

八田達夫・小口登良

『年金改革論』

——積立方式へ移行せよ——

日本経済新聞社 1999. 4 xv+288 ページ

大著である。第Ⅰ部・提案編、第Ⅱ部・分析編、第Ⅲ部・モデル解説編の3部構成。公的年金の財政運営を1階の基礎年金、2階の賃金比例年金の双方について現行の賦課方式から積立方式へ直ちに切りかえるよう主張している。また年金財政の将来予測モデル(OSU モデル)を新たに構築した。

小口氏が主として担当したと思われる OSU モデルの構築には多大な時間とエネルギーを要したと推察される。その公開(当面 2000 年 3 月まで)は快挙だ。公開によって OSU モデルが日本の研究者の共有財産となったことに最大限の敬意を表したい。2000 年 4 月以降の公開継続を願う人も多いだろう。

本書の結論は明快だが、特殊な仮定に基づく分析に大半が依存しており、科学的装いを凝らした八田氏の「信念の表明」にむしろ近い。具体的提案の内容もわかりにくい。整理不十分で読者サービスが足りない。事実に関する誤った記述も少なくなく、誤植もいくつか残っている。政策の効果あるいは政策判断についても納得できない点が少なくない。日本や世界で展開されている年金論争についての目配りも十分だとは言えない。以下、順を追って述べる。

1. 具体的提案の内容に首尾一貫性がない

八田氏は給付建ての公的年金を維持しつつ、財政方式を積立方式に切りかえるよう繰返し主張している(62-63 頁, 68 頁, 155 頁, 171-172 頁, 177 頁等)。給付水準の 2 割カットを提案し支給開始年齢を直ちに 65 歳に引き上げる等、公的年金の給付を決めることから議論を起しているからだ。ところが積立方式は「確定拠出と同義である」(19 頁, 155 頁)として、最も肝心な部分の議論を混乱させている。給付建てか掛金建て(「確定拠出」は 'defined contribution' の誤訳)かは受給権賦与の方法に関する違いだ。一方、積立か賦課かは財政方式の選択問題。両者を分離しないと議論の混乱を招きやすい。

スウェーデンでは 1999 年から公的年金を拠出建てに切りかえ、それを賦課方式で運営している(1994 年に決定済み)。最近のイタリアも同様だ。給付建ての年金を積立方式で運営している一例は厚生年金基金の代行部分。一方、八田氏が模範例とし

ているチリは掛金建ての年金で積立方式。

賦課方式の問題点と考えられていたものの大半は実は給付建ての年金に固有のもの。掛金建てなら解消できる。これは八田氏と大差のない主張を展開している世銀レポートの執筆者自身が認めており、またスウェーデン年金改革での基本理解だ。八田氏は副題として「掛金建てへ移行せよ」と主張すべきだったかもしれない。ただし、その場合、給付水準 2 割削減等の議論を先にするのは止めて、掛金率をまず具体的に設定してから議論に入るべきであった。

積立方式や掛金建ての場合、積立金の運用利回りをどう想定するかは決定的に重要だ。その基本情報は 105 頁まで読まないとい本文には出てこない。図 2-5(49 頁)に説明もなく記述されているが、読み落とし易い。問題は年 3.5% の実質利回りを不変と仮定していること。政府は 1999 年の年金改革案で実質利回りを年 2.5% に改めた。実質利回りを年 2.5% とすると八田氏が提案している世界(第Ⅰ部全体)の具体像は大幅に違ってくる。所要保険料は大幅に水準アップし、完全積立方式への移行年(2150 年)も変わる。予想利回りが変わるたびに年金負担は世代間で著しく異なることになる。この点(利回りのボラティリティ)を八田氏はなぜか軽視する。

そもそも政策提案として厚生年金の保険料を何%にせよと主張しているのか。保険料率の一挙引き上げを八田氏はかねてより主張してきた(たとえば 23% 案, 第Ⅰ編第 2 章)。ちなみに 162 頁でも保険料据え置きに反対し、その引き上げを求めている。他方で、5.7% への引き下げ(145 頁)あるいは 15.3% への引き下げ(146 頁)を第Ⅰ部の議論のまとめとして主張している。国庫負担のあり方を整理しきった上で各章を記述すべきではなかったのか。

1 階を税方式で賄う場合、財源が所得税か消費税かも判然としない(「消費税はやはりいる」というのであれば有力な消費税反対論者がまた 1 人減ることになる)。また八田氏は税方式化に賛成しているが、253 頁では専業主婦にも定額の国民年金保険料を課すべきだとして主張が一貫しない。

「二重の負担」や「税方式」についても専門家がこれまで用いていた意味とは異なる新定義を持ち出し、混乱を招きかねない議論を展開している。

4 頁と 43 頁の注が全く同じであることををはじめにして不要な重複も少なくない。単行本としての統一を図る努力を惜しまずにしてほしかった。

2. 事実に関する記述にもいくつか誤りがある

八田氏の事実認識にはいくつかの誤りがある。賦課方式にしたのは「賃金の高成長を見込んでいたため」(6頁)とか、それにこだわるのは「鉛筆をなめなめ給付や保険料を決めることができ……権力の温存に役立つ」(21頁)からだとしているが、実際は二重の負担問題を突破できなかったからだ(高山『年金改革の構想』第1章参照)。あるいは米国の401kは「積立方式企業年金」(21頁)ではなく、掛金建ての個人貯蓄だ(年金でもない)。さらに23頁で「年金保険料負担軽減=賦課方式の否定」としているが、税方式への切りかえ・給付適正化を前提とすると賦課方式の否定にはならない(本誌本号の高山・山口論文参照)。

景気対策のために年金保険料を引き下げるべきだと主張したのは高山1人だ。しかるに、「好景気時に保険料を引き上げるべきだと主張した人はいない」(27頁)としているが、高山は経済の基礎体力に応じて保険料を調整せよと主張してきた。

「世論はC案を受け入れたようだ」(50頁)「大蔵省は高齢化時代の年金財源として消費税導入を主張してきた」(199頁)という事実認識にも疑問が残る。

3. 誤植も少なくない

誤植もある。たとえば代替頻(39頁)、実質賃金上昇率(49頁)、非保険者(被保険者? 71頁)、保険料率(給付率? 78頁)、「よって庫となり」(88頁)、「庫の場合」(101頁)、「プール型積立方式を」(削除すべきか? 101頁)、墨進的(104頁)、「所得税に増減」(所得税を増税? 104頁)、「報酬比例部分の…比率は62%から59%に低下」(基礎年金と報酬比例部分の合計額の…? 106頁)、給府(161頁)、153万円(15.3万円? 162頁)、*Capitalism & Freedom*の著者Feldstein, M. (Friedman, M. ? 383頁)等々。

4. 政策効果の予想は説得的か

政策を発動させた時どのような効果が生じるか、この点でも、いくつか疑問がある。まず、積立方式下で将来の年金受給は外生的環境から独立に決まり、より安定的な制度が設定できるとしている(20-21頁)が、これは掛金建ての特徴であって積立方式の場合の予想結果ではない。ただし掛金建ての場合、制度はサステナブルであるが、給付は不安定となりがちだ。ちなみにチリの年金は1990年以降1998年まで、管理コストを控除すると実質運用利回りが期間平均でマイナスを記録し給付は予想をかなり下回った。また積立方式を採用している厚生年金基金

の代行制度は昨今、苦境にあえいでいる。日本経済新聞は1996年に「年金の誤算」シリーズの中で、この問題を大々的に取りあげた。運用利回りの予想外の低下や平均余命の伸長などで、代行返上・代行廃止を求める声がきわめて強い。それは安定的な制度運営が不可能になったからではないのか。

第2にネットスライドの導入効果。グロスとネットの賃金上昇率の違いを年0.2%(2024年まで、その後はゼロ)と仮定している。厚生省がネットスライドの政策効果を意図的に低く見せかけるために用いた前提と同じである。その政策効果が大きいと支給開始年齢引き上げ不要論が主張されかねなかったからだ。厚生省および八田氏は所得税・住民税・健康保険料・雇用保険料・介護保険料を全く無視している。小椋正立論文[ハード・八代編(1997)所収]や高山論文[*European Economy* (1996)所収]によるとネットスライドの政策効果はかなり大きい。

第3に所得税か間接税(消費税)かで将来世代の負担に変わりはないと八田氏は言う。しかし間接税の場合、税方式移行時の受給世代が負担に参加する。また経済成長阻害度は間接税より所得税の方が大きい。これらの点を八田氏は無視している。

第4に生涯受取超過が生まれ年によって7000万円も違うと言うが、将来の年金保険料はアメリカと違って法定されていないし、割引率如何で上記の金額は大幅に変わる。全く非現実的なピーク時34.3%の保険料を仮定して得られた1つの金額だけで断定的な物言いを繰返してよいのか。

5. 政策判断は適切か

世代間で負担が一樣であれば公平だと八田氏は言うが、財政学の泰斗R. マスグレイブ教授は全く別の公平基準(手取りでみた親子の分け前比率が不変であれば年金保険料率は世代間で違ってよい)を主張している。あるいは年金保険料の引き上げ、公的年金の積立方式化(ILO・世銀論争で示された積立方式のいくつかのマイナス面、なぜ年金民営化論の総帥M.フェルドスタイン教授が1998年になって賦課方式の公的年金存置を認めたのか等を、知的に怠慢でないはずの八田氏はなぜか無視している)、年金純債務の所得税による償却、完全償却の達成年(政策論としては無意味な2150年)、賃金再評価とりやめ(退職一時金でも再評価はしている)、支給開始年齢の即時65歳引き上げ、専業主婦の取扱い、景気対策の所管官庁(大蔵省・日銀のみか)等々についても政策判断として大いに異論がある(詳細は高山「公的年金をめぐる争点」『ビジネスレビュー』47(1), 1999年、参照)。[高山憲之]