| 第13回運用分科会 | 資料１ |
| --- | --- |
| 平成15年1月23日 | |

# 第１２回 社会保障審議会年金資金運用分科会

# 議 事 録

平成１４年１２月１３日

第12回　社会保障審議会　年金資金運用分科会議事録

日　　時：平成１４年１２月１３日（金）１０：００～１２：１５

場　　所：都市センターホテル「コスモスホール」

出席委員：若杉分科会長、内海委員、大和委員、小島委員、杉田委員、高梨委員
竹内委員、福井委員、吉冨委員、吉原委員、米澤委員

議　　事

（１）年金改革の骨格に関する方向性と論点について

（２）年金積立金の運用の在り方についての検討

（３）その他

○　泉運用指導課長

それでは、ただいまより、第12回社会保障審議会年金資金運用分科会を開会いたします。

まず資料の確認をさせていただきます。座席図、議事次第のほか、次のとおりでございます。

資料１「第11回社会保障審議会年金資金運用分科会議事録（案）」、資料２－１「年金改革の骨格に関する方向性と論点について」、資料２－２「年金改革の骨格に関する方向性と論点（要約）」、資料２－３「年金改革の骨格に関する方向性と論点」、資料３「論点案」、以上でございます。

よろしいでしょうか。

なお、前回までの配布資料を、ファイルにまとめて机の上に置かせていただいております。適宜ご参照いただければと思います。

委員の出欠の状況でございますが、本日は、竹内委員が遅れていらっしゃようでございますが、全員ご出席の予定でございます。ご出席いただいております委員の皆様方が３分の１を超えておりますので、会議は成立をいたしておりますことをご報告申し上げます。

では、以後の進行につきましては、若杉分科会長にお願いしたいと思います。

○　若杉分科会長

本日はご多忙の折、お集まりいただきお礼を申し上げます。

議事に先立ちまして、第11回社会保障審議会年金資金運用分科会議事録については、この場で確定させたいと考えておりますので、ご意見がありましたらよろしくお願いいたします。皆様のお手元に議事録の案がありますけれども、いかがでしょうか。よろしいでしょうか。

特段、ご異議がないようですので、議事録につきましては、このとおり決定したいと思います。

（１）年金制度改革の骨格に関する方向性と論点について

○　若杉分科会長

それでは先に進まさせていただきます。本日の分科会では、まず12月5日に厚生労働省が発表した「年金改革の骨格に関する方向性と論点」について報告を受けた後、前回に引き続き「年金積立金の運用の在り方について」、第４回の検討を行いたいと思います。

では、初めに「年金改革の骨格に関する方向性と論点」について、事務局より説明をお願いをします。総務課長、よろしくお願いします。

○　高橋総務課長

総務課長の高橋でございます。おはようございます。座ってご説明申し上げます。

「年金改革の骨格に関する方向性と論点」、これは本文は資料２－３でございます。全部で150 ページを超えるもので、真ん中にピンク色の中扉が入ってございますけれども、前70ページが文章編、その後は数値、いろいろな試算がついております。

これからご説明申し上げますが、説明はこの分厚いものではなくて、お手元にございます資料２－１、見開きでＡ３の大きい紙でございますが、これに沿って、あと主要な点につきましては資料２－２、要約でご説明をさせていただきます。

まず「今回の年金改革の骨格に関する方向性と論点」、このペーパーの性格づけでございますが、要約の一番最初にございますように、再来年（平成16年）の年金改革に向けて、これまでの各方面の議論を参考にし、厚生労働省において、改革の骨格に関して今後の議論のたたき台としてとりまとめたものでございます。これは論点ごとに必要に応じて選択肢を示しておりまして、今後の幅広い議論の参考としていただきたいということでございます。

再来年（平成16年）に予定されております年金改革の基本的視点ということでございますが、５点ほど挙げてございます。

①若い世代を中心とした現役世代の年金制度に対する不安感、不信感の解消

②少子化の進行等の社会経済情勢の変動に対し、柔軟に対応でき、かつ、恒久的に安定した制度とすること

③現役世代の保険料負担が過大にならないよう配慮することに重点を置きつつ、給付水準と現役世代の保険料負担をバランスのとれたものとすること

④現役世代が将来の自らの給付を実感できる分かりやすい制度にすること

⑤少子化、女性の社会進出、就業形態の多様化などの社会経済の変化に的確に対応できるものとすること

特に取り組むべき重要な課題として2点挙げてございます。これは前回の平成12年の改正の宿題になっているわけでございます。

①前回改正法の附則で規定されております基礎年金国庫負担割合は現在は3分の1でございますが、2分の1への引き上げの問題。これは将来の最終保険料水準を過大にしないように、給付も適切な水準を保つためには不可欠の事項である。

②現在凍結になっております保険料水準についての凍結の解除が必要であるということを言っております。

2枚目にまいります。年金制度の改正の度に制度の体系について常に議論になってくるわけでございますけれども、今回これにつきまして、現行制度体系でいくのか、あるいは違う道をたどっていくのか、こういった議論が年金部会においても大分出てまいりましたけれども、その点の議論の整理をいたしております。

大きく現行制度の体系、各方面の議論、次の改革での方向ということで三つに分けておりますが、現行制度体系は、ここに説明があるように、社会保険方式で1階は定額の基礎年金、それでサラリーマン向けに所得比例年金がある賦課方式を基本にして積立金を保有している、こういった特徴があるわけでございますが、これまでの各方面の議論を整理いたしますと、大きくは三つに分けられるだろうということでございまして、基礎年金を税方式とする体系、これは1階の基礎年金を国庫負担2分の1ではなくて100%税財源による制度体系にしてはどうかという問題提起であります。これにつきましては詳細は省きますが、ここに記載のような論点があるということでございます。

それから1階の定額年金に公的年金の役割を絞る。報酬比例部分については私的年金、プライベートな年金に任せてはどうかというような意見もございます。これにつきましても、ここに書いたようないろいろな論点があるということでございます。

三つ目は、最近のスウェーデンの例を参考にしていろんな議論が出ているところでございますが、今までの二つが1階の基礎年金を重視した考え方でございますけれども、こちらの考え方は基礎年金を廃止をする。2階の報酬比例年金である厚生年金がむしろ自営業者、サラリーマン全体に広がっていくということでございますけれども、ここに書いてございますように、近年の就業形態の多様化などを踏まえて一本の所得比例年金を創設する。自営業者を含めて所得のある者がこういった年金に入るということになりますと、低所得者・無所得者については年金は非常に小さい、あるいはないという問題が起きますので、税財源による

無拠出制の補足的給付を設けてはどうか、こういう考え方になるわけでございますけれども、これにつきましては、まず所得把握が適切に行わなければいけないというのがまず大きな前提条件あるわけでありまして、そのほか、ここに記載のとおりの問題があるということで、この三つ、いずれも今すぐ次の改正でこういった制度体系という議論にはつながらないだろうということで、今後ともこういった議論を進めていく必要があるわけでございますが、平成16年の年金改革の方向としては、一番下に書いてございますように、社会保険方式に基づく現行制度体系を基本として改革を進めていく。

ただ、その際、基礎年金の国庫負担割合の引き上げ、あるいは国民年金における多段階免除制度の導入の検討、こういった措置を講じて制度の安定的な運営の確保を図っていくことが必要であろうといったことを言っております。

16年に行います、特に給付と負担を中心とした制度の安定措置を講じて、その上でこういった制度体系論の議論を進めていくことが必要だろうと、こういうことを中では言っております。

では現行制度体系を一応基本とするということでございますけれども、ではその中で今後どういう改革を必要としているのかということを要約では３ページ以下に書いてございます。

記載しておりませんが、前回の平成12年の改正では、今後の人口見通しなどを踏まえまして、厚生年金においては、今後、年間の収入に対して最終的な保険料水準は年収の２割という水準で将来とも安定的に運営できるだろうと。これは国民年金は当時の価格で１万8,500円の保険料水準でやっていけるだろう、こういうような見通しの上で制度改革を行ったわけでございますが、その後の推移、改正をしてから２年半ではございますが、今年の１月に出ました人口推計によれば、今後さらに少子化は進む。それから、平均余命の延びも著しいものがございまして、前回の改正が前提としていた諸条件のいくつかが満たされなくなっているということでございまして、そういった意味で再度見直しをしなければいけない。特に給付と負担の関係においては見直しが必要となってきたということでございます。

それで、今回の場合には、前回、制度の中のいろんな側面で改正を行っておりますので、次のわずかな年数しか経っていない改正におきまして、同様のことをするのか、あるいは従来とかなり発想を変えた給付と負担の見直しのやり方をとるのかどうかということがまず第１にあるわけでございます。それがこの３ページに書いてあることでございまして、まず給付と負担の見直しの基本的な考え方につきまして、今までのやり方、これまでの方式、ここでは方式Ｉと書いてございますが、５年ごとの財政再計算の際に人口推計や将来の経済の

見通しの変化等を踏まえて、給付水準や将来の保険料水準を見直す、これは従来のやり方でございます。これはどちらかというと給付水準に重きを置いて、現在は例えば新しく年金をもらい始める方が現役労働者の手取りの収入の６割、正確には59%ということでセットしておりますが、約６割の水準で年金をもらえるようにしようと、そういう考え方で給付水準をセットをしております。これは平均的にということでございますけれども、そういった給付水準を維持する。そのためには保険料はこれぐらい必要であるということで、まず給付の水準を決めて、その上で所要の保険料を考えると、こういうやり方が今までのやり方であるわけです。

これに対しまして新しい方式、方式Ⅱというのは、発想を逆にいたしまして、今現在はまだ低い水準でございますから、最終的な保険料水準を法定をして、そうしますと将来の働く方の人数の予想あるいは所得の高さを想定すれば保険料収入が大体決まってきますので、入ってくる保険料収入の範囲内で給付を行う。こうしたことを基本にして、その中で少子化等の社会経済情勢の変動に応じて給付水準が自動的に調整される制度を組み込む、これは私ども保険料固定方式と呼んでございますけれども、保険料水準を固定して収入をまず決める。給付の方はそれに従って調整されていくという従来とは逆の発想でのやり方をとってはどうかということを提案をいたしております。この二つは今までのやり方と新しい方式の選択肢の関係にあるということでございまして、どっちの方向でいくのか、これは今後大いに議論をしていただきたいということでございます。

新しい方式につきましても、年金部会の方ではどんな考え方があるのかということは、これまでご説明したところでございます。

では、この二つの方式に従って実際の数字はどうなるのかということを見たものが４ページ以下のものでございます。１枚紙では右の方のところに入ってきますが、まず、従来の方式につきましては二つやり方があると思います。一つは、先ほど申し上げた現役労働者の水準の59%、約６割の水準に給付水準を設定する。これを維持する。これは変えない。

では、それを変えない場合に実際の保険料負担はいくらになるのか。今現在の少子化の見通し、前回よりも経済前提を少しきつめにして、より低成長の時代を想定した、そういった前提で、最終的にはどれぐらいの保険料水準になるのかというものを見たものが４ページの上の方式Ⅰ－１、給付水準維持方式でございます。

表の中をご覧いただきますと、これはやっていることは全部同じであります。給付の方は現役の約６割の水準でございますから、給付の水準は全部同じでございますが、ただ、人口推計の前提あるいは経済前提が少しずつ違いますので、数字がいっぱい並んでおります。

まず前回の平成11年の財政再計算では、厚生年金の最終保険料は19.8%と想定をいたしておりました。国民年金の保険料は平成11年の価格で 1万8,500円でございます。人口推計は今年１月に出ましたけれども、それに対応した試算を行ったものがその真ん中でございますが、22.4%、２万1,600円の水準に、これは少子化の影響で上がっているということでございます。ちなみに合計特殊出生率、１人の女性が一生涯に産むお子さんの数がどれぐらいかという前提でございますけれども、前回の財政再計算の人口推計では1.6人という前提となっておりましたけれども、新しい人口推計の中位推計では1.39人ということになっております。したがいまして、19.8から22.4%のジャンプというのは、少子化なり、あるいは平均余命がさらに延びた影響である。これはあくまで予想でございますけれども、人口推計上の変化、前提が異なることによる違いということでございます。

さらに今回の試算は、経済前提もさらに厳しめにしておりますが、全体として最終保険料は23.1%、２万500円。参考として国庫負担３分の１の数字をつけておりますが、３分の１の場合には厚生年金は26.2%、国民年金では２万9,300円、これはご夫婦で約６万円の負担ということになるわけでございます。

もう一つの方式Ｉ－２は、給付水準、現役の59%という水準を少し下げていこうという格好になるかと思います。そうすると保険料負担は今申し上げましたような数字ほどには上がらないということになるわけでございますが、この場合には給付水準の見直しが必ず伴いますので、これまでの制度改正で常に議論をしてまいりました支給開始年齢の見直し、基礎年金の水準、厚生年金の給付乗率の見直し、こういったものが必ず伴います。これにつきましては、こういった給付内容の問題はさらなる議論が必要であろうということで、特に水準の数字は今回は試算をいたしておりません。ただ、給付内容の見直しをやれば、今しがた見ました給付水準維持方式に比べて最終保険料の水準は当然落ちるということになるわけであります。

５ページにまいります。では、もう一つの新しい保険料固定方式、負担の最終保険料の負担、負担の水準に重きを置いてそこに一応歯止めをかける。その保険料収入の範囲内で給付を自動的に調整するというやり方の数字でございます。

上の四角の「○」の二つ目に書いてございますが、自動調整というのはどういうふうにするのかということでございますけれども、少子化などの社会経済全体のマクロ的な変動の実績あるいは将来見通しを賃金や物価の上昇による現行の年金給付の改定法に反映させることによって、急に給付水準をすとんと落とすとかそういうことではなくて、時間をかけてスライドを調整していき緩やかに給付水準を調整していこうというような考え方をとってお

ります。この場合には少子化などの状況が好転すれば給付水準は逆によくなっていきます。

では具体的にどういうふうにやるのかということは下の四角に書いてございます。スライドのやり方を調整するということでございますが、給付体系の基本には触らないということでございます。

スライドも二つのやり方があるわけでございまして、新しく年金をもらい始められる方については、厚生年金の場合には、過去の各個人の毎年の賃金を現在の水準に置き換えるという賃金の再評価をやっております。例えば、昭和52年ぐらいですと、今かなりの水準になっていますけれども、例えば昭和52年の賃金を今の水準に置き換えるときには、この25年間の毎年の賃金上昇率の累積で現在の水準に置き直している。平均賃金が毎年少しずつ上がっているわけですけれども、毎年の賃金上昇率の累積で今の水準に置き直しているということをやっております。基礎年金も大体ほぼ似たような数字で政策改定を行っております。

一方、もらい始めた方につきましては、毎年の物価上昇率で翌年度引き上げている。その数字どおり引き上げるという作業をやっています。

これらのスライドのやり方について調整をしていこうということでございまして、厚生年金の賃金の再評価につきましては、今までは賃金上昇率、これは言うまでもなく１人当たりの賃金上昇率ということになるわけでございますが、それを１人当たりではなくて、総賃金、世の中の全体の賃金総額で改定をしていこうということでございます。

具体的にどういうことになるのかといいますと、頭の中で計算をしていただければいいのですが、総賃金というのは、１人当たりの賃金に労働力人口を掛けたものでございますから、今までは１人当たり賃金の伸びに合わせて賃金のスライドをやっていたわけですけれども、総賃金の伸びで改定をするということは、労働力人口の増減のファクターも加わってくるということでございまして、当面は労働力人口減少が傾向にございますから、今までのように、労働者１人の賃金上昇率だけでスライドをしていくのではなくて、そこに労働力人口の増減を加味して、例えば減少する場合にはその分だけちょっとスライド率を減じるという格好になりますけれども、そういった数字で改定をしていくということでございます。

既裁定の年金改定につきましても、並びということになるわけでございますが、同様の方法で、物価変動から労働力人口の減を差し引いてやるというようなことを考えたらどうか。これはあくまでも試算の前提ということで一つの試案ということになるわけでございますが、そういったやり方を一つ頭の中に置いて、この保険料固定方式の自動調整のやり方というものを考えております。

では、具体的にどれぐらいの労働力人口の減になるのかという見通しが左の下の（参考）

に書いてございます。2025年度まではそれほどの影響はございません。毎年度労働力人口は年率で0.3%の減です。ですから10年たっても３．数%減にしかならないということでございますが、2025年を過ぎますと、今、足元で見ております少子化が労働力人口に大変大きい影響を与えてきまして、中位推計で申し上げれば、年率で1.2%の減少ということになりますから、10年ぐらいたちますと労働力人口は１割以上減っていると、こういう状況になるわけでございます。

この率を毎年今の使っているスライド率から引いていって、スライドそのものを調整して、給付水準を調整していってはどうかという自動的なやり方を考えているということでございます。

その結果どうなるかというものは６ページ以下にいくつか例示をしております。新しいやり方でございますので、いっぱいグラフが付いておりますが、いくつかの前提を変えたもののいろんなバリエーションを付けてございます。

６ページは人口推計中位、お子さんをお一人の女性が1.39人ぐらい産むという前提の推計で、経済前提としては物価上昇率が１%、賃金が２%、利率が3.25%という前提でございますが、国庫負担２分の１の前提でやっております。最終保険料は20%に上がっていくというものでございます。

ちょっと本文の方の31ページをお開きいただきたいと思います。保険料固定方式の場合の保険料の引き上げのスケジュール、これでセットをしようと、こういう格好で固定をしようという保険料引き上げの、もちろん試算上の想定ということでありますが、この試算の前提で保険料の階段を書いてございます。上の方が厚生年金で下が国民年金でございますが、厚生年金をご覧いただきますと、赤で書いてございますが、大きく階段で５年ごとに上がっていくものは前回の財政再計算の保険料の階段でございます。これで見ていただきますと、国庫負担２分の１という前提でございますが、2019年度に最終保険料に到達をして、19.8%で将来ともやっていけると、こういう階段を描いたわけでございます。

それに対しまして今回の保険料固定ケース、保険料の階段を先に書いているということでございますが、これを先に決めて給付水準を自動調整していくことになりますけれども、毎年少しずつ上げていきまして、2022年度に20%に到達して、それ以降は20%に固定をするという保険料引き上げの計画を前提として考えているということです。

では、この保険料引き上げスケジュールの下で、給付水準はスライドを調整をしていくというやり方をとるとどういうことになるのかというものを見たものが６ページ以下のグラフであります。