

## 第1章 公的年金の概要

### 第1節 はじめに

1-1-1 わが国の公的年金は、老齢や障害となった場合の、あるいは死亡した場合の遺族の所得保障を図るものである。現在、公的年金の財政は、現役世代の支払った保険料をその時々の高齢者等の年金給付に充てるという世代間扶養を基本としつつ、一定の積立金を保有し活用することにより将来世代の負担を緩和するという考え方に基いて行われている。

1-1-2 わが国の公的年金は、古くは恩給及び官業共済制度を元とし、いくつかの制度が順次創設され、その後統合・一元化されてきた。現在は、国民年金と厚生年金保険（以下、「厚生年金」という）からなる。社会保障制度審議会<sup>1</sup>に年金数理部会が設置された昭和55(1980)年当時は、国民年金と厚生年金の他、国家公務員共済組合（以下、「国共済」という）、地方公務員共済組合（以下、「地共済」という）、私立学校教職員共済制度（以下、「私学共済」という）、船員保険、公共企業体職員等共済組合（国鉄共済、専売共済、日本電信電話共済：以下、「旧三共済」という）、農林漁業団体職員共済組合（以下、「旧農林年金」という）があったが、船員保険、旧三共済及び旧農林年金は厚生年金と統合（船員保険については職務外の年金給付部分を統合）<sup>2</sup>され、国共済、地共済及び私学共済の厚生年金に相当する部分の給付については、被用者年金<sup>3</sup>の一元化により平成27(2015)年10月に厚生年金に一元化されて現在に至っている。

1-1-3 ここで、被用者年金の一元化により、厚生年金は全ての被用者が加入する制度となったが、被保険者の記録管理、標準報酬の決定・改定、保険料の徴収、保険給付の裁定等については、効率的な事務処理を行う観点から、共済組合及び日本私立学校振興・共済事業団（以下、「共済組合等」という）を実施機関として活用することとされた。このように被用者年金は財政の一元化を実現したが実施機関を統合していないため、一元化後の厚生年金全体の財政状況は必ずしも明示的に示されておらず、これを取りまとめることは、年金数理部会の重要な責務である。このため、本報告書では、実施機関（旧厚生年金、国共済、地共済、私学共済）の責任により作成されたデータ<sup>4</sup>

<sup>1</sup> 平成13(2001)年の省庁再編に伴い廃止されたが、その機能の一部は同年設置された社会保障審議会に引き継がれている。

<sup>2</sup> 本報告書では、主として、平成7(1995)年度以降の動向について見ており、その後に統合があった旧三共済と旧農林年金については、おおむね厚生年金に含めている。

<sup>3</sup> 国民年金を除く年金を被用者年金と総称する。

<sup>4</sup> 平成30(2018)年度については、提出資料の元となるデータの精度と信頼性の確保に関して、年金数理部会において各実施機関及びその所管省からヒアリングを行った。

を基にして厚生年金全体の財政状況を取りまとめつつ、引き続き、実施機関別の分析も行っている。

1-1-4 また、このような被用者年金の一元化の経緯から、「厚生年金」という用語は、全被用者共通の年金制度として用いられる場合と、「特別会計厚生年金勘定」（以下、「厚生年金勘定」という）に係る部分に限定して用いられる場合がある。これらを区別するため、本報告書では、「厚生年金」（「厚生年金計」）は全被用者共通の年金制度として用い、厚生年金勘定から直接給付される受給権者及びその年金については「旧厚生年金」としている（図表 1-1-1 参照）。

1-1-5 さらに、「国民年金」という用語についても、全国民共通の「基礎年金」として用いられる場合と、決算における「国民年金勘定」に対応する国民年金第1号被保険者に係る部分に限定して用いられる場合があることに留意が必要である。

1-1-6 ここで、本報告書において、「旧法」は昭和 61(1986)年度の基礎年金導入前の法律を、「新法」は昭和 61(1986)年度の基礎年金導入以降の法律を指している。

1-1-7 なお、本報告書は令和元(2019)年度の財政状況について取りまとめているが、令和 2(2020)年改正の概要については、付属資料 6（371 頁）に掲載している。

図表 1-1-1 本報告書における厚生年金に関連する用語の取扱い

	適用(被保険者など)	給付	収支 〔注:基礎年金拠出金、基礎年金交付金も含む〕
民間被用者	第1号厚生年金被保険者 (民間被用者)	旧厚生年金 〔注:基礎年金を含む場合にも旧厚生年金と表示〕	厚生年金勘定 または 旧厚生年金 〔財政検証との比較を行う場合〕
国家公務員	第2号厚生年金被保険者 (国家公務員)	国共済	国共済
地方公務員	第3号厚生年金被保険者 (地方公務員)	地共済	地共済
私立学校教職員	第4号厚生年金被保険者 (私立学校教職員)	私学共済	私学共済

## 第2節 公的年金財政の枠組み

1-2-0 本節では、1で公的年金の体系、2で基礎年金財政の仕組み、3で厚生年金財政の仕組み、4で国民年金（国民年金勘定）財政の仕組み、5で国民年金と厚生年金の関係、6で年金改定の仕組みを述べる。

### 1 公的年金の体系

1-2-1 年金制度の体系を図示したものが図表1-2-1である。

1-2-2 国民年金（基礎年金）は、全国民共通の制度である。厚生年金の被保険者は国民年金第2号被保険者（65歳以上の者にあつては、老齢・退職年金の受給権を有さない者に限る。）となり、その被扶養配偶者（20歳以上60歳未満の者に限る。）は国民年金第3号被保険者となる。国民年金第2号被保険者、国民年金第3号被保険者のいずれにも該当しない者、例えば自営業者とその家族従業者、無職の者等で20歳以上60歳未満の者は国民年金第1号被保険者となる。原則として65歳到達以後、老齢基礎年金が支給される。また、厚生年金の被保険者期間を有する者は、支給開始年齢到達以降、基礎年金とは別に厚生年金も併せて支給される。

1-2-3 厚生年金の被保険者は、民間被用者は第1号厚生年金被保険者、国共済の組合員たる国家公務員は第2号厚生年金被保険者、地共済の組合員たる地方公務員は第3号厚生年金被保険者、私学共済の加入者たる私立学校教職員は第4号厚生年金被保険者となる。

1-2-4 ここで、平成28(2016)年10月から、一定の要件を満たす短時間労働者の厚生年金への適用拡大が実施された。一定の要件とは、

- ① 従業員<sup>5</sup>501人以上の企業の適用事業所で働いていること
- ② 週の所定労働時間<sup>6</sup>が20時間以上であること
- ③ 月の所定内賃金<sup>7</sup>が88,000円以上であること
- ④ 雇用期間の見込みが1年以上であること
- ⑤ 学生でないこと<sup>8</sup>

を全て満たすことである。

さらに、平成29(2017)年4月から、②～⑤の条件の下、従業員500人以下の企業の適用事業所の短時間労働者について、民間企業は労使合意に基づき事業所単位で厚

<sup>5</sup> 短時間労働者を除く厚生年金被保険者。

<sup>6</sup> 予め働くことが決まっている労働時間のことで、残業時間は含めない。

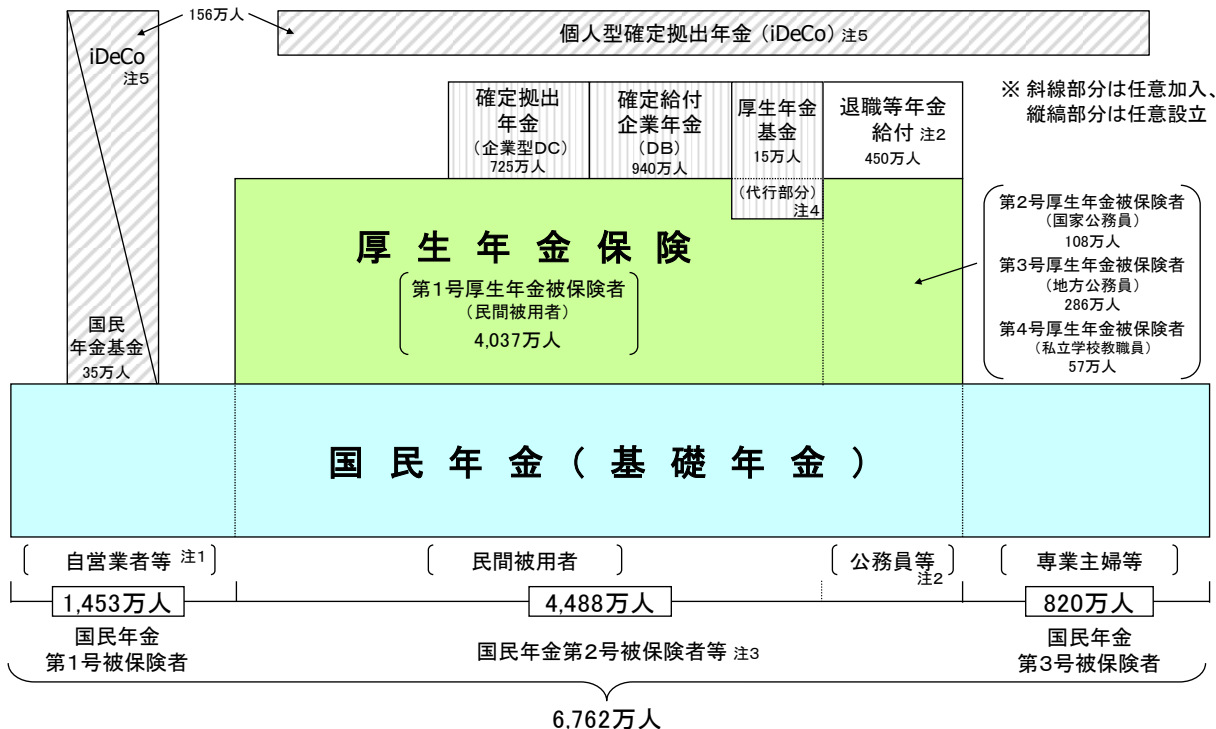
<sup>7</sup> 予め決まっている賃金のことで、賞与、残業代、通勤手当などは含めない。

<sup>8</sup> 夜間、定時制の学生は、適用対象となり得る。

生年金への適用拡大が可能となり、また、国・地方公共団体は規模にかかわらず厚生年金が適用されることとなった<sup>9</sup>。

図表1-2-1 年金制度の体系

(数値は令和2(2020)年3月末時点の被保険者数・加入者数)



注1 平成29年国民年金被保険者実態調査によると、平成29(2017)年3月末時点における国民年金第1号被保険者の就業状況は、自営業主が16.5%、家族従業者が7.2%、常用雇用が8.9%、パート・アルバイト・臨時が31.4%、無職が34.2%となっている。

注2 被用者年金制度の一元化に伴い、平成27(2015)年10月1日から公務員および私立学校教職員も厚生年金に加入。また、共済年金の職域加算部分は廃止され、新たに退職等年金給付(年金払い退職給付)を創設。ただし、平成27(2015)年9月30日までの共済年金に加入していた期間分については、平成27(2015)年10月以後においても、加入期間に応じた職域加算部分を支給。

注3 国民年金第2号被保険者等とは、厚生年金被保険者のことをいう(国民年金第2号被保険者のほか、65歳以上で老齢、または、退職を支給事由とする年金給付の受給権を有する者を含む)。

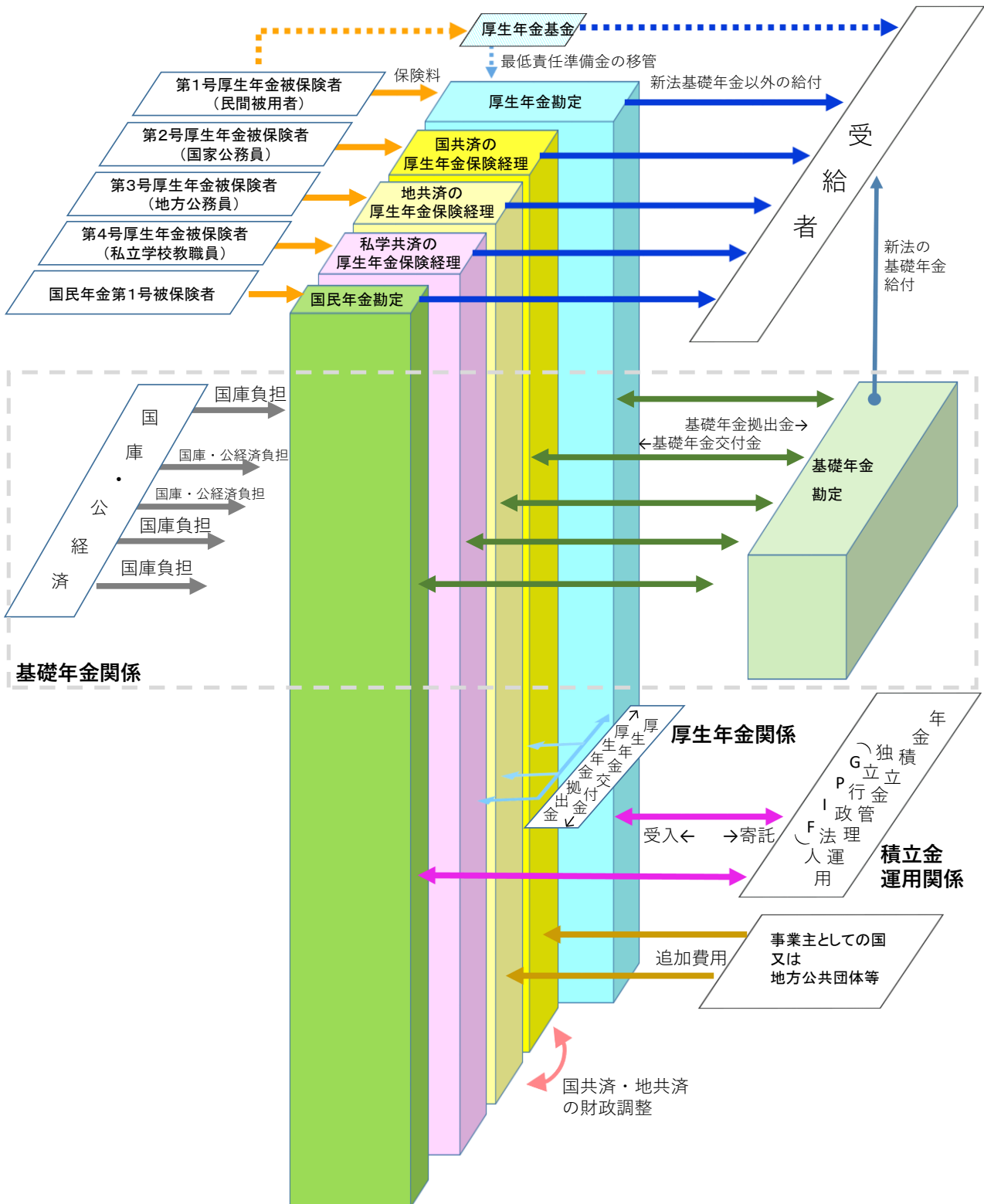
注4 厚生年金基金は、老齢厚生年金の一部(図の「代行部分」)を国に代わって支給する。

注5 個人型確定拠出年金(iDeCo)は、平成29(2017)年1月から加入対象者に企業年金を実施している企業の労働者や公務員、専業主婦等を追加し、基本的に60歳未満のすべての被保険者が加入できるように拡充された。

<sup>9</sup> 令和2(2020)年改正により、短時間労働者を適用対象とすべき事業所の企業規模要件について、今後、段階的に引き下げられる(501人以上(現行)→101人以上(令和4(2022)年10月1日)→51人以上(令和6(2024)年10月1日))。なお、令和2(2020)年改正では、この他に、在職中の年金受給の在り方の見直しや受給開始時期の選択肢の拡大等の措置が講じられている(付属資料6(371頁)参照)。

1-2-5 公的年金全体の資金の流れを示したものが図表 1-2-2 である。被保険者は被保険者の区分に応じて国又は実施機関に保険料を支払い、新法の基礎年金は基礎年金勘定から、それ以外の給付は保険料を支払った国又は実施機関から支払われる。また、基礎年金及び厚生年金については、各勘定・経理の間で資金の拠出・交付が行われている。

図表 1-2-2 公的年金全体の資金の流れ



## 2 基礎年金財政の仕組み

1-2-6 基礎年金の財政は、全国民共通の1階部分である基礎年金の給付を、その時々  
の現役世代全体で支えるという考え方がとられている。

1-2-7 基礎年金制度は、昭和61(1986)年度に導入されたが、その際、制度導入前の旧法  
による給付のうち基礎年金に相当する部分の給付（以下、「基礎年金相当給付」とい  
う）については、費用負担上、基礎年金と同様の取扱いをすることとされた。

1-2-8 このため、年金財政の観点からみると、基礎年金の給付は次の2つをあわせたも  
のとなっており、本報告書では、基礎年金給付（費）と基礎年金相当給付（費）の合  
計を「基礎年金等給付（費）」とする。

- ・基礎年金給付（新法）：昭和61（1986）年度の基礎年金制度導入以降に新法の基礎年  
金として裁定された年金の給付
- ・基礎年金相当給付（旧法）：国民年金、厚生年金及び共済年金の昭和61（1986）年度  
の基礎年金制度導入前の旧法に基づき裁定された年金給付のうち昭和36年4月以  
降の加入期間に基づき支給される基礎年金に相当する部分の給付

基礎年金相当給付は、旧法の厚生年金として裁定された給付を例にとれば、受給者  
には厚生年金の名称で上乗せ部分（2階部分）と一体のものとして支給され、会計上  
も、厚生年金勘定からの支出となる。

1-2-9 基礎年金等給付に係る費用負担は、基礎年金等給付費から特別国庫負担<sup>10</sup>を除い  
たもの（保険料・拠出金算定対象額）を、各制度・実施機関が人数（基礎年金拠出金  
算定対象者数）割りで基礎年金拠出金として分担する仕組みとなっている。そのため、  
基礎年金相当給付に要する費用の全額を基礎年金勘定から、上乗せ部分とあわせて実  
際の支給を行っている国民年金（国民年金勘定）、厚生年金勘定、共済組合等へ交付  
されており、これが基礎年金交付金である。

1-2-10 このように基礎年金交付金は、基礎年金相当給付に対応したものであり、基礎年  
金相当給付は旧法に係る給付であることから、基礎年金制度が成熟するまでの経過  
的なもので、いずれ消滅することとなる。

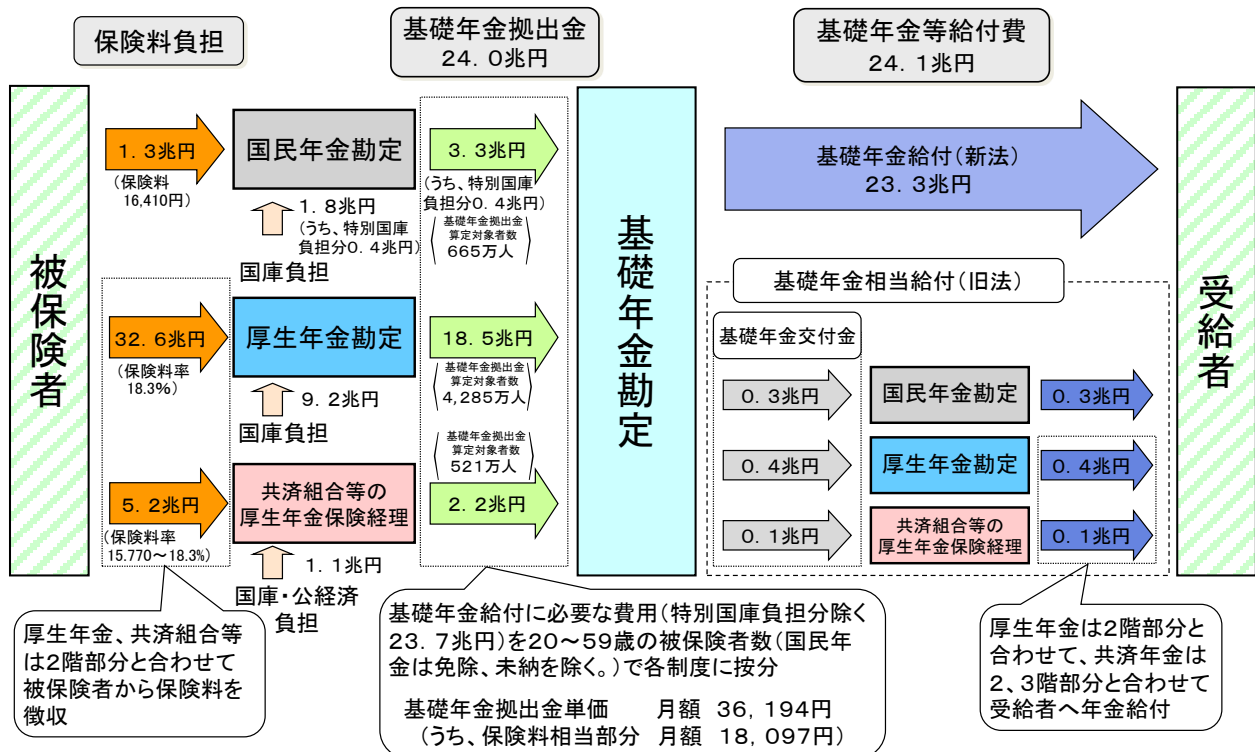
---

<sup>10</sup> 特別国庫負担は、保険料免除者に対する給付や20歳前障害者に対する給付等に対し、特別に国庫から負担されるものである。

1-2-11 ここで、基礎年金拠出金算定対象者数とは、厚生年金の場合は国民年金第2号被保険者（20歳以上60歳未満の者に限る。）と国民年金第3号被保険者の人数の合計、国民年金（国民年金勘定）の場合は国民年金第1号被保険者数について保険料納付済月数を12で割ることで人数換算したものである。ただし、半額免除の場合は1/2月、平成18(2006)年7月に導入された多段階免除制度における4分の1免除、4分の3免除の場合はそれぞれ3/4月、1/4月として計上される。例えば、半額免除の者が1年間保険料を納付した場合には1/2人とカウントされる。

1-2-12 基礎年金の収支の構造を図示したものが図表1-2-3である。国民年金（国民年金勘定）及び厚生年金の各実施機関から基礎年金勘定へ基礎年金拠出金が拠出される一方で、基礎年金給付（新法）については基礎年金勘定から受給者へ支給され、基礎年金相当給付（旧法）については基礎年金交付金を通じて国民年金（国民年金勘定）及び厚生年金の各実施機関から受給者に支給されている。

図表1-2-3 基礎年金の収支の構造（令和元(2019)年度）



注1 特別国庫負担とは、保険料免除者に対する給付や20歳前障害者に対する給付等に対し、特別に国庫から負担されるものである。  
 注2 基礎年金拠出金、基礎年金給付(新法)、基礎年金相当給付(旧法)及び基礎年金交付金の額は、令和元(2019)年度における保険料・拠出金算定対象額等の実績の値(確定値)を用いて算出した額(確定値ベース)である。また、基礎年金拠出金の額は、基礎年金勘定の積立金(昭和61(1986)年4月前に国民年金へ任意加入していた被用者年金の被扶養配偶者が納付した保険料に相当する額の積立金及びその運用収入)による軽減後の額である。令和元(2019)年度の当該軽減額は0.2兆円である。ただし、基礎年金拠出金単価は、軽減前の基礎年金拠出金から計算した値である。

### 3 厚生年金財政の仕組み

1-2-13 ここでは、(1)で厚生年金全体の収支の構造を概説した上で、それらを構成する厚生年金勘定の詳細な収支の構造は(2)で、厚生年金の実施機関たる共済組合等の厚生年金保険経理の詳細な収支の構造は(3)で述べる。

#### (1) 厚生年金財政の仕組み

1-2-14 厚生年金の収支の構造を図示したものが**図表 1-2-4**である。

1-2-15 被用者年金の一元化により、厚生年金は全ての被用者が加入する制度となったが、被保険者の記録管理、標準報酬の決定・改定、保険料の徴収、保険給付の裁定等については、効率的な事務処理を行う観点から、共済組合等を実施機関として活用することとなったため、厚生年金の保険料は、被保険者の区分に応じて、各実施機関に納付され、給付についても各実施機関から支給される。

1-2-16 また、被用者年金の一元化は平成27(2015)年10月であるが、その際、一元化前の共済法による給付のうち厚生年金に相当する部分の給付(以下、「厚生年金相当給付」という)については、費用負担上、厚生年金と同様の取扱いをすることとされた。

1-2-17 このため、年金財政の観点からみると、厚生年金の給付は次の2つをあわせたものとなっており、本報告書では、厚生年金給付(費)と厚生年金相当給付(費)の合計を「厚生年金等給付(費)」とする。

- ・厚生年金給付：厚生年金勘定から支給される給付及び平成27(2015)年10月の被用者年金一元化以降に共済組合等において厚生年金として裁定された給付
- ・厚生年金相当給付：平成27(2015)年10月の被用者年金一元化前の共済法に基づき裁定<sup>11</sup>された共済年金のうち厚生年金に相当する部分の給付

厚生年金相当給付は、共済年金として裁定された給付を例にとれば、受給者には共済年金の名称で職域加算部分と一体のものとして支給され、会計上も、厚生年金相当給付は、共済組合等の厚生年金保険経理<sup>12</sup>からの支出となる。

1-2-18 厚生年金の実施機関たる共済組合等は、厚生年金勘定に厚生年金拠出金を納付し、厚生年金等給付に要する費用を分担する。一方、共済組合等の厚生年金等給付に要する費用(国庫・公経済負担及び追加費用を除く)の全額は、厚生年金勘定から実際の支給を行っている共済組合等に厚生年金交付金として交付される。なお、**図表 1-2-4**

---

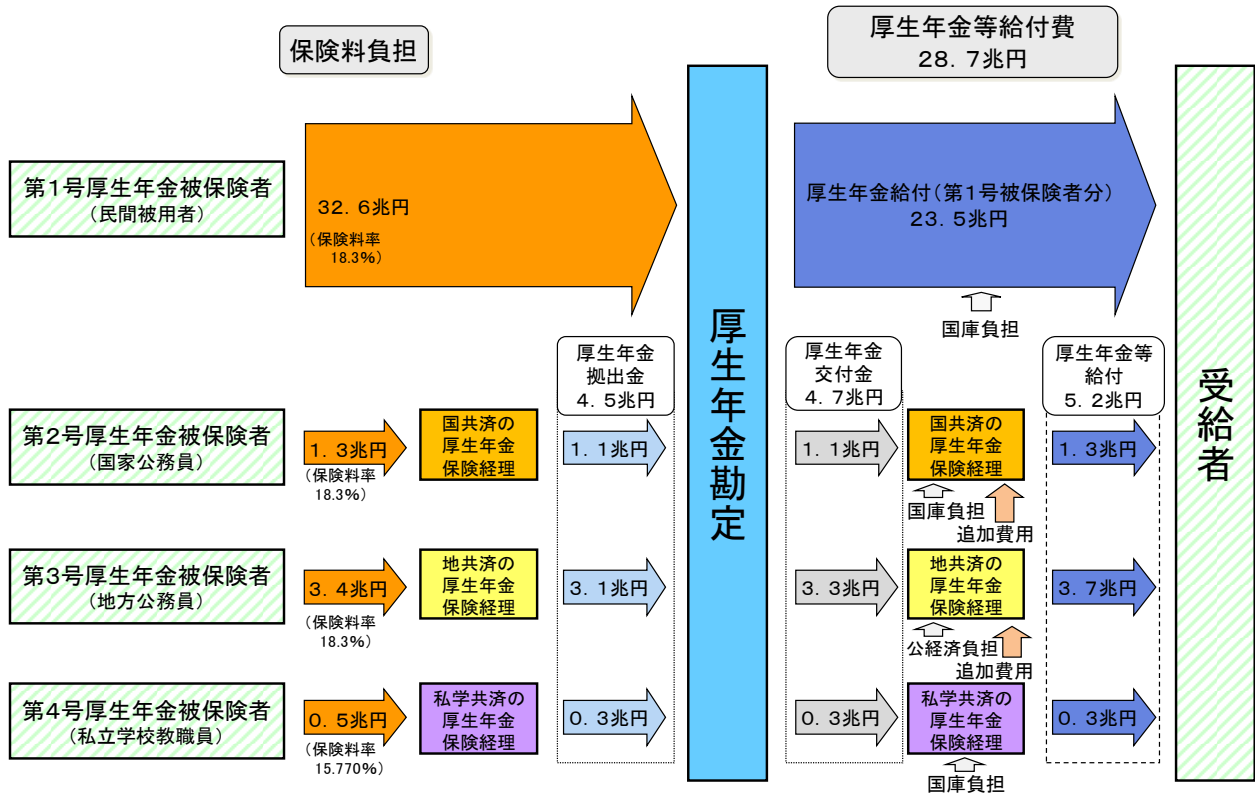
<sup>11</sup> 共済法においては「裁定」ではなく「決定」であるが、本報告書では統一して「裁定」を用いる。

<sup>12</sup> 私学共済においては「厚生年金勘定・厚生年金経理」であるが、本報告書では統一して「厚生年金保険経理」を用いる。



では捨象しているが、被用者年金と基礎年金勘定との間の財政負担の構造は図表 1-2-3 のとおりであり、被用者年金と国民年金の間の基礎年金拠出金の分担方法はこれまでと変わらない。

図表 1-2-4 厚生年金の収支の構造（令和元(2019)年度）



注 厚生年金拠出金及び厚生年金交付金の額は、令和元(2019)年度における厚生年金拠出金算定対象額等の実績の値(確定値)を用いて算出した額(確定値ベース)である。また、厚生年金給付(第1号被保険者分)及び各共済組合等の厚生年金保険給付における厚生年金等給付は、厚生年金勘定/各共済組合等の厚生年金保険給付の額から基礎年金交付金(確定値ベース)の額を控除することにより算出している。

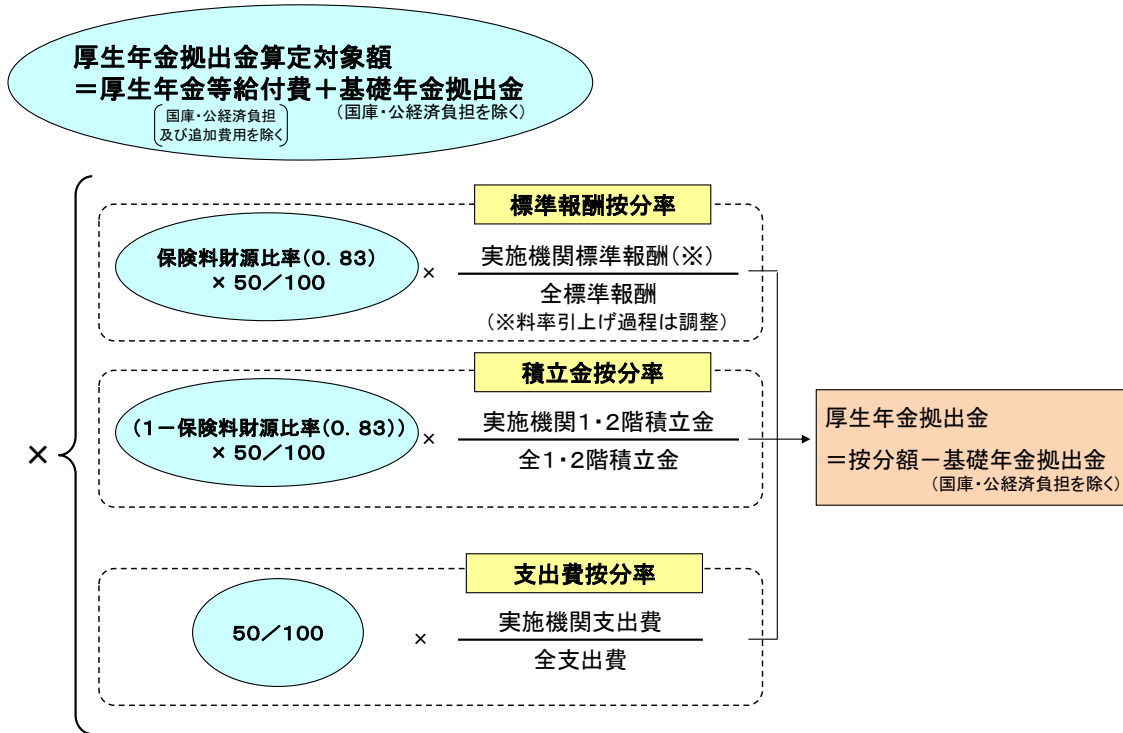
1-2-19 具体的な共済組合等からの厚生年金拠出金は、厚生年金等給付費（国庫・公経済負担及び追加費用を除いたもの）の総額に基礎年金拠出金（国庫・公経済負担を除いたもの）の被用者年金合計額を加えた厚生年金拠出金算定対象額について、標準報酬按分率<sup>13</sup>と積立金按分率<sup>14</sup>により分担額を計算したものから、基礎年金拠出金（国庫・公経済負担を除いたもの）を控除したものである。共済組合等への厚生年金交付金は、

<sup>13</sup> 厚生年金全体の標準報酬総額に対する各共済組合等の標準報酬総額の割合に保険料財源比率を乗じて得た率。保険料財源比率は財政均衡期間における各年度の拠出金算定対象額の予想額に占める保険料財源分の割合を平均したものであり、財政検証毎に見直される。なお、平成 26(2014)年財政検証では保険料財源比率は 0.83、令和元(2019)年財政検証では 0.85 となっている（令和元(2019)年度決算では 0.83 を用いている。）。

<sup>14</sup> 厚生年金全体の 1 階部分及び 2 階部分の積立金額に対する各共済組合等の 1 階部分及び 2 階部分の積立金額の割合に（1－保険料財源比率）を乗じて得た率。

当該共済組合等が支給する厚生年金等給付費（国庫・公経済負担及び追加費用を除いたもの）である。ただし、厚生年金拠出金の算定にあたっては、当分の間、激変緩和措置として、厚生年金拠出金算定対象額の半分を標準報酬按分及び積立金按分とし、残り半分は支出費按分により分担額が計算される<sup>15</sup>（図表 1-2-5 参照）。

図表 1-2-5 厚生年金拠出金計算のイメージ（当分の間の激変緩和措置期間中）

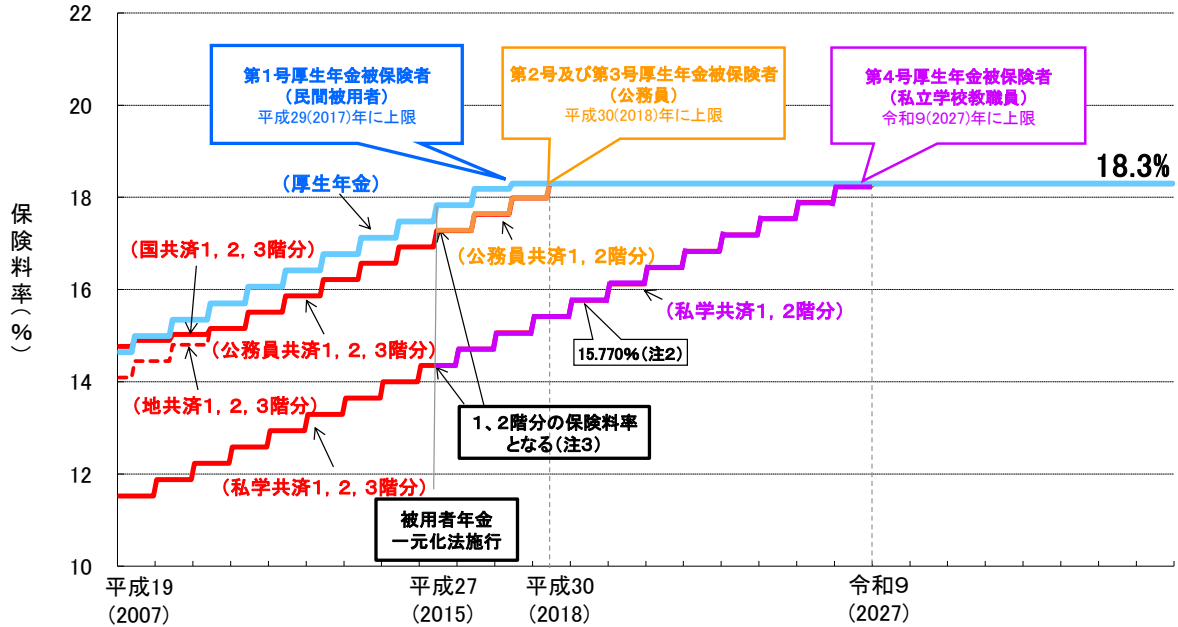


1-2-20 ここで、保険料率については、共済組合等の保険料率を年0.354%引上げ、国共済及び地共済は平成30(2018)年に、私学共済は令和9(2027)年に18.3%（第1号厚生年金被保険者の保険料率の上限）で統一することとされている（図表 1-2-6 参照）。

<sup>15</sup> 激変緩和措置期間中の各按分率は、  
 標準報酬按分率＝厚生年金全体の標準報酬総額に対する各共済組合等の標準報酬総額の割合に保険料財源比率（財政均衡期間における拠出金算定対象額の予想額に占める保険料財源分の割合）を乗じた率に50/100を乗じて得た率。  
 積立金按分率＝厚生年金全体の1階部分及び2階部分の積立金額に対する各共済組合等の1階部分及び2階部分の積立金額の割合に（1－保険料財源比率）を乗じた率に50/100を乗じて得た率。  
 支出費按分率＝全体の拠出金算定対象額に対する各共済組合等の拠出金算定対象額の割合に50/100を乗じて得た率。

図表1-2-6 厚生年金の保険料率統一のスケジュール

厚生年金の保険料率は、実施機関たる共済組合等の保険料率を年0.354%ずつ引き上げ、公務員は平成30(2018)年、私立学校教職員は令和9(2027)年に、18.3%に統一する。



注1 国共済と地共済の保険料率は平成21(2009)年に統一されている。  
 注2 私学共済については、被用者年金一元化後の厚生年金勘定・職域年金経理の積立金を保険料の軽減に充てることが可能となっている。令和元(2019)年度の軽減後の保険料率は、令和元(2019)年8月までは14.619%、令和元(2019)年9月以降は14.973%となっている。  
 注3 共済年金にある公的年金としての3階部分を廃止し、一元化法施行時の3階分を含めた保険料率を共済年金の1、2階分の保険料率として、保険料の引き上げを行った。公的年金としての3階部分を廃止した後の新3階部分の保険料は、上記の保険料の他に共済組合等が別途徴収している。

(2) 厚生年金勘定の収支の構造

1-2-21 厚生年金勘定の収支の構造を図示したものが**図表 1-2-7**である。

1-2-22 厚生年金勘定から受給者への給付には、2階部分相当給付<sup>16</sup>と基礎年金相当給付がある。昭和61(1986)年度の基礎年金制度導入前の旧法による給付がなくなり、対応する基礎年金交付金が消滅したときには、2階部分のみの給付となるが、現在は基礎年金相当給付である1階部分の定額給付が含まれる。

1-2-23 また、基礎年金については、基礎年金給付と基礎年金相当給付をあわせて、その費用を基礎年金拠出金により各制度・実施機関が負担する仕組みとなっている。このため、支出において、基礎年金相当給付に要する費用が、基礎年金拠出金にも重複して含まれることに留意が必要である。

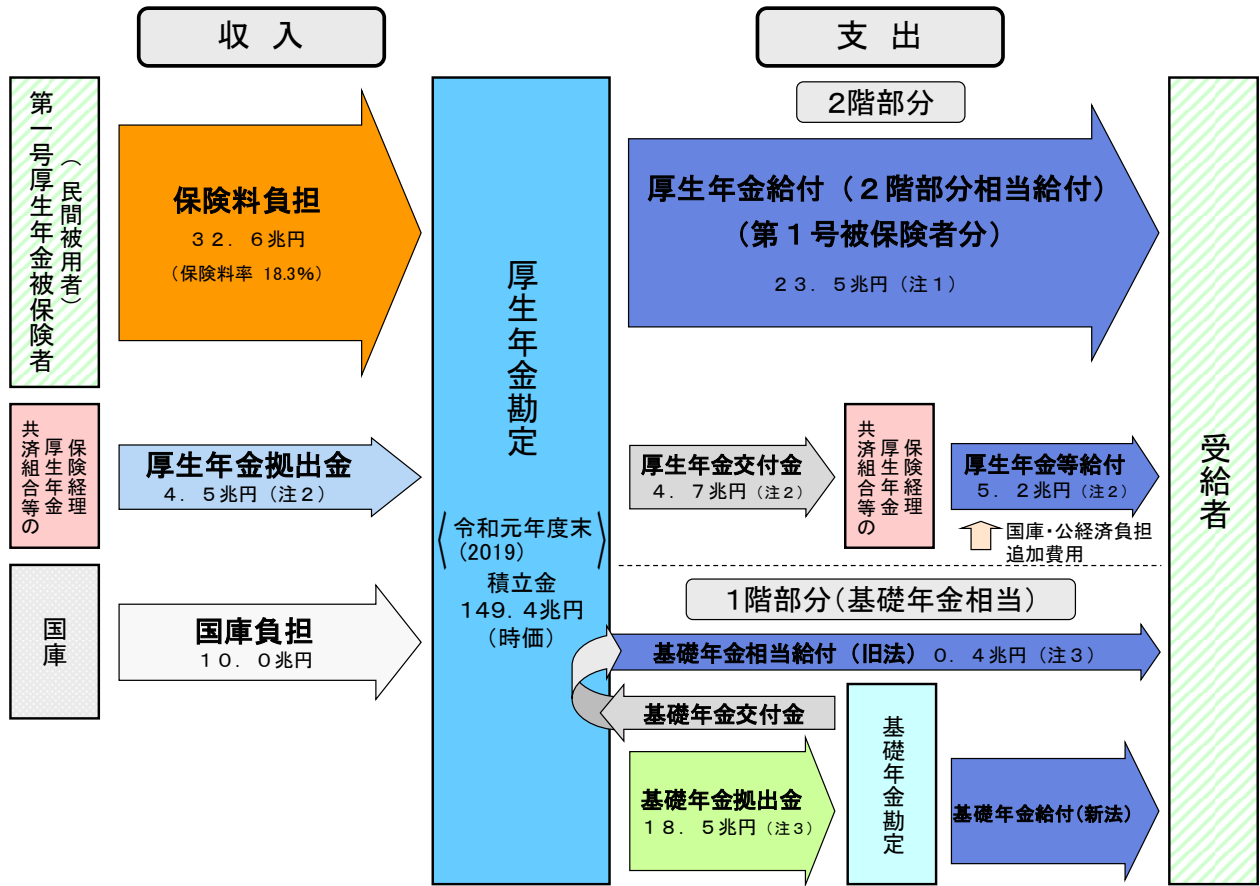
1-2-24 なお、**図表 1-2-7**で図示したほか、厚生年金基金の代行部分がある。厚生年金基金は、厚生年金の報酬比例部分の一部を代行しており、厚生年金基金の加入者に係る厚生年金の保険料は、代行部分に相当する保険料については国へ納めることが免除され、その代わりに厚生年金基金へ納めることとなる。また、厚生年金基金に加入していた受給者は、代行部分の年金給付については、国の代わりに厚生年金基金から給付が行われる。厚生年金基金により代行された給付については、厚生年金基金が存続している間、国は支給義務を免除される。厚生年金基金が解散や代行返上を行った場合には、最終的に、国は厚生年金基金から代行部分のために積み立てられた積立金(最低責任準備金)の移換を受け、代行部分の支給義務を引き継ぐこととなる。

1-2-25 また、年金積立金管理運用独立行政法人(以下、「GPIF」という)と厚生年金勘定及び厚生年金基金の資金の流れを図示したものが**図表 1-2-8**である。前年度の厚生年金勘定の収入(厚生年金基金が解散や代行返上を行った場合の最低責任準備金の移管額を含む。)から支出を差し引いた額のうち厚生年金勘定の積立金と整理された額がGPIFに寄託され、厚生年金勘定の収支の見込みに基づき必要な額の受入を行っている。

---

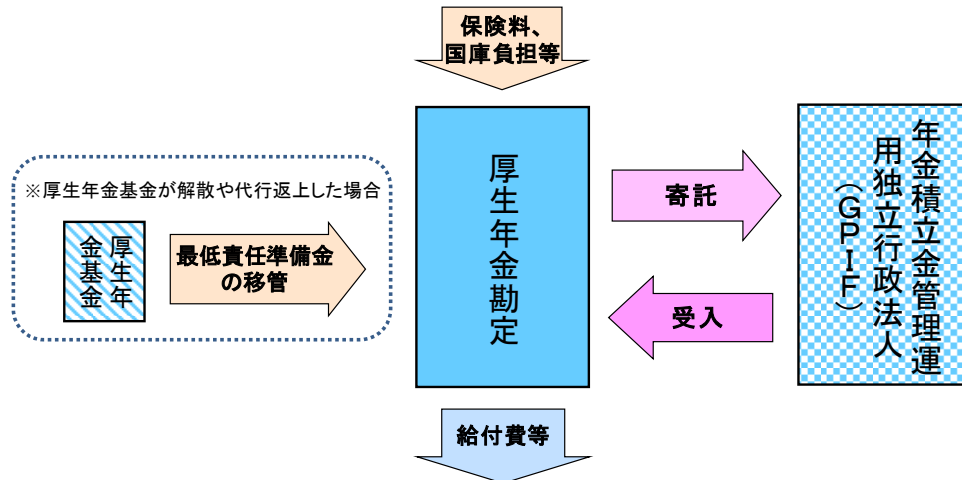
<sup>16</sup> 2階部分相当給付には、報酬比例部分のほか、経過的加算、加給年金等がある。

図表1-2-7 厚生年金勘定の収支の構造（令和元(2019)年度）



注1 厚生年金給付(2階部分相当給付)(第1号被保険者分)の額は、厚生年金勘定の給付費の額から基礎年金交付金の額(確定値ベース)を控除することにより算出している。  
 注2 共済組合等の厚生年金保険経理において、厚生年金拠出金及び厚生年金交付金の額は確定値ベースであり、厚生年金等給付費の額は、2階部分相当給付であることから共済組合等の厚生年金保険経理の給付費の額から基礎年金交付金の額(確定値ベース)を控除することにより算出している。  
 注3 基礎年金拠出金及び基礎年金相当給付(旧法)の額は、確定値ベースである。また、基礎年金拠出金の額は、基礎年金勘定の積立金(昭和61(1986)年4月前に国民年金へ任意加入していた被用者年金の被扶養配偶者が納付した保険料に相当する額の積立金及びその運用収入)による軽減後の額である。なお、基礎年金相当給付(旧法)については、1-2-7、1-2-9、1-2-10(50頁)参照。

図表1-2-8 年金積立金管理運用独立行政法人(GPIF)と厚生年金勘定及び厚生年金基金の資金の流れ



注 前年度の厚生年金勘定の収入(保険料、国庫負担等+最低責任準備金の移管+受入)から支出(給付費等)を差し引いた額のうち厚生年金勘定の積立金と整理された額がGPIFに寄託され、厚生年金勘定の収支の見込みに基づき必要な額の受入を行っている。

(3) 厚生年金の実施機関たる共済組合等の厚生年金保険経理の収支の構造

1-2-26 厚生年金の実施機関たる共済組合等の厚生年金保険経理の収支の構造を図示したものが図表 1-2-9 である。

1-2-27 共済組合等は、被用者年金の一元化後も厚生年金給付と厚生年金相当給付を実際に支給する一方、厚生年金等給付に要する費用を厚生年金拠出金により分担する仕組みとなっている。このため、支出において、厚生年金等給付に要する費用が、厚生年金拠出金にも重複して含まれることに留意が必要である。

1-2-28 また、共済組合等から受給者への給付に、現在は基礎年金相当給付である1階部分の定額給付等が含まれること、支出において、基礎年金相当給付に要する費用が、基礎年金拠出金にも重複して含まれることに留意が必要であることは厚生年金勘定と同様である。

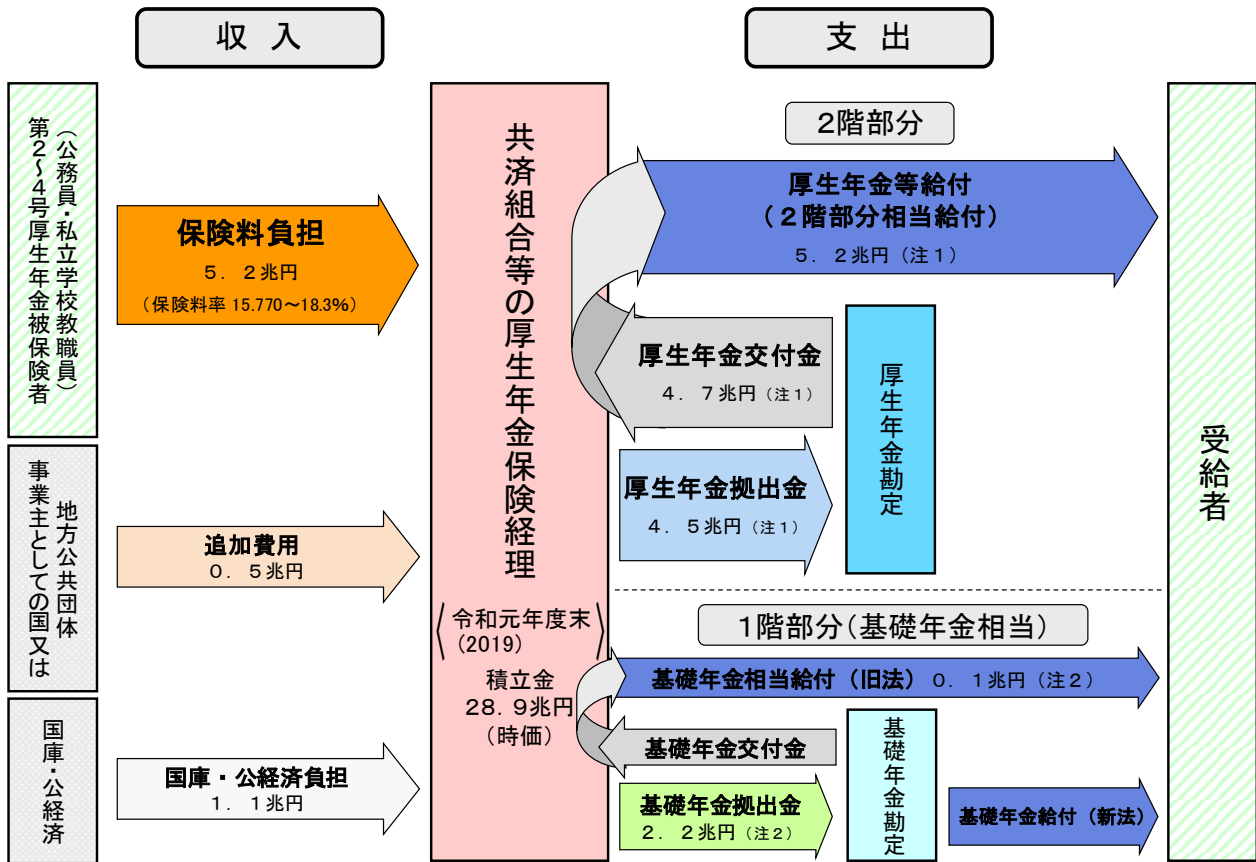
1-2-29 なお、図表 1-2-9 では捨象しているが、国共済と地共済は、平成 16(2004)年度に財政単位が一元化されており、両者の間で財政調整が実施されている。

1-2-30 さらに、共済組合等の年金給付には、2階部分相当給付に加え、平成 27(2015)年 10月の被用者年金の一元化により廃止された職域加算部分(旧3階部分)がある。一元化前に受給権が発生した退職共済年金には職域加算額が含まれ、一元化後に受給権が発生する共済組合等の厚生年金受給者には一元化前の期間に係る退職共済年金(経過的職域加算額)の給付が行われる。この職域加算部分と経過的職域加算部分については、厚生年金保険経理とは別に、経過的長期経理<sup>17</sup>で管理運用されている。

---

<sup>17</sup> 私学共済においては「厚生年金勘定・職域年金経理」であるが、本報告書では統一して「経過的長期経理」を用いる。

図表1-2-9 厚生年金の実施機関たる共済組合等の厚生年金保険経理の収支の構造  
(令和元(2019)年度)



注1 厚生年金拠出金及び厚生年金交付金の額は確定値ベースであり、厚生年金等給付(2階部分相当給付)の額は共済組合等の厚生年金保険経理の給付費の額から基礎年金交付金(確定値ベース)の額を控除することにより算出している。

注2 基礎年金拠出金及び基礎年金相当給付(旧法)の額は、それぞれ確定値ベース(このうち基礎年金拠出金は、基礎年金勘定の積立金(昭和61(1986)年4月前に国民年金へ任意加入していた被用者年金の被扶養配偶者が納付した保険料に相当する額の積立金及びその運用収入)による軽減後の額)の額としている。なお、基礎年金相当給付(旧法)については、1-2-7、1-2-9、1-2-10(50頁)参照。

4 国民年金（国民年金勘定）財政の仕組み

1-2-31 国民年金（ここでは、国民年金第1号被保険者に係る部分）の収支の構造を图示したものが図表1-2-10である。

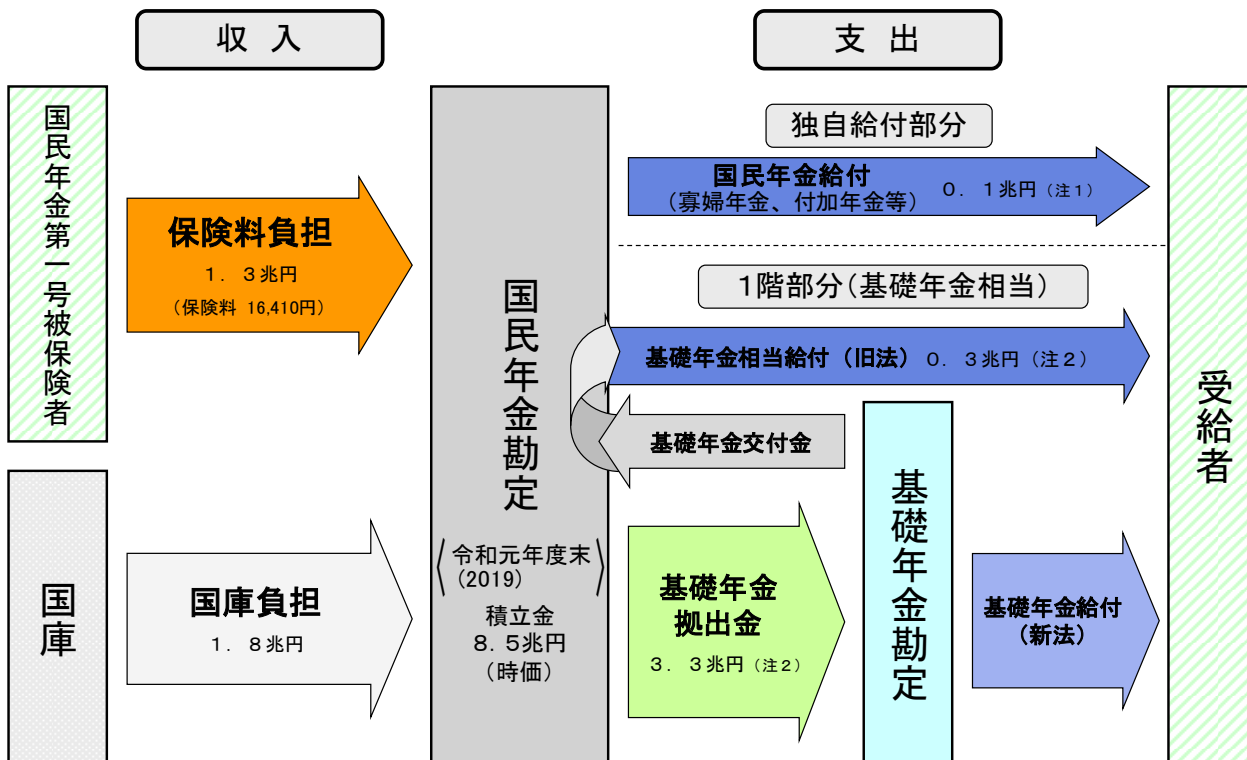
1-2-32 国民年金第1号被保険者については、厚生年金の2階部分相当給付はないが、寡婦年金、付加年金といった国民年金独自の給付がある。基礎年金勘定と基礎年金拠出金や基礎年金交付金のやり取りを行う財政の仕組みは、厚生年金と同じである。

1-2-33 国民年金勘定から受給者への給付には、国民年金の独自給付部分である寡婦年金、付加年金等の給付と基礎年金相当給付がある。昭和61（1986）年度の基礎年金制度導入前の旧法による給付がなくなり、対応する基礎年金交付金が消滅したときには、国民年金の独自給付部分のみの給付となるが、現在は基礎年金相当給付である定額給付が含まれる。

1-2-34 また、支出において、基礎年金相当給付に要する費用が、基礎年金拠出金にも重複して含まれることに留意が必要であることは厚生年金勘定等と同様である。

1-2-35 なお、国民年金勘定とGPIFの資金の流れについては厚生年金勘定（図表1-2-8）と同様である。

図表1-2-10 国民年金（国民年金勘定）の収支の構造（令和元（2019）年度）



注1 国民年金給付(寡婦年金、付加年金等)の額は、国民年金勘定の決算ベースにおける給付費の額から基礎年金交付金の額(確定値ベース)を控除することにより算出している。

注2 基礎年金拠出金及び基礎年金相当給付(旧法)の額は、確定値ベースである。また、基礎年金拠出金の額は、基礎年金勘定の積立金(昭和61(1986)年4月前に国民年金へ任意加入していた被用者年金の被扶養配偶者が納付した保険料に相当する額の積立金及びその運用収入)による軽減後の額である。なお、基礎年金相当給付(旧法)については、1-2-7、1-2-9、1-2-10(50頁)参照。



## 5 国民年金と厚生年金の関係

1-2-36 このように、国民年金（ここでは、国民年金第1号被保険者に係る部分）と厚生年金は、基礎年金制度（基礎年金拠出金の仕組み）を通じて、給付面でも財政面でも深く関係している。例えば、基礎年金の将来的な給付水準は、国民年金第1号被保険者の制度である国民年金の財政均衡が、マクロ経済スライド（本節6(2)参照）により、いつ確保されるのかということに応じて定まる。したがって、厚生年金被保険者の受け取る基礎年金を含めた年金の給付水準は、国民年金の財政均衡<sup>18</sup>が確保されるまで確定しない。基礎年金拠出金の負担についても同様であり、厚生年金の財政均衡は、国民年金の財政均衡の見通しが基礎となっていることに留意する必要がある。

---

<sup>18</sup> 用語解説「財政の現況及び見通し」の項（381頁）を参照。

## 6 年金改定の仕組み

### (1) 本来の年金改定の仕組み

1-2-37 厚生年金の報酬比例部分については、65歳で年金を受け取り始めるときの新規裁定年金の水準は現役の被保険者の1人当たり賃金（可処分所得。以下、この節において同じ）上昇率<sup>19</sup>に応じて改定され、受給開始後の年金（既裁定年金）の水準は物価水準に応じて改定されることを基本としている。

1-2-38 基礎年金については、賃金や消費支出の伸び等を勘案した政策改定が行われてきたが、平成16(2004)年改正以降、新規裁定年金は厚生年金と同じ改定率、すなわち1人当たり賃金の伸び率で改定され、既裁定年金は平成16(2004)年改正前と同様、物価に応じて改定されることを基本としている。

1-2-39 賦課方式を基本とする公的年金は、主な財源である保険料と、年金給付が、いずれも賃金に連動して動くこと<sup>20 21</sup>により、急激なインフレ等の激しい経済変動に対しても一定の安定性を持っており、その時々賃金水準に応じた年金給付が可能となっている。

1-2-40 通常の経済状況では、物価及び賃金はともに上昇し、賃金上昇率は物価上昇率を上回るものと想定し、新規裁定年金は賃金による改定、既裁定年金は物価による改定が基本とされているが、現実の経済は必ずしもこのような状況ばかりとは限らない。

1-2-41 平成16(2004)年改正では、賃金上昇率が物価上昇率を下回るような経済状況における年金の改定方法の特例も定められた。この特例により、平成16(2004)年以降、賃金上昇率及び物価上昇率がどちらもマイナスかつ賃金上昇率が物価上昇率を下回った場合（図表1-2-11の④のケース）は年金の水準は物価で改定され、物価上昇率がプラスかつ賃金上昇率がマイナスの場合（図表1-2-11の⑤のケース）には名目

---

<sup>19</sup> 賃金上昇率は、実質賃金上昇率（性・年齢構成の変動による影響を除いた名目賃金上昇率から物価上昇率を控除したもの）の3年度平均に物価上昇率及び可処分所得割合（賃金に占める可処分所得の割合）の変化率を乗じたものである。なお、賃金とは、厚生年金全被保険者の標準報酬のことであり、可処分所得割合は、固定された厚生年金の保険料率の引上げ階段を基に設定されている。可処分所得割合の変化率については、厚生年金の保険料率は平成29(2017)年9月に最終保険料率18.3%に到達していることから、平成29(2017)年9月と平成30(2018)年9月の保険料率を用いて算出する令和3(2021)年度の年金改定から0となる。

<sup>20</sup> 新規裁定年金が賃金を基準に改定されることにより、年金給付総額も長期的には賃金の変動に連動することとなる。

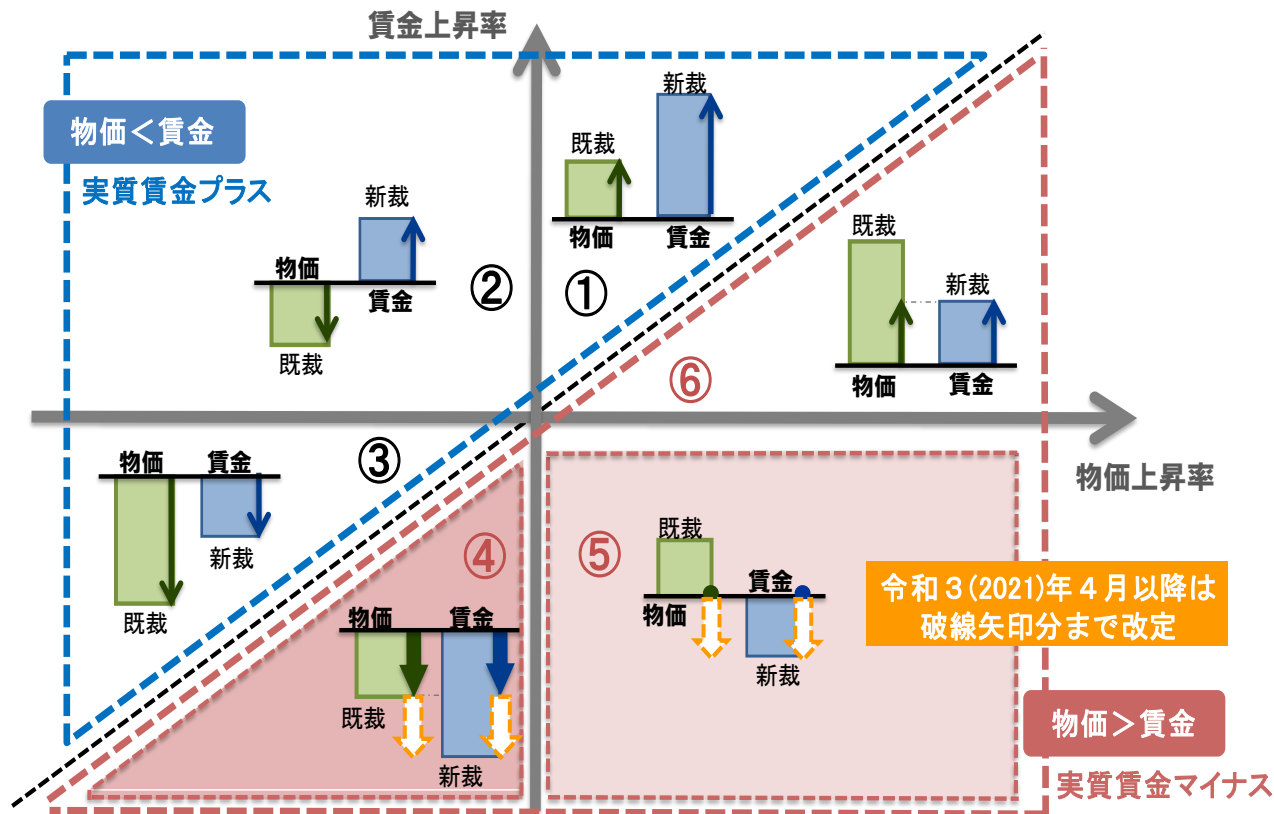
<sup>21</sup> 国民年金の保険料額は、法定保険料額に保険料改定率（平成17(2005)年度における保険料改定率を1とし、平成18(2006)年度以降については前年度の保険料改定率に名目賃金変動率を乗じて得た率）を乗じて得た額とされている。名目賃金変動率は、前々年の物価変動率に4年前の年度の実質賃金変動率（3年度前から5年度前のものの3年度平均）を乗じたものである。

額が維持されたため、基礎年金額が賃金ほど低下せず、賃金に対する相対的な年金水準（所得代替率）が上昇した。

**1-2-42** 賃金に対する相対的な年金水準（所得代替率）が上昇すると、将来の年金水準の低下を招くこととなるため、平成28(2016)年改正で、令和3(2021)年度以降、現役世代の負担能力が低下したとき、すなわち、賃金上昇率がマイナスかつ賃金上昇率が物価上昇率を下回った際（**図表 1-2-11** の④及び⑤のケース）には、賃金の変動に合わせて年金額を改定することに見直された。

図表1-2-11 賃金の伸びと物価の伸びが逆転した場合の年金改定

改定ルールは次の考え方で構成  
 ① 新規裁定者は賃金変動、既裁定者は物価変動をベースに改定  
 ② 物価変動 > 賃金変動の場合は既裁定者も賃金変動をベースに改定



注 賃金スライドをする際の賃金の伸びの実績を3年度平均していることから、年金額改定における新規裁定者とは67歳までの者を、既裁定者とは68歳以降の者を意味する。

- (1) 賃金の伸びが物価の伸びより大きい場合、通常の改定 (①、②、③)  
 → 新規裁定＝賃金による改定、既裁定＝物価による改定
- (2) 賃金・物価ともにマイナスで賃金の下落が大きい場合 (④)  
 → 令和2(2020)年度まではともに物価による改定  
 → 令和3(2021)年度以降、ともに賃金による改定
- (3) 賃金のみがマイナスの場合 (⑤)  
 → 令和2(2020)年度まではともに改定なし  
 → 令和3(2021)年度以降、ともに賃金による改定
- (4) 賃金・物価ともにプラスの伸びで、賃金の伸び < 物価の伸び、の場合 (⑥)  
 → ともに賃金による改定

(2) 給付水準調整期間中の年金のスライド（マクロ経済スライド）の仕組み

1-2-43 平成16(2004)年改正では、マクロ経済スライドによる給付水準調整の仕組みが導入されたが、このマクロ経済スライドが行われるのは年金財政の均衡を図るための給付水準調整期間中のみで、給付水準調整後は本来の改定方法に戻ることとなっている。

1-2-44 マクロ経済スライドによる給付水準の調整は、給付水準調整期間中、年金の改定率を抑制することにより行う。この給付水準調整は、現役世代の減少と高齢者の年金受給期間の増加の2つの観点から行われ、次の(A)、(B)の率によりスライド調整率を設定し、年金の改定率を抑制する（図表1-2-12参照）。

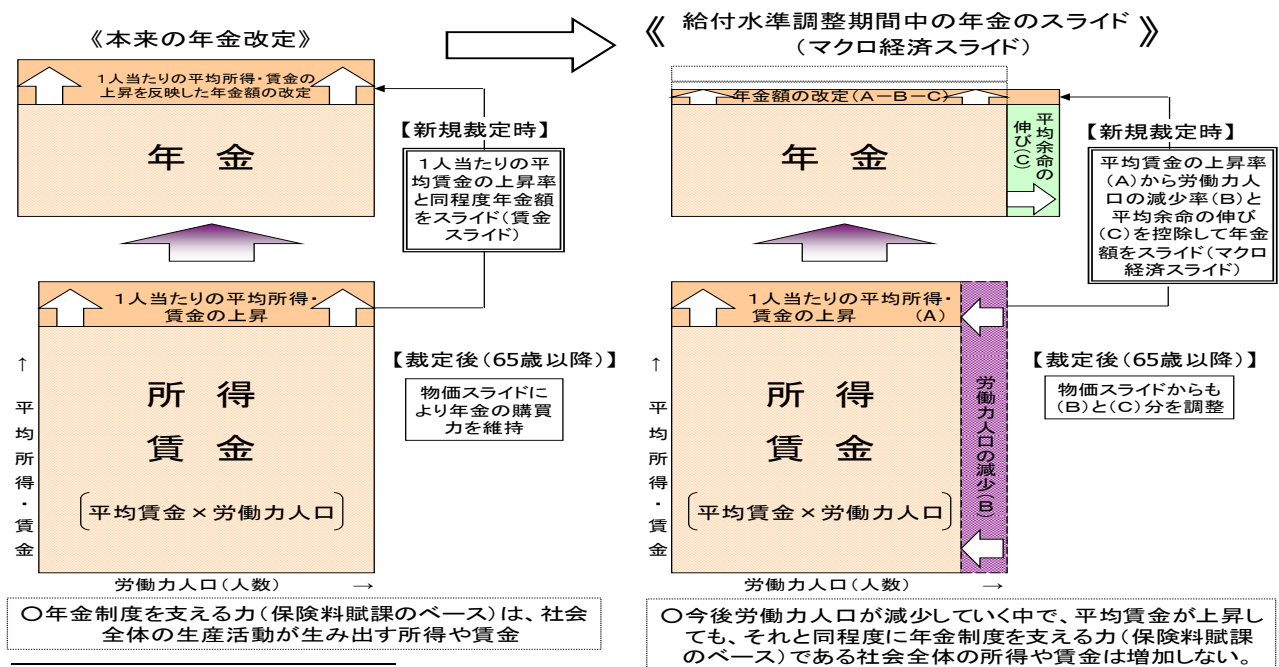
- (A) 被保険者数の減少 … 現役世代（支え手）の減少
- (B) 平均余命の伸び … 高齢者の年金受給期間の増加

$$\text{スライド調整率} = \text{公的年金の全被保険者数の減少率の実績（3年度平均）} + \text{平均余命の伸び率を勘案して設定した一定率（0.3\%）}$$

1-2-45 給付水準調整期間中の具体的な年金の改定率は、年金を受け取り始める65歳時点の新規裁定年金については、本来の賃金による改定率からスライド調整率を減じたものになり、既裁定年金については本来の物価による改定率からスライド調整率を減じたものとなる<sup>22</sup>。

$$\begin{aligned} \text{新規裁定年金の改定率} &= \text{賃金上昇率} - \text{スライド調整率} \\ \text{既裁定年金の改定率} &= \text{物価上昇率} - \text{スライド調整率} \end{aligned}$$

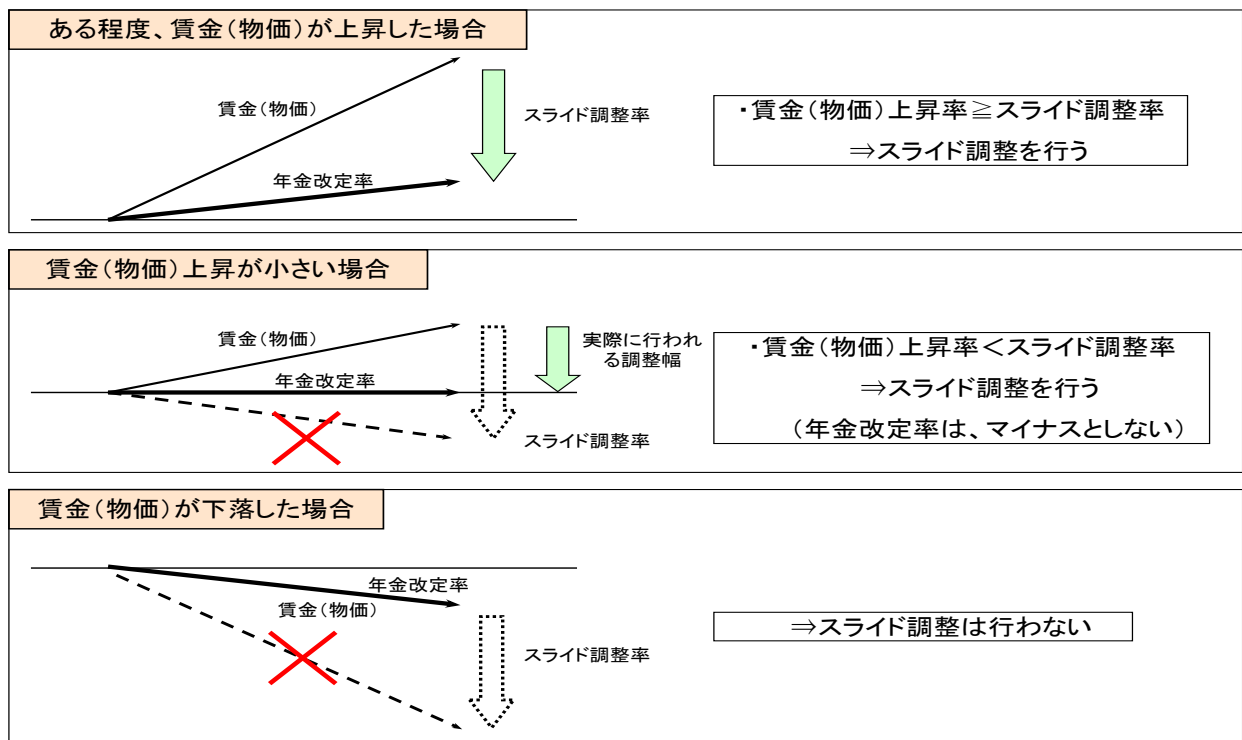
図表1-2-12 給付水準調整期間中の年金のスライド（マクロ経済スライド）の仕組み



<sup>22</sup> 全被保険者数が増大することによりスライド調整率がマイナスとなる場合は、スライド調整率を0%とする。

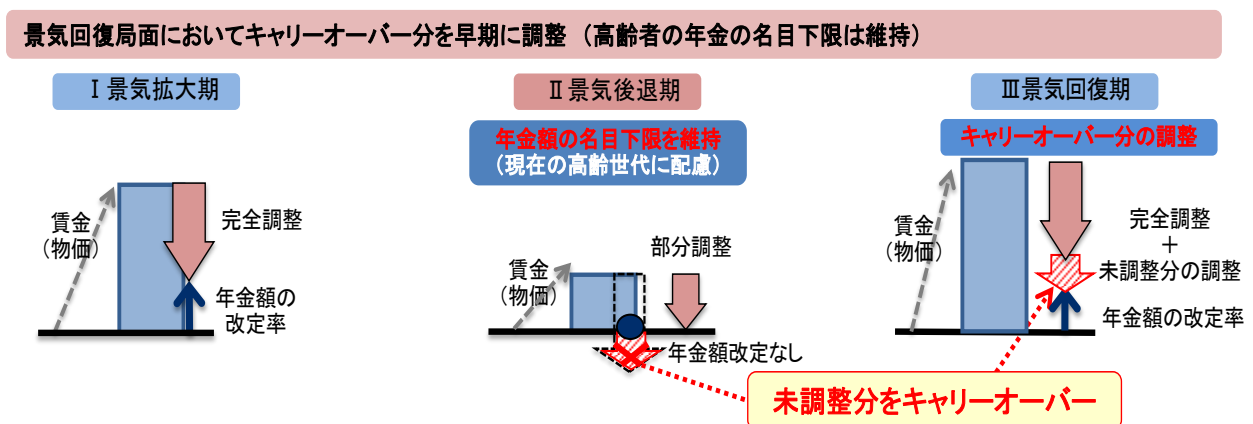
1-2-46 また、マクロ経済スライドによる給付水準の調整は、賃金や物価が上昇し、それに応じて年金額が増額改定されるときに、その改定率を抑制することにより行うこととされた。したがって、賃金水準や物価水準が低下した場合には、賃金や物価に応じた年金の減額改定は行うが、マクロ経済スライドによる給付水準調整は行わないこととされている。また、賃金水準や物価水準が上昇した場合でも、機械的にスライド調整率を減ざると年金の改定率がマイナスとなる場合には、年金の名目額を引き下げることはしないこととされている（図表 1-2-13 参照）。

図表 1-2-13 給付水準調整の名目下限措置



1-2-47 平成 28(2016)年改正により、平成 30(2018)年度以降、この名目下限措置は維持した上で、賃金・物価上昇の範囲内で、前年度までのマクロ経済スライドの未調整分を調整するしくみが導入された（図表 1-2-14 参照）。

図表 1-2-14 マクロ経済スライドによる調整のルールの見直し



## (3) 過去の物価スライド特例への対応

1-2-48 平成16(2004)年改正前においても、消費者物価指数が低下した場合は、それに  
 応じて翌年度の年金額を引き下げることが原則であったが、平成12(2000)、13(2001)、  
 14(2002)年度の3年間は、前年の消費者物価指数が低下したにも関わらず、年金額  
 を引き下げずに据え置く特例措置が設けられた。この結果、平成16年改正時点での  
 年金水準は、特例措置が行われた3年間の物価水準の低下分に相当する1.7%だけ本  
 来よりも高い水準に据え置かれたままとなった(図表1-2-15及び図表1-2-16参照)。

1-2-49 平成16(2004)年改正においては、この分について、賃金や物価が上昇した場合  
 に年金水準を据え置くことにより、解消することとした。また、物価スライド特例の  
 解消は、マクロ経済スライドの適用に先行して行うこととされた。すなわち、物価ス  
 ライド特例が解消されるまでの間は、マクロ経済スライドは発動されないこととされ  
 ていた。

1-2-50 このように、賃金や物価が上昇した場合に特例水準を解消する仕組みであったた  
 め、賃金や物価がむしろ低下する経済環境下では特例水準の解消が進まず、マクロ経  
 済スライドは導入後10年たっても1度も発動されることはなかった。平成24(2012)  
 年の社会保障・税一体改革により、平成25(2013)年10月から3年かけて特例水準  
 を段階的に解消することとされ、平成27(2015)年4月に物価スライド特例は解消、  
 同時に初めてマクロ経済スライドが発動された。

図表1-2-15 平成11(1999)年度以降の改定率の推移(基礎年金)

年度	平成11 (1999)	12 (2000)	13 (2001)	14 (2002)	15 (2003)	16 (2004)	17 (2005)	18 (2006)	19 (2007)	20 (2008)
物価上昇率	0.6%	△0.3%	△0.7%	△0.7%	△0.9%	△0.3%	0.0%	△0.3%	0.3%	0.0%
賃金上昇率 (可処分所得上昇率)									0.0%	△0.4%
スライド調整率							-	-	-	-
改定率 (本来水準)	0.6%	△0.3%	△0.7%	△0.7%	△0.9%	△0.3%	0.0%	△0.3%	0.0%	0.0%
ケース									⑥	④
改定率 (特例水準)	-	0.0%	0.0%	0.0%	△0.9%	△0.3%	0.0%	△0.3%	0.0%	0.0%

年度	平成21 (2009)	22 (2010)	23 (2011)	24 (2012)	25 (2013)	26 (2014)	27 (2015)	28 (2016)	29 (2017)	30 (2018)	令和元 (2019)
物価上昇率	1.4%	△1.4%	△0.7%	△0.3%	0.0%	0.4%	2.7%	0.8%	△0.1%	0.5%	1.0%
賃金上昇率 (可処分所得上昇率)	0.9%	△2.6%	△2.2%	△1.6%	△0.6%	0.3%	2.3%	△0.2%	△1.1%	△0.4%	0.6%
スライド調整率	-	-	-	-	-	-	△0.9%	-	-	-	△0.5%
うち マクロ経済スライドの 未調整分											△0.3%
改定率 (本来水準)	0.9%	△1.4%	△0.7%	△0.3%	0.0%	0.3%	1.4%	0.0%	△0.1%	0.0%	0.1%
ケース	⑥	④	④	④	④	⑥	⑥	⑤	④	⑤	⑥
改定率 (特例水準)	0.0%	0.0%	△0.4%	△0.3%	4月 0.0% 10月 △1.0%	△0.7%	0.9%				

注1 物価上昇率は、前年の物価上昇率である。

注2 賃金上昇率(可処分所得上昇率)は、2年度前から4年度前までの3年度平均の実質賃金上昇率(性・年齢構成の変動による影響を除いた名目賃金上昇率から物価上昇率を控除したものに)前年の物価上昇率と3年度前の可処分所得割合変化率を乗じたものである。

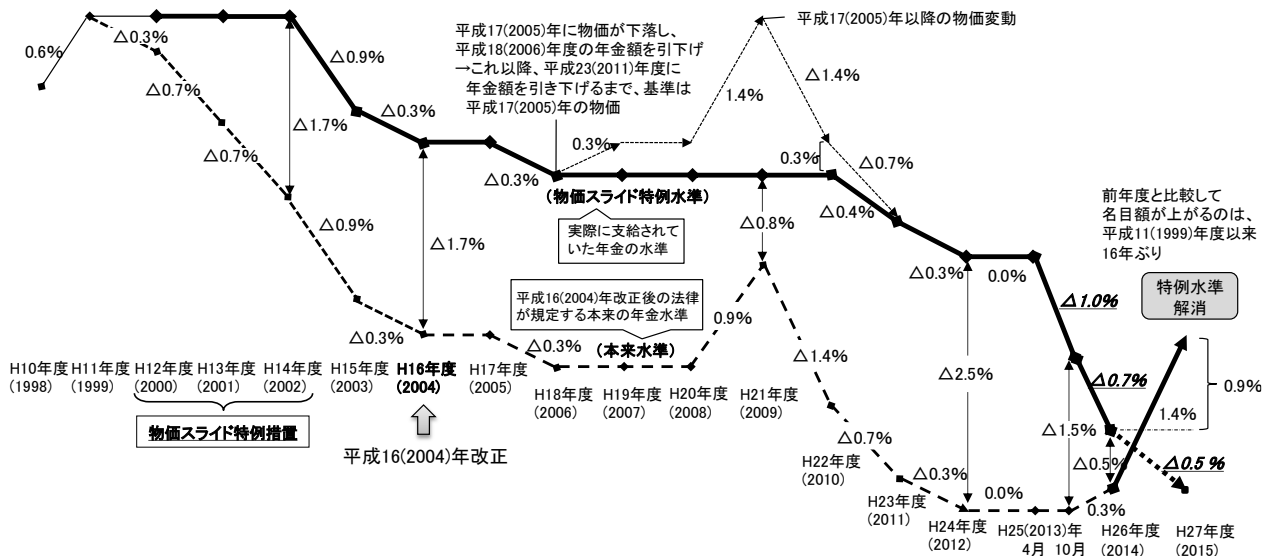
注3 基礎年金については、平成12(2000)年度から平成14(2002)年度において、物価スライド特例が適用された。また、平成16(2004)年改正において、平成18(2006)年度までは前年の物価上昇率で改定することとされていた。

注4 「本来水準」とは、物価スライド特例を適用しなかった場合の年金水準を指す。

注5 「ケース」の欄では、図表1-2-11のうちのどのケースに当てはまるかを示している。

図表1-2-16 特例水準解消までの間の本来水準と特例水準の年金額改定の経緯

- 平成26(2014)年度まで支給される年金は、過去、物価下落時に年金額を据え置いた(物価スライド特例措置)経緯から、特例的に、本来よりも高い金額で支払われていた。(特例水準)
  - 平成24(2012)年11月に成立した法律により、特例水準(2.5%)は平成25(2013)年度から平成27(2015)年度までの3年間で解消された(解消のスケジュールは、平成25(2013)年10月 $\Delta$ 1.0%、平成26(2014)年4月 $\Delta$ 1.0%、平成27(2015)年4月 $\Delta$ 0.5%)。
- (参考)
- 特例水準の年金額は、物価が上昇しても据え置く一方、物価が直近の年金額改定の基となる水準を下回った場合に、その分だけ引き下げるというルール。
  - 一方、法律上本来想定している年金額(本来水準)は、物価や賃金の上昇や下落に応じて(※)増額や減額されるというルール。(※例えば、賃金の伸びが物価の伸びを下回った場合は、物価ではなく賃金で改定される。)



(4) 令和元(2019)年度の年金額の改定

1-2-51 令和元(2019)年度については、年金額の改定に係る指標である賃金上昇率が0.6%、物価上昇率が1.0%である。物価上昇率(1.0%)が賃金上昇率(0.6%)よりも高いため新規裁定年金、既裁定年金ともに賃金上昇率(0.6%)が用いられ(図表1-2-11の⑥のケース)、ここからマクロ経済スライドによる令和元(2019)年度のスライド調整率( $\Delta$ 0.2%)と平成30(2018)年度に繰り越されたマクロ経済スライドの未調整分( $\Delta$ 0.3%)が減じられることになり、令和元(2019)年度の年金額は0.1%の引上げとなった。

1-2-52 このように、令和元(2019)年度は、マクロ経済スライドによる給付水準調整が行われたが、平成16(2004)年改正後の経済状況をみると、デフレ経済が続き、物価が上昇しないだけでなく、賃金が物価以上に低下し、実質賃金の伸びがマイナスとなる状況が生じた。この結果、マクロ経済スライドによる給付水準調整が行われないだけでなく、このような経済状況において、賃金スライドを基本とする新規裁定年金と物価スライド基本とする既裁定年金の年金改定率が同一のものとなり、既裁定年金の伸びを賃金の伸びより抑制する効果が発動しなかった。

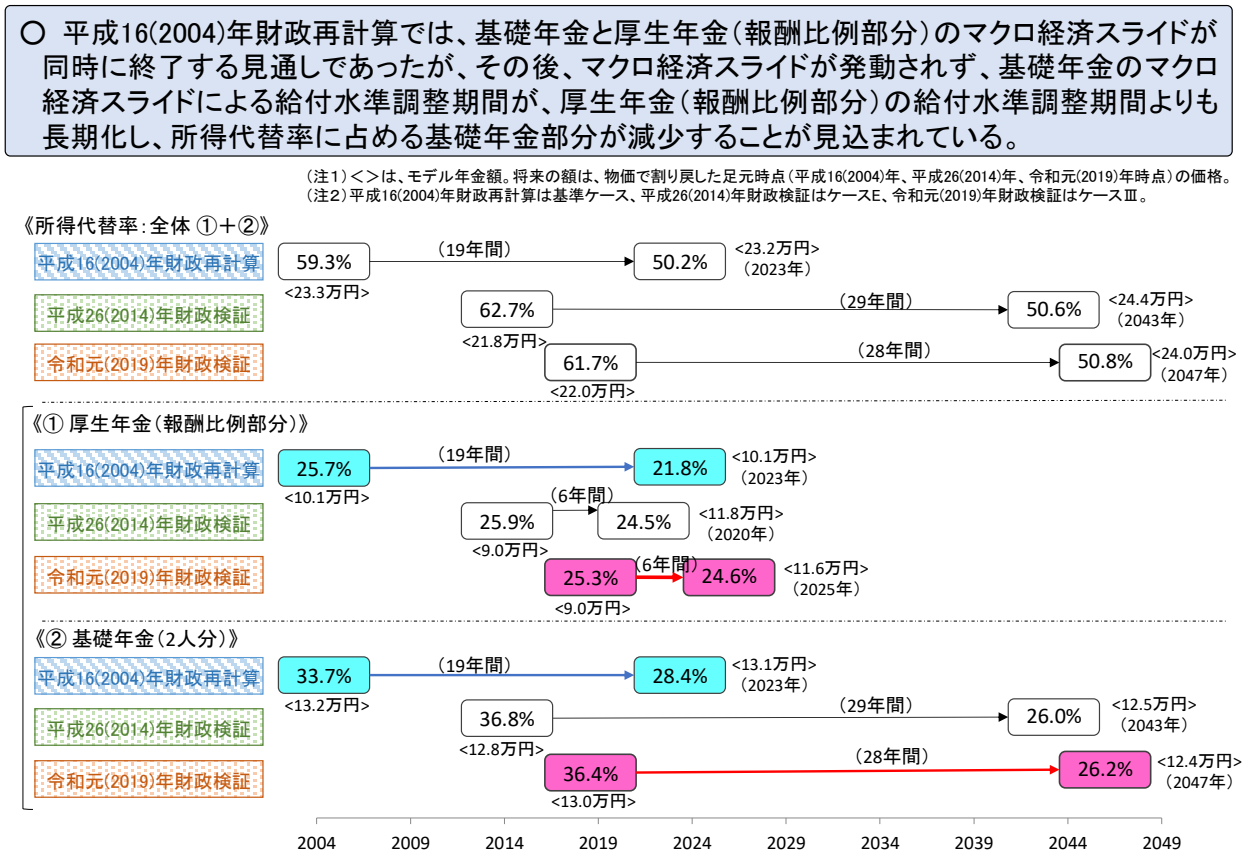
1-2-53 公的年金の保険料収入は賃金上昇に伴い増加する仕組みであるため、マクロ経済スライドや既裁定年金の物価スライドにより年金改定率が賃金より抑えられると財



政状況は改善するが、その効果の発揮が不十分なものとなった結果<sup>23</sup>、マクロ経済スライドによる給付水準調整期間を長期化させる要因となっている<sup>24</sup>。

1-2-54 このことは、基礎年金の給付水準調整期間の長期化という形で現れている（図表1-2-17）。平成16(2004)年財政再計算では、足下の平成16(2004)年度の所得代替率は59.3%であり、基準ケースでは、基礎年金、厚生年金（報酬比例部分）ともに給付水準調整期間は19年であり、調整終了後のモデル年金の所得代替率は、基礎年金が28.4%、厚生年金（報酬比例部分）が21.8%、合計で50.2%となる見通しであった。一方、令和元(2019)年財政検証では、平成16(2004)年度に59.3%であった所得代替率は、足下の令和元(2019)年度で61.7%まで上昇し、給付水準調整期間については、基礎年金は約30年、厚生年金（報酬比例部分）は6年となり、調整終了後の所得代替率については、基礎年金は26.2%、厚生年金（報酬比例部分）は24.6%となる見通し<sup>25</sup>となっている。

図表1-2-17 マクロ経済スライドによる給付水準調整の見通しの変化



<sup>23</sup> 令和元(2019)年財政検証に基づく公的年金制度の財政検証（ピアレビュー）では、平成16(2004)年財政検証から令和元(2019)年財政検証にかけての給付水準の変化の分析を行い、財政検証の見通し上の給付水準が賃金水準との対比で高まっていることについて、その要因を可能な限り定量的に明らかにしている（章末付録（81頁）参照）。

<sup>24</sup> 賃金に対する相対的な年金水準（所得代替率）が上昇すると、将来の年金水準の低下を招くこととなるため、平成28(2016)年改正で、令和3(2021)年度以降、現役世代の負担能力が低下したときには、賃金の変動に合わせて年金額を改定することに見直されている（1-2-42）。

<sup>25</sup> 令和元(2019)年財政検証のケースⅢにおける見通しである。

### 第3節 被用者年金制度の一元化

1-3-1 「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律」(平成24年法律第63号)(以下、「被用者年金一元化法」という)が平成24(2012)年8月10日に成立、同月22日に公布され、平成27(2015)年10月に施行された。これにより、被用者年金制度が一元化されることになった。本節では、被用者年金制度の一元化についてのこれまでの経緯について概括する。なお、これらを図示したものを付属資料1(1)(308頁)に掲載している。

#### 1 これまでの経緯

1-3-2 我が国の公的年金制度は、それぞれ経緯を持って発足、発展してきた。その間、昭和36(1961)年には国民年金制度が発足し、国民皆年金が実現する一方で、制度間における支給要件や給付水準、国庫負担等の制度的な差異、産業構造や就業構造の変化に起因する財政的な差異が、それぞれ加入者間の公平性や制度自体の安定性に次第に問題を生じさせるようになり、その対応策が求められていた。

1-3-3 昭和59(1984)年2月、公的年金制度全体の長期的安定とその整合性ある発展を図るため、

- ① 国民年金を共通の基礎年金を支給する制度とし、厚生年金と共済年金は上乘せの報酬比例年金の給付を行う制度とすること、
- ② 給付と負担の両面において制度間調整を進め、年金現業業務の一元化等の整備を推進し、昭和70(1995)年を目途に公的年金制度全体の一元化を完了させることを内容とする「公的年金制度の改革について」が閣議決定された。①については、昭和60(1985)年に国民年金法等の一部を改正する法律(昭和60年法律第34号)が成立し、昭和61(1986)年4月から基礎年金制度が実施され、1階部分が全国民共通の給付体系になるとともに、国庫負担は基礎年金部分に集約された。②については、平成元(1989)年に被用者年金制度間の費用負担の調整に関する特別措置法(平成元年法律第87号)が成立し、平成2(1990)年度から8(1996)年度までの間、厚生年金の給付に相当する部分(以下、「共通部分」という)に対し、被用者年金制度間の費用負担調整が行われた。

1-3-4 平成6(1994)年2月、公的年金制度に関する関係閣僚会議の申合せに基づき、政府内に公的年金制度の一元化に関する懇談会(以下、「一元化懇」という)が設置され、平成7(1995)年7月、一元化についての基本的考え方がとりまとめられた。平成8(1996)年3月、その基本的考え方を踏まえ、

- ① 被用者年金制度の再編成については、財政単位の拡大、共通部分の費用負担の平準化を図ることを基本としつつ、
- ② 既に民営化・株式会社化している旧三共済を厚生年金に統合すること、
- ③ 制度の安定性、公平性の確保に関し、社会保障制度審議会年金数理部会が財政再計算時ごとに検証を行うものとする

等<sup>26</sup>を内容とした「公的年金制度の再編成の推進について」が閣議決定された。同年6月に厚生年金保険法等の一部を改正する法律(平成8年法律第82号)が成立し、平成9(1997)年度から旧三共済は厚生年金に統合された。

1-3-5 その後、被用者年金各制度において財政再計算が行われ、また、旧農林年金が厚生年金への統合を希望していたこと等から、閣議決定に基づいた取組みを推進すべく、平成12(2000)年5月に一元化懇が再開されることとなり、平成13(2001)年2月に「公的年金制度の一元化の更なる推進についての取組みの方向」がとりまとめられた。

1-3-6 平成13(2001)年3月、一元化懇がとりまとめた方向性を踏まえ、

- ① 公的年金の一元化については、財政単位の拡大及び共通部分についての費用負担の平準化を図ることを基本として、統一的な枠組みの形成を推進することとし、当面は、旧農林年金の厚生年金への統合、国共済と地共済の財政単位の一元化、私学共済における保険料引上げ前倒し等の検討を進めること、
- ② 厚生年金保険等との財政単位の一元化も含め、更なる財政単位の拡大と費用負担の平準化を図るための方策について、21世紀初頭の間結論が得られるよう検討を急ぐこと、
- ③ 社会保障審議会に年金数理に関する部会を設け、被用者年金制度の安定性、公平性の確保に関する検証、毎年度の報告、一元化の具体的措置が講じられる際の費用負担の在り方等についての検討、検証を要請すること

等を内容とした「公的年金制度の一元化の推進について」が閣議決定された。

---

<sup>26</sup> このほか、国共済及び地共済については、公務員制度としての在り方を踏まえつつ、両制度において財政安定化のための措置を検討すること、旧農林年金及び私学共済については、被用者年金制度全体の中におけるそれぞれの制度の位置付けについて検討を行うこと、また、年金現業業務に関しては、基礎年金番号による統一的な処理を推進することが閣議決定されている。

- 1-3-7 これを受け、平成13(2001)年6月に「厚生年金保険制度及び農林漁業団体職員共済組合制度の統合を図るための農林漁業団体職員共済組合法等を廃止する等の法律」(平成13年法律第101号)が成立し、平成14(2002)年度に旧農林年金は厚生年金に統合された。また、平成16(2004)年6月に国家公務員共済組合法等の一部を改正する法律(平成16年法律第130号)が成立、同年10月に施行されたことにより、国共済と地共済の保険料率を平成21(2009)年に向け段階的に一本化するとともに、両制度間で財政調整を実施することとなり、財政単位の一元化が図られることとなった。私学共済では、平成17(2005)年4月より、掛金率を従前よりも前倒しして他の被用者年金制度と同じ引上げ幅で引き上げていくこととされた。
- 1-3-8 同時に、平成16(2004)年改正では、国民年金法等の一部を改正する法律(平成16年法律第104号)附則第3条第2項に「公的年金制度についての見直しを行うにあたっては、公的年金制度の一元化を展望し、体系の在り方について検討を行うものとする」旨の規定が設けられた。
- 1-3-9 それ以後、政府・与党で協議・検討が行われ、平成18(2006)年4月の閣議決定「被用者年金制度の一元化等に関する基本方針について」、同年12月の政府・与党合意「被用者年金一元化の基本的な方針と進め方について」に基づき、今後の被用者年金制度の成熟化、少子高齢化の一層の進展等に備え、年金財政の範囲を拡大して制度の安定性を高めるとともに、民間被用者及び公務員を通じ、将来に向けて、保険料負担及び保険給付の公平性を確保する「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案」が平成19(2007)年4月に国会に提出されたが、審議入りすることなく、平成21(2009)年7月の衆議院解散に伴い廃案となった。
- 1-3-10 平成22(2010)年10月以降、社会保障の充実・安定化とそのための安定財源の確保と財政の健全化を目指し、社会保障と税の一体改革が進められてきたが、平成24(2012)年2月に閣議決定された「社会保障・税一体改革大綱について」において、被用者年金一元化について、平成19(2007)年に提出された法案をベースに具体的内容を検討し、関係省庁間で調整の上、平成24年通常国会に提出することとされ、平成24(2012)年4月、平成19(2007)年に提出された法案と基本的に同じ内容の「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案」(被用者年金一元化法案)が国会に提出され、同年8月に成立、平成27(2015)年10月に施行された。

1-3-11 この被用者年金の一元化により、公務員及び私立学校教職員についても厚生年金に加入することとされ、2階部分の年金の制度的差異は解消され、厚生年金に統一された。ただし、効率的な事務処理を行う観点から、被保険者の記録管理、標準報酬の決定・改定、保険料の徴収、保険給付の裁定等については、実施機関たる共済組合等を活用することとされた。

1-3-12 なお、年金数理部会は、このような被用者年金制度の一元化の流れの中で、そのときどきの要請に応じ、制度の安定性や公平性に関する検証や評価を行う等、一定の役割を果たしてきた。

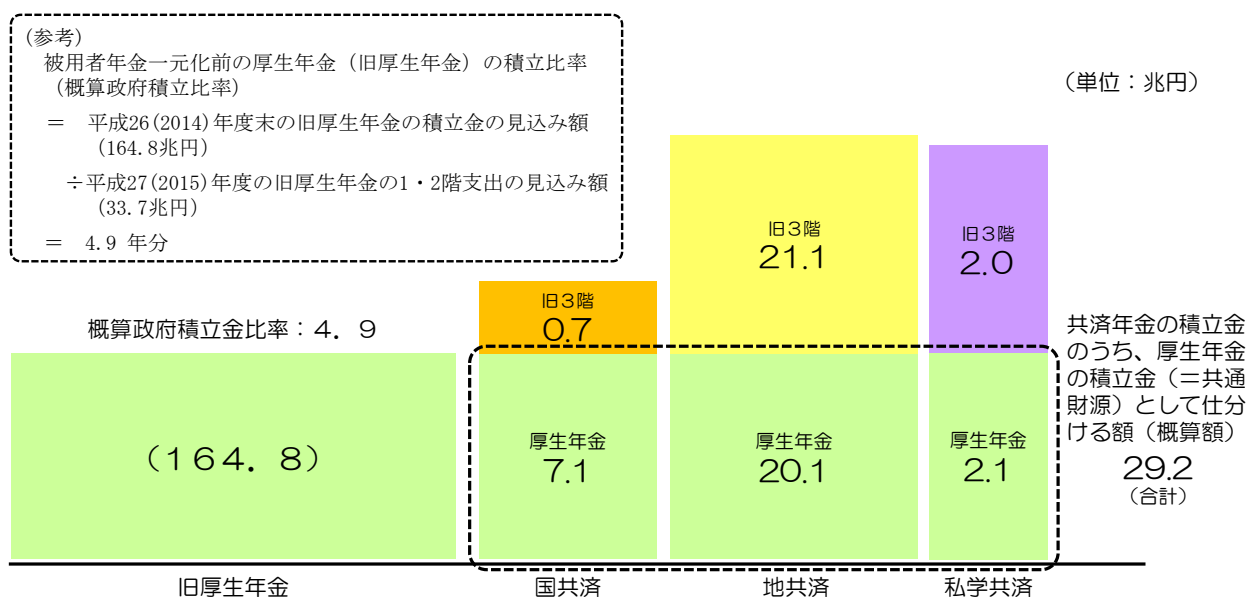
2 被用者年金一元化における積立金の取扱い等

(1) 積立金の仕分け

1-3-13 共済年金の積立金のうち厚生年金の積立金の水準に見合った額については、被用者年金一元化後の厚生年金の積立金（共通財源）として仕分けることとした。具体的には、一元化前の厚生年金における積立比率（平成27(2015)年度に保険料で賄われる1・2階部分の年間の支出に対する平成26(2014)年度末の積立金の割合）に相当する額とされた。この積立金については、平成27(2015)年10月1日に概算仕分けが行われ、平成28(2016)年12月1日に精算が行われた（図表1-3-1、図表1-3-2参照）。

図表1-3-1 被用者年金一元化法の施行に伴う積立金の概算仕分けの概要

(平成27(2015)年10月1日実施)



注1 旧厚生年金の積立金は平成27(2015)年3月末時点、他は平成27(2015)年10月1日時点である。  
 注2 法律では「平成26(2014)年度末の積立金と平成27(2015)年度の支出に基づき仕分ける」こととしており、上記は概算仕分けのため見込み値である。実際には、実績を踏まえて積立金の仕分けを行い、概算仕分け額との差額の精算が行われた。  
 注3 各実施機関の積立金の概算仕分け額は、各実施機関の平成27(2015)年度の1・2階部分の年間の支出見込額（国共済：1.5兆円、地共済：4.1兆円、私学共済：0.4兆円）に4.9を乗じて算出する。  
 注4 共済に残る積立金は旧3階部分の処理に充てる。（私学共済については、さらに増加保険料の軽減に充てることも可。）

図表1-3-2 被用者年金一元化法の施行に伴う積立金の精算

- 精算を行う日：平成28（2016）年12月1日
- 精算に伴う利子の利率：年0.4パーセント
- 政府積立比率：5.15  
（※ 概算政府積立比率：4.9）

	国共済	地共済	私学共済
①厚生年金の積立金（概算）	71,116億円	200,545億円	20,719億円
②厚生年金の積立金（確定）	70,519億円	203,147億円	19,354億円
③精算額（②-①）	△597億円	2,601億円	△1,365億円
④利子相当額	△3億円	12億円	△6億円
⑤合計（③+④）	△600億円	2,614億円	△1,371億円
（備考）	厚年→旧3階	旧3階→厚年	厚年→旧3階

（注）四捨五入の関係で合計等が合わない場合がある。

(2) 積立金の運用

1-3-14 積立金の運用にあたっては、GPIFや各共済組合等が連携して行うとともに、基本的な指針の作成や厚生年金全体の運用状況の評価についても、厚生労働大臣が案を作成し、各所管大臣と協議の上、共同して行うこととされた。なお、平成26(2014)年7月3日に「積立金の管理及び運用が長期的な観点から安全かつ効率的に行われるようにするための基本的な指針（以下、「積立金基本指針」という。）」（平成26年総務省、財務省、文部科学省、厚生労働省告示第1号）が公表された<sup>27</sup>。

1-3-15 積立金基本指針に適合するよう、各管理運用主体<sup>28</sup>が共同してポートフォリオを定めるにあたって参酌すべき「積立金の資産の構成の目標（モデルポートフォリオ）」を作成し、平成27(2015)年3月20日に公表された（図表1-3-3参照）。

図表1-3-3 積立金の資産の構成の目標（モデルポートフォリオ）<sup>29</sup>

	国内債券	国内株式	外国債券	外国株式
モデルポートフォリオ	35%	25%	15%	25%
中心値範囲	±10%	±9%	±4%	±8%

（備考）

- この表の数値は、短期資産を含む管理積立金（法第79条の6第1項に規定する管理積立金をいう。以下同じ。）全体に対する各資産の割合である。
- この表において「中心値範囲」とは、管理運用主体（法第79条の4第2項第3号に規定する管理運用主体をいう。）が管理積立金の運用において厚生年金保険事業の共通財源としての一体性を確保する観点から定められた、基本ポートフォリオにおける各資産の中心値が含まれるべき範囲をいう。
- この表に掲げる資産（以下「伝統的4資産」という。）以外の資産は、リスク・リターン特性に応じて、伝統的4資産のいずれかに区分して管理するものとする。ただし、短期資産は、伝統的4資産とは別に区分して管理することができる。
- 基本ポートフォリオにおいて短期資産の割合を定めるときは、この表の数値は、それぞれの数値に、1から短期資産の割合を控除した割合を乗じ、小数第一位を四捨五入した数値に読み替えることができるものとする。

<sup>27</sup> 積立金基本指針については、財政の現況及び見通し（財政検証）が作成されたときその他必要があると認めるときは、検討を加え、必要に応じこれを変更するものとされており、令和元(2019)年財政検証後に変更され、令和2(2020)年4月から適用されている（令和2年総務省、財務省、文部科学省、厚生労働省告示第1号）。

<sup>28</sup> GPIF、国家公務員共済組合連合会、地方公務員共済組合連合会及び日本私立学校振興・共済事業団。

<sup>29</sup> 積立金の資産の構成の目標（モデルポートフォリオ）については、財政の現況及び見通し（財政検証）が作成されたときその他必要があると認めるときは、検討を加え、必要に応じこれを変更するものとされており、令和元(2019)年財政検証後に変更され（令和2(2020)年3月24日公表）、令和2(2020)年4月から適用されているが、図表1-3-3では、令和元(2019)年財政検証後に変更される前の、平成26(2014)年の積立金基本指針に適合するモデルポートフォリオを示している。



1-3-16 各管理運用主体は、積立金基本指針に適合するように、かつ、モデルポートフォリオに即して、基本ポートフォリオを含む管理運用方針を作成している（図表 1-3-4 参照）<sup>30</sup>。なお、図表 1-3-4 において、年金積立金管理運用独立法人、地方公務員共済組合連合会は「資産構成割合」、国家公務員共済組合連合会は「資産配分」、日本私立学校振興・共済事業団は「資産配分割合」と用語は異なっているが、内容的には同じものである。「乖離許容幅」、「乖離幅」、「許容乖離幅」（以下、「乖離許容幅」という）についても同様である。

1-3-17 ここで、国家公務員共済組合連合会と地方公務員共済組合連合会における乖離許容幅が年金積立金管理運用独立法人より大きく設定されていたのは、基本ポートフォリオの見直し前における積立金の資産構成割合を、基本ポートフォリオの中心値に向けて変更するための資産の移動に時間を要することが見込まれることによる。

---

<sup>30</sup> 図表 1-3-4 は、令和元(2019)年財政検証後に変更される前の、平成 26(2014)年の積立金基本指針に適合するように、かつ、平成 27(2015)年に公表されたモデルポートフォリオに即して作成された基本ポートフォリオについて、各管理運用主体が公表している管理運用方針から抜粋して作成している。

図表1-3-4 各管理運用主体の基本ポートフォリオ<sup>31</sup>

年金積立金管理運用独立行政法人（GPIF）

	国内債券	国内株式	外国債券	外国株式
資産構成割合	35%	25%	15%	25%
乖離許容幅	±10%	±9%	±4%	±8%

(注) 運用体制の整備に伴い管理・運用されるオルタナティブ資産（インフラストラクチャー、プライベートエクイティ、不動産その他運用委員会の議を経て決定するもの）は、リスク・リターン特性に応じて国内債券、国内株式、外国債券及び外国株式に区分し、資産全体の5%を上限とする。  
また、経済環境や市場環境の変化が激しい昨今の傾向を踏まえ、基本ポートフォリオの乖離許容幅の中で市場環境の適切な見通しを踏まえ、機動的な運用ができる。ただし、その際の見通しは、決して投機的なものであってはならず、確度が高いものとする。

※ 基本ポートフォリオへ移行するまでの間、乖離許容幅を超過することについては許容するものとされている。

国家公務員共済組合連合会

	国内債券	国内株式	外国債券	外国株式
資産配分	35%	25%	15%	25%
乖離幅	±30%	±10%	±10%	±10%

(注) ・ 財政融資資金に対する預託金及び共済独自資産については、国内債券に含める。  
・ 短期資産については、各資産の乖離許容幅の中で管理する。  
・ 基本ポートフォリオの見直しに伴い資産の大幅な移動が必要であることから、当面、乖離許容幅を超過することがある。なお、本乖離許容幅については、必要に応じ、縮小に向けて見直しを行う。

地方公務員共済組合連合会

	国内債券	国内株式	外国債券	外国株式
資産構成割合	35%	25%	15%	25%
許容乖離幅	±15%	±14%	±6%	±12%

(注) この表の数値は、短期資産を含む管理積立金全体に対する各資産の割合である。  
オルタナティブ資産（インフラストラクチャー、プライベートエクイティ、不動産等の非伝統的資産）は、リスク・リターン特性に応じて国内債券、国内株式、外国債券及び外国株式に区分し、資産全体の5%を上限とする。

※ 基本ポートフォリオへ移行するまでの間、許容乖離幅を超過することについては許容するものとされている。

日本私立学校振興・共済事業団

資産区分	国内債券	国内株式	外国債券	外国株式
資産配分割合	35%	25%	15%	25%
許容乖離幅	±10%	±9%	±4%	±8%

(備考)

- 1 国内債券には、貸付金を含む。
- 2 短期資産については、各資産の許容乖離幅の中で管理する。
- 3 移行期においては許容乖離幅からの超過を許容するものとする。
- 4 オルタナティブ資産は、リスク・リターン特性に応じて国内債券、国内株式、外国債券及び外国株式に区分し、資産全体の5%を上限とする。

<sup>31</sup> ここでは、令和元(2019)年財政検証後に変更される前の、平成26(2014)年の積立金基本指針に適合するように、かつ、平成27(2015)年に公表されたモデルポートフォリオに即して作成された基本ポートフォリオについて、各管理運用主体が公表している管理運用方針から抜粋して作成している。

## 《参考》被用者年金一元化に伴う積立金概算仕分け結果（平成27(2015)年10月1日）

## 被用者年金一元化に伴う積立金概算仕分け結果（国共済）

（単位：億円）

	厚生年金経理			旧3階経理			合計		
	簿価	評価損益	時価	簿価	評価損益	時価	簿価	評価損益	時価
国内債券	41,482	4,398	45,880	3,471	135	3,606	44,952	4,534	49,486
預託金	33,872	3,618	37,490	3,471	135	3,606	37,342	3,754	41,096
債券	7,610	780	8,390	-	-	-	7,610	780	8,390
自家運用	7,610	780	8,390	-	-	-	7,610	780	8,390
委託運用	-	-	-	-	-	-	-	-	-
国内株式	8,799	1,570	10,368	-	-	-	8,799	1,570	10,368
外国債券	2,405	122	2,527	-	-	-	2,405	122	2,527
外国株式	8,150	2,007	10,157	-	-	-	8,150	2,007	10,157
短期資産	2,183	0	2,183	773	0	773	2,956	0	2,956
不動産	-	-	-	1,491	0	1,491	1,491	0	1,491
貸付金	-	-	-	1,141	0	1,141	1,141	0	1,141
合計	63,019	8,097	71,116	6,876	135	7,011	69,894	8,233	78,127

注：計数はそれぞれ四捨五入しているため、合計とは合致しないものがある。

## 被用者年金一元化に伴う積立金概算仕分け結果（地共済）

（単位：億円）

	厚生年金経理			旧3階経理			合計		
	簿価	評価損益	時価	簿価	評価損益	時価	簿価	評価損益	時価
国内債券	100,373	4,206	104,579	100,991	5,579	106,570	201,364	9,785	211,148
預託金	-	-	-	-	-	-	-	-	-
債券	100,373	4,206	104,579	100,991	5,579	106,570	201,364	9,785	211,148
自家運用	38,052	1,364	39,417	66,321	3,995	70,316	104,373	5,359	109,733
委託運用	62,320	2,841	65,162	34,670	1,584	36,254	96,990	4,426	101,416
国内株式	29,161	5,197	34,358	30,454	5,787	36,241	59,615	10,985	70,599
外国債券	19,594	1,360	20,954	21,357	1,730	23,087	40,951	3,090	44,041
外国株式	19,369	6,682	26,052	20,515	7,289	27,803	39,884	13,971	53,855
短期資産	14,225	△1	14,224	8,239	△1	8,239	22,464	△1	22,463
不動産	-	-	-	665	-	665	665	-	665
貸付金	-	-	-	4,254	-	4,254	4,254	-	4,254
団体生存保険	379	-	379	4,447	-	4,447	4,826	-	4,826
合計	183,101	17,445	200,545	190,922	20,384	211,306	374,023	37,829	411,852

注1：計数はそれぞれ四捨五入しているため、合計とは合致しないものがある。

注2：第76回社会保障審議会年金数理部会（平成29（2017）年12月25日）において地共済より再提出された資料である。

被用者年金一元化に伴う積立金概算仕分け結果（私学共済）

（単位：億円）

	厚生年金経理			旧3階経理			合計		
	簿価	評価損益	時価	簿価	評価損益	時価	簿価	評価損益	時価
国内債券	5,643	349	5,992	11,118	730	11,848	16,762	1,078	17,840
預託金	-	-	-	-	-	-	-	-	-
債券	5,643	349	5,992	11,118	730	11,848	16,762	1,078	17,840
自家運用	5,643	349	5,992	11,118	730	11,848	16,762	1,078	17,840
委託運用	-	-	-	-	-	-	-	-	-
国内株式	3,403	514	3,917	2,029	622	2,651	5,432	1,136	6,568
外国債券	2,712	294	3,006	1,544	406	1,950	4,256	700	4,956
外国株式	2,807	928	3,735	1,946	703	2,649	4,753	1,631	6,384
短期資産	2,708	0	2,708	295	0	295	3,003	0	3,003
不動産	-	-	-	398	0	398	398	0	398
貸付金	1,361	0	1,361	348	0	348	1,709	0	1,709
合計	18,634	2,085	20,719	17,680	2,460	20,140	36,314	4,544	40,858

注：計数はそれぞれ四捨五入しているため、合計とは合致しないものがある。

＜積立金概算仕分けの考え方＞

被用者年金一元化に伴う積立金の概算仕分け結果において、各共済組合等により資産構成割合に違いがみられることについて、第69回（平成28(2016)年5月20日）及び第70回（平成28(2016)年5月30日）社会保障審議会年金数理部会において以下の説明があった。

- ・国共済については、国家公務員向けの福祉事業に起因して保有している不動産や貸付金については、旧3階経理へ仕分けるとともに、旧3階経理の積立金の規模が小さく、数年程度で枯渇してしまう状況であることから、預託金について償還期間が短いものを優先的に旧3階経理に仕分けることとした。
- ・地共済については、基本的に厚生年金経理と旧3階経理で同一になるように仕分けた。
- ・私学共済については、被用者年金の一元化により加入者・学校法人が負担する保険料率が急激に上がらないように、旧3階経理の積立金の一部から保険料に補填ができるような仕組みがあり、それを考慮したものとするとともに、貸付金については、学校法人への貸付は厚生年金経理、福祉事業のために一時的に行っている貸付については旧3階経理に仕分けることとした。

## 《章末付録》平成16(2004)年財政再計算から令和元(2019)年財政検証にかけての給付水準の変化の分析

令和元(2019)年財政検証に基づく公的年金制度の財政検証(ピアレビュー)では、年金額の水準の見通しについて、平成16(2004)年財政再計算から令和元(2019)年財政検証(当該財政検証までに判明している実績を含む)にかけての変化を例にとって分析を行っている。

この分析は、財政検証の見通し上の給付水準が賃金水準との対比で高まっていることが考えられることから、この要因を可能な限り定量的に明らかにするために行ったものである。

分析した要因は、「①マクロ経済スライドの効果の変化」(マクロ経済スライドによる給付調整の程度の変化を計上)、「②既裁定者の年金額を物価上昇率で改定する効果の変化」(新規裁定者と既裁定者の改定率の差の変化を計上)、「③新規裁定のマクロ経済スライド適用前の年金額の水準の変化」の3つである。

基礎年金について分析した結果は、次頁の図表のとおりとなっている。

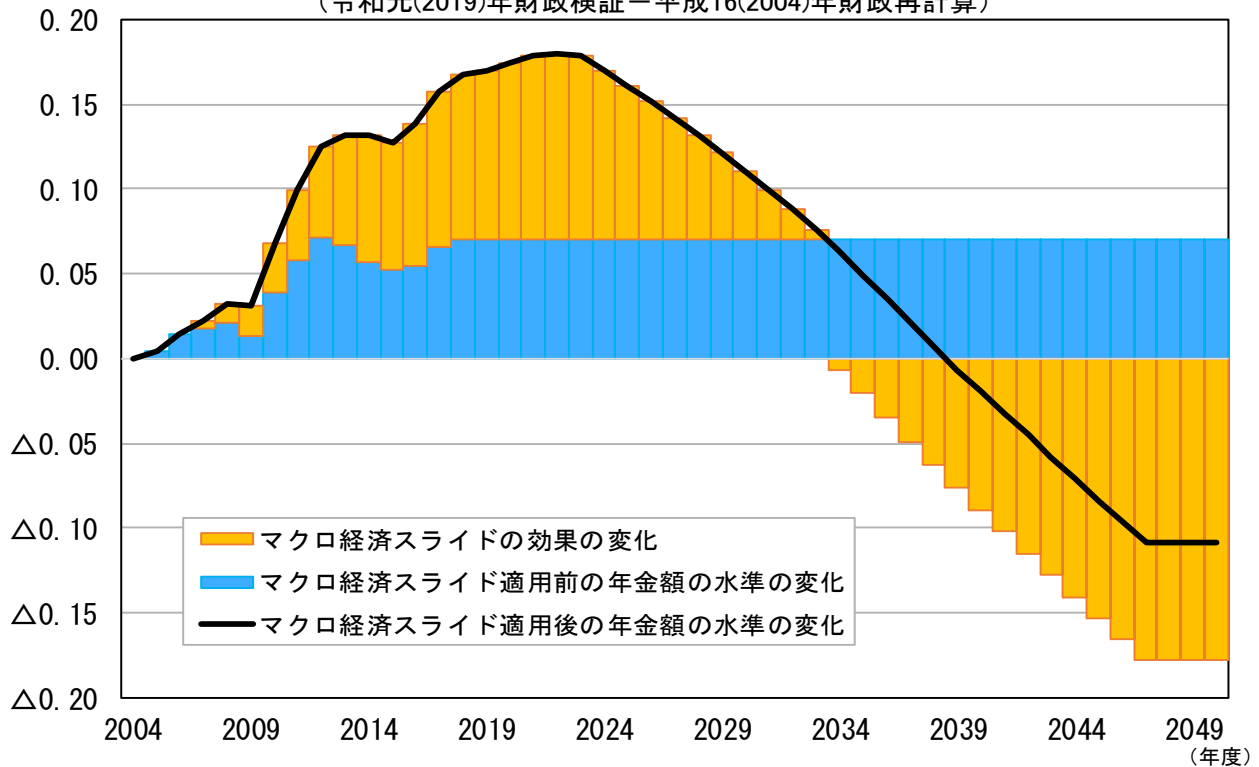
平成16(2004)年財政再計算から令和元(2019)年財政検証にかけての賃金との対比でみた相対的な年金額の水準の見通しは、新規裁定、既裁定ともに当初高まる方向に変化しており、2004年度から2020年度前後にかけてそれが拡大している。その要因としては、3つの分析要因いずれからも一定の寄与が認められるが、新規裁定では「マクロ経済スライドの効果の変化」<sup>32</sup>によるところが比較的大きく、既裁定では「既裁定者の年金額を物価上昇率で改定する効果の変化」が比較的大きい。なお、「既裁定者の年金額を物価上昇率で改定する効果の変化」は2040年前後にかけてほぼ解消しているのは、令和元(2019)年財政検証において既裁定者の年金額の物価上昇率での改定が次第に進んでいるからである。

足下において年金額の水準が高まることで給付費が増加すれば、保険料や積立金の財源と均衡するように将来の給付費を調整する必要が生じるが、それは年金額の水準の乖離だけでなく、その他の様々な要因を一体としてマクロ経済スライドにより将来に向かって調整されることになる。

<sup>32</sup> 平成16(2004)年財政再計算ではマクロ経済スライドは2023年度に終了する見通しとなっていた。

平成16(2004)年財政再計算から令和元(2019)年財政検証にかけての年金額の水準の見通しの変化とその要因【基礎年金・新規裁定】

※賃金との対比でみた相対的な年金額の水準(2004年度本来額=1とした指数)の変化  
(令和元(2019)年財政検証-平成16(2004)年財政再計算)



平成16(2004)年財政再計算から令和元(2019)年財政検証にかけての年金額の水準の見通しの変化とその要因【基礎年金・既裁定(2004年度に既に受給権を得ていた者)】

※賃金との対比でみた相対的な年金額の水準(2004年度本来額=1とした指数)の変化  
(令和元(2019)年財政検証-平成16(2004)年財政再計算)

