

(公的年金)：米国における公的年金改革論議

ブッシュ大統領再選後の米国でも、社会保障年金の一部民営化の大統領提案を巡って、再び議論が活発化しつつある。より財政的に緊急度の高い制度はメディケアであるが、実際には年金が争点になっている。米国年金改革の論点を紹介し、わが国の今後の議論の参考に供したい。

9.11 テロから始まりイラク戦争へと突入した米国政府の財政負担は重く、再び、巨額の財政赤字を抱えることになった。財政改革の一環としての社会保障年金に関するブッシュ提案は、現在の社会保障年金の一部を個人勘定の確定拠出年金で置き換えるもので、すでに 2001 年大統領諮問委員会で提案されていた案だが、巨額の財政赤字という現実を前にして新ブッシュ政権の内政の柱になりつつある。この案に対し、賛否両論が渦巻いており、高齢者団体などは早くも猛反発している。

米国の年金改革論議には、3つのポイントがある。1つ目は年金財政問題の規模である。問題が大きすぎるのなら抜本的な改革が必要となるし、対処可能な程度に収まるのなら段階的な調整ですむかもしれない。この点で、わが国の今回の改革はかなり抜本的な給付調整を伴う改革であったと評価できよう。2つ目は民営化の議論であり、部分積立による給付と負担のギャップの解消、給付建てから拠出建てへの給付形態変更、という2つの内容を含んでいる。3つ目は年金運用、特に株式などリスク資産での運用をどう評価するかという問題である。

年金財政問題の規模

米国社会保障年金の年金財政は年々悪化しており最新の 2004 年社会保障年金信託基金報告書では、現在の社会保障税率を引き上げなければ 2042 年に積立金が枯渇すると予測している。その後は、給付を 70%に引き下げなければ制度を維持できない。報告書では、その積立不足について、以下のような表で示している。

図表 1 社会保障年金の積立不足指標

期 間	積立不足の現在価値 (兆ドル)	税率換算 (%)	GDP 換算 (%)
2004-2078	\$ 4.0	1.89	0.70
2004-∞	\$ 10.4	3.52	1.23

(出所) 2004 年社会保障年金信託基金報告書の表 .B7 より

この表によれば、75 年の有限均衡期間 (2004-2078) では積立不足の現在価値は 4 兆ドル (1 ドル 100 円として 400 兆円)、税率換算では 1.89%、GDP の 0.7%と評価されている。これを永久均衡期間 (2004-∞) とすると、それぞれ 10.4 兆ドル (1,040 兆円)、3.52%、1.23%に跳ね上がる。この数字を、巨額と評価するのが問題となる。例えば、メディケアの赤字ですら、75 年有限均衡で GDP の 1.4%、永久均衡で 2.4%にも上るのである。また、防衛費は 1986 年から 1999 年の間に 3.2%も減り、2001 年から 2004 年に 0.7%も増えている。このような見方からすると、年金の赤字は他の財政費用と比較して課題とは言えないという評価もありうる。

民営化：部分積立による財政バランスの回復

この積立不足の大きさをどう評価するにせよ、大切なのは、一部の給付を個人勘定に移しても財政状況の改善はありえないということである。財政の改善は収入増か、支出減からしか実現できないので、社会保障税の一部を個人勘定に移管してもキャッシュフローに変化はない。仮に社会保障税の25%を個人勘定に移し、社会保障年金基金の信託ファンドと同じ債券運用をする場合、25%が個人勘定資産に計上されるだけで全体の収支は変わらない。しかし、もし株式で運用して長期的に債券の運用利回りより高ければ、積立不足を減少させることになる。つまり、社会保障年金基金の資産が枯渇して給付削減が行われても個人勘定の積立金の増加により、合計では以前と同額の給付が受けられるかもしれない。しかし、株式の市場リスクが大きいことを無視しているために、このような結果がでてきているのではないだろうか？ そうでなければ皆が株式に100%投資するはずである。

株式リターンはリスク調整すべきか？

現在、社会保障年金基金は民間セクターへの投資に対し、リスク調整を行っていない。このため、株式運用を行うことが魅力ある民営化案に見えるかもしれない。政治的には社会保障税の引き上げが困難であるため、税率引き上げ分を個人勘定に組み入れる提案をする政治家もいた。あるいは、将来の給付削減が政治的に困難であるため、一部を個人勘定に組み入れる提案もあった。しかし、今日では、多くの専門家が個人勘定の資産リターン向上には、高いリスクが伴うと考えている。結論的には、個人勘定導入が財政問題の解決策にならないのである。わが国の公的年金も市場運用をしているが、リスク調整ベースで再検討する必要があるかもしれない。

民営化：個人勘定の導入

米国の社会保障年金の改革案は、個人勘定の導入を巡って両極端の案があり、ほとんどの提案はその両極の間に位置するといえる。クリントン、ブッシュの大統領諮問委員会では社会保障年金の給付削減の補填として、財政強化のために個人勘定導入案がいくつか提案されてきたが、社会保障庁の元長官ロバート・ボール氏は、逆に、課税最高限度を引き上げ、相続税を財源として給付水準を維持するというものであった。

その他の論点

しかしながら検討点はこればかりではない。現在は65歳支給開始の年金の平均的な労働者の代替率は41.9%と試算されているが、メディケアに加入すると一部が自動的にメディケアの保険料に回され38.7%になる。これが2030年には67歳支給開始になり36.3%(メディケア控除後は32.1%)に下がる。さらに、個人所得税が控除され、検討されている15%削減まで実施されると何と24%になってしまう。すなわち、年金だけでは生活できない高齢者が大量に発生することが予想される。さらに個人勘定を創設して一部給付を移管した場合には、運用成果が悪いと極端に低い年金しかもらえない人が増えることも予想される。個人勘定の積立金があると、医療、教育、住宅購入資金として利用したいというニーズを顕在化しやすく、実際には老後資金が蓄積されないおそれもある。「給付建ての基礎年金」と「2階部分の個人勘定の確定拠出年金」と「個人年金」の3層構造が理想とする論者は多いが、実際にはそのどれもが実現できない可能性もあるのである。

(田中 周二)