

年金数理部会第三次報告書
- 公的年金制度の長期的安定をめざして -

平成4年9月17日
社会保障制度審議会年金数理部会

はじめに

年金制度は、老後の所得保障として不可欠の制度であり、社会経済の基本的な仕組みとして国民生活に深く浸透している。

今後、人口構造の高齢化や産業構造・就業構造の変化に伴って、将来の負担の急増と制度間の負担の不均衡が見込まれており、こうした変化に対応して長期的に安定した年金制度を構築していくことがわれわれに課せられた大きな使命である。このためには、年金数理の立場からどのような方法が有効であるか制度全体にわたり横断的な検討を行うことがきわめて重要である。

平成6年に行われる次回の財政再計算は、いわゆる公的年金一元化と支給開始年齢問題という各制度の年金財政に共通する二つの大きな課題を抱えており、わが国の年金制度の将来にとってきわめて重要な意義を持つものである。また、次回の制度改正は、全ての者が負担を分かち合わなければならない厳しい改正になることが予想されている。そのため、今後、広範な議論を展開し国民の合意形成を図っていくことが不可欠であり、その前提として、年金財政の現状と将来に関する情報を幅広く公開し、国民の正しい理解を得ることが必要である。

年金数理部会は、このような基本認識の下に、制度を所管する立場を離れた中立の専門機関として、次回財政再計算の基本的課題について年金数理の立場から審議を行った。審議の概略は以下の通りである。

第一に、制度の財政基盤の枠組みが将来に向けて長期的に安定しているかどうか検討する必要がある。わが国の公的年金制度においては、平成7年を目途とするいわゆる公的年金一元化が政策課題となっているが、当部会は各制度の沿革や年金財政に関する考え方をふまえ、一元化の基本的考え方を整理した上、その財政のあり方について検討を行った。

第二に、年金財政の長期的安定を確保するためには、財政基盤の安定とともに、支給開始年齢問題を含めた給付と負担の両面からの検討により収支バランスの確保を図っていく

ことが必要である。当部会は、経済の長期的な見通し、労働力需給の長期的展望や高齢者の就業問題など、年金財政に関係の深い各分野の見解をふまえた上で、財政的観点から総合的な検討を行った。

第三に、第二次報告書で指摘したように、年金数理担当者の役割は、年金制度の現状と将来についての確かな情報を国民および制度関係者に幅広く提供していくことである。年金数理に関する専門機関である当部会は、公的年金一元化の流れのなかで各制度に共通する問題となっている年金財政に関する情報公開のあり方および今後の課題について、諸外国の事例を参照しつつ検討を行った。

第四に、老後の所得保障を総合的に検討するにあたっては、企業年金を中心とした公的年金に関連する諸制度の考察を抜きにすることはできない。老後生活の多様化に伴い、被用者等の多様なニーズに対応できる企業年金の重要性は、今後一層高まることが予想されるため、当部会は公的年金に関連する諸制度についても財政的観点から検討を行った。

当部会は平成 3 年 11 月 19 日より 35 回にわたり以上のようなテーマについて審議を行った。審議のなかでは、公的年金各制度の財政状況について制度を所管する各省からヒアリングを行ったほか、社会保障および経済の専門家ならびに報道関係、経営者団体および労働組合の有識者 20 名から意見を聴取した。

今回の報告は、次回財政再計算に向けた各方面の検討が始まっていることもあり、とりあえず、これまでの審議結果を第三次報告書としてとりまとめたものである。

．公的年金の財政

1．公的年金制度の沿革

(1) わが国の公的年金制度は、諸外国におけると同様、公務員に対する恩給制度に始まる。明治初頭から軍人・官吏等に定められていた恩給制度は、大正 12 年の「恩給法」の制定によって、単一の法律の下に統合された。

また、明治末期以降、恩給制度の適用のなかった政府の雇傭人に対する制度として、共済組合が各現業部門毎に設立された。これらの官業共済組合は、年金給付を逐次取り入れながら、第二次大戦後の旧国家公務員共済組合に引き継がれていく。

戦後、国家公務員の年金制度には恩給制度と共済組合が併存しており、また、地方公務員においても、都道府県と市町村の区分、職種の相違等によって年金制度の適用は多岐にわたっていた。こうしたなか、昭和 31 年に公共企業体職員等共済組合、昭和 34 年に国家公務員共済組合、昭和 37 年に地方公務員等共済組合が相次いで発足し、公務員および公共企業体職員の年金制度はこれら三制度に整備されることとなった。

(2) 民間の被用者に対しても、大正末期からの医療保険制度の整備と並んで年金制度の

必要性が高まり、昭和 15 年の船員保険の発足に続いて、第二次大戦下の昭和 17 年には男子労働者を対象とした労働者年金保険制度が発足した。労働者年金保険制度は、昭和 19 年に厚生年金保険と名称が改められ、女子および事務職員にまで適用対象が拡大された。戦後の急激な社会経済情勢の変動期を暫定的な措置で対処してきたこの厚生年金制度は、昭和 29 年に新たな理念の下に全面改正された。この全面改正は、社会保障の立場から給付内容を整備拡充するとともに将来にわたる財政的基礎を確立するために行われたものであり、これにより昭和 60 年の公的年金全般にわたる制度再編成に至るまでの制度の基本的枠組みが作られた。

(3) 厚生年金の全面改正と前後して、特定の職域において共済組合を設立する動きがみられた。

私立学校の教職員については、大正末期から私学恩給財団による退職年金給付が行われていたほか、厚生年金の任意加入の対象となっていた。厚生年金保険法の改正により教育事業従事者まで厚生年金の適用対象が拡大されることとなったが、これに競合するかたちで、当時、旧国家公務員共済組合の適用となっていた国公立学校の教職員との均衡から、昭和 29 年、私立学校教職員共済組合が発足した。

また、昭和 30 年には市町村職員共済組合が発足し、原則として全ての市町村職員を医療保険の適用対象とするとともに、従来恩給法の準用や退職年金条例の適用を受けていなかった市町村の雇傭人を年金制度の適用対象とすることとなった。

農林漁業団体の役職員については、勤務内容が市町村職員と類似する点もあり、公務員に準じた給付を行う観点から、昭和 34 年に農林漁業団体職員共済組合が厚生年金から分離し発足した。

これらの共済組合の適用となった者で、従来厚生年金の適用を受けていた者については、過去に厚生年金被保険者であった期間を共済組合が引き継ぐこととされ、その財源は厚生年金からそれぞれの共済組合に移管された。

(4) 被用者に対する年金制度が整備されるなかで、さらに全ての国民に対して年金制度による老後保障を求める声が高まった。この要請に応え、昭和 36 年に国民年金制度が創設され、これまで年金制度の適用対象となっていなかった農林漁業従事者、自営業者、小規模企業従業員等に対しても年金保障の途が開かれることとなった。国民年金の発足に伴い、複数の制度を移動した場合においても、各制度の期間を通算して資格要件を満たせば、各制度がその期間に応じて年金を支給する通算年金制度が設けられ、これにより国民皆年金が実現をみるに至った。

(5) このように、わが国においては、諸外国でも一般にみられるように、職域ごとに年金制度の整備拡充が行われてきているという特徴がみられる。昭和 55 年時点において、

わが国の公的年金制度は、それぞれ給付内容も負担方法も異なる、8 制度、31 の財政単位に分立していた。

2. 公的年金再編成の動き

(1) 昭和 50 年代に入って、一元化に向けた公的年金の再編成の動きがみられるようになった。

昭和 51 年、厚生大臣の諮問機関として年金制度基本構想懇談会が発足した。年金制度基本構想懇談会は、高齢化社会における年金制度のあり方について審議を行い、昭和 54 年に「わが国年金制度の改革の方向 - 長期的な均衡と安定を求めて - 」と願する報告をとりまとめた。このなかで、わが国の公的年金制度全般にわたる包括的な検討がはじめて行われ、制度全体にまたがる体系的な構想についての基本的考え方の整理がなされたことが注目される。

(2) 将来の高齢化社会における社会保障制度のあり方について審議を行ってきた社会保障制度審議会は、昭和 50 年に「今後の高齢化社会に対応すべき社会保障の在り方について」、昭和 52 年に「皆年金下の新年金体系」、昭和 54 年に「高齢者の就業と社会保険年金 - 続・皆年金下の新年金体系 - 」と題する建議を相次いで行った。これらの建議において注目すべき点は、高齢化社会における新しい年金体系として、いわゆる「基本年金」構想が提示されたことである。その内容は、全国民共通の基本年金を創設するとともに、各制度は基本年金に上積みされる国庫負担のない社会保険年金を支給する制度に再編成するというものである。なお、基本年金は、所得型付加価値税を財源とし、65 歳に達した全ての国民に基礎的生活費を賄う年金を保障するものとして構想された。

(3) 臨時行政調査会は、年金制度の改革を行政改革の重要政策分野の一つにとり上げ、社会保障制度の見直しの観点から公的年金制度の再編・統合を数次にわたり答申した。それらに示された内容は、政府が行政改革の具体化方策を示したいいわゆる行革大綱においても再確認されることとなった。

(4) 昭和 58 年 4 月 1 日、公的年金に関する関係閣僚懇談会において「公的年金制度改革の進め方について」と題する決定が行われた。ここにおいて、平成 7 年の公的年金一元化を含む今後の制度改革の基本的方向が決定された。

この決定に沿う形で、昭和 58 年の改正において国家公務員共済組合法と公共企業体職員等共済組合法の統合および国鉄共済組合の財政対策の決定をみた。

同じく昭和 58 年には、当時 16 の保険者に分立していた地方公務員共済組合の財政単位を一元化する改正が行われ、昭和 59 年に地方公務員共済組合連合会が設立された。なお、公立学校共済組合と警察共済組合の 2 共済組合については、当分の間、地方公

務員共済組合連合会に加入しないこととされていたが、平成 2 年 4 月に連合会に加入することとなった。

(5) 昭和 59 年 2 月 24 日、「公的年金制度の改革について」と題する閣議決定が行われた。

ここでは、平成 7 年を目途に公的年金全体の一元化を完了させるという基本方針の下に、公的年金全般にわたる制度改革の具体的内容と手順が示された。

この閣議決定に基づき、昭和 60 年において、国民年金を全国民共通の基礎年金を支給する制度として位置づけ、厚生年金を基礎年金に上乗せして報酬比例の年金給付を行う制度に再編成する、加入期間の伸びによる給付水準の上昇を将来に向けて適正化するとともに将来の保険料負担を適正化する、船員保険の職務外年金部門を厚生年金に統合する、等の改正が行われた。

同じく昭和 60 年において、共済組合においても厚生年金と同様の改正が行われ、共済組合の給付は基礎年金に上乗せして報酬比例の年金給付を行う形に改められた。その際、年金額の算定基礎が退職前一年間の平均俸給から全期間の平均報酬に改められるとともに、給付の構成は厚生年金と同一の算定式に基づく部分に職域年金部分が加算される形となった。これによって被用者年金制度間における給付の整合性が図られることとなった。

これらの改正法は、昭和 61 年 4 月より施行されている。

(6) 一元化の背景として看過できないのは、日本鉄道共済組合（国鉄共済組合）の財政問題である。昭和 50 年代に入って国鉄共済組合の財政の窮迫が顕在化し、もはや何らかの財政対策を講じなければ財政破綻が不可避とされる事態に立ち至った。こうしたなか、昭和 59 年、国家公務員共済組合法と公共企業体職員等共済組合法の統合が行われた。これによって、公共企業体職員等共済組合の年金額の算定基礎をそれまでの最終俸給から退職前一年間の平均俸給に改め、給付を国家公務員共済組合にそろえるとともに、国鉄共済組合の緊急の事態に対処するため、昭和 60 年から平成元年までの 5 年間、国家公務員等共済組合連合会、日本たばこ産業共済組合、日本電信電話共済組合から財政援助が行われることとなった。

(7) 平成元年の年金制度改正に先立ち、昭和 62 年 9 月 18 日、公的年金制度に関する関係閣僚懇談会において、「平成 7 年に公的年金を一元化するという政府方針を再確認する」とともに「今後、一元化に向けての課題、手順を明らかにしながら、平成元年の次期財政再計算期において、地ならしすることができるものは地ならしをする」という申し合わせがなされた。これをふまえ、平成元年の年金制度改正において、公的年金一元化が行われるまでの当面の地ならし措置として、被用者年金制度間の費用負担の調整措置が講じられることとなった。これは、被用者年金制度における老齢または退職年金の

うちの共通給付部分に係る費用負担を調整するものであり、平成 2 年度より実施されている。なお、この措置は、平成 4 年度までの間に公的年金一元化を展望しつつ見直しが行われることとされている。

3. 各制度の年金財政に関する考え方

(1) 厚生年金では、当初、平準保険料率を拠出保険料率の基礎とする考え方が採られていた。戦後の激しいインフレーションに暫定的な措置で対処した後、昭和 29 年の全面改正において、それまで報酬比例年金のみであった給付が、定額部分と報酬比例部分の組み合わせで構成される形に改められた。これとともに、費用負担面においては、当面は平準保険料率より低い保険料率とし、年次を追ってこれを段階的に引き上げていく段階保険料方式が採られた。

昭和 40 年代前半においては、高度経済成長を背景として数次にわたり給付改善が行われたが、保険料率の設定にあたっては、財政再計算の基準時点において新たに厚生年金制度を発足させた場合の平準保険料率を拠出保険料率の基礎とする考え方が採られていた。

昭和 48 年の改正においては、過去の標準報酬の再評価制および物価スライド制を導入する大幅な給付改善が行われた。これをふまえて、保険料率の設定においては、将来の経済的要素を織り込んだ動態的な将来見通しを作成し、これに基づいて段階的に保険料率を引き上げていく方法が採られた。以後の改正においても、基本的にこの方法によって保険料率の設定が行われている。

(2) 共済組合においても、当初、平準保険料率を拠出保険料率の基礎とする考え方が採られていた。共済組合では、平準保険料率を、新たに制度に加入する者に必要となる保険料率とベースアップや既裁定者の年金額改定による後発債務を現在および将来の加入者で永久償却する保険料率とに分解して計算を行っていた。なお、公務員や公共企業体職員については、恩給制度から移行した際、施行日以前の恩給期間や旧共済組合期間に基づく諸権利を引き継いで給付を行うこととされたが、その費用は追加費用として国または地方公共団体の負担とされていることに留意する必要がある。

昭和 40 年以降、恩給との均衡から公務員給与のベースアップに連動して共済年金の年金額の改定が行われてきた。昭和 61 年度以降は標準報酬の再評価や物価スライドにより年金額の改定が行われている。

給付面においてこのような措置が行われたが、費用負担面においては、私立学校教職員共済組合を除く共済組合において、昭和 40 年代末頃以降、平準保険料率に修正率を乗じた値を拠出保険料率とする方式が採られるようになった。

共済組合ではこのような負担方法を採用していることから、後発債務の累増に保険料率の修正による拠出不足が加わり、拠出保険料率は財政再計算毎に引き上げられることと

なっている。近年、各共済組合は、財政再計算の際に平準保険料率の計算とともに保険料率の将来見通しを作成している。なお、直近に行われた平成元年財政再計算においては、平準保険料率に修正率を乗じるという考え方を変更する共済組合や段階保険料方式を採用する共済組合もでてきていることに留意する必要がある。

以上みたように、わが国の公的年金制度は、発足時は平準保険料率による積立方式で運営されていたが、その後の給付改善や社会経済情勢の変化等に伴い生じる後発債務の一部を後代の負担に求めるといふ、いわゆる「世代間扶養」の考え方を取り入れてきている。

4. 一元化の基本的考え方

(1) 公的年金の財政は、世代間扶養の考え方を取り入れていることから、後代負担の担い手となる被保険者数の長期的な動向が費用負担面における重要な要因となる。

一方、わが国の年金制度は職域によって分立しているため、産業構造・就業構造の変化の影響を受けて制度毎の被保険者数が変動することは避けられない。そのため、制度間に負担の不均衡が生じているばかりでなく、一部の制度では既に財政が逼迫する状態にまで至っている。

こうした状況の下で、将来において産業構造・就業構造の変化に対応できる安定した財政基盤の枠組みを構築するとともに、制度間における負担の不均衡を是正していくことが、いわゆる一元化の課題にほかならない。

(2) 基礎年金制度の導入によって、全ての公的年金に共通な基礎的部分について給付と負担の一元化が行われ、将来の就業構造の変化に対応していくこととなった。基礎年金は、社会保険方式を維持しつつ国庫負担を給付費の3分の1の部分に集中し、当年度の給付費を各制度の被保険者全体で負担する賦課方式で運営することとされた。

(3) 昭和60年における給付体系の再編成によって、共済年金の年金額の算定においても厚生年金と同一の算定式を用いることとなり、被用者年金制度間における給付面の統一化は概ね完了しているといえる。

一方、各制度の拠出保険料率には現在も相異がみられる。これは、共済組合は厚生年金相当部分の給付に併せて職域年金部分の給付を行っていることによるほか、各制度が独自に財政運営を行っていることによる。しかしながら、いまや全ての被用者に共通となった公的年金の給付に対し、費用負担面において加入した制度によって大きな格差があるのは、社会的公正の観点からも一般国民には受け入れられ難い点であろう。

(4) 現在、財政運営に困難をきたしている制度については、様々な財政悪化要因が考えられるが、制度の運営責任を超えた要因によって財政が悪化した部分については、全制

度で問題の解決を図っていく必要がある。同時に、今後同様の事態が発生することのないよう適切な対策を講じることによって、公的年金に対する国民の信頼を確保していくことが重要である。

- (5) 今後、急激な給付費の増加が見込まれており、全ての公的年金制度において、現行の制度が成熟する21世紀初頭にはその負担は現在の2倍以上の水準に達するものと見積もられている。これは、制度の一元化を行うことによって回避できる問題ではないことに留意する必要がある。

それゆえ、一元化による財政基盤の安定化と並行して、人口構造の高齢化、社会経済情勢の変動など年金制度をめぐる環境の変化に対応して、給付と負担の両面にわたり適切な方策を講じることにより、年金財政の長期的安定を確保していくことが必要不可欠である。

5. 一元化の財政について

- (1) 一元化の問題を財政の面から検討するにあたっては、第一に、一元化の対象となる給付の範囲について考え方を整理しておくことが前提となる。

一元化対象給付は、公的年金としての要件を備えた年金給付のうち全ての被用者に共通な部分とすべきであろう。その際、給付の水準と対象期間を具体的にどのように設定するかという問題がある。

給付の水準は、昭和60年改正における被用者年金制度の給付面の統一化をふまえれば、厚生年金相当の水準とするのが妥当であろう。

次に、対象期間については、各制度発足時以降の全期間とするという考え方、全制度に共通した一定時点以降の期間とする考え方、また、将来期間のみとする考え方など、様々な考え方があり得る。

将来期間のみとする場合、過去に被保険者数の大きな変動を経験した制度とそうでない制度の間には過去期間に係る費用負担に格差が生じることとなり、負担の不均衡の是正を図るという一元化の目的からみて問題を残すこととなる。

過去期間に遡及する場合には、各制度が保有する積立金のうち一元化対象給付に充てるべき積立金をどのように算定するか検討を行う必要がある。なお、一元化対象給付に充てるべき積立金は他の部分より優先的に確保される必要がある。

- (2) 第二に、一元化の財政方式を明確にする必要があるが、大別すると、

全ての制度を統合し、財政運営を一本化していく方式

制度を統合・整理し、複数の制度に集約していく方式

制度は分立したまま、財政面において制度間で費用負担の調整を行っていく方式の三通りが考えられる。

の方式では、共通な給付に対する同一の保険料率という形で給付と負担の公平化が実現されることとなる。この場合、年金財政の長期的安定と世代間の負担の格差を拡大しないという観点から、世代間扶養の考え方を基本としながらも積立方式の要素を引き続き重視する必要がある。

の方式では、各制度の被保険者集団の特性を考慮しつつ、複数の制度に統合・整理し、安定した複数の保険集団を構成することにより、給付と負担の均衡が図られることとなる。

の方式では、一元化対象給付に対する費用負担の調整を行うことにより、制度間の負担の不均衡が是正されることとなる。

複数の制度が財政運営の責任を負う場合には、各制度の財政の長期的な健全性を確保する必要がある。そのためには、各制度の財政を共通の基準の下に客観的に検証することが必要不可欠であろう。

なお、費用負担の調整を賦課方式によって行う場合には、過去の被保険者数の違いや積立水準の違い等、各制度の過去の財政運営に基づく要素が各制度の負担に反映されない。また、経済情勢や各制度の被保険者数の変動によって各制度の財源移管額が変動するため、個別制度の長期的な財政運営に対する不安定な要因となることに留意する必要がある。

(3) 一元化の財政運営を円滑に行っていくためには、各制度の年金財政に関する詳細な情報が不可欠である。その前提として、各制度における資格関係の記録管理を共通の内容のものとするなど年金情報管理の整備を行っていくことがきわめて重要であるということを指摘しておきたい。

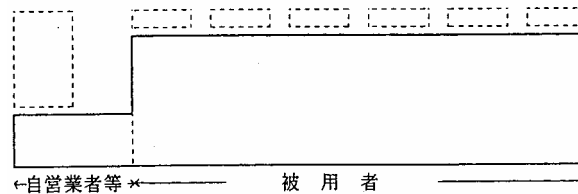
(4) 現在、わが国の被用者年金制度は、厚生年金、国家公務員等共済組合連合会、日本鉄道共済組合、日本電信電話共済組合、日本たばこ産業共済組合、地方公務員共済組合連合会、私立学校教職員共済組合、農林漁業団体職員共済組合の 8 つの財政単位から成る。これらの制度の一元化について具体的な検討を行うにあたっては、各制度はそれぞれ異なる歴史や沿革を有しており、独自の立場で給付、費用負担、積立金の管理運用等の制度運営を行ってきたことに十分配慮する必要がある。

(5) 以上の考え方を具体化した 3 つのモデル案を例示することとする。ただし、それぞれの案について、財政方式等には様々な組み合わせがありうる。

(A 案：全被用者年金制度の統合一本化を行う案)

この案は、国民に最もわかりやすい形で一元化が達成され、給付と負担の公平化が図られるということがいえる。しかしながら、各制度がこれまで独自の立場で制度運営を

行っていることを考慮すれば、制度関係者の理解と合意が得られるか、業務処理機構の再編構築にかなりの時間と多大の費用を必要とする、また、積立金移管額の算定方法や移管方法をどうするのかなど、実施にあたっては解決すべき課題が多いと考えられる。

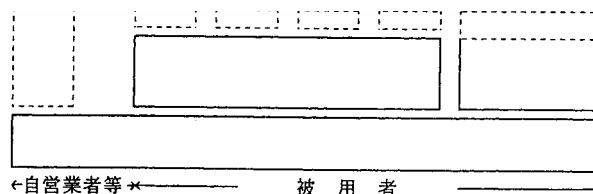


(基本的仕組み)

- ・被用者年金制度を統合一本化し、全被用者共通の制度を新たに創設する。
- ・現行の被用者年金各制度は、三階部分を支給する制度として再編成される。
- ・一元化給付の対象期間は、各制度の発足時以降の全期間を前提とする。
- ・一階部分および二階部分に相当する給付に充てるため、各制度は、例えば厚生年金の積立水準を基準として算定される積立金を新制度に移管する。各制度の保有積立金がこの額に不足する場合は、その制度の責任において調達することとする。

(B案：複数の制度に集約する案)

この案は、例えば、一元化の主たる目的である産業構造の変化による負担の不均衡の是正を図るため、被用者年金制度の枢要な部分である民間被用者制度の統合一本化を行うものであるが、A案と同じような問題があるほか、公務員制度を別建てとすることについて国民の合意が得られるかという問題が残る。



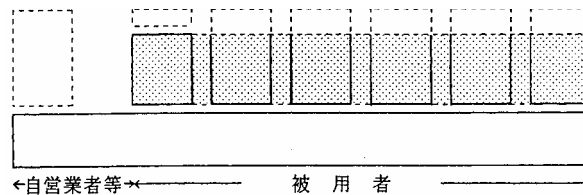
(基本的仕組み)

- ・民間被用者制度の二階部分を厚生年金に統合する。
- ・厚生年金に統合される制度は、例えば厚生年金の積立水準を基準として算定される積立金を厚生年金に移管する。保有積立金がこの額に不足する場合は、その制度の責任において調達することとする。
- ・公務員の年金制度は、三階部分も含め民間被用者の制度とは分立した運営を続けることとするが、民間被用者制度に合わせる形で記録管理の一元化等の条件整備を行っていく。
- ・なお、さらに民間被用者制度と公務員制度の間で費用負担の調整を行うことも考えられよう。

(C案：恒常的に費用負担の調整を行う案)

この案は、制度の分立を前提としながら単年度毎に費用負担面の調整を行うことにより負担の一元化を図るものであり、現行の被用者年金制度間の費用負担の調整措置を拡大し恒久化するものである。

この案には、一元化の恒常的な姿としては(2)に述べたような特性があるが、一方、現行各制度が形の上で存続するので、関係者の合意、業務上の諸問題については、A案より緩和されている。もっとも、負担の公平性を確保するためには、制度間の記録管理の整備に要する時間と費用はかなりのものとなる。



(基本的仕組み)

- ・二階部分の財政調整を行う勘定を設置する。
- ・現行の被用者年金各制度は、積立金を保有したまま独自の財政運営を行う。
- ・一元化給付の対象期間は、各制度に共通な一定時点以降を前提とする。
- ・一元化対象給付に要する費用の総額を各制度の報酬按分による拠出金で賄う。各制度は、毎年度、拠出金と交付金の差額を財政調整勘定に拠出し、または交付を受ける。

・年金財政の長期的安定化

1. 基本的考え方

(1) 年金財政の長期的安定を確保していくためには、長期的な観点に立って、給付と負担の両面にわたり検討を行っていくことが不可欠である。

高齢化の進展による給付費の急速な増加に伴い、その負担も大幅に増加せざるを得ない。こうした状況が見込まれるなかで、年金財政の長期的な安定を確保していくためには大別して二通りの方策が考えられる。すなわち、一つは負担の引上げであり、もう一つは給付の抑制である。

(2) 負担の引上げあるいは給付の抑制の方法には、様々な選択肢が考えられる。以下の項目では、それらの内容について具体的に検討を加えていくこととする。なお、これらの方法をどのように組み合わせるかについては、それぞれの選択肢ごとに試算結果を示した上で幅広い議論を行い、最終的には国民の理解と合意を得て決めていく必要がある。

(3) 年金制度の改正は国民の老後の生活設計に急激な影響を与えることのないよう経過的に実施されるため、制度改正の財政的効果はただちに表れてくるものではない。また、年金制度は長期的な債務を約束する仕組みであるため、いったん財政が悪化すると容易

にその健全化は図れない。したがって、必要な財政対策を先延ばしにしないよう、年金財政の長期的展望に立って必要な措置を的確な時期に講じていく必要がある。

2. 給付水準および給付改定

(1) 公的年金の給付について検討するにあたっては、まず第一に、老後生活において公的年金がどの程度の役割を果たすべきかを明確にしておく必要がある。公的年金のほか、企業年金、雇用、個人の自助努力など、様々な老後所得保障の手段があるなかで、それらの位置づけと役割について明確にすべきである。

公的年金の給付には、給付単価や給付乗率、物価スライドや標準報酬の再評価、あるいは支給開始年齢など様々な要素が考えられるが、これらの要素を総合的に考慮して検討を行っていく必要がある。

(2) 年金は老後生活の支柱となるものであり、老後の所得保障の確実な基盤となるものであることが公的年金としての必須の前提条件である。

戦後わが国の公的年金は社会保険方式に基づいていることから、年金額は保険料拠出期間や保険料算定の基礎となった報酬に無関連に決められるものではない。しかしながら、公的年金では世代間扶養の考え方を取り入れており、世代間の所得移転を伴うため、あるべき給付水準の検討にあたっては、高齢者世代と現役世代の間の生活水準のバランスを考慮すること、受給者を支える現役世代の負担が過大とならないことなどに留意して、給付水準についての世代間の合意を図っていく必要がある。

(3) 公的年金においては、年金額の実質価値の目減りを防ぐばかりでなく、賃金や生活水準の上昇にも対応して給付改定を行ってきた。

公的年金において年金額の実質価値の維持が可能となるのは、社会経済情勢の変化に伴う後発の給付改善に要する費用の一部を、後代の負担とする仕組みを採っているためである。しかしながら、将来の負担が過大なものにならないようにする観点から、年金額の実質価値維持を公的年金の必須要件としながらも、給付改定の方法および程度については検討が求められよう。

(4) 諸外国では、裁定時に過去の賃金の再評価を行うが、その後は物価スライドのみとする国が多い。また、ドイツではこれまで賃金スライドを実施してきたが、1992年年金改革において可処分所得を基準とするスライド方法に変更された。これらの例は、わが国における検討においても参考となるであろう。

3. 支給開始年齢

(1) 財政的観点からみれば、公的年金の給付総額を構成する要素としては、給付水準や

給付改定方法という要素と並んで、受給期間や受給者数という要素が考えられる。終身にわたり給付を行うことは、公的年金に求められる必須の要件であるため、支給開始年齢をどのように設定するかが問題となってくる。

- (2) 死亡率の急速な低下により、例えば平成 3 年における 60 歳時の平均余命は、男子 20.10 年、女子 24.57 年となっており、昭和 30 年と比べて男子で 5 年程度、女子では 6 年半程度延びている。さらに、制度に新規に加入する年齢の上昇等によって、保険料拠出期間に対する年金受給期間の比率は急速に高まっており、年金数理的観点からみても負担が厳しくなることが明らかとなっている。

厚生年金の場合、平成元年財政再計算によれば、給付水準を維持して平成 22 年(2010 年)までに 12 年間かけて段階的に支給開始年齢を 65 歳まで引き上げる場合、現在 14.5%の保険料率が最終的に 26.1%となるのに対し、支給開始年齢を 60 歳に据え置いた場合には 31.5%となり約 2 割程度最終的な保険料負担が上昇することが見込まれている。

このように、年金財政の観点からみて、給付水準を維持しつつ将来の負担を適正化するためには、支給開始年齢を段階的に 65 歳まで引き上げていくことは避けられない課題である。人口構造高齢化の見通しに照らして考えれば、できるだけ早期に支給開始年齢の段階的引上げに着手し、遅くとも制度成熟化が本格的なものとなる平成 22 年(2010 年)までには引上げを完了させる必要がある。

なお、平成元年 3 月 28 日には、「被用者年金制度の支給開始年齢の引上げについて」と題する閣議決定が行われ、被用者年金制度の支給開始年齢を 65 歳まで段階的に引き上げていく方針が決定されている。

- (3) 支給開始年齢問題については、財政的観点からの検討とともに、高齢者の所得保障の観点からも、わが国の社会経済システムのなかで総合的に検討を行う必要がある。

支給開始年齢問題は、年金制度として何歳以上の者を年金による所得保障を必要とする対象と考えるかという問題である。その際には、60 歳台前半層の健康状態、就業能力および資産状況が検討されなければならない。また、ほとんどの国々において公的年金の支給開始年齢は 65 歳とされている点にも留意する必要がある。

- (4) 支給開始年齢の検討にあたっては、特に雇用との関連に十分留意する必要がある。

現在、9 割以上の企業において 60 歳定年制が定着しているが、現行の年功制の賃金体系に手を加えずに定年を 65 歳まで引き上げるのは容易でないというのが多くの労働経済学の専門家の見解である。しかしながら、わが国では諸外国に比べて高齢者の労働力率が高く近年においても微増傾向にあることや高齢者の就労意欲がきわめて高いこと、また、60 歳定年制の採用過程で高齢者への年功制の適用が大幅に抑制されたこと

からも、健康で働ける高齢者がその能力を発揮できるよう、雇用延長や再雇用の促進、高齢者に適した職種や勤務形態の整備など、高齢者の雇用対策を総合的に推進していくことが求められる。

また、政府機関が行った労働力需給の長期的展望によれば、労働力人口は平成 12 年（2000 年）をピークに減少に転じ、その後微減傾向が継続することが予測されている。このような労働力不足が見込まれるなかで、安定的な経済成長を維持していく観点からも、高齢者の労働力の活用が期待されている。

（5）支給開始年齢と高齢者雇用に関連して、現行制度において指摘されている問題点についてふれておくこととする。

第一に、雇用保険における失業給付と老齢年金給付の併給の調整が行われていない点である。制度の趣旨に照らせば、雇用保険の失業給付が支給される間は、年金制度の側で老齢年金の支給制限を行うのが適当であろう。

第二に、現行の在職老齢年金制度は、標準報酬に応じて年金額が累進的に減額されるため、賃金と年金の合計額がほとんど変わらず、高齢者の就労意欲を阻害する要因になっている面があるという問題点が指摘されている。高齢者の就労意欲を阻害しないためにも、賃金と年金の合計額が賃金に応じて増加するようにする等の改善が求められよう。

第三に、60 歳から老齢年金が支給されるという現行制度の設計自体が高齢者雇用の阻害要因となっているという指摘がある。これは 60 歳台前半層の所得保障として、雇用と年金のどちらを優先させるかという問題であるが、雇用と年金の連携に配慮しつつ、高齢者の多様な状況に応じて現役世代から引退世代への円滑な移行を可能とする方策についての検討が必要であろう。

以上のような問題点が生じるのは、年金制度において高齢者の雇用状況に応じた対応が限られていることにもよるが、将来の労働力不足が見込まれるなかで年金制度が高齢者雇用を阻害することのないよう、年金政策および雇用政策の両面における検討が必要である。

（6）以上を総合すれば、支給開始年齢の引上げは、将来の負担を適正化するという年金財政上の観点から避けて通れない課題であるのみならず、高齢化社会において活力ある社会経済システムを維持していくためにも求められる措置であるといえる。その際には、支給開始年齢を一律に 65 歳とするのではなく、原則 65 歳としながらも、高齢者が本人の状況に応じて自ら選択ができるような多様な代替的方策を講じていく必要がある。また、支給開始年齢の引上げは国民の老後設計に重大な影響を及ぼすものであるから、早くから国民にスケジュールを示し、十分な周知を図っていく必要がある。

（7）支給開始年齢が引き上げられた場合において、高齢者の弾力的な引退を可能とする

方策について、60歳前半層の者の健康状態、就業能力には個人差がかなりみられることに留意して、検討していく必要がある。その方策としては、平成元年改正において提案された繰上げ減額支給制度やドイツで導入された部分年金制度などが考えられるが、わが国における実状を十分ふまえた対策が求められよう。

なお、現行の老齢基礎年金、老齢厚生年金の繰下げ支給については、65歳以上になればいつでも繰下げの申請ができるという制度上の問題点も指摘されており、年金数理の観点から検討を行う必要があると思われる。

4. 費用負担と財政方式

(1) 公的年金における年金数理の基本的考え方は、制度内容に基づき将来の年金受給者数および年金給付費等を推計し、長期的に収支を均衡させるような財源調達方法を、保険料負担の限界、世代間の負担の公平性等に留意しつつ、将来にわたって計画的に設定することである。

各制度の将来見通しによれば、将来的には保険料率を現在の2倍以上の水準にまで引き上げていかざるを得ないことが見積もられている。保険料負担の限界の問題は、本人が将来期待できる給付と現在の負担とのバランス、また、各時点において受給者の年金額とそれを支える現役被保険者の負担のバランスをいかにして図っていくかという問題に帰着されよう。そのためにも、年金制度に対する信頼を確保していくと同時に、現役世代と引退世代の間の相互信頼関係を維持していくことが肝要である。

(2) これまで、各制度における保険料決定の過程においては、当面の負担増を避けることに重点が置かれる傾向が強かった。これは結局、後代に負担を先送りするものであり、将来の世代に対して責任ある態度とはいえないであろう。各制度において数理的に必要な保険料がとられてこなかったのは、関係者が多くその利害関係の調整に難航してきたことも事実であるが、後代負担を前提とした公的年金の負担方法についての具体的な内容が理論的に必ずしも明確にされてこなかったことも原因の一つにあげられよう。

なお、厚生年金と国民年金については保険料(率)が法律に規定されているため、国会の場で審議が行われるのに対し、共済組合については保険料率がそれぞれの組合の定款において規定されている。公的年金一元化の流れのなかで、全ての被用者に共通な公的年金部分の保険料率の改正については、共通の取扱いがなされるべきであろう。

(3) 現在、ほとんどの制度が年間支出の数年分程度の積立金を保有しているが、各制度が行っている将来見通しによれば、この比率は徐々に低下し、年間支出の1年~2年分の規模になるものと予測されており、公的年金の財政は徐々に賦課方式に近い財政状態となっていくことが見込まれている。

しかしながら、賦課方式は、将来の人口要素や経済要素といった不確定要素に全面的

に依存するため、人口構造の変化や経済成長の度合いによっては、将来の負担が過大となり世代間に大きな負担格差が生じるおそれがある。

こうした年金制度をめぐる状況の将来動向をふまえた上で、長期にわたり財政の安定化を確実に図っていくとともに世代間の実質的な負担の格差を拡大しない財政方式を採っていく必要がある。そのため、事前に予測できる費用については拠出段階で積み立てておき、後代負担の増による世代間の負担の格差をできるだけ平準化するという観点から、積立方式の要素を重視する必要がある。その際には、公的年金制度が維持すべき積立水準について検討するとともに、後代負担のあり方についても年金数理の観点から理論的に検討を行う必要がある。

(4) 国民年金第 1 号被保険者については、将来の保険料負担の限界に留意しつつ、国民年金保険料の免除・滞納問題の対策を考えていく必要がある。わが国の公的年金制度は社会保険方式を採っているため、財源としては保険料が中心となるが、国庫負担の役割も重要である。昭和 50 年代前半における社会保障制度審議会の数次における建議では、所得型付加価値税を財源とし、65 歳に達した全ての国民に基礎的生活費を賄う年金を保障する「基本年金」構想が提示された。その後、昭和 60 年改正において、公的年金の国庫負担は、原則的に基礎年金給付費の 3 分の 1 に集中されたが、十分な検討と国民の合意を得た上で、社会保険方式を維持しつつ、基礎年金の国庫負担のあり方についても検討する必要がある。

(5) 基礎年金拠出金は人数割で各制度が負担することとなっているが、被用者年金制度の被保険者は標準報酬あるいは本俸を基礎として保険料を負担していることを勘案して、第 2 号被保険者に係る基礎年金拠出金の負担方法について検討を行うことも考えられる。

(6) 第 3 号被保険者の費用負担方法については、社会保険方式の観点からみて、本人の配偶者の属する制度から拠出が行われるという現在の仕組みには問題があり、被保険者に拠出を求めることによって制度への加入意識を持つことができるという指摘がある。基礎年金導入以前は、被用者の被扶養配偶者の約 7 割が国民年金に任意加入していたという実績があり、単身者と有配偶者の負担のバランス、あるいは、専業主婦と共働き主婦の負担のバランスの観点にも留意すべきではないかという指摘もなされている。一方、社会保険方式の枠組みのなかで負担能力のない者に年金制度を適用する方法として、諸外国においても被扶養配偶者の年金給付をその配偶者の拠出に基づいて行うこととしている例もあり、現在の方法が必ずしも不適切とはいいきれないという側面もある。このような事柄をふまえ、被扶養配偶者の費用負担のあり方について再度見直しを検討することが望まれる。

．年金財政の情報公開

1．情報公開の必要性

(1) 年金財政の長期的安定を図るためには、人口構造の高齢化や社会経済情勢の変化に対応して適切な対策を講ずる必要があるが、その際には国民や制度関係者の理解を得ることが不可欠である。そのためには、年金制度の現状と将来展望についての確かな情報を幅広く公開することが必須の前提条件となる。

また、公的年金制度に関する情報は、国民が老後の生活設計を行う上でも、また、費用負担に関する被保険者の理解を求めるといった観点からも欠くことのできない基本的なものである。そのため、年金制度の内容と将来展望をわかりやすく国民に伝えていく努力も必要であろう。

当部会は、第二次報告書で年金財政に関する情報公開の必要性を指摘した。各方面からも、公的年金制度の財政運営の透明性を確保するとともに、制度改正に先立ち広範な議論を行いながら国民の理解と合意を形成するため、年金財政の現状と将来展望に関する情報を積極的に公開することが要請されている。

(2) 基礎年金制度の導入、被用者年金制度間の費用負担の調整措置の実施など、公的年金一元化の流れのなかで、各制度の財政が相互に関連してきている。このため、全ての制度が財政の現状と将来展望に関する情報を国民に対して広く公開していくことが必要となっている。

しかしながら、各制度の年金財政に関する情報公開はこれまで十分に行われてきたとは言いがたい。また、公開される情報の内容や形式が各制度の自主判断に委ねられているため、これまで情報公開に関して統一的な取扱いがなされていなかった。

このため、全ての制度の財政状況と将来見通しを共通の基準の下に比較・分析する年金財政に関する報告書を作成する必要があると考えられる。

(3) わが国においては、厚生年金保険法、国民年金法、国家公務員等共済組合法および地方公務員等共済組合法に財政再計算に関する規定がみられるものの、その結果の取扱いについては何等規定されていない。

一方、諸外国の現状をみると、アメリカ、イギリス、ドイツ等において財政再計算結果の国会報告が法定されており、また、国会報告書は一般に公開されている。年金財政に関する国会報告を行うためには、責任の所在を明確化することが不可欠である。諸外国における財政再計算の国会報告には、多くの場合政府アクチュアリー署名が必要となっている。

これらの諸外国の例をふまえ、わが国においても、全ての公的年金制度について財政状況と財政再計算結果を国会を含め広く一般に公表していく必要があるだろう。

(4) 諸外国においては、制度改革に先立って国民の理解と合意を得るため、議論の前提となる資料の公開を行っている。近年の例を挙げると、アメリカでは、1983年の制度改革に先立ち、社会保障改革委員会を設置して包括的・実証的な検討を行い、その検討結果を委員会報告として公表している。イギリスでは1986年の社会保障法改正に先立ち、改革案をグリーン・ペーパーとして国民に示し幅広く意見を求め、さらにそれをふまえて再検討した改革案をホワイト・ペーパーとして公表している。ドイツでは、1992年年金改革に先立ち、その試算結果をわかりやすく示したパンフレットを一般向けに公開している。

これらの諸外国の例を参考として、わが国においても制度改革の前の段階で、改正の必要性和、考えられる複数の政策案の試算結果を国民の前に示し、国民の判断を求めることが今後必要となってくるであろう。

2. 将来見通しのあり方

(1) 年金財政の将来見通しは、一般に数十年以上の超長期にわたって作成されるが、出生・死亡の動向、産業構造・就業構造の変化、物価上昇率、賃金上昇率、利回り等の人口要素および経済要素は、長期的にみればかなりの幅で変動する。

したがって、将来見通しの作成にあたっては、第二次報告書で指摘したように、将来の不確定要素に対しては起こり得る可能性を考慮し、ある程度の幅を持った複数の前提を想定することが必要である。

(2) 諸外国の例をみると、アメリカの年次報告では、実質賃金上昇率、実質利回り、消費者物価上昇率、死亡率、出生率等の仮定について、詳細な検討に基づき3通りの組み合わせを想定し試算を行っている。イギリスの財政再計算報告では、死亡率、出生率、失業率、賃金上昇率等について標準的なケースを定め試算を行った後、それぞれの仮定を変更した場合の影響を将来の保険料率の変動により示している。ドイツの年金調整報告では、賃金上昇率と雇用者数の見通しについてそれぞれ3通りの仮定を設定し、計9通りの組み合わせについて保険料率の見通しを試算している。

(3) 次回財政再計算で実際にどのような前提を設定するか、今後十分検討を行っていく必要がある。その際、各方面の推計を参考としつつ、各種の前提の間の整合性について十分に配慮する必要がある。特に、今後の労働力需給の逼迫化や産業構造の高度化が経済成長、物価、就業構造、失業率等に与える長期的な影響に留意する必要があると考えられる。

また、各制度の将来見通しの整合性を確保するため、経済的な前提等については前回財政再計算と同様、各制度共通とするべきである。

3. 組織体制の整備

(1) 公的年金制度において、今後負担の引上げが避けられないなかで必要な保険料を適切に確保していくためには、各制度の財政再計算結果の報告内容を統一するとともに、共通の基準の下に各制度の財政を分析・評価することが必要となってくる。

(2) このため、中立公平の立場から各制度の年金財政の現状と将来展望について調査し、財政の健全性に関する分析・評価を行い、さらに情報公開を行う第三者機関を設置する必要があると考えられる。

なお、被用者年金制度間の費用負担の調整に関する特別措置法案の国会審議における附帯決議においても、「年金財政の将来展望の明確化と公表の原則の確立のため、年金財政に関する一元的調査の権限を有する機構の設置につき検討すること」という指摘がなされている。

4. 年金情報管理の整備

(1) 6,500万人以上の公的年金制度加入者について長期間にわたり正確に記録管理を行い、2,500万件以上の年金の支払いを迅速かつ円滑に行っていく事務処理体制の整備は、年金制度の改正を進めるにあたって不可欠の検討課題である。

また、基礎年金制度の導入や被用者年金制度間の費用負担の調整措置の実施に伴い、被保険者や受給者に関する年金数理上の詳細な情報を制度間で円滑に交換できるような仕組みを整備することが望ましい。

今後の制度改正にあたっては、年金情報管理の面においても制度間の調整を推進していく必要がある。

(2) わが国の年金業務は、加入者からの届出に基づいて、制度毎に異なった方法で被保険者記録の管理が行われている。そのため、複数の制度を移動した者に対して資格確認に時間を要したり正確な確認が困難な場合がある、制度間の併給調整が十分行えない、年金制度の適用漏れを把握することが困難であるといった問題が生じている。

このような状況を改善するとともに、制度間の円滑な情報交換を実現するため、現在の制度中心の記録管理の考え方を改め、国民一人一人に着目して記録管理方法の統一を図っていく必要がある。そのための前提条件として、全制度の被保険者を網羅する年金番号の導入を早急に検討する必要がある。同時に、一本化された年金番号に基づいて各制度の記録を迅速に照合できる仕組みを整備していく必要がある。

一方、年金受給者にとっては、それぞれの制度に裁定請求を行うことは煩雑であるし、こま切れの年金を別々に受給することは不便であろう。このため、受給者や被保険者の利便という観点からも年金の裁定や支払窓口の一本化など、国民サービスの向上に努めていく必要があると考えられる。

・ 公的年金に関連する諸制度

1. 企業年金の役割と課題

(1) 民間被用者を対象とするわが国の老後所得保障制度は、厚生年金を中核として、これを企業年金と退職一時金が補完する体系となっている。企業年金は、老後の所得保障の支柱である公的年金を補完し、被用者等の多様なニーズに対応してゆとりある老後生活の確保を図るという役割を担っている。企業年金に関しては、資産運用など検討を要する重要な課題が多いが、ここでは公的年金制度との関連で企業年金の普及・充実を中心に検討を行うこととする。

(2) 第二次大戦後、退職一時金の負担を中・長期的に平準化する観点から、一部の企業に退職一時金を年金化する動きがみられた。昭和 27 年に退職給与引当金制度が創設され、昭和 30 年代に入って企業年金への関心の高まりを背景に、昭和 37 年に税制適格退職年金制度が、昭和 41 年に厚生年金基金制度がそれぞれ創設された。

制度創設から約 30 年経過した両制度の普及状況を見ると、平成 3 年 3 月末現在で、加入者数は両制度とも厚生年金被保険者数の 3 割を超えており、年金資産は両制度をあわせ約 40 兆円に達している。このように、企業年金制度はわが国の社会に定着したとよい状況となっている。

(3) わが国の企業年金は任意設立の給付建て制度であり、その財政運営は、加入員の受給権の保全および負担の平準化を実現するため、事前積立の原則に基づいて行われている。

企業年金は、過去勤務債務を評価し有限期間内に償却する点で、個人年金とは異なった財政基盤を持っていることに留意する必要がある。特に、多くの企業年金では給付が最終給与比例となっており、在職中の給付対象給与については実質価値の維持が図られている。この点からも、公的年金を補完する企業年金の重要性が再認識されよう。

ただし、企業年金は、事前積立方式で運営されるため、裁定時以降の年金額の実質価値の維持にはおのずと限界があることに留意する必要がある。

(4) わが国の企業年金の特徴は、その財源が従来からある退職一時金から移行された場合が多いことである。そのためもあり、企業年金では一時金選択が非常に多くなっている。

一時金選択が多い理由としては、年金税制と退職一時金税制の影響が大きいことも指摘されている。退職一時金は老後保障という役割のみを持つものではないが、企業年金の本来の趣旨である老後の所得保障の観点から、年金受給が多く選択されるように、検討を行っていく必要がある。

なお、企業年金による退職一時金の年金化により、退職一時金の財源が社外に積み立

てられ、一定のルールと適切な年金数理に基づき財源確保が行われるため、受給権の保全が図られるという点には留意しておく必要がある。

(5) 現在、小規模の企業において企業年金の普及が遅れているという問題がある。こうした企業にも企業年金の導入が進むよう、積極的に検討を行っていく必要がある。その際には、企業年金の導入が遅れている企業の被用者に対して、アメリカの個人年金等を参考に、自助努力による老後の所得保障を奨励していくことも検討課題の一つとなろう。

また、イギリスの付加任意拠出制度（AVCs）等を参考に、労働力移動の活発化に対応して、企業年金の枠組みのなかで被用者の自助努力による老後の所得保障を充実していくことについても検討する必要がある。

(6) 企業年金が公的年金を補完し、被用者等の多様なニーズに柔軟に対応できる条件を整備していく必要がある。

第一に、企業年金の基本的な部分については、終身年金化を促進することが望ましい。有期年金を終身年金化すればコストは高くなるため、終身年金化は事業主側の理解の下に進める必要がある。

第二に、高齢者の消費実態や公的年金の動向に応じて、給付設計の弾力化を図っていく必要がある。特に、高齢者のニーズや公的年金の支給開始年齢が引き上げられた場合に対応するためには、基本的な終身年金部分の上積みとして、有期年金の活用やつなぎ年金の実施など、企業年金側の積極的な対応が必要となろう。

第三に、年金額の実質価値の維持についてである。公的年金と異なり、企業年金には世代間扶養の考え方をもち込めないため、スライドの継続的な実施は困難であるが、利差益等の剰余金による給付改善の実施などについては検討されるべきであろう。また、スライドの実施は、一時金選択率を低下させる効果があることも忘れてはならない。

2. 代行と免除保険料率のあり方

(1) 厚生年金基金は、厚生年金のスライド・再評価を除く報酬比例部分の給付を代行することとされ、厚生年金の保険料のうち代行相当部分の保険料（免除保険料）を政府に納付することが免除されている。

これまで、免除保険料率は厚生年金の被保険者全体を対象として算定される代行部分の保険料率に基づいて設定されてきた。しかしながら、代行に係るコストは各基金により異なるため、代行コストの高い基金にとっては新たな負担がかかることとなる。そのため、被用者の年齢構成が高齢化し代行コストが高い企業にとっては基金設立の阻害要因となっている。

(2) 免除保険料率の算定方法については、公的年金一元化との関連において、厚生年金

基金の厚生年金本体の財政に対する中立性を維持することが重要である。また、基金加入者と非加入者に公平となるよう、被保険者間での中立性をも維持するものとする必要がある。

理論的には、個別免除保険料率方式が代行による損得を伴わない、中立性を維持できる算定方法である。また、公的年金一元化がどのようなものになると、個別免除保険料率方式は厚生年金制度内の基金加入者と非加入者の間の公平性を確保することにもなる。

したがって、一元化の流れのなかで免除保険料率は徐々に複数化する方向で検討されるべきであろう。

おわりに

昭和 36 年に国民皆年金が実現し 30 年を経た現在、年金給付費は年間 20 兆円を超え、年金制度の本格的な成熟化が徐々にではあるがはっきりと実感されてきている。本格的な高齢化社会の到来に備えて、年金制度の長期的安定と給付と負担の均衡を図っていくことが現在の緊急の課題となっている。

年金制度は、年金受給世代とそれを支える現役世代の相互の信頼に基づいて成り立っているものであり、その見直しにあたっては、国民の理解と合意が必要である。このため、幅広い検討を行い、その結果を国民の前に示していく必要がある。

当部会の今回の報告は、次回財政再計算の基本的課題について年金財政の観点から一定の考え方を示したものである。時間的な制約もあり、実証的な裏付けを示すまでにはなっていないが、現段階において基本的な考え方や問題点の整理を行うことはきわめて重要な意味を持つものとする。今後の各方面における検討に本報告善が活用されることを望むものである。

なお、本報告書で述べた内容のなかには、年金数理の観点からさらに詰めるべき課題が残っており、今後、当部会は、引き続き今回の報告の内容について実証的な裏付けをふまえた検討を進めるとともに、各制度を通じた長期的な費用負担のあり方や年金財政に関する情報公開のあり方等について、さらに検討を深めていく予定である。