

博士学位申請論文

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—

平成 28 年 1 月

東北大学大学院法学研究科 法政理論研究専攻

袁 浦

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—

目次

序章 問題の所在

第一節 問題関心とその意義

1. 問題関心
2. 研究目的
3. 理論的・実践的意義
 - (1) 理論的意義
 - (2) 実践的意義

第二節 検討の対象・方法・視点

1. 検討の対象
2. 検討の方法
3. 検討の視点
4. 定義と概念
 - (1) 「世帯単位」と「個人単位」
 - (2) 個人単位化
 - (3) 「貢献に基づく権利」論

第三節 先行研究

1. 制度論から見る女性の所得保障
2. 政策論から見る女性の所得保障
3. 権利論から見る女性の所得保障
4. 小括

第四節 本稿の構成

【第一部 第三号被保険者制度と年金分割制度に対する再検討】

第一章 女性の年金制度に関する現状と歴史

第一節 女性に関する年金制度の現状

1. 公的年金の加入状況
2. 公的年金の受給状況

第二節 皆年金体制と女性の年金制度

1. 戦前の概況について
2. 戦後から国民皆年金まで
3. 個人単位化からの再考察

第三節 1985年年金改正と女性の年金制度

1. 1985年年金改正までの状況
2. 1985年年金改正をめぐって
3. 「世帯単位」と「個人単位」からの再考察

第四節 小括

第二章 第三号被保険者制度の由来

第一節 制度創設の背景

1. 遺族年金制度における女性の年金権についての議論
 - (1) 1950年代における女性の年金権についての議論
 - (2) 1960年代における女性の年金権についての議論
2. 1985年年金改正前の女性の年金権についての動向
 - (1) 重視されていない女性の年金権
 - (2) 1970年代からの変化

3. 1980年代における国民皆年金体制の問題点

- (1) 分立した年金体系による問題点
- (2) 財政基盤についての問題点
- (3) 年金制度に対する信頼の問題点
- (4) 1985年年金改正の政治的な背景

第二節 制度創設の経緯

1. 各審議会の構想

- (1) 社会保障審議会による「基本年金」制度の構想
- (2) 年金制度基本構想懇談会による基礎年金制度の構想

2. 「21世紀の年金に関する有識者調査」について

- (1) 「21世紀の年金に関する有識者調査」の概要
- (2) 女性の年金権に関する調査の結果

3. 諮問案の詳細と諮問案の分析

- (1) 諮問案の詳細
- (2) 諮問案の分析

4. 年金改正の立法過程

- (1) 第三号被保険者保険料負担のあり方
- (2) 専業主婦と被用者である女性（いわゆる勤労婦人）との公平性

第三節 国会論議における個人単位化

1. 1985年年金改正による「個人単位」

2. 個人年金化のもとの年金給付水準

- (1) 個人単位化によって生じた問題点
- (2) 年金給付水準設定のあり方

3. 個人単位化による格差問題

第四節 小括

第三章 第三号被保険者制度をめぐる諸論点

第一節 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

第二節 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

第三節 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

第四節 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

第五節 年金制度における女性の位置づけと個人単位化

第六節 小括

第四章 年金分割制度

第一節 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

第二節 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

第三節 小括

【第二部 短時間労働者と厚生年金制度に対する再検討】

第五章 女性短時間労働者と厚生年金制度

第一節 厚生年金制度の重要性と必要性

1. 生活保護制度と基礎年金制度との関係
 - (1) 生活保護制度と基礎年金制度との相違点
 - (2) 無年金・低年金問題における生活保護制度と基礎年金制度

2. 生活保護制度と基礎年金制度における給付水準の関係
 - (1) 基礎年金の給付水準
 - (2) 生活保護基準と基礎年金給付額との逆転現象
 - (3) 逆転現象に関する諸問題
3. 個人単位化からの再検討
 - (1) 「個人単位」の基礎年金と「世帯単位」の生活保護
 - (2) 逆転現象の原因
4. 厚生年金制度の必要性と重要性
 - (1) 基礎年金給付水準の維持
 - (2) 厚生年金の必要性と重要性

第二節 女性短時間労働者と厚生年金制度

1. 日本における女性と非正規雇用の概観
 - (1) 日本における「正規雇用」と「非正規雇用」の概説
 - (2) 高度成長期までの雇用状況の概観
 - (3) 高度成長期以降の雇用状況の概観
 - (4) バブル経済崩壊以降の雇用状況の概観
2. 「非正規雇用」の由来・性格・実態
 - (1) 「非正規雇用時代」の由来
 - (2) 「非正規雇用」の性格
 - (3) 「非正規雇用時代」の実態
3. 女性短時間労働者をめぐる諸問題の考察
 - (1) 女性短時間労働者の格差問題
 - (2) 日本における男女性別役割分担
 - (3) 日本における性別賃金格差
 - (4) 日本雇用における「世帯単位」と「個人単位」
 - (5) 女性短時間労働者増加の原因

第三節 小括

第六章 厚生年金制度の適用拡大問題

第一節 厚生年金適用範囲の問題

1. 現行の厚生年金の適用基準
2. 厚生年金適用基準の適法性
3. 適用基準による他の問題

第二節 パートタイム労働法の制定と改正

1. 2007年のパートタイム労働法の改正
2. 2014年のパートタイム労働法の改正

第三節 厚生年金適用拡大問題に関する議論

1. 厚生年金適用拡大の検討経過
2. 厚生年金適用拡大に対する国会論議
3. 厚生年金適用問題に対する法律改正の近況

第四節 所得保障制度における個人単位化の考察

1. 厚生年金制度における「世帯単位」と「個人単位」
2. 個人単位化から見る厚生年金適用問題
3. 個人単位化の必要性の再検討
 - (1) 個人単位化の諸相
 - (2) 所得保障の目的から見る個人単位化
 - (3) 個人単位化の必要性の再検討

第五節 小括

【第三部 個人単位化の理論根拠づけ】

第七章 「貢献に基づく権利」論から見る年金の個人単位化

第一節 個人単位化の理論的根拠の不足

1. 生存権論と個人単位化
2. 自由基底論と個人単位化
 - (1) 自由基底論の内容
 - (2) 自由基底論と個人単位化の関係
3. 社会連帯論と個人単位化
 - (1) 「社会連帯」の定義と性格
 - (2) 社会保険における「保険性」と「社会性」との関係
 - (3) 社会連帯論と個人単位化の関係
4. 小括

第二節 「貢献に基づく権利」論からの再検討

1. 「貢献に基づく権利」論と女性に関する所得保障制度の概説
 - (1) 「貢献に基づく権利」論における「貢献原則」と「地位原則」
 - (2) 所得保障制度における「貢献原則」と「地位原則」
2. 「貢献に基づく権利」論から見る第三号被保険者制度
 - (1) 第三号被保険者制度における「地位原理」と「貢献原理」
 - (2) 「地位原理」時代から「貢献原理」時代へ
3. 「貢献に基づく権利」論と年金分割制度
 - (1) 「貢献に基づく権利」論から見る年金分割制度
 - (2) 「貢献に基づく権利」論にもたらされる調和性
4. 「貢献に基づく権利」論と厚生年金適用拡大
 - (1) 「貢献に基づく権利」論から見る厚生年金適用拡大
 - (2) 「貢献に基づく権利」論の有効性
5. 個人単位化における「貢献に基づく権利」の諸相
 - (1) 第三号被保険者制度における「貢献に基づく権利」の基礎づけ

- (2) 年金分割制度における「貢献に基づく権利」の基礎づけ
- (3) 厚生年金適用拡大における「貢献に基づく権利」の基礎づけ

第三節 「貢献に基づく権利」論の意義

1. 理論的意義

- (1) 自由基底論と社会連帯論との調和
- (2) 負担の側面と給付の側面との理論的統一
- (3) 社会保険における保険原理の強化

2. 実践的意義

- (1) 年金に対する国民の信頼感の再構築
- (2) 所得保障における社会への貢献の促進

3. 小括

第四節 小括

1. 「貢献に基づく権利」論における「個人」・「国家」・「社会」
2. 「貢献に基づく権利」の実現可能性
3. 「貢献に基づく権利」論の日本へのあてはめ

終章 本稿のまとめと今後の課題

第一節 本稿の結論

1. 各部の結論

- (1) 第一部の結論
- (2) 第二部の結論
- (3) 第三部の結論

2. 女性の所得保障のあり方

第二節 残された課題

1. 「貢献に基づく権利」論の規範的根拠
2. 一般論としての「貢献に基づく権利」論の射程と有効性
3. 「社会」と「国家」との関係の捉え方

平成 25 年版高齢社会白書によれば、日本の高齢者 3190 万人のうちの 57% (1820 万人)、後期高齢者 1560 万人のうちの 62% (962 万人) は女性である。高齢者と後期高齢者、ともに女性の割合が高いため、高齢者の所得保障制度の重要性は男性より女性にとって大きいと思われる。しかしながら、従来の高齢者の所得保障の制度設計には、この男女間の重要な差異が十分に反映されているとは言い難い。このため、制度の構造から男女格差が生じている。実は、この男女格差という問題に対して、1980 年代から第三号被保険者制度をはじめ、年金分割制度、厚生年金適用拡大など個人単位化を推進しようとした様々な制度創設や制度改正も行われてきたが、問題は依然として残っている。

そして、所得保障における状況を検討すると、年金受給額に男女格差は現れる。具体的に最新の国民年金と厚生年金の支給額を男女別に見てみよう。厚生労働省の統計データによると¹、平成 25 年度における国民年金支給の平均月額、男性は 58616 円であり、女性は 51381 円である。一方、厚生年金支給の平均月額、男性は 166418 円であり、女性は 102086 円である。いずれも男性の年金平均月額は女性より高い。つまり、年金の受給額における男女差別は、今も確実に存在している。

このような男女格差を縮小するため、女性に関する所得保障制度において、従来の「世帯単位」から「個人単位」への変更を実現した様々な制度創設や制度改正が行われ、いわゆる個人単位化が進んでいる。そして、女性の所得保障制度（制度改正）において進んでいる個人単位化という変化の性質と程度は、制度によってそれぞれ異なる。

本稿では、まず上記の女性の所得保障における個人単位化の諸相を明らかにする。それをふまえ、「貢献に基づく権利」論という視点からその個人単位化の諸相を分析することによって、個人単位化を実現した制度（制度改正）に対して、その規範的基礎あるいは理論的根拠を探求することを試みる。

¹ 厚生労働省の『事業年報（厚生年金保険・国民年金事業の概況）』の統計データにより。

第一節 問題関心とその意義

1. 問題関心

上記の事情を背景に、本稿では以下のような問題関心をもちながら研究目的を設定している。第一に、女性の所得保障を再検討する際には、女性の所得保障における一般的な問題点である無年金・低年金問題の解決や軽減につながるかどうかを、具体的な制度設計や制度改正に対する評価の基準として位置づけている。換言すれば、社会保障研究に用いられる機能論の観点から、具体的な所得保障制度が女性の無年金・低年金問題の解決において機能しているかどうか注目する。

第二の問題関心とは、女性の所得保障の制度設計における「世帯単位」と「個人単位」の採用及び変化である。すなわち、所得保障の制度設計において、「世帯単位」と「個人単位」のいずれかを採用したのか、また、制度改正の際には、「世帯単位」から「個人単位」へという、いわゆる個人単位化の変化がどのように実現したのかに注目する。

第三の問題関心とは、上記の女性の所得保障制度における個人単位化の規範的基礎あるいは理論的根拠である。すでに実現した個人単位化の正当性をどのように解釈すればいいのか、換言すれば、この個人単位化に対して、具体的にその制度上において、規範的基礎はどこにあるのか、制度改正を支える理論的根拠をどう捉えるべきかに注目する。

2. 研究目的

上記の問題関心をふまえた上で、本稿の研究目的を明らかにする。本稿の研究目的は、第一に、「世帯単位」と「個人単位」の視点から、女性の所得保障制度の由来と変遷を把握し、いわゆる個人単位化の諸相を明らかにすることである。第二に、個人単位化という制度上の変化に基づいて、その変化の合理性あるいは正当性を、「貢献に基づく権利」論という観点から分析することである。

3. 理論的・実践的意義

(1) 理論的意義

女性の所得保障の諸制度において、すでに実現された各種の個人単位化を支える理論的根拠が求められる。社会保障法は、従来から生存権規定に基いたものであるとみなされている。そして、近年における自由基底論及び社会連帯論も社会保障を支える法理念として提起されている。しかしながら、上記の諸理論にはそれぞれの限界があり、個人単位化へのつながりは曖昧であったり、個人単位化への理論的根拠は必ずしも十分ではないといえる。したがって、個人単位化を正当化するための法理を創造する必要があると思われる。本稿において、社会貢献という新たな判断基準の導入に基づいて、個人単位化の理論的基礎たりうる法理念としての「貢献に基づく権利」論の可能性を検討することは、理論的な意義を有する。

また、所得保障の制度設計における、社会に対する貢献という判断基準を導入すれば、対立の状態になりがちである自由基底論と社会連帯論に、折り合いをつけられると考えられる。換言すれば、社会に対する貢献という概念は、「個人自由」と社会連帯との調和をもたらす存在として位置づけられると思われる。そうすると、自由基底論・社会連帯論と「貢献に基づく権利」論という三者は、社会保障を支える新しい法理念の三本柱になりうるのではないだろうか。

(2) 実践的意義

女性の所得保障制度における、様々な制度創設と制度改正によって確実に進んでいる個人単位化に対して、性急的であるという批判もしばしば見られる。このように個人単位化に対する批判の原因の一つは、前述のように、個人単位化の正当化となりうる理念の欠如、または個人単位化の規範的基礎づけの不備にある。したがって、所得保障制度における個人単位化を支える法理念を明らかにすることによって、個人単位化への批判の軽減につながる事が期待できる。また、近い将来において、個人単位化をより一層推進しようとする場合には、より多くの国民的理解を得られることができると思われる。最後に、より精緻な理論的根拠を構築することができれば、今後の女性に関する所得保障制度に対して、

制度に関する個別具体的な改正においても、その方向性に手掛かりを与えることができると考えられる。その意味で、本稿は実践的意義も有するのである。

第二節 検討の対象・方法・視点

1. 検討の対象

本稿で検討の対象とする所得保障制度は、基本的に高齢者の所得保障を目的とし一定の年齢に達したことを一つの要件として定期的に金銭を給付する制度とする。日本の場合には公的年金制度と呼ばれる制度がその中心となる。なお、結果的には高齢者の所得を保障するが一定年齢に達したことを受給要件としない一般的な扶助制度など（日本の場合には生活保護制度）は、上記の公的年金制度との比較を行う対象として検討を行う。さらに、様々な日本の公的年金給付があるなかで、本稿では主に高齢基礎年金と高齢厚生年金を検討対象とする。要するに、日本の公的年金制度のうち、女性に関する所得保障制度としての、基礎年金制度の中の第三号被保険者制度、年金分割制度、女性短時間労働者に関する厚生年金制度（厚生年金の適用拡大）という三つの制度（制度改正）を重点的に検討する。

2. 検討の方法

上記のように、女性の所得保障に対する無年金・低年金問題を解決する効用を分析する際に本稿が採用するのは、主に社会保障研究によく用いられる機能論である。それに加えて、制度論をもう一つの方法として採用する。つまり、制度設計の過程及び制度の成立過程における、行政府（例えば厚生労働省などの政府機関）、立法府（国会）及び民間の有識者やマスコミなどという三つの方面の建議・議論・意見をそれぞれ整理する。最後に、上記のように、女性の所得保障である具体的な個別制度の由来と変遷を明らかにした上で、権利論を採用し、上記の三つの個別制度において現れる様々な個人単位化に対して、「貢献に基づく権利」論という視点からその合理性あるいは正当性を分析する。

3. 検討の視点

先に述べたように、本稿はまず個人単位化という視点から上記の三つの制度（制度改正）についてそれぞれ検討を行う。三つの制度（制度改正）は、すべて「世帯単位」から「個人単位」への変化を実現したといえる。ただし、その変化の程度及び性質には差異がある。本稿が明らかにするのはこの差異である。また、このような三つの所得保障制度における個人単位化に対して、「貢献に基づく権利」論という法理念を、理論的根拠としての妥当性あるいは有効性という観点から分析することを試みる。

4. 定義と概念

ここで、本稿における主要な用語の定義や概念を明らかにする。

(1) 「世帯単位」と「個人単位」

まず、社会保障制度における「世帯単位」と「個人単位」それぞれの概念を明らかにしておく。「世帯単位」と「個人単位」は、制度設計において個人と世帯のいずれかが着目され、重視されていることを示す概念で、制度の具体的な構成要素（負担の側面と給付の側面）に現れる相対的な指標である。負担の側面でそれらの指標が現れるのは、保険料の負担方式と保険料の算定基準（保険料の免除などを含む）の文脈である。一方、給付の側面でそれらの指標が現れるのは、保険給付の方式と保険給付の水準の文脈である。

(2) 個人単位化

上記の定義に基づくと、いわゆる個人単位化とは、ある制度にとって、着目または重視される指標が世帯から個人へと変化したことを意味する概念であるといえる。換言すれば、「世帯単位」から「個人単位」への変化が現れる概念である。なお、ここで説明しておきたいのは、本稿で検討する個人単位化は、このような広義の個人単位化ではなく、本稿の研究対象となる三つの制度（制度改正）から反映した個人単位化に限定されている。

さらに、この三つの制度（制度改正）における個人単位化は、様々な所得保障制度にお

いてだけでなく、一つの制度における負担の側面と給付の側面においても、個人単位化の様相と程度もそれぞれ異なり、いわゆる個人単位化の諸相が現れている。この点について、本論でまた詳しく検討する。

(3) 「貢献に基づく権利」論

さらに、本稿で分析に用いる「貢献に基づく権利」論について説明する。この権利論を主張する西村淳は、イギリスとオーストラリアの所得保障の歴史上の変遷への研究を通じて、「地位原理」と「貢献原理」という二つの概念を導き出した。前者は、社会の成員としての「地位」に基き、本人の価値や特段の行為と関係なく生活保障の権利を得るという考え方である²。一方、後者は、就労などの義務を果たすことで社会の一員と認められ、そうした社会への「貢献」の見返りとして契約的に社会保障給付の権利を得るという考え方である³。そして、本稿にいう「貢献に基づく権利」論は、上記の「貢献原理」に基いたものである。社会への「貢献」と所得保障の給付を相互的な義務と権利とし、社会保険における「対価原則」にもあてはまる。なお、日本における「貢献に基づく権利」論の適用や女性の所得保障制度へのあてはめについて、本論の部分（第七章）でより詳しく説明する。

² 西村淳『所得保障の法的構造』（信山社、2013年）271頁。

³ 西村・前掲注（2）書271頁。

第三節 先行研究

本節では、本稿のテーマ——女性の所得保障——に関する先行研究に簡単にふれておきたい。これまで、女性と所得保障制度に対して、主に制度論・政策論・権利論という三つの角度から研究がなされ、様々な結論が導かれている。以下では、三つの角度から女性と所得保障に関する先行研究を、それぞれについて簡単に概観する。

1. 制度論から見る女性の所得保障

まずは、制度論から女性の所得保障に関する研究を概観する。周知のように、所得保障は主に社会保険、公的扶助（生活保護）と社会手当という三つの分野の制度から構成されている⁴。そして制度論からの女性の所得保障の研究にあたり、社会保険である第三号被保険者制度のような個別制度を対象とする数多くの研究がなされている。すなわち、制度の役割及び効果に対する検討に基づいて、具体的な個別制度が分析されている⁵。

例えば、制度の役割については、第三号被保険者制度は、従来の無年金・低年金問題に対する初めての制度的対応として評価されている⁶。すなわち、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、女性（専業主婦）の独立した年金受給権は確定された。そのため、離婚などを経験しても、女性は無年金状態に陥らなくなってきた。いうまでもなく、基礎年金の受給は、低年金問題の解決にもつながることとなる⁷。つまり、制度論は第三号被保険者制度のメリットを導くことができる。その一方、制度のデメリットについては、第三号被保険者制度をもたらした公平性の問題にかんがみて、制度の縮小や廃止を論じることよく見られる⁸。具体的には、第三号被保険者は自らの保険料を負担しないという制度設計は、第三号被保険者である専業主婦と第一号被保険者の女性、あるいは第三号被保険者である専業主婦と第二号被保険者の女性など、様々な公平性の問題

⁴ 金鎮「女性の所得保障に対する再検討—所得保障制度の制度間考察を通じて—」社会福祉学 48 巻 3 号 (2007 年) 14 頁。

⁵ 金・前掲注 (4) 論文 5 頁。

⁶ 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。

⁷ 堀勝洋『年金制度の再構築』(東洋経済新報社、1997 年) 69 頁。

⁸ 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) 56-59 頁。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) 44 頁。また、石崎浩『公的年金制度の再構築』(信山社、2012 年) 146-149 頁にも参考できる。

をもたらしていると指摘されてきた⁹。また、制度による効果についての議論も様々見られる。例えば、第三号被保険者制度による問題への対策の一つとしての年金分割制度は、うまくその役割を果たしていないという議論もしばしば見られる¹⁰。換言すれば、年金分割制度が第三号被保険者制度による生じた不公平感を緩和する効果は限定的であり、問題点はあまり改善しなかったと指摘されてきた¹¹。なお、上記の第三号被保険者のメリットやデメリットに関する議論あるいは検討も、制度の効果にかかわっているものである。

さらに、本稿で用いる検討視点である「個人単位」と「世帯単位」、あるいは個人単位化によって女性の所得保障に関する研究もまた、主として制度論からの研究といえるであろう。すなわち、女性に関する所得制度の経緯の検討に基づき、制度設計の局面において、「個人単位」に基づいたのか、「世帯単位」に基づいたのかを明らかにする研究が見られる。また、具体的な所得保障制度において「世帯単位」から「個人単位」への変化、いわゆる個人単位化に対して、その原因・結果・効果をめぐる議論が展開されてきた¹²。

⁹ 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）99—100頁。

¹⁰ 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）57—63頁。また、石崎・前掲注（8）書149頁。

¹¹ 石崎・前掲注（8）書146—149頁。

¹² 具体的には、第二章及び第三章参照。

2. 政策論から見る女性の所得保障

次に、政策論から女性の所得保障に関する研究を見てみよう。実は、上記のような女性に関する所得保障の個別制度が抱える問題点に対して、政策論からの議論や研究も盛んである。特に少子高齢化の進展とともに、女性に関する所得保障制度のあり方を研究する際には、このような経済的・社会的情勢と連動的に分析する政策論がよく見られる¹³。それに、制度論からの研究と同じように、政策論からの個別制度に対する研究も多いのである。例えば、第三号被保険者制度の創設は、専業主婦にとって得しているのか、損しているのかという損得論がよく議論されている¹⁴。専業主婦の損得論そのものは、第三号被保険者年金制度問題の一つとして、ひいては、第三号被保険者制度への否定の理由の一つとなりうると思われる。具体的には、第三号被保険者による所得再分配は、所得保障制度の本来の目的ではないものの、必然的な結果の一つとして、経済的に見るとその公平性と妥当性には大いに疑問があると指摘されてきた¹⁵。

さらに、女性の所得保障における政策論からよく論じられるもう一つのテーマは、第三号被保険者制度によって生じた女性への就労抑制である。つまり、上記の第三号被保険者によって生じた不公平問題の原因にもかかわる、第三号被保険者は保険料を負担しないという特徴は、女性を専業主婦である第三号被保険者にとどめさせる効果、すなわち、女性の就労意欲を抑制させる効果ももつことがあると批判されている¹⁶。そして、この就労抑制という批判に対して、反対的な意見も見られる¹⁷。なお、これらの問題点について、第一部の第三章でまた詳しく分析する。

また、近年、急激的に変動している経済・社会的情勢によって生じる様々な問題を契機として、年金制度の持続可能性も問題視されている。そんな中、政策論の一つと認められる経済的・財政的な観点から、所得保障諸制度、ひいては社会保障の財源をいかに確保すべきであるかについての研究もよく見られる。例えば、女性に関する所得保障にあたり、年金制度における女性の被保険者の負担のあり方をめぐる研究、すなわち、応能負担にす

¹³ 大沢真知子「第2章 戦後の女性労働の変化と年金制度」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）42頁。

¹⁴ 堀・前掲注（7）書79—81頁。

¹⁵ 堀勝洋『社会保障法総論（第2版）』（東京大学出版会、2004年）24—25頁。

¹⁶ 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）232頁。

¹⁷ 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）419—421頁。

べきであるか、あるいは応益負担すべきであるか、という比較による研究も見られる¹⁸。

3. 権利論から見る女性の所得保障

最後に、権利論からの女性の所得保障に関する研究に目を移す。そもそも、女性の所得保障に関する研究にあたり、よく使われているのは上記の制度論と政策論である。それ以外に、権利論という視点からの検討はまったくないわけではないが、主に生存権に基づく女性の年金受給権として取り上げて分析している研究に限定されている。もちろん、その原因は、荒木誠之が指摘するとおり、社会保障法は「生存権の具体化を直接的・無媒介的に行う法である」とみなされるからである¹⁹。

そのため、所得保障における権利論を採用する研究は、主に生存権をめぐる展開する。さらに、制度における規範的意義も、ほとんど生存権をベースとした権利論に基づいて捉えられた²⁰。このような研究状況の中、1980年代から、当時の急激な社会状況のにより対応できる社会保障法理念の探求が求められ、従来の生存権論を乗り越えようとする新しい法理念が提示されつつある。具体的には、従来の生存権論においては、生存権に関する「国家責任」を強調するため、「国家」を主眼に置いた。そのため、社会保障におけるほかの二つの要素である「社会」と「個人」は看過されるおそれがあると考えられる。それに対して、「社会」を強調する「社会連帯論」、及び「個人」を強調する「自由基底論」が、ともに社会保障の新しい法理念として、相次いで提示されたのである²¹。

権利論の角度から社会保障に関する研究を簡単に振り返ってきた。再び女性の所得保障に戻ると、状況はほぼ同じように見られる。すなわち、権利論から見た女性の所得保障の先行研究において、生存権論以外の権利論に関する議論あるいは分析は少ない。たとえ生存権論にしても、主に一般論として、抽象的に社会保障の全般を分析するのが主流である。ただし、1960年代から、男女平等原則に基づいて、「婦人の年金権」というテーマはしばしば提起され、盛んに議論・研究された²²。権利論という角度から見ると、それも女性の所得保障に関する議論と研究と認められるが、主に女性の独立した年金権をどのように確

¹⁸ 竹中・前掲注(6)論文144頁。また、堀勝洋「いわゆる3号問題の解決案について」LRL第4号(2005年)11-14頁。

¹⁹ 荒木誠之『社会保障の法的構造』(有斐閣、1983年)29頁。

²⁰ 菊池馨実『社会保障法』(有斐閣、2014年)52頁。

²¹ 菊池・前掲注(20)書104-105頁。

²² 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)153頁。

立すべきかに関するものであった²³。そして、前述したような新しい社会保障の法理念である社会連帯論と自由基底論の場合においても、社会保障の全般を対象とする抽象的な研究が多く、権利論という角度から女性と所得保障を対象とする専門研究は少ないのである。

²³ この点について、第二章でまた詳しく検討する。

4. 小括

ここまで、女性と所得保障についての先行研究を簡単に整理してきた。要するに、第三号被保険者制度を初めとする女性の所得保障制度への研究は、制度論・政策論に属した専業主婦損得論、就労抑制論及び第三号被保険者制度の縮小・廃止論などの議論にとどまることが多く、規範・規定という角度である権利論からの分析も生存権論に限定されていることが分かった。しかしながら、変動しつつある日本の経済・社会背景をふまえると、特に所得保障制度に進んでいる個人単位化に対する社会保障の規範的基礎として、従来の生存権論だけでは必ずしも十分ではない²⁴。したがって、生存権論をふまえながらも、それを乗り越える新しい権利論が求められている現状にある。

そして、近年における自由基底論と社会連帯論は、新たな社会保障の法理念の模索の代表格に位置づけられている。しかしながら、自由基底論によせ、社会連帯論によせ、主に社会保障制度の全体に対する抽象的な考察がなされている。これら新しい法理念は、女性の所得保障へのあてはめに関する検討はほとんど見られない。また、もう一つの問題は、この二つの法理念の関係について、「個人の自由」と「連帯」（「社会連帯」）という二つの概念の相克のため、常に対立の状態に陥りやすくなり、社会保障制度の法理念の整合性を損なうおそれがあるということである。この問題を解決するために、自由基底論と社会連帯論との調和をもたらす法理念の登場が必要であると考えられる。

²⁴ 菊池・前掲注 (20) 書 56 頁。

第四節 本稿の構成

本稿の構成は次のとおりである。序章で課題・方法・構成を示した後、三部に分けた本論を展開する。第一部（第一章から第四章まで）では、第三号被保険者制度と年金分割制度を研究対象として検討を展開する。まず第一章では、女性に関する公的年金制度の現状を概観した上で、女性に関する年金制度の変遷を見直す。第二章では第三号被保険者制度の創設の背景、成立までの経緯を制度論を用いて検討し、制度の由来を明らかにする。第三章では第三号被保険者制度をめぐる諸論点を整理する。まず第三号被保険者制度を採用した理由を分析する。それをふまえて、第三号被保険者制度の有効性・問題点に主眼を置き、検討を展開する。第四章では、近年における女性と年金の議論から、第三号被保険者制度の問題点の解決策の一つとして、年金分割制度を取り上げて検討する。さらに、個人単位化をもたらした社会保障における女性の位置づけの変遷を、再検討する。第二部（第五章と第六章）では、女性短時間労働者と厚生年金制度を検討対象とする。第五章では、女性の所得保障に対する厚生年金制度の重要性と必要性を明らかにした上で、女性の短時間労働者についての歴史・現状・問題点を整理する。それをふまえて、第六章では、厚生年金の適用拡大を検討する。また、厚生年金の適用拡大による個人単位化の性格も検討する。第三部（第七章）では、三つの制度（制度改正）における個人単位化の理論的根拠づけという課題に対して、まず、現状の個人単位化を支える理論的根拠の不十分さを明らかにする。それをふまえて、第三号被保険者制度・年金分割制度・厚生年金適用拡大という三つの制度（制度改正）を「貢献に基づく権利」論から見直すことを試みる。それを通じて、「貢献に基づく権利」論の意義を浮き彫りにし、また「貢献に基づく権利」論をその三つの制度（制度改正）における個人単位化の理論的根拠として、その妥当性と有効性を分析する。さらに、終章を加え、結論と残された課題を示す。

第一部 第三号被保険者制度と年金分割制度に対する再検討

第一章 女性の年金制度に関する現状と歴史

本章では、広義の所得保障制度から、公的年金制度を研究対象として取り上げる。特に、女性に関する公的年金制度を検討・考察する。具体的には、女性に関する公的年金制度の現状を紹介した上で、先行研究で提示した「世帯単位」と「個人単位」という視点で年金保険制度の変遷を見直し、制度の歴史的な発展を把握する。そのなかで、皆年金体制を樹立した時期、および皆年金体制を名実ともに実現した時期という二つの時期に分け、それぞれの時期に変化した社会背景をふまえ、女性の公的年金に関連した諸制度の変遷や改革を概観し、制度発展の流れを明らかにする。本章の考察は、後に公的年金制度の変遷の要因を詳しく分析する前提となる。

第一節 女性に関する年金制度の現状

まず、女性に関する公的年金制度の現状から考察する。周知のように、日本の公的年金制度は、基礎年金制度である一階部分と、厚生年金制度という被用者年金制度である二階部分で構成される。そして国民年金制度の被保険者は、この二階部分の構造に応じて、第一号から第三号まで分けられ、それぞれの方式で負担と給付の対象となる（国民年金法第七条）。このうち、第一号被保険者は、主に自営業者、また第二号被保険者と第三号被保険者に当該しない学生やフリーターなどで構成される。厚生年金制度の被保険者は、第二号被保険者に属す。第二号被保険者の被扶養配偶者は、第三号被保険者である。基本的に公的年金制度は、被保険者や事業主・使用者（被用者年金制度の場合）が負担する年金保険料と国による国庫負担を財源とし、受給要件に満たした者に年金の受給権を確認した上で、受給要件に応じた年金額を給付するという形で運営される。以下では、女性の被保険者に対して、公的年金制度の加入状況と受給状況をそれぞれ見てみよう。

1. 公的年金の加入状況

まずは公的年金の加入状況について、上記の三つの種類の被保険者における、男女別についての具体的な状況は、歴年変化で下記の表―1 を見てみよう。

表―1

男女別の三つの被保険者の人数の推移 (単位：万人)

	第一号被保険者		第三号被保険者		第二号被保険者	
	男性	女性	男性	女性	男性	女性
1961年	710	868	5	123	996	454
1965年	753	966	9	168	1227	598
1970年	849	1102	18	292	1483	731
1975年	891	1113	28	556	1616	739
1980年	903	1070	35	751	1718	792
1986年	902	993	3	1090	1817	853
1990年	814	905	4	1191	2070	1013
1995年	916	959	4	1216	2224	1092
2000年	1054	1071	5	1148	2151	1060
2005年	1101	1089	10	1083	2174	1128
2010年	992	947	11	993	2224	1217
2013年	928	878	11	934	2257	1271

注 (1) 1986年前の第一号被保険者は国民年金強制加入者で、第三号被保険者は任意加入者の数値。

(2) 第二号被保険者には共済組合の加入者を含めていない。

(3) 被保険者数はすべて各年度末現在の数値。

出典：2000年前の数値は社会保険庁の『事業年報（各年度版）』より、それ以降の数値は厚生労働省の『事業年報（厚生年金保険・国民年金事業の概況）』より。

表—1 で示された男女別の三種の被保険者の人数に基づくそれぞれの被保険者の割合の状況は、下記の表—2 のとおりである。

表—2

男女別の三つの被保険者の割合の推移

	男性			女性		
	第一号	第二号	第三号	第一号	第二号	第三号
1961 年	41.5%	58.2%	—	60.1%	31.4%	—
1965 年	37.9%	61.7%	—	55.8%	34.5%	—
1970 年	36.1%	63.1%	—	51.9%	34.4%	—
1975 年	35.1%	63.7%	—	46.2%	30.7%	—
1980 年	34.0%	64.7%	—	40.9%	30.3%	—
1986 年	33.1%	66.8%	0.11%	33.8%	29.1%	37.1%
1990 年	28.2%	71.7%	0.14%	29.1%	32.6%	38.3%
1995 年	29.1%	70.7%	0.13%	29.4%	33.4%	37.2%
2000 年	32.8%	67.0%	0.16%	32.7%	32.3%	35.0%
2005 年	33.5%	66.2%	0.30%	33.0%	34.2%	32.8%
2010 年	30.7%	68.9%	0.34%	30.0%	38.5%	31.5%
2013 年	29.9%	70.6%	0.34%	28.5%	41.2%	30.3%

注 (1) 表—1 と同じように、1986 年以前の第三号被保険者は任意加入の数値であるため、特に比較する必要がない。

(2) 割合表の%のほとんどは四捨五入された%であり、その合計値は必ずしも 100 にはならない。

上記の二つの表から見ると、2013 年の公的年金制度における加入状況については、第一号被保険者と第三号被保険者である女性を合わせれば、全女性被保険者の約六割となる。これに対して、第二号被保険者である女性は、約四割となる。その一方、第二号被保険者である男性の数値は、全男性被保険者のおよそ七割を占めている。三つの被保険者の種類

について、それぞれ男女の数値を直接に比較すると、第一号被保険者にはほぼ男女同数の状況であるのに対し、第二号被保険者の男性は女性の倍となる。そして第三号被保険者では、女性は圧倒的な多数派である。なお、この三種の被保険者の男女別の比率は、1986年年金改正して以降の変化を見てみよう。まずは男性の被保険者のなかで、第三号被保険者の割合は1%未満で推移している。また、第一号被保険者と第二号被保険者も三割と七割との比率で維持されている。次に女性の被保険者のなかで、第一号被保険者は三割という比率で維持されているが、2005年以降その比率はやや下がる傾向が見られる。第三号被保険者も同じような三割という比率で維持されているが、1995年以降その比率もかなり下がる傾向が見られる。一方、第二号被保険者は1986年の三割未満から、2013年の四割以上に大幅に上昇してきた。とはいえ、第一号被保険者と第三号被保険者は全女性被保険者の約六割を占めている現状から見ると、大部分の女性にとって、所得保障は主に老後の老齢基礎年金のみで賄われることになる。

2. 公的年金の受給状況

次に、女性の年金受給の現状を見てみよう。ここでは、受給者固有の事情により支給される障害年金と遺族年金をいったん置いておき、一般的な基礎年金（国民年金）と厚生年金だけを取りあげて、男女の差異を比較する。下記の二つの表は、2009年から2013年までの五年間において、基礎年金（国民年金）と厚生年金制度における男女別の平均年金を月額で見たものである。

表—3

国民年金の男女別平均年金月額の推移 (単位：円)

	男性	女性
2009年	59,166	50,506
2010年	59,320	50,860
2011年	59,200	51,083
2012年	59,111	51,433
2013年	58,616	51,381

表—4

厚生年金保険に男女別平均年金月額の推移 (単位：円)

	男性	女性
2009年	176,238	103,594
2010年	171,291	103,797
2011年	170,265	103,989
2012年	169,769	102,308
2013年	166,418	102,086

注 (1) 新法老齢厚生年金については、旧法の老齢年金に相当するものを「老齢年金」としている。新法退職共済年金についても同様。

(2) 平均年金月額には、基礎年金月額を含む。

出典：厚生労働省の『事業年報（厚生年金保険・国民年金事業の概況）』より

上記の二つの表から見ると、国民年金も厚生年金も、男性の年金受給平均額は女性より高く、年金受給に男女格差が存在しているといえる。これもいわゆる女性の低年金の一例である。以下では、国民年金制度と厚生年金制度において、女性の低年金の原因を明らかにする。

まず、国民年金は厚生年金制度と違い、給付は定額であり、その給付水準は厚生年金より低い。上述の加入状況の部分で説明したように、大部分の女性は受給額の低い基礎年金しか受給できないため、女性の受給者は年金額が低いのも当然であるともいえる²⁵。しかし、国民年金のみを比較したとき、女性の受給額が男性よりも低いのは、加入期間によるものと思われる。つまり、国民年金制度の規定では、満額の年金給付が支給されるのは40年間保険料を完納した受給者のみである。ところが、結婚や出産などの様々な事情により、女性が保険料を完納することは男性の場合に比べ非常に難しい。そのため、年金の満額給付を受ける女性は男性より少ないのである。

次に、厚生年金の受給状況を見ると、年金受給に男女格差が存在しているのは、①女性は厚生年金制度への加入率が低いこと、②女性は厚生年金制度への加入期間が短いことなどは主に挙げられた要因である²⁶。加えて、女性の平均賃金が低いことや、短時間労働者に女性の割合が高いことも、厚生年金制度において女性の受給額が低くなる理由として指摘されてきた。これらの要因についての分析は、後ほど詳しく検討する。

要するに、現在の国民年金と厚生年金制度においては、女性は様々な原因により、低年金の状態に陥ることが多いといえる。以下では、年金制度の歴史を公的年金諸制度が創設された時期までさかのぼって概観し、女性の低年金現象の由来について考察することを試みる。

²⁵ 堀・前掲注（17）書418頁。

²⁶ 堀・前掲注（17）書419頁。

第二節 皆年金体制と女性の年金制度

1. 戦前の概況について

日本の公的年金制度は、被用者年金制度を中心に発展した。1942年から始まった厚生年金制度（当時は労働者年金保険制度）は、一般の被用者に対する初の年金制度である。この厚生年金制度は当初女性は適用除外であり、男性の被用者のみを制度の対象者として設計された。二年後の1944年の制度改革で、労働者年金制度は（旧）厚生年金制度へと名称が改められて、適用範囲は女性の被用者にも拡大され、強制適用となったと同時に、女性に対しては、「婚姻」を保険事故とする結婚手当金が創設された。この制度は女性の被用者は勤続年数が短いという事情に配慮した上で、結婚促進や出産奨励²⁷という当時の国家的政策をも反映して創設されたと考えられる。しかも、この結婚手当金制度は、女性を特例とした脱退手当金に引き続かれ、断続的に戦後の1978年まで続いた²⁸。この手当金の特例制度から見ると、社会保障上の女性への位置づけは、この制度が存続した時期において、あまり変わらないといえるだろう。

さらにもう一つ注意すべきことは、女性は結婚するかどうかによって、公的年金制度における位置づけが大きく異なるということである。例えば、この時期に、既婚女性にとって、遺族年金の受給者になること以外に、公的年金制度に直接な関係をもたない状況になった。要するに、戦前における特定の対象者である女性（女性の被用者、あるいは遺族年金の受給者）の外に、大部分の女性に対する年金制度の配慮は少なかった。この時期のほとんどの女性は低年金というより、無年金の状態であった。しかしこの状況は、戦後次第に変わっていく。

²⁷ 矢野聡『日本公的年金政策史—1875～2009—』（ミネルヴァ書房、2012年）43頁。

²⁸ 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。

2. 戦後から国民皆年金まで

1947年に日本の新憲法が施行された。平和国家と福祉国家に向かった日本国憲法の十三条による個人の自由の尊重をふまえ、二五条による生存権理念を実現するために、日本の公的年金制度は抜本的に改革された。そして、1954年に「厚生年金保険法」の施行によって、戦後の厚生年金保険制度は築かれた。新たな厚生年金制度において、女性にかかわる改正は主に以下の二点である。すなわち、①扶養家族がいる厚生年金の被保険者に対し、老齢厚生年金に一定額が加算される加給年金が創設されたこと²⁹、また、②従来の「遺族年金」「寡婦年金」「カン夫年金」および「遺児年金」を、遺族年金に統一したことである³⁰。このうち、加給年金制度の創設によって、初めて一般的な既婚女性、いわゆる家庭主婦が厚生年金制度の給付者の被扶養者として位置づけられ、公的年金の制度設計において配慮されるようになった。換言すれば、従来の遺族年金のように、固有の事情により支給される年金制度ではなく、代わりに一般の女性も年金給付の設定基準に反映される年金制度が創設された。

厚生年金制度の整備だけではなく、1950年代に共済組合など他の公的年金制度の再建も順調に進んだ。その勢いに乗って、国民年金制度に関する議論も盛んになっていった³¹。この背景の下に、国民皆年金という目標に対して、国民的コンセンサスが形成されていった。国民年金制度の創設は着々と進行し、1959年に国民年金法が制定された。

女性に関する最も重要な規定は国民年金制度の適用範囲である。これについては、他の公的年金制度の被保険者以外の、20歳以上60歳未満の全国民が対象となった。ただし、学生とサラリーマンの妻は任意加入も認められる。

当時の国民年金法案要綱によれば、「被保険者は二十歳以上六十歳未満の日本国民とすること。ただし、厚生年金保険、恩給等現行公的年金制度の被保険者又は組合員及び現行公的年金制度による老齢（退職）年金、障害年金又はこれに相当する給付の受給権者は被保険者から適用を除外するものとし、適用除外を受ける者の配偶者、現行公的年金制度による遺族年金またはこれに相当する給付の受給権者及びその配偶者並びに学生は任意加

²⁹ 田宮遊子「公的年金制度の変遷—ジェンダー視点からの再考」国立女性教育会館紀要7号（2003年）64頁。

³⁰ 『厚生年金法解説』（法研、2002年）15頁。また矢野・前掲注（27）書101頁にも参照できる。

³¹ 横山和彦・田多英範編著『日本社会保障の歴史』（学文社、1991年）155—158頁。

入被保険者とする」と規定されていた³²。のちに成立した国民年金法も、法案要綱とほぼ同じような内容を第七条と附則第六条として規定した³³。これにより、女性の被用者以外の一般の女性も、任意加入の形で公的年金制度の被保険者になった（ただし、自営業者である女性は強制加入である）。これは女性に関する年金制度にとって、大きな一歩を踏みはじめたといっても過言ではない。

³² 社会保険庁年金保険部国民保険課 編集『国民年金二十五年のあゆみ』（ぎょうせい、1985年）28頁。

³³ 衆議院（http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_housei.nsf/html/houritsu/03119590416141.htm, last visited 4 Jan.2016）。

3. 個人単位化からの再考察

また、個人単位化の視点から、この時期において公的年金制度の発展をもう一度検討すると、次の四点を指摘することができる。第一に、加給年金制度の創設によって、家族の構成に応じて年金額が支給されたようになってきた。給付の面に「世帯単位」を中心とする制度設計が初めて実現した³⁴。第二に、その一方、国民年金制度の適用対象者は20歳から60歳まですべての国民であり、被保険者も世帯から乖離した一人一人であるため、被用者保険制度がもつ「世帯単位」の性格が希薄化し、代わりに「個人単位」が給付の設定に初めて反映された³⁵。第三に、以上の二点から見ると、公的年金制度内の異なる制度においては、「世帯単位」と「個人単位」との競合が始まったといえる。第四に、この競合は、違った制度の間に起こるだけではなくて、同じ制度のなかでもある。例えば厚生年金制度の中に加給年金は、負担の面は「個人単位」の性格が強い（つまり、厚生年金の保険料はあくまでも扶養者である夫だけで負担すること）。その一方、すでに述べたように、給付の面は「世帯単位」に基づく設計された。一つの年金制度において、二つの単位設計が並存しているのである。並存する「世帯単位」と「個人単位」との競合によって、制度自体に矛盾が埋め込まれたことは、のちに制度ごとに生じる様々な問題点につながりうる。

³⁴ 矢野・前掲注(27)書103頁。

³⁵ 矢野・前掲注(27)書129-130頁。

第三節 1985 年年金改正と女性の年金制度

1. 1985 年年金改正までの状況

1959 年に公布され、1961 年から施行された国民年金法をはじめ、日本はついに「国民皆年金」の時代に入った。しかしながら、公的年金制度における被用者の妻と学生などを任意加入の取り扱いとしたから、国民皆年金はあくまでも名目上の状態であった。換言すれば、全国民は公的年金に「加入できる」皆年金であった³⁶。名実ともに完全な国民皆年金を達成することは、この時代に年金制度における最大の課題であると思われた。そして、この課題に対する取り組みの第一歩は、給付水準の引上げであった。

この引上げの背景の一つには、1955 年からの日本の高度成長があった。経済の高度成長によって、労働者の平均賃金も物価水準も著しく上昇した。そのため、賃金や物価の引き上げに対応した年金給付額の引上げが強く要求された。また、もう一つの引き上げの背景は、経済成長による労働力需給の逼迫である³⁷。各職域における労働力を確保するため、被用者や農業者などを国民年金や厚生年金から脱退させ、各自により高い給付水準がある退職金制度や年金制度を確立させることを目指す動きがあった。この動きのなかで、農業者のみを対象者とする特別な農業者年金基金制度が成立した。結局、上記の二つを背景にして、国民年金制度も厚生年金制度も大幅に給付水準が引上げられた。1965 年からの短い時期に、厚生年金の給付水準は 1965 年（一万円年金）、1969 年（二万円年金）、1973 年（五万円年金）と 1976 年（九万円年金）の四回引上げられた。この「一万円年金」とは、1965 年に標準的な老齢年金の受給者、つまり平均標準報酬が二万五千円の者には、月額一万円の年金が支給される「モデル年金」であった。また、国民年金も同じように、1966 年に夫婦で月額一万円年金、および 1969 年に夫婦で月額二万円年金にする水準の引上げが実現した。このうち、女性に関する制度の改正は主に二点がある。①1965 年の改正で、以前の遺族厚生年金の受給年齢制限を廃止し、遺族厚生年金の受給要件は妻であることだけとした³⁸。なお、遺族年金の給付額も大幅に引上げられた。②1969 年に実現した二万円年金のなか、被用者の妻の加給年金額は大幅に引上げられた。しかもそれ以降、妻

³⁶ 小島晴洋「基礎年金の制度設計」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）52 頁。

³⁷ 横山・田多編・前掲注（31）書 200 頁。

³⁸ 矢野・前掲注（27）書 174 頁。

の年金保障という目標で、加給年金の引上げについても重点的な施策が行われた³⁹。

なお、これまでに見た年金制度の発展については、以下の三点に注意しておかなければならない。第一に、国民年金制度における「モデル年金」としての「夫婦一万円年金」という用語は⁴⁰、厚生年金制度のみならず、国民年金制度でも給付の面に「世帯単位」（「夫婦単位」）に傾斜することを明らかにした。第二に、それだけではなく、加給年金と遺族年金の給付額が大幅に引上げられたことも、厚生年金制度における「世帯単位」を強化する方向を示した。加給年金も遺族年金も、妻の年金保障を確実にさせるという出発点から、給付額が引上げられた。それは女性にとって、世帯の中の一世帯員としての妻（いわば専業主婦あるいは被扶養者）という身分は、年金制度の給付水準の設定にかかわっている、ひいては欠かせない要素の一つと認められた。第三に、そのため、当時の女性にとって、主に所得保障は夫の老齢年金（加給年金）によって、また夫の死亡後の障害年金によって充てられた。しかしながら、国民年金に任意加入しなかった女性にとって、障害者になったり中高年で離婚した場合には、無年金になるという問題が発生した⁴¹。この女性無年金問題の対応として、女性の独立した年金権についての議論や研究は、この時期以降ますます活発化していった。

³⁹ 吉中・前掲注（22）論文 153 頁。

⁴⁰ 矢野・前掲注（27）書 179 頁。

⁴¹ 竹中・前掲注（6）論文 137 頁。

2. 1985 年年金改正をめぐって

1970 年代中期のオイルショックをきっかけに、世界の資本主義諸国は戦後最大の経済不況に陥った。日本も高度成長期から低成長時期に入った。こうした背景の下で、公的年金制度は、給付水準の引き上げが続いたそれまでの拡大期を終えた。この時期、制度発展の方向が完全に変わり、次の制度統合期（あるいは制度の縮小期）に入った。

当時の公的年金制度は、三つの社会保険制度（国民年金、厚生年金、船員保険）と五つの共済組合（国家公務員共済組合、地方公務員共済組合、公共企業体職員共済組合、私立学校教職員共済組合、農林漁業団体職員共済組合）という、あわせて八つの年金制度が分立した状況であった。したがって、名実ともに完全な「国民皆年金」を達成するため、上記のような分立した制度の一元化、あるいは統合は、この時期の最大の課題であった。もちろん、この課題においては、分立した諸制度間の格差の是正問題や、前述した女性の年金権の問題など様々な問題点も含まれた。これらの問題点に対する非常に活発な議論と研究の結果、1985 年に公的年金制度の改革が行われた。

同改革は、①基礎年金の導入、②給付水準と負担の適正化、③遺族年金の充実、④女性の年金権の確立などを主要内容とした⁴²。この四点を具体的に見ていこう。まず、①20 歳以上 60 歳未満の全国民を対象とした基礎年金制度が創設された。現行の公的年金制度の二階部分の構造、及び第一号から第三号まで三種類の被保険者が規定された。次に、②基礎年金の給付額は、40 年加入（最大加入年数）で 65 歳から月額五万円となった。国民年金の保険料は 1986 年から月額六千八百円で、第二号と第三号被保険者は被用者年金の保険料として負担し、国民年金としての保険料は徴収されない。また、③遺族年金の拡充は続いて行われ、年金額は以前の死亡した被保険者の二分の一から、四分の三に引き上げられた。④被用者の妻は、遺族年金だけではなく、自身も老齢年金を受けられるようになり、独立した年金受給権が保障された。こうした改革によって、現在の日本における公的年金制度の枠組みが確定されたとともに、名実ともに完全かつ確実な「国民皆年金」体制も整備されたと考えられる。

1985 年の公的年金改革における女性に関する改正は、いうまでもなく第三号被保険者制度の創設であった。第三号被保険者制度は、簡単にいうと、被扶養者配偶者（主に専業

⁴² 横山・田多編・前掲注（31）書 315 頁。

主婦)である時期に応じて本人の保険料を納付せずに基礎年金権を賦与する制度である⁴³。この制度は、これまでの専業主婦を任意加入とした制度設計により生じた女性の無年金問題に対し、年金受給権を確立したという形で、初めての制度的対応を行ったことと評価できる⁴⁴。第一節の表—1で示されたように、1985年年金改正後、1986年から公的年金制度における専業主婦の加入人数(つまり第三号被保険者)は大幅に引き上げられた。その他、遺族年金の給付も確実に引き上げられた。この時期の公的年金制度の諸改革によって、量的にも質的にも、女性の所得保障は飛躍的な発展を遂げたといえる。

⁴³ 永瀬・前掲注(28)論文84頁。

⁴⁴ 竹中・前掲注(6)論文138頁。

3. 「世帯単位」と「個人単位」からの再考察

ここでは、「世帯単位」と「個人単位」の視点から、この時期の年金制度の改革を再考察すると、非常に重要な変化点は以下のとおりである。第一に、基礎年金の導入によって、女性の独立した年金給付権が確立した。そのため、第三号被保険者制度、ひいては国民年金制度の給付の面では、前述の年金の拡大期に傾斜した「世帯単位」の代わりに、一見すると「個人単位」に近づいたように見える。第二に、しかしながら、もっと深く掘り下げると、女性に独立した年金給付権が与えられたことについては、本当に「個人単位」を反映しているのかどうかは、まだ疑問が残る。1985年年金改正によって、前述のような年金の縮小期に応じて、国民年金にも厚生年金にも、年金の給付額がある程度に切下げられた。しかも、その切下げた分は、被扶養配偶者がいる世帯の夫の定額部分からであった。つまり、第二号被保険者である夫の定額部分において減少したのは、まさに第三号被保険者である妻にとって、基礎年金受給権の確立によって創出された分であった。第三に、したがって、給付の面で一見「個人単位」に傾斜したように見える第三号被保険者制度は、女性の年金権が創出されたというよりも、その本質においてはむしろ「世帯単位」に基づいて年金権あるいは年金給付が整理・調整されたにすぎないと認定できる⁴⁵。第四に、以上の三点から見ると、この時期の公的年金制度における諸改革によって、一つの制度の内部にも、また諸制度の間にも、もはや「世帯単位」と「個人単位」のいずれに傾斜しているのかが分別できない状態となった。これが制度の内部に矛盾と混乱の種をまくこととなった⁴⁶。これもその後の年金制度における発生した諸問題の最初の原因であると推測される。

⁴⁵ 永瀬・前掲注(28)論文85頁。

⁴⁶ 中野妙子「基礎年金の課題」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)196頁。

第四節 小括

本章は、女性に関する公的年金制度の現状と歴史を概観した。まず第一節では、公的年金の加入状況と受給状況という二つの側面から、女性に関する公的年金制度の現状を考察した。それをふまえ、女性の所得保障における一般的な問題点の一つである低年金問題を明らかにした。この問題を意識しながら、第二部と第三部の検討を展開する。次の第二節では日本の皆年金が樹立された時期について、第三節では皆年金が名実ともに実現された時期について、それぞれ歴史的な検討を行った。さらに、「世帯単位」と「個人単位」の視点から、二つの時期の年金制度、特に女性に関する年金制度の発展・改正を再検討した。再検討の結論として、女性に関する年金制度の発展においては、一見すると、「個人単位」の強化という方向で進行していく。しかしながら、第三号被保険者制度の性質から見ると、受給の側面における個人単位化の第一歩と認められるが、「世帯単位」に基づいた制度設計という側面も見受けられる。こうして、「個人単位」と「世帯単位」との競合が、その後の女性に関する年金制度の諸問題をもたらすのであると思われる。

第二章 第三号被保険者制度の由来

第一節 制度創設の背景

1. 遺族年金制度における女性の年金権についての議論

(1) 1950年代における女性の年金権についての議論

第三号被保険者制度の創設は、女性の年金権という概念が深く関係している。女性の年金権についての議論の存在が制度創設の前提となり、制度の創設によって女性の年金権が確立されたと認められる⁴⁷。したがって、これからまず1959年の年金改革以降に行われた女性の年金権についての議論の動向を見てみよう。第一章ですでに簡単にふれたように、1959年の年金改革によって国民皆年金体制が確立されたあと、1960年代から公的年金制度は給付拡大という方向で数回の改正が行われた。女性に関する年金制度の変動についても、女性の年金権を確立しようとするより、遺族年金と加算年金の給付拡大を主な内容とした。

実は、女性の年金権についての議論は、1950年代にさかのぼることができる。それは、1954年に厚生年金制度が再建された際に行われた遺族年金の改正に関する議論のなかに見ることができる。1954年5月6日、参議院厚生労働委員会で当時の政府委員、厚生省保険局長であった久下勝次は、当時の委員であった堂森芳夫の質疑に対し、女性の年金権に関する発言をした。当時の二人の間の質問と答弁は以下のとおりである。

堂森芳夫（委員） この前いろいろ質問申上げましたが、この第五十九条の遺族年金の妻についてです。妻は四十歳以上であって初めて遺族年金がもらえる、まあこういうことになっております。ところが五十五歳にならないと実際は年金は下りない。勿論いろいろな例外があって、そういう場合にはもらえるということになっておりますが、私、日本の婦人の健康だとか、或いは結婚年齢などから言いまして四十歳以上であるということがどうも妥当でないように思うのです。又五十五歳にならないと資格ができないということも非常におかしいのじゃないか、こう思うのですが、久下局長はこの法律を作

⁴⁷ 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）27—28頁。

られるときにどういうふうにお考えになり、どういうふうに研究されたか、一つ御答弁願いたいと思います。

久下勝次（政府委員） この点は実は現行法でもこういうふうになっているのでございまして、これは何故こうしたかと申しますと、結婚をしないで職場にある婦人につきましては、原則通り五十五歳にならなければ年金の支給はいたさないわけでございます。従ってそれまでは、言葉を換えれば、露骨に申しますと働いて頂くという考えなのでございます。たまたま結婚をいたしまして被扶養者である子供を持っていないような婦人につきましても、やはり同様の考え方を取るのが公平の原則から言って適當ではないかという考えでありました。子供を持って、これは衆議院の修正で十八歳未満の子供があり、それを扶養しなければならない妻につきましては、当然年金が出るわけでございます。そういうような関係で足手まといもないような婦人又結婚していない婦人につきましては、同様に職場に立って頂きたいというのがこの制度の考え方であろうと思うのであります。そういう他の婦人との権衡上の関係も考えまして、現行の制度もこうなっているということを考慮に入れましてこうしたわけでございます。

上記の発言から見ると、当時の政府側は、子どものいない若い妻である遺族に対しては、「働いて頂く」ことで、自ら保険料を支払って（遺族年金の受給者ではなく）、被用者年金の受給者になってほしいという見解を示していた。換言すれば、1950年代の日本の雇用と福祉の関係に関する政府側の考えとしては、できるだけ多くの人を労働市場への進出を促し、たとえ女性であっても、「同様に職場に立って頂きたい」という見解が示されていたのである。これは積極的な労働政策であったと評価できる。

(2) 1960年代における女性の年金権についての議論

しかしながら、1965年の厚生年金改正時に、遺族年金の受給における、妻の年齢制限が廃止されたことによって、遺族である妻の受給要件は「妻」であるという身分のみとなった⁴⁸。つまり、1950年代における若い妻の社会進出を促す制度を目指したのに外し、これほぼ正反対のような「妻」という身分を強調し、被保険者よりも被扶養者としての女性という位置づけを固定させた制度に一転して変わってきたのである。これについて村上貴美子は、「妻たる配偶者自身の自立した稼得能力を無視した遺族年金制度」になったために「女性が自立した年金権を確保する機会を逸した」としている⁴⁹。1960年代以降の遺族年金制度の改正も、単に給付拡大の方向で行われるばかりであった。

実はこの点については、当時にも議論されたことがあった。例えば、1965年5月13日の衆議院社会労働委員会において、当時の政府委員、厚生事務官の年金局長であった山本正淑は、遺族年金の妻の年齢制限の廃止について下記のような発言をした。

山本正淑（政府委員） （前略）若い妻でも遺族年金が出るということになりますと、二十年の糟糠の妻が離婚されて、若い妻が来て二、三年で遺族年金をそちらのほうがもらうということはおかしいじゃないかという議論が実はあったわけでございます。

それにつきましては、一つの考え方といたしましては、その死んだ夫との在籍期間と云ってはおかしいのですが、一緒におった期間の比例によって遺族年金を分けるといったような考え方も一つあり得るわけでございます。そういう点は十分検討を要すると思えます。

しかしながら、1965年の年金改正においては、遺族年金の妻の年齢制限を廃止すべきかどうかは議論の焦点にならなかった。政府側から年齢制限廃止については十分な検討が必要であるという声が出たにもかかわらず、年金改正案に対する野党の提案は、遺族年金の最低保障の金額（政府案は月額五千円、社会党の提案は月額八千円）だけを争点にし、年齢制限の廃止という政府案の内容に対してはほとんど異議が出なかった。

要するに、遺族年金における女性の年金権に関する考え方に、著しく大きな転換があっ

⁴⁸ 田宮・前掲注（29）論文64頁。

⁴⁹ 村上貴美子「年金給付にみる配偶者概念と女性の年金権自立」副田義也・樽川典子編『流動する社会と家族Ⅱ現代家族と家族政策』（ミネルヴァ書房、2000年）213頁。

た。その原因の一つは、日本型福祉社会の成熟度がかかわっていると思われる。1950年代の日本は戦後の占領期から抜け出したばかりで、独自の日本型福祉社会はまだ成形していなかった。このため、当時の社会通念としては、男女問わず働ける者は働くべきであると考えられていた。1960年代に経済の高度成長期に入るとともに、日本型福祉社会は次第に形成されつつあり、その特徴が明らかになりつつあった。その特徴の一つは、強固な「男性稼ぎ主」ということである⁵⁰。その影響によって、女性は自分の年金権をもつことよりも、妻という身分で被扶養者として年金保険制度に位置づけられたのも当然であった。

⁵⁰ 大沢真理『現代日本の生活保障システム—座標のゆくえ』（岩波書店、2008年）67頁。

2. 1985 年年金改正前の女性の年金権についての動向

(1) 重視されていない女性の年金権

ただし、遺族年金はあくまでも公的年金制度における受給が特殊な対象者に限られる制度である。この時期の一般的な女性の代表である専業主婦の実態を見てみよう。1961 年から施行された国民年金法では、当時の専業主婦は年金の受給者になって自らの年金を得るには、下記の三つの方式をとるほかなかった。すなわち、①働いて被用者年金保険に加入すること、②国民年金へ任意加入すること、③専業主婦になる前に被用者年金保険への加入期間があれば、国民年金へ任意加入すること又は任意加入しないで通算老齢年金の受給要件を満たすことの三つである⁵¹。

ここで、専業主婦に対する国民年金への任意加入という措置を敷衍しておきたい。もともと 1959 年の国民年金法は、すでに被用者年金制度の適用を受け、その被保険者あるいは被扶養者（つまり被保険者の配偶者である専業主婦）とされている者は「国民年金の被保険者としなない」（旧国民年金法第七条第二項）と規定された。それにもかかわらず、「国民年金の被保険者としなない」被用者年金制度の被保険者の妻に対し、学生とともに、国民年金に任意加入できるという措置が設けられた（同法附則第六条）。この措置によって、客観的に、被用者の妻（専業主婦）はその固有の年金権を取得する道が提供されたことになる⁵²。とはいえ、この措置の立法意図には、「被用者の妻の年金権」を確立するという明確な意思はなかった。その代わりに、当時全体として低かった厚生年金制度の給付水準を補足するということに直接的な狙いがあった。換言すれば、立法者は国民年金を利用して「妻への保障」を補足しようとしたのである⁵³。その基本的な立法意図は、女性を男性に對置させ、女性の年金権の実現を意識的に企図したものでは決してない⁵⁴。それに、あくまでも任意加入に過ぎないため、女性の年金権にとっては、確実な保障であるとはとうていいうことはできない。

また、そもそも当時政府をはじめ、業界にも、学界にも、ほぼ社会各界のすべて、もちろん女性たち自身にも、女性の年金権の取得あるいは確保について、積極的に取組む姿勢

⁵¹ 藪長千乃「2004 年年金制度改正における女性と年金の問題について—女性のライフコースの変化に着目して—」文京学院大学院研究紀要 6 卷 1 号（2004 年）30 頁。

⁵² 上村正彦「婦人の年金権」『現代の生存権—法理と制度—』（法律文化社、1986 年）84 頁。

⁵³ 大河内一男『年金革命への道』（東洋経済新報社、1982 年）148 頁。

⁵⁴ 上村・前掲注（52）論文 85 頁。

は見られなかった。この点については、女性の被保険者を対象とする脱退手当金に関する同時期の動向からも裏付けられる。1961年の「通算年金通則法」の施行によって、戦前から存在した女性の被保険者を特例として扱う脱退手当金は存在意義を失い、原則として廃止されたはずであった。しかしながら、業界の労使双方の強い要望と政治的動きかけにより復活、存続が決まったものである⁵⁵。この措置は最初は六年間の期間付きであったが、その後何度も延長を繰り返し、結局、1978年5月まで存続した⁵⁶。この措置が原因となり多くの女性が結果的に年金権を取得する機会を喪失することになった⁵⁷。なお、この制度の復活及び延長は、当時の政府側も女性自身に、女性は結婚後に夫の庇護の下で、ずっと家庭にとどまるべきであると信じていたためであるように推測される⁵⁸。女性自身の年金権は、特に重視されていなかったのである。

(2) 1970年代からの変化

こうして、当時の女性、特に専業主婦にとっては、上記の三つの方式に当てはまらない場合には、老後の年金権が十分に保障されず、無年金の状況に陥る可能性が高かったと思われる。実際にもそのような状況が見られた。例えば、国民年金に任意加入しなかった被用者の妻が離婚し、夫から自立すれば、年金制度との結びつきが切断されてしまい、無年金の状態に置かれることとなる⁵⁹。このような女性の無年金問題に迫られたために、女性の年金権という概念は1970年代からまた提起されるようになった。

さらに、「婦人の年金権」の確立が求められ始めるようになったもう一つの背景は、おそらく国際連合が1975年からの十年間を「国際婦人年」としたことであった。それをきっかけとして、当時の日本でも女性の立場から、男女平等をめぐる様々な議論が活発に繰り上げられるようになった⁶⁰。

このような事情を背景にして、公的年金における女性の無年金という問題の原因についての研究も始められた。当時の研究者は、「現行年金制度は、妻の座の不安定性（夫への経済的従属性）と女性の労働権の不安定性が、そのまま婦人の年金権の低い位置づけを規

⁵⁵ 山本正淑・船後正道共編『厚生年金保険法精解』（1976年、財務出版）106頁。

⁵⁶ 袖井孝子「揺れ働く女性の年金」週刊社会保障 2126号（2001年）46頁。

⁵⁷ 上村・前掲注（52）論文82頁。

⁵⁸ 袖井・前掲注（56）論文47頁。

⁵⁹ 上村・前掲注（52）論文87頁。

⁶⁰ 竹中恵美子『婦人の賃金と福祉—婦人解放の今日的課題—』（創元社、1977年）132—136頁。

定するしくみになっている」と指摘した⁶¹。

さらに、もう一つ注意すべきところがある。それは、当時の年金制度に対する諸問題が制度の「世帯単位」という特徴に結びついているという指摘である。すなわち、上記の分析をふまれば、無年金状態に陥った女性はともかく、年金を受給できる女性にとっても、その年金権は夫に従属する不安定なものであることと認められるということである。被用者年金制度が「世帯単位」で設計されていることは女性の年金権の不安定性に帰結し、それが問題視された⁶²。すなわち、そもそも被用者年金制度は「家族単位」あるいは「夫婦単位」でつくりあげられているために、制度の構造上独立した年金権が確保できない女性は、被保険者よりもむしろ被扶養者として位置づけられている。このため、離婚などのような出来事があった場合に、老後の年金受給は確実に保障されないことになったわけである。

実は、「婦人の年金権」という概念の提起とともに、社会保障において女性をどのように位置づけすべきかについての議論も、1970年代の後半からしばしば見られた（例えば、1977年の社会経済国民会議、1977年の年金制度国民調査会、1977年の年金制度基本問題懇談会など⁶³）。すなわち、被保険者として保障すべきか、あるいは被扶養者として保障すべきかである。しかしながら、それらの議論の後、結局1960年代と同じような遺族年金と加算年金の給付改善によって⁶⁴、専業主婦世帯への年金給付拡充が実現した。このような給付改善の措置から見ると、年金制度における女性は依然として基本的には被扶養者として位置づけられることが分かった。要するに、この時期に短期的視点に基づく給付改善措置のみが実施され、抜本的な改革は回避されたと判断できる⁶⁵。

したがって、こうした状況の中で、1970年代において提起された「婦人の年金権」という課題は、広い関心を呼ぶようになったが、制度改正の動きを始めなかった。実際に女性の年金権の取得や確保を目指した改革は、大きな転換である1985年年金改正まで先延ばしされることになった。

⁶¹ 竹中・前掲注 (60) 書 145 頁。

⁶² 田宮・前掲注 (29) 論文 58 頁。

⁶³ 吉中・前掲注 (22) 論文 153-154 頁。

⁶⁴ 吉中・前掲注 (22) 論文 153 頁。

⁶⁵ 吉中・前掲注 (22) 論文 154 頁。

3. 1980年代における国民皆年金体制の問題点

前節に述べたように、1961年から実施した分立型国民皆年金制度は、1970年代において給付拡大などの数回の制度改正を経て、より一層確定された。しかしながら、1980年代に入ると、経済・社会・政治及び制度自身の変動によって、分立型国民皆年金制度における様々な問題が露呈した。ここでは、そうした問題を考察することを通じて、第三号被保険者制度が創設されたことを重要な改革内容の一つとしての1985年年金改正の背景を明らかにする。この時期までの国民皆年金制度の問題点は、主に以下のように指摘されていた。

(1) 分立した年金体系による問題点

分立した公的年金体系により生じた問題点については、第一に①給付の側面における格差である。特に「官民格差」は厳しく批判された⁶⁶。次に、給付の側面についての二番目の問題点としては②重複受給や過剰給付である。また、③給付のみならず負担の側面でも格差が見られた。さらに、④分立した制度は、産業構造などの変化に左右されやすくなる。制度の分立は財政基盤の不安定化の原因の一つになった。最後に、⑤制度の分立は制度を渡り歩く者にとって受給手続の煩雑化を招いた⁶⁷。

以上の問題点をさらに具体的に見ていこう。①③各制度の間には、被保険者の人数のみならず、給付の内容と水準、保険料率も大きな違いがあった。特に民間の労働者を対象にした厚生年金制度と、国家公務員と地方公務員を対象にした各共済組合の間には、著しく大きな格差、いわゆる「官民格差」が存在した⁶⁸。また、②複数の制度から一人の受給者が複数の年金を受けるといった重複給付や過剰給付の状況もあった⁶⁹。さらに、④制度の分立による保険集団の分立のため、それぞれの保険集団自体の発展状況（例えば、産業構造や就業構造などの変化）によっては、それぞれの制度も一定の影響を受けやすくなった。例えば、モータリゼーションの進展による鉄道の斜陽化は、国鉄共済年金の財政破綻をも

⁶⁶ 山崎弘明「厚生年金制度の「抜本改革」過程」東京大学社会科学研究所編『転換期の福祉国家（下）』（東京大学出版社、1988年）92頁。

⁶⁷ 江口隆裕「昭和61年公的年金制度改正の立法過程」北大法学論集38巻4号（1988年）191頁。

⁶⁸ 吉原健二『わが国の公的年金制度—その生い立ちと歩み—』（中央法規、2004年）99頁。

⁶⁹ 江口・前掲注（67）論文191頁。

たらした⁷⁰。最後に、⑤分立した各制度間の資格期間の通算措置がつけられ、各年金制度の間を円滑に転換できるようになっても、その転換をする者にとっては、受給手続は依然として煩瑣なままであった。

ちなみに、当時分立した諸制度における格差、及びこの格差が存在しつつあった原因については、「公的年金の労働条件としての性格、したがって既得権の尊重、諸制度の競合によるデモンストレーション効果、統合化による官僚的非能率など」が指摘されていた⁷¹。

(2) 財政基盤についての問題点

次に、財政基盤についての問題点としては、上述した制度の分立という原因以外にも、①予想以上の高齢化の進展、②制度の成熟度が高くなったこと、及び③経済の成長のパターンの変化という三つの要因が、財政基盤の不安定をもたらした。この三つの要因についても具体的に見ていこう。①1980年代に入ると、日本は予想以上の速度で高齢化しつつあった。その原因には主に平均余命の伸張と出生率の低下という二つであった。つまり、「高齢者の平均余命が伸びる一方で出生率が低下するという二重の『人口革命』が進行した」⁷²ことによって、年金制度の財政状況も大きな影響を受けた。②次の制度の成熟度とは、公的年金制度全体の成熟係数（成熟係数とは、制度の被保険者あるいは加入者に対する年金受給者数の比率である）という指標で現れるものである。日本の皆年金制度の成熟係数は、1975年の15.9%から1985年の23.8%に上昇し⁷³、制度はかなりの成熟化を見せていた。③最後の経済成長のパターンについていえば、日本経済は1970年代を境に高度成長期が終わり、低成長時代に入った。それとともに従来から国庫負担に大きく依存した公的年金制度の財政も困難な状況に陥った。

⁷⁰ 山崎・前掲注（66）論文92頁。

⁷¹ 安藤哲吉「年金制度」小山路男・佐口卓編『社会保障論』（有斐閣、1968年）119頁。

⁷² 山崎・前掲注（66）論文155頁。

⁷³ 横山・田多編・前掲注（31）書308頁。

(3) 年金制度に対する信頼の問題点

また、上記のすべての問題によって、年金制度に対する被保険者の信頼の問題も浮上した。すなわち、この時期に各年金制度の受給者が増え始めた。その上、高度成長期の給付改善を経ても、上記の様々な問題が露呈した状況の中では、各年金制度の加入者にとって、将来の期待がはたして完全に実現され得るのかという不安が次第に高まってきていた⁷⁴。

(4) 1985 年年金改正の政治的な背景

1985 年年金改正は以上のような問題を背景にしていたが、さらに補充説明としては、この時期の政治的な背景も紹介しておきたい。1970 年代以降の政治的情勢は、世界的な保守回帰という政治の流れによって、新保守主義の台頭と「小さな政府」の標榜と特徴づけられるといえる。具体的には、「大きな政府」である福祉国家によって作り出された社会保障の一部が「行き過ぎ」や「過剰」なものとなり⁷⁵、それを是正する「小さな政府」に転換すべきである。イギリスのサッチャリズムとアメリカのレーガノミックスをはじめ、「小さな政府」という理念に基づいて、新保守主義的なイデオロギーの支持の上、財政支出の抑制・規制の緩和・民営化の促進などを積極的に推進することが世界的に見られた⁷⁶。もちろん、日本でも同じように「小さな政府」への指向が強くなってきた。そして 1985 年の年金制度改革は、この「小さな政府」を目指す様々な改革の中の一つであった。

要するに、経済的要因、社会・政治的要因及び制度的要因という三つの面の要因はこの時期の年金制度の諸問題に帰結した。これらの問題に迫られて、公的年金制度は、1970 年代における単なる年金制度への「見直し」の動きから、抜本的な改革をしなければならぬ窮地に立ったといえる。このような背景の下、上記の問題点の解決策として、1985 年年金改正によって、基礎年金の導入、及びそれにとまなう女性の年金権の確立が行われた。

⁷⁴ 山崎・前掲注 (66) 論文 93 頁。

⁷⁵ 横山・田多編・前掲注 (31) 書 275 頁。

⁷⁶ 横山・田多編・前掲注 (31) 書 306 頁。

第二節 制度創設の経緯

本節は、前述の制度創設の背景をふまえ、第三号被保険者制度成立までの具体的な経緯を明らかにしておく。

1. 各審議会の構想について

周知のように、第三号被保険者制度の創設は、基礎年金の導入によって実現されたものである。その一方、制度の対象者は専業主婦であることから、第三号被保険者制度は被用者年金制度と深く関係している。したがって、基本的に、第三号被保険者制度に関する女性の年金権の問題は、当時の国民年金制度と被用者年金制度にまたがる横断的な問題であると認められる。基礎年金制度はこの問題の解決策として、導入されたわけである。第三号被保険者制度の創設は、基礎年金制度の導入を前提として行われたものであった。そのため、基礎年金に関する議論を検討しておく。

実は、「基礎年金」という構想あるいはアイディアは、1970年代においてすでに提示され始めていた。1973年に現代総合研究集団年金改革プロジェクトによって作成された「公的年金改革に関する提言」の中に、当時のスウェーデンの二階建て方式（一階は最低保障の定額部分、二階は所得比例部分）の年金制度を手本として、初めて日本の基礎年金構想が提示された⁷⁷。基礎年金に関する政府側の動向に目を移せば、二年後の1975年に、当時の厚生大臣であった田中正巳の記者会見での発言によって、基礎年金構想の輪郭が初めて示された⁷⁸。この構想は分立していた八つの年金制度の基礎的部分を統合させるものであった。

⁷⁷ 田多英範『現代日本社会保障論 第2版』（光生館、2007年）112頁。

⁷⁸ 山崎・前掲注（66）論文 94頁。

(1) 社会保障審議会による「基本年金」制度の構想

その後、総理大臣や厚生大臣の正式の諮問機関である既存の社会保障制度審議会や社会保険審議会に加え、年金に関する厚生大臣の私的諮問機関である年金制度基本構想懇談会が設けられた。そして1977年に入ると、年金制度基本構想懇談会及び社会保障制度審議会から相次いで年金制度の改革案としての中間報告や答申（「皆年金下の新年金体系」を題するもの）が提示された。そのなかでも、社会保障制度審議会によって作成された『「皆年金下の新年金体系」建議』では、それまでの基礎年金構想を現実的な制度への具体的提案として、初めて「基本年金」制度という大胆な構想が提示された。ここでは、この提案の骨組みを示すために、建議の草案の一部を、下記のように引用しておく。

【1977年12月19日】皆年金下の新年金体系（建議）（抜粋）

（前略）

第1 新しい年金の理念

（前略）わが国で「国民皆年金」が唱えられてすでに久しいが、現実には、適用漏れのもの、短期加入者、その他いわゆる無年金者の数は著しく多く、また、制度の未成熟に伴う老齢福祉年金、五年年金、十年年金等の経過的便宜措置の適用を受けている多数の高齢者にとっては、「年金」はいわば名目的な給付にすぎず、これらの高齢者にとって生活の基本的支柱としての機能をつくしてはいない。

（中略）

また、「国民皆年金」を真に実りあらしめるためには、現行の各種公的年金間に横たわる整合性の欠如、また制度間の不均衡と不公正とを是正しなければならない。厚生年金、共済年金、国民年金等は、それぞれその成立の時期と背景とを異にしているままに、狭い視野からの部分的な手直しを重ねて今日に至っているが、現状のまま放置すれば、それは不均衡不公正をますます拡大することとなる。

(中略)

もちろん現行の各種公的年金を「一本化」というようなことは、観念論にすぎないだろうが、少なくとも各種の年金が「公的」年金であり、いずれも国庫負担と結び付いて成り立っている限り、横断的に均等化しうる部分をさぐり、そこに「国民皆年金」の礎石をすえ、そのかぎりにおける各種公的年金間の格差と不公正とを是正すること努力力しなければなるまい。これが公的年金制度を抜本的に改変し無年金者をなくそうとする場合の前提であり、われわれがここに提案する「基本年金」はその理念を生かそうとするものである。

したがって、「基本年金」は単純かつ明確でなければならないし、年齢要件のみを基準として、全額国庫負担による一定額を全国民一律に給付、保障しようとするものである。高齢者で無年金を歎ずるものなきことがその願いである。

第2 新しい年金体系

1 基本年金と社会保険年金

そこで、現行の各種公的年金における国庫負担部分はこれをなくし、現行のそれぞれの公的年金制度は「基本年金」の上に上積みされるものに切り換えられる。その場合、これまでの社会保険の考え方によるものとなるから、「基本年金」の部分から一応はなれて、給付はおおむね保険料の拠出に比例するという方式でそれぞれ自主的に運営されることになる。定額の「基本年金」に上積みされる結果、双方から受ける各人の年金額の合計は、おおむね現行の各種公的年金制度における年金額を上回ることになる。

(中略)

3 給付水準

高齢年金は、基本年金が基礎的生活費に対応する給付となり、一方、社会保険年金が従

前の各人の所得を反映した給付となり、両者あわせて各人の老後の生活を維持していくうえにおいて中核的な役割を果すものとして期待されるものとなる。(後略)

4 財源の問題

もう一つの問題は、「基本年金」における財源の問題である。上述したように、「社会保険年金」については、社会保険の方式に従った運営がそれぞれの保険機構のなかで行われるのであるが、皆年金の実現、各種公的年金間の格差是正をはかり、かつ安定した財源を確保するという目的、さらに保険料負担の眼界、保険原則に対する修正の必要等の問題をあわせ考慮し、「基本年金」については、その財源を全額国庫負担にまつこととした。これは従来各種の公的年金にさまざまな形で入り込んでいた国庫負担部分を移すのではなく、それは廃止し、新たに「基本年金」の長期安定を目標とした年金税ともいべき特別な目的税によるものとする。それは国民全部の所得にかかる純粋な意味における付加価値税であることが好ましい。これは形式は税であるが、実質的には全国民が負担する保険料の性格を持っており、かつ、他の税と異なり、重複負担の関係がなく、物価を刺激する程度が最も低く、また、景気変動の影響を受けることが比較的少なく、「基本年金」にとっての長期の安定した財源となる。のみならず、この税は個人、法人に発生した付加価値にかかるのであるから、全国民を対象とする基本年金にふさわしい応能課税である。しかもそれを財源として「基本年金」は65歳に達した高齢者全員に均一に年金を給付するのであるから、そのかぎりにおいて、所得再分配の機能を果たし、社会保障の理念にそつており、最も国民の合意を得られやすいものと言える。

けだし、ここにいう付加価値税の導入なくしては基本年金の創設はありえないと考える。

(後略)

出典：国立社会保障・人口問題研究所「皆年金下の新年金体系（建議）社会保障制度審議会」（<http://www.ipss.go.jp/publication/j/shiryou/no.13/data/shiryou/nenkin/319.pdf>, last visited 4 Jan.2016）。

上記の『皆年金下の新年金体系』建議」の要点は、主に下記の三点に集約できる。すなわち、①現行年金制度とは別に新しい基本年金制度を創設すること、②基本年金は国民の最低生活を保障するものとして均一の定額とすること、③基本年金の財源は全額国庫負担とし、それを賄うために所得型付加価値税を創設することである⁷⁹。

(2) 年金制度基本構想懇談会による基礎年金制度の構想

この「基本年金」制度の創設に関する構想に対して、1979年4月に年金制度基本構想懇談会によって発表された「年金制度改革の方向—長期的な均衡を求めて—」と題する最終報告書は、「基礎年金」制度は「将来の年金制度のあり方についての一つの体系的な考え方」と評価している⁸⁰。しかしながら、この「最終報告書」は前の中間報告とほぼ同じ内容であったが、必ずしも「基本年金」制度の構想に賛成していたといえない。基礎年金の導入あるいは分立した各制度間の財政調整方式を採用することを内容とし⁸¹、「長期的な均衡を求め」ることを標榜するこの「最終報告書」は、社会審議会の「建議」と大きく異なる点があった。具体的には、「最終報告書」によって設計された基礎年金制度の全体像は、現行制度から円滑な移行を重視し、保険方式の維持と、個別制度を前提とした財政調整で、国民年金を各制度に共通の一種の基礎年金とすることであった⁸²。その後、社会保障制度審議会によっても、前述の「建議」の続編として、『高齢者の就業と社会保険年金—続・皆年金下の新年金体系—』建議」が1979年10月に発表された。もちろん、その内容から見ると、前の1977年の「建議」を引き継ぐものであった。

要するに、上記の二つの構想は（以下、それぞれ審議会の構想と懇談会の構想という）、主に次の二点の相違が見られる。一点目は、当時既存の制度の位置づけである。二点目は新しい制度の財政方式である。一点目については、前述したように、審議会の構想による基本年金は、当時既存の年金制度と全く別の新しい制度として位置づけられる。それに対して、懇談会の構想では、新しい基礎年金制度をつくるよりも、現行の分立した年金制度を前提として、「漸進的に基礎年金構想」を目指すべきであると考えられていた。そして

⁷⁹ 山崎・前掲注（66）論文 97頁。

⁸⁰ 国立社会保障・人口問題研究所『年金制度基本構想懇談会報告「わが国年金制度の改革の方向」—長期的な均衡と安定を求めて—』（<http://www.ipss.go.jp/publication/j/shiryou/no.13/data/shiryou/nenkin/320.pdf>, last visited 4 Jan.2016）。

⁸¹ 田多・前掲注（77）書 113頁。

⁸² 山崎・前掲注（66）論文 101—102頁。

二点目については、審議会の構想では、新たな基本年金制度は税方式（具体的に所得型付加価値税）で行うべきと主張している。その一方、懇談会の構想では、「個人個人の負担と給付の関係が明確である社会保険方式の方が望ましい」と考えられていた。さらに懇談会の構想は、当時の年金制度は社会保険方式で運営するのが一般的であるため、現行制度からの円滑な移行という観点から見ても、税方式ではなく社会保険方式を選択すべきであるとする。

したがって、上記の二つの構想の違いからは、女性、特に専業主婦に関する年金制度のあり方にちいても、二つの提案が浮上してくる⁸³。一番目の提案は、懇談会の構想におおよそ依拠するものである。これは、専業主婦を国民年金制度に強制加入させ、公的年金を「個人単位」の方向で再編入することであった。この考えの下では、「個人単位」のもとで、保険料の拠出も当然視される。二番目の提案は、審議会の構想におおよそ基づいている。これは、国民年金の任意加入制度を廃止することによって、専業主婦を国民年金の適用から除外し、夫の被用者年金の中で確実かつ十分な保障を行い、「世帯単位」の方向で給付を行うものであった⁸⁴。

審議会と懇談会の構想に基づく年金制度の改正のあり方に対しては、社会から極めて大きな反響が出て、非常に活発な議論がもたらされた。前述した社会保障制度審議会によって発表された二つの建議書は、それぞれ『解説 皆年金下の新年金体系』と『年金革命への道 基本年金を提唱する』と題した二冊の書物として出版された。年金制度基本構想懇談会の報告書も、同様に出版された。このような政府関係である審議会や懇談会の「建議」や「意見」が直ちに出版されたことは、極めて異例であった⁸⁵。年金問題に対する社会の関心度の高さも、ここから伺えると思われる。なお、このような反響や議論などをより一層盛り上げたのは、厚生省が1982年11月から1983年1月にかけて、「21世紀の年金に関する有識者調査」というパブリック・コメント（有識者調査）の実施であった。

⁸³ 小口賢三「妻の年金権、婦人の年金権」週刊社会保障 1203号（1982年）48-52頁。

⁸⁴ 吉中・前掲注（22）論文155頁。

⁸⁵ 山崎・前掲注（66）論文96頁。

2. 「21 世紀の年金に関する有識者調査」について

(1) 「21 世紀の年金に関する有識者調査」の概要

社会審議会厚生年金部会は、1981 年 11 月から次期改正に向けての検討作業を開始した⁸⁶。これは、1970 年代の後半から盛んになった年金改正に対する議論をふまえ、本格的な年金改正をしようとするものであった。また、当時日本における国政上の最重要課題である行政改革に取り組むために政府が 1981 年 3 月に発足させた第二次臨時行政調査会（以下第二次臨調）も、年金問題への対応を重要行政施策の一環として取上げた⁸⁷。第二次臨調は、1982 年 7 月に、第三次基本答申として、「臨調第一部会報告—行政改革の理念及び重要行政施策のあり方—」を発表した。その中で第二次臨調は、女性の年金権について、「なお、その際に被用者の無職の配偶者に対する年金の問題を解決する」と述べ⁸⁸、次期の年金改正において専業主婦の年金問題を解決すべきであると指摘した。また、年金制度のあり方については、前述した審議会の構想に依拠した「基本年金」のアイディアと、懇談会の構想に依拠した社会保険方式が望ましいとして、それぞれの考えを部分的に採用し、それに公的年金制度の統合・一元化という将来の方向を提示した⁸⁹。

こうして、本格的な年金改正に関する様々な構想・意見・建議が出てきた状況の中で、次期年金改正の重要性にかんがみ、厚生省は「21 世紀の年金に関する有識者調査」を実施した。この調査は、有識者が判断の参考にするためのパンフレット「21 世紀の年金を考える」を配布し、年金制度の問題点及びあり方についてアンケート調査を実施するものであった。参考資料である「21 世紀の年金を考える」は、それまでの年金改革論を集約して作られた叩き台として、調査対象者である有識者の前に提示された。そして調査対象者は、学識者、報道・評論、経済界、労働関係、農林水産・自営業者団体、婦人、青年、年金実務、行政機関の各分野で活躍している有識者 1000 人とした⁹⁰。制度改正に先立ち、このような制度のあり方について広く各界有識者の意見を求める調査を行うことは、前例のないことであった⁹¹。その目的は、政府関係者の範囲を超えたより広い層からの意見を

⁸⁶ 中野実『現代日本の政策過程』（東京大学出版社、1992 年）26 頁。

⁸⁷ 山口剛彦「年金制度改革の経緯」ジュリスト増刊総合特集 36 号（1984 年）44 頁。

⁸⁸ 臨時行政調査会事務局監修『臨調基本提言 臨時行政調査会第三次答申』（1982 年）147 頁。

⁸⁹ 山崎・前掲注（66）論文 112 頁。

⁹⁰ 江口・前掲注（67）論文 198 頁。

⁹¹ 山口・前掲注（87）論文 45 頁。

吸収することによって、国民的合意の形成を図る一助とすることであった⁹²。調査の結果、公的年金の一元化（調査対象者の中で68.0%は賛成）、社会保険方式の維持（調査対象者の中で82.8%は賛成）、所得の60%程度から70%程度の年金水準（調査対象者の中で79.3%は賛成）などが絶対的な多数意見として示された⁹³。このことによって、調査の目的はほぼ実現され、国民的合意が形成されたといえる。

(2) 女性の年金権に関する調査の結果

女性の年金権の問題に関して、厚生省はアンケートの間十二で婦人の年金保障について質問している。その設問は、「婦人の年金保障の在り方に関して、『すべての婦人について固有の年金権を確立すべきである。』との意見がありますが、あなたはどのようにお考えですか。」というものであった。前述した審議会の構想と懇談会の構想に基づく女性の年金権のあり方についての二つの提案をふまえて、厚生省は四つの選択肢を用意した。この質問に関する答えの具体的な結果は、以下のとおりである⁹⁴。

- ①「被用者の妻についても固有の年金権を付与し、すべての婦人に独自の年金を保障すべきである」 45.8%（うち女性の回答75.9%）
- ②「被用者の妻については常に稼得収入があるわけではないから、必ずしも固有の年金権を付与する必要はないが、希望する者については、固有の年金権を付与する方途を、今後とも開いておくべきである」 39.8%（うち女性の回答18.5%）
- ③「被用者の妻については、常に稼得収入があるわけではないから、世帯単位の原則に立って、夫の被用者年金の中で保障を行うべきである（国民年金任意加入制度は廃止）」 11.3%（うち女性の回答は5.6%）
- ④その他 3.1%

この結果は、一見すれば選択肢①と選択肢②の支持率は6%しか差がない。しかし、女性の回答に限って見れば、選択肢①は圧倒的な多数意見であった。すなわち、女性、特に

⁹² 山口・前掲注（87）論文45頁。

⁹³ 横山・田多編・前掲注（31）書313-314頁。

⁹⁴ 年金制度研究会編『新しい年金制度—国民年金・厚生年金保険のすべて—』（税務経理協会、1986年）236-241頁。

被用者の妻に対する固有の年金権があるかどうかという問題についての考え方は、当時の男女の間で必ずしも一致していたわけではなかった。したがって、上記の他の調査項目と比べると、この問題についての国民的合意はまだ形成されてないといえる。

それにもかかわらず、社会保険審議会厚生年金部会は、この有識者調査の結果を参考しながら、30回に及ぶ精力的な審議を重ねた末、1983年7月に、「厚生年金保険制度改正に関する意見」をまとめ、厚生大臣に提出した。このなかでは、女性の年金権について、従来の年金給付における「世帯単位」と「個人単位」との相違点から生じた問題点——国民年金制度の「個人単位」に基づいて設定された給付と厚生年金制度の「世帯単位」に基づいて設定された給付との食い違い——にかんがみて、すべての女性に独立した年金受給権を確立すべきであるという結論が導かれている。「厚生年金保険制度改正に関する意見」は下記のように述べている⁹⁵。

第二の課題は、年金の給付を夫婦単位で考えるか個人単位で考えるかという問題である。厚生年金保険をはじめとする被用者年金においては、年金の給付水準は世帯単位で構成されているが、夫婦世帯と単身世帯との水準分化は不十分である。これに対し、国民年金においては、夫婦世帯においても、夫・妻それぞれが被保険者、受給権者となるという構成である。さらに被用者の妻は国民年金に任意加入できるという複雑な仕組みになっている。こうした制度上の複雑さに加え、近年における婦人のライフサイクルの顕著な変化を反映し、夫婦の就業形態、年金加入の態様により、世帯単位における給付水準は極めて多様になっている。このため、厚生年金保険の給付水準を検討する場合においても、婦人の年金をどのように考えるかが重要な要素とならざるを得ない。

厚生年金保険の給付水準としては、夫婦世帯と単身世帯のバランスを合理化するものとし、一方、被用者の妻の大半が既に国民年金に任意加入していること、任意加入していない妻が障害者になった場合や離婚した場合の年金保障が十分でないことを考慮して、すべての婦人に独自の年金権を確立するという方向で検討すべきである。

こうして、女性の年金権について、改革する方向が明確に提示された。その後、厚生年金保険部会が改革方向を明らかにしたことによって、年金制度改正案の作成作業も急速に進められた。1983年11月に、国民年金・厚生年金保険及び船員保険の改正案要綱が関係審

⁹⁵ 前掲注(30)書228頁。

議会に諮問された。年金改正は次第に本格的な立法過程に近づいた。

3. 諮問案の詳細と諮問案の分析

(1) 諮問案の詳細

前述したように、厚生年金保険部会によって作られた、基礎年金の創設や女性の年金権の確立などを主要な内容とする画期的な年金制度の改正案は、1983年11月に国民年金審議会と社会保険審議会にそれぞれ諮問された。両審議会のいずれもこの諮問案（すなわち下記の「国民年金法等の一部を改正する法律案要綱」である）を基本的に了承したうえで、1984年1月に改正案の早期実現を訴える答申を行った⁹⁶。なお、同様の諮問は、1984年1月から社会保障制度審議会にも行われたが、ここでは他の審議会とやや異なった答申が出た。社会保障制度審議会は、特殊な年金税にかかわっている「基本年金」の構想に対して、「ほとんど政府の検討を得なかったように思われる」として不満を表明したが、「このような案は、将来の年金の長期的展望における一つの選択であろう」と認定した⁹⁷。結局、同年2月に「大筋において理解する」という答申がなされた⁹⁸。こうしてこれらの審議会の答申を得て、諮問案と大きな変化のない法律改正案は、1984年2月に「国民年金法等の一部を改正する法律案」としてまとめられ、閣議決定を経て、3月に第101回特別国会（いわゆる健保国会）に提出され、審議された。

国会における審議を考察する前に、まず諮問案の明細から検討しておきたい。諮問案の要綱は下記のとおりである。

国民年金法等の一部を改正する法律案要綱（諮問）（抜粋）

第一 改正の目的

一 国民年金の適用を拡大し基礎年金を支給する制度とするとともに、これに伴う関連規定の整備を行い、また、年金制度の長期的安定を確保するための給付の適正化等を行い、あわせて船員保険の職務外年金部門の厚生年金への統合を行うこと。

⁹⁶ 山口・前掲注（87）論文48頁。

⁹⁷ 『社会保障制度審議会四十年の歩み』（社会保険法規研究会、1990年）570頁。

⁹⁸ 山口・前掲注（87）論文48頁。

(中略)

第二 国民年金法の改正の要点

一 被保険者の資格に関する事項

(一) 被保険者は、次のとおりとすること。

ア 日本国内に住所を有する二十歳以上六十歳未満の者(次の各号のいずれかに該当する者を除く。)であって第二号被保険者又は第三号被保険者でないもの(以下「第一号被保険者」という。)

(ア) 大学、高等学校等に在学する者

(イ) 被用者年金等の老齢又は退職を支給事由とする年金たる給付を受けることができる者

(ウ) 共済組合の組合員

イ 厚生年金保険の被保険者(以下「第二号被保険者」という。)

ウ 第二号被保険者の被扶養者配偶者(健康保険法による被扶養者たる配偶者に相当するものをいう)であって二十歳以上六十歳未満のもの(以下「第三号被保険者」という。)

(二) 次のいずれかに該当する者は、第一号被保険者として任意加入することができること。

ア 日本国内に住所を有する二十歳以上六十歳未満の者であって(一)のアの(ア)又は(イ)に該当するもの

イ 日本国内に住所を有する二十歳以上六十五歳未満の者であって第二号被保険者以外のもの

ウ 日本国内に住所を有しない二十歳以上六十五歳未満の日本国民

二 基礎年金給付に関する事項

(一) 総則

ア 基礎年金は、老齢基礎年金、障害基礎年金及び遺族基礎年金の三種類とすること。

イ 複数の基礎年金受給権を有する者に対しては、その選択する一年金を支給すること。

(中略)

(二) 老齢基礎年金

ア 老齢基礎年金は、六十五歳に達したときに支給すること。ただし、六十五歳に達した日の属する月前の次の各号に掲げる期間を合算して二十五年に満たないときは支給しないこと。(後略)

(ア) 保険料納付済期間(厚生年金保険の被保険者期間のうち昭和三十六年四月一日から施行日の前日までの期間を含む)

(イ) 保険料免除期間

(ウ) 一の(二)のアまたはウに該当する者が任意加入しなかった期間(ウについては六十歳に達する日に属する月前の期間)(改正前の国民年金法の適用除外期間を含む)

イ 老齢基礎年金の額は、六〇〇、〇〇〇円(月額五〇、〇〇〇円。昭和五十九年度価格。)(後略)

(中略)

四 費用負担に関する事項

(一) 総則

基礎年金の給付に関する費用は、第一号被保険者に係る保険料の一部及び国庫負担並びに第二号被保険者及び第三号被保険者に係る拠出金によって賄うものとする。この場合の基礎年金の給付に要する費用は、施行日においてすでに受給権の発生している昭和三十六年四月一日以降の期間に係る厚生年金保険の給付に要する費用のうち、基礎年金に相当するものとして政令で定める額を含むものとする。

(二) 保険料

ア 第一号被保険者から徴収する保険料額は、月額六、八〇〇円(昭和五十九年度価格)とし、毎年度、段階的に引上げるものとする。

イ 保険料の免除を受けた者が追納する額は、政令で定める額とする。

(三) 国庫負担(略)

(四) 拠出金

拠出金は、厚生年金保険の保険者が第二号被保険者及び第三号被保険者について負担するものとし、その額は、政令で定めるところにより拠出金算定対象額に被保険者の総数に対する第二号被保険者及び第三号被保険者の数の比率を乗じて算出すること。

(後略)

出典：『社会保障制度審議会四十年の歩み』（社会保険法規研究会、1990年）546-562頁。

上記の年金改正案によって、現行の日本の公的年金体制の枠組みが初めて公表された。第三号被保険者制度については、ただの構想から具体的な制度になり、その姿もはっきり見られてきた。要するに、基礎年金の導入とともに、三つの種類の被保険者が確定された。被用者の無職の妻（いわゆる専業主婦）は第三号被保険者として、老後になったら、自分の名義で基礎年金を受給するという形で、自らの年金権が確立されたわけであった。

(2) 諮問案の分析

この第三号被保険者制度に関する改正案（諮問案）と前述した有識者調査の結果と対照的に比較すると、必ずしも一致しない部分が見られる。まず女性の年金権の確立から見てみよう。改正案における基礎年金の導入によって、それまでずっと懸念されてきた被用者の無職の妻の年金権については、第三号被保険者として、固有の年金権を付与されることになった。それは、有識者調査に女性の年金権のあり方に関する諸選択肢における、最も多くの賛成を得た選択肢①「被用者の妻についても固有の年金権を付与し、すべての婦人に独自の年金を保障すべきである」を忠実に反映したと思われる。

しかしながら、次に費用負担の事項に目を移せば、状況は異なる。具体的には、第一号被保険者のみから保険料を徴収することに対して、第三号被保険者は第二号被保険者の被扶養者として、第二号被保険者と同じ名義（あるいは同じ世帯の名義）のもとに厚生年金制度から調達した拠出金で基礎年金の費用を負担することになる。こうして、結局第三号被保険者にとって、本人の保険料を納付する必要がないという仕組みが確立されてきた。この点については、上記の有識者調査における選択肢①とほぼ同じような多数意見であっ

た選択肢②「希望者には年金権を今後ともに付与する方途を」よりも、むしろ実際には支持率がより低かった選択肢③「被用者の妻は夫の被用者年金の中で保障を」という内容が、年金改正案に最も近いと考えられる⁹⁹。

有識者調査の結果から見れば、そもそも女性の年金権のあり方については、他の年金改正の課題と比べると、前述した国民的合意が形成されていなかった。結果として、年金改正案は多数意見の選択肢①と少数意見の選択肢③に基づいたものであったと考えられる。したがって、年金改正案における女性の年金に関する部分、つまり第三号被保険者制度案については、調査の結果の中に支持率の低かった選択肢に基づいて制度の一部が設計されたわけであった。もちろん、この部分が、その後の国会審議において、大きな争点あるいは論点となり、非常に活発な議論をもたらしたことは、想定しにくいことではないだろう。

⁹⁹ 吉中・前掲注(22)論文158頁。

4. 年金改正の立法過程

上記のような経緯を経て、「国民年金法等の一部の改正する法律案」は1984年3月2日に第101回国会（いわゆる健保国会）に上程されたが、制度改革と物価スライドを一本の法律にしたことが野党の反発を招き¹⁰⁰、およそ四ヶ月後の7月12日に至ってようやく衆議院社会労働委員会で提案理由が説明された。こうして、法案の審議も大きく遅れることとなり、結局、第101回国会においては成立にまで至らず8月8日の国会閉会を迎えてしまった¹⁰¹。それにもかかわらず、年金改正法案の重要性にかんがみて、「閉会中審査案件」として、いわゆる「継続審議」が行われた¹⁰²。要するに、国会会期中においては実際に十分審議されないまま状態であった年金改正法案が、国会閉会中も積極的に審議が行われたのであり、これは異例であると考えられる。そして、1984年12月6日からの第102回国会衆議院社会労働委員会において年金改正法案に対する質疑が続いて行われた。

もちろん、今回の改正における、数回の国会審議においては、色々な論点や争点が出てきた。そのうち、女性と年金に関する主な論点、争点、及びその審議の詳細は主に下記のとおりである。

(1) 第三号被保険者保険料負担のあり方

一点目は、第三号被保険者が自ら保険料を支払わないのは適切かどうかという問題である。この点については、おそらく第三号被保険者制度の最大な争点であると思われる。すなわち、第三号被保険者制度では、被用者の妻（いわゆる専業主婦）が保険料を独自に拠出する必要がなく（健康保険の被扶養者と同じような扱い）、夫の加入する被用者年金制度が一括して基礎年金に拠出するということである。これに対しては猛烈な批判が生じた¹⁰³。1985年4月12日の第102回国会参議院社会労働委員会において、当時の参考人であった東海大学教授の島田とみ子は、第三号被保険者制度は「夫の傘の下に入る」制度、かつ「妻が夫に依存する」制度であるとして、次のように批判した。

¹⁰⁰ 前掲注（97）書 572 頁。

¹⁰¹ 矢野・前掲注（27）書 320 頁。

¹⁰² 江口・前掲注（67）論文 205 頁。

¹⁰³ 吉中・前掲注（22）論文 158 頁。

島田とみ子（参考人） （前略）振り返って我が国のこのたびの改正案を考えますと、厚生年金加入者の妻は国民年金に強制加入となるという改革が提案されておりまして、このようにして無業の妻が自分自身の年金を受給することを可能にいたしました今回の改正案は、やはり一つの年金の制度の上において特筆すべき改正案であると言えると思います。しかしながら、それだけではなくて、一方では妻の保険料は夫の払う厚生年金保険料に含まれる。したがって妻は保険料を負担する必要はないというふうな改正案になっておりますことについては私は疑問を持っております。妻が自分の年金を受給する権利の裏づけとして保険料の拠出という義務を果たすということが社会保険制度の原則ではないかと考えます。しかも改正案においては、その妻の地位がどうなるかと申しますと、御承知のように夫の被扶養配偶者である、そして夫の年金の傘の下に入ると申しますか、そういうふうな扱いになっております。現代は非常に女性の自立ということが盛んに言われるようになっております。そして事実自立を求める女性というのが増大している時代でございますが、そういう時代の中であって、年金制度においては妻が夫に依存をするという、そういう形をとるとすることはやはりどうも納得できがたいという気持ちがございますし、また、そういうことをおっしゃる主婦の方々もかなりおります。（後略）

また、1985年4月16日の第102回国会衆議院社会労働委員会において、当時の委員であった糸久八重子は、「被保険者というのは自らが保険料を掛ける者」であるから、「被用者の妻は被保険者とすべきではない」と、第三号被保険者制度そのものを否定した。

糸久八重子（委員） （前略）とにかく年金法上の妻は違うんだと、そして民法といえますか、その場合の妻というのは同じなんだというところにおかしさがあるわけですよ。やっぱりすっきりしないわけですよ、その辺のところ。一人一年金とおっしゃっておりますけれども、年金という一つの枠組みの中で、国民年金の妻とそれからサラリーマンの妻というものが位置づけが変わってくるというのがやっぱりどうしても納得ができないわけですよ。

そういうことから言うと、全部が国民年金の被保険者、つまり政府がおっしゃるのは、自営業の妻の場合にはこれは国民年金に強制加入しているわけですから一号被保険者、そしてサラリーマンの無業の妻の場合にはこれは法律上では被扶養配偶者と言うんだけ

れども、これイコール三号被保険者と言っているわけですね。さっきの定義からいいますと、被保険者というのはみずからが保険料を掛ける者を被保険者と言うわけですから、この場合、三号被保険者という名前にしたというのもやっぱりそもそもおかしいと、そう思うわけですね。

ですから、そういう意味からいうと、サラリーマンの、被用者の妻というのはやっぱり被保険者とすべきではないのでしょうかね。(後略)

このような強烈な反対意見に対して、政府委員であった厚生省年金局長の吉原健二は、当時の国民年金にすでに任意加入した被用者の妻の比率は、およそ七割以上であるという状況をふまえ、以下のように答弁している。

吉原健二（政府委員） 私も、おっしゃるような考え方は十分わかるわけでございまして、だからこそ国民年金におきましてサラリーマンの妻の扱いというものを一体どうすればいいか。七百万人も任意加入をしておられるんだから、入っておられないあと三百万人ぐらい、その方も強制加入にすればみんな保険料を納めていただけるかどうか、そういう道も一つあるわけでございます。その道をとるか、あるいは任意加入制度というものをやめて、厚生年金の自分の御主人の保険料の中で保険料の納付についてはいわばカバーされるような形にするのがいいか、議論としては、おっしゃるように私は両論あると思います。

どちらの道を選ぶか、いろいろこの立案の過程においても議論がございまして、糸久先生のおっしゃるような考え方、国民年金に一人一人強制加入を、自分で保険料を納めて自分で年金を受け取るような仕組みにすべきでないかという御議論も強かったことは確かでございます。しかしながら、いろいろその両方の考え方を比較考量をいたしまして、むしろ御主人の保険料の中でカバーされる形にした方が長い目で見て、あるいは全体的に見てベターであるという判断でこういうことにしたわけでございます。

要するに、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¹⁰⁴。

¹⁰⁴ この点について、第三章第二節でまた詳しく検討する。

(2) 専業主婦と被用者である女性（いわゆる勤労婦人）との公平性

二点目は、第三号被保険者制度は、勤労婦人にとって厳しい改正ではないかという問題である。前述したように、第三号被保険者制度の創設によって、専業主婦は自ら保険料を支払わなくても、第三号被保険者として国民年金に強制加入となって、老後は自らの名義で月額五万円の基礎年金を受給できる。それに対して、勤労婦人は自ら保険料を支払い、しかも専業主婦を扶養する厚生年金制度の被保険者（いわゆるサラリーマン）と同じ料率の保険料を支払わなければならない。したがって、極端に言えば、婦人を家庭に閉じ込めるものではないか、との議論である¹⁰⁵。

例えば、1985年4月16日の第102回国会参議院社会労働委員会において、当時の委員であった糸久八重子は、働く勤労婦人とサラリーマンの妻の間に生じた不公平を批判し、さらにその不公平は婦人の社会進出を抑制することをもたらす効果もあるという点を指摘した。

糸久八重子（委員）（前略）私のようなサラリーマンの妻も、保険料を納めなくとも六十五歳になると老齢基礎年金が支給されるということです。保険料を納めないで年金を受給できるのだから、これ以上のものはないのではないかとされるかもしれませんが、余りよい気分ではありません。それは、夫の厚生年金の附属物として扱われているという不快感を感じるからです。婦人差別撤廃条約の論議がされておりますが、婦人も一人の人間として、平等に生きる権利を持っているという理念に逆行するものであり、同じ率の保険料を納める働く婦人との間に不公平感が生じるのではないのでしょうか。千五百十八万人も婦人が職場に進出しているときに、働かなくても年金は受給できますよ、家庭に戻りなさいと言われているようなものですと、公述をしているんですね。（後略）

この質疑に対して、政府側は「やはりお働きになった方が比例報酬部分がございますので、それだけの見返りはあるものと考えておるわけでございます。」と簡単に答弁した。この点は、その後、「専業主婦優待論」や女性の「社会進出の抑制論」といった様々な議論や批判につながるようになった¹⁰⁶。

¹⁰⁵ 江口・前掲注（67）論文 208 頁。

¹⁰⁶ この辺について、第三章第四節で詳しく検討する。

上記のように、第三号被保険者案あるいは基礎年金に対しては、国会の審議において様々な批判や指摘がなされた。それにもかかわらず、基礎年金の導入によって婦人の年金権が確立されたという点について、おおむね前進的と全体的に評価されたため、その後、第三号被保険者案は、法案の審議をめぐる大きな論点とはならず、順調に成立した。具体的な過程については、1985年4月24日午前の第102回国会参議院本会議において可決され、直ちに当日午後衆議院に回付され¹⁰⁷、同院本会議で可決のうえ「国民年金等の一部を改正する法律」として成立した。次いで1985年5月1日に公布され、一部を除き1986年4月1日から施行されることになった。

¹⁰⁷ 矢野・前掲注(27)書324頁。

第三節 国会論議における個人単位化

本節は、1985 年年金改正をめぐって、「世帯単位」から「個人単位」への個人単位化という視点から、当時の国会論議を再検討する。すなわち、第三号被保険者の創設を含める 1985 年年金改正への議論を振り返って、「世帯単位」と「個人単位」にかかわる論点や争点を見直すことを通じて、公的年金制度における「世帯単位」と「個人単位」との関係、及びそれらの性格を考察する。

1. 1985 年年金改正による「個人単位」

まず、1985 年年金改正によって創設された基礎年金制度の性質から検討する。下記に挙げた 1985 年 4 月 16 日の第 102 回国会参議院社会労働委員会での国会議論で示されたように、基礎年金制度は、主に無年金問題の対策として、主に「個人単位」に基づいてつくられたものが分かった。

糸久八重子（委員） （前略）現行の国民年金は個人単位で、そして被用者年金は世帯単位であったわけですね。今度の改正で無年金者をなくして一人一年金制を確立すると言っておりますけれども、本当に一人一年金制になっているのでしょうか。この点について。

吉原健二（政府委員） 従来国民年金は、今お話しのございましたように個人単位である、厚生年金あるいは共済年金はいわば世帯単位であるということになっていたわけでございますけれども、今回の改正案におきましては、基本的に年金というものを個人個人が保険料を掛け給付を受けるというような個人単位の考え方、一人一人が、基礎年金というものはだれもが受けられるような仕組みにするというような考え方に立って改正案を作成をしたわけでございます。

次に、女性の年金権と個人単位化の関係についての議論を見てみよう。1984 年 12 月 18 日の第 102 回国会衆議院社会労働委員会において、当時の委員であった竹村泰子は、政府委員であった吉原健二と下記のような議論を交わした。そこでは、次に見るように、いわ

ゆる個人単位化して以後の女性の年金権は、必ずしも複雑な現実状況を反映しておらず、構造的に基礎が安定していないため、結局、女性の年金権は相変わらずその夫の年金権に従属してしまっている旨が指摘されている。

竹村泰子（委員） 婦人の年金権について質問いたします。

ちょっとショッキングなことを申し上げますけれども、今回の政府案は、前提条件として一人一年金が徹底していないところに大きな問題があると思うわけです。夫婦がセットで一年金であるということです。

ちょっと申し上げますと、政府案では、正式な結婚をして子供が生まれる、夫婦は離婚しない、妻は外で働かない、これが基礎となっているのではないのでしょうか。ところが、現実には反対なんですね。もうよく御存じだと思いますけれども、正式に結婚しないで子供を産む方もたくさんおありになる、それから離婚は非常に増大している、女性はどんどん外で仕事を持っている。こういうところで、一人一年金の原則ということは確立されていないのではないかと。新しい制度では、個人単位の考え方で貫いて、これまでの厚生年金のような世帯単位の考え方は改めるべきではないかと思いますが、どうですか。

吉原健二（政府委員） 全く、その御指摘のような社会の変化あるいは国民の生活形態といったものが変わりましたがゆえに、今度の年金制度におきましても、御婦人の方一人一人が自分自身の年金をもらえるような形に改めたわけでございます。もう昔のように御婦人の方がサラリーマンの妻としてずっと家庭におられるということは考えられませんし、それから御自身が離婚されるあるいは障害者になられる場合もあるわけでございますから、今までのような世帯単位、いわば夫についたような形の年金ではそういった女の方の老後の生活に非常に心配が多くなってきたということを背景にして、まさしく今度の年金改正案におきましては、御婦人の方一人一人にも年金がどんな場合でももらえるように、できるだけすべての場合にももらえるようにしようということで今度の改正案を考えているわけでございます。

竹村泰子（委員） それは宣伝しておられることですがけれども、年金の受給権というのは保険料の支払いによって生じるわけですね。とすれば、無業の妻が保険料を払わないでも六十五歳になれば支給されるこの基礎年金については、給付と拠出の非常な不公

平が起きてくる、問題が大き過ぎるのではないかと思われるわけです。無業の妻には年金手帳や番号があっても、実際の資格は被保険者ではなく被扶養者ではないのでしょうか。これは女性の自立の問題からいっても非常に大きな問題であると思うわけです。妻の年金の受給権は夫の保険料に従属しているわけであります。(後略)

竹村泰子が指摘したことを簡潔にまとめるならば、基礎年金制度において、無職の妻である女性は、被保険者よりも被扶養者の色が濃いものとして位置づけられており、そのことが、その後創設された第三号被保険者制度の諸問題の原因につながっている。

2. 個人単位化のものの年金給付水準

(1) 個人単位化によって生じた問題点

さらに、個人単位化した基礎年金の給付水準、及びその給付水準の設定根拠などについての議論を検討する。一例として、1984年12月13日の第102回国会衆議院社会労働委員会において、いわゆる「単身五万円、夫婦十万円」と表現した当時の年金給付水準について、下記のような議論がなされた。

多賀谷真稔（委員） （前略）まず基礎年金の五万円の根拠というのは極めてあいまいなもので、あなた方、言うならば今の国民年金が五万円に二十五年でなる、その人が全部資格ができるのが六十一年、いよいよ支給開始が六十五年だ、それに合わせたということで、事務的に言うと極めて簡単だ、それに合わせたのだ。そこに摩擦が起きぬように、国民年金が二十五年で今五万円になるからそれに合わせたんだ。これ以外にない。あとは理屈をくつつけただけだ。僕は正直に言うと、役人らしいなと思うのです。

そこで、夫婦世帯と単身者世帯と同じというのは、やはり基礎年金といえどもおかしいのじゃないですか。どこの国だって基礎年金でも基本年金でも大抵一・六ですね。一・六ないし一・六五か一・七。これはもうどこでも通則的なものですよ。原則ですよ。それはそうでしょう。ですから、今度逆に言うと、遺族年金も今度二分の一から上げたでしょう。上げたというのは、単身者世帯はやはり二分の一ではいかぬからで、それは当然です。ですから、上げたことは結構、結構だけれども、やはり単身者と夫婦世帯が同じようにただ五万円、プラス五万円で十万円、これはやはり基礎年金として根拠がない、私はかように思いますが、どうですか。

吉原健二（政府委員） そういう御議論もわかるわけですが、ただ、私どもが単純に五万円、それに五万円夫婦十万円といたしましたのは、一方で、従来の年金というものを保険料の額にしてもあるいは年金の額にしても夫婦単位で考えるか、あるいは一人一人の個人単位で考えるか、その辺から実はそういった違いが出てくるわけですが、あくまでも将来とも夫婦単位、世帯単位で考えたらいけないかという御議論も十分ございましたけれども、国民一人一人が年をとった場合に年金の受給権

を持つようにできる、与えるということにしますためにはやはり個人単位の方が望ましい、御婦人一人一人、無業の方にも年金権が与えられるようにするためには個人単位の年金にすることがむしろ望ましいんじゃないかというところから一人で五万円、夫婦の場合には十万円という考え方が出てきたわけでございます。

従来も、国民年金についてまさしく単身者五万円、夫婦で十万円ということで来たわけでございます。基礎年金は、今度国民年金を全国民に拡大適用するという格好をとっておりますけれども、そういった従来の国民年金の考え方を引き継いで五万円、プラス五万円で十万円、こういうことにしたわけでございます。

ただ、サラリーマンの世帯につきましては、あくまでもその上に報酬比例部分というものがあるわけでございますから、夫婦の場合と単身者の場合とでは厚生年金については少なくとも妥当なバランスになっている、今まで以上に妥当なバランスになっているというふうに私は思っているわけでございます。

つまり、年金給付の面では、「個人単位」という視点で見ると、「単身者五万円、夫婦十万円」という年金給付水準の設定は合理的な選択であると認められる。しかしながら、世帯生活の実態から考察すると、この設定の根拠はまだ曖昧のまま、明確とはいえないと考えられる。

そして、当時の議論には、いわゆる「世帯単位」から「個人単位」への変化に対する様々な質疑も見られる。例えば、従来の厚生年金における「世帯単位」と今後の基礎年金における「個人単位」との食い違いによる年金給付水準のアンバランスについて、1984年12月13日の第102回国会衆議院社会労働委員会において次のような議論が行われた。

塚田延充（委員） 国民の立場に立ちまして、素朴な質問をさせていただきます。

よく一人口では食えないけれども二人口なら食えるということ、まあその逆が本当なのかどうか知りませんが、ということから、単身者と夫婦者の間で、いわゆる五プラス五イコール十というのと、一人の場合はそれならば六ぐらい欲しいとかというような、これはそのくらい生計費がかかるんじゃないかという素朴な感情を持っているわけですが、これを心情的にどう理解し、それを大岡裁きみたいな形で実行に移す意思があるのかどうか、お答えいただきたいと思っております。

吉原健二（政府委員） 年金制度というものを夫婦単位で考えるかあるいは個人単位で考えるかによって実は違いが出てくるわけでごさいます、国民年金というのは、従来からも個人単位で、一人一人が保険料を納めて一人一人が年金をもらう、夫婦ですとそれぞれ別に保険料を納めて別に年金をもらう、こういう個人単位で来ている。厚生年金はそうじゃございませんで、働いている御主人が納めて、奥さんの分の保険料も納めた形になって、給付としては御夫婦の年金として御主人に出される、こういうことになっていたわけでごさいます。これを両方合わせても、個人単位の年金に分化といいますか、原則個人単位の年金にしようというのが今度の年金改正の一つの特徴なんでございませけれども、その結果として、御指摘のような問題があることはあるんです。あることはあるんですが、厚生年金につきましては、年金というものは基礎年金だけじゃございませんで、基礎年金の上に報酬比例の部分がつく、そうしますと、夫婦で考えた場合には、今までとそれほどアンバランスなような事態は生じないわけでごさいます。あくまでも基本は個人単位でごさいますけれども、給付の水準としては、厚生年金についても今まで以上に夫婦二世帯の場合と単身の場合とのバランスはとることができたというふうに思っておりますが、国民年金の場合に一体どうかということになりますと、なかなか国民年金の場合に、これを世帯単位に給付設計をし直すということは実際問題として難しいわけでごさいます。

基礎年金の導入によって、「個人単位」に基づいた国民年金と「世帯単位」に基づいた厚生年金は、従来の明確な限界を曖昧になった。上記の発言を検討すると、公的年金の共通部分と認められる基礎年金の給付水準の設定基準は、国民年金の「個人単位」と厚生年金の「世帯単位」にいずれに基づくべきであるかが、問題となった、ということである。換言すれば、基礎年金と厚生年金との整合性の問題が、解決されていないまま残されている。

(2) 年金給付水準設定のあり方

それでは、基礎年金の給付水準は一体どう設定すべきだろうか。年金給付の水準についての議論を続けて見てみよう。1984年11月20日の第101回国会衆議院社会労働委員会において、当時の説明員であった吉原米治は、女性の年金権の確立と厚生年金における「世帯単位」の維持という二つの前提をふまえて、現実的な条件を考慮しながら年金給付の水準が設定されると説明した。

吉原米治（説明員） ある意味におきましては、単身で働いている御婦人の現行制度での年金の扱いというのは、実は大変有利であったわけでございます。単身でありながらいわば二人分の年金がもらえる。厚生年金は世帯単位でございますから原則として夫婦二人を前提にした給付設計ができていたわけございまして、男子の場合もそうですけれども、女子の場合にも単身で二十年、三十年勤めておられた方は、いわば単身でありながら二人分の年金がもらえたということであったわけでございます。

そういったことから見ますと、今回の改正というのは、そういった人たちにとってはどちらかというと不利になっているわけでございますけれども、やはり婦人の年金そのものの全体から見ますと、家庭におられた御婦人の方にきちんとした年金権というものを保障するという考え方に立っておりまして、その場合の保険料負担をどうするか、給付をどうするかということになりますと、いろいろそういった御意見もわからないわけではございませんが、今御審議をお願いしているような改革案のやり方しか現実的にないし、またそれが一番いいのではないかと、こういうことでこういう提案になったわけでございます。

さらに、1984年8月2日の第101回国会衆議院社会労働委員会において、当時の参考人であった上智大学教授の小山路男も、当時の具体的な状況にかんがみて、基礎年金給付の水準が「世帯単位」に基づいて設定されたことは現実的な選択であると指摘していた。

小山路男（参考人） （前略）第二番目は、給付における夫婦世帯と単身世帯のバランスを図るとともに、サラリーマンの妻にも独自の年金権を確保することであります。

我が国の年金制度は、被用者制度、被用者保険にかかわるものは全部世帯単位で給付

されております。これも、共済年金の場合は加給年金がございませんし、厚生年金の場合は妻に対して一万五千円の加給年金が行われているのでございまして、これもばらばらであります。が、いずれにいたしましても夫婦世帯というものと、それから単身世帯と申しますのはこれは国民年金を想定しております。国民年金の場合は一人一人が保険料を拠出して年金権に結びつくという制度でございまして、そうなりますと、この原則が共存しております、そして、サラリーマンの妻は現在七割程度が国民年金等に加入していると言われておりますが、残りの三割の方につきましては年金上の保護が加えられていないわけでございます。そこで、どうしても、年金制度というものはやはり個人単位と申しますか、単身世帯単位、個人単位を中心にして、そして給付は世帯単位で考えるという方式を考えざるを得ないだろうということでございまして、これが基礎年金を妻にも厚生年金の中で付与するという今回改正につながっているわけでございます。

それは、実はもう少し申しますと、給付の過剰、重複を避けるという意味もあるのでありまして、現在、厚生年金同士あるいは厚生年金保険と国民年金につきましては調整措置の講ぜられているものもあるのですが、しかし、例えば厚生年金を二つもらう夫婦というのはいるわけでありまして、御主人も厚生年金、奥さんも厚生年金、そうすると加給年金を調整いたしましても四人分の年金で二人の世帯が過ごせる、こういうようなこととなります。共済年金をもらっている御主人に厚生年金をもらっている奥さんがいらっしゃる、こんなときは何らの調整も加えられない、こういうことございまして、やはり制度のバランス、整合性ということと、それから夫婦と単身のバランスを考えるということ、そういうことを考えますとどうしてもこういう制度を考えざるを得ないと思うのであります。(後略)

以上の説明は、年金給付における夫婦世帯(「世帯単位」と単身世帯とのバランス問題を提起している。この点に関して「世帯単位」と「個人単位」との関係を敷衍しておく。

すなわち、第一に、公的年金制度の中で単身の被保険者を「単身世帯」と見なすことにより、「世帯単位」は、なお「個人単位」を包摂することができる。しかし、逆に「個人単位」は「世帯単位」を包摂することができない。第二に、下記の吉原健二が指摘していたように、年金改正の場合に、個人を基準として世帯を構成することは可能である。逆に、世帯を基準として個人を構成することは極めて難しいものと考えられる。換言すれば、1985年年金改正のように、いわゆる「世帯単位」から「個人単位」への変化は、すでに

実現した先例があった。一方、「個人単位」から「世帯単位」への変化にはそうした先例がない。したがって、この点から考察すると、制度設計において、「世帯単位」は「個人単位」よりも大きな柔軟性をもっていると考えられる。

なお、上記の夫婦世帯と単身世帯とのバランスの問題を続けて見てみよう。1984年7月26日の第101回国会衆議院社会労働委員会において、当時の政府委員、厚生省年金局長であった吉原健二は、「世帯単位」から「個人単位」への変化にあたり、夫婦と単身の間に給付水準のバランスについて、下記のように述べている。

吉原健二（政府委員） 年金の場合に、夫婦の水準とそれから単身の場合の水準を一体どういうふう考えたらいいか、バランスをとったらいいかということは、今度の改革案の中でも私ども非常に重要な問題として検討した課題でございます。

現行制度の場合、特に厚生年金の場合には、余りにも夫婦の場合と単身の場合とで開きがあり過ぎる。これからの年金制度のあり方としては、むしろ単身を基準にしながら夫婦の場合にバランスをとっていく。つまり厚生年金が従来在世帯単位というものを考え方としては単身を基準に考えていくということが、国民年金とのバランスあるいは将来の年金制度を通じた基礎年金の導入の場合には必要ではないかという考え方で今度の改革案ができていますけれども、サラリーマンの場合には、この改革案におきましても、この基礎年金だけじゃございませんで、上の二階建ての部分というものがあるわけございまして、平均的な標準的な給付水準としては、現在とほぼ同じ程度の十七万六千円程度の給付水準を将来にわたって維持をしていこう、こういう考え方になっているわけでございます。国民年金の場合には基礎年金だけで十万円ということになるわけでございますが、これはやはりサラリーマンの場合と自営業者等の場合には、老後の生活の中での年金の果たす役割、そういったものが当然ある程度違うと思えますし、稼得手段というものも違いますので、いろいろ御議論はあるかと思えますけれども、国民年金の場合にも十万円という水準に将来ともなるわけでございます。（後略）

つまり、前述したように、基礎年金の給付水準は、当時の厚生年金の夫婦世帯の標準的な給付水準を参照しながら、その水準を維持するものとされていた。その結果として、基礎年金の給付水準について、夫婦世帯は十万円という水準で設定され、個人世帯はその半分の五万円という水準で設定されたわけである。

換言すれば、いわゆる「世帯単位」から「個人単位」への変化の結果を、「個人で五万円、夫婦で十万円」と明確に表現することができる。しかしながら、その表現で示された基礎年金の給付水準が合理であるかどうかについては、1984年8月1日の第101回国会衆議院社会労働委員会において、当時の委員であった沼川陽一と政府委員であった吉原健二が、下記のような質疑と答弁を行っている。

沼川洋一（委員） （前略）個人で五万円、夫婦で十万円、これは非常にわかりやすいですけれども、例えば生活保護なんか見ましても、その考え方ですが、単身老人の生活保護費七十歳男の場合、五十八年度と比較しますと、一級地が八万一千百十四円、二級地が七万五千九百四十一円、三級地が六万六千七百六十二円に対して、基礎年金ははるかに及ばないわけですが、実際に夫婦の場合と単身者の場合は、生活保護においても単身の場合が手厚くなっていますね。その比率を見ますと、単身と夫婦の場合は二対三なんです。その辺に配慮がございます。そういう点から考えますと、この基礎年金一人で五万円、夫婦で十万円は非常にわかりやすいですけれども、ほかのそういう生活保護あるいは生計費あたりの考え方から割り出していきますと、負担については、要するに加入は個人単位であっても、その給付についてはその辺の配慮がもうちょっとあったっていいような気がしますけれども、こういう考え方はいかがでしょう。

吉原健二（政府委員） （前略）年金というものを、保険料にしても給付にしても全く純粹に個人単位で考えるか、あるいは世帯単位、特に老後の生活というのは夫婦二人で原則として営まれる、二人世帯になるわけですから、二人世帯という世帯単位で考えるかというのは、今度の改革案をつくるときにも一番最初の大きな検討課題であったわけですが、結論として、単純に、純粹に個人単位に徹するというところで、単身五万、夫婦で十万ということに割り切ったわけでございます。

これは実は両方の意見がございまして、単身で割り切る方がいいという意見と、おっしゃったように若干、世帯で見た方がいいという意見と両方があるわけですが、一つは国民年金をつくるときにその問題があったわけですが、年金の考え方としては、基本的に個人単位でいくべきだ、所得のない女性の方にも年金をとということになりますと、個人単位でいくべきだということから出発をいたしまして、現在の国民年金が全く個人単位に、二人の場合には倍の給付という形になっておりますので、いわ

ばそれを最終的に踏襲をしたわけでございます。

実際問題として、単身と夫婦の場合に単純な二倍じゃなしに、五割増しにするとか六割増しにするという案も考えないわけではなかったのですが、ある意味で、そういったことにすることの問題点というのが逆に出てくる面もないわけじゃないのでございます。そういったことで、最後は割り切りでございますけれども、全く純粹の個人単位で基礎年金は考えたということでございます。

上記の議論から見ると、基礎年金における「個人は五万円で、夫婦は十万円」という給付水準は基本的に「個人単位」で決められたことが分かる。換言すれば、個人単位化の必然的な結果である。しかし、上記の議論では、この給付水準そのものも、その水準の設定方式も、生活実態に乖離する面があるとも指摘されている。

ある意味で、これらの問題をもたらしたのは、基礎年金制度の給付水準という制度設計の構成要素に完全な「個人単位」を採用したことである。つまり、世帯生活の実態への考慮が不足しており、単に機械的に夫婦の基礎年金水準を単身の二倍にする方式で設計されたことに、その原因がある。

換言すれば、基礎年金の給付額は完全に「個人単位」で設定されているため、夫婦二人世帯では単純に二倍となる。そのため、水準評価の単位を世帯とするか個人とするかによって、評価が分かれるのは当然である¹⁰⁸。つまり、前述したように、「個人は五万円で、夫婦は十万円」という給付水準については、「個人単位」で見ると、「個人は五万円」では低すぎるのに対して、「夫婦十万円」では高すぎると指摘されてきた。その一方、「世帯単位」で見ると、そのような問題を回避することができた。

上記のような活発な議論を経た結果として、①社会保険方式であるため、給付額を変える仕組みはとりにくく、②単身にも様々な形態があり、扱いが複雑になるなどの理由から、現行方式が採用されることとなった¹⁰⁹。しかしながら、基礎年金の給付水準は、「世帯単位」と「個人単位」のいずれに基づくべきかについて、なお「個人は五万円で、夫婦は十万円」という給付水準に対する評価が分かれているという問題は今日でも存在している¹¹⁰。

¹⁰⁸ 小島・前掲注(36)論文57頁。

¹⁰⁹ 吉原・前掲注(47)書51-53頁。

¹¹⁰ この点について、第三章第二節でまた詳しく検討する。

3. 個人単位化による格差問題

また、夫婦世帯と単身世帯のバランス問題だけではなく、個人単位化した専業主婦の基礎年金にも格差の問題が生じるとの指摘も見られた。例えば、1984年7月26日の第101回国会衆議院社会労働委員会において、当時の委員であった小淵正義は、下記のような質疑を行っている。

小淵正義（委員） （前略）今回の保険、年金の中では、妻が六十五歳になるまでの間、夫婦の年金水準は、六十五歳になった世帯の水準に比べると、大体夫は六十五歳、妻がまだ六十五歳に到達しない、そういう場合との比較をしますと、これは五万円と一万五千元ですから六万五千元、どうしても三万五千元の格差が生ずるわけですね。夫はもう六十五歳に達した、妻は六十二、三歳だったということになると、その間の差は、夫婦ともども六十五歳になった人たちの水準と比べると、そこに三万五千元の差が出てくる。これが妻がまだ五十代とかいえば働く婦人という道もありましようけれども、もう六十歳を超して、ただ六十五歳に到達しないというがゆえに、六十五歳以上の御夫婦との間にこれだけの開きがあるというのは、ちょっとこれはそのまま、格差としてやむを得ないということでもいいのかどうか、私どもとしては非常に疑問を持ちます。そういう意味で、何らかこれについての、もう少し格差解消とか何かをもっと考えられないのかどうか。現実問題として、夫が六十五歳になり妻が六十二、三歳になった場合におけるこれは、六十五歳に両夫婦が到達したと余り変わらない状況だと思うのですね。それにこれだけの差がつくというのはちょっと酷じゃないか、年齢別段階的でもいいから何かの配慮をすべきじゃないか、こういう考えもあるわけではありますが、この点に対しての御見解をお伺いいたします。

すなわち、基礎年金の受給開始年齢が一律六十五歳と規定されたことによって、問題が生じるのである。従来の厚生年金における、夫婦二人は同じ世帯の構成員として、つまり「世帯単位」に基づいて一つの年金給付を受給していたが、個人単位化によって、夫婦二人はそれぞれの基礎年金を受給することになり、同じ世帯における違う時期に、及び世帯と世帯の間に、様々な格差が生じるおそれが生じたのである。

この質疑に対し、吉原健二は、下記のように、格差をできるだけ出ないような経過措置

を提案しながらも、基本的には、将来の検討課題として先送りする姿勢を見せて対応した。

吉原健二（政府委員）　今御指摘の問題も、実はこの改革案におきましては、いわば世帯単位の年金の考え方を変えまして、原則的に個人単位の年金ということにしたことに伴ういわば影響でございます。

確かにサラリーマンの場合に、奥様が六十五歳になられませんか基礎年金が出ないわけですから、原則として六十から六十五の間は単身に加給分がつくという格好にならざるを得ないわけでございます。その差が将来大きいではないか、制度としては大きいではないか、これは確かに御指摘はそのとおりでございますが、一つは、当面はそういう三万五千円の差は出ないようにしております。段階的に基礎定額部分の単価乗率を引き下げていくというような経過措置をとっておりますので、当面すぐにはそういった問題は出ないのですが、将来、制度が成熟段階といいますか、そういった段階で明らかに御指摘のような差が出るということはあるわけでございますので、一つ将来の問題、これは年金の支給開始年齢をどうするか、男女の支給開始年齢をどうするかという問題もございまして、雇用との関係もございまして、それからもう一つは実は国民年金とのバランスもあるわけでございます。国民年金の場合も、まさしく御夫婦お二人が六十五歳にならないと今でも十万円は出ない、お一人の場合には五万円、こういうことになっているわけございまして、年金制度間の格差をなくすというときに、国民年金はそういう個人単位で、夫婦がともに六十五になって十万円、サラリーマンの場合は六十のときから十万円というのもどうだろうかということもございまして、考え方としては六十五歳から男女とも、夫婦ともそれぞれ基礎年金をもらえる、出すということにしたわけでございますが、御指摘の点は確かに将来の姿としてどうだろうかという御意見もございまして、ひとつこれも将来の検討課題にさしていただきたいと思っております。

また、上記の質疑にもかかわっているが、従来の年金給付においては夫婦二人が同じ年齢であることが前提とされていた。その議論の前提それ自体の合理性については、1984年12月6日の第102回国会衆議院社会労働委員会において、下記のような議論が見られた。

小沢和秋（委員）　（前略）特に奥さんが、平均するというと日本人は大体三歳ぐら

い年下だということになるから、この奥さんの年金をもらえるようになるのは御主人が六十八歳ぐらいになるわけですね。そうするというと、六十歳から六十八歳まではこれだけ水準がダウンした中で生活しなければならないという点、これは非常に深刻な問題じゃないかと思うのですね。あなた方はもうこれはしようがないということじゃないかと思うのですけれども、私どもはこれはしようがないでは済まないのではないかと思うのですがね。この点、どうお考えですか。

吉原健二（政府委員） やはり、年金をもらう年齢というものを何歳ぐらいからというふうに考えるのが適当かという問題が一つあるわけでございまして、基礎年金というのは、あくまでも夫婦とも六十五歳のときからそれぞれ五万、合わせて十万の年金がもらえるようにしよう、こういうことでございます。

厚生年金につきましては、従来の夫婦単位といいますか世帯単位の年金というものを個人単位の考え方に改めていく。その結果、おっしゃるような、奥さんが六十五歳にまだ到達しておられない若い場合の年金水準が今までよりも低くなるということは確かでございますけれども、それはやはり給付水準の合理化、適正化、そういうことの結果としてそういうことになるというふうに私どもは考えているわけでございますし、また、こういった措置も急にそうなるということではございまして、約二十年ほどの経過期間を置いて徐々にそういった給付水準の適正化をとっていきたい、こういうことでございます。

上記の問題に対する吉原健二の答弁は、夫婦同年という議論の前提の不合理性を認めた上で、問題を先送りせずに、期限付き（「約二十年ほど」）の経過期間等、問題の解決に向けた明確な期間に言及するものであった。

第四節 小括

本章では、第一章第三節に提示した日本の皆年金体制が名実ともに実現された時期について、さらに精査した。そして、女性の所得保障制度の代表の一つであり、本稿の研究対象でもある第三号被保険者制度の由来を明らかにした。第一節では、制度創設の背景の一つとして、1950年代から1980年代までの女性の年金権の問題に関する議論を整理した。また、もう一つの背景として、当時分立した年金制度の問題点を考察した。さらに、福祉国家理論でこれらの背景を分析し、年金改正の原因と年金改正の可能性を検討した。これをふまえ、第二節では、第三号被保険者制度成立までの具体的な経緯を明らかにした。次の第三節では、「世帯単位」と「個人単位」の視点から、第三号被保険者が創設された時期の国会論議を再検討することによって、第三号被保険者制度の創設の際に、「世帯単位」から「個人単位」への変化の過程において、生じた様々な問題点を分析した。それを通じて、制度設計における「世帯単位」と「個人単位」の関係・性格を浮き彫りにした。

第三章 第三号被保険者制度をめぐる諸論点

第三章では、第二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、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。

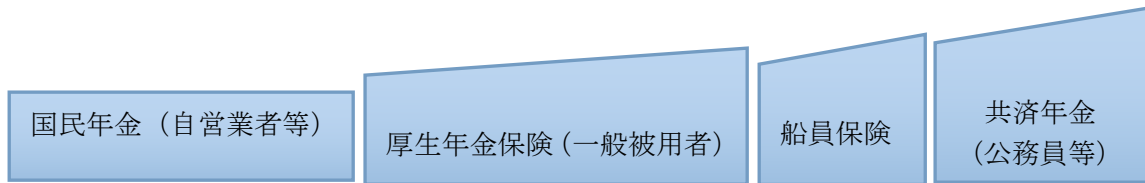
第一節 1985 年年金改正の意義

1. 1985 年以降における公的年金制度の全体像

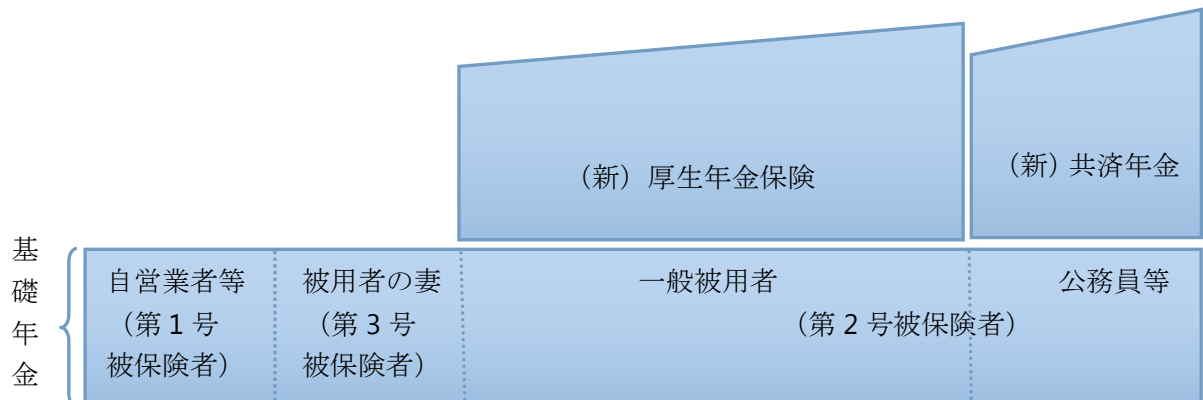
1985 年年金改正によって、基礎年金が導入されて、従来の分立した国民皆年金制度、(いわゆるタテ割りの制度体系) は、一階の定額の基礎年金である公的年金の共通部分と二階の被用者年金(厚生年金制度と共済年金制度)の報酬比例部分とを組み合わせた、二階建ての国民皆年金制度(いわゆるヨコ割りの制度体系¹¹¹)に改められた。それとともに、公的年金制度の一元化の第一歩を踏み出したこと¹¹²、名実ともに国民皆年金を実現したといえる。

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



¹¹¹ 矢野・前掲注(27)書325頁。

¹¹² 矢野・前掲注(27)書325頁。

2. 公的年金制度の統合化と縮小化

上記の図—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¹¹³。

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¹¹⁴。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はなく、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¹¹⁵。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¹¹⁶。下記の表—5は当時の給付水準の変動をまとめたものである。

¹¹³ 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。

¹¹⁴ 横山・田多編・前掲注（31）書319頁。

¹¹⁵ 横山・田多編・前掲注（31）書319頁。

¹¹⁶ 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。

表—5

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¹¹⁷。

¹¹⁷ 吉原・前掲注 (113) 論文 40 頁。

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。第二章では、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¹¹⁸。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¹¹⁹。

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

¹¹⁸ 永瀬・前掲注(28)論文84頁。

¹¹⁹ 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。

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¹²⁰。換言すれば、第三号被保険者という法律上の概念は、法律上の擬制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¹²¹。

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

¹²⁰ 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・給付原理に合致しないため、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。

¹²¹ 藤井・前掲注(119)論文187頁。

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¹²²。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¹²³。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¹²⁴。むろん、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¹²⁵。

¹²² 永瀬・前掲注(28)論文85頁。

¹²³ 永瀬・前掲注(28)論文85頁。

¹²⁴ 永瀬・前掲注(28)論文85頁。

¹²⁵ この点については、第三章第四節でまた詳しく検討する。

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¹²⁶。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¹²⁷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¹²⁸。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¹²⁹。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¹³⁰。

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

¹²⁶ 石崎・前掲注（8）書151頁。

¹²⁷ 従前の国民年金の任意加入制度を利用していない限り。

¹²⁸ 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。

¹²⁹ 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。

¹³⁰ 加藤・前掲注（129）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、第三章第二節を参照。

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。

第二節 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¹³¹。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」¹³²の第四回において、当時の上智大学教授で

¹³¹ 横山文野『戦後日本の女性政策』（勁草書房、2002年）166頁。

¹³² この検討会の詳細の状況は、第四章第一節でまた詳しく検討する。

あった堀勝洋は、以下のように述べている¹³³。

(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¹³⁴。

(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は仕組んで、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

¹³³ 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.2016）。

¹³⁴ 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.2016）。

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」という¹³⁵。

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¹³⁶。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わっている。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元

¹³⁵ 吉原・前掲注(47)書136-137頁。

¹³⁶ 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。

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¹³⁷。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¹³⁸。

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¹³⁹。

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けれども、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

¹³⁷ 島田・前掲注（136）論文67頁。

¹³⁸ 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.2016）。

¹³⁹ 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.2016）。

しようとするときの一番の困難と考えられていた¹⁴⁰。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によって3号被保険者という知恵が出てきたのであった¹⁴¹。

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¹⁴²。

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から払っていただいて、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わうのですが、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。

¹⁴⁰ 吉中・前掲注（22）論文 159 頁。

¹⁴¹ 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.2016）。

¹⁴² 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。

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、まさに自民党政府の日本型福祉社会論を反映したものであった¹⁴³。

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¹⁴⁴。

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¹⁴⁵。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」

¹⁴³ 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。

¹⁴⁴ 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。

¹⁴⁵ 新川・前掲注（144）書283頁。

であったと指摘してきた¹⁴⁶。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¹⁴⁷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¹⁴⁸。さらにこの後、1987年の税制改革で配偶者特別控除¹⁴⁹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¹⁵⁰。

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念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¹⁵¹。

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

¹⁴⁶ 小山・高梨・高原・山口・前掲注（142）論文18頁

¹⁴⁷ 家族賃金については、第五章第二節の3の（3）でまた詳しく論じる。

¹⁴⁸ 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. 2016）92頁。

¹⁴⁹ 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。

¹⁵⁰ 竹中恵美子『社会政策とジェンダー』（明石書店、2011年）217頁。

¹⁵¹ 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。

社の担い手」として重要な位置づけが与えられた¹⁵²。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¹⁵³。

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であると考えられていた¹⁵⁴。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¹⁵⁵、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¹⁵⁶。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。

¹⁵² 浅倉・前掲注（16）論文 226 頁。

¹⁵³ 浅倉・前掲注（16）論文 227 頁。

¹⁵⁴ 堀・前掲注（151）論文 48 頁。

¹⁵⁵ 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。

¹⁵⁶ 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社会論による理想的な家族像であっただろうか。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。

(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¹⁵⁷。

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よ。

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

¹⁵⁷ 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。

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¹⁵⁸、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は¹⁵⁹、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¹⁶⁰。

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

¹⁵⁸ 大嶋寧子『不安家族』（日本経済新聞出版社、2011年）147-148頁。

¹⁵⁹ 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（144）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（144）書279頁）。

¹⁶⁰ 小山・高梨・高原・山口・前掲注（142）論文13頁。

念の影響を与えたことが分かった。

第三節 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¹⁶¹。

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った¹⁶²。

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。

¹⁶¹ 竹中・前掲注(6)論文138頁。

¹⁶² 堀・前掲注(7)書68頁。

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というところ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二点である。

(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」いわゆる名実ともな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、本章の第二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¹⁶³。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¹⁶⁴。

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¹⁶⁵。

¹⁶³ 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。

¹⁶⁴ 石崎・前掲注(8)書95-96頁。

¹⁶⁵ 換言すれば、この二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、この二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。

(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¹⁶⁶。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¹⁶⁷。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¹⁶⁸。

¹⁶⁶ 江口隆裕『変貌する世界と日本の年金—年金の基本原則から考える—』（法律文化社、2008年）24頁。

¹⁶⁷ 江口・前掲注（166）書26頁。

¹⁶⁸ 堀・前掲注（17）書34—35頁。

(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¹⁶⁹。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¹⁷⁰。

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¹⁷¹。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¹⁷²。

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¹⁷³。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。

¹⁶⁹ 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。

¹⁷⁰ 笠木・前掲注（169）論文17頁。

¹⁷¹ 笠木・前掲注（169）論文18頁。

¹⁷² 石崎・前掲注（8）書277頁。

¹⁷³ 笠木・前掲注（169）論文28頁。

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¹⁷⁴。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¹⁷⁵。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、現実に基礎年金の満額を受給している人は少数派である¹⁷⁶。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¹⁷⁷。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¹⁷⁸。

¹⁷⁴ 堀・前掲注（10）論文47頁。

¹⁷⁵ 石崎・前掲注（8）書96頁。

¹⁷⁶ 石崎・前掲注（8）書97頁。

¹⁷⁷ この点について、第三章第四節でまた詳しく検討する。

¹⁷⁸ 倉田・前掲注（8）論文51頁。

(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）である¹⁷⁹。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—6 のとおりである。

表—6

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—7 に示されたように、無年金問題は、

¹⁷⁹ 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。

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が、今後の年金改革の大きな課題となっている¹⁸⁰。

¹⁸⁰ 石崎・前掲注（8）書95頁。

第四節 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、第二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¹⁸¹。

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れども、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れども、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

¹⁸¹ 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.2016）。

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ど。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ところは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。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「その場所に無料であるのは困るんですけど」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れども、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、そこの中で、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、やはり無理かなど。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¹⁸²、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、一緒くた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。

¹⁸² 竹中・前掲注(6)論文158頁。

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「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、こういうふうにいるいろいろ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っ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¹⁸³。

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けれども、戦後の家族の実態としては、旦那さんが転勤族

¹⁸³ 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.2016）。

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¹⁸⁴。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。

¹⁸⁴ 菊池馨実『社会保障の法理念』（有斐閣、2000年）177頁。

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¹⁸⁵。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¹⁸⁶。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¹⁸⁷、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¹⁸⁸。

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103万円を設定されてい

¹⁸⁵ 堀・前掲注(7)書81頁。

¹⁸⁶ 永瀬・前掲注(28)論文85頁。

¹⁸⁷ 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/keitai/06/>, last visited 4 Jan. 2016)。

¹⁸⁸ 堀・前掲注(17)書420頁。

る¹⁸⁹。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¹⁹⁰。

¹⁸⁹ 竹中・前掲注(6)論文145頁。

¹⁹⁰ 竹中・前掲注(6)論文145頁。

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もう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うだろう。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¹⁹¹。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¹⁹²。

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%）

¹⁹¹ 倉田・前掲注（8）論文50頁。

¹⁹² 倉田・前掲注（8）論文44頁。

をピークに減少を続け、2009年に1021万人（同じく31.9%）となった¹⁹³。

表—7

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¹⁹⁴。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。

¹⁹³ 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.2016）。

¹⁹⁴ 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。

第五節 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は¹⁹⁵、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¹⁹⁶。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¹⁹⁷。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つばら被扶養者であるとし、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¹⁹⁸。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¹⁹⁹。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

¹⁹⁵ 倉田・前掲注(8)論文51頁。

¹⁹⁶ 牛丸・飯山・吉田・前掲注(9)書101頁。

¹⁹⁷ 衣笠・前掲注(8)論文54-55頁。

¹⁹⁸ 倉田・前掲注(8)論文48頁。

¹⁹⁹ 倉田・前掲注(8)論文48頁。

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²⁰⁰。

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²⁰¹。

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²⁰²。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²⁰³。

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²⁰⁴。

²⁰⁰ 竹中（恵美子）・前掲注（150）書 161 頁。

²⁰¹ 竹中・前掲注（6）論文 158 頁。

²⁰² 衣笠・前掲注（8）論文 64 頁。

²⁰³ この点について、第六章第四節でまた詳しく検討する。

²⁰⁴ 吉原・前掲注（113）論文 39 頁。

第六節 小括

本章では、第二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。まず第一節では、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、第二節では、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、第三節では、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。そして第四節では、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、第五節では、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ことが分かった。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。

第四章 年金分割制度

第一節 年金分割制度の背景

1. 第三号被保険者の保険料負担

すでに第三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って、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って様々な論点について網羅的な議論が行われた²⁰⁵。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のある年金制度～」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²⁰⁶。

- | | | |
|-----|----------------------------|--------|
| 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 |

²⁰⁵ 衣笠・前掲注（8）論文56頁。

²⁰⁶ 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のある年金制度～」48－50頁（<http://www.mhlw.go.jp/shingi/0112/dl/s1214-3a.pdf>, last visited 4 Jan.2016）。

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、この六つの提案の詳細は以下のとおりである²⁰⁷。

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

²⁰⁷ 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.2016)。

V案のいずれかと組み合わせて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る検討した結果、「女性自身の貢献がみゆる年金制度」にとって、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²⁰⁸。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²⁰⁹。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。

²⁰⁸ 吉原・前掲注（113）論文 31 頁。

²⁰⁹ 吉原・前掲注（113）論文 31 頁。

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²¹⁰。

- 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²¹¹。

²¹⁰ 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.2016)。

²¹¹ 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.2016)。

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中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、上記の四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」によって、下記のような調査結果が提示された²¹²。

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、「専業主婦等のある夫から、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

²¹² 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.2016)。

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」として²¹³、2003年9月に「年金制度改正に関する意見」がまとめられた。

²¹³ 厚生労働省「年金制度改正に関する意見」(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2003/09/dl/h0912-5a.pdf>, last visited 4 Jan.2016)。

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²¹⁴）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」するとされた²¹⁵。

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」という見解が示された²¹⁶。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

²¹⁴ 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。

²¹⁵ 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.2016）。

²¹⁶ 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。

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²¹⁷。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。

²¹⁷ 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。

第二節 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²¹⁸。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²¹⁹。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²²⁰。

²¹⁸ 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。

²¹⁹ 石崎・前掲注(8)書166頁。

²²⁰ 堀・前掲注(10)論文4頁。

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²²¹。

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²²²。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²²³。

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。

²²¹ 石崎・前掲注（8）書166頁。

²²² 石崎・前掲注（8）書166頁。

²²³ 堀・前掲注（10）論文18頁。

表—8

合意分割と第三号分割の相違点²²⁴

	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）の分割が行われる²²⁵。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である²²⁶。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る²²⁷。

²²⁴ 石崎・前掲注（8）書167頁。

²²⁵ 堀・前掲注（10）論文23頁。

²²⁶ 堀・前掲注（10）論文52頁。

²²⁷ 石崎・前掲注（8）書170頁。

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、四つの改革案を提示した。そしてその四つの提案の中の「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²²⁸。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²²⁹。

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²³⁰、「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。

²²⁸ 石崎・前掲注（8）書168頁。

²²⁹ 堀・前掲注（10）論文12頁。

²³⁰ 石崎・前掲注（8）書169頁。

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した²³¹。

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²³²。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²³³。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った²³⁴。

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

²³¹ 堀・前掲注 (10) 論文 51 頁。

²³² 堀・前掲注 (10) 論文 48 頁。

²³³ 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 卷 3 号 (2004 年) 33 頁。

²³⁴ 石崎・前掲注 (8) 書 170 頁。

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²³⁵。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することは目的であったわけではない²³⁶。

²³⁵ 堀・前掲注(10)論文52頁。

²³⁶ 堀・前掲注(10)論文52頁。

第三節 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。

第二部 短時間労働者と厚生年金制度に対する再検討

第二部では、厚生年金制度に目を移し、女性と年金というテーマにかかわる諸問題のうち、短時間労働者問題（あるいは厚生年金制度の適用問題）に着目する。まず、女性の所得保障に対する厚生年金の重要性を明らかにする。そして、厚生年金から排除される女性短時間労働者に対して、その現状・歴史・問題点を整理・分析・検討する。それをふまえ、厚生年金適用拡大という制度改正を再検討することを試みる。

具体的には、第五章では、女性の所得保障について、基礎年金制度だけでは十分ではない現状、そして年金制度と生活保護制度の差異を説明することによって、厚生年金制度の重要性と必要性を明らかにする。女性短時間労働者が人間としての尊厳を保つことができるような所得保障の確保は、厚生年金制度の適用問題の解決に直接かかわることである。この認識をふまえ、日本の労働市場における非正規雇用者に関する歴史的な流れを整理・検討する。それを通じて、「非正規雇用時代」といわれる現状の由来を明らかにする。それらの分析を前提として、第六章では、現在のパートタイムなどの女性短時間労働者に対し、老後の所得保障に深く関係している厚生年金制度の適用拡大問題を検討・考察する。具体的には、まず厚生年金の適用範囲問題、及びパートタイム労働法の制定と改正を検討の前提として明らかにしておく。そして、厚生年金適用拡大の経緯及び国会論議の状況を整理しながら、制改正の由来を明らかにする。最後に、個人単位化という視点から、厚生年金適用拡大に対する再検討として、所得保障において個人単位化の必要性を分析することを試みる。

第五章 女性短時間労働者と厚生年金制度

第一節 厚生年金制度の重要性と必要性

所得保障の充実を確定するための厚生年金制度の必要性と重要性を検討する際に、その前提として、基礎年金制度の限界を明らかにしておきたい。基礎年金制度と生活保護制度との比較を通じ、基礎年金のみでは所得保障の役目を完全に果たすことができないことを明らかにする。そうして、基礎年金制度の役割が限定的であることをふまえ、女性の所得保障の充実には厚生年金の登場が欠かせないという事実から、厚生年金の重要性と必要性を導く。

1. 生活保護制度と基礎年金制度との関係

生活保護法制度とは、憲法二五条の理念に基づいて、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じて必要な保護を行い、その最低限度の生活を保護するとともに自立を助長することを目的とする制度である（生活保護法一条）。一方、基礎年金制度とは、1985年年金改革によって導入され、それ以前の国民年金制度の適用対象をすべての国民に拡大し、共通の基礎年金を給付する制度である²³⁷。

(1) 生活保護制度と基礎年金制度との相違点

そして、生活保護制度と基礎年金制度の相違点は、上記の定義から、主に①制度の対象者（適用者）、②制度の趣旨・目的、及び③制度の位置づけ、という三点に集約できる。具体的には、まず、制度の対象者（適用者）の相違から見てみよう。生活保護制度の適用者は、困窮のために最低限度の生活を維持することができない者である。一方、基礎年金制度の適用者は、いうまでもなく、20歳から60歳までのすべての国民である。

次に、制度の趣旨・目的についての相違点を考察すると、生活保護制度の目的は、前述したように、健康で文化的な最低限度の生活を可能にするための給付を行うことであり、生活扶助の機能を担っている²³⁸。これに対し、基礎年金制度の目的は、国民年金法の第一条によれば、「日本国憲法二五条第二項に規定する理念に基づき、老齢、障害又は死亡によって国民生活の安定がそこなわれることを国民連帯によって防止し、もっと健全な国民生活の維持及び向上に寄与すること」である。

最後に、基礎年金制度と生活保護制度は、社会保障制度における位置づけが異なる。具体的には、基礎年金制度は、年金を手段とする所得保障として位置づけられている。これに対し、生活保護制度は、生活扶助として位置づけられている。最低限度の生活維持が困難となった場合に対応するものであり、国民生活の最後のセーフティネットとしての役割を担うものとされる²³⁹。なお、社会保障における位置づけの相違に従い、異なる財政方式で運営されている。すなわち、基礎年金制度が基本的に社会保険方式であるのに対し、生活保護制度は、税方式（社会扶助方式）である。

²³⁷ 中野・前掲注（46）論文196頁。

²³⁸ 西村健一郎『社会保障法』（有斐閣、2008年）491頁。

²³⁹ 西村・前掲注（238）書491頁。

要するに、基礎年金制度と生活保護制度は、制度の適用対象と目的、及び制度の役割が基本的に異なっているのである。以下では、こうした基本的な相違点をふまえ、無年金・低年金問題における二つの制度の間の接点を考察することを試みる。

(2) 無年金・低年金問題における生活保護制度と基礎年金制度

前述したように、第三号被保険者制度が創設された背景の一つに、女性の無年金問題への対策があると認められる。しかしながら、女性の無年金・低年金問題は第三号被保険者の導入によっても、完全に解決されたわけではなく、依然として残されている。そして、この状況は、生活保護制度と基礎年金制度は無年金・低年金問題を原因によってつながる点がある。

すなわち、無年金・低年金問題の実態から見ると、無年金者・低年金者のうち、生活保護を受ける人の割合は高いと見られる。厚生労働省の福祉行政報告例によると、2005年4月1日の時点で、65歳以上の生活保護制度被保護人員は55万6380人、うち年金受給者は26万2320人なので、差し引きで無年金で生活保護を受けている高齢者数は29万4060人となる。換言すれば、65歳以上の無年金者のうち、7割（42万の中に29万の割合）程度が生活保護受給者である²⁴⁰。

上記の状況にかんがみれば、生活保護制度と基礎年金制度の関係に関連して、生活保護制度は、基礎年金制度をある程度補完しているものと理解し得ると思われる。さらに、学説も、最低生活は年金だけではなく、生活保護をはじめとする他の社会保障制度など法制度全体によって保障されればよいという見解が有力であると認められる²⁴¹。換言すれば、基礎年金制度と生活保護制度は、そもそもかなり異なる趣旨をもって創設された制度であったにもかかわらず、最低生活の保障という目的を達成するために、二つの制度はほぼ同じような役割を期待されているのである。

ただし、最低生活を着実に保障する場合に、基礎年金と生活保護のそれぞれの給付額にどのような水準を設定すべきか、また二つの制度の給付水準との関係をどう捉えるべきかは解決しなければならない問題であった。生活保護制度と基礎年金制度における給付水準の関係は、基礎年金制度が創設された時点までさかのぼる。この点については、後にまた

²⁴⁰ 石崎・前掲注(8)書98頁。

²⁴¹ 中野妙子「老齢基礎年金・老齢厚生年金の給付水準—法学の見地から」ジュリスト1282号(2005年)69頁。

詳しく検討する。

2. 生活保護制度と基礎年金制度における給付水準の関係

基礎年金制度が導入されて以降、その給付水準の低さに対する批判は絶えず行われてきた。例えば、1985年4月24日の第102回国会参議院本会議においては、当時の公明党の国会代表であった中野鉄造は、構造的に無年金者や低年金者を引き起こす基礎年金制度に対し、非常に強い反対意見を述べている。

中野鉄造（国会代表）（前略）第三に、五万円の満期満額に必要な拠出年数も四十年間、つまり四百八十カ月という極めて長期間で設定されておりまして、ましてや政府案のような均一保険料方式では国民のかなりの部分がこの要件を満たすことができず、構造的に無年金者や低額年金者が続出せざるを得ない致命的欠陥があることを強く指摘するものであります。このことにつきましては、本院社労委員会での政府答弁においてさえ、国民年金加入者のうち何と四分の一が五万円に満たない老齢基礎年金しか支給されないという予測が明らかになりました。しかも、かかる事態は他面では、ひいては年金財政そのものを危うくしかねない要素を多分に包含しながら、これら構造的欠陥に対し何ら具体的修正策も示されないままになっております。

（中略）

以上、反対の理由を述べてまいりましたが、この公的年金制度こそは、その成熟段階においても、老後の所得保障のための中核的制度として、すべての国民にとって真に頼りがいのあるものとして安定的に機能することが大原則であるはずであります。しかるに、政府の改正案による基礎年金構想は、実は低給付高負担を内容とする改悪にほかならず、我々の修正要求の一部である厚生年金保険の女子被保険者についての保険料引き上げ幅の緩和や、国民年金任意加入期間を有する障害年金受給権者に対する一時金の支給措置や、二十歳未満の自営業者等の国民年金への加入が検討されること等の若干の修正については一応評価いたしますものの、今申し述べましたような基本的根幹の部分については全く修正が加えられず、したがって、これからの本格的高齢化社会に逆行するものであり、断じて容認でき得ないものであることを強く表明し、反対の討論を終わります。

上記の発言から見ると、基礎年金における高い負担と低い給付が構造的に無年金者・低年金者を生じるおそれがあると批判されていた。要するに、いわゆる「単身五万円、夫婦十万円」という当時の基礎年金の給付水準は低いであったと思われる。この点について、当時基礎年金の給付水準に関する制度設定を明らかにしておきたい。

(1) 基礎年金の給付水準

基礎年金給付額の水準設定をめぐっては、すでに第二章において「世帯単位」と「個人単位」という視点から、当時の国会議論を簡単に回顧した。当時重ねられた議論の結果として、1985年の制度発足当時、基礎年金の給付額は、高齢者の平均的な生活費のうち基礎的な支出を保障するという考えに基づき、全国消費実態調査等を参考に月額5万円と決められた²⁴²。具体的には、第二章でふれたように、「単身五万円、夫婦十万円」と表現したときに基礎年金の給付水準の根拠としては、生活保護における食料費・住居費・光熱費・被服費という老後生活の基礎的部分を賄える程度の額であったと考えられる²⁴³。換言すれば、基礎年金の給付額は、生活保護の基準に参照しながら設定されていた。そうすると、他の公的年金制度、例えば厚生年金に比べると、もともと最低生活レベルという生活保護の基準を参照していた基礎年金の給付水準が低かったことも、当然的であった。

また、当時の議論を振り返ると、前述したように、そもそも基礎年金は、所得保障、特に老後の最低生活の保障という目的に基づいて創設された制度にすぎない。したがって、基礎年金しか受給できない被保険者、また基礎年金さえ受給できない人々は、無年金・低年金問題に陥りやすいとしても、基礎年金の低い給付水準が無年金・低年金問題の原因であるとは言えない。確かに、客観的に見ると、低年金者は主に基礎年金の受給額が少ない者であり、無年金者は基礎年金の受給資格を得られない者を中心としている。それにもかかわらず、基礎年金制度の趣旨から考察すると、前述したように、もともと基礎年金は老後の最低生活の保障にとどまるため、基礎年金の低い給付水準は、無年金・低年金問題の発生との因果関係が必ずしも明確ではない。

さらに、基礎年金制度の導入当初は、基礎年金の給付額が生活扶助基準を下回るほど低くても、主たる受給者である自営業者（第一号被保険者）は退職せずに自営収入によって

²⁴² 中野・前掲注（46）論文199頁。

²⁴³ 吉原・前掲注（47）書45-47頁。

老後の生活を補完できるため問題は少ないと考えられていた²⁴⁴。

しかしながら、給付水準の低さは、あくまでも年金制度の魅力を損なうと考えられる。特に、最低生活を保障するための基礎年金の給付額は、生活保護制度の基準を下回る場合に、制度の趣旨に乖離する給付水準ではないかという疑念をもたれていた。例えば、基礎年金制度が創設された際に設定された給付水準、すなわち単身世帯の場合に老齢基礎年金額 5 万円は、当時から 2 級地の老齢単身世帯の生活保護基準であった 53369 円をやや下回っていた²⁴⁵。

(2) 生活保護基準と基礎年金給付額との逆転現象

こうして、基礎年金の給付水準については、単身世帯について生活保護基準の方が高くなる逆転現象が指摘されていた²⁴⁶。ここでは、基礎年金の給付水準の変化を、生活保護制度の生活保護基準と比較し、この逆転現象の由来と経緯を明らかにする。

上記したように、1986 年基礎年金制度の発足当時、生活保護の基準に比べると、基礎年金の給付水準が低いことは明らかであった。換言すれば、いわゆる基礎年金の給付額と生活保護基準との逆転という現象は、基礎年金制度が創設された時から存在していた。その後、基礎年金の給付額は数回の改正が行われ、基礎年金と生活保護基準はほぼ同じ水準を維持するようになった²⁴⁷。

具体的には、基礎年金制度が創設されて以降の生活保護基準と基礎年金給付の推移は、下記の表—9 のとおりである。

²⁴⁴ 吉原・前掲注 (47) 書 55—56 頁。

²⁴⁵ 吉原・前掲注 (47) 書 50 頁。

²⁴⁶ 吉原・前掲注 (47) 書 45—48 頁。

²⁴⁷ 江口・前掲注 (166) 書 50—53 頁。

表—9

生活保護基準・基礎年金・消費者物価の推移²⁴⁸

年度	生活保護基準改定率	基礎年金改定率	消費者物価
	1984年は100とする	1984年は100とする	1984年は100とする
1986年	105.5	103.8	102.6
1990年	116.3	113.6	109.1
1992年	124.0	121.0	114.5
1994年	128.7	124.5	116.8
1996年	130.9	130.9	116.8
1998年	135.0	133.3	119.6
2000年	135.5	134.0	118.4
2002年	135.5	134.0	116.5
2004年	134.1	132.4	116.2
2006年	134.1	132.0	116.5

上記の表に示されたように、1986年から2006年まで、基本的に、生活扶助基準改定率は、基礎年金改定率をやや上回っていたにもかかわらず、大きな格差ではなく、ほぼ同じような改定率で伸びており、同じような水準を維持してきた。また、同時期の消費者物価と比べると、生活扶助基準も基礎年金も改定率は基本的に消費者物価の伸び率を上回る程度の水準に維持されているため、生活保護の水準も基礎年金の水準も名目だけではなく、実質的にそれぞれの給付水準が維持されているといえる。

さらに、現在の状況を見てみよう。厚生労働省の「平成26年版厚生労働白書」に基づき、2014年における基礎年金の給付額と生活保護基準との比較は、下記の二つの表のとおりである。

²⁴⁸ 江口・前掲注(166)書51頁。

表—10

基礎年金月額（2014年度）

	単身	夫婦合計
基礎年金月額	64,400 円	128,800 円

出典：「平成 26 年版厚生労働白書」235 頁。

表—11

級地別生活保護基準額（冬季加算を含む）（2014年度）

	生活扶助基準（月額）					
	1 級地-1	1 級地-2	2 級地-1	2 級地-2	3 級地-1	3 級地-2
老齢単身世帯（68 歳女）	81,760 円	78,200 円	74,070 円	71,680 円	68,290 円	65,120 円
老齢夫婦世帯（68 歳男・65 歳女）	122,380 円	117,050 円	110,860 円	107,290 円	102,230 円	97,480 円

出典：「平成 26 年版厚生労働白書」204 頁。

つまり、上記の二つの表で示されたように、2014 年度の老齢基礎年金の満額支給額は月 64400 円であり、地域と問わず同年度の高齢単身世帯に対する生活扶助基準（その中に一番低い基準額は 3 級地-2 において冬季加算を含む月 65120 円）を下回る金額である。これに対し、老年夫婦世帯と比較する場合には、老齢基礎年金の合計受給額は 128800 円であり、地域と問わず高齢夫婦世帯に対する生活扶助基準（その中に一番高い基準額は 1 級地-1 において冬季加算を含む月 122380 円）を上回る。換言すれば、40 年間にわたり国民年金保険料を支払い続けても、単身世帯の場合には、受給できる基礎年金額は地域を問わず生活保護の基準額に及ばないことになる。その一方、夫婦世帯の場合には、受給できる基礎年金額が地域を問わず生活保護の基準額を上回る。したがって、基礎年金給付額と生活保護基準との逆転現象は、その経緯から見ると、最初から単身世帯の場合にのみ生じる問題である。

(3) 逆転現象に関する諸問題

ここでは、上記の逆転現象に関する諸問題を、検討していく。まず目に向けるべきなのは、この逆転現象に関する法的問題であると思われる。具体的には、単身世帯の場合に、基礎年金の給付額が生活扶助基準、すなわち憲法二五条第一項が国民に保障する「健康で文化的な最低限度の生活」の具体化である水準を下回することは²⁴⁹、法的にいかなる問題を生じるだろうか。

前述したように、基礎年金（国民年金）は憲法二五条第二項の理念に基づき創設された制度である。したがって、基礎年金の給付額と生活扶助基準との逆転現象による法的問題を検討する際に、その検討の前提としては、基礎年金と生活保護という二つの制度それぞれの法的根拠、すなわち憲法第一項と第二項との関係を明らかにすべきである。

具体的には、この一項と二項の関係については、両者を一体として解釈すべきであるとする一体説と、それを分離して解釈すべきである分離説とが主張されており、現在では一体説が通説とされている²⁵⁰。通説である一体説は、一項は生存権保障の目的あるいは理念を、二項はその実現のための国の責務をそれぞれ定めたものとする²⁵¹。他方、一項二項分離説は、憲法二五条一項と二項を区別してとらえる立場である²⁵²。

ただし、一体説と分離説のいずれも、基礎年金額が生活扶助基準を下回ったとしても、直ちに憲法二五条に違反しているとは言い難いと考えられている²⁵³。

²⁴⁹ 中野・前掲注（46）論文 199 頁。

²⁵⁰ 堀・前掲注（15）書 141 頁。

²⁵¹ 具体的には、一項はすべての国民の権利としての生存権を直接に規定し、その権利の内容としては、人間としての最低限度の生活の保障を求める権利と、よりよい質のある生活の保障を求める権利の両者を含むとする（野中俊彦・中村睦男・高橋和之・高見勝利著『憲法 I（第四版）』（有斐閣、2006 年）480 頁）。

²⁵² 具体的には、一項は基本前提として、二項はさらにより広い社会的及び国家的視野でとらえ、最低限度を超えた生活を保障する国の責務を規定したものであるとする。つまり、一項を最低生活保障、二項をその最低生活保障を超えた生活の向上を図る国家の努力義務という二重の規範内容をもつものとする説である（佐藤幸治『憲法（第三版）』（青林書院、1995 年）619-620 頁）。

²⁵³ 石崎・前掲注（8）書 116 頁。具体的な論証について、下記のとおりである。

まず通説である一体説に立つ場合の状況から検討する。一体説によって、一項は目的あるいは理念であり、二項はその目的や理念を実現するための手段であると位置づけられる。したがって、「一項違反とは別に二項違反を問題にする余地は生じない」（中野・前掲注（241）論文 70 頁）とされる。換言すれば、逆転現象は憲法違反するかどうかについては、一項のみに違反するかどうかを検討する必要があると思われる。そして、一項の規定からみると、「健康で文化的な最低限度の生活」とはあくまでも抽象的・相対的な概念であり、年金や生活保護などの社会保障給付の水準をどのように設定するかは、立法府・行政府の広い裁量に委ねられている（石崎・前掲注（8）書 116 頁）。その設定は著しく合理性を欠き明らかに裁量の逸脱・濫用と見ざるをえないような場所を除き（例えば、基礎年金の給付額が明らかに最低生活水準を保障しないほど低いと認定されている場合とか）、直ちに憲法二五条一項に違反とはいえないのである。

さらに、憲法二五条一項による最低生活水準は、個々の法制度が単独で保障する必要がなく、法制度

単身世帯と比較する場合のみに生じる問題であるとしても、この逆転現象が基礎年金制度にとって望ましいものではない。なぜならば、生活保護の方が高い保障を受けられるため、老後は生活保護を受ければよいと考えて国民年金の保険料を支払わないという、モラルハザードを生じさせてしまうためである²⁵⁴。したがって、この逆転現象が存在する限り、保険料未納の問題を解決するどころが、逆に客観的な助長効果が与えられることが推測できる。特に若い世代は、この逆転現象により、年金保険料の負担を意図的に回避するという道を選びとる可能性が高いと思われる。若い世代にとって年金給付は遠い将来のことであり、生活保護にスティグマがつきまとうことを知っていたとしても、それが目先の保険料を納めないことの抑止力として十分に機能するとは思われない²⁵⁵。

そして、前述したように、いわゆる逆転現象は、単身世帯のみにおける基礎年金制度と生活保護制度とを比較する場合に見られる現象にすぎない。したがって、上記のような逆転現象による法的問題も、その影響も、それぞれの限界があると思われる。

最後に、この単身世帯のみに見られる逆転現象の原因は、制度設計における「世帯単位」と「個人単位」に深くかかわっている²⁵⁶。

全体を通じて保障される（中野・前掲注（46）論文 199 頁）と考えられる。したがって、老齢基礎年金の水準が生活扶助基準を下回っても、最後のセーフティネットである生活保護制度が存在する以上、憲法二五条第一項に反しないと考えられる（中野・前掲注（46）論文 199-20 頁）。

その一方、分離説に立つ場合には、二重の規範内容のため、逆転現象に対して、一項違反するかどうかだけでなく、二項違反するかどうかとも検討する必要があると思われる。

具体的には、二項は一項による最低生活保障を超えた生活の向上を図る国家の努力義務という規範内容をもつものである。しかしながら、一項と同じように、二項に関しても立法府に幅広い裁量権を認められている（石崎・前掲注（8）書 117 頁）。したがって、二項の規定のように、最低生活保障を超えた生活の向上を図るために、基礎年金の給付水準は生活扶助基準を上回るほうが望ましいことは確かだとしても、生活扶助基準を下回っている逆転現象は、直ちに憲法二五条二項に違反しないと考えられる。

要するに、一体説によっても、分離説によっても、逆転現象は直ちに憲法二五条に違反しないと判断できると考えられる。

²⁵⁴ 江口・前掲注（166）書 49 頁。

²⁵⁵ 石崎・前掲注（8）書 117 頁。

²⁵⁶ この点について、後の 3 の（2）でまた詳しく検討する。

3. 個人単位化からの再検討

上記の逆転現象への分析をふまえ、生活保護制度と基礎年金制度の関係について、個人単位化の視点から再検討する。

(1) 「個人単位」の基礎年金と「世帯単位」の生活保護

まず、生活保護制度と基礎年金制度とを比較する際、「世帯単位」と「個人単位」という視点から、大きく、「個人単位」の基礎年金制度と、「世帯単位」の生活保護制度とを区別することができる。

国民年金制度は、そもそも低所得層や収入の把握が困難な人々を対象として始まった制度であるため、「個人単位」の定額保険料・定額給付の年金という仕組みに基づいて設計されていた。基礎年金制度も、この仕組みを引き継いだため、完全な「個人単位」に基づいて創設された年金制度である。

その一方、生活保護制度の場合には、最低生活費は「世帯単位」で算定し、保護額の決定も「世帯単位」であり²⁵⁷、保護は原則として「世帯単位」で（いわゆる生活保護制度における「世帯単位の原則」）行われることになる。したがって、基礎年金制度は典型的な「個人単位」であり、生活保護制度は典型的な「世帯単位」の制度であるといえる。

それをふまえ、上記の逆転現象を再検討する。つまり、単身世帯の場合に、なぜ基礎年金制度が創設されて以降、老齢基礎年金の給付額は常に生活扶助基準に下回ってきたかという現象の原因を、明らかにする。

周知のように、生活扶助基準は最低生活費の給付という性格を有している。しかも、最低生活費の給付としての最低所得保障に位置づけられるのは、生活保護制度のみである。一方、基礎年金は、創設した当時、その給付水準を生活保護基準額に参照しながら設定されていたものの、最低所得保障に位置づけることは原理的に難しいと考えられる²⁵⁸。その理由は、第二章において基礎年金の給付水準についての部分ですでにふれたが、ここではあらためて詳しく分析する。

²⁵⁷ 岩村・前掲注（128）論文 276 頁。

²⁵⁸ 駒村康平編『最低所得保障』（岩波書店、2010 年）67 頁。

(2) 逆転現象の原因

具体的には、まず「個人単位」で見える場合から検討する。最低生活費における世帯の共通経費部分（すなわち生活扶助の第二類に相当する部分）を認める限り、「個人単位」の基礎年金制度は最低生活費である生活扶助基準と同額にはならない。その理由は、「個人単位」の基礎年金制度においては、単身者の最低生活費と同一額の給付を行うと、必然的に夫婦ではその額の二倍となり、夫婦世帯における最低生活費をちょうど共通経費部分だけ上回ることになるためである²⁵⁹。

その一方、「世帯単位」で見える場合、状況はかなり変わってくる。すなわち、もし基礎年金制度にも「世帯単位」（あるいは「夫婦単位」）に基づき給付額が設定されるならば、単身世帯の基礎年金額は最低生活費である生活扶助基準よりも低くなるおそれがある。換言すれば、夫婦における最低生活費と同一額の給付を「個人単位」の基礎年金で行う場合、一人当たりの年金は夫婦の最低生活費の二分の一の額となり、その結果、単身者の最低生活費に満たないことになる²⁶⁰。

そして、第二章ですでにふれたように、結局、基礎年金の給付水準は、「個人単位」に基づく基準を採用していた。いわゆる「単身は五万円で、夫婦は十万円」という給付水準が設定されていた。そのため、前述の分析したように、生活保護制度が「世帯単位」であり、基礎年金が「個人単位」である限り（つまり基礎年金が夫婦世帯と単身世帯の給付水準を二倍の関係とし、生活保護が二倍の関係としない限り）、両者をほぼ同じ水準を維持するためには、単身世帯の場合に、基礎年金給付額が生活扶助基準にやや下回るという逆転現象は不可避であると思われる。

要するに、基礎年金による「個人単位」に基づく定額給付の年金は、生活保護制度における最低生活費である生活扶助基準と整合的に設計することは困難となる。それに、この難点は現在もうまく改善されていないため、結局上記のような逆転現象を生じている。換言すれば、二つの制度にとって、それぞれの制度設計の基準である「世帯単位」と「個人単位」との競合が、まさに逆転現象という問題の原因であると考えられる。

²⁵⁹ 駒村・前掲注（258）67頁。

²⁶⁰ 駒村・前掲注（258）67頁。

4. 厚生年金制度の必要性和重要性

第一節の小括として、基礎年金制度と生活保護制度との比較を通じ、女性の所得保障に対する厚生年金制度の必要性について、検討することを試みる。

実は、第三章ですでにふれたように、現行制度における女性の低年金現象は、従来から存在していた。また、前述したように、基礎年金と生活扶助基準との逆転現象によって、女性である低年金者を生じている。なお、基礎年金制度の財政状況も、この点を裏づける。もともと、1985年年金改正自体は、第三章で検討してきたように、当時の国民年金の財政状態が悪化していたため、国庫負担を基礎年金部分に集中し、職域保険による財政的支援の仕組みをつくることを目的としていた。さらには、基礎年金部分が賦課方式とされたことで、少子化の影響を直接にこうむることとなった。何よりも、それは老後の最低生活保障を目的としつつも、老齢基礎年金額は、満額でも実質的に生活保護を下回るものであって、老齢厚生年金などの上乘せ部分が存在する第二号被保険者と、それがない自営業者などの第一号被保険者及び専業主婦である第三号被保険者との給付水準の格差は歴然としていた²⁶¹。

すなわち、基礎年金は創設されて以降常に存在している逆転現象を解消しなければ、女性の低年金問題も解決できないと思われる。なぜなら、前述したように、基礎年金は、老後生活の基礎的な給付にすぎないためである。したがって、基礎年金しか受給できない女性は、老後生活の基礎的な給付のみ受けることとなり、当然に、低年金者になるおそれがある。

²⁶¹ 伊藤周平『雇用崩壊と社会保障』（平凡社新書、2010年）149頁。

(1) 基礎年金給付水準の維持

この逆転現象に深くかかわっている女性の低年金問題の解決策として、まず挙げられているのは、基礎年金給付水準の引き上げである。この点について、前の逆転現象を検討した際にすでにふれたように、基礎年金の給付水準の推移は、1986年から2000年まで、ずっと引き上げ続けられてきた。そして、2000年から2002年との間に給付水準は維持されたが、2002年から引き下げられる傾向にある。同時期の消費者物価の推移を参照すると、基礎年金の給付水準は、概ね消費者物価の変動に乖離していないため、実質的には、給付額の水準は維持されていると評価できる。基礎年金給付水準がこのように変化した背景、あるいは理由として、1986年以降に基礎年金制度に関する数回の年金改正の概況を説明しておきたい。

まず1986年から2000年までの状況を見てみよう。基礎年金制度を含めた日本の公的年金制度では、1973年の年金改正によって初めて導入されたいわゆる「物価スライド」に基づいて、年金の給付額が改定される仕組みとなっている。具体的には、1970年代に年金制度における急速な給付改善を背景に、年金額の実質価値の維持、年金制度に対する信頼感の確保を図るために、かねてから懸案であった年金額の自動物価スライド制が²⁶²、1973年の年金改正により法律に明記されることとなった。年金額のスライドの具体的な方法は、消費者物価指数が一年度または二年度以上の間に5%を超えて変動した場合には、変動した比率を基準として11月から年金額を改定する、というものである²⁶³。1985年年金改正によって創設された基礎年金制度も、この物価スライド制に基づいて基礎年金の給付額が改定されている。

さらに、1989年の年金改正では、物価の変動率が5%以下であっても年金額を自動改定する完全自動物価スライドが導入された²⁶⁴。そうすると、上記の表で示されたように、1989年から2000年にかけて基礎年金の給付水準は、基本的に物価スライドに従い、物価の上昇とともに引き上げられ、年金額の実質価値は維持されていたことが分かる。

それに、2000年から2004年までは、当時の政府による政治的判断として、年金財政よりも高齢者の生活への配慮を優先すべきとされたことに基づいて²⁶⁵、1999年以降に物価

²⁶² 吉原・前掲注(68)書87頁。

²⁶³ 矢野・前掲注(27)書226頁。

²⁶⁴ 石崎・前掲注(8)書21頁。

²⁶⁵ 江口・前掲注(166)書52頁。

が下降し続けているにもかかわらず、基礎年金の給付水準は物価スライドによって引き下げられず、据え置かれている。

しかしながら、高齢世代への配慮から現役世帯の負担軽減への政策的転換に基づく2004年の年金改正によって、いわゆる「マクロ経済スライド」が導入された。それは、年金額を決める際、その前の賃金や物価の上昇率そのままスライドさせず、公的年金全体の被保険者の減少率と平均余命の伸びを反映したスライド調整率を差し引いた率でしか増やさないという仕組みである²⁶⁶。したがって、日々深刻化している少子高齢化の背景に公的年金制度の持続可能性を考慮しながら、国民年金の財政を安定化させるために2004年年金改正により導入された「マクロ経済スライド」という手法を通じて、今後における基礎年金の給付水準は、引き上げではなく、引き下げを優先すべきことが分かる²⁶⁷。

また、モデル年金のみに対し、上記のマクロ経済スライドによる自動調整の下限を定めることができる。それに対して、基礎年金の給付水準自体については、下限が定められなかった²⁶⁸。換言すれば、基礎年金給付水準は、今後引き下げられる可能性も十分にある。

要するに、上記のように、およそ30年間において基礎年金における数回の制度改正によって、基礎年金の給付水準は、主に消費者物価の上昇とともに引き上げられ、その実質価値の維持に努めてきた成果と評価できる。しかしながら、制度の持続可能性を最優先に考えながら、2004年年金改正によって「マクロ経済スライド」が導入されたことにかんがみれば、今後の基礎年金の給付額を、徐々に引き下げる姿勢が見られる。したがって、基礎年金の給付額の引き上げによって、女性の低年金問題を解決するのはほぼ不可能であると考えられる。

²⁶⁶ 石崎・前掲注(8)書22頁。

²⁶⁷ 中野・前掲注(46)論文202頁。

²⁶⁸ 中野・前掲注(46)論文202頁。

(2) 厚生年金の必要性と重要性

上記の分析をふまえれば、基礎年金しか受給できない女性に対する低年金問題の解決に向けて基礎年金の給付水準の引き上げという手法は実現困難であるため、他の解決策に向かわざるをえない。

その他、第四章ですでに検討した年金分割制度も、こうして女性が低年金者になることを回避する解決策の一つとして、2004年の年金改正によって導入されていたのであった。ただし、この年金分割制度は、あくまでも離婚時にしか適用されない制度であり、低年金問題の解決策としては、その効用は限定されていると考えられる。

それでもなお基礎年金だけでは足りない状況にかんがみれば、この低年金問題に対するもう一つの解決は、厚生年金制度への加入拡大に求められる。それこそが、女性の所得保障にとっての、厚生年金制度の必要性であり、重要性である。

具体的には、前述したように、日本の公的年金制度は、1985年年金改正によって、社会保険方式を中心とすることが再確定されていた。しかも、戦前から社会保険方式を運用している被用者保険を基盤とする日本の公的年金制度は、いままで変わらないと思われる。上記の二点をふまえれば、無年金・低年金問題の解決策も、基盤とする被用者年金制度の拡大によることが期待される。実際、前の無年金・低年金問題を検討した際にもふれたように、厚生年金のような被用者年金制度は、構造的に無年金者や低年金者を生じにくいものである。換言すれば、老後になって無年金者や低年金者にならないよう、できるだけ現役時代に厚生年金のような被用者年金に加入させるわけである。したがって、できるだけ女性を厚生年金制度に加入させることは、女性の無年金・低年金問題に対する解決策の一つになり得ると考えられる。

しかしながら、女性の就労実態から見ると、短時間労働者の割合が高いため、この非正規労働者である短時間労働者を厚生年金制度に加入させるべきかどうかについては、様々な意見があり、活発な議論が見られる。さらに、被用者年金を考察する際には、それが被用者にかかわる以上、雇用と労働などとの関係の検討も不可欠である。これらの関係については、後の第二節に詳しく検討する。

第二節 女性短時間労働者と厚生年金制度

前節では、日本における女性の所得保障は、厚生年金制度が不可欠であることが分かった。それをふまえ、第二節では、短時間労働者（非正規労働者）である女性と厚生年金制度との関係を考察する。次章において女性短時間労働者の厚生年金制度への適用拡大問題を論じる際の議論の前提として、この問題に関する様々な背景を、明らかにしておきたい。

1. 日本における女性と非正規雇用の概観

(1) 日本における「正規雇用」と「非正規雇用」の概説

現在の日本労働市場は、「正規雇用」と「非正規雇用」という二つの雇用形態によって、分断されている。この現状の原因は、雇用あるいは労働市場の二重構造にあると研究者から指摘されてきた。

まず、労働市場の一般論から考察する。二重労働市場論とは、労働市場が、熟練形成のあり方や労働者がもつ能力の性質により、内部労働市場と外部労働市場に分けられるという見解である²⁶⁹。

日本の状況を考察すると、このような二重構造は意図的に作られた。すなわち、正規雇用の堅牢な内部労働市場と、その周辺の非正規雇用による外部労働市場から構成される日本の二重労働市場が形成された。

具体的には、日本企業は、正規雇用者である正社員に中核的な業務に従事させる一方、外部の労働市場からパートタイマーや契約社員などの非正規雇用者を周辺の業務に従事させてきた。さらに、二重構造のもう一つの特徴として、正規雇用と非正規雇用との間の格差がある。周辺業務に従事する非正規雇用者は、賃金水準が低く設定されていることだけでなく、能力開発機会などについても正社員より限定されている²⁷⁰。

この雇用あるいは労働市場の「二重構造」という現象は、従来から非正規雇用に深くかかわって、存在していた。以下では、日本における女性の雇用・非正規雇用状況を、10年ごとに時期別の変遷から見てみよう。

²⁶⁹ 鶴光太郎・樋口美雄・水町勇一郎編『非正規雇用改革』（日本評論社、2011年）218頁。

²⁷⁰ 鶴光・樋口・水町編・前掲注（269）書218頁。

(2) 高度成長期までの雇用状況の概観

まずは1950年代から1960年代までの状況を考察してみよう。この時期には自営業者や家族従事者（例えば農業など）が多く存在し、企業に雇用される労働者はまだ就業人口の多数派ではなかった。当時の「非正規雇用」である臨時工・社外工・日雇いの中には女性も含まれているが、主として男性内部における「正規雇用」と「非正規雇用」との格差が問題とされた²⁷¹。また、この時期の女性雇用状況は、戦前とほぼ同じように農林業で働く女性は依然として多かったが、変化も見られた。すなわち、第二章の遺族年金制度における女性の年金権についての議論でもふれたように、この時期の政府にも、企業にも、完全雇用を目指しながら、すでに始まっていた都市化にともなって、女性の労働者をも積極的に都市部に押すような姿勢が見せられた。このような積極的な姿勢のまま、1955年から日本はいわゆる高度成長期に入った。

次に、高度成長期にすでに入っていた1960年代から1970年代までの状況を見てみよう。この時期に、日本の雇用慣行といわれる三つの柱が形成された。すなわち、年功序列、終身雇用と企業別組合である。この三つの柱によって、高度成長期に日本の「完全雇用」という神話を実現したといわれた。もちろん、この時期の日本の労働市場においては、「非正規雇用」より「正規雇用」が圧倒的な主流であった。具体的には、高度成長期の初期段階までは、製造業の現業部門で働く「臨時工」の低賃金と雇用不安定さが社会問題となっていたように、非正規雇用による不安定雇用の問題が存在していた。しかしながら、経済の急成長によって、人材不足が生じ、「非正規雇用」である「臨時工」から「正規雇用」である「本工」への登用が進んだことにより、この問題は解消に向かっていた²⁷²。それに、この時期に実現したいわゆる「完全雇用の神話」に基づいて、女性の雇用拡大も着実に実現した。そして、この時期の女性の雇用拡大は、そもそも二つの側面が見られた。すなわち、高度成長期における農村から若年労働者の供給、及び40歳以上の既婚女性の非正規短時間雇用者の供給によって行われた²⁷³。

この女性の雇用拡大の二つの側面に対し、労働市場政策と経済政策のそれぞれの政策理念には、女性労働者を扱う二面性を見ることができる。すなわち、労働市場政策の分野における、専門能力を身につけ、職場で男性並みの仕事を実現する「女性フルタイム労働者」

²⁷¹ 伍賀一道『「非正規大国」日本の雇用と労働』（新日本出版社、2014年）294頁。

²⁷² 大嶋・前掲注（158）書15頁。

²⁷³ 坂脇昭吉・阿部誠編著『現代日本の社会政策』（ミネルヴァ書房、2007年）207頁。

としての扱いと、経済政策の分野における、前述した既婚女性の M 字型就労を期待した「女性パートタイム労働者」としての扱いという二つの側面がある²⁷⁴。

具体的には、前者については、高度成長期の経済拡大によって生み出された旺盛な労働力の需要を背景にして、多くの若年の女性が、労働力として農村・地方から都市へと流入した。この人口移動は、労働市場への変化をもたらしただけではなく、戦後の日本における家族形態の変容、ひいてはこの変容に即した年金制度の改正にも深く関連していると考えられる。

なお、後者については、1960年代後半から若年女性労働力の新規採用が困難になったことを契機に、特に製造業を中心として、既婚女性のパートタイム労働が導入されるようになり、潜在的な労働力として女性の活用が積極的に論じられ、既婚女性に対して M 字型就労を期待する動きが広まることになった²⁷⁵。それに、この M 字型カーブは、家族責任の性別分業を前提に、人々の意識の中でも、社会の仕組みとしても「女性の働き方」「男性の働き方」が対になることを象徴的に示す²⁷⁶。また、基本的に、この時期における日本企業の働き方は、男性は仕事、女性は家庭という固定的な役割分担を暗黙の前提としている²⁷⁷。

要するに、高度成長期の到来につれ、変化した経済的な背景に、日本型雇用慣行が形成しされつつあるなか、前述したような女性労働者の二面性も現れてきた。その二面性によって、日本社会における男女性別役割の分担も始まったのである。

²⁷⁴ 井上信宏「第4章 戦後日本の労働市場の展開とジェンダー」竹中恵美子編『労働とジェンダー』（明石書店、2003年）116頁。

²⁷⁵ 井上・前掲注（274）論文115頁。

²⁷⁶ 大森真紀『現代日本の女性労働』（日本評論社、1990年）244頁。

²⁷⁷ 八代尚宏『雇用改革の時代』（中央公論新社、1999年）45頁。

(3) 高度成長期以降の雇用状況の概観

また、1970年代から1980年代の状況を見てみよう。この時期は、高度成長期の頂点及びその終焉が並存し、雇用状況も固定的なパターンに定着してきた。具体的には、1973年頃、日本的雇用慣行もその頂点を迎え、正規雇用者が労働者全体の93%を占めるに至った²⁷⁸。それにもかかわらず、同年の第一次石油危機を契機に、日本の高度経済成長は終焉を迎え、それ以降の低成長経済（あるいは安定成長経済）に移行することになった。特に1970年代の後半は、低成長経済に適合な雇用調整として、所定外労働の削減・退職者の不補充・新規学卒者の採用控えなどの企業側の対応が相次いで打ち出された²⁷⁹。こうして、前述した1960年代からの若年女性労働力の新規採用困難が、より深刻に進行した。したがって、1960年代における女性労働者の二面性のうち、「女性フルタイム労働者」としての扱いが抑制された一方、「女性パートタイム労働者」としての扱いは促された。その結果、女性雇用者に占める短時間労働者の割合は急激に上昇し、女性のフルタイム労働者がパートタイム労働者に置き換えられる傾向が強まった²⁸⁰。

その他、この時期から、女性の社会参加を阻害する要素も強くなってきた。高度成長期における大量な労働力の需要という原動力の存在によって、大規模の人口移動が行われ、労働市場と家族形態も大きく変容した。つまり、大規模な人口移動による核家族の急増を背景に、大都市圏への人口流入や兄弟姉妹数の減少によって、地域や兄弟姉妹間の相互扶助が縮小したこともあり、育児や介護などの家庭内での女性の役割を重視する政策は、その分、女性の本格的な社会参加を拒む要因になった。したがって、1970年代後半以降は、女性のパート就労が拡大してきたものの、大都市圏での保育所不足は女性の本格的な社会参加を難しくした。さらに、企業が求める家庭生活と両立しにくい働き方も、女性が仕事か家庭かの二者択一を迫られる状況を作り出してきた²⁸¹。その結果、男女性別役割分担における、男性である正規雇用者は家族の稼ぎ主という役割が固定化される。

さらに、1970年代から登場した日本型福祉社会論も、女性の雇用状況あるいは社会参加に影響を与えた。例えば、1977年に当時の労働省が「若年定年制・結婚退職制等改善年次計画」を策定し、女性には「結婚までの腰掛」が公然と望まれていたのであり、その

²⁷⁸ 脇田滋「雇用形態の多様化と社会保障」日本社会保障法学会編『新・講座 社会保障法 第3巻 ナショナルミニマムの再構築』（法律出版社、2012年）203頁。

²⁷⁹ 井上・前掲注（274）論文118頁。

²⁸⁰ 井上・前掲注（274）論文118-119頁。

²⁸¹ 大嶋・前掲注（158）書174-175頁。

後はM字型就労による主婦パートタイム労働者としての再就職が期待されていたのである²⁸²。

次に、1980年代から1990年代までの時期には、高度成長期の終わりを迎えたものの、前述した日本型雇用慣行は依然として残されていた。具体的には、1980年代には日本経済は安定成長あるいは低成長と呼ばれる時代に入る。国内市場が飽和して成長が望めなくなかった反面、企業は世界的スケールでのより激しい競争に入ってゆかざるをえなくなった。こうした背景の中で、労働市場は、1970年代までの労働力の不足・低失業状態から労働力過剰・中高失業率時代へ変わった²⁸³。

このような社会経済状況の大変化と女性の意識変化に影響され、日本の女性の就労状況は一層激しく変容にさらされている。具体的には、家計の維持・リスク防止はますます切実となり、女性の家計補助的パート就労が一層拡大した。しかも、仕事と家事・育児の両立が難しく、性別役割分業意識も根強いいため、従来と相変わらず多くの女性が結婚・子育てでいったん退職し、その後パートで再就職するという「再就職型」の道を選択している²⁸⁴。いわゆる「M字型雇用」から脱却できない女性のライフスタイルをいまだに繰り返している。

換言すれば、この時期の日本型福祉社会論に基づく社会保障諸制度の改正によって、家族主義が強化されたことを通じて、「男性正社員（家計の主たる稼ぎ主の夫）＋家計補助型女性パート（妻）」²⁸⁵という家庭形態は時代のモデルとして示されていた。そのうち、非正規雇用の多くは「家計補助型」就労と見なされた。つまり、日本の「正規雇用」と「非正規雇用」という労働市場における分断は、徐々に世帯内の男女性別役割分業という形で現れてきた。

したがって、1970年代から登場してきた日本型福祉社会論の影響によって、1980年代までの日本に浸透した、企業経由の生活保障と最小限の社会保障という日本型福祉社会に合致した組み合わせは、現役世代の生活基盤を安定させることには、ある程度成功していたといえる。しかしながら、その一方で、「女性の働きにくさ」という「負の資産」も深く社会に残すことになった²⁸⁶。

それだけでなく、女性は家事・育児・介護などの無償労働（アンペイド・ワーク）を担

²⁸² 井上・前掲注（274）論文120頁。

²⁸³ 坂脇・阿部編・前掲注（273）書235頁。

²⁸⁴ 坂脇・阿部編・前掲注（273）書277頁。

²⁸⁵ 伍賀・前掲注（271）書294頁。

²⁸⁶ 大嶋・前掲注（158）書175頁。

い、男性が妻子を扶養しうる賃金を稼ぐという、世帯内の男女性別役割分業を前提にした日本企業の性別雇用管理は、男性を中心とする長時間・過密労働、過労死・過労自殺や、女性を中心とする非正規雇用の低劣な労働条件など、様々な労働問題・社会問題をもたらしてきた²⁸⁷。

要するに、1970年代から1990年代にかけての日本における労働のジェンダー構造の変化として、雇用労働の「女性化」、ひいてはパートタイム労働にかたよった「女性化」が進行した²⁸⁸。その結果、従来の男女性別役割の分担は、男性である正規雇用者と女性である非正規雇用者という形として形成された。

²⁸⁷ 中川スミ「ジェンダー視点から見た賃金論の現在—マルクスはどう読まれてきたか」社会政策学会誌4号（2000年）137頁。

²⁸⁸ 宇仁弘幸「第2章 日本経済の不安定化とジェンダー構造」竹中恵美子編『労働とジェンダー』（明石書店、2003年）61頁。

(4) バブル経済崩壊以降の雇用状況の概観

日本で雇用者数に占める非正規雇用者の増大が顕著に見られるようになってきたのは、特に 1990 年代のバブル経済崩壊以降である²⁸⁹。

具体的には、女性雇用者（非正規雇用者）の急激的な増加は、前述したように、高度成長期以降の ME 技術革命と産業構造の転換によるサービス経済化ならびに経済のグローバル化による国際競争力の激化を背景とした、労働力需要構造の変化によってもたらされたものである²⁹⁰。

この労働力の女性化の特徴には、主に以下の三点が挙げられる。すなわち、①女性の年齢層別労働力率が従来からの M 字型を保持していること、②各種の政策や個別企業での雇用管理政策を通じて、女性のパートタイム労働に独特な性格が付与されていること、③性別職務分離や雇用形態の相違などを要因とした男女賃金格差が極めて大きいことである²⁹¹。

前述した日本の雇用状況の変遷から見ると、夫が職場で働き、妻は家事・子育てに専念する固定的な役割分担に基づく働き方は、そもそも高度成長期の「夢のような時代」に一般化した、あくまでも例外的な生活スタイルであるという見解も見られる²⁹²。専業主婦も日本における伝統的な女性の姿ではなく、高度成長期に一般化したものであった²⁹³。

ただし、男性の大多数が安定雇用を得られるという前提が日本で浸透し、今日にも根強く残るのが、「男性が外で働き、女性が家庭を守る」という性別役割分業である²⁹⁴。つまり、性別役割分業を実現するための前提の一つは、安定雇用、ひいては完全雇用であると考えられる。そうすると、高度成長期に存在していた前提は喪失したものの、従来の性別役割分業は依然として維持されており、そこから問題を生じる可能性が高い。

したがって、過去の高度成長期の「成功体験」にしがみついた「全部雇用」の政策を見直し、「個人単位」の働き方を前提に、女性の社会進出を促進することを含め、労働市場を活用することで雇用の安定を図ることが必要な状況となっている²⁹⁵。換言すれば、完全

²⁸⁹ 坂脇・阿部編・前掲注（273）書 178 頁。

²⁹⁰ 井上・前掲注（274）論文 106 頁。

²⁹¹ 井上・前掲注（274）論文 107-108 頁。

²⁹² 八代・前掲注（277）書 18 頁。

²⁹³ 永井暁子「第 5 章 女性の働き方と子育ての変化」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）96 頁。

²⁹⁴ 大嶋・前掲注（158）書 16 頁。

²⁹⁵ 八代・前掲注（277）書 19 頁。

雇用を実現できない現在の日本にとっては、世帯主（男性）とその配偶者（女性）が共に働き、家事・子育てを共に分担する働き方が求められている。それに、この時期に登場したいわゆる「個人単位」の賃金論は、その新しい働き方に基づくものの一つである。具体的には、それは、男性が妻子を養うことを前提とせず、夫婦はおのおのの能力を活用して「個人単位の賃金」での働き方を目指す方が、家族にとっても、生活安定のためにより合理的な選択肢であると唱えるものである²⁹⁶。

しかしながら、現実の状況から見ると、前述したように、日本における男女性別役割分担は現在でも根強く存在しているから、女性も相変わらず社会保障における「被扶養者」と位置づけられている。そうすると、社会経済の変化によって労働力の女性化が起きても、女性は被扶養者として、家計補助型パートタイム労働者に限定されることになった。換言すれば、女性の社会進出をもたらしたのは、従来家事・育児のほかパートタイム労働を加えた「二重負担」であり、「専業主婦」から「兼業主婦」への転換にすぎない。

さらに、雇用と社会保障の関係については、この時期の状況から見ると、雇用さえ得られれば、終身雇用などの雇用慣行、及び家族賃金などの賃金規制を通じて、労働者（被用者）の生活がその家族を含めて保障されるという盤石な関係があった²⁹⁷。しかしながら、このような関係は、その後の経済状況の変化にともなう雇用事情の変化によって、大きく変わった。特に、1990年代のバブル経済の崩壊以来、雇用を得られても労働条件があまりに悪く、賃金によって生活を維持することができず（いわゆるワーキングプア）、新たに家族を形成することさえできないほどとなった。雇用が労働者の生活を保障する以前の雇用万能の関係は大いに薄れた²⁹⁸。従来からの「雇用による福祉」というシステムも、うまく機能しなくなるおそれがある。

²⁹⁶ 八代・前掲注（277）書18頁。

²⁹⁷ 田多英範「日本における福祉国家の変容—第1ステージから第2ステージへ—」金成垣 編著『現代の比較福祉国家論—東アジア発の新しい理論構築に向けて—』（ミネルヴァ書房、2010年）236頁。

²⁹⁸ 田多・前掲注（297）論文236頁。

2. 「非正規雇用」の由来・性格・実態

(1) 「非正規雇用時代」の由来

上記の分析をふまえ、そもそも日本における雇用に非正規従業員(非正規雇用者)が増加を示したのは、現在が初めてではない。前述したように、1950年代から1960年代には、臨時工問題や社外工問題などが議論されていたし、1970年代から1980年代にも、産業構造の変化の影響で、第三次産業などを中心としてパートタイム労働者、あるいは派遣労働者の増加とその問題が議論されていた。その意味で、非正規雇用者の増加自体は新しい傾向でもないし、新たな問題でもない²⁹⁹。

しかしながら、「非正規雇用時代」と呼ばれる現在は、昔の非正規雇用者問題とかなり異なって、男女問わず、職域問わず、様々な形態で非正規雇用者が急速的に増加した³⁰⁰。

ここでは特に注意すべきことは、従来からの女性の再就職だけではなく、新規の求人にも、非正規雇用者が大きな比重を占めていることである。それを通じて、企業側は、正規雇用者を非正規雇用者に置き換える形で日本の雇用構造を大きく変えた。したがって、今日の非正規雇用者の増加は、単なる量的な変化にとどまるものではなく、正規雇用者(正社員)と非正規雇用者(非正社員)とに二極化した雇用構造が新たに作られた³⁰¹。

こうして、非正規雇用者が量的にも質的にも急変した、いわゆる「非正規雇用化」の背景には、供給側から見ると、サービス経済化の中で働く人々の多様なニーズに対応した働き方が必要である。一方、需要側から見ると、グローバルな競争の激化や市場構造の変化の影響で、大量な非正規雇用者の導入によって柔軟な雇用管理を行うことで人件費の削減を図ることができる³⁰²。さらに、バブルが崩壊した後、新自由主義的な思想に基づいて推進された労働市場の規制緩和は、最も重要な背景として挙げられる。

具体的には、前述したように、1970年代から登場した新自由主義的な性格の強いといわれた日本型福祉社会論の上に、1980年代に行われた社会保障諸制度の改正の結果は、新自由主義ではなく、家族主義が強化された。しかしながら、1990年代に入ると、1980年代における日本の家族主義モデルとは異なり、公的年金制度における給付抑制と抛出増

²⁹⁹ 坂脇・阿部編・前掲注(273)書248頁。

³⁰⁰ 具体的な推移は、後の表—12に参照できる。

³⁰¹ 坂脇・阿部編・前掲注(273)書248頁。

³⁰² 坂脇・阿部編・前掲注(273)書248頁。

加・公的介護保険の導入・後期高齢者医療制度の導入などの新自由主義的改革が、市場メカニズムの活用によって、家族主義からの離脱、福祉の縮減という傾向が見られ、明らかに自由主義モデルに接近しているといえる³⁰³。その後、「聖域なき構造改革」をスローガンに、あらゆる領域に自由主義的な市場原理を導入しようとする構造改革路線を踏襲する小泉政権は、非正規雇用者（労働者）の活用をより促進する方向で労働市場改革が進められた³⁰⁴。したがって、従来からの厳格な労働規制も、雇用の柔軟化など、規制緩和の方向に変わった。

換言すれば、上記のような規制緩和は、非正規雇用者を急速に増やし、正規雇用者を減らした。なお、グローバル化の中で労働コストの削減を迫られていた企業がこの労働の規制緩和を利用したためであり³⁰⁵、従来の女性だけではなく、男女問わず非正規雇用の拡大が一層促進されている。

³⁰³ 新川敏光「福祉レジーム分析の可能性—戦後日本福祉国家を事例として—」社会政策学会誌社会政策 1 巻 2 号（2009 年）56 頁。

³⁰⁴ 坂脇・阿部編・前掲注（273）書 189 頁。

³⁰⁵ 田多・前掲注（297）論文 235 頁。

(2) 「非正規雇用」の性格

「非正規雇用時代」によって生じた様々な問題点を考察する前に、ここでは、まず「非正規雇用」そのものの性格を明らかにしておきたい。

「非正規雇用」という用語は、1981年3月に総理府統計局によって実施された「労働力調査特別調査」に初めて見られた。その調査によれば、「雇用形態」の区別にあたり、「正規従業員」・「パートタイマー」・「アルバイト」・「その他の臨時的従業員」という四つの区別が導入されており、「正規従業員」・「非正規従業員」という用語も始めて使用された³⁰⁶。換言すれば、「非正規雇用」というのは、「正規従業員」あるいは正社員以外に、「パートタイマー」や「アルバイト」などのような多様な働き方を指し、雇用者と被雇用者との間の不安定な雇用関係を表す概念である³⁰⁷。ここで特に注意しなければならないのは、欧米諸国では、一般的に、パートタイムとフルタイムの区別は単なる労働時間の長さに基づいて行われることである。それに対し、日本では、「パートタイム労働者」に代表される非正規雇用者は、正規雇用者である正社員の人材活用システムの対象にされない労働者という意味もある³⁰⁸。それは、「正規雇用者」と比べると、非正規雇用者も日本における従来からの雇用慣行から逸脱し、厳しい労働規制の対象者である正社員に比して低いコストで解雇も可能な労働者たちのことを意味する³⁰⁹。要するに、雇用の不安定性が、ひとまず「非正規雇用」の性格の一つであると考えられる。

なお、この雇用の不安定性の反面として、「非正規雇用」のもう一つの性格は雇用の流動性である。それに、「非正規雇用時代」の到来にともなって着実に進行した雇用流動化も、高度成長期に確立されていた雇用慣行の前提の一つとして、固定的な男女性別役割分担を根本から揺るがす大きな要因の一つとなっている³¹⁰。したがって、この意味から見ると、「非正規雇用」には積極的な側面もあると考えられる。すなわち、高度成長期以来確定された雇用慣行を支えてきた男女性別役割分担は、女性を中心とする「非正規雇用」の拡大によって、変わりつつある側面が見られる。

その他、非正規雇用の性格としての雇用の不安定性及び流動性にかんがみて、パートタ

³⁰⁶ 伍賀・前掲注(271)書76頁。

³⁰⁷ 鶴光・樋口・水町編・前掲注(269)書67頁。

³⁰⁸ 権丈英子「2104年改正パートタイム労働法が労働市場に与える影響」ジュリスト1476号(2015年)30頁。

³⁰⁹ 鶴光・樋口・水町編・前掲注(269)書67頁。

³¹⁰ 八代・前掲注(277)書45頁。

タイム労働に対するポジティブな評価も見られる。具体的には、パートタイム労働者は、従来の日本型雇用慣行のもとに安定した「企業戦士」と見なされず、人々にとって仕事と仕事以外の生活の調和（いわゆるワーク・ライフ・バランス）をとりやすい働き方として、労働市場における人々の選択の幅を広げるとともに、女性や高齢者の就業も促す効果が期待される。その一方、「パートタイム労働者」に代表される非正規雇用者は、企業側にとっては労働需要の変化に対応しやすい柔軟な労働力であると考えられる³¹¹。

しかしながら、ここで留意しなければならないのは、「非正規雇用」の拡大そのものは、日本における固定的な男女性別役割分担を変動させるとは言い難い、ということである。なぜならば、「非正規雇用」の拡大と男女性別役割分担固定化の変動は、社会情勢の変化から生じた二つの結果にすぎず、両者の間には、必ずしも因果関係があるとはいえないからである。例えば、男女性別役割分担固定化の前提の一つとしての「家族賃金」思想は、むしろ「非正規雇用」によって支えられているところがある。つまり、非正規雇用者である女性は、家計の補助する程度の賃金をもらうために働くにすぎない。したがって、女性における「非正規雇用」の拡大は、男女性別役割分担の固定を軽減ところが、強化させる可能性もある。

具体的には、前述した 1980 年代における既婚女性雇用者の増加の相当部分は、安価で量的調節も容易な労働力を求める企業側の意向を反映し、不安定雇用やパート雇用によって占められているため、主婦の就業がただちに家庭内の役割分担に深刻な影響をもたらすとは限らない。むしろ主婦自身が伝統的な夫婦の役割分担を是認しつつ、それと調整可能な形で就労形態を選択している側面も、かなり見出されるのである³¹²。要するに、場合によっては、「非正規雇用」は男女性別役割分担に対する正反対の両面的な効果（促進効果及び軽減効果）を有するのである。

雇用の流動化については、「非正規雇用時代」の到来とともに注目されている男性の雇用流動化と異なり、女性の雇用流動化は、男性のそれより早くから、そしてより広く進行していた。前述したように、高度成長期の 1970 年代から女性の非正規雇用率は増加しつつあり、男性の非正規雇用率より一貫してはるかに高かった³¹³。それにもかかわらず、日本における「男性稼ぎ主」型システムにおいては、従来の観点としては、女性は稼ぎ主と

³¹¹ 権丈・前掲注（308）論文 29 頁。

³¹² 原田純孝「『日本型福祉社会』論の家族像—家族をめぐる政策と法の展開方向との関連で—」東京大学社会科学研究所編『転換期の福祉国家（下）』（東京大学出版社、1988 年）351 頁。

³¹³ 大和礼子「女性のライフコースと就業パターン—変化する日本型雇用システム」太郎丸博編『東アジアの労働市場と社会階層』（京都大学出版会、2014 年）81 頁。

は見なされず、高い程度の雇用流動化による女性の雇用が不安定になっても問題は少ないと考えられていた³¹⁴。ひいては、女性である非正雇用者の増加そのものは社会問題とならないばかりか、「就業形態の多様化」あるいは「働き方の選択肢の拡大」として推奨されさえした。したがって、前述した「家族賃金」という思想に基づく女性の非正規雇用者の賃金が家計補助的水準にとどまることもごく自然的なことと見なされている。もちろん、その背景にジェンダーバイアスがあることはいうまでもない³¹⁵。

それにもかかわらず、男女問わず「非正規雇用時代」の到来によって、女性だけではなく、男性の非正規雇用者も 1980 年代から増加しつつある。その増加の状況については、具体的には下記の表—12 のとおりである。そうすると、従来から女性の雇用流動化ほど注目されなかったり、問題視されなかった非正規雇用の拡大も、雇用流動化の進行による「男性稼ぎ主」型システムが根本から揺るがされるようになり、ようやく大きな注目を浴びている。

³¹⁴ 大和・前掲注 (313) 論文 81 頁。

³¹⁵ 伍賀・前掲注 (271) 書 238 頁。

(3) 「非正規雇用時代」の実態

前述したように、1981年3月に総理府統計局から実施した「労働力調査特別調査」に、「非正規雇用」という用語が初めて登場した。この調査の結果、雇用者（役員も含む）は3973万人であり、そのうち正規従業員は3464万人（87.3%）、非正規従業員は503万人（12.7%）であった。そして非正規従業員の内訳を見ると、パートタイマーは255万人（50.7%）、アルバイトは138万人（27.4%）、その他の臨時的従業員は111万人（22.1%）であった³¹⁶。

なお、下記の表では、1982年から2012年まで、五年ごとに男女別の正規雇用者・非正規雇用者の数、並びに非正規雇用率の推移を表すことである。この表に照らして、日本における非正規雇用者の変遷、及び現在の「非正規雇用時代」の実態を見てみよう。

表—12

正規雇用、非正規雇用、非正規雇用率の推移³¹⁷

(単位：千人、%)

		1982年	1987年	1992年	1997年	2002年	2007年	2012年
男	雇用者	39704	43046	48605	51147	50838	53263	53537
	正規雇用	33009	34565	38062	38542	34557	34324	33110
女	非正規雇用	6695	8498	10532	12590	16206	18899	20427
計	非正規雇用率	16.9	19.7	21.7	24.6	31.9	35.5	38.2
男	雇用者	25186	26683	28971	30157	29245	29735	29292
	正規雇用	23101	24256	26100	26787	24412	23799	22809
	非正規雇用	2085	2427	2862	3358	4780	5911	6483
	非正規雇用率	8.3	9.1	9.9	11.1	16.3	19.9	22.1
女	雇用者	14518	16379	19634	20990	21593	23528	24246
	正規雇用	9908	10309	11962	11755	10145	10526	10301
	非正規雇用	4610	6070	7670	9231	11426	12988	13945
	非正規雇用率	31.8	37.1	39.1	44.0	52.9	55.2	57.5

³¹⁶ 伍賀・前掲注(271)書76頁。

³¹⁷ 伍賀・前掲注(271)書79頁より作成する。

男	正規雇用率	58.2	56.3	53.7	52.4	48.0	44.7	42.6
	非正規雇用率	5.3	5.6	5.9	6.6	9.4	11.1	12.1
	合計	63.4	62.0	59.6	59.0	57.5	55.8	54.7
女	正規雇用率	25.0	23.9	24.6	23.0	20.0	19.8	19.2
	非正規雇用率	11.6	14.1	15.8	18.0	22.5	24.4	26.0
	合計	36.6	38.0	40.4	41.0	42.5	44.2	45.3

そして、上記の表から見ると、1982年から2012年間の雇用者人口に占める非正規雇用者の割合は、すべての期間を通じて、非正規雇用者として働いた女性の方が多いたことが分かる。つまり、女性の労働供給の増大は、そのまま非正規雇用者の増加を意味する³¹⁸。

特に2002年から2012年この10年間に雇用者の変化の状況を見ると、雇用の人数は、この10年間一貫して増加しているが、その一方、正規雇用者の人数は、10年間一貫して減少しており、2012年の正規雇用者の人数は、20年前の1982年とほぼ同じような水準に転落した（ひいては2012年の男性の正規雇用者の人数は、1982年に下回る）。換言すれば、この10年間の雇用者の増加分は、すべて非正規雇用者の急増、特に女性の非正規雇用者の急増に帰結している。

また、この10年間の非正規雇用者の増加状況を詳しく見てみよう。まず男女別の非正規雇用率の変化から見ると、前述したような男女問わず非正規雇用の人数も非正規雇用率も上昇しているが、男性の非正規雇用率の増加率は、女性よりも高いことが分かる。これも「非正規雇用時代」と呼ばれる理由である。その一方、女性の非正規雇用率の増加率は最も高いのは、バブル経済崩壊以降の1992年から2002年までであった。その理由は、本格的な経済不況によって、この時期の女性である非正規雇用者が急増したことである。女性である雇用者のうち、非正規雇用者の割合が50%を超えたのも、この時期である。

最後に特に注目すべきなのは、上記の表で示された1982年から2012年にかけての30年間、女性の正規雇用率が、一貫して減少したことである。前述した日本型雇用慣行に基づく企業中心という日本社会の構造にかんがみて、日本における女性は、この30年間にも、従来と同じように、あるいは従来より深く社会保障におけるただの被扶養者として位置づけられており、主体性を失ったまま「男性稼ぎ主」生活保障システムから排除されて

³¹⁸ 鶴光・樋口・水町編・前掲注（269）書70頁。

いるといえる。その一方、男性の正規雇用率も、同じように減少しつつある。

総合的に見ると、日本における正規雇用率は、1982年の80%程度の水準から、2012年の60%程度の水準へと転落してきた。換言すれば、従来の日本では「正規雇用」が一般的・支配的であり、雇用を基盤に生活保障の「社会的セーフティネット」が構築されていた。しかしながら、「非正規雇用」時代の到来とともに、それ以前の基盤となる正規雇用そのものが大きく変容してきたのである³¹⁹。その結果、正規雇用を基盤とする社会保障の法と制度も、根底から揺らいでいる。

³¹⁹ 脇田・前掲注(278)論文201頁。

3. 女性短時間労働者をめぐる諸問題の考察

(1) 女性短時間労働者の格差問題

まず説明しておきたいのは、日本の法律上、前述した非正規雇用者という表現方式は回避されており、代わりに「短時間労働者」という呼び方が採られている、ということである。換言すれば、「非正規雇用」という用語は、明確な条文上の定義規定がない社会・経済的概念にすぎず、法律の条文には、「短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律」（いわゆるパートタイム労働法）を代表として、「短時間労働者」という用語が用いられている。具体的には、「短時間労働者」は、パートタイム労働法の第二条において、下記のように定義されている。

この法律において「短時間労働者」とは、一週間の所定労働時間が同一の事業所に雇用される通常の労働者（当該事業所に雇用される通常の労働者と同種の業務に従事する当該事業所に雇用される労働者にあつては、厚生労働省令で定める場合を除き、当該労働者と同種の業務に従事する当該通常の労働者）の一週間の所定労働時間に比し短い労働者をいう。

日本のパートタイム労働には、「短時間労働者」の定義における所定労働時間の短さにとどまらず、他の特徴も有することである。具体的には、①短期間の有期雇用契約であること、②企業内教育訓練の機会がないか少ないこと、③単純・補助業務や定型・軽易業務などを担当すること、④月給制ではなく時間給であること、⑤賞与・手当・福利厚生などがないこと等である。それらは、正社員（正規雇用者）と正反対である。特に、極端に低い労働条件と賃金など、多くの点で処遇に大きな差異や格差がある³²⁰。そのうち、一番注目を浴びるのは、賃金格差である。

したがって、パートタイム労働者として、就労しても生活保護水準の最低生活さえ維持できない、いわゆる「働く貧困層（ワーキング・プア）」問題が、短時間労働者をめぐる諸問題の一つとして、日本社会で急速で拡大してきた³²¹。

そして、その一例として、母子世帯にいるいわゆる「シングルマザー」がいる。シング

³²⁰ 脇田・前掲注（278）論文210頁。

³²¹ 脇田・前掲注（278）論文201頁。

ルマザーは、「男性稼ぎ主」型生活保障システムの下に、初代のワーキングプアになったと認められる。例えば、1983年の「全国母子世帯等調査」によれば、母または母に代わるものの84.2%は就労しているが、母子世帯全体の1982年の平均年収は、200万円であり、同年の一般世帯の平均年収である444万円に比べて極めて低い³²²。

また、母子世帯の母親の貧困の大きな要因として、夫が外で働き、妻は家事労働という前述した性別役割分担を前提とした税制や社会保障・福祉政策から母子世帯が排除されるというジェンダー差別がある³²³。

この状況に対して、低賃金の短時間労働者から脱却させ、男性と同じような正規雇用者として就労することを可能にするために、1985年に男女雇用機会平等法がようやく制定された。それにもかかわらず、日本の男女雇用機会均等法は、すでに他の先進諸国で成立していた多様な性差別禁止法や雇用平等法などのもつ実効性ある積極的是正措置を導入することもなく、「平等実現のために使用者がとるべき措置としては、使用者の裁量権の強い努力義務規定（募集・採用・配置・昇進）と、罰則を伴わない禁止規定（教育・訓練の一部、福利厚生の一部、定年・配置・解雇）にとどまり、新たに設けられた救済措置も強制力をもたない」など、企業に対する国家による影響力の行使が極端に弱いものとなっている³²⁴。

それどころか、1985年に制定された男女雇用機会均等法は、「男女平等」や「男女雇用機会均等」の名目で、従来の労働基準法による女性労働者への保護規定を縮減したため、男女性別役割分担を固定化し、それによって、形式上の平等によって実質上の不平等をもたらすことになった。その結果、女性の就労者が低賃金のパートタイム労働に限定される。この状況は、上記した「非正規雇用時代」の実態から見ると、今日まで変わっていない。

さらに、厚生年金のような被用者年金制度から適用排除されることによって、現役時代の賃金格差にとどまらず、老後の所得保障においても不利な状況に置かれる可能性が高くなっている。換言すれば、その不利益は、パートタイム労働に従事している時期にかぎらず、老後を含む人生の長期にわたり、回復が困難なことが多い。それは、いわゆる制度がもたらす「格差の固定化」であり、これを放置しておくことは明らかな社会的不公正であ

³²² 原田・前掲注（312）論文349頁。

³²³ 林弘子「ひとり親世帯と社会保障」日本社会保障法学会編『新・講座 社会保障法 第3巻 ナショナルミニマムの再構築』（法律出版社、2012年）179頁。

³²⁴ 深澤和子『福祉国家とジェンダー・ポリティクス』（東信堂、2003年）61頁。

ると考えられる³²⁵。

(2) 日本における男女性別役割分担

ここでは、大部分の女性は短時間労働者しか就労できないことの原因を探求するために、日本における男女性別役割分担から考察する。

前述したように、男女性別役割分担とは、一般に「男性は稼ぎ主で、女性は専業主婦」とする仕組みを指す。そして、このような男女性別役割の分担は、従来から存在していたものではなく、戦後の高度成長期から形成された。日本女性の就業率の変化から見ると、戦前は、家族総出で働く（農林水産を含む）自営業者の割合が高かったため、女性の就業率も高かった³²⁶。なお、専業主婦の増加は戦後の所得向上の象徴でもあった。高度成長期は、戦前まで都市部の高所得層の特権でもあった「専業主婦」が、大衆化した時代としても位置づけられている³²⁷。

また、この性別役割分業は、この時期における社会通念としても定着している。具体的には、夫は働いて家族を養うことが愛情表現であり、「良妻賢母」という言葉にあるように、妻は家事・育児に専念すべきものとされてきた³²⁸。

その他、前述した女性に対する雇用の状況から見ると、女性労働者に対する企業のニーズも、結婚までの短期労働と主婦パートにほぼ限定されていた。このような状況にかんがみて、この時期における男女性別役割分業は、家族にとっても合理的な選択肢であった³²⁹。

要するに、「男性が外で働き、女性が家庭を守る」という性別役割分業は、高度成長期に徐々に定着し、現在まで社会通念として根強く残っている。

こうして、当時の税制や社会保障諸制度も、この頑強な社会通念の影響を受けながらそれぞれ改正された。例えば、第三章ですでにふれたような遺族年金の拡大および配偶者控除制度の創設などは、そうした例である。これらの改正によって、男女性別役割分担はより固定化していった。

その後、高度成長が終焉を迎えた 1980 年代は、前述した 1985 年年金改正の背景と同じ

³²⁵ 阿部和光「パート労働者への厚生年金保険の適用拡大」季刊労働法 218 号（2007 年）128 頁。

³²⁶ 日本における雇用状況の変遷の詳細は、第二節の 1 の内容を参照できる。

³²⁷ 安藤由美「戦後の家族変化再考—配偶者選択、性別役割分業をめぐって」琉球大学法文学部紀要 10 号（2002 年）97-110 頁。

³²⁸ 大嶋・前掲注（158）書 93 頁。

³²⁹ 大嶋・前掲注（158）書 93 頁。

ように、従来の産業構造が転換し、「経済のサービス化」が進行した時代であった。急激な変化に翻弄された日本経済のなかで、企業がこぞって「減量経営」に向かった結果、これまで一家の「大黒柱」として正規雇用者である夫の「家族賃金」に頼ってきた家族は、思わぬ家計の急変と生活生計の変更に直面した³³⁰。

その急変の対応として、労働力の女性化、あるいは女性労働力の非正規雇用化が力強く進められてきたことが観察される。その原因を具体的に分析すると、まず家族側から見て、上記のように正規雇用者である男性だけではなく、女性の家計補助的な就労も必要になったためである。次に企業側から見れば、パートタイマーは必要な時間帯のみ雇用して効率的に利用でき、しかも正規雇用者に比べると安価な労働者であるから、企業にとってはまさに好都合の労働者であったためである³³¹。当時の政府も、このような男女性別役割分担を支持し、ひいては促進するための法制度や社会政策を打ち出した。その典型は、前述した1985年に制定された「雇用分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律」（いわゆる男女雇用機会均等法）である。

具体的には、1985年の男女雇用機会均等法によって労働基準法の女性保護規定を縮減したために、現実には家庭責任を負う女性が正社員として長時間労働をすることがより困難となり、むしろ多くの女性が、それ以降男性の正規雇用者である正社員の被扶養者として、家計補助的に就労するというパートタイム労働を選択するしかなくなった³³²。もちろん、このような男女役割分業を露骨に前提とする制度は、世界に例がないという厳しい批判も見られる³³³。

要するに、男女性別役割分担の表現方式については、これまで支配的であった「夫が働き、妻は家庭で家事・育児する」近代家族は変容し、1980年代には「夫は正社員（正規雇用者）、妻もパートや家族従業員（すなわち非正規雇用者）として働く」という共働きが一般化した³³⁴。これまでの「専業主婦」時代から「兼業主婦」の時代に転換したわけである。その一方、日本における男女性別役割分担という視点から検討すると、男性は従来からの正規雇用者である家族の稼ぎ主としての役割が、あまり変わっていないのに対し、女性の役割は、従来の家事・育児の上、前述したような非正規雇用者としての仕事も加わり、いわゆる「二重労働」の重い負担が押し付けられてきたことが分かった。それに、非

³³⁰ 坂脇・阿部編・前掲注（273）書276頁。

³³¹ 坂脇・阿部編・前掲注（273）書276頁。

³³² 脇田・前掲注（278）論文215頁。

³³³ 脇田・前掲注（278）論文215頁。

³³⁴ 坂脇・阿部編・前掲注（273）書276頁。

正規雇用の大部分は女性であるため、女性が非正規労働化することによって低賃金労働を提供していることが分かる³³⁵。

³³⁵ 三浦まり「労働市場規制と福祉国家」埋橋孝文編著『比較のなかの福祉国家』（ミネルヴァ書房、2003年）127頁。なお、日本における性別賃金格差の点については、後の（3）で、また詳しく検討する。

(3) 日本における性別賃金格差

上記の検討をふまえて、日本における男女性別役割分担の結果の一つとして、性別賃金格差が生じたことが分かった。ここでは、雇用と福祉との関係の一部として、日本における性別賃金格差について、あらためて分析することを試みる。

日本は「労働基準法」(1947年)第四条で、すでに男女同一賃金の原則を規定しており、1967年にもILOの100号条約(同一労働同一賃金)を批准した。さらに、雇用者の採用・昇進・配置転換といった様々な管理に規制をかける「雇用分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律」(いわゆる男女雇用機会均等法)を1985年に制定していた。しかしながら、こうした性差別を是正する取り組みが進められてきたが、性別に基づく賃金格差は頑強に存在している³³⁶。

具体的には、前述したように、戦後から形成され始め、高度成長期に定着した確定した日本型雇用システムは、男性正社員をモデルとして、女性を一部の専門職を除き結婚・出産までの短期的雇用とし、補助的業務に限るという性差別的な雇用システムであった³³⁷。そしてこのような状況は、高度成長の終わった1980年代になっても変わらなかった。すなわち、従来の男女性別賃金格差は、この時期の労働力の女性化があっても変更されてこなかった。その原因は、前述したように、この時期に変更されないまま、むしろ強化されていた日本の「男性稼ぎ主」型生活保障システムに帰することができると思われる。こうして、正規雇用者である男性の家族の稼ぎ主としての位置づけが変わらない限り、労働力が女性化しても、女性の正規雇用化ではなく、非正規雇用者としての「家計補助型」の増加にすぎなくなるのである。換言すれば、「家計補助型」パートタイム労働者(つまり正規雇用者の妻)は、主に稼ぎ手である正規雇用者の男性(夫)の存在を前提せずして成立不可能である³³⁸。

このような男性稼得者が正規雇用者であることを前提とした賃金体系、それに呼応した税制上の控除は、女性の労働市場参入を抑制するものである。女性がこうした壁を乗り越えた場合にも、賃金とその他各種手当において差別を受けてきた。そもそも女性は長期的戦力として期待されなかった³³⁹。そうすると、前述した1980年代からのいわゆる労働

³³⁶ 坂脇・阿部編・前掲注(273)書206頁。

³³⁷ 伊藤・前掲注(261)書99頁。

³³⁸ 伍賀・前掲注(271)書77頁。

³³⁹ 新川・前掲注(144)書275頁。

力の女性化は、実際に女性の労働市場参入の促進という面もあるにしても、基本的に従来の男女性別賃金格差を削除するようなジェンダー平等を前提としてのものではないと思われる。

したがって、このような雇用システムのもとに、被扶養者の典型である家庭主婦のパート労働に見られるような極端な低賃金労働を生み出し、容認することにつながった。主婦パートの賃金は世帯内に正規雇用として当該主婦を扶養してくれる夫(すなわち生計維持者)が存在することを前提に、年収100万円程度と、世界でも類をみない極端に低い水準に抑えられた³⁴⁰。

その他、日本における性別賃金格差の原因として、上記の「男性稼ぎ主」型システム以外に、また日本における女性労働の特徴の一つとしての「M字型雇用」が挙げられる。具体的には、多くの女性は、高校や短大・大学を卒業してから、いったん正社員として雇用され、20歳代から30歳代の時期に結婚して退職し(俗に「寿退職」といわれる)、出産・育児に専念した後、再びパートなどとして就労するという就業スタイルをとるようになる³⁴¹。こうした、女性の年齢別労働力比率の曲線(カーブ)が、30から35歳を底としてM字型を描くいわゆる「M字型雇用」という特徴は、高度成長期から現在まで変わっていない。

したがって、女性が正規雇用者として就労する場合にも、企業側はそもそも女性労働者の30歳代の時期に必ず退職することを想定している。終身雇用及び年功賃金を主要内容とする日本型雇用システムの下に、女性労働者は長期的戦力として期待されていない。このため、意図的な性別職域分離あるいは雇用管理区別を通じて、男女性別賃金の格差が生み出されることになる。

次に政府側の状況を考察する。実は、男女性別賃金格差につながっているこの女性の「M字型雇用」は、1970年代頃に広まっていたいわゆる日本型福祉社会論を受けた当時の日本政府によって、女性の働き方の「理想」として推奨されていた³⁴²。具体的には、1979年に自民党が取りまとめた『日本型福祉社会』では、「女性は結婚して家庭をもち、かつ外で働くには、大学を出て企業にはいり、男子専用につくられた終身雇用制と年功序列制に挑戦して組織の中での一定の役割と地位を要求するよりも、いったん家庭の主婦となった上で、パート・タイムで働くほうが無理がない。女性は組織の一員として組織の管理に

³⁴⁰ 伊藤・前掲注(261)書99頁。

³⁴¹ 伊藤・前掲注(261)書101頁。

³⁴² 井上・前掲注(274)論文121頁。

関するような役割を演じるのに向いていない」と主張されていた³⁴³。こうして、その後に相次いで打ち出した日本型福祉社会政策によって、女性労働者の「M字型雇用」が定着させられたのである。その結果、まずM字型の底の左側の時期、つまり結婚や出産して退職する前の時に、長期的戦力として期待されないため、女性の新規学卒者は不熟練職種や補助的職務のみにあてられることになり³⁴⁴、次のM字型の底の右側の時期、つまり再び職場に帰ってきた中高年女性労働者は、再就職しても中小企業のパートタイム労働者のように、非正規雇用者として働くしかなくなり、いずれの時期にも、男性より低い賃金しか受給できない状況になるのである。

要するに、このような体系において、女性の社会進出が促進されたとしても、非正規雇用の拡大という状況しか生じないため、従来の男女性別賃金格差はほとんど改善せず、むしろその格差が助長されることさえある。なお、この点に関連して、1980年代から進行した労働力の女性化という現象も理解し得る。

³⁴³ 自由民主党『自由民主党研究叢書8 日本型福祉社会』（自由民主党広報委員会出版局、1979年）204頁。

³⁴⁴ 井上・前掲注（274）論文112頁。

(4) 日本雇用における「世帯単位」と「個人単位」

上記の検討をふまえて、ここでは、ジェンダー視点によって、日本雇用における「世帯単位」と「個人単位」を考察する。「世帯単位」と「個人単位」という二つの制度設計の指標は、前述した公的年金制度だけではなく、雇用や賃金に関する制度においても運用されているためである。

まず、前述した「家族賃金」（世帯賃金）と「個人単位の賃金」の捉え方から検討してみよう。いわゆる「家族賃金」の思想とは、成人男性の賃金は家族（妻子）を養うに足りるものでなければならないという考え方であるが、これは、男性が家計収入を稼ぎ、女性が家庭責任を担うという性別役割分業を支えるイデオロギーとして高度成長期以降の日本社会に広く浸透してきた³⁴⁵。

また、「家族賃金」思想は、男性の賃金は「家族賃金」でなければならないが、女性の賃金は単身を養うかまたは家計を補助する程度でよいという賃金思想のダブル・スタンダードをもたらし、これが労働者とその家族、企業、労働組合、国家などの行動に強い影響を与えてきた³⁴⁶。例えば、上記の性別に基づく賃金格差は、まさにこの「家族賃金」という思想の産物の一つであると認められる。換言すれば、日本における男女性別賃金格差という現象は、「家族賃金」の思想によって支えられる。なお、この「家族賃金」の思想は、前述した日本型福祉社会論に合致しており、日本型福祉社会論の一部であるといえる。

上記の分析をふまえ、前述した「非正規雇用」と男女性別役割分担の固定化との関係も明らかにし得る。すなわち、それは、男女性別役割分担だけではなく、性別賃金格差にも深くかかわるものと考えられる。具体的には、女性を中心とするパートタイム労働者のような「非正規雇用」の拡大は、「夫が外で働き、妻は家庭で家事・育児する」という従来の男女性別役割分担の固定化を軽減させる効果をもつかもしれないが、一方、男女性別賃金格差を助長させる効果も否定できないと考えられる。前述したように、女性の家庭内の位置づけは、従来の「専業主婦」から「兼業主婦」へと変更され、あくまでも男女性別役割分担の表現方式の一つにしばられることになった。すなわち、近年における「非正規雇用」の拡大によって、「夫は正規雇用者で、妻は非正規雇用者」という新たな男女性別役割分担が形成されている。換言すれば、制度的な性別賃金格差が存在している限り、「非

³⁴⁵ 中川・前掲注（287）論文 125 頁。

³⁴⁶ 中川・前掲注（287）論文 125－126 頁。

正規雇用」の拡大によって、男性に比べ、女性がより不利的な状況に陥りやすいことは変わらないのである。

もちろん、この「家族賃金」の思想は、ジェンダー視点によって批判されていた。具体的には、フェミニストが「家族賃金」を「成人男性の賃金は妻子を養うに足るものでなければならない」とする考え方やこれを体現した諸制度としてとらえ、その性差別的な含意を批判している³⁴⁷。そしてこの性差別的な思想のもとで、日本における労働者という範疇は、もっぱら男性労働者を指すものとして理解され、女性労働者が看過され、周辺化されてきた³⁴⁸。前述した「夫は正規雇用者で、妻は非正規雇用者」という男女性別役割分担の新しい表現方式も、まさにこの思想からの影響を受けたものである。

こうした、性別役割分業に基づく男女間の賃金差別の解消を求め、従来の「家族賃金」から「個人単位の賃金」への転換を目標に設定することが主張されてきた³⁴⁹。しかしながら、ここで留意しなければならないことは、「個人単位の賃金」という概念の含意をどのように捉えるべきかである。

前述したように、1980年代に入ると、高度成長の終焉・ポスト工業化経済（サービス経済化）・少子高齢化の進展など、様々な社会的・経済的な背景の変動によって、労働力の女性化が見られてきた。しかしながら、「家族賃金」という頑強な思想の影響で、大幅に増加した女性労働者は、「男性稼ぎ主」型システムの下に、稼ぎ主である夫の賃金水準が経済不況などによって引き下げられた場合に、「配偶者もその不足分を補うために就業する」ことになり³⁵⁰、確かに「個人単位」で自らの賃金を受給できるが、非正規雇用者として就労するに留まった。しかも、この状況を意図的に促進させようとする、賃金引下げ論が提唱されたこともある³⁵¹。

要するに、「個人単位の賃金」は、非正規雇用への誘導を目的とする家計補助型「個人単位の賃金」論にほかならない³⁵²。「家族賃金」に基づいて、「家族賃金」の補完としての「個人単位の賃金」論にすぎず、従来の「家族賃金」がもつ性差別的な性格は、変わっていない。換言すれば、家計補助型「個人単位の賃金」論は、従来の男女性別賃金格差の解消につながらないと考えられる。

³⁴⁷ 中川・前掲注（287）論文 129 頁。

³⁴⁸ 中川・前掲注（287）論文 126 頁。

³⁴⁹ 伍賀一道「構造的失業時代の雇用と賃金—「全部雇用」・「労働市場ビッグバン」・「個人単位の賃金」をめぐって」社会政策学会誌 4 号（2000 年）152 頁。

³⁵⁰ 八代・前掲注（277）書 18 頁。

³⁵¹ 伍賀・前掲注（271）書 244 頁。

³⁵² 伍賀・前掲注（271）書 244 頁。

もちろん、このような「家族賃金」（世帯賃金）から「個人単位の賃金」への転換も、ジェンダーの視点から批判されていた。確かに、「個人単位の賃金」への転換は、「世帯単位」の賃金が抱える性別賃金格差を克服する上で目指すべき目標である³⁵³。しかしながら、前述した家計補助型「個人単位の賃金」のほか、男女賃金格差が基本的になくなることが前提条件である「個人賃金論」もしばしば見られる³⁵⁴。換言すれば、問題自体が消滅してしまったときにはじめて問題を論じてよいというに等しく、性別賃金格差の是正という課題自体を回避するものといわざるをえない。男女同一賃金の実現のためには社会保障制度の整備が不可欠であることはいうまでもないが、両者はどちらが先か後かという問題ではなく、むしろ同時に取り組むべき課題というべきである³⁵⁵。

したがって、現実には、女性や高齢者を含む労働者の非正規化の進行によって、「個人単位の賃金」への移行よりも、「自身の労働力の再生産すら困難な賃金レベルでの労働者化」が進み、夫婦や子ども、さらに親の年金を合わせることでようやく生計を維持している世帯が増えている³⁵⁶。すなわち、従来の「雇用による福祉」という関係は崩壊し、雇用されても、あるいは就労しても、いわゆるワーキングプアという事態まで生じることが見られる。そうすると、「家族賃金」であれ、「個人賃金」であれ、少なくとも自身の労働力の再生産が可能な賃金を確保するための社会保障制度を目指しながら、ジェンダー平等の考量が入る諸制度の改正が必要である。

それに、制度上の問題だけではなく、理念上の問題も看過できない。すなわち、家族賃金を克服の一つの鍵は、日本における労働者によって担われてきたこれまでのジェンダー役割（すなわち男女性別役割分担）から脱却し、「自分の妻も労働者である」という認識に基づいた賃金制度への大転換であるのであるかもしれない³⁵⁷。こうして、前述したようなジェンダー平等に基づき、いわゆる男女共同参画社会を目指さなければならないのである。

換言すれば、このような「個人単位の賃金」への転換の主張は、男女ともに雇用保障をどのようにして実現するかという政策（例えば、上記の男女共同参画社会に基づく雇用政

³⁵³ 伍賀・前掲注（271）書244頁。

³⁵⁴ 中川・前掲注（287）論文135頁。

³⁵⁵ 中川・前掲注（287）論文135頁。

³⁵⁶ 伍賀・前掲注（271）書244頁。

³⁵⁷ 山田和代「第3章 戦後日本の労働組合における家族賃金の形成と展開」竹中恵美子編『労働とジェンダー』（明石書店、2003年）101頁。

策など) とセットに提起しなければ説得的ではないと考えられる³⁵⁸。

要するに、本節でジェンダー視点から検討してきた日本における雇用と福祉に関する諸問題に対し、ジェンダー平等という思想が社会に広く浸透することは、いずれの問題点の解決策にとっても、基礎的な前提として欠かせないと考えられる。

³⁵⁸ 伍賀・前掲注(349)論文153頁。

(5) 女性短時間労働者増加の原因

最後に、女性短時間労働者増加の原因について、考察を加える。実は、女性のパートタイマーのような短時間労働者が急増した原因は、前述した歴史の変遷の検討を通じて、すでに明らかにした。それは、主に下記のいくつかの要点にまとめられる。①経済的側面では、日本型雇用慣行の影響により、経済の高度成長であれ安定成長であれ、企業側は女性労働者を正規雇用者から排除して、パートタイム労働者のような非正規雇用者としてのみ扱っている。②社会的側面では、日本型福祉社会論に支持されている男女性別役割分担の固定化によって、女性労働者に対する就労活動の選択に中立でない影響を及ぼすことになる。③法制度的側面では、上記の経済的・社会的な状況に即して、社会保障や税制などの法制度にも、第三号被保険者制度など女性の被扶養配偶者のための「優遇措置」を通じ、あるいは男女雇用機会均等法など男女性別役割分担を固定した法律によって、女性労働者をパートタイム労働者のような短時間雇用者に限定させている。

なお、ここでは、その急増した短時間労働者が問題視される原因について、あらためて検討することを試みる。この点は、多くの研究者によって指摘されてきた。例えば、2001年10月30日の「女性と年金の検討会」の第十三回において、当時の上智大学教授であった堀勝洋委員は、「非正規雇用時代」をもたらした諸問題の制度的原因について、下記のように述べている³⁵⁹。

(前略) 健康保険あるいは厚生年金保険というのは基本的には労働者保険であったとされています。特にブルーカラーに対して適用された。最初は労働者だけ、家族に対する給付もなければ、ホワイトカラーに対する給付もない。厚生年金で言えば、女性にも適用していない。それはなぜかという、労働者が病気になったりけがをしたり、死亡したり老後になれば、一家の働き手の所得がなくなるから、それに対して所得補填、あるいは医療の給付をしましょうということで始まったんですね。

その後、家族、ホワイトカラー、女性に適用する、こういうふうになってきたのですが、当初の考えはそういうことだった。今でも厚生年金保険法に、臨時的雇用には適用しないと書いてあるわけです。すなわち、現在でも常用雇用を対象にするという建前な

³⁵⁹ 女性の年金のあり方に関する検討会(第13回)議事録(<http://www.jca.apc.org/~ym-jauw/No.13.htm>, last visited 4 Jan.2016)。

んです。常用雇用の解釈について厚生省が一応4分の3を基準にすると決めたということ。ことです。

ただ、そういう常用雇用とパートタイマーの間に、だんだん境がなくなってきたので、パートにどう適用していくかが問題になってきた。また、厚生年金は基本的には片働き世帯をモデルにしてきた。男性が賃金を得て家族を養うという形です。それもだんだん崩れてきたので、いろんな問題、社会経済の変化に伴っていろんな問題が生じてきたと思います。

要するに、伝統的な家族——男女役割分担を基礎にした家族——は、もはや今日の主流ではないと認識されている³⁶⁰。換言すれば、いわゆる「非正規雇用時代」の到来は、従来の正規雇用に基づく各制度の社会的前提を変えてしまったため、社会的前提に合わない諸制度から色々な問題を生じるわけである。したがって、これまでの伝統的な家族を前提にした雇用政策や家族政策、社会保障政策などは、当然に変えていかなくてはならない。こうして、短時間労働者への厚生年金適用は、従来の基準を緩和させ、適用を拡大していかなければならない問題の一つであると考えられる。

³⁶⁰ 竹中・前掲注(150)書218頁。

第三節 小括

本章では、厚生年金適用拡大という制度改正を検討するために、その検討の前提となる女性短時間労働者に関する状況を整理・分析してきた。具体的には、第一節では、女性の所得保障という角度から、第三号被保険者制度のみでは所得保障は充実しないことと、年金分割制度の限定性を検討した。なお、同じような所得保障である生活保護制度の影響も排除できないため、ここでは基礎年金と生活保護制度との給付水準の比較を行い、いわゆる「逆転現象」を明らかにした。これらの分析を通じて、これまで検討した第三号被保険者制度から厚生年金制度への転換をするために、厚生年金制度の重要性と必要性を明らかにした。

それをふまえ、第二節では、短時間労働者（非正規労働者）である女性と厚生年金制度との関係を考察した。具体的には、戦後における日本の女性の雇用市場への参入の概況とその変化を時系列的に検討した。これを通じて、現在の「非正規雇用時代」の由来を明らかにした。さらに、「非正規雇用時代」の女性短時間労働者が直面している様々な問題点を検討した。要するに、次章に関する厚生年金適用拡大を検討するため、その背景的考察をしてきた。

第六章 厚生年金制度の適用拡大問題

第一節 厚生年金適用範囲の問題

1. 現行の厚生年金の適用基準

上記の分析をふまえ、「非正規雇用」時代の到来とともに、女性の所得保障の充実のために、できるだけ多くの女性の短時間労働者を厚生年金制度に加入させ、厚生年金制度の適用を拡大する施策が求められている。厚生年金制度の適用拡大を議論する際には、現行の厚生年金の適用基準を明らかにしておかなければならない。

実際には、厚生年金の現行適用基準によって³⁶¹、パートタイム労働者の取扱いについては、下記の表—13 に示されたように、「当該事業所において同様の業務に従事する通常の就労者の所定労働時間及び所定労働日数のおおむね四分の三以上である」場合には、実務では厚生年金の被保険者とする取扱いがなされている。

具体的には、厚生年金法や健康保険法などによって、臨時労働者や季節労働者は原則として適用除外となされるが、所定の期間を超えて雇用される場合には被保険者と見なされる（厚生年金保険法第十二条二号、四号、五号、健康保険法第三条一項二号、四号、五号）。しかしながら、上記のような所定の期間にあたり、「労働時間」の具体的な長短について厚生年金法と健康保険法には明記な法規で定められないのである。換言すれば、法文上はパートタイム労働者を厚生年金法・健康保険法の適用から除外することになっていないが、実務上は上記のような「四分の三」という条件を満たさないパートタイム労働者には、厚生年金法・健康保険法の適用を認めない取扱いをしてきた³⁶²。

³⁶¹ この適用基準は、2012年の法律改正によって新しい適用基準に代替されることになるが、新しい基準は2016年から施行される。したがって、現時点でも現行適用基準といえる。この点について、後の部分でまた詳しく検討する。

³⁶² 阿部・前掲注（325）論文129頁。

表—13

パートタイム労働者の取り扱い³⁶³

	年収 130 万以下かつ配偶者の年収の 2 分の 1 以下	年収 130 万超または配偶者の年収の 2 分の 1 超
所定労働時間・所定労働日数が通常の労働者の 4 分の 3 未満	被扶養者 (第 3 号被保険者)	第 1 号被保険者
所定労働時間・所定労働日数が通常の労働者の 4 分の 3 以上	厚生年金保険者 (第 2 号被保険者)	

³⁶³ 厚生年金省「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資料編 2 短時間労働者等に対する厚生年金の適用 資料 V-2-1 年金保険（医療保険）における被保険者の区分について」（<http://www.mhlw.go.jp/shingi/0112/s1214-4e2.html>, last visited 4 Jan.2016）。

2. 厚生年金適用基準の適法性

このような取扱いの根拠は、厚生省保険局保険課長から各都道府県民生主管部局あてに出された行政文書であり³⁶⁴、いわゆる「内翰」（「内かん」）にすぎないものであった。具体的には、当時の厚生省は、1980年6月6日に健康保険・厚生年金保険について、「労働時間が一日6時間、週30時間という正社員の4分の3までであれば、社会保険（健康保険・厚生年金保険）に加入させなくてもよい」として短時間労働者を被保険者から除外する扱いを容認する「内翰」を示していた³⁶⁵。そうすると、同内翰は、委任規定などの法的根拠がなく、施行規則でも通達でもないにもかかわらず、1980年から2016年まで、数百万人のパートタイム労働者が社会保険から適用除外し、実務に甚大な影響を与えた基準となっている³⁶⁶。

ここでは、この現行適用基準であるいわゆる「内翰」の性質を考察する。結論からいうと、「内翰」は「拝啓」で始まり「敬具」で終わる手紙の形式をとっており、政省令や通知などと違って法的な位置づけは曖昧である³⁶⁷。「内翰」とは、「内部向けの書翰」を意味する行政実務上の用語である。「通知」や「事務連絡」といった他の実務上の呼称をもつ文書と同様に、国の行政機関が下級機関や地方公共団体（またはその行政機関）などに対して、法令解釈や裁量基準、施策の方針などを提示するために発するものである³⁶⁸。

したがって、この「内翰」の適法性については、前述したような自身の法的な位置づけの曖昧さによって、内翰基準消極的肯定説・内翰基準積極的肯定説・内翰基準積極的否定説という三つの学説が分かれている³⁶⁹。ここでは、この三つの学説の具体的な内容への検討を省略しておくが、少なくとも否定説による「内翰」の適法性への批判があるのは明らかになった。それに対して、2012年の改正によって、従来の「内翰」ではなく、厚生年金保険法に被保険者としての適用基準は明文に規定されている。換言すれば、パートタイム労働者への厚生年金制度適用拡大要件を行政解釈ではなく、厚生年金法に規定するため、そのかぎりにおいて従来の内翰基準積極否定説のような学説からの批判は回避できると

³⁶⁴ 石崎・前掲注（8）書119頁。

³⁶⁵ 脇田・前掲注（278）論文211頁。

³⁶⁶ 脇田・前掲注（278）論文211頁。

³⁶⁷ 石崎・前掲注（8）書119頁。

³⁶⁸ 台豊「被用者保険法における短時間労働者の取扱いについて—健康保険法、厚生年金保険法および1980年厚生省内かんに関する一考察—」季刊社会保障研究38巻4号（2003年）308—309頁。

³⁶⁹ この三つの学説の具体的な内容について、阿部・前掲注（325）論文131—132頁に参照できる。

考えられる³⁷⁰。

3. 適用基準による他の問題

要するに、上記の「内翰」の適法性に関する問題にもかかわらず、この「内翰」は1980年から、ずっと厚生年金の適用基準規定として取扱いされている。しかしながら、この適用基準規定によって、その自身の適法性問題以外、他にも多くの問題が生じると指摘されてきた。まず、しばしば指摘されるのは所得格差の問題である。つまり、同じ仕事に従事するものの、非正規雇用という身分のみによって、働く時間も、賃金の水準も、大幅に格差が生じることになる。上記のような区別の方法による被保険者の類型の相違によって、今の現役時代に所得格差が存在するのみならず、老後の所得保障にまで現役時代の格差を引きずってしまうことになる³⁷¹。次に指摘されるのは公平性の問題である。パートタイム労働者は、事情によって、三つの被保険者の類型のいずれにも入る可能性があるため、もともと第一号被保険者あるいは第三号被保険者であったパートタイム労働者にとって、上記のような労働時間・賃金による機械的な区分は公平性の観点で問題となる。

それにもかかわらず、前述したように、2012年の法律改正によって、2016年から新しい基準が施行されるまで、およそ30年間、上記の基準により、パートタイム労働者はずっと厚生年金から適用排除となされている。そしてこの適用基準自身の適法性などの法的・規範的な問題だけではなく、その適用基準から生じる様々な他の問題点をあわせると、厚生年金適用問題として存在している。そのうち、2012年の法律改正によって導入された新しい適用基準は、従来の適用基準である行政解釈の適法性という問題はひとまず解決されると見込まれるが、「格差の固定化」や公平性の問題は、新しい適用基準で解決されるかどうかについて、また施行してからの様子を観察する必要がある。なお、2012年の法律改正によって導入された新しい基準については、後にまた詳しく検討する。

³⁷⁰ 阿部・前掲注(325)論文133頁。

³⁷¹ 江口・前掲注(166)書156頁。

第二節 パートタイム労働法の制定と改正

パートタイム労働者は、厚生年金適用問題に深くかかわっている。それに、近年注目される厚生年金の適用問題と異なり、パートタイム労働者の問題は、はるか前から検討されており、パートタイム労働法が成立した。ある意味では、パートタイム労働法の制定およびその後の改正は、厚生年金適用問題の解決に何らかの示唆を与えられ考えられる。したがって、ここでは、厚生年金適用問題に関する議論を整理する前に、パートタイム労働法の制定と改正についての概況を明らかにしておきたい。

周知のように、「短時間労働者の雇用管理の改善に関する法律」、いわゆるパートタイム労働法は、1993年から成立した。この法律によって、事業主に対して、パートタイム労働者である非正規雇用者と正規雇用者との均等待遇を求めることを促される。しかしながら、成立した当時のパートタイム労働法において、均等待遇などは事業主の努力規定にとどまり、均等待遇の拘束はわずかである³⁷²。そして、パートタイム労働法の改正にも、この問題の解決に向けて進められている。

³⁷² 坂脇・阿部編・前掲注(273)書216頁。

1. 2007年のパートタイム労働法の改正

こうして、短時間労働者の均等・均衡待遇の確保を促進のために、パートタイム労働法は2007年と2014年という二度の改正が行われた。まずは2007年のパートタイム労働法の改正から見てみよう。2007年改正の要点として、下記の二点が挙げられる。すなわち、一点目は、パートタイム労働者と正規雇用者である正社員の比較を可能にするための指標を設け、両者の均等・均衡待遇の確保を図る第八条を新設した³⁷³。具体的には、法八条は、①職務の内容（業務の内容及び責任）②配置（人材活用の仕組みや運用）③労働契約の期間（期間の定めのない労働契約を締結している、反復更新を含む）が「通常の労働者」と同一であるという上記の①②③の要件をすべて満たす場合、「通常の労働者と同視すべき短時間労働者」とし、正社員との差別的取扱いを禁止した³⁷⁴。

二点目は、パートタイム労働者から正社員への転換を推進するため、事業主に対し、次の三つのうちいずれかの措置を採ることを義務づける第十二条を新設した³⁷⁵。

第十二条 事業主は、通常の労働者への転換を推進するため、その雇用する短時間労働者について、次の各号のいずれかの措置を講じなければならない。

一 通常の労働者の募集を行う場合において、当該募集に係る事業所に掲示すること等により、その者が従事すべき業務の内容、賃金、労働時間その他の当該募集に係る事項を当該事業所において雇用する短時間労働者に周知すること。

二 通常の労働者の配置を新たに行う場合において、当該配置の希望を申し出る機会を当該配置に係る事業所において雇用する短時間労働者に対して与えること。

³⁷³ 2007年改正による第八条の条文は、下記のとおりである。

第八条 事業主は、業務の内容及び当該業務に伴う責任の程度（以下「職務の内容」という。）が当該事業所に雇用される通常の労働者と同一の短時間労働者（以下「職務内容同一短時間労働者」という。）であって、当該事業主と期間の定めのない労働契約を締結しているもののうち、当該事業所における慣行その他の事情からみて、当該事業主との雇用関係が終了するまでの全期間において、その職務の内容及び配置が当該通常の労働者の職務の内容及び配置の変更の範囲と同一の範囲で変更されると見込まれるもの（以下「通常の労働者と同視すべき短時間労働者」という。）については、短時間労働者であることを理由として、賃金の決定、教育訓練の実施、福利厚生施設の利用その他の待遇について、差別的取扱いをしてはならない。

2 前項の期間の定めのない労働契約には、反復して更新されることによって期間の定めのない労働契約と同視することが社会通念上相当と認められる期間の定めのある労働契約を含むものとする。

出典：参議院議案情報（<http://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/gian/166/pdf/s031660371660.pdf>, last visited 4 Jan.2016）。

³⁷⁴ 権丈・前掲注（308）論文30頁。

³⁷⁵ 参議院議案情報（<http://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/gian/166/pdf/s031660371660.pdf>, last visited 4 Jan.2016）。

三 一定の資格を有する短時間労働者を対象とした通常の労働者への転換のための試験制度を設けることその他の通常の労働者への転換を推進するための措置を講ずること。

2 国は、通常の労働者への転換を推進するため、前項各号に掲げる措置を講ずる事業主に対する援助等必要な措置を講ずるように努めるものとする。

しかしながら、2007年改正によって、新設した第八条の三つの要件を満たす均等待遇の対象者は非常に少なかったため、均等待遇の機能をうまく果たすことができないと考えられる。具体的には、2011年の厚生労働省の調査によって、三要件をすべて満たす者は、パートタイム労働者のうちわずか1.3%であり、要件①職務の内容（業務の内容及び責任）と②配置（人材活用の仕組みや運用）を満たす者は2.1%、要件①のみを満たす者も、8.1%にすぎなかった³⁷⁶。

³⁷⁶ 厚生労働省「平成23年パートタイム労働者総合実態調査の概況：事業所調査」
(<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/132-23b.html#05>, last visited 4 Jan.2016)。

2. 2014年のパートタイム労働法の改正

このような状況に対し、2014年改正の状況を見ていく。まず一点目として、2007年改正による第八条に対して、2014年改正によって、上記の要件③労働契約の期間（期間の定めのない労働契約を締結している、反復更新を含む）が削除され、上記の要件①と②に該当すれば、有期契約労働者であっても、差別的取扱いが禁止されることとなった³⁷⁷。

そして二点目として、パートタイム労働者の待遇について、通常の労働者との相違は、職務の内容、人材活用の仕組み、その他の事情を考慮して、不合理と認められるものであってはならないとする第八条を新設した³⁷⁸。換言すれば、広くすべてのパートタイム労働者を対象とした待遇の原則が規定された³⁷⁹。

要するに、2014年に二回目のパートタイム労働法の改正は、主に短時間労働者の均等・均衡待遇の確保という目標を目指しながら行われた。その一方、パートタイム労働法の改正は、厚生年金適用拡大問題への解決につながる可能性があるという意見もしばしば見られる。例えば、2007年1月26日の第166回国会参議院本会議において、当時の内閣総理大臣であった安倍晋三は、明らかに非正規雇用者であるパートタイム労働者に対し、厚生年金の適用を拡大する方向でのパートタイム労働法の改正を表明した。

安倍晋三（内閣総理大臣）（前略）就職氷河期に正社員になれなかった年長フリーターなどに対し、新たな就職・能力開発支援を行うとともに、新卒一括採用システムの見直しなど、若者の雇用機会の確保に取り組みます。パートタイム労働法の改正により、仕事に応じて正社員と均衡の取れた待遇が得られるようにするとともに、正規雇用への転換も促進します。パートタイム労働者も将来厚生年金を受けられるよう、社会保険の適用を拡大します。経済的に困難な状況にある勤労者の方々の底上げを図るべく、最低賃金制度がセーフティネットとして十分に機能するよう必要な見直しを行うとともに

³⁷⁷ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局 短時間・在宅労働課「改正パートタイム労働法のあらまし」ジュリスト1476号（2015年）18頁。

³⁷⁸ 具体的には、2014年改正による第八条の条文は、下記のとおりである。
第八条 事業主が、その雇用する短時間労働者の待遇を、当該事業所に雇用される通常の労働者の待遇と相違するものとする場合においては、当該待遇の相違は、当該短時間労働者及び通常の労働者の業務の内容及び当該業務に伴う責任の程度（以下「職務の内容」という。）、当該職務の内容及び配置の変更の範囲その他の事情を考慮して、不合理と認められるものであってはならない。

出典：参議院議案情報（<http://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/gian/186/pdf/s031860321860.pdf>, last visited 4 Jan.2016）。

³⁷⁹ 権丈・前掲注（308）論文31頁。

に、自立の精神を大切にするとの方の下、働く意欲を引き出すような就労支援を図ります。(後略)

また均等待遇というパートタイム労働法に対する本来の役割に戻ると、もちろん、その役割は、主に正規雇用者と非正規雇用者(短時間労働者)との格差是正に着目することが明らかにしたが、実態から見ると、前述したように、正規雇用者と非正規雇用者との格差と比べると、男性である正規雇用者と女性である非正規雇用者との格差はより深刻かもしれないのである。したがって、パートタイム労働法の改正は、非正規雇用者であるパートタイム労働者と正規雇用者との格差よりも、女性のパートタイム労働者が直面した様々な不合理な差別を是正すべきであろうかという意見も見られる。

この点について、例えば、2007年4月10日の第166回国会衆議院厚生労働委員会において、当時の参考人であった中野麻美は、下記のような発言で指摘してきた。やや長くなるが引用したい。

中野麻美(参考人) (前略) パートは、正社員と同じように仕事をこなして責任を果たすようになり、あるいは、正社員以上に長時間働いても正社員との大きな賃金格差に置かれてきました。問題は、それが単なる格差ではなく、自立して生きようとすれば、死ぬほど働かなければならないという矛盾に満ちた低賃金であって、貧困と隣り合わせのものであるということでした。

パートしか働き口のない女性が、成長期の子供たちを抱えて生活保護給付ほど収入を得ようと思ったら、時間給千円でも年間三千時間も働かなければなりません。雇用保険料や社会保険料の負担を回避するために、週二十時間以下でしか雇用しない事業所も少なくない中で、年間三千時間を超えて働くためには、労働法や社会保障に基づく権利が保障されづらい複合就労以外にありません。

フルタイムパートタイマーという、およそ西欧諸国では考えられない矛盾した用語が日本の社会に定着させられてきました。この言葉は、偽装されたパートタイム労働契約が野放しにされてきたことを意味するものですが、不合理な差別を隠ぺいする機能を持った言葉でもありました。

同一の募集、採用区分にある男女を比較するという均等法の規制枠組みは、使用者が募集、採用区分、雇用管理区分が異なる労働者として採用したのだと言ってしまえば、

同一、同等の仕事进行处理していても、その格差を差別として是正させられないという限界を抱えてきました。女性の中に拡大したパート就労はそうした法の壁を象徴するもので、生活の基盤を他者に依存する以外にない低賃金労働として、女性の労働市場への参入を進めてきました。

基幹労働力化されながら低賃金に置かれ続けてきたこのパートタイム労働者が受けてきた格差は、人間として生きる基盤における不合理な差別という以外にないものでした。それは、パートという就業形態に加えられた格差の深刻さを示すのみならず、格差を生み出すパートという契約形態が、身分として格差を動かないものになっていることを意味するものでした。

そんな深刻な低賃金が野放しにされてきたのは、パートタイム労働が、家計補助的で課税最低限の範囲で調整して働く、あるいは仕事と家庭の両立を図る、企業との結びつきの弱い労働スタイルであることを、格差を正当化する理由として許してきたことにあります。こうした理由自体が不合理な差別というものでした。

家計補助的労働であることによる労働条件の決定は、その人の仕事、労働によってではなく、家族の中に占める地位を理由とするもので、それが同じ労働に従事していても自立して生きられないほどの低賃金でよい根拠であるというなら、それは不合理な差別という以外にないものです。

まして、この基準は、生活における男女の役割分担とイコールで結ばれる関係にあるという意味で、女性に対する差別でもありました。また、仕事と家庭の両立を図ることは、本来正社員にも保障されなければならないことであり、それを前提にすれば、仕事と家庭の両立を図る短時間労働であることを低賃金の根拠にするというのは、これもまた不合理な差別という以外の何物でもありません。

そして、こうした企業の拘束の度合いという物差しをもって待遇を決めるという手法が、結局は、転居を伴う転勤、単身赴任や、残業を受容できるのが正社員であるという社員区分にまで発展して、それができなければ、正社員をパートに転換するといった雇用形態の不利益変更にもまでつながっているという現状があります。(後略)

上記の発言を検討すると、従来の男女性別役割分担の影響によって、たとえ同じような非正規雇用者であるパートタイム労働者であっても、女性の労働を前述したように「家族賃金」という思想に基づいて「家計補助的労働」と認識されることが変わらない限り、女

性のパートタイム労働者が、男性のパートタイム労働者よりも不利益な扱いをされる可能性は高いままであるかもしれない。換言すれば、「家族の中に占める地位」の差別、ひいては女性の社会保障における位置づけは、従来から変わっておらず、不合理な差別の原因のままであると考えられる。したがって、女性の労働市場への参入を促進するために、パートタイム労働法を含めて社会保障諸制度における、この不合理な差別をできるだけ是正すべきであることを、制度改正の際に考慮を入れるべきであると考えられる。むしろ、これも今後のパートタイム労働法の改正は目指すべきである方向である。

第三節 厚生年金適用拡大問題に関する議論

1. 厚生年金適用拡大の検討経過

従来から、パートタイム労働者への厚生年金適用、いわゆる厚生年金適用拡大の提言は、繰り返し行われてきた。ここでは、まず1998年からの提言を振り返っておきたい。

まずは、1998年10月の年金審議会による「国民年金・厚生年金保険制度改革に関する意見」では、パートタイム労働者に対する厚生年金の適用について、下記のような提言がなされた³⁸⁰。

就業形態が多様化している中で、パートタイム労働者に対してもできるだけ厚生年金を適用すべきであるとの意見がある。パートタイム労働者に対して厚生年金の適用を拡大することは、国民年金保険料よりも低い保険料負担で基礎年金に加えて報酬比例部分の年金を受けることとなり、第1号被保険者との均衡を損なうという問題があるほか、医療保険の被扶養者の取扱いや税制等との整合性の問題があり、更に慎重に検討する必要がある。

そして、2000年10月の社会保障構造のあり方について考える有識者会議による「21世紀に向けての社会保障」では、パートタイム労働者への厚生年金の適用について、「さらに、パートタイマー、派遣労働者等就業形態は多様化してきているが、これらの者については、現在の社会保障制度においては、被用者保険の対象の外におかれることが多く、就業形態によって社会保障制度における取扱いに差が生じていることを考えると、これら雇用形態の多様化に対応できるよう、制度を見直すべきである」³⁸¹と提言された。

さらに、2001年3月の政府・与党社会保障改革協議会による「社会保障改革大綱」では、はじめにの箇所において、下記のような提言がなされた³⁸²。

³⁸⁰ 厚生労働省「国民年金・厚生年金保険制度改革に関する意見（抄）」

(<http://www.mhlw.go.jp/shingi/0112/s1214-4a.html>, last visited 4 Jan.2016)。

³⁸¹ 首相官邸「21世紀に向けての社会保障」(<http://www.kantei.go.jp/jp/syakaihosyou/report/report.html>, last visited 4 Jan.2016)。

³⁸² 首相官邸「社会保障改革大綱」

(<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/syakaihosyou/syakaihosyou.html>, last visited 4 Jan.2016)。

今後の人口構成や子どもの健やかな成長を考え、少子化に的確かつ迅速に対応していく必要があること、健康で豊かな高齢者の増加など国民の生活実態が変化していること、パートタイマーの増加など就労形態が変化してきていることなど、社会保障をとりまく経済社会構造は、大きく変化しており、これらに対応した社会保障の仕組みを構築していくことが喫緊の課題となっている。

また、具体的な改革の基本的な考え方の箇所において、「社会保障制度について、パートタイマー等雇用形態の多様化に対応した制度の見直し、女性の就労など個人の選択に中立的な制度への見直しを進める」³⁸³と提言された。

なお、同年度6月26日の閣議決定「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」では、「第3章 社会保障制度の改革－国民の安心と生活の安定を支える」という箇所に、短時間労働者への厚生年金の適用拡大（およびそれと深くかかわっている女性の）について、下記のような提言がなされた³⁸⁴。

個人のライフスタイル、就労形態、家族形態の多様化が急速に進んでいる。特に、女性が働くことが当たり前になってきている。この変化に現在の社会保障制度は十分に対応できず、働く意欲のある女性や高齢者の就業、パート労働、派遣労働などに不利な面が残されている。現行制度の持つ「非中立」的な効果を緩和し、国民にとって多様な選択を可能にする制度への転換を進め、国民の能力発揮を支えることが、男女共同参画社会、生涯現役社会への道を拓く。

（中略）

働く意欲と能力のある女性や高齢者の就業を抑制しないよう、年金、医療、税制等の制度設計の見直しを進めるとともに、仕事と家庭の両立を図るため、労働法制の見直しを一層進める。特に、世帯単位が中心となっている現行制度を個人単位の制度とする方向で検討を進め、女性の就業が不利にならない制度とする。

また、労働移動の活発化、就労形態の多様化などに対応して、派遣労働に対する規制改革を推進するとともに、パート労働、派遣労働に対する社会保障制度の適用を拡大す

³⁸³ 首相官邸「社会保障改革大綱」

(<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/syakaihosyou/syakaihosyou.html>, last visited 4 Jan.2016)。

³⁸⁴ 首相官邸「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概要」

(<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/honebuto/0626keizaizaisei-ho.html>, last visited 4 Jan.2016)。

るとともに、ポータビリティを容易にするなど中立性を高めセーフティネットの機能を強化する。

(中略)

パート労働者、派遣労働者については、年金保障が十分でないなどの指摘があり、年金適用のあり方を見直していく。また、女性の労働力率の上昇、就労形態の多様化を踏まえ、夫婦片働きの世帯（いわゆる専業主婦のいる世帯）を標準とした現在の給付設計を見直していく。

また、同年度12月11日の総合規制改革会議「重点6分野に関する最終とりまとめ」では、「新しい労働者像に応じた制度改革」として、「就労形態の多様化に対応した社会保険制度の改革等を速やかに検討する必要がある。パートタイム労働者と派遣労働者に対する雇用保険の適用拡大については、本年4月に措置が採られたところであるが、年金・医療保険においても、パートタイム労働者への適用拡大について早急に検討すべきである。派遣労働者については就業実態等を踏まえた健康保険組合の設立を認めるとともに、適用基準の明確化等を行うことについて早急に検討を進めるべきである」³⁸⁵と提言された。

さらに、2002年12月の厚生労働省による「年金改革の骨格に関する方向性と論点」では、下記のような提言がなされた³⁸⁶。

就労形態の多様化に伴い、厚生年金の適用のなかった者に対して年金保障が充実されるようにするとともに、年金制度の支え手を増やす観点から、短時間労働者等に対する厚生年金の適用を行う方向で検討する。

このため、下記に掲げる論点等について、今後更に検討を続ける。

- ① 新たに厚生年金が適用される者に関する給付と負担の在り方について、どのように考えるか。また、新たな保険料負担が生ずることについて理解が得られるか。
- ② 短時間労働者等に対して厚生年金の適用を拡大することにより、賃金の低い被保険者が増加することになるが、このことが年金財政に対してどのような影響を与えるか。
- ③ 短時間労働者等について、医療保険における取扱いをどう考えるか。

³⁸⁵ 厚生労働省資料「短時間労働者等に対する年金制度の適用のあり方についての各種提言」(<http://www.mhlw.go.jp/shingi/0112/s1214-4e2.html>, last visited 4 Jan.2016)。

³⁸⁶ 厚生労働省「年金改革の骨格に関する方向性と論点（概要版）」(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2002/12/dl/h1205-2w.pdf>, last visited 4 Jan.2016)。

その後、2004年の年金制度改革に向けて、2003年9月12日の社会保障審議会年金部会が提出した「年金制度に関する意見」では、厚生年金の適用拡大の必要性や直面した困難点について、下記のような意見が述べられた³⁸⁷。

就労形態の多様化に対応し、年金制度についても、個人の働き方や雇用形態の選択に中立的な仕組みとし、個人が十分能力を発揮していくことができ、被用者としての年金保障を充実させる観点から、短時間労働者に対して厚生年金の適用拡大を図っていくことが求められている。

(中略)

このような働き方の多様化への対応、短時間労働者自身の年金保障の充実の観点のほか、就業調整問題の解決、事業主間の保険料負担の不均衡是正、雇用労働者としての均衡処遇等の観点からも、基本的には短時間労働者への厚生年金の適用拡大を行うべきである。

(中略)

適用拡大による雇用への影響、短時間労働者が多く就労する産業・企業への影響、事務負担や保険料負担の増加等に十分配慮して慎重に検討することが必要である。また、適用拡大に伴う労働者及び事業主の保険料負担の増大については、経過措置等一定の配慮を行うべきである。

なお、同年度の11月17日に厚生労働省の「持続可能な安心できる年金制度の構築に向けて」では、下記の三つの要点³⁸⁸が指摘され、短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大についての具体的な方案が示された。

①就労形態の多様化に対応し、年金制度についても、個人の働き方や雇用形態の選択に中立的な仕組みとし、個人が十分能力を発揮していくことができるよう、また、被用者としての年金保障を充実させる観点から、短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大を

³⁸⁷ 厚生労働省「年金制度改正に関する意見」(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2003/09/dl/h0912-5a.pdf>, last visited 4 Jan.2016)。

³⁸⁸ 厚生労働省「持続可能な安心できる年金制度の構築に向けて」(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2003/11/dl/h1117-1c2.pdf>, last visited 4 Jan.2016)。

図る。その際、経過措置等一定の配慮を行う。

②週の所定労働時間が20時間以上の者を基本に適用する。

③保険料負担については、現行の標準報酬の下限（月額98000円）とは別に特別な低い標準報酬区分を設定して適用する。被扶養者の給付は行わない。

要するに、上記の諸提言によって、厚生年金の適用拡大は、年金制度の改革に不可欠な項目の一つとして掲げられた。それにもかかわらず、保険料負担などを恐れる流通業界等からの強い反対があったため、結局、2004年の年金改正において厚生年金の適用拡大は実現しなかった。

それにもかかわらず、厚生年金の適用拡大の実現に向けて、年金改正における法律に明確なスケジュールが示されてきた。具体的には、2004年6月に成立した「国民年金法等の一部を改正する法律」は、附則第三条第三項に「短時間労働者に対する厚生年金保険法の適用については、就業形態の多様化の進展を踏まえ、被用者としての年金保障を充実する観点及び企業間における負担の公平を図る観点から、社会経済の状況、短時間労働者が多く就業する企業への影響、事務手続の効率性、短時間労働者の意識、就業の実態及び雇用への影響並びに他の社会保障制度及び雇用に関する施策その他の施策との整合性に配慮しつつ、企業及び被用者の雇用形態の選択にできる限り中立的な仕組みとなるよう、この法律の施行後五年を目途として、総合的に検討が加えられ、その結果に基づき、必要な措置が講ぜられるものとする」³⁸⁹として、改正を延期したのである。

しかしながら、前述したように、従来の厚生年金制度の適用基準から生じた様々な問題点、特に格差の固定化を含めて、いわゆる「格差社会」への批判が高まっていた。こうした背景から、上記の法律改正に規定した五年を待たずに、厚生年金の適用拡大の実現を図る制度改正に関する議論が、もう一度なされ始めた。

具体的には、パート労働者への厚生年金の適用について、関係者からのヒアリング、資料の収集等を行い、パート労働者の就労実態等を踏まえた適用の在り方を検討するため、社会保障審議会年金部会に「パート労働者の厚生年金適用に関するワーキンググループ」³⁹⁰、いわゆるパートWGが設置され、2006年12月に第一回会合が開催された。その後、

³⁸⁹ 参議院 (<http://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/gian/159/pdf/s031590301590.pdf>, last visited 4 Jan.2016)。

³⁹⁰ 厚生労働省「パート労働者の厚生年金適用に関するワーキンググループ」(<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2007/03/dl/s0306-10e-02.pdf>, last visited 4 Jan.2016)。

計 10 回の会合の結果、2007 年 3 月 6 日に、パート WG は会合の成果を「パート労働者の厚生年金適用に関するワーキンググループ 報告書」³⁹¹としてまとめられ、社会保障審議会に提出した。その報告書によって、厚生年金の適用範囲を検討する際の基本的な考え方として、下記の三点が挙げられている³⁹²。

①労働の報酬により生計を営み、老後は稼得手段を失う可能性が高い被用者については、できる限り被用者年金制度の対象としていくべきである。

②国民皆年金制度を維持しながら、労働時間等の面で正社員に近いパート労働者に労使折半で適用するという現行制度と同様の考え方の下に、厚生年金の現行の適用範囲を拡大すべきである。

③パート労働者が厚生年金の適用対象にふさわしい「被用者」としての実態を備えているか否かを判断する基準として、「労働時間」の長短は、最も基本的な要素になると考えられる。

この三点をふまえ、新しい基準によって、厚生年金の適用拡大の実現を目指した被用者年金一元化法案は起草されていた。このうち、日本チェーンストア協会、日本百貨協会、日本フードサービス協会など 17 団体は、「短時間労働者への厚生年金等適用拡大反対協会」を結成したが、被用者年金一元化法案は、「パート労働者への社会保険適用に関する確認事項」を付して、2007 年 4 月 13 日に閣議決定され、国会に提出された。なお、この改革案の具体的な内容、すなわち新しい厚生年金の適用基準については、後の「2. 厚生年金適用拡大に対する国会論議」でまた詳しく紹介する。

³⁹¹ 厚生労働省「パート労働者の厚生年金適用に関するワーキンググループ報告書」(<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2007/03/dl/s0306-15a.pdf>, last visited 4 Jan.2016)。

³⁹² 厚生労働省「パート労働者の厚生年金適用に関するワーキンググループ報告書」(<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2007/03/dl/s0306-15a.pdf>, last visited 4 Jan.2016)。

2. 厚生年金適用拡大に対する国会論議

前述したように、2004年年金改正において厚生年金の適用拡大は実現されなかった。その理由は、当時の国会論議に明らかである。例えば、2004年5月18日の第159回国会参議院構成労働委員会において、当時の国務大臣であった坂口力は、企業側からの批判あるいは圧力があつたため、厚生年金の適用拡大がなかなか実現できないと指摘していた。

坂口力（国務大臣） パート労働の問題も女性と年金の中で大きな課題の一つであるというふうに思っております。

現在、労働時間が四分の三、約三十時間を超えたような皆さん方につきましては、これは保険に入っていただくように今なっているわけですが、もう少し少ない時間の方にもお入りをいただけるようにならないかというので、二十時間以上ということを一応厚生労働省案としては御提起を申し上げて、色々の御意見を伺ったところでございます。

しかしここは、経営者の皆さん方からの、現在の経営状況の中、経済状況の中でそれを一気にやることは非常に難しいという御意見がありましたのと、それから、働いておみえになる、パートで働いておみえになります皆さん方からも、これは予想に反してでございましたけれども、大変多くの反対意見が寄せられました。それは現在の、先ほど議論いたしました三号被保険者との絡みの問題であるというふうに思っております、そうしたことを今後どうするかということと、これも併せて検討をしなければならないことではないかというふうに思っている次第でございます。

いずれにいたしましても、現在御提案を申し上げます年金は、いわゆる所得の少ない人に対してより割合の高い年金をお出しをするという、所得再配分機能と難しく言えば言うわけですが、その機能をかなり強く持たせた案でございますので、パート等で働いておみえになる皆さん方がもしも保険を適用になった場合にはかなり割合としてはいい割合の年金額が今用意されているわけですが、そうしたこともよく御理解をいただいて、今後どうしていくか。いわゆる企業の負担、個人の負担を他の方と一緒にしていくのか、それとも一緒のようにするのが最初から難しいので少しここは段階的にやっていかなければならないのか、そうしたことも議論をさせていただかなければならないというふうに思っております。

五年間、ひとつ検討期間を作ろうということを与党の中でも結論を出していただきましたので、できるだけ早くこの問題につきましても議論を重ねさせていただきたいと考えているところでございます。

ここでは、上記の発言をふまえ、厚生年金の適用拡大のメリットとデメリットを検討する。前述したように、厚生年金の適用拡大は、懸案であった第三号被保険者である女性の低年金問題及び第一号被保険者の保険料未納問題解決の端緒ともなる可能性を秘めており、評価し得ると思われる³⁹³。換言すれば、厚生年金の適用拡大を通じて、低年金状態に陥りやすい第三号被保険者（第一号被保険者も）を第二号被保険者に転換させ、厚生年金制度の機能を活用することによって、女性の所得保障も安定させる効果が期待される。

その一方、厚生年金制度においては使双方が保険料を負担するわけであるから、新たな負担が労使双方に求められることになる。具体的には、第一号被保険者は、保険料が月額一万五千円のうち企業が半分を負担することから、約八千円へと減額されるが、企業は、第一号被保険者の保険料の半分以上を新たに負担することになる。他方、第三号被保険者も同じように、厚生年金適用拡大によって、新たに保険料月額約八千円を負担することになる。また、厚生年金制度は2004年の改正によって、2004年から2017年まで毎年保険料率が0.354%ずつ引き上げられて、2017年9月以降は18.3%に固定することになっている³⁹⁴。この金額が年間約一兆円の負担増になると予測され、労使折半としても企業は年間五千億円ずつ負担が増加することになる。労使双方にとって、適用拡大は負担増を意味することになる³⁹⁵。

再び国会論議に戻ると、前述したように、2012年の厚生年金の適用拡大を実現した改正の前に、類似した内容をもつ改正案がすでに国会に提出されたことがある。具体的には、2007年5月15日の第166回国会参議院厚生労働委員会において、当時の政府参考人であった渡邊芳樹は、この法案におけるパート労働者の厚生年金の適用問題を、下記のように紹介した。

³⁹³ 山ノ内敏隆「「短時間労働者への厚生年金・健康保険の適用拡大」の含意—日本的雇用慣行へのインパクト—」週刊社会保障 2681号（2012年）52—53頁。

³⁹⁴ 矢野・前掲注（27）書442頁。

³⁹⁵ 山ノ内・前掲注（393）論文53頁。

渡邊芳樹（政府参考人） 今般、被用者年金一元化法案に盛り込みましたパート労働者の厚生年金等の適用問題につきまして今お尋ねがございました。

御承知のように、我が国は、厚生年金と国民年金によりまして、いわゆる国民皆年金という独特の制度、政策を実現してまいりました。パート労働者に対する厚生年金の適用問題というのは、サラリーマン、被用者と申しますか、これはできるだけ厚生年金にという基本の実現を図ると同時に、この制度によって、あるいはどの制度によって老後の所得保障を行うことがいいのかという観点から、厚生年金と国民年金の適用区分を見直すというすみ分けの問題でもございます。

こうした観点に立ちながら、今般提出した法案におきましては、厚生年金被保険者の範囲を拡大するということを基調といたします一元化法案の精神に沿いまして、働き方が正社員に近いパート労働者に適用するという考えの下に社会保険の適用範囲を拡大する案を御提示させていただいているわけでございます。

ただいまお尋ねございましたように、従来の基準もございますので、今度は法文において、第一に、既に社会保険が適用されている所定労働時間が通常の労働者の四分之三以上のパート労働者というものについて引き続き現行の基準を適用することを明らかにし、これを第一ジャンルと申しますと、それに加えて新たに、先ほど詳しく引用なさいました週所定労働時間が二十時間以上であり、かつ賃金が月額九万八千円以上等々の要件を同時に満たすパート労働者につきまして新たに適用対象とするというふうにしたものでございますが、他方、厚生年金、健康保険への適用拡大に伴います新たな負担が発生いたします事業経営の関係の方々、その場合、事業規模が小さいほど相対的に影響が大きいと考えられることから様々な議論がございましたが、今般、激変緩和のために、従業員が三百人以下の中小零細事業主には、別に法律で定める日までの間、新たな基準の適用を猶予するという事としておるわけでございます。

最後にお尋ねのございました、こうした中小零細企業への適用の猶予に伴う事業主負担の変化とか金額とか、こういうものはどういうことになるのかという点でございますが、仮にこの中小零細企業への適用猶予なしということにいたしますと、厚生年金におきまして、今般の適用拡大で四百億円程度、健康保険、介護保険合わせまして三百億円程度、計七百億円程度の負担増が事業主に発生するというふうに見込まれたところでございますが、ただいま申し上げました中小零細企業への適用猶予を別に法律で定める日まで行うということといたしますと、その分を控除しますと、厚生年金は先ほど四百億

円程度と申しましたのが百億から二百億円程度、健康保険、介護保険は百億円程度、合わせて二百億円から三百億円程度の御負担の増加が発生するというふうに見込んでおるところでございます。

つまり、上記の発言から見ると、2007年の被用者年金一元化法案が成立すると、所定労働時間20時間以上、賃金月額98000円以上、勤務時間1年以上のすべての要件を満たす者に厚生年金保険法が適用されることになるはずであったが（中小企業は適用猶予）、結局、当時の法案は廃案となった³⁹⁶。

それにもかかわらず、ほぼ同じような内容を盛り込んだ社会保障・税一体改革関連法案は2012年3月にまた国会に提出された。その後、6月15日に法案の修正案は民主党・自民党・公明党の三党が合意し、三党が共同提出という形で、まともな審議もしないまま、6月26日に衆議院で可決された。そして、参議院でも十分な政策議論が行われず、三党修正の内容のまま、社会保障・税一体改革関連法案は2012年8月10日に参議院で可決され、成立した³⁹⁷。密室談合による国会審議の軽視という批判³⁹⁸があったにもかかわらず、結果としては、2004年から懸念したパートタイム労働者への厚生年金の適用拡大は、ようやく実現した。なお、成立した法律のうち、短時間労働者の厚生年金適用拡大についての改正は、後の「3. 厚生年金適用問題に対する法律改正の近況」でまた詳しく紹介する。

それに、2013年11月1日の第185回国会衆議院本会議において、当時の国務大臣であった田村憲久は、2012年に成立した厚生年金の適用拡大などの年金改革の背景を、下記のように振り返って説明した。

田村憲久（国務大臣）（前略）会社で働いているのに厚生年金に加入していない理由としては、パートやアルバイトで短時間しか働いていない場合や、その会社が厚生年金の適用を受けない小規模な個人事業所である場合などのほか、本来会社として厚生年金に入るべきであるにもかかわらず、事業主が社会保険料の負担を免れたいとの理由、あるいは単に加入義務の知識が不十分であるなどの理由によって、厚生年金に入っていないという加入漏れの場合があると考えられます。

³⁹⁶ 石橋敏郎「所得保障とナショナルミニマム」日本社会保障法学会編『新・講座 社会保障法 第3巻 ナショナルミニマムの再構築』（法律出版社、2012年）75頁。

³⁹⁷ 伊藤周平「社会保障・税一体改革と社会保障制度改革推進法」賃金と社会保障第1574号（2012年）4-5頁。

³⁹⁸ 伊藤・前掲注（397）論文5頁。

問題なのは、本来会社として厚生年金に入るべきであるにもかかわらず入っていない場合ですが、その数は、設立または廃止により、常に変動するものであります。また、実際に事業所の調査を行って初めて把握できるものであることから、厚生労働省といたしましては、お尋ねのようなサンプル調査ではなく、厚生年金に加入していない事業所に対する加入勧奨や調査などに積極的に取り組み、適用促進に努めてまいりたいと考えております。

次に、非正規雇用者が厚生年金に加入できないことの懸念についてのお尋ねをいただきました。

昨年の社会保障・税一体改革において、三党合意に基づき、短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大を行うとともに、低所得かつ低年金の高齢者に対する福祉的な給付金制度を創設するなど、働き方の多様化等に対応してセーフティーネットを強化する一定の対応を講じたところであります。

厚生年金の適用拡大に関しては、中小事業主の負担や雇用に及ぼす影響も考慮する必要があることから、一定程度の拡大にとどめる形となりましたが、引き続き適用拡大を進めていく方向性は三党で共有されていると考えております。

一体改革関連法の附則や本法案にも適用拡大の必要性は明記されているところであり、これらの規定に基づいて検討を進めてまいります。(後略)

なお、ここでは留意しなければならないことが、他にある。すなわち、2012年の社会保障・税一体改革によって、消費税の引き上げなどによる年金制度の安定財源の確保が目指されている。それと同時に、年金制度については、社会保険のセーフティーネット機能が共助として位置づけられながら、強調された。例えば、2014年5月28日の第186回国会参議院本会議において、当時の国務大臣であった田村憲久は、社会保障・税一体改革の内容の一つとしての厚生年金適用拡大によって、セーフティーネットの機能としての年金制度の強化に取り組むことを、下記のような発言で強調した。

田村憲久（国務大臣） （前略）社会保障・税一体改革の過程における三党協議の中で、年金、医療、介護は社会保険制度を基本とすることについて合意がなされております。その上で、無年金・低年金問題に対しては、負担に応じた給付という社会保険制度の枠組みの中で取り得る対策として、一体改革関連法により、受給資格期間の短縮、短

時間労働者に対する厚生年金の適用拡大、低所得かつ低年金の高齢者に対する福祉的な給付金制度の創設などの措置を講じているところであります。

引き続き、年金制度の持続可能性を強固にしつつ、社会経済状況の変化に対応したセーフティーネット機能の強化に努めてまいります。(後略)

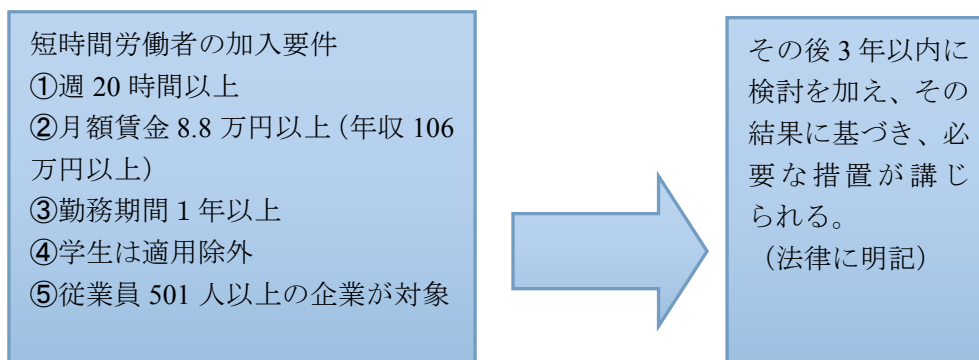
3. 厚生年金適用問題に対する法律改正の近況

上記の国会議論をふまえ、ここでは、厚生年金適用問題に対する法律改正の近況を整理する。前述したように、2012年の厚生年金の適用拡大を実現した前に、2004年と2007年という二回の失敗があったにもかかわらず、適用拡大という年金改正の方向を変わらないまま、ずっと維持されているから、ようやく2012年の法律改正で適用拡大を実現した。

具体的には、2012年8月22日に公布された「公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律」には、健康保険法・厚生年金保険法の一部改正が含まれている。その中でも「短時間労働者に対する厚生年金・健康保険の適用拡大」について、適用拡大にあたっての考え方、すなわち、①これまで被用者保険の恩恵を受けられなかった非正規労働者に社会保険を適用し、セーフティネットを強化することで、社会保険における「格差」を是正すること、②働かない方が有利になるような仕組みを除去することで、特に女性の就業意欲を促進して、今後の人口減少社会に備えることに基づいて、下記のような改正が行われている³⁹⁹。

図—3

2012年の改正における厚生年金の適用拡大について



³⁹⁹ 厚生労働省「公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律案」(平成24年8月10日成立・22日公布 平成24年法律第62号)

(http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/nenkin/nenkin/topics/2012/dl/0829_01_01.pdf, last visited 4 Jan.2016)。

上記の図—3に示されるように、2012年の改正によって、従来の「内輸」の四分の三という短時間労働者に対する厚生年金の加入要件が、厚生年金制度の被保険者に対する具体的な適用基準として明文化された。また、上記の短時間労働者の加入要件に満たす人数は、およそ25万人と推定されている。換言すれば、今回の改正で、厚生年金制度の適用は、約25万人の拡大が挙げられる。それに、上記の短時間労働者への適用拡大の改正は2016年10月1日から施行される。要するに、前述した国会論議の発言によって、現行の週30時間以上の加入要件を、20時間以上まで改正されるのは今回の改正に一番大きな注目点である。

なお、前述した2007年に廃案した改正案に比べると、月額賃金は98000円から88000円までさらに引き下げられてきたことも注目を浴びることになった。要するに、厚生年金制度の加入要件を従来より大幅に緩和することによって、厚生年金の適用拡大の実現とともに、短期労働者（非正規労働者）と正規労働者との限界を曖昧にし、ひいてはなくすような傾向も示されていると思われる。

第四節 所得保障制度における個人単位化の考察

上記の分析をふまえて、ここでは、厚生年金の適用問題、及び厚生年金制度の変容に対し、「世帯単位」から「個人単位」へと個人単位化の考察を通じて、再検討していく。

1. 厚生年金制度における「世帯単位」と「個人単位」

前述したように、そもそもの厚生年金制度は、国民年金制度と異なり、主に「世帯単位」に傾斜することがあると考えられる。例えば、加給年金などの創設は、明らかに「世帯単位」に基づくものであった。しかしながら、1985年年金改正によって、基礎年金制度や第三号被保険者制度の導入によって、厚生年金制度も従来の「世帯単位」から「個人単位」へ転換しようとする姿がうかがえる。例えば、前述した年金制度分割制度の導入によって、厚生年金における給付の側面の個人単位化も着実に進行していることが分かる。したがって、従来のように「世帯単位」の厚生年金、「個人単位」の国民年金という表現方式はもはや正しくなくなっている。厚生年金制度は、1985年年金改正によって導入された基礎年金制度や第三号被保険者制度の影響を受けながら、そもそもの「世帯単位」の性格は薄くなってきており、代わりに「個人単位」の性格が濃くなった。そして、厚生年金の適用拡大も、この方向に沿って行われた改正の一つであると考えられる。

換言すれば、これまで厚生年金の適用拡大という改正の流れのように、できるだけ多くの非正規雇用者（短時間労働者）を厚生年金制度に加入させようとする傾向がはっきりと見られる。したがって、従来の厚生年金における「モデル年金」で表す「夫は正規雇用者である第二号被保険者で、妻は被扶養者としての第三号被保険者」というモデル世帯の前提は大きく変化してきており、モデル世帯そのものの数も減少している。この点については、第一章の表—1「男女別の三つの被保険者の人数の推移」に裏づけられると考えられる。具体的には、2000年から2013年にかけての女性である第二号被保険者の人数は増加する一方であるが、その同時に第三号被保険者の人数も減少する一方である。さらに、2016年から実施する厚生年金の適用拡大の影響にかんがみて、夫婦双方ともに第二号被保険者となり、保険料の負担も年金の受給も完全な個人単位化が進められることが期待されている。

したがって、1985年年金改正における基礎年金の導入にともない、専業主婦である女

性に対する個人独立の年金受給権が確立されたため、そういう意味で年金制度の給付の側面だけの「世帯単位」から「個人単位」への転換を実現した。それに対し、厚生年金適用問題の解決策としての適用拡大は、厚生年金における給付の側面だけではなく、負担の側面にも「世帯単位」から「個人単位」への転換、いわゆる完全な個人単位化を実現したといえる。

2. 個人単位化から見る厚生年金適用問題

また厚生年金適用問題に目を移せば、「世帯単位」と「個人単位」からの考察を通じて、厚生年金の適用拡大を検討してみよう。

上記の分析をふまえて、厚生年金の適用拡大によって、従来第一号被保険者や第三号被保険者であった短時間労働者は、第二号被保険者となり、老後の所得保障には、正規雇用者である第二号被保険者と同じになることができる。

非正規雇用者や短時間労働者も、賃金によって生計を営んでおり、老後に稼得手段を失う可能性が高いという点は、いうまでもなく正規雇用者である正社員と共通している⁴⁰⁰。この認識をふまえ、短時間労働者に対して、厚生年金の適用拡大を通じて、所得保障を充実させることが求められている。すなわち、同じような労働者であるという性質から、平等な所得保障につながるべきであると考えられる。

換言すれば、前述したように、他の社会保障制度に比べると、公的年金制度は「個人単位」に傾斜する性格が強い。しかしながら、厚生年金制度は、従来から強い「世帯単位」に基づいて作られた制度である。1985年年金改正で基礎年金が導入されたことによって、公的年金制度における「世帯単位」から「個人単位」への変化が実現されたにしても、厚生年金制度において負担の側面の「世帯単位」（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」を基準とすること）は残っている。換言すれば、厚生年金制度における「個人単位」にかかわる個人は、年金負担の側面では、主に正規雇用者である個人を意味している。この点も、日本型生活保障システムとしての「男性稼ぎ主」型に合致している。

この意味から検討すると、「男性稼ぎ主」型のもとに、公的年金制度の負担の側面において、「世帯単位」と「個人単位」との区別あるいは限界は、そもそも曖昧であり、ひいては消失する傾向が見られる。すなわち、従来の公的年金（特に厚生年金のような被用者年金）における「世帯単位」は稼ぎ主の男性である個人に基づく世帯を基準とするため、「世帯単位」と「個人単位」には本質的な相違点が見つからなくなると考えられる。

上記の分析をふまえて、厚生年金の適用拡大を再検討する。まず、「男性稼ぎ主」に基づく「個人単位」にかんがみて、厚生年金の適用拡大を提起したのは、前述したように、女性である短時間労働者ではなく、男性である短時間労働者の増加であった。次に、厚生

⁴⁰⁰ 石崎・前掲注(8)書118頁。

年金の適用拡大は、短時間労働者の所得保障を充実させることができる。短時間労働者において女性を中心とする現状にかんがみて、女性は基礎年金しか受給できないという男女格差を、ある程度是正する効果が期待される。最後に、日本における現行の公的年金制度をはじめ、社会保障制度が男性である常用労働者（正規雇用者）に主たる基盤を置き、多様な働き方を妨げている側面に対し⁴⁰¹、厚生年金の適用拡大はその妨げを抑える施策の一つである。

換言すれば、パートタイム労働者などの非正規（非典型）雇用者を、現行の正規雇用者を中心とする制度になだらかな形で接続することが必要である。これは女性の労働市場への有効な参入を促進する意味でも重要であり、年金財政の支え手を増やすという点でも、パートなどの労働を正当に評価することが必要になる⁴⁰²。もちろん、厚生年金の適用拡大は、上記した接続の一つであると認められる。ある意味では、短時間労働者の一部を準正規雇用者として扱っており、結局、現行の正規雇用者を中心とする年金制度を維持するための施策となる。しかしながら、男女問わず、非正規雇用者がおよそ四割に占める「非正規雇用時代」となっていることにかんがみれば、この施策の限界には、なお懸念が残る。

さらに、上記の分析は、あくまでも 2016 年から実施する厚生年金の新しい適用基準がうまく機能することに基づくものである。この新しい基準に対する企業側からのあり得る対応として、例えば、パートタイム労働者の労働時間を短縮し、週 20 時間未満とする方法によって、厚生年金の適用拡大を回避することも予測される。このような予測にかんがみて、適用拡大の実効性については、また持続的に観察しなければならない。

⁴⁰¹ 飯尾潤「年金制度改革の実現経路と選択肢」北岡伸一・田中愛治編『年金改革の政治経済学』（東洋経済新報社、2005 年）213 頁。

⁴⁰² 飯尾・前掲注（401）論文 213 頁。

3. 個人単位化の必要性の再検討

上記の分析をふまえて、日本における女性の所得保障に対する個人単位化の必要性を再検討する。

(1) 個人単位化の諸相について

前述したように、個人単位化における「個人」との位置づけの違いにより、個人単位化そのものも違う意味をもつ。1985年年金改正以降において、第三号被保険者制度、年金分割制度、及び厚生年金の適用拡大など様々な制度改正は、ともに個人単位化を進めているといわれるが、それぞれの意味は違うのである。

具体的には、第三号被保険者制度は、当時の無年金問題の解決に向けて、専業主婦である女性に独立した年金受給権が与えられる形で個人単位化を推進したが、結局、「妻の座」の強調によって、女性は「被扶養者としての妻」として位置づけも強化されていた。それに対し、年金分割制度と厚生年金の適用拡大は、主に女性の低年金問題の解決に向けて行われた制度改正ではない⁴⁰³。しかしながら、制度改正の客観的な結果では、短時間労働者である女性を厚生年金制度に加入させ、低年金問題の解決につながっている。すなわち、第三号被保険者制度による基礎年金しか受給できない女性に対し、離婚した際に夫の厚生年金の報酬比例部分の分割や、短時間雇用者である女性を厚生年金に加入させることなどの施策を通じて、老後の所得保障の充実を図っている。これらの場合は、第三号被保険者制度のような「妻の座」の強化に基づく個人単位化ではない。

要するに、所得保障の諸制度における、異なる政策目的に基づいて個人単位化は、それぞれ形で現れる。

⁴⁰³ 第五章ですでに検討したように、厚生年金の適用拡大を提起したのは、女性非正規雇用者ではなく、男性非正規雇用者の増加である。

(2) 所得保障の目的から見る個人単位化

上記の分析をふまえて、現在に女性の所得保障に直面した問題から個人単位化の必要性を検討していく。

具体的には、女性の所得保障における無年金問題・低年金問題は完全に解決していないものの、解決を迫られたのは、短時間労働者問題である。すなわち、日本の労働市場における二つの「二重構造」を背景に、急増した女性の短時間労働者（非正規雇用者）に対し、いかにして老後に充実した所得保障を確保すべきかという問題に変わった。ここでは日本労働市場における二つの「二重構造」を繰り返して見ておきたい。その一つ目は、従来から大企業と中小企業の企業規模格差による賃金格差という二重構造である。二つ目は、正規雇用とパートタイム労働者などの非正規雇用における賃金格差の拡大である。男女性別役割分担の固定の下で、このような賃金格差は、正規雇用者である男性と非正規雇用者である女性との男女間賃金格差の拡大という形で、新たな二重構造を形成するようになっていく⁴⁰⁴。

厚生年金の適用拡大は、このような状況における女性の所得保障の充実のために行われた。もちろん、前述したように、厚生年金の適用拡大は、ある意味で個人単位化に基づく改正である。しかしながら、女性が育児・介護などの家庭責任の多くを引き受け、男性に比べて労働市場への進出度も低く、多くの女性がパートなどの低賃金労働に従事している現実を前提にする限り、過度な個人単位化を拙速に進めることに問題がある⁴⁰⁵。なぜならば、厚生年金の適用拡大のデメリットとして、女性の「二重負担」を軽減することではなく、厚生年金の保険料などの負担を加重することになってしまうおそれがあるほか、企業側の対応として、労働時間をより短縮させたり、あるいは賃金をより下げることを通じて、前述した男女間賃金格差の拡大を、より進行させるおそれがある。

反対に、男女が家庭責任を平等に分かち合って負担していく社会環境を現出させることができれば、女性の賃金を向上させ、雇用期間も男性に近づくことが期待される。この場合、年金制度も負担と受給権の両面において個人単位化の徹底を図る改革もあり得るであろう⁴⁰⁶。

⁴⁰⁴ 堀江孝司『現代政治と女性政策』（勁草書房、2005年）18頁。

⁴⁰⁵ 竹中・前掲注（6）論文155頁。

⁴⁰⁶ 竹中・前掲注（6）論文158頁。

(3) 個人単位化の必要性の再検討

上記の分析をふまえ、所得保障制度における個人単位化の必要性を再検討してみよう。まず、第五章において規制緩和者の「個人賃金論」への批判を振り返っておきたい。すなわち、男女賃金差別の解消を前提とする「個人賃金論」は、実際には「個人単位」の賃金における前提と目的を混同することを通じて、問題自体を回避することになった。上記の議論における個人単位化の推進にも、その前提と目的との混同が見られる。

男女が家庭責任を平等に分かち合って負担することを含めるジェンダー平等の社会（あるいは男女共同参画社会）は、公的年金における個人単位化の前提なのか、それとも目的なのか。もちろん、前述したように、男女共同参画社会の場合には、負担も受給も名実ともに完全な個人単位化が実現できると思われる。しかしながら、この点のみから、完全な個人単位化の実現の前提が男女共同参画社会の現出であるとはどうてい言えない。なぜならば、そうすると、前述した「個人賃金論」への批判と同じように、家庭内の男女平等及び社会進出における男女平等という問題は、循環論証することになり、そうして回避されることになるためである。

要するに、個人単位化の前提、及び個人単位化の目的をはっきり区別すべきであると考えられる。両者を混同した場合に、不毛な論争や問題の回避に陥る。ひとまず個人単位化の必要性という問題に戻るならば、完全な個人単位化が必要かどうかについては、個人単位化を通じてどのような目的を実現しようとするのかという観点から決められるべきである。換言すれば、個人単位化は、あくまでもある目的への手段にすぎず、それ自体は決して目的ではない。そして、個人単位化という手段にとって、どのような役割を演じて、どのような目的を果たすかが、その手段の必要性を論じる前提であると考えられる。個人単位化が必要であるかどうかは、その目的次第である。

第五節 小括

本章では、検討対象の中の三番目である厚生年金の適用拡大という制度改革を検討した。これに先立ち、二つの前提作業を行った。一つは、現行の厚生年金の適用基準である「内翰」によって生じた様々な問題の分析である。ここでは、「内翰」自体の適法性あるいは妥当性を検討した。もう一つは、パートタイム労働法の制定と改正を整理し、「非正規雇用時代」に生じた女性の所得保障に関する様々な問題点の原因が女性の位置づけにあるということを、あらためて確認したことである。これらの分析をふまえ、厚生年金の適用拡大を検討対象として考察した。第二章における第三号被保険者制度の分析と同じように、制度論を用いて具体的な国会論議を分析することを通じて、適用拡大の経緯を明らかにした。それをふまえ、個人単位化の視点から、厚生年金の適用拡大という制度改革を再検討した。第三号被保険者制度や年金分割制度とは異なり、適用拡大した厚生年金は、給付と負担の両面において完全な「個人単位」を実現した。この意味では、適用拡大という制度改革は、完全な個人単位化であると思われる。しかしながら、前述した女性の位置づけは、被扶養者のまま変わっていないために、女性労働者も従来の短時間労働者のような非正規雇用者にとどまることになり、所得保障における男女間の格差も解消できなくなる。この状況を変えるために、社会保障における女性の位置づけも変えなければならない。

第三部 個人単位化の理論的根拠づけ

第七章 「貢献に基づく権利」論から見る年金の個人単位化

ここまで、第三号被保険者制度・年金分割制度・厚生年金の適用拡大という三つの制度（制度改正）によって実現されている個人単位化それぞれの様態を明らかにした。それをふまえて、第三部（第七章）では、まず「貢献に基づく権利」論の内容・性格・意義を明らかにする。それをふまえ、「貢献に基づく権利」論から、上記の三つの制度（制度改正）の変遷・性格・機能を見直すことを試みる。それを通じて、各自の制度（制度改正）に対して、「貢献に基づく権利」論は理論的支持を与えるかどうかについて、検討することを試みる。換言すれば、所得保障における個人単位化の規範的根拠・基本原理として、「貢献に基づく権利」論の妥当性と有効性を分析する。

ただし、その妥当性と有効性を検討する前に、社会保障の法理念における権利の基礎づけをあらためて整理しておきたい。まず挙げられるのは、いうまでもなく、社会保障の基本的な規範的根拠である憲法二五条の生存権である。次に、前述したように、近年における社会連帯論を、もう一つの社会保障の法理念として挙げることもある⁴⁰⁷。そして、生存権と異なり、憲法からの社会連帯論における権利の基礎づけは容易ではないため、他の分野からアプローチが試みられている。例えば、民法からの規範的根拠の模索である⁴⁰⁸。

しかしながら、社会保障を支える法理念として提示される生存権論、社会連帯論、いずれにおいても、所得保障制度、特に所得保障制度において進んでいる個人単位化に対して、規範的根拠を提供するかどうか、あらためて検討する必要があると考えられる。

そもそも生存権論と社会連帯論は、互いに相克する部分ををもつ二つの法理念である⁴⁰⁹。したがって、原理的統一性にかんがみて、個人単位化の正当性を解釈できるような統一的な規範的根拠である権利論、ひいては基本原理が必要である。このような前提のもと、「貢献に基づく権利」論の内容・性格・意義を明らかにする上で、上記の三つの制度（制度改正）を「貢献に基づく権利」という新しい検討視点で見直すことを通じて、規範的根拠としての「貢献に基づく権利」論の適合性を検討することを試みる。

⁴⁰⁷ 堀・前掲注（15）書99頁。

⁴⁰⁸ 嵩さやか「新しい社会保険へのアプローチ—民法から考える社会保険の理念」菊池馨実編『社会保険の法原理』（法律文化社、2012年）35頁以降に参照。

⁴⁰⁹ この点について、後の第一節でまた詳しく検討する。

上記の検討をふまえて、以下では、まず現在の社会保障の法理念、すなわち、従来の生存権論、「個人的自由」を基底とする新しい生存権論（いわゆる「自由基底論」）及び社会連帯論、という三者と個人単位化との関係をそれぞれ分析する。それを通じて、個人単位化の理論的根拠の不足を論証する。

第一節 個人単位化の理論的根拠の不足

1. 生存権論と個人単位化

まず、社会保障の法理念の通説に位置する生存権から見てみよう。先行研究の部分ですでにふれたように、社会保障の基本的な法理念としての生存権は、所得保障制度、特に年金制度への規範的な根拠を必ずしも明確に示していないと思われる。なぜならば、第五章で検討してきたように、生存権理念に直接的に導かれる所得保障制度は、年金制度ではなく、生活保護制度である。そのため、年金制度に所属した本稿の検討対象としての三つの制度（制度改正）において行われている個人単位化も、生存権論から理論的支持を与えられるとは言いがたいと考えられる。換言すれば、生存権の実現のために、所得保障の諸制度における個人単位化を推進しなければならないという筋は通らないのではないかとと思われる。したがって、個人単位化の正当化あるいは妥当性は、生存権論によって説明することができない。

もともと、他の所得保障制度と比べると、年金保険制度はかなり「個人単位」に傾斜するような姿勢が見られる。例えば、同じような所得保障制度として、主に「世帯単位」に基づいて設計されている生活保護制度と比較すると、年金制度の制度設計における「個人単位」という特徴は顕著である。個人単位化の推進につれて、この特徴はなおさら強化されていくと考えられる。なお、理論的側面から見ると、年金制度における年金単位化が進められている理由、あるいはそもそも年金制度が「個人単位」という顕著な特徴をもつ理由について、下記のいくつかの要点に集約できる。

第一に、他の社会保険と比べると、年金制度、特に老齢年金制度は、老齢という被保険者にとって誰でも必ずかかるリスクへの対応をしている制度である。換言すれば、老齢年金は、ほかの障害年金や遺族年金と異なり、老齢という確率的に発生するリスクにかかわっている⁴¹⁰。そのため、一人一人の被保険者にとっては、保険料の拠出と給付の間の強い対価性に注目すべきであると思われる。

第二に、年金保険制度は、具体的な受給権にかかわるものである。そして、年金を受ける権利は譲渡、担保提供、差押えなどが禁止されている（厚生年金保険法 41 条 1 項）一身専属権と見なされる。したがって、理論的には一身専属に適応する「個人単位」に基づ

⁴¹⁰ 高島淳子「社会保険料免除の意義」社会保険法研究 2 号（2013 年）27 頁。

いて、制度を設計するのは当然である。

第三に、年金制度のもう一つの特徴としては、負担と受給という明確な強い対価性があることである。したがって、理論上も実務上も、「個人単位」に基づいて、徹底的に個人単位化を推進することは、一人一人の被保険者にとって、1対1という明確な対価関係を維持、あるいは強化するものである。

そうすると、従来の生存権は、上記のような三点の理由を照らすと、いずれにもあてはまらず、直接的なつながりが見つからないことが分かった。したがって、所得保障における個人単位化には、生存権論との明確ななかかわりを見つけ出すことは難しいと思われる。換言すれば、従来の生存権論は、個人単位化に理論的根拠を与えることができるとは言いがたい。

2. 自由基底論と個人単位化

続いて、「個人的自由」という要素を導入した新しい生存権論、あるいは自由基底論⁴¹¹を見てみよう。

(1) 自由基底論の内容

自由基底論と個人単位化の関係を検討する前に、まず自由基底論の内容をあらためて詳しく説明しておきたい。個人的自由を基底とする社会保障法理論とは、社会保障の目的は従来の通説にいう「生活保障」にとどまらず、より根本的には憲法 13 条に基づく「個人的自由」の確保にあるとして社会保障をめぐる法理論の再構築を試みているものである⁴¹²。菊池は、「個人的自由」とは、「個人が自律した存在として、主体的に自らの生を追求できること」を意味するとし、そして社会保障の目的を、「自律した個人の主体的な生を追求による人格的利益の実現のための条件整備」と位置付ける⁴¹³。したがって、社会保障制度における法律関係については、こうした人格的利益の実現をはかるため、国家は憲法 25 条の 1 項 2 項に基づいて、「社会保障制度を整備し、一定の財・サービスの提供を確保する責任を負う一方で、それに対応する形で、国民は一定の限度で財産権への制約を甘受することになる」と考えられる⁴¹⁴。さらに、このような認識を前提として、あるべき社会保障像について、まずは個人生活に対して国家の過度の介入を避ける社会保障制度を設計し、次に個人を能動的主体的な権利義務主体であるとして、具体的に社会保障制度において尊重されるべき「選択」「参加」「負担」の原則を導き出している⁴¹⁵。

このように、新しい生存権論は、「個人的自由」の保障を最終目的とする認識を前提とし、憲法 25 条の背後あるいは基底にある「個人的自由」を導く憲法 13 条を顕在化させて、さらに、社会保障制度における従来の一方的な法律関係ではなく、国家と国民の双方が相互に対応できる新たな関係を構築する試みである。

⁴¹¹ 最近は個人自律説と言い換えている。

⁴¹² 菊池馨実「社会保障法理論の系譜と展開可能性—とりわけ個人基底的理論の見地から—」民商法雑誌 127 卷 4・5 号（2003 年）596 頁。

⁴¹³ 菊池・前掲注（184）書 140 頁。

⁴¹⁴ 菊池・前掲注（184）書 140 頁。

⁴¹⁵ 菊池・前掲注（184）書 143—146 頁。

(2) 自由基底論と個人単位化の関係

上記の検討をふまえて、自由基底論と個人単位化との関係を分析する。確かに、従来の生存権と比べると、自由基底論は、「個人的自由」という要素の導入によって、所得保障における個人を能動的な権利義務主体として再構築することができるかと期待される。したがって、前述した個人単位化の諸相を照らしながら、自由基底論は個人単位化とかわりがないわけではないといえる。

具体的には、自由基底論によって提唱される「選択」「参加」「負担」という原則は、主に社会保険の体系における「保険性」あるいは保険原理にかかわるものであり、個人単位化と合致している部分があると思われる。前述したように、個人単位化とは、社会保険における保険性を示す基本的要素としての「対価性」を再確認される過程というものとなされるものである。換言すれば、一人一人の被保険者、特に女性の被保険者にとって、従来女性個人のみならず夫や子どもなど世帯状況とも深く関係している複雑である所得保障の負担・受給関係から、個人単位化の推進を通じて、より明確な「個人単位」に基づいて、保険原理である「対価性」に従う負担・受給関係へと変更するものである。

上記の分析をふまえて、自由基底論と個人単位化の関係を再検討する。すなわち、自由基底論から見ると、社会保障あるいは社会保険における能動的な主体である個人を目指しながら、「選択」「参加」「負担」という原則に基づいて、社会保険の「対価性」を尊重する前提に、社会保険制度を再構築することを図るのである。この意味から見ると、少なくとも個人単位化そのものは、自由基底論に合致しているとはいえる。「対価性」の強化という視点から検討すれば、自由基底論は、個人単位化にある程度の理論的規範を与えうると考えられる。

しかしながら、自由基底論から個人単位化に理論的支持を与えうるものの、それは完全ではない。具体的には、自由基底論は、基本的に社会保障における「国家」と「個人」との関係を再構築することができるが、社会保障におけるもう一つ重要な要素である「社会」にはあまり及ばないと考えられる。そのため、個人単位化の理論的規範を検討するにあたり、「個人」と「社会」との関係を明らかにできる自由基底論以外の理論が求められる。

また、社会保障における「個人」と「社会」との関係にもかかわっている社会保険の「社会性」についての検討も、自由基底論の射程が及ばないおそれがある。すなわち、確かに自由基底論は、所得保障における「対価性」の強化に理論的基盤を提供しうる。それ対し

て、「対価性」である「保険性」とすみわけしている社会保険のもう一つの特性である「社会性」との関係を抑えることができないと思われる。したがって、社会保険制度において進んでいる個人単位化の正当性を解釈する際に、「保険性」だけではなく、「社会性」をも包含する理論が必要である。

3. 社会連帯論と個人単位化

社会保障における「個人」と「社会」との関係を捉え、また、社会保険における「社会性」にもかかわる規範的理論としての社会連帯論を、社会保障の法理念の一つとして認めるべきとする意見は、近年、有力になってきた。以下では、社会連帯論によって、社会保険における「保険性」と「社会性」との関係を捉えなおすことを通じて、社会連帯論と個人単位化との関係を検討することを試みる。その前に、検討の前提として、まず社会連帯の定義と性格を明らかにしておきたい。

(1) 「社会連帯」の定義と性格

日本における社会保障の中の「社会連帯」という概念は、1980年代における高藤昭によって、最初に提示されてきたのである。高藤によると、社会保障における社会連帯とは、「構成員の生活は全構成員が共同して保障し、かつ責任を負うという意味をもつ」⁴¹⁶である。そして、「社会連帯関係は、各構成員の相互扶助的關係というよりは、固定的、一方的な援助、被援助の關係が中心であり」、具体的には、「一生活集団内における相対的強者が相対的弱者を援助する關係である」⁴¹⁷と捉えた。そして、社会連帯論の理論的位置づけについて、「社会連帯原理」を従来の生存権原理と相並んで、初めて「社会保障法の基本原理」として位置づけたのも高藤であった。

その後、数多くの学者が、上記の高藤説に対して、それぞれの「社会連帯」の定義と性格を捉えてきた。近年における「社会連帯」の定義とは、主に下記の二つの考えに分別されると見られる。

一つは、費用負担と給付を通じた財貨の再分配をもって「社会連帯」と捉える。そしてもう一つは、財貨再分配という経済的意味にとどまらず、その前提として団結や連帯意識に基づいた構成員の主体的参加も含まれると捉える⁴¹⁸。いずれにせよ、「社会連帯」が所得再分配という経済的意味をもつのは確かである。したがって、社会保障の必然的な結果の一つとしての所得再分配にかんがみれば、社会連帯そのものは社会保障法の基本理念の

⁴¹⁶ 高藤昭「社会保障法における生存権原理と社会連帯原理」『現代の生存権—法理と制度—』（法律文化社、1986年）9—10頁。

⁴¹⁷ 高藤・前掲注（416）論文10頁。

⁴¹⁸ 嵩さやか『年金制度と国家の役割—英仏の比較法的研究』（東京大学出版会、2006年）319頁。

一つとして提起されたわけである。

なお、社会連帯論の理論的根拠については、憲法上に明確に現れるものではないが、社会保障に関する諸法、例えば、国民年金法（第1条）、障害者の雇用の促進に関する法律（第5条）などに社会連帯の手掛かりが見られる⁴¹⁹。

最後に、社会連帯論への批判は、主にその有効性と規範性という二点についてなされる。具体的には、まず前者の有効性については、法原理として有すべき具体的効果を欠いているのではないかと、という疑問が指摘されている⁴²⁰。次に後者である規範性については、具体的な制度へのあてはめはどうかについて、依然として明確でないと指摘されている。すなわち、「社会連帯理念が今後より一層説得力をもつために求められるのは、同理念が何を規範的に正当化し、限界づけるかを、個別具体的な社会保障制度との関連で明らかにすることである」と指摘される⁴²¹。これらの批判にふまえ、社会連帯論は社会保障法の基本理念としての妥当性あるいは有効性に、疑問なしとしない。

(2) 社会保険における「保険性」と「社会性」との関係

上記のように、社会連帯論の定義と性格を明らかにした。前述したように、個人単位化は、社会保険における「対価性」である「保険性」が再確認される過程と見なされており、「保険性」を強化させる効果をもつのである。この点について、自由基底論も理論的支持を与えられると思われる。周知のように、この社会保険における「保険性」と相対的に位置づけられるのは、社会保険のもう一つの特徴である「社会性」である。そうすると、社会連帯論と個人単位化との関係を検討する際にも、自由基底論と「保険性」との関係と同じように、社会連帯論と「社会性」との関係から見てみよう。

ただし、その前に、検討の前提として、社会保険における「保険性」と「社会性」との関係を分析しておきたい。前述したように、日本における社会保険制度には、社会原理と扶助原理という両者が共存している。社会保険制度、ひいてはすべての社会保障制度はこの二つの原理に基づいて動いている。

もっとも、社会保険の定義あるいは本質から見ると、社会保険は「市場メカニズムを前

⁴¹⁹ 高藤昭『社会保障法の基本原理構造』（法政大学出版局、1994年）22-50頁。

⁴²⁰ 初井常喜「総論的検討—社会保障法の理念と制度体系」『社会保障法（12）』（日本社会保障法学会、1997年）152頁。

⁴²¹ 菊池・前掲注（184）書255頁。

提にした『リスクの分散』と積極的な政府介入としての『所得再分配』の性格を併せてもつ、ヌエ的な制度」であり⁴²²、その本質は「『社会＝扶助原理＝所得再分配』機能と『保険＝保険原理＝リスク分散』機能という相矛盾した要素の併存」にあると指摘されてきた⁴²³。社会保険の特徴の一つとしては、「保険」（私保険）に固有の原理と「社会性」（扶養性）原理という二つの相異なった考え方を結びつけるところにあると考えられる⁴²⁴。したがって、社会保険における「保険性」と「社会性」の間にも、このような矛盾的側面が存在していると見られる。換言すれば、保険原理と扶助原理との相異によって、社会保険における二つの相異した特徴である「保険性」と「社会性」が生じていると考えられる。

実は、保険原理と扶助原理との相異は、社会保険の特徴である「保険性」と「社会性」との対立を生じさせるだけではなく、二つの原理のいずれかに傾斜することによって生じた衝突というのが、様々な側面において見出される。例えば、近年よく議論されている年金制度改正の方向について、示されている様々な提案の中に、保険原理に従う場合には、年金制度における「保険性」という特徴の最大限の尊重に基づいて、ひいて私保険を目指す年金制度の民営化案が挙げられるわけである。その一方、税金を基本的な財源とする基礎年金の税金化、あるいは民主党による最低保障年金制度の構想は、年金制度における「社会性」という特徴に着目しながら提示された改革案であると考えられる。

なお、保険原理と扶助原理による社会保険における「保険性」と「社会性」との衝突について、もう一つの側面に現れるのは保険料の「免除」である。すなわち、保険料の納付と給付の間における「対価性」である「保険性」は、「社会性」に基づく保険料の「免除」により、弱まることになる。実は、「保険性」と「社会性」との関係は、ゼロサムに近いようになる側面があると考えられる。つまり、場合によっては、一方を強めることは、他方を弱めることにつながる。このような保険原理と扶助原理との対立は、社会保険、ひいては社会保障制度において、様々な形で幅広く存在していることが明らかになった。

これをふまえ、第三号被保険者問題の本質も、保険原理と扶助原理との衝突であらためて捉えることができると思われる。すなわち、上記のように、社会保険制度に存在している扶助原理の作用（あるいは修正）によって、保険料の「免除」のような扶助原理に基づ

⁴²² 倉田聡『社会保険の構造分析—社会保障における「連帯」のかたち』（北海道大学出版会、2009年）326頁。

⁴²³ 倉田・前掲注（422）論文328—329頁。

⁴²⁴ 西村・前掲注（238）書26頁。

く措置は設けられており⁴²⁵、社会保険における「社会性」を強め、相対的に「保険性」を弱めると、特に保険料拠出義務を果たす受給者に不公平感が生じさせる⁴²⁶。もっとも、保険原理と扶助原理それぞれの性格から検討すると、保険原理は個人的公平性を目指し、扶助原理は社会的妥当性を目指すといわれることがある⁴²⁷。したがって、第三号被保険者制度による生じた不公平問題の解決あるいは緩和も、個人的公平性を目指す保険原理である「対価性」の強化によって実現できると期待される。それも年金制度における個人単位化が進む理由、あるいは背景の一つであると考えられる。

(3) 社会連帯論と個人単位化の関係

上記の検討をふまえ、社会連帯論と個人単位化の関係を分析していく。

まず、引き続き個人単位化が進行する背景から見てみよう。前述したように、第三号被保険者によって生じた公平性などの問題の解決や軽減が、個人単位化の理由、あるいは背景の一つであると認められる。その他、厚生年金適用拡大という制度改正の理論上の原因の一つは、脆弱な社会連帯のため、社会連帯論の有効性も失われつつある。具体的には、従来社会保険の基盤としての被用者の集合である保険者集団は、前述したような非正規雇用の増加によって弱体化してきた。そうすると、厚生年金の適用拡大は、その弱体化しつつある被用者である保険者集団を取り戻すことを目指しながら行われる制度改正である。換言すれば、社会連帯を維持することを前提とする制度改正であると認められる。

もっとも、社会保険における「保険性」と「社会性」との関係については、いうまでもなく、前述のように保険原理と扶助原理の対立によって相克する側面がある。しかしながら、「保険は、多数の協力による『相互扶助』の形態であるというかぎりにおいて、『社会的』制度とすることができる。ところが、この『社会的』制度は、個人主義的制度を前提とし、その発展を助長する制度にほかない。『個人的・私的（非社会性）＝社会的』とする保険制度は、発展そのもののうちにその止揚の契機を含む」という意見も見られる⁴²⁸。換言すれば、社会保険の歴史から検討すると、その「社会性」は「保険性」を前提として

⁴²⁵ 前述したように、第三号被保険者は自ら保険料を負担していないから、法律上には保険料の免除として位置づけられていないものの、客観的に見ると、保険料の「免除」と同様な効果をもつのである。

⁴²⁶ 高島・前掲注(410)論文18頁。

⁴²⁷ 堀・前掲注(15)書41頁。

⁴²⁸ 本間照光「保険からみた社会政策・社会保障の再検討」社会政策業書編集委員会編『変化の中の労働と生活 社会政策業書第17集』(啓文社、1993年)260頁。

発展してきたと思われる。「保険性」と「社会性」が両立していることは、社会保険が成立できる理由の一つである。

上記の分析によれば、社会連帯と個人単位化との関係も新しい展開を見出しうる。すなわち、個人単位化は必ずしも社会保険における「保険性」のみかかわっているとは限らない。要するに、個人単位化は、異なる年金制度（制度改正）において、異なる効果を有することがあると考えられる。具体的には、第三号被保険者制度における個人単位化とは、第三号被保険者の保険料負担の見直しなど、ひいては年金分割制度にも、主に社会保険における「保険性」を強化する効果があると見られる。その一方、厚生年金制度における個人単位化とは、必ずしもそうではなく、保険者集団の取り戻すことを目指しながら、社会連帯に基づいて社会保険における「社会性」を強化される効果があると見られる。もちろん、この「社会性」の強化そのものは、「保険性」の強化を通じて実現したものであると考えられる。具体的には、厚生年金の適用拡大によって、もとの第三号被保険者は第二号被保険者に変更される。もとの第三号被保険者の立場から見ると、より明確的な負担・受給関係に位置づけられることとなり、社会保険における「保険性」は強化される。その一方、新しい第二号被保険者の立場から見ると、被用者として厚生年金制度に加入することで、被保険者集団の充実、あるいは社会連帯の基盤の充実につながり、社会保険における「社会性」は強化される。

ちなみに、第三号被保険者問題の原因について、社会連帯論から分析すると、下記のような結論に達すると思われる。すなわち、もともと第二号被保険者である夫と第三号被保険者である妻の間の家庭内の連帯は、第三号被保険者の配偶者があるかどうかにもかかわらず、すべての第二号被保険者との連帯まで広がれることこそ、第三号被保険者による不公平感の原因の一つであると思われる。換言すれば、明確な根拠づけのないまま、広すぎる社会連帯という連帯規模の拡大によって、構成員相互の紐帯の希薄化につながって⁴²⁹、やがて拋出者と受給者の間に緊張感をもたらすこととなり⁴³⁰、第三号被保険者問題となる。この意味から見ると、社会連帯論は、第三号被保険者制度における個人単位化に対抗する理論になりうると思われる。

要するに、社会連帯論と個人単位化との関係は、自由基底論と個人単位化のように明確

⁴²⁹ 堀勝洋『現代社会保障・社会福祉の基本問題 21世紀へのパラダイム転換』（ミネルヴァ書房、1997年）71頁。

⁴³⁰ 台豊「『社会連帯原理』に関する一考察—高藤説に対する批判・指摘を手がかりとして—」法政理論 39巻27号（2007年）189頁。

ではない。個人単位化の諸相の中に、厚生年金適用拡大には社会連帯論と合致する部分もある。他方で、第三号被保険者制度の場合には、社会連帯論と合致していない部分があり、ひいては社会連帯論そのものは個人単位化と緊張関係に立つ理論として認められることもある。

4. 小括

上記の検討をふまえて、個人単位化の理論的根拠については、下記のような結論に達すると考えられる。すなわち、所得保障において進む個人単位化は、統一かつ明確な理論根拠を必ずしも持たない。

前述したように、個人単位の給付設計になっている基礎年金の適用関係における拠出と給付の異なった取扱いが、第三号被保険者問題という形で「公平」の問題として浮き彫りになる⁴³¹。換言すれば、第三号被保険者問題を起因するのは、制度設計における拠出と給付の間の厳密な「対価性」がもたないことである。したがって、「対価性」である「保険性」が漠然としているため、「保険性」にかかわる制度の公平性が問題視されているのは当たり前のことになると思われる。それに対して、個人単位化に基づき徹底的な個人単位を貫徹し、より明確な「保険性」を確保することによって、曖昧な「保険性」による公平性の問題を解決することも期待される場所である。

このような認識に基づいて、社会保障の三つの法理念としての生存権論・自由基底論・社会連帯論を、個人単位化の関係においてそれぞれ見てみよう。まず、従来の生存権論は、個人単位化とは特段関係を持たないといえる。また、自由基底論は、社会保障における能動的法主体として個人を捉えてきたため、個人単位化にともなうより明確な「対価性」である拠出・給付関係に対して、理論的な支持を与えることができると考えられる。その一方、自由基底論と対立的である社会連帯論は、個人単位化に理論的支持を与えられる部分もあるものの、主に社会保険における「対価性」である「保険性」より、「社会性」を強調することを通じて、個人単位化に対するある程度の理論的抵抗を提供しうると見られる。しかも、この三つの法理念の間にも、自由基底論と社会連帯論のように緊張関係をもつこともある。したがって、社会保障の法理念の整合性にかんがみれば、上記のような自由基底論と社会連帯論を調和することができる社会保障の理論的原理が求められる。それこそ、「貢献に基づく権利」論である。

⁴³¹ 菊池馨実『社会保障法制の将来構造』(有斐閣、2010年)80頁。

第二節 「貢献に基づく権利」論からの再検討

第一節では、所得保障における個人単位化の理論的根拠は不十分であることを検討してきた。そのため、個人単位化を支える新しい理論的根拠は求められている。第二節では、その探求の試みとして、所得保障における「貢献に基づく権利」論という新しい権利論をめぐって、検討する。具体的には、まず「貢献に基づく権利」論を借用しながら、本稿における主要検討対象としての三つの制度（制度改正）に対し、この新しい権利論の観点から、それぞれを詳しく再検討・再評価することを試みる。それを通じて、理論的な側面においては、「貢献に基づく権利」論の個人単位化を支える理論的根拠としての妥当性の有無、及び有効性の程度を分析する。一方、実践的な側面においては、所得保障において進んでいる個人単位化の問題点に対する解決策、あるいは今後の発展方向につながると考えられる。

上記の研究目的を照らして、まず「貢献に基づく権利」は、女性に関する所得保障制度においてどのような形で現れるのかを明らかにしておく。すなわち、「貢献に基づく権利」における「貢献原理」と「地位原理」は、本稿の検討対象である三つの制度（制度改正）にどのように反映されているのかについて、検討していく。

1. 「貢献に基づく権利」論と女性に関する所得保障制度の概説

(1) 「貢献に基づく権利」論における「貢献原則」と「地位原則」

まず、「貢献に基づく権利」論における「貢献原理」と「地位原理」との概念をあらためて明らかにしておきたい。先行研究ですでにふれたように、「貢献に基づく権利」という概念は、イギリスなどの諸外国の所得保障制度史における、所得保障の権利が何に基づくのかという検討に由来することである。すなわち、「貢献に基づく権利」論は、一般論としての権利論と比べると、憲法などの明文的な規定による抽象的かつ規範的な権利ではなく、代わりに具体的な制度の変遷を追いながら、現実上の制度（制度改正）に反映される理念を演繹し、抽象化する権利論である。換言すれば、一般論としての権利論は、抽象から具体へとすれば、「貢献に基づく権利」論は具体から抽象へと捉えられる。そして、具体的な制度（制度改正）から導いてきた抽象的な社会保障における権利の基礎づけは、主に社会構成員の地位と社会への貢献にある。すなわち、「地位原理」と「貢献原理」という二つの原理が挙げられる。具体的には、いわゆる「地位原理」とは、社会の構成員としての「地位」に基づき、本人の価値や特段の行為と関係なく生活保障の権利を得るという考え方であり⁴³²、その一方、「地位原理」とは、就労などの義務を果たすことで社会の一員と認められ、そうした社会への「貢献」の見返りとして契約的に社会保障給付の権利を得るという考え方である⁴³³。

そして、「貢献に基づく権利」論は、主に「貢献原理」に基づいたものであるものの、「地位原理」は必ずしも排除されるわけでもない。なぜならば、上記の「貢献原理」と「地位原理」との概念から検討すると、両者との関係には、対立している部分があるものの、そうでもない部分もあると見られる。具体的には、一見すると、社会保障における権利の基礎づけは、地位と貢献というように区別されている。しかしながら、「貢献原理」によっては、社会への貢献はあくまでも社会の構成員になる要件の一つと位置づけられている。この意味から、「貢献原理」も「地位原理」に基づいたものであると認められうる。その反面、「地位原理」によっては、貢献は権利の給付要件になっていない、単なる何らかの地位だけに基づいて給付の権利を得られるものの、社会の構成員として存在していること

⁴³² 西村・前掲注(2)書271頁。

⁴³³ 西村・前掲注(2)書271頁。

により社会とかかわりを持ち、広く何らかの貢献をしていることが推測されうる⁴³⁴。この意味から、「地位原理」は「貢献原理」に包含することができる。したがって、「地位原理」と「貢献原理」との相異は、基本的に貢献行為と給付の関係の強さの相対的な程度の違いにはかならない⁴³⁵。すなわち、ある具体的な所得保障制度においては、就労あるいは保険料の負担などの貢献行為と給付との間に、明確な対応関係をもつ場合には、「貢献原理」を反映できるといえる。その一方、その貢献行為と給付の関係は相対的に弱いと見られる場合には、「地位原理」を反映できるといえる。さらに、ここでは注意すべきなのは、そもそも「貢献原理」と「地位原理」は二律背反的なものではないため、ある制度にとって、「地位原理」から「貢献原理」への変更、あるいは「貢献原理」から「地位原理」への変更する可能性も十分ある。この点について、以下では遺族年金制度の変遷を照らして、その変更の一例を説明する。

(2) 所得保障制度における「貢献原則」と「地位原則」

前述したように、「貢献原則」と「地位原則」は、諸外国の具体的な所得保障制度から導いた二つの規範原則である。そして、この二つの規範原則は、日本へのあてはめについては、またあらためて考察する必要がある。実は、「貢献に基づく権利」論における「貢献原理」と「地位原理」は、具体的な所得保障制度に様々な形で現れることがあったり、変化することもある。例えば、遺族年金においては、「地位原理」と「貢献原理」との変化が見受けられる。以下では、第三号被保険者制度の登場する前の遺族年金制度の変遷を照らしながら、このような変化の一例を簡単に説明する。

第二章ですでにふれたように、1950年代における遺族厚生年金については、遺族である妻の受給される要件として、40歳以上という年齢制限が設けられていた。その上、55歳まで遺族年金を支給停止とした⁴³⁶。しかしながら、1965年の厚生年金改正によって、1950年代における遺族厚生年金の受給年齢制限が廃止されており、代わりに、遺族である妻の受給要件は「妻」であるという身分のみとなった。換言すれば、遺族厚生年金の受給要件は妻という「地位」であることだけとし、明らかに「地位原理」に基づいて行われ

⁴³⁴ 西村・前掲注(2)書275頁。

⁴³⁵ 西村・前掲注(2)書275頁。

⁴³⁶ 矢野・前掲注(27)書101頁。

た制度改正であった。

要するに、1950年代における遺族年金、ひいては年金制度においては、就労が社会への貢献の形式として認められ、女性にも就労を促し、「貢献原理」により近づいたように見える。遺族年金を受給するより、就労という社会への貢献を促進しようとする趣旨が見えてきた。それに対して、1960年代における遺族年金制度の趣旨は、従来の「貢献原理」から「地位原理」へと変更することであった。そして、「貢献に基づく権利」論における「貢献原理」と「地位原理」の関係性から、このような変化の原因も解釈できる。具体的には、経済社会情勢が厳しく、給付に制約を加える必要がある時代は貢献の面が強く（地位の面が弱く）、逆に経済が豊かで社会的に安定した時代には貢献の面が弱く（地位の面が強く）現れてくるためであると考えられる⁴³⁷。そうすると、1950年代における日本は、戦争から抜け出したばかりで財政負担が問題になったから、給付のための条件を厳しくする必要があり、貢献が厳しく問われることになった⁴³⁸。しかし、1960年代から入った日本の戦後経済成長期には、完全雇用が達成されている就労の機会に困ることが少なく、給付のための財源にも困ることがなかったため、就労と拠出などの貢献について厳しく条件とする必要がなかった⁴³⁹。このような歴史的背景に、上記のような遺族年金制度における「貢献原理」から「地位原理」への変更は行われたのであった。

⁴³⁷ 西村・前掲注（2）書 276 頁。

⁴³⁸ 西村・前掲注（2）書 276 頁。

⁴³⁹ 西村・前掲注（2）書 276 頁。

2. 「貢献に基づく権利」論から見る第三号被保険者制度

以上では、「貢献に基づく権利」論における「貢献原理」と「地位原理」との概念を明らかにし、日本へのあてはめの一例として、遺族年金において行われてきた「貢献原理」から「地位原理」への変更も検討してきた。それらの検討をふまえ、以下では、「貢献に基づく権利」論という観点から、本稿の検討対象である三つの制度（制度改正）に対するそれぞれ再検討し、評価し直すことを試みる。まず、「貢献に基づく権利」論から、第三号被保険者制度を見直してみよう。

(1) 第三号被保険者制度における「地位原理」と「貢献原理」

まず、第三号被保険者制度を創設までの女性に関する年金制度の状況を見てもみよう。周知のように、日本における女性（専業主婦）の独立した年金権は、1985年年金改正によって、第三号被保険者制度の創設とともに与えられてきた。換言すれば、1985年年金改正の前に、女性の独立した年金受給権はまだ確立していなかった。1961年からいわゆる「国民皆年金」時代に入ったものの、すべての国民は公的年金に「加入できる」皆年金にすぎなかった。特にこの時期の専業主婦は、国民年金制度に任意加入できる（原則的には国民年金の被保険者としないと扱い）と規定されていた。

要するに、この時期に女性の多数派である専業主婦は、独立した年金受給権を取得しないまま、被保険者ではなくて、被扶養者として位置づけられており、国民年金にも任意加入しかできなかった。すなわち、「地位原理」にも、「貢献原理」にも、いずれもあてはめることもない。「貢献に基づく権利」論から分析すると、当時の専業主婦は家事労働・育児・介護などの貢献をしているのに、年金制度に直接的な権利を与えられていないのは、上記の専業主婦の活動を貢献として見なされなかったということになる。年金制度への貢献は、就労、及び就労に伴う保険料の給付という費用負担だけに限定されていた。したがって、この時期の年金制度は、主に「貢献原理」に基づいたものであったと認められる。

そして、1985年の年金改正によって、基礎年金制度の導入、及び第三号被保険者制度の創設を通じて、名実ともに「国民皆年金」体系は確立されてきた。それと同時に、女性（専業主婦）にも独立した年金受給権が与えられてきた。しかしながら、前述したように、この年金受給権の理論的根拠は、必ずしも明確ではないと思われる。「貢献に基づく権利」

論から検討すると、この時期における社会への貢献という判断基準の含意は、その前の時期とあまり変わらずに、専業主婦の家事労働・育児・介護などは年金制度に評価されるべき貢献とは認識されていなかったのである。女性の独立した年金権を確立すべきとする理由も、ほとんどジェンダー、あるいは男女平等から認められていた。いうまでもなく、女性の独立した年金権の成立に対して、それらは理論的な支持・基礎を与えたが、社会保障法における具体的な権利論の構造として必ずしも十分ではないと思われる。換言すれば、あまり抽象すぎる平等権だけではなく、より具体的、かつ厳密な権利論上の支持があれば、専業主婦の独立した年金権を実現した第三号被保険者による生じた様々な問題点は、軽減・解消されることができると考えられる。

具体的には、当時における第三号被保険者制度への批判も、主にジェンダー論、あるいは平等権に基づく男女平等という角度から展開されていた。しかしながら、「貢献に基づく権利」論は、上記の批判に対する抵抗的理論として、第三号被保険者制度の合理性を捉えることができると思われる。すなわち、理論的に、単なる抽象的に男女平等のため、女性（専業主婦）もその夫と同じように、独立した年金権を与えられるべきというのではなく、男女平等に基づいて、女性（専業主婦）は、その夫の社会貢献と認められていた就労と同じように、家事労働・育児・介護などの間接的な社会への貢献もしていたから、独立した年金権を与えられるべきなのである。換言すれば、抽象的なジェンダー論や男女平等論を、年金制度におけるより具体的な社会への貢献という形として反映するという構造が構築される。そうすると、従来から被扶養者として位置づけられる専業主婦も、擬制的に被保険者という身分を与えられることではなく、被扶養者であると同時に社会への貢献をしている労働者として位置づけ直され、被扶養者という位置及び育児などの社会への「貢献」という両方から女性の年金受給権を再確認されることができると思われる。さらに、第三号被保険者制度における保険料を負担しないという制度構造にも、育児などの社会への貢献に基づく保険料の免除という権利として捉えることとなりうる。

要するに、「貢献に基づく権利」論によって、第三号被保険者制度に対する理論的支持を与えられる。具体的には、「貢献に基づく権利」論は、第三号被保険者制度に反映されている「地位原理」を「貢献原理」に一元化する。そのため、第三号被保険者制度の合理性を裏付けられ、女性の独立した年金権を与えてきた理由づけになる可能性も十分あり、さらに、第三号被保険者制度によって生じた様々な問題点の解決にもつながりうる。

(2) 「地位原理」時代から「貢献原理」時代へ

近年、所得保障における制度の様々な動向では、第四章で検討してきたように、主に政策論による財政制約をめぐって展開されている。そして、女性に関する所得保障にも、財政制約という前提に基づいて、前述した不公平感を緩和することを目的とする制度改革の方向を探りつつある。年金分割制度と厚生年金制度の適用拡大は、上記の制度改革の一部であると考えられる。

実は、「個人」単位での権利義務の把握との見地から被用者保険に係る問題を根本的に解決するには、被扶養者の概念を維持することの適否を問題とせざるをえないと指摘されてきた⁴⁴⁰。年金制度においては、基本的に被扶養者という概念に基づいて第三号被保険者制度そのものの正当性の問題が理論上も現実上も双方において問われる。具体的には、第二号被保険者の被扶養配偶者を第三号被保険者とし、前述したように、実務上に「第二号被保険者である被用者（サラリーマン）の妻」（あるいは被扶養者としての専業主婦）という地位だけで被保険者の身分を与えられており、一見すると、まさに「地位原理」に基づいたものである。ただし、「貢献原理」と「地位原理」との関係から見ると、第三号被保険者制度においては、第二号被保険者の配偶者という地位に基づいて社会保障の受給権を与えられてきたとしても、貢献に基づく権利の余地も残されている。具体的には、第二号被保険者の配偶者である専業主婦という地位は、必然的に家事労働・育児・介護などの貢献行為につながることができると推測されうる。換言すれば、第三号被保険者制度においても、「貢献に基づく権利」は内在していると捉えることができる。

また、前述したように、「地位原理」が優位した時代は、基本的に経済が豊かで社会が安定している時代である。換言すれば、「地位原理」時代における、「地位原理」に基づき創設されてきた第三号被保険者制度は、現実上には当時の経済・社会の情勢による問題がないだけでなく、理論上にも「貢献に基づく権利」論の導入による問題もないのである。そのため、第三号被保険者制度の正当性も解釈できる。

しかしながら、第五章で検討してきたように、1990年代に入ると、バブル崩壊につれて、日本の経済・社会情勢は大きく変化してきた。「貢献に基づく権利」論から見ると、1960年代以来の「地位原理」時代から、再び「貢献原理」時代が変わろうとする点があ

⁴⁴⁰ 菊池・前掲注（431）書139頁。

かがえる。具体的には、「貢献に基づく権利」、あるいは「貢献原理」は1980年代のように、第三号被保険者制度に埋め込まれたため、第三号被保険者にもたらされている不公平感などの問題、いわゆる「第三号被保険者問題」が徐々に露呈する。したがって、これらの問題を解決のため、「貢献原理」時代に入るとともに、埋もれていた「貢献に基づく権利」をあらためて提示されなければならないと思われる。

そして、この意味から見ると、「貢献に基づく権利」論によって、第三号被保険者制度に対するいかに修正すべきであるか、あるいはどのような制度改革が必要であるかについては、下記のような結論を出すことができる。すなわち、現在の日本における社会保険中心のもとに、保険制度の「保険性」及び保険原理を維持することを前提として、また財政制約という現実上の困難に立ち向かっている背景のもと、第三号被保険者制度は創設された「地位原理」時代から、今の「貢献原理」時代に変更しようとするから、やむをえない理論上の選択であり、いわゆる折り合いとして、「貢献に基づく権利」論に支えられる個人単位化を推進し、従来から第三号被保険者制度において内在している「貢献に基づく権利」を再確定すべきである。

3. 「貢献に基づく権利」論と年金分割制度

(1) 「貢献に基づく権利」論から見る年金分割制度

次に、「貢献に基づく権利」論で年金分割制度を再検討する。前述したように、第三号被保険者制度は、第二号被保険者の配偶者という条件、つまり「専業主婦」という地位（身分）だけで第三号被保険者として受給権を与えられるものである。したがって、第三号被保険者制度は、まさにこの「地位原理」に基づいて創設されたものであったといえる。そして、近年における第三号被保険者の問題に対する解決策の一つとしての年金分割制度は、ある程度「貢献原理」に基づいて行われるものである。具体的には、前述したように、個人単位化という角度から検討すると、年金分割の意義の一つは、第三号被保険者制度のように受給の側面における個人単位化ではなく、初めて保険料の納付に、すなわち負担の側面における個人単位化を実現したことである。そして、実際の裁判においても、この負担の側面で実現した個人単位化の理由づけも、初めて「貢献に基づく権利」論に合致している部分に言及している。以下では、具体的な判決から検討してみよう。年金分割に関する裁判の一般論として、大阪高裁平成21年9月4日決定が引用されている。具体的には、裁判所は年金分割について、下記のように判断した⁴⁴¹。

年金分割は、被用者年金が夫婦双方の老後等のための所得保障としての社会保障機能を有する制度であるから、対象期間中の保険料納付に対する寄与の程度は、特別の事情がない限り、互いに同等とみて、年金分割についての請求すべき按分割合を0.5と定めるのが相当であるところ、その趣旨は、夫婦の一方が被扶養者配偶者である場合についての厚生年金保険法78条の13（いわゆる3号分割）に現れているのであって、そうでない場合であっても、基本的には変わるものではないと解すべきである。

上記の判断から見ると、いうまでもなく、三号分割は条文上（厚生年金保険法七八条の一三）当然に0.5分割であり、その他、合意分割にしても（「そうでない場合であっても」）、実際の裁判上において、原則として、「年金分割についての請求すべき按分割合を0.5と

⁴⁴¹ 「財産分与審判及び請求すべき按分割合に関する処分申立却下に対する抗告事件、同付帯抗告事件」家庭裁判月報62巻10号（2010年）60-61頁。

定めるのが相当である」としていることが分かった。ここでは特に注意してほしいのは、「保険料納付に対する寄与の程度」という文言である。この文言は、「貢献に基づく権利」論を反映しているといっても過言ではない。換言すれば、年金分割の際には、保険料納付という負担の側面における、按分割合を決められるのは、「保険料納付に対する寄与の程度」である。この「寄与の程度」は、「貢献に基づく権利」論が裁判上に「貢献原理」という形で表されていることの証左といえる。さらに、この「寄与の程度」は、「特別の事情がない限り、互いに同等とみて」、一律的に0.5と定められるのは、「貢献に基づく権利」論における「地位原理」に近いような立場に見えてくる。すなわち、一般論としては、専業主婦という「地位」に基づく推測される家事労働・育児・介護などの「貢献」にかんがみれば、按分割合を0.5と定めることになるといえる。要するに、按分割合を0.5を定めるのは、前述してきた「貢献原理」と「地位原理」との関係に照らすと、「貢献原理」に基づき「地位原理」を反映することである。

したがって、年金分割制度にとって、その制度設計において直接的に「貢献に基づく権利」論を採用していないとしても、実際に年金分割に関する裁判においも、その権利論である法理念を適用していることが分かった。換言すれば、年金分割に関する裁判の場合には、「保険料納付に対する寄与の程度」による反映される貢献原理、及び「寄与の程度は、特別の事情がない限り、互いに同等とみて」、一律的に0.5と定めることによって反映される地位原理は、すべて「貢献に基づく権利」論によって支えられるものであると考えられる。要するに、合意分割にせよ、第三号分割にせよ、いずれも「貢献に基づく権利」論によって統一的に解釈できると考えられる。この理論上の整合性は、「貢献に基づく権利」の理論的意義の一つである。この点について、以下では、詳しく検討する。

(2) 「貢献に基づく権利」論にもたらされる調和性

前述したように、同じように社会保障の法理念と認められる二つの理論として、対立した関係をもつ自由基底論と社会連帯論は、社会保障法理念の整合性を損なうおそれがある。しかしながら、「貢献に基づく権利」論によって、自由基底論と社会連帯論との関係も変化することが見受けられる。具体的には、社会再分配という視点で機能論から検討すると、社会連帯の存在は再分配を実現できる基礎の一つであると考えられる。すなわち、個人の自由への制限と見なされる社会連帯という概念の下の個人像は、民法上から見ると、他者との共存を可能にするために、互いに自由を供出して社会的制約を形成しながら公共空間・公共性の存立に対して責任を負う個人と捉え直すことができる⁴⁴²。したがって、このような社会連帯論における個人責任などの個人に対する規範的要請の所在は、「貢献に基づく権利」論にあるのではないかと思われる。もともと、社会連帯論から検討すると、社会保険の存続、あるいは再分配機能を実現するために、被保険者は一定の貢献が求められる。しかしながら、社会連帯論その自身は、このような個々人の責任・貢献の規範的根拠を提供することができない。これも社会連帯論その自身の有効性を損なうおそれの一つである。

したがって、「貢献に基づく権利」論の導入によって、「個人」という要素を代表できる社会保障の法理念である自由基底論と、「社会」という要素を代表できる社会連帯論との調和が実現することが期待される。この調和は、従来の保険料負担という拠出（費用負担）に基づく社会保障の受給権（年金受給権）という構造の下に、決して明確ではないと思われた「個人」と「社会」の間に、「個人」から「社会」への「貢献」という要素を持ち込むことで、「個人」と「社会」との関係を明確的に再構築することができる。具体的には、「貢献に基づく権利」論のもとに、「個人」と「社会」との関係については、従来の社会連帯論を「相対的強者から相対的弱者への援助」と捉えるものにとどまらずに、相対的弱者は社会貢献できるようになるための相対的強者の貢献義務づけという、社会連帯論の本質である一方的援助の原因を明らかにしたものである⁴⁴³。

その他、「貢献に基づく権利」論によってもたらされる調和性は、自由基底論と社会連帯論との両者に反映されることができるだけではなく、社会保険における保険原理と扶助原理、あるいは社会保険における「保険性」と「社会性」との関係にも反映されることが

⁴⁴² 嵩・前掲注（408）論文 42 頁。

⁴⁴³ 西村・前掲注（2）書 287 頁。

ある。「貢献に基づく権利」論は、単に保険原理に基づいた「対価性」を強化させるだけでなく、実際にはその「対価性」を緩やかにさせる効果もあると考えられる。具体的には、従来の所得保障における「対価性」は、主に保険料の負担と年金の給付という明確な関係として捉えられる。しかしながら、「貢献に基づく権利」論は、「貢献」という概念の拡大あるいは緩和によって⁴⁴⁴、従来の保険料の負担という貢献にととまらずに、より多様な貢献の形式が認められることになると考えられる。例えば、前述してきた年金分割制度においては、専業主婦から厚生年金制度に対する貢献については、上記の判決における「保険料納付に対する寄与」という文言が見られる。すなわち、直接的に年金制度への貢献を保険料の納付にととまらずに、「保険料納付に対する寄与」という形として捉えることができた。いうまでもなく年金制度に関する「貢献」という概念の拡大あるいは緩和を反映した文言である。ただし、裁判所の判断は、この「保険料納付に対する寄与」の具体的な内容には及ばないものの、おおよそ専業主婦の行う家事労働・育児・介護などの活動と解されうる。

上記の分析をふまえ、「貢献に基づく権利」論の導入によって、このような以前から「家庭内の貢献」、あるいは「家庭内の助け合い」と認められる専業主婦の多様な形の貢献も、直接的に社会保障給付の権利に結び付けられることとなる。しかしながら、ここで注意してほしいのは、「貢献に基づく権利」論は、「社会への貢献」があるから社会保障給付の受給権が与えられるのであって、社会保障給付の受給権が与えられているから「社会への貢献」が認められるわけではないということである。そうすると、上記の年金分割における「保険料納付に対する寄与」は直ちに「社会への貢献」と見なされるかどうかについて、また検討する必要がある。周知のように、年金分割は、夫婦間での保険料納付・拠出における寄与を厚生年金の受給権に反映させるものにすぎず、この寄与を直接的に「社会への貢献」と評価することもできないと思われる。しかしながら、少なくとも、年金分割においては寄与（貢献）と権利は結び付けられることは、「貢献に基づく権利」と同じ理念を共有する。いずれにせよ、従来の社会保険における単なる保険料の納付・拠出と比べると、年金分割制度における「保険料納付に対する寄与」の登場は、従来から保険料の納付・拠出という「貢献」と年金の受給権という「権利」との間にある1対1の対応関係という「保険性」を緩和させるのは明らかであった。なお、専業主婦の「保険料納付に対する寄与」

⁴⁴⁴ 西村・前掲注(2)書238頁。

の性格に対して、後の5でまた詳しく分析する。

さらに、前述したように、社会保険における「保険性」と「社会性」の関係は、ゼロサムに近いようになる側面があり、「貢献に基づく権利」論による「保険性」の緩和も、理論的に「社会性」の強化と同じである。したがって、第三号被保険者制度及び年金分割制度に対して、「貢献に基づく権利」論から見ると、それらの制度に反映される多様な形式の貢献は、社会保険における「対価性」である「保険性」の緩和だけではなく、社会保険における「社会性」につながる側面もあるかもしれないといえる。

4. 「貢献に基づく権利」論と厚生年金適用拡大

(1) 「貢献に基づく権利」論から見る厚生年金適用拡大

最後に、「貢献に基づく権利」論から、厚生年金適用拡大を見てみよう。年金分割制度と異なり、厚生年金適用拡大は、そもそもの目的は第三号被保険者制度による不公平問題の解決ではないかもしれないが、その実際的な効果は、第三号被保険者制度の縮小による不公平問題をある程度軽減するということである。すなわち、元の第三号被保険者である非正規雇用者を、厚生年金の適用拡大によって、第二号被保険者に変更することとなる。個人単位化という角度から見ると、結果的には、受給の側面のみにおける個人単位化から負担の側面、受給の側面、双方において徹底的な個人単位化に変化する。

もっとも、従来の非正規雇用者、特に第三号被保険者である非正規雇用者にとって、それらの就労という貢献は、正規雇用者を基盤とする厚生年金制度に反映されていなかった。この点については、「貢献に基づく権利」論から見ると、いうまでもなく、正規雇用者にせよ、非正規雇用者にせよ、同じような就労を果たすという「貢献」で社会構成員として認められるから、厚生年金の受給権は与えられるべきである。換言すれば、非正規雇用者にとって、短時間労働という就労による貢献をしたとしても、厚生年金制度などの被用者年金制度にその貢献と相応しい権利は設けられていなかった。

実は、日本における正規雇用者と被正規雇用者との区別は、貢献・実績・成果などの差異に基いた合理的な差異によって生じるものではなく、むしろこれらの差異はその区別によって生じた結果と捉えられる。なぜならば、第五章で検討してきたように、日本における非正規雇用の特殊性あるいは異質性として、非正規者であるパートタイム労働者は、一般的に正規雇用者である正社員の人材活用システムの対象にされない労働者という意味が含まれるからである⁴⁴⁵。換言すれば、最初から正規雇用者と被正規雇用者による貢献・実績・成果などの差異を人為的に設けられるわけである。仮に被正規雇用者は正規雇用者と同じような貢献を行うとしても、同一の待遇を与えられていないこととなる。そうすると、「貢献に基づく権利」論という観点から検討すると、厚生年金適用拡大は十分に理由づけられることができる。すなわち、厚生年金適用拡大に適用される非正規雇用者は、一

⁴⁴⁵ 権丈・前掲注(308)論文30頁。

一般的な正規雇用者と同じような貢献を行うことが推測されるため、正規雇用者と同じように、第二号被保険者として、厚生年金に加入させる権利を与えられるべきであると考えられる。この意味から検討すると、「貢献に基づく権利」論は、労働法における「同一労働同一賃金」原則と同じように、基本的に平等原則を反映できる側面をもつものであると認められうる。

そうすると、厚生年金の適用拡大という制度改正は、単なる現実の財政上の制約、あるいは雇用市場における情勢の変化に迫られるという理由で行われるものではなく、権利論からの直接的な要求に応えるものであると捉え直されうると考えられる。

したがって、政策論における女性への就労抑制の解消でもなく、制度論における第三号被保険者制度によって生じた不公平問題の緩和でもなく、さらには、財政的観点における年金財政上の考慮でもなく、「貢献に基づく権利」論によって就労という貢献に相応しい厚生年金制度上の権利が与えられるべきである要求は、厚生年金適用拡大という制度改正を支える理論的支持と見なされると考えられる。換言すれば、厚生年金適用拡大の妥当性は、「貢献に基づく権利」論によって支えられている。

とはいえ、理論上に直接的に厚生年金適用拡大を導いたのは、「貢献に基づく権利」論ではないのである。正規雇用者と非正規雇用者との均等・均衡原則は、最初的に厚生年金適用拡大という制度改正に理論的な支持を与えた。また、上記の「貢献に相応しい権利」というのも、「貢献に基づく権利」論から直接的に導かれるものではなく、代わりに、均等・均衡原則にかかわっているものである。これらの問題点について、後の5の部分でまた詳しく検討する。

また、「貢献に基づく権利」論から直ちに「貢献に相応しい権利」を導くことはできないが、「貢献に相応しい権利」は「貢献に基づく権利」論の有効性に深くかかわっている。換言すれば、「貢献に基づく権利」論によって、厚生年金制度に就労という社会への貢献に相応しい年金受給権を与えられるべきであるが、その「相応しい」の程度をどのように設定すべきであるかについても、まだ解決しない問題として残されている。この「貢献に基づく権利」論の有効性にかかわっている問題点に対して、以下ではまた詳しく検討する。

(2) 「貢献に基づく権利」論の有効性

以下では、「貢献に基づく権利」論の有効性について、若干の考察を加える。「貢献に基づく権利」論による持ち込まれる「社会への貢献」という新しい基準を用いて、権利論という角度から様々な制度（制度改正）を捉えなおすことができる。しかしながら、この判断基準そのものは、さらに詳しく検討する必要があると考えられる。少なくとも、下記のいくつかの問題点を明らかにしなければならないのである。第一に、社会保障における年金受給権などの権利の理論的根拠と認められる「社会への貢献」という判断基準そのものの判断基準は何にあるか。第二に、社会保障の諸制度に一律的にこの判断基準を適用できるのか。第三に、「社会への貢献」という判断基準と社会保障の権利にどのような対応関係を設定すべきであるか。それに、これらの問題点を、どれだけ解決できるのかは、「貢献に基づく権利」論を権利論としての有効性の程度に深くかかわっていると考えられる。

この点について、再び女性の所得保障制度に参照しながら、女性の所得保障制度における「貢献に基づく権利」論の有効性について、分析し得る方向を提示することを試みる。前述したように、女性の所得保障制度へのあてはめを検討する際に、「貢献」と見なされる家事労働・育児・介護などは、多様な貢献形式として認められるが、その理由はどこにあるかはまず解決しなければならない問題になると考えられる。換言すれば、もともとの「家庭内の貢献」、あるいは「家庭内の助け合い」と認められていた活動は、前述したように、直ちに「社会への貢献」として評価することができず、「社会への貢献」まで引き上げられる理由もいまだに不明確のままである。したがって、「家庭」という一番小さい社会的中間的集団において行われてきた上記の活動は、町や会社などの他の中間的集団、ひいては社会全体においても影響を及ぼせる可能性があると考えられるよう、支持できる理論が求められている。次には、これらの基準は、所得保障制度、ひいては社会保障制度におけるすべての女性に適用するのか、適用できるのかにも注目すべきである。具体的には、前述したように、第三号被保険者制度は、実務上の便宜という出発点から、「地位原理」に近いように設計されてきた部分がある。しかしながら、「貢献に基づく権利」論を導入すれば、仮に同じような専業主婦だとしても、一人一人の「社会への貢献」と認められる活動も千差万別であり、一見すると、統一化される基準は、実に多様化されることになる。そうすると、実務上にはどのように対応すべきかについても、懸念されている。最後に、多様な貢献形式としての家事労働・育児・介護などの活動を、年金制度にどのよう

な形に反映すべきかということも、「貢献に基づく権利」論の有効性にかかわる重要な問題である。この点について、後で本章の小括の部分で、また詳しく検討する。

もつとも、従来の年金受給の要件である保険料の負担という拠出と比べると、「社会への貢献」という判断基準そのものは、いまだに曖昧のままに、明確的な範囲も決められていない状況にある。しかしながら、その曖昧さこそ、従来の保険料の拠出という受給要件の限定性を乗り越えられる原因の一つであると考えられる。換言すれば、明確かつ限定的な保険料の拠出だけではなく、個人の多様な活動を社会への貢献として認めることで、社会保険における「保険性」の強化及び緩和という二つの効果をもたらすことができる。要するに、判断基準の柔軟性は、「貢献に基づく権利」論の有効性に限界づけられると同時に、権利論の意義でもあると考えられる。

最後に、補足的に説明しておきたいのは、上記のいくつかの問題の解決は、権利論の有効性の程度にのみかかわっており、権利論の有効性の有無にはかかわっていない。以下では、あらためて「貢献に基づく権利」論の有効性の有無について検討していく。

前述したように、「貢献に基づく権利」論は、社会連帯論と同じように、自由基底論と異なり、憲法上に直接的な規範的規定を求めることができない。しかしながら、この点は、必ずしも「貢献に基づく権利」論の有効性に損なうとは言い切れない。実は、このような状況は、社会保障においてよくあることである。社会保障の法理念が、憲法、ひいては一般的な明文法によって明確に、理論的に根拠づけられないことは珍しくない。生存権の発展の変遷にも、この点を裏付けられると思われる。具体的には、各国の社会保障の歴史を見ると、社会保障法の立法や解釈を領導している生存権原理は、憲法上の規定の有無にかかわらず存在していることは明らかである⁴⁴⁶。すなわち、具体的な制度における規範的な原理の存在は、憲法上の規定の有無によって、画一的に決められるものではない考えられる。換言すれば、憲法上の明文の規定の不存在を理由に、社会連帯原理の存在を否定すべきではない。そうすると、社会連帯論は社会保障の法理念の一つとしての正当性も成立できる。なお、近年においては、社会連帯論の理論的根拠を、民法などの分野からアプローチする試みが見られる。

そうすると、社会連帯論と同じように、たとえ憲法上に「貢献に基づく権利」論の規範的根拠を見つけ出さないとしても、「貢献に基づく権利」論という権利論自身の有効性も否

⁴⁴⁶ 大須賀明『生存権論』（日本評論社、1984年）4-5頁。

定できるわけではないと思われる。その有効性は、「貢献に基づく権利」論そのものの特徴として、以下の二点にあると考えられる。

まず一点目の保険制度の固有特性としての「保険性」から見ると、いうまでもなく、「貢献に基づく権利」論そのものは、社会保険における被保険者にとって、法律上より明確な権利義務関係（すなわち貢献と保障との対価性）を再確認することができる。そのため、「貢献に基づく権利」論は間違いなく対価性である保険性に基づいて構築されている理論と見なされる。次に、引き続き掘り下げると、「貢献に基づく権利」論の有効性は、社会保険の固有特性の「保険性」につながる以外に、否定することができない法的理論的根拠にもつながることがある。すなわち、前述したように、社会連帯論も憲法上に直接的な規範的根拠が見つからないのである。しかしながら、他の法学分野から、この理論の規範的根拠をアプローチする可能性が残されている。したがって、憲法上に規範的根拠の欠如は、必ずしも「貢献に基づく権利」論その自身の有効性に損なうとは考えられない。

要するに、社会連帯原理に関する社会連帯論も、社会保険の「対価性」である保険原理に関する「貢献に基づく権利」論も、社会保障の法理念としての有効性を否定されるわけではない。

5. 個人単位化における「貢献に基づく権利」の諸相

上記の分析をふまえ、以下では、あらためて「貢献に基づく権利」論の日本へのあてはめとして、三つの制度（制度改正）においては「貢献に基づく権利」をそれぞれどのように反映すべきかについて、すなわち、三つの制度（制度改正）を代表する個人単位化における「貢献に基づく権利」の諸相を、検討することを試みる。

(1) 第三号被保険者制度における「貢献に基づく権利」の基礎づけ

まず、第三号被保険者から見てみよう。第三号被保険者制度における権利の基礎づけを検討する際には、「貢献に基づく権利」論によって、明らかにしなければならない問題点として、少なくとも三つが挙げられる。すなわち、第一に、被保険者の貢献をどのように捉えるべきであるか。第二に、被保険者の権利はどのように確保されるべきであるか。第三に、被保険者の貢献と権利の間に、明確な対応関係をどのように構築すべきか。この三つの問題点に照らしながら、検討していく。

前述したように、従来から社会保障における女性（専業主婦）は、単なる被扶養者と位置づけられ、女性の家事労働・育児・介護などの貢献（家庭内の貢献、あるいは家庭内の助け合い）は無視されてきたわけであった。したがって、女性（専業主婦）を単なる被扶養者として位置づけられるのではなく、固有の労働者という属性に位置づけ、家庭内の貢献を認めるのは、貢献に基づく権利の基礎づけの第一歩である。また、第三号被保険者制度の創設によって、専業主婦である第三号被保険者に対する独立した年金受給権が確保されたこととなった。しかしながら、第三号被保険者問題といわれる不公平感などの問題の本質は、あくまでも上記の三番目の問題点に深くかかわっていると思われる。すなわち、基礎年金における第三号被保険者からの貢献と与えられる権利の間に、明確な対応関係が存在していないことは、おそらく第三号被保険者問題の起因であるといえる。

具体的には、確かに、「貢献に基づく権利」によって、専業主婦の家庭内の貢献を、これまでの見逃された事実から解放し、第三号被保険者の基礎年金の受給権と何らかの関係を構築されることができる。このことを通じて、第三号被保険者に関する基礎年金制度の「対価性」である「保険性」が強化され、第三号被保険者制度による不公平などの問題の解決につながることを期待されうる。しかしながら、ここで残されている問題の一つは、

専業主婦の行う家庭内の貢献を、基礎年金の受給権という社会的権利と結び付けられる「貢献に基づく権利」の根拠はどこにあるのかということである。具体的には、貢献と権利との間に1対1の明確な対応関係を築こうとする「貢献に基づく権利」論の有効性は、その対応関係の強さに深くかかわっていると考えられる。すなわち、前述したように、第三号被保険者制度に反映されている専業主婦の家事労働・育児・介護などの家庭内活動・貢献は、「貢献に基づく権利」論によって正当に認められるとしても、基礎年金の受給権との対応関係が不明確のままでは依然として変わらないのである。

実は、第三号被保険者問題として指摘されてきたように、家事労働・育児・介護などの家庭内活動・貢献を行うのは、第二号被保険者の配偶者である専業主婦（第三号被保険者）だけではない。第一号被保険者である女性と第二号被保険者である女性の中には、これらの家庭内活動・貢献を行うのは多数存在しているのである。それにもかかわらず、第二号被保険者の配偶者である専業主婦だけを第三号被保険者とし、第二号被保険者と同じように、厚生年金から調達される基礎年金拠出金を基礎年金の保険料に充てることとなる。要するに、配偶者のいる厚生年金の被保険者の家庭内活動・貢献と、すべての厚生年金の被保険者が共有する権利との間に、1対1の明確な対応関係は見られない。そのため、第三号被保険者制度における「貢献に基づく権利」の基礎づけも不明確あるいは脆弱といわざるをえない。

要するに、「貢献に基づく権利」論の導入によって、従来の第三号被保険者にとって、漠然な権利義務関係が変えられるのは確かである。しかしながら、この権利義務関係はまだ明確ではないのも明らかである。換言すれば、第三号被保険者制度における「貢献に基づく権利」論の有効性は、非常に限定的であるともいえる。したがって、第三号被保険者問題といわれる不公平感などの問題の解決にも、限定的である。今後、この有効性の向上するために、第三号被保険者である専業主婦の家庭的貢献と社会的権利との間に、より明確かつ強固な関係が築かれる必要がある。

(2) 年金分割制度における「貢献に基づく権利」の基礎づけ

次に、年金分割制度を見てみよう。上記の分析の枠組みと同じように、年金分割制度における権利の基礎づけも、「貢献」、「権利」、「貢献」と「権利」との関係という三つの問題点の解決にかかわっている。以下では、詳しく考察する。

第四章に検討してきたように、年金分割制度は、第三号被保険者制度と異なり、「貢献に基づく権利」論の登場する前に、裁判の判決⁴⁴⁷においては、「貢献に基づく権利」に相当する「保険料納付に対する寄与の程度」という文言が出てきた。このことは、「貢献に基づく権利」という理念はすでに年金分割制度に内在していることを裏付けている。具体的には、この理念を敷衍すると、女性に対して、「家庭内の貢献」、あるいは「家庭内の助け合い」に基づいて、「家庭内の再分配」が——負担の側面におけるその配偶者の保険料納付の分割、及び受給の側面における配偶者の厚生年金の分割という形として——実現できる。そして、上記の三つの問題点に照らしながら、「合意分割」と「第三号分割」を分けて検討する。まず「貢献」という側面においては、前述した裁判の判決によると、「合意分割」にせよ、「第三号分割」にせよ、女性の家事労働・育児・介護などの「家庭内の貢献」は「保険料納付に対する寄与」として認められる。次の「権利」の側面においては、「第三号分割」の場合、年金分割制度を通じて、第三号被保険者は、その配偶者である第二号被保険者の厚生年金が分割されるという形として、厚生年金の受給権が与えられる。そして「合意分割」においては、第二号被保険者である女性（いわゆる「第二号改定者」）のいる共働きも分割制度に適用するから、「第二号改定者」は、厚生年金の受給権が与えられることではなく、その配偶者である「第一号改定者」の厚生年金納付記録の分割によって、結果的に「第一号改定者」から厚生年金を分割されるという形として、「権利」を与えられる。最後に、上記の「貢献」と「権利」との関係については、「合意分割」にせよ、「第三号分割」にせよ、厚生年金制度における保険料納付記録の分割及び結果上の厚生年金の分割という家庭内の再分配が行われ、「第三号分割」の場合には女性は厚生年金の受給権を、「合意分割」の場合には女性はその配偶者の厚生年金の一部を与えられるのは、「保険料納付に対する寄与」があるからである。換言すれば、年金分割制度における「貢献」と「権利」の間に、非常に明確的な対応関係があるといえる。

⁴⁴⁷ 判決の具体的な内容については、前掲注（441）を参照。

要するに、第三号被保険者制度と比べると、年金分割制度における「貢献に基づく権利」の基礎づけにおいては、貢献と権利との間により明確的で強い関係が存在しているといえる。したがって、年金分割制度における「貢献に基づく権利」論の有効性もかなり高いと評価されることができる。逆にいうと、「貢献に基づく権利」論の導入によって、年金分割制度の正当性あるいは合理性はうまく解釈されることができる。換言すれば、年金分割制度に対する規範的根拠として、「貢献に基づく権利」論の妥当性あるいは適合性は十分あるといえる。

(3) 厚生年金適用拡大における「貢献に基づく権利」の基礎づけ

最後に、厚生年金適用拡大を見てみよう。上記の第三号被保険者制度と年金分割制度と異なり、厚生年金適用拡大は、あくまでも厚生年金制度に関する制度改正である。そのため、厚生年金適用拡大という制度改正においては、厚生年金制度と変わらない権利義務関係をもつのである。換言すれば、第三号被保険者制度と年金分割制度における「貢献に基づく権利」の基礎づけとは、主にそれぞれ「貢献」と「権利」との関係性の強さの程度にかかわっている。それに対して、厚生年金適用拡大における「貢献に基づく権利」の基礎づけは、「貢献」、「権利」及び「貢献」と「権利」との関係という三者の中に、「貢献」と「権利」との関係より、「貢献」と「権利」に深くかかわっている。換言すれば、貢献と権利との対応関係という分析視点から見ると、厚生年金適用拡大は、前述した第三号被保険者制度と年金分割制度と異なり、非正規雇用者を厚生年金制度に加入させると、厚生年金の被保険者、あるいは被用者として、その就労、あるいは保険料の負担という貢献を認められるため、厚生年金の受給権を与えられるという明確な権利義務関係を構築することを意味する。そうすると、厚生年金適用拡大における権利の基礎づけに関する問題点は、明確な貢献と権利との対応関係を再構築することではなく、なぜ非正規雇用者に対して、正規雇用者と同じような権利を与えられなければならないのかということとなる。この問題を解決するため、以下では、厚生年金適用拡大における「貢献」と「権利」という二つの問題点をめぐって、「貢献に基づく権利」の基礎づけを検討していく。

まず「貢献」から見てみよう。前述したように、日本における正規雇用者と非正規雇用者との区別は、そもそも貢献の違いに基づくものではなく、むしろ最初から正規雇用者と非正規雇用者との差別待遇を目指すため、必然的な結果になる。そうすると、非正規雇用

者に対する厚生年金における権利づけを検討する際に、差別待遇を是正するための均等待遇という理念の検討は避けられない。

具体的には、前述したように、厚生年金の適用拡大が行われたのは、主に非正規雇用時代において生じた様々な現実上の問題の解決のためであった。一方、理念の側面からその制度改正の理由を検討すると、第六章ですでに検討したように、少なくとも国会論議の中に、主に基本的な平等原則に基づいて、正規雇用者と被正規雇用者との均衡待遇という原則をめぐって、議論がなされていた。つまり、「貢献に基づく権利」論が登場する前に、均等待遇は理念的に厚生年金適用拡大を含める非正規雇用者に関する様々な制度改正を支えてきた。実は、このような理念の下に、前述したように、2007年の改正によって、パートタイム労働法は非正規雇用者と正規雇用者「との均衡のとれた待遇の確保等を図」という内容を第三条に加えた⁴⁴⁸。つまり、厚生年金適用拡大という制度改正の前に、均等原則はすでに明文化された。再び厚生年金適用拡大に戻ると、第六章でもふれたように、「短時間労働者問題」に関する様々な議論の中に、「本来、社会保険はすべての雇用労働者に適用されるべきものであり、短時間労働者への適用拡大は、雇用労働者としての均等待遇の観点から、是非必要である」との意見が見られ、被用者保険の観念につき「原則として、すべての被用者に適用されるべきもの」と捉えられる⁴⁴⁹。したがって、被用者保険の基本的観念、及び均等・均衡待遇という原則が、厚生年金の適用拡大に理念的支持を与えられるのも明らかであり、厚生年金適用拡大という制度改正を導いたといっても過言ではない。

上記の分析をふまえ、厚生年金適用拡大における非正規雇用者の権利づけを見てみよう。均等待遇という理念の支持によって、「権利」という側面においては、非正規雇用者と正規雇用者はなるべく同じような権利を与えられることとなる。しかしながら、「貢献」の側面に対し、均衡待遇という観点に関する説明は必ずしも十分ではないと考えられる。実

⁴⁴⁸ 2007年改正による第三条の条文は、下記のとおりである。

第三条 事業主は、その雇用する短時間労働者について、その就業の実態等を考慮して、適正な労働条件の確保、教育訓練の実施、福利厚生の充実その他の雇用管理の改善及び通常の労働者への転換（短時間労働者が雇用される事業所において通常の労働者として雇い入れられることをいう。以下同じ。）の推進（以下「雇用管理の改善等」という。）に関する措置等を講ずることにより、通常の労働者との均衡のとれた待遇の確保等を図り、当該短時間労働者がその有する能力を有効に発揮することができるように努めるものとする。

2 事業主の団体は、その構成員である事業主の雇用する短時間労働者の雇用管理の改善等に関し、必要な助言、協力その他の援助を行うように努めるものとする。

出典：厚生労働省（<http://www.mhlw.go.jp/topics/2007/06/dl/tp0605-1c.pdf>, last visited 4 Jan.2016）。

⁴⁴⁹ 津田小百合「公的年金とパートタイマー（短時間労働者）」ジュリスト1282号（2005年）55頁。

は、被用者保険の理念を緩やかに解すれば、「たとえ労働時間が短くても、その人の能力に合わせて会社に貢献している」と推測されうる⁴⁵⁰。したがって、正規雇用者にせよ、非正規雇用者にせよ、被用者保険の理念をそのまま貫徹すると、労働時間と収入要件などは「貢献」の有無にかかわらず、被用者であることのみをもって、厚生年金の適用者になると捉えられる。つまり、被用者保険の理念そのものは、「地位原理」に近いような側面が見られる。

しかしながら、厚生年金適用拡大の内容から見ると、結局その適用者に一定の条件（週所定労働時間、収入要件など）が設けられている。そうすると、厚生年金適用拡大という制度改正は、被用者という「地位」による一律的に厚生年金の受給権を与えられるべきである「地位原理」に基づいた均等原理より、労働時間や収入などの要件で貢献を計ることを通じて、正規雇用者と非正規雇用者との均衡をとれるためである「貢献原理」に基づいた均衡原理に接近するものといえる。

そうすると、前述した「貢献に相応しい権利」という概念も、基本的に均衡原理から導かれるものである。すなわち、正規雇用者と非正規雇用者との均衡をとれるを目指す均衡原理によって、すべての非正規雇用者ではなく、正規雇用者による「貢献」に相当する「貢献」を行う（あるいは行う可能性のある）非正規雇用者のみに、正規雇用者と同じような権利を与えられることとなる。したがって、「貢献に基づく権利」論の視点から検討すると、これらの非正規雇用者にとって、正規雇用者と等しく「貢献に基づく権利」を保障するために、非正規雇用者の貢献を認められるべきである。

要するに、厚生年金適用拡大における権利の基礎づけについては、明文化した均衡原則を加味する「貢献に基づく権利」論における「貢献原理」と捉えられることができる。そして、厚生年金適用拡大という制度改正は均衡原則から導かれる当然の帰結であり、他方で、「貢献に基づく権利」論もその理論的支持を提供できると思われる。

⁴⁵⁰ 津田・前掲注（449）論文 56 頁。

第三節 「貢献に基づく権利」論の意義

1. 理論的意義

ここでは、上記の検討をふまえて、まず「貢献に基づく権利」論の理論的意義を述べる。その理論的意義は、主に三点に集約できると思われる。すなわち、自由基底論と社会連帯論との調和、負担の側面と給付の側面との理論的統一、及び社会保険における保険原理の強化である。以下では、それぞれを検討していく。

(1) 自由基底論と社会連帯論との調和

まず一点目は、理論的に見ると、「貢献に基づく権利」論は、前述したように、同じような社会保障の法理念と見なされている自由基底論と社会連帯論との調和的な存在であると思われる。

具体的には、前述したように、そもそも自由基底論における「個人的自由」と社会連帯論における「(社会) 連帯」とは、相克的な二つの概念であるため、所得保障制度の法理念としての両者との関係をどうとらえるべきかは、問われなければならない問題である。それに対して、常に対立の状態に陥りやすい自由基底論と社会連帯論は、「貢献に基づく権利」論の導入によって、「個人的自由」と社会の連帯の間に、社会への貢献という新しい基準を取り入れることで、相克した二つの法理念に接点を与え、両者を調和すると思われる。すなわち、被保険者にとって、「個人の自由」に基づいて、個人による社会への貢献と認められる活動を行うことを通じて、結果的には社会の連帯を築くこととなる。

(2) 負担の側面と給付の側面との理論的統一

なお、二点目は、従来所得保障に関する研究において、もう一つ指摘されてきた問題であるが、常に負担面と受給面を分離して研究されることが多いということである。理論上の研究だけではなく、前述したように、実際に所得保障制度の創設あるいは制度改正においても、個人単位化は負担面と受給面を分けて、それぞれ進められている。いうまでもなく、このようなことは、理論的にも実践的にも、所得保障の整合性には損なうおそれがある。

ると考えられる。

これに対して、「貢献に基づく権利」論によって、理論上に所得保障制度における負担の側面と給付の側面を統一できる効果が期待される。すなわち、今まで負担面と受給面を分立する状態の下に、それぞれ検討している所得保障制度の法理念は、負担の側面における社会への貢献と、受給の側面におけるその貢献に基づく権利を、一つの「貢献に基づく権利」論という理論として統一的に解釈できると思われる。

(3) 社会保険における保険原理の強化

そして三点目は、「貢献に基づく権利」論は、理論的に見ると、社会保険原理である「貢献給付原理」に理論的な支持を与えており、社会保険の重要な特徴の一つである等価性あるいは対価性を維持させる効果をもつものである。

前述した日本の所得保障の現状から見ると、損得勘定による混沌とした議論状況が見受けられる⁴⁵¹。それに、社会保険制度において税財源の比重が高まるのは、社会保険と社会扶助の境界が不明確になったことを示すことと同時に、社会保険制度の対価性を希薄化させる効果をもつであると考えられる⁴⁵²。

そのため、日本における社会保障では、保険原理の後退とともに、扶助原理を一定程度重視すると、それを正当化するための理論的基盤をどこに求めるかという問題が指摘されてきた⁴⁵³。この問題に対して、「貢献に基づく権利」論は、保険原理である「貢献給付原理」を規範的理論づけることができ、保険原理の後退にブレーキをかけるという効果が期待されうると考えられる。

⁴⁵¹ 品田充儀「社会保険制度の特質と意義」菊池馨実編『社会保険の法原理』（法律文化社、2012年）10頁。

⁴⁵² 品田・前掲注（451）論文11頁。

⁴⁵³ 菊池馨実「社会保険の現代的意義と将来像」菊池馨実編『社会保険の法原理』（法律文化社、2012年）250頁。

2. 実践的意義

その一方、「貢献に基づく権利」論の実践的意義についても、以下の二点に集約できると考えられる。すなわち、年金に対する国民の信頼感の再構築、及び所得保障における社会への貢献の促進である。

(1) 年金に対する国民の信頼感の再構築

まず一点目は、実践的観点から見ると、「貢献に基づく権利」論の提示によって、前述したように、社会保険における国民一人一人の責任を「社会への貢献」の形で明確することを通じて、社会連帯の強化と国民的合意の醸成を促進させる効果があると考えられる。その結果、社会保険制度に対する信頼感の挽回あるいは向上が期待される。周知のように、近年、日本国民は年金制度への信頼感は大幅に低下しているといえる。年金に対する国民の信頼感の再構築も、解決しなければならない年金制度の諸問題の一つである。そして、国民側からその信頼感の低下していく原因を検討すると、従来の強い社会連帯感と国民的合意の衰退などが挙げられる。これに対して、「貢献に基づく権利」論は、前述したように、社会連帯を強化させる効果を通じて、年金制度に対する国民的合意の醸成につながり、そのため、国民の信頼感も再構築されることが期待できると思われる。

もっとも、社会保険における保険原理は個人的公平性を目指し、扶助原理は社会的妥当性を目指すといわれることがある⁴⁵⁴。したがって、前述したような第三号被保険者制度などの所得保障制度による生じた不公平問題の解決あるいは緩和も、個人的公平性を目指す保険原理である「対価性」の強化によって実現できると期待される。このことも、所得保障における個人単位化の実践的意義であると思われる。年金分割制度も、この方向にそって行われてきた制度改正である。一方、前述したように、「貢献に基づく権利」論による個人と社会との関係の再定義は、脆弱化している連帯の社会的基盤を再構築させることになる。その結果、社会的妥当性も改善される可能性があると考えられる。要するに、「貢献に基づく権利」の導入によって、社会への貢献という判断基準が取り入れられ、社会保険制度における「保険性」である「対価性」が柔軟化されると同時に、「社会性」に接近するのである。すなわち、社会保険における保険原理と扶助原理、及び「保険性」と「社

⁴⁵⁴ 堀・前掲注(15)書41頁。

会性」との調和をともに実現できるから、個人的公平と社会的妥当とを両立することができる。

(2) 所得保障における社会への貢献の促進

そして二点目は、「貢献に基づく権利」論が確立されると共に、個人の貢献と所得保障の受給の間に明確な権利・義務関係を構築されることになる。そのため、個人から社会への貢献に対する促進効果も期待できる。

具体的に敷衍すると、被保険者の解体、あるいは社会の連帯的基盤の脆弱化など、社会・経済・人口構造の変動によって、社会保険を中心とする社会保障体制は大きく揺さぶられる現状にある。したがって、社会保険中心を維持する限り、被保険者解体、あるいは社会の連帯的基盤の脆弱化を阻止しなければならないのである。このことも近年における年金制度に関する諸改正は目指している目標の一つであった。このような背景から、「貢献に基づく権利」論の実践的意義も浮き彫りになる。つまり、「社会への貢献」という概念の強化によって、個人にとっては、社会保険におけるより多様かつ明確な権利義務関係に位置づけられることができ、また、就労を含める社会への貢献と見なされることによって、あらゆる社会活動を促進させる効果が期待される。一方、社会にとっては、上記の社会活動の活躍によって、社会連帯の弱体化を阻止し、社会保険に不可欠な充実した社会的基盤を取り戻すことになりうる。

3. 小括

上記の検討をふまえ、最後に、「貢献に基づく権利」論の効用として、主に以下の二つの側面を述べる。一つは、個人単位化を実現した既存の制度や制度改正の正当性や合理性を、「社会への貢献」という要素の導入によって、新しい角度から解釈・評価することである。もう一つは、今後の制度改正にとって、「社会への貢献」という要素の導入によって、新しい改正方向に手掛かりを与えられることが期待されうるということである。

第四節 小括

1. 「貢献に基づく権利」論における「個人」・「国家」・「社会」

最後には、小括として、個人単位化の理論的根拠であり、かつ社会保障の法理念の一つとしての「貢献に基づく権利」論のもとに、社会保障における三つの構成要素である「個人」・「国家」・「社会」との関係をあらためて検討する。

実は、「貢献に基づく権利」論が登場する前に、前述したように、菊池の自由基底論の中にも、能動的法主体と認められるべきである個人が、従来のように、一方的に給付を受ける存在にとどまらず、自らも一定の「貢献」をなすべき存在であることが求められており、そこに「貢献」原則を見出すことができる⁴⁵⁵。具体的には、この「貢献」原則における「貢献」の範囲にも、端的には費用負担という形で現れると認められるものの、生活保護受給者などの現実的には費用負担能力を欠く場合には、抽象的な負担可能性があり、また、その抽象的な負担も規範的に捉えるべきであることが示されてきた⁴⁵⁶。これに対し、一般論としての「貢献」である費用負担以外の形式を規範的に捉えられるのは、「貢献に基づく権利」論であると考えられる。具体的には、自由基底論と同じように、「貢献に基づく権利」論は、社会保障の法理念の一つとして、社会保障の受給権という権利を、直接的に社会保険の受給者からの「貢献」とつなげることができる。

換言すれば、「個人の自由」、あるいは「自立の支援」は、最終的に社会への貢献という形で表現されており、また、このように作り上げられる社会への貢献のため、社会連帯も結びつけられると考えられる。社会への貢献という要素を持ち出す「貢献に基づく権利」論は、「自由基底論」と社会連帯論との接点になりうるのではないかと思われる。さらに、常に対立的に捉えがちである「個人自由」と「社会連帯」という二つの概念は、「社会への貢献」という基準の導入によって、調和されることが期待できる。それも前述した「貢献に基づく権利」論の理論的意義と実践的意義である。

そして、上記の分析をふまえると、「貢献」という判断基準と社会連帯との関係も浮き彫りになる。すなわち、「社会連帯」であるかかわりあいの濃淡・程度は、「貢献」という基準で決められうる。具体的には、家庭（世帯）を初めとする「社会」を代表する中間団

⁴⁵⁵ 菊池・前掲注（431）書20頁。

⁴⁵⁶ 菊池・前掲注（431）書21頁。

体においては、団体の構成員の間に互いの貢献の有無・多少・程度は、まさしくその団体の連帯の程度を表すものである。したがって、家庭や企業などの中間団体、ひいては社会全体とは、一人一人の個人からの貢献によって結ばれており、連帯されるものであると捉えるべきである。

そして、社会保障における「国家」・「社会」・「個人」という三者の関係も捉え直される。前述したように、生存権論は、「国家」から「個人」までの一方的な給付関係のみに規定している。これに対し、「自由基底論」は、「個人の自由」や「自立の支援」などを根拠とし、「個人」の「国家」に対する客体性だけではなく、主体性も強調している。しかしながら、従来の生存権にせよ、「自由基底論」にせよ、あくまでも「個人」と「国家」という二元的関係に限定し、中間的団体代表される「社会」は埋没されるおそれがある。それに対し、社会保障の法理念として、社会連帯論の登場が必要であると考えられる。また、社会連帯論は社会保障における「社会」の位置づけが強いように思われるが、「個人」と「社会」との関係をどのように捉えるべきであるかという問題には、答えをもたらされないように思われる。この空白を填補できるのは、「貢献に基づく権利」論である。つまり、社会連帯の規範としての有効性、さらに正当性は、社会連帯による形成される共同体における援助量と被援助量の不均衡（相互扶助の非対称性）を構成員（特に各時点における負担者）にどれだけ納得させるかにかかっている⁴⁵⁷。そしてその納得の度合いは、社会への貢献につながり得ると思われる。すなわち、「貢献に基づく権利」論そのものは、社会連帯論の有効性あるいは正当性に理論的支持を与えると考えられる。

⁴⁵⁷ 新田秀樹「自立支援のための『社会連帯』」菊池馨実編著『自立支援と社会保障』（日本加除出版社、2008年）87頁。

2. 「貢献に基づく権利」の実現可能性

以上、「貢献に基づく権利」論から、三つの所得保障制度（制度改正）をあらためて捉え直した。三つの制度（制度改正）にとって、「貢献に基づく権利」論が根拠的な規範として妥当することが証明された。それをふまえ、現実的に、この新しい権利論は実現できるのかについても、検討されなくてはならない。以下では、「貢献に基づく権利」そのものの実現可能性が十分にあることを検証することを試みる。

周知のように、日本における所得保障制度である公的年金制度は、その年金受給権と保険料の負担などの拠出に密接な関係をもつのである。つまり、一般論としては、年金受給権の取得要件は主に拠出にあると見られる。しかしながら、日本における年金受給権の取得要件に関して拠出制を貫徹してはいない⁴⁵⁸。したがって、「貢献に基づく権利」論そのものは、年金受給権という権利が、従来から単なる拠出制による発生するものではないという特徴に合致している部分があると思われる。具体的に、「貢献に基づく権利」は、保険料の拠出することも貢献の一つと認められるため、公的年金制度における拠出制を含めることができる。換言すれば、現状から見ると、拠出制を補完あるいは包括できる「貢献に基づく権利」論は、具体的な所得保障制度の規範的根拠として確立される余地があると考えられる。

ここでは、育児・介護を貢献の一つの形式としての可能性をめぐって、分析を展開する。周知のように、厚生年金には、育児休業中の保険料負担の特例がある。換言すれば、厚生年金における保険料の免除という形式によって、被保険者の育児・介護を貢献として評価されている。このことを照らして「貢献に基づく権利」論から検討すると、厚生年金におけるこの育児休業中の保険料負担の特例と類似し、少なくとも育児・介護という間接的な社会への貢献に基づいて、当該被保険者に対して、対価的にこれらの貢献と相応しい権利、すなわち、保険料の納付と同じ効果のもつ保険料免除される権利を与えていると捉えることができる。その結果、社会保険制度が所得保障の中心であり続けるためには、従来のように拠出できない人に保険料を免除することを認めるだけでなく、社会貢献を広く捉えて、保険料の支払いと同様の効果を付与することで⁴⁵⁹、「貢献に基づく権利」は確定されうる。

⁴⁵⁸ 岩村正彦「公的年金給付をめぐる法的諸問題」日本社会保障法学会編『これからの医療と年金』（法律文化社、2012年）238頁。

⁴⁵⁹ 西村淳「社会保険を中心とした所得保障の制度体系のあり方—イギリスの老齢年金・生活保護・児童手当を参考に」菊池馨実編『社会保険の法原理』（法律文化社、2012年）102頁。

そうすると、「貢献に基づく権利」論は、具体的な所得保障制度に対しても、規範的な効力をもつことができる。換言すれば、「貢献に基づく権利」の実現可能性も十分あると考えられる。しかしながら、この点について、懸念される問題が残されている。すなわち、年金制度における免除制度は、主に低収入者の保護のための仕組みで、現状では貢献は観念されていないので、上記の育児休業中の免除以外に、貢献にかかわる免除は見当たらない。そうすると、現存の免除制度に対して、いかに「貢献に基づく権利」と結びつけられるか、換言すれば、「貢献に基づく」論においては、様々な貢献を応じられる免除制度をどのように構築されるべきなのか、どのような改正が必要なのかについて解決しなければならない。いうまでもなく、この問題の解決は、「貢献に基づく権利」の実現可能性、あるいは「貢献に基づく権利」論の有効性に深くかかわっている。

3. 「貢献に基づく権利」論の日本へのあてはめ

最後に、以上の分析をふまえ、「貢献に基づく権利」論の日本へのあてはめ、すなわち、「貢献に基づく権利」論の女性の所得保障に関する三つの制度（制度改正）へのあてはめについて、あらためて考察を加える。

実は、「貢献に基づく権利」論の提示によって、「社会への貢献」という新しい視点を導入すると、社会保障を下記のように捉え直すことができると思われる。すなわち、社会保障の範囲・水準は、貢献という目的に合目的的なものであるべきということ、貢献は個人の事情に応じた多様なものであるべきであり、そのような貢献ができるように支援すべきであること、貢献に相応しい給付として納得できるようなものであるべきであることなど、社会保障の具体的な内容についての新しい含意が見えてくると考えられる⁴⁶⁰。

そうすると、三つの制度（制度改正）へのあてはめを見てみよう。「貢献に基づく権利」論のもとに、社会保障の新しい含意に照らしながら、当該権利論の日本へのあてはめについて、以下の三点に集約できると思われる。

まず第一点目は、社会保障の範囲・水準は貢献という目的に合目的的なものであるべきということに関して、日本における女性の所得保障に照らすと、「貢献に基づく権利」論は、女性の無年金・低年金問題の解決に理論的な根拠を与えうると考えられる。具体的には、前述したように、従来から女性の無年金・低年金者が問題視されるのは、主に政策論の「国民皆年金」という制度体系からの要請があるからである。権利論としての生存権論もあるものの、無年金問題への解決に直接的につながることはないと思われる。もっとも、無年金問題の解決のために確立した女性の独立した年金受給権も、その理論的根拠は必ずしも明確ではない。また、低年金問題に対しても、問題の解決には理論的根拠は不明確のままの状態にある。これらに対して、「貢献に基づく権利」論は、女性の年金権の由来を直接的に女性の貢献に結びつけることとなり、女性の無年金・低年金問題の解決に統一的な理論的根拠を与えることができる。すなわち、女性（専業主婦）の貢献（就労・家事労働・育児・介護など）にかんがみれば、女性の固有的な年金権に違反する無年金・低年金とは、解決しなければならない問題であると捉えられる。

次の二点目として、貢献は個人の事情に応じた多様なものであるべきという視点から、第三号被保険者制度と年金分割制度へのあてはめを見てみよう。第三号被保険者年金制度

⁴⁶⁰ 西村・前掲注（2）書 289 頁。

の創設も、権利論という角度からの支持はないわけではないものの、前述したように、女性の独立した年金受給権は、理論的には主に男女平等などの抽象的かつ間接的な根拠づけられており、明確的な権利論によるものではないと考えられる。そうすると、第三号被保険者制度の正当性あるいは妥当性も、制度論及び政策論から導かれることが多いのである。それに対して、個人の事情に応じた多様な形式の貢献という判断基準を持ち込む「貢献に基づく権利」論によって、第三号被保険者である女性（専業主婦）の就労以外の貢献——主に家事労働・育児・介護など、ひいてはボランティア活動に含む様々な社会貢献——を認めることができるから、これらの貢献に基づく女性の年金受給権が確立すべきであるという法的構造は構築されうる。換言すれば、権利論から直接的に第三号被保険者制度の正当性あるいは妥当性を解釈できる。なお、年金分割制度も同じように、女性（専業主婦）の貢献を、明確的に「保険料納付に対する寄与」という形で厚生年金において認めている。

最後の三点目では、貢献の見返しとして、相応しい給付を与えるべきという視点から、女性の非正規雇用者と厚生年金適用拡大へのあてはめを検討する。第三号被保険者制度と類似しているように、厚生年金の適用拡大という制度改正も、主に政策論あるいは制度論による雇用構成の急変及び年金財政の制約などに基づいて行われるのである。「貢献に基づく権利」論から検討すると、非正規雇用者としての第三号被保険者（専業主婦など）は、その就労という正規雇用者と同じような貢献に基づいて、単なる第三号被保険者として受けられる基礎年金受給権にとどまらずに、就労に相応しい正規雇用者を対象とする厚生年金上の受給権も与えられるべきであるから、厚生年金適用拡大という制度改正の正当性を捉え直すことができる。

終章 本稿のまとめと今後の課題

第一節 本稿の結論

本稿では、女性に関する所得保障の諸制度において行われている個人単位化について再検討し、またその個人単位化の理論的根拠を探ることを試みた。そこで明らかになったことの一つは、女性の所得保障における諸問題の解決は、社会保険における「対価性」である「保険性」の再確認、あるいは、個人単位化の明確化につながるということである。従来から変わっていない所得保障における被扶養者としての女性の位置づけは、「対価性」あるいは「保険性」を漠然にし、その結果、様々な問題点をもたらしてくると考えられる。

この状況から抜き出すために、女性に関する所得保障の諸制度における「世帯単位」から「個人単位」への移行、いわゆる個人単位化は必要であると考えられる。しかしながら、現実上の要求に応えている個人単位化は、理論的根拠の欠如のため、その妥当性に大いに疑問があり、有効性も懸念されているのである。これに対して、社会保障の法理念としての「貢献に基づく権利」論が求められていると考えられる。

この認識をふまえ、本稿では、個人単位化を代表する第三号被保険者制度、年金分割制度及び厚生年金の適用拡大という三つの制度（制度改正）を検討対象とした。三つの制度（制度改正）における個人単位化の理論的根拠として、「貢献に基づく権利」論の必要性、妥当性及び有効性を検討・分析した。その検討・分析した結果は、上記の三つの制度それぞれに関する結論として、以下のように集約できる。

1. 各部の結論

(1) 第一部の結論

まずは、第一部の結論をまとめる。第一に、第三号被保険者制度と年金分割制度に関する結論である。「世帯単位」から「個人単位」へ、すなわち個人単位化という変化の第一歩であった第三号被保険者制度における、その歴史的な意義を見逃すわけにはいかない。なお、女性の所得保障における諸問題の中で、第三号被保険者制度の創設は、女性の無年金問題の解決につながる側面もある。これらの意味から、第三号被保険者制度は評価できるところがある。しかしながら、第三号被保険者制度の創設で実現した「世帯単位」から「個人単位」への個人単位化の変化は、あくまでも年金制度の給付の側面のみ限定されている。そして、給付の側面に限定された個人単位化の効果は、主に女性の無年金問題の解決、あるいは軽減につながったといえる。その一方、被用者の配偶者である専業主婦が優遇されることを通じて、標準世帯の形成を促進させるため、年金制度の負担の側面の「世帯単位」が強化される。そうすると、年金制度における負担の側面における「世帯単位」と給付の側面の「個人単位」との競合は始まり、所得保障における様々な問題点の原因となった。

第二に、年金分割制度についてであるが、ある意味で第三号被保険者制度の修正あるいは補完である年金分割制度は、女性の低年金問題の解決につながる側面がある。それだけではなく、「世帯単位」から「個人単位」への変化という視点から、年金分割制度にとって、最も注目される変化は、負担の側面の個人単位化である。合意分割の場合には「標準報酬の改定」という形で、第三号分割の場合には「保険料納付記録の分割」という形を通じて、負担の側面の分かち合いによって、結果的には負担の側面の個人単位化をある程度実現した。特に第三号分割では、法律上の明文（厚生年金保険法第七八条の一三）で「共同負担」という基本的認識が規定される。それは、第三号被保険者である専業主婦はその配偶者である被用者と同じように、一人の労働者として認められ、年金保険料を負担していると見なされる。いうまでもなく、このような個人単位化は、離婚した際に限定されているため、完全な個人単位化とはいえない。しかしながら、専業主婦（第三号被保険者である専業主婦のみ）の家事労働、育児及び介護などの家庭労働（家内労働）は、社会保険における負担の側面において、貢献の一形式と見なされ、保険料の支払と同じような効果

を付与されている点は、評価できると思われる。

(2) 第二部の結論

次に、第二部である厚生年金の適用拡大に関する結論をまとめる。「世帯単位」から「個人単位」への個人単位化という視点から、上記の二つの制度と比べると、厚生年金の適用拡大はより明確かつ完全な個人単位化に帰結する。もちろん、厚生年金の適用拡大によって、同じように女性の低年金問題を軽減することも期待される。しかしながら、厚生年金の適用拡大という制度改正自体は、専業主婦を短時間労働者として厚生年金制度に加入させることによって、女性に対するもともとの労働者としての位置づけがあらためて確認されるにすぎない。このため、女性の家庭労働に対して、その位置づけは回避され、女性の家庭貢献は無視されている。しかも、女性短時間労働者に対し、被扶養者としての位置づけと雇用者（労働者）としての位置づけは競合している。その競合の結果、女性は自らの被扶養者としての位置づけに基づいて、短時間労働者のような非正規雇用者にとどまることになり、従来受けていた所得保障における男女間の格差問題も解決されず、そのまま残されている。

要するに、上述した女性の所得保障の代表例としての三つの制度（制度改正）は、時代の順に沿って、所得保障制度における「世帯単位」から「個人単位」への個人単位化という変化そのものの変遷を示している。換言すれば、所得保障制度における個人単位化は、様々な形で、着実に進行している。しかしながら、充実した女性の所得保障に着目すると、男女間の所得格差をなるべく縮小するためには、上述の制度（制度改正）だけでなく、女性の固有の労働者性が認められることが必要であり、その上で男女共同参画社会の構築に取り組むことが求められている。この要求に応えられるのが、「貢献に基づく権利」論である。

(3) 第三部の結論

最後に、第三部の結論をまとめる。第一部と第二部で明らかにした個人単位化の諸相をふまえ、「貢献に基づく権利」論を導き出した。すなわち、三つの制度（制度改正）に代表される個人単位化は、主に現実上の問題解決につながり、その理論的根拠や規範的基礎

は、主流と見なされている社会保障の法理念である従来の生存権論には求められなかった。それだけではなく、新しい社会保障の法理念としての自由基底論にせよ、社会連帯論にせよ、個人単位化に対する理論的支持は限定的であると考えられる。要するに、個人単位化の理論的根拠は曖昧である。それをふまえ、「貢献に基づく権利」論の内容・意義・限界を明らかにした上で、三つの制度（制度改正）に対して、「貢献に基づく権利」論からの見直しを通じて、三つの制度（制度改正）における個人単位化の規範的根拠、あるいは基本原理としての、「貢献に基づく権利」論の妥当性と有効性を分析した。

具体的には、個人単位化はそれぞれの制度（制度改正）においては異なった形で現れたものの、基本的にその本質は社会保険における「対価性」である「保険性」の再確認、あるいは「保険性」の強調であると考えられる。その本質とは、「貢献に基づく権利」論の効果の一つとしての、貢献と権利という明確な対価性を構築できることに合致している。したがって、「貢献に基づく権利」論は、個人単位化に理論的支持を与えられるのであり、その意味で、「貢献に基づく権利」論の妥当性が認められるべきである。次に、「貢献に基づく権利」論の有効性については、そのものの性格及び限界にかかわっていると考えられる。すなわち、「貢献に基づく権利」論の有効性は、「社会への貢献」という判断基準をどのようにその範囲を規定すべきか、また様々な貢献は具体的な年金制度にどのように反映されるべきかなどの権利論自身の問題の解決次第である。最後に、「貢献に基づく権利」の実現可能性については、既存の年金保険の免除制度などを利用しながら、現行制度に「貢献に基づく権利」を導入できる可能性は十分あると考えられる。

2. 女性の所得保障のあり方

また、上記の本稿の結論をふまえて、今後の展望として、女性の所得保障のあり方を提言する。まずは、女性の所得保障のあり方における、不可欠な原理の一つであるジェンダー平等には深くかかわっていると思われる。第二部で検討してきたように、日本における根強い男女役割分担は、明らかに男女平等に違反し、様々な所得保障の問題点をもたらしたわけである。したがって、女性の所得保障のあり方には、ひとまずジェンダー平等という視点を入れて、常に制度設計や制度改正の際には、不可欠な要素、ひいては前提の一つとして、考慮すべきであると考えられる。

次に、ジェンダー平等にも関係している社会保障における女性の位置づけの見直しである。本稿の考察によると、所得保障の制度設計において、女性は「個人」、あるいは「労働者である個人」という独立的な位置づけよりも、置かれている世帯が重視され、「世帯の中の女性（妻）」として従属的に位置づけられていることを明らかにした。そうすると、女性の所得保障制度における様々な問題点の起因の一つは、女性の労働者性を回避していること、すなわち、女性の行う貢献を無視したうえで、単なる被扶養者と見なしていることである。いうまでもなく、女性の所得保障のあり方として、この問題を解決しなければならない。

最後に、「貢献に基づく権利」論を確立するということが、上記の二つの方向に近づくことができると考えられる。具体的には、まずジェンダー平等については、実は「貢献に基づく権利」論そのものはジェンダー平等を基礎とする権利論である。なぜならば、「貢献に基づく権利」論とは、男女問わずに、一人一人による社会への貢献だけに、その相応しい権利を与えられるからである。第三号被保険者制度の場合には、専業主婦の貢献が認められており、その貢献に基づく直接的な権利づけができるのならば、女性の独立した年金受給権は規範的根拠を与えられうると考えられる。次に、社会保障における女性の位置づけの見直しについて、「貢献に基づく権利」論の導入によって、従来、受動的に被扶養者と位置づけられている女性（専業主婦）は、それらの家庭労働（ひいては社会活動）を年金制度に反映されうる貢献として認められ、能動的な法的主体まで変更されることとなる。換言すれば、「貢献に基づく権利」そのものは、社会保障における女性の位置づけの変化を実現できるきっかけである。

第二節 残された課題

最後に、個人単位化の理論的根拠と見なされうる「貢献に基づく権利」論について、残される今後の課題がいくつかある。

1. 「貢献に基づく権利」論の規範的根拠

まずは「貢献に基づく権利」そのものの規範的根拠をどこに求めるかという問題である。「貢献に基づく権利」論の憲法上の規範的根拠について、生存権を規定している憲法二五条とはつながりにくい、憲法一二条の国民の義務の総論的規定と憲法二七条の勤労の義務という規定が、社会への貢献という概念に規範的根拠を与えうると考えられる。ただし、憲法以外の法律からアプローチする可能性もある。本論ですでに検討したように、社会保障の法理念の一つとしての社会連帯に対して、その規範的根拠を民法からのアプローチを模索する動きがある。それと同じように、民法などほかの分野に「貢献に基づく権利」論の規範的根拠を求めうることも否定できないと思われる。

2. 一般論としての「貢献に基づく権利」論の射程と有効性

次に、社会保障の法理念として確立されうる「貢献に基づく権利」論は、本稿で取り扱った三つの制度（制度改正）以外に、実際の具体的な所得保障制度へのあてはめの点について、すなわち、ある制度によって、この法理念をどのように反映すべきかという点について、解決すべき問題を抱えている。例えば、「貢献に基づく権利」論において、所得保障の受給における評価の基準の一つとして導入されている「貢献」は、前述した就労や、育児、家事労働などの形で、固定的に決定すべきであろうか。また、上記のような様々な貢献基準は、具体的な制度に反映される場合に、区別をつけるべきであろうか、つけるべきではないであろうか。それぞれの理由はどこにあるか。要するに、一見すると統一的な基準である「貢献」を評価できる所得保障は、一律の基準でいいのか。また、貢献という判断基準自体の合理性をどう判断すべきであろうか。このように、実務的に取り組むべき問題点もまたたくさんあると考えられる。

そうすると、本稿では、主に検討した女性に関する三つの制度（制度改正）以外に、一

般論としての「貢献に基づく権利」論は社会保障制度をあてはめるかどうかについて、今後の課題として、残されている。

3. 「社会」と「国家」との関係のあり方

最後に、本論でもふれたように、「貢献に基づく権利」論の導入によって、国家・社会・個人との関係はより明確的に捉えることになった。具体的には、国家から個人への関係は、従来の生存権論で解釈できて、個人から国家への関係は、自由基底論によって解釈することもできる。一方、個人と社会との関係について、個人から社会への関係は「貢献に基づく権利」論で、社会から個人への関係は社会連帯論で捉えることができる。しかしながら、国家と社会との関係の捉え方は、不明確なまま残されている。これも今後の課題として、さらに検討する必要があると考えられる。

参考文献

西村淳 2013『所得保障の法的構造』信山社。

金鎮 2007「女性の所得保障に対する再検討—所得保障制度の制度間考察を通じて—」社会福祉学 48 卷 3 号、5-17 頁。

竹中康之 2001「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 卷 所得保障法』法律出版社、136-162 頁。

堀勝洋 1997『年金制度の再構築』東洋経済新報社。

衣笠葉子 2012「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、49-69 頁。

倉田賀世 2010「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、44-53頁。

石崎浩 2012『公的年金制度の再構築』信山社。

牛丸聡・飯山養司・吉田充志 2004『公的年金改革—仕組みと改革の方向性』東洋経済。

堀勝洋 2008「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、3-66 頁。

大沢真知子 2006「第 2 章 戦後の女性労働の変化と年金制度」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、31-50 頁。

堀勝洋 2004『社会保障法総論（第 2 版）』東京大学出版会。

浅倉むつ子 2001「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 卷 21 世紀の社会保障法』法律文化社、220-242 頁。

堀勝洋 2009『社会保障・社会福祉の原理・法・政策』ミネルヴァ書房。

堀勝洋 2005「いわゆる 3 号問題の解決案について」LRL 第 4 号、11-14 頁。

荒木誠之 1983『社会保障の法的構造』有斐閣。

菊池馨実 2014『社会保障法』有斐閣。

吉中季子 2006「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 卷 2 号、149-168 頁。

- 矢野聡 2012『日本公的年金政策史—1875～2009—』ミネルヴァ書房。
- 永瀬伸子 2003「女性と年金権問題」『季刊社会保障研究』39巻1号、83-96頁。
- 田宮遊子 2003「公的年金制度の変遷—ジェンダー視点からの再考」『国立女性教育会館紀要』7号、57-68頁。
- 法研 2002『厚生年金法解説』。
- 横山和彦・田多英範編 1991『日本社会保障の歴史』学文社。
- 社会保険庁年金保険部国民保険課編 1985『国民年金二十五年のあゆみ』ぎょうせい。
- 小島晴洋 2001「基礎年金の制度設計」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、51-76頁。
- 中野妙子 2012「基礎年金の課題」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、195-214頁。
- 吉原健二編 1987『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。
- 村上貴美子 2000「年金給付にみる配偶者概念と女性の年金権自立」副田義也・樽川典子編『流動する社会と家族Ⅱ 現代家族と家族政策』ミネルヴァ書房、195-215頁。
- 大沢真理 2008『現代日本の生活保障システム—座標のゆくえ』岩波書店。
- 藪長千乃 2004「2004年年金制度改正における女性と年金の問題について—女性のライフコースの変化に着目して—」『文京学院大学院研究紀要』6巻1号、25-42頁。
- 上村正彦 1986「婦人の年金権」『現代の生存権—法理と制度—』法律文化社、75-96頁。
- 大河内一男 1982『年金革命への道』東洋経済新報社。
- 山本正淑・船後正道編 1976『厚生年金保険法精解』財務出版。
- 袖井孝子 2001「揺れ働く女性の年金」『週刊社会保障』2126号、46-47頁。
- 竹中恵美子 1977『婦人の賃金と福祉—婦人解放の今日的課題—』創元社。
- 山崎弘明 1988「厚生年金制度の「抜本改革」過程」東京大学社会科学研究所編『転換期の福祉国家（下）』東京大学出版社、79-169頁。
- 江口隆裕 1988「昭和61年公的年金制度改正の立法過程」『北大法学論集』38巻4号、

189-277 頁。

吉原健二 2004『わが国の公的年金制度—その生い立ちと歩み—』中央法規。

小山路男・佐口卓編 1968『社会保障論』有斐閣。

田多英範 2007『現代日本社会保障論 第2版』光生館。

小口賢三 1982「妻の年金権、婦人の年金権」『週刊社会保障』1203号、48-52頁。

中野実 1992『現代日本の政策過程』東京大学出版社。

山口剛彦 1984「年金制度改革の経緯」『ジュリスト増刊総合特集』36号、41-48頁。

臨時行政調査会事務局 1982『臨調基本提言 臨時行政調査会第三次答申』。

年金制度研究会編 1986『新しい年金制度—国民年金・厚生年金保険のすべて—』税務経理協会。

社会保険法規研究会 1990『社会保障制度審議会四十年の歩み』。

吉原健二 2011「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、35-47頁。

里見賢治 1990『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。

藤井良治 1993「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、183-202頁。

岩村正彦 2005「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、261-286頁。

加藤彰彦 2006「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、3-30頁。

横山文野 2002『戦後日本の女性政策』勁草書房。

島田とみ子 1984「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、64-69頁。

小山路男・高梨昌・高原須美子・山口剛彦 1984「年金改革と今後の年金制度（座談会）」『ジュリスト』810号、6-21頁。

大沢真理 2002『男女共同参画社会をつくる』日本放送協会。

- 新川敏光 2007『日本型福祉レジームの発展と変容』ミネルヴァ書房。
- 竹中恵美子 2011『社会政策とジェンダー』明石書店。
- 堀勝洋 1981「日本型福祉社会論」『季刊社会保障研究』17巻1号、37-50頁。
- 埋橋孝文 2011『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。
- 研究会座談会 2013「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、106-175頁。
- 大嶋寧子 2011『不安家族』日本経済新聞出版社。
- 江口隆裕 2008『変貌する世界と日本の年金—年金の基本原則から考える—』法律文化社。
- 笠木映里 2012「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、11-30頁。
- 田中敏 2006「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、1-10頁。
- 菊池馨実 2000『社会保障の法理念』有斐閣。
- 日本年金学会編 2006『持続可能な公的年金・企業年金』ぎょうせい。
- 菊池馨実 2014「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、33-42頁。
- 袖井孝子 2004「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、29-34頁。
- 西村健一郎 2008『社会保障法』有斐閣。
- 中野妙子 2005「老齢基礎年金・老齢厚生年金の給付水準—法学の見地から」『ジュリスト』1282号、67-73頁。
- 野中俊彦・中村睦男・高橋和之・高見勝利 2006『憲法I（第四版）』有斐閣。
- 佐藤幸治 1995『憲法（第三版）』青林書院。
- 駒村康平編 2010『最低所得保障』岩波書店。

- 伊藤周平 2010『雇用崩壊と社会保障』平凡社新書。
- 鶴光太郎・樋口美雄・水町勇一郎編 2011『非正規雇用改革』日本評論社。
- 伍賀一道 2014『「非正規大国」日本の雇用と労働』新日本出版社。
- 坂脇昭吉・阿部誠編著 2007『現代日本の社会政策』ミネルヴァ書房。
- 井上信宏 2003「第4章 戦後日本の労働市場の展開とジェンダー」竹中恵美子編『労働とジェンダー』明石書店、103-137頁。
- 大森真紀 1990『現代日本の女性労働』日本評論社。
- 八代尚宏 1999『雇用改革の時代』中央公論新社。
- 脇田滋 2012「雇用形態の多様化と社会保障」日本社会保障法学会編『新・講座 社会保障法 第3巻 ナショナルミニマムの再構築』法律出版社、201-218頁。
- 中川スミ 2000「ジェンダー視点から見た賃金論の現在—マルクスはどう読まれてきたか」『社会政策学会誌』4号、125-143頁。
- 宇仁弘幸 2003「日本経済の不安定化とジェンダー構造」竹中恵美子編『労働とジェンダー』明石書店、55-73頁。
- 永井暁子 2006「女性の働き方と子育ての変化」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、95-112頁。
- 田多英範 2010「日本における福祉国家の変容—第1ステージから第2ステージへ—」金成垣編著『現代の比較福祉国家論—東アジア発の新しい理論構築に向けて—』ミネルヴァ書房、229-239頁。
- 新川敏光 2009「福祉レジーム分析の可能性—戦後日本福祉国家を事例として—」『社会政策学会誌社会政策』1巻2号、49-63頁。
- 権丈英子 2015「2104年改正パートタイム労働法が労働市場に与える影響」『ジュリスト』1476号、29-36頁。
- 原田純孝 1988「「日本型福祉社会」論の家族像—家族をめぐる政策と法の展開方向との関連で—」東京大学社会科学研究所編『転換期の福祉国家（下）』東京大学出版社、303-392頁。
- 大和礼子 2014「女性のライフコースと就業パターン—変化する日本型雇用システム」太郎丸博編『東アジアの労働市場と社会階層』京都大学出版会、81-109頁。

林弘子 2012「ひとり親世帯と社会保障」日本社会保障法学会編『新・講座 社会保障法 第3巻 ナショナルミニマムの再構築』法律出版社、177-197頁。

深澤和子 2003『福祉国家とジェンダー・ポリティックス』東信堂。

阿部和光 2007「パート労働者への厚生年金保険の適用拡大」『季刊労働法』218号、128-136頁。

安藤由美 2002「戦後の家族変化再考—配偶者選択、性別役割分業をめぐって」『琉球大学法文学部紀要』10号、97-110頁。

三浦まり 2003「労働市場規制と福祉国家」埋橋孝文編著『比較のなかの福祉国家』ミネルヴァ書房、109-133頁。

自由民主党 1979『自由民主党研究叢書8 日本型福祉社会』自由民主党広報委員会出版局。

伍賀一道 2000「構造的失業時代の雇用と賃金—「全部雇用」・「労働市場ビッグバン」・「個人単位の賃金」をめぐって」『社会政策学会誌』4号、145-155頁。

山田和代 2003「戦後日本の労働組合における家族賃金の形成と展開」竹中恵美子編『労働とジェンダー』明石書店、77-101頁。

台豊 2003「被用者保険法における短時間労働者の取扱いについて—健康保険法、厚生年金保険法および1980年厚生省内かんに関する一考察—」『季刊社会保障研究』38巻4号、308-315頁。

厚生労働省雇用均等・児童家庭局 短時間・在宅労働課 2015「改正パートタイム労働法のあらまし」『ジュリスト』1476号、14-21頁。

山ノ内敏隆 2012「「短時間労働者への厚生年金・健康保険の適用拡大」の含意—日本的雇用慣行へのインパクト—」『週刊社会保障』2681号、50-55頁。

石橋敏郎 2012「所得保障とナショナルミニマム」日本社会保障法学会編『新・講座 社会保障法 第3巻 ナショナルミニマムの再構築』法律出版社、69-86頁。

伊藤周平 2012「社会保障・税一体改革と社会保障制度改革推進法」『賃金と社会保障』1574号、4-20頁。

飯尾潤 2005「年金制度改革の実現経路と選択肢」北岡伸一・田中愛治編『年金改革の政治経済学』東洋経済新報社、201-216頁。

堀江孝司 2005『現代政治と女性政策』勁草書房。

嵩さやか 2012「第2章 新しい社会保険へのアプローチ—民法から考える社会保険の理念」菊池馨実編『社会保険の法原理』法律文化社、27-47頁。

高島淳子 2013「社会保険料免除の意義」『社会保険法研究』2号、17-40頁。

菊池馨実 2003「社会保障法理論の系譜と展開可能性—とりわけ個人基底的理論の見地から—」『民商法雑誌』127巻4・5号、585-611頁。

高藤昭 1986「社会保障法における生存権原理と社会連帯原理」『現代の生存権—法理と制度—』法律文化社、1-32頁。

嵩さやか 2006『年金制度と国家の役割 英仏の比較法的研究』東京大学出版会。

高藤昭 1994『社会保障法の基本原理構造』法政大学出版局。

初井常喜 1997「総論的検討—社会保障法の理念と制度体系」『社会保障法(12)』日本社会保障法学会、141-155頁。

倉田聡 2009『社会保険の構造分析—社会保障における「連帯」のかたち』北海道大学出版会。

本間照光 1993「保険からみた社会政策・社会保障の再検討」社会政策業書編集委員会編『変化の中の労働と生活 社会政策業書第17集』啓文社、241-268頁。

堀勝洋 1997『現代社会保障・社会福祉の基本問題 21世紀へのパラダイム転換』(ミネルヴァ書房)。

台豊 2007「『社会連帯原理』に関する一考察—高藤説に対する批判・指摘を手がかりとして—」『法政理論』39巻27号、184-202頁。

菊池馨実 2000『社会保障法制の将来構想』有斐閣。

裁判例(家事) 2010「財産分与審判及び請求すべき按分割合に関する処分申立却下に対する抗告事件、同付帯抗告事件」家庭裁判月報62巻10号、54-67頁。

大須賀明 1984『生存権論』日本評論社。

津田小百合 2005「公的年金とパートタイマー(短時間労働者)」ジュリスト1282号、52-59頁。

品田充儀 2012「第1章 社会保険制度の特質と意義」菊池馨実編『社会保険の法原理』法律文化社、9-26頁。

菊池馨実 2012「終章 社会保険の現代的意義と将来像」菊池馨実編『社会保険の法原理』法律文化社、233-255 頁。

新田秀樹 2008「第4章 自立支援のための『社会連帯』」菊池馨実編著『自立支援と社会保障』日本加除出版社、71-95 頁。

岩村正彦 2012「第12章 公的年金給付をめぐる法的諸問題」日本社会保障法学会編『これからの医療と年金』法律文化社、236-249 頁。

西村淳 2012「第5章 社会保険を中心とした所得保障の制度体系のあり方—イギリスの老齢年金・生活保護・児童手当を参考に」菊池馨実編『社会保険の法原理』法律文化社、91-108 頁。

厚生労働省ホームページ

<http://www.mhlw.go.jp>

国立社会保障・人口問題研究所ホームページ

<http://www.ipss.go.jp>

衆議院ホームページ

<http://www.shugiin.go.jp>

女性の年金のあり方に関する検討会ホームページ

<http://www.jca.apc.org/~ym-jauw/pdf.htm>

内閣府ホームページ

<http://www.cao.go.jp>

参議院ホームページ

<http://www.sangiin.go.jp>

首相官邸ホームページ

<http://www.kantei.go.jp>

労働政策研究・研修機構ホームページ

<http://www.jil.go.jp>