

事務局だより

25-2

2025 年 6 月 30 日

年金改革法が成立
低年金対策が今後の課題

6 月 13 日、被用者保険の適用拡大などを柱とする年金改革法(以下、「改革法」と略す)が参議院本会議で可決・成立しました。

政府は、当初、3 月に国会への提出を予定していましたが、基礎年金の底上げをめぐる、自民党内の意見がまとまらず、法案の国会提出が 5 月 17 日と大幅に遅れた結果、国会審議はきわめて不十分なものとなりました。

また、基礎年金の底上げ策については、法案から一旦削除されましたが、衆議院において復活させる修正が行われました。この基礎年金の底上げ策については、厚生年金積立金の活用を前提としている等の問題も指摘され、国民の理解も十分とは言えません。退職者連合・地公退は、基礎年金の底上げ策として、被用者年金の適用拡大及び基礎年金の拠出期間の 45 年化を優先して実現するように取り組みを進めてきました。

以後、今回の年金改革法の概要に触れながら、制度の仕組みや退職者連合・地公退の考え方等について、報告します。

図表 1 今回の年金改革法の主な内容

項目	説明
被用者保険の適用拡大	・ 短時間労働者の適用要件のうち、賃金要件を撤廃するとともに、企業規模要件を 2027 年 10 月 1 日から 2035 年 10 月 1 日までの間に段階的に撤廃する。 ・ 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、被用者保険の適用事業所とする。
在職老齢年金制度の見直し	支給停止となる収入基準額を 50 万円から 62 万円に引き上げる。
遺族年金の遺族年金の見直し	遺族厚生年金の男女差解消のため、18 歳未満の子のない 20～50 代の配偶者を原則 5 年の有期給付の対象とし、60 歳未満の男性を新たに支給対象とする。
厚生年金保険等の標準報酬月額上限の段階的引き上げ	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、標準報酬月額上限額を 65 万円から 75 万円に段階的に引き上げる。

財政検証・年金財政は健全に推移するも低年金対策は不十分

2024 年 7 月、5 年に一度行われる公的年金制度の「財政検証」の結果が公表されました。財政状況は 2019 年に行われた「財政検証」の見通しより好転していることが示されました。要因としては、この間の被用者年金の適用拡大等の制度改革によって高齢者と女性の労働参加が進み、年金加入者が増えたこと、積立金の運用状況が好調であったことがあげられます。

今回の改革法は、年金制度の持続可能性を高めること、働き方や男女の差に中立的で、ライフスタイルや家族構成の多様化を踏まえた内容が盛り込まれています。一方、被用者保険の適用拡大のペースが後退し、基礎年金加入期間延長の先送り等が行われ、低年金対策の不十分さが際立っています。

■被用者保険の適用拡大

2012 年から、厚生年金に加入していない短時間労働者を対象にして、被用者保険の適用拡大が進められてきました。今回の改革法では、賃金要件(106 万円の壁)は、法律の公布の日から 3 年以内に撤廃とされましたが、企業規模要件の撤廃については、当初予定していた 2029 年完了から 6 年間先送りされました。

■在職老齢年金の見直し

在職老齢年金制度は、65 歳以降、働きながら年金を受給している場合、賃金と年金の合計額(基礎年金は対象外)が 50 万円(2024 年度)を上回ると、上回る賃金の 2 分の 1 相当額の年金が支給停止となるものです。今回の改革法では、支給停止となる収入基準額を 62 万円に引き上げることとしました。

■標準報酬月額の上限の見直し

標準報酬月額の上限の見直しを行って、上限額の現行 65 万円を 75 万円に引き上げることにしました。

■遺族年金の見直し

共働き世帯が増える中で、男性が主たる家計の担い手とする古い考え方が年金制度の中にも残っています。今回の改革法には、遺族年金制度がその一つですが、時代に合わなくなった制度の見直しとして、制度上の男女差の解消、子の加算と配偶者の加給年金の見直しが盛り込まれました。

■将来の基礎年金の給付水準の底上げ

将来的に基礎年金の給付水準の低下が見込まれる中で、基礎年金の底上げ策(マクロ経済スライドの調整期間の一致)を実施するかどうかについて、次回 2029 年の財政検証時に判断する規定が附則に盛り込まれました。また、この措置を導入した際に、一時的に厚生年金の給付水準の低下が指摘されていましたが、その場合の影響を緩和するための措置を講ずることとされました。

■第 3 号被保険者制度

第 3 号被保険者制度は働き方に中立な制度といえず、将来的に廃止に向けた検討が求められています。連合や退職者連合だけでなく、経済団体からも見直しを求める意見が出され、改革法に検討規定が設けられました。

危惧される将来的な基礎年金の給付水準の低下

改革法には、基礎年金の底上げ策が復活することとなったが、低年金対策が今後も年金制度改革の大きな課題であることは間違いありません。この間の財政検証からは、将来的に基礎年金の財政が悪化し、給付水準の低下が危惧されています。そもそも将来的な基礎年金財政の悪化がなぜ起こるのか、制度の基本に立ち返って、考えてみる必要があります。

■2004 年に持続可能性を高めた年金制度へ改正

少子高齢化が、持続可能な年金制度に深刻な影響を及ぼすと受け止められるようになりましたのは

1990 年代後半でした。2000 年代に入って、現状の年金制度に対する抜本的な改革の機運が高まり、2004 年に大幅な改正が行われました。

現行の年金制度は、賦課方式(現役世代から高齢世代への仕送り)で運営されているので、保険料率の上限を 18.3% (労使折半) に固定すれば、積立金を活用しても、徐々に収支バランスが悪化し、年金制度の持続可能性が難しくなります。それを防ぐために、導入されたのがマクロ経済スライドです。単刀直入に言うと、「将来世代の年金給付水準を一定程度確保するために、すでに年金を受給している皆さんの年金額を少しずつ減らさせてください (年金受給者からの孫への仕送り)」というのがマクロ経済スライド調整であり、これらの改正により制度の持続可能性が高められることとなりました。

■デフレ経済下で国民年金と厚生年金の財政が悪化

2004 年の財政再計算時の見通しでは、マクロ経済スライド調整を発動することによって、厚生年金(報酬比例部分)と基礎年金の給付水準の調整が 2023 年に終了する見込みとなっていました。

2004 年の改正時の年金額の改定の仕組みは、「賃金の上昇が物価の上昇を上回る」という経済前提のもとで、安定した年金財政が維持できるように組み立てられていました。

しかしながら、このマクロ経済スライド調整が導入された 2004 年以降、デフレ経済が続き、物価が上昇しないだけでなく、賃金が物価よりさらに低下し、実質賃金の伸びがマイナスとなる状況が生じていました。そのため、賃金や物価が上昇した場合に効果を発揮するマクロ経済スライド調整は、2004 年から 10 年間、実施されることはなく、ようやく 2015 年に初めて発動されました。デフレ経済下でマクロ経済スライド調整が発動できなかったことが、結果として国民年金と厚生年金の財政にマイナスの影響を及ぼし、基礎年金のマクロ経済スライドの調整期間が長引くこととなりました。

■基礎年金の財政がより大きなダメージを受けた主な要因

2024 年の財政検証時のマクロ経済スライド調整の見通しを示しました。厚生年金の報酬比例部分は、2026 年に調整が終了するものの、基礎年金は、2057 年まで続き、給付水準(所得代替率)が 3 割ほど低下することが示されました。基礎年金のマクロ経済スライド調整が報酬比例部分より大幅に長引くこととなった主な要因は、報酬比例部分と基礎年金の算定式の違いにありました。

報酬比例部分の算定式は、被保険者期間の平均報酬額に一定の給付乗率と被保険者期間を掛けたものです。また、基礎年金の算定式は、基礎年金満額(令和 7 年度で 83 万 1,700 円)に(保険料納付月数÷480)を掛けたものです。

デフレ経済下で、マクロ経済スライドが発動されず、既に年金を受給している人の年金額については、給付調整(抑制)は実施されなかったものの、将来、年金を受給する現役の被保険者については、賃金が目減りしたことによって、平均報酬額が減少し、将来の報酬比例部分の給付額が自動的に減少することとなっています。このことにより厚生年金の財政にはプラスに作用することとなりました。

一方、基礎年金は基礎年金満額という定額に(保険料納付月数÷480)を掛けるという算定式のため、報酬比例部分のように賃金の減少に影響されず、なおかつ、当時の「賃金下がっても物価下落分までしか下がらない」という年金改定ルールのもとで、基礎年金の給付水準の高止まりが続き、基礎年金の財政がより大きなダメージを受けることとなりました。(因みに、この年金改定ルールは令和 3 年度以降、改められています。)

また、女性や高齢者の労働参加の進展により、想定より厚生年金被保険者の増加や第 3 号被保険者の減少が進み、厚生年金の財政が改善したこともスライド調整期間のズレに影響しています。

低年金対策としての三つの基礎年金の底上げ策

昨年の財政検証と同時に行われたオプション試算では、三つの基礎年金の底上げ策について、基礎年金の給付水準を確保する上でプラスの効果があることが確認されました。改革法に復活したのは、このうちのマクロ経済スライドの調整期間の一致です。この措置の問題点として、従来の拠出

ルールから大きな変更となる厚生年金積立金の活用を前提としていること、また、底上げに伴い必要となる国庫負担の財源確保策も明らかになっていないことがあり、国民の理解も十分とは言えません。

■地公退の基礎年金の底上げに対する取り組み

地公退は、三つの基礎年金の底上げ策のうち、被用者保険の適用拡大と基礎年金の拠出期間の延長(45 年化)を優先して取り組みを進めてきました。その理由の一つ目として、この二つの組み合わせが、基礎年金の給付水準を高める効果が最も大きいことがあげられます。

二つ目に、(3)マクロ経済スライドの調整期間の一致については、厚生年金積立金の活用を前提としている等の問題点を抱えています。

三つ目として、(3)マクロ経済スライドの給付調整の終了が 2036 年度となっていますが、被用者保険の適用拡大の「所定労働時間が週 10 時間以上の被用者をすべて適用」のケースでは、給付水準調整の終了が 2038 年度となり、マクロ経済スライドの調整期間の一致と同様の効果が見込めることになります。

2024 年に示されたオプション試算の結果で示された三つの基礎年金水準の底上げ策（過去 30 年投影ケース）	
オプション資産で示された基礎年金の底上げ策	所得代替率への影響
(1) 被用者保険の適用拡大 所定労働者が週 10 時間以上の被用者全て適用 (860 万人)	+5.9%
(2) 基礎年金の拠出期間の延長(40 年⇒45 年)	+6.9%
(3) マクロ経済スライドの調整期間の一致	+5.8%

■地公退・退職者連合に結集して、安心・安定の年金制度の実現を

被用者保険の適用拡大については、改革のスピードに問題はあるものの、一定の前進が図られてきています。・

しかし、基礎年金の拠出期間の 45 年化については、低年金対策としての基礎年金の底上げ策の柱の一つとして実現が求められているものの、保険料負担を求めること、国庫負担の財源確保がネックとなって、今年の夏に、厚生労働省は改革法案に盛り込まないことを早々と宣言してしまいました。今回の改革法の中には検討規定を設けることとなりましたが、中長期的な視点に立って、基礎年金の拠出期間の 45 年化を含めた課題を前進させることが必要です。

日退教は、地公退・退職者連合に結集して、被用者保険の適用拡大と基礎年金の拠出期間の延長による低年金対策の充実を図り、安心・安定の年金制度の実現にむけて引き続き取り組みを強化していきます。