

厚生年金基金の代行制度について

山 口 修

<要 旨>

2012年2月にAIJ事件が発覚し、社会的に大きな関心呼んだ。この事件は企業年金制度に対する信頼を大きく揺るがしただけでなく、事件の背景として明らかになった厚生年金基金の厳しい財政実態から、基金制度の廃止問題まで議論が発展していった。

本稿はAIJ事件の被害を受けた基金の実態を踏まえた上で、代行制度の構造を明らかにし、年金財政の観点から代行部分の債務評価の方法について、考察を加えている。その結果、判明したことは代行部分の財政中立化という政策が徹底されていくことによって、いわばパンドラの箱が開き、それまで少なくとも外形的には、それぞれ独立した財政主体と認識されていた基金と厚生年金本体との関係が、実は給付現価負担金という財政補填によって密接不可分のものであり、基金の財政が厚生年金本体の財政と直結しているという認識が広がってきたことがあげられる。そして、この図式を厚生年金本体の側から見た場合、基金が運用に失敗して大きな積立不足を抱えている状態は、まさに厚生年金本体にとって大きなリスク要因と認識されることに他ならない。

今や、基金財政は本体からの財政補填なしには運営できない構造となっているが、本稿ではそれがどのような要因によって生じたのか、また時代の流れの中でどのように変化してきたのかを時系列的に捉えて分析している。また、中小企業のための持続性の高い企業年金制度のあるべき姿について、制度設計面や税制面から検討し、具体的な提言を行っている。

1. AIJ詐欺事件と企業年金

1.1 事件の経緯

1989年の設立された独立系のAIJ投資顧問は、2002年頃から企業年金を顧客として本格的な運用を始めたと言われている。毎年、年金顧客評価調査を行っている専門誌「年金情報」では、2008年調査でこのAIJが全体評価で首位となったことを大きく報じている。その中で同誌は「AIJ」の場合、運用成績の良さが全体評価での高い評価につながっている。同社の運用は株式や債券の先物取引、オプション取引などを使い、相場の影響を受けずに収益を稼ぐ戦略だ。株式のオプション取引では、株式が買われすぎと判断する局面でコールオプションを、売られすぎと判断する局面でプットオプションをそれぞれ売り建て、オプション料収入を収益の源泉としてい

る。」と説明していた¹。

しかし、現実には運用成績の改竄と、新たに集めた資金は投資失敗の穴埋めに使うという自転車操業が続いていたのが実態であったと言われている。

証券取引等監視委員会は、2012年1月23日から実施していたAIJに対する特別検査の中で、2,100億円もの多額の年金資産が消滅していることを把握した。これが、一部マスコミで報道されたこともあり、金融庁は2月24日、監視委員会の行政処分勧告を待たずに、金融商品取引法第52条の「投資家の利益を害する事実」があったと判断して、業務停止命令と検査への協力などの項目を含む業務改善命令を出した。その後、監視委員会からの勧告を受けて、3月23日に投資一任業者としての登録を取消した。

さらに3月27日、同社社長・浅川和彦、アイティーエム証券社長・西村秀昭、東京年金経済研究所社長・石山勲（旧社会保険庁のOB）の三氏は、衆議院財務金融委員会に参考人招致されたが、浅川氏は「損失は取り戻せる範囲であり顧客を騙したことは一切ない」と答弁した。

その後、警視庁捜査2課は6月19日、虚偽の運用成績を示して2つの基金から合計70億円を騙し取ったとして、詐欺の疑いで浅川和彦容疑者と西村秀昭容疑者ら計4名を逮捕した。7月9日にも別の4基金からも数十億円を騙し取ったとして再逮捕し、8月30日にはさらに別の6つの基金から虚偽の運用実績を示して103億円余りを騙し取ったとして3回目の逮捕が行われた。10月4日には監視委員会から4度目の告発を受けて、翌5日に札幌市の基金などから計44億円を騙し取ったとして逮捕・追起訴され、多額の資産を消失させたAIJ事件の捜査は終了した。

この事件は年金制度に対する信頼を大きく揺るがしただけでなく、事件の背景として明らかになった基金の財政実態から、基金制度の廃止問題まで議論が発展し、民主党政権の下で厚生年金基金の廃止論に繋がっていった。

1.2 被害を受けた企業年金

具体的にAIJ社に委託していた企業年金は、84基金、その内訳は厚生年金基金（以下、本稿では単に「基金」と略称する）で74ファンド、その他DB型²の企業年金で10ファンドであった。基金の中では総合型がほとんどで、74基金中73基金が総合型であった。加入者数では54万人、受給者数では34万人がこれら被害基金に属していた。AIJ社に運用委託していた資産残高は、1,900億円（基金：1,582億円、DB：271億円）に達した。

図表1は委託割合が30%以上の年金ファンドを抽出したものであるが、多いところではAIJ社に対して50%以上の年金資産を集中的に委託していたことが分かる。このほか40%台の基金が3つ、30%台の基金が4つあり、大半は30%未満の委託割合ではあったが、ヘッジファンド投資の比率としては概して大きな割合となっていた。

この表には基金の成熟度も記載されている。これは、加入者の数を分母に受給者の数を分子にした比率であるが、たとえば医療福祉関係の総合基金Cの場合には155%とか、下から2つ目の建設関係の総合基金でも150%を超えているということで、産業構造の変化などによって、就労人口が減少して、その産業分野が衰退していくといったような状況も反映して、非常に高い成熟度の基金も含まれていることがわかる。

¹ 年金情報（2008.11.17）の記事より、一部抜粋

² 確定給付型（Defined Benefit）の年金制度、「給付建て」ともいう。

図表1 AIJに集中投資していた企業年金（委託割合：30%以上）

年金種別	業種	加入者数	受給者数	成熟度	AIJ委託額	総資産額	委託割合
総合基金A	その他	2,241人	1,539人	68.7%	5,202m	9,144m	56.9%
総合基金B	石油	1,518人	1,293人	81.6%	2,999m	6,078m	49.3%
総合基金C	医療・福祉	3,695人	5,747人	155.5%	4,499m	9,357m	48.1%
総合基金D	サービス	2,080人	1,184人	56.9%	2,133m	4,856m	43.9%
総合基金E	その他	2,234人	1,238人	55.4%	3,028m	7,657m	39.5%
総合基金F	その他	2,960人	N.A.	-	3,835m	10,893m	35.2%
総合基金G	建設	6,587人	9,944人	151.0%	6,471m	19,410m	33.3%
総合基金H	石油	2,448人	N.A.	-	3,528m	10,969m	32.2%

（出所）厚生労働省の資料より作成

1.3 基金の構造的な諸問題

1) 天下り問題

今回のAIJ問題で明らかになった点として、役所から基金への天下りの問題がある。2012年3月時点での厚生労働省の調査によると、581の基金のうち、回答したのが579基金で、このうち359基金、つまり62%において天下りがあった。ほとんどが旧社会保険庁からの天下りで人数は368人であった。AIJに委託していた基金でも、ほぼ同様の天下り比率64%であり、基金全体に幅広く旧社会保険庁の職員が天下っていた実態が明らかになった。

天下りの問題については、長妻厚労相の時代に、基金に対して役員の任期が到来するごとに公募して後任を決めることを要請していたが、実際に公募を行ったのは任期到来基金全体で19%、AIJに委託していた基金では17%であったことが判明した。このため、運用に不慣れな旧社会保険庁からの天下り組が基金の運用業務に従事するという図式が変わらず続いていた。

2) 運用業務従事者の資格や運用経験

上記と同時点で、基金の運用業務従事者に対して、運用関連の資格取得の状況や運用経験の有無を調査しているが、そのデータを見ると証券アナリストやフィナンシャルプランナーなどの運用関連の資格を取っていたのは、調査対象2,055人のうち37人で、わずか2%であった。また、「以前にこういう運用業務をやった経験があるか」という質問に対して、「イエス」と答えた者が71人でこれは調査対象総数2,065人の3%に過ぎなかった。したがって、運用関連の資格も持たず、経験もないという人がほとんどで、これらの人達が直接資産の運用をしていたわけではないにせよ、運用委託先を決定するという重要な判断を行っていたのが基金の実態であった。

3) ガバナンス体制

基金の体制や監督の関係では、AIJに運用委託していた基金も代議員会や理事会の決議等、法令上の手続き面での問題は特になかったものと思われる。ただ、結果として騙されたのは事実であり、その背景には基金のガバナンスが十分機能しなかった点が指摘されている。具体的には意思決定のプロセスの中で、過去の運用成績等に対する実質的な検討が行われたのか、情報開示が十分になされていたのかといった点などが有識者会議³で問題とされた。

常務理事や運用担当理事などの運用業務従事者が実質的に資産委託先等を決定し、事後報告

³ 2012.4～6にわたり開催された厚生労働省年金局の「厚生年金基金の資産運用・財政運営に関する有識者会議」で、筆者が座長を務め、最終報告書は2012.7.6に出された。

的に意思決定機関で承認するような状況をなくすために、内部牽制と適時・適切な情報開示を強化する必要性があると判断された。

4) 財産管理の仕組み

AIJ投資顧問と基金との間には投資一任契約が締結されていた。この投資一任契約を行う際には、必ず基金と信託銀行との間で年金特金契約を結んで、財産管理は信託銀行が行い、運用指図は投資顧問が行うという役割分担がなされている。したがって、本来であれば信託銀行側できちんと財産の状況を管理する役割があった。しかし、AIJとの契約では租税回避地のケイマンに置かれた投資信託形式のグローバルファンドに投資する方式であったため、信託銀行はその投資信託の受益権を購入する役割だけを果たし、投資現物の管理等は一切行っていなかったため、正確な運用状況の把握が全く出来ない状態であった。

5) 金融行政上の問題

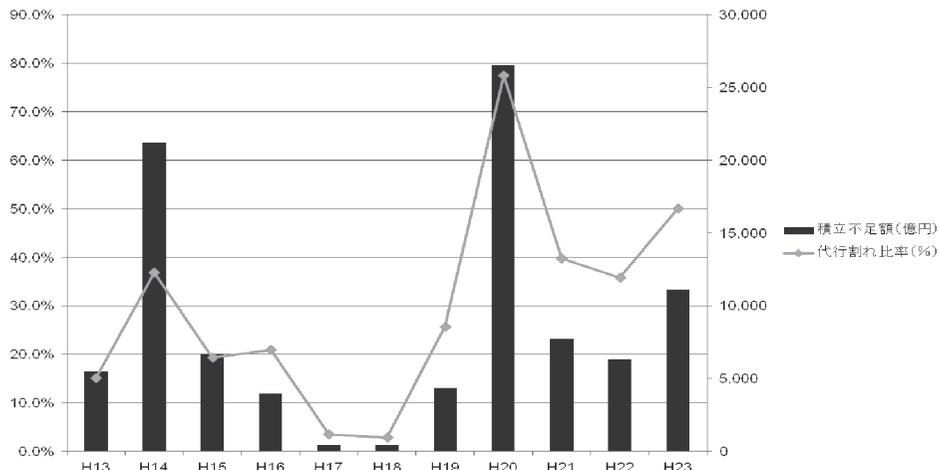
加えて本件に関しては、金融商品取引法上の問題も指摘された。

まず、認可行政の面から、この種の悪徳業者の登録を受け、営業を認めたという認可の適正性に関する問題がある。さらに、財産管理を行うべき信託銀行が十分その機能を発揮しなかった点を問題とする指摘もあった。さらに、金融庁に対してAIJを問題視する情報提供が何度かなされたにもかかわらず、十分な検査・調査を実施しなかった検査体制に係る問題もあった。

1.4 代行割れの実態

上記のようなAIJ詐欺事件を受けた問題点に加えて、この事件をきっかけに基金が抱える深刻な財政問題がクローズアップされることになった。基金は国の厚生年金の給付の一部を代行（その内容は次章で詳説）しているが、代行制度を廃止した場合に最終的に国に返納すべき債務額を上回る資産額を常時保有することが義務付けられている。

図表2 積立不足額（合計）と代行割れ比率



(出所) 厚生労働省のデータより作成

しかし、運用成績の不振が続いたことなどによって、保有資産額が代行部分の債務額を下回

る債務超過の非常事態（この状態を「代行割れ」という）に陥る基金が多数発生することになった。図表2は、最近の代行割れの状況を示しているが、リーマンショック直後の平成20年度には実に77.5%の基金が代行割れとなり、その不足額も合計で2兆6507億円に達した。また、直近の2012年3月末でも代行割れの比率は50.0%であり、不足額の総額は1兆1100億円であった。

2. 厚生年金基金

2.1 厚生年金基金の沿革

1965年6月に成立した厚生年金保険法の一部改正によって、当時1万円年金の実現と呼ばれた年金給付の大幅な改善と、厚生年金基金制度の創設が行われた⁴。この改正により、戦後の急激なインフレによって制度の意義が問われていた厚生年金の再建が実現するとともに、事業主側から強い要望のあった退職金・企業年金と公的年金との機能や費用負担面での調整を可能にする器として、基金制度を活用できる途が開かれた。

その際、参考とされたのは、1959年に英国で報酬比例年金が導入される際に公的年金と職域年金の二重負担を避けるための措置として認められた適用除外制度であった。これをヒントにして、基金の創設にあたっては人数要件などを備えた職域において、基金が厚生年金の報酬比例部分を政府に代わって給付し、その上に退職金等から移行する年金給付を上乗せして年金給付を行う形の年金基金の創設で事業主側と合意が成立した⁵。

その当時、厚生年金本体は積立方式の財政運営をしており、報酬比例部分を基金において運営していくにあたっては積立方式の財政運営を基本とすることは自然な考え方であったといえる。さらにその後、給付水準の改定が度々行われるに至り、公的年金の財政方式は徐々に賦課方式の色彩を強めていったが、その中でも基金の財政方式は、「その集団が永続するという保証がないのが普通であるから、加入員及び受給者の権利を確保するには、積立方式によらざるを得ない⁶」とされていた。

これに対して、年金局数理課長を勤めた坂本氏は代行部分の財政の基本原則は、「厚生年金本体は基金が代行給付を行うための財源を必要かつ十分なだけ基金に渡す」ということであり、「代行部分の財政方式はあくまで平準保険料方式であって、企業年金で求められる事前積立方式ではない」と反論している⁷。しかし、いずれにしても少なくとも外形上は、基金は事前積立方式としての運営実態を維持しつつ、最低責任準備金が代行部分で収支均衡する積立水準のメルクマルであると一般に理解されてきた。

その後1973年に厚生年金でスライド・再評価の制度が導入されたが、基金はそれらスライド・再評価を除く報酬比例部分を代行するものとされた。

2.2 代行制度

図表3は、基金の保険料と給付の関係を示している。左側の①は基金に加入していない場合で、右側の②は基金に加入した場合である。

⁴ 厚生年金基金制度創設の舞台裏については、厚生団（1988）の第5節にくわしい。

⁵ 坂本（2012）

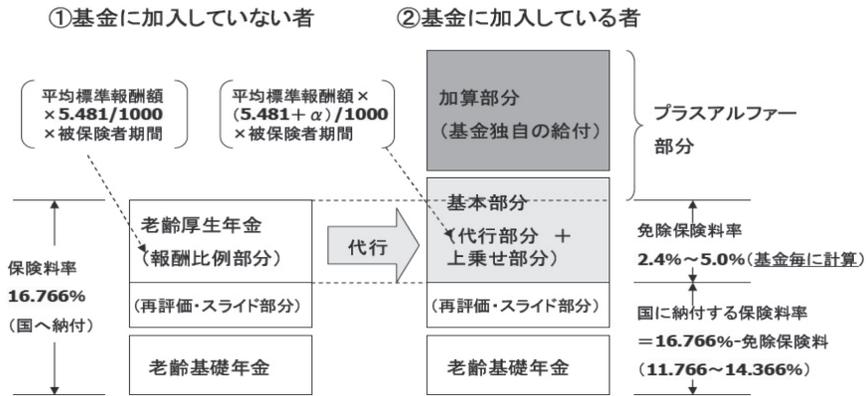
⁶ 厚生年金基金制度の解説（pp.512-pp.518, 1982）

⁷ 坂本（2012）

まず、給付についてみると①では1階部分の基礎年金と2階部分に報酬比例の厚生年金が支給される。②では厚生年金の一部、つまり再評価・物価スライド部分を除いた残りを基金が代行して給付する。したがって、基金の加入者は国から1階部分の基礎年金と2階部分の一部（再評価・物価スライド部分）が支給され、基金からは代行部分に基金独自のプラスアルファである加算部分等を加えた額が支給される。

次に保険料を見ると、①では2012.10.1現在、厚生年金の保険料率は16.766%の労使折半であるが、この保険料率は毎年0.354%引き上げられ、2017年度に18.3%の上限水準に達して、それ以後固定されることが2004年の公的年金改革で決められている。一方、基金を作ると右側の②のように、この保険料率16.766%から免除保険料率を控除した残りを国に納めることになる。この免除保険料率は基金ごとに決められていて、それぞれの基金が代行給付を行うのに必要な保険料率を計算して、それを2.4%から5.0%の範囲の中で定めている。したがって、基金を設立した事業所では16.766%からそれぞれの免除保険料率を引いた残りを国に支払うという形で国と基金の保険料の分割が行われている。

図表3 厚生年金基金の保険料と給付



2.3 代行メリット

免除保険料の率は、現在では基金ごとに計算して定めているが、以前は基金ごとではなく、全基金一律の率が適用されていた。一律の率を適用する場合、有利なところと不利なところが必ず出てくることになる。つまり、免除保険料率が例えば一律で3.6%と決められた場合に、自社の基金だけで計算すると3%になるといったケースが生じる。そうすると本来3%で運営できるのに、社会保険料から一律に3.6%が基金に配分されるため、代行することによって掛金メリットが生じることがあった。ところが平成8年から免除保険料率は個別化され、基金ごとに決めるように変更されたので、それによる代行メリットは消失した。

もう一つ、純粋な企業年金部分のほかに、代行部分の資金と合わせて運用することによって、運用資産額のロットが大きくなる規模のメリットがあった。ところが資産運用でプラスの成績が上がっている時は規模のメリットが働くが、マイナスの成績になった場合には、逆に規模のデメリットに変わることになる。21世紀になって、運用リスクが非常に大きくなり、代行していることによる資産規模の増大が逆にマイナスのレバレッジを効かせることになって、利差損

を大きくするという形に変わってきた。

加えて死差損の問題もある。年金の場合には高齢期の死亡率が改善して長寿化が進行すると、年金給付の支払期間が長くなり、年金コストが増えることになる。代行部分の給付は終身給付であるが、従来は平均寿命の伸長によって代行給付が増える分は、運用による利差益が見込まれたので、それで相殺していた。しかし、上記のようにそれらの利益要因がマイナスに転換してしまうと、死亡率の低下、長寿化は消し去ることの出来ない不足要因となって基金財政を圧迫するようになった。

2.4 企業会計基準による債務評価

2000年から企業会計ルールが変わり、基金の代行部分をめぐって大きな問題が出てきた。この頃までに多くの大企業では基金を作っていたが、新しい会計ルールが上場企業を中心に適用されることになり、代行部分も企業の債務として認識することになった。

そもそも新しい会計ルールによって、従来の会計基準ではほとんど開示されなかった退職給付債務の投資家への開示が求められるようになった。また、新しい基準の導入により、企業年金や退職金の潜在的に存在する未積立の債務が顕在化することになり、市場における企業価値の評価にも大きな影響がでることが懸念されていた。その上に国の制度である代行部分まで企業の債務として認識し、評価することが求められたため、企業側ではこの際、代行部分を国に返上して純粋な企業年金部分を継続できる新たな選択肢を導入すべきだとして、日本経団連を中心に政府に対して強い働きかけが行われた。

2.5 代行返上

前節で述べたように、2000年度から企業会計の新しいルールによって、上場企業では企業年金と退職一時金を包括的に統一的な手法によって把握する退職給付債務の考え方が導入された。その中で基金の代行部分は国の制度を代行しているにもかかわらず、不足発生後の負担が母体

図表4 代行返上、解散による基金の減少

年度	単独	連合	総合	計
2000	536	636	629	1,801
2001	506	605	626	1,737
2002	484	562	610	1,656
2003	370	413	574	1,357
2004	138	155	545	838
2005	71	91	525	687
2006	62	82	514	658
2007	58	66	502	626
2008	57	63	497	617
2009	53	59	496	608
2010	42	51	495	588
10年間の増減	△494	△585	△134	△1,213

（出所）企業年金に関する基礎資料，平成23年12月（企業年金連合会）より作成

企業に及ぶ懸念から、企業会計上の債務と認識することが決まった。その結果、前述のとおり財界からの働きかけもあり、2001年6月に代行返上と返上後の受け皿となる新しい企業年金を規定する確定給付企業年金法が成立し、2002年4月から施行されることになった。そして、そのスタートの日である2002年4月1日にトヨタ自動車とデンソーがトップバッターになって代行返上が始まり、その後雪崩を打つように日本の名だたる大企業は、ほとんど代行返上を実施した。

したがって、従来は単独型、連合型、総合型の三種類の基金がバランスよく分布していたが、現在では中小企業が集まって作る総合型が大部分を占める状況になっている。この総合型の母体業種は、多くは構造不況業種で、積立不足に伴う追加の負担が非常に厳しい状況になっている。図表4はこの間の基金数の推移を示しており、2000年度には単独型、連合型、総合型の基金が、それぞれ500～600あったが、今では単独型42基金、連合型51基金と以前の1割以下の数に激減しており、大企業で実施されていた基金は、現在ではほとんど残っていない。

3. 代行部分の財政問題

3.1 最低責任準備金の本来方式

代行制度の改革の一つに、1996年度より実施された免除保険料の個別化がある。これにより、従来一律であった免除保険料を加入者の平均年齢等により基金毎に異なる代行保険料率（＝代行給付を行うための将来期間で均衡する費用）に基づいて、一定の上下限の範囲内（当初は3.2%～3.8%）で個別に設定できることになった。これにより、免除保険料は代行部分の財政方式である開放基金方式（Open Aggregate Normal Cost Method: (算式1) 参照）にもとづく平準保険料（＝ ${}^{OAN}P$ ）を直接的に反映するものとなった。

$${}^{OAN}P = \frac{S_{FS}^a + S^f}{G^a + G^f} \dots \text{(算式1)}$$

ここで $\left[\begin{array}{l} S_{FS}^a \text{ は現在加入者の将来勤務に係る給付現価, } S^f \text{ は将来加入者の給付現価} \\ G^a \text{ は現在加入者の報酬現価, } G^f \text{ は将来加入者の報酬現価} \end{array} \right]$

もう一つ、債務評価の面でも大きな変化があった。代行部分の債務は、従来から最低責任準備金と呼ばれているが、この計算方法が1999年に大幅に見直された。その内容は次節で詳しく述べるが、ここでは変更前の本来方式について述べておきたい。

基金が代行返上や解散によって代行制度を廃止する場合、代行給付の支払義務は最終的に国に引き継がれるが、その際に国に返納すべき金額が最低責任準備金⁸である。したがって、この最低責任準備金は代行部分に関して収入と支出がバランスを取れる年金数理の「収支相等の原則」にもとづいて定義されていた。

具体的には、過去に発生済みの代行給付について将来支給すべき額の現在価値を算定するもので、下記算式の一行目の定義式に（算式1）の関係を代入すると以下の（算式2）が得られる。

$$\begin{aligned} {}^{OAN}V &= (S^P + S^a + S^f) - {}^{OAN}P \cdot (G^a + G^f) \\ &= S^P + S_{PS}^a \dots \text{(算式2)} \end{aligned}$$

⁸ 最低責任準備金の算出方法の考え方については、厚生団（1988）の第8節で詳しく説明されている。

ここで、 $\left(\begin{array}{l} S^P \text{ は年金受給者の給付現価, } S^a \text{ は現在加入者の給付現価, } S_{PS}^a \text{ は現在加入} \\ \text{者の過去勤務に係る給付現価である. したがって, } S^a = S_{PS}^a + S_{FS}^a \text{ となる.} \end{array} \right)$

すなわち、代行部分の債務は、年金受給者の給付現価と現在加入者の過去勤務に係る給付現価の合計であり、これが最低責任準備金として用いられていた。

なお、この債務額の考え方は変更後の現在でも過去期間代行給付現価という名称で、その役割を変えながら継続されている。

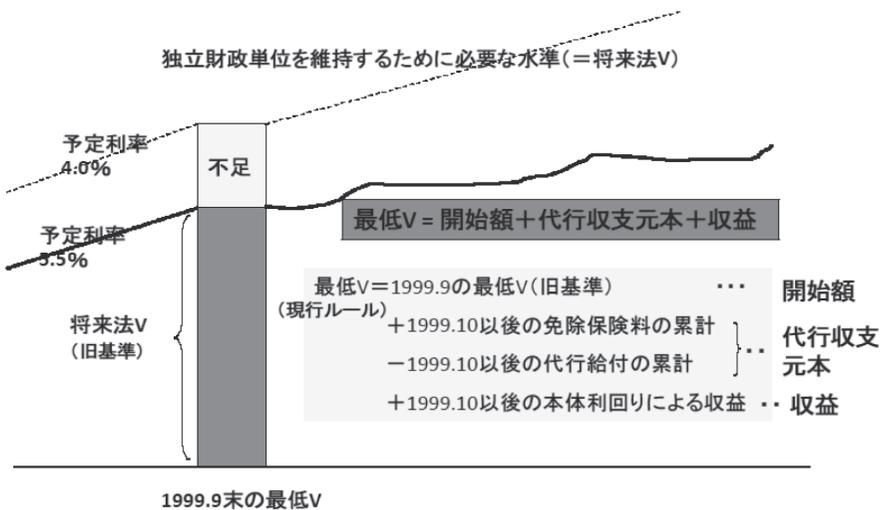
3.2 最低責任準備金の簡便方式 (ころがし方式)

ところが1999年の厚生年金保険法の改正では、年金財政の状況からは厚生年金本体の保険料を引き上げる必要があったが、アジア通貨危機や金融機関の不良債権問題等の影響もあって、負担の増加を避けたいとする政治的な判断から、年金改正にあたって保険料を上げないことを早々と決定した。また、本体の運用利回りの見込みと基金の予定利率が乖離するという新たな現象が生じた。これが今日の代行部分の変則的な財政運営につながっている。

すなわち、本体の運用利回りの見込みは、これ以前は5.5%であったが、1999年の再計算で初めて4%に下げられ、基金と異なる状態が発生し、その後2004年の改正で3.2%、2009年の財政検証では4.1%が採用された。

このように本体利回りが、将来の経済予測にもとづいて5.5%以下に設定されるようになると、厚生年金本体の一部を代行している基金の代行部分との関係をどう整理するかが大きな問題となった。しかし、とりあえず保険料の引き上げがない間は凍結措置ということで、免除保険料も従来と同じものを継続し、最低責任準備金についても暫定的な凍結措置をとることになった。すなわち、基準時点の最低責任準備金からスタートして、代行部分に係る収支差に厚生年金本体での運用利回り実績にもとづく収益を加えた額とする方法 (これを「ころがし方式」という) に変更された。

図表5 ころがし方式の最低責任準備金



その結果、図表5にあるように、1999年の9月までの代行部分の債務額は、予定利率5.5%による将来法V（旧基準）と表記してある最低責任準備金で、これは（算式2）で示された「年金受給者の給付現価と現在加入者の過去勤務に係る給付現価の合計」にあたる。

この時点で、国に合わせて予定利率を4%に変更すると、将来のキャッシュフローは同じでも割引現在価値は大きくなる。したがって最低責任準備金の方も図のように金額が大きくなり、点線と実線の間の不足が生じる。国に合わせて4%にして今後も収支均衡させるためには、この不足分を埋める必要がある。

それでは、予定利率変更に伴って発生した不足額は一体、誰が負担すべきなのだろうか。設立事業所なのか、厚生年金本体なのか、もし本体だとすればその理由は一体何かといった議論が十分なされないまま、結果として凍結解除後に厚生年金本体との財政の中立化を図るという名目で、給付現価負担金（詳細は後述）という財政補填がなされることがルール化されることになった。

3.3 代行部分の不足金

そこで、代行部分の不足金はどこに帰属する問題であるかを改めて整理しておく必要がある。代行部分の収入は免除保険料であり、支出は代行給付である。給付建て制度の年金財政では、これらが均衡するように保険料を定めなければならない。しかし、免除保険料の算定式は（算式1）で見たとおり、将来の期間において収支均衡するものであり、過去の期間において発生した不足等に対して、保険料計算の中に織り込む方式となっていない。

このため、積立不足が発生してもそれを免除保険料に算定の中に織り込まず、したがって国から補填してもらえない。免除保険料が一律であった時代には、死亡率改訂に見合う不足相当の償却財源も含めて免除保険料を設定するといった運営も可能であったが、1996年から導入された免除保険料の個別化によって、過去分の不足は免除保険料に反映する手段がないために、すべて事業主が負担するしか方法はなくなった。

そういう流れの中で、1999年の本体の運用利回りの見込みと基金の予定利率との乖離という問題が生じた。年金財政では様々な基礎率を前提に計算を行うが、その影響が一番大きいのがこの予定利率の変更である。予定利率の引下げは将来期間で均衡する免除保険料の上昇につながると同時に、過去期間での積立不足の発生にもつながることは前節でのべたとおりである。

図表6 1999年9月までの基礎率変動とその対応

区分	該当する基礎率	将来期間の対応	過去期間の不足対応
A 厚年本体に連動する基礎率	① 予定死亡率	免除保険料に織込み	利差益等の剰余要因と相殺し、それでも不足する場合は、基本部分の不足処理に含まれて、事業主の負担で処理
	② 予定利率	(過去に該当なし)	(過去に該当なし)
B 各基金固有の変動をする基礎率	③ 予定昇給率	免除保険料に織込み	利差益等の剰余要因と相殺し、それでも不足する場合は、基本部分の不足処理に含まれて、事業主の負担で処理
	④ 予定脱退率		
	⑤ 新規加入年齢		
	⑥ 加入者の年齢分布		
	⑦ 計算の最終年齢等		

それでは、この予定利率引下げに伴う積立不足は一体誰が負担すべきものであり、それは、予定利率以外の基礎率の変動の場合と整合性のある取扱いになっていたのであろうか。そこで、基礎率の変動とそれへの対応を表に整理してみると以下のようなよう。

図表6のように、1999年までは過去期間の不足金処理については、安定した利差益が得られた時代にはそれを財源として相殺し、それでも不足が残る場合は代行部分を包摂する基本部分の不足処理の中に含まれて、事業主が負担する形で処理が行われていた。しかし、安定した利差益が得られた時代は過ぎ去り、剰余の要素がなくなるにつれて、不足の処理は専ら事業主の負担となっていた。

1999年10月から、免除保険料の凍結が開始され、最低責任準備金もころがし方式に変更された時点ではいずれ従前方式、すなわち将来法の責任準備金に復帰することもあり得るとして、ころがし方式はあくまでも暫定的な方式として導入された。

しかし、2004年の年金改正でこれは恒久措置とされ、財政的には厚生年金本体との間で中立化が行われることになった。中立化とは、免除保険料を通じた本体との保険料分割による負担調整とは別の方法として、本体から直接基金に財政補填を行う方法である。

財政補填のルールは後述するが、ころがし方式の最低責任準備金が一定の水準以下になった際に発動される仕組みとなっている。

これによって、これまで該当なしと分類されていた予定利率の引下げについての道筋がつけられ、将来期間の対応としては、免除保険料に織込まれると共に、過去期間の不足についても将来的に本体からの補填によって充足されることが明確化した。加えて、この中立化は、予定利率以外の他の要因による過不足もすべて本体と調整されることを意味しており、基金を設立に伴う損得が一切なくなることになった。つまり、中立化以後、不足金の処理に関して大きな転換がなされたことがわかる。

一方、外見上、基金はそれまでの独立した財政主体として運営されているイメージがあったが、中立化によって厚生年金本体の財政補填によって運営される存在で、厚生年金の一部給付の支払い代行機関にすぎない従属的な単位といったイメージに変わることになった。

3.4 代行割れと特例措置

2011年に成立した年金確保支援法によって、基金を解散する際に代行割れになっている場合の特例措置が設けられた。基金を解散する場合、積立不足の部分も含めて、最終的に国に返納しなければならない。その際に、一つは積立不足部分について分割して納付できる特例措置が認められており、納付計画の承認を得た上で、原則5年（やむを得ない事情がある場合は10年）以内の期間で分割納付が可能となっている。さらに分割納付期間中に予定どおり納付できないやむを得ない事情が認められた場合は、分割納付期間の延長（最大15年まで）も可能となっている。

ただし、この分割納付期間中に倒産する事業所が発生した場合には、分割を選択した事業所は、分割したグループ全体で連帯保証をすることになっており、倒産事業所の債務残額を引き受けて払わなければならないルールになっており、神戸のタクシー会社の基金等で大きな社会問題となっている。

もう一つの特例措置は、基金制度設立当初の時点からころがし方式をスタートした場合の最低責任準備金と、一般の1999年10月以後のころがし方式による最低責任準備金のいずれか低い

方を特例額として選択できるようにしたものである。

3.5 財政補填のルール (財政中立化の本質)

基金が代行割れになっていない場合でも、図表5で示したとおり、財政運営に必要な債務額より低い水準の最低責任準備金で運営していくと、将来的に必ず給付に必要な資金が不足することになる。このため、現在のルールでは、資産が枯渇する前の一定のレベルに達した段階で国から補填される仕組みになっている。具体的には、ころがし方式の最低責任準備金が過去期間代行給付現価 (= 従前の将来法の最低責任準備金と同じもの) の1/2を下回る場合に、過去期間代行給付現価の1/2ところがし方式の最低責任準備金の差額の1/5が交付されるなどの補填ルールが定まっている。このルールは財政の中立化と呼ばれているが、基金の代行部分で本来基準ところがし基準との差額 (= 本来基準に対する不足) が大きくなると、厚生年金本体から財政支援がされる仕組みであり、基金の代行部分の財政と厚生年金の本体財政が直結している構造を明確化するものとなった。

これらを要約すると、1999年までは代行部分は基金ごとに収支均衡させる対象と考えられ、財政運営上独立性をもった主体と認識されていたが、1999年以後、国からの補填によって一括して不足分を清算することができなかつたために⁹、基金の財政単位としての性格が変わり、本体に従属する位置づけが明瞭になった。

したがって、基金の代行部分の認識は、厚生年金本体から独立した財政運営主体から、本体の支払代行的な従属的な財政単位と変化したといえる。このため、基金で色々な問題が生じると、それはダイレクトに厚生年金本体に影響するという認識が強まり、厚生年金本体にとって、いわば基金は1つのリスク要素になったとの認識が深まってきた。基金問題を考えるに当たって、そういった認識の変化についても十分留意する必要がある。

4. 厚生年金基金制度の再検討

4.1 有識者会議

AIJ問題が社会的に大きなニュースとなり、この事件を契機として顕在化した厚生年金基金等の課題について検討するため、厚生労働省では「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」(以下、単に「有識者会議」という)が開催され、①資産運用の在り方、②財政運営の在り方、③厚生年金基金制度等の在り方の3つのテーマについて、2012年4月～6月で8回にわたって審議された。

このうち、①の「資産運用規制の在り方」というテーマでは、多くの基金がAIJの詐欺事件の被害を受けたことを踏まえ、今後、この種の詐欺事件の被害を防止するために、分散投資の徹底や受託者責任の強化をどのように進めるか、さらに意思決定のプロセスの中で内部牽制がきちんと働くように十分な情報開示に努めることや、事後のチェックとして監査の強化といった観点などから活発な議論が行われた。

②の「財政運営の在り方」については、予定利率をもっと下げてGPIFの運用と同じような運用を可能にしていくためには、まず財政運営の前提条件である予定利率の引下げが必要となる。し

⁹ 厚生労働省の担当課長を勤めた西村淳氏は、「厚年本体から基金に資金を移転して基金のみが積み立て方式を純化するということが、理解が得られるかどうか議論がある」としている。(西村：2009)

かし予定利率を見直すと積立不足が発生することになる。その不足をどのように解消するのかというので、長い期間をかけてゆっくり不足金の処理が出来るようにすることや、基金の解散にあたって加入員の3/4以上の同意が必要といった複雑な基準を簡便化するという方向性が出された。

それから、③の「厚生年金基金制度の在り方」については、代行制度の意義や役割が基金創設当時とは大分変化しており代行メリットもなくなっている中で、代行制度の持続可能性や深刻化する代行割れ基金の財政状況などを踏まえて、基金の存廃も含めた議論が行われた。有識者会議の報告書では、(A)「代行制度が厚生年金保険の財政に与える影響」の視点から一定期間において廃止すべきという意見と、(B)「代行制度が中小企業の企業年金の維持・普及に果たしてきた役割」の観点から、制度は維持すべきという意見の両論が示され、明確な結論は示されなかった。

4.2 民主党政権の方針と課題

2012年9月28日厚生労働省に設けられた「厚生年金基金等の資産運用・財政運営に関する特別対策本部」は、以下の5点を決定した。

- 1) 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、一定の経過期間において廃止する方針で対応する。
- 2) 今後、持続可能で、中小企業などが加入しやすい企業年金を構築するための施策を積極的に推進する。
- 3) 「代行割れ問題」への対応として、「連帯債務問題」や「債務額の計算方法」など、特例解散制度の見直しを図る。
- 4) 本年10月中旬に社会保障審議会年金部会の下に専門委員会を設置し、同委員会に厚生労働省の「厚生年金基金制度改革試案」を掲示し、同案に対する検討を行い、年内を目途に年金部会としての成案を得る。
- 5) 成案に即した法制化作業を進め、次期通常国会における厚生年金基金制度改革のための成案提出をめざす。

ここでは、先の有識者会議の結論で両論併記になっていたものを一歩進め、基金の代行制度を一定の経過期間において廃止する方針が打ち出された。これに対しては、企業年金の各団体からは反対の意思表示が示され、今後、関係者の意見を聞くなど丁寧なプロセスを踏むように求める意見書が出された。

本年11月以後、この対策本部の方針に沿った基金制度改革試案が提示されることになるが、検討のポイントは、①代行制度の在り方、②持続可能な企業年金制度の在り方、③「代行割れ問題」への対応の3つが主要なものとなる。

このうち、①の代行制度の在り方について言うと、かつての代行メリットが失われる中で、逆に代行を持つことによって生じるリスクが顕在化してきている。具体的には、厚生年金の本体財政に与えるリスクや母体企業の経営に係るリスクであり、中立化にともなう財政補填ルールの導入によって、本体財政へのリスクが強く認識されるようになってきた。

また、②については、低成長が続く一方で、運用リスクは拡大している中で持続可能性の高い制度設計が求められており、新しい企業年金として、低減な運営コストや不足が生じにくい財政構造など、選択肢の多様化が必要となる。

さらに、③については緊急性の高い課題であり、有識者会議で示された連帯債務問題の解決や、特例解散時の債務額の軽減措置¹⁰等を具体的にどのように定めるのが問題となろう。

4.3 公平性の維持

前記③に関連して、特例解散にあたって、債務額を軽減する新たな特例基準を設けた場合、過去のルールに従って代行返上や解散をした基金との間で不公平が生じる虞がある。代行返上したグループは、大企業などの単独・連合型の基金であったところで、その他に既に解散に踏み切った総合型基金のグループがある。後者のグループの中には、神戸のタクシー業界のように、1回目の特例解散の申請をして、現在、分割納付しているところもある。

これらのグループは主体的な選択として、代行返上や解散の途を選んだが、それとの関係では、新たな特例基準の適用をうける基金は、一定の経過期間内にすべて廃止されるという事情から減額措置が正当化できるかも知れない。

また、厚生年金本体の財政に与える影響の程度についても、本体側の納得性が得られるように説明のプロセスを十分に尽くす必要がある。そのためにも、基金の自己責任原則の遵守を徹底させ、代行割れの状態のまま「あるだけ解散¹¹」を認めるようなことは絶対に避けなければならない。

なお、代行割れ基金について、その加入者や受給者の給付を減額して均衡を図れるという考え方¹²もあるが、加入者・受給者は定められた保険料をきちんと納付しており、たまたま勤務していた企業が加入していた総合型基金が代行割れになったにすぎず、彼らの給付を減額すべき特段の理由はないものと思料される。

4.4 中小企業の企業年金

中小企業の企業年金を考える場合、制度設計の要点としては、財政構造の面で積立不足が発生しにくいもの¹³や、そもそも積立不足が発生しないものであれば、追加的な掛金負担が大きくなる心配はない。これに条件に適合する制度としてDC¹⁴型制度があるが、DC型の場合、運用リスクは加入者等が負担するため事業主には全く運用のリスク負担が生じない。ただそれだと従業員に負担を押し付けることになるので、いわゆるハイブリッド型¹⁵の制度を採用して労使でリスクを分担していく方法も広く採用されている。

ところで、これまでわが国において企業年金が広く普及し発展してきた背景には、DB型年金の持つ長期勤続への誘因効果と長期勤続が生産性に資する要素が相まって、企業価値の増大に直接・間接的に効用があった点が上げられる。もう一つは、税務面や企業会計面などでの経理的な効果が認められたということがあった¹⁶。

¹⁰ 利息計算の見直しによる債務軽減の案については、山口（読売新聞・論点スペシャル：2012.4.25）を参照されたい。

¹¹ 保有資産が、ころがし方式の最低責任準備金を下回っている場合に、保有資産だけを国に返納して解散を認め、積立不足を問わないという考え方であるが、このようなことを認めるとモラルハザードを来す。

¹² 日本経済新聞の「日曜に考える（2012.4.1）」で筆者と対談した元年金局長の矢野朝水氏は、破綻した基金の加入者には、物価上昇局面で物価上昇分を我慢してもらうなど一定の痛みを求めることは必要かもしれないとの見解を示していた。

¹³ 元利合計タイプ給付設計で、詳しくは山口（日経新聞・経済教室：2012.9.11）を参照されたい。

¹⁴ 確定拠出型（Defined Contribution）の年金制度、「掛金建て」ともいう。

¹⁵ 確定給付と確定拠出の混合型

しかし、昨今は長期勤続によって生産性が向上する分野が少なくなっており、パソコンの導入やマニュアル化などによって、熟練を必要としない業務領域が拡大してきている。このため、DB制度の有用性も低下しており、税務上のメリットは引き続きあるものの、企業会計上はむしろ企業年金の持つリスクに着目される流れになってきている。

現在、わが国の企業年金は、従来からあるDB型だけでなく、ハイブリッド型やDC型の年金のほか、退職一時金も一部温存され、複数の制度が並存する形で運営されているケースが多い。本学で実施したアンケート調査¹⁶では、今後はハイブリッド型やDC型の比重を増やし、企業が負担するリスクを軽減しようという動きが見られる。このような傾向は中小企業でも同じ動きであろうと考えられるが、現状のわが国のDC制度においては、投資教育が十分機能しておらず、デフォルトのまま定期預金等に組み入れられている状況を考えると、特に中小企業の場合には米国で行われているようなデフォルトファンドにリスク商品を組み入れたものを考えるといった工夫も必要となろう。

ただし、投資に対する関心を惹起させる一番効果上がる方法はDC年金での成功体験であり、成功体験を持つ人が増えれば投資教育や投資選択にも自然と関心が高まるものと思われる。

特に中小企業のための企業年金の充実を図る観点からは、企業型DC年金の本人拠出分について、会社負担を超えて非課税限度額の範囲内で拠出できる中小企業限定の優遇策を設けて、税制面からの支援を図ることなどが考えられる。さらに日本版IRAを中小企業のための税制優遇貯蓄制度として創設し、老齢期の所得保障を強化する方法なども検討すべきであろう。総合型の基金制度は多数事業主制度であり、中小企業が集まって運営することによって運営コストを低減させている効果も大きい。例えばDC制度を導入する場合、投資教育を各社単位ではなくまとまって実施するなど、今後も多数事業主制度のメリットを活用していく視点が重要である。

4.5 今後の方向性

仮に民主党政権の方針に沿って、「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、一定の経過期間をおいて廃止する」という考え方がそのまま決まった場合でも、受け皿となる制度設計の枠組みを定めて、中小企業のための持続可能性の高い企業年金に誘導していくことが必要となる。

また、企業年金連合会の取扱いも議論しておく必要がある。連合会自体の財政状況を踏まえつつ、厚生年金本体との財政調整やプラスアルファ部分の年金給付を今後どのように行っていくのかといった問題を早期に検討し将来に不安を残さないような方向性をきちんと議論しておく必要がある。特にDB型制度の脱退一時金のポータビリティ制度として行われている連合会の通算制度については、今後も継続できるように実施主体の確保等を検討すべきであろう。加えて、前述の中小企業の年金制度を支援する目的で税制面の優遇措置などについても考慮すべきであろう。

（追記）

本稿は2012年10月30日の原稿提出期限を遵守する必要があったため、それ以後に開催された

¹⁶ 企業年金の制度設計の変遷については、山口（2009）が詳しい。

¹⁷ 2009年5月～6月に上場企業を対象に実施した調査では、5年後に増加すると想定される制度は、DC年金が+64%、DB年金（規約型、含むハイブリッド）が+24%であった。（山口・毛海：2012）

社会保障審議会年金部会の「厚生年金基金制度に関する専門委員会」の討議内容は含まれていない。

参 考 資 料

- 厚生省年金局企画課・編著『厚生年金基金制度の解説』社会保険法規研究会，1982年。
厚生団・編『厚生年金保険制度回顧録』社会保険法規研究会，1988年。
山口 修「企業年金の制度設計の変遷と今後の展望」『年金と経済』Vol.27, No4, 2009年1月。
西村 淳「企業年金体系の変貌と法制上の課題」退職給付ビッグバン研究会，2009年8月。
山口 修・田川勝久「受託者責任と企業年金ガバナンス」『年金と経済』Vol.30, No1, 2011年4月。
矢野朝水・山口 修「日曜に考える 企業年金AIJの教訓は」日本経済新聞，2012年4月1日。
山口 修「論点スペシャル 厚生年金基金「代行割れ」」読売新聞，2012年4月25日。
山口 修・毛海健雄「企業年金の制度ミックスに関する研究」『年金と経済』Vol.31, No2, 2012年7月。
山口 修「経済教室・曲がり角の企業年金（上）」日本経済新聞，2012年9月11日。
白杵政治「経済教室・曲がり角の企業年金（下）」日本経済新聞，2012年9月12日。
坂本純一「代行制度の財政」野村総合研究所，『NRI国際年金研究シリーズ』Vol.8, 2012年10月。

〔やまぐち おさむ 横浜国立大学経営学部教授〕

〔2012年10月31日受理〕