

第9回社会保障審議会年金部会 議事録

平成14年9月26日

第9回 社会保障審議会 年金部会 議事録

日 時：平成14年9月26日（木） 10：00～12：40

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、今井委員、大澤委員、大山委員
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、渡辺委員

○ 高橋総務課長

それでは、ただいまより、第9回社会保障審議会年金部会を開催いたします。

議事に入ります前に、委員の交代がございましたので、ご紹介申し上げます。先日、向山委員の方から辞職願が提出されまして、ご事情により辞職したいとの申出がございました。このため、私どもの方で次の委員を検討しまして、新たに小島茂日本労働組合総連合会総合政策局生活福祉局長に委員をお願いすることといたしまして、私ども大臣から社会保障審議会臨時委員に任命されまして、当審議会会長から当部会に属すべき委員として指名があったところでございます。

小島委員でございます。

○ 小島委員

連合の小島です。早く皆さんの議論についていけるように勉強したいと思います。よろしく願いいたします。

○ 高橋総務課長

続きまして、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、新しい社会保障審議会年金部会委員名簿のほか、次のとおりでございます。

資料1、第8回年金部会における委員の皆様から要求があった資料。

資料2-1、公的年金制度の財政方式と年金積立金の在り方について。

資料2-2は、その参考資料でございます。

資料2-3、年金福祉事業団が行っていた融資・施設事業について。

資料3-1、第3号被保険者制度について（論点例）。

資料3-2、第3号被保険者制度について（参考資料）。

資料4は、本日の会合に向けての委員の皆様方からの提供資料でございます。

それから、参考資料を3点お配りしておりますので、簡単にご紹介申し上げます。

参考資料1は、厚生労働大臣が主宰いたします「少子化社会を考える懇談会」から9月13日に提出されました中間とりまとめの報告でございます。この中では、子育てに対しまして、社会保障制度上何らかの配慮をする必要があるとの考えが示されているところがございます。その他、いろんなアピールとかアクションについての提言が盛り込まれているところがございます。

参考資料2は、これを受けまして、私ども厚生労働大臣がとりまとめて、先日9月20日に総理大臣に報告いたしました「少子化対策プラスワン」と題する少子化対策の一層の充実に関する提案のものでございます。これは先週の末に公表されまして、新聞にもかなり出ておりましたが、これまでの少子化に対する取組は「子育てと仕事の両立支援」が中心であったと言えるものでございますけれども、もう一段の対策として、「男性を含めた働き方の見直し」など、子育てをする家庭から見て全体としてよりバランスのとれた取組を着実に進めていこうとするものでございまして、この中で、前回の部会でお示したような次世代の育成支援対策について、次期年金制度改正に向けて検討していこうということが盛り込まれています。なお、一番よく新聞に出ておりましたが、育児休業のとり方について、目標値で、男性については10%、女性については80%というような数字が盛り込まれているところがございます。

それから、参考資料3として、本日の議題の一つでございます年金の積立金に関しまして、年金資金運用基金の資金運用の結果について、7月30日に公表いたしました資料を配付しております。これは後ほど私どもの方から簡単にご説明申し上げます。

本日、前回までの配付資料及び議事録を、ファイルにまとめて机の上に置いておりますので、適宜ご参照いただきたいと思います。

それから、委員の出欠の状況でございますが、本日は岡本委員はご欠席ということでございます。杉山委員はご出席の連絡を受けておりますが、まだご到着でございませぬが、現時点におきまして、委員の皆様方の三分の一以上の出席をいただいておりますので、会議は成立しております。

それでは、以後の進行につきまして、部会長よろしく願いいたします。

○ 宮島部会長

それでは、第9回になりますが、これから年金部会の審議を始めさせていただきます。ただいま資料の説明にございましたように、本日は大きく言いますと二つ、三つと云うべきか、細かく言えば四つテーマがございます。これから私の方で、今日はこういう形で議事の進行をさせていただきたいということを申し上げますのでご了解いただければと思い

ます。

まず初めに、前回の論点の整理及び資料説明で「支え手」に関する事、「国民年金の徴収」に関する部分につきまして、相当数の委員の方々から補充資料の要求がございました。また、そのテーマに関しまして、既に4人ほどの委員の方から意見が提出されておりますので、支え手と国民年金の徴収を一括して1時間ほど説明と議論に時間を割きたいと思っています。なお、その際、若杉委員の意見の中では、積立金に関する部分がございますので、これは議題2の方ですので分けていただくことをお願いしたいと思います。

それで1時間ほど行いました後、若干休憩時間を取りまして、その後、今度は年金積立金に関しまして、これは新たな論点でございますが、これについて少し資料の説明も丁寧にしていただきます。積立金のあり方あるいは年金積立金を用いた事業、資金運用に関する点がございまして、これらにつきまして、事務局の説明の後、これに関して意見の提出がございました翁委員、近藤委員、それから若杉委員の一部、それについてご説明いただいた後、少し議論をいたします。

そして最後に、第3号被保険者の問題につきまして議論をしたいと思っております。第3号被保険者につきましては、こういう名称の議題ではございませんが、これまで何度か議論されてまいりましたし、あるいは既に「女性と年金検討会」の報告書が出ておりまして、論点としては既に挙がっておりましたが、年金部会として一度総括的な論点を議論しておきたいというように考えております。

大体今日は四つのテーマにつきまして、それぞれ議論をしておきたいと思っております。

これは前回申し上げましたが、今回の年金部会をもちまして、総括的な論点の整理に関する議論は何度か行きつ戻りついたしましたでしたが、一巡いたしましたので、これで総括的な、特に論点の提示と資料説明はこれで終わらせていただきたいと思います。そして10月2回、年金部会を予定しておりますが、そこではできるだけ資料説明、もちろん追加があれば別でございますが、資料説明なしに、今度は委員の方々の間の総括的な討論を2回にわたってやっていただきたいというように考えております。最後に総務課長、あるいは私からそれにつきましてまたお願いをすることになりますが、本日はそのような議事次第という形でこれから審議をさせていただきたいと思っておりますので、よろしくお申し上げます。

それでは、前回からの持ち越しになりました、新しい要求資料、あるいは補充説明が求められました「支え手」を増やすという点と「国民年金の徴収」に関しまして、まず事務局から本日の提出された資料についてご説明いただき、その後、委員から提供されました

意見についてご説明いただいて、討論を行うという形、これは一括して行いますのでよろしくお願いたします。それでは事務局から願いたします。

○ 坂本数理課長

それではお手元の資料1-1、「支え手を増やす取組み」関係資料の①フランスにおいてとられている育児配慮措置を導入した場合の財政影響についてご説明させていただきます。1枚おめくりいただきまして1ページでございます。恐れ入ります、座らせていただいて説明させていただきます。

1ページでございますが、フランスにおいてとられている育児配慮措置を導入した場合にどの程度財政影響が出てくるかということを一定の仮定の下で粗い計算を行ったものでございます。この仮定もかなり粗いものでございます。

この計算の前提というところの「○」1で書いてございますように、一定の仮定の下で粗く計算したものである。

次の二つ目の「○」で書いてございますように、フランスにおいては、報酬と加入期間に比例する年金体系となっておるわけでございますが、我が国の年金制度体系にこの措置をどのように組み込めるか、それ自体が検討を要する問題であるわけでございます。しかしながら、ここでは全国民共通の基礎年金につきまして、フランスにとられております育児支援措置を導入した場合に財政影響がどの程度生じるかを粗い計算で試してみたものでございます。

その前提ですが、育児支援措置の内容としては、次のようなものを仮定いたしました。

まずアでございますが、女性には、子ども1人あたり2年、基礎年金の加入期間を加算すると、1人子どもを育てると2年加算するという前提でございます。

イといたしまして、子どもが3人以上いる者につきましては、男女ともその夫婦につきまして、さらに基礎年金額を10%加算するという前提でございます。

したがって、ウにございますように、この加入期間又は年金額が加算された場合、満額を超える基礎年金が支払われることもあり得るとして計算しております。例えば、この例で挙げておりますが、子どもが3人おり、保険料納付済期間が40年ある女性の基礎年金額は次の式で計算されます。すなわち満額基礎年金に、まず3人子どもを育てたということで、1人につき2年、合計で6年の加算がございます。したがって40分の $(40 + 3 \times 2)$ という部分、つまり15%増の年金になる。そしてさらに3人育てておりますので、1割の加算がさらにつくということで、全体といたしましては、満額の基礎年金の26.5%増と、このような前提で計算しております。

その計算結果は、2にございますように、中位推計に基づきますと、基礎年金の年金総額の増加率が6%程度増加すると見込まれるところでございます。

また、高位推計によりますと、7%程度増加する。これは高位推計の方が子どもの数が多いので、より多くの影響が出るということをお知らせしております。

低位推計であれば、4 1/2 程度の増加になると見込まれるところでございます。

2ページ、3ページには、その計算の根拠を示しておりますが、この部分は省略させていただきます。

○ 木倉年金課長

続きまして、年金課長でございますが、4ページ、ドイツの介護保険につきましてのその保険料、これについてのドイツの連邦憲法裁判所の決定についてのご紹介でございます。4ページにございますように、まず上の四角の中ですが、ドイツの介護保険制度は保険料1.7%を労使で折半しております。賦課方式でございますが、国庫負担は入っておりませんで、全額保険料で賄っているということでございます。

この憲法の異議の申立ては、子どものいらっしゃる方からのようでございますが、介護保険料が子どもを育てる、育てないかで同額であるということについて問題であるとするものでございます。

結論としてのドイツ連邦憲法裁判所の決定でございますが、子の養育を通じて将来の保険料負担者を確保した者と子のいない者の間に同額の保険料を負担させることは、法の下での平等に反するというところでございまして、決定後、立法の方の裁量の範囲がありますので、2004年末までに何らかの規定の改正を行うことを求めるというものでございます。

簡単に内容を申し上げますが、下の方でございますが、最初の「○」の「※」にありますように、ドイツの憲法、基本法でございますが、6条1項に、家族に国家は特別な保護をしなければいけないという規定がまずございます。

それから、一番下の「※」でございますが、3条1項に、すべての者は法の下に平等であるという、この両規定がございます。

その下で、2番目の「○」でございますけれども、子どもを育てているという特別の貢献を行っていることを介護保険の給付の面で考慮しないことは、違憲ではない。介護保険の給付というのは、支払われた保険料の額に応じたものでない。介護の必要性に応じたものであるからということで、給付面では特別に不利ということはない。

しかしながらという一番下の「○」でございますが、保険料の方でございますけれども、保険料の算定に当たって、子の養育をするか、しないかが考慮されてないことは、先ほど

の6条1項の規定と結びついた3条1項の、法の下での平等の規定に違反する。基本法上、許されない不利な状況に置かれておるのではないかという判断でございます。

次のページでございますけれども、この判断の背景としての説明ですが、ドイツの介護保険は、若い障害を持つ方も対象にしておりますけれども、要介護リスクそのものは、やはり60歳以上の高齢者で顕著に高くなる。これを賦課方式の財政支出の下でやっているわけでございますけれども、子を養育している者、子のいない者が、いずれにしても制度を維持していくためには、将来において要介護者のために保険料を負担する十分な数の子どもが後を継ぐことに頼らざるを得ないということでございます。子のいない被保険者は、他の被保険者が子を養育することにより利益を受けることになる。

次の「○」で、子どものいない人が極めて少ない場合には裁量の範囲内で問題ない場合もあるかもしれないけれども、この保険料が決められた94年当時においては、既に少子化が進んでおりまして、子を養育する者は劇的に減少することを認識していたはずであるということで、次の「○」で、子を養育している者の介護保険制度に対する貢献、保険料を負担しているということと子を養育していること、二つの貢献があるということと、子のいない被保険者の貢献、これは保険料の負担だけであるということの間に明らかな不均衡があるということでございます。

最後でございますが、立法の裁量の範囲を考慮して、2004年までに何らかの是正を行うことを求めるというものでございます。

なお、参考までに6ページでございますが、これに先立ちまして、ドイツの年金保険につきましても、連邦の憲法裁判所の決定が出ておりましたのでご参考までにご紹介申し上げます。

ドイツでは育児休業が始まりまして、年金でも児童の養育期間につきましても、保険料が納付されたときみなされる期間を設けました。最初は子どもの誕生後1年間につきまして平均賃金の75%相当の賃金にみなしての保険料納付があったとみなすことになっておりましたけれども、92年に既に同じように、この状態の下であっても、子どもを育てている親の方から、一層の配慮が必要ではないかという訴えがあったようでございます。これについて、この年金における児童養育期間の配慮については、一層の配慮が必要だという判断が示されているものでございます。

その後、ドイツにおきましては、育児休業の配慮期間を3年間に延長する。さらに平均賃金の100%にみなすということで今年金の方が動いているということでございます。

内容につきましても、同じように、6条1項に結びついた3条1項を基準として、世代

間の賦課方式の財政システムの下では、次の世代なしにはこの年金は存続し得ないということで、子を養育する者は就労できなくなると、収入が減少するということと、もう一つ、将来の年金額も少なくなるということがあるといことで、この不利な状況を年金保険法の規定を通じて調整をすべきである。その仕方については、裁量の範囲ということ、先ほどのような配慮もなされたということであろうかと思っております。

なお、この資料は、国立社会保障・人口問題研究所の松本部長の報告から引用させていただいたものでございます。

次に7ページでございますけれども、先般60～65、60代前半の方の被用者保険の適用状況のご報告を申し上げましたが、これをさらに20～60歳に至るまでの間についても報告をということでございましたので調べてまいりました。

まず真ん中の棒グラフですが、これは20～60歳までの方で、全人口7,135万人中、労働力人口は5,715万人。右の方の雇用者（非農林）で4,755万人、別な統計からになりますが、厚生年金と共済年金の方々合わせますと3,554万人が適用されておるといことでございます。

これにつきまして、必ずしもカバーがちゃんとされていない方があるのではないかといことで、右でございますけれども、適用の考え方が少し違っておりますけれども、雇用保険についての今の適用の状況を挙げております。雇用保険の被保険者、これは高年齢の継続の被保険者の方とか日雇いは除いておりますけれども、3,148万人、一般被保険者、短時間も含めまして3,049万人+83万人、それに季節雇用（短期雇用）が15万人といことで、全体で3,148万人といことでございます。適用の条件が違っており、厚年の方は5人未満の個人の事業所が非適用であるとか、5人以上でもサービス業が非適用がありますし、雇用保険の方は5人未満という区別はございませんで適用されておりますが、法人の役員が非適用であるとか、そういうふうな条件の違いはございますから、なかなか単純な比較はできませんが、このような状況でございます。

なお、一番左側に1号の職業の内訳、これがわからないかといことでございましたので掲げておりますけれども、1号の中で見てみますと、この中の職業の状況ですが、1号被保険者で雇用者、雇用者といひますのは、下の（注）で書いておりますように、時間要件の4分の3以上働いていらっしゃるといことで、その方々が369万人、それ未満（パート等）の方が338万人。ちなみに3号の方でも同じように推計がございましたので見てみますと、雇用者という形で働いていらっしゃる方が34万人、パート等が345万人。雇用者というのは非適用事業所なりで働いていらっしゃる方かと思われます。このような状況

でございます。

次の8ページでございますが、厚生年金の適用と雇用保険の適用事業所の箇所数で比べてみてはということのご指摘ございましたので見ておりますが、複数の年次を示しておりますけれども、雇用保険は今で見ますと201万事業所ということでございまして、厚生年金の方は167万事業所ということでございます。これは先ほど申し上げましたような適用の範囲の差が出ておるものかというふうに思われます。

それから、9ページでございますが、こちらには国民年金の方々の職業別の考え方、1号の方々の職業別の調査がないか、あるいは国保についてないかということでございまして、左の方が国民年金でございますが、アンケート的なものでございまして、はっきりした定義で調べているものではございませんが、一番下の（注）にありますように、被用者（常用雇用、臨時・パート等を含む）が26.4%程度いらっしゃる。

国保の方でございますが、これも被用者としてのアンケートでしかないのですが、22.7%程度いらっしゃるといった状況でございます。

以上でございます。

○ 渡邊社会保険庁年金保険課長

社会保険庁の年金保険課長です。資料の10ページでございます。国民年金被保険者の納付意識についてでございますが、まず生命保険・個人年金の加入状況を年齢階級別に見ますと、未納者の加入割合は各年齢層とも納付者に比べて低いとは言えますけれども、6割近くが加入をしておりますし、20代前半でも4割近くが加入しているという状況になっております。

次に11ページでございます。老後の生活設計を年齢階級別に見ますと、未納者は各年齢層で「特に考えていない」、「自分で働く」とする者の割合は高いわけでございますが、「個人年金」と考えている者の割合も高いという結果になっております。

次に12ページでございます。未納者について、未納理由別に老後の生活設計を見ますと、小さくて申し訳ないですが、上から2番目の「保険料の支払方法が面倒」という項目、それから、下から4番目の「まだ若いので今から払わなくてもいいと思う」と回答した者では、「特に考えていない」とする割合がほかより高いわけですが、上から5番目の「支払う保険料総額より受け取る受給総額が少ないと思うから」と答えている者と、その二つ下でございます「国民年金をあてにしていない」とする者では、「個人年金」、「貯金の取り崩し」とする割合が高いという結果になっております。

以上のことから、未納者には「老後のことは特に考えていない」ということで代表され

る老後や年金に対する意識が低い者が多いわけですが、一方で、公的年金をあてにせず、個人年金等により老後に備える意識の者もあり、未納者を一律にとらえるということとはなかなか難しい状況でございます。

なお、未納の理由の中で、「保険料が高く経済的に支払うのが困難」と挙げている者の割合は、全体の未納者の62.4%ということで、高いわけでございますが、次のページ、13ページでございますが、未納者の所得階級別で見ますと、世帯の収入が1,000万円以上の者でも4割弱に上る人が、いわゆる「経済的に支払うのは困難」というふうに答えております。

以上が実態調査の結果でございます。

続きまして、国民年金保険料の徴収についての実務と関係法令でございます。

未納者に対しましては、基本的に催告状を送付をし、電話や戸別訪問等によって保険料を納付するように督促をしているところでございます。本年の4月、いわゆる14年度からは市町村から現年度の徴収業務が社会保険事務所に移ったということでございまして、現年度の未納者に対しまして、全国ベースで統一的に納付督促を行っているということは、資料の18ページでございますが、この(5)にありますように、前回当部会において説明をしたところでございます。

続いて1年以上の未納者に対しては、13年度までは、市町村から過年度の未納者の債権を引き継いで行うわけですが、強制徴収の前提となる対象者を選定をいたしまして、納付書と催告状を送付し、その後納付がない場合、改めて社会保険事務所において電話や戸別訪問によって納付督促を行う。それでも納付がない場合、最終の催告状を送付することにしております。

第二段階目としまして、最終催告状を送付しても、なお納付がない者につきましては、強制徴収対象者を選定をいたしまして、督促状を送付し、戸別訪問をし再度納付について説得を重ね、なお、納付に結びつかない者については差押えが可能な財産について調査を行いまして、差押えの予告通知を送付して、なお、納付がない者については差押えを執行ということになっております。

次のページでございますが、これまでの強制徴収の実施状況でございますが、第二段階までの措置として62年度から実施をしておるわけですが、この第二段階は、62年から平成3年度にかけて行ったわけですが、このときには督促状は66人に送付をいたしまして、それでも納付意思がない者5人に対しまして最終的に差押えを実行したという経緯がございます。

なお、実施結果でございますが、当時、国民年金において、いわゆる納付実績に応じて給付を行うということから、強制的に保険料を徴収することというのは行き過ぎだという一部意見があったこと。

それから、強制徴収の対象者の選定がなかなか難しかったこと。

また、結果として、強制徴収の実施後に差押えをした当該者が再び保険料を滞納しているということもありまして、継続的な納付に結びつかなかったこと、こういうことから、平成4年度以降は、むしろ年金制度の理解を促して、自主的な納付に結びつけることを基本として納付督促を行っており、強制執行は実施をしておりません。

次に法令の関係を〔参考1〕として添付をしてございます。特に国民年金法の規定におきましては、17ページにありますように、第96条でございますけれども、国民年金の保険料の督促についての規定でございますが、これは厚生年金法と若干異なりまして、督促することができるという裁量規定になっております。

また、一番下に「○」で書いてございますが、未納に対する罰則規定は設けておりません。なお、保険料の徴収の時効については2年間ということになっております。以上でございます。

○ 薄井社会保険庁総務課長

社会保険庁の総務課長でございます。私からは徴収事務の一元化関係についてご説明をさせていただきます。資料は19ページでございます。これは便宜、国民年金の項で資料の整理をさせていただいておりますけれども、社会保険、これは厚生年金と政管健保でございます、それと労働保険-労災保険・雇用保険、このいわば被用者保険につきましても徴収事務一元化についての考え方でございます。

徴収事務の一元化のねらいでございますけれども、事業主サイドの負担の軽減あるいは利便性の向上というのが1点、一方で、行政サイド（保険者サイド）の方の事務処理の効率化というのが1点、この二つをねらいとして進めるものでございますが、1のところに書いてございますように、一つはインターネットによります社会保険・労働保険の届出の一括受付というのがございます。

次のページにイメージ図が書かれておりますので、下の方でございますけれども、ご覧をいただきたいと思いますが、保険料徴収関係の届出を含めまして、両方の保険の各種の届出を一括して行うことができるようにする。

そうやってまいりますと、社会保険・労働保険サイドで多くのものについては入力事務が省略されて必要なデータファイルに入っていくと、こういうことでございます。