

基礎研 レポート

DC制度の普及に向けた課題

金融研究部 上席研究員 梅内 俊樹

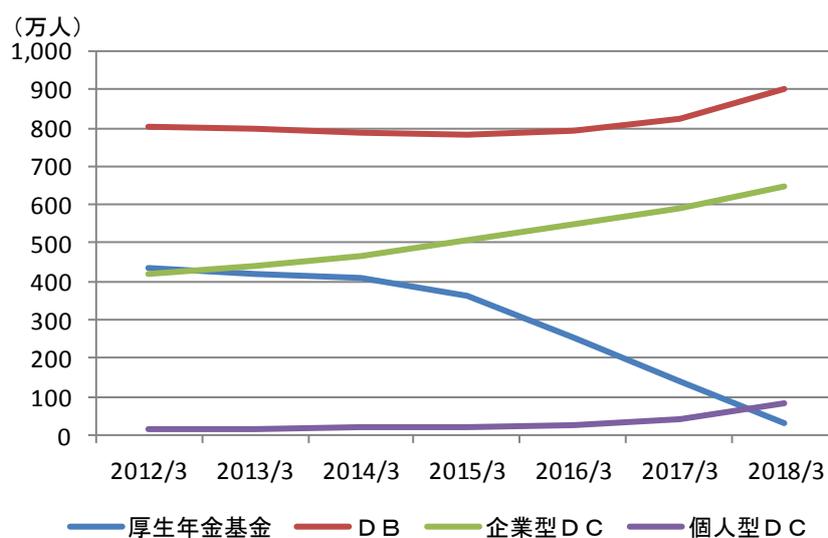
(03)3512-1849 umeuchi@nli-research.co.jp

1—企業年金等の加入状況

2014年4月に施行された厚生年金保険法等の一部改正（以下、厚生年金基金見直し法）により、2014年度以降、新規に厚生年金基金の設立が認められなくなるとともに、5年間の時限措置として解散・代行返上に伴う優遇が認められ、2019年度以降も存続する基金に対しては厳しい財政基準が適用されることになった。これを受け、1966年の制度創設以降、企業年金の中核を担ってきた厚生年金基金の縮小が顕著となっている。改正法が施行される直前の2014年3月時点で531基金あった厚生年金基金は、2018年3月時点には36基金まで減少している。この中には、解散や代行返上が既に内諾済みとなっている28基金が含まれており、2019年度以降も存続する基金数は8基金に留まる見通しである。基金数の減少に伴い、厚生年金基金の加入者数も大幅に減少しており、2014年3月時点で408万人であった加入者数は、2018年3月時点には32万人まで減少しており、来年度までに更なる減少が見込まれる。

厚生年金基金の実質的な役割が大きく見直されるなか、私的年金制度の柱として将来的な拡大が期待されるのが、確定給付企業年金（以下、DB制度）と確定拠出年金（以下、DC制度）である。しかしながら、DB制度の加入者数はここ数年緩やかな増加が

図表1 企業年金等の加入者数の推移



出所)厚生労働省、企業年金連合会資料より作成

見られるものの、導入件数は2011年度をピークに減少傾向を辿っており、勢いに欠ける。DC制度は2002年の制度導入以降、加入者数はほぼ直線的に増加しており、2018年3月時点の加入者数は企業型で648万人に達するが、DB制度と合わせた2014年3月以降の加入者数の増加は、厚生年金基金加入者数の減少をカバーするには至っていない。個人型DCの加入者数の増加を加味しても、私的年金制度の加入者数は4年前に比べ減少しており、私的年金制度の厳しい現状が窺える。

2—私的年金制度の普及・拡大策

DB制度・DC制度の普及・拡大に向けた議論が2014年度から開始されているが、その背景には、少子高齢化に伴う公的年金の実質的な給付水準の調整が見込まれるなかで、私的年金制度の重要性が高まったこと、雇用環境の変化やライフスタイルの多様化に対応した制度への見直しが迫られたことがある。加えて、厚生年金基金の実質的な役割の縮小が決定されたことで、私的年金制度の加入者数の減少が見込まれたことも、議論を開始する切っ掛けとなっている。厚生年金基金の縮小により、「国民の高齢期における所得の確保に係る自主的な努力を支援し、もって公的年金の給付と相まって国民の生活の安定と福祉の向上に寄与することを目的とする」ことが法定されているDB制度、DC制度の位置づけが一段と高まる中、その普及・拡大に向けた議論が開始されることになったのである。

広範にわたる議論を経て、これまでに施行された主な制度改正として、以下が挙げられる。

2014年度以降の議論を経て施行された私的年金制度の改正点

1) 個人型DC制度の普及拡大

個人型DC制度の加入可能範囲拡大、国民年金基金連合会に広報業務を追加

2) 中小企業向け取り組み

簡易型DC制度、中小事業主掛金納付制度の創設

3) DC制度運用改善

提供運用商品に係わる規定見直し、継続投資教育の努力義務化、共同投資教育の導入

4) DC制度の利便性向上

DC制度掛金拠出規制単位を年単位化、DB制度、DC制度のポータビリティの拡充

5) DB制度の見直し

掛金拠出の弾力化、リスク分担型企業年金の導入

これまでに施行された改正を振り返ると、DC制度に関連する改正が大半を占めることが改めて確認できる。DB制度については、これまでに様々な改正が実施されてきており、見直しには限界があることが要因の一つとして挙げられる。しかしながら、私的年金制度の普及状況や年金制度を取り巻く環境の変化を踏まえたとき、DC制度の見直しの余地や見直しを通じた普及・拡大の可能性が相対的に大きいとの判断も大きく影響している。

企業年金の導入割合が総じて低水準に留まるなか、特に企業年金を導入する割合が低い中小企業への対応が急務となっているが、こうした課題に対応する上では、追加的な掛金負担を迫られかねない

DB制度よりも、拠出建て制度ゆえに掛金の追加負担を心配する必要のないDC制度の方が中小企業にとっては受け入れやすいとの判断がその一つである。また、離・転職を前提とした働き方が増え、ライフコースの多様化が進む中であって、企業に依存せずに老後に備えることの重要性は着実に高まっているが、こうした環境変化に対応する上では、労働移動などにも対応できる制度として創設され、個人が任意で加入することができる仕組みも備えるDC制度の見直しが必要との認識もある。世界的にもDB制度からDC制度へシフトする動きが見られるなかで、日本においてもDC制度の相対的なポテンシャルの高さが意識されたことも勘案され、一連の私的年金制度の改正ではDC制度が中心となっている。

いずれにしても、一連の改正には、特にDC制度の利便性を高めることを通じて普及・拡大を図り、更には、DC制度加入者による運用を改善する仕組みの導入によって、高齢期に備えた効果的な資産形成を促す狙いが込められている。

施行のタイミングはそれぞれに異なっており、2018年5月に施行されたばかりという改正も含まれる。従って、上述の加入者数の推移には、これら一連の改正による効果が十分に反映されている訳ではなく、将来的には、普及・拡大が進む可能性もある。しかしながら、改正の目玉の一つである個人型DC制度の加入可能範囲の拡大が施行された昨年1月以降の個人型DC制度の加入者数の推移を見ると、それ以前に比べ増加ペースは速まっているとは言え、2018年4月時点の加入者数は89万人に留まっている。潜在的な加入可能者数の2%にも満たない水準であり、加入者数は必ずしも期待通りには増えていないというのが足元の状況だろう。

6月15日に閣議決定された「未来投資戦略2018」では、DC制度について、「中小事業主掛金納付制度や簡易型DC制度の周知を行うとともに、個人型DCも含め、運営管理機関の営業職員による加入者等への運用商品の情報提供を可能とするなど、私的年金制度の普及・充実を図る」ことが盛り込まれた。また、「規制改革実施計画」でも、「確定拠出年金に関する規制改革」のなかで、金融機関の営業職員が加入者等に対して確定拠出年金の運用商品についての情報を提供することを可能にする、いわゆる「兼務規制の緩和」が盛り込まれたほか、「個人型DC制度の加入者資格喪失年齢の引上げ」、「私的年金普及・拡大のための更なる方策の検討」などが盛り込まれている。普及・拡大を阻む障害を取り除き、更なる普及・拡大に向けた検討が進められることになる。

3—DC制度の兼務規制の緩和

兼務規制の緩和は、既に社会保障審議会企業年金部会での議論を経て、規制緩和の方向性が結論付けられているが、その概要は以下の通りである。

そもそも兼務規制とは、運営管理機関である金融機関で預金や投資信託などの金融商品の営業を担う職員が、運用関連業務を行うことを禁止する規制である。運用関連業務には、DC制度の運用商品ラインナップの選定、選定された運用商品リストの加入者等への提示、個別の運用商品の具体的な情報の提供が含まれるが、金融機関が運営管理機関の場合には、運用関連業務に際して利益相反の恐れがあるため、営業職員が運用関連業務を行うことが禁止され、当該業務は運用関連業務の専任者（以下、DC業務専任者）を通じて行うことが求められている。運営管理機関は、加入者等の利益が最大

図表2 兼務規制の緩和に伴い可能となる営業職員の業務

		運営管理 機関の 営業職員	運営管理 業務の 専任者
運用 関連 業務	運用商品の選定	×	○
	運用商品の提示と情報の提供 （加入者への運用商品のパンフレットの提示 選定理由や運用商品の内容について詳細な説明）	× ⇒ ○	○
運用商品の推奨		×	×
投資教育 （確定拠出年金制度や運用商品の一般的な説明）		○	○
個人型年金制度への加入の勧誘		○	○

出所)厚生労働省資料より作成

となるように運営管理業務を行う忠実義務が課せられており、その確実な遵守を担保するためである。

しかしながら、兼務規制によって弊害も指摘されている。運営管理機関である金融機関では、人的資源の限界などから、DC業務専任者が配置される店舗が少ないという実態がある。このため、加入者が店頭でDC制度の運用商品に

ついての相談を求めても、コールセンターに照会するように勧められ、店頭で情報を入手することはできない。こうした状況を改善し、加入者等が金融機関の各店舗で情報提供を受けられるようにし、運用商品に対する知識や理解を深め、ひいては加入者等自ら運用商品を選択できる環境を整える必要があることから、兼務規制が緩和される方向となっている。

具体的には、運用商品の提示や運用商品の情報提供については、営業職員でも行えるように規制が緩和される方向である。一方、運用商品の選定については、自社商品を優先的に商品ラインナップに組み込む等により、利益相反の可能性が高いことから、緩和しない取扱いとされる方向である。ただし、運営管理機関は、各金融業法と異なる行為規制や禁止行為が課されており、加入者等の利益が最大となるよう法令を遵守して運用関連業務が行われる必要がある。このため、運用関連業務を行うこととなる役職員への研修の実施、運用関連業務の適正かつ確実な実施のための社内規則等の整備、社内における法令遵守状況の検証等が、運営管理機関には求められることになる。

なお、兼務規制は既にDC制度に加入している人への対応に関する規制である。従って、規制が緩和されるにしても、それによって直接的にDC制度の加入者増を期待することはできない。しかしながら、加入者が感じる不便さが緩和されれば、DC制度に対する世間の評価を高めることにも繋がり得る。その意味でも、兼務規制の緩和は大いに歓迎される。

4—DC制度の加入者資格喪失年齢の引き上げ

現在60歳に設定される個人型DC制度の加入者資格喪失年齢を65歳に引き上げることにについて検討し、2022年1月を目途とした見直しまでに結論を得ることとされている。

DC制度が導入された当時は60歳定年が一般的であったこと等から、DC制度の支給開始年齢は60歳以降に規定されている。これに合わせる観点から、掛金の拠出ができなくなる加入者資格喪失年齢についても60歳に設定されている。ただし、企業型DC制度については、2014年の法改正により、60歳以上65歳以下の規約で定める年齢まで加入することが可能となっており、加入者資格喪失年齢は、個人型DC制度と企業型DC制度とで異なる取扱いとなっている。

こうした議論の背景には、DC制度における個人型と企業型の違いのほか、年金全般を取り巻く環境変化がある。厚生年金の支給開始年齢は、男性で昭和36年4月2日以降に生まれた人から、女性で

は昭和41年4月2日以降に生まれた人から、65歳となることが法定されている。また、高齢者雇用安定法により、企業は希望者全員の65歳までの雇用を確保することが義務付けられるようになってきている。更には、個人型DC制度への加入が可能となった公務員についても、段階的に定年を65歳に引き上げる方針が示されている。こうした点を踏まえると、個人型DCの加入者資格喪失年齢を65歳まで引き上げることは、個人型と企業型の違いを解消し、加入者間の公平性を確保する観点で、また、年金制度を取り巻く環境の変化に対応する上で不可欠とも考えられる。拠出可能な掛金総額が増え、高齢期に備えた資産形成が拡充されやすくなるという効果も含め、前向きな検討が求められる。

ただし、個人型DC制度の加入資格喪失年齢を引き上げる場合であっても、現行で60歳以上からとされる受給開始が可能な年齢については、据え置くことが望まれる。全ての人が65歳まで働き続けるとは限らず、65歳を待たずに取り崩しの必要性に迫られるようなケースにも応えられるようにする必要があるのである。加入者資格喪失年齢を引き上げた場合であっても、支給開始年齢は60歳のままとし、60歳から加入者資格喪失年齢までの間で、掛金拠出の終了時期を自由に選べるようにすることも考えられるだろう。

なお、6月15日に閣議決定された骨太方針「経済財政運営と改革の基本方針2018～少子高齢化の克服による持続的な成長経路の実現～」では、65歳以上を一律に「高齢者」と見るのは現実的ではないとの認識のもと、65歳以上への継続雇用年齢の引き上げに向けて環境整備を進めるとされる。こうした点を踏まえると、将来的には、加入者資格喪失年齢を70歳まで引き上げることも検討する必要があるかもしれない。

5—DC制度の更なる普及・拡大に向けた検討

私的年金の更なる普及・拡大のため、加入者の増大や高齢期の所得確保に資する具体的な方策について論点を整理し、2022年1月を目途とした見直しまでに結論を得ることとされている。論点の1つに挙げられているのが、DC制度における中途脱退の取扱いである。

DC制度においては、中途脱退に伴う脱退一時金の支給が厳しく制限されており、原則として60歳以上の支給開始年齢まで、積立金を引き出すことはできない。年金は老後の所得であるという明確な目的意識を反映した年金制度として、DC制度が創設されているためとされる。他方、DB制度では、老後の支給に限らず、従業員の退職に柔軟に対応できる年金制度として、退職であれば50歳以上から支給開始が可能であり、50歳に到達する前の中途脱退時においても脱退一時金の支給が可能となっている。このように、DC制度ではDB制度に比べ支給が厳しく制限されており、そのことが企業型DCの普及に影響しているとの指摘は多い。また、60歳までの長期にわたり積立金を一切取崩すこ

図表3 DC制度の拠出・支給制限の概要

	DC制度
加入者資格喪失年齢	60歳まで (企業型で規約で定めがある場合、65歳まで加入可)
支給開始年齢	60歳以上70歳以下の請求時 (加入期間が10年に満たない場合、加入期間に応じて異なる)
中途脱退	原則不可 (積立金額が寡少等の一定の要件を満たす場合にのみ、脱退一時金の支給が認められている)

出所)厚生労働省資料より作成

とができないことを不安に感じる個人が多いとの調査もあり、中途脱退の厳格な制限が心理的な抵抗となり、個人型DC制度への加入を妨げている可能性もある。

英国では、事業主に従業員への年金制度の提供を義務付ける自動加入制度が導入されている。年金制度の提供を受ける従業員は、提供された年金制度に自動的に加入することになるが、オプトアウト方式といって任意で脱退することも可能な仕組みである。しかしながら、実際に脱退した人の割合は10%と低水準に留まっており、その割合は年齢が低い層ほど低い。また、ペナルティとして追加的な課税を課す形で中途引き出しが認められている米国のDCやIRAでも、実際にペナルティを支払って中途引き出しする加入者の割合は2%を下回っている。こうした海外の事例も踏まると、加入者数の増加を優先的に考えるのであれば、何らかのペナルティを課しながらも、中途脱退の要件を緩和することについて、前向きに検討する必要があると言える。

この他、中小企業の被用者のDC制度への加入促進を目的として5月に創設された簡易型DC制度や中小事業主掛金納付制度の対象企業を広げること中期的な検討課題となろう。簡易型DC制度は、事業主が拠出する掛金が定型化される代わりに、制度導入時の手続きが軽減される制度である。一方、中小事業主掛金納付制度は、個人型DC制度に加入する従業員に対して、事業主が掛金を上乘せできる制度である。人的資源に限られる中小企業においても導入しやすいように、制度導入時の手続きや運営上の負担が軽減される場所に特徴がある。ただし、これら2つの制度は、いずれも従業員100人以下の企業に導入が限定されている。

厚生労働省が常用労働者30人以上の民間企業を対象に実施する「就労条件総合調査」によれば、2013年時点で企業年金を導入する割合は従業員規模が小さい企業ほど低く、100~299人規模では36.1%、30~99人の小規模事業法人に至っては18.6%に留まる。従業員数1,000人以上では、70%強が企業年金を導入しているのとは対照的な状況である。2014年に施行された厚生年金基金見直し法により、中小企業の多くが参加する厚生年金基金数が大きく減少しているため、中小企業による企業年金の導入割合は一段と低下しているものと推測される。

新たに創設された2つの制度は、こうした実情を踏まえたものであり、当面はその効果を見極める必要もあると思われる。ただし、従業員数100~299人規模の企業でも企業年金の導入割合が決して高くないことを踏まえれば、2つの制度の対象企業を拡大することも視野に入れておく必要があるだろう。

厚生労働省の調べによれば、2017年3月時点で、厚生年金被保険者に占める企業年金加入者等の割合は38.2%、20歳以上65歳未満人口に対して、企業年金制度等に加入している者の割合は23.9%に留まっている。こうした実態を踏まえると、まずは、私的年金制度への加入者数の増大を図る必要がある。特に、世界的に広がりを見せるDC制度の普及が不可欠と言える。そして、普及を図る上では、様々な障害を取り除きながら、個人や企業が導入しやすい制度へと見直していくことが求められる。その上では、年金制度としての理想を堅持するのではなく、加入者の増大を優先する考え方も必要となろう。DC制度が公的年金を補完する制度として広く国民に利用されるような検討が望まれる。

(お願い) 本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。