

はじめに——社会保障なんか信用ならん!?

社会保障って、なんだか気になるんだよね。ちょっと知りたいと思うんだけど、なに読めばいいんだろ。政府の資料もいろいろとあるみたいだな。でも、なんか胡散臭いしなあ。となれば、テレビで見たことのある人の本やよく売れてそうな本を読めばいいのかな。なるほど、これはおもしろいぞ、政府っていつも国民を騙そうとしているわけか。うんうん、そうかそうか……世の中はやっぱり陰謀で動いてんだよなあ。それを暴いてくれるこの本って、イケてない？ えっ、なに、僕たち若者って、そんなにひどいめに遭ってるの？「若者は決してそれを許さないだろう」って、そんなこと知らなかったオレって何者？ そう言えば高校の時に眠気眼でながめていた現代社会の教科書に、年金は「現在でも多額の積立金不足が生じており、この部分の解消が課題となっている」ってのもあったし、「公的年金制度の抜本的な見直しが必要である」とかあった気がするな。友だちも高校の教科書に「年金一元化を含めた抜本的な改革が必要」ってあったぞって友達に話して、まわりからお前社会保障をえらい分かってるなあって感心されていたしな。やっぱ教科書にも書いてあるんだから一番の問題は年金なんだな。たしか昔、100年安心プランとか言っていたのは、あれいまや破綻したと言われていた年金の話だろう。だいたいもって、昔は高齢者を支える若者の数は御神輿型おみこしだったのがこれからは肩車型になるんだろう。そんなんで、あの、なんて言うんだ、僕たち若者が高齢者に貢いでるって

はじめに

言うの、いや奪われているって言うのかな、あんな年金もつわけないし、やめてもらいたいよ。そんな制度になってしまったのは、政治家や官僚がえらいいい加減なことしたからなんだろう。「過去の不始末」って言うえらい有名な大学の先生もいたけど、そんな責任を僕たち若者が担わされてるわけなの？ なんだか、腹立ってきたぞ。でも、官僚って悪いのの集まりだから、自分たちの既得権っていうか、あれを守るために抜本改革なんてやるわけないじゃん。う～ん、社会保障の本当の事ってのを僕は知ってしまったから、毎日がストレスでいっぱいだ。なんか官僚を痛めつけてくれるホンモノの政治家って出てこないかなあ。おっ、テレビにでているあの人、良いこと言うなあ。おっ、このコメンテーターは脱藩官僚なの？ 応援しよっかな。

というような、脱藩官僚と脱落官僚の違いも分からない感じの人、そして政府は100年安心なんて一言も言っていないなんてことも知らない人、さらには今ではこの国の社会保障の課題は年金ではなく、むしろ子育て支援や医療介護に改革の焦点が当てられるべきことを知らない人たちが読んでくれる本でも書いてみようかと思って書き始めてみたのですけど、やっぱり読んでくれないでしょうね。そこで、この本の名前は、社会保障に興味は持って少しは気にしてはいるんだけど、これって一体なんなの？ というくらいの疑問を持っている人たち向けということにして『ちょっと気になる社会保障』くらいにしておきました。もちろん、先ほどの若いお兄さんにも読んでほしいし、最初から順に読んでいけば分かるくらいの難易度なんですけどね——途中から読んだら分からないかもしれません(笑)。

また、この本には、ところどころ、説明を補足しておいたほうがいいかなっと思えるタイミングで、「知識補給」というコーナーを設けています。たとえば今、政府は100年安心なんて一言も言っていないんだよねっ書いたことなど、ほとんどの人が信じてくれないでしょうから、本書で最初の「知識補給」コーナーを設けておきます（知識補給は、巻末にあります）。巻末にジャンプして読んで、再びここに戻ってきてもらったらありがたいです。

ジャンプ 知識補給・100年安心バカ 165頁へ

社会保障を少しわかったつもりの人たちは、社会保障さえこの世になれば、どんなに良いことかなどと考えているんじゃないですかね。だって、払った分だけ返ってこないらしい年金、財政の赤字も社会保障が原因らしいし、社会保障のための税金や社会保険料の負担はこの国の経済成長を邪魔していて、そもそも、20世紀にできあがった福祉国家って失敗策なんでしょう？ 社会保障なんて、ない方がいいんじゃない、あれって世の中がうまく行っていない諸悪の根源なんだよっ！ と思っている人たちに、僕はこれまで何度も会ったことがあります。そう思っている人たちは、みなさんだけではなく、けっこう、学者さん、とくに経済学者のなかに多いんですよ。

経済学者と言えば、かつて、年金の話でおもしろいことがありました。今でも世界的に超有名な経済学者スティグリッツの『入門経済学 第3版』が出版されたのは2005年4月でした。手にして眺めていると、ムムムッ!? 284頁に次の文をみつけてしまった。

日本は長寿世界一で、出生率もかなり低く、年金問題は世界でも

はじめに

っとも深刻である。しかし少子高齢化は予測可能なことであり、世代間分配の改善と民営化への計画的対応によって、年金制度の維持可能性をたかめることができる。

あれっ、僕が知っているノーベル経済学賞の受賞者スティグリッツさんの他にも、スティグリッツさんっていたっけ？ 民営化への計画的対応によって、年金制度の維持可能性を高めることができる!?

実は、今あなたが手にしているこの本を読めばわかってもらえることですが、ちゃんとした経済学者がそんなこと言うわけがないんですよ。思わず、今読んでいる『スティグリッツ 入門経済学』の文章を確認してみると、「CLOSE-UP 日本語版 日本の公的年金の持続可能性」というコラムでした。スティグリッツが日本語版に寄せたのか!？ でも、内容があまりにも……と思って、「訳者はしがき」をチェックすると、次の文章があったので、ホッと、胸を撫で下ろしました。

本書においては、原著のコラムのほかに、訳者たちによる「日本語版コラム」や「補論」が加えられているが、それらは日本経済にかんするものだけではなく、教科書の内容を理解しやくするためのものを用意した。

親の心、子知らずじゃないけど、ただの「スティグリッツの心、日本の経済学者知らず……」というわけでしょうね（笑）。スティグリッツは、年金について次のようなことを書いていますし、しかも、日本の年金経済学者のように、彼はコロコロと言っていること

を変えるようなトンデモ論者でもないんですよ。

奇妙だったのは、クリントン政権の国外向けの弁解と、国内でくりひろげていた戦いと対照である。国内では、われわれは公共の社会保障〔アメリカでは年金を意味する〕を民営化することに反対し、公共による社会保障は処理コストが低く、国民の収入を保障し、高齢者の貧困をほぼゼロにしていると絶賛していた。しかし国外では、われわれは民営化を推奨した。

——スティグリッツ（2003）45頁。

（公的年金の）完全な民営化はもちろん、部分的な民営化でさえ、進めるにたる合理的な理由はまったくないのである。しかし、反対する理由ならいくらかでもある。

——スティグリッツ（2003）249頁。

大統領経済諮問委員会の委員長から世界銀行のチーフ・エコノミストへと仕事が変わったとき、私が最もとまどったのはIMF（国際通貨基金）とアメリカ財務省が外国で推奨している見解が、たいてい私たちが国内で必死に主張しているのと正反対のものだったことである。私たちは国内で、公的年金の民営化に反対して戦った。しかし外国では、それを熱心に勧めていた。

——スティグリッツ（2003）283頁。

* J. E. スティグリッツ（2003）『人間が幸福になる経済とは何か——世界が90年代の失敗から学んだこと』

Stiglitz, J. E. (2003), *The Roaring Nineties: A New History Of The World's Most Prosperous Decade*.

この文章の中に、「私が最もとまどったのはIMFとアメリカ財務

はじめに

省が外国で推奨している見解が、たいてい私たちが国内で必死に主張しているのと正反対のものだったことである」とあります。まさに、IMF やアメリカ財務省が世界中に推奨していた「私たちが国内で必死に主張しているのと正反対の」年金民営化や積立方式化を信じ込んでしまった経済学者たちが、日本にはたくさんいたわけです。これは本当に困ったもので、もしこの本を手にしたあなたが、日本の年金は破綻しているとか、破綻するとか、さらには、高齢者が得をするだけの社会保障制度に加入するのは大損だと信じているのであれば、それは、実は、スティグリッツと敵対していたウォール街、多国籍企業や市場礼賛を決め込んでいたシカゴ大学の経済学者たち（シカゴ学派）を始めとした人たちの思う壺ということにでもなるでしょうか。そのように、あなたも強く信じているのであれば、マーケット（市場）に自分のお金をせっせと差し出せばいいですよ。市場はみんなが思っているようには、みなさんの生活を守ってはくれないんですけど、どうしても希望したいというのならばそうすればいいですよ、止めやしません。ちなみに、日本の社会保障というのは9割近くが社会保険で運営されていまして、社会保険というのは保険料を収めている人（あるいは免除・猶予手続きをしている人）たちの間の助け合いの制度ですから、制度に参加していない人の生活を守ってはくれません。社会保険でなくとも生活保護があるじゃないかと思う人もいるかもしれませんが——そのあたりはこの本の本論でおいおい説明していきます。

また、今、スティグリッツの話が出てきたわけでした、彼が世界銀行の上級副総裁を務めていた間（1997-2000年）に年金に関して行った仕事についても、少し知っておいてもらいたいと思うので、「知識補給」を準備しておきます。

ジャンプ 知識補給・世銀と年金とワシントン・コンセンサス 167 頁へ

ところで、シカゴ学派の経済学者たちが礼賛する市場経済というもの、昔は「資本主義」と呼ばれていたのですが、まさに彼ら経済学者のおかげで、いつの間にか市場、市場経済と名前を変えてしまって、大勢の人に、それってダイナミックで効率的ですばらしいことだよねっと思わせることに成功したようです。そういうところを含めて、資本主義というのはなかなかしたたかな面を持っています。だから、そうした面を少しは知っておいたほうがいいかもしれません。

かつて「規制」というものは、国民の生活を貪欲な資本などから守るために存在するものと考えられていました。しかし世の中には、政府というのがどうにも好きになれない、いや心から憎んでいるような人たちは昔からいるわけですし、そうした人たちのひとりにはスティグラールというシカゴ大学の経済学者がいました。彼は、1971年に、「経済規制の理論」という論文を発表して、そこでは、従来、公共善を増進するために行われると考えられていた「規制」を、利益集団が政府を^{とりこ}虜にして、自分たち集団の利益を守るために政府に作らせたのが「規制」であるという捕囚理論 (capture theory) の方向に考え方を切り替えたわけです。この捕囚理論は、スティグラールが論文を発表して20年近く経った日本では、ほぼ常識として受け止められるようになり、「規制緩和」を声高に言う人たちが、利益集団から国民を守る正義の徒とみなされるようなムードが盛り上がることとなります。

それだけではなく、当時の政府嫌いの経済学の考え方は、ブキャナンとタロックを開祖とする公共選択論 (public choice) という政

はじめに

治の経済学も誕生させていきました。公共選択論は、ひたすら「政治の失敗」を説く学問なのですが、この公共選択論のなかにニスカネンの官僚行動に関する「予算極大化モデル」などが出てくることになります。このニスカネン・モデルは、官僚を従来の「公益」のために奉仕する行政の専門家というイメージから、自らの権限を極大化させるために予算極大化行動をとり、公益を損なう主体というイメージに切り替えることに成功していったわけです。こうした思想の切り替えは、時間と共に大きな流れになっていきました。

20世紀のはじめに大活躍したイギリスのケインズという経済学者は、「経済学者や政治哲学者の思想は、それらが正しい場合も誤っている場合も、通常考えられている以上に強力である。実際、世界を支配しているのはまずこれ以外のものではない。誰の知的影響も受けていないと信じている実務家でさえ、誰かしら過去の経済学者の奴隷であるのが通例である¹⁾」と言っていますけど、まったくもってその通りなんですね。1970年代に進められていった公共に対する考え方の転換——特に官僚を悪者にして政府不信を煽りに煽った経済学の内部での考え方の転換——は、社会保障政策にも大きな影響を与えました。もちろん、政府には誤りがあり失敗もすることは事実でありますし、経済学によって、政治家は選挙に勝つことばかりを考えているという「政治家の得票率極大化行動」や、投票者は公共政策に関してちゃんと勉強するはずがなく基本的には本当のことをほとんどなにも知らないという「投票者の合理的無知」など、民主主義について実にリアルな考え方が導入された点は、彼らの功績として高く評価されますけど、彼らの経済学は極端に走った

1 ケインズ, J. M. / 間宮陽介訳 (2008) 『雇用・利子および貨幣の一般理論』岩波書店, 下巻, 194頁。

ように思えます。そして歴史の皮肉と言いましょか、彼ら経済学者が提唱した、利益集団の既得権益にメスを入れるための規制緩和は、今になってみれば明白な歴史的事実ではありますが、金融業や多国籍企業という集団の力を、かつてよりも一層強めていった側面がありました。いや、端的に言えば、経済界がシカゴ学派流の経済学を利用したわけですけどね²。そうした側面には考えが及ばなかった経済学者たちが活躍した時代の中で、社会保障政策にとって実に厄介な存在となっていたのが、いわゆる「規制は悪」「政府は悪」という観点から政策をながめる訓練を受けている経済学者たちだったわけです。幸い、彼らの社会保障政策への影響はさほどなかったのですが、彼らは、社会保障の世界の議論に大変な迷惑をかけ、結果、多くの国民に社会保障への不信感や誤解、さらには嫌悪感、憎しみを植えつけていきました。そうした流れとともに進んだ雇用環境の悪化の中で、国民の生活は少なからず不安定になり、中間層の生活が脅かされ貧困層も多くなっていったとも言えます。

そうは言っても、日本では1980年代に入る前は、経済学者といえども、社会保障には制度があり、歴史があり、そうしたことを踏まえることなく議論に参入することは難しいだろうと自重していたようです。ところが、1980年に入ると、数人の経済学者が、経済学の論理、つまりは市場の論理を武器にして社会保障の世界に入ってきたわけです。そうすると社会保障のことを学んだことも研究したこともない多くの経済学者たちは、なに、制度や歴史を知らなくても社会保障を論じることができるのか!? すわ経済学が進出でき

2 このあたりの話については、権丈（2015 VI巻）第17講「合成の誤謬の経済学と福祉国家」などを参照。以下、権丈著書誌情報については巻末の文献表（210頁）を参照。

はじめに

るフロンティア発見！ ということになりまして、社会保障の世界は経済学者で大賑わい。ほんの数人の制度・歴史知らずの経済学者がダム^{せき}の堰を切ったから、社会保障の世界に大洪水が起こったようなものです。

医療経済学者で、バランス感覚に長けたすばらしい研究を行ってきたスタンフォード大学名誉教授のフュックスは、1999年の国際医療経済学会での基調講演で、若い経済学者のために、経済学の強みと経済学の弱みを取り扱った話をしています。まず強みとして「経済学者は、新しい問題、今まで経験したことの無い問題に直面したとき、データ収集が始まるずっと前から、すぐに問題について考え始める方法を持っている。他の“政策科学”の研究者ではこうはいかない。それらの研究者は、まず特定の問題についてある程度詳しい知識を求め、それからその問題について本格的に考え始める³⁾」と言っています。フュックスの言う経済学の強みを活かして？、社会保障のことをよく知らない経済学者が、社会保障の「問題についてある程度詳しい知識を求め」ることなく、大勢口出ししてきたのが、この20年から30年ほどの社会保障の世界だったわけです。ところがさすがはフュックス、返す刀で、経済学者たちに経済学の弱みも自覚するように警告を発しているわけでした。「多くの経済学者は制度 (institutions) に十分な注意を払っていない。制度は重要である。……制度が重要な理由のひとつは、歴史が重要だからである⁴⁾。そして「経済理論は非常に重要だが、多くの新しい研究は

3 Fuchs, V. R. (2000), "The Future of Health Economics," *Journal of Health Economics*, 19(2), pp. 141-58 (V・R・フュックス氏による国際医療経済学会第2回世界大会(1999年6月30日於ロッテルダム)の基調講演「医療経済学の将来」[二木立訳(2000)『医療経済研究』(Vol. 8, 96頁)]).

4 フュックス(2000)96頁。

何時の時代にも一時の流行や自己満足の表現にすぎず、海辺で筋肉をひけらかしている若者の知識版である」(フックス(2000)105頁)と釘を刺します。さすがですね。

でも残念ながら、日本にはフックスやステイグリッツのような、社会保障を論じることができる一流の経済学者がいなかったように思えます。そのため、社会保障を論じる上で極めて重要である制度や歴史を知らないままに、経済学者が社会保障の世界に参入してきたために社会保障のまわりの議論が荒^{すさ}んでしまいました。それゆえに、きわめて容易に政治家たちが政争の具として社会保障を利用しやすい環境が生まれてしまったように思えます。この10年、日本の社会保障はこれ以上ないほどに政争の具とされてきました。その政争の過程では、現在の制度が国民に憎悪の対象として受け止められるように政治的に仕立て上げられていくわけですから、その時代に生きていたみなさんの意識の中には、社会保障へのいくつもの誤解、そうした誤解に基づく制度への憎しみが深く刻まれていったのではないのでしょうか。

経済学者が言い始めた、社会保障で最も重要な問題は世代間格差だ！ 特に年金は(今の現役が今の高齢者を支える財政方式である)賦課方式から(自分の老後のために積み立てておく)積立方式への抜本改革が必要だ！ などという話を信じている人たちは気持ちの良いくらいに日本には数が多く(笑)、中にはそうした論を利用する政治家もいるみたいです。そしてトンデモ社会保障論を唱える経済学者や社会保障を政争の具として利用する政治家たちは声が大きいから、もしかすると、この本を手に行っているあなたもそうした話を信じて、社会保障なんか信用ならん！ 社会保障で飯を食ってる官僚は許さんっ！ 彼らは省益を守ることしか考えていない！ と心

はじめに

から思っているかもしれません。でもそうした論は、フックスが経済学者に説いた「制度の重要性、歴史の重要性」をかけたもわかっていない、海辺で筋肉をひけらかしている人たちが言っているだけの話なんですね。

そうそう、2014年から2015年にかけて世界的なブームを巻き起こしていたピケティは、「賦課方式の公的年金は、将来のどんなところでも、理想的な社会国家の一部であり続けるだろう」と書いていました⁵。本書の中でも説明することですが、公的年金は、賦課方式でしかその目的を達成することはできないんです。そんなことあるものか、誰々先生が経済学的には今の制度は間違えていると言っていた！と反発される方がいらっしゃるかもしれませんが、まあ、そうしたことを言う先生は、あんまり信用しないほうが良いと思いますよ。これからこの本で少々分からないところがあっても、そこはすつとばしながら読み進めていけば、おいおいそうしたことが見えてくるようになります。

ということで、社会保障の制度あり、歴史あり、理論あり、そうした話をベースとした政策論あり、笑いあり（ウソ）という社会保障のエッセンスをまとめた本書の話を、ぼちぼちスタートするのたしましょうか。社会保障をちょっと気になる程度のあなたが、この本を最後まで読みおえられた頃には、かなりの社会保障ツウになっていることは間違いありません！

5 邦訳は筆者によります（英語版、489頁）。なおピケティが賦課方式の公的年金が存続するだろうとした理由はふたつあり、ひとつは賦課方式を今の現役が自分の積立方式に切り替える際の二重の負担の問題。今一つは、不確実性の問題を挙げ、これを、賦課方式を正当化する主要な根拠としています。今の賦課方式を積立方式にして「全額をサイコロの目次第に賭けるのは全くもって不合理だろう。賦課方式を正当化する主要な根拠は、それが年金給付を信頼できる予測可能な方法で支払う最善の方法だということである」（英語版、489頁）と論じています。

100年安心バカ

この国の年金について、「100年安心」という言葉を聞いたことがない人はいないと思います。でもですね、「日本の年金は100年安心です!」と、政府が年金を肯定したり擁護したりしている言葉を聞いたことがある人もいないと思います。この違いはわかりますか?

100年安心という言葉は、年金を批判する常套句としてしか使われていないんですね。それもそのはず、政府は100年安心という言葉を使っていないからです。2004年の年金制度改革で導入されたのは、5年に一回の財政検証の際に、毎回その時点から100年先を見通して年金財政の均衡を図るというものです。そうした作業を5年に一回行うわけで、2004年から100年後までという意味ではないことは、制度の大枠を学ぶだけで理解できるはずです。

100年安心という言葉は、2003年11月の総選挙のときに、当時厚生労働大臣を出していた公明党が、選挙戦の最中で我慢できずに100年安心という言葉を使ってしまって、そしてその後、「これはまずい、しまった」と思ったのか、彼らはその言葉をすぐに使わなくなりましたし、もとより、政府としては一言も使っていない言葉です。普通感覚を持っていれば、この言葉はツッコミどころ満載の「失言」だという判断はつきますよね。

この点については、舛添厚労大臣が、国会で野党の長妻昭さんや山井和則さんの「100年安心」という言葉に関する執拗な質問を受けた時に、いったい誰が使ったのかと、公文書を徹底的に調査させているようです。ところが誰も、100年安心という言葉を世間で言われるような意味では、使っていなかった。こうした調査に基づい

て2009年当時の舛添厚労大臣は、次の答弁をしています——「長妻議員から、まず、年金制度は百年安心なのかとお尋ねがございました。政府といたしましては、百年安心とうたったことはありません」(平成21年3月31日衆議院本会議)。

もっとも、「政府がかつて100年安心と豪語した年金が既に……」とか「100年安心は本当なのか?」という、彼ら年金批判者たちの合い言葉と言いますか、年金批判論の枕として、日経新聞や一部の年金論者をはじめ、いろいろ使われてきたというのがあります。そうした、言葉の出所を調べようとしてもしない人たち、つまりは記者、研究者としては難のある人たちの年金破綻論は、かつては素人にはとても受けがよかったわけです。けれども、さすがに最近では、100年安心という言葉を使う論者は、まったく信頼に値しないということも多くの人が分かってくれるようになってきたようです。よりよい年金制度を設計していく上で、100年安心という言葉はまったく必要ないですから。

100年安心という言葉が、これからも希に登場するかもしれませんが、その文章が学者や研究者のものでしたら、彼らは2流どころか、3流、4流と考えていいです。その言葉で彼らは何を言いたいのやら、専門家が使う言葉では、絶対にありません。ですから僕は、学生に、100年安心という言葉を使う者をみたら、「でたあ、100年安心バカ!」と笑っておくように言っています。最近では、たとえば次のような文章をみたら、「でたあ……」と。

「04年改正で100年安心をうたってから、たかだか10年での法改正は、それがウソであったと自ら認めることになる⁴³⁾」

iii 頁に戻る

43 西沢和彦『週刊ダイヤモンド』2014年12月27日-2015年1月3日新年合併号, 77頁.