

「女性と年金」の問題を考える

一橋大学教授 高山憲之

厚生労働省年金局長の下に設置された「女性のライフスタイルの変化等に対応した年金のあり方に関する検討会」（座長は袖井孝子教授。以下、単に「検討会」と略称する）の議論は最終とりまとめの段階に入り、二〇〇一年一月に報告書が提出される見込みである。女性のライフコースは複線化し、就業形態も正規社員だけでなくパートタイム、契約社員、派遣社員、嘱託、業務委託請負、フリーター、自由業者、自営業者、家事手伝い、無職、専業主婦など、きわめて多様となっている。従来、日本の公的年金は専業主婦を典型モデルとして制度を設計してきた。専業主婦が少数派となりつつある今、女性をめぐる年金制度を改める気運が高まっている。

とくに専業主婦世帯と共働き世帯、夫婦世帯と単身世帯、異なる所得階層間、男女間などで制度としての「公平性」を確保することが厳しく問われる一方、就業選択から「中立」的な制度を求める声も強い。

本稿では「女性と年金」をめぐる考え方を整理し、読者の参考に資したい。

一 専業主婦世帯は優遇されているか

「女性と年金」の問題は、いわゆる第三号被保険者問題に集約される形でこれまで活発に議論されてきた。第三号被保険者（その大半は専業主婦）にも保険料を直接納めさせるべきであるという主張をめぐる議論である。

現行制度は専業主婦世帯を優遇している。ただし、その優遇がどこから発生しているかについては共通の理解がない。

共働き世帯と片働き（専業主婦）世帯の比較

共働きグループは第三号被保険者の取りあつかいに不満をもつ人が圧倒的に多い。その不満はどこから生じているのだろうか。その点を調べるため、ここでは老齢年金をまず取りあげ、ついで遺族年金問題にすすむことにする。念頭におくのは勤労者世帯である。

夫婦単位で拠出と給付の関係をみると、老齢年金にかんするかぎり共働きと片働きにちがいは基本的でない。たとえば片働きの夫の月給が四万円、共働きの月給が夫二万円、妻二万円の場合を想定してみよう。このとき一階の年金（基礎年金）は一人月額六万五〇〇〇円（一九九四年度価格）で双方同じである。二階の年金月額額は四年度加入で片働きの夫が一二万円、共働きの夫婦が一人六万円ずつで合計一二万円となり、双方に違いはない（一九九九年改正以前）。一方、保険料負担も月給に比例するので、夫婦合計の月給が同じであれば負担は同額になる。

片働き世帯の主婦はみずから年金保険料をいっさい納めない。それにもかかわらず右のように片働き世帯と共働き世帯の間に「拠出と給付の関係」をめぐって不公平はない。

ただ、世帯合計の月給が七〇万円（共働きの夫三五万円、妻三五万円）の場合、専業主婦世帯の夫は標準報酬月額が六二万円とみなされ、世帯合計の保険料負担は専業主婦世帯の方が低くなる（その分、世帯合計の二階の年金給付月額も低くなる）。年金保険料負担については原則として賃金上限をとりはらい（すなわち青天井化させる）、給付については賃金上限を残す。このようにすれば、右の問題は解決される。

遺族年金

現行制度のもとでは、世帯ベースで同額の保険料を負担しても、遺族年金は片働き世帯の方が多くなるケースがある。たとえば先ほどの例（片働きの夫の月給が四〇万円、共働きの月額が夫二〇万円、妻二〇万円の場合）にもどると、夫に先立たれた妻が手にする遺族年金額（基礎年金をふくむ）は片働き世帯が月額一五万五〇〇〇円、共働き世帯が一二万五〇〇〇円となっている（金額はいずれも一九九四年度価格。一九九九年改正前）。

このとき「片働き世帯から年金保険料をもっと多く徴収せよ」といっつか、双方の遺族年金給付を無差別にしなさい」といっつかは政策判断の問題である。「第三号被保険者から年金保険料を直接徴収せよ」という声が一部にあるもの、なぜ負担調整が給付調整より望ましいのか判然としない。

昨今の苦しい経済状況のなかで、公的年金の保険料引き上げが即座に必要な方策には疑問がのこる。給付調整で双方の遺族年金を無差別とすることでよいのではないか。たとえば専業主婦は賃金収入がなかったので、自分名

義では報酬比例（二階部分）の老齢年金をつけていない。そこで、まず専業主婦が受給している報酬比例の老齢年金をゼロとみなす。つぎに報酬比例の老齢年金について、その夫婦合算額をもとめる。その合算額の四分の三（または二分の一）を報酬比例の遺族年金とする。このようにすれば、片働き世帯と共働き世帯の遺族年金は無差別になる。

六つの改革案

二〇〇一年一〇月三日に開催された検討会では、専業主婦世帯の年金保険料について六つの改革案が示された（表参照）。案以外はいずれも専業主婦世帯に負担増を求めらる案となっている。

案は事実上、二分二乗制の考え方（後述参照）に基づいている。この案の場合、遺族年金給付は現行制度より低くなる。また、夫婦で加入する制度が異なる場合、たとえば夫婦の一方が定額負担の第一号被保険者であったり、保険料率が異なる共済年金の被保険者であったりすると、拠出と給付をめぐる公平性は必ずしも確保されない。

案から 案（育児・介護期間以外）はいずれも世帯単位で見ると、賃金月額が同じ場合、年金給付が同じであるにもかかわらず専業主婦世帯の方が年金保険料負担が高くなってしまふ。共働き世帯は賛成するかもしれないが、専業主婦世帯に新たな不満が生じることになる。また専業主婦の保険料負担を被用者年金制度の本人負担と別建てにすることを原則としてしまつと、それは他の社会保険制度である医療保険制度にも及ぶ。その場合、専業主婦はたとえば国民健康保険に独自に加入することを検討しなければならなくなるが、それでよいのだろうか。案の場合、専業主婦の一部に保険料未納者が現われ、無年金者や低年金の者が専業主婦にも生じてしまふ。くわえて国民年金の保険料は原則として定額負担となっており、人頭税と同様に逆進性が最も高い。案や 案はこの点で問題が少なくない。

検討会の委員の間では「案に支持が集まる」という報道もある。「専業主婦については応益負担が望ましい」とか「女性はもつと働くべきだというアナウンス効果」を期待した支持のようである。ただ、右に述べた問題が案にあることは否定できず、この案でまとめることには大きな抵抗が伴うだろう。

案は専業主婦世帯が概して高所得であることに着目し

たものである。ただ、高所得の者は共働き世帯や単身世帯の中にもおり、それらの者に対しても保険料の追加負担を求めることになる。第三号被保険者問題の解決法としてはやや変則的であり、部分的対応にとどまる。

シングルとカップルの比較

第三号被保険者のあり方にかんするもう一つの批判は、シングル（独身）グループから行われている。すなわち右の例でサラリーマン本人の月給が四万円であるとしても、シングルと片働き世帯（専業主婦世帯）では「拠出と給付の関係」が無差別となっていないという批判である。ちなみに世帯ベースで見ると、シングルの年金月額額は基礎年金一人分（一九九四年度価格で六万五〇〇〇円）だけ少ない。なお夫婦合算の月給が四〇万円の共働きカップルと月給四〇万円のシングルをくらべても、同様の批判があてはまることになる。

他方、一人世帯と二人世帯では月収が同じであっても負担能力に大差があるという考え方もある。通例、カップルの生活費はシングルのその二倍に近い。負担能力からするとカップルで四万円の収入はシングルで二万円強の収入に見合っていると考えるのである。この場合、単純化するとカップル四万円の収入と比較すべきなのはシングル二万円の収入となる。

月収四万円のカップルと月収二万円のシングルを比べると、年金負担も年金給付も前者は後者の二倍になっている。一人あたりで見ると双方が無差別であり、問題はない。

したがって比較基準の選択次第でシングルとカップルの間に不公平があるかないかの判断は分かれる。

税方式化で第三号被保険者問題は消失する

基礎年金の財源を税方式（財源は年金目的消費税）で調達する、あるいは基礎年金の保険料徴収ベースを消費支出に切りかえる場合、第一号・第二号・第三号の区分はなくなってしまう。片働き世帯も共働き世帯も、またシングルもカップルも年金目的消費税を応分に負担する。そして定額の基礎年金を個人単位で受ける。税方式化で女性の年金問題の半分は解決する。

二 完全個人単位化か夫婦間所得分割か

サラリーマン・グループについても、完全個人単位化を年金の世界ですすめるべきだという意見が最近とくに多い。年金の完全個人単位化に踏みきり遺族年金を事実上、廃止した国は今のところスウェーデンだけしかない。そのスウェーデンも完全個人単位化について「いきすぎ」を最近になって認め、夫婦間の所得分割制度を導入することになった。

男女間の賃金格差はスウェーデンにおいても歴然としていいる。世帯単位の考え方を捨てて完全個人単位化すれば、この賃金格差がそのまま老後にまで持ちこされる。総じて男性より長く生きる女性にとって、夫と死別した後の生活は苦しいものになるおそれが強い。スウェーデンの方向転換は、このような重い事実を無視することができなかったからである。

夫婦間の所得分割を認めれば、男女間の賃金格差は年金の世界では緩和される。夫婦の賃金額にちがいはあっても、夫婦双方が平等に賃金を処分する権利をもつ。なぜか。夫婦それぞれがどのような就業形態を選ぶかは夫婦がたがいに相談し双方が納得した上で決められている。いわば夫婦共同の意思決定事項である。そのような性格をもつのであれば、就業の成果は夫婦が平等に分かちあうべきものとなるからにほかならない。同様に夫婦双方が同額の年金を享受する権利をもつ。これが所得分割の背後にある基本哲学である。

夫婦間の所得分割を認めると、妻の年齢が夫の年齢より若い場合には次のような問題が老齢年金給付に発生する。すなわち将来的には妻が六五歳になるまで二階部分の老齢年金は受給できなくなる（ただし繰上げ減額受給は可能である）。現行制度とくらべると妻が六五歳前の場合、世帯単位でみると年金給付が減ってしまう。所得分割制度は夫婦の選択に任せ、それを双方ともに希望しない場合は適用しないとすることで、右の問題を回避することができる。

なお所得分割は男女の性別役割分業を却って強化してしまつという意見が一部にある。ただ、それがどのような根拠に基づいているのか判然としない。

一 身専属規定の見直し

所得分割案を日本で導入するさいには、年金の一身専属規定を改める必要がある。さらには現行の民法（夫婦別産制）や税法の規定との間でも調整をせまられるだろう。

離婚時の年金分割（報酬比例部分）あるいは遺族年金の分割（正妻と内縁の妻の間）も、その必要性が叫ばれながら、年金法に一身専属規定があるために、思うにまかせなかった。しかし年金分割を認めることは、今やアメリカ合衆国を除く主要国ではほぼあたりまえのことになっている。また韓国でもすでに離婚時に限って年金分割を認めている。

三 遺族年金の見直し

老齢年金受給後に結婚・再婚した人の配偶者は保険料拠出時における貢献がない。しかるに現行の遺族年金はこのような配偶者にも一律に支給される。欧米では、このような配偶者には遺族年金の受給期間を制限する例が増えてきた。日本でも受給期間を限定することを検討しなくてはよいのだろうか。

遺族年金受給者が再婚すると、遺族年金は受給できなくなる。欧米では遺族年金受給者が再婚しても遺族年金の支給をストップしないケースが一般的である。日本の規定は厳しすぎるのではないか。ただ、遺族年金受給者が若年の場合、再婚したパートナーが十分な給与を得ている場合も多いといわれている。そのような場合には受給権を失権させることがやはり妥当であると思われる。

遺族年金の受給資格の有無は遺族年金の新規裁定時点における遺族（配偶者）の所得状況に基づいて判定されている。しかし配偶者の所得状況はその後に変わることもある。その変化を無視したままでよいのだろうか。ちなみに障害年金の場合、障害の程度が変わると年金額も変わる仕組みが用意されている。

遺族年金は母子世帯には支給されるものの、父子世帯には支給されない。この取り扱いが男女平等の原則に反している。

四 非正規労働者の年金適用問題

年間賃金一三 万円の壁をめぐる議論も少なくない。あ

るいは、いわゆる四分の三条項を問題視する人もいる。女性パート労働者は、これらの壁や条項を意識しながら年間賃金を一三〇万円以内に抑えるために労働日数を調整する例が多いという。みずから年金保険料を直接納めることをさけるためである。その結果、女性パート労働者は低所得を余儀なくされてしまう。

あるいは最近では、派遣労働者が加入資格を有しているにもかかわらず厚生年金に加入しないケースがふえていく。五人未満の小企業では従業員が厚生年金に加入しないケースも少なくない。事業主も本人も厚生年金の重い年金保険料負担をさけ、企業の人件費を減らし本人の手取り賃金をふやす方向で内々に手をにぎる場合もあるという。年金の空洞化は非サラリーマン・グループの国民年金だけの現象ではなくなりつつある。サラリーマン・グループが加入する厚生年金にも空洞化がすでに生じはじめているのである。

いま就業形態はますます多様化しつつある。従来型の正規労働者が減っていき、代わって様ざまなタイプの非正規労働者が急速にふえつつある。非正規労働者の厚生年金適用問題は捨てておけなくなりつつある。

これは単に日本だけの問題ではない。各国とも同じ問題に頭を悩まされている。問題を打開するための糸口はないだろうか。

一階の基礎年金を税方式でまかなうことを前提とすれば、議論はしやすくなる。たとえば賃金の多寡や労働時間・労働日数の長短を問わず基本的にすべての賃金稼得者を厚生年金の適用対象とするのである。そうすると就業形態に中立的な取りあつかいとなる。ちなみにアメリカでは年間賃金七八〇ドル（約九万四〇〇〇円）以上の者をすべて強制適用している。なお、この場合、日本では標準報酬月額の下限（月額九万八〇〇〇円）をとりはらう必要がある。

検討会では、週の就業時間が正社員の二分の一以上、パート年収が六五万円以上、のどちらかの条件を満たせば、厚生年金への加入を義務づけるという案を中心にして議論しているようである。四分の三条項を二分の一条項に、一三〇万円の壁を六五万円の壁にそれぞれ変える案にはかならない。このうち二分の一条項は雇用保険で採用されている。一方、六五万円は単に現行の一三〇万円の半額であり、腰だめの性格を免れない。なんらかの形で納得しうる金額を提示する必要があるのではないか。なお、この場合、

国民年金の保険料を現在支払っている者がパート労働に切りかえ一五万円程度以下に月収を抑えると、厚生年金適用にもなつて年金保険料負担はこれまでより軽くなる。結果的に、家事手伝い・フリーターや自営業から低所得パートへの切りかえを促進することになる。

明日の年金が賃金かの選択

非正規労働者がすべて厚生年金に加入するようになる、彼らの賃金は総じて早晩、下方修正されるだろう。事業主は新たな年金保険料の支払い原資を確保するために、彼らの賃金を下げざるをえないからである。事業主はいずれにせよ経済合理性を追いもとめる。非正規労働者の取りあつかいが変わっても、彼らは不利益を回避するように行動するはずである。

むしろ問題は非正規労働者がどのように考えるかにある。アメリカのようにすると非正規労働者は、今日の賃金を一部うしなつて明日の年金給付に厚みをくわえることになる。逆に「明日の公的年金給付よりも今日の賃金が高い方がよい」という人が多数派であれば、すべての賃金稼得者を厚生年金に適用することはむしろかしくなる。その場合、老後所得に厚みがほしい非正規労働者は個人貯蓄や個人年金の器を通して若いときから準備していくことを迫られよう。

五 その他の論点

公的年金制度は基本線として賦課方式で財政を運営していかざるをえない。その場合、老後所得の保障は強制的な世代間の助けあいの制度で行われることになる。反面、この制度は出産・子育てについてフリーライダーとなることを奨励する結果となる。すなわち、自分では子供をつくらず産まず育てない。年をとつたら他人が育てた子供や孫に年金財源を拠出してもらつて年金給付を受ける。これが最もラクでトクな選択となるからである。このような選択が広がっていくと、強制的な世代間扶養制度である公的年金を維持していくことは次第に困難となる。

このようなデイス・インセンティブは、なんらかの政策手段を用いて打ち消す必要がある。出産や子育てから中立的な仕組みを年金制度を含めて総合的に構築しなければな

らない。現行制度は出産や子育てについての支援が弱い。年金制度や税制さらには各種の財政給付金を組みあわせて出産や子育てに関する支援策を抜本的に見直す必要がある。なお、この場合、男女が共同して子育てに参加する社会を実現しなければならず、そのためには男性の働き方を変えることをはじめとして社会・経済の両面で徹底した構造改革が求められることになる。

なお多様化がますます進む社会において、あらゆる選択から中立的な仕組みを公的な制度において構築することは事実上、不可能であろう。多様性への対応は民間のスキームであれば弾力的に行うことができるものの、強制力を伴い公平性にも配慮しなければならぬ公的制度ではおのずから限界があるからにほかならない。ただ、公的制度においても可能な限り中立的な仕組みに近づける努力を惜しんではならない。これは言うまでもないだろう。

参考文献

高山憲之『年金の教室』PHP新書、二〇〇〇年。

高山憲之「男性の働き方を変えよう」『ESP』二〇〇〇年四月号。

専業主婦の保険料負担の主な選択肢

案	方法	負担者	ポイント
現行制度	定率	夫	妻の分は会社員全員で負担
案	定率	妻	夫の賃金の半分を妻の賃金と見なして保険料・年金を二つに分割する
案	定額	妻	妻が自分の国民年金保険料を支払う
案	定額	夫	妻分の国民年金保険料を夫から上乗せ徴収
案	定率	夫	妻の国民年金分の保険料を夫から報酬比例で上乗せ徴収
案	保険料の免除を育児介護期間中に限定		
案	定率	夫	保険料上限を引き上げ高所得者に保険料の追加負担を求める