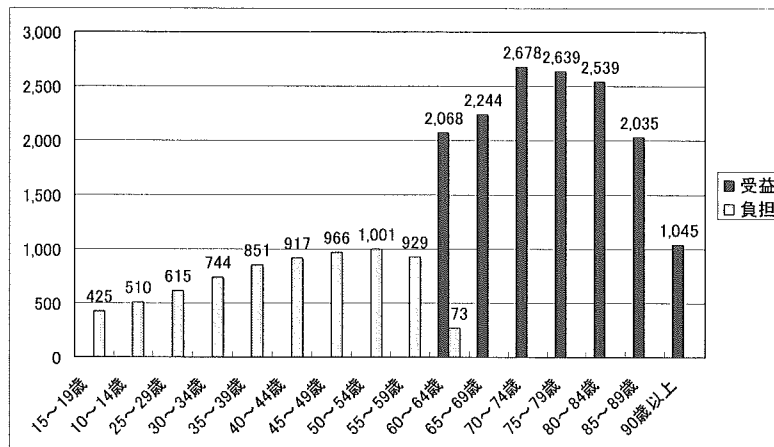


図表 1-2 公的年金の受益と負担の年齢別分布
 (2004年、厚生年金加入者男性、有配偶者のケース) 単位：千円(年額)

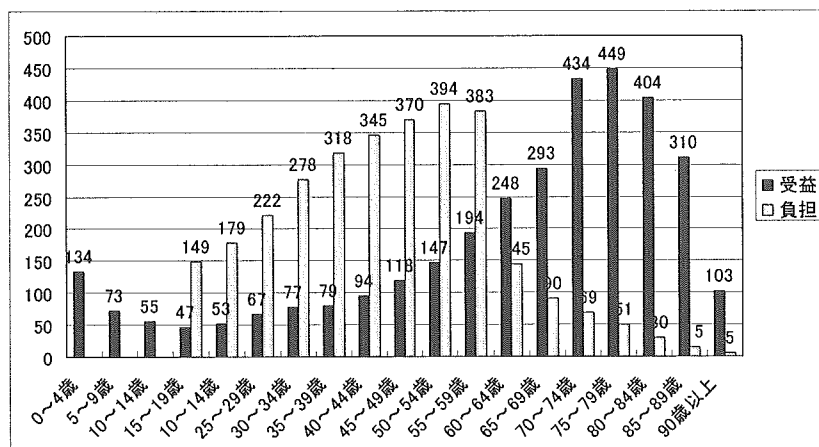


注) 負担は2004年時点の平均賃金(総報酬)に保険料率を乗じたもの。受益には、報酬比例部分及び本人の基礎年金のほか、特別支給の定額部分、配偶者分の加給年金、基礎年金を含めて計算をしている。また、60歳以降は第19回生命表等を用いて生存率を考慮している。世帯主が死亡した場合には配偶者の遺族年金を配偶者の生存率を考慮して加算している。

一方、図表1-3は、2004年時点の組合健保加入者における医療保険の受益と負担の年齢別分布を見たものである。負担は保険料額であり、自己負担額を含んでいない。一方、受益は、本人の年齢別平均医療費に被扶養者分を加算している。被扶養者については、前節のモデル部分で説明した本人×被扶養者の年齢別クロステーブルから確率を求めて計算を行っている。これをみると、年金ほど明確ではないものの、やはり負担は勤労期、受益は老後期に分かれていることが見て取れる。

図表 1-3 医療保険の受益と負担の年齢別分布

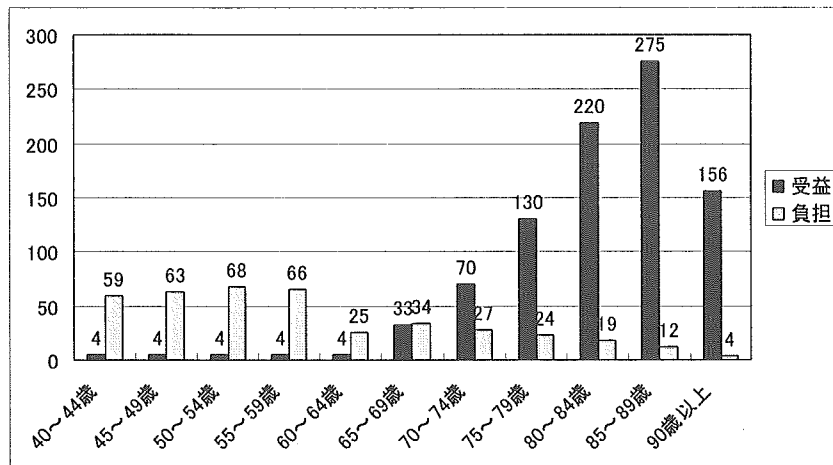
(2004年、組合健保加入者男性、被扶養者分を考慮) 単位：千円(年額)



注) 負担は保険料。受益は本人の医療保険給付費のほか、被扶養者分の医療保険給付費を含んでいる。自己負担分は含んでいない。また、60歳以降は生存率を考慮している。各数値は、「健康保険被保険者実態調査(厚生労働省保険局)」、「国民健康保険実態調査(厚生労働省保険局)」、「医療給付受給者状況調査(社会保険庁)」、第19回生命表等を用いて計算した。

図表 1-4 は、介護保険の受益と負担について、2004年ベースで示したものである。やはり負担は保険料額であり、自己負担額を含んでいない。受益については、前節の介護保険モデルで説明したように、まず、要介護度別の発生確率を在宅介護・施設介護別に求め、2004年ベースのそれぞれの介護給付費に乗じて計算している。また、年金や医療と同様、第19回生命表等を用いて60歳以降の生存率を考慮している。図表 1-4 をみても、やはり、負担と給付の時期が分かれており、特に介護の場合は後期高齢者になってから受益が多くなる姿が見て取れる。したがって、介護保険の場合にもやはり、高齢化が進展してゆく中で保険料が高まり、世代間格差を生み出すことになるのである。また、介護の場合、勤労期を中心とする保険料額の総和と老後期の受益額の総和が全く一致しておらず、後者が非常に大きいことがわかる。これは、介護保険に関しては、公費で半分以上の費用がまかなわれており、保険料で負担している部分が少ないことを示している。

図表 1-4 介護保険の受益と負担の年齢別分布
(2004年、組合健保加入者男性、被扶養者分を考慮) 単位：千円(年額)



注) 負担は保険料であり、自己負担分は含んでいない。受益は要介護度別の発生確率を在宅・施設別に求め、2004年のそれぞれの介護費用に乗じて、最後に自己負担分を除いて計算している(介護保険給付費ベース)。また、第19回生命表等を用いて60歳以降は生存率を考慮している。

4. 受益と負担の世代間格差

(1)年金

しかしながら、前節のような年齢別分布からは、「世代間」の受益と負担の格差の姿をみることはできない。そこで、2節で説明を行ったモデルを用いて生涯における保険料支払総額と、生涯に受け取る社会保障給付費の総額を年金、医療、介護のそれぞれについて求めることにする。

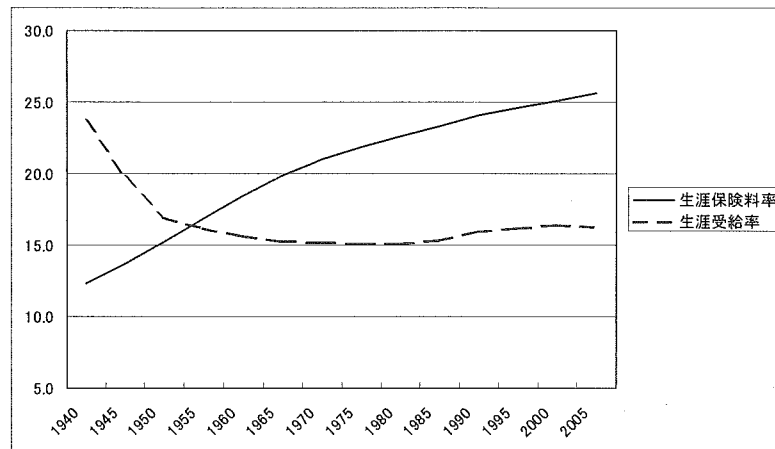
まず図表 1-5 は、八田・小口(1999)の枠組みにのっとり、厚生年金のモデル世帯(男性40年勤務、専業主婦の配偶者あり)のケースにおいて、現行制度における世代間の受給格差を計算したものである。まず、グラフ中の各変数を定義しよう。「生涯保険料率」とは、加入者が一生涯に支払うべき保険料額の総和である「生涯保険料」を加入者が一生涯に受け取る賃金の総額である「生涯賃金額」で除した比率である。つまり、生涯賃金のうち何パーセントを厚生年金の保険料として収めるかという比率である。一方、生涯受給率とは、加入者が生涯に受け取る年金受給額である「生涯受給額」を、「生涯賃金額」で割ったものであり、生涯賃金の何パーセントを年金として受給できるかを示している。「生涯保険料」「生涯受給額」「生涯賃金額」の各数値は現在割引価値ベースとなっている。割引率は「社会保障の給付と負担の見通し(平成16年5月推計)」で想定されている運用利回りを用いている⁹⁾。

図表 1-5の横軸は生まれ年であり、生まれ年別に生涯受給率と生涯保険料率を比較することができる。たとえば、1940年生まれの現在65歳の人々は、12.3%の生涯保険料率しか支払っていないのに対して、生涯受給率は23.6%と大幅な受取超過となっている。それ

⁹⁾ 2009年以降3.2%(名目値)。それ以前は図表 1-1を参照。過去の値は最長期国債利回りの実績値を用いている。

に対して 2005 年に生まれた世代は逆に、25.6%もの生涯保険料率を支払うのに対して、生涯受給率は 16.2%と大幅に支払超過となっている。損得なしの世代は、1955 年-1959 年生まれの世代である。

図表 1-5 公的年金の生涯保険料率と生涯受給率
(厚生年金加入者男性、40 年勤務、配偶者ありのケース) 単位：%



注 1) 生涯保険料率は生涯賃金（現在割引価値・実質価格ベース、各値は厚生労働省想定に同じ）に対する生涯に支払う保険料額の割合（現在割引価値・実質価格ベース、各値は厚生労働省想定に同じ）。生涯受給率は、生涯に受け取る年金受給額（現在割引価値・実質価格ベース、各値は厚生労働省想定に同じ）の生涯賃金に対する割合である。

注 2) 受取額には、配偶者の基礎年金、遺族年金、障害者になる場合の確率を考慮した生涯年金などを平均余命を考慮して計算に入れている。平均余命は平成 15 年度の簡易生命表を用い、60 歳時点の平均余命を元に計算。

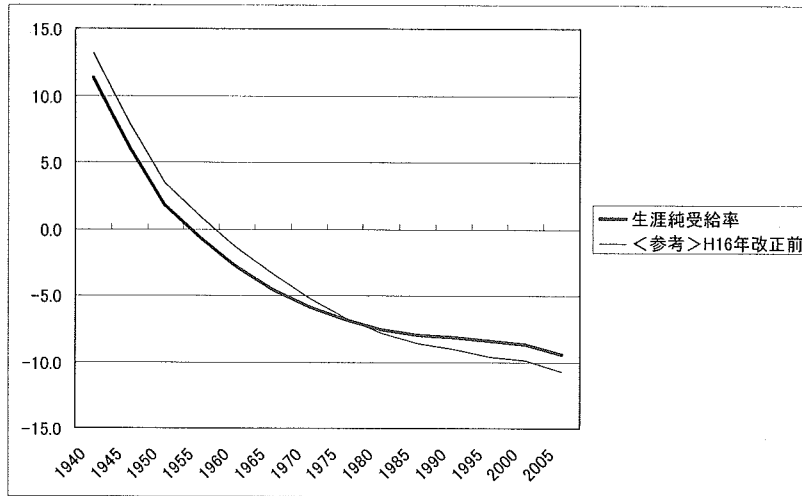
注 3) 保険料は、厚生労働省と異なり、事業主負担分を労働者に帰着させている。

図 1-6 は、図 1-5 の生涯受給率から生涯保険料率を差し引いた「生涯純受給率」について、再度、グラフを描きなおしたものであり、0 よりも上に描かれた世代が得をした世代、0 よりも下に描かれている世代が損をした世代とみることができる。これをみると、1940 年生まれと 2005 年生まれの世代の生涯純受給率格差は、実に 20.7%にも及んでいることがわかる。これは、仮に生涯賃金を 3 億円とすると、6000 万円以上の格差があることになる。

さて、図 1-6 にはもう一つ、細実線として平成 16 年改正直前の生涯純受給率の状況が描かれている¹⁰。これは現時点の年金モデルを用いて、制度のみを平成 16 年改正前に戻して計算を行ったものである。すなわち、①保険料率・保険料額の水準固定をやめて、平成 11 年改正時点の保険料率引き上げスケジュールに戻す、②マクロ経済スライドをやめて、既裁定者については物価スライド、新規裁定者については可処分所得スライドに戻す、③基礎年金の国庫負担割合を 3 分の 1 に戻す、という操作を行って計算を行った結果である。

¹⁰ OSU モデルを用いた平成 16 年改正と改正後の詳細な比較については、鈴木・小口・小塩(2005)を参照されたい。図⑥-6 はその結果の一部を引用したものである。

図表 1-6 公的年金の生涯純受給率
 (厚生年金加入者男性、40年勤務、配偶者ありのケース) 単位：%



注) 計算方法は図 1-5 に同じ。<参考>2004 年改正前は、2004 年改正直前の姿を示している。

ここで注意したいのは、この「改正前モデル」と「改正後モデル」における経済や人口の諸前提は同じであるということである。つまり、人口予測については、国立社会保障・人口問題研究所の平成 14 年予測に基づいた被保険者・受給者予測を用いており、経済変数も平成 16 年改正の財政再計算ベースの想定値になっている。図 1-6 によれば、「生涯純受給率」の格差は、平成 16 年改正によって若干ながら緩和されている。より詳細に見ると、受給がネットゼロとなる境目が 1960 年生まれから 1955 年生まれに 5 歳ほど早まっている。また、改正前と比べると、純受給の状況は 1980 年生まれ以降で改善し、それ以前の世代ではむしろ悪化している。しかしながらその変化の規模は、各世代とも「生涯純受給率」では 1-2%ポイントというものであり、今回の改正が若い世代の不公平感解消につながったとは、ほとんど言いがたい。最高保険料率を 18.3%に固定することで将来世代の負担を低く抑えたことが大きく喧伝されてきたが、同時に受給額も引き下げられたので、生涯についてみれば、若年世代の純負担額（保険料が受給額を超える分）は改正前とあまり変わっていないのである。

ちなみに、厚生労働省も平成 16 年年金財政計算の際に、厚生年金のモデル世帯について、同様の世代間格差の計算を行っている。それによれば、負担に対する給付の割合（本章の生涯保険料額に対する生涯受給額の割合とほぼ同じ）は、1935 年生まれて 8.3 倍、1945 年生まれて 4.6 倍、1955 年生まれ 3.2 倍、1965 年生まれ 2.7 倍、1975 年生まれ 2.4 倍、1985 年生まれ移行 2005 年生まれまで 2.3 倍といずれも 2 倍以上「得」となる試算結果になっている。しかしながら、経済学的には事業主負担分を全て企業主に帰着させているということは極論であり、むしろ労働者に多くを帰着させるほうが自然である。また、各受給額も

想定に基づいた仮想的に高い金額となっているなど、厚生労働省の試算には問題が多く、現実には本稿で示した姿が、世代間不公平の実情をより現実に近く表していると考えられる。

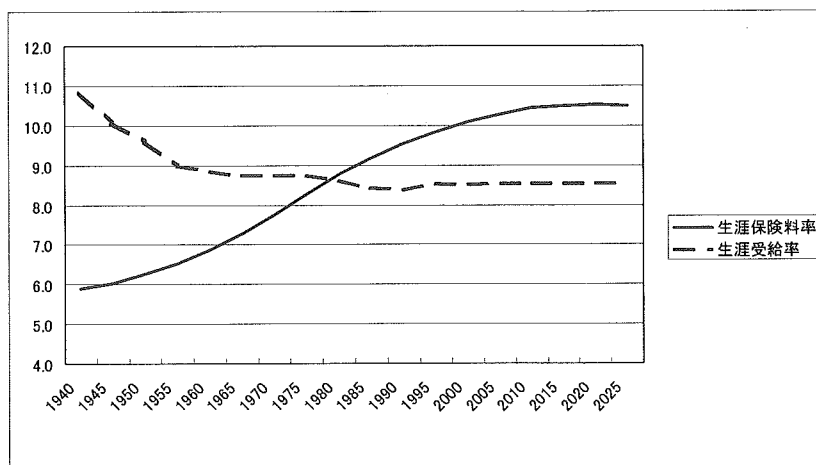
(2)医療保険

次に医療保険について、同様の計算を行ってみよう。もちろん、医療保険の場合の受益は、疾病に対する費用といういわばバズであるから、その受給をグッズである年金給付と同様にとらえてよいものかという点には疑問がある。しかしながら、もし医療保険が無ければこれは全額負担をしなければならなかった費用であるから、保険により費用負担が少なくなることはグッズとしてみることも可能である。また、医療保険は年金とは異なり、受給の「世代内」格差が非常に大きいという特徴がある。したがって、世代間受給格差の計算はあくまで平均的な姿に基づいた概念的整理としてみるべきものである。

さて、年金と同様、医療保険（組合健保）における生涯保険料率と生涯受給率を生年別に表したものが図 1-7 である。図をみると、年金と同様の構造となっていることがわかる。

すなわち、1940 年
生まれの現在 65
歳の人々は、5.9%
の生涯保険料率し
か支払っていない
のに対して、生涯
受給率は 10.8%と
受取超過となっ
ている。それに対
して 2005 年に生
まれた世代は逆に、
10.3%の生涯保
険料率を支払うの
に対して、生涯受
給率は 8.5%とな
っており、支払超
過となっている。
負担と受給の差が
ないいわば「損得
なし」の世代は、
1975 年-1980 年
生まれの世代である。

図表 1-7 医療保険の生涯保険料率と生涯受給率
(組合健保加入者男性、被扶養者分を考慮) 単位：%



注 1) 生涯保険料率は生涯賃金（現在割引価値・実質価格ベース、各値は厚生労働省想定に同じ）に対する生涯に支払う保険料額の割合（現在割引価値・実質価格ベース、各値は厚生労働省想定に同じ）。生涯受給率は、生涯に受け取る年金保険給付額（現在割引価値・実質価格ベース、各値は厚生労働省想定に同じ）の生涯賃金に対する割合である。

注 2) 保険料は、厚生労働省と異なり、事業主負担分を労働者に帰着させている。

もっとも、この計算には様々な前提があることに注意されたい。第一に、この生涯受給

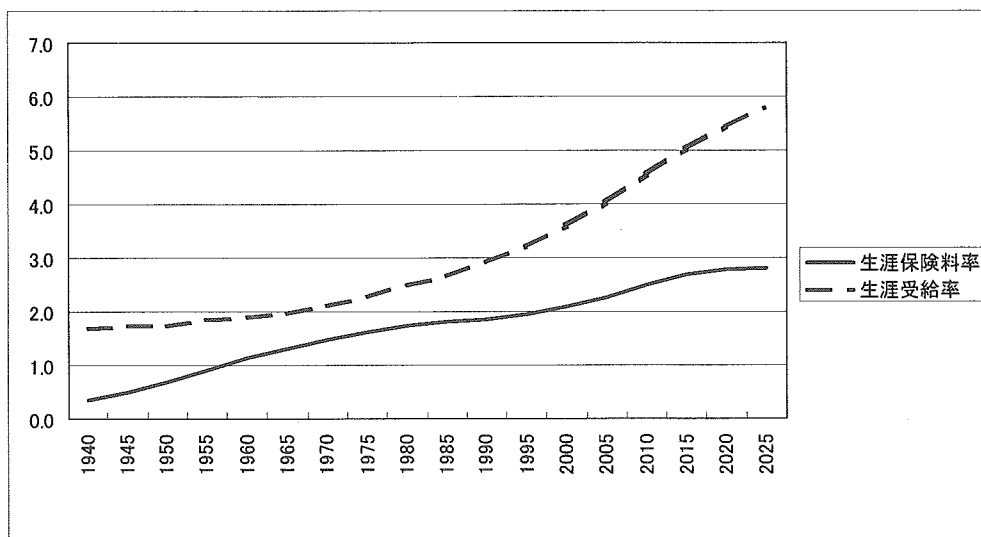
額の背景には当然、医療需要関数の存在があるわけであるが、この計算の前提には制度的な変更がなく医療需要行動が現在のまま続くという前提がある。現在、高齢者の独立医療保険制度が議論されている折、もちろん、現在の制度が続くという前提には現実的ではない。また、医療需要関数についても将来的に現在の姿で安定的であるということも仮定されている。さらに、年金とは異なり、医療の受給が平均寿命を伸長させ、生涯保険料率を拡大させるというフィードバック効果も存在している可能性があり、単純に格差をみるのが適切であるとも言いがたい。このような様々な問題点を抱えているため、図 1-7 の試算は純粹に財政的な視点からみたベンチマークであり、財政的なインプリケーション以上の解釈を求めることはできない。

(3)介護保険

さらに、介護保険についても、年金、医療保険と同様の計算をしてみたものが、図 1-8 である。「生涯保険料率」、「生涯受給率」の定義も年金、医療保険と同様である。

図表 1-8 介護保険の生涯保険料率と生涯受給率
(組合健保加入者男性)

単位：%



注 1) 生涯保険料率は生涯賃金（現在割引価値・実質価格ベース、各値は厚生労働省想定に同じ）に対する生涯に支払う保険料額の割合（現在割引価値・実質価格ベース、各値は厚生労働省想定に同じ）。生涯受給率は、生涯に受け取る年金保険給付額（現在割引価値・実質価格ベース、各値は厚生労働省想定に同じ）の生涯賃金に対する割合である。

注 2) 保険料は、厚生労働省と異なり、事業主負担分を労働者に帰着させている。

図 1-8 をみると、1940 年生まれの現在 65 歳の人々は、ほとんど保険料を払っていないため、生涯保険料率 0.35% に対して、生涯受給率は 1.7% と大幅に受取超過となっている。それに対して 2005 年に生まれた世代は 2.7% の生涯保険料率を支払うが、生涯受給率も 4.03% と高くなっており、いずれの世代についても受取超過となっている。この理由は介

護保険に対して国庫投入が半分以上も生じていることに主な理由がある。しかしながら、これらの国庫投入は結局、税金でまかなわれるから加入者達の負担に他ならない。生涯保険料率は国庫負担を考慮していないものであることには注意が必要である。また、医療保険や年金と異なり、介護保険について特徴的なのは、厚生労働省（1994a）における介護費用の将来伸び率の想定が著しく高いので、世代間の受給格差は一度広がった後にやや縮小するという点である。この高い介護給付の伸び率が続くことの妥当性はよく検討されるべきである。さて、医療保険と同様、介護保険の場合にも、①介護需要行動が現在のまま続く、②現在の制度が続く、③介護サービスの受益と寿命のフィードバック関係が存在しないなど多くの非現実的な想定のもとに行われたものであることは言うまでも無い。したがって、医療保険同様、現在の状況が続くならばという想定のもと、財政的な視点からみたベンチマークと解釈すべきである。

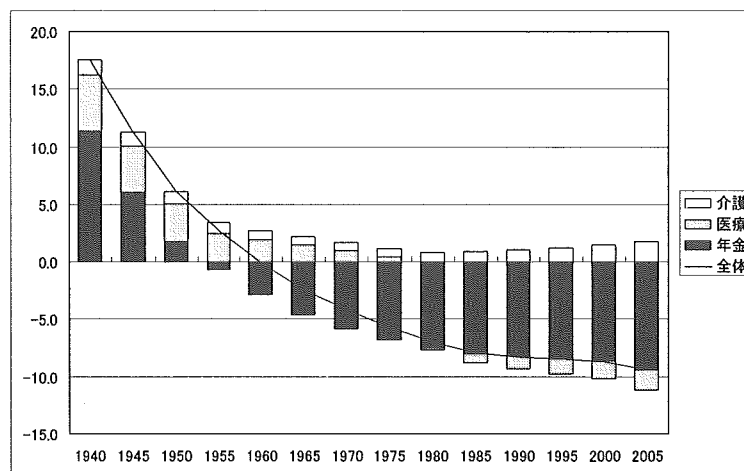
5. 全体像¹¹

最後に、年金、医療、介護の世代間格差を合算した姿をみてみよう（図表 1-9）。ここでは図表 1-6 と同様、生涯受給率から生涯保険料率を差し引いた生涯純受給率のベースで表している。横軸の生年別にみると、1940 年生まれでは 17.6%の受取超過、2005 年生まれでは-9.4%の支払超過、損得なしの世代は 1960-64 年生まれの世代となっている。しかしながら、生涯純受給率という概念では金額の大きさをなかなかイメージしにくい。そこで、図表 1-10 は、生涯賃金を仮に 3 億円¹²として、生涯純受給率に乗じることにより、生涯純受給率を金額ベースに直してみたものである。これをみると、1940 年生まれでは約 5300 万円の受取超過である一方、2005 年生まれでは約 2800 万円の支払超過であり、両者の差は約 6100 万円にも達していることがわかる。たまたま生まれた世代が 60 年異なるだけで、6100 万円もの世代間格差が存在しているのである。このような現状をどのように考えるべきなのであろうか。

¹¹ この節の計算結果は、八代・鈴木(2005)に基づいている。

¹² 生涯賃金は、労働政策研究・研修機構「ユースフル労働統計」によれば、2000 年度大卒の生涯賃金は約 3.1 億円、高卒は 2.8 億円なので、間を取って 3 億円とした。

図表 1-9 社会保障全体の生涯保険料率と生涯受給率
 (厚生年金、組合健保加入者男性、配偶者ありのケース) 単位：%



注) 図表 1-5、1-7、1-8 に同じ。

図表 1-10 社会保障全体の生涯純受給額 単位：万円

	年金	医療	介護	全体
1940	3,397	1,479	403	5,279
1945	1,802	1,212	372	3,386
1950	516	997	312	1,825
1955	-207	733	286	811
1960	-848	589	233	-26
1965	-1,382	441	205	-735
1970	-1,751	295	196	-1,260
1975	-2,048	141	201	-1,706
1980	-2,260	-47	227	-2,080
1985	-2,403	-225	259	-2,369
1990	-2,453	-351	321	-2,484
1995	-2,532	-384	380	-2,537
2000	-2,596	-472	453	-2,615
2005	-2,823	-525	527	-2,821

注) 図 1 の生涯純受給率を生賃金に乗じて金額ベースに直したもの。生涯賃金は、労働政策研究・研修機構「ユースフル労働統計」によれば、2000年度大卒の生涯賃金は約3.1億円、高卒は2.8億円なので、間を取って3億円とした。

厚生労働省は、長い間このような損得勘定の計算は「世代間の助け合い」である社会保障制度になじまないとして、かたくなに拒否を続けてきた。最近では平成16年改正にあたって世代間格差の是正が目標とされたために、ようやく社会保障による世代間移転の存在を認めつつあるが、それでも遺産や生前贈与という形で逆向きの所得移転が行われているのでこれが相殺されているとの反論を行っている。確かに、そのような逆向きの所得移転はある程度存在しているだろう。また、社会保障制度がもし存在しなければ、同居して生計を共にしたり、介護の面倒をみるという形で、親への所得移転が行われていると考えられ

ることから、世代間の助け合いという要素もある程度は正当化できるであろう。また、戦争や戦後の混乱期に予期しない資産を失った世代への保証という見方も世代間不公平の存在をある程度正当化し得る。したがって、問題は世代間格差の存在ではなく、その規模の大きさということになるのではないだろうか。ちょうど孫子の差である60年の生年差で約6100万円もの規模の所得移転があるということは、上記の様々な正当化事由を差し引いても、許容できる水準を超えているように筆者には思われる。このような格差を是正するためには、社会保障制度という世代間のゼロサムゲームのもとでは、どのような財政方式をとるにせよ、「得」をしている世代の既得権益に踏み込まざるを得ない。つまり、世代間で妥協できる所得移転水準を協議し、合意形成を計ることが不可欠なのである。そのためにもまず、本章のような試算が数多く行われて、世代間不公平の実情や問題点について共通認識が形成されることが出発点として重要である。

<参考文献>

- 赤井伸郎・鈴木亘(2000)「年金・医療・介護保険債務を考慮した政府のバランスシートと世代間損益計算書」『エコノミクス』第3号
- 麻生良文・吉田浩(1996)「世代会計からみた世代別の受益と負担」『フィナンシャル・レビュー』第39号
- 一圓光弥(1995)「医療保障による世代間移転」『季刊社会保障研究』Vol31,No.2
- 岩本康志・尾崎哲・前川裕貴(1996)「財政赤字と世代会計」『フィナンシャル・レビュー』第39号
- 小口登良・鈴木亘・松崎いずみ(2005)「公的年金財政の評価」(社)日本経済研究センター『社会保障改革の政策評価研究報告書「社会保障財政の全体像と改革の方向」』第1章
- 小塩隆士(2005)「バランスシートから見た年金改革の課題」貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所『年金を考えるー持続可能な社会保障制度』中央経済社(近刊)
- 勝又幸子・木村陽子(1999)「医療保険制度と所得再分配」『季刊社会保障研究』Vol34,No.4
- 金子能宏・鈴木亘(2005)「医療保険財政の評価」(社)日本経済研究センター『社会保障改革の政策評価研究報告書「社会保障財政の全体像と改革の方向」』第3章
- 菊池潤・鈴木亘(2005)「介護保険財政の評価」(社)日本経済研究センター『社会保障改革の政策評価研究報告書「社会保障財政の全体像と改革の方向」』第4章
- 厚生労働省(2000)『厚生年金・国民年金数理レポート-1999年財政再計算結果-』法研
- 厚生労働省(2004a)「社会保障の給付と負担の見通し(平成16年5月推計)」
- 厚生労働省(2004b)「介護保険制度における第1号保険料および給付費の見通しーごく粗い試算ー」(2004年10月)
- 周燕飛・鈴木亘(2000)「介護保険純債務と介護保険を通じた世代間所得移転」ISER Discussion Paper Series(大阪大学社会経済研究所)No.518
- 鈴木玲子(1999)「個人別世代会計による受益と負担の分析:世代間移転構造からみた財政の

問題点」 JCER Discussion Paper No.59

- 鈴木亘（2000）「医療保険における世代間不公平と積立金を持つフェアな財政方式への移行」
『日本経済研究』 40
- 鈴木亘・鈴木玲子・八代尚宏（2003）「日本の医療制度をどう改革するかー2003年度健康保険
法改正案の批判的展望」八代尚宏+日本経済研究センター編『社会保障改革の経済学』
東洋経済新報社
- 鈴木亘・小口登良・小塩隆士(2005)「年金財政モデルによる2004年年金改正の評価」（社）日
本経済研究センター『社会保障改革の政策評価研究報告書「社会保障財政の全体像と
改革の方向」』第2章
- 田近栄治・金子能宏・林文子（1996）『年金の経済分析－保険の視点』東洋経済新報社
- 田近栄治・菊池潤(2004)「介護保険の総費用と生年別・給付負担比率の推計」『フィナンシャル
・レビュー』平成16年（2004年）第5号（通巻第74号）
- 西沢和彦(2003)「年金大改革－先送りはもう許されない－」日本経済新聞社
- 西村周三(1997)「長期積立型保険制度の可能性について」『医療経済研究』Vol.4
- 八田達夫(1998)「厚生年金の積立方式への移行」八田達夫・八代尚宏編『社会保険の改革<シ
リーズ・現代経済研究16>』日本経済新聞社
- 八田達夫・小口登良（1999）『年金改革論～積立制へ移行せよ～』日本経済新聞社
- 日高政浩・勝見博・若林芳雄・新井孝一・田辺喜彦・倉地靖博（1996）「世代会計による高齢化
社会の社会保障政策の評価：受益と負担の世代間負担」経済企画庁経済研究所
- 八代尚宏・鈴木亘・鈴木玲子（2004）「1990年代の医療制度改革の評価」『日本経済研究』49
- 八代尚宏・鈴木亘(2005)「社会保障財政の全体像」（社）日本経済研究センター『社会保障改
革の政策評価研究報告書「社会保障財政の全体像と改革の方向」』第5章
- 吉田浩（1998）「世代会計による日本の政府債務」『経済研究』Vol.49, No.4
- Auerbach, A., J. Gokhale and L. Kotlikoff (1991), “Generational Accounts: A Meaningful Alternative to
Deficit Accounting”, In Bradford, D ed. Tax Policy and the Economy Vol.5 Cambridge: MIT
- Haveman, R.(1994), “Should General Accounts Replace Public Budgets and Deficits?” Journal of
Economic Perspectives, Vol.18 No.1
- Kotlikoff(1992), *Generational Accounting : Knowing Who Pays, and When, for What We Spend*, (New
York : Free Press)
- Takayama, N., Y. Kitamura and H. Yoshida (1999), “Generational Accounting in Japan”, Auerbach, A.,
L. Kotlikoff and W. Leibfritz eds. *Generational accounting around the world*. (Chicago and
London: University of Chicago Press)

年金財政モデルを用いた平成 16 年年金改正の財政的評価

鈴木亘 東京学芸大学教育学部助教授
/（社）日本経済研究センター副主任研究員
小塩隆士 神戸大学大学院経済学研究科助教授
小口登良 専修大学商学部教授

研究要旨

本稿は、平成 16 年年金改正について、主に財政面から見た評価を行った。平成 16 年改正のポイントは、①18.30%（厚生年金）および 16,900 円（国民年金）への保険料水準の固定、②マクロ経済スライド導入による給付水準の自動調整と有限均衡方式、③基礎年金の国庫負担割合の 2 分の 1 への引き上げである。これまで公的年金改革の政策論争に貢献してきた OSU モデル（大阪大学・専修大学年金財政モデル）を、平成 16 年改正を織り込む形でリバイスを行い、これを用いて、財政面でのシミュレーション分析を行い、改革が無かった場合と改革後の姿を主に比較し、今回の改正の目標である、①長期的な財政の維持可能性の確保、②世代間の不公平の是正、の 2 点について主に評価を行った。

長期的な財政の維持可能性については、年金純債務の国民所得比の動きを用いて評価を行った。その結果、改正前に発散傾向にあった年金純債務/国民所得比は、平成 16 年改正後には、ほぼ横ばいを保っており、発散経路から抜け出し、概ね維持可能な路線になったと評価ができる。しかしながら、世代間の不公平の構造については、保険料負担が下がったものの、給付水準についても両建てで下がったために、その純受給額はほとんど変化が無く、したがって、改善があったとはほとんど評価できないことがわかった。

A. 研究目的

平成 16 年年金改正について、主に財政面から見た評価を行う。特に、今回の改正の政策目標である、①長期的な財政の維持可能性の確保、②世代間の不公平の是正、の 2 点について、それが達成されたのかどうかという観点からの評価を行った。

B. 研究方法

これまで公的年金改革の政策論争に貢献してきた OSU モデル（大阪大学・専修大学年金財政モデル）を、平成 16 年改正を織り込む形でリバイスを行い、これを用いて、財政面でのシミュレーション分析を行った。改革が無かった場合と改革後の姿を主に比較した。

C. 研究結果

今回の改正の目標である、①長期的な財政の維持可能性の確保については、年金純債務の国民所得比の動きを用いて評価を行った。その結果、改正前に発散傾向にあった年金純債務/国民所得比は、平成 16 年改正後には、ほぼ横ばいを保っており、発散経路から抜け出すことに成功したと評価ができる。しかしながら、同じく政策目標である、②世代間の不公平の構造については、保険料負担が下がったものの、給付水準についても両建てで下がったために、その純受給額はほとんど変化が無く、したがって、改善があったとはほとんど評価できないことがわかった。

D. 考察

また、分析の過程で、①そもそも平成 16 年改正は、それを行わなかった場合には著しく財政状況が悪化しており、改正が不可避であったことがわかった。また、その原因をもたらしたのは、主に経済想定 of くるいであり、巷でよく言われる人口予測 of くるいの要因は、少なくとも短期的には小さいことなどが判明した。

E. 結論

平成 16 年改正は、年金財政の維持可能性という意味では、確かに意味があったと評価できる。しかしながら、それは主に、勤労者や将来世代に対して、純受給を減らす（純債務を強いる）という形でバランスシート of 改善が成されたと評価できる。世代間不公平 of 是正を行うためには、既得権を持つ現在の受給者に対する受給減が必要となるだろう。

F. 研究発表

鈴木亘「社会保障改革：依然必要な世代間不公平 of 是正」日経新聞経済教室、2005 年 4 月 10 日朝刊で概要を発表。

G. 知的所有権 of 取得状況

なし

年金財政モデルを用いた平成16年年金改正の財政的評価*

1.はじめに

「100年安心プラン」と題し、持続可能な公的年金制度を目指した年金改正が、平成16年度に成立した。今回の年金改革案の最重要ポイントはなんと言っても、

- ①24.8%まで高まることになっていた最終保険料率（予定されていた保険料引き上げの最終時点の保険料率）を18.30%で固定し、
- ②その代わりに給付水準を予定よりも約20%引き下げ（代替率59.4%から50.2%）、
- ③加えて今後の経済環境や少子・高齢化の状況に応じて給付水準を自動調整するという方式（マクロ経済スライド）を採った点にある。

今回の改革の評価については、既に多くの専門家が様々な観点から論じ始めているが、経済学的な観点からはどのように評価できるのであろうか。

まず第1に評価すべき点は、公的年金の規模が将来的に縮小されるということである。これは、特にこれから労働市場に入る若者やそれ以降の将来世代にとって望ましいことである¹。これらの将来世代にとって、賦課方式で運営される公的年金は支払いより受け取りが少なくなることから、公的年金のシェアは小さければ小さいほど良い。もちろん、公的年金で賄えない生活費は、個人年金や企業年金といった民間の年金や貯蓄で賄うことになるが、これは定義上、積立資産である。したがって、公的年金シェアの縮小は、賦課方式から積立方式への移行、もしくは積立方式を部分導入することに他ならない。

次に、保険料率を固定し、給付水準を自動調整するという方式をどう評価すべきであろうか。これについては、経済界や年金専門家からは、今回達成されたもっとも重要な改革との評価が高い。しかしながら、給付水準の自動調整により、既受給者にも将来の不確実性リスクが転嫁され、彼らの厚生水準を低下させたことには注意が必要である。すなわち、これまでの年金改革では、少子化や経済の見込みが外れた場合のリスクは、主に保険料上昇という形で、現在や将来の勤労者に転嫁されていた。彼らは、これから老後の資産を蓄える勤労者であるから、保険料率変更のリスクを吸収できるだけの期間と柔軟性がある人々である。しかしながら、既に年金受給者となっている人々は、受給額が変わらないとの前提で、既に老後の生活設計を終えた人々であり、今からリスクを転嫁されても、労働市場に再び出たりするなどの調整が困難である。つまり、非常にリスク回避的な人々であるという言い方ができるが、リスク回避度の低い人々から高い人々へリスクの転嫁がされたという意味で、今回の改革は望ましくはない。また、これらの人々は、比較的消費が堅調であるが、リスクを転嫁されたことにより、予備的貯蓄が高まり、消費が抑制されると

* 本稿は、鈴木亘・小口登良・小塩隆士(2005)「年金財政モデルによる2004年年金改正の評価」(社)日本経済研究センター『社会保障改革の政策評価研究報告書「社会保障財政の全体像と改革の方向」』第2章を大幅に加筆修正したものである。多くのコメントをいただいた研究会のメンバーに感謝を申し上げます。

¹残念ながら、現在の勤労世代では、それほど改善が見られない。例えば鈴木(2004)

すれば、景気にもマイナスの影響があるだろう。

さて、財政的な観点から見た場合、今回の平成 16 年改正を評価する着眼点は、当初の目的であった、①財政の長期維持可能性が確保されたかどうか、②世代間の受給と負担の不公平が改善したか、という 2 点となる。本稿では、OSU モデルを平成 16 年改正を織り込む形で修正をした OSU β 版モデルを用い、財政面からの平成 16 年改正を評価する。

2. 年金財政シミュレーションモデルとその概要

厚生労働省は、過去、財政再計算のたびに、年金改革案に基づいた年金財政の予測を、シミュレーションモデルを用いて行ってきた。しかしながら、そのシミュレーションモデルは外部に公開されておらず、全くのブラックボックスとなっている。このため、年金改革に関する政策論議は、厚生労働省の出したケースのみに議論を限らざるを得ず、この点が建設的な議論の大きな妨げとなっていた。それでも、一部の研究者やシンクタンク、経済団体などは、独自の財政モデルを作って年金改革の提案などを行うようになってきたが、それぞれが独自に異なるモデルを作っているために、提案された予測結果が、提案内容によるものなのか、それともモデルの差によるものなのかが分からないという問題があった。

こうした状況を変えたのが、1990 年代半ばから著者の一人である小口と当時大阪大学社会経済研究所の八田達夫氏により開発された大阪大学＝専修大学年金財政シミュレーションモデル（OSU モデル）である。このモデルは、財政再計算の基礎数や予測値、その他入手可能なあらゆる情報を作って、厚生労働省の財政再計算を忠実に再現するように設計され、厚生労働省といわば同じ土俵の上で年金論議が行えるようになった。そして、八田・小口（1999）に集大成される一連の研究・シミュレーションによって数多くの厚生労働省予測の問題点や、実現可能な積立制度への移行過程が明らかとなったことは記憶に新しい。また、この OSU モデルは、1999 年から外部の誰もが使えるように HP 上で公開されたため、このモデルを共通のプラットフォームとして、数多くの研究者が改革案を提示し、改革論議も幅広く重層的に行われるようになった。

しかしながら、1999 年に公開された OSU モデルは 1994 年の財政再計算の数理レポート（厚生労働省年金局(2000)）を元にしたものであるため、その後 2 回の年金改正を経て、時代の要請にあわなくなってきた。そこで、（社）日本経済研究センターでは、OSU モデルを平成 16 年改正を織り込む形でのメンテナンス作業を行ってきた。1999 年の基礎数を元にして、直近時点の統計情報と、平成 16 年改正時に厚生労働省が発表した予測値や前提情報に基づいたモデル作成を行っており、現モデルはいわば β 版のモデルである（以下、OSU モデル平成 16 年改定 β 版と呼ぶ）。

モデルの概要

モデルの基本構造は1999年に公表されたOSUモデルと同じであり²、①被保険者数、②受給者数、③保険料、④受給額、⑤財政収支の5ブロックから成り立ち、厚生年金収支、国民年金収支を予測できるものとなっている。①被保険者数、②受給者数は、国立社会保障・人口問題研究所が行った将来人口推計の平成14年版を元に、加入確率や受給確率の推計値を元にした5歳刻みの年齢階層の被保険者、受給者が予測されている。平成16年の改正時点で、各受給者や被保険者の将来予測値が厚生労働省から発表されているため、これらを再現するような工夫を行っている。③保険料は、2000年の賃金構造基本調査によって年齢階層別の賃金を設定し、将来までの予測値を計算し、それに予定されている保険料率や保険料額を乗じて計算を行っている。2003年からは総報酬制が導入されたため、総報酬ベースの保険料率に基づくことにした。④の受給額は、厚生年金については比例報酬部分、基礎部分、別個の給付、経過的加算、3号基礎部分、加給年金、振替加算、遺族年金、中高年寡婦加算、経過的寡婦加算、傷害年金、国民年金についても基礎年金と独自給付、障害、遺族基礎年金を現状の制度に基づいて作成し、それぞれの受給者数を乗じて支出項目が計算される。また、それぞれの拠出金についても、制度通りの計算方法によって算出が行われている。④の財政収支は、こうして計算された保険料収入や公費、各支出項目を元に、厚生年金と国民年金について、収支差額を計算し、それを積み上げて積立金を予測している。

さて、このモデルでは平成16年改正について、①保険料率及び保険料の引き上げスケジュールの変更と最終保険料水準の固定、②マクロ経済スライド導入による給付水準の自動調整、③基礎年金の国庫負担割合の2分の1への引き上げ、が反映されている。マクロ経済スライド率については、旧OSUモデル同様、保険料水準が変われば変更されるように内生化されているが、スライド調整率自体は厚生労働省の想定通り、年平均0.9%という数値を用いている。また、2023年のマクロ経済スライドの終了年も、本来は所得代替率水準に応じて内生化することが望ましいが、今回の改訂では厚生労働省の想定通りの2023年に終了年に止め置いている。また、名目額下限は条件式の導入により反映されている。有限均衡方式については、①から③を反映させることにより厚生労働省の予測に近い将来積立残高になるという意味で反映されている。一方、在職老齢年金制度の見直しの影響や次世代育成支援、女性と年金をめぐる諸改正、遺族年金制度の見直し、傷害年金の改善などについては、詳細な影響の試算が不可能であるため、モデルに反映されていない。在職老齢年金制度の見直しの影響や次世代育成支援、女性と年金をめぐる諸改正、遺族年金制度の見直し、傷害年金の改善などについては、詳細な影響の試算が不可能であるため、モデルに反映されていない。

² 詳細は、八田・小口(1999)の第三章を参考にされたい。また、本稿で用いられているモデルの詳細は、補論2に解説されている。

3. 平成 16 年改正の財政的な影響について

(1) 改正の背景についての分析

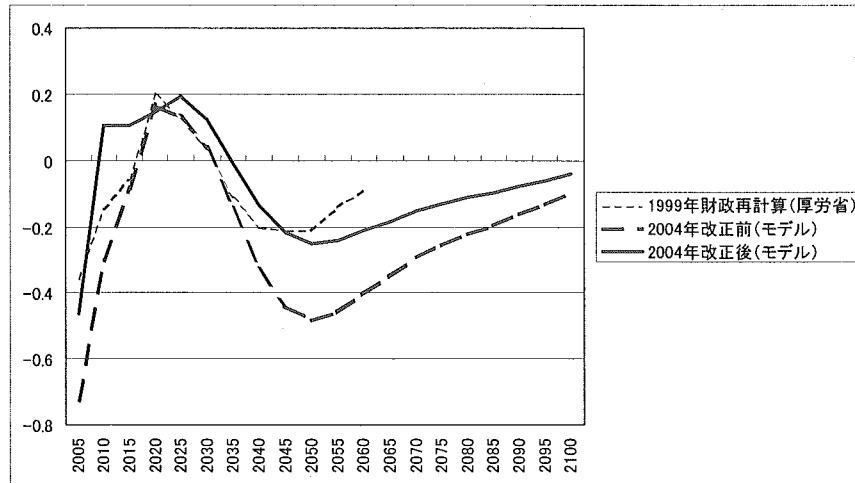
まず、改正前後の効果を計るために、OSU モデル平成 16 年改定 β 版モデルを前回の「制度」に戻した「平成 16 年改正前モデル」を作成した。すなわち、①保険料率・保険料額の水準固定をやめて、1999 年改正時点の保険料率引き上げスケジュールに戻す、②マクロ経済スライドをやめて、既裁定者については物価スライド、新規裁定者については可処分所得スライドに戻す、③基礎年金の国庫負担割合を 3 分の 1 に戻す、という操作を行った。

ここで注意したいのは、この「改正前モデル」と「改正後モデル」における経済や人口の諸前提は同じであるということである。つまり、人口予測については、国立社会保障・人口問題研究所の平成 14 年予測に基づいた被保険者・受給者予測になっているし、経済変数も今回の平成 16 年改正の財政再計算ベースの想定値になっている。したがって、「改正前モデル」と「改正後モデル」の比較は、「1999 年の財政再計算」時と今回の改革後の姿の比較にはなっておらず、純粋に「制度変更の効果」のみの比較となっている。しかしながら、厚生労働省による 1999 年の財政再計算の予測値と「改正前モデル」の予測値を比較することにより、経済や人口の諸前提の変化が、1999 年財政再計算と平成 16 年改正前の状況にどのような乖離をもたらしたのかということを見ることも可能である。今回の改革の背景に、どのような前回財政再計算との乖離があったのかという点は、政策的に非常に重要であるため、適宜、1999 年財政再計算の厚生労働省予測値とも比較していくことにする。

まず、図 1 は、平成 16 年改正前後の国民年金の財政収支を比較したものである。太点線の改革前から太実線の改革後へと、財政収支は各年ともに大きく改善していることが見てとれる。また、細点線は厚生労働省による 1999 年の財政再計算の予測値である。2060 年までしか予測値が無いため、細点線は 2060 年で止まっている。これをみると、前回財政再計算時の予測に比べて、平成 16 年改正前には予想収支がかなり悪化していたことがわかる。

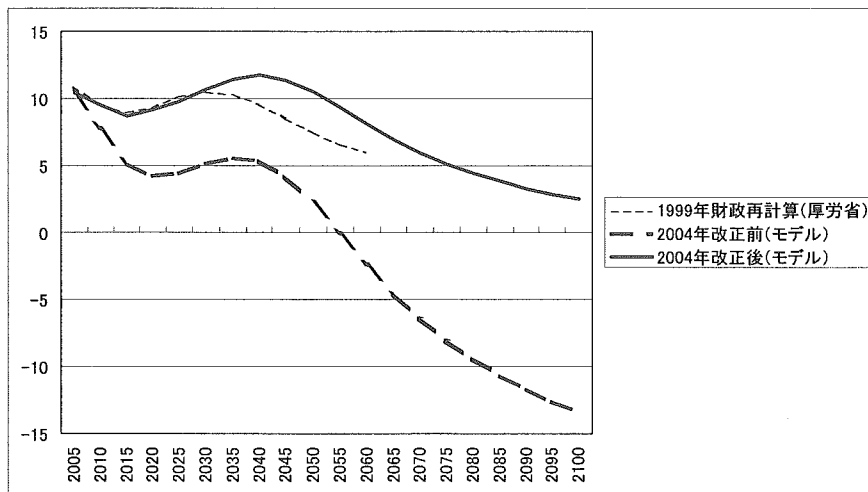
この点をもっと端的に示しているのが、積立金残高を計算した図 2 である。1999 年財政再計算における積立金残高は、既に平成 16 年の改正前に諸前提に狂いが生じて、大きく落ち込んでいることが伺える。平成 16 年改正がもし無ければ既に 2060 年には積立金は枯渇し、2100 年には 13 兆円ものマイナスになっていることがわかる。したがって、平成 16 年に何らかの収支を改善する改正を行なうことは、財政上の理由からも既に必要不可欠であったのである。

図1 国民年金財政収支の将来予測と前回財政再計算との比較



注) 1999年財政再計算は、厚生労働省「厚生年金・国民年金数理レポート」(2000年6月)による予測値を元にモデルのベースを合わせて計算。厚生労働省予測は名目価格で表示されており、バランスシートの収入項目には運用収入が入っているため、年金モデルとの比較のために、①運用収入を除いた収入を作り、②各項目を現在割引価値ベースに直し、③差額を計算して収支、④積上げて積立金とした。

図2 国民年金積立金の将来予測と前回財政再計算との比較

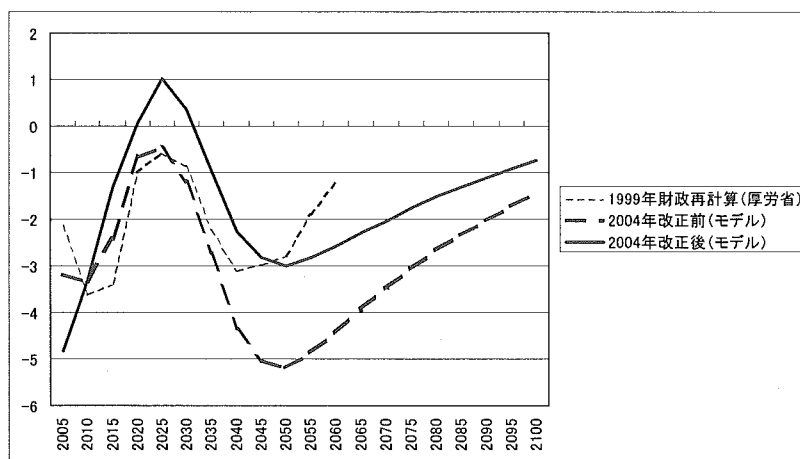


注) 図1注を参照

以上のことは、厚生年金についても当てはまる。図3は厚生年金の財政収支の比較であるが、前回財政再計算時から改正前の時点、特に2025年以降の部分において既に財政収支が悪化しており、今回の改正によってかなりの改善をしたことがわかる。積立金残高の予測を表した図4においても、国民年金と同様に平成16年改正が無ければ、2060年には積

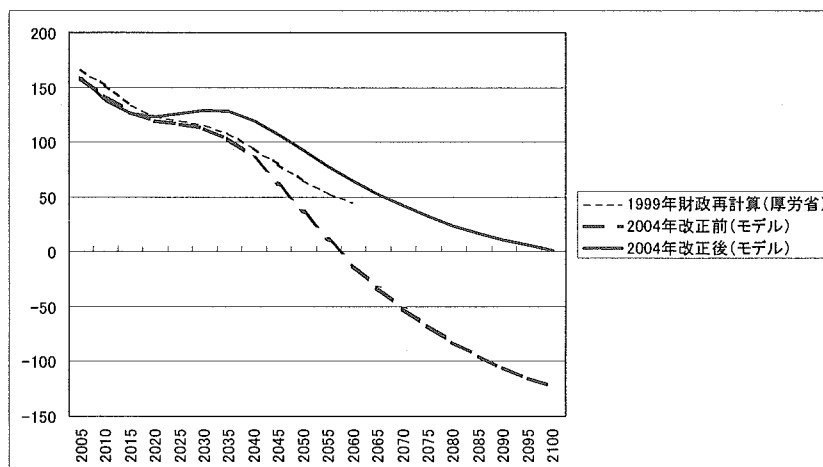
立金が枯渇していることから、やはり今回の改正は財政的に不可欠な措置であったといえよう。その意味で平成16年改正は、前回財政再計算時以降生じた様々な前提の乖離を修正して、前回改正の収支・積立金予測のレベルに戻すための対策であったともみることができるのである。もちろん、平成16年改正に際して、それが明示的に目指されたかどうかは明らかではない。しかし、平成16年改正に盛り込まれた改正点が、事後的に見ると、純粋な意味では「改正」でなかったという点はもっと認識されてよいだろう。また、図3をみると、積立金残高がほぼゼロである2100年であっても単年度収支が赤字のままであり、2100年以降積立金が負になる可能性が高い。このことは、人口や経済変数について平成16年改正の諸前提通りに行っても2100年以降に改正が必要になると言うことを意味しており、今回の改正もやはり危うさを含んでいるものであると言わざるを得ない。

図3 厚生年金財政収支の将来予測と前回財政再計算との比較



注) 図1注を参照

図4 厚生年金積立金の将来予測と前回財政再計算との比較



注) 図1注を参照

(2) 前回改正からの乖離は人口予測のせいか

それでは、1999年財政再計算と平成16年改正前との乖離はどのような要因により生じたのであろうか。その原因の筆頭として考えられるのは、前回と今回の人口予測の違いである。前回改正時に使われた社人研の平成9年推計は、その後の少子化の進展を過少に見誤っており、平成14年推計では大幅な修正が図られた。これに対して、厚生労働省は、今回の改正に先立つ2002年8月に、平成9年人口推計と平成14年人口推計の違いによって、年金財政がどのように変わるのかという点について、「機械的な試算」を公表した。それによれば、1999年財政再計算時の最終保険料率21.6%は、人口推計が変化しただけでも24.8%（中位推計）に引き上げなくてはならないということになっており、当時、関係者に対して少なからぬ衝撃を与えた。また、これにより、1999年財政再計算からの乖離の主要因は、人口予測の乖離であるという印象を強く与える結果となり、社人研の人口推計が初めから持続できない制度につながったとして、スケープゴートになった側面がある。

表1 新人口推計の厚生年金・国民年金への財政影響について（厚生労働省発表資料）

	平成11年財政 再計算ベース	高位推計	中位推計	低位推計
厚生年金保険料率	21.6%(100)	22.8%(106)	24.8%(115)	27.5%(127)
国民年金保険料	25,200円(100)	27,100円(108)	29,600円(117)	33,000円(131)

注1) ()内は平成11年財政再計算ベースを100とした指数である。

注2) 現在の保険料(率)は、厚生年金13.58%(総報酬ベース)、国民年金13,300円である。

しかしながら、この人口予測の差以外にも、経済諸前提や足元の基礎数等が、前回改正から大きく変更されていることに注意すべきである。すなわち、1999年財政再計算では物価上昇率を1.5%とおいていたが、今回は、足元がデフレ経済によってマイナス、2009年以降の想定も1.0%となっている。また、運用利回りも前回の4.0%から、今回は足元ゼロ近傍、2009年以降の想定も3.2%となっている。さらに、可処分所得の上昇率も前回の2.5%から今回はやはり足元ゼロ近傍、2009年以降の想定2.1%となっている。また、労働力率や被保険者数もデフレ経済の影響で、前回改正から大きく乖離しており、未納・未加入者も拡大している。さらに、デフレの進展にもかかわらず給付額の引き下げを凍結してきたことの影響も少なくない。

こうした諸要因も財政収支の乖離に大きく影響していると考えられることから、乖離を生じさせた「犯人」が人口予測要因なのか、それともそれ以外の要因なのかを区別する意味は大きい。そこで、先の積立金残高について、両要因を分けてみたものが、図5、図6である。ここで平成16年改正前（人口予測要因）とした太実線の予測値は、平成16年改正前のモデルにおける人口変数を、平成14年推計に基づく数値から、平成9年推計に基づ