

# 高齢者世帯における公的年金給付減少の要因分析<sup>1</sup>

一橋大学国際・公共政策大学院  
公共経済プログラム 修士2年

加藤穂高

2019年12月

---

<sup>1</sup> 本稿は、一橋大学国際・公共政策大学院におけるコンサルティング・プロジェクトの最終報告書として、受け入れ機関である国立社会保障・人口問題研究所企画部渡辺久里子研究員へ提出したものである。本稿の内容は全て筆者の個人的見解であり、受け入れ機関の見解を示すものではない。

## 要約

高齢者世帯における公的年金給付は 2000 年頃から 2018 年にかけて明確な減少傾向が見られる。これは、1985 年以降に行われてきた年金制度改革によるものと考えられる。しかし、どの制度変更が高齢者世帯の公的年金給付減少に最も大きな影響を与えたのかは明確ではない。そこで、本稿では 1985 年から現在に至る公的年金制度の変遷を概観したうえで、高齢者世帯の公的年金給付減少の傾向を「家計調査」や「全国消費実態調査」を用いることで明らかにし、減少要因の分析を試みる。

主な結論は以下の通り。高齢無職世帯全体の公的年金給付額の平均は 2000 年と比較して 10%程度減少しているが、この傾向はすべての高齢無職世帯に共通する現象ではない。年間収入階級別に見ると、年間収入 350 万以上世帯においては公的年金給付額の減少は明確であるが、その他の世帯において減少は明確なトレンドとして表れていなかった。実際、2000 年以降の高齢無職世帯の公的年金給付額の平均の推移をもとに分析を行った結果、高齢無職世帯の公的年金給付額の減少は主に年間収入 350 万円以上世帯の公的年金給付額の減少によって引き起こされたものであった。また、コーホート別（生年別）に公的年金給付額の推移を確認すると 1929~1933 年生まれの世代をピークに後の世代ほど公的年金給付額は減少している。このことから、1985 年と 2000 年に行われた給付乗数の引き下げが 2000 年以降の高齢無職世帯の公的年金給付額の減少の主たる要因と考えられる。

## 謝辞

本稿は、一橋大学 国際・公共政策大学院公共経済プログラムの講義「コンサルティング・プロジェクト」の一環として作成した論文である。執筆及びコンサルティング・プロジェクトの活動全体を通して今回私のような学生を受け入れ、お忙しい中、打ち合わせの機会を多くいただくなど、多大なご協力をしていただいた受け入れ機関である国立社会保障・人口問題研究所の渡辺久里子様へ感謝を申し上げたい。また、指導教官である横山泉准教授・高久玲音准教授、コンサルティング・プロジェクトの担当教官である山重慎二教授をはじめとした一橋大学 国際・公共政策大学院の先生方にも授業やゼミを通して多くの貴重なアドバイスをいただいた。この場を借りて厚く御礼申し上げたい。

# 目次

1. はじめに .....	3
2. 公的年金制度の概要と変遷 .....	5
(1) 現在の公的年金制度の概要 .....	5
(2) 公的年金給付額の決定方法 .....	6
(3) 公的年金制度の変遷 .....	8
(4) 1985年～2003年の年金改革 .....	8
(5) 2004年以降の年金改革 .....	13
3. 年金給付減少の要因分析 .....	16
(1) 先行研究 .....	16
(2) 使用するデータと留意点 .....	16
(3) 分析手法 .....	22
(4) 結果 .....	23
(5) 考察 .....	27
4. おわりに .....	30
参考文献 .....	31

## 1. はじめに

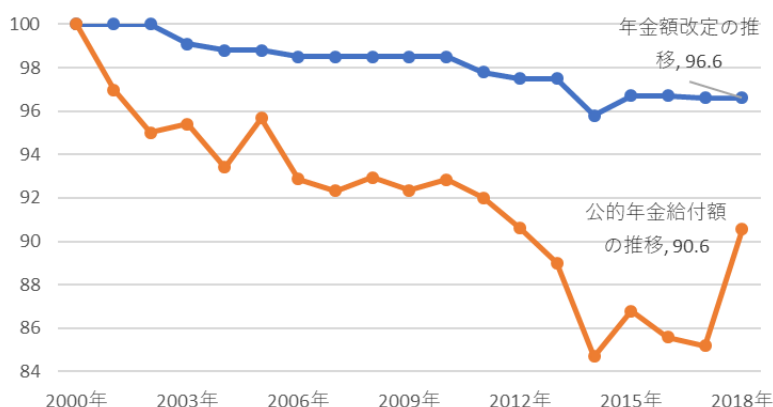
2019年6月、金融担当大臣の諮問機関である金融審議会のワーキンググループが一つの報告書を公表した。この報告書は、老後の資産形成に関するものであったが本筋とはやや異なる部分が世論に衝撃を与えた。その衝撃を与えた部分というのが「老後の生活資金は公的年金のみだと1300~2000万円程度不足する」という趣旨の記述である。この内容は「老後2000万円問題」として連日、マスメディアで大きく取り上げられることとなり、政治問題に発展していく。国会の内外で野党を中心として報告書の内容および公的年金制度に批判が相次ぎ、年金問題は翌7月に行われた参議院議員通常選挙の争点の一つとなっていった。

その際、特に言及されることになったのが「マクロ経済スライド」である。マクロ経済スライドとは、2004年の年金改革の際に導入された年金給付を抑制するための仕組みであり、金融審議会の報告書でも、今後マクロ経済スライドによる調整が進むことを踏まえ、年金以外の資産や収入の必要性を説いていた。そのようなマクロ経済スライドを年金減少の要因として取り上げ、見直しや廃止を求める声の一部が上がった。

このようにやり玉に挙げられたマクロ経済スライドであるが、実際に発動されたのは2015年と2019年の2回しかない。また、給付抑制のしくみと言っても年金の名目額は減少しないような制度設計となっている。現在の年金制度においては、物価の変動に合わせて、年金の給付額も改定されるようになっており、特例水準解消等の一部の例外を除けば、物価がマイナスになりつづけない限り年金額は大きく減少しないはずである。

しかし、実際の年金給付は改定以上に減少を続けている。図1-1は、2000年を基準としたときの年金額改定の推移と実際の公的年金給付額の推移（総務省「家計調査」より高齢無職世帯の公的年金給付額）を比較したグラフである。これを見ると、物価調整等の年金改定によって年金の減少は続いているものの、それ以上に実際の公的年金給付額の減少の方が大きいことが見て取れる。実際、年金額の改定は2000年を基準にしたとき、4%程度のマイナスにとどまっている一方、高齢無職世帯の受け取った公的年金給付額は10%程度減少している。すなわち、マクロ経済スライドはもちろん、それを含めた年金額改定だけでは公的年金給付が減少した理由を説明できない。

図1-1 公的年金給付額と年金改定の推移



出所：各年の「家計調査」及び厚生労働省年金局（2018）より筆者作成

なぜ、年金額の改定以上に高齢無職世帯が受け取っている年金額が減少しているのか。これが本稿のサーチ・クエスチョンである。本稿では、公的年金給付の減少要因を制度史と公表されているデータを用いて分析・考察を行った。その結果、家計調査等に見られる公的年金給付の減少は相対的に所得の高い世帯の公的年金給付の水準が減少したことによって主に生じていたことが明らかになった。このことから、厚生年金の給付抑制、特に生年別の給付乗数の引下げが後の世代の厚生年金の減少を促し、世代の入れ替え効果によって全体的な公的年金給付の減少につながったと考えられる。

本稿の構成は以下の通りである。第2章では、現在の公的年金制度を概観したうえで、年金の給付抑制が始まった1985年以降の制度史を詳しく見ていき、制度への理解を深める。続く第3章では、「家計調査」や「全国消費実態調査」などの一般に公表されているデータを用いて、なぜこれだけの年金給付の減少が発生したのか、その要因を探っていく。最後の第4章では、まとめと本稿の課題を述べていく。

## 2. 公的年金制度の概要と変遷<sup>2</sup>

### (1) 現在の公的年金制度の概要

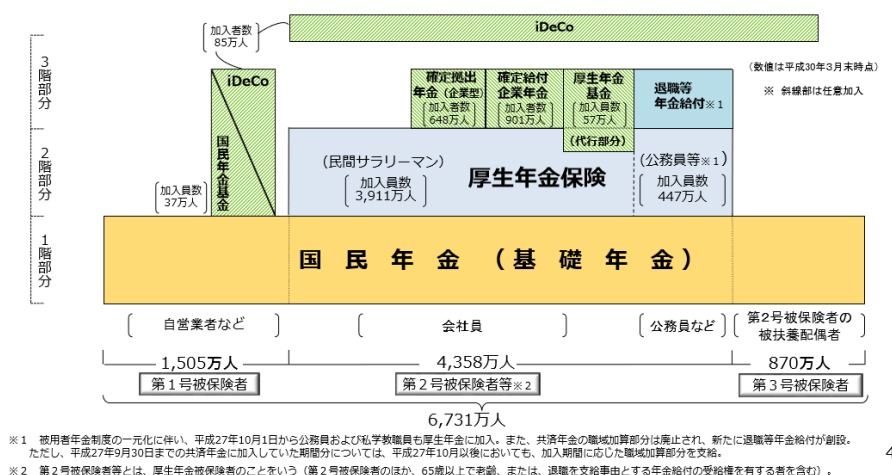
日本の公的年金制度は2階建てで、1階部分はすべての国民が被保険者となる国民年金（基礎年金）、2階部分は被用者が加入する厚生年金が主に該当する<sup>3</sup>。国民年金は20歳以上の国民全員が加入する年金で定額の保険料を支払い、その支払い実績に応じて給付が行われる。厚生年金は被用者を対象とした年金で所得比例の保険料を支払い、65歳以上の老齢年金の場合は国民年金からの給付と厚生年金から報酬比例の給付という2つの給付が行われる。

国民年金の被保険者は職域ごとに3種類に分けられる。自営業者などの第1号被保険者、会社員や公務員などの第2号被保険者、第2号被保険者の被扶養者である第3号被保険者である。第2号被保険者は国民年金と厚生年金に加入し、第1号被保険者は国民年金に加入し、厚生年金には加入していない。

2018年度末時点で国民年金の被保険者は6731万人に上り、第1号被保険者は約22.4%の1505万人、第2号被保険者は約64.7%の4358人、第3号被保険者は約12.9%の870万人となっている（厚生労働省年金局2019）。

年金は社会保険方式で運営され、財政方式は修正積立方式と呼ばれる事実上の賦課方式を採用している。つまり、現役世代からの保険料収入が高齢世代の年金として支給されている。また、収入は保険料収入のほかに国庫負担や積立金の運用益などもある。

図2-1 年金制度のしくみ



出所：厚生労働省年金局（2019）

<sup>2</sup> 本章の記述、特に公的年金制度の歴史に関する記述は主に吉原・畑（2016）、駒村他（2005）に拠った。

<sup>3</sup> このほかに私的年金として3階部分に確定拠出年金などが存在する。

## (2) 公的年金給付額の決定方法

公的年金の給付には主に老齢・障害・遺族の3種類がある。老齢年金の支給開始年齢は国民年金の場合は65歳、厚生年金の場合は生年・性別によって60~65歳となっている(後述)。支給開始年齢は60~70歳の間で繰り上げ・繰り下げが可能であり、老齢基礎年金の支給開始を早める繰り上げ受給は少なくないが年々減少している。一方、老齢厚生年金の繰り上げ受給はほとんどない。また、支給開始を遅らせる繰り下げ受給も少ない。2016年度末で見ると、老齢基礎年金の繰り上げ受給率は34.1%であるのに対し、老齢厚生年金の繰り上げ受給率は0.2%となっている。また、繰り下げ受給は基礎年金1.4%、厚生年金1.2%となっている(堀江2018)。

次に、老齢年金の支給額の決定方法を詳しく見ていく。

老齢年金は大きく①老齢基礎年金、②老齢厚生年金(定額部分)、③老齢厚生年金(報酬比例部分)の3つに分けられ、それぞれで支給額の決定方法が異なる。①老齢基礎年金は65歳以上の第一号・第二号・第三号被保険者に支給される。②老齢厚生年金(定額部分)は生年に応じて60~64歳の第二号被保険者に支給される。③老齢厚生年金(報酬比例部分)は、すべての65歳以上の第二号被保険者と生年に応じて60~64歳の第二号被保険者に支給される。以下では、それぞれの支給額の決定方法を見ていく。

### ①老齢基礎年金

まず、老齢基礎年金について見ていく。

老齢基礎年金の給付額は満額が定まっており、そこから保険料の支払い実績に応じて減額される方式(フルペンション減額方式)をとっている。計算式は式(2-1)の通り。老齢基礎年金の満額は年間780,900円(月額65,075円)に「改定率」を乗じた額となっており(国民年金法27条)、2019年度の満額は780,100円となっている(日本年金機構2019a)。

$$780,900 \text{円} \times \text{改定率} \times \frac{1}{40 \text{年 (加入可能年数)} \times 12 \text{か月}} \times \left\{ \left( \text{保険料納付月数} \right) + \left( \text{全額免除月数} \times \frac{4}{8} \right) + \left( 4 \text{分の} 1 \text{納付月数} \times \frac{5}{8} \right) + \left( \text{半額納付月数} \times \frac{6}{8} \right) + \left( 4 \text{分の} 3 \text{納付月数} \times \frac{7}{8} \right) \right\} \cdots (2-1)$$

改定率は毎年度設定される値で、原則的に新規裁定者については名目手取り賃金変動率、既裁定者については物価変動率を基準にしている。ただし、「物価変動率 > 名目手取り賃金変動率」となった場合には、新規裁定者・既裁定者ともに同じ基準で改定(スライドともいう)がなされる。

また、名目手取り賃金変動率・物価変動率による改定の他に「マクロ経済スライド」による改定がある。マクロ経済スライドは2004年改正時に導入された改定(スライド)であり、被保険者数の減少率と平均余命の伸び率に応じて算出された調整率を一定のルールで適用

し、給付の抑制を図る仕組みである。これまで 2015 年度、2019 年度の 2 回、このマクロ経済スライドが実施された。

### ②老齢厚生年金（定額部分）

次に老齢厚生年金（定額部分）を見ていく。計算式は式（2-2）の通り。

定額部分は 1,628 円に改定率と支給乗数、被保険者期間の月数を乗じた額となる。1,628 円は定額部分の「単価」と呼ばれるもので、厚生年金保険法附則 9 条の 2 第 2 項 1 号で規定されている。また、改定率は老齢基礎年金と同じである。なお、改定率を乗じた 2019 年度の単価は 1,626 円である（日本年金機構 2019a）。支給乗数とは、1946 年 4 月 1 日以前生まれの者に対して年金額が有利になるように乗じられる数字である。

$$1,628 \text{ 円} \times \text{改定率} \times \text{支給乗数} \times \text{被保険者期間の月数} \cdots (2-2)$$

### ③老齢厚生年金（報酬比例部分）

最後に厚生老齢年金（報酬比例部分）を見ていく。計算式は式（2-3）の通り。

報酬比例部分は、総報酬制導入された前後で計算が異なってくる。総報酬制とは、2003 年 4 月に導入された、支給額の計算等において賞与を含めて計算する仕組みである。

まず、総報酬制導入前（2003 年 3 月以前）に厚生年金に加入していた場合、平均標準報酬月額に給付乗数と総報酬制導入前の被保険者期間の月数を乗じた額が年金額となる。平均標準報酬月額とは、賞与を含まない標準報酬額の 1 か月平均額に再評価率を乗じて再評価したものをいう。給付乗数は生年ごとに決められる数字である。数値としては 9.5/1000 から 7.125/1000 の値を取る。

次に総報酬制導入後（2003 年 4 月以降）に厚生年金に加入している場合、平均標準報酬額に給付乗数と再報酬制導入後の被保険者期間の月数を乗じた額が年金額となる。平均標準報酬額とは総報酬制導入前に使用していた平均標準報酬月額とは異なり、賞与を含めた額の 1 か月平均額に再評価率を乗じて再評価したものをいう。給付乗数についても総報酬制の導入に合わせて数値が小さくなっており、生年別に 7.308/1000 から 5.481/1000 の値を取る。

$$\text{平均標準報酬月額} \times \text{総報酬制導入前の給付乗数} \times$$

$$\begin{aligned} & 2003 \text{ 年 3 月までの被保険者期間の月数} + \text{平均標準報酬額} \times \text{総報酬制導入後の給付乗数} \\ & \times 2003 \text{ 年 4 月以後の被保険者期間の月数} \cdots (2-3) \end{aligned}$$



以上が、基本的な公的年金給付額の決定方法である。なお、このほかに年金給付額を増やす「加給年金」と給付額を減らす「在職老齢年金」という制度がある<sup>4</sup>。

### (3) 公的年金制度の変遷

これまで見てきたように、老齢年金だけでもその制度はきわめて複雑である。このような形になったのは日本の公的年金制度がその発足以来、幾多の制度改正を経てきたことが要因の一つである。そのため、公的年金制度について学ぶには一見、遠回りではあるが制度史を学ぶことが近道である。

日本における年金と名の付く社会保険制度の嚆矢は 1941 年の労働者年金保険法となる。しかし、戦中に始まったこの年金は戦後すぐの動乱の中、いったん休止状態となる。今の制度の原型となるのは 1954 年の厚生年金保険法改正と 1959 年の国民年金法制定である。この頃から職域ごとに年金制度が発足し、制度面の拡充がなされていき、さらに高度経済成長に合わせて給付面の拡充もなされていった。

ターニングポイントとなったのは 1985 年の基礎年金導入と初めての給付抑制であった。これ以降、年金制度の一元化と少子高齢化の進展を踏まえた給付の抑制が進んでいく。2004 年には保険料水準固定方式が導入され、給付抑制のしくみが一応完成した。また、2015 年には公務員等を対象とした共済年金が厚生年金に統合され、現在の 1 階部分は国民（基礎）年金、2 階部分は厚生年金という形が出来上がった。そして、現在も厚生年金の適用拡大を進める方向で制度改革が引き続きなされている。

このように日本の公的年金制度史は、戦後だけを見たとしても大変長い。そこで、今回は本稿のテーマにかかわってくる公的年金の給付抑制が始まった 1985 年から 2003 年までと、保険料水準固定方式導入が導入された 2004 年以降の 2 つに分けて、特に給付抑制に焦点を当てながら、より詳細に見ていく。

### (4) 1985 年～2003 年の年金改革

当時の日本の公的年金制度は自営業者や農家などを被保険者とした国民年金、一定規模

---

<sup>4</sup> 「加給年金」は配偶者や子どもがいる場合、届出を行うと受け取れる年金である。厚生年金に原則 20 年以上加入しており、支給開始年齢に到達した時点で 65 歳未満の配偶者がいる場合には 224,700 円に改定率を乗じた額、18 歳未満の子どもが 1 人または 2 人いる場合はその人数ごとに 224,700 円に改定率を乗じた額、3 人目以降はその人数ごとに 74,900 円に改定率を乗じた額が加給年金として支給される。

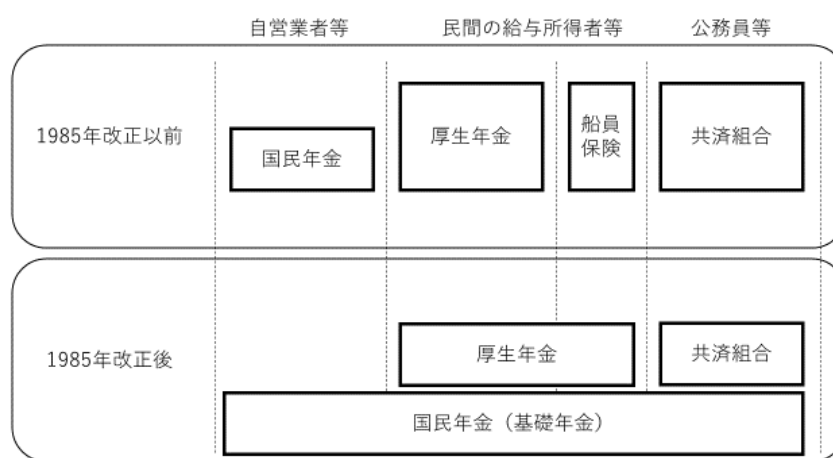
「在職老齢年金」とは、就業し一定の所得のある者に対して年金額を減額する仕組みである。老齢厚生年金と総報酬月額相当額（その月の標準報酬月額とその月以前 1 年間の標準賞与額の合計を 12 で除した額を合わせたもの）が 47 万円を超えると年金が一部または全額支給停止となる。

以上の民間企業の従業員を被保険者とした厚生年金のほかに、船員保険、国家公務員共済組合、地方公務員等共済組合、公共企業体職員等共済組合、私立学校教職員共済組合など職域ごとに制度が分立していた。そして、それぞれで給付の改善などを図ったために制度間での差が大きくなっていった。また、国民年金は自営業者や農家などによって構成されていたが、これらの産業の従事者が増えず、被保険者の高齢化が進み、保険財政は苦しくなっていた。つまり、各年金制度間の格差の是正と高齢化・産業構造の変化を見据えた安定的な財政運営が喫緊の課題となっていたのである。

このような問題への対処として1985年、それまで類を見ないほどの公的年金制度の大改革がなされた。特に重要な改正が基礎年金の導入と初めての給付抑制である。

基礎年金の導入は国民年金法の改正によって行われた。基礎年金とは、図2-2のように分立していた各年金制度の基礎的な給付を基礎年金として一元化したものをいう。この改正で、国民年金の被保険者は20~60歳未満の全国民となり、被保険者は自営業者等が第一号被保険者、民間事業所の従業員や公務員等が第二号被保険者、第二号被保険者の無職の配偶者等が第三号被保険者という形で分けられた。年金給付は老齢年金、障害年金、遺族年金の3種類とされ、支給開始年齢は引き続き65歳とされた<sup>5</sup>。

図2-2 基礎年金制度導入のイメージ



出所：吉原・畑（2016）を参考に筆者作成

また、国民年金法改正に合わせて厚生年金保険法の改正も行われた。この改正で行われたのが給付抑制である。これまで厚生年金保険法の改正では給付の引き上げがなされてきたが、この改正では初めて給付抑制に舵が切られた。

<sup>5</sup> なお、老齢基礎年金は加入期間が40年の場合、月額5万円とされた。また、保険料の引き上げも同時に行われ、1986年4月から月6,800円、1990年4月から毎年300円ずつ引き上げられることとなった。

まず、定額部分の単価については、当時 2,400 円になっていたものを 1,250 円に引き下げた。また、報酬比例部分については給付乗数の引き下げが行われた。具体的には、これまで 10/1000 だった給付乗数を生年別に段階的に 7.5/1000 にまで引き下げた（表 2-1）。なお、65 歳以上の老齢年金については、国民年金から老齢基礎年金が給付されるため、厚生年金からはそこに報酬比例部分のみを上乗せする形とした。また、60~64 歳の間は特別支給という形で、これまでの定額部分と報酬比例部分からなる厚生老齢年金が支給されることとなった<sup>6</sup>。

表 2-1 給付乗数の引き下げ（1985 年）

生年	給付乗数	生年	給付乗数	生年	給付乗数
1926年度以前	10.000	1933年度	9.040	1940年度	8.180
1927年度	9.860	1934年度	8.910	1941年度	8.060
1928年度	9.720	1935年度	8.790	1942年度	7.940
1929年度	9.580	1936年度	8.660	1943年度	7.830
1930年度	9.440	1937年度	8.540	1944年度	7.720
1931年度	9.310	1938年度	8.410	1945年度	7.610
1932年度	9.170	1939年度	8.290	1946年度以降	7.500

出所：日本年金機構（2019b）より筆者作成

1989 年には、完全自動物価スライドが導入され、これまで原則的に 5%以上の消費者物価の変動がなければ発動されなかったスライドが 5%未満の物価変動でも発動されることとなった。給付面での他の改正としては、基礎年金の月額が 50,000 円から 55,500 円に引き上げられた<sup>7</sup>。

1994 年には標準報酬月額の見直しについても改正が行われた。これまでの見直しでは、名目賃金の伸び率が使用されていたが、この改正で可処分所得の伸び率の使用に変更された。これは、実質的な給付の抑制策となる。

<sup>6</sup> このときの厚生年金保険法改正では、このほかに船員保険の厚生年金への統合や厚生年金と共済組合との間での格差是正が試みられた。また、保険料率の引き上げも行われ、男子は 106/1000 から 124/1000 に、女子は 93/1000 から 113/1000 になり、さらに 1989 年まで毎年 1.5/1000 ずつ引き上げ男女の差を解消することとなった。

<sup>7</sup> このときに保険料についても改正が行われた。まず厚生年金保険料が男子については 1990 年に 12.4%から 14.3%へ、1991 年から 14.5%に引き上げられ、女子は 1990 年に 11.9%から 13.8%に、1991 年には 14.15%に引き上げられ、1992 年以降も毎年 0.15%ずつ引き上げて男子の保険料率と合わせることになった。また、国民年金保険料は月 8,000 円から 8,400 円に引き上げられ、さらに 1994 年まで毎年 400 円ずつ引き上げられることになった。

また、このときには、それまで懸案だった支給開始年齢の引き上げを盛り込んだ改正が行われた。支給開始年齢の引き上げは厚生年金の定額部分のみが対象で、男子は2001年から2013年にかけて、女子は2006年から2018年にかけて段階的に60歳から65歳に引き上げられることとなった。なお、このときの改正では報酬比例部分の支給開始年齢の引き上げは見送られた<sup>8</sup>。

図2-3 支給開始年齢引き上げのスケジュール

生年	60歳	61歳	62歳	63歳	64歳	65歳～
※括弧内は女子 1940年度以前 (1945年度以前)	報酬比例部分					老齢厚生年金
	定額部分					老齢基礎年金
1941・42年度 (1946・47年度)	報酬比例部分					老齢厚生年金
	定額部分					老齢基礎年金
1943・44年度 (1948・49年度)	報酬比例部分					老齢厚生年金
	定額部分					老齢基礎年金
1945・46年度 (1950・51年度)	報酬比例部分					老齢厚生年金
	定額部分					老齢基礎年金
1947・48年度 (1952・53年度)	報酬比例部分					老齢厚生年金
	定額部分					老齢基礎年金
1949～52年度 (1954～57年度)	報酬比例部分					老齢厚生年金
	定額部分					老齢基礎年金
1953・54年度 (1958・59年度)	報酬比例部分					老齢厚生年金
	定額部分					老齢基礎年金
1955・56年度 (1960・61年度)	報酬比例部分					老齢厚生年金
	定額部分					老齢基礎年金
1957・58年度 (1962・63年度)	報酬比例部分					老齢厚生年金
	定額部分					老齢基礎年金
1959・60年度 (1964・65年度)	報酬比例部分					老齢厚生年金
	定額部分					老齢基礎年金
1961年度以降 (1966年度以降)	報酬比例部分					老齢厚生年金
	定額部分					老齢基礎年金

出所：日本年金機構（2019c）より筆者作成

<sup>8</sup> このときの給付に関する他の改正としては老齢基礎年金を55,500円から65,000円に引き上げが行われた。また、保険料については厚生年金保険料率が1994年から16.5%、1996年から17.35%となることになった。国民年金保険料は1995年から11,700円に引き上げ、そこから1999年まで毎年500円ずつ引き上げられることとなった。

ただ、1994 年に見送られた厚生年金の報酬比例部分の支給開始年齢の引き上げは 2000 年改正で実現する。具体的には、男子は 2013 年から 2025 年にかけて、女子は 2018 年から 2030 年にかけて 3 年ごとに 1 歳ずつ支給開始年齢を引き上げ、60 歳から 65 歳とすることとなった。

また、2000 年に行われた重要な改正として給付乗数のさらなる引き下げもある。1985 年改正で生年別に 25%引き下げられた給付乗数だが、2000 年改正では生年にかかわらず一律 5%引き下げを行った。また、総報酬制が導入され、標準報酬月額に賞与を含めた標準報酬額で保険料・給付額の計算が行われるようになった。このため、標準報酬額が適用される 2003 年 4 月以降の給付乗数も支払い総額が増加しないように調整された<sup>9</sup>。

表 2-2 給付乗数の引き下げ (2000 年)

総報酬制導入前後の給付乗数			総報酬制導入前後の給付乗数			総報酬制導入前後の給付乗数		
生年	導入前	導入後	生年	導入前	導入後	生年	導入前	導入後
1926年度以前	9.500	7.308	1933年度	8.588	6.606	1940年度	7.771	5.978
1927年度	9.367	7.205	1934年度	8.465	6.512	1941年度	7.657	5.890
1928年度	9.234	7.103	1935年度	8.351	6.424	1942年度	7.543	5.802
1929年度	9.101	7.001	1936年度	8.227	6.328	1943年度	7.439	5.722
1930年度	8.968	6.898	1937年度	8.113	6.241	1944年度	7.334	5.642
1931年度	8.845	6.804	1938年度	7.990	6.146	1945年度	7.230	5.562
1932年度	8.712	6.702	1939年度	7.876	6.058	1946年度以降	7.125	5.481

出所：日本年金機構 (2019b) より筆者作成

2000 年当時、日本は景気停滞のただ中であつたのだが、これが年金にも影響を及ぼした。特に後に効いてくるのが物価スライド特例措置である。

前述の通り 1989 年に完全物価スライドが導入されたため物価に変動があれば、それに合わせて年金給付も変動することとされた。2000 年度は前年の消費者物価がマイナス 0.3% となったため、通常通りであれば年金給付も 0.3%引き下げられるはずだった。しかし、「景気回復への道筋が不透明ななか、高齢者の生活に影響を及ぼす支給額の引き下げは難しい」(日本経済新聞 1999) とされ、スライド凍結のための特例法が国会に提出され、可決した。

このときは、物価が再び上昇に転じたときに年金給付の引き上げを行わなければよいと思われていたが、2001 年度、2002 年度も物価がマイナスになったにもかかわらずスライドを実施しなかった。その結果、本来スライドを実施していた場合との給付水準の差は 1.7% に上った。2003 年度には、ようやく物価の下落に合わせて、スライドが実施されたが、その後もしばらく物価下落が続き、本来水準との差は縮まらなかった。この 2000~2002 年度

<sup>9</sup> 2000 年改正では、このほかに老齢基礎年金が 65,000 円から 67,017 円への引き上げられたこと、既裁定者へのスライドは物価スライドのみとすること、厚生年金保険料は現行水準に据え置くこと、国民年金保険料は月額 13,300 円で据え置くことなどが盛り込まれた。これらの保険料の据え置きも景気への影響を懸念してのものだった。

にかけて行われた物価スライドの凍結措置を「物価スライド特例措置」という。

#### (5) 2004年以降の年金改革

2004年、国民年金法等の改正が行われた。2004年改正は、これまでの年金の考え方を変える重要な法改正となった。

それまでの年金財政の考え方としては、まず「どの程度の給付が必要か」と支出額を決め、それを賄えるだけの収入、すなわち保険料を設定するという仕組みであった。しかし、この考え方では高齢化が止まらない日本社会において際限のない保険料の上昇につながりかねない。そこで、2004年改正では保険料の上限を設定した。これによって収入が先に決まり、収入で賄えるだけの支出、すなわち年金給付を行うという逆の考え方が採用されることになった。これを「保険料水準固定方式」という。

高齢化が進む中では保険料収入の固定は年金受給者一人当たりの受け取り額の減少は避けられないが、これまでの年金給付額の決定方法では高齢化に伴う給付抑制の仕組みは存在しなかった。そこで給付抑制の仕組みとして導入されたのが「マクロ経済スライド」である。これまでの年金額改定の仕組みは新規裁定者に対しては名目手取り賃金率、既裁定者に対しては物価変動率を用いて調整が行われるのみだったが2004年改正では、そこに新たにマクロ経済スライドという形での改定方法が加えられた。

マクロ経済スライドは、被保険者数の変化と平均余命の伸びに伴う給付費の増加に応じて年金給付額を削減する改定方法である。このマクロ経済スライドによる給付の抑制は、100年程度の期間で見たときに年金財政が均衡するまで行われる。このような特定の期間内で財政が均衡するようにする方式を「有限均衡方式」という。また、マクロ経済スライドが発動されても所得代替率（モデル世帯の老齢年金の水準と現役世代の賞与込みの平均手取り収入の比率）が50%を下回らない程度までは行う。

すなわち、2004年改正では保険料水準の上限を固定して収入を規定し、その収入と均衡するように給付を調整する。調整方法はマクロ経済スライドによる改定として、100年程度で年金財政が均衡する、または所得代替率が50%になるまで改定を行うこととなった。

具体的な数値としては、厚生年金保険料は2004年10月から毎年0.354%ずつ引き上げ、2017年に18.30%を上限として固定し、国民年金保険料は2005年4月から毎年280円ずつ引き上げ、2017年の16,900円を上限として固定することとなった。また、この他にも国民年金に対する国庫負担率を1/3から1/2に引き上げること、5年ごとに財政検証を行うことなども改正に盛り込まれた。

さて、この2004年改正は高齢化に対応するための年金制度の大改革であり、それ自体を評価する声は少なくない（吉原・畑2016, pp.171-172, 駒村他2005, pp.171など）。しかし、2004年改革の“キモ”であり、年金財政を均衡させるツールとしてのマクロ経済スライドについては機能不全が指摘されるようになる。マクロ経済スライドは2004年に導入されたものの、実際の発動についてはいくつかの条件が付いていた。

まず、マクロ経済スライドは物価上昇の場合にしか発動されないこととなった。マクロ経済スライドは基本的に給付抑制のための仕組みであるが、年金給付の名目額を下げることについては見送られた。そのため、物価が上昇した場合に、本来すべき物価スライドに合わせる形でマクロ経済スライドを発動することとされた。例えば、マクロ経済スライドによる調整が 0.3%必要だとする。ある年の物価が 1%上昇した場合、マクロ経済スライドがなければ年金額は物価の上昇に合わせて、1%上昇させなければならない。しかし、マクロ経済スライドによる調整が必要なので、1%引き上げるのではなく、マクロ経済スライドによる調整分 0.3%を差し引いた 0.7%の改定にとどめることで年金の名目値の減少を避けながらマクロ経済スライドによる調整をすることとなった。しかし、この措置は裏を返せば、物価が上昇しなければマクロ経済スライドによる調整は出来ないということになる。そして、2004 年改正後、日本はデフレに見舞われたためマクロ経済スライドが実際に発動されることはしばらくなかった。

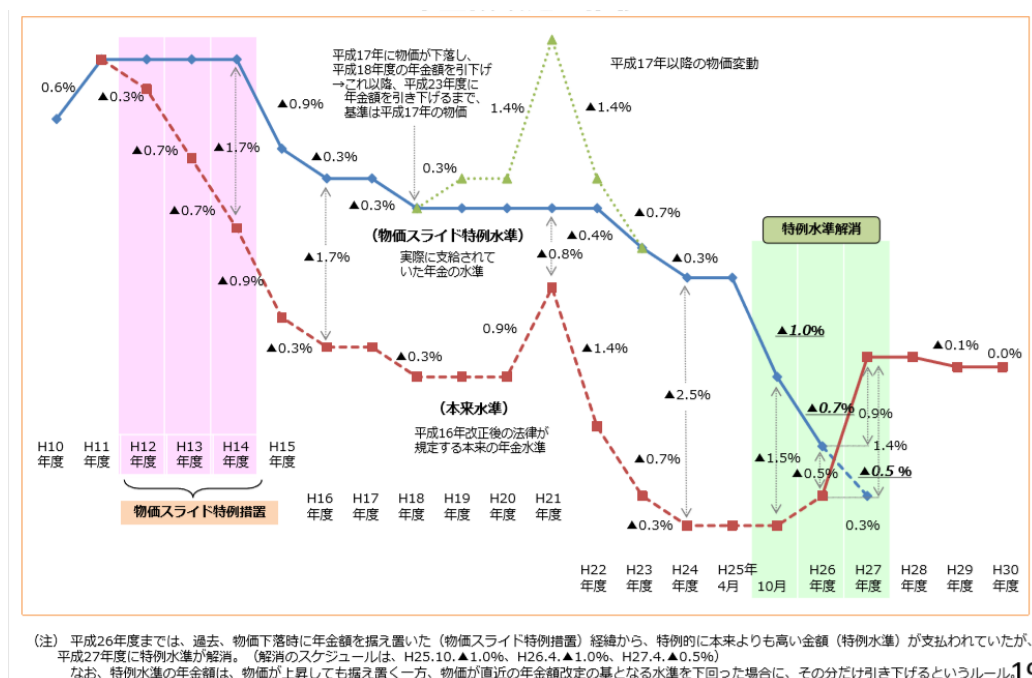
また、もうひとつマクロ経済スライド発動の条件となっていたのが「特例水準解消」であった。前述した物価スライド特例措置は物価の上昇時に本来水準との差を埋め合わせる予定であった。しかし、こちらもデフレの影響を受け、特例水準解消がなかなか行えない状況が続いた。そして、マクロ経済スライドは、特例水準解消後に発動されることとなっていたため、特例水準解消が行えずにマクロ経済スライドも行えない状況となった。

なお、2004 年改正では、このマクロ経済スライド以外にも国庫負担分の財源問題や被用者保険の一元化などの積み残された課題も存在していた。そのため、これ以降の改革は主に 2004 年改正で積み残された課題解決に焦点があてられることになる。特に 2012 年には、いわゆる「社会保障と税の一体改革」が行われ、様々な積み残し課題の解消に向けた法改正が行われた。

2012 年の国民年金法等の改正では特例水準解消が盛り込まれた。この結果、2013 年 10 月から本来水準との差 2.5%を解消することとなり、10 月分には 1.0%、2014 年度分には 0.7%（このとき物価が 0.3%のプラスになったため差は 0.5%に縮小）、2015 年度には 0.5%の引き下げが行われた。また、2015 年度には名目手取り賃金変動率が 2.3%上昇したため、マクロ経済スライドの発動（0.9%分）も合わせて行われ 2.3%から特例水準解消分 0.5%とマクロ経済スライド 0.9%を差し引いた 0.9%のプラス改定が行われた（厚生労働省 2015）。

なお、この特例水準解消までの間は、年金の超過給付が行われてきたことになるが、その総計については 9.4 兆円と推計されている（中澤他 2014）。

図 2 - 4 年金額改定の推移



出所：厚生労働省年金局（2018）

また、2012年の年金機能強化法では国民年金の国庫負担分の財源を消費税で賄うこととなった。また、このほかにも受給資格期間の短縮（2017年8月から<sup>10)</sup>、厚生年金の適用拡大（2016年10月から大企業を中心に、2017年4月からは中小企業における適用拡大<sup>11)</sup>）なども盛り込まれた。さらに低所得者対策として同年に成立した年金生活者支援給付金法では消費増が10%に引き上げられた際に年金を受給している低所得者等に福祉的な給付金を支給することが定められた（社会保障入門編集委員会 2019）。また、同年の被用者年金一元化法では2015年から共済年金が厚生年金に統合されることとなった。

この社会保障と税の一体改革後が一段落した2015年には、マクロ経済スライドの未調整分を繰り越せるようになり、2019年度の改定では名目手取り賃金変動率が0.6%のプラスだったため、0.6%からマクロ経済スライド分0.2%と前年度までの未調整分0.3%分を差し引いた0.1%のプラス改定となった（厚生労働省 2019）。

<sup>10)</sup> 日本年金機構（2017）

<sup>11)</sup> 社会保障入門編集委員会（2019）



### 3. 年金給付減少の要因分析

#### (1) 先行研究

前章で見てきたように 1985 年以降、日本の公的年金は度重なる改革により給付抑制が図られてきた。しかし、どの制度変更がどの程度給付抑制に影響を与えたのかについての研究蓄積は決して十分ではない。

例えば、ホリオカ・新見（2017）や宇南山・大野（2018）では、家計調査等の公的統計を用いて公的年金給付の減少を明らかにし、それが貯蓄率の低下をもたらしたと分析している。しかし、ホリオカ・新見（2017）では、どの制度変更が給付の減少を主にもたらしたのかについて言及はない。また、宇南山・大野（2018）でも「賃金スライド制度の数次にわたる改正と廃止、厚生年金の定額部分・報酬比例部分の支給開始年齢の引き上げ、さらに 1999 年改正では 5%の給付水準の引き下げなどが行われてきた」と給付水準引き下げの要因を列挙しているものの、どれが主な要因であるのかについては特に指摘されていない。

同様に、社会保障審議会年金数理部会（2019）では、特に被用者年金月額減少要因として、①報酬比例部分の給付乗率の引下げ、②定額部分の定額単価の引下げ、③定額部分の支給開始年齢の引下げ、④加給年金の対象者の減少、⑤物価スライド、⑥特例水準の解消、⑦被用者年金一元化法による追加費用削減のための恩給期間に係る給付の引下げ、⑧被用者年金一元化に伴う共済組合等の職域加算部分の廃止、と 8 つの理由を列挙している。しかし、こちらも影響の大きさについての明確な言及はない。

したがって、本稿では公的年金給付の減少要因が主にどの制度変更によってもたらされたのかを分析していく。

#### (2) 使用するデータと留意点

本章では、家計に関するサーベイを利用し、高齢者世帯の家計において公的年金給付がどのように変化したのかを分析する。

家計に関するサーベイは公的統計だけでも総務省統計局「家計調査」、同「全国消費実態調査」、厚生労働省「国民生活基礎調査」など多数存在する。それぞれの公的統計は一定の信頼性をもつ調査であることは間違いないが、こと高齢者世帯の家計について分析する際は、どの統計を利用するか注意が必要である。例えば、「全国消費実態調査」は計 5 万世帯以上を標本とするきわめて大規模な調査であり、信頼性は高い。しかし、5 年ごとにしか実施されないため直近の家計の変動を追うのは難しい。また、高齢者の家計を見る場合、調査を実施しているのが 9~11 月である点に特に注意が必要である。

高齢者の家計（特に無職世帯の場合）の収入の多くは公的年金給付によるが、公的年金の給付は毎月行われるのではなく、偶数月にその前月・前々月の 2 か月分がまとめて支給される。そのため、調査対象となっている 3 か月間のうち、年金は 10 月に 2 か月分を振り込まれるのみであるため、収入と支出の差が実態より大きくなっている可能性がある。例えば、

2009年の「全国消費実態調査」の二人以上の高齢無職世帯の1か月あたりの可処分所得は151,075円であるのに対し、消費支出は248,564円で毎月97,489円の赤字を出していることになる。一方、同年の「家計調査」では可処分所得は158,867円であるのに対し、消費支出は204,198円で毎月45,331円の赤字を出していることになっている。すなわち、対象が同じにもかかわらず調査によって赤字額が大きく変化している(中澤他2018)。したがって、何を知りたいかによって使用する統計を取捨選択する必要がある。また、そもそも調査で申告されている金額についても注意が必要である。例えば、Stephen & Unayama (2011)では「家計調査」における収入の過少申告を指摘されている。

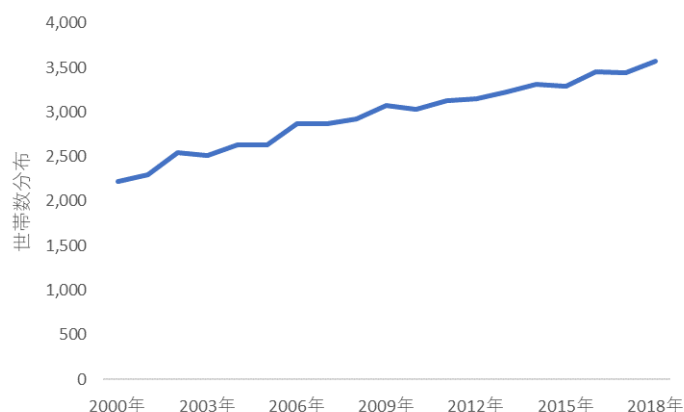
このような点に留意しながら、本章では主に「家計調査」の高齢無職世帯(男性が65歳以上で無職、女性が60歳以上の二人以上の世帯)のデータと「全国消費実態調査」の65歳以上の夫婦のみの世帯(有業者なし)のデータを用いることとする。

ここで「家計調査」を利用する利点としては、調査頻度が他の公的統計と比べ高く時系列変化を追いやすいこと、毎月の調査をベースとしているため年金の支給タイミングによる実態とのかい離などは生じないことなどがある。また、今回、高齢無職世帯を扱うのは公的年金の変化が最も影響しやすい世帯類型であること、後述するように収入階級別の家計データが公表されていることなどが理由である。一方で、既に指摘したように過少申告の可能性があること、またサンプル数が比較的小さい(基本的に1万世帯にも満たない)ため、サンプルの変更によって数値に動きが出てくる可能性があることには留意が必要である。加えて、「家計調査」では世代別の動向を見ることは出来ないため、世代別の動向を観察する際は「全国消費実態調査」を利用する。

なお、数値の実質化に当たっては総務省「消費者物価指数」のうち「持家の帰属家賃を除く総合」を利用する。

次に、実際のデータを見ていく。まず、「家計調査」をベースに2000年から2018年までの高齢者世帯の動向を確認する。最初に、高齢無職世帯の分布を確認する。世帯数分布(抽出率調整)を見ると高齢者(60歳以上)のいる世帯1万世帯のうちの高齢無職世帯の割合は増加しており、2018年では3,571世帯に上っている。

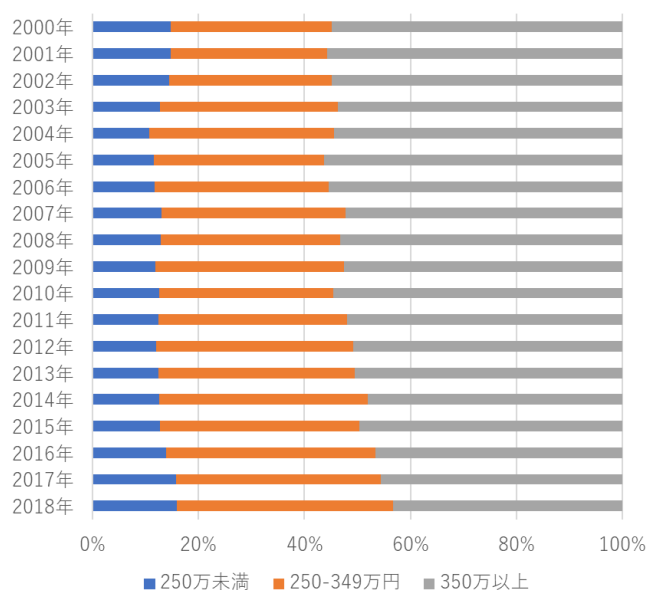
図3-1 高齢無職世帯の世帯数分布（抽出率調整）



出所：各年の「家計調査」より筆者作成

また、年間収入階級別に世帯割合を見ると年間収入 350 万円以上世帯がやや減少しており、2018 年には 250 万円未満世帯が 15.9%、250~349 万円世帯が 40.8%、350 万円以上世帯が 43.4%となっている。

図3-2 高齢無職世帯の年間収入階級別世帯割合



出所：各年の「家計調査」より筆者作成

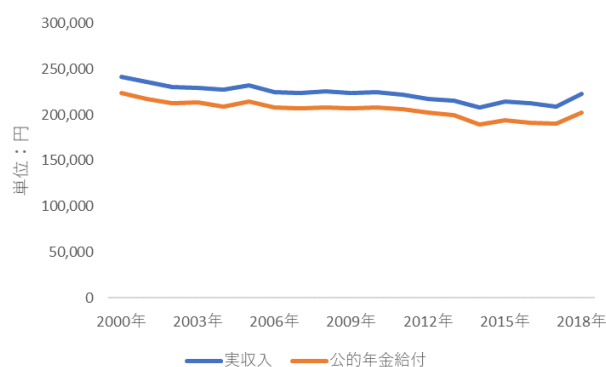
次に公的年金給付額の推移を見ていく。

高齢無職世帯の実収入の多くは公的年金給付によって占められており、公的年金給付の減少が実収入の減少につながっていることが分かる。

例えば、2000 年の実収入は 241,504 円でうち公的年金給付は 223,884 円で 92.7%を占め

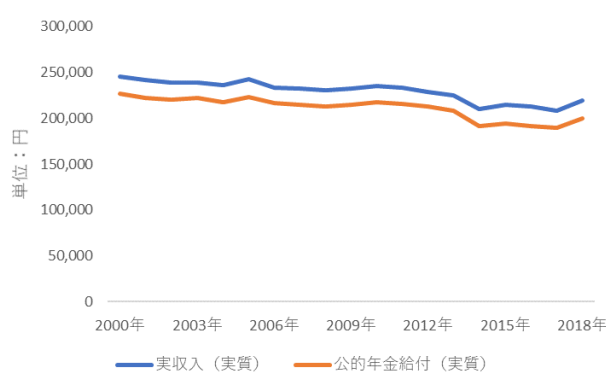
ている。これに対し、2018年の実収入は222,994円で、うち公的年金給付は202,762円となっており、公的年金給付額が1月あたり2万円以上(9%以上)減少していることになる。ただし、近年になって公的年金給付・実収入の増加傾向が見られる。なお、実質でも公的年金給付の減少、それに伴う実収入減少の傾向は大きく変わらない。

図3-3 実収入と公的年金給付の推移(名目)



出所：各年の「家計調査」より筆者作成

図3-4 実収入と公的年金給付の推移(実質)



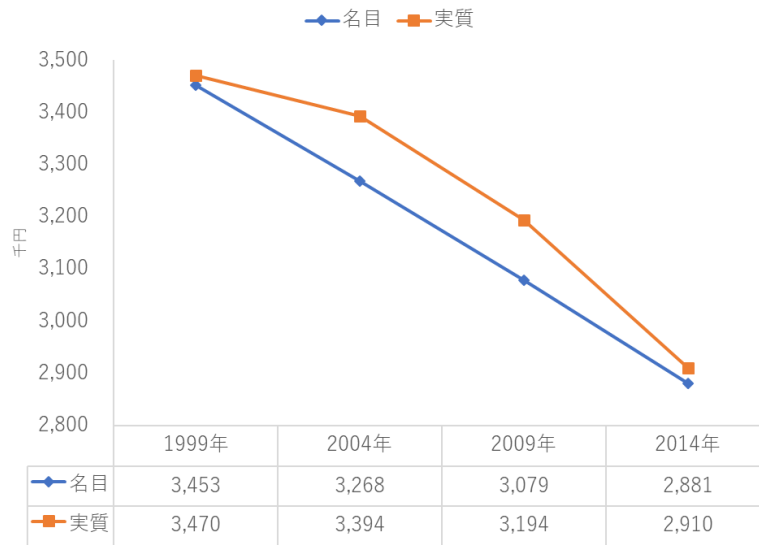
出所：各年の「家計調査」より筆者作成

なお、この公的年金給付の減少トレンドは他の調査でも同様に観察される傾向である。

1999年から2014年までの「全国消費実態調査」の65歳以上の夫婦のみの世帯(有業者なし)の公的年金給付の推移を見てみると、家計調査と同様に名実とも年を経るごとに減少している。1999年の公的年金給付は年間で345.3万円(月あたり約28.8万円)だったのに対して、2014年には288.1万円(同、約24万円)と57.2万円(同、約4.8万円)減少している。

このように「家計調査」「全国消費実態調査」ともに2000年以降、高齢無職世帯の公的年金給付が減少している。

図3-5 年間の公的年金給付の推移

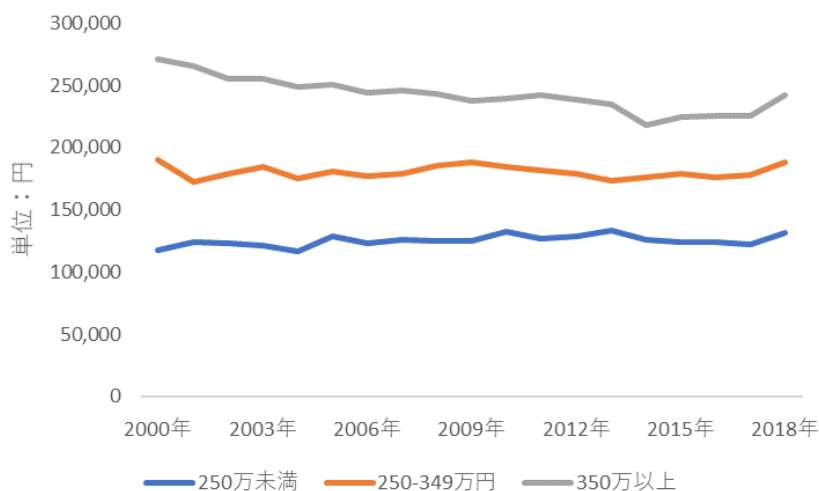


出所：各年の「全国消費実態調査」より筆者作成

しかし、この減少傾向はすべての収入階級で共通して見られる訳ではない。2000~2018年の総務省統計局「家計調査」より高齢無職世帯の公的年金給付額を年間収入階級別に見ると年間収入 350 万円以上世帯の公的年金給付が大きく減少していることが分かる。ただし、それに対して年間収入 250 万未満・250~349 万円世帯については明らかな減少は確認できない。

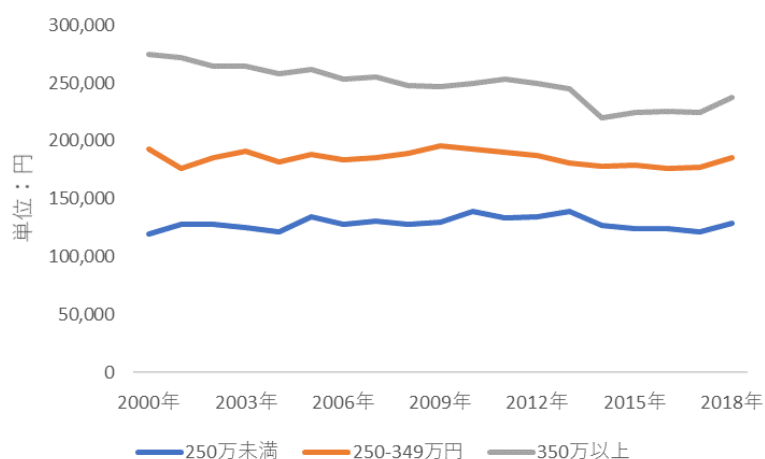
例えば、2000 年の 350 万円以上世帯の公的年金給付は 271,147 円となっているのに対し 2018 年には 241,965 円と約 3 万円減少している。一方、250 万円未満世帯の場合は 2000 年の 117,933 円から 2018 年の 131,258 円とむしろ増加している。同じく、250~349 万円世帯は 190,270 円から 188,589 円に減少しているものの減少幅は 1,681 円に過ぎない。このように公的年金給付の傾向は年間収入階級によって異なっている。なお、実質で見ても年間収入階級別のそれぞれの傾向は変わらない。

図3-6 年間収入階級別の公的年金給付の推移（名目）



出所：各年の「家計調査」より筆者作成

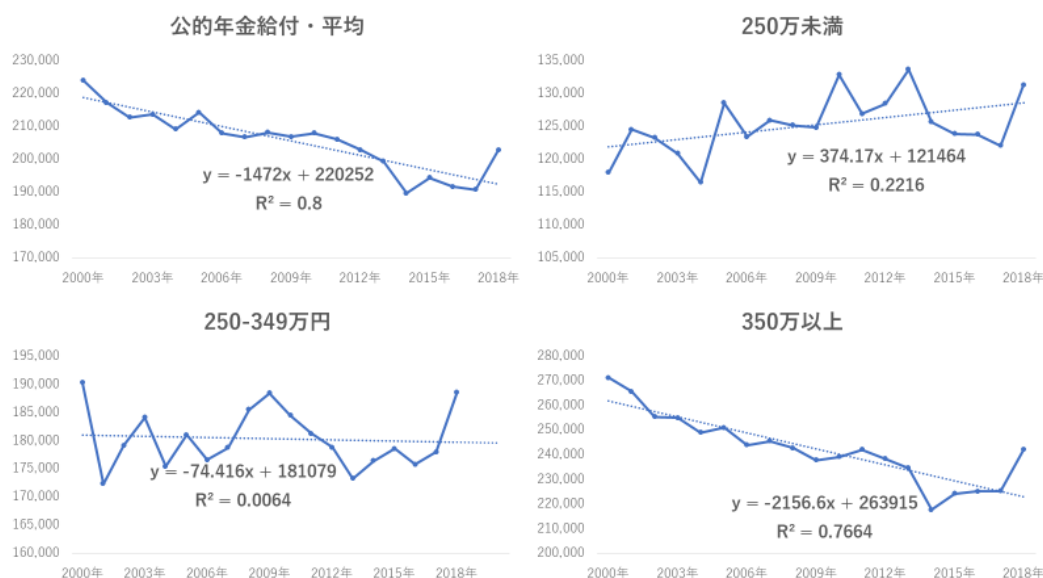
図3-7 年間収入階級別の公的年金給付の推移（実質）



出所：各年の「家計調査」より筆者作成

これらの傾向をより厳密に確認してみる。高齢無職世帯を①全体の平均、②年間収入階級250万円未満、③250~349万円世帯、④350万円以上世帯の4つに分け、それぞれの公的年金給付の推移を最小二乗法により線形近似してみる。図3-8を見ると、明確に負のトレンドを持ったのは①平均と④350万円以上世帯のみで、②250万円未満世帯は正のトレンド、③250~349万円世帯はわずかに負のトレンドをとるのみであった。

図3-8 年間収入階級別の公的年金給付のトレンド



出所：各年の「家計調査」より筆者作成

### (3) 分析手法

高齢者世帯における公的年金給付額の平均の減少は何が主たる要因なのか。今回は年間収入階級別・コーホート別（生年別）の2種類の分析を用いて主要因を明らかにすることを試みる。

#### ①年間収入階級別の分析

年間収入階級別の分析では2000~2018年の総務省統計局「家計調査」のデータを用いる。「家計調査」では、前述したように高齢無職世帯は年間収入階級別（年間収入250万未満・250万以上350万未満世帯・350万円以上世帯の3種類）に公的年金給付額が公表されており、今回はこのデータを利用する。

まず、 $t$ 時点の高齢無職世帯の公的年金給付の平均( $p_t$ )は(3-1)式のように定義できる。

$$p_t = \sum \alpha_{i,t} \times \beta_{i,t} \cdot \cdot \cdot (3-1)$$

ただし、 $\alpha_{i,t}$ は $t$ 時点のグループ $i$ の公的年金給付の平均、 $\beta_{i,t}$ は $t$ 時点のグループ $i$ の高齢無職世帯全体に占める構成比を表す。グループ $i$ には、それぞれ年間収入階級250万円未満・250~349万円世帯・350万円以上世帯が入る。

そこで、この定義を利用し、任意の要素を2000年時点に固定した場合に全体の平均 $p_t$ が実際の値（観測値）と比べて、どの程度変化するかシミュレーションを行う。

今回は年間収入階級別の全体に占める世帯の構成比と各年間収入階級世帯の年金の平均

(年金水準)を固定したシミュレーション(構成比・年金水準固定)と各年間収入階級の年金の水準を2000年の水準に固定したシミュレーション(収入階級別年金水準固定)の2種類のシミュレーションを行う。構成比・年金水準固定のシミュレーションでは、公的年金給付の平均の減少が、年金水準そのものが減少したために生じたのか、低年金世帯が増加した(あるいは高年金世帯が減少した)といった構成比の変化によって生じたものかを分析する。また、収入階級別年金水準固定のシミュレーションでは、どの収入階級の年金給付額の減少が全体の公的年金給付に影響を与えたのかを分析する。

## ②コーホート別(生年別)の分析

一方、コーホート別(生年別)の分析では1999~2014年までの総務省「全国消費実態調査」の65歳以上の夫婦のみの世帯(有業者なし)のデータを用いる。このデータは65歳以上を65~69歳・70~74歳・75歳以上という形で65歳以上を5歳ごとに区切っているうえ、「全国消費実態調査」の調査が5年ごとに実施されているため、99年に65~69歳だった世代は2004年に70~74歳、2009年には75歳以上というようにコーホート別(生年別)の推移が追やすい。また、家計調査に比べてサンプル数が多く、世帯の属性も細かく分けられている。今回は、給付の抑制がコーホート別(生年別)の公的年金給付の水準に影響を与えたのかを見たいので、支給開始年齢引き上げと在職老齢年金制度の影響を受けない有業者がない65歳以上の夫婦のみの世帯のデータを用いる。

## (4) 結果

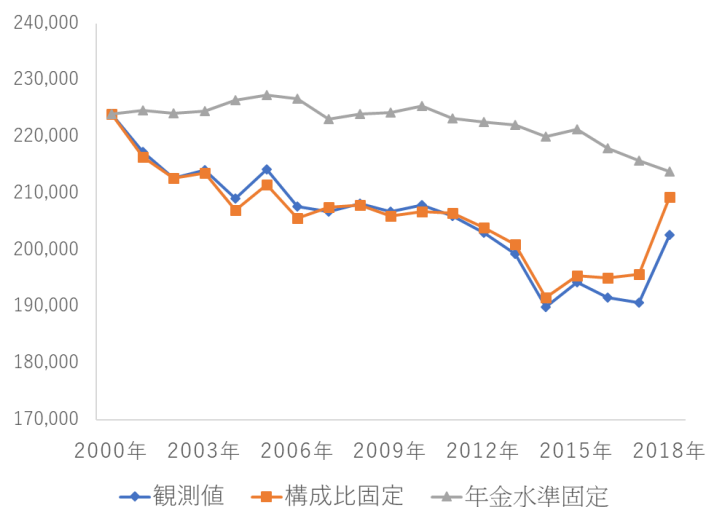
### ①年間収入階級別の分析

まず、年間収入階級別の全体に占める世帯の構成比と各年間収入階級世帯の年金の平均(年金水準)を固定したシミュレーションの結果は図3-9の通りである。これを見ると分かるように、各年間収入階級の構成比を固定した結果は現実の値(観測値)と大きくかい離せず、同じように減少傾向となっているが、各年間収入階級の年金の平均を2000年の水準に固定した結果は観測値と大きくかい離している。

このことから、高齢無職世帯の公的年金給付の平均の減少は各年間収入階級の構成比が変化したために生じたものではなく、年金の水準そのものが減少したために生じたと言える。



図3-9 構成比・年金水準固定の結果



出所：各年の「家計調査」より筆者作成

表3-1 構成比・年金水準固定の結果

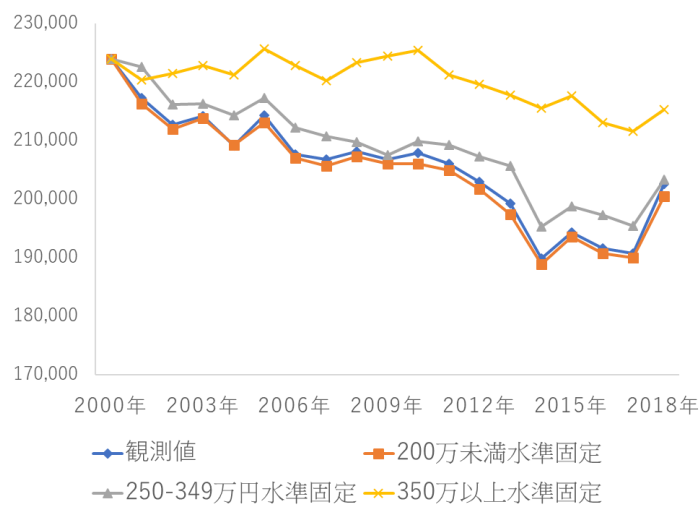
	観測値	構成比固定	年金水準固定
2000年	223,930	223,930	223,930
2001年	217,235	216,395	224,658
2002年	212,723	212,616	224,082
2003年	214,126	213,566	224,564
2004年	209,059	207,014	226,481
2005年	214,240	211,564	227,380
2006年	207,663	205,582	226,678
2007年	206,739	207,490	223,148
2008年	208,142	207,889	224,023
2009年	206,792	206,032	224,213
2010年	207,902	206,764	225,460
2011年	206,031	206,503	223,279
2012年	202,953	203,969	222,626
2013年	199,298	201,004	222,124
2014年	189,848	191,507	220,026
2015年	194,300	195,483	221,267
2016年	191,533	195,099	217,931
2017年	190,691	195,618	215,733
2018年	202,572	209,364	213,788

出所：各年の「家計調査」より筆者作成

以上の分析から、公的年金給付の減少は年金水準の減少によることが明らかになった。では、次にどのような人々の年金水準が減少したのかを明らかにするために、各年間収入階級の年金の水準を2000年の水準に固定したシミュレーションを行う。結果は図3-10の通り。これを見ると分かるように、250万円未満世帯・250~349万円世帯の年金水準を2000年の水準で固定した結果は現実の値と大きくかい離していない。しかし、350万円以上世帯の年金水準を2000年の水準で固定した結果は現実の値と大きくかい離し、現実の値が大きく減少している一方で350万円以上世帯の水準で固定した結果は現実の値のように大きく減少していない。

したがって、高齢無職世帯の公的年金給付の減少は、主に年間収入階級350万円以上世帯の公的年金給付の減少によってもたらされたものであると結論付けることができる。

図3-10 収入階級別年金水準固定の結果



出所：各年の「家計調査」より筆者作成

表3-2 収入階級別年金水準固定の結果

	観測値	200万未満 水準固定	250-349万円 水準固定	350万以上水 準固定
2000年	223,930	223,930	223,930	223,930
2001年	217,235	216,269	222,522	220,337
2002年	212,723	211,961	216,150	221,417
2003年	214,126	213,757	216,215	222,844
2004年	209,059	209,215	214,240	221,143
2005年	214,240	213,014	217,219	225,627
2006年	207,663	207,026	212,163	222,815
2007年	206,739	205,706	210,742	220,178
2008年	208,142	207,213	209,769	223,325
2009年	206,792	205,979	207,463	224,355
2010年	207,902	206,040	209,822	225,403
2011年	206,031	204,919	209,257	221,165
2012年	202,953	201,691	207,213	219,629
2013年	199,298	197,350	205,618	217,751
2014年	189,848	188,877	195,318	215,526
2015年	194,300	193,550	198,712	217,606
2016年	191,533	190,727	197,255	213,014
2017年	190,691	190,044	195,447	211,624
2018年	202,572	200,460	203,258	215,214

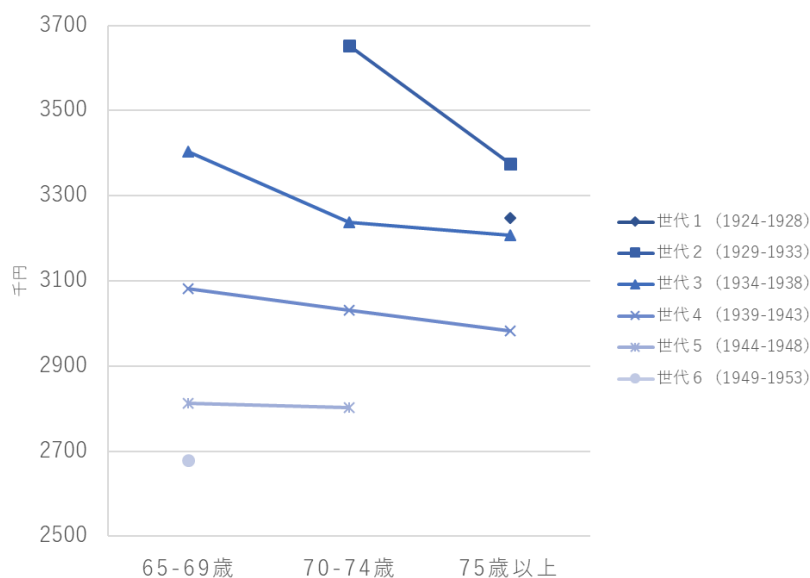
出所：各年の「家計調査」より筆者作成

## ②コーホート別（生年別）の分析

次に、コーホート別（生年別）に公的年金給付の推移を見てみる。ここでは、1924年生まれから1953年生まれを5年ごとのコーホート6つに分けて、便宜的に世代1(1924~1928年生まれ)、世代2(1929~1933年生まれ)、世代3(1934~1938年生まれ)、世代4(1939~1943年生まれ)、世代5(1944~1948年生まれ)、世代6(1949~1953年生まれ)と名付ける。

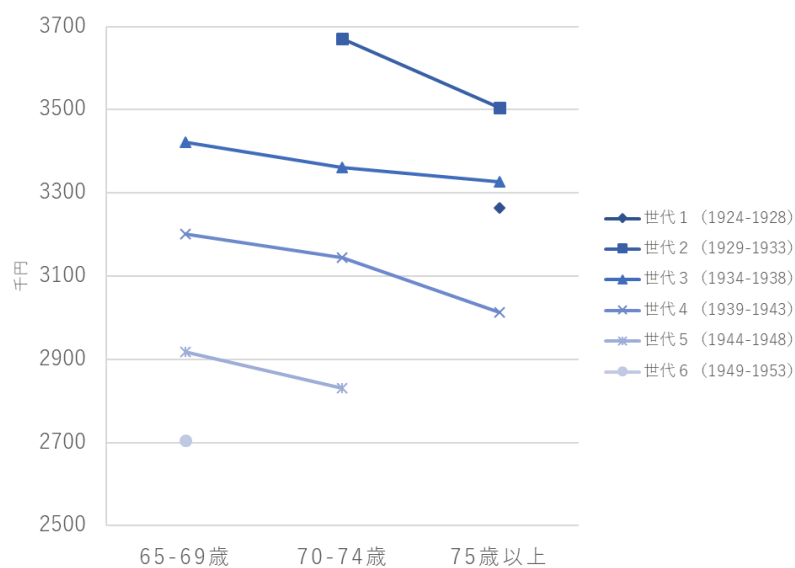
図3-11より、名目で見た公的年金給付の推移を見ると世代2をピークに世代が後になるごとに、はっきりと公的年金給付が減少していることが分かる。例えば、世代2では70-74歳で年間365.2万円の年金を受け取っているが、世代3では323.7万円と41.5万円減少している。さらに、世代4では303.2万円、世代5では280.3万円となり、ピークの世代2との差は84.9万円にも上っている。この傾向は実質で見ても変わらない。

図3-11 コーホート別（生年別）の公的年金給付（名目）



出所：各年の「全国消費実態調査」より筆者作成

図3-12 コーホート別（生年別）の公的年金給付（実質）



出所：各年の「全国消費実態調査」より筆者作成

(5) 考察

以上の2つの分析結果をまとめると、①高齢無職世帯における公的年金給付の減少は、主に年間収入350万円以上世帯の公的年金給付水準の減少によってもたらされたものである、②コーホート別（生年別）に見ると、1929~1933年生まれをピークに世代が後になるほど

公的年金給付額が減少している。

このような傾向になった要因として最も考えられるのは給付乗数の引き下げである。年間収入階級別の分析で見たように、公的年金給付比較的所得の高い人々の年金給付の水準に影響を与えるのは厚生年金、特に報酬比例部分の改革であるが、この部分も相当の制度変更がなされた。厚生年金の報酬比例部分は標準報酬月額（総報酬制導入後は標準報酬額）に給付乗数と被保険者期間の月数を乗じることで計算される。報酬比例部分の給付額を決定する要素の一つである給付乗数は1985年改正では生年に応じて25%が段階的に減じられ、2000年にも一律で5%減じられた。このような制度変更にもなると年金額、特に報酬比例部分が減少した結果、比較的所得の高い人々の年金給付が減少した可能性がある。

また、コーホート別（生年別）の分析結果を見たように、後の世代ほど給付額が減っている。ここで改めて給付乗数の引き下げを確認してみる。全国消費実態調査で、公的年金給付のピークとなっている世代2（1929~1933年生まれ）は給付乗数の引き下げが比較的進んでいない世代であることが分かる。一方、1946年生まれにかけて給付乗数の引き下げが行われている。70-74歳時点での公的年金給付額（名目）を世代2と世代5（1944~1948年生まれ）と比較すると、365.2万円と280.3万円で約23.2%減少している。そして、給付乗数も1929年生まれと1944年生まれを総報酬制導入前の値と比較すると9.101から7.334と約19.4%減少している。加入期間や生涯賃金の差から来る保険料支払い額の違いも影響していると考えられるが<sup>12</sup>、制度による世代ごとの差は、この給付乗数の引き下げがもたらしたものと考えるのが妥当と思われる。

表3-3 給付乗数の引き下げ（2000年、再掲）

総報酬制導入前後の給付乗数			総報酬制導入前後の給付乗数			総報酬制導入前後の給付乗数		
生年	導入前	導入後	生年	導入前	導入後	生年	導入前	導入後
1926年度以前	9.500	7.308	1933年度	8.588	6.606	1940年度	7.771	5.978
1927年度	9.367	7.205	1934年度	8.465	6.512	1941年度	7.657	5.890
1928年度	9.234	7.103	1935年度	8.351	6.424	1942年度	7.543	5.802
1929年度	9.101	7.001	1936年度	8.227	6.328	1943年度	7.439	5.722
1930年度	8.968	6.898	1937年度	8.113	6.241	1944年度	7.334	5.642
1931年度	8.845	6.804	1938年度	7.990	6.146	1945年度	7.230	5.562
1932年度	8.712	6.702	1939年度	7.876	6.058	1946年度以降	7.125	5.481

出所：日本年金機構（2019b）より筆者作成

<sup>12</sup> 実際、給付乗数がより高かったはずの世代1（1924~1928年生まれ）が世代2（1929~1933年生まれ）より公的年金給付額が少ない要因としては加入期間が大きな理由と考えられる。世代1が20歳を迎えた時期は1944~1948年となるが、この時期には改正厚生年金保険法はできていない（厚生年金保険法改正は1954年のこと）。したがって、就労していたにもかかわらず加入期間として算入されなかった時期が世代2より短かったために、世代2のほうが給付額としては多くなったと考えられる。

なお、給付乗数は生年月日によって決められているため、公的年金を受給し続ける限り、スライド等を除けば年金水準は大きく変化しない。そのため、公的年金給付の平均値の減少は、後の世代の給付乗数が引き下げられたことによって、公的年金（特に厚生年金）の給付水準が相対的に低い世代が年金受給者になることによって、あるいは、公的年金の給付水準が相対的に高い世代が死亡していくことによって生じた現象と考えられる。

したがって、所得の高い人々の公的年金給付の減少というのは、一人の年金額が徐々に減少したというよりは、のちの世代（すなわち、上の世代に比べて年金額が少ない世代）が増えていき、逆に上の世代が死亡していった結果として発生した、いわば世代の入れ替え効果の産物の可能性が高い。

#### 4. おわりに

本稿では、「なぜ、年金額の改定以上に高齢無職世帯が受け取っている年金額が減少しているのか」をリサーチ・クエスチョンに、要因分析を進めてきた。主な結論は下記の通り。

まず、公的年金制度史としては1985年の年金改革以降、日本は年金の給付抑制に踏み切り、特に1985年と2000年の給付乗数引き下げと2004年の保険料水準固定方式とそれに伴うマクロ経済スライドの導入は大きな改革であった。そして、それらの成果として実際に高齢者世帯における公的年金給付額は減少が続いている。高齢無職世帯の公的年金給付額は2000年と比較して10%程度の減少が確認される。しかし、この傾向はすべての高齢無職世帯に共通の現象ではない。年間収入階級別に見ると、年間収入350万以上世帯においては公的年金給付額の減少は明確であるが、年間収入250万未満世帯および250万以上350万未満世帯においては、公的年金給付額の減少は明確なトレンドとして表れていない。実際、2000年以降の高齢無職世帯の公的年金給付額の平均の推移をもとに分析を行った結果、高齢無職世帯の公的年金給付額の減少は主に年間収入350万円以上世帯の公的年金給付額の減少によって引き起こされたものであった。また、コーホート別（生年別）に公的年金給付額の推移を確認すると1929~1933年生まれの世代をピークに後の世代ほど公的年金給付額は減少している。このことから、1985年と2000年に行われた給付乗数の引き下げが2000年以降の高齢無職世帯の公的年金給付額の減少の主たる要因と考えられる。

最後に本稿の課題について述べていく。第一に、本稿の分析では、収入階級別とコーホート別（生年別）の両方を同時に考慮した分析を行えていない点がある。本稿では、公表されている統計データを利用したために、収入階級別とコーホート別（生年別）の両方のデータを含む統計が使用できなかったが、本来であれば、同時に分析を行う必要がある。第二に、制度変更以外の要素、特に加入期間や生涯所得に関して分析を行えていない点がある。前述したように、公的年金給付額は制度変更以外にもそもそもの加入期間や生涯所得の差に伴う保険料支払い実績によっても変動する。より厳密な検証を行うなら、これらの点についても考慮して分析を行う必要がある。

いずれもデータ制約に起因する課題ではあるが、データの活用及び推計方法を工夫し、今後より厳密な分析を試みたい。

## 参考文献

- Stephens Jr., Melvin and Takashi Unayama (2011) “The Consumption Response Seasonal Income: Evidence from Japanese Public Pension Benefits,” *American Economic Journal: Applied Economics*, vol.3, No.4, pp.86-118.
- 宇南山卓・大野太郎 (2018) 「日本の世帯属性別貯蓄率の動向について：アップデートと考察」, RIETI Discussion Paper Series 18-J-024.
- 厚生労働省 (2015) 「平成 27 年度の年金額改定について」, <https://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-12502000-Nenkinkyoku-Nenkinka/0000072680.pdf> (最終閲覧 2019 年 7 月 29 日)
- 厚生労働省 (2019) 「平成 31 年度の年金額改定について」, [https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000191631\\_00003.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000191631_00003.html) (最終閲覧 2019 年 7 月 29 日)
- 厚生労働省年金局 (2018) 「年金額の改定ルールとマクロ経済スライドについて」, 第 3 回 社会 保 障 審 議 会 年 金 部 会 資 料 2 , <https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000339631.pdf> (最終閲覧 2019 年 7 月 29 日)
- 厚生労働省年金局 (2019) 「全国厚生労働関係部局長会議年金局説明資料」, 『平成 30 年度 全国厚生労働関係部局長会議資料』, <https://www.mhlw.go.jp/topics/2019/01/tp0107-1.html> (最終閲覧 2019 年 7 月 29 日)
- 駒村康平・永井攻治・中嶋邦夫 (2005) 「年金改革の決定過程 —近視眼的な政治による持続可能性の喪失—」, 城戸喜子・駒村康平編著『社会保障の新たな制度設計 セーフティ・ネットからスプリング・ボードへ』, 慶應義塾大学出版会, pp.171-198.
- 社会保障審議会年金数理部会 (2019) 「公的年金財政状況報告—平成 29 年度—」, [https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000198528\\_00001.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000198528_00001.html) (最終閲覧 2019 年 12 月 13 日)
- 社会保障入門編集委員会 (2019) 『社会保障入門 2019』, 中央法規.
- 中澤正彦・影山昇・鳥羽健・高村誠 (2014) 「年金財政と支給開始年齢等に関する定量的分析」, 『フィナンシャル・レビュー』, 平成 26 年第 1 号 (通巻 117 号), pp.23-51.
- 中澤正彦・菊田和晃・米田泰隆 (2018) 「高齢者の貯蓄の実態—『全国消費実態調査』の個票による分析—」, 『フィナンシャル・レビュー』, 平成 30 年第 2 号 (通巻 134 号), pp.133-166.
- 日本経済新聞 (1999) 「公的年金支給額来年度据え置き 厚相が表明」, 『日本経済新聞』, 1999 年 12 月 16 日.
- 日本年金機構 (2017) 「必要な資格期間が 25 年から 10 年に短縮されました」, <https://www.nenkin.go.jp/oshirase/topics/2017/20170801.html> (最終閲覧 2019 年 7 月 29 日)
- 日本年金機構 (2019a) 「老齢年金 (受給要件・支給開始時期・計算方法)」, <https://www.nenkin.go.jp/service/jukyu/roureinenkin/jukyu-yoken/index.html> (最終閲覧



2019年7月25日)

日本年金機構 (2019b) 「年金額の計算に用いる数値」, <https://www.nenkin.go.jp/service/jukyu/kyotsu/sonota/20150401-01.html> (最終閲覧

2019年7月25日)

日本年金機構 (2019c) 「厚生年金の支給開始年齢」, <https://www.nenkin.go.jp/yougo/kagyoo/kounen-kaishi.html>(最終閲覧2019年7月28日)

堀江奈保子 (2018) 「年金繰下げ受給の効果 70歳超の繰下げ拡大で高齢者の就業促進期待」, 『みずほインサイト』, 2018年6月8日.

ホリオカ, チャールズ ユウジ・新見陽子 (2017) 「日本の高齢者世帯の貯蓄行動に関する実証分析」, 『経済分析』, No.196, pp.29-47.

吉原健二・畑満 (2016) 『日本公的年金制度史 一戦後七〇年・皆年金半世紀一』, 中央法規.