

## 税制調査会（第19回総会）議事録

日 時：平成27年9月10日（木）午後3時00分～

場 所：財務省第3特別会議室（本庁舎4階）

### ○中里会長

それでは、第19回「税制調査会」を開会します。

前回の総会では、「働き方」についての実像把握の第一弾として、事務局から、サラリーマンや自営業を問わず、いわゆる就業者に関するデータを幅広く御説明いただくとともに、日本総合研究所調査部長の山田久様から「働き方の変化と税制・社会保障制度への含意」を、リクルートワークス研究所所長の大久保幸夫様から「フリーランサーの増加基調を中心とする、就業形態の多様化」について、それぞれプレゼンテーションを行っていただきました。

その中で、日本型の長期雇用慣行が限界に突き当たる中で、常用型非正規や多様な正社員あるいは雇用的自営業等の非常に多様な働き方が増加していること、フリーランサーのような働き方の増加により不安定な労働が増加する懸念もあるといった、働き方全般の変化・多様化が進む状況についての現状認識を深めることができました。

今回、このような議論を踏まえつつ、「働き方」の第二弾ということで、働き方が多様化する中での就業期のセーフティネットのあり方や老後への備えとしての資産形成のあり方といった点を確認していきたいと思えます。

このため、本日は、労働経済学や社会保障論を御専門とされ、学卒後の不安定就業と社会的セーフティネットとの関係等について分析もされていらっしゃる法政大学経済学部の酒井正教授から、「不安定就業とセーフティネットとの関係」について、また、労働法を御専門とされ、主に、雇用差別や企業年金について研究されていらっしゃる慶應義塾大学法科大学院の森戸英幸教授から、「働き方の多様化など近年の環境変化と引退後所得保障制度」について、それぞれプレゼンテーションいただき、議論を深めていきたいと思えます。お二人の先生、どうぞ今日はよろしくお願ひします。

それでは、カメラの皆様は御退席ください。

（カメラ退室）

### ○中里会長

本日は、議論に入ります前に、皆様、様々な所でお聞きになっていらっしゃると思えますが、消費税の軽減税率制度に関して、様々な報道が出ていますから、この点に関する足元の状況を事務方から御説明いただきたいと思えます。

矢野審議官、よろしくお願ひします。

### ○矢野主税局審議官

主税局の審議官の矢野です。

消費税の軽減税率制度に関しまして、一言御報告を申し上げさせていただきます。

皆様御案内のとおり、消費税の軽減税率制度につきましては、与党連立政権の政権公約とされるなど、政治の場で検討課題となっておりまして、与党税制協議会で議論がこれまでなされてきました。政府税制調査会には、与党税制協議会の議論の進捗状況に応じまして御報告を申し上げさせていただいてきたところです。

足元、様々な報道が出ていますが、正式には、与党税制協議会が今日から再開されていまして、今まさに主税局長が説明をしているところです。

今後さらに議論をしていくこととなっております。

財務省に対しましては、本年6月に与党から知恵を出すようにという御要請がありましたから、本日、作成してきた試案を議論に供させていただいていますが、与党において、この案を一つのたたき台として今後さらに議論を深めていかれるという段階と承知しています。今後、与党における議論の進捗状況を見ながら、必要に応じまして、こちらの政府税制調査会の方にも逐次御報告をさせていただきたいと思っております。よろしく申し上げます。

#### ○中里会長

ありがとうございます。

それでは、よろしく申し上げます。

どうぞ。

#### ○土居委員

詳細は私も存じていませんが、一点だけ巷間の議論も聞いていて隔靴搔痒だと思っているところを申し上げたいと思います。

マイナンバーカードのことです。マイナンバーカードはもちろん税制とも関係があるのですが、プライバシーがマイナンバーカードを使うと漏れてしまうのではないかと、国が買い物の情報を全部把握してしまうのではないかとというあらぬ誤解が既に生じている。つまり、マイナンバーカードのICチップにはそもそもそのようなものが入る、保存されるわけがないという制度設計になっているはずだと思うのですが、もちろん我々はまだマイナンバーカードを手に入れていないから当然そのような誤解が生じてもやむを得ないし、当然そのような懸念が出てくるのはごく自然の疑問だとは思いますが、技術的なところでそのようなことがないというそもそも論のような話はできるだけ早期に誤解を解いて、本質的な議論を深めていただきたいと思います。

#### ○矢野主税局審議官

今の点を簡潔に申しますと、今日、与党の方にお出しさせていただいている試案の中でマイナンバーカードが出てきますが、今、土居委員から御指摘のように、マイナンバーカードには裏面に12桁の番号が書いてあります。ただ、使いますのはその12桁の番号ではなくてICチップの中にある符号、簡単に言えば暗号でありまして、マイナンバーカードの番号を使うということはありません。それが一つ。

集積したセンター云々などということが新聞に書かれていますが、これはしっかりしたセキュリティーを保持している国税庁の組織でして、ハッカー云々というおそれもあります。大きくはその二つで個人のセキュリティーは守られます。もっと言うと消費管理という報道もありますが、何を買ったというところまで集積することはそもそも行わないという案になっているなどなど、プライバシー云々ということについて報じられているところに誤解も一部あるのですが、そのような仕組みを提案することにはなっていないということ、そしてプライバシーの保全を完全に行うということだけお答えさせていただきたいと思います。

### ○中里会長

何を買ったかという情報がどこかに行くということはないと私も理解しています。そのような説明を丁寧に行っていく努力を続けていっていただきたいと思います。よろしくをお願いします。また、こちらにも適時にお知らせいただけるとありがたいと思います。よろしいですか。

それでは、本日はお二人の先生をお招きしていますが、まずは法政大学経済学部の酒井正教授から「不安定就業とセーフティネットとの関係」を御説明いただきたいと思います。

その後、慶應義塾大学法科大学の森戸英幸教授からも御説明いただいた上で、その上で委員の皆様自由に御意見をいただくという進め方にしたいと思います。

それでは、まず、酒井教授、よろしくをお願いします。

### ○酒井教授

法政大学経済学部の酒井です。今日はこのような機会をいただき、ありがとうございます。

先ほど中里会長から御紹介いただきましたように、私は労働経済学を専門としており、その中でも特に就業と社会保障との関わりを中心に研究しています。

本日は「不安定就業とセーフティネットとの関係」と題して、経済学の研究において明らかにされていることについてお話ししようと思います。それでは、よろしくお願いします。

2 ページ目、今回の報告の問題意識と概要ということで書かせていただきました。

まず、恐らくこの前の税制調査会でも話題になっているかと思いますが、若年時の不安定就業ということが問題になっている。今回は若年時の不安定就業というものがその人のその後の人生、具体的にはその後の就業、所得、結婚、出産といったものにどのような影響を与えるのかということ、定量的な分析から分かっていることを中心に紹介したいと思います。

そのような不安定就業者について、セーフティネットがしっかり行われていれば良いのではないかという考え方もあると思うのですが、果たしてそのような不安定就業者というのはセーフティネットによってしっかりと捕捉されているのか。特に社会保

険によって捕捉されているのかということについてお話ししたいと思います。

しばしば非正規雇用といった雇用形態はセーフティネットからも漏れ落ちやすいと言われていています。要は雇用が不安定なものほどセーフティネットの方も脆弱なのだということが言われたりしますが、それは本当なのか。本当であるとしたら、どのような形で漏れ落ちやすいのかということをお話ししたいと思います。

資料の3ページ目となります。

これは厚生労働省の成年者縦断調査というパネル・データによるものです。パネル・データというのは一個人をずっと追いかけていったデータですが、その報告書からとってきたもので、ある時点で正規雇用であったり、もしくは非正規雇用であったりしたものが、その後、どのくらいの割合で正規雇用になるのかといったことを見たものです。

要点だけ述べますが、これを見ると、ある時点で正規雇用であれば、5年後にも正規雇用である確率は大体6割から8割くらいであるのに対して、非正規雇用であると5年後に正規雇用に移っている確率というのが2割から4割、もしくは5割ほどということで、最初に正規であるとその後正規である確率が高いということが簡単に見てとれると思います。ただし、これはあくまで雇用形態間の遷移確率を見たものであって、例えば年齢とか配偶者の有無といったものも全くコントロールされていない状態です。

4ページ目に書いたのですが、では、何が必要かということ。いわゆる経済学的な分析における多変量解析ということで、多くの要因をコントロールした上で、本当の初職の影響がどれくらいかを見る必要があるということになるかと思えます。本当の初職の影響、初職の状態がその後の人生に及ぼす影響について、経済学の分野では世代効果や烙印効果という言葉で呼ばれることが多いです。

多変量解析の結果、どのようなことが分かっているかということを紹介したのが5ページの資料になります。学卒時の就業状態とその後就業との関係を分析した研究を、主なものだけですが紹介しています。これらから分かることは、学卒時に正規雇用になると、その後正規雇用である確率というのが、学卒時にその他の雇用形態、例えば非正規雇用のような形態の場合と比べて20%以上高いということが分かります。つまり、初職が正規雇用以外であると、その後正規雇用以外であるということが多い。そのようなことが本当に事実であるということが分かると思えます。

さらに言うと、この影響は大体学卒時から10年程度は持続するということが現在の研究では分かっています。場合によってはもっと持続するかもしれませんが、少なくとも10年ほどは持続するということが分かりつつあります。

ここまでが初職の雇用形態とその後就業ということであったのですが、6ページには、学卒時の景気とその後賃金との関係ということで、主な研究を紹介しています。不安定な就業が続くと当然賃金も低いことが予想されるわけですが、賃金につい

ても分析してみますと、やはり学卒時の失業率が高いと、その後の賃金が押し下げられる傾向。特筆すべきは、たとえ正規雇用に就いたとしてもその賃金が押し下げられる傾向があるということが統計的な分析から分かっています。学卒時の失業率が1%高いと、12年目までに大体累計で160万円から240万円程度、年収は低下するというような試算もこれらの研究から分かっているということです。

このような研究結果があると、学卒時期の違いによってその後の就業や所得に大きな差がもたらされてしまう。基本的には学卒時期というのはなかなか選べないもので、生まれた時期と関わりますから、このようなことをもって機会の不平等なのではないかというような意見もあります。

7ページ目です。学卒時に正規雇用には就けなかった場合、本当に挽回は不可能なのかという疑問が出てくるかと思いますが、例えば濱秋准教授の研究などですと、挽回のチャンスは学卒時から2、3年以内であればあるのではないかというようなことを示唆している。玄田教授の研究などでは、非正規雇用として2年から5年程度同一企業で働いた経験があると、それが正社員への移行確率を高めるといったような希望的な結果を紹介しています。ただし、これについては、内外の研究を見渡すと、非正規雇用というのは正規雇用への踏み石にはなっていないのではないかというような研究も多いということを述べさせていただきたいと思います。

資料の9ページになります。

これは同じように学卒時の景気もしくは就業状態とその後の家族形成との関係を多変量解析によって分析した、その結果を紹介しています。

実はある時期から初職が正規でないと、その後、就業や賃金が安定しないということもですが、さらに結婚、出産といったことにも影響を与えるのではないかということが言われ始めました。各種の白書などでもこのようなことが分析されていますが、ここでは幾つかの学術的な研究を紹介させていただきます。

それらを総合すると、おおよそ男性については学卒時の状態というか、学卒時に正規雇用には就いていた者の方が様々な要因をコントロールしても結婚が早い、結婚確率が高いということが分かっている。しかし、女性については、学卒時の景気が悪いと結婚が早まるという結果もあれば遅まるという結果もあって、研究の結果がはっきりしない。この点に関しては、まだ結果が定まっていないということです。少なくとも男性については、学卒時に正規雇用であった方が結婚は早いという結果がおおよそ言えるのではないかということになります。

10ページです。最近はそのに加えて生活満足度に関しても影響があるのではないかと。精神状態といったことにも影響があるのではないかとということで、例えば稲垣教授、小塩教授の研究などですと、直接的にも間接的にも初職の状態というものがその後の生活満足度に影響を与えているらしいというような結果を導き出しています。

11ページ、そうすると、ここで少し留保しておかないといけないと思うのですが、若

者は学卒時の就業環境の悪化に単に受動的に甘んじているだけなのか。先ほど機会の不平等という考え方、見方があると申し上げましたが、本当にそれが事実なのかということも検討しなければいけないと思います。これは日本の例ではなくて、アメリカやカナダの例ですが、アメリカやカナダの研究ですと、労働需要が低迷すると、若年層における就学率、親との同居率が高まるということが確認されている。その結果として、若年層の消費や資産保有というものは実はそんなに低下していないのだというような研究もあります。これが日本について当てはまるかどうかはまだ分からないところなのですが、もし当てはまるとすると、若者は景気の悪化によって入職時の時点で非常に大きな影響を被るということですが、実は親元を離れたり労働市場に出たりするタイミングを遅らせることで景気のショックを少し吸収している、緩和させているという可能性があるかと思います。

それで良いのかという話ですが、それは逆に言えば親に頼れる者と頼れない者の格差を顕在化させるおそれがあるということで、また別の問題を提示すると考えています。

13ページです。そうしますと、今まで入職時期に失敗するとその後の人生に影響があるのだということを中心にお話ししてきましたが、たとえ入職時期に失敗しても、社会的な制度としてセーフティネットといったものがあれば、世代効果、すなわち入職時期の雇用形態、就業形態といったものの持続的なネガティブな影響というものは緩和されるのではないかということも考えられると思うのです。ただし、実際には不安定な就業をしている若者ほど、実はセーフティネットからも漏れ落ちやすいという現実があるかもしれない。さらに言えば、そのようなことで初期のセーフティネットの格差が将来への格差につながっている可能性ということも考えなければいけないと思います。

そこで、なぜそもそも不安定就業であるとセーフティネット、特に社会保険ですが、社会保険から漏れ落ちやすいのかということを考えてみたいと思います。

現実として、もちろん非正規雇用と呼ばれる人たちは社会保険等の適用率が低いわけですが、構造的なところから見ていきたいと思います。

15ページ、我が国の公的年金、公的医療保険の構造を、その就業形態との関係から見たものです。まずここで正規というものは、いわゆる労働時間による区分で表しています。すなわち、正規イコールフルタイムであるとお考えください。これを見ると、この正規労働者は、基本的には法的に年金に関して言えば厚生年金や共済年金に入る。医療保険に関して言えば健康保険組合、協会けんぽといった、いわゆる被用者保険に入るという構造になります。一方で、右の方に書いてありますが、農家、自営業の人たち、もしくは無業の人たちは国民年金、国民健康保険に入るというようになっています。それでは、雇われて働いているが、正規雇用ではない、フルタイムではないという人たちはどの保険に入るかというと、これは国民年金、国民健康保険というようにな

るわけです。すなわち、被用者、雇われて働いているが、勤め先の健康保険もしくは厚生年金に入れないという場合に国民年金や国民健康保険に入るという構造になるということです。

その下に書いてありますように、フルタイムの被用者は被用者保険に加入する一方で、それ以外の者全てが国民年金、国民健康保険によってカバーされるという形で達成されているものが日本の皆保険、皆年金ということになります。

一応申し上げておくと、この図では国民年金の方が大きいような形が書いてありますが、実際は被用者保険が大体7割ほど、国民年金、国民健康保険は3割というようなイメージです。

もう一つ注意しておかないといけないことが、支払いです。保険料の支払いという側面ですが、被用者保険の方は基本的には報酬比例で、給与から天引きという形になっています。国民年金、国民健康保険の方は、定額。定額というのは、実は国民健康保険に関しては応能負担部分がありますから、完全に定額ではないですが、国民年金に関して言えば定額、自分で納付という構造になっています。自分で納付ということで、実はここの国民年金、国民健康保険のところで未納が発生するという仕組みになっています。強制保険でありながら未納が発生しているということが現実であるということです。国民年金、国民健康保険に関して、納付率というものが長期にわたって低下してきていることは新聞報道等で皆様も周知のことと思います。

少し先に進めさせていただきます。18ページは世帯主の職業別に見た国民健康保険の加入者の割合で、国民健康保険や国民年金といった中身はどのようになっているのかということの時系列的に追ったものです。先ほど国民年金や国民健康保険の一つの典型として、自営業もしくは農家といったものを挙げたわけですが、実際は、今では自営業、農家の人たちは国民健康保険加入者のマジョリティーではありません。そこに書きましたが、国民健康保険加入者のうち、自営業、農家、農林水産業といったものは、今や2割に満たない。その代わり、3分の1近くは被用者です。被用者というものは先ほどから言っているように、いわゆる正規雇用でない被用者のことを指します。今は、無職と被用者を合わせて4分の3近くを占めるということが現実となっています。

先ほどの私の概念図ですと、一方の極に自営業があって、一方の極に正規雇用がある。その間の部分が被用者、特に非正規雇用であるという言い方をしましたが、実はその間の部分が非常に膨らんできているということが現実であると思います。

そうすると、何が起きるかということになるのですが、資料の20ページを見ていただきたいのです。こちらは国民年金ですが、国民年金のいわゆる納付の状況を就業状態別に見たものです。これを見ると、実は未納者、滞納者、もしくは免除者といったような人たちの割合というものは、もちろん自営業などでも決して低くはないのですが、自営業よりもさらに被用者、無業の人において高いということが現実です。

21ページ目、なぜ未納になるのかということですが、基本的には流動性制約であります。支払う意思はあるのだが、保険料支払いになかなか回せないということが理由で未納になっているということが多くの研究からわかっています。

22ページ、実際に労働市場の悪化が未納の増加と関係しているという証拠は数多くあります。国民年金の保険料納付率と失業率の関係を都道府県別にプロットしたものを紹介しています。これを見ると、横軸に失業率、縦軸に納付率をとるときれいな右下がりになるということで、失業率が高い県ほど納付率が低いということが分かるかと思えます。

一方で、23ページには、国民健康保険の未収納率、これは収納率の裏返しであると考えてほしいのですが、この未収納率と失業率の推移を今度は時系列で紹介しています。これを見ると、失業率の動きと未収納率の動きというものがきれいに並行して動いているということが分かるかと思えます。したがって、保険料の未納というものが労働市場の状態と非常に密接に関わっているということがお分かりかと思えます。

24ページ。整理しますと、すなわち保険料を支払える人は基本的に正規雇用、自営業者に多い。一方で、保険料を支払えない人は非正規や無職者に多いということで、その後者の割合、保険料を支払えない人が多い非正規雇用や無職者の割合が増えることで、今、皆保険、皆年金にほころびが生じている。空洞化といった言葉で言われたりしますが、ほころびが生じてきているということが実態であるかと思えます。

そうすると、就業形態の差に起因した社会保険上の格差というものほどのような結果をもたらすのか。例えば公的年金の場合ですと、当然のことながら、給付額というものは保険料納付期間に依存することになりますから、学卒時に無職や、非正規雇用となった者たちがそのまま未納の状態にあると、当然将来低年金、無年金になる可能性があるとということが言われるわけです。

そうすると、この構図をもう少し深読みすると、初期の就業の格差というものが社会保険という制度を通じて、謂わば制度を媒介として老後にも実は格差をもたらしてしまっているのではないかと、そのような側面があるかと思っています。

今、公的年金の話をしたのですが、それでは公的医療保険についてはどうなのかというと、まだ研究の蓄積は余りなくて、はっきりしたことは言えません。例えば未納が続いていると受診抑制が起きて、その人の将来的な健康状態が悪いというようなことが場合によっては示されるかもしれませんが、そこまで研究は分かっていないというような状態です。

25ページには国民年金の減免措置ということを紹介させていただきました。未納の理由が流動性制約であると申し上げたのですが、その状況を緩和させる措置が全く無いのかというと、そのようなわけではなくて、一定程度このように減免措置というものは設けられているということを紹介しておきます。国民健康保険についても減免措置はあるというのが現実です。

もう一方の流れというものが26ページで紹介したのですが、2016年10月から被用者保険、すなわち厚生年金健康保険、健康保険組合の適用範囲が現行の週30時間以上から20時間以上に変わるということで、被用者保険の範囲を広げるすなわち適用拡大が行われることが決まっています。ただし、当面は年収要件等がついて、それほど適用が拡大されないのではないかという試算もあります。これがもう一つの流れということになります。

27ページ、ここでは社会保険ということで公的年金、公的医療保険を中心に見たわけですが、より直接的にと言いますか、職がないということのリスク、そのようなことに直接的に対処するものとしては、雇用保険が真っ先に浮かぶかと思います。実は、この雇用保険に関しては、比較的早くから非正規雇用と呼ばれる人たちに適用を拡大してきた。公的年金や公的医療保険よりも早目に拡大が進んできたという事情があります。これは概略ですが、雇用保険の仕組みが、どのようになっているかと申しますと、まず、被保険者範囲というものは、今、申し上げたように、公的年金、公的医療保険よりは広くて週20時間以上、それから31日以上雇用の見込みがあれば被保険者となる。

受給要件というところが少し重要になってくるのですが、雇用保険は被保険者であった人がある期間、被保険者期間を満たすと、失業したときに受けとることができるという仕組みになっています。

もう一つは、給付制限期間ということで、自己都合退職もしくは自己都合による失業と、倒産・解雇・雇い止めによる失業というものを分けて給付を行っている。具体的には自己都合による場合には3カ月の給付制限期間を経てから給付が始まるという構造になっています。

先ほど雇用保険適用範囲が早目に拡大されてきたというように話したのですが、29ページに雇用保険の基本手当に関する主要な改正を整理しました。大きな流れとしては、雇用保険の改正には、一つには濫給と呼ばれるモラルハザードを抑制するような改正があった。もう一方で、正規雇用以外への適用拡大という流れがあったというように考えられます。

30ページ、被用者に占める雇用保険被保険者の割合です。先ほどから非正規雇用も比較的カバーしているというような話をしてきたわけですが、では、雇用保険は本当に労働者をカバーできているのかということです。これは雇われて働いている人たちに占める雇用保険の被保険者というものはどのくらいの割合なのかを時系列的に見たものです。これを見ると、70%から60%ということで、高いとは言えないかもしれませんが、少なくとも、これが下がってきているような傾向はない。これだけ正社員の割合が減っている、非正規雇用の割合が増えているにもかかわらず、被用者に占める雇用保険の被保険者の割合は決して下がってきていません。むしろ若干上がってきているのではないかというような傾向も見てとれるかと思います。

このように確認するわけですが、それでは、雇用保険の受給者はどうであろうか。確

かに被保険者という意味では割合は低下していません。しかし、本当にその人たちが失業したときに雇用保険を受給できているのかということを見たいと思います。

32ページです。実は使っている統計が分母と分子で異なるので若干の注意が必要ですが、失業者のうちで雇用保険を受給している人たちの割合を見ると、長期的な傾向としては、失業者に占める雇用保険を受給している人たちの割合というものは低下してきています。先ほど言ったように若干数値には気をつけなければいけないのですが、今では失業者のうちの3割に満たない人しか受給できていないということが現実です。ちなみにこれは別に私が発見したことではなくて、様々な方が今までも述べられていることです。

したがって、非保険者の割合という意味では決して低下していることはないのですが、失業者に占める受給者という意味では基本的には減ってきているということが現実です。

35ページ、そうしますと、なぜ雇用保険の受給者の割合が低下してきたのかということになるかと思いますが、一つには先ほど述べたように制度変更がありました。特に受給要件の厳格化、いわゆるモラルハザードを防ぐような意味での厳格化というものがあった。しかし、それ以外にも失業者の構成の変化があったのではないかということも考えられるわけです。具体的に言うと、受給要件を満たしていないような失業者も増加してきたのではないか。さらに具体的に言うと、どのような人たちが受給要件を満たしていないのかということ、例えば離職失業者の減少。どのようなことかと言うと、先ほど言ったように雇用保険というものは基本的に前職がある人たちのものです。そうすると、そもそも前職を持っていないような失業者、具体的には学卒無業者などですが、そのような人たちが増えてくると、失業しても受給できないという人が増えてくるのではないかということが考えられるわけです。

もう一つは、ここに短期被用者と書きましたが、短期もしくは短時間の被用者の増加ということで、受給資格を得られないという人たちが増える可能性があるということです。

もう一つは、受給期間が終了しても就職できない人、そのような失業者が増えてきているのではないかということも考えられます。要は長期失業者です。長期失業者の増加も受給者割合の低下に寄与していた可能性があるということです。

それでは、実際にどれが一番大きい理由なのかということですが、36ページ、これは私の研究の一端を紹介することになります。もちろん①に掲げたように、濫給抑制を目的とする、特に1984年の制度改正などは非常に大きく寄与していたということが分かるのですが、それに加えて、まず、長期失業者が増加していることで、いわゆる失業保険を切らしてしまっているという人たちが少しずつ増えてきている。

もう一つは、受給要件である被保険者期間を満たせないような労働者。端的に言え

ば非正規雇用ということになります。このような人たちが増加してきているということが受給者割合の長期的な低下に寄与してきたのではないかと分りました。

さらに研究を進めてみたのですが、近年では②と③のうち、どちらかという③の方が大きいのではないかとすることも伺われました。非正規雇用の増加ということ受給要件を満たせないという人たちの影響がどうも大きいらしいということが分りました。

39ページです。したがって、日本の雇用保険というものは被保険者範囲を拡大させてきましたが、失業者のうちの受給する人たちの割合はそれに伴って上がってきたわけではないということで、それはなぜかということですが、正規雇用以外にとってはいまだ厳しい受給要件ということが考えられるのではないかと分ります。

そうしますと、雇用保険、特に基本手当の部分ですが、これは失業時の流動性制約を緩和して、仕事とのマッチングを高めるという機能が本来あるべきであったはずですが、それが十分に機能していないのではないかと分ります。

したがって、そのような状況ですが、これに対して、何も措置が講じられていないのかということはそのようなことはなくて、実は一つの解決策と位置づけられるのではないかと分りますが、求職者支援制度というものが2011年10月から始まっています。40ページに簡単に紹介してもらいました。これは非常に概略的なものなので余り重要な情報ではないですが、端的に言えば、要は雇用保険を受給できないような人たち、今、私がこのような人たちが雇用保険から漏れ落ちているということ述べてきましたが、まさにそのような雇用保険を受給できない人たちが、職業訓練プログラム等と組み合わせる上でありますが、給付を受けられるという仕組みが求職者支援制度ということになります。

この求職者支援制度というものについては、まだ比較的始まったばかりということもあって、雇用保険部会等々で多く議論されているようですが、無抛出であるということで、モラルハザード対策が重要になり、非常に厳しい要件が設けられている印象を持ちます。ただし、余り厳しくすると、今度は対象者を絞り込み過ぎて、本来、雇用保険から漏れ落ちている人たちを救うという趣旨になかなか沿わなくなってしまうという懸念もあると思います。

ここまで若年時の就業経験というものがその後、どのような影響を及ぼすのか。不安定就業がセーフティネットにあって捕捉されているのかということ医療保険、年金、雇用保険を中心に述べさせていただきました。

41ページと42ページにまとめというほどでもないのですが、私の報告の内容を要約させていただきましたが、まず、入職時、要は学卒時における景気や就業状態が悪いと、その後の長い期間、その人が様々な側面で不安定な状態になりがちであるということがかなり明らかになっている。

その一方で、若年層というのは入職時の景気の影響を全く緩和できないわけではないが、それは実は今度は家庭環境の格差を助長させてしまう可能性もある。そのようなことは懸念すべきであると考えました。

公的年金・公的医療保険についてですが、我が国の公的年金・公的医療保険というのは、基本的には正規雇用を被用者保険によって、それ以外の全てを国民年金や国民健康保険に入れるという形でカバーされているわけです。問題は、国民年金や国民健康保険において、いわゆる無職、非正規雇用の人たちというものが増えてきていて、そこで未納が起きている。結果として、皆保険・皆年金にほころびが生じているという現実です。

42ページ、そうすると、社会制度としてのセーフティネットがキャリアの初期の失敗に対して、それは本来緩和すべきだと考えるわけですが、実はそのようにはなっていないくて、むしろそれを長期に保存するものになってしまっているのではないかというのが私の問題意識です。

働き方のそのようなセーフティネットの側面があって、それに対して働き方の多様化に即してセーフティネットの捕捉率を高めるためにどのようにしたら良いのかということになると思うのですが、一つには被用者保険の適用法を拡大するという流れがあると思います。そして実際にそれが予定されているわけです。

ただし、その被用者保険の適用拡大は簡単かということ、雇用保険の事例からも分かるように、適用の拡大が十分な給付の拡大に必ずしもならないのかもしれない。年金についても労働時間が短い人まで含めるということは、年金給付額が低くなるわけですから、それが本当に十分な給付の拡大になるのかということ、分かりません。ただし、これは社会保険の宿命的な側面もあると思います。

もう一つの非正規雇用と言いますか、多様な働き方の捕捉の仕方としては、例えば抛出実績とのリンクを緩くする。もしくは抛出実績とは関係なく支援をする。最後に紹介した求職者支援制度は一つの例だと思います。これは言葉に注意しなければいけないと思うのですが、要は一種の脱社会保険という形かと思うのですが、ただし、このような方式での捕捉の仕方というのは、一方で、モラルハザードの問題等に注意する必要があります。私が述べたいのは、非正規雇用を中心として新しい働き方に対してセーフティネットというものは追いつかなければいけません。しかし、そのセーフティネットの捕捉率の高め方というものは幾つかあるのだが、それぞれ様々な問題があって、そのバランスというものはすごく難しいという気がします。

私は正社員の方がその後の人生への影響も良いのだというようなことも述べました。決して正社員化すべきとは考えないのですが、働き方の多様化に即してセーフティネット、特に社会保険というものが追いつく必要がある。実際にももちろんそのような流れにはありますが、今、その方法は様々にあって難しい面もあるのではないかということをお述べさせていただいたことが今回の内容です。

## ○中里会長

ありがとうございました。

それでは、続きまして、慶應義塾大学法科大学院の森戸英幸教授から「働き方の多様化など近年の環境変化と引退後所得保障制度」についての御説明を頂戴したいと思います。よろしくお願いします。

## ○森戸教授

ただいま御紹介いただきました慶應義塾大学の森戸でございます。

報告の中心の資料と言いますか、今、御紹介いただいたタイトルが書いてある方に沿ってお話しします。参考資料も①②③と3種類用意しましたが、参考資料①は厚生労働省の社会保障審議会の企業年金部会の資料から抜粋していただいたものですが、それを随時必要に応じて見ながらお話ししたいと思います。

早速1枚めくっていただいて、引退後所得保障制度とは、と書いてあります。この1枚が今日お話しすることを大まかにまとめてあります。要するに、この話をもう少し細かくしていきますということですが、引退後、老後の所得、老後どのように暮らしていくか。医療の問題も重要ですが、老後のお金です。老後を支えるお金をどのように工面するのかという話を考えると、よく公助・共助・自助などと最近は言うようですが、公的年金で政府から、もちろん保険料を納めてきているのですが、公的年金でもらう。元勤め先の企業年金、退職金というもので賄う。それ以外の貯蓄も含め様々あると思いますが、自助努力をする。この三つで恐らく組み合わせて老後を暮らしていくのであろうと思います。

それぞれどのような制度があって、どのように組み合わせて老後を生き抜いていかなければいけないのか。国として政策をどのように行うべきかというのが考えること、税のことも含め政策として考えることなのであろうと思います。ただし、これまでの議論というものが当然といえば当然ですが、一番重要な公的年金についての議論はよくありますが、その上に乗ったと言いますか、企業年金の議論もありますが、①を補完するものとして限定的になされるのみであった。③については、そもそも余り老後を支える仕組みの一部という観点からの議論は余りなかったのではないかと。

しかし、働き方の多様化その他、様々な環境変化の中で②企業年金、退職金はもちろんですが、③も視野に入れた総合的な全体を見据えた政策的な議論が必要なのではないかとというのが本日の話です。

私は労働法が専門で企業年金も研究しているのですが、企業年金の話から、②から③に広げていきたいと思いますというような話が今日のテーマであると思います。

3ページ、企業年金とは、最初に一応少し説明します。企業年金と言うぐらいですから、公的年金が1階の国民年金、2階の厚生年金、3階に乗っているのが企業年金ですと、大分シンプルにしましたが、このような図がよくありますが、まさに老後所得保障、引退後所得保障システムにおける3階部分だと位置付けられているということは

事実だろうと思います。

しかし、企業年金と呼んでいますから、このような捉え方だけをしがちなのですが、4ページ、企業年金とは、もう一つ、雇用・労働の側から見る必要もあるということで、「オモテ」の定義と書きましたが、これは私が自分の本で企業年金とはこのようなものだと定義したというものです。一応読みますと、事業主が従業員の労働に対する見返りとして、任意に実施する年金または一時金の給付制度であって、従業員の引退後所得保障を主たる役割の一つとするものというように教科書的な定義を作っているのですが、要するに、何を言いたいかと言いますと、企業年金というのは退職金ですということです。労働の見返り、その会社に勤めていたから、その会社で働いていたからもらえるものでして、そのような意味では退職金です。退職金というものは、御承知のとおり、日本的雇用における人事管理ツールの一つと言っても良いでしょうし、定年と共に日本的雇用の核をなす制度であろうと思います。したがって、先ほどの老後所得保障の話も総合的に引退後所得保障のあり方を考えなければいけないのですが、企業年金は単に公的年金の上に乗っているものですというだけで考えると、現実に企業年金というものは退職金であるという現実がありますから、そのことを余り無視して政策を考えるとアンバランスになってしまうことがあると思います。

退職金と企業年金の区別が実際難しいのですということをご参考資料③の私の短い論稿ですが、書かせていただいています。少し教科書的な話で恐縮ですが、5ページ「企業年金の種類と分類」と書いています。何を企業年金と呼ぶかということも実は人によって様々でして、一番下に赤字で書いてある三つは大体企業年金と余り異論はないところと言いますか、確定給付企業年金というものに規約型と基金型というものがありまして、よく規約型DB、基金型DBなどと言います。さらに日本版401(k)などと言っていました。最近余りはやらなくなった気もしますが、企業型DCと呼ばれる企業型確定拠出年金。これは企業年金の現在の代表例かなと思いますが、かつては適格年金、いわゆる適年、さらに厚生年金基金というものが企業年金と言えはすぐ出てきたのですが、どちらも適年というものは廃止になりまして、厚生年金基金は、例のAIJ事件の問題の影響が大きいと思うのですが、大きく縮小の方向にかじを切っています。これは私の定義では、退職金や年金財形なども企業年金に入れていまして、この辺りは異論があるところではありますが、要するに退職金と余り区別できないものであるということをごこのように定義しています。

6ページに少しだけDB・DCという、この後出てくるものですから、一応簡単に説明を書いておきました。確定給付型の企業年金と確定拠出型の企業年金というものがあるという、御承知の方には今さらという話ですが、DB、確定給付、defined benefitというものを直訳しているのですが、要するに伝統的な退職金の計算式のようなイメージを持っていただければ良いと思います。要するに10年勤めたら、勤続年数掛ける幾らで3,000万円退職金を支給しますと企業が約束しているわけです。したがって、企業は

いわばその人が10年後に3,000万円もらえるようにお金を中で工面して運用しておかなければいけない。運用が思ったよりうまくいかないと、いわば持ち出しになるわけです。つまり、資産運用のリスクは企業側が負うという言い方ができるかと思います。逆に運用が良ければ3,500万円たまってしまったということになれば500万円得することとなり、資産運用のリスクもリターンも企業側が負うものがDBです。

対してDCというものは確定拠出型と言われますが、これは個々の労働者に自分のアカウント、口座が設定されるというイメージで捉えていただければ良いと思います。ここに企業が毎月例えば1万円を拠出してあげる。最近は労働者の拠出もできるようになって複雑なのですが、あとは自分で運用先を決めると、これは一定の規制の元で運用先が決まっていますが、幾つかから選べるのですが、つまり、もう企業としては1万円出したら、あとは老後のためにあなたが運用して行ってくださいという仕組みになっているわけで、したがって、資産運用のリスクは、もう企業が掛け金を出した時点で負いませんから、資産運用のリスクは従業員側が負うというパターンになります。

簡単に言えば、もうかれればより多くの給付をもらえるし、損すればあまりもらえない。日本の伝統的なイメージであるとして、要するに同期入社で全く同じようにある程度出世で同じように辞めたら退職金額は同じというものがイメージであると思うのですが、それはDBのイメージでして、もしDCであれば、同じようなキャリアパスで退職したとしても、運用が良かった人と悪かった人では、いわば年金の額が違ってくるのかもしれないと捉えていただければ良いと思います。

大まかに言いますと、別冊資料の参考資料①の1ページ、2ページの図にもあるのですが、日本でも諸外国でも大きなトレンドとしてはDBからDCへという大きな流れがあります。単純にDB制度を直接DC制度に変えるという動きばかりではありませんが、大きくボリュームとして、かつては企業年金と言えばDB型だったものはDCが主流になってきているということは世界的なトレンドであると言えます。背景には会計基準の話や様々な影響があると思いますが、一応トレンドとしてはそのようなことが言えます。

そこで、少し環境変化にかかわる話ですが、7ページです。この辺りは別冊資料と行ったり来たりになってしまっていますが、企業年金をめぐるどのような環境変化や状況の変化があったかということです。やはり少子高齢化の進展というのは言うまでもなく影響があるわけです。別冊資料、参考資料①の3ページにありますが、要するに1階部分、2階部分とされる公的年金が賦課方式ですから、余り給付は伸びない、抑制されるということが明らかなのです。そうすると、余り公的年金に老後は頼れないのではないかと。そうすると、上に載っている企業年金、3階部分により頼らなければいけない。それでは、企業年金はどのようになっているのかということで、そこに注目が集まる。その重要性が相対的に高まってきたものが最近の状況であろうと思います。それが別冊資料③です。企業年金をめぐる近年の状況ということで図も出ていますと思いま

す。

もう一つ、先ほどの適格年金の廃止、要するに税制上そのような枠がなくなったということは御承知のとおりですが、適格年金が廃止され、さらに厚生年金基金が先ほど申し上げたような事情で整理縮小となってきたものですから、企業年金制度を実施する割合が低下してきているということがデータ上出ています。それは別冊資料の4ページ、5ページのところに出ています。

もちろん後釜の制度としてDB制度、DC制度があるわけですが、厚生年金基金は総合型という小さな企業が集まって作っているものが多かった。適格年金は比較的規制が緩かったということがありまして、要するに中小企業などには使いやすい面、入りやすい面があったのですが、それが両方とも廃止、縮小となってきていますから、それで新しい制度に必ずしも多くの企業が移行していないという現実があるのではあるかと思えます。そのようなことで実施割合が低下してしまっているのではないかと。つまり、公的年金に余り頼れない中で企業年金が重要であるとなっているが、企業年金のカバー率は少し減ってきているのではないかと。という現実があるということです。

それから、いわゆる一言で言えば雇用の流動化ということですが、これは先ほどのDB制度の資料の何ページか前にありました計算式を見ていただくと分かりますが、要するに退職金ですから、同じ企業に長く勤めていれば、それだけ金額と言いますか、給付額が多くなるわけです。40年間同じ会社であれば一番多く退職金がもらえる。20年間ずつ二つの会社において両方の退職金を足しても、40年間一つの会社にいた方が多くなるのが普通であると思えます。賃金も退職時が一番高いですから。

しかし、雇用の流動化であると、昔より転職などが増えましたということを経験すると、特にDBの場合は離転職の回数が多いほど受け取る給付の総額は少なくなってしまうであろうということが言えます。これは別冊資料の6ページ、7ページ、これはよくあるようなデータですが、要するに平均勤続年数が減っています、転職も増えていますというデータです。

非正規労働者の増加については、これは既に酒井教授のお話がありましたが、非正規労働者が増加したということ、割合が少なくとも増えたということ。元は退職金ですから、退職金というものは要するに基本的には正社員のものでしょうという制度でずっと行っているわけです。そうすると、企業年金にも当然カバーされない非正規労働者というものが増えるということが言えます。仮に適用対象であったとしても勤続年数が短ければ、先ほど申し上げたように、給付は余り多くはならないだろうということが言えます。

そのようなことで8ページ、浮かび上がった課題ということですが、このような状況で公的年金を補完して引退後所得保障を行うという役割をしっかりと果たすことのできる制度になっていないのではないかと、そのような制度にしていくべきなのではないかという議論が始まっているわけです。

そこで、一つ問題とされたものが、この辺りは厚生労働省の方の企業年金部会でも議論しているところですが、別冊資料の12ページ、13ページにありますように、支給開始要件、支給開始年齢、中途引き出し等々、現実にはDBは先ほど申し上げたように退職金ですから、引退後所得保障と言っていますが、要するに転職時にもらってしまえませし、辞めたときにもらえるわけです。

次の支給形態というものもそうですが、企業年金と言っていますが、実際は一時金でもらえることが多いわけです。年金と言っていますが、実は有期年金がほとんどでして、終身というわけではないことも多いのです。つまり、別に老後にならなくてももらえるし、かつ年金ではなくて一時金でももらえると、全然公的年金の補完になっていないのではないかという問題。これは元が退職金であるからある意味そのようなのですが、そのようなことが問題として指摘されるようになりました。別冊資料の12ページ、13ページ、そこにも数字がありますが、実際、非常に複雑なのですが、確定給付企業年金と言っているのですが、72%は一時金でもらっているということがデータ上出ているわけです。そのような問題です。公的年金の補完という役割を果たしていないのではないか。

先ほど申し上げたように、中小企業を中心に企業年金の実施率が低下している。もっと実施しやすくしてあげなければいけないのではないかという問題。転職しても不利にならない仕組みを作らなければいけないのではないかという先ほど指摘した問題です。非正規労働者も視野に入れた企業年金制度の適用対象として挙げるような方向で政策を考えなければいけないのではないか。そのようなことが浮かび上がってきました。

そこで、9ページにありますが、審議会、部会の方でも様々議論を行っていったわけです。まず、公的年金の補完という役割をしっかりと全うできるようにしようという議論をしたわけです。そこで最初に出た案が、要するに簡単に言うとDBもDCも老後を支える制度であるから、イコールフットィングで同じ規制であるべきではないか。これはどのようなことかと言いますと、DC、いわゆる日本版401(k)、新しく誕生した制度でしたから、今まで日本になかったものがいわば2001年頃からできた制度ですから、余り退職金の性格が反映していないと言いますか、年金的な性格が濃いのです。具体的には一定の年齢にならないともらえない、途中で引き出せないなど、割と老後所得保障の機能を果たすような仕組みになっている。ところが、DBは退職金でずっと来ていますから、余りそのようになっていない。これはしっかりとそろえるべきではないかということで、9ページの一番下にありますが、DB・DC、併せて拠出限度額も考えよう、DBも原則中途引き出しを認めない、支給開始年齢も60歳以上にしよう、一時金ではなくて年金でしっかりともらえるように促そうなど、そのような案が出ました。

ところが、10ページにありますが、これは先ほど申し上げたように、DBにとっては相当な規制強化なわけです。要するに退職金の性格では駄目であると、退職金はやめな

さいということですから、これはかなり異論が生まれて、もうそれでは誰も企業年金を行わない。つまり、退職金であるから実際上行ってきたところがあるということで、余り規制を厳しくしたら、もう企業年金をやめて、昔の退職金、要するに内部留保だけで行う制度に戻ってしまう、それで良いのですかという議論が多く生まれて、結論から言うと、それは全部先送りということになりました。これからどのようになるかは分かりませんが、つまり、企業年金、退職金から卒業しようと思ったのですが、やはり無理であると、現実にはそのようにはいかないということが現状です。

例の終身年金でないといけないのではないかと。長生きリスク、つまり、人間、いつ死ぬか分かりませんから、そのリスクにしっかりと対応するには終身年金であるべきでしょう。それはそのとおりですが、どうも諸外国の例などもそうですが、終身年金を強制するというのはなかなかそのとおりいかない。諸外国はどちらかというところ終身年金が原則であるところから一時金でも一部良いという規制にむしろ規制を緩和している、そのような方向にあるような印象がありますが、なかなかこれも強化し過ぎて、企業年金を行うなら終身でなければ駄目と言うと、企業年金を誰も行わなくなってしまうのではないかと考えると、どうも余り強制もできないということで議論が止まっているところです。

それ以外の点、11ページ、中小企業にもう少し企業年金を行ってもらい必要があるのではないかとということで、実は2015年改正法案、今、国会に出ていると思いますが、別冊資料の14ページのところに改正法案が出ているのですが、そのような中にもありますが、一応中小企業が使いやすい制度を作るといような方向にはなっています。

ただし、この二つ目のポツのところ、要するに中小企業が企業年金を持つことが大事なのではなくて、中小企業の労働者が老後所得の確保の術を持つことが大事ですから、別にその手段は企業年金でなくても良いという発想も少し持たなければいけないのではないかと考えています。

つまり、ここで先ほどの③と言いますか、自助努力につながってくるのです。つまり、無理に企業年金で行わなくても自助努力をサポートする方向でも良いのではないかと。そこで個人型DCに徐々にスポットが当たっていく方向にあります。

一旦、違う話ですが、12ページ、先ほどの転職したら不利になるという話です。これについては、いわゆる年金給付のポータビリティなどと言いますが、要するに転職しても企業年金の資産を持っていけるようにする。あるいは計算を通算でできれば良いのではないかと、昔からある議論です。

これも今回の改正法案で別冊16ページの方に出っていますが、少しポータビリティの点が改善されるようになりました。これまではDCからDBに資産移管ができなかったのですが、これができるようにするという方向で、×のところは○になっている黄色いものはそのようなことです。そのような方向で改正がなされる方向にあります。

それ自体は別に悪いことではないと思います。今までできなかったことが労使の選

択肢に増えるため文句はないのですが、ただし、これも受け入れる義務はありませんから、受け入れる企業が規約で受け入れても良いと書いたら受け入れられるということですから、別に絶対受け入れろという規制ではありません。

先ほど申し上げたようにDCは個人アカウントで、個人の資産額がもう分かっているわけですが、それをDBの資産に移すということはどのように行うのであろう。DBは全員の資産が一応一緒ですから、どこかで線を引くのか、技術的なハードルもかなり高いと思います。結局、実際にはグループ会社などで何か企業再編で全然年金制度の違う会社と一緒になったときにこのようなことを行いますというのはあるかもしれませんが、およそ一般的に使える話ではないという気もしています。

これも12ページの一番下のところですが、結局、ポータビリティの問題も、個人型DCというものの拡充で対応できるのではないかと考えています。これはまた後で出てきます。

13ページ、非正規労働者への企業年金制度の普及・拡大。先ほどの酒井教授の報告を聞くと、非正規労働者について企業年金と言っている以前の問題があるような気もしますが、一応企業年金と非正規労働者ということで考えますと、これは労働法の話ですが、最近の労働法の大きな流れとして、労働契約法、パート法、派遣法、非正規三法と言って良いか分かりませんが、そのような法律で大きな流れとして、正規、非正規労働者間で労働条件に関して不合理な格差があってはいけないという方向で、何が不合理かというのは難しいのですが、少し法規制が強まっています。したがって、非正規だから、有期契約だから退職金はない、企業年金はないということは当然には正当化されない時代になってきているとも言えます。それは合理性があるかないかということの説明がつけば良いのでまだはつきりしません。

ただし、それで解決する問題かとも思いますから、そこで13ページの一冊下に書いてありますが、2015年の改正法では、企業年金のある意味枠をはみ出す新たなアプローチを採用してこの方向に対処しようとしたということが言えると思います。それが先ほどから出ていますが、個人型DCの拡大、拡充という方法です。

14ページに企業型DC、これはいわゆる日本版401(k)というものです。このモデル図のようなものが出ていますが、もう一枚めくっていただくと、個人型DCこれも元は厚生労働省の資料を少し加工したのですが、私の先ほどの企業年金の定義にもありましたが、個人型DCというものは複雑ですが、DC法、確定拠出年金法の下制度ですが、企業年金とは言えないと考えています。なぜかと言うと、企業がイニシアチブをとる制度ではないからです。企業年金とは言えないと思います。したがって、これがある意味今回の改正法でも少しくローズアップされて重要な位置を占めてきています。

16ページ、結局、企業年金に退職金としての性格があるのを完全に消し去って、いわゆる企業年金に純化しようというのは少なくとも現在は無理であった、現場の反発も強かった。私も余りそれを無理に行わない方が良いと思っています。マイナスの影響

の方が大きいのではないかと。今まで退職金制度がそれなりに企業年金としても発展、定着してきていたものを壊すような方向になることは良くない。少なくとも当面は退職金であるという性格を上手に温存しつつ、政策を講じていった方が良いのではないかと思います。ただし、実態が退職金である制度だけであると、それにカバーされない非正規労働者などの老後所得保障が不十分になってきますから、企業年金以外の枠組みにも視野を広げた方が良いのではないかと。そちらの方で考えていった方が良いのではないかと思います。

そこで出てくるのが個人型DCということで、先ほど申し上げたようにDC法が規制しているのですが、定義的には企業年金とは言えないものであると思います。そこで、17ページで、改正法案に出てくる個人型DCですが、要するに別冊17ページ、18ページ、個人型DCという今まで非常に限定的にしか入れなかったものを少し入れる人の範囲を拡大しました。17ページと18ページを比較していただくと分かると思います。そのような税制上の枠が認められるであろうということです。

背景は、企業年金に加入できない人でも老後に備えて自助努力できるようにすべきなのではないかということがあると思います。先ほど申し上げたように、転職も増えている、3号被保険者の期間も短縮化している等々、就労形態の多様化が進展している。公的年金を補完するDB・DCの重要性も高まるが、しかし、個人で拠出する仕組みということについては、どうも就労形態によって差があるものが現在の仕組みである。

そこで、現行法下で自助努力のサポートがない3号被保険者、企業年金等に入っている人、カバーされている人についても、つまり、このような人たちは今まで個人型DCに入れなかったわけですが、加入を認めるべきであるという方向で改正案が出ています。

もちろん、様々な意見がありますが、18ページに書きましたとおり、とにかく私が一番大事であると思うことは、その案が議論されたところは企業年金部会という点です。ある意味、企業年金部会であるが、企業年金ではない、個人による自助努力の重要性という視点で個人型DCの話がされたということは画期的ではないかと思います。もちろん、それはDC法であるからなのですが、しかし、いわば企業年金のことを考える場で企業年金以外のことも考えようという議論をしたということは非常に大事なのではないかと思います。

別冊の図を見ていただいても分かるように、要するに拠出できる人が増えたということに今は過ぎませんが、しかし、より大きな視点で考えていくと、老後の所得保障制度、引退後所得保障の今後というものを考える上では、非常に重要な一歩になるかもしれないと思っています。

つまり、1階、2階が公的年金で3階が企業年金で、その上の4階が自助努力ですと、いわば今までこのような積み上げ型のイメージで老後所得保障は考えてきたのですが、そうではなくて逆なのではないか。国民一人一人が老後のために、自分である程

度老後のお金をどこから工面して、あるいは考えておかなければいけないという自助努力の大きな枠があって、全国民共通の例えば税制優遇枠のようなものがある、それをどうやって埋めていくか。公的年金では大体全員ある程度埋めるとして、企業年金、私の勤めた会社は立派な企業年金があるため、この枠はかなり企業年金で埋まってしまうという人もいれば、私がいた会社には余り企業年金がなかったため、それでは、その分は個人で埋めて、つまり、個人の自助努力でその枠を使って老後に備えて良いのですねと。そのように穴埋め型と勝手に名付けてみたのですが、積み上げ型ではなくて穴埋め型の発想で考えていくべきなのではないかと私は思っています。

その辺りのことは参考資料②で、昔書いた論文を抜粋してお配りしていますから見ていただければと思います。

実は私が別に言い出したというわけではありませんから、日本版IRA、退職所得勘定などというような議論は実はされていまして、そのようなものにこれはつながる話かなと思います。そこで、どのような話かということをお話したいと思います。

19ページです。要するに諸外国にIRA、退職所得勘定、個人退職勘定のような制度があります。アメリカのものが有名ですが、カナダのRRSP、このようなものがより参考になるかと思うのですが、まさに先ほど申し上げたように、一人当たり幾らという税制枠のような老後に備えるための枠が決まっています、企業年金に入っている人はその枠が少し縮小されます。つまり、あなたは企業年金の分があるから、自助努力できる枠は少し少なくなりますというようなことを行っている制度で、未使用の拠出枠も繰り越せる、そのような制度になっているようです。

日本でも、20ページにあります、ニッセイ基礎研究所にかつておられた臼杵教授、松浦さん、慶應義塾大学の私の同僚の佐藤教授なども日本版IRA構想のようなものを既に提唱されてそれなりに研究されているのですが、要するに、全国民について老後のための非課税貯蓄枠のようなものを設けるという案が様々出ています。要するに一人幾らの税制枠を持っていて、企業年金がある場合は、それは企業年金である程度埋まる。DB・DC含めです。残りがあれば個人の所得から非課税で拠出できますというイメージで大体考えています。使い残したら翌年以降に繰り越しを認める、つまり、若いうちはそんなにそちらに回すお金がなさそうですから、後でそこを埋めても良いという議論はあると思いますが、そのような案です。

20ページの一番下のポツがある意味、退職金の話をどのようにするかということに関わるのですが、退職一時金については、その退職金を受け取って、もちろん、これは退職所得をどのようにするかという税制上の問題は別途ありますが、受け取った退職金を退職所得勘定にそのまま出しても良いということにしてはどうかという案も出ています。

21ページに、それを受けてメリット・デメリット、今後の論点ということですが、まさに穴埋め型の仕組みであると思いますから、方向としてはこのような方向で、大き

な議論としては様々詰めなければいけない問題はありますが、議論していくべきではないかと思えます。

結果的に、退職金を元とする企業年金制度の維持発展も図れるのではないか。ポータビリティの点もあり、様々論点はそこにも書かせていただきましたが、様々問題はありますが、方向としては検討すべき議論なのではないかと思っています。もちろん、先ほど申し上げたように、退職所得税制も一緒に見直す必要があるかもしれません。

22ページに問題点として言われそうなことを書いておきましたが、結局金持ち優遇ではないかということがよく出てくる話で、確かに低所得者にはそもそも抛出の余力がないのではないかとさえいえばそのとおりだと思いますが、ただし、これは公的年金の話と関わると思えます。公的年金がより再分配機能を使う方向にもし向かうのであれば、これは公的年金の方の話でもありますが、中高所得者層が日本版IRAの税制メリットを多く享受してもそれほどアンフェアでないかもしれないということも言えると思います。いずれにせよ、公的年金がどのようになるかという話とセットで議論はしなければいけないであろうと思えます。

最後に、低所得者が抛出した場合に国から補助金を出す。政府がマッチングするような仕組みも実はドイツのリースター年金というものでは行っていて、そのようなことも参考になるのではないか。つまり、中高所得者は税制優遇枠があり、低所得者にはむしろ補助金を出すというような対応をしているリースター年金というような制度もあるということの御紹介です。

リースター年金については省略しますが、23ページに簡単に書いてあります。ドイツの年金は24ページのグラフにもありますが、要するに正面から、ドイツは公的年金をもう減らしますと言って、その分、リースター年金で埋めてくださいということを政策的に正面から言っていて、それを補うものですから低所得者については補助金も出して抛出を促しますという説明で行っているということで、簡単に日本でも行うという話ではありませんが参考になる議論であると思えます。

最後、25ページに本日のまとめというところでまとめさせていただきます。要するに、最初の1枚目で言った話と同じですが、働き方の多様化、その他様々な雇用環境変化があります。企業年金・退職金というものは日本的な長期雇用慣行の一部でもある制度であると思えますが、その枠内だけで行う議論には限界が来ているのではないかと考えて、今後は、もちろん個人型DCや日本版IRAが良いかどうかは別として、議論の仕方として、公的年金・私的年金、年金・税など、そのような枠に余りとらわれず、引退後所得保障システム全体を捉える総合的な視点ということで議論する必要があるであろう。その一つの視点として、先ほど申し上げたように、老後所得保障を1階、2階、3階、4階と積み上げ型と考えるのではなくて、むしろ穴埋め型的に一人一人の国民に老後があって、そのための税制枠があって、それをどのように埋めるのですかと

というような発想でも考えるべきではないか。それが本当の意味ではフェアではないかと思っています。

どうもありがとうございました。

#### ○中里会長

森戸教授、どうもありがとうございました。

酒井教授からは、現在のセーフティネットの仕組みが非正規雇用者をはじめとする不安定就業者を捕捉し、生活を支えることができているのかという点について。また、森戸教授からは、働き方が多様化する中での老後の備えとしての企業年金等のあり方と今後の課題について、それぞれ御報告、御説明を頂戴しました。

それでは、今のお二人のプレゼンテーションを踏まえまして、委員の皆様から御意見をいただきたいと思えます。よろしくお願いします。

佐藤委員、どうぞ。

#### ○佐藤委員

御発表、ありがとうございました。

森戸教授に質問というか確認的な質問になってしまうのですが、確かに企業年金は退職金であるという位置付けは非常に興味深いと思うのですが、逆に税制上は、退職金は一時所得になる。退職金は退職金ですから、課税は2分の1になって、その後、勤労年数によって控除があってという形になります。税制上の扱いが違います。企業年金に関しては公的年金等控除などで一部引かれる。このような税制上の扱いの違いというのは、これまで年金の受け取り方について何かバイアスと言いますか、影響はあったと思った方がよろしいのでしょうか。

そのような税制上の扱いというものは、このような問題では余り意識されていないのでしょうか。

#### ○森戸教授

かなり意識していると言いますか、それは非常に重要なポイントで、おっしゃるように、その点も今日は余り触れませんでした。政策的には恐らく問題にされていて、つまり、私が企業年金は実は退職金であると言うことは確定給付企業年金法など、そのような外部に資産を取り分ける企業年金の仕組みも実は元は退職金である。今、佐藤委員がおっしゃったように、受け取る時は、多くの人が結局一時金で取っています。したがって、受け取る時、そもそも企業年金でさえないと言いますか、一時金で受け取っていますから、それで退職所得で今おっしゃった相当優遇された受け取り方をしているわけです。したがって、これも同じ理屈で、そもそも老後を支える仕組み、受け取り方によって、全く同じ制度からでも受け取り方によって大分税の区分が違いますから、それは当然政策的には問題にされていますが、バイアスとおっしゃったのは、税制が制度に対してもということですか。

#### ○佐藤委員

何か影響しているのか。

#### ○森戸教授

それは皆様得な方で受け取りますから、当然それは意識されて受け取っていると思います。この点もおかしいのではないかと、そもそもどうしてそのような税制になっているのかという議論はもちろん税制調査会でもあるとは思いますが、これは先ほど申し上げた、現実に退職金であるところを余り動かさない、あるいは現場も余り動かしたくないということの影響で、余り触れないで来たと言ったら変ですが、ここはなかなか変えられないのではないかとということで、税の議論は余り分かりませんが、企業年金を考えると、そこは余り深く議論しないで来たのかなという気はします。

ただし、おっしゃるように、今日の私の話などをしていく上では、その話はどうなのかということは当然していかないとはいけません。

お答えになっているかどうか分かりませんが、済みません。

#### ○中里会長

今の話はポイントですね。

山田特別委員、どうぞ。

#### ○山田特別委員

やはり税との関係でも、どちらかのレジュメに書いてあったと記憶しているのですが、検討しなければいけないことはあるような気がします。今の議論の延長であると思うのですが、企業負担部分があります。その分、正規雇用者の年金が厚くなっていると言いますか、将来もらえる年金額が増えるという点で格差も起きているのであろうというのも一つの課題としてあると感じますし、税との関係では、企業負担部分は法人税法上、損金になっていて、非課税になっています。対して社員がそれをもたらす権利が生じたときに、退職所得控除の範囲内だから課税が生じないという場合には、一時金でもらうと所得税の負担がない、ということで退職金として一時金でもらう、税金がかかる額の場合でも2分の1課税なので税負担が少なくて済むという点で、税制上も不平等があるような気がします。

#### ○中里会長

問題点についてのコメントということですね。

何かありますか。

#### ○森戸教授

どちらかという、私はむしろ税制調査会なりこちらの税の政策において、その辺りはどのような議論をされてきたのかと思うところではあります。

#### ○中里会長

今は実像を把握する時期で申し訳ありません。

岡村委員、どうぞ。

#### ○岡村委員

以前も少し所得概念のことをお話ししたかもしれないのですが、多分伝統的な考え方ですと、従業員が勤労したときに所得の発生自体はある。しかし、それは実現していない。したがって、まだ課税はできないという理解であると思います。そして、それを退職日にまとめて受け取るため、もし、そのままそれを累進税率に乗せて課税をしてしまうと、これはバンキングと言いますが、束ねられたものが一気に高い税率区分に行くため、そこについては一定の平準化措置をとるべきであるということと考えていた。そして、もし退職金ではなくて毎年あるいは毎月受け取っていたとすると、そのときには給与取得控除が適用されていたはずですから、そのようなことも加味して、退職所得控除と2分の1課税という制度があるということになります。ただ、それだけで説明しきれるかというところと難しく、老後の蓄えといったことも加味して考えてきたということであろうと思います。

山田特別委員がおっしゃった損金にできるということですが、もし毎月支払っていたら当然損金であり、給与を払えばそれは損金ですから、それはそれでよいと思います。ただし、2000年以降の法人税の課税ベース拡大において、退職給与引当金を廃止しました。したがって、むしろ法人税の側で退職給与引当金の廃止といったことである程度の負担が出たわけです。そのようなことが影響しているのかどうかということとは、少し興味があります。

#### ○中里会長

高田委員、どうぞ。

#### ○高田委員

前回、前々回や今回の議論の感想めいた話になってしまうのですが、働き方の多様化が進んでいる中で制度のミスマッチが起きているなということを感じますし、私も前々回に発表させていただいたのですが、貧困の悪循環と言いますか、固定化が様々な面で進んでしまっているのではないかとこのところがあって、そのようなことを認識することがすごく重要だというのは改めて感じさせられたと思います。

特に、今回のプレゼンテーションの中では、学卒者と不安定就業が社会保険等のセーフティネットの恩恵を十分に受けられていないということにつながっているということでもありますし、元々あった企業年金、私的年金といった個人の資産形成を促す枠組みはあるわけですが、現実問題として非正規労働者のカバレッジがどうしても得られていないといったこともあります。従ってこのような面も新しい働き方の多様化に対応できていない部分があるなというところは非常に感じます。

このような点は税だけで解決できるわけではないと思うのですが、ただし、税制を考える上でも不安定就業の当然社会的コストがあるわけでありますから、若年層が就労しやすい環境や、このような経済的な環境を、マクロ的にどのようにできるのかと

いうことも重要です。また一方で、企業年金の仕組みにおいては、どのような働き方であっても公平中立に老後に向けた一定の資産形成に取り組むためにどのようにしたら良いのかということも考えなければいけないと思いますから、そのような論点に立って今後も対応していく必要があるのではないかと思います。

とりわけ私は非常に印象深く思ったのは、自助努力という点でして、今の日本の経済環境ということを考えますと、アメリカで言う、1970年代からはじまった動き、すなわちようやくディスインタミテーション的に預金からお金が少しずつ変わるような動きも出てきたというところでもありますから、そのような中で、これがまた一つの成長戦略にもつながっているということを考えますと、より今のこのような環境も生かした上で、制度的なものをいかに整えていくかというところが、様々な観点から時宜にかなった重要な論点なのではないかと。

これまでなかなかそうは言っても、そう簡単に実現できる状況ではなかったのですが、ようやくマクロ環境、また金融行政的な動きの中でもアセットマネジメント等を通じて後押ししている部分もありますから、この辺りは幅広い観点から重要になっていると思っています。

最後に一点だけ御質問させていただきたいのですが、酒井教授の最後のところに求職者支援制度とありまして、これが結論的にも非常に重要であるという御指摘をいただいているわけですが、最近の状況の中で酒井教授が特にこのような求職者支援制度のようなものが今の状況で役に立つのではないかというような点が特にお考えであれば御指摘いただけないかと思ひまして、最後に御質問させていただければと思うのです。

#### ○酒井教授

ありがとうございます。

高田委員御指摘のように、働き方の多様化に伴って制度の側が追いついていないのではないかということは全くおっしゃるとおりで、私が言いたかったことでもあります。あえて一つ申し上げるとすれば、そのような方向に動いていないのかというと、そうではなくて、社会保険の被用者保険の適用拡大という意味においては、求職者支援制度にしてもまさに方向性としては既に動いている。その中でファインチューニングが必要であるということが私の思うところです。実は、求職者支援制度については、実態ということに関して余り把握していません。しかし、求職者支援制度を巡って行われている議論などを見ますと、例えば給付金が10万円ほどを上限として給付されるわけですが、これが実は拠出していないにもかかわらず10万円もらえるということで、場合によっては拠出して雇用保険を受給する場合よりも高い額をもらえる、要は逆転現象が生じてしまうということもあり得るわけです。したがって、そのようなことを修正していかなければいけないのではないかということになっているのかなと思います。

ただし、被用者保険を拡大すると、雇用保険は今は20時間以上ということですが、それでは、10時間にしたら良いのか5時間にしたら良いのかということになりますが、求職者支援制度は拠出しなくてもとにかく何らかの形で救済しましょうという点が重要であるという気がします。

厚生労働省などの資料を見ると就職率が大体70%から80%ということで、言ってみれば驚異的な就職率ですが、これに関しても逆に対象者を絞っているような側面があるのではないかと、就職先についてもアルバイトのようなものを含めているのではないかとというような指摘もありまして、そのようなところをネットアウトと言いますか、そのようなところを除去した上で、今後、求職者支援制度の評価を行っていくべきではないかと感じます。職業訓練プログラムと組み合わせた上でこのようなものを行っているということが、流れとしては世界の流れとも一致しているのではないかと、そのような意味で重要と考えます。

#### ○中里会長

では、小幡特別委員、お願いします。

#### ○小幡特別委員

まず、今のお話との関連ですが、雇用保険では、そもそも初めに職が見つけれない方、それは失業者という定義に当たらないかもしれないですが、仮に全体に職がないということ失業者と言うと、そこで雇用保険の受給者の割合が下がっているということであろうと思います。

そうすると、雇用保険はセーフティネットにはなっていないで、今、言われたような形になるのですが、これは既に求職者支援制度というものはある。雇用保険の附帯事業として一応あるということです。そうすると、今、様々な問題があるという話でしたが、もう少し、セーフティネットを現に職業を持たない人がもらえるように広げていくには、何らかの別の形で拡大していく方向が一つあるかと思います。加えて、森戸教授の御発表のところで、確かに非常に働き方も多様になっているので、個人型DCというのは、そのような多様な方々が一生をどのように、老後を考えていく上で非常に興味深いものであると思って拝聴したのです。今ここで議論になっている、いわゆる若年者の非常に所得の少ない方についてどのように考えていくかということの関連でお伺いしたいのですが、非正規の状態の方が一生ずっと老後を迎えるときまでどのようなイメージをすれば良いのかということが分からないためお伺いしたかったのです。22ページのところで、結局、金持ち優遇ではというような指摘があるという話がありましたが、要するに、今、若年の低所得者、非正規のような方の場合、どう考えるか。要するに、企業の側ではなくて、これは企業の方が天引きを行い、そのような枠組みを作るといふところの企業の関わりはあると思いますが、税制上の仕組みがあって、インセンティブになって、将来に向かって少しでも自分で拠出しなさいという話になると思うのですが、これはなかなか低所得の場合には難しい。ただし、その中でもそのよ

うな枠組みを作っておけば、将来、少しずつ所得が上がっていくということを見越して、何かしらのインセンティブになっていくのではないかというような議論なのではないか。

そうすると、今の状況では、ドイツのリースター年金のような形の何か補助金などが無いと、自分が今苦しくて、税金も払えないような状況の下で、なかなか老後の自らの拠出というものは大変である。そのような方々が将来どのようなことで老後を迎えるのか。その辺りのイメージをお聞きできればと思います。

#### ○中里会長

では、酒井教授、もし何かございましたら。

#### ○酒井教授

求職者支援制度の方を何らかの形で拡充していく方向になるのかということですが、私の個人的な考えとしては、方向性としては今の方向は間違っていない。やはり求職者支援制度のように、拠出していない、そもそも受給要件を満たさないというような人たちを救う意味での制度というものが今後重要になってくる。そのような方向性というものは全くそのとおりであるという気がしています。ただし、ファインチューニングは必要でしょうということです。

#### ○中里会長

では、森戸教授、どうぞ。

#### ○森戸教授

コメントありがとうございます。

多分、所得が低いと言っても様々なレベルがあると思うのですが、酒井教授のお話にあったように、公的年金も未納、お金を払いたいたけれども、払えないという人が多いというお話で自助努力しろということも変な話です。それは確かに私の話はある意味公的年金は何とか納めていますという、それを前提にして良いものかということは酒井教授のお話を聞いていて思いましたが、一応そのような段階であると思います。

小幡特別委員がおっしゃるように、確かにどのようにするのかという問題はありませんが、一つには、これが良いかどうかは別として、今の佐藤教授や臼杵教授などの案で出ているものは、要するに優遇枠を繰り越せるようにしたらどうか。これはこれで批判があるのですが、そのような案になっています。つまり、非正規でとても拠出できなかった時代に残っていた枠があるから、それを後で使っても良いという形で、急に良い職に就けたら、昔の分も拠出できます。それはある意味、この段階で物すごい税制、非課税拠出を認めて良いものかという批判はあると思うのですが、それは一つのアイデアであると思います。

あと、これは小幡特別委員もおっしゃいましたが、ドイツのリースター年金はある意味補助金を出すのだが、要するに補助金を出す前提として、あなたが何ユーロかを拠出したら補助金を出してあげますという形で拠出をいわば自助努力を促しているの

です。したがって、それで政府によるマッチングのようなものであると言ったのですが、それで全部うまくいくとは思いませんから、ドイツでも様々リースター年金に問題があるとは聞いていますが、そのような形で何か拠出を促すようなインセンティブを、例えば補助金を出すと、幾ら拠出すれば国が少し補助をするという形で促すということが一つの考え方としてあるのではないかと思います。それで全部解決できる話ではないのですが、一応そのようなコメントにしておきます。

#### ○中里会長

では、山田特別委員、どうぞ。

#### ○山田特別委員

森戸教授に質問ですが、レジュメの19ページの日本版IRA構想のところで紹介しているカナダのRRSPにおける控除可能額、所得の18%または年間2万4,930カナダドルのいずれか低い方までという書き方がしてありまして、これは例えば1,500万円ほどの所得がある人の場合だと2万4,000ドルほどということは、日本円で見ると220万円ほどの所得控除を認めているという金額になるのですが、もしこれに準じてと言いますか、日本版IRA構想の税制を作るとした場合における、この方法における控除可能額をどのぐらいで教授はイメージしておられるのか、参考に教えていただきたい。日本の確か国民年金の掛金月額が2万円ほどでしたか。仮に2万円であるとすると24万です。それに比べると10倍ほど所得控除が可能になっているものがカナダの制度ということになります。どうも欧米の方が日本よりもはるかに年金制度は充実しているのではないかと感じるのですが、その辺り標準的な年金月額とかの実例をいくつかもし御存知であれば、教えてください。

#### ○森戸教授

様々な難しい質問が入っていたような気がします。カナダのイメージは正直全く幾らほどが良いですととてもここで申し上げられるようなものはない、むしろ皆様にそのようなことを考えてもらいたいため、よろしく願いますというプレゼンをさせていただいたつもりです。

ただし、これも逃げるわけではありませんが、先ほど申し上げたように公的年金などと全体でセットで考えようという話ですから、いわば公的年金と合わせて大体老後このぐらいのお金が皆様必要ですと、今までの現役時代の所得の何%ほどはあった方が良いですという何か総合的な目標が設定されて、公的年金がこのぐらいカバーするとすれば、それでは、このぐらいの拠出を毎年認めないといけないという計算はできるのではないかと思います。したがって、そのような計算をして理屈を付ける話であると思いますから、もちろん日本の感覚で言うと2万5,000ドルというのは多いですが、低い方ですから、所得が低ければここまでいかないと思うのですが、それも公的年金などの全体の制度と、いわば所得代替率のようなものの目標をどこに設定するかということで決めていく話かなと思いますから、幾らが良いとはなかなか今言いがたい

というお答えになります。

二つ目、企業年金は海外の方が充実しているかどうかということは、何をもって充実しているかという、大リーグなどの一流選手の年金というのはまた全然枠が違う話だと思いますから、一言では言いがたいです。大リーグの話が出ましたから、アメリカの場合は、大まかに言えば、公的年金が日本よりは再分配が厳しい設計になっています。つまり、中所得者、高所得者になるほど公的年金ではそれほど現役時代の所得はカバーされないという前提で、その分、企業年金なり自助努力で埋めなければいけないという発想になっていると思いますから、そこだけとれば日本より充実しているに見える部分もあるとは思いますが、しかし、それは公的年金が薄いからかもしれない。これも公的年金とセットで、全体としてどのような老後所得保障制度になっているかを考えなければいけないとは思いますが。

大リーガーなど所得が高い人はまたそもそも別な、アメリカも多分税制上複雑な枠がありますから、普通のトップヘビープランやトップハットプランなどというものがアメリカでもありますが、要するに所得が高い人の制度は別枠で考えたりもしますから、どちらが充実しているとは言いがたいですが、アメリカについても先ほど言ったような全体を、公的年金も併せて老後所得全体を考えようという発想はあるとは思いますが。

全然正面からお答えできなくて申し訳ないですが、以上です。

#### ○中里会長

それでは、佐藤委員、どうぞ。

#### ○佐藤委員

今のカナダの話ですが、恐らくこれは年金であると思うと非常に高いと思うのですが、貯蓄をどのように考えるかという話で、要するにこれは所得をマイナス、貯蓄をある種課税ベースにするようなものですから、カナダは基本的には一見、所得税に見えますが、行っていることは支出税化です。実質的には資本所得に対する課税をある意味やめていって、実質的な、100%そのようであるとは言いませんが、支出税的な要素を中に取り入れているという顔がある。日本で我々学ぶとしたら、今回の議論でも少し絡んでくると思うのですが、ある種、金融所得も含めて、あるいはこれからの若い人たちがこれから老後で行うであろう貯蓄に対して、我々は税制上どのような措置を講じるべきか、講じるべきではないかということに議論としてはかかわってくるのか。年金だけでは話としては狭くなるような気がしました。

様々な有識者の方の話を聞いていて分かってくることは、恐らく働き方が多様で様々なサポートの必要な人が多様で、という、まさに高田委員がおっしゃっていたように、既存の制度と今新しい経済状況のミスマッチが生まれていますということは大体何となく分かってきていることであると思うのですが、税制として私たちがターゲットにするべき、支援すべき人たちは誰なのであろうということは、そろそろ具体的な

イメージを持たないと。

一方では、前々回でしたか、ニートや、なかなか就職まで結びつかない、仕事探しまで結びつかない人たちに対する支援という話もあったと思うのですが、あのようなどころはどうしても福祉の枠の中で行わなければいけないですし、多分労働政策の枠の中で行うべきことです。もちろん、生活保護という形での福祉の政策もあり得るわけですから、多分先ほど話がありましたが、税制として私たちが支えるべき人たちは、恐らくそこまで貧しい人たちではなくて、ある程度働いて、ある程度しっかりと公的年金も含めて保険料も払える人たちで、ただそうは言っても、もう一押ししてあげないとなかなか次のステップに進めない、自立できない、家族も形成できないというような人たちではないかと私は思うのです。

そのような形で具体的なイメージを作らないと、私たちは本当の貧困層の人たちに対して税制で何かしようとしているのか。それは多分できませんという結論になって、何もできないからでは終わってしまうため、その辺り、もう少し具体的なイメージを持つような議論を進めていった方が良いのかなと思いました。

#### ○中里会長

岡村委員、お願いします。

#### ○岡村委員

今おっしゃったことにも関係しますが、老後の糧としてどの程度のものを残さなければならぬかという問題と、それを貯蓄したから控除できるということとは、全く別の問題であると思います。したがって、日本版IRA構想にしても、あるいは企業年金の今日のお話にしても、これとどこまで税制と関連させるか。特に、そこでのコントリビューションを控除するかということは、段階の異なる別の話として考えるべきであらうと思います。

もう一つ、コントリビューションという言葉ですが、何ををもってコントリビューションと言うかということも、私たちは少し考える必要があると思います。普通、金融商品あるいは貯蓄、保険、そのようなものが思い浮かぶのかもしれませんが、若い人に光をとということですから、その人たちが将来活躍できるようなものに資金を投入する。これは一種のヒューマンキャピタルの形成になるかもしれません。金融だけではなくて、人的なものに投入するということも十分考えて、税制というものを考えていくべきではないかと考えます。

#### ○中里会長

ありがとうございます。

どうぞ。

#### ○吉川（萬）特別委員

森戸教授が浮かび上がった課題ということで書いていただいているのですが、格差是正をするために税制をどのように考えるかという中で、より多くの非正規労働者が

企業年金制度の適用対象となるようにすべきではということを書いていたのであります。つまり、格差是正ということは、正規と非正規をどのようにするかということになると、非正規の人にも退職金と言いますか、企業年金制度というものを考えていくことが格差を是正することになり、働く人にとっての様々な選択をする場合に、今もうまさに非正規と正規というものは、このような制度が全く非正規の人には当てられていないから格差がさらに広がり、将来に対して望みがないということで格差がさらに広がってきているということで捉えたとすると、このような考え方を取り入れていくべきではないかというように思いました。

#### ○中里会長

よろしいですか。どうも吉川特別委員、ありがとうございました。

今日はこの辺りで今回の議事は終了したいと思います。

次回は、以前、土居委員から御提案いただきましたが、特に家族を形成する過程に着目して、結婚や子育てに対する意識や女性のライフコースの多様化などの実像把握のためのセッションとしたいと考えています。

詳細については、改めて事務局から御連絡を差し上げます。

本日は以上です。お忙しい中、本当にどうもありがとうございました。お二人の教授、本当にどうもありがとうございました。

[閉会]

#### (注)

本議事録は、毎回の審議後速やかな公表に努め、限られた時間内にとりまとめるため、速記録に基づき、内閣府、財務省及び総務省において作成した資料です。

内容には正確を期していますが、事後の修正の可能性があることをご承知おきください。