

年金財政をめぐる膠着状態打破に向けた将来予測計算信用性確保措置としての移転価格紛争処理方式の応用の考察

浅妻章如*

要 約

本稿の目的は、年金等をめぐる老年世代の社会保障について直接的な処方箋を考察することではなく、議論の環境整備の一助として、年金等の将来予測計算が信用されるものとなるような方策を考察することである。

現在の民主主義政治下では老年世代への配慮が強い。そして老年世代は若年世代よりも財政再建を重視しない傾向がある。財政破綻が生じた場合に現役世代よりも苦しむであろう老年世代が財政再建を重視しないことは不思議であるが、財政再建のために給付削減（消費税増税等も含む）に応ずるという安全策よりも、年金等の社会保障から手厚い給付を受け取ったまま逃げ切りを図るというリスクな策を選んでいると理解できる。これは、財政破綻等の可能性を深刻に受け止めていないためではなかろうか。

年金財政をめぐる政府の将来予測計算は不誠実に楽観的に示されている。政府関係者（政治家及び官僚）には、深刻な将来予測計算を示して真剣に制度改革を目指すよりも、その場しのぎのために将来予測計算を取り繕うというインセンティブが働いている。これは倫理的非難のみでは改善が期待できない。また、専門家が内心において真摯に財政状況を検証しても、それだけでは国民に信用されないようでもある。年金等の財政状況の深刻さを国民に伝えるには、ポジショントークではありえないと思われるようなインセンティブ構造を設計し、将来予測計算が信用されるものとなるようにすることも、重要であろう。

将来予測計算の信用性確保措置として、本稿は移転価格紛争解決方式のうちの一つとして期待される所謂ベースボール方式の応用を考察する。ベースボール方式とは、野球選手が高い年俵を主張し球団が低い年俵を主張するという状況下で、第三者がどちらかの主張を採用するというものであり、これにより両当事者の主張が接近していくことが期待されるものである。この応用として、年金等の財政状況に関し、政府関係者が不誠実に楽観的な将来予測計算を示しているのに対して、悲観的な将来予測計算をする勢力との間で将来予測計算の精度を競わせるべきではなかろうか。残念ながら、年金等の財政の健全さについては野球選手の年俵をめぐるような所有者のような究極的利害関係者が存在しないという恨みがあり、この克服のためには財政の将来予測計算について楽観／悲観的計算をしたがるような状況を人為的に作り出す必要もあるかもしれない。

キーワード：公的年金，将来予測

JEL classification codes：H55，H68

* 立教大学法学部国際ビジネス法学科准教授

I. 本稿の目的

本稿の目的は、年金等をめぐる老年世代の社会保障¹⁾について、賦課方式がいか積立方式に変えるべきかといった**直接的な処方箋を考察することではなく、処方箋を論ずる環境を整えるための一助として、年金等の財政状況をめぐる将来予測計算が信用されるものとなるような方策を、移転価格紛争解決方式の応用を念頭に置きながら考察することである。**

年金等をめぐる社会保険の直接的な処方箋について私に思うところがない訳ではないが²⁾、それを考察することについて私は比較劣位にあるし、既に経済学者等を中心に様々に考えられている³⁾上に租税法研究者による考察⁴⁾もかなり積み上がっており、更に直

接的な処方箋を考えることは本特集のテーマから少し外れる懸念もあり、本稿で私が直接的な処方箋をあれこれ考える意義は薄いと考えた。そして、経済学者等の提唱する処方箋はそれなりに説得的・魅力的に映るにもかかわらず、改革がなかなか進まないという事態そのものも、重要な問題であると考えた。処方箋への着手が早ければ早いほど良いことは分かりきっているにもかかわらず、処方箋のための改革が進まない理由も分かりきっている。第一に、労働人口の割合が低下すれば、どうしても老年世代の受給を減らすか現役世代の負担を増やすかその合わせ技かという暗い話になってしまう。第二に、老年世代の比率の高さ故に、どうしても政治は老年世代に

1) 年金の他、医療、介護等も日本の財政を逼迫させている。本稿では主に年金を念頭に置くが、国民年金の中にある障害基礎年金（参照：確井，註4，331頁，389頁以下等）等は老年世代の問題でないので割愛する。

2) 最近では、International Tax and Public Finance, vol. 16, no. 4 (August 2009) における年金特集（Helmuth Cremer & Pierre Pestieau, Pensions and aging: A selection of papers presented at the 64th Congress of the International Institute of Public Finance, held Maastricht, the Netherlands, International Tax and Public Finance (2009) 16: 415-417; Firouz Gahvari, Pensions and fertility: in search of a link, International Tax and Public Finance (2009) 16: 418-442; Lans Bovenberg & Theo Nijman, Developments in pension reform: the case of Dutch stand-alone collective pension schemes, International Tax and Public Finance (2009) 16: 443-467; Lars-Erik Borge & Marianne Haraldsvik, Efficiency potential and determinants of efficiency: an analysis of the care for the elderly sector in Norway, International Tax and Public Finance (2009) 16: 468-486; T. Scott Findley & Frank N. Caliendo, Short horizons, time inconsistency, and optimal social security, International Tax and Public Finance (2009) 16: 487-513; Marie-Louise Leroux & Gregory Ponthiere, Optimal tax policy and expected longevity: a mean and variance utility approach, International Tax and Public Finance (2009) 16: 514-537; Vincenzo Galasso & Roberta Gatti & Paola Profeta, Investing for the old age: pensions, children and savings, International Tax and Public Finance (2009) 16: 538-559）が、子への投資と資本市場への投資・年金への投資とを比較したり、子供の数の外部性を論じたりするなど、興味をかきたてられた（本稿で扱う余力はないが）。

3) 順不同：鈴木亘『年金は本当にもらえるのか？』（ちくま新書，2010）；小塩隆士『再分配の厚生分析 公平と効率を問う』（日本評論社，2010）；齊藤誠『競争の作法—いかに働き、投資するか』（ちくま新書，2010）；小峰隆夫『人口負荷社会』（日本経済新聞出版社，2010）等。

4) 代表的なものとして日税研論集 37 卷『年金税制』所収の水野忠恒，中里実，渋谷雅弘，佐藤英明，増井良啓論文がある。財政法学者による代表的なものとして確井光明『社会保障財政法精義』（信山社，2009）がある。

配慮してしまい、負担を現役世代・将来世代に押し付けようとする圧力が強まる⁵⁾。

このままでは、財政が破綻する（具体的には国債の利率が跳ね上がり資金調達できなくなる状態であろう。なお、財政全般の破綻と年金財政の破綻とは一応別問題であるが、本稿は財政全般の破綻が年金財政の破綻に繋がるという前提で書いている）か、現役世代・将来世代が耐え難い負担に潰される（具体的には国外脱出、自殺、子を産まない等の行動による労働市場からの退出であろう）か、であろう。しかし、日本人は他国の人と比べ政府を通じた再分配にあまり期待しない傾向があるようであり⁶⁾、政府関係者（政治家及び官僚）も選挙が怖くて（官僚は選挙に晒されないが政治家の意向を無視できない）財政健全化に取り組めない、という悪循環に陥っているように見受けられる。現行制度よりも社会厚生を上げるかもしれない処方箋が考察されているにもかかわらず、処方箋に着手できないまま社会厚生を下げるといふ、望ましくない膠着状態に陥ってしまっているように見受けられる。

かような望ましくない膠着状態から脱却するためには、処方箋を考察するのみならず、処方

箋を論ずる環境を整えるための一助として、将来予測計算に関する信用される情報を提供するインセンティブ構造の設計も、それなりに論ずる価値のあることではなかろうか、と私は考えた。前述の日本人が政府を通じた再分配にあまり期待しない傾向がもしも政府への不信感に由来するならば、政府が発する情報の信頼性を高めることが日本人の傾向を変える契機になるかもしれない⁷⁾。そして、租税法に関する知見から財政問題に応用するものとして、本稿は租税支出と移転価格紛争解決を挙げる。アメリカでは租税支出（tax expenditure：租税優遇措置）を講ずる際に対応する財政収入を用意することとされている⁸⁾。これの応用として、年金等の社会保険給付につき、裏付けとなる財源も合わせて論ずるべきであると考えた。もちろん日本でも財務省が租税減少分と折り返いのつく財源を調整しているが、国債という負担を先送りする手段が存在してしまっているため、単年度で折り返いがつくことは保証されない。そのため、年金等の社会保険給付に関する将来の負担と将来の財源も計算するべきであると考えた。この点に関し、平成16年（2004年）年金制度改正⁹⁾で年金の将来負担と財源の計算は既に行われて

5) 有権者の平均年齢は53歳とされる。60代後半の投票率が高いと言われており（第45回衆議院議員総選挙における年齢別投票率について、財団法人・明るい選挙推進協会のサイト（<http://www.akaruisenkyo.or.jp/070various/s45.html>）参照。但し70代前半以降は高年齢であるほど投票率は下がっている。また小峰・註3、147-151頁も参照）、また、有権者の平均年齢が高い区域ほど投票率が高い傾向がある（少し古いが21世紀政策研究所「総選挙に見る国民の選択と政権構想」8頁（2003.12.16））。政治家が50代以上の有権者に受けの良い政治をするであろうことは、現在の選挙制度の下ではいかんともしがたいと思われる。根本的には参政権の配分方法等から変革すべきであるかもしれないが（例えば未成年者にも参政権を付与した上で養育者による代理行使を認めるなど）、当面実現できないであろうから、本稿は有権者への説得（のための環境整備）を目指す。

6) 大竹文雄『競争と公平感 市場経済の本当のメリット』8頁（中公新書、2010）参照。

7) 尤も、原因が政府への信頼感の大小にあるのではなく、日本人の価値判断そのものが弱者救済を軽視するものであるならば、本稿の議論は各世代の利害関係を見やすくすることによる議論の深化の契機にとどまり、日本における弱者救済の充実には結びつかないかもしれない。弱者救済がどの程度社会厚生を上げる可能性があるかについて、小塩・註3等があるものの、どの程度の弱者救済を施すべきであるのかといった論点について本稿では煮詰められない。

8) 詳しくは、本特集の淵圭吾・吉村政穂のそれぞれの論文を参照されたい。

9) 国民年金法等の一部を改正する法律（平成16年法律第104号）。参照：厚生労働省サイト「平成16年年金制度改正」（<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/kaisei-h16.html>）及び「平成16年年金制度改正のポイント～「持続可能」で「安心」の年金制度とするために～」（<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/kaisei-h16-point.html>）。

いる。平成21年(2009年)に計算のし直しもされている。しかしそこでの計算を信用している者は少ないように見受けられる。そこで政治家及び厚生労働官僚を非難するという筋も考えられるが、非難するだけでは事態を改善しにくいであろう。政府関係者(政治家及び官僚)が真剣な将来予測に基づいた設計をするインセンティブが乏しいようであるからである。そこで、真剣に将来を予測し、かつその予測が国民に信頼されるような、インセンティブ構造を設計することが重要であると考えられる。そのために、**移転価格紛争解決の一方策として考えられている所謂ベースボール方式等の応用**を本稿で考察したい。

本稿はもとより思考実験的色彩が強いが、将来を予測するインセンティブ設計が仮に理屈面で整理できたとしても、それを法案化すること

が老年世代に配慮する現在の民主主義政治の下で可能であるかにつき、策がないこともまた告白しておかねばならない。

本稿の流れは次の通り。第2章では、年金等をめぐる老年世代の選択に焦点を当てつつ、政府の計算等が信用できないという事情から、望ましくない膠着状態が作られてしまっているのではないかという推論を展開する。この推論の妥当性の有無にかかわらず、政府が信用される将来予測等をするには一定の価値があると考えられる。そこで第3章で、信用される将来予測等をするように仕向けるインセンティブ構造の設計を考察する。第4章で、本稿のまとめと限界を論ずる。

本稿では職名・敬称を付さない。本稿では「」を題名もしくは引用のために、【 】を区切りの明確化のために用いる。

Ⅱ. 年金財政をめぐる膠着状態

Ⅱ-1. 公的年金の存在意義と賦課方式

(公的年金に限られない)年金の存在意義は、**予期せぬ長寿に伴う生活費等の負担について保険**を提供することである。一定の人数が掛け金を払い、早死にする人が払い損になる代わりに長寿の人が掛け金より多くの給付を受ける、という一種の博打である。民間市場における私的年金で長寿リスクをカバーできれば話が早い、保険市場につきものの**逆選択とモラルハザード**¹⁰⁾の問題がある。そこで、自動車運転者につき自動車損害賠償責任保険があるのと同様に、年金への加入を強制することが考えられる。この筋だけで考えていくと、年金加入の強制さえなされていれば、年金制度自体は公的年金であ

る必然性がなく、私的年金でも構わないであろう。私的年金であれば競争による効率化も期待できる。しかし現実には私的年金への加入強制というだけで済まされていない。何故なのか私には分からないが¹¹⁾、そこは本稿で深入りしない。本稿の課題に関しては年金が長寿リスク対策であることを確認すれば足りる。

公的年金制度が運営されることに伴い、現実の年金制度には前述の保険(早死にする人から長寿の人への移転という博打)の要素だけではなく**扶助**(扶け合いによる弱者救済)¹²⁾の要素も入り込んでいる(私的年金への強制加入というだけの仕組みであったとすると、扶助の要素を入れにくいであろうと推測される)。扶助

10) なお、年金に関わるモラルハザードとは、保険が提供されることによって危険な行動を控えなくなるのではなく、生活保護をあてにすることである。

11) 社会負担・自己負担について、参照：碓井・註4, 61-62頁。

12) 参照：碓井・註4, 71頁。

の要素を公的年金に取り込むべきであるのか私には分からないが、そこも本稿で深入りしない。

公的年金制度が運営されることに伴い、いわゆる積立方式ではなく賦課方式を採用することが可能となり（私的年金の強制加入というだけの仕組みであったとすると、賦課方式は採用しにくかったであろうと推測される）、現役世代から集める保険料を老年世代への給付の財源としている。積立方式と賦課方式のそれぞれの長所短所については既に議論が煮詰まっていると言っても過言ではなからう¹³⁾。私に思うところがない訳ではないが、どちらが望ましいか¹⁴⁾という論点に本稿は深入りしない。

現在の賦課方式の下での最大の問題は、年金受給者数に対し労働人口が劇的に下がっていることである¹⁵⁾。老年世代への年金給付額を減らすか、現役世代の負担を増やすか、それらの合わせ技とすることが必然である。平成16年改革で、老年世代への給付水準を一定程度（現役世代の半分）に保ちつつ現役世代の負担割合にも上限（18.3%）を設ける¹⁶⁾としたが、両立できる筈がない¹⁷⁾。平成16年改革時及び平成21年検証時に一応両立できるとの計算がなされているが、既に経済学者等からこうした計算の不誠実さが指摘されている（本稿Ⅲ-1で触れる）。

II-2. 老年世代の政治選択

老年世代への給付をどれだけ下げべきか、現役世代の負担をどれだけ増やすべきか（或い

は移民を受け入れるべきかという議論にも繋がるかもしれない）、また賦課方式を積立方式に変えるべきか、財源を保険料ではなく税金とすべきか、消費税を増税すべきか、子育てを年金保険料負担もしくは年金受給額に反映させるべきか、といった様々な論点があるが、どのような改革をなすべきかを直接的に詳しく論ずることは本稿の主題ではない、とこれまで強調してきた。

私が不思議に思うのは、財政が逼迫していることが誰の目にも明らかであるにもかかわらず、なぜ国民が財政健全化を後押ししないのかということである。

制度の選択は老年世代も現役世代も行うことであるが、現在の民主主義政治の下では老年世代が政治力を持っていると見受けられるので、ここでは老年世代の選択に焦点を当てる。現役世代が国の政治に影響力を及ぼせないとすれば、現役世代の採りうる対応手段は、働かない、子を産まない、国外脱出等¹⁸⁾にとどまる。現役世代のそうした対応と国家財政破綻の恐れ（国債利率上昇という資本家の対応ともいえる）を視野に入れつつ、老年世代が政治に影響力を行使し年金等の給付水準を決定する、と考えることとする。

老年世代としては、年金給付引き下げ自体は望ましいことではないが、国家財政が破綻すれば年金どころでは済まなくなる。JAL等で問題となったが、引退世代が企業年金の給付引き下げに応じるか否かに関し、企業が潰れてしまえ

13) 例えば参照：小峰・註3, 133頁以下。

14) 例えば鈴木・註3, 202頁以下は、賦課方式を諸悪の根源とし、積立方式への移行を主張する。但し同書が積立方式の弱点を認識していない訳ではなからう。

15) 小峰・註3, 62頁は、従属人口（15歳以下の年少人口＋65歳以上の老年人口）を生産年齢人口（15歳～64歳）で割った数字である「従属人口指数」を重視し、従属人口指数が増えていく状況を「人口オーナス」（onus）と呼んでいる。

16) 註9の「平成16年年金制度改正のポイント～「持続可能」で「安心」の年金制度とするために～」16-18頁が給付水準について、同11頁が負担水準について。

17) 碓井・註4, 379頁は「法律の改正をもってすれば、最終的な保険料水準を引き上げることも可能であると解さざるを得ない。この点に、年金制度の制度的脆弱性がある。」と述べる。

18) 保険料を納付しようとしな／納付できない、を現役世代の対応手段に含めるべきか、煮詰まらない。年金等の保険料の徴収・滞納処分について、碓井・註4, 98頁以下参照。

ば年金給付がそもそも受けられなくなってしまう。これと同様に、老年世代は国家財政の破綻について危機感を抱く筈であると推論できる。そして財政破綻の影響は現役世代よりも老年世代の方が大きいと考えられる。健康等の人的資本を有する現役世代は財政が破綻しても何とか生きていけるかもしれないが、老年世代にとって財政破綻は病死・餓死等への接近を意味すると考えられるからである。

ところが現実には若年者の方が財政赤字削減を景気回復よりも重要課題として受け止める割合が高いとされている¹⁹⁾。これはつまり、**老年世代が逃げ切りに期待している**ということであろう。

逃げ切りに期待するという選択は老年世代にとって有利であろうか。

今の財政状況を続ければ財政が破綻する（国債の利率が跳ね上がる）ことは間違いないであろうが、いつ起きるかは分からない。財政破綻が、真にいつ起きるか分からないものであるならば、若年者の方が長期間財政問題に向きあうので財政再建を重視することも不思議ではないかもしれない。しかし、財政破綻をいつ起きるか分からない人知の及ばないものと想定することには違和感も湧く。老年世代が給付引き下げに應じなければ財政破綻が近づく筈であり、いつ起きるか予測しにくい事象ではあっても天から降ってくるような全く操作不可能な何かではない。老年世代が、逃げ切りに期待するという選択肢を選ぶことが（仮に現役世代の負効用を度外視する²⁰⁾としても）老年世代自身にとって合理的であるのか、疑問が残る。

現在の老年世代が財政再建を重要視しない直接的な原因は、国債利率が低いことであろう。しかし、今後も国債利率が低いままであると信じている者は、いないであろう。ではなぜそうした危機感が民主主義政治に反映されないので

あろうか。

II-3. 老年世代が逃げ切りに期待するモデル

老年世代にとっては、今後も給付の引き下げに應じないまま自分が生きている間は財政破綻が起きずに逃げ切ることがベストシナリオであろう。なお、老年世代にとっての給付引き下げは、年金等の給付額の実際の引き下げの他、付加価値税（消費税）の増税など、自分の効用を下げるような負担の増加も含むものここでは考えることとする。

逆に、財政破綻が起きた場合、現役世代よりも苦境に立たされると考えられる。

老年世代が給付引き下げに應じたならば確実に財政破綻を回避できる、という訳ではない。しかしここでは考察の便宜のために、財政破綻が起きない程度に（国債利率が上昇しないくらい資本家が納得できる程度に）給付を引き下げるか否かという考え方をすることとする。この場合でも、財政破綻が起きた場合よりは老年世代にとってマシであろう。以上から、【①老年世代が給付引き下げに應じないまま逃げ切る】【②給付引き下げに應じないで財政破綻が起きる】【③給付引き下げに應じる】の効用水準を比較すると、①>③>②という順番であろうと考えられる。

現役世代にとっては、老年世代が給付引き下げに應じなければ、自分が生きている間に必ず財政破綻が起きるものであり、【②老年世代が生きている間】か【①自分が老年世代になった時】かの違いにすぎない、と考えられる。もう一つは、【③財政破綻を生じさせない程度に現在の老年世代が給付引き下げに應じ現在の現役世代も負担が課される】である。②の場合、現役世代は老年世代程には苦境に立たされるものではないと考えられる。他方、①の場合、現在の現役世代にとっては最悪の効用水準とな

19) 小峰・註3, 153頁。

20) つまり所謂パローの中立命題は無視するということであるし、子孫に財産を遺す誘因（子孫の効用を自らの効用と感ずる等）を持たないということである。本稿は上流層の遺産動機等については度外視しており、政治に強い影響力を有するであろう中流層を念頭に置いている。

ろう。②と③の比較は難しい。②の場合に現役世代が老年世代程の苦境に立たされるものではないと言っても、財政破綻がもたらす経済活動の破壊²¹⁾を考慮すると、検証しにくい財政破綻が起きない③の方がベストシナリオであろうと思われる。検証しにくいと述べたのは、今すぐに財政破綻が生じる②の方が現役世代にとって③より望ましいかもしれないという筋がありえないという訳ではないからである。今財政破綻が生じたならば、嫌でも財政負担をもたらす弱者を放置することとなるであろうし、合わせて経済・財政等の構造を徹底的に作り直して持続可能な制度を構築せざるをえなくなるであろう。これは長い目で見れば③よりも現在の現役世代の生涯の効用水準を高める、という可能性が考えられないではない。②が①よりマシであろうこと、③も①よりマシであろうことは推測されるものの、②と③のどちらが現在の現役世代にとって有利か、言い換えると、今財政破綻が生ずることにより経済活動が破壊されることによる現在の現役世代の負効用と、財政破綻が生じない程度に現在の現役世代が重い負担を課され続ける負効用との比較衡量については、検証しにくい。それでも財政破綻が起きない方がベストシナリオであろう（③>②>①であろう）と、とりあえず想定しておく。

	後で財政破綻が生じる	今財政破綻が生じる	財政破綻が生じない
給付を引下げる	(-, -)	(-, -)	③ (3, 4)
給付を引下げない	① (5, 2)	② (1, 3)	(-, -)

以上のような想定に基づいて簡単な利得表を考える。()内は、(老年世代の生涯利得, 現役世代の生涯利得)²²⁾である。

①給付を引き下げないまま現在の老年世代が生きている間に財政破綻が生じなかった場合の老年世代の利得は高いが、現在の現役世代が老年世代になった時には確実に財政破綻が生じるという想定なので、現在の現役世代の利得は低い。しかし②において現役世代は今迄にそれなりの利得があるので²³⁾、②の老年世代よりはマシと考えられる。現役世代にとって①と②とどちらが有利であるかについては、財政破綻が生じた時に人的資本で乗り切ることのできる②の方がマシであろうという推論から、①より②の利得は大きいものここでは想定している。

②給付を引き下げないまま、今財政破綻が生じた場合、老年世代は壊滅的打撃を受ける上に、老年世代は若い頃に苦労してきたと考えられるので、最も利得が小さい。現役世代は財政破綻が生じて健康等の人的資本がある時点においては何とかやっていけるであろうし、今財政破綻が生じたならば、持続可能な制度に作り直さざるをえないであろうから、現在の現役世代も打撃を受けるとはいえ、自身が老年になったと

21) 地震のような物理的破壊と異なり財政破綻がどのように我々の経済活動を破壊するかについて直感的にはイメージしにくいですが、資金調達が政府のみならず民間企業でも困難となるのが、我々の経済活動にとって制約となり、負効用をもたらすものと考えられる。

22) 考察の便宜のため基数で表しているが、効用水準の順序しか考察してこなかったところであり、再考の余地はある。

23) 就職難にあえぎ日々つましい生活を強いられている現在の若者にとっては、これには同意しがたいかもしれない。現在の高齢層は若年層と比べて安い鶏肉よりも高い牛肉を食べたり安い発泡酒よりも高いビールを飲んだりするなど、贅沢な生活をしていることが、指摘されている。小峰・註3, 126-128頁参照（高齢層の方がジニ係数が高いので、一部の豊かな高齢者が高い商品の消費割合の平均値を上げているのでであろうとも推測されるが）。一次資料については総務省家計調査（2009年）(<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001061916>)参照。とはいえ、現在の老年世代の若い頃の苦労は、現在の現役世代の若い頃の苦労よりも厳しかったのではないかとと思われる（それらの効用水準の比較自体、註24でも述べるように無謀なものであるかもしれないが）。

きには何とかやっつけていけるであろう。

③給付を引き下げの場合、老年世代は①よりは苦しいが②よりはマシな生活ができるものと想定している。そして現役世代は、重い負担は課されるものの財政破綻による打撃を受けず、自分が老年になった時にも貧しいながらそれなりの給付が受けられるという想定であるので、現役世代にとって①②より高い利得となっている。しかし①において逃げ切りに成功する老年世代よりマシであるとは考えにくい²⁴⁾。

ここでは、給付を引き下げるか引き下げないかが、財政破綻が生じないか生じるかに対応する、と想定している。そして、現役世代の利得を一応考えてはいるものの、現役世代が政治に関わることは事実上できないという想定であるため、3列の利得表は1列の利得表にまとめられる。

給付を引下げる	③ (3, 4)
給付を引下げない	① (5, 2) or ② (1, 3)

老年世代からすると、給付引き下げに応じないで後で財政破綻が生じることに賭けるか今財政破綻が生じるかという①か②の**リスクな策**を採るか、給付引き下げに応ずるという③の**安全策**を採るかということになる。そして老年世代が給付引き下げに応じるとすれば、それは①②の期待値²⁵⁾合計よりも不利でない場合ということになるであろう。仮に、給付引き下げに

応じなかった場合に財政破綻が今起きるか後で起きるかの確率が五分五分であると老年世代が感じるのであれば、①と②の利得の値（すなわち1または5）の中間値と同等以上の利得を③において要求することとなろう（尤もここでの基数の値は便宜的なものなので厳密に考えるには適さないが）。

現実の日本の現在の老年世代は、若年者より財政再建を重要視しないことや医療費負担の引き上げ等に反対していたことなどから、給付引き下げという③に応じない構えであると見受けられる。これは、老年世代がリスク愛好的であると解釈できるかもしれない²⁶⁾。また、人間は自分が見たい／見たくないものを過大／過小評価してしまう性質を持っているのかもしれない²⁷⁾し、③の給付引き下げよりも①の逃げ切りに期待する根拠として、現在の国債利率の状況があるにはある。なぜ現実の老年世代が②の給付引き下げを拒否した場合の財政破綻の可能性を過小評価し、①の逃げ切れる可能性を過大評価するのか、③の安定策を採らないのか、色々推論が立ちうるが、本稿では、政府の提供するデータ等が信用できず①・②と③とを冷静に比較検討する素地ができていないためではないか、という筋を考察する。

ここまでは政府関係者が国民の経済厚生のために尽くすという暗黙の前提を置いていたが、老年世代と駆け引きをするのは現役世代ではな

24) いわゆる世代間公平の問題として、現在40代より若い世代は年金に関し損をされると言われている。参照：鈴木・註3、55-59頁等。私はこうした議論に関し、【現在の老年世代は若い時に苦勞したではないか】というよくある反論との関係で、どちらが説得的であるか、悩んでいた。また、元々老年世代の利得と若年世代の利得を基数で表現してもその的確さについて疑義の余地が大きいので、そこは深く考えるべきではないかもしれない。本特集に当たり幾つかの資料を見ていく中で、【現在の老年世代の若い時の苦勞を考慮に入れてもなお、このままでは現役世代の方が苦しくなると判断すべきかもしれない】と考えるようになり、②の老年世代の利得を③の若年世代の利得よりも高く設定したが、元より世代間対立を煽ることが本稿の意図するところではない。

25) 無論財政破綻の確率は老年世代の感覚に依存する。

26) 財政破綻が起きても死ぬだけでしかない（死ぬ以上の苦しみはない）、と或る意味達観している老年世代の者が多数いるとすれば、リスク愛好的になることも合理的であるのかもしれない。つまり損失に下限がある（一頃言われた投資銀行員の報酬体系—失敗した時はクビ、成功すれば億万長者—に近い発想かもしれない）という認識である。

27) 参照：位田高典『行動経済学 感情に揺れる経済心理』45頁（中公新書、2010）等。

いとすると、政府関係者が私利私欲を追求するという想定をしつつ²⁸⁾、老年世代と政府関係者が駆け引きをするという想定をした方がよいかもしれない。

II-4. 政府関係者が私利私欲を追求するモデル

ここでの政府関係者としては、政治家及び厚生労働省等の官僚を想起する。

政治家にとっても官僚にとっても、財政破綻は望ましいことではないと考えられる。政治家は落選するかもしれないし当選しても従来の利権等を保持できない。官僚は、解雇されるかもしれないし良くて減給であろう。しかも財政破綻後の混乱した経済にあっては有望な転職先も少なくなると考えられる。また、財政が破綻すれば公的年金制度の運営からおこぼれ²⁹⁾を掠めることもできなくなる。従って政治家・官僚を含めた政府関係者は財政破綻した時に最も利得が小さくなると考えられる。

政府関係者はもしかしたら現役世代よりも財政破綻について警戒しているといえるかもしれない³⁰⁾。しかし、現役世代に負担を押し付ける方向を強めることだけで財政の維持を図るにしても、限度がある。現役世代の、子を産まない、国外に脱出する、自殺する等の行動により、政府関係者の利得を減らすかもしれないからである。他方、老年世代への給付引き下げ（老年世代の負担となる増税等も含む）策は、政府関

係者のうちとりわけ政治家にとって落選と隣合わせである³¹⁾。

政治家に限らず官僚も含めた政府関係者としては、国家財政の危機的状況を正直に国民に説明した上で、現役世代・老年世代のバランスを取った増税をするのが最善策の筈である。しかし、政府関係者には情報をごまかしてその場しのぎをするというインセンティブも働いているらしい³²⁾と見受けられる。とりわけ本稿の検討対象である公的年金に関しては、厚生労働省等の政府が出す数字が信用できないため、給付水準・負担水準を真剣に検討する空気が醸成されにくいということが一因ではないかと私は考えている。自分がどれだけの犠牲（給付の引き下げ又は負担の引き上げ）を負うかについての覚悟を決める空気が醸成されにくいのではなからうか。

ここで簡単な利得表を考える。前節と異なり、（ ）内は（老年世代の利得、政府関係者の利得）とする。

	現役世代に増税する	現役世代に増税しない
給付を引下げる	(3, 3)	(2, 4)
給付を引下げない	(4, 4) (or (1, 1))	(5, 5) or (1, 1)

前節① or ②は、ここでは、給付を引き下げず現役世代に増税もしない場合（右下）の（5, 5） or （1, 1）に対応し、前節③は給付を引

28) 年金財政と分野は異なるが京俊介「『法の経済分析研究会（9）』著作権法改正の政治学的分析」新世代法政策学研究7号419頁（2010.7）及びこれを含む新世代法政策学研究における法政策学特集は刺激的で興味深かった。

29) 所謂グリーンピアの使い込み等の問題である。当然ながら、こうした使い込みはなくすべきである。しかし使い込みは市場競争に晒されている民間企業においても皆無ではないと推測される。政府関係者が使い込みをすることはけしからぬことであるが、根絶せよというのも難しいかもしれないため（根絶しようとするためのコストが見合うかどうか直ちには分からないという言い方もある）、本稿では使い込み防止策自体に深入りしない。将来予測を信用されるものにするものの副次的効果として使い込み防止等も期待する、ということとどまる。

30) 本稿II-3で前述したように、財政破綻が現役世代にとっても不利益であろうと想定しているものの、現役世代にとっての不利益の程度はさほど大きくはなからうと推測される。

31) 尤も、2010年参議院選挙において民主党・自民党共に消費税の増税を視野に入れたことは、画期となるかもしれない。

32) 例えば小峰・註3、143頁より抜粋—「官僚も大臣も1～2年で任期が終わるため、自分の任期中に問題が表面化しないことを優先させる」。

き下げ現役世代に増税する場合（左上）の（3，3）に対応する。

現在は、右下のマス（給付を引き下げないで政府が現役世代への増税もしない（可能な限り将来世代への負担の先送りを狙う）状態にあると見受けられる。これが失敗し財政が破綻すれば老年世代の利得も政府関係者の利得も最低となる。逆に成功すれば、増税なしでの経済の繁栄（増税した場合と比べてGDPの落ち込みは小さいであろう、という程度でしかないが）により両者ともに利得が最大となると考えられる（但し現在の現役世代が老年世代になった時には確実に財政が破綻する）。

左上のマスは、老年世代への給付を下げ現役世代にもバランスの取れた増税をするということなので、右下の両極端の場合の中庸を目指すこととなる。老年世代にとっては、前節で論じた通りである。政府関係者にとっては、老年世代の給付を引下げること、及び増税という二大落選要因が重なる上に、増税による景気悪化が利権の減少ももたらすであろう（右下の財政破綻が生じない場合より利得が小さいであろう）が、財政破綻を回避することは政府関係者にとって大きな利得であろう（右下の財政破綻が生じる場合より利得が大きいであろう）と考えられる。

左上と比べると、政府関係者にとっては、右上のマス（老年世代への給付を引き下げ現役世代への増税をあまりしないで済ませることの方が善い策であろう。この場合老年世代を不利に扱うことにより選挙で落選の確率が高まる³³⁾が、経済の繁栄により利権を或る程度維持できるためである。しかし、老年世代への給付引き下げの程度を【財政破綻を回避できる程度】と条件付けるとすると、老年世代のうち貧困層に関しては見殺しを伴うこととなると考えられるため、現在の民主主義政治の下でこの選択肢はほぼないと思われる。

左下のマス（給付を引き下げず、現役世代に

増税する）は、老年世代、政府関係者どちらにとっても一見良いことづくめであるように思われる。老年世代の不利益は、増税による景気悪化の影響を受けるということとどまる。政府関係者にとっては老年世代のご機嫌伺いをする事で落選確率を減らすという有利さがある（政府関係者にとって右上のマスと比べどちらが有利かは推測しがたい）。老年世代にとっても左上のマスより有利である。現状は右下のマスであるが、今後の民主主義政治の下で左下のマスに移行する圧力が強まるであろうことは想像に難くない。

しかし、左下のマスは持続可能性に疑問符がつく。前節及び本節では、老年世代への給付引き下げを【財政破綻を回避できる程度】と条件付けているが、老年世代への給付引き下げを回避しつつ【財政破綻を回避できる程度】の現役世代への増税というものが、持続可能な程度に存在しうるであろうかという疑問である。【財政破綻を回避できる程度】の現役世代への増税を前提とするならば、現役世代の政治過程を通じない抵抗（子を産まない、国外脱出、自殺等）が強くなると思われる。これは政府関係者の利得を減らすであろうし、ゆくゆくは【財政破綻を回避できる程度】の現役世代への増税自体が成り立たなくなるのではなかろうか。結局は、現役世代への課税の余力がなくなったと資本市場参加者が判断した時点で国債の利率が上昇し、財政が破綻するのではないかと考えられる。つまり、右上の【財政破綻を回避できる程度】の老年世代への給付引き下げは（政治過程を抜きにすれば）有り得ないではないと思われるが、左下の【財政破綻を回避できる程度】の現役世代への増税は（ソ連や中国が共産主義を維持することと同程度に）有り得ないのではないかと、と思われる。これが、左下を【(4, 4)】ではなく【(4, 4) (or (1, 1))】と表現した理由である。政府は万能ではない。市場の不備を補うことが政府の主たる存在意義であると思

33) 場合によっては与野党間で老年世代を優遇しないというカルテルを結ぶ必要があるかもしれない。

われ、扶助にしても（治安悪化防止など広い意味での対価関係が根拠となる程度を超えて）持続可能性なしにはできない、と考えられる。

とすると、右下のマスの状態ですらいつ財政破綻が起きるかに怯え続けるか、覚悟を決めて左上のマス状態を目指すかということしか、現実的な選択肢たりえないと思われる³⁴⁾。そして、右下のマス状態は、（日本経済の爆発的成長といった神風でも吹かない限り）時が経つにつれて(1, 1)の財政破綻の可能性を上げていく。

ここで、信用される将来予測等の情報を政府が提供すれば、老年世代も覚悟を決めて左上のマス状態を真剣に討議し始めるかもしれない。しかし、信用される情報を政府が提供することによりもしも政府関係者の中で負効用を得る者がいるとすれば（例えば公的年金運営に伴うおこぼれが小さくなるなど）、左上のマスの利得は(3, 3)ではなく(3, 2)になってしまうのかもしれない。そこで、政府関係者が情報を加工・隠蔽したがるインセンティブを有するかもしれないことを認識しつつ、そのインセンティブがあっても信頼できる情報を提供せざるを得なくなる仕組みの構築を検討すべきである、ということを次章で考察する。

II-5. 小括

本章では、現役世代の政治参加を度外視し、老年世代の選択に焦点を当てることで、なぜ財政が破綻するかもしれないのに老年世代は若年層よりも財政再建を重視しないのかについて検討した。現在の老年世代は、給付水準引き下げ（消費税増税等を含む）を受け入れて財政破綻を回避するという安全策よりも、給付水準引き下げを受け入れずに財政破綻が生じるか財政破綻から逃げ切れるかというリスクな策を採っている。なぜ老年世代が危険愛好的であるのかは分からないが、その一因として、政府の提供する将来予測計算等のデータが信用されないまま、覚悟を決めて負担を老年世代・現役世代が分かち合う空気が醸成されないのではないかと推測される。

ここで検討したモデルは、利得表の数値自体が当てずっぽうであるし検証可能性に乏しいが、本章の推論の妥当性の有無に関わりなく、政府が信用される情報を提供するように仕向けるインセンティブ設計にはそれ自体にそれなりの価値があると思われる。そこで次章でその設計を考察する。

III. 将来予測計算信用性確保措置としての移転価格紛争処理方式の応用

III-1. 2004年改正及び2009年検証における将来予測計算の不誠実さ

平成16年（2004年）年金制度改正（註9）における目玉は二つある。第一に現役世代に関

わる保険料率の上限を18.3%（労使折半の合計）に据える³⁵⁾こと、第二に老年世代に関わる年金給付の所得代替率（勤労者の賃金に対し年金受給額が何%であるかという数値）の下限を

34) 本章はゲームの利得表であるかのような表現をしているが、右下（及び恐らく左下も）のマスで財政破綻が生じるか生じないか不確定であるため、寧ろ樹形図で考察すべきであったかもしれない。適切な表現方法については将来の課題としたい。老年世代が給付引き下げに応じても良いという空気を作った途端、政府関係者が左上から右上へのシフトを画策しだすかもしれない、という具合に老年世代が疑心暗鬼になっているとすると、一種のチキンゲームであるかのようなものであるが、典型的なチキンゲームの利得表にはなっていない。従って本稿で【均衡】という表現を用いるのは不適切である可能性がある。

35) 国民年金については1万6900円を上限とする。

50%に据えることである³⁶⁾。また、5年ごとに年金財政の維持可能性を検証する³⁷⁾必要があり、平成21年(2009年)に財政検証³⁸⁾がなされた。しかし鈴木亘などは年金財政の維持可能性に疑問を呈している³⁹⁾。

保険数理的に考えても、**年金保険料負担の上限設定と受給水準の下限設定が両立する筈はない**。少子高齢化が進行したり⁴⁰⁾景気が低迷したりすれば、負担の上限突破か受給の下限突破が要請される。両立する筈がないところを両立しているように見せかけるためには、計算に不誠実な操作を施す必要がある。その不誠実さについては鈴木・註3、74頁以下で説明されており、賃金上昇率が不自然に高く見積もられていること、国民年金未納率が不自然に低く見積もられていること、運用利回りが不自然に高く見積もられていること等が解説されている。2004年改正時においてすら運用利回りを3.2%と想定していたことは素人目にも不自然に映るが、2009年検証時に運用利回りを4.1%と想定して

いたことなどは驚きである。こうした想定値の変更により、2004年改正時において所得代替率が50.2%までにしか下がらないと計算されていたところ、2009年検証時においても所得代替率が50.1%までにしか下がらないと計算されている⁴¹⁾。

更に鈴木・註3の追及は続く。同書76頁は、運用利回りの想定値を0.9%引き上げた(3.2%から4.1%)のに対し、賃金上昇率の想定値の引き上げが0.4%(2004年改正時の2.1%から2009年検証時の2.5%へ)にとどまることについて、「運用利回りを0.9%も引上げるほどの経済成長を想定するのであれば、賃金上昇率もそれだけ引上がらなくては、整合性がとれないはずです」と指摘する。そして、「所得代替率の分母が『現役の勤労者の賃金所得』であるから……この分母の賃金所得が大きくなると、所得代替率は逆に低くなってしまい、公約の50%を割ってしまう」ことを恐れ、「賃金上昇率は引上げたくなく、わざと低い数字を選んでい

36) この他、第三に基礎年金の国庫負担率を1/3から1/2に引き上げること、第四に積立金の取崩しを100年間もたせること(有限均衡方式、所謂100年安心プラン)もしばしば挙げられる。

37) 平成16年改正前は、5年ごとに財政再計算をした上で年金財政が維持できないことが判明した場合には直ちに年金制度改革をしなければならないこととされていた。そのため平成16年以前は概ね5年ごとに保険料引上げ又は給付カットのための年金制度改革が行われてきた。が、平成16年改正が所謂「マクロ経済スライド」(賃金の伸び率からスライド調整率を控除すること、物価の伸び率からスライド調整率を控除すること。註9の「平成16年年金制度改革のポイント～「持続可能」で「安心」の年金制度とするために～」14-15頁参照)を導入したことに伴い、5年ごとの改革は義務ではなくなり、財政検証にとどまるようになった。

38) 参照：厚生労働省サイト「平成21年財政検証結果」(<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/zaisei-kensyo/index.html>)。

39) 鈴木亘『社会保障の「不都合な真実」』(日本経済新聞出版社、2010)の100-102頁は、2055年に厚生年金積立金が、2060年に国民年金積立金が底をつく試算している。同103頁は、保険料率引上げの上限を取り払った場合に保険料率は2035年に22.5%になる必要があると試算し、所得代替率の下限を取り払った場合に所得代替率は2048年に40.2%まで下がると試算している。

40) 合計特殊出生率について、2004年改正時には1.39と想定していたが2009年検証時には1.26と想定している。なお、今後の少子化の進行が2004年改正時及び2009年検証時の将来予測計算に反映されにくいことについて、鈴木・註3、163-164頁参照。

41) 鈴木・註3、75-76頁より抜粋——「**所得代替率『50.1%』という数字を導き出すために、逆算された経済前提であることは明らかでしょう。まさに、厚生労働省による『粉飾決算』が行われたのです。**」(太字原文)なお、瑣末なことであるが、「粉飾決算」の責任主体が厚生労働省であると考えるのは不適切であると思われる。元々2004年改正時に所得代替率の下限を設定することは当時与党の一角を占めていた公明党の要請によるとされる。厚生労働官僚が非難に値しない訳ではない(計算の技術的見地から不誠実な計算は断るべきであったと考えられる)ものの、不誠実な計算を強要する政治家も同罪に値するというべきである。

のです」⁴²⁾と論ずる。

Ⅲ-2. 将来予測におけるインセンティブ構造

尤も、前節のような不誠実な将来予測計算をした人間を道徳的に非難することにも虚しさを覚える。倫理にもとると直感的に思われることをやり通すからには、【倫理に反することをしてしまった罪悪感】という負効用を乗り越えるだけのインセンティブ（誘因）が存在しているのであろう⁴³⁾、と考えられる。彼らが非難に値しないとは言わない⁴⁴⁾が、本稿で注目したいのは、かような不誠実な計算をするインセンティブが存在してしまっていることである。

インセンティブ構造を変えるためにまず考えられるのは鉛と鞭である。しかし**直接的な鉛と鞭の設計は難しいのではないかと私は悲観的**になっている。予測を正確に行うことによって利益を上げている例として、格付け機関が考えられる⁴⁵⁾。信頼できる予測が財として市場で取引されていると見ることができる。しかし年金財政等に関する将来予測を正確に行うことは公共財の性質を持つと考えられる。年金財政について所有権（或いは所有権に類似する受益関係）を持つ者が想定されていないためかもしれない。そうすると、正しい予測をする者に対し報いる（鉛を提供する）者を想定しにくい、ということになるであろう。

鞭に関しては、不正確な将来予測を意図的に行うことに対する刑事罰が典型的には想起される。しかし、【厚生労働省等の行った将来予測が不正確であること】及び【意図的に不正確な

数字を出そうとしたこと】を司法の能力で以って検証することは、難しいのではなかろうかと私は懸念する。件数が少なくとも刑事罰の負荷を件数の少なさに反比例させてあげればよい（所謂一罰百戒）、といった対応方法にも限界があろう⁴⁶⁾。また、仮に刑事罰等を科したとしても、代わりに誰に将来予測計算のやり直し等をさせるのかという問題が残る。

また、単に専門家が検証するというだけでは、国民に【信用される】将来予測の形成は難しい、という悲観も私は抱いている。何故だか詳細はわからないが、いわゆる専門家の言説に対し、【どうせ政府のおかかえ御用学者の曲学阿世だろ】といった（根拠があるかどうか疑わしい）難癖を目にする機会がないではないからである。つまり、専門家自身としては学問的に誠実に将来予測計算もしくはその検証作業をしているつもりであったとしても、国民からはポジショントークであると受け止められる可能性が排除できない。そこで、【これこれこういう状況の下で出された将来予測計算ならば、少なくともポジショントークではありえないであろう】というインセンティブ構造の設計もまた、重要な課題であると考えられるのである。

そこで本稿では、移転価格問題解決の一手法として注目されつつある所謂ベースボール方式を念頭に置きつつ、年金等に関しても、将来予測を楽観的に見積もりたい側と悲観的に見積もりたい側の両方に見積もらせるということを考える。

42) 本段落の抜粋は全て鈴木・註3、76頁から。素人の私はこうした情報を読み解く能力を持ってないが、こうした計算の不誠実さは、相当に分かりやすいもの且つ相当に固いものに限ってもなお、かように明らかであるということなのであろう。

43) 倫理的に正しいと思われることをやる人には【倫理にも適っていることをしている】という効用が生じているので、倫理とそれ以外の動機付けのどちらが強いか判断しにくい。

44) 私も2009年までは激しい憤りを感じた。しかし、財政法特集の企画をいただいてから年金についてあれこれ考えていく中で、私（または国民）が憤るだけでは政府関係者（政治家及び官僚）の行動を変えるインセンティブとしては弱い、とも考えるようになった。

45) 鈴木・註3、77頁も、年金財政に関し「監査法人にあたるチェック機関が存在しない」（太字原文）と嘆く。

46) スティーブン・シャベル（田中亘、飯田高訳）『法と経済学』561-564頁（日本経済新聞社、2010）参照

Ⅲ－３．移転価格問題と所謂ベースボール方式について

移転価格とは次のような問題である。A国法人であるP社が、関連会社であるB国法人Q社に商品を売るとする。その販売価格が例えば300から200に下がると、P社の所得は100減る一方で、Q社の所得は100増える。B国の税率がA国の税率よりも低い場合など、関連会社間取引においては価格を操作することによって低税率国法人に所得を移転しようとするインセンティブが生じる。このように所得を移転させるような価格設定のことを移転価格という。この場合、A国の課税庁は恣意的な価格操作によりP社の課税所得が不当に減らされているのではないか、ひいてはA国の税収が不当に減らされているのではないか、という疑いを持つ。逆に販売価格が例えば200から300に上げられた場合、P社の所得は100増える一方でQ社の所得は100減る訳であるから、今度はB国課税庁が価格操作に対し自国の税収減を懸念するようになる。A国・B国間で税率差が小さい場合であっても、関連会社間取引においては欠損金を抱える法人に利益を付け替えようとするインセンティブが生じやすい。

つまり、国境を超える関連会社間取引において、A国・B国ともに、その価格設定には神経質にならざるをえない。そして、A国課税庁はP・Q間の取引価格は300が適正である（この適正な価格のことをarm's length price：独立当

事者間価格⁴⁷⁾と呼ぶ)と考える一方で、B国課税庁は200が適正であると考えするなど、或る国は問題の価格を高めに見積もりたい、相手国は価格を低めに見積もりたい、という紛争が生じることがある。この紛争を国際的に解決するような超国家的司法機関は今のところ存在していない⁴⁸⁾。しかし、A・B国間で独立当事者間価格の認定が異なれば、同一価格が両国で認定される場合と比べ、P・Q両社合計で課税所得が100余計に生じてしまうこととなり、それだけ余計な租税負担が生じてしまう。こうした経済的⁴⁹⁾二重課税を放置すれば、A・B国間での経済交流が萎む恐れが生じる。国際取引はそれが自発的に行われる限りは両国共に経済厚生を上昇させてくれるものである筈であるところ、国際取引が萎んでしまえば生じうべき経済厚生が失われてしまう（死荷重が生じてしまう）。そこで、余計な租税負担が両国間の経済交流の妨げとなることを防ぐため、両国間で租税条約を締結することとなる。そして、両国間で独立当事者間価格の認定が異なるなどの租税紛争⁴⁹⁾が生じた場合に備え、近年**仲裁条項**が租税条約に盛り込まれるようになった⁵⁰⁾。

ここで、日本の仲裁条項には盛り込まれてはいないものの、仲裁の解決方法としてとりわけアメリカが主張している所謂**ベースボール方式**について紹介したい。これがベースボール方式と呼ばれるのは、アメリカの大リーグにおける紛争解決手法の一つであるためだそうである。

47) 日本の租税特別措置法66条の4は「独立企業間価格」という語を用いる。

48) 通商問題に関するGATT/WTOのパネルのような組織は、課税問題に関しては存在していない。

49) 二国間で生ずる租税紛争は移転価格問題に限られない(居住地の認定、恒久的施設の認定などの問題もある)ものの、移転価格問題が占める割合は他の問題と比べ圧倒的に高いと言ってよからう。

50) 二国間租税条約の雛形として世界的に認知されているOECDモデル租税条約に、仲裁条項(25条5項)が盛り込まれたのは2008年であり、まだ新しい試みである。従来は、相互協議(OECDモデル租税条約では25条)で二国間の租税紛争を解決することが期待されていたが、A・B国両国で独立当事者間価格の認定を揃える法的な義務が両国課税庁に課されている訳ではなかった。なお、仲裁条項が盛り込まれたあとも、仲裁手続に移行することは課税庁にとって義務ではない(仲裁決定がなされたらその判断に従うことが課税庁の義務とはされていないもの)、などの限界が残っている。

日本が締結している租税条約に仲裁条項が盛り込まれたのは、2009年12月に合意に達した新日蘭租税条約24条5項(<http://www.mof.go.jp/jouhou/syuzei/sy220825ne.htm>) (新条約の署名は2010年8月25日)が最初である。新24条5項の実施につき、参照:<http://www.nta.go.jp/sonota/kokusai/kokusai-sonota/1009/02.pdf>(仮訳)。

選手と球団が報酬額について争いとなった時に、選手側・球団側それぞれが妥当と考える報酬額を提示し、第三者がどちらかの額を採用するという方式である。そしてこの方式の味噌は、両提示額の平均とか中間とかを採用するのではなく、どちらかだけを採用する⁵¹⁾ということにあるそうである。当然選手側は報酬額を高く見積りたいし球団側は低く見積もりたい。しかし、選手側があまり高い額を提示すると第三者はそれを採用しにくいし、球団側が余り低い額を提示するとやはり第三者はそれを採用しにくい、という圧力がかかる。

このベースボール方式はアメリカが良いと考えているものであるにすぎず、日本は採用していないし、そもそも移転価格問題に関し所謂ベースボール方式が有効であるか否かの検証は済んでいないという恨みがある。このような状況下でベースボール方式に触れることは時期尚早であるとの誇りを免れない。また、本稿の課題（将来予測計算が信用されるものになること）に照らし、ベースボール方式でなければならないということでもない。しかし、ベースボール方式の有効性について未だ確認はないものの、以下ではそれを年金等に関する将来予測に応用することを考えたい。

Ⅲ－４．年金等の将来予測に関するベースボール方式と将来財源

年金等の将来予測に関し、運用利回り・賃金上昇率等のデータの扱いに不誠実さが見受けられるという指摘があると本稿Ⅲ－１で前述した。現在の政治家及び厚生労働官僚等は、年金等の将来予測に関し楽観的に見積もりたいというインセンティブがあるようである。そこで、将来予測に関し楽観的・悲観的に見積もりたいというバイアスが存在することを寧ろ正面から

認めたと、改善策を図るべきではないかと考えられる。ここでベースボール方式を応用するとなれば、楽観的に見積りたい側とは別に、悲観的な見積りを出したがる側にも将来予測に関し参加の機会を与えてみるべきではないか、ということになる。そして、年金財政の将来に関する楽観派の見積りと悲観派の見積りのどちらかを第三者に選ばせる、という手順になる。

年金財政等の将来予測に関し、これを法的に意味あるものにするためには、楽観であれ悲観であれ、将来予測に基づき年金財政につき財政の裏付けを用意する義務を政府に課すこととなる⁵²⁾。

しかしことは将来予測である。現在の財務省における予算折衝のように、各年度で帳尻を合わせるというだけでは話が済まない。年金財政の将来見通しはこれこれである、従って～～年に保険料または税（或いはその両方）を～～だけ増やす必要がある、または～～年に給付額を～～だけ減らす必要がある、ということ立法する、ということではなければ、財源を用意したことにならない。

無論、（例えば）2010年⁵³⁾に将来の増税または将来の給付水準を法定したからと言って、それが未来永劫日本の財政を縛るということは無茶である。時間不整合の問題に対処するために、現在何かを決めることにより将来の選択肢を消すことが有益である（それによって効率性を改善させる）、という場合がないではなからうが、現在得られる知見で以て将来を縛りすぎることは危険であるし、戦争・災害等予期してなかった事態に対処しなければならないことも多々あろう。しかし、2010年（例えば）に立法し、事情が変わったとして2020年（例えば）に制度を見直すとしても、その際にも将来予測をすること及びその将来予測に基づき財源を用

51) 新日蘭租税条約24条5項に関しては、どちらかだけという縛りはなく、仲裁委員が妥当と思う認定を示すこととなる。これはOECDにおける考え方を踏襲したものである。本特集に当たっての研究会におけるご指摘に感謝申し上げる。

52) つまり平成16年改正前の改革義務の復活である。

53) 現実に次の年金制度改革があるとすれば2014年であろうが。

意させることを政府に義務付ける、といった形での縛り方には、意味があると考えられる。

難しいのは、将来予測に基づく財源に国債を含めてよいかである。国債に頼り切った現在の財政の逼迫ぶりに照らせば、国債に頼ることに慎重であるべきであって、年金等の財源については保険料または税でなければならないとしておくことが、信頼できる程度に正確な情報に基づき覚悟を決めて負担の分かち合いを目指すという本稿の趣旨に沿う、と考えられる。しかし、戦争・災害等予期してなかった事態に対処するために保険料・税だけでなく国債という時間調整措置に頼らざるをえない状況がないともいえない。しかしその場合でも、その国債に関する財源を将来予測に基づき立法しなければならない、という方策が考えられる⁵⁴⁾。

年金財政に充てられる将来の財源として保険料または税と述べてきた。保険料として念頭に置かれるのは国民年金のような固定額か厚生年金のような賃金の一定割合、税として念頭に置

かれるのは付加価値税（消費税）が典型であろう。

将来財源として想定すべきは賃金の一定割合としての保険料と付加価値税（消費税）に限定すべきであろうか。例えば、老年社会保障の見返りとしての相続税⁵⁵⁾を現状よりも重課すべし⁵⁶⁾、という発想などが考えられる。

特定の財源に絞ることは、比較を容易にするというメリットがある。しかし、売上税の税に税が重なる問題に難儀していた20世紀半ばにおいてフランス財政官僚が付加価値税を発明したように⁵⁷⁾、将来新たな財源調達方法が改善されるかもしれない、という制度の発展可能性を阻害する可能性もある。暫定的には、特定の財源に絞って比較の容易さを重視しつつ、将来の制度変革の余地も残すという考え方になろうか。

Ⅲ－５．誰に将来予測をさせ誰に判定させるか 現在なぜ政治家及び厚生労働官僚が年金財政

54) 寧ろ本節の議論は、年金等に限った話ではなく国債発行全般に関する問題といえるかもしれない。また、国債に関しては財政健全性が回復／悪化する方向どちらを向いても損／得する人がいるであろうから、本稿Ⅲ－６で論ずる利害関係者を見つけ出しやすいかもしれない。

55) 政府税制調査会平成12年答申「わが国税制の現状と課題—21世紀に向けた国民の参加と選択—」290頁より抜粋—「さらに、公的な社会保障が充実してきている中で、老後扶養が社会化されることによって次世代に引き継がれる資産が従来ほど減少しない分、資産の引継ぎの社会化を図っていくことが適当であるとの観点から、相続課税の役割が一層重要になってきているとする議論もあります。」(参照：<http://www.cao.go.jp/zeicho/tosin/12top.html>)

この問題は、本来はリバース・モーゲージなどの民間市場で解決できるならばその方が効率的であろうと思われる問題である。政府が老年社会保障を提供し、見返りとして遺された財産の一部を税として持つていくことは、リバース・モーゲージの変形（但し政府の回収不足による赤字を厭わない形態）と見ることも可能であるが、政府がやるくらいなら民間市場にまずは期待するのが物事の順番であろう。しかし、トラスト60における検討会（主催：中里実）で、リバース・モーゲージは5年・10年と期間の決まっている融資と比べて不確定要素が多すぎるためなかなか民間企業では扱いにくい、という指摘を金融機関勤務者から受けた（尤も日経新聞2010年8月12日にリバース・モーゲージが少しずつ普及してきている旨の記事もある）。もしリバース・モーゲージが普及しにくい要素が民間市場に存在し、政府の方がその要素に対処しうるならば、政府の意義は肯定的に捉えられよう。

56) 現状の【5000万円＋相続人数×1000万円】という基礎控除額（相続税法15条）の高さでは、老年社会保障の見返りとしての相続税の意義は殆ど生きてこない、という恨みがある。資産の再分配のための相続税課税について私は一研究者としてあまり乗り気になれないが、現行法下であり相続税負担が課されてこなかった中流層に対する相続税の課税については、資産再分配以外の観点から正当化の余地があるかもしれない。平成22年からの小規模住宅特例（租税特別措置法39条）の適用範囲の限定による増税などは、老年社会保障の恩恵を最も受けてきたであろう中流層にとって特に打撃となるであろう（上流層はあまり政府に依存しなくても済むであろう上に住宅にかかる増税の痛みは相対的には小さくろうし、住宅を持っていない程の下流層には増税が及ばない）ことから、老年社会保障の見返りとしての相続税という観点からは、有意義な方向といえる。なお、校正時に平成23年度税制改正大綱に触れた。

57) ジョルジュ・エグレ（訳：荒木和夫）『付加価値税』23頁以下（白水社、1985）参照。

等の将来予測に関し楽観的に見積りインセンティブを有するの細部まで詰め切れないが、移転価格問題に関する価格の決定と、年金財政等の将来予測との間では、**インセンティブ構造が異なることを認めなくてはならない**。これは本稿の弱点である。

移転価格問題に関し、或る財・サービスの価格がどんなに安く見積もっても200円、どんなに高く見積もっても300円であるとする。その差額の100円×税率分（とりあえず30%と想定する）について、A国とB国で争いとなるとする⁵⁸⁾。200円と判定されるより300円と判定される方がA国の税収が30円増えるという場合に、A国はその30円の税収を目当てに価格について真剣に主張するインセンティブを有する。B国も問題となっている価格は安いと主張するインセンティブを有する。30円の税収を巡りA国とB国との間で究極的利害関係者として主張を戦わせるインセンティブを有する。これは野球選手と球団が適正給与額について争う時と同様の（但し、差額を Δp 、税率を t とする時、野球選手に関しては $\Delta p(1-t)$ が、移転価格については Δpt が、利害の対象となるという違いはある）インセンティブ構造にある。

年金財政に関し、かような究極的利害関係者を想定しにくい。年金財政について所有権者がいない⁵⁹⁾ため、その健全性それ自体には公共的性格があるということかもしれない。

現在の官僚が楽観的な将来予測（将来の税・保険料の負担増は僅かで済むという予測）をしているからといって闇雲に反対の予測をする人を選ばばいいというものではない。例えば、今ここで私が年金財政につき悲観的なことを書い

ているからといって、私に悲観的な将来予測（将来の税・保険料の負担増は大きくなるという予測）をしると命じたとしても、私には（その能力がないのみならず）悲観的な将来予測をするインセンティブが充分にはない。将来の税・保険料の負担が増えることが私の利得を増やすか自明ではないからである。

暫定的には、与党関係者が楽観的予測を、野党関係者が悲観的予測をするであろう、と考えられるならば、そして与党関係者は【我々の策を採用すれば、将来の税・保険料負担はこれだけの小ささで済みますよ】とアピールしようとするであろう、野党関係者は【与党の策を採用すると将来の税・保険料負担はこれだけ増えますよ、だから与党の言うことを信じてはいけませんよ】とアピールしようとするであろう、と考えられるならば、その二勢力に将来予測計算の尤もらしさを競わせる、という方策が考えられるかもしれない。しかし、本当に与党／野党が楽観的予測／悲観的予測をするインセンティブを有するのかが、疑わしいところも残る。また、これは二大政党制を念頭に置いたものであり、例えば民主党と自民党が大連立を組んだら、野党関係者として将来予測の技術者を雇うのはどの政党なのか、という疑問も湧く。更に、そもそも年金制度改革については超党派的な取り組みが望ましいともしばしば言われる⁶⁰⁾。

年金財政の健全性について所有権者がいないことの直接的な対応策としては、擬似的に所有権者的な利害関係者を作り出すべきであるということになるであろうか。**年金財政が回復した場合／悪化した場合について回復度合い／悪化度合いに連動する報酬を支払うオプション**⁶¹⁾

58) A国とB国とで税率が異なれば納税者も価格決定に重大な利害関係を持ちやすいことは本稿Ⅲ-3で論じた通りである。ここでは説明の便宜のためA国とB国との税率は等しく、また、問題となっている関連会社間取引は親子会社間・本支店間ではなく兄弟会社間の取引であるとしよう。

59) 本特集に当たってに研究会では更に、制度が変わることにより将来世代の同一性が保たれなくなる可能性についても示唆を受けた。例えば、増税すればリスク愛好的な人が外国に職探しに行くようになるかもしれない、といった具合である。重大な指摘ではあるが、本稿でこの点について検討する余力はない。

60) 例えば参照：小峰・註3、145-146頁。

61) 例えば国債を想起するとイメージしやすいが、コールオプションを有する者は国債の値上がりを期待するので、財政に関し悲観的な見積りをして財政再建を強化してほしいと考えるであろうし、プットオプションを有する者は国債の値下がり期待するので、財政に関し楽観的な見積りをして財政再建を強化しないでほしいと考えるであろう。

を作るということである。例えば2010年に制度を見直し、それに関して将来の保険料・税も立法した上で、20年後に年金財政の状況を検証し、年金財政の回復／悪化度合いに連動した報酬を(別途基金を積み立てておいてそこから)支払う、ということである。20年後に受け取るオプションであっても市場では売買可能であるかもしれない。

尤も、年金財政の悪化度合いに連動する報酬というものを支払う余力があるのか(将来予測適正化のためのコストとして是認する度量が国民にあるか)、という問題点は残る。また、そもそもこうした技巧的なやり口が国会を通るかについても楽観的にはなれない。未だ思考実験の域を超えないことは認めざるをえない。

何とか二勢力に年金財政等に関する将来予測をさせたとしても、誰が判定するべきかもまた難問である。ベースボール方式を採用することにより二勢力の将来予測の数値が接近すると信じるのであれば、【誰が判定するべきか】は難問ではあっても重要問題ではない、といえるのかもしれない。しかし、移転価格問題に関して誰が仲裁人を務めるべきかといったことについて議論が成熟していないため、この論点は本稿でも詰めることが難しい。

Ⅲ－6. 将来予測が信用されるものになったとしたら

本稿Ⅱ－3は老年世代 vs. 現役世代の対立軸で現役世代に政治力はないものと想定していた。しかし、信用される将来予測が可能になったならば、【今の制度を続けるとどれくらいの確率で財政破綻が生じるか】という懸念も現実味のある問題として選挙民が感じるようになる可能性がある。そうすると、対立軸は【財政破綻の前に逃げ切りを期待する世代 vs. 財政破綻を脅威と感じる世代】という構造に変わる可能性があり、後者には現役世代でなくともまだ余

命がある世代が含まれるようになる可能性がある。つまり、老年世代(引退世代)のうちでも若い世代が、財政再建派に転じる可能性がある。

今の制度を続ける限り、財政破綻の可能性は上がり続けるであろう。そうすると、財政破綻を脅威と感じる世代の上限も上がっていく可能性がある(例えば今は60歳位までが脅威と感じているが5年後には70歳位までが脅威と感じるようになるかもしれない、という具合である)。将来予測の信頼性が高まることで、所謂シルバー民主主義政治の下でも財政再建を深刻な課題と捉える層が増えるかもしれない。

Ⅲ－7. 小括

年金財政等に関し政府関係者が真実と信ずるところの将来予測計算とは異なる内容の将来予測計算を出す不誠実さを非難するばかりでなく、そうした歪んだインセンティブが存在してしまっているであろうことを念頭に置いた上で、二当事者に将来予測計算等を行わせる所謂ベースボール方式を応用することができないか、を本章で考察した。移転価格問題に関する価格決定の問題と異なり、年金財政についてはその健全性自体について所有者のような究極的利害関係者がいないため、もしかしたら擬似的に利害関係者を作り出すことが要請されるかもしれない。

ベースボール方式の応用によって将来予測の精度を高めるだけでは意義が小さい。その将来予測に基づき将来の財源まで用意することを義務付けるなどしなければ、そもそも将来予測を正確に行うインセンティブにも欠けるであろう。但し、将来予測に基づく将来財源の立法化という議論自体は、年金財政の健全化にとどまらない一般的な財政健全化にも及ぶ可能性がある。この議論は年金財政等の社会保険特有の問題ではないかもしれない。

IV. まとめと限界

本稿は、年金財政の改善が進みにくい利得構造を踏まえた上で、年金制度自体の直接的な改革ではなく、年金制度の改革の議論を整備するための一助として、政府等の出す将来予測計算等の信用性を高める方策を探った。現在の将来予測計算等が歪んだインセンティブに基づくものであることを非難するだけでなく、その実態を認識した上で、そのインセンティブを何とかうまく制御できるようにしたい、更には国民にポジショントークではありえないと信用される将来予測計算の提示方法を模索したいということである。本稿で検討した方策は移転価格問題等で検討されている所謂ベースボール方式の応用であり、楽観的な将来予測をしたい勢力と悲観的な将来予測をしたい勢力にそれぞれ将来予測をさせた上で、第三者にどちらかを採用するという方策である。

移転価格問題における価格決定と異なり、年金財政の健全性自体については所有権者のよう

な究極的利害関係者がいないため、楽観的／悲観的な将来予測をしたいであろう勢力をどのように決定するかにつき慎重な検討を要する。場合によっては楽観的／悲観的な将来予測をしたくなるであろう二勢力を擬似的に作り出すことが要請されるかもしれない。

本稿は、信用される将来予測計算が公表されることによって、国民及び政府関係者が覚悟を決めて負担の分かち合いを真剣に討議し始めるという期待に基づいて、書いたものである。しかし、将来予測計算がこれから信用されるものによって、もしも現在の老年世代が不利益を被るとすれば、現在の老年世代は本稿で考察したような将来予測計算信用性確保措置を導入する策自体をも政治力で潰すかもしれない。制度改革を阻むかもしれない所謂シルバー民主主義政治の根本的な問題点についての対策は、本稿でも用意できないことを白状しなければならない。