

## 年金における公私ミックス論 ——私的年金政策の評価を中心として——

石田 成則\*

### 抄 録

年金における公私ミックスの望ましい方向性を、年金政策（年金規制と税制）の視点から考察した。まず、私的年金（企業年金・個人年金保険等）に関する年金政策、年金規制や税制の歴史的経緯を説明した。続いて、現在の年金政策をいくつかの政策基準に基づいて評価し、その評価軸を、①受給権保護の程度、②規制・税制の明示的・暗黙の費用、そして③年金プラン設計上のイノベーションの創発、この3点とした。併せて、私的年金が所得移転の仕組みであることに着目して効率性と公平性のトレード・オフ、加入従業員や母体企業の選択性と政策介入による強制化・義務化のトレード・オフについて言及し、その解決策を模索した。結論として、一国財政と母体企業の財務逼迫の中では、年金規制を合理化、効率化することを通じて、年金プラン設計上のイノベーションを誘発して、企業年金の魅力を高めていくべきことを提言した。

キーワード：確定給付型年金・確定拠出型年金プラン、租税支出、年金規制、自動加入、マッチング拠出

社会保障研究 2016, vol.1, no.2, pp.382-398.

### I 公私年金の役割分担と年金政策

現在、高齢退職期の所得保障のあり方を公私役割分担の視点から再考することが重要な論点になっている。2004年に100年安心の年金改革が実施され、公的年金の給付・負担構造は、給付率固定型から保険料水準固定型へと舵を切った。2017年に厚生年金の保険料率を18.3%に固定して積み立てていくことから、「疑似積立方式」への移行にも例えられる。こうした措置により、少子高齢化による扶養負担率・年金成熟度に応じて急上昇す

る保険料の高騰は抑えられ、現在の若年就労世代や将来世代の負担増に歯止めが掛けられた。技術的には、マクロ経済スライドを導入して、長寿化と労働力人口の減少に合わせて、徐々に給付水準を切り下げていくことになる。

本来、公的年金をはじめとした社会保険には、社会的なリスクに対処して、国民生活の安定を図る目的がある。もちろんリスクに対処する市場機構を活用することは可能であるものの、市場には富の偏在や情報の非対称性などの失敗の要因がある。こうした市場の失敗を補正することに、国・政府の役割が認められ、そのために保険者として

\* 関西大学政策創造学部 教授

の機能を果たすことになる。公的年金には、縦（所得階層間）と横（生涯間）の所得移転・再分配によって、所得平準化・安定化から消費水準を高める有効需要創出策としての側面がある。これが一国経済のパイ拡大に寄与するのであれば、無理のない就労時点の負担によって、ある程度の給付水準が期待できることになる。しかしながら、現在は逆循環が生じているともいえる<sup>1)</sup>。

また市場の失敗への対処やその補正に加えて、老後資金準備に向けて積極的に政策誘導する目的もある。具体的には税制優遇措置を講じて、私的年金を普及促進することであるが、これには同時に各種の規制が伴われる。ただ、企業年金、職場の年金プラン、財形年金貯蓄そして個人年金保険の振興では、所得移転を通じた金融市場の活性化や人的資本の効率的蓄積面で企業価値の向上も期待できる。そのために、こうした年金政策は、稼得収入と資産収入の両面から消費を押し上げることができる<sup>2)</sup>。

さて、社会保険の改革は、国・地方自治体、企業・事業主そして個人・家族の間でのリスク分担の切り口を変更するものである。とくに、所得保障では、長寿リスク、インフレリスク、投資運用リスクなどを、公私年金で、もしくは企業と個人で分担することがポイントになる。年金受給権を保証するための規制などの見直しもリスク分担に影響する。

年金の公私ミックス論を述べるうえでも、私的年金政策を再考することは不可避である。企業年金への公的関与が強まることは、受給権保護を確実に強化する一方、その性格を変えることになる。企業年金の画一化、強制化、義務化が最たるものであり、それは企業年金の普遍性を強めるものである。また、公的年金と同等のポータビリティ確保や終身年金化についても妥当する。これにより公的年金の補完から代替へと変化する可能

性も秘める。一方で、公的関与が強まることで、母体企業の人事戦略・財務戦略と反する危険性もあり、企業独自の保障提供の効果を薄め負担感のみが募ることもある。そこで、双方の観点から過去の私的年金政策を振り返り、併せてその評価を試みる。

私的年金政策の役割については、大きく安定政策、公正政策そして成長政策が挙げられる。まず社会的規制の一般理論によれば、安定政策は市場・構造規制と取引・行為規制、別には事前的規制（予防的規制）と事後的規制（保護的規制）に区分することができる。後者の分類に従えば、事前的規制（予防的規制）は、対象となる年金基金と金融機関の健全性や安定性に関する基準を設け、それを継続的にモニタリングすることで、付随するリスクを抑制し、財務健全性を維持させるものである。また、財務健全性を維持するために責任準備金の積立状況や年金資産の運用を規制している。これはさらに、数量的な基準値をもって判定する量的規制と監督者・規制者が裁量的に運用内容などを判断する質的規制に分けられる場合もある。このように、事前的規制は主に、年金資産の保全から受給権の保護を目的とするものである。これに対して、事後的規制は主に、母体企業や年金基金の破綻・倒産時点でも受給権を保護する措置である。

公正政策は、取引当事者間の利害を調整し、両者の権利を尊重しながら、交渉上の地歩を極力、公平、平等に保つ目的をもつ。一般の取引規制であれば、市場の失敗の原因となる情報の非対称性や交渉上の格差を是正して、消費者・加入者の権利を擁護し、もって取引の適正を保持することである。私的年金についてはまず、掛金・年金保険料率の算定基礎やその根拠、剰余金の分配基準を明確にすることで、加入者間で不公平、不平等が生じないようにチェックすることである。年金数

<sup>1)</sup> わが国の賦課式年金でも一定の積立金を有して、一国の民間資本形成に活用している。国債保有による一国のインフラ整備資金や企業の設備投資資金などの確保のためにも、こうした資本形成を欠くことはできない。人口構成の高齢化現象下で家計貯蓄率は低下傾向にあり、これを補うことも課題となる。

<sup>2)</sup> ただし、適格退職年金の廃止以降、税制優遇措置を受けることがない企業群が増えることは、公平性の観点から、こうした措置の廃止や縮小の可能性があると指摘される。坂本（2011）、p.52を参照のこと。

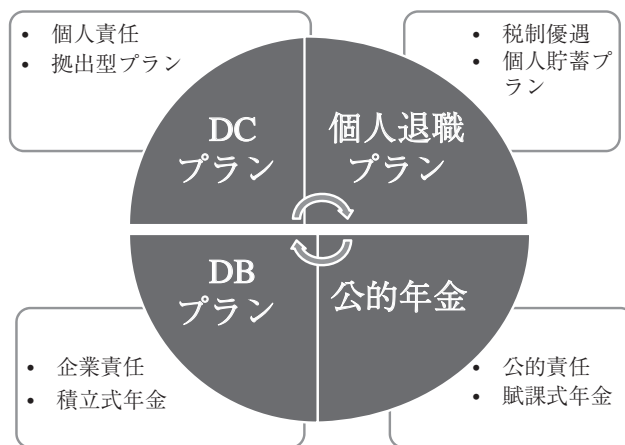
理人制度により年金数理を公正に保つことが重要になる。また、掛金・年金保険料算定や分配基準について説明責任を果たすことができるように、根拠となる情報の開示を要請することも公正政策に含まれる。

国や政府は、私的年金に対して成長政策として、各種の私的年金の加入促進により国民生活と事業活動の安定を図っている。個別の母体企業、年金基金そして金融機関に対して、その健全育成のために、法律上および行政上の措置を講じている。また、所得税と住民税における控除と法人税上の損金算入などを認めることで、租税支出を活用し個別経済主体の私的年金加入を促進している。これらは、老後の所得保障に向けた政策誘導を確実に達成する方策でもあり、公的年金と同様に、パターンリズム（父権主義）が政策介入する論拠とされる。

このように政府の老後所得保障に関する役割、広義の年金政策は、社会保険の保険者となりそれを管理、運営することにとどまらない。公的年金だけでなく、企業年金や個人年金保険などの私的年金について、税制による誘導と取引費用の軽減策を通じて、その普及促進策を講じることも国・政府の役割になる。加えて、民間の年金市場を適切に育成し、その運営を監督して年金受給権を保

護することも重要になってくる。年金市場とそこでのプレイヤーに対する規制を通じてはじめて、市場は適正に機能することになる。そこで政府は、私的年金の経済効果を踏まえて、また年金事業・年金市場の安定的維持に配慮しながら、公私年金ミックスの全体像を描く責務がある（図1に公私年金の関係を纏めている）。

以上のように、私的年金に対する政策介入や公的関与の根拠は整理されるものの、これらの目的や目標はときに、相反する場合がある。とくに、私的年金であっても所得配分・移転のひとつの仕組みであることから、老後所得保障の効率的な実現と、所得階層が異なる加入者間の公平性がトレード・オフに立つことが多い。また、加入従業員や母体企業の選択性と、政策介入による画一化は背反することになる。こうしたことから、利害対立を調整しながら、望ましい規制・税制体系を構築しなければならない。そのためには明確な価値基準と詳細なデータに基づく効果分析を欠くことはできない。また、選択性の制約による反作用・副作用を上手く制御して、企業組織内の誘因体系と整合的に仕組む工夫もいる。こうした反作用・副作用の多くは取引費用を割高なものとし、その効率的な達成を阻むことになる。こうした点について、その特徴が異なる確定給付型（DB）プ



出所：筆者作成

図1 公私年金の分類要素と特徴

ラン（厚生年金基金と確定給付企業年金等）と確定拠出型（DC）プラン（企業型・個人型確定拠出年金）に分けて論述する。そして、私的年金政策の評価軸を、受給権保護の強化度合いと規制・税制の明示的・暗黙の費用、そして年金市場の育成や新たな年金プランの創発程度として考察を進めていく。

## Ⅱ 私的年金政策の変遷

### 1 企業年金の過去と現在

企業年金の盛衰は、母体企業である企業の業績、積立金・年金資産の運用環境、そして年金規制、税制、会計基準によって影響を受ける。日本経済が失われた10年、15年といわれるなかで、バブル経済と少子高齢化の影響を受けて財政赤字が拡大し、有効な景気浮揚策・打開策が打てず、企業は不況の波を被り業績は低迷を続けた。また、デフレ下の低金利と株価低迷で、運用環境は悪化の一途を辿ったともいえる。さらに円高とグローバル競争の激化が追い打ちをかける形で、企業の人件費削減へ強い圧力が働き続けた。経費縮減と人件費の抑制が長期的な趨勢となり、退職給付をはじめとした福利厚生も多いに打撃を受けた。また、会計基準は厳格化し、退職給付制度や各種の福利厚生制度運営の透明性や説明責任を強める方向に作用した。結果的に、こうした制度実態を白日の下に曝し、株主の判断や制度運営の適正化に寄与した部分はあったものの、確定給付型の年金プランを中心に制度変更や廃止の誘因となったことは否めない。

同時に環境変化に合わせて、21世紀初頭に確定拠出年金が制度導入され、税制優遇措置を通じてその普及促進が図られることとなった。これは厚生年金の不足分を補うために自助努力を喚起する措置であり、運用リスクを自らとって、自らの老後保障を実現することになる。近時になって、対象が公務員や専業主婦層に広げられたことは広範囲の国民に自己責任を求めるものであり、また企業型だけでなく個人型にまでマッチング拠出の仕組みを適用することは、企業側にも応分の負担を

要請することになる。このようにして、公私年金ミックスの変化は、国中心の責任体制から、事業主・母体企業と個人・従業員・被用者との責任分担体制への移行を意味する。

わが国では戦前から退職一時金（退職慰労金）の慣行があり、その負担平準化として年金化が指向された経緯がある。1962（昭和37）年には適格退職年金が、1966（昭和41）年には厚生年金基金が創設されている。後者について、公的年金との給付・負担面での調整が期待され、給付は原則、終身化された。これにより団塊世代の大量退職から、成熟度が急上昇し、多くの基金で財政状況の悪化をもたらす一因となった。積立方式である企業年金と、賦課方式に傾斜しつつあった厚生年金との調整は困難であり、公的給付の代行に伴う免除保険料率の設定などから、基金間で有利不利が生じるなどの問題も顕在化した。本来であれば、年金基金側は免除料率部分と自社の積立年金資産を合わせて、運用のスケールメリットを享受できるはずであったが、バブルの崩壊はこうした利点を問題点に変えてしまった。また、総合型基金を中心にしてガバナンス問題も深刻化し、受託者責任にもとる運用行動を取る基金も散見される事態に至った。こうしたいくつかの要因から、厚生年金基金は大幅な見直しが断行され、受給権保証が不十分であった適格退職年金の制度終了と相まって、企業年金制度の再編が進行した。現在では、確定給付型の年金プランとしては、確定給付企業年金が中心となっている。

さて、母体企業が企業年金を導入するのは、確定給付型の年金プランと確定拠出型の年金プランで多少相違があるものの、いくつかの理由がある。その導入目的は、従業員行動を上手く制御して、企業価値増大の一助とすることにある。事業主は、企業年金の導入によって、時間的視野が長く、時間管理の優れた従業員の獲得を重視して、就社以前に自己選抜を迫ることによって優良な従業員を採用する。長期勤続を見込んで人的投資を活発化して労働生産性を高め、優良な従業員集団を形成する。退職間際になっても後ろ足で砂を掛けることがないように、一時金ではなく、会社の

存続を前提に一定期間、年金を支給する。さらには、企業年金があることによって、そこで働く賃金（留保賃金）を引き下げることができるので、短期的にも人件費を削減できる。また、企業年金の場合には公的年金と違って、制度設計にかなりの柔軟性があるので、それぞれに工夫を凝らすことによって、その機能を高めていくことができる特徴がある。

## 2 DBプランの規制・税制の推移

わが国の厚生年金基金制度は、厚生年金の代行部分と企業独自の上乗せ部分を合わせた手厚い給付が特徴である。こうした給付は、企業が年金資産の外部保全のために設立する基金によって行われる。代行部分は、厚生年金の一部をこの基金が請け負って、国に代わって支給するものであり、代行給付とも称される。このため、本来国に支払うべき年金保険料の一部が免除され、基金に留まることになる。企業は免除された保険料と上乗せ部分の掛金を一緒に運用することができ、より多くの運用収益を稼ぐことができる。その特徴として、以下のことが指摘されてきた。1) 企業規模にかかわらず、代行部分と企業独自の上乗せ部分を合わせた手厚い、終身が原則の年金給付、2) 両者の積立金を糾合することで、年金資産運用にスケールメリットを利かすテコ効果の発生、3) 職域保険として、取引費用の軽減を可能とし、税制優遇措置とともに実質収益率を高めること、4) 総合型も含めて企業規模の大小にかかわらず企業年金の普及に貢献、5) マーケット・インパクト・コストの回避、すなわち、多元的な資金管理により、資金規模が巨大なことから生じるリスクとコストを回避するメリットの存在などである<sup>3)</sup>。

同時に、年金通算制度にも特徴がある。厚生年金基金連合会（現在の企業年金連合会）は、その創設当初から、この代行給付について中途退職者

の記録管理および年金支給を一元的に行ってきた。加入従業員が離転職などの理由から、基金から離脱する場合には、脱退一時金が支給される。また、その金額を老後所得保障の原資とするために、厚生年金基金連合会に移管させ、年金化して支給している。加えて、基金の解散時にも残余財産分を年金化できるメリットがあった。なお、新設された確定給付企業年金においても、基金加入の履歴があればこうした年金化事業のメリットが受けられる。

受給権保護の一環として、また事後的規制のひとつとして、支払保証制度も存在している。それは、1989（平成元）年4月より、厚生年金基金連合会のもとで基金間の共済事業として実施されたものである。支払保証の対象である保険事故は、「やむをえない解散」である困窮終了に限定される。母体企業・設立事業所の倒産以外、さまざまな理由により基金が破綻することがある。そうした個々の事由を支払保証事業運営委員会が審議し、支払保証の対象とするか否かを決める。その際には、母体企業と基金の状況や設立形態に応じた事情を勘案する。このように、解散認可基準に加えて、支払保証の適用事由にも厳格な基準が設けられている。一方で、特定の基金に対しては、解散時に不足する積立金の一括拠出を要請することもできる。そのために、母体企業・事業主によるモラル・ハザードの回避と受給権保護の微妙なバランスをとっていると考えられる。

こうした特徴から、他の制度にもまして、公的介入や事前的規制の程度が強くなる。その年金受給権は、基金による年金資産の外部保全と決算情報に基づく財政検証によって担保されていた。財政検証では、まず年金資産と負債を適正に評価することになるが、年金負債の評価方法には「継続基準」と「非継続基準」がある。いずれの基準でも、数理的に算出された年金債務に積立金が見合

<sup>3)</sup> 石田（2013），p.121。代行制度は創設当初からいくつかの困難を抱えていた。代行部分にかかる給付については、個別企業の自己責任とされ、その分厚生年金保険料から免除されてきた。その部分が免除保険料であり、その後、以前の一律料率から個別料率に移行した。代行給付に実際にかかる代行保険料率と、免除保険料率の大小によって、基金設立に有利不利が生じることはよく知られていた。免除保険料率の上で有利であることは、代行メリットと称され、基金普及の起爆剤であったが、個別料率に移行後はそうしたメリットは存在していない。

うことを確認する。積立不足の場合には、それを解消することが求められる。継続基準では年金数理と経理を結合したバランスシートにおいて、給付現価と掛金収入現価の差額として責任準備金を認識し、それと保有する積立金・年金資産とを比較対比する。その上で、責任準備金が積立金を上回る程度が、許容繰越不足金を超えているケースでは財政再計算を直ちに行い、速やかに掛金の引上げを行う必要がある。許容繰越不足金の大きさは、掛金収入現価や責任準備金の一定比率とされており、基金の財政規模に応じて定められていた。

これに対して非継続基準では、将来的な掛金収入を想定することなく、加入者全体の過去期間に見合った給付水準の積立金保有を要請する。その基準となる積立水準（最低積立基準額）は、支給開始時点での最低保全給付を予定利率で割引いた金額であった。この予定利率（割引率）には、20年国債の直近5年平均値が用いられていた。1997（平成9）年に導入された基準により、たとえ将来の掛金収入で過去の積立不足を補う部分が大きくても、一定条件下で許容された。また、積立金が最低積立基準額を下回るケースでも、その回復計画は弾力的なものであった<sup>4)</sup>。こうした弾力的な措置は、環境変化に伴う一時的な救済措置であるよりも、基金の実情を勘案した柔軟な対応と考えられる。

バブル崩壊後の運用環境の悪化は、多くの基金財政を追い詰め、代行給付の存在自体がリスクとなっていた。そこで代行部分の支払い義務を国に返上し、上乗せ部分のみの企業年金への転換が確定給付企業年金法により認められた。いわゆる、代行返上措置である。主に大企業が設立した単独型基金は、早目に代行部分を厚生年金本体に返上して、上乗せ部分だけの身軽な制度に移行して

いった。これに対して、中小の同業種が集う総合型基金では、代行返上が進まず、約半数が代行給付に見合う積立金がない代行割れ状況に陥っていた。そこで2005年に、特例的な時限措置として、基金の積立金が解散時点の代行給付を賄う債務に満たなくとも解散を容認し、不足分の分割納入を可能とするなどの救済策がとられ、現在に至っている。厚生年金基金制度の改廃について、総合型基金に属する中小企業の善後策を確定しながら、指定基金の財務状況見通しを踏まえた解散命令などの果断な措置もとられている<sup>5)</sup>。

確定給付企業年金は、役割の縮小が検討されている厚生年金基金を継承するDBプランである。そのため、受給権保護のための方策は厚生年金基金と大差はない。一定の基準を設けた財政検証以外にも受託者責任の明確化や情報開示規定などが制度的な担保とされている。年金受給権と関連して、積立期間中の給付減額についても詳細な規定がある。給付減額の手続き自体に、加入従業員と退職受給者に分けて、労使合意をはじめとした同意が必要とされ、その要件も決められている。給付減額時には、その理由如何にかかわらず一時金清算が可能なので当該金額にも取り決めがある。それは最低積立基準額相当の金額になり、通常、選択一時金額を上回っており、事業主・母体企業に不利に、加入従業員に有利な規定となっている。

### 3 DCプランの規制・税制の推移

わが国の確定拠出年金（DCプラン）は、21世紀初めに企業型と個人型がそれぞれ導入され、規制も整備されるなどして現在に至っている。それに伴って、加入者数、規約件数、そして年金資産額ともに順調に推移している。企業型の加入者数は約580万人（4月末現在）、個人型の加入者数は約26

<sup>4)</sup> それには、「積立比率に応じて必要な掛金を設定する方法」と「積立水準の回復計画を作成する方法」があった。

<sup>5)</sup> 厚生年金基金の財務監視・健全化支援および解散誘導策の推移（アリーウォーニングの仕組み）には、「指定基金制度」（連続する3事業年度の決算において、年金資産が非継続基準による最低責任準備金の9割を割り込む基金、もしくは、直前の決算においてその割合が8割を割り込んでいる基金が対象）と「解散手続きの柔軟化」があった。くわえて、特例解散制度として、基金解散時の返還額（代行給付に相当する費用）そのもの、およびその分割納付に特例が設けられた。その後さらに、2011（平成23）年から5年間の新特例解散制度が設けられ、現在に至っている。

万人（同）となっている。ただし近年、やや伸びが鈍化しており、規制や税制について再度の見直しの余地がある。また、個人型の加入者数は母集団に対して1%にも満たない状況である。

米国では、2006年の年金保護法によって制度化された「自動加入」以降、株価の低迷期にあっても、加入者のさらなる拡大がみられた。同法律により、デフォルト商品が拡充され、また運営管理機関による投資助言業務も一定条件下で容認された。さらに、非課税限度枠の段階的の引上げ措置により、年金資産の積み上げに有利な条件が整えられた。とくに、事業主による当初からの拠出率やデフォルト商品の設定に対して、州規制によっては受託者責任を問われかねなかったが、2006年のセーフ・ハーバー・ルールによりこうした懸念は取り除かれた。それによりとくに若年層と低所得階層で加入率が飛躍的に上昇し、平均でみれば拠出率も伸びることとなった。また「一定の条件下」の投資助言の容認や、デフォルト商品も含めた標準投資プランの設定も、新たな階層への普及にかなり寄与したと思われる。投資助言業務は証券会社・生命保険会社そして投信会社に解禁されている。こうした米国の動向は、確定拠出型プランの標準化から、将来的には義務化や強制化まで至る可能性もある。いずれにしても、こうした措置が若年層と低所得階層への制度浸透を通じて、公私年金を含めた所得代替率を引き上げた点は、わが国でも参考にできる<sup>6)</sup>。とくにわが国でも、適切な情報提供に基づいたデフォルト運用商品（ライフ・サイクル・ファンドなど）の導入は大きな課題である。

マッチング拠出の導入などの制度改革には一定の効果が期待されているものの、現在までは、制度の使い勝手の悪さから加入者数の著しい増加が

見込めず、また努力義務である継続投資教育の期間からその導入に二の足を踏む中小企業も多い。またこうした仕組みが導入される場合でも、それは必ずしも加入者側の意向ではないので、こうした意向をどのように反映させるかに課題が残る。

確かに、「投資教育」を目的とした年金セミナーなどの費用対効果にも疑問が投げ掛けられており、掛金率引上げや保守的な運用商品選択を変えらるまでには至らないとする意見も多い。しかし、加入従業員の属性や意識レベルにより運用格差が生じていることも事実である。また、平均的にみても安全資産への偏向は顕著で、現在の想定金利（2%程度）を下回る危険性も高い。こうしたことから、事業主には、加入者にこうしたリスクを認識させ、自らの「投資ポリシー」に則った運用商品選択を促す責務があるといえる。その前提として、個別加入者に自らの運用状況に関心を持たせる工夫が必要になってくる。

現在の確定拠出年金、他のDCプランの制度改革は、ライフサイクルなどの外部環境変化への対応、中小企業への普及促進、そしてその運用体制の改善の観点から検討されている。これまで、個人型確定拠出年金は、自営業者中心であったが、今後は専業主婦や公務員に対象が広げられる。第3号被保険者である専業主婦へ対象を広げることは、一時的な離転職時にも継続的な運用が可能なメリットがある。公務員については、被用者年金の一元化で、実質的に給付減額になりそれを補完する意味がある。また、創設・運営費用が安価な簡易型確定拠出年金の導入は、中小企業への普及促進に欠くことはできない<sup>7)</sup>。個人型確定拠出年金であっても、事業主拠出（マッチング拠出）が期待できるのであれば、老後資金準備に大いに寄与する。最後の運用環境の改善では、デフォルト

<sup>6)</sup> 石田（2011）、pp.7-8。

<sup>7)</sup> 企業年金制度改革では、平成26年4月以降、厚生年金基金の制度新設は認められていない。また、一定の給付保全措置を講じたうえで、総合型基金などで解散を容易にするとともに、強制的な解散命令の発動も実行される。こうしたことから、中小企業への対応が不可避になる。簡易型確定拠出年金は、平成27年「確定拠出年金法等の一部を改正する法律案」によるもので、従業員100人以下の企業を対象に、その創設手続きを簡素化するとともに、それらを金融機関に業務委託できるものである。さらに、中小企業に特化した運営費用が安価なDBプランの創設、集団設立などのスケールメリットを生かすことができる制度設計、そしてリスク共有型のDB・DCプランの新設なども検討されている。

商品など画一的な運用商品の導入も検討されている。こうした措置や新商品の導入は、中小企業従業員への普及に一役買い、税制優遇措置のある年金プランの普遍性と公平性を高めることになる。

また掛金拠出についても、その非課税限度枠が拡充され、現在は企業型で他の企業年金がある場合は月額27,500円、無い場合には55,000円、個人型（第2号）については23,000円まで引き上げられている。自営業者などを対象とした個人型確定拠出年金（第1号）のみ当初から68,000円で据え置かれている。拠出形態についても従来は月単位でのみ認められ、繰り越しができなかったものが、年単位での拠出限度枠の活用ができるなど、弾力的な拠出が可能となっている。

確定拠出年金は、産業構造の変化による労働市場の流動化に対応したものであったことから、年金通算や携行性もその特徴となっている。事実、現在では、転職時の移籍企業で、確定拠出年金にも確定給付企業年金にもその資産移管が認められている。とくに、先の改正案で、個人型・企業型ともに、転職先に確定給付年金がある場合に、資産移管が認められたことは大きい。ただ中小企業の従業員にも広く門戸を開くのであれば、退職一時金や中小企業退職金共済からの積立資産受入れについての措置をとるべきである。

一方、老後資金準備の観点から、中途引出しなどには厳しい制限が掛けられている。確定拠出年金法第28条および第33条では、脱退一時金の受給要件として、通算の加入・拠出期間が3年以下であること、もしくは積立資産額が30万円以下で、継続拠出ができない場合に限定されている<sup>8)</sup>。中途引出しの要件については、自然災害時や火急・緊急の医療費なども要件に加えて対応すべきであろう。さらに利便性を高めるためには、教育費や住宅改修費など老後資金準備を代替する目的については中途引出しの要件に加えるか、もしくは、こうした目的に限定した融資制度を創設するなどの対策を要している。とくに、正

社員世帯であっても年功的に賃金（率）が上昇し、無理なく住宅費・教育費を負担できる割合は減少しているのである。

さて、確定拠出年金は公的年金を補って、公私年金で一定の所得代替率を確保する目的を持つ。具体的には、創設当初の厚生労働省の資料によれば、望ましい公私年金の給付水準は従前（退職前）所得の6割と定められていた。私的年金である企業年金の目標水準は、この金額と厚生年金の標準年金額との差額になる。この水準であれば、退職世帯の平均的な消費支出額をほぼ賄うことができる。こうした理念のもと、公私年金の調整の意味合いもあった厚生年金基金をモデルとして、その上乘せ部分に相当する金額に見合う月額保険料を、非課税限度枠として設定した。そのため、限度一杯の掛金を拠出することで、目標とする公私年金の給付水準を達成できるのである。こうした上乘せ部分は、厚生年金基金が厚生年金の一部を代替している代行部分の一定割合と定められているが、この割合（倍率）は昭和63年改正の2.7から平成16年改正の3.23まで引き上げられており、企業年金部分の割合は増加している。こうした仕組みを通じて、減少する公的年金に対して、私的年金である企業年金が量的に代替する役割が高まっている。

ただしこうした仕組みにより、一定の加入期間を前提として非課税限度枠を決める平均的なやり方では、加入期間の長短や加入時期により過不足も生じうる。また本来、厚生年金自体に各所得階層に対して所得代替機能があるにもかかわらず、非課税限度枠ではこの点も考慮されていない。非課税限度枠の拡充は、高所得者層の過度の優遇であることが指摘されるものの、社会保険である限り応能原則だけでなく応益的な要素もあり、こうした所得代替機能に政策的妥当性が認められる。こうしたことから、個別ニーズに柔軟に対応する視点だけでなく、政策目標の達成の観点からも、非課税限度枠を所得の一定割合とすることや生涯非課税限度枠を設けることが適切である。

<sup>8)</sup> ただし、この点についても、専業主婦などが継続加入できず、少額の運用指図者として不利益を被っていたものの、個人型への加入の道が開かれたことで、こうした問題は解消されている。



また、他の税制面にも改善の余地がある。厚生年金基金は公的年金に準じて、事業主・母体企業の拠出は損金算入され、加入従業員の拠出は社会保険料控除の適用を受けている。積立金の運用時に特別法人税が課されるものの、現在は凍結されている。給付時も公的年金等控除の存在から、実質的に課税されないケースが多い。他の企業年金、確定給付企業年金、確定拠出年金も同様に、課税は給付時まで繰り延べられ、この繰延べ利子に相当する部分だけに運用時に特別法人税が課され、給付時点でも同様の控除が受けられる。それは、こうした企業年金が押し並べて、個人的な老後資金準備と経済全体の民間資本形成に寄与するからである。こうしたことから、種別ごとにリスクの相違する面があるとしても、確定拠出年金の従業員拠出について小規模企業共済等掛金控除に準じた控除ではなく、社会保険料控除を適用することも検討すべきである。

とくに、昨今は、若年者だけでなく中高年者でも非正規従業員は増加している。こうした状況の変化もあって、個人型確定拠出年金への小規模事業主によるマッチング拠出が検討されている。自営業者と同様に、非正規従業員として働く層には、公と私の年金が両輪となって老後資金準備ができることが望ましい。こうした企業年金の役割変化にも、社会保険料控除の適用根拠がある。

既に先の確定拠出年金の改正において、企業型については、マッチング拠出（これは加入従業員による追加拠出）は認められており、規約件数ベースで約3割がこれを実施している。ただし、まだ規制の網が掛けられており、十分な仕組みとなっていない。具体的には、事業主掛金以下で、なおかつ労使双方の拠出合計を非課税限度枠内に収めることが規定されている。そのために、従来から拠出限度枠スレスレであった中高年層で強い制約条件となって、導入が進んでいない現状がある。こうした実態を直視しながら、非課税限度枠の仕組み自体を見直すことが求められている。また、こうした自らの拠出部分について、中途引出しや借入の担保と出来ないことには違和感もある。マッチング拠出導入に合わせて、こうした仕

組みも再検討すべきである。

### Ⅲ 年金政策の理論的考察

#### 1 年金規制の評価基準について

年金規制には、企業年金を健全に普及させ発展させるために、関連する市場や組織を適正に管理・監督する役割がある。また、年金基金の財務健全性と受託者責任の状況を監視して、年金受給権を保護する目的もある。母体企業の破綻や制度終了に備えた（再）保険・共済も、広義には年金規制のひとつであろう。また、企業年金のあり方は、老後資金準備に向けた税制との関連性も強く、両者の調和ないし整合性も重要である。

こうした年金規制が、母体企業の行動や選択にトレード・オフを持ち込むことはよく知られている。企業年金は、母体企業にとり財務戦略の一環でも、人事・報酬戦略の一翼でもある。このとき、理論上は、長期勤続者や貢献度の高い一部従業員を優遇することも可能であり、こうした措置が有意にその効果を高めることになる。母体企業が適用範囲や加入・受給資格要件などを任意に決めることで、従業員グループ間で有利・不利の生じる場所となる。これに対して、差別待遇の禁止に抵触するとして、過度の優遇措置は年金規制で抑止されることが通例である。

母体企業の裁量範囲が比較的広い米国にあって、1974年のエリサ法では長期勤続者の優遇を抑える受給権ルールが規定されている。同時に、82年の税負担の公正と財政責任に関する法律においてトップ・ヘビー・ルールに代表される非差別ルールが定められ、同一年金プラン内での過度の差別や優遇が禁止されてきた。逆に、差別的とされたプランに対しては、給付規定などに縛りが掛けられてきた。こうした非差別ルールは、役職や報酬などで特定されるグループに対して、その参加割合や一時点の給付総額の割合に上限を課すものである。また、ストックとしての資産額が一定割合を超える場合には、それ以外の従業員に対して追加拠出することを求め、ペナルティーを課すこともある。これらの規定は、明らかに母体企業

の裁量的行動を拘束し、ときに掣肘するものである。

こうした年金規制には、それを運用するための明示的な費用に加えて、個別経済主体の行動変化に伴う副作用にも似た暗黙の費用も生じる。たとえば、トップ・ヘビー・ルールにより、企業年金の効果が縮減し、年金プラン自体の変更や改廃が起こるのである。年金規制の実施にあたっては、その明示的費用とともに、派生的な暗黙の費用、効果縮減・効率性の低下による機会費用（社会的損失）の発生も考慮しなければならない。このような非差別ルールの問題に対処して、機会費用の発生を抑えるために、この規制を全面的に撤廃することは非現実的である。役職者や高報酬者を過度に優遇することは社会通念上の問題だけでなく、租税支出の観点からも容認されない。ただし、中小企業にとりこうした規制が制度導入の阻害要因として作用しているのであれば、その弾力的運用も求められるところである<sup>9)</sup>。

一方、「自動加入」の仕組みは、2006年の年金保護法によって、年金プランの主流となったDCプランに対して規定されたものである。「自動加入」を選択したプランでは、オプトイン方式からオプトアウト方式に変更して、非加入の強い意思表示をした従業員以外は自動的に年金プランに加入させる。こうした措置により加入範囲が拡大することを見越して、デフォルト商品も拡充され、運営管理機関による投資助言業務も一定条件下で容認された。さらに、非課税限度枠の段階的引上げ措置により、年金資産の積み上げに有利な条件が整えられた<sup>10)</sup>。

ただし、自動加入制度の導入が、加入従業員に有利に働いている証拠は今のところない。この制度は、DCプラン加入が任意である米国で、若年従業員や低所得者の加入を促進する措置であると同

時に、事業主・母体企業には非差別ルールをクリアして優秀な従業員に多く報いるために必要な制度である<sup>11)</sup>。その効果を確認したいくつかの実証論文では、自動加入制度を導入している企業では、そうでない企業よりも、マッチング拠出率が低位に抑えられることや、その上限金額も統計的に有意に低いことを発見している。事業主・母体企業は、自動加入によるマッチング拠出の費用負担増に対して、独自に防衛策を張り、費用調整を図っていることになる。こうした状況は、事業主側ですべての従業員を対象としたDCプランが、必ずしも労働生産性効果を有するものでなく、その効果を低く見積もっていることの証左でもある。ただ、こうした状況が企業規模や産業種別で異なることも事実であり、事業主側の財務負担能力と人的資本の高度蓄積に対するニーズによってその評価が異なることになる。

わが国では、上乘せ賃金との選択以外は実質的に強制加入になっている。そのためにかえて従業員意向が反映されない可能性もある。企業年金が企業規模や業種ごとの異なるニーズに対応する度合いに応じて、労使の評価とその社会的価値は異なることになる。企業年金に多様な選択肢を用意することと、ニーズのマッチングを図ることも、年金政策にとって大事になってくる。また、米国ほど選択性の程度は高くないものの、年金規制に対する母体企業内の誘因体系、作用と反作用などを組み込んだ政策をとることも大切になる。いずれにせよ、年金規制によってリスクの適切な分担を促す一方で、それに伴う資源配分の歪みによる費用を最小化する発想が重要である。

## 2 租税支出をどう評価するのか？

ここでは、私的年金普及の政策誘導として、租税支出を取り上げたい。租税支出の方法、やり方

<sup>9)</sup> 石田 (2011), p.8.

<sup>10)</sup> VanDerhei (2014), pp.1-16.

<sup>11)</sup> なお、「自動加入」の制度化に合わせて、差別禁止テストの免除により、非差別ルールも緩和されている。加入資格がある従業員全員に対して、拠出率の下限 (3%) と上限 (10%) を定め、またマッチング拠出にも一定の要件が課されるものの、非差別ルールはよりクリアしやすいものとなった。これにより、若年層や低所得階層の多くに、一定程度の退職資産準備を可能とし、優遇税制の享受を担保したのである。

にもいろいろあり、たとえば租税特別措置により所得税の課税対象から外すことや特定対象・特定の経済活動への税率を軽減すること、さらには税額控除を行うことが含まれる<sup>12)</sup>。こうした租税支出の把握方法は主に歳入減少法であり、租税支出を行ったことによる税収の減少程度を示すとどまっている。これを所得階層別にみると、租税支出は高所得者層に向かっていることが多い。一方には、歳入増加法もあり、当該税支出措置による納税者の行動や意識が変化する態様まで考慮して、その効果を把握する方法である<sup>13)</sup>。こうした租税支出のテコ効果を考慮すれば、すべての所得階層に便益が及ぶことも想定される。租税支出による税収減少面だけでなく、その効果も踏まえて、歳入減少と歳出増加のバランスを評価する必要がある。

一般的にこうした租税支出には、直接支出の増加から財政規模が膨張することを抑止しながら、迅速に政策重点項目に対して手当てできる利点が指摘されている。反面、包括所得税体系からの乖離を招き租税体系を歪めることや、恣意的に特定経済活動を選択し、その結果、特定階層に恩恵が及ぶ問題点が指摘されてきた。こうした政策は、必然的に所得移転をとまうからである。老後所得保障手段である私的年金（職場の企業年金・年金プランと個人年金保険等）についても、各国で租税支出を通じた優遇措置がとられている。私的年金への任意加入も公的年金と同様に、将来を見越した経済行為であり、将来的な不確実性に対処するものである。公的年金にパターンリズムが指摘されるのと同じく、何らかの政策誘導措置を要している。

確かに、こうした租税措置が高所得者優遇に偏ることがないように、加入資格要件や中途引出制限を課すことは公平性の観点から重要である。しかし一方、そのこと自体が市場拡大や制度普及の抑止要因とならざればならぬ。拠出限度額については、その繰越しを可能とすることや支払いの柔軟性を高め一時払込みを認めることは、その普及促進につながるであろう。また、わが国の確定拠出年金や財形年金貯蓄では、災害や疾病などのやむを得ない理由以外、中途引出しには厳格な制限がある。こうした規制を緩め、教育費や住宅取得・改修費などの限定した用途については引出しを容認することが望ましい。また、専業主婦層や公務員にも個人型確定拠出年金への加入が認められるので、退職後の所得保障のために個人勘定の器を用意して、個人年金保険や財形年金貯蓄などと合算して拠出上限金額を決める方策もとりのる<sup>14)</sup>。職域や働き方に関わらず優遇措置が利用できることで、その公平性（機会平等）や普遍性から、租税支出を活用することに妥当性がでてくる。

母体企業は、繰延べ報酬である退職金や企業年金に、優秀な人材の確保や人材の引留めの役割を期待しているとともに、他の企業福祉、従業員への福利厚生と同様に、節税効果を見込んで、これらを採用し賃金・給与と組み合わせて報酬パッケージとして提供している。逆にいえば、税制優遇措置による節税効果によって、母体企業の行動が影響を受けることになり、その影響を見定めることも必要になる。企業年金については、生産性が高いと想定される実年従業員に対して多額の年金拠出を行えば、その分損金算入による節税効果

<sup>12)</sup> 企業年金と個人年金の税制上の扱いは細かな点で異なっている。わが国では、厚生年金基金については事業主拠出の損金算入と、従業員拠出の社会保険料控除が認められている。運用益に対して特別法人税が課され、年金給付時には雑所得として課税される。（保険型の）個人年金では、5万円を限度とした保険料控除が受けられるとともに、運用益には課税されず、年金給付時には保険料相当分が相殺され雑所得として課税されることになる。両者ともに拠出段階での（一部）非課税措置がとられるのは、貯蓄促進の目的があり、また運用段階での（一部）課税免除は運用利回りを高める役割を果たすからである。ただし、（保険型の）個人年金に有利な税制であっても、米英と比較すると拠出限度額などの面で見劣りするのために、それが十分普及しない要因となっている。

<sup>13)</sup> 租税支出と同額の便益を得るために、どの程度の支出が必要かを算出する方法（支出等価法）もある。石田（2013）、p.8を参照のこと。

<sup>14)</sup> 坂本（2011）、p.55。なお、同じ箇所、高所得者層が税の抜け道としてこうした制度を活用することは、納税者番号・共通番号の導入によって、ある程度抑制できるとしている。

も大きくなる。同時に高い賃金率の従業員を有する規模の大きい企業でこうした節約効果が大きくなるために、規模の大きい企業ほど繰延べ報酬との組み合わせを選好する抜け目ない行動をとることになる。たとえば、すべての報酬が現金給与で支払われるケースと、給与とFRINGE・ベネフィット（fringe benefit）のためのコストで組み合わせられているケースでは、生涯の報酬が同一でも後者のケースで税引後所得が高くなるので、その差額は国庫からの補助金と捉えることが可能である。企業年金の加入従業員の属性に何らかの偏りがあれば、こうした補助金は公平性の観点から問題視される。

そこで、平均的に賃金・給与が高い大企業ほど節税効果の恩恵を受け、租税支出の便益を享受しているか否かを確認する必要がある。こうした状況が明白になれば、租税支出は逆再分配の要素を孕むだけでなく、資本集約的な産業や業種に対して多くの恩恵を与え、人材集約的なサービス産業に不利に作用してしまう。そこで、租税支出の所得分配と資源配分上の影響を考えるために、厚生労働省「就労条件基本調査」平成23年度版を活用して、現状を確認したところ、業種によって規模格差の影響がまちまちなことが理解された<sup>15)</sup>。とくに、福利厚生制度全体の賃金・給与に対する割合についてこのことが妥当する。退職給付に限定すると、規模間格差はやや強く見て取れる一方で、サービス産業では逆転現象も生じている。そのため、必ずしも租税支出のもつ公平上の問題点は指摘できない。より詳細なデータを活用して、この問題を掘り下げる必要がある。

#### IV 公私年金の今後と年金政策のあり方

##### 1 年金改革の企業年金への影響

年金の公私ミックスを考えるうえで、公的年金改革が企業年金に与える影響を考察することも重要な論点になる。こうした影響は、加入従業員と事業主・母体企業の年金改革への反応や、それに

伴う行動変化によって具体化する。とくに今後は、公的年金の持続可能性を目標にした改革が一段と加速化すると思われる。これまでも、給付水準を適正化するために、度重なる制度改革が実施されてきた。その具体策は、満額年金の受給資格要件の厳格化などの給付算定基礎の変更、スライド方式やスライド改定率の変更、そして長寿化と人口減に対応したマクロ経済スライドの導入などである。さらに、支給開始年齢の引き上げも企図されている。一方、負担の強化策としては、保険料率の引上げ、保険料負担上限の引上げ、保険料の徴収ベースの拡大策などがとられてきた。両者にかかわるものとして、給付・負担構造の給付率固定型から保険料率（保険料水準）固定型への移行や、控除枠の縮小などの給付課税ベースの引上げなどが実施されてきた。そこで以下では、被用者年金の改革による、母体企業やその加入従業員を通じた影響を考察対象とする。

年金改革に伴う負担増大は、労使折半原則の下では母体企業の人件費負担の高騰につながる。人件費の高騰は、必ずしも賃金率の伸縮性が低い現状では、新卒採用の抑制や退職促進、そして非正規雇用の拡大に結び付きやすい。また、他の人件費項目である福利厚生費や教育・訓練費の圧縮も起こりうる。そして何より、より簡素でより事務費負担が軽い企業年金・年金プランを求めることになる。もちろん、こうした反応は、企業規模や業種によっても異なると思われるものの、中小企業やサービス産業において負担感が募ることは間違いない。

母体企業だけでなく、加入従業員の行動にも変化をもたらす。公的年金の負担増と給付の適正化の同時進行は、企業年金の需要に対して相反する反応を生むことは明白である。このために、加入従業員ニーズがどのように変化し、それが母体企業の選択にどのように反映されるかは不透明な点が多い。また、公私年金がともに退職資金準備手段であり、異なる時点の意思決定を伴うことから問題は複雑化する。そのため、こうした意思決定

<sup>15)</sup> 石田（2014）、pp.15-18を参照のこと。

に関連する（加入）従業員属性をみながら、その影響を考えることになる。平均値でものを考えることができずに、その属性の多様性や広がり前提とすることになる。

加入従業員の意思決定を掘り下げて考えると、個性や多様性の程度は極めて高い。退職後の資金準備としても、単に生活費だけでなく、住宅関連費や医療・介護費への備えも不可避である。住宅ローンや教育ローンの返済に加えて、子孫への教育費、冠婚葬祭費、そして自己研鑽のための投資などさまざまである。雇用形態からライフスタイルの多様化と世帯構成の個別化により、加入従業員とその家族の就労期と退職期に及ぶニーズは拡散し、私的年金にはそれに的確に応えた制度設計が望まれる。

また、加入従業員の退職期への資金移転、貯蓄行動は、時間的視野（時間選好率）によって相違が生じてくる。事実、貯蓄行動の相違の1/3から半分程度は、時間的視野（時間選好率）によって、説明できるとの考え方が一般的である。こうした異質性は、企業年金のタイプや賃金と企業年金の組み合わせに対しても異なる選好を生む。従業員属性を理解せず、一律の対応をすることは、需給のミスマッチを生み、加入従業員の厚生水準を引き下げてしまう。こうした異質性に対処して、カフェテリア・プランのような選択制を導入することには費用が掛かるだけでなく、適切な情報提供がなされないと合理的な選択は難しくなる。そして、たとえば、時間的視野が長い老後資金準備に関心が高い従業員が、年金プランへの多額の拠出と低賃金（率）を選好したとしても、それが叶えられず、税制優遇による高い収益率の年金プランを選択できないことは厚生上の損失を招いてしまう。

母体企業としても、こうした従業員を引き付けることがメリットになるとすれば、それができなければ人的資本上の逸失利益になる。そこで、母体企業がこうした人材を引き付ける自由な制度設

計の年金プランが導入できれば、こうした損失を抑えることができる。その可能性は労働市場での自己選抜機能に依存するものの、一定の工夫をしたうえで需給のミスマッチを解消する意義は高いと思われる。従業員の就労意欲へのマイナス効果は労働生産性の低下や実年での離職行動の誘発により、かなり大きいと想定される。

こうした状況に対処するには、母体企業の事業主は自社の企業年金・年金プランについて、キメ細かい情報提供を心掛け、情報不足から生じる（加入）従業員の行動の歪みを是正することが肝要になる。この点、行政側でも法令により努力義務として善処を求めるか、もしくは不十分な情報開示には罰則規定を課すこともありえる。もちろん、中小企業での費用負担を考えて、業界毎にそれをサポートする体制を構築することも必要になる。

こうした方策が困難であれば、低所得者層に対する年金給付の低減に併せて、選別的に税制優遇枠を活用する発想があってもいい。そのためには、若年時の流動性制約を回避するための生涯を通算した非課税枠が有用である。こうすることで、所得階層や時間的視野にかかわらず、すべての従業員は高い年金拠出と低い賃金（率）の組み合わせを選択することが合理的になる。こうした特例的な優遇枠により、租税支出は膨らむことになるものの、すべての従業員が画一化された企業年金を評価することになり、加入従業員全体の生産性向上から企業収益にプラスの効果を持つ。その分は法人税の増収につながることになる。

このようにして、公的年金の給付水準が切り下げられることに応じて、税制優遇枠を拡大して、所得階層に関係なく企業年金に高い価値が付与されることになれば、私的年金の補完機能は飛躍的に高まることになる。母体企業を所得移転セクターとして、その誘因体系も加味して上手く活用することが、年金の公私ミックスの鍵となる<sup>16)</sup>。

それでは、確定拠出年金・DCプランの非課税限

<sup>16)</sup> なお、米国には公私年金の給付調整方式として、「相殺法」「超過法」そして両者の「統合法」がある。相殺法では、DBプランないしDCプランの予想給付額から公的年金の一定割合が控除される。超過法では、年金給付が課税上限枠を超える部分には高い所得代替率を、それ以下の部分には低い所得代替率を適用するものである。両者

度枠拡充はどのような経済効果を有するのであるのか。わが国ではこれに類する先行研究がないため、主に米国の先行研究を参考に<sup>17)</sup>。米国ではわが国よりもかなり高額な課税上限（主に401(K)プランを対象、年間35,000ドルもしくは年収の25%）となっている。これは公的年金（社会保障年金）がバンドポイント制で低所得者層にかなり手厚いことにもよる。その米国でも、富裕層や賃金率が急上昇する高年齢従業員は、こうした非課税上限枠によって拠出の制約を受けている。逆に、低・中所得者層では、住宅や教育ローンもあり流動性制約に直面し、必ずしも十分な拠出ができる状況にない。いわば、非課税上限枠を使い切れていない層が一定存在している。すべての所得階層でこうした上限枠を使い切っている場合、一定の年金資産収益率のもとでの試算では、年収に応じて2%から10%までの生涯消費の押し上げ効果を認めている。今後、DCプランの非課税枠を考えるには、その資産形成や消費の押し上げ効果を説明する必要がある。そのうえで、タックス・イロージョンとの見合いで、その水準を決めることが妥当になる。

## 2 今後の公私ミックスの考え方

企業年金に対する規制は、税制上の優遇措置に対応している側面もある。私的年金の成長政策の一環としてこうした措置が取られるとしても、その枠の大小によって、公私ミックスのあるべき姿が規定されることになる。確かに、公正政策や安定政策は、受給権の保護のために必要不可欠であるものの、その実施方法は必ずしも事前的規制の形態をとらなくてもよい。こうした規制を極力緩和して、事後的な規制で対処することもできる。逆にいえば、事前的規制により政策誘導をすることは、また税制上の優遇度合いを高めていくことは、それだけ企業年金の公的色彩を強め、そして

公私一体となった退職後所得保障の方向に突き進むことになる。

ただし、こうした方向性は、受給権の保護を強化するだけでなく、パターナリズムの観点から中小企業の従業員や低所得者層への企業年金の普及を促すことから派生するものである。そのため、公的年金を低所得者層に厚くして、税財源などで基礎的生活を保障する場合にはこうした発想はいらない。公的年金が社会保険方式をとり、国だけでなく労使がリスクを分担し責任を分かち合っているからこそ、こうした考え方が生まれてくる。公私年金ともにこうしたリスク分担の発想で運営していく限り、欧米諸国と比較しても、公的規制・年金税制の公平性と効率性のバランス確保は一層難しくなる。政府には、全ての所得階層に普遍的に公私ミックスのあるべき姿を示す、難しい作業が残される。

こうした観点から考えるに、年金という枠組みを外して、同じ加入者・従業員拠出であれば、老後資金準備として同等に優遇して良いのではないのか。時間的視野や貯蓄性向が異なる個人や家計では、またライフコースの多様化にあっては、制度的な制約が強い仕組みでは属性に合わせた準備には無理がある。一方で、団体加入や企業ごとの契約に取引費用の軽減効果があるので、個人型確定拠出年金についても管理運営主体により強い権限を付与して、金融機関などの交渉権を任せるべきである。また、私的年金は社会連帯を基礎とする公的年金と峻別すべきとは考えるが、掛金拠出については社会保険料控除を適用することも妥当である。

このとき、最大の問題点は、中小企業の加入者（その一端は事業主）や低所得者層にも無理なく負担できるリスク分担型の年金プランをどう設計するかである。年金給付の算定方式を事前に決める従来型の確定給付型プランでは、給付水準に見

---

の合計金額によって公私の合計年金給付額が決定される。最後の統合法では、公私年金を統合して、それによってすべての所得階層に同程度の所得代替率を確保することを目指すものである。この場合には、公的年金給付の切り下げに応じて、課税上限金額を引き上げて私的年金額が高まることを期待する。わが国の公私ミックスの基本的な考え方に近い。

<sup>17)</sup> Gale et al. (2004), p.4.

合う年金積立金の保有は事業主側の責任であり、また運用その他で生じる欠損は事業主側のリスクである。これに対して拠出額を先決する確定拠出型プランでは、その運用は加入者の自己責任となる。それぞれの運用に関するリスクを共有して分散することが、両者を折衷したCBプランなどの新しい仕組みとなる。

具体的事例としては、予定される運用利回り、予定利率の未達リスクを労使で共有するやり方である。まず、予定利率よりも低い指標を決め、その指標となる運用利回りの達成についてのみ事業主が責任を負い、その水準を超えて予定利率に達成しない部分は加入者側のリスクとするものである。こうした指標連動型プランは、確定給付企業年金創設当初から認められている。こうした曖昧な方式ではなく、元本保証については事業主が責任を負い、それ以上の水準で予定利率に達成しない場合は従業員にリスクを負わせる方法もある。今年度の政府税制改正大綱で検討されたフロア・オフセット方式ないし業績連動方式であれば、最低限の水準は保証されることで、老後の資産形成目標も立てやすくなる<sup>18)</sup>。資産運用としての旨味はなくなるものの、公的年金の給付水準が継続的に切下げられていく場合には、貴重な安全資産確保に繋がる。ただ、こうしたリスク共有はその指標や保証水準の設定次第で合理的に仕組むことができるものの、制度設計が複雑化すると中小企業などから敬遠される感がある点は注意が必要である。

今後の政策的な対応の中心となる中小企業に対しては、課税繰延べ資産としての有利性、業界団体などを通じた団体型・合同型プランによる事務手数料などの軽減についての確に情報提供するとともに、他社との差別化を図り求める人材ニーズにマッチした年金プランの提供を促すように政策的に誘導すべきである。その意味で、投資教育も含めて的確な情報提供の必要性はますます高まる。こうした形態での政策介入が、企業年金の社

会的な価値を高めるものと考えらる。

国も事業主・母体企業も、ますます財政制約が強まっていく中では、年金規制を合理化、効率化することを通じて、年金プラン設計上のイノベーションを誘発して、企業年金の魅力を高めていくことも有益である。そして企業年金を戦略的に活用する発想を持つことは、老後所得保障の充実とともに、母体企業の財務にも一国の財政にも寄与することになる。

#### 参考文献

- 石田成則 (2011) 「年金規制と税支出概念の再検討」, 『月刊 企業年金』, 第26号, pp.5-8。
- (2013a) 「年金制度における公私役割分担論」, 『季刊 個人金融』, 第7巻, 第4号, pp.2-12。
- (2013b) 「企業年金制度の課題と将来」『週刊 社会保障』, 第2739号 (夏季特別号「社会保障読本 2013年版」), pp.120-123。
- (2014) 「年金税制と企業年金：租税支出理論を中心に」, 『年金と経済』, 第27巻, 第4号, pp.9-20。
- 上村敏之 (2009a) 『公的年金と財源の経済学』, 日本経済新聞出版社。
- (2009b) 「アメリカ連邦政府と地方政府における租税支出レポートの現状と日本財政への適用に関する考察」平成20年度海外行政実態調査報告書 (会計検査院)。
- 国立社会保障・人口問題研究所編 (2009) 『社会保障財源の制度分析』, 東京大学出版社。
- 坂本純一 (2011) 「退職後所得保障の課題と対策」, 野村総合研究所『退職後所得保障制度研究会論文集』, 野村年金マネジメント研究会, pp.48-58。
- 渋谷博史・中浜隆編著 (2010) 『アメリカ・モデル 福祉国家Ⅱ』, 昭和堂。
- 橘木俊詔・同志社大学ライフリスク研究センター (2012) 『社会保障改革への提言』, ミネルヴァ書房。
- 松野晴菜 (2015) 「企業年金改革の今後の展望」『立法と調査』, No.365, pp.18-39。
- 宮澤健介 (2010) 「税制及び退職金・企業年金制度とその経済学的含意」, 『日本労働研究雑誌』, 第605号, pp.76-93。
- 八代宏之編著 (2000) 『社会的規制の経済分析』, 日本経済新聞社。
- 吉田健三 (2012) 『アメリカの年金システム』, 日本経済評論社。
- 渡瀬義男 (2008) 「租税優遇措置」, 『レファレンス』, [http:// www. sangiin. go. jp/ japanese/ annai/ chousa/](http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/)

<sup>18)</sup> 確定給付企業年金でも、将来的な経済・金融変動に備え別途掛金を拠出するリスク分担型DBプランが検討されている。予想外のリスクが発生した場合には、自動的に年金給付額が減額されることもあるのでリスク分担型とされる。

- rippou\_chousa/backnumber/2015pdf/20150601018.pdf (2016年7月19日最終確認)。
- Allen J.AuerDach & Laurence J.Kotilkoff (1992) *Dynamic Fiscal Policy*, Cambridge Univ. Press.
- Andrew A.Samwick (2004) , “The Effects of Social Security Reform on Private Pension, ” in William G.Gale, John B.Shoven & Mark J.Warshwsky, ed., *Private Pension and Public Policies*, Brookings Institution Press, pp. 189-220.
- Immacolata, Marino, Filippo, Pericoli & Luigi, Venture (2011) “Tax Incentives and Household Investment in Complementary Pension Insurance: Some Recent Evidence from the Italian Experience” , *Risk Management and Insurance Review*, Vol.14, No.2, pp.247-263.
- Jason, Jacques (2011) *Federal Tax Expenditures: Use, Reporting and Review*, Office of the Parliamentary Budget.
- Jack, VanDerhei (2014) “Automatic Enrollment, Employer Match Rates, and Employee Compensation in 401(k) Plans,” EBRI Working Paper.
- Pierre, LeBlance (2009) *Tax Expenditures :An OECD-Wide Perspective*, OECD.
- James A. Wooten (2005), *The Employee Retirement Income Security Act of 1974: A Political History*, University of California Press, みずほ年金研究所監訳 (2009) 『エリサ法の政治史』, 中央経済社。

(いしだ・しげのり)



## **The Multi-Pillar Design of the Pension Scheme; On Private Pension Policies**

Shigenori ISHIDA \*

### Abstract

The desirable direction of the pension mix was discussed from the point of view of the pension policy. First, the historical background of the pension regulations and tax system was explained. Then it was evaluated on the basis of, 1.degree of entitlement protection, 2.explicit&implicit cost of regulation and taxation, 3.emergence of innovation on the pension plan design. In addition, I addressed some kind of trade-off of the purpose of pension regulations, and would seek out their solutions. In conclusion, when a country and sponsoring companies face the financial difficulty, it is better to utilize pension regulations to induce the innovation on the pension plan design to enhance the attractiveness of corporate pensions.

Keywords : Defined Benefit and Defined Contribution Plan, Tax Expenditure, Pension Regulation, Automatic Enrollment, Matching Contribution

---

\* Professor, Kansai University, Faculty of Policy Studies