

女性の年金，世帯単位から個人単位へ

—第3号被保険者制度の問題を中心に—

Women and Pension System-From Family Unit to Personal Unit-

日下部 禧代子*

要 旨

アマルティア・セン (Amartya Kumar Sen) のケイパビリティ (Capability) を、「潜在能力」と訳すか「生き方の幅」と訳すかはともかく、多様な生き方の自由を保障すること、そのために1人ひとりの自己実現能力を社会が支援すること、こういった社会的配慮が今日の我が国には欠けている。経済的には豊かなはずの日本、しかし閉塞感と不満が鬱積する社会。これを可能性に満ちた明るい社会に転換することが求められている。そのために欠かせない作業の1つが、多様な生き方を保障し、多くの人びとの自己実現を図る観点から、この国の社会制度を検証することであろう。

わが国では、社会保障制度をはじめとする社会制度が女性のライフスタイルの多様化に対応できなくなっている。さまざまなライフスタイルを選択する女性の間で不公平感が広がっていることから、個人の多様な選択に中立的な制度を構築するため、既存の制度の改善を図ることが急務となっている。

本稿では、多様なライフスタイルの選択にとって障壁となっている社会保障制度を取り上げることとし、なかんづく公的年金制度の第3号被保険者制度について、負担と給付の在り方を、個人単位か世帯単位かという観点から、問題点の整理を試みようとするものである。

なお、女性と年金の問題については、遺族年金制度、夫婦の年金分割、出産・育児に係る対応といった論点も存在するが、ここでは、主として第3号被保険者の問題を考察することとする。

1 第3号被保険者制度とは

わが国の年金制度は1985年の制度改正により、基礎年金制度の導入に伴い、第3号被保険者制度が創設された。国民年金の被保険者の資格を定めた国民年金法第7条に、第1項第2号として、被用者年金各法の被保険者、組合員又は加入者（以下「第2号被保険者」という）が位置づけられ、同項第3号に、第2号被保険者の被扶養配偶者であって主として第2号被保険

者の収入により生計を維持するもののうち、20歳以上60歳未満のもの（以下「第3号被保険者」という）を国民年金の被保険者とする旨の規定が定められた。ここに、被用者の被扶養配偶者も、第3号被保険者として国民年金の強制加入者となったのである。

なお、同項第1号には、日本国内に住所を有する20歳以上60歳未満の者であって、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ものを「第1号被保険者」という旨の規定がある。

1985年の制度改正によって、片働き世帯の老齢年金については、夫と妻それぞれに基礎年金を支給し、被用者には報酬比例年金を支給することとなった。また、所得のない第3号被保険者の費用負担については、独自の負担を求めることなく、被用者年金各制度からの拠出金（基礎年金拠出金）により賄うこととされた。

1985年の制度改正前の被用者年金は、被用者に対する厚生年金又は共済年金による給付で夫婦2人の老後生活をカバーするという世帯を単位とする考え方が色濃く残されていた。1985年の制度改正後は、基礎年金制度の導入によって、生活の基礎的部分に対応する基礎年金の給付については個人を単位に整理されたが、保険料負担の面では、被用者が保険料を納付したことを要件として被扶養配偶者に対する基礎年金給付の保障に及ぶという点で、引き続き世帯を単位とする考え方が組み込まれている。

2 個人単位と世帯単位

年金制度における「個人単位」とは、年金制度が、被保険者個人が自ら保険料を納め、当該個人がそれに見合った給付を受ける仕組みとなっていること、すなわち、負担と給付のそれぞれにおいて、個人に着目して制度が設計されていることをいう。自営業者等が加入する国民年金の第1号被保険者については、被保険者個人が定額の保険料を負担し、当該個人が加入年数に比例して定額の年金を受給する仕組みとなっていることから、負担と給付の両面にわたって、個人単位で設計されている。

一方、「世帯単位」とは、保険料負担や年金給付の要件（その対象と水準も含めて）が、消費単位としての「世帯（もしくは夫婦）」に着目して設定されていることをいう。

被用者年金の1階部分（基礎年金部分）については、昭和60年改正により、第3号被保険者制度が導入され、給付に関しては「個人単位」が導入された。しかし、2階部分（報酬比例部分）については、夫婦2人が暮らすのに必要な額として給付水準が設定されていることから、年金給付の水準に関して「世帯単位」の制度設計になっている。にもかかわらず、報酬比例部分の年金受給権は第2号被保険者（主にサラリーマンの夫）の名義となっている。また、第2号被保険者の配偶者である第3号被保険者（主にサラリーマンの妻）については、保険料を負担せずに1階部分の基礎年金を受給できる仕組みとなっており、そのための財源は第2号被保

険者が全体で負担している。つまり，第3号被保険者に係る基礎年金部分の保険料負担については，「個人単位」とはなっていないのである。それでは「世帯単位」というと，第3号被保険者の保険料負担の仕組みは，当該第3号被保険者の配偶者である第2号被保険者が第3号被保険者の保険料分を上乗せして負担をしているわけではなく，第3号被保険者の基礎年金給付に要する費用の財源については，保険者単位で賄っているのである。したがって，実際の負担構造は「世帯単位」というよりも，「保険者単位」というべきかもしれない。ただ，専業主婦がいるサラリーマン世帯に着目して，当該専業主婦を第3号被保険者として設定し，夫である第2号被保険者の保険料納付を要件として給付しているから，そういう意味で「世帯単位」だといわれているのである。

さらに，遺族年金については，配偶者や子など，被保険者によって生計が維持されていた者に対して年金給付が行われている。実際に保険料を負担した者（故人）とは別の者（遺族）に反対給付たる年金を支給しているが，受給要件と給付対象について，保険料を納付してきた第2号被保険者の「世帯」に限定していることから，これも「世帯単位」の考え方に基づいているといわれるのである。

3 社会保障制度における単位問題

わが国の社会保障制度においては，被用者については，賃金を得ている以上，通常は保険料負担能力がある者として個人を単位として適用している。その一方で，被用者が保険料負担を行うことにより，その被用者の配偶者等に保障が及ぶ仕組みとなっているわけである。前述した年金制度における第3号被保険者制度，遺族年金のほか，健康保険制度の家族療養費等がこれに相当する。健康保険制度における保険料は，被保険者本人の標準報酬に応じて算定されるため，配偶者や子の有無に関係なく，所得が同じであれば同額となる。しかし，保険給付は，被保険者本人に対してだけでなく，被扶養者である配偶者や子にも及ぶというように世帯単位の考え方がとられている。

また，自営業者等については，保険料負担能力の判定に当たって，当該個人の保険料負担能力のみならず，世帯を単位として保険料負担能力が捉えられている。国民年金の保険料免除基準，国民健康保険の保険料算定などは，世帯を単位に捉える考え方に基づいて制度が設計されている。

生活保護に至っては，ハウス・ホールディングの考え方から，世帯に着目して生活保護基準を適用し，受給要件を満たした世帯に対して生活保護を支給している。ただし，単身世帯については，結果的に個人を単位としていることと換わらないことに留意する必要がある。

4 現行の年金制度における問題点

近年、女性の社会進出が進み、子育てをしながら正社員やパート等で仕事を続ける女性が増加している。また、核家族化により高齢期に単身で生活する人も増えているほか、結婚をしない選択をする人や、結婚しても子どもを産まない夫婦も増加している。このように、従来と比べて就業形態や家族形態が多様化してくるにつれ、年金制度において、世帯単位の考え方を維持することに疑問が生じるようになってきた。

特に、第3号被保険者制度については、第1に、片働き世帯と共働き世帯との間で負担と給付の不公平があるのではないかと。第2に、第1号被保険者である自営業者の妻と第3号被保険者であるサラリーマンの妻とでは負担が不公平ではないかと。第3に、税制の配偶者控除・配偶者特別控除とあいまって、女性が年収100万円前後で就労調整を行う原因となっているのではないかと、との問題が指摘されている。

そこで、就職や結婚について選択の中立性をできるだけ確保するため、年金の個人単位化を進め、第3号被保険者にも何らかの形で保険料負担を求めるべきではないかとこの考え方が有力になってきた。多様化が進む社会において、個人が制度に左右されずに生き方を選択できるようにするためには、社会制度をできる限り個人単位で設計していく方が優れている。併せて、個人単位であれば、社会保険としての給付と負担の関係も明確になるという利点もある。

5 政府の対応

個人のライフスタイル、就業形態、家族構成の多様化が急速に進んでおり、女性の就業が拡大してきている。こうした中、国民皆年金制度の下で、個人、とりわけ女性の多様なライフスタイルの選択に中立的な年金制度を構築することが重要な課題となっている。

このような「個人の多様な選択に中立的な制度の構築」という問題意識は、2001年6月に閣議決定された「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」（いわゆる「骨太の方針2001」）や、政府・与党が2001年3月に取りまとめた「社会保障改革大綱」において、希薄ながらも散見することができた。

そして、2002年12月に出された男女共同参画会議の影響調査専門調査会の報告においては、「公的年金については個人単位化を進めることが基本である」として、中立性確保のため、①厚生年金の適用拡大、②第3号被保険者制度の見直し等の必要性が指摘されるに至った。

2004年の年金改正においては、離婚時の年金分割や親と同居している若年者に対する国民年金保険料の納付猶予制度が導入されるなど、世帯単位から個人単位への流れが進行したところもあった見受けられた。しかし、肝心のパート労働者に対する厚生年金の適用拡大、第3号被保険者制度そのものの見直しについては、今後の検討課題とされ、抜本的な改正は先送りと

なっている。

6 第3号被保険者制度の何が問題なのか

厚生労働省は，現行制度では，負担と給付の関係について，片働きか共働きかにかかわらず，夫婦世帯で標準報酬額の合計が同じであれば，保険料負担は同額で，老齢年金給付も同額となるよう制度設計されているという。例えば，A世帯は片働き世帯で夫の賃金が50万円，B世帯は共働きで夫の賃金が30万円，妻の賃金が20万円としよう。どちらも世帯の所得合計は50万円と同じである。そうすると，保険料負担についてはA世帯もB世帯も同額であり，老後の基礎年金と報酬比例年金についても受給額合計はA世帯もB世帯も同額となる。したがって，現行の第3号被保険者制度は合理的なものであると主張する。

事例のケースにおける計算に間違いはないのであるが，問題は世帯単位で負担と給付を比較していることであろう。しかも，単身世帯と夫婦世帯との比較ではなく，夫婦世帯間（片働き世帯と共働き世帯）の負担と給付を比較して，その間に差がないことを強調しているにすぎない。厚生労働省の説明は，個人に着目してみると，単身世帯と夫婦世帯との間，夫婦世帯でも片働き世帯と共働き世帯との間では，以下に述べるように，負担と給付の関係が公平になっていないことから，説得力がないのである。

単身世帯から見た場合，単身世帯が1人分の保険料負担に対応して「基礎年金1人分+報酬比例年金」を受給するのに対し，片働き世帯は同じく1人分の保険料負担しかしていないにもかかわらず「基礎年金2人分+報酬比例年金」を受給することができる。

共働き世帯から見た場合，個人を単位として負担と給付の関係を見ると，共働き世帯が夫と妻それぞれの保険料負担に対応して「夫と妻それぞれの基礎年金+夫と妻それぞれの報酬比例年金」を受給するのに対し，片働き世帯は1人分の保険料負担に対応して「夫と妻それぞれの基礎年金+報酬比例年金」を受給することになり，片働き世帯は，共働き世帯の夫婦1人ひとりと比べると，相対的に少ない負担で大きい給付を受けているのである。

こうした批判を受けて，第3号被保険者自身は，保険料負担に関してどのように考えているのであろうか。この点については，第3号被保険者の中には自分の保険料も含めて夫の給料から天引きされていると誤解しているものも少なくないといわれている。また，第3号被保険者に係る保険料負担は第2号被保険者全体で負担していて自分の夫が特別に上乘せして負担しているのではないことを承知している者の中には，自分も負担すべきだと思うという者も少なくないといわれている。

年金制度が複雑で分かりにくいことが無用の誤解を招いているとも言えそうである。第3号被保険者制度に関する正確な知識の周知徹底が望まれるところである。

7 年金の個人単位化とそれに伴う課題

[女性の年金の確保]

年金制度において真の個人単位を実現するためには、個人がそれぞれ保険料を負担すると同時に、個人が自立して生計を営める程度の年金が給付されなければならない。

しかし、現行制度では、賃金格差や就業年数が年金額にそのまま反映するため、年金を個人単位化すると、賃金が少なく、子育てや介護で働けない期間が多い女性は、相対的に年金が少なくなってしまう。そこで、女性のパートタイムを含めた労働者の賃金その他の雇用条件の改善、男性を含めた働き方の見直し、出産・子育てや介護に対する支援など、賃金格差を解消し、働きたい女性が働き続けられる環境を整備することが、現下の大きな社会的課題である。また、子育てや介護等で就労できない期間については、何らかの配慮措置を講じる必要がある。

さらに、個人単位化を徹底すると遺族年金制度は廃止することとなるため、未成年の子を持つ若い母親や低額の老齢厚生年金しか受給できない高齢の妻の所得保障をどうするかという問題についても、慎重な検討を要するものと思われる。

[夫婦間所得分割制度の導入]

個人単位化を進めると相対的に年金水準が低くなってしまいう問題について、その水準を確保するための過渡的措置として、夫婦間所得分割制度の導入が検討されるべきである。夫婦間の所得分割制度は、現役時代の夫婦の所得を合算し、それを半分に分割した上でそれぞれの所得とみなして同額の保険料を賦課し、同額の年金を給付するというものである。同制度は、2004年の年金改正において導入された「離婚時の年金分割」を一步進めたものであり、年金法改正時の対案であった民主党案の中にも、この制度が盛り込まれていた。

この制度は、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、賃金の相対的に少ない女性の年金を保障するという点で有効である。ただ、わが国で導入する際には、現行の民法（夫婦別産制）や税制（所得税は個人単位で課税）との関係が問題となってくるので、この点についても慎重な検討を要しよう。

[他の社会保障制度との整合性]

世帯単位で考えられている他の社会保障制度との整合性をどうするかという問題もある。健康保険や介護保険（第2号被保険者）の保険料負担についても、被用者が負担するところでは世帯単位の考え方がとられている。年金を個人単位化するに当たっては、これらの制度との整合性をどう考えるかも大きな論点の一つとなるだろう。

8 終わりに

日本国憲法は，第13条において「すべて国民は，個人として尊重される．生命，自由及び幸福追求に対する国民の権利については，公共の福祉に反しない限り，立法その他の国政の上で，最大の尊重を必要とする．」と定めている．社会保障制度も例外ではあるまい．制度が女性のライフスタイルの多様化に対応できなくなっている今日，個人の多様な選択に中立的な制度を構築するため，既存の制度の見直しが急務となっている．すべての国民が個人として尊重され，立法その他の国政の上で最大の尊重がなされる必要があるだろう．

参考文献

- [1] アマルティア セン著，鈴木興太郎訳「福祉の経済学—財と潜在能力」岩波書店（1988/01）
- [2] アマルティア・セン著，池本幸生，野上裕生，佐藤仁訳「不平等の再検討—潜在能力 と自由」岩波書店（1999/07）
- [3] アマルティア セン著，鈴木興太郎，須賀晃一訳「不平等の経済学—ジェームズ・フォスター，アマルティア・センによる補論「四半世紀後の『不平等の経済学』」を含む拡大版」東洋経済新報社（2000/07）
- [4] 厚生労働省「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える年金制度」
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/0112/s1214-3.html>（2001/12）
- [5] 藤井良治「年金と女性の自立」社会保障研究所編「女性と社会保障」東京大学出版会（1993）
- [6] 西村健一郎，岩村正彦，菊池馨実編「社会保障法 Cases and Materials」有斐閣（2005/09）
- [7] 浅倉むつ子「社会保障とジェンダー」日本社会保障法学会編「講座 社会保障法第1巻」法律文化社（2001）
- [8] 塩田咲子「女性と年金について考える—専業主婦世帯モデルから個人単位へ」日本労働研究雑誌 489号，労働政策研究・研修機構（2001）
- [9] 井上誠一「高福祉・高負担国家 スウェーデンの分析 21世紀型社会保障のヒント」中央法規（2003）
- [10] 植村尚史「社会保障を問い直す」中央法規（2003）
- [11] 永瀬伸子「女性と年金—第三号被保険者をめぐる課題を中心に」法律時報第76巻11号，日本評論社（2004）
- [12] 堀 勝洋「年金の誤解 無責任な年金批判を斬る」東洋経済出版社（2005）
- [13] 久保知行「女性と年金」清家 篤，府川哲夫編著「先進5カ国の年金改革と日本」丸善プラネット（2005）
- [14] 久保知行「年金改革の原点」ぎょうせい（2005）