



2012.7.19

厚生年金基金は「廃止」より「解散要件緩和」を

政策調査部 上席主任研究員 堀江奈保子

AIJ投資顧問による年金資産消失問題を契機に、2012年4月13日に「厚生年金基金等の資産運用・財政運営に関する有識者会議」（以下、有識者会議）が設置された。有識者会議では、AIJ問題により顕在化した厚生年金基金等をめぐる課題について、資産運用と財政運営の両面からこれまでの施策を検証するとともに、今後の見直しの方向性について検討が行われ、7月6日に報告書が取りまとめられた。今後、この報告書で示された視点に沿って、具体的な改革案が策定される見通しである。

AIJ問題で顕在化した厚生年金基金の「3つの課題」

厚生労働省によると、2011年3月時点でAIJ投資顧問に投資残高があった企業年金は84件。内訳は、厚生年金基金が74基金、確定給付企業年金が10件であった。74の厚生年金基金のうち、73基金は同種同業の企業が共同で設立する「総合型」であり、その母体企業には中小企業が多かった。このため、AIJによる年金資産消失の被害の多くは中小企業に集中することになった。

一方、企業年金がAIJに委託していた年金資産の残高は、2011年3月末時点で約1,900億円に上った。このうち厚生年金基金の委託分が約1,600億円、確定給付企業年金は約300億円だが、AIJの残余資産は100億円程度と報道されており、企業年金側に返還可能な額はわずかであるとみられる。

また、企業年金ごとの「総資産額全体に占めるAIJへの委託割合」をみると、「10%未満」の企業年金が46件と半数を占めているものの、「10%以上20%未満」が21件、「20%以上30%未満」が9件、「30%以上」も8件あったほか、最も高い企業年金では委託割合が56.9%に達するなど、企業年金によっては被害がかなり大きくなるケースもありそうだ。

だが、AIJ問題は単なる年金資産の消失という問題にとどまらず、上記のような状況が明らかになったことによって、これまで本格的に取り組んでこなかった厚生年金基金制度が抱える“構造問題”が浮き彫りにされた。このため、有識者会議では、厚生年金基金をめぐる課題について、①資産運用規制の在り方、②財政運営の在り方、③厚生年金基金制度等の在り方——の3つの観点からの議論が行われた。

まず、資産運用規制に関しては、「基金の資産運用体制の強化」が課題であるとされた。1997年の資産配分規制（いわゆる「5:3:3:2規制」）の撤廃以降、厚生年金基金の運用は、基金の業務プロセスについて具体的な行動指針を示した「厚生年金基金の資産運用関係者の役割及び責任に関するガイドライン」の下で「受託者責任に基づく自主運用」という枠組みの中で行われてきた。しかし、制度改正から15年が経過し、運用環境も当時とは大きく変化したにもかかわらず、これまでガイドライン等の見直しが行われることはなかった。この点については、報告書でも「時代の変化に即した見直しが求められる」としている。

次に、財政運営については、運用利回りの低下により厚生年金基金の財政悪化が進むなかで、「給付

の引き下げ基準や解散基準の緩和」が課題であるとの指摘がなされた。現在、給付引き下げを実施するには、厚生労働大臣による認可等の法令上の手続きをとるための事前の要件として、母体企業の経営悪化等の「理由要件」と、厚生年金基金の加入者の3分の2以上による同意等の「手続要件」が行政通達により定められている。基金を解散する場合も同様で、手続要件では、加入者の4分の3以上の同意等が定められている。こうした基準の緩和ができるかどうか、大きなポイントである。

そして、厚生年金基金制度そのものに関しては、「深刻な『代行割れ』基金問題の解決」が課題とされた。かつて厚生年金基金は、代行部分と上乗せ部分の資産を合わせ、スケールメリットを生かした効率的な運用ができたほか、運用の結果次第では、代行部分の給付が「免除保険料」（厚生年金保険料のうち、代行給付に必要なものとして、国に納めることが免除される保険料）を下回る保険料で賄える場合もあるなど、さまざまな「代行メリット」を享受することができた。しかし、バブル崩壊後は、運用環境の低迷が続くなか、積立不足となる厚生年金基金が増加し、2010年度末時点で全体の4割弱の基金が、保有資産が代行給付に必要な額に満たない、いわゆる「代行割れ」の状態にある。8割弱の基金が代行割れであった2008年度末時点より状況は改善したものの、依然として見過ごせない水準だ。

代行割れ基金の母体企業の多くは業況が悪化している業種に属しており、基金の中には財政健全化の道筋が立たないとして、すでに解散を決議しているところもある。ただ現行制度では、代行割れの状態での厚生年金基金の解散は想定されておらず、代行割れ基金が解散するには、母体企業が代行給付に要する費用の不足分を一括拠出し、代行割れの状態を解消した上で解散することが求められている。このため、不足額が多額の場合は基金の解散が困難となることから、現在特例措置として、2011年度から5年間の期間限定で、不足額の分割納付が認められている。とはいえ分割納付中の総合型基金に加入する企業が倒産した場合は、その企業の未納部分を他の企業が連帯して負担する必要がある、これらがネックとなって解散に踏み切れないまま財政状況がさらに悪化するという悪循環に陥っている厚生年金基金もあるようだ。代行割れ基金問題の解決は待ったなしの状況にある。

厚労省有識者会議で改革案策定に「道筋」

以上を踏まえ、有識者会議の報告書は、厚生年金基金が抱える課題への対応策に関して一定の方向性を示した。一部については具体的な改革案で意見集約ができず、意見の整理にとどまるなど、今後の検討課題とされた項目もある。しかし、会議設置から3カ月で一定の報告書がまとめられ、早期に具体的な改革案が策定される道筋をつけたことは評価したい。

報告書では、まず、今後の資産運用規制の具体的な見直しの方向性として、「受託者責任の明確化」と「資産管理運用体制の強化」等が挙げられた。受託者責任の明確化については、「分散投資」を徹底すること、そのために現在は努力義務となっている厚生年金基金による「政策的資産構成割合」の策定を義務化することや、外部のチェック機能を強化することなどが示された。これはAIJに投資残高が偏った基金があったことへの対応である。分散投資の徹底という観点からは、特定の運用受託機関の特定商品に対する集中投資も問題となり得るため、行政による一律の基準を示すことも対応策として考えられるが、これについては見送られ、各基金の基本方針において明確化すべき、とされた。

一方、資産管理運用体制の強化については、現行のガイドラインをより充実させることや、資産管理運用業務に携わる役職員の資質を向上させることが指摘された。AIJ問題発覚後に実施された厚生労働省

の調査では、厚生年金基金の資産管理運用業務に携わる役職員の約9割が資産運用関連業務の経験がないことが明らかとなった。また、運用に携わる役職員の約8割が兼任で、非常勤が約6割という実態も明らかになった。こうした状況に対応するため、報告書では、役職員の資質の向上ための研修の受講や、外部の専門家等による支援体制、行政による事後チェック強化の必要性などが指摘された。このうち役職員の資質向上については、新たな人材を確保することはコスト面等で容易ではないだろうし、現職のレベルアップも一朝一夕には難しい面もあろう。したがって、外部の専門家等の支援体制の強化や、行政による支援がより重要となってこよう。

つぎに財政運営であるが、これについては両論併記が目立つ。まず積立不足への対応としては給付の引き下げも一つの方策と指摘したものの、「総合型基金の母体となっている中小企業の経営実態等を踏まえれば、給付引き下げ要件は緩和すべき」との意見と、「基金からの給付は賃金の後払い的性格を有しているため安易な引き下げを行うべきではない」との意見が併記された。同様に基金の解散についても、「財政健全化の見込みが立たない基金の解散を促すことも必要であるため、解散基準を緩和すべき」との意見と、「加入者や受給者の合意を前提とすべき」とする意見の両論併記となっている。

安易な給付水準の引き下げや解散は認められるべきではないものの、企業年金の存在が母体企業の経営破綻を招くようであれば元も子もない。多額の積立不足が生じ、財政状況が悪化している厚生年金基金については、現行よりも柔軟な基準を適用することが求められよう。

企業年金維持のためにも基金廃止は回避すべき

最後に厚生年金基金制度そのものについて、報告書は「一定の期間において廃止すべき」との意見と「存続させるべき」との意見を併記した。このうち廃止論は、代行制度が中長期にわたり持続可能かどうかや、厚生年金本体の財政に与えるリスク等を考えると、将来的には基金の存在が厚生年金本体の保険料引き上げや積立金の減少につながるリスクがあるため、厚生年金基金は存続させるべきではないとするものだ。ちなみに、民主党ワーキングチームの「AIJ問題再発防止のための中間報告」(2012年4月24日)においても、厚生年金基金は将来的に廃止し、基金には「解散」するか、「代行資金を返済したうえで確定拠出型年金ないし確定給付型年金に移行」するか——のどちらかを選択させるべきと提案されている。

一方の存続論は、代行制度については「中小企業の企業年金の維持」という観点から継続すべきとの考え方が背景にある。厚生年金基金の8割強は、上乘せ部分の給付水準が低い総合型基金である。企業年金連合会によると、2010年度時点での総合型基金の上乗せ部分は、平均で代行部分の27.6%にとどまっている。このため、代行給付がなくなれば、基金の年金資産が平均で8割弱減少することになるため、確定拠出企業年金や確定給付年金に移行したとしても効率的な資産運用は困難になる可能性が高い。

厚生年金基金の中には財政状況が比較的良好な基金もあり、こうした基金までもが一律に代行部分を失えば、積立金運用のスケールメリットがなくなる。また、2012年3月末に廃止された適格退職年金を導入していた企業のうち、他の制度に移行せず、制度廃止をきっかけに解約した企業が少なくなかったことを考えると、厚生年金基金を廃止した場合には、他制度に移行せずに解散するのみとなる基金が相当程度発生する可能性がある。解散を希望する代行割れ基金等に対して、より柔軟な要件による解散を認めるのであれば、厚生年金基金制度そのものを必ずしも廃止する必要はないのではないかと考える。(了)