

宮里論文に対するコメント

前 川 聡 子

1 本論文の意義

わが国で2004年年金改革の内容が議論・検討された際、頻繁に参照されたのがスウェーデンの年金制度であったことは記憶に新しい。年金財政の持続可能性を確保することがとりわけ重要な課題として問題となっていた2004年年金改革において、スウェーデンが採用しているような「みなし確定拠出」のやり方や、経済成長や寿命に応じて年金給付が調整されるしくみが注目されたのである。わが国で新たに導入されたマクロ経済スライドは、スウェーデンの給付調整のしくみを参考にしたものと言える。

しかしながら、スウェーデンの年金制度の特徴はそれだけではない。基本的には所得比例の年金制度に一元化されているということもいま1つの特徴である。わが国で一時活発に議論された年金制度(国民年金・厚生年金)の一元化も、所得比例の年金制度で一元化を図ることが検討されていた。

もしも、そのような所得比例の年金制度による一元化が実行されたならば、わが国の年金制度が抱えている残された課題への一定の対応が可能になる。例えば、働き方による給付・負担の格差(代表的には第3号被保険者問題)や国民年金の未納・徴収率低下の問題等である。

その一方で、一元化によって引き起こされる問題もある。それは基礎年金を所得比例年金に変更することによる影響である。とりわけ問題となるのは、低所得の場合に所得比例年金で受け取れる年金額が基礎年金で給付される年金額よりも少なくなってしまう場合である。このような状況に対処するため、スウェーデンでは国庫負担(税)を財源とした最低保証年金を設け、現役時に低所得であっても一定額の年金給付は保障されるしくみにしている。

では、わが国で基礎年金を所得比例年金に変更

した場合、もしスウェーデンのような最低保証年金を設けずに変更すると、どのような影響がでるのであろうか。

この点についてシミュレーションを行ったのが本稿である。本稿では、世代重複一般均衡モデルを用いて、基礎年金を所得比例年金に変更した場合の影響を、資本・労働・利子率・賃金率および社会厚生の変化を通じて明らかにしている。分析の結果、基礎年金から所得比例年金への変更は、資本を増加させる反面、社会厚生を低下させることが明らかとなった。この理由として本稿では、年金制度の変更が、高所得層の生涯所得を上昇させることで資本増加を促すと同時に、低所得層にとっては所得変動のリスクが高まる結果、社会厚生での評価は下がるためであるとしている。

このような結果は、基礎年金の所得比例年金への移行による影響として議論されてきた経緯は確かにある。しかしながら、それを本稿のようなモデルを使ったシミュレーションによって明らかにした分析はこれまでほとんど行われてこなかった。これまで単なる議論でしか過ぎなかったことを、明確な分析結果として提示した点は本稿の貢献として評価できるだろう。

2 分析についてのコメント

しかしながら、基礎年金の所得比例年金への変更をより現実的な政策課題として考えた場合、本稿で示された結果以外にも、考えなければならない問題点が残されている。とりわけ重要なのは次の2点であろう。1つは、年金にかかる負担は制度変更によってどうなるのか、負担も考慮して年金給付を考えた場合に制度変更による社会厚生の変化はどうなるのかという点である。いま1つは、本稿でも指摘している最低保証年金をどう設定するのか、とりわけ所得再分配としての他の社会保

障との関わりの中でどう考えるのかという点である。

まず、負担については、さらに2つの論点を挙げることができよう。1点目は、基礎年金も含めて所得比例年金制度に移行した場合、保険料の水準がどうなるのかという点である。所得比例年金の対象者となる人数が増えるだけでなく、これまでのような定額ではなく所得に比例して保険料を負担することになるため、保険料水準が現行の厚生年金保険料よりも下がることが予想される。本稿のシミュレーションでは、保険料率は制度変更前後で10%と変わらないとしている。給付額の変化による影響をみるために保険料率は動かさない前提をおくことは理解できる。しかしながら、それだけでなく、現実的な制度変更を考慮するならば、保険料率の変更を考慮した分析を行うことも考えられるのではないだろうか。

2点目は、国庫負担をどうするかという点である。基礎年金を所得比例型の年金に変更した場合、現在行っている国庫負担はどうするのか。本稿が支持している所得比例年金制度における負担と給付の1対1対応を重要視するのであれば、国庫負担の存在意義が問われることになる。もしも、仮に負担と給付の1対1対応を重視して国庫負担をなくすのであれば、1点目の論点である保険料水準にも影響を与えるであろう。

あるいは、スウェーデンの年金制度にある最低保証年金のようなしくみを設けるのであれば、その趣旨から考えて財源は100%国庫負担と考えるのが自然となる。そうなると、今度は、必要とな

る財源規模はどの程度なのか、それをどのような手段で調達するのかが問題となる。本稿では、年金に関わる負担として保険料だけを明示的に考慮しているが、国庫負担というしくみを通じて、保険料以外でも年金を支える負担を家計はおっている。その変化も考慮することができれば、より現実的な問題に配慮した分析になるのではないかと考える。

最後に、最低保証年金のあり方とも関わって問題になるのが、他の社会保障との関係についてである。最低保証年金を設けるかどうかという点は、最低限度の所得保障を年金で担保するのかどうかという論点につながってくる。現行の社会保障制度において、所得保障の制度として設けられているのが生活保護である。老後の所得保障は、最低保証年金という形で保障するのが良いのだろうか、それとも、生活保護に任せる方が良いのだろうか。この点も、基礎年金から所得比例の年金制度への変更を考える上で、現実の政策決定上、議論を呼ぶ問題点である。少なくとも社会厚生という観点からとらえた場合、家計はどちらを評価するのだろうか。

本稿のモデルでは政府部門は年金財政だけを取り上げているが、これを変更することによって上述した負担や生活保護との関係について考慮することも、モデルを拡張する1つの方向性として考えられるのではないだろうか。今後のさらなる取り組みに期待したい。

(まえかわ・さとこ 関西大学助教授)