

# 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—

藪 長 千 乃\*

## Abstract

Japan's public pension system has been in a fiscal crisis. One of the primary causes for this crisis is the simultaneous aging factor and a decline in the birth rate. In addition to this, another essential reason is the distrust of this system. This paper discusses issues related to women and their pension rights. This problem has provoked a great deal of controversy over the past few decades and now, has made the pension system suspect. Japan's pension system has benefited the employees' full-time housewives. Nowadays however, people prefer to choose the diversified lifestyle and have no empathy for such a pension system with regard to fairness, equity and reliance.

Prior to the pension reforms in 2004, the government had set up a special working team to discuss this issue, but this team failed to arrive at a clear conclusion. A 'please-every women' policy seems to have caused this controversy, but the latest arguments point to a new direction. They offer a clear and integrated standpoint and this seems to be one of the solutions that would solve the radical pension reform in Japan.

**Key Words :** Pension reform, women's pension right, gender equality, life course

---

A study of women and pension system: Effect of system reform in 2004

\*Chino Yabunaga

Correspondence Address : Faculty of Human Studies, Bunkyo Gakuin University,  
1196 Kamekubo, Oimachi, Iruma-Gun, Saitama 356-8533,  
Japan.

Accepted October 27, 2004.

Published December 20, 2004.

## はじめに

### 年金制度改正

2004年の公的年金制度改正は、負担と給付の水準とそのバランスの問題に加え、年金資金の運用・使途、未納・未加入者の増加等の問題が次々と明らかとなり、大きな関心を集めた。しかし、国会での審議の終盤では、国会議員の未納・未加入の問題、社会保険庁の予算使途などが耳目を集め、当初の議論は薄れてしまったようである。そこで、2004年改正で焦点となっていたことを、まずここで整理しておきたい。

### 審議会での議論

今回（2004年）の年金制度改正の主な目的は、急速に進行する少子高齢社会に直面して、年金制度を維持するために、必要な改革を行う、というものであった。検討に先立ち、厚生労働省は、年金改革議論のたたき台として、「少子化の進行等の社会経済情勢の変動に対し、柔軟に対応でき、かつ恒久的に安定した制度とすること」を年金改革の基本的視点の一つに挙げた（厚生労働省2002）。また、社会保障審議会では、改革において、社会保障制度がその機能を維持していくことが基本事項とされた（社会保障審議会2003<sup>(1)</sup>）。さらに、政府に設置された社会保障審議会年金部会は、その検討結果において「高齢期の生活の基本的な部分を支えるものとしての年金制度を守り、将来にわたり持続可能な制度とする改革が急務である。」ことを指摘した（社会保障審議会年金部会2003）。しかし、そのための年金制度の基本的見直しについては、最終的に意見の一致を見ることはできず、さらなる議論の必要性を述べるにとどまった。

一方で、今回の年金制度改正では、特に保険料を負担する若年者を対象として年金制度への不信感を解消し、「少子化、女性の社会進出や就業形態の多様化等の社会経済の変化」に対応した制度とすることにも焦点が当てられた<sup>(2)</sup>。これらの問題について、政府は「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」、「雇用と年金に関する研究会」を設置して、検討・研究を行った。前回の改正では消極的にしか取り上げられなかったことから、これらの問題が年金改革の主要課題の一つとして取り上げられたことは、これまでと大きく異なった点といえよう。

### 年金問題の特殊性—社会保険方式

今回の年金制度改正でこのような問題が取り上げられたのには、年金制度が社会保険方式を採用していることと大きく関連している。税が財源であれば、手続きの正当性を満たしていれば、成立・存続可能である。しかし、事前の拠出を前提とし、それを財源として給付を行う社会保険方式の場合、その事前の拠出が確保されることも、制度の存続を左右する要因となる。

したがって、拠出を拒否しないために制度への信頼性を確保することが重要となる。

さらに、年金制度には、たとえば医療保険や介護保険といったほかの社会保険方式を採用している社会保障制度とも異なる側面がある。それは、①長期にわたって本人の生計維持の中心的手段となること、②そのための準備期間（拠出期間）が長いこと、③そしてその準備期間と受給期間が重ならないこと、である。したがって、制度の必要性や将来への危機感が加入者にとって実感を伴いにくく、拠出を促しにくい。さらに、④給付を受ける可能性が非常に高く、不測の事態への保険というよりも「自分の将来への投資」と受け止められやすい。したがって、加入者の連帯感が醸成されにくいと考えられる。

これらの特徴が、現在の少子・高齢社会の進展、人口減少への転換など、将来社会への悲観的要素とあいまって、持続可能性への疑念を抱かせている。さらに、政治家の国民年金の未納・未加入の問題、積立金が健康増進事業や、社会保険庁職員の福利厚生にあてられていたこと、これらの情報が開かれていなかったこと、制度自体が複雑でわかりづらいことなどの問題が相乗効果を発揮して、年金制度への不信感を増幅させた。実際に、2002年度の国民年金保険料納付率（当年度分）は62.8%、2003年度（同）は63.4%であった（社会保険庁）。未納率が約4割近くに上っていることは、このような不信感の現れであるとともに、制度存続への危機感をもたらしている。

年金制度が信頼感を高め、拠出を促すには、安心感を持たせるとともに、加入者が公平・公正感を持つことのできる制度にすることが必要であろう。それには次のような問題を解決する必要がある。将来年金を受け取るために払った保険料が実際には現在の年金受給者への給付へ使われ、将来受け取る年金は将来の現役世代の拠出にゆだねられる。これでは、少子化が進行する現状のもとでは不安と不公平感が増大する。一方で、このようないわゆる世代間格差の問題に加えて、世代内での格差とそこから生まれる不公平感の問題も生じている。加入する年金制度の違いによって、拠出と給付の内容に違いがあることがその一つである。報酬に比例した拠出と給付を行う厚生年金保険、共済年金制度には、給与所得者しか加入することができない。また、両制度の加入者の被扶養配偶者は、国民年金第3号被保険者として、個別の拠出をしなくても、国民年金の受給権を得ることができる。これに対して、国民年金のみ加入者の配偶者は、無業であっても、国民年金第1号被保険者として本人自身による拠出が求められる。<sup>(4)</sup>このように働き方によって拠出・給付が異なることに対して、不公平感が生まれる場合がある。また、拠出の徴収方法にも違いがある。給与所得者は事業主によって給与から強制的に徴収されるのに対して、国民年金のみ加入者は、個々に納付することになる。国民年金保険料の未納率の上昇は、給与所得者からの不満を生むこともある。さらに、不信感をもたらす重要な要因は、将来自分がもらう年金のイメージがつかめない、という問題である。制度が複雑でわかりにくい、そのために拠出したにもかかわらず制度上受け取れるべき年金が受け取れない、といったものがあげられる。

## 本論文の目的

このような、今回の年金制度改正においては、持続可能な制度とするための改革のみならず模索される一方で、信頼性の確保のための取組にも重点がおかれた。とりわけ、女性と雇用の二つの問題は、年金審議会での本格的な議論が始まる前に、それぞれ専門の検討会が設置され、重点的に検討された。これらの問題は、信頼性の確保に本質的にかかわる問題であり、なおかつ年金の持続可能性を大きく左右する問題である。

そこで、本稿はこのような年金改革に課せられた課題の中でも、女性と年金の問題について検討することとしたい。まず、今回の年金制度改正における議論とその結果について、女性と年金の問題にどのように取り組んだのか、という視点から評価したい。筆者は、女性と年金にまつわる根本的な問題は、今回の年金制度改正においては、解決に至らなかったと考える。そこで、その理由をいくつかを指摘したい。それは、女性のライフコースが大きく変化しており、それが未だ変わりゆく途上にあるということである。また、今後女性のライフスタイルがどのように変化するのか、そしてどのような年金制度の変革が求められるのかについて、一定の方向性が見出せないまままでいたからである。しかし、このような年金問題に対する姿勢にも、ごく最近新たな方向性が見え始めているようである。そこで、最後にこのようなあたらしい議論を取り上げる。

## 1. 今回の年金改革と女性の問題

### 年金制度の沿革と女性

年金制度の中で、女性がどのように位置づけられ、その結果女性の年金がどのようなものとなったのかについては、これまでも様々な検討がなされてきた。そこで、ここではごく簡単に女性と年金の歴史について述べる。

1941年に広く被用者を対象として創設された労働者年金保険は、男子筋肉労働者を対象とし、女子労働者は適用除外とされた。1944年に厚生年金保険へ名称を改めると同時に、女性労働者が強制被保険者とされた。しかし、その目的は戦費の確保（近藤1949, pp.113-115）や労働力の維持培養、短期移動防止（松尾1964, pp.58-59）、購買力の吸収（須藤1991, pp.58-60）など、戦時社会政策の一部であった（藤井1993, p.184）。さらに、女子を対象とした結婚手当金、特例脱退手当金が創設された。<sup>(5)</sup> また、遺族年金は、支給期間10年から終身年金制へ改正された。結婚手当金、特例脱退手当金は、1947年に廃止されたが、同時に女性の方が低率の男女別の保険料率が導入された。<sup>(6)</sup>

その後、1948年に厚生年金保険法は、日本国憲法施行に伴って整備され、新民法に準拠したものとなった。基本的人権を体现する法律として、遺族年金の受給要件から年齢条件を削除し、短期被保険者期間で死亡したものの遺族への生活保障（寡婦年金、鰥夫年金、遺児年金）を導

入したが、年齢要件に男女差が設けられた（村上2000, p.203）。1954年の改正では、これらの生活保障が従来の遺族年金へ統合された。ここでも遺族年金を受給できる年齢要件に夫と妻で差が設けられた。これらの年齢規定は、配偶者自身が自立して稼働能力を持ち得ないと判断される年齢層に対する死亡給付であったと考えられている（村上, p.213）。

一方、1959年には、国民年金法が制定され、国内居住のすべての国民が年金制度へ加入することができるようになった。これにより、他の年金の加入者を除いて20歳以上60歳未満の国内居住日本国民が国民年金の加入者となることとされたが、被用者年金被保険者の配偶者、学生、遺族年金の受給権者は任意加入とされた。同時に年金の通算が可能になった。ここで被用者年金被保険者の被扶養配偶者に任意加入を認めたのは、結婚退職して主婦となった女性が国民年金との通算年金権を取得する道を開き、夫のみの年金と夫婦共働きの年金との格差を埋め、さらに国民年金加入者を確保するといった理由に基づくものであった（藤井, p.185）。

このような制度下で、当時有配偶サラリーマン世帯のおよそ4割を占めていた専業主婦が、自ら受給者となる年金を得るためには、①働いて被用者年金保険に加入するか、②国民年金へ任意加入をするか、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し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しかなかった（小川1984, p.170）。しかし、たとえ自ら働いて被用者年金の受給資格を取得したとしても、低賃金のため年金給付は低くなる<sup>(7)</sup>。また、無業の妻のまま国民年金の任意加入被保険者となった場合、その保険料を支払うための収入を自ら得ることができないために、結局賃金労働者である夫の負担を増加させることになる。それもできなかった女性は、被用者年金の受給権者の妻であれば、夫の年金に加給年金が加算された。すなわち、専業主婦の女性は、老齢となっても「夫の老齢年金の加算対象という、いわば附属物程度の地位しか認められず、夫の死亡で初めて自らの権利として遺族年金という名の年金を受け取ることができた。」（永瀬2003, p.84）のである。このような問題を踏まえて、女性が老齢期を迎えた段階等で自らの権利として年金を受給することのできる「婦人の年金権」の確立が求められるようになった。実際に専業主婦たちの、国民年金への任意加入は約7割を占めるに至った（同上）。

このような状況の中で、1985年、国民年金財政の悪化や分立する制度間の格差などの問題が表面化してきたことを背景に、制度の安定を図ることを目的とした各年金制度横断的な基礎年金制度が導入された（年金白書1998, p.4, 永瀬, p.84）。この基礎年金制度の導入によって、働き方や収入の有無を問わず各人がいずれかの年金制度に加入する「1人1年金」が確立された（藤井, p.186）。これまで国民年金制度へ任意加入とされていた被用者年金加入者の無業の配偶者は、離婚したり、婚姻中に障害をおったりしたときに十分な年金保障がない点や、任意加入の女性が1980年には国民年金被保険者の約4分の1を占めるようになり、加入・脱退が自由であるために制度運営上の不安定要因であることが指摘されていた（横山2002, p.166）が、こうした問題を解決する観点から、第3号被保険者制度が設けられた。これによって、女性が自分名義の年金を受給することのできる「婦人の年金権」が確立された（藤井, p.188）。

しかし、この第3号被保険者制度は、直接保険料を負担することなく給付を受けることができる制度として、さまざまな議論を引き起こすこととなった。

### 年金と女性にまつわるこれまでの議論

ここで、改めて、このような年金制度の変遷の中で、女性と年金の問題はどのように受け止められてきたのか、制度の変遷の各段階で起こった主な議論を概観したい。

女性と年金の問題への関心は、1970年代以降特に高まった。一つには1975年の国際婦人年をきっかけとして、男女平等をめぐる議論が活発に繰り広げられたことが背景にある（田宮2003, p.58<sup>(8)</sup>）。また一方では、変動する家族をめぐる議論の一つとして、提起された（小川1974, pp.321-349）。このような議論の中心となったのは、①女性の不安定な雇用環境に起因する年金水準の低さ、②専業主婦が自分名義の年金を受け取ることでできる「婦人の年金権」の確保であった。このような議論を受けて、1976年に設置された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は、年金制度体系の見直しの検討の中で、女性の年金の問題についてまとまった審議を行った。しかし、その報告は、考える選択肢とその問題点を整理し、改革の方向を提示するにとどまり、具体的な改革案にまでは踏み込まなかった（横山, p.166）。

一方、1980年代にはいると、女性と年金の問題は、女性団体による各種の要望書の中でも積極的に主張されるようになった。しかし、これらの要求は、女性の独立した年金権の確立を要求すると同時に、夫に付随する権利である加給年金や遺族年金の拡充を求めたものであり、いわば、総花的な要求となっていた（田宮, p.66, 小川1984, p.175）。

では、1985年の年金改革は、このような問題を解決し得たのだろうか。結果はむしろ、さらなる論争を引き起こすこととなったように見える。

年金制度は、従来、40年間年金制度に加入する夫はサラリーマン、妻は専業主婦の夫婦世帯を唯一のモデル世帯として設計されてきた。その中で基礎年金制度の創設は、年金の加入単位を従来の世帯単位から個人単位へと転換するものと位置づけられた。これにより、国民年金へ任意加入しなかった無業の妻が障害者となった場合や、離婚した場合でも、年金を受け取る道が開かれた。しかし、一方で、第3号被扶養者制度の導入は、すでに述べたように、被用者保険の被扶養配偶者であることによって、保険料を個別に支払うことなく年金を受給することができる権利を獲得でき、それぞれ自ら保険料を納付する義務を負う自営業者等の妻や共稼ぎの妻からの批判を浴びることとなった。この1985年の改正は、あくまでもサラリーマン世帯の専業主婦（無業の妻）の年金権を確保することを目的としていたということができよう。実際に、1980年代の日本における社会状況は、「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」ことを重要課題とし、「会社に身も心も捧げて競争と効率に邁進する男性と、彼の家庭責任を代行する」妻のカップルを「平均的」モデルとする自民党の「日本型福祉社会」論を反映したものであったと指摘されている（大沢2002, pp.85-89）。

このような問題は、1985年の改正から約10年たった1992年から、1994年の改正へ向けた年金

制度の本格的再検討が行われるようになって、ようやく取り上げられることとなった。しかし、25回に及んだ政府年金審議会の審議では、急激な出生率の低下を受けた育児休業期間中の保険料免除は検討項目として取り上げられ、最終的に改正へと至ったものの、第3号被保険者の保険料負担のあり方については、取り上げることは消極的であり、その結果先送りされた（横山, p.257）。このような検討の一方で、男女共同参画社会の形成への流れを受けて、男女共同参画審議会をはじめ、社会保障制度審議会や経済審議会などにおいては、女性の労働市場への参加を前提とした環境づくりが提言された（同上書, p.264）。そこでは「得に見える」第3号被保険者制度は、女性や雇用主には、「被扶養者」であろうとするインセンティブが働くために、女性の賃金率や就労時間に悪影響を与えるという指摘がなされた（堀1997, pp.69-72）。しかし、第3号被保険者の保険料に対する考え方は、総理府の世論調査では支持が約6割にのぼるなど、専門家と市民では意見が異なる様相を見せた（年金白書1998, p.4）。この結果、1999年改正においては、年金審議会で本格的な審議が行われたものの、1985年の改正前と同様、第3号被保険者制度の扱いについては、国民的合意が得られず、またもや先送りされた。

#### 女性と年金検討会の議論とその結果

このような状況の中で、政府審議会の小委員会として、本格的に女性と年金の問題について検討するための場が設けられた。「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」（以下、「女性と年金検討会」という。）である。ここでは、以下のような議論が行われた。

まず、年金制度の課題は、就労の多様化・家族形態の変化を反映した女性のライフスタイルの多様化が進行していることを踏まえ、次のように整理された。

- ① 多様化する女性のライフスタイルと標準的な年金（モデル年金）の考え方との乖離
- ② 加入期間の短さ、低賃金に伴い相対的に低い水準にとどまる女性の年金
- ③ 様々なライフスタイルを選択する女性の間での不公平感
- ④ 女性の長い老後期間に対する保障

さらに、これらの検討のために、「女性自身の貢献がみのある年金制度」として、様々な形の就労が年金制度上評価され、老後の生活を自らの年金で支えられることが、目指すべき方向性とされた。

このため年金制度は、①個人の多様な選択に中立的な制度の構築が求められること、②今後、年金の「支え手」を増やしていくこと、③さらに、低賃金・雇用にかかわる諸課題の労働政策上の対応をした上での女性に対する年金保障の充実の三つを基本的視点として挙げた。すなわち、「今後の年金制度を考える上での一般的なライフコースの姿として、就労という形でともに社会に参画し、所得を得るとともに、家族的責任をともに負った共働き夫婦を想定し」ながらも、多様な価値観や社会状況に応じて、個人の選択にかかわらず、「それぞれの生活実態に

応じた生活の安定を図る」ことを目的とした。

しかし、最終的には、この検討は基本的な方向を明らかにするとともに、問題を整理し、幅広い国民的な議論にゆだねる、という結論を述べるにとどまった。報告書では、その理由を、この女性と年金の問題は、年金制度だけでなく社会保障制度全体、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要する問題であるから、早急に結論を出さなかったと述べている。

これは、実際に社会での議論を受け止めたかたちで結論が出されたと見てよいであろう。すでに見たように、1998年の世論調査では、第3号被保険者制度は回答者の約6割の支持を得ていた。2003年の調査においても、現行制度の支持と「夫の保険料の一部を妻が納めたものとみなす考え方」への支持は6割に上った。実際、日本においては、未だ共働き世帯と片働き世帯との両者が共存し、第3号被保険者の廃止は困難であるとの指摘もある<sup>(9)</sup>。また、第3号被保険者制度に対する批判は有識者やエリート女性からのものであり<sup>(10)</sup>、世論との意見の相違も見られた。

結論を先送りにした検討会の結果は、最終的に中途半端な結果をもたらしたにすぎなかった。2004年年金制度改正により、①第3号被保険者期間の厚生年金の配偶者間での分割（2008年～）と、②離婚時の厚生年金の分割（2007年～）が可能となった。さらに、遺族厚生年金は、しばしば女性の低賃金のために、女性自身の老齢厚生年金額が併給調整額よりも上回る傾向にあり、自ら働いて保険料を納付したことが無駄になることが多いとして批判されてきた。また、受給要件に男女差があること、若齢の遺族配偶者は夫の死亡後、遺族厚生年金を本人の死亡までもらい続けることができるため、就労意欲をそぐなどの批判があった。これに対して、③高齢期の遺族配偶者に対して、妻自身の老齢厚生年金の支給を優先させ、同時に遺族厚生年金との差額も併給することとされた。さらに、若齢期の妻に対する遺族厚生年金は、有期給付制度を導入することとされた。

これらの改正は次のようにまとめることができる。専業主婦であり続けることを前提に生活保障を行う第3号被保険者制度は、離婚など、それまで年金制度内では想定していなかったリスクにも対応可能となり、同時に「内助の功」が認められるかたちで自分名義の「年金権」が補強された。一方、第3号被保険者の優位性が批判されてきた遺族年金については、子を持たない30歳未満の妻という稀なケースのみを対象として、支給制限が導入された。すなわち、今回改正は、専業主婦の年金権が拡大される改正であった、と解釈してもいいすぎではない。

## 2. 女性のライフコースの変化と年金

### ライフコースの多様化

それでは、なぜ女性と年金に関する議論において、「有識者」の意見と専業主婦を中心とする市民の間との意見が乖離してしまったのだろうか。それはライフスタイルの変化と、それに

基づくライフコースの多様化が、変化を遂げる途上にあることによると考えられる。実際に女性と年金とのかかわりについて、具体的な数字から見ていくことで、この問題を考えたい。

女性と年金検討会では、女性と年金について検討が必要な理由として、① 女性の就労の多様化、② 家族形態の変化、の二つをあげた。これらの変化によって、現行の制度は、女性の低年金を固定化するとともに、専業主婦の選択に有意に働き、そして女性の間での不公平感が増すといった問題を発生させているため、もはやサラリーマンと専業主婦の世帯をモデルとして生活保障を設計する年金制度では、このような問題に対応できないとしている。

このような問題は、ライフコースの多様化の関点から考えることができる。女性のライフサイクルは戦後期を通じて変化を遂げ、同時に多様化が進んできた。もはや、多くの女性がその人生の途上で同種の経験のある一定の年齢において経験するという、ライフサイクルモデルを設定することは、現代の社会では困難である（岩上2003）からである。

### 就労の多様化と共稼ぎ世帯の増加

そこで、女性と年金検討会の検討にそって、まずは就労の多様化について見てみたい。

年金の制度設計に当たってモデルとされてきた、サラリーマン世帯の専業主婦は、1970年代まで増え続け、80年代をピークとしてその後は縮小に転じている（図1）。性別の雇用者数の推移を見ても、1980年代以降、雇用者総数に占める女性の割合は増え続けている（図2）。しかし、フルタイムの雇用者を対象とした厚生年金制度へ加入する女性の割合は縮小していった（図3）。それは、労働市場へ進出する女性が、パートタイム労働を選択する傾向が強まっていったからであると考えられる（図4）。このようなパートタイム労働者は、配偶者特別控除の対象となる103万円ですべて所得を抑える傾向があり、さらに社会保険免除点である130万円ですべて抑える傾向が見られることが指摘されている（永瀬, p.84）。このことから、年金制度が少なからず女性の就労抑制へ影響を与えていることが推測される。

一方で、管理的職務従事者に占める女性の割合は増加傾向にある（図5）。専業主婦、パートタイム労働、フルタイム労働とさらに上級管理職への進出と、女性の就労状況は確実に多様化しているといえる。また、専業主婦世帯と共稼ぎ世帯数は、1980年代後半から逆転し、いまや共稼ぎ世帯が主流となっている（図6）。

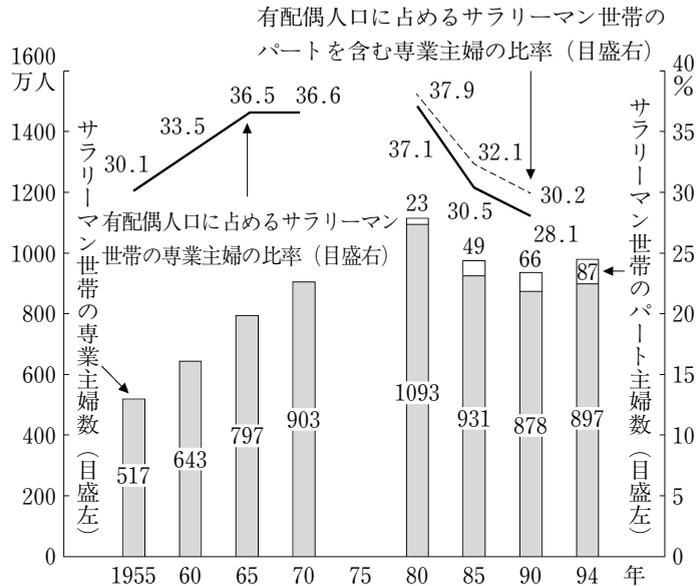
これらの状況から、1980年代以降、女性の労働市場への進出はパートタイム労働を中心として進んだが、夫の雇用と婚姻に依存しない自立的な加入者としての女性は年金制度から排除されていったといえるであろう。

### 家族形態の多様化

年金制度の設計がモデルとしていたのは、40年以上の長期にわたって夫婦が連れ添う世帯であった。しかし、このような夫婦は現在果たしてモデルといえるのだろうか。

2000年の配偶関係別人口をみると、30歳から60歳までの有配偶の女性の割合は、およそ

図1 サラリーマン世帯の専業主婦



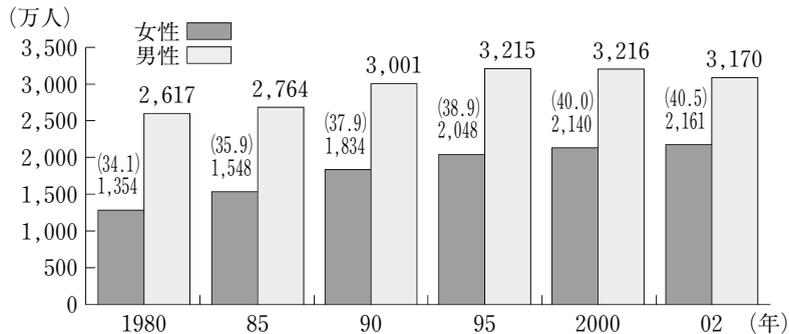
注：1. 専業主婦は、1955年から70年までは総務庁『国勢調査』、80年以降は同庁『労働力調査特別報告』により作成。

2. 1965年以前の値は沖縄県を除く。

3. ここでいうパートの主婦とは1週間あたりの就業時間が15時間未満の有配偶女性とした。

出典：経済企画庁『平成7年版国民生活白書』（大沢真理2002, p.73からの引用）

図2 性別雇用者数の推移（1980～2002年）

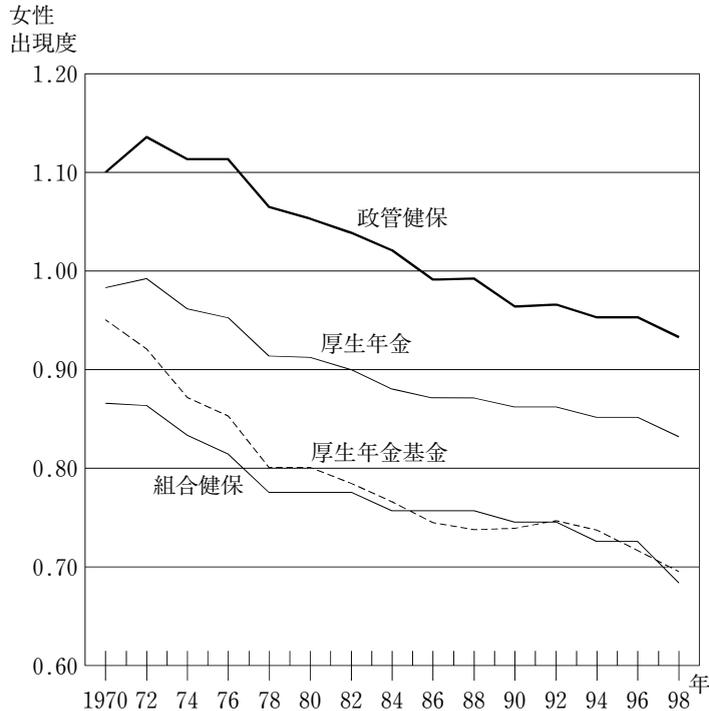


注：1 ( ) 内は、雇用者総数に占める女性の割合。

2 『労働力調査』より作成

出典：独立行政法人国立女性教育会館『男女共同参画データブック2003』ぎょうせい、2003年

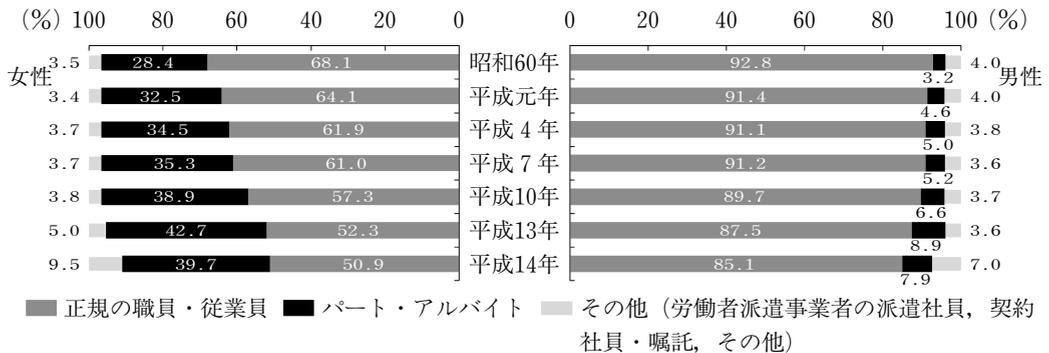
図3 社会保険各制度の女性出現度の推移



注：『社会保障統計年報』、『働く女性の実情』各年版より作成。「女性出現度」は、社会保険各制度の被保険者女性比率を雇用者女性比率で割った数値。

出典：大沢真理2002, p. 98.

図4 雇用形態別にみた役員を除く雇用者（非農林業）の構成割合の推移



注：昭和60年から平成13年は、総務省「労働力調査特別調査」（各年2月）より、14年は「労働力調査年報（詳細結果）」より作成。

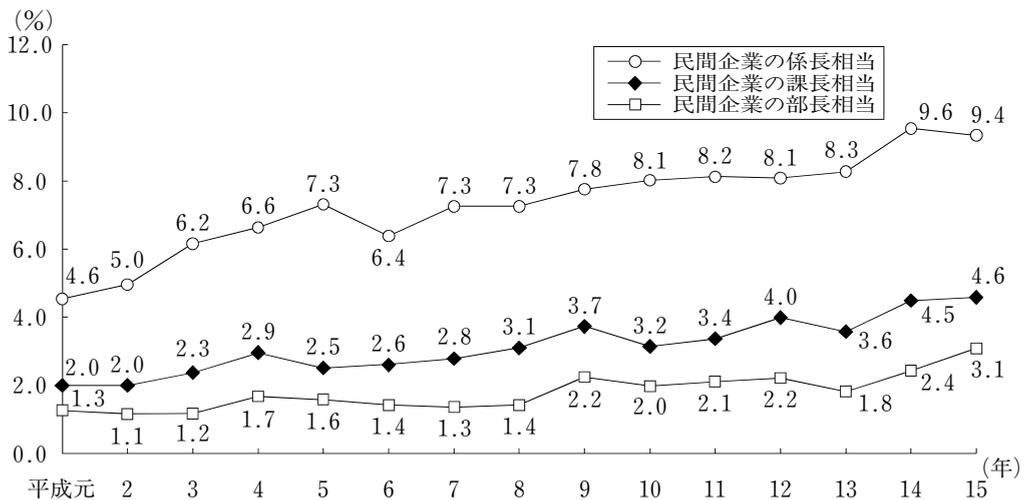
出典：内閣府『平成16年版 男女共同参画白書』国立印刷局，2004年，p.64.

8割。30歳から34歳までの年齢階級では7割に満たない。男性も同様の状況にある。30歳代の男性の有配偶率は6割前後、40歳代でも8割に満たない。50歳を過ぎてようやく8割を超えることとなる（国立女性教育会館2003, p.22）。一方、1970年には10%を超えていた婚姻率は、それ以降90年まで下がり続け、それ以降は、6%前後で推移している。また、離婚率は上昇を続け、1970年代中盤まで1.0%に満たなかった離婚率は急激な上昇を見せ、2001年には2.2%を超えることとなった。同時に、平均初婚年齢も上昇の一途を遂げ、1970年に男性27歳前後、女性24歳前後だった平均初婚年齢は、2000年になって、男性は30歳を超え、女性<sup>(11)</sup>は28歳代となった（総務省統計局）。その結果、生涯未婚率は、2000年には、女性で5.8%、男性では12.5%にまで増加することとなった。（図7）モデル世帯との乖離は明白であろう。

20世紀後半、個人のライフスタイルは、①長寿化、②多様化の認容、③個人化の認容による変化をとげてきた（岩上, pp.30-34）。このような変化は、これまでの標準化されたライフサイクルに当てはまらない存在を拡大させることとなった。結婚しないカップル、パートタイムで働き続けるフリーター、シングルマザーは今では珍しい現象ではない。また結婚と離婚を繰り返す、就業と退職を繰り返すことも大いにありえることとして受け止められるようになってきた。

しかし、すでに見たようにこのような変化が実際の制度改正へ反映されるのは困難なようである。それは、多様化は、必ずしも多数派を形成しないからである。フルタイムの共稼ぎ世帯も、生涯未婚者も、離婚者もそれぞれ社会で影響力を持つほどの割合には至っていない。そのため、年金制度における配慮も一定の方向性を見出せずにくたと考えることができるであろう。

図5 役職別管理職に占める女性割合の推移



注：厚生労働省「賃金構造基本統計調査」より作成。

出典：内閣府2004, p.64.

図6 専業主婦世帯と共稼ぎ世帯数の推移

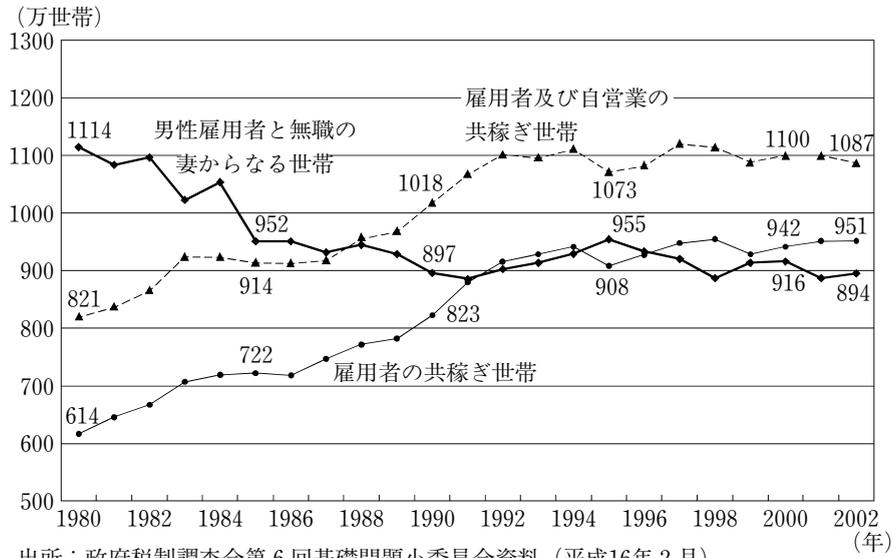
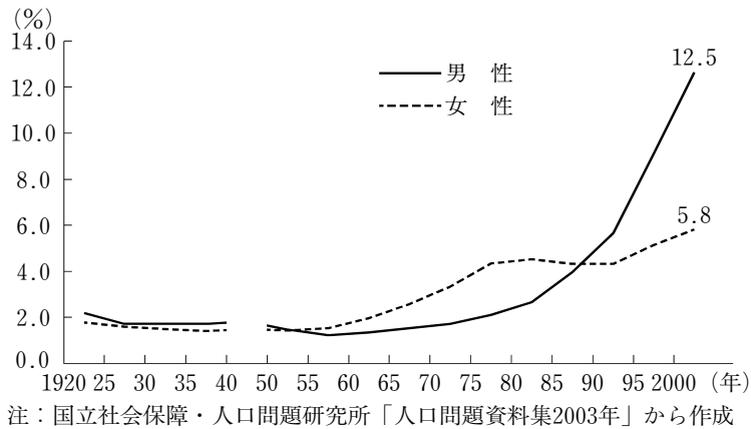


図7 生涯未婚率の推移（1920～2000年）



### 3. 新たな方向性

1990年代は、社会保障改革にとって「失われた10年」となったという指摘がある（大沢2004, p.31）。80年代、「日本型福祉社会」のスローガンの下に、社会保障の「改革」が行われたが、それは1985年の年金改革が象徴的なように、「家族だのみ」、「大企業本位」、「男性本位」という特徴が見られた（大沢真理1993, 同2002）。すなわち、男性の就労とそれを支える家族の維持が重要な意味を持った。

21世紀に入って、2001年6月に閣議決定された「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、『働く女性にやさしい社会』を構築するため、税や社会保障制度の見直しに当たって、「個人単位化を進める」ことが、明記された。さらに、翌年6月の「基本方針2002」でも「ライフスタイルの選択に中立的な社会制度の構築を進める」ことが述べられたが、両者ともその具体的内容は不明であった（大沢真理2004, p.33）。

しかし、最近になってこのような方向性は、具体的性を持ちはじめているようである。2002年12月、男女共同参画会議・影響調査専門調査会では、「ライフスタイルの選択と税制・社会保障制度・雇用システム」に関する報告を提出した。ここでは、これまでの制度・慣行のライフスタイルとの不適合の拡大が指摘された。その上で、女性の就業について、就業するかしないか、就業した場合にどのような働き方をするかという選択の中立性の確保によって、労働移動の機会が増加した場合でも世帯所得の変動リスクを分散できるとともに、多様な就業機会の積極的な活用が可能になること、所得合計の増大につながることで、企業の経営戦略上必要性が増していること、貴重な労働供給源として少子高齢化による生産年齢人口の減少の影響を少なくし、社会保障の持続可能性の増大につながることを明言した。その上で、中立性の確保のために、①個人単位化、②厚生年金の適用拡大、③第3号被保険者制度の見直し（負担の導入）の必要性が指摘された。さらに、2004年7月に提出された同調査会「ライフスタイルの選択と雇用・就業に関する制度・慣行」についての報告でも、ライフスタイルの選択において、政府の制度や慣行が特定のライフスタイルを前提としており、結果として選択に偏りを生じさせたこと、及び中立性の確保の必要性が再度指摘された。

すなわち、これらの報告は、以前のようにそれぞれのライフスタイルの代表者からの問題指摘に個別に対応していく、といったものではなく、それらを統合する視点と方向性を提供している新しい方向性といえよう。

## おわりに

年金は、過去の現役世代と現在の現役世代だけの問題ではない。現役世代が将来年金を受給する年代となったとき、すなわち未来世代をも見据えた制度設計が必要である。それでは、今後の年金制度は女性の問題との関連からどのような点に配慮する必要があるだろうか。

21世紀の社会は、少子高齢化、情報化、国際化、社会の成熟化によって大きく変動しつつある。少子・高齢社会の進展は、労働力の減少や高齢者介護のための人材不足をもたらす。ここでは、女性は貴重な労働力資源となるであろう。一方、情報化の進展は、オフィスや企業（特に大企業）、時間や場所、さらには身体機能にとらわれない働き方を可能にするであろう。また、国際化の進展は、居住地の国際間移動、結婚相手の変化、社会の構成員の変化<sup>(12)</sup>をもたらすと考えられる。そして、成熟化した社会では、1970—80年代に見られたような高度経済成長を繰り返すのは難しい。低成長あるいは現状維持を余儀なくされる社会で、少子高齢化が同時進行的に進んでいく。この中で、生活水準を維持するためには、片働きからの脱却が必要となる。

したがって、21世紀の社会を展望しつつ、制度を設計するのであれば、これまでのように、ある一定の型にあてはめて制度設計を行うよりも、誰と結婚しようとも、どのように働こうとも、どこに住もうとも、一人一人の人生の選択が有利・不利な状況をつくらない、中立な制度を設計する必要があると考えられる。

ところが、このような状況の中で、生涯で予測可能なリスクに対応すべき社会保障制度は、このような人生の変化に対して、柔軟な対応をしてこなかったように見える。これまでの年金制度の度重なる改正は、ライフスタイルの変化にもかかわらず、それに対する配慮を加えてこなかった。むしろ、意図的に配慮をせず、女性のライフコースを一定の枠組みの中に固定化することを促すための政策選択を重ねてきた、と読み取ることも可能である（田宮2002, pp.57-68）。最も人生で長期にわたってその安定した所得を保障する年金制度が、現実のライフコースの変化を読み取ることなく、しかもそれから乖離しつつあるとすれば、それは本来の意義を喪失しているともいえる。そうであるとすれば、年金制度に対する市民の信頼はさらに失われ、空洞化に歯止めをかけることは難しくなる一方であろう。自分が歩むであろうライフコースを想定しない年金制度を、誰が頼りにし、保険料を納めるのであろうか。

そこで、最後に次の点を指摘して、本稿の結びとしたい。女性と年金の問題は様々な局面から捉らえることができる。一つは、様々な社会的要因により専業主婦であることの選択を迫られた多くの女性の年金権とその水準を確保することである。次に、専業主婦にはならなかったが、低賃金労働しか選択できなかった女性について、その低賃金に由来する低年金を改善することである。そして、最後にどんなライフスタイルを選択しようともその選択に中立的な制度の設計である。前二者と後者は矛盾する問題といえる。一方では専業主婦を優遇し、低賃金女

性に配慮するものであり、もう一方はこのような優遇措置を排除することである。

女性と年金の問題は、この二つの課題を両者とも同時並行的に解決しようとしたために、常に議論の種となり、結論を見出せずにおわってきた。しかし、ライフスタイルの変化の進行という側面から考えれば、この二つが同時並行的に解決する問題ではなく、むしろ順を追って段階的に前者から後者へ移行させていくべき問題であることがわかる。

高度経済成長を支え、豊かな社会を作り上げた世代と人口減少時代を歩む世代が、将来を見据えて、必要な改革を着実にこなっていくことこそが年金の問題を解決するために必要な方策と考える。

## 文 献

- 1 厚生労働省「年金改革の骨格に関する方向性と論点」平成14年12月
- 2 社会保障審議会「今後の社会保障改革の方向性に関する意見—21世紀型の社会保障の実現に向けて」平成15年6月16日。
- 3 社会保障審議会年金部会「年金制度改正に関する意見」平成15年9月12日
- 4 政府年金審議会「国民年金・厚生年金保険制度改正に関する意見」平成10年10月9日
- 5 社会保険庁「事業年報」（社会保険庁ホームページ<http://www.sia.go.jp/infom/tokei/index.htm>）
- 6 近藤文二『新労働文庫6 社会保障』中央労働学園，1949年
- 7 松尾均『日本社会保障読本』東洋経済新報社，1964年
- 8 須藤緑「社会保険制度のあゆみ」横山和彦，田多英範編『日本社会保障の歴史』学文社，1991年
- 9 藤井良治「年金と女性の自立」社会保障研究所編『女性と社会保障』東京大学出版会，1993年
- 10 永瀬伸子「女性と年金権の問題」国立社会保障・人口問題研究所『季刊社会保障研究』vol.39, Summer 2003, No.1
- 11 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」『国立女性教育会館研究紀要』vol.7, August.2003
- 12 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
- 13 小川政亮「社会保障と女性」『法学セミナー増刊 女性と法』日本評論社，1984年
- 14 小川政亮「社会保障制度と家族」青山道夫ほか編『講座家族7 家族問題と社会保障』弘文堂，1974年
- 15 厚生省年金局監修『平成9年度版年金白書 21世紀の年金を「選択」する』社会保険研究所，1998年
- 16 横山文野『戦後日本の女性政策』勁草書房，2002年
- 17 竹中恵美子『夫人の賃金と福祉』創元社，1977年
- 18 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
- 19 大沢真理『男女共同参画社会をつくる』日本放送出版協会，2002年
- 20 堀勝洋『年金制度の再構築』東洋経済新報社，1997年

- 21 女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会『報告書～女性自身の貢献が実る年金制度～』平成13年12月
- 22 岩上真珠『ライフコースとジェンダーで読む家族』有斐閣, 2003年
- 23 独立行政法人国立女性教育会館『男女共同参画統計データブック2003』
- 24 総務省統計局『国政調査報告』
- 25 大沢真理「福祉国家とジェンダー」『叢書現代の経済・社会とジェンダー 第4巻 福祉国家とジェンダー』2004年, 明石書店
- 26 大沢真理『企業中心社会を超えて』時事通信社, 1993年
- 27 大沢真知子「21世紀の働き方と家族」『世界の労働』第54巻第3号, 日本ILO協会, 2004年3月

(注)

- (1) 社会保障審議会「今後の社会保障改革の方向性に関する意見ー21世紀型の社会保障の実現に向けて」平成15年6月16日。本意見の「III 社会保障改革の基本的視点」の冒頭で、「社会保障改革を進めるに当たっては、今後、少子高齢化が進んでいく中において、「国民生活の安定」などに社会保障が果たすべき機能を維持していくことが基本である。」と述べられている。
- (2) 厚生労働省「年金改革の骨格に関する方向性と論点」平成14年12月。また、「年金制度改革に関する意見」では、「基本的考え方」の中で、制度に対する信頼の確保、多様な働き方に対応し、より多くのものが能力を発揮できる社会につながる制度とすること、個人のライフコースに対して中立的な制度とすること、として指摘された。
- (3) 政府年金審議会「国民年金・厚生年金保険制度改革に関する意見」(平成10年10月9日)では、「将来にわたり確実な年金給付を履行していく」ための改革を進めていく必要性がすでに基本的考え方として検討されていたが、信頼性の確保については、「基本的考え方」の中で「公的年金の意義・役割についての広報・教育」として取り上げられた。また、女性や就労形態の多様化に伴う問題については、「個別検討項目」として「第3号被保険者等女性の年金」、「パートタイム労働者に対する厚生年金の適用」、「少子化への対応」が取り上げられた。
- (4) 第3号被保険者制度については、共働き世帯からの不満もある。これについては、後にふれる。
- (5) 結婚・出産を理由とした脱退、既婚女子被保険者の脱退には、結婚手当金、特例脱退手当金が支給された。1947年、1948年の改正によって廃止されたが、1948年の改正によって脱退手当金の支給対象とされた。この脱退手当金は断続的に1978年まで続き、結果的に女性の年金給付を引き下げるようになったと永瀬は述べている(永瀬伸子「女性と年金権の問題」国立社会保障・人口問題研究所『季刊社会保障研究』vol.39, Summer 2003, No.1, p.84, p.94)。
- (6) この男女別保険料率の導入の理由については、男性と比べて女性の受給者が少数であり、将来的にも女性の年金受給者数は少ないという(田宮遊子「公的年金制度の変遷ージェンダー視点からの再考」『国立女性教育会館研究紀要』vol.7, August.2003, p.63)。
- (7) 1981年における、女性の賃金は男性の53.3%であった(小川政亮「社会保障と女性」『法学セミナー増刊 女性と法』日本評論社, 1984年, p.170)。また、同年の厚生年金(老齢)の平均年金月額は、女性(73千円)は男性(121千円)の60.3%であった(田宮遊子「公的年金制度の変遷ージェンダー視点からの再考」, 『国立女性教育会館研究紀要』第7号, 2003年8月, p.61表2)。
- (8) 田宮が指摘するほかにも、竹中は、1977年の著書の中で、「女性の不安定な労働権と関連して、低い水準の老齢保障の実態、夫による妻の扶養とこれを前提とした現行年金制度における従属的な妻の地位に対する批判の声は、いまだ緒についたばかりである。」と述べている(竹中恵美子『夫人の賃金と福祉』創元社, 1977年, p.137)。また、この国連の取組が、学問全般に関してジェンダー視座の投入の契機となったことも指摘されている(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，p.221）。

- (9) 堀勝洋『年金制度の再構築』東洋経済新報社，1997年，73ページ。堀は、「わが国において、ほとんどすべてが夫婦共働きであれば、夫による妻の扶養を前提とする第3号被保険者の制度を設ける必要はない。しかし、わが国の社会の実態はそこまでいっていない。1996年3月末現在の女性の第3号被保険者の数は1216万人であるのに対し（社会保険庁「平成7年度事業年報」），フルタイムで雇用されている有配偶の女性はおおよそ725万人と推計され，まだ夫によって扶養されている妻のほうがはるかに多いのである。」と述べている。
- (10) 横山文野『戦後日本の女性政策』勁草書房，2002年，p.264。また，堀も，エリートの女性（とくに大学教員）によって第3号被保険者制度が批判されていることに対して，「かりに一般の女性の賃金が男性の賃金並みになれば，配偶者の扶養分を含んだ賃金という考えがなくなるであろうから，これらエリートの女性の賃金も男性と同様下がるであろう。あるいは，女性の賃金を引き上げるには男性の賃金を引き下げなければならないということからもそのようにいうことができよう。そのようになれば，ほとんどすべての女性が働かざるをえなくなるであろうから，第3号被保険者制度を残しておく必要はない。しかし，現在そのような状態になっていない段階において，しかもエリートの女性が上記のような世帯賃金・家族賃金を得ながら，それが前提にしている夫による妻の扶養というわが国の現実にもとづいた第3号被保険者の制度を批判するというのは，矛盾しないのであろうか。」と述べている（堀勝洋『年金制度の再構築』東洋経済新報社，1997年，72-73ページ）。
- (11) 45～49歳と50～54歳の未婚率の平均値で，50歳時の未婚率を示す。
- (12) 国際結婚の割合は，5%を超えている（独立行政法人国立女性教育会館『男女共同参画統計データブック2003』p.24）。