

公的年金制度の積立方式移行に関する一考察

著者	本西 泰三
雑誌名	セミナー年報
巻	2012
ページ	69-80
発行年	2013-03-31
その他のタイトル	A note on Transition to a Funded Pension System in Japan
URL	http://hdl.handle.net/10112/8092

公的年金制度の積立方式移行に関する一考察

本 西 泰 三

東アジア経済・産業研究班
経済学部教授

はじめに

この小論考は、日本の年金制度改革に関連してよく議論される、積立方式への移行問題を取上げる。この問題についてある程度解説を加えながら、日本の年金制度の現状や積立方式への移行がもたらす影響について論じることを目的としている。従って、定理を証明したり、データを用いて実証したり、また包括的な研究論文のサーベイを行ったりすることは本稿の目的ではない。

日本において少子高齢化の進行に伴い、年金問題が経済政策における懸案となり、年金制度を改革するための様々な提案がなされている。しかしそうした議論が行われる中で、経済学者の間でも見解が大きく異なる場合があり、年金制度改革について意見がまとまってきているとは言い難い状況にある。とりわけ経済学者ではない人にとっては、意見対立の理由を理解するのは容易ではない。本稿では、読者として経済学の研究者だけでなく、それ以外のある程度経済学の素養のある人も想定し、議論の整理を試みる。

現在の年金制度の危機的状況がその賦課方式という運営方法に起因していることは明かである。このため、この賦課方式がもたらす問題から逃れるために、賦課方式をやめて積立方式の年金制度に切り替えるべきとの提案が行われている。この大胆な提案については経済学者の間でも、とても実行は無理だとする主張が見られる一方、実行は決して不可能ではなく、年金制度をよりよいものにするために実現は不可欠だとする根強い意見がある。本稿ではこの年金制度改革の積立方式移行という論点に絞り、その対立点を明らかにする。

第1節では年金制度の賦課方式と積立方式について解説する。第2節では、積立方式へ移行する案について、鈴木（2012）に基づいて説明する。第3節では積立方式へ移行することによって、何を目指しているのかを示す。第4節では、紹介した移行案に基づいて、いくつかの観点から評価を行う。

1 賦課方式と積立方式

現在日本を含む多くの国の公的年金制度は、賦課方式で運営されている。公的年金制度は退職後の生活を支えるため国民全員に加入が義務づけられている貯蓄手段であるが、私的な貯蓄手段同様に、払い込んだ保険料が実際に積立てられていると誤解する加入者も少なくない。しかし純粋な賦課方式の年金制度では、現役層が払い込んだ保険料はそのまま退職者への年金給付に回り、積み立てられることはない。公的年金制度の創設の際に積立方式に近い方法で設計されたという経緯や、ある程度経済状況の変化などに対応できるようにするための資金を保有する目的もあり、一定程度の積立金は存在するものの、純粋な積立方式の年金制度が保有すべき金融資産に比べるとその額はわずかである。

この賦課方式という運営方法は私的な経済取引において通常採用される方法を逸脱した形式であり、政府がその背後にいないければ維持することは通常困難である。民間における経済取引では、財・金融資産の取引は有限の数の経済主体間で一定の時間内に完結し、これが無限の主体間で連鎖的に行われることはない¹⁾。しかし賦課方式の年金制度においては、年金保険料の負担と年金給付はこの民間における経済取引の通常形式にはなっていない。

現役層が支払った保険料は、その時点における退職者に直接支払われるため、現役層は保険料支払の見返りに金融資産を確保することはできない。保険料の支払先の退職者から現役層に対する見返りもないため、現役層と退職者の間で経済取引は完結しない。現役層が見返りを受けるのは、自分が退職した後の現役層からであり、年金制度がうまく機能していれば、この見返りによって現在の現役層は満足する。また、現在の退職者は自分たちが現役だった時代に当時の退職者に対して支払を行っているため、これを合わせると退職者も満足する²⁾（やはり年金制度がうまく機能しているという前提が必要である）。このように賦課方式の年金制度における取引は、無限の世代間で受け渡しが連鎖していくことを前提にしている、特殊な方式が採用されている。もちろん、民間の年金商品でこの賦課方式を採用するのは不可能である。

賦課方式は、それぞれの世代において年金からの収益率が金融商品に近い水準になっている限りにおいて、加入者に積立方式との違いを意識させることはほとんどない。負担した保険料が、これを金融市場で運用した場合と同じ収益が上乗せされて年金給付として戻ってくるのであれば、加入者にとっては賦課方式の年金制度も、積立方式と何ら変わりがないからである。しかし賦課方式の年金制度において、市場と同じ、あるいはそれ以上の収益率を達成することは、可能であるとは限らない。

とりわけ、経済規模が縮小していくと、賦課方式の年金制度の収益率は市場収益率よりも低

1) ネズミ講などの特殊な取引を除く。

2) 現在の日本では、退職者の受け取りが支払を上回っていることが問題になっているが、この状況については後述する。

くなる可能性が高くなる。純粋な賦課方式の年金制度と定率の年金保険料負担の下では、退職後の受給金額はその時点の現役層が得る収入の合計に比例する。このため、少子化の進行や生産性の伸び悩み、失業の発生などにより国民所得の伸び率が金融資産の収益率を下回る状況では、賦課方式の年金の収益率は年金加入者にとって満足できるものではなく、この場合賦課方式と積立方式の違いが強く意識されるようになる。

賦課方式の年金制度には、加入者にとって収益率の他にもう一つ大きな特徴がある。それは、年金創設時の退職者およびそれに近い世代に対する利益の発生である。現役層による年金保険料の支払は、年金創設時から始まるが、その時点における退職者は、現役時代に保険料を負担していなくても、年金給付金を受け取ることが可能である。退職者だけでなく創設時に現役の人々も、年金創設後のみ保険料を負担すれば、経済規模が縮小しないという前提の下では、現役の間ずっと保険料を負担しなければならない後の世代の人々と同じ程度の退職後の給付金を受け取ることができる。

この利益の発生には、経済の順調な成長が確実な状況では誰の負担も伴わないため、賦課方式の年金制度は経済効率の観点から見て望ましいだけでなく、政治的にもきわめて魅力的で、かつ実現しやすいものになる。しかし逆に、楽観的な経済成長予測の下で賦課方式の年金制度が導入され、その後経済成長率が当初の見込みを下回る状況に陥ると、年金制度創設の利益を享受する退職者と、当初の見込みよりも低い収益率しか得られない年金制度への加入を強制される現役層という、深刻な世代間の対立が生じることになる。現在の日本は、まさにこのような状況にあると言える。

現在年金の給付水準が満足できる水準ではなくなりつつある問題の原因への関心が高まっている。上で述べたように賦課方式の年金制度は経済成長率の鈍化（およびそれをもたらす少子化・景気の低迷）にきわめて弱く、そもそも賦課方式の導入自体が誤りであったという主張は一定の支持を得ている。一方年金制度運営の非効率性や払込金の目的外使用が年金問題の原因とする意見もあるが、厳密な検証を待たなくとも、金額の大きさから見て、賦課方式の年金制度と経済成長率の鈍化が主な原因であるという主張は揺るがないように思われる。

それでは日本はなぜ賦課方式の年金制度を導入することになったのか。この点についても、筆者の知る限り厳密な歴史的検証は十分行われてはいない。国民皆年金が導入された1961年の段階では積立方式の性格が現在よりも強い仕組みであったが、創設後の早い時期から政治的圧力が加わり、賦課方式の性格を強めていったようである（高山2004）。当時から賦課方式移行後の高齢化とそれに伴う収支の悪化が強く懸念されていた³⁾ことを踏まえると、賦課方式導入の原動力は楽観的な経済成長率予測だけではなく、積立金を退職者のために使う政治的圧力で

3) 例えば、読売新聞1973年6月20日で、この点が衆議院社会労働委員会でも取り上げられたことが紹介されている。

あったことが伺われる。

現在の年金制度の危機的状況がその賦課方式という運営方法に起因していることは明かである。このため、賦課方式がもたらす問題から逃れるために、賦課方式をやめて積立方式の年金制度に切り替えるべきとの提案が行われている。では、実際に積立方式に切り替えるためには、何が必要になるであろうか。年金給付を維持しながら積立金を増やすためには、賦課方式を維持する場合でも必要な年金給付を行うための資金に加えて、積立金を増やすための資金も必要になる。必要な積立金は、積立方式への移行時点で、過去に保険料を払い込んだ加入者が年金制度から将来受け取れると期待する、国の年金債務である。この資金確保が、積立方式移行のための最大の障壁であると言える。

積立金を回復することは現役層にとって大きな負担になることは間違いないが、その負担を軽くする要因もある。収益率の高い投資機会が存在している経済では、賦課方式の年金制度において退職者に給付していた資金を投資に回すことを通じて所得を高めることが可能であり、所得増は投資機会が存在する限り将来にわたって続く。シンプルな世代重複モデルを前提にすると、積立方式への移行は、全世代の所得の合計を変化させない等価定理がよく知られている(Lindbeck and Persson 2003)。また、無限先の世代まで均等に負担を求めることができれば、全世代のそれぞれの所得を全て変化させないことも可能である。

しかし実際には、ずっと後から生まれる世代(例えば数百年後の世代)にも負担を求めるのは難しい。このため、積立方式移行後の数十年から百年程度の世代で積立を終えなければならないとすると、これらの世代の所得は低下し、その後の世代の所得が上昇することになる。

この議論の前提となる世代重複モデルは、年金制度変更に伴う労働供給の変化や資本蓄積の影響を捨象しており、また資金を積立てるための枠組みを設計するのも容易なことではないので、これと同じことが現実の経済でも起きると考えるわけにはいかない。しかしこの等価定理は、無から有を生み出すことはできないという基本原理を示しており⁴⁾、応用できる範囲は非常に広い。

以上本節では、賦課方式と積立方式および移行の理論を説明し、賦課方式の導入の経緯について簡単に述べた。次節では実際に積立方式への移行を提案している鈴木(2012)を例として取上げ、詳しく説明する。

2 積立方式移行案

では、実際に積立方式に移行するためには、どのように各世代の負担と給付を設定すれば良いのであろうか。鈴木(2012)ではこの計算を、OSUモデル(大阪大学・専修大学年金財政シ

4) 金利が経済成長率よりも低い場合はこの限りではない。

ミュレーション・モデル)⁵⁾に基づいて精緻に行った結果を紹介しており、本稿ではこの分析を具体例として取上げることにする。

試算の紹介

こうした予測を行うためには、様々な前提条件が必要であることは最初に指摘しておかねばならない。将来の利子率・経済成長率・人口構成等に関する一定の仮定が必要であるため、この仮定が変化すると予測結果は大きく変わる可能性がある。特に、長期間にわたる資金の積立が必要になる積立方式への移行では、想定金利変化の影響は大きい。また、現実には政策変更に伴って経済主体の行動が変化する可能性があるうえ、一般均衡の枠組みでは相対価格の変化に応じた生産面の変化も含めた影響を考えなければならないが、OSUモデルではこうした部分は全て捨象されている。

将来の経済変数については、2016年度以降の値で名目運用利回り2.5%、名目賃金上昇率2.0%、物価上昇率1.0%が用いられている。これらの数値については様々な異論があり得よう。また、できれば複数の数値に基づいた予測があった方がよい。鈴木(2012)は恐らく一般向けに書かれていることもあり、そこまで細かい推計結果は示されていないが、それほど手間がかかる推計ではなく、すでに別の数値に基づいた推計が実行されている可能性は高い。

また、最適化行動や一般均衡分析については、こうした要素をモデルに取り込むと相当程度モデルが複雑になり、追加的な仮定が必要になることで推計の根拠が逆に不明確になる可能性が高い。その意味で、OSUモデルを用いた分析は合理性がある。またモデルがホームページで公開されており、多くの研究者によって利用されているため、透明性が高いという利点も大きい。

鈴木(2012)では、2015年時点での積立金不足を、約750兆円と見積もっている。そして同じ2015年から100年間あるいは150年間でこの資金を積み上げるための財源として①新型相続税 ②所得税増税 ③高資産退職者の基礎年金給付停止の3つを想定している。①の新型相続税は、著者の推計で毎年約50兆円の相続資産に対して定率でかかる税金であり、控除などを想定していないため、積み上げ開始当初の40%あるいは20%の相続税から、それぞれ毎年約20兆円あるいは10兆円の税収が上がるかと計算している。税率は2050年までの35年間にはほぼ直線的に低下することを想定しているが、これは、現在の賦課方式の年金制度の下で利益を得ている世代からより多く徴収することで、世代間不公平を解消する目的があると解釈できる。税率の低下を想定しないのであれば、40%と20%のそれぞれの場合について、半分の税率で同じ期間新型相続税を課しても、結果はほぼ変わらないであろう。②の所得税増税は、定率で100年

5) OSUモデルの詳細については、鈴木亘氏のホームページ <http://www.geocities.jp/kqsmr859/OSUnew.html> 参照。

間あるいは150年間続く。著者は2%以下の水準を想定している。

③は、世帯主が60歳以上の世帯の貯蓄高が4,000万円以上である場合に、基礎年金給付を停止するものがある。給付停止を行わない場合についても試算が行われている。この基礎年金給付停止は、積立方式への移行が開始される時点で設立される新年金制度においても継続される点には注意が必要である。すなわち、新年金制度加入者への年金給付の際も、貯蓄額が多いと停止される。このため、積立期間の間毎年3～5兆円が積立金に回ると試算しているようである⁶⁾。

表1：積立方式移行に必要な政策の組み合わせ

プラン	積立期間	新型相続税 (通減：35年間で0%)	所得税増税 (積立期間中定率)	高資産退職者への 基礎年金給付停止
(1)	100年間	20%	1.93%	なし
(2)			1.12%	あり
(3)		40%	1.18%	なし
(4)			0.36%	あり
(5)	150年間	20%	0.84%	あり
(6)			1.44%	なし
(7)		40%	0.27%	あり
(8)			0.88%	なし

出典：鈴木（2012）P164 図表6-3（筆者が再構成）

表1は、鈴木（2012）に示されている、積立方式移行に必要な政策の組み合わせである。

組織

こうした試算に基づき年金の積み立てを担当する組織として、鈴木（2012）では、「年金精算事業団」および「積立方式新年金制度」という2つの組織の新設を提案している。年金精算事業団は積立方式移行開始以前に払い込まれた保険料に対応する給付を担当することで、750兆円の年金債務を引き取ることになる。新年金制度は、積立方式への移行開始以降の年金保険料を全て受け取り、これを積み立てることを通じて、少子高齢化などに左右されない、安定した年金制度の確立を目指す。

過去の年金債務と新たに設立する年金制度を切り離すのは、巨額の年金債務が積立方式の新しい年金制度に悪影響を与えないようにするためであり、国鉄民営化に際してその負債を引き受ける役割を果たした国鉄清算事業団の設立と同じ手法であると説明されている。また、今後払い込まれる保険料を確実に積み立て、他の目的に恣意的に流用されないようにできるとも説明されている（P177-179）。

6) 鈴木（2012）には、2100年までの85年間の5年おきの値が3.5～4.4兆円の間にとまることが示されているが、それ以外の値は筆者の推測である。

年金精算事業団は国の組織であり、年金給付を実行するための財源は表1に挙げられている政策によって確保する。設立当初は支出が収入を上回るため、「年金精算事業団債」（国債）を発行して資金調達を行うとしている。

新年金制度は積立方式への移行開始後に払い込まれた保険料を全て積み立て、加入者が退職した後に年金として払い戻す。しかし個人別勘定の強制貯蓄ではなく、保険料負担と給付の枠組みは現在使われているものをそのまま残すことを想定している。このため、年金制度が持つ世代内再分配機能や、保険機能はそのまま残ることになる。また、上で説明した年金精算事業団債の消化を促すため、これを保有することが新年金制度には義務づけられている。このため、「年金精算事業団債」の消化には全く心配がありません。」(P148)としている。

新年金制度の運営方式は、必ずしも国が行う必要はなく、「民間が運営することも可能」(P179)としている。しかし、払い込んだ金額がそのまま積み立てられる個人別勘定の強制貯蓄方式を想定しているわけではないので、これはあくまで資金運用などを一部の業務を民間部門に担当させることを指しているものと思われる。

3 積立方式移行の意義

ではこのような新たな制度を導入する意義は何であろうか。鈴木（2012）では、①世代間不公平の改善、②年金制度を政治家の介入や官僚の裁量から守ることの2点が挙げられている。

世代間不公平の改善を示すものとして、鈴木（2012）では表2の数字が示されている。これは、大卒男性が同一企業に勤め続けた場合の生涯賃金3億円に、各年代の生涯純受給率（厚生年金に40年加入、配偶者ありの場合）を掛け合わせたものである。年金制度による世代内再分配を考慮すると、個々人の収支は職種・収入等によってこれとは異なったものになる可能性が高いが、大卒男性を例として用いて、各世代の損得を分かりやすく示したものである。この表から、現行制度を維持した場合に比べて、プラン（1）～（4）（その中身は表1に示されている）の改革を行うことによって、世代間格差が縮小することが見て取れる。

ただしこの表は、年金制度を通じた純受取額だけを表しており、新たに創設される税金（新型相続税・所得税増税）は計算に入っていない点には特に注意が必要である。また、高資産退職者への基礎年金給付停止についても考慮されていないようである⁷⁾。このため、この表だけから世代間不公平の改善を判断することは実際には難しい。

では、新型相続税・所得税増税・高資産退職者への基礎年金給付停止を考慮すると、この表

7) 表2で、今後年金を受け取るだけの世代の収支が、新プランを導入してもほとんど変わっていない点や、鈴木（2012）の積立方式移行試算の説明で、「計算の便宜上、高資産者に対していったん全額の年金を支払い、改めて掛け捨て額を個別に徴収して、年金精算事業団の収入にするという扱いをしています。」(P180)と書かれていることから、筆者が類推したものである。

はどのように変化するであろうか。新型相続税の導入は、「大判振る舞いを享受した世代から回収するということ」(P145)とされており、世代間格差の縮小に一定の役割を果たすことが期待されているものと思われる。しかし高い相続税を課すことが、死亡した人の負担と解釈することについては、異論があろう。相続税を受け取る子供世代の負担になるというのが合理的な扱いではないか。その場合、相続税は2015年から35年間の間に親が亡くなる世代の人々によって負担されることになる。これは大まかに言って1975年生まれを中心とする幅数十年の世代によって負担されることになるであろう。相続税を逡減させると、この中でも上の世代の負担がより重くなる。

所得税は課税が始まる2015年以降に働く期間が長いほど多くかかるため、1995年生まれ近辺より若い世代の負担が最も重くなり、それより上の世代は残りの労働期間に応じて負担が軽くなる。2015年時点で退職している世代の負担はない。基礎年金給付停止は2015年頃から年金を受け取り始める1950年生まれ近辺より若い世代の負担が重く、それより上の世代はこれまでに年金を受給した期間に応じて負担が軽くなる。

税と年金給付停止の影響を正確に計測するには厳密な試算が必要であるが、大まかに言って若い世代の負担が重く、逆に例えば1940年生まれ近辺の世代は負担は非常に小さくなることが予想される。このため、税と年金給付停止の影響も考慮した世代間格差の変化は、表2に示されたものとは異なったものになる点を指摘しておきたい。

表2：世代間格差の改善

生まれ年	現行	プラン(1)	プラン(2)	プラン(3)	プラン(4)
1940	3460	3460	3460	3460	3460
1945	2340	2340	2340	2340	2340
1950	1490	1500	1510	1510	1520
1955	970	1020	1050	1050	1080
1960	460	600	660	650	710
1965	-40	260	340	340	420
1970	-560	-30	80	80	200
1975	-1030	-250	-100	-110	40
1980	-1480	-420	-240	-260	-80
1985	-1840	-510	-300	-320	-110
1990	-2150	-560	-330	-350	-120
1995	-2420	-590	-350	-370	-120
2000	-2610	-590	-350	-370	-120
2005	-2750	-590	-350	-370	-120
2010	-2830	-590	-350	-370	-120
2015	-2860	-590	-350	-370	-120

単位：万円 出典：鈴木（2012）P172 図表6-9

②の年金制度を政治家の介入や官僚の裁量から守るという点については、「積立方式移行の最大の意義は、年金制度を、既存政党の政治家や厚生労働省の官僚たち、「年金ムラ」の有識者たちの「おもちゃにさせないこと」にあると言えるでしょう。」(P177)と書かれており、賦課方式から生まれる負担と受給の曖昧さを利用して政治家がばらまきを行ったり、官僚・有識者が利権を発生させたりするのを防ぐ効果があるとしている。賦課方式には、創設時に発生する莫大な利益や、年金の収益率の市場利回りからの乖離など、専門家でなければ理解しづらい独特の性質がある。この不透明さが様々な利権を生んできたのは事実であろう。積立方式にはこうした性質がないため、より透明性の高い制度が実現できる可能性があると考えられる。

4 積立方式移行案の評価

本節では、前節で説明した積立方式移行の具体例を、鈴木（2012）で挙げられている世代間所得分配・透明性に加え、世代内所得分配・金融面・生産面の観点からより詳細な分析を加える。

世代間所得分配

すでに2節で述べたように、シンプルな世代重複モデルを前提にすると、積立方式への移行は、全世代の所得の合計（割引現在価値）を変化させないという等価定理が成り立つ⁸⁾。これは各世代の予算制約だけをモデル化したもので、各世代の間で所得を受け渡しても、全世代の所得の合計は変化しないことを意味している。鈴木（2012）の設定はもっと複雑なものであるが、本質的には上記のモデルと同じであり、等価定理が成り立つ状況であると考えられる。

従って、ある世代の所得を引き上げようとする、それは他の世代の所得の犠牲を必ず伴う。日本における年金の世代間格差を縮小させるためには、年齢が上の世代に負担を求め、下の世代の負担を軽くしなければならない。しかし、収入が少ない退職者に負担を求めるのは現実には非常に難しい。すでに述べたように、相続税は実質的には現役層への課税であり、退職者の負担にはならない。鈴木（2012）のプランの中で唯一退職者への負担を求められるのは高資産退職者への基礎年金給付停止であるが、下の世代を十分補償するためには、金額が少なすぎる。

さらに、鈴木（2012）のプランでは今後100年ないし150年の間に積立方式移行のための課税と高資産退職者への基礎年金給付停止を終えることになっており、この間の現役層および高齢者の負担が大きい。逆に、積立が完了した100年あるいは150年後より後に現役あるいは退職者として生きる期間が長い世代は、低収益の賦課方式年金制度から完全に解放され、積立方

8) 実質利率が実質経済成長率を上回る場合という限定付である。逆の場合は、積立方式への移行によって全世代の所得の合計は減少する。

式移行の利益を享受できる。従って、積立方式への移行は、税と社会保障を全て考慮すると、現在生きている世代の所得を下げ、まだ生まれていない世代の所得を上げる政策になる可能性が高い⁹⁾。

このような政策を実行すべきか否かについては議論の余地があろう。積立方式移行は将来世代の利益につながる政策であるが、所得増が実現するのは相当先であり、現在の現役層の利益にはなりにくい。また、政治的にもまだ生まれていない世代を利する政策は実現が難しいであろう。

また、世代間の所得分配に関しては、必ずしも年金制度に手を加えなくても、財政政策を通じた再配分でほぼ同じことが実行可能である。この意味では、世代間所得分配を変えるために年金制度を変更する必然性はない。ただし、世代間再配分を実現する財政政策を実行することが政治的に難しい場合や、積立方式移行のほうが人々の理解を得やすい場合には、年金制度の変更を正当化することができる。

透明性

前節でも述べたように、賦課方式の年金制度は一般の人にはわかりづらい仕組みになっており、透明性を確保するのが難しい。ただし、積立方式の年金制度であっても、曖昧さが全くなくなるわけではない点には注意が必要である。個人勘定の強制貯蓄方式で、各人が振り込んだ金額がそのまま個人口座に入金される場合は透明性が非常に高いが、鈴木（2012）では積立方式の新年金制度でも負担と給付は現在の年金制度と同じ仕組みを採用しており、積立金における各人の持ち分は明確ではない。このため、積立金が年金債務に合致しているかどうか、正確に判断するのは容易な作業ではない。この曖昧さが、賦課方式の年金制度と同様の政治介入などの問題を引き起こす可能性があると思われる。こうした問題は残るものの、積立方式への移行により、賦課方式の場合より透明性が向上する可能性は充分にあるであろう。

世代内所得分配

鈴木（2012）では積立方式の新年金制度でも負担と給付は現在の年金制度と同じ仕組みを維持することを想定しているため、年金制度変更の、世代内所得分配への影響はあまりない。ただし、過去の年金債務を返済するための新型相続税・所得税増税・高資産退職者への基礎年金給付停止は、世代内所得分配に一定の影響を与える。税金についてはいずれも定率を想定しているため、このまま実行できれば累進度はそれほど高くはないであろう。高資産退職者への基礎年金給付停止は、世代内所得格差を小さくすることにつながる。

9) 各世代の得失を正確に知るには追加計算が必要だが、鈴木（2012）の枠組みを使えばこれは可能であろう。

金融

新年金制度は数百兆円という巨額の積立金を運用する機関になっていくことは確実で、この組織が金融面で見て安定した存在になることは、積立方式への移行を成功させる上で極めて重要である。この新年金制度は、国の組織の一部であり、国の徴税力を背景に持っている点や、この組織の負債が従来の年金制度が約束する将来の給付額であり、加入者ごとに個別に負債を管理しているわけではない点は、民間の金融機関とは大きく異なる。

国の徴税力を背景に持っていることは言うまでもなく新年金制度の信用力を高める。ただし、上で述べた負債の特殊性は、この組織の債務総額を曖昧にし、債務超過の発見を遅らせる可能性がある。さらに「共同の貯金箱」という性質のため、この組織を分割・民営化することは不可能であり、公的な巨大金融機関という、小回りのきかない体制を変えることは難しい。新年金制度の金融安定性には不安が残るところである。

年金清算事業団は発足時から巨額の年金債務を背負って立ち上がる一方、資産となるのは新相続税・所得税減税・高資産退職者への基礎年金給付停止分と、将来収入になるものばかりである。債権者はこうした政策の今後長期間にわたる実行を不安視するかもしれない。この懸念を取り除くためには、資産として年金債務に当たる金額分の新規発行国債を年金清算事業団に付与するなどの方法で、政府が支払にコミットする姿勢を見せることも必要になるのではないか。また新年金制度と同様、債務総額が曖昧であることから、新年金制度同様の不安定性が生まれる可能性もある。

積立方式の新年金制度は経済成長に左右されない収益が達成できる反面、金融市場の動向には大きな影響を受ける。国民所得より遙かに大きくなる可能性が高い巨額の資金を適切に運用することは、非常に大きな課題となる。適切な管理を行わなければ、管理コストが大きくなったり、過剰なリスクを背負い込んだりして、期待通りの収益が得られない可能性も残る。民間企業に委託しつつ適切な監督を行わなければ、効率的な資金運用は難しいであろう。また、この際鈴木（2012）で提案されている年金精算事業団債の強制保有は、効率的な資金運用の妨げになる可能性がある。

生産面

賦課方式から積立方式への移行を議論する際に、個人別勘定の強制貯蓄への移行を想定し、年金制度が持つ世代内所得再分配機能をなくすことも暗黙のうちに含んでいる場合がある。このタイプの移行は世代内所得分配が大きく変化するだけでなく、人々の行動変化（労働供給増など）も起こる。しかし鈴木（2012）では、従来の年金制度における負担と給付の枠組みを高資産退職者への基礎年金給付停止を除いてほぼそのまま残すことを考えているため、こうした変化はそれほど大きくはないと考えられる。

一方、人々はこれまで賦課方式の年金制度の下で、世代間で受け渡していた所得を、実際に

金融資産で運用することになるため、新たな投資先を探す必要がある。海外も含む投資先を、コストを掛けずに自由に選べる状況の下では、これは国内の資本ストックに大きな影響を与えないであろう。しかし国際金融市場が不完全で、資金運用の多くを国内で行わなければならない場合には、国内の資本ストックが増加し、賃金が上昇する一方、利子率が低下する。利子率の低下が大きい場合には、年金積立金から十分な収益が得られなくなることもありうる。

5 おわりに

本稿では、日本の年金制度を積立方式に移行する政策について、鈴木（2012）による具体的な政策提言と詳細な計算結果を例として取上げ、分析を行った。年金制度の積立方式の移行は、積み立てが完了した後の世代は所得増が期待できる点から、未来の世代に負担を押しつけることのない、責任ある政策であると言える。また経済の成長に左右されない年金制度が実現できるという利点もある。さらに、負担と給付の関係が賦課方式の場合よりも明確になることで、年金制度の透明性を高め、これ以上の年金の無駄遣いを防ぐ効果も期待できる。

しかし、退職者に今から新たに負担を求めるのは難しく、当面の間は現役層が税負担などに耐えなければならないため、この世代の可処分所得が低下する可能性が高い。また、新年金制度は個人別勘定の強制貯蓄ではないため、年金債務が完全に透明にはならないという問題も残る。巨額の積立金を公的に管理し、これを安定的に、効率よく運用する仕組み作りも必要であるし、新たな資金の投資先を国内外で探すことも大きな課題である。

このように年金制度の積立方式移行にはまだ様々な課題がある。しかし現在の年金制度を放置したままでも大きな問題が発生するのは確実であり、その意味で積み立て方式移行を含めた一層の年金制度改革研究の進展が求められる。積み立て方式への移行については、技術的に解決が可能であると思われる課題もあるが、世代間格差の問題は理論的には克服が難しいと思われる。より詳細な検討が必要であろう。特に、現在生きている世代の、年金・税の両方を計算に入れた、所得格差の変化については、追加的な研究の登場を期待したい。

参考文献

- Lindbeck, Assar, and Mats Persson. "The Gains from Pension Reform." *Journal of Economic Literature* 41, no. 1 (2003): 74-112.
- 高山憲之 (2004) 「年金改革と今後の課題」 シリーズ討論 社団法人革国民会議 <http://www.mmjp.or.jp/gyoukaku/index.html>
- 鈴木亘 (2012) 「年金問題は解決できる 積立方式移行による抜本改革」 日本経済新聞出版社 読売新聞 1973年6月20日夕刊 1面「年金衆院審議大詰め 老齢福祉見直す」