

平成 26 年公的年金財政検証と今後の年金制度改革の行方(中)

厚生労働委員会調査室 稜野 佑希

1. はじめに
2. 財政検証の意義
3. 平成 16 年改正財政フレームの完成
4. 平成 26 年財政検証の前提
5. 平成 26 年財政検証の結果
6. オプション試算
7. 平成 26 年財政検証に対する評価

(以上、『立法と調査』No. 358 (平 26. 11) 松野晴菜著)

8. 今後の年金制度改革の課題

平成 26 年 6 月の平成 26 年財政検証¹結果の公表を受け、政府から年金制度改革に向けた方向性が示され²、社会保障審議会の各部会において公的年金制度、G P I F のガバナンス体制³、企業年金制度⁴の各改正についてそれぞれ検討がなされた。

社会保障審議会年金部会（以下「年金部会」という。）は、平成 26 年 6 月より、年金制度を支える経済社会の発展への寄与（特に労働参加の促進）や持続可能性の強化とセーフティネット機能の強化の観点から、短時間労働者への被用者保険の適用拡大等の年金制度の課題について議論を行い、平成 27 年 1 月、「社会保障審議会年金部会における議論の整理」（以下「議論の整理」という。）を取りまとめた。

「議論の整理」では、個別の検討課題については委員間で意見の相違が見られたものの、今後の制度改革の基本に置くべき考え方として、①労働参加の促進とそれを通じた年金水準の確保、②将来の世代の給付水準の確保への配慮、③国民年金第 1 号被保険者（以下「第 1 号被保険者」という。）の中の給与所得者をできる限り被用者年金に組み込み、国民年金を

¹ 厚生労働省「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し」

² 「経済財政運営と改革の基本方針 2014」（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）では、マクロ経済スライドの着実な実施、財政検証の結果を踏まえたマクロ経済スライドの在り方、短時間労働者に対する被用者保険の適用範囲の拡大、高齢期における職業生活の多様性に応じ一人ひとりの状況を踏まえた年金受給の在り方、高所得者の年金給付の在り方や企業年金の活用促進等に関する検討、国民年金保険料の納付率向上や厚生年金保険の適用促進に向けた取組の推進がそれぞれ求められた。

³ 年金積立金管理運用独立行政法人（G P I F）のガバナンス体制については、社会保障審議会年金部会の下に年金積立金の管理運用に係る法人のガバナンスの在り方検討作業班が設置され、平成 26 年 12 月に検討作業班報告が取りまとめられ、平成 27 年 1 月、年金部会に報告された。

⁴ 企業年金改革については、平成 27 年 1 月に社会保障審議会企業年金部会が取りまとめた「社会保障審議会企業年金部会における議論の整理」を受け、政府は、同年 4 月 3 日、確定拠出年金法等の一部を改正する法律案（閣法第 70 号）を国会に提出した。詳細は松野晴菜「企業年金改革の今後の展望－確定拠出年金法等の一部を改正する法律案－」『立法と調査』No. 365 (平 27. 6) 参照

図表 1 『社会保障審議会年金部会における議論の整理（平成 27 年 1 月 21 日）』（概要）

※平成 27 年 1 月 21 日付け「社会保障審議会年金部会における議論の整理」を、厚生労働省年金局の責任において編集したもの

1. 短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大について

- 全体的な方向性としては、更に適用拡大を進めていく必要があることについて、異論はなし。
- 労働力人口の減少が供給要因として経済に影響したり、企業の雇用過剰感が不足超過に転じたことが指摘される中、28 年 10 月の施行後の本格的な適用拡大の検討に先立って、この問題を一步でも前に進めることが重要。
平成 28 年 10 月施行の適用拡大の対象から外れるもの、特に企業規模要件を満たさない事業所について、労使の合意を前提として、任意で適用拡大できるようにすることが考えられるとの意見あり。

2. 高齢期の就労と年金受給の在り方について

- 65 歳までは現役として捉え、就労して保険料を負担し、負担に応じて年金を受け取るのが自然の流れ。
- 制度設計上、高齢期の男女の就業率の違いや、未就業期間が増えるという視点も考慮すべきとの意見がある一方、能力や意欲ある人が任意で保険料を拠出するのではなく、全国民に適用する仕組みとして導入すべきとの意見あり。
- 何もしなければ基礎年金水準の低下により、低所得者対策が必要となり、別の形で社会的コストを要することも考える必要があるとの意見があった一方、国庫負担の増加につながる制度設計の在り方については慎重に考えるべきとの意見があった。いずれにしても、安定財源の確保の検討が必要。

3. 年金額改定（スライド）の在り方について

（物価変動が賃金変動を上回る場合の、賃金連動の年金額改定の徹底）

- 保険料収入は賃金に連動するため、将来世代の給付水準の確保を図るためにも、物価変動が賃金変動を上回る場合に、賃金に連動して改定する考え方を、賃金変動がマイナスの場合も徹底することが必要。

（マクロ経済スライドにおける名目下限措置の在り方）

- 将来世代の給付水準を確保する観点からは、マクロ経済スライドによる調整が極力先送りされないよう工夫することが重要となるという認識について、概ね共有。
- 調整幅は物価・賃金の伸びの範囲内にとどめる、基礎年金はマクロ経済スライドの対象外とすべき、との意見がある一方、持続可能性が危ぶまれることで困るのは年金受給者であること、マクロ経済スライドの実施の徹底により影響を受ける年金受給者については、他の低所得者向けの制度で対応し、年金制度はシンプルにすべきとの意見あり。

4. 高所得者の年金給付の在り方・年金制度における世代内の再分配機能の強化について

- 高所得の高齢者の年金額の調整については議論が分かれているが、この問題については、年金制度だけでなく、年金に係る税制、福祉制度などを含めた全体の視点から、幅広い議論を行う必要。

5. 働き方に中立的な社会保障制度について（第 3 号被保険者制度の在り方を含む）

- 共働き世帯の増加、女性の就業促進が重要な課題であることなどを踏まえ、第 3 号被保険者を将来的に縮小していく方向性については共有。
- 第 3 号被保険者は、出産や育児のために離職した者、配偶者が高所得で自ら働く必要が高くない者など、多様な属性を持つ者が混在していることを踏まえた検討が必要であることについても、認識を共有。
- まずは、被用者年金の適用拡大を進め、被用者性が高い人に被用者保険を適用していくことを進めつつ、第 3 号被保険者制度の縮小・見直しに向けたステップを踏んでいくことが必要。

6. 第 1 号被保険者の産前産後期間の保険料の取扱いについて

- 就労状況の様々な第 1 号被保険者についても、出産前 6 週間及び出産後 8 週間は、稼得活動に従事できない期間と考え、次世代育成支援の観点から配慮措置を設けることは妥当。
- 次世代育成支援の観点から、前年度所得にかかわらず、保険料負担を免除することについても一定の合理性あり。また、厚生年金と同様に、免除期間分の基礎年金を満額保障することが望ましい。
- 産前産後期間の保険料免除を行いつつ基礎年金給付は満額保障する場合には、現在予定されている保険料負担に加えて、その見合いの負担を第 1 号被保険者全体で分かち合うことが必要となる。

7. 遺族年金制度の在り方について

- 女性の就労をめぐる社会の変化や要請を踏まえれば、制度上の男女差はなくし、若い時代に養育する子がない家庭については、遺族給付を有期化もしくは廃止するのが、共働きが一般化することを前提とした将来的な制度の有り様であると考えられる。
- 遺族年金制度は、時間をかけて基本的な考え方の整理から行っていくのが良いのではないかとの認識を共有。

（出所）厚生労働省資料

本来の姿に戻すこと⁵、④ ①～③を通じた基礎年金の水準低下問題への対応、⑤国民合意の形成とスピード感を持った制度改革の実施、という方向性が概ね共有できたとされた。

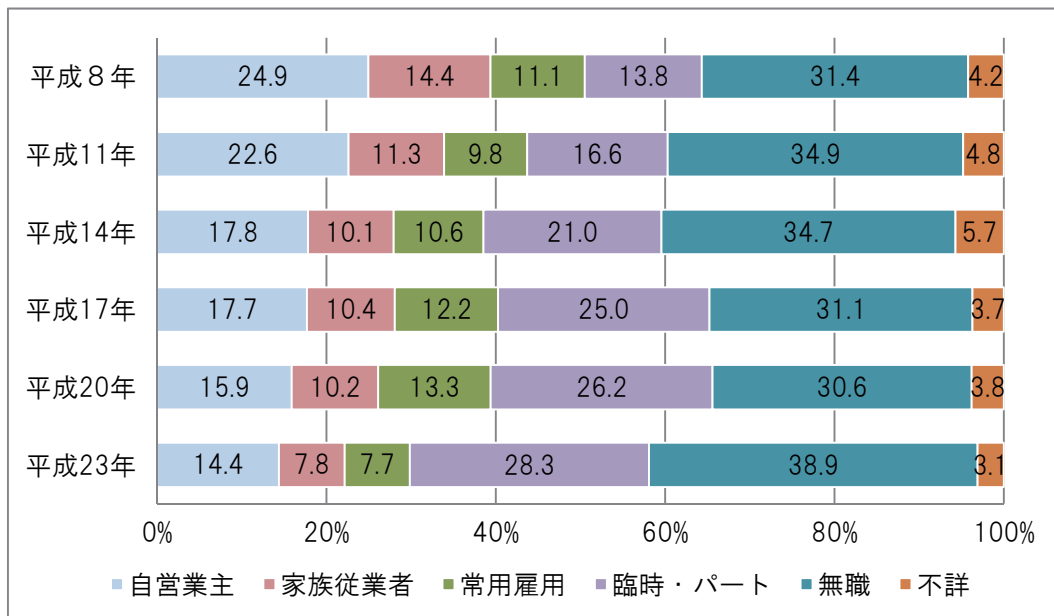
本稿では、「議論の整理」に掲げられた事項の順に、今後の年金制度改革の課題について概観する（図表1）。

9. 短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大

（1）平成24年制度改革の経緯

国民年金は被用者年金の適用対象とならない自営業者や農業従事者を念頭に制度設計されてきた。一方、雇用形態の多様化等を背景に、パートを含む非正規労働者が雇用者全体に占める割合は、平成元年に19.1%であったが、平成26年には37.4%まで上昇している⁶。第1号被保険者の就業状況割合の推移を見ても、制度創設時に念頭に置かれていた自営業主の占める割合は平成23年には14.4%まで低下している一方、臨時・パートの占める割合が28.3%まで上昇している（図表2）。

図表2 第1号被保険者の就業状況割合の推移



（出所）厚生労働省「国民年金被保険者実態調査結果の概要」より筆者作成

短時間労働者は一般的に所得が低い傾向にあり、第1号被保険者である短時間労働者は、経済的に余裕がないこと等から保険料の未納が起りやすいとされ⁷、結果として、無年金・

⁵ 国民年金は自営業者や農業従事者の老後の所得保障を行う制度として創設されたが、第1号被保険者のうち約36%（平成23年）を被用者が占めている。

⁶ 総務省「平成26年労働力調査」

⁷ 厚生労働省「平成23年国民年金被保険者実態調査結果の概要」によると、第1号被保険者のうち1号期間滞納者（平成21年度及び平成22年度の納付対象月の保険料を1月も納付していない者のうち、申請全額免除者・学生納付特例者等を除く）が占める割合は、自営業主では23.1%、家族従業者では16.5%であるのに対し、臨時・パートでは29.0%である。また、1号期間滞納者が保険料を納付しない理由については、「保険料が高く、経済的に支払うのが困難」が74.1%、「年金制度の将来が不安・信用できない」が10.1%を占める。

低年金につながるおそれがある。また、平成 25 年度における老齢基礎年金のみの受給者の平均年金月額が 49,958 円であり⁸、老後に稼得能力を喪失する被用者にとって、老齢基礎年金だけでは老後の収入として十分とは言い難い⁹。第 1 号被保険者の中に被用者が多く含まれている現状に鑑み、また、高齢期の所得保障等の観点から、被用者保険の適用拡大が求められてきた¹⁰。

こうした背景から、平成 24 年に年金機能強化法¹¹が成立し、平成 28 年 10 月から短時間労働者に対し被用者保険の適用が拡大されることとなった。適用拡大の具体的な要件は、①週所定労働時間が 20 時間以上であること、②賃金が月額 8.8 万円（年収 106 万円）以上であること、③勤務期間が 1 年以上と見込まれること、④学生は適用対象外とすること、⑤従業員 501 人以上の企業であること、の全てを満たすこととされた。これにより、約 25 万人¹²が新たに適用対象になると見込まれている。

（2）年金部会の議論

一定の条件下の短時間労働者を対象に適用が拡大されることとなったが、社会保障制度改革国民会議報告書¹³及び今後の社会保障制度改革の道筋を示したプログラム法¹⁴を踏まえて行われた平成 26 年財政検証のオプション試算の結果、被用者保険の更なる適用拡大を進めた場合、所得代替率が改善することが確認された¹⁵。年金部会では、平成 28 年 10 月の適用拡大施行後の更なる適用拡大の進め方や、平成 28 年 10 月の適用拡大の枠組みを前提としつつ現時点で更に適用拡大を進めるための方策について検討が行われた。「議論の整理」では、「全体的な方向としては、日本の公的年金の現状や働き方の多様性を踏まえたときに、労働参加の促進に向けた社会全体の取組を進めていく中で、更に適用拡大を進めていく必要があることについての異論はなかった」とされた¹⁶。

被用者保険の適用拡大に当たっては、厚生年金の保険料は事業主と労働者が折半で負担す

⁸ 厚生労働省「平成 25 年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」。なお、厚生年金受給者の平均年金月額は 148,409 円である。

⁹ なお、公的年金・恩給を受給している高齢者世帯のうち約 6 割は公的年金・恩給が総所得に占める割合が 100% である。厚生労働省「平成 26 年国民生活基礎調査」

¹⁰ 平成 19 年には、適用拡大等を内容と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（第 166 回国会閣法第 95 号）が提出されたが、平成 21 年の衆議院解散により廃案となった。この際の適用拡大の要件は、①週所定労働時間 20 時間以上、②賃金月額 9.8 万円以上、③勤務期間 1 年以上見込み、④学生は適用対象外、⑤従業員 301 人以上の企業とされた。

¹¹ 公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律（平成 24 年法律第 62 号）

¹² 現在の第 1 号被保険者のうち約 10 万人、現在の第 3 号被保険者のうち約 10 万人が新たに適用対象となる。このほか、60 歳以上の者・20 歳未満の者で新たに適用となるものが含まれる。

¹³ 平成 25 年 8 月 6 日公表

¹⁴ 持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律（平成 25 年法律第 112 号）

¹⁵ 松野晴菜「平成 26 年公的年金財政検証と今後の年金制度改正の行方（上）」『立法と調査』No. 358（平 26. 11）6（2）参照

¹⁶ なお、年金部会では、被用者保険の適用拡大については、医療保険にも共通する課題であり、健康保険の保険者への財政影響についても考慮すべきであるとの指摘があった。

るため、事業主や労働者の就業に影響を与える可能性が指摘されており¹⁷、事業主による適用回避、短時間労働者の比率の高い業種等に対する影響、適用漏れ事業所への対応、労働者の就業調整等が課題とされている。

(3) 事業主に対する影響

ア 事業主による適用回避の懸念

適用拡大においては、事業主が新たに生じる保険料負担を避けるため、本来厚生年金を適用すべき短時間労働者が適用対象とならないように回避行動をとる可能性が指摘されている。平成28年10月施行の適用拡大では、「勤務期間が1年以上と見込まれること」が要件となっており、事業主が、適用基準の期間を超えない範囲への契約期間の短縮、雇止め等を行う懸念がある。また、「週所定労働時間が20時間以上であること」も要件となっており、1人当たりの労働時間を短縮して雇用者数を増やすことが考えられる。この点については、労務管理が煩雑になるためかえってコスト増になることや、労働需給がひっ迫する中で新たに労働者を雇用することには限界があることなどから、事業主による労働時間の短縮の可能性は相当程度低いとの指摘もある¹⁸。

イ 短時間労働者の比率の高い業種等に対する影響

適用拡大に当たっては、事業主の保険料負担が重くなるため、短時間労働者の比率の高い業種や中小企業では経営等に与える影響が大きい。パート労働者の約70%は、卸売・小売業、医療・福祉、製造業、宿泊・飲食サービス業に集中している¹⁹。また、事業所数の約8割は従業者数10人未満の小規模事業所である²⁰。これらの現状に鑑み、適用拡大の検討に当たっては、短時間労働者の比率の高い業種や中小企業の負担を考慮する必要性が指摘されている。

なお、平成28年10月の適用拡大に当たっては、短時間労働者の比率の高い業種の医療保険者では、加入者の平均賃金が下がる一方で保険料負担が重くなり、保険料率が上昇することが見込まれることから、当分の間、賃金が低い加入者の後期高齢者支援金・介護給付費納付金の負担について、被用者保険者間で広く分かち合う特例措置²¹を導入し、適用拡大によって生じる保険者の負担を緩和するとされている。

¹⁷ 独立行政法人労働政策研究・研修機構「社会保険の適用拡大が短時間労働に与える影響調査」(平25.8)によると、短時間労働者を雇用している、または今後、雇用する可能性があると回答した事業所のうち、社会保険の適用拡大を念頭に、短時間労働者の雇用の在り方や雇用管理を「既に見直した」事業所が3.8%、「今後見直す」とした事業所が53.9%であった。また、短時間労働者についても、「現在の働き方を変えようと思う」と回答した者が61.8%であった。

¹⁸ 社会保障審議会年金部会パート労働者の厚生年金適用に関するワーキンググループ報告書(平19.3)

¹⁹ 総務省「平成26年労働力調査」

²⁰ 総務省「平成26年経済センサス-基礎調査(速報)結果の概要」

²¹ 年金機能強化法第27条。各保険者に加入者数で按分されている後期高齢者支援金(加入者割相当分)・介護納付金の算定において、被用者の月額報酬(標準報酬月額と標準賞与額の年平均額)が標準報酬月額に換算して9.8万円(報酬額ベースで10.1万円)未満の者と、その被扶養者の人数を補正する。具体的な調整については今後検討される予定である。

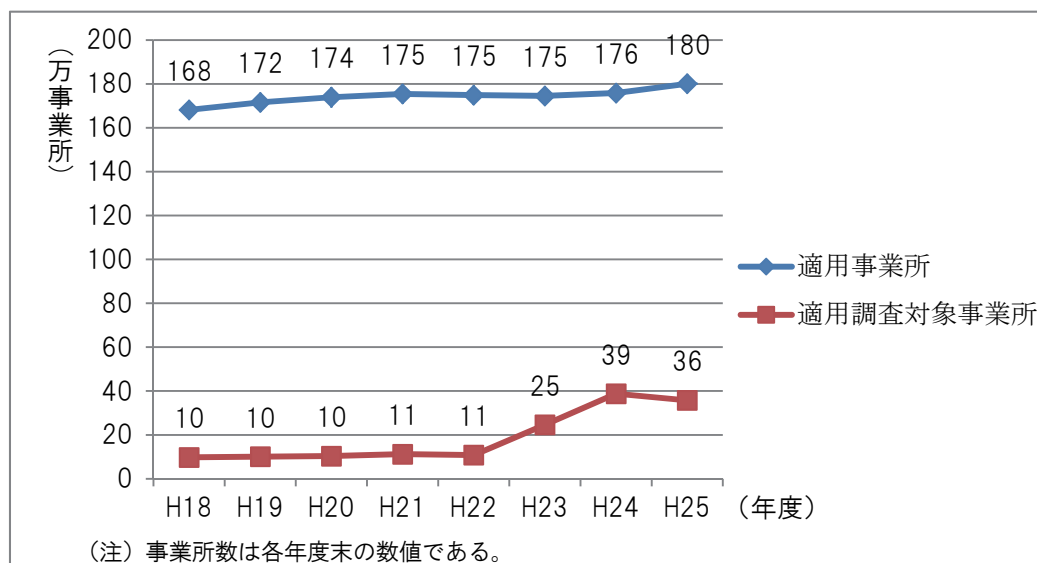
ウ 適用漏れ事業所への対応

厚生年金については、全ての法人事業所及び従業員が常時5人以上の法定16業種²²に該当する個人事業所は強制適用事業所となっている。しかし、本来適用されるべきであるにもかかわらず適用されていない事業所、いわゆる適用漏れ事業所の存在が指摘されている²³。これに対し、政府は法人登記簿情報等を活用した適用調査対象事業所の把握に取り組んでおり、近年、適用調査対象事業所は増加している。適用調査対象事業所に対して加入指導を順次実施し、適用届を提出しない事業所については立入検査を実施し、職権による適用を行うなどの取組を進めている（図表3）。

平成27年度においては、国税庁からの情報提供により稼働実態が確認された適用調査対象事業所について、日本年金機構職員による加入指導や立入検査などの取組が優先的に進められている。また、年金部会の下に設置された年金保険料の徴収体制強化等に関する専門委員会では、把握した事業所の適用促進に当たっては、適用調査対象事業所への説明・勧奨に社会保険労務士の協力を得ることについても検討すべきであるとの指摘があった²⁴。

短時間労働者への適用拡大の際には、事業主や労働者の認識が不十分で、適用対象であるにもかかわらず必要な手続がされない場合や、事業主が故意に適用を逃れようとする場合が出てくるおそれがある。将来的なマイナンバーの活用により、より効率的な適用漏れ事業所の把握も期待されている。

図表3 適用事業所・適用調査対象事業所数の推移



(出所) 厚生労働省「平成27年度予算案における国民年金保険料収納対策等について」(平27.1)より筆者作成

²² 製造業、土木建築業、鉱業、電気ガス業、運送業、貨物積卸し業、清掃業、物品販売業、金融保険業、保管賃貸業、媒介斡旋業、集金案内広告業、教育研究調査業、医療保健事業、通信報道業、社会福祉事業

²³ 総務省「厚生年金保険に関する行政評価・監視結果報告書」(平18.9)では、適用漏れとなっているおそれのある事業所が約63~70万事業所ある(本来適用すべき事業所総数の30%程度)と推計された。

²⁴ 社会保障審議会年金部会年金保険料の徴収体制強化等に関する専門委員会報告書(平25.12)

(4) 労働者に対する影響

第1号被保険者及び国民年金第3号被保険者（以下「第3号被保険者」という。）は将来、老齢年金として老齢基礎年金を受給する。これに対し、第1号被保険者、第3号被保険者共に、適用拡大により厚生年金に加入することで、老齢基礎年金に上乗せして老齢厚生年金を受給できるようになるため、将来の給付水準は改善する。

第1号被保険者の短時間労働者が適用拡大により厚生年金の被保険者となった場合、全額本人負担である国民年金保険料²⁵に代わり労使折半の厚生年金保険料を負担することとなる。こうした背景から、第1号被保険者の短時間労働者のうち半数が国民年金第2号被保険者（以下「第2号被保険者」という。）になることを希望しており、その理由として、「将来の年金額を増やしたいから」や、「現在、加入している年金保険料・健康保険料の負担が軽くなるから」が多く挙げられている²⁶。

一方、第3号被保険者については、配偶者である第2号被保険者が加入している被用者年金制度の被保険者が、集めた保険料等の一部を基礎年金拠出金として負担しているため、自ら保険料を負担していない。第3号被保険者においては、第2号被保険者になることを希望しない者の割合が約8割を占め、その理由として、「配偶者の健康保険・厚生年金があるから」が多く挙げられている。第3号被保険者については、適用拡大による新たな保険料を回避するため、週所定労働時間を20時間未満に短縮する、賃金を月額8.8万円未満に抑えるといった就業調整が起こる可能性が高いとされる。

(5) 平成28年施行の適用拡大の各要件

平成28年10月施行の適用拡大の範囲については、平成31年10月までに検討を加え、その結果に基づき、必要な措置を講じることとなっている²⁷。これを受けて、年金部会においては、適用拡大の要件の見直しの方向性について検討が行われた。

ア 週所定労働時間が20時間以上であること

第1号被保険者、第3号被保険者とも、短時間労働に従事する者で現行の労働時間要件（30時間）を満たさない者のうち、週20時間以上30時間未満の者が過半数を占め、その人数は400万人と推計されている（図表4）。

年金部会においては、週所定労働時間20時間以上という基準は、雇用保険の適用基準を参考としており、一定の合理性があるとの意見がある一方、複数の事業所で働いて総労働時間が長くても、各々の事業所での労働時間が20時間に達しなければ適用対象とならないことから、事業主又は労働者の意向により適用を避けるために労働時間を短縮して複数の事業所で働くケースが生じ得るとの指摘があった。

²⁵ 月額15,590円（平成27年度）

²⁶ 独立行政法人労働政策研究・研修機構「社会保険の適用拡大が短時間労働に与える影響調査」（平25.8）

²⁷ 年金機能強化法附則第2条第2項

図表4 週20～30時間の短時間労働者の分布（試算）

		20時間以上＋ 月額賃金 8.8万円以上 〔年収106万円以上〕 〔学生・1年未満を除外〕	20時間以上＋ 月額賃金 5.8万円以上 〔年収70万円以上〕 〔学生・1年未満を除外〕	20時間以上のみ
新たに適用となる対象者数	従業員501人以上の事業所に適用	25万人 うち1号 10万人 うち3号 10万人 《28年10月からの適用対象》	80万人 うち1号 30万人 うち3号 40万人	140万人 うち1号 50万人 うち3号 60万人
	従業員301人以上の事業所に適用	35万人 うち1号 15万人 うち3号 10万人	100万人 うち1号 30万人 うち3号 50万人	180万人 うち1号 70万人 うち3号 70万人
	従業員101人以上の事業所に適用	45万人 うち1号 20万人 うち3号 15万人	130万人 うち1号 50万人 うち3号 60万人	230万人 うち1号 90万人 うち3号 100万人
	全ての適用事業所に適用	80万人 うち1号 30万人 うち3号 30万人	220万人 うち1号 80万人 うち3号 100万人 《オプション試算Ⅱ-①の適用対象》	400万人 うち1号 150万人 うち3号 180万人 《20～30時間の短時間労働者全体》

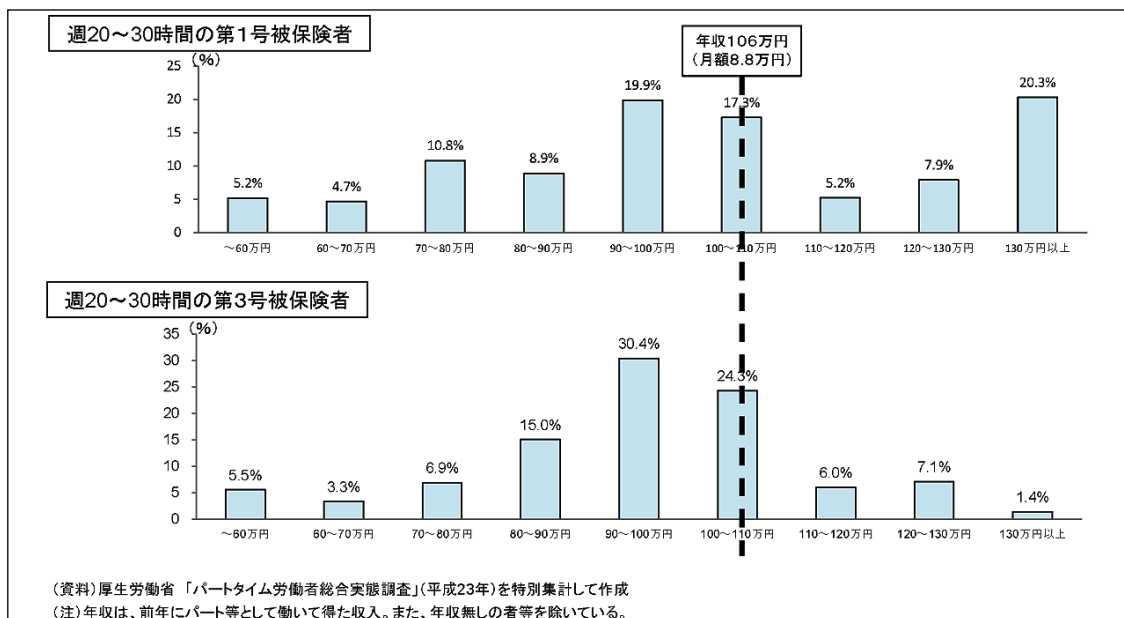
（注）対象者数には、現在の国民年金第1号被保険者及び第3号被保険者の他、60歳以上の者や20歳未満の者で新たに厚生年金に適用となるものを含む。

（出所）平 26. 9. 18 年金部会厚生労働省資料を一部加工

イ 賃金が月額8.8万円（年収106万円）以上であること

週20～30時間の短時間労働者の収入分布を見ると、第1号被保険者、第3号被保険者共に賃金が月額8.8万円未満の者が多く（図表5）、月額賃金8.8万円以上の要件ではこのような労働者をカバーすることができない。

図表5 週20～30時間の短時間労働者の収入分布



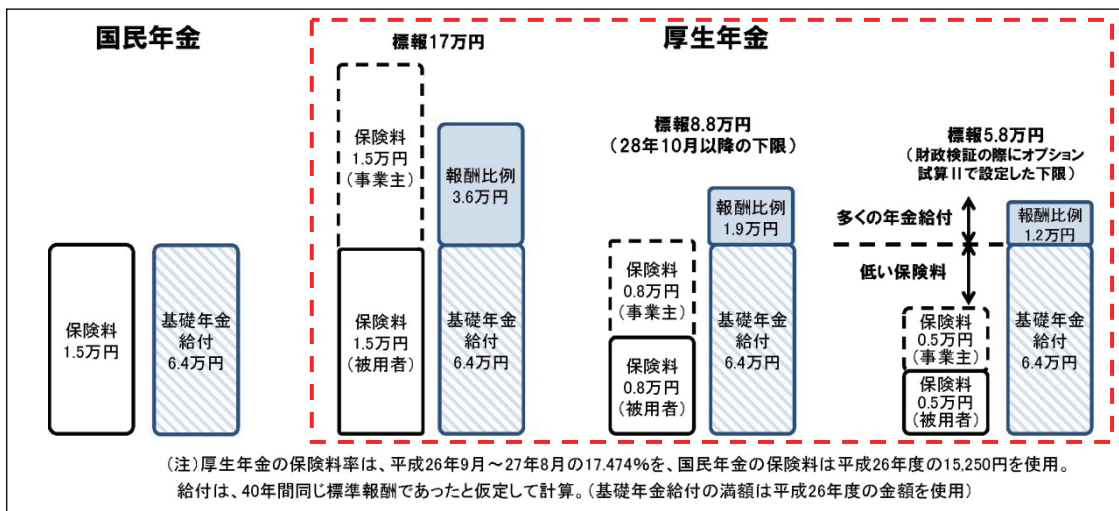
（出所）平 26. 9. 18 年金部会厚生労働省資料

平成26年財政検証のオプション試算では、賃金月額5.8万円以上の全ての被用者に適用拡大を進めた場合（1,200万人ベース）、所得代替率が大きく改善することが確認されている。

る。年金部会では、適用範囲をより拡大していくべきであるとの意見や、最低賃金水準で週 20 時間働くと月額約 5.8 万円程度の収入となるので²⁸、最低賃金水準で働く労働者にも適用される水準とすべきであるとの意見があった。

しかしながら、厚生年金においては、所得再分配機能があるため、低賃金のパート労働者の加入が増え、総体的に低賃金労働者の割合が増えると、年金財政にマイナスの影響を与えることとなる。また、厚生年金保険料は標準報酬月額に厚生年金保険料率²⁹を乗じて決定されるため、低所得で厚生年金に加入させると、定額の国民年金保険料より厚生年金保険料の負担が低いにもかかわらず、国民年金のみに加入している場合と比較して将来の給付水準は高くなる（図表 6）³⁰。

図表 6 標準報酬引下げと国民年金保険料との関係



(出所) 平 26. 9. 18 年金部会厚生労働省資料を一部加工

この点について、年金部会では、第 1 号被保険者との間の公平論よりは、応能負担で保険料を負担している第 2 号被保険者の間での支え合いの問題として考えるべきであるとの意見があった。

ウ 勤務期間が 1 年以上見込まれること

勤務期間 1 年以上の要件は、一般的に短時間労働者はフルタイム労働者と比べて流動性が高く、離入職が頻繁であるため、事業主の事務負担が過重にならないようにする観点から定められている³¹。短時間労働者については、雇用契約に期間の定めがあり、その 1 回

²⁸ 平成 26 年度地域別最低賃金の最低額 677 円で週 20 時間働く場合、賃金月額は 58,673 円となる。

²⁹ 一般の被保険者の厚生年金保険料率（平成 27 年 9 月～平成 28 年 8 月分）は 17.828%である。

³⁰ なお、年金機能強化法の当初の政府案では月額 7.8 万円以上とされていたところ、月額 7.8 万円以上の者から厚生年金を適用した場合、定額の国民年金保険料より低い負担で、基礎年金に加えて厚生年金の受給が可能となることについて不公平との指摘もあり、月額 8.8 万円以上に修正された。

³¹ なお、雇用保険は 31 日以上雇用見込みがあることを要件としている。

当たりの契約期間が1年以内の者が多数を占める³²。一方、実際には契約更新が行われることが多く、短時間労働者として従事している者のうち、勤続年数が1年以上の者は約8割を占めている³³。

年金部会では、事業主の事務負担が過重になることを防ぐため、一定期間の要件を設定することについて肯定的な意見があった一方、現在の適用要件では雇用期間が2か月以上で適用対象となるため、2か月以上の雇用期間で足りるとの意見があった。

エ 学生を適用対象外とすること

現行制度では、要件を満たせば学生であっても第2号被保険者となる。しかし、学生は一般的に就業の準備段階であるため厚生年金による長期の所得保障を行う必要性が必ずしも高くないとの指摘や、学生の場合は短期のアルバイトが多く事務手続が煩雑になるとの指摘もある。平成28年10月の適用拡大の施行後においては、学生は被用者保険の適用対象外となる。

年金部会では、社会人経験を経て大学院で学ぶ学生も増えるなど学生像が多様化している実態を踏まえ、一律に適用除外とする必要はないとの意見や、事務手続の煩雑さという点については、勤務期間1年以上見込みという要件があれば、一般の短時間労働者と同じ扱いになるのではないかと意見があった。

オ 規模501人以上の企業を強制適用対象とすること

平成28年10月の適用拡大により導入される企業規模要件は、短時間労働者への適用拡大により中小企業が受ける負担を考慮し、激変緩和の観点から設定されたものである。年金機能強化法の附則に、当分の間の経過措置として規定されている。厚生労働省の試算によると、適用拡大により約25万人が新たに適用対象となるが、企業規模要件を301人以上とすると約35万人、101人以上とすると約45万人、撤廃すると約80万人が新たに適用対象となる³⁴。

年金部会では、社会保険制度としては、適用事業所に勤め適用要件を満たす被用者全員が社会保険適用されることが筋であり、経過措置として設けられた企業規模要件についても、いずれは引き下げることが必要であるとされた。一方、適用拡大を急激に進めると滞納事業所の問題が発生するおそれがあることへの懸念も示された。

なお、平成27年2月24日の自民党社会保障制度に関する特命委員会の年金に関するプロジェクトチームにおいて、労使の合意があれば規模500人以下の企業の短時間労働者であっても厚生年金への加入を認めることが了承されており³⁵、今後の動向が注目される。

³² 独立行政法人労働政策研究・研修機構「短時間労働者実態調査」(平23.9)

³³ 厚生労働省「平成26年賃金構造基本統計調査」

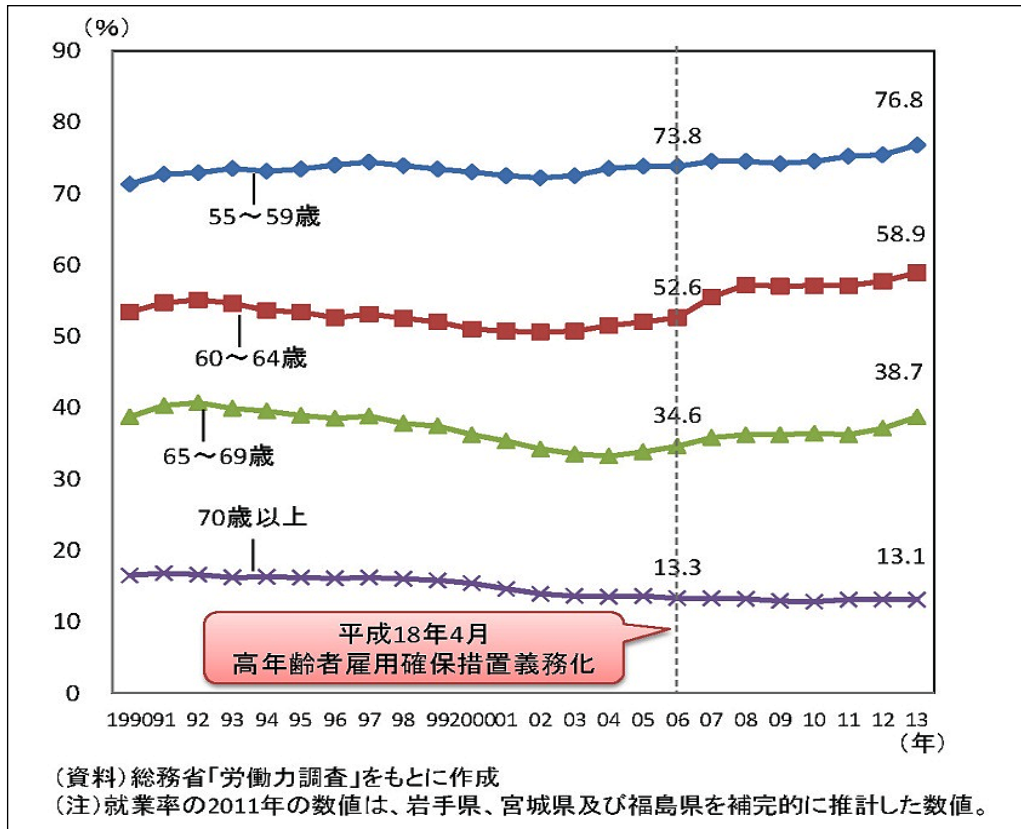
³⁴ 図表4参照

³⁵ 「年金改革の柱先送りへ」『朝日新聞』(平27.2.25)、「労使合意で適用拡大を推進」『週刊社会保障』No.2816(平27.3.9)

10. 高齢期の就労と年金受給の在り方

高齢化が進展し、生涯現役社会に向けた取組が進められている。平成18年4月に高年齢者雇用確保措置³⁶が導入されて以降、60～64歳の就業率は上昇している（図表7）。

図表7 高齢者の就業率



(出所) 平 26. 10. 1 年金部会厚生労働省資料を一部加工

高齢期の働き方と年金受給の在り方をどう組み合わせるかについては、社会保障制度改革国民会議報告書において今後の検討課題とされた³⁷。具体的には、支給開始年齢の問題について、人生における就労期間と引退期間のバランスをどう考えるか、就労人口と非就労人口のバランスをどう考えるかという問題として検討されるべきであるとされた。また、多様な就業と引退への移行に対応できる弾力的な年金受給の在り方について、在職老齢年金も一体として検討を進めるべきであるとされた。

平成26年財政検証のオプション試算の結果、保険料拠出期間を延長してこれを年金額に反

³⁶ 定年を65歳未満に定めている事業主は、その雇用する高年齢者の65歳までの安定した雇用を確保するため、①定年の引上げ、②継続雇用制度の導入、③定年制の廃止のいずれかの措置を講じなければならない。高年齢雇用確保措置を実施済みの企業の割合は98.1%（中小企業は98.0%、大企業は99.5%）である（厚生労働省「平成26年「高年齢者の雇用状況」集計結果」）。

³⁷ 同報告書を受けて成立したプログラム法第6条第2項第3号においては、高齢期における職業生活の多様性に応じ、一人一人の状況を踏まえた年金受給の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとするとしてされた。

映させるなどの制度改正を実施し、支給開始年齢を引き上げた場合には、所得代替率の上昇が確認された³⁸。

年金部会では、65歳まで働くことを標準とした場合の年金制度設計の在り方とともに、65歳以降も就労機会が拡大していくことを前提とした就労と年金受給の選択肢の拡大について検討が行われた。

（１）保険料拠出期間の延長

現在、我が国の年金制度は20～60歳の40年間を保険料拠出期間とすることを基本として設計されている。一方、多くの先進諸国では、高齢化の進展や平均寿命の伸長に伴い、就労期間を伸ばし、保険料拠出期間を長期化し、年金給付水準の確保を図る改革が実施されている。我が国においても、労働力の確保のために高齢者の労働参加率を高めることが課題となっており、また、将来の年金給付水準の抑制が見込まれる中で、保険料の拠出期間を延長すれば、給付水準の底上げが可能となる。

「議論の整理」においては、保険料拠出期間の延長については、「平均寿命の伸びや、65歳までの雇用確保措置が強化されていること、さらには平成26年財政検証の結果などを考慮すると、自然の流れ」とされた。

しかし、保険料拠出期間の延長はそれに伴う年金受給額の増加による基礎年金国庫負担の増加につながると懸念され、保険料拠出期間の延長による拠出の義務化は慎重に検討すべきであるとの指摘³⁹があり、安定財源の確保が課題とされている。

（２）支給開始年齢の引上げ

現在、老齢厚生年金の支給開始年齢は段階的に引き上げられており、男性は平成37年（2025年）度以降、女性は平成42年（2030年）度以降、基礎年金及び厚生年金ともに支給開始年齢が65歳となる。諸外国においては、支給開始年齢の引上げが日本より進んでおり、イギリスでは68歳（2046年）、アメリカ・ドイツ・フランスでは67歳（それぞれ2027年・2029年・2017年）に引上げが予定されている（図表8）。

支給開始年齢の更なる引上げについて、年金部会においては、国民の抵抗感が強いことから、一律に支給開始年齢の引上げを検討することに対して慎重な意見があった一方、時間を要する課題のため議論を早期に開始すべきであるとの意見が出された⁴⁰。

さらに、支給開始年齢に関連し、繰下げ受給⁴¹・繰上げ受給⁴²についても議論が行われた⁴³。

³⁸ 松野晴菜「平成26年公的年金財政検証と今後の年金制度改正の行方（上）」『立法と調査』No. 358（平26.11）6（3）参照

³⁹ 平26.10.27財政制度等審議会財政制度分科会財務省主計局資料。このほか、保険料拠出能力が十分でなく、保険料免除制度の対象となる高齢者が相当数発生する可能性があるとの指摘もある。

⁴⁰ なお、平成27年6月の財政制度等審議会の建議においては、①平成47年（2035年）以降に団塊ジュニア世代が65歳になること、②支給開始年齢の引上げを決定から開始までに周知期間が必要であることを理由として、平成37年（2025年）からの更なる支給開始年齢の引上げを実施するために早急な検討が必要とされた。

⁴¹ 66歳から70歳までの間、老齢基礎年金を繰り下げて受給することができる。この場合の年金支給額は、本来65歳から受けることができる額より1月当たり0.7%増額される。

この点については、支給開始年齢を本人の選択に委ねるだけでは不十分であるとの意見や、年金受給の選択肢の拡大は制度改革の一つの方法ではあるが、現行の繰下げ制度はほとんど活用されておらず⁴⁴、制度について周知する工夫が必要であるとの意見が出された。

図表 8 支給開始年齢に関する事項の諸外国との比較

国名	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	スウェーデン	日本
就業率 (65～69歳) (2012)	29.9% (男:34.7% 女:25.7%)	19.5% (男:24.4% 女:15.0%)	11.1% (男:14.4% 女:8.1%)	5.9% (男:7.1% 女:4.8%)	19.5% (男:24.3% 女:14.8%)	37.1% (男:46.9% 女:27.8%)
平均実効引退年齢 (2007-2012)	男:65.0 女:65.0	男:63.7 女:63.2	男:62.1 女:61.6	男:59.7 女:60.0	男:66.1 女:64.2	男:69.1 女:66.7
法定支給 開始年齢(2012) (引上げ動向)	66 (→67(2027))	男:65 (→68(2046)) 女:61 (→65(2018) 以降男性と同じ)	65 (→67(2029))	65 (→67(2017))	65 (注)	65
高齢者 雇用法制	○雇用等における 年齢差別禁止 ○原則として年齢 による強制退職 は許されない。	○雇用等における 年齢差別禁止 ○原則的な退職 年齢を65歳とする 旨の規定を廃止。 ○年齢のみを理由 として労働者を 解雇することは違法。	○雇用等における 年齢差別禁止 ○公的年金支給 開始年齢より前 の定年の定めは、 一定期間内にお ける労働者の同 意がない場合、 同支給年齢が定 年とみなされる。	○雇用等における 年齢差別禁止 ○満額年金の受 給権者以外につ いては、年齢を理 由に退職を強制 することはできな い。	○雇用等における 年齢差別禁止 ○希望する者に 対しては67歳ま で雇用を保障す ることを事業主 に義務付け。	(募集・採用における 年齢制限の禁止) ○定年を定める場合 は、60歳を下回って はならない。 ○65歳までの定年引 上げ、継続雇用制度 の導入等(高齢者雇用 確保措置)の実施義務
公的年金の 所得代替率	38.3%	32.6%	42.0%	58.8%	33.9%	35.6%
義務的な私的年金又は 労働人口の40%以上 をカバーする任意の私 的年金	37.8%	34.5%	16.0%	—	21.7%	—

(資料) OECD「Pensions at a Glance」(2013)等をもとに作成
(注) 61歳以降本人が選択(ただし、保証年齢の支給開始年齢は65歳。)

(出所) 平 26. 10. 1 年金部会厚生労働省資料を一部加工

(3) 在職老齢年金

現行の在職老齢年金制度においては、60歳以上で厚生年金の被保険者となった場合や、70歳以上で厚生年金の適用事業所に勤務した場合に、老齢厚生年金の基本月額⁴⁵や給与等の額に応じて年金額の一部又は全額の支給が停止される。60～64歳の在職者については、総報酬月額相当額⁴⁶と基本月額の合計が28万円を超える場合、賃金の増加2に対し、年金額1を停止する⁴⁷。65歳以上の在職者については、総報酬月額相当額と基本月額(報酬比例部分)の

⁴² 60歳から65歳になるまでの間、老齢基礎年金を繰り上げて受給することができる。この場合の年金支給額は、本来65歳から受けることができる額より1月当たり0.5%減額される。

⁴³ 支給開始年齢の引上げは繰上げ減額率の緩和とセットで実施する必要があるとの指摘がある。稲垣誠一「支給開始年齢の引上げ—マクロの財政論ではなく、ミクロの分配論から考える—」『年金と経済』Vol. 30 No. 4 (平 24. 1. 31)

⁴⁴ 老齢基礎年金のみの受給権者のうち繰上げ受給を行っているのは38.6%、繰下げ受給を行っているのは1.3%である。厚生労働省「平成25年度国民年金保険・国民年金事業年報」

⁴⁵ 加給年金額を除く老齢厚生年金の額を12で除して得た額

⁴⁶ 標準報酬月額と、その月以前1年間の標準賞与額の総額を12で除して得た額とを合算して得た額

⁴⁷ なお、老齢厚生年金の支給開始年齢が段階的に引き上げられているため、平成37年(女性は平成42年)以降、60～64歳に対する支給停止の効果はなくなる。

合計額が46万円を超える場合、賃金の増加2に対し、年金額1を停止するが、基礎年金は対象外であり全額支給する⁴⁸。

在職老齢年金については、年金減額により現役世代の納得を得ること等を理由として導入された一方、高齢者の就労インセンティブを損なっているとの指摘がある⁴⁹。年金部会においては、より多くの65歳以上の高齢者が働くことが年金制度の持続性等に資するのであれば見直すことに賛成であるとの意見や、在職老齢年金の廃止は高齢者の就労インセンティブを高めるとしても、その分の年金給付が増加するので財政影響を考慮する必要があるとの意見が出された⁵⁰。

(以下、(下)に続く)

(かどの ゆき)

⁴⁸ 年金の一部又は全額が支給停止されている者の人数は、60～64歳が約102万人、65歳以上が約26万人である(平成25年度末、厚生労働省年金局調べ)。

⁴⁹ 清家篤編著『高齢者の働きかた』(平成21年 ミネルヴァ書房)(清家篤執筆部分)。一方、平成16年に制度改正を行い、一律に年金の2割を支給停止する仕組みを廃止した後は、一部の年齢を除き就労抑制の効果は認められないとの指摘もある(独立行政法人労働政策研究・研修機構「高齢者の就業実態に関する研究」(平23.6))。

⁵⁰ 在職老齢年金については、年金の支給停止が開始される額(28万円又は46万円)が妥当か、支給停止するか否か及び支給停止額を賃金額と老齢厚生年金額のみで判断していることが妥当か、障害年金にも在職支給停止制度を導入すべきか、との指摘もある。堀勝洋「在職老齢年金はどうあるべきか」『週刊社会保障』No. 2718(平25.3.11)