

第6章 年金財政の評価

1. 各年金制度の財政の評価

(1) 厚生年金

財政再計算結果をみる限りにおいては、その将来見通しの対象期間中は、標準的な年金の給付水準が急激に引き下げられることはなく、老後生活の基本的な部分を支えられなくなるおそれはないため、第3章にある年金数理部会で設定した観点は満たされており、安定性は確保されているといえる。

次に、財政再計算の前提を変更した場合をみる。ただし、保険料率は法定されているため変更しない。給付水準は、収入が決まってしまうため、財政がバランスするように変化していくこととなる。具体的には、第3章の6でみたように、次のようになっている。

	最終給付水準	基準ケースとの差	2004年度の水準に 対する減少率
基準ケース	50.2%	—	15%
少子化改善	51.7	1.4%	13
少子化進行	46.4	△ 3.8	22
死亡率改善なし	54.7	4.4	8
経済変更1	49.2	△ 1.0	17
経済変更2	50.9	0.6	14

このように、前提が変化すると給付水準が動くことになり、これらの将来の動きに注目する必要がある。特に、少子化の動向や死亡率の変動の影響は少なからざるものがあり、今後のこれらの動きに注意していくことが必要である。また、ここではその影響はみていないが、女性や高齢者の労働力率の動きも財政に影響を及ぼす。

今回の将来見通しでは、有限均衡方式が導入され、推計の最終年度での積立度合を1としたため、推計期間の後半は積立金を取り崩す財政運営となっている。財政再計算結果では最終年度において、収支比率が106.6と約7%の赤字となっている。制度的には、今後も5年ごとに行われる財政の現況及び見通しの作成で、マクロ経済スライドの見通しが見直されることにより、安定した財政運営の見通しが作成されることとなろうが、想定を超える変動や長期にわたる低成長などに対応する方策を検討しておくべきであろう。

なお、将来見通しの結果をみると、当面数年間の収支残は赤字である。これは、前回平成 12 年の制度改正での保険料率引上げの凍結及び今回再計算で各年で小刻みに引き上げることとした影響が大きいと考えられる。

旧年金数理部会では、財政再計算に当たり、経済前提を各制度同一とすること、死亡率についてはその改善を取り入れることなどを提言してきたが、厚生年金ではこれまでの財政再計算でも取り入れられている。

情報公開については、国民年金と併せて、「厚生年金・国民年金 平成 16 年 財政再計算結果」として印刷物やホームページで公表されている。また、財政再計算に関するプログラムやデータも情報公開されている。

(2) 国共済と地共済

今回の財政再計算から、国共済と地共済の財政単位の一元化が図られ、保険料率は、次回財政再計算時の平成 21 年度から一本化されることとなった。これは、平成 13 年の閣議決定を受けたものであり、一元化への一歩と理解できる。このため、財政見通しも両制度合わせたものが作成されており、年金財政の評価についても、両者を合わせたものでみる。各共済年金それぞれに係る点については、(3)、(4) に記述している。

財政再計算結果をみると、最終の保険料率は厚生年金より 0.5 ポイント（積立度合が 1 の場合）高くなっている。これは、職域部分を含むものであることを考慮すれば、負担可能な水準といえよう。

将来見通しをみると、総合費用率などの動きや積立水準が厚生年金とはやや異なっているにもかかわらず、最終の積立度合をメルクマールとした財政運営を基としているため、積立金の変動や積立金への依存度合が厚生年金に比べ高くなっている。そのため、推計期間の後半、特に 2100 年度辺りでの積立金の取崩しが大きくなっており、その後の動きが注目されるが、今後も少なくとも 5 年ごとに財政再計算が行われ保険料率が見直されていくため、財政が悪化しても修正は可能であろう。ただし、予想できないような変動があった場合にはその影響が大きくなってしまう可能性もあり、今後も財政の動きを前倒しで予想していくことが必要である。

なお、制度の特性に鑑み、最終の積立度合を 4 通り行っていることは、財政の安定性をみる上で効果的といえよう。

旧年金数理部会では、財政再計算に当たり、経済前提を各制度同一とすること、死亡率についてはその改善を取り入れること、共済年金では加入者数一定ではなく人口の動

きに応じたものとするなど提言してきたが、今回の国共済及び地共済の財政再計算では取り入れられている。

財政再計算に関する情報公開については、職域を基盤とした年金であることから、制度の加入者向けのものが多い。わかりやすくはなっているが、もう少し詳細にわたる資料での情報公開も望まれる。

(3) 国共済

前回の平成 11 年財政再計算の検証で、旧年金数理部会は、「定員の削減方針が示されていることから、今後の組合員数の動向に十分な注意を払う必要がある」とコメントしたが、今回は、過去の実績を考慮して、人口の減少を超える減少傾向を組合員数の見通しに織り込んだものとなっている。これは、財政計画を堅実に推計したものとのことであるが、郵政事業や独立行政法人への共済年金の適用の動向がまだ不確定なため、その影響が含まれていないことや、高齢者が増加する中での行政の需要が生産年齢人口に比例して変化するののかという点もあり、財政について迅速、継続的な観察が必要になる。

年金数理部会での財政再計算結果の聴取の際に提出された資料では、財政の見通しについては、国共済と地共済を合算したものは 2100 年度まで、単独のものは 2050 年度までが示されている。これは、両制度間の財政調整の具体的な方法が決まっていないためとのことであり、その早急な決定と 2051 年度以降の数値の提示を期待する。

(4) 地共済

財政再計算での将来の加入者数の見込み方は、国共済とやや異なっている。すなわち、これまでの地共済の加入者数の動きが増加から減少へ動いていることから、今後 20 年間はその減少傾向を取り入れたものとなっている。この設定が過去の動きだけでなくその動きの要因分析の結果であれば妥当だといえよう。なお、同じ公務員として国共済と異なっているのは、やや違和感があるが、一方、地方分権の流れや少子・高齢化の進行に伴う行政サービスの増加と地方の合理化なども考えると、妥当であるとも考えられる。

また、2051 年度以降の数値の提示については、国共済と同様である

(5) 私学共済

私学共済については、実績の待期者数が再計算で見込んだよりかなり多くなっており、これまでの部会でその是正を指摘してきた。また、旧年金数理部会では、財政再計算に

当たり、経済前提を各制度同一とすること、死亡率についてはその改善を取り入れること、共済年金では、加入者数一定ではなく将来の人口の動きに応じたものとする、また、私学共済では男女別に推計することなどを提言してきたが、今回の財政再計算では取り入れられている。加入者数の前提は、学齢対象人口の減少に応じて設定されている。

財政再計算結果によると、厚生年金と同じマクロ経済スライドを適用して、最終的な保険料率は18.5%となっており、安定性の観点から特に問題はない。ただし、前提を変更した場合の試算や予定運用利回りの変動に対する変化の状況をみると、他制度に比べ大きく動く傾向が見られることから、注意が必要である。

今回の財政再計算に際しては、保険料率の引上げを前倒ししたこと、年金財政の健全運営のためには積立金のより一層の効率運用が必要ということ、加入者数の動向について検討したとされている。これは、私学共済のような小規模かつ1種類の職域のみを対象とした制度では重要なことであり、さらに機動的な対応も考慮に入れておく必要があろう。また、今回の財政再計算結果での積立金の推移をみると、最終の積立度合を厚生年金に合わせていることもあり、急激な積立金の積上がりを取崩しが行われている。年金数理の担当者としては、これについても念頭に置いた財政の観察が必要である。

情報公開については、職域を基盤とした年金のため、加入者等向けが多い。毎年の財政状況を私学共済制度統計要覧等に掲載しているが、一般の人も見ることができるような工夫が望ましい。また、部会でのヒアリング資料では触れられていないが、今回の財政再計算の状況をまとめた冊子も作成していると聞いており、これらも広く公開することが望まれる。

財政再計算の算定方法について、私学共済では被保険者に関する事項は、初任年齢グループ別に計算している。これは、制度の特性を考慮したもので年金数理的にも妥当であるが、受給者については年齢別に推計されることになっている。このため、加入者から受給者に移る際に年齢の谷間ができることが考えられ、各年の将来見通しが他制度に比べなめらかさにやや疑問が残る。また、再加入者の扱い等についての今後の改善に期待したい。

(6) 国民年金

国民年金の財政は、財政再計算結果によると、安定的に推移すると考えられる。特にマクロ経済スライドの効果とともに、基礎年金拠出金に係る国庫負担が2分の1に引き

上げられる中、最終の積立度合を1となるようにしているため、積立金自体は低水準で推移するものの、年金財政上の積立水準をみる積立比率は2に近くなり、被用者年金に比べ余裕がみられる。ただ、その支出のほとんどは基礎年金拠出金であり、その動向に大きく影響を受けるものとなっている。

基礎年金は、全国民を対象としており、その規模からみても将来推計人口等が大きく変動しない限り、財政的には今回の将来見通しのとおり推移していくものと考えられる。

国民年金の計算の基礎率をみると、被用者年金制度にないものとして、保険料の納付率と免除率がある。このうち、納付率については、社会保険庁での努力によるものも含め、平成19年度には80%まで回復するとしているが、仮にこのように推移しなかった場合には、財政見通しが変わり得ることに留意する必要がある。また、経済の動きによっては、被用者年金の被保険者数の変動による国民年金の被保険者数の変動が予想され、さらに免除率についても、多段階免除になっているため、その間を免除者がどう動くかという不確定要素があり、これらを注意深く観察していく必要がある。

2. 総合的な評価

年金財政の安定性

平成16年財政再計算結果では、上で見たように、各制度とも安定性が図られている。これには、今回の改正で導入されたマクロ経済スライドによる給付水準の調整の効果は大きく、年金財政の安定性に大きく寄与する形となっている。また、有限均衡方式の導入に伴う積立金の取崩しも保険料率の上昇の抑制に大きく寄与している。

制度間の公平性

制度間の公平性については第4章で検証した。職域部分を除く保険料率相当分は、被用者年金制度間で差がみられる。この差を解消するためには、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っていくことが必要となる。ただし、この相当分の現在における差は、成熟の程度の違いやこれまで独自に運営してきたこと等によって生じている。長期的には、この相当分の差は共済年金間ではなくなるが、厚生年金と共済年金の間には残る見通しとなっている。この差は1階部分の保険料率相当分の差によ

って生じている。職域部分を除く保険料率相当分の制度による差は、被用者年金制度の財政単位の一元化を図るなどの方法をとらない限り、完全になくすことは困難である。

将来の被保険者数の見通し

被保険者数の見込みについては、厚生年金、国民年金は将来推計人口に準拠していた。国共済と地共済では生産年齢人口以上に減少するとし、私学共済では学齢対象人口に沿って動くこととしたため、公務員の削減状況や出生率の影響をよりよく反映したものとなっている。

ただし、厚生年金を含め全制度とも将来推計人口の中位推計を基としており、この人口あるいは被保険者数の変動は財政や給付水準に大きな影響を与えることを考えれば、今回使用された見通しがより確実に実現するようなあらゆる政策を検討、実施していくことが重要である。

年金財政の特性と動き

今回の財政再計算では、2100年度の積立度合を一定値となるように厚生年金、国民年金では給付水準を、共済年金では保険料率を設定することとしている。このもとで、今後は少なくとも5年ごとの財政見通しの作成や財政再計算で給付水準や保険料率などが見直されていくことになる。

年金数理的な観点からは、今回の永久均衡方式で使用した基礎数、基礎率などがそのまま推移するとして、今後5年ごとに有限均衡方式で将来見通しの作成や財政再計算が行われていくとすると、給付水準や最終保険料率が見直されて今回計算した永久均衡方式での数値に近づき、最終的には今回の永久均衡方式の下での結果よりも低い給付水準や高い最終保険料率になることが考えられる。

一方、年金は長期間の推計でその財政を判断するが、今回の結果では、給付水準や最終保険料率による調整が終わった後の期間が70～80年と非常に長く、これらの設定が少し変動するだけで最終の積立度合は大きく変化する性質がみられる。

3. 今後の財政再計算等の際の要留意、要検討項目

前提を変更した場合の試算の充実

今後は、厚生年金、国民年金では財政見通しが作成され、各共済年金では財政再計算

が行われる。その際には、今回行った試算も含め、さらに多くの試算を行い、財政の安定性についてより正確な理解できるようにすべきである。今回行った安定性の検証は、ある前提を置いて財政再計算の将来見通しどおりの計算をした結果のものであるが、さらにその前提のそれぞれの変更の影響率といったものが観察できるようなものが望ましい。例えば、経済前提であれば、変動の幅を広げたものや、個々の要素単独での変更によるものが考えられる。また、死亡率の改善も、将来推計人口での見通しよりもさらに改善が進んだ場合の試算も必要である。また、最終積立度合を様々に変えたもの、加入者数の前提を変えたもの等も必要であろう。

前提の設定について

将来の被保険者数などの設定の際には、就業率や失業率など、一般に広く知られている指標を使用するか、それとの関連性を説明するなど、よりわかりやすいものとする必要がある。

さらに長期の推計について

今回の将来見通しでは、将来の被保険者数の設定の基となった将来推計人口が2100年までであったこともあり、同時点までの推計となっている。そのため、推計の最終段階で積立金の水準が低下し続ける姿が提示されることとなり、将来の年金財政の安定性について疑義を感じる要因となっている。一方、将来推計人口の推計では、2051年度以降の出生率の回復の影響が含まれている。100年以上後の姿を表すのは困難なことであるが、これらの問題に答え得るような推計方法、期間についての検討が必要である。

確率的将来見通し

前提の変更については、それぞれを別個に変えてみるだけでなく、全体が動いたときの財政の動きをみる必要もある。この一つの方法として、確率的将来見通し(Stochastic Projection)を作成することが考えられる。これは、アメリカの社会保障制度 OASDI の報告書で行われているものであるが、各基礎率について一定の確率分布をすると考え、その確率で実現するとした試算を数多く行うことにより、当該制度の財政状況の将来のあり得る可能性(確率)を計算するものである。ただ、どの基礎率について、どのような分布を設定するか、複数の基礎率間の整合性をどうするか、どのくらいの回数のシミュレーションを行うか、結果をどのように表現していくか、といった問題点がある。

また、出生率や死亡率のように将来的にある傾向をもって変化すると考えられる要素の設定方法も検討が必要である。さらに、共済年金では、1回1回のシミュレーションごとに、厚生年金や国民年金のシミュレーションで設定される基礎年金拠出金単価やマクロ経済スライドの数値等が動くため、これとの整合性をどうするかという問題がある。しかし、ある程度の割切りをした上でも、この確率的将来見通しを作成していくことは、年金制度の安定性をより詳細に検討するために不可欠のものとなっていくと考えられ、各制度の担当者による検討が望まれる。

年金数理担当者の必要性

今回各制度から提出された資料について、制度改正の影響の分析資料や年金数理担当者の所見等を作成するには、それぞれの制度を熟知しその財政を長期に観察していることが必要である。また、年金財政の情報公開は各制度ともホームページを使うなど積極的に行っているとの報告を受けているが、よりわかりやすく、詳細なものにする必要がある。このためには、それぞれの年金財政の特徴を熟知し、財政再計算で作成される見通しへの責任を明確にするためにも、各制度に年金数理人など年金数理の深い見識を有する数理担当者を配置するなどの措置が必要と考えられる。

おわりに

わが国の年金制度は、今回の改正により大きく安定化が図られた。それは今回導入された給付水準の自動調整の仕組みの効果が大きい。なお、財政再計算で使用された前提は、制度により異なるものがあるが、その変動に財政見通しが敏感に反応するものもあり、これらの動きには留意が必要である。

政府及び各保険者においては、今後とも人口や経済など年金制度を取り巻く状況や年金制度に対して大きな影響を与える諸要素の動向を見守りつつ、年金制度の在り方について幅広く検討し、制度のより一層の安定性、公平性の確保と信頼性の向上に努力することを望みたい。

最後に、今回の財政再計算に基づく財政検証に当たっては、各所管省、保険者に多くの資料を作成していただくなど大変なご協力をいただいた。ここに感謝の意を表しておきたい。