%未満の者の割合)は、男性で15%、女性で23%程度であることから、おおむね2割程度の者に満額支給することとすれば、生涯平均年収が60万円までの者に満額支給することとなる。

支給範囲②：生涯平均年収520万円に対応する所得比例年金の者はゼロとし、新制度で年金額が増加する者の割合が5割となるように支給する場合

支給範囲③：所得比例年金が12.3万円の者はゼロとし、現行制度において所得代替率が50%であった世帯が、新制度においても所得代替率が50%となるように支給する場合

※ 年金月額12.3万円は、現行制度における男子単身の標準的な年金月額(マクロ経済スライドによる調整後)である。

支給範囲④：生涯平均年収260万円までに対応する所得比例年金の者は満額(現在月額7万円)支給、所得比例年金が12.3万円の者はゼロとし、その間は直線的に支給する場合

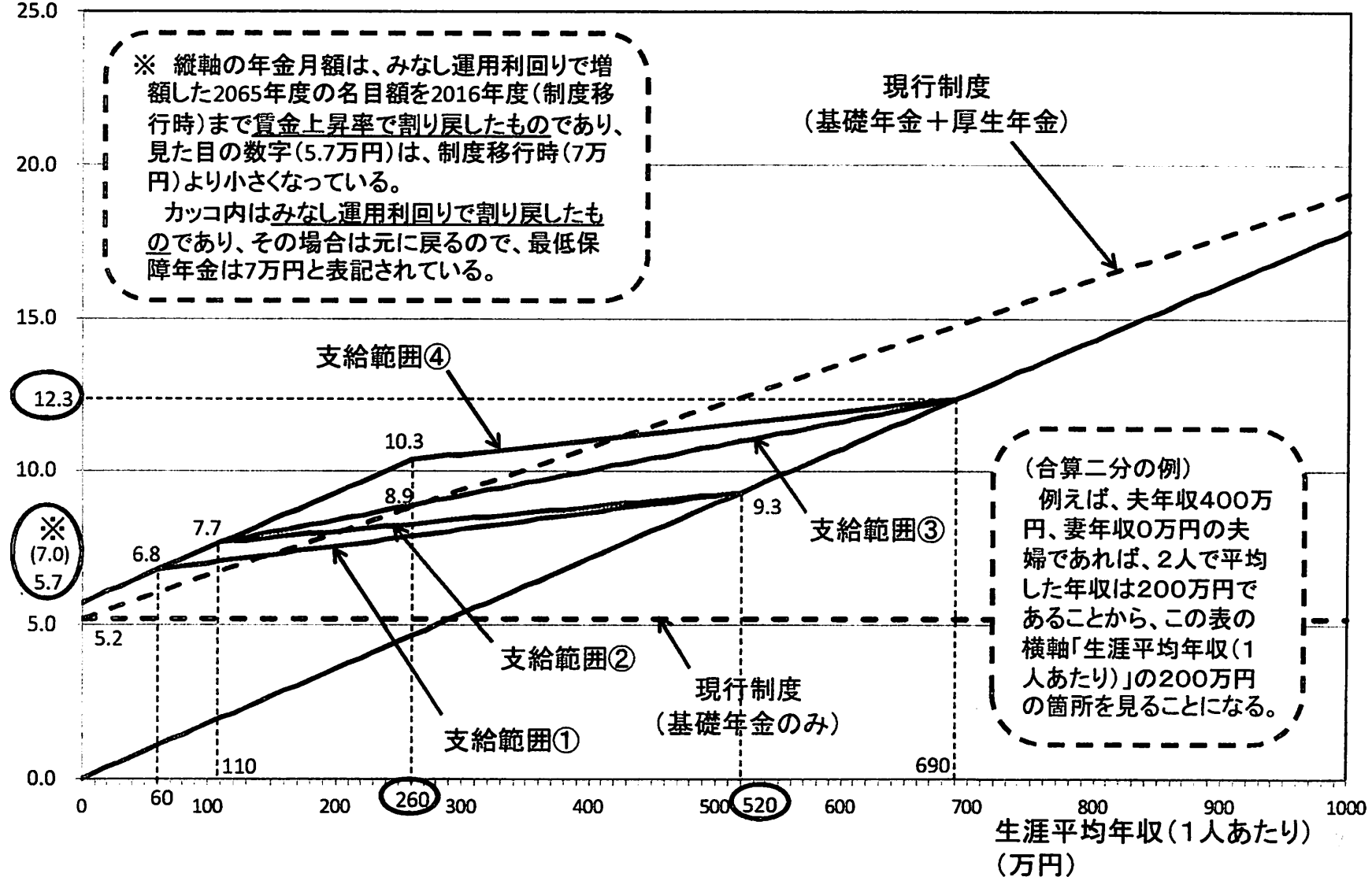
※ 年収260万円は、厚生年金の夫のみ就労世帯の1人当たり平均賃金水準である。

最低保障年金の支給範囲(2065年度の姿)

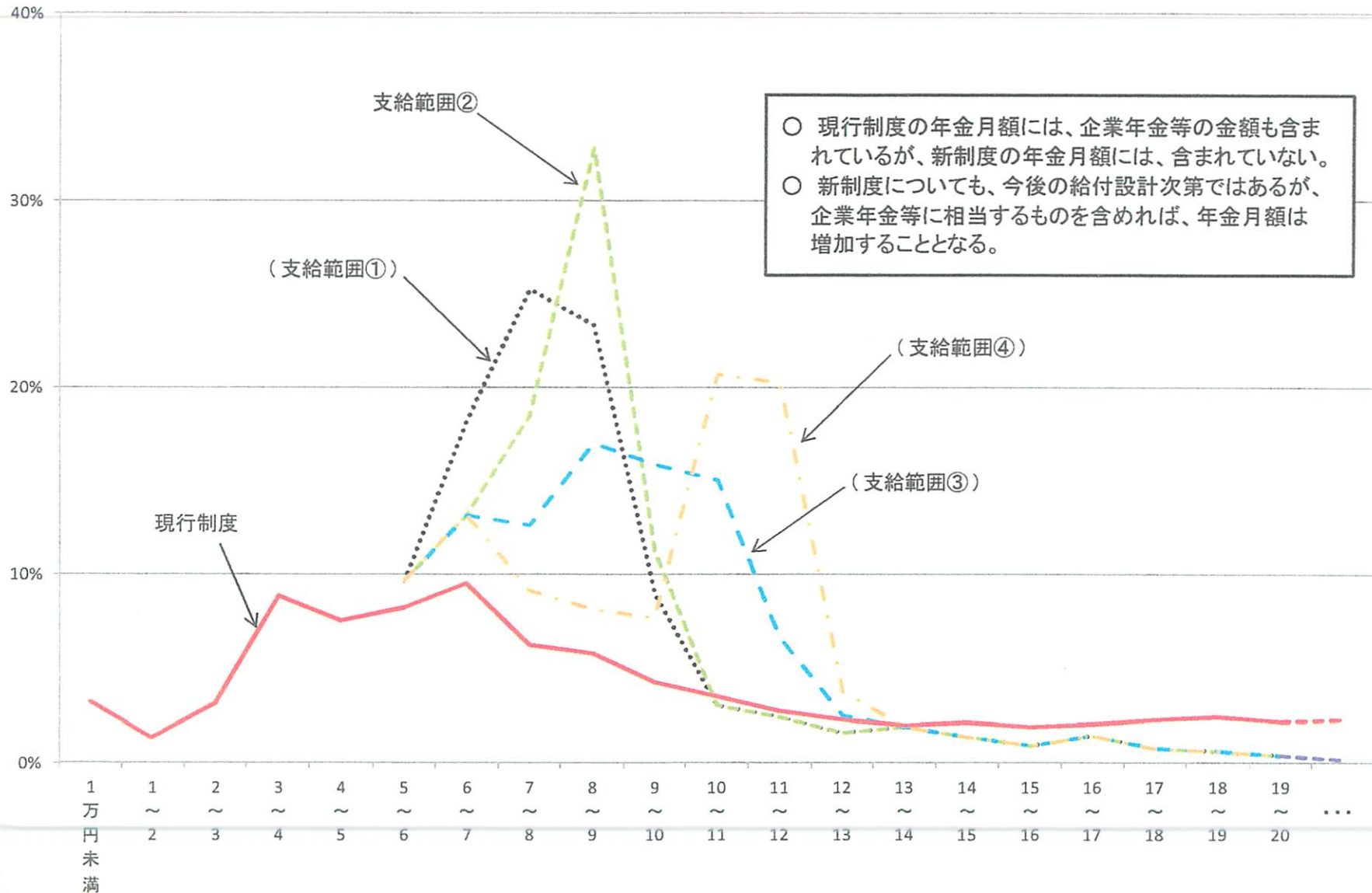
(2000年度生まれの65歳時年金額)

年金月額(1人あたり)
(万円)

(出生中位)



新制度と現行制度における年金月額分布



※ 現行制度の年金月額は、「公的年金加入者等の所得に関する実態調査」(平成24年7月、年金局)の雑収入(公的年金、企業年金等)を集計した結果に基づく。
 ※ 新制度の年金月額は、見なし運用利回りでスライドした2065年度の名目額を2016年度まで賃金上昇率で割り戻したものである。

新制度と現行制度における年金月額と比較

- 新制度は、生涯平均年収の十分位ごとの年金月額であり、現行制度は、現在の65歳以上の受給者の年金月額を十分位ごとに示したものであり、直接比較することはできない。
(現行制度は、生涯平均年収によって年金額が算定される仕組みになっていない。)
- 新制度の年金月額は、2065年度のものであるが、現行制度の年金月額は、2009年時点のものであるため、マクロ経済スライドや既裁定者に係る物価スライドの影響など比較できない要素がある。
- 現行制度は、合算二分の効果は考慮しておらず、個人ごとの年金月額であるため、年金額が低い場合であっても、夫婦の受給額の平均で見れば必ずしも低いとは限らない。

(単位:万円)

	新制度				現行制度 (65歳以上)
	(支給範囲①)	支給範囲②	(支給範囲③)	(支給範囲④)	
第1十分位	6.0	6.0	6.0	6.0	3.4
第2十分位	6.8	6.8	6.8	6.8	4.5
第3十分位	7.1	7.7	7.7	7.8	5.7
第4十分位	7.5	8.0	8.3	9.0	6.8
第5十分位	7.9	8.3	8.9	10.3	8.3
第6十分位	8.3	8.5	9.4	10.7	10.7
第7十分位	8.7	8.9	10.1	11.1	14.9
第8十分位	9.2	9.2	10.8	11.4	19.6
第9十分位	11.8	11.8	12.1	12.2	24.4

(参考)

平均値	8.5	8.7	9.2	9.7	11.6
-----	-----	-----	-----	-----	------

- ※ 現行制度の年金月額は、「公的年金加入者等の所得に関する実態調査」(平成24年7月、年金局)の雑収入(公的年金、企業年金等)を集計した結果に基づく。
- ※ 新制度の年金月額は、見なし運用利回りでスライドした2065年度の名目額を2016年度まで賃金上昇率で割り戻したものである。

年金額水準の見通し

(最低保障年金をみなし運用利回りスライドとした場合)

【夫年収520万円、妻年収0円の場合(夫婦平均年収260万円)の場合】

(2000年度生まれの65歳時の年金額。金額は、賃金上昇率で現在価値に割り戻したもの。)

《現行制度》

夫 基礎年金5.2万円 + 厚生年金7.2万円

妻 基礎年金5.2万円

→ 合計17.6万円 (代替率50%)

《新制度》

- 支給範囲① 夫 所得比例年金4.6万円 + 最低保障年金3.2万円
妻 所得比例年金4.6万円 + 最低保障年金3.2万円 → 合計 15.7万円 (代替率44%)
- 支給範囲② 夫 所得比例年金4.6万円 + 最低保障年金3.6万円
妻 所得比例年金4.6万円 + 最低保障年金3.6万円 → 合計 16.5万円 (代替率47%)
- 支給範囲③ 夫 所得比例年金4.6万円 + 最低保障年金4.2万円
妻 所得比例年金4.6万円 + 最低保障年金4.2万円 → 合計 17.7万円 (代替率50%)
- 支給範囲④ 夫 所得比例年金4.6万円 + 最低保障年金5.7万円
妻 所得比例年金4.6万円 + 最低保障年金5.7万円 → 合計 20.7万円 (代替率58%)

※ 最低保障年金の満額は5.7万円となっているが、年金額をみなし運用利回りで現在価値に割り戻して表示すれば、満額は7.0万円となる。

※ 現行制度は、現在の年金水準からマクロ経済スライドにより約2割の給付削減(所得代替率63.2%→50%)を行ったと仮定した場合の給付水準である。

最低保障年金の財源規模①

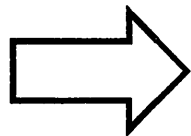
- 生涯平均年収の分布は、前回の試算と同様に、「老齢年金受給者実態調査」および「国民年金被保険者実態調査」から推計したものを使用している。
- この年収分布を仮定すれば最低保障年金の額は、全員に支給した場合と比べて、支給範囲①の場合約53.4%、支給範囲②の場合約56.8%、支給範囲③の場合約65.8%、支給範囲④の場合約74.9%だけ支給されることとなる。

(参考) 現在の生涯平均年収の分布

(夫婦の場合は、2人分の収入の平均)

下位10%	約18万円	上位10%	約660万円
下位20%	約59万円	上位20%	約495万円
下位30%	約116万円	上位30%	約418万円
下位40%	約186万円	上位40%	約332万円
中央値	約258万円		

※ 上記のデータは、前回推計と同じ「平成19年老齢年金受給者実態調査」および「平成20年国民年金被保険者実態調査」より推計。



支給範囲①であれば最低保障年金は全体の約53.4%支給
支給範囲②であれば最低保障年金は全体の約56.8%支給
支給範囲③であれば最低保障年金は全体の約65.8%支給
支給範囲④であれば最低保障年金は全体の約74.9%支給

※ ここで示されている数値は、現時点では推計手法にも限界があり、将来かなりの幅で修正される可能性があることに留意が必要。

最低保障年金の財源規模②

(出生中位)

最低保障年金の所要財源(旧期間の基礎年金国庫負担を含む)見通し(みなし運用利回りスライド)

	支給範囲① (53.4%支給)	支給範囲② (56.8%支給)	支給範囲③ (65.8%支給)	支給範囲④ (74.9%支給)	(参考) 試算の前提が異なるため、 直接比較することはできない が、参考までに、前回試算の 「制度改正なかりせば」の消 費税率換算の数値を示す。
2015年度 (制度移行直前)	11.4兆円 (4.1%)	11.4兆円 (4.1%)	11.4兆円 (4.1%)	11.4兆円 (4.1%)	[4.1%]
2035年度	15.8兆円 (4.1%)	15.9兆円 (4.2%)	16.4兆円 (4.3%)	16.8兆円 (4.4%)	[4.4%]
2055年度	30.1兆円 (6.5%)	31.2兆円 (6.7%)	34.2兆円 (7.4%)	37.2兆円 (8.1%)	[6.0%]
2075年度	43.5兆円 (7.6%)	45.9兆円 (8.1%)	52.3兆円 (9.2%)	58.7兆円 (10.3%)	[6.5%]
2095年度	51.9兆円 (7.4%)	55.0兆円 (7.8%)	63.1兆円 (9.0%)	71.3兆円 (10.2%)	[6.2%]

(注1) 支給範囲ごとに示している割合は、全員に満額を支給した場合と比較したものであり、支給範囲②について言えば、全員に満額を支給した場合の56.8%の費用がかかることを示している。

(注2) 金額の下に記載している%表示は、最低保障年金及び旧制度の基礎年金国庫負担の合計の所要金額を、その年度の消費税率1%当たりの税収(推計値)で割って機械的に計算したものである。例えば、2015年度欄は、現行制度の基礎年金国庫負担11.4兆円が消費税率換算すれば4.1%相当になることを示している。

(消費税率換算)