

女性と年金権の問題

永瀬伸子

はじめに

女性の年金権の問題について考察し、今後を展望することが本稿の課題である。女性の年金権は日本固有の課題ではない。Ⅰでは女性の暮らしの変化に伴い年金制度がどう改正されてきたのか、理念の変化をたどり、Ⅱは日本の年金における女性配慮の諸制度の導入過程を簡単に追う。Ⅲは、現行制度が現役女性にどのような影響を与えているか実証的に示す。女性と年金制度の問題については、さまざまな議論があるが、実証データに基づいた議論よりは理念論での第3号擁護論や反対論が多く、実データを示したい。Ⅳでは、現行の日本の女性と年金をめぐる制度の特徴と問題点を諸外国との比較を含め比較し、今後の制度が持つべき特徴について考察する。

Ⅰ 女性の年金権：その理念と変遷

戦後の福祉国家像においては、主な稼ぎ手(男性)の所得保障が中心に考えられ、妻は夫を通じて間接的に保護されると想定されていた。たとえばベバリッジは女性が家事育児を担うと想定し、その役割を果たせるよう、既婚女性には減額保険料の選択肢を与え、諸給付権を失うかわりに夫の社会保険料納付履歴に応じた「扶養される妻の年金権」と遺族年金権を得る選択肢を提案している。

しかし70年代以降になると女性の年金権の充実が課題となる。働く女性の増加、離婚の増加、高齢期の女性の貧困が顕在化する中で女性自身の

名義の年金権の確立が模索された。従前賃金に連動した保険料拠出とこれと一定の比例関係のある年金制度がとられる限り、育児や介護等のケア活動を担う女性の年金給付は低くならざるを得ない。これを解決する方策とその組み合わせはその国の事情によって差がある。古くからあるのが①夫の年金権からの妻名義(離婚、遺族を含む)の年金権の派生である。また②低賃金・低所得者に対する一般的な再分配で対応する国もある。加えて女性特有の問題を解決する方法として、③夫婦間での年金権の分割(ドイツ、カナダ、英国、スウェーデンなど主に離婚に対応するものだが、離婚によらずとも任意で可能にする国が増えている)、④離婚者に対する年金(たとえば米国)、⑤育児期間や子供数の考慮など(ドイツ、フランス、カナダなど)が工夫されてきた。

全体に離婚分割は比較的厚い従前所得代替部分がある国で、あるいは私的年金を含めた夫婦の資産の分割として行われており、離婚者年金は公的年金が最低保障である国に多い。

同じように、女性の年金権が求められる中で、日本については1985年に第3号被保険者制度が成立した。

Ⅱ 日本における女性と年金をめぐる制度

1 制度の変遷と現在

日本の女性と年金をたどると、1985年以前は、遺族年金の外は既婚女性のための特別の配慮は少なく、夫を通じた間接的な老後保障が想定されていた。そもそも1942年、被用者に対する年金で

ある厚生年金保険発足時、女性は適用除外にされた。1944年に女性に適用拡大された時には「婚姻」を保険事故とする結婚手当金が創設され、この制度は、女性を特例とした脱退手当金に引き継がれ断続的に1978年までも続いた²⁾。

国民年金が自営業世帯の年金として1961年に創出され、サラリーマンの妻もこれに任意加入ができるようになると、年金権を求める女性が増え、85年の大改正前には7割が任意加入をするに至った。この中で85年大改正が行われ、第3号被保険者制度が作られた。

現在の日本にあっては無業または低所得のサラリーマンの妻に対する第3号被保険者制度及び遺族年金の制度が無業期間の多い女性の事情を配慮する中心的な制度である。離婚については、扶養的財産分与として認めた判決はあるが³⁾ 基本的には夫の年金権の分与は認められていない。第3号期間は、無業だった離婚女性に部分的な年金権の保障を与えるが、既に高齢の女性については、制度発足後の期間が短いため満額には遠い。育児については95年より育児休業者中の保険料免除の制度が設けられたが、出生数に対する厚生年金保険料免除者の割合は出産数の4% (平成11年度) に過ぎず、多くの場合女性は無職になっている。つまり家事・育児による低所得期間の年金権を実質的に保障しているのが第3号被保険者制度である。遺族年金についても、女性は夫の遺族年金を受ける形での保障が中心であり、自身が保険料を納付し積みた年金を基本とし、その上に夫の遺族年金を載せるといったたとえばドイツに見られるような思想で構成されていない。基本的には自分の厚生年金か夫の遺族厚生年金かを選択するのであり⁴⁾、事実上、8割が夫の年金を選択し、自分の保険料納付が「掛け捨て」となり、第3号にとどまった場合と何ら変わらない給付しか受けられない。

このように日本における女性の年金権の保障は、諸外国でとられている①～⑤の多様な方法の中では、①に偏っている。また女性自身の年金を生み出す中心的な制度である「第3号被保険者制度」は、Ⅲで示す通り矛盾が拡大の方向にある。これ

が年金審議会からの要請で厚生労働省のもとに「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研究会(略称：女性と年金検討会)」が設けられた理由である。2001年12月に報告書が出され、a 短時間雇用者の厚生年金適用の方向、b 離婚分割を可能にする方向、c 自身の年金保険料納付をより給付に反映させる遺族年金制度の改正、d モデル年金を専業主婦世帯モデルから共働きモデルにする方向、e 育児期間に係る配慮措置の検討、f 第3号被保険者制度の改革の必要性が示された。a, b, c は具体的な提案であるが、d, e, f はさまざまな形があり得、2004年改正にどのように反映されるかで実質的な影響はかなり異なるものとなるだろう。

2 第3号被保険者制度の意味

この検討会において第3号被保険者の今後の方向性については「必要な改革を強く希望」と入り、短時間雇用者の厚生年金適用によってその縮小が示唆されたのみで方向性について議論はまとまらなかった。背景には、この制度が現行の年金制度の基本にかかわることがある。

85年改正当時の課題を振り返ってみよう。当時の課題は、国民年金の財政難の解消と将来給付の水準切り下げの合意をどう取り付けるかであった。国民年金(自営世帯の年金)の財政難を救い、かつ過剰給付を整理するために作られたのが、国民共通の「基礎年金」という被用者年金と国民年金間の財政調整の仕組みと第3号被保険者制度(被扶養配偶者である期間に応じて本人の保険料納付なしに基礎年金権を賦与する制度)である。

1985年改正は、サラリーマンの妻については、これまでの任意加入の過去履歴を給付に反映しつつも、任意加入制度をなくし、かわりに夫の保険料納付をもって被扶養配偶者も1人分の「基礎年金」を給付する制度とした。満額受給に25年と想定されていた加入期間を国民年金(改正後の第1号被保険者)は40年に、厚生年金(改正後の第2号被保険者)の報酬比例部分については30年で受け取れた水準を40年加入で可能なものと3/4に減額し、同時に厚生年金内の再分配部分であっ

た定額部分は、改革当時の年あたり2400円の給付式から20年かけて1250円に下げられる設計がなされた。こうした切り下げの合意の鍵は、被扶養配偶者がいる世帯では、夫の定額部分の減少は妻分の新たな(明示的な拠出なしの)基礎年金受給権の創出によって相殺され、「基準となる専業主婦世帯を世帯単位で見ると改正は年金給付を下げない」という説明だったろう。つまり第3号被保険者制度は、女性の年金権の創出という課題に応えたものでもあるが、むしろ世帯単位に年金権を整理、調整する鍵として創設された。

しかしこの改正は、実は共働き世帯、および単身者の拠出に対する反対給付を20年かけて明らかに徐々に下げる改正でもあり、拠出・反対給付原理を弱め、「第3号被保険者が世帯にいるかどうか」で負担に対する給付を大きく変える改正でもあった。改正の結果、被用者については、本人の社会保険料納付実績に応じて、「本人の基礎年金」部分と「本人の報酬比例」部分、「被扶養配偶者がいればその基礎年金」部分が積み上げられ、再分配部分である基礎年金権は、社会保険料を個人として負担する者も個人としては負担しない被扶養配偶者も同一であるという日本独特の制度が作られた。

III 現行制度の問題点：就業行動にもたらす歪み

第3号被保険者制度は、無収入の女性に自分名義の基礎年金権を作り出した点で、所得再分配上の積極的側面がある。さらに年金白書(1999)、堀(1994)等は、共働きであっても片働きであっても、世帯単位の応能負担が買われている(夫婦が同じ被用者年金に属し、かつ夫婦の合計の所得金額が同一であれば負担も給付も同一)とし、第3号被保険者問題を片働き世帯と共働き世帯との格差問題ととらえることは疑問だとする。しかしながら筆者は現役女性の就業行動に与える歪みをとるという視点から、また一定の公平論上からも修正が必要と考える。育児期間後の女性に長い中年期ができたにもかかわらず、現行制度は社会保険料の支え手となるインセンティブ構造が低く、

第3号被保険者にとどまることを制度が奨励している。また第1号被保険者と第3号被保険者間で不公平の拡大が見込まれている。以下では1 就業抑制、2 子どもが幼い時期を除くと見られる負担の逆進性について実証データを示し、さらに3 再就職既婚女性に低い報酬比例の問題、4 子どもの養育負担と保険料負担、5 無配偶女性の増加とその年金権といった観点から、インセンティブ構造の問題点を論じる。

1 保険料負担を回避するための就業調整の問題

(1) 就業調整とパート労働者の賃金水準の抑制

サラリーマンの妻が社会保険料賦課の130万円未満や非課税限度の103万円に年収を調整することで、社会保険料賦課や課税が免除されるのが現行の仕組みである。実際そのようなことが起きているのだろうか。図1は『全国消費実態調査平成6年』、勤労者世帯についての特別集計であり、aからfは夫の月収階級別に見たものである。賃金分布は一般にピークが左にある山型と知られているが、そうした形状は、a.夫の月収25万円未満の世帯にしか見られず、夫の月収が高くなるほど(たとえばe, f)、妻の月収に突出が見られるようになる。非課税と考えられる月収8万円、社会保険料免除と考えられる月収10万8千円(年収130万円)周辺への突出である。これは夫の月収が高い世帯で意図的な就業調整がなされていることを示している。全体では実に勤労者世帯の雇用女性の4割が月収8—12.5万円の階級に月収を集中させている⁹⁾。

夫の月収25万円未満の世帯で偏りが見られないのは、夫が非正規社員であったり、5人未満の小企業に勤めているなどの理由で、夫自身被用者年金に入れず、妻が第3号被保険者になれないからとも就業調整をする理由がないのかもしれない。あるいは低収入を補填するために妻の本格就業が必要となるのかもしれない。

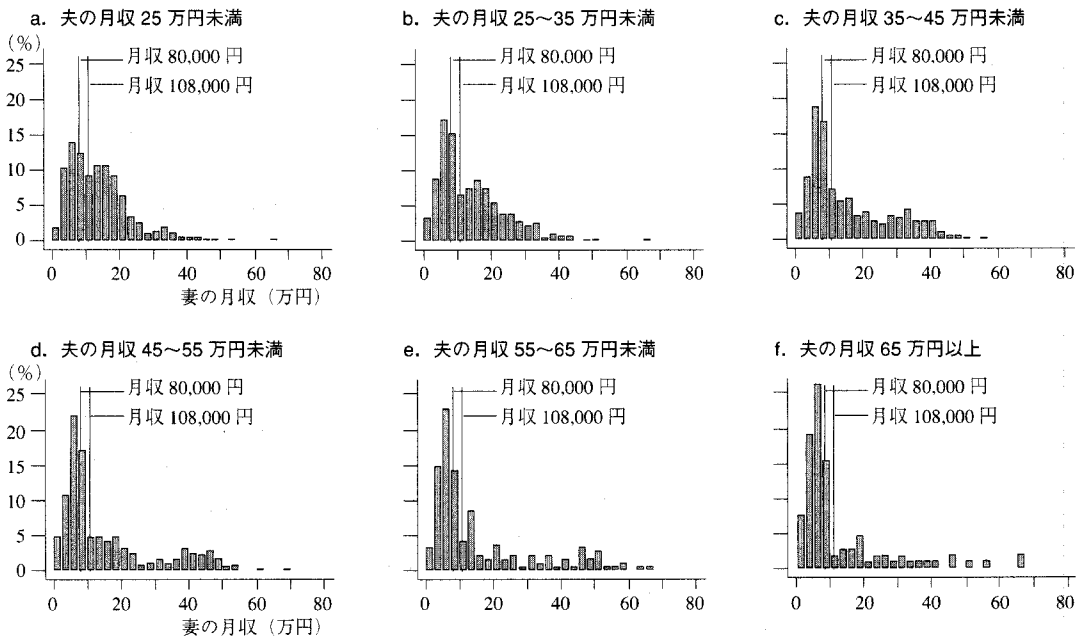
ただし制度上は、社会保険料賦課点(130万円)を超えると世帯収入が逆転純減するのだが、実際は課税点(103万円)での就業調整が大きいと知

られている。夫の給与に付加される配偶者手当が課税とリンクして停止される制度を夫の企業が持たなければ、103万円での世帯手取りの逆転純減はなくなっているはずだが、調整を行う世帯の半数程度はそう誤解しているという調査結果もある（『パートタイム労働研究会最終報告』（2002）、68頁）。ただし逆転現象はないにしても、103万円を超えると世帯の税負担は、本人への15%（住民税込み）に夫の配偶者特別控除の削減の効果が加わる。夫の所得税20%であれば、住民税込みで世帯の実質税率は180万円まで平均で45%と0%から大きく上がるから課税負担の大きさに反応しているのかもしれない。

では社会保険免除点での就業調整はないのか。付録1は非正社員に対する全国調査⁹⁾の女性個票を用いて筆者が集計したものであり、年収の実額で集計できているという点で他の調査に見られない。この調査では就業調整をする女性の44%が

わずか98万円から103万円の区分に年収を集中させており（住民税非課税が98万円、所得税非課税が103万円である）、調整の厳密さに驚く。しかし加えて130万円にも10%の小さい山が見られる。課税点に比べれば小さいものの、意図的な調整は社会保険賦課点にも明らかにある。いずれにしても、データは女性が税制・保険料にきわめて感応的に労働供給することを示す。

就業調整行動はパートの賃金水準を低く留めることにつながっており、また賃金裁定の関係にある就業調整をしないパート労働者や、非正規労働者一般の賃金水準を抑制する結果ともなっている（神谷（1996）,（永瀬（2001））。『パートタイム労働者総合実態調査』を見ると就業調整をする者は90年から95年にかけて女性の4割近くにまで上昇したが、2001年調査では逆に27%に減少、「調整する必要がない」が35%と大幅に増えた。平均労働時間は減少しているの、はじめから調整



出所) 平成11年度特定領域研究マイクロ統計データ総括班による全国消費実態調査平成6年の目的外使用(平成12年2月4日官報第2802号総務庁告示第8号)によるリサンプリング・データを使用の結果(目的外使用許可者:永瀬伸子)。

図1 夫の月収階級別に見た妻の勤労収入分布(勤労者世帯)

をする必要のない短時間の仕事を募集する企業が増えたとも考えられる。そうであれば就業調整を起こす壁の存在は一層雇用市場に深く折り込まれたという解釈もできる。

(2) 意図せざる支え手の減少

社会保険料負担が免除される被扶養配偶者の定義は、「年収130万円」未満であり、この年収点で、世帯の実質収入に対する保険料負担がもっとも低くなる。この枠組みは、意図したものではないにしろ、社会保険料を負担しない働き方を既婚女性に奨励し、過去10年に社会保険の支え手を縮小させてしまった。図2、図3は社会保険庁『事業年報』、総務庁『労働力調査』、総務庁『人口推計』から社会保険の加入状況と労働力率との関係を1988年、1997年について描いたものである。女性の年齢階級別労働力率はM字型を描くが、自分自身の報酬比例年金を持つ女性(厚生年金および共済年金⁷⁾加入の第2号被保険者、図の一番下の面積)は両年とも30歳代に下がったまま横這いであり反転しない。再就職は増えても第2号被保険者が増えないからである。第2号と第3号に挟まれた面積として描いたのが第1号被保険者である。50歳代で第1号被保険者比率が高まるのは、夫の定年によって第3号からはずれる女性が増えるためと考えられる。

図2は1988年当時であるが、小規模事業所への厚生年金の適用がなかったため年金の非加入者が多く、また自営・家族従業者割合が高かったこ

と、小規模事業所勤務者も第1号であったことなどから女性の第1号被保険者の比率は97年よりも高かった。その後、中年期の女性の労働力率は上昇したが、増えたのは第2号というよりは第3号の被扶養認定内で働く女性であった(労働力率と第1号被保険者との間に挟まれた凸型の部分、40-44歳層を見れば、1988年から1997年にかけて9%ポイント増え5人に1人となった)。第2号割合は10年間に若干上昇はしたが(40歳代前半で3%ポイント改善29%へ)、社会保険料を負担する女性の比率は実はむしろ10年間に同じ年齢層で5%縮小した⁸⁾。この変化は制度を所与として最も有利な働き方を女性が徐々に選択した結果だろう。この間、大きく保険料が上がったことも、第3号にとどまる有利さを増しただろう。

2 世帯単位での社会保険料負担：育児期外の時期に逆進的な可能性

「専業主婦ずるい論」は、無業女性は豊かな世帯に多く、この層の社会保険料免除の不公平を説くが、実データで実証できるかどうか、図4から図7は『就業構造基本調査平成4年』の20-44歳の既婚女性について、子ども年齢階級別、夫の所得階級別に妻の就業状況を見た(この項の詳細は永瀬・高山(2002)参照)。妻の年収から社会保険上の身分を推測し、夫の所得階級別に、妻の何%が無業の第3号被保険者か(図4)、何%が有業だが第3号被保険者に残っているか(100万円未満

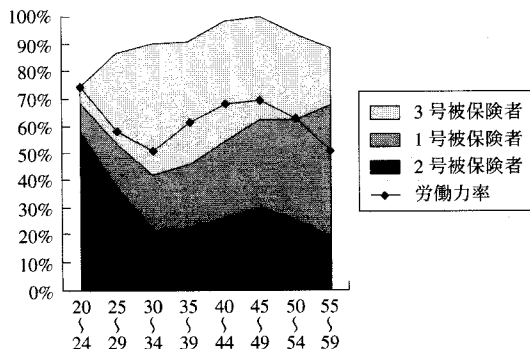


図2 女性の労働力率と第1号、第2号、第3号被保険者割合 (1988年)

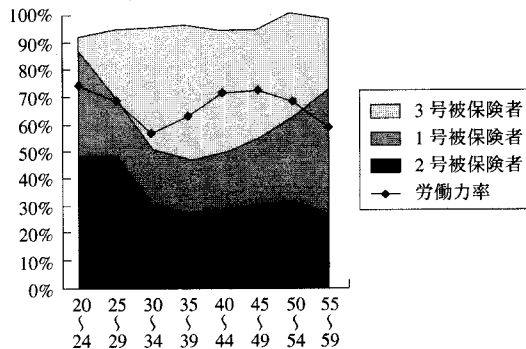


図3 女性の労働力率と第1号、第2号、第3号被保険者割合 (1997年)

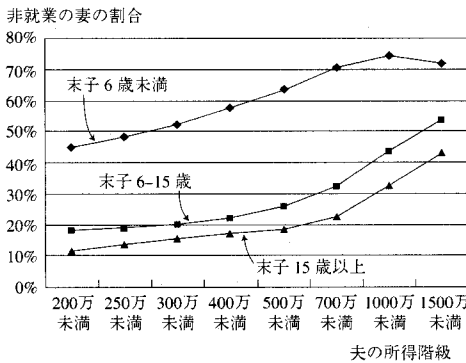
の稼得, 図5), 何%が第3号あるいは第1号就業(100-150万円の稼得)の可能性が高いか(図6), 何%が第2号就業(150万円以上の稼得)と推測されるか(図7)を見たものである⁹⁾。

図4の右上がりのグラフの形状は, 確かに豊かな世帯の妻ほど無業者(第3号被保険者)が多いことを示している。しかし末子年齢の影響もきわめて大きく, 夫年収が150万円以上200万円未満の低所得層でも妻の4割以上が無職である。しかし末子が15歳以上では夫年収1000万円以上の豊かな世帯に限られる。

図5は非課税・社会保険料免除内の妻の就業と夫の年収との関係である。末子6歳未満では, 夫年収が低い階層ほど無業者は減り, 非課税内で働

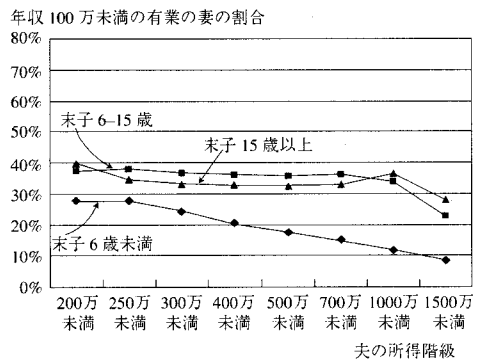
いて家計を助ける妻が増える。末子が就学すると, 夫の年収にかかわりなく妻の4割弱がこの働き方を選択し, 末子が15歳を超えてもこの働き方から抜け出ていない者が多い(図1の結果とも整合的である)。

一つ跳んで図7は夫婦とも個人で第2号被保険者として夫婦2人分の社会保険料負担をし本格的に働く夫婦層である。筆者の事前の予想に反して, 妻の本格就業が多いのは夫が低所得の層ではなく, 中間層であった。これは夫の所得が高まると, 無業の妻が増えるからであり, 夫の所得が低いと, 図6に示すようにむしろ低賃金の妻が増えるからである¹⁰⁾。また子ども年齢の上昇は20%ポイント程度本格的就業を増やす¹¹⁾。



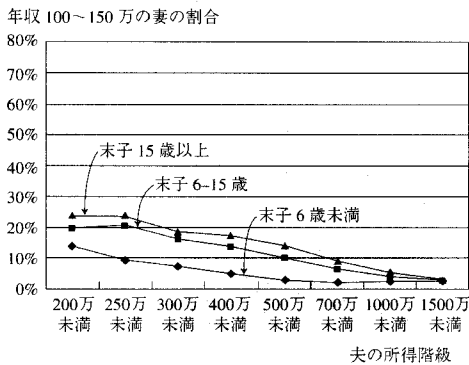
出所) 永瀬・高山(2002)。

図4 夫の所得階級, 末子年齢階級別に見た無業(第3号被保険者)の妻の割合



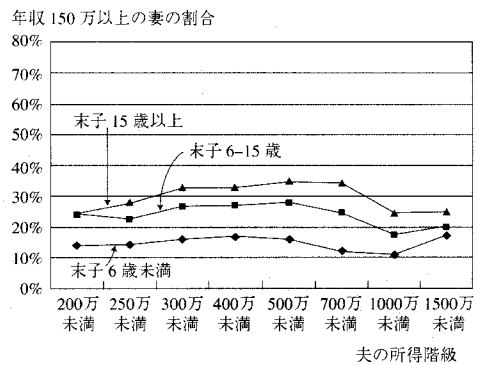
出所) 永瀬・高山(2002)。

図5 夫の所得階級, 末子年齢階級別に見た有業だが第3号被保険者である妻の割合



出所) 永瀬・高山(2002)。

図6 夫の所得階級, 末子年齢階級別に見た第1号被保険者(の可能性が高い)妻の割合



出所) 永瀬・高山(2002)。

図7 夫の所得階級, 末子年齢階級別に見た第2号被保険者と推測される妻の割合

図6は年収100-150万円での妻の就業である。年収130万円が保険料免除の恩典を超える境界であるから、第1号被保険者として加入義務が生じる者が含まれる層である。社会保険料は賦課されるのに、年金給付は基礎年金にとどまる制度上もっとも不遇な世帯は割合としては少ないが¹²⁾、夫年収が低い世帯に多い。労働時間を見ると比較的長く、長時間働いても150万円程度しか得られない低賃金の妻は夫年収が低い世帯に多いのである。図1でも可能性を述べたが、勤労者世帯とはいえ、夫も1号、妻も1号の世帯の可能性はある(表1はタイプ分けのまとめ、表2-表3は学歴差を含め、結果の主な要約である)。

平成10年『公的年金加入状況調査』によれば、一般社員の3/4未満の労働時間である女性パート

463万人のうち、第3号が307万人、第1号が156万人と、3:1である¹³⁾。後者は、保険料を負担しても給付が基礎年金のみの層であり、単身女性や自営業の妻、そして図7のように比較的所得のサラリーマンの妻が含まれることが示唆される。こうした世帯では、世帯単位で見た所得に対する社会保険料負担の公平も崩れている。

では有子女性の仕事への本格参加が末子何歳時点で起こるのかを見ると、非課税限度を超えて働く妻が、非就業の妻の割合を超えるのは、92年では末子年齢10歳から11歳の時点であった¹⁴⁾。末子年齢10歳程度で働けない事情は低下し、家計の必要度の高い妻(3割)は非課税限度を超えて働くようになり、最多数(4割)の妻は負担軽減を目指して就業調整をするようになる。制度の

表1 夫が雇用者のケース：妻の就業と社会保険料の負担・給付

図	世帯タイプ分け	負担		給付			
		社会保険料		基礎年金		報酬比例	
		夫	妻	夫	妻	夫	妻
図1	妻非就業	○	×	○	○	○	×
ほぼ図2に該当	妻就業、妻第3号	○	×	○	○	○	×
ほぼ図3に該当	妻就業、妻第1号	○	○	○	○	○	×
図4に該当	夫婦がそれぞれ第2号	○	○	○	○	○	○

表2 就業構造基本調査92年の特別集計に見られる上記世帯タイプの特徴

図	世帯タイプ分け	末子年齢別に見た特徴	夫の収入、妻の学歴別に見た特徴
図1	妻非就業	幼い子どもがいる世帯の4割から7割強 就学児童では夫が収入が低で2割、高で4割程度	妻の学歴による大きい特徴はない 夫の収入が高いほど非就業が多い
図2	妻年収100万未満	幼い子どもがいる低収入世帯に多い 就学児童では夫収入にかかわらず妻の4割	夫の収入が低い方に多い 妻が高卒の場合に、妻が大卒よりも多い
図3	妻年収100万~150万	子ども年齢にかかわらず夫低収入に多い	
図4	妻年収150万以上	夫年収が中間層(300万円から700万円)で多い	妻が大卒、夫の収入が中間層で特に高い

表3 特別集計から、社会保険料の負担の公平性に関する考察

図1	幼い子どもがいる場合に多い。また夫年収が高いほど多い。 幼い子どもがいない場合は逆進的	子ども年齢を考慮しない第3号制度による保険料免除の恩典廃止は望ましくない
図2	子どもが幼い場合は夫低収入で多い。 就学児童のいる世帯では、夫年収にかかわらず妻の4割が選択	非課税就業は多くの既婚女性が選択。 図2から図3に移る(子離れがあったので年収を増やす)選択が、社会保険上不利な設計であり就業を抑制
図3	第1号の妻、第2号の夫の組み合わせとなり、保険料負担が2人分なのに妻の給付が増えない世帯は年収の低い世帯。逆進的	
図4	夫婦とも第2号で2人分の負担をしているのは所得階級が中間層の世帯	

問題点は末子10歳以上でより顕在化する(社会保険料免除に積極的意義があるのは、現状の就業状況では末子年齢10歳程度までである)。

つまり第3号被保険者制度は、女性の育児理由による年金権の低下を防ぐ制度ではあるが、子どもがいない世帯、もしくは子どもの年齢が高い世帯では、豊かな世帯の妻への優遇ともなり、また中間所得の世帯を中心に課税制度と合わせて就業調整を生む原因ともなっている。一方、低賃金の雇用者世帯では、夫婦ともに第1号被保険者である可能性も高く、社会保険料が所得に応じた負担とはなっておらず、第3号の恩典も妻は受けない¹⁵⁾。

3 再就職女性に低い給付の構造

現行制度は、負担面だけでなく給付面でも既婚女性に就業抑制的な仕組みである。

1985年改正前は被用者年金には「定額部分」がありこれが「被用者内で再分配」の仕組みとなっていたが、現行制度が持つ再分配部分は「基礎年金」のみであり、これは保険料拠出をする「被用者(第2号)」と個人的には負担のない「専業主婦(第3号)」とで同額となった。このため低所得者への再分配はあるのだが、第3号被保険者だった女性が、末子年齢上昇後に第2号被保険者となって、基礎年金分をも含んだ定率として社会保険料を払っても、年金額の増加分は報酬比例部分のみに過ぎない。しかもこの部分は、夫の死後は現行制度では放棄する機会が多い点から払い甲斐がない。

具体的に第3号被保険者が第2号となって月収15万円で10年間働きに出ることにした例を考えよう。第2号となるので、社会保険料本人負担分は0円から月間12900円に上昇する。しかし受給年金は、10年間の保険料納付に対して、(基礎年金分は本人にとっては保険料なしで給付される既得権だから)現行式では月間10700円の報酬比例部分しか増えない。40歳から50歳までの10年間、毎年15.5万円余分に(税金、介護保険料、健康保険料、夫の配偶者手当の減少等を合わせれば30万円を超えるだろうが)社会保険料を国に

納め、加えて企業が同額負担を納めても(計310万円の年金保険料納付に対して)、結果として、女性が受け取る純増分は65歳から9年間(夫が平均寿命77歳で死亡、妻と3歳違い、夫の遺族年金を選択すると仮定)年間約13万円(平均的に計111万円)の給付に過ぎない。なおこの女性が第1号被保険者となった場合は、負担は増えても給付にはまったく反映されない。既婚女性については、就業への努力が、税金や社会保険料を増やすばかりで、給付に十分反映されない設計となっていることに誘因の欠如として大きい問題がある。また前項で見たように、育児離職後、再度第2号、あるいは特に第1号として社会保険の担い手となって戻る既婚女性は、中間所得層、低所得層に多いことから、公平性上の問題もある。

4 子どもの養育の評価

賦課方式の年金制度は、次世代育成なくしては成立しない。基礎年金はほぼ完全賦課方式、厚生年金でも後世代負担が7割を越している。しかし国立社会保障・人口問題研究所の2002年の人口推計によれば、1985年生まれの女性の無子比率は中位推計でも3割(低位推計では4割)となるという予想が出されている。制度を維持するためには、子どもを持つことが年金権の面で不利にならない設計が必要となる。しかし、子どもを持つ女性の離職が多いため、子どもを持つ夫婦の年金権は子どもを持たず就業を続ける夫婦に比べて低下する。また近年増加しつつあるフリーター夫婦の場合は、離職した妻の年金権の保障は何らない。現状では、社会保険料負担が税負担を大きく上回り、児童手当も低い。つまり多子世帯の生計費は社会保険と税負担合計の際の負担能力としては十分考慮されていない。家計調査1995年11月の特別集計をみると、表4の通り、税金には子ども配慮があるが、社会保険では、子ども負担の差は配慮の外であるばかりでなく、金額が税金の倍近くであり、有子世帯の家計を大きく圧迫している。なお子ども1人を持つ短期的なコストは食費シェアで換算すると、夫婦2人世帯の消費額の2割と推計される。同じく、妻が本格的に就業すること

表4 税金・社会保険料が世帯月収に占める割合

(1000円/月, %)

年齢階級	税金額				社会保険料月額				世帯月収に占める割合			
	子ども0	1人	2人	3人以上	子ども0	1人	2人	3人以上	子ども0	1人	2人	3人以上
～29	16.9	14.0	7.4	12.3	33.2	31.4	32.5	56.8	13.9%	13.9%	11.8%	17.1%
～34	26.6	28.7	16.2	19.2	41.6	42.5	36.1	43.5	16.8%	16.1%	13.6%	14.2%
～39	30.1	29.5	24.5	16.6	44.6	43.0	42.7	42.6	16.9%	15.1%	15.6%	14.1%
～44	35.2	30.1	29.8	36.6	37.5	42.7	50.3	50.3	13.9%	15.4%	15.5%	17.7%
～49	32.5	35.7	35.4	21.2	40.4	50.8	52.0	42.8	14.8%	15.6%	16.1%	11.7%
～54	48.8	45.0	28.7	0.0	54.8	57.3	50.7	9.7	18.1%	16.1%	15.7%	2.6%

出所) 永瀬(1999)。

のコストは家計の1割と推計される(永瀬(2001))。

5 非婚・離婚女性の年金権の問題

無配偶女性の年金権に目を転じると、無配偶女性であっても年齢上昇とともに無職、あるいは非正規労働となる者が多い。2001年の労働力特別調査から計算すると、正社員であり2号であると想像される(2階部分を持つ)無配偶女性は単身25-34歳層では71%であるが、35-44歳層で63%、45-54歳層では47%に低下する¹⁶⁾。女性が低賃金であることが、低い報酬比例部分をもたらす問題性が指摘されてきたが、加えて近年では非正規就業が拡大しているため、2階部分そのものを持たないことになる単身女性が増加している。中年女性の採用差別として何らかの対策がとられる必要がある。離婚も増加しているが、母子世帯は第1号被保険者として保険料の免除申請をしている世帯が多い。次世代育成という子どもの養育負担をしているものの、その多くは最低保障としての基礎年金さえ不十分となる。また今日の高齢女性は85年の第3号創設後の経過期間が短い者が多く、自身の基礎年金は満額よりも低い者が多い。この結果、世帯単位では十分な年金を給付されていたとしても、夫名義の年金権の分割ができないために、離婚をすればきわめて低年金となり、生活保護に陥る可能性が高い。なお企業年金についても20年の勤続を要件とする企業が多く、女性は企業年金からも排除されやすい。

IV 改正の方向：日本特有の問題の修正

1 修正すべき点と改革の方向

育児・介護・家事などの活動は人間生活に不可欠である。公的年金が稼得所得の代替という形をとり、ケア活動が無償の活動である限り、こうした活動を担う者は低年金となる。そこで日本を含む諸外国でさまざまな「女性配慮」がとられてきた。今後も配慮の必要性はあろうが、日本の第3号被保険者制度は形を変える必要がある。その理由は①既婚女性が年金保険料を納めるイセンティブが負担面からも給付面からも際立って弱い制度であること、②定額負担、定額給付という第1号の制度が、非正規就業といった新しい働き方や学生、失業者等をも取り込む形で拡大しつつあり、結果として未納者が増えるとともに、この中で第1号と第3号との負担と給付のアンバランスが拡大していること、③将来を見通すと、保険料の上昇により第1号、第2号の拠出負担が上昇するのに対して、第3号が負担なしのまま同額給付を受けることとすれば、第3号被保険者の相対給付は上がり、低所得の第1号被保険者、第2号被保険者の相対的負担が増すと見込まれること¹⁷⁾、④第3号被保険者制度が女性の低年金を防ぐかといえ、不十分であるにもかかわらず、この制度のみに女性配慮が集約されており、離婚女性や非正規就業有子世帯等への考慮が不十分なこと、などである。特に既婚女性の年収が130万円を超えると保険料が定額で年額15万円以上発生するという

不連続がある上に給付にほとんど反映されないという制度は他国では例を見ない¹⁸⁾。

改正の方向として、次の原則を提案したい。

ア. 就業インセンティブを損なわない。すなわち既婚女性についても、年金の支え手となることが年金給付を増やすようにし、かつ0から正への段差の小さい社会保険料賦課とする。イ. 非正規社員を含めた応能負担原則の貫徹。定額負担の第1号被保険者の縮小。ウ. 次世代育成を抑制しない負担・給付構造。出産や介護など、ケア活動を担うために保険料拠出が少なくなる者については、第3号以上の厚みをもって社会全体で配慮する。エ. 家庭内の分業による夫婦の年金格差は、夫婦の年金権分割で行う方向（ケア期間は社会連帯として社会全体で負担するが、これ以外の期間については、夫婦間で調整することを可能とする方向）。オ. 老後の世帯規模（被扶養配偶者の有無）の差を年金給付に反映させる点については当面縮小した形で残す。

イの非正規社員の厚生年金加入は、年間65万円以下の短時間雇用者の加入を例に「女性と年金検討会」がもっとも積極的な提案として出したものだ。しかし現行の制度のままこの改正を行ったとしても、歪みは十分には解消されない。給付増は（報酬比例部分のみ）小さく、事業主ばかりでなく労働者側も負担回避を求める結果、細切れの仕事が増える可能性もある¹⁹⁾。

海外を見渡すと、自身が年金権を積むことを積極的に奨励した上で、低所得者には一定の最低保障をし、かつ、夫婦内の年金権の不平等は、夫婦内の年金分割という形で対応する国が増えている。一方で育児期間については、夫婦内の調整にとどまらず、社会連帯として年金権を積極的に賦与する国が増えており、日本もこうした方向が妥当と思われる。

2 改革の素案

現行制度の修正案として、被用者の妻の基礎年金給付部分を2段にし、本人の拠出なしに基礎年金権が得られる部分は（子どもケア期間外は）その定額部分の低段のみとすることを提案する。そ

の一方で月額3万円から5万円程度以上²⁰⁾の所得を得る非正規社員は、労使折半の定率負担の社会保険料とし、この社会保険料の納付をもって、保険料に応じて相応に2段階目の基礎年金給付および報酬比例年金を受けられるようにする。共働きモデルとする際に報酬比例部分を下げるという提案（堀（2002））は就業の誘因を低くする。定額部分を2段階とし、被用者のみの定額部分を作れば被用者内での再分配が働くため、就業への誘因は落ちない。こうした改正を単身短時間就業者に同じように適用すると、わずかな保険料納付が大きく1を超える年金権（基礎年金2段および報酬比例分）を保障することとなり、均衡を欠くことになる。労使合計の社会保険料が自営業主（第1号被保険者）の年金保険料を下回る場合には、不足に対応した基礎年金権の賦与とし、任意に差額納付を可能とする方法で対応すればどうか。また同時に離婚時の夫婦の年金分割を原則とする。完全に無職の既婚女性が離婚した場合の年金権については、年金分割された年金権をもとに、これにその後の就業履歴でもって年金を積み上げることを想定する。

第3号の改正との対としてケア活動（子どもケア、介護ケア）に対する年金権の拡充をする。「育児期間」（例えば5歳以下）の無・低収入者に対しては、社会保険料は免除（低収入者は低保険料）とするが被用者の平均報酬を得たものとして年金計算に含める。「育児考慮期間」（たとえば10歳以下）については低収入になる可能性を想定して、給付計算の際には加入期間に含めるがこの期間の低い報酬金額は「平均報酬月額」の算出から除く選択肢を与えるなどが考えられる。これは低収入の有子短時間労働者が厚生年金に加入する誘因ともなる。

現在の既婚女性の多数ケースは、一定の被用者年金期間を持ち、末子一定年齢後に15年から20年程度短時間就業をする（が多くの場合第3号にとどまる）というものであろう。制度改正によって大多数の女性の年金権が現状の満額の基礎年金より下がらない、さらにまだ就業可能年齢にある中高年女性の就業意欲が促進されるということが

まずは合意の鍵だろう。また多子家庭への配慮は、税制や児童手当の給付増等を含めて考えていくべきだろう。

3 新人口推計のインパクト

2002年1月の国立社会保障・人口問題研究所の人口推計では、平均寿命の伸びと少産化のさらなる進展が予測された。この人口推計に基づき、現状の労働力率のまま未来を描くと2040年が図8であり、引退者の多さに驚く図となる(参考までに2000年が図9)。新人口推計に基づいた厚生労働省の試算として、2025年で厚生年金保険料22.4%、国民年金保険料29600円(国庫負担1/3のままのもの)が示されたが、2025年以降こそ問

題が大きいことがわかる。団塊の世代が引退期を迎えるのは2007年からだが、寿命の伸びが予想されたことにより、2040年についても団塊世代の少なからぬ人数、たとえば中位推計によれば91歳の女性の46%、男性の19%の生存が予想されることとなった。2040年には団塊ジュニアも引退期に入っており、2040年の20-59歳人口と65歳以上人口の比率の予想(中位推計)は4:3である。現行の基礎年金制度は、高齢者への毎年の年金給付を、現役世代が頭割りで負担する制度となっているが、4:3のとき、どの水準の基礎年金給付がいったい可能となるのだろう。高齢者には豊かな者もあり、逆に現役世代にも一人親世帯、多子世帯や失業世帯がいる。高齢者の寿命の

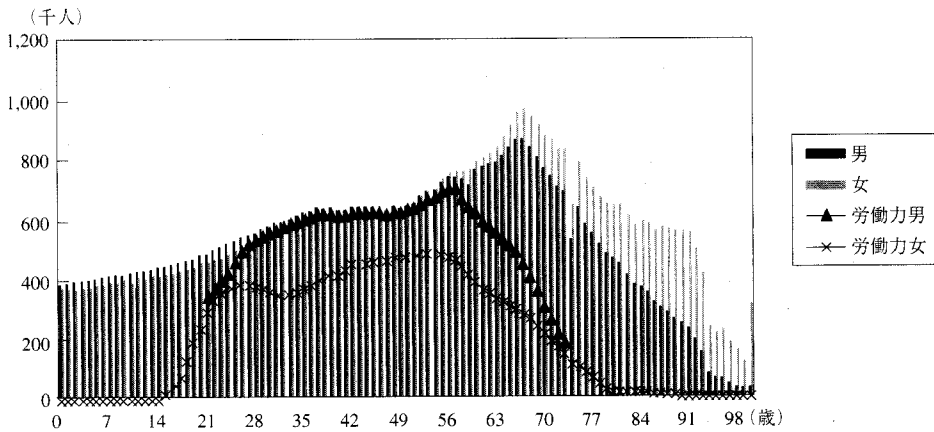


図8 2040年の人口と労働力(労働力率2000年のケース)

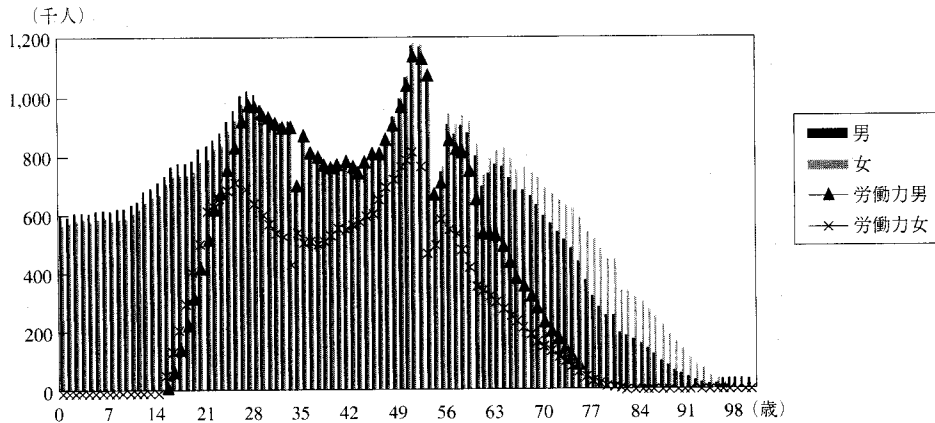
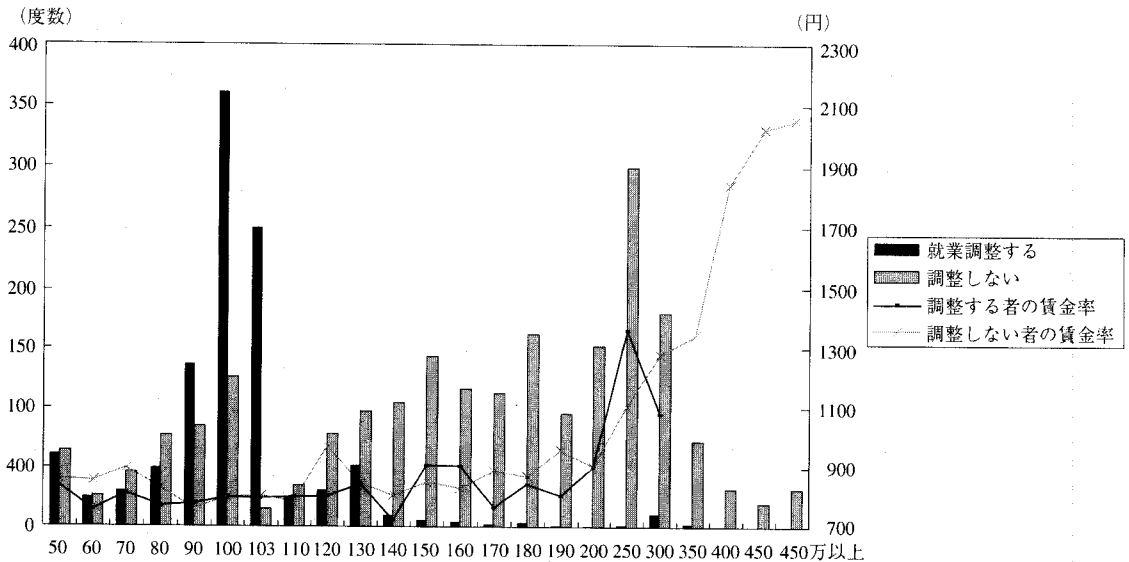


図9 2000年の人口と労働力



付録1 非正規女性の年収と賃金率の分布（就業調整をする者とししない者）

延びに従い、年金給付月額が低下する自動調整の仕組み、そして元気な高齢者は年金を繰り延べることで給付が増えるような仕組みを考えざるを得ないだろう。この人口構造変化を見ると消費（目的）税による基礎年金の充当というような提案も高齢者自身が支え手に回る点で、さらには年金を下げやすくなる点で魅力があるかもしれない。しかし納付と給付のリンク付けがなくなる点では就業誘因は縮小する。まずは人口構造変化とともに年金給付を全般に下げる自動調整の仕組みを入れ、次いで元気な高齢者は就業継続（低所得での介護活動を含む）することで年金を拡充できる制度を考えることが必要なのではないか。

なお社会保険財政の悪化は、育てない社会に急速にシフトしたという実態的な社会変化の結果である。女性のみの子供負担が偏る今日の労働市場の慣行と家族のあり方を大きく変えることがどうしても必要である。女性の離職と低賃金を所与とし、第3号被保険者という制度で無差別に妻をカバーするよりは、稼得所得が下がる事情（育児、失業等）を明示的に考慮し、さらに、年金制度を超えて、子どものいる世帯が家庭時間を持ちながらも働けるような環境を最大限整備することを考えるべきである。またそうした環境整備は団塊ジ

ュニアが産産期にある5年以内に急速に行うべきである。

平成14年1月投稿受理

平成14年12月採用決定

注

- 1) 有森(2001), 駒村(2002)など参照。
- 2) 1946年以降、6ヵ月加入で、結婚、出産のために脱退した女性には年齢制限なく脱退手当金が支給された。1954年、脱退手当金は女性については被保険者期間2年以上で年齢制限なく給付され、断続的に1978年まで続き、結果的には女性の年金給付を引き下げることになった。
- 3) 横浜地裁相模原支部平成11年7月30日判決。
- 4) 1994年改正で例外的に併給が認められたが、それぞれの1/2ずつの併給という選択肢のみである。
- 5) 総務庁統計局『就業構造基本調査平成9年』でも既婚女性の59%が有業であるが、その45%が年収50-150万円未満の非課税・社会保険料免除にほぼ対応する所得しか得ていないことが示されている。
- 6) データの詳細は『パートタイム労働に係る雇用管理研究会報告』（平成12年4月）参照のこと。従業員規模30人以上、鉱業、建設業、教育業、社会福祉・医療業を除く全産業の事業所5000ヵ所に調査票を配布、同時に1事業所に10人を限度に、事業所に勤務する非正社員への労働者調査を配布した。事業所からは1128件の有効回答

- (22.6%)を、労働者からは4533件(女性3188件)の有効回答を得たものである。
- 7) 以上は社会保険庁『事業年報』に因ったが、共済年金については総数のみで年齢別分布の記載がなかったため、厚生年金と同様の分布と仮定して計算した。
 - 8) 40歳代前半では1988年の54%から(第2号26%・第1号29%)、1997年に49%(第2号29%・第1号20%)に低下。
 - 9) 度数が下がる夫年収150万円未満、1500万円以上の層は除いた。
 - 10) 図には示さないが、夫収入が中間層においては、特に妻の学歴が高いほど第2号就業が増える。
 - 11) 堀(1996,359頁)は第3号被保険者制度を共働き・片働き世帯間の不公平として比較することの意味が薄いと批判する理由として、わが国は年功賃金が支配的であるので、夫の賃金の低い共働き世帯は、夫の年齢が高まるにつれて、片働き世帯に変わっていく可能性があることを挙げている。しかしこの仮説は実証的に支持されない。むしろ夫の賃金が低い(有子)片働き世帯が、夫の年齢が高まるにつれて(有子)共働き世帯に変わっていくという方が現実に近い。さらに無子世帯の妻は平均的には有子世帯の妻より労働率が低い(永瀬・高山(2002))。これは有子女性に見られる(おそらく子どもの教育費目的の)子ども年齢上昇と並行した労働率の盛り上がりがないためである。後者は働く必要性が低いため無業者も多いと考えられる。
 - 12) 夫も臨時雇用等で第2号でない場合は、妻は第1号になることで基礎年金の権利を得られるが、夫が第2号の場合は、この妻は、何ら年金給付上の見返りがなくともかわらず、定額の社会保険料を負担することになる。
 - 13) なおこの調査では、所定労働時間が3/4未満のパートについて、定義から第2号はいないと見なされていると考えられ、0人となっている。事業所の正社員より労働時間が短い女性パートについて、第2号での社会保険加入は1990年の25%から1995年の36%にと上昇している(労働省『パートタイム労働実態調査』)。
 - 14) 個人の嗜好とともに、学童保育や子育て支援施設、短時間就業機会の柔軟性、夫の雇用就業時間等にも依存すると考えられるが、92年の『就業構造基本調査』の特別集計から見ると、雇用者世帯の妻の非就業割合は末子年齢3歳で59%、6歳で43%、10歳で32%、12歳で28%であった。
 - 15) 夫が高所得の場合、妻が無職で第3号が多く、中所得の場合、妻が第2号か低所得で第3号が多い。ここまで見れば第3号制度が世帯単位で見ると逆進的な効果を持つとは断言できない。しかし夫が低所得者の妻については、定義上第1号か第3号の者が増えている。第3号であれば逆進的と言えないが、低所得の夫は厚生年金保険でカバーされない者が含まれ、この場合、妻は第1号である。近年の非正規化の流れの中で割合は上がっていると想像される。
 - 16) 総務省『労働力特別調査』2001年の35-44歳層の無配偶女性を見ると、無職が9%、自営業が6%、非農林雇用者について、75%は正規就業だが、25%は非正規就業である。つまりこの人口の63%しか二階部分を持ってない可能性が高い。45-54歳層ではこの傾向は一層顕著であり、無職が15%、非農林雇用者のうち非正規が35%であり、正規就業は無配偶女性人口の47%である。
 - 17) 駒村(2001)は第3号被保険者制度が廃止された場合の厚生年金保険料の低下を2000年が1.15%、2015年が1.6%と推計している。
 - 18) 英国の制度は類似な面があるが、最低所得を超えた場合の保険料率は定率、しかも最低所得までの料率は、これを超える一般の被用者負担の料率(10%)に比べ2%と低く設定されている。また最低所得額は日本の半額程度である。さらに配偶者年金は、本人年金より低いため、自ら保険料を納付することで給付が増える。この結果、日本ほど不連続な保険料負担は発生しない。日本の場合、第3号が第1号にかわれば給付増はゼロであり、第2号になれても、第3号であることが基礎年金権をフルに当たるため、追加的な保険料納付に対する給付はわずかである。
 - 19) 女性は男性以上に年金権に敏感である。たとえば『社会事業年報』の年金給付欄を見ると、女性でひとときわ多いのは、中高齢加入特例で厚生年金権を得ている者である。この特例は20年加入が原則の厚生年金権を35歳以上の加入者に限り15年加入で可能とする上に(昭和22年生まれまで)、定額部分を20年で計算される優遇がある。平成10年厚生年金新規受給権者のうち女性は31%ときわめて多くがこの特例を受けている。引退決定も男性以上に年金受給に敏感である。
 - 20) 年収について、米国は約9万、フランス約16万、スウェーデン約12万、カナダ約27万、ドイツ約47万(月額約3.9万)、イギリス約73万(週1.3万)から社会保険料賦課(『女性と年金検討会報告書』)から原則定率保険料が賦課される。ただし自営業は別で定額賦課の国も多い。

参考文献

- 有森美木(2001)「イギリスにおける離婚と年金——年金分割制度の紹介」日興フィナンシャル・インテリジェンス『年金レビュー』2001年11月号。
大石亜希子(2000)「女性の老後保障と基礎年金の

- 役割』『季刊雇用と年金』Vol. 19, No. 4。
- 神谷隆之 (1996) 「女子パートタイム労働者のタイプ化——収入調整の影響と擬似的パート」『労働時報』。
- 駒村康平 (2001) 「女性と年金改革——柔軟で整合性のある制度設計を——」『週間社会保障』No. 2161。
- 厚生労働省雇用均等・児童家庭局 (2002) 『パート労働の課題と対応の方向性 (パートタイム労働研究会最終報告)』。
- 永瀬伸子 (1999) 「統計間のマッチングによる実験：子どもコストと資産形成および妻の就業が家計構造に与える影響」(財)統計研究会, 総務庁委託調査『統計的マッチングにより発生する誤差の要因等の検証に関する調査研究会報告書 平成 11 年度』。
- (2001 a) 「パート賃金に 103 万円の壁は重要か」『日本労働研究雑誌』No. 489。
- (2001 b) 「子どもコストの推計：家計および資産面からの分析」『人口学研究』第 28 号, 1-15 頁。
- 永瀬伸子・高山憲之 (2002) 「女性の育児・介護等ケア活動と就業行動」『年金制度の改革が就業・引退行動に及ぼす影響に関する研究 II——就業構造実態調査を用いた分析』日本労働研究機構調査報告書。
- 日本労働研究機構 (2000) 『パートタイム労働にかかわる雇用管理研究会報告書』。
- 八田達夫・木村陽子 (1993) 「公的年金は主婦を優遇しているか」『季刊・社会保障研究』Vol. 29, No. 3。
- 樋口美雄 (1995) 「専業主婦保護政策の帰結」八田達夫・八代尚宏編『「弱者」保護政策の経済分析』。
- 堀 勝洋 (1996) 「女性と年金」『季刊社会保障研究』Vol. 31, No. 4, 353-367 頁。
- (2001) 「年金制度改革の課題と展望」『週間社会保障』No. 2168。
- 丸山 桂 (1994) 「女性の生涯所得から見た税制・年金制度」『季刊社会保障研究』Vol. 30, No. 3。
- 八代尚宏・大石亜希子 (1993) 「女性の年金権と就業」『日本年金学会誌』第 13 号。
- Konberg, Bo (2002) Country Report Sweden, Paper presented at Hitotsubashi Winter Workshop on Pensions at National Center of Sciences, Organized by Project on Intergenerational Equity, Tokyo, 11 Jan. 2002.
- Maltby, Tony (1994) *Women and Pensions in Britain and Hungary: A Cross-National and Comparative Case Study of Social Dependency*, Avebury: Ashgate Publishing Limited.
- Sialoff, Alan (1994) Work, "Welfare and Gender Equality: A New Typology," in Diane Sainsbury eds., *Gendering Welfare States*, London SAGE Publications Inc.
- (ながせ・のぶこ お茶の水女子大学助教授)