

年金の福祉還元事業に関する検証会議	資料3
平成17年6月30日	

# とりまとめ(案)について

# とりまとめ（案）

山崎 泰彦

## 1. 3つの年金福祉還元事業（大規模年金保養基地（グリーンピア）事業、年金住宅融資事業、年金福祉施設事業）の目的と成果

### （1）3つの年金福祉還元事業の目的

グリーンピア事業、年金住宅融資事業及び年金福祉施設事業は、年金制度が未成熟で、今日のように年金の給付も本格的となるに至っていない時代において、「年金積立金を被保険者に福祉還元すべき」との国会の附帯決議や地元の要請等を踏まえ、厚生年金保険法第79条及び国民年金法第74条の規定等に基づき、高齢となり年金を受給するまでの長期にわたり保険料を払い続ける被保険者等の福祉の向上を図ることを目的として行われてきた。

また、施設の利用を通じて、長期間にわたって保険料を納める年金被保険者等の公的年金制度に対する理解と信頼を得るとともに、被保険者の保険料納付意欲の向上や制度の周知を図ることが期待されていた。

### （2）3つの年金福祉還元事業の実績

① グリーンピアは、平成15年度までの累計で約4,400万人（ピーク時である昭和63年度には13基地で約270万人）に利用された。

また、施設運営に係る収支状況については、平成15年度までの累計で約8億円の赤字となっている。（なお、平成15年度は6施設のうち黒字が4施設、赤字が2施設であり、全体で約300万円の黒字となっている。）

一方、グリーンピア事業に関する年金財政からの支出額は、財投借入金の償還財源及び施設の維持管理費として、平成15年度までの累計で約0.3兆円である。

② 年金住宅融資のうち被保険者住宅融資については、平成15年度末までの累計で403万件、25.8兆円（ピーク時である平成8

年度には23万7千件、2.3兆円)の貸付決定を行い、このうち、機関保証がなく保証人の保証及び物件の担保が付された融資債権の一部について、債務者が返済不能となり、保証人による弁済及び担保物件の処分を行ってもなお回収できないことにより平成15年度末までに償却を行った額の累計額は、131件、約3億円である。

また、分譲住宅融資については、平成15年度末までの累計で1,433件、2,133億円(ピーク時である昭和52年度には148件、227億円)の貸付決定を行い、このうち、回収不能により平成15年度末までに償却を行った額の累計額は、12件、5,150万円である。

一方、年金住宅融資事業に関する年金財政からの支出額は、利子補給金及び貸付原資に充てた出資金として、平成15年度までの累計で約1.5兆円である。(なお、貸付原資に充てた出資金約1兆円は、債権回収を通じて年金財政に帰属するものである。)

- ③ 年金福祉施設は、平成15年度に、265の施設が約4,400万人に利用された。

また、施設運営に係る収支状況については、減価償却費用や固定資産税などの費用が計上されていないが、平成15年度においては、全体で25億円の黒字となっている。その内容を見ると、265施設のうち、黒字が208施設、赤字が57施設となっている。平成15年度までの累積収支については、全体で373億円の黒字となっている。その内容を見ると、265施設のうち、黒字が193施設、赤字が72施設となっている。

一方、年金福祉施設事業に関する年金財政からの支出額は、施設の整備費及び不動産購入費として、平成15年度までの累計で約1.4兆円である。

### (3) 3つの年金福祉還元事業に対する評価

- ① グリーンピア事業については、被保険者の余暇利用を推進するため、旧厚生省が構想し、これを実施するため、特殊法人である旧年金福祉事業団が施設を設置し、各施設の運営を別の主体(地方公共団体又は(財)年金保養協会)に委託して行う方式とされ

た。

この方式には、運営主体が施設の設置や維持管理に係る費用を負担せず、運営に係る費用のみを負担することにより、被保険者等に気軽に利用されるようにするという利点があった。

しかしながら、民間の施設事業と異なり、事業内容の決定主体と運営主体が異なることにより、コスト意識が希薄になったものと考えられる。

② 年金住宅融資事業については、経済界や労働界の意向も勘案して行われた転貸融資により、住宅資金に対する被保険者の需要に添えてきた。

③ 年金福祉施設事業については、医療の提供、老後の生活の安定、教養文化の向上及び健康の保持増進など、被保険者等の福祉を増進するため、地方公共団体の強い設置要求等を背景として実施されてきた。

年金の福祉施設の中には、病院や老人ホームなど、地域医療に貢献するものや年金受給者の老後の生活の安定に寄与するものなど、地域にとって重要な役割を果たしてきた施設も多い。しかしながら、国民のニーズや社会環境の変化により年金の福祉施設としての役割が減退したと考えられる施設に関して、必要な見直しが適正に実施されてきたとは言い難い。

## 2. 3つの年金福祉還元事業（大規模年金保養基地（グリーンピア）事業、年金住宅融資事業、年金福祉施設事業）の見直しの状況

### （1）平成16年年金制度改正時までの3つの事業の見直しの状況

各種提言等に対して、

- ・ グリーンピアについては、平成9年に「事業からの撤退」が閣議決定され、年金福祉事業団解散・業務承継法が成立した平成12年以降、基地の運営停止及び譲渡を順次実施し、平成13年に「平成17年度までの廃止」が閣議決定。

- ・ 年金住宅融資については、民間の住宅ローンが普及し「市場メカニズム」が機能したことから、平成9年に「事業からの撤退」が、平成13年に「平成17年度までの廃止」が閣議決定。
- ・ 年金福祉施設については、各種提言において新設が禁止された類型の施設を建設しないこととするとともに、平成8年度からは、既存の施設についても運営上の理由等により施設を廃止。
- ・ 年金福祉施設については、官民のイコールフティングの観点から民営化等の合理化措置を講じることを定めた「民間と競合する公的施設の改革について」（平成12年5月26日閣議決定）の趣旨が十分生かされているとは言えない。

## (2) 平成16年年金改正時まで（グリーンピア及び年金住宅融資については平成9年まで）の3つの事業に関する行政の状況認識

- ・ 個々の事業については多くの被保険者や受給者により実際に利用されていること
- ・ 年金福祉施設事業の実施に関しては、事業の実施に関し近年まで地方公共団体からの要望が強かったこと
- ・ 国会、関係審議会においても年金福祉還元事業（特に年金住宅融資事業）の必要性が指摘されてきたこと

から、年金福祉還元事業そのものは維持すべきものであると認識されてきた。

なお、年金福祉還元事業の実施については、経済界や労働界からの要望も少なからずあり、マスコミの論調は、否定的なものばかりではなく、一時期は肯定的なものも多く見受けられた。

## (3) 平成16年年金制度改正時における見直しの議論の内容と対応

- ・ 厳しい年金財政の状況を踏まえた改革が進められていく中で、年金福祉還元事業を進めてきた国や関連団体に対して国民の厳しい批判の目が注がれ、また、年金給付以外に年金保険料を投入している諸事業に対し、貴重な保険料財源の使い方として厳しい批判があった。
- ・ 年金給付に関係しない事業へ保険料を投入しないこととともに、年金福祉施設については、17年度に年金福祉施設の整理を行う法人を設立し5年以内に整理合理化を進めることとされた。

### 3. 年金財政との関連性など年金福祉還元事業の本来のあり方に立ち返った検証の必要性

#### (1) 年金制度における年金福祉還元事業の本来果たすべきであった役割、位置づけ

- ・ 年金制度においては年金給付が本体であり、年金福祉還元事業は補完的な事業として位置づけられる。
- ・ 年金福祉還元事業は、長期保険であるため、被保険者や受給者に対し、そのニーズに応じて年金給付以外の給付を行うことにより、年金制度への信頼感や納付意欲を醸成するもの。

#### (2) (1)の役割、位置づけを踏まえた平成16年年金改正前の見直しに関する評価

- ・ 年金福祉還元事業は貴重な保険料を財源とした事業であるため、その見直しは、年金財政の状況や被保険者等のニーズに十分配慮した上で、年金保険料の用途のあり方と併せて検討されるべきであった。
- ・ しかしながら、

- ① 従来の見直しは、行政改革や民間との競合の指摘を踏まえた対応に止まっており、年金財政の状況を踏まえた検討が不十分であった。
- ② 拠出者や有識者の意見を聞く「恒常的な場」が未設置であった。
- ③ 年金福祉還元事業の見直しにおいて、事業の拡大を制御するための仕組みの検討が不十分であった。

#### 4. 3つの事業を含めた年金給付以外の事業の実施状況

- ・ 検証にあたっては、3つの事業を含め、年金財源を投入している年金給付以外の事業全体の推移にも留意すべき。
- ・ 3つの事業のほかに、年金保険料を財源とする年金給付以外の事業として、社会保険オンラインシステムを活用した被保険者サービスのための年金相談等の事業が実施されてきている。
- ・ その実施状況や見直しの状況を見ると、例えば、社会保険オンラインシステムの経費への年金保険料の投入に際し、年金財政の状況や年金保険料の使途のあり方を踏まえて、年金福祉還元事業の見直しが議論されたことは確認できなかった。

#### 5. 年金福祉還元事業を巡るその他の状況

- (1) 3つの事業に関連した公益法人が厚生労働省及び社会保険庁の職員の再就職先となっており、国民の目から見て、事業の必要性及びそのあり方について疑いをもたれることとなった。
- (2) 過去の国会審議においては、積立金の還元融資の必要性や老人ホームなど年金福祉施設の設置の必要性についての指摘も見受けられる。また、グリーンピアや年金福祉施設の立地場所の選定に対する政治家の関与を指摘する声があり、検証作業の中でこれを示す明確な根

拠は認められなかったが、国民にとって、これらの事業のあり方について不透明な印象を招いたことは否定できない。

## 6. まとめ

- ・ 今回の検証によって、年金福祉還元事業について投入された保険料は、年金保険料率の設定に影響を与えるほどのものではなかったとはいえ、年金財政が年々厳しくなる中で、これらの事業が年金財政の厳しさを十分考慮して展開されてきたとはいえないこと、また拠出者や有識者の意見を聞く「恒常的な場」が未設置のまま実施されてきたことが確認された。
- ・ このような状況は、国民にとってみると、自分の老後の支えとなる資金がつまみ食いされたのではないかという疑念を生み、厳しい批判に晒された。
- ・ 今後の社会保険事業の実施にあたっては、これまでの反省の上に立ち、国民の信頼をかちうるような「事業拡大制御システム」を構築すべき。
  - 事業に係る情報公開の徹底
  - 保険料拠出者の意見の反映
  - 事業実施（見直しを含む。）の意思決定及び実績評価における第三者の参画

今回の検証結果が、社会保険事業にとどまらず、厚生労働省における諸事業の政策決定において生かされることを期待したい。