

論 説

日本における女性の所得保障に対する再検討
— 「貢献に基づく権利」論から見る
年金の個人単位化の諸相— (2)

袁 浦

目 次

序章 問題の所在

【第1部 第三号被保険者制度と年金分割制度に対する再検討】

第1章 女性の年金制度に関する現状と歴史

第1節 女性に関する年金制度の現状

第2節 皆年金体制と女性の年金制度

第3節 1985年年金改正と女性の年金制度

第4節 小括

第2章 第三号被保険者制度の由来

第1節 制度創設の背景

第2節 制度創設の経緯

第3節 国会論議における個人単位化

第4節 小括 以上(1)

第3章 第三号被保険者制度をめぐる諸論点

第1節 1985年年金改正の意義

1. 1985年以降における公的年金制度の全体像

2. 公的年金制度の統合化と縮小化

3. 第三号被保険者制度の下の女性年金権の構造

(1) 女性の年金権に関する議論の回顧

(2) 第三号被保険者制度の下の女性年金権の構造

4. 第三号被保険者制度における個人単位化

第2節 第三号被保険者制度を採用した理由

1. 実務上の考慮

(1) 任意加入と強制加入との比較

(2) 保険料の負担方式

2. 理念上の考慮と理念からの影響

(1) 日本型福祉社会論からの影響

(2) 国民意識や国民感情等に対する考慮

第3節 第三号被保険者制度と無年金問題

1. 無年金問題が生じる制度的構造

(1) 「国民皆年金」体制

(2) 社会保険方式

(3) 社会保険方式と税方式との比較

(4) 社会保険方式及び税方式と無年金関係との関係

2. 無年金問題対策としての第三号被保険者制度

(1) 無年金問題に関する第三号被保険者制度の性格

(2) 1985年年金改正以降における無年金問題の実態

第4節 第三号被保険者制度への批判

1. 家庭主婦優遇説

2. 性別役割固定作用

3. 女性の就労抑制論

4. 第三号被保険者制度の縮小・廃止論

第5節 年金制度における女性の位置づけと個人単位化

第6節 小括

第4章 年金分割制度

第1節 年金分割制度の背景

1. 第三号被保険者の保険料負担

2. 近年における女性と年金の議論

3. 第三号被保険者制度の改革の動き

第2節 2004年の年金改革と年金分割制度

1. 年金分割制度の仕組み

2. 年金分割制度の由来

3. 年金分割制度の再検討

第3節 小括 以上、本稿(2)

【第2部 短時間労働者と厚生年金制度に対する再検討】

第5章 女性短時間労働者と厚生年金制度

第1節 厚生年金制度の重要性と必要性

第2節 女性短時間労働者と厚生年金制度

第3節 小括

第6章 厚生年金制度の適用拡大問題

第1節 厚生年金適用範囲の問題

第2節 パートタイム労働法の制定と改正

第3節 厚生年金適用拡大問題に関する議論

第4節 所得保障制度における個人単位化の考察

第5節 小括

【第3部 個人単位化の理論根拠づけ】

第7章 「貢献に基づく権利」論から見る年金の個人単位化

第1節 個人単位化の理論的根拠の不足

第2節 「貢献に基づく権利」論からの再検討

第3節 「貢献に基づく権利」論の意義

第4節 小括

終章 本稿のまとめと今後の課題

第1節 本稿の結論

第2節 残された課題

第3章 第三号被保険者制度をめぐる諸論点

第3章では、第2章で検討した第三号被保険者制度の由来をふまえ、制度をめぐる諸論点、すなわち性格・意義・問題などを考察する。具体的には、1985年年金改正の意義を制度論で提示した上で、第三号被保険者制度という選択が採用された理由を実務上と理念上という二つの角度から検討する。すなわち、第三号被保険者制度における被保険者が実質に保険料負担しないとの負担方式と、強制加入との加入方式という二つの特徴に対し、実務上の考慮及び理念上の考慮あるいは理念からの影響を明らかにする。その上で、「世帯単位」と「個人単位」の観点から、第三号被保険者制度をめぐる諸論点の分析を通じて、

- 4 日本における女性の所得保障に対する再検討
 - 「貢献に基づく権利」論から見る年金の個人単位化の諸相- (2) (袁)

第三号被保険者制度の創設によって初めて実現された「世帯単位」から「個人単位」への個人単位化という変化が、年金制度の給付の側面に限定されていたことが明らかになった。

第1節 1985年年金改正の意義

1. 1985年以降における公的年金制度の全体像

1985年年金改正によって、基礎年金が導入されて、従来の分立した国民皆年金制度、(いわゆるタテ割りの制度体系)は、一階の定額の基礎年金である公的年金の共通部分と二階の被用者年金(厚生年金制度と共済年金制度)の報酬比例部分とを組み合わせ、二階建ての国民皆年金制度(いわゆるヨコ割りの制度体系)⁽¹⁾に改められた。それとともに、公的年金制度の一元化の第一歩を踏み出したこと⁽²⁾で、名実ともに国民皆年金を実現したといえる。

この1985年年金改正によって改められた日本の年金制度の全体像は、下図のように示すことができる。



図-1 1985年年金改正以前における日本の「国民皆年金」制度の全体像

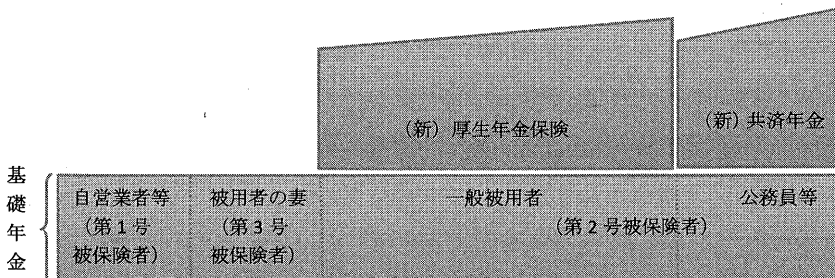


図-2 1985年年金改正以降における日本の「国民皆年金」制度の全体像

2. 公的年金制度の統合化と縮小化

上記の図一2に示されたように、現行の日本の「国民皆年金」制度における二階建ての枠組みは、1985年年金改正によって決められたものである。すなわち、1985年年金改正の意味の一つとして、公的年金制度の統合化、あるいは制度の一元化が実現された。⁽³⁾

他方、1985年年金改正のもう一つの意味である制度の縮小化の実態もまた、明らかに見られる。1985年年金改正において、政府側は給付水準と負担の適正化を標榜したが、その適正化とは、縮小化とほぼ同義であった。1985年年金改正によって、年金給付水準は実質引き下げられたが、これについて基礎年金部分である国民年金の部分を見てみよう。1985年年金改正前の国民年金制度の給付では、25年加入したものが受給する年金月額は48050円（1984年価格）であった（ただし、このような受給者は1986年から始めて出てくる）。この給付水準を維持することを前提に、1985年年金改正が行われた後、加入年数は大幅に伸長して、40年加入したものが受給する年金月額を50000円にするというものである。1985年の改正前の旧制度であれば、40年加入者の年金月額は76,875円（1984年価格）となり、大幅な引き下げであることが分かる。⁽⁴⁾ また、厚生年金の標準的な年金額（いわゆるモデル年金）の改定から見ると、基礎年金部分だけでなく、厚生年金も大幅に給付水準が引き下げられたことが分かる。国民年金の改正と同様の方法で、モデル年金を算定する時に、加入年数を改正前の32年から、改正後の40年に延ばすことにより実質的には給付水準が引き下げられることであった。⁽⁵⁾ 当時の試算では、改正した後の制度は制度成熟期と比べると、16.5%の切り下げになると推算された。⁽⁶⁾ 下記の表一1は当時の給付水準の変動をまとめたものである。

表一 1

1985年年金改正による給付水準の切り下げについて

(月額)	標準的な年金額	報酬比例部分 (夫名義)	定額部分 (夫名義)	加給年金額 (夫名義)
改正前 (32年加入)	173,100円	81,300円	76,800円	15,000円
	標準的な年金額	老齢厚生年金 (夫名義)	老齢基礎年金 (夫名義)	老齢基礎年金 (妻名義)
改正後 (40年加入)	176,200円	76,200円	50,000円	50,000円

出典：厚生省『昭和60年度版 厚生白書』より。

このように、1985年年金改正によって、日本の公的年金制度は、統合化と同時に縮小化され、「国民皆年金」が名実ともに完全な形で達成された。各制度の給付水準がある程度引き下げられるものの、給付の基礎的部分が統一され、きれいな姿になり、21世紀の超高齢化社会を何とか乗り切ることができる制度になったと考えられていた。⁽⁷⁾

3. 第三号被保険者制度の下の女性年金権の構造

(1) 女性の年金権に関する議論の回顧

第三号被保険者制度をめぐる諸論点のなかで、最も注目されたのは女性の年金権問題であった。前述したように、第三号被保険者制度の創設によって確立された婦人の年金権は、1985年年金改正の目玉の一つであった。第2章では、1985年年金改正の背景として、1960年代以降の女性の年金権に関する議論の流れを明らかにした。それをふまえ、第三号被保険者制度の創設された過程も加えて、女性の年金権の構造を分析することを試みる。

まず、1960年代から日本における女性の年金権についての議論をもう一度簡単に振り返ってみよう。日本だけではなく、イギリスなどを代表とする戦後の福祉国家はほぼ全部、主な稼ぎ手（男性）の所得保障を中心とする社会保障制度が設計された。そして女性は妻という身分でその夫を通じて間接的に保護さ

れることになった。例えば、福祉国家の発端と認められるイギリスにおいては、ベヴァリッジ報告書によって、女性は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その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が提案されている⁽⁸⁾。要するに、女性の年金権は基本的にその被用者である夫の年金権の派生物にすぎないと考えられる。したがって、一般論としては、被扶養者である既婚女性に対し、独自の年金権にかかわっていないが、女性の年金権は、主に離婚したり遺族になったり、色々な事情で間接的な保護がなくなった時に限って登場した。

この時期の日本も同じように、女性独自の年金権の確立よりも、遺族年金権の確立や充実が女性にとって重視される状況となっていた。1960年代における国民年金制度が創設され、「国民皆年金」体制が発足したが、女性の年金権についての状況は変わっていなかった。国民年金は、20歳以上60歳未満の被用者年金加入者以外のすべての国民を「個人単位」として加入させるが、被用者の妻に対しては任意加入を認めた。この任意加入を考えると、そもそも国民年金制度は女性の年金権に基づいて作られたものではない⁽⁹⁾。

また、前述したように、1970年代からの女性の年金権に関する活発な議論を背景にして、女性の年金権の制度的確立への動きが始まった。しかしながら、女性の年金権問題は公的年金制度の構造と密接に結びついており、特に被用者年金との調整という非常に複雑な問題が残っていた。換言すれば、被用者の妻である専業主婦を公的年金制度においてどのように位置づけるべきかという問題の解決は、女性の年金権の確立の前提として不可欠であった。そして、その問題への回答として、日本型福祉社会論に合致したモデル世帯において、基本的に被扶養者と認められる被用者の無職の妻に対して、第三号被保険者という基礎年金被保険者の身分を与えることで、基礎年金権が保障された第三号被保険者制度が創設された。

(2) 第三号被保険者制度の下の女性年金権の構造

さらに、第三号被保険者制度の下での女性の年金権の構造を検討してみよう。まず、第三号被保険者制度は、無職かつ無収入の女性に自分名義の基礎年金権を作り出したことを通じて、女性の独自の年金権を制度的に確立した。この点については、もちろん積極的側面があり、1985年年金改正における高く評価された功績の一つであった。

次に、女性の基礎年金権は「個人単位」に基づいて確立されたが、完全な「個人単位」ではなく、まだ「世帯単位」の要素が残されていた。すなわち、女性の独自の年金権を確立したこの第三号被保険者制度は、「世帯単位」と「個人単位」が混雑した複雑な構造をしている。これについて具体的に見てみよう。前述した第三号被保険者制度をめぐる国会論議の際に指摘されていたように、保険料を負担しない第三号被保険者は、社会保険の一般原則である拠出・給付原理に合致しないため、被保険者には到底いえないという批判がある⁽¹⁰⁾。換言すれば、第三号被保険者という法律上の概念は、法律上の擬製的な身分にすぎないと考えられる。一方、年金受給の実態から見ると、第三号被保険者の年金、つまり被用者の妻の年金も、被用者年金加入者に賦与されていた年金権の一部が基礎年金としてその妻に分離、譲渡されたものであった⁽¹¹⁾。

最後に、上記の二点をまとめると、もちろん、女性の年金権の確立という目標の実現の面から見ると、第三号被保険者制度は、確かに当時の実務上及び理念上の色々な制限や影響の下に、最善を尽くして、その目標を実現したといえる。しかし、第三号被保険者制度の創設によって確立された女性の年金権には、問題点もあった。すなわち、第三号被保険者制度の本質から見ると、この制度は女性の年金権の創出という課題に応えたものであるが、むしろ「世帯単位」に基づく年金権を整理、調整することとして創設された⁽¹²⁾。そして、名ばかりの被保険者である第三号被保険者の存在そのものは、社会保険における拠出・給付の原理を弱め、「第三号被保険者が世帯にいるかどうか」で保険料の負担に

対する給付を大きく変えることになった⁽¹³⁾。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⁽¹⁴⁾。むしろ、この日本独特の制度は、その後様々な問題を起因したと考えられる⁽¹⁵⁾。

4. 第三号被保険者制度における個人単位化

上記の分析をふまえて、1985年年金改正を再検討する。前述したように、1985年年金改正の特徴の一つである個人単位化に基づいて、第三号被保険者制度は創設された。そのため、女性の独自の年金権の確立とともに、従来の「世帯単位」から「個人単位」への変化も実現した。それにもかかわらず、制度の本質から見ると、前述したように、第三号被保険者制度は、夫に支給される厚生年金（定額部分+報酬比例部分+加給年金）の一部が、妻名義の基礎年金に振り替えられたことにすぎない⁽¹⁶⁾。そもそも第三号被保険者という資格の創設とこの被保険者への老齢基礎年金の受給権の付与は、被用者の妻が従前の制度では離婚すると老齢年金について固有の受給権を取得しないという問題（無年金問題はこの問題の結果）への対処のために、派生的な受益（夫の被用者老齢年金の加算部分）を個人権化（妻の老齢基礎年金）することが狙いであった⁽¹⁷⁾。要するに、確立された女性の基礎年金権は、あくまでもその配偶者の権利からの派生的なものにすぎず、年金制度における女性は依然として被扶養者として位置づけられていた。したがって、改正された公的年金制度は、一見個人単位化にしたように見えるが、「世帯単位」の要素も依然として残されていた。

当時日本の状況から見ると、夫が雇用労働を通じて経済の生産部門を担い、妻が家事・育児を通じて消費部門を担うという性別役割分業が市場に組み込まれ、国民経済の基礎単位として確立した⁽¹⁸⁾。それと同時に、こうした片働きタイプの核家族は、「標準世帯」（あるいは公的年金制度におけるモデル世帯）と見なされて、税制や社会保障制度の基礎単位、あるいは福祉国家の基礎単位ともなっている。そして、給与所得者の配偶者控除、および第三号被保険者制度

は、その代表例であると認められる⁽²⁰⁾。

したがって、一見すると、個人単位化した第三号被保険者制度は、実際には日本型福祉社会論に合致するモデル世帯、あるいは標準世帯（夫は第二号被保険者、妻は第三号被保険者）を反映した代表例であった。この意味では、第三号被保険者制度の創設は、必ずしも「世帯単位」から「個人単位」への変化を実現したものとはいえない。むしろ、女性配偶者を被扶養者として位置づけることを通じて、「世帯単位」、あるいは前述した家族主義の強化を反映したものであるといえる。換言すれば、第三号被保険者制度の創設によって実現された個人単位化は、年金の受給の側面に限られる。年金の負担の側面から見ると、従来の厚生年金に存在した「世帯単位」は変わっていない。このため、専業主婦である女性に対し、被扶養者として位置づけられながら年金の受給をその配偶者に頼っていた状況から、第三号被保険者制度の創設の後の、被扶養者として位置づけられながら保険料の負担をその配偶者に頼るようになってきた状況に変わったにすぎない。

さらに、当時の日本における、公的年金制度のみならず、他の様々な領域にも「世帯単位」は広範的に存在していた。したがって、「世帯単位」に基づいて構築された日本型福祉社会のなかで、個人単位化を推進しようとした第三号被保険者制度の内部に矛盾や混乱が生じたのは、当然のことであったと考えられる。

第2節 第三号被保険者制度を採用した理由

以上見てきた年金改正の意義に関する認識をふまえ、再び第三号被保険者制度に着目しよう。前章ですでにふれたように、政府側から、現状の尊重と未来の展望という二つの面の理由は、第三号被保険者制度という形を選んでいたことに帰結した。この二つの面の理由は、それぞれ実務上の考慮と理念上の考慮

(理念からの影響も含め)に基づくものであると思われる。これから、この二つの側面の理由を、それぞれ詳しく分析していく。

1. 実務上の考慮

第三号被保険者制度の創設における難点は、前章に検討したように、当時の社会調査の結果から見ると、女性の年金権を確立すべきであるという国民的合意は形成されていたが、どのような方式で確立すべきであるかという問題については未確定であった。換言すれば、すなわち、一人一人の女性の事情による年金権のあり方に関する合意はもともと形成されていなかった。したがって、どのような方式で一人一人の女性の固有の年金権を確立すべきかは、1985年年金改正において解決しなければならない難題であった。

すなわち、1985年年金改正における他の改正項目と比べると、女性の年金権の確立というテーマは、もともと国民的合意の欠如のために、改正の理念的、あるいは観念的基礎は決して安定していたとはいえない状況であった。したがって、このような理念的な不一致と、これからの制度創設において生じた様々な困難やジレンマ、あるいは矛盾や齟齬などを大きく関係があったかかもしれないと思われる。

周知のように、第三号被保険者制度の主たる特徴は、専業主婦に対する強制加入及び保険料の実質的な納付がないことという二点がある。以下では、実務上の事情を検討しながら、この二つのやり方を採用した原因を明らかにする。

(1) 任意加入と強制加入との比較

まず、任意加入と強制加入の比較については、年金改正の前に、すでに国民年金に任意加入した専業主婦のことをどのように扱いのかは、解決しなければならない問題であった。前章で指摘したように、当時国民年金に任意加入した専業主婦の比率は、およそ七割以上であった。こうした状況が前提にあるため、

年金改正においては、新しい制度において任意加入と強制加入のいずれを選択すべきかについて非常に複雑な問題が生じてしまった。前述のように、「国民皆年金」体制の維持は1985年年金改正の最大の狙いであったため、改正前の任意加入の方式から強制加入の方式までに変更すべきではないかと考えられる。しかしながら、実際には必ずしもそうではなかった。すなわち、強制加入という方式では「国民皆年金」を保証できない可能性があったのである。その一方、任意加入という方式でも「国民皆年金」を保証できる可能性もあったのである。「国民皆年金」体制を維持するために、不可避な問題の一つは、年金制度に入れない人にどう対応すればいいのか、ということであった。例えば、専業主婦の場合には、任意加入のもとに国民年金に加入しない、あるいは加入できないその残った約三割の専業主婦にどう対応すべきなのかという問題であった。

国民年金に任意加入していた被用者の妻である被保険者側から考えると、上記の問題があった一方、制度の運営者である政府側も、任意加入という措置の影響で、考慮しなければならないことが存在した。すなわち、任意加入の女性は1980年には国民年金被保険者のおよそ四分の一を占めるようになったため、加入・脱退の自由が制度運営上の不安定要因となることが指摘された⁽²¹⁾。したがって、この制度運営上の不安定性を解消するために、第三号被保険者制度により、従前の制度の専業主婦に対する任意加入が廃止になった（しかしながら、任意加入措置は完全に廃止されたわけではなく、学生などを対象とする任意加入措置は保留された。したがって、制度運営上の不安定も残された。例えばその後の、学生の無年金問題など）。

他方、任意加入措置が廃止された原因については、制度運営上の不安定をなくすこと以外にも、前述した国民皆年金制度の問題の一つである年金の過剰給付にもかかわっていた。2001年3月1日の「女性と年金の検討会」⁽²²⁾の第四回において、当時の上智大学教授であった堀勝洋は、以下のように述べている。⁽²³⁾

(前略) 結論から言うと、サラリーマンの年金水準はその時点で高くなりすぎている。夫に対して2人分の年金が出ている。そうすると任意加入の年金分は過剰給付になる。そこで60年改正で任意加入を廃止した。ただ、廃止するに当たって、過去の拠出の実績は尊重した。経過的には尊重するのだけれども、基本的には任意加入は廃止して、夫の保険料に基づく年金だけにするというのが60年改正です。それをうまく基礎年金という仕組みを使ってやった。

700万人の任意加入はどうなったかということですが、過剰給付になるので任意加入は止めた。しかし夫の保険料で受給していた年金の一部を妻に分割する、そういった形で解決した。だから700万人の任意加入を止めて1000万人あるいは1100万人の強制加入にした。そういう形でやったのが60年改正だと思います。

上記の発言から分かるように、任意加入措置の廃止の目的には、当時の過剰給付問題を解決するための側面も存在した。それにもかかわらず、任意加入が廃止されても、前述のように、強制加入という方式で、「国民皆年金」体制を維持できるかどうかについて、大きな懸念が残っていた。この問題に対して、同検討会（「女性と年金の検討会」）の第四回において、当時の社会福祉・医療事業団理事長であった山口剛彦は、下記のような見解を述べている。⁽²⁴⁾

(前略) 3号被保険者という制度になったのも、皆保険をそこで崩してはいけない。何としてでも皆保険を維持をしていくという考え方からすれば、8割の人が入っているけれども、あと2割の方は入らない、または入れないと言っている。そういう方たちを基礎年金に強制加入だということで保険料を取るといような仕組みを現実に仕組んで、実質皆年金を維持していくことができるだろうかという議論も大変あって、形だけつくっても、

結局また無年金の無職の妻が出ていくということになって、実質的な皆年金にはならないだろうということで、3号被保険者という知恵が出てきたということがございました。

上記の発言から見ると、任意加入にせよ、強制加入にせよ、形式的な国民皆年金体制の維持することよりも、できるだけ無年金者が出ないように実質的に国民皆年金を維持することは、非常に重要なこととして、重視すべきであると指摘された。そして、第三号被保険者制度の創設によって、まさに実質的に皆年金の維持が実現したから、「3号被保険者という知恵」と高く評価した。

(2) 保険料の負担方式

前章に述べたように、保険料の負担方式については、制度創設の議論において、社会保険方式と税方式との対立意見が出てきた。それに、女性の年金権のあり方と異なり、この点については、当時現行の社会保険方式を維持することは多数意見であった。すると、専業主婦を第三号被保険者として、それらの保険料負担を求めることは当然であった。

それにもかかわらず、1985年年金改正の時には、当時の厚生省年金局長であった吉原健二が、専業主婦である妻に個別の保険料を求めないことに加え、その被用者の夫にも保険料の割り増しを求めない理由を、次のように述べている。すなわち、「サラリーマン世帯についてまで個々に収入調査をして保険料の負担能力の有無の認定をすることは実際に不可能である」から、「現実的、実際的な方法として、サラリーマンの妻は一人一人保険料を納めず、夫の厚生年金の保険料の中に妻の国民年金の保険料の分も含まれていることにし、夫と妻の国民年金の保険料分を厚生年金会計から一括して基礎年金の拠出金として国民年金会計の中の基礎年金勘定に払い込むことにした⁽²⁵⁾」という。

なお、上記のような制度運営における保険料徴収の不安定さに加え、政府側

にとっては、財政上の考慮という問題も視野に入っていた。すなわち、財政措置としては、妻の保険料は厚生年金の会計から基礎年金会計へ一括して振り込まれることになっており、実質的には厚生年金被保険者全体で被用者の妻の保険料を負担するものであった。⁽²⁶⁾ この措置を採用した理由もまた、当時の国民年金の女性任意加入者に大きくかかっている。つまり、任意加入した女性（主に被用者の妻である無職の専業主婦）は、ピーク時に月一万三千円程度になる保険料を負担できるかどうかという懸念があり、また、事務的に保険料をもれなく収納することが困難となり、ということである。この懸念と困難さは、当時、国民年金財政の危機をもたらした。⁽²⁷⁾ この財政の危機を克服するために、専業主婦が保険料を納付しないという措置を採用する第三号被保険者制度が創設された。

他方、上記で分析したように、多数意見の社会保険方式で専業主婦に保険料を求めるのは困難であった以上、少数意見であることはともかく、その少数意見である税方式を採用したらどうなるか。残念ながら、任意加入時代に存在した八割の専業主婦の加入者を考慮するならば、税方式を採用できなくなった。前述した女性と年金の検討会において、山口剛彦は下記のように指摘した。⁽²⁸⁾

基礎年金をつくるときの議論として、税金でやるにしても、過去の8割も国民年金に加入しているという現実を無視して、新しい制度に移行できなかったという意味で、8割の国民年金に加入しておられたという現実は、給付水準の適正化という面でも、基礎年金を公平なものにして仕組むという面でも大変大きな要素であったということは言えると思います。

上記の発言からは、当時の現実から考えると、税方式で新しい制度に移行できなかったということが分かる。このこともまた、年金改正において社会保険方式を維持する理由の一つであったと思われる。なお、山口剛彦はこの点につ

いて引き続き下記のように見解を述べている⁽²⁹⁾。

社会保険でやってきた年金制度を制度変えていくときの一番難しいのは、過去のヒストリーですね。これをいわばご破算にしちゃって、新しい制度をポンとつくるというのは、制度としては非常にすっきりするのですが、現実問題として、それは絶対にコンセンサスが得られない。

つまり、過去の保険料拠出の実績は、社会保険方式で実施してきた公的年金制度を変更しようとするときの一番の困難と考えられていた⁽³⁰⁾。こうして、この困難を克服するために（山口剛彦の発言を借りるならば）「世帯単位の年金のために拠出をしていた夫の保険料の中で、そういう基礎年金を負担していくという考え方も、今までの制度の延長からすれば一つの考え方ではないかということ⁽³¹⁾で3号被保険者という知恵が出てき」たのであった。

要するに、過去の保険料の実績を無視できるわけにはいかないこと、及び現行の社会保険方式の維持という二つの制限を考慮しながら、第三号被保険者制度というそのとき世界的にも例がない制度は、一番現実的、かつ最善的な選択であったのかもしれないと思われる。この点について、年金改正の前に、当時の厚生省年金局年金課長であった山口剛彦は、下記のような意見を述べていた⁽³²⁾。

全員が加入していただくということにするわけですから、その費用負担のあり方も現実的な方法を考えなければならない。そうしますと、所得の源泉はサラリーマンの妻の場合は、何といたっても夫のほうにあるわけです。ですからそのところは、一度奥さんの手に渡ったものからというよりは、サラリーマン家庭の所得の源泉のところで払っていただいて、それもまとめて基礎年金を給付する費用として回してもらえればいいじゃないかということです。いままで諸外国をみても、これはあまり例のない制度

だと思うのですが、現時点で考えられる最も現実的な方法ではないでしょうか。

上記の検討をまとめると、国民皆年金制度の維持に基づき、実務上すべての事情を考慮しながら、被用者の配偶者である女性に対し、実質的に保険料は求められない、また強制加入という方式を採用する第三号被保険者制度が創設された。

2. 理念上の考慮と理念からの影響

(1) 日本型福祉社会論からの影響

すでに前章で検討したように、女性の年金権のあり方については、国民的合意は形成されていなかった。しかもそれぞれ異なる理念に基づく、二つの改正案が持ち上げられた。つまり、年金改正に対する理念的な不一致が、制度創設における様々な困難や矛盾を帰結していた。それにもかかわらず、理念上の考慮を入りながら、あるいは理念からの影響を受けながら、第三号被保険者制度が創設された。その考慮や影響の中に、第三号被保険者制度の創設は前述した日本型福祉社会論から非常に大きな影響を受けた。

1980年代の日本社会の状況では、「家庭基盤の充実と企業の安定と成長、ひいては経済の安定と成長を維持する」ことに基づき、「会社に身も心も捧げて競争と効率にまい進する男性と、彼の家庭責任を代行する」妻と組み合わせた世帯が作られた。このような世帯をモデル世帯とすることは、まさに自民党政⁽³³⁾府の日本型福祉社会論を反映したものであった。

具体的には、日本型福祉社会論の要点を繰り返しておきたい。すなわち、前述した「新経済社会七ヵ年計画」によって、日本はすでに欧米先進国にキャッチアップしたと認識された。この認識をふまえて、今後は「英国病」のような先進国病に陥らないように、個人の自助努力や家庭、近隣・地域社会などの連

帯を基礎に、効率のよい「小さな政府」が適正な公的福祉を提供する日本型福祉社会を築く必要があると説いたのである。⁽³⁴⁾

そして、1970年代中葉から保守派知識人に提唱された日本型福祉社会論は、1980年代から日本政府が施行した一連の行政改革を牽引したイデオロギーとしていた。⁽³⁵⁾ もちろん1985年年金改正によって創設された第三号被保険者制度も、この日本型福祉社会論から大きな影響を受けていた。この影響を分析する前に、あらためて注意しておくのは、第三号被保険者制度は、主に実務上の様々な事柄に配慮しながら、創設された制度であったことである。さらに、1985年年金改正の時の厚生省年金局年金課長であった山口剛彦も、女性の年金における第三号被保険者制度については、「観念論だけでは解決できない問題」であったと指摘してきた。⁽³⁶⁾ 確かに女性と年金の問題にとっては、観念や理念だけでは解決できないである。それにもかかわらず、観念や理念を抜きにしては、女性と年金の問題を解決できないという面もある。つまり、最終的に第三号被保険者制度という選択は、実務上かつ理念上という双方の考慮を入りながら、創設された制度であると考えられる。

理念からの影響を受けながら制度が設計された事例は、1960年代においても存在した。例えば、日本では、昔から「男性は一家の大黒柱」という認識の下に、男性が妻を養うことを前提とした「世帯単位」の家族賃金⁽³⁷⁾が諸外国よりも浸透している。これとともに、専業主婦という立場にいる女性は当時に既婚女性の主流であり、「既婚女性＝専業主婦」というイメージが残されている。これを背景にして、控除額が9万円と高く設定されている配偶者控除が、1961年に扶養控除（控除額は7万円）から独立したものとして創設された。⁽³⁸⁾ さらにこの後、1987年の税制改革で配偶者特別控除が新設されたときに、多くのマスコミが、これで家庭内の妻の「内助の功」が認められたと、非常に積極的に評価した。⁽³⁹⁾

要するに、配偶者控除であれ、配偶者特別控除であれ、このような制度の創

設によって、税法上においても女性の配偶者は「妻の座」が認められ、妻の「内助の功」を繰り返し評価されることが見て取れる。さらに、配偶者控除制度の前の、1954年に創設された厚生年金の加給年金も、「内助の功」という国民意識からの影響を受けていた。

したがって、日本型福祉社会論が登場する前に、すでに存在した「一家の大黒柱」や「内助の功」のような国民意識は、様々な制度設計において理想的な影響を与えてきた。日本における伝統的価値に基づくこれらの国民意識は、日本型福祉社会論の萌芽、あるいは基礎であると思われる。日本福祉社会論の本質は、上記のような伝統的価値や、国民意識の体系化であったといっても過言ではないかもしれない。⁽⁴¹⁾

日本型福祉社会論の影響を具体的に見てみよう。前述したように、「家庭基盤の充実」が重視された日本型福祉社会論においては、家族は社会保障の援助の対象ではなく、「福祉の担い手」として重要な位置づけが与えられた。⁽⁴²⁾そして、家庭基盤の充実政策として、基礎年金の導入とともに創設された第三号被保険者制度によって、主婦の年金権が確立された。この政策は「妻の地位」を強化する効果をもったが、妻の役割からはずれた女性の社会保障は手薄くなった。⁽⁴³⁾

要するに、戦後の産業化・近代化が進むにつれて、従来の地域社会から都市型社会に移行した日本では、従来の拡大家族（直系家族）が核家族に、ムラの共同体が崩壊し都市的アノミー状態に変わり、集団主義（家族主義）から個人主義へと人間の行動や意識が変革した。日本型福祉社会論は、これらの変化に対するリアクションとして、過去の生活様式や行動様式の有するメリットを再評価するものと考えられていた。⁽⁴⁴⁾換言すれば、日本型福祉社会論によって、伝統的価値があらためて唱えられたのである。第三号被保険者制度において専業主婦が保険料負担せずに基礎年金を受給できるという点は、前述した「内助の功」という伝統的な価値観に合致している。

また、前述したように、日本型福祉社会論によって、家庭は福祉の担い手として位置づけられていた。換言すれば、女性が家庭内でケア役割を担当するという従来の特徴は、日本型福祉社会論によって強化されたのである。その結果、女性を家庭内の育児や介護などのケア労働に従事させるような家庭形態が求められている。それは、第二号被保険者である夫と第三号被保険者である妻と組み合わせた、いわゆるモデル世帯(標準世帯)であった。すなわち、モデル世帯そのものは、日本型福祉社会論に合致していた。⁽⁴⁶⁾第三号被保険者制度の創設は、「妻の地位」が強化されたことと、被用者の妻である専業主婦が優遇されたことを通じて、上記のモデル世帯の結成を促進させた。この意味から、第三号被保険者制度も日本型福祉社会論の影響を受けた産物であったと思われる。

(2) 国民意識や国民感情等に対する考慮

前述した日本型福祉社会論という理念からの影響以外にも、国民意識や国民感情などからの影響はについて、補充的な説明をしておきたい。

前述したように、第三号被保険者制度の創設そのものも、ひいては年金改正の大前提としての「国民皆年金」制度の維持も、いうまでもなく日本型福祉社会論のような理念に影響を受けた産物であったと考えられる。しかし、検討の視野を広げると、「国民皆年金」や「国民皆保険・皆年金」の維持・堅持というスローガンは、実は日本型福祉社会論だけでなく、他の様々な政治理念や国民意識の影響を受けて作られていたことが分かる。しかも、この影響は、今日でも絶えず存在している。その結果、「名ばかりの皆保険・皆年金」になることに対する危惧、あるいは批判が見られるが、「国民皆保険・皆年金」の維持・堅持は、依然として動揺していないと考えられる。そしてこの点について、下記のような発言を含めて会話が見られた。⁽⁴⁷⁾

岩村(正彦) 極端なアンチテーゼと言えば、国民皆年金・国民皆保険

は本当に維持しなければならないのかという話でもあるのですよね。例えば、国民皆年金について言えば、年金は被用者保険に絞り込んでしまって、国民皆年金は諦め、後は資産のない人は、生活保護なりで支えるというのも、1つの割り切りとしてはあると思います。

堀（勝洋） 日本は平等主義的な国だから、政治的にはできないですね。

上記の会話から見ると、日本の経済高度成長期に端を発し、1970年代から広く浸透したいわゆる「一億総中流」という国民意識、ひいては当時の社会的思潮を代表する平等主義は、現在でも日本国民、あるいは日本社会に浸透していることが分かる。その背景には、戦後の所得水準の向上によってブルーカラーとホワイトカラーの所得格差が縮小したこと、社会保障制度の充実によって国民の多くが将来の生活の見通しを立てやすくなったこと、普通選挙の確立によって政治の平等化が進んだこと、新しく便利な耐久消費財の普及によって生活様式の違いの縮小したことなどが挙げられる。それらを総合して見ると、高所得者から低所得者まで、職業別ではホワイトカラー、ブルーカラー、自営業者、農業従事者を含む膨大な中間層が生まれて、中流意識も高まってきた。そうすると、この「一億総中流」の意識及び平等主義⁽⁴⁸⁾は、全体の国民を平等に社会保障制度の適用対象者とする「国民皆保険・皆年金」体制の創設・維持・堅持に影響を与えた。もちろん、1985年年金改正において国民皆年金の維持という改正の大前提の確立も、上記のような理念上からの影響を受けていた。

また、上記のような「一億総中流」や平等主義のような国民意識だけではなく、国民感情からの影響を考察してみよう。前述した税方式と社会保険方式のいずれを選択すべきかという問題が検討された際には、国民感情という面についても検討の視野に入れるべきであるという意見も見られた。国民感情を考慮

するならば、新しい年金制度は社会保険方式を採用すべきであると考えられる。この点について、前出の山口剛彦は、下記のように述べていた⁽⁶⁰⁾。

もう一つは、これも私どもの推測ですが、本当にわが国の国民感情というか、国民性に沿う方式といえるのだろうか。若いときに老後に備えて保険料を拠出しておれば何らかの形で老後に返ってくるというやり方のほうが、年金制度に対する国民の参加、連帯感という面からみても好ましいより国民感情に合った方式といえるのではないか。それが社会保険方式ではないのかなと思っているのです。

したがって、上記の検討をまとめると、実務上の制限条件だけではなく、理念上からの考慮あるいは影響は、第三号被保険者という制度選択の確定にとって、欠かせない要素であったと考えられる。なかでも、①日本型福祉社会論のような社会保障制度に関する政策方針、②より広範なレベルにある社会保険方式が好ましいなどの国民感情、そして③中流意識ひいては平等主義のような国民意識の三つが、第三号被保険者制度の形成において理念の影響を与えたことが分かった。

第3節 第三号被保険者制度と無年金問題

本節では、第三号被保険者制度と無年金問題との関係を検討する。第一節ですでにふれたように、第三号被保険者の意義についてよく主張されたのは、女性の独立の年金権を確立したということである。確かに、1985年年金改正の目玉として評価された女性の年金権の確立も、第三号被保険者制度のメリットの一つであると認められる。しかしながら、第三号被保険者制度の目的から見れば、女性の年金権の確立は、その目的の一つを達成するための手段にすぎない

と考えられる。そして、第三号被保険者制度の目的は、当時の女性の無年金問題の解決である。このため、第三号被保険者制度は、女性の無年金問題に対する日本で初めての制度的対応であったと高く評価されたのである⁽⁶¹⁾。

女性の無年金問題についてあらためて見てみよう。1985年年金改正以前は、被用者の配偶者である女性は、いずれの公的年金制度にも加入する義務がなく、国民年金にも任意加入することができるだけであった。そうすると、任意加入しなかった被用者の配偶者である女性は、自分自身の年金を受けることができず、老後には被用者であった夫の年金に頼るしかなかった。また、任意加入しなかった被用者の配偶者である女性が障害者になったり、中高年で離婚すると無年金状態に陥⁽⁶²⁾った。

すなわち、当時の無年金問題の原因には、被用者の配偶者である女性が、独立した年金権あるいは年金の受給権を与えられなかったことが挙げられる。したがって、女性の年金権の確立は、当時の無年金問題の解決の手段の一つであると考えられる。換言すれば、第三号被保険者制度も、当時女性の無年金者問題の対策の一つとして創設されたわけである。こうして、女性の年金権の確立の目的である女性の無年金問題の解決も、第三号被保険者制度のメリットの一つであると認定できる。

しかしながら、第三号被保険者制度の創設によって、女性の無年金問題が解決されるかどうかについては、なお検証を要する。以下では、無年金問題を生じる制度的構造を無年金問題に対する議論の前提として、再検討を加える。

1. 無年金問題が生じる制度的構造

無年金問題が生じる公的年金制度の構造についての議論は、1985年年金改正の時にもなされていた。例えば、1985年11月22日の第102回国会衆議院大蔵委員会において、当時の委員であった戸田菊雄は、無年金問題の原因について、日本の「国民皆年金」の下では、雇用と保険との連動あるいは結合という社会

保険方式の構造が採用されていることによって、無年金問題が生じるおそれがあると推定していた。

戸田菊雄（委員） 結局私たち心配するのは、後からまた婦人年金で触れますけれども、やはり今の制度上ではそういう無年金者が出る、どうもこういう要素を多分に包蔵していると思うのですね。ですから、全国民を対象とした個人単位の基本年金、そういうものを設定をして、雇用と結合させるというようなものを土台として決着をさせませんと、私は、こういう心配がいつまでも出てくるのではないか、こういうように考えるのですが、その見解はどうですか。

谷口正作（説明員） お答え申し上げます。

無年金者対策に関連してのお尋ねでございますけれども、今回の基礎年金につきましては、社会保険方式、これは従来から我が国の各種の年金制度が維持してきた方式でございますけれども、今後国民に共通した基礎年金を導入するに当たっても、やはり我が国に定着している社会保険制度に従うのが一番妥当ではないかということで社会保険方式をとったわけでございます。

社会保険方式をとる限り、先生御案内のように、拠出が、その年金を受けられるかどうか、あるいは年金額の計算にリンクしていくという格好になるわけでございますけれども、その場合には確かに先生からお話がありましたように無年金者という心配があるわけでございまして、その際には、先ほども申し上げましたように、私どもも保険料の免除制度の活用などによりまして対応いたしまして、年金保障に欠くところのないようにということで対応いたしているわけでございます。

当時の説明員であった谷口正作の答弁は、上記の戸田菊雄が指摘した無年金問題との関係を認めながら、社会保険方式の維持の理由を述べるものであった。また、その答弁は、保険料の免除制度などの対応が無年金問題の対策として採られたことを示すものでもあった。

このように、日本における無年金問題の性質あるいは問題が生じる制度的構造を、上記の議論から見て取ることができる。すなわち、無年金問題が生じる制度的構造とは、「国民皆年金」という体制と社会保険方式の2点である。

(1) 「国民皆年金」体制

日本における公的年金の最大な特徴は皆年金体制である。特に1985年の基礎年金の導入によって、それ以前の全国民が公的年金に「加入できる」皆年金から、「必ず加入しなければならない」いわゆる名実ともの皆年金になったわけである。したがって、論理的には1985年から日本の全国民が何らかの公的年金に必ず加入し、老後になったら何らかの年金を受けるはずである。しかしながら、現実には、依然として無年金者は実質的に生じており、それは論理上「国民皆年金」体制に反しているため、「国民皆年金」体制の維持のために解決しなければならない問題となる。これを反対から捉えれば、「国民皆年金」体制の維持を目指さない限り、無年金者が出ることそのものは、問題視されないものである。このような意味から、日本における「国民皆年金」体制は、無年金問題が問題視される大前提の一つであると認められる。

(2) 社会保険方式

次に、無年金問題を議論する二番目の前提として、社会保険方式がある。基礎年金制度が社会保険方式を維持している原因については、本章の第2節ですでに検討した。ここでは社会保険方式と無年金問題の関係について、あらためて分析する。

周知のように、無年金問題の原因は、主に保険料の未納や制度を加入していないことなどである⁽⁵³⁾。そのうち、被用者の妻である女性については、基礎年金の導入によってそれ以前の任意加入から強制加入へ転換され、無年金問題の原因の一つが回避されることになった。それでもなお、社会保険方式を維持する基礎年金制度は、保険料の未納から生じる無年金問題を回避することができないのである。換言すれば、社会保険方式を維持する限り、保険料の未納が無年金者になる原因となる。

さらに、保険料の負担方式を見ると、被用者年金の保険料は、強制的かつ労使折半で被用者の報酬から天引きという方式で徴収されることになっている(厚生年金保険法第八四条)。換言すれば、前出の戸田菊雄が指摘してきたように、被用者年金制度は、社会保険方式で雇用と結合した構造を採っている。したがって、無年金はいわゆる終身雇用のサラリーマンである被用者(第二号被保険者)についてはあまり問題とならず、国民年金の第一号被保険者だった期間が長い者や、サラリーマン世帯の専業主婦である国民年金の第三号被保険者などに関して、主に問題となる⁽⁵⁴⁾。

以上の二点を要するに、女性の無年金問題の原因は、日本における公的年金の「国民皆年金」体制及び社会保険方式の財政方式という年金制度構造の特徴に深く関係している。ただし、留意しなければならないのは、前述したように、この二点は日本における女性の無年金問題を分析する前提にすぎない⁽⁵⁵⁾。

(3) 社会保険方式と税方式との比較

「国民皆年金」体制と社会保険方式は無年金問題の直接的な理由ではないにしても、少なくとも無年金問題を生じやすい制度的構造であることは認められる。換言すれば、「国民皆年金」体制や社会保険方式を維持しなければ、無年金問題は起こらない可能性がある。その可能性を示す一つの例を挙げておきたい。

1961年に国民年金法の実施によって「国民皆年金」が導入された際、税方式による無拠出年金が、経過措置として実施されたことがある。具体的には、「国民皆年金」の下で、無年金者をできるだけなくすため、当時すでに高齢だった者や、すでに障害状態、母子状態にあった者などに対し、全額国庫負担する老齢福祉年金、障害福祉年金及び母子・準母子福祉年金が支給された⁽⁵⁶⁾。その結果、社会保険方式の下に生じた拠出がないために受給できない無年金者は、税方式による無拠出年金の経過措置によって、最小限に抑えられた。

拠出年金の社会保険方式と無拠出年金の税方式を比較すると、その相違は①対価性の相違、②保険性の相違、及び③財源の相違の三つに集約できる。

具体的には、①社会保険方式の場合には、年金の受給要件として一定の保険料納付実績を求めるのが通常である。一方、税方式年金の場合には、拠出と給付には関連性がないので、拠出に関する要件は不要である⁽⁵⁷⁾。つまり、社会保険方式に対価性があり、税方式には対価性がない。②保険性、すなわち大数の法則に基づいてリスクを分散するいわゆる保険の技術を用いるかどうかについては、社会保険方式は保険の技術を用いているため、保険性がある。一方、税方式は保険の技術を用いておらず、保険性がない。③財源の相違については、社会保険方式の財源は、徴収された保険料がメインであり、場合によっては税金が投入されることがある。税方式の場合には、もちろん、財源は基本的に税である⁽⁵⁸⁾。

(4) 社会保険方式及び税方式と無年金問題との関係

こうした、社会保険方式と税方式との相違を、無年金問題と関連づけて考えると、社会保険方式と税方式のメリットとデメリットの双方が明らかになる。例えば、前述したように、無年金問題を生じやすい制度的構造である社会保険方式は、この点についても、同じデメリットがあると考えられる。すなわち、拠出できない者は制度から排除されることである⁽⁵⁹⁾。この排除は、公的年金制度

の場合における、無年金問題と全く同様である。一方、税方式は、この状況を回避することができるという点にメリットがある。すなわち、対象者の拠出能力・拠出実績にかかわらず一定水準の給付が提供される⁽⁶⁰⁾。

しかしながら、もう一つ留意すべきところがある。実は現行の日本公的年金制度は、単純な社会保険方式でも税方式でもなく、社会保険方式と税方式との混合、あるいは社会保険方式と税方式との中間であると考えられる⁽⁶¹⁾。具体的には、前述したように、日本の年金制度は全体として見れば、「国民皆年金」体制の実現を目指しながら、拠出制（社会保険方式）の国民年金を制度の基本に据えた上で、その補完のために税を財源とする（税方式）無拠出制年金制度が設けられた制度であると評価できる⁽⁶²⁾。

例えば、前述した制度の実態については、拠出できない者が無年金者となるという社会保険方式のデメリットを、大規模な租税財源等を背景とした保険料免除の制度によりカバーする制度と見ることができる⁽⁶³⁾。換言すれば、保険料免除制度などの無年金問題に対する解決策の本質とは、税方式のメリットを活用して、社会保険方式のデメリットを修正することである。

2. 無年金問題対策としての第三号被保険者制度

社会保険方式のデメリットに深く関連している無年金問題の対策として、保険料免除制度のような税方式を運用する制度が創設されるのは、こうした理由である。その一方では、第三号被保険者制度も、同じ無年金問題（主に女性、より厳密的に捉えると家庭主婦を対象とする無年金問題）の対策の一つとして、創設されていた。つまり、無年金問題の解決のアプローチは二つがある。すなわち、一つ目は、保険料免除制度を典型として、税方式のメリットを活用し、社会保険方式のデメリットによる生じた無年金問題を回避することである。そして二つ目は、第三号被保険者制度を典型として、社会保険方式の建前を維持したまま、無年金問題を回避できるような制度設計に基づいて、社会保険方式

をある程度修正する制度を形成することである。これから、無年金問題に関する第三号被保険者制度の性格、及び無年金問題における第三号被保険者制度の実効性を検討することを試みる。

(1) 無年金問題に関する第三号被保険者制度の性格

まず、第三号被保険者制度の性格から見てみよう。前述したように、1985年年金改正の目的の一つは「国民皆年金」体制の維持である。そして、1985年年金改正によって創設された第三号被保険者制度の社会政策としての本質は、「国民皆年金」の体制の下に起きた無年金問題への対策であった。換言すれば、無職かつ無収入の専業主婦の無年金者をできるだけなくすために、第三号被保険者制度が創設されたのであった。

前述したように、無年金者問題が生じる主に二つの原因は、保険料の未納と年金制度の未加入がある。そして、第三号被保険者制度は、無年金者をなくすために、この二つの原因を回避できる制度として設計された。すなわち、一つ目の保険料の未納については、第三号被保険者が保険料を実質に負担する必要がない仕組みによって未納問題を解決した。そして、二つ目の年金制度の未加入については、専業主婦をすべて第三号被保険者として年金制度に強制加入させることで未加入問題を解決したのである。

なお、上記の二番目の原因としての年金制度の未加入について、その延長線に位置づけられる加入期間の問題について、補足的に若干の考察を加えておきたい。というのも、第三号被保険者制度の創設によって家庭主婦であった女性はすべて基礎年金に強制加入させられたが、基礎年金の受給要件の一つとして、25年以上の加入期間が必要とされていた（国民年金法二六条）。そのため、第三号被保険者制度の成立まで国民年金に任意加入していなかった者が無年金者にならないように、合算対象期間という措置が執られることとなった。

合算対象期間とは、25年加入期間要件については加入期間と見なすが、年金

額計算上については加入期間とは見なさない期間を指す。このため、合算対象期間は「カラ期間」とも呼ばれる⁽⁶⁴⁾。そして、この「カラ期間」の代表的なものとしては、第三号被保険者であった被用者の妻が基礎年金の導入（1986年3月）の前に、国民年金に任意加入していなかった期間がある⁽⁶⁵⁾。したがって、この合算対象期間（ほかに保険料免除期間もある）を含む加入期間が25年以上になると無年金者にならないことになる。ただし、基礎年金を満額で受給できる要件は40年間の加入期間であるから、現実基礎年金の満額を受給している人は少数派である⁽⁶⁶⁾。そのようにして減額された基礎年金しか受給できない人が低年金者になる可能性も高いのである。

要するに、第三号被保険者制度は、その制度設計の段階で、無年金者問題の解決に関する考慮を入れながら形成されたものであった。換言すれば、第三号被保険者の性格の一つは、無年金問題の解決策である。こうした性格をふまえるならば、第三号被保険者制度への批判についても、再検討する余地が生じてくると思われる。確かに第三号被保険者制度に対する様々な批判において指摘されているように、「個人単位」で見た場合、この制度には不公平な点があることは否定できない⁽⁶⁷⁾。しかし、社会保障制度における優先順位からすれば、無年金者の解消の方がより重要であり、現行の第三号被保険者制度をその手段として考えるのであれば、制度の合理性はかなり高いといえる⁽⁶⁸⁾。

（2）1985年年金改正以降における無年金問題の実態

それでは、無年金問題を解決するために創設された第三号被保険者制度は、その目的を果たしたのか。1985年年金改正以降における無年金問題の実態から実証してみよう。

無年金者の数は、推計主体により若干異なるとはいえ、およそ数十万人とされている。社会保険庁の納付記録によれば、2004年4月時点で、老齢基礎年金の受給資格のない65歳以上の者は、約40万7千人（そのうち男性約17万2千人、

女性約23万5千人)⁽⁶⁹⁾である。また、2008年に開催された第10回社会保険審議会年金部会の資料によれば、2007年4月時点で、無年金数の推計結果は、下記の表一2のとおりである。

表一2

無年金者数の推計結果

(2007年4月1日現在)

	任意加入で70歳になるまで保険料を納付して受給資格期間25年に満たない者
60歳未満	45万人
60～64歳	31万人
65歳以上	42万人

出典：社会保険審議会年金部会第10回（2008年7月2日）資料1「無年金・低年金等に関する関連資料」15頁。

1986年当時、第三号被保険者の数は1000万人程度であり、その三割（約300万人）が国民保険に任意加入しなかった。この約300万人の女性が、のちに無年金者になる可能性があった。現在、60歳未満の無年金者を含む男女の無年金者の総数は100万人程度であるため、いずれの推計結果を見ても、任意加入しなかった女性の数に比較して大幅に少なくなったといえる。すなわち、第三号被保険者制度は、無年金問題の解決に向けて一定の効果が出てきていると認められる。

他方、留意されなければならないのは、上記の表一2に示されたように、無年金問題は、第三号被保険者制度の創設によって「ある程度」改善されたにすぎない、ということである。無年金者を被用者の妻である専業主婦に限定にしても、他の原因（例えば、届出の不備や年金記録問題など）で無年金者になる可能性は排除されていない。要するに、依然として存在している無年金問題に対しては、無年金者の発生をどう防ぐか、すでに生じてしまった者への救済策をどうするか、今後の年金改革の大きな課題となっている⁽⁷⁰⁾。

第4節 第三号被保険者制度への批判

本節では、これまでにふれた第三号被保険者制度への批判を①家庭主婦優遇説、②性別役割固定作用、③女性の就労抑制論、④第三号被保険者制度の縮小・廃止論という四つの要点としてまとめて、それぞれについて考察することを試みる。

1. 家庭主婦優遇説

ここでは、第三号被保険者制度は家庭主婦に優遇し過ぎる制度であるという批判について考察する。

まず、家庭主婦優遇説の内容については、いうまでもなく、第三号被保険者の構造から見るとよく理解される。被用者の妻であるいわゆる家庭主婦の第三号被保険者は、実質に自らの保険料を負担せずに老後の基礎年金が受給できることになる。それは一見にして明らかに、家庭主婦が優遇された制度である。そして、第2章ですでにふれた第三号被保険者制度により生じた様々な不公平問題の本質も、制度的な家庭主婦への優遇ということである。

しかしながら、家庭主婦は本当に第三号被保険者制度を通じて優遇されたのかという問題を考察すると、なお疑問が残る点がある。例えば、2000年9月19日の「女性と年金の検討会」の第二回において、当時の主婦であった大島敬子委員は、第三号年金制度による家庭主婦優遇説に対する色々な疑惑について、下記のように述べている。⁽¹⁾

第三号被保険者がつくられた理由というところで、世帯としての過剰給付が発生する、それから任意加入しない妻の無年金化。その他、厚生年金と国民年金の財政調整のための副産物というようなのも本で呼んだんですけども、要するに、今までの制度の問題点を解消するために第三号被保

険者は制度の要請でつくられたというふうに感じました。それで、1985年につくられている訳ですけども、私、1982年に「主婦からの自立」というのをテーマにして学習グループをつくったことがありまして、そのときに30代の主婦たちが参加して、自立に向けての学習というのを始めていたんです。1985年の婦人週間のスローガンというのは、「あらゆる分野への男女の共同参画」というのが出ていた時代ですので、その点はどうだったのかなと。そういうのが出てきているところに専業主婦というのを非常に優遇してつくったということは1つ疑問に思います。

今回は、女性のライフスタイルの変化に対応するためということで、時代の流れ、あるいは社会的状況によって、改正していく必要があるということが今度は言われている訳ですよね。ですから、主婦が自立に向かって、70%の人が国民保険も任意で払っていたというようなときに、「専業主婦の方、居心地のよい場所を用意したので、ここにお入りください」というふうに囲まれてしまって、そして15年たちましたら「その場所に無料でいるのは困んですけど」というように言われているのはちょっと心外な気もする訳です。資料に、非常に多くの専業主婦が今の制度を支持しているというのがある訳ですけども、それはこの辺のものがモヤモヤあって、みんな支持していると思います。私自身は、先ほどもありましたように、やはり周りの専業主婦の人を見ていまして、パート労働とか、いわゆる社会的労働というような市民活動的なことをしたりしている人もいますし、変わってきていますので、今後、今の制度は見直していく必要はあるだろうなと思っています。ただ、その中で、完全個人化というのは、専業主婦をやってきて今の自分の立場を考えますと、やはり無理かなと。理念としては男女共同参画社会に向けてというのがありますが、実際、専業主婦、あるいは子育てをしている、息子・娘、家族を見ていますと、考えとしては揺れていますので、うまく調和したところが考えられていくといいなと。(後略)

上記の発言と合わせて考えるならば、第三号被保険者制度による家庭主婦優遇説に対しては、下記の三つの要点を指摘できる。

第一に、優遇されるかどうかについて、その基準は必ずしも明確ではないことである。すなわち、第三号被保険者である家庭主婦が保険料を負担しないことのみをもって、家庭主婦は家庭主婦でない他の女性（例えば第二号被保険者である女性）に比べ、より優遇されていると判断するとはとうてい不可能である。なぜならば、まず家庭主婦である女性と家庭主婦でない女性とを比較する基準はないからである。従来の見方では、専業主婦は働いていない。そのため、働いていない専業主婦と働いている女性との比較はそもそも妥当なのかという疑問があるのである。その他、実際に専業主婦は働いているかどうかについて、なお詳しく検討する余地があると思われる。つまり、専業主婦が育児・介護・家事などの家庭責任の多くを担ってきた事実から見ると、家庭主婦は働いていないとはとうてい言い難い。第二号被保険者である女性が従事している仕事と比べるでも、第三号被保険者である家庭主婦は、ただ異なる性質の仕事に従事していると考えることができる。それがいわゆる「アンペイド・ワーク」(unpaid work) である。

第二に、家庭主婦優遇説が誤っている可能性がある問題また別の点として、同じく家庭主婦である第三号被保険者と第一号被保険者を比較する場合に、確かに不公平の問題がある。しかしながら、第三号被保険者と第一号被保険者全体を比較する場合にも、専業主婦優遇説が成立でなくなる。したがって、家庭主婦優遇説という言い方がそれほど厳密性をもたない。第三号被保険者である女性と第二号被保険者の女性との間の不公平問題は、第一号被保険者である女性との間の不公平問題とはまた別の問題であり、一緒に家庭主婦優遇説をいうのは妥当ではないと考えられる。厳密的に捉えると、被用者の妻である家庭主婦のみに優遇されているわけである。

第三に、家庭主婦の実態にもまた時代の変化とともに大きく変わったことで

ある。つまり、被用者の妻である家庭主婦が優遇される制度が設計された理由は、前述のように、日本型福祉社会論に基づき家庭基盤の充実を実現するためであった。しかしながら、1980年代から標準世帯（標準モデル）と認められた第二号被保険者である夫と第三号被保険者である妻という組み合わせは、徐々に時代遅れとなり、今日の特徴を反映した基準ではなくなっていった。したがって、標準世帯に基づいて設計され、特定の適用対象（被用者の妻である専業主婦）のみに有利的な制度に対する改革が求められていると考えられる。

2. 性別役割固定作用

次は性別役割固定作用について考察する。前述したように、1985年年金改革によって、第三号被保険者制度を含む基礎年金制度の創設をめぐる議論では、男女平等などへの重視が足りないという指摘が頻繁に見られる。例えば、1985年4月19日の第102回国会参議院社会労働委員会、内閣委員会、地方行政委員会、大蔵委員会、文教委員会、農林水産委員会連合審査会において、当時の運輸委員会の委員であった小笠原貞子は、下記のように、女子抜きの「個人単位」を批判する発言をした。

小笠原貞子（政府委員） 今回の年金制度の改悪の大きな特徴と申しますのは、今までの世帯単位だったそれを個人単位の年金制度に変えることである、こういうふういろいろなパンフレットやなんかでもおっしゃっているし強調なさっていらっしゃいます。

そこで、私が一生懸命これを見たのだけれども、妻はちょっと出てくるのですね。だけれど女子は全然ないのです。どこかに女子のがありますか。私は一生懸命探したのだけれども女子なし、女抜きなんですね。だから私は、今度世帯単位から個人単位にしたといたら当然男もいれば女もいる、女子の場合はどうだ、そういうものがあってしかるべきである、そう思う

んですよ。(後略)

また、上記の指摘で示されたように、そもそも制度設計における男女平等という側面の考慮が欠如している、すでに見た公平性の問題に加え、年金制度による性別役割分担を固定させる効果があるという問題も、第三号被保険者制度への批判の一つとして挙げられている。

例えば、2000年9月19日の前述した「女性と年金の検討会」の第二回において、弁護士であった住田裕子委員は、この年金制度による性別役割分担の固定について、下記のように述べている。⁽⁷³⁾

それで、前提としては、女性が専業主婦の生活形態、「ライフスタイルにも配慮し」という書き方をしているのですが、戦後の家族の実態としては、旦那さんが転勤族や何かであれば、そして企業戦士になってしまえば家族を全然顧みない、あるいは家族の関係に対しては全然寄与しないという状況下であれば、専業主婦になるというのは、ある程度やむを得ない選択だったと思います。私はそういう意味では専業主婦を評価したいし、ある意味ではわかるんです。私と同じ世代ですから。ただ、これから21世紀になり少子・高齢化の中で、専業主婦というのが今までのような数であり続けるかということに対して私は多大な疑問を持っています。ですから、専業主婦がまずありきで、それに対しては、その方々に配慮して制度をちゃんといたしますよというような言い方は、制度によって今後の性別役割分担を固定的なものとして定着させるおそれがあるのではないかと考えています。そのような観点から私は、1回目も、短期的に考え、かつ将来的な長期的展望も考えていただきたいということを言ったんです。

上記の発言は、前述した家庭主婦優遇説を加え、下記の三つの要点に集約し

得ると思われる。第一に、いわゆる男女性別役割固定作用とは、第三号被保険者制度のような特定の制度適用対象のみに有利な扱いがとられることを通じて、夫は外で働き、妻は家庭を守るべきであるという固定的性別役割分担意識を強化させることである。

第二に、上記のような固定的性別役割分担意識は、必ずしも合理性のないものとはいえない。すなわち、前述したように、家庭主婦を優遇する諸制度（第三号被保険者制度だけでなく、給与所得者の配偶者控除制度なども）を通じて、男女性別役割固定作用によって、最終的に日本型福祉社会論で期待された家庭基盤の充実という目的を達成したシステムは、1980年代までの社会通念であった男女性別役割分担にも合致し、当時の日本社会にもふさわしいものであったと認められる。

第三に、しかしながら、現在ではこのシステムは、次第に時代の発展に合わなくなってきたと思われる。具体的には、家族構成の多様化や女性の社会進出が進む中で、特定の世帯構成にとって有利な年金制度の設計を行うことは不公平であると評価すべき時期に立ち至りつつあり、長期的には年金給付の個人単位化を進め、制度の中立性を図るべきものと考えられる⁽⁷⁴⁾。要するに、固定的男女性別役割分担より、「個人の選択の中立性」を重視される時代に入っている。

3. 女性の就労抑制論

次に、第三号被保険者による女性の就労抑制効果について検討する。すなわち、被用者の妻の年収が130万円を超えると国民年金の保険料を納めなければならなくなるため、それを超えないよう就労時間を調整し、また賃金引き上げに対するインセンティブを弱める効果があるという指摘である⁽⁷⁵⁾。この効果は、第三号被保険者制度による「女性の就労抑制論」といわれる。つまり、第三号被保険者制度の適用基準は130万と設定されており（いわゆる「130万円の壁」）、いったん第三号被保険者になると、国民年金の保険料の負担を回避する目的で、

第三号被保険者にとどまることを制度が奨励しているような状況が現れる。⁽⁷⁶⁾ その結果として、第三号被保険者である女性の就労行動は、第三号被保険者制度による意図的な調整がなされることになる。

しかしながら、女性の就労実態から見ると、第三号被保険者が抑制効果をもたらしたかどうかについて、なお疑問が残る。例えば、厚生省の「平成18年パート労働者総合実態調査報告の概況」によれば、⁽⁷⁷⁾ 所得税の非課税限度額及び雇用保険、厚生年金等の加入要件に関する調整等をしていることをいう「就業調整をしている」女性パートなどの労働者は22.4%にすぎない。一方、「就業調整をしていない」人は68.4%と多数派である。なお、「就業調整している」女性のパート労働者のうち、「130万円を超えると、年金制度等に自ら加入しなければならない」ことを理由としている者は、44.1%と5割未満である。したがって、「130万円の壁」を原因で就労抑制された女性は、実に女性パートなどの労働者全体の約一割 ($22.4\% \times 44.1\% = 9.9\%$) にすぎない。⁽⁷⁸⁾

ただ、第三号被保険者制度だけではなく、所得税の非課税源や雇用保険など、他の就労抑制効果に関連する制度も存在している。換言すれば、第三号被保険者制度が原因で女性の就労が抑制されているかどうかを検討する際には、税制など、他の制度領域からの検討が必要であると考えられる。なぜなら、税制上の配偶者控除の年金基準は、第三号被保険者制度の適用基準の130万円（いわゆる「130万円の壁」）よりも低い103万円となっているからである。それに、多くの企業は配偶者手当の支給基準も103万円で設定されている。⁽⁷⁹⁾ したがって、第三号被保険者制度よりも、税制上の配偶者控除や賃金上の配偶者手当の方が、女性の就労抑制に対し、大きな影響を与えるものと予想される。

とはいえ、上記のような女性に対する就労抑制的効果の程度はともかく、第三号被保険者制度が、（たとえ全体の一割であったとしても）被用者の妻に対して、確かな就労抑制的効果を有していることの問題性は看過されてはならない。少なくとも、前述した「個人の選択の中立性」という視点から見ると、第

三号被保険者制度が女性の就労に対して中立的な仕組みになっていないことは明らかである⁽⁸⁰⁾。

4. 第三号被保険者制度の縮小・廃止論

最後に、前述した様々な第三号被保険者制度における問題あるいはデメリットへの批判に基づいて、第三号被保険者制度の縮小・廃止までを求める議論もしばしば見られる。個人単位化の推進も、第三号被保険者制度の廃止論の一つの背景として認められる。すなわち、完全な個人単位化を推進するならば、第三号被保険者制度、あるいは遺族年金制度も、縮小、ひいては廃止すべきであるという意見である、いわゆる「第三号被保険者制度の縮小・廃止論」である。

しかしながら、第三号被保険者制度と個人単位化の推進との関係については次のことがいえるだろう。すなわち、第三号被保険者であった人が老後に基礎的な保障を受けられるようにするという法制度の趣旨・目的に照らせば、完全な個人単位化を図ることは、必ずしも妥当な方向性ではない⁽⁸¹⁾。個人単位化は年金制度の趣旨・目的そのものではなく、その趣旨・目的を達成するための手段にすぎない。換言すれば、基礎的な保障を受けることを可能にするために個人単位化を推進するのであって（もちろん、この点の妥当性についても、検討する余地がある）、逆に、個人単位化を推進するために第三号被保険者制度を廃止するわけにはいかないのである。

なお、第三号被保険者制度を縮小あるいは廃止すべきである意見の理由の一つとして、前述した公平性の問題が常に挙げられる。しかしながら、社会保障制度には、明白な区別付けという性格がある。社会保障諸制度の適用対象の相違によって、諸制度の趣旨・目的も異なっており、それぞれの措置や規定が設けられるのは当然である。したがって、社会保障における公平性を検討する際には、その限界を明らかにしなければならない。

要するに、第三号被保険者制度を含める国民年金制度が、ライフスタイルの多様化に対応しながら、すべての国民に老後の基礎保障を行いうる制度であり続けるためには、制度の是非（廃止や縮小など）を論じる際に、公平もしくは中立性といった概念を強調しすぎることは適切ではない。⁽⁸²⁾

最後に、第三号被保険者制度の縮小・廃止論への検討の補足として、第三号被保険者の実態を再び見てみよう。実は、第三号被保険者の割合の変化状況から見ると、下記の表で示されたように、第三号被保険者の数は、1995年の1220万人（20-59歳女子人口の34.9%）をピークに減少を続け、2009年に1021万人⁽⁸³⁾（同じく31.9%）となった。

表一 3

第三号被保険者数の推移

年度	第三号被保険者数 (万人)	20-59歳日本女子 人口数 (万人)	第三号被保険者の 割合 (%)
1986	1093	3383	32.3
1990	1179	3423	34.4
1995	1220	3497	34.9
2000	1153	3481	33.1
2005	1092	3376	32.4
2009	1021	3201	31.9

出典：社会保険審議会年金部会第3回（2011年9月29日）資料1「第3号被保険者制度の見直しについて」3頁。

つまり、第三号被保険者制度の適用対象は自ら縮小する傾向にある。⁽⁸⁴⁾第三号被保険者制度の縮小・廃止論を議論する場合にも、この傾向は明らかにしておきたい前提となる。その縮小傾向が止められなければ、第三号被保険制度もそのまま縮小される可能性が十分にあるのである。逆に、極端な場合には、第三号被保険者制度を持続するための措置も、今後必要となるかもしれない。

第5節 年金制度における女性の位置づけと個人単位化

前節では第三号被保険者制度のデメリットを検討し、制度への様々な批判を整理・分析してきた。本節では、第三号被保険者制度はデメリットをもつ原因の一つとは、年金制度における女性の位置づけにあると考えられる。

基本的に、前述したように、第三号被保険者の制度設計において、専業主婦である女性は、被扶養配偶者として位置づけられたことが分かった。しかしながら、ライフスタイルの多様化に対応した制度を構築するという観点から、年金制度上において被扶養配偶者になる選択肢を事実上困難にするような制度設計⁽⁸⁵⁾は、時代遅れと認められるかもしれない。つまり、現在では、被用者として働き所得のある夫と働きに出ずに家庭に留まり所得のない妻という夫婦のあり方が、必ずしも標準とはいえなくなってしまった⁽⁸⁶⁾。換言すれば、現行制度が前提としてきた「専業主婦世帯モデル」や「正社員モデル」が、現実社会に合わなくなってきている⁽⁸⁷⁾。第三号被保険者だけではなく、他の年金制度も同じような問題に直面している。これはまた、変動された現実社会とともに変わってきた年金制度における女性の位置づけを、どのように捉え直すべきかという問題でもある。現行の年金制度の諸問題において、ひとまず明らかにすべきである大前提とは、社会保障における女性の位置づけの再検討である。

第三号被保険者制度は、社会保障における女性をどう位置づけるかによって、次の二つの視点から再検討することができる。一つは、第三号被保険者をもっぱら被扶養者であると見なし、ある種の優遇措置であるという視点から再検討することができる⁽⁸⁸⁾。もう一つは、第三号被保険者であると同時に非正規雇用者として就労している者について、その非正規雇用者としての立場を重視し、これらの者が第三号被保険者制度によって被用者保険制度に加入できないという視点から再検討もあり得る⁽⁸⁹⁾。換言すれば、女性にかかわる年金制度、ひいては社会保障制度の問題点を再検討する際には、その制度における女性の位置づけ

は、議論の前提として、明らかにする必要があると考えられる。

もともと戦後の日本の年金制度は、戦前の「家」制度の遺制を受け継ぎ、夫婦協力義務・共同生活義務のもとに、「妻」の取り扱いは、独立した人間としての社会・経済的位置づけを欠いて出発した。被用者年金制度もこの理念に基づいて構築されたもので、婦人の生存権の問題は、夫による妻の扶養という「家」制度にゆだねる仕組みに基本的な問題をもっている⁽⁹⁰⁾。

このような状況に対し、まず1985年年金改正によって創設された第三号被保険者制度は、上記の基本的問題の解決に取り組む第一歩であったかもしれない。独立した人間として社会・経済的位置づけの内容の一つとして、女性の独立した年金の受給権が確立されたためである。

しかしながら、第三号被保険者の創設によって、専業主婦である女性の独立した年金権が確立されたものの、年金制度における女性の位置づけは、それ以前の被扶養者としての妻という位置づけが変化されたことよりも、むしろ「妻の座」という位置づけが強化された。つまり、男性に比べると、女性が担ってきた家庭責任の重さが大きいことは変わらない。この状況に対しては、男女共同参画社会の実現という観点から見れば、男女が家庭責任を平等に分ち合って負担していく社会環境を現出させる必要がある⁽⁹¹⁾。

それに、社会保障における女性の位置づけを考える際に、常に個人単位化を背景にして議論されることが見られる。つまり、いわゆる「個人の選択の中立性」という立場から社会保障における女性の位置づけを再検討するわけである。例えば、1995年7月に社会保障制度審議会は「社会保障制度の再構築（勧告）～安心して暮らせる21世紀の社会を目指して～」によって、妻を夫の被扶養者と位置づけるような従来の女性の役割を反映した仕組みを見直す必要があるとして、「世帯単位から個人単位に切り替えることが望ましい」と提言した⁽⁹²⁾。ただし、女性の被扶養者という位置づけの見直しは、個人単位化につながるかどうかについて、また検討する必要があると思われる⁽⁹³⁾。

現行制度の諸問題にかんがみて、今後年金制度を設計、あるいは改正するのであれば、これまでのように、ある一定の型（例えば年金制度における標準世帯や標準モデル）にあてはめて制度設計を行うよりも、一人一人の人生の選択が有利・不利な状況（例えば被用者の妻である専業主婦に優遇した第三号被保険者制度）を作らない、中立な制度を設計する必要があると考えられる⁽⁹⁴⁾。

第6節 小括

本章では、第2章で明らかにした第三号被保険者の由来をふまえ、第三号被保険者の性格を検討・考察した。まず第1節では、第三号被保険者制度を含む1985年年金改正の意味を制度論を用いて検討し、また、権利論を採用し改正後の女性年金権の構造を分析した。また、第2節では、第三号被保険者制度が強制加入であることと被保険者が実質に保険料負担しないことという二つの特徴に対し、実務上の考慮と理念上の考慮という二つの側面からそれぞれを考察した。要するに、第三号被保険者がそのように創設された原因を明らかにした。それをふまえ、第3節では、成立した第三号被保険者制度のメリットとして、第三号被保険者制度と無年金問題との関係を検討した。そして第4節では、第三号被保険者制度のデメリットとして、第三号被保険者制度への批判を整理・分析した。さらに、第5節では、個人単位化という視点から、第三号被保険者制度のデメリットの成因としての、年金制度における女性の位置づけについて、考察を加えた。

本章の分析によって、第三号被保険者制度の創設によって実現されたいわゆる「世帯単位」から「個人単位」への変化、すなわち個人単位化は、無年金問題の改善につながる事が分かった。その一方、この個人単位化は年金制度の給付の側面に限定されていたことが明らかになった。このような給付の側面に限定された個人単位化は、年金制度の負担の側面におけるモデル世帯を指す

「世帯単位」をむしろ強化したものである。そのため、第三号被保険者制度に対する様々な批判も生じた。

第4章 年金分割制度

第1節 年金分割制度の背景

1. 第三号被保険者の保険料負担

すでに第3章においてふれたように、1985年年金改正によって創設された第三号被保険者制度をめぐる、年金加入者間に不公平感などをもたらすものとして、制度創設当初から見直しを求める意見が根強く、色々な議論が見られた。そのうち、不公平感をなるべく減らすことを改正の方向にして、その不公平感をもたらした最大の原因と認められる第三号被保険者における保険料の負担方式、ひいては負担のあり方は、第三号被保険者制度の見直しあるいは制度改正において活発に議論されており、また制度改正をめぐる論争の焦点の一つである。

まず、第三号被保険者の保険料負担のあり方について、これまでもしばしばふれた「女性と年金」検討会の議論から考察する。厚生省年金審議会の意見書(1998年10月9日)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あり方に関する検討会」が発足した。この検討会においては、年金の個人単位化、第三号被保険者制度、遺族年金、離婚時の取り扱い、パートタイム労働者の年金など女性の年金制度をめぐる様々な論点について網羅的な議論が行われた。⁽⁹⁵⁾そして、計十七回の検討会を重ねて、2001年の12月に検討会の成果として発表された報告書(「報告書～女性自身の貢献がみゆる年金制度～」というタイトルとして)によって、第三号被保険者制度における第三号被保険者にかかる保険料負担を求める際の考え方について、下記の六つの提案が提示された。⁽⁹⁶⁾

第Ⅰ案 第三号被保険者に係る保険料負担を負担能力に応じて負担
妻の定率負担

第Ⅱ案 第三号被保険者に係る保険料負担を受益に着目して負担
妻の定額負担

第Ⅲ案 第三号被保険者に係る保険料負担を受益に着目して負担
夫の定額負担

第Ⅳ案 第三号被保険者に係る保険料負担を受益に着目して負担
夫の定率負担

第Ⅴ案 第三号被保険者に係る保険料負担をより徹底した形で負担能力に
応じて負担
夫の定率負担

第Ⅵ案 第三号被保険者を、育児・介護期間中の被扶養配偶者に限るとい
う仕組み

(その余の期間については、他案のいずれかの方法で保険料負担を求める。)

具体的には、この6つの提案の詳細は以下のとおりである。⁽⁹⁷⁾

第Ⅰ案 潜在的な持分権の具体化による賃金分割を行った上で、妻自身にも分割された賃金に対して定率の保険料負担を求めるという仕組み。

第Ⅱ案 第二号被保険者の定率保険料は第三号被保険者の基礎年金に係る拠出金負担分を除いて設定し、それとは別に、第三号被保険者たる妻自身に、第一号被保険者と同額(当時13300円)の保険料負担を求めるという仕組み。

第Ⅲ案 第二号被保険者の定率保険料は第三号被保険者の基礎年金に係る拠出金負担分を除いて設定し、第三号被保険者のいる世帯の夫には、それに第一号被保険者の保険料と同額(当時13300円)を加算した保険料負担を求めるという仕組み。

第Ⅳ案 まず第二号被保険者の定率保険料を第三号被保険者の基礎年金に係る拠出金負担分を除いて設定し、第三号被保険者のいる世帯の夫には、それに第三号被保険者に係る拠出金負担に要する費用を第三号被保険者のいる世帯の夫の賃金総額で割った率を加算した保険料負担を求めるという仕組み。

第Ⅴ案 夫の賃金が高くなると専業主婦世帯の割合が高まることに着目し、高賃金者について、標準報酬上限を引上げて、保険料の追加負担を求めるという仕組み。

第Ⅵ案 第三号被保険者としての扱いを受ける者を、育児や介護の期間中の被扶養者配偶者に限定し、このような期間にある者以外の被扶養配偶者については、第Ⅰ案から第Ⅴ案のいずれかと組み合わせで保険料を求めるという仕組み。

しかしながら、上記の提案はいずれも実際の年金改正への動きにならなかった。この点については、提案が提出された検討会の報告書が、最終的な結論として説明されていると思われる。すなわち、上記の第三号被保険者にかかる保険料負担のあり方を含めて、女性と年金制度に関する様々な争点や論点をめぐって検討した結果、「女性自身の貢献がみのある年金制度」として、様々な形の就労が年金制度上評価され、老後の生活を女性自らの年金で支えられることが、

目指すべき方向であると指摘された⁽⁹⁸⁾。すなわち、「男女が家族的責任を果たしつつ様々な形で就労したことができるだけ年金制度上評価され、それに応じて老後の自立生活を支える自らの年金が報酬比例部分も含めて充実していく方向」としている。それをふまえて、女性の年金問題を再整理し、幅広い国民的な議論にゆだねる、という結論が帰結された。この結論の理由は、報告書によれば、女性と年金の問題は、年金制度だけではなく、社会保障全体、ひいては社会全体のあり方にかかわる大きな価値判断を有する問題であるから、早急に結論を出さなかったと説明された⁽⁹⁹⁾。したがって、結局、この検討会の成果は、基本的な方向を明らかにするにとどまった。第三号被保険者にかかる保険料負担の提案が、提案のまま終わったのは、こうした経過による。

2. 近年における女性と年金の議論

ここでは、近年における第三号保険者制度を含む女性と年金に関する議論や動向を簡単に整理する。

2003年2月に内閣府の「公的年金制度に関する世論調査」及び、同年5月に厚生労働省の「年金改革に関する有識者調査」でも、第三号被保険者制度を調査のテーマの一つとして取り上げられた。具体的には、まず内閣府の「公的年金制度に関する世論調査」において、専業主婦等の年金保険料の負担についての考え方に関して、「専業主婦等の年金の給付と負担のあり方について、どのように考えるか」という質問が問われた。そしてその結果は、下記のとおりである⁽¹⁰⁰⁾。

- ①夫の納めた保険料の一部を妻の分とみなして、夫と妻に対し別々に年金を支給する仕組みとするのがよい32.3%
- ②専業主婦等も、別途保険料を負担する仕組みとするのがよい17.4%
- ③保険料を負担しないのだから、専業主婦等への年金は減額する仕組みと

するのがよい7.5%

- ④所得がない又は少ないのだから、現行のように配偶者の加入する制度で保険料を負担する仕組みがよい31.0%

こうして、支持率が一番高い選択①に基づいて、その後の年金分割の改正につながることであった。この点について、後の部分にまた詳しく検討する。

そして、本節の1ですでにふれたように、「女性と年金検討会」の検討成果としての報告書によって、六つの制度見直し案の考え方が提出された。そしてこの六つの考え方に基づいて、2002年に厚生労働省がとりまとめた「年金改革の骨格に関する方向性と論点」において、下記の四つの改革案が提示された。⁽¹⁰⁾

方法Ⅰ 夫婦間の年金権分割案

様々な生活実態に応じて必要な保障を行う公的年金の機能を確保しつつ、個人の単位での給付と負担の関係を完結する。保険料負担は従来どおり第二号被保険者が負担し、年金給付算定上、世帯賃金が分割されたものとして評価するという仕組みも考えられる。いわば、夫婦の間での年金権の分割を行うことにより、同一世帯内において、個人がそれぞれ負担を行い、給付を受けると擬制する考え方である。

方法Ⅱ 負担調整案

第三号被保険者に関して、基礎年金という受益に着目した何らかの保険料負担を求める考え方である。具体的には、方法Ⅱ-1は、基礎年金に関する負担のすべてを受益に応じた負担とするのではなく、被用者グループにおいて、応能負担（定率保険料）と応益負担（定額保険料）を組み合わせる（＝負担の一部を受益に応じた負担とする）ことが考えられる。

方法Ⅱ-2は、第三号被保険者に関する保険料負担を、被用者グループ

全体ではなく、第三号被保険者を抱える第二号被保険者の間で定率負担により求めるという考え方である。

方法Ⅲ 給付調整案

第三号被保険者に関して、保険料負担を求めないが、基礎年金給付を減額するという方法も考えられる。具体的には、方法Ⅲ-1は、国民年金の免除者と同様の取扱いとし、給付は国庫負担部分に限る。この場合、国民年金の免除者と同様の扱いをすることについて合意が可能か等の問題がある。方法Ⅲ-2は、現行制度では、被用者年金の被保険者全体の保険料拠出により、第三号被保険者に関する保険料負担全額を賄っているが、これを保険料負担の一部分に限ることにより、給付についても一部とする。

方法Ⅳ 第三号被保険者縮小案

現実に第三号被保険者が存在していること等を踏まえ、当面、現行の第三号被保険者制度を維持しつつ、短時間労働者等に対する厚生年金の適用及びそれに伴う被扶養配偶者認定基準の見直しにより、その対象者を縮小していくという仕組みが考えられる。

また、上記の4つの改革案に対する、2003年5月の厚生労働省による「年金改革に関する有識者調査」⁽¹⁰²⁾によって、下記のような調査結果が提示された。

第3号被保険者制度の見直しについては、最も回答が多いのは、「当面、現行の仕組みを維持しつつ、第3号被保険者であって短時間労働を行っている者に対する厚生年金の適用などにより、第3号被保険者制度の対象者を減らしていくのがよい（方法Ⅳ-第3号被保険者縮小案）」の27.8%であった。これに次いで、わずかの差で、「専業主婦等のいる夫から、専業

主婦等の基礎年金の分について特別の負担を求める仕組みがよい(方法Ⅱ－負担調整案)が24.3%、「世帯で見た保険料の負担は変えないが、夫の納めた保険料の一部を妻の分とみなして、その保険料に応じて夫婦それぞれに年金を支給する仕組みがよい(方法Ⅰ－年金分割案)」が23.0%となっている。また、「専業主婦等の基礎年金の分については特別の負担を求めない代わりに、専業主婦等への基礎年金は減額する仕組みがよい(方法Ⅲ－給付調整案)」は6.8%にとどまり、「現行の仕組みでよい」も7.5%であった。「方法Ⅳ－第3号被保険者縮小案」が最も多いものの、「方法Ⅱ－負担調整案」「方法Ⅰ－年金分割案」も大きな差ではなく、第3号被保険者制度の見直しについては意見の分かれる結果となった。

第3号被保険者制度の見直しについて、男女別に回答を比較すると、回答傾向に差がみられる。男性は、「方法Ⅳ－第3号被保険者縮小案」が29.1%で最も多く、次いで「方法Ⅱ－負担調整案」が23.1%、「方法Ⅰ－年金分割案」が22.9%と続いている。これに対して、女性は、「方法Ⅱ－負担調整案」が29.6%で最も多く、次いで「方法Ⅳ－第3号被保険者縮小案」「方法Ⅰ－年金分割案」がともに23.8%と続いている。

前述した「女性と年金検討会」の議論を引き継いだ社会保障審議会年金部会においても、第三号被保険者制度に関する議論が進められた。そして上記の四つの改革案に対し、年金部会が検討を重ねるなかで、それぞれの改革案について委員から様々な意見が出された。しかしながら、多くの意見があったためにかえって一つの案に絞ることができなかった。結局、「少なくとも就業形態の多様性等の状況を踏まえ、基本的には短時間労働者への厚生年金の適用拡大等により、第三号被保険者を縮小していく方向性については一致した⁽¹⁰³⁾」として、2003年9月に「年金制度改正に関する意見」がまとめられた。

3. 第三号被保険者制度の改革の動き

こうした背景をもって、第三号被保険者制度の改革についての議論が行われつつある。2011年6月末に閣議決定された「社会保障・税一体改革成案」では、現行制度の改善項目の一つとして「第三号被保険者制度の見直し」が提示され、「新しい年金制度の方向性（二分二乗）⁽¹⁰⁴⁾をふまえつつ、不公平感を解消するための方策について検討」⁽¹⁰⁵⁾するとされた。

また、同年（2011年）の9月には、厚生労働省から「夫婦共同負担案」が提示された。具体的には、第二号被保険者が納めた保険料の半分を、配偶者である第三号被保険者が負担した保険料と見なすとともに、第二号被保険者が受取る厚生年金の半分も、その配偶者に給付するというものである。その結果、世帯として支払う保険料も夫婦が受給する年金額の合計も変わらないものの、第三号被保険者の保険料負担を明確にして、「個人単位」の年金給付もできるといえる。それにもかかわらず、実際には厚生年金制度の被保険者全体で第三号被保険者の保険料を負担する仕組みは変わらないため、不公平感の解消という目的に達成できないという反対意見もあり、その結果、年金部会での議論も結論を得るには至らなかった。

実はこの点について、「第三号問題につきすべての人を満足させる制度技術的解法はないが、女性の就労を促し、しかも可能な限り男性と同等の就労・処遇機会を実現していけば解消しうる」⁽¹⁰⁶⁾という見解が示された。そのため、「個人単位」や「世帯単位」という制度設計の技術的な側面にしばられる場合に、問題の解決につながらないため、「男女共同参画」社会に向けて、より男女平等な環境を徐々に近づけることを通じて、これらの問題を解決できると考えられる。

また、前述したように、第三号被保険者は減少傾向にあるものの、依然として女性の一定割合を占めていることを背景にして、上記のような第三号被保険者制度の問題に取り組んでいる抜本的解決は難しいことは変わらない。しかし

ながら、130万円の年収基準の引き下げ（すなわち第一号被保険者の拡大）や、厚生年金に対する短時間労働者への適用拡大（すなわち第二号被保険者の拡大）などの措置を通じて、最終的に第三号被保険者の縮小を図るなどの施策が講じられる可能性はある。⁽¹⁰⁷⁾ そのうち、厚生年金に対する短時間労働者への適用拡大については、第六章にまた詳しく検討する。

第2節 2004年の年金改革と年金分割制度

前述したように、第三号年金制度は創設されて以来、女性の無年金・低年金問題はある程度改善されてきたが、問題そのものは依然として残っている。特に第三号被保険者である専業主婦は、離婚した場合に基礎年金しか受給できない状況に陥って、低年金問題の典型であると考えられる。そしてこの問題の解決に向けて、2004年の年金改革によって、女性と公的年金における最大の改革として、離婚時の年金分割制度が導入された。年金分割制度は、「合意分割」と「第三号分割」という二つの仕組みがある。具体的な制度概要を説明する前に、まず年金分割制度の二つの前提を明らかにしておく。年金分割制度は、下記の二つの前提をふまえて、導入された。それぞれは、①第三号被保険者の配偶者である第二号被保険者が負担した厚生年金の保険料が、夫婦が共同で負担したものであることを基本的認識とする。⁽¹⁰⁸⁾ そして、②年金分割の対象となる年金は、二階部分の厚生年金の報酬比例年金だけであり、一階部分の国民年金の基礎年金は分割の対象とならない。⁽¹⁰⁹⁾ また、三階部分の企業年金も個人年金も分割の対象とならない。⁽¹¹⁰⁾

1. 年金分割制度の仕組み

具体的には、「合意分割」（厚生年金保険法第七八条の二以下）は2007年4月から施行された。基本的な仕組みは、以下のとおりである。①2007年4月以降

に成立した離婚だけに適用する。また、請求期限は原則的に離婚した2年以内にする。②分割割合、すなわち分割を受ける側（厚生年金保険法第七八条の二第一項により、年金分割される側は「第一号改定者」、年金分割を受ける側は「第二号改定者」と呼ばれる）の厚生年金保険料納付記録の持ち分は、5割が上限となる。③分割割合は当事者の間に協議で決め、年金事務所に厚生年金の分割を請求する。話し合いがつかない場合に、当事者の一方の要求により、家庭裁判所が分割割合を定める⁽¹¹¹⁾。

一方、「第三号分割」（厚生年金保険法第七八条の一三以下）とは、2008年4月から施行された。基本的な仕組みは、以下のとおりである。①分割の対象となるのは、2008年4月以降の婚姻期間の中に第三号被保険者期間に対応する厚生年金保険料納付記録である。ただし、それ以前の第三号被保険者期間については、合意分割をすることができる。また、請求期限も合意分割と同じように原則的に離婚した2年以内である。②分割割合については、第三号被保険者だった人は離婚した場合に、その期間に対応する特定被保険者の厚生年金保険料納付記録の2分の1を、被扶養配偶者に分割する。（厚生年金保険法第七八条の一四第一項により、分割される側は「特定被保険者」、分割を受ける側は「被扶養配偶者」と呼ばれる）換言すれば、分割割合は2分の1に固定されて、他の割合での分割はできない⁽¹¹²⁾。③第三号分割の場合については、夫婦の合意や家庭裁判所の処分がなくても、当事者のどちらか一方から年金事務所に年金分割の請求をすることができる⁽¹¹³⁾。

要するに、「合意分割」と「第三号分割」との相違点は、下記の表で示すことができる。

表—4

合意分割と第三号分割の相違点⁽¹¹⁴⁾

	合意分割	第三号分割
施行時期	2007年4月から	2008年4月から
分割対象	婚姻期間（制度施行前の期間も含む）の厚生年金保険料納付記録。共働きも制度に適用できる。	2008年4月以降の婚姻期間に限定し、しかも第三号被保険者であった期間にその配偶者が負担した厚生年金保険料納付記録。共働きだった期間は対象外。
分割割合	当事者の合意または裁判所の決定による。分割を受ける側の持ち分は自分の分と合わせて最大で5割まで。	2分の1

出典：厚生年金保険法第七八条の二以下、厚生年金保険法第七八条の一三以下より。

次に、前述した年金分割制度の前提と概要をふまえて、年金分割制度の性格を検討する。年金分割は、実に法令上の年金額や年金権を分割するのではなく、「標準報酬の改定」や「保険料納付記録の分割」ということによって行われる。すなわち、夫の標準報酬を減額改定し、妻の標準報酬を増額改定するという形で、厚生年金（保険料納付記録）⁽¹¹⁵⁾の分割が行われる。さらにいえば、保険料納付記録の分割あるいは標準報酬の改定は年金を夫婦間で分割するための技術的な仕組みにすぎず、標準報酬の改定の最終的な目的は年金の分割⁽¹¹⁶⁾である。したがって、年金分割制度は、各年金法で「譲り渡し、担保に供し、又は差し押さえることができない」（例えば、国民年金法第二四条、又は厚生年金保険法第四一条）と規定されており、いわゆる一身専属の権利である公的年金の受給権に対し、一身専属という法律上の規定を直接的に違反することではないと思われ⁽¹¹⁷⁾る。

2. 年金分割制度の由来

ここでは、年金分割制度が成立するまでの経緯を振り返ってみよう。

前節ですでにふれたように、2002年に厚生省は、女性と年金について、4つの改革案を提示した。そしてその4つの提案の中の「夫婦間の年金権分割案」は、第二号被保険者である夫の賃金を夫婦で分割し、夫婦それぞれの名義で厚生年金を支給するという内容である。⁽¹¹⁸⁾ いわば、夫婦の間での年金権の分割を行うことにより、同一世帯内において、個人がそれぞれ負担を行い、給付を受けると擬制する考え方である。

この提案に基づいて、厚生労働省は、2003年11月の「持続可能な安心できる年金制度の構築に向けて」という文書の中で、「婚姻継続中の年金分割」と「離婚時の年金分割」という二つの具体案を公表した。このうち、「婚姻継続中の年金分割」案は、第三号被保険者の配偶者の厚生年金保険料納付記録は、婚姻継続中であっても（つまり離婚しなくても）自動的に二分の一を第三号被保険者である妻に分割するという改革案である。⁽¹¹⁹⁾

しかしながら、離婚しなくとも年金分割することは「家族の絆を揺るがしかねない」ことを理由に、この改革案は当時の与党から反対された。そのため、結局、この改革案の実現は見送られた。その結果、第三号被保険者についても離婚時にのみ年金が分割される、いわゆる「第三号分割」が与党の了承を得た。ただし、この「第三号分割」の改革案は、第三号被保険者にとって、過去の加入期間に分割の効果が及ばないこと、また共働き世帯も年金分割の対象とする必要があることなどにかんがみて、⁽¹²⁰⁾ 「第三号分割」制度とは別に（ある意味「第三号分割」制度の補完として）、「合意分割」の制度も設けられることになった。こうして、「第三号分割」制度と「合意分割」制度をあわせた年金分割制度は、与党の合意を基に法案が作成され、2004年に国会の審議を経て成立した。

3. 年金分割制度の再検討

上記の内容をふまえて、まず年金分割制度の意義を検討する。まず年金給付の面から見ると、従来制度の問題点に対する解決の施策として、被用者の妻の年金の改善、および被用者である夫の過剰給付の回避という二点が挙げられる。具体的には、従来被用者の妻は離婚した場合に、基礎年金しか受給できないため、年金が低額となる。年金分割制度の導入によって、老年厚生年金における被用者の妻の分も確保されており、この問題は解決した。また、前述したように、厚生年金の給付水準は、「世帯単位」に基づき、夫婦二人分の老後の生活費を賄う年金として給付設計されているため、従来離婚した場合の夫の年金の過剰給付という問題も解決⁽¹²¹⁾した。

次に、年金に係る財産分与の場合に、より明白な婚姻期間と年金分割の対応関係を築いた。例えば、遺族年金における離婚した夫が再婚した場合に、再婚した妻にのみ遺族年金が支給され、離婚した妻には何の年金も支給されないという問題が指摘されてきた。年金分割制度の導入は、違った婚姻期間に対応した年金分割の方法が設けられ、上記のような問題を解決した。

最後に、年金分割の効果から見ると、年金分割制度は、離婚時に標準報酬や保険料納付記録を改定することによって、夫婦の年金を分割するという法的効果を生じさせる⁽¹²²⁾。しかし、この点について、賛成と反対という両方の意見が見られる。例えば、賛成の意見は、「一身専属といわれた年金権の分割が実現するのは画期的なことである」と高く評価した⁽¹²³⁾。一方、この分割の実現を、年金分割制度への指摘や批判の根拠であると認める意見も見られる。例えば、年金分割制度によって、一身専属の権利である年金権への分割は、法律違反のおそれがあるという指摘があった。なお、年金分割制度は、財産権を保護している憲法29条と抵触しないのかとの批判もあつた⁽¹²⁴⁾。

最後に、「世帯単位」と「個人単位」という視点から年金分割制度を再検討する。下記の四つの要点に集約できると考えられる。第一に、①老齢厚生年金

制度は、もともと夫婦二人分の老後の費用を賄う「世帯単位」の給付として設計されたが、年金分割制度によって、夫の老齢厚生年金の一部を妻が受けられることになり、確かに給付の面から見ると個人単位化したとはいえる。なお、前述したように、年金分割制度は、保険料納付記録の分割という方式で年金分割を実現する制度である。したがって、負担の面にも分割した個人単位化したといえる。しかしながら、第二に、②この年金分割制度は、離婚した場合に限り適用されており、被用者の妻は年金分割を受けることができる。一方、婚姻を継続している被用者の妻の場合に、厚生老齢年金は個人単位化されていない⁽¹²⁵⁾。第三に、③負担の面にも、年金分割によって、保険料納付記録が分割され、一見すれば個人単位化された。しかし、その個人単位化は名義上の個人単位化にすぎず、被用者の妻である第三号被保険者は、保険料を実質に負担しないことは変わっていないのである。最後に、④年金分割の本来の目的から考察すると、その目的とは離婚した被用者の妻の年金改善するであり、年金制度を個人単位⁽¹²⁶⁾することは目的であったわけではない。

第3節 小括

本章では、近年における女性に関する年金制度の動向のうち、第三号被保険者制度の負担方式のあり方について、活発な議論を整理した。これらの議論を通じて、2004年年金改正によって、本稿における二番目の研究対象である年金分割制度が創設された。この意味から、年金分割制度は第三号被保険者制度の修正の延長線に位置づけられながら創設された制度であると考えられる。

そうすると、年金分割制度の意義とは、第三号被保険者制度により年金の給付の側面で実現した個人単位化と異なり、年金制度の負担の側面における個人単位化が初めて実現したことである。もちろん、この個人単位化は、離婚した際に限定され、第三号被保険者が実質的に保険料を負担しないことは変わって

いない(名義上の個人単位化にすぎない)。さらにいえば、個人単位化はそもそも年金分割制度の目的ではない。それにもかかわらず、年金分割制度によって年金の負担の側面において初めて実現した個人単位化の意義は、否定できない。

本稿は、これまでの「世帯単位」と「個人単位」からの検討を重ねてきた。その結論の一つは、社会保障における女性の位置づけは、女性の所得保障の諸問題につながる側面があるということである。換言すれば、従来から女性が社会保障において被扶養者として位置づけられることは、女性の所得保障の諸問題の原因であるかもしれない。

- (1) 矢野聡『日本公的年金政策史—1875~2009—』(ミネルヴァ書房、2012年) 325頁。
- (2) 矢野・前掲注(1) 書325頁。
- (3) ただし、1985年年金改正で一元化が実現されたかどうかについては、異論も存在する。例えば、被用者年金の支給開始年齢の引き上げと制度の一元化は1985年年金改正にとって残された二つの課題であるという見解がある(吉原健二「国民皆年金50年—日本の公的年金制度の歴史、特徴そして今後—」年金と経済29巻4号(2011年)40頁)。とはいえ、1985年年金改正によって、公的年金諸制度の給付の基礎的部分が統合されたことは、少なくとも年金制度にとっての一元化の第一歩であるといえる。
- (4) 横山和彦・田多英範編著『日本社会保障の歴史』(学文社、1991年) 319頁。
- (5) 横山・田多編・前掲注(4) 書319頁。
- (6) 里見賢治『日本の社会保障をどう読むか—現代の福祉政策を検証する』(労働旬報社、1990年) 151頁。
- (7) 吉原・前掲注(3) 論文40頁。
- (8) 永瀬伸子「女性と年金権問題」季刊社会保障研究39巻1号(2003年) 84頁。
- (9) 藤井良治「年金と女性の自立」社会保障研究会編『女性と社会保障』(東京大学出版会、1993年) 185頁。
- (10) もちろん、このような批判に対して、疑問の余地もあると思われる。すなわち、

そもそも日本における公的年金制度の性質から検討すると、基本的に社会保険方式を採用したにもかかわらず、制度の実態としては、税方式の年金制度を併用することもある。したがって、社会保険の拠出・給付原則に合致しないため、第三号被保険者の適合性を否定することはできない。とはいえ、第一号・第二号被保険者との差異性を強調するために、その二つの種類の被保険者と比べると、第三号被保険者は擬制的な被保険者であると認められる。

- (11) 藤井・前掲注(9)論文187頁。
- (12) 永瀬・前掲注(8)論文85頁。
- (13) 永瀬・前掲注(8)論文85頁。
- (14) 永瀬・前掲注(8)論文85頁。
- (15) この点については、第3章第4節でまた詳しく検討する。
- (16) 石崎浩『公的年金制度の再構築』(信山社、2012年)151頁。
- (17) 従前の国民年金の任意加入制度を利用していない限り。
- (18) 岩村正彦「社会保障における世帯と個人」岩村正彦・大村敦志編『融ける境超える法1 個を支えるもの』(東京大学出版会、2005年)282頁。
- (19) 加藤彰彦「第1章 戦後日本家族の軌跡」富田武・李静和編『家族の変容とジェンダー—少子高齢化とグローバル化のなかで—』(日本評論社、2006年)5頁。
- (20) 加藤・前掲注(19)論文5-6頁。なお、給与所得者の配偶者控除制度の詳細について、第3章第2節を参照。
- (21) 横山文野『戦後日本の女性政策』(勁草書房、2002年)166頁。
- (22) この検討会の詳細の状況は、第4章第1節でまた詳しく検討する。
- (23) 女性の年金のあり方に関する検討会(第4回)議事録(<http://www.jca.apc.org/~ym-jauw/No4.htm>, last visited 4 Jan.2017)。
- (24) 女性の年金のあり方に関する検討会(第4回)議事録(<http://www.jca.apc.org/~ym-jauw/No4.htm>, last visited 4 Jan.2017)。
- (25) 吉原健二編著『新年金法—61年年金改革解説と資料』(全国社会保険協会連合会、1987年)136-137頁。
- (26) 島田とみ子「女性の年金権」『年金改革と老後生活』ジュリスト増刊総合特集36号(1984年)67頁。
- (27) 島田・前掲注(26)論文67頁。
- (28) 女性の年金のあり方に関する検討会(第4回)議事録(<http://www.jca.apc.org/~ym-jauw/No4.htm>, last visited 4 Jan.2017)。

- (29) 女性の年金のあり方に関する検討会(第4回)議事録(<http://www.jca.apc.org/~ym-jauw/No4.htm>, last visited 4 Jan.2017)。
- (30) 吉中季子「公的年金制度と女性—「世帯単位」の形成と「個人単位化」—」社会問題研究(大阪府立大)55巻2号(2006年)159頁。
- (31) 女性の年金のあり方に関する検討会(第4回)議事録(<http://www.jca.apc.org/~ym-jauw/No4.htm>, last visited 4 Jan.2017)。
- (32) 小山路男・高梨昌・高原須美子・山口剛彦「年金改革と今後の年金制度(座談会)」ジュリスト810号(1984年)18頁。
- (33) 大沢真理『男女共同参画社会をつくる』(日本放送協会、2002年)85—89頁。
- (34) 新川敏光『日本型福祉レジームの発展と変容』(ミネルヴァ書房、2007年)283頁。
- (35) 新川・前掲注(34)書283頁。
- (36) 小山・高梨・高原・山口・前掲注(32)論文18頁。
- (37) 家族賃金については、第5章第2節の3の(3)でまた詳しく論じる。
- (38) 内閣府税制調査会『わが国税制の現状と課題—21世紀に向けた国民の参加と選択—』(平成12年7月)(<http://www.cao.go.jp/zeicho/tosin/pdf/zeichof07.pdf>, last visited 4 Jan.2017)92頁。
- (39) 具体的には、配偶者特別控除とは、年間所得(合計所得金額)が1000万円以下の居住者(納税者)が、生計を一にする年間所得が38万円超76万円未満(給与収入では103万円超141万円未満)である配偶者を有する場合、納税者に対して、最高38万円の所得控除を認めるものである。換言すれば、配偶者特別控除は、妻の収入に応じて控除額が減少する消失控除となっている。
- (40) 竹中恵美子『社会政策とジェンダー』(明石書店、2011年)217頁。
- (41) 堀勝洋「日本型福祉社会論」季刊社会保障研究17巻1号(1981年)45頁。
- (42) 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 21世紀の社会保障法』(法律文化社、2001年)226頁。
- (43) 浅倉・前掲注(42)論文227頁。
- (44) 堀・前掲注(41)論文48頁。
- (45) 埋橋孝文『福祉政策の国際動向と日本の選択—ポスト「三つの世界」論—』(法律文化社、2011年)162頁。
- (46) ただし、核家族としてのモデル世帯は、日本型福祉社会論による理想的な家族像とは到底いえない。日本型福祉社会論によって、日本における三世代同居家族(いわゆる直系家族)の広範な存在が「福祉における含み資産」として繰り返し強調さ

れている。この点をふまえ、おそらく直系家族は日本型福祉論による理想的な家族像であったらうか。とはいえ、社会保障における女性の位置づけや役割との角度から検討すると、モデル世帯において家庭内のケア労働に従事している専業主婦は、日本型福祉社会論に合致していることが疑いはない。よって、モデル世帯は日本型福祉社会論の理想的な家族像ではないものの、少なくとも日本型福祉社会論に合致しているのはいえる。

- (47) 研究会座談会「社会保障法研究の道程と展望—堀勝洋先生を囲んで—」『社会保障法研究 第2号』(信山社、2013年) 151頁。
- (48) 大嶋寧子『不安家族』(日本経済新聞出版社、2011年) 147-148頁。
- (49) この「一億総中流」を代表する日本における平等主義について、ここでは補足的説明として、若干敷衍しておく。新川によると、いわゆる平等社会日本、「一億総中流化」意識が醸成されていた背景には、戦後日本がゼロからのスタートしたこと、しかも高度成長期には国民生活全体の底上げを実現したことがあった。しかしながら、そもそも戦前から存在した男女雇用格差などを含める階級的格差は、高度経済成長のなかでも決してなくなっていたわけではなく、隠蔽されただけであった(新川・前掲注(34)書279頁)。そうすると、高度成長期の終わり、特に1990年代のバブルが崩壊したことによって、その前に隠蔽された格差の諸問題も顕在化してきた。要するに、戦後日本の平等社会は、歴史的な特殊条件下で生まれた表層的な現象にすぎなかった(新川・前掲注(34)書279頁)。
- (50) 小山・高梨・高原・山口・前掲注(32)論文13頁。
- (51) 竹中康之「公的年金と女性」日本社会保障法学会編『講座 社会保障法 第2巻 所得保障法』(法律出版社、2001年) 138頁。
- (52) 堀勝洋『年金制度の再構築』(東洋経済新報社、1997年) 68頁。
- (53) 無年金問題の原因は他にある。例えば、年金記録の管理不備などが原因となった無年金者が存在することなど、今は明らかになっている。
- (54) 石崎・前掲注(16)書95-96頁。
- (55) 換言すれば、この2点そのものは無年金問題の原因とはいえない。例えば、前述したように、この2点にまったく関係ない年金記録問題なども無年金問題の原因になれる可能性がある。
- (56) 江口隆裕『変貌する世界と日本の年金—年金の基本原理から考える—』(法律文化社、2008年) 24頁。
- (57) 江口・前掲注(56)書26頁。

- (58) 堀勝洋『社会保障・社会福祉の原理・法・政策』（ミネルヴァ書房、2009年）34-35頁。
- (59) 笠木映里「医療・年金の運営方式—社会保険方式と税方式」日本社会保障法学会編『新・講座 社会保障法 第1巻 これからの医療と年金』（法律出版社、2012年）17頁。
- (60) 笠木・前掲注（59）論文17頁。
- (61) 笠木・前掲注（59）論文18頁。
- (62) 石崎・前掲注（16）書277頁。
- (63) 笠木・前掲注（59）論文28頁。
- (64) 堀勝洋「第1章 年金分割制度」堀勝洋・本沢巳代子・甘利公人・福田弥夫『離婚時の年金分割と法—先進諸国の制度を踏まえて—』（日本加除出版、2008年）47頁。
- (65) 石崎・前掲注（16）書96頁。
- (66) 石崎・前掲注（16）書97頁。
- (67) この点について、第3章第4節でまた詳しく検討する。
- (68) 倉田賀世「3号被保険者制度廃止・縮小論の再検討」日本労働研究雑誌605号（2010年）51頁。
- (69) 田中敏「無年金・低年金者と高齢者の所得保障」国立図書館 調査と情報528号（2006年）2頁。
- (70) 石崎・前掲注（16）書95頁。
- (71) 女性の年金のあり方に関する検討会（第2回）議事録（<http://www.jca.apc.org/~ym-jauw/No2.htm>, last visited 4 Jan.2017）。
- (72) 竹中・前掲注（51）論文158頁。
- (73) 女性の年金のあり方に関する検討会（第2回）議事録（<http://www.jca.apc.org/~ym-jauw/No2.htm>, last visited 4 Jan.2017）。
- (74) 菊池馨実『社会保障の法理念』（有斐閣、2000年）177頁。
- (75) 堀・前掲注（52）書81頁。
- (76) 永瀬・前掲注（8）論文85頁。
- (77) 厚生労働省「平成18年パート労働者総合実態調査報告の概況」（<http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/keитай/06/>, last visited 4 Jan.2017）。
- (78) 堀・前掲注（58）書420頁。
- (79) 竹中・前掲注（51）論文145頁。

- (80) 竹中・前掲注 (51) 論文145頁。
- (81) 倉田・前掲注 (68) 論文50頁。
- (82) 倉田・前掲注 (68) 論文44頁。
- (83) 厚生労働省 社会保険審議会年金部会第3回 (2011年9月29日) 資料1「第3号被保険者制度の見直しについて」3頁 (<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001q0wz-att/2r9852000001q11t.pdf>, last visited 4 Jan.2017)。
- (84) その縮小の原因の一つは、女性のライフスタイルの変化につながると思われる。具体的には、日本型福祉社会論に提唱されているような一生専業主婦という女性のライフスタイルは、1980年代に入ると、かなり変わったと見られる。したがって、専業主婦である第三号被保険者の人数も減少しつつある。
- (85) 倉田・前掲注 (68) 論文51頁。
- (86) 牛丸聡・飯山養司・吉田充志『公的年金改革—仕組みと改革の方向性』(東洋経済、2004年) 101頁。
- (87) 衣笠葉子「女性と社会保険」日本社会保障法学会編『新・講座 社会保障法1 これからの医療と年金』(法律文化社、2012年) 54—55頁。
- (88) 倉田・前掲注 (68) 論文48頁。
- (89) 倉田・前掲注 (68) 論文48頁。
- (90) 竹中(恵美子)・前掲注 (40) 書161頁。
- (91) 竹中・前掲注 (51) 論文158頁。
- (92) 衣笠・前掲注 (87) 論文64頁。
- (93) この点について、第6章第4節でまた詳しく検討する。
- (94) 吉原・前掲注 (3) 論文39頁。
- (95) 衣笠・前掲注 (87) 論文56頁。
- (96) 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あ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～」48—50頁 (<http://www.mhlw.go.jp/shingi/0112/dl/s1214-3a.pdf>, last visited 4 Jan.2017)。
- (97) 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あ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～」48—50頁 (<http://www.mhlw.go.jp/shingi/0112/dl/s1214-3a.pdf>, last visited 4 Jan.2017)。
- (98) 吉原・前掲注 (3) 論文31頁。
- (99) 吉原・前掲注 (3) 論文31頁。
- (100) 内閣府政策広報室「公的年金制度に関する世論調査」の概要 (<http://www.mhlw>。

go.jp/shingi/2003/05/s0513-4a.html#6,last visited 4 Jan.2017)。

- (101) 厚生労働省「年金改革の骨格に関する方向性と論点」(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2002/12/dl/h1205-2c2.pdf>,last visited 4 Jan.2017)。
- (102) 厚生労働省「年金改革に関する有識者調査(結果の概要)」(<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2003/05/dl/s0530-10g1.pdf>, last visited 4 Jan.2017)。
- (103) 厚生労働省「年金制度改革に関する意見」(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2003/09/dl/h0912-5a.pdf>, last visited 4 Jan.2017)。
- (104) 二分二乗とは、新年金制度の所得比例部分に関して、個人単位で計算する際に、有配偶者の場合、夫婦の納めた保険料を合算して二分したものを、それぞれの納付保険料とすることと民主党が説明した。
- (105) 厚生労働省「社会保障・税一体改革成案」(<http://www.mhlw.go.jp/topics/2012/01/dl/tp0118-1-6.pdf>, last visited 4 Jan.2017)。
- (106) 千保喜久夫「第7章 女性と年金」日本年金学会編『持続可能な公的年金・企業年金』(ぎょうせい、2006年) 142頁。
- (107) 菊池馨実「基礎年金と最低保障—近時の年金制度改革と今後の課題」論究ジュリスト秋号11号(2014年) 41頁。
- (108) 具体的には、厚生年金保険法第七八条の一三により規定されたものである。
- (109) 石崎・前掲注(16) 書166頁。
- (110) 堀・前掲注(64) 論文4頁。
- (111) 石崎・前掲注(16) 書166頁。
- (112) 石崎・前掲注(16) 書166頁。
- (113) 堀・前掲注(64) 論文18頁。
- (114) 石崎・前掲注(16) 書167頁。
- (115) 堀・前掲注(64) 論文23頁。
- (116) 堀・前掲注(64) 論文52頁。
- (117) 石崎・前掲注(16) 書170頁。
- (118) 石崎・前掲注(16) 書168頁。
- (119) 堀・前掲注(64) 論文12頁。
- (120) 石崎・前掲注(16) 書169頁。
- (121) 堀・前掲注(64) 論文51頁。
- (122) 堀・前掲注(64) 論文48頁。
- (123) 袖井孝子「ライフスタイルの多様化と年金制度」年金と経済23巻3号(2004年)

33頁。

(124) 石崎・前掲注(16) 書170頁。

(125) 堀・前掲注(64) 論文52頁。

(126) 堀・前掲注(64) 論文52頁。

(えん・ほ 中国西南政法大学行政法学院助理教授)