

「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」（第15回）議事次第

平成13年11月16日（金）14:00～16:00

於 厚生労働省専用第22会議室

1. 開 会

2. 委員出席状況報告

3. 議 事

- ・ 報告書の骨格案についての討議

4. 閉 会

## 女性と年金検討会の報告書の骨格（案）

### （ 目次 ）

I	はじめに	1
II	「女性と年金」問題とは？	1
	1 女性のライフコースの多様化	1
	2 女性のライフコースの多様化と年金制度	1
III	目指すべき方向と基本的な3つの視点	7
	第1 個人の多様な選択に中立的な制度の構築	8
	第2 年金の「支え手」を増やしていく方向	8
	第3 女性に対する年金保障の充実	9
IV	社会保障制度としての年金制度に係る基本的論点	9
	1 個人単位と世帯単位	9
	2 応能負担と応益負担	12
	3 「公平性」の確保	14
V	個別の課題	15
1	標準的な年金（モデル年金）の考え方	15
	1 標準的な年金（モデル年金）のこれまでの経緯	15
	2 女性のライフコースの多様化とモデル年金の見直し	15
	3 モデルとして共働き世帯を想定する際の論点	16
2	短時間労働者に対する厚生年金の適用	16
	1 年金保険（医療保険）における被保険者の区分について	16
	2 短時間労働者に対する年金制度の適用のあり方についての各種提言	16
	3 短時間労働者及び第2号被保険者の状況	17
	4 諸外国における短時間労働者に対する適用	17
	5 短時間労働者に対する年金適用のあり方	17
	6 短時間労働者に対する厚生年金適用を行う際の論点	17
3	第3号被保険者制度	18
	1 現行制度の仕組み	18

2	諸外国における年金制度上の配偶者の取扱い	18
3	第3号被保険者制度をめぐる様々な議論	18
	(1) 第3号被保険者にかかる保険料負担のあり方を検討する前提	18
	(2) 第3号被保険者にかかる保険料負担に関する諸提案に基づいて典型化した見直し案とそれについての議論	22
4	今後の検討	27

#### 4 育児期間等の取扱い

1	育児期間の取扱いに係る我が国の現行制度	27
2	諸外国の公的年金制度における育児期間等に係る配慮措置と育児休業制度	28
3	育児期間等に係る配慮措置を考える上での論点	28

#### 5 離婚時の年金分割

1	現行の年金制度における取扱い	31
2	民法の離婚時の財産分与の規定	31
3	離婚による財産分与における年金	31
4	離婚時の年金分割に係る最近の状況	31
5	諸外国における離婚時等の年金の取扱い（年金分割等）	32
6	離婚時の年金分割に係る仕組み	32
7	離婚時の年金分割に関する論点	32

#### 6 遺族年金制度

1	現在の遺族年金制度の仕組み	34
2	先進諸国の公的年金制度における遺族年金の取扱い	34
3	遺族年金制度のあり方	34
4	遺族年金制度に係る論点	35

#### 7 6つの課題についての議論のまとめ

37

### VI 終わりに

38

1	国民的議論が求められる	38
2	現行制度からの円滑な移行と長期的な視点が必要である	39
3	他の政策分野を含めた総合的な対応が求められる—「女性と年金」問題解決のための環境整備	39

# 女性と年金検討会の報告書の骨格（案）

## I はじめに

本報告書は、今後の本格的かつ国民的な議論に資するべく、女性のライフスタイルの変化等を踏まえ、女性と年金をめぐる問題に対する基本的な考え方や重要な論点について整理したもの。

## II 「女性と年金」問題とは？

### 1 女性のライフコースの多様化

#### (1) 女性の就労の多様化

- 女性の就労に対する意識
- 女性の就労状況

#### (2) 家族形態の変化

- 晩婚化、未婚率の上昇等による単身世帯の増加
- 離婚件数の増加（特に中高齢者等の比較的同居期間の長い夫婦間）
- 高齢化の進展、高齢者のみの世帯や単身高齢女性の増加に伴う年金保障の重要性の高まり

### 2 女性のライフコースの多様化と年金制度

#### (1) 近年における年金制度の動き

- 基礎年金制度の導入（昭和 60 年改正）
- 遺族年金の拡充（昭和 60 年改正、平成 6 年改正）
- 育児期間に対する配慮措置（平成 6 年改正、平成 12 年改正）

(2) しかしながら、ライフスタイル（生活様式）が多様でその変化の大きい女性と、現役期の生活の履歴が反映する年金との間には、次のような問題が存在

## ① 標準的な年金（モデル年金）の考え方

- ・ 現在の年金制度の給付設計は、40年間平均的な賃金で働いた夫及び全期間専業主婦だった妻からなる夫婦世帯を標準に、夫婦二人の基礎年金を含めた世帯全体の年金額が、平均的な現役男子労働者の手取り年収の6割相当の水準になるように設定されている。したがって、現在のモデル年金では、ライフスタイルの変化の大きい女性にとって、どのような年金を受給できるのか判りにくく、また、期間の長短はあるにせよ、多くの女性が就労期間を有するようになってきている実態からも乖離している。
- ・ 女性の就業が増加し、そのライフコースが多様化する中で、女性の一定の被用者年金加入期間を前提としたモデル年金を設定し、給付と負担のありかたを考えていくべきではないかという点が課題となっている。

## ② 被用者年金の加入期間の短さ、低報酬に伴い相対的に低い水準にとどまる年金

他方で、女性の就業が増加しているものの、平均的に見た場合、男性と比較して、女性は被用者年金の加入期間が短く、また報酬も低い。結果として、女性が自ら保険料を納付して得ることのできる年金額、とりわけ夫の保険料納付による保障が及ばない単身女性の年金額は、男性に比べて低くなっている。

### 《短時間労働者に対する厚生年金の適用》

- ・ このような女性の被用者年金の加入期間や報酬に係る問題については、雇用システムや企業活動、税制、各種の社会保障制度、育児環境、さらには人々の意識といった様々な要素が影響しているものと考えられる。
- ・ 年金制度との関わりから言えば、女性の被用者年金の加入期間が短い点については、まず、現行制度において、短時間労働者が厚生年金の適用を受けない扱いとなっていることの影響が考えられる。
- ・ 現在の厚生年金制度では、常用的使用関係のある雇用労働者に対する年金保障を目的としており、雇用労働者であっても常用的使用関

係のない者や、自営業者や無業者等は、厚生年金の被保険者としていない。常用的使用関係があるかどうかについての基準、すなわち厚生年金の適用基準は、「通常の就労者の所定労働時間、所定労働日数の概ね4分の3以上である就労者」とされている。これは、昭和55年当時の雇用保険法による短時間就労者の取扱い、及び人事院規則による非常勤職員の取扱いを参考として示されたものである。

- ・ 前述したように、近年、女性の短時間労働者が増加するなど、就業形態の多様化が急速に進展する中で、厚生年金の適用を受けない働き方が増えており、その結果、女性の就業率や就業期間が伸びている一方で、平均的に見た女性の厚生年金の加入期間は、男性と比べて相対的に短い状態に留まっている。
- ・ また、こうした厚生年金の適用基準も影響して、女性の間で就業調整が行われ、その結果として、就労時間の短縮、低賃金が生じていると指摘されている。
- ・ こうした中で、労働政策の分野では、個人の能力が有効に発揮され、人的資源が有効に活用されることが、国民経済の発展の上でも重要であるという観点から、短時間労働者等の多様な就業形態について、パートタイム労働法、労働者派遣法等を通じ、適正な労働条件の確保等が図られているところである。
- ・ 年金制度においても、多様な就業形態の下で働く人々が必要な年金保障を受けられるよう、就業に中立的な仕組みとするとともに、男性に比べて働き方が多様な女性の年金保障を充実したものとするととの観点から、常用的使用関係に係る基準を見直し、短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大を図るべきではないかという点が課題となっている。

#### 《育児期間等に対する年金制度上の配慮措置》

- ・ また、現在、女性が育児等の家族的責任を主に担うことが多いこととの関係で、休業、離職したり、短時間労働者となることを選択するという事態が生じており、その結果として、女性の被用者年金の加入期間が短くなったり、報酬が低くなっていると指摘されている。
- ・ 現行の年金制度では、育児に対する支援策として、育児・介護休業法に規定する育児休業制度を利用する者を対象として、

① 育児休業を取得した期間について、通常この間報酬の支給がなくなることから、厚生年金保険料を免除し、

② 当該保険料免除期間について、育児休業直前の標準報酬に基づいて年金額を支給する、

という特例措置が講じられている。本来、報酬に応じた給付を行うことが報酬比例年金のあり方であるが、育児支援の観点から、実態上報酬がない育児休業期間について、特例的に年金給付において配慮を加えているものである。

- ・ 一方で、30歳代～40歳代前半の有配偶の女性の労働力率はほとんど変化がみられない。結婚や出産、育児を機に仕事を辞めるというパターンは依然として多く、子供を産み育てる女性の加入期間が短いという構造にも変化は見られない。
- ・ 今後、少子高齢化の進展が見込まれる中で、安心して子供を産み、育てるための社会環境の整備が重要な政策課題となっており、特に仕事と育児等の家庭生活との両立を可能とするための支援策が求められている。世代間扶養の仕組みを基本として成り立っている公的年金制度においても、女性に対する年金保障の充実という観点から、また、将来の年金制度を担う次世代の育成を図る観点から、育児を理由とする休業や離職、短時間労働の選択等に対して年金制度上の配慮措置をさらに講ずるかどうかが課題となっている。
- ・ また、介護休業期間についても、育児休業期間と同様の措置を求める意見も出ている。

### ③ 様々なライフコースを歩む女性の間での不公平感

また、現在の年金制度が、就労をしていない女性を優遇しているのではないかと、様々なライフコースを歩む女性の間で、給付と負担の関係が公平となっていないのではないかとこの声が、近年高まっている。

#### 《第3号被保険者制度》

- ・ 第3号被保険者は、本人自身が保険料を納付することなく年金（基礎年金）が保障されているが、昭和60年改正による制度創設後における女性の就労の進展等、経済社会情勢の多様な変化の中で、

- (ア) 第3号被保険者を抱える片働き世帯を優遇する制度であり、共働き世帯や単身世帯（ひとり親世帯を含む。）と比べて、給付と負担の関係が不公平となっている、
- (イ) 第3号被保険者の中には、短時間労働により収入を得ている者もいるし、また専業主婦であったとしても、家事労働による帰属所得を考慮すれば、保険料負担能力があるはずである、  
(注) 帰属所得とは、持ち家などの自己の財産の利用や家事労働等から得られる経済的な利益を所得と観念するもの。
- (ウ) 第1号被保険者である自営業者の妻や母子家庭の母は、毎月保険料を納めなければならないにもかかわらず、第3号被保険者のみ保険料を払わなくていいのは不公平である、
- (エ) 育児・介護の負担を有する者はともかくとして、そうした負担のない者は、自ら働かないことを選択しているにもかかわらず、保険料を納付する者と同じ基礎年金給付が保障されるのは不公平である、
- (オ) 第3号被保険者が自ら保険料を納めないことで、年金制度への関心が薄れがちとなり、夫の転職や退職等により年金制度上の地位が変更された場合の手續漏れ等も生じている、

といった意見があり、第3号被保険者制度の廃止または見直しを求める声も、近年強くなってきている。

#### 《遺族年金制度》

・ また、遺族年金制度についても、

- (ア) 個人単位化の考え方を貫き、遺族年金制度は廃止すべきではないか、
- (イ) 高齢の遺族配偶者に対する遺族厚生年金について、夫婦世帯で現役期の所得が同じ場合、片働き世帯の遺族の方が共働き世帯の遺族よりも受給できる遺族年金額が大きくなり、給付と負担の関係が同一とならない。また、働いて払った保険料が、配偶者の死後は何の給付にもつながらず、掛け捨てになる場合があるのはおかしい、



(ウ) 男性と女性で遺族年金の支給要件に違いがあるのは適切ではない、

(エ) 夫が働いている間貢献した元の妻には遺族年金が支給されず、高齢になってから結婚した妻となった者には支給されるのはおかしい、

といった意見があり、遺族年金制度の廃止または見直しを求める声も出ている。

#### ④ 女性の長い老後期間

さらに、平均寿命の男女差等から女性の老後期間は長く、核家族化の傾向と相まって、女性が人生の最後を単身で過ごすことになる可能性が高まっている。生活保護の適用において、65歳以上の被保護者のうち約半分が高齢の単身女性であること等も考えれば、このような女性に対して、年金制度においてどのような老後の保障を行うかは重要な課題である。

#### 《離婚時の年金分割》

- ・ 近年、離婚件数、特に中高齢者等の比較的同居期間の長い夫婦における離婚件数が増加している。このような状況の中で、男女の間の年金受給額には大きな開きがあり、離婚後に十分な就労所得を得ることも難しい中高齢期に離婚した場合の女性は、低い収入に甘んじなければならないことが多いと指摘されている。
- ・ 現行制度では、基礎年金制度の下で、生活の基礎的な費用に対応する基礎年金部分は夫婦それぞれに支給されるが、報酬比例年金部分については、年金受給権の一身専属性との関係から被保険者本人のみに支給され、離婚した配偶者は、報酬比例部分について直接的には何の権利もない仕組みとなっている。また、離婚時の財産分与において、年金をどのように取り扱うのかについても、実務において確立されてはいない。
- ・ こうした中で、現役期と大きく変わらない老後の生活を保障するという年金制度の趣旨に鑑み、離婚時に夫婦の間で年金の分割が可能となるような制度整備をすべきではないかという点が課題となっ

ている。

### 《遺族年金の役割》

- ・ 夫の死亡後に老後の相当期間を単身で過ごす可能性の高い女性にとって、高齢期の女性の所得保障を充実させる上で、遺族年金は重要な役割を果たしている。
- ・ 先に述べたように、高齢期の遺族年金は、夫の保険料納付に基づく老齢年金が夫亡き後遺族年金に転ずる仕組みであり、これについて充実が図られてきたところであるが、今後、女性の就業の増加、多様化が進展する中では、自ら働いて保険料を納付したことができる限り給付額に反映される仕組みを構築することが課題となっている。

### (3) 年金制度において対応が必要と考えられる課題

- ・ 女性のライフコースの多様化に対して、これまでも年金制度は対応を講じてきているが、大きく見て、なお、以下のような6つの分野において、年金制度設計上検討していくべき具体的な課題がある。
  - ① 標準的な年金（モデル年金）の考え方
  - ② 短時間労働者に対する厚生年金の適用
  - ③ 第3号被保険者制度
  - ④ 育児期間等の取扱い
  - ⑤ 離婚時の年金分割
  - ⑥ 遺族年金制度

## Ⅲ 目指すべき方向と基本的な3つの視点

女性と年金をめぐる問題の検討に当たっては、このような女性と年金をめぐる現状の変化を踏まえて、年金制度において、主たる生計維持者の保険料納付を通じて夫婦二人の老後生活を保障するという形から、男女それぞれの加入実績が老後の年金に反映することを通じて、女性、男性それぞれの年金が充実していくという方向を展望すべきである。

このことは、男女が社会の対等な構成員として社会的、家族的責任を分かち合い、様々な形で個性と能力を発揮することのできる男女共同参画社会の実現が重要な課題となっている今日において、その基本理念にも沿うものと考えられる。

検討会においては、「女性自身の貢献がみゆる年金制度」、「夫一人で築く年金から、夫婦で築く年金へ」という大きな方向を目指しつつ、これまで述べてきた女性と年金制度との間に存在する問題について、以下の3つの視点に立って検討を行った。

## 第1 個人の多様な選択に中立的な制度の構築

- 個人のライフスタイル、就業形態、家族形態の多様化が急速に進んでおり、女性の就業が大きく拡大してきている。こうした中、国民皆年金制度の下で、個人、とりわけ女性の多様なライフコースの選択に中立的な年金制度を構築することにより、働く意欲を持つ者が多様な形で働き、国民の能力発揮につなげることが重要な課題となっている。
- このような「個人の多様な選択に中立的な制度の構築」という観点は、「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（平成13年6月26日閣議決定）」、「社会保障改革大綱（平成13年3月政府・与党社会保障改革協議会）」等においても、指摘されているところである。

## 第2 年金の「支え手」を増やしていく方向

- 「21世紀に向けての社会保障（平成12年10月、社会保障構造のあり方について考える有識者会議）」等において、今後、急速な少子高齢化が急速に進行することが見込まれる中で、社会保障の負担の支え手を増やすことは、給付と負担のバランスをとっていくことに寄与すると指摘されている。
- 今後の年金制度のあり方として、急速な少子高齢化の中で安定的な運営を行っていくことができるよう、女性の就労の拡大や将来の年金制度を支える次世代の育成の支援につながるような年金制度であることが求められている。

### 第3 女性に対する年金保障の充実

- 女性の年金額が男性に比べて相対的に低い水準にとどまっていることについて、年金制度上の要因によるのではないかと考えられる点について適切に対応し、自ら就労し保険料を納付したことが老後の年金に反映することを通じて、単身での老後生活期間を送る可能性の高まっている女性に対する年金保障の充実を図ることが求められている。
- なお、女性の年金が相対的に低い水準となっていることの背景にある、女性の雇用機会や賃金等、雇用にかかわる諸課題については、労働政策上の解決が図られるべきである。

## IV 社会保障制度としての年金制度に係る基本的論点

我々は、今後の年金制度を考える上で想定すべき一般的なライフコースの姿として、就労という形で社会に参画し、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た。もとより、夫婦がどのようなかたちで社会に参画し所得を得、また家族的責任を果たすかということには、それぞれの夫婦の考え方や夫婦の置かれる状況によって様々な選択があり得て、必ずしも一様ではない。このように選択に幅のある中で、社会保障制度としての年金制度は、それぞれの生活実態に応じて生活の安定を図るという目的を有している。

検討会では、先に述べた3つの基本的な視点に基づいて女性と年金のあり方について踏み込んだ議論を行ったが、それに際して、社会保障制度としての年金制度という面からは大きな価値判断を伴う基本的な論点が存在することから、この点について、まず整理を行いたい。

#### 1 個人単位と世帯単位

##### (1) 現行制度の考え方

・ 我が国の社会保障制度においては、

- ① 被用者については、賃金を得ている以上、定型的に負担能力があるものとして個人を単位として適用している一方、

- ② 被用者が保険料負担を行うことにより、その被用者の配偶者に保障が及ぶ仕組みとなっていること（年金制度における第3号被保険者制度、遺族年金、健康保険の家族療養費等）、負担能力の判定に当たって当該個人の負担能力のみならず世帯を単位として負担能力が捉えられていること（国民年金の保険料免除基準、国民健康保険の保険料算定等）など、世帯を単位に捉える考え方も組み込まれて制度が設計されている。

## （2）昭和60年改正（基礎年金制度の導入等）

- 年金制度において、世帯を単位と捉える考え方を組み込む度合いについては、我が国社会の変化とともに変遷がみられる。

- ① 昭和60年改正前の厚生年金制度においては、世帯を単位とする考え方が色濃く現れていた。
- ② 昭和60年改正における基礎年金制度の導入によって、被用者世帯の被扶養配偶者も国民年金の強制適用対象とされ、生活の基礎的な部分に対応する年金給付については、個人を単位に給付されることとなった。

一方で、保険料負担については、定型的には収入のない被扶養配偶者には独自の負担を求めず、被用者年金制度全体で負担することとされた。

このように、基礎年金制度の導入によって、生活の基礎的な部分に対応する年金給付については個人を単位に整理されたと言えるが、保険料負担の面では、被用者が保険料を納付したことが被扶養配偶者に対する基礎年金給付の保障に及ぶという点で、引き続いて世帯を単位とする考え方が組み込まれている。

- ③ また、昭和60年改正では、従来、厚生年金において老齢年金の1/2とされていた遺族年金の給付水準について、世帯類型ごとの生活実態に対応した遺族年金保障の充実が講じられた。これは、死亡した配偶者の保険料納付が残された配偶者の保障に及ぶ形で、すなわち世帯を単位とする考え方により年金保障の充実を講じたものと言える。

なお、平成6年改正では、遺族厚生年金について、自らの老齢厚生年金の1/2と遺族厚生年金の2/3（＝死亡した配偶者の老齢厚生年金の1/2）を併給するという選択肢が新たに創設された。これは、自ら働いて保険料を納付したことが給付額

に反映される方向で制度の改善を図ったものである。

### (3) 個人でみる見方と世帯でみる見方

- ・ 現行制度では、給付と負担の関係について、片働きか共働きかに関わらず、夫婦世帯で合計の標準報酬が同じであれば、保険料負担は同額で、年金給付も同額となるようになっている。
- ・ このような現行制度について、個人に着目して見ると、片働き世帯と共働き世帯及び単身世帯を比較した場合に、給付と負担の関係が公平となっていないとの意見がある。
- ・ 共働き世帯から見た場合、
  - ◇ 個人を単位として給付と負担の関係を見ると、共働き世帯が夫婦二人それぞれの保険料負担に対応して「夫婦二人それぞれの基礎年金＋報酬比例年金」を受給するのに対し、片働き世帯は、一人分の保険料負担に対応して「基礎年金二人分＋報酬比例年金」を受給することになり、片働き世帯の夫は、共働き世帯の夫婦一人一人と比べると、相対的に少ない負担で大きい給付を受けていると指摘されている。
  - ◇ また、遺族年金について、保険料を納めていない片働き世帯の妻の方が、共働き世帯の妻よりも、高い遺族厚生年金を受給する場合がありますと指摘されている。
- ・ 単身世帯から見た場合、
  - ◇ 単身世帯が「基礎年金一人分＋報酬比例年金」を受給するのに対し、片働き世帯は「基礎年金二人分＋報酬比例部分」を受給することになり、不公平であると指摘されている。
  - ◇ また、遺族年金について、単身世帯には遺族年金が支給されないのに、保険料を納めていない片働き世帯の妻には遺族年金が支給されることは不公平であると指摘されている。

### (4) 個人単位と世帯単位

- ・ 「男女が、社会の対等な構成員として、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、もって男女が均等に政治的、社会的、経済的利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うべき」男女共同参画社会（男女共同参画社会基本法第2条）においては、社会の多くの構成員が自ら保険料を納付し、給付を得る存在となることが想定される。

- ・一方で、多くの場合、世帯を単位として生計が営まれているのが実情であり、男女共同参画社会の下でも様々な個性と能力を有する男女が、共に責任を分かち合いながら社会に参画するかたちにも多様なものがあると考えられる。
- ・このような様々な生活実態に応じて国民生活の安定を図るという役割を担っている年金制度について、個人単位と世帯単位という点から給付と負担に関するいくつかの考え方が整理できる。
- ・現行の年金制度において、夫婦の一方が被用者として保険料を納付したことがその配偶者の保障に及ぶ仕組みは、この多様性に対応して必要な保障を行う機能を果たしている。
- ・一方、年金制度において、個人単位で給付と負担を考えようとするれば、仮に片働き世帯においても賃金を二分割して夫婦それぞれの収入として年金の保険料負担を求め、それを給付に反映させる方法があり得る。
- ・このような方法によらずに、個人を単位とする考え方の下に「国民皆年金」の枠組みを維持するとすれば、応能負担原則を離れ、基礎年金給付という受益に対応した保険料負担を求めていくという方法をとることを意味する。また個人単位化の考え方を徹底すれば、厚生年金の高齢の遺族配偶者の遺族年金を廃止するという方向をとることとなる。
- ・これらのうち、どのような方向でどのような仕組みを選択するかは、男女共同参画社会においても男女が社会に参画するかたちには多様なものがあり、様々な働き方、所得水準がある中で、自身のみ所得水準に応じた年金保障を是とするか、夫婦の一方が被用者として保険料を納付したことがその配偶者の保障に及ぶ仕組みによって個人の所得水準の違いをカバーした年金保障を是とするかという制度体系の基本的选择にかかわる問題である。また、これと共に、基礎年金の体系において応能負担、応益負担のいずれを選択するかという基本的な問題でもある（この点については次項で論じる。）。

## 2 応能負担と応益負担

### (1) 応能負担

- ・我が国の年金制度は、全国民を対象として強制適用を行う国民皆年金制度の下、能力、即ち所得に応じて、保険料を負担するという応能負担原則と所得保障の必要性の度合いに応じて給付を行う（基礎年金については老後生活の基礎的な費用に対応した定額給付とし、厚生年金については現役時の賃金水準を反映した報酬比例給付としている。）と

いう必要給付原則を基本として運営されている。応能負担原則は、諸外国の年金制度においても、基本原則とされている。

- ・ また、応能負担・必要給付原則は、二階建ての年金制度体系の中で定額の給付体系をとる基礎年金制度を通じて、低所得者層に対して手厚い年金給付を行うという年金制度における所得再分配を機能させている。
- ・ これらの原則に従い、被用者については、賃金に応じて定率保険料が課されている。これに対して自営業者等については、就業の形態が多様であって所得の把握が困難であることから、被用者と同じような応能負担の考え方を適用することはできず、やむを得ず、実際の所得の帰属や多寡を問わず保険料負担能力を有する者と擬制して、定額保険料が課されているものである。今後、税制の見直し等により自営業者等の所得把握の改善が進めば、所得に応じた保険料負担という本来の応能負担がなされることが望ましいと考える。

## (2) 基礎年金の費用負担の仕組み

- ・ また、基礎年金の給付に要する費用負担の仕組みは、年度ごとの給付費の総額を、被用者年金各制度（厚生年金、共済年金）及び国民年金制度が、それぞれの被保険者数（被用者年金制度については第2号被保険者及び第3号被保険者。国民年金については、保険料納付者）で按分して負担（いわゆる頭割り）している。したがって、第1号被保険者の保険料で第3号被保険者を支えることとはならない。
- ・ 厚生年金はこのように頭割りで割り振られた額を、被保険者の標準報酬（賃金）に応じて定率で賦課される保険料の中から負担している。すなわち、厚生年金制度においては、第2号被保険者が、結果として、賃金に比例する形で基礎年金費用を負担していることになる。
- ・ したがって、現行の仕組みの下では、保険料負担のない第3号被保険者及び賃金が低く保険料負担の低い第2号被保険者の基礎年金負担を、高賃金の第2号被保険者が支えることとなる。

## (3) 応益負担の考え方



- ・ 応益負担とは、受益、即ち年金給付という受益に着目して、保険料を負担するという考え方である。
- ・ 我が国の年金制度において、先に述べたように、本人自身が保険料を納付することなく年金（基礎年金）の給付を受けている第3号被保険者に関して、個人に着目して片働き世帯と共働き世帯・単身世帯を比較した場合や、第1号被保険者と比較した場合に、給付と負担の関係が公平となっていないとの批判がある。これに対する解決策として、例えば、第3号被保険者に対して負担を求めるという考え方がある。これは、基礎年金という受益に応じた保険料負担を第3号被保険者に対して求めるという考え方である。
- ・ 応能負担原則を基本として組み立てられている現行の年金制度に、基礎年金という受益に応じた保険料負担を求める考え方を導入すれば、基礎年金制度を通じた所得再分配機能が弱まり、結果として、現行制度よりも低所得者層に対して逆進的となる。
- ・ 基礎年金に応益負担の考え方を導入するかどうかという論点は、このような我が国年金制度のあり方や機能をどう考えるかという制度体系の基本の選択にかかわる問題である。

### 3 「公平性」の確保

#### (1) 現行の制度における「公平性」の考え方

- ・ 先に述べたように、現行制度では、応能負担・必要給付の原則に基づき、給付と負担の関係について、片働きか共働きかに関わらず、夫婦世帯で合計の標準報酬が同じであれば、保険料負担は同額で、年金給付も同額となるようになっている。
- ・ また、基礎年金制度を通じた所得再分配機能により、世帯間で見ても、個人間で見ても、高所得者層と比べて低所得者層が保険料負担に対してより手厚い年金給付を受けるように、制度設計がなされている。

#### (2) 「公平性」を考える場合どの均衡を重視するか

- ・ 先に述べたように、現行制度は、第3号被保険者制度を通じて、夫（妻）が保険料を納付したことが妻（夫）の基礎年金の保障に

も及ぶ仕組みとなっているため、夫婦世帯を単位として整理すれば、片働き世帯と共働き世帯との間で原則として給付と負担の関係が等しいものとなっている。他方で、個人に着目して見た場合、片働き世帯と共働き世帯及び単身世帯との間で給付と負担の関係が等しいものとはなっていない。

- ・したがって、現行の制度は、同じ報酬を有する片働き世帯の夫(妻)、共働き世帯の夫妻、及び単身者との間での給付と負担の関係の均衡よりも、夫婦世帯単位で比べた場合の片働き世帯と共働き世帯との給付と負担の関係の均衡を重視したものとなっていると言える。
- ・応能負担・必要給付の原則に立ちつつ、片働き世帯、共働き世帯、及び単身世帯について、夫婦世帯単位、個人単位のいずれで比較した場合でも、常に給付と負担の関係が均衡するような制度は存在しない。
- ・このような中で、年金制度における公平性の問題は、単に一つの関係が均衡していないことをもって論ずべきものではなく、社会保障制度としての年金制度において、その目的や社会実態に照らし、公平の概念をどこに置き、またどの関係の均衡を重視するかという基本の選択にかかわる問題である。

## V 個別の課題

### 1 標準的な年金（モデル年金）の考え方

#### 1 標準的な年金（モデル年金）のこれまでの経緯

##### (1) 標準的な年金（モデル年金）の意味

- ・標準的な年金（モデル年金）は、標準的な被保険者像を想定し、制度に加入して得られる年金を示したものであり、年金水準を設定したり、説明したりする際に一つの標準として用いる概念である。

##### (2) 現在の標準的な年金（モデル年金）

#### 2 女性のライフコースの多様化とモデル年金の見直し

女性のライフコースの多様化が進み、多くの女性が、期間の長短はあるものの、厚生年金に加入する被用者として就業する機会を持つようになって

てきている。こうした中、主たる生計維持者のみが被用者保険に加入するという、いわゆる専業主婦世帯を標準として年金保障を組み立てる考え方を再整理することが求められている。具体的には、モデルとして共働き世帯を想定し、女性の一定の被用者年金加入期間を前提としたモデル年金を想定していくことが妥当である。この場合、従来からの継続性という見地から、片働きモデルも従来通り提示していくことが必要である。また、世帯類型の多様化が進展する中では、単身世帯モデルを想定していくことも併せて検討すべきである。

本検討会では、女性と年金をめぐる問題という観点から、モデルとして共働き世帯を想定していくことについて議論したものである。モデルとしての共働き世帯の年金の給付水準がどうあるべきかという点については、年金制度全体の給付と負担の関係をどうするかといった観点から、別途議論されるべき問題である。

### 3 モデルとして共働き世帯を想定する際の論点

今後、モデルとして具体的な共働き世帯を考えていく上で、以下の点について検討を行う必要がある。

- (1) どのような加入期間、賃金の共働き世帯を想定してモデルとするか
- (2) 標準的な共働き世帯にふさわしい年金水準（モデル年金）をどのように設定するか

## 2 短時間労働者に対する厚生年金の適用

### 1 年金保険（医療保険）における被保険者の区分について

- (1) 厚生年金の適用基準（いわゆる 3/4 要件）
- (2) 第3号被保険者の認定基準（いわゆる 130 万円要件）

### 2 短時間労働者に対する年金制度の適用のあり方についての各種提言

「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」（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（平成 13 年 6 月 26 日、閣議決定））

ものとされているほか、各種の政府関係機関等から、短時間労働者に対する適用の見直しに関する提言が、相次いで示されている。

- 3 短時間労働者及び第2号被保険者の状況
- 4 諸外国における短時間労働者に対する適用
- 5 短時間労働者に対する年金適用のあり方

短時間労働者について、以下の観点から、現在の厚生年金の適用基準（通常の就労者の所定労働時間、所定労働日数の概ね4分の3以上）及び被扶養者認定基準（年間収入130万円以上）の見直しを行い、厚生年金の適用の拡大をしていくべきではないかとの意見が多い。

- (1) 就業形態の多様化への対応
- (2) 就業に中立的な制度の構築
- (3) 年金制度の支え手の拡大
- (4) 保険料負担の公平性の確保
- (5) 産業間・企業間の公平な競争の確保

## 6 短時間労働者に対する厚生年金適用を行う際の論点

検討会では、短時間労働者に対して厚生年金の適用を拡大する場合に適用される具体的な新しい適用基準について、以下の2つの基準を設けてはどうかという提案がなされ、これをたたき台として議論が行われた。

- ①「通常の就労者の所定労働時間、所定労働日数の概ね4分の3以上」という現在の基準について、「2分の1以上」とする
- ② 新たに、所定労働時間、所定労働日数が通常の2分の1より下の場合であっても、年間収入が「65万円以上」ならば厚生年金に該当するという、いわば収入基準を設ける

短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大については、今後、以下に掲げる論点を踏まえた議論を重ねていくべきものとする。

なお、検討会では、短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大を進めていく場合、第3号被保険者制度がなお残されるのであれば、公平性の観点から、第3号被保険者に対しては保険料負担を適切に求めていくべきではないかという問題があるとの意見があった。

- (1) 保険料負担の増加
- (2) 年金財政への影響の検証
- (3) 自営業夫婦世帯との関係
- (4) 就業調整が残る可能性
- (5) 企業行動や労働市場への影響・効果
- (6) 医療保険との関係
- (7) 標準報酬の下限の扱い

### 3 第3号被保険者制度

- 1 現行制度の仕組み
- 2 諸外国における年金制度上の配偶者の取扱い
- 3 第3号被保険者制度をめぐる様々な議論

#### (1) 第3号被保険者にかかる保険料負担のあり方を検討する前提

第3号被保険者に係る保険料負担のあり方について考える際に、まず、検討の前提として以下に掲げる事項について整理した。

##### ① 夫婦世帯で報酬が同一であれば、保険料も給付も同一となること

まず、第3号被保険者を抱える片働き世帯と共働き世帯の間で給付と負担の不公平があるという批判があるが、これについては、現行の制度では、夫婦世帯で合計の標準報酬が同じであれば、保険料負担は同額で給付も同額となっている。

また、第3号被保険者の家事労働により帰属所得が発生していることから、合計の標準報酬が同じであっても、片働き世帯は共働き世帯よりも保険料負担能力が高いのではないかという意見がある。

この帰属所得という考え方については、

- ・ 家事労働から生じる帰属所得は片働き世帯だけではなく共働き世帯にも発生するものであり、帰属所得に着目して片働き世帯だけに保険料を課すことは不公平ではないか、
- ・ 家事労働から生じる帰属所得は観念的なものであり、具体的にどれだけの所得が発生しているのか算定できず、それを制度に組み入れるのは困難ではないか、

という指摘もあり、現段階では、帰属所得を根拠に、あるいは、帰属所得を含めて世帯の所得として、保険料を賦課することについては、帰属所得そのものについての議論の深まりを待って検討することが適当ではないかと考えられる。

また、しばしば、第3号被保険者制度が、所得の低い共働き世帯から相対的に所得の高い片働き世帯への事実上の補助となっているとの指摘があるが、夫婦世帯で所得をみる限り、現行の年金制度は、原則として、基礎年金制度を通じて所得の高い世帯から所得の低い世帯への所得移転が行われる仕組みとなっており、指摘されているようなことにはなっていない。

一方、共働き世帯の夫の所得と片働き世帯の夫の所得を比較した場合には平均的には片働き世帯の夫の所得は高くなっているが、共働き世帯の夫婦の所得と片働き世帯の夫の所得を比較した場合には平均的には共働き世帯の所得が高くなっている。厳密には年齢や世帯類型に応じた検討が必要であるが、それぞれの世帯に係る平均賃金で見た場合は、共働き世帯から片働き世帯への所得移転が行われていると見ることができる。ただし、これは、応能負担・必要給付原則の下で制度が組み立てられている帰結として生じている事象である。

## ② 第3号被保険者の保険料負担に関する考え方について

第3号被保険者の保険料負担に関する考え方について、先に述べた帰属所得の考え方のほかに、年金保険料は婚姻費用に含まれ、この婚姻費用を夫婦は共有しているという考え方も提案されている。この考え方の骨格は次のとおりである。

- ・ 夫婦は婚姻費用を共有しており、老後生活を保障するための支出である年金保険料は、この婚姻費用に含まれると考えられる。
- ・ 夫婦協力義務の考え方から、働いて収入のある夫には婚姻費用分担義務があり、夫が夫婦二人分の年金保険料を全額拠出

するとしても、この年金保険料費用は夫婦が共有する婚姻費用から負担していると考えることができる。

これは、婚姻費用という概念で整理することにより、所得のない第3号被保険者であっても保険料負担を想定することができることを説明する考え方であるが、現実の政策として、このような考え方で第3号被保険者に保険料負担を求めることができるかという点については、さらに議論が必要である。

また、妻は夫の収入に対して家事労働等無償労働で寄与しており、夫の財産の1/2について潜在的持分権を有していることから、この潜在的持分権の考え方を夫の賃金に及ぼすことにより第3号被保険者である妻の保険料負担能力を擬制し、夫の賃金を分割して妻の所得を想定するという考え方もある。

この潜在的持分権の考え方については、現段階ではまだ我が国の財産分与等の民事法制や税制等の社会制度において具体化されていない中で、年金制度のみがこの考え方を採用することが妥当かどうか、潜在的持分権は婚姻期間中に増加した資産を対象とした考え方であり、こうした潜在的持分権の考え方をフローである賃金全体に当てはめることはできないのではないかと、といった意見があることを踏まえ、引き続き検討していくことが必要であると考えられる。

### ③ 第1号被保険者と第3号被保険者の公平性について

第1号被保険者との均衡から第3号被保険者にも同様の保険料負担を求めるべきであるとの指摘がなされることがある。

これについては、自営業者、農業者等の第1号被保険者に関しては、被用者と違い、その就業や稼得の形態が様々であり、所得把握の状況も一律には考えられず、現実の所得を適切に把握することは困難であるため、実際の所得の帰属や多寡を問わず、一律に負担能力を有する者と擬制して、夫婦それぞれに定額保険料を課すとともに、保険料の免除制度を準備している（現行の制度においては、免除を受けた場合の給付は1/3となる）。

給与所得によって生計が維持されている被用者の被扶養配偶者について、このような第1号被保険者と同じ位置付けを行うことは適切でないと考えられる。

### ④ 昭和60年までは専業主婦の多くは任意加入し国民年金の保険料を支払っていたことについて

「昭和 60 年改正以前の制度では、専業主婦の約 7 割が任意加入制度によって国民年金に加入し、保険料負担をしていたのであるから、現行の制度において、専業主婦であっても保険料負担能力がないということにはならないのではないか。」という指摘がなされている。

この指摘については、昭和 60 年改正前は片働き世帯で考えた場合に夫に対する「定額+報酬比例+加給年金」という厚生年金水準によって、夫婦二人の老後の生活が支えられるという考え方で給付設計されており、妻の国民年金への任意加入によって得られる年金は、いわばプラスアルファであり、それゆえに「任意」、すなわち加入して保険料を払おうと思う人のみが加入していたものである。

しかし、昭和 60 年改正により、給付水準が適正化され、将来に向けてプラスアルファとしての任意加入制度は廃止されるとともに、片働き世帯については、夫婦とも強制加入の下で、二人分の基礎年金+夫の報酬比例年金という水準によって、夫婦二人の老後の生活が支えられるという設計に変更されている。

この際、強制加入対象となった被扶養配偶者に対し、保険料負担を義務として求めることは困難であるということから、現在のような制度が設けられたものである。

このようなことから、昭和 60 年改正前と現行制度とでは、被扶養配偶者の位置付けが全く変わっており、改正前に保険料を払っていたのだから現在でも払うことができるということはいえないと考えられる。

#### ⑤ 第 3 号被保険者に対する基礎年金の水準について

「保険料を納付していない第 3 号被保険者に対する基礎年金の水準を引き下げてはどうか。」との意見があった。

これについては、基礎年金の水準については、全国民共通の給付として老後の基礎的な生活を賄うという考え方に立って設定されているものであり、この意見は、全国民共通の給付としての基礎年金のあり方そのものにかかわることから、検討会においては、現行の給付体系としての基礎年金制度を前提として議論を進めることとした。

#### ⑥ 基礎年金の税方式化による第 3 号被保険者問題の解決について

基礎年金の財政方式を税方式化（=すべて税財源による方式）することは、第 3 号被保険者問題の解決にも資するのではないか、という意見がある。



このような税方式については、

- (i) 自立自助という我が国社会保障の基本的あり方と適合しないのではないか、
- (ii) 基礎年金給付に係る負担は巨額であり、さらに将来に向けて相当増加させなければならないものであるが、これに対して個人に対する給付と負担につながるの税方式で国民の合意が得られるか。得られなければ、所得制限の導入や給付水準のカット等が行われ、年金は「第二の生活保護」化してしまうのではないか、等の基本的問題があり、社会保険方式が採用されているところである。

## (2) 第3号被保険者にかかる保険料負担に関する諸提案に基づいて典型化した見直し案とそれについての議論

### ① 典型化した見直し案

以上に述べた議論を踏まえた上で、検討会では、的確な議論を進めるため、第3号被保険者にかかる保険料負担に関して指摘されている考え方や検討会で出された様々な提案について、保険料負担を求める考え方、保険料負担を求める主体、具体的な負担の方法等の点から、あえて典型化した見直し案に整理し、それぞれの提案の利点及び論点について、踏み込んだ議論を行った。

典型化した見直し案に整理するに至った考え方は次のとおりである。

(注) なお、以下の記述に当たっては、便宜上、第2号被保険者＝夫(夫が第3号被保険者の場合の妻を含む。)、第3号被保険者＝妻(妻が第2号被保険者の場合の夫を含む。)として説明している。

まず、第3号被保険者に係る保険料負担を、従来どおり第2号被保険者全体で負担能力に応じた応能負担として求めるか、あるいはこれまでのように第2号被保険者全体で負担するのではなく、被扶養配偶者を抱える片働き世帯グループの中で負担するという考え方に立って受益に応じた負担として求めるかどうかということに着目して、考え方が整理できる。

この場合、被扶養配偶者に負担を求めつつ応能負担の考え方を貫くため、前述した潜在的持分権を夫の賃金全体に及ぼすことで、夫の賃金を分割して妻の所得を想定するという考え方がある。

さらに、受益に応じた負担を求める考え方に立つ場合に、妻自身に負

担を求める考え方と、夫を通じて負担を求める考え方があり得る。この場合、定型的には被扶養配偶者には所得がないことから、妻自身に負担を求める場合は定額負担とならざるを得ないが、夫を通じて負担を求める場合には、定額負担と所得に応じた定率負担の2つの考え方がある。

以上を整理すると、

第Ⅰ案 応能負担—妻—定率負担

第Ⅱ案 応益負担—妻—定額負担

第Ⅲ案 応益負担—夫—定額負担

第Ⅳ案 応益負担—夫—定率負担

とすることができる。

この4つの案に加えて、夫の所得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て、高所得者である夫に対して、標準報酬上限を引き上げて保険料の追加負担を求め、応能負担・必要給付の体系の下で実質的な公平を図るとする案もあり得る。

現行の仕組みとこれらの5つの案を体系的に整理すると、次表のとおりとなる。

案	保険料負担の考え方及び負担者（定額か定率か）	第3号被保険者に係る保険料負担の考え方
現行	応能負担 夫が定率負担	通常所得のない第3号被保険者に独自の負担を求めることとせず、第3号被保険者に係る拠出金負担は、夫の加入する被用者年金制度全体で定率負担するもの。
第Ⅰ案	応能負担 妻が定率負担	潜在的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負担を求めるという仕組み。  個人で負担し個人で給付を受けるという原則を、応能負担のシステムを維持しながら貫くことができ、片働き、共働きを通じて、夫と妻それぞれに給付と負担の連動が明確となる。また、報酬比例部分も含めた離婚した場合の年金給付のあり方も明確となる。
第Ⅱ案	応益負担	第2号被保険者の定率保険料は第3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、

	妻が定額負担	<p>それとは別に、第3号被保険者たる妻自身に、第1号被保険者と同額（現在13,300円）の負担を求めるといふ仕組み。</p> <p>第3号被保険者も含めて個々人全員が受益者負担の原則に立ち、保険料負担を行うことにより、第3号被保険者に係る負担についての不公平感を解消できる。</p>
第Ⅲ案	<p>応益負担</p> <p>夫が定額負担</p>	<p>第2号被保険者の定率保険料は第3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3号被保険者のいる世帯の夫には、それに第1号の保険料と同額（13,300円）を加算した負担を求めるといふ仕組み。</p> <p>所得のある者から負担を求めるといふ原則を貫きつつ、受益者負担の考え方を導入することにより、第3号被保険者に係る負担についての不公平感を解消できる。</p>
第Ⅳ案	<p>応益負担</p> <p>夫が定率負担</p>	<p>まず第2号被保険者の定率保険料を第3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3号被保険者のいる世帯の夫には、それに第3号被保険者に係る拠出金負担に要する費用を第3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負担を求めるといふ仕組み。</p> <p>被用者の保険料負担に係る応能原則を貫きつつ、第3号被保険者について世帯単位での受益者負担の考え方を導入することにより、第3号被保険者に係る負担についての不公平感を解消できる。</p>

第V案	<p>応能負担</p> <p>夫が定率負担</p>	<p>夫の所得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、高所得者について、標準報酬上限を引き上げて、保険料の追加負担を求めるという仕組み。</p> <p>片働き世帯が相対的に高所得であることに着目して、高所得者の負担を引き上げることにより、実質的に第3号被保険者に係る負担についての不公平感を縮減できる。</p>
-----	---------------------------	---

また、これらの案とは別の切り口で整理した考え方として、第3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配偶者に限定するという案も提案された。この場合は、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～第V案のいずれかと組み合わせることとなる。

第VI案	<p>第3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）。</p> <p>第3号被保険者としてのメリットを受けられる期間を育児等の活動を行っている期間に限定することにより、第3号被保険者に係る負担についての不公平感を縮減できる。</p>
------	--

## ② 典型化した見直し案を議論する際の主なポイント

検討会では、この典型化して整理した見直し案について、踏み込んだ議論が行われたが、これらを論じる際の主なポイントは次の通りと考えられる。

第I案については、年金制度を個人単位化しつつ、応能負担原則を貫徹させようという点では評価できるが、潜在的持分権の具体化による賃金分割という手法が、我が国の民事法制や税制等の社会制度に組み込まれていない中で、現段階で年金のみがこの考え方を政策として採用できるかどうか、一層の議論が必要である。

また、第I案から第IV案については、現在、第3号被保険者に係る事業主負担（第3号被保険者に係る基礎年金の拠出金負担に相当する分で計算すると平成11年度で0.85兆円）の全部または一部が求められなくなるのではないかと、仮に求められない場合、これに代わる財源

をどこに求めるのかという点も、大きな論点である。

第Ⅰ案及び第Ⅱ案については、雇用関係のない妻自身に賦課される保険料の特別徴収（天引き）が可能かどうか、仮に特別徴収ができなければ、未納の増加を招き、結果として女性の無年金、低年金を生じさせるおそれがあるのではないかという論点もある。

さらに、第Ⅱ案、第Ⅲ案及び第Ⅳ案に共通するポイントとして、前述したように、応益負担原則を導入することの妥当性については、

- ・ 基礎年金の費用負担に関しては、上述のように、現行制度では、第2号被保険者及び第3号被保険者に係る拠出金負担について、保険料を報酬比例で負担する被用者年金制度全体で負担することで、自身の保険料負担のない第3号被保険者のみならず、報酬額が低く保険料負担の低い第2号被保険者の保険料負担も軽減されている。このような中で、第3号被保険者だけに応益負担という考え方を適用することが整合的であるかどうか、また妥当であるか、
- ・ 諸外国の年金制度においても、応能負担原則が基本となっており、定型的に所得がない者から保険料負担を求める仕組みとはなっていない中で、我が国だけが定型的に所得のない者に対して応益負担の考え方を採り入れることが妥当であるかどうか、

等について、なお綿密な議論が必要である。

加えて、第Ⅱ案及び第Ⅲ案については、現在、やむを得ず第1号被保険者に対して採られている定額保険料の仕組みを、さらに第3号被保険者にも課すこととなり、保険料負担の逆進性の問題を一層拡大させるということについてどう考えるかという論点もある。

第Ⅲ案及び第Ⅳ案は、応能負担の考え方をとる現行制度体系の中で、第3号被保険者に係る世帯単位での受益に応じた負担の考え方を採り入れるという工夫がなされたものであるが、事業主にとっては従業員が片働きか共働きかということは関係がないにもかかわらず、片働き世帯の夫（妻）に課される保険料率が共働き世帯の夫婦に課されるものよりも高くなることについて、雇用行動に何らかの影響を及ぼすことはないか、という論点もある。

また、第Ⅲ案及び第Ⅳ案については、「所得のない第3号被保険者に係る負担について、被用者の間で共有すべきリスクととらえる社会連帯が崩れており、第3号被保険者に係る負担は、第3号被保険者を抱える被用者の間で負担するしかないのではないか。」という意見を背景としている。

こうした意見に対しては、そのような被用者間でのリスクの違いの議論を始めると、子供の有無のように、様々な違いが表れ、連帯が崩れてしまうのではないかとの意見もあり、なお、国民が共有すべき社会的なリスクをどう考えるかという点も考慮しながら、十分に議論を重ねていくことが必要である。

このほか、第V案については、部分的な解決策にとどまるのではないかという論点がある。また、第VI案についても、育児・介護期間中にある者以外の被扶養配偶者の扱いをどうするかという論点のほか、後で述べるように、育児・介護期間中にある者に対して年金制度上の特別な配慮を採るかどうかという論点がある。

最後に、すべての案について、医療保険の被扶養配偶者に関しても、同じように見直すことが必要なのかという点も影響が大きく、議論すべきポイントである。

#### 4 今後の検討

本検討会では、上述のように、現在の第3号被保険者制度について評価を加えた上で、的確な議論を進めるため、第3号被保険者に係る保険料負担の考え方に関して指摘されている考え方や検討会で出された様々な提案を踏まえて、あえて典型化した見直し案という形に整理して示すとともに、その利点や論点、さらに議論する際の主なポイントも明確に提示したところである。

この問題は、世帯単位と個人単位、応能負担と応益負担、公平性の確保という社会保障制度としての我が国年金制度の基本に関わる問題である。

国民各界各層の間で、さらに踏み込んだ議論が行われ、この問題について国民的合意が形成されていく中で、適切な結論が見出されていくことを強く望むものである。

### 4 育児期間等の取扱い

#### 1 育児期間の取扱いに係る我が国の現行制度

(1) 現行制度上の措置

(2) 育児休業制度の利用状況

(3) 働きながら子育てする労働者に対する育児休業制度以外の支援措置

## 2 諸外国の公的年金制度における育児期間等に係る配慮措置と育児休業制度

諸外国の公的年金制度における育児・介護期間に係る配慮措置と育児休業制度について、諸外国に共通する特色として、以下の点が指摘できる。

(1) 年金制度上の配慮措置に係る期間

(2) 保険料に係る取扱い

(3) 年金給付に係る取扱い

(4) 介護期間の取扱い

## 3 育児期間等に係る配慮措置を考える上での論点

### (1) 育児期間に係る新たな配慮措置

世代間扶養の仕組みを基本に成り立っている公的年金制度にとって、将来の年金制度を担う次世代の育成は重要な課題であり、現行制度は、育児支援の観点から、育児・介護休業法の規定する育児休業制度を利用する者を対象として、育児期間に係る配慮措置を講じているところである。

これをさらに拡充しようとする場合には、以下の点を今後詰めていくべきである。

#### ① 配慮措置の対象者

現在、年金制度上の育児期間についての配慮措置は、育児休業取得者にのみ採られているが、厚生年金の被保険者として育児期間も働き続けている者や第1号被保険者、さらには育児を理由として離職して第3号被保険者となった者等、他の者にも配慮措置を講ずるべきかどうか。

#### ② 配慮措置の具体的内容

育児を理由として休業、離職、短時間労働の選択を行うことにより、報酬額が減少したり、厚生年金の加入期間が短く

なることに配慮した措置として、報酬比例部分について、年金算定上の報酬額の配慮や加入年数の加算措置が考えられるが、このような措置を講ずるべきかどうか。その場合の対象者や措置内容はどうか。その際、

- ・ 離職促進的に機能するのではないか、
- ・ 報酬額との関連のない第1号被保険者との均衡をどうか考えるか、

といった観点も踏まえつつ、検討を進める必要がある。

### ③ 保険料

仮に第1号被保険者に対する配慮措置を採ろうとする場合、報酬額との関連のない基礎年金の給付で配慮を加えられないため、保険料負担の面で配慮を行う（＝保険料を免除する）かどうかということが問題となる。

諸外国で採られている育児期間に係る配慮措置においては、所得を有する者について保険料負担を免じているものはない。所得がある者には保険料を免じることを認めていない我が国の年金制度において、支援措置として保険料免除を講ずることは適切かどうか。

以上の育児期間に係る配慮措置については、現行の第3号被保険者制度を含む基礎年金制度を前提として議論してきたが、第3号被保険者制度の見直しと関連させる考え方がある。具体的には、何らかの方法で第3号被保険者に対して保険料負担を求めた上で年金を支給することとしつつ、育児期間については保険料負担を求めずに給付を保障する（第3号被保険者に係る保険料負担の考え方の第VI案）、あるいは第3号被保険者に対する給付の水準を引き下げることとしつつ、育児期間については給付水準を引き下げないこととすることを考えるべきではないかという意見もあった。

## (2) 育児期間に係る配慮措置以外の年金制度における対応



また、少子化の進展が安定的な財政運営に大きな影響を及ぼす年金制度においては、年金給付と負担に係る育児期間への配慮措置を超えて、育児や子育てを支援する措置を更に拡大させるべきではないかという考え方もとり得る。検討会においては、

- ① 公的年金の積立金を財源とした「若者皆奨学金制度の創設」
- ② 年金制度としての保育費用の助成

という提案があったが、これらについては、その是非も含めて更に議論を深めていくべきである。次に述べるような育児期間等に対する年金制度上の配慮措置の基本的な位置付けにかかる論点のほか、①については、官民の役割分担をどうするかといった論点、②については、税財源により行われている保育施策について、社会保険制度である年金制度が行うことの妥当性といった論点がある。

### (3) 年金制度における育児等に対する支援の拡充の是非

年金制度において、育児期間等に対する配慮措置の拡大等の検討を行うに当たっては、この際、改めてどのような政策目的で配慮措置を考えるのかという点についての整理が必要である。

まず、世代間扶養の仕組みを基本として成り立っている公的年金制度において、将来の年金制度を担う次世代の育成は重要な課題であることから、年金制度としても、育児期における就業との両立への支援や、育児負担への配慮のための措置を拡充していくことが必要ではないか、という考え方がある。

この考え方に対しては、年金制度で対応するのではなく、政策目的に応じ、例えば保育サービスや児童手当制度などによって対応するのが本質的な解決であるという意見もある。

また、女性にあっては育児を理由として休業、離職、短時間労働の選択をすることが多く、老後の年金水準も低いものとなりがちな実態がある中で、世代間扶養を基本に成り立っている年金制度として、次世代の育成にかかわる休業等を理由として年金額が低くなることについては、これを補填するような配慮が必要では

ないか、との考え方がある。

この考え方に対しては、女性の就労継続へのインセンティブを阻害しないようにする必要があるとの意見、さらに、育児休業として長期間休暇を取ること自体が女性のキャリア形成を損なうことにもつながるので、休業せずに働き続ける女性をもっと支援するような措置を検討すべきとの意見もある。

いずれにしても、少子化に関わる対策は社会全体を挙げて取り組むべき課題であり、特に、賦課方式の財政運営を行う公的年金制度においてどのような対応を講じていくことが適切かについては、上記の様々な視点も踏まえつつ、十分な議論の下に判断がなされるべきものとする。

なお、介護休業期間についても、育児休業期間と同様に、年金制度上の配慮措置を採るべきではないかという意見があった。将来の年金制度を担う次世代の育成という観点から見ると、介護期間と育児期間は異なっており、また欧米諸国においても育児期間と介護期間では年金制度上の扱いを異にしているが、介護を理由とした休業や離職により年金額が低くなる構造は育児と共通しており、このような点も踏まえつつ、今後検討していくべきものとする。

## 5 離婚時の年金分割

- 1 現行の年金制度における取扱い
  - (1) 年金受給権の一身専属性について
  - (2) 基礎年金制度の導入と年金分割
- 2 民法の離婚時の財産分与の規定
  - (1) 現行の民法の規定
  - (2) 「民法の一部を改正する法律案要綱」
- 3 離婚による財産分与における年金
- 4 離婚時の年金分割に係る最近の状況
  - (1) 最近の離婚の状況
  - (2) 高齢者の年金受給の状況

## 5 諸外国における離婚時等の年金の取扱い（年金分割等）

## 6 離婚時の年金分割に係る仕組み

離婚時の年金分割に係る仕組みを講ずることについて、そもそも離婚に伴う財産の整理は当事者間で行うべきことであり、年金制度において特別の対応を採るべき問題ではないのではないかという意見や、離婚の促進につながることになるのではないかという意見も見られる。

しかしながら、離婚件数、特に中高齢者等の比較的同居期間の長い夫婦における離婚件数が増加する一方、男女の間の年金受給額には大きな開きがある中で、高齢単身女性世帯の貧困問題等も生じている。こうした社会の実態を踏まえ、老後の生活保障という年金制度の趣旨に鑑み、夫婦二人で二人の生活を支える年金が離婚してもなおそれぞれの生活を支えるものとなるよう、離婚時に夫婦の間で年金の分割が可能となるような仕組みを講ずる方向で検討を続けていくことが適当である。

他方で、離婚時の年金分割には、専門的、技術的観点からすると、その実現に向けては難しい問題が多く存在する。今後、これらの点に関し、実施可能な方途、その時期等について十分な検討を重ね、離婚時の年金分割の可否について結論を出していくべきである。

## 7 離婚時の年金分割に関する論点

離婚時の年金分割を導入するに際しては、以下の論点について、専門的、技術的観点から、今後更に検討を行う必要がある。

### （1）分割の位置付けと割合

民事法制の検討状況や社会の実態から見て、離婚の際に必ずまたは原則的に年金分割するという仕組みではなく、年金分割も選択できる仕組みとすることが適当ではないか。

分割の割合については、年金受給権の一身専属性の趣旨から、年金を分割した者の老後の生活保障を確保しつつ、一定の範囲内で年金分割が認めうるということではないか。例えば、相手に年金すべてを譲渡するような分割や1/2を超える割合での分割は認められないのではないか。

## (2) 分割の対象となる年金

基礎年金部分は既に制度的に分割がなされていると考えられることから分割対象とはならず、報酬比例年金が年金分割の対象となると考えられる。

この場合に、厚生年金の一部を代行している企業年金（厚生年金基金）や企業年金に相当する給付を含む共済年金等の扱いをどうするか。

## (3) 分割の方法

分割の方法については、年金権そのものを分割するやり方（我が国の制度においては、「保険料納付記録」の分割）と、支給される年金額を分割するやり方（我が国の制度においては、受給権者に帰属する年金債権の一部の譲渡）が考えられる。検討会では、女性の老後生活の保障の充実という観点から、元配偶者から独立した権利としての年金を獲得し、元配偶者が死亡しても年金が支給される、年金権の分割の仕組みが望ましいとの意見が強かった。

但し、この場合、年金権の分割については、

- ・ 積立方式の財政運営をとっている厚生年金基金（代行部分）と厚生年金本体との調整をどうするか、
- ・ 厚生年金と共済年金の制度間の調整（分割した給付をどちらから出すか、財源の移換など）をどうするか、
- ・ 分割された記録の管理、分割された記録を用いた年金額の算定ルール確立、社会保険業務処理システムにおける対応をどうするか、

等、綿密かつ十分な検討を要する事項が相当量存在する。

また、支給される年金額の分割についても、

- ・ 元配偶者が死亡すれば分割された年金の支給も受けられないこととなる一方、離婚という保険事故ではない事由によって受給年齢開始前の者が年金を受給することになることがあり得ることをどう考えるか、
- ・ 年金保険者は年金支給のため双方の状況を把握し続けること

が必要となり、その間の事務量も膨大となることをどう考えるか、

等の問題がある。

#### (4) 分割の手続

分割の手続きについて、当事者の合意のみでの分割を認めることとせず、何らかの形で裁判所等の関与を必要とするような仕組みとすることが適当かどうか。

#### (5) 対象となる離婚

離婚期日について、施行日以降の離婚を対象とすることが適当ではないか。

婚姻期間について、一定の婚姻年数以上の婚姻のみを対象としてはどうか。

## 6 遺族年金制度

### 1 現在の遺族年金制度の仕組み

- (1) 若年の遺族配偶者（妻）に対する遺族年金
- (2) 高齢の遺族配偶者（妻）に対する遺族年金
- (3) 片働き世帯と共働き世帯の間での高齢期の遺族年金の不均衡
- (4) 遺族年金の生計維持関係認定基準について

### 2 先進諸国の公的年金制度における遺族年金の取扱い

### 3 遺族年金制度のあり方

遺族年金制度については、将来的には、個人単位化を貫きこれを廃止すべきであるという意見がある一方、

- ・ 子を養育する若齢の遺族配偶者に対する保障については、ほとんどの国の年金制度において行われており、また、配偶者の死亡後に子を養育しつつ就労をすとしても、なお所得保障の必要性は高い、
- ・ 子を養育しない若齢の遺族配偶者に対する保障については、諸外国の

制度においては、給付がないか有期の給付としているものもみられることから、その就労を支援しつつ、見直しを行うことが必要なのではないか、

- ・ 高齢の遺族配偶者に対する保障については、ほとんどの国の年金制度において、高齢期には死亡した配偶者の保険料納付に基づく給付が行われており、また、高齢期の所得保障として亡き配偶者の保険料納付に基づく給付の必要性は高い、

といった意見がある。これらを踏まえ、遺族年金制度については、これを基本的に維持することとしつつ、次に掲げる論点等について綿密な議論を行った上で、見直しを検討していくことが適切である。

なお、遺族年金の見直しに当たっては、今後、遺族年金の受給者が増加していくと考えられることから、年金財政への影響も踏まえて、慎重な検討を行うことが必要である。

#### 4 遺族年金制度に係る論点

##### (1) 支給要件における男女差

遺族年金の支給要件における男女の取扱いの違いは、ほとんどの国で存在しておらず、我が国においても男女差を見直していく方向で考えることが適当である。その場合、賃金水準、年金受給額等について、現に男女差が見られ、例えば母子家庭と父子家庭において、多くの場合、年金による所得保障の必要性の度合いが異なると考えられること等を踏まえれば、中高齢寡婦加算等の給付設計や生計維持認定要件について何らかの配慮を加えつつ、支給要件における男女差を見直していく方向で、今後、検討を続けることが必要である。

##### (2) 高齢の遺族配偶者に対する遺族年金と老齢年金の併給

高齢の遺族配偶者について、共働き世帯と片働き世帯との間の給付と負担の均衡をとろうとする場合、遺族厚生年金の水準（現在は老齢厚生年金の3/4）と、遺族厚生年金と老齢厚生年金の併給を選択した場合の水準（現在は両者の老齢厚生年金のそれぞれ1/2）を同じ割合に揃える方向で検討を続けていくことが必要となる。

この場合、

- ・ 遺族厚生年金と老齢厚生年金の併給を選択した場合の水準を 3/4 に引き上げて両者の割合を合わせた場合、ともに長期間にわたり高報酬を得ていた夫婦に対して過剰な給付とならないかどうか。また、今後厳しくなることが想定される年金財政から見て、給付水準の引き上げは可能かどうか、
- ・ 遺族厚生年金の水準を現在の 3/4 から引き下げて両者の割合を合わせた場合、片働き世帯に係る遺族厚生年金の給付水準や、併給問題とは関係のない若年の遺族配偶者に対する遺族厚生年金の給付水準を引き下げることになるが、社会保障制度としての年金制度のあり方として適当かどうか、
- ・ 遺族である高齢単身者の生活費用は、高齢者夫婦の生活費用の半分を超える水準となることから、1/2 より大きく、過剰給付となるおそれのある 3/4 より低い水準で考えるべきではないか（例えば 3/5）、

といった観点も併せて検討していくことが必要となる。

また、これと併せて、自ら働いて保険料を納付したことが、掛け捨てになることなく、できる限り給付額に反映されるようにするとの考え方から、自らの保険料納付に基づく老齢年金の支給を基本とし、遺族年金額を調整する仕組みとなるよう検討することが、一つの方向ではないかと考えられる。

なお、上述の議論において、高齢の遺族配偶者に対する遺族厚生年金の水準を引き下げた場合に、現在は同じく 3/4 としている若齢遺族配偶者に対する遺族厚生年金の水準について、現行を維持してはどうかという意見があった。これについては、

- ・ 若齢遺族配偶者から高齢遺族配偶者に切り替わる際に、遺族厚生年金の水準が下がることについてどう考えるか、
- ・ 若齢遺族配偶者及び高齢遺族配偶者に対する遺族厚生年金については、現在 3/4 という点では同じであるが、他方でそれぞれに適用される賃金及び加入期間が異なるので、必ずしも年金の水準が同じにはならない、

といった様々な制度的論点を含めて検討する必要がある。

### (3) 離婚時の年金分割と遺族年金の関係

遺族年金制度のあり方を考える場合に、先に述べた離婚時の年金分割の仕組みが講じられるのであれば、両制度の間の整合性という観点からの考慮が必要となる。

また、高齢期の離婚により、現役期の生活を共にした元の妻は遺族年金の支給対象とならず、高齢期になってから妻となった者が遺族年金の対象となることを疑問視する見方があるが、仮に離婚時に年金権そのものが元の妻に分割されることとなれば、元の妻が遺族年金給付を受けられないという問題は、実質的には解消されることとなる。また、その場合、死亡者の年金によって、その生前に生計を維持されていた者の生活保障を行うという遺族年金の趣旨から、高齢期になってから妻となった者が遺族年金の対象となることには変わりはないが、元の妻に分割された部分を除いた遺族年金が支給されるという整理ができると考えられる。

## 7 6つの課題についての議論のまとめ

以上、女性と年金をめぐる問題について、具体的な制度設計上の6つの課題について見てきた。男女共同参画の理念にも沿って、「女性自身の貢献がみのる年金制度」、「夫一人で築く年金から、夫婦で築く年金へ」という方向を目指し、女性と年金をめぐる問題に対する基軸として、女性の一定の被用者年金加入期間を前提とした、いわゆる「共働きモデル」を想定していくことが適当である。

この「共働きモデル」を念頭に置きつつ、先に述べた「個人の選択に中立的」、「支え手を増やす」、「女性に対する保障の充実」の基本的な視点に沿って、女性と年金をめぐる問題に対する政策の全体像が明確となることを目指して、これまで議論してきた6つの課題について、国民各界各層の間で幅広く議論が行われることを期待する。

就業形態の多様化が進展する中で、多くの女性が多様な就労を通じて自らの年金保障の充実を図ることができるようにするとともに、年金制度の支え手を増やすという観点から、短時間労働者に対する厚生年金の適用については、拡大を図る方向で検討していくべきである。



また、夫婦二人で築いた年金が二人の老後生活を支えるという観点から、離婚時の年金分割については、検討が必要な多くの専門的、技術的論点があるものの、実施可能な方途等について十分な検討を重ねるべきである。

同様の観点から、遺族年金制度については、これを基本的に維持しつつ、自ら働いて保険料を納付したことができる限り給付に反映する仕組みとする等の観点から、見直しに向けて綿密に議論していくことが必要である。

育児期間等への配慮措置等については、女性が多様な就労を通じて自らの年金保障の充実を図るという方向性の中で、年金制度としてどのような配慮を行うことが適当かどうか検討すべきである。

また、第3号被保険者制度については、個人単位と世帯単位、応能負担と応益負担、公平性の確保という、社会保障制度としての我が国年金制度の基本に関わる問題であり、この報告書における議論の整理と問題提起をスタートラインとして国民的な幅広い議論が繰り広げられ、合意が形成された上で、必要な改革が行われることを期待する。

いずれにせよ、将来において、雇用機会、雇用慣行、賃金水準、家族的責任等に男女の差のない社会が実現し、男女が等しく働くようになった場合には、第3号被保険者制度はその役割を終えるという性格のものであると考えられ、政府、労使、個人等、社会全体において、男女共同参画社会の形成に向けて、今後とも最大限の努力を傾注していくことを求めるものである。

## VI 終わりに

### 1 国民的議論が求められる

第IV章で議論した「個人単位と世帯単位」、「応能負担と応益負担」、「公平性の確保」といった問題は、女性と年金をめぐる問題であるのみならず、我が国年金制度のあり方や社会保障制度全体、さらには我が国社会のあり方にまで関わり、大きな価値判断を要する問題である。本検討会においても、これらの重大な問題との関連を含め、6つの課題について幅広く密度の濃い議論を行ったところであるが、最終的にはどのように国民的合意が形成され、

どのような選択が行われるかに関わる問題である。

本報告書では、女性と年金をめぐる問題の個別の論点について、あえて早急に結論を求めるのではなく、基本的な方向はできる限り明らかにしつつ、幅広い見地からの問題の整理を行ったところであり、ここに整理された多様な議論を素材として、次期制度改正に向けて、幅広い国民的な議論が展開されることを期待する。

また、少子化の問題は、世代間扶養の仕組みを基本として成り立っている公的年金制度にとっても重要な問題である。育児期間等に係る配慮措置等については、検討会では積極的な意見と消極的な意見とがあったが、年金制度上の措置として、次世代を育てる少子化対策に取り組むことが適当かどうかという点についても、国民的な議論が期待される。

## 2 現行制度からの円滑な移行と長期的な視点が必要である

女性と年金をめぐる様々な問題は、雇用や育児・介護等の家族的責任といったライフコースの様々な局面において、男女に差があるという実態があり、これが年金制度に直接反映される、あるいはこの実態に配慮して年金制度において主に女性を想定した特別な措置を講じるといったことにより、生じているものである。

女性と年金をめぐる様々な問題については、次期年金制度改正において改善を図るべきである。しかしながら一方で、年金制度の改正は、女性のライフコース、将来の生活設計に多大な影響を与えるものであることから、社会の実態に配慮して現行制度からの円滑な移行が図れるよう万全の措置を講じるとともに、長期的視点に立ち、男女共同参画の進展に合わせて不断に見直しを図っていくべきである。

## 3 他の政策分野を含めた総合的な対応が求められる—「女性と年金」問題解決のための環境整備

女性と年金をめぐる問題については、年金制度上の対策だけではなく、以下の政策分野における対応策の立案、実施が求められるところであり、今後の年金制度における議論と並行して、これらの政策分野においても、政府、労使等、関係方面において、具体的な検討や実効ある取組みが早急に行われることを強く要請するところである。

## (1) 女性の就労支援策等

### ○ 雇用の分野における男女の均等な機会と待遇の確保

- ・ 男女労働者の均等な機会及び待遇を確保し、女性労働者が能力を十分に発揮していくことができる環境整備が重要。

### ○ 職業生活と育児等の家庭生活の両立支援

- ・ 労働者が仕事と育児を両立させ、生涯を通じて充実した職業生活を送ることができるようにすることが重要。

### ○ 多様で柔軟な働き方の整備

- ・ 労働者個人の価値観、ライフスタイルなどに応じ、多様かつ柔軟な働き方を選択することができるようにするため、パートタイム労働について、個々の労働者により主体的に選択され、またその能力の有効な発揮等ができるような良好な就業形態としていくことが重要。

### ○ 若年労働者対策

- ・ いわゆるフリーターなどの非正規労働者が男女を問わず若年層に増加している中で、年金保障の確保という観点とともに、将来の良質な人材の確保という観点からも、若年者に対する就労支援策が重要。

## (2) 少子化対策の推進

- ・ 子供を産み、育てやすい環境づくりを政策全般にわたって進めることが必要。

## (3) 健康保険制度、税制、企業の配偶者手当等の問題についての検討

- ・ 年金制度だけではなく、関係する政策分野等において整合性をもった取組みがなされることが重要。