

代行制度に関する政府方針の大転換をめぐる

年金シニアプラン総合研究機構研究主幹・一橋大学名誉教授 高山憲之

二〇一三年四月五日

厚生年金基金制度を見直すための法案の概要が二〇一三年四月一日の第一四回社会保障審議会年金部会に示され、その翌日、自由民主党の厚生労働部会はそれを了承した。概要の主要ポイントは以下の六つである。

- ①法律の本則で厚生年金基金制度を廃止する旨、明記する。
 - ②施行日（公布日から一年以内）以後、厚生年金基金の新設は認めない。
 - ③代行割れ基金の早期解散を促進する（五年間の時限措置）。
 - ④法律の付則で少数の厚生年金基金存続を例外的に容認する（きわめて厳しい条件つき）。
 - ⑤企業年金連合会への代行部分移換（解散時・中途脱退時）を停止する。
 - ⑥現行の企業年金連合会は然るべき時期に解散する。
- このうち④の厳しい条件を満たすことは現実的には困難だという意見が圧倒的に多く、代行制度を事実上廃止するというのが法案の骨子である。

二〇〇〇年二月に刊行された小著『年金の教室』（PHP新書）の第7章で私は次のように主張した（詳細↓後掲）。

- (1) 厚生年金基金の代行制度は構造的に無理が多く、理屈がとまらない。代行制度の廃止に踏みきるべきではないのか。
- (2) 中脱者や解散基金に係る代行相当分の積立金は厚生年金基金連合会（現企業年金連合会）に移管するのではなく、移管先を厚生年金本体に変える必要がある。
- (3) 代行制度を廃止するさいに必要となる積立金の移管については最長で三〇年程度の償還をゆるしてよいはずである。

発表当時、このような私の主張は関係者から強い反発をうけた。ただ、その後、二〇〇二年に代行返上ラッシュが起こった。そして、二〇一二年に生じたA I J事件をきっかけにして、事実上の代行制度廃止と企業年金連合会の解散が政府案としてようやく固まった。

政府は厚生年金本体を守ることを最優先し、代行制度に関する従来の方針を大転換した。この大転換に、年金研究のプロフェッショナルとして特別の感慨を禁じえない。

「参考資料」

拙稿「厚生年金基金の代行制度」『年金の教室』第7章、二〇〇〇年

第

7

章

厚生年金基金の代行制度

——廃止をもとめる民意を無視しつつつけてよいのか——

年金の教室

負担を分配する時代へ

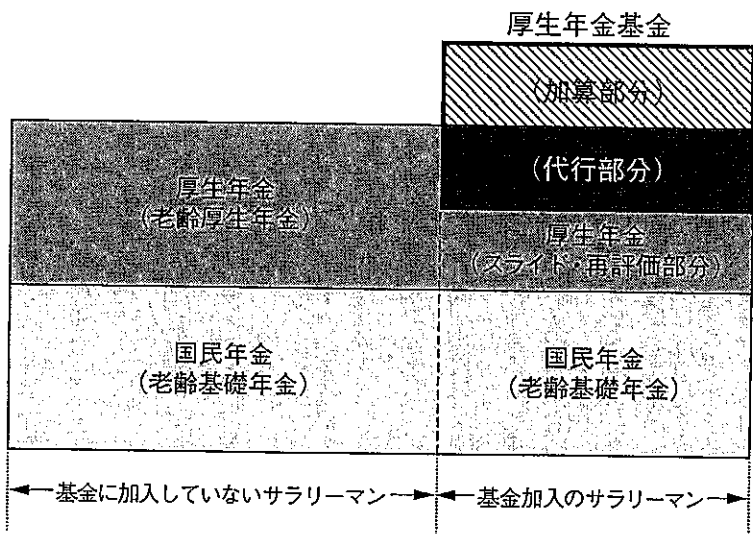
高山憲之

Takayama Noriyuki



PHP新書

図7-1 厚生年金基金による代行制度



全国に一八五〇の基金があり、一二〇〇万人強が厚生年金基金に加入していた。民間サラリーマンの約三七パーセントがいずれかの厚生年金基金に加入していたことになる。その積立金残高も同時点において総額五一兆三〇〇億円弱に達していた。

拍車がかかる代行返上・廃止論

近年、その厚生年金基金に異変が生じ、解散に追いこまれるケースがふえてきた。ちなみに裁判ざたとなり大問題となった日本紡績業厚生年金基金が解散したのが一九九四年度である。その後、解散する基金はふえつづけ、一九九七年度に一四基金、一九九八年度は過去最多の一八基金が解散した。このような状況を受けて一九九八年以降、日本の労使は足なみをそろえて

給付建て・完全積立方式で運営される厚生年金基金の代行部分

日本では個々の職域単位ごとに厚生年金基金を任意に設立することができる。この厚生年金基金は、税制適格年金とならぶ日本の代表的な企業年金・退職給付制度である。厚生年金基金は公的年金である厚生年金給付(二階部分)の一部を国に代行して支払う。さらに企業年金独自の給付(加算部分)を代行部分に上乗せして加入サラリーマンに支給している(図7-1参照)。ただし、いずれも給付建ての設計しか認められていない(一九九九年時点)。また、その財政は完全積立方式で運営されている。

厚生年金基金を設立するきっかけとなったのは一九六五年における厚生年金給付の大幅引き上げ(いわゆる一万円年金の実現)であり、その給付の一部を厚生年金基金が代行して支給することが認められた(厚生年金給付のうちスライド・賃金再評価によって給付が増額される部分は厚生年金本体から支給されることになっており、代行給付から除かれている)。その代行相当分を支給するため、厚生年金基金は厚生年金保険料の一部を厚生年金本体に納入することが免除され、それぞれの基金内部で積み立てている。納入を免除された保険料は「免除保険料」とよばれる。免除保険料は一九九九年時点で三・二パーセント→三・八パーセントとなっている。

厚生年金基金は制度発足後、総じて順調に発展してきた。一九九九年四月一日時点において

代行返上（代行制度は存続させるものの、代行返上を希望する厚生年金基金が従来よりもはるかに自由にそうすることができるようになること）・代行廃止を強く主張している。

代行返上・廃止論に拍車がかかっているのは、①超低金利のあおりをうけて実際の運用利回りが低迷し、予定した運用利回りとの格差（利差損）が拡大したこと、②免除保険料率が凍結されたこと、③新会計基準へ移行すること、④節税メリットが消滅したこと、の四つの切迫した状況があるからである。

まず免除保険料は一定の予定利率（年五・五パーセント）を想定して決められている。バブル崩壊前まで各厚生年金基金は年五・五パーセント以上の運用益をかせぎ、利差益を享受してきた。しかしバブル崩壊によって年金資産の運用環境は一変してしまい、利差損が拡大している。年五・五パーセントの運用益を実現させることは、一九九〇年代後半の日本では「水の上がを歩け」という要請に等しい。予定利率五・五パーセントを仮定して計算された免除保険料率のもとでは、代行相当分の給付はまかなえない。

企業財務を直撃している積立不足

厚生年金基金の積立不足を解消する責任は母体企業にある。母体企業はいずれも、その後始末に追われ、企業財務を直撃するような巨額の資金拠出を強いられている。たとえば日立製作

所は厚生年金基金の積立不足をうめるために一九九五年度に二九〇億円を拠出した。株主総会では「そんな金があったら配当にまわせ」という声もあったという。厚生年金基金の代行制度は、いまや企業経営の重荷となった。巨額にのぼる資金拠出の裏側では貸金カットや雇用リストラがすすみ、また将来への投資を断念するケースもでてきている。母体企業が後ろむきの対応に追われることで、日本経済は不況から脱出するまでに長い年月をうばわれるだろう。

厚生年金基金の予定利率を現実的な水準に引き下げれば、今後については積立不足は発生しなくなるはずである。ただ、それを引き下げると過去分の年金純債務が著増する。

厚生年金基金の予定利率を引き下げると、免除保険料率は引き上げなければならない。ところが一九九九年の年金改革では、厚生年金の保険料引き上げを凍結したことに連動させる形で免除保険料も凍結してしまった。その凍結によって厚生年金基金の財政はさらに深刻な打撃をこうむることになる。

新会計基準への移行

くわえて新会計基準への移行問題もある。二〇〇〇年度以降、企業は一時金・年金を問わず退職給付にかかわる純債務を貸借対照表上に記載しなければならぬ。その純債務は日本企業全体で六〇〇兆円あるという試算もある。新会計基準へ移行すると、企業の業績・格づ

け・株価・資金調達は多大な影響をうけるだろう。トヨタ・ホンダ・日産・東芝・日立製作所・ソニー・キヤノン・富士通などに代表される日本のエクセレント・カンパニーの格づけに軒なみ下方修正圧力がかかる見通しである。

新会計基準はすでに外国に先例がある。代行基金と類似の制度をもつイギリスの企業年金では、代行相当分もふくめて企業年金の純債務が貸借対照表に記載されている。そのイギリスの会計処理方法が日本にも適用されると外国人投資家や格付け会社は当然のように考えている。日本でも紆余曲折をへて最終的に代行相当分にかかわる年金純債務は簿内で処理されることになった。

そのような結論にいたる中途段階では、代行相当分の純債務を簿外債務とするようにもとめる強い意見も基金関係者の一部にあった。簿外処理により日本企業の積立不足は三〇〜四〇パーセント減少すると見込まれ、企業のかかえる負担は表向き大幅に軽減されることになる。しかし、そのような簿外処理は「国をあげての粉飾決算」として国際的に指弾されるおそれが強かった。もともと新会計基準は国際的に統一された考え方で企業の経営実態を明らかにすることを目的としている。日本のみの例外的扱いは認められないはずであった。最終的に簿内処理となり、日本企業の決算書に対する国際的信頼をうしなう危険は回避されたのである。

厚生年金基金には節税メリットもあった。もう一つの代表的な企業年金・退職給付である税

制適格年金には積立金に毎年、特別法人税が課せられていた。他方、その特別法人税は厚生年金基金には一部の例外をのぞくと課せられていなかったからにはかならない。税制適格年金だけが差別的に取りあつかわれていたのである。その特別法人税が一九九九年度から執行停止となり、厚生年金基金が享受していた節税メリットは消失してしまった。

構造的に矛盾の多い代行制度

厚生年金基金の代行制度には、もともと構造的な問題があった。厚生年金基金による代行はそもそも無理が多いのである。財政方式は厚生年金本体と厚生年金基金ではまったく異なっている（賦課方式と積立方式）。賦課方式年金は財政基盤が大きいほどリスクは小さくなるので、年金一元化の考え方がすすまざるをえない。厚生年金基金による財政単位の分立は、この一元化の方向に反するのである。

代行制度は「親に仕送りしていた息子三人のうち一人が仕送りの一部を自分で貯蓄する」と言いだしたようなものにほかならない。のこりの息子二人に迷惑がからぬはずはない。

アメリカ合衆国・カナダ・スウェーデン・韓国では代行制度を導入するか否かで激しい議論をした後、その導入をいずれも見送った。公的年金と企業年金は理念やしきみが基本的に異なるからである。公的年金の理念は助けあいにある一方、企業年金は特定のグループが利益（私

益)を追いもとめて設立する。財政原則が一八〇度ちがうので、企業年金で公的年金を代行することには技術的難点がつきまといってしまう。さらに転職による給付の通算・保全を企業年金ですることは煩雑をきわめ、ハンドリングコストも割高となる。

外国で代行基金に似た制度を有しているのは、すでに述べたように英国だけである。一九九八年一二月、その英国政府は年金改革にかんするグリーン・ペーパー(青書)を発表し、そのなかでステークホルダー年金などを導入することにあわせ代行制度を事実上、廃止するとしている。代行制度は理屈がとらない——これが世界における年金専門家の常識である。

合理性のない財政中立化案

日本の代行制度はすでに三〇年以上、存続してきた。その現実のもつ重みにひきずられ、厚生年金本体と厚生年金基金の間で財政を中立化する(実現利回りが五・五パーセント未満となったとき厚生年金本体の資金で厚生年金基金の利差損を穴うめする)案を構想した人もいる。

この案が採用されると、企業年金の自己責任原則は貫かれなくなる。そして当面、厚生年金本体の財政はマイナスの影響をうけるだろう。その分だけ厚生年金の保険料を早く引き上げざるをえなくなる。厚生年金加入者の多数派(約二〇〇万人強)は厚生年金基金には加入していない。その多数派の労使が、右のような代行延命策に同意するとは思えない。財政中立化案を

強行しても、それは世界における年金専門家の笑い草となること必定である。

代行制度はとどのつまり企業年金を官営化したものにほかならない。面倒な規制も少なく、選択の自由をしばっている。旧ソ連型社会主義と同様に、それは創設自体が誤りだった。「過ちは改むるに憚ること勿れ」である。代行返上論があるものの、筋道としては経済戦略会議(首相の諮問機関)が一九九九年一月に提案したように代行制度そのものの廃止に踏みきるべきではないのか。

負の遺産を清算することは組織内の融和を優先しがちな並みの官僚にはできない相談である。勇者ハ懼レズ、知ハ時ヲ遺レズという。勇者・智の人の政治決断がもとめられている。

移管積立金の計算方法をどう改めるか

代行基金にとって「ベルリンの壁」のように立ちはずかっているのは、代行廃止にもなう移管積立金の計算方法である。運用利回り年五・五パーセントを想定した現行法にもとづく計算方法は無理が多い。実際の運用利回りが年五・五パーセントに達しないと移管すべき積立金に不足が生じてしまう。そもそも厚生年金基金の積立金は代行相当分と加算相当分が区分されていない。しかも代行相当分の完全積立が最優先される。すなわち代行相当分に積立不足が生じると、加算相当分の積立金が代行相当分の積立金として吸いとられてしまう。日本紡績業厚

生年金基金が解散したとき、加算相当分の積立金は消滅していた。退職一時金のために積みためた資金がなくなっていたのである。くわえて代行相当分の積立金も一三億円不足しており、加盟企業は追加支払いをもとめられた。裁判事件はそのようななかで起ったのである。

移管積立金の計算方法はどうか改めたらよいのだろうか。それには、まず「代行しなかった」というみなしが必要である。そのうえで移管積立金は免除保険料の元利合計（代行給付の支払い分を除く）額とし、利回りは厚生年金本体と同じ資金運用部預託利回り（過去の実績）とすればよい。

この計算方法は、厚生省の年金数理専門家たちが当初、採用しようとした考え方にほかならない。ちなみに厚生団編『厚生年金保険制度回顧録』（法研、一九八八年刊）のなかで竹内邦夫氏は移管積立金について「免除保険料の元利合計（利息は運用部資金の利回り）、要するに納めなかつた保険料の元利合計から、代行相当部分の給付を払った分（利子も考慮）だけ落として持つてかえってこいという案で話がすすんでいた」と発言している。なお、この計算方法は英国で早期脱退者に対して適用されている考え方と基本的に同じである。

厚生年金基金連合会が見舞われた巨額の積立不足

現在、厚生年金基金の加入者が転職や離職などで個別の基金から途中で退職したり、個別の厚生年金基金が解散したりしたとき、中途退職者や解散基金加入者の代行給付相当分の年金積立金は厚生年金本体ではなく、厚生年金基金連合会へ移管されている。代行類似の制度をもつイギリスには厚生年金基金連合会のような、代行給付のために特別に設置された通算機関はない。イギリスでは右のような積立金は公的年金本体に直接移管されている。

積立金の移管先は厚生年金基金連合会でののだろうか。すでに説明したように代行給付は給付建てになっている。給付は固定されているのである。それを完全積立方式でまかなう場合金利や平均余命などが変動するのにあわせて掛金率も変える必要がある。ところが厚生年金基金連合会は予定利率を年五・五パーセント（名目値）に定め、その想定のもとで代行給付の支払いに必要となる積立金を一括して移管するよう各基金にもとめている。いわば掛金の方も支払いずみの一時払い保険料で固定してしまったのである。

掛金を固定してしまった積立方式の制度が給付建ての年金を支払う。そのようなしくみが長期的に維持可能であると考える年金専門家はだれ一人としていないだろう。運用成績が良好だった時代には、そのようなしくみの矛盾や無理は表面にあらわれなかった。しかし超低金利時代がつづくなかで、厚生年金基金連合会の積立不足金は一九九九年三月末時点において三九一億円に達していた。

個別の厚生年金基金には母体企業というスポンサーがある。ところが厚生年金基金連合会に

は積立不足を穴うめしてくれるスポンサーがない。厚生年金基金連合会は「第二の住専」ではないかと危惧する声もある。

住専問題は公的資金が投入されて解決の方向へむかった。同じように厚生年金基金連合会にも公的資金が投入されるだろうか。代行給付は報酬比例年金（二階部分）の一部である。公的年金給付のうち公費（国庫負担）が投入されるのは、すべての国民が受給する基礎年金（一階部分）にかぎられている。これが一九八五年における年金改正以来の考え方にほかならない。二階部分の年金給付を支払うためとはいえ、そこに公的資金を投入することは従来の考え方から大きく逸脱する。その逸脱を国民（納税者）が容認するとは思えない。

積立金の移管は厚生年金本体に

すでに述べたように、もともと無理なくくみのもとで厚生年金基金連合会は積立金の移管をうけてきた。悪いしくみを改めず問題を先送りしていると、厚生年金基金連合会の資金不足額はふくれあがっていく。低金利がつづく、厚生年金基金連合会は立往生してしまっただろう。

くわえて代行給付や連合会への移管分は厚生年金本体とは別管理・別給付となっている。そのハンドリングのために多額の資金が無駄につかわれ、受給者の不便も著しい。ちなみに厚生年金基金連合会には一九九九年に七億円の税金が事業支援などのために投入されていた。

悪いしくみは一刻も早く改めるべきではないのか。積立金の移管先を変えるのである。代行相当分の積立金は厚生年金基金連合会ではなく、厚生年金本体に移管する。だれが考えても当然の話である。

代行制度を廃止するさいに必要となる積立金の移管は一括でなくてもよい。最長で三〇年程度の償還をゆるし、当面、代行給付を支払うために必要となる金額を年々、厚生年金本体に移管するだけでよいはずである。

なお一九九八年に提出された企業会計審議会（蔵相の諮問機関）の意見書は積立不足を一五年以内に償却するようもとめていた。ただし、その一五年に合理的根拠はかならずしもない。最長三〇年でよいのではないか。

労使が主役の企業年金改革を

企業年金は私的年金の一形態である。それは公的年金とは性格が基本的に異なる。くりかえし述べるように設立が任意の企業年金はあくまでも各企業内部の労使にかかわる制度である。そこには「企業間の助けあい」の要素は入りようがない。他方、強制加入の公的年金においては「企業と企業の助けあい」が広範に行われている。

企業間の助けあいがいない制度に行政が関与すべき部分はおのずからかぎられている。ところ

が代行制度を通じて行政は厚生年金基金という企業年金を実質的に支配してきた。

企業年金の改革は基本に立ちかえり、各企業労使の発意と合意にゆだねるべきである。労使の代表は足なみをそろえて代行制度の返上・廃止をもとめている。それは企業年金を行政の支配から個別企業の労使の手にとりもどすための主張である。そのような民意にさからい民意を無視しつづける行政の姿勢は、権力者にありがちな傲りと怠慢の証左として指弾されないだろうか。

代行制度を廃止したからといって、日本の企業年金が発展しなくなるわけではない。アメリカで実証ずみのように労使の双方が企業年金の充実を願いつづけるかぎり日本でも企業年金は発展しつづけるだろう。

年金の教室

PIP新書102

負担を分配する時代へ

二〇〇〇年二月四日第一版第一刷