



2014年3月26日

出生率回復に向けて大胆な少子化対策と年金70歳支給の検討を

公益財団法人 世界平和研究所
主任研究員 北浦修敏

北浦(2013)では、様々な出生率の下で計算された将来人口を用いて政府支出の長期推計を行うとともに、現在120%を上回るネットの公的債務残高を30年又は100年後までに60% (年金資産30%を加えてグロス90%)にまで引き下げるために必要な財政再建規模を計算した。その結果、第1に、現状の少子高齢化が継続すると、政府支出の対名目GDP比は、2070年代に向けて6%から7%程度増加する可能性が高いこと(一方で、出生率が高まれば、政府支出の増加は長期的に抑制可能であること)、第2に、当面財政危機を回避するためには、IMFの主張する財政再建策(対名目GDP比11%程度)を実施し、公的債務残高の対名目GDP比の上昇を反転させることが不可欠であるが、長期的には、マーケットに長期の財政再建ビジョンを明示することで、巨額の公的債務残高の水準を緩やかに引き下げていくことが現実的な政策と考えられること(その場合、少子化を反転することができれば、IMFの財政再建策に追加して実施すべき財政再建規模は相当程度抑えられること)、第3に、国力の回復、経済の活性化、さらには地域の再生には出生率の回復が欠かせないこと等について指摘した。

本稿では、北浦(2013)の分析の問題点(年金・医療・介護を65歳以上支出とし、その他を65歳未満支出と区分しており、年齢別の政府支出からの受益の整理が不正確であること、少子化対策予算を考慮していないこと等)を踏まえて、世代会計の手法を活用して詳細に年齢別の政府支出からの受益構造を整理した上で、将来の政府支出の推移を分析し、長期的な財政再建規模を計算した。また、少子化対策費、さらにはその財源としての年金支給年齢引上げを考慮した場合の財政再建規模の計算を行った。その主な結論は以下の通りである¹。

第1に、まず世代会計の手法を活用して、詳細に年齢別の政府支出からの受益構造を整理したところ、図1にみられるように、高齢者の政府支出からの受益は、65歳未満の者のそれに比べて非常に大きいことが確認された。ただし、これを直ちに世代間の格差とみるべきではない。高齢者は長生きの対価として世代を代表して給付を受けている面がある。図1の各

¹ 本稿の詳細及び北浦(2013)については、「世代会計の手法を活用した政府支出の長期推計と財政再建規模の分析」(世界平和研究所 IIPS Discussion Paper March 2014)、「様々な人口推計の下での日本の政府支出の長期予測と財政再建規模の分析」(同, December 2013)を、それぞれ参照いただきたい。

年齢層の一人当たり政府支出に生年からの生残率を乗じて、各世代の平均的な一人当たり政府支出をみると、図 2 のようになる。この長生きの対価はまさに社会保障の保険機能であり、維持すべきものである。一方で、日本の政府支出は国際的にみても高齢者に偏っていることがしばしば指摘されており、また、少子化の進展や平均余命が 80 年を上回る中で保険機能をどの年齢まで公的に保障すべきか、議論の余地は大きいと考えられる。

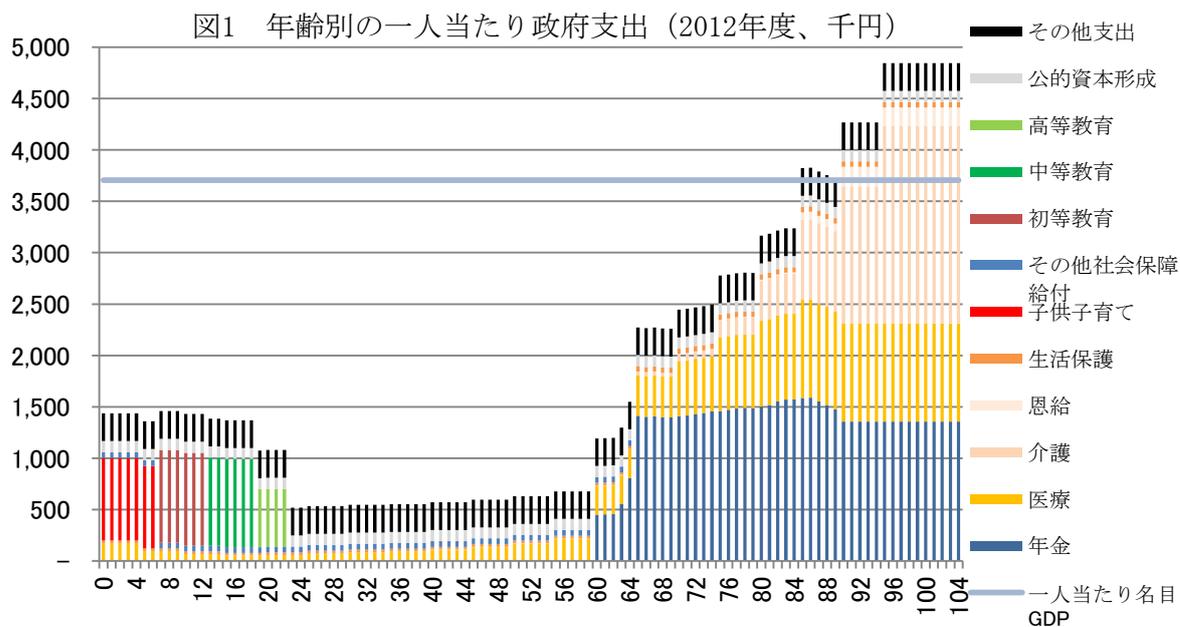
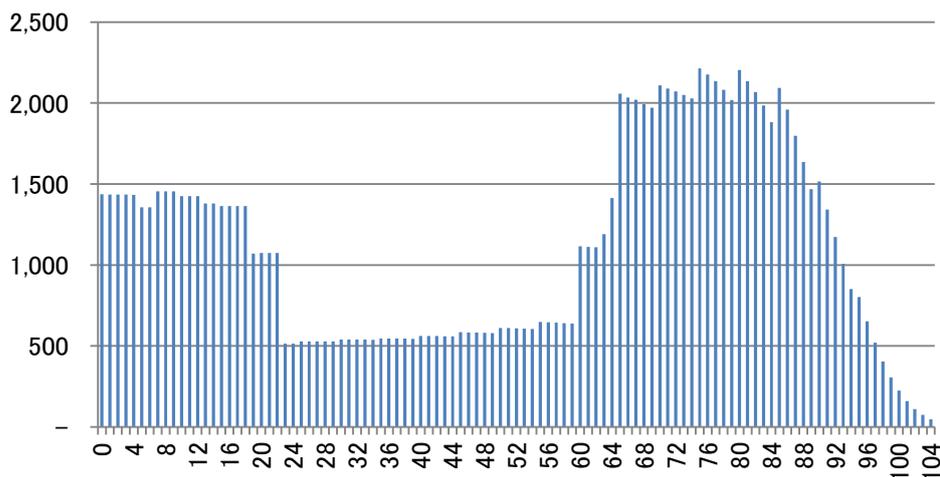


図2 生残率で評価した一人当たり給付 (千円)



第2に、図1のように詳細な年齢別の政府支出の構造と制度要因を踏まえて政府支出の将来推計を行うと、高齢者の給付をより大きく見積もったにも関わらず、北浦(2013)の分析結果に比べて、政府支出の増加幅はいずれの出生率のケースでも大きく変化しなかった。これは、未成年者への給付が子育てや教育費等で壮年層より高いことにより、少子化の進展が政府支出を減少させる効果(少子化効果)が働くこと等を反映したものである。その結果、100年後に公的債務残高の目標を達成するために IMF の財政再建策に追加して必要な財政再建規模は若干高まるものの、出生率が回復すれば、追加的財政再建規模を相当程度抑制できることは、北浦(2013)と同様であった(出生率 2.07 のケースの追加的財政再建規模は対名目 GDP 比 1.6%。北浦(2013)は 1%)。

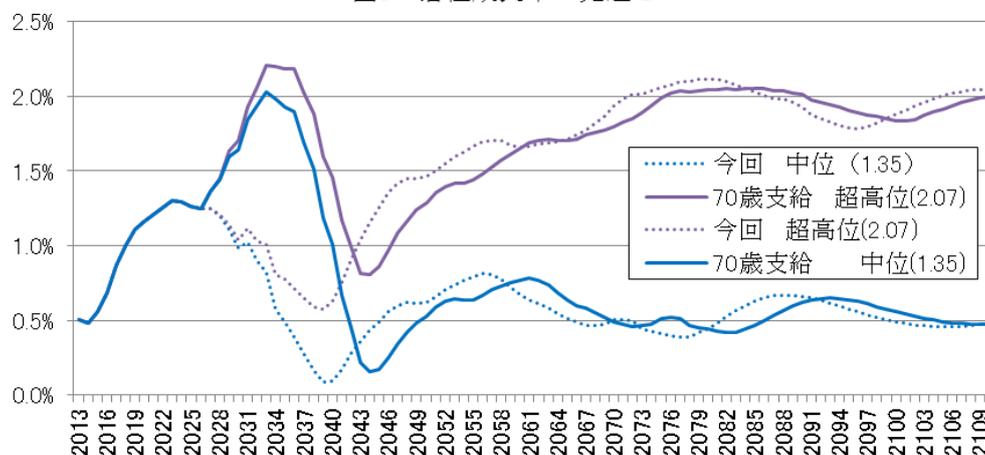
第3に、スウェーデン並みの予算規模(表1)を目指して対名目 GDP 比 2%ポイントの少子化対策費を手当てすると、追加的財政再建規模の対名目 GDP 比は、出生率 2.07 のケースで 4.2%と増加した。しかしながら、未来に向けた改革である少子化対策の予算を、過去に対する給付である年金の削減でカバーするすると(年金支給開始年齢を 70 歳とすると)、70 歳未満の労働供給の増加により 2030 年代の経済成長の落ち込みが相当程度改善され(図3)、また、追加的財政再建規模は少子化対策を実施しない場合と概ね同水準(出生率 2.07 のケースで対名目 GDP 比 1.7%)で済むことが確認された。

表1 主要国の家族政策プログラム別配分対名目GDP比 (2007)

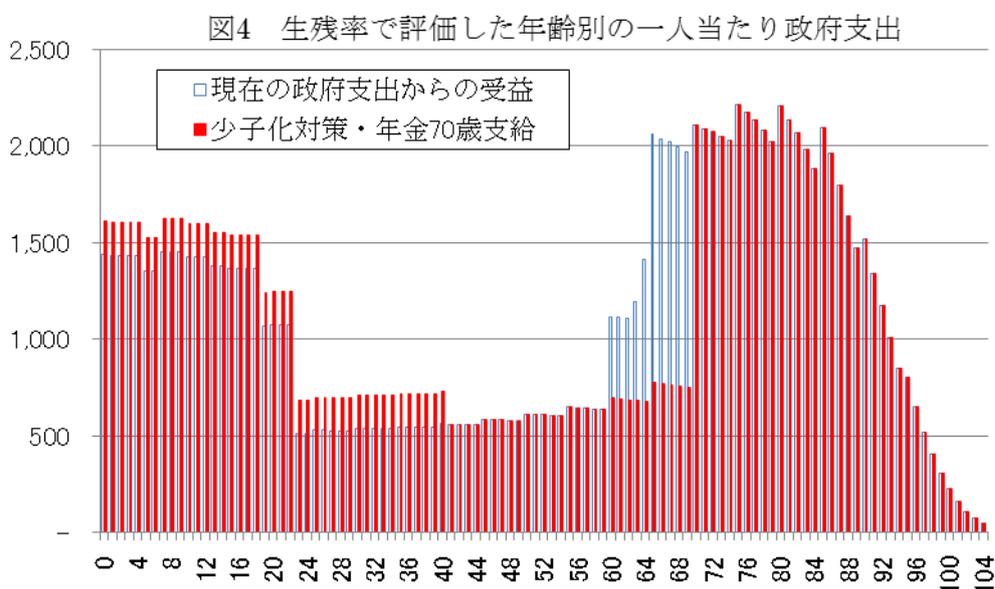
	フランス	スウェーデン	ドイツ	日本
家族政策総計	3.00%	3.35%	1.88%	0.79%
(1) 育児直接コスト社会化(家族手当)	1.03%	0.75%	0.80%	0.30%
(2) 就業と育児の両立化	1.51%	2.40%	0.65%	0.46%
(2) -1 出産育児休業給付	0.30%	0.67%	0.26%	0.13%
(2) -2 保育・就業前教育	1.21%	1.73%	0.39%	0.33%
(3) その他	0.45%	0.20%	0.43%	0.03%

(出所) 藤井威「人口減少は国力の衰退」(月刊資本市場研究会、2013年4月号)

図3 潜在成長率の見通し



日本再生の第一歩としては、当面は、マイルドなインフレーションの実現、TPP への参加、規制緩和等を通じて市場が機能を発揮できる環境整備を図りつつ、イタリアやスペインのような財政破たんを避けるために、IMF の主張する財政再建策(対名目 GDP 比 11%)を実現することが不可欠である。一方で、若々しい活力のある国として日本を再生させ、輝かしい日本社会の未来を切り開くには出生率の回復は不可欠である。未来への投資としての少子化対策費を確保しつつ、超高齢社会となった日本において、世界に先駆けて 70 歳年金支給(さらには 70 歳定年)を実現することは、経済・財政的にも、また、世代間の公平性を担保する上でも、重要な政策と考えられる。図 4 は少子化対策・年金 70 歳支給を考慮しない場合と考慮した場合の政府支出による各年齢層への受益の状況をみたものである。少子化対策・年金 70 歳支給の実施により、政府支出は若年層に手厚くなり、世代間の給付のバランスの改善がみとれる。



内閣府の経済財政諮問会議「選択する未来」委員会では、長期的な視点から少子高齢化を含む経済・社会問題について議論を始めたが、第 1 回会議の配布資料「目指すべき日本の未来の姿について」の「選択の視点」に示された項目(人口、経済成長、国際競争力、社会保障、教育、雇用、地域政策、外国人)は対象分野が広がりすぎており、総花的で突破力に欠けた対応策の策定につながりかねないとの危惧を筆者は感じている。また、これまでの会議の議論は、当面の対応に偏りすぎているように見える。高齢者・女性・外国人の活用、生産性の上昇等は重要である。しかしながら、労働投入量増加に向けた当面の対応策は、図 3 にみられるように、仮に高齢者が 70 歳まで働くようになったとしても、一時的な効果にとどまり、2040 年以降は出生率の回復なくして日本の再生は期待できない。毎年 20 万人の外国人労働者の受入策に関しても、現在の日本の外国人労働者数(ストック)は総数で 72 万人である。むりやり毎年 20 万人程度の外国人労働者(とその家族)を受け入れても、マクロ的な効果は

限定的な上に、社会的な受け入れ体勢は整っておらず、解決に時間がかかる。また、生産性の向上についても、これまで繰り返し策定されてきた成長戦略の不完全燃焼をみても、経済政策や産業政策でマクロ的な生産性の伸びに影響を与えられると考えるのはあまりにも楽観的である。他の先進諸国は、リーマンショック以降の混乱を除けば、構造問題を抱えながらも、金融市場や労働市場の調整が十分図られるよう健全なマクロ経済環境の維持することで1.5%程度の労働生産性の伸びを実現している²。女性や高齢者の活用などの当面の労働供給の拡大や、規制緩和の推進、労働市場の柔軟性の確保、法人税の課税ベース拡大と税率引下げといった政策に対する地道な取組みが大切であることを否定するものではないが、時間軸を明確にして取り組むべき施策の整理とその優先順位を明確にすべきと考える。

出生率の回復に直ちに取り組んでも、生産年齢人口減少の歯止めには20年間から30年を要し、短期的な効果が期待できないのは事実である。むしろコスト増要因ですらある。一方で、直ちに少子化対策に取り組まなければ、日本の経済成長率の長期的な低下傾向に対して、20年後の未来すら変えられないのである。経済財政諮問会議には、短期的な施策の整理(来年の予算編成の指針となる「骨太の方針」の作成)に振り回されるのではなく、長期の視点を併せ持って、国民に負担なくして給付のないこと(超高齢化社会を目前にして赤字国債をいつまでも発行し続けることはできないこと)を責任を持って説明するとともに、マクロ経済運営の司令塔として真に必要な政策の方向性を示すことに大胆に取り組むことを期待したい。

² 筆者は、過去20年間の労働生産性の伸びの低迷に関して、キャッチアップ型経済の行き詰まり、労働市場の高齢化、時短などの様々な問題が1990年代から2000年代に生じたことは事実ではあるもの、その主因は不良債権処理の先送りとデフレーションに抗わなかったことにあると考えている。これにより金融・資本市場と労働市場が十分にその機能を発揮できなかったとの理解である。不良債権処理の遅れの問題については、星岳雄スタンフォード大学教授とカシヤップシカゴ大学教授の日本の不良債権処理に関する一連の研究が示している。労働市場とインフレーションの関係については、2014年2月1日号のEconomist誌で、リーマンショックからの回復が非常に危惧されたイギリスにおいて、緩やかなインフレーションを維持することができたことで、わずか6年あまりの間に実質賃金がマクロレベルで7.8%も低下し、雇用の回復につながったとの報告がなされている。アカロフ教授(イエレンFRB議長の配偶者)は1996年のBrookings Paperでイデオシンクラティックな(企業の間で無相関な)ミクロ的なショックが恒常的に発生する中でマイルドなインフレーションが経済の調整を容易にする経済モデルを示したが、イギリスの経験は大きなマクロ的なショックを受けた国の賃金調整にもマイルドなインフレーションは多大な効果を発揮する可能性を示したものといえる。