

第 5 回 共済年金職域部分と退職給付に関する有識者会議 意見

2012/6/14 横浜国立大学 関 ふ佐子

1. 公務員制度の一環としての新たな年金制度

1-1 新たな年金制度の性格

—— 公務員制度としての性格をもたせられるのは新 3 階建て部分のみ

- ・ 公務員共済制度は、公務の能率的運営に資することを目的として、公務労働者とその家族について、疾病、負傷、死亡、老齢等の事故が生じた場合も日常の生活を保障してきた¹。
- ・ とりわけ職域部分は、公務という職務上の特殊性を考慮する必要性から設けられた²。
- ・ 今回の議論の前提となる被用者年金一元化法案も、年金制度の創設を規定するとともに、年金は公務員制度としての性質をもつことを規定³。
- ・ 一元化により 1 階建て部分と 2 階建て部分が民間の制度と同一になった場合、公務員制度としての年金という性格をもたせうるのは 3 階建て部分しかない。

1-2 服務規律保持のための年金の意義

1-2-1 身分上の制約を課すための制度

- ・ 年金給付は、公務員に課せられた身分上の制約（兼業禁止、再就職の制約、生涯にわたる守秘義務、労働基本権の制約等）の対価という側面をもつ。再就職規制が厳しくなるなか、年金給付の切り下げは、公務員の老後保障を危うくしかねない。
- ・ 同時に年金制度は、とりわけ生涯にわたる守秘義務を担保する意義がある。
- ・ 公務員のあるべき姿を提示し、公務員制度の信用失墜を招かぬよう、抑止力を維持する意義は高く、これは公務員の互いの支え合いの仕組である年金制度において維持することが相応しい。

1-2-2 民間におけるバッド・ボーイ条項

- ・ 年金制度によって服務規律を保持する意義が問われたが、民間の企業年金や退職金規程においても、懲戒解雇や同業他社への転職などの場合に企業年金給付の減額や没収を可能とする、「バッド・ボーイ条項」がある⁴。
- ・ 例えば確定給付企業年金法は、加入者または加入者であった者が、その責めに帰すべき重大な理由によって実施事業所に使用されなくなった場合は、規約で明確に定めることで、一部または全部を給付しないことができると規定する（確定給付企業年金法 54 条、同給付令 34 条 2 号）。
- ・ バッド・ボーイ条項は、たとえ実際に発動されなくとも、就業規則に存在することで、「悪いことをしたら退職金や企業年金が支払われないから真面目に働かねば」という意識を従業員の間に定着させるという役割を担い、企業秩序を維持するために設けられている。
- ・ 民間では、退職後一定期間内に発覚した在職中の行為についてバッド・ボーイ条項が適用される場所、退職後も服務規律を維持せねばならない公務では、より、こうした規定の存在意義が高い。

¹ 国家公務員共済組合法 1 条：この法律は、……相互救済を目的とする共済組合の制度を設け、……もって国家公務員及びその遺族の生活の安定と福祉の向上に寄与するとともに、公務の能率的運営に資することを目的とする。

² 昭和 60 年衆院本会議・本有識者会議第 4 回資料 3 「昭和 60 年 6 月 18 日（衆）本会議答弁 吉井光照君（議事録抜粋）」参照。

³ 被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案 附則第 2 条：……新たな公務員制度としての年金の給付の制度を設けることとし、……。

⁴ 森戸英幸『企業年金の法と政策』（有斐閣、2003 年）189 頁。

1-3 比較すべき民間像

- ・ 最終取りまとめにおいても盛り込むことが望まれる論点だが、官民の均衡を図るために公務と比較すべき民間企業は、大企業である。
- ・ 我が国の実情において、企業規模により人材の格差があるなか、国家公務員の勤務条件の比較対象は、国家公務員に求める人材との関係で考えるべきである。この点、国家公務員は我が国の公務を中心となって担う人材である。大企業への就職を目指す優秀な若者を採用したい場合は、大企業と比較すべきことになろう。
- ・ 従業員規模 5000 人以上の企業の統計がないため、1000 人以上の企業との比較を例示する。
- ・ 従業員規模 1000 人以上の企業では、88.1%の企業が企業年金制度を有している⁵。公務と比較すべき大多数の企業が企業年金を有しているなか、公務においても新たな年金制度を創設すべき。

2 確定給付型の意義

2-1 公務の特殊性

- ・ 相互救済の観点から互いを助け合う確定給付型は、国家公務員共済組合法 1 条が規定してきた年金制度の目的に合致し、個人主義を徹底する確定拠出型より公務のモラルを維持しやすい。
- ・ 退職後に反社会的な行為があった場合、個人勘定に帰属させる確定拠出型の年金は支給停止が困難。他方、支給停止措置を盛り込みうる確定給付型は、退職後の服務規律維持に資する。
- ・ 確定拠出型年金制度においては、若い時から年金の運用について勉強する必要が生じる。公務員が、年金の運用に気を取られながら働くことには問題が多い。

2-2 民間との均衡

- ・ 民間では、受給権保護の観点からも退職給付を年金化してきた。
- ・ 民間の企業年金においても、確定給付型の終身年金などにおいては、長生きリスクを担保するという性格をもつ（従業員への福利厚生と就労意欲の促進などから）。
- ・ 従業員規模 1000 人以上の企業では、70.6%（規約型＋基金型）が確定給付型の年金制度を保有。確定拠出型の年金制度を保有している企業は 38.2%（複数回答）⁶。
- ・ 確定拠出年金を実施する従業員規模 1000 人以上の企業のうち、確定給付型の企業年金と併用している企業は約 64%⁷。

2-3 障害・遺族年金の必要性

2-3-1 自衛隊や警察における重要性

- ・ 公務員には障害を負う可能性が高い自衛官や警察職員がおり、事故で障害者となった者や事故により遺族として残された者の生活保障は、確定給付型の年金の方が保障しやすい。
- ・ とりわけ自衛官は約 23 万人おり、これは国家公務員（約 58 万人）の約 40%を占めており、確定給付型にして障害年金や遺族年金を維持する意義が高い。

⁵ 人事院「第 4 表 企業規模別退職給付制度の状況」『参考資料（平成 24 年 3 月）』3 頁
<<http://www.jinji.go.jp/nenkin/H23/sankou23.pdf>>参照。

⁶ 人事院・前掲（註 5）「第 6 表 企業規模別企業年金の種類」参照。

⁷ 厚生労働省「企業型年金の運用実態について ―― 他の企業年金の有無【事業主単位】」<<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/kyoshutsu/unyuu.html>>参照。企業年金の水準が手厚い企業では、拠出限度額が定まった確定拠出年金のみでは不足するため、他の企業年金を併用するケースがある。

2-3-2 障害年金の法的構造

- ・ 公務員の生活保障のためには、確定給付型の障害年金が、その法的性格からも相応しい。
- ・ 障害の保障（補償）には、共済年金の障害年金と公務災害補償があるところ、前者が生活保障、後者が損害賠償と、それぞれ異なる目的を有している。
- ・ 国家公務員法も、公務傷病に対する補償（公務災害補償・93条）と、公務上障害に対して適当な生活の維持を図るための共済年金制度（107条）を両立させることを要請している⁸。
- ・ このため、両者の併給調整においては、一方の支給を完全に停止する考え方はとられていない。
- ・ 例えば自衛官は、障害や死亡に際して適切な保障が提供されることから、命をかけた危険な業務に専念できる。
- ・ この点、昭和60年改正前の公務上の障害年金では、恩給制度がもつ公務のために障害を負った者には手厚く保障すべきという考えから、公務外の障害年金と比べ、障害等級1級の場合は給料年額の3割、障害等級2級の場合は給料年額の2割などの割増が行われていた。そして、職域部分を設ける際にも、その割増を職域部分で行う形となった⁹。
- ・ こうした公務の特殊性を担保する役割を担い、公務員の生活を保障するためには、公務災害補償とは別に、障害・遺族年金の創設を可能とする確定給付型の新たな年金制度が適切である。

3 終身年金と一時金の選択

- ・ 選択制を導入する場合、年金の一部を終身型とし、一部を一時金を選択可能な有期型とすることが考えられよう。
- ・ このうち、服務規律の維持との関係から、終身型の年金部分は必要となる。
- ・ この点、年金と一時金を選択できる制度では、個人の選択の自由が尊重される。
- ・ 将来的に年金部分の割合を増やすならば、一部、一時金を選択可能な有期型とする意義もある。
- ・ 他方、長生きした場合は給付される年金額が減り、長生きリスクへの対応という利点は減少。
- ・ 現在は、一時金である退職手当の割合が高く、一時金として年金を受給する意義は低い。
- ・ また、退職者の人間像を鑑みると、終身年金がより適していると思われる。

4 従来型の利点

- ・ 従来型のデメリットとして運用実績に基づく積立不足や追加の税負担の問題が指摘されている。しかしながら、従来方式では国による年金支給の水準が確実に決まっており、仮に追加拠出があったとしても、その分将来の退職手当の増額が回避され、税負担は増えないと考えればよいのではないか。
- ・ 従来型は、給付額の予測がつき、人生設計を可能とするため、公務労働者の生活保障に資する。
- ・ 給付水準の設定方法が現行の職域部分と同様であり、労働条件の切り下げとならない。

⁸ 国家公務員法第93条：職員が公務に基き死亡し、又は負傷し、若しくは疾病にかかり、若しくはこれに起因して死亡した場合における、本人及びその直接扶養する者がこれによって受ける損害に対し、これを補償する制度が樹立し実施せられなければならない。

第107条：職員が、相当年限忠実に勤務して退職した場合、公務に基き負傷若しくは疾病に基き退職した場合又は公務に基き死亡した場合におけるその者又はその遺族に支給する年金に関する制度が、樹立し実施せられなければならない。

2 前項の年金制度は、退職又は死亡の時の条件を考慮して、本人及びその退職又は死亡の当時直接扶養する者のその後における適当な生活の維持を図ることを目的とするものでなければならない。

⁹ こうした恩給制度を引き継いだ経緯もあり、公務では、障害補償年金等を一部支給停止するのではなく、共済年金の一部を支給停止する仕組みとなっている。