

政策論議の層の厚さと第三者評価 年金制度改革を巡って

2001年5月22日

藤原 清明

1 年金改革委員会の発足

ブッシュ大統領の選挙公約の一つであった「年金改革」に向けて、その舞台が用意されている。5月2日に設置された「Social Security Commission (年金改革委員会)」だ¹。メンバーは共和・民主両党から8人ずつ推薦されており、今年の秋深くなる時期に、レポートを提出するよう求められている。大統領が目指す年金改革の柱は、

- (1)現在の退職者の年金受給水準を維持すること
- (2)公的年金の黒字は公的年金に使うこと
- (3)社会保障税は引き上げないこと
- (4)社会保障基金は株式市場に投資しないこと
- (5)障害者・遺族年金制度は維持すること
- (6)若年世代に任意の個人勘定を提供すること

である。特に(6)は、昨年の大統領選挙で争点となった点であり、ブッシュ大統領が最も力を入れている柱だ。

本稿執筆時点(6月24日)で、この委員会は2回の公開ヒアリングを行ったのみであり、報告書の大きな流れが定まってははいない。メンバーが両党からの推薦を受けていること、後述のように、クリントン政権時代にまとめられた年金改革案でも個人勘定の創設が取り上げられていたことなどから、レポートの内容は、ほぼ大統領の意向にそったものになると予想されるが、政治の世界では、早くも場外戦が始まっている。米国上院では、個人勘定創設に慎重なジェフォーズ議員が共和党を離党し、民主党が6年ぶりに多数党に返り咲いた。他方、オニール財務長官は、個人勘定創設を狙う金融界トップとの会合で、現行年金制度を「資産が何も無い」制度とこき下ろした²。

2 変わる世帯像

年金改革委員会の発足と同じ頃、2000年の国勢調査の結果が連続的に発表されていた。その中で特に大きく取り上げられていたのが、世帯像の変化である。「1人世帯の数が結婚して子供のいる世帯の数を初めて上回った」という結果は、マスコミに大きく取り上げられた³。日本でも同様の傾向があるが、アメリカ人、特に政治家が理想として掲げてきた「夫婦に子供が2~3人」という世帯像が、大きく後退しつつあり、1人で生活する、または結婚という形態を取らずに生活する人が増えていることが明らかになった。このような傾向は、今後とも続くと見られており、人口構成の変化が加速されることは明白だ。この点からも、年金制度の見直しはますます必要となっている。

3 最近の改革論議の経緯

米国の社会保障法(Social Security Act)では、4年に一度、年金諮問委員会(Advisory Council on Social Security)を設けるよう定めている。クリントン政権時代、1994年3月に召集された同委員会は、1997年1月に最終報告書を提出した⁴。そこでは、現行制度を維持、一部を個人勘定に移行、定額保障部分と確定拠出部分の2階建てに移行、という3つの改革案が示されていた。

この改革案を巡っては、議会、経済学者、民間シンクタンク、市場関係者が、それぞれの意見を発表し、論議を続けている。特に、個人勘定の創設を巡っては、賛成・反対の意見が大きく分かれている。

4 民間研究機関の役割

こうした政策論争の中で、日本でも有名な民間シンクタンクは、旗色を鮮明にしながらか提案を続けており、ある意味でキャンペーンに近い活動を行っている。例えば、CATO Instituteでは、サイト内に Social Security Privatization というページを設け、個人勘定推進派の論文を次々と掲載している⁵。他方、The Brookings Institution⁶は、Henry Aaron 博士⁷を筆頭に、個人勘定創設提案は誤解に基づく部分が多いと批判的な見解を示している。

そうした中で、異色の役割を担う民間シンクタンクがある。彼らは、non-partisan を標榜し、国会議員、経済学者、他のシンクタンクの提案に、可能な限り数値的な検証を加えることで、数ある提案の比較分析を行っている。

EBRI の Copeland 博士⁸は、一連の改革案について連続的に検証を行い、その結果を公表してきている。今年の5月に同博士が公表した比較分析では、現行制度維持、社会保障税の段階的引き上げ、給付水準の引き下げ、支給開始年齢の引き上げと社会保障税の引き上げ、社会保障税の2%引き上げ、2階建てを主張している Archer 議員-Shaw 議員⁹(共和党)提案の6案を比較して、将来の財政バランスの可能性について、確率論的検証を行っている¹⁰。その結論は、現行制度維持の場合に財政バランスは最悪となり、Archer-Shaw 提案で利回りが高い場合に財政バランスは黒字となり最も望ましい見通しが立てられる、というものである。

5 政策提言への評価ツール

Copeland 博士のこうした分析を可能としている条件として、具体的かつ数値に基づいた政策提言が行われていることと、政策シミュレーションモデル「SSASIM」が公開されていることが挙げられる。この政策シミュレーションモデルは、前述の年金諮問委員会(1994~1996年)の活動の一環として、Social Security Administration(社会保障庁。SSA)から、民間団体である The Policy Simulation Group に委託されて、公的年金制度の推計用に開発されたモデルである。その開発費用は、SSA、AARP(American Association of Retired Persons)、EBRI、IMF、GAO その他官民様々な団体から拠出されたが、その後もメンテナンス、開発が続けられ、料金さえ支払えば誰でも利用できる、公開モデルとなっている。

米国における政策論議の層の厚さと第三者評価の存在は、相当な社会的コストを必要とするものの、「市民社会」に取っては不可欠なものと感嘆するばかりである。

¹ <http://www.commtostrengthensocsec.gov/>

² <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A15279-2001Jun18.html>

³ ワシントン・ポスト紙 5月15日付 1面。

<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A26160-2001May14.html>

⁴ <http://www.ssa.gov/history/reports/adccouncil/report/toc.htm>

⁵ <http://www.socialsecurity.org/>

⁶ <http://www.brook.edu/default.htm>

⁷ <http://www.brook.edu/scholars/haaron.htm>

⁸ <http://www.ebri.org/staff/ccbio.htm>

⁹ 公式サイトは <http://www.house.gov/shaw/>

¹⁰ *EBRI Notes, May 2001, vol.22, Number 5*