

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	年金制度改正法案をめぐる国会論議 －被用者保険の適用拡大、基礎年金の給付水準の底上げ等－
著者 / 所属	東村 翔吾 / 厚生労働委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	478号
刊行日	2025-9-29
頁	79-93
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20250929.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75020) / 03-5521-7686 (直通))。

年金制度改革法案をめぐる国会論議

— 被用者保険の適用拡大、基礎年金の給付水準の底上げ等 —

東村 翔吾

(厚生労働委員会調査室)

1. はじめに
2. 改正案の検討、提出及び成立
3. 改正法の概要
4. 主な国会論議
5. おわりに

1. はじめに

「社会経済の変化を踏まえた年金制度の機能強化のための国民年金法等の一部を改正する等の法律案」(閣法第59号。以下「改正案」という。)は、令和7年5月16日、第217回国会(常会)に提出され、衆議院において修正の上、同年6月13日に成立、同月20日に公布された(令和7年法律第74号。以下「改正法」という。)

政府が提出した改正案は、被用者保険の適用拡大、在職老齢年金制度の見直し、遺族年金の見直し、標準報酬月額の上限の段階的引上げ、私的年金制度の見直し等の措置を講ずるものであり、衆議院における修正により、将来の基礎年金の給付水準の底上げ措置に関する規定が加えられた。本稿では、改正案の検討、提出及び成立の経緯について概観し、改正法の概要、国会における主な論議について紹介する。

2. 改正案の検討、提出及び成立

(1) 改正案の検討

現在の公的年金制度は、保険料水準の上限を固定した上で、保険料収入、積立金及び国庫負担という財源の範囲内で、長期的な給付と負担の均衡を図るため、マクロ経済スライド¹により給付水準を自動的に調整する仕組みとなっている。この仕組みの下で年金財政の

¹ 年金額は、物価変動率や賃金変動率に応じて、毎年度改定を行う仕組みとなっている。マクロ経済スライド

健全性を検証するため、政府は、少なくとも5年ごとに、おおむね100年間の財政収支の見直し、マクロ経済スライドの終了年度の見直し及び給付水準の見直しを作成して、年金の財政状況を定期的に確認する「財政検証」を行うこととなっている。財政検証の結果、次の財政検証までに所得代替率²が50%を下回ると見込まれる場合には、マクロ経済スライドによる調整の終了等の措置を講ずるとともに、年金給付と保険料負担の在り方について検討し、必要な措置を講ずることとされている。

令和6年に行われた財政検証（以下「令和6年財政検証」という。）では、令和元年に行われた前回の財政検証と比べて将来の給付水準が上昇し、将来にわたり所得代替率50%を確保できることが見込まれる³一方、基礎年金のマクロ経済スライドの調整期間が長期化し、将来の基礎年金の給付水準が現行の水準から大きく低下する⁴見直しであることが示された。また、令和6年財政検証と併せて行われたオプション試算では、①被用者保険の更なる適用拡大、②基礎年金の拠出期間延長・給付増額、③マクロ経済スライドの調整期間の一致をそれぞれ実施した場合に、基礎年金を含めた給付水準の改善・確保に大きな効果があることが示されるとともに、④在職老齢年金制度の見直し、⑤標準報酬月額の上限の見直しを実施した場合に所得代替率に与える影響⁵等が示された。

令和6年財政検証及びオプション試算の結果は、令和6年7月3日、社会保障審議会年金部会（以下「年金部会」という。）に報告されたが、この際、厚生労働省から、基礎年金の拠出期間延長・給付増額については、次期年金制度改正における実施を見送る旨の説明があった⁶。年金部会では、この報告等を踏まえて議論が行われ、同年12月25日に、「社会保障審議会年金部会における議論の整理」（以下「年金部会における議論の整理」という。）が取りまとめられた⁷。

（2）改正案の提出及び成立

年金部会における議論の整理等を受け、政府において次期年金制度改正に関する法律案の提出に向けた検討が進められた。第217回国会の冒頭、当該法律案は、同国会の提出予定

とは、物価変動や賃金変動による改定率がプラスとなる場合に、公的年金被保険者数の変動と平均余命の伸びに基づいて設定されるスライド調整率を改定率から控除するもの。

² 所得代替率は、公的年金の給付水準を示す指標。現役男子の平均手取り収入額に対する「モデル年金」（男子の平均的な賃金で40年間就業した場合の老齢厚生年金と夫婦2人分の老齢基礎年金の合計額）の比率。

³ 令和6年財政検証では経済の前提について4つのケースが設定され、このうち最も経済状況が悪いケースである「1人当たりゼロ成長ケース」を除く3つのケースにおいて、将来にわたり所得代替率50%を確保できることが見込まれる結果となった。

⁴ 令和6年財政検証では、4つのケースのうち経済状況が中位である「成長型経済移行・継続ケース」及び「過去30年投影ケース」を中心に検討が行われた。このうち過去30年投影ケースでは、令和6年度に36.2%であった基礎年金の所得代替率が、調整終了年度である令和39年度に25.5%まで下がり、基礎年金の給付水準が約3割減となる結果が示された。

⁵ 在職老齢年金制度の見直し（撤廃又は支給停止調整額の引上げ）は、報酬比例部分の所得代替率にマイナスの影響があり、標準報酬月額の上限引上げは、報酬比例部分の所得代替率にプラスの影響があることが示された。

⁶ 年金部会（第16回）（令6.7.3）議事録<https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_20240807.html>（本稿におけるURLの最終アクセス日はいずれも令和7年9月2日）

⁷ 企業年金や個人年金については、社会保障審議会企業年金・個人年金部会において議論が行われ、令和6年12月27日に「社会保障審議会企業年金・個人年金部会における議論の整理」が取りまとめられた。

法律案の一つとして政府から国会に対して示され、これを受けて、衆議院においては重要広範議案として指定されたが、政府・与党内での調整に時間が掛かり、同国会における内閣提出法律案の閣議決定の期限である令和7年3月14日までに提出されなかった。

法律案提出の遅れに対して、一部の野党から法律案の第217回国会会期中の提出及び審議を求める意見が示され、野党第一党である立憲民主党からは、法律案を提出しない場合に厚生労働大臣不信任決議案や内閣不信任決議案を提出する可能性に言及する発言や、法律案を提出した上で修正協議に応じるよう求める発言もあった。こうした動きがある中、政府・与党は、厚生労働省が当初提案していた改正内容に一定の修正を加えた⁸上で法律案を取りまとめ、令和7年5月16日、政府は改正案を閣議決定し、同日、第217回国会に提出した。

改正案は、衆議院において修正⁹が行われた上で、令和7年5月30日に参議院に送付され、同年6月13日、参議院本会議において可決、成立した。改正案に対し、衆参の厚生労働委員会においてそれぞれ附帯決議が付された¹⁰。

3. 改正法の概要

(1) 被用者保険の適用拡大等

ア 短時間労働者への被用者保険の適用拡大

適用事業所¹¹に使用される労働者は原則として被用者保険の被保険者となるが、1週間の所定労働時間が通常の労働者の4分の3未満である労働者（以下「短時間労働者」という。）は被保険者の対象から除外されている。その上で、短時間労働者は、①週所定労働時間が20時間以上であること（労働時間要件）、②賃金が月額8万8,000円以上であること（賃金要件¹²）、③学生でないこと（学生除外要件）、④従業員50人超の企業に使用される者であること（企業規模要件）の要件を全て満たす者が、被用者保険の適用対象となる。

改正法では、これらの適用要件のうち、②の賃金要件を撤廃するとともに、④の企業規模要件を令和9年10月1日から令和17年10月1日までの間に段階的に撤廃することとした。

イ 常時5人以上を使用する個人事業所の非適用業種の解消

⁸ 政府・与党内での調整により、「基礎年金の給付水準の底上げ措置」に関する規定の削除、短時間労働者への被用者保険の適用拡大における企業規模要件の撤廃までの準備期間の長期化、「保険料調整制度」における事業主への支援の拡充等の修正が加えられた。

⁹ 衆議院において、自由民主党・無所属の会、立憲民主党・無所属及び公明党の共同提案により改正案が提出され、可決された。「基礎年金の給付水準の底上げ措置」及び当該措置により年金受給額が減少する者に対する影響緩和措置に関する規定を追加することを内容とする。なお、国民民主党・無所属クラブ及び日本共産党からもそれぞれ改正案が提出されたが、いずれも否決された。

¹⁰ 附帯決議の全文は、衆議院ホームページ<https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rc/home/Futai/kourou073DF9E1DD8F22C749258C9A002A3B6E.htm>及び参議院ホームページ<https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/217/f069_061201.pdf>を参照。

¹¹ 被用者保険が適用される事業所。

¹² 月額8.8万円を年額換算すると約106万円となることから、「106万円の壁」と呼ばれ、いわゆる「年収の壁」（収入が一定以上となった場合に税負担や社会保険料負担が発生すること等により手取り収入が減少するという問題）の一つとされる。

被用者保険は、全ての法人事業所と、常時5人以上の従業員を使用する個人事業所のうち特定の事業を行う事業所に適用（強制適用）される¹³。当該個人事業所のうち適用対象となる業種（適用業種）は17業種であり、それ以外の業種は適用対象外（非適用業種）となる¹⁴。

改正法では、常時5人以上を使用する個人事業所の非適用業種を解消し、業種にかかわらず、被用者保険の適用事業所とすることとした。ただし、既存の事業所については、当分の間これを適用しないこととする経過措置を設けた。

ウ 保険料負担割合の変更による労働者の保険料負担軽減措置

改正法では、今回の改正による被用者保険の適用拡大の対象となる事業所の事業主が申し出た場合、3年間、標準報酬月額が一定以下¹⁵の短時間労働者である厚生年金被保険者の厚生年金保険料について、保険料負担割合を変更して、事業主が労使折半を超えて負担することで労働者の保険料負担を軽減できることとし、労使折半を超えて負担した部分に相当する額は事業主に還付される経過措置（以下「保険料調整制度」という。）を設けた。

（2）在職老齢年金制度の見直し

在職老齢年金制度では、老齢厚生年金と賃金（賞与込み月収）¹⁶の合計額が支給停止調整額以下の場合には老齢厚生年金が全額支給されるが、支給停止調整額を超える場合は当該超える額の2分の1相当の老齢厚生年金が支給停止となる。

改正法では、支給停止調整額を50万円（令和6年度価格）から62万円（同）に引き上げる。

（3）遺族年金の見直し

ア 遺族厚生年金の男女差解消

改正法では、遺族厚生年金の支給条件における男女差を解消するため、18歳未満の子¹⁷のない20代から50代までの配偶者を段階的に原則5年の有期給付の対象とし¹⁸、60歳未満の男性を新たに支給対象とする¹⁹。また、これに伴う配慮措置等として、5年経過後の

¹³ 従業員5人未満の個人事業所は、その業種にかかわらず強制適用の対象とならない。

¹⁴ 常時5人以上を使用する非適用業種の個人事業所や、従業員5人未満の個人事業所であっても、労使合意により任意に適用事業所となることは可能（任意包括適用）。

¹⁵ 標準報酬月額8万8,000円から12万6,000円まで。

¹⁶ 賃金は、総報酬月額相当額（（その月の標準報酬月額）＋（その月以前1年間の標準賞与額の合計）÷12）として算定される。

¹⁷ 18歳到達年度の末日までにある子。なお、1級・2級の障害の状態にある20歳未満の子を含む。

¹⁸ 改正前の制度では、18歳未満の子のない妻は、夫の死亡時に30歳未満である場合は5年間の有期給付、30歳以上である場合は無期給付の支給対象となっているところ、改正法では、20年掛けて、5年間の有期給付の支給対象となる年齢を30歳未満から60歳未満に引き上げる。

¹⁹ 改正前の制度では、18歳未満の子のない夫は、妻の死亡時に55歳未満である場合は支給対象とならず、55歳以上の場合は無期給付の支給対象となるが、55歳から60歳になるまでは支給停止とされる。

所得に応じた給付の継続、死亡分割制度²⁰及び有期給付加算²¹の新設、支給に係る収入要件の廃止、中高齢寡婦加算²²の段階的な減額及び廃止を行う。

イ 子に支給する遺族基礎年金の支給停止の見直し

改正法では、子に支給する遺族基礎年金について、遺族基礎年金の受給権を有さない父母と生計を同じくすることによる支給停止に係る規定を削除する。

(4) 厚生年金保険等の標準報酬月額の上限の段階的引上げ

改正法では、厚生年金保険の標準報酬月額の上限について、負担能力に応じた負担を求め、将来の給付を充実する観点から、その上限額を65万円から75万円に段階的に引き上げるとともに、最高等級に該当する者が被保険者全体に占める割合に基づき最高等級の上に更に等級を加える改定を行うことができるルールを導入する。

(5) 報酬比例部分のマクロ経済スライドによる給付調整の継続

令和6年財政検証のオプション試算では、過去30年投影ケースの下で改正法と同程度の被用者保険の適用拡大を行った場合、報酬比例部分のマクロ経済スライドによる給付調整は、令和10年度に終了する結果が示されていた。

改正法では、令和2年国民年金法等改正法²³附則第2条第1項及び第3項の規定による公的年金制度の所得再分配機能の強化等についての検討を引き続き行うに際して今後の社会経済情勢の変化を見極めるため、報酬比例部分のマクロ経済スライドによる給付調整を、改正法の公布の日の属する年度の翌年度（令和8年度）から次期財政検証が作成される年度の翌年度（令和12年度となる見込み）まで継続し、この間の報酬比例部分のマクロ経済スライドによる給付調整の調整率を3分の1に軽減する。

(6) 将来の基礎年金の給付水準の底上げ措置及び影響緩和措置(衆議院修正により追加)

ア 将来の基礎年金の給付水準の底上げ措置

改正法では、政府は、今後の社会経済情勢の変化を見極め、次期財政検証において基礎年金と報酬比例部分のマクロ経済スライドの調整期間の見通しに著しい差異があり、公的年金制度の所得再分配機能の低下により老齢基礎年金の給付水準の低下が見込まれる場合には、老齢基礎年金又は老齢厚生年金の受給権者の将来における老齢基礎年金の給付水準の向上を図るため、基礎年金と報酬比例部分のマクロ経済スライドによる調整を同時に終了させるために必要な法制上の措置(以下「基礎年金の底上げ措置」という。)を講ずるものとしている。また、この場合において、給付と負担の均衡がとれた持続可能な公的年金制度の確立について検討を行うものとしている。

²⁰ 死別した配偶者との婚姻期間等の標準報酬月額及び標準賞与額の分割を請求することができるものとする制度。

²¹ 遺族厚生年金の額に死亡した者の被保険者期間を基礎として計算した老齢厚生年金の額の4分の1に相当する額を加算するもの。

²² 18歳未満の子のない妻が夫の死亡時に40歳以上である場合、65歳に達するまでの間に支給される加算。

²³ 「年金制度の機能強化のための国民年金法等の一部を改正する法律」(令和2年法律第40号)

イ 基礎年金の底上げ措置による年金受給額の減少の影響を緩和するための措置

改正法では、政府は、基礎年金の底上げ措置を講ずる場合において、老齢基礎年金の額及び老齢厚生年金の額の合計額が、当該措置を講じなかった場合に支給されることとなる老齢基礎年金の額及び老齢厚生年金の額の合計額を下回るときは、その影響を緩和するために必要な法制上の措置その他の措置を講ずるものとしている。

(7) 私的年金制度の見直し

ア 個人型確定拠出年金（iDeCo）の加入可能年齢の上限引上げ

改正法では、個人型確定拠出年金（iDeCo）の加入可能年齢の上限を65歳未満²⁴から70歳未満に引き上げる。

イ 企業年金の運用の見える化

企業年金を実施する事業主等は、企業年金の運用等の状況について厚生労働省に報告書を提出することが義務付けられている。

改正法では、厚生労働大臣が、厚生労働省に提出された企業年金の報告書の記載事項のうち、一定の事項を公表することとしている。

(8) 検討規定

ア 被用者保険の適用範囲に関する検討

改正法では、政府は、この法律による改正後のそれぞれの法律の施行の状況、次期財政検証等を踏まえ、国民健康保険制度の在り方等に留意しながら、厚生年金保険及び健康保険の適用範囲について引き続き検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとしている。

イ 基礎年金の拠出期間延長に関する検討

改正法では、政府は、高齢者の就業の実態等を踏まえ、将来の基礎年金の給付水準の向上等を図るため、所要の費用を賄うための安定した財源を確保するための方策も含め、国民年金第1号被保険者の被保険者期間（以下「基礎年金の拠出期間」という。）を延長すること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している。

ウ 国民年金第3号被保険者の在り方に関する検討

改正法では、政府は、国民年金第3号被保険者（以下「第3号被保険者」という。）の在り方について国民的な議論が必要であるという認識の下、その議論に資するような第3号被保険者の実情に関する調査研究を行い、その在り方について検討を行うものとしている。

4. 主な国会論議

(1) 被用者保険の適用拡大等

ア 企業規模要件撤廃の段階的施行

²⁴ 改正前の制度における加入可能年齢の上限は、国民年金第1号被保険者及び国民年金第3号被保険者は60歳未満、国民年金第2号被保険者や任意加入被保険者は65歳未満となっている。

短時間労働者への被用者保険の適用拡大に係る企業規模要件の撤廃を10年も掛けて段階的に施行する意味について問われ、厚生労働大臣は、今回の改正案では今まで以上に小規模な企業が適用拡大の対象となることから、企業経営に与える影響や事務負担の増加等への配慮が求められており、最長10年の準備期間を設けて段階的に実施することとした旨、答弁した²⁵。また、厚生労働省は、年金部会の議論などにおいて段階的な適用拡大が求められたことを受けて、企業規模に応じて4段階に分けて施行することとし、各段階の間隔は2年程度を基本としつつ、従業員20人以下の非常に小規模な企業への施行については間隔を3年としたため、最長10年の準備期間を設けることとなった旨、答弁した²⁶。

参議院厚生労働委員会の附帯決議においては、短時間労働者への被用者保険の適用拡大について、企業規模要件の撤廃を待つことなく早期に任意の適用²⁷を進めるための方策について検討を加え、必要な措置を講ずるよう努めることが求められた²⁸。

イ 個人事業所の非適用業種の解消における既存事業所の適用除外

常時5人以上を使用する個人事業所の非適用業種の解消に関して、既存事業所²⁹には当分の間適用しないこととする経過措置について問われ、厚生労働省は、既存事業所については、適用拡大により開業時点で予期していなかった事務負担や経営への影響が生じることから、経過措置として当分の間適用対象とはしないこととしているとした上で、改正案に盛り込まれた被用者保険の適用範囲についての検討規定も踏まえ、新規事業所³⁰における施行状況や既存事業所も含めた任意適用の状況も把握しながら今後の対応を検討したい旨、答弁した³¹。

ウ 任意適用の促進

改正案による被用者保険の適用拡大の施行を待たずに、希望する企業が早期に任意適用できるようにするための支援策について問われ、厚生労働省は、人材確保等の観点から早期の被用者保険の適用を希望する企業もあることを踏まえ、改正案により創設することとしている労働者本人の保険料負担を軽減する保険料調整制度や、年収の壁への対応として実施しているキャリアアップ助成金において令和7年度中に新設を予定している労働者1人当たり最大75万円を助成するコース³²等の措置について、改正案による被用者保険の適用拡大の施行前に任意適用を行う企業も利用できるようにすることで早期の被用者保険の適用を支援したい旨、答弁した³³。

エ 保険料調整制度

²⁵ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第19号（令7.6.10）

²⁶ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第19号（令7.6.10）

²⁷ 強制適用事業所（法人事業所、常時5人以上を使用する適用業種の個人事業所）以外の事業所において労使の合意がある場合は、事業主の申請に基づいて、適用事業所となることができる。

²⁸ 参議院厚生労働委員会附帯決議項目3

²⁹ 施行日（令和11年10月1日）時点で既に開業している個人事業所。

³⁰ 施行日（令和11年10月1日）以降に開業する個人事業所。

³¹ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第19号（令7.6.10）

³² 令和7年7月1日付けで、キャリアアップ助成金のコースの一つとして、労働者1人当たり最大75万円が助成される短時間労働者労働時間延長支援コースが新設された。

³³ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第21号（令7.6.12）

保険料調整制度の財源を厚生年金保険料とすることの妥当性について問われ、厚生労働省は、与党審査の段階で行った労使団体からのヒアリングの中では、保険料調整制度の財源について懸念を示す意見はなかったとした上で、安易な保険料の用途拡大とならないよう、今回の適用拡大の対象となる企業に限りつつ、就業調整を行う可能性のある短時間労働者を対象に、事業所ごとに3年限定で特例的、時限的に実施することとしている旨、答弁した³⁴。

保険料調整制度の財源を厚生年金保険料とすることによる厚生年金財政への影響について問われ、厚生労働大臣は、保険料調整制度の所要額は、対象となる全ての事業所等が利用する場合、総額で300億円程度と見込まれているとした上で、被用者保険の適用拡大が段階的に施行されることや、厚生年金財政全体の財政規模に照らせば、年金給付水準への影響はないものと考えている旨、答弁した³⁵。

保険料調整制度は、これまでの被保険者が納付した保険料を新たに加入する者の保険料負担の軽減に充てるものであり、厚生年金積立金の流用ではないかとの指摘に対し、厚生労働大臣は、保険料調整制度は、被用者の就業調整を抑制する観点から被用者保険制度全体の持続可能性の向上につながると考えられ、対象となる企業を限定して特例的、時限的な措置を実施することには合理性があるとした上で、保険料調整制度の運用は、厚生年金保険料を厚生年金の被保険者のために使うものであり、流用という指摘は当たらないと考えている旨、答弁した³⁶。

参議院厚生労働委員会の附帯決議においては、特例措置として実施される保険料調整制度が円滑に行われるよう必要な措置を講ずること、とりわけ、この特例措置が事業主及び保険者に多大な事務負担を課すものとならないよう、システム改修等を含めた事務負担の軽減に配慮することが求められた³⁷。また、被用者保険の適用拡大の対象者の中には、国民年金の第1号被保険者から第2号被保険者となり社会保険料の被保険者負担が軽減する者がいることから、事業主支援を一律に行うことには合理性に問題があるのではないかとの指摘があることを考慮しつつ、支援の対象となる第2号被保険者の範囲について整理することが求められた³⁸。

オ 労働時間要件の見直し

今回の改正において短時間労働者への被用者保険の適用拡大に係る労働時間要件の見直しが見送られたことについて問われ、厚生労働大臣は、労働時間要件は、被用者保険の適用対象としてふさわしい被用者としての実態を備えているかという観点や雇用保険の適用基準が週20時間以上とされていたことも参考にして設定されたものであるとした上で、年金部会において雇用保険の新たな適用基準³⁹に合わせて週10時間以上に引き下

³⁴ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第19号（令7.6.10）

³⁵ 第217回国会衆議院本会議録第27号（令7.5.20）

³⁶ 第217回国会衆議院厚生労働委員会会議録第19号（令7.5.21）

³⁷ 参議院厚生労働委員会附帯決議項目1

³⁸ 参議院厚生労働委員会附帯決議項目2

³⁹ 雇用保険法等の一部を改正する法律（令和6年法律第26号）により、令和10年10月1日から雇用保険の被保険者の要件のうち、週所定労働時間を「20時間以上」から「10時間以上」に変更する改正が行われた。

げるべきとの意見もあったが、事業主の保険料負担や事務負担が増加する等の意見もあり、今回は労働時間要件を見直さないこととし、改正案に盛り込まれた被用者保険の適用範囲についての検討規定を踏まえ、他制度の在り方などにも留意しながら、引き続き議論を深めていきたい旨、答弁した⁴⁰。

参議院厚生労働委員会の附帯決議においては、国民健康保険制度の在り方等に留意するとともに、雇用保険の加入要件が令和10年10月から週10時間以上になることなどを踏まえ、労働時間要件の週10時間以上への引下げ等、更なる短時間労働者の被用者保険への適用拡大について検討を加え、必要な措置を講ずることが求められた⁴¹。

(2) 在職老齢年金制度の見直し

就労抑制の要因となっている⁴²在職老齢年金制度を廃止すべきとの意見に対し、厚生労働大臣は、年金部会においても高齢者の就労促進の観点から制度の見直しを求める意見がある一方で、廃止した場合に将来世代の厚生年金の給付水準が低下することを懸念する意見もあったことを踏まえ、今回の改正案では、制度は廃止しないものの、高齢者が厚生年金の支給停止を意識せずに働けるよう、支給停止の基準額を平均的な50代の賃金に年金収入を足し上げた水準に引き上げることとしたものであるとした上で、年金部会において将来的な制度の廃止に向けて段階的に見直すべきとの意見もあったことや今回の見直しの影響等を踏まえ、引き続き制度の在り方について検討していきたい旨、答弁した⁴³。

なお、参考人からは、人手不足が深刻化する中で、高齢者に活躍してもらうためにも就労抑制の要因となる制度は極力見直していくべきと考えており、在職老齢年金制度は、まずは支給停止の基準額を引き上げるべきであり、将来的には廃止することを見据えて引き続き検討願いたい旨の意見⁴⁴が示された。

(3) 遺族厚生年金の見直し

今回の遺族厚生年金の制度改正による18歳未満の子のない20代から50代までの配偶者を原則5年の有期給付の対象とする措置（以下「有期給付措置」という。）の対象について問われ、厚生労働大臣は、今回の改正の施行直後に対象となる者は、令和10年度末時点で40歳未満の女性であり、その後20年掛けて段階的に対象年齢を引き上げることとしているほか、施行時点で既に遺族厚生年金を受給している者、60歳以降に遺族厚生年金の受給権が発生する者、18歳未満の子のある者等については現行の給付を維持し、制度改正による影響は生じないことに加え、18歳未満の子のない60歳未満の夫については、施行直後から新たに遺族厚生年金を受給することが可能となる旨、答弁した⁴⁵。

⁴⁰ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第18号（令7.6.5）及び第19号（令7.6.10）

⁴¹ 参議院厚生労働委員会附帯決議項目3

⁴² 内閣府『生活設計と年金に関する世論調査』（令6.3）では、「厚生年金を受け取る年齢になったときの働き方」の問に対し、60代後半の3割強が「年金額が減らないように、就業時間を調整しながら会社などで働く」と回答している。

⁴³ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第18号（令7.6.5）

⁴⁴ 日本商工会議所専務理事の伊藤参考人の意見（第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第20号（令7.6.11））

⁴⁵ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第18号（令7.6.5）

有期給付措置の対象となる者の規模について問われ、厚生労働省は、今回の改正の施行後直ちに対象となる令和10年度末時点で40歳未満の女性の人数は、粗い推計では年間約250人と見込んでおり、その後20年掛けてその対象年齢が60歳未満まで引き上げられるため徐々に増加するが、令和3年度時点の遺族厚生年金の受給者数が約580万人であることに鑑みると見直しの対象は限定的と考えている、一方で、施行直後から新たに遺族厚生年金の受給が可能となる18歳未満の子のない60歳未満の夫の人数は、粗い推計で年間約1万6,000人と見込んでいる旨、答弁した⁴⁶。

原則5年の有期給付措置に関して、5年経過後の措置について問われ、厚生労働省は、有期給付を5年受給した後に生活再建できていないような場合については、その所得状況に応じて最長65歳まで給付を継続することとしており、現在の受給者の所得状況を勘案すると、7割程度の者が5年経過後も継続給付を受けるのではないかと思っている旨、答弁した⁴⁷。

参議院厚生労働委員会の附帯決議においては、遺族厚生年金の見直しについては、見直しの対象者や給付への影響等の具体的内容に加えて、配慮が必要な者には有期給付の原則5年間の支給期間経過後に継続給付が行われること等について、国民への分かりやすい周知・広報を行い、不安の解消に努めることが求められた⁴⁸。

(4) 報酬比例部分のマクロ経済スライドによる給付調整の延長に伴う配慮措置

報酬比例部分のマクロ経済スライドによる給付調整の延長に伴う配慮措置の意義及び根拠について問われ、厚生労働省は、給付調整の延長により現在の厚生年金受給者が不利にならないよう、令和12年度の報酬比例部分の給付水準が、令和6年財政検証のオプション試算の過去30年投影ケースの下で今回の改正案と同程度の被用者保険の適用拡大を行った場合に報酬比例部分のマクロ経済スライドが終了する見込みであった令和10年度の水準を下回らないようにする配慮措置を講じたものであり、その措置の程度については、数理計算の結果、令和12年度までの調整率を3分の1と設定したものである旨、答弁した⁴⁹。

報酬比例部分のマクロ経済スライドによる給付調整の延長に伴う配慮措置に必要な財源について問われ、厚生労働省は、配慮措置により令和12年度までの報酬比例部分の給付水準は従前よりも高くなるが、これに必要な財源は令和13年度以降の給付水準を調整することにより賄っていくことになると考えており、その影響については、おおむね100年という期間で見れば将来の給付水準への影響は軽微なものと考えている旨、答弁した⁵⁰。

(5) 基礎年金の底上げ措置

ア 政府提出の改正案に基礎年金の底上げ措置が盛り込まれなかった理由

政府提出の改正案に基礎年金の底上げ措置が盛り込まれなかった理由を問われ、内閣

⁴⁶ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第18号(令7.6.5)

⁴⁷ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第19号(令7.6.10)

⁴⁸ 参議院厚生労働委員会附帯決議項目4

⁴⁹ 第217回国会衆議院厚生労働委員会会議録第22号(令7.5.28)

⁵⁰ 第217回国会衆議院厚生労働委員会会議録第22号(令7.5.28)

総理大臣は、基礎年金の底上げ措置については、社会保障の専門家の間でも賛成意見と慎重意見があり、自由民主党内でも意見が分かれる中で、今後も経済が好調に推移すれば基礎年金の底上げ措置の発動の必要性はないものであり、次期財政検証の結果を踏まえて検討した上で必要な対応を講ずることとなることなどから、今回の政府提出の改正案には基礎年金の底上げ措置を規定しないこととした旨、答弁した⁵¹。また、厚生労働大臣は、基礎年金の底上げ措置について年金部会や与党内で様々な意見があった中、国会から早期の法律案提出の要請があったことも踏まえ、今回の政府提出の改正案には基礎年金の底上げ措置を規定しないこととなった旨、答弁した⁵²。

イ 基礎年金の底上げ措置の実施の判断

基礎年金の底上げ措置の実施の判断について問われ、内閣総理大臣は、政府としては賃上げと投資が牽引する成長型経済を目指して年金の給付水準が将来も維持できるように努める考えであるとした上で、今後の社会経済情勢の変化を見極めた上で、仮に経済が好調に推移しない場合には、衆議院での修正により規定された法制上の措置等について具体的な内容を検討し、必要な措置を講じていきたい旨、答弁した⁵³。また、修正案提出者⁵⁴は、基礎年金の底上げ措置の実施の条件について具体的な基準を述べることは困難だが、今回の修正が基礎年金の給付水準の3割減を防ぐことを目的としていることを踏まえると、次期財政検証で令和6年財政検証の過去30年投影ケースと同じような結果が出た場合は、修正により条文に規定した「著しい差異」や「老齢基礎年金の給付水準の低下」に該当し、当然基礎年金の底上げ措置を講ずることとなると考えている旨、答弁した⁵⁵。

ウ 厚生年金の積立金の「流用」との批判に対する見解

基礎年金の底上げ措置が厚生年金の積立金の「流用」であるとの批判に対する見解について問われ、内閣総理大臣は、厚生年金の保険料には基礎年金分も含まれており、従来から厚生年金の保険料や積立金は報酬比例部分だけではなく基礎年金の給付にも充てられているとした上で、基礎年金の底上げ措置は、厚生年金の積立金の基礎年金への活用を更に行うことで基礎年金の給付水準を上げることを目的としており、厚生年金の積立金の「流用」に当たるとは考えていない旨、答弁した⁵⁶。

なお、参考人からは、年金部会において厚生労働省が示した、厚生年金積立金を活用した基礎年金拠出金の按分ルールの変更⁵⁷の方法以外に、労働時間要件の週10時間以上への引下げや、従業員5人未満の個人事業所の非適用業種の解消など、大規模な被用者

⁵¹ 第217回国会参議院本会議録第24号(令7.6.4)及び第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第21号(令7.6.12)

⁵² 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第18号(令7.6.5)

⁵³ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第21号(令7.6.12)

⁵⁴ 衆議院において自由民主党・無所属の会、立憲民主党・無所属及び公明党の共同提案により提出された修正案の提出者を指す。

⁵⁵ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第18号(令7.6.5)

⁵⁶ 第217回国会参議院本会議録第24号(令7.6.4)

⁵⁷ 基礎年金拠出金の算定方法を、現行の被保険者数の人数割に加えて、積立金も勘案して計算する仕組みに変更する見直し。

保険の適用拡大を実施することで、基礎年金のマクロ経済スライドによる給付調整を早期終了させる方法もある旨の意見⁵⁸が示された。

エ 基礎年金の底上げ措置の年金受給額への影響

衆議院における修正の趣旨について問われ、修正案提出者は、令和6年財政検証における過去30年投影ケースでは、基礎年金の給付水準は令和6年度水準と比べて3割低下する見込みであるが、基礎年金の底上げ措置を実施することで、基礎年金の給付水準が8%の低下に抑えられると試算している旨、答弁した⁵⁹。

基礎年金の底上げ措置を実施した場合の将来の年金受給額への影響について問われ、内閣総理大臣は、令和6年財政検証の過去30年投影ケースに基づく試算において基礎年金の底上げ措置を実施した場合、最終的には99.9%を超えるほぼ全ての厚生年金受給者の給付水準が上昇することが見込まれている旨、答弁した⁶⁰。

基礎年金の底上げ措置を実施した場合に年金受給総額が増加する世代について問われ、厚生労働大臣は、令和6年財政検証の過去30年投影ケースを前提に、モデル年金の1人分を平均余命まで受給する場合、基礎年金の底上げ措置を実施することにより、男性で現在62歳以下、女性で現在66歳以下の者は年金受給総額が増加する見込みであり、それ以上の年齢であっても、年金額が低い者については年金受給総額が増える場合がある旨、答弁した⁶¹。

なお、参考人からは、基礎年金の底上げ措置により基礎年金のマクロ経済スライドによる給付調整の終了時期が早まることで、低年金となる者が多いと見込まれる就職氷河期世代の年金受給開始時期に間に合い、就職氷河期世代以降のより若い世代の年金給付水準の上昇に寄与する旨の意見⁶²が示された。

オ 基礎年金の底上げ措置による年金受給額の減少及び影響緩和措置

基礎年金の底上げ措置による年金受給額の減少及びその影響緩和措置について問われ、内閣総理大臣は、令和6年財政検証の過去30年投影ケースを前提に、モデル年金を平均余命まで受給することを仮定して機械的に計算した場合、基礎年金の底上げ措置により、男性で現在63歳以上、女性で現在67歳以上の者で、年金受給総額が最大23万円程度減少する見込みであり、その減少の影響を緩和するための具体的な措置については、次期財政検証の結果を踏まえて議論していく旨、答弁した⁶³。

カ 基礎年金の底上げ措置の実施に伴う国庫負担

基礎年金の底上げ措置の実施に伴う国庫負担及びその財源について問われ、厚生労働大臣は、令和6年財政検証の過去30年投影ケースにおいて、今回の改正案と同程度の被

⁵⁸ 株式会社大和総研金融調査部主任研究員の是枝参考人の意見（第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第20号（令7.6.11））

⁵⁹ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第19号（令7.6.10）

⁶⁰ 第217回国会衆議院厚生労働委員会会議録第23号（令7.5.30）

⁶¹ 第217回国会衆議院本会議録第27号（令7.5.20）及び第217回国会衆議院厚生労働委員会会議録第19号（令7.5.21）

⁶² 独立行政法人労働政策研究・研修機構統括研究員の堀参考人の意見（第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第20号（令7.6.11））

⁶³ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第21号（令7.6.12）

用者保険の適用拡大を織り込むと、基礎年金の底上げ措置を実施した場合に、令和20年度から追加的な国庫負担が発生し、令和34年度には2兆円程度に達する見通しとなっているとした上で、次期財政検証後の判断に向けて安定した財源の在り方についても検討していきたい旨、答弁した⁶⁴。一方、修正案提出者は、年に2兆円の新規財源が必要とも言われているが、ピーク時の令和34年度に必要と見込まれる国庫負担13.4兆円（令和6年度の価格に換算した額）は、令和7年度の国庫負担額と同水準であるとした上で、財源の確保については、5年ごとの財政検証の結果を確認しながら、基礎年金の底上げ措置を実施しなかった場合に生活保護受給者が増加することにより財源が必要となることなどを勘案して年金と生活保護を一体的に見て財源を手当てする旨、答弁した⁶⁵。

年金給付水準の変化が生活保護の財政に与える影響についての検討を求める意見に対して、内閣総理大臣は、将来の生活保護受給者の見込みを推計することは難しいが、どのような対応が可能か、望ましいかということについて厚生労働省に検討させる旨、答弁した⁶⁶。

参議院厚生労働委員会の附帯決議においては、基礎年金の底上げ措置及び当該措置による年金受給額の減少の影響を緩和するための措置を講ずるに当たっては、その安定した財源を確保するための方策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ことが求められた⁶⁷。

（6）基礎年金の拠出期間延長

基礎年金の拠出期間を40年から45年に延長することが妥当であるとの意見に対し、内閣総理大臣は、基礎年金の拠出期間を45年に延長することは、基礎年金の給付水準を向上させるために有効な方策であるが、令和6年財政検証において前回検証と比べて所得代替率が改善したこと、拠出期間を延長する場合は国民に追加的な保険料負担をお願いすることになることなどを踏まえ、今回の対応を見送ったものであり、改正案に盛り込まれた拠出期間の延長に関する検討規定や、次期財政検証の結果を踏まえ、引き続き議論を深めていく旨、答弁した⁶⁸。

参議院厚生労働委員会の附帯決議においては、次期財政検証では、40年を超えた厚生年金被保険者期間の基礎年金における取扱いを含め、基礎年金の拠出期間を40年から45年に延長することについて、その実施に伴う安定した財源の確保も含めて速やかに検討し、その結果を踏まえ必要な措置を講ずることが求められた⁶⁹。

（7）第3号被保険者制度の在り方

就労抑制の要因となっている第3号被保険者制度は廃止する方向で考える必要があると

⁶⁴ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第21号（令7.6.12）

⁶⁵ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第18号（令7.6.5）

⁶⁶ 第217回国会衆議院厚生労働委員会会議録第23号（令7.5.30）

⁶⁷ 参議院厚生労働委員会附帯決議項目8

⁶⁸ 第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第21号（令7.6.12）

⁶⁹ 参議院厚生労働委員会附帯決議項目9

の意見に対し、内閣総理大臣は、第3号被保険者制度がいわゆる年収の壁として意識され就業調整が行われていると承知しているが、第3号被保険者の中にはいわゆる専業主婦だけでなく、病気、育児、介護等の理由で働けない者など様々な属性の者がいる中で、今回は将来的な見直しの方向性について意見がまとまらなかったところであり、政府としては、被用者保険の適用拡大を進めることで第3号被保険者の対象者を縮小していくことを基本とした上で、改正案に盛り込まれた第3号被保険者の実情に関する調査研究を行い制度の在り方について検討する旨の検討規定を踏まえ、第3号被保険者の実態を精緻に分析し、議論を深めていく旨、答弁した⁷⁰。

参議院厚生労働委員会の附帯決議においては、第3号被保険者制度の在り方の見直しについては、国民的な議論に資するような実情に関する調査研究を行うこととし、調査研究に当たっては、現行制度に関わる当事者の意見を聴取するよう努めることが求められた⁷¹。

(8) 年金制度及び社会保障制度に関する協議の場の設置

年金制度における残された課題や年金制度を含む社会保障制度について議論するため、与野党の国会議員による超党派の会議体、与野党の国会議員や民間の専門家等で構成される会議体等の協議の場を設置すべきとの意見に対して、内閣総理大臣は、年金制度は国民全体に関わる大きな仕組みであり、各党から様々な意見が出ているとした上で、協議の在り方については国会において適切に議論いただくのがよいと考えるが、与野党において広範な合意を形成すべく真摯に協議を行うことは重要であるとする旨、答弁した⁷²。

なお、参考人からは、基礎年金の給付水準を上げれば国庫負担が増えるが、基礎年金の給付水準を上げなければ生活保護に要する費用が増えるということもあり、年金だけではなく社会保障に関わる様々な制度を横断的に議論するため、与野党の国会議員、学識経験者、各省庁、労使等が参画する会議体の設置が必要である旨の意見⁷³が示された。

参議院厚生労働委員会の附帯決議においては、次期年金制度改正に向けては、年金制度が国民生活に深く関わるものであるという認識の下、広く国民的な議論を喚起するような進め方について工夫することが求められた⁷⁴。

5. おわりに

改正法により、最長10年の期間を掛けて被用者保険の適用拡大が進められることとなった。政府においては、施行までの準備期間も活用し、適用拡大の対象となる事業主や労働者に対して、被用者保険への加入のメリットや支援制度の内容等についての分かりやすい周知に取り組むことが求められる。

⁷⁰ 第217回国会参議院本会議録第24号(令7.6.4)及び第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第21号(令7.6.12)

⁷¹ 参議院厚生労働委員会附帯決議項目10

⁷² 第217回国会参議院本会議録第24号(令7.6.4)

⁷³ 慶應義塾大学経済学部教授の駒村参考人の意見(第217回国会参議院厚生労働委員会会議録第20号(令7.6.11))

⁷⁴ 参議院厚生労働委員会附帯決議項目13

基礎年金の底上げ措置については、衆議院における修正により改正法に盛り込まれたものの、措置の実施は次期財政検証の結果を踏まえて判断される。実施の判断基準については、政府の答弁と修正案提出者の答弁が必ずしも一致していないように見え、次期財政検証の際の重要な論点の一つとなることが見込まれる。

今回、衆議院において、当初政府が法律案に盛り込むことを予定し、与党との調整過程において削除された改正内容を、野党第一党の提案により復活させるという修正が行われた。また、年金制度や社会保障制度の在り方について、野党から、与野党を超えて協議する場の設置を求める意見があり、石破内閣総理大臣も、協議すること自体には前向きな姿勢を見せている。令和7年7月の参議院議員通常選挙を経て、衆参両院でいわゆる少数与党となった状況下において、今後、与党、野党、政府等の間でどのように協議が進められるか注目される。

(ひがしむら しょうご)