

社会保障制度と世代間の不平等

— 2 つの分析アプローチ —

調査部 研究員 別所 俊一郎

目 次

- 1．はじめに（本稿の問題意識）
- 2．世代間の不平等とはなにか
 - (1) 問題の所在
 - (2) 世代間の中立と積立方式
 - (3) 分配率一定と賦課方式
 - (4) いずれの「世代間の平等」を軸とするか——公的年金の位置付け
- 3．世代会計による推計
 - (1) 基本的発想および手法
 - (2) 推計結果
 - (3) 推計の限界
- 4．過去の消費データからの推計
 - (1) 基本的な発想
 - (2) 消費データの概観
 - (3) 推計式およびその限界
 - (4) 推計結果
- 5．政策的インプリケーション
 - (1) 公的年金の財政方式
 - (2) 給付額の改定
 - (3) 高齢者優遇税制、年金税制の見直し
 - (4) 所得税から支出税へ
- 6．おわりに

要 約

1. 少子高齢化の進展の予想と長期的な低成長の予測を背景に、財政赤字の累積と年金財政の危機が負担の先送りや「世代間の不平等」をもたらすとの指摘がしばしばなされている。この問題の所在は、将来の高齢化と低成長を控え、世代間の所得再分配を容認するか否か、あるいはどの程度まで容認するかというところにあり、この問題の考察に当たっては、どのような世代間所得再分配が公正であるかという価値判断が必要である。
2. 「世代間の平等」という概念は必ずしも自明な概念ではなく、その基準としては世代間の中立や分配率一定等がある。世代間の中立とはどの世代も他の世代と所得移転を行わない状況、分配率一定とは引退世代の給付額と勤労世代の可処分所得の比率がどの世代についても一定の状況である。世代間の中立は公的年金の保険としての役割を重視するものであり、この基準に沿えば強制貯蓄である積立方式が望ましい。分配率一定は公的年金の扶助としての役割を重くみており、この基準では確実な給付が可能である賦課方式が望ましい。
3. 公的年金は社会保障の一環であり、政府は最後の保証者としての役割を期待されていることを考慮すれば、世代間の中立の達成は困難であり、また公的年金においてそれほど追求されるべき目的でもない。むしろ、分配率一定の基準が公的年金の運営に対して有用な指針を提供する。
4. 現行の財政政策・公的年金制度がこのまま存続すればどれほどの世代間所得再分配効果を持つのか、世代会計の試算を行った。この結果、将来世代が追加的に支払わなければならない負担は94年価格で世帯当たり3,000万円を超え、世代間の中立は維持されないことが示された。また、分配率一定の基準を満たすためには、現在よりも政府を通じた移転を9～13%減少、租税および社会保険料負担を10～15%増加させる必要があるとの試算もある。
5. また、過去の世代間所得再分配について、消費の側面からの分析を試みた。この結果、平均してみれば高齢者世帯の消費水準は他の年齢層との比較において増加してきており、世代の生涯所得には格差が生じていることが示され、現行社会保障制度においては世代間の中立の基準も分配率一定の基準も満たされていないことが示唆された。
6. 以上の分析結果を踏まえたあるべき政策の方向性は、社会保障の普遍主義の理念に鑑み、公的年金の社会保険方式の維持と賦課方式への純化、基礎年金の充実、報酬比例部分の縮小による全体としての給付水準の抑制、また、給付水準の現役世代の可処分所得に応じたフレキシブルな調整、高齢者優遇税制の是正、および年金税制の拠出時運用時非課税、給付時課税の原則の徹底、であると考えられる。なお、の枠組みのもとで年金財政の粗い試算を行った結果、われわれの提言する公的年金改革スキームは十分に実現可能であることがわかっている。

1. はじめに（本稿の問題意識）

少子高齢化の進展の予想と長期的な低成長の予測を背景に、財政赤字の累積と年金財政の危機が負担の先送りや「世代間の不平等」をもたらすとの指摘がしばしばなされている。しかし、公的年金制度について考えてみると、現行制度が社会扶助の側面が強い賦課方式である以上、高齢化により勤労世代の人口に比して引退世代の人口が多くなれば、公的年金を通じた世代間の所得再分配が大きくなることは、当然である。また、若年世代から高齢者世代への所得移転は、経済が高い成長を経験しているときには、高齢者の経済成長への貢献に報いるという観点から正当化されてきた。したがって、問題の所在は、将来の高齢化と低成長を控え、世代間の所得再分配を容認するか否か、あるいはどの程度まで容認するかということにあるといえよう。

この問題を考えるうえで、どのような世代間所得再分配が公正であるかという価値判断が必要となる。また、世代間所得再分配がどれほど行われているか、あるいは行われようとしているか、その程度は価値基準に照らし合わせて妥当なものかどうか、といった定量的な分析が欠かせない。すなわち、年金給付が過大なのではないか、担うべき負担を単に先送りしているのではないか、という懸念に対し、限界はあるにせよ、数量的に分析する作業が行われなければなるまい。

以上の問題意識に基づき、本稿では世代間

不平等の定量的な分析を試みる。まず、世代間所得再分配を定量的に計測する方法として有名な、Kotlikoffらが提唱した世代会計の推計を簡単に行う。世代会計は、現在生存している世代の政府に対する受け渡しを計測し、将来世代への負担の転嫁の程度を計測しようとする手法である。しかし、世代会計は将来に対する予測を多く必要とする等の欠点もある。そこで本稿では、斎藤[1997]、Saito[1997]にしたがい、消費の側面からも世代間不平等へ接近を試みる。

本稿の構成は以下の通りである。次章第2章では、「世代間の平等」という概念について改めて検討を加える。現在、「世代間の平等」をめぐるさまざまな議論、分析が行われてはいるが、肝心の「世代間の平等」については、未だ論者の間で統一された共有概念に至っているとは思われない状況にある。異なる「平等」概念に基づく分析が異なる結論を導くのは自明であり、説得的な政策インプリケーションを導出するためには「世代間の平等」に関する幅広い視点からの再検討が不可欠であると思われる。次の第3章では、世代会計の推計を行い、今後の各世代の公的負担や受益について「世代間の平等」の観点から検討するとともに、この結果をこれまでに行われた他の世代会計の推計と比較する。続いて第4章では第3章と対応させる形で消費面からの「世代間の平等」の計測へアプローチする。これらの実証結果を踏まえて、第5

章でありうべき政策オプションを簡単に検討し、最終第6章で総括を行う。

2. 世代間の不平等とはなにか

「世代間の不平等」は、財政赤字の累積に関連して論じられることが多かったが、昨今では高齢化の進展およびこれに伴う年金保険料負担の増加を背景に、公的年金改革の文脈でもしばしば言及される。本章では、次章以降の定量的分析に理論的前提を与えることを目的として、公的年金と世代間の平等に関する議論を概観し、併せて世代間の平等という概念そのものを再検討することとしよう（注1）。

(1) 問題の所在

1999年度の年金財政再計算を控え、公的年金制度の見直し、制度改正をめぐる議論が活発になってきている。多くの識者が公的年金制度を論じ、さまざまな議論を展開しているということ自体に、この問題の複雑さ、困難さが顕現しているといえよう。

公的年金改革の難しさの原因は、脇田[1998]が指摘するように、さまざまな弥縫策で制度が複雑化している点、制度がすでに存在しており、現行制度からの移行を考える必要性があるという点にある。また、制度上の複雑さに加えて、公的年金が建前積立方式を採用しながら実質賦課方式を採っていること、あるいは、公的年金制度は社会保障制度の一

環であり、社会保険方式を採用していることが、百家争鳴ともいうべき状況を作り出しているように思われる。というのも、社会保険方式とは、被保険者のリスクを分散するための方策である保険方式と、社会的な扶助のために所得再分配を行うための手段である租税方式の折衷案であり、それゆえに本来的に曖昧な性格を帯びているからである。

公的年金制度の目的として、保険を重視するか、扶助を重くみるかの差は、財政方式の選択とも密接に結びついている。長生きのリスクをシェアする保険の機能を重視する論者は、年金を強制的な貯蓄として積立方式により運営し、生活保護制度を整備したうえで公的年金の世代間の所得再分配機能を縮小せよと論じる（例えば、田近他[1996]、八田・八代[1998]第1章）。他方、扶助の機能を重くみる識者は、賦課方式を堅持し、裕福な高齢者家計の年金を削減せよと主張する（例えば、高山[1992]）。これらの議論は、公的年金の持つ保険・貯蓄機能と扶助機能のいずれに重きを置くかによって異なっているが、いずれを重視するかということは「平等」、とりわけ「世代間の平等」という概念そのものの相違とも考えることができる（注2）。

「世代間の平等」という概念は、必ずしも自明な概念ではない。吉田[1996]は、Musgraveに従い、世代間の中立・受給率一定・拠出率一定・分配率一定の4つの基準を提示している。世代間の中立とは、どの世代も他

の世代と所得移転を行わない状況、受給率一定とは、どの世代も年金の受取額が本人のグロスの賃金の一定比率になっている状況、拠出率一定とは、どの世代も本人のグロスの賃金の一定比率を年金保険料として拠出している状況、分配率一定とは、引退世代の給付額と勤労世代の可処分所得の比率がどの世代についても一定の状況を意味している。本稿では、人口構成の変化が見込まれるなかで有効な指針となりうると思われる、世代間の中立、分配率一定の基準に着目し、これらの基準と公的年金の財政方式について次節以降、検討を加えていくこととしたい。

(2) 世代間の中立と積立方式

世代間の中立とは、どの世代間の所得再分配に対しても政府が中立である状況を指す。この基準に従えば、どの世代間でも所得再分配が起こることは望ましくなく、全ての世代の対政府の純受取（政府からの受取と政府への支払いの差）が期待値でゼロであることが望ましいこととなる。もしある世代や個人の対政府の純受取がゼロでなければ、ゼロサムゲームの原理に従って、世代間に純移転、すなわち所得再分配が発生することになる。世代間の所得移転が望ましくないという考え方は、極論すれば、年金制度を通じた世代間の助け合いを否定する考え方である。

公的年金の保険の機能を重視する考え方においては、世代間の平等として世代間の中立

性を重くみるようである。例えば、田近他[1996]の主張する「保険数理的に公平」はこの世代間の中立の基準に近く、八田[1998]も「世代間の平等」としてこの基準を採用しているように思われる。公的年金が「世代間の平等」として世代間の中立性を採るとすれば、ベビーブーム等が存在して人口構成が変化し、高齢化が進展するとき、賦課方式では「世代間の不平等」が発生し、積立方式ではそれが発生しない。なぜなら、理論的には、賦課方式の年金収益率は賃金上昇率と人口成長率の和になるのに対し、積立方式のそれは市場収益率に等しくなるからである。

このことを、井堀[1996]に従い、人口変化に着目した簡単なモデルで検討してみよう。

いま、勤労期間と引退期間の2期間からなる簡単な世代重複モデルを想定し、明示的に6世代を取り上げることとしよう。それぞれの世代に0から5までの番号を割り振り、 t 期に第 t 世代が勤労期間であるとする。また、第1世代がベビーブーム世代で人口が2、その他の世代の人口は1とする。人口1に対して A だけの生産が行われる、つまり、 t 期の生産量は勤労期間の人口 N_t を用いて、

$$Y_t = AN_t$$

と表されるものとする。各世代はコブ=ダグラス型の効用関数を持つものとする、 t 期の勤労世代の消費水準 C_t^Y と $t+1$ 期の引退世代の消費水準 C_{t+1}^O は、 t 期の勤労世代の年金保険料 T_t と $t+1$ 期の引退世代の年金給付

B_{t+1} を用いて、

$$C_t^y = C_{t+1}^o = (Y_t + B_{t+1} - T_t) / 2$$

で与えられる。簡単化のため金利とインフレを無視すると、積立方式では、 $B_{t+1} = T_t$ が成立しているので、上式において、年金制度が存在しないときと比較して、各期の消費水準は変化しない($C_t^y = C_{t+1}^o = Y_t / 2$)。すなわち、積立方式では世代間の所得再分配は行われない。

他方、賦課方式では $B_t = T_t$ が成立する。ここで、1人当たりの年金保険料と年金給付をそれぞれ、 τ_t 、 b_t とし、 $b_t = b$ で一定であるとする、

$$\tau_t = \frac{T_t}{N_t} = \frac{B_t}{N_t} = \frac{bN_{t-1}}{N_t} \text{より} \quad b = \frac{N_t}{N_{t-1}} \tau_t$$

が成立する。つまり、賦課方式のもとでは、年金の収益率は人口成長率に等しくなる。

さて、第2期に賦課方式の年金が導入されるとすると、図表1のように各世代の1人当たりの給付と負担を求めることができる。これから、賦課方式のもとでは、人口が増加した次の世代から、人口が増加した世代へと公的年金を通じた所得移転が行われることがわ

(図表1) 賦課方式での各世代の給付と負担
(人口変動のあるケース)

世 代	年金給付	年金負担	純受取	人 口
0	0	0	0	1
	b	0	b	1
	b	b	0	1
	b	b/2	b/2	2
	b	2b	-b	1
	b	b	0	1

(資料) 井堀 [1996] p.213

かる。

このように、インフレがない等の仮定を置いた世代重複モデルにおいては、積立方式では世代間の中立が保たれ、賦課方式では保持されない。したがって、世代間の中立を世代間の平等と捉える考え方からは、積立方式を軸とする提言が行われることとなる。

しかし、現在、実質賦課方式を採る公的年金制度が存在していることを考えると、積立方式への移行には財政的に大きな障害が立ちはだかる。なぜなら、移行期の引退世代は年金給付のための拠出を行っておらず、彼らのための給付は移行期の勤労世代の負担となるからである。このとき、移行期の勤労世代は、移行期の引退世代のための負担に加えて、みずからの引退期のための積立も行わなければならない。これがいわゆる「二重の負担」の問題である。

「二重の負担」の規模は厚生省の試算によるとおよそ350兆円である。無論この試算に当たってはさまざまな前提条件が置かれており、この試算値は幅を持つてみる必要があるが、移行期の世代にとってその負担が相当に大きいものであることはほぼ共通認識のように思われる。こうした点を考慮して、翁 [1998]は、二重の負担を移行期の世代のみに負わせず、国債を発行してより多くの世代に負担を求める方が世代間の公平の観点から望ましいとし、このような国債発行を行えば二重の負担は克服不可能ではない、としている

(注3)

(3) 分配率一定と賦課方式

分配率一定 (Fixed Relative Position) とは、高齢世帯の移転受給額とその時点での若年世代の世帯の可処分所得の比率がどの時点でも一定という基準である。この基準では、若年世代の所得が小さくなると高齢世帯への年金給付額も小さくなり、若年世代の所得が大きくなると高齢世帯への年金給付額も大きくなる。したがって、この基準に沿って公的年金が設計された場合、高い成長率を達成した時期を生きた世代の年金収益率は高く、低い成長率の時代を過ごした世代の年金収益率は成長率の程度に応じて低いものとなるため、世代間の所得再分配が発生する。

分配率一定の基準は、高山[1992]、堀[1997a]等の発想に近く、公的年金の社会扶助の役割を重視する考え方といえる。この考え方では、公的年金は生産能力のある勤労世代が生産能力のない引退世代を扶養する仕組み、すなわち、高齢者扶養の社会化であると捉えられている。したがって、経済の生産物の取り分が世代間で一定であることが公正とされる。

公的年金を高齢者扶養の社会的制度と考えるとき、人口構造変動下での賦課方式と積立方式には本質的な差異は存在しない。賦課方式では引退世代の現在の生産物に対する要求は勤労世代の保険料率に反映される。他方、

積立方式では、引退世代と勤労世代との取引は金融市場取引となり、引退世代は勤労世代が生んだ付加価値の一部を利子という形態で受け取る。賦課方式では、公的年金が高齢者扶養の制度である以上、引退世代の人口の相対的な増加のリスクが付きまとう。一方、積立方式では、勤労世代から引退世代への公的な移転が金融市場を通じて行われるため、実質金利の市場変動リスクが存在する。

このことを前節のノートーションを用いて簡単に示しておくこととしよう(注4)

t 期の勤労世代のグロスの賃金を w_t 、利子率を r_t とすると、世帯レベルでの分配率は、

$$k = \frac{b_t}{w_t - r_t}$$

と表現できる。積立方式では、年金給付 b_t は金利によって決定されているから、年金保険料 r_t が一定の下では、一般には分配率は変動を免れない。このとき、人口変動のリスクは存在しないが、年金給付は金利変動リスクにさらされ、このリスクを給付の受け取り手である引退世代が負うことになる。

一方、賦課方式では、 $b_t N_{t-1} = r_t N_t$ が成立するから、分配率の式に代入すると、

$$b_t = \frac{kw_t}{1 + (N_{t-1}/N_t)k}$$

となり、分配率を一定にすると、人口の変動は引退世代の年金給付にまず反映される。年金給付の変動は、賦課方式での予算制約式にしたがって勤労世代の年金保険料の変動につ

ながる。すなわち、賦課方式においては、人口変動のリスクを勤労世代と引退世代の双方が引き受ける構造となっている。

分配率一定の基準が適用されるときには、同時代に生存している他の世代の保険料や給付が問題となり、また、前述したように積立方式では分配率が変動してしまうため、賦課方式を軸とした公的年金制度が志向される。このときには、実質金利の変動や人口変動によっては世代間の所得再分配が行われ、世代間の中立性が保たれないこともある。堀[1997a]は「異なる時代に生きる人々について公平性を論じることは...（中略）...著者にとってはほとんど意味がない」と述べているが、この言葉は分配率一定の基準の文脈からも理解されよう。

(4) いずれの「世代間の平等」を軸とするか ——公的年金の位置付け

前2節では、公的年金の改革の方向性として、世代間の中立性と分配率一定の基準について検討を加え、世代間の中立性という基準は積立方式に、分配率一定の基準は賦課方式に合致しやすいことを指摘した。本節では、いずれの「世代間の平等」を公的年金の軸とすべきかを検討したい。

世代間の中立性と分配率一定のいずれの基準を軸とするかということは、公的年金の保険としての役割を重視するか、あるいは扶助の側面を重くみるかに密接に関係している。

また、この選択は政府はなにを期待されているかということとも深く関連している(注5)。

年金分野における政府の役割としては、情報の非対称性に由来する逆選択(注6)を防止すること、貯蓄不足で引退後の生活がなくなる人々が生ずることを強制加入の制度を設定することにより防止すること、インフレに応じて給付水準をスライドさせることにより給付額の実質価値を維持すること、等がしばしば指摘される。しかし、そもそも公的年金は社会保障制度の一環であり、引退後の所得保障を行うことがその役割であることを考慮すれば、ここに挙げた役割は、引退後の所得保障という役割に総括できよう。政府の役割が引退後の所得保障、あるいはセーフティネットの提供にあるということは、世代間の中立性を「世代間の平等」とする多くの論者が、基礎年金の設定や生活保護の充実を前提としていることからもうかがえる。

セーフティネットの提供者、すなわち「最後の保証者」としての政府を前提とすると、世代間の中立を「世代間の平等」とし、公的年金を強制貯蓄とみなして、積立方式で運用する考え方には無理がある。というのも、かりに積立方式の利回りが悪化、もしくはインフレの進展により実質的な利回りが低下し、最低生活を維持できない人々が生じたとすれば、税を財源とする直接所得保障に踏み切らざるをえないからである。これは明らかに、引退世代への所得移転に他ならず、結果的に

世代間の中立性は失われる。なぜなら、税の負担は引退世代のみならず全国民に及び、とりわけ現行のような所得税中心の税制を前提とすれば、負担の多くは勤労世代にかかることは明らかなからである。もちろん、公的年金の枠内では世代間の中立、「世代間の平等」が維持されてはいるが、そうした主張が国民経済的に意味を持たないことは明らかである。

このように考えると、現実の経済において世代間の中立性を完全に達成するのはかなり困難であり、最後の保証者としての政府の役割に比べれば、それほど追求されるべき目的でもないように思われる。したがって政府が、その「最後の保証者」としての役割を確実に果たせるような制度を構築する方がより望ましい政策選択肢であるという結論が得られる。

以上の考え方に立つとき、分配率一定の基準は政府の行動に対して有用な指針を提供する。この基準に従う限りにおいては、経済状況の変化に応じた年金給付や保険料の変更をフレキシブルに行うことが可能であり、また、その変更は勤労世代のグロスの賃金と人口変化にのみ依存して決定されるため、政治的にも受け入れられやすいであろうからである。また、引退世代が過去に貢献した社会資本の整備等の成果は、勤労世代の賃金に反映することが期待されるし、この点で、「引退世代の過去の貢献に報いる」という直観的な社会正義にも妥当しやすいと考えられるからである。

分配率一定の基準のみが公的年金制度を設計するうえでの世代間の平等に関する唯一の指針となることが妥当であるかどうかは検討が必要である。しかし、年金という超長期の制度を設計するうえでは、分配率一定は、世代間の平等を測る諸指標のうち、最も優れた特徴を有するものであるように思われる。

世代間の平等に関しては、公的年金制度のみならず、財政赤字による「負担の先送り」の問題も懸念されている。しかし、財政赤字が累積したからといって「負担を先送りしている」とみなすことは短絡的発想である。Kotlikoff[1992]が指摘するような、指標としての「財政赤字」の恣意性に加え、個人が遺産を残すことにより、後世代の負担を相殺している可能性もあるからである。井堀[1996]は、こうしたリカード・バロー流の国債の中立命題は完全に成立しているとはいえないものの、ある程度は成立しているとしている（注7）。

以下、本稿では、本章で検討を加えた世代間の中立と分配率一定の2基準から現行制度を分析することとしたい。次章以降では、これらの基準に留意しながら、世代間の平等について定量的な分析を行うこととしよう。その際には、年金だけでなく、政府を通じた所得再分配全般を対象としたい。

（注1）もちろん、世代間の不平等を年金の分野に限って論じることは望ましいことではない。

（注2）ここでは触れなかったが、年金改革論議では無年金者の存在を重視する立場もある。また、脇田

[1998]は「年金運営の直接的なコストは「資源配分の歪み」にくらべて、あまりに軽視されているように思われる」と指摘している。

- (注3) ただし、こうした「二重の負担」を長期間にわたって吸収しようという考え方は、少なくともその期間において大幅なインフレ等による積立金の減価が存在しないことを暗黙のうちに仮定していることに留意する必要がある。村上[1997]169ページ参照。
- (注4) 利子率や資本を明示的に取り込まなくてはならないので、ここでは前節のモデルは利用できない。
- (注5) 堀[1997b]は公的年金と私的年金の相違を論じたのち、公的年金と私的年金の境界があいまいになりつつあると指摘している。
- (注6) 年金保険において加入者全員に同じ保険料が適用されるとき、長生きをすると自分では分かっている人にとってはその保険料は割高になるため、保険から脱退するインセンティブを持つ。このため、保険に加入し続ける人は、自分は長生きできないとわかっている人ばかりになる。長生きをする人の脱退は保険料の上昇を招くので、さらなる脱退を誘発し、ついには保険は成立しなくなる。これが「逆選択」と呼ばれる現象である。保険が強制加入の場合や、保険者が保険加入者についての情報を全て保有しているときには逆選択は発生しない。
- (注7) 中立命題が成立しているか否かは、家計の消費行動がダイナスティ仮説に従っているかどうかによって依存する。Hayashi[1995]は、日本におけるダイナスティ仮説の成立に疑義を呈している。しかし、この議論では政府からの受益を扱いにくいので、本稿ではこれ以上言及しない。

3. 世代会計による推計

本章では、Kotlikoff[1992]等が提唱した世代会計の手法を用いて、世代間の不平等を計測したい。まず世代会計の考え方および手法を簡単に概観したのち、推計結果を示すこととしよう。

(1) 基本的発想および手法

世代会計は、旧来の「財政赤字」概念から脱却して、世代間の所得再分配効果を検証するために提唱された概念である。Kotlikoff[1992]が指摘するように、「財政赤字」という数値にはさまざまな種類があり、「政府」「歳入」「歳出」等の言葉づかいを変更することによって財政赤字の数値を変更することが可能である。世代会計は、個人と政府の間の全てのやり取りを計算することによって恣意的な言葉づかい(ラベリング)の問題を回避して、世代間の所得移転を計測しようとするものである。

世代会計では、現在世代と将来世代が現在から将来にかけて政府に支払うべき納税額や社会保険料、政府から受け取るであろう政府サービスや社会保障給付を直接推計し、生涯を通じた純支払い額を試算する。その基本式は政府の異時点間の予算制約式であり、以下のように表される。

$$\begin{aligned} & \text{現在世代の将来純負担額の現在価値} \\ & + \text{将来世代の将来純負担額の現在価値} \\ & = \text{将来の政府消費支出の現在価値} \\ & - \text{現在の政府の純金融資産} \end{aligned}$$

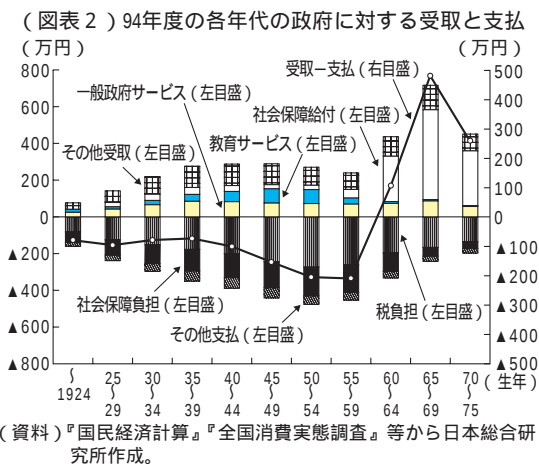
この式は、現時点以降の政府の支払い、現在の政府が持つ資産と、現在および将来の世代の税や社会保険料などの支払いによってファイナンスされなければならないということを表している。この式において、右辺と左辺第1項を推計することにより左辺第2項に

当たる将来世代の純負担額を推計することができる。

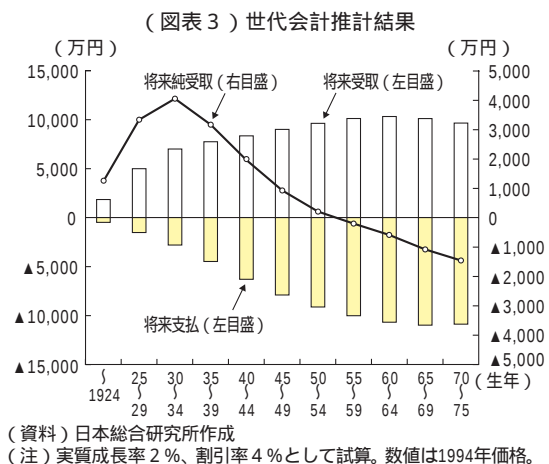
このように、世代会計は本来的には政府の現在および将来の予算制約を利用した手法であり、将来のことに関する推計である。しかし、基準となる「現在」を過去に置き、「将来純負担額」等を実績値で置き換えることにより、過去におけるそれぞれの世代の純支払い額を求めるように拡張することが可能である。

(2) 推計結果

本稿では吉田[1996]、麻生・吉田[1996]の手法に従って世代会計の推計を行った。まず、基準年として設定した1994年時点でのそれぞれの世代の負担と受益を試算した結果は、図表2に示されているが、60歳未満の世帯から60歳以上の世帯へ政府を通じた所得再分配が行われており、そうした60歳以上の世帯の受取の過半は社会保障給付で占められている。



94年のそれぞれの世代の世帯当たりの受益や負担の関係がそのまま続くと仮定し、実質成長率を2%、割引率を4%として将来的な世代会計を推計してみた。図表3がその結果である。図表3から分かるように、将来の政府からの純受取は生まれる年が遅くなるほど少なくなる。しかし、若年世代から高齢世代へ所得の再分配が行われていることを考えれば、ライフタイムで考えて世代間の所得再分配が行われていないとしても、残りの生存期間が長い世代の政府からの将来の純受取が少なくなることは、ある意味で当然でもある。そこで、基本式に立ち戻って、将来世代に繰り越される負担を試算してみよう。現存世代(74年生まれまでとする)が全て死亡する時点(2050年と仮定)までに、現存世代がネットで政府から受け取る金額は、政府の資産か、将来世代の政府への支払いによってファイナンスされなければならない。仮に、現存世代がネットで受け取る金額が、2050年までに新



たに日本経済に参入する世帯によって全て均一に支払われると仮定すると、将来世代の追加的な負担は3,000万円を超える（94年価格。図表4）。この金額が大きい小さいかは意見の別れるところであろうが、この負担は、生涯における政府とのやり取りをまだほとんど行っていない70年代生まれ以降の世代の将来の純支払い（世帯当たり約1,442万円（94年価格））の2倍以上に当たることを考慮すれば、この試算においては、将来世代から現在の高齢者へと所得再分配が行われていることが強く示唆されているといえよう。

（図表4）世代会計の推計比較
（単位は万円。基準年価格）

生 年	本 稿	麻田・吉田	浅羽(注2)	Takayama et.al (注3)
1920年	1,237			336
25年	3,344			418
30年	4,038	4,597	4,621	445
35年	3,081			▲111
40年	1,838	1,206	3,904	▲924
45年	859			▲1,616
50年	212	▲1,370	1,502	▲2,126
55年	▲206			▲2,463
60年	▲605	▲3,006	▲682	▲2,683
65年	▲1,050			▲2,781
70年	▲1,442	▲4,019	▲2,333	▲2,756
将来世代	▲3,065(注1)	▲2,179(注1)	▲3,627	▲2,982
実質成長率	2.0%	3.0%	2.0%	1.5%
割引率	4.0%	5.0%	4.0%	5.0%
基準年	94年	92年	93年	95年

（資料）麻田・吉田[1996] 浅羽[1996] Takayama et.al [1998] より日本総合研究所作成。

（注1）将来世代への「追加的」な負担。政府への純支払いはこれよりも大きい。

（注2）公共投資からの受益を考慮に入れたケース。この推計では、過去の政府とのやり取りも含まれている。

（注3）教育を「移転」とみなすケース。

（注4）推計方法や仮定が異なるので、結果の絶対値を一概に比較することはできない。

ここで、世代会計の他の推計と本稿での試算を比較してみよう。日本の世代会計の推計としては、麻生・吉田[1996]、浅羽[1996]、Takayama et.al [1998]等がある。それぞれの推計結果を比較したものが図表4である。推計の前提や方法、使用しているデータが異なることから推計結果には差異があるが、将来世代が現存世代よりも多くを負担し、将来世代から現存世代への政府を通じた所得再分配が行われつつあるという点では一致している。なお、吉田[1995]と浅羽[1996]は、過去のデータについても推計を行い、古い世代ほど政府からの純受益が大きく、現在の高齢者世帯へ所得再分配が行われていることを示している。また、Takayama et.al [1998]は人口変化と財政赤字が世代会計に与える影響を比較し、世代間のインバランスは、現在の財政赤字残高よりも、人口構成の変化によるところが大きいと指摘している。

世代会計の試算においては、将来世代から現在世代への所得再分配が行われており、その意味で世代間の中立性が保たれていないことが示唆された。一方、分配率一定の基準でみた世代間の平等は達成されるであろうか。今回行った推計は、それぞれの年齢における世帯当たりの受益と負担を一定と仮定している。したがって、世帯レベルでの分配率はさしあたり一定となっている。容易に想像されるように、今後の高齢化進行を前提とすれば、世帯レベルでの分配率一定を維持する限

り、世代レベルでの分配率は一定になりえない。

この点に関し、Takayama et.al[1998]は、ライフタイムでの世代レベルでみた分配率一定を維持する、すなわち、どの世代についても生涯の可処分所得に対する生涯の受取の割合が一定になるための政策シミュレーションを行っている。これによると、毎年の財政を均衡させ、かつライフタイムでの分配率一定を達成するためには、95年の水準に対し、政府を通じた移転を9～13%カットし、租税あるいは社会保険料負担を10～15%増加させなければならない、としている。

(3) 推計の限界

次章の分析に移るまえに、世代会計という推計手法の限界を指摘しておきたい。以下に述べる限界の存在により、世代会計の推計結果はかなり幅をもってみななければならないからである。

第1に、将来の財政政策の予測を必要とする推計であるため、多くのパラメータを必要とし、ここに恣意性が入る余地がある点である。とりわけ、割引率や経済成長率の設定は、恣意性を免れることはできない。Auerbach et. al[1998]は、実際の推計において、理論的に満足できる割引率を設定することはほぼ不可能であると指摘している。また、Takayama et. al [1998]等の推計においては、複数の割引率や成長率を設定して推計を行うこ

とにより、その結論を補強している。

割引率や経済成長率以外にも、そもそも政府とはどの範囲を示すのか、政府純資産とはなにか、等の用語の定義や、基礎となるデータの不足、税の帰着、社会資本からの受益等の点で恣意性が入る余地は大きく、推計の際には多くの仮定を置かねばならない。図表4のように、さまざまな推計結果が生じることが、推計の困難さを示しているといえよう。

第2に、世代会計は、政策変更に伴う民間の行動変化を明示的に取り込んでいない。これまで行われた世代会計の推計においては、世代間の中立性を回復するためにはどの程度の増税や歳出カットを行わなければならないか、といった推計を行っている。しかし、財政政策の変更が、成長率や納税額にいかほどの影響を与えるのかについて、明示的に取り扱っている推計はほとんどない。また、世代会計はライフサイクル仮説に立脚しており、世代間での私的な遺産や贈与の存在を無視している。ライフサイクル仮説ではなく、ダイナスティ仮説が成立するとき、すなわち、家計部門が子孫のことに配慮し、遺産動機を持つとき、政府を通じた所得再分配は私的な所得再分配によって相殺されてしまう。

次章では、世代会計の持つこのような限界のいくつかをクリアするため、消費の側面から世代間の平等を計測することとしたい。

4. 過去の消費データからの推計

世代会計は所得の面から世代間の不平等にアプローチしたが、本章では、斎藤[1997]、Saito[1997]に従い、消費の面から世代間の不平等に接近することとしたい。まず、消費データからのアプローチの手法について簡単に述べた後、推計結果を紹介することとしよう。

(1) 基本的な発想

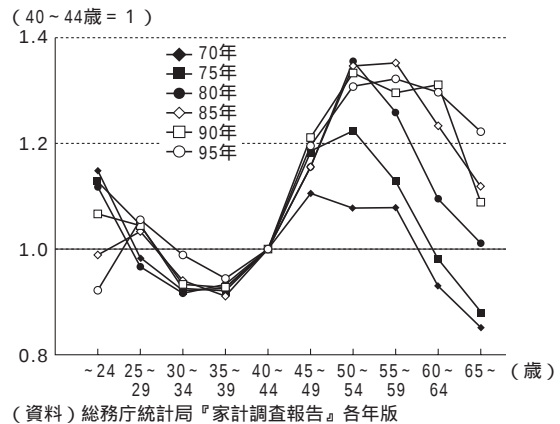
世代間の所得再分配が問題となり、世代間の平等が求められる背景には、政府を通じた世代間所得再分配によって、ある世代の生活水準、消費水準を落としてしまうのではない、落としてしまったのではないかと懸念があるように思われる。もっとも、人々が心から政府の世代間所得分配に懸念を抱いているならば、人々はみずからの消費を削り、子孫に遺産を残せばよい。このようにして遺産が残されていくなれば、それぞれの世代の消費の水準は、政府による所得再分配の有無とは無関係となり、政府を通じた世代間所得再分配は必ずしも世代間の不平等を招来しない。すなわち、世代間の不平等の検討においては、所得だけではなく各世代の消費の水準にも目を向ける必要がある。本章では、このような問題意識に立ち、それぞれの世代の相対的な消費水準を計測することによって、世代間の不平等が発生しているか否かを検証する。

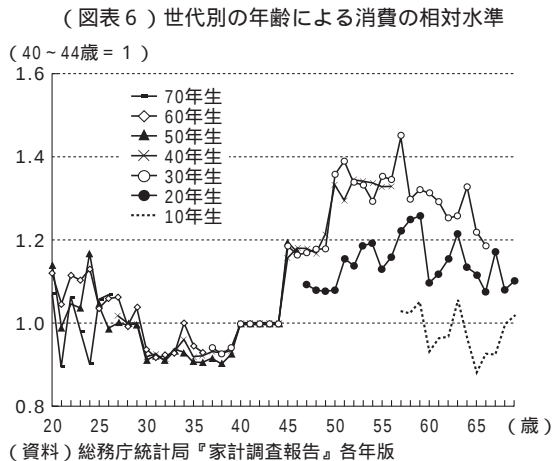
(2) 消費データの概観

推計式を用いた分析に先立ち、それぞれの世代の他の世代に比した消費水準はどれほどか、グラフで確認してみよう。図表5は、世帯主が40～44歳の世帯の1人当たり消費額を1としたときの、他の年齢層の1人当たり消費額を年代別にプロットしたものである。図表5が示すように、1人当たりの消費額は30歳代で最小となり、50歳代でピークを打つ。この傾向は70年代以降についてはどの年代でもみられるものの、50歳以上の相対的な消費水準が大きく改善してきていることが、図表5から看取できる。すなわち、50歳以上の世帯は、70年代以降、平均してみれば豊かになってきているといえよう。

この図表5から、それぞれの世代について、年齢ごとの消費の相対水準をプロットすることができる(図表6)。図表6をみると、40歳未満の世帯の、40歳代の世帯に比した相対的な消費水準は、世代によってそれほど差が

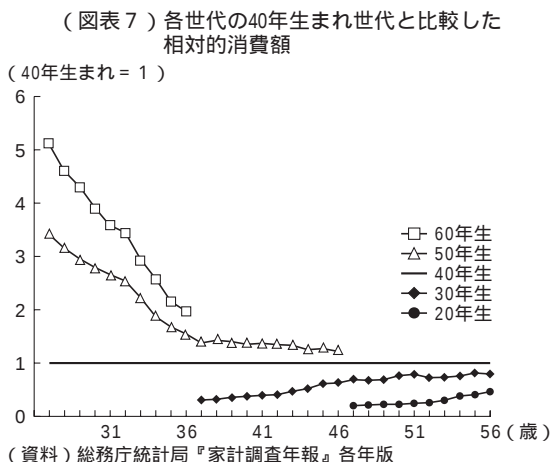
(図表5) 年代別の年齢による消費の相対水準





ないことがわかる。一方、1910年代生まれの世代に比べ、20年代、30年代生まれの世代は、50歳以降相対的に裕福な生活をしてきたことがみてとれる。

また、図表7は、40年生まれ世代のそれぞれの年齢における消費額を1としたときの、各世代の相対的な消費額を描いたものである。例えば、60年生まれ世代が30歳のとき、40年生まれ世代が30歳のときの消費額の名目値で約4倍消費活動を行ったことが



分かる。30歳のとき、20歳年上の世代が30歳であったときと比べて約4倍消費活動を行えたとなると、その後も、20歳年上の世代の約4倍消費活動を続けられそうだと、というのはもっともらしい予想であろう。とすれば、図表7における、50年代、60年代生まれの世代の右下がりの相対消費額は、これら世代の当初の予想に反して、年齢の加算につれての消費が伸び悩んでいることを示しているといえよう。

これらの図表は、現在50歳以上の世帯が、他の年齢層に比べてより裕福になってきていること、言い換えれば、経済の生産物のうち、50歳以上の年齢層に分配される割合が次第に大きくなっていることを示しているといえよう。それでは、このような経済活動の果実の世代間分配の変化は、各世代の生涯所得にどれほどの影響を与えたのであろうか。次節では、理論モデルから導出された推計式を用いて、世代の生涯所得の比較を試みる。

(3) 推計式およびその限界

本節では、消費データから世代間の不平等を検証するため、それぞれの年の相対的な消費を年齢効果と世代効果に分離する。すなわち、 i 年生まれ世代が j 歳のときに i' 年生まれ世代が j' 歳であるとする、この2世代の年における消費水準、 $C_i(i+j)$ 、 $C_{i'}(i'+j')$ の比は、年齢効果を表すダミー変数と世代効果を表すダミー変数を用いて、以下のように

表すことができる。また、この式においては、同じ年の消費データを用いるため、マクロ経済的な要因は排除されている（詳細は〔補論〕参照のこと）。

$$\ln \frac{c_i(i+j)}{c_{i'}(i'+j')} \\ = \alpha(j\text{歳dummy}) - \beta(j'\text{歳dummy}) \\ - \chi(i\text{年生まれdummy}) + \delta(i'\text{年生まれdummy}) \cdots (1)$$

この推計式では、 j 歳ダミーの係数は、人生のほかの時点と比較した j 歳時点での消費の重要度を表している。この係数は世代によらず一定であると仮定している。また、 i 年生まれダミーの係数は、生涯所得の限界効用を表している。生涯所得に対する限界効用が逓減するとすれば、生涯所得が大きいほどこの係数は小さい。

もちろん、消費からのこのアプローチも問題点を内包している。推計結果を提示する前にその問題点を指摘しておくこととしたい。

第1に、消費データからアプローチすることにより、世代会計の推計の際に問題となった税負担や社会保障拠出金の推計の困難を回避し、「政府の範囲」はどこまでかといった問題をクリアしているものの、公共財、公共資本等の消費については推計ができていない。また、世帯ベースでの実際の消費額をベースに推計を行っていることから、市場を通過していない世帯内での家族介護や教育サービスの消費を完全には把握できていない。

第2に、意図せざる遺産や強制的な親への

仕送り（社会保障負担）は理論上考慮されているが、他の世代に対する利他心を無視している。コーホート全体としてみれば、他の世代の効用をみずからの効用関数のなかに包含していないという仮定はさほど無理のないものであるかもしれないが、他の世代に対する利他心の欠如は必ずしも自明ではない。

第3に、所得・移転を外生的に決定されるものと仮定しているため、世代会計とは逆に、将来へのシミュレーションを行いにくいモデル構造となっている。

以上のような限界を抱えてはいるものの、消費が世代の生活水準に大きな影響を与えていることを考えれば、消費からの世代間の不平等へのアプローチはそれなりの妥当性を持つと考えてよいように思われる。次節ではこの推計結果を提示する。

(4) 推計結果

図表8は、67年から96年までの「家計調査年報」を用いて(1)式を推計した結果である。世代ダミーに着目してみると、相対的にある程度若い世代ほどダミーの係数の値が大きく、生涯所得が小さいかのような行動をとっており、逆に昭和1桁生まれ世代の生涯所得が最も大きいことが示唆されている。

この結果を世代間の中立性の観点から検討してみよう。この推計式においてはマクロ経済的な要素が除去されているから、世代間の中立性が維持されているとき、世代ダミーに

(図表8) 年齢効果と世代効果の推計結果

	係数	t 値
年齢ダミー		
～24歳	0.213	(34.96)
25～29歳	0.139	(27.37)
30～34歳	0.012	(2.72)
35～39歳	▲0.040	(▲10.06)
45～49歳	0.121	(30.87)
50～54歳	0.199	(45.89)
55～59歳	0.175	(36.39)
60～64歳	0.092	(16.93)
65歳～	▲0.001	(▲0.10)
世代ダミー		
1907年生まれ	0.028	(3.65)
12年生まれ	▲0.005	(▲0.82)
17年生まれ	▲0.026	(▲4.58)
22年生まれ	▲0.081	(▲16.55)
27年生まれ	▲0.114	(▲27.37)
32年生まれ	▲0.082	(▲20.96)
37年生まれ	▲0.034	(▲9.12)
47年生まれ	0.046	(10.96)
52年生まれ	0.087	(17.92)
57年生まれ	0.117	(20.14)
62年生まれ	0.151	(21.75)
67年生まれ	0.202	(24.13)
72年生まれ	0.334	(31.07)
修正済み決定係数	0.9353	
サンプル数	1350	

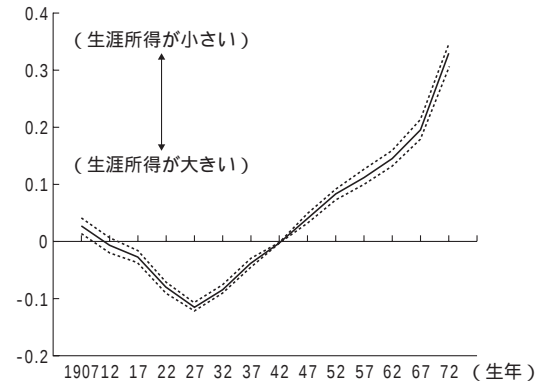
(資料) 日本総合研究所作成

(注) 年齢ダミーのうち40～44歳ダミー、世代ダミーのうち1902年生まれダミーと1942年生まれダミーは、多重共線性を回避するため、推計式から外した。

かかる係数は全て等しくならなければならない。しかし、世代ごとに世代ダミーにかかる係数をプロットした図表9からも明らかなように、世代ダミーにかかる係数がすべて同じとは認めにくく、世代間の中立性が、過去において成立していたとは言い難い。

一方、分配率一定の観点からも検討してみよう。同じく推計式においてマクロ経済的な要素が除かれているので、ここでもまた、世代ダミーにかかる係数は全て等しくなければならない。したがって、分配率一定の基準も

(図表9) 世代ダミーの推移



(資料) 日本総合研究所作成

(注) 破線は95%信頼区間を表す。

また、過去において満たされてはいなかったことが示唆される。

以上のように、本章の推計は、過去のわが国社会保障制度においては、世代間の中立性の基準も、分配率一定の基準も満たされていなかったことを示唆している。この結果を前章の世代会計の試算と合わせて考えると、現在の高齢者は、どの基準に照らしてみても、世代間移転を受け取り過ぎてしていると結論づけることができよう。

そこで次章では、前章および本章での定量的分析を踏まえて、いくつかの政策オプションについて検討を加えることとしよう。

5. 政策的インプリケーション

3章の世代会計の手法を用いた将来へ向けての試算、4章での消費データを用いた過去に関する推計の結果は、現在、世代間の中立という意味においても、分配率一定の基準からみても、世代間の不平等が存在することを

示唆している。また、4章で示したように、世代間の所得再分配は、おもに社会保障制度、とりわけ公的年金制度を通じて行われていると考えられる。そこで本章では、現在および将来の世代間不平等を解消するための政策の方向性について、公的年金およびこれと密接に関連している制度に関して検討を加えてみることにしよう。

(1) 公的年金の財政方式

2章で検討したように、社会保障制度としての公的年金制度を考える限りにおいて、公的年金の財政方式としては賦課方式が望ましい。なぜなら、積立方式は金利変動リスクを引退世代に負わせるものであり、社会保障制度の所期の目的である引退世代の所得保障が確実に行われえないからである。

公的年金を賦課方式で行うとしても、このこと自体は、必ずしも現行のような二階建て方式の維持を意味しない。なぜなら、ある程度の生活水準を保障する定額の基礎年金部分を賦課方式で運営して、報酬比例部分を積み立て方式に移行、あるいは民営化するという案もまた、引退世代の所得保障を賦課方式で行うという原則に合致するからである。

しかし、この案はいくつかの点で問題を含んでいる。第1に、定額の基礎年金部分の財源の問題である。定額部分の財源については、現行のような年金保険料方式と、現行消費税のような形態の付加価値税型年金目的税方式

が挙げられることが多いが、このいずれも政策としての妥当性に疑問が残る。まず、年金保険料方式については、ほぼ賃金に比例する形で拠出に対して定額の給付という方式が受け入れられるかどうか疑問である。脇田[1998]が指摘するように、日本では「高い給与を貰っていた人にはそれなりの処遇をすべきである」との考え方は根強い。一方、年金目的税方式は、国民に広く薄い負担を求めるものではあるが、定率の付加価値税は所得に対する逆進性をもっており、これまた国民的に受け入れられにくい性質を持っている。

第2に、積立方式となる報酬比例部分については、運用のリスクや運用そのもののコストを考慮すると、報酬が高い層ほど運用利回りが高くなることが予想され、これが社会保障制度として妥当であるかという問題が残る。なぜなら、一般に資産運用には規模の経済性が働くため、資産を多く積んでいるほど手数料は低くなるからであり（注8）、また、人々が年金資産の運用に対して危険回避的であれば、資産が少ないほど安全な運用を望み、ハイリスクハイリターンな運用は資産の多い人々しか行わなくなるからである。年金分野の民営化を進めようとする議論は、個人の自己責任を問う議論であり、現下の支配的な論調となりつつあるが、予見できない経済変動や是正できない事前の不平等を軽視する点で、「強者の論理」という批判を免れえない。ことに社会保障の分野は「合理的でない人」や

「失敗した人」の存在を十分考慮した政策対応が不可欠なのである。

賦課方式を定額の基礎年金部分に限定する方法が以上のような限界をもっているとするれば、民間保険の原理を取り込んだ現行の二階建ての社会保険方式がより望ましいこととなる（注9）。すなわち、公的年金制度の財政方式は、現行方式を賦課方式に純化させる制度とするのが現実的な政策の方向性であるように思われる。

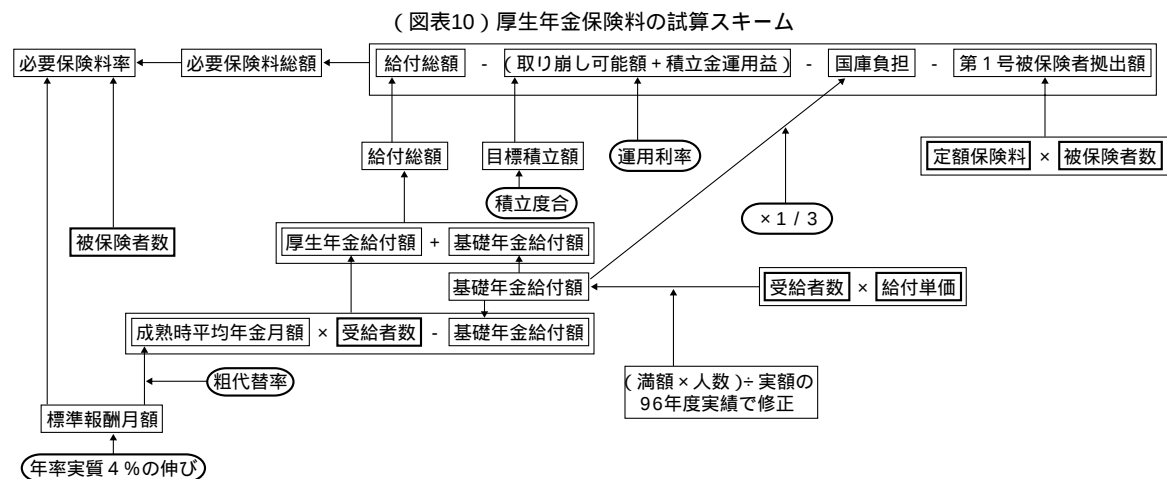
しかし、現在の積立金を取り崩し、賦課方式に純化させることによって公的年金を維持していくことは可能なのであろうか。そこで、図表10のような簡単な試算スキームを設定し、厚生省が発表している受給者と被保険者の人数の見通しに準拠しつつ、賦課方式に純化したときに必要となる年金保険料についての粗い試算を行ってみた。

まず、図表11、12の は、給付水準を現行

制度のままに設定したときに必要となる厚生年金の保険料率である。「5つの選択肢」で挙げられたA案に相当する。A案では、2025年以降、年度の支出合計の3～4年分の積立金を積んでおくことになっている。そこで、財政方式を賦課方式に純化させるため、1998年度から積立金を一定の仮定のもとで取り崩していき、2050年の積立額が必要給付額の0.5年分になるケースの試算を行った。運用利率5.5%等、経済的環境の仮定を変化させずに行った試算の結果が図表11、12の である。この試算からは、積立金を取り崩していくことにより、直近の10年程度の保険料率を3～5%引き下げることが可能であるとの結果が得られている。

無論、ここで行った試算は簡単なスキームを設定した粗い試算であり、その結果は幅を持って見る必要があることはいうまでもない。

しかしながら、この試算によって、賦課方式



（資料）日本総合研究所作成

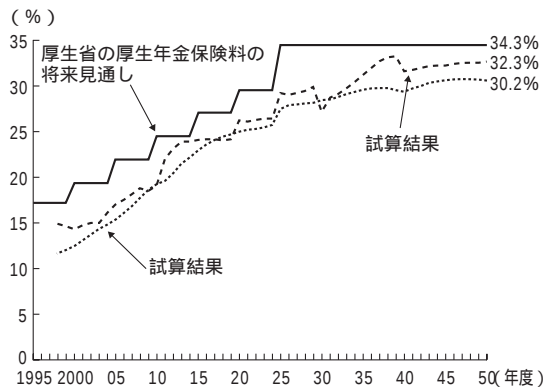
(図表11) 保険料率推計の仮定および結果

	厚生省新人口 推計対応試算	試算結果	試算結果
試算の仮定			
標準報酬月額伸び率	4.0%	4.0%	4.0%
積立金の運用利回り	5.5%	5.5%	5.5%
被保険者数と受給者数	-	厚生省試算に準拠	厚生省試算に準拠
財政方式	修正積立方式	厚生省試算に準拠	賦課方式に純化
給付水準	現行制度を維持	現行制度を維持	現行制度を維持
主な試算結果			
保険料率			
2000年	19.5%	14.5%	12.6%
2025年	34.3%	29.0%	27.4%
2050年	34.3%	32.3%	30.2%
ピーク時	34.3%	33.0%	30.4%

(資料) 日本総合研究所作成

(注) 試算結果、試算結果は、図表12に対応。

(図表12) 財政方式を変化させたときの厚生年金保険料の簡単な試算結果



(資料) 『社会保険庁事業年報』『平成9年度版年金白書』等から日本総合研究所作成。

(注1) 厚生省の見通しは、94年の財政再計算を基に、将来推計人口のみを97年発表の新人口推計に置き換えたもの(新人口推計対応試算)。

(注2) 試算結果、ともに、厚生省見通しと比較可能とするために、標準報酬月額の伸び率は年率4%、積立金の運用利率5.5%と仮定した。

(注3) 試算結果は厚生省見通しと同じ前提で年金保険料率を試算した結果、試算結果は2050年に完全賦課方式に純化させるという仮定のもとで試算した結果。

に純化させることによって、足元の保険料率を若干引き下げながら公的年金制度を維持させていくことが可能であることが示されたといえよう(注10)。

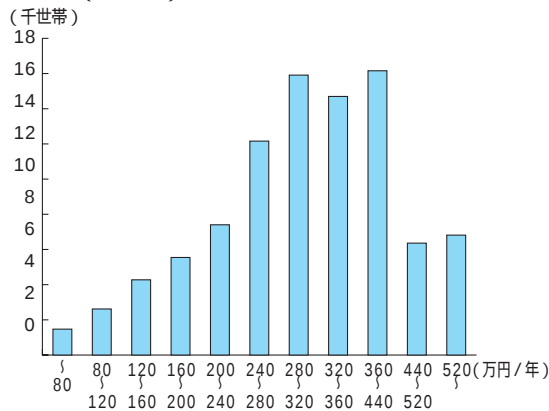
(2) 給付額の改定

財政方式を賦課方式に純化させる一方で、年金給付額を決定する方式、その水準についても検討する必要がある。

2章で指摘したとおり、社会保障制度としての、すなわち扶助の制度としての公的年金制度を考えると、分配率一定の基準は世代間の平等を考えるうえで有効な指標となりうる。賦課方式を採用し、引退世代の人口が今後現役世代に比べて相対的に多くなっていくことは、勤労世代への負担に直接はねかえるからである。また、分配率一定の基準の下にフレキシブルな調整を行いつつ、賦課方式により勤労世代の可処分所得の一定割合を確実に給付することを保証することは、将来の年金給付に対する不安を除去するためにも効果があると思われる。

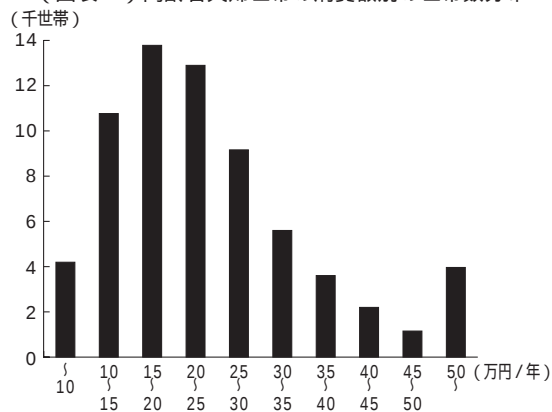
では、一定とすべき分配率は何の程度の水準とすればよいのであろうか。現在の年金給付水準や分配率は十分な水準なのであろうか。3章の分析は、現在の高齢者層が給付を過大に受け取っていることを示唆するものであった。また実際、年金や恩給の受給額の最頻値は年間300万円台にある(月額に換算すると23~36万円。図表13)。高齢者夫婦世帯の1カ月当たりの支出額の最頻値が15~20万円であり(図表14)、老後の生活は公的年金を軸としながらも自助努力を組み合わせるべきであることを考慮すれば、公的年金としては給付額が過大であるように思われる。その傾向

(図表13) 年金恩給受給額別の世帯数分布



(資料) 総務庁統計局『1994年全国消費実態調査報告』

(図表14) 高齢者夫婦世帯の消費額別の世帯数分布

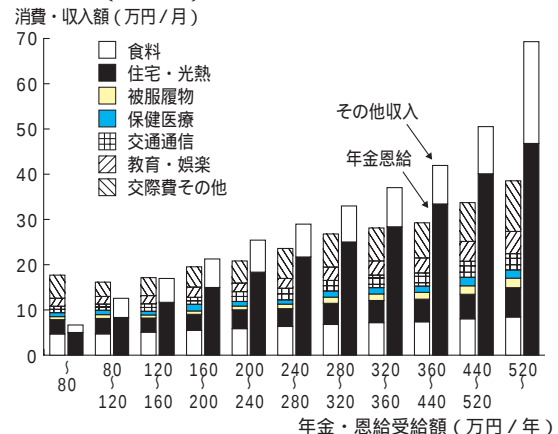


(資料) 総務庁統計局『1994年全国消費実態調査報告』

は、図表15にみられるように、とりわけ年金受給額が高い層にあてはまっている。

このような過大な給付をもたらしたのは、田近他[1996]や吉田[1996]が指摘しているように、70年代の年金改正であった。今後の低成長が見込まれるなかで、分配率一定の基準を維持し、かつ勤労世代の負担を過重なものにしないためには、現行の給付水準を何らかのかたちで切り下げていくことは不可避とい

(図表15) 高齢者世帯の消費等の状況



(資料) 総務庁統計局『1994年全国消費実態調査報告』

(注) 主な年間収入の種類が、年金・恩給である世帯のデータ。

えよう。

もっとも、社会保障としての公的年金の位置付け、また、後述するような高齢者の資産保有格差の拡大傾向を考慮すれば、給付水準の引き下げは基礎年金の給付水準の引き上げと報酬比例部分の縮小を伴いながら行われるのが妥当であろう。

また、たびたび主張されるミーンズテストを伴う年金給付の制限も検討する必要がある。しかしながら、ミーンズテストを伴う年金給付の制限は、選別主義的・救済的社会保障を克服し、社会保険を利用した普遍主義へと発展を遂げてきた社会保障の歴史からみて望ましくない。それよりもより有効かつ早期に実行可能な政策手段がある。次節以降で述べる、税制の活用(注11)である。

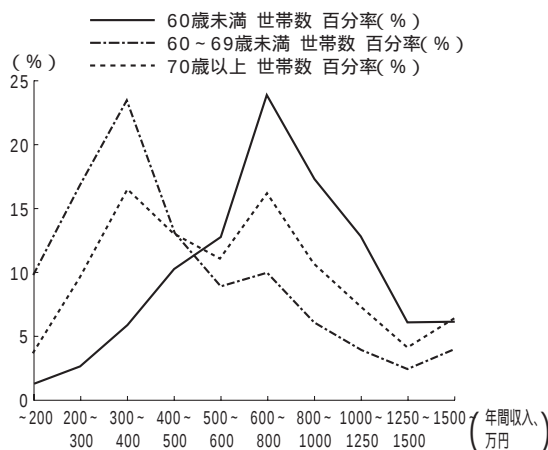
(3) 高齢者優遇税制、年金税制の見直し

以前からしばしば指摘されているように、

現在の税制は高齢者、なかでもサラリーマンOBを優遇している。とくに、公的年金等に適用される公的年金等控除は最低でも140万円（65歳以上のケース。65歳未満のケースでは最低控除額は70万円）と高水準であり、この控除が適用される高齢者夫婦世帯の課税最低限は3,488,000円（配偶者が70歳以上のケース）となっている。日本の年金税制が入り口非課税、出口実質非課税を言われる所以である。給与所得者世帯の課税最低限2,095,000円であること、高齢者世帯には教育費負担等が少ないことを考慮すると、この課税最低限は高すぎるように思われる（注12、13）。

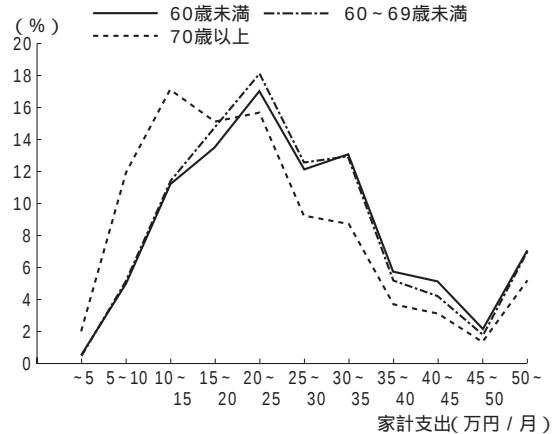
前節で指摘したように、現在の高齢者にはそれなりに裕福な層も存在する。このことを勘案すると、このような高齢者優遇税制を是正し、高齢者にも適正な負担を求めることは、それなりの正当性を持つのではないだろうか。また、図表16、図表17にみられるように高齢

（図表16）世帯主の世代別年間収入の分布



（資料）総務庁統計局『1994年全国消費実態調査』

（図表17）世帯主の世代別家計支出消費額の分布



（資料）厚生省『平成7年国民生活基礎調査』

者の経済的地位はさまざまであり、経済的弱者も多く存在する。この点で、個人の経済環境に応じた負担を求めることのできる所得税制の見直しは、政策オプションとしては有力であるといえよう。

ここで、(2)節の最後で用いた簡単な試算スキームを用いて、給付の切り下げや高齢者に対する課税の適正化が行われたときの厚生年金の年金保険料率の粗い試算を行ってみよう。(2)節の最後では、公的年金を賦課方式に純化させていったときの試算結果を提示した。ここではさらに、厚生年金の報酬比例部分の給付削減と、高齢者に対する課税の適正化により、厚生年金の報酬比例部分の給付総額を2割削減したケースを想定して、同じスキームで試算を行った。それによると、図表18、19からみてとれるように、現在の年金保険料を3~5%引き下げつつ、最終保険料率を25%程度の水準に保つことができる。もち

(図表18) 保険料率推計の仮定および結果

	厚生省新人口 推計対応試算	試算結果	試算結果
試算の仮定			
標準報酬月額伸び率	4.0%	4.0%	4.0%
積立金の運用利回り	5.5%	5.5%	5.5%
被保険者数と受給者数	-	厚生省試算に準拠	厚生省試算に準拠
財政方式	修正積立方式	厚生省試算に準拠	賦課方式に純化
給付水準	現行制度を維持	現行制度を維持	厚生年金の報酬比例部分について総額で2割削減
主な試算結果			
保険料率			
2000年	19.5%	14.5%	10.4%
2025年	34.3%	29.0%	23.4%
2050年	34.3%	32.3%	25.2%
ピーク時	34.3%	33.0%	25.4%

(資料) 日本総合研究所作成

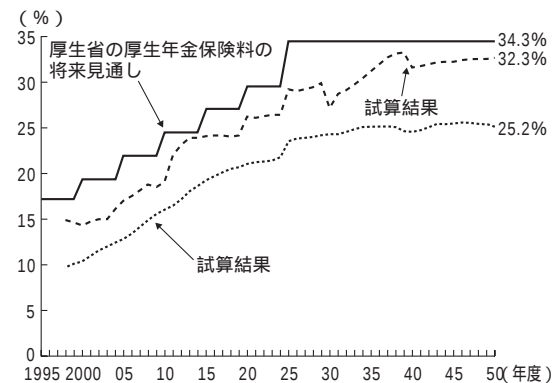
(注) 試算結果、試算結果は、図表19に対応。

ろん、この試算スキームは簡単なものであり、その結果は幅を持って見る必要があるが、この結果により、金利の変動に対して頑健な制度が、維持可能な形で設計されうるとは示されていると考えられる。

また、ここで行った試算は、97年に発表された厚生省の新人口推計対応試算の被保険者、受給者見通しに準拠しているが、厚生年金保険料の引き下げは、勤労世代の可処分所得を増加させることを通じて出生率を改善させる可能性がある。出生率の改善は、被保険者数の増加、保険料率のさらなる引き下げにつながる。この点からも、積立金の取り崩しと財政方式の賦課方式への純化、年金保険料の引き下げは望ましい選択肢であると考えられる。

なお、高齢者優遇税制の見直しに際しては、年金に関する税制の整合性も勘案しなければ

(図表19) 財政方式と給付額を変化させたときの厚生年金保険料の簡単な試算結果



(資料) 『社会保険庁事業年報』『平成9年度版年金白書』等から日本総合研究所作成。

(注1) 厚生省の見通しは、94年の財政再計算を基に、将来推計人口のみを97年発表の新人口推計に置き換えたもの(新人口推計対応試算)。

(注2) 試算結果、ともに、厚生省見通しと比較可能とするために、標準報酬月額の伸び率は年率4%、積立金の運用利率5.5%と仮定した。

(注3) 試算結果は厚生省見通しと同じ前提で年金保険料率を試算した結果、試算結果は2050年に賦課方式に純化させるという仮定のもとで、厚生年金の報酬比例部分を総額で2割削減したケースの試算結果。

なるまい。すなわち、公的私的年金を問わない拠出時運用時非課税、給付時課税の原則の徹底を柱の一つとし、公的年金等控除を廃止する方向で検討するのが妥当であると思われる。

(4) 所得税から支出税へ

拠出時運用時非課税、給付時課税の原則を徹底するのであれば、課税ベースを所得から支出に変更することも政策オプションとして考えるであろう。経済のストック化を考慮すると、担税力は所得よりも支出に表れるとみなすこともそれなりの合理性をもってくるからである。また、課税ベースを支出とする

ことにより、ライフタイムでの租税負担が均等化されることが期待され、貯蓄を行う現役世代の負担軽減、分配率の基準からみた世代間の平等に資すると考えられる。

直接税の支出税として、貯蓄を非課税とする労働賃金税を導入するためには、相続税の強化が不可欠である。支出税の立場からは、遺産は生涯の最後の支出と考えられるからである。現在わが国では遺産の多くが流動性の低い土地であることを考慮すると、相続税の強化はすぐには受け入れ難いものであろう。しかしながら、遺産の多くが土地であるということが相続税制を意識したものであるとするなら、相続税の強化は、遺産をより流動的な資産に変更させる効果を持つかもしれない。今後のリバースモーゲージの普及等に伴い、相続税強化に対する抵抗感が薄れる可能性もある。

なお、遺産の多くが土地・住宅であるというわが国特有の現象は、公的年金制度の力不足、あるいは信託の低さに起因している可能性がある。すなわち、公的年金だけでは老後の暮らしができないので、遺産と引き替えに子供と同居し、面倒をみてもらうという「暗黙の年金契約」である。土地・住宅取得に対する税制上の恩典や、相続税の軽減措置は、いわば、公的年金の低給付への代償ということになる。前述のように、公的年金給付が相当の水準にありながら、こうした構造に変化がみられないのは、国民が公的年金のサステ

ィナビリティに対し、疑念を持っている可能性を示唆している。

もっとも、こうした相続人の恩典を通じた「迂回した公的年金」は、資力格差がそのまま次世代に持ち込まれてしまう点で、社会保障のあり方としてはいびつであり、相続税の強化は、機会の平等を保障する見地からも正当化されうる。豊かな社会はおそらく格差のある社会であり、相続→資産保有の初期格差→教育投資格差→所得稼得能力格差→リスク分散・収益ノウハウ格差による資産保有格差の自己拡大、といったかたちで、今後、社会の不平等度の拡大が予想されるからである。実際、Deaton-Paxson [1994]はアメリカ、イギリス、台湾の経済全体の不平等度が緩やかに拡大していることを実証しており、これを日本に応用した大竹・斎藤 [1996]、Ohtake-Saito [1997]は、日本について同様の結果を得ている。少子化と個人単位でのライフスタイル追求という時代の趨勢を併せて考えれば、われわれの主張する「公的年金制度の維持・強化」と「相続税強化」という2つのスキームが同時に実施されるべき理由もここにある。

(注8) 公的年金民営化の成功例として紹介されることの多いチリにおいても、積立金の管理運用コストは94年時点で保険料の10% (資産全体比でも1.8% (93年)) にも達している (Edwards [1996])。民営化論者はしばしば競争原理の導入によって積立金の管理運用コストが低下することを自明のように扱っているが、現実を反映した主張とはいえない。完全国営方式のシンガポールにおける管理コストは、資産

総額の0.1%に過ぎないのである。

- (注9) 宮島[1994]は、社会保険方式のメリットとして、受給資格を普遍的な保険事故に設定して、生活保障からミーンズ・テストや措置行政を排除し、生活保障の普遍化を図る、政府管掌社会保険の組織化に固有の強制力により、取引コストの節約や逆選択またはクリームスキミングの抑止を図りつつ、制度の継続性を保障する、政府の課税権を担保として、生活保障の確実性・安定性および実質価値維持を保証するとともに、無所得者・低所得者・障害者への所得再分配を強化する、受給資格の私的な裁量性を排除し、モラルハザードの最小化を図る、を挙げている。このうち、は、社会保険方式が、社会保障制度がミーンズ・テストや措置行政に固有の屈辱感や権威主義の温情主義を克服して選別主義、救済主義から普遍主義への転換を図るうえで欠くことのできない制度的担保であったことを示している。
- (注10) 連合[1998]は、現役世代の可処分所得に対する引退世代の可処分所得を現在の水準に保ったまま、厚生年金の保険料率を標準報酬月額方式で30%以下に抑制可能との試算結果を示している。
- (注11) 制度的な改正に加えて、社会保険料および租税の適正な徴収が行われなければならない。すなわち、社会保険料未納者の削減、クロヨンの是正である。
- (注12) もっとも、98、99年度に実施される特別減税を考慮すると、夫婦2人の給与所得者の課税最低限491.7万円に対し、公的年金のみの高齢者夫婦世帯の課税最低限は360.2万円と試算される。
- (注13) 公的年金等控除には、政府からの給付は課税にそぐわないという判断があるものと思われる。給付をしておいて課税をするのはいかに不合理にみえるからである。しかし、このような判断は、選別主義的な社会保障の考え方に沿うものであって、誰もが社会保障を受ける普遍主義のもとでは、給付に対する課税も不合理ではないと思われる。

6. おわりに

本稿では、まず2章において世代間の平等に関する諸概念を改めて検討した。そして、通常「世代間の平等」と考えられている概念は世代間の中立性であり、公的年金を社会保

障制度の一環と考える限り優先して考慮されるべき規準ではなく、むしろ世代間の平等としては分配率一定の基準がより適切であるという結論を得た。3章では世代会計の推計を試み、所得の観点から将来へ向けて世代間の不平等を計測した。4章では、消費の観点から過去のデータについて世代間の不平等の測定を行った。これらの実証分析の結果、現在の社会保障制度は中立性、分配率一定のいずれの基準においても世代間の平等をこれまで達成できておらず、現状制度を維持すればさらに世代間の中立が大きく損なわれることを定量的に示した。5章では、これらの分析を踏まえ、公的年金制度および税制についてあるべき政策の方向性を検討し、公的年金の賦課方式への純化、年金給付水準の切り下げ、高齢者税制の是正を妥当な政策として提示したうえで、支出税への転換にも言及した。また、われわれの提言する枠組みに沿って公的年金財政に関する粗い試算を行い、このスキームが十分に実現可能であるという結論を得ている。

高成長期においては、現役世代と引退世代で分けるパイが大きかったため、「平等」や「公正」について明確な理念がなくとも問題とならなかった。「年金制度の最大の良薬は経済成長」と言われる所以である。しかし、今後の低成長期を控え、確実に小さくなるパイのわけ方について、つまり「公平」「公正」とはなにかについて、より明確な理念を持つ

必要があるのではないだろうか。もちろん、現役世代と引退世代で分かち合うパイを大きくする努力を続けなければならないのは当然のことである。

なお、本稿の主張は、基本的に社会保障における官の役割を「最後の保証者」に限定し、官にそれ以上の機能とそのための資金蓄積を許さない、という点で「小さな政府」と「民間活力の活用」という従来からのわれわれの主張に沿ったものであることを改めて強調しておきたい。「小さな政府」は「何もしない政府」を意味しない。制度疲労を起こした現行社会保障制度を改革し、あるべき方向性の提示と将来的なその維持を確約することは、「政府の責務」である。見かけ上の国民負担率の大小にとらわれた「5つの選択肢」や、実証的手続きを欠く民営化論に陥ることなく、公的年金、ひいては社会保障制度全般の改革について実のある論争を期待したい。本稿がその一助となれば幸いである。

[補論] 世代間の不平等への消費からのアプローチについて

以下では本稿第4章で採り上げた消費からの世代間の不平等へのアプローチについての理論的背景を述べることにしたい。なお、このアプローチは斎藤[1997]、Saito[1997]に拠っている。

コーホート構造を持ったモデルを考える。将来財に関する市場が成立し、 t 期の財は

$p(t)$ で取引引きされたとする。このとき、第 i 期に生まれたコーホートは、次の加法的な相対的危険回避度一定の効用関数を最大化するものとする。

$$\sum_{j=1}^J \mu_j \frac{c_i(i+j)^{1-1/\varepsilon}}{1-1/\varepsilon}$$

ただし、 μ_j は j 歳の効用に対するウェイト、 $c_i(i+j)$ はコーホート i が j 歳のとき、すなわち第 $(i+j)$ 期の消費量、 ε は異時点間の代替の弾力性を示す。これらのパラメータは、どのコーホートであっても同一であると仮定する。それぞれのコーホートはみずからの効用を最大化することのみを考えるものとし、子孫や親の効用を明示的に考慮することはないものとする。このとき、このコーホート i が直面する予算制約は、コーホート i が j 歳のとき、すなわち第 $(i+j)$ 期の所得と移転収入をそれぞれ、 $e_i(i+j)$ 、 $d_i(i+j)$ とおくと、
$$\sum_{j=1}^J p(i+j) [e_i(i+j) + d_i(i+j) - c_i(i+j)] = 0$$

となる。すなわち、このモデルにおいては、子孫の遺産や親のための仕送りを行う動機はないものの、意図せざる遺産や、強制的な親への仕送り（社会保障制度）は存在するものとしている。また、それぞれの所得と移転は外生的に決定されるものとし、各コーホートの代表的個人によるモデルを想定する。

コーホート i の効用最大化問題を解く際のラグランジュ乗数を λ_i とすると、1 階の条件は

$$\mu_j c_j(i+j)^{-1/\epsilon} = \lambda_i p(i+j)$$

である。この両辺の対数を取ると、コーホート i が j 歳のとき

$$\ln c_i(i+j) = \epsilon [\ln \mu_j - \ln \lambda_i - \ln p(i+j)]$$

この式から、コーホート i が j 歳のときの消費額には、年齢の効果、コーホート効果、マクロ経済的效果が働いていることがわかる。まず、 μ は人生の他のときと比べたある年齢のときの消費の重要度を表している。次に、 λ は生涯所得の限界効用を表しており、所得に対する限界効用が逓減するとすれば、 λ が大きいほど生涯所得は小さい。 p は価格を表しており、経済全体で利用可能な資源の希少性を表している。よって、ある年齢における消費に対して、人生全体のなかで大きなウェイトを置こうと思っているとき (μ が大きいとき)、あるコーホートに属しているがゆえに生涯の可処分所得が大きいとき (λ が小さいとき)、マクロ経済的に財が豊富にあり、時系列でみて相対的に物価が低いとき (p が小さいとき)、コーホート i が j 歳のときの消費額が大きくなることになる。

さて、上式において、 $(i+j)$ 期に存在する別のコーホートを考える。このコーホートが第 i' 期に生まれたとすると、 $(i+j)$ 期の年齢は $i+j=i'+j'$ を満たすような j' 歳である。このコーホートも

$$\ln c_{i'}(i'+j') = \epsilon [\ln \mu_{j'} - \ln \lambda_{i'} - \ln p(i'+j')]$$

を満たす。よって、この式を先ほどの式から両辺引くと、

$$\ln \frac{c_i(i+j)}{c_{i'}(i'+j')} = \epsilon [\ln \frac{\mu_j}{\mu_{j'}} - \ln \frac{\lambda_i}{\lambda_{i'}}]$$

が成立する。この式は、年齢に関するダミーADと、コーホートに関するダミーCDを用いて、

$$\ln \frac{c_i(i+j)}{c_{i'}(i'+j')} = \sum_m \alpha_m AD_m + \sum_n \beta_n CD_n$$

と書き換えることができる。この式は計量的に計測可能であり、右辺が経済主体にとってコントロール不可能な変数から構成されていることから、変数の同時決定性等の推計上の困難を回避することができる。

ラグランジュ乗数がコーホート効果を示すことは以下のように示される。最適消費においては

$$\lambda_i^\epsilon = \frac{1}{w_i} \sum_{j=1}^J [\mu_j^\epsilon p(i+j)^{1/\epsilon}] \quad \text{ただし、}$$

$$w_i = \sum_{j=1}^J p(i+j) [c_i(i+j) + d_i(i+j)]$$

と表すことができるから、異時点間の代替の弾力性 ϵ が1に近い場合、すなわち、期間の効用が対数関数によって近似できるケースでは、 λ は生涯所得 w のみに依存する。よってこのとき、コーホート間格差 $\epsilon \ln(\lambda_i / \lambda_{i'})$ は、生涯所得の相対的な比率で近似することができる。したがって、期間効用が対数関数で近似できるとき、上述の式で推計されるコーホート格差から生涯所得のコーホート格差を推定することができる。

(98.9.28)

参考文献

- ・浅羽隆史[1996]「財政がもたらす世代間不公平」富士総合研究所『富士総研論集』1996年 号、pp .1 - 27
- ・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」大蔵省財政金融研究所『フィナンシャル・レビュー』第39号、pp .1 - 32
- ・井堀利宏[1996]『公共経済の理論』有斐閣
- ・大竹文雄・斎藤誠[1996]「人口高齢化と消費の不平等度」『日本経済研究』No .33, pp 11 - 37
- ・翁百合[1998]「金融市場の側面からみた公的年金民営化の検討」日本総合研究所『Japan Research Review』1998年6月号、pp .6 - 40
- ・木原眞一[1997]「公的年金制度の見直しの視点」日本総合研究所『Japan Research Review』1997年9月号、pp .8 - 36
- ・斎藤誠[1997]「消費の世代間分配に関する実証研究」『日本経済研究』No .36、pp .27 - 49
- ・高山憲之[1992]『年金改革の構想』日本経済新聞社
- ・田近栄治・金子能宏・林文子[1996]『年金の経済分析』東洋経済新報社
- ・八田達夫・八代尚宏編[1998]『社会保険改革』日本経済新聞社
- ・堀勝洋[1997a]『年金制度の再構築』東洋経済新報社
- ・堀勝洋[1997b]「年金における公私の境界」『季刊社会保障研究』Vol .33 ,No .2 , pp .118 - 127
- ・宮島洋[1994]「社会保障の将来構想」貝塚啓明・金本良嗣編『日本の財政システム』東京大学出版会所収
- ・村上清[1997]『年金の危機』東洋経済新報社
- ・吉田浩[1995]「世代別会計による戦後世代別純負担額の計測」『明海大学経済学論集』Vol .7 ,No .1 / 2 ,pp 57 - 69
- ・吉田浩[1996]「世代会計による財政政策の評価」mimeograph
- ・連合[1998]「21世紀に向け「安心と信頼の年金」確立を」
- ・脇田成[1998]『マクロ経済学のパースペクティブ』日本経済新聞社
- ・Auerbach, Alan J., Laurence J. Kotlikoff, Willi Leibfritz [1998] 'Generational Accounting Around the World', Institute for Monetary and Economic Studies Bank of Japan, Discussion Paper Series 98-E-2
- ・Deaton, Angus and Christina Paxson [1994] 'Intertemporal Choice and Inequality', "Journal of Political Economy", Vol 102 ,No .3 ,pp .437 - 467
- ・Edwards, Sebastian [1996] 'The Chilean Pension Reform : A Pioneering Program', NBER Working Paper ,

5811 ,1996 - Nov.

- Hayashi, Fumio [1995] ' Is the Japanese Extended Family Altruistically Linked? A Test Based on Engel Curves ' " Journal of Political Economy ", Vol 103 ,No .3 ,pp .661 - 674
- Kotlikoff, Laurence J. [1992] " Generational Accounting ", Free Press (香西泰監訳[1993] 『世代の経済学』日本経済新聞社)
- Ohtake, Fumio and Makoto Saito, [1997] ' Population Aging and Consumption Inequality ', ISER Osaka University and Kyoto University, Discussion Paper No 440
- Saito, Makoto [1997], ' An Empirical Investigation of Intergenerational Resource Allocation ', Faculty of Economics Kyoto University, mimeograph
- Takayama, Noriyuki, Yukinobu Kitamura, Hiroshi Yoshida, [1998] ' Generational Accounting in Japan ', Institute for Monetary and Economic Studies Bank of Japan, Discussion Paper Series 98 - E - 1