

公的年金の制度設計のあり方について

日本経済新聞論説委員 渡辺俊介

公的年金はこれまで原則5年に1度、その時の新人口推計などを基に財政を再計算し、給付と負担の見直しを行ってきた。しかしこれまでの20年間にわたる数度の見直しのたびに、給付の抑制と負担の増加が繰り返されてきた。出生率の予想以上の低下、平均寿命の着実な伸び、さらには経済の低成長などを基礎的な要件として制度設計すればやむを得ない措置ではあった。ところがその結果として公的年金に対する国民の信頼は揺るぎはじめ、それが基礎年金だけでなく厚生年金の空洞化の進行をもたらしている。

今回の新人口推計では平均寿命のさらなる伸びとともに、合計特殊出生率が1.39にまでしか回復しない（中位）というきわめて厳しい見通しが示された。出生率の見通しを立てるに当たって、これまで取り上げなかった要因や新しい兆候などを取り入れた結果であり、手法としては妥当である。

ただこうした厳しい推計に基づいて公的年金財政の将来見通しを立てると、より一層の給付抑制と負担増を求めなければ、財政の維持は困難になることは明らかである。楽観論を排し、厳しく見通して対策を立てるのは責任ある対応ではある。しかし公的年金に関して言えば、一層の給付抑制と保険料引き上げという措置をとれば、これまで以上に国民の間に不信と不安を広げることになるだろう。公的年金制度が信頼を失えば、存続は不可能になる。また「年金はあてにならない」という老後不安がさらに広がることは個人にとっても不幸なことだし、国の活力低下にもつながる。経済成長にも悪い影響を与えるのは避けられない。そうした理由から、今回は厳しい人口推計、中でも出生率の見通しをそのまま前提として織り込むことに躊躇せざるを得ない。

それは公的年金制度の将来像が悲観的なものになるから、という理由からだけではない。1.39という見通しをそのまま機械的に前提とすることは、出生率の回復に向けての努力をしないことを前提にする、と解釈することもできるからである。

子供を産み、育てやすい環境を整えていけば出生率が回復するという例を諸外国に見ることができる。わが国のそうした取り組みは、これまでは必ずしも十分だったとは言えない。保育体制、雇用慣行、経済的な問題など、少子化の背景にあると思われる原因の分析と対策を早急に実行に移す必要がある。幅広く、かつきめの細かな対策が浸透していけば、近い将来のわが国の出生率も今

回の推計とは異なった数字になる可能性は高い。

そのように考えれば1.39を固定的にとらえ、それに基づいて制度改革を進めるという手法は選ぶべきではないだろう。出生率が現在の予測よりも回復すれば、さらにその後の5年ごとの財政計算時に対応していけばいいという考え方もあるかもしれないが、そうしたたび重なる方針の変更がそのつど国民の年金不信を助長してきたというこれまでの経験も念頭に置く必要がある。

そのような観点から次期財政再計算における給付と負担のあり方を考えると、出生率に関しては1.39という見通しに代えてもっと高くなるという見直し（例えば高位推計の1.63）を使うというのも一つの方法かもしれない。高い数字を前提として年金の将来の姿を決める。そしてその高い設定を実現するために政労使をはじめとする国民が最大限の努力をすることを前提にするという手法である。こうすれば少子化対策ばかりではなく、高齢者や女性のより広範な社会進出、あるいは経済成長へ向けての文字通りの本格的な取り組みが期待できるというメリットはある。

しかし理屈の上ではそうであっても、その担保が得られない限りかえって不安感を与え、信頼を失う結果にもなりかねない。もちろん目標を達成できなければ国民の老後所得の柱である公的年金制度は破たんの危機にさえ直面する。やはり政策として無責任だというそしりはまぬがれないだろう。

そこでこのような「努力を前提に高い設定」というリスクの多い手法ではなく「努力をしなければ悲観的なものになる半面、努力をすれば給付はより高く負担は低くなる」という仕組みを内蔵した設計に改めることが現状においては最も望ましく、しかも現実的であると考えられる。

原則5年に1度という現在の見直しでは、その時の政治情勢にも左右されることが多く、制度設計を狂わしかねない。またこうした形の手直しではどうしても政治や行政が中心となり、国民は改革の担い手にはなりにくい。年金の姿を決めるに当たって政治と行政にだけまかせるのではなく、国民全体の努力を引き出すインセンティブを制度自体に組み込むことが望ましいと考える。