

マクロ経済スライドについて

1. 年金額の改定(スライド)についての考え方

- 我が国の公的年金制度は、賦課方式(世代間扶養)の仕組みをとっており、現役世代が納めた保険料が、その時の受給者の給付に充てられている。
- 経済成長による国民所得の増大は、基本的には、稼働する現役世代の賃金や事業収入に反映するものであるが、引退した世代に対しても経済成長による生活水準の向上の成果を配分し、また、物価上昇により実質的な購買力が低下しないようにすることが求められる。こうした観点から、現行の年金制度では、年金額の改定(スライド)が行われている。
- 平成16年改正前の年金制度においては、概ね5年に一度の年金制度改正の際に、その間の経済成長や国民全体の生活水準の向上を反映させた年金額の引上げ(一人当たり賃金上昇率等を基本)を行うとともに、それ以外の年度においても、前年の物価上昇に応じた年金額の引上げを行ってきた。
 - ※ 厚生年金の保険料は、賃金に保険料率を乗じるので、賃金上昇分だけ保険料収入が増加し、年金受給者の給付に充てることが可能となる。
 - ※ 平成6年改正では、現役世代は賃金の一部として厚生年金の保険料を負担する一方、高齢者はこれを負担しないので、賃金上昇率そのものではなく、保険料負担分等を控除した「可処分所得」でのスライドを行うこととされた。
- 平成16年改正では、従来型の「5年に一度の年金制度改正」ではなく、将来にわたる保険料引上げスケジュールを、その時点で法定し、これにより将来の保険料収入見通しは固定されることとなった。これに伴い、年金財政の長期的な安定は、給付水準を調整することで実現することとなり、具体的には、年金額のスライドについて、一人当たり賃金の伸びや物価の変動を基礎としながら、現役人口の減少(現役全体でみた保険料負担力の低下)や、平均余命の伸び(受給者全体でみた給付費の増大)の分だけ、スライド率を抑制する方法を採ることとした。

2. 平成16年の年金制度改正で導入された年金財政フレームワーク

○ 平成16年の年金制度改正においては、今後、更に急速に進行する少子高齢化を見据えて、将来にわたり、年金制度を持続的で安心できるものとするため、給付と負担の両面にわたる見直しを実施し、新たな年金財政のフレームワークを構築した。

①上限を固定した上での保険料の引上げ

平成29(2017)年度以降の保険料水準の固定。（保険料水準は、引上げ過程も含めて法律に明記）

- ・厚生年金：18.30%（労使折半）（平成16年10月から毎年0.354%引上げ）
- ・国民年金：16,900円（平成17年4月から毎年280円引上げ） ※平成16年度価格

※現在の保険料：厚生年金16.412%（平成23年9月～） 国民年金15,020円（平成23年4月～）

②基礎年金国庫負担の2分の1への引上げ

〔平成21年度以降、基礎年金給付費に対する国庫負担割合を2分の1とする。〕

③積立金の活用

〔概ね100年間で財政均衡を図る方式とし、財政均衡期間の終了時に給付費1年分程度の積立金を保有することとして、積立金を活用し後世代の給付に充てる。〕

④財源の範囲内で給付水準を自動調整する仕組みの導入

〔現役世代の人口減少とともに年金の給付水準を調整。標準的な年金の給付水準について、今後の少子高齢化の中でも、年金を受給し始める時点で、現役サラリーマン世帯の平均所得の50%を上回る。〕

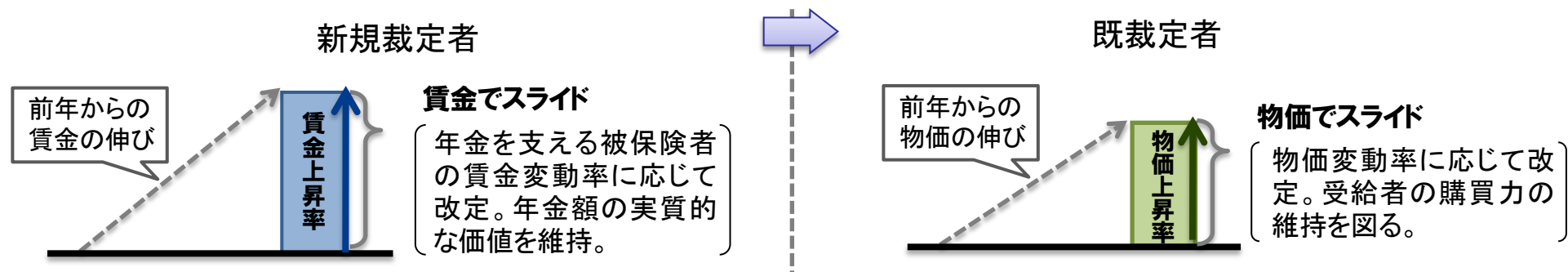
※標準的な年金給付水準の現役サラリーマン世帯の平均所得に対する割合（所得代替率）
62.3%（2009年度）→ 50.1%（2038年度以降） ※平成21年財政検証結果

3. 財源の範囲内で給付水準を自動調整する仕組みについて

I 年金額の改定(スライド)の基本構造

- 原則、年金額は、毎年度、物価や賃金の変動に応じて自動改定する仕組みとなっている。具体的には、
 - ① 新規裁定者(年金を受給し始める者)の年金額は、賃金変動率により改定
 - ② 既裁定者の年金額(年金を受給している者)は、物価変動率により改定ただし、賃金の伸びが物価の伸びを下回る場合は、現役世代の負担との公平の観点などから、新規裁定者と既裁定者の改定の特例が設けられている。 ※

【賃金上昇率＞物価上昇率のとき】原則的なスライドのルールを適用



【物価上昇率＞賃金上昇率のとき】特例的なスライドのルールを適用 (詳細は参考資料)

例えば、物価変動率・賃金変動率ともにマイナスであるような場合には、新規裁定者、既裁定者ともに「物価スライド」により年金額が改定される等、状況に応じて、特例的なスライドのルールが適用される。

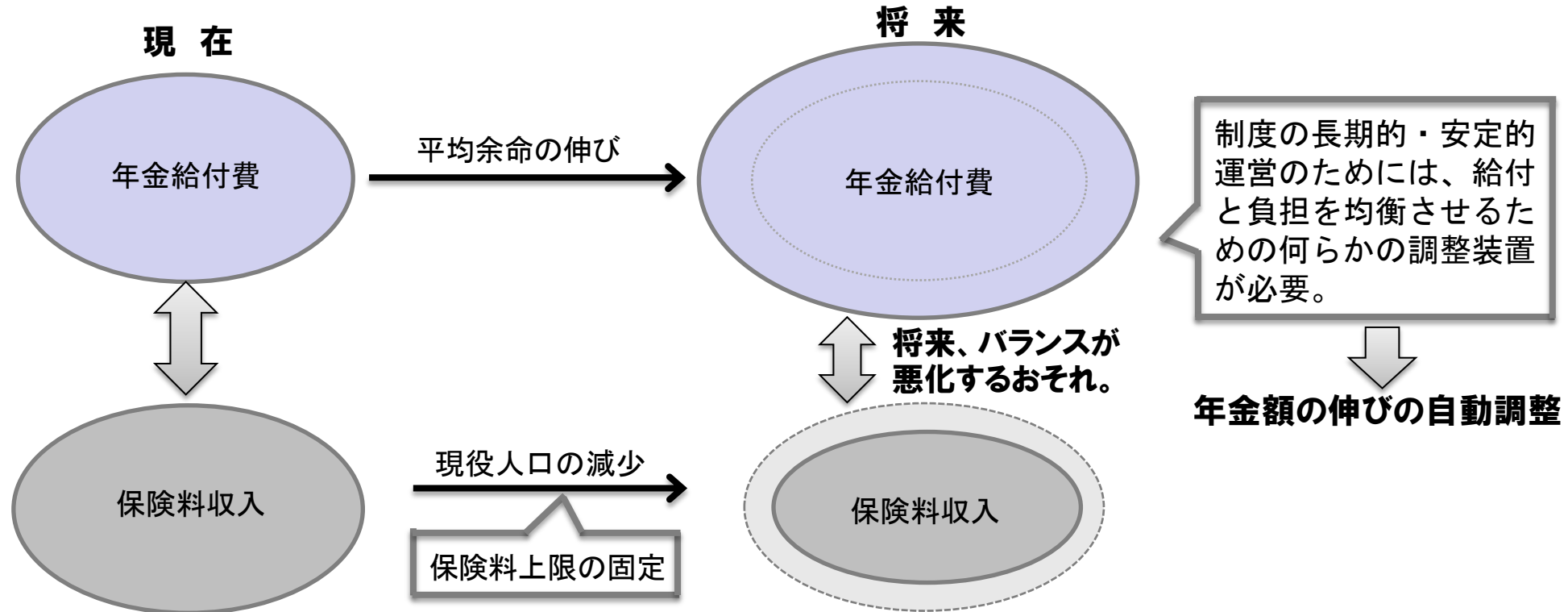
※ 以下、単に「賃金(上昇率)」といった場合、「名目手取り賃金(上昇率)」のことをいう。

Ⅱ 自動調整の仕組みの考え方

- 平成16年の年金制度改正において、将来の現役世代の過重な負担を回避するという観点から、最終的な保険料水準及びそこに到達するまでの各年度の保険料水準を固定した上で、「現役人口の減少(現役全体でみた保険料負担力の低下)」と「平均余命の伸び(受給者全体でみた給付費の増大)」というマクロでみた給付と負担の変動に応じて、その負担の範囲内で給付水準を自動的に調整する仕組みを導入。

(注)人口動態に対応した調整であり、マクロ経済の指標をもって年金額を調整するものではないが、マクロでみた変動に応じて調整する仕組みの特性から「マクロ経済スライド」と通称されている。

<年金給付費と保険料収入のバランスの変化のイメージ>※



※ 一人当たり賃金が増えれば、保険料収入が増え、年金給付費も同様に増えることになるが、上記のイメージ図では、簡便のため、一人当たりの賃金の伸びの効果は省略して表している。

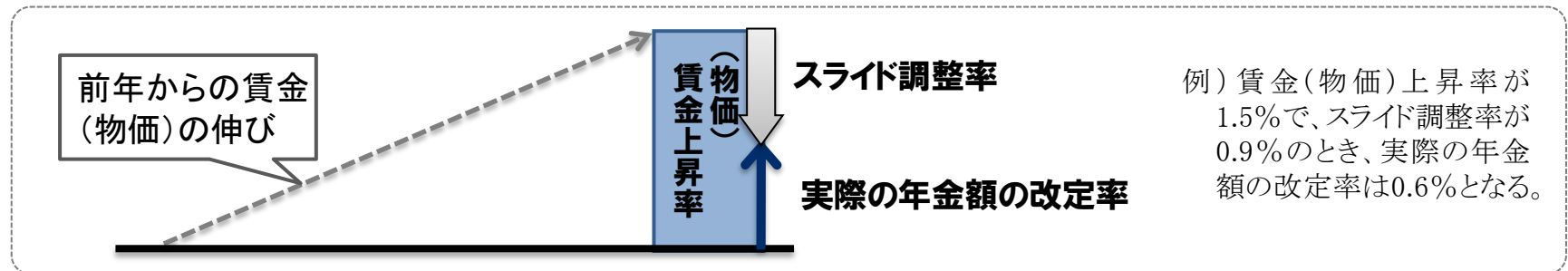
Ⅲ 自動調整の具体的な仕組み

(1) 基本的な考え方

- 前述のとおり、年金額は、賃金や物価の上昇に応じて伸びていくが、一定期間、年金額の伸びの調整を行う(給付水準は低下するが、下限(所得代替率50%)を設定)ことで、保険料収入の範囲内で給付を行いつつ、長期的な年金財政運営が図られるようにする。
- 具体的には、5年に一度の財政検証の際、概ね100年間の財政均衡期間の終了時に、年金の支給に支障のない程度の積立金(給付費1年分)を保有することができるように、年金額の伸びの調整を行う期間(調整期間)を設定する。
- 調整期間においては、現役人口の減少や平均余命の伸びを年金額に反映させ、その分だけ賃金や物価による年金額の上昇を抑えることとする。
- その後の財政検証において、年金財政の均衡を図ることができると見込まれる場合には、こうした年金額の調整を終了する。

(2) 調整期間における年金額の調整の具体的な仕組み

- 調整期間中は、前述の年金額の伸びから、『スライド調整率』を差し引いて、年金額を改定することとなる。



- 『スライド調整率』=『公的年金全体の被保険者の減少率+平均余命の伸びを勘案した一定率(0.3%)』※

※ スライド調整率は、平成16年改正当時、調整期間(約20年)の平均として0.9%(公的年金全体の被保険者の減少率は0.6%)という値が示されている。

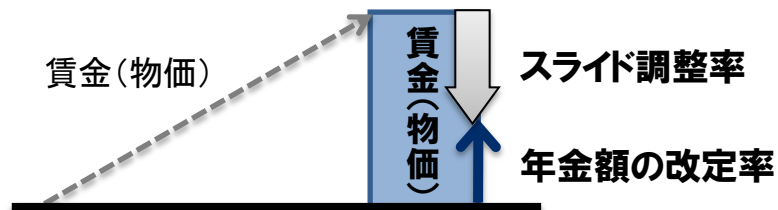
(3) 名目下限の設定

○ 現行制度では、スライドの自動調整は『名目下限額』を下回らない範囲で行うものとされている。

<ある程度、賃金・物価が上昇した場合>

○ 賃金や物価について、ある程度の上昇局面にあるときは、完全にスライドの自動調整が適用され、給付の伸びが抑制される。

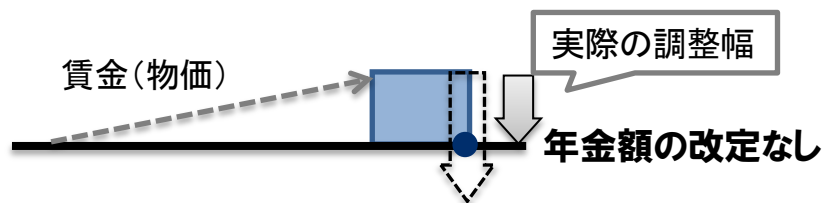
➡ スライド調整率分の年金額調整が行われる。



<賃金・物価の伸びが小さい場合>

○ 賃金や物価について伸びが小さく、スライドの自動調整を完全に適用すると、名目額が下がってしまう場合には、名目額を下限とする。

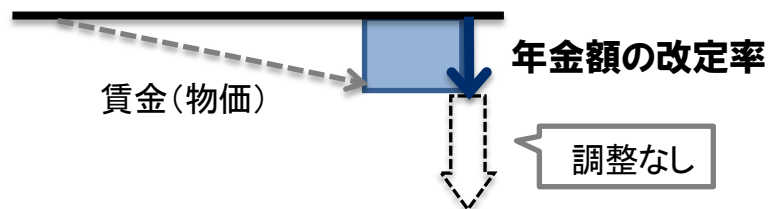
➡ スライド調整の効果が限定的になる。



<賃金・物価が下落した場合>

○ 賃金や物価の伸びがマイナスの場合には、賃金・物価の下落率分は、年金額を引き下げるが、それ以上の引き下げは行わない。

➡ スライド調整の効果がなくなる。



※ 上記の仕組み(名目下限)については、平成16年改正における議論の中で、現役世代の保険料負担能力とのバランスや給付水準の調整が高齢者の生活に与える影響、年金額を物価・賃金以外の要素で名目額以上に引き下げることについての憲法の財産権との関係等を勘案し、導入されたもの。

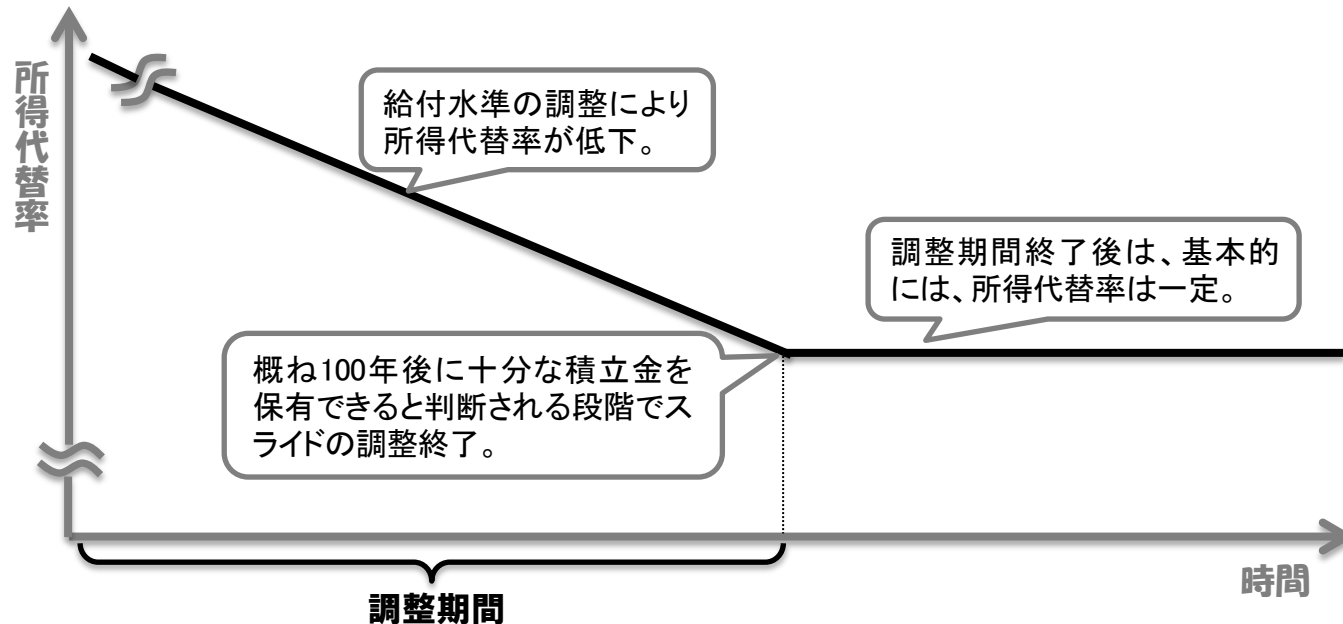
(4) 調整期間中の所得代替率

- スライドの自動調整を行う調整期間中は、現役男子被保険者の平均手取り収入に対する厚生年金の標準的な年金額の割合(所得代替率)は低下していく。調整期間の終了後は、原則、一定となる。

$$\text{所得代替率} = \frac{\text{厚生年金の標準的な年金額}}{\text{男子被保険者の平均手取り収入}}$$

賃金上昇率－スライド調整率で変動(調整期間中) } 調整期間中は所得代替率が低下する。
賃金上昇率で変動

<スライドの自動調整と所得代替率>



※ スライドの自動調整の給付水準の下限を検討する上での「所得代替率」は、「新規裁定者」の年金額で計算する。

※ 厚生年金の標準的な年金額は、夫が平均賃金で40年間就業し、妻がその期間専業主婦であった世帯の、夫婦2人分の老齢基礎年金を含む年金額。

※ 平成16年改正法附則第2条第2項及び第3項においては、次の財政検証までに所得代替率が50%を下回ると見込まれる場合には、政府に所要の措置を講ずることを義務づけている。

Ⅳ 物価下落時に年金額を減額しなかったことの影響について

(1) 特例水準の設定について

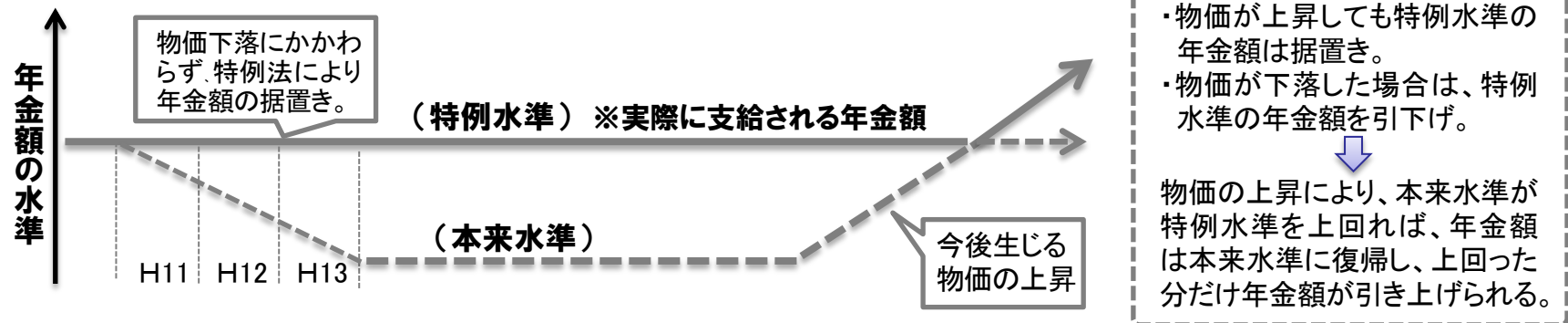
<物価スライド特例措置>

- 平成11～13年に物価が下落した際、本来であれば、平成12～14年度の年金額は、3年間の累計で1.7%の引下げとなるところ、当時の厳しい社会経済情勢の下における年金受給者の生活の状況等にかんがみ、特例的に年金額を据え置く措置を講じた。(次ページ参照)

<物価スライド特例措置の解消>

- この特例措置により、実際に支払われる年金額は、本来より高い水準となったため、平成16年改正において、この特例水準の年金額を解消するための措置が講じられた。

具体的には、賃金・物価が上昇する局面において、法律上本来想定している年金額(本来水準)は、一定の調整は行いつつ引き上げる一方、特例水準の年金額は据え置くこととした。これによって、賃金・物価の上昇に伴い、本来水準が特例水準の年金額を上回ることとなれば、それ以降、本来水準の年金額を実際に支払うという方法により、特例水準を解消することとした。

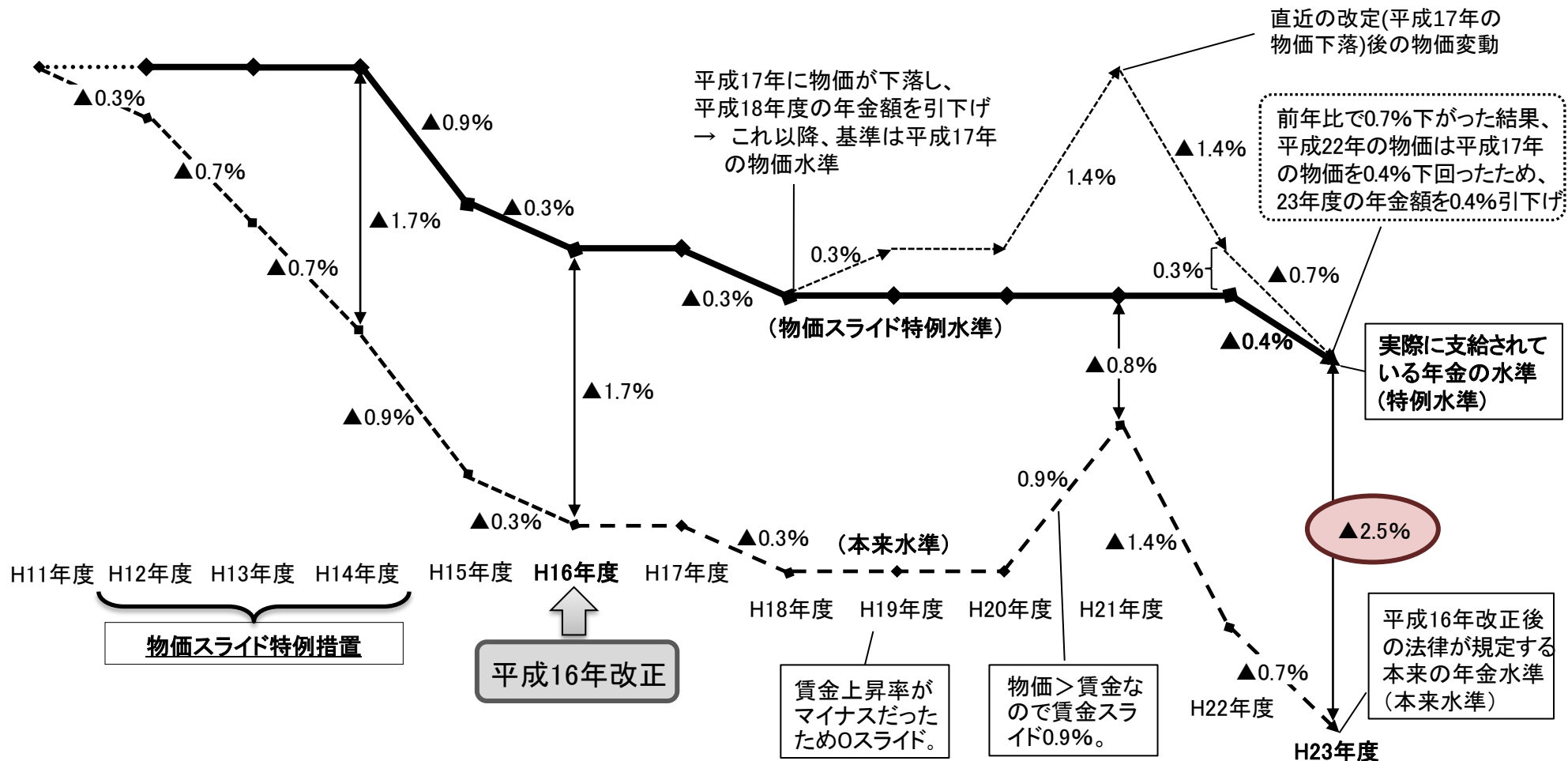


<平成16年改正後の状況>

- 平成16年改正において、上記のとおり、賃金・物価の上昇に伴って特例水準を解消する措置を講じたものの、その後、賃金・物価の下落傾向が続いていることにより、本来水準と特例水準との差は縮まらず、平成23年度
8 現在、両者の差は2.5%に拡大している。

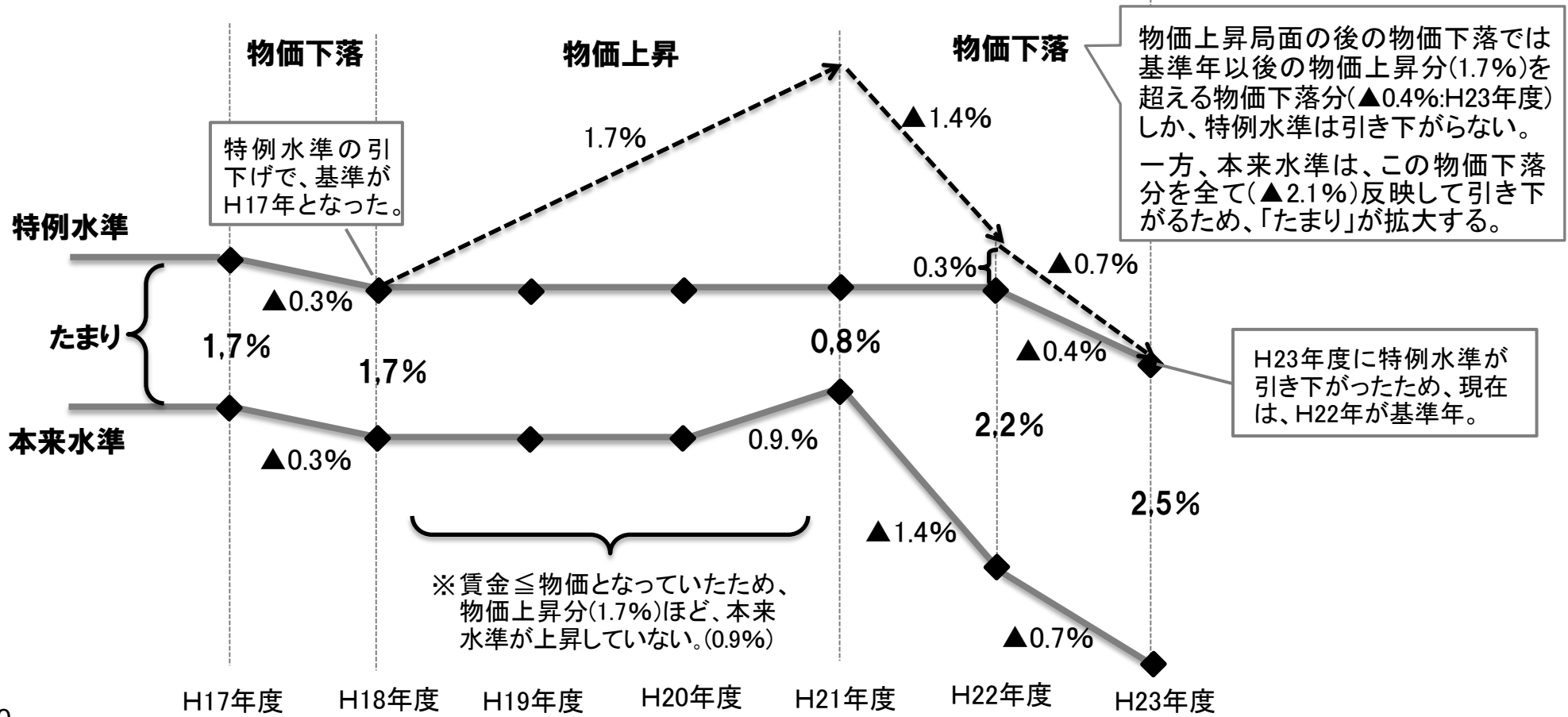
(2) 特例水準とスライドの自動調整との関係

- 現行のスライドの自動調整は、本来水準が特例水準を上回ってから適用することとされており、現在まで、一度も発動したことはない。平成23年度現在、本来水準と特例水準の差は、2.5%に拡大している。



(3) 特例水準と本来水準の差が拡大した理由

○ 特例水準の年金額については、物価上昇局面では年金額の引上げを行わない一方、物価下落局面では、年金額を引き下げることとした。その際、「足下の物価が、直近の年金額の引下げを行った年の前年(基準年)の物価を下回った場合に」、年金額を引き下げる仕組みにしたため、物価上昇と下落が混在する局面においては、「前年よりは物価が下落したが、基準年に比べれば下落していない(例えば平成22年度のケース)」ために、特例水準の年金は下がらず、本来水準は前年比で下がるという事態が生じる。これにより、平成22年度、23年度にかけては、特例水準と本来水準の差が拡大した。



4. 報道機関からの提言と集中検討会議委員からの指摘

朝日新聞	日本経済新聞	産経新聞
・04年の年金改革では、年金の水準を少しずつ自動的に下げることにした。だが、「年金の名目額はできる限り下げない」との特例を設けたため、デフレのもとで年金の水準が上がってしまった。<u>年金の将来を考えると、デフレに対応して水準を引き下げる必要がある。</u>	・<u>少子高齢化が進むなかで、年金の持続性を高めるため、マクロ経済スライドを着実に実行し給付額を実質的に抑える。給付の名目下限を外し、デフレ下でも適用する。</u>	・年金改革の避けて通れない3つの課題は、 ① 高齢者同士の助け合い ② 給付水準の抑制 ③ 支給開始年齢の引き上げ ・給付水準の抑制…“社会の実力”以上の年金給付を続けるわけにはいかない。 ・<u>デフレ経済下では機能しない「マクロ経済スライド」の見直しが必要であり、新たな自動調整機能を導入する必要。</u>

(第3回 社会保障改革に関する集中検討会議 (H23. 2. 26) 配布資料より)

岡村幹事委員 (日本商工会議所会頭)	吉川幹事委員 (東京大学大学院経済学研究科教授)	宮島幹事委員 (日本テレビ解説委員)
・厚生労働省案(注。総論段階の案)を拝見すると、…(中略)…年金財政の持続可能性の確保のための具体的な手段として、例えば、「<u>デフレ化でのマクロ経済スライド調整を実施する</u>」、「<u>支給開始年齢を引き上げる</u>」、医療・介護分野においても「<u>患者や利用者の負担割合の引き上げる</u>」など、<u>これまで議論されてきた事項について触れられていない。具体的な改善案を早急に作っていく必要がある。</u>	・いずれにしても、効率化することとは、歳入増を図るということと同時にどうしても避けて通れないことである。その上で、効率化について具体的に政府が示す必要がある。年金についても本当に支給開始年齢が65歳でいいのかどうか。他の先進国の状況を考えると引上げが必要かもしれない。<u>既にルールとしてあるいわゆるマクロ経済スライドも、現行ではデフレ下でやらないことになっているが、それもやる必要があるかもしれない。</u>	・例えば、これまで議論をされたが記述がないものとしては、<u>年金のマクロスライドをデフレ化でも実施することを書くべきであるし、年金の保険料の負担の公平化だけではなくて、給付の面でも高い年金を給付されている方や高所得者の年金の見直しは必要である。</u>

(第6回 社会保障改革に関する集中検討会議 (H23. 5. 12) 議事要旨より)

5. 社会保障・税一体改革成案における議論等

- 「社会保障改革に関する集中検討会議」の議論の中で、関係団体から、デフレ経済下においては、現行のマクロ経済スライドによる年金財政安定化策は機能を発揮できないので見直すべきとの指摘があり、委員からもこれを支持する意見が相次いだ。これを受けて、デフレ経済下における年金財政安定化方策の在り方について検討することを、集中検討会議に厚生労働省案として提出。
- これを踏まえて、社会保障・税一体改革成案においては、「マクロ経済スライド」について、世代間の公平等の観点から見直しを検討することとされ、法案提出に向けて議論することとされた。
- この際、仮に、特例水準を3年間で解消すると、年金額が2.5%（1年あたり0.8～0.9%程度）削減※¹され、毎年0.1兆円程度公費縮小すること、その後、単に毎年0.9%のマクロ経済スライドをすると、毎年0.1兆円程度公費縮小すると試算されている。※²
 - ※¹ 年金額を2.5%削減する場合：65,741円 → 64,097円（基礎年金）
 - ※² 物価・賃金が上昇した年のマクロ経済スライドの発動による給付抑制は、現行制度で織り込み済み。
- 工程については、2012年以降速やかに法案提出することとされた。

6. 現行のスライドの自動調整の在り方に係る主な論点

〔給付を自動調整する仕組みが発動していない状況の評価〕

- デフレ経済下においてスライドの自動調整が発動する仕組みがなく、年金額が引き下げられていないことにより、世代間格差を広げているとの指摘について、どう考えるか。一方、経済が順調に推移すれば、現行の自動調整の仕組みで十分なのだから、仕組みに問題があるのではなく、デフレ経済脱却に向けた取組みが必要であるとの指摘について、どう考えるか。
- スライドの自動調整の仕組みについて、現在は「マクロ経済スライド」と通称されているが、人口構成の変動に伴って年金額のスライドを調整をする仕組みであることがわかりやすくなるよう、名称を変更すべきではないか。

〔特例水準との関係〕

- スライドの自動調整が発動されていない理由の第一に、特例水準が解消されていないことがある。この状況をどう考えるか。また、賃金や物価の状況に関係なく、今後速やかに、特例水準を解消すべきとの考え方について、どう考えるか。
- また、特例水準を早期に解消するという観点から、現行の特例水準と本来水準の差が拡大する仕組みは改め、物価下落時には、前年比で必ず引き下げるルールに見直すことについて、どのように考えるか。

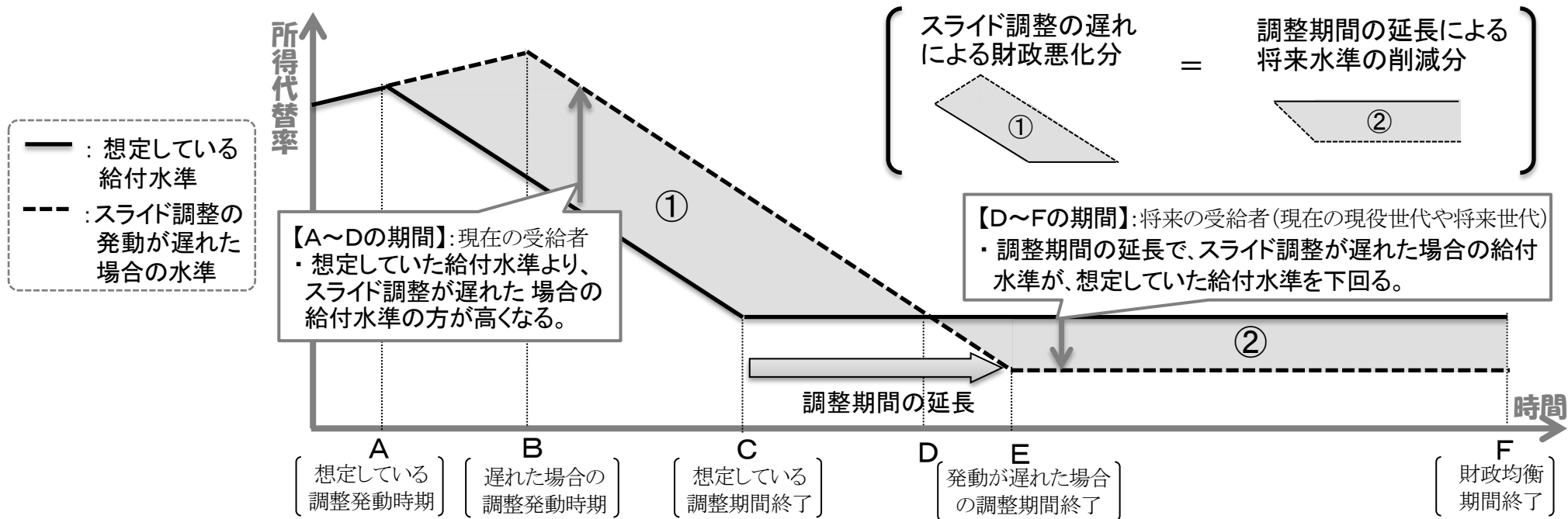
〔現行のスライドの自動調整の仕組みにおける名目下限の撤廃等〕

- デフレ経済下においてはスライドの自動調整が発動されない理由の第二には、名目下限があることがあるが、名目下限を撤廃すべきであるとの指摘に対して、どのように考えるか。
- 名目下限を撤廃することは、財産権を侵害するのではないかと指摘をどのように考えるか。
- 老後の基礎的な生活保障としての性格を有する基礎年金の引下げは行うべきではないとの指摘について、どのように考えるか。

7. 給付を自動調整する仕組みが発動していない状況の評価

○ デフレ経済下においてスライドの自動調整が発動する仕組みがなく、年金額が引き下げられていないことにより、世代間格差を広げているとの指摘について、どう考えるか。一方、経済が順調に推移すれば、現行の自動調整の仕組みで十分なのだから、仕組みに問題があるのではなく、デフレ経済脱却に向けた取組みが必要であるとの指摘について、どう考えるか。

- ・ デフレ経済下で特例水準が解消しないことや名目下限が存在することによって、スライドの自動調整が発動が遅れた場合、その分だけ調整期間が延長し、将来世代の給付水準が低下する。将来世代の負担軽減のため現行の自動調整の仕組みを見直すべきであるとの指摘について、どのように考えるか。



※ 平成16年改正時の想定では、平成20年度には、本来水準が特例水準を上回り、自動調整が発動する前提であったが、それまでに特例水準の解消には至らず、平成21年度の財政検証では、平成24年度からと想定されている。

- ・ 一方で、デフレ経済下においてスライドの自動調整が発動しない仕組み自体が問題なのではなく、デフレ経済脱却に向けた取組みによって問題を解消すべきであるとの指摘について、どのように考えるか。

○ スライドの自動調整の仕組みについて、現在は「マクロ経済スライド」と通称されているが、人口構成の変動に伴って年金額のスライドを調整をする仕組みであることがわかりやすくなるよう、名称を変更すべきではないか。

- ・ 現行のスライドの自動調整は、人口構成の変動に応じて年金額のスライドを調整する仕組みであって、マクロ経済の指標をもって年金額をスライドさせるものではない。国民生活に大きくかわる制度については、よりわかりやすい名称とすべきであり、スライドの自動調整の仕組みの名称を変更すべきではないか。

8. 特例水準との関係

○ スライドの自動調整が発動されていない理由の第一に、特例水準が解消されていないことがある。この状況をどう考えるか。また、賃金や物価の状況に関係なく、今後速やかに、特例水準を解消すべきとの考え方について、どう考えるか。

○ また、特例水準を早期に解消するという観点から、現行の特例水準と本来水準の差が拡大する仕組みは改め、物価下落時には、前年比で必ず引き下げるルールに見直すことについて、どのように考えるか。

- ・ 特例水準が解消されず、スライドの自動調整が発動が遅れると、調整期間が延長し、将来世代の給付水準が低下することとなるが、この影響をどのように考えるか。
- ・ 特例水準による足下の年金財政に対する影響を極めて粗く機械的に算出すると、平成21年度までの10年間で約5.1兆円程度となる。このことをどのように考えるか。

	基礎年金と厚生年金の給付費の合計①	特例水準と本来水準の乖離②	①×②
12年度	31.1兆円	0.3%	0.1兆円
13年度	32.3兆円	1.0%	0.3兆円
14年度	33.6兆円	1.7%	0.6兆円
15年度	34.8兆円	1.7%	0.6兆円
16年度	36.0兆円	1.7%	0.6兆円
17年度	37.1兆円	1.7%	0.6兆円
18年度	38.1兆円	1.7%	0.6兆円
19年度	38.9兆円	1.7%	0.7兆円
20年度	40.1兆円	1.7%	0.7兆円
21年度	42.0兆円	0.8%	0.3兆円
合計	364.0兆円	—	5.1兆円

- ・ こうしたことから、賃金や物価の状況に関係なく、今後速やかに、特例水準を解消すべきとの考え方について、どのように考えるか。
- ・ 平成22年度、23年度には、特例水準と本来水準の差が、それぞれ2.2%、2.5%と拡大しているが、特例水準を、物価下落時に必ず前年比で切り下げることとしていれば差は0.8%に留まっていた。このことをどのように考えるか。

9. 現行のスライドの自動調整の仕組みにおける名目下限の撤廃等

○ デフレ経済下においてはスライドの自動調整が発動されない理由の第二には、名目下限があることがあるが、名目下限を撤廃すべきであるとの指摘に対して、どのように考えるか。

- ・ 名目下限によって、スライドの自動調整の効果が限定的となった場合、調整期間の延長によって、将来世代の給付水準が低下することとなるが、この影響をどのように考えるか。
- ・ 一方、デフレ経済下においても、スライドの自動調整により年金額を引き下げることについて、どのように考えるか。

○ 名目下限を撤廃することは、財産権を侵害するのではないかとの指摘をどのように考えるか。

- ・ 年金の受給権は、憲法上の財産権であると位置づけられているが、公共の福祉の観点から、財産権であっても「減額」することは可能と考えられている。
- ・ 名目下限を撤廃すると、デフレ経済下においても、年金額の実質価値を0.9%程度切り下げることとなるが、「将来世代の給付水準の低下の防止」といった公共の福祉の観点からみて、これが許容され则认为るか。

○ 老後の基礎的な生活保障としての性格を有する基礎年金の引下げは行うべきではないとの指摘について、どのように考えるか。

- ・ 基礎年金については、昭和60年改正の制度導入時から平成6年改正に至るまで、高齢者の基礎的消費支出等を勘案してその水準が設定されてきたという経緯があり、現在でも老後の基礎的な生活保障という性格を有しているものである。こうした背景、基礎年金の性格等を踏まえ、スライドの自動調整の名目下限は撤廃すべきではない、との指摘もあるが、どのように考えるか。また、そもそも、高齢者の実質的な生活水準の維持の観点から、購買力を維持する物価スライドは行うべきであり、基礎年金にはスライドの自動調整をかけるのは不適切である、との指摘についてどのように考えるか。
- ・ 一方で、現行のスライドの自動調整は、既に基礎年金の実質価値を引き下げているにもかかわらず、名目額の下限を維持することに本質的な意味はないとの指摘も考えられるが、どうか。
また、現行の年金財政の枠組みは、基礎年金にスライドの自動調整を行うことを前提としており、世代間の公平性の観点や年金財政の持続可能性の観点から、どう考えるか。