

2002年9月26日

公的年金制度に関するいくつかの私見

東京大学 若杉 敬明

1. 公的年金制度に関する基本的な考え方

現在の公的年金制度は、いわば貧しい資本主義の時代の発想にもとづくものである。つまり、人々は、現在よりはるかに短い寿命の下で、肉体労働など厳しい労働を行っており、「一定の年齢になったら労働から解放され余生を楽しみたい」という考え方にもとづいている。また、一家では夫が家族のために働き妻が家庭を守るという「家計」が単位である経済社会であった。しかるに、現代の豊かな資本主義社会においては、労働は知的な部分が大きくなり、労働の負担も小さくなってきている。できるものならば、一生働き社会と関わりを持っていきたいと考える人が増えている。また、経済の単位も個人単位の家計が急増している。

また、仕事は辞めるが退職後も、ボランティア活動などを通じて社会と関わり合いを持っていきたいという人も増加している。他方で、自分で使い切れない大きな所得を得ているので、社会へのお礼、お返しとして寄附等をしたいという人たちも多くなっている。(しかし、わが国の税制は寄附を逃税とみなしており寄付者の気持ちを殺んでいる。)これらの寄附やボランティア活動などを、年金始めとする社会保障に活用すべきではないだろうか。豊かな自由主義の社会では、このような自発的な資金の拠出や好意の方が、制度に依存するよりはるかにシステムとして強く安定的ではないだろうか。

これらを考えると、公的年金制度は、多様なニーズや貢献を考慮に入れ、抜本的な改革の是非を検討する必要があるのではないだろうか。これまで、世の中の変化に対して大きな枠組みは変えずに部分的に対処してきた。それはそれなりに必要なことであったが、世の中の変化は非常に大きく、部分的な対応では制度が複雑になるばかりであり、制度内での整合性を脅かしている。それらのことが、国民の年金に対する理解を難しくし、公的年金離れを促している面もあるのではないか。

2. 公的年金の財政方式

長期的な観点から見ると、年金の財政方式として賦課、積立の両方式にはそれぞれ一長一短がある。賦課方式は、貨幣価値の変動、経済の生産性低下などの影響を受けなにかわり人口構成の影響を受ける。逆に、積立方式は、人口構成変化の影響は受けなが、経済の変化に弱い。その意味で、賦課方式と積立方式を並列して採用する制度はそれなりの意味を持っている。

現在のわが国の公的年金は、将来の保険料負担を軽減するために、賦課方式に積立方式を取り入れるという財政運営を行っている。この場合、将来の保険料に関心があり、積立部分の意味は、積立方式におけるそれとは本質的に異なる。その結果、現在の制度では、積立方式といいながら、年金債務の考え方がまったくない。そのことが、万一積

立金の運用が間違っで行われ、実際の積立金が計画に遠く及ばなくても、責任等が曖昧にされるといふ懸念を生む。そのようなことが起こっても、財政再計算の際に予定積立額の変更と保険料の改定ですまされてしまうおそれがないとはいえない。

その意味で、現在のように将来の保険料負担を考えて現在の財政方式を定義づけることはやめ、新たに、それぞれの長所を生かした公的年金財政にするために賦課方式と積立方式とを併用すると性格付けし、積立部分の年金債務を明確にして財政運営を行うほうが望ましいのではないだろうか。

3. 「支え手を増やす取り組み」について

公的年金の本質は、賦課方式にせよ積立方式にせよ、国民が自ら原資を拠出して将来の所得を確保するものである。株主が拠出をし従業員が給付を享受する年金とは本質的に異なる。

「雇用と年金に関する研究会」は「支え手の拡大」という発想で検討をされているが、その趣旨は、労働形態、家計の形態が多様化した現在、これまでの制度ではカバーされない人々をいかにして年金制度の恩恵に浴せるようにするかというところにあると理解できる。

しかし、「支え手」というと「支えられる人」がいるという印象を与える。公的年金の財政逼迫が問題とされている現在、「支え手を増やす」と表現すると、いかにも「支えられる人」（受給者）が困るので、原資の提供者として「支え手」を拡大するという考え方と受け取られるおそれがあるのではないだろうか。多くの人がこのように受け止めるとすると、上記部会が押し進めようとしている制度の拡大をむしろ阻害するおそれがあるのではないだろうか。

上記部会の基本的な考え方は「制度への加入を可能にし年金制度の恩恵に浴する人を増やす」ということであるから、「支え手」とは加入者、受益者と理解することも可能であるが、この場合には、「制度の支え手」という意味になる。公的年金制度自体は、自らが自らを支えるのであるから、加入者を増やすこと自体は、長期的には年金制度の財政安定にとってプラスにもマイナスにもならない。やはり、「支え手」という呼び方は適切ではないのではないか。

私が問題にしているのは「支え手」という言い方だけで、上記部会の検討内容そのものには異論はない。それだけに、「支え手」という表現が、国民に間違っった印象を与え公的年金制度に対するマイナスのイメージを増加させることをおそれる。

以上

2002年9月26日

公的年金の積み立て金の株式運用に関する論点メモ

日本総合研究所 翁 百合

(1) 年金に関して、株式投資を積極的に認めるべきという考え方

①ALM（資産負債管理）的観点からの株式投資

年金債務の変動要因は、基本的にインフレーション・リスクと労働生産性に対するショックである。資産サイドにインフレーションと労働生産性の変動に収益率が連動する株式を組みこめば、年金債務に内包されるリスクをヘッジする役割を担うことができる。

——ただし、物価連動国債が発行されれば、インフレーションに対して債券で対応することも可能となる。

②マクロ経済のリスク・シェアリングを大きく変化させる点

老年層だけに集中していた株価変動リスクを、タイムホライズンが長く、危険回避度が相対的に低い若年層にもある程度転嫁することができるようになることから、世代間のリスク・シェアリングが向上する。

——上記の①および②の論点は、公的年金に限らず、企業年金や個人年金も含めた年金全体の論点といえる。

(2) 公的年金に関して株式を中心とする資金運用を積極的に行うことに関して慎重であるべきという考え方

①市場における公的年金の資産規模に起因する点

運用スタンスによって価格形成に影響、売買執行リスク

——債券市場においても、公的主体の運用姿勢は市場流動性に影響を与える可能性。

②株式市場におけるコーポレートガバナンス上の観点

残余請求権者である被保険者の投資企業経営への配慮は希薄であることに起因

③万が一損失が生じた場合の責任の問題

④政治的介入により株価下落時のPKOに使われ損失を被る可能性

——アメリカの社会保障基金は、主に①や②の観点から非市場性国債を購入。

——②の解決のためには、議決権行使ルールの明確化、③、④はリスク管理体制の構築及び責任と権限の明確化、政治的介入から独立した運用ルールの明確化などの対応が必要。

(1) のような年金資金が持つマクロ的なリスク・シェアリング機能を生かしつつ、(2) のような問題を発生させないためには、公的年金の積み立て金規模が過大になることを避けるとともに、むしろ私的な確定拠出型年金を広げることにより、多様な投資家の見方が反映される資本市場を形成することが望ましい、ということになるろう。

(参考文献) 斎藤誠『日本の「金融再生」戦略』中央経済社 2002年

積立金の役割について

近藤師昭

1. 公的年金制度は、基本的に世代間扶養の考え方で運営されるべき制度であると考えられる。従ってその財政方式は賦課方式が基本になると考える。しかしながら一方で、我が国の急速な少子高齢化の進行を考える時、賦課方式は
 - 毎年、急速に保険料を引き上げて行かなくてはならないこと
 - 世代間の負担の格差が拡がり過ぎること
 - 高齢化のピークにおいては極めて高い保険料を徴収するか、大幅な給付の抑制が必要となること
 - 高齢化のピークを過ぎて後も、高い水準の保険料を徴収するか、給付の抑制を行う必要があることが問題となる。
2. 将来の世代間の負担の格差を解消しようとするると将来にわたり平準的な保険料による運営が必要となるが、この方式については、
 - 今すぐ急激に保険料を引き上げることが現実的かどうか
 - 形成される積立金は膨大すぎて運用が出来るか、また、デフレの加速等国民経済に好ましくない影響を与えるのではないかという問題がある。
3. このように考えてくると賦課方式を基本としつつも平準的な保険料による財政運営の要素を取り入れた財政方式が一番現実的と言え、保険料を段階的に引き上げていき、将来的に平準的な保険料による運営を目指す財政方式を採用すべきではないかと考える。これは、現在、厚生年金や国民年金で採用されている財政方式であり、
 - 急速に保険料を引き上げて行かなくてはならない事態を回避していること
 - 世代間の負担の格差が拡大しすぎないことにも対処できていることといった点で現実に取りうるる財政方式の中で優れたものになっていると考える。
4. このような財政方式のもとでの制度運営のポイントとなっているのが積立金の果たす役割である。すなわち
 - 高齢化のピークにおいては積立金の一部を取り崩して給付に当てることにより、保険料の水準を抑えることが出来ること
 - 高齢化のピークの後、定常的な人口構成になった将来においても、積立金の運用収入を活用することにより、保険料を賦課保険料よりも低い水準で制度を運営できること

という役割を積立金は果たしている。

5. 従って、財政見通しどおり積立金が形成されることが重要であり、特に運用については平均的に財政再計算の前提となっている実質運用利回り、前回再計算の前提であれば1.5%、が実現されることが重要である。
6. また、社会経済情勢をよく見極めながらも、保険料の段階的引き上げは、数理部会の第5次報告書にもあるように、なるべく早く行うことが望ましいと考える。前回の改正で保険料を引き上げられなかったことは、財政規律という観点からは好ましくない前例が出来てしまったと考える。西欧諸国の保険料水準と比べると、我が国の水準はまだまだ低い段階にある。引き上げを怠ると、高齢化のピーク、或いはその後の保険料水準が極めて高くなってしまう。
7. なお、しばしば「積立金を取り崩せば保険料をもっと低く設定できるのではないか。」という議論を耳にするが、これまで見てきたように、当面は低く出来ても高齢化のピークやその後における保険料の水準を考えない暴論であり、将来世代に対する責任の放棄であるとする。

「財政方式・積立金」と「第3号被保険者」について

2002年9月26日

社会保障審議会年金部会

上智大学 堀 勝洋

第1 公的年金制度の財政方式

- ・ 公的年金制度の財政方式の基本は賦課方式—①公的年金の目的は生活の保障—賦課方式によってのみ物価・賃金の変動に必ず年金の実質価値維持が可能、②積立方式移行に伴う巨額の二重の負担（厚生年金330兆円）の解消は困難、③積立方式の下で積み上がる巨額の政府貯蓄（厚生年金500兆円以上）がもたらす問題（年金基金社会主義、運用利回りの低下等）、④積立方式のリスク（運用利回りの変動、倒産等による投資資金の回収不能、外国投資の場合の為替リスク等）
- ・ 賦課方式の下で生ずる世代間の負担の不公平の緩和—高齢化率が低い段階で可能な限り保険料を引き上げて積立金を保有し、高齢化が進んだ段階での保険料負担を軽減

第2 年金積立金

- ・ 公的年金についての積立金保有の根拠—①高齢化が進んだ段階における年金保険料負担の軽減、②高齢化に伴う年金保険料負担の世代間格差の緩和、③高齢化に伴う貯蓄減少に対応するための投資資金の確保、④自分の老後の年金費用は可能な限り積み立てておくという自助の要素の重視
- ・ どの程度積立金を保有すべきか

第3 第3号被保険者制度

- ・ 片働き世帯の妻の年金保障—片働き世帯が大部分の社会では、就労する者に夫婦2人分の年金を支給する世帯単位の年金が適格的。共働き世帯が大部分の社会では、夫婦それぞれに年金を支給する個人単位の年金が適格的。現在の日本は、片働き世帯と、妻が補助的就労の共働き世帯がかなり存在するため（第3号被保険者1150万人）、就労する者のみに個人単位の年金を支給するのは、就労しない者の年金保障に欠ける
- ・ 負担能力の欠ける・低い者への保険料賦課は困難
- ・ 女性に不利な雇用・就労の改善が最重要課題—女性が家事・育児・介護をするという社会慣行により、女性の雇用・就労が困難（出産・育児による退職、育児後の職がパートしかない等）→年金受給面で不利→第3号被保険者制度による年金保障→男女の雇用機会、賃金等の雇用条件、雇用環境等に差のない社会が実現し、男女が等しく働けるようになれば第3号被保険者制度は廃止
- ・ 当面は第3号被保険者の範囲縮小—年収要件・パートの厚生年金適用要件の是正
- ・ 長期的には賃金分割案も要検討