

<サマリー>

第1回 日本版IRAとDC制度を考える会

主催：NPO 法人確定拠出年金教育協会

第1回「厚生年金基金の解散と今後の受け皿問題」

2013年3月21日 東京・大手町サンケイプラザ

パネリスト

横浜国立大学教授 山口修氏

名古屋市立大学教授 臼杵政治氏

モデレーター

年金シニアプラン開発機構主任研究員 菅谷和宏氏

当日はモデレーターによる問題提起（テーマ1～4）に沿って、概略、以下のような議論が展開された。なおテーマ3および4（次回、次々回の主要テーマ）については、紙幅の制約もあり、ごく一部を抜粋して要約する。

【テーマ1】企業年金の現状と課題

（1）社会保障給付費の増大（財政負担の増大）

現在、日本の社会保障費約108兆円（2011年度）のうち、約50%を年金関連が占めている。今後、高齢化が進むと、医療費、介護関係の費用のさらなる増大が予想される。

（2）企業年金を取り巻く環境変化と企業年金の減少

厚生年金基金の解散、適格退職年金の解約が進み、企業年金の実施件数は2001年度の約8万件から2011年度には約2万件と、10年間で約75%減少した。

（3）就業形態および企業年金の有無による公平性の問題

従業員数1000人以上の企業の87%には企業年金（厚生年金基金、確定給付企業年金、確定拠出年金）があるが、100人未満の企業では4割弱とどまり、特に非正規雇用者のほとんどは企業年金に入っていない。

そのほか、今回は詳しく議論できないが

（4）年金税制における公平性の問題

（5）企業年金・個人型DC・退職一時金に関する課題（ポータビリティの課題、中途退職時の会社退職金に関する課題、確定拠出年金の中途引き出し要件の課題、確定

拠出年金の拠出限度額の使い残しに関する課題) などがある。

【山口氏の発言要旨】

2012年に適格退職年金が廃止になった影響もあって、企業年金の加入者数が大幅に減ってきている。資料によれば厚生年金加入者の約47%が企業年金でカバーされているが、かなりの企業がDB年金とDC年金を併用しているため、実態はおよそ3分の1程度と推定される。企業年金を受給できる人たちは被用者の中でもごく一部分になりつつあり、国民各層に対する公平性を考えた場合、今後の企業年金のあり方を深刻にとらえていく必要があるだろう。

一方で公的年金は、給付の減額という厳しい局面が続くものとみられる。2013年10月から3年にわたって、いわゆる「特例水準の解消」が実施される。また来年には消費税が導入されるが、物価上昇分のうち消費税に起因する部分については年金額改定の対象にしないということも、今後は議論されていくことになるだろう。

さらに2014年には公的年金の財政検証が予定されているが、前回の2009年以降、出生率が少し上向いている以外は、改善された要素はほとんどない。財政上の基礎率などさまざまな前提条件が厳しい状況にあるとすると、所得代替率50%を維持できない可能性もある。

若年層の負担を考えると、保険料の引き上げはきわめて困難な状況にあるので、給付を減らす形で公的年金の収支バランスを回復していかざるをえないだろう。いずれは、公的年金だけでは暮らしていけない状況になっていかざるをえない。

そうすると諸外国と同様、日本でも企業年金を含めた自助努力によって、その差を埋めざるをえない状況になる。となれば改めて公平な制度を導入して、国民全体がそうした自助努力を行いうるような仕組みが、日本でも必要になるのではないか。今日のテーマになっているDCや日本版IRAは、そうした文脈の中で理解している。

【臼杵氏の発言要旨】

日本の雇用者(被用者)は、公務員を除くと約4000万人。その約3分の1がいわゆる「非正規」で、民間の正規雇用はおそらく3000万人くらいだろう。そのうち企業年金があるのが1300~1500万人ということなので、企業年金は非常に大切な制度ではあるが、少なくともマジョリティの制度ではないといえる。

そうした中で企業年金のカバレッジが落ちてきていて、その背景には企業の人件費抑制策のほか、雇用の流動化・多様化が進んで非正規の雇用者が多くなったという事情がある。また転職者が増える中で、退職金や企業年金の見直しも進んでいる。

一方で公的年金のほうは、少なくとも給付が増えるような状況にはない。そこで自助努力が必要になってくるのだが、すべての人にあまねく自助努力を求めるのか、それとも比較的余裕のある人ができるようにするかという、二通りの考え方があろう。

私は、どちらかといえば公的年金では比較的所得の低い層に力を入れ、中高所得者、たとえば企業年金でカバーされているような人たちに向けて自助努力の仕組みを作っていくほうが現実的ではないかと考える。中高所得層には公的年金の部分で多少譲っていただく代わりに、自助努力の機会を提供していくという考え方だ。

企業年金のカバレッジが落ちてくる状況下で、自助努力を奨励する仕組みの一例が日本版 IRA であろう。しかし、IRA といってもかなり「同床異夢」で、どういう仕組みを思い浮かべるかは人それぞれではないだろうか。私は、IRA という大きな風呂敷の中に企業年金も入れて、企業年金のある人は企業年金で IRA を活用してもらい、企業年金がない人は個人で IRA が使えるといった仕組みにすればよいと思う。

【テーマ2】総合型厚生年金基金の課題と中小企業年金の受け皿としての年金制度のあり方

(1) 厚生年金基金を取り巻く環境の変化

資産運用環境の低迷 代行メリットの消失、積立不足

退職給付会計の導入 母体企業の財務に影響

高齢化の進展による成熟度の上昇 財政悪化

産業構造の変化と雇用の流動化 財政悪化

(2) 厚生年金基金の規制緩和

免除保険料率の複数化(1996)

予定利率・給付水準の弾力化(1997)

特例解散措置の導入(2005)

などを行ってきたが、中小企業にふさわしい年金制度はどうあるべきか。

(3) 総合型厚生年金基金の課題

【山口氏の発言要旨】

厚生年金基金の財政悪化は、以前から関係者は重要な問題として認識していた。平成 22 年度末で、約 4 割の厚生年金基金がいわゆる「代行割れ」の状態であり、積立不足の総額は約 6300 億円に達していた。過去 10 年間の平均で見ても、保有資産額が代行債務の 1.1 倍に達していない基金が全体の 6 割で、そのうちの半分が代行割れだった。

その状況で基金を解散しようとしても、積立不足を返済できないから解散できない。継続しても将来の展望はない。代行部分ですら資産が足りないから、上乘せ給付に見合う資産は全くのゼロ。この進退窮まった状態が、代行割れの本質である。

そのために、不足金を分割で支払うことのできる特例措置が講じられてきた。(厚生年金基金等の資産運用・財政運営に関する)有識者会議では、債務をもう少し軽減できるような計算方法の見直しと、納付額の特例措置、あるいは連帯債務の仕組みの見直しなどを検

討すべきであるといったことを話し合ってきた。これらの方向性は、社会保障審議会年金部会の専門委員会にも引き継がれている。

有識者会議ではいろいろな意見が出たが、基本的な見解は大きく2つに分かれた。1つは、代行制度は公的年金である厚生年金保険の財政に非常に大きな影響を与えるという観点から、代行制度自体を廃止すべきだという考え方。もう1つは、中小企業の企業年金の維持、普及、発展に果たした役割が大きいことから、何とかして存続させるための工夫をすべきではないかという考え方で、いわば真っ向から対立する2つの意見が両論併記される形で終わった。

その後、2012年9月に民主党政権下での特別対策本部において、厚生年金基金の代行制度については他の企業年金制度への移行を促進しつつ、一定の経過期間を置いて廃止するという方針が示された。それをベースに社保審年金部会の専門委員会で議論をし、2013年2月に意見書をまとめた。

そこでは、代行制度見直しについて厚労省が示している試案の方向性、すなわち 久しく行われていない新設を制度的に停止するなど、代行制度を段階的に縮小するとともに、財政状況が健全な基金は他の企業年金制度へ移行させつつ、10年間の移行期間を経て代行制度を廃止するという方向性は妥当であるとの意見でほぼ一致している。

その後、専門委員の意見を踏まえて法律案が作られ、その法律案が審議会にかけられるといった段取りで法案化が進んでいる。しかし、自民政権になってからは少しトーンが変わってきていて、代行債務の1.5倍ぐらいの資産を保有している基金については存続も可能、といった方向に落ち着くのではなかろうか。

いずれにせよ、代行制度を廃止するのであって、企業年金を廃止するわけではないのだが、実は一体的に運営されているため、代行を返上して厚生年金基金を解散すれば上乘せ部分も同時になくなってしまふ。したがって今後は、何らかの形で企業年金を継続していく適切な受け皿が必要になってくるだろう。

そうした流れの中で、1月の専門委員会で私が提案したのは、財政不足の発生しにくいDB制度、不足金が発生しにくいCB（キャッシュバランス）制度、コストの低減化を徹底したDC制度、中小企業振興の観点からの税制優遇措置、といった点である。中小企業年金の受け皿としての年金制度のあり方として、参考になれば幸いである。

【白杵氏の発言要旨】

厚生年金基金の問題は、いわゆる代行の問題があって、かなり差し迫った状況になっていると思う。ただ、中小企業の企業年金あるいは中小企業の従業員の老齢保障という点から見ても、今までのDBやDCが必ずしもニーズに応じてこなかった部分はあるだろう。

DBは従業員から見ればいい制度だが、事業主からすればリスクが大きく、追加掛金や不足金が発生しやすくなる。それは結局企業にも負担となり、場合によっては給付切り下げという形で従業員のほうに跳ね返ってくる。

しかし、このあたりは事後的に対応するのではなく、事前に、運用の利回りが下がった時には給付がこうなる、あるいは予定利率を下げてしまって、むしろ剰余が出たときだけ給付を上げるなど、やり方を変えていく必要があるのではないか。

それをさらに進めていくと、DCということになると思う。DCはDBとは逆に、事業主にリスクはないが、従業員に運用リスクがある。なおかつ投資教育はもちろん行うとしても、金融リテラシーが十分に上がってこないといった問題がある。

そこで、商品の選択などで少し「DBに近寄っていくようなDC」ということも、考えてみていいのではないか。「ハイブリッド」という言葉は人によって定義は違うが、DBを少しDC化していく、あるいはDCを少しDB化していくといった方法もあるだろう。特に中小企業では、そうした方向性が求められているような気がする。

以下は抜粋・要約

【テーマ3】米国IRAからの日本への示唆

- (1) 米国IRAは自助努力による資産形成を支援する目的で1974年に創設
- (2) 当初は企業年金のない自営業者や小規模被用者に、税制優遇のある退職貯蓄口座を提供
- (3) 1981年の税制改正で、企業年金の加入者や公務員を含めたすべての被用者に対象を拡大
- (4) 現在は401(k)プラン等の加入者が転職する際の資産の受け皿としての機能も提供
- (5) 米国IRAには、中小企業の従業員向けの「SEP IRA」及び「SIMPLE IRA」がある

【白杵氏の発言から】

米国のIRAは、日本のDCとは制度・建てつけが異なる。ただ、通常型のIRA(Traditional IRA)は拠出時非課税、運用時非課税、給付時課税のEETの形になっているが、すでに日本にはEETの制度はいくつもあって、新たにもう1つEETを作ることは相当難しいのではないか。TEEの形なら財務省の抵抗もないだろうが、税引き後の所得を貯蓄するといっても超低金利の状況では魅力に乏しく、ほとんど普及しないだろう。

SIMPLEやSEPのタイプはどちらかといえば日本の(企業年金のない企業における)個人型DCに近い制度ではないか。企業年金としての個人型DCの拠出限度額を引き上げ、中小企業にも採用しやすいようにした仕組みが、こうしたタイプのIRAだと思う。

また、日本のDCにIRAのようなロールオーバーを認めれば、仮に拠出限度額が年に60万円だったとしても、30年間では1800万円になる。さらに、退職金からの資産受け入れにも対応できるような仕組みも考えられるだろう。

【山口氏の発言から】

あまり補足することはないが、課税の話から入ってきている議論には少し違和感がある。税務当局は、特に所得税の課税対象がきわめて狭い範囲であることを、さかんに指摘してきた。それをさらに狭める方向は耐え難い議論であり、所得控除になるような制度はできるだけ作りたくない点で一貫している。

ただ、税率ことに限界税率は在職中のほうが高く、退職後のほうが低い。そのため、TEE でやれば明らかに税収は増える。税当局には好都合かもしれないが、果たしてそのような仕組みで本当に普及するのだろうか。私は疑問に思う。

社会保障制度自体が大きく給付水準を下げていかざるをえない中で、IRA のような制度は、やはり税制面だけではなく、老後の所得保障という観点から非常に重要な意味を持っていると思われる。

【テーマ４】厚生年金基金の受け皿として、中小企業の導入しやすいDC制度とは？ その一つの解決策として、「日本版IRA」は有効か。

【白杵氏の発言から】

一つの大きな問題は、企業年金なのか、個人が主体の制度なのかということ。もし企業年金がない場合は、IRAのような個人勘定の制度を作る必要がある。それが日本版IRAであるかどうかはさしたる問題ではなく、今の個人型DCをもっと中小企業にも普及しやすいように制度改正し、活性化していく方法もあるだろう。

さらに言えば、カナダのRRSPのように大きく網をかけて、企業年金があれば企業年金でその枠を使い、企業年金がなければ個人でやるという形が一番すっきりするのではないだろうか。

【山口氏の発言から】

DC年金と日本版IRAでは、投資教育に対する認識が異なると思う。もともと日本のDCは企業が提供する制度で、運用のリスクはスポンサーが負っていた。それがDC年金に変わると、少なくとも投資に関する知識をきちんと提供していかなければリスク移転のバランスはとれない。運用リスクの移転と投資教育は、いわばトレードオフの関係にある。

ところがIRA的な制度では、実施主体であるスポンサーが存在しないわけで、DC年金におけるようなトレードオフの関係はない。かといって、投資教育はまったく無用であるということではない。Webなどを使って広く情報を提供するようなサービスは、あってしかるべきだと思う。

以上

登壇者および発言者の肩書きは研究会開催当時のもの