

## 日本の年金改革

——「国民共通の基礎年金」と「基礎年金を超える年金の民営化」——

田 近 栄 治

### I 日本の年金問題とは何か

本稿の目的は、日本の年金問題を政策的な観点から論じることである。日本の年金をめぐるすでに多くの研究がなされ、人口の高齢化の年金財政の及ぼす効果、負担と給付に関する世代間の不平等など、問題点は繰り返し指摘されてきた（八田・八代編，1998，八代他，1997，田近他，1996など）。また，1994年の「年金再計算」（厚生省によるほぼ5年おきの年金政策の検討と提言）では，部分年金とネット所得スライドが打ち出され，60歳から64歳までの間は，年金給付は報酬比例部分に限定され，給付の算定にあたっては，現役時代の給与に税・社会保険料を除いたネット所得スライドが適用されることになった。このような改革をつうじて，年金の負担は増えるもの，給付は減るものという，年金制度に対するあきらめのような気持ちが，国民の間に形成されている。

こうしたなかで，1999年の改革が進められようとしているが，ここでもっとも大切なのは，日本の年金問題のなかで抜本的な改革の迫られているものは何かを明らかにし，国民に訴えることであろう。公的負担をどこまで求め，老後の所得保障においてどこから個人の責任とするのか。負担のない公的給付はないと同時に，公的負担の歯止めを明確にすることが，今もっとも求められているのではないだろうか。

こうした観点から，本稿では，二つの抜本改革を提唱する。すなわち，基礎年金を真に国民共通の公的年金とすること，および基礎年金を超える

年金を民営化（積立年金化）することである。これらをわが国の年金改革のもっとも重要な問題として取り上げ，その実現に向けた検討を行いたい。

以下IIでは，この二つの抜本改革がなぜ必要となったのかを明らかにする。そして，厚生省の資料を通じて，これまでのわが国の年金政策の考え方を検討する。そこで強調されている，「世代間扶養」や「公的年金は若い世代にとっても損ではないこと」<sup>1)</sup>が，どれほど適切か検討する。IIIでは，現行の基礎年金の検討を通じて，国民に共通の基礎年金とは何かについて考える。IVでは，年金民営化，すなわち，賦課方式から積立方式への移行がなぜ必要かについて検討する。ここでは，1997年1月に提出されたアメリカの「年金勧告委員会」（Social Security Advisory Council）の報告書を通じて，年金民営化の具体的な進め方についてふれる。最終節では，本稿を通じて浮かび上がる社会保障における公私の役割分担について振り返る。

### II 日本の年金政策——「公」中心の考え方

#### 1. 保険料負担の急増

日本の年金問題は，高い給付と人口高齢化のなかで，現役労働者や後代世代の負担の急増となって現れている。すでにわが国の公的年金は，実質的に賦課方式となっているが，そのもとでは，保険料負担は年金の給付水準と人口の高齢化によって決定される。

今，現役の労働者の賃金を  $w$ ，その数を  $P_Y$ ，年金保険料率を  $\theta$  として，年金の給付額の賃金

に対する割合を  $\alpha$ 、年金受給者数を  $P_0$  とする。この時、毎年の保険料徴収額と年金給付額は等しいので、

$$\theta w P_Y = \alpha w P_0$$

という関係が成立する。これより保険料率は、

$$\theta = \alpha \frac{P_0}{P_Y}$$

となる。すなわち、年金保険料率は、年金給付額の賃金に対する割合（以下、代替率）と年金受給者数と現役労働者数の割合（以下、成熟度）の積となる。

わが国の被用者年金では、40年加入で代替率はほぼ0.7である。一方、年金受給者と現役労働者の比率である年金制度の成熟度は、厚生年金で現在ほぼ0.25であるが、今後0.6程度にまで増える。また、年金受給者には遺族年金の受給者もいるので、実質的な成熟度はさらに高くなり、田近らの推計では、2040年頃には1を超える<sup>2)</sup>。

このように高い年金給付と人口の高齢化のなかで、わが国の年金の保険料は、きわめて高い水準になる。もし完全な賦課方式を続けられれば、70%もの高さに達する。これを回避するには、代替率の引き下げや、保険料率を早く引き上げるなどの対策が必要であるが、そうした対策が講じられた1994年の再計算結果によっても、保険料率は、30%に達すると予想されている（この水準はさらに引き上げられ、後述の厚生省、「年金改革5つの選択肢」1997年では、34.3%となっている。）

このようにわが国の年金は、現役世代や後代世代に膨大な負担をしいることになり、世代間の大きな不平等が生じる。また、労働者個人にとっては、高い保険料は賃金への課税と同様に感じられるので、労働供給や労働意欲にマイナスの効果を及ぼす。さらに、公的年金の保険料は課税所得を算定する場合、全額、社会保険料として控除されるため、所得税の課税ベースが侵食され、それにとともに所得税率の引き下げが困難となるという問題も生じる。

賦課方式年金では、このほか、貯蓄へのネガティブな効果が指摘されている。これまでわが国の家計の貯蓄率は高かったこと、またとくに現在の

ような不況期では、消費の増加が求められているなどの理由で、賦課方式年金と貯蓄の関係は、わが国では問題視されていないが、高齢化がさらに進んだ段階で、無視できない問題となる可能性がある。この点は、年金の引き起こす潜在的な問題として、長期的な観点から注意を続ける必要がある。

## 2. 厚生省の年金政策

このように世界に類をみない、年金の高い給付水準と高齢化のなかで、その負担は後代世代にしわ寄せされていくが、そうした事態を厚生省はどのようにとらえているのだろうか。1994年の再計算の報告書である『年金と財政』では、公的年金と私的年金の役割についてふれ、そのなかで、「長期にわたる老後生活の支柱としては、世代間扶養の仕組みに基づいた公的年金が好ましいと考えられる」（249ページ）とし、公中心の年金政策を唱えている。

公的年金と私的年金に関する厚生省の考え方は、表1に示された通りである。ここでのポイントは二つあると思われる。まず、公的年金は賦課方式により、世代間扶養（後代世代の負担）を通じて、物価スライドや給付の改訂（標準報酬の再評価）を行うことができる。それによって、「国民生活水準の向上に対応した年金額が支払われる」。第2に、給付に対する国庫補助、税制上の優遇措置、および事務費の国庫負担などを通じて、私的年金より有利である。

この二つの論拠によって、後代世代に過大な負担をしいているわが国の年金制度を正当化することができるのであろうか。第1の給付の水準であるが、受給サイドに立てば、給付額ができるだけ高く、インフレや国民生活の向上に対応している方がいい。しかし、その結果が30%を超える保険料となっているなかで、後代世代の負担を抜きにした、賦課方式による公的年金を謳っても無意味ではないだろうか。

第2の、公的年金には各種の補助金があるので、私的年金より有利であるという議論は、厚生行政の奢り以外のなにものでもない。また、国民の側

表1 公的年金と私的年金の違い

|            | 公 的 年 金   | 私 的 年 金   |
|------------|---|---|
| 役 割        | 老後生活の支柱となるに足る保障   | 老後生活を個性豊かに生きるための補完的役割   |
| 仕 組 み      | 終身年金であり、世代間扶養の仕組みのもとに、完全自動物価スライド制・標準報酬の再評価制により、 <u>国民の生活水準の向上に対応した年金額が支払われる</u> | 本人が払い込んだ保険料に運用利息を加えたものを原資として給付し、基本的に給付は契約時の額で固定される<br>↓<br>物価や賃金が上昇しても、年金額は変わらない。(例、オイルショック時の急激な物価上昇)<br>↓<br>このため、老後生活の所得保障を私的年金に全面的に依存することは困難 |
| 給付に対する国庫負担 | 基礎年金の1/3が国庫負担   | なし  |
| 税制上の優遇措置   | 給付面…公的年金等控除<br>負担面…社会保険料控除(限度額なし)   | 公的年金等控除がない<br>個人年金保険料控除(限度額年5万円)  |
| 事 務 費      | 全額国庫負担  | 掛金の一部を事務費に充当するので、事務費分は給付に反映しない  |

出所) 厚生省(1995),『年金と財政』。

に立てば、その補助金はしよせん、自分達が負担しているのではないかということになる。

したがって、現在のわが国の公的年金を是とする厚生省の議論には、根拠を見出すことはできない。さらに問題なのは、負担と給付の関係に関して、「公的年金は若い世代にとっても損ではない<sup>3)</sup>」としていることである。

厚生省は、1994年において0歳から70歳までの男子を考え、20歳で厚生年金に加入して、その後は平均的な標準報酬を得るケースを想定する。その他、妻帯を仮定し、夫と妻の年齢差を3歳とするなどの仮定をおく。推計の結果、たとえ1994年に0歳の場合であっても、生涯にわたる給付と保険料の比率は、1.9であり、「損ではない」と言うのである。同様の推計が、1996年度の『経済白書』でもなされていて、そこでは、負担が給付を超える結果となっているが、厚生省推計の問題は、「保険料は本人負担分であり、社会保険料控除を考慮した実質的な負担額」(推計結果の脚注2:厚生省,1995,『年金と財政』)とし

ている点である。

すなわち、厚生年金の保険料の半分は企業が払うので、本人負担ではないとされるのである。企業にとっては、年金保険料部分であろうと、なかろうと、被用者への支払いには変りはない。したがって、年金保険料の部分だけ、追加的に労働者に払うことはないと仮定するほうが現実的であろう。とすれば、企業の払った保険料は、そうでなければその部分を個人がひとまず賃金として受け取り、そこから個人が払ったであろう額と等しいと考えるべきである。すなわち、保険料は全額、本人負担であると考えべきである。

また、厚生省の推計では、厚生年金の保険料は、社会保険控除となっているので、それにともない所得税の負担が軽減されているとして、保険料の15%を減額している。これもまた、厚生行政から見た場合であり、この減額部分は消費税などの他の税金で取られているかもしれない。したがって、年金の負担計算では、社会保険の控除にとまなう節税額を保険料負担から引くべきではない。その

ほか、重要な点は、基礎年金の給付の3分の1は、国庫補助であることである。この部分を国からもらったものとするサラリーマンはいないであろう。自分の右のポケットから左のポケットにお金を移して、儲かったと考えることがないのと同じである。したがって、基礎年金の3分の1は、年金給付のなかから除くべきであろう。

このような修正を加えると、1959年生まれまでの世代で給付と負担の比率は1を超え、それより後の世代では、負担が給付を超える。これはまた、ほぼ前掲の『経済白書』の結果と一致する。また、ここでは、被扶養配偶者を持つ男子をだけを取り上げているが、単身の場合には、1949年生まれ以降の世代で負担が給付を超える<sup>4)</sup>。

このように、重要な仮定は脚注においただけで、「公的年金は若い世代にとっても損ではない」という厚生省の主張は、ミスリーディングである。この結論にしたがって、わが国の年金政策が立案されるようなことがあってはならない。

### 3. 「5つの選択肢」

さて、公中心の年金制度を唱える厚生省ではあるが、1999年の年金再計算を控えて、「年金改革の5つの選択肢—給付と負担の均衡をどのように図っていくか」という問いかけを国民に開始した。上述した1994年の再計算では、「単純に本人の負担した保険料総額と年金受給額とを比較し、公的年金の有利不利を論じるのは適切ではない<sup>5)</sup>としたうえで、公的年金は、すべての世代にとって損ではない、しかも給付と負担の比率が、2000年生まれの場合でも1.9にもなるとしている。

年金に関する厚生省の見解は、一貫して次のようなものであった。すなわち、公的年金には、そもそも給付と負担の均衡という考え方は相いれない。しかし、たとえその問題をもちだしても、公的年金はけっして損にはならない。だから、負担は上がっても、これまでの年金を続ける。数字をつけたその表明が、うえで検討した94年の再計算の主張であったはずである。

ところが、99年の再計算の間際になって、突然、「給付と負担の均衡をどのように図っていく

か」と国民に問いかけましたのである。そして、保険料が34.3%にまで達する現行制度を維持する案から、保険料を30%、26%、20%程度とする代替案、そして厚生年金の廃止(民营化)案の5つの選択肢を示した。日本の年金政策を振り返って、この5つの選択肢は、行政の失敗の国民への押し付けのように思われる。最終保険料が30%を超える事態にまで陥ったところで、給付と負担は国民それぞれで考えて下さいというのである。それなら、なぜもっと早い段階で、年金政策の信を国民に問わなかったのだろうか。

また、最後の選択肢で示された厚生年金の廃止については、十分な検討のないままに、「(賦課方式から積立方式への)移行期の世代の保険料負担によって二重負担の問題を解決することについて合意が得られるか、新たな国債や巨額の負担を行うことは困難ではないかという指摘があります<sup>6)</sup>と、すでに結論のようなものを下している。要するに、選択肢を厚生年金廃止以外の4つに閉じ込めたうえで、あとは国民の責任とする。選択の衣を着た、責任の転嫁なのである。

### III 国民に真に共通の基礎年金とは何か

高い給付と急速な高齢化のなかで、世代間扶養を前提とするわが国の年金政策を検討した。将来世代への負担のしわ寄せの真相を明かさないうまま、公中心の方針を変えずに、国民に選択を突きつけても問題は解決しない。今後高齢者人口に対する若年人口の比率が大きく減少していくなかで、国民に真に問うべきことは、負担が給付を上回っても、世代間扶養のために、現役労働者の賃金の70%をも公的年金で給付する必要性があるか否かであろう。

この問に対する本稿の答えは以下の通りである。一人当たり、ほぼ現行の月額6万円ないし7万円の基礎年金を職種を問わず国民に共通の年金とし、それを超える年金は、企業年金であれ、個人年金であれ、国の年金ではなく、積立方式による民間年金とするべきである。この改革によって、老後の所得の基礎部分は公的年金が保障し、それを超

える保障は、現役時代を通じる個人の自助努力によることになる。この枠組みをもとにして、わが国の年金改革を進めるために、1986年の改正によって導入された基礎年金の問題と、年金民営化の真のねらいをそれぞれ、本節と次節で検討する。

わが国の基礎年金のかかえた問題の一つは、職種を問わず、すべての年金の1階部分となっているという国の解説とは違って、国民に共通の年金となっていないことである。この点を明らかにするには、国民年金という用語の定義から始めねばならない。

全国民に共通というキャッチフレーズの名のもとに、1986年に基礎年金が導入され、それを契機にして、自営業者の年金である国民年金の財政は一挙に改善され、赤字体質を脱却することになるが、ここで、国民年金という言葉に不連続が生じている。それ以前の自営業者を対象とする制度と、それ以降のサラリーマンやその被扶養配偶者を含む全国民を被保険者とする制度との間のギャップである。しかし、ここで国民に真に共通の基礎年金を考えていくためには、自営業者からなる年金を国民年金とよび、それと被用者年金の比較を行う必要がある。

さて、自営業者の年金を国民年金と呼ぶと、基礎年金が職種によって異なることが明らかになる。すなわち、自営業者は、毎月定額の保険料を支払うのに対して、サラリーマンは定率の保険料を支払う。どちらにとっても共通なのは、保険加入期間などから決定される給付額の算定方法であるが、基礎年金に関わる保険料は完全に別建てとなっている。換言すれば、基礎年金といっても、全国民を対象とした独立した制度になっているわけではなく、給付額の計算だけ共通で、あとはそれぞれの保険に加入している自営業者（第1号被保険者）とサラリーマン（第2号被保険者）の割合にしたがって、負担の按分を行っている。

老後の所得保障の基礎となる年金を国民に共通にするには、こうした勘定を改め、負担と給付の両面で職種を問わず共通な保険としなければならない。そのための改革には、まず保険料の定額制度を廃止するべきである。これは、定額保険料と

一律給付基準による基礎年金では、所得の再分配機能がいっさい働かないからである。じつは、現在でもこの問題は存在していて、零細な自営業者も、弁護士や開業医も同一の保険料を支払い、同一の給付基準に従っている。

老後のミニマムな所得保障となる基礎年金では、給付水準を一律としつつも、その負担にあたっては、所得や消費などの負担力を反映させ、負担力のある者からそうでない者にたいする移転を図るのが適切であると思われる。もちろん、ここで問題となるのは、所得分配の程度であるが、負担能力を所得に求めれば、消費の場合より再分配の程度は高くなるであろう。

一方、執行の面では、所得に応じる負担の場合には、自営業者とサラリーマンの間の、いわゆるクロ・ヨンなどの所得申告の問題がある。これに対して、消費に負担を求める場合は、消費税率の付加によれば、執行上は負担を公平にすることができる。所得に負担を求める場合は、保険料と呼ぶことができるが、保険料と給付の間に保険原理が働くわけではないので、その実態は税と考えるべきであろう。これは、負担を消費税に求めた場合、より直観的に理解できる。また、所得、消費負担のいずれの方法によるにせよ、高齢者、被扶養配偶者を含め、基礎年金の負担は国民すべてが支払うことになる。

以上、基礎年金の負担を所得に求めるか、消費に求めるかという選択は残るが、現在のような職種による負担の相違は解消され、基礎年金は真に国民に共通の年金となる。これが基礎年金に関する本稿の提案であるが、以下、職種間の相違以外に、現在の国民年金のかかえた重要な問題を指摘しておきたい。

それは、被用者保険から自営業者の保険である国民年金に対して、膨大な制度間財政移転がなされているという事実である。この点に関しては、田近(1997)で、被用者保険から国民年金への移転額の推計を行ったが、問題は、1986年に基礎年金が導入された際、国民年金において同年4月1日において60歳以上の人々には、基礎年金以前の旧制度を適用するとしつつも、その給付を被

用者にも担わせたことから生じた。厚生省の用語を使えば、旧制度の受給者を対象とする「みなし基礎年金」給付費をもまた、被用者を含むすべて年金加入者が負担すべきものとしたのである。つまり、破産した国民年金を救うために、国民年金の給付は旧制度分を含めて、自営業者だけではなく、サラリーマンも背負うべきであるとしたのである。

こうした負担の付け替えによって、厚生年金や共済組合からなる被用者保険から国民年金にどれほどの移転が行なわれるようになったかは、表2に示された通りである。

この表で、「他年金制度からの移転額」が、86年の基礎年金の創設による、被用者年金から国民年金への移転額である。その推計にあたり、「基礎年金給付費」のうちどれほどの割合が、国民年金の給付となっていたかという情報が必要となる。それを3分の1と、おそらく、実際より小さく見積もった場合でも、被用者年金は、86年以降、毎年1兆円をはるかに超える移転を自営業者の年金に行っていたと思われる。またその結果、この節のはじめに言及したように、1986年以降、国民年金財政は一貫して黒字となった。

このように、基礎年金は、国民年金の財政の立て直しの切り札として、86年に導入されたと見るべきである。とすれば、それが国民共通の制度

になっていないのは、当然のことであり、厚生省には当初からそうした改革の意図はなかったと考えるべきであろう。

#### IV 年金民営化の真のねらい

年金民営化の本質は、賦課方式から積立方式へと移行することにより、年金の収益率を大きく引き上げること、および、それにともない保険料の引下げが可能になり、労働供給の歪みが是正されることにより、人々の厚生が高まることである。しかし、その実際の方法やねらいについて、先に掲げた「5つの選択肢」にみられるように、十分な理解が得られていないのが実状である。そこで、ここではまず、1997年1月に提出されたアメリカの「年金勧告委員会」(Social Security Advisory Council)の報告書によって、年金民営化の具体案を示す。つづいて、年金民営化のねらいを明らかにする。

「年金勧告委員会」は、三つの改革案を併記している。第1案は、賦課方式年金の前提のもとに、ベビーブーマー達が年金を受給するまで増加していく年金基金の積立金の40%までの株式投資を認めるものである。第2案は、賃金の1.6%を確定拠出年金の個人勘定(Individual Accounts)として、政府の運用する債権や株式のインデック

表2 国民年金の財政  
「基礎年金給付費」の3分の1が国民年金への給付である場合(10億円)

|      | 収入    |       |       |             | 支出    |              |         |
|------|-------|-------|-------|-------------|-------|--------------|---------|
|      | 収入総額  | 保険料   | 国庫負担  | 他年金制度からの移転額 | 給付総額  | 「みなし」基礎年金給付額 | 基礎年金給付額 |
| 1986 | 3,315 | 1,213 | 657   | 1,446       | 3,064 | 2,914        | 151     |
| 1987 | 3,289 | 1,262 | 726   | 1,301       | 2,957 | 2,737        | 220     |
| 1988 | 3,401 | 1,284 | 920   | 1,197       | 3,188 | 2,929        | 259     |
| 1989 | 3,554 | 1,284 | 970   | 1,300       | 3,385 | 3,071        | 313     |
| 1990 | 3,814 | 1,305 | 955   | 1,554       | 3,536 | 3,173        | 363     |
| 1991 | 4,281 | 1,451 | 1,068 | 1,762       | 3,716 | 3,265        | 451     |
| 1992 | 4,489 | 1,542 | 1,155 | 1,792       | 3,928 | 3,276        | 651     |
| 1993 | 4,590 | 1,647 | 1,238 | 1,705       | 4,100 | 3,234        | 865     |
| 1994 | 4,525 | 1,730 | 1,089 | 1,707       | 4,330 | 3,218        | 1,112   |
| 1995 | 4,880 | 1,825 | 1,185 | 1,871       | 4,609 | 3,219        | 1,390   |

出所) 田近(1997)。

ス債に投資させる。限定されているが、年金の一部を積立方式に移行させるものである。それに対して、第3案は、以下に述べるように、個人の運用による年金勘定 (Personal Security Account) を創設して、年金の民営化を図ろうというものである。ちなみに、13人の委員会メンバーのうち、第1案の支持者は、6名、第2案、2名、第3案、5名であり、委員会として1つの案に集約できなかったという経緯がある。

さて、年金の民営化を積極的に謳った第3案であるが、この案によると年金は、2階建てとなる。改革は漸進的に進められるが(その完成時には)、1階部分では、7.4%の保険料から、一律の給付が支払われる。これは、1996年価格で毎月410ドルであり、一人暮らしの老人の最低生活レベルの65%である。2階部分は、5%の保険料を原資として、個人が運用する。これは、政府によって運用される第2案の個人勘定と大きく違うところである。また、原資となる5%の保険料は、年金保険料のほぼ半分であり、積立では、確定拠出型とし、受給時には年金以外の取り崩しも認める。この場合には、死亡時の積立金の残存額は、遺産とすることも可能となる。

保険料の半分以上を積立方式に移行させることにより問題となるのは、積立方式への移行期の年金財政である。ここで提唱されている制度が完全に定着するまでの間は、旧制度の受給権者には、そのもとで裁定した年金の給付を行わなければならない。それにとまなう債務額 (earned social security obligations) は、1996年において8兆ドルから10兆ドルと見込まれているのに対して、年金基金の積立額は、6000億ドルである。したがって、その差額の補填が必要となる。

ここで、この債務を賦課方式によってファイナンスすれば、移行過程の現役世代の負担がふえ、世代間の不平等がさらに大きくなる。そこで、この第3案の提案者達は、付加価値税による債務の返済をもっとも望ましいとしているが、アメリカにおけるその実現性がきわめて小さいことから、保険料の上積み提案している。すなわち、改革後70年間にわたって、保険料を1.5%ふやす。

個人年金勘定への5%の積立を認める一方、1.5%の保険料の増加を求めるということである。このようにして、賦課方式による年金の債務額を、新制度の加入者達が長期にわたって負担することになる。

もちろん、1.5%の保険料の上積みでは、従来の賦課方式世代への給付に対して保険料は不足するので、年金基金の負債は、しばらくの間増大する。しかし、その負債額も2070年頃には完済されるというのが、積立方式への移行に関するこの案のポイントである。1996年価格で、2兆4000億ドル程度の借入れが必要となるが、それは長期におよぶ1.5%の保険料の増加で支払われることになる。

以上が、アメリカの「年金勧告委員会」の示した年金民営化案である。この案を通じて、年金民営化のねらいを考えることにする。かりに賃金や各年齢の人口が、一定の状態を考える。この時、賦課方式の年金であれば、負担と同額の給付を受け、年金の収益率はゼロである。それに対して、積立方式の収益率が実質で5%程度であれば、積立期間は長期にわたるので、賦課方式と比べて、同額の負担による年金給付額には、膨大な差が生じる。年金民営化とは、民営化後の世代にその利得を認めようというものである<sup>7)</sup>。

しかし、それにとまなない、賦課方式のもとで受給権の発生した人々の給付の財源を何に求めるかという問題が生じる。それを消費税(付加価値税)によって、受給者を含むすべての国民が幅広く負担するか、あるいは、ここで示されたように、70年という超長期にわたって将来世代で支払うかという問題が生じる。いずれにしても、ここでのポイントは、賦課方式下で裁定している給付の額の現在価値は、受給者の平均余命などに特別の変化がない限り、現在価値で見ればほぼ確定しているということである。

したがって、年金債務のファイナンスを消費税によるにせよ、付加的な保険料によるにせよ、その方法が明示されれば、債務額の大きさに惑わされる必要はない。「年金勧告委員会」では、積立方式による5%の民営化年金を認める代わりに、

1.5%の付加保険料を徴収することによって、将来世代の利得の一部から年金債務の支払を行うことを提唱している。このように考えると、厚生省の「5つの選択肢」において、「新たな国債や巨額の負担を行うことは困難ではないか」という指摘があります」という解説は、年金民営化に対する結論を先取りして、歪んだ理解を国民に与えるものである。

## V む す び

高い給付と人口の高齢化のなかで、わが国の年金の負担は増加を続け、最終保険料率は30%を超えると見込まれている。こうした事態の背後にあるのは、世代間扶養、すなわち賦課方式を前提に、公を主、民を従とする、これまでの年金政策である。こうした考え方は、1994年の年金再計算の報告書にしっかりと示されたうえ、「公的年金は若い世代にとっても損ではない」ので、負担と給付の世代間の不平等は存在しないと主張されてきた。

しかし、本稿で示したように、若い世代の負担は給付を超えることは明らかであり、世代間の不平等は深刻な問題となっている。また、30%という年金保険料は、その他医療・介護保険の負担や、税負担とあいまって、人々の労働意欲や納税協力にも重大な影響を及ぼすであろう。

そうしたなかで、1999年の再計算を目前に、給付と負担の均衡を課題に「5つの選択肢」が示された。しかし、世代間扶養や「公」中心主義が変わったわけではなく、少ない負担なら少ない給付だとするだけで、負担と給付に関する世代間の不平等がどれほど改善されるかは、示されていない。また、年金民営化に対しては、意図的に歪んだ情報が提供されている。

本稿は、このような年金行政に対して、二つの抜本的な改革を提示した。すなわち、基礎年金を国民に真に共通なものにすること、および、基礎年金を超える年金の民営化(積立方式化)である。基礎年金には、適度な所得再分配的な機能がともなうべきであると思われるが、そのための財源と

して、所得と消費の選択を行う必要がある。分配の面からは、所得が望ましいとしても、執行の観点からすれば、消費の方がはるかに適正であろう。いずれにせよ、基礎年金の財源は、税と考えるべきである。

基礎年金を超える年金については、賦課方式から積立方式への移行を図るべきである。実際、任意加入で自営業者に認められている国民年金基金は、加入できる年金の種類に国で定めた制約があるが、積立方式年金となっている。この制約をゆるめ、個人年金勘定とし、職種を問わず認めるとするのがここでの提案である。

その場合、賦課方式から積立方式への移行をどのようにするかという問題がある。この論文では、この点について具体的な政策提言を行うまでは、至らなかった。しかし、年金債務の返済方法として、消費税によるのか、将来世代に付加的な保険料を求めるのか、あるいは両者の組み合わせによるのかに関して、国民の合意が得られれば、あとは長い期間にわたって債務を返済することによって、移行の問題を乗り切ることができると思われる。また、年金債務の額は、ほぼ確定しているため、長期におよぶ返済過程で、経済規模に対する年金債務の相対的な大きさは、しだいに小さくなることにも留意するべきである。

### 注

- 1) いずれも、厚生省(1995)、『年金と財政』から。
- 2) 田近他(1996b), 95ページ。
- 3) 厚生省(1995)、『年金と財政』, 251-252ページ。
- 4) 負担と給付に関する厚生省の推計の検討については、田近(1996a)で行っている。
- 5) 厚生省(1995)、『年金と財政』, 251ページ。
- 6) 括弧のなかは、筆者挿入。
- 7) ここで示した利得が、Feldstein(1995)らの年金民営化による人々の厚生改善の議論の基礎となっている。

### 参考文献

- 小塩隆士(1998)『年金民営化への構想』, 日本経済新聞。  
厚生省年金局数理課監修(1995)『年金と財政——年金財政の将来を考える』, 法研。



- 厚生省年金局監修 (1998) 『年金白書——21世紀の年金を「選択」する』, 社会保障研究所。
- 厚生省年金局 (1998) 『年金改革5つの選択肢——給付と負担の均衡をどのように図っていくか』。
- 田近栄治 (1996 a) “フェアな年金” 創設で再出発を, 『週刊東洋経済』, 3月23日。
- (1997) 全国民共通の真の基礎年金とは何か, 国民年金“赤字”脱却の謎, 『週刊東洋経済』, 9月27日。
- 田近栄治, 金子能宏, 林文子 (1996 b) 『年金の経済分析——保険の視点』, 東洋経済新報社。
- 八田達夫・八代尚宏編 (1998) 『社会保険改革——年金, 介護・医療・雇用保険の再設計』, 日本経済新聞社。
- 八代尚宏他 (1997) 「高齢化の経済分析」, 経済企画庁『経済分析』, 151号。
- Aaron, Henry (1997) , A bad idea whose time will never come, *Brookings Review*, Summer, 18-23.
- Feldstein, Martin (1995) Would privatizing social security raise economic welfare?, *NBER Working Paper Series*, 5281.
- Kotlikoff, Laurence J. and Jefferey Sachs (1997) It's high time to privatize, *Brookings Review*, Summer, 18-23.
- Schieber, Sylvester (1997) Your retirement, your social security, *Wall Street Journal*, January 8.
- Social Security Advisory Council (1997) Report of the 1994-1996 Advisory Council of Social Security.
- (たぢか・えいじ 一橋大学教授)