

(年金制度)： ブッシュ年金改革案とその行方

ブッシュ大統領は、2月2日の一般教書演説の中で、米国公的年金の改革案として、個人勘定 (Personal Retirement Accounts) の導入を提唱した。そこで、その内容と政治的な意図について考えてみたい。

米国の公的年金の内、公務員や鉄道港湾労働者を除く一般労働者を対象にした最大の制度が、老齢・遺族・障害年金制度 (OASDI) である。所得比例の老齢年金と遺族・障害年金を支給する制度であり、単純に社会保障 (Social Security) とも呼ばれる。

この OASDI の財源は雇用者であれば労使折半、自営業者は全額自己負担の保険料である。現在の保険料率は 12.4% であり、社会保障税 (Social Security Tax) と呼ばれているように、実際には徴税機関である内国歳入庁 (IRS) が徴収している。現在、OASDI では、給付支払の約 3 年分に相当する 1 兆 4000 億ドル程度の積立金 (信託基金) を持っている。しかし、全体としては賦課方式によって運営されている。

米国の出生率はまだ高い。しかし、受給者の寿命が伸びているだけでなく、1946 年～64 年に生まれたベビーブーマー世代が受給者になり始めている。現在、受給者 1 人当たり 3.3 人いる働き手の数が、40 年後には 2 人になる。政府の見通しによると、2018 年には OASDI の給付 (支出) が保険料収入の額を上回るようになり、2042 年には積立金が尽きてしまうという。

今回の改革案は、この財政悪化への対応策である。その中核が、401k プランに似た個人勘定 (Personal Retirement Account) の創設である。報酬の 12.4% にあたる保険料の内、労働者が負担する 6.2% から 4% 分を、年間 1000 ドルを上限に各人が自分の勘定に拠出することを認める。各人はその資金を自ら運用し、通常 65 歳の支給開始年齢に達した時点で、積み立てられた資産から年金を受給する仕組みである。一方、賦課方式の現行制度への保険料拠出が 4% 分減るため、この制度からの給付が減額される。減額幅は、4% の保険料が 3% の実質利回りで運用できると仮定した場合の年金額である。個人勘定の対象者は、2009 年に制度が導入される時点では、1950～1965 年生まれの労働者に限り、2010 年に 1978 年生まれまでの労働者、2011 年に全労働者を対象にするという。

個人勘定の設計は、公務員の確定拠出年金である Thrift Saving Plan をモデルにする。債券・国内大型株・小型株・海外株式の 4 つのインデックスファンドに加えて、国債ファンドとライフサイクルファンドの 6 つが投資対象である。国債ファンドでは一定の実質利回りが保証される。ライフサイクルファンドでは、引退が近づくにつれて、リスクを抑える仕組みになっており、47 歳になると、このライフサイクルファンドがデフォルトファンドになり、他のファンドを選択しないと、このファンドで資産が運用される。運営管理の手数料は 30 b p 以下に抑える計画である。

ブッシュ大統領は、すでに 2000 年の選挙戦から、社会保障制度の財政問題を解決する手段として、個人勘定の導入を公約に掲げていた。実際、2001 年には超党派の諮問機関「大統領社会保障強化委員会」を組織して、個人勘定の導入方法について、3つの案を打ち出しており、今回の提案は、その中の1つに非常に近い。イラク問題などで店晒しになっていた、この公約を就任2期目に、一気に果たそうと言うのである。しかし、議会では野党の民主党が強く反対するなど、強い抵抗がある。

経済的にも疑問がある。それは、積立式の個人勘定の導入が、現行制度（賦課方式部分）の保険料や給付をそのままにして、財政問題を解決する魔法の杖であるかのように語られている点である。OASDI の信託基金理事会の報告では、積立不足を現在価値に換算すると 10 兆ドルになると試算している。個人勘定の導入により、4%分の保険料に対応した給付が削減できるとはいえ、一方で現行制度への保険料収入が減ってしまうため、結局、賦課方式部分の財政問題は、解決されないままのはずである。

それにもかかわらず、今回の提案で、積立不足が圧縮されるという。そのからくりは、個人勘定に移した部分の実質リターンを 3%と高く見積もっているからである。それにより、削減される給付額を大きく見込んでいる。3%の実質リターンの根拠は、個人勘定のモデルとなった、国家公務員の確定拠出年金（Thrift Saving Plan）の運用実績による。しかし、本当にそれだけのリターンが得られるかどうかは疑問である。しかも、そのリターンでも、なお 2 兆ドルの資金不足が生じるため、この移行コストを国債発行で賄うという。そうであれば、保険料が国債の元利払い負担にすり代わっただけではないか、との批判もありえよう。

運用のリスクや移行コストを考えると、個人勘定ではなく、保険料の引き上げや給付の見直しなど、従来同様のパラメトリックな改革により、現行制度を維持すればよいというのが民主党などの唱える反対論である。直截な給付水準引き下げが難しいのであれば、現在 67 歳への移行中である、満額年金の支給開始年齢をさらに引き上げたり、賃金により再評価している新規裁定年金の水準を、物価で再評価する方法もあるという。

このように、大統領の提案には経済的メリットだけでなく、デメリットもある。また、財政難の解消がより喫緊の課題であるのは、年金ではなく、2019 年に資産が枯渇すると予測される高齢者向けの医療保険、メディケアなのである。

にもかかわらず、ブッシュ大統領が今回の改革案を主唱したのは、その政治的な効果を狙ってのことであろう。自分の持ち分額が分かり、支給開始前なら相続もできる。自分の責任で運用した結果、実質 3%よりも低い利回りになると給付が下がる。しかし、高い利回りをあげられれば給付は上がる。多くの人はそうした自己責任による管理・運用を好むので、個人勘定を受け入れるはずだ。その信条に基づく政治的なメッセージがこの提案なのである。全国民が所有者であるという、「オーナーシップソサエティ（所有者社会）」に相応しい年金制度だということである。そうだとすれば、「現行制度からの給付を減らす仕組みではなく、現行制度に上乘せする仕組みであれば、個人勘定を認める」という民主党の考えとの妥協は、不可能に近い。ブッシュ提案の実現までの道筋は、まだ暗中模索である。 （臼杵 政治）