

## 年金制度の合理化と生命保険による一部機能の代替

饗庭靖之

(アブストラクト)

社会保険料の強制徴収の法的根拠について、最高裁は、国民の生活保障という社会保障の目的に沿って保険原理が修正され、「保険料は、被保険者が保険給付を受け得ることに対する反対給付として徴収される」ことにあるとする。年金の賦課方式は、下の世代が自分の年金給付のために保険料の負担をしないときは、強制徴収の根拠が喪われる。年金制度が老後に必要な生活費を賄うことを目的としていることから、年金二階部分は所得比例の給付に代えて、年金給付額は一律とすべきであり、一律給付としても給付反対給付の関係を満たす。A I J 事件で、多数の厚生年金基金が詐欺被害にあったのは、厚生年金基金は、ガバナンスが弱く、金融知識が不十分な体制で資産運用を行っていたためと考えられ、独立した小規模な年金を設ける制度は適当でなく、3階部分の企業年金を民間の年金保険に代替させていくことを検討していくべきである。

### 第1 社会保険料の強制的な負担の根拠とそのことによる社会保険給付の内容に対する制約について

- 1 社会保険料の強制的な負担の根拠とそのことによる社会保険給付の内容に対する制約を論ずる。

社会保険である国民健康保険の保険料の強制徴収の法的根拠を最高裁として明らかにしたのが、最判平成18年3月1日民集37巻8号1282頁である。

旭川国民健康保険条例事件について、上告人の上告理由である「本件条例が定める保険料の賦課総額の算定基準は不明確、かつ不特定であり、本件条例において保険料率を定めず、これを告示に委任することは、租税法律主義を定める憲法84条又はその趣旨に反し、法81条に違反する」との論旨について、最判平成18年3月1日民集37巻8号1282頁の説示中において、次のように述べる。

「国または地方公共団体が、課税権に基づき、その経費に充てるための資金を調達する目的をもって、特別の給付に対する反対給付としてでなく、一定の要件に該当するすべての者に対して課する金銭給付は、その形式のいかんにかかわらず、憲法84条に規定する租税に当たるといふべきである。

市町村が行う国民健康保険の保険料は、これと異なり、被保険者において保険給付を受け得ることに対する反対給付として徴収されるものである。前記のとおり被上告人市における国民健康保険事業に要する経費の約3分の2は公的資金によって賄われているが、これによって、保険料と保険給付を受け得る地位とのけん連性が断ち切られるものではない。また、国民健康保険が強制加入とされ、保険料が強制徴収されるのは、保険給付を受ける被保険者をなるべく保険事故を生ずべき者の全部とし、保険

事故により生ずる個人の経済的損害を加入者相互において分担すべきであるとする社会保険としての国民健康保険の目的及び性質に由来するものというべきである。

したがって、上記保険料に憲法 84 条の規定が直接に適用されることはないというべきである（国民健康保険税は、前記のとおり目的税であって、上記の反対給付として徴収されるものであるが、形式が税である以上は、憲法 84 条の規定が適用されることとなる。）」

- 2 最判平成 18 年 3 月 1 日民集 37 卷 8 号 1282 頁についての最高裁判所判例解説（民事篇平成 18 年度（上）312 頁）の 342 頁は、社会保険の意義について、次のように記載する。

「一般に、私保険のよって立つ保険原理に、①給付反対給付均等の原則（加入者の給付する保険料は、その偶然に受け取ることのあるべき保険金の数学的期待値に等しい）と、②収支相等の原則（保険者の収受する保険料の総額がその支払う保険金の総額に等しい）があげられる。つまり、加入者個人及び保険集団全体のいずれのレベルにおいても、収支の均衡が求められる。この保険原理を、平均保険料方式、応能保険料負担、事業主負担、公費負担等の手法を用いて、国民の生活保障という社会保障の目的に沿った扶助原理ないし扶養原理によって修正したものが、社会保険である。

社会保険では、加入者全体が保険料を負担することによって、個人の目的では対応が難しいリスクを加入者全体に分散し、相互扶助の母集団を最大化することの結果として、個々の加入者の保険料負担の軽減と、給付水準の向上を可能とする（岩村正彦「社会保障法 1」43 頁）。そして、危険を分散する制度としての社会保険を任意加入とすると、その事故発生があらかじめ確定している者あるいはその危険が高いもの、負担が少ないものだけが保険関係に入る逆選択が生ずることとなり、保険制度の危険分散機能が著しく弱められることとなるので、強制加入制には、これを防止する意義がある（西村健一郎「社会保障法」27 頁）。一定の住民を国民健康保険に強制加入させるなどとした小城町国民健康保険条例が、憲法上の自由権及び憲法 29 条 1 項所定の財産権を侵害するものとはいえないと判断した最大判昭 33 年 3 月 12 日民集 12 卷 2 号 190 頁は、「国民健康保険は、相扶・共済の精神に則り、国民の疾病、負傷、分娩又は死亡に関し保険給付をすることを目的とするものであって、その目的とするところは、国民の健康を保持、増進しその生活を安定せしめ以て公共の福祉に資せんとするものであることは明白であるから、その保険給付を受ける被保険者は、なるべく保険事故を生ずべき者の全部とすべきことむしろ当然であり、また、相扶共済の保険の性質上保険事故により生ずる個人の経済的損害を加入者相互において分担すべきものであることも論を待たない。」と判示するが、上記の強制加入の性質を述べたものということができる。」

- 3 最判平成18年3月1日民集37巻8号1282頁の趣旨は、本文及びその最高裁判所判例解説（民事篇平成18年度（上）312頁）からは、次のように理解される。

社会保険の基本的性格は保険であるが、個人の目的では対応が難しいリスクを加入者全体に分散し、相互扶助の母集団を最大化することの結果として、個々の加入者の保険料負担の軽減と、給付水準の向上を可能とするために、強制加入が法律によって強制されている。

そして、保険のよって立つ保険原理とは、個人の場合には、給付反対給付均等の原則（加入者の給付する保険料は、その偶然に受け取ることのあるべき保険金の数学的期待値に等しい）であるが、保険に強制加入させられることは、加入者が保険原理の中に入ることが強制されることを意味している。

給付反対給付均等の原則は、加入者の給付する保険料と、その偶然に受け取ることのあるべき保険金の数学的期待値を等しくすることを意味することから、保険料と受け取ることのあるべき保険金の数学的期待値の完全な一致と、保険料の支払いと保険金の支払いの実現には時間的懸隔があるものの、両者の間での等価交換を要求するものである。

しかし、社会保険の保険料の支払いには、①保険料が所得割など所得比例的な負担の場合があるのに対して、健康保険の保険給付は医療保険費用を必要に応じて給付しており、保険料の支払いと保険金の支払いとの間の等価交換は実現していない。②保険料の支払者として、被保険者でない企業が被用者のために保険料支払いを行うことが強制されており、企業にとっては、保険料の支払いと保険金の支払いとの間の等価交換は実現していない。③国民健康保険では、保険給付のために財政による負担がむしろ保険料納付額を上回っており、国民健康保険では、保険料の支払いと保険金の支払いとの間の等価交換は実現していない。

このような社会保険の実態を説明するためには、保険原理である給付反対給付均等の原則（加入者の給付する保険料は、その偶然に受け取ることのあるべき保険金の数学的期待値に等しい）が、社会保険では、相当に緩和されて適用されなければならない。

このことの理論的な説明は、社会保障法における一般的な説明は、給付反対給付均等の原則（加入者の給付する保険料は、その偶然に受け取ることのあるべき保険金の数学的期待値に等しい）が、社会保険においては、国民の生活保障という社会保障の目的に沿った扶助原理ないし扶養原理によって、平均保険料方式、応能保険料負担、事業主負担、公費負担等の手法により修正されることとなると説明される。

そして、最高裁は、国民の生活保障という社会保障の目的に沿った扶助原理ないし扶養原理によって修正されて、社会保険になお残る、給付反対給付均等の原則という保険原理の中核部分は、「保険料は、被保険者が保険給付を受け得ることに対する反対給付として徴収されるものである」ことにあると、理解する。

この保険料と保険給付の給付反対給付の関係がどのようなものであるかにつき、最判平成18年3月1日民集37巻8号1282頁は、「国保料は、被保険者に保険給付を

受け得ることに対する反対給付として徴収されるものである。市における国民健康保険事業に要する経費の約3分の2は公的資金によって賄われているが、これによって、保険料と保険給付を受け得る地位とのけん連性が断ち切られるものではない。」と述べるが、それ以上に保険料と保険給付を受け得る地位とのけん連性の内容を明らかにしていない。

以上から、最高裁は、保険料が強制徴収される根拠は、憲法84条の租税法律主義が直接適用されるのではなく、被保険者が保険給付を受け得ることの等価交換性を要求する保険原理を、扶助原理ないし扶養原理によって修正したところの「被保険者が保険給付を受け得ることに対する反対給付として徴収されること」が、保険料が強制徴収される根拠であるとする。

- 4 最判平成18年3月1日民集37巻8号1282頁は、国民健康保険についての判決であるが、年金保険も、国民健康保険と同様に社会保険であり、危険を分散する制度を任意加入とすると保険制度の危険分散機能が著しく弱められることとなるので、強制加入制をとる必要があり、このため年金保険においても、私保険のよって立つ保険原理である給付反対給付均等の原則（加入者の給付する保険料は、その偶然に受け取ることのあるべき保険金の数学的期待値に等しい）を、平均保険料方式、応能保険料負担、事業主負担等の手法を用いて、国民の生活保障という社会保障の目的に沿った扶助原理ないし扶養原理によって修正する必要がある。

このため、年金の保険料の強制徴収の根拠は、国民健康保険の場合と同様に、「被保険者に保険給付を受け得ることに対する反対給付として徴収されること」に求められる。したがって、強制徴収と給付の関係は、これら二つを別個独立のものとしてとらえることはできず、給付反対給付の関係にあるものとして結び付けて理解する必要があり、そのことに年金の強制徴収の正当化根拠も求められる。

## 第2 年金制度の一階二階部分において賦課方式がとられている問題

- 1 年金制度の一階部分の基礎年金、二階部分の厚生年金の共通の問題として賦課方式をとられ、自分の支払った保険料が、自己の年金給付の財源として使われるのではなく、上の世代の人の年金給付の原資とされ、若い世代が上の世代を支えるように設計されている賦課方式の正当性を検討する。

長野立子・わが国の公的年金制度（初版）34頁（社団法人日本国民年金協会、1979）は、年金の方式として、積立方式と賦課方式を、次のとおり説明する。

「積立方式とは、将来増大する給付費に備えて、将来にわたって大きく水準の変わらない保険料額または保険料率を定め、これによって長期的に収支が等しくなるように計画する財政方式をいう。

賦課方式とは、一定の短い期間（例えば1年間）のうちに給付費用と、その期間内

の保険料収入とが等しくなるように計画する財政方式をいう。」

年金の方式が修正賦課方式に移行した当時の行政による説明として、厚生省年金局年金課、社会保険庁運営部企画・年金管理課、社会保険庁運営部年金指導課、シャカ保険業務センター監修・厚生年金保険法解説（改訂版）914頁（株式会社法研、1996年）は、次のように説明する。

「現在の厚生年金保険では完全な賦課方式をとらず、当初は一定の積立金を保有し、その積立金から生じる運用利子等によって、将来の保険料負担の軽減等を図り得るような保険料率を設定し、漸次増額して最終的な制度成熟時に、賦課保険料率に到達していく方式がとられることになっている（法81条6項）。この最終的に賦課保険料に達するいわゆる段階保険料の方式がとられているのは、制度の成熟化による負担の急激な上昇の緩和、国民の負担能力、わが国の経済及び社会の状態等を考慮しての措置である。」

- 2 以上の積立方式と賦課方式についての説明は、年金制度発足当初の保険料収入の方が年金給付費用よりも大きいという段階において、年金給付費用と保険料収入との金額の関係についての説明であって、今日の、年金制度が当初より相当に時間が経過して、制度発足当初の問題が過去のものとなり、今支払わなければならない年金給付費用のために徴収した保険料収入が充てられているという、制度が成熟化した状況を説明したものではない。

今日の、年金制度が当初より相当に時間が経過して制度が成熟化した状況下においては、積立方式によれば、自己の払う保険料が、現在給付を受ける人たちの給付の原資にはならず、将来自己が給付を受けることの原資になるのに対し、賦課方式では、自己の払う保険料が、現在給付を受ける人たちの給付の原資になる。

そして、賦課方式をとることによって上の世代の人の年金給付に充てるために、年金保険料を負担することは、保険料負担者の保険料納付と、当該保険料負担者の年金の受給との連関が、積立方式よりも緩いことを意味していると考えられるが、保険料負担者の保険料納付と、当該保険料負担者の年金の受給との連関はどこまで緩められるかがここでの問題である。

- (1) 社会保険の基本的性格は保険であるが、個人の目的では対応が難しいリスクを加入者全体に分散し、相互扶助の母集団を最大化することの結果として、個々の加入者の保険料負担の軽減と、給付水準の向上を可能とするために、保険への加入が強制されている。

そして、保険料が強制徴収される根拠は、最判平成18年3月1日民集37巻8号1282頁が明らかにしているとおり、保険料が被保険者が保険給付を受け得ることに対する反対給付として徴収されることにある。このため、強制徴収と給付の関係は、社会保険では租税とは異なって、徴収と給付を別個独立のものとしてとらえることはできず、

給付反対給付の関係にあるということが基本的性質であり、そのことに強制徴収の正当化根拠が求められる。

- (2) 自分の支払った保険料が、自分の年金給付の財源にならず、上の世代の人の年金給付の原資に充てられる賦課方式をとることは、自分の払った保険料が自分の年金給付には充てられないことを意味するが、「保険料は、被保険者が保険給付を受け得ることに対する反対給付として徴収されるものである」ことと、「自分の払った保険料が自分の年金給付には充てられること」は、同義ではない。

賦課方式により、自分の保険料は、自分の年金給付の財源にならず、上の世代の人の年金給付の原資に、自分の払った年金保険料が充てられる場合も、保険事故により生ずる個人の経済的損害を加入者相互において分担する社会保険としての保険給付に充てられていると言える。

このため、賦課方式により、自分の支払った保険料が、自分の年金給付の財源にならず、上の世代の人の年金給付の原資に充てられることは、「保険料は、被保険者が保険給付を受け得ることに対する反対給付として徴収されるものである」ことに反しているとは言えないだろう。

- (3) しかし、賦課方式が、「保険料は、被保険者が保険給付を受け得ることに対する反対給付として徴収されるものである」ことを充たすためには、自分の支払った保険料が、自分の年金給付の財源にならないことから、自分以外の誰かが支払った保険料が、自分の年金給付の財源になることが必要である。

自分が保険料を負担したことの反対給付として、下の世代が自分の年金給付のために保険料の負担をしてくれることによって、はじめて給付反対給付の関係が成立する。

下の世代の人が自分の年金給付のために保険料を負担することは、将来の実現にかかっており、今自分が負担するときに、下の世代の負担の履行がされているわけではないので、下の世代がどうがんばっても負担の履行ができないという状況が訪れるかもしれないという意味で、反対給付が履行される確実性はないことから、給付反対給付の関係が成立していると言い切ってよいのか問題が残る。

法律には、保険料を負担した人は年金が給付されることを規定されていることから、給付反対給付の関係が法律上明らかとされているから、給付反対給付の関係は成立していると言えるかについては、自己が年金給付を受けるときまでに年金制度が変更されない保証はなく、自分の年金給付は実現されないかもしれないことは、給付反対給付の関係が成立していること影響を与える。

自己の年金給付は下の世代の人が負担してくれるという部分が変更されて消滅しようとするとき、その変更が財産権あるいは生存権の侵害など憲法違反という評価があれば、その制度改正はなされないとの保証があるという議論はあり得るが、その変更が財産権あるいは生存権の侵害など憲法違反にあたるといえるか疑問があるし、また仮に法律改正が許されなくても、下の世代がどうがんばっても負担の履行ができない状況が訪れる

ときは、反対給付を受け得ることは実現されないこととなる。

(4) いずれにしても、年金給付が実現されないときは、自己が保険料を負担したことにつき、「保険料は、被保険者が保険給付を受け得ることに対する反対給付として徴収されるものである」との強制徴収の根拠が喪われるので、自己が強制徴収されたことは、過去に遡及して違法になる。

賦課方式にはこのような問題があるので、本来、年金の保険料については、将来の自己の年金給付の原資とされるために保険料を納付することとして設計されている積立方式が望ましいと考えられる。

しかし、今日、賦課方式を積立方式に変更するためには、多額の財政負担を要し、不可能であろう。今後も賦課方式で運営されていかざるを得ないとしても、年金制度がある以上、給付反対給付の関係を維持するために、下の世代の保険料の負担の履行が、年金制度が合法であり続けるための条件となる。

### 第3 年金二階部分の所得比例による保険給付の是非

1 年金の二階部分は、所得（報酬）によって保険料が変わり、受取額も加入期間の平均報酬額によって変わる、「所得比例」年金であるが、保険料負担が「所得比例」であることによる不平等、年金給付額が「所得比例」であることによる不平等は正当化できるであろうか。

(1) 保険料が所得（報酬）に応じて変動し、年金給付額も、就業中の平均報酬額に応じて変動するという「所得比例」年金は、自己の支払った保険料の額に応じて自己の年金給付額が決まってくるというように、自己がかけた保険料の額と自己の年金給付額が相応している点が、保険原則である給付反対給付相等の原則と類似しており、制度の正当性をアピールする点があるようにみえる。

最判平成18年3月1日民集37巻8号1282頁の趣旨に従い、保険料と保険給付を受け得ることとの間に給付反対給付の関係があることが、社会保険として必要であることから、所得比例であること、すなわち、強制徴収される保険料と保険給付額が所得（報酬）に応じて決められることが必要なことであり、正当であると言い得るかが問題となる。

正当であると言い得るためには、強制徴収される保険料が「所得比例」であることは、保険料を徴収される人の負担に不平等性はないのか、また、年金給付額が、就業中の平均報酬額に応じて変動するという「所得比例」であることは、年金受給者に不平等な給付を行うこととならないのか検討する必要がある。以下、検討する。

(2) 保険料が所得（報酬）に応じて変動することの正当性

年金二階部分の厚生年金保険の保険料は、被用者と事業主が、被用者の報酬額を基準として、保険料を支払っている（厚生年金保険法81条、82条）。

被用者と事業主が、厚生年金の保険料の負担者とさせられていることの根拠について複数の説があるが、最も大きな理由として考えられるのは、被用者の受領する賃金が被用者の、被用者に支払っている賃金が事業者の、厚生年金の保険料支払いの負担能力を示すものとして捉えることができるために、被用者と事業主が、厚生年金の保険料の負担者となっている根拠であると考えられる。

この点、横浜地判平成2年11月26日判タ765号185頁は、「国民健康保険における保険料の負担については、それが強制加入の社会保険であることや、相扶共済・社会福祉の理念から、応能負担の原則を無視することはできないが、他方、それが保険理論に基づく医療保険であることから、保険料と保険給付の対応関係にも配慮した応益負担の原則によるべきことも、また当然であり、この関係で、受益の程度からかけ離れた応能負担に一定の限界を設けるため、保険料に最高限度額を定めることには、合理的な理由がある。」としており、応能負担と応益負担が保険料負担の根拠だとしている。

このことから、健康保険と年金と社会保険として共通に理解できるとすれば、年金の保険料を強制的に徴収できる根拠は、応益負担と並んで、応能負担であると言える。年金の保険料を報酬額を基準にするのは、賃金の受領及び賃金の支払いが、負担能力を示していることから、負担能力のあるところから、保険料を徴収していることによると考えられる。

したがって、強制徴収される保険料が「所得比例」であることは、保険料徴収が応能負担によるものであることの帰結であることから、保険料が「所得比例」であることは徴収される人の間での不平等性を認めることはできないと考えられる。

### (3) 年金給付額が、就業中の平均報酬額に応じて変動するという「所得比例」であることによる、年金受給者間での不平等の問題

厚生年金の保険給付額が、被保険者であった全期間の平均標準報酬額を基準としている（厚生年金保険法43条）のは、被保険者であった全期間に支払った保険料の額を基準とすることが、自己の負担と見合うリターンとすることが適切と考えられたのであろう。自分の報酬と連動して年金給付額が変動することは、受給者の間に差別を設けることになるが、自分の保険料の負担が、自分の報酬と連動して差が設けられていることから、年金給付額に差があるのも正当化されると考えられたのであろう。

しかし、この点を厳密に検討するため、まず、社会保険は、保険料と保険給付に給付反対給付の関係があることから、保険料が所得（報酬）に比例することに対応して、年金給付額を、全期間の所得（報酬）に比例させることにより、自己の負担とリターンを見合うような形にすることが、年金制度として必然性があるのかを検討する。

検討の基本となるのは、最判平成18年3月1日民集37巻8号1282頁であり、健康保険の保険料の強制徴収は租税ではなく、被保険者に保険給付を受け得ることに対する反対給付として徴収されるものであることから、保険料徴収と給付を別個独立のものとしてとらえることはできずではなく、給付反対給付の関係にあるということが基本

的性質である。

しかし、「給付反対給付均等の原則（加入者の給付する保険料は、その偶然に受け取ることのあるべき保険金の数学的期待値に等しい）も、社会保険においては、平均保険料方式、応能保険料負担、事業主負担、公費負担等の手法を用いて、国民の生活保障という社会保障の目的に沿った扶助原理ないし扶養原理によって修正され、保険料の強制徴収と保険給付を受け得ることとの関係は、等価交換の関係に立たず、最判平成18年3月1日民集37巻8号1282頁は、「国保料は、被保険者に保険給付を受け得ることに対する反対給付として徴収されるものである。市における国民健康保険事業に要する経費の約3分の2は公的資金によって賄われているが、これによって、保険料と保険給付を受け得る地位とのけん連性が断ち切られるものではない。」とするが、保険料の強制徴収と保険給付を受け得ることとの関係は、相当に緩い連関も認めるのが判例の趣旨であると考えられる。

最判平成18年3月1日民集37巻8号1282頁の趣旨が、上記のように保険原理（給付反対給付均等の原則）が修正されてなお残る保険原理の中核的な部分は、「保険料は、被保険者が保険給付を受け得ることに対する反対給付として徴収されるものである」ということにあるが、給付反対給付均等の原則の等価交換性が、どの程度まで緩められているのかは、「保険料と保険給付が給付反対給付の関係に立つこと」の文言解釈によって結論が出て来るものではなく、国民の生活保障という社会保障の目的に沿った扶助原理ないし扶養原理によって、給付反対給付均等の原則の等価交換性にどこまで修正を加える必要があるかにつき実質的な検討をし、その結果必要とされる修正がなされて残る保険原理が、「保険料と保険給付が給付反対給付の関係にある」と言い得るのであれば足りると考えられる。

国民の生活保障という社会保障の目的に沿った扶助原理ないし扶養原理によって修正する必要のある範囲の検討として、年金給付額が、就業中の平均報酬額に応じて変動するという「所得比例」であることによって、年金受給者における年金給付額の不平等が、正当化されるのかを検討する。

年金給付額が、就業中の平均報酬額に応じて変動するという「所得比例」年金であることは、就業者に社会階層が存在し、就業中の所得の低い人は、就業終了後の老後においても、低い生活費で生活するライフスタイルが身についており、就業中の所得の高い人は、就業終了後の老後においても高い生活費で生活するライフスタイルが身についているので、自分のライフスタイルを老後も続けていくことを可能にするためには、年金給付額が、就業中の平均報酬額に応じて変動するという「所得比例」年金であることが望ましいという考え方に整合的である。

しかしこのような考え方は、所得の高い層と所得の低い層との社会階層が存在することを前提とし、社会階層の固定化を是認し、年金制度はそれを後押しすることに奉仕すべきであるという考え方であり、所得比例の年金制度の原型ができた19世紀ドイツの

社会では社会体制維持のために必要な考え方かもしれないが、個人の人権と平等を理念とする日本国憲法に整合的な考え方とは言えないと考えられる。

個人の人権と平等を理念とする憲法の下での制度である年金制度が、社会階層の存在を前提とし、社会階層の固定化を後押しすべきであるという考え方に整合的なものであることは好ましくないと言わざるを得ないのではないか。

老後の年金給付は、老後に必要な生活費を賄うことができるようにするために給付されるのがその目的である。就業終了後の老後の生活のために必要となるお金は、過去の就業中の所得とは相関性は有しないと考えべきである。

年金制度が、老後に必要な生活費を賄うことができるようにするために給付されることを主な目的としていることから、老後の生活費は、加入期間と、平均報酬額によって変動するものであるとは言えないことから、年金給付額が所得比例的であることは、制度目的からは、好ましくないと言ふべきである。

- (4) 伊藤正己(2003)「憲法」第3版弘文堂379頁は、「憲法25条1項は、「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」と定め、さらに、2項は、「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」とうたっている。これは、1項で、社会権の理念に基づいて国民の生活面に対し生存権という権利を国民に保障すると同時に、その権利の実効化のためには国の積極的対応が必要であることから、2項で、国にその責務を果たすべきことを命じたものである。」とされていることを、社会保障についてのみ抜き書きすると、「憲法25条2項は、生存権の実効化のために、国が社会保障について積極的対応をする責務を命じたものである。」ということである。

この考えに従えば、憲法的な価値の実現から見れば、社会保障を構成するところの社会保険制度において保障すべきものは、健康で文化的な最低限度の生活を実現することにある。

したがって、所得比例的な給付を実現することにより、健康で文化的な最低限度の生活を実現することを上回る給付を行う部分は、社会保障を構成するところの社会保険制度において中核的に保障すべきものにはあたらないということができる考える。

所得比例的な年金給付を得たいという個人の希望は当然に存在すると考えられるが、それは、社会保障として取り上げるべきニードではなく、国家が関与する社会保障の外で、私保険である生命保険に年金保険料を支払い、年金給付を受けることを希望する個人の選択として、扱うべきである。

以上から、老齢の者に対し、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を直接的に保障する年金給付においては、給付額は、就業期間中の報酬水準に左右されることなく、一律の金銭水準による給付とすべきである。

年金給付額を、就業期間中の報酬水準に左右されることなく、一律の金銭水準による給付とする場合にも、自己が法定された保険料を納めたことの結果として、年金給付が

行われるのであるから、「保険料と年金給付が給付反対給付の関係にある」と言い得る。

したがって、国民の生活保障という社会保障の目的に沿った扶助原理ないし扶養原理により、保険料である保険料が所得（報酬）に応じて変動していても、年金給付額を一律とすることは、給付反対給付の関係を満たすものとして、強制徴収の下での社会保険のあり方として認められると考えられる。

- (5) 保険料である保険料が所得（報酬）に応じて変動していても、年金給付額は一律給付にするときには、保険料である保険料が所得（報酬）に応じて変動して多く徴収を受けている人にとって、年金給付額が一律給付であることが、公平感を満たすことができるかという点が残る問題点となろう。

年金給付額は一律給付としたとき、保険料である保険料が所得（報酬）に応じて変動して多く徴収を受けている人にとって、年金給付額が一律であることが、公平感を満たすことができないときには、公平感を充足するまで、保険料である保険料が所得（報酬）に応じて変動させる幅を縮小させることを検討すべきであろう。

国民健康保険料についての判決例であるが、横浜地判平成2・11・26判タ765号185頁は、「国民健康保険における保険料の負担については、それが強制加入の社会保険であることや、相扶共済・社会福祉の理念から、応能負担の原則を無視することはできないが、他方、それが保険理論に基づく医療保険であることから、保険料と保険給付の対応関係にも配慮した応益負担の原則によるべきことも、また当然であり、この関係で、受益の程度からかけ離れた応能負担に一定の限界を設けるため、保険料に最高限度額を定めることには、合理的な理由がある。」とする。

この判決を参考にすれば、年金においても、年金給付を一律給付とするときには、保険料の支払額と、保険給付である年金の金額があまりにかけ離れたものとならないように、一定の限界を設けることの必要性を検討すべきだと考えられる。

これらの、自分の保険料の額、会社の保険料の額の合理性の議論は、憲法上の価値に整合性のあるベターレギュレーションの観点からの議論であり、年金を基礎年金に一元化して付加給付は認めないこととし、上乘せ部分は、民間の生命保険に委ねることの方が、現行制度よりも、憲法上の価値に整合するのではないかと考えられる。

結論として、老齢の者に対し健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を直接的に保障する年金給付においては、給付額は、就業期間中の報酬水準に左右されることなく、一律の金銭水準による給付とすべきであることから、年金を基礎年金に一元化して付加給付は認めないこととする方が、憲法上の価値に整合性のある制度であると考えられる。

そして、2階部分の強制徴収されている保険料については、上記の受益の程度からかけ離れた応能負担に一定の限界を設けることの検討の結果により、社会保険として強制徴収される部分と、社会保障の外で、個人の選択として民間生命保険に対して年金保険料を支払う部分に切り分けられるべきである。

加入期間の平均報酬額によって、保険料と保険金額が変動する仕組みの制度は、私保

険に移して生命保険とされるべきであり、そこにおいては、保険料と保険金額を選択できる年金保険として、加入期間の平均報酬額によって、保険料を定め、給付反対給付均等の原則（加入者の給付する保険料は、その偶然に受け取ることのあるべき保険金の数学的期待値に等しい）の下で、所得比例的な年金給付を受け取ることとすることが適切である。

#### 第4 年金三階部分の問題として、独立した小規模な年金を設けることの是非

年金三階部分には、旧厚生年金保険法による厚生年金基金、確定給付企業年金法に基づく確定給付企業年金、確定拠出年金法に基づく確定拠出年金があるが、制度発足間もない制度でなく、従来からある厚生年金基金制度を取り上げる。

##### （1）厚生年金基金制度について

厚生年金基金では、被用者と企業がともに保険料を支払う。

厚生年金基金は、制度としての構造が共通しており、企業（事業主）の意思によって設立され、企業が設立することに決めると、従業員は、この年金制度への加入が強制される。積立て方式の年金である。

なお、厚生年金基金と確定給付企業年金が異なるところは次の点である。

- ① 厚生年金基金は、2階部分の厚生年金の一部を代行して運用することができるが、確定給付企業年金には、このような代行部分がない。
- ② 厚生年金基金は保険料の負担額が、被用者と企業が折半であるが、確定給付企業年金は保険料の負担が、内部規範の規約で定められる。
- ③ 厚生年金基金は法人であるが、確定給付企業年金は、法人（基金型）と規約型がある。

厚生年金基金と確定給付企業年金に共通する問題は、組織のガバナンスが弱いことであり、厚生年金基金と確定給付企業年金の基金型、規約型ともに、資産運用を信託銀行、生命保険会社、投資顧問業者に委託するが、組織のガバナンスが弱く、金融資産の管理能力に乏しく、資産運用の委託先へのコントロールの度合いが低いという問題点があると考えられる。

##### （2）厚生年金基金に対する批判

A I J 投資顧問株式会社による金融詐欺事件は、同社が資産運用の失敗で喪失しながら、資産運用で成功していると称して、2011年3月までに、全国94の厚生年金基金から集めた約1458億円の大半を喪失させ、94の厚生年金基金に約1092億円もの損害を与えた事件である。厚生年金基金らが、A I J 投資顧問株式会社に騙されていることが、証券取引等監視委員会の検査で発覚したものである。

A I J 事件では、多数の厚生年金基金が詐欺被害にあったが、このような事件に厚生年金基金が巻き込まれたのは、厚生年金基金は、ガバナンスが弱く、金融知識が十分で

ない体制で資産運用を行っており、資産の保全・運用のプロとは言い難い状況があることによるものと考えられる。

厚生年金基金と確定給付企業年金は、積立て方式の年金であるため、構成員から集めた掛金（保険料）を資産運用することが必要である。

厚生年金基金は、伝統的商品（国内債券、海外債券、国内株式、外国株式）とオルタナティブ商品につき、どのような銘柄の商品を選び、どのような比率で違う種類の商品のパーセンテージをどうするかということを自己決定することが必要であるが、自ら商品を選定するための十分な能力を持っていない場合が多く、事件当時、分散投資すべきであるとの企業年金連合会の助言に従い、複数の金融商品を、他の基金の金融商品の選択を参考にして、選択して投資を行っている。その結果として、他の基金と横並びで資産運用を行うような運用形態となっていた。基金は小規模であるから、内部の事務局は少人数であり、構成事業主で構成される資産運用委員会は、年金を設立した業界の人の集まりであることから、資産運用についての金融専門家ではないことから、金融知識が十分とは言い難く、自力で投資選択をするために必要な経験・能力が十分とは言えない場合が多い。

A I J 事件は、資産運用業者（投資顧問会社）は、運用成績が悪くなると、客が来なくなるから、自社の運用成績は良いと偽る詐欺を行った。この詐欺では、運用成績が良いと偽るために、良い運用成績であれば必要となる顧客への配当を行うために、新たに勧誘した客の出資する金を既存の客の配当に回すことによって欺いていた。投資顧問業者等の資産運用業者の中には、運用成績が悪いときには虚偽の運用成績を顧客に報告したいという誘惑にかられ、顧客に詐欺を働く場合があったのである。

このような金融詐欺による被害を防ぐためには、自分の運用成績が良いと偽ることを見破ることが必要であるが、公認会計士と共謀して虚偽の監査報告書を作成する場合までであるため、詐欺を見破るためには、資産運用業者の中には、良い運用成績を報告したいという誘惑にかられて、詐欺をはたらく者がいるという可能性を考えることができる者が基金の中にいることが必要であり、年金資産の運用を行うためには、そういう能力を有する金融専門家が必要である。

A I J 事件では、偽る自己の運用成績について虚偽の説明を行っていると、被害者側の厚生年金基金は見抜けなかったために、詐欺を防げなかった。A I J 事件で、詐欺者の刑事責任が問われた以外に、誰の責任も認められることはなく、約1092億円もの損失は基金の自己責任とされたことから、受給者への年金給付ができなくなるという損害について救済されることはなく泣き寝入りすることとなり、すべては年金受給者の損害となったものである。

損失は基金の自己責任とされ、詐欺者以外の誰に対しても責任追及が認められなかったことは、このような事故が起きても、しょうがないという整理が社会的になされたということを意味するとすれば、厚生年金基金には金融詐欺を防ぐために必要な装置が制

度的にビルトインされていないことから、この種の金融詐欺による被害は、厚生年金基金という年金制度においては、今後生ずる可能性がある。

厚生年金基金と同じく、確定給付企業年金も、小規模の年金資産の運用を不十分な体制のまま行わせる仕組みである点で、確定給付企業年金においても、この種の金融詐欺による被害は、今後繰り返される可能性は高いというべきである。

以上のことは、小規模の年金資産の運用主体を設けて、不十分な体制で資産運用を行わせる仕組みを放置しておくことは適切ではないこと明らかにしていると考えられる。

年金三階部分の問題として、独立した小規模な年金を設ける制度を存置しておくのは適当でなく、金融専門家がいて、金融詐欺による被害を免れることができるレベルの資産運用体制を持っている民間企業の責任において年金資産の管理運用を行わせることが適切であり、これらの小規模な年金が有している積立金については、民間の年金保険に移すことが必要と考えられる。

## 第5 年金3階部分を社会保障の外へ出すことについて

3階部分の企業年金は、公的年金として、法で規制する必要はなく、基本的に、民間の年金保険に代替させていくことを検討すべきではないかと考えられる。

特に、3階部分のうちの厚生年金基金と確定給付企業年金による年金給付は、保険料に応じた所得比例的な上乘せ保険給付となっており、所得比例的な保険給付は個人の選択の問題であるから、社会保障から切り離し、民間の団体保険に移行させるのが適切ではないかと考えられる。

この場合、3階部分の企業年金の保険料には、被用者保険料と事業主保険料があるところ、この双方を、民間団体保険に移行することが可能かどうかの問題となるが、社会保障から切り離すことは、保険料の強制徴収制度をはずすことを意味するが、事業主保険料や被用者保険料の支払いが、移行後も確保されるかが問題となる。

しかし、3階部分は、事業主が年金制度を設けること意思決定に基づいて設立される制度であり、強制徴収がはずされた後も、民間団体保険に移行した後も、事業主が年金保険を維持すること意思の継続が期待でき、事業主保険料の支払いが確保されることが期待できる。また被用者保険料は、事業主が給与決定に際し、被用者保険料の負担を考えて設定するものであり、事業主の年金保険を維持すること意思の継続が期待できることから、被用者保険料の支払いも、強制徴収がはずされた後も確保されることが期待できる。

以上から、3階部分の企業年金について、民間の年金保険に代替させていくことを検討していくべきであると考えられる。