

勿凝学問 389

古証文と化してはいないはずの「若者・皆奨学金制度」

2014年7月6日

慶應義塾大学 商学部

教授 権丈善一

先日のシンポジウム「[平成26年財政検証について](#)」の最後に少し触れた、年金積立金の使途としての若者・皆奨学金制度の話です。

あの日は、次の話の間に挟んだかたちで、皆奨学金制度の話をしています。

2014年7月4日のHP

- 権丈先生

おはようございます。

出口節炸裂です。

<http://diamond.jp/articles/-/55566>

なるほどっ。

一昨日のシンポジウムでの僕の最後の言葉は、「バカバカしい」だったわけだね。

なにがバカバカしいのかというと、日本の年金は賦課方式——いわゆる「年金のバランスシート¹」の中では、積立金から得られる財源への依存は1割未満でしかなく、保険料収入と国庫負担で9割超。そうであるのに、積立金の運用の話ばかりをしているわけで、運用利回りなどを決める専門委員会が、16回も17回も開かれている。そうした話をした最後が「バカバカしい」。

...

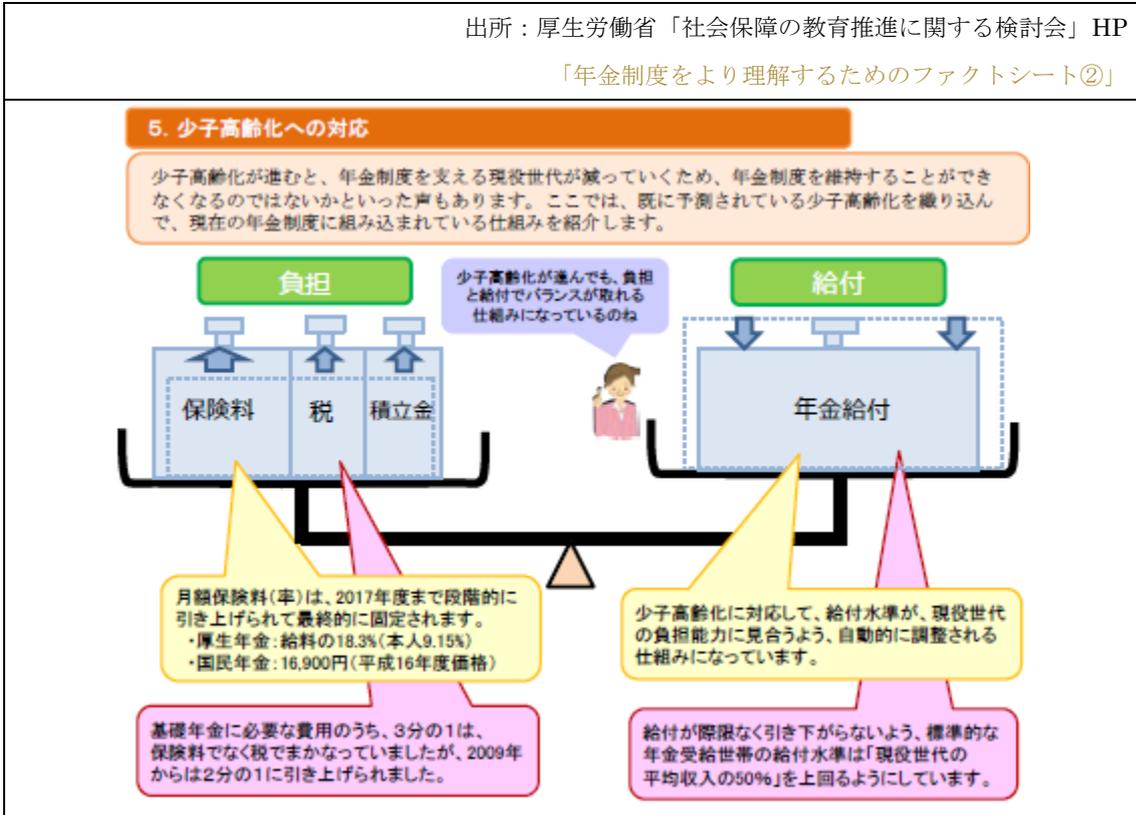
なお、専門委員会は、16回目で終わる予定でいたところを、追加でもう一回やっている。ちなみに、こういう会議はタダではできない。

- [年金財政における経済前提と積立金運用のあり方に関する専門委員会](#)

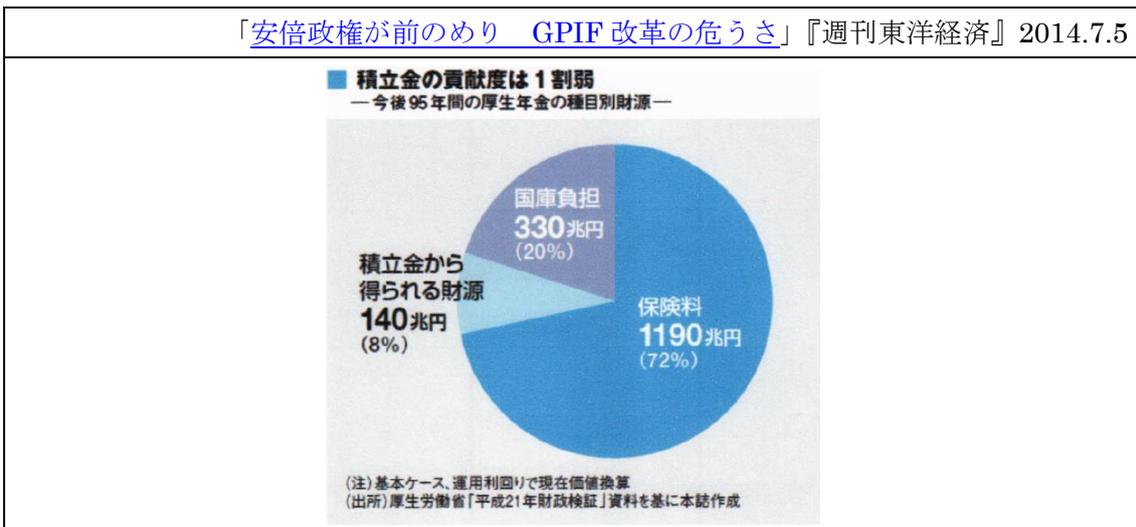
今回のシンポジウムの前に、上述の議事録、年金部会の議事録を通して読んでみたわけだが、とにかく、バカには政策形成に係わらせないというのが国家運営の要諦だな。

¹ 公的年金のバランスシートについては、「[年金債務超過話の震源](#)」『週刊東洋経済』2012年8月11-18日号を参照のこと。

一昨日にアップされた出口さんのブログ「[年金財政検証をどう読み込むか](#)」で紹介されているように、将来の年金給付は、将来の保険料収入と国庫負担、それと積立金からの財源でまかなわれる。



そして、将来の財源の構成比は、おおよそ次。



年金財政で7割以上を占める保険料収入は、いわば人的資本からのリターン。となれば、将来の年金給付を増やすための方策として、人的資本を充実させて保険料収入を増やすということが視野に入っているはずで、そのために積立金を使うという発想もうまれてくる

ことになる。

このことを、宮武剛先生は、長らく提案されており、その具体的な方策が、「若者・皆保険制度」の創設であった。私もその提案には長い間共感していて、私がお話に触れている最初の記録は2007年10月の社会政策学会シンポジウムでの報告にある。

[「年金騒動の政治経済学——政争の具としての年金論争トピックと真の改善を待つ年金問題との乖離」](#) [2007年10月14日 於 龍谷大学] 【特集 社会保障改革の政治経済学 社会政策学会第115回大会共通論題】『社会政策学会誌 社会政策』39頁

学生皆奨学ローン制度

この制度は、目白大学の宮武剛先生の着想によるものである。年金積立金により若者皆奨学金ローン制度を創設するのである。年金保険料を払っている人の子どもが利用できる制度で、この国で最も重要な資源である人に投資ができ、なおかつ、若い人に年金のありがたみがわかってもらえる。「高校生から大学院生まで、専修学校や各種学校を含めて、生徒・学生1人につき年間50万円限度を無利子で貸し出し、20年返済にする¹⁷⁾」。宮武先生による2000年時点での推計で、「公的年金の全体で、200兆円近い積立金を活用すれば、当初で毎年度最大4兆円の融資財源は楽に確保できる¹⁸⁾」。年金制度に元気と夢を与えてくれる改革案であると思う。

この「若者・皆保険制度」のアイデアは、2008年の社会保障国民会議の雇用・年金分科会の中間報告とりまとめでは、次のように記載されている。

第7回 社会保障国民会議 2008年6月19日

[第一分科会（所得確保・保障（雇用・年金）中間取りまとめ](#)

このため、とくに若年層の現行制度に対する世代間格差感に配慮することは重要で、育児期間中の保険料免除といった形で年金制度が育児支援を行ったり、あるいは会計的な透明性に留意しつつ積立金を活用した若者（就労機会や能力開発機会に恵まれなかった者も含む）に対する奨学金制度を創設したりするといったことなども検討に値する。

今日は、年金積立金を若者の奨学金として利用する話が、社会保障国民会議の中間報告に記載されるまでの経緯を整理しておこうと思う。

2008年6月4日、第5回 社会保障国民会議第1分科会 所得保障 雇用・年金分科会でのこと。

第5回 社会保障国民会議第1分科会の[配布資料](#)

○清家座長 では、宮武委員、お願いします。

○宮武委員 ……それから、きょう、私は提案の一つ出しておりますけれども、それも説明させていただいてよろしゅうございますか。すみません。お手元にたくさんある資料の中で、少し大きめの字で書いてございます「[年金積立金を活用する『若者・皆奨学金』](#)」

創設の提案」というものでございます。第1回目の会合で塩川委員が、「この会議の中で具体的な提案を、小さな提案でもいいから、何かまとめて出すことが大事だ」とおっしゃいました。それに励まされて出すことにいたしました。

若者たちに年金制度が大事だと幾ら説教しても、そんなことはなかなかわかってくれない。具体的に年金制度がおれたたちの生活にもちゃんと役に立っているんだなという存在感と、ありがたさか実感できる仕組みを制度に加えたいと思うんですね。特に、今、教育費が非常に高く、高校から大学に行くときに親も本人も悩んでいるわけでございます。そういう意味では、公的年金は191兆円に上る積立金を持っている、そのごくごく一部を活用して、高校生から大学院生まで超低利で教育資金を借りられる仕組みを、年金制度につけ加えてはどうかという提案であります。

20歳以上ですと、本人や保証人が年金制度に加入していることが条件、高校生、あるいは大学生でも20歳未満がおりますので、その場合は保護者の年金制度への加入を貸与の条件といたします。そして、返済は就職した後、長期分割にして、返済しない場合には保証人や保護者の年金から払わない分は差し引く、最終的には本人が年取って年金受給時に残額を天引きする、そういうようなモラルハザードの防止策を講じる。新しい法人を設立するわけではございませんで、日本学生支援機構、あるいは、それがダメなら、国民金融公庫、こういう既存のものに年金財政から融資することでこの奨学金制度を設置できないかということでもあります。

念のため申し上げますと、2004年の年金改正の前に、厚生労働省が「女性と年金検討会」という会をつくりまして、そこに私も参加しておりましたので、これはそこで提案したことでございます。かなり賛同者も多かったのですが、当時は年金の積立金がグリーンピアなどに流用されて焦げついているという批判が強いときで、また何で奨学金だと言われて、私の提案はつぶれていくわけでございますけれども、新しい法人をつくれとは言っていない。既存のものを利用すればいいのと、お金を貸すだけです。

2ページ目でありますけれども、高校生から大学院生までが対象になります。貸与額については、これから議論していけばいいのですが、例えば国公立大学の授業料は年間大体50万から60万かかります。その部分を借りて返していく、高校生はその半額ではどうかということなんです。

本当は無利子にしたいと前に提案したんですが、無利子だとなかなか「うん」と言ってくださいますので、日本学生支援機構の第2種奨学金が有利子でございましてけれども、それが今ですと年利が1.5%ぐらいで大変低利でございまして。この程度の利率でいかがかなということなんです。

就職後、原則20年ぐらいで返していただく。返済しない場合は、繰り返しますけれども、保証人や保護者が年金を受け取る時に天引きをする。貸与を受けた本人が返済を怠った場合は、自分の子どもは奨学金を受けられない、あるいは、本人の年金受給時に天引きする。そういう防止策を設けます。

貸付の対象者数は、そこに書いてございますけれども、高校生から大学院生まで入れ

ばかなり膨大な数でございますが、全員が借りるわけではございませんので、最大限6割が申請・受給と想定して、初年度の費用額は1兆8,500億円ぐらいと考えていますが、191兆円の中のごくわずかではないかなと思います。もちろん、例えば大学の4年生のときに借りた子であれば1年後から返済が始まるわけでありまして、高校生であれば4年目から返済が始まっていくわけでございます。

それから、こういう制度をつくることによってどんな効果があるかということでもありますけれども、きょうの会議でも出ましたが、一方的に「世代間の仕送り」とか「世代間の助け合い」と言われても実感がわかないわけでありまして、こういう奨学金制度をつくと、より年取った世代が次の世代の担い手を支えてあげる、育ててあげるということが実感としてわかってもらえるんだらうと思うんです。そのことによって、若者たちが年金制度への関心を高めるし、世代間の負担と給付のアンバランスを一定緩和する要素もあるんだらうと思います。

下に書いてございますのは、いかに日本では教育費にお金がかかるかという実態です。次に4ページにまいります。引退後の所得保障を主な使命としたものになりますけれども、そこに教育費の重圧を軽減するというような新しい機能が加わることによりまして、実態的には20歳前後まで子育てというのは大変な苦勞になるわけですが、そこに対する、特に高校生以降における子育て支援が日本の場合決定的に欠けているわけで、それを補っていれば少子化を防ぐ助けにもなるだらうと。

3番目は、若者自身が勉強するためのお金は自分で借りて、自力で返済するということになりますと、自助の精神を育てる契機になると思うんですね。特に我が国は欧米に比べて極端に奨学金制度が少ない、無償の給付も有償の給付も非常に少ないんですね。この決定的に欠けているところを補っていけるのではないかと。

4番目に、若者本人や保証人・保護者が被保険者である、年金制度に加入していることを条件にすることで、こういう奨学金を借りることができることになると、具体的なメリットがありますので、国民年金の未納や滞納や未加入を防ぐ一つの方策になるのではないかと考えております。

5番目でありましてけれども、年金制度が次の世代の人材育成という、いわば日本での最大の公共事業に参画することになるわけでありまして、小泉さんが大変お好きだった現代版の「米百俵」という形で、こういう提案をさせていただきました。参考の数字は細かなことでございますので、お読みいただければわかりますので、省略いたします。時間をもらって恐縮でございました。

この提案がなされてから9日後の2008年6月13日、第6回社会保障国民会議第1分科会 所得保障 雇用・年金分科会が開かれる。その時、座長より第1分科会中間とりまとめ案として次のような文案が提示され、それについて議論が行われる。

資料1 [第一分科会 所得確保・保障（雇用・年金）中間取りまとめ案](#)

さらに、公的年金制度を若者を含めた国民全体のものであるととらえる視点をもつこと

がなによりも大切であり、その意味では、育児期間中の保険料免除といった形で年金制度が育児支援を行ったり、あるいは積立金を活用した若者に対する奨学金制度を創設したりするといったことも検討に値する。

当日の会議の議事録を「奨学金」で検索すると、次がヒットする。

○清家座長・・・それでは、お手元の資料1に従いまして、私のほうからまず短く、どのような報告書になっているかという御報告をさせていただきたいと思えます。全部読み上げますと時間もかかりますので、要点を申し上げてまいりたいと思えますが、前回の骨子を私のほうで文章にいたしました。主に前回いただいた議論をどのように反映したかというところを中心にお話をさせていただきたいと思えます。

・・・さらに、公的年金制度を若者を含めた国民全体のものであるととらえる視点をもつことがなによりも大切であり、その意味では、育児期間中の保険料免除といった形で年金制度が育児支援を行ったり、あるいは積立金を活用した若者に対する奨学金制度を創設したりするといったことも検討に値する」ということで、最後に、「本とりまとめで提示した定量的な情報等を踏まえて、国民的な議論の深められることを期待したい」という文章で閉じさせていただいてございます。

○岩本真実委員・・・先ほど奨学金のお話、宮武委員の御意見、前回のときお聞きしていて、もしそういう制度ができるのであれば、ぜひ、普通に学校に行っている若者だけでなく、そういう職業機会に恵まれなかったり、職業訓練が経済的な問題でできない、そういう若者たちに向けた奨学金制度というのがこういう形で行われれば、すごく若者たちにとっても、社会的なインパクトも大きいのではないなというふうに思いましたので。

○権丈委員・・・それと、先ほどのところの宮武委員が先週出された学生皆奨学金のところは、ぜひ私はこれはシミュレーションをいろいろやってもらいたいと思えます。額がそんなに大きくないんですね。これはものすごく大きかったらば、年金から持っていくというのは大変だけれども、額は本当に150兆ぐらいの積立金があるところの3.5兆とかそういう額だったので、この3.5兆円で、格差が固定化していく社会に歯止めをかけるプラスの影響を与えて、そしてみんなで教育を受けて、そして教育投資を行って、そして生産性が伸びれば、年金の給付水準にプラスの影響をするといういろいろなものがありますので、ぜひともこの前の年金財政シミュレーションチームとかで、みんなでここを数値的に検討していただければと思っております。

宮島香澄委員・・・あと、奨学金制度に関しまして前回御提案があったんですけども、検討すべき御提案だと思いますけれども、私個人としては、積立金を本来の年金以外に使って、収支が見えにくくなるということに関してはちょっとどうかと思っております。

若者としては、やっぱり本筋の年金制度のところでの不公平感をなくしてほしいという気持ちに目を向けていただければと思います。

こうした議論を経て、上述の議論から 6 日後の第 7 回社会保障国民会議の「親会議」で、次の中間とりまとめが発表される。

第 7 回 社会保障国民会議 2008 年 6 月 19 日

[第一分科会（所得確保・保障（雇用・年金））中間取りまとめ](#)]

このため、とくに若年層の現行制度に対する世代間格差感に配慮することは重要で、育児期間中の保険料免除といった形で年金制度が育児支援を行ったり、あるいは会計的な透明性に留意しつつ積立金を活用した若者（就労機会や能力開発機会に恵まれなかった者も含む）に対する奨学金制度を創設したりするといったことなども検討に値する。

2008 年社会保障国民会議の最終報告（11 月 23 日）は要点を箇条書きにまとめられたものであり、具体的な内容は、医療・介護も、雇用・年金も中間報告の中にある。昨年の社会保障制度改革国民会議の報告書の中では、医療介護の箇所では 2008 年国民会議中間報告がかなり引用されており、2008 年国民会議の中間報告はなお生きている。したがって、私は、「若者・皆奨学金制度」は、古証文と化してはいないと思っている。

- 社会保障国民会議 [最終報告のとりまとめについて](#)
[中間報告](#)

あとがき

この文章は、一昨日、7 月 2 日の年綜研シンポジウム「[平成 26 年財政検証について](#)」の翌朝に、次のメールが届いたので、「いやいや古証文にはなっていないですよ」ということをまとめておこうと思って執筆。

権丈さま

本日は、最後にいきなり小生の名が飛び出して驚きでした。

友情と連帯に感謝しております。

ただし、あのアイディアは古証文と化してしまいました。

出直して「集团的育児権」を広めたいと考えています。ご協力を。

（ご参考に 6 月 25 日、[引き継ぎの紙面](#)²を）

あとがきへの追記

宮武先生の昨年の国民会議における次の提案——スライド調整率 0.9 を 0.6 と 0.3 に分解

² 「引き継ぎの紙面」の引き継ぎの意味は、次を参照あれ。毎日新聞の連載「くらしの明日」の途中降板後、私の後を引き継いでくれたのが宮武先生だったわけです。

● 勿凝学問 386 [2 度目の好機いさせるか——民主党の年金案ゼロベース見直し](#)

して、デフレ下での給付カットを 0.3 だけに留めるという提案——に「友情ある説得」(笑)をした友人というのは僕。

第 12 回社会保障制度改革会議 (2014 年年 5 月 17 日) [議事録](#)

○宮武委員 マクロ経済スライドを分解して 0.3%だけかけろという案を言おうとしたら、友人からそういうことを言うものではないと、それはすぐに政治に利用され、妥協の口実を与えるだけだと言って友情ある説得を受けました。現実には、確かに 18.5%で保険料を固定するわけですから、収入は決まっています、決まった収入を今の年金世代とより若い人たちが結局分配し合うわけでありますので、マクロ経済スライドが遅れば遅れるほど後の世代が割を食うということは間違いのないわけです。

しかしながら、現実的にデフレ下においてもインフレ下においても 0.9%の調整率をかけて、名目の年金額も下げるということに実際国民が耐え得るのかどうか。年金生活者が耐え得るのかどうか。政治的に耐え得るのかどうかという問題です。・・・

去年の5月頃は、7月の参院選を前に、民主党や民主党付きの研究者たちは、デフレが解消してインフレになると、マクロ経済スライドがかけられて年金が引き下げられるぞつと、国民を脅す論を展開していたわけですね。政治家に隙を見せてはいけないということは、去年の国民会議で、僕は何度か発言していますね。

たとえば、事務局がまとめた「[これまでの社会保障制度改革国民会議における主な議論](#)」に修文を求める時など・・・

第 6 回社会保障制度改革国民会議 2014年年3月13日

前から気になっているのですけれども、「なるのではないか」ではなくて、ここは修正してほしいのですが「なる。」のです。この曖昧さが政治的隙を生んで政局に利用されたりするので、ここは我々は本当に気をつけなければいけないところなのです。

もっともこうした話は、政治家に重用されるのを目的とする研究者には関係のない話である。ただしこの場合、そういう者を研究者と呼べるかどうかという問が先になければならぬのだが、世の中はそうした問さえしようもしないわけですね。だから世の論が乱れ、その原因にいわゆる「学者」「研究者」がいることが多々あるということになる。