

経済前提等に対する各方面からの諸意見等 (第2版)

平成23年12月
厚生労働省

経済前提に対する各方面からの指摘(1)

- 国会審議において、平成21年財政検証の経済前提に関して以下の指摘があった。
 - ・ 財政検証の発表に対して、非常にこの見通しが楽観的であって、逆に国民に不安を与えるのではないか。実質賃金上昇率は平成10年から19年までの平均マイナス0.6%から2%以上改善し、実質運用利回りは同期間の平均が1.7%であるところを4.1%と設定し、全要素生産性上昇率は0.7%から1.0%に引き上げられている。押しなべてこの前提が楽観的過ぎて本当に大丈夫か。
 - ・ 出生率は2007年の1.34より低い1.26とはなっているが、経済は長期的には回復するということにして賃金は年平均で2.5%、運用利回りは4.1%、実質経済成長率は0.8%を見込んでいるが、本当に良いのか。何か所得代替率が50%を維持しなければならないということがあって、逆算をしていろいろな数値を出したのではないか。
 - ・ 試算の前提が5年前に比べてかなり楽観的である。中立的で、本当に確率の高い前提に基づいて計算をすべきだが、政府の政策目標が全部達成したとすれば、あるいはバラ色の社会になったとすればこうなるという数値が出されている。厳しくても、本当の堅めの数値を使った試算を示すことで、国民の年金制度改正に対する機運が高まるのではないか。
 - ・ 現下の雇用状況や経済状況は大変厳しい状況となっている。そのため、不況対策、経済対策を行わなければならないが、その中で、余りにも楽観的な見通しに基づいて財政計算がなされているのではないか。こういう状況で推移してもらいたいという気持ちは分かるが、今の現状の中で果たしてそれが可能であるのかというところは再考する必要があるのではないか。

- ・ 年金数理計算は出生率、経済成長率、物価上昇率といった前提の置き方によって結論の数値は変わってくる。政府として、将来の経済成長等の見通しについては一貫した数字を用いているわけであり、財政検証のためだけに何か数字を操作したと考えることは妥当ではないのではないか。
- ・ バブル崩壊後は、消費者物価指数もほとんど上がらないし、標準報酬月額もほとんど上がっていないにもかかわらず、物価上昇率は1%、賃金上昇率は中位ケースでも名目2.5%、実質1.5%となっている。これは良すぎではないか。長い目で見るとこんなものと言うかも知れないが、バブル崩壊後の日本の社会においては、高度成長期は別だが、低い傾向が続いているのではないか。
- ・ 所得代替率が50%を超えるということを逆算した希望的な数値ではなくて、過去10年、20年の実態から計算したものも参考までに出して、国民全体で議論するべきではないか。
- ・ 平成16年改正で政府・与党は所得代替率50%を百年安心とあって国民に約束したので、今回、無理矢理50%維持ありきの試算を公表した。労働力推計や物価上昇率、賃金上昇率、年金の運用利回り等、とても現実的とは考えられない希望的数値である。希望とか願望ではない実現可能な現実的な数値を再度設定し、所得代替率について再計算すべき。
- ・ 足元の経済状況が深刻な事態にあるにもかかわらず、検証に用いられる前提条件は、出生率を除いて、名目賃金上昇率、名目運用利回り、実質経済成長率など、すべて高め、好転することになっており、到底現実に見合っていない。今回の長期見通しは、所得代替率50%達成という結論を導くために、前提条件となる数値を逆算したと見られても仕方がない。極めて恣意的で、第三者機関のチェックが全くないことなど、大きな問題をはらんでいる。

- ・ 百年間にわたる年金財政の見通しを検証する前提というのは、相当堅めに見るべきである。世界経済危機や金融危機などを克服するために、国内も世界も経済を押し上げるための努力をするべきだが、こうしたリスクも織り込んだ現実的な経済前提で財政検証を行う方が、年金制度への信頼につながってくるのではないか。労働力率について、あるべき姿を前提に置くのであれば、そこまでどうやって到達するかという政策も一緒に出さないと、極めて楽観的な数字だと思われる。厚生年金財政において賃金上昇率は収入そのものに直結するため、現実的な数字を置かなければ楽観的だという批判は免れないのではないか。
- ・ 平成3年から平成20年の18年間において、実質賃金上昇率が1.5%を上回る年度が一度もない。これを将来の推計に使うのは適切とは言えない。実質長期金利の設定に用いられた利潤率の計算について、総投資率などのパラメータが変化したことによる影響を考えた上で、現実的な数字と合っていないと考えられる部分については修正を入れる必要があるのではないか。
- ・ 過去20年間のトレンドを見たときに、実際に実現可能性があるとはとても思えない数字になっているのではないか。役所や有識者の理屈があるのだろうが、国民が見たときにどう思われるのかということが大事なのではないか。
- ・ 年金計算上重要な名目賃金上昇率2.5%、実質賃金上昇率1.5%といった数字は我々の実感とは遠くかけ離れているのではないか。政府の用いるマクロ経済に関する数値に関しては、その妥当性に関して大いに疑問がある。

経済前提に対する各方面からの指摘(2)

- 行政刷新会議「事業仕分け第3弾」年金特別会計・制度のあり方(平成22年10月)において、以下の指摘があった。

(評価結果より抜粋)

<資金のあり方(積立金の取扱い)>

新たな制度設計の中であり方を検討

(年金制度の持続性や年金財政についての正直な現状分析に立って議論すべき)

(評価者のコメントより抜粋)

- ・年金制度の持続可能性についてディスクロージャーを強化すべき。①毎年、適正な前提を置いた収支見込みを公表する。②前提も含めて①の適正性を第三者が証明する仕組みを導入する。
- ・年金制度のあり方を含めて、難しい話であるが、積立金の基準を考えるべき。
- ・財政再計算の見積もりが甘い。将来必要な給付額を現在価値に引き直して、必要な額のどこまで積み上がっているのかという説明責任を明確にすべき。
- ・持続可能な年金制度のために必要な積立基準を明確にすべき。
- ・積立金の見直しは、年金制度の抜本的な改正と連動させて行う必要がある。その前提として、年金財政、特に期待される運用利回りの合理的な改定を行い、その結果を公表すべき。

- 行政刷新会議「提言型政策仕分け」社会保障：年金制度（安定的な年金財政運営等）（平成23年11月）において、以下の議論があった。

<経済前提の設定について>

- ・物価上昇率については、日本銀行が2009年12月18日に政策決定会合の中長期的な物価安定の理解で1%という数字を挙げているが、そうなると言っているのではなく、安定しているとみなす水準として挙げているものであり、誰もこの数値に責任を持っていない。
- ・実質賃金上昇率1.5%というのも実質経済成長率0.8%から被用者数の変化▲0.7%を引いて、1.5%になっているが、これは労働分配率が一定であることが前提になっている。
- ・経済的に変動が非常に激しい状況の中で、将来にわたって長期的な予想はできないという前提に立って、最も保守的な前提を使って本来は制度設計をすべき。
- ・デフレ脱却に向けた取組が必要であるというのは単純に責任回避であり、マクロ経済の今の実態に即してその中で持続可能で公平な年金制度を作るべきである。
- ・運用利回り4.1%というのは途方もなく高い。この中で最も異常なのは将来の実質長期金利が2.7%ということ。これは相当高い成長をしているような国でないとおそらく起こりえない。
- ・ヨーロッパ諸国で起こってるように国債金利が、財政は破たんしないような程度であるかもしれないが、上乘せする金利が課されて、高い国債利回りになって、それで安全に運用してますという。しかし、国民からすると利払いのために猛烈に税金つき込まれて、それで一応年金は大丈夫だけれども、利払いのために税金つき込まれているといった世界を想像してるとしか言いようがないような想定である。

<財政検証を実施するタイミングについて>

- ・財政検証は公的年金財政の定期健康診断に当たるものである。定期健康診断は1年に1回受けるようなものであるから、財政検証も少なくとも1年に1回行い、経済状況が動いている中でどうなってるかということ国民にお示しをし、理解を得ていくべきである。
- ・データが少し何かずれた際に、それが全体にどういう影響を与えるかというセンシティブティアナリシス(感応性の分析)を示すべき。

<当専門委員会のあり方や議論のスケジュールについて>

- ・社会保障審議会の年金部会の下に専門委員会が置かれており、年金は大丈夫ですと言っている年金部会の委員と同じ委員が、この専門委員会でこの経済の前提の数字を選んでいる。これはガバナンス上大変問題であり、年金部会とは別の第三者機関のようなところがやるべきではないか。
- ・「年金財政における経済前提と積立金運用のあり方に関する専門委員会」で、運用利回りまで議論するということになってるが、これは問題ではないか。基本ポートフォリオ自体も考えるような専門委員会ということで、GPIFの独立性が脅かされているのではないか。チェック機能がかえって働かなくなるのではないかと非常に懸念している。
- ・専門委員会を設置して議論しているということだが、いつまでにどういう内容を決めることにしているのかを示すべきである。検証自体のスケジュールを決めることなく進めていること自体が、国民の大きな不信になるので、速やかに、例えば来年の夏までに中間報告出すなど、一定の期限を区切り、何らかの姿をお示しして、きちんと丁寧に説明する態度を見せるべきであり、そうしないことが不信の原因になっているのではないか。

経済前提に対する各方面からの指摘(3)

- 「年金積立金管理運用独立行政法人の運営の在り方に関する検討会報告」(平成22年12月)では、以下の指摘があった。

(抜粋)

3. 年金積立金の運用目標について

(1) 運用目標の設定プロセスの在り方

- 本検討会では平成22年度からのGPIFの第2期中期目標に先立ち、厚生労働大臣が示す運用目標の在り方について検討を行ったが、運用目標の前提となる平成21年財政検証の長期の経済前提についての意見が多く出された。平成21年財政検証は今後100年の年金財政を見通して、長期の実質経済成長率を0.8%、物価上昇率を1.0%とし、今後の労働力人口の減少を見込んで賃金上昇率(名目)を2.5%とした上で、長期金利(名目)を3.7%、運用利回り(名目)を4.1%としているが、この名目運用利回りについて、足下の経済実態から見て高すぎるのではないか等の指摘があった。
- また、平成16年の年金制度改正で導入されたマクロ経済スライド調整がデフレ経済下で機能せず年金財政が悪化したことが運用利回りの設定にも影響を与えたのではないかとことや、GPIFにおける基本ポートフォリオの検討過程でも財政検証における運用利回りの水準について疑問があるとの意見があったことなど、運用目標の設定に関する課題が多く指摘された。
- 年金積立金の運用は年金制度・財政と密接に関わるものであり、今後、運用目標について検討を行う場合には、年金財政の長期見通しに用いる経済前提を議論する早期の段階から、例えば、かつて厚生労働省に設置されていた社会保障審議会年金資金運用分科会のように、年金制度・財政と運用を一体的に議論する場を国に設ける必要がある。

経済前提に対する各方面からの指摘(4)

- 社会保障審議会年金数理部会「平成21年財政検証・財政再計算に基づく公的年金制度の財政検証」(平成23年3月28日)では、以下の指摘があった。

(抜粋)

第8章 公的年金の財政評価

1. 総合的な評価

- 年金財政の安定性について

《懸念事項》

- ・ 現在、日本経済は明確にデフレから脱却できている状況ではなく、前提としている賃金上昇率等が高めの設定になっている可能性がある。特に、経済前提の基礎となったコブダグラス型の生産関数の計算において、労働時間が減少するにもかかわらず投資が続くことが仮定されている。経済のグローバル化が進み、新興諸国への投資が増加している現状では、この仮定は高めの設定になっている可能性がある。
- ・ 今回の財政検証における労働力率等は、例えば30歳代前半の女性有配偶の労働力率が47.7%から65.8%へ、60歳代前半の男性が70.9%から96.6%へ上昇するなど、より多くの者が働くことが可能となった状況を想定した「労働市場への参加が進むケース」に基づいて設定されており、今後の状況を注意深く見守っていく必要がある。

2. 今後の公的年金各制度の財政検証・財政再計算の際の要留意・検討項目

- 経済変動の影響の計測

現在の財政検証・財政再計算は、長期的な経済前提について一定の数値で見込むこととしているが、実際の経済においては、景気の変動がないということは考えられない。公的年金制度の財政に大きな影響を与えているマクロ経済スライドは、物価や賃金が下落する局面では働かないこととなるため、今後、景気変動によりマクロ経済スライドが働かない時期の存在も考慮した財政検証・財政再計算を行っていく必要がある。