

公的年金改革のゆくえ

—年金の政治経済学—

駒村 康平

東洋大学経済学部助教授

1 2004年年金改革の動向

2004年に予定されている年金改革は、9月に社会保障審議会年金部会の意見が取りまとめられ、いよいよ終盤に入った。

現在の年金制度の抱えている問題は、①国民年金の深刻な空洞化、②年金制度の持続可能性、③世代間の公平性の確保といった点にまとめることができる。この中で、2004年年金改革では、②と③を解決することになるが、①の問題は、現行の二階建て年金をどうするかという「年金体系」の議論であり、2004年以降の年金改革の課題として残されることになった。

2 年金不信と年金の財政の仕組み

国民の年金不信は、世代によって異なる。若い世代の年金不信は、高齢化により保険料が際限な

く上昇し、将来負担に見合った給付を受けることができなくなるのではないかというものであろう。一方、高齢世代の年金不信は、年金給付がカットされるのではないかということであろう。この両者の不信を同時に解消することはできるのだろうか。この点について確認してみよう。

(1) 保険料と給付に関係

① 給付と負担の関係

保険料と給付の関係について説明しよう。

保険料率（年金負担率）＝老齢年金受給額／現役世代の総賃金とすると、老齢年金受給額＝年金受給者×平均年金額、現役世代の総賃金＝現役人数×平均賃金である。したがって、

$$\text{保険料率（年金負担率）} = (\text{年金受給者} / \text{現役世代}) \times (\text{平均年金給付} / \text{平均賃金}) \text{となる。}$$

ここで年金受給者／現役世代を依存率、平均年金給付／平均賃金を代替率（実際の公的年金制度では59%）とする。

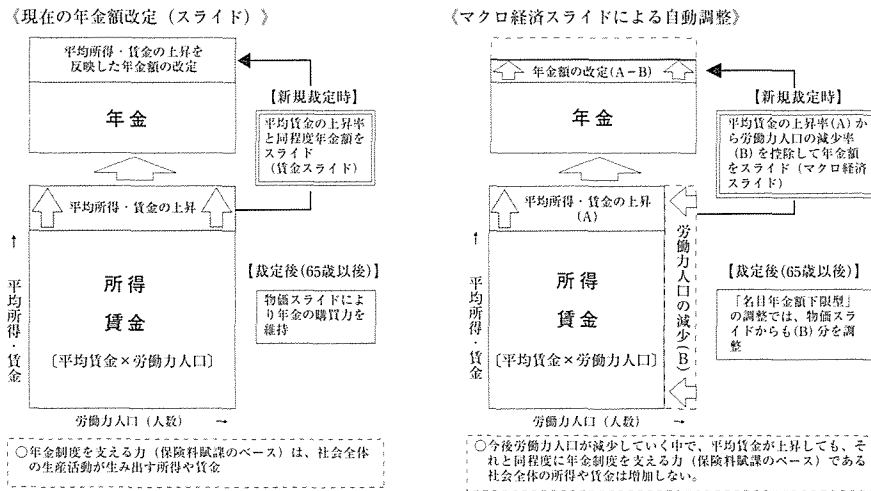
ここからわかるように、代替率を固定化したままで、高齢化が進むと、当然保険料は上昇する。従来の年金改革は、保険料の過大な上昇を抑えるために、①年金受給者数の伸びを抑える、②年金算定式やスライド率を変化させ、総支給額を抑制する政策であった。

こうした受給と負担双方の微調整による改革には、若年者、高齢者双方から、反発を招くことに

こまむら こうへい

1964年生。95年慶応大学大学院修士課程修了。社会保障研究所、国立社会保障・人口問題研究所、駿河台大学助教授を経て、2000年東洋大学助教授。著書に『福祉の総合政策』『年金と家計の経済分析』（共著）『アジアの社会保障』（編著）などがある。

図1 マクロ経済スライドの考え方



なったが、一方の世代に高齢化の負担を集中させない方法としては、他に選択肢がなかったといえる。また、賦課方式の年金制度では、先に述べたような両世代の不信を同時に解決する方法は存在しない。

(2) 保険料率の固定化とマクロ経済スライド方式

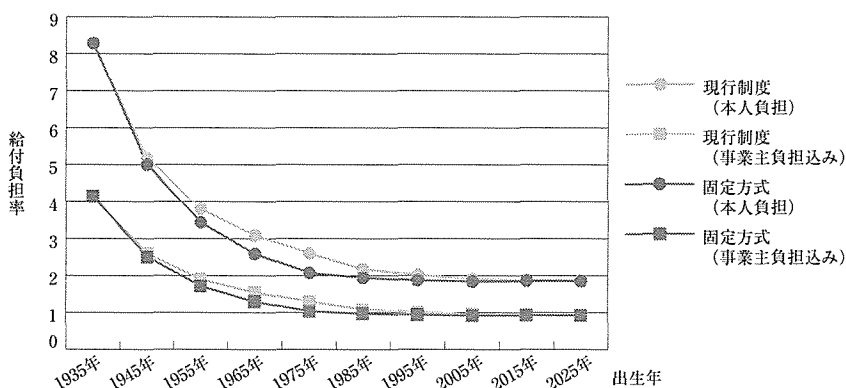
今回の年金改革の焦点は、厚生年金の保険料率を2022年に20%まで引き上げ、以降は固定する保険料固定方式である。従来、年金改革では、給付を維持するために保険料の引き上げが行われたが、保険料固定方式により、将来、保険料が際限なく上昇するという、若年者の不安を払拭することができる。しかし、保険料固定方式により、一定の経済成長の下では、将来の保険料収入が確定するために、今後、高齢化が進む状況では、年金財源が不足するため、給付を調整する必要がある。この給付調整方法として、マクロ経済スライド方式（図1）という方法が検討されている。年金は、給付額の確定時には賃金上昇率に、受給開始後は物価上昇率に対応して、金額がスライド

される。前者を賃金スライド、後者を物価スライドと呼ぶ。マクロ経済スライドは、経済全体の総賃金（労働者一人あたり平均賃金×労働人口）の伸びに合わせて、年金のスライドを調整する仕組みである。これまでは、平均賃金が増えれば、その分、年金額は引き上げられたが、マクロ経済スライドでは、平均賃金が増えなくても年金の支え手である労働者が減少していれば、その分、スライド率を引き下げることになる。この引き下げ部分をスライド調整率と呼ぶ。

たとえば、物価上昇率や賃金上昇率が1.5%であっても、その年に、労働者が0.5%減少していれば、スライドは1%となり、実質的には年金は目減りすることになる。厚生労働省が昨年12月に示した案によると、標準的なケースではスライド調整は2032年まで続くとされ、その結果、2032年に年金を受給する世代の所得代替率（＝モデル年金／男子労働者平均手取り賃金。年金給付の水準を示す）は現在の59%から52%へ低下することになる。

スライド調整率の範囲については、「名目年金

図2 出生年別給付負担率



厚生労働省 (2003) 「年金制度における世代間の負担と給付の関係について」より作成。

注；事業主負担込みは、保険料負担を二倍にして計算した。

下限型]、「物価下限型」という二種類が提案されている。名目年金下限型は、インフレ率が0.5%でスライド調整率が1%の場合、 $0.5 - 1 = -0.5\%$ 分、年金額を引き下げるのではなく、名目年金額は前年のまますえおくとする方法がある。年金の実質価値は -0.5% (インフレ分) だけ下落する。一方、物価下限型は、最低でも物価上昇率分だけは保障し、スライド調整は賃金スライドのみを対象とするという考えである。この場合、受給中の年金は、完全に物価スライドは保障されることになるので、年金受給者に影響を与えない。その代わりに、その分、将来の年金給付にスライド調整が集中するため、将来世代の代替率はより一層低下する。また、スライド調整の根拠になる労働者数の減少も、実際の減少者数とするのか (実績準拠法)、将来の労働者数の見通しを考慮したものにするのか (将来見通し平均化法) の二つの案がある。前者であれば、当面の労働者減少率は低いのでスライド調整は緩やかに進むが、2025年以降、労働者の減少が急になるため、それ以降のスライド調整率は大きくなる。一方、後者は、早めに労働者数の減少を織り込んで調整するため、必要なスライド調整期間は短くなり、将来世

代の代替率は53%に維持できる。

なお、厚生労働省が示しているこれら代替率はあくまでも目安であり、政府が保証する水準ではない。経済状況や人口の状況が変化すれば、代替率も変動することになる点も考慮しておく必要がある。

このマクロ経済スライドは、スウェーデンの自動調整機能と似た仕組みである。スウェーデンの年金と日本の年金は、拠出建てと給付建てという違いがあり、厳密な比較はできない。

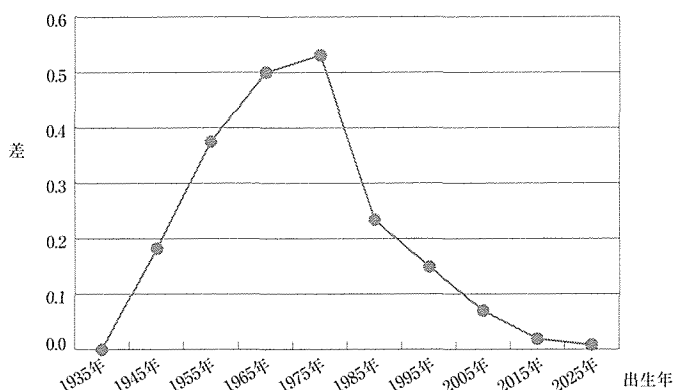
またスウェーデンの自動調整は寿命の延びの影響も調整しているが、日本のマクロ経済スライドにはそのような調整分はない。

(3) 世代間の公平性

こうした改革が各世代の負担と給付にどのような影響を与えるか、厚生労働省は、厚生年金のモデル世帯 (夫が40年間加入し、妻が専業主婦) が、65歳から約20年間年金を受給するとの前提で、生涯の保険料 (労働者自己負担分) と生涯の年金給付額を比較している。この計算では、過去の保険料を現在の価値に変換するために、物価上昇率で割り引いている。

推計によると、保険料固定方式を行うと、2005

図3 給付負担率の差



厚生労働省（2003）「年金制度における世代間の負担と給付の関係について」より作成。

年に70歳になる1935年生まれの人は、700万円の保険料を負担したのに対し、年金給付額は8.4倍の5800万円になる。これに対して、1975年生まれでは3900万円負担し、8200万円の給付で、給付と負担の比率は2.1倍となる。企業負担分を負担に加えると、この割合は、1.03倍となり、これ以降の世代では1を切ることになる。

図2は、この給付と負担の比率（以下、「給付負担率」と呼ぶ）が出生年とともにどのように変化していくかを示したものである。企業負担を考慮してもしなくても年配の世代ほど高くなり、若くなると次第に低下していくことがわかる。現行の給付水準維持方式と保険料固定方式を比べるために両者の給付負担率の差（給付水準維持方式の給付負担率－保険料固定方式の給付負担率）をとったのが、図3である。

図3は、図2の給付水準維持方式の給付負担率を示す線と保険料固定方式の給付負担率を示す線の差をとることによって導かれる。この差が大きい世代ほど、保険料固定方式による不利益が大きくなる。将来の世代の保険料率を引き上げないために、現在の世代が我慢する保険料固定水準の方が、どの世代でも給付負担率が小さくなる。しかし、1945年から

50年生れの世代の給付負担率の差はそれほど小さくなく、1965年から80年といった団塊ジュニアあたりの給付負担率の差が最も大きくなる。このことから、今回の改革は、より将来の負担を抑制するために、団塊の世代よりは現在の20から40歳代が我慢をする制度改革となっている。

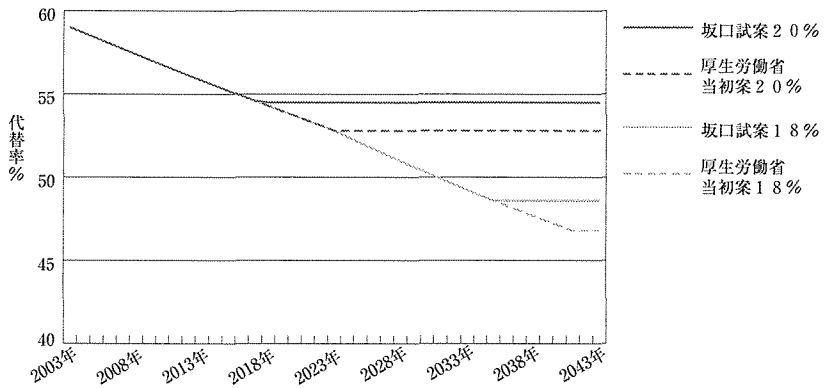
(4) 坂口試案と将来展望

こうした厚生労働省の改革案に対し、将来の代替率低下と積立金のあり方を巡る批判が強くなったため、2003年9月に坂口厚生労働大臣が新たな試案（以下、「坂口試案」とよぶ）を発表した。この坂口試案がどのようなものか紹介しよう。

坂口試案のエッセンスは、保険料は、厚生年金の保険料は年収の20%を超えない水準、国民年金は月額1万8000円台（99年度価格）にとどめつつ、給付は代替率54.5%程度（2018年）を維持するというものであった。

図4は坂口試案の保険料20%固定方式、坂口試案の保険料18%固定方式、「方向性と論点」で決められた案（以下、「厚生労働省当初案」）の保険料率20%固定方式、厚生労働省当初案で保険料18%固定方式の場合の代替率の動きである。

図4 代替率



厚生労働省（2003）「平成16年年金改革における給付と負担の見直しについて（坂口試案骨子）・事務局試算結果」より作成。
代替率の引き下げについて、試算では発表されていない区間は、数字が連続するように推計した。

坂口試案は厚生労働省当初案と同じ人口、経済見通しで作成されているにも関わらず、代替率（給付水準）が高く設定される。同じ前提でなぜ財政見通し複数できるのであろうか。坂口試案のような「うまい方法」あれば最初からその案で議論すべきではないかと思われる読者もいるであろう。しかし、そうではない。厚生労働省当初案と坂口試案の最大の違いは、単年度収支と積立金の動きによって明らかになる。両方式とも2010年までは単年度の収支は赤字になるが、厚生労働省当初案はその後は黒字になる。一方、坂口試案は2050年以降は単年度収支は再び赤字になる（図5）。

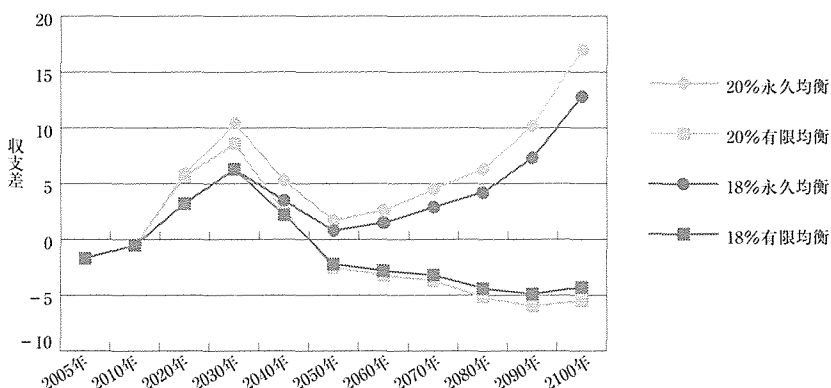
積立金については、前者が2100年末で額面738兆円（平成11年の価格で表示すると123.1兆円、その時点の年金給付の6.6年分積立金）の積立金を有するのに対し、坂口試案は112兆円（平成11年の価格での表示する18.8兆円とその時点の年金給付の1年分）だけになる。両者の差は積立金を取り崩すかにある（図6）。

厚生労働省当初案のように膨大な積立金を持つ必要なのか疑問の声も強い。しかし、ひとつ重要なことがある。人口推計では参考推計であるが、2100年時の高齢化率が予測されており、

高齢化率は中位推計32.5%、低位推計で37.3%となっている。2100年以降も高齢化率30%台が続く可能性がある。

坂口試案の財政見通しは2100年という95年後まで、以降の計算は示していない。それ以降の財政見通しは五年後（2009年）に改めて行うという考え方である。このように一定の期限までの財政見通しで給付と負担を設計する方法を「有限均衡方式」という。財政が均衡する予想期間（つまり年金財政が赤字にならない保証期間）が有限であるという意味である。では、坂口試案では2100年以降はどうなるのであろうか。これについては数字がない以上断定できないが、高齢化率が高止まりしているならば、早い時期に年金積立金は底をつき、マイナスになるであろう。マイナスの積立金ということは、借金をして年金を支払うことになるわけで、事実上の破綻になる。これを回避し、さらに保険料率20%を維持するためには、2100年が接近してくるに従って、積立金の取り崩しが出来なくなり、目標とする代替率を引き下げることになる。この結果、坂口試案の代替率は、最終的には厚生労働省当初案に近い水準になる。

図5 厚生年金の収支



厚生労働省（2003）「平成16年年金改革における給付と負担の見直しについて（坂口試案骨子）・事務局試算結果」より作成。

これに対し、厚生労働省の当初案は永久均衡方式で、2100年以降も保険料率20%、代替率52%を維持できる案である。

両者の違いはどの程度、長期まで見通した財政計画を持つかにある。経済や人口の予測も不確実性を考慮すると、計画を立てても仕方がないという声も強い（ただし、実際に、研究者など専門家が年金財政のシミュレーションを行う時は、2100年以降も積立金が枯渇せず、年金財政が債務超過にならないという条件を付けてから給付や負担を逆算する。遠い未来であろうが、破綻を前提に財政見直しを作成するのは不健全と見なされる）。

財政計画の見直し期間は諸外国でも異なる。スウェーデンは2100年まで、アメリカは当面75年後までとなっている。

年金財政を将来のどこまでを展望して設計するのかということは、今後の年金改革に対する信頼感に依存する。今後、政府、すなわち民主主義はどこまで未来の世代の利害関係を考慮に入れて意思決定できるのか、もし現在の有権者しか考慮しなければ、負担は将来世代に先延ばしされていくことになる。

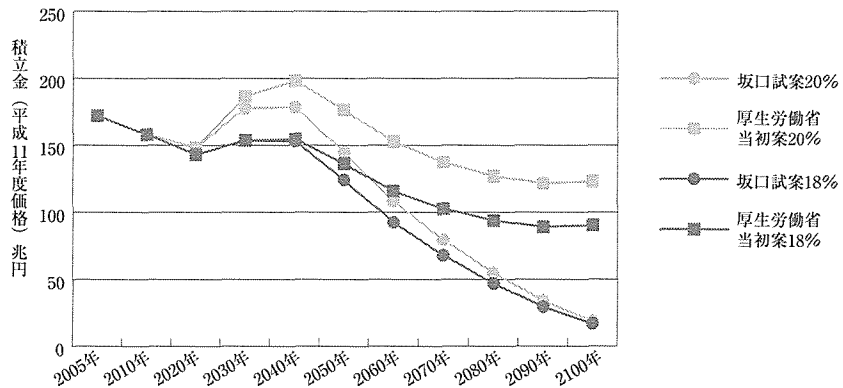
例えば、「当面20年程度先までの予測に基づく制

度設計で、状況が変われば再度決定すれば良い」という見方が常識的である。おおかたの人は自分の人生は、状況の変化を微調整しながら生きているのだから、政府もそのような超長期の計画を立てる必要はないのではないか。あまり厳格につくると将来の選択肢を縛ってしまうのではないかと考えるであろう。

ただ、次のことは忘れるべきではない。一人の人間が五年後どうなるかわからないから、わかったところで自分の人生の計画を修正しようという「個人の判断」と年金や資源、環境といった「社会の判断」は異なるということである。20年後には、有権者の高齢化が進み、政治的に年金給付水準をコントロールできない状態になっている可能性もある。利害の対立する世代がその年齢構成が変化するなかで、後で判断するという事は、それなりにリスクを伴うものなのである（特に若い世代にとっては、後で決定するほど、年金保険料を制御できなくなる可能性が高くなるという意味でリスクが高い）。

したがって、現在の世代が取ることのできる将来の世代に対し最も誠実な対応は、ベストの予測を作成し、最大限の情報を利用して、手堅い方法

図6 厚生年金の積立金の動き



厚生労働省（2003）「平成16年年金改革における給付と負担の見直し」について（坂口試案骨子）・事務局試算結果より作成。

で、可能な限り遠い未来でも年金制度が維持可能であるという設計をすることである。このように考えると、厚生労働省当初案が正しいかどうかは別にして、考え方としては永久均衡方式の方が誠実な設計になる。特に高齢化が深刻化するなかで給付を下げないままで積立金を取り崩すのは危険である。

ただし、積立金は運用自体が不振となっており、年金財政の足を引っ張っているのが現状である。また、積立金運用が株式市場に与える影響、や運用に伴う運用成績の変動が、人々の年金への信頼度を損なう可能性もある。

このように考えると政府が膨大な積立金の運用をすることは危険が大きすぎる。したがって、選択可能な改革案は、まずより早いペースで給付水準を抑制し、保険料率の上昇も抑える。そうすることによって必要な積立金も減らすことができる。一方で、保険料の上昇を抑制したことによって余力のでた家計が私的年金を購入するように税制上の支援をする。この一方、財政状況に応じてスライド率を調整する仕組みを導入する。この政策の意義は、究極的には積立金の運用権限が政府から個人に移ることにある。そして、残った公的年

金の積立金の運用は、きわめて独立性の高い機関に委ねることが望ましい。

3 まとめ

—金の卵を生む鶏を殺してはいけない

賦課方式のもとでは、年金給付の負担は、将来世代の経済力に依存する。まさに将来世代の経済力は金の卵を生む鶏である。当面の給付の維持と負担を避けるために、この鶏を食べる愚を避けなければならない。

年金の給付抑制を「福祉切り捨て」と反対をすることは簡単であるが、将来展望をどうするのか、長期にわたる展望を示さないと無責任である。現行制度の給付水準を続ければ、2025年以降急激に年金財政は悪化する。しかし、実際には、このことを見通した若い世代は、年金制度から逃げ出してしまい、空洞化は深刻化し、2025年を待たずに年金制度は崩壊の危機に直面するであろう。高齢化社会で賦課方式を続けるためには、そして今後強くなる高齢者の政治力を考えると、若い世代と高齢世代で自動的に高齢化の費用負担を分担する仕組みが必要なのである。

企業年金の現状と課題

中嶋 邦夫

(株) ニッセイ基礎研究所

金融研究部門/年金フォーラム研究員

1 企業年金の位置づけ

企業年金は、基礎年金、厚生年金に上乗せされる3階部分の年金といわれる(図表1)。主な企業年金制度である適格退職年金は約900万人、厚生年金基金には約1000万人の加入者がおり、両制度を併設している企業もあるものの、厚生年金加入者の約半数が企業年金に加入している。年金で受け取る場合の平均年金月額をみると、適格退職年金は約8万円、厚生年金基金(上乗せ部分)は約4万円である。

このように企業年金には公的年金の上乗せの役割があるが、一方で、年金制度導入前から存在した退職一時金制度の財源準備の側面も併せ持っている。そのため、給付方法として年金以外に一時金が準備されており、実際に一時金を選択する例が多い。

2 企業年金を巡る環境の変化

日本の企業年金には、1960年代に創設された適格退職年金、厚生年金基金と、2001~2002年に導入された確定拠出年金、確定給付企業年金がある。創設以降30年余りにわたって、日本の企業年金制度は適格退職年金、厚生年金基金の2制度で運営されてきた。税の優遇措置もあって両

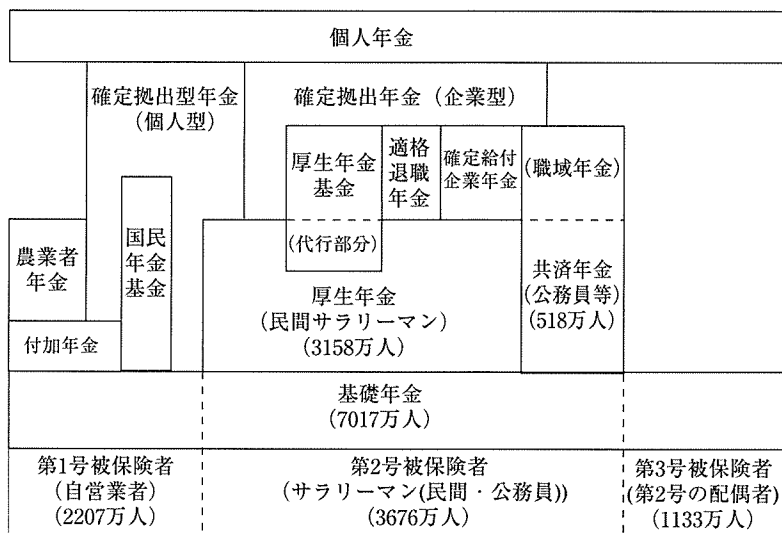
制度とも拡大を続けてきたが、近年は、資産運用環境の低迷、会計基準の変更などさまざまな環境変化にさらされた。その結果、導入企業数、加入者数ともに減少を続けているのが現状である(図表2)。

(1) 資産運用の低迷

バブル崩壊以降、経済の変化は激しくなり、株価の下落や超低金利政策の継続など、制度創設時の予想を超える運用環境の変化となった。企業年金では制度設計の前提として一定の運用利回り(予定利率)を見込む。予定利率は従来5.5%であったため、現在の受給者の年金額はこの利回りをもとに計算されている。しかし、実際の運用利回りは低迷している(図表3)ため、本来積み立てておくべき金額に対して資産残高が不足する、いわゆる積立不足がみられるようになった。例えば厚生年金基金では、94%の基金が積立不足に陥っており、不足額の合計は約7兆円にのぼる。そこで、この不足額を償却するための特別掛金が企業の収益を圧迫している。

また、資産運用の低迷は投資先企業の業績低迷が一因であるが、裏を返せば、企業年金導入企業の業績低迷が表れている。企業収益の低迷が資産運用の低迷を招き、それに伴う特別掛金の負担がさらに企業収益を圧迫するという悪循環に陥っている懸念がある。

図表1 日本の年金制度の概要



注:カッコ内の人数は加入者数(2001年度末) 資料:社会保障審議会年金部会等

図表2 企業年金の加入状況

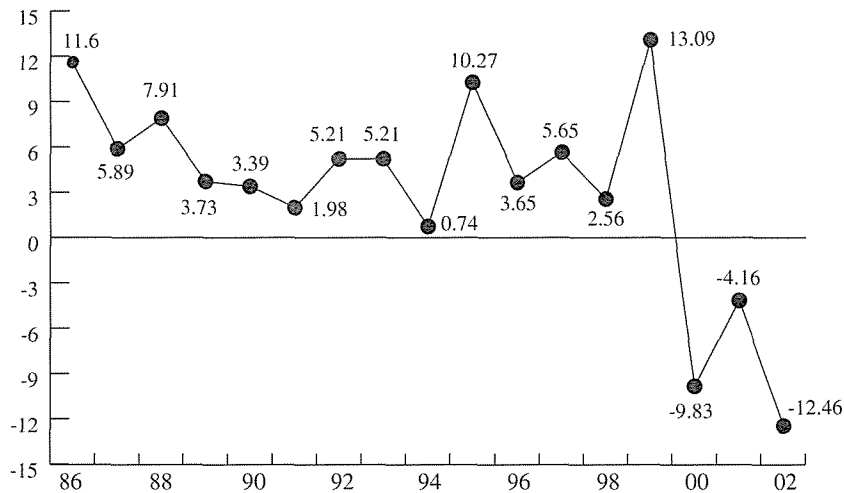
(2) 会計基準の変更

2000年4月から退職一時金、企業年金に対して新しい会計基準(退職給付会計)が適用された。新基準は制度ごとに異なった会計基準を統一し、企業間の比較を可能にするために導入された。これにより、従来簿外で処理されてきた企業年金の債務が財務諸表へ反映されることとなった。また、国際的な会計の潮流である時価主義も採用された。この結果、現下の低金利の影響で割引率が低く設定され、多額の退職給付引当金が財務諸表に計上されることとなった。大和総研の調査によれば、主要上場企業375社の退職給付引当金の合計は2002年度で25.6兆円と、株主資本の18%にのぼる。フロー面でも退職給付費用は5.5兆円と、営業利益の26.5%、最終損益の約5倍の水準となっている。このように企業年金は、企業財務に大きな影響を与える存在となっている。

年度末	適格退職年金		厚生年金基金	
	契約数 (千件)	加入者数 (万人)	基金数 (基金)	加入者数 (万人)
1990	86.6	937	1,474	984
91	90.4	977	1,593	1,068
92	92.1	1,040	1,735	1,157
93	92.5	1,059	1,804	1,192
94	92.4	1,075	1,842	1,205
95	91.5	1,076	1,878	1,213
96	90.2	1,062	1,883	1,210
97	88.3	1,043	1,874	1,225
98	85	1,030	1,858	1,200
99	81.6	1,001	1,835	1,169
2000	77.6	966	1,801	1,140
1	73.6	917	1,737	1,087
2	66.7	859	1,656	1,039

注: 確定給付企業年金の加入者は3万人、確定拠出年金は企業型33万人、個人型1万人(2002年度末)
資料: 厚生年金基金連合会「企業年金に関する基礎資料」
生命保険協会「企業年金の受託状況」ほか

図表3 厚生年金基金の運用利回り



注：上記の利回りは修正総合利回り 資料：厚生年金基金連合会『厚生年金基金資産運用実態調査』

3 企業年金制度の改正

これらの環境変化を受け、新たな企業年金制度が導入されてきている。

(1) 受給権の保護

2002年4月にスタートした確定給付企業年金は、受給権の保護を目的の一つとした制度である。受給権の保護とは、加入者が将来きちんと年金を受け取れるように、制度運営のルール（積立義務）を定め、責任の所在を明らかにし（受託者責任）、情報開示を義務づけるものである。ところが適格退職年金には、厚生年金基金と異なり受給権保護の規定がなかった。このため、例えば事業主の判断で制度終了が可能であったり、制度終了時に積立不足があっても事業主はそれを補てんする義務がなかったりした。これは、同制度が税法上の規定で、税の優遇範囲を限定することに重点がおかれていたことによる。そこで確定給付企業年金法が制定され、適格退職年金の延長線上の制度とし

て規約型の確定給付企業年金制度が導入された。既存の適格退職年金は、2012年3月末までに厚生年金基金や確定給付企業年金（規約型・基金型）など他の制度へ移行しなければならない。

(2) 新しい給付ルール

法律上の制度改正とは別に、各企業において給付ルールの変更が行われている。

景気低迷とデフレの進行によって企業収益が低下する中で、硬直的な人件費が問題になっている。これを受けて、企業は年功序列的な給与体系を一部見直し、成果主義に基づく給与体系を導入してきている。この流れが退職一時金や企業年金にも波及し、ポイント制やキャッシュ・バランス制度の導入、検討が進んでいる。

従来の退職一時金や企業年金の多くが、退職時の給与を基準に給付額を決める最終給与比例制度であったのに対し、ポイント制では毎年の評価や勤続年数に基づいて毎年ポイントが与えられ、その累積を基準に年金額が決まる。最終給与比例制度では、退職時の給与が同じであれば、それまで

の処遇が異なっても同じ年金額となる。ポイント制では、毎年のポイントにその時点の処遇が反映されるため、成果主義に近い給付ルールとなる。もともと、完全な成果主義とは限らない。勤続年数を加味したポイントを用いれば、年功序列的な性格も併せ持つことが可能である。現在では、大企業の約2割がポイント制を導入している。

ポイント制を発展させたものが、2002年4月から厚生年金基金と確定給付企業年金に認められたキャッシュ・バランス制度である。この制度では、ポイント制と同様の勤務ポイントに、その累積に対する利息分（利息ポイント）を加味する。利息ポイントを計算する際の利率は、①定率、②国債利回りその他の客観的な指標で合理的に予測可能なもの（変動利率）、③両者を組み合わせたもの、とされている。また、退職後の年金額（据置利率や年金換算率）についても、利息ポイントと同様に変動利率を用いることが可能である。

このように、キャッシュ・バランス制度は、人事的側面から登場したポイント制に財務的側面を加味した制度といえる。最終給与比例制度やポイント制では、個人の給付額は運用実績にかかわらず規定に基づいて決定されるため、運用リスクはすべて企業が負担する。運用利回りが予定利率を下回った場合、その差額は企業が負担しなければならない。一方、キャッシュ・バランス制度では、企業は規約で定めた利率（国債利回りなどの変動利率も可）を保証するだけでよい。保証利率を運用利回りとの相関が高い国債利回りに設定すれば、企業の運用リスクは減少する。

会計上も企業のリスクが軽減される。保証利率を国債利回りと連動させた場合、割引率と保証利率が連動するため、固定的な保証利率を使う場合と比べて給付債務の変動が抑制される。保証利率の変動に伴うリスクは、結局は年金額の変動を通じて従業員が負担することになる。ただし、後述する確定拠出年金と比べれば、①ある程度の利率が保証されているので元本割れのリスクが少ない、

②自分で運用する手間が省ける、などのメリットがある。キャッシュ・バランス制度の導入例はまだ少ないが、多くの企業が関心を寄せている。

また、2003年5月には、キャッシュ・バランス類似制度が導入された。これは、退職時までのルールは最終給与比例制度やポイント制に従い、退職後についてはキャッシュ・バランス制度と同様に据置利率や年金換算率に変動利率を使用できるようにした制度である。既存の制度を活かしながら、財務上の負担を軽減する制度である。

(3) 確定拠出年金

2001年10月にスタートした確定拠出年金（企業型）は、従来の適格退職年金や厚生年金基金、あるいは確定給付企業年金とは性格が異なる制度である。従来の制度が、給付のルールを決めたあとでそれに必要な掛け金を求める給付建ての制度であるのに対し、確定拠出年金は拠出のルールを決めたあとで、それに応じた年金額を支給する制度であり、両者は制度設計の流れが逆転している。

毎年の掛け金は、定額あるいは算定基準給与の一定割合とされており、ポイント制やキャッシュ・バランス制度と同様、成果主義的な制度になりうる。ポイント制やキャッシュ・バランス制度と確定拠出年金が異なるのは、①前者では仮想のポイントが賦与されるのに対して後者では実際の資産が従業員名義になる点、②前者では企業が運用リスクを負うのに対して、後者では個人が運用リスクを100%負う点である。

確定拠出年金では、企業が負う義務は毎年の拠出のみであるから、給付建て制度にみられる給付債務は発生しない。企業年金の積立不足などによって企業財務が大きな影響をうけるのを嫌う企業の間では、人事の側面だけでなく財務の面も考慮して、給付建て制度から確定拠出年金への（一部）移行の実施や検討が行われている。

なお、以上の性質は、いわゆる前払い退職金制度と共通のものである。前払い退職金制度と確定

拠出年金が異なるのは、前者では退職金相当の部分も給与とみなされ課税されるのに対して、後者では将来の年金のために積み立てる義務の見返りとして、毎年の掛け金が給与課税されない点である。このため確定拠出年金の毎年の掛け金額には上限があり、企業型で他に企業年金がない企業の場合は年間43万2000円、他の企業年金制度がある場合は半額の21万6000円となっている。また、確定拠出年金として積み立てた資産は、原則として60歳以降にしか取り崩すことができない（通算拠出期間が3年未満で所定の要件を満たした場合は脱退一時金の受給が可能）。

4 今後の課題

このように、新制度の導入や導入後の見直しが行われてきたが、まだ課題も残されている。

(1) 年金部会で採り上げられた課題

本年9月にとりまとめられた社会保障審議会年金部会の意見書でも、企業年金に関するいくつかの課題が採り上げられている。

その一つがポータビリティの向上である。ポータビリティとは、転職時に転職元の企業から転職先の企業へ個人の年金資産を移換することを指す。現行では、確定拠出年金のみで移換が可能であり、例えば確定給付企業年金の場合、脱退一時金を受け取れるものの転職先へ移換できない。意見書では、「厚生年金基金連合会による中途脱退者の通算制度の拡大、厚生年金基金・確定給付企業年金間や厚生年金基金・確定給付企業年金から企業型・個人型確定拠出年金への資産移換が可能となる措置を講ずるべきである」としている。

また、意見書では、確定拠出年金の規制緩和（拠出限度額の引き上げと脱退一時金の要件緩和など）を求めている。現行の拠出限度額は厚生年金基金の望ましい給付水準を元に決められたが、

例えば他の企業年金制度がある場合は、その給付の多寡にかかわらず一律に拠出限度額が低く抑えられる点などが問題になっている。企業の中には、税の優遇が受けられない分を企業が負担した上で、拠出限度額を超過した部分を独自の拠出建て年金として運営している例もある。

また、公的年金の一部を代行する厚生年金基金特有の問題として、代行部分の財源である免除保険料率の凍結解除と所要の対応を求めている。1999年の公的年金改正時に政治的に保険料の引き上げが見送られ、現在の免除保険料率が本来必要な保険料率より低くなっているためである。

(2) 税制の課題

年金部会の意見書でもいくつかの課題が採り上げられたが、残された課題もある。それは税制の問題である。意見書で採り上げられた制度間のポータビリティの向上を実現するには、現行の、制度ごとに分立した税制が問題になる。また現行税制は、老後の必要資金をベースに非課税限度額が算出されたとは言いがたい。企業年金の一時金受取りが多い現状をふまえれば、退職一時金も含めた包括的な退職給付税制が必要である。英国でも退職給付に包括的な非課税枠を設ける提案が出されており、日本でもポータビリティの拡充と併せて検討が必要と考えられる。

(参考文献)

白杵政治・松浦民恵[2002]「退職給付税制改革に関する試論」、ニッセイ基礎研究所所報 Vol.25

安心と信頼の年金制度改革に向けた連合方針

—年金空洞化を解消し、真の皆年金制度の再構築を—

小島 茂

連合生活福祉局長

● はじめに

04年度の年金制度改革に関する社会保障審議会年金部会の意見書が、9月12日、坂口厚生労働大臣に提出された。その直前の9月5日には、「給付と負担に関する」坂口大臣試案が公表されている。厚生労働省は、この年金部会意見書や大臣試案を基に、年金制度改革案の骨子をとりまとめ、与党内調整を経て、年末には、政府の改正案が決定される予定である。

一方、財務省も年金の給付水準を大幅に削減する考え方を9月の財政制度審議会に示している。今後、政府の改正案を決定する年末にかけ、年金制度体系のあり方、給付と保険料負担の水準、基礎年金の国庫負担2分の1への引き上げの時期と財源など、重要な課題について、04年度政府予算案編成とも関連して、政府内・省庁間、与野党間でも大きな議論となる。

おりしも、衆議院解散、11月総選挙を向かえている。今回の総選挙から来年夏の参議院選において、年金改革が大きな争点となることは間違いない。これを機会に、各党が、財源問題も含めて、具体的な政策を打ち出し、国民的な論議となることを期待したい。

以下、次期の年金制度改革の課題と、連合の基本的な考え方について述べたい。

① 年金への信頼回復に向けた3つの柱

04年の年金制度改革の最大の課題は、年金に対する国民の不信・不安感を解消することである。連合のシンクタンクである連合総研が今年4月に実施した「勤労者の仕事と暮らしアンケート」調査でも、「7割以上の人々が年金制度に不信感がある」と答えている。

この年金不信が、老後不安につながり、現在の経済・消費低迷、不況の大きな要因でもある。同時に、年金不信は、国民の政府、及び政治に対する不信の現れでもある。その意味で、年金制度への信頼を回復することは、現在の経済、政治にとって極めて重要な課題である。

連合は、この国民の年金不信を解消するためには、次の3つの柱が必要であると考えている。

第一に、基礎年金の国庫負担の2分の1への引き上げを確実に実現することである。この国庫負担2分の1への引き上げは、前回改正の公約であり、政府と政治の責任である。04年に確実に実現することが、年金への信頼回復の第一歩である。

第二に、国民年金の「空洞化」を解消する方向性を明確に示すことである。すなわち、自営業者など第1号被保険者（約2,200万人）のうち約4割の人が国民年金の保険料（月額13,300円）を支払っていない現状の解消が不可欠である。

現在、未加入者、保険料未納者と免除者の合計が約900万人に達するなど、「空洞化」が一層進行している。国民年金保険料の納付率も60%台に大幅に低下している。この国民年金の「空洞化」解消には、基礎年金の「税方式化」などの抜本改革が不可欠である。

第三に、基礎年金と厚生年金を合わせた現行給付水準の維持を明確にすることである。連合総研の「アンケート」でも、年金不信の最大の理由は、「将来の年金額が下がる恐れがある」となっており、5割以上の人々が「現行の給付水準を引き下げるべきでない」と答えている。これまでの制度見直しの度に、給付水準引下げと支給開始年齢の引き上げ、保険料負担増の繰り返し、国民の不信感を高めてきた。したがって、現役労働者の手取り年収の約6割という現行水準を、将来にわたって維持していくことを明確にすることこそが、年金制度の信頼回復につながる。

2 厚生労働省の「方向性と論点」及び、「保険料固定方式」の問題点

先の年金部会「意見書」は、基礎年金を含めた制度体系、給付と負担水準、「女性と年金」に関する課題などについては、意見が収斂しておらず、各論併記にとどまっている部分が多い。しかし、「給付と負担」に関しては、昨年12月に厚生労働省が公表した「年金改革の骨格に関する方向性と論点」（以下、「方向性と論点」）で示された「保険料固定・給付自動調整方式」の導入が強調されている。そのため、この「方向性と論点」及び「保険料固定方式」の主な問題点について、以下指摘する。

(1) 社会保障トータルの視点が欠落、基礎年金「空洞化」の固定化を前提とした将来推計

年金制度は、老後の所得保障の柱として、社会保障の根幹であり、医療・介護の自己負担、税負

担を含め、生計費の基本的部分をカバーするものでなければならない。しかし、厚生労働省の「方向性と論点」は、相変わらず年金財政のみの狭い枠内での内容であり、老後の生活水準、医療、介護の自己負担や税負担のあり方や、年金水準との関係など社会保障トータルの視点が欠落している。また、年金財政の将来推計では、第1号被保険者の4割が保険料を納めていない「空洞化」の現状を前提とした試算であり、パート等の厚生年金への適用拡大、女性や高齢者の労働力率の上昇なども十分に見込まれていない。

このように、現行の第3号被保険者制度や「空洞化」などを固定化したままの推計で、被保険者数と受給者数の比率が、2025年に「1.9：1」、2050年に「1.4：1」になり、この結果、現行給付水準を維持すれば、厚生年金保険料が23%（総報酬ベース）になると試算されている。

(2) 女性や高齢者の労働力率の向上など雇用・労働環境の改善が不可欠

しかし、労働力人口と総人口の比率は、1980年代から将来（2050年）まで概ね「1：2」であり、労働者本人が自分自身ともう1人を扶養する構造は、ほとんど変化がない。社会全体では、それほど心配する必要もなく、「少子高齢化危機論」をことさら強調すべきでない。それよりは、労働力人口と年金加入者を増やし、少子化を加速させている雇用・労働環境を改善するなど、女性や高齢者の労働力率の向上の取り組みが先決である。

以上のような視点から、パート労働者等の厚生年金への適用拡大、女性や高齢者の就業率の上昇につながる雇用・労働対策を強化し、基礎年金を税方式に転換すれば、現行給付水準を維持しても、将来的に十分負担可能である。このような前提（基礎年金の税方式化と給付水準維持）に基づく連合の試算では、2025年の厚生年金の保険料率は15%程度（総報酬ベース）で十分維持可能である。あえて、「保険料固定方式」等の導入で大

< 図表-1 > 労働力人口と被扶養者の比率の将来推計

労働力人口の将来見通しと労働者本人を含めた扶養者数

	1980年	1990年	2000年	2010年	2030年	2050年
A.労働力人口(万人)	5,653	6,393	6,743	6,722	5,937	4,788
B.総人口(万人)	11,699	12,329	12,670	12,747	11,758	10,060
労働者本人を含めた扶養者数(B/A)	2.1	1.9	1.9	1.9	2.0	2.1

(「厚生労働省の労働力人口の将来見通し」に基づき、連合で推計)

幅な給付切下げを行う必要など全くない。

(3)「保険料固定方式」と「マクロ経済スライド」導入で年金不信が一層高まる

「方向性と論点」及び年金部会「意見書」では、「保険料固定方式」、すなわち、厚生年金の最終保険料率を20%に固定し、給付水準を調整するため、「マクロ経済スライド」(労働力人口、被保険者全体の報酬総額の減少等に連動した年金改定率)という新たな制度導入が示された。

この方式では、基礎年金の国庫負担1/2の場合、現役手取り賃金に対する年金水準の所得代替率は、現在の59%から将来52%(人口中位推計、2032年以降)に、さらに少子化が進めば45%(人口低位推計)まで低下すると試算されている。しかし、この方式では、大幅な給付削減となり、以下のような問題が生じる。

- ①今回の「保険料固定方式」は、「給付水準を将来的に維持する(前回改正では平均年収の6割程度)」という従来方針を根本的に変更するものである。この考え方は、少子化の進行によっては限りなく年金水準が低下し、年金を受給するまでは、年金額が推定できなくなり、老後の生活設計が困難となるなど、年

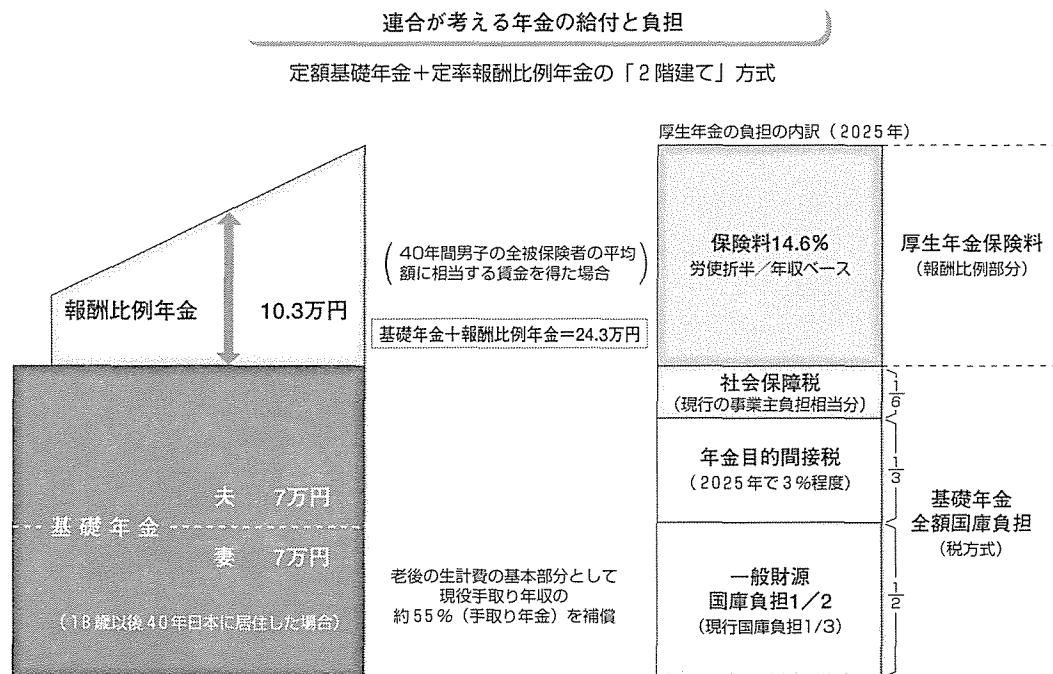
金制度への信頼性を損なうことになる。

- ②現役・若年世代にとっては、現在の保険料率13.58%(総報酬ベース)が、20%まで引き上げられ、逆に給付水準は大幅に切り下げられる。これでは、年金制度への信頼を一層損ねかねない。特に、給付水準が一律(基礎年金と報酬比例年金とも同率)に削減されるのでは、中小企業労働者や単身女性などの低い年金受給者、障害年金受給者などにとっては、公的年金が老後所得や生活保障の柱と位置づけられなくなる。
- ③既裁定者の年金についても、「マクロ経済スライド」を適用して、給付水準を削減する考え方である。この場合も、低年金受給者も一律に、削減されるため、高齢者世帯の生活不安が一層高まり、老後生活に重大な影響を及ぼすことになる。

3 次期の年金制度改革で実現すべき
4つの最重点課題

連合は、年金制度改革については、「21世紀社会保障ビジョン」(2003年10月)で基本的な方向を確認している。2004年の制度改革については、

<図表-2> 連合の「給付と負担」の将来推計



5月の中央執行委員会で、「2004年の年金制度改革に向けた基本的考え方」を確認した。とくに、年金制度に対する国民の不信感を解消し、安心と信頼もてる「皆年金制度」を再構築するため、次の4点を最重点課題と設定し、その実現をめざすこととしている。

(1) 基礎年金の国庫負担の2分の1への引き上げの早期実施

基礎年金の「空洞化」を解消し、「皆年金制度」を再構築するため、基礎年金の税方式への転換をめざし、2004年度に、国庫負担を2分の1に引き上げる。その際、国庫負担増に相当する保険料（厚生年金1%、国民年金月3,000円）は、一旦、引き下げる。これは、国庫負担増の意義と実感を

国民に理解してもらうためにも、景気対策の面からも必要な措置である。

なお、基礎年金の財源としては、1/2までは一般財源で賄う。残りの税財源については、2009年度に、1/3を年金目的間接税（消費税を想定）、1/6を社会保障税（企業の社会保険料相当分）とする。連合試算では、現行の給付水準維持を前提にした場合、年金目的間接税は、消費税の税率換算で3%程度（2025年度）、2階の厚生年金保険料率は、2025年度で15%程度となる。この保険料率が15%程度ですむのは、国民年金の未加入・未納・免除者等の保険料未納（空洞化）分を、税財源で埋めるため、厚生年金等の保険料拠出分（5～6%程度）が軽減できるためである。

(2) 年金への信頼を回復するため現行の給付水準を維持する

厚生労働省の提案する「保険料固定方式」と「マクロ経済スライド」は、給付水準を大幅に引き下げ、逆に、保険料率は、13.58%から20%に引き上げるものである。この方式での給付水準は、所得代替率で、現行59%（モデル年金額23.8万円）が、52%（20.9万円）に、さらに少子化が進行すれば、45%（18万円）まで低下する。これでは、年金額がいくらになるのか確定できず、老後の生活設計が困難になるなど、年金制度への信頼を一層損なうことになる。

そのため、大幅な年金水準の切り下げとなる新たな「保険料固定方式」は導入せず、現行の給付水準（現役の「手取り年収」と「名目年金額」の比率＝所得代替率59%）を基本的に維持する。そのことが、年金制度に対する国民の信頼回復につながる。

(3) パート労働者や5人未満事業所の労働者等の厚生年金への適用拡大

現行制度では、短時間労働や派遣労働者の増加など、雇用形態の多様化に十分に対応できていないため、厚生年金に加入していない労働者が増加している。どのような働き方をしても、雇用労働

者であれば、厚生年金や社会保険の適用を受けるのが基本である。

そのため、パート労働者や5人未満事業所の労働者の厚生年金など社会保険への適用拡大をはかる必要がある。その際の適用要件としては、労働時間で週20時間以上、あるいは年収65万円以上の何れかの場合に適用するという考え方である。当然、新たな保険料負担が生じるため、労働時間と年収の適用要件は一定の経過期間を置いて見直す必要がある。

(4) 失業期間中の「継続加入制度」の創設

現在、完全失業率が5%を超えているなど、失業者が増大しているが、現行制度では、失業すると、厚生年金から脱退し、国民年金（第1号被保険者）に移ることになる。そのため、一旦、失業すると報酬比例部分の加入期間も短くなり、老齢年金額が少なくなる。障害厚生年金や遺族厚生年金も給付されない。

失業期間中も、老齢年金や障害年金などの受給権を確保するため、厚生年金（共済年金）に引き続き加入できる「継続加入制度」を創設する必要がある。これは、企業倒産やリストラによる失業者を、雇用労働者全体で支えていくという本来の社会保障制度の役割をとり戻すことでもある。

