

マクロ経済から見た年金問題の本質

佐藤 一光

東京経済大学経済学部教授

はじめに

年金の長期的な見通しを示すために5年に1度「将来の公的年金の財政見通し（財政検証）」が報告される。令和6（2024）年財政検証はコロナ禍のタイミングでさらに進んだ少子化を受けて厳しい内容が報告されるのではないかと予想していたが、足元の物価上昇・名目経済成長の状況を受けて比較的に所得代替率が維持できる結果が示された。

政府は老後の生活を公的資金だけに頼ることにないように若いうちから長期的な資産形成を促しており、しばしば「老後2,000万円問題」などと呼ばれることがある。社会保険による共助が脆弱であるため、自衛のために自助をするべしということで個人型確定拠出年金（iDeCo）や、少額投資非課税制度（NISA）など資産形成に対する税制上の優遇措置を整備してきた。これを受けて現役世代の貯蓄性向が高まっている。

しかし、このような議論は年金制度の本質を見誤

らせる危険性をはらんでいる。ひとつにはNISAやiDeCoといった個人の自衛的な老後保障は個々人の余命を考慮することはできない。終身の確定給付的な年金保険だけが余命に関する不確実性へに対応することが可能であり、そのためには公的な社会保険である必要がある。しかも現役世代のときに所得に余裕がある個人に対して税制優遇をすることは、格差を広げる逆再分配としての効果を持っている。一方では公的年金制度の所得保障機能の不備を煽って、他方では税制優遇によって貯蓄を奨励すればするほど政府の経済機能は弱まり、不公平に対する国民の不満も高まるだろう。

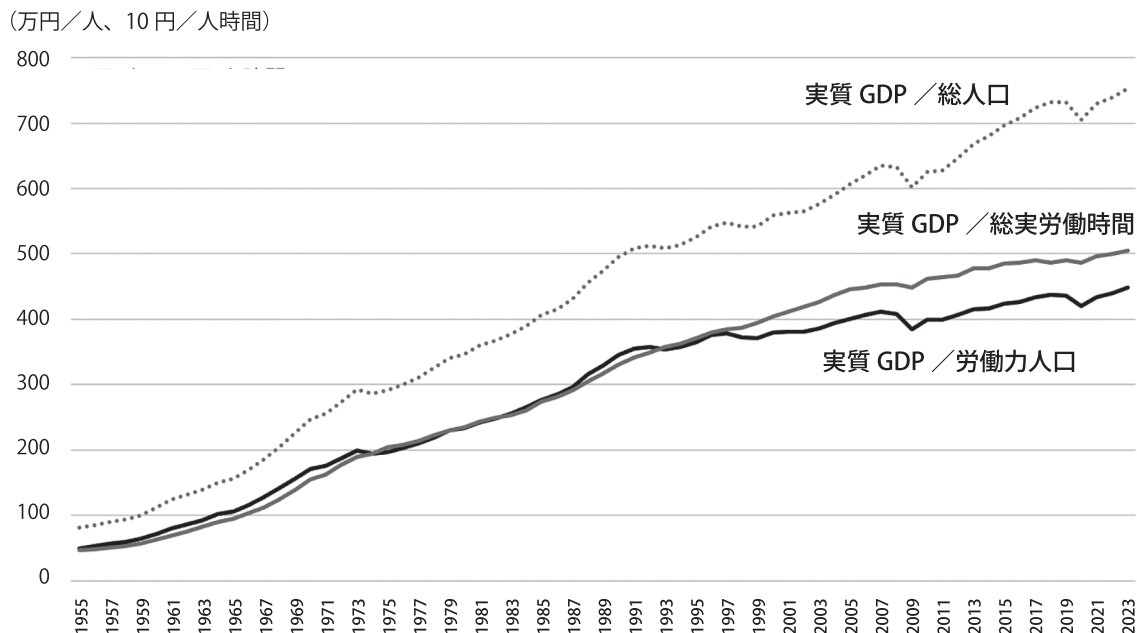
いまひとつの問題は個々人が貯蓄をしようとするほど足元での消費が減少してしまうということである。財政検証では経済成長によって将来の年金給付水準が異なってくることが示されており、高い経済成長率が実現できる方が高い年金給付水準を実現できるとされている。一見、直感的に理解しやすいようなこのような年金給付の特徴は、自明に備わっている制度的機能なのではなく、100年安心を謳うために人為的に形成された制度的な仕組みの結果である。

欧州をはじめとする諸外国でも年金を「世代間連帯」として位置づけ、現役世代から高齢世代への所得移転を「若年層が高齢層を支える」図式で説明することは一般的である。しかし、マクロ経済の視点から捉えれば、年金はあくまで「現在生産されているモノやサービスをどう分配するか」という再

さとう かずあき

慶應義塾大学経済学研究科修了、博士（経済学）。専門は財政学、環境経済学。慶應義塾大学経済学部助教、内閣府計量分析室、岩手大学人文社会科学部准教授、東京経済大学経済学部准教授を経て、2024年4月より現職。主著に『環境税の日独比較：財政学から見た租税構造と導入過程』（慶應義塾大学出版会）、「現代貨幣理論の構造と租税論・予算論からの検討」『財政研究』第16巻など。

図 総人口・労働力人口・総日労働時間あたりの実質 GDP



注：実質 GDP は 1994 年・08SNA の数値を 2015 年基準・簡易遡及で 1980 年まで伸び率で延伸し、1990 年基準・68SNA を用いて 1955 年まで延伸した。総労働時間については 1955 年からサービス業を含まない事業規模 30 人以上、1970 年からはサービス業を含む事業規模 30 人以上、1990 年以降は事業規模 5 人以上の数字となっている。

出所：内閣府「2022 年度国民経済計算（2015 年基準・2008SNA）」「2015 年（平成 27 年）基準支出側 GDP 系列簡易遡及（1980 年～1993 年）」「1998 年度国民経済計算（1990 基準・68SNA）」、厚生労働省「毎月勤労統計調査」、総務省「労働力調査」「人口推計」より筆者作成。

分配メカニズムであり、必ずしも「世代を超えた」資金移転ではない。仮に個々人が若い頃に多額の資金を積み立てていたとしても、老後になった時点で実物的な財やサービスの供給能力が不足していれば、それらを消費することは不可能である。いくら「お金」を持っていたとしても、経済全体で生産される財がなければ購買力は虚構に終わるのである。

この視点から考えると、現時点での消費を抑制して老後資金を確保しようとする行動は、社会全体でみれば「合成の誤謬」を引き起こしかねない。個々人が自らの将来に備えることは合理的に見えるが、全員が消費を手控えると需要不足が生じ、投資機会も縮小する。設備投資や研究開発が滞れば将来の生産力は削がれ、結局老後期に豊かなマクロ経済環境を享受できなくなる。

日本は家計の貯蓄性向が高い＝消費性向が低く、少子高齢化による内需縮小が重なり、この合成の誤謬が顕在化しやすい環境が整ってしまっている。マクロ経済から見れば日本に必要なのは内需を抑制する貯蓄奨励策ではなく、再分配の強化を

通じた家計・政府の消費奨励策である。足元の消費の強化を通じて必要な投資を加速させて経済成長を維持することが、マクロ経済から見た年金の本質である。公的な補助を与えることで株式を購入させて、実体経済・ファンダメンタルズは成長しなくとも高い株価を維持するということでは決してない。

このように年金制度の本質を再分配の仕組みと捉えるならば、その土台には常に実物経済が横たわっているということを認識しなければならない。経済成長を実現し、分配制度を強化することで、現役世代や将来世代の老後生活への実質的な資源割り当てが可能になる。

一方で、制度改革が再分配を弱める方向へ動けば、現役時代にどれだけ金融資産を積み上げても老後の実物的豊かさは担保されない。自分だけは貯蓄をして、他の人たちが消費をすることで生産力が維持・発展するのであればフリーライドすることができるとも知れない。貯蓄性向の高い人と低い人がバラついていけばそれは生き方の問題かも知れないが、政策的に誘導してしまったらそうはいか

ない。年金は単なる積立の問題ではなく、将来の経済基盤を現在から構築する問題なのである。

こうした視点に立つと、老後資金の額面を問う議論や貯蓄奨励策に対して批判的な再検討が求められる。現行の年金制度を、変化する労働市場や家族形態、多様な経済環境に対応させる必要はある。他方で、マクロ経済的な生産力を維持・拡大する社会的戦略として年金問題を位置づけ直すことで、はじめて合成の誤謬を回避する道筋が見えてくる。

データからみる日本経済の実力

図は総人口、労働力人口(15-64歳)、労働時間当たりの実質GDPを示したものである。実質GDPは一応円単位で示されるが生産された財やサービスの総量を示すものであり、単位は便宜的なものではない。一人あたり実質GDPは国全体の豊かさを示しており、その年に生み出された財やサービスの総量を示している。

年金制度はこの総量を現役世代と高齢者とで分配するための社会的な仕組みである。労働人口あたりの実質GDPは社会全体のマクロの生産性を示しており、何歳から働くのか、何歳まで働くのか、どのくらいの人たちが働くのか、女性を中心としてどの程度賃金を獲得する仕事に従事するのかという社会状況について変わってくる。労働時間あたりの実質GDPは平均的なミクロの労働生産性を示している。

本稿では変動の原因についてまでは分解しないが、教育期間が長くなれば労働力人口あたりの実質GDPは低下するし、女性が賃労働をするようになったり、高齢者が就業したり、一人当たりの労働時間が増えればこの指標も改善すると考えられる。他方で、教育の高度化は労働時間あたりの実質GDPを高めると予想されるが、それとは逆に女性や高齢者が低賃金で働くようになればこの指標には低下の圧力が加わることになる。

1955年には一人あたり実質GDPは50万円程度、労働力人口あたりは81万円程度、労働時

間あたりは465円程度の水準であった。1950年代後半からこの3つの指標は急激な上昇を示し、90年代からは緩やかな上昇へと移行していることが看取される。「一人あたり」の値は1973年には200万円／人へと18年間で4倍の水準に達し、2005年には401万円となり32年間でさらに倍増した。その後、世界金融危機とコロナ禍において一時的な落ち込みがあるものの2023年には448万円／人へと緩やかに増加している。

他方で「労働力人口あたり」は1978年に325万円／人となり23年間で4倍増している。「一人あたり」よりも緩やかな上昇に留まっているということは、主に高校進学率が上昇する高学歴化がこの間に進行したからだと考えられる。34年間かけて同指標は2012年の646万円／人へとさらには倍増した。おおむね「一人あたり」と同じようなペースで増加しており、女性や高齢者がより働くようになったことと高学歴化とが同時に進行していたことが効果としては相殺されているように見える。

「時間あたり」については1965年に倍増、1973年にはさらに倍増して1,888円／人時間へと達している。そこからさらに倍増するタイミングは1995年の3,716円／人時間であり、先のふたつの指標と比べると早いペースで上昇していることが分かる。この背後には設備投資を通じて1次産業・2次産業における資本蓄積が進んで労働生産性が大きく上昇していること、及び高学歴化とホワイトカラーの増加によって高付加価値化を伴って経済のサービス産業化が進み第3次産業に従事する人たちが大きく増えたからだと考えられる。

図を見れば「労働力人口あたり」の指標よりも高い伸び率を示していることが視覚的に理解できるだろう。同指標は2023年には5,046円／人時間へと達していて、世界金融危機やコロナ禍による負の影響は他の指標と比べると強く受けていないことも見て取れる。景気の落ち込みは、需要不足によって総実労働時間が減少したことが原因であったことが容易に想像できる。

バブル崩壊後に、日本経済は資本投資が思うように伸びず、企業は過剰設備・過剰債務に苦しみ国

内需要が停滞した、失われた30年などと指摘されることが多い。この間に派遣労働や有期契約雇用が増加し、女性の労働力化も進み、定年後に低い給与で働く高齢者も増加した。3次産業の比率も高まり、資本集約的な産業において設備投資によって労働力を節約する効果にしてもマクロの労働生産性を引き上げる効果は限られている。さらには高齢化と介護保険の成立によって低賃金の介護従事者が急増して、働きながら貧困水準の生活しかできないワーキングプアが社会問題化してきた。

しかし、「時間あたり」指標が示していることは、この間も順調に労働生産性は上昇し続けてきている、ということである。コンピューターやスマートフォン、インターネットやそれに付随するサービスが普及する、すなわち情報通信産業の発展によってマクロの経済効率の改善が実現したからであると考えられる。

問題は生産性ではなくマクロ経済への労働力のインプットである。2023年の人口は1.24億人で1992年と同じ水準であるが、労働力人口は7,400万人で92年から1,289万人減少しており1973年の水準となった。平均的な労働時間は23年には1,636時間／年と92年から346時間減少して戦後最低の水準へと減少している。これは、働き方改革というポジティブな面だけではなく、子育てと仕事の両立が難しいためパートタイム・時短で働く女性が多いことも影響していると考えられるし、高齢者の労働者が増えた影響もあるだろう。

このようなマイナスの要因に対して就業者数は増え続けており、92年の6,436万人から23年には6,747万人へと増加して戦後最高水準となっている。この間も高学歴化は徐々に進んできているため、働く女性と高齢者が増加したことが主な理由であろう。

将来の年金を心配するのであれば、同時に将来のマクロ経済環境についても心を砕かなければならない。労働生産性を高めて「時間あたり」指標を持続的に改善するのと同様に、総人口に対する就業者数の人数を減らし過ぎないこと、年間の平均労働時間を減らし過ぎないことが鍵となる。「減ら

し過ぎない」と書いているのは生産年齢人口比率の減少は明らかで、女性・高齢者の労働力化には限界があること、家族の再生産を行いサービス消費を増加させて豊かな人生を送るためには労働時間を増やせばいいというわけではないことが理由である。

資本集約的成長領域への投資戦略 —情報通信と脱炭素を軸として

実物経済を下支えする将来の生産力を確保するためには、消費停滞による投資意欲の減退という悪循環を克服し、新たな成長領域への戦略的投資を強化する必要がある。消費の向上ためには、再分配の強化が本手である。岸田政権が当初掲げて実現できなかった「分配なくして成長なし」というスローガンは政策の方向性としては正しかった。

政治過程の中で実現することが出来ずに「成長と分配の好循環」を実現する「新しい資本主義」は、貯蓄から投資への掛け声によって株式投資投資を促進する税制優遇へと変容していった。平均的な所得の倍増計画ではなく、高所得層を中心とした「資産所得倍増プラン」である。もともと、投資優遇税制は分配を悪化させるため当初の方針とは正反対の効果を持っており、消費を抑制するという副作用も持っている。

再分配を強化するための政策的な軸は所得税となる。基礎控除・扶養控除といった人的控除や、給与所得控除・公的年金等控除、そして社会保険料控除という所得控除を廃止して、給付付き税額控除にした方が再分配効果は高く、貧困の克服に有益であるということは長らく指摘されてきた（例えば佐藤2021）。逆進性の高い均等割（住民税と医療・介護の保険料・税で世帯ごとに同額の負担をする人頭税）や平等割（医療・介護の保険料・税で一人当たり同額の負担をする純粋な人頭税）の廃止も検討してもよいし、社会保険料負担の上限の引き上げや、資産所得課税を強化して1億円の壁問題を解決するのもよい。年金でいえば最低保障年金の導入など給付の次元での再分配の強化も消費の活性化には有

効だろう。

もうひとつ消費向上を実現する政策オプションとして減税と歳出増を組み合わせた積極財政が主張されることも多い。ここでは紙幅の関係で積極財政について詳細に検討することはできないが、再分配を強化する積極財政と、格差を拡大させる財政赤字の拡大では消費に与える効果は全く異なってくることは指摘しておく。

財政金融政策で超過需要を維持することが中長期的な経済成長には必要であるという「高圧経済」論は積極財政論にひとつの理論的根拠を与えている(原田・飯田2023)。もっとも、財政赤字を総需要管理政策に利用するべきではなく、失業に対しては直接雇用を行い、財政赤字は供給力の向上に利用するべしという現代貨幣理論のオプションもある(佐藤2025近刊)。本稿ではこのような議論を前提として、再分配の強化だけではなく、供給サイドの政策の必要性を強調するものである。

需要面において再分配の強化を基本として、積極財政についてもオプションとして検討する価値はある。他方で、供給面についても社会全体の投資戦略が重要となってくる。とりわけ、製造業主体の工業社会から情報社会・知識社会へと移行する局面では、二つの重要な投資領域が浮かび上がる。一つは情報通信(ICT)分野であり、もう一つは脱炭素関連産業である。これらは、高度な設備投資・研究開発投資が求められる資本集約的領域として、集中的な資源投入が不可欠となっている。

かつての工業社会において、地域発展や経済成長を牽引したのは、外部資本を誘致して工場立地を確保する工業誘致モデルであった。しかし、神野直彦が『地域再生の経済学』において主張したように、ポスト工業社会ではモノづくり中心の経済からサービス・知識集約型経済へと転換が進んでいる。その中核となる情報通信産業は、ハイテクインフラやソフトウェア開発、AI・IoTなどの先端技術を基盤とした高付加価値サービスを創出し得る。この分野への積極的な資本投下は、経済全体の労働生産性向上や産業構造の高度化をもたらし、将来の実物的な富の土台を確立することにつながる。

他方、脱炭素関連産業は、化石燃料依存から再生可能エネルギーや省エネ技術、蓄電池・水素技術などへと産業基盤を移行することで、長期的なエネルギー安全保障と持続可能な経済成長を両立する戦略の中核を担う。飯田哲也と金子勝が『メガリスク時代の「日本再生」戦略』で論じた地域分散ネットワーク型経済の視点から見れば、再エネ関連技術への設備投資やR&D投資は地域経済にも好影響を及ぼし、「輸入代替」としてのエネルギー自給力強化にも貢献する。

これら二つの成長領域への投資は、将来の実体経済を豊かにし、年金給付を実質的な購買力へと結びつける基盤を築くことになる。再分配メカニズムである年金にとって重要なのは、現在の現役世代や将来世代が高齢化した時にも社会全体が十分な生産物・サービスを創出できるかどうかである。その生産力を確保するには、現段階から情報通信や脱炭素関連分野への集中的な投資が必要であり、それが合成の誤謬の回避と実物経済基盤の強化につながるのである。

労働集約的サービス産業の再評価

一対人社会サービス・飲食小売と人的資本強化

情報通信産業など資本集約的成長領域の発展は重要であるが、それだけでは社会全体の多様な働き手を吸収しきれない。資本集約的な産業というのは、常に労働力をより不要とする傾向がある。足元では人手不足が問題となっているが、資本集約的な産業において不要となった労働力を失業者にすることなく、より高付加価値で労働集約的なサービス産業へとスムーズに移行できるかどうかは労働生産性の持続的な成長にとっての鍵である。地域経済分析システム(RESAS)が示すように、現実の地域社会では医療・介護・福祉・保育・教育といった対人社会サービス分野が最大の雇用創出源となっている。これらは「準市場的生産」に属し、診療報酬や介護報酬、公定価格などを通じて政府がサービス単価を事実上決定する一方で、賃金水準は直接的に保障していない。この結果、サービス

の質向上が必ずしも賃金に反映されず、低賃金・不安定雇用が常態化するという構造的問題が生じている。

現代財政は〈雇用する国家〉という性質を有しており、国や自治体は対人サービスを支える巨大な雇用主である。しかし、その雇用環境が低賃金やスキル蓄積へのインセンティブ不足に陥っているならば、地域経済やサービス品質、ひいては将来の生産力にも悪影響が及ぶことになる。さらに、飲食・小売業といった民間サービス分野も大量雇用を支えているが、こちらも低賃金が常態化しており、対人サービスの質向上や地域経済の持続性を損なっている。

この状況を克服するには、最低賃金引き上げや公定価格の見直しによる賃金底上げ、そして体系的な人材育成支援策が欠かせない。準市場における持続的賃上げメカニズムとして非市場の仕組み、すなわち公務員のように自動的に賃金上がる仕組みの導入も検討に値する。サービス産業における賃上げはそのまま労働生産性の向上につながると同時に、分配の改善にも寄与することになる。対人社会サービスは労働集約的産業であり、人材の質と量がそのままサービスの価値を決定する。公共政策によって賃金体系を改善し、経験や技能向上を報酬に反映する仕組みを作ること、従事者のモチベーションと長期的なスキル蓄積が促される。

医療・介護・福祉・教育といった対人社会サービスを準市場で供給する場合であっても、人件費に関しては非市場的生産のメカニズムを導入することは可能である。ケアワーカーたちの職務経験の履歴と、取得した資格とによって、同じ賃金が支払われるように補助単価を設定する。それとは別にサービス提供に即して補助金を支給して、人件費以外の事業費とする。この組み合わせでサービス産業の持続的な生産性向上、高付加価値化が図られるのと同時に、結果として全国一律の賃金は地域間の再分配も高めることになるだろう。

高校卒業以降の高等教育や資格取得、学び直し（リスキリング）への支援策が社会全体の人的資本を底上げする。学びの無償化や生活支援を通じ

て多様な人々が専門技能や知識を身につければ、将来の生産力維持・拡大につながる。まず賃金を上げること、次にそれに見合う人材を育成することが年金制度にとっても重要な意味を持つ。将来、年金給付を受ける世代が豊かな実物経済的選択肢を手にするには、対人社会サービスや飲食小売業の劣悪な労働条件が保存され、サービス産業の労働生産性が停滞し続けるようなことがあってはならない。人的資本強化は、こうした領域を高生産性かつ高付加価値な産業に転換し、将来の需要に応える体質へと改革する役割を担うのである。

情報通信や脱炭素といった成長領域への資本投下と並行して、対人社会サービスや飲食・小売といった労働集約的領域の底上げに取り組むことは、経済全体としての安定した購買力創出、サービス品質の向上、地域活性化に不可欠である。それは、個々人が老後に備えて消費を抑制して投資を促進することで、株価は上がるがファンダメンタルズは衰退するという合成の誤謬を回避するための戦略であり、年金制度の実質的価値を支える豊かな実物経済を生み出す要となるのである。■

《参考文献》

- 飯田哲也（2020）『メガ・リスク時代の「日本再生」戦略——「分散革命ニューディール」という希望』筑摩選書。
- 佐藤一光（2021）「ベーシックインカムは幻想か？—財源論、批判の論点—」『生活協同組合研究』第547巻、5-12頁。
- 佐藤一光（2023）「〈雇用する国家〉の制度的基盤」『季刊 経済理論』第60巻第3号、37-49頁。
- 佐藤一光（2025 近刊）「現代貨幣理論で読み解くコロナ・パンデミック財政」徐一睿編著『パンデミックが映し出す経済と社会』専修大学出版局。
- 神野直彦（2002）『地域再生の経済学：豊かさを問い直す』中公新書。
- 原田泰、飯田泰之（2023）『高圧経済とは何か』金融財政事情研究会。