

2019年公的年金財政検証と私的年金拡充策

野村 亜紀子

■ 要 約 ■

1. 公的年金制度は財政の健全性を確認するため、5年に一度、財政検証が行われる。2019年の財政検証結果が、2019年8月27日に公表された。6つの経済前提を置いた上で、経済成長が実現する3つのケースにおいては、給付抑制策であるマクロ経済スライドの適用を続けても所得代替率50%超が維持され、長期にわたり制度が持続可能であることなどが示された。
2. 2019年財政検証では、厚生年金の適用対象者を一層拡大した場合と、長く働き続けることによる年金保険料納付期間の延長や受給開始の繰り下げなどの選択肢を拡大した場合について、年金財政への影響を見るオプション試算も行われた。年金財政上プラスの結果が示されており、これに基づき、次の公的年金制度改正の議論が進められることになる。
3. 財政検証結果の公表を受けて、私的年金改革の気運も高まることが期待される。確定拠出年金（DC）については、現在60歳到達までであるiDeCo加入可能年齢の引き上げなどが、主要な改正事項となっている。また、拠出限度額の引き上げについては、上限設定の考え方そのものの見直しも問題提起されており、議論の展開が注目される。団塊ジュニア世代が40歳代の資産形成期にある今を逃すことなく、本格的な制度の拡充策が求められる。

I 5年に1回の公的年金財政検証

1. 公的年金財政検証と「マクロ経済スライド」

公的年金財政検証とは、公的年金財政の健全性を5年に1回確認する作業である。2019年8月27日、「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し—2019（令和元）年財政検証結果—」（以下、2019年財政検証とする）が厚生労働省より公表された。

日本の公的年金は、現役世代の負担する保険料により退職世代の年金給付を賄う賦課方式を基本とすることから、少子高齢化の進行により現役世代の負担が増加する。これに対応するべく、2004年公的年金改革において、公的年金給付の抑制措置である「マクロ経済スライド」が導入された。財政検証の主眼は、このマクロ経済スライドの適用状況と、

それによる公的年金財政の安定化が見込めるかどうかの確認である。

マクロ経済スライドの仕組みは以下ようになる。

- ① 公的年金給付額は、毎年改定される。新たに年金受給を開始する人の給付額は名目手取り賃金上昇率に基づき、既に年金を受給している人の給付額は、物価上昇率に基づいて、増減または据置きが厚生労働省により決定される。
- ② この年金改定の際に、人口動態に基づく「スライド調整率」を適用して¹、給付の伸びを抑制するのが、マクロ経済スライドである。例えば、賃金上昇率が1.5%でスライド調整率が-0.9%なら、公的年金は0.6%の引き上げに留まる。また、物価上昇が1.0%でスライド調整率が-0.9%なら、公的年金は0.1%の引き上げに留まる。
- ③ 要するに、現役の賃金ほど年金給付は伸びず、受給開始後も年金給付の購買力が減少する。これが、長期的に保険料等の財源の範囲内に年金給付が収まり、公的年金財政が安定するまでの間、継続的に実施される。

マクロ経済スライドの目的は、現役世代の負担増を抑制することだが、給付の低下が進み過ぎると公的年金の意義が失われる。そこで、次の財政検証までの5年の間に、「所得代替率」（退職世代の公的年金給付が現役世代の手取り収入の何割を占めるか）が50%を下回ることが見込まれた場合、マクロ経済スライドを取りやめて、制度の見直しを行うこととされている。この規定ゆえに、財政検証では、次の5年間に所得代替率50%が維持できているかが、一つの焦点となる。また、5年を超えてマクロ経済スライド終了時点で50%を維持できるかどうか、制度の長期的な持続可能性の観点から重大な関心事項と言える。

2. 2019年財政検証の結果

1) 6つのシナリオに基づく検証

財政検証は、人口動態や経済に関する長期の仮定に基づき行われる。具体的には、人口動態に関する前提条件として平均寿命と合計特殊出生率、経済に関する前提条件として実質賃金上昇率、物価上昇率、公的年金積立金の運用利回りが設定される。検証結果は前提条件次第で大きく変わってくるので、前提条件は極めて重要である。

2019年財政検証では、将来人口について、出生率の低位・中位・高位と平均寿命の低位・中位・高位を組み合わせた9種類の前提条件が用意され、検証結果の報告では、主に出生率中位・平均寿命中位に基づく数値が示された。経済前提は、「年金財政における経済前提に関する専門委員会」を設置し、その議論を経て設定された。2014年の財政検証以降、複数のシナリオが示されるようになっており、前回は8種類、今回は6種類のシナリオが用意された。

¹ スライド調整率は、平均余命の伸びと現役世代の減少を踏まえ、「公的年金全体の被保険者の減少率の実績」と「平均余命の伸びを勘案した一定率（0.3%）」とで計算する。

図表 1 2019 年財政検証の経済前提

		将来の経済状況の仮定		経済前提				(参考)
		労働力率	全要素生産性 (TFP) 上昇率	物価上昇率	賃金上昇率 (実質<対物価>)	運用利回り		経済成長率 (実質) 2029年度以降20~30年
						実質 <対物価>	スプレッド <対賃金>	
ケース I	内閣府試算 「成長実現 ケース」に 接続するも の	経済成長と労働 参加が進む ケース	1.3%	2.0%	1.6%	3.0%	1.4%	0.9%
ケース II			1.1%	1.6%	1.4%	2.9%	1.5%	0.6%
ケース III			0.9%	1.2%	1.1%	2.8%	1.7%	0.4%
ケース IV	内閣府試算 「ベースラ インケー ス」に接続 するもの	経済成長と労働 参加が一定 程度進むケー ス	0.8%	1.1%	1.0%	2.1%	1.1%	0.2%
ケース V			0.6%	0.8%	0.8%	2.0%	1.2%	0.0%
ケース VI			0.3%	0.5%	0.4%	0.8%	0.4%	-0.5%

(注) 2029 年度以降の長期の経済前提。

(出所) 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ー2019 (令和元) 年財政検証結果ー」(2019 年 8 月 27 日)

経済前提のシナリオは、成長戦略が奏功するケースと、そうでないケースに大別される。前者は、内閣府の「中長期の経済財政に関する試算」(2019 年 7 月 31 日)の「成長実現ケース」(アベノミクスのデフレ脱却・経済再生に向けた政策効果が実現する)を使用し、長期的に成長・労働参加が進むことを想定する(ケース I、II、III)。後者は、内閣府試算の「ベースラインケース」(足元の潜在成長率に留まる)を使用し、長期的に経済成長・労働参加が一定程度しか進まない(ケース IV、V)、あるいは全く進まない(ケース VI)ことを想定する。(図表 1)

6 つのシナリオのうち、どれがメインシナリオであるかは明示されなかった。この点は、2014 年財政検証でも同様だった。

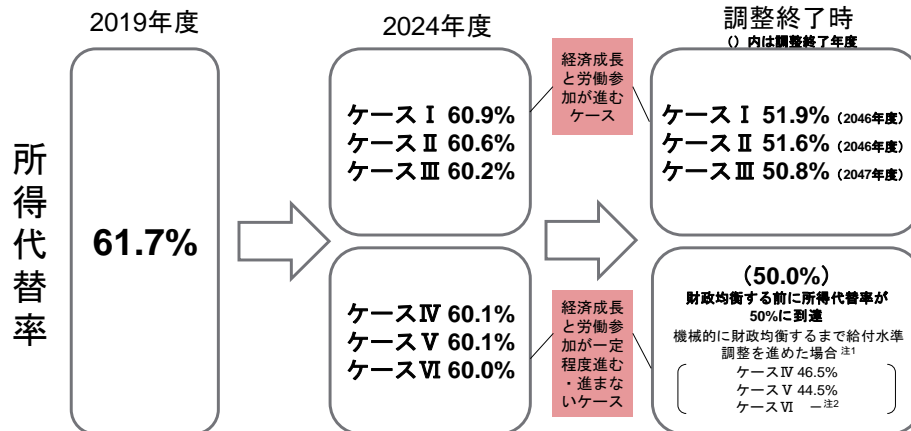
2) 公的年金財政の安定は経済成長次第

所得代替率の予測では、次の財政検証までの 5 年以内に所得代替率が 50%を下回ることは、6 つのケースのいずれについても起こらないとされた。したがって、制度の見直しは必要ない、というのが今回の財政検証で示された結論である。

ただし、実質経済成長率(図表 1 を参照)が 0.4~0.9%のケース I~III では、マクロ経済スライドが終了するまで所得代替率 50%超が維持される一方で、実質経済成長率が-0.5~0.2%のケース IV~VI では、将来的に 50%を割り込むとされている(図表 2)。50%を割り込んだ後もスライド調整を機械的に継続すると、図表 2 の通り、ケース IV だと 2053 年度に 46.5%、ケース V だと 2058 年度に 44.5%、ケース VI は 36~38%まで落ち込むと予測されている。当面の制度見直しは求められないとはいえ、何の施策も講じなくてよいのかという懸念が残る結果と言える。

ケース I~III は、端的に言えばアベノミクスの成長戦略が成功するケースである。

図表2 2019年公的年金検証の概略



- (注) 1. 所得代替率 50%を下回る場合は、50%で給付水準調整を終了し、給付及び負担の在り方について検討を行うこととされているが、仮に、財政のバランスが取れるまで機械的に給付水準を進めた場合の所得代替率（ケースⅣ・ケースⅤ）。
2. ケースⅥでは、機械的に給付水準を続けると、国民年金は 2052 年度に積立金がなくなり完全な賦課方式に移行。その後、保険料と国庫負担で賄うことのできる給付水準は所得代替率 38%～36%程度。

(出所) 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—2019（令和元）年財政検証結果—」（2019年8月27日）

マクロ経済スライドによる給付抑制が、所得代替率 50%を割り込むことなく順当に進むかどうかは、経済成長に依拠するところが大きいことが見て取れる。この点も、2014年財政検証と同じと言えた。

3) 検証結果の所得代替率は制度全体の指標

公的年金財政検証の所得代替率は、前述の通り、ある時点の退職世代の公的年金給付が、その時点の現役世代の手取り収入の何割を占めるかを計算する。これに対し、ファイナンシャル・プランニングなどの実務では、一般に、個人や家計が現役時代に比べて急に生活水準を落とすのが難しいことなどを踏まえて、現役時代の所得の何割程度が退職後に必要かを検討する。つまり、この場合の所得代替率は、個人や家計にとっての、老後の備えの充分性の指標として活用されている。

公的年金財政検証により、所得代替率の考え方が普及してきた感もあるが、その際掲げられる 50%の維持は、あくまでも、ある時点の世代間の所得バランスを見るための指標である。家計にとって、自身の現役時代と退職後の所得の比率ではないことには留意する必要がある。

Ⅱ 財政検証と公的年金改革

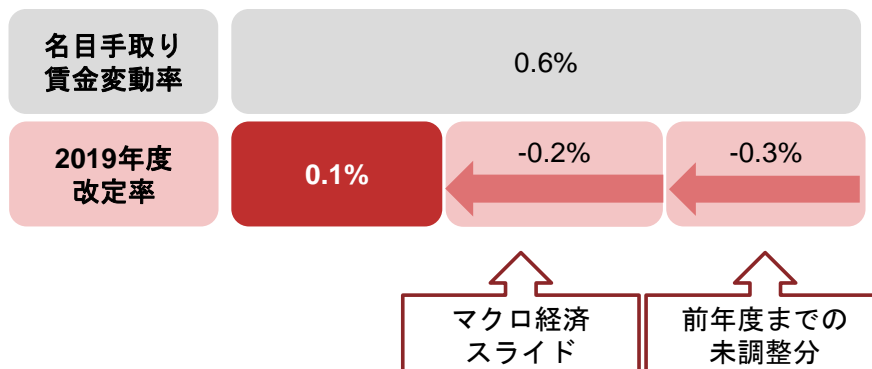
1. 2016年公的年金改革のベースとなった2014年財政検証オプション試算

公的年金財政検証では、前回から、特定の制度変更を実施した場合の効果を見る「オプション試算」が行われるようになってきている。2014年財政検証では、①短時間労働者への厚生年金の適用拡大、②保険料納付期間の延長・受給開始時期の選択肢拡大、③マクロ経済スライドの見直し、についてオプション試算が実施され、これらがその後の制度改正のベースになり、実行に移されていった。

マクロ経済スライドの見直しも実施された。従来のマクロ経済スライドでは、スライド調整率を適用した結果、年金給付の名目額の引き下げが必要となる場合は、年金給付額を据え置くとされていた。マクロ経済スライドの「名目下限」と呼ばれる。例えば、物価上昇率が0.5%で、スライド調整率が-0.9%の場合、機械的に適用すれば、年金給付額は-0.4%、すなわち前年度比で名目額の減少となるが、前年度と同額に据え置くという措置である。低成長・デフレの環境下では、名目下限の存在により、マクロ経済スライドの適用に限界が生じていた。実際、2004年の導入以降、マクロ経済スライドが発動されたのは、2015年度と2019年度の2回に留まる。

2016年12月成立の「公的年金制度の持続可能性の向上を図るための国民年金法等の一部を改正する法律」（2016年年金改革法）により、2018年4月以降、マクロ経済スライドを適用できなかった場合、「先送りはするが、未適用分を計上しておき、賃金・物価上昇率が十分高い時にまとめて適用する」という措置が導入された。これを踏まえ、2019年度のマクロ経済スライド実施においては、スライド調整率-0.2%に加えて、過年度までの未調整分である-0.3%も名目手取り賃金上昇率から控除され、年金給付は0.1%増とされた（図表3）。

図表3 2019年の公的年金給付の改定（マクロ経済スライドの適用）



(注) 2016年の年金制度改革により、年金の名目額下限のため調整しきれなかった分を翌年度以降に繰り越す仕組みが導入された。

(出所) 厚生労働省「平成31年度の年金額改定について」2019年1月18日より野村資本市場研究所作成

2. 2019年財政検証のオプション試算と公的年金改革

今般のオプション試算は、①厚生年金保険の更なる適用拡大策の効果（オプション試算 A）と、②保険料納付期間の延長・受給開始時期の選択の効果（オプション試算 B）を確認する内容だった。

厚生年金保険の短時間労働者に対する適用拡大は、上述の 2016 年年金改革法においても実施されていた。オプション試算 A では、これを一層拡大することにより、所得代替率と年金水準を改善する効果があることが示された。

オプション試算 B では、公的年金保険料納付期間の延長、年金受給開始時期の繰り下げなどの効果が試算された。2014 年のオプション試算でも同様な取り組みがあったが、今回はより踏み込んだ内容になっている。政府は 2019 年 2 月に「高齢社会対策大綱」を公表し、高齢者が長く就業する社会に向けて環境整備すること、高齢期における就業の多様性に対応した公的年金制度を構築すること、その一環で公的年金受給開始年齢を 70 歳以降に拡大することなどを掲げた。財政検証のオプション試算 B も、この路線にそったものと言える。

具体的には、①国民年金への保険料納付期間を現在の 20～60 歳の 40 年から 20～65 歳の 45 年に延長し、その分、年金給付を増額した場合、②厚生年金の加入年齢上限を現在の 70 歳から 75 歳に延長した場合、③厚生年金の繰り下げ可能年齢を現在の 70 歳から 75 歳に拡大した場合、④65 歳以上の在職老齢年金制度を緩和・廃止する場合、⑤これらを全て実施した場合、が試算された。

結果は、公的年金保険料納付期間の延長、年金受給開始時期の繰り下げとともに、所得代替率と年金給付水準を改善する効果があるというものだった。経済成長・労働参加の進まないケース IV～VI については、年金財政が安定する前に所得代替率が 50%を割り込むが、仮に機械的に適用し続けた場合に、年金財政が安定化する年の所得代替率が示されている。例えばケース V の場合、2058 年度の 44.5%である。そのケース V であっても、65 歳ではなく 70 歳まで保険料納付を続け、70 歳まで受給開始を繰り下げれば、所得代替率が 44.5%から 66.8%に上昇することなどが示された。

2014 年の時と同様に、2019 年財政検証のオプション試算は、今後の公的年金制度改革のベースになる。2019 年 9 月 27 日の社会保障審議会年金部会では、次期年金制度改革に向けた今後の議論として、①厚生年金保険適用拡大、②就労期間の延伸による年金の確保・充実（保険料納付期間の延長・受給開始の繰り下げの柔軟化と、在職老齢年金制度見直し等）、③業務運営改善、などの課題を取り上げることが示された。これらの議論を経て、2020 年の通常国会での法案提出などが行われるものと思われる。

3. 財政検証と公的年金積立金の運用

公的年金保険料のうち、直ちに年金給付に回されなかった余剰分は公的年金積立金として蓄積される。これを運用しているのが年金積立金管理運用独立行政法人（GPIF）であり、2019年6月時点の運用資産額は約159.2兆円、年金特別会計を含む積立金全体は約160.7兆円だった。

GPIFは積立金運用に当たって、中長期的な運用資産の構成割合である基本ポートフォリオを策定する。その際、公的年金財政検証における長期的な積立金の運用利回りを踏まえ、「実質的な運用利回り（名目運用利回りから名目賃金上昇率を差し引いたもの）」を設定し、これを最低限のリスクで確保することを目標とする。GPIFが中長期的にこの運用利回りを達成することは、財政検証の有効性にも関わる重要事項と言える。

2019年財政検証の実質的な運用利回り（スプレッドとも表現される）は、図表1の通り、0.4%（ケースVI）から1.7%（ケースIII）まで、幅のある形で設定された²。これに基づき、GPIFの運用目標がどう設定されるかが注目されたが、2019年10月3日に社会保障審議会資金運用部会が開催され、経済前提の全てのケースに対応可能な1.7%にするとされた³。なお、これは、2014年財政検証に基づく現行の運用目標と同水準である。

III 財政検証から私的年金制度改革へ

1. 私的年金拡充の必要性

可能な限り多くの個人が、長期間働き続けて公的年金受給を繰り下げる方向性が追求されるとしても、その方法を全ての個人が選択可能とはなり得ず、将来的にマクロ経済スライド適用により公的年金給付の購買力が低下し続けることには変わりはない。例えば、財政検証において、成長・労働参加が進むことを想定するケースの中で最も保守的なケースIIIでは、マクロ経済スライドの適用が2047年度に終了する。ケースI～IIIの、長期的な（2029年度以降の）物価上昇率は1.2%だが、マクロ経済スライドに用いる調整率は2030年に-1.1%、2040年に-1.6%などとされている（図表4）。単純化すれば、物価が1.2%上昇しても2030年の年金給付の引き上げは0.1%にとどまるというイメージである⁴。

この状況を踏まえれば、私的年金を活用することで老後の所得の確保に努めるのが一層

² 2019年検証では、前提条件における運用利回りの設定方法が変更された。2014年の財政検証では、将来の実質長期金利の長期的平均値を推計し、それに内外株式等への分散投資効果を上積みするという考え方で設定されていた。これに対し、2019年財政検証では、「GPIFの運用実績を活用する方法」が採用された。理由として、中央銀行の政策の影響が大きいなどにより長期金利を使用しづらくなっていること、GPIFの市場運用開始から17年以上が経過し実績活用環境が整ったこと、が挙げられた。社会保障審議会年金部会「年金財政における経済前提に関する専門委員会「年金財政における経済前提について（検討結果の報告）」（2019年3月13日）より。

³ 「GPIFの次期運用目標について」（第10回社会保障審議会資金運用部会 資料1、2019年10月3日）。

⁴ 実際は、前年度までの未調整分の有無、新規裁定者の給付水準との調整の有無などの影響を受ける。

図表4 長期の物価上昇率と調整率

年度	物価上昇率(注1)	調整率(注2)
2019	0.7%	-0.2%
2029	1.2%	—
2030		-1.1%
2035		-1.6%
2040		-1.6%

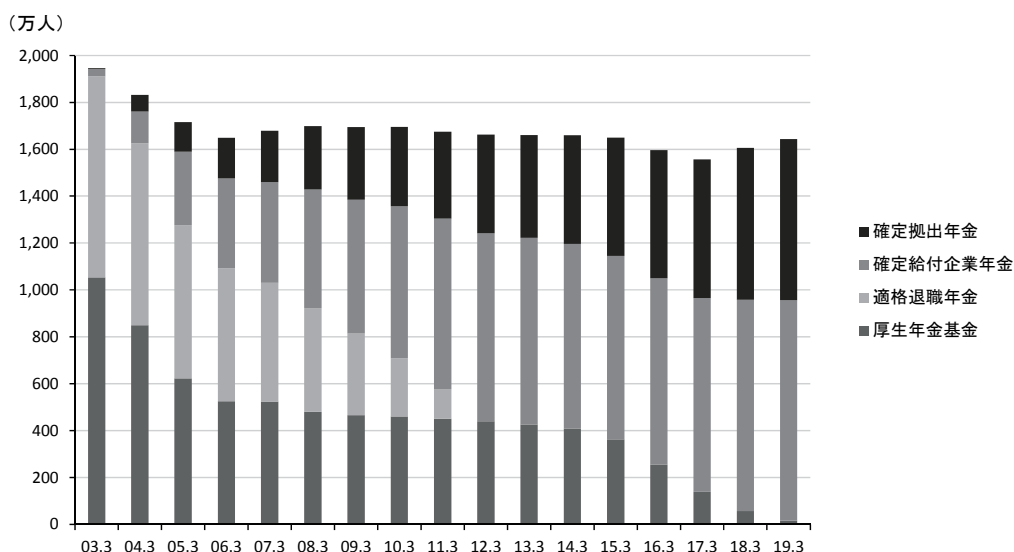
(注) 1. 2029年度以降はケースⅠ～Ⅲの長期の経済前提。
 2. 公的年金被保険者数の減少率に寿命の伸び率を勘案した0.3%を加えた率。
 2025～2040年度は5年刻みのため、2029年度の調整率は空欄にしている。

(出所) 2019年財政検証結果、同詳細結果(2019年8月27日)

重要になるのは、自明と言える。もとより、確定拠出年金(DC)と確定給付企業年金は、ともに根拠法である確定拠出年金法及び確定給付企業年金法の第1条(目的)において、「国民の高齢期における所得の確保に係る自主的な努力を支援し、もって公的年金の給付と相まって国民の生活の安定と福祉の向上に寄与することを目的とする」と謳われている。

ところが、現在の私的年金制度の利用状況は、この目的に照らして、必ずしも十分とは言えない状況にある。図表5の通り、企業年金加入者数は趨勢的に減少してきた。確定給付型年金(DB)とDCの両制度への加入者数は調整していないため、実際の加入者合計はこれよりも少ない。DB加入者数の減少をDC加入者数の増加が相殺してきたものの、未だに2000年代初頭の水準に戻せていない。他方、個人型DC(iDeCo)の加入者は2019年月8月末時点で134.8万人に達したが、現役世代(公的年金の被保険者)は2017年度末時点で6,733万人であり、潜在的な加入者拡大の余地は大きいと言えた。私的年金の重要性が増すことが分かっている中、さらなる普及・促進策が必要なことが見て取れる。

図表5 企業年金加入者数の推移



(注) 複数の制度への重複加入の調整は行っていない。

(出所) 厚生労働省、信託協会資料より野村資本市場研究所作成

2. 私的年金改革の優先事項

1) 私的年金改革に向けた本格的な議論

公的年金財政検証と並行して、2019年2月以降、社会保障審議会企業年金・個人年金部会において本格的な私的年金改革論議が開始されている。同部会では、関係団体等へのヒアリングなどを踏まえて、私的年金制度の課題が洗い出された。DC に関しては、主に図表6のような論点が指摘された。

2014年にも、社会保障審議会企業年金部会（当時）において幅広く私的年金制度の課題が洗い出され、それが2016年改正DC法へと繋がっていった。同改正によりiDeCoの加入対象者拡大、指定運用方法の制度の導入などが実現し、iDeCoは、自営業者と企業年金のない民間従業員のための制度から、企業年金加入者、公務員や専業主婦（夫）も含め、ほぼ全ての現役世代が利用可能なユニバーサルな私的年金へと生まれ変わった。

図表6 企業年金・個人年金部会で示されたDC制度改革の論点

総論	<ul style="list-style-type: none"> ・ 高齢期の経済基盤充実には企業年金の普及・個人の自助努力支援が不可欠。多様な人材が多様な働き方をすることを前提とした対応が必要不可欠。 ・ 企業年金実施企業の割合は低下。中小企業で実施率が低く、非正規雇用の適用の割合が低い。 ・ 1階・2階の公的年金、3階が私的年金という「積み上げ型」ではなく、各人が老後に備える「穴埋め型」にするべき。企業年金のカバレッジ拡大が必要。
拠出時・給付時の仕組み	<ul style="list-style-type: none"> ・ 働き方の多様化に対応できる制度設計が必要。 ・ DC加入可能年齢の拡大。ただし受給開始可能年齢は60歳からとすべき。 ・ DCの拠出限度額拡大が必要。限度額の簡素化が必要。 ・ 外国籍人材増加の中、一定の要件下でのDC中途脱退容認を検討すべき。 ・ 受給形態は、DB、DCともに一時金が多いことに課題。年金受取の選択促進のため受給時課税の見直しを検討すべき。
企業年金の普及・拡大	<ul style="list-style-type: none"> ・ 企業年金カバー率向上の必要性。制度のクオリティと普及の間にはトレードオフがあることの認識は必要。企業規模間格差是正の方向での検討が必要。 ・ 中小企業に無理に企業年金を持たせるのではなく、一人ひとりの従業員の老後所得確保支援が目的。iDeCoプラスの利用可能企業の拡大の検討。 ・ 事務負担の軽減、簡素化。 ・ 特別法人税の速やかな廃止。
個人の自助努力を支援する環境の整備	<ul style="list-style-type: none"> ・ シンプルで利便性の高いDCへの見直しが必要。 ・ iDeCoの資格区分・限度額区分の簡素・合理化。iDeCoの拠出限度額を企業型に合わせることの検討。 ・ 企業型DC加入者のiDeCo同時加入の規制緩和（規約に定めがなくてもiDeCo加入資格を与える等）。マッチング拠出額の完全自由化。
企業年金のガバナンスと資産運用	<ul style="list-style-type: none"> ・ 安定的な制度運営は重要だが、制度の複雑化や事務の煩雑化につながらない配慮が必要。 ・ DC運用利回りの中央値をプラスにもっていく施策、DCを一体的に捉え、投資教育など投資判断を支援する取り組みが必要。 ・ 協働運用型DC制度の導入を検討すべき。 ・ iDeCoの投資アドバイス・投資一任による運用支援を可能にするべき。 ・ 受給開始後の資産取り崩し支援のあり方、専用商品などの検討が必要。
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・ カバー率拡大は重要だがマニャックな公平感を追求し、分かりにくい制度になることは回避すべき。システム対応にも留意すべき。

(注) 事務局作成の資料をベースに、筆者がDC関連個所等を取捨選択した。

(出所) 「ヒアリング等における主な意見」(第4回社会保障審議会企業年金・個人年金部会 資料1、2019年4月22日)

2) 加入可能年齢の引き上げ

今般の企業年金・個人年金部会の議論では、多岐にわたる論点が提示されたが、これらのうち、実現に向けた環境が最も整っているのは、加入可能年齢の引き上げと言える。

前述の通り、2019年財政検証のオプション試算 B でも就労期間の長期化が扱われたが、その公表に先立ち、2019年6月21日閣議決定の「成長戦略フォローアップ」においても、「全世代型社会保障」の一環で、高齢期の長期化・就労拡大に伴う年金制度の見直しが盛り込まれた。2020年通常国会への法案提出を念頭に、公的年金・私的年金両面にわたる制度改革を議論するとされた。iDeCo など私的年金加入可能年齢等の引き上げも言及された。

現在、DBは70歳到達前、企業型DCは65歳到達前まで、企業年金規約で定めれば加入可能であるのに対し、iDeCoに拠出できるのは60歳到達前までとなっている。公的年金支給開始年齢が65歳であること等を踏まえれば、iDeCoの加入可能年齢を65歳到達前まで引き上げるのは合理的な制度改正であり、早急な実現が期待される。また、高齢期の就労環境整備が一層追求されている中、公的年金の加入可能期間の延伸と併せて、さらに引き上げることも十分に合理的であろう。

その際、受給開始可能年齢は、60歳に据え置くことが重要である。本人や家族の健康状態も含めて60歳代の状況は様々であり、必要であればDC資産を生活資金などに当てられるようにするのが適切である。

3) 拠出限度額の見直し

総合的な私的年金拡充策の観点から注目されるのが、拠出限度額の見直しである。2016年のDC制度改正では、論点として提示されたものの、企業型DC、iDeCoともに実施されなかった。

「高齢社会対策大綱」では、資産形成等の促進のための環境整備の必要性も言及された。また、「成長戦略フォローアップ」では、「NISA制度やiDeCoなどの私的年金制度を含む各種の老後の生活等に備える資産形成を支援する税制について、働き方の違い等によって有利・不利が生じないようにするなど公平な制度を構築する観点から、包括的な見直しを進める」とされた。

企業型DCの拠出限度額は、DCのみの場合で1人当たり年間66万円、DBと併用だと半額の33万円である。iDeCoは、個人の就業状況や勤務先の年金制度により異なる限度額が設定されており複雑で、それ自体が個人にとってiDeCoに加入する際のハードルと指摘されている。(図表7)

現在、制度上、iDeCoの利用を認められていないのは、個人拠出(マッチング拠出)が導入されている企業型DCの加入者である。厚生労働省によると、2018年3月時点で企業型DC導入済み企業の約3割がマッチング拠出を可能にしていた。また、マッチング拠出のない企業型DCであっても、加入者がiDeCoを利用可能である旨を企業

図表 7 DC の拠出限度額（年間）

● 自営業者等（第 1 号被保険者）	・ 81.6 万円
● 民間従業員	
✓ 企業型 DC のみに加入	・ 66 万円 企業拠出+マッチング拠出 または 企業拠出（42 万円）+iDeCo への個人拠出（24 万円）
✓ DB と企業型 DC に加入	・ 33 万円 企業拠出+マッチング拠出 または 企業拠出（18.6 万円）+iDeCo への個人拠出（14.4 万円）
✓ 企業年金無し	・ 27.6 万円
● 公務員等	・ 14.4 万円
● 専業主婦等（第 3 号被保険者）	・ 27.6 万円（所得控除なし）

（出所）野村資本市場研究所

型 DC 規約に定めないと実際には利用できないのに加え、iDeCo に拠出可能になる分、企業型 DC における企業拠出の上限が引き下げられる。企業によってはこの対応が難しく、結果的に制度上の加入対象者ではあっても iDeCo を利用できない個人が発生する状況になっている。

部会では、マッチング拠出の有無、企業型 DC 規約への記載の有無に関わらず、iDeCo に加入できるようにすることが取り上げられた。これが実現すれば手続き簡素化にもつながり得る。また、就労状況や勤務先の制度に関わらず同一の限度額を個人に与え、雇用主拠出分をこの限度額から控除し、残りを個人拠出に当てるという「穴埋め型」の考え方も披露された。

「穴埋め型」の考え方は、次のようになる。

現在、企業年金が DC のみの場合の企業型 DC の拠出限度額は年間 66 万円である。マッチング拠出が可能な場合、本人拠出が最大 33 万円、企業拠出と合計での上限は 66 万円となる。iDeCo の加入が可能な場合は、企業拠出の上限が 42 万円、本人拠出の上限が 24 万円であり、企業拠出と合計での上限は 66 万円となる。このように、現在の企業型 DC の拠出限度額には、一人当たりの拠出枠の範囲内で企業拠出と個人拠出の上限を設定する考え方が、一部取り込まれていると見られる。

穴埋め型は、個人毎に拠出限度額を設定し、企業拠出・個人拠出の内訳は自由とする考え方である。また、雇用主拠出は DC のみならず DB の分も総合する。雇用主拠出がゼロの場合、拠出限度額の全てを iDeCo への拠出に使用することが可能になる。企業型 DC と iDeCo の限度額の根拠が不統一という問題も解消される。

既存の拠出限度額を、誰もが十分に活用できるようにするという考え方は適切と言えよう。実際、英国やカナダの年金税制において、穴埋め型と同様な考え方が採用されている。ただ、穴埋め型はこれまでの年金税制とは大きく異なる発想であり、推進するに当たっては、様々な角度からの論点整理等が必要となる。また、さらに発想を広げるなら、ライフコースの多様化が進み所得の変動が大きくなる中では、1 年刻み

の上限管理よりも、加入可能期間全体での上限管理の方が馴染むことも考えられる。英国には、「年間拠出上限」と「生涯拠出上限」の両方が設定されており、それぞれ4万ポンド、105.5万ポンドという高水準である。これは一般の個人が達成目標とすべき金額というよりは、相当程度幅広いタイプの個人を想定して、自助努力の機会を提供するための金額設定と理解できる。

個人毎の限度額管理には、DC運営管理のシステム対応を含めたフィージビリティの確認が極めて重要となる。あるべき私的年金税制の追及は重要だが、過度に複雑で高コストな制度改革という事態に陥ることは回避しなければならない。理想的ではないかもしれないが、よりシンプルに、拠出限度額の引き上げ、あるいは、一定以上の年齢層に対する追加的な拠出枠の導入といった方法も⁵、引き続き議論することが求められよう。

IV 自助努力支援に残された時間は少ない

2019年の財政検証結果の公表を踏まえ、公的年金制度、私的年金制度のそれぞれについて、次のアクションが取られることになる。

私的年金改革の議論を進めるに当たり、今回は極めて重要なタイミングであることを意識する必要がある。日本の年齢別人口構成上、団塊の世代に次いで大人数なのが団塊ジュニア世代（1971～74年生まれ）だが、「団塊サード世代」に相当するベビーブームは発生しなかった。「支えてくれる大人数世代」を下に持たない団塊ジュニア世代は、団塊の世代以上に、老後の所得確保における自助努力が重要となる。彼らは現在40歳代後半に入ったところであり、一般に、資産形成に本腰を入れられる年齢層だ。この機会を逃さず、自助努力支援体制の強化が必要と言える。

政府は2019年9月20日に「全世代型社会保障検討会議」を立ち上げ、年金、医療、介護を含めた社会保障制度全体の見直しを改めて議論するとした。今後、高齢者の就労機会の拡大と、それに対応した公的年金制度改革が推進されると思われる中、iDeCoの加入可能年齢の65歳到達まで、あるいはそれ以上への引き上げといった私的年金改革が実現するのか、注目される。

拠出限度額を含めた税制に関する内容は、例年の流れを踏まえると12月から1月にかけての税制改正大綱に盛り込まれ、2020年の通常国会に法案提出というスケジュール感になると思われる。2019年8月30日の厚生労働省の税制改正要望には、「企業年金・個人年金制度等については、現在、社会保障審議会において議論を行っており、その結果等を踏まえて税制上の所要の措置を講ずる」とされており、具体的な内容は社会保障審議

⁵ 米国の401(k)プラン及びIRAでは、50歳以上の加入者に対し、それぞれ年間6,000ドル、1,000ドルの追加拠出が認められている。

会及び企業年金・個人年金部会に預けられた格好になっている⁶。どの政策課題を先行させるかなどが問われてこよう。

また、繰り返し指摘されている通り、生き方・働き方は個人ごとに多様化が進み、一人の人生においても従来以上に変転しうる。自助努力支援の議論においては、多様な状況に対応可能とするべく、DCをはじめとする私的年金制度に加えて、少額投資非課税制度（NISA）のような、年金目的限定ではない資産形成支援制度も併せて拡充し⁷、それらを組み合わせて活用する考え方も一層重要になろう。

⁶ ただし、2020年3月に凍結期限を迎える特別法人税については、別途明示的に撤廃を要望している。

⁷ 金融庁は、2019年8月30日の税制改正要望に、NISAの恒久化等を盛り込んでいる。