

## 勿凝学問 143

2004 年年金改革が政策実行世代に組み込んだ社会経済改革インセンティブ  
経済前提専門委員会に出席して「財政検証」の意味を考える

2008 年 4 月 3 日  
慶應義塾大学 商学部  
教授 権丈善一

かなり共感できた朝日新聞の社説「[\(社説\) 希望社会への提言\(17\) パートも派遣も厚生年金に](#)」の最後は、次の文で結ばれていた。

安定成長と次世代の育成。それこそが年金制度を支えるカギである。

その通りだと思う。

低成長と超少子高齢社会のもとで人々は年金に不安を感じているようにみえる。年金という制度は、突き詰めればその年々に生産された生産物を安定的に高齢者に分配するために工夫された制度なのであるが、そうである限り、保険方式だろうが租税方式だろうが、賦課方式だろうが積立方式だろうが、実は、どの方法をとっても低成長と超少子高齢化が年金に与えるネガティブな影響を緩和できるものではない<sup>i</sup>。

ところで、昨日の社会保障審議会年金部会経済前提専門委員会<sup>ii</sup>に出席して、しみじみと思ったことも、先に朝日の社説にあった「安定成長と次世代の育成。それこそが年金制度を支えるカギである」ということであつた。そこで、今日も筆をとったわけである。年金問題に関して、次のような考え方が、どうもわたくしの基本中の基本であるようなのである。

権丈(2006)『医療年金問題の考え方——再分配政策の政治経済学Ⅲ』pp.117-20

### 新年金制度が政策実行世代に組み込んだ社会経済改革インセンティブ

抛出建て賦課方式年金というものが、従来の給付建てと異なることを示すために、厚労省は、固定された保険料がある水準であれば、いかなる条件が満たされると所得代替率がどの程度になるのかの道筋を示した。のみならず、独自試算を行った内閣府も、似たような推計結果を示すことにより、厚労省の試算に裏付けを与えた<sup>iii</sup>。彼ら厚労省が示した将来の基準ケースを現実のものとする主要な道筋は、次のように要約できる。

#### 年金制度要因

- 基礎年金への国庫負担率の引き上げ
- 国民年金納付率の引き上げ

#### 経済要因

- 賃金上昇率の改善
- 物価上昇率の改善
- 女性労働力率の引き上げ

#### 社会要因

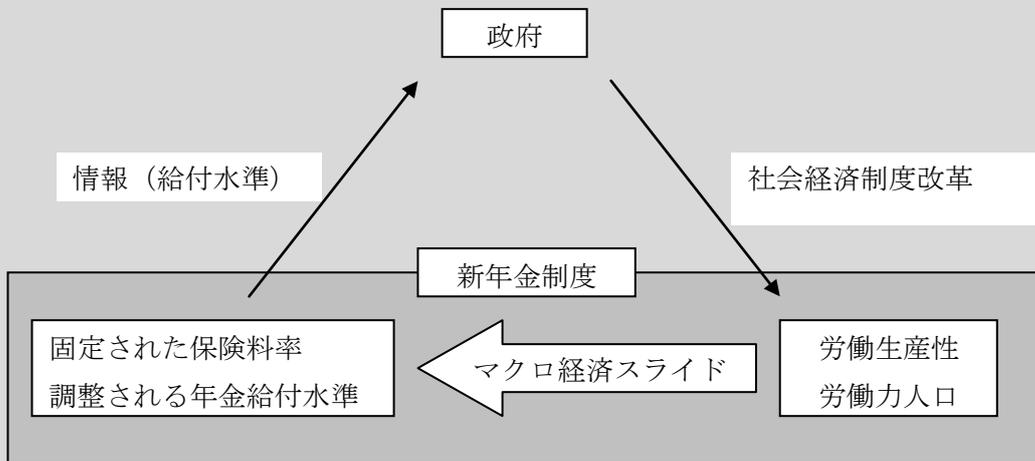
- 出生率の改善

このうち、年金法案の責任官庁である厚生労働省、まして厚労省年金局のみで実行できることはなにもない。すべてのことが、他省庁の力を借りなければならないし、政府一体となった政策の力を借りなければならない。2004年、年金改革の最大の意義は、公的年金を議論する際に必要となる諸前提の推移と将来の給付水準との関係を浮き彫りにすることにより、年金と他の政策との相互依存性を前面に示したことにあり、したがって、年金を学ぶものに、年金の外の社会経済政策の重要性を強く認識させたことにあったのである。要するに、新年金制度は、政策実行世代に、社会経済改革インセンティブを組み込むことに成功した。

このあたりの話を、権丈(2004)のあとがきのなかで論じているのを、それをそのまま引用させてもらう。

「マクロ経済スライドが導入される意味を理解してもらうためには、ホメオスタット（恒常性）機構という概念を理解してもらうのが早道であると考えている。ホメオスタット機構とは、生命体が、予測しがたい不確実な将来に対応できるように、外部からの刺激に反応してみずからの安定を自動的に維持するための機構のことである。こうした機構を社会経済システムにもあてはめて考えてみたのが社会学者タルコット・パーソンズであった。最近では、設定された室温を維持するように、外気の温度に応じてストーブに火がついたり、消えたりするサーモスタットが、ホメオスタット機構の例として引かれることが多い。そしてわたくしには、わが国では一昨年来——そして年金改革の潮流では90年代半ばから——展開されてきた年金改革の流れは、年金制度が従来から備えていたホメオスタット機構をより精緻化する制度進化の過程にあったようにみえた。

図 1 新年金制度のホメオスタット機構と社会経済制度改革インセンティブ



具体的には、これまでの日本の公的年金は、人口構成や社会経済の変化に対応して、負担と給付を5年に一度見直す財政再計算というホメオスタット機構をもっていた。しかし財政再計算というホメオスタット機構は、いかにも性能が悪かった。まして5年に一度制度を見直すとしても、前財政再計算時の改正項目が施行されるまでの準備期間に数年を要するため、前回の改正項目が実施の運びとなり、これをメディアが大きく取り扱う頃には、再び次期財政再計算の議論がはじまっていたりする。これでは、財政再計算という制度をまったく知らない大半の普通の市民にとっては、年金の議論が途絶えることなくいつもなされているようにみえてしまう。常識的な感覚をもつ市民であれば、それほどまでに年金は病んでいるのかと思うはずである。こうしたなか、今回の改正では、まず保険料の引き上げペースと上限を先決した。そして人口や経済といった年金制度を取り巻く環境要因——従来の財政再計算のもとでもどのみち年金の給付水準に影響をあたえる要因——をマクロ経済スライドというホメオスタット機構に取り込むことにより、給付の調整を自動化した。それゆえに、年金給付水準を、経済政策、社会政策の結果として明確に認識することが許される状況が生まれるのである。たとえば、新年金制度のもとでは保険料率は固定されているので、将来の年金給付水準は、労働力人口と労働生産性に依存する。よって、将来の目標として設定された保険料率と年金給付水準を両立できないおそれがある場合には、労働力人口を増やしたり労働生産性を上げたりする努力に真剣に取り組めばよいことになる。これゆえに表「[年金給付水準と世代、および人口・経済諸仮定<sup>iv</sup>](#)」に要約される関係にもとづいて、マクロ経済調整の導入は、政策実行世代（40代から50代）に制度改革インセンティブを与えるという考え方が生まれる。

これから我々が手にするであろう新しい年金制度のもとでは、18.30%の保険料で50.20%の給付を行うことができるように、目標労働力人口とか目標経済成長率を表立って議論することが許されるのである。10年先、20年先、30年先の労働力人口や労働生産性など、実は誰も分かっていない。厚労省年金局も、将来推計を行うために便宜的にそれらについて数十年先の値を仮定しているに過ぎないのであって、その仮定通りの未来が訪れるかどうかは、社会経済政策しだいなのである。もちろん、そうした目標を大局的に設定するのはまさに政治の役割なのであるから、目標労働力人口とか目標経済成長率の議論を厚労省が切り出すことはできないであろうし、切り出すべきではないとも思う。政治が、労働力人口や労働生産性について考えるなかで、年金制度との整合性も視野に入れて、さまざまな選択肢やヴィジョンを示すべきなのである。そうした視点を、積極的社会保障政策という考え方の部分に位置づけてもらえれば、この本の主題はまさにひとつに統合されることになる<sup>1)</sup>。

本日は、これをもっておしまい。

---

i 賦課方式と積立方式の異同については、次の文を参照されたい。

権丈(2004)『年金改革と積極的社会保障政策——再分配政策の政治経済学Ⅱ』  
pp.26-7.

#### 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、貨幣的な視点であり、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 $Y$ の大きさに測られ、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」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 $CO$ 、それに投資という需要からなる国民所得 $Y$ があるとす。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。この時、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 $Y$ の増加でまかなうしか方法はない。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」。こうした高齢者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. 公的高齢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. 賦課方式の公的高齢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という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、高齢年金の財政が積立方式であろうが賦課方式であろうが変わりはない。伊東(1987)が証明したかったのは、この点、すなわち「高齢者は、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」という考えの誤謬の証明であった。

- ii 経済前提専門委員会については、[勿凝学問 74](#)からの引用箇所を参照されたい。

「社会科学では長期予測なんて無理だし、無意味だよ。それに長期予測を行うことは危険でさえある」と言い続けていたら、いつのまにか、年金では「経済前提専門委員会」（厚生労働省年金局）、医療では「医療費の将来見通しに関する検討会」（厚生労働省保険局）に入れられてしまっている。世の中に、「長期予測なんて無理、無意味」と言う人間の需要がまさかあるとは、予測していなかった。「長期予測なんて無理」と言っているのであるから、予測をすることを期待されているわけではなからう。期待されているのは、さながら予測評論家のような立場から「（予測とは意味が違う）将来見通しを立てることの意味を」考えて論じる仕事のような気がする。

年金局の「経済前提専門委員会」には、およそ100年先までの年金財政の見通しを立てる際の経済前提を設定することが期待されている——ただし、約100年先までの年金財政の見通しは少なくとも5年に一度繰り返し見直されていく。2004年の

---

年金改革の時に、[財政検証](#)という新たな仕組みが設けられ、第 1 回目の財政検証に向けて、今年 2007 年 3 月に「経済前提専門委員会」が発足されたのである。仕事の依頼が来たとき、「経済前提の専門家なんか、どんな学問をやってみたところでなれやしないですよ」と、そんな委員になんかなりたくないとかダダこねようとしたら、先方からは、「経済前提専門の委員会ではなく、経済前提の専門委員会なんです」と軽くかわされてしまった。だったら「経済前提・専門委員会のように黒ポチを入れてくださいよ」と天下国家を揺るがすほどの重要な政策提言をしたのであるが、残念ながら未だ採り入れられてはいない。この委員会は、3 月 2 日に第 1 回が開催された。そこでは、「権丈です。よろしくお願ひします」の一言しか話してこなかった。何も言わずに沈黙したままであった理由はいくつもあるのだが、それは後日にでも――。

iii 経済財政諮問会議に提出された民間議員推計（2003 年 4 月 16 日、5 月 28 日提出資料）を参照。

iv 年金部会委員となった後、2006 年の新人口推計に基づいた試算を依頼して作ってもらった表である。

v 権丈(2004), pp. 270-2.