

年金の国際通算問題と 日米年金通算協定の動向

田 中 正 昭

大蔵省主計局主計企画官補佐
(前厚生省年金局企画課課長補佐)

1. はじめに

本格的な国際化時代を迎え、国際的な人的交流も盛んになってきているが、それに伴って複数の国にまたがる年金制度の適用に係る諸問題が生じており、年金の国際通算・調整の問題が年金政策上のひとつの大きな課題となってきている。

日米両国の間で、かねてより両国間の年金通算の問題を解決するために、年金通算協定を締結するための協議が行われてきていたが、本年4月、厚生省から担当官が渡米し、米国側と協議した結果、意見調整が進展し、協定締結へ一歩踏み出した。

本稿では、年金の国際通算に関する問題と日米年金通算協定の状況について解説する。

なお、文中意見にわたる部分は筆者の個人的見解であることをお断りしておく。

2 国際年金通算問題

(1) 問題の所在

海外在留邦人や在日外国人については、母国及び滞在国との国際的な調整を行うことなく、それぞれの国の年金制度の適用

のままにまかせると、個人の年金保障の面で問題が生じる場合がある。

まず、通常個人が海外に居住したり、勤務する場合、母国の年金制度の適用からはずれ、滞在国の制度の適用をうけることとなるため、国内で母国の制度のみの適用を受け続けていた場合に比べ、いずれの制度への加入期間も短くなる。公的年金制度は、諸外国においても、わが国と同様社会保険の仕組みをとり、老齢年金などの保険給付を受けるためには長期間の保険料納付を必要としているケースが多い。したがって、複数国の制度に細切れに加入しているような場合には、いずれの国の資格期間にも足りず年金権（特に老齢年金）の取得という点で問題が生じる可能性がある。

また、海外に居住、勤務している者に対しても属人的に母国法を適用しているようなケースもあるが、その場合、滞在国において特別な措置がとられない限り、滞在国の制度も適用され、複数国の制度に同時に2重加入することとなる。このようなケースの場合、母国の年金制度の権利の取得については問題はないが、滞在国の年金については、相当長期に滞在しない限り年金権

の取得に結びつかず、いわば保険料が掛け捨てになるわけである。

これは本人あるいは事業主負担をする企業にとっては余分な負担である。特に年金制度の成熟度の高い欧米諸国においては保険料率も相当高くなっており、2重加入による負担増もかなり重いものと予想される。

わが国の制度も、周知のように、国民年金の被保険者は国内の居住要件があり、厚生年金は国内の事業所で使用されている者に対して適用され、国民年金で25年、厚生年金で20年という長期の加入期間を老齢年金の支給要件としているため海外滞在外者等について第1のケースが生ずる可能性は十分にある。また、日本企業が海外進出をして海外支店や現地法人などを設立している場合で、日本の企業に雇用されている被用者が一時的な本社からの派遣として短期間それらの海外支店等に勤務しているような場合には、相手国の制度が適用されるとともに国内事業所である日本の企業との使用関係が続いているため継続的に日本の年金制度が適用されることもあるので、第2のケースについても生じる可能性があるわけである。

(2) 年金の国際通算協定の必要性

このような問題を解決するためには、年金制度の適用に関する調整や、資格期間の通算を行うための国際的な取決めを行うこと、すなわち年金制度の国際通算協定(条約)がひとつの方法である。

国際年金通算協定の締結は国家間の人的交流が盛んな欧州諸国間ではかなり以前からみられ、第2次大戦前にすでにいくつか

の国で2国間協定が結ばれていた。例えばフランスとイタリア(1920年)、イタリアとユーゴスラビア(1925年)、オーストリアとドイツ(1926年)などである。さらに第2次世界大戦後、国際交流の進展を反映して国際年金通算協定締結の動きは一層活発になっていった。また、欧州諸国間では多国間の協定の締結も進み、昭和30年代に北欧諸国(デンマーク、フィンランド、アイスランド、ノルウェー、スウェーデン)間やEC諸国を中心とする欧州諸国間の多国間協定が結ばれた。

米国は昭和52年12月の社会保障法の改正により、各国と年金通算協定を締結する権限が大統領に付与されて以来、ヨーロッパ諸国を中心に精力的に2国間協定締結の交渉を進めている。すでにイタリア、西ドイツ、スイスとの協定を締結、発効させ、ベルギー、カナダとの協定を締結している。

現在協議が進められている日米年金通算協定も両国間で発生している(1)で述べたような問題を解決することを目的としている。

3. 米国の年金制度及び日米間の交流状況

(1) 米国の年金制度の概要

本節では通算の対象にしている米国の公的年金制度、老齢遺族障害保険制度(以下「OASDI」という)の仕組み及び日米の人的交流の状況について簡単に解説する。OASDIは社会保険システムによって運営されており、保険給付を受けるためには一定以上の保険料拠出が必要である。適用対象、支給要件等は次の通りである。

① 適用対象 - すべての民間被用者(州

公務員の1部)及び自営業者

② 適用—一定額以上の年間所得があり、その所得に比例して支払った保険料の額に応じてその年に1～4までの適用四半期数を有することとなる。適用単位が四半期であるという点、一定額以下の収入の場合には適用四半期数がゼロになるという点が日本の場合と比べ特に異なっていることに留意する必要がある。

③ 支給要件

④ 老齢年金—22才～62才までの四半期数の $\frac{1}{4}$ 以上(10年)適用されていること。支給開始年齢は65才。

⑤ 障害年金—所得能力を喪失した者で、22才以降障害発生までの四半期数の $\frac{1}{4}$ 以上の適用(但し、少なくとも6四半期以上)があり、かつ、障害発生前40四半期(10年)中20四半期(5年)以上の適用があること。但し、31才までの若年障害者に対する特例あり。

⑥ 遺族年金

拋出者の要件 (i)22才から死亡時までの四半期数の $\frac{1}{4}$ 以上の適用(但し少なくとも6四半期以上)があること、又は、(ii)死亡時の直前13四半期中6四半期以上の適用を有すること。(但し(ii)は有子妻もしくは子の場合)

支給対象者の要件 寡婦(i)60才以上であるか又は50才以上で障害を有していること、(ii)60才未満で、18才未満又は障害を有する子を扶養していること。

父母—62才以上で、死亡した子に扶養されていること。

子・孫—死亡した親によって扶養されていたことのほか、18才未満、又は18才以上22才未満で就学中であること、もしくは、22才以前から障害を有すること。

④ 年金額

基本保険額—平均賃金月額(過去の再評価後の賃金(最低5年分を除く)を加入すべき月数で除したものを次の3段階に区分し、それぞれの段階ごとに一定の率を乗じて得た額

(最初の211ドルまで)×0.9

(211超1,274ドルまで)×0.32

(1,274ドルを超える部分)×0.15

各種年金額は基本保険額を基準として次のように定められている。

老齢年金額=基本保険額の100%

障害年金額=基本保険額の100%

妻・子の加給=基本保険額の50%

遺族年金額(高齢寡婦)=基本保険額の100%

(有子の寡婦)=基本保険額の75%

(父・母)=基本保険額の82.5%(1人につき)

(子・孫)=基本保険額の75%(1人につき)

⑤ 保険料率 被用者は千分の107

(労使折半)

自営業者は千分の80(本人負担)

⑥ 年金額の給付実績等

OASDIの被保険者数8,500万人

老齢年金受給者数 1,800万人

老齢年金の平均年金額(月額)

513.4ドル(116,413円)

(80年12月現在)

米国の年金制度にはこの他独立した制度として、連邦公務員及び州公務員の一部を対象にする公務員年金制度、鉄道労働者を対象とする鉄道職員年金制度があるが、このうち、後者については財政状況が悪化していることからOASDIと財政調整をしている。

(2) 日米両国間の人的交流の状況

日米の人的交流は近年きわめて盛んになってきており、特に米国在留邦人の数が多い。昭和56年時点で米国に長期在留(永住も含む)する日本人の数は約12万人で、国別の海外在留邦人の数としてはブラジルの14万人について2番目に多く、職種も多岐にわたっている。日本に長期在留する米国人の数は約2万人である。この中には2.で述べたケースに該当している者もかなりいるものと思われる。

海外在留邦人数の推移

(56年10月1日現在)

	昭和35年	41	45	50	55	56
総数	241,102 (100)	290,000 (120)	289,990 (120)	395,622 (164)	445,372 (185)	450,873 (187)
上位5カ国	① ブラジル 156,848	ブラジル 170,763	ブラジル 167,771	ブラジル 146,488	ブラジル 141,580	ブラジル 131,363
	② 米国 38,114	米国 60,160	米国 47,781	米国 109,645	米国 121,180	米国 125,432
	③ ペルー 10,964	ペルー 12,403	アルゼンチン 9,938	アルゼンチン 15,327	アルゼンチン 15,887	アルゼンチン 15,984
	④ アルゼンチン 7,839	アルゼンチン 10,700	ペルー 6,994	西ドイツ 12,060	西ドイツ 13,991	西ドイツ 13,942
	⑤ パラグアイ 4,669	パラグアイ 7,130	パラグアイ 5,119	ペルー 11,774	カナダ 12,280	カナダ 13,508

(単位：人)

(資料) 外務省「海外在留邦人数調査統計」

4. 日米年金通算協定協議の経過

昭和54年2月、米国政府から日米間の年金通算協定締結の申し入れがあり、これをうけて、同年7月、両国の厚生大臣(橋本大臣、カリフォルニア保健福祉省長官)の会議が行われ、両国間で協定締結のための

協議を開始することとなった。

同年10月、正木年金担当審議官(現児童家庭局長)が渡米し、米国側担当官と最初の協議を行った。この結果、当面日本の厚生年金、国民年金制度と米国のOASDIとの間での年金通算を行う方向で意見の一致をみた。その後昭和55年8月に米国側

から協定案文が送付され、以降案文をめぐって文書による両国事務当局間の意見交換が続けられてきた。

5. 今回協議の概要

(1) 協議の目的等

これらの経緯をふまえ、今般、厚生省から協定の内容につきさらに突込んだ意見交換をするために、年金局資金課長外2名の担当官が米国に派遣され、両国の年金制度を所管する当局間の協議が行われた。

米国が他国と結んでいる協定の例によれば、通算協定は、協定本体と運営等に関する実施細則（行政レベルでの協定）から成っている。今回の協議では、すでに米国側からの素案が示されている協定本体の骨格及び関連する個別問題についての詰めを中心に、協定の実施段階における業務処理方法上の問題点についての意見交換等も合わせて行われた。

協議は日米の次のメンバーにより、4月13、14日の両日、ワシントンにて行われた。

米国側

首席 ヤング社会保障庁国際政策部課長

次席 ヨーフィー同課長

ブッチャー同国際協定担当官

エルダス同国際協定担当官

ジェット同業務処理担当官

リュウ同外国制度調査担当官

日本側

首席 阿部年金局資金課長

田中年金局企画課課長補佐（当時）

高辻社会保険庁年金保険部計画課計

画班長

水田在米日本大使館2等書記官

(2) 米国ドラフトの概要

国際間の年金通算を行うに当たっては、それぞれの国の制度の仕組みが相当異っているため、受給者、被保険者にとって不利な事態が生じることのないよう、協定の内容及び運営方法等について事前に十分調整を行うことが極めて重要である。日米協定についても米国の制度は日本と同じ社会保険システムをとっているとはいえ、すでに3、(1)で説明したOASDIの概要と厚生年金との仕組みの比較からもわかるように支給要件、年金額の計算方法等はかなり異なっている。

こうした相違をあまり細部にわたる点まで調整し、どちらかの制度に完全に一致させることは技術的に困難であるばかりでなく、国内の制度のみの適用をうける者との間にかえってアンバランスが生じるなどの問題が生じてくる。

したがって国際通算の基本的考え方は、あくまで両国の年金制度の基本的な仕組みを変えることなくその枠組みの中で可能な限り必要な措置を講じようとするものである。

米国から示されたドラフトの概要もそのような方針に沿って次のようなものとなっている。

① 適用対象者

両国国民及び両国の制度の適用を受けているすべての者（無国籍者等を含む）

② 通算対象とする制度

米国はOASDI、日本は厚生年金保険、

国民年金、船員保険のほか、5つの共済組合制度

③ 適用方法

原則として滞在国の制度の適用（属地主義）、例外的に母国から一時的に派遣された者についてのみ滞在国の制度の適用をはずし、母国法の適用とする。

④ 通算の方法

資格期間の通算のみを行う、年金額は期間比例で按分して各国の制度のやり方で計算した額を各国の制度から給付する。

⑤ 通算の対象とする給付

老齢・遺族・障害に関する給付とする。

⑥ 業務処理

両国の業務処理担当部門が相互に協力して便宜を図りつつ被保険者、受給者に便利なような処理を行う。

(3) 協議の概要

以上の各項目についてのこれまでの双方の意見交換及び今回の協議によって合意を得た点と引続き検討すべき事項として残された点は次の通りである。

協定の目的については米国側の素案に示されている通り、両国の年金制度の現行の基本的仕組みを前提として、

① 資格期間の通算

② 適用関係の調整、整理

をすることによって、2、でのべた諸問題の解決をはかるということを双方が確認した。

通算の対象となる制度については、米国側の制度は一般的制度であるOASDIを対象とすることとし、特殊なグループのための制度である公務員年金制度、鉄道職員

年金制度についてはOASDIとの通算も行ってないこともあり通算の対象としないこととされた。日本の制度については本来的には国内通算の対象となっている共済組合制度も協定に参加することが望ましいが、これらは、各制度において協定締結の必要性等について検討しているところなので当面は厚生年金及び国民年金を中心に通算を行う方向で協定の詰めを行っていくこととなった。しかしながら、この点については上記の両制度で日本の公的年金制度加入者の9割をカバーしているのでこれらだけでも協定締結の実質的な意義は十分にあるものと思われる。

資格期間の通算については、わが国の国内通算と同じように資格期間の通算のみを行い、老齢、遺族、障害給付についてそれぞれの制度の支給要件、計算方式をもとにして、各制度から支給するという方法がとられることとされた。

通算協定において最も重要な適用関係の整理については、ドラフト案にもあるように原則として属地主義により適用する方向で整理することとされた。すなわち、国外に在留する場合には滞在国の制度の適用を受けることとし、例外的に母国とのつながりの強い者（「一時的派遣者」という）のみを属地主義の原則からはずし、母国法の適用を受けさせることとした。原則属地主義、例外属人主義で割り切ることとしたのである。

しかし、実際の適用に当たってどのような者を一時的派遣者とみなして適用を除外するか等一時的派遣者の具体的な定義、範

論 文

囲については、まだ調整すべき点が相当残っており、この点についてはさらに双方で検討を進め、詰めていくこととされた。特に滞在国の適用を除外された者が確実に母国制度の適用を受ける途（保険料の徴収等も含め）が担保されていなければならないが、これは適用という年金制度の仕組みの基本部分に関わる問題を含んでいるので、事前の十分な検討が必要と思われる。

更に、今回の協議では原則的な問題のほか、支給要件等の相違のうち技術的に調整を要するいくつかの点についての確認が行われた。

7. 今後の見通し

これからの作業日程としては、通算協定は国際条約であるので、外交ルートを通じた正式な政府間交渉として、協定案文の詰

めが行われることとなる。また、そのような動きと併行して、日米の業務処理部門の担当者間で運営面における諸問題についての本格的な意見交換が行われ、これに基づいて実施細目がきめられることになる。

これまでの経緯からみて、最終的な協定の締結までにはなおかなりの日数を要するものと思われるが、日米の協定が締結されることによって、在米邦人、在日米人等の年金保障の充実に資するところ大であると予想されるので、交渉のすみやかな進展が望まれるところである。また日米協定の締結を契機に、邦人進出の盛んな西ドイツ、イギリスなどの欧州諸国との間の年金調整の問題も検討課題となることが予想され、社会保障の国際化に大きな影響を及ぼすものと思われる。