

女性と年金問題に関する一考察 —「第1号被保険者」に焦点をあてて—

鈴江一恵*

Women and the Public Pension System —Focusing on Class 1 Insured in the Japanese Basic Pension—

Kazue Suzue

要約

わが国では女性の年金問題について、様々な議論が行われてきた。しかしながら、第1号被保険者である女性については、不公平感を持つものとして取り上げられるものの、年金制度を見直す方向での議論が十分に進められなかった。

社会経済環境の変化や女性のライフスタイルの多様化によって、年金制度における待遇の格差はより大きくなっている。そこで、本稿では年金改革に向けて、第1号被保険者に焦点をあて、女性の年金問題を考察する。

キーワード：女性の年金問題 ライフスタイル 年金改革

(Abstract)

Various discussions have focused on the problems of women's pensions in Japan. However, these discussions have not considered women who are in the Class 1 Insured category of the Japanese basic pension.

The differences in their treatment in the pension system are becoming greater because of the changes in the social economic environments and due to the diversification in women's lifestyles. This paper considers the issue of women's pensions in Japan focusing on the Class 1 Insured category of the Japanese basic pension, aiming at pension reform.

Key words: women's pension problem lifestyle pension reform

* 提出年月日2008年11月28日、高松大学経営学部非常勤講師

1. はじめに

わが国の年金制度は、信頼性確保のための制度運営が急務となっている一方、年金制度の再構築をめざして活発な議論が行われている。

直近の2004年改正においては、「『持続可能』で『安心』の年金制度とするために」をスローガンに急速に進展する少子高齢社会に対応するために様々な施策が講じられた。そのうち、女性の年金問題については、2000年7月に発足された「女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会」（以下、「女性と年金検討会」）によって6つの課題が報告され、その一部が解決策として法制化された¹⁾。

これにより、女性のライフスタイルの多様化への対応策も前進するかのように思われた。しかしながら、女性と年金検討会の課題の中心となった「女性」は、国民年金法における第2号被保険者（被用者年金加入者）と第3号被保険者（第2号被保険者の被扶養配偶者）であった。現時点においても残された課題についての施策が講じられようとしているが、非被用者で構成される第1号被保険者に対しては十分な検討が加えられていないことがうかがえる²⁾。

第3号被保険者は、第2号被保険者の「被扶養配偶者」である期間に応じて本人の保険料拠出なしに基礎年金権が付与される。第3号被保険者の91.0%が女性で占められていることから第3号被保険者は「サラリーマンの妻」、「専業主婦」といわれることが多い³⁾。ここでは「被用者の妻」ということとする。

第1号被保険者の年金は「個人単位」の要素が強く、「被扶養配偶者」という概念は基本的には存在しない。よって被扶養配偶者という立場であっても第1号被保険者として年金制度に加入し、本人の保険料拠出が伴って基礎年金権が付与されることになる。ここでは、第3号被保険者との処遇の違いを比較するために第1号被保険者の被扶養配偶者を「非被用者の妻」とすることとする。

このようにわが国の年金制度は、女性が被扶養配偶者という立場であっても、その配偶者（夫）の加入年金制度によって、処遇に決定的な違いが生じ、老後にまで持ち越されることになる。

女性の年金問題を検討するならば、「被用者」や「被用者の妻」といった一定の枠組みの中に固定せず、第1号被保険者である「非被用者」や「非被用者の妻」についても焦点

をあてた積極的な議論が求められよう。

女性の年金に対して積極的な議論を求めるることは男女共同参画社会の視点から妥当性が問われるであろうが、本稿は、女性の年金の優遇策を促そうというものではないことを断わっておきたい。

では、なぜ女性なのか。その理由の第1として人口減少社会が到来し、今後、労働力人口が減少する中で女性の能力の活用は必然と言われている。また、わが国の社会保障制度は被保険者としての支え手を求めていた。それにもかかわらず、女性が「被扶養者」の地位を得るために就業調整することを牽引する制度設計が存在するということ。第2として女性は男性に比し、結婚、出産、育児等によりライフコースの選択を迫られる機会が多く、その選択によってその後の社会保障が大きく異なるということ。第3として女性は人口構成的に長い老後が想定され、社会保障制度を構築する上で無視できないということである。このようなことから、社会保障制度の中でも、とりわけ所得保障の根幹をなす年金制度の在り方は女性にとって重要課題であるといえよう。

社会保障制度は、年金制度の構築過程がどのような経緯であろうが、女性のライフコースの選択によって格差が生じることが想定される制度を放置させてはならないはずである。2004年改正が目指した「持続可能」で「安心」の年金制度に加えて「中立、公平」な制度設計が急務であると考える。

そこで、本稿は、年金制度の諸施策を捉え、女性をめぐる年金制度の処遇の格差を考察することを目的としている。

本稿は次のような構成である。第2章では第1号被保険者である女性の加入状況を確認し、第3章において、女性の年金権の確立過程と女性と年金検討会で挙げられた課題のうち、2004年改正で施行された制度が誰にどのような効果をもたらすための施策であったのかについて概観する。第4章において、非被用者の妻の処遇を取り上げ、女性間の年金制度の違いを明らかにする。第5章において、2004年改正後の女性と年金問題の議論を取り上げ、第6章において、第1号被保険者である女性と年金制度の今後の課題を考察することとする。

なお、2004年改正から時を経て、現在も更なる議論が展開されているが、女性と年金検討会は、女性の年金を中心課題とした直近の検討の場であり、方向性を探るという目的で

本検討会での議論を取り上げることとした。

2. 第1号被保険者制度と女性

ここでは、第1号被保険者制度と女性の加入状況を概観しておく。

わが国の年金制度は、1985年改正により、全国民共通の「基礎年金」が導入され、被用者年金と国民年金間の財政調整の仕組みが設けられた。それに伴い、被用者年金各法の被保険者等は国民年金法第7条第1項第2号の規定によって「第2号被保険者」として区分されることとなった。また、第2号被保険者のうち被用者年金各法の被保険者等の被扶養配偶者であって20歳以上60歳未満の者は、同項第3号により「第3号被保険者」と区分された。国民皆年金体制を強化するために、将来にわたって無年金者の創出を防止する必要があり、当時、任意加入であった被用者の妻の年金権を確保する施策が必要とされ、第3号被保険者制度が設けられたのである⁴⁾。そして、「第2号被保険者」及び「第3号被保険者」のいずれにも該当しない日本国内に住所を有する20歳以上60歳未満の者は、同項第1号により、「第1号被保険者」と規定された。これにより、従来の国民年金の被保険者は、第1号被保険者として位置づけられることとなった。

そもそも現在の第1号被保険者である非被用者や非被用者の妻の年金は、年金制度の中では後発グループとされている。非被用者や非被用者の妻は、1961年の国民皆年金体制を確立するために拠出制の国民年金が発足し、年金制度に加入することとなったのである。前述のとおり、1985年改正によって国民年金の第1号被保険者として位置づけられたが、従前からのしくみが大幅に見直されることはなかった。高山（2000）は、「暫定的で無理の多い考え方のもとに自営業者等の年金制度が発足し、それが今日におよんでいる」という⁵⁾。

第1号被保険者としての加入状況をみておく。2006年度の社会保険事業の概況によると、同年度末において、女性の公的年金加入者数3,445万人のうち、第2号被保険者が38.4%、第3号被保険者が31.0%、第1号被保険者が30.6%となっている（表1）。現行制度においては、女性の公的年金加入者のうち約3割が、第1号被保険者であることから決して少人数グループではなく、議論上、はずすことが妥当ではないことを確認しておく。

表1 男女別 公的年金加入者

(2006年度末現在 単位：万人)

	総 数	第1号被保険者	被用者年金被保険者等 (第2号被保険者)		第3号被保険者
			厚生年金 保 險	共済組合	
総数	7,038	2,123	3,397	457	1,079
男子	3,594	1,070	2,214	300	10
女子	3,445	1,053	1,166	157	1,069

注1. 第1号被保険者には任意加入被保険者を含む。

2. 被用者年金被保険者には、国民年金第2号被保険者のほか65才以上で老齢又は退職を支給事由とする年金給付の受給権を有する被保険者を含む。
3. 共済組合の数値については速報値である。

(資料)「平成18年度社会保険事業の概況」 社会保険庁2008年3月

これまで、第1号被保険者は、自営業世帯として捉えられることが多かった。自営業世帯はいつまでも就労可能である、職種が多様である、所得の捕捉が困難であるとの理由から年金制度の構築課程においては、十分に検討されてこなかったのであろう。しかし、2005年における第1号被保険者の就業状況の内訳が、自営業者17.7%、家族従業者10.5%、常用雇用12.1%、臨時・パート24.9%、無職31.2%、不詳3.6%となっていることから、就業状況が多様化していることがわかる⁶⁾。第1号被保険者は、所得の捕捉が困難という理由だけで定額負担・定額給付とされているが、この内訳からも読み取れるように低所得あるいは所得が不安定な者で構成されるグループなのである。多くの者は、年金財源の不足の問題は第1号被保険者の保険料滞納が要因であるとし、第1号被保険者の保険料滞納を責め、保険料納付を促している。たしかに、社会保険である限り、保険料滞納は許されるべきではない。

しかしながら、このようなグループに対して保険料納付のインセンティブが高まる処遇が準備されているかといえば、後述するように決してそうではない。とするならば、検討すらされず放置されてきたといわざるを得ない第1号被保険者制度について研究することは喫緊の課題といえよう。

なかでも本稿では、第3号被保険者と同じく、被扶養配偶者という立場にありながらも保険料負担が求められる非被用者の妻の現状をこれまでの女性と年金問題の議論を踏まえた上で取り上げることとする。

3. 2004年改正までの女性と年金問題の議論

3.1 議論のはじまり

女性の年金問題についての議論が行われるようになったのは1970年代以降である。当時、「被用者の妻の年金権」が確立していなかったことからその対応策が中心課題となつた。そして、女性の年金権、正しくは「被用者の妻の年金権」の確立を謳い、1985年改正により、第3号被保険者制度を設け、「世帯単位」の年金制度から「個人単位」の年金制度を目指したのである。被用者の妻の年金権が確保されたという点においては、「個人単位」の年金制度の確立といえよう。しかし、被用者年金加入者に加算される配偶者加給年金、配偶者への振替加算、配偶者への遺族年金が残されたことから「世帯単位」の年金制度の理念は継承されたのである。むしろ、第3号被保険者制度は、夫の被扶養配偶者であることを前提とすることから「世帯単位」、「夫婦単位」の年金制度の色彩を強めることとなつた。

1985年改正以降、この第3号被保険者制度についての議論が展開されることとなった。いわゆる「第3号被保険者問題」について整理をしておく。第3号被保険者には第2号被保険者（夫が属する被用者年金制度の加入者）の保険料を充てることで基礎年金を支給することとした。しかし、第2号被保険者の保険料は標準報酬で決定され、被扶養配偶者の有無に左右されない。その結果、第3号被保険者制度の創設は、第1号被保険者との間のみならず、被扶養配偶者を有しない第2号被保険者との間にも不公平感をもたらすこととなつた。こうしてわが国の年金制度は、第3号被保険者つまり、「被用者の妻」を優遇し、年金加入者間の不公平を是認してきたのである。

第3号被保険者について、村上（2000）は、「夫に扶養される妻觀が定着していた時代の考え方束縛された現象といえる。少子・高齢社会に向けて、さらに価値觀およびライフスタイルの多様化に対応した、完全な個人単位の年金制度の構築がのぞまれる。」と述べた⁷⁾。

加えて、1999年6月に公布、施行された「男女共同参画社会基本法」第4条において、「社会における制度又は慣行が、性別による固定的な役割分担等を反映して、男女の社会における活動の選択に対して中立でない影響を及ぼすことにより、男女共同参画社会の形成を阻害する要因となるおそれがあることにかんがみ、社会における制度又は慣行が男女の社会における活動の選択に対して及ぼす影響をできる限り中立なものとするように配慮

されなければならない。」と示された。

このような社会背景のもと、その後、女性の年金問題に関する議論がどのような方向で展開されたのかをみていくこととする。

3.2 「女性と年金検討会」における6つの課題に対する施策

2000年改正は、将来世代の保険料負担の抑制が中心的な内容であり、女性に関する特段の施策は講じられなかった。その公布後、2000年7月に「女性と年金検討会」が発足した。次期2004年改正での女性の年金問題の解決に向けての議論が始まったのである。

女性と年金検討会での議論が2004年改正でどのような施策として実施されたのかを概観し、わが国の女性と年金に関する施策の方向性を探ることとする。

女性と年金検討会において、以下の具体的6つの課題が挙げられ、2001年12月に報告書としてまとめられた⁸⁾。

- 1 標準的な年金（モデル年金）の考え方
- 2 短時間労働者等に対する厚生年金保険の適用
- 3 第3号被保険者制度
- 4 育児期間等に係る配慮措置
- 5 離婚時の年金分割
- 6 遺族年金制度

3.2.1 「標準的な年金（モデル年金）の考え方」の議論と施策

モデル年金は、被用者について標準的な被保険者像を想定し、その被保険者が世帯として得られる年金を示したものであり、年金水準の設定や制度的に保証される年金の姿を端的に示す際の標準として用いられている。そのモデルとなってきたのは、片働き世帯で「夫が平均的な収入で標準的な期間、厚生年金に加入し、妻がまったく厚生年金に加入したことがない」という世帯であった。多くの女性が厚生年金に加入する被用者としての機会を持つようになっていることから、女性の一定の厚生年金加入期間を前提とした共働きモデルを想定していくことの妥当性について議論がなされた。モデルとして共働き世帯等を想定する際に、女性の厚生年金加入期間及び賃金の想定、共働き世帯等を想定したモデルによる年金水準の設定をどのようにするのかという論点について今後綿密な検討を重ね

ていくことが必要であるとの報告がなされた。

2004年改正においては、継続して就労することが一般的な男性に比し、女性は就労する時期や期間が様々であり、賃金も一般的に低く、一つのモデルで代表することができないことから、共働き世帯をモデルとすることは、困難であるとされた⁹⁾。給付水準の下限が明文化されたが、そのモデルになったのは、従来の考え方と同様に片働き世帯であった。

3.2.2 「短時間労働者に対する厚生年金保険の適用」の議論と施策

多様な形態での就労を通じて年金保障の充実を図ることができるようにするとともに、年金制度の支え手を増やす観点から厚生年金保険の適用については、拡大を図る方向で、様々な論点について検討していくべきであるとの報告がなされた。

短時間労働者（以下、パート労働者）の厚生年金保険の適用基準は通常の就労者の所定労働時間及び所定労働日数が概ね4分の3以上（以下、4分の3基準）であることとしている。これは1980年当時の雇用保険法における一般被保険者の取扱いを参考にしたものであつた。

そして、被扶養者の認定基準は、昭和61年に第3号被保険者制度が導入された際に、健康保険の被扶養者認定基準と同額に設定された。その後、税制改正に伴う税控除改定や給与の伸び率等に応じて改定され、1993年度より年収130万円未満（以下、130万円基準）となつた。

表2 被扶養者認定基準額（1985年改正以降）

1986年4月	90万円
1987年5月	100万円
1989年5月	110万円
1992年1月	120万円
1993年4月～	130万円

（資料）厚生労働省年金局 女性と年金検討会報告資料

議論の過程での改正案は、週所定労働時間が正社員の2分の1以上又は年間の賃金が65万円（給与所得控除の最低控除額相当）以上であれば厚生年金保険の被保険者とし、被用者の妻のみならず、非被用者等にも適用拡大するというものであった（図1）。

この案が施行されると、厚生年金保険に加入する者が第1号被保険者からが最大で約60

【配偶者（夫）が被用者年金の被保険者の場合】

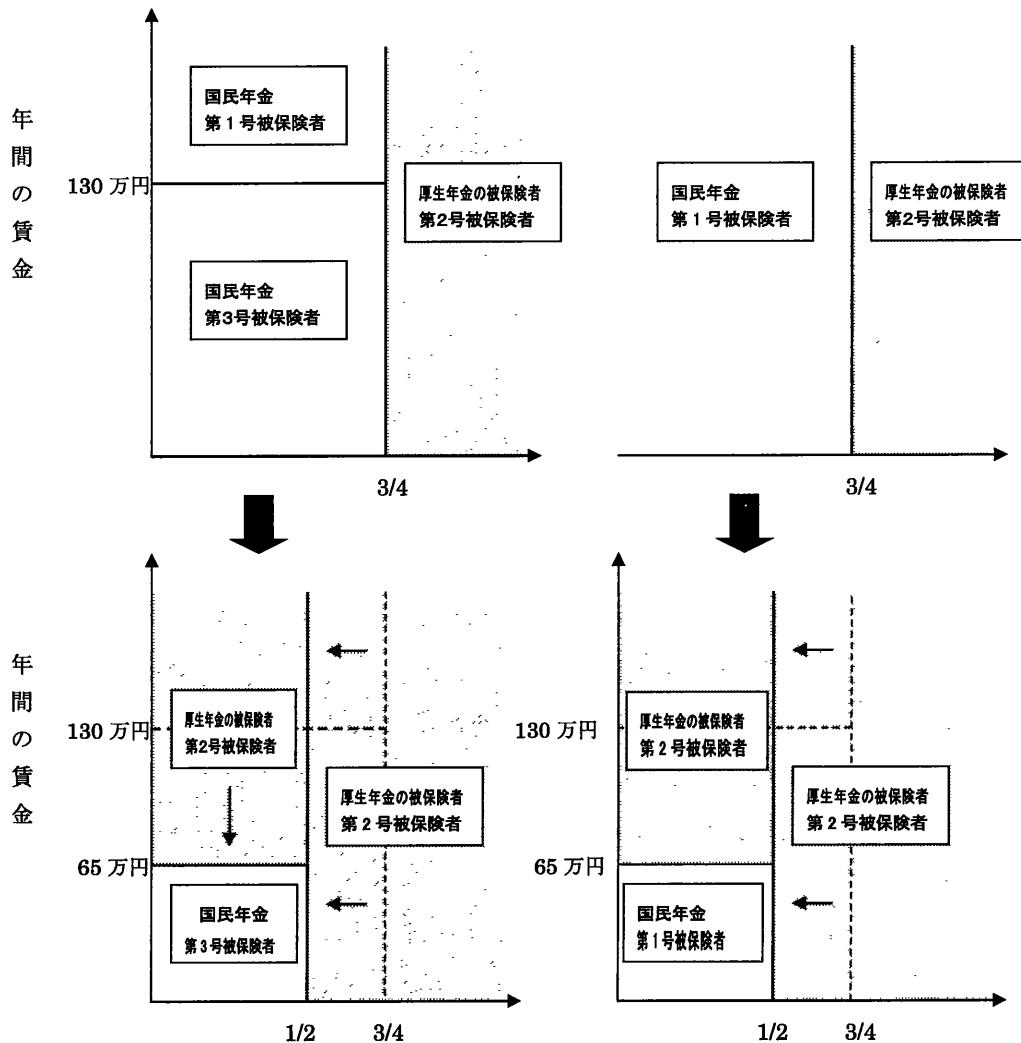


図1 短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大をする場合の新しい基準の提案

(資料) 女性と年金の検討会第7回 資料 有識者ヒアリングにおける慶應義塾大学 横口美雄教授の提案

万人、第3号被保険者からが最大で約340万人増加することが試算された¹⁰⁾。しかし、企業、とりわけパート労働者に労働力を集約している流通業や外食産業とそれらの労働者の双方への保険料負担増となり、反対意見が多くなったことから適用拡大は見送られることとなつた。

2004年改正において「4分の3基準」や「130万円基準」は、見直されることがなかつたものの、厚生年金保険の適用拡大の検討課題として改正法附則において明文化されることとなった（表3）。

表3 短時間労働者に対する厚生年金保険の適用規定

附則 (検討) 第3条（略） 2（略） 3 短時間労働者に対する厚生年金保険の適用については、就業形態の多様化の進展を踏まえ、被用者としての年金保障を充実する観点及び企業間における負担の公平を図る観点から、社会経済の状況、短時間労働者が多く就業する企業への影響、事務手続の効率性、短時間労働者の意識、就業の実態及び雇用への影響並びに他の社会保障制度及び雇用に関する施策その他の施策と整合性に配慮しつつ、企業および被用者の雇用形態の選択にできる限り中立的な仕組みとなるよう、この法律の施行後5年を目途として、総合的に検討が加えられ、その結果に基づき、必要な措置が講ぜられるものとする。

（資料）厚生労働省

3.2.3 「第3号被保険者制度」の議論と施策

1985年改正による制度創設後における女性の就労の進展等、経済社会情勢の多様な変化の中で第3号被保険者制度の見直しを求める意見が一段と強くなった。第3号被保険者にも保険料を負担させるべきであるという主張をめぐる議論がこれまで行われており、女性と年金検討会においても「拠出なくして給付なし」という社会保険の原理に基づいて、収入がない、あるいは少ないという理由だけで被用者の妻だけが無拠出であることの問題性が強調された。そして「社会保険制度としての年金制度の基本に関わる大きな問題であり、必要な改革が行われることを強く希望する」との報告がなされ、第3号被保険者制度見直し案として6つの選択肢が示された（表4）。

しかし、2004年改正においては、第3号被保険者制度の問題は、女性の年金問題の中心課題でありながらも、見直しまでには至らなかった。3.2.2のとおり、その要件の見直し案ともいるべき短時間労働者の厚生年金保険の加入を検討する旨の明記をすることにより、第3号被保険者数の縮小を示唆するにとどまった。

表4 第3号被保険者制度見直し案 「6つの選択肢」

第Ⅰ案【第3号に係る負担を負担能力に応じて負担一妻一定率負担】

潜在的な持分権の具体化による賃金分割を行った上で、妻自身にも分割された賃金に対して定率の保険料負担を求めるという仕組み。→個人で負担し個人で給付を受けるという考え方を、応能負担のシステムを維持しながら貫くことができ、片働き、共働きを通じて、夫と妻それぞれに給付と負担の連動が明確となる。また、報酬比例部分も含め、離婚した場合の年金給付のあり方が明確となる。

第Ⅱ案【第3号に係る負担を受益に着目して負担一妻一定額負担】

第2号被保険者の定率保険料は第3号被保険者の基礎年金に係る拠出金負担分を除いて設定し、それとは別に、第3号被保険者たる妻自身に、第1号被保険者と同額（現在13,300円）の保険料負担を求めるという仕組み。→第3号被保険者も含めて個々人全員が受益に着目した負担という考え方から保険料負担を行うことにより、第3号被保険者に係る保険料負担についての不公平感を解消できる。

第Ⅲ案【第3号に係る負担を受益に着目して負担一夫一定額負担】

第2号被保険者の定率保険料は第3号被保険者の基礎年金に係る拠出金負担分を除いて設定し、第3号被保険者のいる世帯の夫には、それに第1号の保険料と同額（13,300円）を加算した保険料負担を求めるという仕組み。→所得のある者から保険料負担を求めるという考え方を貫きつつ、受益に着目した負担という考え方を導入することにより、第3号被保険者に係る保険料負担についての不公平感を解消できる。

第Ⅳ案【第3号に係る負担を受益に着目して負担一夫一定率負担】

まず第2号被保険者の定率保険料を第3号被保険者の基礎年金に係る拠出金負担分を除いて設定し、第3号被保険者のいる世帯の夫には、それに第3号被保険者に係る拠出金負担に要する費用を第3号被保険者のいる世帯の夫の賃金総額で割った率を加算した保険料負担を求めるという仕組み。→被用者の保険料負担に係る応能負担の考え方を貫きつつ、第3号被保険者について世帯単位での受益に着目した負担という考え方を導入することにより、第3号被保険者に係る保険料負担についての不公平感を解消できる。

第Ⅴ案【第3号に係る負担を、応能負担をより徹底する形で負担一夫一定率負担】

夫の所得が高くなると専業主婦世帯の割合が高まることに着目し、高所得者について、標準報酬上限を引き上げて、保険料の追加負担を求めるという仕組み。→片働き世帯が相対的に高所得であることに着目して、高所得者の保険料負担を引き上げることにより、実質的に第3号被保険者に係る保険料負担についての不公平感を縮減できる。

第Ⅵ案

第3号被保険者を、育児・介護期間中の被扶養配偶者に限るという仕組み（その他の期間については、他案のいずれかの方法で保険料負担を求める。）→第3号被保険者としてのメリットを受けられる期間を育児等の活動を行っている期間に限定することにより、第3号被保険者に係る保険料負担についての不公平感を縮減できる。

(資料) 厚生労働省年金局 女性と年金検討会報告資料

3.2.4 「育児期間等に係る配慮措置」の議論と施策

育児支援策については、育児介護休業法に規定する育児休業制度を利用する者を対象として、育児休業を取得した者について、厚生年金保険料（被保険者負担分及び事業主負担分）を免除し、当該保険料免除期間について、育児休業直前の標準報酬に基づいて年金額

を算定するという配慮措置が講じられていた。

さらに、女性と年金検討会において、「女性が多様な就労を通じて自らの年金保障の充実を図るという方向性の中で、年金制度としてどのような配慮を行うことが適当か」という点について検討すべきとの課題提起がなされた。

その結果、2004年改正において、世代間扶養の仕組みを基本に成り立っている公的年金制度にとって、次世代育成支援策は重要な課題であるとし、以下のとおり、支援が拡充されることとなった。

第一に、2002年4月の育児介護休業法が改正施行されたことにより、子が3歳に到達するまでの育児休業もしくは育児休業の制度に基づく休業（以下、育児休業等）の期間についても同様に保険料免除規定が適用されることとなった¹¹⁾。

第二に、育児をしている被保険者の経済的負担の軽減を図るため、育児休業等の終了後に育児等を理由に報酬の低下に即応できるように、実際の報酬の低下に応じ、即時に標準報酬の改定が行われることとなった¹²⁾。

第三に、育児をしていた被保険者の年金給付水準の低下を防止するため、育児休業期間における「従前標準報酬月額なし措置」が導入された¹³⁾。

3.2.5 「離婚時の年金分割」の議論と施策

年金は老後の所得保障をすることを目的としていることから各年金法において年金給付を受ける権利について、「譲り渡し、担保に供し、又は差し押さえることができない」と規定され、相続の対象にもならない¹⁴⁾。従前の制度において被用者本人に行われていた給付が、1985年の基礎年金制度の導入により被用者本人と被扶養配偶者それぞれの基礎年金に分化した。しかし、民法における離婚時の財産分与の規定や近年の離婚件数の増加を背景に「離婚時の年金分割が可能となるような仕組みを講ずる方向で専門的、技術的な多くの論点について十分な検討を重ねるべき」と議論がまとめられた。

2004年改正によって女性の高齢期の所得を確保するために、2007年4月から離婚時の厚生年金分割、2008年4月から第3号被保険者期間に基づく厚生年金分割が施行された。基礎年金部分は既に制度的に分割がなされていると考えられることから分割対象とはならず、報酬比例年金のみが分割対象となった。

3.2.6 「遺族年金制度」の議論と施策

遺族年金は「被保険者」が死亡した当時に、その者によって生計を維持されていた配偶者や子等に対する給付であり、「受給権者」が死亡した当時に、その者によって生計を維持されていた配偶者等に対する給付であるとし、2つの性格をもった給付であるとされている。

女性と年金検討会においては、被用者世帯の妻に支給される遺族厚生年金を中心課題として「若齢の遺族配偶者（妻）に対する遺族年金」と「高齢の遺族配偶者（妻）に対する遺族年金」に分けて議論が進められた。そして、「共働き世帯と片働き世帯との間の均衡を図る、自ら働いて保険料を納付したことができる限り給付に反映される仕組みとする等の観点から、見直しに向けて綿密に議論していくことが必要」とまとめられた。

2004年改正においては、若齢の妻について、子がない30歳未満の妻が受取る遺族厚生年金は、生涯受給できる仕組みから夫死亡後5年間の有期年金とした¹⁵⁾¹⁶⁾。また、中高齢寡婦加算の受給要件である夫死亡時の妻の年齢も35歳から40歳へと引き上げられた¹⁷⁾。

高齢の妻については、妻自身が納めた保険料を年金額に反映させるため、まず妻の老齢厚生年金を算出し、現行の遺族厚生年金を受けた場合との差額を新たな遺族厚生年金として支給することとした¹⁸⁾。

4. 「非被用者の妻」の年金

女性と年金検討会での議論を経て、2004年改正で多くの施策が講じられた。しかし、「女性のライフスタイルの変化等に対応」といえども、第1号被保険者である女性の処遇に関しては議論すらなされなかった。第1号被保険者の処遇について取り上げること自体が論外であるとするならば、ライフスタイルの変化には不十分な対応であるといわざるをえない。ライフスタイルの変化として、例えば、被用者の妻が、離婚・夫との死別・夫の退職・起業といった事由で「第3号被保険者（被用者の妻）から第1号被保険者（非被用者、非被用者の妻）へ」と種別変更が生じる場合もある。あるいは、「第2号被保険者（被用者）から第1号被保険者（非被用者、非被用者の妻）へ」と種別変更が生じる場合もある。非正規労働者も増加し、今後、第1号被保険者である女性が増加することも予想されるのである。

ここでは、第3号被保険者との処遇の違いを比較するために、第1号被保険者である非

被用者の妻に対する処遇について確認することとする。

4.1 「非被用者の妻」の負担

4.1.1 保険料負担と免除

これまで非被用者の妻の処遇が取り上げられてきたのは、第3号被保険者問題における保険料負担をめぐる矛盾についてであり、議論は終始、これに重点が置かれてきた。

非被用者世帯の場合、そもそも「個人単位」で加入することが前提となっていることから、非被用者の妻は、保険料拠出能力がなくとも保険料を負担することとなる。国民年金保険料の定額の負担については、免除申請のしくみが準備されているが、世帯主又は配偶者（夫）に拠出能力があれば非被用者の妻の保険料は免除されないというのが実態である¹⁹⁾。つまり、非被用者の妻の保険料免除の機会は、夫の収入に左右されることになっている。この点から非被用者世帯の保険料負担については、「個人単位」という考え方方に立脚しているようであるが、保険料免除の場面では「世帯単位」の考え方方が採用されているといえる。一方、被用者世帯の場合、被用者の妻は、夫の収入の多少に関わらず、制度上、保険料を負担することなく基礎年金に結びつくことになる。むしろ、夫の収入が高くなるにしたがってその妻の就業率が低くなる傾向があり、被用者の妻つまり、第3号被保険者となる者が多くなるのである²⁰⁾。

4.1.2 育児期間等に係る配慮

非被用者への「育児期間等に係る配慮措置」として、休業により賃金が得られなくなる被用者と同様に保険料を免除することの適否について議論がなされた。しかし、就業や稼得の形態が一様ではない非被用者が被用者と同様の考え方に基づくことが困難であることから、非被用者への育児期間等に係る配慮措置は実施されなかった。当然のことながら、非被用者の妻への配慮措置もなされていない。

非被用者世帯は、育児期間等であっても世帯全体の所得が大幅に減少しない限り保険料が免除されないのである。非被用者も育児によって就業や稼得の機会が制約されていることは言うまでもない。

4.2 「非被用者の妻」への給付

非被用者の妻は、保険料負担面で不公平感を持ちながらも、その負担によって、インセンティブが得られる給付が準備されているのであれば不公平感も大きくはならないであろう。そこで給付に着目して述べていく。

老齢給付については、保険料負担の有無に違いがあるものの、被用者の妻も非被用者の妻も65歳になれば老齢基礎年金を受給することとなる。では、非被用者の妻に離婚という事態や夫の死亡、妻自身の死亡といった事故が生じた場合には、年金制度により、どのような所得保障が準備されているのだろうか。被用者の妻と非被用者等の妻の給付を比較するために、女性と年金検討会での6つの課題のうち「離婚時の年金分割」「遺族年金制度」を取り上げる。

4.2.1 離婚等による年金分割

「離婚時の年金分割」は、中高齢者の離婚が増加していることから、妻の家事労働を評価して夫婦間で所得を再分配するものであり、有効との評価がなされて実施されることとなった。これは、双方の合意を前提に、配偶者（夫）が加入する被用者年金（報酬比例部分）を2分の1上限で分割する制度である。しかし、非被用者世帯は双方が基礎年金のみであり、その一部を税に依存していることもあって、民法における離婚時の財産分与の規定や近年の離婚件数の増加にかかわらず、非被用者の妻には分割されることはない。

「第3号被保険者期間に基づく年金分割」は、第3号被保険者が離婚等をした場合に、2008年4月以降の第3号被保険者期間に基づいて、夫の報酬比例部分の年金を夫の合意がなくても、第3号被保険者にその2分の1が分割される制度である。

被用者の妻は、離婚をしても、老後の所得保障に婚姻期間中の家事労働の評価が付加されることになったのである。

以上のことから、「離婚時の年金分割」及び「第3号被保険者期間に基づく年金分割」は、被用者の妻の家事労働のみを評価した夫婦間での所得の再分配が行われる制度にほかならない。非被用者の妻は夫に扶養されていても、その夫の年金に隸属していないがゆえに、家事労働は評価されないというしくみになっている。非被用者や非被用者の妻が受給する国民年金法による「給付」は、厚生年金保険法による「保険給付」とは異なり、制度上、分配は難しい。とはいっても、被用者の妻は、第3号被保険者であった間だけでも、家事労働

が評価され、保険料拠出なくして年金に結びつくことになっているにもかかわらず、離婚等の事由が生じて、さらにその間の家事労働が再評価されるしくみが設けられたことになる。

これまで、第3号被保険者制度が創設されたことによって、第1号被保険者や被扶養配偶者を有しない第2号被保険者に不公平感をもたらしたことが問題視されてきた。その不公平感を縮減することも女性と年金検討会における課題であったはずである。ところが、2004年改正によって保険料負担の場面のみならず、離婚後の給付の場面においても被用者の妻であったことを優遇する機能が追加されたのである。

制度上の違いがあるにせよ、被用者の妻と非被用者の妻の処遇の格差が拡大したといわざるをえない。

4.2.2 遺族年金

遺族年金は、女性が、一般に、長寿であるがゆえ、夫死亡後の妻の年金を拡充すべきであるとの指摘もあるが、被用者の妻に対する「遺族厚生年金」が拡充されたとしても非被用者の妻に対する遺族年金は、「遺族基礎年金」と「寡婦年金」のみである。各給付の主旨から、いずれも非被用者の妻であった者は、老齢基礎年金と遺族基礎年金又は寡婦年金との併給は行われず、65歳以降は老齢基礎年金のみとなる。非被用者世帯では夫婦の双方が基礎年金のみであることから分配しようがないにせよ、女性一人の老後が長期化する中で、非被用者の妻は、被用者の妻に比し、高齢の遺族配偶者として案じられていないことがうかがえる。

遺族基礎年金は、子のある妻又は子のみが受給権者であり、夫には遺族基礎年金の受給権はない²¹⁾。非被用者の妻が保険料を納付し、死亡した場合、子が遺族基礎年金の受給権者となるが、生計を同じくする父がいれば、その子の遺族基礎年金は支給停止となる²²⁾。「寡夫年金」という制度も存在せず、保険料還付の性質を有する「死亡一時金」の支給にとどまるのである^{23) 24)}。国民年金の遺族基礎年金は、1985年改正前からの母子家庭や遺児を限定とした保障機能が引き継がれていることから、妻が死亡しても父子家庭には支給されず、遺族への保障が行われないのが実態である。

このような給付内容のもと、国民年金の保険料納付率を上昇させるための運営面での施

策のみが検討されているが、給付の見直しを行うことの方が、優先順位が高いと考える。給付の見直しを行うとなれば、おのずと現在よりも高額の保険料負担が生じることが予想され、これを納得できるかという課題が生じる。しかしながら、非被用者世帯の多くは、公的年金による所得保障では不足することを案じて私保険に依存している様子がうかがえる。とすれば、給付の見直しを行うことにより、非被用者の私保険の保険料負担分が減じられ、公的年金の保険料負担についてインセンティブが高まることになるとも考えられる。

非被用者世帯の給付の見直しを行うことは、年金制度の抜本的な見直しを意味し、多くの時間を要するであろう。さしあたり、「男女共同参画社会基本法」の観点からも受給権者の性差別をなくすことが期待されよう。

5. 女性と年金問題の議論の現状

2007年4月に被用者年金一元化法案が国会に提出された。この中で、2004年改正の検討課題であった「短時間労働者（パート労働者）に対する社会保険の適用範囲の拡大」が盛り込まれた（表5）。2004年改正後も雇用形態の多様化が進み、正社員との待遇の格差が社会的問題となった。正社員との待遇の格差を解消するため、パートタイム労働法等の改正の議論が行われ、年金制度においても厚生年金の適用拡大が急務となったのである。厚生労働省の調査によると、これにより、新たに適用対象となるパート労働者数は10万人～20万人程度と見込まれている。女性と年金検討会における厚生年金の適用拡大案（図1）に比し、大幅に縮小された法案となっている。

厚生年金の適用拡大は、パート労働者である第1号被保険者にとって、現行よりも少ない保険料負担で、手厚い給付（基礎年金+報酬比例部分）を受ける機会が拡大することになる²⁵⁾。これは、パート労働者である第1号被保険者にとっては、歓迎される法案もある。しかし、企業が社会保険料負担を回避するために雇用調整や労働条件を変更（例えば、労働時間の短縮・報酬削減）して、この拡大案に対抗することも視野に入れておかなければならぬだろう。パート労働者であり、厚生年金の適用を求めない第3号被保険者はこれらの企業側の変更を受け入れ、一方、企業はこのような第3号被保険者の雇用を重視することが考えられる。その結果、第1号被保険者は雇用されるために、提示された条件を受け入れざるを得なくなり、労働条件低下のもとで、定額の保険料負担は変わらなく続くことになる。「パート労働者に対する社会保険の適用範囲の拡大」案が、企業にとつ

て適用を回避しうる程度の要件であるならば、第1号被保険者の年金制度における処遇は変わることなく、むしろ、雇用可能性や労働条件に負の影響をもたらすことが危惧される。

表5 被用者年金制度一元化法案（パート労働者に対する社会保険の適用範囲の拡大）

- ・次の3つの基準をすべて満たすパート労働者（学生を除く）は厚生年金の対象とする。
 - ①週所定労働時間20時間以上であること
 - ②当該事業所に継続して1年以上使用されることが見込まれること
 - ③報酬が月額98,000円以上であること
- ・ただし、従業員300人以下の中小零細事業所の事業主に使用されるパート労働者については、別に法律で定める日までの間、新たな基準の適用を猶予する。
- ・健康保険法においても厚生年金保険法の改正に準じて所要の改正を行う。
- ・実施時期2011年9月

（資料）厚生労働省「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律案の概要」2007年4月

2008年9月、第11回社会保障審議会年金部会において「育児期間等に係る配慮措置」について、「自営業者等については、育児に着目して保険料を減免するような仕組みが存在していないことが現行制度の課題である」として取り上げられた。ここにきて第1号被保険者への配慮の動きが見えてきたようである。2004年改正で被用者世帯に給付水準の維持の規定（従前標準報酬月額みなし措置）が設けられたことから、非被用者世帯にも同様に保険料の減免のみならず、給付水準の維持も検討すべきであろう。

さらに、遺族年金については受給要件に性差別が存在すること、遺族年金の受給権を得るために収入基準が一時点で評価されるなど課題も多く、検討が必要であると考える。

6. 女性と年金問題の今後の議論に向けて

6.1 第1号被保険者をめぐる課題

女性と年金検討会をはじめ、これまでの議論において、第1号被保険者の年金制度を見直す方向で議論が進められなかつた要因は、第1に、第1号被保険者の所得の捕捉が困難であるということと、第2に、制度の構築過程において国民皆年金を達成するために当時の社会経済環境をもと暫定的に制度設計が行われ、今日に至っているということであろう。

「所得の捕捉」については、女性と年金検討会においても、次のように報告されている。第3号被保険者について、第1号被保険者と同じ位置づけを行うことは是非を論じる場合には「所得把握の違いやそれに伴う保険料負担能力の捉え方の違いについて十分留意が必要」、第1号被保険者の保険料については、「所得の状況も一律には考えられず、現実の所得を把握することは困難であるということから定額の保険料を課すとともに、保険料免除制度を準備している」とある²⁶⁾。非被用者世帯については、所得の捕捉が困難であることから、見直しを前提とせずに議論が行われたことがうかがえる。しかし、非被用者の国民健康保険料（税）及び介護保険料（税）については、保険者や長期の管理が必要とされる年金給付との違いがあるにせよ、「所得」が算定の基礎となっている。これは、両保険制度の保険者が市町村であることから住民税算定のための非被用者の所得情報を保有しているからであろう。年金保険料の納付率を上げるために一環として、2004年改正によって市町村が社会保険庁に対して所得情報を提供することは地方税法上で規定されている守秘義務等に抵触しないことが明文化された²⁷⁾。2004年10月から社会保険庁は非被用者世帯の所得情報も入手が可能となっている。また、「現実の所得」については、所得捕捉率の業種間格差の問題があるが、最近は非被用者と被用者間の所得捕捉率の格差は縮小しているとの報告がされている²⁸⁾。

このようなことから非被用者世帯員の「所得の捕捉」をする機会が徐々に開かれていると考えられる。

第1号被保険者制度は「例外的・暫定的な年金制度として発足したことからも一般的な年金原則であるとはいえない」といわれている²⁹⁾。しかし、どのような構築過程であったとしても、非被用者世帯の年金制度が発足した1961年から例外的・暫定的な年金制度のまま放置し続けることは、社会保障制度としてあってはならないと考える。

6.2 社会保障としての課題

国民年金法は、憲法第25条第2項「国はすべての生活面について、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」という理念のもとに制定された。社会保障の所得保障領域を担う年金制度においては、一部を税に依存しながらも、社会保険方式が採用されてきた。しかし、同様の方式を採用している他の社会保障制度（健康保険、雇用保険等）とは異なる側面を持つ。年金制度は、拠出期間が長く、その長期の

拠出後に受給の機会が到来することから、すべての者に一生涯にわたって信頼が確保される制度でなければならない。社会保険方式を採用しながらも、被用者世帯の被扶養配偶者のみに「保険料拠出なくして、給付あり」という所得保障を認めるのであれば、あらためて社会保障制度における「被扶養者概念」とその合理性を明確にしなければならないと考える。

現在の年金制度の枠組みは、1950年の社会保障制度審議会による「社会保障制度に関する勧告」がたたき台となっている。この1950年の勧告において、国民を「被用者」と「一般国民」の2つに大きく括り、家族への扶養加算の必要性が提唱された。そして被用者世帯中心の社会保障が強化されていくこととなった。同1995年の勧告では、「社会保障制度は、世帯単位から個人単位へ切り替えることが望ましい」と述べられた。その後も個人単位化への必要性が提起されながらも、わが国の年金制度は、これまでみてきたとおり、被用者世帯中心の社会保障のまま、被用者世帯には手厚い「世帯単位」の制度設計が存在しているのである。

しかし、今日のわが国においては、被用者世帯中心の特徴をもっている年金制度が機能しなくなりつつある。非正規労働者の増加からも読み取れるように、企業自体が、社会保険料の負担の重さに耐え切れず、「被用者」としての処遇を回避し、雇用調整によって「一般国民」の括りへと追いやろうとしているのである。一方、被扶養配偶者の地位を求める女性は、「被用者」としての社会保険料負担等を回避するために就業調整を行っている³⁰⁾。その就業調整可能なしきみが女性の労働供給行動を阻害していることも指摘されている³¹⁾。

被用者世帯中心の社会保障制度のもと、現行の年金制度は、女性間に不公平感をもたらし、雇用調整をする企業と就業調整をする女性から敬遠され、さらに女性の能力の活用の機会を抑制しているといえよう。

社会保障制度の中心的役割を担う年金制度は、このような特定の世帯像にとらわれず、女性がどのようなライフコースを選択しようと、それに中立、公平な立場を貫かなければならぬはずである。ライフコースの選択に左右されない年金制度とするためには個人単位に組み替えることが望ましいと考える。ただし、その際に、これまで被用者世帯中心の社会保障制度で尊重され、女性間に処遇の格差をもたらした「被扶養者概念」をどのよう

に捉え、取り入れるのかが重要課題になるであろう。

7. おわりに

本稿では、「女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会」での議論を経て、2004年改正が行われたにもかかわらず、その中心となったのは、第3号被保険者と第2号被保険者であったことを確認した。所得の捕捉が困難である等の理由から第1号被保険者の処遇を見直す方向での施策は講じられなかった。2004年改正により、むしろ、処遇の格差の拡大がみられた。

第1号被保険者と第3号被保険者を比較するのは保険料負担面（事業主負担）に大きな差異があり、合理的な比較論とは言えないという意見もある³²⁾。しかし、処遇の格差を放置しながら現行制度を続けていくことは、年金制度に対する国民の信頼が確保されないまま制度を走らせる意を意味する。社会経済環境の変化、女性のライフスタイルの多様化という時代の変遷を踏まえ、非被用者で構成される第1号被保険者にも焦点をあてた抜本的な見直しが求めらう。

現在、基礎年金の財源調達方法について社会保険方式か、税方式かそれぞれの限界を探る議論が行われている。新たな方策を講じ、個人単位への転換を図ることによって、年金制度における女性間の処遇の格差の縮減が期待される。抜本的な見直しには、様々な配慮が必要とされることはいうまでもないが、まずは、多くの女性のライフスタイルを固定化し、被用者世帯を中心に形成された社会保障制度における「被扶養者概念」の新たな確立が求められるであろう。

「被扶養者概念」に関する検討は、今後の課題としたい。

注

- 1) 「女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会」では、2000年7月からの17回にわたる議論の検討結果として2001年12月に「年金制度上検討していくべき具体的6つの課題」が報告された。
- 2) ここでは「非被用者」は被用者年金に加入していない者を意味する。よって、非正規雇用など被用者であっても被用者年金に加入していない者は「非被用者」に含めることとする。
- 3) 社会保険庁2008年3月「平成18年度社会保険事業の概況」p.3
- 4) 1985年改正当時、第3号被保険者制度は苦心の策であったことが、女性と年金検討会第4回議事録（山口剛彦発言）でも述べられている。「あと2割の方は入らない、または入れないと言っている。そういう人たちを基礎年金に強制加入だということで保険料を取るというような仕組みを現実に仕組んで、実質皆年金を維持していくことができるだろうか」「形だけをつくっても、結局また

無年金の無業の妻が出ていくということになって実質的な皆年金にはならない」

- 5) 高山 (2000) p.155
- 6) 「国民年金被保険者実態調査結果の概要」(社会保険庁2005年)
- 7) 村上 (2000) p.283
- 8) 女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会「報告書～女性自身の貢献がみのる年金制度～」2001年12月 厚生労働省 年金局
- 9) 前掲 資料 平均標準報酬額：男子36.1万円女子22.0万円 新規裁定者（老齢相当）の平均加入期間：男子418月女子285月（1999年度実績値）
- 10) この試算は、厚生労働省年金局の「雇用と年金に関する研究会」によるものである。同研究会の報告書では「個人の働き方の選択や企業の雇用形態の選択にかかわらず、できる限り被用者としての年金保障をしていく方向が求められる」としている。
- 11) 厚生年金保険法第81条の2
- 12) 厚生年金保険法第23条の2
- 13) 厚生年金保険法第26条
- 14) 厚生年金保険法第41条 他
- 15) 「子」は、18歳に達する日以後の最初の3月31日までの間にある者又は障害等級1級及び2級に該当する20歳未満の者である。以下同じ。
- 16) 厚生年金保険法第63条
- 17) 厚生年金保険法第62条
- 18) 厚生年金保険法第60条
- 19) 国民年金法第90条第1項但書
- 20) 総務省統計局 (2008) p.1
- 21) 国民年金法第37条、37条の2
- 22) 国民年金法第41条
- 23) 国民年金法第49条
- 24) 国民年金法第52条の4「死亡一時金」は、第1号被保険者としての保険料納付済期間及び免除期間に応じて120,000円から320,000円の支給となる。
- 25) 例えば、パート労働者の標準報酬月額が98,000円であれば、本人負担分の厚生年金保険料は7,521円となり、月額7,521円の負担によって基礎年金と報酬比例部分年金の受給が可能となる。一方、第1号被保険者は月額14,410円の負担で基礎年金のみの受給となる。（2008年9月現在）
- 26) 「女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会・報告書～女性自身の貢献がみのる年金制度～」(2001) p.45
- 27) 国民年金法第106条
- 28) 内閣府政策統括官 (2003) 「所得税における水平的公平性について」景気判断・政策分析ディスカッションペーパーDP/03-1 大田弘子らによる報告
- 29) 高山 (2000) p.155
- 30) 第3号被保険者（健康保険の被扶養者の認定基準）になるための年収は130万円未満であり、税の配偶者控除の対象となる年収は103万円以下であることから、これらを基準に就業調整すること
- 31) 永瀬 (2003)、安部・大竹 (1995)、丸山 (1994) 他
- 32) 社会保障審議会年金部会（第1回（2006年12月27日）から第10回（2008年7月2日）まで）における委員の意見

引用・参考文献

- ・社会保障国民会議 (2008) 「社会保障国民会議 最終報告」内閣官房内閣総務官室内2008年11月
- ・社会保障審議会年金部会 (2008) 資料3「平成16年改正後の残された課題に対する検討の視点」
2008年9月
- ・毎日新聞 社説：年金改革案／上2008年7月27日
- ・社会保障審議会年金部会 (2008) 「社会保障審議会年金部会におけるこれまでの議論の整理」2008

年7月

- ・社会保険庁（2008）「平成18年度社会保険事業の概況」
- ・堀江奈保子（2008）「みずほリポート」みずほ総合研究所2008年6月27日
- ・石田重森（2008）「社会保険の現代的課題－医療保険と年金制度の課題－」福岡大学商学論叢 第52巻
- ・総務省統計局（2008）「夫の収入と妻の就業率の関係について（ダグラス・有沢の法則）」
- ・猪熊律子（2007）「女性の立場からみた社会保障制度改革」季刊・社会保障研究第42巻第4号
- ・吉中季子（2006）「公的年金制度と女性－「世帯単位」の形成と「個人単位化」－」
社会問題研究 第55巻2号
- ・堀勝洋（2005）『年金の誤解』東洋経済新報社
- ・高山憲之（2004）『信頼と安心の年金改革』東洋経済新報社
- ・社会保険研究所（2004）『年金制度改正の解説』
- ・中嶋邦夫（2003）「年金ストラテジー」Vol.83 ニッセイ基礎研究所
- ・永瀬伸子（2003）「女性と年金権の問題」季刊・社会保障研究第39巻第1号
- ・駒村康平（2003）『年金はどうなる－家族と雇用が変る時代』岩波書店
- ・内閣府政策統括官（2003）「所得税における水平的公平性について」景気判断・政策分析ディスカッションペーパーDP/03-1
<http://www5.cao.go.jp/keizai3/discussion-paper/dp031.pdf> 2008年11月1日
- ・雇用と年金に関する研究会（2003）「多様な働き方に対応できる中立的な年金制度を目指して（雇用と年金に関する研究会報告）」厚生労働省
- ・小沢修司（2002）『福祉社会と社会保障改革－ベーシック・インカム構想の新地平－』高蔵出版
- ・女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会（2001）「報告書～女性自身の貢献がみのる年金制度～」
- ・袖井孝子（2001）「女性の年金－何が問われているのか」三井生命レポート22号
- ・女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会（2001）「第7回資料 パートタイマーの年収調整問題：樋口美雄」
- ・高山憲之（2000）『年金の教室－負担を分配する時代へ－』PHP新書
- ・村上貴美子（2000）『戦後所得保障制度の検証』勁草書房
- ・安部由紀子・大竹文雄（1995）「税制・社会保障制度とパートタイム労働者の労働供給行動」季刊・社会保障研究第31巻第2号
- ・丸山桂（1994）「女性の生涯所得からみた税制・年金制度」季刊・社会保障研究第30巻第3号