

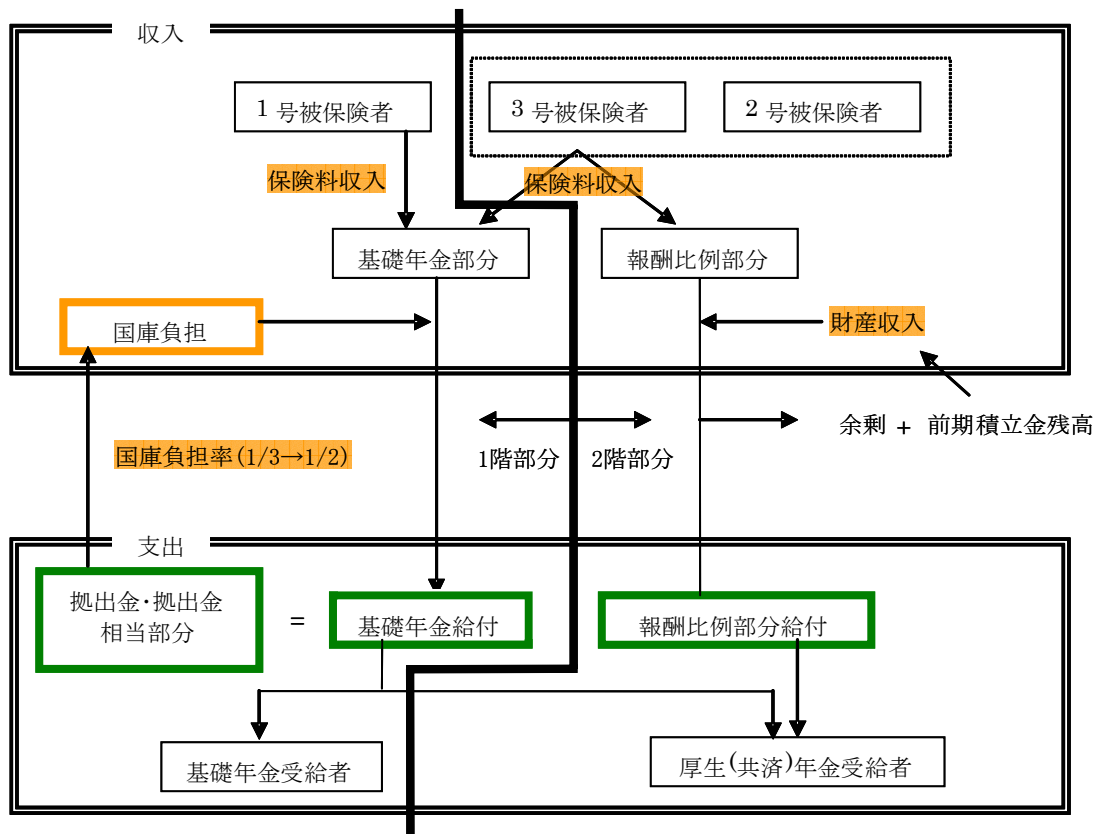
(公的年金特集)：政治経済学的なアプローチからみた年金財政の問題

年金財政の安定化のために、現在、最も政治的リスクが小さいのは財産収入（運用益）を引き上げることである。もちろん、積立金の適切な運用も重要だと考えるが、安定化のしわ寄せが財産収入に集中し、本質的な議論を避けることは非常に危険である。問題の本質である「負担と給付のあり方」（年金債務問題）を真正面から議論することを期待する。

現在、我が国の公的年金制度は国民年金、厚生年金、共済年金などの制度が複雑に絡み合っているかのように見えるが、財政構造はいたってシンプルである(図表1)。制度間の資金のやり取りはあるものの、いわゆる基礎年金部分(1階部分)と厚生年金及び共済年金の報酬比例部分(2階部分)がそれぞれ長期的に収支均衡する状態を「持続可能な状態」としている。そして、この持続可能な状態を維持するための制度設計を5年に一度、財政再計算時に見直しており、この財政再計算が今年度行われる。本稿では、この年金財政の持続可能性に論点を絞り、利害関係を明らかにしつつ、政治経済学的なアプローチを試みる。

年金財政の収入は①保険料収入、②国庫負担、③財産収入の3つが主なものである。一方、支出は受給者への④給付費と⑤基礎年金給付のための負担金である。我が国の公的年金は現役世代の保険料負担が高齢世代の給付を支える賦課方式のウェイトが高い修正積立方式を採用しており、少子高齢化の進展により、これまでも収入を増やすか、給付を減らすかの選択を迫られてきた。

図表1：年金財政の仕組み



まず、保険料収入を増やすためには、保険料負担を増やすことと、負担者を増やすことの2つがある。これまでの財政再計算では、保険料収入を増やすために、保険料負担を増やす提案が数多くなされてきたものの、近年では、現役世代の反発に加え、保険料を折半する企業サイドからの反発が強くなりつつある。

厚生年金の保険料率は1970年時点の標準報酬(概ね月給と考えてよい)の6.2%であったものが、2008年時点で、総報酬(概ねボーナスも含む年収と考えてよい)の15.35%まで引き上げられている。また、前回の財政再計算では、最終保険料率が18.3%まで上昇することが予定されている。この厚生年金の保険料負担は加入者と雇い主の折半となっているため、現役世代のみならず、企業サイドからも高い関心が寄せられている。

一方、保険料の負担対象者を増やすために、前回の財政再計算時には、パート従業員に対する厚生年金への加入を義務付ける案が提案されたものの、企業サイドからは大きな反発が起きた。それは先に述べたとおり保険料負担が人件費の上昇につながるためである。この点に関して、筆者が以前行った分析では、一時的な増収効果はあるものの、厚生年金に加入したパート従業員が受給世代になったときには、財政支出が増加し、長期的には中立、すなわち、財政の持続可能性という意味では、ほとんど影響がないことがわかっている(もちろん、セーフティネットの論点は存在する)。

次に、収入を増やす方法として考えられるのが国庫負担の増額である。これまで国庫が負担してきた基礎年金給付額の3分の1を2009年度から2分の1に引き上げることが既に決まっている。ただ、2009年度はいわゆる「霞が関埋蔵金」(各種特別会計の余剰金、積立金など)で負担の増額分の財源を賄うことが決まっているが、これは持続的に利用できるものではないので、決して安定財源とは言えない。

そこで、安定的な財源を確保するためには、最終的には増税か歳出削減(サービス低下)が必要であるが、これは国民に負担を強いることになるので、政治的には受け入れられにくい状況が続いている。「歳出の無駄をなくすことが先だ」との主張も存在するが、これは井堀利宏氏が「『歳出の無駄』の研究」(日本経済新聞出版社, 2008年刊)で指摘しているように、問題の先送りにしかならない。

それでは、支出削減、すなわち給付削減はどうだろうか?これは受給世代である高齢者からの反発が大きいことと、この高齢者の投票率が若年世代よりも高いことから、政治的には受け入れられにくい。また、現役世代もいずれは受給世代になることから、給付削減にあまり積極的にはなれない。前回の財政再計算で、マクロ経済スライドの導入により、将来の受取額を減額する仕組みが導入されたものの、将来の世代と比較して、現在の受給世代に対しては減額が少ないことになっている。結果的には、負担を将来世代に押し付けることになった。

(裏表紙に続く)

つまり、選挙が近い状況では収入を増やすことも、支出を減らすこともそれぞれの利害関係者への配慮から、政治的には積極的に議論しにくい状況になっている。そこで、そのしわ寄せが財産収入、すなわち、積立金の運用益に頼る構造になっている。現に、2009年2月に厚生労働省から発表された試算では、名目運用利回りが、前回2004年の想定3.2%から4.1%に引き上げられている。この水準が実現できればよいが、資産運用に頼った財政運営は非常に危険である。

逆に、これだけの運用利回りが期待できるのなら、積立方式に（二重負担をしながら）、移行できる可能性も出てくる。こうした運用利回りのリスクはもちろんだが、制度設計の本質（年金債務）に関する議論が埋没してしまうことのリスクの方がはるかに大きい。問題の先送りは、将来世代に負担を移転するに過ぎず、後世に禍根を残すことになる。年金記録問題は典型的な問題の先送りに起因するところが多い。

前回の見直し時には、国会議員の国民年金未納問題に多くの時間が割かれ、本質的な負担と給付（年金債務）の議論はほとんどなされなかった。限られた時間で制度設計を考えるのであるから、不毛な議論は後に回し、老後の最低保証の考え方も含めて社会保障制度設計にかかわる本質的な議論を期待したいところである。少なくとも、投票権のない将来世代に現在の付けを回すのはあまりに無責任である。

（東海大学政治経済学部）川崎 一泰

発行： ニッセイ基礎研究所

〒102-0073 東京都千代田区九段北 4-1-7 九段センタービル

FAX：03-5512-1082, E-mail：report@nli-research.co.jp

年金ストラテジーWeb アドレス

http://www.nli-research.co.jp/report/pension_strategy/index.html

本誌記載のデータは信頼ある情報源から入手、加工したものです。その正確性と完全性を保証するものではありません。本誌内容について、将来見解を変更することもあります。本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、契約の締結や解約を勧誘するものではありません。ニッセイ基礎研究所の書面による同意なしに本誌を複製、引用、配布することを禁じます。