

第5回基本懇における財形貯蓄の論点に対する各委員の意見

1 企業の福利厚生と財形制度との関係

現行の財形制度は、勤労者の自主的な資産形成の自助努力に対して、事業主が協力し、さらに国がこれに対して援助を加える三者協力の原則が基本となっている。企業による法定外の福利厚生の縮小が見られる中で、この基本原則を維持していくべきか。それとも、企業の法定外の福利厚生とは切り離して、勤労者の自主的な資産形成の努力を行う制度とすべきか。

また、勤労者には各年齢階層別にさまざまな資金需要があるが、そのうち、財形制度においては、どのようなものを支援すべきか。

【前段】

(南雲委員) 現状をみても労働組合がある企業は財形制度もあるが、組合もない、事業主と数人の従業員しかいないような企業は、事業主が面倒な手続を嫌がって導入していないところが多く、差が出てしまう。そのような中小企業に如何にして財形を普及させるかが問題ではないか。

(松井委員) これまでも様々な手段で中小企業への普及を進めてきたが、浸透していないのが現実である。中小企業では事業主の協力が得られにくいため、三者協力の原則が成り立たない。その原則があることによって初めから中小企業には浸透しない制度だったといえるのではないのか。この原則は中小企業においても原則であると言い続けることとするのかどうか大きな論点である。

そのような観点からすると、1～4までの論点だけでなく、5の税制改革や8の勤労者自身による払込といった論点とも関係してくる。事業主の関与を原則とするのではなくオプションというぐらいにして、勤労者性の確認については、基礎年金番号をもとに問い合わせで確認することとするなど、色々な仕掛けを考えればよい。できないところができるようにするためにはどうしたらよいのかを考えるようにすべきである。

(勝 委員) 企業間格差があるということから考えると、誰でもが同じサービスを受け

られるようにすることが重要ではないか。大企業においては福利厚生と切り離すことはできないにしても、小規模企業や自営業者を対象にすることを考えるのであれば、米国のIRAのような制度の導入も、財形を補完する制度として考えてはどうか。

また、住宅政策の転換に伴って住宅財形が不要ではないかという論点については、制度をできるだけシンプル化するためにも、特定目的の貯蓄とするのではなく、育児、介護、自己啓発等の特定目的の払出については非課税措置を講ずることで良いのではないか。

(新芝委員) 私も数年前から財形をやっており、自然に貯金がたまっていくことに喜びを覚えた。社会保障が切り下げられる中で、自助努力の必要性が高まっている。①入りたい人が入れる、②続けたい人が続けられる、③他の自助努力の制度との違いを明確にしていくことが必要ではないか。そのためにも自助努力を支援する税制は続けることが必要ではないか。

(松井委員) 自助努力の必要性は認めるが、その議論を財形制度の中だけでしてよいのか。他の制度との関わりも含めた議論が必要ではないか。他の類似の制度に加入することによって自助努力を行う場合とどちらがよいのかなど他の政策との整合性の検討も行う必要がある。

(奥村委員) 自然にたまってきたという話が出たが、それも貯めようという努力の現れ。国の資産形成の支援策としては、単に貯めればよいというだけではダメである。その人なりのライフプランがあって貯めているという自助努力に対する支援でなければならない。

(齋藤座長) 雇用の流動化が問題というが、いずれその抵抗感もなくなっていくのではないか。今では貯蓄がなくてもキャッシングによって物が買える。昔は借金への拒否感があったが今はそれもない。若者の貯蓄率が低いということも、金を貯めて物を買うのではなくて、物を買ってから稼ぐという感覚が広まったからではないか。そのあたりの変化ということも頭に入れておく必要がある。

【後段】

(藤田委員) 資産形成の目的として何を目的とするかという問題と還元融資としてどの

ような資金ニーズに対応していくかとは別個の問題である。議論の順序としては、前者の議論をしてから後者の議論に入るべきである。

(田村委員) 仕事と職場と家庭生活というように3つに分けて考えたときに、やはり家庭生活を満足させるのが財形制度であると考えられる。この家庭生活におけるニーズが大きいのと思われるし、医療、介護、育児など家庭生活の中にあるニーズ全般を補完できるような制度とするのが望ましいのではないかと。家庭という大きなコンセプトでやっていくのがよいのではないかと。

(新村委員) 還元融資について、財形制度ができた当時は金融機関は個人貸しなどしてくれなかったが、現在では金融機関も個人向け融資を行っている。

現在は昔と違って貯蓄を奨励する時代でもない。生涯全体としては収支を整える必要があるが、ライフサイクルの中には黒字の時期と赤字の時期があってしかるべきであり、その赤字の時期のバッファとして財形を考えていけばいいのではないかと。出産、育児等のあらかじめ計画できるものには対応する必要はなく、むしろ予見できないリスクに対応すること、例えば失業したときに払い出せる、病気をしたときに払い出せる等が必要ではないかと。

2 社会保障制度全体の中での財形年金貯蓄の位置付け

公的年金や退職金・企業年金の給付水準の低下が見られることから、財形年金貯蓄制度は、社会保障制度全体の中で、老後の所得保障の面で一定の役割を果たしていくことができるようにすることが必要であると考えられるが、どうか。

なお、その際、老後生活資金を積み立てる自助努力支援制度として確定拠出年金制度（個人型）が創設されていることから、これとの関係はどのように整理すればよいか。

(松井委員) 確定拠出年金の個人型は、当初の予想よりも加入が少ないためにコスト高となっているが、財形年金については、これとの制度統合等を考えるのか、仮に統合するのであればどのような制度とするのか、それとも、4階建てのまま行くのかといったことも考えるべきである。

他方、企業型については、自助努力支援の理想としては、企業のマッチング拠出もできるようにすべきである。どのように制度設計するのかということも検討が必要である。また、確定拠出年金の個人型は、スイッチングはできるが、自由な引き出しができないこととなっており、今後どのように使いにくさが解消されるのかの動向も見ながら検討することが必要である。

3 住宅政策の転換への対応

国の住宅政策は、新規住宅取得の支援から、民間金融機関の住宅ローンの活用と中古住宅・リフォーム市場の整備を基本方向とした新たな政策への転換に向けて検討が進められているところであり、都市再生機構による住宅分譲は行わないこととされ、住宅金融公庫の直接融資も縮小されることとなっている。このような中で、財形住宅貯蓄は、どのようにしていくべきか。

4 制度の対象者の範囲

- (1) 財形制度は、制度創設時には、勤労者は自営業者等に比べて貯蓄、住宅等の資産形成面での立ち遅れが大きいことを理由に、勤労者のみを対象とする制度となっているが、上記1及び2への対応の必要性は、自営業者等も同様の事情にあることから、少なくとも勤労所得のある就業者（＝公的年金の1号及び2号被保険者）を対象とすることも考えられるが、どうか。
- (2) 貯蓄率の低い若年者が増えてきている問題やフリーターの問題については、財形制度においてどのように対応をしたらよいか。

(1) について

(奥村委員) 中小企業はあまり利用しないという問題があるのは、財形制度だけの問題ではない。財形以外の特定目的貯蓄もたくさんあるが、結局は貯蓄をする余裕のある大企業の勤労者が利用するだけなのが実態である。

我々は、従来から、一般財形については非課税の恩典すらないこともあり財形制度の存在理由はないと考えてきたが、どの制度についても、あまねく勤労者が利用できるような制度としなければ意味はない。しかしその際には勤労者とはどのような範囲

の者とするのかということをもう一度議論する必要がある。

(新村委員) すべての勤労者をあまねく対象とすることには意味がなくなっているのではないか。勤労者のライフスタイルも様々であり、それらすべての人たちに合う制度を作ることは不可能であるし、できたとしても今の国にはそれらの制度を支援していく財政力はない。どういう対象に対してどのような形で支援するかということを経り込んでこそ財政の理論に叶うのではないか。そのような観点からすると、豊かな勤労者は各自でやってくださいということになると思うし、社会政策の対象とすべきような低所得層は別としても、困難な状況にありながら自助努力をしたいと望んでいる人を対象とする制度が望ましいのではないか。

(新村委員) 大企業の比較的資産形成をしやすい人々が多く入っているという現実を踏まえると、制度のターゲットを絞るということを考える必要があるのではないか。

(南雲委員) 大企業よりも中小企業の勤労者をターゲットにすべきだ。加入してほしいところが加入できるような制度になっていない。雇用の流動化の影響は中小零細企業ほど大きい。個人的には終身雇用制へ戻るような気がするし、戻ってほしいが、その対応については国の支援で行うのかどうかは別としても、中小企業への加入促進を進めることが必要であり、強制加入ということも考えてもいいのではないか。普及・啓発のための議論が必要だ。

(2) について

(南雲委員) 構造改革の進展により強者と弱者の二極分化が進んでいる中で、自助努力の制度が重要になっていることは認識する。弱者としての勤労者の中でニートやフリーター等の問題も発生しているが、その解決には雇用の回復が必要である。そのような状況で財形制度の意義も高まっていると考える。

(勝 委員) 日本の勤労者は全体として豊かにはなったが所得の格差が明確になり、老後のニーズや介護等に対応する資金に不安を抱える階層もある。そのような階層でも貯蓄をすることができるような政策として国の助成、税制等を考えるべきではないか。そのためには高所得階層には所得制限を設けるなど米国のIRAのような制度の導入を工夫して、自助努力を促す制度を作るべきではないか。

5 税制改革への対応

- (1) 政府全体としては、現在、「貯蓄から投資へ」の基本方針の下に投資優遇措置を拡充していくこととなっている。安定的な運用を重視して金融商品を貯蓄性の高いものに限定している現行制度を改め、投資性の高いものも認めていくことが考えられるが、どうか。
- (2) 政府全体として金融所得課税の一体化の検討が進められているところであるが、将来的には預貯金の利子等も含めて損益通算の適用を受けようとする者に選択制の金融番号を付与して、その損益を通算することとされている。この金融所得一体課税が完全実施される際には、財形貯蓄の利子等非課税措置が廃止される可能性があるが、どのように対応したらよいか。

6 金融システム改革の進展への対応

平成8年以降、自由で公正な金融システムを構築することを目的に、金融の各業態を超えた総合的な規制の緩和・撤廃等を内容とする金融システム改革が行われ、金融商品の多様化、業務規制の緩和等が行われている。また、平成17年4月から金融機関においてペイ・オフが完全解禁されている。

このような状況の中で、利子非課税措置が講じられていない一般財形についても1契約1商品とされ、また、預け替えも制限されている財形制度をどのようにしていくべきか。

7 勤労者の離職転職比率の増加

現行制度においては、転職先の企業に財形制度があっても失業期間が一定期間を超えると財形貯蓄を継続できない仕組みとなっていたことから、より継続しやすくするために、失業期間を、平成6年度に半年から1年までに、さらに、平成16年度に1年から2年までに延長してきたところである。

今後も勤労者の離職転職比率は引き続き増加することが見込まれる中で、従前の

ような措置にとどまることなく、抜本的な見直しが必要ではないか。

(村井委員) 最近では勤労者の就業パターンも大きく変わっている。制度発足が昭和46年、私が就職した年だが、当時は終身雇用が大前提であった。現在私のいる会社では、中途採用者、すなわち転職組が半数を占めている。そのほとんどが本人のキャリアアップという意識であり、時代は大きく変化した。終身雇用の時代に戻ることはないと思われるし、それを前提とした制度を考える必要があるのではないか。

8 勤労者自身による払い込み

事業主によつての「賃金控除・払込代行」は、財形貯蓄制度の基本的要件とされているものであるが、これが中小企業での普及が進まない一因ともなっている。現行制度を前提としつつ事務コストを低く抑えるための工夫を続けるべきか。あるいは、基礎年金番号や金融番号等を用いて「勤労者」であることを確認できるようにした上で、勤労者自身による払込を認められるようにするなど抜本的な見直しが考えられないか。

(新村委員) 雇用の流動化を前提とすれば、天引き制度を原則とするのは止めて自動振り込み等を利用して勤労者が個人で行う制度としても良いのではないか。中小企業がなかなか入らないのも天引きの煩わしさが理由であると思われる。企業の関与を要件とはしないが、拒否もしないという制度にすべきではないか。

(藤田委員) 制度の普及という話が出たが、そのためには勤労者のニーズがどこにあるかを把握することが必要であるし、制度の使い勝手というような制度論も考える必要がある。ニーズが変われば制度も変わるべきではないか。

この点、財形制度が社会政策でないのであれば、普及ということを考える必要もないという議論もでてくる。現行制度でも、利用しようとするれば利用できる制度にはなっているとするとニーズのない人まで掘り起こして普及させる必要があるのか。制度が普及しないということは勤労者のニーズがないということも考えられる。

(奥村委員) 勤労者が自分なりのライフプランに合わせて利用できる、すなわち、チョイスできるようにすることが必要である。

現状は、かつて入っていた人も目的を達成して止めてしまい、また、新たに入ろうとする人も制度が硬直的でリスクが大きいため入らない。利用にリスクが伴うということが問題である。その結果としてどんどん制度の利用者が減っているという状況にある。

(松井委員) 中小企業への普及ということだが、金融機関側にとっても努力してもあまりメリットがなく、金融機関も望んでいないということも合わせて指摘しておく必要がある。