

Contents

特集：年金問題への個人的見解	1p
< 今週の”The Economist”誌から >	
”In the locust position” 「イナゴの姿勢」	7p
< From the Editor > 経済はどこへ行った？	8p

特集：年金問題への個人的見解

7月5日に国会が閉会となり、いよいよ29日の参議院選挙投票日に向けて、「政治決戦2007」本番が開幕します。当初は無風状態だった政治情勢は、5月下旬から大荒れ状態となり、現時点では安倍首相と与党に対して厳しい逆風が吹いています。

形勢逆転の引き金となったのは、いうまでもなく社会保険庁をめぐる「年金記録問題」の広がりです。有権者にとって「宙に浮いた年金」は身近な関心事であり、2007年の参院選は2004年に引き続き、「年金問題」をめぐる争われることになりそうです。

とはいえ、年金はさまざまな論点を含む大きなテーマです。今週号では年金問題の全容に対し、一部暴論も含めた個人的見解を展開してみたいと思います。

組織の「ブラックボックス」化が問題

今や日本中の怒りを集めている感があるのが、社会保険庁とミートホープ社である。2つの事件には共通点があって、それは「ブラックボックス型組織」が、「無防備な利用者を騙していた」という構造である。

普通の消費者は、コロツケに使われているひき肉の中身を判別できない（少なくとも筆者には無理だ）。同様に国民は、自分が支払った年金がどんな形で記録されているかが分からない。そもそも年金制度自体が、あまりに複雑で一般人には理解不能であり、社会保険事務所に行って「あなたはいくらです」と言われれば、それで納得せざるを得ない。

いわば、コロツケにも年金制度にも「情報の非対称性」が存在する。ミートホープ社や社会保険庁は、その気になればいくらでも利用者を騙せる立場なのである。

こういうとき、利用者は若干の不安を感じつつも、「皆も同じことをしているし、たぶん大丈夫だろう」と考えて自分自身を納得させている。それが裏切られたと知ったときの怒りは深いものになる。食品の安全については不二家の事件など多くの先例があり、不祥事が発覚すると会社が危機的な状態に至ることは先刻ご案内の通りである。

その点、社会保険庁が年金番号を紛失していたという不祥事は、なにしろ前例がない上に、誰もが損害をこうむる可能性がある。社保庁には過去にも、年金未納に関する個人情報漏洩や、国民年金保険料の不正免除などの不祥事があったとはいえ、その重さは比較にならない。今まで「お上がやっていることだから、間違いはないだろう」と思っていたことが、ますます国民の怒りを内向させている。

今回、明らかになったのは、社会保険庁が基礎年金番号の統合を怠っていて、5000万件の年金番号が宙に浮いているという話である。これだけでも重大な職務放棄というべきだが、未入力厚生年金記録がほかにも1430万件あるという。加えて、公務員自らが加入している共済年金にも未統合問題があるとか、保険料の横領があったというニュースまで出てくるに至っては、ほとんど呆れるしかない。

これが民間の保険であれば、未払いや記録漏れは金融庁の厳しいチェックを受けるはずである。が、社会保険庁には外部チェックの仕組みがなかった。

社会保険事務所の実務はかつて、機関委任事務として自治体に委任されていた。従って社保庁の地方事務官は、身分は国家公務員だけでも、都道府県知事が指揮監督するという奇妙な地位にあった。かくして、厚生労働省からの天下りの長官は、現場の実態を把握できない。自治体も、余計な責任を背負いたくないから年金業務に介入しない。そんな中で、職員の忠誠心は加入率ほぼ100%の労働組合に対して向けられていた¹。

社会保険庁という組織は、かなり特殊なブラックボックスであった。これを公務員制度全体の問題に結びつけるのは、少々無理筋というものだろう。例えば国税庁の職員が、仕事に不熱心であると考える人は多くないはずである。問題はガバナンスの仕組みであり、年金に関する業務が外から見えるようにすることである。ブラックボックスの組織が問題を起こすのは、何も社保庁に限ったことではないのだから。

年金番号問題の行方

政府が今週4日にまとめた対策によれば、社会保険庁やその業務を受け継ぐ「日本年金機構」の監視機関を総務省に設置し、不祥事の再発を防止することになっている。社保庁が解体されて、新しいブラックボックスができるのでは意味がないので、これは正しい筋道であるといえるだろう。

¹ 『論座』8月号掲載の「社保庁現役職員の証言～僕らは化石みたいな存在だった」には、社会保険事務所のベテラン職員が驚くべき勤務実態を証言している。「それまで石の下でゴチャゴチャやっていたら、ある日突然、石をひっくり返されて、急に日が当たるようになった、そんな感じなんです」。

それよりも喫緊の課題は、「消えた年金番号」をどう整理するかである。政府は、来年5月末までに行う予定だった年金記録のコンピュータ上での照合作業を、来年1月末をめどに前倒しするという。安倍首相の「1年以内に」という公約を守るために、かなりの突貫作業を覚悟している模様である。

これが純粋にシステム上の問題であれば、未統合問題は迅速に解消に向かうだろう。ところが実際には、「消えた台帳」などの障害があり、しかも木に竹を接ぐようなシステム構築の歴史があり、なおかつ過去に組合がコンピュータの使用を拒否し続けた、といった問題がある。台帳との突き合せが必要になる部分も出てくるし、その場合の「マイクロフィルム記録との照合」というのも、かなりの熟練を要する作業となる²。

それでも筆者は、年金記録問題はそれほど長引かないという印象を持っている。2つの理由がある。

ひとつは官僚機構に特有の性質である。日本に限ったことではないが、官僚機構は外部から問題点を指摘されても、それを認めるまでに時間がかかる。いわゆる「無謬性の畏」により、自らのメンツにこだわってしまうからだ。年金番号問題においても、民主党の長妻議員が最初に問題を指摘したのは昨年6月であり、具体的なアクションが始まるまでにほぼ1年を要したことになる。

ところが、問題点が明らかになり、責任の所在がハッキリした形になると、官僚機構のその後の対応は早い。厚生労働省関連でいえば、ほぼ10年前の薬害エイズ事件がこれに近い。つまり官僚機構は、“Problem Awareness”には時間がかかるが、“Problem Solving”が不得手なわけではない。特に今回のように、「解決を急げ」「コストがかかっても構わない」という民意が明確な場合は、「抵抗勢力」が消えてしまうので仕事が早くなる。

もうひとつの理由は、国民の怒りの持続性に疑問符がつくことだ。7月4日付朝日新聞が報じた「年金整理先送りの歴史」によれば、保険制度の歴史はそのまま年金記録整理の歴史であった。1942年に厚生年金制度が発足してから、1961年に国民年金制度ができ、その翌年に社会保険庁が発足する。この間、戦時中の「台帳疎開」などによる混乱、高度成長期の加入者激増、パンチカードによる入力で発生したミス、さらにシステムのカナ文字転換など、年金番号の整理には大変な困難があったという。

こうした社会保険庁側の事情が分かってくると、怒りを持続することが難しくなってくる。証券市場の格言に「知ったら終い」とある通り、問題の所在が明らかになってしまうと、たとえ解決は遠い先のことであっても、騒ぎは急速に収束に向かうものである。

参院選の投票日まで残り3週間。投票日当日に、有権者の心理の大半を占めている問題点は、実はこの年金番号問題以外のことなのではないか。正直なところ、今後、発生する事件次第で、民意はどうとでも変わりうる、と筆者は考えている。

² 以前、筆者は国会図書館で古い新聞・雑誌のマイクロフィルムを捜したことがあるが、かなり難しい作業であった。しかも探すのは活字ではなく、手書きの台帳である。

幹にあるのは「年金財政」の問題

それでも、「年金制度」に対して国民の関心が高いことは間違いないようだ。国民全体が高齢化していることもあるし、そもそも税金や年金などの”Pocketbook Issue”は、憲法や教育といった抽象的な問題よりも関心が高いものである。

ただし、年金問題が難しい点は論点があり過ぎて拡散してしまうことである。3年前の参院選がまさにそうだった。2004年の財政再計算によって、今後の公的年金制度がどうなるかを議論すべきところ、実際に関心が集中したのは「議員年金の特権はけしからん」、あるいは「誰それは年金を未納していた」ということであった。こうした瑣末な点に時間をとられてしまうことが、年金を議論するときの注意点である。

この先は、かなり筆者の独断的な意見になるのだが、年金番号問題はもちろんのこと、官民格差や未納問題などは、ほとんどが「枝葉」に過ぎない。「幹」になるのは、年金財政の問題であり、すなわち給付と負担のバランスをどう考えるかである。

逆にいえば、年金財政さえ見通しがつくのであれば、それ以外の問題はそれほど大騒ぎする必要はないとさえいえる。そもそも年金制度への不信があり、国民年金の未納が増えるという事態は、国民が「(難しいことは分からないけれども)年金財政は将来的にもたないだろう」と直感しているからである。

制度というものは、法律などによる定めがなくても、「誰もがそういうものだ」と納得しているときは制度として十分に機能するものだ。一例を挙げれば、日本における義務教育という制度において、強制力はほとんど必要ない。なぜなら、「学齢期に達した子供は、小学校に行くのが当たり前」とであると、ほとんどの親が思っているからだ。ところが、親たちが「子供を小学校に行かせるのは無駄だ」と思うようになったらどうなるか。学校不信は、義務教育崩壊への第一歩となってしまいうだろう。

これと同じことが、年金制度で生じている。「年金はどうせもらえない」と考えている世代が、掛け金を払いたくないと思うのは当然だろう。それはかならずしも正しい見込みではないのだが、彼らから年金を徴収するためには、ある種の強制力が必要になってくる。しかし、強制することで徴収コストは増大し、年金財政はさらに悪化してしまう。要するに、国民に信用されていない制度は、「制度」足り得ないのである。

年金財政という「幹」に触れない年金改革案は、それほど意味がない。例えば、今通常国会では、「年金一元化法案」が臨時国会への継続審議となった。しかるに厚生・共済年金を一元化することで、年金財政が好転するかといえば、答えはノーである。一元化によって、年金の原資は増えもしなければ、減りもしない。むしろ統合にコストがかかるだけだ。

あるいは、年金の原資を税金で徴収せよという議論がある。そうすると、過去に真面目に年金を払ってきた人が損をして、払わなかった人が得をすることになる。これもまた、「制度」への信用を失墜させることになりかねない。

これらの年金改革案のほとんどは、年金財政という幹の部分に切り込むことをためらって、枝葉の議論に誘導しているようなものである。しかし問題の本質は、年金財政の破綻を避けることにある。それを抜きにして、制度への信頼回復はあり得ない。

問題は「見通しを間違えた」こと

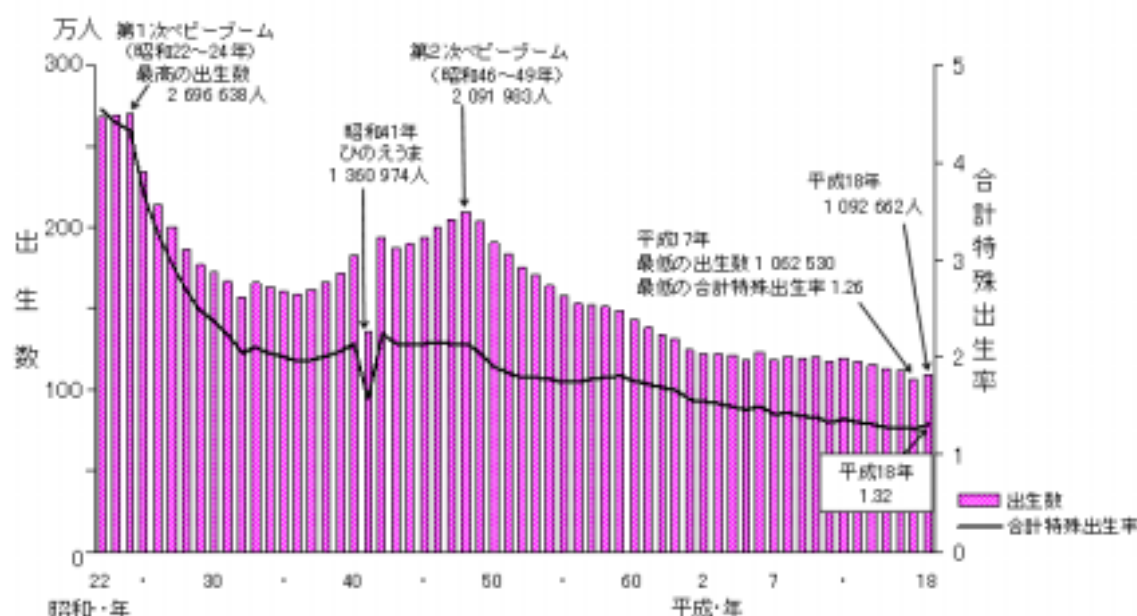
筆者がこの問題にこだわるのは、やや個人的な理由がある。それは厚生省などと同様に、過去に見通しを誤っているからである。

きっかけは、1987年に筆者の長女が生まれたことであった。彼女の年代（134万6658人）は、1966年の丙午生まれ（136万0974人）よりも少ないことに気がついた。日本の人口動態は、下記のようなユニークな形をしているが、新生児の数がいよいよ「丙午」を割り込んだかと驚いた。それをきっかけに、高齢化問題について調べるようになった。

一通り調べた結果、高齢化社会の到来は避けられないと分かった。となれば、年金は「世代間の扶助」ではなくて、「積み立て方式」に変えるべきだと思った。しかるに年金の専門家の話を聞くと、「毎年1%程度の経済成長を振り向けていけば、年金制度は十分に持続できる」ということだった。80年代の日本経済は、「成長率が4.5%を超えれば過熱感が生じ、3.5%を下回ると不況感が生じる」という時代だった。正直なところ、1%でいいなら何とかかなるだろう、と説得されてしまった。その当時、厚生省の官僚だった人たちも、当然、同じように考えたであろう。

○平成18年人口動態統計の概況

図1 出生数及び合計特殊出生率の年次推移



出生率の低下という問題に対しても、「もうじき団塊ジュニア世代が20代になって、子供を産むようになる。その分を考えれば、出生率は上昇に向かうだろう」という説明がなされていた。団塊ジュニア世代はマイホーム主義で育った世代だけに、あっけらかんと子供を産むんじゃないか、という見通しにはそれなりに説得力があった。しかるに彼らが社会に出た頃は日本経済の長期低迷期に当たり、出生率は減少を続けることとなる。

さらに当時、ドイツのような高齢化先進国を調べてみると、「高齢化社会は高金利」という傾向がはっきりと出た。これは当たり前の話で、高齢者は高金利を望むし、インフレを恐れる。彼らの政治力が強くなるので、金利を下げることは難しくなる。日本も高齢化社会になれば、金利は高めに推移するだろうと思われた。

ところが1990年代になって、上記の思惑はことごとくはずれた。日本は低成長、低金利、低出生率の社会となった。年金財政にとっては、最悪の展開である。これだけ見事に予想がはずれたら、制度がもたなくなるのも当然であろう。つまりわれわれは若く、未熟であったために、当初の見通しが大きく外れてしまったのである。

今さら「名案」はない

これだけ状況が悪化してしまうと、正直なところ手の打ちようがない。ひとつだけ確かなことは、今さら全ての関係者を満足させるような名案はないということだ。とりあえず参院選前に、急場をしのぐためにアイデアを出せといったアプローチでは、後で悔やむような結果を招きそうである。抜本改革のプランを競うのもいいが、あまり現実的ではない。何より現状では、超党派の協力が期待できそうもない。

年金財政の破綻を避けるための解決策は2つしかなくて、「負担増」か「給付の切り下げ」、あるいはその両方である。そのどっちも嫌だ、というのは「ないものねだり」である。さらにいえば、日本の年金給付額が国際比較で見て高いことを考えれば、おのずと答えは「給付の切り下げ」になるのだろう。もちろん「支給開始年齢の引き上げ」を加えても良い。

つまりは、年金受給の大リストラをやらなければならない。それも国民が痛みを感じる程度でないと、「年金制度は将来的に破綻する」という現状の予測を覆すことが出来ない。すなわち、制度への信頼も戻らないということになる。

これが年金問題における「不都合な真実」というものである。選挙の最中に言い出せば、たちまち有権者が不機嫌になってしまうだろう。しかし、そうやって時間が経過するうちに、人口の高齢化は進み、年金制度の空洞化が着実に進行する。

まずは政府関係者が、過去の見通しを誤ったことを国民に対して謝罪しなければならないのではないだろうか。もちろん、同じ間違いを犯した筆者が謝ってもいいのであるが、それはあまり意味があることではなさそうである。

(*最後の2章分は、『論座』8月号「潮流07」に寄稿した内容をもとにしています)

< 今週の”The Economist”誌から >

”In the locust position”

Business

「イナゴの姿勢」

June 30th 2007

* 先週は株主総会の集中週でした。日本の株主総会と、物言う株主(Activist Shareholders)としての外資ファンドは、”The Economist”誌の目にはどんな風に映ったのでしょうか。

< 要旨 >

日本は株主総会の季節。6月28日には1000社もの公開企業が年次総会を開催する。この習慣は、もともと総会屋を締め出すためのものだったが、日本の経営者たちは今年、もっとタチの悪い「物言う株主」の脅威に直面している。日本の会社法は、米英よりも株主有利にできていて、株主は配当や役員賞与について直接投票できる。全取締役を追放することも可能。ただし実際には、経営者に従う投資家がほとんどなのだけでも。

外国人は、今や日本企業株式の28%を保有している。彼らは経営者に対し、剰余金で配当を増やすか、自社株を買えと要求する。今年は前年比倍増の30社が、株主提案に直面している。彼らの姿勢は日本の経営陣を震撼させている。政治家とメディアは彼らを犯罪者のように扱い、短期的な利益のために長期的な健全性を損なうと非難している。

資産を売却し、役員賞与を減額する物言う株主は、「イナゴ」と呼ばれることがある。しかし日本での彼らの役割は、頑ななビジネス慣行を解体することだ。過剰な内部留保、雇用維持、長期的取引など、かつての成功要因は今では阻害要因となっている。

長きにわたった改革とリストラを経て、日本経済は復調し、企業は記録的な利益を挙げている。にもかかわらず、多くの企業が乏しい株主配当に留めている。法人保有の現金と有価証券はGDPの16%にも達する(米国は5%)。そして日本企業のROEは9%と米国の14%、欧州の17%に比べて低い。これでは日本の経営者は、利益を株主に返還するよりも上手に使えると言わんばかりである。ハイエナたちに餌をちらつかせているようなものだ。

スティール・パートナーズ社は、日本企業30社に40億ドルを投じている。今度の株主総会において、3社がポイズンピル条項を成立させた。ブルドッグソース社は、スティールの10%の持ち株を3%に希薄化した。総会后、社長は涙目で胸中の苦しさを訴えたが、今週、司法はこの措置を合法とし、すでに400社が同様の措置を取り入れている。

しかし日本の投資家たちは、物言う姿勢を見せ始めている。物言う株主の先駆けたる村上ファンドは倒れたものの、1000億ドル以上を有する企業年金連合会は、3期連続でROEが8%以下の企業の役員には投票しないと宣言している。

こうした圧力によって、配当が増加傾向にあることを企業経営者たちは暗に認めている。少なくとも株主総会は長くなった。昔は30分で終わることを良しとしていたが、今ではそれは総会屋のように、時代遅れの所業と見られるようになっている。

< From the Editor > 経済はどこへ行った？

先日から考えているのですが、なんで政情不安にもかかわらず株価の上昇が続いているのでしょうか。

過去の記憶をたどってみても、政治と株価はそれほど密接に関係しているわけではありません。自民党が参院選で大敗した1989年も、日経平均は史上最高値を目指してまっすぐらだったことだし、今年も、「自民党は参院選大敗だけど、秋には日経平均2万円」ということになって少しも不思議はありません。とはいえ、現状の政局が株価にまったく影響していないと考えるのも妙な話です。

実はこれには合理的な説明があって、5月中旬までの予想では、自民党が50議席以上取れそうだという感触がありました。その場合、今年の秋にはほぼ確実に消費税増税の議論が始まっていたはずで、ところが今の情勢では、自民党は45議席が勝敗ラインといったところでありましょう。これでは増税などとてもない、ということになる。

この夏以降、安倍政権が続投であれ、それとも別の政権が登板するにせよ、経済政策の大きな変更はなさそうだ。小沢・民主党も、消費税は据え置きと言っていることだし、このまま政治の不安定が続くということは、現状の「弱い財政再建路線が続く」と解釈することが出来ます。マーケットの論理からいえば悪い話ではありません。

実際のところ、足元から秋にかけての消費と物価はまことに悩ましい感じです。いわゆる「二極化現象」があるので、一部の高級品が売れたところで、全体を平均してしまうとパッとしない印象になる。他方、物価は円安による「買い負け」傾向などもあり、秋頃ぐらいから上昇に転じそうな気配。ということは、日銀の利上げも遠くはないだろう。

こんな局面で消費税増税ということになれば、確実に個人消費には悪い影響があるだろう。ゆえに自民党政権がレイムダック化するのは大いに結構、ということになる。

それにしても、これだけ経済政策が話題にならない選挙戦は久しぶりですね。「格差」や「雇用」の議論が懐かしく感じられるほどです。

編集者敬白

本レポートの内容は担当者個人の見解に基づいており、双日株式会社および株式会社双日総合研究所の見解を示すものではありません。ご要望、問い合わせ等は下記あてにお願いします。

〒107-0052 東京都港区赤坂6-1-20 <http://www.sojitz-soken.com/>

双日総合研究所 吉崎達彦 TEL:(03)5520-2195 FAX:(03)5520-4954

E-MAIL: yoshizaki.tatsuhiko@sea.sojitz.com