

GCOE Discussion Paper Series

Global COE Program
Human Behavior and Socioeconomic Dynamics

Discussion Paper No.125

年金と保険：保険理論の観点から見た公的年金のあり方

山田雅俊

2010年3月

GCOE Secretariat
Graduate School of Economics
OSAKA UNIVERSITY
1-7 Machikaneyama, Toyonaka, Osaka, 560-0043, Japan

年金と保険：
保険理論の観点から見た公的年金のあり方

2010年3月17日

大阪大学経済学研究科

山田雅俊[†]

概要

近年の社会保険制度全般を巡る環境は、高齢化・少子化が急速に進展し、他方1990年代以降経済の停滞感が強く景気回復期にもかかわらず個人・家計所得の改善が見られずまた非正規雇用拡大等の影響もあって、さらに悪化する状況にある。中でも年金制度については、以上の状況にさらに、年金加入記録の不完全・喪失、厚生年金における給与水準引き下げの問題、年金保険料の横領、等々の制度管理・運営に関する種々の問題がマスコミ報道される状況が重なり、同制度はその重要な要素と考えられる信頼性という点でも大きな問題・困難に逢着している。

本稿は、公的年金が現在以上のような多くの問題に直面・問題を内包し、その改革案が様々に議論されているのに対し、公的年金のより基本的な問題である、同年金を保険として運用することが何を意味するかについて、最も基本的な論点を検討し、その意味を再確認あるいは明確にしようとするものである。これは、保険としての年金のあり方および機能が必ずしも十分理解されていないため、以下の考察が公的年金にかかわる多くの問題について基本的で重要な示唆を与えると考えるからである。

本稿は年金“保険”の基本的な機能・特徴を再検討し、またそれに基づいて賦課方式 vs 積立方式、給付建て方式 vs 拠出建て方式、少子・高齢化等と年金負担・給付較差の問題を整理する。また、公的年金にかかわる様々な問題がどのように解決され、わが国においてどのような公的年金制度のあり方が考えられるか、その方向についても考える。

Keywords: 公的年金、年金保険、制度設計・運営

JEL classification: H55

[†] 大阪大学経済学研究科、〒560-0043 大阪府豊中市待兼山町1-7

年金と保険：
保険理論の観点から見た公的年金のあり方

2010年3月17日

大阪大学経済学研究科

山田雅俊

1. はじめに

近年の社会保険制度全般を巡る環境は、一方で高齢化、少子化が急速に進展し、他方、1990年代以降の景気は、戦後最長の好況・景気拡大期となった2002年以降の期間を含め同期間の名目成長率が1.95%に留まるなど経済の停滞感が強く、景気回復期にもかかわらず個人・家計所得の改善が見られずまた非正規雇用の拡大等の影響もあって、さらに悪化する状況にあると言える。中でも年金制度については、以上の状況にさらに、年金加入記録の不完全・喪失、厚生年金における給与水準引き下げの問題、年金保険料の横領、等々の制度管理・運営に関する種々の問題が近年立て続けにマスコミを通じて報道される状況が重なり、同制度はその重要な要素と考えられる信頼性という点でも大きな問題・困難に逢着している。

公的年金は以上のように現在多くの問題に直面・問題を内包し、そこでその改革案が様々な議論されているが、本稿は、公的年金のより基本的な問題である、同年金を保険として運用するということは何を意味するかについて、その最も基本的な論点を検討し、その意味を再確認あるいは明確にしようとするものである。これは、公的年金は通常あるいはしばしば年金「保険」と呼ばれるが、以下で示すように、保険としての年金のあり方および機能が必ずしも十分理解されず、そのため、以下の考察が公的年金にかかわる多くの問題について基本的で重要な示唆を与えると考えるからである。

本稿はこれを以下次の順で議論する。まず次節では、年金を「保険」と考えた場合、保険の基本概念である保険者、保険リスク、被保険者グループ等がどのように捉えられるかを検討・整理する。すなわち、保険者が誰で、保険によって担保されるリスクが何であり、年金保険の対象とする被保険者グループしたがって1つの保険の単位がどのように捉えられるか、また年金“保険”が対象とするリスクの担保が何を意味するかを検討し整理する。このような基本的な点の再検討のみによっても、「(公的)年金問題」の本質、問題解明のための方向等がより明確になり、従来から様々に行われてきた諸議論に明確な位置づけが与えられると考えられる。第3節では、年金を保険として捉えることが現在の「公的年金問題」の理解をどのように変えるかを、幾つかの主要な事例を取り上げ考察する。具体的には、公的年金制度に関し従来から議論の主要な対象とされてきた賦課方式 vs 積立方式、給付建て方式 vs 拠出建て方式、少子・高齢化等と年金負担・給付較差の問題を取り上げ、第2節で説明する年金「保険」の考えから、それらの問題がどのように理解・整理されるかを考える。第4節では、前2節の議論に基づき、公的年金にかかわる様々な問題がどの

ように解決され、わが国においてどのような公的年金制度のあり方が考えられるか、その方向について考える。具体的には、保険方式年金の現実への適用可能性、保険方式年金の困難性を総合的に考慮して現実の年金制度にどのようなあり方が求められるかの問題である。

2. 保険と年金

本節では、まず保険の基本的な考え方を説明し、次に、保険の考えを年金に適用すると、保険における基本的な問題・要素である、保険者、保険によって担保されるリスクが何か、年金保険の対象である被保険者グループがどのようなものであるか、等を確認する。第3に、年金を保険方式で設定・運営するとき、年金制度がどのようなになるかあるいは捉えられるかを考える。以下で見るようにこのような基本的な点の再検討だけでも、従来様々なかたちで指摘され議論されてきた「公的年金問題」のとらえ方が大きく変わると考えられる。

2.1) 保険の基本的考え方

A) 保険の最も基本的な考え方は、火災・自動車事故等の損害保険に比較的典型的に見られるように、火災・自動車事故等に関して同一のリスク（損害の可能性）を持つ者に対して、発生・実現するリスク（損害）の救済・損失の補填を目的として、保険料を徴収し、同保険料に基づいてリスク（損害）が発生・実現した場合にその救済・補填を行うというものである。このような保険の基本的構造は、保険の言葉を用いて述べると次のようになる。すなわち、同一の危険（不確実に発生する損害）を持つ者を対象に、各々に一定の保険料(premium)を負担させ、危険が生じた者に一定の保険給付（保険金(insurance money, (insurance) benefit)支払い）を行うというものである。このような状況（が存在すること）を保険の供給・提供あるいは保険が掛けられている、それを内容とする契約を保険契約と呼び、また、保険契約を提供し保険を実施する者を保険者、保険契約によって危険の回避・軽減が図られる者が被保険者と呼ばれる。これらの概念を用いると、事業としての保険は、保険事業を行う保険者が、ある危険に関して、一定の被保険者との間で保険契約を結び、保険料を徴収し、危険の実現に対して保険金を給付することを内容とする保険契約を執行するものと言える。また、1つの保険における被保険者全体（の集まり）は保険集団と呼ばれる。

B) ここで次の点に注意しよう。上記の保険は、議論の簡単化・明確化のため保険運営の費用を捨象すると、同一の危険を持つ者に対し、同一の保険料を求め、同一の保険給付を保障しようとする場合に、保険料負担と保険給付を最も容易に均衡させられる、つまり保険財政の均衡を図ることができるという点である。この点は以下の議論にとっても重要であるので、まずそれを公式的に確認しておこう。このため、まず、同じ確率 r で、同額 L の損失を被る可能性を持つ人が 10 人おり、そのようなリスク・損失を補填するため、各個人に p の保険料を求め、リスク・損失が発生した場合 B の保険給付を行うという保険を考

えよう。この時、保険運営にかかわる費用が存在しないと仮定しているから、この保険の保険料収入および保険給付が均衡するためには次の関係が満たされればよい、

$$10p=10rB \quad (1)$$

これから、公式的には同値な、次の関係が得られる、

$$p=rB \quad (2)$$

したがって、保険財政が均衡するためには保険料と保険給付の間に(1)または(2)式の関係の成立が求められ、それは、保険制度の下では保険料が決定されれば給付水準も定まる、あるいは逆に給付水準が決定されれば保険料も定まる、という関係があることを示している。(1)式は、保険運営費用が無視できるとした場合に、保険集団として保険料（収入）総額と保険金（支払い）総額が等しく、同収支の均衡を言うもので、その関係が成立することは「収支相等の原則」と呼ばれる。他方(2)式は、個々の被保険者の観点から、支払い保険料がリスクが発生した場合に受け取ることができる保険金（保険給付）の数学的期待値に等しいことを言うもので、同関係が成り立つことは「給付・反対給付均等の原則」が成立すると言われる。

C) 前項では、すべての被保険者に対する保険給付が同額で、また保険リスクの発生確率も同じ場合が考えられているが、次に、この状況がより広く捉えられることを確認しよう。このため、1つはリスクの発生確率が異なる場合、もう1つはリスクの発生確率は同じであるが保険給付が異なる場合を考えよう。

まず前者の状況を考えよう。このため、保険集団の数は前項と同様 10 人であるが、10 人のうち 9 人のリスク・損失発生確率は r であるが、1 人のそれが r' 、 $r \neq r'$ 、であるとしよう。このとき、保険給付は上と同額の B 、また 9 人の保険料は p で同じ、残る 1 人の保険料を p' とし、また上と同様に保険運営にかかわる費用が存在しないとする。このとき、同保険の保険料収入および保険給付が均衡するためには次の関係が成立すればよい、

$$(9p+p')=(9r+r')B \quad (3)$$

これは、(2)式が成立しているとする、次が成り立つことを意味している、

$$p'=r'B \quad (4)$$

(1)-(2)式と(3)-(4)式を比較すると、後者が次を意味していることが注意されよう。1つは、保険給付が同じであれば、リスク＝損害発生確率が異なる者に対しても保険料をリスクに比例的に定めれば保険料収入および保険給付を均衡させられることである。2つは、(4)式は(2)式と同様にリスク＝損害発生確率が r' である者について給付・反対給付均等の原則が求められることを示している点である。3つは、収支相等の原則が意味する実際の保険料収入および保険金支払いのあり方である。すなわち、上では簡単化のため 10 人の個人が保険集団を形成するように考え説明したが、保険契約あるいは保険事業は、大数の法則が成立するほど多数の人・事件を集約し、個々の人・事件についてのリスク・不確実性が（ほぼ）確実に発生・成立する場合に可能となると考えられるから、上記の保険契約が成立するためには、リスク・損失発生確率が r および r' である個人がそれぞれ多数存在し、前者に

については（ほぼ）確実に $100 r\%$ の個人に、後者については $100 r' \%$ の個人に損失が発生する状況にあると想定される。つまり、保険集団に属する前者の数を M 人、後者の数を N 人とする、この保険の保険料収入は $(pM + p' N)$ であり、他方保険給付は $(rM + r' N)B$ であることになる。ここで(2)および(4)式を顧慮すると、次の関係が成立していることがわかる、

$$(pM + p' N) = (rM + r' N)B \quad (5)$$

これは、リスク発生確率が異なる者が含まれる場合でも保険集団が保険が成立するよう多数で構成されれば、同保険集団について収支相等の原則が成立することを表し、保険運営のコストを捨象すれば保険収支が均等することを示している。

D) 次に前項と同様の問題を、リスクの発生確率は同じであるが保険給付が異なる場合について考えよう。このため、保険集団の数は前項と同様 10 人であり、10 人のリスク・損失発生の確率が r で同じ、9 人の保険給付は B で上記と同じであるが、1 人のそれが B' 、 $B \neq B'$ 、であるとしよう。このとき、9 人の保険給付および保険料は上と同額の B および p で、残る 1 人の保険料を p' とし、また上と同様に保険運営にかかわる費用は存在しないとす。このとき、この保険の保険料収入および保険給付が均衡するためには次の関係が成立すればよいと考えられる、

$$(9p + p') = 9rB + rB' \quad (6)$$

これは、前項と同様(2)式が成立すると仮定すれば、次が成立することを意味する、

$$p' = rB' \quad (7)$$

(7)式は、(2)式と比較すると、リスクの発生確率が同じである者について保険給付を異ならせる場合、その保険料を保険給付に比例させることが求められることを意味している。

さて、(6)および(7)式の意味は次のように要約されよう。1つは、リスク＝損害発生確率が同じ者に対して、保険料を保険給付に比例的に定めることによって、異なる保険給付を行いながら保険料収入および保険給付を均衡させられることである。2つは、(7)式は(2)式と同様に保険給付が B' である者について給付・反対給付均等の原則を示している。3つは、保険契約あるいは保険事業が成立するような十分大きな保険集団を考えれば、この場合にも収支相等の原則が成立し、実際の保険料収入と保険金支払い額の均衡が図られることである。すなわち、前項の場合と同様、保険契約・保険事業は多数の法則が成立するような多数の人・事件を集約し個々の人・事件についてのリスク・不確実性が確実と見なせる場合に可能となるが、保険給付が B および B' の被保険者数がそれぞれ M 人および N 人、総数が $(M + N)$ 人とする、この保険の保険料収入は $(pM + p' N)$ であり、他方保険給付は $(rMB + rNB')$ である。したがって、(2)および(7)式を顧慮すると、次の関係が成立していることがわかる、

$$(pM + p' N) = (rMB + rNB') \quad (8)$$

これは、保険集団が保険が成立するよう多数で構成される時、同保険集団について収支相等の原則が成立することを表し、保険運営のコストを捨象すれば保険収支が均等することを示している。

E) 以上要約すると、同一のリスク・損失の発生に対して、発生リスクが異なる人・事件、あるいは、異なる保険給付を求める人・事件についても、(4)あるいは(7)式が示すように保険料を調整することによって、同一の保険の被保険者とすることができる。ただし、上記の説明が次も意味していることを注意しておこう。その1つは、C)およびD)項の考え方を併せ適用すると、リスク・損失の発生確率が異なりかつ異なる保険給付を求める人・事件を同一の保険の被保険者とすることができることである。2つは、C)およびD)項で述べたように、そこで考えている保険は、リスク・損失の発生確率が異なる人・事件ごとに、それぞれ大数の法則が成立する多数の人・事件によって構成されるという点である。これは、リスク・損失の発生確率が異なる人・事件、あるいはリスクが同じであるが異なる保険給付を求める人・事件ごとに、それぞれ独立の保険としても成立するものであることを意味している。

2.2)保険方式年金制度の構造

次に、保険の考え方を年金に適用する、つまり、年金を保険方式で設定することがどのような年金制度のあり方を意味するかを考えよう。

A) 公的年金は年金事業を政府・公共部門が行うものであり、同年金で保険方式を採用ということは政府が年金保険事業の被保険者となることを意味する。

B) 次に、保険方式の年金において、保険契約の対象とされるリスクあるいは潜在的な損失・被害可能性について確認しておこう。すなわち、年金保険におけるリスクあるいは潜在的な損失・被害の可能性とは、その機能が高齢時の所得保障であることから理解されるように、高齢時に稼得能力を喪失した状態で生存するあるいは生存が延びることに他ならない。このことは、近年の高齢化の進展によって考え方・評価が変化していることも考えられるが、長寿・長命化が従来好ましく賞賛されるべきとされてきたのに対し、それをリスクと考えるという点で対照的な内容であることが注目される。

リスクあるいは潜在的な損失・被害の可能性が稼得能力を喪失した状態での生存あるいはその延長・延命であることは、保険の内容・目的が稼得能力が失われる高齢時の所得保障にあり、また同保険料は稼得能力が存在する若年・勤労時に徴収され、通常一定年齢を超えた時点以降保険給付を行う、ことを意味する。これはさらに次のような含意を持っている。1つは、上述のように、年金保険は仮に働き始めるとすぐ制度に加入させるとする保険料支払期間が40年余、年金給付期間も平均して20年にわたり、そのような長期にわたって初めて1つの保険の運営・執行が完結する、著しい長期性を持つという点である。2つは、この長期性および保険料徴収と保険給付の支払いが時間的に分離されているため、保険料収入の価値保存および運用という問題が重要になり、その結果以下で議論するような困難が生じるという点である。

C) 第3に、年金保険の保険集団について考えておこう。前小節で見たように、リスクが異なる人、あるいは異なる保険給付を要求する人であっても保険料を調整して同一の保険に加入させ、異なるリスクを持つ人、あるいは異なる保険給付を求める人を含めて同一

の保険集団を形成することが可能である。ただし、以上では時間の問題、時間の経過・存在が明示されていないが、もちろんある1つの保険の契約期間・運営は同一の期間にかかわるものと想定されていると考えられる²⁾。すなわち、1つの保険の対象となる被保険者、リスク・保険事故等は、同一の期間に発生・実現し、またそれによって保険契約が同一時点で完了することが想定されていると言える。これを最も厳密に適用すると、年金保険の場合には例えば年齢で区分し同一年齢の者を1つの保険集団とする等の方法がひとつの自然な方法と考えられる。保険契約・保険集団をこのように区分することはさらに、世代一活動期の時間的な差によって生活に対する考え方・様式、健康を取り巻く環境等の変化、医療知識・治療薬・医療技術等の進歩等々によって、世代によって寿命・生存可能性が異なると考えられる場合には、そのような変化に自然に対応することにもなる。もちろん実際の年金保険の運営においては、保険集団の年齢区分をより大きくし、例えば5歳刻みとすること等も考えられよう。

また、保険方式の年金で一定の被保険者を対象に保険集団を形成することは、リスクおよび保険給付に対応して保険・保険集団ごとに一定の保険給付に対する保険料を異ならせるあるいは自然に異なるものになることを意味する。これに対し、国民基礎年金の場合に見られるように、異なる世代についても同額負担・同額給付とすることは、それら異なる世代間で寿命・長寿の可能性が同じであると想定していると理解される。その状況は例えば生命保険（死亡保険）で健康状態が問題にされること等と対比されるものと考えられるが、国民全体を対象とした強制適用する制度とする場合には相互に近い世代の間では1つの妥当な方法と言えるかも知れない。さらに、このことは所得比例の負担、(複雑であるが) 所得に対応した給付を原則とする厚生年金・共済年金等でも同じ想定がなされていると考えられ、所得に比例した負担・給付であることが前述の収支相等の原則あるいは給付・反対給付均等の原則を示すものと考えられる³⁾⁴⁾。

D) 第4に、各被保険者の寿命・長期生存の可能性・リスクの評価・捉え方について考えよう。保険契約は個々には不確実に発生するリスク・損失が大数の法則によって(ほぼ)客観的に確実に把握されるような損失・被害を対象とするもので、この被害・損失リスクが異なる場合も保険料を調整することによって同一の保険集団とし同じ保険の被保険者とできることを前小節で見た。したがって、同一の保険集団についても各被保険者をリスクおよび保険給付の違いによって区別することが可能であると考えられる。これは例えば自動車保険において事故を起こすリスクが高い人に高い保険料を求めるのに相当する。しかし、私的保険でも生存ないし死亡保険においては通常、(保険が1年等という期限付きであることにもよると考えられるが) 契約・加入が拒否されるような場合を除き、例えば家系による長命・短命、健康度等によってリスクを測り被保険者を同リスクの違いによって区別することは行われぬ。年金保険の場合は、寿命・長期生存可能性評価が短期的な生存・死亡のそれより困難であり、またそれが強制的な社会保険として行われること等を考えると、全被保険者のリスクを同じと考えるのは自然でまた妥当な方法と考えられる。

E) 第5に、保険給付について見ておこう。上述のように、保険料を調整することによって保険給付を変更できるから、同一の保険の中で同一リスクの者に対し異なる保険給付を行うことができる。実際には、国民（基礎）年金では定額保険料一定額年金給付とされるのに対し、厚生年金等では所得比例的な保険料およびそれに対応した年金給付とされている。ただし、物価変動等の結果国民基礎年金でも年金給付額が問題になり、また厚生年金等では生涯にわたる所得が変化するため公平つまり給付・反対給付均等性を満たす保険給付は複雑な方法で決定される⁵⁾。

ここで、長期にわたる年金保険の場合、収支相等の原則を満たすよう保険料および保険給付を定めることが決して容易でないことを見ておこう。これをまず、定額負担・定額給付および定率負担・定率給付の年金保険を考え、さらに次のように最も簡単な状況を想定してこれを考えよう。すなわち、保険料支払期間が T_1 年、年金受給（最大）期間が T_2 年とし、年金受給開始までは確実に生存するとし、年金給付開始後第 t 年の生存確率を α_{t-1} であらわす（年金受給最大期間が T_2 年であることは、年金給付開始年を第ゼロ年とすると、 $\alpha_{T_2} = 0$ を意味する）。また、定額負担・定額給付年金の（各期を通じ一定の）保険料を p 、保険給付を B で表し、第 t 年における利率（収益率）を r_t 、また年金給付開始の年（第ゼロ年）において収支均等を考えることとし、年金給付開始年における保険料の元利合計の期待値を S であらわす。さらに、年＝期間の呼び方は年金給付開始年を第0年とする。すると、定額負担・定額給付年金の年金給付開始の年における収支相等性は次のように表される、

$$E_r[\Pi_{t=0}^{T_2-1} S(1+r_t)] = E_r[\sum_{t=0}^{T_2-1} E_x(\alpha_t B) \Pi_{t'=t}^{T_2-1} (1+r_{t'})] \quad (9)$$

ただし $S = E_r[\sum_{t=0}^{T_1-1} \Pi_{t'=0}^t p(1+r_{t'})]$ であり、また、 E_x は T_1 年における x に関する期待値を表し、

$\Pi_{t'=T_2-1}^{T_2-2} (1+r_{t'}) = 1$ とする。(9)式は式として一見簡単に見えるが、60年以上の期間にわたる利率＝収益率の推移を予測することが含まれていることを考えると、同式つまり年金保険の収支相等性を満たすことは決して容易でないことが含意されていると言える。さらに、以上では、物価水準の変化がなくしたがって保険料および保険＝年金給付ともに一定額に留まる状況が想定されているが、これにさらに現実にそうであるように給付に物価スライド等がある状況を想定すると、収支相等性の原則を満たすよう保険料および保険給付を設定することがさらに困難になることが分かる。

次に、定額負担・定額給付年金の収支相等性をあらわす(9)式と同等の関係を、定率負担・定率給付の年金保険の場合について見ておこう。ただしこの場合も、次のように単純化された状況を想定しよう。まず、上記の場合と同様に、勤労期間は T_1 年、年金受給（最大）期間は T_2 年とし、上と同様に年金受給開始までは確実に生存し、同年以降の生存確率を $\{\alpha_0, \alpha_1, \dots, \alpha_{T_2-1}\}$ ($\alpha_{T_2} = 0$) であらわす。勤労期間全体にわたる給与・賃金所得のプロフィール $\{w_{-T_1}, \dots, w_{-1}\}$ は確定的に分かっているとし、また年金保険料は所得の一定割合で $100\theta\%$ 、年金給付額は所得プロフィールから定まるある水準 \bar{w} であるとする。つまり年金給

付額 \bar{w} は、所得プロフィールに対する給付率を β 、所得プロフィールに対応して平均所得水準を定める関係を $f(w_{-T_1}, \dots, w_{-1})$ であらわすと $\bar{w} = \beta f(w_{-T_1}, \dots, w_{-1})$ のように定まるものとする。すると、定率負担・定率給付の年金保険の収支相等性は次のように表される、

$$E_r[\prod_{t=-1}^{-T_1} S(1+r_t)] = E_r[\sum_{t=0}^{T_2-1} E_\alpha(\alpha_t \bar{w}) \prod_{t'=t}^{T_2-1} (1+r_{t'})] \quad (10)$$

ただし $S = E_r[\sum_{t=-1}^{-T_1} w_t \prod_{t'=-1}^t (1+r_{t'})]$ である。(10)式の収支相等性を成立させるよう保険料率および保険給付率を定めることは、平均所得水準 $f(w_0, \dots, w_{T_2-1})$ の定めかたとも関係して、一般に定額負担・定額給付年金の場合より難しくなるであろう。また、さらに物価水準の変化、対応した保険料および保険＝年金給付の変更を考えたり、また給与・賃金所得のプロフィールの不確実性を考慮すれば、収支相等性の実現はより困難になることが容易に推測される⁶⁾。

以上のように、収支相等性を満たすよう保険料および保険給付を設定することが困難であるのは、年金保険の対象となる期間が長期にわたりその結果収支相等性の実現にかかわる要素の不確実性が大きくなることによって生じるもので、このことはまた現実の年金保険を設定・運営しようとする場合には、保険料－保険給付についても前小節で見たものより大きく複雑なあり方が求められることを示唆するものと言える。

F) 最後に以上を要約し、年金を保険として行う場合の制度のあり方の概要を示しておこう。すなわちまず、年金の機能・目的は稼働能力がなくなる高齢時にその所得を保障することにあり、保険として考える場合のリスク・生じうる害・困難は所得がないまま存命することであり、個人の観点からはこの存命期間が不確実でかつ自身で選択・決定できるものでないことが最も中心的な問題であり、年金保険はそのリスクに対処するものである。また、(年金)保険は一定の期間にわたって契約・運営されるものと考えられ、さらに時間が経過すると年金保険が対象とするリスクも(僅かであるとしても)変化すると考えられることを考慮すると、1つの年金保険は余り長くはない一定期間に生まれる人を対象とし、生年によって区別される消費者・国民ごとに異なる保険とし異なる保険集団が形成されると考えられる。しかし、このように保険および保険集団を考えると、定額負担・定額給付の場合でも、また、現行の厚生年金で行われている所得比例的等の保険料・保険負担の場合はさらに、長期にわたる納付期間に対応する公正・妥当な保険つまり給付・反対給付均等の原則を満たすことは大きく困難なものであると推測される。

2.3) 保険方式年金の含意

前小節で述べたように、年金を公正・妥当な形で保険方式で運用することは実は大きな困難を伴うものであると言える。そして、そのような事実こそ、制度選択の議論の議論において、年金保険という言葉とは逆に、前小節で触れたような、一方における保険金運用収益率予測の困難、他方における賦課方式 vs 積立方式、確定給付方式 vs 確定拠出方式等の異同・長短比較等々が行われていた理由であると考えられる。さらに、以上はその反面として、収支相等性を満たすという意味で公正・妥当な形で年金を保険方式で運用するためには保険者である政府に高い能力が求められることを意味し、それはまた、このような

保険の運用を私的企業におわせる場合その負担能力を超えることが考えられ、そのために年金給付—老後所得保障機能が政府に求められると理解できる。これらが示唆するように、年金制度を保険方式で設定・運用することは、同制度のあり方に種々の含意・特徴をもたらすと考えられる。本小節ではこれを、年金の議論において必ずしも頻繁に取り上げられるわけではないが、基本的な重要性を持つと考えられる論点について考え、年金の議論においてさらによく取り上げられる問題については節を改め考察・検討しよう。

前述のように、公的年金を保険方式で設定・運営することは、政府が保険者として保険を運営する、つまり、保険集団のリスクを評価し、年金のように長期にわたる場合には保険料運用の収益性を推測し、保険給付を実質額で行うつまり現在行われているような物価スライドに相当することを考慮する場合には長期にわたる物価水準の変化等を予測する、こと等を行い、その上で収支相等原則が成立するよう運営を図ることが求められる。そこで、現行の公的年金をこのような観点でみた場合、その年金運営のあり方が保険方式の場合と比較してどのような差があり、またどのように評価されるかを考えよう。

現行年金制度・運営の最も大きな問題として、(年金以外の社会保険と同様)それが経常的と言ってよいほど繰り返し財政不均衡に遭遇し、そのため特に近年は制度改正のたびに保険料引上げ—給付引下げが行われ、そのことが制度自体に対する信頼を損なう状況にあることがあげられるが、このことが、上記のような保険としての年金制度の観点から見るとどのように理解・評価できるかの問題をまず考えよう。これについてはまず、それを保険収支の不均衡と捉え、また保険としての年金が保険者＝政府に対し収支相等の原則を満たすこと、つまり保険全体としての収支均等性を求めることを顧慮すると、保険者＝政府によって収支均衡化が図られているかが問題にされよう。この収支均衡化は、上述のように、寿命・生存確率、保険料運用収益等の推測とともに、実質水準での年金給付つまり給付の物価スライド等を行うとすると物価変動等の評価が合理的・客観的に行われることを要求すると考えられる。無論、このような収支相等性を 60 余年のきわめて長期間を考慮して実現することは決して容易でないあるいはきわめて難しいことであろう。しかし、保険としての年金は、同制度の運営にそのようなリスク等に関する高い精度の推測・評価を要請すると言える。これに対して、長期にわたるリスク評価、資金運用の不確実性等が必ずしも十分に考慮されず、その結果保険料引上げ—給付引下げが相対的に安易に行われるように見られることは、政府に上記のような意味での「保険」としての年金あるいはその保険者としての理解・意識が十分存在しないことによるとも考えられる。

ただし、収支均等化の要求に対しては、次のようにその本来的な困難性を指摘する考え方があっても注意される。すなわち、例えば *Beattie and McGillivray (1995)* は、「市場利回りは変動が激しく、年金給付をそれに依存するものにするには、年金制度を投資リスクにさらすことになり老後所得を“市場の暴力”の下に置くことになる」と述べている。これは、年金保険の長期性を考慮するとその中で保険料運用が必然的に生じるが、同長期性によって保険料運用の成果についてそれを適切に推測することがおよそ困難であること

を指摘するものである⁸⁾。

また、年金財政の困難・破綻が言われる場合、上記では年齢区分にあわせ異なる保険および保険集団が考えられると述べたが、保険全体として、あるいは少子化等が強調される場合特に明瞭なように、上記の考えでは異なる（ものとされるべき）保険および保険集団が一つのものとして議論されていることも注目される。このこともまた上記と同様、現行年金制度についても保険という言葉が用いられるがそれと対照的に、年金制度設計・運営において保険の考え方が希薄であることを示していると言える。

以上の議論は、現行年金についても広く保険と言われるが実際には保険の考えが適用されていないこと、そして、公的年金を保険方式で設定・運営しようとする、年金にかかわる現在の重要な問題とされる「収益率」「賦課方式・積立方式」等々の問題が大きく異なったものになることを示唆するものであろう。

3. 保険方式年金と年金問題

本節では、賦課方式 vs 積立方式、給付建て方式 vs 拠出立て方式、少子・高齢化等と年金負担・給付較差等、公的年金に関してしばしば問題とされる論点⁹⁾について、前節で示した年金「保険」の考え方に従うと、それらの問題がどのように理解されるかを検討・整理しよう。

3.1 賦課方式 vs 積立方式、給付建て方式 vs 拠出立て方式

A) 賦課方式 vs 積立方式 賦課方式・積立方式の区分は、保険料の運用方法によって制度を区分するものであるが、現在、前者の方式が採られていることが制度的不安定の要因であるとして、最も大きな関心が払われている問題・論点でもある。しかし、第2節で述べたように、保険方式の年金が一定の保険料負担に基づいて一定のリスクを保障つまり損失・損害について一定額を補填しようとするものとし、その際保険料収入を如何に運用するかは当然損失補填のために最も有利な方法が採用されるものと理解すると、保険方式の観点ではこの賦課方式・積立方式の区分は殆ど意味を持たないことになる。つまり、1つには保険料運用は保険者が同保険にとって最適な方法を選択することが想定されるものであり、2つに賦課方式・積立方式のいずれであれ特定の方法を指定することは、“保険目的のために最も有効な方法を選択する”という想定に矛盾しうることが考えられる。より詳しく述べると、保険制度の内容は、収益性・安定性等の意味での保険料運用のあり方を含め保険料、保険給付と一体として決められると考えられ、保険制度の他の部分から独立に、その収益性に影響する形で保険料運用方法を考慮・選択することは保険の考え方・論理に矛盾すると言える。

以上は、私的保険において、保険料をどのように運用・利用するかは保険者が自由に決める・決めうるべきもので、その運用のあり方を含めて保険料および保険給付が決められるものであるという点を思い起こさせるであろう。ただし、これと一見矛盾するように見えるが、同様の観点から、保険としては保険給付が適切に行われれば十分であるから、収

益性・安定性等を損なわない範囲で保険料運用方法を選択することは可能で、特に保険者である政府が同時に経済政策の担い手であることを考慮すると、同条件の下で保険料収入が何らかの政策目的に利用されることは十分妥当と考えられることも留意される¹⁰⁾。

さらに、保険方式の考え方と対照すると、賦課方式、積立方式それぞれについて次のような点が指摘できよう。まず積立方式については、同方式の下で個人勘定が厳密に設定・運用される、つまり保険料負担・年金給付が厳密に個人毎に管理されしたがって早期死亡者から長期存命者への給付・移転がない状況を考えると、それは単なる強制貯蓄であり、長命のリスクに 대응するものでなく、長期生存の不確実性に対処するという年金制度本来の機能を果たし得ないことが含意されよう。他方賦課方式の制度に対しては、例えば少子・高齢化等に対応して給付の引下げ、あるいは将来給付が固定されたまま勤労世代の負担の引上げがなされれば、それはいずれも保険における給付・反対給付均等の原則に反するものであり、どちらかの世代に負担を負わせる・転嫁するという不公平を生じることを意味している。そして、それがさらに制度の不安定性というよく言われる別の問題を招来することは知られるとおりである。

B) 給付建て方式 vs 拠出立て方式 次に、給付建て方式・拠出立て方式の区分は、年金給付額についてそれを年金保険加入当初から定めているか、あるいは、給付額を通常年金保険料の運用状況に依存させて給付時点等において事後的に決定するかによるものである¹¹⁾。しかしこの区分もまた、給付建て方式が一定の年金給付を行うことを最重要の目的とし、それに対応する負担を求めるあるいは保険料を適切に運用することを必ずしも意味せず、給付に合わせ事後的に負担を決定するものと考え、保険の考えには矛盾する。他方拠出立て方式は、それが前項の積立方式とほぼ同じであると考え、¹²⁾そこで指摘した問題が妥当するとともに、加入時に年金給付額を明らかにしないとすると、給付建て方式と同様それは保険（方式）としては完結していないと言える。

これに関連して次も注意しておこう。すなわち、年金財政の困難に直面して拠出立て・積立方式が言われ、他方、それにもかかわらず多くの国で賦課方式が採用されてきたのは、年金がきわめて長期にわたり、そのため平均寿命・生存可能性、保険料運用収益、インフレ対応条件を含む場合の物価変動等について正確に推測することがきわめて難しい結果であるとも考えられる。したがってそれは、保険方式の制度とする場合も当然問題になるものであり、それらの困難をどのように捉えどのような対応が考えられるかの問題が存在することを示唆している。しかし、この問題については節を改め検討しよう。

3.2 保険料負担・年金給付較差

前小節で考えた賦課方式 vs 積立方式、給付建て方式 vs 拠出立て方式が問題とされるのは、年金の世代別収益率の議論¹³⁾が言うように、特に少子・高齢化という社会構造的な変化の下で、どの方式の年金制度であるかによって世代が異なると保険料負担、年金給付あるいはその双方に大きな差が生じ、不公平であると考えられることにあると言える。しかし、保険方式年金を考える場合のこの問題に対する考え方は次のようであろう。まず1つ

は、上述のように、年金を保険として考える場合は一定の年齢区分ごとに保険および保険集団が設定されると考えるのが、論理上および運営上最も自然であると考えられる。すると、このように設定された保険集団は厳密には相互に寿命・長寿可能性が一般に異なり、さらに保険料運用の収益可能性、物価変動率等もまた保険・保険集団ごとに異なるであろうから、保険料負担および保険給付は保険集団ごとに異なることが十分自然であると考えられる。このことは、現行の年金制度に関して、保険料負担および保険給付の予測値から世代ごとに“収益率”を求め、それが世代によって違う、特に若年世代ほど同収益率が低下することをもって「年金の世代間不公平」とする議論が広く行われるが、しかし、例えば同収益率の差が世代による長寿可能性の差を反映するものであれば、そのような差は保険論理・数理的にはむしろ適切あるいは整合・合理的なものであり、不公平とは関係しないことが注目される¹⁴⁾。2つは、第1点を考慮すると保険料負担・年金給付較差あるいは不公平が存在することを言うためには、これらの差を超える保険料負担・年金給付較差が考えられなければならないことになるが、通常の較差論は無論そのように言うものではないと考えられる¹⁵⁾。3つは、以上と重なるが、保険料負担および保険給付の世代間での較差・不公平が問題とされるのは、その源泉が、リスク等の差でなく、少子・高齢化の進展等自己あるいは保険集団に帰属させえない原因によるとの理解・判断があると考えられる。これに対しては、繰り返しになるが、保険の考えに従って制度が構成されていれば本来そのような原因による較差・不公平は存在しないこと、したがって、保険集団に帰属させえない原因による保険料負担・保険給付の世代間較差・不公平は、少子・高齢化等の進展について適切な評価がなされずに賦課方式の制度運用が行われたこと等、その原因は別の点に帰せられると考えられる。

3.3 保険方式と資金運用

最後に、税方式導入が言われるまで年金制度にかかわる主要な論点が、年金保険料（積立金）の運用を問題にし、それに関する年金制度区分である賦課方式、積立方式の優劣・選択に関心が置かれてきたことを顧慮し¹⁶⁾、保険方式の観点から年金保険料（積立金）の運用のあり方について問題・論点等を整理しておこう。これまでの議論を振り返ると、年金保険運用に関する主要な論点は次のようであろう。

第1に、期間の長短は別にして、保険が言う収支相等の原則つまり本質において負担と給付に関して(9)、(10)式あるいはより一般的な状況の下におけるそれらと同等の関係を求めることは、保険自体としては、年金の場合のように保険料収入と保険給付に時間的な差がある場合でも、その保険料が積み立てされるかあるいは別の（高齢）世代に対する保険給付財源とされるかは問題にならないことを意味していると言える。より詳しく述べると、保険の機能が十分保障されるか否かは保険料運用の方法にも依存するが、保険の機能は被保険者に対してその危険を所得補填によって軽減・解消することであり、その本来の機能が保証される限り、（年金保険のような長期にわたる保険の場合にのみ問題になることであり、また収益性・安定性等の点で最適な運用方法の範囲内であるが（以下このことを前提

する)) 保険料運用のされ方は選択可能であり、その中で政府・政策目的により保険料・同積立金が利用される、特に賦課方式としそれらを年金給付財源とすることも保険の機能とは独立に考えうるものであろう。

第2に、同じ論点・問題を別の側面から見るものであるが、現行年金制度において賦課方式ないし修正積立方式の考えにしたがった運営がなされ、そのもとで少子高齢化等によって保険料引上げ・給付引き下げが行われるのは、制度が本来そのように設定されていた、制度運営が適切でなかった等の理由によると考えられよう。他方、保険方式を前提しながら年金財政に同様の不均衡を生じる場合は、前述のように保険者によるリスク等の評価の誤りに原因があると考えられる。ただし、この何れの場合もその責任は保険者等制度の運営者に求められるものであろう。

第3に、繰り返しであるが、以上の点は同時に、保険料(積立金)運用方式を賦課方式から積立方式に変更すれば年金財政不均衡の問題は免れるが、給付水準は保険料運用に依存するものとなり、何よりも給付不確実性のリスクを年金加入者に負わせることが留意されるべきであろう。それは、年金制度本来の目的であり、所得がなく長期生存するリスクに対処するという目的に矛盾することになると考えられる¹⁷⁾。

第4に、保険料(積立金)の運用に関し次も注意されよう。すなわち、現実的ではないが、全国民が生存可能な最長年齢までの生活をまかなう所得を貯蓄することを想像すると過剰貯蓄の問題が生じると考えられるが、このことは同時に、政府がマクロ経済的観点から年金保険料(積立金)の運用を行うことに一般に十分な意義があることを示唆すると考えられる¹⁸⁾。以上は、第1に述べた資金運用方法の選択可能性と考え合わせるとその政策的な運用の可能性を含意し、また、賦課方式ー積立方式の比較・選択についても通常と異なる視点を提供すると言える。

4. わが国公的年金制度のあり方

以上の2節では、年金を保険として設定・運営することがどのようなあり方を意味するか、またそれが年金にかかわる主要な問題にどのような含意を持つかを考察した。その際にも、保険方式での年金制度設定・運営が必ずしも容易でないと考えられることを示唆したが、本節では、それらの議論を総合し、1つには保険方式年金制度の設定・運営に関する困難性を整理し、次に、その困難性を前提すると保険方式年金がどのように評価され、また、実際の年金制度のあり方についてどのような含意が得られるかを考える。

4.1 保険方式年金とその困難性

A) 本項では保険方式年金の問題を考える準備として、まず年金を保険方式で行うことの含意を簡単に整理・要約しておこう。

第1に、保険方式年金の基本的な考え方は、高齢時の所得喪失というリスクを持つ人に対して、大数の法則によりながら同リスクを相互に保障・所得を補完するというものである。これは、国民(基礎)年金のようにすべての被保険者に同額(定額)の保険給付を行

う場合には理解が容易であるが、第2節で見たように厚生年金等で基本的な方法とされる、給与所得を基準として定率の負担、定率の給付を行う場合も、同じ保険とし、同一の保険集団として考えることができる。他方、保険の時間的な推移・存続を考えると、保険および保険集団を生年で区別するのが最も妥当な方法と考えられる。

第2に、保険方式年金において保険の対象とされるリスクつまり潜在的な損失・被害可能性について明確にすることが有用かつ重要と考えられる。これも前述したように、年金保険におけるリスクー潜在的な損失・被害可能性とは、稼得能力を喪失した状態で生存するあるいは生存が延びることである。このことは、近年高齢化の進展によって考え方・評価が変化していると考えられるが、長寿・長命化が従来好ましく賞賛されるべきとされてきたことと対照的である。

B) しかし、実際に年金制度を保険として設定・運用することには、その長期性のためにいくつも困難が存在する。つまり(1)式のような負担ー給付の均等性は、保険の対象が1時点あるいは短期的な事象についてのものである場合は、(危険が発生する確率が推測可能であるとして)明瞭で実現も容易であると言えるが、年金ー高齢時所得保障の場合のように保険料の支払期間が40年余、年金給付期間もまた平均して20年にわたるような場合には、以下のようにその実現を困難にする要因がいくつも存在する。すなわち、年金保険料の支払開始から年金給付終了まで平均して60年にわたるとすると、収支均等を図るためにはそのような長期にわたって生存・死亡、資金運用とその収益、物価等の変動を予測しなければならないことを意味するが、それは直ちに保険事業の運営・遂行が容易でないことを端的に示唆するものと言える。さらに、これらに加え、生活水準・(例えば親族扶養の考え方の変化等)文化環境等を含め社会・経済環境の変化まで考慮することが求められるとすると、この困難性は著しく高くなるであろう¹⁹⁾。以下その要点を整理しよう。

1つは、第2節の議論では明確であると想定している危険確率で、保険の対象とする危険がこのように長期にわたる場合にはその把握自体が大きく困難になると考えられる。さらに、例えば医療技術の進歩や、生活に対する考え方、生活・社会環境の変化等々によって、同危険確率が保険期間内に変化することも十分考えられる。これは、危険確率が事前に分かっているという保険の前提に反するものであるが、年金財政不均衡の主要な原因の1つとされる長寿・高齢化はこの例と考えることができる。したがって、保険者＝政府には任意の保険集団について、医療技術の進歩、生活・社会環境の変化等をも考慮しながら、何十年も後の同集団の(平均)寿命・生存リスクを知ることが求められると言える²⁰⁾。

2つに、保険が長期にわたることは保険料の負担・徴収と保険金の支払いの間に時間的なずれが存在することを意味し、そのことは、負担ー給付の関係が保険期間が一時期あるいは短期間である場合のように単純ではなく、保険料の積み立てとその運用、(給付を実質額で定める場合)物価水準・積み立てに対する利子ー収益率の予測と変動等を考慮して、(9)、(10)式あるいは物価変動等も考慮したさらに一般的な関係を満たすよう負担ー給付を設定することが要求されることになる。

3つに、以前にも触れたように、保険が長期にわたることは保険の運営に影響を及ぼすような大災害・戦争等のリスク・影響についても考慮されなければならないあるいは考慮することが求められることを意味する。4つに、わが国でも経験されたことであるが、ある時点において、純粹に保険の論理にしたがって(9)、(10)式等の関係を満たすように保険料負担－保険給付が決定される場合でも、時間経過とともに例えばより高い給付水準等が求められる等によって、保険の継続期間中に(9)、(10)式のような負担－給付の関係が壊される可能性が存在する、等の問題もあげられる。

しかしこれら、特に年金保険本来のものである第1、第2等の問題の解決・対応が決して容易でないことは、上記の内容から直接的に理解されるであろう。それはつまり、保険の概念が本来意味するように年金を保険方式で運営することが実は大きく困難であることを意味している、別言すると、それらの問題の何れもが容易に解決できず、またこれまで人口推移・収益率等にかんし正確な予測ができなかった事実もそれを裏付けるものと言える。そして、これらの各問題が象徴するように年金事業には大きな困難あるいはリスクがあるからこそ、その運営が私的主体・機関でなく政府に委ねられていると考えられる。

4.2)保険方式年金の困難と対応

保険方式の公的年金制度の設定およびその運営・運用について、上で引用した指摘²¹⁾とともに、長寿化や医療の進歩を含めた寿命・余命の推測、保険期間全体にわたる保険料収入の運用・同運用収益(率)の予測、インフレ等をはじめとする経済環境の変化についての予測等、この保険を公正・妥当な形で設計・運用するために必要な情報および能力を得ることがきわめて困難あるいは容易でないと考えられる場合には、公的年金は保険以外の方法・考え方で設定・運用されざるを得ないことになる。本小節では、そのような場合に、同年金制度のあり方やその運営について、以上の議論からどのような含意が得られるかを考えておこう。

第1に、保険方式は、最も基本的には(1)式に見られるような形で保険料負担と保険給付の間に収支均等が成立することを要求するが、保険以外の方法を取ることは、保険料負担と保険給付の間に同式のような関係を求める必要・必然性をなくすものと言え、それはさらに、保険料負担、保険給付ともに原則として制度設計・運営者の考えにしたがって独立して自由に設定可能になることを意味すると考えられる。この代表的なものとしては、国民年金制度発足時に保険料負担との関わりを捨象して短期加入者に保険給付が行われた例があげられる。さらに、賦課方式・積立方式、確定負担方式・確定給付方式等々として議論されている各年金制度も、(1)式に言うような保険の考えに沿うのではなく、負担および給付のあり方についてそれぞれの考え方に従って一定の負担・給付方法を想定するものと考えられる¹⁸⁾。またそれらは、保険料負担、保険給付ともに原則として独立・自由に設定できるという理解に基づいて、(1つの契約である年金制度全体としては同財政の均衡を考えると)それぞれの考えにしたがう(負担・給付の均等性を満たさない)保険料負担・保険給付のあり方が主張されていると言えよう。さらに、この保険料負担・保険給付のあ

り方の問題は世代内および世代間で所得再分配を行うか、そしてまた、どれほどの世代内・世代間再分配を行うかという問題を含意するものであることも注目されよう。

第2に、公的年金制度の設計および運営において、賦課方式・積立方式等の財政方式・保険料運用方式の選択も大きな問題の1つである。(また、確定負担方式・確定給付方式等の負担・給付方式のそれも賦課方式・積立方式の区分と密接に関係すると考えられるから、考え方により後者の選択もまた関連議論に含められるかも知れない。) さて、公的年金は多くの国で確定給付(給付建て)制度が賦課方式の下で運営されてきたと言われ、これに対して近年同方式の下で年金制度の財政困難・財政破綻が生じたことを顧慮して、積立方式への変更・移行が主張される²³⁾。このように多くの国で確定給付・賦課方式の年金制度が採用された理由は、年金の元来の目的が高齢時の所得保障にあり、同目的を達成するためにまず一定水準の年金給付を行うことが求められ、また同給付財源の調達のために財源の由来を問うことなく若年世代のものを含め年金負担=年金保険料が融通・投入されたことにあると考えることができよう²⁴⁾。これに対して近年主張される積立方式移行論は、確定給付・賦課方式の年金制度のもとで同制度の財政困難・財政破綻が生じ、この結果若年世代への負担転嫁、同世代に過大・過重な負担が課されているとし、確定負担(拠出立て)・積立方式への変更・移行を言うものである。公的年金制度にかかわるこのような状況・議論もまた、第1点で示したように、保険方式でない場合、年金の負担、給付、および財政のあり方について大きく異なる主張がなされうることを象徴的に示していると考えられる。

第3に、年金制度が経済に及ぼす影響が問題になるが、仮にそれが厳密に保険として運営される場合には、他の保険と同様、リスク・不確実性に対処する手段を提供するもので、したがって配分の効率化に寄与するものと評価されよう。これに対して公的年金の経済への影響としては、1つは特に賦課方式を想定してそれが貯蓄を低下させ、投資さらには成長を引き下げるという指摘があり²⁵⁾、また、早期退職を促すという形で労働意欲を低下させそれによって経済成長に負の影響を及ぼすことが言われる²⁶⁾。この2つの評価は相互に矛盾するが、現実の年金制度も保険方式のそれとは異なる形で危険・リスク軽減の機能味を持つと考えられるから、その経済への影響をどのように評価するかは、年金制度のあり方を考える重要な論点として残されていると考えられる。

第4に、特に近年の若年世代における国民(基礎)年金への未払い・未加入の問題がある。保険方式の制度の意味については上述のようであるから、理論が想定するように消費者が行動するのであれば、未払い・未加入は望ましいことではなく同問題は本来起こりえないはずのものである。しかし現実には、これも上で触れたような負担の引き上げ・給付の引き下げを主たる内容とする制度改正が繰り返された結果、制度自体への信頼性の低下、若年世代の負担および不公平感の増大等が生じ、特に国民年金において大きな規模・水準の未払い・未加入問題が存在する²⁷⁾。年金給付は制度への加入・負担が前提とされるから、制度未加入・保険料未払いが存在することは、制度の目的である「高齢時所得保障」が制度加入・費用負担という制度適用の初めの段階で機能していないことになる。それはすな

わち高齢時所得保障等の重要な政策目的が十分に達成・実現されないことを意味し、その重要性は財政不均衡の問題に劣らないと言えよう。したがって、その原因を解明し、対策・対応を図ることもまた喫緊の課題と言える。

第5に、年金制度を通じて再分配を行うか否かの問題があげられよう。すなわち、政府自身も近年は年金制度が相互扶助の制度であるとし、世代間再分配の仕組みであることを強調する²⁸⁾。これに対して、各種の保険はその内容において相互扶助の要素を持つものであるが通常そのように言われることはなく、被保険者は相互に自分のリスク軽減のために保険に加入・保険を利用すると捉えられる。他方、年金制度を通じて相互のリスク補填の範囲を超える再分配を行うことも可能であるが、これまで説明した年金の長期性、年金制度を通じた再分配と税・生活保護等の所得移転を通じた再分配との関係・統一性等を如何に実現するか等の問題を考えると、年金制度が持つ再分配機能を明確にしそのあり方を確認・解明することは年金収支均等化の実現を図ること以上に容易でないと考えられ、年金による再分配は意図する再分配が容易に実現できないという大きな問題を含んでいると推測される。それは、税制・財政においても再分配についての明確な考えが必ずしも明瞭でないことを顧慮すると、なおさら大きな問題あるいは容易に対応し得ない問題であると考えられる。

最後に、公的年金を保険方式とすることは政府が以上で述べたような保険者としての機能を引き受けるということの意味するが、それが、現在の年金運営と対比し、保険者＝政府にどのようなあり方・機能を要求するかを考えておこう。まず、現行年金制度・運営における最も大きな問題の1つは、(年金以外の社会保険でも同様な状況にあるが)それが経常的と言ってよいほど繰り返し財政不均衡に陥り、そのため特に近年は制度改正のたびに保険料引上げ－給付の引下げが繰り返され、そのことが制度自体に対する信頼を損なう状況にあることであるが、このような年金財政の不均衡あるいは年金事業の赤字化は、それが運営方法の変更あるいはそのような選択等によるものでなければ、保険方式の下では、寿命・生存リスク、保険料積立金の運用収益率、(給付を実質額で定める場合の)物価水準等の(長期)予測が不正確であったことに帰されるものであり、私的保険と対比すれば明らかのように、保険者＝政府にその責任が求められるものであろう。また、年金財政不均衡問題の反面において、同不均衡解消のため若年世代に不利なカタチで保険料引上げ－給付の引下げが行われ、その結果保険料負担－年金給付にかんして世代間較差・不公平が存在するとされる。この問題は以下でも触れるが、年金財政の不均衡・年金事業赤字の問題と同様、真の意味での較差・不公平が存在するとすればその責任もまた保険者に求められる²⁹⁾。これは、1つには初めに述べた収支均等化を図ることが容易でないことを反映するものであるが、それは同時にまた保険者＝政府により高い規律を求めるものであることが顧慮されるべきであろう。

4.3 公的年金のあり方

さて、本稿の主たる目的は年金(制度)を保険として設計・運営することが何を意味す

るかを明確にし、それと比較することによって、年金制度およびその運営について現在指摘される様々の問題について解決の方向を探り、公的年金のどのようなあり方が望ましいかを考えようとするのであった。本小節では、以上のまとめとして、保険方式を現実に応用することの困難性および現在の公的年金制度・運営の実際の状況を前提する時、現時点における公的年金の望ましいあり方がどのように考えられるかを検討・整理しよう。以下、まず保険方式の実際への適用可能性を再考・整理し、次にその適用が困難と考えられる場合年金制度にどのようなあり方が望まれるかを考える。

A) 保険方式年金制度の機能 保険方式年金の以上のような理解に基づき、わが国の年金制度のあり方についてどのような示唆が得られるかを現行・現状と対比して考え整理する準備として、まず保険方式年金のメリットを簡単に要約しておこう。第1に、それは長期生存というリスクに対応する手段であり、同様のリスクを持つ者が相互にリスクを軽減する仕組みであることが明確に位置づけられると言える。また、保険方式年金のあり方を明確にすることが、長期にわたるかつ広範なリスクを考慮して負担と給付の関係の明確化を要求することも大きなメリットであろう。第2に、保険原則が適用されることによって、年金財政の安定・均衡化が図られ、同原則の意味での公平化も満たされることである。第3に、保険原則特に収支相等の原則が適切に適用されるとすると、年金財政の不均衡・赤字が生じる場合それは保険者＝政府の責任であることが明瞭になることである。つまり、政治的な選択によって例えば保険料負担を伴わない保険給付が行われる場合を考えると、それは収支相等性を無視した政策（制度・運営）を選択した政治・行政の責任であることが明確になると考えられる。第4に、前項とほぼ同様であるが、保険方式を採用するか否かにかかわらず、年金制度の運営には長寿可能性をはじめ収益率、物価変動率等の予測の困難性に対処しなければならないが、それについての責任の所在等もまた明確になると考えられる。

B) 保険方式年金の適用可能性 第2節で述べたように保険方式の年金制度とする場合に重要な点は、1つは年齢を基準として異なる保険および保険集団を設定すること³⁰⁾、2つは年金のようにきわめて長期にわたる問題についても資金運用を含めそのリスクを正しく評価・捕捉することが求められること、であろう。さらに、これまでも触れたように、保険料は必然的に投資運用されなければならないと考えられるが、長期にわたってその収益率を捕捉・推測することは一般の能力を超え、この上さらにインフレ等の物価変動、地震等の大災害、戦争の危険等々の予測も必要とされることを考慮すれば、年金制度を第2節で述べたような意味で保険方式で運営することには大きな困難が存在すると言える。

以上のように年金制度を公正・妥当なかたちで保険方式で運営することには大きな困難が伴うが、それについて次も考慮されるべきであろう。1つは、保険方式とすることの意味は、以上で見たように、それが負担および年金給付の水準（正確には両者の相関性）について一定の基準を与えることである。これは、保険方式と異なる方法を採用場合には、負担・給付の関係がほとんど任意に設定されうるようになることと対照されよう。2つは、

保険運用の上記のような困難性は、期間が短く、また通常は担保するリスクを制限する等の方法で限定されているが、私的企業によって運営される生存・死亡保険、損害保険等々でも同様に存在するという点である。第3に、死亡保険、損害保険等々でも私的企業の負担能力を超えるリスクに対処する方法として再保険の方法が採られ、再保険は政府もその重要な担い手とされるが、年金保険の場合は上記のようにそのリスクが大きいため、各消費者と保険契約を結ぶ最初の段階から政府が保険者としてかかわるものと言え、政府には市場の失敗の補完等の意味でその機能が求められると考えられよう。第4に、市場の失敗論が言うように、リスク・不確実性という市場の攪乱要因に対処する機能を持つ・要求されるのもまた政府であることがあげられる。

C) 年金制度のあり方 最後に、保険方式年金の以上のような理解に基づき、わが国の年金制度のあり方についてどのような示唆が得られるかを、年金制度の現状と対比して考え整理しておこう。

第1に、年金制度の目的がこれまでに触れたような種々のリスク、特に長命の程度が不確実であることを考慮して、稼得能力がなくなる高齢時に一定の所得を保障することにあることを考えると、あるべき年金制度には保険（方式）の機能として説明した、“リスクを負担する”という役割を十分果たすことが求められるという点である。特にこの点に関し、賦課方式・積立方式等を言う従来の議論が同点に十分な注意を払わず、その結果年金制度への不安を生じるあるいは同機能を期待できないものとなっていることが留意されるべきであろう。すなわち、通常言われる積立方式は、それに対する批判が指摘するように、消費者に一定の積立・預金を強制するものに過ぎず、また賦課方式は極端に言えば、政府が各時点において経済・社会状況によって負担と給付の双方について任意に変更・設定を認めるような粗雑な制度とも考えられよう。

第2に、上記のように年金制度本来の機能を顧慮し、また保険のリスク負担という考えを重視すれば、完全な形のあるいは公正・妥当な保険方式の厳密な適用が困難であるとしても、保険方式にできるだけ近い方法・制度を採ることにまた意味があると考えられることである。つまり、（保険料を投資運用すると想定し）長期にわたるその収益率を捕捉・推測すること、さらにインフレ等の経済環境・条件の変化、地震等の災害、戦争の危険等々の予測が通常政府の能力を超えるもので、したがってそれらを正当に推測・考慮した公正・妥当な年金保険制度の設計・運営が困難であるとしても、可能なつまり政府の能力の範囲でそれらを考慮した高齢時所得保障の制度を設けることが求められる。これは、それによってリスクの相互負担が図られ、年金財政の均衡化および不均衡が生じた場合の責任の明確化、そしてそれらの結果として制度の安定と信頼性等が得られると考えられるからである。

第3に、リスク評価の困難性・能力の不十分性のために例えば現在も問題となる「年金制度における財政破綻」等が生じる場合には、それを保険者＝政府の責任として対処する考え方があり、またそれが1つの妥当な方法と考えられる。これは、政府がリスクを負担、

つまり本来国民・被保険者全体が負担すべきリスクを政府に転嫁するものであり、それはモラルハザード等の問題を生じるとも考えられるが、上述のように政府のリスク負担が市場の失敗の補完と理解され、特に高齢時所得保障に関するその必要性あるいは意味が大きいと理解されれば、この考え方も十分な意味があるものと考えられる。

注

- 1) 上山(1997)、第6章等を参照。
- 2) 2.1節でも触れたように被保険者は同一時点で存在すると想定されていると考えられる。これは、保険等徴収および保険給付を考えても妥当な条件と考えられる。
- 3) 積立方式が主張される場合はそれが特に意識されていると言える、八田・小口(1999)、八田・八代(1998)等を参照。
- 4) 以上は、年齢等が異なれば当然異なる保険集団が構成されることを含意すると考えられる。ただし、実際にはそのようなことはされないから、この点も実際の年金制度が保険方式のそれと乖離していることを示している。ただし、世代が連続していることを顧慮すると、何処で保険集団を区切るかの問題も存在すると考えられる。また、年金制度を通じた再分配が言われることがあるが、これについては4.2節を参照。
- 5) 服部(2009)等を参照。
- 6) (10)式が収支相当性を満たすためには、上記の他さらに同じ参考所得水準 w をもたらす賃金プロフィールは同じ大きさの保険料積立金 S をもたらすことが必要とされる。
- 7) 収支相等性および給付・反対給付均等の原則を満たす保険を以下このようにも呼ぶ。
- 8) Beattie and McGillivray (1995), p.15。このような理解はさらに、上述の、年金保険の被保険者である政府が一般に年金制度を保険として意識・理解しないことを裏付けるものであるとも考えられよう。高山(2005, p.3)も同様の主旨と言える。
- 9) 西沢(2008)、日本経済新聞社(2004)、堀(2005)等を参照。
- 10) ただし高山(1998c, 1999)は、保険料収入・残高が高額であるため逆に利用困難あるいはうまく利用されていないことを指摘している。
- 11) 高山はその論文等で繰り返し、年金の給付・負担に関する区分である「給付建て・拠出建て」、保険料の運用あるいは年金の財政方式に関する区分である「賦課方式・積立方式」の区分を明確に認識すべきであると指摘している。また、拠出建ては掛け金建て、給付建て・拠出建てはそれぞれ確定給付型・確定拠出型とも呼ばれる。高山(2002)等を参照。
- 12) ただし、前注を参照。
- 13) 跡田・橋本・林(1989)等を参照。
- 14) これが収支相等あるいは給付・反対給付均等の原則が要求するものであり、このこともまた、保険(理論)の観点からは上記のような“収益率”の概念が適切でないことを示すものと言える。年金の収益率については小野(2004)等を参照。
- 15) 日本経済新聞社(2004)、堀(2005)等を参照。

- 16)八田・小口、八田・八代等を参照。
- 17) 厚生労働省 HP 等を参照。
- 18)駒村(2005)第 1 章?
- 19)2.2)節の(9)および(10)式を参照。
- 20) 危険確率が変化したと考えられることについては西沢、日本経済新聞社(2004)、堀等を参照。また、わが国のいわゆる修正積立方式という表現はこの状況（が進展する状況にあること）を示唆する概念と言える。
- 21)注 8)を参照。
- 22) 西沢、日本経済新聞社(2004)、堀、八田・小口等を参照。
- 23)高山(2002), p.268 等を参照。
- 24)注 20)を参照。
- 25) Feldstein and Liebman (2002)等を参照。
- 26) Gruber and Wise (1999)を参照。
- 27)高山(1998b)等を参照。
- 28)厚生労働省 HP 等を参照。
- 29) 西沢、日本経済新聞社(2004)、堀等を参照。
- 30)これは、異なる保険毎に収支計算が行われ、各々の収支均衡が図られることを意味する。

参考文献

- 跡田直澄・橋本恭之・林宏昭(1989)、人口の高齢化と税・年金制度－コーホート・データによる制度改革の影響分析－、帝塚山大学 *Discussion Paper* No.10。
- Beattie, R. and W.McGillivray (1995), A risky strategy: Reflections on the World Bank Report averting the old-age crisis, *International Social Security Review* 48, pp.5-22.
- Feldstein, Martin, and Jeffrey Liebman, ed. (2002), *The Distributional Aspects of Social Security and Social Security Reform*, University of Chicago Press, Chicago.
- Gruber, Jonathan, and David Wise, ed. (1999), *Social Security and Retirement around the World*, University of Chicago Press, Chicago.
- 八田達夫・小口登良(1999)、『年金改革論－積立方式へ移行せよ－』、日本経済新聞社。
- 八田達夫・八代尚宏(1998)、『社会保険改革－年金、介護・医療・雇用保険の再設計－』、日本経済新聞社。
- 服部営造(2009)、『年金の基礎知識 2010 年版』、自由国民社。
- 堀勝洋(2005)、『年金の誤解－無責任な年金批判を斬る－』、東洋経済新報社。
- 厚生労働省 <http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/index.html>
- 駒村康平(2005)、『年金改革－安心・信頼のできる年金制度改革－』、(財)社会経済生産性本部生産性労働情報センター。

- 日本経済新聞社(2004)、『年金を問う』、日本経済新聞社。
- 日本年金機構 <http://www.nenkin.go.jp/main/employer/index.html>
- 西沢和彦(2008)、『年金制度は誰のものか』、日本経済新聞社。
- 小野正昭(2004)、公的年金における内部収益率と制度運営のあり方、『Mizuho Pension Report (みずほ年金レポート)』(みずほ年金研究所) 第 55 号、 pp.27~35.
- 社会保険研究所(2008)、『社会保険のてびき・平成 20 年度版』、社会保険研究所。
- 高山憲之(1992) 『年金改革の構想』、日本経済新聞社。
- 高山憲之(1998a) 年金改革－欧米における最近の動向と日本の課題－、『経済研究』第 49 卷、 pp.58-75.
- 高山憲之(1998b) 国民皆年金は崩壊寸前だ、『This is 読売』1998年3月号。
- 高山憲之(1998c) 年金不信をどう解消するか、『税経通信』1998年11月号。
- 高山憲之(1999) 公的年金をめぐる争点、『ビジネス・レビュー』第 47 卷 1 号。
- 高山憲之(2002) 最近の年金論争と世界の年金の動向、『経済研究』第 53 卷、 pp.269-284.
- 高山憲之(2005) 年金に関する世界銀行の新レポート、『Discussion Paper No. 273, Institute of Economic Research, Hitotsubashi University.
- 上山道生(1997)、『保険の経済分析』、中央経済社。
- 牛丸聡・飯山養司・吉田充志(2004)、『公的年金改革－仕組みと改革の方向性－』、東洋経済新報社。

**Public Pension and Insurance:
Public Pension System scheduled as an Insurance**

March 16, 2010

Graduate School of Economics, Osaka University

YAMADA, Masatoshi[†]

Abstract:

All the social insurance systems in Japan have faced number of difficulties in recent years mainly because, on the one hand both aging and number of children declining had accelerated and on the other hand Japan experienced stagnated economy after 1990. Among them the public pension system experienced the worst because a variety of problems such as incompleteness or losses of pension-subscriber records, lowering of reference salaries in the pension for the hired, usurpation of pension premiums had reported via mass-communications and the pension system decreased its reliability.

This paper reexamines the problems concerning the public pension by considering what the pension system as an insurance sheds light to those problems. Though it is true that the pension is called often “pension insurance”, its understanding as an insurance is very rare both in its design or construction and in its management in reality, and such an examination as above contributes the purpose.

The paper examines first the working and features of the pension as an insurance. They are then utilized to reconsider the problems concerning the pension system as above and examine what are the solutions to those problems and what is the good form of the pension system.

Keywords: Public pension, pension insurance, designing and management

JEL classification: H55

[†] Graduate School of Economics, Osaka University, Machikaneyama 1-7, Toyonaka, Osaka 560-0043, Japan

ファイル名 : 年金保険 3-3-2.doc
フォルダ : X:
テンプレート : Normal.dotm
表題 : 年金と保険
副題 :
作成者 : 山田雅俊
キーワード :
説明 :
作成日時 : 2010/03/19 14:43:00
変更回数 : 2
最終保存日時 : 2010/03/19 14:43:00
最終保存者 : 山田雅俊
編集時間 : 1 分
最終印刷日時 : 2010/03/19 15:08:00
最終印刷時のカウント
ページ数 : 24
単語数 : 4,824 (約)
文字数 : 27,501 (約)