

公的年金の財政方式について

公的年金の財政方式について

(ご議論いただきたい論点)

- 公的年金を積立方式で運営する場合には、以下のような課題が生ずるが、これらについてどう考えるのか。
 - 積み立てられた積立金の範囲内で、確実に終身の年金を支給することができるのか、
 - 想定を超えたインフレや賃金上昇が起こった場合でも、生活水準が維持できるよう実質的に価値のある年金の支給を行うことができるのか、
 - 多額の積立金を保有することとなるが、それだけの規模の積立金の運用が可能なのか。
- また、戦後以来、わが国経済が成長していく過程で、人口構成が少子高齢化していくという一連の流れの中で、公的年金の保険料負担は、段階的に引き上げていくしかなかったのではないか。過去に保険料率が低かった時期もおいても、当時の生活水準や経済規模を考慮すれば、実質的には、必ずしも低い負担ではなかったのではないか。
財政方式を考える際には、このような事実も踏まえる必要があるのではないか。
- 賦課方式を基本として運営している公的年金を、仮に完全な積立方式に移行した場合、今後支払われる保険料は積立金として蓄えられる一方で、その時の高齢者の年金給付に必要な新たな財源が必要となる。こうした「二重の負担」の問題をどのように考えるべきか。

公的年金(厚生年金、国民年金)の財政方式について

- わが国の公的年金は、賦課方式を基本とする運営を行っており、特に、平成16年改正において、
 - ① 保険料、② 積立金、③ 国庫負担 の収入を固定した上で、
 - ④ 給付水準をマクロ経済スライドによって調整して、概ね100年間の財政均衡を図る枠組みになっている。
- 一方で、わが国のように急速に少子高齢化が進む状況においては、完全な賦課方式では世代間の格差が拡大しすぎるといふ指摘もあり、世代間格差の是正のために「積立方式」にすべきではないかという意見もある。
- しかしながら、公的年金の財政方式については、これまでの制度改正などの経緯も十分に踏まえて議論されるべきものであり、仮に、ある時点から「積立方式」に移行しようとした場合には、二重の負担の問題が発生することなど、様々な問題があることも指摘されている。

現行の公的年金における年金財政のフレームワーク

- 平成16年改正における年金財政のフレームワークは、
『負担サイド』の①保険料、②積立金、③国庫負担と
『給付サイド』の④給付水準
の4本柱で構成されており、そのいずれが欠けても財政のバランスが壊れてしまう。

負担

- ① 保険料
保険料の上限は、平成29年度以降、
国民年金16,900円（平成16年度価格）、
厚生年金18.3%
で固定。
- ② 積立金
現在保有する給付費の約4年分の積立金を100年
後に1年分程度になるように将来世代の給付に充てる。
- ③ 国庫負担
所用の安定的な財源を確保する税制抜本改革を
行った上で、基礎年金の国庫負担割合を2分の1に引
き上げ



給付

④ 給付水準

あらかじめ決められた負担の①～③の範囲内で財
政の均衡が図れるよう給付水準を調整（マクロ経済
スライド）

標準的な年金給付水準
（平成21年財政検証結果）

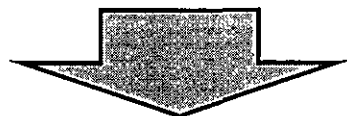
62.3%（2009年度）
→ 50.1%（2038年度以降）

$$\text{所得代替率} = \frac{\text{年金を受給し始めた者の厚生年金の標準的な年金額}}{\text{現役世代（男子）の平均手取り収入}}$$

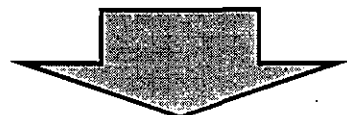
公的年金(厚生年金、国民年金)の財政方式の推移

- 制度発足当初は、積立方式の1つである「平準保険料方式」を採用した。

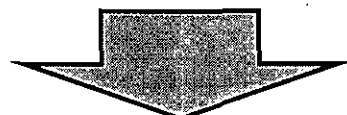
※「平準保険料方式」とは、将来にわたって一定の率で収支均衡が図られるような保険料率を設定することにより、運営を行う財政方式のことである。

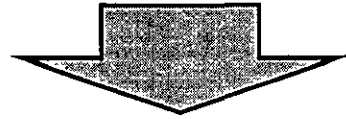


- しかし、制度発足後まもなく、戦後のインフレによる積立金の目減りや負担能力を考慮し(厚生年金の場合)、また急激な保険料負担の増加を避けるため(厚生年金、国民年金共通)、平準保険料を下回る保険料が設定された。

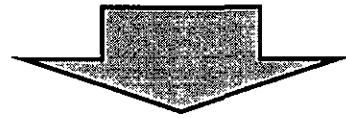


- 上記のような保険料設定が何回も行われた後、保険料を将来に向けて段階的に引き上げていく「段階保険料方式」が採用されるようになった(厚生年金は昭和29年から、国民年金は昭和42年から)。

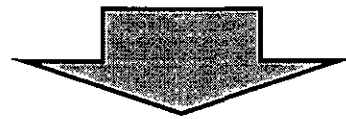




- その後、経済の高度成長に伴い物価や賃金の水準が上昇していくなかで、年金給付の実質価値を維持するための仕組みとして、昭和48年には、物価スライド・賃金再評価の仕組みが導入された。物価スライド・賃金再評価によって増額された部分は、保険料拠出時には想定されなかったものであり、後世代の負担で賄うことになるため、賦課方式の要素が強まった。



- その後、概ね5年ごとに行われる財政再計算ごとに、保険料の引上げや給付の見直しが行われてきたが、より一層、少子高齢化進んでいく中で、次第に、賦課方式の要素が強まっていった。



- また、平成16年改正においては、少子高齢化が急速に進行する中で、将来に向けて計画的に積立金を取り崩していくこと等により、概ね100年程度の期間について年金財政を均衡させる仕組みが導入されたところであり、現在、わが国の公的年金制度の運営は賦課方式を基本としたものになっている。

※ 先進欧米諸国においても、制度発足時には積立方式を採用した国があるものの、現在は、賦課方式を基本とした財政運営を行っている。

積立方式の問題点について

○ 年金制度の財政方式について

年金制度の財政方式には、大きく分けて、

- ・ 年金給付に必要な費用を、その都度現役からの保険料で賄う「賦課方式」
 - ・ 将来の年金給付に必要な原資をあらかじめ自分の保険料で積み立てる「積立方式」
- という2つの方式があり、わが国の公的年金制度は「賦課方式」を基本として運営されている。

(注) 現在の厚生年金及び国民年金は、世代間扶養である賦課方式を基本としているが、急速な少子高齢化が進行する中で、一定の積立金を保有し活用することで、将来世代の負担が過大なものにならないようにしているところ。

○ 公的年金において積立方式を採用することの問題点について

- ・ 「積立方式」には、想定を超えたインフレや賃金上昇が起こった場合に、終身にわたって年金を支給できなくなる可能性が生じたり、実質的に価値のある年金の支給が困難になるという欠点がある。
- ・ また、仮に積立方式とした場合、過去の加入期間に係る給付の支払いに必要な額として、700兆円程度の積立金を保有することが必要になるが、それだけの規模の積立金を適切に運用できるのかという問題もある。

(参考) 東証1部上場の時価総額(約250兆円(平成23年12月末現在))、我が国のGDP(名目)(約500兆円)。

- ・ さらに、現時点で、公的年金制度の運営を賦課方式から積立方式に切り替えることとすると、切替時の現役世代には、自分の将来の年金に向けての積み立てとその時の高齢者の年金給付に必要な費用を重ねて負担しなければならないという「二重の負担」が生じる問題がある。

(注) 公的年金を「積立方式」で運営するため(二重の負担を解消するため)には、積立金を現在の水準よりも550兆円程度積み増す必要がある。

『厚生年金、国民年金の財源と給付の内訳』の位置づけについて

- 公的年金の財政状況を示す中で、過去期間分給付に係る給付の規模が現有積立金と比べてどの程度なのかといった関心もあることなどから、平成16年財政再計算及び平成21年財政検証においては、『財源と給付の内訳』という形で、財政均衡期間(おおむね100年間)における給付とその財源の内訳を、運用利回りで現在の価格に一時金換算したものを、“参考”までに示している。(P12、13参照)
- ただし、わが国の公的年金制度は「賦課方式」を基本として運営されており、積立方式の年金制度のように過去期間分の給付に見合った積立金を保有する必要はないことから、この資料はあくまでも参考として示したものであり、公的年金の財政は、おおむね100年間の財政収支見通しをみて、最終的に概ね1年分の積立金を保有しているかどうかを確認することで財政の均衡を図っている。
- なお、「国の財務書類」(財務省)では、現有積立金の額(未払金は控除)が、負債項目に「公的年金預り金」として計上することとされている。これは、
 - ・ 賦課方式を基本として運営されている公的年金制度では、年金の支払義務は保険料の払込によって発生するものではなく、受給資格を満たすことによって発生するものであることから、これ(過去の保険料の払込分)を負債としては認識しないこととしており、
 - ・ 一方で、将来の年金給付財源の一部は積立金等の資産として保有されているため、当該資産に見合う金額(現有積立金の額)を「公的年金預り金」として負債項目に計上するとの考え方によるものである。

世代間扶養（賦課方式）と積立方式について

	世代間扶養（賦課方式）	積立方式
考え方	年金給付に必要な費用をその時々々の現役加入者からの保険料で賄う方式	将来の年金給付に必要な原資をあらかじめ積み立てていく方式
保険料	保険料は基本的に年金受給者と現役加入者の比率により決まるため、 <u>人口構成の変動の影響を受けやすい</u> （金利変動の影響は受けにくい）	保険料は基本的に積立金の運用益により決まるため、 <u>金利変動の影響を受けやすい</u>
経済変動への対応	想定を超えたインフレ、賃金上昇があった場合には、その時点での現役加入者の保険料の負担により <u>実質的に価値のある年金を支給</u>	想定を超えたインフレ、賃金上昇があった場合には、 <u>終身にわたって年金を支給できなくなる可能性が生じたり、実質的に価値のある年金を支給することが困難になる</u>
加入者の保険料の用途	その時々々の高齢世代の年金給付費	自らの世代の将来の年金給付費

（注1） 賦課方式を積立方式に切り替える場合には、切替時の現役世代が自らの将来の年金の積立に加えて、別途の形でそのときの受給世代等の年金を重ねて負担しなければならないという「二重の負担の問題」が生じ、これにどう対応していくかが問題となる。

（注2） 先進欧米諸国においても、現在は、賦課方式を基本とした財政運営を行っている。

年金制度における賦課方式と積立方式の違い

賦課方式

高齢者世代

現役世代が納めた保険料がその時々の高齢者の年金給付に充てられる

保険料

現役世代

積立方式

高齢者世代

世代間の支合いはなし



現役時代

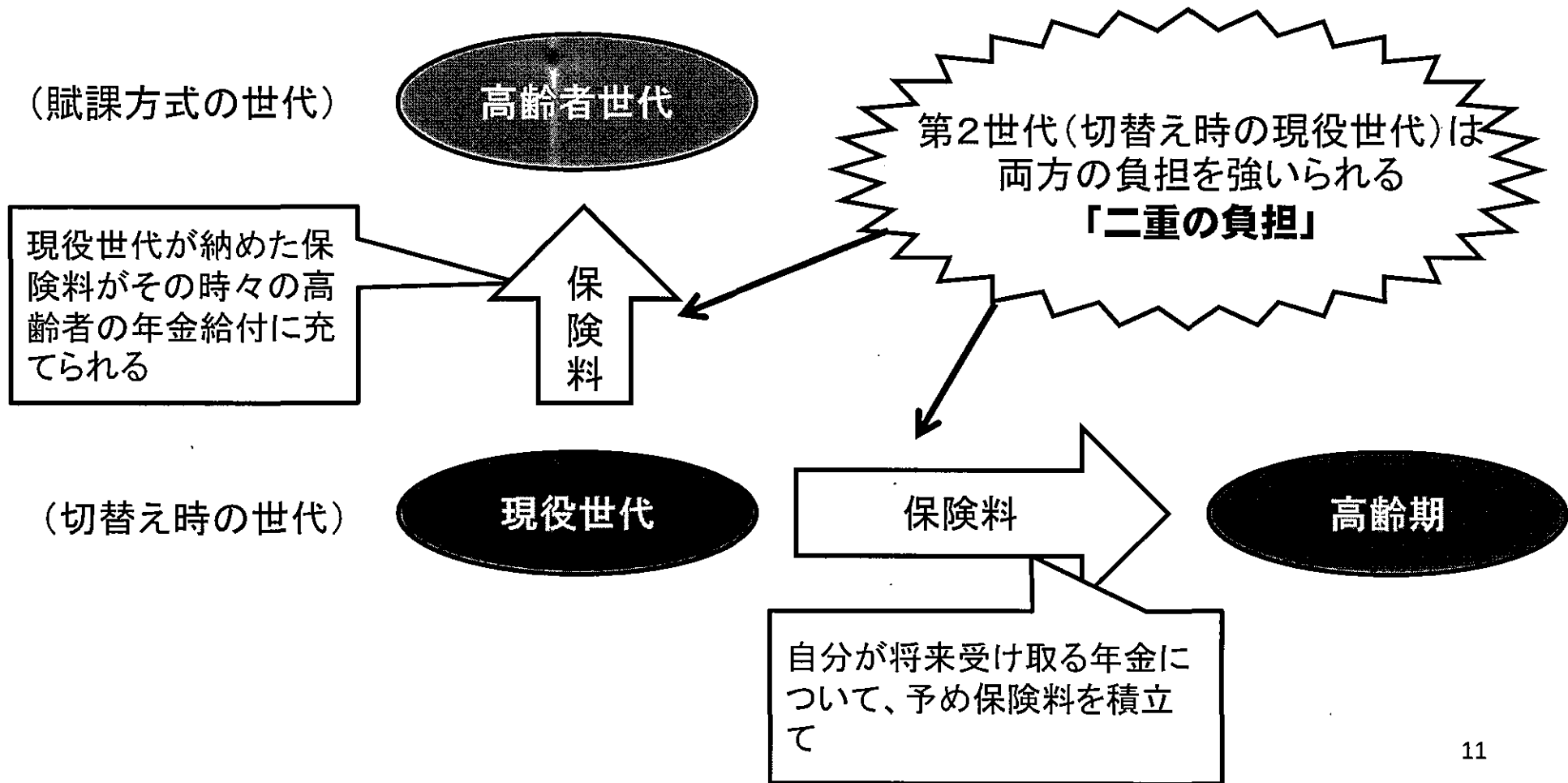
保険料

高齢期

自分が将来受け取る年金について、予め保険料を積立て

賦課方式を積立方式に切り替える際の「二重の負担」

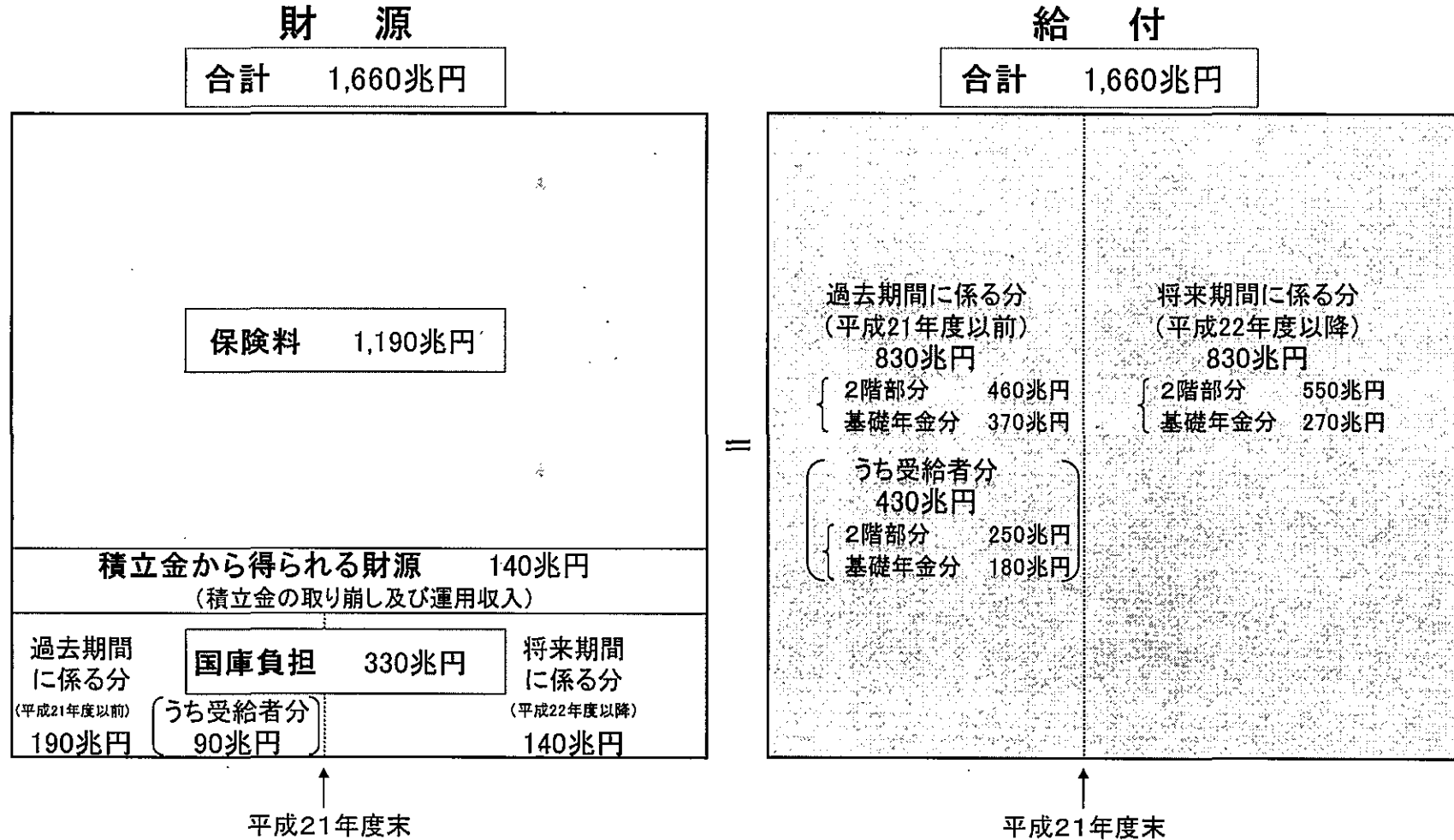
賦課方式から積立方式に切り替える時点の現役世代は、①自分の将来の年金を積み立てるだけでなく、②そのときの受給者のための年金給付に必要な費用を重ねて負担しなければならない。



厚生年金の財源と給付の内訳 (運用利回りによる換算)

— 平成21年財政検証、基本ケース —

今後、95年間(2105年度まで)にわたる厚生年金の財源と給付の内訳を運用利回りで現在(平成21年度)の価格に換算して一時金で表示したもの



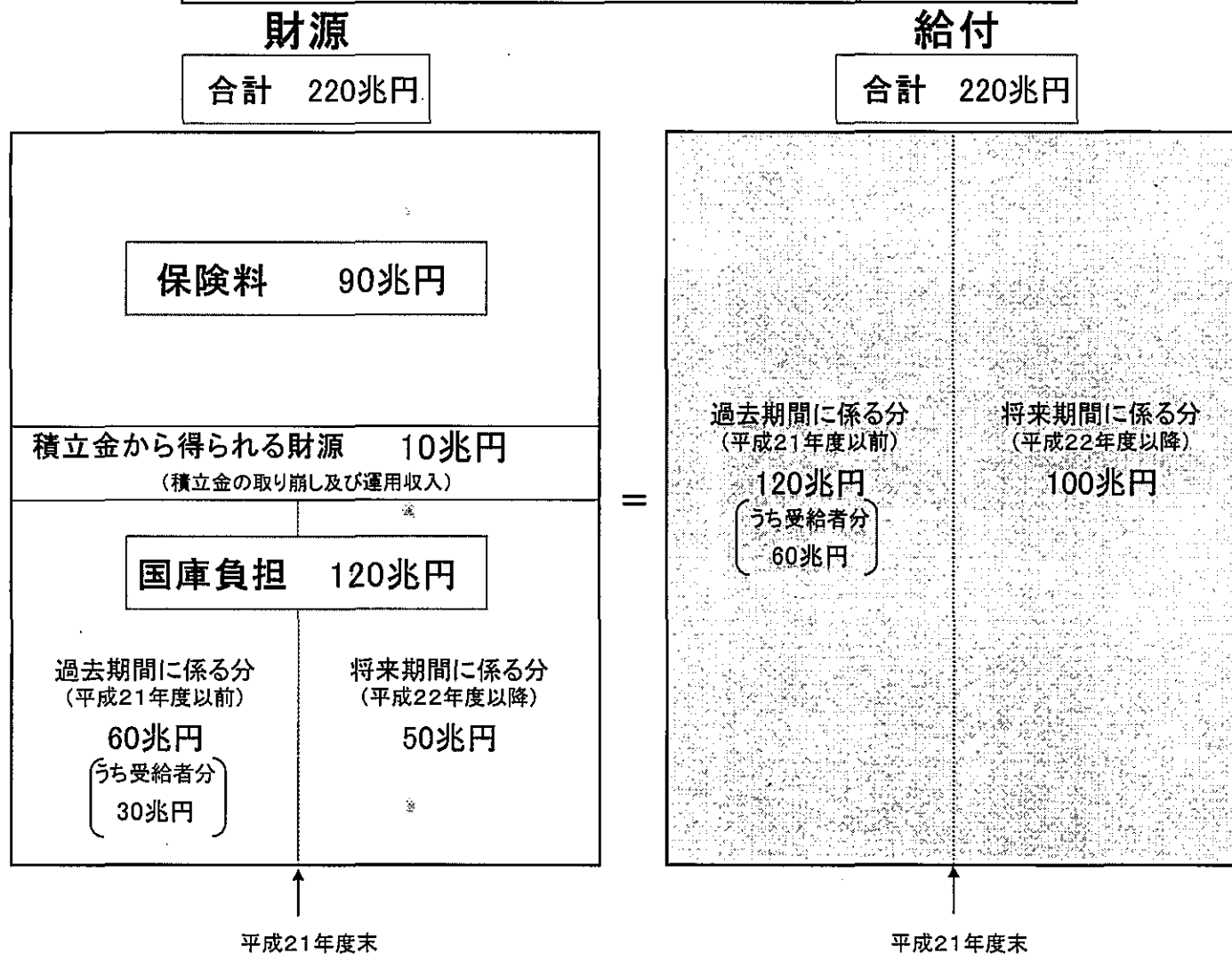
(注)長期的な経済前提は次の通り。

賃金上昇率	2.5 %
物価上昇率	1.0 %
運用利回り	4.1 %

国民年金の財源と給付の内訳(運用利回りによる換算)

— 平成21年財政検証、基本ケース —

今後、95年間(2105年度まで)にわたる国民年金の財源と給付の内訳を運用利回りで現在(平成21年度)の価格に換算して一時金で表示をしたもの



(注)長期的な経済前提は次の通り。

賃金上昇率	2.5%
物価上昇率	1.0%
運用利回り	4.1%

(参考) 省庁別財務書類の作成について〔平成16年6月17日(平成23年10月31日改訂)財政制度等審議会〕

補論 (抜粋)

4. 貸借対照表

(2) 公的年金等の負債計上

① 厚生年金及び国民年金

公的年金である厚生年金及び国民年金については、国における過去の勤務により支払義務が生じるものではなく、また、企業年金のように積立方式が法定されているものではないことから、企業会計における退職給付の会計基準をそのまま適用することは適当ではないと考えられる。

また、公的年金の負債計上については次の考え方がある。

i わが国の公的年金は、積立金を持ちつつも賦課的要素が強い財政方式により運営されるものであり、各年の給付は各年の収入により賄われるという点で他の福祉のプログラムの給付と変わらないものであるため、会計上の負債として認識しないことが適当であるという考え方。

ii 公的年金は、保険料支払により給付が行われるという社会保険方式が採られており、保険料の支払によって制度の運営者である国に年金を支給する義務が生じることから、過去期間対応の給付現価を負債として認識するという考え方。この場合、将来給付の全額を負債計上する考え方と将来給付財源の違いにより、積立金分と国庫負担分のみを負債として認識するという考え方がある。

このように、公的年金に係る負債計上については、種々議論があるところではあるが、厚生保険特別会計及び国民年金特別会計に係る公的年金の負債計上については、以下の取扱いとした。

公的年金は、社会保険制度であり、その財政方式は賦課方式を基本とした制度となっており、また、年金の支払義務は保険料の払込によって発生するものではなく、受給資格を満たすことによって発生するものであることから、これを負債としては認識しないこととした。

ただし、将来の年金給付財源の一部は積立金等の資産として保有されているため、当該資産に見合う金額を「公的年金預り金」として負債に計上するとの基本的考え方を採ることとした。

「公的年金預り金」に対応する資産の範囲としては、現金・預金及び運用寄託金（いわゆる積立金）のほか、未収保険料（貸倒引当金を控除した額）、未収金、出資金等の資産についても、将来の年金給付財源に充てるために保有していると認められるものについては、

「公的年金預り金」に対応する資産に含めることとした。

さらに、確定債務として負債計上することとされている未払金に相当する金額が二重に計上されることを避けるため、「公的年金預り金」に対応する資産の合計額から未払金相当額を控除した金額を「公的年金預り金」として負債に計上することとした。

なお、公的年金に係るディスクロージャーの充実を図るため、公的年金の財政方式、公的年金預り金に対応する資産の内訳、財政再計算又は財政検証の財政見直しにおける各年度末の積立金の額及びそれに対応する実績との差額の発生原因、将来給付現価額及びこれに対する財源の見込額等について注記を加えることとした。