

被用者年金一元化に関する論点整理

平成 17 年 12 月 7 日
被用者年金制度の一元化等に
関する関係省庁連絡会議

政府においては、厚生年金及び共済年金の制度間における給付や負担の相違等、被用者年金制度の一元化を進める上での課題に関する処理方針等を検討するため、本年 10 月 3 日に本連絡会議及び幹事会を設けたところである。本連絡会議においては、これまでの議論における論点を以下のように整理したところであり、処理方針をできるだけ早くとりまとめられるよう、さらに議論を深めていくものである。

1. 被用者年金一元化の趣旨

(1) これまでの経緯

- 我が国の年金制度は、職域ごとに創設されてきた経緯から、各制度がそれぞれの形で発展してきたが、社会経済の大きな構造変化に対応して、昭和 61 年に基礎年金の仕組みが導入された。これにより、いわゆる「1 階部分」の給付が一元化されるとともに、厚生年金等の被用者年金各制度は、基礎年金に上乗せされる、いわゆる「2 階部分」あるいは「2・3 階部分」の制度に再編された。

⇒【資料 1：年金制度の体系】

- その後、被用者年金制度について、旧公共企業体（JR、JT、NTT）共済の厚生年金への統合（平成 9 年）及び農林漁業団体職員共済の厚生年金への統合（平成 14 年）が行われ、また、平成 13 年 3 月には、制度の安定性と公平性の確保を図る観点から被用者年金制度の統一的な枠組みの形成を図るために、厚生年金等との財政単位の一元化も含め、更なる財政単位の拡大と費用負担の平準化を図るための方策について検討を急ぐことが閣議決定された。

- この閣議決定に基づき、平成16年に、国家公務員共済（以下「国共済」という。）と地方公務員共済（以下「地共済」という。）の財政単位を一元化し、両制度の保険料率を平成21年までに段階的に一本化することとされた。また、私立学校教職員共済（以下「私学共済」という。）においても、保険料率の引上げの前倒しにより、平成17年4月から他の被用者年金制度と同じ引上げ幅での保険料率の引上げが行われている。

⇒【資料2：公的年金制度の一元化に向けてのこれまでの取組み】

- 一方、厚生年金、国民年金等の平成16年改正法附則においては、公的年金制度の一元化を展望し、体系の在り方について検討を行うこととされた。その後、国会に「年金制度をはじめとする社会保障制度改革に関する両院合同会議」が設置され、公的年金制度の在り方等について議論が行われてきた。
- 本年9月、小泉総理から、年金制度の一元化について、まずは厚生年金と共済年金の一元化が必要であり、被用者年金の一元化に向けた処理方針をできるかぎり早く取りまとめるよう指示がなされるとともに、これを踏まえて10月3日に本連絡会議が設置されたところである。

⇒【資料3：被用者年金制度の一元化等に関する関係省庁連絡会議の設置について】

（2）主な論点

- 厚生年金、国共済、地共済、私学共済に分立している被用者年金各制度は、給与所得者を対象とする等の共通点があり、被用者年金制度が成熟していく中で、これらの一元化をまず進め、更なる被用者年金制度の財政の安定化と公平化を図ることは、公的年金制度全体の一元化をも展望する上で不可欠なものとして位置付けられるべきである。
- 財政単位の拡大と費用負担の平準化を図るとした平成13年の閣議決定に照らし、更なる被用者年金制度の財政の安定化と公平化を図ることは、公的年金を一層安定、公平なものとし、国民の安心と信頼を高めるための有効な手段、と積極的に位置付けるべきである。
- 今般の被用者年金の一元化は、各制度の健全な年金財政が確保されている中で進めるものであり、これまでに行われた旧三公社共済や旧農林共済の厚生年金への統合とは状況が異なっている。したがって、それを踏まえてさらに具体的に言えば、次のようなことではないか。

- ① 少子・高齢化の進展、非正規雇用の増加、官民の役割分担の見直し等の社会経済の変化が急速に進む中で、賦課方式による財政運営に移行しつつある公的年金制度が今後とも安定的に役割を果たしていく上では、社会連帯による世代間扶養の観点から、被用者年金の受給者全体を被用者年金の被保険者全体で支えるよう、支え手を広げることが大きな意義を有する。
 - ② 少子・高齢化の進展等の中でも持続可能な年金制度とするため、これまでも給付と負担の両面にわたる改革を行ってきた。そのような中では、各制度に共通する給付（いわゆる「1・2階部分」）に係る負担水準を合わせるとともに、制度的な差異をできるだけ解消する等により、給付と負担に関わる公平性を更に高めることが大きな意義を有する。
- 民間との公平性の確保という観点を被用者年金の一元化の趣旨に含めて一元化の推進を図ることが、公的年金に対する国民の安心と信頼を高める上で重要なのではないか。

2. 各制度に共通する給付に係る負担の水準の相違について

(1) 現状

- これまで、被用者年金の各制度は、基礎年金に対して共通のルールに従って拠出を行いながらも、財政計算はそれぞれの制度ごとに、それぞれの被保険者数、受給者数等の見通しに基づいて、独立した単位で行われてきた。ただし、平成16年の改正により、国共済と地共済については、両制度の財政単位を1つにすることとされた。
- また、保険料率は、各制度に共通する給付（「1・2階部分」）と共済年金の職域部分（「3階部分」）が一体になったものとして設定されてきたが、制度間の比較検証を行うため、「1・2階部分」に係る保険料率を仕分けて計算してみると、社会保障審議会年金数理部会に示された試算では、以下のとおりとなっている。

* 「1・2階部分」に係る保険料率

単位：(%)

	厚生年金	国共済	地共済	私学共済
2005年度	14.288	13.5	12.7	9.9
将 来	18.3	16.5～16.8		16.2～16.6
	2017年度以降	2020年度以降		2027年度以降

(注) この試算は、「1階部分」は賦課方式で賄うものとして基礎年金拠出金相当保険料率分を先取りし、残りの料率を当該年度の「2階部分」と「3階部分」の給付費の比率で按分することにより、機械的に算出している。

⇒【資料4：保険料率（掛金率）の引上げ見通し】

⇒【資料5：各制度の保険料率、職域部分を除いた場合の保険料率】

⇒【資料6：被用者年金制度の保険料（掛金）率の推移】

(2) 主な論点

①基本的な考え方について

- 一元化の形態に関わらず、「1・2階部分」の財政単位を1つにすることによって、被用者年金の受給者全体を被用者年金の被保険者全体で支える年金財政構造に改め、「1・2階部分」について、すべての被用者が、同一の報酬であれば同一の保険料を負担し、同一の給付

を受けるようにするということが、被用者年金一元化の本旨である。

- この財政単位の中にいるすべての被用者年金の被保険者の「１・２階部分」の保険料率を統一するとともに、保険料と並ぶ給付財源である積立金について、これを「１・２階相当分」とそれ以外に仕分けることが必要である。
- 一本化された被用者年金の財政計算（財政検証）においては、被保険者及び受給者がどの被用者年金制度に加入しているか、又は加入していたかということに関係なく、１つの財政単位（保険集団）として取り扱い、その財政単位の運営は、平成１６年改正で導入した「保険料率の上限を固定する方式」及び「財政均衡期間の最終年度の積立度を１とする有限均衡方式」の考え方によるべきではないか。

②保険料率の統一について

- 「１・２階部分」の保険料率を厚生年金の水準に統一するに当たり、具体的な保険料率の統一スケジュールについては、厚生年金の保険料率の毎年度の引上げ幅や上限に達する時期、加入者や事業主の負担の在り方や既存の一元化に向けた措置との整合性など、様々な事情を十分に考慮しながら検討することが必要である。

（考慮することが考えられる事情の例）

- ・ 厚生年金の保険料率（「１・２階部分」）は、毎年0.354%ずつ引き上げ中。平成29年（2017年）に18.3%の上限に到達。
- ・ 国共済と地共済の保険料率（「１～３階部分」）は、平成21年（2009年）に統一し、その後、毎年0.354%ずつ引き上げる予定。この幅で機械的に引き上げ続けた場合、国共済と地共済の「１・２階部分」の保険料率が厚生年金の上限である18.3%に達するのは、平成37年（2025年）になる見込み。
- ・ 私学共済の保険料率（「１～３階部分」）は、毎年0.354%ずつ引き上げ中。この幅で機械的に引き上げ続けた場合、私学共済の「１・２階部分」の保険料率が厚生年金の上限である18.3%に達するのは、平成46年（2034年）になる見込み。
- ・ 厚生年金と共済年金の「１・２階部分」の保険料率の差（2005年）
国共済：0.788% 地共済：1.588% 私学共済：4.388%

⇒【資料７：共済の保険料率（１～３階部分）を機械的に毎年0.354%ずつ引き上げ続けた場合の共済の１・２階部分保険料率】

- 保険料率はできるだけ速やかに統一されることが望ましいが、加入者や事業主の負担増等を考慮すれば、急激な保険料率の引上げは適当でなく、現時点での各制度の「１・２階部分」の保険料率に大きな差があることを踏まえれば、段階的に保険料率を統一していくことが基本となるのではないか。
- 保険料率が統一されるまでの間の保険料率の水準について、年金財政計算上どのように扱うのが適当か検討する必要があるとの意見について、どのように考えるか。
- 保険料率の統一を進める中で、事務費の取扱いが各制度で異なることをどう考えるか。

③保険料率の定め方について

- 厚生年金の保険料率は法律で定められており、厚生年金を含めて一元化する以上は、一元化後の保険料率は、各制度とも法律で定めることが必要ではないか。
- 現在、共済年金の保険料率は、当事者参加の下に定款で定める方式をとっており、一元化後も、保険料率の統一に向けたルールを決めた上で、このような共済各制度における保険料率の自主決定方式を尊重すべきではないか。

3. 各制度に共通する給付に係る制度的な差異の取扱いについて

(1) 現状

- 厚生年金と共済年金は、給与所得者を対象とするなど共通点も多いが、一方で、これまで別制度として発展してきた経緯等から、「1・2階部分」についてみても、例えば、以下のように多くの点で制度的な差異がある。

(制度的な差異の例)

事項	制度的な差異
○遺族年金の転給	○共済年金にあって、厚生年金にはない。
○女子の支給開始年齢	○厚生年金の女子の支給開始年齢引上げスケジュールは、共済年金の女子より5年遅い。
○在職支給停止	○制度内と制度間、老齢と障害で、調整の有無・方法は様々。
○障害年金、遺族年金の支給要件	○厚生年金は、納付済又は免除の期間が2／3以上あることが要件。共済年金は納付要件なし。
○支給要件の中高齢特例	○厚生年金にあって共済年金にはない。
○短時間労働者の取扱い	○厚生年金・私学共済と、国共済・地共済とでは、適用基準が異なる。

⇒【資料8：厚生年金と共済年金の主な相違点について】

⇒【資料9：遺族共済年金の転給制度について】

(2) 主な論点

①基本的な考え方について

- 一元化の形態にかかわらず、共通の給付と負担に係る制度的な差異は基本的に解消し、公平性を高めることが必要である。

②制度内容の統一方法について

- 社会的な影響や制度の安定性を考慮しながら、いずれの制度に合わせるのが合理的かつ適当なのか、個々に検討が必要ではないか。
- 過去からの経緯による相違であるものについては、可能な限りいずれかの制度に合わせ、公務員制度の一環としての性格を有するものについては、その点を踏まえて検討すべきではないか。

③経過措置の取扱いについて

- 経過的な措置に係る差異は、将来的に取扱いが一致することや存置する合理性があること等を前提に、基本的に存置すべきである。
- これにより残ることとなる制度間の差異については、負担面の公平性を図っていく上で考慮すべきではないか。

4. 被用者年金一元化の形態と年金事務処理について

(1) 現状

- 厚生年金、各共済年金は、それぞれ独立した公的年金制度となっており、年金事務は基本的にそれぞれの保険者組織で実施している。

⇒【資料10：各制度の事務組織】

- 基礎年金（「1階部分」）に係る情報については、各共済組合から社会保険庁に定期的に提供がなされているが、平成9年1月（基礎年金番号導入）前に資格喪失した共済組合員は、情報提供の対象外になっている。
- 被用者年金の年金個人記録は、各制度でそれぞれ管理しており、被用者年金の額を知るためには、それぞれの制度の窓口にお問い合わせることが必要である。
- 平成16年改正法に基づく年金個人情報提供（加入記録通知、年金見込額提供等）や今後予定されるポイント制の導入に伴う通知については、厚生年金、国民年金のみの対応となっている。
- 共済組合では、組合員や退職者にとって身近な窓口で年金相談や手続業務を行っており、また、退職予定者説明会等において年金試算額の提供等のサービスを行っている。

(2) 主な論点

①一元化の形態の基本的なバリエーションについて

- 被用者年金一元化の形態については、平成13年3月の閣議決定の「財政単位の拡大及び共通部分についての費用負担の平準化を図る」ことを基本として、その在り方を検討することが必要ではないか。
- 一元化の形態は、制度又は事務組織の統合という考え方のほか、既存の事務組織を活用しつつ一元化の本旨に沿った財政単位の一本化を行う考え方など、様々なバリエーションがあり、それぞれにメリット・デメリットがあることから、総合的な判断が必要である。

- 転職等によって異なる制度を渡り歩く人などにとっては、制度が統合されていた方が制度建てがシンプルでわかりやすいのではないかな。また、受給者や加入者にとっては、加入する組織、制度を変更しない方がわかりやすいのではないかな。更なる公的年金制度の一元化をも展望することとの関係をどのように考えるかな。
- 制度、事務組織とも速やかに統合する場合には、社会保険庁（年金新組織）の業務量が急激に増加するため、スリム化の流れに逆行するのではないかな。
- 平成16年の改正での国共済、地共済の財政単位一元化の例のように既存の各保険者が有している事務組織の機能や体制を有効に活用すれば、移行コストが最小限に抑えられる。組織を統合すれば、新たなシステム開発が必要になったり、職員の身分の問題が生じたりして、移行コストが大きくなり、かえって国民負担につながるのではないかな。
- 被用者年金の受給者全体を被用者年金の被保険者全体で支える年金財政構造に改め、「1・2階部分」について、すべての被用者が、同一の報酬であれば同一の保険料を負担し、同一の給付を受けるようにするという被用者年金一元化の本旨から、現在の厚生年金、共済年金の運営組織を活用しながらこれを実現すれば、移行コストを抑制しながら実質的に一元化の本旨に叶うのではないかな。
- 既存の事務組織を活用する場合には、業務を適切に分担し、年金個人情報交換や情報の共有化を行う必要があるのではないかな。
- 共済組合において、年金・医療・福祉の一体的かつ効率的な運営が行われていること、当事者の参加による運営が行われていることを考慮すべきではないかな。

②年金事務処理について

- 一元化の形態に関わらず、様々な年金制度に加入していた場合であっても、自分自身の年金個人記録に基づく年金相談等を1か所で受けられるよう、情報共有化を推進すべきである。
- 例えば被保険者・受給者カード等を導入することを検討してはどうか。

- 一元化の実施に当たっては、円滑な施行のためにシステム開発や記録整備に十分な期間を考慮することが必要である。

5. 積立金の取扱いについて

(1) 現状

- 各制度では、以下のように積立金を有し、それぞれ管理している。

(平成15年度末：簿価ベース)

制度	積立金額	備考
厚生年金	約137.4兆円	*代行部分を含まない
国共済	約8.7兆円	
地共済	約37.8兆円	
私学共済	約3.2兆円	

⇒【資料11：公的年金制度一覧】

- 各制度とも運用の基本的な考え方は変わらないが、運用手法は、制度ごとに異なるものもある。

- (例)・国共済は財政融資資金への一部預託が義務付けられている。
- ・地共済は地方債又は公営企業金融公庫債の取得の努力義務がある。
 - ・私学共済は私立学校に対する融資事業の財源として活用している。

⇒【資料12：被用者年金各制度の積立金運用について】

⇒【資料13：ポートフォリオ(資産構成割合)】

⇒【資料14：運用実績】

(2) 主な論点

①積立金の仕分けについて

- 厚生年金の保有する積立金は、全額を「1・2階部分」の共通財源に充てることになるので、共済の保有する積立金の中で、厚生年金の積立金の水準に見合った額を「1・2階部分」の共通財源に充てる必要があり、具体的には、今後、一元化の全体像を踏まえながら検討することが必要である。

②積立金の管理・運用について

- 「1・2階部分」の積立金の管理・運用ルールは、①基本的な運用ルールについては統一するという考え方、②財政計算（財政検証）において設定された予定運用利回りの中で、各制度が独自に資産構成割合（ポートフォリオ）等の運用ルールを策定するという考え方、などがある。
- 積立金の運用方法を限定すれば、私学振興等の後退になることを十分に考慮すべきではないか。また、地共済の積立金が地域経済と密接に結びついていることも考慮すべきではないか。

(参考) 国民年金に任意加入していた者に係る積立金

- ・ 被用者年金一元化そのものの問題ではないが、被用者年金の被保険者の被扶養配偶者（例：サラリーマン家庭の専業主婦）が国民年金に任意加入とされていた昭和60年改正（基礎年金の導入）前の時期に、元任意加入者が支払った保険料に係る積立金（7, 246億円）が、グループ間の公平を図る観点から、第1号被保険者に係る国民年金勘定の積立金から切り離して基礎年金勘定の積立金とされている。
- ・ この積立金は、基礎年金拠出金の軽減等に充てるとされていたが、元任意加入者の配偶者がどの被用者年金に加入していたかの網羅的なデータがなかったこと等から、関係者間で具体的な取扱いの調整がつかず、当該積立金の元本はそのまま置かれ、運用収益（7, 461億円：平成17年度予算）も、毎年度の基礎年金勘定の剰余金として繰り越している。
- ・ この問題については、当該積立金及び運用収益が各制度の共通財産という側面を有しており、被用者年金一元化後は「1・2階相当分」の積立金は、どこが管理するかに関係なく、被用者年金全体の「1・2階部分」の共通財源になることから、基礎年金勘定の予備費の問題と併せ、早急に関係者間で合意形成を図る必要がある。

6. 職域部分の取扱いについて

(1) 現状

- 国共済と地共済の場合は、民間で企業年金が相当程度普及している点等を考慮し、公務員の身分上の制約等（労働基本権の制約、守秘義務、兼業禁止など）が課せられていることを踏まえ、厚生年金相当の給付（「2階部分」）に加えて、職域部分（「3階部分」）が設けられている。

⇒【資料15：共済年金の職域相当部分について】

⇒【資料16：公務員の義務等】

（参考1）企業年金の普及状況（平成16年度）

給与等について人事院勧告を行う場合の調査対象である従業員100人以上の企業のうち、72.4%の企業が企業年金を設けている。

（参考2）平均給付月額と比較（平成16年度）

職域部分 (国共済・地共済・私学共済)	約1.4万円
厚生年金基金（加算型）	(加算額) 34,550円
うち 総合型	(加算額) 13,551円
厚生年金基金（代行型）	(加算額) 7,450円
確定給付企業年金	53,951円
確定拠出年金（企業型）	35,089円

（注）厚生年金基金（代行型）は退職金の「外枠」と考えられ、また、厚生年金基金（加算型）のうち総合型のものも「外枠」が多いと言われている。いずれのタイプも、中小企業が中心である。

⇒【資料17：民間の3階部分（企業年金）の状況】

- また私学共済の場合は、国公立学校の教職員と均衡を保てる制度とするという私学共済制度の趣旨から、また、幼稚園など教職員数10人にも満たない小規模学校もカバーした企業年金の代替的役割として、同様に職域部分が設けられている。

(2) 主な論点

①公務員制度との関係について

- 職域部分は、いわゆる「官民格差」の例としてとりあげられ、批判されることがあるが、公務員の身分上の制約や企業年金の普及状況に照らせば妥当なものとも考えられるのではないか。有為な人材の確保の観点や諸外国の公務員年金制度の状況も踏まえて検討することが必要ではないか。

⇒【資料 18：欧米主要国における公務員年金制度】

- 職域部分を設けた昭和 60 年当時と現在とで公務員の身分上の制約に関する諸制度に基本的な変更がなく、公務員制度との関係等の説明がなされてきた経緯を覆すような事情変更がない以上は、職域部分の基本的な性格も変わらないのではないか。
- 公務員等を巡る諸課題が議論されている状況との関連でも、職域部分の在り方について検討する必要があるのではないか。

②職域部分の給付水準について

- 公務員制度としての位置付けを変更しない中で、民間準拠の観点から、職域部分の給付水準について、民間の企業年金との均衡の検討が必要ではないか。その際、民間の実態を把握し、退職金も含めた民間との均衡を考慮して検討することが必要ではないか。
- 職域部分の給付水準は、企業年金に単純に準拠した水準ということではよいのか、公務員の身分上の制約を踏まえて検討する必要があるのではないか。少なくとも民間準拠の水準が保証される新たな仕組みについて検討する必要があるのではないか。

③職域部分の仕組み方について

- 民間に準拠した仕組みにするという観点から、職域部分の財政方式について、現在の賦課方式から企業年金のような積立方式に切り替えてはどうかという議論もあるが、民間の企業年金で積立方式をとって

いるのは企業単位の設立が一般的で母集団の変動が大きいためであり、それとは事情が異なる公務員の年金について、積立方式に変更しなければ不公平とは必ずしも言えないのではないか。

- 仮に賦課方式から積立方式に切り替えた場合には、いわゆる「二重の負担」（切り替え時の現役世代が自らの将来の年金のための積み立てに加え、その時の受給世代の年金の財源も負担する必要があること）の問題が発生することをどのように考えるか。
- 公務員は企業年金に加入することができないこととされているが、これは、現在の民間の企業年金と共済年金の職域部分の比較等から、現状では、別途の年金を設ける必要はないという判断によるものと考えられる。仮に、職域部分をなくしてしまう場合には、法の下での平等の観点から、公務員に別途の年金の途を開くべきではないか。

（参考）企業年金における公務員の取扱い

民間企業の場合には、一定以上の規模であれば、厚生年金基金、確定給付企業年金、確定拠出年金（企業型）、適格退職年金（平成24年3月末で廃止）のいずれかが存在するのが一般的であり、中小企業も含めてこれらの企業年金を導入していない企業に勤務している従業員は、確定拠出年金（個人型）に入ることができるのに対し、公務員の場合は、現行制度上、これらのいずれにも入ることができない。

④過去期間の取扱いについて

- 過去の期間については職域部分を含めて加入者に給付を約束してきており、支出現価が莫大な額にのぼるこの過去期間の取扱いを考えずに、将来の制度の在り方を決めるわけにはいかないのではないか。
- 既裁定者の生活を支えている年金給付の減額は、財産権を侵害することから憲法上の問題を生じるおそれがあり、実施は困難ではないか。また、未裁定者の過去期間についても、既裁定者との均衡を確保することが必要ではないか。
- 既裁定者の生活を支えている年金給付の減額は、既に形成された法的秩序の安定性を損ない、後から決めたルールで何でも覆ることとなりかねず、年金制度、ひいては国の法制度の在り方自体に対する国民の信頼を損なうのではないか。

- 少子・高齢化により支え手が減少している状況の中では、既裁定者についても、現役世代とのバランスの中で一定程度の我慢を御願いせざるを得ないのではないかという見方について、どのように考えるか。

(参考1) 既裁定年金の減額について

既裁定者について減額圧縮することは、一般的には、憲法上の問題(第29条:財産権)が生じる可能性がある。既裁定年金の受給権は憲法第29条に規定する財産権であり、公共の福祉を実現し、又は維持するためにこの財産権を制約する(切り下げる)ことが許されるか否かについては、①財産権の性質、②財産権の内容を変更する程度、③変更することによって保護される公益の性質、を総合的に勘案して合理性が判断される。(自作農創設特別措置法に基づく旧所有者への売払い価格に関する昭和53年7月12日最高裁大法廷判決の骨子及びこれを踏まえた平成13年の政府答弁書(農業者年金(経営移譲年金)の既裁定年金に関する質問主意書に対するもの)の骨子より)

(参考2) 企業年金の既裁定者(受給者)の給付の減額について

企業年金においても、既裁定者(受給者)の給付の減額は、企業年金を実施している企業が「債務超過など経営の状況が著しく悪化している場合」、「減額しなければ、掛金が大幅に上昇して掛金を抛出することが困難になると見込まれる場合」といった、制度存続のために真にやむを得ない場合でなければできないこととされている。また、既裁定者(受給者)の場合は、手続き面でその3分の2以上の同意を得ることに加えて、希望者に減額前の給付と等価の一時金を支給しなければならないこととされており、既裁定者(受給者)の生活の安定に配慮がなされている。

⇒【資料19:旧三公社及び農林共済の厚年統合時における「職域部分」の取扱い】

⑤職域部分の保険料負担について

- 共済の「1・2階部分」の保険料率を厚生年金と同じ水準まで引き上げ、これに加えて、「3階部分」の保険料を負担すると、共済の保険料の本人負担、事業主負担(国共済・地共済は税財源)が従来よりも重くなることを考慮する必要があるのではないか。

7. 追加費用について

(1) 現状

- 国共済、地共済の現行制度が創設される以前の恩給期間を有する者について、国、地方公共団体が恩給期間分の給付費を「追加費用」として税財源で負担している。

⇒【資料20：国家公務員共済年金における追加費用の概要】

⇒【資料21：地方公務員共済年金における追加費用の概要】

- 平成9年をピークに、対象者の漸減とともに減少傾向にあり、国・地方合計で1.7兆円程度（平成16年度）。10年後にはピーク時から半減し、20年後にはピーク時の4分の1となる見込みである。

(参考1) 平成16年度の追加費用額

国共済	4,918億円
地共済	1兆 2,465億円
合 計	1兆 7,383億円

⇒【資料22：追加費用総額の推移（実績と見込み）】

(参考2) 追加費用の負担について

恩給制度から社会保険方式による共済年金制度に切り替えられた際（国共済は昭和34年、地共済は昭和37年）、それ以降も引き続き公務員である者については、新たに共済に加入し、恩給期間に係る給付についても共済年金として支給することとされたが、当該恩給期間に係る給付に係る費用については、それ以前に退職し既に恩給を受給している者に係る恩給費用を国又は地方公共団体が負担していることとの均衡から、国又は地方公共団体が負担することとされた。

(2) 主な論点

①追加費用の性格について

- 追加費用については、共済年金制度創設時に従来の恩給制度から社会保険方式による共済年金制度に切り替えられた際、恩給期間に係る年金額の費用について、切替え前と同様、国、地方公共団体等が負担することとされているものであり、妥当なものではないか。

- 被用者年金を一元化して、「1・2階部分」の財政単位を民間の年金制度と一元化する際には、公務員の恩給期間に関する追加費用について、改めてその取扱いを検討する必要があるのではないか。

②給付を減額して追加費用を縮減することについて

- 追加費用の対象者の大半は既裁定者であり、既裁定者の生活を支えている年金給付の減額は、財産権を侵害することから憲法上の問題を生じるおそれがあり、実施は困難ではないか。
- 既裁定者の生活を支えている年金給付の減額は、既に形成された法的秩序の安定性を損ない、後から決めたルールで何でも覆ることとなりかねず、年金制度、ひいては国の法制度の在り方自体に対する国民の信頼を損なうのではないか。
- 少子・高齢化により支え手が減少している状況の中では、既裁定者についても、現役世代とのバランスの中で一定程度の我慢を御願いせざるを得ないのではないかという見方について、どのように考えるか。
- 共済年金の追加費用は恩給期間に対応するものであるもので、これを縮減するのであれば、現在も受給が続いている旧軍人・文官の恩給や戦傷病者・戦没者遺族の年金についても縮減すべきということになるのではないか。恩給受給者、既裁定者等の関係者間のバランスに留意することが必要ではないか。

③給付を減額せずに追加費用を縮減することについて

- 追加費用を縮減しつつ、その給付は維持するとなれば、足らざる費用は誰が負担すべきこととなるのか。現役の公務員は、厚生年金と同様に社会保険方式による共済期間について負担すべき保険料を負担しており、これに加えて過去の恩給期間のために特別の保険料を上乗せ負担させる合理的な理由は存在するのか。

8. 福祉施設について

(1) 現状

- 組合員等の福祉の増進に資するために設置運営されている。厚生年金の施設は保険料から支出されているのに対し、共済組合では年金の経理ではなく福祉事業の中で実施されている。

⇒【資料23：共済の福祉施設の状況】

- 共済では、独立採算の原則により、運営費は基本的に各施設の収益で賄っており、年金保険料は一切充当していない。また、建設費は年金積立金からの借入金で賄い、約定通り返済している。
- 共済の福祉施設は、組合員の福祉の増進などを目的としているものであり、民間企業における健康保険組合が企業の従業員のために設置・運営する施設と同様のものである。

(2) 主な論点

- 共済では福祉施設の財源に年金保険料を充当せずに資金運用の一環として貸し付けており、また、不採算施設は順次廃止を進め、基本的に黒字運営して約定どおり返済し、年金財源に影響を与えていないことから、特に問題はないのではないか。年金積立金からの借入金は施設の収益で返済しており、施設を廃止すれば返済ができなくなり、かえって年金資産を毀損するのではないか。
- 共済の福祉施設は、民間企業の健康保険組合が実施している事業と同様のものであることを踏まえるべきではないか。
- 私学共済の一部の施設は、年金の相談業務等を行ったり、私学振興の拠点として重要な意義と機能を有する施設でもある点をどう考えるか。
- 厚生年金では、今後は年金保険料を充当せず、年金資産の保全を図る観点から、福祉施設や年金住宅融資も含めて廃止することとしていることとの関係をどのように考えるか。（共済は年金保険料をそもそも充当していない。）

- 年金積立金からの建設費の貸付については、「１・２階相当分」の積立金の運用の観点から検討が必要ではないか。

９．合意形成について

（１）これまでの経緯

- 旧三公社共済や旧農林共済を統合した際には、公的年金制度に関する関係閣僚会議の下に設けられた「公的年金制度の一元化に関する懇談会」を開催し、関係者間で検討を行った。

（２）主な論点

- 「公的年金制度の一元化に関する懇談会の開催について」（公的年金制度に関する関係閣僚会議申合わせ）を踏まえ、今般の一元化に関する諸課題の検討に当たっても、その方向性を決定する過程において、関係者の理解を得るとともに、関係者の参加のもと合意形成を図る場を設ける必要があるのではないか。
- 処理方針を決定していく過程の中で、本論点整理を踏まえて、関係者の意見を聴く機会などを設けるべきではないか。また、今後の国民的議論の中で、どのような方向で考えていくか。
- 保険料率の引上げが早まることになるのであれば、現在、各制度とも財政状況は健全であり、将来的に安定した運営が見込まれる状況にあることから、「１・２階部分」の保険料率の引上げなどを含む一元化に対して、どのように関係者の理解を得ていくか。