

田近栄治・金子能宏・林 文子著
『年金の経済分析』
(東洋経済新報社)

中 北 徹

I. 本書は、現代日本の年金の実態と問題点を取りあげ、それが本来果たすべき社会的な役割と守るべきルールとを提示しつつ、一連の理論的・実証的な分析を取りまとめた研究書である。

これまで日本の年金は財政的に破綻しているとの指摘が行われ、強い危機感が表明されてきた。これに対して当局者の対応はといえば、破綻の回避に最重点が置かれ、現在の年金制度の維持にあたって「世代間の扶養」が呪文のように繰り返されてきたが、将来の年金制度をいかなる原則と理念のもとに再構築しようとするのか極めて曖昧なままである。このことが年金に対する人々の不安をいっそう増幅させて、将来の負担増が重くのしかかってくる現在の若年層を中心に保険料の不払いが広がっているのが現状である。

このような「年金の危機」に対して、気鋭の財政学者が公表された事実と統計データにもとづいて、年金の現状分析に取り組み、一連の実証研究を通して、具体的に提言を行っているのが本書の特色である。

筆者達は、現在の年金危機を生んだ根本的な原因は「世代間の扶養」の理念をもとに、給付水準を高めるために保険料を大幅に引き上げたことが、世代間において生涯の拠出総額と給付総額との比率が極端に不平等な結果を招いたとしている。もしも現状のまま推移すれば、例えば、1960年代以降に生まれた若年層は、壮年時に納めた拠出総額が、退職後に受け取る給付総額を大きく上回るという事態が避けられなくなる。このような事態を防ぐためには、年金の負担額と給付額との均等にもとづく世代間のフェアネス、また、同一世代内においても、男女差、婚姻、退職年齢の差異によって実質的な負担額が左右されない中立的な年金制度を確立する必要があると主張する。こうした「世代間の助け合い」から「世代間のフェアネス」へ転換するためには、すでに生じている債務総額(＝積立て不足額)である約350兆円を清算しなければならず、このため、例えば、1930年以降の生まれの世代については年金給付額を段階的にカットしていく必要がある

と述べている。

II. 本書はこのような問題構造の把握と強い現実感覚に貫かれて進められた一連の共同研究論文が基礎になって構成されている。

全体は4部11章から構成されている。第1部は、全体の導入部であり、日本の年金政策の実態と問題点が具体的かつ簡潔に整理され、とくに、1973年の改革にまで遡って、それがなぜ年金の破綻をもたらしたのかを解説している。第2章では、公的年金の必要性和年金政策が従うべき基本的なルールを取りあげ、上述したように「世代間の扶養」というこれまでの理念に代わって、「世代間の負担の公平」と「ライフスタイルの選択に対する中立性」を呈示し、この二つの基準からみた現行年金の問題点を明らかにしている。

第2部は、厚生年金財政を取り上げている。厚生年金の給付額が賃金スライド制の導入を通して、その負担に比して著しく過大であり、この過大な給付が年金危機の重要な一因であることを述べる。そして将来の厚生年金財政の収支は将来推計人口に依存しており、中位推計よりも出生率が低く推移する場合には、政府が提示した保険料率よりも高い引上げスケジュールによるかまたは物価スライド制への移行によらなければ将来の厚生年金財政を健全に維持することができないことを明らかにした。厚生年金財政収支の将来推計が出生率の異なる人口推計によって大きく左右されることを指摘した点は、第2部の重要な貢献である。

第3部は、私的年金との対比で国民年金基金の役割を取り上げている。これはこれまでの年金分析にはなかった新しい切り口である。第6章および第7章では、個人年金の期待収益率を算出し、逆選択が起こっている可能性が小さいこと、むしろ問題は、男女間で収益率に大きな格差が生じていることであり、また、民間保険会社が提供している個人年金については生命保険としての性格との違いが不明確なことから、個人年金の収益率が著しく低くなっているのではないかと

主張している。第8章では、保険会社が不完全な情報しか持たない場合であっても、生存確率の異なる個人間で分離定理が理論的には成立する余地があるので、Stiglitz 流の逆選択により市場の失敗が起こらない可能性のあることを図表を用いて巧みに解説している。

第4部は、日米独英における年金制度の国際比較を行っている。結論として、アメリカの401Kプランに見られるような、確定拠出型への移行を通して、転職など個人の生活様式の違いにもとづく自由な選択によっても左右されないポータブルで柔軟性のある年金が現代の主流になりつつあることが示される。第10章および終章では、以上の分析結果から導かれる結論として、確定拠出型の年金に適格性を拡大して企業年金の普及を図りつつ、報酬比例部分については私的な年金に委ね、他方、世代間格差をもたらしやすい賦課方式による公的年金は最低所得の保証に限ることが望ましいとする。遺族年金、在職老齢年金にみられる制度上の歪みは、同一世代内での不公平を助長するので、早急な改善が必要であると強調する。最後に筆者達は、「年金の目的や守備範囲を明確にして、清算すべき過去の債務は思い切って国民に訴えて、身軽になって今後の問題に取り組むべきであろう」と力説して締め括っている。

Ⅲ. 本書は、危機的状況にある年金問題に対して公共経済学者が経済学の標準的なツールを用いて、問題の構造を明らかにし、年金の必要性、私的年金と公的年金とのあるべき分担など根本的な次元にまで遡って問題提起し、日本がめざすべき年金改革の方向を提示している。なかでも、フェアな年金に移行するために必要な清算額の試算、私的年金における逆選択の可能性の検証など注目すべき結果を導いている。

年金の将来に対して茫漠とした不安が国民の間に広がって、確実な情報分析と案内が求められる中であって、現実には入手できるのが断片的な事実やエピソードであり、それらはえてして不正確な認識やインサイダー情報に基づく印象論の域にとどまるものが少なくない。こうしたギャップを埋める意味でも、今般、気鋭の学者が客観的なデータと事実関係に基づいて試算を行い、数量的で明瞭な形で全体像を提示し、将来の方向を示唆したことは大きな貢献といえる。

本書は今後の年金改革を推進するうえで堅固な土台になり、政策担当者にとって必携の参考書となるはず

である。さらに付言すれば、従来、人口推計も含めて年金に関する基本データの開示が不徹底であることが各方面から指摘されてきたが、ややもすれば日本の年金関係者が厚生関係者に多い中であって、独立した研究者、それも経済手法に知悉する研究者によって本書が上梓されたことは貴重であり、喜ぶべき事柄である。

Ⅳ. もっとも、このような本書に対して全く不満がない訳ではない。本書は財政学者によるアプローチであることもあって、どちらかといえば年金の拠出と給付など制度面に重点が置かれているため、年金制度の機能、とくに、市場経済全体との関わりでみた年金の機能と限界、つまり、金融市場、労働市場など産業組織論の角度からみた分析と批判がやや不十分なようにも感じられる。とはいえ、評者は年金問題の専門家ではないので、ここでは主として金融の角度からみた若干の問題点を指摘するにとどめたい。

いわゆるバブル経済の崩壊後、年金のみならず金融、財政を含めてこれまで日本経済を支えてきたシステムが破綻を始め、その見直しが避けられなくなっているのだが、その場合、どこまでを政府が関与し包摂しうるのが抜本的に問われている。これは逆にいえば、どの程度までを市場経済のダイナミズムによって経済問題を解決しうるかという問題提起でもある。

本書の第2章で、筆者らは公的年金の必要性として二つの根拠をあげている。第一は、「長生きのリスク」であり、各人にとって生存確率が事前的に不確定である以上、社会の構成員が全体として年金契約を行って、長生きした場合のリスク（貯蓄の不足、または、極端な使い残し）をヘッジして、平均的にみた利便を高める必要がある。逆に言えば、一定の比率で若死にする人々がいるからこそ、生き残った人々が高い消費水準を実現することが可能になる。第二の理由は、一般に年金の給付期間は終身であるなど、超長期にわたっているから、このような金融商品を民間保険会社が30、40年先の物価上昇のリスクまで考慮して負担できないからだとする。

ここには、暗黙のうちに、政府の民間に対する優位特に、官僚の無謬性が前提されているともいえる。そして筆者達は、このような作業仮説に立って、そこから演繹される諸命題をとりあげ検証を試みている。

しかし、民間に対する政府の優位性はどこまで自明であり、正しいのであろうか。それは、本書の検証の

結果、どこまで明確になったといえるだろうか。

まず第一点の公的年金の必要性については、当該被保険者の生存確率など事前情報については保険会社が詳しい情報をもつ余地はなく、したがって、契約当事者間には情報の非対称性があり、逆選択が起こる可能性がある。この場合、民間企業が年金保険を提供することは失敗するという結論が導かれる。しかし問題は、市場の失敗が起こるからといって、政府の関与、すなわち、公的年金の導入が果たしてどこまで正当化できるのか。その場合、政府の失敗が起こる可能性はないのか。論理的には、その場合、政府が導入する年金は積立て方式による年金でなければ、民間企業との対抗上、政府が年金保険を提供する意味はないと考えられる。しかし、現実には、日本の年金は限りなく賦課方式に近いものとなり、世代間の大きな負担の転嫁を伴うものであり、市場規律が十分に働かない硬直的な制度となっているのが実態である。

第7章の実証結果では、民間保険会社が提供する年金保険に対しては逆選択のメカニズムが働く可能性は小さいことが示唆された。現実にはアメリカでは、401Kプランに基づく年金商品(Annuities)が積極的に保険会社によって販売され、自己責任に基づいて個人が自由に年金設計を行うのがごく普通の状況にある。

市場を通して年金を有効に提供することは可能であるし、金融革新の中でデリバティブズなどそうした可能性のある商品が次々と開発されている。むしろ、日本の場合、保険業が長期で資金調達しながら、住宅ローンなどを除けば、これを本格的な長期の資金運用に活かしてこなかったのが不自然であったというべきである。その裏側には、財政投融资制度にもとづく特殊法人の存在がある。その財投が逆にまた、資金調達を郵貯という形で極めて流動性の高い資金に依存していたという構造なのである。

日本では、これまで護送船団体制が続いたこともあって、保険会社は年金商品の開発に消極的であり、概して不活発であった。また、税法上も公的年金と比べて個人年金は冷遇され、人為的にその発達が妨げられてきたという事情がある。しかし、96年11月の橋本総理のビッグバンにより銀行・証券・保険を遮断してきた業態の壁が突き崩され、外資も含めて異業種の参入が図られれば、今後は保険市場の活性化が期待される。とくに、通信手段の著しい発達によって、情報コストが大きく低下して、他方で市場の厚みが形成され

ていけば、市場の不完全性は除去されていく。こうした状況では、年金商品の特殊性をことさら強調し、そこに政府の関与を前提しなければならないとする実質的な根拠は失われていくと考えるべきであろう。

このように考えるならば、第二の根拠である、政府の父権的な役割も再考せざるをえない。近年、さまざまなスキャンダル、財政破綻、住専問題などを通じて官僚制の機能低下が露わになり、高度成長の終焉の中で、これまで公的な関与が必要とされてきた分野についても市場メカニズムに委ねるべきなのかそれとも政府の原理に任せるべきなのか、大きな見直しが迫られており、今や少なくとも政府部門の優越性を先験的に仮定することは説得力を失っている。このような場合、生活に困る人がでるからといって、政府が一人一人の老後を「心配して」、消費者主権の一部に口をはさむという役割をどこまで期待しうるのか。これは、不払い者をしてさらにモラル・ハザードを誘発し、自己責任を弱めていく可能性はないのか。

第9章で明らかにしているように、欧米諸国では主力は民間の年金商品へと移っており、その中核は確定拠出型の年金プランである。これからは自己責任に基づいて各個人が選択する。ポータブルな年金を設計する時代を迎えており、これが報酬比例部分を構成していく。他方、公的年金の比率は縮小し、ミニマムかつ公平な年金として普遍性を高めていくことになる。

こうして見ると、年金制度を以て包括的に政府の関与を正当化し、アプリオリに政府の関与を正当化することは十分な説得力を持ちえない。市場化の流れの中で自己責任の原則にもとづく、確定拠出制の導入によって年金ベースの拡大を図り、これを年金の主要な部分とし、逆に公的年金は極力簡素化し、公平化を追求していくことが世界標準であるとすれば、今後の年金改革の方向もかなり明らかとなる。

いささか超越的なコメントとなったが、しかし本書のもととも示唆するところも、このような趣旨とより合致するようにも思える。市場のダイナミズムを重視する観点からは、年金の必要性などさらに思いきった前提に立つ簡明な主張ができたのではないかな。もっとも、本書は財政学者の手になる研究書であることから、市場の機能に対する評価が評者との間でやや違っているのかもしれない。いずれにせよ本書からは、大きな示唆を得たことを最後に強調しておきたい。

(なかきた・とおる 東洋大学教授・同経済研究所長)