

第10回社会保障審議会年金部会 議事録

平成14年10月11日

第10回 社会保障審議会 年金部会 議事録

日 時：平成14年10月11日（木） 10：00～12：30

場 所：霞が関ビル 東海大学校友会館「阿蘇の間」

出席委員：宮島部会長、神代部会長代理、井手委員、翁委員、小島委員、近藤委員、杉山委員、堀委員、矢野委員、山口委員、山崎委員、若杉委員

○ 高橋総務課長

定刻になりましたので、ただいまより、第10回社会保障審議会年金部会を開会いたします。

議事に入ります前に、お手元の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1-1、これまでに「各委員より提出のあった資料」。

資料1-2、これは本日付の紙になっておりますけれども、つい先日、矢野委員からご提出のあった追加資料でございます。

資料2-1、「年金制度改正に係るこれまでの意見の整理（案）」ということでございます。これはこれまでにご議論いただいております検討項目、それについての論点、これに従って各委員のご意見を私どもなりの見方で整理をさせていただきます。

資料2-2が、「年金制度改正に係るこれまでの意見の整理（論点の構成）（案）」、これは2枚紙でございますが、これは資料2-1の検討項目と論点、この部分だけを全部抜粋いたしまして、一覧で見やすくしている補助的な資料でございます。

参考資料1として、第8回年金部会の議事録。

委員より要望がございましたので、日本経済団体連合会から発表されました「公的年金制度改革に関する基本的考え方」、これを参考資料2としてお手元にお配りをいたしております。

委員の出欠の状況でございますが、本日は、今井委員、大澤委員、大山委員、岡本委員、渡辺委員につきましては、ご都合によりご欠席ということでございます。

ご出席いただきました委員の皆様方の三分の一を超えておりますので、会議は成立いたしておりますことをご報告いたします。

それでは、以降の進行につきましては、部会長よろしく願いいたします。

○ 宮島部会長

本日もご多忙のところをお集まりいただきましてありがとうございます。

今、資料の説明もございましたし、また、前回の説明申し上げましたように、10月の2回を使いまして、これまでそれぞれ委員の方々からいただきましたご意見をとりまとめた論点整理（案）として、いずれ公表するための総論的な部分でございますけれども、この2回を使って一応一段落をつけたいというように考えております。

後ほど、資料2-1と2-2を用いながら、順次その論点の部分について、再度皆様方のご意見を伺っていきたくと思いますが、本日の議事進行の仕方として、次のように考えておりますので、ご了解いただきたいと思います。

本日は、できれば、まず全体をざっと一通り見ておきたいと思っております。つまり論点整理のたたき台として、こういう整理の仕方ではよろしいのかどうかということについて、全体をとにかく一回通しで見ておきたいと思っております。大きな項目ごとに総務課長から簡単なポイントについて説明がございます。その後、各委員の方々にそこを見ていただいて、こういう論点の整理の仕方ではよろしいのかどうかということをしチェックしていただきます。その際、本日の会議で追加すべき点があれば、あるいはご自分の発言であるけれども、趣旨が必ずしもそのとおりでないと思われるような方は修正のご意見をいただきたいと思いますというように考えております。

なお、資料2-1でございますけれども、ここにはそれぞれご意見と同時に名前がついてございます。いずれこれは論点整理案として公表する際にはお名前を取るつもりでございますけれども、論点整理の事前の作業としては、まだお名前が入っております。ご存じのとおり、議事録も公開されておりますので、お名前を入れようと入れまいと余り大した違いは、昔の審議会と違ってなくなってきておりますけれども、論点整理を出すときにはもう少しまとめて整理したものを名前を入れずに出すつもりでおります。今日の段階では、まだかなり細かくそういう点で論点として提示されておりますので、先ほど申し上げましたように、項目ごとに、総務課長の方から若干の説明の後、各委員の方々に論点整理の仕方を見ていただき、そして修正なり、つけ加える点があればご意見をいただきたいと思いますというように考えております。

なお、前回の部会以降、提出されましたご意見につきましては、もちろん資料の中に意見そのものが入っておりますけれども、この論点整理の案というところには、既にここに織り込まれておりますので、そのつもりでお読みいただければというように考えております。

なお、本日は全体をとにかく一回サーベイいたしますので、実は今日タイムキーパーを

お願いしてございまして、12時20分ぐらいまでに一通り終えるように、申し訳ございませ
んが、私の方である程度時間が来ましたら次に進ませていただきます。そして今日不十分
な点は、次回、改めて今日訂正した部分の論点整理案に基づきまして、さらにご議論して
いただくというような予定でおりますので、よろしくご了解いただきたいと思います。

それでは、まず論点整理案の資料につきまして、事務局の方から順次ご説明を簡単にい
ただきたいと思います。

○ 高橋総務課長

それでは、資料2-1に沿って、「年金制度改正に係るこれまでの意見の整理（案）」
ということで資料を提出しておりますけれども、検討項目、論点、これに沿って、それぞ
れの各意見については触れませんけれども、議論の整理というものを少し申し上げたいと
思います。

検討項目、大きい番号で一つ一つということによろしゅございますね、部会長。

○ 宮島部会長

はい。

○ 高橋総務課長

それでは、まず最初に、「年金制度改革の基本的な視点」、検討項目1でございしますが、
これにつきましては、論点は単純でございましてけれども、年金制度改革、これは次期とい
うことではございしますが、「年金制度改革の基本的な視点をどう考えるか」、この点につ
きまして、私どもなりに整理をさせていただきましたが、ここは意見が相対立すると、そう
いうところではございしません。幾つかの視点の提示があったということでございまして、
提示された視点に沿って整理をさせていただいたということでございます。

委員意見のところ、ゴジックで字体を変えているところが、大括りでこんな趣旨かな
というところで私どもまとめさせていただいたものでございましてけれども、まず一つが、
現役世代の年金に対する不信感を払拭する改革を目指すべきとする意見。

第2点目は、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にすべきとする
意見。

少子化、高齢化の進行に対し、柔軟に対応でき、かつ安定した制度とするべきとする意
見。

次のページ、四つ目の視点としては、将来の年金を実感できる分かりやすい制度とする
べき。あるいは、さらに視点として、就労形態、ライフスタイルの変化に対応できるもの
である制度とするべき、このような基本的な視点のご提案があったというふうに私ど

もとしては理解しております。以上です。

○ 宮島部会長

以上、5点、大きく中を整理いたしまして、それぞれの委員の方から提起されました考え方、ご意見をその中でまとめたものでございます。若干の重複がございますけれども、いかがでございましょうか。こういうような基本的な視点ということで5点を整理させていただきました。

先ほど申しましたように、論点整理としてきちんと示す際にはもう少し中を整理いたしまして、オープンにするということも考えておりますが、とりあえずご自分の発言のところで、こういうことでよろしいのかどうか、少し舌足らずだとか、何か意見はありますでしょうか。若杉委員。

○ 若杉委員

このまとめをさっと見ましたけれども、ここで一番最初に「年金とは何か」、そういう整理がないと思うんですね。今とこれからの状況を見て、年金というものをどういうふうにか考えるかということが大事だと思うんです。そして年金の中でも、俗に年金の三本柱と言われるように、公的年金、企業年金、個人年金があるわけですが、それぞれ誰かが拠出をして、そして誰かが給付を受けるわけですが、公的年金であれば、自分のためでもあるし、相互扶助という面もあるわけです。あるいは企業年金であれば、企業が人事政策上というか、そういう面からやるわけです。個人年金は自分のためにやるということで、それぞれベネフィットを受ける人は最終的には個人ですけれども、お金を出す人たちはまた違う動機で出すわけですね。ですから、そういうようなことも考えて「年金とは何か」と。そういうことをまずきちんとすべきではないかと思えます。

それから、ここでも似たようなことを私申し上げましたけれども、今ですと60とか65になったら、年金はもらうものだと、そういう考え方ですけれども、そうじゃなくて、例えば、元気なうちはもらうものではないと考えるのか、年を取ればもらうのが当たり前だと考えるのか、もらいたい人だけがもらうと考えるのか、随分年金の制度は違うと思うんですね。ですから、そもそも日本でこれから長期を考えながら年金制度を新しいものにしていくということですが、年金の定義をきちんとすることが必要だと思うんですが、ここでは、それがなくて、かなり詳細な議論にすぐ入ってしまっていると、そういうふうだと思うんですね。そのことがいろんな議論を、視点が広くなりすぎてまとめるのが大変じゃないかと、余計なことですが、そういうことを感じます。

○ 宮島部会長

多少幾つかに分かれていて、後の方で、公的年金と私的年金の関係などが触れてあるのですが、まず「年金制度とは何か」、まさに基本的な考え方です。我々も老齢年金は自動的にある年齢が来たときとこのことを考えておりますけれども、具体的には繰上げ、繰下げ年齢の話が出てきておりますけれども、今のような趣旨をどういった形で盛り込むのがいいのか。

○ 若杉委員

「年金とは何か」ということをきちんと書く必要があるのではないかと思います。その中で、三つの年金がそれぞれどういう役割を持って補完し合っているか。そういうことをきちんと最初書いて、その後で、それを確保するためにどういう制度にしていくか、そういう構成の方が望ましいのではないかと思います。

○ 宮島部会長

いかがでございましょうか。年金制度を定義するのはなかなか難しいのかもしれませんが、ご趣旨は今ありましたように、年金制度はどのようなものか、その中にいろんな年金が相互に役割分担をしていますが、そのうち、どの部分をどういうふうに検討していくか、少しターゲットをはっきりさせるということでもあると思うのです。

今のご意見は、やや前提としての意見、「年金制度改革の基本的な視点」の前に来る前提としての年金制度の考え方ということになると思います。そうしますと、これはどのような形になりますか、若杉委員、すいませんが、事務局と相談して、その部分を盛り込むとして、どういう表現にしたらよろしいのか、ちょっと考えていただけませんか。それで次回、それを入れた上で、もう一度落ち着き具合ですとか、中身についてご議論いただくことにしたいと思いますので、一応どういう内容で書き込むのか、何か考え方ありますか。

○ 高橋総務課長

この意見自体は、この審議会として、何か中間的な意見とりまとめで、審議会の意見を出しますとか、そういうものではございません。単に今までの意見を整理したというものですから、書いていないということは議論はしていないということですから、そこを議論しなければいけないわけでありまして、今、その前にここに書く、書かないは別にして、

「年金とは何か」、あるいは年金といってもいろいろございますから、公的年金、企業年金、純粋な個人レベルの年金、そういうものについて、これは役割分担はどのようなふうになるのかというお話だと思いますけれども、議論があったか、なかったかという点になりますと、これは7番目、20ページの下の方でございまして、「公的年金と私的年金の役割

分担」というところで、お話は大体この辺に出ているのかなと。一応検討項目に挙げておきます。それから、議論は、実際ここでございましたので、その整理は後ろの方になっておりますけれども、書いてます。あと場所は、後ろがいいのか、前がいいのかという議論はありますが、そこはモノの考え方だと思いますけれども。

○ 宮島部会長

しかし、こういう形で議論として提起されているわけですから、どこに置くか、あるいはどういう表現になるかは別として、年金制度が基本的にどういうものなのかとか、どういうタイプが基本的にあるかというようなことについて、これは意見の整理でございますから、ご意見をいただいた分については書き込むのだろうと思います。

○ 神代部会長代理

大変ごもっともなご意見だと思うんですけども、公的年金と私的年金だけじゃなくて、そういう議論をしだすと老後所得の保障全体の問題に関わるので、非常に大事な問題だと思いますが、全国消費実態調査も新しいのが出ていますし、そういうものをご覧になった上で、委員自身がどういうふうにお考えになるかということ、むしろ追加的な意見としてまとめて出していただいた方が私はよろしいのではないかと思います。一人一人議論しろと言われればいくらでもできますけれども、全体の意見をまとめていく上では、若杉委員のご意見という格好で、ここに、もし、そういうことを入れるとしたら、どういう表現になさるのかを追加的にお出しいただいた方がいいのではないのでしょうか。

○ 宮島部会長

私の申し上げたことはそういうことでございまして、ただ、今この場で文言を考えているのはちょっと時間がございませぬので、若杉委員から、その趣旨を簡潔にまとめられたものをお出しいただいて、それを次回には入れて、それで議論をさせていただくということにしたいと思います。

○ 若杉委員

わかりました。

○ 宮島部会長

それでは、この五つにつきましては、先ほど総務課長からご議論ありましたように、極めて総論的な部分でございまして、理念的な部分といえましょうか、そこについては、特にその中で相対立するようなご意見はなかったような記憶はしておりますが。ただ、これは16年度に向けて具体的な各論に入っていましたときに、これらの目的、五つが全部それこそうまくバランスがとれるのかどうか、整合的なのかどうかというのは、そのとき恐

らく問われてくるものだろうというようには考えております。

第1項目は、一応そういうことで、若杉委員の追加意見を出していただいて、それを次回、まとめのように収録いたしまして、そこで議論をしていただくということでよろしゅうございますでしょうか。

それでは、次の第2項目に進みます。

○ 高橋総務課長

2ページの下の方からです。検討項目2でございますが「公的年金制度の基本的な考え方・体系」。2番は全体がちょっと長うございますが、ざっとご説明申し上げます。

①で「制度の財政方針等」ですが、まず論点として「実質的に価値のある年金額を終身にわたって確実に保障するという公的年金の役割に照らし、その財政方式をどのように考えるか」。財政方式をどのように考えるのか、最後そういうことになっていきますけれども、この点につきましては、基本的に賦課方式とすべきとする意見があります。

次のページにまいります。 「両制度を」と書いてございますけれども、これは賦課方式と積立方式の併用ということだろうと思っておりますけれども、両制度を併用し、積立部分を明らかにした財政運営が必要とする意見が出ております。全体をながめてみますと、積立方式の方にむしろシフトするべきというご意見は出ていないのではないかと理解をしています。基本的には賦課方式であると。ただ、そのやり方の中で、そのままか、あるいは積立部分を明らかにした財政運営とするか、そういう意見が出ているということだろうと思っております。

次に3ページの「○」でございますが、「基礎年金について、社会保険方式を維持すべきではないか。税方式化についてはどう考えるか」ということでございます。ここは単純でございます。社会保険方式を維持すべきとする意見と、基礎年金は税方式によるべきとする意見、こういうものが出ております。これは長うございますので、なぜかという部分だけ申し上げますと、社会保険方式を維持すべきとする意見というところでは、社会保険方式については、自助の要素が内在している。これは言葉の若干の人による使い方の違いかもしれませんが、自助の要素が内在する、あるいは共助を基本に置いている。

税方式化は、何もしなくても一定年齢に達すれば年金が支給されるという点では違和感がある。あるいは社会保険方式の方が給付と負担の関係が明確であるというお話がございますが、負担増については国民の合意が得られやすいのではないかと。

それから、基礎年金は税方式にするべきというご意見の方は、概ねざっと拝見しますと、その理由としては、所得捕捉の問題が解決されていない現状では財源面で完全な1階と2

階部分の峻別が必要だ。その場合に、生活の基本的な部分を保障するという事で間接税。あるいは理念の問題であろうということだと思いますが、全住民を差別なく対象とする普遍主義に基づく基礎年金制度の確立ということだから税だ。基礎年金の税方式への転換は、男女ともに一生を通じて多様な働き方をするようになった時代に適した抜本的な改革の一つではないか。

理由としては、こんなところが挙げられています。

次に論点でございますが、4ページのちょっと下の方ですが、では、現行の延長ということになりますが、「賦課方式と社会保険方式を基本とする財政運営の中で、年金積立金の役割についてどう考えるか」。これにつきましては、高齢化が進んだ段階における負担の軽減などの役割があるとする意見、積立方式としての性格付けが必要とする意見、こういったものが出ております。

では、積立金をずっと今持っているわけでございますが、5ページ、仮に今後の財政運営の中で、「年金積立金の取り崩しについてどう考えるか」ということについては、「取り崩すべきでない」あるいは「取り崩すべきである」というご意見が出ています。「取り崩すべきでない」という方は、将来世代の負担との関係で、将来世代に対する責任を果たすべきであろう。「取り崩すべき」というのは取り崩していいのではないかということだろうと思いますけれども、取り崩しによって、保険料の引上げを抑えることはできるのではないかというお話が出ています。

それから、「公的年金の一部に積立要素を入れることについてどう考えるか」ということですか、賦課方式を基本としつつ一部に積立要素を入れるべきとする意見が出ております。こちらの方は、積立要素を入れるべきだという、その積立要素の具体的内容については、大体出ている意見は、確定拠出年金のようなものというイメージでおっしゃっているのかなと見ております。

「報酬比例の積立型移行・民営化」、これについては反対であるというご意見が出ております。これはイギリスの公的な報酬比例部分からのコントラクト・アウトした個人年金の昔の例をお引きになられているご意見だと思いますけれども、そういったいろんな外国の例もあるので、難しいのではないかというご意見が出ております。

それから、制度の体系論に関して5ページの下の方、論点として、「サラリーマングループと自営業者グループの間で異なる取扱いとなっていることについてどう考えるか」、もう一つの点は、「自営業者グループについて所得比例方式を目指す場合に必要となる所得把握についてどう考えるか」ということでございます。この自営業者、サラリーマン

ループの別立ての考え方につきまして、両者は今後とも区分すべきとする意見。あるいは、これは今すぐということではないのだと思いますけれども、区分しない方向を目指すべきだとする意見が出ております。

ただ、区分しない方向を目指すべきであるとする意見について、ご意見を述べられている何人かの方は、ただ自営業者グループの所得把握が現状ではなかなか難しいと。区分しない方向を目指すとしても、所得把握の問題点がクリアーできないとなかなか難しいのかなというようなご意見が出ております。正確な所得把握が前提となるということだろうと思います。

次に、「年金給付の構造」、現在は1階が定額の基礎年金、2階は報酬比例の厚生年金ということになっておりますけれども、この給付の構造についてどういうふうにか考えるかという点につきまして、現行の2階建て方式を維持すべきであるというご意見。それから、2階建て維持なんですけれども、維持論の前提として、さらにということでございますが、7ページの上、厚生年金の現在の保険料において基礎年金に対する部分と報酬比例部分、その費用負担を完全に分離するべきではないかというご意見が出ております。

それから、給付の構造につきまして、1階、2階の構造ではなくて、所得比例構造に一本化していったらどうかというご意見も出ております。その場合に、論点として、「所得のない、あるいは低い者に対する年金による保障について、どう考えるか」ということにつきましては、意見の方の7ページの上ですが、そういった今の1階、2階建ての構造から所得比例構造に変える場合には、低所得者に対する税財源による補足的な給付が必要であらうというようなご意見が出ております。その場合、生活保護との関係をまた考えないといけないというようなご意見が出ております。

それから、検討項目の方ですが、この制度の体系なり財政方式といった基本論点の3番目として、「制度の理解を高める仕組み」をどうやっていくか。

論点として、「現役世代、特に若い人の年金制度に対する理解を深めるため、将来の自らの年金給付を実感できる仕組みや運営としてどのようなものが適切か」ということでございますが、これについては、わかりやすいものにしていくべきだという方向について異論は出てはいないと見受けられます。

まず、個人に対して加入記録や将来の年金についての情報を通知するべきだ。あるいは、そういった他の情報提供だけではなくて、制度論に踏み込んで、ポイント制の導入を検討するべきだと。

さらに、現行の給付設計の体系をさらに直すということになりますけれども、スウェー

デンのような概念上の拠出建てを考えていってはどうかというようなご意見も出ており
ます。以上でございます。

○ 宮島部会長

ありがとうございました。この部分はかなり長い、もちろん重要な部分でもございま
して、基本的な考え方、体系、財政方式、制度の体系、制度の理解度、最後の点については
余りご異論も特に多くなかったようではございますが、いかがでございましょうか。概括
的な部分がたくさんございますけれども、少なくとも論点の整理の仕方として、まず制度
の財政方式のところはいかがでございましょうか。

○ 矢野委員

4 ページの真ん中あたりに、基礎年金は税方式にすべきという見出しのもとに、国庫負
担を2分の1に引上げて、そして間接税方式に移行していくということを書いてあるわけ
ですが、どういう段取りでやっていこうと考えているかについて、この段階ではまだ具体
的な案になってなかったのですけれども、今日、資料1-2として意見書を提出させてい
ただきましたが、その2ページから3ページにかけて書いておりますので、次回の論
点整理の中に取り入れていただきたいと思っております。

主張の中身は、2ページの下の方に書いてありますとおり、消費を賦課対象とする間接
税方式で運営すると、基礎年金はそうあるべきだと書いた上で、3ページの上の方に、基
礎年金給付費に対する国庫負担を、現行の1/3から1/2へ確実に引上げることとし、その
財源として消費税を活用すべきである、とりあえずそこから入って行ってやったらいいだ
ろうというのが私の考え方でございますので、これを織り込んでいただきたいと思いま
す。

この4ページに書かれた論点は、13ページにも似たような表現で繰り返されております
ので、それは今日の意見書でより具体化をしているというふうにおとりいただきたいと思
います。ありがとうございました。

○ 宮島部会長

矢野委員、今の点は、4ページのところに書き込むというお話なのか、それとも13ペー
ジ、あるいは14ページにあるからそのままでもいいのでしょうか

○ 矢野委員

両方に書いていただいた方がいいかもしれないですね。

○ 宮島部会長

そうですね、わかりました。

○ 矢野委員