

公的年金と世代間の公平

堀 勝 洋

I はじめに

近年の経済学における年金論は、2つの損得論を中心に展開しているように思われる。1つは、公的年金に加入するのは損であり、貯蓄の方が得であるとするものである。もう1つは、公的年金は後の世代よりも前の世代により大きな利益を与え、世代間に大きな損得の差をもたらしているとするものである。前者は公的年金の収益性の問題であり、これについて筆者は堀〔20〕で問題点の指摘を行った¹⁾。後者は公的年金の収益性の世代間格差の問題であり、これが世代間の公平に反するとして非難されている。

ところで、公的年金について世代間の公平が問題とされるのは、次の5つの側面である。

- (1) 公的年金の保険料率(額)が前の世代よりも後の世代の方が高くなっていること
- (2) 公的年金の受給額が前の世代よりも後の世代の方が高くなっていること
- (3) 拠出した保険料の総額と受給する年金の総額を比較して、前の世代の方が後の世代よりも収益性が高いこと
- (4) 老齢世代の受給する年金の財源の大半は、自分が拠出した保険料ではなく、若い世代の拠出した保険料によって賄われ、老齢世代は若い世代から多額の移転を受けていること
- (5) 老齢世代が受給する年金額と勤労世代の所得額を比較して、前者が高すぎることに
このうち、(1)と(2)はそれぞれ保険料率(額)と受給額のそれぞれ一方だけを取り上げて問題にする

が、本来これはその両者を同時に考慮して世代間で比較すべきものである。したがって、この(1)および(2)の問題は、拠出した保険料総額と受給する年金総額を比較して問題にする(3)の問題に帰着する。

次に、(4)の問題は、かつて高山〔8〕等で指摘された問題である。高山教授は、現行公的年金制度は若い世代が老齢世代に87%もの所得補助を行う制度だとし、これを過大かつ不公正な所得補助であると非難した。しかし、各世代が順繰りにこのような高率の所得補助を行えば、必ずしも世代間の公平に反するとはいえない。また、相続や社会資本の移転等によって、老齢世代から若い世代に、公的年金制度とは逆方向の無償の移転がなされることは本稿のⅢの1で指摘するところであり、公的年金だけで世代間の公平を論ずるのは妥当ではない。高山教授も高山ほか〔9〕36頁でこのことを認め、「年金制度による世代間の所得移転をどう評価するかという点については慎重でなければならない」ことを認めるに至った。また、筆者はこの問題について堀〔16〕〔17〕で論じたので、本稿ではこれ以上触れない。

そうすると、残るのは(3)と(5)の問題であるが、(3)はある特定の時代に生まれたコーホートと別の時代に生まれたコーホートの比較をするのに対し、(5)は出生コーホートを問わず、その時々々の老齢世代と勤労世代の比較をする。N. ダニエルズは、世代間の公平や経済的移転の問題を論ずるに当たって、birth-cohort problem (出生コーホート問題) と age-group problem (年齢グループ問題) に区別しているが (Johnson, P., et al.〔25〕p. 50 以下)、(3)の問題はこの birth-cohort problem に属

し、(5)の問題は age-group problem に属する。

(5)の老齢世代の年金額と勤労世代の所得額を、世代間の公平という観点から評価することは、勤労世代が老齢世代の年金の費用の大部分を負担し、かつ、同時代の問題であるため、極めて妥当な視点であると考えられる。しかし、(3)の公的年金の収益性が出生コーホートによって異なるという問題は、その出生コーホートを取り巻く社会経済の状況が異なるため、公的年金だけを取り出して世代間の公平を論ずるのにどれだけ意味があるのか、筆者は疑問に思っている。

そこで、本稿では、この公的年金の収益性の世代間格差が真に世代間の公平に反するかどうかについて、以下詳しく検討することとしたい。次のⅡでは、公的年金の収益性の世代間格差の各種推計が、公的年金の特質からみて妥当なものであるかどうかを検討する。Ⅲでは、世代間の公平という問題についてより広い見地から検討する。Ⅳでは、公的年金と私的年金とを比較し、公的年金について収益性を論ずることの意義を吟味する。

Ⅱ 公的年金の収益性の世代間格差の推計の妥当性

1. 公的年金の収益性の世代間格差の推計

公的年金の収益性の世代間格差の推計は、幾人かの経済学者によって行われている。そして、それは内部収益率（拠出した保険料が何%の利回りで年金として戻ってくるかというその利回りの率）、給付拠出比率（拠出した保険料の総額に対する受給する年金の総額の比率）、移転額（受給する年金の総額から拠出した保険料の総額を控除した額）などで表される。なお、この保険料の総額には年金受給時までの利子が加えられ（以下これを「拠出保険料総額」という）、将来受給する年金の総額は一定の率でスライドされ、さらに一定の利子率で割り引かれた年金受給時の現価（以下これを「受給年金総額」という）で表されるのが通例である。

経済学者による推計は、いずれも後の世代になるほど公的年金の収益性が低くなるという点で一

表 1 厚生年金加入者の生涯負担と生涯給付

生 年 (西暦)	支給開始 年 齢	保険料総額	年金給付総額	年金給付総額/ 保険料総額
1920	60歳	851万円	2,645万円	3.11
1925	60歳	1,015万円	3,122万円	3.08
1930	60歳	1,216万円	3,534万円	2.91
1935	60歳	1,498万円	3,878万円	2.59
1940	62歳	1,823万円	3,263万円	1.79
1945	64歳	2,184万円	2,697万円	1.23
1950	65歳	2,555万円	2,456万円	0.96
1955	65歳	2,932万円	2,456万円	0.84
1960	65歳	3,307万円	2,456万円	0.74
1965	65歳	3,663万円	2,456万円	0.67
1970	65歳	3,980万円	2,456万円	0.62
1975	65歳	4,221万円	2,456万円	0.58
1980	65歳	4,412万円	2,456万円	0.56
1985	65歳	4,553万円	2,456万円	0.54
1990	65歳	4,647万円	2,456万円	0.53
1995	65歳	4,700万円	2,456万円	0.52
2000	65歳	4,719万円	2,456万円	0.52

注 1: 支給開始年齢は、厚生省の計画に従い、1998年度（平成10年度）から2010年度（平成22年度）にかけて、3年ごとに1年ずつ引き上げられるものとしている。

注 2: 保険料率は、厚生省の見通しに従い、1990年度の14.6%から26.1%まで徐々に引き上げられるものとしている。過去の数値については、実際の値を用いた。

注 3: 保険料総額および年金給付総額は、60歳時点における評価額である。この際、賃金と年金の引き上げ率を年率4%、利子率を5.5%とした（この値は、今回の財政再計算で厚生省が用いている値である）。

注 4: 男子の世帯主が74歳まで受給し、その死亡後に、3歳年下の配偶者が80歳まで受給すると仮定した。

（資料）野口〔14〕313頁。

致し、これが世代間の公平に反すると評価されている。例えば、平成元年の政府の年金制度改革案をもとに野口悠紀雄教授が行った最新の推計を示せば、表1のとおりである。この表1の年金給付総額/保険料総額で表された厚生年金の収益性は、後の世代ほど低くなっている。

一般に、公的年金の収益性に関する推計は、その前提や計算の過程などについて公表されることは少なく、推計結果が果たして妥当であるかどうか評価するのが困難である。これらの推計の細部についてはおそらく多くの問題があると思われる²⁾が、本節ではこれらの細部については無視し、公的年金の特質からみて、これらの推計およびその解釈に関し重大な疑問がある点だけを指摘したい。

なお、以下本稿では、我が国の公的年金制度の財政方式がほとんど賦課方式になっているという

前提で議論を展開する。現行公的年金制度がほぼ賦課方式化していることは、高山ほか〔9〕35頁、野口〔11〕128頁等多くの論者が指摘していることである。

また、本稿では、特に断らない限り、老齢年金（退職年金を含む。以下同じ）を念頭において議論を展開する。老齢年金が公的年金の中核であり、年金給付費の大部分を占めるからである。

2. 公的年金のスライドと世代間の収益性格差

公的年金と私的年金の最大の違いは、前者が物価や賃金の上昇に応じて年金額をスライドすることができる点にある。この公的年金のスライドは、次のようにして可能となる。すなわち、物価の上昇や実質経済成長があればそれだけ賃金が上昇し、したがって賃金の一定率とされている被用者年金の保険料額も増加し、保険料率を引き上げなくても、この増加した保険料額によって年金額を引き上げることができるようになる。

一方、私的年金は掛金の積立額とその利子を原資としているため、年金額は固定したものとなり、スライドをするのが困難である。私的年金にも逓増型のものがあるが、これはスライドとは全く別物である。逓増型の年金は、基本的には固定型の年金の初期の年金額を削って、後期に回すだけのものである。また、利差益を用いて年金額を増額するのもあるが、これは予定利子率を低めに設定することによって生じた利差益を活用するもので、本来年金の原資とすべきであったものをそうしたにすぎない。

公的年金には以上のようなスライドがあるため、受給年金総額がいくらになるかは、結局年金の受給が終わるまで分からない。そして、この生涯に受給する年金の総額は、スライド率によって大きく左右される。ある世代のスライド率が低ければ受給年金総額は低くなり、高ければ高くなる。

ところで、我が国の被用者年金のスライド率は長期的には名目賃金の上昇率を指標にしているが（堀〔18〕291頁）、名目賃金の上昇率は基本的に物価上昇率と実質経済成長率の両方を反映すると考えられる。そして、この物価上昇率は、戦争、

石油危機、為替変動等の偶然によって大幅に変動したことは、われわれが過去に経験したことである。また、現在でも、世界の各地で猛烈なインフレに直面している国々があり、我が国でもこのような事態が生じないという保証はない。このように、偶然に左右される物価上昇率がスライド率に反映し、これが受給年金総額を大きく変えるため、公的年金の収益性もこの物価上昇率によって大きな影響を受ける。

このような特質をもつ公的年金について、スライド率一定と仮定して世代間の収益性の比較をすることに、どれだけの意味があるのであろうか。このことを典型的に示すのが、野口教授による表1の推計結果である。この表1では、1950年以後に生まれた者の年金給付総額（＝受給年金総額）は、すべて同額の2,456万円となっているが、実際はスライドによってこのようになることはあり得ない。このように同額となっているのは、65歳から受給する年金について、4%という一定の率でスライドするものと仮定し、60歳時の現価を計算するために5.5%という一定の利子率で割り引いているからである。この4%というスライド率は、実際は物価上昇率という偶然によって大きく左右され、ひいては各世代の受給年金総額を大きく変えるのである。

上の指摘に対して、次の二つの反論がなされ得る。ひとつは、スライドによって受給年金総額は増加するが、拠出保険料総額も名目賃金の上昇によって増加するため、公的年金の収益率はあまり変わらないのではないかということである。確かに保険料を拠出している間は、拠出保険料額は名目賃金の上昇に応じて増加する。しかし、年金受給開始後は、拠出保険料総額は利子分を除き固定している一方、受給年金総額はスライドによって大きく変動する。すなわち、年金受給開始後のスライド率の高い世代ほど、公的年金の収益性も高くなるのである。

第2の反論は、物価上昇率が高くなれば利子率も高くなるためその分拠出保険料総額も増加し、物価上昇率分だけ増加した受給年金総額と相殺しあうというものである。しかし、利子率が物価上

表2 年金改定率、賃金上昇率、消費者物価上昇率等の推移

(単位: %)

年度	厚生年金 定額部分 改定率	共済年金 改定法平 均改定率	賃金上昇率 事業所30人 以上産業計	標準報酬 上昇率 (厚生年金)	消費者物 価上昇率 ^(注) 年平均	1人当たり 国民所得上 昇率	資金運用部 預託金利 4.1 現在	公定歩合 4.1 現在	長期プライ ムレート 4.1 現在	長期国債応 募者利回り 4.1 現在
29	...	0.0	...	55.6	6.5	8.3	6.0	5.8	11.3	6.3
30	...	0.0	...	6.2	-1.1	9.5	6.0	5.8	11.3	6.3
31	...	0.0	...	1.9	0.3	12.1	6.0	7.3	9.1	6.3
32	...	0.0	...	1.6	3.1	11.4	6.0	7.7	9.1	6.3
33	...	15.2	...	2.2	-0.4	4.8	6.0	8.4	9.1	6.3
34	...	0.0	...	1.2	1.0	16.6	6.0	6.9	9.1	6.3
35	...	0.0	...	27.4	3.6	21.2	6.0	7.3	9.1	6.3
36	...	0.0	...	10.0	5.3	18.1	6.5	6.6	8.7	6.4
37	...	13.7	...	10.9	6.8	10.2	6.5	7.3	8.7	6.4
38	...	0.0	...	8.7	7.6	16.7	6.5	6.2	8.7	6.4
39	...	0.0	...	8.8	3.9	12.8	6.5	6.6	8.7	6.4
40	...	20.0	...	21.1	6.6	10.3	6.5	6.2	8.7	6.4
41	0.0	0.0	...	10.1	5.1	17.0	6.5	5.5	8.4	6.8
42	0.0	10.0	...	9.2	4.0	17.4	6.5	5.5	8.2	6.8
43	0.0	9.1	...	10.0	5.3	15.1	6.5	6.2	8.2	6.9
44	60.0	20.7	...	15.9	5.2	17.8	6.5	5.8	8.2	6.9
45	0.0	8.8	...	21.2	7.7	15.2	6.5	6.3	8.5	7.0
46	15.0	10.6	14.1	15.4	6.3	6.6	6.5	5.8	8.5	7.0
47	0.0	10.1	16.3	15.1	4.9	15.7	6.5	4.8	8.0	7.0
48	117.4	23.4	19.2	18.3	11.7	21.1	6.2	4.3	7.7	6.7
49	16.1	15.3	26.9	26.2	23.2	15.8	7.5	9.0	9.4	8.0
50	21.8	29.3	15.3	14.8	11.7	8.9	8.0	9.0	9.9	8.4
51	16.6	10.7	11.4	14.4	9.4	12.1	7.5	6.5	9.2	8.2
52	9.4	7.0	8.8	11.3	8.1	9.9	7.5	6.0	8.4	8.2
53	6.7	7.1	6.5	6.7	4.2	9.3	6.5	3.5	7.1	6.2
54	3.4	3.6	5.7	5.6	3.7	5.2	6.1	3.5	7.1	7.3
55	2.9	3.6	5.6	7.2	7.7	8.6	8.0	9.0	9.5	8.9
56	7.8	4.4	5.1	6.9	4.9	3.7	8.0	6.3	8.5	8.2
57	4.0	5.0	4.8	4.8	2.8	3.5	7.3	5.5	8.4	7.8
58	0.0	0.0	2.9	3.5	1.9	4.5	7.3	5.5	8.4	7.9
59	2.0	2.0	3.3	3.2	2.3	4.5	7.1	5.0	7.9	7.4
60	3.4	3.4	3.5	4.2	2.0	5.5	7.1	5.0	7.7	6.9
61	2.7	2.7	2.3	3.7	0.6	3.5	6.1	4.0	6.4	5.1
62	0.6	0.6	2.5	...	0.1	...	5.2	2.5	5.2	4.7
63	0.1	0.1	...	...	...	...	5.0	2.5	5.5	4.7

(注) 昭和45年(度)以前の消費者物価指数は帰属家賃を除く総合の対前年上昇率。

(資料) 労働省「毎月勤労統計年報」、社会保険庁「事業年報」、総務庁統計局「消費者物価指数年報」、経済企画庁「国民経済計算年報」「国民経済計算報告」、大蔵省「財政金融統計月報」、日本銀行調査統計局「経済統計年報・月報」。

(出所) 社会保障制度審議会年金数理部会〔7〕68-69頁。

昇率ほど大きく変動しないことは表2をみても明らかであり、このような反論が成り立つか疑問である。

公的年金のスライド率の例として表2の「共済年金改定法平均改定率」をみると、最大は昭和50年度の29.3%であり、最小は昭和58年度の0.0%である。このようにして大きく変動するスライド率を一定と仮定して、公的年金の収益性を世代間

と比較することは、筆者にとってはほとんど無意味な作業としか思えない。

3. 拠出保険料総額のインフレによる減価と世代間の収益性格差

公的年金の収益性の世代間格差は、拠出保険料総額と受給年金総額を比較することによって行われ、後者の受給年金総額はスライド率によってど

のようにでも増減することを、前項で明らかにした。前者の拠出保険料総額も物価上昇率によって大きな影響を受け、収益性の世代間格差にも影響を及ぼすことを本項で論ずる。

経済学者の推計では、例えば現在拠出した1万円の保険料も、40年前に拠出した1万円の保険料も同じであるとして取り扱われている。ただし、後者には利子がつけられている。すなわち、拠出保険料総額はインフレによって相当減価しているのに、それは全く考慮されていないのである。このような取り扱いは経済学的には正しいかもしれないが（すなわち、利子が物価上昇をカバーしている）、保険料拠出者には著しい不公正感を抱かせるものである。

物価上昇率が高かった時代の拠出保険料総額は大幅に減価する一方、物価上昇率が低い時代のそれはほとんど減価しない。例えば、表2の「消費者物価上昇率」の欄をみると、昭和40年代後半に大きな物価上昇があったため、それ以前に拠出した保険料は大幅に減価している。他方、昭和60年代から拠出し始めた世代の保険料は、ほとんど減価していない。そして、利子率は物価上昇率ほどは大きく変動していない。

このように、物価上昇率が高ければ（特に利子率を上回れば）、拠出保険料総額は見かけ上低くなる。すなわち、物価上昇率の高低によって世代間で拠出保険料総額——ひいては公的年金の収益性——に格差が出てくるのである。したがって、拠出した保険料率について一定の利子率で現在価値を算出する経済学者の推計は、公的年金の収益性の世代間格差を比較する上で、必ずしも適切な方法ではないのである。

以上のことは、物価上昇についてだけでなく、実質賃金の上昇についてもいうことができる。実質賃金が増えれば、過去に拠出した保険料はどんどん低く評価される。昭和30～40年代にかけて我が国の実質賃金は大きく上昇したが、昭和50年代以後上昇率は大幅に鈍化した。このことは、昭和40年代後半までに拠出した保険料は低く評価されるのに、それ以後の保険料はほぼ現在と同じ価値に評価されることを意味する。したがって、実

質賃金の上昇率の違いは、世代間で拠出保険料総額——ひいては公的年金の収益性——に大きな格差をもたらす。

以上のことを具体的な例で示すと、次のとおりである。10万円の給与が何年か後に20万円に上がった場合、同じ10%の保険料率で、10万円の給与の世代は1万円、20万円の給与の世代は2万円の保険料を拠出する。しかし、20万円の給与の世代は、10万円の給与の世代が2万円ではなく1万円（プラス利子）しか拠出していないからといって、非難をすることができようか。したがって、過去に拠出した保険料額を利子率で現在価値にするのではなく、現在の被用者年金で用いられている標準報酬月額率の再評価率（名目賃金上昇率）で現在価値を算出するのが、過去の拠出者に対してフェアな扱いとなるであろう。

4. 年金制度の成熟と世代間の収益性格差

本項では、年金制度が成熟化過程にある場合および早期成熟化措置を講じた場合、年金の財政方式の違いによって収益性が世代間でどう変わるかを考察する。ここで早期成熟化措置というのは、①老齢年金の受給資格期間を短縮する措置と、②この短縮された年金の額を通常の算定方式による額よりも増額する措置をいう。

まず、完全積立方式の下では、自分が拠出した保険料（プラス利子）が年金として戻ってくるだけであり、利子率が異ならなければ、年金の収益性も世代間で異ならない。これは、年金が成熟化過程にある場合も同じである。また、早期成熟化措置を講じて、その措置を受ける世代がその費用を保険料として拠出する限り、やはり年金の収益性に世代間で格差は生じない。

次に、完全賦課方式（自分が過去に拠出した保険料ではなく、そのときの勤労世代の保険料で年金費用を賄う方式）の下でも、①制度が成熟している、②物価や賃金の上昇がない、③受給者対拠出者の比率が一定であるという条件があれば、年金の収益性に世代間で格差が生じない（堀〔19〕）。しかし、制度が成熟化過程にある場合、および早期成熟化措置を講じた場合は、完全賦課方式の年

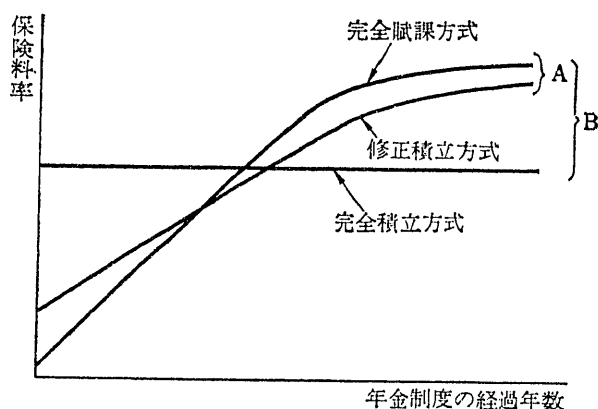


図1 財政方式の違いによる保険料率の差

金制度は世代間に収益性の格差をもたらす。

まず、制度が成熟化過程にある場合は、初期においては年金受給者が少なく、また加入期間が短いため年金額も低くなり、保険料率は低くて済む(図1の完全賦課方式のグラフを参照)。しかし、年金受給者が増え年金額も高くなっていくにつれ、保険料率も高くなっていく。そうすると、初期の保険料拠出者は低い額しか拠出せずに済んだため、年金の収益性は高く、年金制度が成熟するにつれて収益性は低くなっていく。すなわち、完全賦課方式の下で年金制度が成熟化すれば、年金の収益性について世代間で格差を生じさせるのである。

なお、この図1で完全積立方式の保険料率は最初から高いがフラットであり、修正積立方式は完全賦課方式と比べて保険料率の上昇カーブが緩やかになっている。図1の最終的な保険料率の差AおよびBは、積立金の利子によるものである(修正積立方式が完全賦課方式に移行すれば、Aはなくなる)。ただし、完全積立方式の保険料率は低いものの、その分国全体の経済的負担が減るわけではないことに留意する必要がある。なぜならば、AやBの利子はやはり勤労世代が生み出しているからである³⁾。

次に、完全賦課方式の下で早期成熟化措置を講ずると、年金の収益性の世代間格差をさらに拡大させる。例えば、保険料を全くあるいは少ししか拠出しなかった制度発足時の中高年世代にもかなりの年金を支給すると(老齢福祉年金や10年年金などがこれに該当する)、この世代の収益性は極めて高いものになる。しかし、制度が成熟するに

つれて、保険料を多く拠出するようになるので、収益性はしだいに低くなっていく。

我が国の公的年金制度は完全積立方式から出発したが、物価や賃金の上昇に応じて年金額を引き上げざるを得なくなり、結局修正積立方式に移行した⁴⁾。この修正積立方式は、勤労世代が老齢世代の年金の費用を賄う賦課方式の要素をもつ。そして、我が国の公的年金制度はまだ成熟化の過程にあり、しかも早期成熟化の措置を講じた⁵⁾ため、前の世代の方が公的年金の収益性が高くなるのは、この意味で当然であったということが出来る。

したがって、経済学者が我が国の公的年金の収益性に世代間で大きな格差が生じていると非難することは、我が国が修正積立方式に移行し、早期成熟化措置を講じたことを非難することに等しい。しかし、筆者は、我が国が修正積立方式に移行し、かつ、早期成熟化措置を講じたのは、やむを得ない選択であり、かつ、妥当な措置であったと考えている。その理由について、筆者は、堀(19)235-237頁でおおむね以下のように述べた。

(1) 物価や賃金の上昇があれば、国民の「生活の保障」「生活の安定」を行うという公的年金の本質上、それに応じて年金額を引き上げざるを得ない。しかしそれによって生じた積立て不足は、既に年金を受給している世代に負担させることはできず、若い世代の負担とならざるを得ず、賦課方式の要素が入り込む。

(2) 公的年金を社会保険方式で導入すると、老齢年金の受給資格期間を満たす人が現れるまで年金受給者は発生しない。また支給が開始されたとしても、制度の導入期においては受給者は少なく、年金額も低い。しかし、このようなことはそのときの中高年齢者の生活の保障をも目的として導入された年金制度の意義を薄れさすものとして政治的には許されず、多くの国において早期成熟化の措置が採られた。

このような早期成熟化措置について、それに要する費用をすべてそのメリットを受ける世代にだけ負担させるとするのは政治的に受け入れられないため、そのメリットを受けな

い世代にも負担させるのが通例である。したがって少なくとも導入期の中高齢者について、賦課方式の要素が入り込まざるを得ない。

しかし、導入期の高齢者の年金費用について賦課方式でそのときの若い世代に負担させるとすれば、若い世代の年金費用について若い世代に完全に積み立てさせることができないのは明らかであり、早晚積立方式は崩れざるを得ない。

- (3) また、たとえ早期成熟化措置を採ったとしても、積立方式の下では巨額の積立金が集積される。このような状況の下では、給付の改善や保険料の引下げ（ないしは引上げへの反対）の要求が政治的に強まるのは不可避であり、その要求をのめば積立で不足をもたらすことになる。現に、国民年金が発足した当時、給付を行わないで拠出だけさせるのは、資本蓄積のためであり資本側の収奪であるとして、制度の導入そのものに大きな反対運動が起こった。

- (4) 以上のように賦課方式の要素が入り込むのは政治的に不可避であっただけでなく、わが国においてはそれが妥当でもあったと考えられる。なぜならば、わが国においては公的年金制度が導入されるまでは老親の扶養は家庭内で行われていたが、これも一種の世代間扶養であり、これを同じ世代間扶養を行う賦課方式の公的年金に代置するのは合理的な選択であったと考えられるからである。逆にいうと、老親を家庭内で扶養しつつ、自らの老後費用の全部を積み立てさせる公的年金制度を導入するのは、二重の負担を課すものであり、もともと無理があったのである。

積立方式の公的年金には、①急激な物価上昇や実質経済成長に対応して年金額を引き上げることができず、②その下で発生する膨大な積立金は経済的政治的に大きな攪乱要因となり、③このような膨大な積立金の下では利率は低下し、当初予想された年金額を確保できないというようなさまざまな問題がある。

野口教授は、我が国の公的年金の収益性に世代

表 3 厚生年金平準保険料率の推移

	平 均	男 子	女 子
昭和29年改正	3.9%	4.1%	3.0%
35	4.2	4.4	3.1
40	6.7	6.9	5.3
44	8.2	8.5	6.4
48	11.3	10.5	13.9
51	15.0	13.9	20.0
55	20.5	19.1	26.4

(注) 平均は標準報酬現価による加重平均値である。

(資料) 厚生省年金局数理課〔4〕44頁。

表 4 政府原案と国会修正後の保険料率対比（厚生年金）

種別 昭和	政 府 原 案		国 会 修 正 後	
	男 子	女 子	男 子	女 子
40年	60	45	55	39
44	65	49	64	48
48	79	63	76	58
51	94	76	91	73
55	109	92	106	89

(資料) 財団法人厚生団〔6〕18頁。

間で大きな格差が生じた原因について、過去において極めて低い保険料率しか拠出させなかったことを挙げて、厚生省を非難している（野口〔14〕314頁）。例えば、昭和40年度において、完全積立方式ならば20%の保険料率でなければならなかったのに、厚生省の計算では6.9%、これが国会で5.5%に引き下げられたと野口教授は指摘している（なお、この数値は表3および表4によれば男子の数値であり、国会提出の政府原案は男子6.0%となっている）。

しかし、6.9%の保険料率が国会で5.5%に引き下げられるような政治状況の下において、20%もの保険料率が認められる可能性は全くなかったといつてよい。公的年金制度は国民の合意を得つつ政治的に決定される行財政制度であることを、野口教授は完全に見落としていたとしか思えない。

我が国は、完全積立方式に必要な保険料率よりは低い保険料率から徐々にそれを引き上げていく段階保険料制を採用し、最終的には賦課方式に移行する形の修正積立方式を採用したことは前述したとおりである（厚生省年金局数理課〔4〕44頁）。これは、制度が未成熟の段階で高い保険料率で拠出させることが政治的に極めて困難であるという

事情も、この方式を採用した理由のひとつであると考えられる。そうすると、完全積立方式に必要な保険料率を計算し、それより低い保険料率で拠出させなかった責任を問うことは、このような財政方式を採用したことを非難するのに等しい。しかし、この措置がやむを得なかったものであり、かつ、妥当であったと考えることは前述したとおりであり、野口教授のこの点に関する批判は当を得ないものであると筆者は考えている⁶⁾。

5. 高齢化と世代間の収益性格差

賦課方式の下では、高齢化が進めば年金の保険料負担はしだいに重くなっていく。例えば、10人の勤労世代で1人の老齢世代の年金費用を負担していたのが、5人で1人の年金費用を負担するようになった場合を想定すれば明らかであり、このことは堀〔19〕で詳論した。

我が国の公的年金制度がほとんど賦課方式化していることは前述したとおりであり、また我が国の人口構成は過去においても将来も高齢化している。したがって、年金の給付水準を一定にしておいても公的年金の保険料が高くなっていくのは当然であり、公的年金の収益性がしだいに低下していくのも当然である。

したがって、我が国の公的年金の収益性の世代間格差を非難することは、我が国がこのような財政方式を採ったこと、および高齢化を非難することに等しい。しかし、高齢化を非難することはできず、また我が国がいずれは賦課方式となる修正積立方式を採用したのはやむを得なかったことも前述したとおりである。したがって、筆者は、このような事情によって公的年金の収益性に世代間で格差が生じたとしても、それを非難することはできないと考えている。

6. 税を財源とする年金と世代間の公平

公的年金には保険料を財源とするものだけでなく、一般財源によるものもある。ところが、経済学者による公的年金の収益性の世代間格差の推計では、保険料による公的年金だけが問題とされ、この一般財源による公的年金の問題は無視されて

表 5 老齢福祉年金受給者数、給付費の見通し

年 度	給 付 費 (平成元年度価格)	受 給 者 数
平成 2	3,598億円	1,087千人
3	3,094	935
4	2,630	795
5	2,207	667
6	1,828	552
7	1,493	451
8	1,201	363
9	951	287
10	740	224
11	566	171
12	424	128
17	69	21
22	5	1
27	0	0
32	0	0

(資料) 厚生省年金局数理課〔4〕237頁。

いる。

我が国の老齢福祉年金は全額国庫負担によって賄われているが、これは経過的な年金であり、将来の世代はその費用を負担する必要がなくなる(表5参照。なお、老齢福祉年金の給付費総額のピークは、昭和55年度の8,190億円であった)。すなわち、老齢福祉年金の財政負担については世代間で格差があるということであり、前の世代は自分の年金保険料負担は低かったかもしれないが、老齢福祉年金の財源を税で負担していたのである。したがって、公的年金について世代間の公平を論ずる際には、このことを考慮に入れる必要がある。

同様のことは、全額税で賄われている恩給についてもいうことができる。恩給も経過的な年金であり、将来は拠出制の共済年金に代わっていく。前の世代は恩給を税で負担し、後の世代は税の形ではそれを負担しなくて済む。老齢福祉年金と同様、公的年金について世代間の公平を論ずる際には、恩給の税負担のことを考慮に入れる必要がある。なお、社会保障研究所の『昭和63年度社会保障給付費』によると、国家公務員恩給、地方公務員恩給および戦争犠牲者の合計年金額は、2兆404億円に達している。

経済学者の推計の多くはこれらのことを全く考慮していないため、上に述べた理由で世代間の公平を計るものとしては不十分であると筆者は考え

る。なお、拠出制の公的年金にも国庫負担（または公経済負担）がなされているが、これは基本的に年金額の一定率であり、負担の仕組みが変わらなければ（昭和60年法改正で変更された）、世代間の公平を給付拠出比率でみる限り、あまり問題とならない（ただし、移転額でみると大きな格差がある）。

7. 私的扶養と世代間の公平

我が国においては、老人は長らく家族によって扶養されてきた。例えば、昭和32年4月における70歳以上の老人の83.1%が、家族によって扶養されていた（表6）。しかし、平成元年においては、高齢者世帯の収入に占める公的年金・恩給の割合は49.9%を占め、仕送り・その他の所得は3.2%

を占めているにすぎない（図2）。

すなわち、我が国においては、老人の生活の保障は家族による扶養から徐々に公的年金によって維持されるようになってきたのである。そして、賦課方式の年金制度は前の世代の老後の生活を後の世代が維持するという意味で家族による扶養と同じであり、したがって以上のような流れは私的扶養から社会的扶養への流れと理解することができる。

以上のことは、公的年金の負担を考える場合に、家族による扶養をも考慮に入れなければならないことを意味する。例えば、昭和30年代の勤労世代は公的年金の保険料負担は少なかったかもしれないが、その代わり自分の親を私的に扶養していたのに対し、昭和60年代の勤労世代は自分の親の私

表 6 70歳以上の人員数、生計維持のおもな方法、世帯業態別

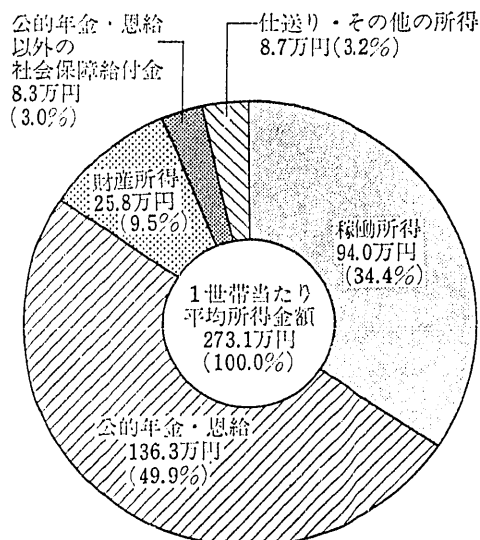
（単位：千人）

	総 数		勤労または事業よりの収入		財産収入 (退職金・任意保険金・ 預貯金引出等を含む)		恩給年金その他の 社会保障給付金		生活保護による 扶助		扶養その他	
	実 数	百分率	実 数	百分率	実 数	百分率	実 数	百分率	実 数	百分率	実 数	百分率
総 数	3,021	100.0	321	10.6	36	1.2	78	2.6	75	2.5	2,511	83.1
70～74歳	1,481	100.0	228	15.4	20	1.4	43	2.9	35	2.3	1,154	78.0
75～79歳	924	100.0	76	8.3	9	1.0	24	2.6	25	2.7	789	85.5
80歳～	617	100.0	17	2.7	6	1.0	11	1.8	15	2.4	567	92.0

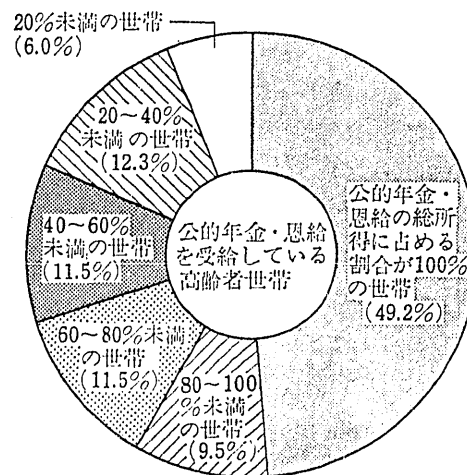
（注）四捨五入の関係で数字に多少の相違がある。

（資料）小山〔5〕7頁。

(1) 高齢者世帯における所得の種類別1世帯当たり平均所得金額および構成割合



(2) 公的年金・恩給を受給している高齢者世帯における公的年金・恩給の総所得に占める割合別世帯数の構成割合



（資料）厚生省大臣官房統計情報部『平成元年国民生活基礎調査』平成2年。

図 2 高齢世帯における公的年金・恩給収入

的扶養負担は大幅に減り、大部分が公的年金の保険料負担という形で親を扶養しているのである。

経済学者は公的年金の保険料負担と年金受給だけを取り上げて世代間の公平を論じているが、これは極めて片手落ちな議論である。公的年金を私的年金と同じように理解した場合は、拠出した保険料の総額と受給する年金の総額を比較して、世代間の公平を論ずることに意味があるかもしれない。しかし、公的年金を後の世代が前の世代を順繰りに扶養していく世代間扶養の制度であると理解した場合には、保険料負担のみならず家族による扶養のことをも視野に入れて、世代間の公平を論じなければならないのである。

III 世代間の公平の意義

1. 無償の世代間移転と世代間の公平

前節の終わりにかけて、公的年金について世代間の公平を論ずる場合には、税を財源とする公的年金や家族による扶養のことを考慮しなければならないと述べた。このことは、さらに世代間の公平という大きな問題について、公的年金というひとつの制度の中だけで判断するのが妥当かという疑問を生じさせる。公的年金制度では前の世代が後の世代よりも優遇されていたとしても、別の社会的制度では後の世代の方が前の世代よりも同じ程度に優遇されていれば、全体として世代間の公平は保たれる。

世代間で無償の経済的移転をもたらす社会的制度は、公的年金制度だけではない。そうすると、世代間の真の公平を論ずるには、ある世代がどれだけ他の世代に無償の移転をしたか、およびどれだけ無償の移転を受けたかを、他の世代のそれと比較すべきことになる。

以下の(1)および(2)では、このような世代間の無償の移転にどのようなものがあるかを例示的に述べるが、この(1)と(2)を総合的に判断してはじめて、世代間の公平を論じることができると筆者は考えている。なお、この(1)と(2)で述べる相続等の無償の世代間移転は、同じ額だけ順繰りに移転していけば世代間に格差が生じないので

あるが、そうでないのが通常である。

(1) 前の世代から後の世代への無償の移転

相続・贈与 相続や贈与によって前の世代から後の世代に大幅な無償の移転がなされる。現金、各種証券、土地、住宅がその主なものであろうが、近年は土地やマンションが公的年金によるものよりもはるかに多い額を逆方向に移転している。土地自体は時代を超えて連綿と受け継がれていくものであるが、それに加えた付加価値はその世代のものである。

中小事業主については、事業そのものが承継される。株式は会社という生産資本を細分化して証券化したものと考えられるため、その相続は生産資本の次代への無償の移転と考えることができる。

なお、R. J. バローは、公的年金の収益性の高い世代はそれが低い世代への遺産を増やすという形で、公的年金による世代間の不公平を相殺する可能性があることを指摘している (Barro (24))。

子の扶養 我が国では子の扶養は家庭内で親によって行われているが、これは前の世代が後の世代に無償で経済的移転を行っているにとらえることができる。しかも、我が国では教育費、結婚費、住宅取得費の援助として相当大きな額を親が負担している⁷⁾。このような子への無償の移転は私的に行われるだけでなく、学校教育、児童手当などの費用負担という形で、公的にも行われている。

社会資本の移転 公営住宅、上下水道、学校、道路といった社会資本は数十年にわたって使用され、前の世代が整備したものを後の世代が使用するという関係にあるが、これも無償の世代間移転の一つである。ただし、社会資本については、建設国債を発行してその償還を長期間かけて行うという形で、一部後代がその費用を負担するという仕組みが設けられている。

その他 以上のほか、前の世代から後の世代へ有形無形さまざまなものが受け継がれていく。例えば、前の世代の発明発見は、後の世代に大きな恩恵をもたらす。ペニシリンの発見は、多くの人々の疾病を治癒し、人命を救い、寿命を延ばした。発見当初は、特許制度があるため、その発見者(会社)に他の者から発見の対価が支払われる。

しかし、特許期間が過ぎれば、製造コスト（プラス利潤）だけがペニシリンの価格となり、後の世代は対価を支払うことなく発見による恩恵を享受することができる。また、ペニシリンの発見は、それ自体が重要であるばかりでなく、抗生物質という大きな医薬品の分野の開発の端緒ともなった。このようなペニシリンや抗生物質はひとつの例にしかすぎず、科学技術や文化はすべて前の世代の努力の積み重ねによって発展してきている。

稲田〔3〕は、企業の信用、仕事の段取りや規律、種々の慣行といった intangible capital が引き継がれて、後世代は高齢者世代から大きな貢献を受けていることを指摘している。このほか、稲田教授は、後世代の生涯所得は高齢者世代の貢献により後者の生涯所得より4～6倍もあること、高齢者世代の蓄積した私的資本は高齢者世代に低い利子しか与えなかったが後世代の所得の向上に大いに貢献したことなどを理由として、後世代は高齢者世代に多額の年金を支給すべきことを主張している。

野口〔11〕は、インフレによる債務者利益が老齢世代から若い世代に移転すること、技術開発や教育も若い世代の福祉向上につながることを指摘している。そして、昭和55年における公的年金による若い世代から老齢世代への移転が5兆円、遺産と過去の貯蓄の目減りによる老齢世代から若い世代への移転が毎年約8兆円にのぼると推計し、「年金制度のみを取出して世代間の公平を論ずることは適切でない」と戒めている。

以上のように、後の世代は前の世代から種々の恩恵を受ける立場にある。ただし、必ずしもプラスの遺産を受け継ぐとは限らない。公害をはじめとする悪化した環境、戦争によって廢墟と化した国土といったマイナスの遺産もある。これらを総合して、前の世代が後の世代に何を残したかを考える必要があるのである。

（2）後の世代から前の世代への無償の移転

老人医療費 老人保健法の対象となる70歳以上老人の1人当たり医療費は、若い世代の医療費の約5.5倍にものぼっている。一方、この老人が拠出する医療保険の保険料や一部負担金は、僅かな

ものとなっている。したがって、老人保健制度は若い世代が老齢世代の医療費を賄う制度となっている。すなわち、老人保健制度も公的年金制度と同じく、前の世代の老後の費用を後の世代が賄う世代間扶養の制度である。

老人の介護 老人の介護は、我が国ではまだ家族によって多く担われているが、子の世代による介護はやはり老齢世代に対する無償の経済的移転ととらえることができる。老人の介護はこのように私的に行われているだけでなく、特別養護老人ホーム、ホームヘルパーなどの公的制度によっても行われている。このような公的制度の費用は、一部利用者が支払うほかは、勤労世代が多く負担する公費によって賄われている。したがって、これも後の世代が前の世代に無償で移転を行う制度である。

公債の発行と償還 野口〔12〕は、公債の償還が時代を超えてなされると、前の世代から後の世代に負担が転嫁される可能性があることを示唆している。我が国は昭和50年代に大量の赤字国債を発行したが、今後はそれを償還していく必要があり、これは世代間に経済的移転をもたらす可能性がある。

2. 制度の導入・改正と世代間の公平

前項で、世代間で無償の移転を伴うのは公的年金制度に限らないと述べた。そして、この無償の移転を伴う社会的制度——特に公的制度——はしばしば変更されるが、それは世代間に格差をもたらすことが多い。

例えば、児童手当制度や教科書無償制度が導入されれば、子育てが終わった世代はその恩恵を受けることができず、児童養育中の世代との間で格差が生ずる。また、公的年金の給付水準が引き上げられたり老人医療費無料制度が実施された後の老齢世代は、その前の老齢世代と比べて有利になる。さらに、児童手当の額や老人保健制度の一部負担金の額が変更されれば、世代間で格差が生ずる。

したがって、世代間の公平を政策基準としてあまりに厳格に持ち出すと、制度・政策の導入や変

更ができなくなることには留意する必要がある。被用者年金の支給開始年齢の引上げが現在大きな争点となっているが、これを実施すれば世代間に大きな格差をもたらす。しかも、公的年金の収益性の低い後の世代の受給年金総額を低くして、ますます収益性を低下させる。したがって、世代間の公平という観点からだけでは、支給開始年齢の引上げを行うべきではないということになる。しかし、公的年金財政の長期的安定という観点からは、支給開始年齢の引上げは不可避であると筆者は考える。このことは、世代間の公平という価値基準よりは、他の価値基準の方が政策決定に当たって優先される場合があることを示唆している。

3. 時代を隔てた公平性の比較

経済学者は、例えば昭和10年代に生まれたコーホートと昭和50年代に生まれたコーホートの世代間格差を問題にする。しかし、このような時代を隔てた人々について、世代間格差を問題にするのは妥当であろうか。昭和10年代に生まれた人々は、第2次世界大戦中または戦後において食べるものも少なく、ひもじい思いをした。しかし、昭和50年代に生まれた人は飽食の時代にあって、あり余るほど多種多様な食品に囲まれている。過去と比べて現在は、自動車、カラーテレビ、冷蔵庫等なんでも豊富にあり、自由に使うことができる。外国旅行も自由に楽しめるようになった。このような事情があるのに、昭和10年代に生まれた世代は公的年金の収益性が高いという一事だけをもって有利だとし、世代間の公平に反するといえるのであろうか。筆者は、時代を隔てたものを比較して損得を論ずることにどれだけの意味があるか疑問に思う。

世代間の公平というのは、同一の時代に生きる人々について論じる場合には意味がある。例えば、老齢世代の年金額とその費用を賄う勤労世代の所得額を比較して、世代間の公平という観点から年金額が高いか低いかを論ずることは意味があると思う。しかし、異なる時代に生きる人々について公平性を論ずることは、しかも公的年金制度のただで論ずるのは、ほとんど意味がないと考えら

れる。

IV 公的年金と私的年金

経済学者は公的年金制度の中だけで世代間の公平を論じているが、その論拠は何なのであろうか。おそらくこれらの人々は、公的年金を私的年金と同じように考え、公的年金にも私的年金と同じ収益性の議論が成り立つと考えているのであろう。しかし、公的年金を私的年金と同じように理解するのは妥当であろうか。

我が国の公的年金制度においては、消費者物価が上昇した場合だけでなく下落した場合も物価スライドがなされ、年金額が引き下げられることが法定されている（国民年金法16条の2、厚生年金保険法34条等）。このようなことは、私的年金では全く考えられないことである。これだけではない。私的年金のかなめの原理であり、収益性の考えの源である給付反対給付均等原則を守るとは、公的年金制度上なんら保障されていない（ただし、収支相等原則は守られる）。このことは、事業主負担や国庫負担があることからだけでなく、公的年金にさまざまな所得再分配の仕組みが盛り込まれていることから明らかである（堀〔20〕26頁）。

そもそも、全額国庫負担の公的年金があることや、公的年金制度に未加入で保険料を拠出していなかった20歳前の障害者にも障害基礎年金が支給されることは、公的年金を私的年金のアナロジーでとらえることの無意味さを示している。スライド制を導入し、財政方式を賦課方式にすることや早期成熟化措置を講じ得るというのも、公的年金ならではのことである。昭和61年からの基礎年金による財政調整や平成2年からの被用者年金制度の財政調整も、自分が拠出した保険料が年金として戻ってくるという私的年金のアナロジーでは到底理解できない。

結局、公的年金というのは、自分が拠出した保険料で自分の老後の生活費を賄う制度ととらえるのではなく、国民の老後の生活を世代の助け合いによって保障する行財政制度であるととらえることによってはじめてよく理解することができる。

当初は、確かに私的年金のアナロジーで公的年金制度を構築したが、賦課方式に移行し、スライド制を導入するに至って、その性格を大きく変えたのである。

私的年金は基本的に貯蓄の原理に基づくが、賦課方式の公的年金は社会連帯の思想に立脚する世代間扶養の原理に基づく。私的年金は貯蓄の原理に基づくため、その収益性を問題にすることは意味がある。しかし、社会連帯の思想に基づく公的年金について、収益性を問題にするのは果たして妥当であろうか。

ところで、筆者は常に、公的年金制度のような具体的政策形成にかかわるものを批判する場合は、それに代わる案を提示して、現行制度とあらゆる角度から利害得失を比較検討しなければ、真の批判になり得ないと考えている。なぜならば、現行制度にさまざまな欠点があっても、代替案がない場合やあっても現行制度よりも欠点が多い場合が少なくないからである。このような考えからすると、現行の公的年金制度が世代間の公平に反すると主張する者は、それに代わる案を提示しなければならない。しかし、経済学者の多くは、代替案を提示せずに、批判だけをしているように思われる。

現在のほとんど賦課方式化した公的年金制度に代わるものとしては、①家族による私的扶養、②公的扶助、③積立方式の公的年金、④企業年金・退職金、⑤私的年金・貯蓄などが考えられるが、いずれも問題が多い。野口教授は、我が国の被用者年金の2階部分の所得比例年金を私的年金に置き換えるという考えのようである（野口〔13〕、野口悠紀雄チーム〔15〕15頁）。しかし、1階部分の基礎年金と所得比例年金をこのように分けて取り扱う根拠が薄弱であるし、所得比例年金を私的年金に移行させることは到底現実性があるとは思えない⁸⁷⁾。

私的年金は、結局は掛金とその利子を財源とするものであり、急激なインフレや実質賃金の上昇に対応することはできず、老後の生活に役に立つかどうかはその時になってみないと分からない。私的年金への加入は任意であり、若い時に加入し

なかった者、低所得であった者の老後の生活は必ずしも保障されない。このため、所得比例年金を全廃すれば、ミーンズテストのある公的扶助に頼る人々が増えると考えられるが、公的年金制度はそもそもこの屈辱的な公的扶助に頼らないようにするために生み出されたものである。

野口教授の提案では、最終的に基礎年金だけを残すようである⁸⁹⁾が、給付を定額にして、所得比例の拠出を残すことは、おそらく国民の合意が得られず、拠出も定額にせざるを得ないであろう。しかし、定額拠出はイギリスで失敗した歴史をもち、結局1959年法（施行は1961年）で所得比例拠出を導入し、給付にも所得比例の要素を持ち込まざるを得なくなった。そして、この改正により、所得比例拠出の多くを定額給付の財源としたのである。

もうひとつの野口案の問題は、賦課方式の公的年金から積立方式の私的年金への移行に伴う二重の負担の問題である。賦課方式の公的年金の下では、現在の勤労世代が現在の老齢世代の年金費用を負担している。この負担に加えて、自分の老後の費用を所得比例年金に代わる私的年金の掛金という形で負担することに、現在の勤労世代は同意するであろうか。公的年金による世代間の不公平を解消するために、公的年金の保険料と私的年金の掛金という形で二重の負担を特定の世代に課すというのは、逆説的な政策選択である。

サッチャー政権は、1985年のグリーンペーパーで、2階部分の国家所得比例年金（SERPS）をすべて私的年金に移行することを提案したが、この二重の負担をおそれる産業界や労働組合等の反対もあり、この提案を撤回せざるを得なかったことは記憶に新しい。その代わり、同年のホワイトペーパーで、所得比例年金からの適用除外を大幅に認める提案をし法改正もなされたが、それは急激なインフレのリスクを適用除外者に負わせるものであり、老後の生活を保障する公的年金の使命を減ずるものでしかなかった。野口教授の所得比例年金を私的年金に移行させるという提案も、急激なインフレのリスクを国民に負わせるという意味で同様であり、おそらくは国民の支持を得られな

いであろう。

V おわりに

我が国の公的年金が抱える最大の問題は、長期的な財政収支の不均衡であり、将来の保険料率(額)が極端に増大することである。筆者は、この問題を解決するため、給付の適正化、負担の適正化および被用者年金の支給開始年齢の引き上げの具体的方策について提案した(堀(21)(22))。そして、これらの提案を実行すれば、公的年金の収益性の低い後の世代の収益性をますます低める結果となろう。しかし、筆者はこのことはやむを得ないと考えている。公的年金政策を決定する上で、birth-cohort problem という意味での世代間の公平は、政策判断の基準としてはかなり低い順位にあると考えるからである。

注

1) この筆者の問題点の指摘に対し、本格的な反論はなされていないようである。ただし、跡田(1)19-20頁は、「年金改革議論に、このような損得勘定を持ち込むのは不相当であるという主張」は、「経済的な評価・影響を考慮すべきでない」というものであり、これは「イデオロギーで社会を統制するのと同じことである。」と述べている。

しかし、公的年金について損得で議論するのは適切でないということと、経済的な評価・影響を考慮すべきでないということとはイコールではない。前者は後者の一側面にしかすぎず、一部を否定したからといって全部を否定したわけではない。筆者は、公的年金について経済的な評価・影響を考慮することを否定しているのでは全くなく、本文で後述するような公的年金の特質からみて、損得で評価するのは適切でないと主張しているだけである。

このように述べるのがイデオロギーだとする主張も理解しがたく、公的年金を損得で論ずるのは適切でないというのがイデオロギーというのなら、損得で論ずべきであるというのもイデオロギーということになる。

なお、石田(2)23頁、庭田(10)7頁、野口(13)(ただし、基礎年金についてのみ)なども、公的年金を損得で論ずることに疑問を呈し、特に村上(23)149頁は次のように述べている。「公的年金について、加入が損か得かの議論は、本来すべきものではない。公的年金は社会的な親孝行で、世代連帯の社会的扶養の仕組みである。親孝行は損得でするものではない。」

2) 例えば、表1を含めた野口教授の推計は、事業主

負担分も被用者が拠出したものとみなしているため、拠出保険料総額が過大推計になっていることは、堀(20)で指摘したとおりである。このほか、受給年金総額を以下で述べるように過小推計しており、これが上述の拠出保険料総額の過大推計と相まって、拠出保険料総額よりも受給年金総額が少なくなる世代があるとする表1の結果となって表れたものと考えられる。

受給年金総額の過小推計のひとつは、それに障害年金額が含まれていないことである。過小推計のもうひとつは、年金の受給期間に関するものである。野口教授は、表1の注4にあるように、「男子の世帯主が74歳まで受給し、その死亡後に、3歳年下の配偶者が80歳まで受給すると仮定」している。しかし、老齢厚生年金が支給されるのは60歳からであり、年金の受給期間は60歳からの平均余命を採るのが正しいと考えられる。厚生省大臣官房統計情報部の『昭和63年簡易生命表』によると、60歳の平均余命は男子19.78年、女子23.88年である。したがって、年金受給の終期は男子は80歳、女子は84歳とすべきである。

おそらく、野口教授は厚生年金に加入する20歳からの平均余命によって年金受給期間を算出したものと思われるが(ただし、前記の簡易生命表によれば、20歳からの平均生存期間は男子76.40年、女子81.96年である)、これは老齢年金の受給開始までに死亡した者に対しては年金を支給する必要がないため、その分年金の受給期間を短くする20歳の平均余命を用いるのが正しいと考えたのであろう。しかし、年金受給開始までに死亡した者については遺族年金が支給されるためその分を受給年金総額に含める必要があるが、野口教授はそれを含めていない。もしこのような若齢死亡による遺族年金額を受給年金総額に含めないとすれば、老齢年金の受給期間は60歳の平均余命を基準にするのが正しい。また、年金受給期間について年金受給開始までに死亡した者のことを考慮するなら、保険料拠出期間についてもこれらの者のことを考慮すべきである。すなわち、保険料拠出期間を20歳から60歳までの40年間とするのではなく、その間に死亡する者のことを考慮に入れた三十数年間を保険料拠出期間とすべきであるのに、野口教授はそうにしていらないように思われる。

3) 積立方式にすると負担が減るという議論があるが、これは本文で述べた意味で表面的なものである。積立方式であれ賦課方式であれ、生産に従事しない老齢世代の消費するものはすべて勤労世代が生産したものであり、国民経済的には勤労世代の老人扶養負担は変わらない。積立方式は、相続等により無償で次世代に移転されるはずであった生産資本・社会資本を年金基金が保有し、その利子を年金費用に充てているため年金保険料が低くなり、勤労世代の負担を低くみせかけているにすぎない。ただし積立方式にすれば、資本蓄積に伴う経済成長により負担率が減る可能性があるが、公的貯蓄が増える代わり私的貯蓄が減る可能性もあって、負担率が減るとは限ら

ない。

- 4) 厚生年金は昭和17年に完全積立方式で出発したが、戦後の激しいインフレで積立金が大幅に減価すると予想されたため、昭和23年の改正で実質的に積立方式を放棄した(財団法人厚生団〔6〕263頁。男子9.4%の保険料率を3%の暫定利率にした)。その後、昭和29年の改正からは、平準保険料率3.9%に対し実際の保険料率は3%とし、修正積立方式に移行した。

国民年金は昭和36年に完全積立方式で出発し、昭和41年の改正で年金額を引き上げ、修正積立方式に移行した。

- 5) 国民年金の5年年金や10～24年年金という受給資格期間が短縮された年金には、通常の算定方式による年金額に加算する措置が講じられている。また、昭和60年の改正法(施行は61年4月)で、40年加入可能者の年金額が25年加入可能者の年金額の水準まで引き下げられたが、これを逆にみると、25年加入可能者に対しフルペンを支給するという早期成熟化措置を講じてきたことを意味する。

厚生年金は、昭和29年の改正で男子40歳、女子35歳以後の加入期間が15年ある者について老齢年金の受給資格を与え、年金額について加入期間の長短にかかわらず多額の定額部分を設けるという早期成熟化措置を講じた。また、昭和60年の改正法で、将来の40年加入者の年金額をその時の32年加入者の年金額まで引き下げる措置を講じたが、これを逆にみると、32年加入したものについて満額の成熟年金を支給するという早期成熟化措置を講じてきたことを意味する。

- 6) 野口教授の昭和40年度で20%という保険料率がどのようにして計算されたものであるか筆者は知ることができないが、表3の厚生省推計の平準保険料率と比べると高すぎて、にわかには信ずることができない。もしその計算が年金額が将来引き上げられることを前提にしてなされているのなら、次のような批判が成り立ち得よう。

物価上昇率による自動スライドや過去の標準報酬月額読み替えの措置は昭和48年から導入されたが、それ以前は年金額は法律上固定されていた。したがって、財政再計算において、年金額は将来引き上げられないことを前提とした静態計算が行われていた。年金額がスライドされることを前提とした動態計算は、昭和48年の財政再計算から採用された(厚生省年金局数理課〔4〕44-45頁)。年金額が将来引き上げられないという前提で財政収支計算を行えば、必要な保険料率は低くて済むが(財団法人厚生団〔6〕301頁)、このような静態計算は当時我が国だけが行っていたわけではなく、世界の他の国も同様であった。

もし、野口教授の20%という保険料率が、①このような動態計算により行われたり、②その時の高齢化の進展の予想ではなく、現在の予想に基づいて行われたり、③その時の平均余命でなく、現在の平均余命を用いて行われたとするならば、それは現在の

考え方で過去を非難する hindsight (あと知恵) にすぎないのではないと思われる。

- 7) 平成2年9月の三和銀行の調査によると、結婚費用756万円のうち親からの援助が276万円となっている。また、昭和59年の国民生活白書によると、昭和57年価格による子供1人当たりの大学までの教育費支出額は563万円となっている。現在の老齢世代は親からほとんどこのような援助を受けなかったと考えられ、公的年金の収益性の高さもこの面でかなり相殺される。

- 8) 野口教授が基礎年金と所得比例年金の取扱いを分ける根拠は、①老後生活の最低保障部分については、「世代と世代の助け合い」という移転の考えが成り立つが、所得比例年金については成り立たない、②所得比例年金は「現役時代の所得が高い人ほど高い給付を受ける」という仕組みであるが、所得比例年金の保険料と給付が釣り合わない限り、これを移転で行えば逆再分配になるというものである。

しかし、①については、公的年金が保障する最低生活費は、基礎年金の水準であるとは限らない。現にILO条約やヨーロッパ大陸型の公的年金は、従前所得の一定率を公的年金が保障すべき水準ととらえている。結局それは国民の合意によって決められる相対的なものであり、現在の我が国の被用者は基礎年金と所得比例年金を一体のものととらえて、その水準を公的年金が保障する最低生活費と考えている可能性がある(ただし、筆者は現在の平均年金額はともかく、その構造的水準は高すぎると考えている)。したがって、所得比例年金を全廃するという野口教授の提案は、所得比例年金を含めた額を最低必要だと考える我が国の国民には、全く受け入れられる余地はないと筆者は考える。なお、被用者と自営業者に対する年金の水準(=公的年金が保障する最低生活費)は、全く同一である必要はない(堀〔21〕343頁)。

次に、②については、公的年金による老齢世代への移転を若い世代からの一方的な恩恵ととらえれば、野口教授の考え(現役時代に所得の高かった人ほど高い移転を受けるのは逆再分配である)は成り立ち得る。しかし、公的年金を老齢世代が若い時にその時の老齢世代に移転をしたその見返りとして受け取るものと理解すれば、すなわち世代間の順送り扶養を行うものととらえれば、過去に多く移転した者は老後に相対的に多くの移転を受けるのは当然であり、逆再分配ではない。

- 9) 野口教授の提案は、当初は所得比例年金を全面的に私的年金に移行するものであったが、野口〔14〕317頁では「当面1割」だけ移行すると述べている。これが1割だけにとどまるのなら給付水準を1割切り下げるだけであり、筆者も賛成である(堀〔21〕〔22〕)。しかし、これが所得比例年金を全廃する一段階としての措置にすぎないのなら、本文で述べた批判が成り立つ。

引用文献

- [1] 跡田直澄「国民負担の急増に歯止めをかけよ!!」『エコノミスト』平成2年1月23日号
- [2] 石田重森「公的年金をめぐる基本的論議の必要性」『週刊社会保障』平成2年4月2日号
- [3] 稲田献一「世代間の『生涯所得格差』と高度成長戦士の『処遇』」『ECONOMICS TODAY』第2号, Summer 1986
- [4] 厚生省年金局数理課監修『年金と財政——年金財政の将来を考える』, 社会保険法規研究会, 平成2年
- [5] 小山進次郎『国民年金法の解説』, 時事通信社, 昭和34年
- [6] 財団法人厚生団『厚生年金保険制度回顧録』, 社会保険法規研究会, 昭和63年
- [7] 社会保障制度審議会年金数理部会『年金数理部会第二次報告書』, 昭和63年
- [8] 高山憲之「厚生年金の基本的問題点」『経済研究』Vol. 34, No. 3, 昭和58年
- [9] 高山憲之・舟岡史雄・大竹文雄・関口昌彦・渋谷時幸・上野 大・久保克行「人的資産の推計と公的年金の再分配効果」『経済分析』第118号, 平成2年3月
- [10] 庭田範秋「公的年金で誰が得をし誰が損をするのか」『現代社会保険』平成2年4月号
- [11] 野口悠紀雄「公的年金における受給・負担構造の世代間格差——厚生省年金改革案に欠けている視点」『季刊現代経済』Spring 1984
- [12] 野口悠紀雄『公共政策』, 岩波書店, 昭和59年
- [13] 野口悠紀雄「経済教室」『日本経済新聞』平成元年8月4日
- [14] 野口悠紀雄「現行の『厚生年金』, ここが問題だ」『プレジデント』平成2年9月号
- [15] 野口悠紀雄チーム『今後の公的年金の在り方』, 大蔵省印刷局, 昭和61年
- [16] 堀 勝洋「年金改革か年金破壊か」『週刊社会保障』昭和58年6月13日号
- [17] 堀 勝洋「年金論議にタブーはあるか」『週刊社会保障』昭和59年2月13日号
- [18] 堀 勝洋「公的年金のスライドの在り方について」『季刊・社会保障研究』Vol. 21, No. 3, Winter 1985
- [19] 堀 勝洋「公的年金による負担の転嫁について」『季刊・社会保障研究』Vol. 24, No. 2, Autumn 1988
- [20] 堀 勝洋「公的年金と損得」『週刊社会保障』平成元年5月22日号
- [21] 堀 勝洋「21世紀の公的年金制度——その長期的安定のための方策」『季刊・社会保障研究』Vol. 25, No. 4, Spring 1990
- [22] 堀 勝洋「経済教室」『日本経済新聞』平成2年5月29日
- [23] 村上 清「年金制度の課題」『文研論集』第89号, 平成元年12月
- [24] Barro, R., "Are Government Bonds Net Wealth?", *Journal of Political Economy*, Nov./Dec. 1974
- [25] Johnson, P., Conrad, C., & Thomson, D., *Workers versus Pensioners: Intergenerational Justice in an Aging World*, Manchester University Press, 1989

(ほり・かつひろ 社会保障研究所研究部長)