

共済年金職域部分と退職給付に関する有識者会議
(第4回)

平成24年6月7日(木)
17:15～19:00
総理大臣官邸4階大会議室

○森田座長 それでは、ただいまから第4回「共済年金職域部分と退職給付に関する有識者会議」を開催いたします。

本日は、藤村委員は所用のため御欠席です。

それでは、議事次第に従いまして進行させていただきます。

まず初めに、岡田副総理よりごあいさつをお願いいたします。よろしくお願いいたします。

○岡田副総理 連日特別委員会で議論しておりましたので、遅れまして申し訳ございません。

大変お忙しいところをありがとうございます。今回第4回ということですが、5月23日の前回会合では、中間的な議論の整理をとりまとめていただきまして本当にありがとうございました。政府としてはその内容を踏まえ、退職手当の見直しに係る具体的な立案及び調整に取り組み、早期の法案提出を目指したいと考えております。

本日は、退職手当約400万円の引下げによって官民較差を調整した後の退職給付における配分の在り方などについて御議論いただきたいと考えております。

森田座長初め、委員の皆様のご御理解、御協力をお願い申し上げます。

ありがとうございます。

○森田座長 ありがとうございます。

それでは、報道の皆様は御退室をお願いいたします。

(報道関係者退室)

○森田座長 本日は、事前にお知らせいたしました終了予定時刻よりも若干早目に、19時をめぐりに終了したいと思いますので御協力をよろしくお願いいたします。

今の副総理のごあいさつにもございましたけれども、今回から共済年金職域部分の議論に入ることにいたしまして、本日は退職手当の約400万円の引下げにより官民較差を調整した後の退職給付における配分の在り方、これについて御議論いただきたいと考えております。

なお、お手元には前回とりまとめました中間的な議論の整理及びこれまでの配付資料一式を用意してございます。

それではまず、共済年金職域部分をめぐりこれまでの議論の整理、前提等につきまして、資料1から資料4に基づきまして、財務省の方から御説明をお願いいたします。

よろしくお願いいたします。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 それでは御説明させていただきます。

最初の資料1、「第4回有識者会議(6月7日)について」でございます。

「これまでの議論の整理・前提等」ということで、資料2～4までにおきまして「(1)被用者年金一元化法案での規定」「(2)人事院の調査結果及び見解」「(3)平成27年10月以降の退職給付水準」等について簡単に御説明したいと思います。

その下につきましては、資料5以降を御説明する際に改めて御紹介したいと思います。

おめくりいただきまして、資料 2 でございますが、既に何回かご覧いただきました年金制度の体系の図でございます。右側にあります共済年金については、社会保障としての、いわゆる公的年金として職域加算部分が 2 階部分と一緒に運営されてきたというのがこれまでの状況でございます。これにつきましては、次の紙にございますように、現在国会に提出しております被用者年金一元化法案におきまして、主要項目の(5)でございますが、「共済年金にある公的年金としての 3 階部分(職域部分)は廃止する。公的年金としての 3 階部分(職域部分)廃止後の新たな年金については、別に法律で定める」ということでございます。

おめくりいただきまして、「公的年金としての 3 階部分(職域部分)廃止後の新たな年金の取扱い」でございますが、いわゆる社会保障の一環としてのこの公的年金を廃止した後の扱いについては、真ん中の箱、附則第 2 条に示されております。「この法律による公務員共済の職域加算額(…中略…)の廃止と同時に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、その在り方について、平成 24 年中に検討を行い、その結果に基づいて、別に法律で定めるところにより、必要な措置を講ずるものとする」。2 項で、私学共済について同様の規定がございます。

次は、この 3 階部分の現状でございます。5 ページにございます厚生年金と共済年金、1、2 階部分については給付設計が同様でございますが、その上に、右側の箱にございますように、職域部分が約 2 万円程度、労使折半の保険料を原資として給付が行われているというものでございます。

6 ページ目、人事院の調査結果に係る見解でございます。関係する部分に下線をしてございます。「国家公務員の退職給付は、退職後の職員及び家族の生活設計を支えるとともに、守秘義務等の服務規律の維持等の面から重要な意義を果たしてきている」という見解と、最後のところでございますが「退職給付の見直しを行うに当たっては、国家公務員の退職給付がこれまで終身年金である共済職域と退職手当から構成され、その意義を果たしてきている経緯や、企業規模 50 人以上の民間企業では退職給付として企業年金を有する企業が過半を占めていることを考慮した対応が必要であると考えられる」という見解が示されております。

7 ページ、8 ページ目は省略させていただきます。

9 ページ目でございますが、「国家公務員共済組合法と国家公務員法の関係」について簡単に御紹介したいと思います。国家公務員共済組合法の第 1 条では、国家公務員のさまざまなリスクあるいはその被扶養者のリスクに対する適切な給付を行うために、相互救済を目的とする共済組合の制度を設ける。そして、そのことにより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。それと同時に公務の能率的運営に資することを目的とするという目的規定を第 1 条に置いております。そして、第 126 条の 6 に国公法との関係で「この法律の規定による長期給付の制度は、国家公務員法第 2 条に規定する一般職に属する職員については、同法第 107 条に規定する年金制度とする」との規定がございま

す。下にございます国家公務員法におきまして、さまざまな公務員に対する職務規律の規制等がかかっているところがございます。それと同時に第 107 条の退職年金制度ということで、相当年限忠実に勤務して退職した場合の退職年金、あるいは公務上障害、あるいは公務上の死亡の場合の遺族の年金、そういう制度が樹立し実施されなければならないというものが置かれており、また、これに関して第 108 条では、「人事院は、前条の年金制度に関し調査研究を行い、必要な意見を国会及び内閣に申し出ることができる」という、お互いを関連づける規定が置かれております。

10 ページ目が職域加算を創設したときの本会議での答弁でございますが、真ん中に当時の竹下大蔵大臣の答弁がございます。下半分ぐらいのところ、「民間企業についてもいわゆる企業年金が相当普及している点も考慮いたしまして、あわせて先ほど御指摘のあった公務の特殊性にも配慮しながら」等々から、「職域年金部分として上積みすることにしたものであります」という答弁及び、その下には、当時の人事院総裁の「公務員の退職年金制度が引き続き公務員制度の一環として機能するためには、このような公務の職域年金の設定は当然に必要であると考えております」といった議事録が残っております。

11 ページでございますが、そうしたこととの関連におきまして、共済年金については、この職域部分につきまして現行懲戒処分等による給付制限が設けられてございます。禁錮以上の刑ですと職域加算額の半分、要するに事業主負担分ということ念頭に置いて2分の1、免職処分の場合も同様の減額措置、そして、停職処分の場合は停職を受けた期間数に応じた減額措置、というのが5年間の給付制限ということで講じられることとなっております。

最後に、12 ページになりますが、資料 4 でございます。前々回、前回にわたり御議論いただきましたこの官民較差約 400 万円の調整については退職手当により行うということであり、この右側の箱の部分、退職給付を減額調整した後、職域部分につきましては経過的に支払う額が減っていくわけですが、今回以降この職域部分をテーマとする会で、この官民バランスの乖離をいかに埋めるかということについて御議論いただくということでございました。

以上でございます。

○森田座長 ありがとうございます。

これまでの復習でございますけれども、ただいまの説明につきまして、御質問等ございましたら御発言お願いいたします。

特に御発言ございませんか。

それでは、これまでの議論の整理・前提等に関することはこれぐらいにいたしまして、続きまして、退職手当引下げで官民較差（平均 402.6 万円）を調整した後の退職給付における配分の在り方につきまして、資料 5 から資料 7 に基づきまして、財務省より御説明お願いいたします。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 それでは御説明させていただきます。

資料5に移ります前に、1回、資料1、表紙に戻っていただけますでしょうか。資料5～7を御説明するに当たりまして、まず関連する部分について資料1で御説明させていただきたいと思っております。

2つ目の囲いの「共済年金職域部分に関して特に御議論いただきたい点」といたしまして、まず、1点目が、退職手当の約400万円の引下げで官民較差を調整した後の対応についてでございます。これについては、まず1点目が、官民較差調整後の退職給付における配分として、年金払い・一時金払い、そうしたものをどのように考えるかという、在り方をどうするかという視点がございます。そして2点目として、そのことは同時に、先ほど御紹介しました経過的に支払われる職域部分の額の減少に伴う差額の調整をどのように行っていくのかということとも同じ問題でございます。そうした中で、大きく分けると、退職給付の一環として新たな年金制度を創設する場合、退職給付は退職手当（一時金）のみとする場合というふうに2つに分かれるわけですが、それにつきまして、前者については、民間の企業年金における実態として、確定給付型、確定拠出型、キャッシュ・バランス方式といった実態を少し御紹介したいと思います。

そして、前回の中間整理でも最後に書いてございましたが、必要に応じ御議論いただきたい点として、退職給付制度におけるその余の課題、官民較差是正のための水準調整の基本的な在り方として今後はどのように考えていくのか、官民比較調査の頻度や方法、官の退職給付における年金と一時金の在り方についてそもそも、あるいは今後どう考えていくのかという点でございます。

それでは、資料5の方に戻って13ページお願いいたしますと思っております。

官民較差を調整した後の公務員の退職給付の在り方のイメージには2つパターンがあると思っておりますが、一つ目を在り方のイメージ①としてここに整理させていただいております。

職域部分の廃止後は、民間の企業年金を参考として、事業主負担のある「新たな年金」を創設し、退職手当と「新たな年金」を支給する。旧職域部分が支給される間は、旧職域部分の減少に応じて、「新たな年金」が増加し、官民均衡が図られることになるということでございます。左側にお示ししましたように、退職給付は減額調整された2,547万7,000円というものがまずラインとしてあるわけで、この枠の中におきまして、平成27年9月までの退職者につきましては、職域部分がおおむね243万3,000円入っているということでございます。

これが廃止された後経過的に減っていくわけでございますが、これを埋めるような形で新たな年金というのが創設された場合には、官民均衡が図られ、最終的に職域部分が完全になくなった時点において、図のように新たな年金が上に乗るという形でございます。その場合の事業主負担が、こういう縦の網かけのようにして入ってくるということでございます。

もう一つのイメージは、職域部分廃止後は、事業主負担のある「新たな年金」は創設せず、退職給付の全額を退職手当として支給していく。旧職域部分が支給される間は、旧職

域部分の減少に応じて、退職手当を増加させることにより、官民均衡を図る。その上で、別途事業主負担のない新たな年金を設けることとするというものでございまして、同じく2,547万7,000円の枠内で、徐々に旧職域部分が減ってくる分を退職手当の増加で埋め戻していくという案でございます。そして、その上で別途事業主負担のない新たな年金というものを考えるということでございます。

次のページでございますが、「官民における退職給付の構造」として、人事院調査について、前回平成18年調査の民間、23年調査の民間、そして23年調査の公務を並べてございます。民間におきましては、企業年金は今回も前回もおおむね1,500万程度でございました。退職一時金につきましては、前回は1,400万円台だったのに対して、今回は1,000万円程度というふうになっております。一方公務の方は、退職手当の比率が高いという形になっているという状況でございます。

次のページ資料6でございます。企業年金制度の加入者数がどう推移しているのかということでございますが、平成17年度末において1,657万人という人数でございまして、その後、リーマンショック等々ございましたが、人数においても、大体1,700万弱という辺りを推移しているという傾向が見てとれるかと思えます。

次のページでございますが、「新たな年金の検討において参考とすべき各種企業年金の基本的特徴」としましては、厚生年金基金、確定給付企業年金、確定拠出年金という3つの大きな類型がございます。それぞれの制度開始年、加入者数等々はここにお示ししたとおりでございます。本人負担につきましては、厚生年金基金では原則労使折半となっております。ただし上乗せ分は労使合意で使用者負担増が可能であり、実際には使用者の負担割合の方が高いケースが多いとされています。そして、確定給付企業年金では、原則使用者負担であり、本人の同意を得て本人負担も可能ですが、使用者負担を超えてはならず、多くは使用者負担となっているほか、本人負担は本人の意思で取り止め可能というものです。確定拠出年金の場合は原則使用者負担ですが、平成24年1月から本人拠出も可能となっております。ただし、その場合においても使用者負担を超えてはならず、実態においてはまだ多くは使用者負担ということでございます。

そして、18ページでございますが、こうした参考となる現行の民間の企業年金を類型化して整理したものがこの資料でございます。御承知のように、確定給付型と確定拠出型に大きく分かれるわけでございます。確定給付型は一定の計算式等により給付水準を先に決め、必要な保険料を後から決める方式。積立金は加入者全員で共有し、リスクプールが可能であり、運用は事業主が行う。確定拠出型は保険料を先に決め、給付は保険料が個人勘定に積み立てられた範囲で行い、従業員自らが運用を行うとともに、事業主は従業員に継続的に投資教育を行う努力義務が課されることとなっております。

そういう中で、下の箱にありますように、事業主負担のある企業年金とないものというふうに整理しますと、事業主負担がある場合につきましては、確定給付型の方に、給与の一定割合をあらかじめ給付として約束する従来方式と、国債利回り等に連動する形で給付

を約束するキャッシュ・バランス方式がございます。そして、確定拠出型の企業年金というものが、その右側でございます。

このキャッシュ・バランス方式というのは少し耳なれない方もおられるかもしれませんが、ので御紹介させていただきます。

次のページでございますが、「キャッシュ・バランス方式の概要」ということで、文献からの御紹介をさせていただきます。「キャッシュ・バランスプランは、給付建ての年金と拠出建ての年金双方の特徴を併せ持つ年金制度であり、米国では広く普及している」と。2つ目の箱でございますが、真ん中の下線部分、「この『利息』は、市場金利等に連動させることができるため、この点で、市場金利に関係なく給付額が決まる従来の給付建ての年金とは異なる」というものでございます。最後の箱は次のページの説明に代えさせていただきます。

「(参考)」として置いておりますように、キャッシュ・バランス方式の給付設計と財政運営のイメージを図であらわしたものでございます。

まず給付の設計でございます。毎月の掛金、保険料がございますが、そのうち例えば事務コスト等々が引かれたもの、あるいは企業によってはそれにポイント制を組み合わせたものを、「毎月付与する」という言葉を使っております。これにつきまして、指標で金利を付していくことを付利と呼んでございます。この場合、どういうふうな設計が考えられるかということでございますが、図の上にある例のところに入っておりますが、指標として、例えば国債利回りに連動させる。そして、上下限を付すこともできる。この設例では上限2%、下限0.5%としてございます。そうしますと、例えば、想定利回りを1.5%として給付を見通していた一方で、実際の国債利回りが1%であった場合、今年の指標としては、1%の利回りにより給付水準を計算するというところでございます。なお、国債利回りが0.5%を下回っても0.5%は保証いたしますし、逆に上限を上回っても2%までというのがこの設例のケースでございます。そうした形で、退職時までには仮定の個人勘定が形成されることとなります。そして、その後これを年金として支払っていくことになるわけですが、年金額を計算する際の利率も指標と同様国債利回りに連動させるということが行われているわけでございます。そうしますと、仮定個人勘定を利率や死亡率の仮定を置いて現価率で割って年金化するわけでございますが、そうした仮定を見直すことで、毎年年金額を改定するということも可能になる仕組みでございます。

そして、財政運営でございますが、給付に要する費用の予想を立て、そして、運用収入の予想などを踏まえて、幾らの掛金が必要なのかという設定をいたします。そして、少なくとも5年に一度財政再計算を実施して、こうしたものをもう一回見直します。これに加えまして、毎事業年度の決算を行ったときに財政検証を行います。責任準備金等が基準に照らして満たされているかという検証、必要があれば給付設計を見直すかどうかという検討、あるいは保険料の見直しを行うかということで償却計画の作成、などを行うことで財政運営を行っていくという仕組みでございます。

次のページで、従来方式とキャッシュ・バランス方式を比較しております。端的には確定給付型の従来方式であれば、3つ目の○でございますが、市場環境が悪化して、運用実績が想定運用利回りを下回った場合には、給付水準が固定されているため、このギャップが積立不足というふうになってくるわけでございます。想定利回りを1.5%と置いて、先ほどのように実績が1%であれば、差の0.5%というものが積立不足になり、事業主の追加拠出で解消する必要が出てまいります。この通りデメリットとしては、「運用実績が想定利回りを下回れば、積立不足が発生し、事業主の追加拠出（追加の税負担）が必要となる」ということでございますが、一方でメリットとしましては、「給付水準の設定方法が、現行の職域部分と同様であり、予測が容易で、分かりやすい」。

一方におきまして、確定給付型のキャッシュ・バランス方式の場合、先ほどの設例のケースでまいりますと、3つ目の○で、「市場環境が悪化した場合には、加入者についても受給者についても国債利回り等に連動して給付水準が変動する」。1.5%で想定したものが、指標が1%であったとすると、1.5%の想定利回りではなく、1%の国債利回りのように給付水準を計算するというので、積立不足発生リスク、すなわち事業主の追加拠出のリスクが小さいということかと思えます。そういう意味で、メリットとしては「給付水準が国債利回り等に連動するため、市場環境が悪化した場合にも積立不足のリスクが小さい」ということ。一方で、加入者・受給者からすると、毎年の国債利回り等の変動で給付水準が変化するというので、その事前の予測が困難だという裏腹の関係にあるというものでございます。

次のページでございますが、人事院の今回の調査におきまして、キャッシュ・バランス方式の採用状況等について調査いただきました資料を御紹介します。表1は、「企業規模別キャッシュバランスプランの採用状況」の表でございます。「キャッシュ・バランス・プランを採用している」、「キャッシュ・バランス・プラン類似型を採用している」、類似型というのは加入期間ではなくて、受給期間中にこうした利率の変動を行うということで整理されておりますが、これにつきまして、確定給付企業年金または厚生年金基金を有する企業13,113社について集計された結果でございます。規模計では、その2つのいずれかを採用しているところが2割強、1,000人以上ですと5割強、500人以上ですと3分の1、以下、規模が小さくなると率が少し下がっております。表2の「キャッシュバランスプランの利率設定の状況」ですが、国債を基準としているところが多数のようでございます。中でも10年国債というのが一番多いケースのようになっております。加入期間中、受給期間中等々含めて、これが比較的多い例となっております。表3は、どういう国債を指標として使ったか、5年債、10年債、20年債ありますが、過去何年平均をもって今年の付利にするのかというケースを調べたものです。過去1年平均をもってやるケース、過去3年平均をもってやるケース、過去5年平均の利回りに当てはめるケースというふうに分けると、5年平均のところ、10年債、20年債辺りを見ましても多いように見られます。

次のページでございますが、新たな年金と公務の特殊性との関係等の検討についての論

点を整理したものでございます。確定給付型、2種類ございますが、それと確定拠出型に分けて整理をいたしております。

支給期間については、確定給付型の場合は支給期間が終身または有期、確定拠出型の多くは有期でございます。

相互扶助（リスク・プール）という観点から見ました場合には、確定給付型の場合、加入者同士の相互救済の観点から、終身給付が必要な公務上障害・遺族年金を保険料財源で行うことが可能と考えております。現行は全額公費で負担しているわけでございますが、新しい年金というものを考えたときに、共済の相互扶助という観点に立つと、保険料の中でやっていくということが考えられるかと思っております。また、保険原理により長寿リスクを分散することも可能な仕組みでございます。確定拠出型は、一般的に個人勘定に帰属したものを他の加入者の給付に回すことは困難と考えられます。ただし、ここにありますように、規約によって企業が保険会社と契約して終身年金の保険を用意している場合には、そういう形で終身年金というものが利用できるというケースもございます。

公務の特殊性との関係でございますが、確定給付型の場合には、反社会的な行為があった場合の支給停止措置を盛り込むことにより、退職後の服務規律の維持、例えば守秘義務は終身とされておりますが、こういったものに資すると考えられます。確定拠出型の場合には、一般的には個人勘定に帰属したものを支給停止することは困難な面があると考えております。なお、公務員につきましては、金融商品取引法上のインサイダー取引の禁止に加えまして、所属行政庁により設けられることのある別途の取引規制、運用規制との関係に留意が必要かと思っております。

最後の資料7で、退職給付は退職手当のみとして事業主負担のない新たな年金をつくる場合の参考となる例として、個人型年金の概要について御説明いたします。下の箱に囲ってある部分でございますが、大きく2つの類型があるということでございます。自営業者や企業年金を導入していない企業に勤めており企業の支援を受けられないサラリーマンの方が自ら掛金を拠出するという個人型の確定拠出年金がございます。それから、給付建てというもので、国民年金基金のようなものも自営業者の場合には制度としてあるということでございます。

以上、資料5～7についての御説明でございました。

○森田座長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの御説明につきまして、御質問、御意見等がありましたら、御発言をお願いしたいと思います。

菅家委員、どうぞ。

○菅家委員 資料5以降で説明をいただいたのですけれども、議論の前提となる部分について少しお話をしたいと思います。恐縮ですが資料4を見ていただきたいのですけれども、今回以降、この右側の箱の「退職手当引下げ後、官民バランスの乖離をいかに埋めるか」

について議論をするということで資料5以降で説明があったのですけれども、1つは、徐々に減っていくというふうに説明をされたこの職域部分です。職域部分については、既裁定者については、当然その部分については払い続けるということですが、それと同時に、過去分、すなわち既加入期間に関わるものについても支給していく前提でお話をされたと思うのですけれども、その前提が確立されているのか、要するに決まった話なのかということについて、少し確認をさせていただきたい。

仮にそういうことを前提にしてこれからお話をしますけれども、資料では職域部分が徐々に減っていき、完全に職域部分がなくなるには、廃止後40年近く時間的な経過が必要になると思います。事務局からは、職域部分が徐々に減っていく部分のアンバランスをいかに埋めるかという御説明がありましたけれども、これは40年近くかかってゼロになっていくわけですから、その間民間の退職給付が左の前提のままでいけば、この較差が広まって行ってそれを埋め直すという議論が成り立つと思います。しかし、40年の間には民間の支給水準は変動するわけですから、民間の水準が変わらないということを前提にして減っていく較差を埋めるという議論の仕方では、私はおかしいのではないかと考えています。

要するに、単純に官民の退職給付に関わる較差、現状では5年おきに調べておりますけれども、何年おきにせよ、その官民較差を調べて、その較差があればそれを埋めるということでありますので、民間が下がれば逆に官は下げなければいけないし、民間が上がれば官は上げなければいけないという、そういう単純な関係にあるのだらうとっております。

したがって、職域部分廃止後の退職給付の在り方については、現状においては、官の部分については退職手当一本であります。しかし、民間については企業年金と退職一時金をもって構成されているということでありますので、官についてどういったバランスをもって退職給付を考えていくのかということをもっと議論をして、その上で官民の均衡を図っていくという議論の仕方になるのではないかと、私どもは考えているということがございます。

以上です。

○森田座長 この点につきまして、事務局の方からお願いします。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 4ページ目をご覧くださいと思います。

「公的年金としての3階部分廃止後の新たな年金の取扱い」というタイトルの表の一番下の箱でございますが、附則第3条に、御指摘の点についての規定がございます。「この法律の施行の日の前日において組合員等期間（…中略…）を有し、かつ、同日において（…中略…）給付の受給権を有しない者に対して施行日以後に支給する給付（…中略…）その他の公務員共済の職域加算額又は私学共済の職域加算額の廃止に伴う経過措置は、別に法律で定める」となっております。したがって、未裁定の過去期間を持った人たちに対する給付については、この経過措置として別に法律で定めるというのが一元化法での扱いとなっております。

法律上のたてつけはそういうことであり、今度ファイナンスの話になってまいります。

一元化法で、今ここに今回資料ございませんけれども、1～2階部分、厚生年金としてやっていく共通財源として仕分ける分をそれぞれ考えますが、それを引いた残りの積立金、公務員共済全体で20.7兆円でございます。これが、現時点での統合時点における見通しとなっております。そして、これについて一方で公務員共済における過去勤務債務は、現在の4.1%の財政再計算を前提とした場合に、18～19兆円程度と見込んでいるところでございまして、若干の数字の差はございますが、金利の変動等を見ると大体そういう水準なのかと思っております。ということで、金額の面ではそういう関係になっておりまして、その残った積立金の中で今後の未裁定・過去の人、あるいは既裁定者の給付を行っていくということで考えております。その具体的な経過措置については、今後別に法律で定めるというふうになっているところでございます。

なお、その下の※にありますように、「施行日前に共済年金の受給権を有する者については、従来通り職域部分を支給する」ということでございます。

以上です。

○森田座長 菅家委員、よろしいですか。

○菅家委員 つまり、何も決まってないのでしょうか。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 具体的なものは決まっておりませんが、期待権に配慮するというのを前回示させていただきましたとおり、また、金額的にも先ほどのような水準、ボリューム感になっておりますので、そういうことを考えて、今後、あるいはこの新しい3階年金の扱いなども踏まえながら、具体的な給付を考えていくということでございます。

そういう意味では、詳細は決まっているものではございません。

○森田座長 岡田副総理、どうぞ。

○岡田副総理 ここは、ちょうど金額的にも見合うということでこういう制度設計をしておりますが、違う制度設計がないわけではないと思います。

○森田座長 この辺につきまして、ほかにいかがでしょうか。議論の前提についてということですけども。

山崎委員、どうぞ。

○山崎委員 今の諏訪園課長の御説明の中に、今、法案として国会に出されています被用者年金一元化法案で、2階相当分の積立金と、それから3階部分として共済に残す部分の仕分けが予定どおりされれば、十分、既に受給権が確立している部分だけではなくて、これまでの加入期間に見合う期間比例の職域加算相当分を支給することができるというわけでございますから、関委員がいつもこだわっておられる財産権が保全されるだけでなく、それに準じた期待権も十分尊重することができるので、何も問題ないと思います。

ただ1点だけ、20年以上と20年未満で支給率が違うということがありますが、公務員の期間が20年以上あるかどうかで見ればいいのではないかと思っております。

○森田座長 菅家委員、どうぞ。

○菅家委員 決まっていないからだめということではなくて、今、説明のあったことを前提にして議論をしていってよろしいのでしょうか。つまり、官の退職給付は職域部分の廃止に伴い徐々に減っていくことを前提に置いた上で議論してよいか、そこだけ確認させていただければと思います。

○森田座長 事務局から説明はございますか。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 ここで決める話かどうかというのはありますが、加入期間に応じた給付が受けられて、他方でだんだん加入期間が減っていくので、徐々に細っていくということを前提に御議論いただければと思っております。

○森田座長 ほかの委員の方はいかがでしょうか。

久保田委員、どうぞ。

○久保田委員 ありがとうございます。

この資料によると、民間の場合、一時金と年金では、かなり年金の額が大きくなってきているわけですが、これは経緯があるのです。民間企業の場合、本来は退職一時金がベースにあり、様々な経緯を経て、企業年金を併用するケースが見られます。年金制度を創設する一番大きな理由は、退職一時金を一括で現金払いするときに、大量の退職者が出るとか、そのときの景気的情勢というようなことがあって、それを平準化することや、内部留保ではなくて外部に積み立てるといようなことで退職金の原資を確保することがあります。そういうことで、そもそも一時金で出すものを半分は年金に回した、こういう経緯があってこういう形になったのです。

ところが、国とか地方の場合にはそういうキャッシュフロー上の問題が発生するということは余りないですし、倒産リスクは限りなくゼロに近いので、民間企業のような年金を創設する理由は見当たらないのです。そもそも経緯が違っているので、この制度を細かくいじるのはどうかというのが私共の考え方であり、結論まで言ってしまうと、この資料5の②にあるような新たな年金制度は創設しないで、退職給付の全額を退職手当として支給してしまうべきだと考えております。

ただ、どうしても年金の形で財産を維持したい方は、事業主負担のない新たな年金、確定拠出型の年金に個人で入るといの方が、制度的にもすっきりしています。新たな年金を創設する場合、今後また色々な調整を行うことが非常に複雑になりますし、そもそも民間の場合は特別な経緯があるので、そういう方向で考えたらどうだろうかというのが私の考え方でございます。

○森田座長 ありがとうございます。

権丈委員、どうぞ。

○権丈委員 久保田委員に民間の経緯を御説明いただいたところですが、そうした経緯を踏まえたうえで、現在は民間の退職給付において企業年金の比重が相当大きくなっている状況です。そうしますと、今後も退職給付に関する官民均衡をとっていくとすれば、その在り方についてもできるだけ同じようなものにしていくことが考えられ、その場合は、

公務において民間の企業年金に相当する新しい年金制度を創設すべきではないかと思いません。

新しい年金制度を創設せずに退職給付の官民均衡を図る場合、今後、公務の職域部分が次第に減少していくのに対応して、退職手当を増額していくこととなります。そうしますと、今のところ、民間では、企業年金の比重が高まる流れにあるのに対して、公務は逆の流れになってしまいます。官民均衡を考えていく際に、官民の退職給付の在り方自体も、ある程度そろえるという考え方もあると思います。

○森田座長 ありがとうございます。

ほかにいかかでしょうか。

佐藤委員、どうぞ。

○佐藤委員 なかなか難しいのですけれども、私は基本的には、新しい制度をつくるときに、運用コストも含めて考えると、シンプルにした方がいいかなと思います。そういう意味で、基本的には、新しい年金をつくらないう退職金制度にするという方がシンプルでわかりやすいと思います。

先ほど、もし新しい年金制度をつくと財政の再計算をやったりとか、公務員の場合いろいろな規制があってなどという話がありましたけれども、退職金にすればそういう問題がないわけですし、もう一つ、民間との比較も制度でやっているわけではなく、水準でしか比較していないので、民間と仕組みが違って問題はないはずだろうと思います。

ただし、退職金制度だけにしたときに、官民比較が5年に一度ということからすると、今回みたいな場合には官民較差の調整による一時金の変動もかなり大きいので、そこは仕組みをちょっと工夫する必要があるかなと思います。ですから、退職金だけにした場合は、5年で一度の調整のときの工夫が必要になるだろうというふうに思いますが、ただ、やはり今回民間と被用者年金制度を一元化し、職域部分をなくしていくということですから、新たに年金をつくって、またその運営コストとかいろいろなことを考えると、ここはもう退職金にするという方が、それで実は問題はないのではないかと思います。そうすることによって一番、公務の問題もなくなるかなと思います。

あともう一つ、退職金と年金の2つにしてしまうと、公務員が職業を変え、途中で転職もしやすくという考えを実現する際にも、両方いじらなければいけなくなるのです。職域の部分をどうする、退職金の部分をどうするという、また両方の制度の調整も必要になってきますので、やはり制度一本の方が、その調整もしやすくなるのかなと思います。総合的に判断すると、私は退職金に一元化するというのがいいかと思います。

○森田座長 菅家委員、どうぞ。

○菅家委員 退職手当に一本でという御意見がありましたので、そこは少し違うだろうと思っております。

そもそも退職一時金で払うのか、あるいは企業年金で払うのか、久保田委員から歴史的な経緯も御説明ございましたけれども、要するに一時払いか分割払いかという、給付方法

の違いなのだろうと思っております、いわゆる退職給付の意義、あるいは財源に関しては同じなわけであります。

したがって、民間でもそうでありますけれども、そこは選択の問題だろうと思っておりますので、基本的には労使がどういう制度を選択するのか、本質的にはそういう性格のものだろうと思っております。

民間の実態も、私の手元に中労委の調査結果があるのですが、やはり一時金のみを採用する企業、あるいは退職年金制度のみを採用する企業というのは少数でございます、圧倒的に、85%以上が両方を併用しているという実態が民間でも見られるわけでございます。

加えて、そういった2つの制度を併用している企業の場合、企業年金で受け取るのか、あるいは一時金で受け取るのか選択できる制度になっているわけでありまして、昨今の不安定な金融市場の動向などがそうさせていると思うわけでありまして、年金で受け取る選択をするケースが多数になっているという実態もあるわけでございます。

したがって、今こういった民間の実態も踏まえまして、自分で一時金を管理して老後の生活を支えていくというのはなかなか、個人単位でやるということについては結構しんどく、そういった側面が、企業年金が多くみられる実態になっているのだろうと思っております。つまり一時金、あるいは年金のそれぞれのメリットのなどを取捨選択しながら選んでいくという、そういう考え方に立つべきではないかと考えております。

以上です。

○森田座長 副総理、どうぞ。

○岡田副総理 今、菅家さんがおっしゃった話で、選択性というのはいいアイデアだと思うのですが、そのときに、一旦退職手当、一時金で額を確定して、その上で選択で全額を一時金で受け取るか、一部を年金制度で受け取るか、例えば期限付きの年金制度とか、ということなのか、それとも、そこでやはり完全に切れずに、年金制度になったところにも引きずるといふか、そこで例えば損失が出たりしたときに、その分国が補うとか、そういう仕組みをビルトインするのかというので、大分イメージが違ってくると思うのです。そこは、前者もありというお考えですか。

○菅家委員 それは次の話だと思っております、要するに企業年金の中にも先ほども説明があったようにさまざまな制度があるわけですから、公務労働の特殊性からいって、例えば、国家戦略とか予算とか、あるいは企業規制とか、さまざまな機密情報に接する機会が多い国家公務員の場合、やはりインサイダー取引の可能性、疑念を払拭し切るといふのはなかなか難しいと思うのです。そういう意味では確定拠出型の年金制度を官の側で制度設計できるかという、私はこれはかなり難しいと考えておりますので、そういったことを考えながら、企業年金でこういった制度を取り入れられるのかという議論になっていくのではないかと考えております。

○森田座長 久保田委員、どうぞ。

○久保田委員 その制度設計が非常に実は重要なところで、確定給付型の年金制度を公務

員に創設した場合、積立不足が発生したときは税金で補うことになるのです。だから、これはやはりおかしいと言わざるを得ないです。

それから、確定拠出の場合、インサイダー云々という話があるのですが、確定拠出型で提供される金融商品のうち、元本確定型ではない商品は投資信託型が一般的です。公務員であっても現状禁止されていないはず。いわゆるデイトレーダーのようなことをしていれば問題ですけれども、確定拠出型年金というのはそういう形ではありません。大体投資信託がA、B、Cとある中から、リスクとリターンを考慮して選択するという話ですから、資料にもありましたけれども、実際には余りインサイダー取引にあたるようなことはないのではないかと。

だから、確定拠出型だったら問題はないかと思えますけれども、説明のあったキャッシュ・バランス型も種々考慮されていますが、リスクが全くゼロではないので、避けるべきではないかと思えます。

○森田座長 佐藤委員、どうぞ。

○佐藤委員 新しい年金制度については創設しないで退職金一本にした方が良くとお話したのですが、ただ、岡田副総理が言われたように、一時金で渡したときにそれを一部年金型に運用するということはあるかと思います。それがここで言う新しい年金制度というものに入るかどうかはまた別の問題ですけれども、それは大いに検討した方がいいだろうと思っています。

○岡田副総理 確定拠出ということですね。そこで、菅家さんが言われた将来けしからんことをしたときに減額するというのは確定拠出では多分できないので、そこをどう考えるか。減額するというのはあくまでも必要だと考えるのかどうかと、そこが多分選択肢の分かれるところだと思うのです。

○森田座長 関委員、どうぞ。

○関委員 また資料を用意してきましたので、資料8をごらんいただければと思います。

今ちょうど、一時払いか、それとも分割払いかという話が出てきましたけれども、私は、まず新たな年金制度を創設する方が良くと考えておりました、その1つの理由は、年金制度には老後保障としての、社会保障としての役割があると考えているからです。その社会保障としての役割を貫くと、一時金より分割払とした方がよいと思っています。

最初の前提について、もう少し詳しく見てみます。公務員共済制度というのは、公務労働者とその家族について、疾病・老齢など事故が生じた場合も日常の生活を保障することを目的としておりました、社会保障法の研究者は、これは憲法25条の生存権保障規定に基づく社会保障制度の一環として位置づけてきております。

つまり、退職給付は老後の生活保障の側面が大きいので、その点からすると、ここが分割払いが必要な点なのですけれども、長生きリスクを担保するという年金として支給した方が、長寿を安心して享受できますし、一時金よりはいいのではないかと考えております。

先進国では、この点、公務員の職域年金を一元化した年金制度に上乘せする例が多いと

いうところも、そういった観点を加味しているのではないかと思います。

また、先ほど接続の話が出てきましたが、退職給付の官民均衡を確保していく上でも、旧年金制度が今後数十年にわたり徐々に縮小しながら存続するわけですから、そうした中、新年金制度を設けた方が、そちらの方が、スムーズな調整が可能となるのではないかと、私自身は考えております。

もう一つ、年金制度には、公務員制度の一環であるという特徴があります。その根拠となるのは、まず法的には国家公務員法、国家公務員共済組合法や、今回出てきました被用者年金一元化法案もそうです。これは資料3の9ページに出ていましたが、国家公務員法は年金制度の樹立をうたっており、負傷・疾病などに基づく保障の必要性を規定しています。更に年金制度によって本人や扶養者の生活の維持を図ることを目的とするというふうに明確に書いています。

これを受けて国家公務員共済組合法は、相互救済・生活の安定と福祉の向上などを目的とすると述べております。また、先ほど資料10ページ目で説明がありましたが、職域加算がつくられたときの昭和60年の衆院本会議でも、公務という職務上の特殊性を考慮する必要性と職域年金の設定の必要性について答弁されています。

つまり、公務員というのはいろいろと身分上の制約があるので、その代わりに相応の年金を保障しようという理念がこうした法律やこれまでの法改正には生きてきたわけです。法律家の立場からすると、こういった趣旨の制度をなくすには相当の合理的理由が必要であって、今回シンプルにそういう点を加味しないというのは、どうかと考えております。

この点、被用者年金一元化法案でも同様のことが実際に盛り込まれておまして、附則第2条にありますように、年金制度の創設が規定されております。また、もう一つ、年金は公務員制度としての性質を持つということもここでも盛り込んでありますので、やはり年金という形で創設していく方がいいのではないかと考えております。

あと2点。2ページ目をめくっていただければと思います。これは先ほど副総理もおっしゃっていた点です。これは確定拠出かという話でもそうなのですが、年金制度にする必要性においても、身分上の制約と懲戒の関係、服務規律を維持する観点というのが重要です。公務員に課せられた身分上の制約のうち、とりわけ生涯にわたる守秘義務をどうやって担保していこうかと考えたときに、年金制度であればこれを担保し得ます。他方、退職時に一時金で支払われる退職手当ですと、退職後に起こした問題から禁錮以上の刑などを受けた場合には何ら対処ができないこととなります。これに対して年金の場合は、給付額を減額することができるので、公務という特殊性からすると、年金の方が一時金よりも、ずっと守秘義務を守るよう言いやすいのではないかと考えております。

先ほど、民間との均衡の話もありましたが、そこでなかった点として、民間では受給権保護という観点から退職給付を年金化してきたという側面もあるかと思います。また、公務員の年金制度を創設したとしても、退職給付の総額、税金投入額が増えるわけではないので、何ら不公平だということもありません。そういう意味では、権丈委員などが指摘さ

れたように、民間とバランスをとっていくためにも、年金制度の割合と退職一時金の割合についても民間を見ていくこともありかと思えます。

具体的に確定給付かとかいう話はまたそちらの議論になってからしたいと思えます。

○森田座長 ありがとうございます。

権丈委員から手が挙がっています。どうぞ。

○権丈委員 退職給付を一時金と年金とで選択できるようにすることは検討すべきだと思います。ただ退職一時金と年金の一時金選択、また年金と退職一時金の年金払いとではだいぶ意味合いが異なりますので、少し整理しておく必要があると思えます。

戦後、退職一時金について退職給与引当金等による税制上の優遇措置がなされますが、その後縮小廃止され、2001年には確定拠出年金制度と確定給付企業年金制度が創設されています。こうした動きは、退職一時金から企業年金の方に政策的にもシフトしてきているということかと思えます。

事務局に確認しておきたいのですが、民間では現在も退職一時金制度を持つ企業が多い一方、退職一時金から企業年金へと制度を移行したところもあり、そうした経緯から、企業年金制度の中で一時金選択を可能にしている企業も多い状況にあると理解してよろしいでしょうか。

○森田座長 事務局、お願いします。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 現行の企業年金において、企業年金の中で例えば保証期間というものをとっている場合には一時金として受け取ることができるという法律上のたてつけになっていると理解しております。

○森田座長 山崎委員、どうぞ。

○山崎委員 その前に資料3の関係でございますけれども、公務の能率的運営に資するという現在の共済組合法の目的に照らしても、新職域年金をつくるとすれば、その中で懲戒処分等による給付制限を是非行うべきだと思っております。

それで、今の議論でございますが、新たな共済職域年金をつくるかどうかということと、一時金という対応もあるのではないかというお話についてお話しします。あと、具体的な新しい職域年金をつくった場合の制度設計については、また後の議論になろうかと思えます。

私自身は、平成27年10月以降、事業主負担のある新たな共済職域年金をつくるべきだと考えております。これによって、これまでの加入期間に関わる旧職域部分の減少に応じて、新しい職域年金が増加し、新旧の年金部分の事業主負担の均衡をスムーズに図ることができるというのが第1点でございます。

もう一つは、民間の企業年金では、圧倒的に事業主負担による財源に偏っております。人事院の調査でも、大体8割が全額事業主負担ということでございますが、新しい職域年金においては、是非とも今までどおり労使折半にさせていただきたいと思っております。

そのことによって、旧職域部分と新職域年金の給付水準の均衡を図ることができまし、

これまでの加入者は3階部分も含めて保険料を払ってきたわけですから、新たな3階部分についても労使が半々ずつ負担するという意味で、加入者の負担の連続性という点、あるいは公平性という点から見ても、労使折半負担にしてほしいと願っております。

それからもう一つ、関委員の御発言にもありましたけれども、共済組合法の目的に掲げる公務員の相互救済にも資すると思っております。実は、最初に御説明がありましたが、公務員の年金制度は法律をもって定めると、昭和22年の公務員法で定めたのですが、戦前の共済組合法は勅令であって、GHQがそれについて非常に懸念したということであって、国家公務員共済組合法が昭和23年にできます。

これを所管したのは大蔵省の給与局でございまして、担当した課長が給与第三課長で大平元総理でございまして。ですから、諏訪園課長の大先輩、総理大臣になられたわけでございますけれども、当然GHQと折衝する過程で、共済ということが大平課長が御説明なさったときに、GHQ側は、Mutual Aidという考え方に非常に共鳴を示し、そして話が割とスムーズに進んだということがありまして、実はここに書いてある相互救済というのは、そういう事情の中から強く打ち出されたものだと思っております。今後とも、その理念を大事にしていきたい。そういう意味でも加入者にも応分の負担をしていただきたいというふうに思っております。

それから、今後に向けてでございますけれども、今回の退職手当引下げ後の国家公務員の退職給付の内訳は、退職手当が9割で、職域年金部分が1割というふうになります。一方民間では、年金部分が6割で、一時金部分が4割ということで、しかも、先ほど来話がありますように、年金の比重が年々高まるような傾向にあります。年金にした方が財政の安定性を確保することができるということと、かつ、将来に向けては老後の生活保障機能が高いということで、むしろ将来的には、民間の実態も参考にしながら、今後の調整に当たっては公務においても年金部分の比重を高める方向で検討していただきたいと思っております。

それから、先ほど岡田副総理の御発言にありましたけれども、一時金という考え方でございますが、民間企業で退職給付の企業年金化が進んでいるわけでございますが、経緯からすると、退職一時金を移行したという過程がありまして、年金に変えたけれども従来どおり一時金でも受け取ることができるという経緯があるのだらうと思っております。

そこでということでございますが、新たな共済職域年金をつくるに当たっては、終身年金の意義は十分私は認めますが、しかし、かつての3階とは違います。公的年金の一環として厚生年金相当分に上乘せするというかつての3階と違いますので、このところは加入者の方の老後の生活設計の多様性に対応するという観点から、これも民間企業の実情等を参考にしながら、その一部については有期とするだとか、あるいは一時金選択ができるような道も開いてはいかかというふうに思います。

これは、先ほど言いましたように将来的に年金部分を広げていく過程で、広げるけれども退職後、差し当たって手厚い保障が欲しいという方もいらっしゃるはずでございますから、年金化を進めるけれども、一時金選択もできるという選択制を残す方が今の時代に合

うのかなという感じはします。基本は終身でいいと思います。

以上です。

○森田座長 ありがとうございます。

まだ、御発言のない方、いかがでしょうか。

保高委員、どうぞ。

○保高委員 専門家の諸先生のお話、それぞれうなずけるところがあって、私としては、どちらがいいと、今なかなか結論できずに、興味深く聞かせていただいている段階なのですが、私としては、どういうふうに着着をつけるのが国民の理解を得られるだろうかということを常に考えてこの席にいるということを最初から申し上げているわけですが、どちらを選んでも、退職給付の総額、税金投入額が変わらないということであれば、それは国民は理解してくれるだろうと思います。

そして、公務員の退職後の給付金というのはできるだけシンプルにした方が国民がわかりやすいという御意見も、それはよくわかる。もう一つ、ここは事務局にも見解を聞きたいのですが、私が申し上げているのは、官民較差というものはプラスマイナスどちらも生じる可能性があるもので、下げるときは下げる、上げるときは上げるというのが基本だということをお前回も申し上げたのですが、下げるときは、皆国民は恐らく喝采して賛成してくれるでしょう。上げるときはなかなか難しいだろうということは、想像できるわけです。その場合に、シンプルにするのもいいのですが、一時金と年金と2つツールがあった方が調整はしやすいということがあるのかどうなのか。

つまり、今、一時金と年金の割合というものを、その比率自体を民間にそろえておいた方がいいという御意見もありました。そうすることになりますと、下げるときは一時金で下げて、拡大するときは年金部分を拡大することによって年金一時金の比率を民間に合わせるという作業を通じて、上げるときは上げやすいというツールができるのではないかと、そういう考え方も、私は素人ですので、そういう考え方があり得るのかどうなのか、そこをちょっと事務局の見解も聞きたいところであります。

○森田座長 では、事務局の方、お答えいただけますか。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 まさに資料1にありますような、今後の在り方、必要に応じ御議論いただきたい点にかかわってくる話ですので、私からあらかじめ申し上げるのは難しいのですが、おっしゃったようなやり方というのは、確かに十分あり得る、今後の新しい制度設計、退職給付の在り方として取り得る手法だなどとお聞きしておりました。

○森田座長 田北委員、どうぞ。

○田北委員 今、保高委員おっしゃったこと、同感のところ多々あります。

専門家の先生方の御意見お伺いしていますと、両方とも納得いくなという思いで聞いておりました。

私はいつも、立場としましては、余り受けがよくないですが、国民感情というところか

ら発想をどうしてもしてしまうのですが、税金投入額が全く同じだということがまずもう大前提だということで、それを前提に話させていただくと、退職手当一本にすると、当然ですけれども、これに新しい名称がつかないわけです。ただ単に、この2,547万にそろえるために退職手当を、例えばすき間を埋めるために増額する。当然これには制度の名前はつきません。

もう一つは、実は事業主負担のない新たな年金ができました、これは名前がつくかもしれませんが、これはいわゆる税投入がないのだと当然思います。それは事実ないので。ただ、しかしこれはあくまでも退職手当で埋めているわけですが、ここに税負担は実は発生しているのですが、そこに名称がつきませんので、そこはなかなか、マスコミ等がどういうふうに報道するかというのはありますが、国民の方も、こちらの方がいいかなと思ってしまう可能性が若干あると思います。

もう一つの新たな年金制度ということを見ると、当然これには新たな名前がつけます。これは多分マスコミ等は新3階だと。公的負担をまた続けてやるのだと、実は退職金一本でも、そこはやる制度設計が前提なわけですが、こちらの方には当然名前はついていませんので、新たな年金、また同じことを新3階をやっている、多分そういう論調になって、国民感情も非常になかなかこちらの方には納得いかないだろうと思います。

ただ、その場合の大前提として、本当に税投入額が変わらないのかということところは、ちょっと私、専門ではないのでなんなのですが、確かに退職手当一本にしてこの線を守るとしたら、それは必ず埋めなければいけませんから、税投入というのは必ず一定の分が出てくると思うのですが、この新しい年金制度というものをつくったときの、先ほど折半という話もありましたけれども、そこら辺の制度設計によって実は、税投入額が違ってくるといような新たな年金、新3階制度というものができないものかと。それと退職一時金と比べてみると、実は新3階の方が税投入額は少ないのですという説明が、もしもそういう制度設計ができるのであれば、国民感情からしても落ちるものではないかというふうな感じがします。

以上です。

○森田座長 その辺については、かなり予測の問題というか、可能性がいろいろあると思いますけれども、いかがでしょうか。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 ちょっと引き取らせていただいて、また次回何かお返しできることがあればお返ししたいと思います。

○森田座長 皆様から一通り御意見を伺ったところでございますけれども、更に追加的に御発言ございますでしょうか。

久保田委員、どうぞ。

○久保田委員 誤解しやすいイメージがあるのですけれども、制度が違っているので比較はできないということはないと思います。資料4で民間と公務員の退職金を比較しておりますが、企業年金の部分は今後何年か支給される額をそのときの金利で割り戻して比較し

ているのです。佐藤先生もおっしゃったとおりなのだけれども、制度が違っていると比較しにくいではないかという議論は全くないのです。

それから、先ほど税の関係のお話が出ましたけれども、民間の企業会計の制度も大分変わっており、昔は退職給与引当金という形で、期末時点で倒産したときに必要となる退職金をベースに一定割合を無税で引き当てるといった話だったのですけれども、最近の会計の議論では、退職給付の債務を計算して、財務諸表に載せることになっております。要支給額を全部計算するため、退職給付債務は非常に大きく出ますので、それを避けるために年金へ移行しているケースが増えています。

しかも、年金に移行するインセンティブを与えるために、金利を国債の金利よりも少し高めに、企業によってはかなり高めにしました。今、問題になっているのは、金利が低下する中、業績が悪化し、負債が大きくなりすぎたので、それを現実的な額に戻すために、OBの3分の2の同意を得なければならないといった議論です。

ただ、国家公務員とか国の場合には、いわゆる退職給付債務のような概念がないのです。もし年金制度を創設するのであれば、そういう概念も入れなくてははいけないし、それから先ほどお話のあった税投入が必要なのか云々というのは、まさに確定給付であれば、これは税投入が必要になるリスクも当然負うわけです。それを避けるためにキャッシュ・バランスというのを今回提案されているのだと思いますけれども、それで果たしてリスクがゼロなのか。確定拠出であればこれは全然リスクはない、そういう意味です。

それからもう一つ、一時金でもらうと将来不安ではないかというのもあるのですけれども、もらった退職金で、いろいろな保険会社でいろいろな商品を提供していますから、それを年金化してそこで運用するとすればそういうリスクはないので、あたかも一時金でもらうと将来が不安だというのは、ちょっと実態とは離れているのではないかと。

それから、先ほど岡田副総理が言われた、何かあったときに減額するという話ですが、これも、むしろ一時金にしておいた方がそういうことができるのであって、関先生がおっしゃった年金から引くというのはどうなのかというのがよくわかりません。

○森田座長 今の点は、リタイアした後も守秘義務がまだかかっている、それに違反したときのペナルティーのお話です。

○佐藤委員 それほど大きな金額ではないですね。本当に機能しているかどうかは何とも言えないと思います。

○森田座長 この点は、次回ももう一度きちんと議論していただくということだと思いますけれども、いかがでしょうか。関委員、どうぞ。

○関委員 一時金でもらうと将来不安というのはどうかという話なのですけれども、よく授業で話しますのは、労働基準法に給与は月1回払うということが定まっている趣旨です。何で月1回払うとわざわざパターンリスティックに定めているかということ、年俸制のように年に1回しか給与を払わない形にすると、実は多くの労働者は給与を適切に使えないのではないかと側面があり、月に1回ということが定められています。その個人に任せ

れば投資・運用するのではないかという話はあるのですけれども、本当にみんなちゃんと投資できるのか。この点について、そうでもないのではないかとということで、社会保障制度はいろいろとパターンリスティックに定められているのではないかと考えています。

○森田座長 いろいろな論点が出てきました。今日いただいた御意見を更に事務局と一緒に整理して、また少し絞る形で御議論いただきたいと思いますけれども、ちょっとここで整理させていただきます。一番最初に菅家委員がおっしゃった点ですが、共済年金の職域部分について経過的に支払う額がだんだん減っていくということについては御異論がなかったということですので、それを前提にして考えるということで、よろしいですね。

その後の論点は、退職給付の全額を一時金である退職手当で支給するのか、あるいは年金と組み合わせるのかということで、少し御意見が違っているところがあるのかと思います。私は必ずしも年金が専門ではないのですけれども、退職手当でも分割して払えるということになり、年金でも一時金として受け取れるということになりますと、かなり複雑な、いろいろな可能性があり得るのかなと思っています。

もう一つの論点は、田北委員からもお話がありましたけれども、税金の投入額というのが同じなのかどうかということです。ただ、これは正直申し上げまして、5年に一度計算をし直すということになりますと、年金の方も将来的にも絶対同じと確実に言えるかどうかというのは分かりませんので、現時点である程度の推測の下で同じような制度をつくるとしか言いようがない話かと思っております、それも含めてどうするかということです。あとは、制度はシンプルであるべきだという御意見もございましたし、田北委員からございましたけれども、名称の観点からして、新しい制度なのか既存の制度なのかによって国民の受けとめ方が違うのではないかと、ちょっと朝三暮四のような気がしますけれども、そういう趣旨の御意見もございました。

そういうことも踏まえて、更に今のペナルティーの問題はどうなのかという御発言がございました。また、歴史的な経緯としましては、民間も一時金である退職金を中心だったのが、財務上の事由その他でだんだん年金制度が入ってきたという御発言がございました。そしてまた、公務員の制度と民間の制度と同列に論じることができるかどうかという御発言もございました。幾つかそうした御意見が出ましたけれども、無理に整理するというのはなかなか難しいところかと思っておりますので、もう少し、今申し上げたようなことも踏まえて、御意見をいただければと思います。

何かございますか。

○岡田副総理 ですから、退職のときにスパッと切れるかどうかです。年金と一時金、これは選択制でどちらを軸にするかというのは、制度設計だけの話ですからどちらでも最終的に選べるということにすれば、そんなに大きな話ではないと思うのです。一旦スパッと切れるのか、それが多少引きずりがあって変わり得るのか。

そこで最大の問題は、守秘義務にどのぐらい重きを置くのかということです。スパッと切ってしまうやり方だと守秘義務というのは、それに違反したからといって年金カットは

できないと思うのです。それから、一時金で全部もらってしまったらそれはできないわけですから、そういう守秘義務のところをどう判断するかというのは、1つ大きなことなのかと思います。

○森田座長 私も一委員として伺いたいのですけれども、守秘義務違反に対して年金をカットするというのは、ペナルティーの効果としてそんなに大きいのでしょうか。私自身は、ほかにもペナルティーの手段はあると思いますし、そこをこの制度の決定的な要因としてどれぐらい考えるかというのは、よくわからないのですけれども。

○佐藤委員 ペナルティーが必要だということで、それを今は職域加算部分の支給停止という形でやっているのでしょうかけれども、ほかの措置で十分ペナルティーのやりようがあるのではないかという気もするので、そこは結構議論しておかないと先に進めないかと思っています。

○岡田副総理 守秘義務違反について、刑事罰というのはやめた後もかかるのですか。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 守秘義務につきましては、国家公務員法の第100条に「職員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後といえども同様とする」という規定がございまして、第109条の罰則のところ、この第100条第1項の規定に違反した場合には、「1年以下の懲役又は50万円以下の罰金に処する」というものが科されております。

○岡田副総理 そうすると、議論しているのは、刑法とは別途年金の点でペナルティー、あるいは刑法までいかないけれども年金でペナルティーをかける、そういうケースを想定しているわけですか。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 ペナルティーのケースにつきましては、資料の11ページにございますが、類型として3つございます。禁錮以上の刑ということは、これは守秘義務以外にも幅広く刑事罰、刑法の罪を犯した場合にペナルティーを受ける措置でございます。

その下の類型2つは、免職処分、あるいは退職後に免職相当の処分を受けることになった場合、あるいは停職処分ですので、ここは刑法とは切り離された形の類型についての給付制限ということになってまいります。

○森田座長 ちょっと確認させていただきますけれども、退職後、年金の段階でかかるペナルティーというのは、11ページの表の真ん中の部分だけですか。禁錮以上の刑というのは、退職後犯した犯罪による場合でもかかってくるということですか。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 禁錮以上の刑は、退職後の犯罪においてもかかってくるということでございます。

○佐藤委員 今の関連で1点お聞きしたいのですが、表一番上の欄は、公務に関係ない場合、守秘義務とかに関係なく、何か別の刑事事件を起こしたときでも適用されるということですか。

○森田座長 違反行為が公務員の身分に関係あるものである場合に限らず、禁錮以上の刑

になった場合には年金が減額されるのかという御質問です。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 禁錮以上の刑の原因となったのが、例えば普通の強盗とか、殺人とか、そういうものでもこのペナルティーはかかりますので、公務員ということを経由とする刑事罰だけに限られないという規定でございます。

ただ、同時に、資料3にございますけれども、こうした国家公務員の退職給付については、退職後の職員及び家族の生活設計を支えるだけではなくて、守秘義務等の服務規律の維持等の面から重要な意義を果たしてきているということは人事院の見解でも示されているところでございます。

○森田座長 ありがとうございます。

関委員、どうぞ。

○関委員 これは、これ一つをとってどうこうという話ととらえるよりも、公務員の年金制度が、国家公務員法上の制度なのか、つまり公務員制度の一環としての制度なのかということが重要かと思えます。国家公務員制度の一環としての制度であるから、一方でこういった形でペナルティーもかかるし、一方でいろいろと制限があるから保障もしなければいけないという、全体の話の中での1つのことなので、これだけ外したらどうかというものではないと思うのです。

あと、先ほどのもう一つの観点として抜け落ちている点として、長生きリスクにどう対応するかという側面も重要です。勿論長生きした場合はその分税金投入とかが多くなるかもしれないですけれども、早く亡くなった場合はそうではない。年金というのは、そういうときにお互い相互扶助して長生きした人を支えていきましょう、公務員同士も長生きした公務員を支え合っていきましょうというような性格が入っています。そういう相互扶助としての性格というのは、これまでもあったものではないかと思えます。

○森田座長 はい。

○岡田副総理 今の話は、今度被用者年金を一元化して、そこは民間も公務員も一緒ですよというところでカバーされているので、公務員だけプラスアルファして長生きリスクを厚目にやるというのは、多分被用者年金一元化の発想からは出てこないのではないかと思います。

逆に、もし年金の期限を限るということになったときに、その後というのはやはりカバーできなくなりますね。そこはどういうふうに整理するのですか。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 そういう意味において、先ほど全部を切るのか、あるいは一部をそういう有期のものにするのかという議論がございました。そういう中で、今回調査の人事院の調査結果に伴う見解にも、先ほども御紹介しましたように、終身年金が果たしてきた意義や経緯を考慮した対応が必要とされておりますほか、公務員制度の一環として位置づけられているという委員の御指摘もあろうかと思えます。

ただし、すべてを終身にしなければならないとまでは言えないというのも、副総理からございました御指摘のとおりだと思います。そういう意味で、終身か有期かというのも、

いろいろ柔軟に考える余地があろうかと、個人的ではございますが思っているところでございます。

○岡田副総理 そのときに、この規定との関係はどうなるのですか。税が入る制度としては有期だということにしたときに、例えば15年の有期だとしたときに、16年目に罪を犯したときには、この規定はもうかからなくなってしまうですね。考え方としては、そこはどう整理するのですか。もう15年も経ったら守秘義務違反のペナルティーなんか要らないやと、そういう感じですか。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 そういう意味では、例えば半分なら半分程度、残りの部分において終身があれば、その部分を支給停止することによって、こうしたペナルティー措置というのは引き続き維持することができるかと思えます。

○岡田副総理 税金投入する終身を残すわけですか。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 はい。税金投入と呼ぶかどうかは別にして、新しい年金をつくった場合に、有期と終身が組み合わさった場合であれば、その終身の部分についてペナルティーを残すということで、公務員の退職後の信用失墜行為を防ぐインセンティブになるのかなと。

○岡田副総理 それは自分で払った保険料ではなくてということですね。だから、税金の部分ということですね。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 従来の考え方は、事業主負担としての部分に着目してペナルティーをかけていたということでございます。

○森田座長 ありがとうございます。

刑事罰で担保されているところに、更にペナルティーを設けるということで、可能性としてはありますけれども、この論点に議論のエネルギーをどの程度配分するかという問題になるかと思えます。

先に菅家委員が手を挙げていらっしゃいます。どうぞ。

○菅家委員 単純な質問ですけれども、資料14ページで、すき間を退職手当で埋めるというケースのところの四角囲みの2つ目の○に、「事業主負担のない新たな年金を設けることとする」と書いてございまして、これは先ほど民間の年金商品を買ってあげればいいではないかということとどういう関係があるのか。「設けることとする」という意味、内容を教えてください。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 「設けることとする」とここで想定しておりますのは、いわゆる民間の金融商品を買うことはもともとできるわけでございますので、そういう意味では、一番最後のページにつけましたような、個人型確定拠出年金なり、あるいは給付建の国民年金基金の類型でございますが、そうしたタイプの年金制度に参加できる、あるいはつくるといったことがイメージされるのかなと考えているところでございます。

○菅家委員 今はできないということですか。

○諏訪園財務省主計局給与共済課長 現在は職域加算がございまして、そうした3階の

年金を持っているということで、個人型の確定拠出年金には公務員は入れないという法律上の整理になっております。

○森田座長　そういう制度を設けるという趣旨ですね。

山崎委員、どうぞ。

○山崎委員　仮に公務の職域に新しい年金をつくるとして、その場合の制度設計、3つの類型がここで示されているわけですが、私自身はキャッシュ・バランス方式を採用してはどうかと考えています。このキャッシュ・バランスというのは従来型の確定給付型と確定拠出型、それぞれメリット、デメリットがあるわけですが、それらの要素を組み合わせた、いわばハイブリッド型でございます。

特に重視したいのは、年金資産の運用リスクへの対応において、退職給付債務の変動が少なく、かつ柔軟性に富むということでございます。従来型では給付が保証されるメリットはありますが、企業が一義的な運用リスクを負います。特に懸念されるのは、公務の職域では国・地方公共団体が一義的な運用リスクを負うということでございます。

一方、確定拠出型では、運用リスクは個人が負うことになり、ときには元本割れのリスクもあって、老後保障が非常に不安定になります。管理費・手数料、あるいは投資教育の費用なども結構かさむと聞いております。それから、相互扶助の機能がなく、公務の特殊性にも対応しがたいという問題もあります。これは資料で説明されたとおりでございます。

それに対してキャッシュ・バランス方式は、運用リスクを実質的に企業と加入者・受給者が分担するものでございます。そして、説明にもありましたように、市場環境が悪化して退職給付債務が増大する場合には、国債利回り等の客観的指標に連動する形で、一定の範囲で給付水準が自動調整されますから、加入者・受給者に一定の給付の保証を行いつつ、かつ財政の安定性を確保することができます。

それで、更にちょっと補足させていただきます。具体的な法令の規定あるいは民間の実態等につきましては次回で資料を用意していただきたいのですが、指標のとり方を保守的にするという対応が1つあります。現実には、今日の資料にありましたようにこのキャッシュ・バランス方式を採用する過程で企業はいわばローリスク・ローリターンを選択しております。

それから、仮想個人勘定を年金化した後も、毎年の年金額を改定することによって、予定利率を運用利回りの実績が下回った場合の利差損、それから、想定以上に死亡率が低下して寿命が伸びたという場合の死差損などを抑えることもできます。

それから、毎事業年度ごと決算を行います。その際の財政検証の際に給付設計の見直しの必要性を検討し、必要があれば財政再計算を行うことによって、給付と負担の関係を見直すということも割と弾力的にできるわけでございます。したがって、税金の追加投入という形で国なり地方公共団体がリスクを負うということは、最小限にとどめることができる仕組みだというふうに思っております。

以上でございます。

○森田座長 ありがとうございます。

権丈委員、どうぞ。

○権丈委員 先ほどの終身か有期かということですが、民間では確かに有期が多いのですが、けれども、終身か有期かというのは、基本的には保険数理計算上の問題と考えることができ、終身の部分を持たせることで守秘義務等に対応するという事は可能だと思います。

その場合、確定拠出型の場合には個人勘定により受給権の保護がきつくなり対応は少し難しいので、確定給付型で、積立不足のリスクを最小限にするキャッシュ・バランス方式が適当ではないかと考えます。

○森田座長 ありがとうございます。

時間が大分迫ってまいりましたので、簡潔に御発言願います。関委員、どうぞ。

○関委員 資料8の2ページ目をごらんください。

今、議論の中で出てこなかった点なのですけれども、障害・遺族年金の重要性という観点があります。これは資料では23ページ目にも説明されております。公務員には、例えば警察だとか、障害を負う可能性が高い職種もある中で、事故で障害者となった者や事故により遺族となった者の生活保障は、確定給付型の方が保障しやすいという側面はあるかと思えます。というのは、ここまで議論があったように、確定拠出型だと個人勘定に帰属したものをほかの加入者の給付に回すことは困難ですが、確定給付型だと、障害・遺族年金を終身で給付するという制度もつくることのできるからです。

ということで、私自身は確定給付型の方が、相互救済の観点や、国家公務員共済組合法1条のこれまでの趣旨にも合致しますし、個人主義を徹底する確定拠出型よりも公務のモラルを維持しやすいのではないかと考えています。

次の公務の特殊性と懲戒の話は既に話があった点です。

また、私自身は従来型の方がよいと考えております。いろいろと問題はありますが、給与の一定割合などにより給付水準を約束するため、給付額の予測が付き、人生設計を可能とし、公務労働者の生活保障に資するのではないかと思います。

以上です。

○森田座長 ありがとうございます。

山崎委員、どうぞ。

○山崎委員 運営コストがかかるものは余りよくないと佐藤委員がおっしゃって、何となく行政改革に資するような御発言をなさったのですが、実は今の被用者年金一元化法で、公務員等も厚生年金の加入者になるわけですが、年金の業務は今までどおりでございまして、共済組合がそのまま分担するという事になっておりますから、新制度をつくっても同じようなことが考えられるのではないかと思いますから、別に新たな追加費用を生ずることが仮にあるとしても、極めて小さくすることはできると思っております。

以上です。

○森田座長 ありがとうございます。

そろそろ時間が参りましたので、この辺りで締めくりたいと思います。資料1をごらんになっていただきたいと思いますが、本日、「資料5」と右側に書いてあります「共済年金職域部分に関して特に御議論いただきたい点」という点については御議論いただいたと思います。

そして、「2. 退職給付の一環として新たな年金制度を創設する場合」については、今御発言があったとおり、年金制度の在り方についての議論にもう入っておりますけれども、「3. 退職給付は退職手当（一時金）のみとする」かどうかということについては、ちょっと先送りになっているところがございます。これについて、私の感触でいいますと、多くの委員の方は、やはり年金制度と退職手当の併設のような御意見が多かったかと思っておりますけれども、今日のところはそこでどちらかということを決めるというよりも、様々な御意見が出て、そうした傾向が見られたということで、いろいろな論点もありますし、関連し合っておりますので、事務局と私の方でもう少し整理をさせていただいて、次回御議論いただくということにさせていただきたいと思います。

したがって、次回は本日の議論について論点を整理しながら、更に深めていくということは当然ですけれども、それと併せまして、今、議論になりましたけれども、年金と一時金の選択を可能とする場合、その他につきまして、企業年金の実態も踏まえて更に御議論を深めていきたいと思っております。

そして更に、最後、関委員も触れられましたけれども、公務障害・遺族年金制度についても、実態がどうなっているかということは大変重要なことだと思いますので、関係省庁からのお話を伺うことについて、是非事務局の方で調整をしていただきたいと思っております。

そうした形で、次回更に議論を深めていくということにしたいと思っておりますけれども、よろしゅうございますでしょうか。

（異議なしの声あり）

○森田座長 ありがとうございます。

それでは、次回は6月14日の17時15分をめぐりに開会するという事で事務局と調整をさせていただきたいと思っておりますので、よろしくお願いたします。

ありがとうございました。

それでは、本日はここまでとさせていただきます。

この後、19時45分から記者ブリーフィングを行いますので、私の方から今日の議論の趣旨を報告させていただきますので、御了解いただきたいと思っております。

それでは、どうもありがとうございました。

—了—