

世代間扶養と公的年金制度

2007.10.24 早稲田大学大学院商学研究科

客員教授 久保知行

はじめに

少子高齢化の急速な進展の中で、公的年金の将来に対する不安が広がっている。公的年金制度を論じる際の最も重要な視点の一つは、世代間と世代内の公平性であるが、こうした不安を背景として、「払ったお金が戻ってくるのか」といった損得論が蔓延してきており、その延長線上で積立方式への転換を主張する論者も後を絶たない。

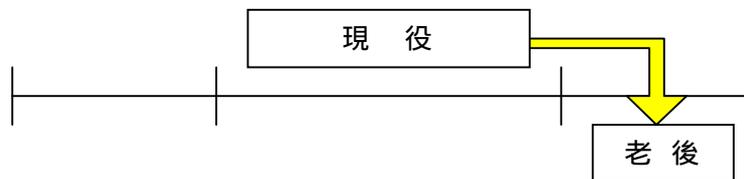
本稿では、特に世代間扶養の観点から、そのような議論の問題点を明確にし、公的年金制度のあるべき姿を展望してみたいと思う。

1. 積立方式論者の前提

公的年金の財政方式を全面的な積立方式に切り替えるべきだとの論者は、少子高齢化の急速な進展の中では、賦課方式による財政運営では行き詰まるのが必至であると説く。その問題意識は筆者も共有するところであるが、貯蓄的なイメージによる積立方式の主張だとすると、公的年金制度の機能や役割に照らして問題があるように思われる。

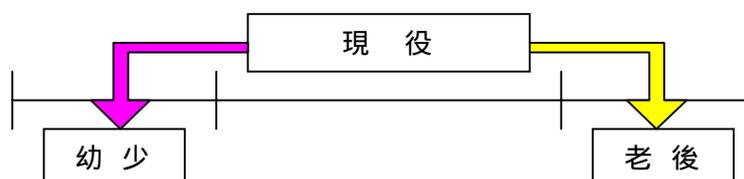
このような積立方式論者の主張は、人生を「幼少」「現役」「老後」の3つの期間に区分した場合、次の図1のように、現役期に老後期の準備を自ら行うのが基本である、ということになるであろう。

図1：積立方式論者の考える所得配分のイメージ



しかし、この図の考え方には、基本的な欠陥がある。現役期と老後期だけを考えるのでは、現役に至るまでの幼少期を支えることができないからである。よって、概念的な所得配分は、図2のように修正されなければならないであろう。

図2：概念的な所得配分のイメージ

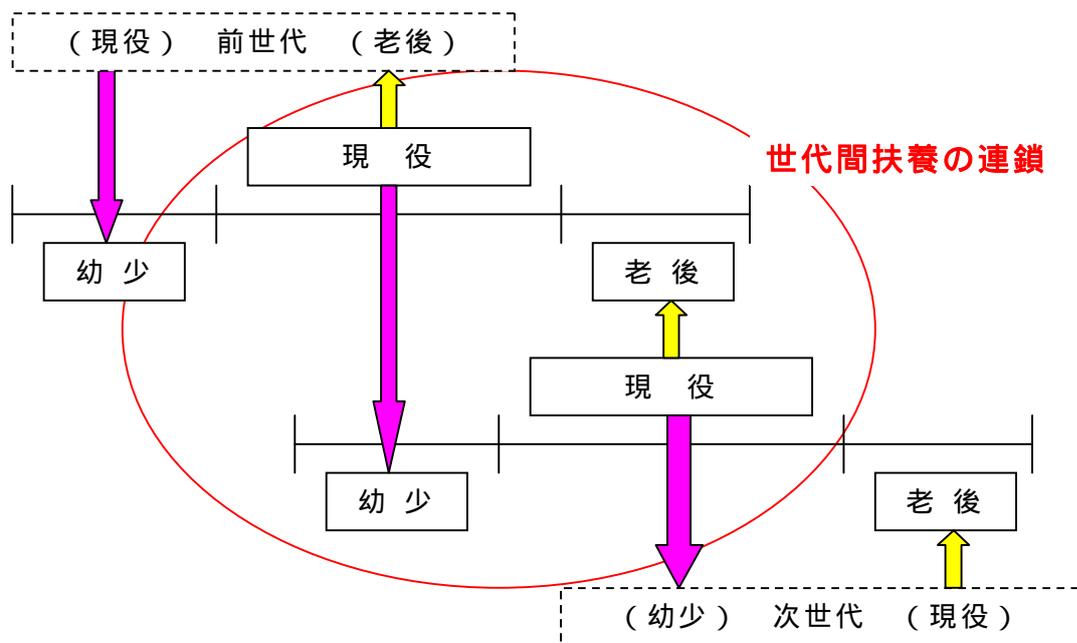


しかし、このような所得配分は成立し得ない。来るべき現役期の所得を幼少期に振り向けることは、一世代のみではできないからである。ここに世代間連鎖を考える必要性がでてくるわけである。すなわち、世代間連鎖は、年金制度のみに関わる狭い範囲のものではなく、人間の存在に関わる基本的前提と言えるであろう。

2. 世代間連鎖における所得配分

そこで、世代間連鎖における所得配分を考察してみると、図3のようなイメージになると考えられる。

図3：世代間連鎖における所得配分のイメージ



この世代間連鎖においては、ある世代の所得配分は、前世代と次世代とを加えた三世代で構成されることになる。すなわち、ある世代では、前世代による幼少期の扶養を受ける一方、次世代の幼少期の扶養を負担し、その見返りとして次世代から老後期の扶養を受けなければならない。「親に面倒を見てもらったのだから、親の老後の面倒を見るのは当然である」という発想の基本的妥当性は、このような所得配分における世代間連鎖を前提としていると言えるであろう。

この連鎖が崩れて、自らが幼少期の扶養の負担をしないのなら、老後の準備は自身で行うしかない。いわゆる「二重の負担」論は、親世代の老後の扶養と自身の老後の準備をして「二重」だというわけであるが、幼少期を考慮しないが故の根本的誤りであると言えるであろう。

3 . 世代間連鎖における公的年金制度の機能と役割

このような世代間連鎖が有効に機能するのであれば、公的年金制度は不要である。実際、人類の世代間連鎖は連綿として続いてきたが、公的年金制度の歴史は、そんなに長くはない。19世紀末のドイツのビスマルクの年金制度あたりから本格化したと考えられるが、百年程度の歴史しかないわけである。

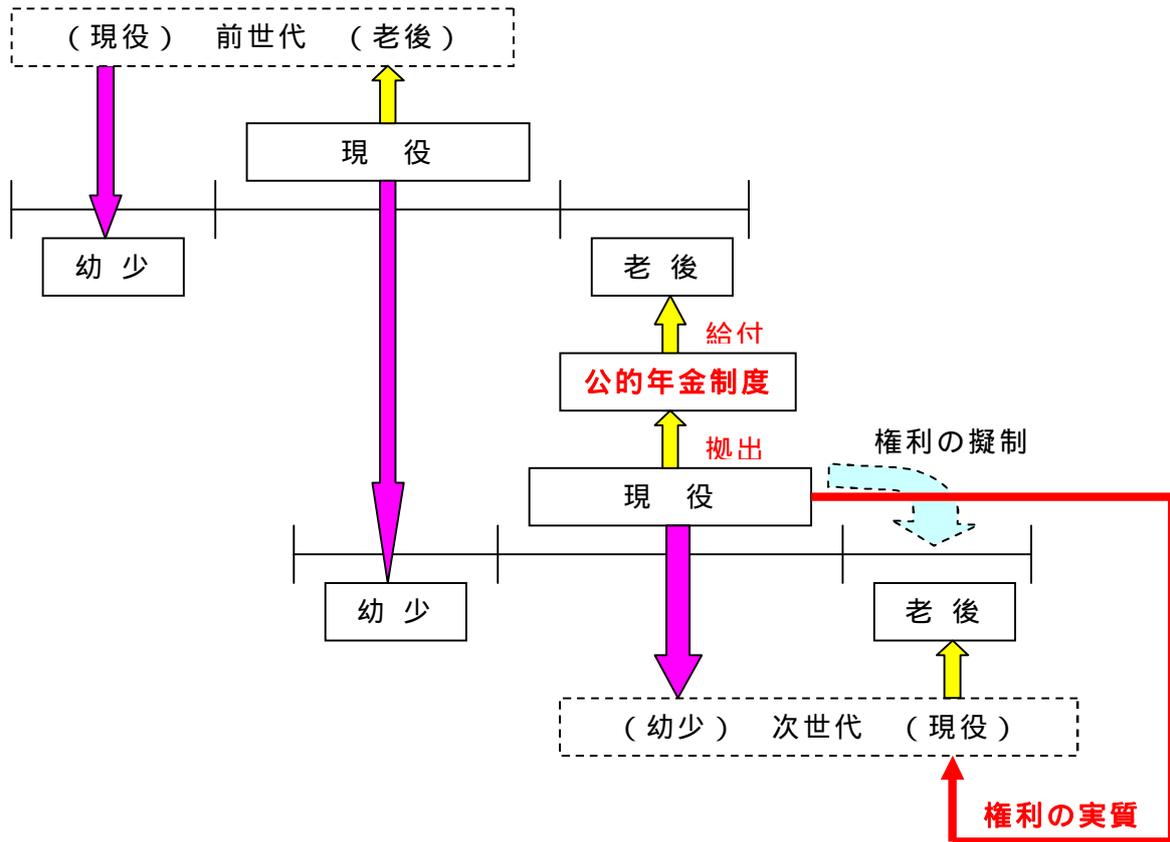
公的年金制度には、わが国の労働者年金保険のように、資産蓄積による戦費調達を狙いとして導入されたものもある。しかし、公的年金制度の必要性が認知され、20世紀に先進国に急速に普及した背景にあるのは、家族・親族内における世代間連鎖の行き詰まりであろう。産業構造の急速な転換が、核家族化などに見られるように家族のあり方を変え、社会的な対応を必要とするようになったということである。これを象徴するのが、「家族内扶養から社会的扶養に」という言葉である。

こうした社会・経済状況の変化が公的年金制度の誕生につながった例は、米国にも見ることができる。米国でも、かつては、「人々が十分な支援手段なくして高齢に達しても、特段の関心事ではなかった。家族の高齢の構成員は、若い構成員と一緒に住み、支援を受けていた。多くの場合、高齢者は、家庭内や農場まわりの何らかの仕事をを行うことができ、その結果、若い人々の負担を軽くしていた。」のであるが、「都市化の進展、居住環境の変化、地域間の移動性の増大、および多くのその他の経済的や社会的な変化に伴い、高齢者の介護と支援に関する伝統的な方法は、弱まってきた。」のであった¹⁾。

その米国で、公的年金制度が創設されたのは、1935年のことである。これは、1929年10月24日の木曜日のニューヨーク株式市場の株価大暴落をきっかけとして、世界中に広がった大恐慌の影響を受けたものである。これにより、現役の労働者の多くが老後の親を支えるどころか、自らの生計すら危うい事態となり、また、高齢者の方も貯えを失うこととなり、家族内扶養のみならず、高齢者の自助努力の基盤も一挙に失われたわけである。

そこで登場した公的年金制度は、高齢者の扶養を家族内から社会的に転換する仕組みであり、イメージで示すと、図4のようになる。

図4：世代間連鎖における公的年金の機能のイメージ



この公的年金制度の創設により、世代間連鎖における所得配分は、どのように変化したのであろうか。制度創設前は、現役期から老後期への所得移転は、家族内で直接的に行われていた。それが、制度創設後は、現役期に年金制度に保険料を拠出し、老後期に年金給付を受けるという間接的な所得移転になる。

ここで注目すべきことは、個々の家計でなく、ある世代全体でみると、給付や掛金の設計や設定次第ではあるものの、所得配分における扶養負担が必ずしも増大することにはならないということである。その仕組みの本質は、個々の家計で大恐慌の影響などにより賄い切れなくなった高齢者の扶養について、世代全体での負担が同じであっても、その社会全体では扶養が行われ得る、ということである。すなわち、老後についての、乏しい配分と豊かな配分による扶養が平均化される効果がもたらされるわけである。これが、世代内の再分配の機能であり、米国の公的年金制度は、そのような効果を求めて創設されたものと考えられる。

こうした社会的制度を成り立たせるには、現役世代全体の参加が必要であるが、公的年金制度は、この点でも巧みな仕組みである。すなわち、現役世代に対しては、制度への拠出の見返りに老後期の所得保障を行う約束をする、というわけである。この「拠出による

老後の給付の権利蓄積」は、世代間連鎖からすれば、権利の擬制に過ぎず、その実質は、後世代の幼少期の扶養負担に対する見返りであることに変わりはないはずである。

そして、このような公的年金制度の生い立ちや機能からすれば、財政方式が積立方式になることはあり得ない。もともとの世代内扶養は賦課方式で行われていたわけであり、公的年金制度は、それを社会的に置き換えた仕組みに過ぎないからである。また、公的年金制度の創設は、戦費調達といった本来的でない目的によるものでなければ、差し迫った高齢者扶養の必要性を背景とするはずであり、賦課方式的考え方が基本となるはずである。加えて、公的年金の本来的意義とされる実質価値の維持にかかる賃金や物価に対応するスライドは、積立方式では対応できないだろうから、公的年金の財政運営から賦課方式的要素がなくなることはあり得ないのである。

4．公的年金制度のパラドックス

このような賦課方式的要素を含む公的年金制度は、少子高齢化の進展により、保険料の引き上げや給付の調整(事実上の引き下げ)といった財政上の課題に直面することとなる。実は、皮肉なことに、公的年金制度の存在自体が少子化につながりかねない側面を持つのである。

家族内扶養の時代にあっては、子を持たないことは、子の幼少期における扶養負担は負わない代わりに、自身の老後に対しては自身で責任を負わなければならない、ということになる。しかし、不確かな老後に備えるのは容易なことではなく、また、不確かなるが故に多目の準備を強いられる、ということになる。すなわち、社会全体で見れば老後に対する貯蓄が過剰となり、現役期の消費が抑制される結果となるわけである。

このような状況下にあっては、「子を持つ」ことは有力なリスク回避の手段になる。象徴的に言えば、「原始、子どもは年金であった」ということである。「貧乏人の子沢山」という現象の背景には、老後に不安を持つ人々の自衛手段の側面があったのかもしれない。

公的年金制度の創設は、この状況を一変させる。子を持たずとも、老後の所得保障の途が開けたわけである。この点では、公的年金制度により、子沢山の家計から子のない・少ない家計への再分配が行われているともいえよう。もちろん、少子化の要因としては、乳幼児死亡率が減少して子沢山である必要性が薄れたと思われることや、栄養状態がよくなると種族保存の本能が弱まるのではないかといった分析などもある。しかし、公的年金制度自体に少子化をもたらす側面があることは、意識しておく必要があるであろう。その背景には、公的年金制度における「拠出による老後の給付の権利蓄積」という権利の擬制が強調され過ぎて、世代間扶養の本質が忘れ去られ、あるいは誤解されて、世代間扶養の意識が弱まるという面がある。

公的年金制度の存在によって最も恩恵を受けるのは、子のない単身者である。自らの親の老後は公的年金制度がサポートする上に、子の幼少期の扶養負担なくして自らの老後の年金も保障される。こうした点からすれば、幼少期の扶養についても社会化するような仕組みを導入すべきではないかという意見がでてきているのも、故ないことではない。

もちろん、子どもがいないことや少ないこと自体を問題視すべきではない。世界的に見れば、人口の急膨張は続いている。豊かな社会で少子化が進むのは、あるいは地球規模の人口調整の結果なのかもしれない。重要なことは、少子高齢化によって歪みが拡大している公的年金制度の世代間の負担格差を、いかにして是正していくのか、ということであろう。

5．現役期と幼少期・老後期とのバランス

考えなければならないのは、所得を稼得する現役期と、所得を費消するだけの幼少期および老後期とのバランスを、いかに調整するかということである。これら各期の状況は、表1のイメージのように、大きく変化してきている。

表1 現役期と幼少期・老後期の変化の標準的イメージ

時代	幼少期	現役期	老後期	扶養期間倍率
1970年頃	15年(0-15歳)	40年(15-55歳)	10年(55-65歳)	62.5%
現在	20年(0-20歳)	40年(20-60歳)	20年(60-80歳)	100%
2015年頃	25年(0-25歳)	40年(25-65歳)	15年(65-80歳)	100%
現役延長	25年(0-25歳)	45年(25-70歳)	10年(70-80歳)	77.85%

この標準的なイメージは、具体的に考えていただけるように提示したのものであって、数値については異論もあると思うが、大まかな趨勢についてのものとして見ていただき、そこで示唆される論点について注目していただきたい。それは、次のような点である。

産業・技能の高度化により、子どもを持つ幼少期の費用が増大してきている

老後期は、30年ほど前に比べれば、現在は倍近くになってきている

現役期を65歳まで延長しても、2015年頃の幼少期・老後期に対する扶養期間倍率は、現在同じ100%くらいである。

現役期間を延長することが、所得配分上、重要であり、かつ不可避である

一口に「少子高齢化」と言われるが、「少子化」と「高齢化」とは、分けて考察される必要がある。少子化の進展には、幼少期（一人立ちするまでの期間）が、産業や技能の高度化によって長くなっている要因も影響しているのではないかと思われる。手をかける期間や費用が増大すれば、子の数を抑制するのは合理的選択と考えられるわけである。

一方、高齢化の進展に対しては、現役時代から自身で対応を考える必要もあるわけである。仮に、少子化が進まなかったとしても、年金給付を受ける期間が2倍になれば、その負担は2倍になる。その上に少子化が加われば、次世代にのしかかる負担は耐え切れないものとなるだろう。それが、現在起きている事態なのである。

年金制度とは、所詮は、所得を配分する仕組みであると言えよう。家族内であれば、親から受けた養育を考慮に入れつつ、自身の所得、子どもの養育費用、親の扶養負担のバランスをとるのが当然であろう。社会化された公的年金制度においても、そのことは変わるはずはない。「もらえるものは多く、払うものは少なく」という考えでは、制度の破綻は目に見えている。社会化によりもたらされる世代内の公平性、すなわち、所得再分配の機能とともに、世代間の公平性を追求することこそ、公的年金制度を維持可能なものとするカギと言えよう。

6．公的年金制度における世代間の公平性

では、公的年金制度における世代間の公平性とは何か。これは、給付と負担の両面について、少子化と高齢化の影響を勘案しつつ、考察する必要があるであろう。

最初に、高齢化について考えよう。先の表1でみれば、1970年頃では、現役期が15歳から55歳の40年間であるのに対し、老後期は55歳から65歳の10年間で、25%である。一方、現在は、現役期が20歳から60歳の40年間であるのに対し、老後期は60歳から80歳の20年間で、2倍の50%になっている。仮に、現役期の50%の年金（代替率50%）を賦課方式で支給するとすれば、1970年頃の現役期の負担は12.5%であるのに対し、現在は25%の負担になる。これでは、制度が歪んでいると言わざるを得ない。

この歪みを正すには、現在においても、老後期が現役期の25%になるように考えればよい。すると、支給開始年齢は、 $20\text{歳} + (80\text{歳} - 20\text{歳}) \times (1 / 1.25) = 68\text{歳}$ 、ということになる。20歳から68歳の48年間にわたって保険料を納付し、その25%の期間にあたる68歳から80歳までの12年間にわたって年金を受給するというわけである。これは、積立方式的な考え方に見えようが、賦課方式を基本としても、所得配分のバランスを考えることは、制度を維持するためには、極めて重要なことである。

次に、少子化の影響を考えるわけであるが、それには、現役人口と高齢者人口の比率を見る必要がある。代替率を50%とすれば、4人で1人を支えるのであれば、現役の負担は

12.5%となるのに対し、2人で1人を支えるのなら、負担は25%になる。これは完全な賦課方式の考え方であるが、この負担上昇を抑制するためには、やはり支給開始年齢の引き上げにより、現役者と引退者の比率を調整する必要があることになる。

先に述べたように、公的年金制度は、必然的に賦課方式でスタートせざるを得ない。それは、家族内扶養を社会的扶養に切り替えることにかかる帰結でもある。しかし、一方で、年金財政を安定化させるには、高齢化の影響分析におけるような現役期間と老後期間のバランスを考慮することが不可欠であろう。そうでなければ、世代間の不公平が放置されることとなり、少子高齢化の急速な進展の下では、制度が維持可能なものとはならないからである。

世代間の公平性とは、制度創設後の家族内扶養からの切り替え期間を除くと、老後期における年金の代替率と現役期における負担率の双方が、世代を超えて極力安定的であることであると思われる。もちろん、流動的な人口動態に依存し、また、スライド対応などでの賦課方式的要素を含む公的年金制度においては、そのような安定を図ることは容易なことではない。しかし、スウェーデン方式のように、給付を拠出と直接的に関係付けるとともに、人口動向や経済実態を年金給付に反映する仕組みも開発されている。世代間の公平性を追及するには、合理的な将来予測を踏まえつつ、そうした実態による調整も組み合わせていくことが、非常に重要であろう。

おわりに

本稿では、公的年金制度において、最も重要でありながら、きちんとした議論が少ないように思われる世代間扶養について考察してみた。若い人は払ったものがもらえないとか、年寄りには制度外で負担をしているといったような議論は、ほとんどが自己の立場の正当化につながっている。個人的経験を考察の出発点とすることは結構だが、それを普遍化することには、多くの場合、問題が多い。集団や世代といった範囲に考察を広げるためには、個人の立場を離れた客観的な分析が必要である。

何よりも大事なことは、かけがえのない年金制度を守るのは、世代を超えた連携なのだという事である。わが身を他の世代に置き換えてみて、なお納得の行く制度にしなければ、公的年金制度の未来は拓かれまい。

ⁱ 田村正雄監訳「企業年金の基礎（改版）」（ぎょうせい）第1巻 p1-14