

○井澤委員 解決に向けての真摯な取り組みの姿勢、力強くお伺いいたしました。ありがとうございます。

では、早速、本題でもあります民主党の提案についてお伺いいたしたいと思います。

民主党は、この提案を年金保険料流用禁止法案と称されております。私は、この流用という表現は不適切じゃないかと思えます。

これまでの説明では、政府において、グリーンピアなどの施設、私から申し上げるまでもありませんけれども、職員用のゴルフボール、マッサージ機など無駄遣いを行った経過を踏まえて、今回、事業運営経費の財源を保険料から税に変えると主張をされていらっしゃいます。

しかしながら、グリーンピアなどの無駄遣いについては既に政府・与党において徹底的に見直しを図っており、そのような過去のことを一つ一つとらえて現時点において流用を禁止するというのは極めておかしいことではないでしょうか。

民主党がキーワードとして使っておられる流用という言葉について質問をしたいと思えます。

まず、提案者にお伺いいたします。

今回提出された法案の中に流用という言葉は使われているのでしょうか。イエスかノーかでお答えください。

○辻参議院議員 私どもが今回御提案させていただいております法案そのものの中に流用という言葉は入っておりません。

○井澤委員 流用という言葉が入っていないということを今確認をしていただきました。今御答弁がありましたように、一切言葉は使われていないそうです。

そもそも、流用という定義を使うのであれば、法律というのは、定義の解釈があつてこそ法律は運用されていくはずです。そのことを一言申し上げたいと思えます。そのように重要なキーワードであるにもかかわらず言葉をずっと使っていらっしゃるのは不思議でなりません。これは国民も同じように不思議に思うのではないのでしょうか。

この流用の定義に関して、参議院における審議の際には民主党から資料が提出をされていると聞いております。その資料において見ますと、法的とか社会通念的とか、二つの定義が書かれているとお聞きしております。

そこで、提案者にお伺いいたします。

参議院に提出された流用の定義に関する資料を読み上げていただけませんでしょうか。——速やかにお願ひします。おかしいんじゃないですか、参議院にも提出されていて。おかしいですよ。（発言する者あり）

○茂木委員長 ちょっと待ってください。

○大塚参議院議員 大塚でございます。

御指示でございますので読み上げさせていただきますが、流用の定義、

法的には、国民年金及び厚生年金保険の被保険者が納付した保険料（以下、保険料と呼ぶ）を、国民年金の給付及び厚生年金保険の保険給付（日本国籍を有しない者に対する脱退一時金等の支給を含む。）以外の費用に充てることを指します。

社会通念的には、保険料を、公的年金事業の健全かつ効率的な運営、及び国民の信頼を得るに足る運営に反する費用に充てることを指します。以上でございます。

(中略)

○木原(誠)委員 ありがとうございます。

やはり本気度が問われるという意味では、私は、与党は前回の改正案でも十分であったかなと思いますけれども、あえて無駄遣いということにさらに切り込んで、福祉施設、施設整備はしないんですよという規定を確信的に置く。同時に、予算、決算のみならず、国会への報告をしっかりとやるという仕組みを取り入れているんだらうというふうに思います。私は、そういう意味でも、もう少し民主党の提案の皆さんには、やはり無駄遣いを排除するというところについての工夫をしていただきたい、このように思うところであります。

あと、同時に、これは政府の方にお伺いしようと思っていたんですが、時間が余りないのでお伺いしませんが、既にこの年金保険料の無駄遣いということについては、平成十六年の与党での合意を踏まえて、もう多くの措置がとられているということについても確認をしておきたい、こう思っております。

ちょっと議論をかえて、提案者の皆さんにお伺いをしたいんですけれども、私自身は、今申し上げたように、今回の民主党の法案というのはまだ大分不十分だし、無駄遣いを排除するという面では全く効果を発揮しない法案だ、このように思っております。私自身は、そもそも、やはり年金に係る事務費というのは保険料で賄われるべきである、このように思っております。今、どうしてこれだけ年金に対する国民の関心が高いかといえば、これはやはり、税金にどんぶり勘定で入っているからではなくて、保険料というものでまさに運営がされているからこそ多くの皆さんの関心が高いんだらうというふうに思います。

私は、いろいろな、例えば、家庭の家計を見ても、給料のほかに配当所得があったときに、配当所得は夜の食事に少しぜいたくをしようかなとか、やはりその収入ごとにそれぞれ考えることもあるんだらうと思うんですね。むしろ、どんぶり勘定にしてしまうことによって姿が見えなくなってしまうという面があると思います。

まさに受益と負担が一致しているというところに監視が働く。国会の監視、そして財務省による予算査定上の監視のみならず、やはり私は、国民による監視、無駄遣いの是正に向けた監視というのは非常に重要であらう、こう思っております。

だからこそ、諸外国でも、これは提案者の皆さんもお認めいただいているというふうに思いますけれども、すべてのと言っていると思います、ほとんどの主要国において、保険料と税金を合わせて年金の事務費を賄っている、こういうことであらうと思います。わざわざ税金だけでやる国はないということであらうというふうに思いますけれども、もし御感想があれば、お聞かせいただきたいと思います。

○辻参議院議員 まず、私どものこの法案にかけた基本的な思いを申し上げておきたいと思ます。

我が国における年金の事務費に対する全額国庫負担の方針は、昭和十七年の労働者年金保険、昭和三十四年の国民年金創設時に、国民福祉の増進、国民皆年金の実現を図る、その下支えの機能を果たすべく定められたものでございます。しかし、平成十年度以降、そのような精神が踏みにじられる形で事務費への保険料の充当が特例的に認められることとなり、さきの国民年金事業等運営改善法において恒久化が定められたということでもございまして、私どもからいたしますと、もとに戻せ、もとへ戻すんだ、こういうスタンスであることを申し上げておきたいと思ます。

そこで、ただいま諸外国との制度比較の御指摘がございました。

よく政府からも配布されている資料がございまして、アメリカ、スウェーデン、イギリス、ドイツ、フランスなどにおきまして、事務費に保険料を充当しているということが指摘されているわけでもございます。ただ、制度の対象範囲を見ますと、アメリカ、スウェーデンにおきましては、無業者、無職の方には適用がない。また、イギリス、ドイツ、フランスにおきまして

は、無業者、無職の方々が任意加入とされているわけでございます。

それに対しまして、日本におきましては、無業の方を含めたすべての国民を対象とした強制加入を原則としている。そして、世帯主はその世帯に属する被保険者の保険料を連帯して納付する義務を負い、配偶者の一方は他方の保険料を連帯して納付する義務を負っている、国民年金法第八十八条でございますけれども、こういった強制加入、全国民を対象としているということがあるわけでございます。

このように考えますときに、日本の年金制度というものは他の諸外国に比してまさに皆年金の度合いが強い制度設計となっている、このように考えているところでございまして、そういう意味におきまして、事務費を全額国庫負担によって支えることは筋の通った考え方で、このように私も思っているわけでございます。

なお、ちなみに社会保険方式という御指摘があるのでございますけれども、財政構造改革法の後の平成十六年度以降におきまして、厚生労働省は全額国庫負担に戻そうと取り組まれたわけですが、財務省との調整の中であきらめて今日に至っている、こういうことでございまして、そのときの大臣の答弁も必要であれば申し上げますけれども、そういった経緯があることも申し上げておきたいと思っております。

○木原（誠）委員 強制加入の度合いが強いかどうかということで、新たな切り口を提示していただいたんだろう、こう思いますけれども、例えばイギリスをとってみると、イギリスはやはり強制加入が基本なんですね。そういう意味でいいますと、そういう議論をしますと、私自身は、例えば、では厚生年金はどうするんだ、こういうことになるだろうと思います。あるいは、共済年金はどうなるんだろう。要するに、全国民を対象にしているかどうかという議論をすると、共済年金、厚年は一体どうしたらいいのか、こういうことになってくるだろうというふうに思います。

いずれにしても、事実は、税金とそして保険料がまざって運営をされている、こういうことではないかというふうに思います。（以下略）

（中略）

○林（潤）委員 グリーンピアなどは、国民にとっても一種のトラウマになっているかもしれない事案だと思っています。箱物は絶対につくらないという決意のもと、こうした年金不安に一層こたえていただくようお願いをいたします。

さて、参議院で審議をされました民主党提出の国民年金事業費法案について質問をいたします。

これまでに自民党から四人の委員が質問したことから、これを踏まえて質問をさせていただきます。

趣旨の説明にもあるとおり、確かにグリーンピアやマッサージ機は論外でありますし、私もけしからぬというふうに思っております。こんな使い方したら、どんな国民だってこれは許せない、私もそう思っております。国民の公的年金の不信感を高めた大きな要因になった、これも私も同感であります。

しかし、趣旨説明にある、流用されたという言葉の主語をたどってみますと、「年金保険料がグリーンピアに代表される不要不急の施設や職員用のゴルフボール、マッサージ機などに使われ、総額で六兆八千億円もの保険料が」と、この「保険料が」というのが主語になりますね。この部分が私はおかしいと思っています。

六兆八千億円が流用されたとありますが、その全額が流用されたという認識でよろしいのでしょうか。

○辻参議院議員 私どもの考え方の基本は、委員御案内と思いますけれども、年金の保険料は年金の給付に充てる、それ以外は使わないということを申し上げているわけでございます。そういった意味で、我々からいたしますとき、年金の保険料を年金の給付以外に充てることを流用というふうに私どもとしては定義をしているわけでございます。そういった意味におきまして、六兆八千億については保険給付以外の用途に使っている、そういった意味合いにおきまして流用というふうに申し上げているわけでございます。

○林（潤）委員 まず、この流用をめぐる解釈が、これから後で申し上げますけれども、幾つもあって、そして私たちとも解釈が違うということを指摘させていただきたいです。

ことし七月に、参議院選用に民主党が作りましたマニフェストによりますと、「こんなにある行政のムダ！民主党は、全部なくします。」「保険料の流用は、何と何と総額六・四兆円！」と記載されています。これは平成十七年の分だから、恐らく四千億円ぐらい差があるんでしょう。

ここでお聞きしますけれども、では、一応六兆八千億円で統一させていただきます、この六兆八千億円は、すべて使うべきでなく、必要なかつ、無駄だったという認識なのか、それとも、使う必要だったが、すべて税金で賄うべきだったという認識ですか、あるいは、一部に無駄があったという認識ですか。いずれの認識か、お答えください。

○大塚参議院議員 まず、結論から申し上げますと、一部に無駄があったという認識だと思います。

これは、今の辻議員の答弁を補足させていただきますと、私どもとしては、この法案の定義上、保険料を給付以外に使うことをこれまでの審議の中で流用というふうに申し上げさせていただいておりますので、そういう観点で、今、林委員が御指摘になった金額になっておりますが、ここから先も、再三御指摘をいただいている点ですが、しからば、それが全部無駄であったかと言われると、必ずしもそうであったとは思っておりません。したがって、必要なものもその中であつたのではないかというふうには思っております。

なお、最後に、全部税金で賄うべきであったのか、あるいは全部保険料かという趣旨の御質問もありましたが、これも、今後においては、私どもは、今回御提案申し上げている法案にありますように、諸般の事情を考えると保険料で賄わせていただきたいと思いますと思っておりますが、過去において、これがどちらが適切であったかということについてはなかなか難しい点があるかと思っております。もし適正に制度運営がされていたのであるならば、保険料と国庫と相応にシェアをして運営していくということもあながちおかしいことではなかったのではないかというふうに思っております。

(中略)

○林（潤）委員 すべては無駄ではないという認識については了解をいたしました。

いろいろ、参議院の方、そして衆議院で先週答弁がありますので、さらってみますと、十一月一日の参議院の厚生労働委員会では、辻議員の答弁では「年金給付以外の支出ももちろん無駄であると、すべてが無駄であるという前提に立つものではございません。」とあります。私は、ここにちょっと矛盾があると思っております。すべてが無駄ではないというのは、これは社会通念的な流用のことを指しているんじゃないかと思うわけなんです。

提出資料によりますと、「社会通念的には、保険料を、公的年金事業の健全かつ効率的な運営、及び国民の信頼を得るに足る運営に反する費用に充てること」としてありますね。これだと、一定の事業運営費には保険料が充てられるかのように解釈ができます。運舩議員も、先日の委員会で、

田村委員からの、事務費は要らないのかという問いに対しまして、事務費について、要らないとは言っていない、圧縮できると考えていると答えている。ということで、私はこれは矛盾すると思っています。

参議院厚生労働委員会では、大塚議員は、流用の定義について、これはもう何回も繰り返していることですが、「法的には、国民年金及び厚生年金保険の被保険者が納付した保険料を国民年金の給付及び厚生年金保険の保険給付以外の費用に充てること」としています。これは、民主党さんの解釈の中では原則論に立っているものだと思います。これだと、一定の事業運営費にさえ一切保険料を充てることはできないということとなりまして、みずから矛盾する説明を行っているんじゃないか。同じ委員会の答弁でも、辻議員は「先ほどの定義も、一部不備があったかもしれませんが」と、一日の議事録にそのように記載をされておりました。

よって、民主党案は、その根幹となります流用という言葉の定義があいまいで、また財源について、これも後で触れますけれども、未確定であり、こうした前提条件を十分に示しているとは言いがたい以上、極めていいかげんで、およそ法案としては成り立たないと私は申し上げたいと思っております。では、趣旨説明に流用禁止をうたいながら、流用の定義やその論理が矛盾しているというのをわかっていて、そしてあえて法案には流用禁止を書き込まなかった、そうじゃないかというような勘ぐりさえ出てきてしまうわけでありまして。

こうして、今まで答弁でずっと繰り返してきました、本来の目的が年金給付にあるということにすべて置いているわけですと、いろいろな論点がありましても、そのような答弁をしております。私は、これは本来の目的が合致していればすべてがその答弁で許されるかという、そうは思いません。看板だけ流用禁止、これはいわゆる流用禁止法案ということですよ。こうした言葉を使いながら、肝心の法案の定義はなく、使用もしていない。これはどういうことでしょうか、その理由をお聞かせください。

○辻参議院議員 まず、参議院で提出した資料についてでございますが、社会通念的にはということで、一般的な理解を申し上げているということだと私は思っております。

それから、六・八兆円については、すべて無駄ではないというのは、現実に今まで年金事業運営をされてきた中で六・八兆円がすべて無駄だったことではない、こういうことを言っているわけでございます。

それから、なお大事なところは、流用という言葉自体は本法には全く入っていないわけでございます。我々としては年金保険料流用禁止法案という一般名称として使っているわけですが、流用という言葉が法案の中には全く入っていない、ここは十分御留意いただきたいと思えます。

○林（潤）委員 なぜ流用という言葉が本文中で盛り込まなかったか、そういうことを聞いているんです。これは整合性がとれないから、法制局で結局入れられなかったんじゃないんですか、この問題は。

○辻参議院議員 私どもといたしましては、流用という定義を、年金の保険料は年金の給付以外には充てない、そういった考え方のもとに、それ以外の用途に使うことを流用というふうに定義づけて、これは根本的に持っているわけでございます。ですから、そういった意味を法案にしたのがあれである、こういうことになるわけでございます。

○林（潤）委員 やはりこれは法学的な観点からして、私、ちょっといろいろ調べてみたんですよ、こういう法案というのが成立するかどうかということ。

それで、何冊か読みましたけれども、ちょうど「ワークブック法制執務」という、ぎょうせいから出ている本なんですけれども、「法令、特に法律においてある用語を」「定義するに当たっては、法令の分かりやすさという観点から、その用語が社会通念上有すると認められる一定の内包と外延とを考慮して、通常用法と著しく異なることとならない範囲で定義するように努めな

ればならない。」というふうに記載があるわけであります。よって、その解釈に疑義が生じるようでは、何のために定義規定を置いたかわからない。

ですから、本文の中に何で定義を置かないかというのは、私は本来、やはり流用という言葉を使うんだったら本文でも使うべきだというふうに申し上げているわけです。

○足立参議院議員 先ほどの辻議員の答弁で、本法案の中には流用という言葉は使っていない、しかるに、今御質問は、その定義規定を置くべきだということと、それが置いてある、それが間違っている、いろいろな使い方をされる、両方御質問があったので、どこに焦点を絞ってお答えしようかと思いますが、私どもの考え方は先ほどから何度も申してありますが、年金保険料は年金の給付以外には使わないということなんですね。それ以外に使うことを流用と申し上げているわけで、では、この法案が成立した場合には、年金保険料は年金の給付以外には使われなくなるわけですね、なくなるわけですね。ということは、あえてそれを定義する必要性がこの法案にはないんじゃないでしょうか。私はそう思います。

(中略)

○古屋(範)委員 年金記録問題の早期解決に向けまして、この与党提出の厚生年金特例法案の一刻も早い成立を望むところでございます。

次に、民主党案について質問をさせていただきます。

民主党提出の年金保険料に関する法案についてでございます。公的年金に関する法案の審議ということで、民主党の年金改革案についても若干触れさせていただきたいと思っております。

まず最初に、民主党から参議院に「保険料流用の総額」という資料が提出をされております。昭和二十七年から平成十九年の流用総額約六兆八千億円だと書かれていると伺っております。

そこで、まずお伺いたします。

この「保険料流用の総額」という資料に出てくる六・八兆円というのはすべて流用というふうに民主党は主張をしていらっしゃるのかどうか、これについてお伺いをいたします。

○辻参議院議員 先ほども御議論いただいたところでございますけれども、私ども民主党が申し上げます流用というものは、国民年金及び厚生年金保険の被保険者が納付した保険料を国民年金の給付及び厚生年金の保険給付以外の費用に充てることと定義づけているわけでございます。

そのような定義からいたしますと、年金給付以外への保険料の充当は流用となる、こういうことでございまして、委員御指摘の六・八兆円は、そういう意味におきまして、私どもからすると流用に当たる、こういうふうな考え方でございます。

○古屋(範)委員 六・八兆は流用であるという今の御答弁でございます。

また、趣旨説明におきまして、「これまでに国民の皆様からお預かりした貴重な年金保険料がグリーンピアに代表される不要不急の施設や職員用のゴルフボール、マッサージ機などに使われ、総額で六兆八千億円もの保険料が流用されてきたことが明らかになり、国民の皆様の公的年金制度への不信感をさらに強めたことは異論を見ないことだと考えます。」とございます。

ここでさらに確認をしたいのですが、趣旨説明において批判をされているこの六・八兆円、全額が国民の不信感を高めたと民主党は主張されているわけですが、六・八兆円の中には、住宅融資、また保険料納付書の印刷、郵送費等の経費が含まれております。これらについても国民の不信を高めたとおっしゃるのでしょうか。これについてお伺いをいたします。

○蓮舫参議院議員　これまで流用されてきた六・八兆円の保険料の中には、確かに御指摘をいただきました住宅融資や保険料納付書の印刷、郵送経費、あるいはほかにも年金手帳の作成費といった、こういうものにもお金が使われてまいりました。

今審議をさせていただいて、こうした事務費を、保険料を財源に使うのか、税金を財源に使うのかというのは考え方が違うところで、意見が分かれるところではございますが、問題は、流用されてきた中で、グリーンピアなどの不要不急な箱物でありますとか、あるいはゴルフボールやマッサージチェアといったものが含まれていた、このことをもってして、国民の間で、これまで一生懸命信頼して納めてきた保険料を一体国はどういうふうに使ってきたのかという不信感がばっと全体に広がったところが私どもは問題だと考えております。

年金事務費の中で一部合理的なものが含まれているのかもしれませんが、保険料が流用されていること自体に対して国民の皆様方の不信感を結果として買ってしまったものを私たちは問題だと考えさせていただいています。