
特集：所得保障と2025年；ここ四半世紀の社会・経済の変化と少子高齢化の影響の考察

女性と年金問題の新たな視点 ——家族ケアへの配慮と適用拡大問題——

丸山 桂*

抄 録

本研究は女性と年金に関する新たな視点として、家族ケアの評価と短時間労働者への適用拡大問題について、諸外国の動向から改革の方向性を検討した。その結果、以下の点が明らかとなった。

- ① 男性片稼ぎモデルを前提とする公的年金制度では、家族ケアの評価は配偶関係や従業上の地位を根拠として行われてきたが、現実の家族像や労働市場の変容との齟齬が生じている。育児や介護などの家族ケアによって年金受給額が不利にならないように配慮する制度を導入する国が増加している。
- ② 家族ケアを年金制度上で評価する際には、女性の就業インセンティブを阻害しない制度設計に配慮する必要がある。一方、育児クレジットを導入する国に比べ、高齢者の介護に配慮する年金制度を導入する国は少ない。
- ③ 労働市場の非正規化に対応した、社会保険のセーフティネット機能の拡充策として、さらなる社会保険の適用拡大と最低年金の導入の検討が必要である。

キーワード：第3号被保険者、相対的貧困率、育児クレジット、社会保険の適用拡大

社会保障研究 2016, vol. 1, no. 2, pp. 323-338.

I はじめに

少子高齢化の進展とともに、社会制度の根幹をなす家族像やその就業形態は多様化している。高齢者や女性の就業率の引き上げは今後の日本の行く末を左右する重要な事象であるが、なかでも女性の力は「我が国最大の潜在力」とされ、成長戦

略の中核に位置づけられるようになった。その方策として、働き方に中立的な税制・社会保障制度等への見直しが掲げられ、現在審議会等で検討が進められている。すでに税制調査会や女性の活躍促進に向けた配偶者手当の在り方に関する検討会は、配偶者控除と配偶者手当の見直し案と論点を提示した¹⁾。共通しているのは、現行制度は廃止も含めて大幅な見直しをし、その財源を子育てで支

* 成蹊大学経済学部 教授

¹⁾ 2014年11月に税制調査会「働き方の選択に対して中立的な税制の構築をはじめとする個人所得課税改革に関する論点整理〔第一次レポート〕」では、〔1〕配偶者控除の廃止と子育て支援の拡充、〔2〕配偶者控除の適用に所得制限を設けるとともに子育て支援を拡充、〔3〕いわゆる移転的基礎控除の導入と子育て支援の拡充、〔4〕いわゆる移転的基礎控除の導入・税額控除化と子育て支援の拡充、〔5〕「夫婦世帯」を対象とする新たな控除の導入と子育て支援の拡充という5案とそのシミュレーションが提示された。2016年4月には「女性の活躍促進に向けた配偶者手当の在り方に関する検討会報告書」が提示され、配偶者手当の見直しの必要性和留意点が提示された。

援に充当すべきという方向性である。

一方、公的年金制度については、2001年の「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」以降、離婚時の年金分割、若年遺族配偶者の遺族年金の見直し、遺族年金の父子家庭への支給拡大、産休期間中の社会保険料免除の導入、短時間労働者への被用者保険の適用拡大などジェンダー平等や女性の働き方に配慮する改正が実施されてきた。しかし、第3号被保険者制度や遺族年金制度など、いわゆる女性と年金問題の根幹をなす問題への具体的な改正案はいまだ示されていない。

現行の公的年金制度の制度設計には、家族像や男女の働き方や賃金水準などの社会経済の前提条件が強く反映されている。保育所や介護サービスが拡充したとはいえ、家庭内の無償労働による育児・介護機能なしには家庭生活は成り立たない。団塊の世代が後期高齢者に到達する2025年を控え、社会保障費用の急増が見込まれている。かつて「含み資産」と評価された家族ケアは、社会保

障費用の節減につながる一方で、家族の経済生活の安定や社会保障の支え手の確保という視点では、障壁にもなってきた。しかし、社会保障制度において育児・介護などの無償の家族ケアをどう評価すべきか、家族像や労働市場の多様化を考慮した議論はほとんど進んでいない。

本研究では女性と年金に関する論点として、先進国で見直しが進んでいる家族ケア、とりわけ育児や介護負担への配慮と、労働市場の非正規化への対応策としての適用拡大問題について、諸外国の動向を整理し、改革の方向性を検討することを目的としている。

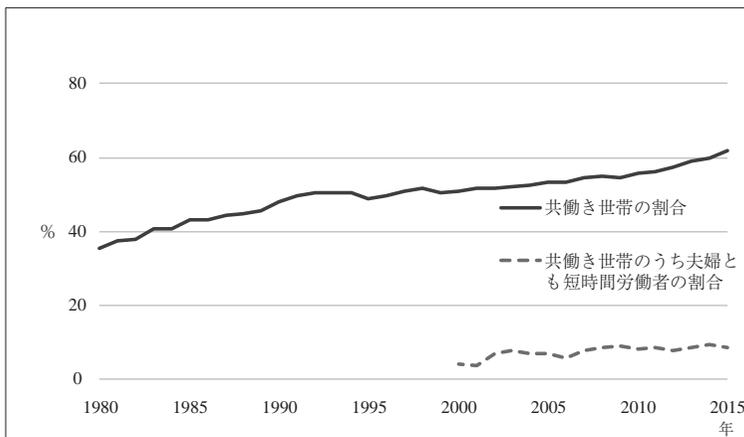
II 家族、労働市場の変容と公的年金制度

戦後、先進諸国の社会保障制度に大きな影響を与えたベヴァリッジ報告は、夫が労働市場において稼得労働に従事し、妻は家庭内で家事や育児に専念する近代家族を想定していた。ベヴァリッジは社会保険中心主義を訴えたが、その家族モデルも性別役割分業に基づいた家族像であり、離婚や失職のリスクは考慮されていなかった。

家族・親族の扶養機能と大企業の企業内福祉に依存した構造をもつ社会保障制度は、経済のグローバル化、未婚化、共働き化などの新しい家族像には対応しきれなくなっている。

日本型福祉国家が前提とした、「正社員モデル」はグローバル経済が進むとともに、もはや終焉を迎えている。人件費抑制の圧力が強まるなかで、労働市場における非正規労働者の割合は4割に迫る状況で²⁾、若年世代ほど非正規化が進んでいる。

職業別に分立した社会保険



注1. 共働き世帯の割合とは、「専業主婦世帯（男性非農林業雇用者で無業の妻からなる世帯）」と、「共働き世帯（夫婦ともに非農林業雇用者の世帯）」の合計に占める後者の割合で計算している。

2. 「夫婦とも短時間労働者の共働き世帯」とは、夫婦ともに非農林業雇用者で月末1週間の就業時間が1～34時間の世帯（2012年以前は0～34時間の世帯）を指す。

3. 2011年は岩手県、宮城県及び福島県を除く全国の結果である。

出所：日本労働研究研修機構「統計情報Q&A：専業主婦世帯数と共働き世帯数の推移」、務省統計局「労働力調査」（詳細集計）より筆者作成。

図1 共働き世帯の割合の推移

制度では、非正規労働者は被用者向けの社会保険制度よりも給付水準が低い社会保険制度³⁾に加入する。公的年金制度でいえば、正社員は報酬比例型の厚生年金に加入し、保険料負担は労使折半であるのに対し、非正規労働者が加入する国民年金制度は定額の保険料で全額自己負担となる。公的年金などの社会保険料負担を回避したい事業主にとっては、非正規労働者は人件費削減の手段として重用される。さらに、知識不足や保険料負担の逆進性による家計負担を理由に、非正規労働者の社会保険未納率は自営業者よりも高い水準にある(厚生労働省「平成26年国民年金被保険者実態調査」)。現行の社会保険制度が前提とする労働者像は、多様化する労働市場の現実とは齟齬が生じており、セーフティネットの網の目からこぼれ落ちる人たちを増加させている。

制度創設時からの社会保険制度が前提とする「男性片稼ぎモデル」の家族像は、近年ではごく少数派になっている。1997年に共働き世帯数が専業主婦世帯数を上回り、その差は拡大傾向にあることはよく知られているが〔内閣府(2016)〕、共働き世帯のうち夫婦とも短時間労働者である割合は10%にも迫る状況である〔図1参照〕。昨今、社会問題化している子どもの貧困問題の背景には、親の貧困問題があり、社会保険未加入の代償は労働者本人だけでなく、子どもの生育環境や貧困の連鎖にも影響を及ぼすことになる。

Ⅲ 年金制度における男女別の規定差と高齢期の貧困問題

1 育児による就業中断が年金受給額に及ぼす影響

年金制度における男女の違いには、①支給開始年齢や遺族年金の支給要件などの明確な年金制度

上の取り扱いの違い、②制度上の差異ではなく、労働市場における働き方の違いを反映した、男女の年金受給額の違いといった2種類のタイプがある。

近年、各国ではジェンダー平等や年金財政上の制約などから、男女の支給開始年齢を統一する方向で年金改革が進められている。②については、現役時代の稼得収入や就労期間を反映した制度を採用する国では、男女の受給額には明確な差が残されている。

とりわけ問題になるのが、出産・育児による就労期間の中断が女性のキャリア形成、ひいては年金受給額に及ぼす影響である。夫婦間の収入差やジェンダー観により、ほとんどの場合、女性は出産・育児のために就労を中断したり、短時間労働に移行したりすることが多い。20代後半から30代にかけての時期はキャリア形成にとって重要な時期であり、離職後の再就職は容易ではない。女性の高学歴化とともに、育児のために労働市場を離れる機会費用は高額化しており、子育て費用の負担とともに、若年世代が子どもを持つことを躊躇する要因となっている。そして、家族ケアは主として女性が無償労働の形で担っており、就業中断や短時間労働などで対応した代償は、低賃金や低年金の形で専ら女性が負っている。

2 高齢期の貧困問題

男女とも、現役時代よりも高齢期の貧困リスクが高いことはよく知られているが、その程度は国や世帯類型によって大きな差がある。表1は、日本および主要先進国の5カ国を抽出した、OECD基準による65歳以上の相対的貧困率である。2012年前後における日本の65歳以上貧困率はOECD平均値を上回る19.4%で、アメリカに次いで高い水準にある⁴⁾。

²⁾ 総務省統計局「平成27年労働力調査〔詳細集計〕」の役員を除く雇用者のうち、非正規の職員・従業員の割合は37.4%となった。

³⁾ 非正規労働者は、自営業者向けの国民健康保険や国民年金制度に加入する。だが、定年がなく、資産を保有する自営業者を前提とする同制度の場合、国民健康保険には被用者のような、疾病による休業補償である傷病手当金がなく、国民年金は満額でも月額6.6万円程度と給付水準が低い。

⁴⁾ OECD(2015)によれば、加盟36カ国中でもっとも65歳以上の相対的貧困率が高かったのは、韓国の49.6%で、日本は全体で7番目に貧困率が高い国であった。

表1 65歳以上人口の相対的貧困率

(単位：%)

	2012年または直近年			2000年代半ば				
	男女計	男性	女性	男女計	男性	女性	単身者	夫婦世帯
日本	19.4	-	-	22.0	18.4	24.8	47.7	16.6
アメリカ	21.5	16.5	25.6	22.4	18.5	26.8	41.3	17.3
イギリス	13.4	10.9	15.5	10.3	7.4	12.6	17.5	6.7
ドイツ	9.4	6.3	12.3	8.4	5.1	10.8	15.0	4.7
フランス	3.8	3.0	4.4	8.8	6.6	10.4	16.2	4.1
スウェーデン	9.3	6.6	11.6	6.2	4.2	7.7	13.0	1.1
OECD平均	12.4	8.4	12.4	13.5	11.1	15.2	25.0	9.5

注1：アメリカの「2012年または直近年」のデータは、2009年のデータである。

2：日本の「-」欄はデータが公表されていない。

3：OECD平均は、2000年代半ば30カ国、2012年または直近年は36カ国の平均値である。

出所：OECD(2011)、OECD(2015)より筆者作成。

データはやや古いですが、性別や単身・夫婦世帯別に相対的貧困率が比較可能な2000年代半ばのデータで比較してみよう。日本は男性が18.4%、女性が24.8%と、女性の貧困率がきわめて高い。その理由は、単身女性の貧困率が高いことにある。表1には世帯類型別の貧困率が掲載されているが、日本の単身者の相対的貧困率は2000年代半ばで47.7%と突出して高く、この水準は調査対象のOECD30カ国中で、韓国の76.6%、オーストラリアの49.9%に次ぐ、第3位の高い水準となっている。逆に夫婦世帯は16.6%とOECD平均値は上回るものの、第8位の高さである。程度の差はあるものの、表1に掲載されたすべての国で、夫婦世帯よりも単身世帯の貧困率が高くなっている。

日本の単身高齢女性の厳しい経済状況や貧困率の高さは、山田(2010)、阿部(2015)、稲垣(2015)などによる実証分析で確認されている。一般に女性の方が男性よりも長寿であることも鑑みると、単身女性の厳しい生活状況は男性よりも長期にわたることになる。

女性の社会進出が進んだとはいっても、出産は女性のみ経験する事象であり、家庭内の子育ては専ら母親が担う状況には変わりがない。OECD(2014)は、こうした男女の年金格差の大半は労働市場での経験、つまり男女賃金格差と就労期間の長短で説明が可能であると指摘する。日本の女性

の労働力率のいわゆる「M字カーブ」の底は解消されつつあるが、出産後の女性の労働供給の状況にはほとんど変化がない⁵⁾。また、OECD(2014)は保育料の高い国の方が女性のパートタイム就業者が多いことを指摘しており、良質で手ごろな値段の保育および放課後保育サービスが得られない国では、母親が自身の労働時間を調整して家族ケアを行っていることを示している。逆に言えば、良質で安価な保育サービスの整備が女性の労働参画、年金受給額の引き上げに効果的な政策であることが分かる。

IV 諸外国の女性に関する年金制度改革の動向

人々が皆結婚し、結婚も男性の稼働能力も安定的であれば、高齢期の女性の貧困問題は遺族年金制度さえあれば解決できる。しかし、年金制度が制度創設時に前提とした家族像や労働市場での働き方と現実に乖離が出てくると、それに対応した新たな制度設計が求められるようになる。まず本節では、女性を対象とした諸外国の改革動向について概観する。

1 女性の働き方の変化と保険料拠出の取り扱い

社会保険制度は、元来、保険料の負担を根拠に、

⁵⁾ 国立社会保障・人口問題研究所「第14回出生動向基本調査(夫婦調査)」でも、第1子出生後の母親は6割が離職している状況は変わらず、母親の就業継続率はほとんど上昇していない。

給付を受ける仕組みである。しかし、日本、アメリカなどでは世帯の実態を考慮し、被扶養の配偶者など保険料負担能力がない者に、被保険者（配偶者）の保険料負担を根拠に、給付を行っている。

ベヴァリッジ報告が念頭においた、男性が世帯主でかつ稼ぎ手が1人である専業主婦世帯モデルを前提とする年金制度を踏襲した国では、妻の年金権は夫の年金受給資格を根拠に与えられてきた。日本で第3号被保険者制度が導入された1986年は、折しも男女雇用機会均等法が施行された年であった。図1で見たように、1980年代初頭は共働き世帯はごく少数派で、男女別定年制や結婚退職制の是非が裁判で争われるなど、当時の社会では女性にとって年齢を重ねることや結婚は就業継続の障壁であった。第3号被保険者制度導入の主旨は、被用者の妻の無年金・低年金リスクの解消であり、サラリーマン世帯の専業主婦を第3号被保険者として国民年金の強制適用対象とし、自分名義の年金権を得られるとすることで、この問題の解決を図った。その際、第3号被保険者については、健康保険において被扶養配偶者は自ら保険料を負担せずに医療保険給付を受けているのと同様に、独自の保険料負担を求めず、基礎年金給付に必要な費用は、被用者年金制度全体で負担することとした。

その結果、専業主婦世帯も共働き世帯も、夫婦合計の収入が同じであれば、同じ給付水準の公的年金を給付するという世帯単位と、専業主婦は収入がないため保険料負担はできないとする個人単位が混在化することになった。しかし、景気低迷とともに、生活困窮層が増加してくるようになると、第3号被保険者制度の前提となる正社員と専業主婦世帯は、本当に保険料を免除すべき対象であるのかといった不公平感や第3号被保険者が保険料負担を回避するために行う就業調整が資源配

分の不効率を生み出すとして問題視されるようになった⁶⁾。

アメリカの公的年金制度も、「夫のみが労働に従事し、妻は家庭を守るという男女の役割分担に関する当時の社会実態を反映し、経済的弱者である女性（妻・寡婦）を保護」するとの理念から、男性よりも女性に手厚い年金制度が構築された。国民皆年金ではない同国では、仮に妻に保険料拠出歴がなかったとしても、配偶者の基本年金額の50%水準の配偶者年金が受給可能で、さらに遺族年金は配偶者の年金額の100%が受給できる仕組みになっている。しかし、配偶者年金と自身の保険料納付に基づく老齢年金が受給できる二重の資格（Dually entitled）者は、どちらか金額が高い方の上限までしか併給が認められていないため、女性の賃金水準が低い場合には、保険料納付が自身の年金受給額に結びつきにくいことが問題となっていた。

一見、手厚い保障がされる同制度も、10年以上の婚姻期間を有することが条件とされているため、現在公的年金（OASDI）受給女性のうち、夫の年金権に付随した年金のみを受給している者は今や少数派となっている。SSA〔2015〕によれば、自身の拠出に基づく老齢年金のみを受給する女性は、1960年の38.7%から2014年には51.1%にまで増加し、配偶者年金・遺族年金のみ、あるいは自身の年金と配偶者年金・遺族年金との併給者よりも多い状況になった⁷⁾。しかし、その平均受給月額を比較すると、自身の拠出による年金受給者の受給額よりも、併給も含めた遺族年金受給者の受給額の方が高額になっている⁸⁾。これは、遺族年金制度が夫の年金受給額を100%引き継ぐことが可能であるため、男女の年金受給額の差を考慮すると遺族年金のみ、あるいは遺族年金との併給者が最も高額な年金を受給することになるためであ

⁶⁾ 実際、夫の稼働所得別に妻の年金加入状況を見ると、年収が高い層で第3号被保険者の割合が高い〔厚生労働省第27回社会保障審議会年金部会資料（2014年11月4日）参照〕。一方で夫の稼働所得が年収300万円未満の層に、第1号被保険者や第2号被保険者の割合が全体よりも集中する傾向がみとれる。高山（2015）でも第3号被保険者は相対的に高所得層に多いことを確認している。興味深いのは、女性の第3号被保険者数は減少しているのに対し、男性は微増傾向にあり、その多くが倒産や健康を害したことで、非正規労働者や失業者などが含まれ、経済的に苦しい層が相対的に多いという。男性稼働モデルの終焉は、男性の第3号被保険者の存在からもうかがえる。

る。

離婚率の高いアメリカでは、約3分の1の女性が配偶者年金の受給要件である婚姻期間10年間に満たせずに離婚しているだけでなく、未婚で子どもを育てる女性も、1980年の18%から2007年には40%にも増加している〔Bramlett and Mosher (2001); Tamborini and Whitman (2007)〕。結果として、安定した婚姻関係を前提とした年金制度の恩恵を受ける層は限定的で、高齢女性の貧困問題は深刻な社会問題になっている。65歳以上の女性年金受給者の貧困率は、有配偶者が2.5%、死別者が12.9%、離別者が16.1%、未婚者が22.2%で、配偶関係によって大きな差異がある〔SSA (2016)〕。貧困層には労働市場での就労期間の短さや年金制度上の配偶者年金などの恩恵を受けられない者が相対的に多いことも、指摘されている〔Jankowski (2011)〕。

近年になって、アメリカでは高齢女性の貧困問題解消の視点から、公的年金制度における配偶者年金や遺族年金制度の優遇措置にかえて、キャリア中断の要因となる育児期間への配慮措置を導入すべきではないかという研究論文が相次いでいる〔Favreault and Sammartino (2002), Favreault and Steuerle (2007), Jankowski (2011) など〕⁹⁾。Favreault and Sammartino (2002), Favreault and Steuerle (2007) は、配偶者年金の婚姻期間要件の引き下げ、遺族年金給付の引き上げ、育児クレジットの導入など、女性に関する様々な年金改革案別に公的年金受給額のシミュレーションを行い、恩恵を

受ける層の年齢層や所得階層の分布状況、貧困率の改善程度を試算している。それによれば、遺族年金制度や配偶者年金を現行制度よりも手厚くする改正は、特定階層のみに恩恵が大きく、貧困率の改善効果は限定的で、むしろ年齢や所得階層によらずに広く恩恵をもたらす育児クレジットの導入の方が効果的と試算している。また、育児クレジットが遺族年金や配偶者年金の改善よりも、財政支出額が相対的に低いという結果も興味深い。

他国における注目すべき改革としては、2016年4月から新年金制度に移行したイギリスの年金改革があげられる。同改革では、一層型の年金制度とともに、個人単位化に移行することで、配偶者年金、遺族年金、離婚時の年金分割制度など、従前の配偶者の年金権に付随した給付は廃止された¹⁰⁾。また、日本の加給年金に相当するような制度を維持していたフランスも財政難を理由に廃止しており、先進国のなかで配偶者に拠出を求めずに夫の権利に付随した年金を給付する国は少数派になりつつある。

2 出産・育児への年金制度上の配慮

失業を含めた就業中断は、失業中の生活水準やキャリア形成に影響を及ぼすだけでなく、所得比例型の年金制度では、老後の年金額の低下という形で長期にわたる影響が続くことになる。こうした失業期間を年金制度上でどの程度配慮するかは国によって異なるが、失業理由が育児などの家族ケアの場合に限り、一般的な失業期間以上に一定

⁷⁾ 同調査によれば、1960年と2014年現在の62歳以上の女性に占める各年金受給者の割合をみると、配偶者年金のみの受給者は32.8%から8.6%に、遺族年金のみの受給者は23.4%から14.2%にまで減少している。自身の拠出による老齢年金と配偶者年金・遺族年金との併給者は、配偶者年金は2.4%から11.6%、遺族年金は2.1%から14.6%にまで増加している。ある意味、「当時の立法者は、配偶者(妻)給付を家族に対する補足的な手当としてとらえ、将来的には大部分の女性が自らの稼働に基づく給付を取得するに至ると予測」〔菊池 (1998), p.395〕とした状況は現実味を帯びてきている。

⁸⁾ 2014年の65歳以上女性の年金受給月額を比較すると、自身の拠出による年金のみの受給者は1175.26ドル、配偶者年金のみの受給者が687.84ドル、遺族年金のみの受給者が1282.84ドルとなっている。自身の拠出による年金との併給者については、配偶者年金との併給者は822.67ドル、遺族年金との併給者は1480.91ドルで、遺族年金受給者が最も高額である。

⁹⁾ Favreault and Sammartino (2002) は、学識者、政治家による、女性の貧困問題を年金制度上から解決するための論調を整理している。

¹⁰⁾ 遺族年金制度など、既受給者には前制度による給付が行われている。現役の被保険者は過去と現在の算定ルールで計算された年金額の有利な方を使用できる。

の配慮や優遇措置を行う国がある〔OECD (2015)〕。

家族ケア（育児、介護）による就業中断を年金制度上で配慮する政策を導入している国は欧州に多い。D'Addio (2012) の試算によれば、OECD加盟国平均で、平均賃金水準の労働者が育児のために5年間就業中断をすると、一度も就業中断をしなかった者に比べ、年金受給額は6%減額され、15年の中断期間になると23%も受給額が低下するという。そして、この影響は高所得者になるほど大きくなる。

女性が高学歴化し、公的年金を含めた育児による就業中断の経済的影響が人生に広範囲にわたるようになれば、子どもをもつ機会費用はますます高くなる。税制や社会保障制度は就業や子育ての選択に中立的であるべきとすれば、所得比例方式を採用する公的年金制度上で、育児による就業中断のペナルティを緩和する措置を導入する意義は大きい¹¹⁾。

さらに、少子化問題は、公的年金制度の持続可能性に決定的な影響を与える。そのため、年金制度上における就業中断のペナルティはできるだけ緩和すべきという政策判断は公共政策上も受け入れられやすい。また、保育所整備とは異なり、導入時に多額の費用を要さないことも利点である。

一方で、育児への年金制度上の配慮を設けない国もある。アメリカ、オーストラリア、アイスラ

ンド、オランダなどがその代表であるが、間接的な配慮措置として、居住年数に応じた年金給付（いわゆる税方式）や、低所得向けの年金制度の導入などを設ける国もある。また、老後の年金支給額の計算をする際に、算定基礎となる標準報酬の計算方法で、全就業期間の平均値ではなく、特定の期間だけに限定して算定する方法で、短期的な就業中断があったとしても、それが老後に響かないように配慮する国もある。

各国における実際の制度設計を見ると、その導入目的は出生率の向上やジェンダー平等、無償労働を担う女性の負担への配慮、そして女性の貧困リスクへの配慮など多岐にわたる。たとえば、出生率向上を意図しているフランスでは、多子を養育した家庭には、将来の年金給付増を約束することで、より子どもを持つインセンティブを付与する仕組みを採用している。子どもの扶養コストの相殺という観点では、児童手当のように、所得制限や就労の有無などの条件を設けずに、特定の養育期間に保険料の減額やみなし保険料を設定するという方法で対応している国もある。

最も念頭に置かれているのは、母親への所得保障で、育児のために無収入や低所得になった期間の保険料納付記録を、一定の保険料納付期間や納付額があったものとみなすことで、年金制度上の機会費用を縮小する方法を採用する国は多い。ただし、母親の就労インセンティブや早期引退との

表2 OECD諸国の子育てに関する年金クレジットの類型

(1) 就業状況を問わずに育児期間に年金クレジットを付与する	1a. 年金給付を増加（フランス、ドイツ、イタリア）
	1b. 保険料納付期間とみなす方法（フランス）
	1c. =1a+1b（フランスなど）
(2) 育児による就業中断期間に年金クレジットを付与する	2a. 育児期間の年金給付を増加（ルクセンブルク）
	2b. 育児期間の所得を年金基礎算定から除外し、年金給付額の引き下げを回避する（カナダ、チェコ）
	2c. 育児期間を年金加入資格要件として扱う（ベルギー、北欧諸国）
(3) 育児による就業中断を制度上内包	2d. 育児期間を年金加入資格期間として扱うが、給付には考慮しない（ギリシャ）
	3a. 年金給付は居住年数で算定（オランダ）
	3b. 満額受給に必要な保険料納付期間の水準がきわめて低い（アメリカ）
(4) 養育した子ども数に応じて年金クレジットを付与	4a. 養育した子ども数が年金の早期受給の要件（チェコ、イタリア、スロバキア）
	4b. 最終的な年金給付額を養育した子ども数に応じて増額（フランス）

出所：D'Addio (2012) より筆者作成。

¹¹⁾ 日本における年金制度上における育児評価については、常森（2015）が論点と識者別の論拠を整理している。

バランスをいかに図るかの対応策は、国によって異なる。

表2は、OECD諸国の育児期間に対する年金クレジットの類型である。また、日本を含めた主要

先進国における育児期間の取り扱いは、表3の通りである。以下、表2と表3から、年金制度上における育児期間への配慮について比較する。

D'Addio (2012) による表2の4類型を順番にみて

表3 主要国の年金制度上の育児期間に対する配慮

	妊娠・出産	子育て期間
日本	厚生年金加入者のみ、産前産後休業期間は労使ともに保険料免除。	<ul style="list-style-type: none"> ・CPP厚生年金加入者のみ育児休業期間中は労使ともに保険料免除。 ・CPP育児休業終了後、3歳未満の子を養育する者で養育期間中の各月の標準報酬月額が、養育を始めた月の前月と比べて低下した期間については、将来受け取ることになる年金額の計算に際して、子の養育を始めた月の前月の標準報酬月額（従前標準報酬月額）を当該養育期間（子が3歳に達するまでの期間）の標準報酬月額とみなす。実際の保険料負担は減額された標準報酬に基づく。
カナダ	なし。税方式のOASおよび右記の制度で対応	<ul style="list-style-type: none"> ・Child rearing Drop-out Provision (CPP)：7歳未満の子どもの養育のために平均報酬が減額となった期間を、平均報酬算定の期間から除外が可能。主たる養育者であること、Family Allowance Canada Child Tax Benefitの受給者であること等が条件。
フランス	出産休暇期間の給付は、保険加入期間とみなされる（子どもの出生順位、双生児等に応じて期間は異なる）。	<ul style="list-style-type: none"> ・2010年以降に出生した、または養子になった子の母親には、就業を継続しているが休業しているかにかかわらず、公的年金制度において1子あたり4四半期分の年金クレジットが付与される。さらに、生物学上のいずれかの親には4年分のクレジットが付与される（教育期間1年ごとに1四半期）。 ・16歳に達するまでに養育した期間が9年以上ある子どもが3人以上いる場合には、両親とも公的年金の最終的な支給額が10%増額される。 ・子を養育するために就業していない期間と短時間勤務の期間は、最低賃金を得ていた者としてクレジットが付与される（AVPF）。クレジットの付与期間は2人目までは最大3年間で、3人目以降にはさらに拡大される（家族給付や所得状況による異なる）。この年金クレジットは、公的年金制度における1子1人あたり2年間のクレジット付与と併用できる。
ドイツ	妊娠のため就労出来なかった期間は、本人が17歳以降年金受給開始までに納めた保険料納付額の平均保険料を納めたものとみなす。	<ul style="list-style-type: none"> ・1992年以降に生まれた3歳未満の子どもを養育する期間は、両親のうちどちらか一人の親について全被保険者の平均報酬に相当する保険料を支払ったものとみなされる。短時間勤務等で就労した場合にも同様の取扱いとする。両親間で分け合うことも可能である。 ・10歳までの子がいて就業する期間は、自身の拠出によるポイントに加え、1年につき全被保険者平均の0.33ポイントの年金クレジットを加算される。ただし、全合計が1ポイントを超えることはできない。 ・親の就業状態を問わず10歳未満の子どもが2人以上いる場合は、対象児童1人につき、全被保険者の平均賃金の0.33ポイントが付与される。
スウェーデン	なし。育児休業給付は保険料賦課対象。	<ul style="list-style-type: none"> ・親給付（parental benefit）受給者に年金権付与。子育ての期間は、両親のうちどちらかのみが保険料負担を国が肩代わりする。両親がともに権利を満した場合は、両親のうちのどちらかの選択制であるが、希望が提示されなければ、低所得の者に付与。子どもが4歳までの期間のうち1年だけが年金権を付与される。 ・子どもの養育期間中は、次の各条件別の適用となる。①従前より低所得・無収入になった場合は出生前年の所得、②低所得または出生前から就労していない場合：平均賃金の75%、③従前から収入の変動がない場合：所得基礎額を基礎とした保険料納付記録がつく。のいずれか高額の所得を基礎とした保険料納付記録がつく。
イギリス	妊娠期間中（maternity payments 受給中）は、NIのクレジットが付与。妊娠給付、親給付受給期間中にNIの保険料最低賦課額まで収入が到達しなくても、保険料納付期間として扱う。	<ul style="list-style-type: none"> ・12歳未満の子を養育し児童手当（一方の親のみ）を受給中であって、無業または低収入になった期間についてはClass3（任意加入）の保険料納付期間として扱う。
アメリカ	なし。ただし、もっとも収入の高い35年間で平均収入の算定基礎に利用することで間接的に配慮。	

出所：D'Addio (2012), Fultz (2011), Jankowski (2011), OECD (2013, 2015), 第27回社会保障審議会年金部会資料（平成26年11月4日）、各国ホームページより筆者作成。

いこう。(1)の就業状態を問わずに育児期間に年金クレジットを付与する手法とは、就労を調整することによる育児コストの補てんではなく、育児労働そのものを年金制度上で評価することを意図した制度である。たとえば、所得比例型年金を採用するフランスでは、親は1子につき4四半期分の年金クレジットとさらに生物学上の親のどちらかに4年分のクレジットを付与されるので、保険料納付せずとも年金給付も保険料納付歴も与えられる非常に手厚い制度となっている。ドイツも、3歳未満の子どもを養育する期間については、親のいずれかに全被保険者平均賃金に基づく保険料納付歴を与えている。この規定は、低所得世帯の女性にとっては、自身の保険料納付歴の換算面で有利に扱われることになる。

(2)の育児による就業中断期間に年金クレジットを付与するというのは、育児による就業中断期間などの収入低下の補てんを意識している方式である。2aの方式はルクセンブルクのように、育児期間中の保険料拠出において、受給資格期間や年金額の算定基礎などで有利な取り扱いをする方式である。2bではカナダのように、最終的な所得比例年金の算定基礎となる報酬額を計算する際に、低所得になった育児期間を除外して計算することで、老齢年金額の低下を防ぐ方法である。2cの年金加入資格要件として扱うというのは、一時的な労働市場からの退出や短時間労働の期間を年金加入期間に算定する方法で、受給資格年数の要件を満たす支援ということになる。2dのギリシャの方法は、父母のいずれかが子ども数に応じて、年金受給資格期間に算入できる仮定の被保険者期間を与えられるという措置である。

(3)については、税方式により保険料納付歴そのものを問わない方式を採用する、あるいはアメリカのように最も高い35年間の平均賃金に比例する年金制度であるために、短期の就業中断であ

れば年金受給額に影響しにくいという、制度に内在する特徴を活用した方法である。

(4)については、出生率向上を明確に意図した制度である。早期引退の希望が強いイタリアでは、子どもが3人以上いる場合には母親の年金額の増額あるいは早期引退のいずれかの選択肢が与えられている。フランスでは、子どもを3人以上持った場合には、最終的な年金給付額を10%増額することを行っている。現在では、(1)の規定も含め、出生率向上のインセンティブを強く意識した制度設計となっている¹²⁾。

V 年金制度における子育て期間配慮の効果

1 年金給付水準と所要コスト

年金制度上での子育て期間の配慮は、年金給付額の改善にどの程度影響を与えるのであろうか。D'Addio (2012)の試算によると、OECD諸国の平均では、おおむね3~7%程度、子育て期間配慮によって、育児期間の就業中断による年金給付水準の低下が緩和されるという。その影響は国によって制度設計が異なるため、大きく異なる¹³⁾。

図2は、女性が20歳で就業を開始し、その国の平均的な引退年齢まで一度も就業を中断することなく常勤で働いた場合の公的年金の給付水準を1とした場合、同じ条件で子どもを2人持ち、育児による就業中断期間(育児休業制度利用を含む)が5年または10年であった場合の公的年金の給付水準を比較した結果である〔OECD (2015), p.95〕¹⁴⁾。すべての国について、2014年現在の年金制度における育児期間の配慮規定が反映されており、5年間の就業期間による所得代替率の影響の昇順に掲載している。むろん、実際には、離職期間が長期化するほど再就職は難しく、従前と同水準の賃金が得られる保障はなくその程度も国によって大きく異なるはずである。本試算は、長期の離職期間が

¹²⁾ 1972年にAVPFに最初に育児クレジットが導入された際には、低所得世帯の親の大幅な年金減額を防ぐという目的であったという〔Jankowski (2011)〕。

¹³⁾ 女性の就業率が極めて高いスウェーデンでも、同制度によって女性の年金受給額は10%程度改善したと試算されている〔Zaldi (2010)〕。

¹⁴⁾ 試算の詳細については、OECD (2015)の3章、6章、11章を参照されたい。

あっても、従業上の地位や賃金水準には影響を与えないという前提であることに注意が必要である。

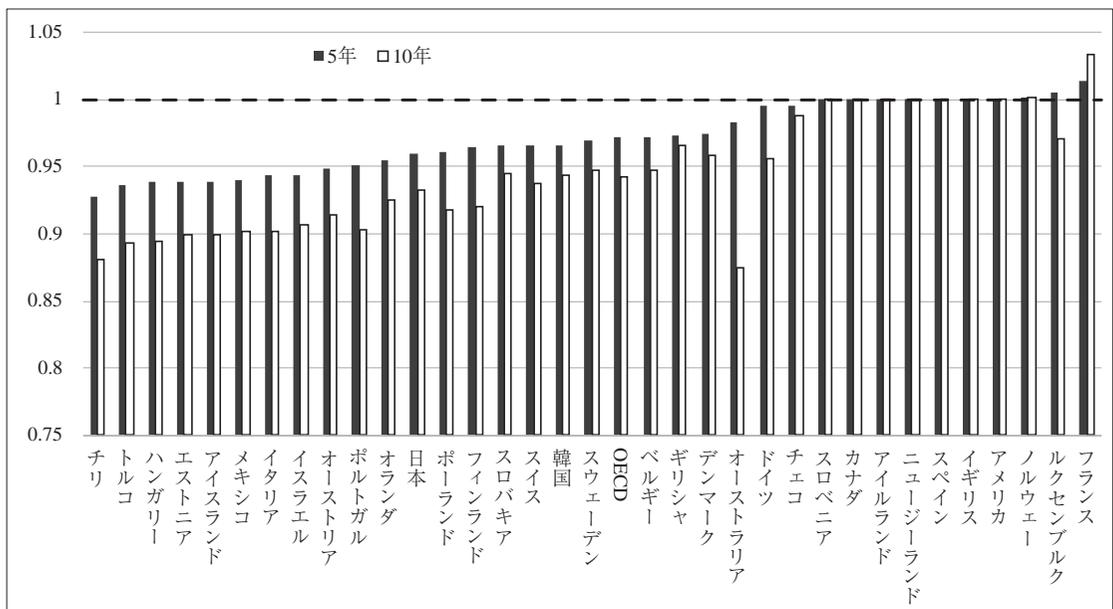
図2より概して、ほとんどの国で育児による就業中断期間がある場合の所得代替率は1を下回っており、年金制度における育児への配慮措置は、就業中断の影響を帳消しにするわけではないこと、そしてその減額幅は休業期間が長期であるほど、大きいことがわかる。OECD平均で、所得代替率は5年で約0.97、10年で約0.94にまで低下する。

一方で、フランス、ルクセンブルク、ノルウェーの5年休業した場合の所得代替率は1を上回っており、休業しない場合よりも高額な年金受給ができるという結果が示されている。先述したように、フランスやルクセンブルクの就労形態を問わずに寛大な年金クレジットを付与する制度やノルウェーのように、6歳未満の子どもの養育期間に、フルタイム労働者の平均賃金額の71%相当の賃金を得ているものというみなし報酬額が与えるなどの有利な制度が受給額増に影響している

〔OECD (2015)〕。いずれの国も、労働市場における若年女性の平均賃金水準を考慮すると、有利な算定方法が年金額の増額につながっている。

しかし、これらの国でも休業期間がさらに延長すれば、優遇措置はなくなり、大幅に所得代替率は低下する。また、本試算では子どもは2子という前提条件であったが、フランスのような多子世帯への給付増の制度を考慮すれば、多子世帯の年金受給額はさらに増加することになる。

もう1つは、スロベニア、カナダ、アイルランド、ニュージーランド、スペイン、イギリス、アメリカのように、育児による休業が全く影響を受けない国である。これは税方式を採用しているために居住年数のみで給付額が決定する場合と、年金加入期間のうち特定期間のみを年金の給付額に反映させるために、育児による就業中断の影響が出ないことによる。例えば、カナダは5年間、10年間の就業中断期間があっても、所得代替率は1のまま変わらない。これは、Child-Rearing Provisionが7歳未満の子どもの養育期間に適用され、この低所得の期間を老後の年金額の算定基礎



出所：OECD (2015), p.95より筆者作成。

図2 育児による就業中断期間別にみた公的年金の所得代替率に及ぼす影響 (2014年)

から除外される影響が大きい。カナダでは、General Drop-out Provisionもあり、2014年以降の期間については、理由を問わず算定期間の17%、最大8年間まで低所得になった期間を老後の算定基礎から除外することが認められている。

それ以外の国々は休業期間が長期化するほど、その影響が大きくなる。日本では、現在育児・介護休業法による育児休業等期間（短時間勤務含む）について、健康保険・厚生年金保険の保険料は、被保険者・事業主の両方の保険料負担が免除されることになっている。その間は保険料納付期間として扱われ、休業前賃金を基準として老後の年金額が計算される。しかし、5年、10年と休業期間が長期化すると、所得代替率は5年で4%、10年で7%程度低下するということになる。なお、図には記載されていないがOECD（2015）では平均賃金の半分の賃金で働く者、同2倍の賃金で働く者の場合の影響も試算されており、日本において5年休業した場合、半分の賃金水準の場合には0.97、2倍の場合には0.95となっており、高賃金を得る者の方が、減額幅が大きくなっている。

2 年金制度上における家族ケア支援の論点

年金制度上で子育て支援を行う制度設計上の論点として、3点をあげる。第1の論点は、利用対象者を父母のいずれにするのかという点である。子育てのための就業中断は専ら母親が多いため、母親のみを対象とする国が多い傾向にある。ジェンダーに対して中立的であるならば、夫婦間の分割や実質的に子育てによる年金制度上の不利益を被る者とする制度設計が妥当であろう。実際、ドイツは夫婦間でのクレジットの分割が認められており、スウェーデンでは本人たちから希望が提示されなければ、年金クレジットは夫婦のうちの収入の低い方に付与されるという配慮がなされている。

第2の論点は、対象者の就業形態の範囲と、対象期間とみなし報酬額の水準の設定である。現在の日本では産休中、育児休業期間中の保険料免除などの恩恵は第2号被保険者に限定されている。第3号被保険者はもともと保険料負担がないので、問

題は第1号被保険者の取り扱いである。すでに第1号被保険者の産前産後休暇期間に相当する期間について保険料免除を認める法律案が国会に提出されたが、現時点では継続審査となっている。表1で見たように、日本の高齢単身女性の貧困率の高さを説明するには、過去の就業歴、年金拠出歴との関連性の分析が必要であるが、第3号被保険者制度や第2号被保険者の育児休業期間中の保険料免除規定による貧困削減効果は、安定した夫婦世帯を対象とした限定的ものである可能性は否めない。仮に、全被保険者に対して育児期間の配慮を導入するならば、その目的が育児労働の評価であるのか、育児による収入低下の補てんであるかの明確な整理が必要で、第3号被保険者制度も含めた大幅な制度の組みかえを要する。さらに、児童手当や保育所などの外部サービスによる便益の帰着も考慮すべきであり、社会保障制度全体の再構築が必要となる。

次に、クレジットの算定方法や対象期間の設計である。OECD加盟国のなかでも、子育てへの配慮期間やみなし報酬額の設定方法は多岐にわたる。こうした優遇措置は財源問題だけでなく、女性の就業インセンティブやキャリア形成への影響を検討する必要があるからである。

Barr and Diamond（2010）は、育児期間の年金クレジット導入に際し留意事項を説いている。なかでも、育児クレジットが就労インセンティブに与える負の影響は、日本でも無視できない論点である。母親の労働市場への参加インセンティブと、自分で子育てをするのか、保育所などの外部サービスを利用するのかといった意思決定への中立性の確保は非常に重要な論点で、育児クレジットが過度に充実してしまうと、労働市場の就労よりも家庭で子育てをした方が高額の年金受給額に結びつくことになりかねない。特に低所得者層にとっては、その影響は大きい。

育児クレジットの水準と女性の就労インセンティブの関係性の検討をするため、ドイツ、カナダ、スウェーデンの取り扱いを比較しよう。ドイツでは、両親のうち1人が3年間、1年につき1ポイント、就労にかかわらず、全被保険者平均の保険

料納付記録が付与される。若年世代や低所得者層の女性にとっては、実際の収入額に基づく記録よりも男女合計の加入者平均の報酬額という有利な年金記録が与えられるため、子育て中の低所得世帯に手厚い設計となっている。年金制度だけで判断すれば、収入の低い配偶者が保険料納付記録のためだけに働くインセンティブはない。老齢年金の受給資格期間が5年と短いドイツでは、子どもを2人養育すれば老齢年金の受給権が得られることになる。

ただし、加入者平均の報酬額が付与される3歳までの優遇期間を過ぎ、それ以降も無職でいる場合には年金クレジットは加入者平均の0.33まで低下する。当然ながら、今後女性が高学歴化し、子育て世帯の女性の就業率が上昇すれば、こうした制度上のメリットは縮小していくだろう。逆に休業期間が短い高所得の女性にとっては、同制度による恩恵は相対的に小さく、保育所などの両立支援政策の方が年金クレジットよりも有利な制度となる。ドイツの制度は、加入者平均の標準報酬よりも高い賃金水準で働く女性にとっての魅力は小さいものの、公的保育サービスの補完としての家庭内の子育て支援と所得再分配の機能に着目した制度設計といえる。

老後の年金の基礎額を計算するときに休業期間の報酬額を除外して計算するカナダのような方式では、フルタイムで就業を継続して、短期間だけ就業を中断する、あるいは育児休業制度を利用するようなライフコースをとる、高所得層に相対的に有利な制度設計となっている。

最後に、就業選択の中立性に配慮した制度設計として、スウェーデンを挙げる。スウェーデンは表3の通り、3つの選択肢のなかから最も有利な算定方法の選択が可能となっている。当該期間の保険料はすべて政府が負担するが、最初の選択肢は、子どもが生まれる以前には高収入で働いて、短期間のみ労働時間を大幅に減少（休業）させた世帯にとって有利な算定方法である。第2の方法

は、出生前が低所得であり、短期間のみ労働時間を大幅に減少（休業）させた世帯にとって有利な算定方法である。第3の方法は、出産後まもなく職場復帰し、出産前と同様に働く者に有利な方法で、現実の所得に加え、所得基礎額のクレジットを追加（拠出年金制度における所得上限額まで）することで、いずれの方法でも老後の年金額の算定に有利になるよう工夫しつつ、老後の年金受給額は早期の職場復帰を促す第3の方法がもっとも高額になるように配慮されている点が特徴である。

日本の場合には休業期間中や短時間労働などで低賃金になった期間については、休業前賃金をみなし報酬額として使用している点はスウェーデンの最初の選択肢に類似しているが、対象者は職場復帰を前提とした厚生年金加入者に限定され、自営業者や専業主婦などは対象外になっている。

財政支出額についても比較しよう。Jankowski (2011) によれば、フランスは、2006年の時点で、子育てクレジットの費用は総給付額の13%相当で、AVPFのコストは2004年から2015年にかけて2倍に増加したという。当然ながら給付設計によって支出額は大きく異なり、ドイツは2010年時点で、約120億ユーロで、年金の総支出額2,380億ユーロの5%相当、スウェーデンは2008年時点で全年金支出額の2%程度と試算されている。ただし、これらの費用推計は単年度推計であり、実際受給者が増加する今後の財政影響を考慮する必要がある。これまで比較してきた先進国では、ドイツやスウェーデン、イギリスの財源は税で賄われ、フランスは税と保険料、日本とカナダは保険料となっている。

一方、こうした配慮が、女性の就業行動に与える影響を検証した先行研究はきわめて少ない。ドイツの制度改正の影響を分析した研究では、女性の労働供給には影響はなかったという〔Thiemann (2015)〕¹⁵⁾。乳幼児を抱える母親の就業行動には、育児休業制度や保育所整備など、そ

¹⁵⁾ ドイツでは、1992年に年金制度上の子育ての配慮期間を1年間から3年間に延長する制度改正が行われた。それによって、より母親たちが家庭内での子育てに専念するようになったかについては、影響がないとの結果であった。

表4 年金制度における障害児または家族介護への配慮

	障害児または家族介護への配慮	家族介護のみ
日本	なし	なし
カナダ	なし。ただし、理由を問わずに低所得期間を平均報酬の算定から除外できるGeneral Drop-Out Provision (2014年以降、算定期間の最大17% (8年) まで除外可能) が利用可。子育て用のChild-rearing provisionと併用可能。	なし
フランス	RGAVTS (重度の障害児を養育している母親は2年間の年金クレジットを付与される)	なし
ドイツ	長期ケアを必要としている子どもの養育のため就労できない介護者には、子どもが18歳に達するまでの期間、最大平均所得の最大50%までの年金クレジットを付与。ただし、介護者が最低25年間以上の保険料拠出期間が必要。	あり
スウェーデン	病気または障害児のケアのために最低6年間就労できなかった両親には、特別の年金の加算が支給される可能性がある。子どもが障害年金、障害手当または類似の給付を受給していることが条件で、最低6年間、最大15年間が配慮される。親の年金受給額が満額以下であった場合には、加算額もそれに対応して減額される。	なし
イギリス	介護手当受給者はClass 1 (被用者) の保険料記録付与。所得保障を受ける介護者の場合はClass 3 (任意加入) の保険料記録付与。介護者が16歳以上で年金受給開始年齢未満かつ週20時間以上、病気または障害のある家族をケアしている場合、Care's Creditを付与。	あり
アメリカ	なし。ただし、もっとも収入の高い35年間を平均所得の算定基礎に利用することで間接的に配慮。	なし

出所：表3と同じ。

の時点での子育て支援策が大きな影響を与えており、将来の年金給付の変化が与える影響は少ないと考えられる。

最後の論点は、家族ケアの対象を育児以外の高齢の親の介護などを含めるかという点である。日本では介護休業制度取得中の所得保障制度としては、雇用保険制度から介護休業給付は給付されるものの、社会保険料負担については育児休業制度とは異なり免除とはなっていない。海外における年金制度上での取り扱いを比較すると、障害児を養育している親への配慮規定を持つ国はあっても、高齢の親の介護について明確に年金制度上での評価を行っているのはごく少数にすぎない(表4参照)。ドイツでは、介護保険から介護により短時間または不就労の家族介護者制度の年金保険料負担を行っている。ただし、これらの施策は「自宅で家族を介護することを促進」[齋藤(2013), p.19]を目的としていることに注意が必要である¹⁶⁾。

介護サービスの外部化や家族介護の現状は国によって大きく異なる。日本では、結婚年齢が上がるとともに、子育てと家族介護のダブルケアの負担が注目をされている[内閣府(2016)]。また、

障害児のケアは主として母親が担っていることや年間10万人を超える人々が介護離職をしている状況を考えると、日本において年金制度上の配慮を子育て以外にも拡充すべきかという再検討が必要である。こうした出産育児や家族介護も含めた家族ケアの評価は重要な政策課題となろう。

Ⅵ 労働市場の非正規化と適用拡大の必要性

日本に限らず、多くの先進諸国において、労働市場の非正規化が進んでいる。非正規労働者の公的年金の未納・未加入、事業主の厚生年金の適用逃れは大きな問題となっており、非正規労働者の老後の低年金・無年金問題が懸念されている。加えて、マクロ経済スライドが適用されると、基礎年金の給付水準は大幅に低下し、老後の所得保障としての役割はますます縮小することになる。

労働市場の非正規化に依存する社会では、社会保険の防貧機能を強化しない限り、そのセーフティネットからこぼれ落ちる人々を助ける手段は、生活保護しかない。その強化策の1つが、社会保険の適用拡大であり、もう1つが最低年金の導入である。

¹⁶⁾ 詳細な制度設計は、齋藤(2013)、Jankowski(2011)を参照されたい。

2012年の社会保障・税一体改革では、社会保険の適用拡大の道筋が定められ、2016年10月より短時間労働者にも社会保険の適用拡大が実施されることになっているが、適用対象者は限定されている¹⁷⁾。それでも現在、第3号被保険者、第1号被保険者になっている非正規労働者の多くを厚生年金加入者に取り込むことで、貧困予備軍を減らす効果が期待できる。さらに、平成26年年金財政検証によれば、適用拡大の範囲を大幅に広げ、年金の支え手を増やすことが、年金財政の改善にも2号期間の長期化にも効果があるという。すでにEU諸国では民間被用者年金と短時間労働者向け年金の統合や被用者保険の加入要件や老齢年金の受給資格年数の緩和が行われ、適用拡大は一つの改革の流れにもなっている。ただ、日本と事情が異なるのは複雑な加入要件は設定されておらず、保険料賦課下限額は新たな基準の1つである年収106万円よりも低い国が大半である。イギリスの一層型年金やドイツの適用拡大などの欧州の改革は、非正規労働者を被用者年金に取り込み、いわば適用拡大と所得再分配機能の強化の両方を果たした政策ともいえる¹⁸⁾。

日本の社会保険の適用拡大は、第3号被保険者層の縮小と非正規労働者の所得保障の拡充を図ったものと位置づけられるが、勤務先の従業員規模による適用の分断、新たな106万円の壁による就業調整など導入後の効果は不透明な部分が多い。負担増を嫌う事業主からの反発は根強いが、長期的な視点にたてば、防貧機能の強化の社会的便益は大きく、社会保険の適用拡大のさらなる拡充が急がれる。

もう1つの重要な視点が、最低年金の導入である。OECD (2015) も指摘するように、今後、先進国の多くで年金額の実質価値の低下が予想されている。日本の公的年金には最低年金制度はなく、マクロ経済スライドによって大幅に給付水準が低

下すれば、基礎年金が老後の所得保障として果たす役割はますます小さくなる。加えて、医療保険や介護保険の利用者負担は財政難を理由に一定の水準の低所得者からも徴収する改正が行われており、低所得者層の家計はさらに厳しいものとなる。

現時点での女性の就労をとりまく配偶者控除、配偶者手当などの見直しについては、各審議会、研究会が個別に検討している状況にある。女性の就労や所得保障、家族ケアのあり方の議論には、税制や児童手当、介護保険等も考慮した制度横断的な議論が不可欠である。複数の制度の改廃を想定し、家計や労働市場に及ぼす効果を検証した議論が開始されることが望まれる。

Ⅷ おわりに

年金制度が家族像や労働市場の変化にどのように対応すべきであるかという問題意識から、家族ケアへの対応と労働市場への非正規化への対応のあり方を検討してきた。その結果、以下の点が明らかとなった。

- ① 公的年金制度は、多くの国で男性稼得モデルを前提として展開されてきたが、家族像や労働市場の変容との齟齬が生じている。改革の動向としては、個人単位化の導入や育児や介護などの家族ケアを年金制度上で配慮する方向がみられる。
- ② 家族ケアに対する年金制度上の配慮の導入に際しては、女性の就業インセンティブを阻害しない制度設計に配慮する必要がある。また、第3号被保険者制度を含め、女性と年金制度に関する見直しも必要である。
- ③ 労働市場の非正規化に対応した、社会保険のセーフティネット機能の拡充策として、さらなる社会保険の適用拡大と最低年金の導入の検討が必要である。

¹⁷⁾ 現行の所定労働時間週30時間以上から、以下の5要件をすべて満たす労働者とされている。①週20時間以上、②月額賃金8.8万円以上〔年収106万円以上〕、③勤務期間1年以上見込み、④学生は適用除外、⑤従業員501人以上の企業で、適用対象者は約25万人と推計されている。週20～30時間で働く短時間労働者総数が400万人であるため、実質的な新たな適用対象者は6.3%にすぎない。

¹⁸⁾ 両国の詳細な改革に関する邦文に、藤森 (2015)、福島 (2015) がある。

社会的弱者の姿は社会経済の進展とともに変化する。税制や社会保障制度も柔軟な対応が必要であり、制度横断的な改革が急がれる。

参考文献

- 阿部彩 (2015) 「女性のライフコースの多様性と貧困」『季刊社会保障研究』Vol.51, No.2, pp.174-180。
- 稲垣誠一 (2015) 「女性と年金のマイクロシミュレーション」日本年金学会シンポジウム「女性と年金」配布資料 (2015年11月26日)。
- 菊池馨実 (1998) 『年金保険の基本構造—アメリカ社会保障制度の展開と自由の理念』北海道大学図書刊行会。
- 齋藤香里 (2013) 「ドイツの介護者支援」『海外社会保障研究』No.184, pp.16-29。
- 高山憲之 (2015) 「パネルデータからみた第3号被保険者の実態」『年金研究』Vol.1, pp.3-31。
- 常森裕介 (2015) 「女性の年金権と雇用—第3号被保険者制度と就労・育児の評価」西村淳編著『雇用の変容と公的年金 法学と経済学のコラボレーション研究』東洋経済新報社, pp.215-242。
- 内閣府 (2016) 『平成28年版男女共同参画白書』。
- 藤森克彦 (2015) 「イギリスにおける「一層型年金」の創設」西村淳編著『雇用の変容と公的年金 法学と経済学のコラボレーション研究』東洋経済新報社, pp.65-94。
- 福島豪 (2015) 「ドイツの年金保険の適用拡大—「労働者保険」から「稼得者保険」へ?」西村淳編著『雇用の変容と公的年金 法学と経済学のコラボレーション研究』東洋経済新報社, pp.95-120。
- 丸山桂 (2007) 「女性と年金に関する国際比較」『海外社会保障研究』No.158, pp.18-29。
- 山田篤裕 (2010) 「高齢期の新たな貧困リスク」『季刊社会保障研究』Vol.46, No.2, pp.111-126。
- Arza, Camila (2015) “The Gender Dimensions of Pension Systems: Policies and Constraints for the Protection of Older Women” The UN Women discussion paper series, No.1.
- Barr, Nicholas and Peter Diamond (2010) *Pension Reform: A Short Guide*, Oxford University Press.
- Bramlett, Matthew and William Mosher (2001) “First Marriage Dissolution, Divorce and Remarriage: United States.” *Advance Data*, No.323. National Center for Health Statistics, pp.1-20.
- D’Addio, Anna Cristina (2012) “Pension Entitlements of Woman with Children: The Role of Credits within Pension Systems in OECD and EU Countries”, in Holtzmann, Robert, Edward Palmer and David Robalino ed. *Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World*, World Bank, pp.75-110.
- Favreault, Melissa M. and Frank J. Sammartino (2002) “The Impact of Social Security Reform on Low-Income and Older Women”, Urban Institute.
- Favreault, Melissa M. and C. Eugene Steuerle (2007) “Social Security Spouse and Survivor Benefits for Modern Family” Working Papers 2007-07, Center for Retirement Research at Boston College.
- Fultz, Elaine (2011) “Pension Crediting for Caregivers: Policies in Finland, France, Germany, Sweden, the United Kingdom, Canada, and Japan”, Institute of Women’s Policy Research.
- Jankowski, John (2011) “Caregiver Credits in France, Germany, and Sweden: Lessons for the United States”, *Social Security Bulletin*, Vol.71, No.4, pp.61-76.
- Monticone, Chiara, Anna Ruziknad and Justyna Skiba (2008) “Women’s Pension Rights and Survivors’ Benefits A Comparative Analysis of EU Member States and Candidate Countries” ENEPRI Research Report No.53.
- OECD (2010) 『格差は拡大しているか—OECD加盟国における所得分布と貧困』明石書店。
- (2013) *Pension at a glance 2013*, [OECD (2015) 『図表でみる世界の年金 2013年版』明石書店]。
- (2014) 『OECDジェンダー白書』明石書店。
- (2015) *Pension at a glance 2015*.
- Shelton, Alison (2016) “Fact Sheet: Social Security: A Key Retirement Resource for Women” Public Policy Institute.
- Thiemann, Andreas (2015) “Family Pension Benefits and Maternal Employment Evidence from Germany” Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement, Discussion Papers.
- Tamborini, Chris and Kevin Whitman (2007) “Women, Marriage and Social Security Benefits Revisited” *Social Security Bulletin*, Vol.67, No.4, pp.1-20.
- SSA (2015) *Annual Statistical Supplement, 2015*.
- (2016) *Income of the Population 55 or Older, 2014*, Government Printing Office.
- Zaldi, Asghar (2010) “Poverty Amongst Older Women and Pensions Policy in the European Union.” Martin, Bernd and Esztor Zolyomi [eds], *Women’s Work and Pensions: What is Good, What is Best? Designing Gender-Sensitive Arrangements*, Ashgate Publishing.

(まるやま・かつら)

New perspectives on women and pension system: Coping with family care and extending social insurance to part-time workers

Katsura MARUYAMA*

Abstract

The purpose of this study is to analyze the pension system for women, with focusing on caregiver credits and to expand the eligibility for social insurance in the context of future reforms to the Japanese public pension system. The summary of the results is as follows:

1. The current pension system assumes that after retirement, wives rely on husbands for their income and that wives over the pensionable age receive a derived pension proportional to their husband's pension benefit. Under the current system, the only compensation received by unpaid caregivers is based on their marital status and their own employment status. Some countries reformed the women's pension system to provide for individuals who spend time out of the workforce caring for dependent children and sick or elderly relatives.
2. As regards childcare credits, attention must be paid to avoid influencing women's labor incentives, which is an implication relevant to Japan. It is also necessary to reform the entire pension system, including the system of category-3 insured persons.
3. It is important to expand the eligibility for social insurance for workers with fixed-term employment contracts and introduce a minimum pension for low-income households.

Keywords : category-3 insured persons, poverty rate, childcare credit, expand the eligibility for social insurance

* Professor, Seikei University Faculty of Economics