

Title	<論文>年金改革論議の政治経済学： 厚生労働省『年金改革の骨格に関する方向性と論点』を読んで
Sub Title	Institutional Diversity and Evolution of Clusters in China (I)
Author	権丈, 善一(Kenjo, Yoshikazu)
Publisher	
Publication year	2003
Jtitle	三田商学研究 (Mita business review). Vol.46, No.1 (2003. 04) ,p.93-
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234698-20030400-00498886

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

年金改革論議の政治経済学

——厚生労働省『年金改革の骨格に関する方向性と論点』を読んで——

権 丈 善 一

<要 約>

公的年金では、5年に1度、財政再計算が行われ、そこで負担と給付が見直しされることになっている。次期財政再計算は2004年に予定されている。昨年末の2002年12月には、厚生労働省から『年金改革の骨格に関する方向性と論点』、通称『方向性と論点』が、次期財政再計算のための論議のたたき台として公表された。本稿は、この『方向性と論点』が提示している年金改革案を評価することを目的としている。

具体的には、まず、従来の年金経済学の系譜を批判的に整理し、公的年金の積立方式への移行・民営化などを支持する論法とは逆の論法、すなわち賦課方式で運営される公的年金の存在意義を認める論法もあることを示す。次に、『方向性と論点』の第1の特徴となっている〈マクロ経済スライド〉について厚生労働省が行った論述型の説明を、代数学的に説明し直す。その後、この年金改革案を、「政策実行世代の改革インセンティブと年金給付水準」「既裁定年金の改定率と年金課税」「積立金問題」「国民年金（基礎年金）制度への多段階免除の導入と国庫負担のあり方」などの視点から評価するとともに、年金の財源調達、年金課税、基礎年金への国庫負担のあり方について、いくつかの提言を行う。

なお、『方向性と論点』は、1999年スウェーデン年金改革を参考としている。よって本稿では、『方向性と論点』のなかの年金改革案の日本の特徴をとらえるために、隨時、スウェーデン新年金制度との比較を行っている。

<キーワード>

年金改革、社会保障、少子高齢化、スウェーデンの年金改革、政治過程、財政、目的税、相続税

序論

シカゴでミルトン・フリードマンから直に薰陶を受けた「シカゴ・ボーイズ」たちが、祖国チリの民営積立方式の公的年金をデザインしたとされている。この年金は、1990年代に一世を風靡し、2階部分の民営積立方式を推奨する World Bank (1994) からは年金改革のお手本のように引き立てられていた。しかし最近の経済状況の悪化のなかで、チリの年金は苦戦している。そして1990年

代に公的年金の民営積立方式化を支持した人たちの自信の源となっていたようにもみえた世界銀行の年金政策は、1997年1月に世界銀行（World Bank）の上級副総裁兼チーフ・エコノミストに就いたスティグリッツにより、理論面から根本的に批判されてしまった。¹⁾さらに2003年4月現在、日本の金融市場はまったく元気がなく、アメリカのバブルもはじけて久しい。こうした事情が作用しているわけではないであろうが、日本の年金改革に際して、賦課方式よりも積立方式が望ましいのは自明の理であるとか、報酬比例部分の公的年金の存在意義はないというような意見はかつての勢いを失ってきたかのようである。しかしながら、これまでがそうであったように、今後も、日本の金融市場が元気を取り戻したり、積立方式に軸足をおく国の経済が活況を呈したりすると、年金民営化の議論や積立方式優位論が再燃するであろうと思われる。そうした議論で主役を演じるのは、年金研究に新規参入する若い研究者や、財政金融など他の領域から新規参入してくる中堅の研究者たちである。彼らが、賦課方式を否定して積立方式を強く支持する一派を形成する。今までもこの国では、市場の元気がよくなると積立方式論者が群をなして登場し、市場の元気がなくなると消えていくというサイクルを繰り返し経験している。本稿は、将来、再び積立方式か賦課方式かと議論される日のために、こうした年金財政論議の分岐点は、どのあたりにあるのかを整理しておくことを第1の目的としている。

第2の目的は、厚労省が提示している年金改革の青写真の論点を整理して評価することである。4ヶ月ほど前の2002年12月5日に、厚生労働省は次期財政再計算に向けて、『年金改革の骨格に関する方向性と論点』²⁾〔以下、『方向性と論点』と呼ぶ〕を提出した。『方向性と論点』の特徴は、マクロ経済調整という、少子高齢化過程に対応した給付自動調整機能を導入することにある。具体的には、将来の厚生年金保険料率が2022年に20%に到達するように設定し〔国民年金保険料は18,100円（99年価格）〕、それ以降は保険料率〔保険料〕を固定する姿勢を前面にだす。とともに、厚生年金保険料率20%〔国民年金保険料18,100円〕で年金財政のバランスがとれるようになるまでの期間は、マクロ経済調整という給付調整を導入することにより、従来の方法——保険料と給付水準の見直しを5年に1回、財政再計算で行う方法——を放棄する。この『方向性と論点』にある年金の青写真を評価するのが、本稿の2つめの目的である。

結論から述べれば、年金の財政方式を積立方式とするか賦課方式とするかの選択は、退職後を含めた生涯の生活設計を自分でたてる際に、積立金の運用利回りや生産性の伸びという市場リスクに対処する煩わしさと責任を負うとの、急激な少子化ゆえに後世代の負担が高くなりすぎてしまい、あてにしていた後世代負担が実現できなくなるかもしれないという政治リスクに対処する大変さとの、いずれを選択するかという問題に行きつく。そしてわたくしは、①30年も40年も先の生活設計

1) Orszag and Stiglitz (2001).

2) 下記のURLよりダウンロード可能である。

http://www.jil.go.jp/kisya/nenkin/20021205_01_ne/20021205_01_ne.html

をたてる際には、できることならば、市場の運用利回りや生産性の伸びというリスクを回避したいと思っている。そして②種々の社会政策により少子化傾向を緩和させながら、後世代の費用負担を常識の範囲内に抑えながらも、退職後の年金の給付水準が常識の範囲内に収まる方法があるのならば、その方法を好む。さらに欲を言えば、③自分が公的年金のために支払った保険料は、ウソでもよいから、そのまま無駄なく給付に反映されていると納得させて欲しい。論理的に考えれば、①②の選択をするということは、公的に運営される拠出建て賦課方式年金を選択することに等しく、③を選択することは、その年金は〈みなし運用利回り〉という方法をもつ拠出建て賦課方式年金を選択することに等しい。そして実は1990年代半ば以降は、こうしたみなし運用利回り付きの拠出建て賦課方式年金に、公的年金論議、そして政策が収斂していく傾向をみせているのである。

個々人を市場リスクに直面させることになる年金の民営化論や、年金への不信感を募らせた、賦課方式年金への猛烈な批判は、1990年代の半ばに入っても、先の拠出建て賦課方式年金の実現可能性の研究が、主にヨーロッパで進んでいたことを知らなかった人たちが主張していた議論であった。残念なことに、日本ではこうした議論が相当の勢いをもってしまったために、今では、若者の間での年金不信感や年金嫌悪感は、信じ難い程のものとなってしまったようである。

ところで、年金は、同じく社会保険の一部門をなす医療などとは異なり、これを理解するのに高い専門性が必要とされるようなトピックではない。別の言い方をすれば、いかなる年金制度が望ましいのかを判断するために必要となる情報量は、年金の場合は、医療と比べ圧倒的に少なくてすむ。したがって、国民に正しい情報が伝わっているのであれば、年金制度の選択は国民にゆだねればよい話である。けれども、残念なことに、年金に関して必ずしも正しい情報が伝わっているとはかぎらないのが現状である。そしてこうした情報にもとづいた理論が、公的に運営される賦課方式年金の存在否定論であるようにみえる。そこでここでは、公的年金の積立方式への移行・民営化などを支持する論法とは逆の論法、すなわち公的に運営される賦課方式年金の存在意義を認める論法を伝えたいと思う。

なお、公的な賦課方式年金の存在意義を認める論法には、消極的賦課方式支持論と積極的賦課方式支持論とでも呼ぶことができる2種類がある。前者の消極的賦課方式支持論とは、積立方式の方が理論的には望ましいのであるが、現在の賦課方式から積立方式へと移行するためには二重の負担が生じる。この二重の負担を避けるためには、現行の賦課方式を維持せざるを得ないために、年金の財政選択は賦課方式で仕方がないと考える論法である。これに対して、ここで伝える論法は、二重の負担問題がなくとも、公的年金の財政方式は、賦課方式の方が積立方式よりも望ましいから賦課方式を支持するという、積極的賦課方式支持論である。

ちなみに、わたくしは、国民が公的年金に批判的であることは、好ましいことであると思っている。政府が強制的にわれわれの所得の一部を、租税・年金保険料として徴収しているのであるから、国民、特に若者はしっかりと年金制度に対して要求を掲げるべきである。しかしその要求の矛先を、

公的年金の民営化というような方向ではなく、もっと違った、意味のある方向に向けてもらいたいのである。たとえば、本稿の主な論点となる、年金課税の強化、基礎年金への国庫負担のあり方の見直し、相続税を強化してこれを年金目的税化していく、さらに言えば年金をはじめとして社会保障政策の足かせとなっている、クロヨン、トウゴウサン（ピン）と揶揄される捕捉率の問題や、免税点の異常な高さゆえに生じている日本の租税制度のいい加減さに強い規律を求めたりする、こうした方向に、国民のエネルギーを向けてもらいたい。国民のエネルギーが結集しないかぎり、こうした制度を守ろうとする力を凌駕する改革の力は生まれない。政治力の強弱という問題が、これらの課題について百年河清を俟たされている主な理由なのである。

なお、わたくしは1960年代生まれの経済学者である。世間相場にもとづけば、団塊の世代を支える立場にあるこの世代と経済学という専門のふたつが重なると、おおよそ年金の民営化論者・積立方式論者と期待されることになる。だがわたくしは、そうではない。その理由のひとつに、この年齢で、すでに年金論議を20年ほど眺めてきた経験があるからと思える。新規参入してきた年金経済学者は、まず民営化・積立方式支持者として登場し、景気変動をはじめとした経済の歴史を自ら実験していくうちに、勇気をもって前言を翻すか、もしくは口をつぐんで年金の研究から去っていく³⁾。こうした年金経済学者のライフ・サイクルを20年ほど観察していれば、年金に関して〈持久力のある見解〉とはいかなるものなのか、自然と学習できる。ちなみに、〈持久力のある見解〉を得ることは、わたくしが意識している研究姿勢のひとつであり、こうした姿勢を意識することが、もしかするとおおよそその経済学者とは異なり、目の前で展開されている政策論議を、垂直的な歴史軸と水平的な地理軸からなる平面のなかに位置づけて眺めてみたり、論者たちの足跡や論者たちが生きた時代の常識と、彼らの主張とのかかわりを明示的に扱うことによって、主張されている政策論からバイアスを取り除こうとするアプローチを選好させるのかもしれない。

もっとも、市場は、わたくしが思っているほどには不確実ではなく、少子高齢化傾向の緩和は、わたくしが考えているほどに容易ではないということになれば、賦課方式の公的年金が、私的であれ公的であれ積立方式の年金よりも望ましいとする判断は変わる可能性はある。よって、わたくしに、賦課方式の公的年金は十分な存在意義をもつとする考え方の間違いを指摘しようと思う人は、是非とも、わたくしが知っているほどには市場は不確実ではないことを説得して欲しいし、そして、そのことを説得するためにどうしても必要となる、われわれ〈人間の予測力〉というものはわたくしが見限っているほどに当てにならないものではないことを示して欲しいと思う。こうしたことを行

3) 1990年代後半に、若干の研究者が、それまでの賦課方式支持から積立方式支持に移った。けれども、こうした変更は、従来の年金論者たちの盲点をついた拠出建て賦課方式の実現可能性を知らなかったゆえの変更であり、90年代後半に、賦課方式から積立方式に支持を変えた人々は、いずれ、賦課方式支持に戻ると、個人的には予測している。

4) 少子化を阻止する政策技術はすでに分かっているのであり、日本は、それを実行せずに無策のままではいるために、少子化傾向を緩和できないとする議論を、権丈（2002）で展開しているので、参照して欲しい。

説得し、示してもらわなかぎり、わたくしは公的年金を支持しつづけるであろうし、さらには、公的年金の存在を前提に人生設計をたてている人々の姿勢を、一部の人たちが頻繁に口にする‘自助努力’の欠いた姿勢であるとみなすこともない。

本稿は次の構成をとっている。まず全体は4章からなり、1章では従来の日本の公的年金制度がどのような考え方のもとに運営されているのかを、財政再計算の仕組みを中心に説明する。財政再計算が存在する理由、およびその機能の限界を知ることは、公的年金制度を理解するには不可欠なのであるが、従来の年金論議では、研究者の間で財政再計算という制度の意義を理解する学習過程が節約されすぎていたように思える。それゆえに、本稿では、冒頭に、財政再計算の説明をおいた。

2章は年金理論編、3章は政策技術編、4章、政策評価編となっている。

2章の理論編では、積立方式と賦課方式という、ずいぶんと長い間議論されてきた年金の財政方式について理論的に整理する。ここでの理論的整理は、次の目的のために行う。すなわち、〈みなし運用利回り付き‘拠出建て賦課方式年金’〉の機能を理解するためである。この方式は、1990年代にスウェーデンで本格的に開発され、イタリア、ポーランド、ラトビアが実験的に取り入れた後、スウェーデンでも1999年に導入された制度である。国民、特に若者たちの年金不信に悩む国々が、いずれこの制度の方向に収斂するのではないかと、わたくしはみている。この〈みなし運用利回り付き‘拠出建て賦課方式年金’〉の意味と意義を理解してもらうために、2章の年金理論編がある。

3章の政策技術編では、『方向性と論点』で提示された日本独自の給付自動調整方式である〈マクロ経済スライド〉の解説を行う。そこでは、『方向性と論点』でなされた論述型の説明ではなく、少し代数学的に説明する。

4章の政策評価編では、『方向性と論点』のなかで提案されている年金改革案を、様々な視点から評価してみる。まず「政策実行世代の改革インセンティブと年金給付水準」のなかで、40-50歳代の者たちが、経済社会改革を行い、経済成長率や人口成長率の改善をはかることができれば、それが彼らの年金給付水準にどのように反映するのかをシミュレートする。そしてこのシミュレーションにもとづいて、『方向性と論点』が、社会の政策実行世代——40-50歳代——に対して、経済社会への改革インセンティブを組み込むようすを考察している。「既裁定年金の改定率と年金課税」では、『方向性と論点』が、既裁定年金の給付改定方法を、「物価スライド+労働力人口の減少率」としているために、「年金給付額／現役世代の所得」で示される所得代替率が、二重の意味——名目賃金上昇率と物価上昇率の差である実質賃金上昇率+労働力人口の減少率——で引下げられることを批判する。そして、こうした機械的な年金給付水準の引下げを行うのではなく、年金課税を強化して、高所得高齢者の不要不急の年金を年金財政に還元させることを提案している。

さらに、「積立金問題」では、公的年金、特に厚生年金の積立金の規模が、運用収益に与える影響、そしてそれが年金の給付水準を表す所得代替率に及ぼすディズマル（陰気）な制約条件——他の条件が一定であるとき、当面の積立金の水準を下げていけば、将来予定されている20%の保険料

率では、給付水準が確実に下がることになるという関係——をシミュレートして描きだす。そしてこの制約条件のもとで、われわれは、今後の保険料率引上げの計画を、経済財政状況に照らし合わせながら考えていかなければならないことを明示的に示すとともに、『方向性と論点』の年金ビジョンは、〈積立金〉というチャネルで市場とかなり強いつながりをもっているために、そのビジョンは不安定さをもたざるを得ない状況になっていることを指摘する。

「国民年金制度への多段階免除の導入と国庫負担のあり方」では、国民年金（基礎年金勘定）への拠出金の算定基礎、つまり基礎年金拠出金算定対象者から、国民年金の免除者、学生納付特例対象者、未納者を除くという現行の方式が、国民年金の被保険者（第1号被保険者）が支払う保険料を高くしているのみならず、厚生・共済年金被保険者（第2号被保険者）の保険料をも高めている現状を取り扱う。さらに、基礎年金給付費の何割という給付費基準の国庫負担のあり方は、国庫負担の理由付けが難しいことを論じる。そして、基礎年金拠出金算定対象者から、国民年金の免除者、学生納付特例対象者、未納者を除く算定方式により、他の被保険者の保険料が高くなっている状況を改め、かつ、国民年金への国庫負担に明確な理由付けを与える方法として、従来の給付基準とは異なる、保険料基準の国庫負担を行う方法もあることを示す。すなわち、国民年金の免除者、学生納付特例対象者、未納者の保険料を肩代わりする形で国庫負担を導入する。こうすれば、国庫負担の理由付けも明確になり、第1号・第2号の保険料も、給付基準の国庫負担を行うのと同じ程度に下がる。こうした方向性を示すと同時に、今日のように、首相が、自分の在任中には消費税率を引上げないと言っている状況を、相続税を年金財政に目的税として導入する議論を盛り上げる好機とらえようではないかという議論を行う。

その他に、4章の政策評価編には、スウェーデンの年金改革時に採用された政治手法を紹介する「年金改革と政治過程」や、日本の老齢年金給付費のGDPに占める割合は、高齢化水準が世界トップに到達した2000年次においても、他の先進諸国と比べて低いことを問う「日本の年金給付水準」がある。

「結論と議論」では、本稿のなかで最も重要な物事の考え方・物の見方の鍵となっている〈予測〉を、わたくしがどのような意識で取り扱っているのかを論じて、本稿を閉じている。

1. 年金制度と年金経済学の方法論

1.1. 〈将来予測に対する人知の限界〉と〈公的年金論議のパラドックス〉

公的年金を論じるという行為には自己矛盾がある、とわたくしは常々考えてきた。なぜか？ 公的年金は、将来予測に対して〈人知の限界〉があるゆえに存在する制度であると考えられるのに、公的年金を議論するためには、将来の話をしなければならないからである。これを〈公的年金論議のパラドックス〉と呼ぶことにしよう。金利、株価や為替、それに生産性の推移やライフ・スタイル

ルの変化をはじめとする経済社会の状況に対して、人間が的確な予測力をもつのであれば、勤労世代から退職世代に所得を再分配する現在のような賦課方式の公的年金など必要ないであろう。しかしながら、何十年も先の経済社会状況を予測することは、どんな方法をとってもいかに費用をかけても、実のところ不可能なのである。

不確実性の古典である Knight (1921) のなかでは、結果についての確率分布関数が既知である場合は〈リスク〉と呼ばれ、そのような確率分布関数についての知識がまったくない場合は〈不確実性〉と呼ばれたことはひろく知られている。そして、Atkinson (1992) は社会保険が、〈不確実性〉に対する社会的制度であることを論じており、わたくしもこの見解に同意する。年金積立金の運用利回りが今後数十年間でどのようになるのか、その間、生産性の伸びはいかように推移するのかは、不確実である。それらの変動が予測不可能であるために、私的年金よりも公的年金の方を選好する人がいると考えられるのである。そうではあるが、公的年金を設計するためには、どうしても将来の話をせざるを得なくなり、年金を語る者は、〈公的年金論議のパラドックス〉に直面せざるを得なくなる。

とはいっても、〈将来予測に対する人知の限界〉をさほど認識していない者もいる。そうした人たちによる年金論議への参入が、年金問題を混乱させている原因のひとつであり、その混乱が、日本における若者たちの年金不信感、年金嫌悪感の源にもなっているようにみえるのである。まずは、その点を論ずることからはじめよう。

1.2. 従来の年金改定方式『財政再計算』の仕組みと、マクロ経済調整

公的年金制度が行っていることは、実に単純な理解しやすい営みである。この単純な営みを理解するためには、「なんらかの人並み外れて高次な専門的資質が必要とされるようには見えない」。⁵⁾ それゆえに、公的年金の制度選択は、この制度の機能を理解した国民1人1人が、自分たちで決めれば

5) Keynes (1933), p. 173 [邦訳, p. 232]

引用箇所は、「経済学の研究には……」とつづく、ケインズの有名な文章であり、マーシャルに捧げられた文章のなかの一文である。この文章は、平易な学科であるはずの経済学を学ぶ者に、「もちろんの資質のたぐいまれな組み合わせを持ち合わせる」必要を説く次の文章につづいていく。「彼〔経済学者〕はある程度まで、数学者で、歴史家で、政治家で、哲学者でなければならない。彼は記号も分かるし、言葉も話さなければならない。彼は普遍的な見地から特殊を考察し、抽象と具体と同じ思考の動きの中で取り扱わなければならない。彼は未来の目的のために、過去に照らして現在を研究しなければならない。人間の性質や制度のどんな部分も、まったく彼の関心の外にあってはならない。彼はその構えにおいて目的意識に富むと同時に公平無私でなければならず、芸術家のように超然として清廉、しかも時には政治家のように世俗に接近していなければならない。こうした理想的な多面性の多くのを、そのすべてではないが、マーシャルは具えていた」Keynes (1933), pp. 173-4. [邦訳, pp. 232-3]。人間が営む経済を知り、理解するためには、ここにケインズがあげた「理想的な多面性」が必要となるのは、むしろ当たり前のことのように思える。しかし、昨今の経済学教育のなかでは、このことが無視されすぎており、この経済学教育の欠陥が、今日、いろいろな弊害をもたらしているようにみえる。もっとも、経済学教育の欠陥がもたらす弊害に対して、社会は、経済学不信・経済学者嫌いという形で拮抗し、どうにかバランスを保とうとしている。

すむ話である。ところが、年金論議には、いつも、この制度を誤解した者が参入し、国民に間違った情報を発信して議論を搅乱する傾向がある。その理由の一端は、20世紀的社会科学の方法論、特に工学的方法論が社会科学にも当てはまるという信念が埋め込まれた〈伝統的な経済学の方法論⁶⁾〉に陶酔した者には、公的年金が存在している訳を理解するのが難しいからではないかと思われる。そこでは、公的年金の機能を表徴的に示す、〈財政再計算という仕組み〉の説明からはじめてみよう。

1.3. 財政再計算の意義と限界

日本の公的年金制度は、給付と負担の長期的な均衡をはかるために、5年に1度、財政再計算を行うこととしている。財政再計算とは、次のようなものである。5年程度経過すると、金利・生産性や人口など、年金制度をめぐる経済社会状況のトレンドが変化する。こうした経済社会トレンドの変化は、修正積立方式を採用している日本の公的年金財政の収支バランスに影響を与えるし、その時々の経済の状況も、個々人の負担能力や企業・国の負担能力に影響を与える。このため、これら経済社会トレンドの変化を踏まえて、年金の長期的な見通しの改定が5年に1度行われることになっている。この作業を財政再計算と呼んでいる。財政再計算は通常、次の手順で実施される。

1. 国勢調査（直近では2000年）が5年に1回なされる。
2. 国勢調査の人口データにもとづいて厚生労働省は、「日本の将来推計人口」を作成する。
3. この将来推計人口と直近の経済状況にもとづいて公的年金の長期見通しがたてられる。
4. 公的年金の見通しをたたき台として国民的議論が行われ、「新しい年金制度」が決められて、制度改正（法律改正）の運びとなる。

ここで注意しなければならないことは、財政再計算という政治過程のなかでは、負担と給付の双方が議論され、見直されるということである。ようするに日本の公的年金制度は、これまで給付建て年金——給付水準が先決され、それに応じて保険料水準が決められる年金——ではなく、さら

6) 経済社会変数間の工学的関係を前提とした経済学のあり方を批判的に検討したものとして、古くは Boulding (1968) [邦訳 (1975)], 最近では, MaCloskey (1996) [邦訳 (2001)] などがある。また、予測という行為への20世紀的な期待の高まりと信頼崩壊の過程を知ることができる読みものとして、Sherden (1998) [邦訳 (1999)] をあげておこう。

7) 『方向性と論点』のなかで「給付建て」は、「あらかじめ設定される算定式に基づき、年金額が決定される方式」([『方向性と論点』p. 12]) という意味で定義されている。厳密には、Defined-Benefit の訳と解釈は、厚労省のものが正しく、しばしばみられる、Defined-Benefit を確定給付とする訳、Defined-Contribution を確定拠出とする訳例は、誤訳である。ただし、「給付建て（あらかじめ設定される算定式に基づき、年金額が決定される方式）」という解釈では、いずれかの変数が固定されることを前提とした説明の方がシンプルになる理論的な説明にそぐわない点が多くてくる。そこで本稿では、Defined-Benefit や Defined-Contribution の訳の意味で、給付建て、拠出建ての言葉をあてているのであるが、時に、確定給付、確定拠出と割り切って理解してもらった方が、理論上説明しノ

に言うまでもなく、拠出建て年金——保険料水準が先決され、それに応じて給付水準が決められる年金——でもなかった。給付水準については1973年の年金改正時に、男子標準報酬月額の60%程度という一応の目安が確立された。しかしながら、同時に年金改正時には、将来の負担の限界についても、いろいろと議論されつづけてきた。たとえば、1986年改革にむけて議論された年金保険料負担「23%限界説」などがその一例である。⁸⁾

論理的に考えれば、給付を先決する給付建て年金と拠出を先決する拠出建て年金が両立するはずがない。ところが、財政再計算時には、負担と給付の両方が議論されてきたのである。その理由は、経済社会状況の変化が、負担の限界と目される保険料水準と、目標とされた給付水準というふたつの目標を両立し得ない結果をもたらすことになれば、いくぶん給付を調整していく、しかも給付の調整の仕方については議論を重ねながら、退職世代の生活にあまり悪い影響を与えない方法を模索していくということが考えられていたからである。また、好景気がつづいたり、年金制度に対する信頼が大きく改善したりすれば、それまで限界とみなされていた水準以上の負担が実現できるかもしれない。その逆に、不景気が長期化したり、年金に対する不信感が高まったりすれば、被保険者・納税者の反乱のきっかけとなる保険料率の水準が、以前の予測よりも低くなるのかもしれない。このように変動する経済社会状況のなかで、公的年金の負担と給付についての国民的議論を5年に1度行っていく。これが財政再計算方式であった。財政再計算は、不確実な未来、将来予測に対する人知の限界をカバーするのに、なかなかよく考えられていた制度であった。

しかしながら、現在の公的年金を理解するに中核的役割を担う財政再計算の機能を正しく把握するには、多くの者にとって相当に時間がかかる。たとえば、わたくしが講義のなかで、公的年金の役割と財政再計算の存在意義を説明するためには、まず、学生たちの予測可能性信仰を壊す作業からはじめなければならない。そして人間という生き物は繰り返しバブルを引き起こしては痛い目に遭う愚かな生き物であること、経済学者や人口学者が将来予測を行っていることから彼らが将来予測をできると勘違いしてはならないこと、将来予測に経済学者や人口学者が失敗しつづけてきたのは、彼らのモデルにおける方程式の数やコンピュータの計算能力が不足していたからではなく、社会科学上の予測は自然科学上の予測とは本質的に異なり決してうまくいかないこと、年金経済学者は不幸なことに将来について議論をせざるを得ないのであるが、多くの年金経済学者は自分が生きている間に自分の予測した未来とは異なった場面に直面し、前言を翻したり自らの研究者としての信頼を失ったりしていることを教えなければならない。

ドラッカーは、「未来は予測不可能である。未来を予測しようとすれば、現在の自分の信用を落

やすい側面では、給付建て年金を給付水準が先決され、それに応じて保険料水準が決められる年金とし、拠出建て年金を保険料水準が先決され、それに応じて給付水準が決められる年金として、議論を展開している。

8) 高山 (1983), pp. 138-40.

とすだけだ」⁹⁾ という言葉を残している。まったくその通りである。しかしながら、講義のなかで未来は予測不可能であることを学生に納得させるには、相当に時間がかかる——時間をかけても、最終的には成功していないかもしれない。このように時間をかけた後に、財政再計算という仕組みとセットになった公的年金制度が、理にかなった側面をもつことを説明するという手順を踏む。けれども、講義に出席している学生を説得するのに相当に時間がかかるような話は、それがいかに正しい話であっても世のなかに流布するのは難しい。世のなかに流布しやすいのは、人々が直感的にとらえることができる 1, 2 個の数値や、簡単なキャッチ・フレーズである。その際、数値やキャッチ・フレーズが本当の話に裏打ちされたものなのかウソの話にもとづいた数値なのかは、さほど問題ではない。そしてウソの話にもとづいた数値・キャッチ・フレーズが流布した典型的な世界が、公的年金論議の世界であったように、わたくしには思えるのである。

財政再計算の機能、およびその存在理由を理解するための時間を節約した多くの研究者は、現状の給付を持続すれば、将来の保険料はこれほど高くなると、何度も何度も推計してみせた。そしてその推計は、厚生年金保険料率として 30 数 %、時に 50% 程度をはじき出したこともあった。そうした途方もない推計値にもとづいて、公的年金の持続可能性が批判されてきた。この種の年金批判は、人々が直感的に理解しやすく、この理解が、費用負担世代の年金不信感、さらには年金嫌悪感を醸成しつづけてきたようなのである。しかしながら言うまでもなく、負担の限界と目される保険料水準と、目標とされた給付水準というふたつの目標を両立し得ない結果をもたらすことになれば、財政再計算のなかで給付の調整が行われることを公的年金制度は予定しているのである。

そういう意味——すなわち財政再計算の意義を理解していない公的年金批判者が絶えず登場するという意味——で、変動する経済社会状況に照らし合わせて 5 年に 1 度、公的年金の負担と給付の水準を見直すという〈財政再計算方式〉は、年金不信感・嫌悪感を醸成する情報源——主に新規参入の年金経済学者——を生み出してしまい、年金論議を搅乱せるという政治的な弱点をもっていた。

ところで、『方向性と論点』では、5 年に 1 度の財政再計算方式を当面とりやめ、保険料を毎年引上げて、およそ 20 年後の将来に厚生年金の保険料率が 20%，国民年金の保険料は 18,500 円に到達したら、それ以上には保険料を引上げないことを明言するアイデア、すなわち保険料固定方式を提示した。この保険料固定方式アナウンス効果は、大きなメリットをもたらすと思う。20 年後の将来ではあっても、年金の費用負担に上限があることをアナウンスしておけば、従来の財政再計算の役割を理解する労力を惜しんだ人たちが行った、現行の給付水準を前提とした保険料率に関する将来推計は実質的に不可能となる。従来の年金研究者の仕事の多くが世のなかからなくなるのだが、それは、長期的にみれば、年金不信感・嫌悪感の根元を絶つ意味において望ましいことである。

ただし、先にも述べたように、公的年金の役割が国民に好意的に受け止められる状況が訪れたり、

9) Drucker (1973), p. 123.

経済が勢いよく回復する側面に遭遇したりすれば、予定されている保険料率の上限20%を超える保険料率引上げが許容されることがあるかもしれないし、逆の場合は、引上げが許されないことになるかもしれない。法律によって将来を拘束するというのは、その程度にしか拘束できないのである。したがって、法律を作ることのできる政府が将来の保険料率を20%に固定すると約束しても、それが本当の未来を写しているのかどうかは分からない。¹⁰⁾けれども、法律は変わるかもしれないし、そうした柔軟性は、経済社会状況と照らし合わせて進化していかざるを得ない制度という生き物にとって必要条件である——1997年に成立した財政構造改革法を1998年に放棄した経験からも分かるように、法律で将来を固定することができないということは、決して悪いことばかりではないことに注意してもらいたい。そうではあっても、およそ20年後の保険料率を20%に固定するという約束——そして〈約束〉程度の拘束力しか持たない法律化——は、やはり意味のあるアナウンス効果をもつようと思える。

さて、公的年金を考える基礎となる財政再計算の役割に加え、『方向性と論点』における保険料固定方式へのアナウンスが功を奏することを論じたいま、具体的な年金論議を行うために知っておく方が便利となる用語・理論を紹介しておこうと思う。なお、次節の年金理論編では、「給付建て年金」「拠出建て年金」とか「賦課方式」「積立方式」というような抽象的・理念的な議論を行うことになる。しかし読者には、日本の公的年金制度は、これまで、何がなんでも給付を守るという意味での給付建て年金であったことは一度もなかったことや、賦課方式には積立金が存在しないことを前提とした抽象的・理念的な議論を行うとしても、実際には、日本やスウェーデンなどの年金は積立金を相当規模もっていることなどを十分に分かっておいてもらいたい。理論はあくまで現実の近似値なのであり、理論と現実の間にはいつも隔たりがあることを分かっていなくては、給付建てと呼べばいかなる状況でも堅持されると誤解されたり、積立方式でないとなれば、即座に社会の総貯蓄率が低くなるという誤解を生むことになる。

10) 経済学のひとつの流派に、将来的にも変えることのできないルールとしての憲法のあり方を議論する公共選択論がある。これは、立憲的政治経済学と呼ばれており、憲法以外の諸法律は、政治家や官僚などの為政者が自由に変更することができますが、憲法はそうではないという仮定にもとづいたアプローチである。もっとも、憲法は、他の法律に比べて、変更するにはコストが高くつくけれども、まったく変更不可能というわけではない。立憲的政治経済学については代表的著書 Buchanan (1991) をあげておく。

11) とはいって、貯蓄率が高ければ望ましいというわけでもないことを論じておこう。新古典派成長理論のなかで鍵となる役割を担わされ、多くの経済学者が非常に強い関心を示す貯蓄率と経済成長率との間に恒等的に密接な関係があるのかという点については疑問がある。たしかに、取り落とされた変数(omitted variable)と多重共線性に細心の注意をはらった厳密な計量経済学的分析のなかでも資本形成と成長率には正の関係が観察されてはいる [Levine and Renelt (1992), Sala-i-Martin (1997)：とりわけ前者の研究では、成長と関係する変数は資本形成と経済の開放性の2変数のみしかないという結論を得ている]。しかしながら、ある国の貯蓄率が高いからといってその国の資本形成が順調に行われるとはかぎらない。貯蓄率の高いことが成長にプラスに作用する場合もあればマイナスに働く状況があることは、日本の高度成長期、オイルショック以降の不況期、そしてバブル期、そ

2. 年金理論編

2.1. 生産物の視点からみた世代間の再分配方法

「アダム・スミス以来、経済学はつねに現実を二つの目でとらえてきた。その第1は、貨幣的視点であり、第2は素材的な視点である。価値的な視点と物的な視点とよんでもよい。と同時に、一国の経済の大きさは、国民所得 Y の大きさで測られ、その大きさを決定するのは、その時点における有効需要の大きさであるというケインズによって明確にされた国民所得決定の理論¹²⁾」を「分析武器」として、年金の財政方式——積立方式・賦課方式——と国民経済との関係を、素材的な視点から説明を試みたのは伊東（1987）であった。伊東の論理を追ってみよう。

いま、勤労世代の消費量 CY 、高齢者の消費量 CO 、それに投資 I という需要からなる国民所得 Y があるとする。政府活動は老齢年金以外には存在せず、国際貿易は存在しない閉鎖経済が仮定される。このとき、国民所得 Y は、

$$Y = CY + CO + I.$$

この時点での勤労世代は、所得 Y を生産し CY を消費する。その余り、

$$Y - CY = CO + I,$$

は、勤労世代の貯蓄 S である。もし高齢者の生活水準、すなわち彼ら1人当たりの消費量に変化がないとすれば、高齢者の増加にともない CO は増加する。ここで、勤労世代の消費量 CY や投資 I に変化がないのであれば、需要は事前の供給を上回り、物価が上昇して需給のバランスを実現する。高齢者の消費量 CO が増加しても CY, I を維持するためには、国民所得 Y の増加でまかなくしか方法はない。¹³⁾ 物価が上昇するにしろ国民所得が増加するにしろ、「いずれの場合においても、増加する高齢者の支出にみあうだけの物的生産を現に働いている人たちが生産しなければな

→その後の平成不況期という長期間、日本の貯蓄率が他の先進諸国と比べて一貫して高かったという事実からも、容易に推察されるであろう。なお、ソローの経済成長モデルに、教育水準で代理される人的投資水準を組み込んでモデルの適合度を高め、大きな反響を呼んだ1992年のMankiw, Romer, Weil (1992)の分析では、日本を含む22OECD諸国を対象とした方程式のなかで、成長に有意な影響を与えたのは人的資本のみであり、資本形成さえ有意な結果を示していない。

12) 伊東（1987），p. 37.

13) 権丈（2001）「日本における少子・高齢化危機論への疑問」では、今後日本が迎える高齢社会のなかで、高齢者、勤労世代および年少者の生活水準を2000年次の水準に維持するためには、国民所得 Y がどの程度成長する必要があるのかを、2000-2025年の人口構造の変化をもとに〈必要成長率〉として推計している。結果は当然ながら仮定に強く依存するのであるが、そこでおいた仮定にもとづくかぎり0.5%程度の成長があれば高齢者、勤労世代そして年少者の生活水準を維持することができるし、それ以上の成長を達成できるのであれば、日本の国民は生活水準の向上を享受できることを推計している。

らず、それを彼らが利用することはできないという点で、負担増となるのである¹⁴⁾。こうした高齢者への増加がもたらす勤労世代への負担増は、高齢者に生産物を分配する、次の4つのどの手段をとってみても変わることはない。

1. 公的老人年金は存在せず私的に家計内で高齢者に生産物を分配する方法。
2. 高齢者自身のいわゆる自助努力——私保険・貯蓄——で高齢者に生産物を分配する方法。
3. 私的であれ公的であれ、積立方式の年金で高齢者に生産物を分配する方法。
4. 賦課方式の公的老人年金で高齢者に生産物を分配する方法。

生産物という、長期的には蓄えのきかない〈素材的〉な視点、〈物的〉な視点からみれば、その年々に勤労世代が生産した生産物を高齢者が消費する方法しか存在しない。この事実は、伝統的な家計内での高齢者扶養制度であろうが、高齢者の自助努力に任せようが、老人年金の財政が積立方式・賦課方式のいずれであっても、変わりはない。伊東が証明したかったのは、この点、すなわち「老齢者は、若い人たちの経済的負担を重くしないために、現に自らが働いているうちに老後のための費用を貯蓄し、それによって、自らの老後を支えるべきである¹⁵⁾」という考え方の誤謬の証明であった。

なお、高齢者が年金積立金を保有しており、その積立金を生産物に変換しようとする際には、高齢者は積立金を現金化、所得化しなければならない。高齢者の年金積立金を利用するには通常、生産活動に従事している勤労世代である。ゆえに、勤労世代は、年金積立金を利用する際の見返りとして所得を高齢者に手渡さざるを得ず、その分だけ彼らの所得は減少する。ようするに、積立方式の場合には市場における一次分配の段階で高齢者に所得がわたるのに対して、賦課方式のもとでは一次分配では勤労世代に所得が分配され、高齢者の消費に要する所得が勤労世代から高齢者に再分配されることになる。積立方式と賦課方式とでは、高齢者に所得を分配する方法に一次分配か再分配かという違いはあるが、積立・賦課いずれの方式であっても、高齢化が勤労世代の生活水準に与える影響に違いは生じない。ここで大切なことは、伊東が提示したモデルにもとづけば、〈高齢者が勤労期に積立てておきさえすれば、高齢化が進行しても次世代の勤労世代には迷惑をかけることはない、もしくはなかった〉という世間の常識は間違っているということである。

それでは、長い間、研究者の間で議論されつづけている年金の財政方式の相違は、どのような機能上の違いをもっていると考えられるのであろうか。次では、ここでみた生産物の視点からではなく、貨幣的な視点から、年金の財政方式の違いがいかなる相違点をもっているのかを整理してみよう。

14) 伊東（1987），p. 39.

15) 伊東（1987），p. 36.

2.2. 2期間世代重複モデル

いま、第1世代と第2世代の2世代からなる社会を考える。第1世代の人口は過去も現在も N_1 であり、彼らが現役であった過去には、1人当たり所得 y_1 を稼いでいた。第2世代は現在にのみ存在し人口 $N_2 = N_1(1+n)$ 、所得 $y_2 = y_1(1+g)$ である。ただし、 n は人口成長率、 g を生産性伸び率とする。

表1 2期間世代重複モデルの仮定

	過去	現在
第1世代 (退職世代：現在の年金受給世代)	N_1 y_1	N_1
第2世代 (勤労世代)		$N_2 = N_1(1+n)$ $y_2 = y_1(1+g)$

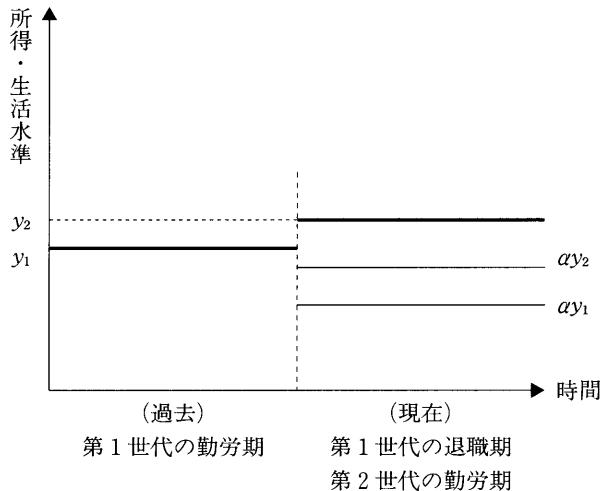
第1世代は、〈過去〉の勤労期に、自分たちの退職前後の生活に勤労期からスムーズに移行できることを願っていたものとする。なお、自分が退職した後に経済成長が起り、次世代の生活水準 y_2 が上昇することも十分に考えられる。もしそうした生産性の伸びが現実のものとなれば、勤労世代は新しく高い生活水準を享受しているのに、自分たち退職世代は経済成長が起こる以前の生活水準でしか暮らしていく状態となる。これと類似した問題は、硬直的・絶対的な水準に給付水準が設定されがちな生活保護などで、よく知られた問題である。

このような現役と年金受給者との間の相対的生活水準のギャップの存在を問題視しない者もいるであろうが、できることならば、退職後、第2世代の生活水準が高まっているのであれば、その伸びに見合った生活水準を、自分たちも享受したいと願う者もいるであろう。この願いを達成する所得水準は αy_2 、すなわち勤労世代が得ている所得 y_2 に一定割合 α を乗じて表すことができる〔図1および補論I参照〕。そこでいま、退職後も安定的に得ることのできる目標所得水準を αy_2 に設定し、¹⁶⁾ α を所得代替率と呼ぶことにしよう。そして退職後に αy_2 という所得を安定的に得るという目標は、どのような方法であれば実現できるのかを簡単なモデルで考えてみよう。なお、考察は積立方式と賦課方式という年金の財政方式の用語を用いながら進めていくのであるが、積立方式がもつ所得保障面での性質は、私保険、民間貯蓄等、老後の所得保障を市場・民間に任せる手段に共通する性質である。それゆえに、ここでは、私保険や民間貯蓄が老後の所得保障に対してどのような性質をもつかを、個別に考察する手間を省かせてもらう。

さて、表1「2期間世代重複モデルの仮定」のもとに、年金の制度設計を行うことにしよう。ま

16) αy_1 を目標としても議論の本質に影響を与えない。補論II参照。

図1 2種類の年金給付水準の目標



注) 図1は本論の仮定にしたがって、所得が過去と現在とで離散型に変化する形で図示しているが、2種類の年金給付水準のイメージをとらえるには、時間とともに所得が連続的に成長する仮定を設けた図の方が理解しやすい。それは、補論Iに示しているので参考とされたい。

まずは、表1における〈過去〉に年金制度の設計を行い、その時点で制度を施行しはじめるものとする。変数については、次のように定義する。

1. n を人口成長率、 g を生産性伸び率（生活水準上昇率）、 r を積立金運用利回りとする。
2. 制度設計時における予測値には不確実性があり、不確実要素をもつ变数には~をつける。すなわち、人口成長率は \tilde{n} 、生産性伸び率は \tilde{g} 、積立金運用利回りは \tilde{r} である。
3. 積立方式の保険料率を c 、賦課方式の保険料率を t とする。
4. 保険料を支払うタイミングを明示するために、現在の退職世代が過去に支払う保険料の保険料率を c_1 、 t_1 、現在の勤労世代が現在支払う保険料率は c_2 、 t_2 とする。

こうした仮定と定義のもとに、先に説明した老後の所得保障目標 αy_2 を達成するための年金の財政方式と保険料率の関係を表2に要約した。

表2 年金の財政方式と保険料率

積立方式	賦課方式
$N_1 c_1 y_1 (1 + \tilde{r}) = N_1 \alpha y_2,$ $N_1 c_1 y_1 (1 + \tilde{r}) = N_1 \alpha y_1 (1 + \tilde{g}),$ $c_1 = \alpha \frac{1 + \tilde{g}}{1 + \tilde{r}}.$ ①	$N_2 t_2 y_2 = N_1 \alpha y_2,$ $N_1 (1 + \tilde{n}) t_2 = N_1 \alpha,$ $t_2 = \frac{\alpha}{1 + \tilde{n}}.$ ②

積立方式の保険料は現在の年金受給者である第1世代が支払ったものであり、保険料率は、成長率と積立金運用利回りの予測値に依存していることが分かる。具体的には、積立方式の保険料率は成長率が高ければ高くなり、運用利回りが高いほど低くなる。賦課方式の保険料は現在の勤労世代である第2世代が支払っており、保険料率は人口成長率の予測値に依存している。そして人口成長率が高くなれば賦課方式の保険料率は低くなり、人口成長率が低くなれば保険料率が高くなることが分かる。

2.3. 財政方式と目標の達成可能性——Max-Min原理と保険料率調整のタイミング

ここで、 αy_2 という老後の所得保障目標を、年金の財政方式である積立方式、賦課方式のいずれが実現可能であるのかを考えてみる。そのために、表2の保険料率の式を、所得代替率 α にまとめて表3に整理し、この所得代替率 α を維持することができる財政方式は、いかなるものかと聞いてみよう。

表3 所得代替率の維持と年金の財政方式

積立方式	賦課方式
I $\alpha = c_1 \frac{1 + \tilde{r}}{1 + g}$	II $\alpha = t_2(1 + \tilde{n})$

ここで考えなければならないことは、ただ一点、所得代替率 α を維持できなくなる事態が生じたときに、その事態に対処するいかなる方法が残されているかということである。こうした問いは、最悪の事態のなかで最善を保証する方法（Max-Min principle）は積立方式と賦課方式とではどちらの方であるかと問うことに等しく、こういう問い合わせを設定することにより、最悪以外の事態——すなわち、所得代替率 α を超える給付が実現できる事態等——について考察することを節約することができる。

年金の制度設計段階では、積立金運用利回り r 、経済成長率 g 、人口成長率 n は、いずれも予測値であり、経済社会変動に関する不確実要因である。これら予測値が、積立方式のなかで、所得代替率 α を維持できない方向に外れてしまったとする。この状況は、表3—I式で、右辺における実際の運用利回りが予測値よりも低くなったり、成長率が予測値よりも高くなってしまい、保険料率 c_1 のままでは、I式右辺が左辺の所得代替率よりも小さくなる場合である。このとき、I式の両辺を等しくさせるために保険料率を引上げることはできない。なぜならば、積立金の保険料は、現在の年金受給世代である第1世代が支払ったものであるから、タイミング的に不可能なのである。したがって、積立方式の場合には、積立金運用利回りや経済成長率が所得代替率 α を維持できない方向に外れてしまった場合には、所得代替率 α を引下げるか、もしくは、年金制度の枠外でなんらかの救済策を政治的に模索することにより、高齢者の生活を保障せざるを得なくなる。

こうした積立方式の特徴に比べて、賦課方式では、表3-II式をみれば分かるように、人口成長

率 n の予測が所得代替率を維持できなくなる方向に外れた場合、現在の勤労世代である第2世代の保険料率 t_2 を調整して、年金受給世代である第1世代の年金給付水準 αy_2 を維持する手段が、年金制度の枠内に残されている。

積立方式と賦課方式の相違点として、制度設計時の予測値が、給付水準を下げる方向に外れた場合に、給付水準を守るために保険料率を調整する手段が、タイミング的に残されているかどうかという〈保険料率調整のタイミングの問題〉は、重要であるとわたくしは考えている。そして、積立方式と賦課方式とでは、他にいまひとつ、重要な相違点があると思っているのであるが、そのことを説明する前に、ずいぶんと長い間、年金研究者のなかでなされてきた、サミュエルソンの命題を用いた「積立方式と賦課方式とでは、いずれの保険料率が安くすむか？」という伝統的な問い合わせと、この問い合わせに解を得るための証明方法を、〈保険料率調整のタイミングの問題〉という視点から批判しておくことにする。

2.4. 積立方式と賦課方式では、いずれが保険料率が安くなるか？という愚問

1950年代、各国の公的年金が、制度発足当初に計画されていた積立方式から、次第に賦課方式へと移っていく過程において、積立金をもたない年金制度である賦課方式への懸念が示されていた。そこに、ある条件が満たされたのであれば賦課方式の方が積立方式よりも有利であると説いたのは¹⁷⁾サミュエルソンである。¹⁸⁾その条件を、本稿で定義した記号をもって簡略化して示せば、次式となる。

$$c_1 > t_2 \Leftrightarrow \tilde{g} + \tilde{n} > \tilde{r}.$$

すなわち、経済成長率と人口成長率の和が積立金の運用利回りよりも大きいとき、賦課方式の保険料率は積立方式の保険料率よりも低くなる。そして、数十年後には、サミュエルソンの命題について次のような教科書的解釈が一般化し、この解釈が積立方式支持者たちの信念として育つていった。

サミュエルソン命題の教科書的解釈

過去には賦課方式が有利であったが、今日のような少子高齢化社会（人口伸び率が鈍化）、か

17) Samuelson (1958).

18) ①積立方式保険料率マイナス②賦課方式保険料率で、 $c_1 > t_2 \Leftrightarrow \tilde{g} + \tilde{n} > \tilde{r}$. は得られる。

$$\begin{aligned} c_1 - t_2 &> 0 \Leftrightarrow \alpha \frac{(1+\tilde{g})}{1+\tilde{r}} - \frac{\alpha}{(1+\tilde{n})} > 0, \\ c_1 - t_2 &> 0 \Leftrightarrow \alpha(1+\tilde{g})(1+\tilde{n}) - \alpha(1+\tilde{r}) > 0, \\ c_1 > t_2 &\Leftrightarrow \tilde{g} + \tilde{n} > \tilde{r}. \\ \therefore \tilde{n}\tilde{g} &\equiv 0. \end{aligned}$$

なお、目標給付水準を αy_2 ではなく αy_1 とする場合も、まったく同様の条件を得ることができる（補論II参照）。

つ安定成長社会（生産性伸び率が鈍化）では、積立方式が賦課方式よりも有利であるのは明らかである。公的年金は賦課方式から積立方式に転換すべきである。

こうした積立方式支持派の推論に対して、通常は‘合成の誤謬’、‘同等定理 (equivalence proposition)¹⁹⁾’という視点から批判が加えられる。しかしながら、ここではサミュエルソンの命題を援用した積立方式支持論に対して、普通の方法とは違った角度から批判をしておこうと思う。

積立方式と賦課方式とを比較して、いずれの保険料率の方が安くすむかを論じるためには、「目標——たとえば、退職者にとって同じ水準の年金給付を行うというような目標」が、比較されているふたつの制度の間で共通でなくてはならない。目標の共通性がないところでは、いずれの手段が安くすむかという比較そのものが不可能である。年金財政における保険料率高低の比較を行うためには、どうしても、「ある共通の目標を達成する年金において、いずれの保険料率の方が安くすむか」という問題設定が必要となる。ところが、制度設計時の予測値が、不幸にも年金の給付水準を下げる方向に外れた場合に、給付水準を守るために保険料率を調整する手段が、賦課方式には残されているけれども、積立方式はもっていない。予測値が給付水準を下げる方向に外れた場合に、すでに年金受給者となっている世代に対して、もう一度勤労世代に戻ってもらい、積立金の運用の際に生じた損失を補填するだけの年金保険料を支払うように要請することは理論的にも実際的にも不可能である。退職者に目標とする生活水準を常に達成できる可能性を残すのは、制度設計時に予測値として組み込んだ値が予測と異なることが判明した場合に、次の世代の保険料率で調整することができる途を残す賦課方式でしかない。

サミュエルソンの命題は、制度設計時における運用利回り、成長率、人口成長率に関する予測可能性が前提とされている——還元すれば、予測通りにことが運ぶことが前提とされている。しかしながら、何十年も先の運用利回りや、成長率、そして人口成長率を予測するのは人知の限界を超えた行為であろう。人知の及ぶ範囲内でもって退職前後で生活水準の継続性をもたせるに足る給付水準を維持する確実な方法は、賦課方式となる。そして、賦課方式をとる公的年金のメリットは、積立金の運用利回りや生産性の伸びという、個人で対処するにはどうにも御し難いリスクからわれわれを少しでも解放し、世代間でチームを組んで対処していくば、世代間を超えて生涯にわたって安定的に生活を保障してくれる制度をもつことができるという、そうした安心感を国民に与えること

19) 個々人からみれば積立金の運用利回りは与件ではあろうが、人口高齢化や少子化は、運用利回りを引下げる方向に作用する。したがって、積立方式と賦課方式の保険料率の高低を比較する際に、運用利回りを不変とする仮定は間違っているとする論法が‘合成の誤謬’と言われている。また、賦課方式で公的年金を発足させると第1期に第1世代がギフトを受けることになる。このギフトにともなう費用はその後のいずれかの世代が負担する形となる。第1世代を含めて考えると、公的年金の負担は全体としてゼロ・サムである。賦課方式であろうと積立方式であろうと、このゼロ・サム・ゲームという構造に変わりはないということは‘同等定理’と呼ばれている。これら‘合成の誤謬’‘同等定理’についての説明は、高山（2001），pp. 6-8 で手際よくまとめられている。

にあるのではなかろうか。

たしかにわれわれは、市場のダイナミズムにより数多くの恩恵を受けているし、これを手離すわけにはいかない。だが、ダイナミックな市場社会は、あまりにも予測し難い要因に満ちている。それゆえに、現役の時もあれば退職した時期もある、そうした一生という長いタイムスパンで人生設計をたてるには、市場は不安定すぎる。家族という安定した扶養システムも、市場のダイナミズムに飲み込まれて変質してしまったいま、われわれは、積立金の運用利回りと生産性の変化——すなわち市場のもつ不確実性に対して、生活の安定性を守る最後の手段として賦課方式の老齢年金という退職後の所得保障制度をもっている。そういう安心感を得るために、公的年金が存在してもよいのではないかと思うし、わたくしは、この制度からそういう安心感を得ることができればと思って²⁰⁾いる。そして、こうしたわたくしの考え方や姿勢が、「自助努力」の欠けた生き方であるとも思わないし、一部の経済学者たちに説教される筋合いの話でないとも思っている。

このようなことがあまり議論されなかったのは、従来の年金論議のなかでは、予測値には不確実性があることが十分に認識されなかった事実、および保険料率の記号に、どの世代が、どのタイミングで支払う保険料なのかが明記されずに議論されつづけてきたことに原因があるようと思える。

もっとも最近は、不確実性の経済学のユーザー・インターフェースが高まり²¹⁾、年金財政のモデルに、運用利回りなどの不確実性を簡単に組み込むことができるようになった。その結果、賦課方式もそれなりの合理性があることを報告する研究もでてきた。²²⁾しかしながら、経済学のモデルのなかに不確実性を導入する技術が生まれる以前から、一部の経済学者以外の普通の人たちは、賦課方式のもつ合理性をある程度分かっていたはずである。賦課方式の合理性を理解できずに、非現実的な仮定にもとづいたモデルを構築し、そこで得られる積立方式優位性を盲信していたのは、経済学者ばかりだったように、わたくしには思える。

実は80年代以降、経済学は大いなる発展——具体的に言えば、より現実に近い状況を仮定においても解を得ることができる数学技術の発展と複数の解を許容することができる度量の拡大——を見せた。こうした発展の結果、数多くの新しい知見が、いろいろな領域——国際貿易、経済成長論、産業組織論、そして金融・保険論——で得られるようになった。経済理論というのは、フロンティアでは常に現存する理論の限界を認識しながら、限界の突破を求めて進化をつづけているものであり、そうであるから、彼ら経済理論のパイオニアたちは、自分たちの理論を現実に当てはめること

20) 経済学は、通常、市場に対する公共介入の必然性を、「市場の失敗」という概念で理解しようとした。この概念でとらえきれないものは、市場に任せるべきであるとの結論をだす傾向がある。しかしあくしは、「市場の失敗」の概念は、たしかに思考の訓練、論点の整理、および講義の題材には使えるけれども、有用性をそれ以上に拡張することには慎重であるべきツールであるとみなしている〔権丈(2001), pp. 26-9 を参照されたい〕。

21) Myles (1995)などの公共経済学のテキストには、コンパクトに、不確実性や情報の経済学などの年金問題への応用が示されている。

22) 小塩(2000)。

には、少なくとも、理論のユーザーたちよりも慎重である。経済理論のユーザーたちは、そうした経済理論のフロンティアでの苦悩にまで目を配りながら、教科書レベルにまで普及してきたツールやアプリケーションの使い方の練習には、もう少し注意深くある方がよいように思える。学問上の画期的な進歩は、それ以前の理論を否定することから生まれるという性格は避けようがない宿命なのであるが、不確実性を組み込まないモデルにもとづいて積立方式の絶対優位を信奉し、その後、不確実性を組み込んだモデルを用いて賦課方式にも利点があることに気づいて報告するというのは、少々おさなすぎる。次から次に日本の年金論議に参入する人たちがいるかと思えば、その人たちが流行りのモデルを当てはめては、軽率に政策提言をする姿を眺めていると、医療経済学の泰斗、フェックスが、若き医療経済学者たち向けに研究のアドバイスとして伝えた言葉を思いだしてしまう。

「経済理論は非常に重要だが、多くの新しい研究は、いつの時代にも一時の流行や自己満足の表現にすぎず、²³⁾ 海辺で筋肉をひけらかしている若者の知識版である」

2.5. 給付建て賦課方式から拠出建て賦課方式への流れ

所得代替率を安定的に確保する方法は給付建て賦課方式しかない。ところが、給付建て賦課方式を現在のように進行しつづける少子高齢化のなかで運営していくと、後世代の人の大変な負担に依存するようになることが、次第に確実なものとなりはじめた。そして予想される高齢化のピークに、日本よりも早く到達しそうな国々では、拠出水準を固定して、給付水準を調整する段階に入ってきたというのが1990年代の、公的年金をめぐる世界の潮流である。

もっとも、給付建てから拠出建てに変わるとなると、給付水準の安定的な維持という目標は達成できなくなる。そうなれば、所得代替率を固定することができないという意味で、拠出建て賦課方式と、拠出建て積立方式とでは同じではないかということになる。ところが、そうではない。いま、年金の財政方式とリスクとの関係を、表4にまとめてみる。

表4 年金財政方式とリスク

	積立方式関連リスク	賦課方式関連リスク	リスク調整項	リスク負担者
拠出建て	運用利回り 経済成長率	人口成長率（少子高齢化）	給付水準	年金受給者 (退職世代)
給付建て	運用利回り 経済成長率	人口成長率（少子高齢化）	保険料	保険料拠出者 (現役世代)

まず、同じく拠出建てであっても、積立方式と賦課方式とでは、関連するリスクが異なってくる。

23) Fuchs (1999) [邦訳 (2000), p. 101]。

これが、先に、〈保険料率調整のタイミングの問題〉の他に、積立方式と賦課方式との間にある重要な相違点があると指摘した、〈積立金運用利回り・経済成長率リスクから少子高齢化リスクへの転換〉である。年金を積立方式から賦課方式にするということは積立金の運用利回りや経済成長率というリスクに直面するのを避け、われわれが直面するリスクを少子高齢化というリスクに切り替えることを意味する。別の表現をすれば、公的年金制度の財政方式として積立方式ではなく賦課方式を選択するということは、運用利回りや経済成長率というリスクよりも、人口成長率というリスクの方が与しやすいと、われわれが判断することなのである。

さらに、賦課方式であるかぎり、この年金制度と関連するリスクは、給付建てであろうが拠出建てであろうがまったく同じ、人口成長率の変動というリスクである。しかしながら、給付建てと拠出建てでは、リスク負担者が保険料拠出者なのかそれとも年金の受益者なのかという点で180度異なる。給付建ての場合にはリスクを保険料拠出者（現役世代）が負担することになり、拠出建ての場合は、年金受給者（退職世代）が負担することになる。

ところで、最近の公的年金の潮流にみられる給付建てから拠出建てへの動きをみれば、所得代替率を固定することができないという意味で、拠出建て賦課方式は拠出建て積立方式と同じではないかという疑問がでてくることは前に述べた。いま、この疑問に答えることにしよう。

積立方式と関連する運用利回りと賦課方式と関連する人口成長率というリスクについて考えるとすれば、これらふたつのリスクの最大の相違点は、変動のスピードが決定的に違うことにある。運用利回りの場合は、一昼夜、半年、一年で、積立金の1割、2割減ということが起こりうる。けれども、人口成長率は、じわりじわりと静かに迫ってくる。のみならず、政策次第では、少子高齢化というリスクを緩和することさえできるという、相當に実現可能性の高い希望の途が残されている。こうした点が、同じく給付水準が不安定となる拠出建てと言っても、積立方式と賦課方式とでは決定的に意味が異なるのである。

したがって、年金の財政方式として、積立方式ではなく賦課方式を選択するということは、次のことを意味すると要約できる。

1. 制度設計時の予測値が所得代替率を引下げる方向に外れた場合でも、次世代と保険料率を話し合って調整することによって、年金受給世代の所得代替率を調整する手段をもっておきたいということ。
2. 積立金の運用利回りという変動のスピードが早いリスクよりも、静かにゆっくりと訪れる少子高齢化というリスクに対処する年金制度をもつ方が安心できるということ。しかも、この少子高齢化のリスクは社会政策次第では、緩和することもできるのである。

さて、このように、積立方式と賦課方式間の選択の意味をまとめいま、90年代からの世界的潮

流となっている拠出建て賦課方式が、年金制度のなかで、どのような位置にあるのかを、具体的な例を取り上げながら説明しておこう。

2.6. 拠出建て賦課方式の機能

拠出建て賦課方式は、次のマトリックスのなかでは、IIIに位置する。

	積立方式	賦課方式
拠出建て	I	III
給付建て	II	IV

それぞれ、具体的な制度を示せば、次のようになる。

	対応制度
I	私保険が提供する私的年金、民間金融機関が提供する貯蓄
II	厚生年金基金（企業年金）、国民年金基金、しばしば私的生命保険
III	スウェーデン、イタリア、ポーランドの公的年金
IV	厚生年金、国民年金

なお、IVの給付建て賦課方式のなかに、厚生年金、国民年金をおいているけれども、1章で論じているように、日本の公的年金は、完全かつ厳密な給付建て賦課方式ではなかった。財政再計算時に、負担と給付の両方を議論して政治的に調整をはかっていたのである。その点を理解しておいてもらいたい。

IIの給付建て積立方式は、実は、運用利回りの予測不可能性という前提にもとづけば、論理的には成立するはずがない。というのも、積立金の運用利回りが、予測値よりも下がることがないという前提をおかないことには、給付建てという目標は積立方式という手段で実現することはできないからである。たとえば、厚生年金基金は、運用利回りが少なくとも5.5%であることを前提として制度設計されていた。実際の運用利回りは、予定利率を大幅に下回り、逆ぎやに苦しんだ企業年金は、解散を余儀なくされている。

いかなる理由で、給付建て積立方式のような制度設計が時代的に許容されたのか、正直、わたしには謎で仕方がない。おそらく、運用利回りの予測可能性に対する過信という時代の風潮が、この制度設計を許したのであろう。こうした給付建て積立方式の年金制度が存在すること自体が、人間の愚かさを例証するひとつ数えることができるのかもしれない。

ところで、今回の厚労省案『方向性と論点』では、スウェーデンで1999年に導入された新年金制度が参考とされ、これを日本の現状に見合うように工夫がなされている。それゆえに、『方向性と

論点』で打ちだされているアイデアを理解するには、スウェーデン案を理解するのが早道である。そこで、『方向性と論点』に関する政策技術編に移る前に、スウェーデンの新年金制度がどのようなアイデアのもとにデザインされているのかを説明しておこう。

2.7. 疑似市場としての〈みなし運用利回り〉

スウェーデンは、1999年に、拠出建て年金への方向性を徹底させた新年金制度を導入した。²⁴⁾スウェーデンの年金改革については、「古い皮衣に新しい酒を入れた (Old Wine in New Bottles)」と評されているように、改革前後の年金制度の実質的な側面は変わらないという評価がなされている。わたくしもそうみている。だが、中身が同じであっても、国民に向けた説明の仕方が違えば国民からの評価は変わる。「違うのはパッケージだけである。しかし、政治的には、それは重要なことな²⁵⁾のである」。

スウェーデンでの年金改革を理解するためには、年金をめぐる政府と国民との政治的取引を想定するのが便利である。まず政府は、公的年金給付総額を減らしたいと望んでいたものとする。具体的には、総賃金に対する公的年金給付の比率を1997年の30%程度から2010年には27.6%にまで下げ、²⁶⁾年金給付水準を示す所得代替率でみれば、1997年段階の59%を、2010年頃には52%に引下げることを企図したものと想定しよう。こうした給付水準の引下げという国民にとってのコストの増加を、スウェーデン政府はいかなるベネフィットで国民に報いたか。

なによりも、支払った保険料と受給する年金額とのリンクを強化した。このリンクを徹底したものにするために、改革前の公的年金がもっていた所得再分配——低所得者・障害者・寡婦などへの所得再分配——機能を分離して、公的年金における拠出・給付間での給付反対給付の原則の徹底化をはかった。具体的には、30年ルール（保険料拠出は30年分しか給付に反映されない）や15年ルール（所得の高い15年間の保険料しか給付に反映されない）など、旧年金制度に対する不満の原因となっているルールを取り除くことを約束する。そして、従来の基礎年金プラス報酬比例年金という日本同様の公的年金制度を、報酬比例年金一本の制度に切り替え（租税を財源とする低所得者向け最低保証年金については後述）、公的年金保険料でまかなわれる給付部分から所得の垂直的再分配を放棄して、さらに障害者年金と遺族年金を新年金制度とは別立てにした。

このように、1990年代、長きにわたり議論されたスウェーデンの年金改革では、年金給付の引下げという政府の要求と、拠出・給付のリンク強化という国民の要求が取引された、と個人的には解釈している。

24) Cichon (1999), p. 87.

25) Cichon (1999), p. 87.

26) 所得代替率引下げの主因は、寿命の伸びのリスクを受給者たちに負わせたことにあると言われている。

新制度を具体的に説明すれば、新年金制度は、保険料を18.5%に固定した保険料固定方式であり、18.5%は2.5%の積立部分と16%の賦課部分からなる。この制度の際だった特徴は、〈みなし運用利回り付き「拠出建て賦課方式年金」〉(Defined-Contribution PAYG system with Notional Rate of Return)²⁷⁾という方式を採用していることである。それゆえここでは、その部分に関する意義を説明することにしよう。

〈みなし運用利回り付き「拠出建て賦課方式年金」〉の採用は、疑似市場政策(pseudo-market policy)であるとわたくしは考えている。疑似市場とは、公共政策がもつ非効率性をはじめとした欠陥を緩和するために、市場のもつメリットを公共政策に適用する政策手法である。スウェーデンの新年金制度に導入された〈みなし運用利回り付き「拠出建て賦課方式年金」〉は、あたかも市場で運営される私的年金を利用しているかのような錯覚を国民に起こさせることにより、この制度への理解と信頼を高めさせ、その実、国民の生活を積立金の運用利回りリスクから回避させることにより、当面、確実に訪れはするが静かに訪れる特徴とする人口リスクに切り替えることに成功している。この政策手法は、公共政策という方法、すなわち公的年金でしかできない。つまり、国民にとっては、拠出された保険料が、名目賃金率の伸び率というみなし運用利回りで運用されたのと同額の年金受給権が保証され、私保険の原理である給付反対給付の原則が擬制されるのである。ところが、この年金の財政方式は、主に賦課方式で運営されている（保険料率2%に相当する積立方式部分に相応する積立金は存在する）。

さらに、スウェーデンの新年金制度の特徴は、次の2点にもあるように思える。

1. 給付反対給付の原則と整合性をもたない所得再分配要素を公的年金保険料でまかなわれる年金給付部分から取り除いてしまった。
2. 4年分の給付額に相当するバッファー・ファンド（積立金）の存在意義を、新制度において必須である自動財政均衡メカニズムのひとつの部品として位置付けることにより、バッファー・ファンドの存在理由を説明している。

27) スウェーデンの新年金制度の特徴は、NDC (Notional Defined-Contribution System) [邦訳では、「みなし掛け金建て」(高山(2002)), 「概念上の拠出建て」(井上(2000), 厚労省(2002))] にあると、国際的にも年金研究者にもみなされている。NDC という呼称は、拠出建て年金は積立方式でなくてはならないと信じ込んでいた年金学者にとって、意表をつく意味のある呼称であるかもしれないが、拠出建て賦課方式年金も存在しうることを知る者にとって、拠出建て年金の何が概念上の話なのかをイメージし辛い。それに、スウェーデン新制度の最も画期的な点は、みなし運用利回りを用いながら、拠出建て年金を賦課方式で運営しているところにある。ゆえに、本稿では、スウェーデン新年金制度の特徴を一言で表現する場合には、〈みなし運用利回り付き「拠出建て賦課方式年金」〉という言葉を用いることにしている。

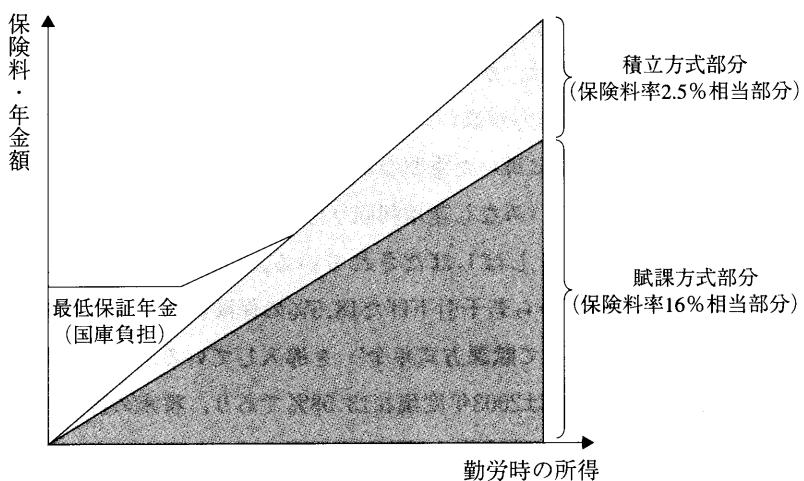
なお、NDCの誕生については次の指摘がある。「たぶん、ヨン・ブレイスというエコノミストが、80年代後半から90年代の初めに書いた論文の中で、NDCという概念を出したと思います。当時はまだ明確でもなく、十分に詰められてもいませんでしたが、年金改革にかかわっていた政治家が飛びついたわけで、さらに自分たちの作業の中で、このアイデアを詰めていったのです」[ミクラ講演録(2002), pp. 8-9]。

1における、給付反対給付の原則の徹底化＝私保険の原理の徹底化＝保険的再分配以外の再分配の排除をはかった国が、アメリカではなくスウェーデンであるということは、非常に重要であるように思える。あえて言えば、あのスウェーデンが、年金改革の方向性として、国民に市場で運営される私的年金を利用しているかのような錯覚を起こさせる方向性、私保険の原理の徹底化を選択したのである。スウェーデンがとった改革の方向性は、年金の給付水準を下げる必要に迫られる国々、資金の流れが不透明であることを原因として信頼が揺らぐ年金制度をかかえる国々の改革の方向性に、強い影響を与えるであろう。同じことをアメリカが選択していたのでは、同様の影響を国際的に与えることはないはずである。

そしてスウェーデンがとった改革の方向性は、日本の基礎年金の存在を与件とし、この基礎年金がもつ保険料収納率の問題、第3号被保険者問題等を一挙に解決する手段として、保険方式ではなく租税方式に切り替えるべきであるという論調に動搖を与えるのではないかと、わたくしはみてい。なお、新年金制度における報酬比例年金のように、所得の垂直的再分配を取り除いてしまえば、十分な保険料を支払うことができず、それゆえに十分な水準の年金を受給できない者がでてくる。そこで、新年金制度では、図2にみるような、租税を財源とする最低保証年金を給付することにした。

この最低保証年金については次のような報告がなされている。「この保証年金は、来年〔2003年〕から支払を開始します。金額的には年金支払額の14%，つまり賃金運動部分の14%になります。年金受給者の約50%は、何らかのかたちで保証年金の一部を受け取っています。受け取っているといっても、その多くの部分は少ないですが」。²⁸⁾この点を、どのように評価すればよいのか。報酬比

図2 スウェーデンの新年金制度



28) ミクラ講演録（2002），p. 14.

例年金のなかで垂直的な再分配を行うことにより保証年金の利用者を減らすべきか。それとも、垂直的再分配を行うのをやめて、保証年金への依存を高めるべきか。スウェーデンは、後者を選択した。日本で同様のことを行うと、いかなる結果が生じ、それをいかに評価すべきなのか。こうした評価作業に資するデータの整理を、厚労省年金局では是非とも行ってもらえればと思う。日本の年金政策の方向性が今のように保険料によってまかなわれる給付部分で垂直的再分配を行うままでよいのか、それとも変更すべきなのかは、重要な論点なのである。

積立金については、スウェーデンのような、バッファー・ファンドとしての積立金の存在理由を、論理的に説明しておくのは、制度の透明性を高めるのに寄与するように思える。少し説明しておけば、スウェーデンの新年金制度は、さまざまなりスクを制度のなかに取り込むことにより、政治過程を経ることなく自動的に給付を調整するようにしたのであるが、なお、いくつかのリスクが財政バランスを崩す可能性を残している。具体的には、

1. 給付改定率の基準が1人当たり所得であるのに対して、保険料は現役世代の総所得に課されるため、1人当たり所得の伸び率が総所得の伸び率を上回る場合には、財政バランスが崩れる。
2. 積立金の運用利回りが、予定利回り2%以下で推移しつづけた場合には、財政バランスが崩れる。
3. 出生率が予想よりも低くなる場合には、財政バランスが崩れる。
4. 年金の給付開始時点で、年金受給者の平均余命は給付に反映されることになっているが、受給開始後に平均余命が伸びた場合のリスクは受給者に負担させる仕組みを設けていない。それゆえ、年金が裁定された後に平均余命が伸びた場合、財政バランスが崩れる。

こうしたリスクとバッファー・ファンドとの関係が、新年金制度のなかでは説明されている。もちろん、こうした保険数理上の説明は、かなりテクニカルなものとなる。しかし、筋の通ったテクニカルな説明は、「²⁹⁾知的水準や事務能力が高いエリート集団」の支持を得ることができる。この点が、スウェーデンの年金改革を成功に導いた重要なポイントであったように思える。

ところで、スウェーデンのような「みなし運用利回り付き‘拠出建て賦課方式年金’」を日本で即座に導入できるかのような意見が、しばしばだされている。しかしそれは難しいであろう。スウェーデンでは、1997年の19.86%から若干引下げた18.5%の保険料水準で保険料を固定したうえで、「みなし運用利回り付き‘拠出建て賦課方式年金’」を導入している。これに対して、日本の厚生年金の保険料率は総報酬ベースでは2003年度現在13.58%であり、将来の保険料率の上限と目されている20%までは、今後6.42ポイントも引上げなければならない。

29) セッテルグレン講演録(2002), p. 5.

仮に現行の13.58%のままで〈みなし運用利回り付き‘拠出建て賦課方式年金’〉を導入すれば、給付水準を引下げざるを得ず、給付水準を維持しようとすれば保険料率を一気に引上げなければならない——もっともこの場合には、20%までは上げる必要はなくなるのであるが。このいずれも実行可能性はないのではなかろうか。他の選択肢として、段階的保険料と両立するみなし運用利回りという方法も考えられる。しかし、この方法であれば、給付水準を基準とすれば、より高い保険料率を課せられる後世代ほどみなし運用利回りを下げなければならないし、みなし運用利回りを基準にしようとすると、後世代ほど給付を下げざるを得なくなる。そういう意味では、今すぐにスウェーデンと同じ〈みなし運用利回り付き‘拠出建て賦課方式年金’〉を導入するのは不可能であり、それを日本流に変容したものを適用することも難しい。やはり、次節で詳しく検討する『方向性と論点』のなかで論じられているように、「概念上の拠出建て方式は、将来、最終的な保険料水準に到達したときに、導入の可否について検討」と記されているのは、正直かつ妥当なところであるようと思える。³⁰⁾

なお、スウェーデンの年金改革時には、1994年の寿命がそのままであれば、将来も1994年次と同程度の年金給付水準を得ることができるというキャンペーンが張られ、これを根拠に保険料率18.5%が設定された。³¹⁾現実には、将来にわたって1994年次の寿命のままであるはずはないのであるが、このように、現在の年金給付水準は、どのような基準のもとで守られるのかを明示することは、政策論議のなかでは、重要な意義をもつのであろう。

さて、この章では、年金論議を理解するために必要となる、用語・理論の説明をしてきた。そして、最近の公的年金に新しい潮流をもたらしている〈みなし運用利回り付き‘拠出建て賦課方式年金’〉の特徴をスウェーデンの新年金制度を例に取り上げて概観した。次には、次期年金改革のたたき台として提出された日本の『方向性と論点』のなかで、どのような改革案が提案されているのかを説明しよう。

3. 政策技術編

3.1. 日本独自の方式——スライド調整率

『方向性と論点』に示されている年金改革案の特徴は次の2点にある。

1. 「マクロ経済スライド」という年金給付水準の調整方式の導入。
2. 将来の保険料率の上限を20%に設定するという政治的姿勢のアナウンス。

先にも述べたように、公的年金は、経済社会状況の変化が、負担の限界と目される保険料水準と、

30) 『方向性と論点』 p. 53.

31) ミクラ講演録 (2002), p. 9.

目標とされた給付水準というふたつの目標を両立し得ない結果をもたらすことになれば、いくぶん給付を調整していく、しかも給付の調整の仕方については議論を重ねながら、退職世代の生活にあまり悪い影響を与えない方法を模索していくということが考えられていた。そして日本では、前回1999年の財政再計算の時に、主に少子化を原因として本格的に給付調整を行わなくてはならない状況となってしまった。そこでは、年収の60%程度の給付水準を20%程度の保険料率で運営する将来の年金制度がイメージされた。このイメージにもとづいて、報酬比例年金の水準が5%引下げられることになった。所得代替率でみれば対手取り総報酬ベースで62%から59%，対標準報酬ベースで69%から66%となる。しかし、こうした給付の政治的調整は、相當にタフな作業であることを、この制度改革に携わった当事者たちは経験した。それから数年後の2002年1月に、2000年国勢調査にもとづいて新しく人口推計が見直された。そこにはさらなる少子化傾向が見込まれており、前回の改定時にイメージされた年収の60%程度の給付水準を20%程度の保険料率で運営する年金制度が、事実上、実行不可能である状況となってしまった。前回改定された給付水準を維持していこうとすれば、基礎年金への国庫負担割合が現行の1/3のままであれば、将来の保険料率は26.2%，国庫負担割合が1/3から1/2に引上げられたとしても23.1%になると試算されたのである。³²⁾ 現在の保険料率は総報酬ベースでみれば13.58%なのであるが、将来の保険料率を20%程度にとどめておくためには、長期にわたって徐々に給付の引下げをはかっておかなくてはならない。

ここにひとつの追い風が吹いていた。それは1999年のスウェーデンにおける保険料を固定した拠出建て賦課方式年金の導入である。スウェーデンでは、すぐに保険料固定方式の拠出建て賦課方式に切り替えたが、日本は、いまだ段階的保険料方式を採用しているために、スウェーデン方式をそのまま適用することはできない。しかし、スウェーデン方式を工夫することによって、日本で今後とも必要となる給付の引下げ調整を政治過程から解放し、どうにか自動化する方法はないか。そういう願望から生まれてきたのが、『方向性と論点』のなかに組み込まれている「マクロ経済スライド」という方法であろう。

さらには、こうした負担と給付の見直しの自動化という方向のなかで、従来から意識されていた保険料率の上限20%を明示的に表にだし、これまでの5年に1度の保険料率引上げスケジュールの見直しをとりやめ、毎年0.354%（総報酬ベース）ずつ引上げる案が提示された。³³⁾ こうした流れが、『方向性と論点』が生まれてきた経緯であろう。

ところで結論から述べれば、所得代替率で給付水準を表すとすれば、マクロ経済スライドという給付調整方式が、年金受給者にも自動的に負担してもらおうと考えているリスクは、次のようなものになる。

32) とはいえる、将来の保険料率は保険料を引上げるペースに依存し、保険料率の引上げを試算されたペースよりも早くすれば将来の保険料率は下がり、ペースを遅くすれば上がる。

33) 1999年度財政再計算案と5年間での引上げ幅を同じにするという基準で0.354%が算出されている。

表5 マクロ経済スライドにより保険料拠出者から年金受給者に明示的に転嫁されるリスク

新規裁定年金	• 労働力人口の変化（人口および労働力率）
既裁定年金	• 労働力人口の変化（人口および労働力率）
	• 実質生産性の伸び（1人当たり実質賃金の伸び）

これらのリスクが、具体的にどのような方法で、受給者に転嫁されるのかを解説してみよう。マクロ経済スライドとは次のように説明されている。

表6 『方向性と論点』における年金改定率の提案

○新規裁定年金（厚生年金・基礎年金）の年金改定率 =被用者の総賃金（手取りベース）の伸び率（実績値）
○既裁定年金の年金改定率 =物価 - スライド調整率
※スライド調整率 =1人当たり賃金（手取りベース）の伸び率の実績と 総賃金（手取りベース）の伸び率の実績の差。 この差は、労働力人口の変動率に相当する。

出所) 厚生労働省(2002)『年金改革の骨格に関する方向性と論点』p. 30.

こうした文言による説明を苦手とする人のために、少し代数学的に説明しておこう。

スライド調整率

新規裁定の年金改定率については、被用者の総賃金（手取りベース）の伸び率と定義されているが、実のところ、新規裁定年金も既裁定年金もスライド調整率の関数となる。それゆえに新規裁定者の年金改定率、既裁定者の年金改定率を説明するまえに、スライド調整率について説明しておく。定義により、

スライド調整率 = 1人当たり賃金（手取りベース）の伸び率 - 総賃金（手取りベース）の伸び率。

ここで、 Y ：総賃金（手取り）、 L ：労働力人口とおくと、

$$y = \frac{Y}{L} : 1\text{人当たり賃金（手取りベース）}.$$

1人当たり賃金（手取りベース）の両辺の対数をとって微分すれば、

$$\frac{\dot{y}}{y} = \frac{\dot{Y}}{Y} - \frac{\dot{L}}{L}.$$

よって、「1人当たり賃金（手取りベース）の伸び率の実績と総賃金（手取りベース）の伸び率の実績の差」で定義されるスライド調整率は、 $\frac{\dot{y}}{y} - \frac{\dot{Y}}{Y} = -\frac{\dot{L}}{L}$ となる。つまり、スライド調整率は、 $-\frac{\dot{L}}{L}$ 、すなわち労働力人口の伸び率の負値のことを意味する。

ここで、 P_i を年齢階級別人口、 δ_i を年齢階級別労働力率とすれば、 $L = \sum P_i \delta_i$ 。この労働力人口 L の両辺の対数をとって微分し、両辺にマイナスを乗じれば、

$$-\frac{\dot{L}}{L} = -\left(\sum \frac{\dot{P}_i}{P_i} + \sum \frac{\dot{\delta}_i}{\delta_i} \right).$$

ようするに、スライド調整率は、人口増加率と労働力率の変化率によって定義されている〔スライド調整率は、 $\frac{\dot{L}}{L}$ にマイナスを乗じた $-\frac{\dot{L}}{L}$ であることに注意されたい〕。このスライド調整率が、新規裁定年金と既裁定年金の改定率に利用しようというのが、『方向性と論点』の趣旨である。

新規裁定者と既裁定者の年金改定率

『方向性と論点』で定義されている、「新規裁定年金の年金改定率=被用者の総賃金（手取りベース）の伸び率」の意味を明らかにしておこう。

いま、総賃金（手取りベース）を Y 、1人当たり賃金（手取りベース）を y 、労働力人口を L とすれば、次式を得る。

$$Y = yL.$$

ゆえに、

$$\text{新規裁定者の年金改定率} = \frac{\dot{Y}}{Y} = \frac{\dot{y}}{y} + \frac{\dot{L}}{L} = \frac{\dot{y}}{y} - \text{スライド調整率}.$$

したがって、

$$\text{新規裁定者の年金改定率} = \frac{\dot{Y}}{Y} = \frac{\dot{y}}{y} + \sum \frac{\dot{P}_i}{P_i} + \sum \frac{\dot{\delta}_i}{\delta_i}.$$

ようするに、新規裁定者の年金改定率は、1人当たり賃金（手取りベース）の伸びと人口の伸びと労働力率の伸びの和となる。

既裁定年金については、その改定率は、「既裁定者の年金改定率=物価 — スライド調整率」と定義されている。したがって、表6にまとめた『方向性と論点』で述べられている年金改定率は次の表7にまとめることができる。

表7 『方向性と論点』における年金改定率とスライド調整率の役割

新規裁定年金の年金改定率	$\frac{\dot{y}}{y} + \frac{\dot{L}}{L} \left(= \sum \frac{\dot{P}_i}{P_i} + \sum \frac{\dot{\delta}_i}{\delta_i} \right)$
既裁定者の年金改定率	$\frac{\dot{\pi}}{\pi} + \frac{\dot{L}}{L} \left(= \sum \frac{\dot{P}_i}{P_i} + \sum \frac{\dot{\delta}_i}{\delta_i} \right)$ π : 物価水準
$\text{※スライド調整率} = -\frac{\dot{L}}{L} = -\left(\sum \frac{\dot{P}_i}{P_i} + \sum \frac{\dot{\delta}_i}{\delta_i} \right)$	

このように今回の改革案に導入されたスライド調整率は、人口構成の変化がもたらす年金財政への不利な影響を、自動的に受給者に転嫁するために工夫されたものである。

3.2. 年金改定率と所得代替率

そこで次には、『方向性と論点』にあるスライド調整率を用いた年金改定率と所得代替率との関係をみてみよう。いま、 α ：所得代替率、 ρ ：1人当たり年金給付額、 y ：被用者の1人当たり賃金（手取りベース）とすれば、所得代替率は次式で定義される。

$$\alpha = \frac{\rho}{y}.$$

よって、所得代替率の改定率は、

$$\frac{\dot{\alpha}}{\alpha} = \frac{\dot{\rho}}{\rho} - \frac{\dot{y}}{y}.$$

新規裁定年金を ρ_N で表せば、その改定率 $\frac{\dot{\rho}_N}{\rho_N} = \frac{\dot{y}}{y} + \frac{\dot{L}}{L}$ であるため、新規裁定年金の所得代替率改定率は、

$$\frac{\dot{\alpha}}{\alpha} = \frac{\dot{y}}{y} + \frac{\dot{L}}{L} - \frac{\dot{y}}{y} = \frac{\dot{L}}{L}.$$

すなわち、新規裁定年金の所得代替率は労働力人口変化率（スライド調整率の負値）だけ変化し、1人当たり賃金の伸び率とは独立となる。

既裁定年金を ρ_o で表せば、その改定率 $\frac{\dot{\rho}_o}{\rho_o} = \frac{\dot{\pi}}{\pi} + \frac{\dot{L}}{L}$ なので、既裁定年金の所得代替率改定率は、

$$\frac{\dot{\alpha}}{\alpha} = \frac{\dot{\pi}}{\pi} + \frac{\dot{L}}{L} - \frac{\dot{y}}{y}.$$

なお、1人当たり賃金の伸び率は名目値であるため、これは物価上昇率と実質賃金伸び率の和となる。したがって、実質賃金伸び率を $\frac{\dot{\hat{y}}}{\hat{y}} = \frac{\dot{y}}{y} - \frac{\dot{\pi}}{\pi}$ で表せば、既裁定年金の所得代替率は、

$$\frac{\dot{\alpha}}{\alpha} = \frac{\dot{L}}{L} - \frac{\dot{\hat{y}}}{\hat{y}}.$$

すなわち、既裁定年金の所得代替率は、労働力人口変化率（スライド調整率の負値）だけ変化し、実質1人当たり賃金が伸びれば低下する。

さて、『方向性と論点』で提示された、こうした新しいアイデアを、どのように評価すべきか。次にはその作業に取りかかってみよう。

4. 政策評価編

4.1. 年金制度と評価規準

ここでは、わたくしの年金制度に対する評価規準を示しておこう。権丈（2001）「日本における少子高齢化危機論への疑問」のなかで、わたくしは、年金について次の条件を満たすのであれば、³⁴⁾この制度を今よりは信頼するようになるであろうと記した。

1. 年金受給者と勤労世代との間での租税負担のバランスをあくまでも追求する。
2. 多額の資産をもつ高齢者の年金給付をまかなうために、われわれが高い年金保険料を支払う一方で、こうした高齢者の多額の資産が、相続財産として彼ら資産家の子供たちに相続される状況を改革する。
3. 高齢者への年金の給付が、かえって高齢者間の所得不平等を拡大するような状況を解消する。

1, 2については説明の必要はないだろう。特に1については、「実態は拠出控除、給付非課税³⁵⁾に近く」、高所得者も低所得者も同等に課税が優遇され、同じ所得であっても高齢者が受給する公的年金は勤労世代が稼ぐ給与所得よりもはるかに優遇されている。しかも財務省主税局が抑えに抑えて論じているように、「わが国の税制においては、公的年金に関して、掛金・給付金双方で手厚い配慮がなされており、主要諸外国に比して優遇度は高いといえるでしょう」というのは、少々バカげている。こういう表現を使えば、それでは、どうしてそうした制度が存在するのかと問い合わせ、なにか正当な理由があるのではないかといぶかしがる人がでてくるかもしれない、一言いっておこう。わたくしは、権丈（2001）の冒頭で記しているように、「政策は、所詮、力が作るのであって正しさが作るのではない」と考えている。租税や社会保障の領域には、みるからにおかしな政策・制度が数多く存在している。これら矛盾をかかえた政策・制度は講義の材料を提供してくれ、おかしな政策・制度を正すべきと言う役回りの租税・社会保障研究者の社会的需要を生むというメリットをもつてあるが、やはりはじめから存在しない方が望ましい。そしてそれらおかしな政策・制度の存在理由は、その政策・制度により利益を得る人が力をもっており、それを批判する人

34) 権丈（2001），p. 178.

35) 宮島（1984），p. 306。宮島の「実態は拠出控除、給付非課税に近く」という言葉は、1988年に公的年金が「給与所得」扱いから「雑所得」に変更される以前のものである。しかし、公的年金の取り扱いを大幅に変更した1988年以降も、「保険料の支払いと年金の給付の両面において、ともにほぼ完全に非課税」〔田近（2002）〕と正しく評されているように、公的年金課税の実態に変わりはない。

36) 財務省ホームページ
(税金の国際比較 公的年金課税：<http://www.mof.go.jp/jouhou/syuzei/memo/memo15.htm>)

37) 権丈（2001），p. 21.

たちが力をもっていない、もしくは力を集結し切れていないという、実に単純な理由によるのが大半なのである。本稿をはじめ、わたくしは、こうした視点から世の政治経済現象を眺めている。こういう考え方で馴染みのない人は、権丈（2001）「再分配政策における利益集団と未組織有権者の役割」、権丈（2002）「社会保障の財源調達と消費税——民主主義を統治しうる市民が育っていない日本」などに目を通してもらいたい。

話を本筋に戻せば、3は、報酬比例年金をもつ被用者グループと、基礎年金しかもたない非被用者グループ、そして無年金グループという3グループ間で、年金給付があるためにかえって高齢者間の所得不平等を拡大していることに対する批判を込めている。

ところで、上に記した年金制度への信頼を高めるかどうかの評価軸のなかに、普通は、年金論議の中心的論点となっている世代間の公平について触れていないことを、不思議に思われるかもしれない。結論から先に言えば、わたくしは、年金論議でとりざたされている世代間公平の問題を、あまり重要なことだとは思っていないのである。公的年金制度には、「給付現価／保険料現価」比率や保険料の内部収益率でみれば、たしかに後世代ほど小さくなるという世代間の格差がある。しかし格差があるからといってそれが不公平であるとはかぎらない。こうした考え方を理解してもらうために、わたくしの世代間の公平観、および、〈公平〉という言葉を、意識的にどのような意味で使っているのかを説明しておこう。まず、わたくしは、〈分配の公平〉について次のように考えている。

「分配の公平を考える上で最も大切なことは、同じ時代に生きている人たちの間での費用負担バランスの追求であり、世代間については、後の世代の方が前の世代と同程度以上の生活水準を享受できるのであれば、それで公平は達成されている」。³⁸⁾

そして〈公平〉という言葉を、次のような意味で使っている。

「公平の問題を考える際には、公平とはいかなるものであるべきかと問うようなことはせずに、『統治者——ここでは君主でも政治家でも官僚でも誰でもよい——は、なぜ〈公平〉を視野に入れた政策を考えるのか』と自問することにしている。そしてこの問い合わせに対する解答は、マキャベリが『君主論』のなかで言うように、『結論として述べておきたいことはただ一つ、君主は民衆を味方につけなければならないこと』にあり、民衆を味方につける際の統治原理として、〈公平〉という概念は世に存在するものだと考えている。そして、統治者が統治原理として意識する〈公平〉とは、結局のところ、〈人びとの待遇にバランスを欠くことを原因として、人びとの感情を逆なとする琴

38) 権丈（2001），p. 169.

線に触れないこと〉と定義すればよいような気がする。ひとたび、感情を逆なでされるような政策が展開されると、日頃は政治に無縁な人びとまでもが、積極的に政治活動に参加して、統治者に反旗を翻しはじめる。統治者は、これを恐れている。統治される人びとのこの離反に対して、統治者は、時には統治される人びとを慰撫するアメの政策、時には統治される人びとを威嚇するムチの政策を展開せざるを得なくなる。こうしたアメとムチの政策に要するコストを、〈統治コスト〉と呼ぶとすれば、統治コストを最初から小さくするために、統治者は、〈公平〉に、すなわち人びとの待遇にバランスを欠くことを原因として人びとの感情を逆なでするようなことがないように、政策を展開しようとするのである³⁹⁾。

このように、公平とは？という点について、長々と説明したのには理由がある。世の中には、格差があることと公平を欠くことを不注意にも同義で用いる者が、非常に多いのである。そして、格差という実証的なタームと公平という規範的タームを混同して使っている人々は、公平という言葉がそれなりに価値を内在した言葉であるために、いつのまにか、格差があることは良くないことだという政治的な判断——もしくは感情を伴った判断——を無意識のうちにしてしまうことになる。しかしながら、そうした無意識な価値判断には違和感を覚えざるを得ない。価値判断という人として最も崇高な行為は、しっかりと意識しながら行うべきであるし、その過程をしっかりと味わおうではないか。格差について言えば、許容できる格差と、許容できないものがある。公的年金のなかで観察される世代間の格差は、「わたくしの前の世代よりも、いまのわたくしたちの世代の方が、良い生活を享受できるかぎり」、わたくしにとっては許容できる格差である。

私的扶養が基本であった社会が公的扶養を軸とする社会に移行する際には、公的扶養制度のなかの費用負担には、どうしても世代間の格差は生まれる。図3に公的年金という社会的扶養制度のなかで観察される世代間格差をモデル化している。第2世代は第1世代を私的に扶養してきた。しかしあるとき、この私的な扶養制度が衰弱して機能しなくなり、社会的扶養制度に切り替わったとする。その場合、第2世代は、公的年金という社会的扶養制度から得る給付に見合った拠出は、まったくしていないことになる。

さらには、『年金白書』が、〈二重の負担〉が生じる理由を示すように、次のような要因もあって、公的年金の内部では、後世代になるほど、拠出保険料の内部収益率は低下する。⁴⁰⁾

- 負担能力を考慮しこれまで給付水準に見合った保険料を徴収してこなかったこと。
- 物価や賃金の上昇に応じて給付改善に要する費用は後代負担としてきたこと。
- 制度創設以降、加入期間の短い人に対しても一定の水準の給付を支給してきたこと〔これは

39) 権丈 (2001), p. 170.

40) 『年金白書』(1999), p. 160.

図3 扶養制度の変化と世代間格差？の3世代モデル

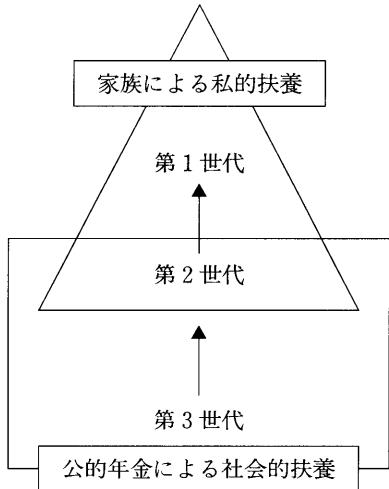


図3のモデルと重複する理由である]。

したがって、公的年金の中には、世代間の格差はある。しかしながら、こうした格差が不公平なのかどうかという判断は、別次元の話である。「わたくしの前の世代よりも、今のわたくしたちの世代の方が、良い生活を享受できるかぎり」、個人的には公的年金がもつ世代間の格差の存在に感情を逆なでされることもないし、公的年金の世代毎の内部収益率を推計する研究をあまり意味のない研究であると思って眺めてきた。そしてそうした研究に夢中になる人たちを、尊敬する気にもなれなかった。これまでも、わたくしが幾度か引用したミュルダールの言葉にあるように、「答えが与えられる前に問が発せられなければならない。問はいやしくもわれわれの関心の表現であり、⁴¹⁾それらは根底において価値判断である」。⁴²⁾わたくしにとっては、世代間の格差を計測し、それを口にすることは、根底において関心のないことであった。

ところで、『方向性と論点』を昨年末の12月に手にしたときに、そこで提案されている制度に対して、次のような視点から評価したくなってきた。その視点とは、この制度が、経済社会の改革インセンティブを社会に組み込むことがはたしてできるか。さらには、大人たちからバッシングされる対象となるほどの元気や華々しさを最近失い、社会的弱者の地位におちかけている若者たちを、『方向性と論点』で提案されている制度はどの程度救うことができるかという視点である。この評価軸を、次では少し説明しておこう。

41) Myrdal (1953), p. viii. [邦訳 (1983), p. 7]

42) 同様に関心のないテーマとして、医療保険の存在によるデッド・ウェイト・ロス（死重損失）に焦点を当てた医療経済研究などもあることをあげておこう。

4.2. 政策実行世代の改革インセンティブと年金給付水準

—改革の先送りと社会的弱者としての若者

日本において、経済社会改革を実行する力をもつ世代、否、もつべき責任世代は40代から50代であろう。もし彼らが、実効性のある少子化対策を展開したり、さらに経済の立て直しを真剣にかかって幸いにも生産性を回復するとともに堅固な労働需要を創出することに成功した暁には、自らの年金給付水準を高めることができる。そして仮に彼らが、改革を先送りすることになれば、自分たちの年金給付水準が低下する。『方向性と論点』が提示した制度は、こうしたインプリケーションをもっているか？この視点が、先に述べた年金の評価軸に加えられることになった。

年金制度が、こうしたインプリケーションをもちうるのは、『方向性と論点』のなかで提案されているマクロ経済スライドによる給付調整が、すべて政策によって動かすことができる可能性を残す政策変数に依存しているからである。

ようするに、所得代替率でみた新規裁定年金の改定率は、

$$\frac{\dot{a}}{a} = \frac{\dot{L}}{L},$$

既裁定年金の所得代替率改定率は、

$$\frac{\dot{a}}{a} = \frac{\dot{L}}{L} - \frac{\dot{\bar{y}}}{\bar{y}},$$

で表される。これら年金の給付水準を規定する変数——労働力成長率、実質所得上昇率（＝生産性の伸び）——は、前向きに取り組めば動かすことができるかもしれない政策変数なのである。

もし、40代、50代の責任世代が、改革に成功すれば自分たちが年金受給世代に到達したときの年金を守ることができる。逆に改革に失敗したり改革を先送りすれば、若者たちが、彼ら責任世代に、「責任をとってもらおうではないか」と迫ることができる。こうしたシナリオに、『方向性と論点』がだしてきた案は、どの程度うまく沿ったものなのか？これが興味深い点となった。そこでこの視点から、『方向性と論点』を評価してみよう。

4.3. 給付水準の調整と世代

表8には『方向性と論点』で試算されている値のなかから、ここでの論点に関連する値をピックアップしている。この表を説明しながら、『方向性と論点』では、いかなる試算がどのような方法でなされているのかを説明していこう。

まず、表8最上段の「給付水準維持方式」とは、現行の所得代替率59%を維持しつづけると、どうなるかということが試算されている。この試算は2005年度から、基礎年金への国庫負担率が、今の1／3から1／2に引上げられることを予定しており、この国庫負担引上げの予定は、表8に載せた他のすべての試算でも織り込まれている。

表8 マクロ経済調整の効果

給付水準維持方式							
	最終保険料率	所得代替率	国保保険料 (円: 99年価格)	最終保険料率 到達年度	左記年度に65歳に到達する世代の誕生年	2005年次年齢	
基準ケース	23.1%	59%	21,600	2030	1965	40	
実績準拠法（名目年金額下限型）							
	最終保険料率	所得代替率	国保保険料 (円: 99年価格)	給付調整期間 (終了年度)	左記年度に65歳に到達する世代の誕生年	2005年次年齢	
人口	基準ケース	20%	52%	18,100	2032	1967	38
高位推計	20%	57%	18,200	2020	1955	50	
低位推計	20%	45%	17,900	2040	1975	30	
経済	ケースA	20%	54%	18,100	2029	1964	41
	ケースC	20%	45%	17,800	2048	1983	22
将来見通し平均化法（名目年金額下限型）							
	最終保険料率	所得代替率	国保保険料 (円: 99年価格)	給付調整期間 (終了年度)	左記年度に65歳に到達する世代の誕生年	2005年次年齢	
人口	基準ケース	20%	53%	18,100	2023	1958	47
高位推計	20%	57%	18,200	2013	1948	57	
低位推計	20%	48%	17,900	2032	1967	38	
経済	ケースA	20%	54%	18,100	2016	1951	54
	ケースC	20%	46%	17,800	2047	1982	23

さて、現在の保険料率は13.58%であり、今後毎年0.354%ずつアップすることが予定されている。今後とも現行の所得代替率59%を維持しつづけていけば、2030年度に保険料が23.1%に到達する。その時65歳になる世代の誕生年は1965年であり、その世代の人たちは2005年次に40歳である。これが表8最上段にまとめていることである。

表8中央の「実績準拠法」については、その下の「将来見通し平均化法」と比較しながら説明しよう。前者の「実績準拠法」は、労働力人口の変化——すなわち、年齢階級別人口と年齢階級別労働率——および経済状況に関する諸変数の実績をもとに年金の給付改定を行っていくというものである。これに対して「将来見通し平均化法」とは、たとえば向こう50年間の労働力人口、経済状況に対する諸変数の平均値を用いることにより、年金給付の改定を行う方法である。前者の「実績準拠法」は、毎年毎年、確定され公表されたデータをもとに年金改定を実施できるのであるが、出生率が回復しはじめたとしても、そこで生まれた子供たちが労働市場に参加する年齢に達しないことには、出生率回復の効果は年金給付水準に反映されない。「将来見通し平均化法」は、これまでの人口推計からも判断されるように、将来見通しそのものがあまりにも不確かであり、こうした見

通しは、数年に一度見直さなければまったく意味をなさなくなる。ゆえに、従来の財政再計算と同様に、5年に1度ほどの将来見通しの見直しを行わなければならないという特徴がある。この特徴は、年金制度の改定を、できるかぎり自動化し、政治過程から切り離しておきたいという現状の政策当局の観点からみればデメリットとなる。ただし、「将来見通し平均化法」では、出生率が回復しはじめると、その傾向が労働力人口の将来見通しにすぐに反映されることになるために、実績準拠法と比べれば、政策効果が、時間的にずいぶんと早く年金給付水準に反映される。政策効果が年金給付水準に反映されるタイミングの早さは、先に述べた、政策実行世代の改革インセンティブと年金という視点からは、「実績準拠法」よりも「将来見通し平均化法」に軍配をあげさせることになる。したがって、いずれの方式を選択すべきかということは、年金改定の政治過程からの独立性の程度、および経済社会状況の変化が年金給付水準に反映されるスピードの、いずれを重視するかという点に主に依存することになる。「実績準拠法」と「将来見通し平均化法」との間の制度選択には、他に重要な評価規準があるのだが、それは、次に説明する名目年金額下限型との関係もあり、若干複雑な説明が必要なので、後述する。

表8における「実績準拠法」や「将来見通し平均化法」の後に（ ）のなかに記している名目年金額下限型というのは、1人当たり賃金や物価が上昇局面にあるときにスライド調整を行うとマイナス改定となる場合、年金改定率をゼロにするという取り決めである。これは、「1人当たり賃金や物価が下落する場合を除き、⁴³⁾名目年金額は下げない」という考えに立っているらしく、理論的には、すっきりしない配慮であるとも言える。1人当たり賃金や物価が下降局面にあるときには、名目年金額はマイナス改定となるのであるが、そのような場合だけ、スライド調整でさらなる給付水準の引下げを行って良い理由はどこにあるのか？と批判したくなる。そうは言っても、1人当たり賃金や物価が上昇している景気上昇局面では、年金のマイナス改定をしないとアナウンスしておくことは、政治的には重要な配慮なのかもしれない。この点に関しては、厚労省年金局に、名目年金額下限型という政治的配慮項を取り除いた試算結果も公表し、こうした配慮を実行するのに、どの程度のコストがかかるのかを明示してもらいたい。こうした配慮があるがゆえに、マクロ経済スライドに積極的な反対を示さない人はいると思えるので、この政治的配慮に要するコスト次第では、名目年金額下限方式を支持するかもしれないし、反対することになるかもしれない。

表8の「実績準拠法（名目年金額下限型）」に戻ろう。これは、マクロ経済調整を導入したケースである。まず、現在の保険料率は13.58%であり、今後毎年0.354%ずつアップすることが予定されているから、2005年度から引上げはじめると、2022年にはほぼ20%となり、その後、保険料率は固定される。そして、表8「実績準拠法（名目年金額下限型）」の基準ケース——表9にまとめた合計特殊出生率に関する2002年人口〈中位推計〉の仮定や、⁴⁴⁾表10にまとめた経済に関する仮定の〈ケース

43) 『方向性と論点』 p. 30.

44) 将来の人口に影響を与える要因として、他に寿命や入国者数があるが、最も大きな影響をもつ要因／

表9 人口推計における合計特殊出生率に関する仮定の差

	02年推計						92年推計		97年推計	
	中位推計		高位推計		低位推計		中位推計		中位推計	
	年	出生率	年	出生率	年	出生率	年	出生率	年	出生率
実績値	2000	1.36	2000	1.36	2000	1.36	1990	1.54	1995	1.42
ボトム	2007	1.31	2000	1.36	2043	1.10	1994	1.49	2000	1.38
1.5を超える年			2012				1996		2011	
1.6を超える年			2019				2000		2022	
1.7を超える年							2005			
1.8を超える年							2021			
定常状態	2047	1.39	2043	1.63	2043	1.10	2021	1.8	2029	1.61

表10 『方向性と論点』における経済状況に関する仮定

	2003-2007年度		2008年度以降	
	実質賃金上昇率	実質利回り	実質賃金上昇率	実質利回り
ケースA	1.0%	1.5%	1.0%	1.5%
ケースB	0.5%	1.25%	1.0%	1.25%
ケースC	0.0%	1.0%	0.5%	1.0%

B) のもとの試算は〈基準ケース〉と呼ばれている——では、最終的な所得代替率が52%になる。

表8の「実績準拠法」基準ケースにおける給付調整期間（終了年度）の欄をみれば分かるように、所得代替率52%に到達するのは2032年度である。これを基準とするとき、2005年度以降、人口が高位推計で動けばどうなるか。この場合は、最終の所得代替率は57%止まりとなり、基準ケースと比べて5ポイントも所得代替率が高くなる。しかも、それに到達する年次が2020年度であり、基準ケースよりも12年も早い。それでは、基準ケースのケースBから経済状況が好転して、ケースAで推移したらどうであろうか。この場合は、最終的な所得代替率が54%に上昇し、これは基準ケースよりも2ポイント高い。また給付水準の調整が2029年度に終了しており、これは基準ケースよりも3年ほど早い。

こうした仮定の違い——すなわち、人口の推移（主に合計特殊出生率の推移）や経済状況の違い——が、各世代の受給する年金の所得代替率にどのような影響を与えるのかを要約したのが、図4である。ここではたとえば、基準ケースの場合、給付調整期間が終了する2032年度まで、直線的に所得代替率が調整されることを想定している。

図4をみれば分かるように、基準ケースよりも、高位推計ケースや経済ケースAの場合では、すべての世代が高い所得代替率の年金を受給することができる。たとえば、現在50歳という責任世

々は、表9にまとめた合計特殊出生率である。表9には、過去2回の中位推計における合計特殊出生率の仮定も併記している。どれほど大きく合計特殊出生率の仮定値が変化したのかは、一目瞭然である。

図4 実績準拠法（名目年金額下限型）による給付調整

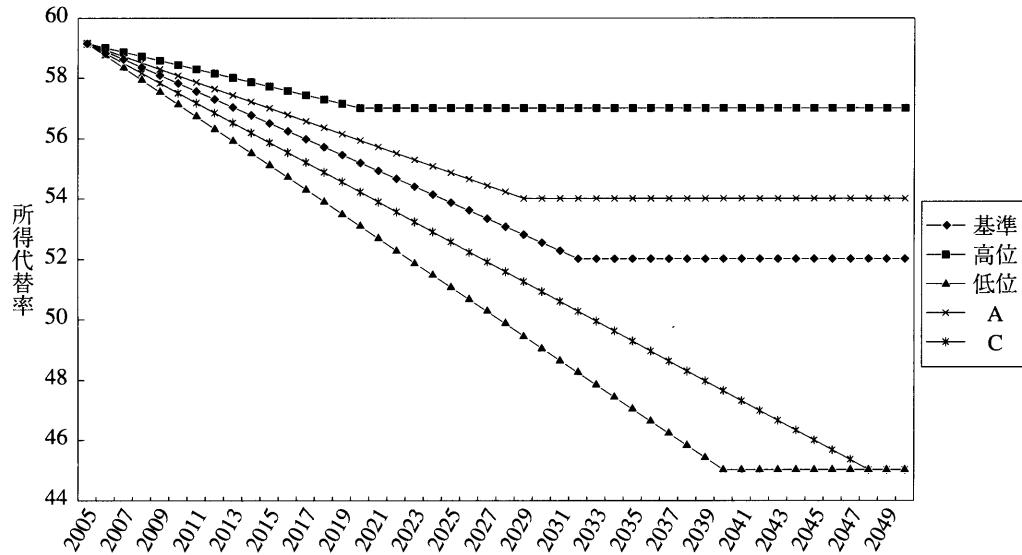


表11 年金給付水準と世代

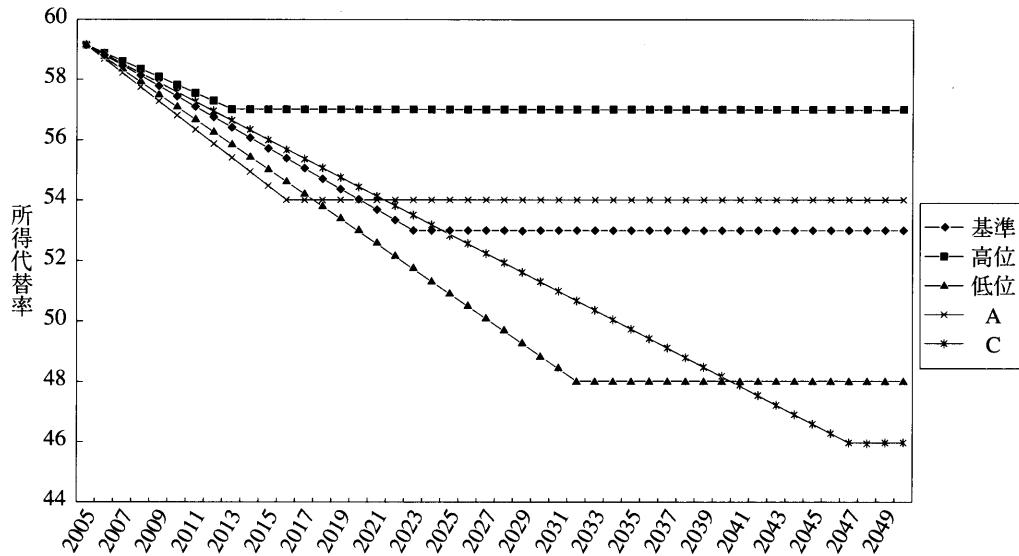
		年金給付水準（所得代替率）				
		基準ケース	高位推計	低位推計	ケースA	ケースC
2 0 5 年 次 の 年 齢	60	57.7	58.3	57.0	58.0	57.4
	50	55.1	57.0	53.0	55.9	54.1
	40	52.5	57.0	49.0	54.0	50.9
	30	52.0	57.0	45.0	54.0	47.6
	20	52.0	57.0	45.0	54.0	45.0

代の者からみれば、人口を高位推計で推移させることに成功すれば、彼らが年金受給世代に到達する2020年度に57%という高い給付水準を確保することができるし、もし基準ケース、すなわち人口の中位推計のままであれば、2020年度には55%の年金しか受給できない。この関係をまとめたのが表11である。

このように、『方向性と論点』にある年金改革案は、今後、年金を受給する世代に対して、たしかに、改革インセンティブをもたらせることに成功している。この点、高く評価したい。

「将来見通し平均化法（名目年金額下限型）」ではどうであろうか。表8にみるように、給付の調整期間が、どの状況においても、「実績準拠法（名目年金額下限型）」よりも短縮化される。図5は、「将来見通し平均化法（名目年金額下限型）」による給付調整を図示したものである。この場合は、「実績準拠法（名目年金額下限型）」と比較すると、最終的な所得代替率は53%となり、1ポイント高くなる。ただ、ここで注目すべきことは、基準ケースよりも高い給付水準に落ち着くケースAが、初期においては基準値よりも低くなり、逆に基準ケースよりも高い給付水準に落ち着くケース

図5 将来見通し平均化法（名目年金額下限型）



Cが、初期においては基準値よりも高くなることである。これでは、現在、50歳、60歳代の改革インセンティブは削がれることになり、この点、改革インセンティブ導入という規準に照らし合わせると、明らかに、「実績準拠法」の方が「将来見通し平均化法」よりも望ましい。

このように、将来の経済状況の仮定に関して『方向性と論点』が組み込むインセンティブが、「実績準拠法」と「将来見通し平均化法」とでは逆転するのは、先に政治的配慮項と説明した名目年金額下限という仕組みを設けているからである。すなわち、「将来見通し平均化法」のもとでは、仮定される将来の経済状況が悪化すればするほど、目の前の経済状況見通しが悪くなってしまう。ゆえに、名目年金額下限を維持するという基準に抵触しやすくなるために、スライド調整を適用できなくなる。逆に、仮定される将来の経済状況が改善すれば、スライド調整を実行できる環境が早期に生まれる。したがって、仮定される将来の経済状況が良い場合には、短期に給付調整が進み、悪い場合には、長い時間をかけてゆっくりと給付の調整が進められることになる。

4.4. 『方向性と論点』におけるスライド調整率の仮定

ここでは、実績準拠法でも将来見通し平均化法でも、『方向性と論点』のなかでなされている興味深い仮定に触れておこう。それは、スライド調整率に関する仮定である。スライド調整率は、労働力人口の変動率の負値であり、これは人口と労働力率の変化を反映する。そこで表12では、生産年齢人口（15歳以上65歳未満）の変化率と『方向性と論点』の推計に用いられている仮定とを比較してみよう。

表12をみて分かるように、2026年以降のスライド調整率は、人口推計における生産年齢人口の推

表12 スライド調整率の負値（手取り1人当たり賃金と手取り総相賃金の伸びの差）と生産年齢人口の変化率

		『方向性と論点』における仮定		
		高位推計	中位推計	低位推計
~2025年	(平均)	-0.30%	-0.30%	-0.30%
2026~2050年度	(平均)	-0.92%	-1.18%	-1.50%
		生産年齢人口変化率の負値		
		高位推計	中位推計	低位推計
~2025年	(平均)	-0.67%	-0.71%	-0.75%
2026~2050年度	(平均)	-0.89%	-1.17%	-1.53%

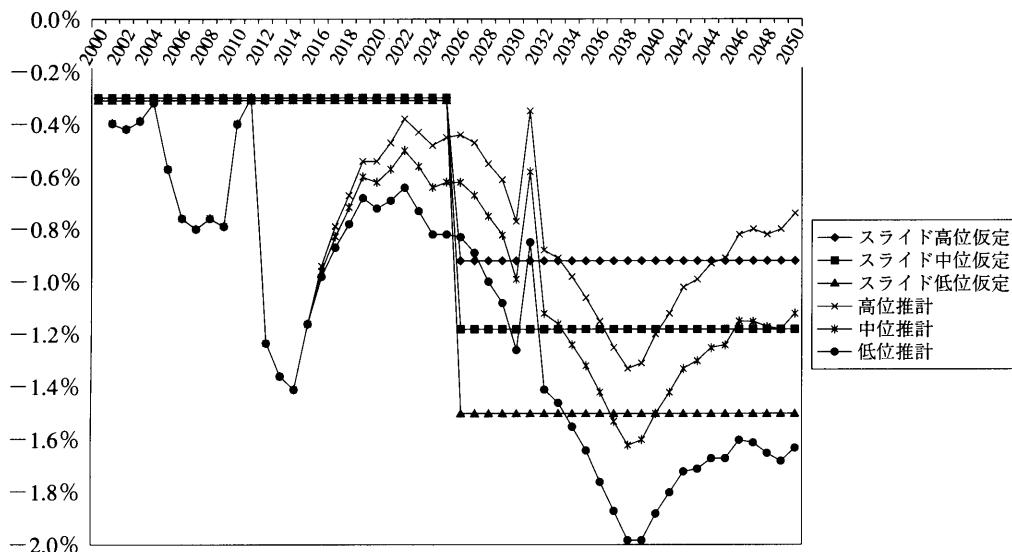
出所) 厚生労働省(2002)『年金改革の骨格に関する方向性と論点』p. 31.

厚生労働省(2002)『日本の将来推計人口(平成14年1月推計)』

注) 手取り1人当たり賃金と手取り総賃金の差であるスライド調整率は、

$\frac{L}{L}$ にマイナスを乗じた $-\frac{L}{L}$ になることに注意されたい。

図6 スライド調整率の負値と生産年齢人口の変化率



移と近似している。しかしながら、2025年までは、スライド調整率の仮定は生産年齢人口変化率の負値よりもはるかに小さい。この差は、労働力率がこの間高まるという仮定ゆえに生じることになる。図6は、2001~2050年のスライド調整率の仮定と生産年齢人口の変化率の違いを、いま少し具体的に観察するために描写したものである。これをみれば、2025年までのスライド調整率の負値の高さ——労働力率に関して高い仮定値が設定されていること——が分かる。

『方向性と論点』のなかでは、労働力率の仮定を設ける際には、次のデータが用いられている。

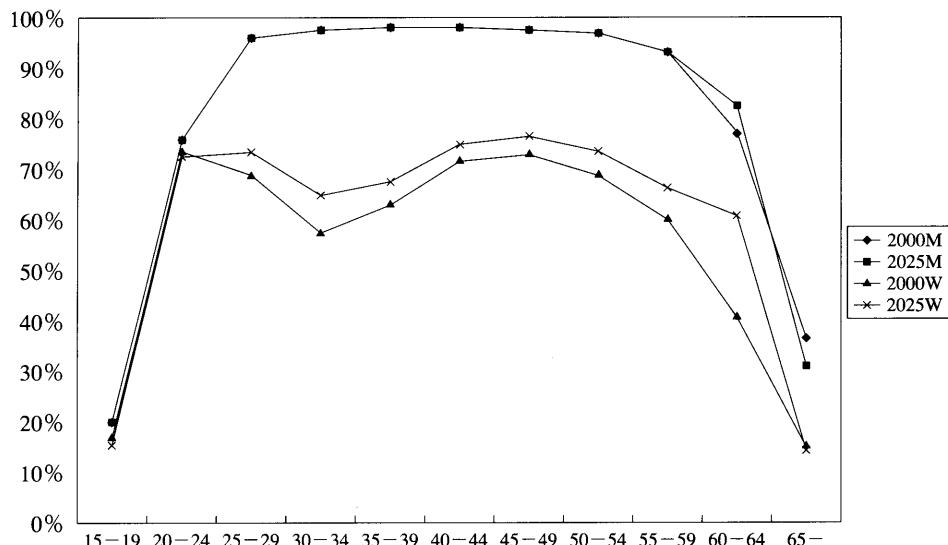
年齢階級別労働力率の推移と見通し（労働省職業安定局（H10年10月））
 （労働力率の推計値は2025年までしかないため、2026年以降の性、年齢階級別の労働力率には変化がないものと仮定した）

そして、H10年（1998）10月の年齢階級別労働力率の推移と見通しは、図7のようになっている。これをみれば分かるように、図6から想像したほどには、劇的な労働力率の向上は想定されていない。おそらく第2号被保険者となる被用者割合が高まるなどを、「男子において上昇する被用者年金被保険者割合の増分を女子にもあてはめることにより」女性の被用者割合の増加を見込んでいるのであろうと思われる。しかしながら、女性被用者割合の増加見込みが、図6に示したスライド調整率に、どのように映されているのかは公表されていない。このあたりについては、厚労省年金局の方から、今少し説明してもらえればと思う。

ここで、スライド調整率の大小と年金給付水準の話をしておけば、図6のようなスライド調整率の仮定のもとでは、2025年度までの給付水準が緩やかに行われ、その後、一気に給付水準が調整されることになる。他方、表12で厚労省が仮定しているように、女性の労働力率が高くならない場合には、2025年度以前に、給付の調整が相当進むことになる。

なお、ここで重要なのは、年金財政を支える人が増えさえすれば年金の給付水準が高くなると誤

図7 労働力率の見通し——労働省職業安定局推計（H10年10月）



45) この仮定は、前回の財政再計算時になされた。

解しないことである。年金の改定率を名目給付水準でみれば、次のようになる（表7再掲）。

新規裁定年金の年金改定率	$\frac{\dot{y}}{y} + \frac{\dot{L}}{L} \left(= \sum \frac{\dot{P}_i}{P_i} + \sum \frac{\dot{\delta}_i}{\delta_i} \right)$
既裁定者の年金改定率	$\frac{\dot{\pi}}{\pi} + \frac{\dot{L}}{L} \left(= \sum \frac{\dot{P}_i}{P_i} + \sum \frac{\dot{\delta}_i}{\delta_i} \right)$ π ：物価水準

たしかに、他の条件が等しいかぎり、年金の支え手を増やせば、年金額は上昇する。しかし、パートタイマーや非典型労働者など限界的労働者を労働力としてカウントする形で労働力率を1%高めても、平均1人当たり賃金が1%以上低下するのであれば、新規裁定年金額は低下する。もっとも、賃金水準とリンクしていない既裁定年金の水準は、支え手を増やせば増加する。

所得代替率では事情が異なる。新規裁定年金の所得代替率改定率は、

$$\frac{\dot{\alpha}}{\alpha} = \frac{\dot{L}}{L}$$

ゆえに、どういう限界的な労働力であれ、労働力人口を増やせば、代替率は高まる。

そして、既裁定年金の所得代替率改定率は、

$$\frac{\dot{\alpha}}{\alpha} = \frac{\dot{L}}{L} - \frac{\dot{y}}{\hat{y}}$$

よって、限界的労働力の人口が増加して、仮に実質的な平均1人当たり賃金率が低下すると、所得代替率は上昇する。

いずれにしても、年金の給付水準を所得代替率でみるのではなく、1人当たり給付額でみたり、これと連動する1人当たり所得でみて、国民の生活水準そのものを対象とするのであれば、支え手の数というのは、あまり意味があることではない。この点は、権丈（2001）「日本における少子・高齢化危機論への疑問」で記しているように、

「1人当たり実質GDP成長率は、労働生産性の伸びに圧倒的に負うている。これに比べて、就業者比率の高まりという労働力の量の増加が1人当たり実質GDP成長率に与えた影響は、わずかにすぎない。……これは、イノベーションという企業家による創造的破壊活動が経済成長の原動力とするシェンペータの考え方や、ソローやデニソンによる成長会計の研究にみられる、1人当たり所得の成長は、その80%程度を労働力の質の向上に負うという点に符合する。こうした事実を考慮すると、われわれの生活水準を維持するという目的を達成するための手段として、たしかに、女性や高齢者の就業率を維持したり高めたりするという政策手段は大切なことではあろうが、より根本的には、技術革新を創造し、それを受け入れやすい社会を築き、それと同時に労働力の質の向上をは

かるために、人的投資環境、特に教育を改善したり、組織の柔軟性を高めたりすることが大切であると言った方がよさそうである」。⁴⁶⁾

4.5. 既裁定年金の改定率と年金課税

ところで、既裁定年金の所得代替率改定率は、

$$\frac{\dot{\alpha}}{\alpha} = \frac{\dot{L}}{L} - \frac{\dot{\bar{y}}}{\bar{y}}.$$

となる。これが、先に示した「政策実行世代の改革インセンティブと年金」という評価規準に照らし合わせてみると、問題が生まれてくる。というのも、たとえば責任世代が経済社会制度の改革に着手し、幸運にもそれに成功して自分たちの世代の年金給付水準が高まったとすると、彼ら責任世代のOB・OGの所得代替率が低下してしまう。新聞の4コマ漫画やブラック・ユーモアのネタになりそうな現象が生じるのである。実際には、この論理は、現在の制度のもとでも成立するのであり、それは、2000年の年金改革で既裁定年金の調整を賃金スライドから物価スライドに変えたゆえに生じる現象である。賃金スライドから物価スライドに変えると、実質賃金の伸び率の分だけ給付を削減することができる……と見込まれて制度の改革がなされたのであるが、『方向性と論点』のなかでは、さらにもう一段階、スライド調整率を控除することが提案されている。このように、所得代替率の維持という目標から、2段階の給付引下げを機械的に行うということ、そしてそれが、4コマ漫画のネタになるような話につながるとなると、わたくしは、他の方法を提案したくなる。年金課税を強化（実質的に開始）して、高所得者の不要不急の年金給付を再び年金財政に戻してしまうのである。

年金課税に関しては、ずいぶんと長い間議論されている。保険料拠出時の非課税は、一貫して変わらない。給付時には、1957—87年の30年間は、老齢年金は給与所得に区分されており〈給与所得控除〉が適用されていた。さらにその上、〈老年者控除〉の他に〈老年者年金特別控除〉も適用されていて、実質的には、老齢年金は非課税であった。この扱いに対しても、政府税制調査会「税制の抜本的見直しについての答申」（1986年10月）で、①公的年金給付は勤務関係によるものではなく給与所得控除を適用することは不合理、②公的年金であるがゆえに多額の控除を設けることは公平の観点から問題、③公的年金に対する措置と老年者への配慮との整序をはかる必要ありなどという、いかにももっともな指摘がなされた。そしてこれらの指摘を受けて、1988年に老齢年金の所得区分は給与所得から雑所得に変更され、また給与所得控除と老年者年金特別控除にかえて〈公的年金等控除〉が新設された。このとき、老年者控除は倍額にするなどの改正（？）がなされた。その結果といえば、結局は、1988年の改正以前に指摘された「実態は拠出控除、給付非課税に近く」と

46) 権丈（2001），p. 162.

47) 宮島（1984），p. 306.

いう性格は、1988年以降も変わることなく「保険料の支払いと年金の給付の両面において、ともにほぼ完全に非課税」⁴⁸⁾と評されながら、今日に至っている。こうした年金課税強化の課題は、税制改革に触れたほとんどの著書には、1つの章が設けられるトピックとなっており、現行の年金課税のあり方を肯定する研究を、わたくしはみたことがない。ようするに、年金課税の問題は、先に記した「政策は、所詮、力が作るのであって正しさが作るのではない」という命題が当てはまる一例であり、改革すべき年金課税のあり方は決まっているけれども、それが実行できないのである。こうした制度が、長い間改善されないので、現状を維持しようとする力が、これを変えようとする力よりも強いからに他ならない。次回の年金改革では、是非とも年金課税の強化が実現するように、それを求める力が生まれ育つように、マスコミをはじめ、世論に影響を与える機関・人たちには強くその働きを期待したい。その際、既裁定者の年金改定率を、現行の物価スライドから賃金スライドに戻し、その上で、スライド調整を導入するとともに、同じく年金財源を節約する目的のために、年金課税を強化し、その財源を年金勘定の方で確保するという方向で議論してくれるのであれば、わたくしは大いに支持する。

4.6. 積立金問題

『方向性と論点』のなかで、積立金の存在は重要な前提となっている。これについて考えてみよう。年金積立金の水準を表す指標として、積立金で何年分の給付をまかなうことができるかを示す積立度合がある。表13にみると、1999年度、公的年金積立金の積立度合は、厚生年金基金〔以下、基金と呼ぶ〕分を含めれば6.0年分、基金分を除けば4.5年分である。ここでは、積立金の存在意義を考えるので、積立方式で運営するしか選択肢のない基金については考察から外す。したがって、1999年度で基金分を除く約194兆円、積立度合4.5年分を、ここでは考察の対象とする。

公的年金積立金は、1990年代に72%も増えて1999年度には194兆円となっている。この積立金の規模を違った角度からみたのが図8である。積立金（除基金）のGDPに占める割合は、1990年度の26%から1999年度までに39%まで約13ポイント高まっている。これは、1990年代の不況のもとで、一方では減税による需要の喚起をはかりながら、他方では政府貯蓄を殖やして需要を縮小させていたという少々コミカルな現象であったことを示している。さらに、国債残高が増加しつづけ国債への信頼が薄らぐことが心配されていくなか、1999年度でも、国債残高の56%もの公的な積立金、すなわち公的貯蓄をもっている。こうした、年金制度がデフレ・スパイラルに拍車をかける逆噴射政策の一端を担っていたかのようにもみえる状況で、どうしてこれほどまでに、積立金が必要とみなされていたのか？『方向性と論点』における基準ケースをもとにして、想定されている積立金の存在理由をみてみよう。

48) 田辺（2002）。

表13 公的年金積立金

公的年金積立金	1990 (百万円)		1999 (百万円)		1990-99 増加率
厚生年金	76,860,463	55%	134,798,756	53%	75%
厚生年金基金	25,853,067	19%	62,241,792	24%	141%
国民年金	4,356,319	3%	10,186,332	4%	134%
船員保険	69,557	0%	114,876	0%	65%
国家公務員等共済	7,902,826	6%	8,318,911	3%	5%
地方公務員等共済	20,485,949	15%	35,234,559	14%	72%
私学共済	1,709,999	1%	2,927,022	1%	71%
農林漁業団体職員共済	1,476,273	1%	2,007,910	1%	36%
合計（含基金）	138,714,453	100%	255,830,158	100%	84%
合計（除基金）	112,861,386	81%	193,588,366	76%	72%
公的年金給付費	24,442,572		42,701,423		75%
積立度合（含基金）		5.7年分		6.0年分	
積立度合（除基金）		4.6年分		4.5年分	

資料) 国立社会保障・人口問題研究所編『社会保障統計年報』各年版

図8 公的年金積立金（除基金）の相対的規模

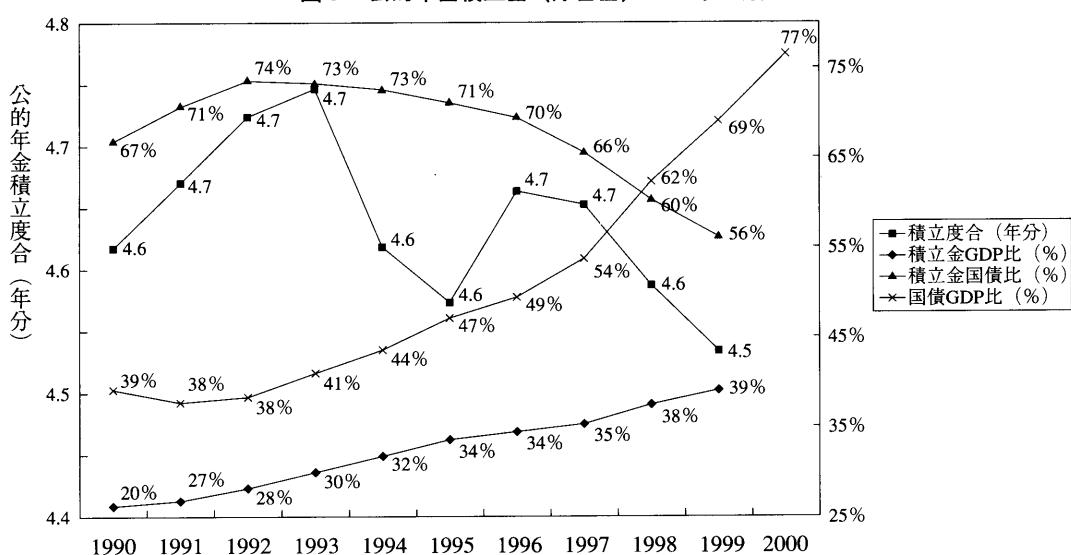
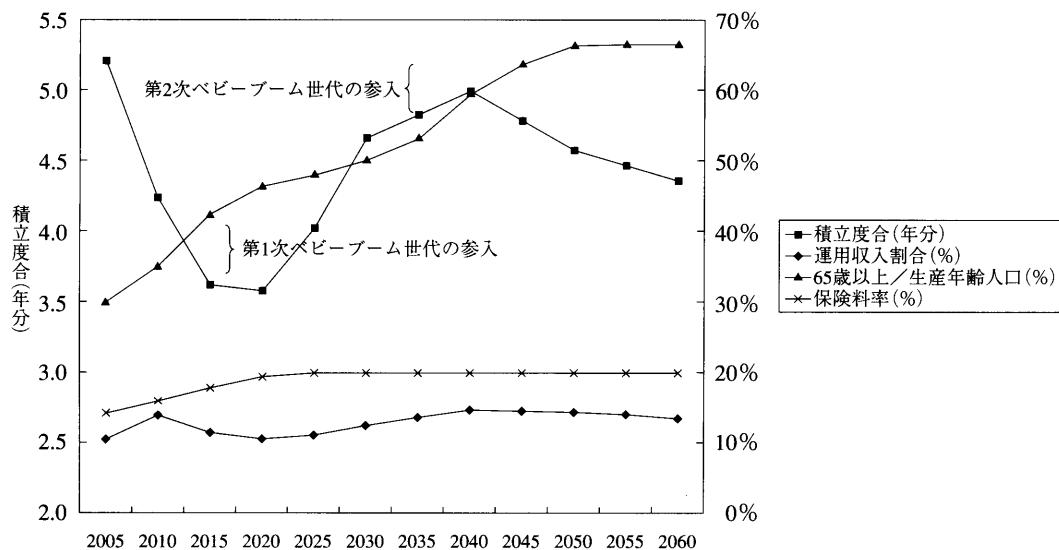


図9には、基準ケースで予定されている厚生年金の積立度合を左軸にとり、右軸には、65歳以上人口の生産年齢人口に対する比率、基準ケースで予定されている積立金運用収入の厚生年金収入に占める割合、そして、同じく基準ケースで予定されている厚生年金保険料率を図示している。右軸に並ぶ指標のなかで最も重要なものは65歳以上／生産年齢人口の推移である。2010年過ぎに第1次ベビー・ブーム世代が年金受給年齢である65歳に到達はじめる。このベビー・ブーマー＝団塊の

図9 『方向性と論点』における厚生年金積立金の役割



世代の参入を原因とする年金給付の急増を、積立金の取り崩し、すなわち厚生年金の赤字財政と、保険料率の引上げとで乗り切ることが予定されている。年金受給世代、すなわち65歳以上世代への第1次ベビー・ブーマーの参入が終了する2015年あたりから、厚生年金財政は収支トントンとなり、それから5年ほど経つ2020年頃より、厚生年金財政は黒字となって、積立金が再び増加していく。この段階で増加する積立金は、1970年前後に生まれた第2次ベビー・ブーマーが、年金受給世代に参入してくる2035年以降の給付増のために蓄えられる。そして2002年人口推計では2050年以降、高齢化の程度は定常状態に入ると想定されているので、それに合わせて『方向性と論点』の方でも、⁴⁹⁾積立度合は4.5年分程度、積立金の運用収入が厚生年金収入の14%程度をまかなうことが予定されている。こうした定常的な積立金の存在を前提として、保険料率20%で所得代替率52%の給付水準が維持されるものと、基準ケースでは試算されている。

さてここでの問題は、こうした保険数理上の正論を、経済財政の現実がはたして許容しうるのかという問題である。これらのこととは、遠い将来のことであるので、多くのことを語ろうとすれば、占い程度のことしか言うことができなくなる。そこで、将来のことであっても、確実に言えるプロットをピックアップして、ここでは論じてみよう。

いま、『方向性と論点』の基準ケースで仮定されている、人口推移、経済状態をそのままに固定しておこう。そして今よりはるか将来の2050年頃に、厚生年金が完全な賦課方式——保険料収入と積立金の運用収入による賦課方式——で運営されているものと仮定する。各年度の給付額は、20%の保険料率で徴収される保険料収入と、積立金の運用収入によってまかなわれているものとしよう。

49) 『方向性と論点』 p. 142.

そして『方向性と論点』で試算されている基準ケースを参考として、2050年の頃には、積立度合4.5年分の積立金の運用収入が厚生年金財政収入の14%をまかない、保険料率20%で厚生年金財政収入の86%をまかなうと想定してみる。⁵⁰⁾このとき、所得代替率52%の年金給付水準が実現できるものとする。

さてこの状態で、積立金がゼロの状況を想定してみる。そこでは、厚生年金財政収入14%分の運用収入もなくなるために、給付水準は、 $52\% \times (1 - 0.14) = 45\%$ となる。そして積立金がゼロであるために運用収入がゼロである場合、仮に所得代替率52%を保証しようとすれば、 $20\% \times (1 - 0) / (1 - 0.14) = 23\%$ の保険料率が必要となる。こうした積立度合→運用収益収入→所得代替率→必要保険料率までの関係をまとめたものが、次の表である。

表14 公的年金積立金の存在意義に関する考察
厚生年金積立金が給付水準・保険料率に与える影響

積立度合	保険料収入 (保険料率20%時)	運用収益収入	所得代替率 (給付水準)	必要保険料率 (所得代替率52%実現時)
4.5	86	14	52%	20%
4	86	12	51%	20%
3	86	9	49%	21%
2	86	6	48%	22%
1	86	3	46%	23%
0	86	0	45%	23%

『方向性と論点』の基準ケースで想定されているような少子高齢化傾向が、今後改善されるとなると、積立金をフランス、ドイツのような数ヶ月程度のものに減らしても、所得代替率は維持される可能性は生まれてくる。だが、人口をはじめとした他の条件が一定であれば、積立度合が減ると運用収益収入割合は減少し、所得代替率は低下する。所得代替率を維持しようとすれば、保険料率を20%以上に増やさざるを得ない。このような関係は、恒等式上の関係であり、こうしたディズマールな制約条件のもとに、われわれは、今後の保険料率引上げの計画を、経済財政状況に照らし合わせて考えなければならないことになる。そしてそこに難しい問題が横たわっている。その問題とは、積立金をどのような状態にすれば、マクロ経済にとって望ましい状態となるのかという解答を与えてくれるはずのマクロ経済学が、実はかなり曖昧なものでしかないということである。⁵¹⁾経済学にこ

50) 『方向性と論点』 p. 142.

51) マクロ経済学の到達点と混乱の状況を知るには、Snowdon and Vane (1999) [邦訳 (2001)]などが参考になる。また、次の文章が前書きにある吉川 (2000) もお薦めである。「アメリカを中心とする学会のメイン・ストリームは、もちろん過去25年間マクロ経済学は大変に「進歩」した、と高く評価してきた。しかしながら本書の立場は正反対である。リアル・ビジネス・サイクル理論、内生的成长理論など夥しい数の論文が書かれたが、マクロ経済学はそれによって「進歩」しただろうか。前者はナンセンスであるし、後者もきわめて「脆弱」である。「新しいケインズ経済学」も迷走している」〔吉川 (2000), p.v.〕。

うした弱点があるために、保険数理的に安定した財政見通しをたてるに重い価値をおく「厚生年金局の論理」と、経済の状況を鑑みながら保険料のあり方や積立の方針を考えるべきであるとする「経済学者の論理」との間で、いずれが正しい理屈なのかという問い合わせるのに躊躇せざるを得ない状況が生まれている。

積立金の存在に批判的な者が言えることは、フランス、ドイツはほとんど積立金をもっておらず、イギリスも1ヶ月程度しかもっていないということくらいであり、こうした意見では、アメリカ・カナダで2年程度⁵²⁾、スウェーデンでは4年分をもっていると突きつけられれば、答えに窮することになる。もっともアメリカ、スウェーデンは、家計貯蓄率が極端に低い国であり、この家計貯蓄を埋め合わせる形で国が貯蓄をしていると言うこともできる。したがって、日本のように家計貯蓄率が高い国では、年金積立金という公的貯蓄は不要であるという論理をつくることも可能である。しかしながら、最近は、こうした議論を直線的に展開できない状況になってきている局面にあるようにも思える。

年金積立金は、2001年の財政投融資改革のなかで、従来の資金運用部への預託と年金福祉事業団による自主運用が変更され、現在は、次のように運用がなされている。2002年度の厚生年金と国民年金の積立金は、併せて150兆円。そのうち20%の29兆円を、年金資金運用基金が市場で運用している。

表15 年金資金運用基金による公的年金積立金の運用（2002年度）

	兆円	%
国内株	7	24
国内債	15	54
外国株	4	13
外国債	2	7
短期資産	1	2
合計	29	100

残り80%の121兆円は、財投債（原則7年）に投資しているほか、政府の財政融資資金（旧資金運用部）に預けている。しかし、残念なことに、2001年度から2002年度末までの2年間で約5兆円の累積損失を計上すると見込まれているのである——2年間で、積立金残高の3%程度損失。⁵³⁾『方向性と論点』の基準ケースでは、2003年度以降、実質運用利回り1.25%が想定されている。この水準をキープできないのであれば、将来に予定されている定常状態での積立度合は、基準ケースで想定されている水準以下となり、したがって、運用収益の収入に占める割合は低下して、保険料率20%では、予定された給付水準を維持できなくなる。『方向性と論点』のなかで提示されている年金財

52) <http://www.yomiuri.co.jp/iryou/ansin/an283002.htm> 参照。

53) 日本経済新聞2003年3月7日朝刊、3面。

政計画の最大の弱点——試算が外れるおそれを生む原因——は、『方向性と論点』における財政計画が、永続的に強く市場に依存しつづけていることにあるように、わたくしには思える。たとえて言えば、『方向性と論点』のなかで描かれている年金ビジョンには、積立金という被保険者が、運用収入という名の保険料を、毎年毎年、厚生年金給付費の10数%分支払うという形での賦課方式が想定されているのである。

こうした弱点を避けて、給付水準が大幅に下がることは覚悟の上で、拠出と給付のリンクが人口構造のみに依存した賦課方式年金——すなわち積立金ゼロの賦課方式年金——にすべきという意見がでてくるかもしれない。さらには、将来當てにならない積立金をもつくらいならば年金積立金という政府貯蓄を崩すことにより、当面は、少しでもデフレ圧力を緩和する方が得策であるという考え方もでてくる可能性もある。

なお、ここで『方向性と論点』のなかの最大の弱点と指摘した、財政計画が永続的に強く市場に依存しつづけているという特徴は、スウェーデン新年金制度ももっている。ただし、スウェーデン新年金制度では、積立金は保険料の2.5%部分に相当する積立部分と説明されるために、積立金を取り崩すべきであるという発想は生まれにくい。しかし日本のような修正積立方式という、積立金の所有者が不明確な制度のもとでは、積立金の存在に対する批判がでやすい。日本の改革のひとつの方向は、スウェーデンのように、保険料の一定部分を賦課方式部分、他の一定部分を積立方式部分として、積立金の所有者を明確にすることにあるのだろうが、そうした改革ができない場合、やはり積立金の存在は批判の対象となりやすい。

しかしながら、ここでまた新たな問題に直面することになる。現在のように、これだけ金融市場に織り込まれた公的年金の積立金を、マクロ経済に影響を与えないようにしながら、取り崩すことができるのか？

ところで、7年満期の財投債が2008年3月に満期を迎るために、2008年4月より、150兆円の積立金が年金資金運用基金による自主運用資金となる。その時の基本ポートフォリオは、次のような内訳とすることが、「年金資金運用分科会」のなかでは議論されている。

表16 公的年金積立金基本ポートフォリオ

	兆円	%
国内株	18	12
国内債	102	68
外国株	12	8
外国債	10.5	7
短期資産	7.5	5
合計	150	100

「年金資金運用分科会」は、この基本ポートフォリオを変更しないという方針を、2003年3月に

改めて示した。だがはたして、公的年金の積立金は、『方向性と論点』で予定されているように今後も維持し、しかも、基本ポートフォリオで定められているような運用のあり方で良いのであろうか。今後、公的年金の積立金の存在を、年金財政とマクロ経済のなかでどのように位置づけるべきかという問いは、きわめて重要な問いである。しかし、この問いに解を得るには、巨額の公的年金の継続的存在もしくは取り崩しがマクロ経済に与える影響に関する経済学の予測力を借りなければならぬ。ところがこの点、経済学がさほどの予測力をもっていないために、公的年金積立金の存在を、年金財政とマクロ経済のなかでどのように位置づけるべきかという問い合わせについて、実は誰も知ることはできず、どこかで誰かが勘と度胸に任せて答えるしか方法はない。少なくとも言えることは、人口をはじめとした他の条件が一定であれば、積立度合が減ると所得代替率は低下する。所得代替率を維持しようとすれば、保険料率を20%以上に増やさざるを得ない。こうしたディズマルな制約条件が、われわれの政策選択に存在することだけである。

4.7. 国民年金制度への多段階免除の導入と国庫負担のあり方

国民年金には、保険料免除制度がある。この制度は、次のような理由で導入された。国民年金が給付する基礎年金の国庫負担割合は $1/3$ である。仮に所得が低く月々の保険料を支払うことが難しい人が保険料を未納しつづけると、この国庫負担分の給付を受ける権利さえ失われるというのでは理屈が通らない。ということで、基礎年金制度発足時から保険料免除制度が設けられた。所得が所定の水準以下であることが認められた者は、国民年金保険料の支払いが免除され、基礎年金額の $1/3$ 、すなわち国庫負担分を受給する権利を保障することとした。これが保険料免除制度である。この保険料免除制度に加え、2002年4月より保険料半額免除制度が新たに導入されている。国民年金保険料の未納者が増加していく現状を鑑み、保険料の半額を免除することにより、基礎年金の $2/3$ を受給する権利を保障しようとしたのである。半額免除制度の給付水準が基礎年金額の $2/3$ である理由は、この水準が、国庫負担分 $1/3$ と保険料でまかなわれる部分 $2/3$ の半分、つまり $1/3$ を足しあわせた水準となるからである。『方向性と論点』は、この免除制度を、今少し多段階にすることにより、国民年金のもつている「定額保険料の性格」ゆえの弊害を緩和し、「比例保険料・比例給付」の年金制度の型に近づけようと考えている。そしてその方向性を評価する意見を目にするが、批判するものはいまだみあたらない。

評価されるのも当たり前のことであり、下は無業者から、上は破格の収入を得ている自営業者までを含めて「定額拠出・定額給付」で運営している国民年金制度が存在することの方が不思議なのである。「定額拠出・定額給付」を唱えたペバレッジのお膝元イギリスや、「定額拠出・定額給付」で公的年金をスタートした北欧さえ、その弊害に疲れて捨ててしまった古典的な年金制度を、国民年金が発足した1961年から数えて40年以上も適用しつづけているのは、きわめて日本の特徴である。その理由は、「現行の国民年金制度は、所得把握の問題等から定額保険料、定額給付となって

⁵⁴⁾ いる」と『方向性と論点』ではあげられている。たしかにその通りであろう。そして、クロヨン、トウゴウサン（ピン）という「所得把握の問題」、もしくは「所得捕捉の問題」に、足かせを課せられた状態で、すべての租税・社会保障制度という所得再分配制度が不合理な形で運営させられている状態——この状態そのものが、日本の特徴であるとも言える。

ところで、前の文章において、基礎年金給付費から国庫負担分を差し引いた部分を、「保険料でまかなわれる部分 $2/3$ 」と記し、「自分で支払った保険料部分 $2/3$ 」と書かなかったのには理由がある。基礎年金をはじめとした公的年金は、自分で支払った保険料が積立てられて、年金として給付されているわけではないからである。基礎年金は賦課方式で運営されているので、現在の基礎年金の給付額は、現在の被保険者たちの保険料によってまかなわれている。そしてたとえば、1999年度の基礎年金給付額は約14兆円であり、この給付額は、現在、保険料を支払っている被保険者たちが免除制度の適用を受けようが受けないでいようが、変わるものではない。現在の被保険者たちは、約14兆円の基礎年金給付額を、老人医療費や介護給付費と同じように、負担を逃れられない税として、負わなければならない。この税は、国民年金基礎年金勘定が設けられ、これに国民年金、厚生・共済年金等の各年金保険者が拠出金をだすという形で負担されている。医療制度に詳しい人は、老人保健制度における医療費拠出金制度を思いだしてもらいたい。同じ方法である。

基本的には次のような方法で基礎年金の費用負担はなされている。いま各年度の基礎年金給付額をMとし、国民年金被保険者を第1号被保険者、厚生・共済年金被保険者を第2号被保険者、第2号被保険者の配偶者を第3号被保険者と呼べば、

- 国民年金からの拠出金 = $M \times (第1号被保険者における拠出金算定対象者 / 拠出金算定対象者総数)$,
- 厚生・共済年金からの拠出金 = $M \times (第2号, 第3号被保険者における拠出金算定対象者 / 拠出金算定対象者総数)$ 。

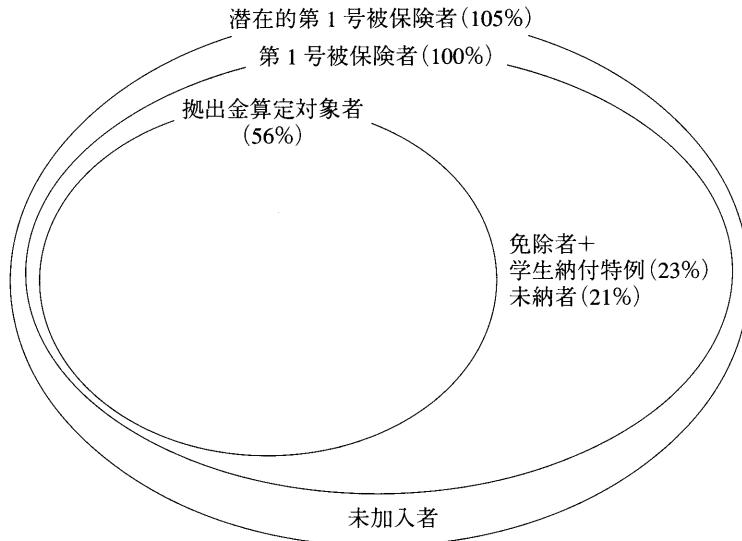
ところで、国民年金の被保険者である第1号被保険者と拠出金算定対象者との関係は図10のようにまとめることができる。

この図に描いているように、拠出金算定対象者は、第1号被保険者の56%でしかない。免除者、学生納付特例者、そして未納者は拠出金算定対象者にはカウントされないからである。このように、国民年金保険料を支払っていない人たちが、拠出金算定対象者にカウントされないという考え方がある。どのような効果をもつのかを次のモデルによってみてみよう。

関連するデータがすべてそろっている1999年度では、基礎年金給付額は13.6兆円であり、そのうち保険料でまかなわなければならない額は13.6兆円から $1/3$ の国庫負担を除いた、9.3兆円となる。この9.3兆円を公的年金の被保険者約7千万人で負担することになる。と言っても、第3号被

54) 『方向性と論点』 p. 11.

図10 第1号被保険者と基礎年金拠出金算定対象者との関係



内訳は次のようになる。

第1号被保険者	約2,154万人	2000年	『事業年報』
免除・学生納付特例者	約505万人	2000年	社会保障審議会年金部会議事録
拠出金算定対象者	約1,216万人	1999年	平成10年『国民年金被保険者実態調査』
未加入者	約99万人	1999年	平成10年『公的年金加入状況等調査』

保険者約1千万人は保険料を負担しないので、実際には9.3兆円を6千万人で負担することになる。ここで仮に、第1号被保険者のすべての者が、基礎年金への拠出金算定対象者となるとする。すなわち、第1号被保険者の拠出金算定対象者割合〔以下、第1号拠出金算定対象者割合と呼ぶ〕が100%であるならば、国民年金の拠出金は2.8兆円（9.3兆円×2,088万人／6,894万人）となり、厚生・共済年金からの拠出金は6.5兆円（9.3兆円×(3,634+1,172)万人／6,894万人）となる。これを基準値とすれば、第1号拠出金算定対象者割合が低下すれば、国民年金の拠出金は減少し、厚生・共済年金の拠出金は高まっていく。そして、現時点においては、第1号拠出金算定対象者割合が高かろうが低かろうが、基礎年金の給付額は変わらないのであるから、第1号拠出金算定対象者割合の低下は、単純に、厚生・共済年金から国民年金への財政調整額を高めると表現することができる。たとえば、第1号拠出金算定対象者割合が100%から80%に低下すると、厚生・共済年金から国民年金に0.4兆円（6.9兆円－6.5兆円）の財政調整がなされることになる。このとき、厚生・共済年金の拠出金に占める財政調整額の割合は6%（0.4兆円／6.9兆円）となる。そして表17の「財政調整割合」を右方向にたどれば分かるように、第1号拠出金算定対象者割合が60%，40%へと低下するにつれて、厚生・共済年金からの財政調整割合は12%，18%へと高まっていく。

表17 基礎年金制度を通じた公的年金制度間の財政調整と保険料未収納分の転嫁

基礎年金額	13.6兆円							
内 国庫負担 (1/3)	4.7兆円							
保険料負担分 (2/3)	9.3兆円							
被保険者合計	6,894万人							
内 第1号被保険者	2,088万人							
第2号被保険者	3,634万人							
第3号被保険者	1,172万人							
第1号拠出金算定対象者割合	100%		80%		60%		40%	
第1号拠出金算定対象者数	2,088		1,670		1,253		835	
拠出金 (兆円)								
国民年金	2.8	100%	2.4	85%	1.9	68%	1.4	49%
厚生・共済年金	6.5	100%	6.9	106%	7.4	114%	7.9	122%
財政調整額 (兆円)	0.0		0.4		0.9		1.4	
財政調整割合			6%		12%		18%	
基礎年金保険料 (円)								
第1号被保険者	134,900	100%	143,598	106%	153,496	114%	164,859	122%
第2号被保険者	178,406	100%	189,910	106%	203,000	114%	218,027	122%
第3号被保険者	0		0		0		0	

なお、表の下欄には、各年金保険からの拠出金額を、第1号、第2号の被保険者数で割ることにより、基礎年金に要する1人当たり保険料を推計している。基礎年金勘定に支払う1人当たり保険料は、第1号拠出金算定対象者割合が低下するにつれて、第1号と第2号とでは、同率で増加していく。この意味で、現在の基礎年金の費用負担方法は、よく考え抜かれた制度であると評価することができる。

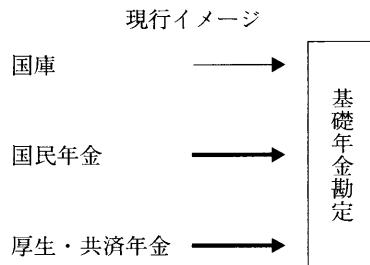
話を元に戻そう。『方向性と論点』では、多段階免除制度の導入を考えている。そしてその方向性を支持する声はあるが、批判する声はない。わたくしも、多段階免除制度の導入は、進めていくべきであると考えている。だが、この制度を進めていけば、現行の拠出金負担方法のもとでは、どうしても第1号、第2号が基礎年金のために支払う保険料は高くなるし、厚生・共済年金から国民年金への財政調整額が増えていく。そこで、多段階免除制度を導入しても、現役被保険者の保険料が高まらず、しかも財政調整額が増加しない、そういう方法があっても良いのではないかと考えたくなる。そしてそうした方法は、基礎年金に対する国庫負担の投入のあり方を工夫すれば可能となる。その方法を論じよう。

『方向性と論点』では、基礎年金への国庫負担が現在の1／3から1／2に引上げられることが前提とされている。というよりも、国庫負担引上げの必要性を説得するために『方向性と論点』がまとめられているようなものである。そして、『方向性と論点』では、基礎年金国庫負担割合の1

／2への引上げの論拠として、「前回改正法で規定された、安定した財源を確保して基礎年金国庫負担割合を1／2に引上げることは、最終的な保険料水準を過大にせず、給付も適切な水準を保つため、不可欠である」とされている。だが、「最終的な保険料水準を過大にせず、給付も適切な水準を保つため」の国庫負担引上げといっても、何も基礎年金の給付に国庫負担をリンクさせる必要はないのではないかと思えるのである。

現在、基礎年金への国庫負担の費用負担は次のような形でなされている。

図11 基礎年金における国庫負担と免除者、学生納付特例者、未納者の保険料負担



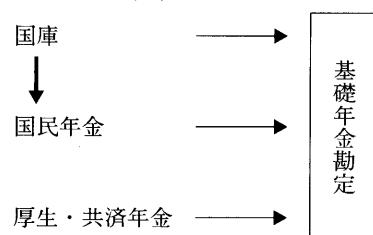
すなわち、国民年金の拠出金算定対象者割合が100%である場合を基準としてみれば、この割合が低くなるにつれて、第1号、第2号被保険者が基礎年金勘定のために支払う1人当たり保険料は高くなっている。これを太い矢印で表している。これに対して、細線の矢印は、国庫負担が給付基準でなされているために、第1号の拠出金算定対象者割合が低下しても、国庫負担額は何の影響も受けないことを示している。ところで、なにゆえに国民年金の拠出金算定対象者割合が100%よりも大幅に少ない値になっているかといえば、少なくとも免除者に対しては、彼ら被保険者の所得が低いからである。学生納付特例者については所得を得ていないからである。未納者に対しては、所得が低いからか、もしくは、保険料の収納責任を負う社会保険庁が、しっかりと業務を遂行していないからである。これらのことの原因とした国民年金の財源調達力の弱体化を、なにゆえに、国民年金、厚生・共済年金の現役被保険者がカバーしなければならないのであろうか。さらには、第1号拠出金算定対象者割合が下がっていくときに、厚生・共済年金という職域年金から地域保険である国民年金に所得が流れるとする現象を、どのように納得すれば良いのであろうか。国民年金には相当の高所得者も含まれているのであるが、定額の保険料しか徴収されていない。そこに、比例拠出・応能負担の職域年金から、所得が再分配されている。ゆえに、所得の垂直的再分配という納得の仕方も難しいように思える。

もっとも今日のように労働市場が流動化した状況では、人は一生のうちに、国民年金の財政を支える厚生・共済年金の被保険者である場合もあれば、支えられる国民年金の被保険者である場合も

55) 『方向性と論点』 p. 6.

あるのであるから生涯のスパンでみれば「支え・支えられ」は相殺されるという納得の仕方もある。さらには、厚生・共済年金の被保険者の親が旧国民年金の被保険者であった場合も多々考えられるのであるから、自分の親を扶養するつもりで厚生・共済年金が国民年金を支える仕組みは肯定されても良いではないかとする考え方があるかもしれない。たしかに、こうした考え方には一理ある。けれどもここで思い出したいのは、「スウェーデンの新年金」の方向性である。あえて言えば、あのスウェーデンでさえ、公的年金制度における所得の不透明な再分配は不人気であった。ゆえに、新年金制度では、拠出と給付のリンクを強化するために、再分配制度が固有にもつ制度の複雑さ・不透明さを取り除く形で、公的年金制度からさまざまな所得再分配部分を分離してしまった。そうした方向性で、公的年金に対する信頼を高めようとしたのである。わたくしが思うのは、こうした方向性に、日本の基礎年金制度の改革の方向をもっていくことはできないだろうかということである。イメージとしては、図12のようなものとなる。

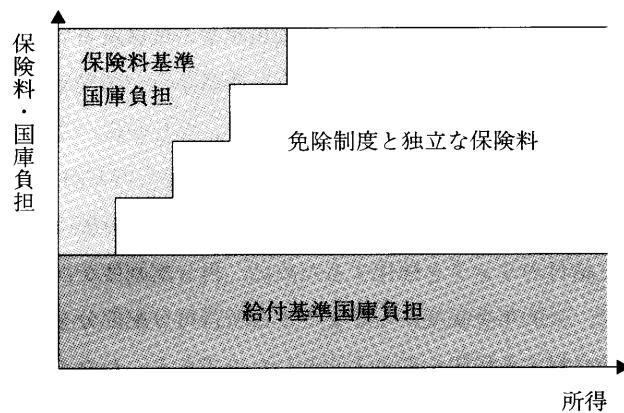
図12 基礎年金における国庫負担と免除者、学生納付特例者、未納者の保険料負担
改革イメージ



ようするに、免除者、学生納付特例者、未納者の存在による保険料未収納分は、太い矢印で示した国庫が負担して、細線矢印で表される第1号、第2号被保険者が基礎年金勘定のために支払う保険料には転嫁しない。免除制度に関していえば、所得と保険料・国庫負担の関係は図13のようなイメージになる。

こうしたことを考える理由は、実は、現今の経済財政状況のなかで、『方向性と論点』が希望する基礎年金への国庫負担1／2への引上げの実現が相当に厳しくみえるからである。ここで「厳し」という言葉を、不可能ではないかも知れないけれども、よほどの理論武装、より多くの者たちが支援したくなる理由付けが必要だという意味を込めて使っている。そこでここでは、基礎年金制度への国庫負担を引上げたいというのであれば、次のような説明の仕方があっても良いのではないかと思えるのである。それは、第1号被保険者の拠出金算定対象者割合が100%ではないために生じている保険料未収納分を、国庫が負担する。すなわち、国庫は、免税者の免除保険料分を社会保障の観点から負担する、特例制度を受けている学生が追納するまで保険料を肩代わりする。未納者を増やしつづけている責任を国がとり、彼らの保険料を国庫が負担する。こうした理由付けにもとづいて、基礎年金に対して国は保険料基準で国庫負担を行い、免除、学生、未納者の存在による

図13 多段階免除制度と国庫負担のあり方



保険料未収額を、決して他の被保険者には転嫁しない。また、このような国庫負担のあり方は、第1号および第2号被保険者双方の保険料を下げる事にもなるし、そのうえ違った角度からみれば、厚生・共済年金から国民年金への財政調整額を引下げることにもなる。したがって、こうした方式を強く支持する基盤は、相當に広範囲に及ぶものと思われる。

さらには、このように免除、学生、未納者の保険料未納分を国庫が負担するという国庫負担のあり方は、また違ったメリットをもつ。というのも、わたくしには、国民年金の保険料収納に責任をもつ社会保険庁が、収納率を高める行動をとるように、いかなるインセンティブ・スキームが準備されているのかということが分からぬのである。なぜならば、国民年金の収納率が下がったとしても、そこで生じる不都合の大半は、厚生・共済年金という職域保険が、自動的に救ってくれる仕組みとなっている。また、国民年金は、保険料を支払っていない者には、将来、年金を支払う必要もなく、彼ら未納者と国民年金制度とは無縁のままでいることができる。こうしたスキームのもとで、はたして、社会保険庁は、なにゆえに、収納率を引上げようとするのであろうか、どうにも理解できない。たとえば、保険料を徴収する者の給与を、収納率と連動する出来高払いにすれば、収納率をあげることはできるだろうと思える。しかしながら、そうした給与政策——しかも、人のいやがる方向への改革——を実行するインセンティブが、保険料徴収に現場で携る者の上司にみいだせないし、その上司にもみいだせない。逆に、社会保険庁がもつ保険料滞納者への資産差し押さえの権限は、10年以上も前に5件ほど試されただけで、それ以降、その権限は行使されていないという状況は、妙に納得がいく。適切なインセンティブ・スキームが設けられずに、崇高な目的だけが人道的な視点から掲げられても、よほど奇特な人物に恵まれでもしないかぎり、その目的は達成されないのである。よって、社会保険庁が収納率を引上げるのに要するコストを積極的に引き受けさせるスキーム・仕掛けを目にできないかぎり、わたくしには、社会保険庁が、真剣に収納率のアップに尽力していると信じることはできないし、収納率が低下しつづけている原因を突き止めよ

うと真剣にとりかかっているとも思えない。さらには、国民年金の保険料を支払わなければ自動車免許証を更新しないとか医療保険証を交付しないなど、国民年金と他の政府サービスとの抱き合せ販売を実現するために要する政治的な交渉コストを、社会保険庁が積極的に負担するはずもない。大切なことは、われわれ第三者が、ああしろこうしろと外から細かいことを言わなくとも、彼らがそうすることが望ましいと思える適切なインセンティブ・スキームを整備することである。こうした状況にあって、もし、保険料の未収納額を埋める形で国庫負担を行うようにすれば、社会保険庁と財務省との間に、毎年度毎年度、緊張が生まれる。この緊張感を適切な制度的枠組みのなかに位置付けさえすれば、社会保険庁が収納作業に前向きに取り組むインセンティブ・スキーム、すなわち制度ができるようになる。

いずれにしても、現下の経済財政状況のもとでは、基礎年金への国庫負担を給付費の1／3から1／2に引上げることは難しいであろう。経団連の奥田会長から、年金の財源として消費税を引上げるようにとの援護射撃がだされたけれども、この奥田会長との会談のなかで、首相は、「自分の任期中には上げない」との方針を繰り返している。⁵⁶⁾ 他の場では、「消費税率を上げて社会保険料の負担を減らすべきだ」と言う者に、「俺に退陣しろということか」とまで口にしている。首相が、そう言ってしまったかぎり、厚労省が年金の財源として消費税のことを議論することは、厚労省が首相を否定することにつながることになる。よって、厚労省は消費税の財源の話をすることはできないであろうし、また、るべきでないとも思う。そしてこうした状況——厚労省が基礎年金の財源として消費税の話をすることができない状況——は、わたくしにとって、実は望ましい状況なのである。

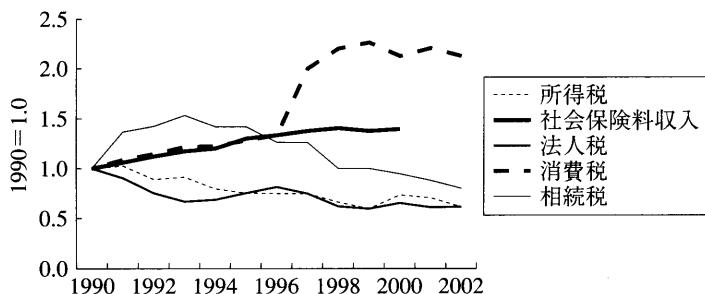
というのも、わたくしは、年金目的相続税を創設して、相続税を基礎年金特別会計に繰り入れることができればと、長い間望んでいるからである。⁵⁸⁾ 消費税について自由に議論ができる状況であれば、基礎年金の財源として、多くの人は消費税に着目するであろう。消費税は、明らかに、社会保険料とよく似た財源調達力をもっている。すなわち、図14にみるように、90年代のような日本の経済状況にあっても、消費税は——1997年4月に税率が3%から5%にアップしたゆえの税収の上方シフトの動きを取り除いてみても——社会保険料と同じように、経済状況や政治事情とは独立に、右肩上がりの安定した収入を得ることができている財源であった。その上、企業サイドにとっては、消費税の方が社会保険料よりも負担感が少ない税と認識されている。こうした事情の他に、直間比

56) 日本経済新聞2003年2月11日朝刊、1面。

57) 日本経済新聞2002年11月29日朝刊、2面。

58) 権丈（2001）「社会保障の財政選択と政府の政治戦略——目的税・普通税の間の財政選択をめぐって」では、社会保障の財源を普通税とする選択を、人気商品である社会保障と不人気な他の政府サービスを「抱き合せ販売」することにたとえた分析を行っている。すなわちそこでは、「社会保障」以外の「他政府サービス」の予算規模を極大化することをねらう政府は、その手段として、「社会保障」財源の目的税化には抵抗し、「社会保障」財源は普通税であるべきと主張しつづけるという政治戦略をとることを予測している。

図14 主要財源と社会保険料の財源調達力



率などの事情を重ね合わせれば、もし、消費税について自由に議論ができる状況であれば、基礎年金の財源として消費税が中心に議論されることになるであろう。

しかしながら、幸いにも、今は、年金に関する日本最大のシンクタンクである厚労省は、年金の財源として消費税を口にすることはできない立場にされている。この好機を利用して、厚労省も交えて、みなで資産課税、相続税の話をしようではないかと思うのである。もっとも、相続税収は、1993年度2.9兆円をピークとして、2002年度には1.5兆円へと半減してしまっている。けれども、相続税は、ほんのわずかの資産家にしか関係のない、きわめて大衆性の弱い税であるために、増税の余地は十分にあるように思える。

たとえば、表18の「被相続人数」にあるように相続税とかかわりのあった死亡者（被相続人）は48,463人であり、この人数は2000年度における全死亡者961,637人のわずか5%にすぎない。すなわち、当該年度における全死亡者の95%，およびその家族は相続税とは無縁なのである。このようにほとんどの者が相続税とは無縁である最大の理由は、相続税の課税対象が、相続財産から債務を差し引いた額である上に、相当に高額の基礎控除額（5千万円プラス1千万円×法定相続人数）が設けられているからである。なお、相続税全体の実効税率（=1人当たり納付額／1人当たり相続額）は12%にすぎない。

ところで、表18の「階級別納付シェア」をみれば、課税価額10億円以上の納税額のみで、相続税収の40%を占めていることが分かる。この階層の「被相続人シェア」は、相続税が課税された被相続人48,463人の3%である。したがって、2000年度には、全死亡者の5%が相続税とかかわりのあった死亡者（被相続人）であり、このうち3%，すなわち、2000年度全死亡者の0.15%（=5%×3%）の人々とかかわりをもつ相続人が、相続税収の40%を支払っている。ちなみに、課税価格10億円超20億円以下の実効税率は23%，課税価格20億円超の実効税率は30%にすぎない。この実効税率は、超過累進課税という制度を知らない人たちが、2000年度時点での相続税最高税率75%⁵⁹⁾から幼稚に連想するような高い税率とは比べものにならないほど低い。

59) 相続税の最高税率は2003年1月1日より50%に引下げられた。

表18 相続税の課税状況（2000年度）

課税価格階級	被相続人数	1人当たり 相続人数	1人当たり 納付額	1人当たり 相続額	被相続人 シェア	階級別納付 シェア	実効税率
1億円以下	人 8,239	人 2.4	百万円 0.5	百万円 35.3	% 17	% 1	% 1
1億円 超	22,047	3.6	1.5	39.4	45	8	4
2億円 "	7,986	3.9	4.9	61.6	16	10	8
3億円 "	5,711	4.1	11.4	93.3	12	17	12
5億円 "	1,988	4.1	22.5	141.2	4	12	16
7億円 "	1,191	4.2	36.8	193.7	2	12	19
10億円 "	992	4.5	68.4	297.4	2	20	23
20億円 "	309	4.4	222.1	732.1	1	20	30
	合計48,463	平均 3.5	平均 8.8	平均 71.7	100	100	平均 12

資料) 国税庁『国税庁統計年報書』

このように、相続税はほんのわずかの人がその大半を支払っている累進度の高い税である。ここで、単に相続税の限界税率を高めて税収をアップしようとする戦略をたてようすれば、政府税調は支持するかもしれないが、自民税調は反対、抵抗の姿勢を示すであろう。というのも、自民税調を構成するメンバーほとんどが、相続税と強くかかわっていると考えられるからである。しかしながら、累進度の緩和と免税点の引下げをセットにすることにより、相続税を今よりは大衆課税化して相続税収を増やすという戦略は、自民税調を構成するメンバーの支持を得られるのではないかとみている。そして、相続税の大衆課税化への動きそのものは、次のような理屈、シナリオのもとに、課税対象となる大衆その人たちからも、支持される可能性もある。その理屈、シナリオとは、次のようなものである。

まず、現代社会は〈給付反対給付の原則〉と〈機会均等の原則〉を基本原則にもつし、もつべきであると思う人々から構成されているものとしよう。このとき、親世代の経済格差をそのまま反映する相続は、子世代の機会均等を阻害することになり、この社会の基本原則のひとつ、機会均等の原則に抵触する。けれども、家族のなかで子が老親の面倒を見る——子から老親への私的扶養の——見返りとして老親から子へ財産が相続されるのであれば、給付反対給付の原則とは整合性をもつことになる。それゆえに、子が老親を私的に扶養する社会では、相続は機会の均等に抵触する側面をもちろんも、給付反対給付の原則からは正当性を認められることはできる。しかしながら、社会保障制度のように、勤労世代から老齢世代への社会的扶養の制度化が一般化されている社会では、状況は異なる。こうした社会では、富める親の子弟を構造的に有利にし、貧しい親の子弟を固的に不利にする私有財産の相続は、給付反対給付の原則とは整合性をもたなくなり、機会均等の原則に抵触する側面ばかりが目立つようになる。⁶⁰⁾ よって今日では、機会の均等を保証するため、かつ、私的扶養を社会的に肩代わりする社会保障の財源を確保するために相続税を強化すべきである

という論理も成立するであろうし、この論理は、社会は〈給付反対給付の原則〉と〈機会均等の原則〉を基本原則にもつべきであると信じる人々に、かなり説得的に受け止められることにもなろう。⁶¹⁾さらに言えば、先に二重の負担が生じる理由として、3つをあげた。

- 負担能力を考慮しこれまで給付水準に見合った保険料を徴収してこなかったこと。
- 物価や賃金の上昇に応じて給付改善に要する費用は後代負担としてきたこと。
- 制度創設以降、加入期間の短い人に対しても一定の水準の給付を支給してきたこと。

ようするに、現在の年金受給者、それに、これからすぐに年金受給世代に加わる第1次ベビー・ブーマーも、過去における種々の理由により、給付に見合った年金保険料を支払ってはいない。もし彼らが資産を残して死亡したときに、その資産の一部を年金勘定に繰入れることができるようになれば、後代負担者の年金保険料負担——つまり、図15に描かれる「将来の保険料率の引上げによりまかなう分」は減る。年金目的相続税を導入することができれば、「将来の保険料率の引上げによりまかなう分」の大部分を残した、現在の年金受給者やこれから年金受給世代に入る第1次ベビー・ブーマーに、年金の費用負担を求めるることは、タイミング的にまだ十分に間に合う。

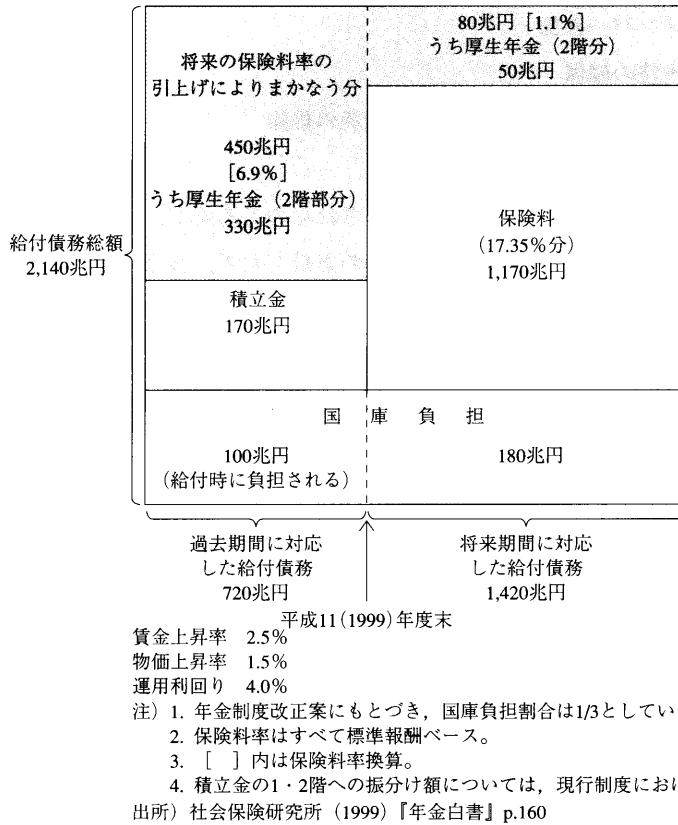
さて、こうした性格をもつ相続税が、基礎年金の財源として大いに議論されるようになればと強く願っている。そして、首相の「消費税率を上げない」という発言が、アクシデンタルに、年金財源論議の中心を、消費税から相続税へとシフトさせることになるのを期待しているのである。

なお、わたくしは、基礎年金への給付費基準の国庫負担を維持しつつ、半額免除にしろ多段階免除にしろ、免除制度の意義を維持するのは意味のあることだと考えている。そして、今後新設される基礎年金目的税としての相続税は、この基礎年金の給付費基準の国庫負担分に投入する。保険料の未収納額を補填する保険料基準の国庫負担分には普通税を回してもらえればと望んでいる。なぜならば、普通税でなければ、財務省と社会保険庁の間に緊張感が生まれないからである。

60) もっとも、〈選択の自由〉をなによりも重視する者は、相続税を支持しない。この信念をもつ論者として、ミルトン・フリードマンをあげておく (Friedman (1979) pp. 125-31 [邦訳, 218-25])。そこでは、両親が子どもの将来のために高い収入を確実なものにしてあげる方法は、財産を残す手段だけではないはずなのに（才能、高い教育、会社などがある）、財産のみを平等化政策の対象として他の手段は間われないとということは許されるべきではないこと、および、親から子に引き継がれる物の不公平さそのものから、社会は多くの利益を得ること（寄付金などがある）を認識するべきであるという観点から、相続税は否定されている。

61) 『年金白書』p. 160.

図15 厚生年金の給付債務と財源構成



4.8. 年金改革と民主主義

年金改革のための政治手法については、スウェーデンの年金改革が非常に参考になる。スウェーデンでの抜本的な年金改革で政治的コンセンサスの形成に決定的な役割をはたしたのは、「年金ワーキング・グループ」である。このワーキング・グループは、国会の議席の85%を占める5党の最高権威者たちから構成されていた。年金ワーキング・グループ報告書が提出されたのは1994年である。当時、社会保険担当大臣であり、ワーキング・グループの座長を務めていたクエーンベリが、2002年に開催された講演で論じている内容は、長期的かつ重要な懸案事項をどのように意思決定していくかを考えていく上で示唆的である。すなわち、「5党合意を取り付けたということで、大変良かったと思うんですけども、そのさい明確な基本方針をもつということが大変に重要だと思うんです。具体的な目標ではなく、基本方針が重要だと私は考えます。どういう方向に動きたいのかということを、はっきりと示すことが重要です。その基本方針について5党合意を取り付けること⁶²⁾ができたわけです」。この5党合意の基本方針とは次のようなものである。

62) クエーンベリ講演録 (2002), p. 5.

- 明確な基本方針をもって改革に臨むこと
- 各党における最高権威のメンバー参加
- メンバー相互間の知的誠実性の確保
- 僅選された少人数による会議／会議における傍観主義者の排除

ようするに、スウェーデンの年金改革は、政治家主導でなされたのであるが、彼ら各党における最高権威者たる政治家が行った最も重要なことは、上記4つの方針をたて、後は、専門委員や事務局員として参加した官僚その他、アクチュアリーをはじめとする専門家に活躍の場を与えることにより、論理整合性のあるアイデアをださせたことである。論理整合性があり、「規律が厳しく、要求水準も高い」⁶³⁾アイデアをだせば、エリート層が支持をする。たとえ、自分たちの給付水準が下がるようなことがあったとしても、論理整合性をもっていれば、知的エリートたちは、そのアイデアを支持する可能性がある。スウェーデン社会保険庁分析統計部エコノミストのセッテルグレンは、この点、次のように論じている。「知的水準や事務能力が高いエリート集団の関わりも重要でした。NDC〔みなし拠出建て年金というスウェーデン新年金制度〕の概念は非常に規律が厳しく、要求水準も高い。⁶⁴⁾だからこそ政治的コンセンサスができたのです」。

さらに、政治家主導で行われたという意味は、年金議論のなかに、労働組合代表や主婦代表を加えなかったということを意味しているようである。クーンベリの言葉を借りれば、「限定された人数、いわば少数精鋭の考え方でメンバーを構成することが重要であると考えておりました。80年代に設置された年金諮問委員会では30—35名の人が一同に会していました。ほとんどの参加者は、新しい合意の交渉相手ではなく、さまざまな利害団体、労働組合だったり、経営者団体だったり、年金受給者の利害を代表する人だったわけです。私の経験から申しましても、非常に厳しい問題の交渉の場では、責任を持つ国會議員だけでやった方が効率がいいということです」⁶⁵⁾ということになる。同様のことを、セッテルグレンも強調している。「関係者として、もちろん政治家、財務省は重要でしたが、NDCは、規律の力と論理をもたらしました。さらに重要なのは伝統的な労働組合、

63) セッテルグレン講演録（2002），p. 5.

64) セッテルグレン講演録（2002），p. 5. ただし、〔 〕内は筆者による。なお、本論における、「論理整合性のある制度は知的エリートが支持する」とは次元の異なる話ではあるが、厚労省年金局は、国民にわかりやすい解説書を作る姿勢も大切であるけれども、研究者、特に経済学者からの支持を得ようとする場合のコツ、すなわち「理解に少々専門的知識と努力を要し、理解できた者のみが、ある種の達成感を味わうことができるようなモデルを構築しておく」〔権丈（2001），p. 98〕、こうしたコツをわきまえた保険数理的に難解な解説書を作るのを心がけることも意味があるように思える。ちなみに、国民向けの解説書として書かれている『年金改革の骨格に関する方向性と論点の概要』〔厚生労働省（2002）：http://www.jil.go.jp/kisya/nenkin/20021205_01_ne/20021205_01_ne_pdf4.pdf〕にある「参考資料」は、年金制度の存在意義にまで触れており非常に良くできている。ただし、残念なことに、「参考資料」部分はダウンロードできない。

65) クーンベリ講演録（2002），p. 5.

雇用者団体が交渉に参加できず、蚊帳の外に置かれていたのは戦略的な決定で、改革成功のために
66)
は重要でした]。

こう考えると、様々な利益代表の声を聞くための社会保障審議会、および審議会に設けられている年金部会を中心として年金改革が進められる日本と、利益代表の声を政治家がブロックし、アクチュアリーの活動を守ったかのようにみえるスウェーデンでは、年金改革に関して、いずれの方が民主的かと問い合わせたくなる。これについては、〈パレート最適〉という、個人の選好に絶対の価値をおくよう経済学者に教える概念に名を冠されているパレートが、彼の政治的遺書と言われている一論「将来の憲法体系に関する諸点」の末尾に記した言葉を引用しておこう。パレートの遺言は、民主主義という集合的意思決定システムを考えるうえで、実に悩ましい問題を提起しているように思える。

「目的は唯一つ。多数派主権の民主主義的イデオロギーから解放されることである。外見はそれ〔=民主主義〕を装おう。なぜならそれは〔人々の〕強力な感情を喜ばせるだろうから。しかし、
67)
実質はエリートに移そう。なぜなら、客観的には、それが最善をもたらすだろうから」。

4.10. 日本の年金給付水準について

最後に、従来日本でなされてきた年金論議に関して、疑問に思えることを論じておこう。

表19は、ILO の *The Cost of Social Security* からとった退職年金 (normal retirement pension) のGDPに占める割合である。

表19 退職年金のGDPに占める割合と高齢化指数

		退職年金	65歳以上人口比率
日本	1996	5.42%	14.7%
	2000	6.34%	17.4%
イギリス	1994	4.49%	15.8%
アメリカ	1996	6.29%	12.5%
オランダ	1993	6.98%	13.1%
ドイツ	1996	7.24%	15.3%
デンマーク	1996	10.17%	15.0%
スウェーデン	1996	10.30%	17.1%

出所) ILO, *The Cost of Social Security*.

<http://www.ipss.go.jp/Japanese/kyuhuhi-h12/4/d8.html>

66) セッテルグレン講演録 (2002), p. 5.

67) 引用は、松嶋 [(1985), p. 94.] における Pareto, V. (1923), "Pochi punt di un futuro ordinamento constituzionale," の翻訳箇所による。〔 〕内は、松嶋。

これをみれば分かるように、日本の「退職年金のGDPに占める割合」は高くない。以前は、日本の高齢化水準が低いから、この割合も低いという解釈でんでいたのであるが、2000年次の日本は、世界一の高齢化水準に到達している。それでも、2000年次の日本の「退職年金のGDPに占める割合」は低いのである。

ところが日本では、厚生年金の給付水準が取り上げられて、その給付水準は、他の先進諸国の給付水準と比べても高く、給付水準の引下げばかりが議論される。厚生年金のモデル年金については、たしかにそうかもしれない。そして、そうであれば、なにゆえに、日本の「退職年金のGDPに占める割合」は低いのであろうか。この点については、大きく分けてふたつの原因が考えられるであろう。ひとつは、基礎年金の給付水準がそもそも低く、基礎年金しか受給していない高齢者が日本では多数存在するという理由である。いまひとつは、日本の公的年金は、他の国と比べて制度発足から長い間、積立方式、もしくは拠出と給付のリンクにこだわりつけたために公的年金の成熟度が低かった——被保険者の平均加入年数が短かった——頃の年金額は相当に低く、そうした年金を受給している70歳代、80歳代の人たちが数多くいるという理由である。もしも第2の理由ゆえに、日本の「退職年金のGDPに占める割合」は低いということになれば、公的年金における世代間格差は他の先進諸国と比べて日本では小さいということになるはずである。はたしていかなる原因ゆえに、日本の「退職年金のGDPに占める割合」が低いのか。そしてさらに、なぜ、厚生年金の給付水準ばかりが議論されて、国民年金しか受給していない人の年金給付水準の妥当性については議論がなされないのであるのか。これらの疑問について、厚労省年金局の方で調査してもらえばありがたい。

結論と議論

本稿では、『方向性と論点』における、財源調達を中心とした長期的な制度体系のあり方に焦点を当てた議論を行った。

『方向性と論点』における、マクロ経済調整による給付水準の自動調整メカニズムの導入の提案、および20数年後に保険料固定方式を採用するというアナウンスは、本稿の冒頭で述べたように、賦課方式の公的年金は、「急激な少子化ゆえに後世代の負担が高くなりすぎてしまい、當てにしていった後世代負担が実現できなくなるかもしれないという政治リスク」を本質的にかかえているので、積極的に評価したいと思う。ただし、『方向性と論点』でイメージされている給付水準調整後の年金のあり方は、永続的に存在する積立金、そしてそこから得られる運用収益に強く依存しており、⁶⁸⁾公的年金が市場リスクから独立し切れていない特徴があることを再度指摘しておきたい。本論でシミュレートしたディズマルな制約条件で描写されるように、20%の保険料率で50%程度の所得代替率を維持するためには、保険料収入の他に積立金運用収益を10数%當てにしなければならないほど

68) 同様の特徴は、スウェーデン新年金制度ももっている。

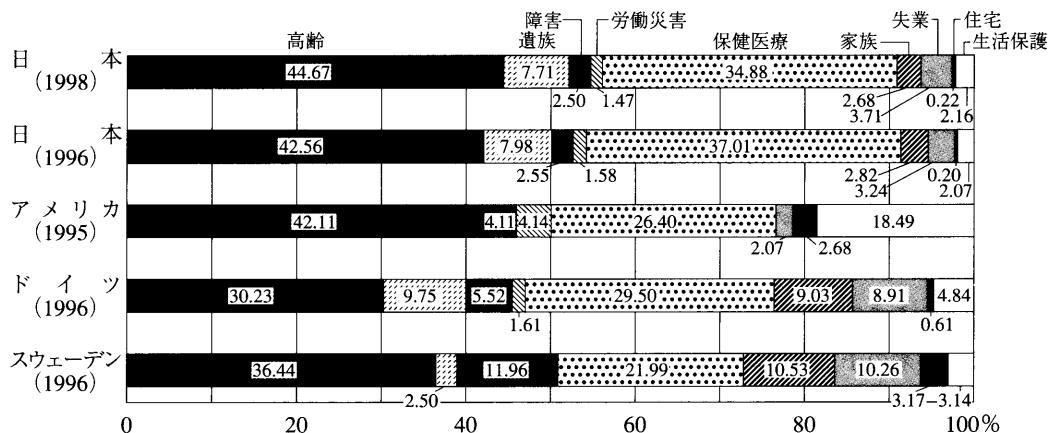
に、いわゆる少子高齢化が進むと危惧されているのである。もし仮に、将来の日本の公的年金が市場リスクに直面する領域を狭め、しかも、20%程度の保険料率で妥当な給付水準を維持したいというのであれば、少子化対策に真剣に取り組まなければならないということになる。

ところで、この「結論と議論」の場に、ひとつのエピソードを記しておこう。1997年の公共選択学会が慶應義塾大学で開催された。そのとき、学会員ではないわたくしは、急遽、コメントーターとして出席するように求められた。そこで、座長をつとめられていた先生が、社会保障給付費に占める高齢者関係費が、日本は他の先進諸国よりも高い事実を根拠にして、「日本ほどの高齢者天国はない」と言うのを聴いた。その後、あわてて大学でわたくしが担当する講義に次の話を加えることにした。

ここであえて資料集『保険と年金の動向』からデータを引用すれば、たしかに、図16にみるように日本の社会保障給付費に占める高齢者関係費の割合は高い。しかしながら、その原因是、日本の経済規模に比して社会保障給付費が低いからであることは、表20から分かる。たとえば、図16で得ることができる高齢関係社会保障給付割合を表20の社会保障給付費の対GDP比に乗じれば、GDPに占める高齢関係社会保障給付費の割合を得ることができる。その値は、1995年アメリカ6.36%，1996年ドイツ8.53%，1996年スウェーデン12.07%であるのに、日本は1998年で6.26%にすぎない。高齢者天国日本と一概にイメージすることは難しいように、わたくしには思える。

最後に。本稿では、〈予測に対する人知の限界〉を前提にして、年金論を展開してきた。こうした視点から年金論を展開する研究はこれまであまりなかったように思えるし、この視点から賦課方式の年金を支持する論法もわたくしは知らない。それに歴史的には、公的年金は、積立方式が想定されて発足し、しだいに賦課方式へと移っていったのであるが、その過程で、予測に対する人知の

図16 機能別社会保障給付費の構成割合の国際比較



注) アメリカは、「遺族」が「高齢」に含まれる。

スウェーデンは、「労働災害」が「障害」に含まれる。

資料) 国立社会保障・人口問題研究所編『平成10年度社会保障給付費』

表20 社会保障給付費の対国民所得（NI）比及び対国内総生産（GDP）比の国際比較

(単位：%)

		対国民所得比	対国内総生産比
日本	(1998年)	18.88	14.02
	(1996年)	17.38	13.11
アメリカ	(1995年)	18.41	15.10
ドイツ	(1996年)	37.69	28.21
スウェーデン	(1998年)	46.17	33.11

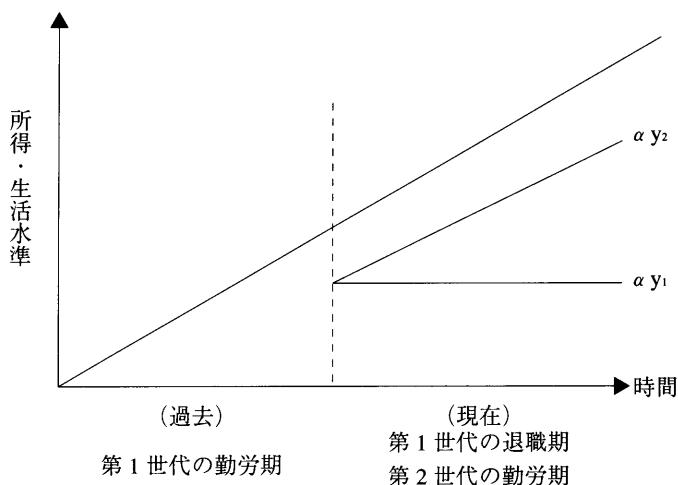
資料) 国立社会保障・人口問題研究所編『平成10年度社会保障給付費』

限界と賦課方式との密接なつながりが、積極的に意識されていたわけではない。しかしながら、よくよく考えてみると、公的年金について、意見が割れる分岐点は、その研究者が、人間のもつ予測能力をナレーブに信じているか、それともそうした予測力を見限っているかにあるようである。そしてわたくしは、人間、特に経済学者をはじめとした社会科学者たちの予測力に対して、桁違いに大きな不信感をいだいている経済学者である。社会構造に変化がないかぎり予測は当たることもある。しかしそれは学者でなくとも誰でも当たる代物であり、問題は、いくら費用をかけようがどんなに時間をかけようが、構造の変化を予測することは難しいことにある。もっともわたくしは、学問は、予測をするために行うものであるとも思っている。こうした予測に対する逆説的な考えを理解してもらうために、権丈（2001）「序章」に記した一文をもって、本稿を終えることにしよう。

「予測を生業とする職業は、人類史上、2番目に早く成立した職業と冗談めかして言われるほどに、たしかに予測に対する需要は強いようである。そして、根強い需要に支えられた予測者というものは、古来、素人には理解できない方法で予測して見せては素人を驚かすのを常としてきたものであり、今日の研究者も、データの数や方程式の数を競い合って素人目には理解することが難しい方法で多くの予測をしてみせている。しかしながら、社会現象に関して定量的な長期予測をすることとは、どだい無理なように思える。過去になされた多くの予測の成り行きを比較検討したW. A. シャーデンが結論づけるまでもなく、いま、実際に行われている複雑な方法による予測の精度は、定規を使って過去のトレンドを未来に延長する方法などの単純な方法による予測精度と変わらず、そのほとんどが外れてしまっている。それゆえに、分からることは分らないと言い、分かることはここまであると明言することはいたって大切な研究姿勢であるのであって、今日の研究者には、古来の予言者の真似をしないことをおすすめする。ただし、将棋の上手・下手があるように、政治経済現象、すなわち人間の動きに対する定性的な読みの能力は、学問をすること——経験と思索を重ねること——によって鍛えられるものであるというのは、わたくしの口癖であることも、ここに記しておこう」。⁶⁹⁾

補論 I

図17 2種類の年金給付水準の目標



注) 時間とともに所得が連続的に成長する仮定を設けた場合の、 αy_1 、 αy_2 という2種類の年金給付水準の相違をイメージした図。これに対して、本論図1は、所得が過去と現在とで離散型に変化する仮定にもとづいている。

補論 II

高齢期の所得保障目標を αy_1 、すなわち第1世代が勤労期に得ていた所得を基準とした場合の年金保険料率。

積立方式	賦課方式
$N_1 c_1 y_1 (1 + \tilde{r}) = N_1 \alpha y_1,$ $c_1 = \frac{\alpha}{1 + \tilde{r}}$	$N_2 t_2 y_2 = N_1 \alpha y_1,$ $N_1 (1 + \tilde{n}) t_2 y_1 (1 + \tilde{g}) = N_1 \alpha y_1,$ $t_2 = \frac{\alpha}{(1 + \tilde{n})(1 + \tilde{g})}.$

サミュエルソン命題の導出：①の保険料率マイナス②の保険料率

69) 権丈 (2001), pp. 14-5.

$$\begin{aligned}
 c_1 - t_2 &> 0 \Leftrightarrow \frac{\alpha}{1 + \tilde{r}} - \frac{\alpha}{(1 + \tilde{n})(1 + \tilde{g})} > 0, \\
 c_1 - t_2 &> 0 \Leftrightarrow \alpha(1 + \tilde{g})(1 + \tilde{n}) - \alpha(1 + \tilde{r}) > 0, \\
 c_1 > t_2 &\Leftrightarrow \tilde{g} + \tilde{n} > \tilde{r}, \\
 \therefore \tilde{n}\tilde{g} &\cong 0.
 \end{aligned}$$

参 考 文 献

- 伊東光晴 (1987) 「老いの政治経済学」『老いと社会システム』岩波書店, pp. 13-52.
- 井上誠一 (2000) 「スウェーデンの年金改革」『週刊年金実務』1402-6号.
- 小塙隆士 (2000) 「不確実性と公的年金の最適規模」『経済研究』第51巻第4号, 311-20.
- 権丈善一 (2001) 『再分配政策の政治経済学——日本の社会保障と医療』慶應義塾大学出版会
- (2002) 「社会保障の財源調達と消費税——民主主義を統治しうる市民が育っていない日本」『社会保険旬報』(No.2150), pp. 20-5.
- 高山憲之 (1983) 「年金改革再論——喜多村悦史氏の反論に答える」『季刊現代経済』Spring, 136-47.
- (2002) 「最近の年金論争と世界の年金動向」(<http://www.ier.hit-u.ac.jp/~takayama/pdf/pension/keiken2002.pdf>)
- 田近栄二「課税ベースと年金制度全体を見据えた改革を」『“わが国税制の現状と課題——21世紀に向けた国民の参加と選択——”についての税制調査会専門委員の意見』(<http://www.mof.go.jp/singikai/zeicho/iken/tousin01d.htm>)
- 松嶋敦茂 (1985) 『経済から社会へ——パレートの生涯と思想』みすず書房
- 宮島 洋 (1986) 『租税理論の展開と日本の税制』日本評論社
- 吉川 洋 (2000) 『現代マクロ経済学』創文社
- 社会保険研究所 (1999) 『年金白書——21世紀の年金を「構築」する』
- Atkinson, A. B. (1993), "Private and Social Insurance, and the Contributory Principle," in N. Barr, and D. Whynes eds., *Current Issues in the Economics of Welfare*, London: Macmillan.
- Boulding, K. E. (1968), *Beyond the Economics: Essays on Society, Religion, and Ethics*, Ann Arbor: The University of Michigan Press. [K. E. ポールディング／公文俊平訳 (1975) 『経済学を超えて』(改定版) 學習研究社]
- Buchanan, J. M. (1991), *Constitutional Economics*, Oxford: Blackwell. [J. M. ブキャナン／加藤寛監訳 (1992) 『コンスティテューション・エコノミックス：極大化の論理から契約の論理へ』有斐閣]
- Cichon, M. (1999), "Notional Defined-Contribution Schemes: Old Wine in New Bottles?" *International Social Security Review*, 52, 87-105.
- Drucker, P. (1973), *Management: Tasks, Responsibilities, Practices*, New York: Harper Business.
- Fuchs, V. R. (1999), "The Future of Health Economics," *Journal of Health Economics*, 19, 141-57. (同論文は、Fuchsによる国際医療経済学会第2回世界大会(1999年6月30日於ロッテルダム)の基調講演「医療経済学の将来」を改変したものである。V. R. フュックス／二木立訳『医療経済研究』(Vol. 8, 2000), pp. 91-105)
- Friedman, M. R. (1979), *Free to Choose: A Personal Statement*, New York: Avon [M. R. フリードマン／西山千明訳 (1980) 『選択の自由：自立社会への挑戦』日本経済新聞社]
- Keynes, J. M. (1936), *Essays in Biography, The Collected Writings of John Maynard Keynes*, Vol. X, London: Macmillan. [J. M. ケインズ／大野忠男訳 (1980) 「アルフレッド・マーシャル」『ケイ

- ンズ全集 10』東洋経済]
- Knight, F. H. (1921), *Risk, Uncertainty and Profit*, Boston: Houghton Mifflin. [F. H. ナイト／奥隅栄喜 (1959)『危険、不確実性及び利潤』文雅堂]
- Könberg, B. (2002) [ケーンベリ：国会議員] 講演録「スウェーデンの年金改革から何を学ぶか」『スウェーデンに学ぶ政治家主導の年金改革』『国際年金セミナー ——スウェーデンの年金改革と我が国への示唆』年金総合研究センター [<http://www.ier.hit-u.ac.jp/~takayama/pdf/pension/konberg-paper.pdf>]
- Levine, R. and D. Renelt (1992), "A Sensitive Analysis of Cross-Country Growth Regressions," *American Economic Review*, 82 (4), 942-63.
- MaCloskey, D. N. (1996), *The Vices of Economists: The Virtues of the Bourgeoisie*, Amsterdam: Amsterdam UP. [D. N. マクロスキー／赤羽隆夫 (2002)『ノーベル賞経済学者の大罪』筑摩書房]
- Mankiw, N. G., D. Romer and D. Weil (1992), "A Contribution to the Empirics of Economic Growth," *Quarterly Journal of Economics*, 107, 407-38.
- Mikula, D. (2002) [ミクラ：スウェーデン社会保険庁 調査研究部研究官] 講演録「スウェーデン方式とは何か——政策決定プロセス、拠出と給付のリンク、自動安定メカニズム」『国際年金セミナー ——スウェーデンの年金改革と我が国への示唆』年金総合研究センター
- Myles, G. D. (1995), *Public Economics*, Cambridge: Cambridge UP.
- Myrdal, G. (1953), *The Political Element in the Development of Economic Theory*, London: Routledge & Kegan Paul. [G. ミュルダール／山田雄三・佐藤隆三訳 (1983)『経済学説と政治的要素（増補改訂版）』春秋社]
- Orszag, P. R. and J. E. Stiglitz, "Rethinking Pension Reform: Ten Myths about Social Security," P. R. Orszag and J. E. Stiglitz eds., *New Ideas about Old Age Security: Toward Sustainable Pension Systems in the 21st Century*, Washington, D. C.: World Bank.
- Sala-i-Martin, X. (1997), "I Just Run Two Million Regressions," *American Economic Review*, 87 (2), 178-83.
- Samuelson, P. A. (1958), "An Exact Consumption-Loan Model of Interest with or without the Social Contrivance of Money," *Journal of Political Economy*, 66, December, 467-82.
- Settergren, O. (2002) [セッテルグレン：スウェーデン社会保険庁 研究分析統計部エコノミスト] 講演録「スウェーデン方式とは何か——政策決定プロセス、拠出と給付のリンク、自動安定メカニズム」『国際年金セミナー ——スウェーデンの年金改革と我が国への示唆』年金総合研究センター
- Sherden, W. A. (1998), *The Fortune Sellers*, New York: John Wiley & Sons. [W. A. シャーデン／森孝恵 (1999)『予測ビジネスで儲ける人々——すべての予測は予測はずれに終わる』ダイヤモンド社]
- Snowdon, B. and H. R. Vane (1999), *Conversations with Leading Economists: Interpreting Modern Macroeconomics*, Cheltenham: Edward Elgar. [B. スノードン, H. R. ヴエイン／岡地勝二 (2001)『マクロ経済学はどこまで進んだか——トップエコノミスト12人へのインタビュー』東洋経済]
- World Bank (1994), *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*, Oxford:Oxford UP.

謝 辞

厚生労働省年金局国際年金企画室長の西村淳氏、厚生労働省年金局総務課課長補佐の度山徹氏は、年金の歴史的経緯や法律関係の質問に対して丁寧なご説明、参考文献のご紹介をしてくださいました。と同時に、数十年後にでも政策がわたくしの望む方向に動くことを願って文章を残すのが学者の職分、わたくしの望みについてはお二方には支持してもらわなくとも構いませんと言うわたくしにお付き合いくださいました。忍耐強いお二人に、深く感謝いたします。お忙しいところありがとうございました。