

(公的年金特集)：財政検証の在り方と公的年金改正の方向性

政府の年金財政推計は予測というよりプロジェクション（投影）であり、この点を踏まえないと無用な議論に陥る可能性があるが、投影だとしても国民が理解しやすい公表の仕方を検討すべきである。長寿化の進展が年金財政に与える影響は大きいことから、現在 65 歳に引き上げ途上にある支給開始年齢のさらなる引き上げを、本格的に検討すべきではないか。

2月23日に開催された社会保障審議会年金部会で公表された平成21年財政検証結果については、経済前提や納付率、労働力率といった様々な試算の前提条件の是非について、既に多くの論評がなされている。要は、厚生年金給付の下限である所得代替率50%を睨んでの恣意的な推計なのではないのか云云という議論だが、それらについての細かな議論は他稿に譲るとして、まずは、日頃から筆者が公的年金財政の将来推計に望むべき課題と考えていることについて、簡単に述べておきたい。

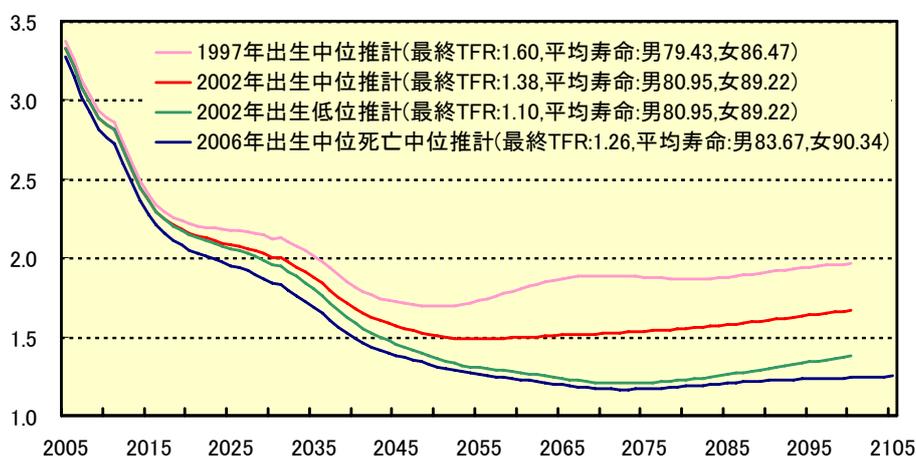
厚生労働省が公表する年金財政の将来推計は、基本的に点推定である。すなわち、将来人口や経済前提等に対して特定のシナリオを与えて、それらの仮定の下でどのような将来が実現するか、ピンポイントで予測を与える推計となっている。日本に限らず、アメリカでも欧州各国でも年金財政の推計では基本的に特定のシナリオを仮定しており、日本の推計が特別変わっているわけではないが、点推定であることで国民にあらぬ誤解を招いている可能性はある。年金の推計期間はおよそ100年間である。このような超長期の未来を、現時点で完全に予測するのは事実上不可能なことである（伊藤博文が暗殺された百年前に、現在の日本の姿を予測できた人はいないだろう）。しかるに、年金財政の将来推計とは、現時点の経済・人口状況を鑑みて、将来の一定期間にわたって年金財政の持続可能性が保たれるかどうかをチェックするためのプロジェクション（投影）に過ぎず、将来の姿をズバリ言い当てるための予測ではない。この点を理解しておかないと、政府の推計は信用できないといった短絡的な批判につながりやすくなってしまう。

このような事態を和らげるために、参考的な推計でも良いので、政府の年金財政検証に確率的な推計を付していくべきだろう。点推定だと、どうしても、「当たった・外れた」の議論に陥りがちである。しかし、将来の推計値に一定の確率的な幅を持たせた区間推定であれば、国民から見て、現在の公的年金の抱えるリスクがより定量的に把握しやすくなる。アメリカの年金財政推計でも、補論であるものの、既にこのような確率的推計が付されているし、国内ではニッセイ基礎研究所が、そのような推計を行っている。政府も国民へのプレゼンのあり方として参考にすべきではないだろうか。

さて、今回の財政検証を経て、公的年金制度はどのような改正を目指すべきなのだろうか。筆者個人の考えを述べれば、基礎年金国庫負担割合の1/2以上へのさらなる引き上げ、支給開始年齢の引き上げ、以前に税調でも話題になった「給付付き税額控除」（税額控除と低所得者向け給付金を組み合わせた制度）と基礎年金給付のベストミックス、などが課題となるであろう。しかし、ここでは、紙面の都合もあるので、支給開始年齢の引き上げに限って論じる。

公的年金制度の持続可能性を語る時、大方の論者は合計特殊出生率（TFR）の低下を特に問題視してきた。もちろん、わが国の公的年金制度は実質的に賦課方式で運営されているのだから、将来の制度の支え手の減少は制度に大きな影響を与える。しかし、あまり目立って論じられてこなかったが、実は、少子化と並んで長寿化も年金財政に大きな影響を与えてきた。これは、これまでの将来人口推計を比較してみると良く分かる。図表1は国立社会保障・人口問題研究所が発表してきた将来人口推計のうち、1997年発表の出生中位、2002年の出生中位と出生低位、2006年の出生中位死亡中位の各推計における生産年齢人口と高齢人口の比をとったもので、ほぼ扶養比率に等しい数である。注目してほしいのは、2002年の出生低位推計と2006年の出生中位推計である。2002年低位推計では2050年以降のTFRが1.10と仮定され、2006年出生中位推計では2055年以降のTFRが1.26と仮定されているが、図を見ると、2002年低位推計より高いTFRを仮定した2006年推計の方が、よりシビアな人口構造につながっている。これは、男子の平均寿命が3歳程度上がるような長寿化予測が引き起こす現象である。

図表1：15～64歳人口/65歳以上人口 — これまでに発表された将来人口推計の比較 —



長寿それ自体は言祝ぐべきことだが、これが年金制度の持続可能性に対して与える影響は無視できない。年金は予期せぬ長寿に対する保険であるが、過去の長寿と現在の長寿では、その水準が明らかに異なる。例えば、国民年金が創設された1961年の簡易生命表によれば、65歳男性の平均余命は11.88年、65歳女性の平均余命14.10年であったのに対して、2006年人口推計で想定されている、将来生命表(死亡中位)に基づけば、2055年時点における65歳男性と65歳女性の平均余命は、それぞれ22.09年と27.31年となり、1961年時点における平均余命に比して、何と、男性1.85倍、女性1.93倍の長寿化を達成する見込みになっている。

そうであるならば、現在65歳開始となっている支給開始年齢の再引き上げについて、国民の理解が得られるように、本格的な検討を開始すべきだろう。既に、ドイツ、アメリカ、フランス、イギリスなどでは67歳ないしは68歳への引き上げが決定されている。高齢化先進国の日本が65歳支給を継続する合理的理由を見出すのは難しい。ただし、引き上げの実施には現役世代が生涯の貯蓄計画を無理なく変更できるように、なるべく早い段階で、政府が引き上げのアナウンスを行う必要がある。また、定年退職年齢の引き上げや、再雇用マッチングの促進策、介護保険制度の拡充などの諸施策を講じる必要もあるだろう。

(独立行政法人経済産業研究所 中田 大悟)