

現代日本における社会的弱者の年金に関する研究

2011年3月

新潟大学大学院現代社会文化研究科

氏名：高木 さゆり

履修指導教官

主指導教官 齋藤 忠雄 教授

副指導教官 芳賀 健一 教授

佐藤 芳行 教授

目次

はじめに	1
1. 先行研究について	2
2. 本論文の分析課題	6
3. 本論文の構成	7
第1章 非正規雇用者の国民年金問題 —若年者を中心に—	9
1. 変わる国民年金第1号被保険者像	9
(1) 第1号被保険者の増加	9
1) 第2号被保険者の減少	10
2) 非加入者の減少	11
(2) 正規雇用の抑制	13
2. 非正規雇用者の拡大	17
(1) 国民年金保険料納付率の低下	17
1) 1号期間滞納者の増加	17
2) 重い年金保険料負担	22
(2) 若年非正規雇用者の年金問題	26
1) 非正規雇用者の所得問題	26
2) 年金の「負担」と「受給」	28
3) 重い負担と老後の不安	29
第2章 女性の年金問題	33
1. 女性のライフスタイルの多様化	33
(1) 晩婚化と未婚者の増加	34
(2) 女性の労働参加	35
2. 女性の年金問題	37
(1) 現行制度の問題点	37
(2) モデル世帯の減少	38
1) 家族形態の変化	38
2) 第3号被保険者問題	41

(3) 低い年金水準	42
1) 広がる賃金格差	43
2) 非正規短時間労働者の増加	44
3. シングルマザーの年金問題	46
(1) 母子世帯の増加	46
1) 離婚件数の増加	47
2) 離婚容認の広まりと婚外子の増加	48
(2) 高い就業率と低い所得	49
1) 非常に高い就業率	49
2) 低い所得水準	49
3) 非正規就労の増加	51
(3) シングルマザーの公的年金	52
1) 社会保険加入状況	52
2) 低い公的年金加入率と高い国民年金免除率	53
3) 負担と受給の問題	54

第3章 高齢者の年金問題 — 保護世帯を中心に — 56

1. 本格的な高齢社会の到来	56
(1) 進む高齢化	56
(2) 家族生活の変化	58
2. 公的年金受給状況	60
(1) 国民4人に1人が年金受給	60
(2) 高齢者の所得	61
1) 低年金者・無年金者の現状	63
2) 低年金者・無年金者の生じる要因	66
3. 高齢者保護世帯の年金問題	68
(1) 生活保護と公的年金	69
(2) 増加する高齢者保護世帯数	69
(3) 高齢者世帯の収入と支出	71
1) 半数が無年金者	71
2) 基礎年金の水準	72
3) 生活保護基準額	73

(4) 現状での問題点	75
1) 生活保護費と年金の逆転現象	75
2) 長い保護期間	75
第4章 福祉国家財政再編期の公的年金制度改革　－英・瑞・日－	78
1. 福祉先進国の取り組み　－イギリスとスウェーデン－	78
(1) イギリスの年金制度	79
1) イギリスの公的年金制度の概要	79
2) イギリスの年金制度の特徴	80
3) 年金改革の歴史	81
4) 残された問題	85
(2) スウェーデンの年金制度	86
1) スウェーデンの公的年金制度の概要	86
2) スウェーデンの年金制度の特徴	87
3) 年金制度改革の背景	88
4) スウェーデンの新年金制度	89
5) 残された課題	92
2. OECD 社会支出からの考察	92
(1) 社会保障給付費と社会支出	92
(2) OECD の社会支出統計による国際比較	94
1) 高齢者人口比率と社会支出の推移	94
2) 社会支出の政策分野別構成比の比較	96
(3) OECD の社会支出統計による年金の比較	97
1) 老齢年金の割合	97
2) 公的年金の縮小と私的年金の拡大	99
(4) GDP の減少と社会支出の動き	101
3. 1980 年代以降の日本の公的年金制度	102
(1) 公的年金制度縮減再編期	103
1) 年金制度縮減の背景	103
2) 年金制度改定（1980～1990 年代）	105
(2) 21 世紀初頭の公的年金制度　－2004 年改定と今後の課題－	105
1) 現状の問題点	106

2) 2004 年年金改定	107
3) 残された課題	108
むすびにかえて	111
1. 本論文の特色	111
2. 本論文の問題点と今後の課題	117
参考文献	120

はじめに

日本の国民皆年金制度は、1961年にスタートしてから50年が経過した。

日本の公的年金制度（国民年金、厚生年金、共済年金）は、「すべての国民に、老後生活の経済的基盤を、終身にわたり、確実に、社会全体として保障する」ことを目的として国が運営する制度である。現行の制度では、自営業者や無業者を含めた20歳以上60歳未満の、日本に住所を有する人すべてが、基礎給付を受ける「国民年金制度」に加入し（学生は1991年以降）、保険料を拠出することによって、老齢・障害・死亡に備える「国民皆年金体制」をとっている。

近年の急速な少子・高齢化の進行によって、日本は今や世界で最も高齢化が進んだ国となり、5人に1人が65歳以上の高齢者で、国民の4人に1人が年金受給者という状況になっている。皆年金体制となってから50年が経過し、加入年数の長い受給者が増加したこともあり、高齢者世帯の収入のうち7割を年金が占めるようになるなど、年金はすでに高齢期の所得保障として大きな役割を果たしている。

年金給付費は年々増加しており、2008年度の年金給付総額は46兆円と報告されている。日本の社会保障給付費を部門別（「年金」、「医療」、「福祉その他〔介護を含む〕」）にみると年金の額が最も多く、社会保障費の約半分を占めている。今後も少子・高齢化の進行による高齢者の増加にともなって、年金給付を中心に社会保障給付費がますます増大することが予測されている。高齢化の進行による年金財政の拡大と、少子化の進行によってもたらされる年金財源の減少という2大要因によって、現状のままでは、日本の公的年金財政は危機的状況を迎えることは確実であると予測されており、年金制度の抜本的な見直しは、緊急を要する重要課題である。

日本の年金制度は、制度が創設されてからこれまで、社会や経済の構造変化や時代の流れのなかで、制度の改定が繰り返し実施されてきた。しかし20世紀末から21世紀初にかけて、日本の公的年金制度を取り巻く環境は急速に変化している。予想を上回る速さで進む少子・高齢化、バブル経済崩壊後の厳しい経済情勢や雇用の流動化といった社会構造の変化と、ライフスタイルの変化

等の影響を受けて、現行の制度では対処しきれないさまざまな問題が生じている。

日本では 2004 年に、来るべき超高齢社会にも対応し得る、「持続可能」で「安心」の年金制度を目指した公的年金制度改定が行われたが、従来の年金制度体系には、全く手が付けられることなく議論が先送りされており、いまだ多くの課題が残された状況となっている。

多くの先進諸国もまた日本と同様に、経済の成熟化やグローバル化、人口の少子・高齢化、社会保障費の増大による財政負担の限界といった問題を抱えて、福祉国家の再構築という大きな課題に直面している。近年、いくつかの先進各国では、年金制度の持続可能性を高め、かつ制度の効用を最大化するための、様々な工夫を凝らした年金制度改革が実施されている。先進国の中で最も深刻な少子・高齢社会を迎えると予想される日本にとって、社会保障費の半分を占めている年金財政の建て直しは、最も緊急性の高い政策課題の 1 つである。

また、日本の公的年金制度は先進諸国の制度に比較して、年金受給額の低い高齢者、年金受給額が相対的に低くなってしまいう女性や非正規雇用者に対しての配慮が十分であるとはいえない。公的年金制度に対する日本国民の信頼を高め、さらには年金制度の持続可能性を検討するうえにおいても、他の先進諸国の取り組みを検証することは大変重要である。

1. 先行研究について

公的年金制度の主要な目的は高齢期の所得保障であり、国民全体に関わる財政的にも大きな問題となっていることから、これまでも非常に多くの研究がなされている。これまでの日本の公的年金制度に関する研究では、制度体系や運営方式に関しては、標準モデルについて記述しているものが多く見られる。また、年金制度改革が行われた先進諸外国と日本との比較を述べた研究も、大変多く発表されている。代表的なものとして以下のものがある。

- (1) 日本の年金政策や公的年金制度を含めた社会保障全体について、体系的

に述べているものとして以下の著書がある。

- ・ 井口直樹（2010）『日本の年金政策 ー負担と給付・その構造と機能ー』ミネ
ルヴァ書房
- ・ 北場 勉（2000）『戦後社会保障の形成』中央法規出版
- ・ 柴田嘉彦（1990）『現代の社会保障論』青木書店
- ・ 田多英範（2007）『現代日本社会保障論 第2版』光生館
- ・ 田多英範（2009）『社会保障制度成立史論』光生館
- ・ 横山和彦／田多英範編著（1991）『日本社会保障の歴史』学文社
- ・ 吉原健二（2004）『わが国の公的年金制度 ーその生い立ちと歩みー』中央法
規

公的年金制度の創設から今日までの年金制度の変遷について理解しておくことは、将来の年金制度の方向性を検討する上で、非常に有効である。

（2）公的年金制度をめぐる環境が大きく変化したことにより発生している問題についての研究は、非常に多く発表されている。

（非正規雇用者編）

- ・ 植村尚史（2008）『若者が求める年金改革 ー「希望の年金」への途を拓くー』
中央法規出版
- ・ 太田 清（2005）「フリーターの増加と労働所得格差の拡大」『ESRI Discussion
Paper Series』No.140
- ・ 西村 淳（2007）「非正規雇用労働者の年金加入をめぐる問題 ー国際比較の
視点からー」『海外社会保障研究』第158号

（女性編）

- ・ 阿部 彩／大石亜希子（2005）「母子世帯の経済状況と社会保障」『子育て世
帯の社会保障』東京大学出版会
- ・ 小川直宏（2000）「未婚化現象の本格化と年金制度」『年金と雇用』第9巻第
3号
- ・ 日下部禧代子（2006）「女性の年金、世帯単位から個人単位へ ー第3号被保
険者制度の問題を中心にー」『跡見学園女子大学マネジメント学部紀要』第
4号

- ・ 前田悦子（2005）「女性のライフスタイルの変化と年金制度」『駿河台経済論集』第14巻第2号
- ・ 藪長千乃（2004）「2004年年金制度改正における女性の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－」『文京学院大学研究紀要』第16巻第1号

（高齢者編）

- ・ 田中 敏（2006）「無年金・低年金者と高齢者の所得保障」『調査と情報』第528号
- ・ 堀江奈保子（2009）「増加が見込まれる低年金者－早急な実施が求められる低年金対策－」『みずほ政策インサイト』2009年5月18日号
- ・ 堀江奈保子（2008a）「高齢期の所得格差をどう考えるか－求められる所得のセーフティネットの再構築－」『みずほ総研論集』2008年第III号
- ・ 堀江奈保子（2008b）「公的年金の世代ない格差の実態－低年金対策はどうすべきか－」『みずほ政策インサイト』2008年6月27日号
- ・ 山重慎二／高畑純一郎（2009）「年金制度と生活保護制度」『一橋大学経済学研究科 Discussion Paper』#2009-6

（3）近年実施された先進諸外国の公的年金制度改革について解説し、日本への提言を述べている報告も数多い。

（イギリス編）

- ・ 青木慎太郎（2003）「英国年金改革の動向」
- ・ 有森美木（2006）「国家の老後所得保障と個人の自助努力（1）英国年金白書2006」『年金レビュー』2006年10月号
- ・ 井上恒男（2004）「ブレア労働党政権下の英国年金改革の動向」『同志社政策科学研究』第5号
- ・ 樫原 朗（2001）「イギリス社会保障の動向と現在」『大原社会問題研究所雑誌』第517号
- ・ 坂口正之（2009）「イギリスの公的年金制度改革と高齢者の所得保障制度の再構築」『大阪商業大学論集』第5巻第1号
- ・ 武内和久（2006）「イギリスの年金事情（1）」『企業年金』第25巻第8号

- ・ 武川正吾／塩野谷祐一編（1999）『イギリス 先進諸国の社会保障（1）』東京大学出版会
- ・ 丸谷浩介（2009）「イギリスの公的・私的年金制度改革」『海外社会保障研究』No.169 2009 Winter

（スウェーデン編）

- ・ 石橋一雄（2010）「スウェーデンの公的年金制度改革」『新潟産業大学経済学部紀要』第38号
- ・ 大島 悟（2005）「欧州における年金制度改革の動向 ―スウェーデン、ドイツ、イタリアにおける年金制度改革―」『RESEARCH BUREAU 論究』創刊号
- ・ 小谷宗秋（2006）「スウェーデンと日本の年金制度比較研究」『経済政策研究』第2号
- ・ 三上竜也（2010）「日本の公的年金制度の課題 ―スウェーデンに学ぶ年金改革―」『香川大学経済政策研究』第6号

（全体・その他）

- ・ 新川敏光／ジュリアーノ・ボノーリ編著、新川敏光監訳（2004）『年金改革の比較政治学 ―経路依存症と非難回路―』ミネルヴァ書房
- ・ 岩間大和子（2004）「諸外国の二階建て年金制度の構造と改革の動向 ―スウェーデン、イギリスの改革を中心に―」『レファレンス』2004年1月号
- ・ 江口隆裕（2010）「ドイツ、フランスおよびスウェーデンの高齢者所得保障制度と新年金構想」『年金と経済』第29巻第3号
- ・ 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
- ・ 加藤榮一（2006）『現代資本主義と福祉国家』ミネルヴァ書房
- ・ 加藤榮一（2007）『福祉国家システム』ミネルヴァ書房
- ・ 清家 篤／府川哲夫編著（2005）『先進5か国の年金改革と日本』
- ・ 嵩さやか（2006）『年金制度と国家の役割』東京大学出版会
- ・ 田中健司（1999）「EU諸国の公的年金制度とわが国における課題」『安田総研クォーターリ』第29号

(3) 年金を含めた社会保障給付費に関する国際比較を述べた研究には次のようなものがある。

- ・ 片山信子 (2008) 「社会保障財政の国際比較 ―給付水準と財源構造―」『レファレンス』平成 20 年 10 月号
- ・ 勝又幸子 (2003) 「年金制度と給付の国際比較」『家計経済研究』AUTUMN No.60
- ・ 野村亜紀子 (2007) 「民間の自助努力が強調された OECD 年金報告」『資本市場クォータリ』2007 Summer

これまでの日本の公的年金制度に関する研究では、制度面での分析に重点が置かれ、現行の年金制度下で発生している様々な問題に対しては、その原因の所在がどこにあるのかについて、客観的に証明している研究はあまり多くないように思われる。

本論文では、まず現代日本で大きな社会問題となっている公的年金の現状を分析する。つぎに、近年諸外国で実施されている公的年金制度改革について概観し、その特徴と課題について明らかにする。さらに、年金給付費を含めた社会保障給付に関する国際的な統計を利用して、社会保障分野における公的年金制度の潮流を分析し、日本の公的年金制度の今後の発展方向について考察する。

なお本論文では、老齢・遺族・障害と、3 種類ある公的年金の給付のうち、老齢年金について、分析と考察を行うこととする。

2. 本論文の分析課題

本論文では、以下の分析を課題としている。

第 1 に、バブル経済崩壊以降長く続く経済不況のなかで、とくに経済的に厳しい状況に置かれていると推測され、現行の年金制度の仕組みの中では、老後の生活保障を十分に受け取ることができない状況にある人々を中心に分析する。被用者でありながら被用者年金に加入出来ない非正規労働者（とくに若

者を中心に)や、相対的に賃金が低いことにより受け取る年金額が低くなってしまふ女性、高齢の低年金者や無年金者について、就業事情や年収、さらに縦割り年金制度との関連を軸に分析し、得られたデータから原因の所在について考察する。この点は、マスコミ等でもよく取り上げられているが、立ち入った研究はあまり進んでいない。

第 2 に、欧州の先進福祉各国において、近年実施されている年金制度改革を検証し、今後の日本の公的年金制度改革の方向性についての検討を試みる。本論文では、イギリスとスウェーデンをその検証対象として選んでいる。イギリスとスウェーデンの両国は、日本と同様の二階建ての公的年金制度を採用していたが、1990 年代以降にそれぞれ独自の、特徴ある公的年金制度改革を実施している。すでに実施されている年金制度改革を検証し、その有効性と課題を明らかにすることは、大変意義深いと考える。

第 3 に、イギリスとスウェーデンで実施されている公的年金制度改革の内容を参考にしながら、社会保障給付費の国際的な動向を比較し、先進各国における公的年金制度の潮流を検証する。

第 4 に、日本の 2004 年公的年金制度改定の内容と、イギリスとスウェーデンの取り組みとを比較して、日本との違いを明らかにする。

3. 本論文の構成

本論文は 4 つの章から構成されている。以下、簡単にその内容を記しておく。

「はじめに」では、先行研究の紹介と、本研究の問題意識と分析の課題、そして本論文の構成について述べる。

第 1 章では、正規雇用者に比べ、経済的に厳しい状態におかれていると予想される非正規雇用者の年金問題について考察する。まず日本の公的年金に共通する国民年金の現状分析を行う。とくにこれから長い期間被保険者として年金保険料を負担しなければならない若年層 (20~34 歳) に焦点をあてて、彼らの国民年金保険料の負担と受給の観点から、考察することを試みている。

第 2 章では、女性のライフスタイルの多様化にともなって発生している年金制度の問題点について分析を行う。現行の公的年金制度は、「男性は外で働き、女性は家を守る（専業主婦）」という片働き世帯を想定して、老後の社会保障が設計されている。しかし、女性の社会進出、家族や就業形態の多様化など年金制度をめぐる環境が大きく変化し、現行の制度では対処しきれない問題が生じている。そこで、社会の変化に柔軟に対応する年金制度へ再構築するための視点について考察する。その際、近年増加傾向にある母子世帯の母親が抱えている問題についても触れている。

第 3 章では、高齢の低年金者や無年金者について考察する。まず、世界に類をみない速さで高齢化が進んでいる日本における公的年金制度の現状を整理する。年金が老後の生活を支える大きな役割を担っているという状況がある一方で、低年金・無年金者となっている者の割合も少なくなく、今後さらに増加することが予測されている。そのような状況を反映して、年金だけでは老後の生活を賄いきれずに生活保護に頼る高齢者の数も年々増えている。本章では、満額の老齢基礎年金よりも高い生活保護費の問題や、老後の生活を送るうえでの最低生活費と老齢基礎年金の問題を取り上げて分析を行う。

第 4 章では、諸外国で実施されている公的年金制度における潮流を分析し、日本の公的年金制度の方向性を考察する。最初に、イギリスとスウェーデンで実施された年金制度改革について概観し、それぞれの特徴と課題を整理する。次に、OECD より公表されている社会支出データをもとに、近年における先進諸国の社会支出の動向を分析する。得られた分析結果を参考にしながら、直近の日本の公的年金制度改定で、検討が先送りされている課題に対しての、イギリスとスウェーデンでの取り組みをまとめる。

最後に、「むすびにかえて」では、本論文の特色、そして不十分な点と残された課題について述べている。

第1章 非正規雇用者の国民年金問題 — 若年者を中心に —

1990年代初めのバブル経済崩壊以降、日本の経済は長く低成長基調が続いている。企業による新規採用の抑制やリストラが行われた一方で、経済のグローバル化や規制緩和などが進展し、その結果、企業はコストを意識しつつ、これまでの日本的雇用慣行の特徴とされる終身雇用制や、年功的賃金制といった雇用のあり方などについても、見直す必要に迫られたと考えられる。そこで、一般的に正社員と比べて人件費を抑えることができ、雇用調整もしやすいパートやアルバイトを増やす動きが進んだ。『平成19年版 労働経済白書』は、「若年層を中心に派遣や請負労働等の非正規雇用の割合が長期的に上昇し、1992年からの10年間で3倍になった」と報告している。パートやアルバイトといった被用者ではあっても正規雇用ではないために被用者年金制度に加入できない非正規雇用者が増加し、日本の雇用者の3分の1を占めるようになっていたとの報告もある。被用者を加入対象とする厚生年金（第2号被保険者）と、国民年金（第1号被保険者）との区分があいまいとなったことで、様々な深刻な問題が生じている。具体的には、非正規雇用者のうち、とくに20～34歳の若年層で国民年金の未納率が上昇している。その原因はどこにあるのか。

本章では、日本の公的年金に共通する国民年金の現状を概観し、正規雇用者に比べて経済的に厳しい状態におかれていると予想される非正規雇用者のうち、とくにこれから長い期間被保険者として年金保険料を負担しなければならない若年層（20～34歳）に焦点をあてて、国民年金保険料の負担と受給の問題点を分析する。

1. 変わる国民年金第1号被保険者像

(1) 第1号被保険者の増加

国民年金は20歳以上60歳未満の全国民が加入することになっているが、

65歳未満の会社員や公務員等の被用者¹⁾は、それに上乗せして報酬比例の年金を支給する「厚生年金保険」(民間会社員が対象)あるいは「共済年金」(公務員が対象)に加入する仕組みとなっている。そのため国民年金の被保険者は、加入形態の違いにより次のように分類されている。

- ・第1号被保険者：公的年金の加入者で、下記の第2号被保険者および第3号被保険者以外の者。自営業者(開業医・弁護士なども含む)や農業・漁業に従事するものおよびその家族、パート・アルバイト・内職を行っている者、学生、無職の者等が該当する。加入義務はないが希望して国民年金に加入している任意保険者も含む。
- ・第2号被保険者：民間サラリーマンを対象とする厚生年金保険の被保険者および公務員等を対象とする共済組合の組合員。
- ・第3号被保険者：第2号被保険者に扶養されている配偶者(被扶養配偶者)。

2010年3月末時点での国民年金の被保険者数は、第1号被保険者が1985万人(任意加入被保険者を含む)、第2号被保険者は3425万人(厚生年金保険のみ)、第3号被保険者は1021万人で、これらを合計すると6431万人である。このほか共済組合の加入者(旧共済分を除く)は447万人(2008年度実績にした場合の暫定値)である²⁾。

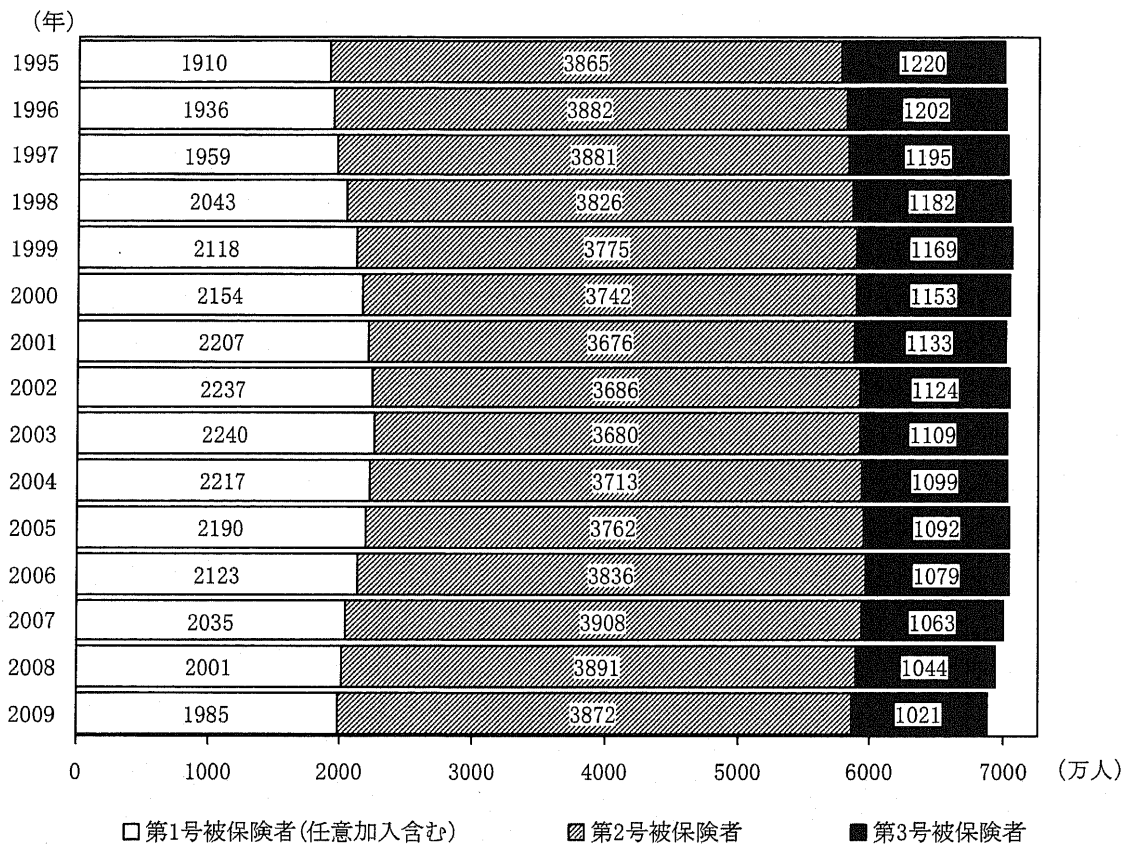
1) 第2号被保険者の減少

図1-1は公的年金被保険者数の推移(1995~2009年)を傍線グラフで描いたものである。国民年金被保険者の推移を時系列的にみると、1996年までは増加していた第2号被保険者の数が、1997年から2003年にかけてじょじょに減少しているが、その一方で第1号被保険者はその期間増加を示している。この背景には、バブル経済崩壊後の長期的な経済低迷のなかで、過剰となった雇用を解消するため、企業が新規採用の抑制やリストラを実施したことが1つの要因となっている。リストラ等で職を失ったサラリーマンは被用者年金(第2号被保険者)から国民年金(第1号被保険者)へと年金制度を変更しなければ

-
- 1) 職業の種類を問わず、事業又は事務所に使用される者であって、賃金を支払われるもの(日々雇用される者を除く)。
 - 2) 『平成21年度の国民年金の加入・納付状況(平成22年8月)』(厚生労働局年金局)

ばならず、従って第3号被保険者であったサラリーマンの妻も国民年金（第1号被保険者）へ移行せざるを得なかったのである。しかし、団塊世代が退職の時期を迎えたことで、企業は大量退職に備えるため、2004年頃から新規学卒者の採用率を回復させ始めたことなどが反映されて、被用者年金に加入する第2号被保険者の数は、全体としてはじょじょに増加の傾向にある。

図 1-1 公的年金被保険者数の推移（1995～2009年度）



注：2009年度の第2号被保険者数のうち、共済年金組合の人数は2008年度を実績とした場合の暫定値である。

資料：『社会保険事業状況』（各年版）（平成19年度分まで社会保険庁）、
『平成20年度 厚生年金保険・国民年金事業の概況』（厚生労働省年金局）、
『平成21年度の国民年金の加入・納付状況』（厚生労働省年金局）より作成。

2) 非加入者の減少

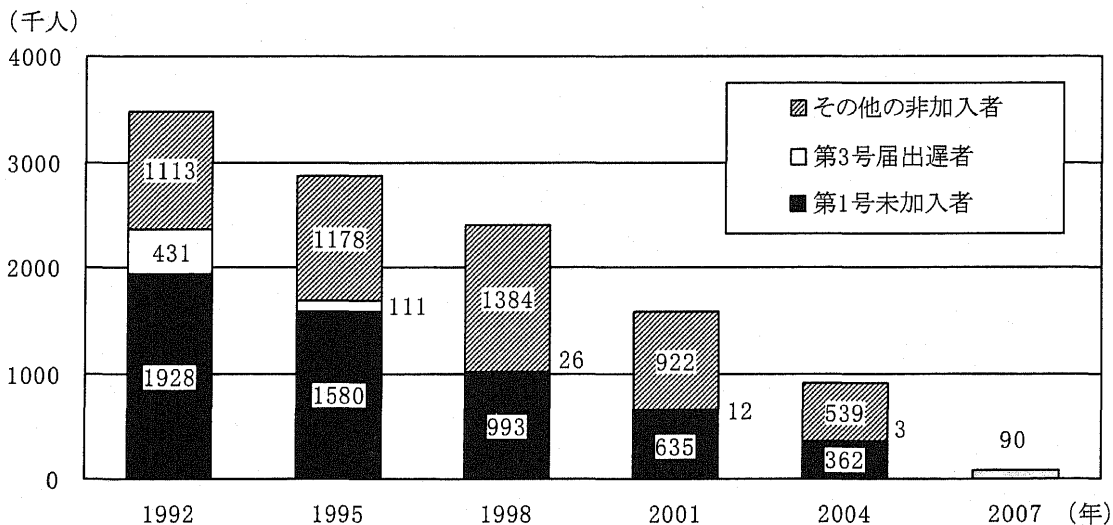
日本の公的年金制度が抱えている大きな課題の1つに、年金制度に加入していない「非加入者」の問題がある。社会保険庁が3年毎に実施している『公

『平成16年 公的年金加入状況等調査』では、非加入者を次のように分類している。

- ・ 第1号未加入者：第1号被保険者となる者であるが、加入の手続きを行っていない者。
- ・ 第3号届出遅者：第3号被保険者となる者であるが、加入の届出を行っていない者。
- ・ その他の非加入者：上記以外の非加入者。具体的には(1)経過未届者(公的年金制度の加入者であったが、変更等のため一時的に非加入の状態にある者)、(2)被用者年金保険の老齢(退職)年金受給者(すでに裁定され、年金の受給権を有している者)、(3)住民票未登録の者(調査時点で居住地に住民登録していない者)。

『平成16年 公的年金加入状況等調査 結果の概要』の報告では、1992年に193万人であった第1号未加入者数は2004年には36万人まで激減し、2007年の非加入者数は合わせて9万人と推定されている(図1-2)。

図1-2 公的年金非加入者の推移(1992~2007年度)



注：1) 1995年は兵庫県を除く。

2) 2007年は調査を実施しなかったため、2004年度までの結果に基づき線形按分した2007年度の数値を使用している。

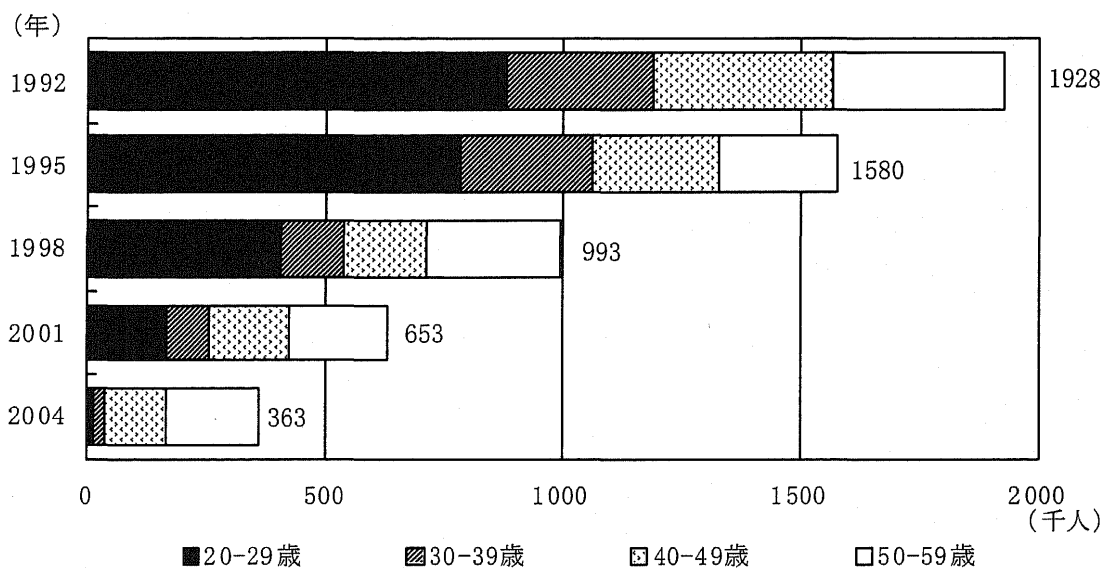
資料：大石(2007)「公的年金加入における逆選択の分析」、125ページより加筆作成。

原資料：『公的年金加入状況等調査』(各年版)(社会保険庁)。

『平成21年度における国民年金保険料の納付状況と今後の取組等について』(厚生労働省年金局)

図 1-3 は年齢階級別の第 1 号未加入者の推移を示したもので、20～29 歳の階級で未加入者数が大幅に減少している。1997 年以降、住民基本台帳ネットワークを活用して、20 歳以上で第 2 号被保険者でも第 3 号被保険者でもない者は、強制的に第 1 号被保険者とする「職権適用」が行われるようになった。さらに基礎年金番号制度を利用して、第 2 号被保険者あるいは第 3 号被保険者でなくなった者は自動的に第 1 号被保険者とされるようになり、その結果、第 1 号未加入者は原則として発生しないことになったのである(植村 2008:20)。

図 1-3 年齢階級別第 1 号未加入者の推移 (1992～2004 年度)



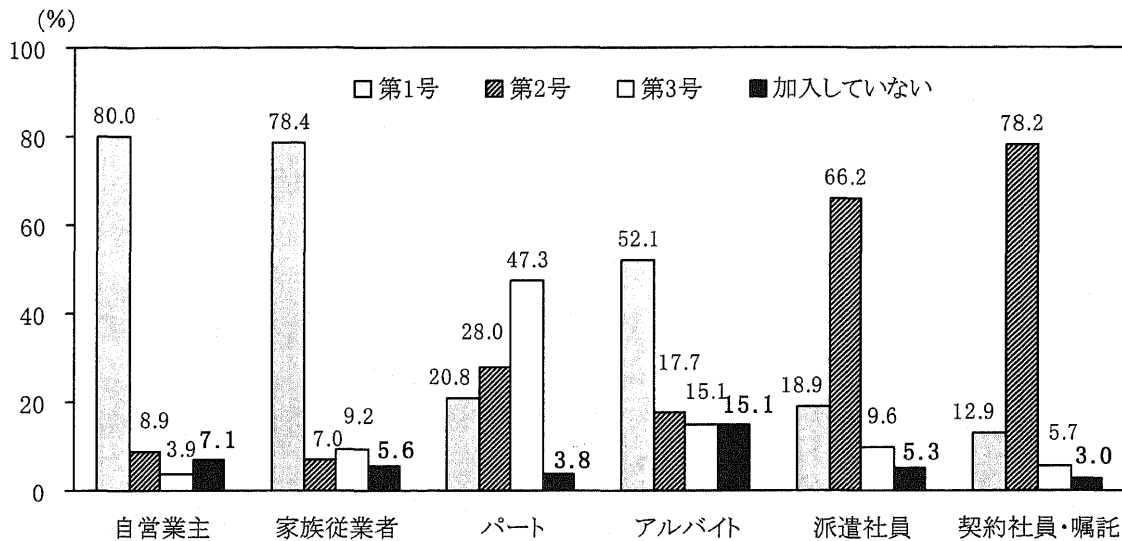
資料：図 1-2 に同じ。

(2) 正規雇用の抑制

『平成 18 年 国民生活基礎調査』報告のなかから、20 歳から 59 歳までの会社・団体等の役員を除いた公的年金加入者の就業形態別加入状況を示したものが図 1-4 である。「自営業主」(『国民生活基礎調査』では、商店主、工場主、農業主、開業医、弁護士、著述家など一定の店舗、工場、事務所などにおいて事業を行っている者をいう)や「家族従業者」(自営業者の家族であって、その経営する事業を手伝っている者をいう)では、どちらも全体のおよそ 8 割が第 1 号被保険者で、加入していない者も自営業者と家族従業者の 1 割弱を占めている。役員以外の雇用者のうちで、いわゆる非正規雇用者の公的年金加入状況は、「アルバイト」では約 52%

が第1号被保険者であるが、約15%は公的年金に加入しておらず、「パート」の約4%も非加入者となっていた。

図1-4 就業形態別公的年金加入状況（2010年）



注：20歳以上59歳までを集計対象とする。

資料：『平成21年 国民生活基礎調査』（厚生労働省）より作成。

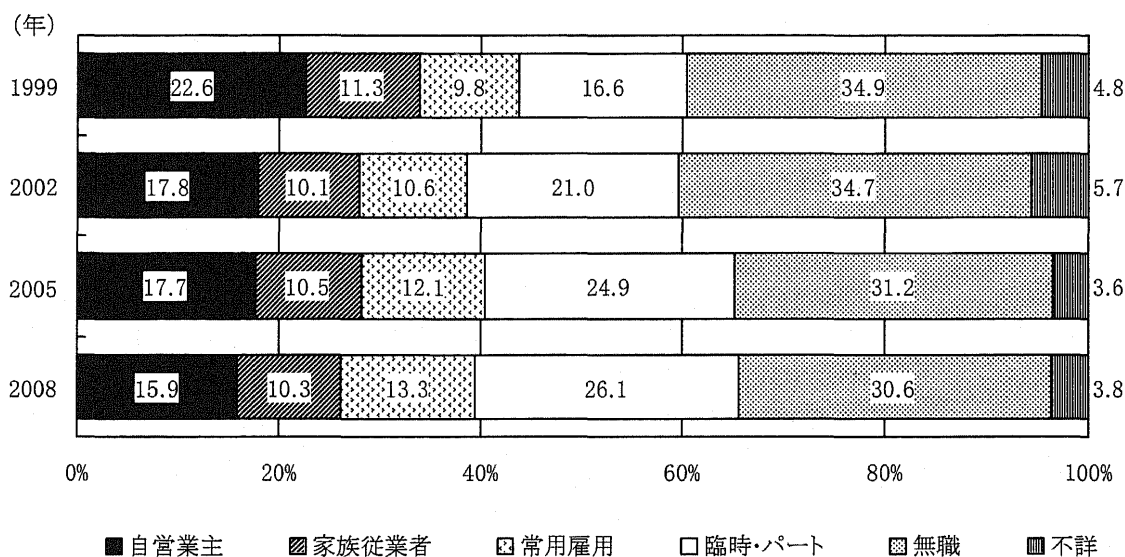
公的年金に加入していないことは、老齢年金の支給が受けられないだけでなく障害年金を受け取ることもできなくなることから、将来だけでなく現在のリスクをも抱えていることになる。さらにアルバイト等非正規雇用者のうち、公的年金へ加入していない者の割合は2割を超えている。このような状況から、将来において無年金あるいは低年金となる世帯が増加することが予測される。

『平成20年 国民年金被保険者実態調査』（社会保険庁）の就業状況によれば、国民年金第1号被保険者のうち、「常用雇用」と「臨時・パート」の割合はじょじょに増加して、2005年には「常用雇用」（12.1%）と「臨時・パート」（24.9%）で全体の4割弱を占めている（図1-5）。

「常用雇用」というのは、勤務実態は正規雇用と同じであっても、派遣とか社内請負という形にされて、被用者保険の適用から排除されている人たちである。「臨時・パート」には、いわゆるフリーターで、「常用雇用」の就職先を得られなくてやむを得ず「臨時・パート」で生活費を得ているという人たちも多

い。彼らは、誰かに雇われて給料をもらい、それによって生活をしている労働者であり、本来は被用者年金が適用されるべき人たちである（植村 2008：26）。

図 1-5 国民年金第 1 号被保険者の就業状況の推移（1999～2008 年）



注：2005 年以前については、調査年の 4 月又は 5 月に資格喪失をした者が含まれていないが、2008 年では含まれるため、推移をみる場合には注意が必要である。

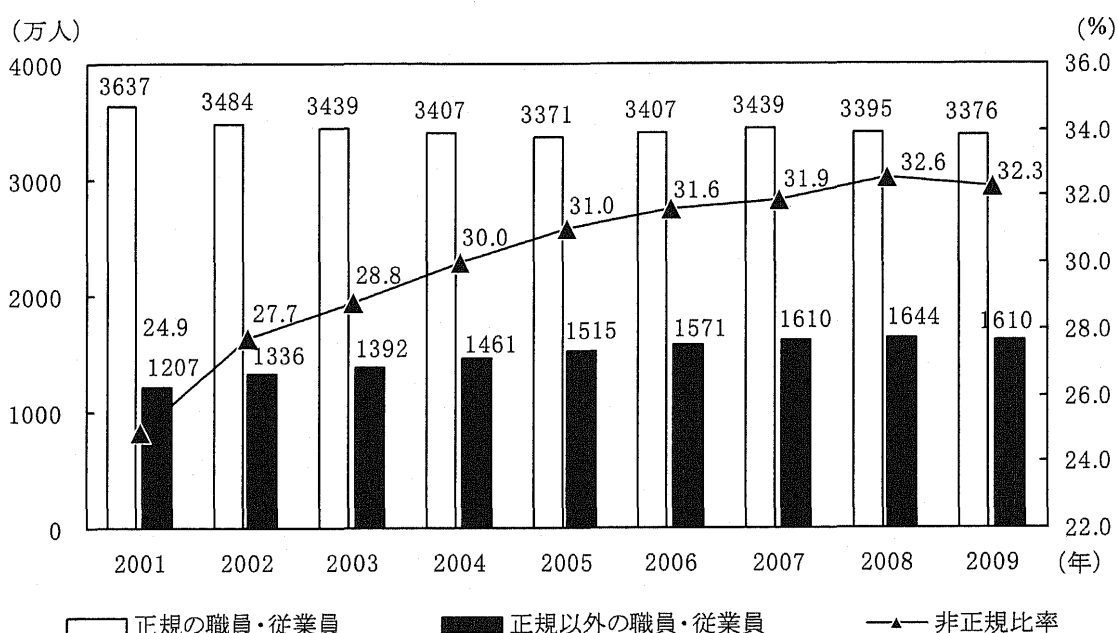
資料：西村（2007）「非正規雇用労働者の年金加入をめぐる問題」、36 ページより加筆作成。

原資料：『国民年金被保険者実態調査』（各年版）（平成 17 年までは社会保険庁、平成 20 年以降は厚生労働省年金局）

1990 年代初めのバブル経済の崩壊以降、日本経済は長く低成長基調が続いた。企業による新規採用の抑制やリストラが行われた一方で、経済のグローバル化や規制緩和などが進展し、その結果、企業はコストを意識しつつ、これまでの日本的雇用慣行の特徴とされる終身雇用制や年功的賃金制といった、雇用のあり方などについても見直す必要に迫られたと考えられる。そこで、一般的に正社員と比べて人件費を抑えることができ、雇用調整もしやすいパート・アルバイトを増やす動きが進んだのである。『平成 19 年版 労働経済白書』は、「若年層を中心に派遣や請負労働等の非正規雇用の割合が長期的に上昇し、1992 年からの 10 年間で 3 倍になった」と報告している。

図 1-6 は雇用形態別の雇用者数と雇用者全体に占める非正規雇用者の割合の推移を示したグラフである。『労働力調査（詳細結果）』（総務省統計局）によれば、2009年には役員を除く雇用者（4,989万人〔在学中を除く〕）のうち、「正規の職員・従業員」が3376万人（67.7%）であったのに対し、パート・アルバイト、契約社員・嘱託、労働者派遣事業所の派遣社員等の「非正規の職員・従業員」は1610万人（32.3%）で、じつに3人に1人が非正規雇用者という計算になる。

図 1-6 雇用形態別雇用者数・割合の推移（2001～2009年）



注：1) 正規以外の職員・従業員は、パート・アルバイト、労働者派遣事業所の派遣社員、契約社員・嘱託および「その他」の合計。

2) 在学中を除く。

資料：『労働力調査（詳細結果）』（各年版）（総務省統計局）より作成。

2005年を過ぎたころより、1947～1949年の第1次ベビーブームの頃に生まれた団塊の世代が大量退職時代を迎えることに備えて、企業もこれまで控えてきた正規採用の数を新規学卒者に限っては拡大する傾向にあった。しかし日本経済は、2008年のリーマンショックに端を発した金融不況の影響を受けた。その後は、1980年代を超える超就職氷河期が続いている。2011年の春に4年

制大学を卒業する予定になっている大学生の就職内定率は、2010年10月1日時点で57.6%と過去最低になっており、およそ17万人の就職が決まっていないとみられている³⁾。日本経済の低調傾向が続くなか、非正規雇用者の割合はまだまだ高止まりの状況が続いていくことが予想される。

このように、バブル経済崩壊後の長期経済低迷のなかで、企業がコスト削減のために正規雇用を抑制して非正規雇用に切り換えを進めた結果、被用者年金制度への加入者がじょじょに減少していき、その結果として第1号被保険者の数が増加してきたのである。設立時には職業別に分立していたはずの日本の公的年金制度であるが、雇用の多様化・流動化のなかで、第2号被保険者であるべき人たちが、第1号被保険者として「自営業主」と同様に扱われる状況になり、国民年金（第1号被保険者）と厚生年金（第2号被保険者）の区分は、じょじょにあいまいになってきている。

2. 非正規雇用者の拡大

(1) 国民年金保険料納付率の低下

1) 1号期間滞納者の増加

「職権適応」などの対応により、公的年金に加入していない非加入者の数は激減した。しかしその一方で、加入の手続きは取られているが保険料を納めていない未納者が増え続けており、第1号被保険者の保険料納付状況は年々悪化傾向にある。

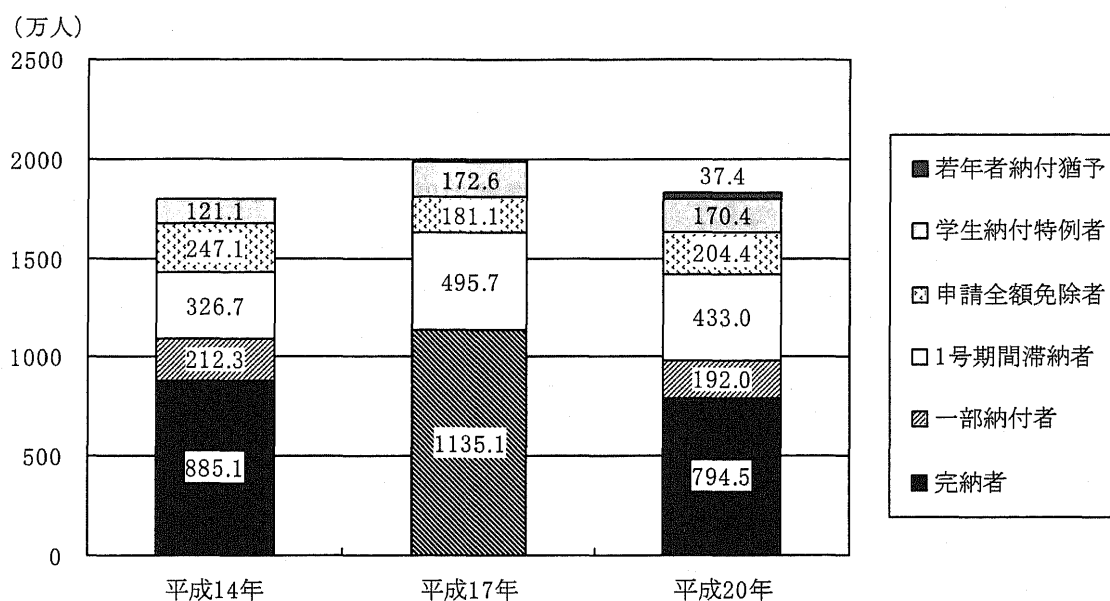
『平成20年 国民年金被保険者実態調査』（厚生労働省年金局）の調査対象となった国民年金第1号被保険者1831万5000人の保険料納付状況を見ると、調査対象の納付対象月すべての保険料を納付している完納者は794万5000人（総数の43.4%）、完納以外の一部納付者が192万人（同10.5%）、納付対象月の保険料をひと月も納付していない1号期間滞納者は433万人（同23.6%）、申請全額免除者（保険料の納付が困難であるとき等、申請に基づき保険料の全額が免除された

3) NHK ON LINE NEWS :

<http://www.nhk.or.jp/news/html/20101214/t10015846201000.html> (2010.1.15)

者)が204万4000人(同11.2%)、学生納付特例者が170万4000人(同9.3%)となっている。また若年者納付猶予制度(30歳未満)の導入⁴⁾(2005年4月)により、若年者納付猶予の者が37万4000人(同2.0%)となっている(図1-7)。

図1-7 保険料納付状況の推移(2002~2008年)



注：1) 平成14年調査の数値は調査年の4月又は5月に資格喪失をした者を含まない。

2) 平成17年は「完納者」と「一部納付者」の合計数となっている。

3) 若年者納付猶予は平成20年より。

資料：『平成20年 国民年金被保険者実態調査 結果の概要』(厚生労働省年金局)

平成20年の保険料納付状況を平成17年調査と比較すると、納付者については148万6000人の減少(うち完納者134万3000人、一部納付者14万3000人)となっており、1号期間滞納者については62万7000人の減少となっている一方で、申請全額免除者が23万3000人増加している。1号期間滞納者の減少

4) 若年者納付猶予制度：他の年齢層に比べて所得が少ない若年層(20歳台)が、保険料免除制度を利用することができず、将来、年金を受け取ることができなくなることを防止するため、申請により保険料の納付が猶予され、保険料の後払いができる制度。本人と配偶者の所得のみで所得要件を審査し、障害・遺族基礎年金の受給が可能であるが、猶予された期間は年金額には反映されない。

分は、申請全額免除者の増加分と若年者納付猶予者数へと移動しているのではないかと推測される。調査対象者全体における1号期間滞納者の割合は23.6%と、前回調査（前回25.4%）から若干改善しているが、それでも4人に1人が1号期間滞納者ということになる。

公的年金制度に共通する基礎年金の給付対象は、65歳から終身受け取る老齢基礎年金、障害を負ったときの障害基礎年金、加入者が死亡したときに遺族が受け取る遺族基礎年金の3つである。老齢基礎年金の受給資格を得るには、原則として25年以上の加入期間が必要で、満額の老齢基礎年金（一律年額79万2100円：月額6満6008円⁵⁾、2010年度）を受けるには40年間の加入が必要になる。40年に満たない場合はその期間に応じて減額される仕組みとなっている。

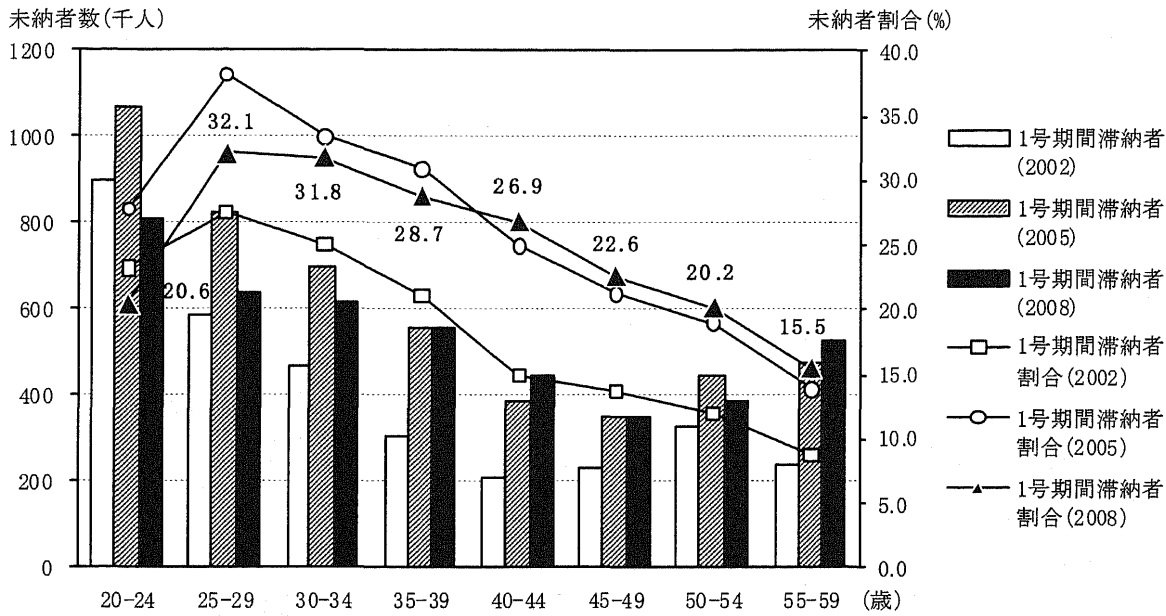
上記の調査結果でみると、満額の老齢基礎年金が得られるのは4割程度の完納者のみで、それ以外の第1号被保険者は満額を受け取ることができない。一部納付者と1号期間滞納者、申請全額免除者（免除期間は年金受給資格期間に参入されるが、年金額の算定では免除の期間に応じて年金額が減額される）は、調査対象の時点ですでに減額対象者になっている。

1号期間滞納者の割合を年齢階級別で示しているのが図1-8である。2008年の調査では、25～29歳が32.1%ともっとも高い。2005年と比較すると、年齢が20～29歳の階級において、1号期間滞納者数および割合が大幅に減少している。これは、若年者猶予制度の導入によりこれまで1号期間滞納者であった20歳代の若者が、制度を利用することで1号期間滞納者からはずれたことが大きく影響していると考えられる。それでも、20歳～34歳の年齢階級全体ではじつに4人に1人が1号期間滞納者という状況となっている。

第1号被保険者の保険料納付状況を就業状況別に表すと図1-9のようになっている。被用者でありながら被用者年金（第2号被保険者）に入っていない「常用雇用」と「臨時・パート」に区分けされる非正規雇用者では、それぞれ全体の約3割が1号期間滞納者という状況で、その割合は「自営業者」や「家族従業員」よりも高い。

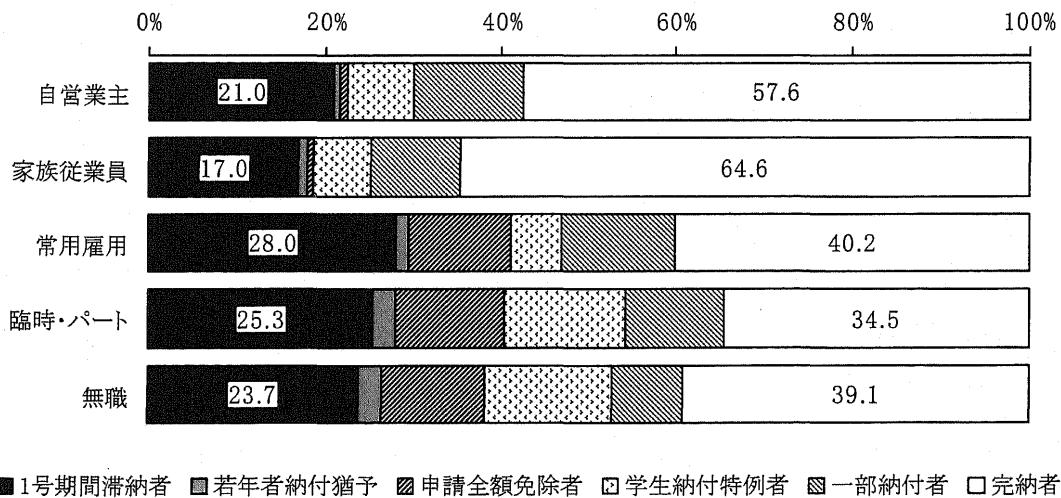
5) 厚生労働省：<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r98520000003zh7.html> (2010.12.15)

図 1-8 年齢階級別 1号期間滞納状況の変化 (2002~2008年)



資料：『国民年金被保険者実態調査』（各年版）（平成 17 年までは社会保険庁、平成 20 年以降は厚生労働省年金局）より作成。

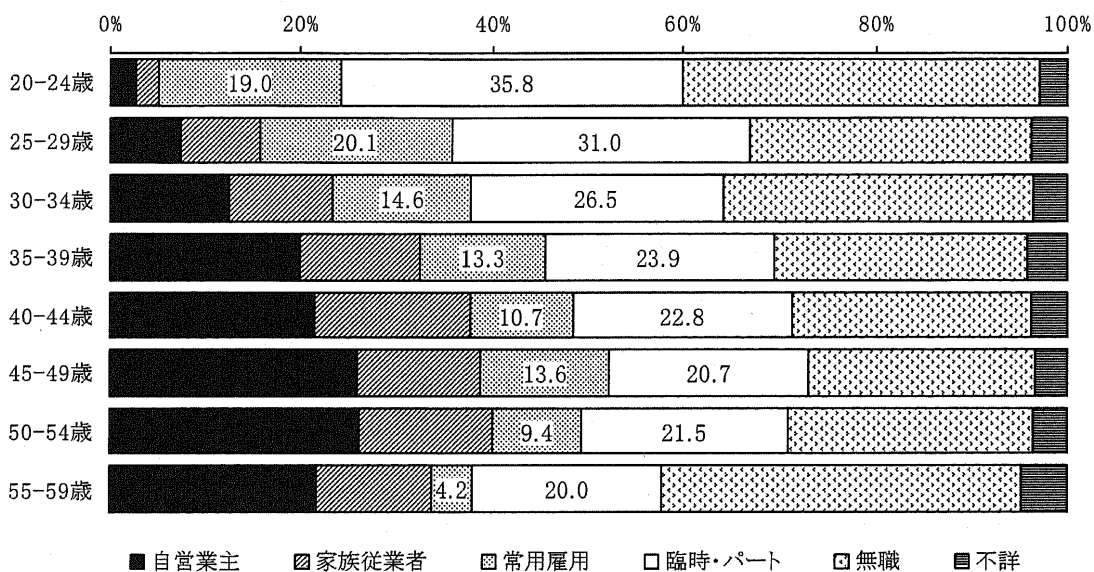
図 1-9 第 1 号被保険者の保険料納付状況 (2008 年)



資料：『平成 20 年 国民年金被保険者実態調査』（厚生労働省年金局）より加筆作成。

年齢階級別の就業状況では、「常用雇用」と「臨時・パート」を合計した割合は、20～24歳で54.8%、25～29歳は51.1%、30～34歳では41.1%と、4割以上が非正規雇用者となっており、35歳以上の年齢階級に比べてその割合は高くなっている（図1-10）。

図 1-10 年齢階級別就業状況（2008年）



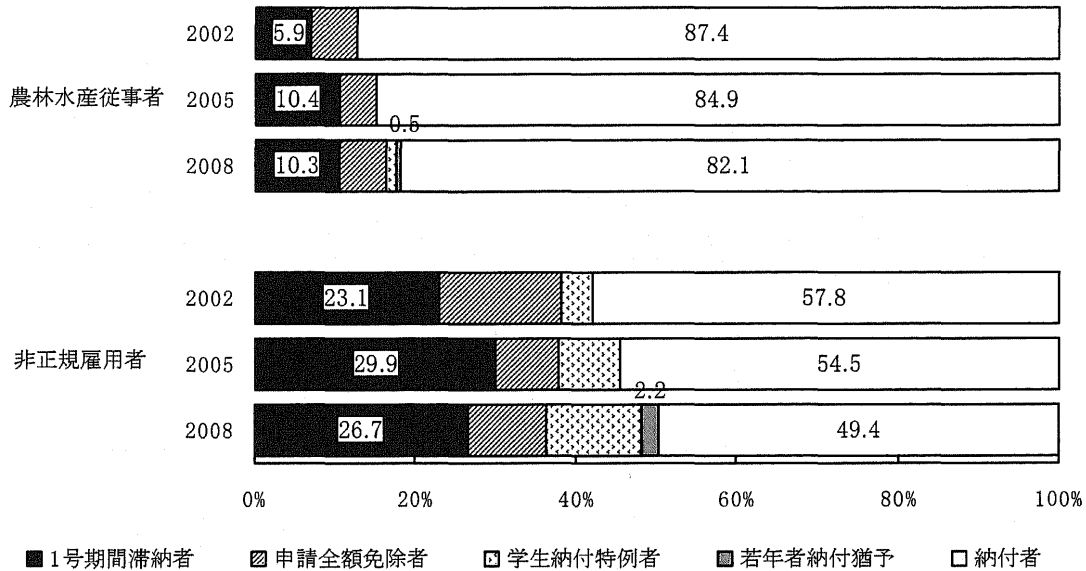
資料：『平成20年 国民年金被保険者実態調査』（厚生労働省年金局）より作成。

また、第1号被保険者のうちの就業者について、事業内容別納付状況を見ると、農林水産業は、従事者の割合では全体の5.1%と低いながらも、完納者と一部納付者を合わせた納付者の割合は82.1%と一番高い結果となっていた。1号期間滞納者の割合が高い非正規雇用者と、反対に納付率の高い農林水産業従事者の納付状況の推移を比較してみると、どちらも過去2回の調査よりも、1号期間滞納者の割合は増大傾向となっていた（図1-11）。

しかしながら農林水産従事者は、たとえ60歳に達しても体力が続く限りはそのまま働き続けて収入を得る道が残されている。一方で、働いて賃金を得る被用者の場合は、定年の歳を迎えて退職するとたちまち収入が絶たれてしまうため、定年後の生活は年金が頼りとなる。それは非正規雇用者の場合であっ

でも同様で、もし国民年金保険料を払わずに未納の期間が長く続き、老齢基礎年金の受給要件を満たすことができなければ、年金を受け取ることができる年齢になっても年金を受け取ることはできない。

図 1-11 非正規雇用者（常用・臨時・パート）と農林水産業従事者の納付状況の推移
(2002～2008年)



資料：図 1-8 と同じ。

日本では働く被用者のうちの3人に1人が非正規雇用者という時代になり、さらに国民年金第1号被保険者である非正規雇用者のうち3人に1人が1号期間滞納者という状況になっている。今後、非正規雇用の拡大にともなって第1号未加入者や1号期間滞納者が一層増加すると、将来において無年金の貧困老人が増大するという極めて深刻な事態が訪れることが予想される。

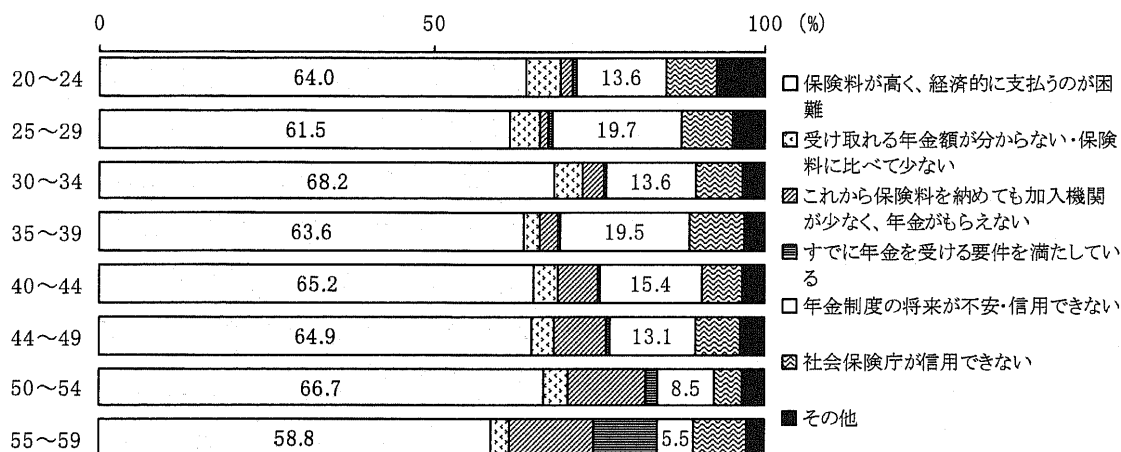
2) 重い年金保険料負担

1号期間滞納者に、国民年金保険料を納付しない理由を尋ねた結果を示したグラフが図 1-12 である。未納の理由として「保険料が高く、経済的に支払うのが困難」と答えた者の割合は、どの年齢層でももっとも高い。次に「年金制度の将来が不安・信用できない」と答えている割合が高く、とくに20～34歳

では、その他の年齢階級よりもその割合が高く、「年金の保険料を支払っても、将来本当に年金を受け取ることができるかどうか分からない」という若者の年金制度への不信感を反映していると思われる。

図 1-12 年齢階級別保険料を納付しない理由（1号期間滞納者、主要回答）

（2008年）



注：回答不詳以外の者に対する割合である。

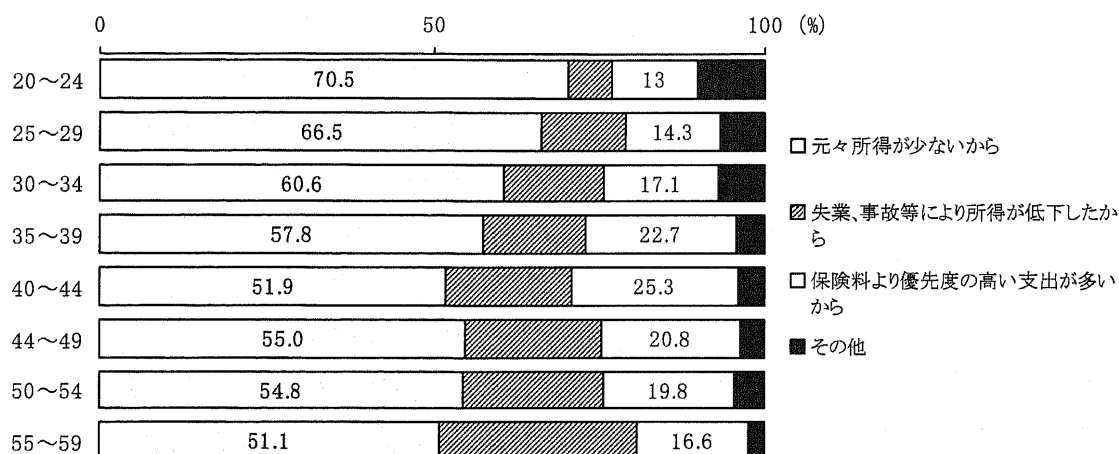
資料：図 1-10 と同じ。

さらに、「保険料が高く、経済的に困難」と回答した者の詳細な状況を表しているのが図 1-13 である。この図をみると、「元々所得が少ないから」という回答が、「失業、事故等により所得が低下したから」「保険料より優先度の高い支出が多いから」を抑えてすべての年齢層でもっとも高く、4～7割を占めている。20～29歳ではその割合が非常に高く6割を超えている。

保険料を納付しないことについての意識をみると、「国民年金はあてにしていけないので収める考えはない」と答えている者の割合は少なくない（図 1-14）。しかし、すべての年齢階級で「もう少し生活にゆとりが出来れば保険料を納めたい」と回答した割合が6割近くあることは、「出来れば老後は年金に頼りたい」という気持ちの表れではないかとも考えられる。

図 1-13 年齢階級別保険料を納付しない理由（1号期間滞納者、主要回答）

（2008年）



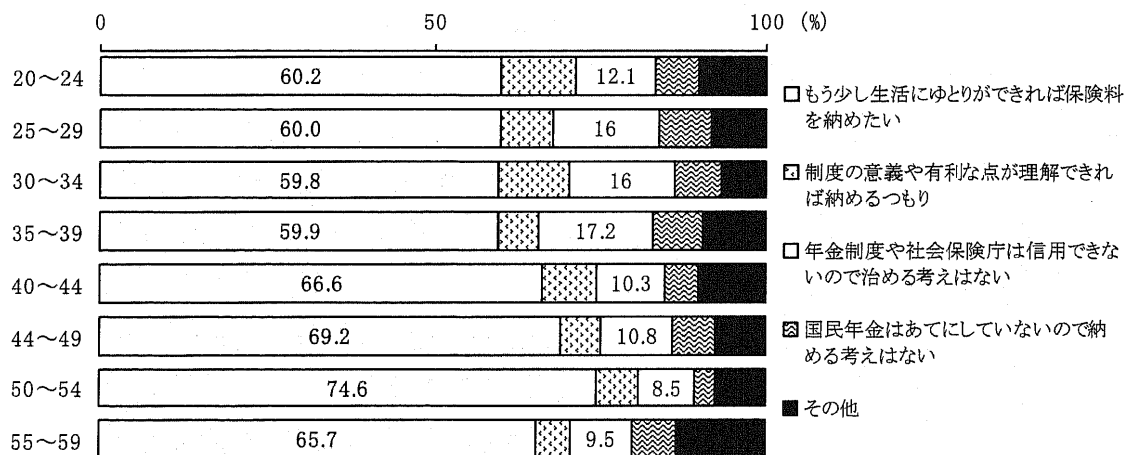
注：1) 回答不詳以外の者に対する割合である。

2) 「保険料が高く、経済的に支払うのが困難」と回答した者を総数として集計している。

資料：図 1-10 と同じ。

図 1-14 年齢階級別保険料を納めていないことについての意識（1号期間滞納者）

（2008年）



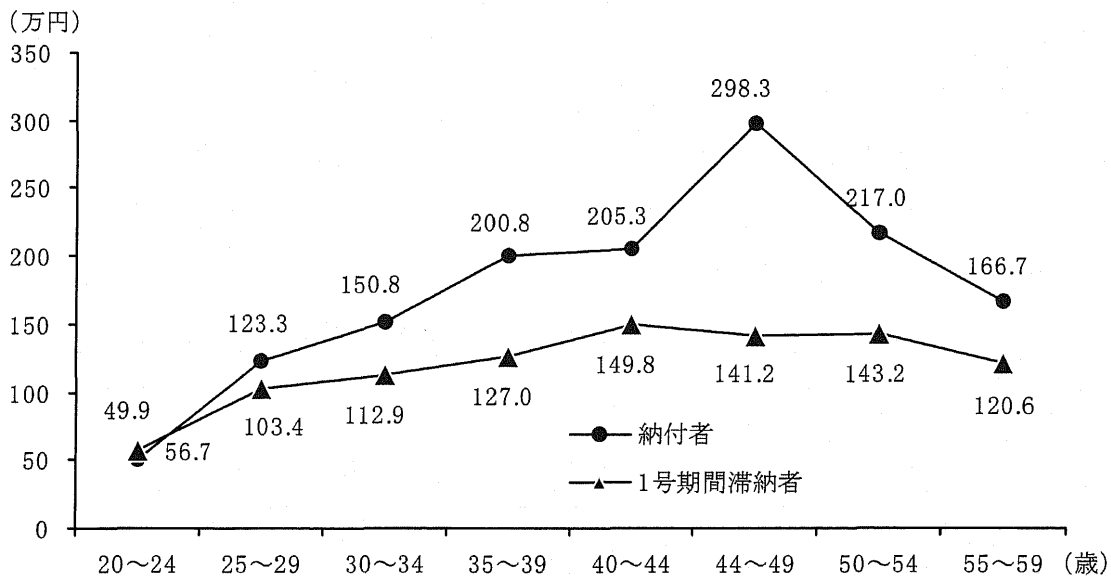
注：回答不詳以外の者に対する割合である。

資料：図 1-10 と同じ。

次に、未納理由の1番である「保険料が高く、経済的に支払うのが困難」について、第1号被保険者本人の所得状況を見てみよう。『国民年金被保険者実態調査』報告によると、保険料納付状況別にみた第1号被保険者本人の平均総所得金額は、完納者が188万1000円、一部納付者は134万1000円、1号期間滞納者113万1000円、申請全額免除者42万1000円、若年者納付猶予31万2000円、学生納付特例者15万3000円となっていた。完納者と1号期間滞納者では平均総所得金額におよそ75万円の開きがみられる。

年齢階級別で平均総所得金額をみると、1号期間滞納者では、20～24歳で56万7000円、25～29歳は103万4000円、30～34歳では112万9000円となっている。この調査では、納付者も1号期間滞納者も、年齢階級の上昇とともに所得も少しずつ増えてはいるが、1号期間滞納者ではすべての年齢階級で、平均総所得金額が150万円未満であった(図1-15)。

図1-15 第1号被保険者の年齢階級別本人の平均総所得金額(2008年)



注：本人の総所得金額が不詳の者を除く。

資料：図1-10と同じ。

(2) 若年非正規雇用者の年金問題

1) 非正規雇用者の所得問題

『平成 18 年版 労働経済白書』は、「若年層を中心に、派遣や請負労働など非正規雇用の比率が急速に拡大したことともなっており、所得についても低所得層が拡大しており、非正規雇用の多い 20 歳代では、1992 年から 2002 年の 10 年間に、年収 150 万円未満の低所得層が 15.3%から 21.8%に増加した」と報告している。これまでの調査結果からも、若年非正規雇用者が厳しい経済状況に置かれていることが裏付けられた。

『平成 19 年 賃金構造基本統計調査 (全国) 結果の概況』⁶⁾による雇用形態別賃金 (2007 年 6 月分の所定内給与額⁷⁾) をみると、「正社員・正職員」は 31 万 8200 円 (平均 40.7 歳)、「正社員・正職員以外」は 19 万 2900 円 (平均 43.5 歳) と報告されている。

年齢階級別に賃金をみてみると、「正社員・正職員」は年功序列的に賃金が上昇カーブを描いているが、「正社員・正職員以外」は年齢階級が高くなっても賃金の上昇はあまり見られず、ほぼ横ばい状態である (図 1-16)。

雇用形態別に若年層 (20~34 歳) の所得 (主な仕事からの年間収入) 階級別割合をみると、「正規の職員・従業員」では、年収は「300~399 万円」が 26.9%と一番高く、年収が「300 万円以上」という割合は 5 割を超えている。

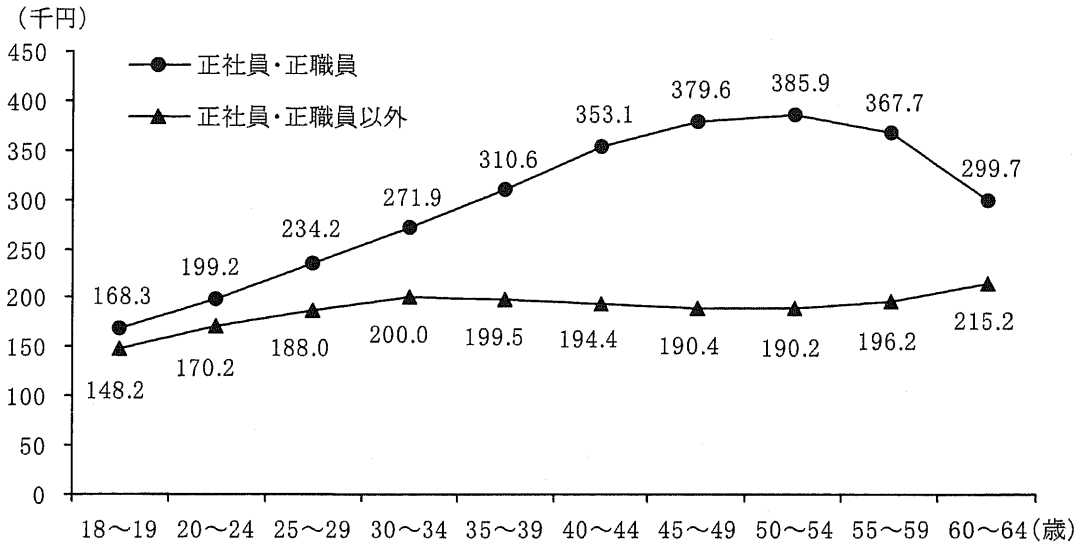
一方、「正規の職員・従業員以外」のパート、アルバイト、労働者派遣事業所の派遣社員、契約社員の合計では、「50~99 万円」が 24.4%、「100~149 万円」で 22.0%と、全体の 6 割近くが年収「150 万円未満」であり、正規雇用でない人の年収は正規雇用の人に比べて約半分という結果になっていた (図 1-17)。

6) 賃金構造基本統計調査 :

<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/NewList.do?tid=000001011429> (2010.10.2)

7) 所定内給与額とは、労働契約であらかじめ定められている支給条件、算定方法により 6 月分として支給された現金給与額のうち超過労働給与額を差し引いた額で、所得税等を控除する前の額をいう。

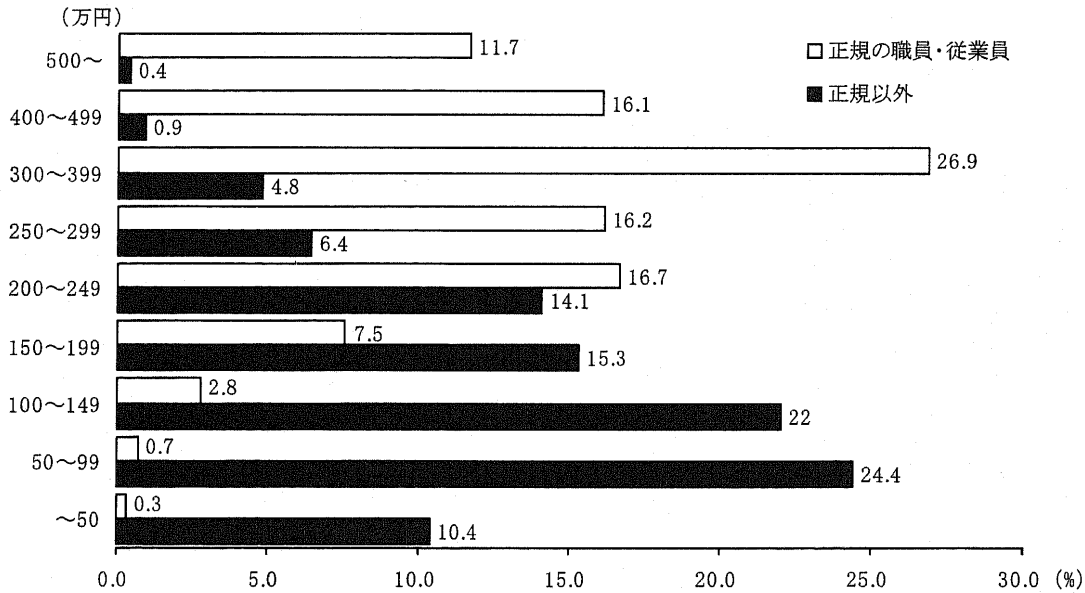
図 1-16 雇用形態、年齢階級別賃金 (2009年)



資料:『平成 21 年 賃金構造基本統計調査』(厚生労働省大臣官房統計情報部)より作成。

図 1-17 雇用形態別・年齢階級別 本人の平均総所得金額 (20~34 歳) (2007年)

(単位: %)



資料:『平成 19 年 就業構造基本調査』(総務省統計局)より作成。

2) 年金の「負担」と「受給」

これまでの統計調査の結果からは、正規雇用者と非正規雇用者の間には、明らかに大きな所得格差が生じていた。先に述べたように、現在の日本の年金制度は、大きくは雇用形態の違いによって加入する年金制度が異なっており、制度ごとに年金保険料の負担の方法も負担割合も違っている。一般的には正規雇用者は被用者年金制度へ、非正規雇用者の多くは国民年金制度に加入することになっている。しかし、被用者年金制度に加入する第2号被保険者と、国民年金制度に加入する第1号被保険者との間には、加入する年金制度の違いによって、「負担」と「受給」の間に次のような大きな違いがある。

①国民年金加入者（第1号被保険者）の場合

第1号被保険者が負担する国民年金保険料は、定額で月額1万5100円（2010年度）の個人年金となっている。国民年金の第1号被保険者となる人は、第2号被保険者や第3号被保険者以外の「その他」の立場の人が含まれるが、第1号被保険者を説明するときには「農業従事者や自営業者等」と説明されることが多い。国民年金制度が創設される際に、「農業従事者や自営業者等」は所得の把握が難しいと考えられたため、国民年金保険料は定額保険料・定額給付の仕組みで始められ、現在もその考えのまま続いているのである。

その保険料に対応して、老後に第1号被保険者が受け取る老齢基礎年金の額は、40年納付した場合に満額で79万2100円（月額約6万6008円）（2010年度）である。しかし、国民年金の支給要件となっている25年では月額で4万1000円である。夫と妻が2人とも第1号被保険者である場合、どちらも満額であったとしても老齢基礎年金は2人合わせておよそ13万2000円である。

②厚生年金加入者（第2号被保険者）の場合

一方、厚生年金に加入する国民年金第2号被保険者である被用者が負担する年金保険料は、2003年4月から総報酬制（保険料付加の対象を月収だけでなくボーナスまで拡大）によって算出され、2010年9月時点では標準報酬月額

16.058%⁸⁾となっている。しかし、その保険料は労使折半されるので、実際に第2号被保険者が負担するのは、標準報酬月額額の8.029%である。

また、厚生労働省が公表している第2号被保険者が受け取る厚生老齢年金額(2010年度)は、標準モデル(夫が平均的収入〔平均標準報酬月額36.0万円〕で40年間就業し、妻がその期間全て専業主婦であった世帯の新規裁定の給付水準)で23万2592円である。

この金額は、夫婦2人分の老齢基礎年金(13万2000円)と夫の厚生年金の報酬比例部分(10万576円)の合計である。国民年金が個人単位であるのに対し、厚生年金は世帯を単位とした考え方に立っている。そのため、第2号被保険者の妻(第3号被保険者)の保険料は、配偶者である夫が加入する被用者年金が肩代わりして負担しているため、妻自身は保険料を納めることなく老齢基礎年金を受け取ることが出来る。また、厚生年金は世帯単位と説明されるが、老齢基礎年金給付の部分は個人単位となっており、非常に複雑な制度といわざるを得ない。

3) 重い負担と老後の不安

国民年金は定額保険料・定額給付となっているため、第1号被保険者にとっては、低所得者ほど保険料の負担感は重くなる制度である。

前述の『平成19年就業構造基本調査』では、20～34歳の若年非正規雇用労働者のうち、全体の6割近くが年収「150万円未満」であった。仮に、年収150万円の第1号被保険者で考えた場合、1年間の国民年金保険料は18万1200円⁹⁾(月額1万5100円×12ヶ月)で、かつ全額負担であるため、国民年金保険料は年収の12.08%と1割を超えており、『国民年金被保険者実態調査』での「保険料を納めない理由」に、「保険料が高く、経済的に支払うのが困難」という回答の割合が高いことを裏付ける結果となっている。

これまで見てきたように、非正規雇用者の所得は正規雇用者に比べて相対的に低く抑えられており、年齢階級別の賃金上昇率も低い。2005年以降、団塊

8) 日本年金機構：<http://www.nenkin.go.jp/index.html> (2010.12.17)

9) 口座振替で1年前納した場合は17万7400円(3800円安くなる)(日本年金機構)。

の世代の大量退職ともあいまって、企業の新卒採用者数は確実に増加傾向を示しているが、企業側の正規採用が、より若い人を優先するという傾向にあるため、非正規雇用者の正規雇用への道は非常に厳しい状況である。

さらには、日本の老齢基礎年金の支給要件である 25 年は、欧州の福祉先進国と比べても非常に長く¹⁰⁾、満額を受け取るためには 40 年支払い続けなければならないのである。夫婦がともに第 1 号被保険者である場合には、年金を受給できる年齢になっても、受け取ることができる老齢基礎年金の額は、満額でもおよそ 13 万 2000 円である。老齢基礎年金の給付額は、国民年金を公的年金に共通する部分として基礎年金制度を導入する際に、国民年金設立当時の性格をそのまま引き継いだために低く設定されている。そもそも国民年金は、「引退のない農業従事者や自営業者のための補足的な老後所得」と想定されたこと、さらには当時「同居の子供による家族内扶養」がまだまだ一般的であったことなどから、国民年金の給付額は低く設定されていた。老齢基礎年金の給付水準が低いのはこのような経緯によるのである。

しかし、老齢基礎年金の役割が「老後の最低生計費の確保 (national minimum) : 高齢者の基礎的な消費支出を賄う」という考え方に立って設定されているということであれば、月額 7 万円に満たない老齢基礎年金の給付水準は再考されるべきであろうと考える。

参考のために『平成 21 年 全国消費実態調査』(総務省統計局)の高齢者帯類型別の 1 か月当たりの消費支出額を示したのが表 1-1 である。夫婦のみの世帯では「生活するために必要な基礎的消費支出額」は 15 万 8000 円になっているが、満額の老齢基礎年金を 2 人合わせた 13 万 2000 円でも、基礎的消費支出の 83.5%にしかならず、単身世帯の男女平均では 7 割を満たすに過ぎない。足りない生活費を補うためには、貴重な預貯金の取り崩しや、子等からの仕送り等に頼らなければならないのが現状なのである。

10) 清家 篤／府川哲夫編著 (2005) を参照のこと。

表 1-1 高齢者世帯の世帯類型別 1 か月当たり消費支出と内訳 (2009 年)

(単位：円)

支出項目	主な年間収入が 公的年金・恩給である 夫婦のみの世帯	無職の 単身世帯		
			男性	女性
食料	61,396	33,257	37,276	31,650
住居	16,253	16,092	20,428	14,357
高熱・水道	16,463	10,540	10,178	10,685
家具・家事用品	9,273	5,618	5,366	5,719
被服および履物	8,401	5,622	2,557	6,847
保健医療	16,363	8,229	6,855	8,779
交通・通信	29,981	13,759	15,691	12,986
教育	10	—	—	—
小計 (基礎的消費支出)	158,140	93,117	98,351	91,023
教養娯楽	33,427	20,784	21,748	20,398
その他の消費支出	57,807	35,242	26,918	38,571
消費支出合計金額	249,373	149,143	147,017	149,992

注：1) 千円未満四捨五入のため、小支出合計金額は表の合計と一致しない。

2) 男女平均の 1 か月の支出が 1000 円以上の費目を対象としたため、「教育」は掲載していない。

3) 単身世帯は 60 歳以上、夫婦世帯は男性 65 歳以上で算出。

資料：『平成 21 年 全国消費実態調査』(総務省統計局) より作成。

現行の公的年金制度の仕組みでは、同じ被用者であっても、正規雇用 (厚生年金加入者) と非正規雇用 (国民年金加入者) の間には、負担と給付の関係に、非常に大きな格差が存在している。国民年金の定額負担・定額給付の仕組みが、未納者を多く発生させている大きな要因となっており、収入の少ない若年非正規雇用者にとって、国民年金が非常に厳しい制度であることを、明らかにすることが出来た。国民年金は「公的年金制度に共通の基礎年金」といわれるが、しかし負担の方法は別々であって、そこに共通性はみられない (植村 2008 : 28)。現在の体系は、実際には国民年金 (自営業者など被用者以外の者) と厚生年金 (被用者) の分立という従来の体系をなお引きずっており、前者は定額負担の定額

給付、後者は報酬比例負担の報酬比例給付と、異なった負担と給付の仕組みのまま、財政的にも区分されている（西村 2007：41）。このような国民年金と厚生年金の被保険者の区分は、雇用の多様化・流動化のなかで、非正規雇用労働者が国民年金加入者の多くを占めるようになるなど、実態に合わなくなっている。

第2章 女性の年金問題

日本の公的年金制度は、「男性は外で働き、女性は家を守る（専業主婦）」という片働き世帯を想定して、老後の社会保障が設計されている。しかし、女性の社会進出、家族や就業形態の多様化など年金制度をめぐる環境が大きく変化し、現行の制度では対処しきれない問題が起きている。

そこで本章では、女性のライフスタイルの多様化により発生している年金制度の問題点を整理し、社会の変化に柔軟に対応する年金制度への再構築に必要な視点について考察する。

1. 女性のライフスタイルの多様化

日本では、1985年の年金制度改定により基礎年金制度が導入され、それともなって第3号被保険者制度が創設された¹¹⁾。この措置により、主に被用者（第2号被保険者）の被扶養配偶者である無業の妻を国民年金の第3号被保険者とすることで、年金に加入していなかった被用者の妻も自分名義の基礎年金を受給できるようになり、「女性の年金権が確立」と評価された。

しかし、予想を超える少子・高齢化の進行や雇用の流動化、個人のライフスタイル等が大きく変化している。なかでもとくに女性のライフスタイルの多様化はいちじるしく、年金制度がその変化に対応できなくなっていると指摘されている。

11) 国民年金の被保険者の資格を定めた国民年金法第7条に、第1項第2号として、被用者年金各法の被保険者、組合員又は加入者（以下「第2号被保険者」という）が位置づけられ、同項第3号に、第2号被保険者の被扶養配偶者であって主として第2号被保険者の収入により生計を維持するもののうち、20歳以上60歳未満のもの（以下「第3号被保険者」という）を国民年金の被保険者とする旨の規定が定められ、被用者の被扶養配偶者も、第3号被保険者として国民年金の強制加入者となった。なお、同項第2号には、日本国内に住所を有する20歳以上60歳未満の者であって、第2号被保険者及び第3号非保険者のいずれにも該当しないものを「第1号被保険者」という旨の規定がある。

(1) 晩婚化と未婚者の増加

1989年、日本は合計特殊出生率¹²⁾が戦後最低の1.57人を記録し、このことをきっかけとして、「少子化」は社会問題として認識されるようになった¹³⁾。

『平成4年版 国民生活白書』は少子化の原因として、「有配偶女子（結婚している女性）の出生率の低下」とともに「非婚化と晩婚化」を挙げている。合計特殊出生率は1.26人（2005年）まで下がったが、2008年1.34人、2009年1.37人とじょじょに回復傾向にある¹⁴⁾。しかし少子・高齢化が急速に進む日本では、初婚年齢の上昇や出産年齢の上昇、未婚者の増加は深刻な問題である。

日本人の平均初婚年齢¹⁵⁾は、1950年は男性25.9歳、女性は23.0歳であったが、1985年には男性28.2歳、女性25.5歳、2009年には男性30.4歳、女性28.6歳へと上昇している。女性の平均初婚年齢が、1950年～1985年までの35年間で2.5歳上昇したのに対し、1985年～2009年の24年間ですでに3.1歳も上昇しており、晩婚化が一層進んでいることがわかる。

一方で未婚率の上昇もいちじるしい。1985年の25～29歳までの女性の未婚率（一度も結婚したことのない人の割合）は30.6%と約3人に1人であったが、2005年には59.0%と約2倍に上昇し、3人のうち2人が未婚であった。30～34歳では、1985年の10.4%から2005年には32.0%と3倍以上に上昇する結果となっており、急速に未婚化・晩婚化が進行している¹⁶⁾。さらに女性の生涯

12) 15歳から49歳の出産可能とされる女性について、年齢毎に、出産した子供の数をその年齢の女性の数で除し、それを15～49歳まで足し上げることによって求められる。

13) 日本の合計特殊出生率は、1989年には出産が少ないいわゆる丙午（ひのえうま）の1966年をついに下回り、戦後最低の1.57となり「1.57ショック」とよばれた。人口を維持するために必要な合計特殊出生率（人口置換水準）は、2.08といわれている。

http://danjo.city.kashiwa.lg.jp/gakushuu/gender_terms/terms/shusseiritsu.htm

(2009.28.28)

14) 『平成21年 人口動態統計の年間推計』（厚生労働省）

(<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/suikai09/index.html>) (2010.12.18)

15) 『人口動態調査』（厚生労働省）

(<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001066477>) (2010.12.18)

16) 社会実情データ図録「年齢別未婚率の推移」

(<http://www2.ttcn.ne.jp/honkawa/1540.html>) (2010.12.18)

未婚率（50歳時の未婚率）も、2005年には6.8%に達している。

このような女性の未婚化や晩婚化、非婚化（生涯結婚しない人の増加）の背景に、女性の高学歴化や社会進出の影響が大きいと指摘されている。女子の大学・短期大学進学率は年々上昇し、2010年には56.81%（前年度比0.6%増）に達し、過去最高となった（文部科学省2010）。大学を卒業して就職、その後に結婚となれば、昔に比べて結婚年齢は遅くなる。女性の場合、昔は安定した収入を得る手段を持つことが難しかったため、女性にとっての「結婚」は家族を形成するとともに、安定した所得を確保するという経済的な意味合いを持つものであった。しかし、専門知識を身につけ、社会で活躍し経済的に自立する者が多くなり、結婚は急ぐ必要がないと考える女性が増加していった。そのことが、晩婚化・未婚化への進行へ繋がったと考えられる（前田2005：188-189）。

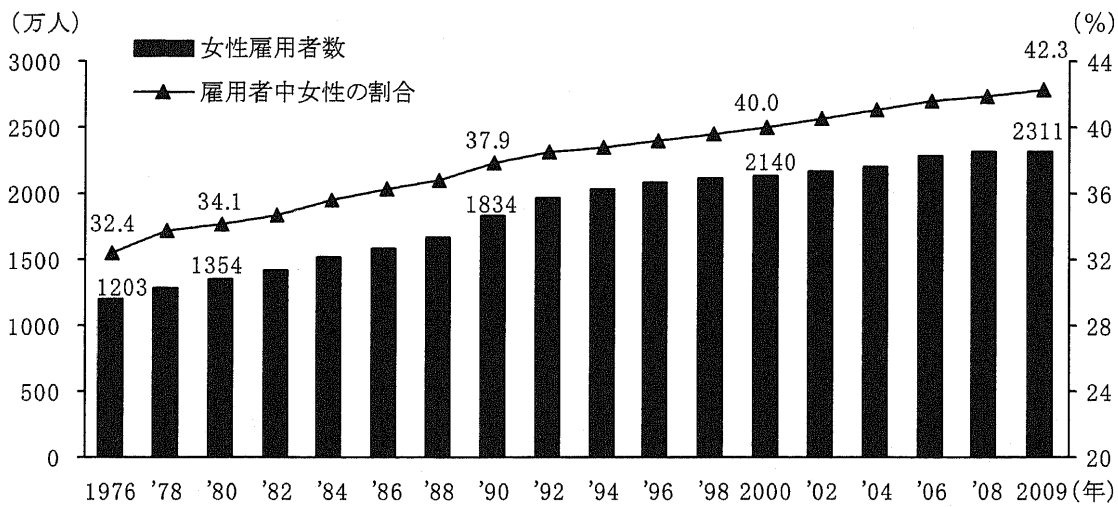
（2）女性の労働参加

近年における労働力供給面での大きな変化の1つに女性の社会進出が挙げられる。1976年に1203万人だった女性雇用者は、2008年には2311万人と2倍となっている（図2-1）。女性の社会進出が進んだ要因には、女性労働需要の構造的増加や、家電製品の普及等による家事労働負担の軽減が大きく影響しているとみられる（〔社〕くらしのリサーチセンター2001：64）。

日本女性の年齢階級別労働力率はM字型の曲線を描いている（図2-2）。これは、女性が学業終了とともに一旦就職するが、結婚や出産を契機に退職し、末子の小学校入学に合わせて再就職するというパターンを示している。1975年からの変化をみると、2009年のカーブは1975年に比べてM字型がかなり浅くなり、M字部分の底になっている年齢階級も変化している。1997年では25～29歳（42.6%）と30～34歳（43.9%）の2つの年齢階級が底となっていた。2009年では30～34歳（63.0%）と35～39歳（62.1%）が底になり、25～29歳の労働力率が72.1%と最も高くなっている。

この変化は、女性の晩婚化や出生年齢の上昇、結婚後も就業を継続する女性の増加を反映していると考えられる（前田2005：190）。さらに未婚者・非婚者が増加し、職業継続意識も高まるであろうと予想されることから、女性の労働参加は今後ますます進むと推測される。

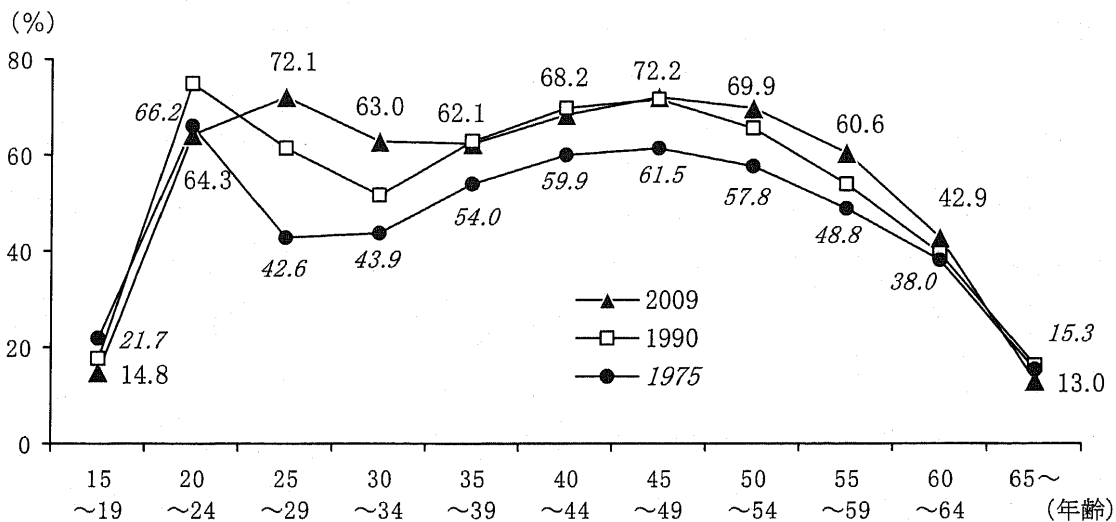
図 2-1 女性雇用者と雇用中女性の割合の推移 (1976~2009年)



資料：『暮らしに役立つ情報 データ事典 2000/2001 改訂版』(〔社〕暮らしのリサーチセンター2001)、64 ページより加筆作成。

原資料：『労働力調査』(各年版) (総務省統計局)

図 2-2 女性の年齢階級別労働力率の推移 (1975~2009年) (単位：%)



資料：『平成 20 年版 男女共同参画白書』(内閣府)、70 ページより加筆作成。

原資料：図 2-1 と同じ。

2. 女性の年金問題

(1) 現行制度の問題点

現行の公的年金制度では片働き世帯が標準モデルとされている。しかし、結婚・出産後も仕事を続ける女性が増えていることから、実際には40年間専業主婦である者はほとんどおらず、期間の長短はあれ就業期間が存在しているのが一般的である。核家族化により高齢期に単身で生活する人や、結婚をしない選択をする人、また結婚しても子どもを生まない夫婦も増加している。このように、標準モデルではない世帯形態が増加したことで、現在の年金制度で対応しきれないさまざまな問題が発生している。

日本では、20歳以上の成人にはいずれかの公的年金制度が適用される。しかし、歴史的な経緯や所得補足率¹⁷⁾の違いなどを反映して、職業によって異なった制度が用意され、加入する年金制度によって拠出と給付の内容に違いがある。とくに女性は、結婚や出産、あるいは離婚など、人生の節目節目に年金制度の変更を経験することが多い。

女性の場合、一般的には学校卒業後、企業に就職して会社員になると第2号被保険者になる。結婚や出産等で退職すると、配偶者がサラリーマン（第2号被保険者）ならば自身は第3号被保険者に、あるいは配偶者が第1号被保険者であれば自身も第1号被保険者へと自動的に決められている。再就職すると再び第2号被保険者になる、というように、加入する年金制度の変更を何度も行わなければならない。

そこで、2004年の年金制度改定にあたっては、「女性のライフスタイルの変化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表記）が設けられた。女性と年金検討会は、「家族形態の変化」や「女性の就労の多様化」によって、「女性の低年金が固定化」され、「専業主婦の選択に有意」に働き、「女性の間での不公平感を増加」させるといった問題が発生していると指摘した（厚生労働省2001）。そのうえで、「片働き世帯をモデルとして生活保障を設計する年金制度では、そのような問題に対応できないとの見解を示した。さらに、「女性自身の貢献が実る年金制度（様々な形の就労が年金制度上評価され、老後の生

17) 給与等、所得をどれだけしっかり把握しているかの割合。

活を自らの年金で支える)が、今後目指すべき方向性」である、と位置づけている(藪長 2004:31-33)。このような状況のなか、国民皆年金制度を謳う日本では、個人、とりわけ女性の多様なライフスタイルの選択に中立的な年金制度を構築することが重要な課題となっている(日下部 2006:4)。

(2) モデル世帯の減少

1) 家族形態の変化

日本の人口は、2005年にはすでに減少局面に入っている。国立社会保障・人口問題研究所の『日本の将来推計人口(平成18年12月推計)』¹⁸⁾によれば、今後は一層少子・高齢化が進行して本格的な人口減少社会になる見通しとなっており、その人口構造の変化は世帯の状況にも大きな影響を与えている(厚生労働省 2008:48-49)。

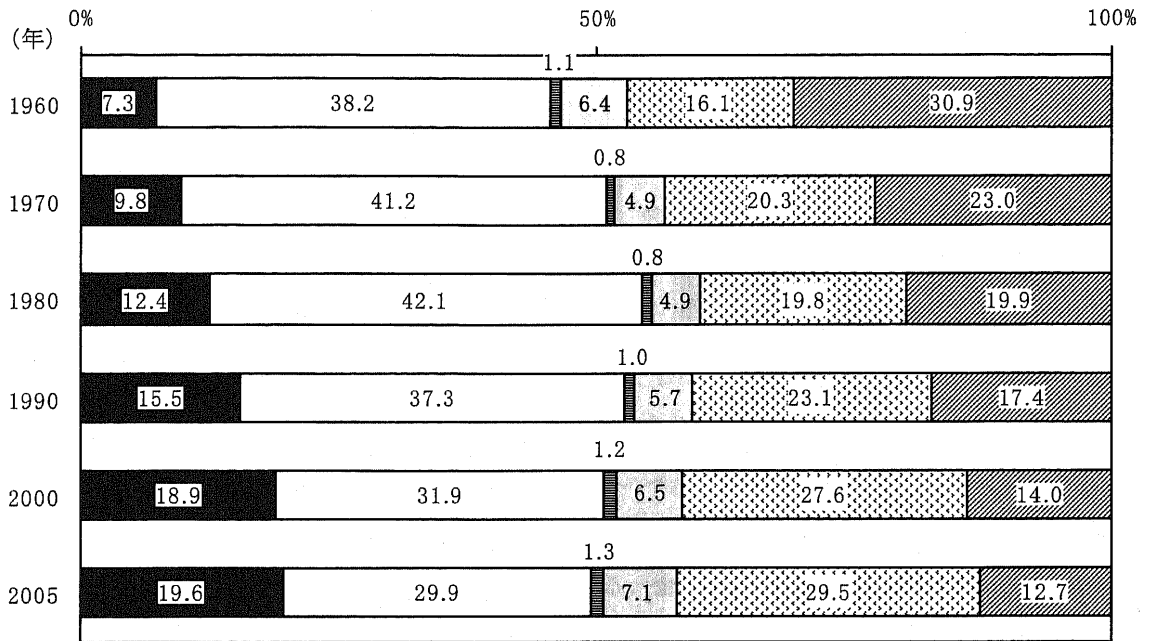
① 世帯の小規模化

日本の一般世帯¹⁹⁾の数は1960年から2005年の45年間に、2223万から4906万世帯へと2倍以上に増加している。これは主に単独世帯数の増加と核家族世帯(「夫婦と未婚子」「ひとり親と未婚子」「夫婦のみ」を加えた家族類型)の増加によるところが大きい(図2-3)。『平成17年版 国民生活白書』は、「これまでの日本の標準的な家族形態は大きく変化してきており、その大きな流れは世帯規模の縮小である」と報告している(日本年金学会編 2006:24)。

18) 将来推計人口は、国立社会保障・人口問題研究所が、『国勢調査』、『人口動態統計』等の実績統計データに基づき、将来の男女・年齢別人口を推計したもので、5年毎に実施している。その前提となる将来の出生・死亡・国際人口移動の推移は、過去の実績推移と趨勢を将来に投影して算出したもので、以下の点に留意する必要がある。①政策効果を織り込んだ政策目標とは異なる点、②実績の人口統計データで捕捉できない将来の社会・経済状況の変動を織り込んだものではない点、③国民の結婚や出産の希望を反映したものではない。

19) 「一般世帯」とは、「住居と生計をともにしている人の集まり又は一戸を構えて住んでいる単身者」、「上記の世帯と住居を共にし、別に生計を維持している間借りの単身者又は下宿やなどに下宿している単身者」、「会社・団体・商店・官公庁などの寄宿舎、独身寮などに居住している単身者」を言う(『国勢調査』総務省)。

図 2-3 家族類型別世帯構成比の推移 (1960~2005 年)



■ 夫婦のみ □ 夫婦と子ども ■ 男親と子ども □ 女親と子ども □ 単独世帯 ■ その他(その他の親族、非親族)

核家族

注：1960 年は 1%抽出による。

資料：『平成 19 年版 国民生活白書』(内閣府) より作成。

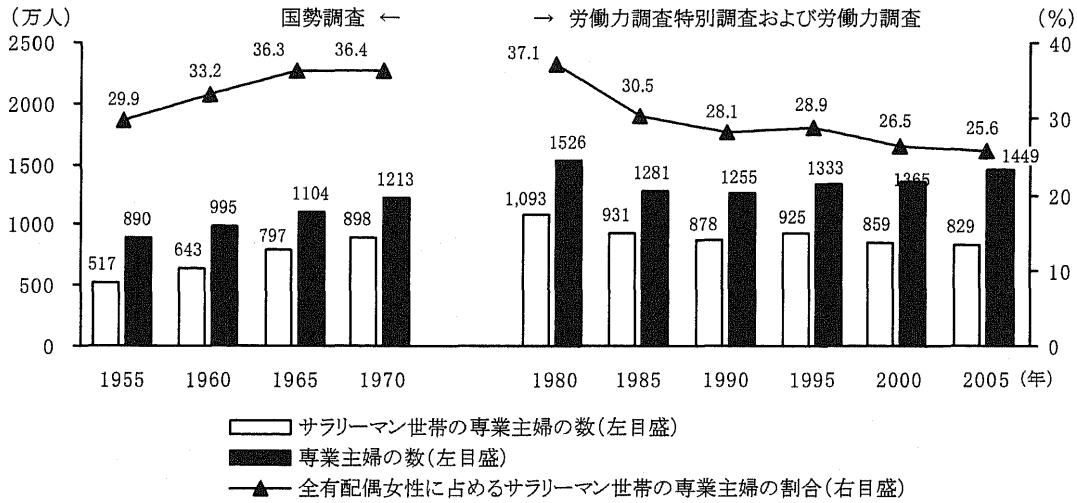
原資料：『国勢調査』(各年版) (総務省統計局)

② 共稼ぎ世帯の増加

サラリーマン世帯の専業主婦は 1980 年代初め頃まで増え続け、その後は縮小に転じている (図 2-4)。その一方で、雇用者数の推移をみると、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 (藪長 2004 : 33)。

その結果、2009 年の共働き世帯は 1001 万世帯 (図 2-5) と、標準モデルとされる片働き世帯数 822 万世帯を大幅に追い越しており、片働き世帯数は、今後さらに減少していくと推測される。

図 2-4 サラリーマン世帯の専業主婦数の推移 (1955~2005 年)



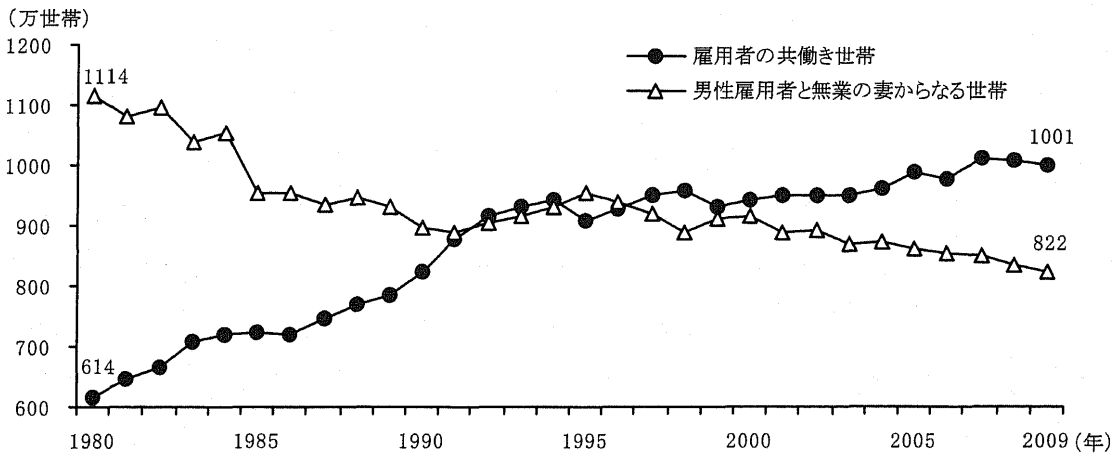
注：1) サラリーマン世帯の専業主婦の数、専業主婦の数は、1955~70 年は国勢調査、1980~2005 年は労働力特別調査ならびに労働力調査による。全有配偶女性は国勢調査による。

2) サラリーマン世帯専業主婦の数は、夫が雇用者（非農林業）で妻が非労働力（無業）の人口、専業主婦の数は、全有配偶女性で非労働力の人口

資料：『平成 13 年版 国民生活白書』（内閣府）、5 ページより加筆作成。

原資料：『国勢調査』『労働力調査特別調査』（総務省）（平成 14 年より『労働力調査』）

図 2-5 共働き等世帯数の推移 (1980~2009 年)



注：1) 1980~2001 年は『労働力調査特別調査』（総務省統計局）（各年 2 月、但し 1980~1982 年は各年 3 月）、2002 年以降は『労働力調査（詳細結果）』（年平均）より作成。

2) 「男性雇用者と無業の妻からなる世帯」とは、夫が非農林業雇用者で、妻が非就業者（非労働力人口および完全失業者）の世帯。

3) 「雇者の共働き世帯」とは、夫婦ともに非農林業雇用者の世帯。

資料：『平成 20 年版 男女共同参画白書』（各年版）（内閣府）、78 ページより加筆作成。

原資料：『労働力調査』（各年版）（総務省統計局）

2) 第3号被保険者問題

女性の年金問題のなかでも、とくに第3号被保険者制度については、負担と給付の内容が大きく違うことや、就労調整の問題等が指摘されている。第3号被保険者制度は、被用者の妻（専業主婦）を第3号被保険者として、保険料の負担なしに（第3号被保険者の配偶者である第2号被保険者が加入する厚生年金や共済年金の加入者全体でカバーする）基礎年金を受給することが可能になった制度である。

しかし、保険料を負担している自営業者の妻（第1号被保険者）や共働きの妻（第2号被保険者）から、「保険料を負担しないのは不公平」で「第3号被保険者が優遇されている」という不満の声があがっている（前田 2005：196-197）。

負担と給付の関係では2つの問題が指摘されている。①片働き世帯と共働き世帯との間の世帯間の問題と、②第1号被保険者である自営業者等の妻と第3号被保険者であるサラリーマンの妻の間に発生する問題である。

①片働き世帯と共働き世帯

厚生労働省は、負担と給付の関係について、「片働きか共働きかにかかわらず、夫婦世帯で標準報酬額の合計が同じであれば、保険料負担は同額で、老齢年金給付も同額となるよう制度設計されている」と説明している。

この説明は、「夫婦世帯間（片働き世帯と共働き世帯）の負担と給付を比較し、その間に差がないことを強調しているに過ぎない」という見方もある。世帯ではなく個人に着目した場合には、単身世帯と夫婦世帯との間、夫婦世帯でも片働きと共働き世帯では、負担と給付の関係が公平になっていないとする考え方で、その根拠は次の通りである（日下部 2006：5）。

・単身世帯からみた場合

単身世帯：「1人分の保険料」負担で「基礎年金1人分 + 報酬比例年金」
受給

片働き世帯：「1人分の保険料」負担で「基礎年金2人分 + 報酬比例年金」
受給

・共働き世帯からみた場合

共働き世帯：「夫と妻それぞれの保険料」負担で「基礎年金2人分 + 夫

と妻それぞれの報酬比例年金」受給

片働き世帯：「1人分の保険料」負担で「基礎年金2人分 + 報酬比例年金」
受給

このように、個人単位で比較した場合には、片働き世帯は、単身世帯や共働き世帯に比べて相対的に少ない負担で大きい給付を受けているという関係になっている。

②自営業者等の妻とサラリーマンの妻

第3号被保険者制度が導入されたことにより、サラリーマンの妻は個別の年金保険料を拠出しなくても国民年金の受給権を得ることができる（「専業主婦には年金保険料を負担する能力がない」とした制度導入時の考え方に基づく）。それに対して第1号被保険者の妻の場合は、自身も第1号被保険者として、たとえ無業であっても保険料の負担が求められている。

しかしながら、専業主婦ではあってもパート労働によって金銭的收入を得る女性が多くなり、必ずしも年金保険料を負担する能力がないとは言い切れない。実際に第3号被保険者の適用を受けるために就業調整²⁰⁾をしている女性が多いという調査報告もあり、専業主婦にとって「130万円の壁」は労働のインセンティブに大きな影響を与えているといえる。

また、豊かな世帯ほど第3号被保険者が多いという調査報告もあり、「経済的に恵まれた高所得世帯の専業主婦に対して優遇している制度を放置しておくことは問題だ」との批判もある。第3号被保険者自身やその配偶者から保険料を徴収すべきとの意見も多いが、既得権を奪われる第3号被保険者の抵抗も強く、解決するには難しい問題である（前田 2005：197-199）。

(3) 低い年金水準

社会保険方式で運営されている公的年金制度では、賃金水準が低ければ年金

20) 第3号被保険者であるサラリーマンの妻が働いて、年収130万円以上稼いだ場合には、税や年金保険料を含めた社会保険料がかかってくるため、その負担を回避するために、第3号被保険者の適用基準内の賃金になるよう労働時間を減らすなどして就業調整を行うこと。

水準も低くなる。

1) 広がる賃金格差

女性の場合は、結婚・出産による退職や、再就職後の就労も被用者年金適用外のパートタイム等が多いことから、被用者年金の加入期間が相対的に短い。さらに終身雇用制が根強い日本では、男性労働者中心の社会で女性の地位は低く扱われ、男女間で賃金格差が存在している。そのため、女性は男性に比べて賃金が低く抑えられ、年金水準が低くなるという問題がある(前田 2005:195-196)。一般労働者²¹⁾の男女間の賃金格差指数(男性の賃金を100とした時の女性の賃金割合)は、1980年代は50%台、1990年代の後半に60%代へとじょじょに上昇した。

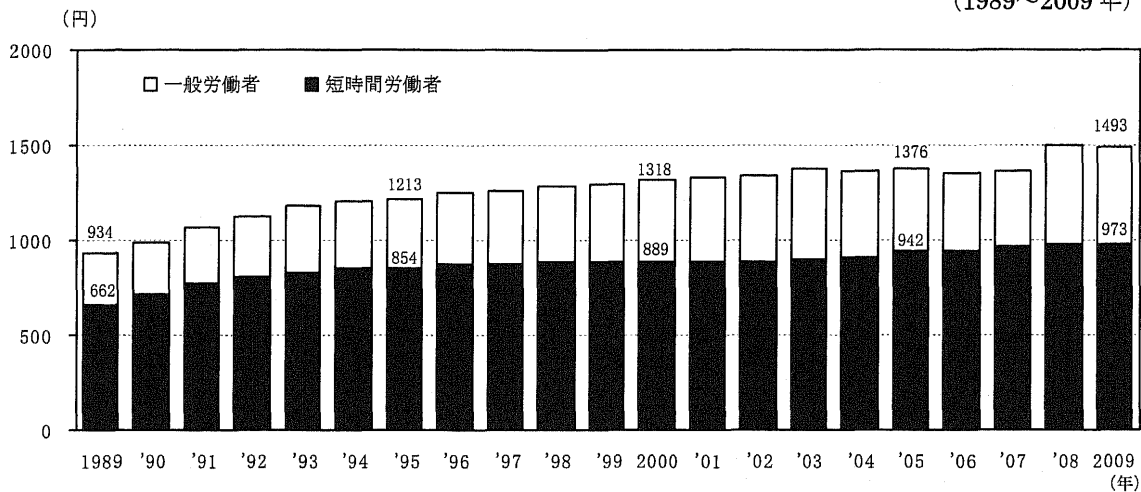
しかし2008年にいたっても65.7%と依然低いままである。さらに、女性労働者について雇用形態別(一般労働者とパート労働者)の賃金を比較するために、1時間あたりの所定内給与(2009年)をみると、一般労働者が1366円であるのに対し、パート労働者は962円と一般労働者の69.9%である。雇用形態間での格差は縮小傾向にあるとはいえ、まだまだその差は大きい(図2-6)。

賃金が少なく、子育てや介護で働けない期間が多い女性は、相対的に年金水準が低くなってしまう。女性のなかでもとくに賃金水準が相対的に低いとみられる母子世帯の母親(以下、シングルマザーと表記)にとって、現役時代の生活ばかりでなく、老後の生活も苦しいままであることを意味することになる(前田 2005:2)。

21) 一般労働者とは、一般的な所定労働時間が適用されている常用労働者であって、パート労働者を含まない(『賃金構造基本統計調査』[厚生労働省])。

図 2-6 女性の一般労働者とパートタイム労働者所定内給与額（1時間あたり）の推移

(1989～2009年)



注：1) 一般労働者の1時間あたり所定内給与は、月間所定内給与額を月間所定内実労働時間数で除した値である。

2) 「短時間労働者」という名称は2005年から使われた。それ以前は「パートタイム労働者」であった。しかしその定義は「一般労働者より労働時間が短い者」のままで変わっていない。

資料：『男女共同参画 ー統計データブック 2006ー』（〔独〕国立女性教育会館）、51ページより加筆作成。

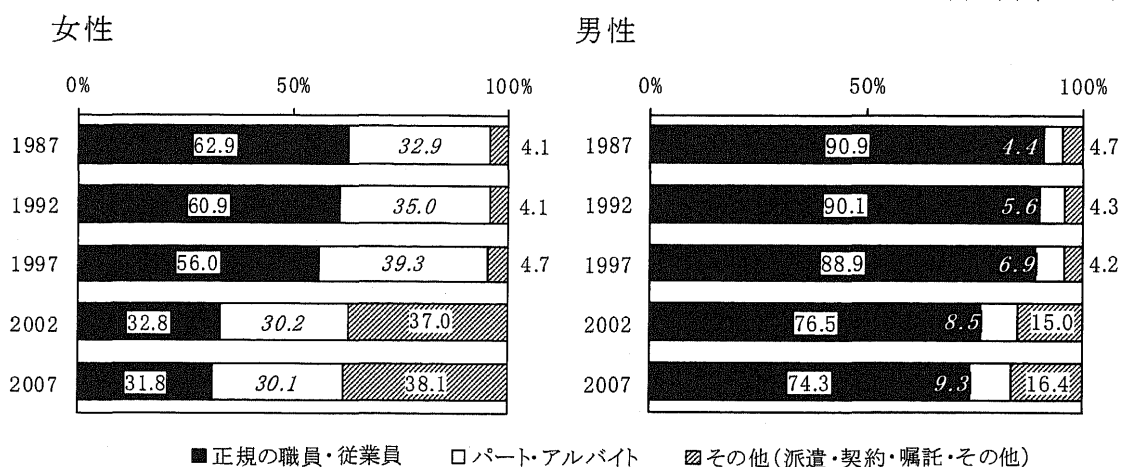
原資料：『賃金構造基本統計調査』（各年版）（厚生労働省）

2) 非正規短時間労働者の増加

就労状況の雇用形態別推移を示しているのが図 2-7 のグラフである。男女共に正規の職員・従業員（いわゆる正規雇用者）の割合が減少し、対照的にパート・アルバイト、派遣社員と嘱託等（契約社員を含む）を合計した非正規雇用者の割合が増加している。とくに女性では、非正規雇用者のなかでも派遣・契約・嘱託等の増加がいちじるしく、正規雇用者である割合は3割前後に留まっている（図 2-7）（〔独〕国立女性教育会館 2006：43）。

さらに、2009年の女性非農林業雇用者（休業者を除く）2232万人のうち、週間就業時間が35時間未満の短時間雇用者数は961万人で、全女性雇用者に占める短時間雇用者割合は43.1%であった（図 2-8）。女性雇用者数は増加しているのに、正規雇用者が減少していることから、増加分の女性雇用者の多くは非正規雇用者になっていると推測される。

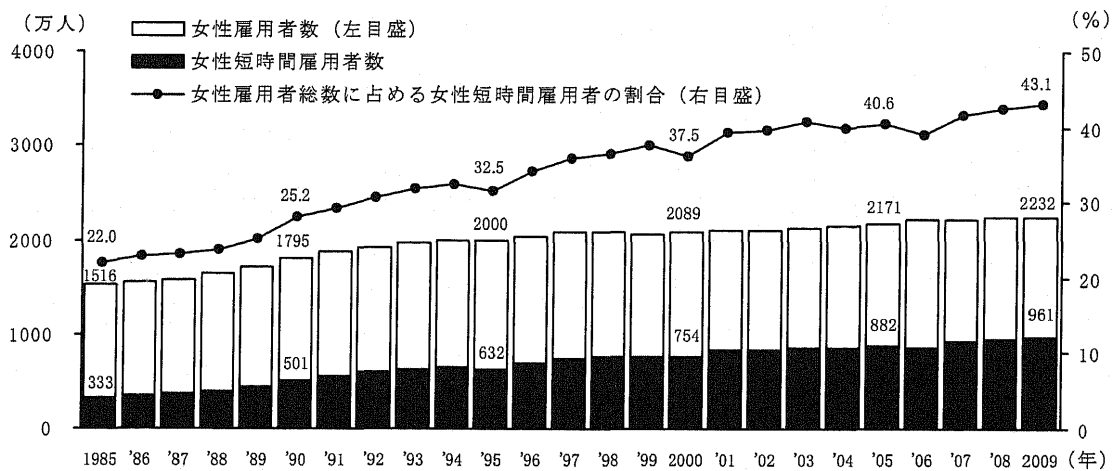
図 2-7 男女・雇用形態別にみた役員を除く雇用者（非農林業）の構成割合推移
（1987～2007年）（単位：％）



資料：『男女共同参画 - 統計データブック 2006 -』（〔独〕国立女性教育会館）、43ページより加筆作成。

原資料：『就業構造基本調査』（各年版）（総務省統計局）より作成。

図 2-8 女性の短時間雇用者数と雇用者数に占める割合の推移（非農林業）
（1985～2009年）



注：1) 短時間雇用者とは、調査対象週において就業時間が 35 時間未満であったものをいう（季節的、不規則的雇用者を含む）

2) 雇用者数は休業者を除く。

資料：『平成 21 年版 働く女性の实情』（厚生労働省）、付表 78 より加筆作成。

原資料：『労働力調査』（各年版）（総務省統計局）

短時間労働者やフリーターの増加等、厚生年金の適用を受けない働き方が増えるに従い、全雇用者に占める第2号被保険者の割合は減少しており、とくに女性の減少は大きい。2004年の年金制度改定では、第3号被保険者を減らし第2号被保険者を増やすことを目的とした「厚生年金適用基準拡大案」が提案されたが見送られている。働き方が多様化した現状を踏まえつつ女性の年金水準を上昇させるという点で、短時間労働者への厚生年金適用の基準は拡大すべきであろう。第3号被保険者制度の設立当初の目的は、離婚などによって無年金になる被用者の妻をなくすことであった。しかし現在では、将来の無年金・低年金が心配される対象はフリーターや、パート等で生計を立てているシングルマザーに変わっている（前田 2005：204-205）。

3. シングルマザーの年金問題

近年、ひとり親世帯（父子世帯と母子世帯）が増えている。母子世帯の方が父子世帯に比べて圧倒的に多く、経済的に厳しい状態にある母子世帯が少なくないことは、厚生労働省をはじめ、多くの地方自治体の実態調査によって明らかにされている。片働き世帯をモデルとして設計された公的年金制度は、モデル世帯以外の世帯には十分に対応出来ていない。今後も現在の制度が維持されるとすれば、所得水準が低いとされるシングルマザーは老後の年金水準も低くなり、ひいては生活保護受給者の増加へと繋がるのではないかと懸念されている。

(1) 母子世帯の増加

『平成17年版 国民生活白書』は、日本の母子世帯²²⁾数は2003年11月には

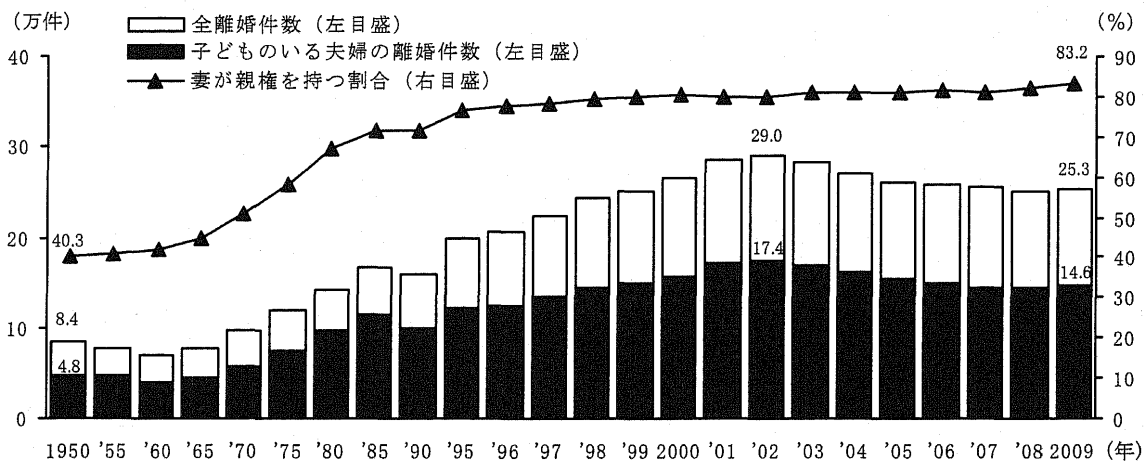
22) 母子世帯調査では「20歳未満の未婚の子、その子の未婚・離婚・死別の母親、その他の世帯員を含む世帯」を母子世帯として定義している。母子世帯調査は、祖父母など親族と同居しているケース（いわゆる「同居母子世帯」）も対象に含まれている。2003年の母子世帯調査によると、同居母子世帯が母子世帯全体の37.3%（そのうち、66.5%が親との同居）も占めており、2003年の児童扶養手当の受給者数が87.1万人であることを踏まえて考えると、母子世帯調査の推計値はより実態に沿った数値と思われる（〔独〕

122.5万世帯に達したと報告している。5年毎に実施されている『全国母子世帯等調査』（以下、『母子世帯調査』と表記）に基づいた推計によると、2003年の母子世帯数（122.5万世帯）は、1998年（95.5万世帯）に比べて28.3%増加している。子どもを持つ世帯全体に占める母子世帯の割合は、2003年では9.49%でおよそ10世帯に1世帯が母子世帯という計算になる。母子世帯数の増加は、とくに1990年代以降いちじるしく、その一番大きな理由は離婚件数の増加にある。

1) 離婚件数の増加

日本の母子世帯の数は、離婚件数の増加にともなって急速に増加している。子どもがいる夫婦の離婚によってひとり親世帯数が増加しているのである（小川 2000：11）。離婚件数のうち、子どものいる夫婦の離婚件数は2002年の17万件を頂点にしてじょじょに減少していたが2009年は前年より3000件増えて、離婚件数全体の6割を占めている（図2-9）。そのさい、妻が全部の子どもの親権を持つ割合は8割を超しており、母子世帯の増加へと結びついている。

図2-9 離婚件数と母親が親権を持つ割合の推移（1950～2009年）



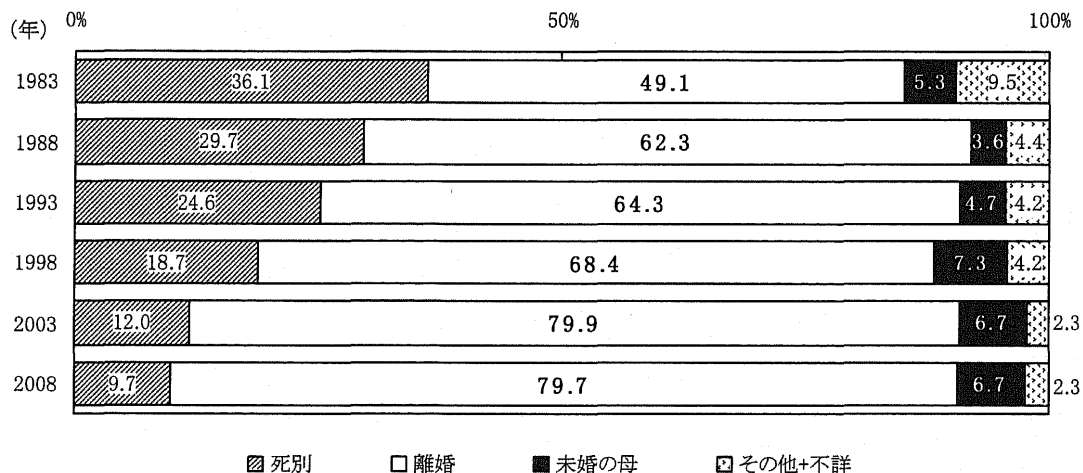
資料：『人口動態調査』（各年版）（厚生労働省）より作成。

労働政策研究・研修機構 2008：26）。『国勢調査』では、「未婚、死別または離別の女親と、その未婚の20歳未満の子どものみで構成されている一般世帯」を母子世帯としている。一方、『国民生活基礎調査』における母子世帯の定義は、「死別・離別・その他の理由（未婚の場合を含む）で、現に配偶者のいない65歳未満の女（配偶者が長期間生死不明の場合を含む）と20歳未満のその子（養子を含む）のみで構成している世帯」である。

2) 離婚容認の広まりと婚外子の増加

総理府が1992年と1997年に実施した『全国世論調査』では、20歳以上の未婚女性のほぼ3分の2が、「結婚しても幸福感・満足感が得られない場合には離婚したほうが良い」という考え方を支持しており、1992年のアメリカとスウェーデンの同調査における69%と肩を並べる水準に達していると報告している。『平成17年版 国民生活白書』では、伝統的な法律婚を重視する意識はいまだ高いとみられると報告しているが、このような離婚容認の広まりは、現実的に離婚率の顕著な増加となって表れている(図2-10)(小川2000:11)。

図2-10 母子世帯となった理由別、母子世帯割合の推移(1983~2008年)
(単位:%)



資料:『全国母子世帯等調査結果報告』(各年版)(厚生労働省)より作成。

また、非婚による出産によって母子世帯になるケースも増加している。婚外子の出生数は年々増加し、2003年全出生数における婚外子の出生率は、24年前(1985年0.99%)の約2倍以上の2.14%となっている²³⁾。

少子化により18歳未満の子どもがいる世帯は減少²⁴⁾しているにもかかわらず、母子世帯が増加しているということは、子どもがいる世帯に占める母子世

23) 『人口動態調査』(厚生労働省)

24) 18歳未満の児童のいる世帯数は、1986年の1,736万世帯から約20年間に約504万世帯減少し、2009年では1,232万世帯となっている(『国民生活基礎調査』)。

帯の比率が上昇しているということになる。『母子世帯調査』の推計値を使って「20歳未満の子どものいる世帯全体に占める母子世帯の割合（母子世帯率）」を試算してみると、1988年は5.2%であったが、2003年には9.5%と上昇している。阿部／大石（2005）による子ども数をベースにした計算でも、4.2%（1989年）から5.8%（2001年）に上昇しており、子ども17人につき1人が母子世帯で育っていることになる。このように、母子世帯はいまや特殊な世帯形態とは言えなくなっている。

（2）高い就業率と低い所得

1) 非常に高い就業率

日本のシングルマザーの就業率は高い。『母子世帯調査』（2007）によると、シングルマザーの84.5%が就業しており、これまでの調査年（1998年：73.1%、2003年：83.0%）と比べて就業者の割合がさらに増えている。2003年以降は80%以上の就業率を維持しており、非母子世帯の母親の就業率（51.3%：『国民生活基礎調査』2001年）より30%以上高い（阿部／大石2005：148）。また経済協力開発機構（Organization for Economic Cooperation and Development：OECD）の統計資料では、日本のシングルマザーの就業率は、24か国中ルクセンブルクに次いで2番目に高いと報告されている（〔独〕労働政策研究・研修機構 2008：33）。

しかし、多くの調査結果や既存の研究（神原2006等）が示しているように、日本のシングルマザーの就業率は非常に高いにもかかわらず、母子世帯全体は厳しい経済状況に置かれている（〔独〕労働政策研究・研修機構 2008：33）。

2) 低い所得水準

『母子世帯調査』（2007）によれば、母子世帯の2005年の平均年間収入²⁵⁾（平均世帯人員3.30人）は213万円（前回調査212万円）で、そのうち平均年間就労収入は171万円（同162万円）となっている。一般世帯を100（全世帯の平均：563.8万円²⁶⁾）

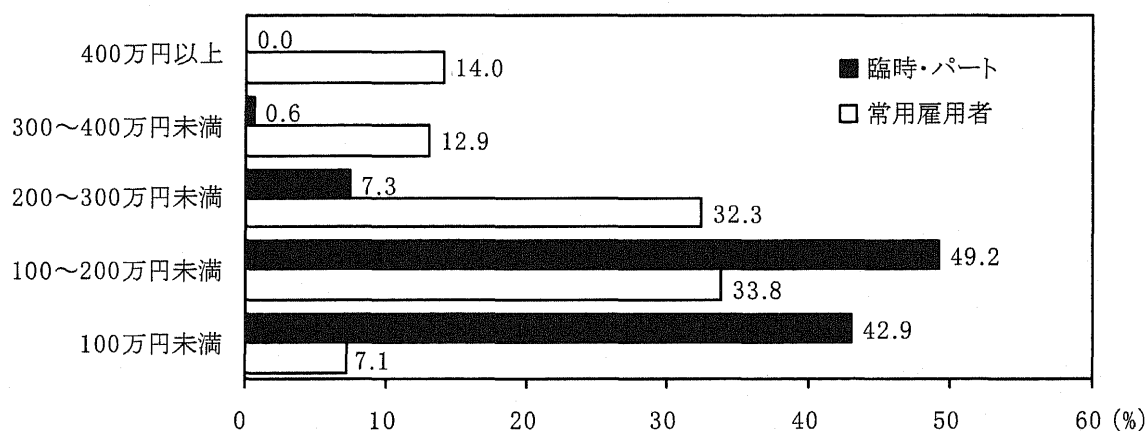
25) 「平均収入」とは生活保護法に基づく給付、児童扶養手当等の社会保障給付金、就労収入、分かれた配偶者からの養育費、親からの仕送り、家賃・地代などを加えた全ての収入の額である。

26) 全世帯については『国民生活基礎調査』の平均所得の数値。

とした場合の母子世帯の平均収入は37.8であった。母子世帯の世帯人員1人あたりの平均所得金額では64万5000円となる。これは、全世帯の世帯人員1人あたり平均所得金額205万9000円や、高齢者世帯の1世帯あたり平均所得金額301万9000円に比べてはるかに低い水準となっている（厚生労働省2007：3）。

就業しているシングルマザーの就労収入の構成割合を見ると、「常用雇用者」では、「100～200万円未満」が33.8%、次いで「200～300万円未満」が32.3%で、平均年間就労収入は257万円となっている（図2-11）。一方「臨時・パート」では、「100～200万円未満」が49.2%、次いで「100万円未満」が42.9%で、「臨時・パート」の約9割が「200万円未満」となっており、「臨時・パート」の母子世帯のおよそ9割が年収200万円未満のワーキングプアである。

図2-11 母子世帯の就業している母の地位別年間就労収入の構成割合
(2006年度)



資料：『平成18年度 全国母子世帯等調査報告』（厚生労働省）より作成。

『ひとり親就労実態調査・就労支援事業報告書』（NPO法人「しんぐるまざー・ふおーらむ」2003）では、調査対象のうち25%のシングルマザーが副業を持っており、4人に1人が二重就労をしていると報告している。副業を持っている人は全員、暮らしに対して「苦しい」「やや苦しい」と感じている。

シングルマザーの就業率は非常に高いが、非正規就労である割合が高いため、年間収入が一般世帯より低く、収入を増やすために二重就労するシングルマ

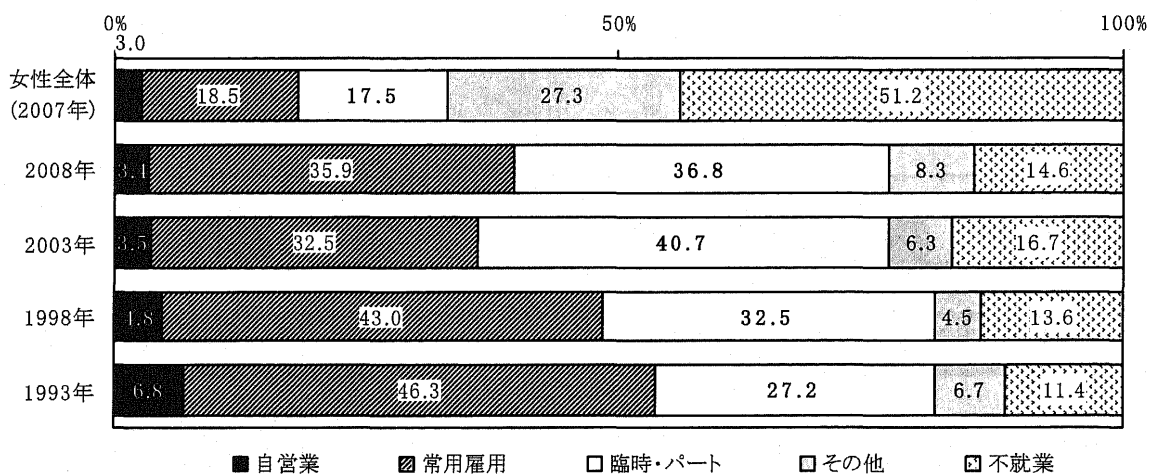
ザーが少なくないのである。

3) 非正規就労の増加

シングルマザーの従業上の地位についてみると、近年は非正規就労の割合が拡大している(図2-12)。非正規就労の増加は、シングルマザーに限らず女性全体に観察されることではあるが、母子世帯の場合、2003年の調査以降、「臨時・パート」の割合が「常用雇用者」を上回っており、所得水準が低い母子世帯が多くなっている大きな要因であるといえる。

さらに非正規雇用者の場合には、雇用期間が長くなっても、年齢が高くなっても賃金水準が上がらない。年齢階級別の賃金をみると、「正社員・正職員」の賃金は年功序列的に上昇するが、「正社員・正職員以外」は年齢階級が高くなっても賃金の上昇はあまり見られず、ほぼ横ばい状態である(図1-16参照)。そのため、シングルマザーの就労形態が非正規雇用であり続けるならば、将来的にも賃金水準は改善しないことは容易に予想される。

図2-12 母子世帯の母親の就業状況(1983~2008年)(単位:%)



注:「女性全体」の数値算定には、『平成19年 就業構造基本調査』の「全国編:第1表」と主要統計表の「全国編:第2表」を利用した。「正規の職員」を「常用雇用」、「パート・アルバイト」を「臨時・パート」、「家族従業員」「労働者派遣事業その派遣社員」「契約社員」「嘱託」「その他」を「その他」に含ませている。

資料:『全国母子世帯等調査』(各年版)『平成19年 就業構造基本調査』(厚生労働省)より作成。

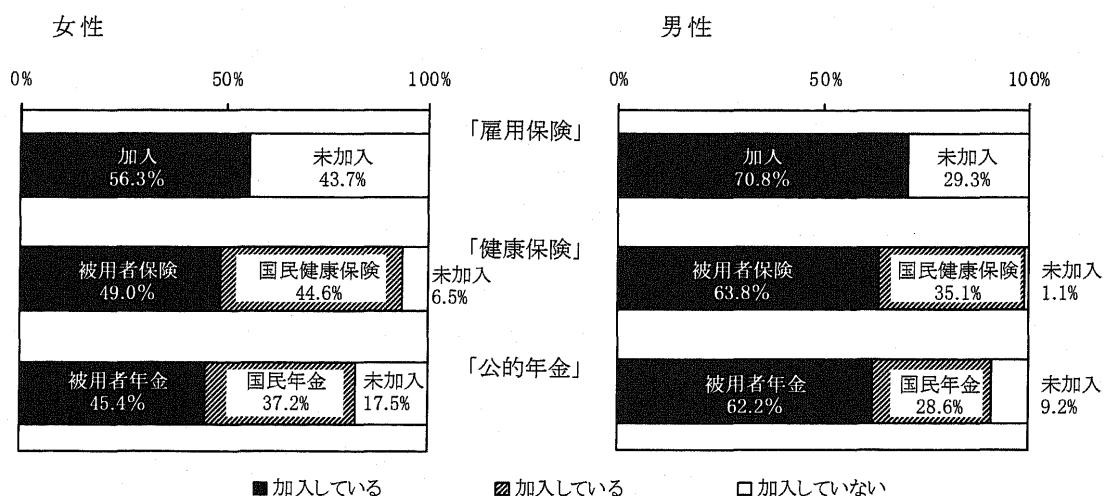
(3) シングルマザーの公的年金

シングルマザーの就労形態は「臨時・パート」などの非正規雇用の場合が多いため、被用者年金保険への加入状況は高いとはいえない。

1) 社会保険加入状況

ひとり親世帯の社会保険の加入状況を示しているのが図 2-13 である。社会保険に加入していると回答した母子世帯の割合は、「雇用保険」56.3%、「健康保険」93.6%、「公的年金」82.6%となっており、父子世帯の父親の加入率に比べて低い。さらに、加入している「健康保険」「公的年金」の種類をみると、「被用者保険」「被用者年金」に加入しているのは、どちらも約半数に留まっている。これは、シングルマザーの多くが正規の雇用でない「臨時・パート」等非正規就労に就いていることを反映しており、未加入である者の割合も少なくない。「雇用保険」43.7%、「健康保険」6.5%、「公的年金」では 17.5%が未加入となっていた（厚生労働省 2007）。

図 2-13 ひとり親世帯の社会保険の加入状況（2006 年度）（単位：％）



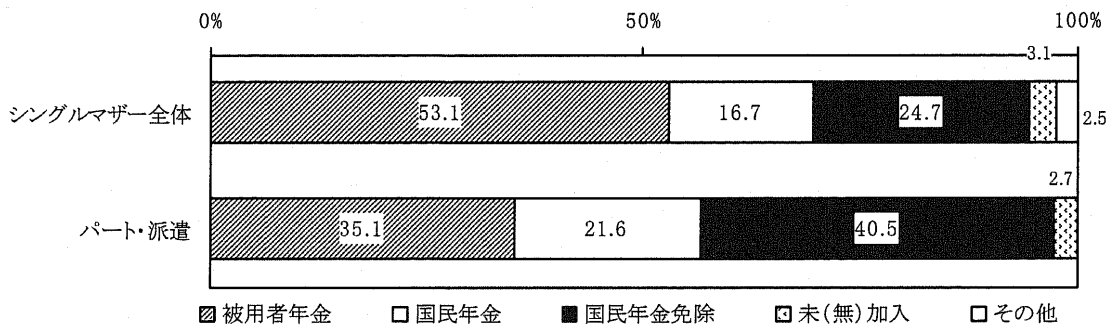
資料：『平成 18 年度 全国母子世帯等調査』（厚生労働省）より作成。

2) 低い公的年金加入率と高い国民年金免除率

NPO 法人「しんぐるまざーず・ふぉーらむ」の『シングルマザーの年金加入状況調査報告』（2001）によると、加入している年金は被用者年金 53.1%（厚生年金 46.3%、共済年金 6.8%）、国民年金 16.7%、国民年金免除 24.7%、未（無）加入 3.1%、無回答が 2.5%であった。回答者の仕事の形態は、被用者 43.8%（公務員 6.8%、民間常勤 37.0%）、「パート・派遣」22.9%、自営業 11.1%、その他（無職・無回答含む）22.3%である。

「パート・派遣」と回答した人の加入年金を尋ねると、厚生年金 35.1%、国民年金 21.6%、国民年金免除 40.5%、未（無）加入 2.7%であった（図 2-14）。「パート・派遣」では、国民年金免除が 40.5%でもっとも高く、国民年金を納付している人の 21.6%の約 2 倍となっている。

図 2-14 シングルマザーの公的年金加入状況（2001 年）（単位：%）



資料：『シングルマザーの年金加入状況調査報告』（〔NPO 法人〕「しんぐるまざーず・ふぉーらむ」2001）より作成。

「パート・派遣」の年収は、「100 万円未満」が 15.1%、「100 万円以上 200 万円未満」が 54.5%、「200 万円以上 300 万円未満」27.3%、「300 万円以上」は 3.0%（無回答を除く）という回答であった。全体の 7 割近くが年収「200 万円以下」であるという状況から、国民年金免除が 40.5%と非常に高いのは、「低収入で国民年金保険料を支払う余裕がない」ためと推測される。

3) 負担と受給の問題

現行の年金制度では、第1号被保険者同士の離婚や、もともと妻が第2号被保険者であった離婚の場合には年金制度を変更する必要がないため、保険料の負担はそれまでと変わることはない。しかし第3号被保険者であった妻が離婚して第2号あるいは第1号被保険者になった場合、高齢になったときに年金を受け取るためには、それまで支払う必要のなかった年金保険料を納めなければならない。

シングルマザーの場合には、賃金が低水準であることが多いため、たとえ公的年金に加入していても年金水準が低くなってしまうという可能性や、年金の受給要件である納付月数を満たすことが出来なければ無年金になってしまうことも懸念される。

「しんぐるまざあず・ふぉーらむ」が独自に行った老齢年金のシミュレーション²⁷⁾では、「30歳で離婚後、30年間パートで年金保険料は免除していた場合」には「65歳で月額38,000円になる」と報告している²⁸⁾。参考のために『全国消費実態調査』(総務省統計局)の高齢者世帯類型別の1か月あたりの基礎的消費支出額²⁹⁾は、女性の単身世帯では「生活するために必要な基礎的消費支出額は約9万1000円」(2009年)(表1-1参照)になっているが、満額の老齢基礎年金の約6万6000円でも基礎的消費支出の74.7%にしかない。ましてや月額3万8000円ではおよそ4割と、安心した老後生活を送ることが出来る額とはとてもいえない。

女性の場合は、法律上の配偶者の有無により女性自身の保険料負担が左右されている。配偶者がある場合でも、その配偶者が加入する年金保険の違いにより加入する年金保険が決められ、それによって年金保険料の有無が左右されることになっている。

誰と結婚しても、どのように働こうとも、どんなライフスタイルを選択しよ

27) NPO法人「しんぐるまざあず・ふぉーらむ」(2001)

28) 「母子家庭の抱える現在の問題点」(「しんぐるまざあず・ふぉーらむ」):

<http://www7.big.or.jp/~single-m/kaishoukai/sangiinn.html#ank206> (2009.4.4)

29) 支出項目のうち、食料、住居、高熱・水道、家具・家事用品、被服及び履物、保健医療、交通・通信、教育を合計したもの。

うとも、1人1人の人生の選択が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。

第3章 高齢者の年金問題 — 保護世帯を中心に —

近年、日本では高齢化が急速に進み、すでに5人に1人が65歳以上の高齢者である。そんななか、年金が高齢者世帯所得の6割を占めるようになり、公的年金制度は老後の生活を支える大きな役割を担っている。高齢化の進行により、年金制度に対する期待はますます高まっている。

その一方で、制度への未加入や保険料の未納等により受給資格要件が満たせない「無年金者」や、たとえ受給資格が得られても、加入期間が短い等の理由により受給年金額が低額となる「低年金者」が増加しており、それに比例するように生活保護を受ける高齢者の数も増えている。本章では、高齢者の現状を整理し、公的年金制度における問題点を分析する。

1. 本格的な高齢社会の到来

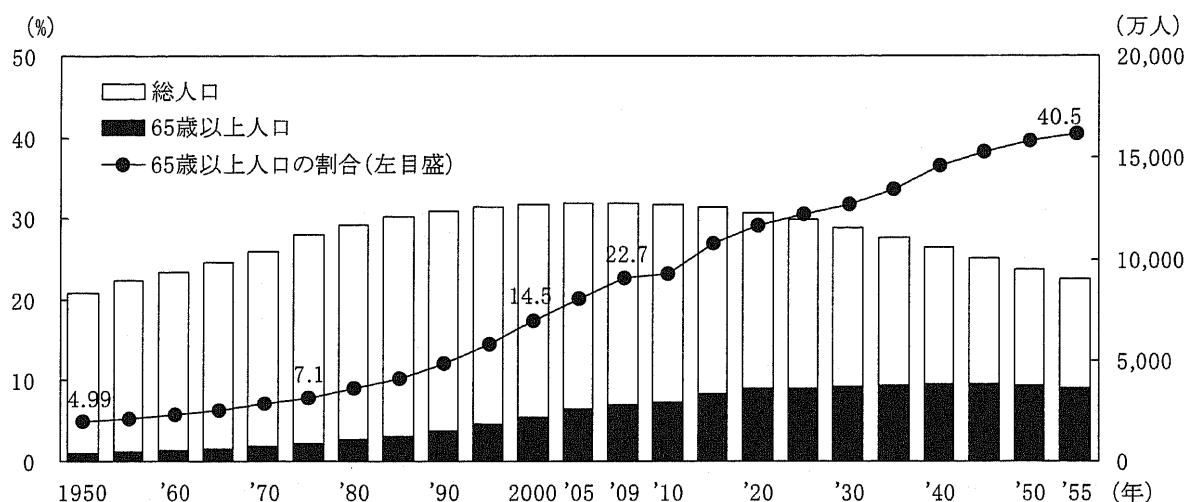
人口の高齢化は先進諸国における共通の現象であるが、日本の高齢化の大きな特徴は、世界に例をみない速度で高齢化が進行していることにある。

(1) 進む高齢化

日本では「少子化の進行による若年人口の減少」と「平均寿命の延伸による65歳以上人口の増加」が同時に起きているために、高齢化が急速に進んでいる。2009年10月1日時点での日本の総人口は1億2751万人と、前年に比べて約18万人減少し、「本格的な人口減少社会になったといえる」と発表された³⁰⁾。しかし、65歳以上の高齢者人口は過去最高の2901万人となり、総人口に占める割合（高齢化率）は22.7%となった（図3-1）。

30) 『人口推計（平成21年10月1日現在）』（総務省統計局）（平成22年4月16日公表）。

図 3-1 人口と高齢化率の（推計）推移（1950～2055 年）



注：2005 年までは実績値。2009 年以降は推計値。

資料：『国勢調査』（2005 年まで）、2009 年は『人口推計』（総務省統計局）、『日本の将来推計人口（平成 18 年 12 月推計）』（2010 年以降は国立社会保障・人口問題研究所の出生中位・死亡中位仮定による推計結果）より作成。

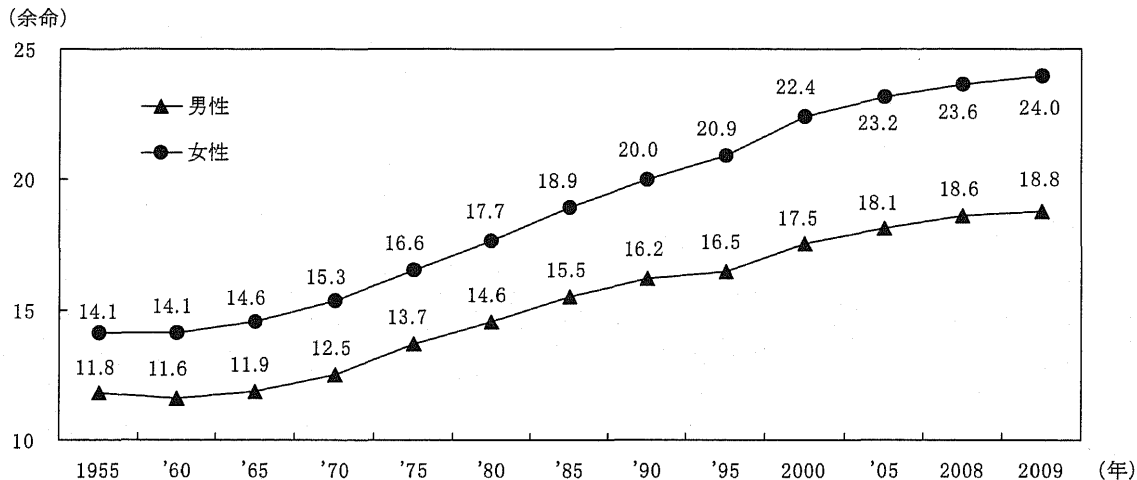
日本の 65 歳以上の高齢者人口は、1950 年には総人口の 5%に満たなかったが、1970 年に 7%（国連の報告書において「高齢化社会」と定義された水準）を超え、1994 年にはその倍化水準である 14%（「高齢社会」と称された）を超えた。2009 年には 22%を超え、5 人に 1 人が高齢者、さらに 10 人に 1 人が 75 歳以上人口という「本格的な高齢社会」となっている。

しかし、日本は今後、長期の人口減少過程に入る見通しである。一方で、高齢者人口は、いわゆる「団塊の世代」（1947～1949 年に生まれた者）が 65 歳以上となる 2015 年には 3000 万人を超え、75 歳以上となる 2025 年には 3500 万人に達すると見込まれている。人口が減少するなか、高齢化率はさらに上昇を続け、2055 年には 40.5%に達して、国民の 2.5 人に 1 人が 65 歳以上の高齢者となると推計されている。

また、医療のいちじるしい進歩により日本人の平均寿命も年々伸び、2009 年には男性 79.59 年、女性 86.44 年と前年と比較して男性 0.30 年、女性は 0.39 年上回り、男女ともに過去最高になった。65 歳時の平均余命は男性が 18.88 年、女性は 23.97 年である（図 3-2）。平均余命の伸びにともなって、老

後の生活期間も一層長くなる傾向にあることから、長期になった老後生活をゆとりあるものとして送るために、生活資金の確保は非常に重要な問題である。

図 3-2 65 歳平均余命の推移 (1955~2009 年)



資料：『平成 21 年 簡易生命表の概況について』（厚生労働省）より作成。

(2) 家族生活の変化

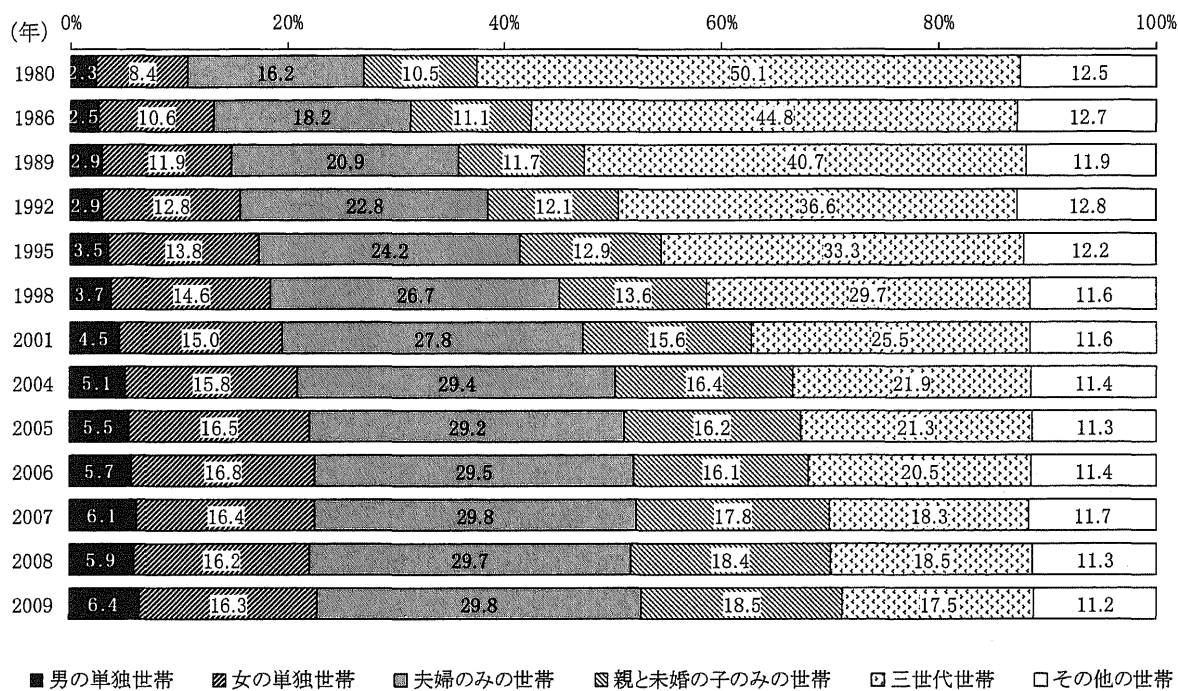
高齢化の進行による人口構造の変化により、高齢期の家族生活も急激な社会的変化を遂げている。その変化の 1 つに家族制度と家族形態の変化がある。日本では、第 2 次世界大戦前には「家」制度による長子相続が義務であった。しかし近年では、欧米のように夫婦家族制が増え、家族形態も小家族化、核家族化してきている³¹⁾。

2009 年には 65 歳以上の「高齢者のいる世帯」は 2012 万 5000 世帯で、全世帯 (4801 万 3000 世帯) の 41.92% を占めていた。そのなかで「単独世帯」である割合は、1980 年の 10.7% から 2002 年には 20% を超え、2009 年には 23.0% に増加している。「夫婦のみの世帯」についても、1988 年には 20% を超えて 2009 年には 29.8% となっている。一方で、1980 年には 50.1% 過半数を超えていた「三世帯 (同居) 世帯」の割合は急速に低下し、2009 年には 17.5% にまで下がっている (図 3-3)。

31) <http://plaza.rakuten.co.jp/gururigururi7/diary/201003030019/> (2010/3/10)

図 3-3 世帯類型別にみた 65 歳以上の者のいる世帯数の構成割合の推移

(1980～2009 年) (単位：%)

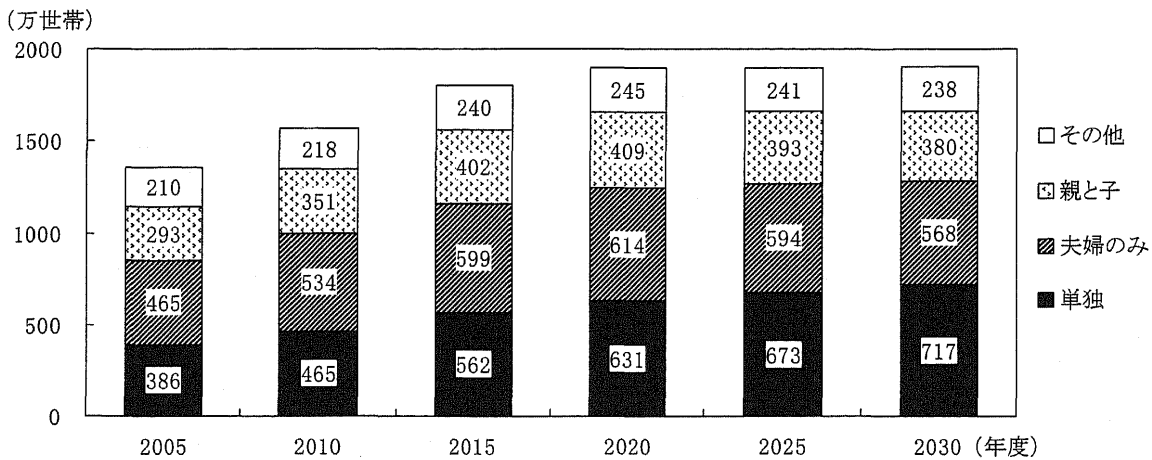


資料：『国民生活基礎調査』（各年版）（厚生労働省）より作成。

世帯数の将来推計によれば、世帯主が 65 歳以上の世帯は、2005 年の 1355 万世帯から 2030 年には 39.0%へと上昇することが見込まれている。「単独世帯」については、2005 年の 387 万世帯から 2030 年の 717 万世帯へ約 2 倍になると推測されている（図 3-4）（内閣府 2008b：17）。

『国勢調査』によると、65 歳以上の一人暮らし高齢者の増加は男女ともに顕著である。1980 年には男性約 19 万人（高齢者人口に占める割合は 4.3%）、女性約 69 万人（同 11.2%）であったが、2005 年には男性約 105 万人（同 9.7%）、女性約 281 万人（同 19.0%）と、25 年間でその割合は約 2 倍に伸びている。今後、高齢者人口の増加が予測されることから、一人暮らし高齢者の割合は更に大きく伸びると予想される（内閣府 2008b：21）。

図 3-4 世帯主 65 歳以上の世帯の家族類型別世帯数の推計 (2005~2030 年度)



資料：『日本の世帯数の将来推計（全国推計）－2008年3月推計－』（国立社会保障・人口問題研究所）より作成。

2. 公的年金受給状況

現行の公的年金制度には、高齢期の基礎的生活を支えることを目的とする老齢年金がある。公的年金制度は、現役世代が納める保険料により現在の高齢者の年金給付を賄う世代間扶養の仕組みで成り立っている。そのため、年金給付額は賃金や物価に応じて調整され、実質的に価値ある水準の年金が終身にわたり保障されるので、老齢年金は高齢期の生活の主柱となっている。皆年金体制がスタートしてから50年が経過し、加入年数の長い受給者が増加していることもあり、年金給付費は年々増加しており、2008年度の年金給付総額は46兆円と報告されている³²⁾。

(1) 国民4人に1人が年金受給

『平成21年 国民生活基礎調査の概況』（厚生労働省）によれば、「公的年金・

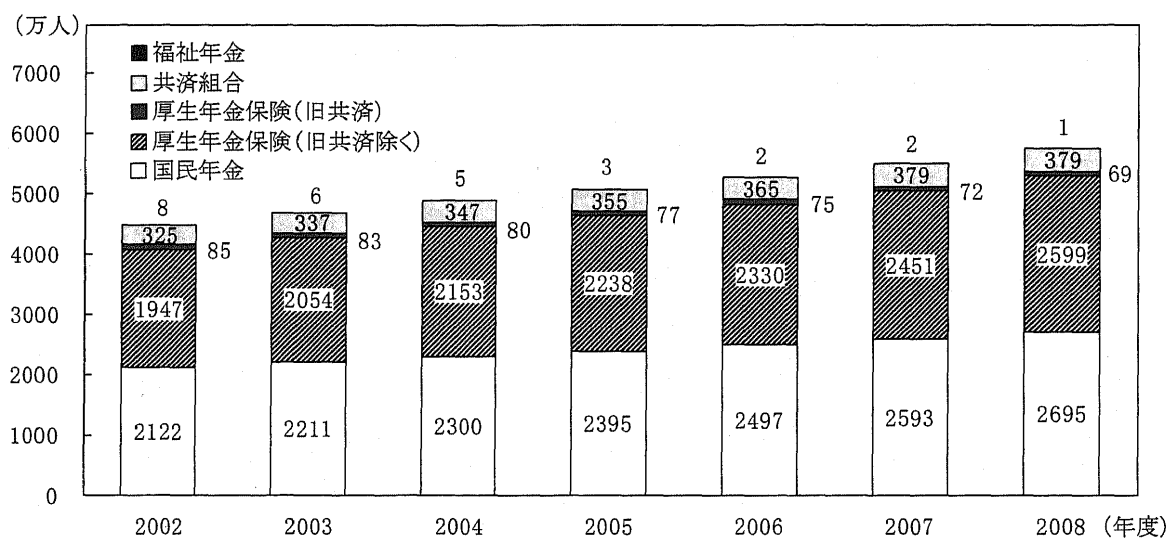
32) 厚生労働省年金局年金財政(2010):

<http://www.mhlw.go.jp/topics/nenkin/zaisei/04/04-01-02-20.html> (2010.12.28)

恩給の受給者のいる世帯」は全世帯の 48.4%、「65 歳以上の高齢者のいる世帯」では 96.6%が受給している。

公的年金受給者数(延べ人数)は 2008 年度末現在で 5743 万人となっており、前年度末に比べ 264 万人増加している。重複のない公的年金の実受給権者数は、3593 万人(福祉年金受給権者を含む)(2008 年度末)であり、じつに国民全体の 28.2%、およそ 4 人に 1 人が公的年金を受給していることになる³³⁾。国民年金受給者数は年金制度の成熟を反映して着じつに増加しており、前年度末に比べ 102 万人増加して 2695 万人に、厚生年金保険の受給者数は前年度末に比べ 148 万人増加して 2599 万人となっている(図 3-5)(厚生労働省年金局 2010d)。

図 3-5 公的年金受給者数の推移(年度末現在)(2002~2008 年度)



資料：『社会保険事業状況』(各年版)(平成 19 年度分まで社会保険庁)、

『平成 20 年度厚生年金保健・国民年金事業の概況』(厚生労働省年金局)より作成。

(2) 高齢者世帯の所得

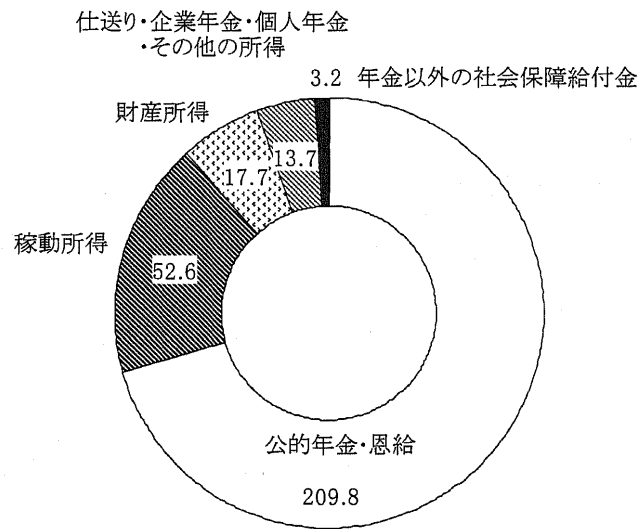
高齢者世帯³⁴⁾の年間総所得の平均値は 297 万円(月額 24 万円 7500 円)(2008

33) 分母は『人口推計(平成 21 年 10 月 1 日現在)』(総務省統計局)の総人口。

34) 『国民生活基礎調査』(厚生労働省)では、高齢者世帯を「65 歳以上の者のみで構成するか、またはこれに 18 歳未満の未婚の者が加わった世帯」としている。

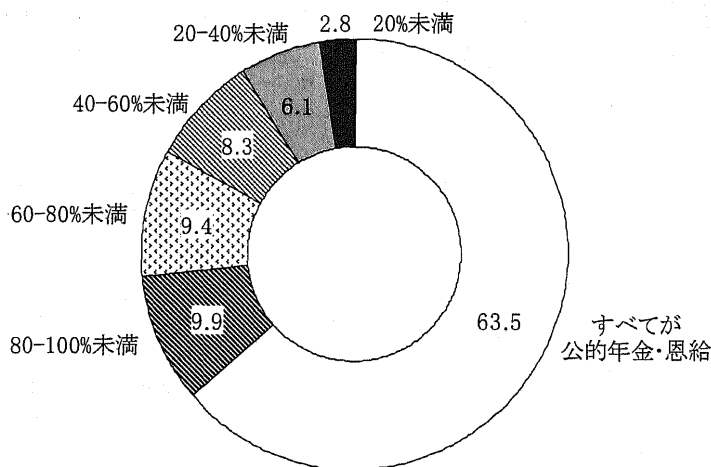
年)と報告されている。そのうち公的年金・恩給が209万8000円(同17万5000円)で、総所得のなかに公的年金・恩給が占める割合は70.6%と、所得の約7割を年金が支えていることになる(図3-6)。さらに、高齢者世帯のうち、6割以上の世帯は公的年金のみで生活しているという結果である(図3-7)。

図3-6 高齢者一世帯あたりの平均所得金額(2009年)(単位:万円)



資料:『平成21年国民生活基礎調査』(厚生労働省)より作成。

図3-7 高齢者世帯の所得に占める年金の割合(2009年)(単位:%)

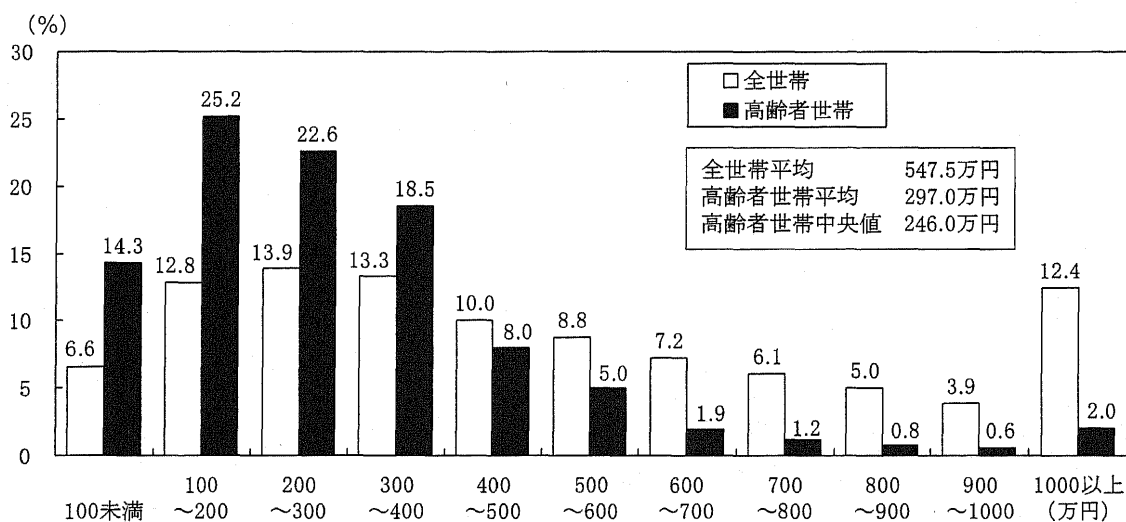


資料:図3-6と同じ。

高齢期の生活設計のなかで「公的年金をどのように位置づけているか」と尋ねた調査では、「ほぼ全面的に公的年金に頼る」と答えた者の割合が 29.0%、「公的年金を中心とし、これに個人年金や貯蓄などの自助努力を組み合わせる」が 41.7%で、合わせて約 7 割が年金を頼りにすると答えており、年金への期待の高さが伺える（内閣府 2003）。

また高齢者世帯の年間所得の平均は約 297 万円であるが、高齢者所得の分布を全世帯のそれと比べると、その分散は小さい。100 万円から 200 万円に集中しており、それは月収 8.3 万円～16.7 万円に相当する。しかも平均所得以下に 66.1%が分布しており、平均値（297.0 万円）の 2 分 1 ないし 3 分 1 といった低所得世帯が多く存在している。つまり、高齢者世帯の高い平均所得額は、一部の富裕層によって押し上げられたものと推測される（図 3-8）。

図 3-8 高齢者世帯の所得分布（2009 年）



資料：図 3-6 と同じ。

1) 低年金者・無年金者の現状

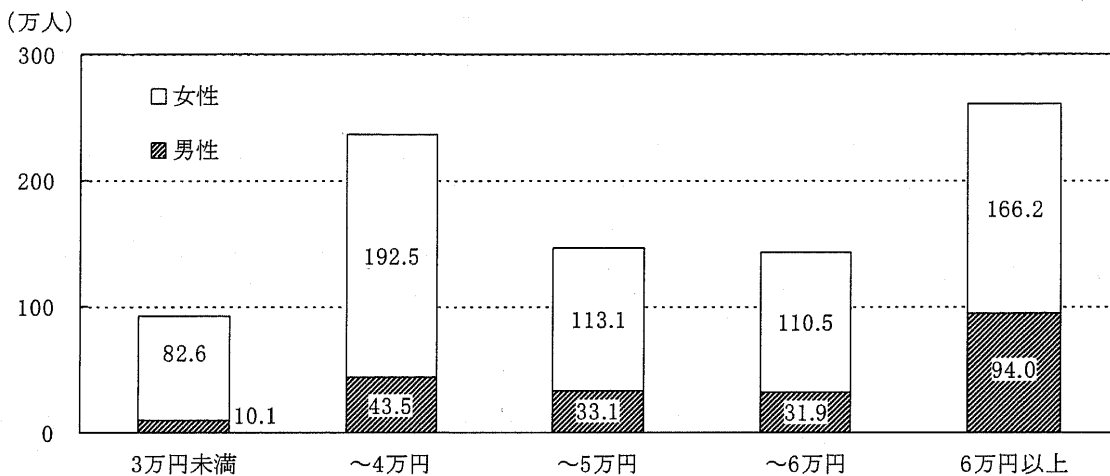
2008 年 3 月末での国民年金受給者数³⁵⁾は約 2695 万人で、そのうち基礎年金のみ（旧国民年金を含む）の受給者の数は約 1151 万人である。老齢基礎年金の

35) 「国民年金受給者」とは旧法国民年金の受給者と新法基礎年金の受給者の合計であり、基礎年金受給者には被用者年金を上乗せして受給している者を含む。

み(旧法の5年年金を除いた国民年金を含む)の受給権者数は878万人であった。2008年度の老齢基礎年金は、満額で月額6万6000円(年額79万2000円)であるが、老齢基礎年金のみの受給権者の平均受給月額は4万8500円(同58万2000円)である。老齢基礎年金のみの受給権者の月額分布をみると、年金額が月額5万円以下の受給者が半数以上の475万人を占めている(図3-9)。

図3-9 国民年金月額別受給権者数(老齢基礎年金のみの受給権者)

(2008年度)



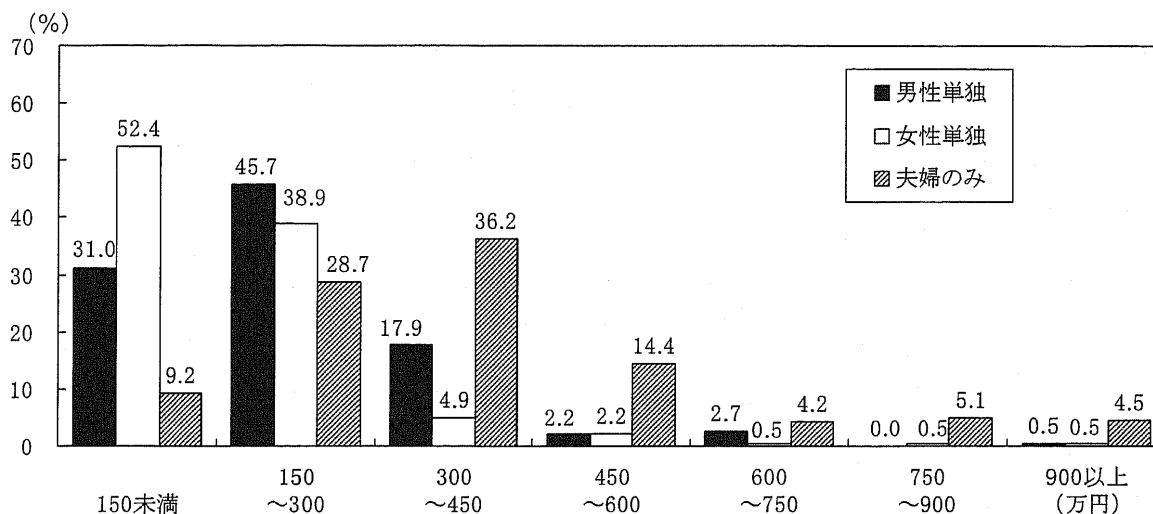
資料:『平成20年度厚生年金・国民年金事業の概況』(厚生労働省年金局)より作成。

高齢者世帯の所得状況に関しては、女性単独世帯の所得が、他の高齢者世帯よりも低いことが報告されている。「夫婦のみの世帯」の平均所得(2008年)は約404万円、「男性単独世帯」では約234万円であるのに対し、「女性単独世帯」は175万円弱である。女性単独世帯の所得金額でみると、半数以上が年収150万円以下となっている(図3-10)。女性は基礎年金のみの受給者が多く、しかもその年金額が低いことが主な要因の1つであると考えられている。

一方、社会保険庁による集計では、2007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45万人と報告されている(表3-1)。国民年金加入者(第1号および第3号被保険者)で、年金の受給年齢には達していないが、今後納付できる70歳までの期間に保険料を納付しても25年に満たずに年金受給資格を得られない者は全体で118万人いるという。現在は保険料納付済期間が25年に満たずに年金受給要件を満たさないが、今後保険料を納付すれ

ば受給要件を満たせる 60 歳以上の者は 37 万人いる。逆に、この 37 万人は今後保険料を支払わなければ無年金者となるので、将来の無年金者数は最大で 155 万人に上ると見ることもできる。

図 3-10 高齢者世帯の階級別所得分布 (2009 年)



資料：『平成 21 年 国民生活基礎調査』(厚生労働省) より作成。

表 3-1 世代別の無年金者数 (2007 年 4 月 1 日現在)

	今後納付できる 70 歳までの期間、 保険料を納付しても 25 年に満たない者	現時点において保険料納付済 期間が 25 年に満たない者
60 歳未満	45 万人	—
60~64 歳	31 万人	65 万人
65 歳以上	42 万人	45 万人
合計	118 万人	(155 万人)

注：1) () 内は現時点で受給要件を満たさない 60 歳以上の者と、60 歳未満で 70 歳まで保険料を納付しても 25 年に満たない者の合計。

2) 図表中の人数は、①合算対象期間が含まれていない、②期間短縮特例は考慮されていない、③死亡者を含んでいる可能性がある、④共済組合期間等は含まれていないため、実際の無年金者数はこの数字より少ない。

資料：堀江 (2008) 「高齢期の所得格差をどう考えるのか」、44 ページより作成。

原資料：『生活保護制度との関係について』(社会保障国民会議 2008)

2) 低年金者・無年金者の生じる要因

低年金者・無年金者が生じる主な要因は次のように考えられている。

①国民年金保険料の未納

まず一番の要因として、国民年金保険料の未納が考えられる。日本の公的年金制度では20歳から60歳未満の全国民が、基礎給付を行う「国民年金（基礎年金）」に加入することになっている。このうち、国民年金第2号被保険者と第3号被保険者は、自ら保険料を納付する必要はないが³⁶⁾、第1号被保険者だけは、自ら国民年金保険料を納付することになっているために、未納が生じやすい仕組みになっているといえる。

2010年度の国民年金保険料は月額1万5100円で、20歳から60歳になるまで40年間保険料を全額納付した場合に、65歳以降に老齢基礎年金が月額6万6000円支給される。老齢基礎年金は、原則として保険料納付済期間が25年以上あれば、納付期間に応じた年金額が支給³⁷⁾されるが、25年未満であれば無年金となる。

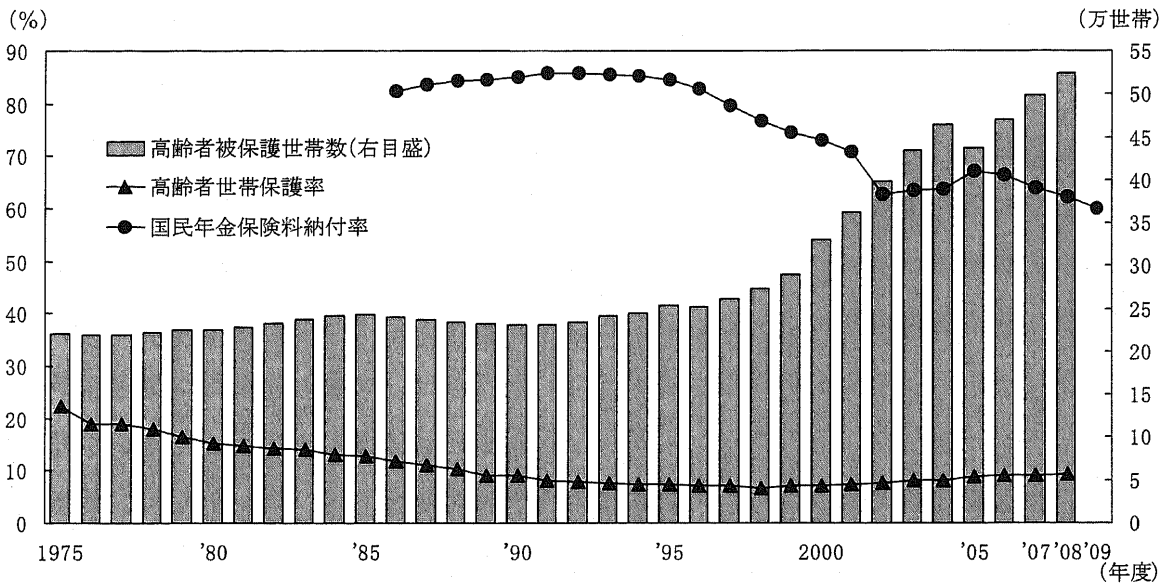
日本は皆年金制度と言われつつも、実際には加入しないことが許容されているという状況がある。実際、年金未加入者および未納者の数は大きく、保険料の納付率は減少傾向にある（図3-11）。未加入・未納が許容される背景には、「日本では年金をもらえなくても生活保護制度に依存することで最低限度の生活を送れる」ことが一因となっている、という指摘もある（山重／高畑 2009：1）。

36) 65歳未満の会社員や公務員等（国民年金第2号被保険者）の保険料（報酬比例負担・労使折半）は給与から天引きされ、事業主が保険料を納付する。また、第2号被保険者に扶養される配偶者（同3号被保険者）は、第2号被保険者全体で第3号被保険者の保険料を負担するため、個人では保険料を納付する必要がない。

37) 国民年金保険料納付済期間が25年であれば月額4万1000円（6万6000円×〔25年／40年〕）となる（2010年度）。

図 3-11 国民年金保険料納付率および生活保護を受ける高齢者世帯の推移

(1975～2009 年度)



注：高齢者被保護世帯数の数字は、各年 7 月 1 日現在のものである。

資料：山重／高畑（2009）「年金制度と生活保護制度」、1 ページより作成。

原資料：『平成 21 年度の国民年金の加入・納付状況』（厚生労働省年金局）、『「生活保護」に関する公的統計データ』（国立社会保障・人口問題研究所）

②報酬比例部分のない国民年金

低年金者が生じる理由に、報酬比例部分の適用のない被保険者の存在がある。国民年金へ加入している場合、受給できる老齢基礎年金は、満額でも月額 6 万 6000 円であるが、満額受給する人は少ない。基礎年金のみの受給者の平均年金額（2008 年度）は、月額で男性約 5 万 3500 円（年額 64 万 1778 円）、女性で約 4 万 6500 円（同 56 万 3214 円）である（厚生労働省年金局 2010d）。厚生年金に加入している場合には、基礎年金に上乗せして厚生年金の報酬比例部分が支給される。老齢厚生年金の平均受給額は、基礎年金込みで男性約 19 万 3000 円、女性約 10 万 9000 円となっている³⁸⁾。基礎年金のみの受給者と比較するとその差は大きく、報酬比例部分の適用があれば低年金に陥りにくいと考えられる。

38) 『社会保険事業の概況』（社会保険庁）2008 年度末のデータ。男性は低額部分が支給される 63 歳以上、女性は同 61 歳以上の平均年金月額を算出した。平均年金月額には、基礎年金額を含むが、旧農林共済組合に係る基礎年金額は含まない。

③免除制度と繰上げ受給

低年金者が生じる要因には、他に国民年金の「保険料の免除制度」の存在や、「老齢基礎年金の繰上げ受給による年金の減額」があることも指摘されている（堀江 2009：3-5）。

保険料免除制度には、保険料の全額が免除される「全額免除」、保険料の一部が免除される「4分の3免除」、「半額免除」、「4分の1免除」がある。免除制度が適用されると、その免除段階と免除期間に応じて将来の年金額が減額される。仮に、40年間同じ免除制度が適用された場合の老齢基礎年金の額は、2010年度では全額免除が2.2万円、4分の3免除が3.3万円、半額免除が4.4万円、4分の1免除で5.5万円となる。

また、老齢基礎年金の受給開始年齢は65歳であるが、60歳以降は繰上げ受給が出来る。ただし、繰上げ受給をした場合には年金額が減額され、その減額された年金額が生涯続く。2010年度の場合には、仮に満額受給できる人が60歳から繰り上げ受給すると、1941年4月1日以前に生まれた人は月額約3万8000円に、同年の4月2日以後に生まれた人の受給額は約4万6000円となる³⁹⁾。繰上げ受給者のうち、60歳から受給を開始した者が全体の約6割を占めており（2005年度）、低年金を招く一因となっている（堀江 2009：5）。

3. 高齢者保護世帯の年金問題

日本では、高齢による稼得能力の減退を補填し、老後生活の安定を図ることを目的とする公的年金制度がある。しかし、年金など他の社会保障制度からの給付を含めた世帯全体の収入と保有資産を充当しても最低生活資金に満たない場合に、それを補う「最後の拠りどころ」として、世帯単位で適用される生活保護制度が設けられている。生活保護を必要とする世帯、人員は近年増加傾向にあり、2010年9月時点の生活保護受給世帯総数は140万件を超え（厚生労働省 2010a）、なかでも低所得の単身高齢者の生活保護受給世帯数が急増して

39) 社会保険庁 HP : <http://www.sia.go.jp/seido/nenkin/shikumi/index.htm>

いる。

(1) 生活保護と公的年金

高齢期の生活を保障する制度としては、主として公的年金と生活保護がある。公的年金は、老後の生活を支える重要な役割を担っている一方で、実際には無年金者が、最大で 100 万人を越えると予測されていることから、高齢期の安定した生活を保障する確実なセーフティネットになっているとは言いがたい。他方、生活保護は高齢期の所得保障に限定されているものではないが、被保護世帯のうち、高齢者世帯の割合が増加していることから、高齢期の所得保障としての役割は大きい（堀江 2008 : 43）。

生活保護制度は、年齢に関わらず、低所得者のセーフティネットとなる役割を担っている。生活保護の役割は、資産、能力などすべてを活用しても、なお生活に困窮する者に対して「最低生活の保障」を行い、「自立の助長」を促すことにある。その基準は、最低生活を保障する水準として設定されている。また給付は、就労収入、年金収入等を差し引いた不足分が「世帯を対象として給付」される。そのため、資産、能力等を活用しているかどうかについて、預貯金等の調査が厳格に実施されている。

一方、公的年金制度の役割は、高齢による稼働能力の減退を補填し、老後生活の安定を図るものとして位置づけられている。老齢基礎年金は、現役時代の収入の一定割合を保障するとともに、老後生活の基礎的な費用に対応し、現役時代に構築した生活基盤や老後の備えと合わせて、一定の水準の自立した生活を可能とする考え方で水準が設定されている。また、受給時の個々の生活状況に関わりなく、現役時代の保険料納付実績に基づいた年金額が、「納付者個人に支給」される（社会保障国民会議 2008 : 1）。

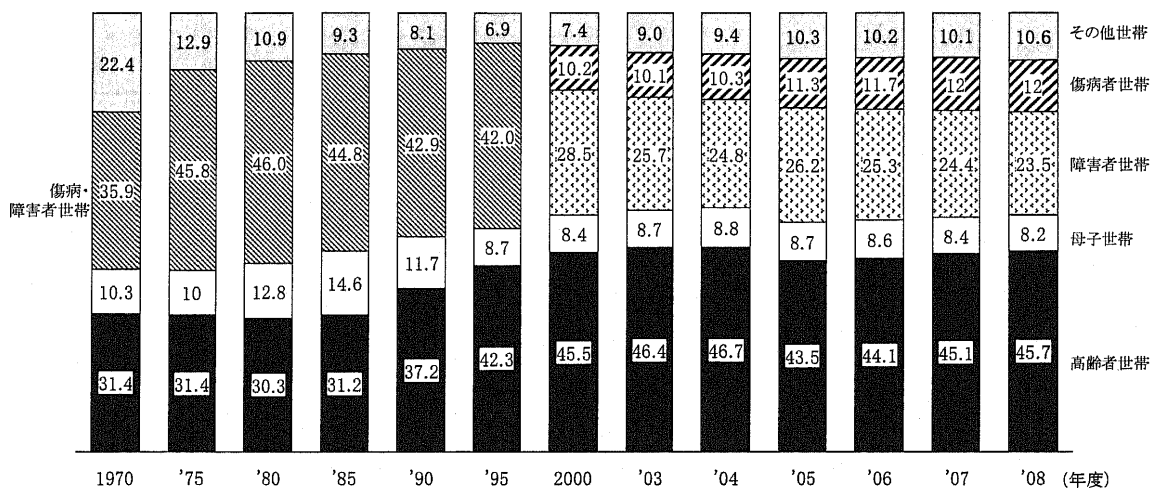
(2) 増加する高齢者保護世帯数

2009 年度に生活保護を受けている世帯（以下、保護世帯と表記）は 1 か月平均 127 万 4231 世帯、保護を受けている人員は同じく 176 万 3572 人（厚生労働省 2009）と、それぞれ日本の総世帯数（4801 万世帯〔国民生活基礎調査〕）の 2.65%、総人口（1 億 2751 万人〔人口推計〕）の 1.38%を占めている。

保護世帯を世帯類型別⁴⁰⁾にみると、高齢者世帯の割合は1993年度以降4割を超え、2008年度には45.7%と全体の約半数を占めるまでになっている(図3-12)。

図3-12 世帯類型別被保護世帯数の構成比の推移(1970~2008年度)

(単位: %)



注: 1) 1か月平均である。

2) 保護停止中の世帯を含まない。

3) 2005年度に高齢者世帯の割合が減少しているのは、女性の年齢区分を60歳から65歳に変更したため。

資料: 『生活保護の動向 平成20年版』(生活保護の動向編集委員会編集)より加筆作成。

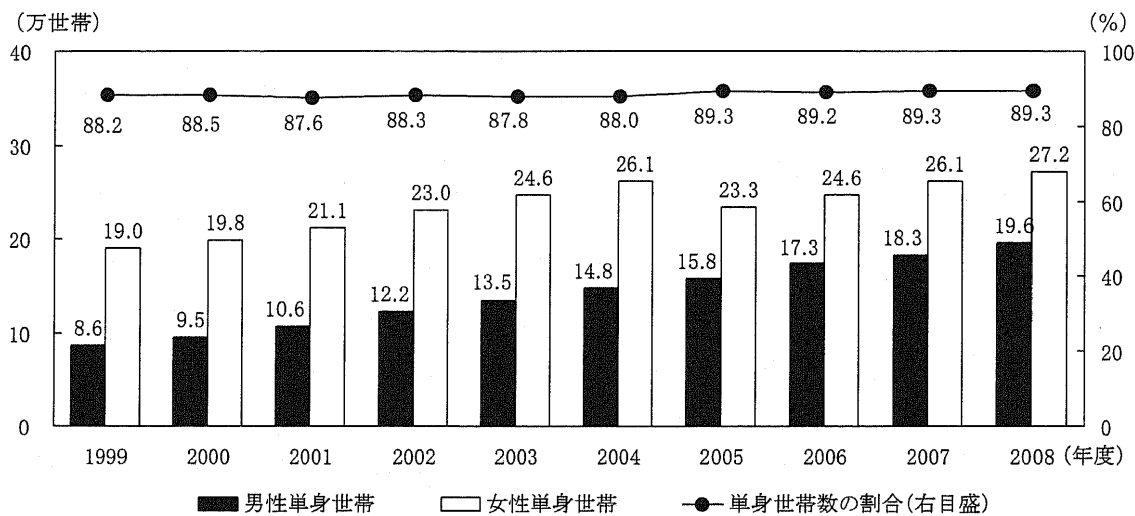
原資料: 『福祉行政報告例(昭和45年以前は被保護者全国一斉調査〔個別調査〕)(厚生労働省)、『生活保護』に関する公的データ一覧』(国立社会保障・人口問題研究所)(2010年9月28日更新分)

生活保護を受けている高齢者世帯(52万5000世帯)のうち、単身世帯である割合は、2008年には89.1%(男性19万6000世帯、女性27万2000世帯)と、約9

40) 世帯分類は、「高齢者世帯」(男女ともに65歳以上の者のみで構成されている世帯、もしくはこれらに18歳未満の者が加わった世帯〔平成17年度からの定義〕)、「母子世帯」(現に配偶者がいない〔死別、離別、静止不明および未婚等による〕65歳未満の女子と18歳未満のその子〔養子を含む〕のみで構成されている世帯〔平成17年度からの定義〕)、「傷病者世帯」、「障害者世帯」、「その他の世帯」に分かれている。

割が単身世帯で、近年は横ばい傾向が続いている（図 3-13）。今後、世帯主が 65 歳以上の「単独世帯」は、2030 年度には 717 万世帯へと、2005 年度の 387 万世帯の約 2 倍に増加すると推測されているので、高齢者世帯の生活保護受給数は増加してくるものと思われる。

図 3-13 高齢者単身世帯数の推移（1999～2008 年度）



資料：『「生活保護」に関するデータ一覧』（国立社会保障・人口問題研究所）より作成。
 原資料：『被保護者全国一斉調査』（各年版）（厚生労働省）

(3) 高齢者世帯の収入と支出

1) 半数が無年金者

2006 年度の時点で、生活保護を受けている 65 歳以上の高齢者約 58 万 8000 人のうち、31 万 3000 人が公的年金を受け取れない「無年金者⁴¹⁾」であると報告されている。

生活保護を受けている高齢者のなかで、年金を受給しているのは、2006 年度には約 27 万 5000 人（46.8%）、平均受給額は月額 4 万 6000 円であった。つ

41) 無年金者は、保険料の納付期間が最低基準の 25 年に満たずに年金の受給権のない人、または、制度に一度も入ったことがない人で、年金は全く受け取ることが出来ない。

まり、彼らは老後の生活を年金だけでは賄いきれない「低年金者」で、残りの約 31 万 3000 人 (53.2%) は公的年金を受け取れない「無年金者」ということになる (社会保障国民会議 2008: 4)。2007 年 4 月 1 日現在の無年金の高齢者の総数は約 45 万人であると報告されている (表 3-2) ことから、そのうちの約 7 割が生活保護に頼っていることになり、この割合は年々増加している。

表 3-2 被保護高齢者 (65 歳以上) の年金受給状況 (1998~2006 年)

	被保護人員	65 歳以上 被保護人員 (A)	うち 年金受給者 (B)	年金受給率 (C) = (B・A)	年金受給者 1 人あたり 年金受給額(月額)
	人	人	人	%	円
1998 年	946,994	319,820	172,940	54.1	44,212
1999 年	1,004,472	350,450	178,470	50.9	44,885
2000 年	1,072,241	372,340	186,770	50.2	45,601
2001 年	1,148,088	411,200	201,380	49.1	45,521
2002 年	1,242,723	449,250	216,380	48.2	45,672
2003 年	1,334,327	491,680	232,280	47.2	45,847
2004 年	1,423,388	527,310	248,920	47.2	45,758
2005 年	1,475,838	556,380	262,320	47.1	45,918
2006 年	1,513,892	588,130	275,140	46.8	46,144

注: 「被保護人員」と「年金受給者」は、各年の 7 月 1 日時点の抽出調査 (10 分の 1) による。

資料: 『生活保護制度との関係について』(社会保障国民会議)、4 ページより作成。

原資料: 『福祉行政報告例』、『被保護者全国一斉調査 (個別)』(厚生労働省)

2) 基礎年金の水準

老齢基礎年金の水準は、1986 年の基礎年金制度導入時の月額 5 万円から、数度の改定を経て現在の額となっている。1986 年当時の 5 万円は、高齢者の平均的な生活費のうち、その基礎的な支出を保障するものとして決定された。その基準の 1 つとして用いられたのが『全国消費実態調査』における 65 歳以上の高齢者単身世帯における食料費、住居費、光熱費および被服費に対する支

出額を合計したもので、その額は4万7601円であった（駒村 2006：103-105）。

仮に、同調査に2009年の数値を用いて計算をしてみると、単身世帯では7万1129円となる（表3-3）。現在の老齢基礎年金は満額（月額6万6000円）でもこの水準を下回っており、納付期間等の理由により減額となる場合には更に下回ることになる。現在の基礎年金は生活の基礎的部分を賄うという性格ではなくなっている、と指摘する声もある（田中 2006：5）。

表 3-3 無職の高齢者世帯の世帯類型別平均消費支出（月額）（2009年）

（単位：円）

支出項目	主な年間収入が 公的年金・恩給である 夫婦のみの世帯	単身世帯		
			男性	女性
食料	61,396	33,257	37,276	31,650
住居	16,253	16,092	20,428	14,357
高熱・水道	16,463	10,540	10,178	10,685
家具・家事用品	9,273	5,618	5,366	5,719
被服および履物	8,401	5,622	2,557	6,847
小計（基礎的消費支出）	158,140	71,129	75,805	69,258
保健医療	16,363	8,229	6,855	8,779
交通・通信	29,981	13,759	15,691	12,986
教育	10	—	—	—
教養娯楽	33,427	20,784	21,748	20,398
その他の消費支出	57,807	35,242	26,918	38,571
消費支出合計金額	249,373	149,143	147,017	149,992

注：1) 千円未満四捨五入のため、小支出合計金額は表の合計と一致しない。

2) 男女平均の1か月の支出が1000円以上の費目を対象としたため、「教育」は掲載していない。

3) 単身世帯は60歳以上、夫婦世帯は男性65歳以上で算出。

資料：『平成21年 全国消費実態調査』（総務省統計局）より作成。

3) 生活保護基準額

周知のように生活保護は、基本的な生活費に充てられる生活扶助の他に、住

宅扶助・医療扶助・教育扶助・介護扶助・医療扶助・出産扶助・生業扶助・葬祭扶助の計 8 種類の扶助から構成されている。このうち生活扶助の基準額は、一般世帯の消費水準を勘案して改定されており、第 1 類費と第 2 類費の合計により構成されている。第 1 類費は、食費や衣類費等、個人単位にかかる金額であるため年齢別に、第 2 類費は光熱水費等の世帯全体にかかる経費となるため、世帯人員によって算定される。これら 5 つの項目（食・衣・光・熱・水）の金額は、年齢や住んでいる地域（級地）によって、詳細に規定されている。

例えば、東京都区部である 1 級地-1 地区に住む 65 歳の単身世帯の最低生活費は、生活扶助額が約 8 万円、住宅扶助が 1 万 3000 円の、計およそ 9.3 万円となる。また、県庁所在地である 2 級地-1 に住む 65 歳の単身世帯の場合、生活扶助が約 7 万 2000 円、住宅扶助が 1 万 3000 円の計、およそ 8 万 5000 円となっている（表 3-4）（堀江 2008：44-46）。

表 3-4 最低生活費の内訳（60～69 歳、月額）（2008 年）

（単位：円）

級地	1 級地-1	1 級地-2	2 級地-1	2 級地-2	3 級地-1	3 級地-2
市町村 の例	東京都 23 区 横浜市 大阪市	札幌市 千葉市 福岡市	新潟市 金沢市 静岡市	長岡市 三島市 佐世保市	弘前市 福知山市 今治市	結城市 篠山市 宇和島市
総数	58	50	121	79	575	923
生活扶助	<u>79,530</u>	<u>75,960</u>	<u>72,370</u>	<u>68,800</u>	<u>65,210</u>	<u>61,640</u>
第 1 類費	36,100	34,480	32,850	31,230	29,600	27,980
第 2 類費	43,430	41,480	39,520	37,570	35,610	33,660
住宅扶助	13,000 以内				8,000 以内	
医療扶助	全額負担					
介護扶助	全額負担					

資料：堀江（2008）「高齢期の所得格差をどう考えるのか」、46 ページより作成。

原資料：『生活扶助基準の検証関係参考資料』（2008 年 1 月 16 日、東京都福祉保険局）

(4) 現状での問題点

1) 生活保護費と年金の逆転現象

老齢基礎年金と生活保護費を比較した場合、一番物価の低い 3 級地-2 でさえも、生活扶助と住宅扶助の合計が約 7 万円で、老齢基礎年金の満額 6 万 6000 円を上回っている (表 3-4)。

厚生労働省は、老齢基礎年金の額が生活保護の額よりも低いことについて、次のように説明している。「給付水準について、基礎年金と生活保護では考え方が異なるため、基礎年金だけで全く身寄りも生活基盤もない単身の高齢者が最低限度の生活が出来る生活保護基準に相当する給付を、誰に対しても行わなければならないという考え方はとり得ない⁴²⁾」(厚生労働省年金局 2001)。

老齢基礎年金が、それだけで高齢期の基礎的生活費を賄う性格のものではないとすると、その額が必ずしも生活保護水準を上回っていなければならないというわけではない。しかし、生活保護よりも低い給付水準の場合は、年金保険料を払う意欲に影響を与える可能性がある、と指摘されている⁴³⁾(田中 2006:6)。

2) 長い保護期間

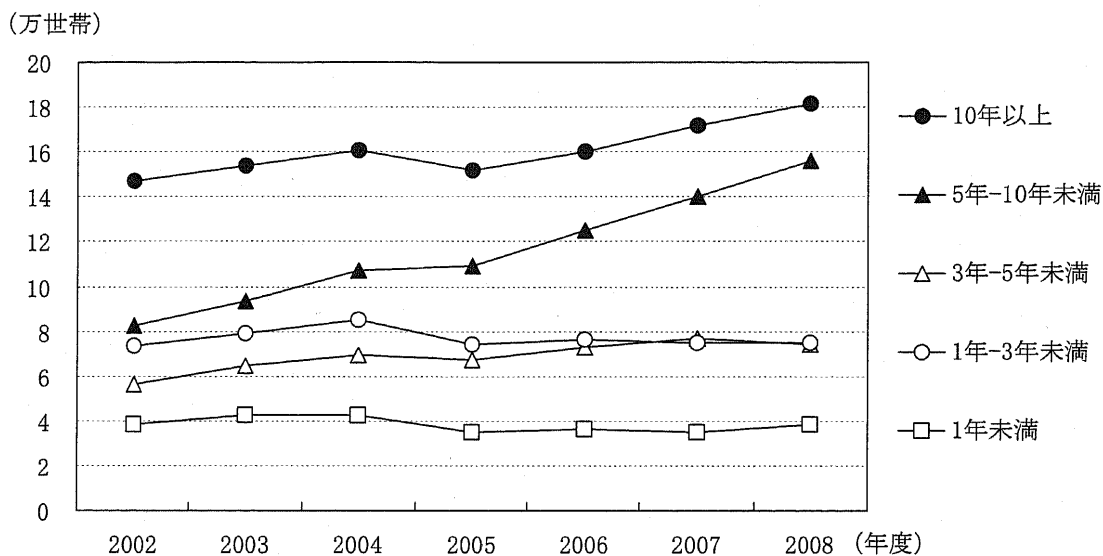
高齢者世帯が生活保護を受ける期間は相対的に長い。受給期間が 10 年以上

42) 『公的年金制度に関する考え方 第 2 版』 38-39 ページ：「基礎年金の水準は、老後の基礎的な費用を保障することにより、現役時代に自立した生活を営んで構築した生活基盤と合わせて、一定の水準の自立した生活を可能とする考え方で設定されており、基礎年金だけで生活保護の水準を上回らなければならないという考え方はとっていないのに対し、生活保護基準額は、自立した生活に必要な生活基盤を全く有していない者に対しても最低限度の生活水準を保障できるように設定されているため、全く身寄りも生活基盤もない単身の高齢者などケースによっては、実際に受給する生活保護費の額の方が基礎年金より高くなることも生じる。給付水準について、基礎年金と生活保護では考え方が異なるため、基礎年金だけで全く身寄りも生活基盤もない単身の高齢者が最低限度の生活が出来る生活保護基準に相当する給付を、誰に対しても行わなければならないという考え方はとり得ない」

43) 年金が低額で不足分を生活保護に頼らざるを得ない人の場合、年金がゼロで全額を生活保護に頼る人と結果的に収入は同じになるので、十分な年金が見込めない場合には、年金保険料を納めようとする意欲がそがれることが考えられる。また、年金保険料を納めたがやむなく生活保護を受ける人と、保険料を納めずに生活保護を受ける人の間に不公平感も問題となることが予想される。

の割合は、2008年度では約18万2000世帯、高齢者世帯全体（約52万5000世帯）の34.6%となっており、じつに3世帯に1世帯が10年以上受給していることになる。ほとんどの受給期間の区分において、保護世帯が増えており、保護世帯でいる状態が持続的に続いている（図3-14）（齋藤／上村2007：33）。

図3-14 高齢者世帯の受給期間の推移（2002～2008年度）



資料：齋藤／上村（2007）「生活保護制度と所得税住民税制の限界実行税率」、33ページより加筆作成。

原資料：『被保護者全国一斉調査（個別調査）』（各年版）（厚生労働省）

高齢者世帯の保護廃止理由では、2008年度の場合、廃止総数3953世帯のうち2608世帯（66.0%）⁴⁴⁾が「死亡・失踪」であり、平均保護受給期間はおおよそ106か月であった。生活保護制度では、収入や保有資産を利用した上で最低生活資金に不足することが支給要件であるために、就労して収入を得ることがきわめて困難な高齢者世帯が、いったん制度の適用を受ければ、被保護状況から脱することは容易ではないことは明らかである。

生活保護制度では、自立支援を促すことが目的の1つに掲げられているが、

44) 各年9月調査分。

就労を考えにくい高齢者には別制度を創設する、という提案もされている⁴⁵⁾
(田中 2006: 6) が、2010年現在、具体的な検討には至っていない。

国民皆年金を謳っている日本では、基本的には国民全員が国民年金保険に加入することになっており、高齢になると年金を受け取れる仕組みになっている。しかし現時点では、老齢基礎年金だけで老後の生活を賄うことは非常に難しい状況である。老齢基礎年金の給付額が低く設定された経緯については第1章で述べたように、「引退のない農業従事者や自営業者のための補足的な老後所得」と捉えられたこと、また慣習として「家族内扶養」が一般的であったことなどから低く設定されていた。

しかしながら現在では、国民年金第1号被保険者の約4割が非正規の被用者となっており、基礎年金制度導入時とは状況が大きく異なっている。非正規被用者は自営業者等とは異なり、高齢期に年金以外に収入源を持たないため、基礎年金のみでの生活は困難になるであろうことが容易に推測できる。

今回の検証により、「低年金者」「無年金者」の生ずる要因は、基礎年金制度の導入された当時の第1号被保険者と、多くの非正規の被用者を多く含むようになっている現状の第1号被保険者の内容が大きく異なっている状況を考慮せずに、運用し続けてきたことにあることを明らかにすることが出来た。

長くなる高齢期に、誰もが生活に窮することがないように、高齢期の低所得者への年金額を拡充し、最低限必要な日常生活費程度の年金を確保できるよう、求めていくことは重要である。

45) 政令指定都市市長会は、自立助長を目的とする現役層向けの生活保護制度とは別立ての、低所得高齢者のための生活保障制度の創設を提言している。

第4章 福祉国家財政再編期の公的年金制度改革

—英・瑞・日—

21世紀に入り、先進諸国の多くは経済のグローバル化、人口の少子・高齢化等を抱えて、福祉国家の再構築という大きな課題に直面している。欧州各国では、年金制度の持続可能性を高め、制度の効用を最大化するために大きな改革が実施されている。先進国の中でもっとも深刻な少子・高齢社会をむかえる日本にとって、他の先進諸国の取り組みは大変興味深いものである。

本章では、1970年代末から21世紀初頭にかけて実施された年金制度改革のなかから、イギリスとスウェーデンの取り組みを選び概観する。さらに先進各国の社会保障費の動きを分析し、公的年金制度における世界的な潮流を検証する。得られた分析結果から、日本の公的年金制度に内在する課題について検討する。

1. 福祉先進国の取り組み —イギリスとスウェーデン—

日本の公的年金は、「基礎年金」と、被用者を対象とした「所得比例年金」（厚生年金、共済年金）からなる二階建ての年金制度体系を採用している⁴⁶⁾。諸外国においても、日本と同様に「基礎年金＋所得比例年金」型といった二階建て制度を採用している国は少なくない。二階建て制度を採用していた国のうち、イギリス（以下、英と表記）とスウェーデン（同、瑞）は、1990年代以降それぞれ特徴ある年金制度改革を実施してきた。かつて日本は、基礎年金制度を導入するにあたり、英や瑞の制度が参考事例となっていたように、ある国の年金改革において他国の制度が参考にされることはこれまでもしばしば見られた。年金制度という試行や実験が不可能な社会政策分野において、他国の事例は、

46) 厳密に言えば、共済年金は、厚生年金相当部分の上に職域年金相当分が加算されている。

貴重な実験とその結果を示している（岩間 2004：13）。

それまでの二階建て年金制度から脱却した英と瑞の改革例を対象に検証を行い、今後の日本の年金制度再構築に向けての方向性への検討を試みる。

（1）イギリスの年金制度

英は早くから高齢化問題に注目し、将来急増する年金給付額とその財源問題に対して、世界に先駆けて公的年金をスリム化（縮小化）するための改革を実施してきた。

1) イギリスの公的年金制度の概要

1946年、ベヴァリッジ（Beveridge）がまとめた報告書⁴⁷⁾（いわゆるベヴァリッジ報告）を受けて、英の公的年金制度の基礎となる国民年金法（National Insurance Act 1946）が成立し、「均一拠出・均一給付」の老齢年金の支給が始まった（加藤 2006：322）。1975年に付加年金として「国家所得比例年金」（State Earnings-Related Pensions：SERPS）が導入されたことにより、すでにあつた定額の「基礎年金」（Basic State Pension）と所得比例の「付加年金」の二階建て構造になり現行制度の原型となった（井上 2004：4・5）。

2010年現在、イギリスの公的年金制度の体系は、日本とよく似た二階建て構造になっている。1階部分の「基礎年金」は、自営業者と被用者に加入が義務付けられている。他方、2階部分の「付加年金」（報酬比例年金〔SERPS〕・国家第2年金〔State Second Pension：SSP〕）は公務員を含む被用者に加入が義務付けられており、いわば日本の厚生年金・共済年金に相当する。これらの公的年金

47) 「ベヴァリッジ報告」：1942年、全国民を対象とした、社会保険方式による総合的社会保障制度を構想した報告書「社会保険および関連サービス（Social Insurance and Allied Services）」。「攻撃されるべき5つの巨悪（窮乏、疾病、無知、不潔および無為）のうち窮乏（Want）に対する攻撃のための所得保障の体系を構築するものとして、(a) 基本的なニーズに対する社会保険、(b) 特別なケースに対する国民扶助、おほび (c) 基本的な措置に付加するものとしての任意保険が必要なことを説いた。そして、社会保険は次の6つの原則に従うべきこととされた。(a) 最低生活を保障（ナショナル・ミニマム）するための定額の給付、(b) 定額の保険料拠出、(c) 行政責任の統一、(d) 適正な給付額、(e) 包括性、および (f) 被保険者の分類（堀 1999：131）。

部分に加え、私的年金（企業年金・個人年金）があり、3階部分を構成している。

ただし、一定基準を満たす私的年金（企業年金、個人年金、ステークホルダー年金）に加入している被用者には、2階部分である付加年金への加入が免除される「適用除外制度（contracting out）」がある（藤原 2006）。

2) イギリスの年金制度の特徴

① 国民保険制度の中の公的年金制度

英において年金制度とは、年金を中心として失業、業務上災害等の給付を行う総合的な保険制度である「国民保険制度」（National Insurance）のことを指す（武内 2006：34）。イギリスの社会保険制度は、日本や大陸諸国とは異なり、職域別に並立する制度ではなく、全国民を対象⁴⁸⁾とした国民保険制度で運営されている⁴⁹⁾。したがって、日本のような「国民年金保険料」といった年金制度独自の保険料は存在せず、拠出と給付の関係は明確にはなっていない（丸谷 2009：15-16）。

② 低い給付水準

年金制度の充実度を見る際の、代表的な指標の1つに「所得代替率」がある。所得代替率とは、年金給付を退職前所得で除した比率で、現役時代の所得と比べてどの程度の年金給付を得られるかを示している。経済協力開発機構（Organization for Economic Cooperation and Development：OECD）が公表している“*Pensions at a Glance 2009*”⁵⁰⁾と題する報告書によれば、税金および保険料

48) 低所得者の非被用者は任意加入で「国民皆保険」ではない。さらに、国民保険に加入している非被用者は、その拠出と給付が原則的に定額拠出・定額給付である一方、被用者は報酬比例拠出で定額給付と報酬比例給付の折衷で、両者は同一の制度を利用しているとはいえ、異なる体系の下に制度構築されている。

49) 国民保険制度の管理運営は、雇用年金省が保険給付の役割を担い、保険料徴収は歳入関税庁が管轄（1999年より）している（1999年より国税と保険料の一元的徴収化が実施。使用者から徴収する国税と保険料の納付手続きの一元化という手続的要請に止まらず、国民保険料の滞納処分の手続を効率的に行うことを目的に導入）（丸谷 2009：15-16）。

50) *Pensions at a Glance*：この報告書は8つの指標に基づき、公的年金を中心とする各国の強制加入の制度が比較されている。強制加入年金には公的年金以外も含まれる

を支払った後の純所得代替率（男性）は、フランス（以下、仏と表記）＝65.7%、瑞＝64.1%、ドイツ（同、独）＝61.3%、英＝40.9%と、英は欧州諸国の中でもっとも低くなっている（OECD 2009：121）。

英の公的年金は高齢者を貧困から救済するための制度として創設されたため、その給付水準は最低限度の生活を支えるナショナルミニマムでよいと考えられた。これに対して、英以外の大陸欧州諸国では、高齢者の生活が現役時代から激変しないことを目的としているので、給付水準は高めに設定されていると考えられる（藤森 2006）。

2008年度の満額の基礎年金は、単身で1週90.70ポンド（Telegraph 2010）であり、フルタイムの被用者の時給が12.32ポンド（週給で492.8ポンド、1日8時間週5日）と発表されている（厚生労働省 2010b：付15）。単純計算でいけば、基礎年金のみを受給している場合には、満額受給でも被用者の平均週給の18.4%の年金額しか受けとれないという計算になる。

2010年度、英における満額の基礎年金額は、単身で1週97.65ポンド（年額5077.80ポンド＝約66万114円、1ポンド＝130円で換算）、夫婦で週156.15ポンド（同、8119.80ポンド＝105万5574円）となっている（英国 2010）。

3) 年金改革の歴史

英の年金制度改革は政権交代との関わりが非常に大きい。労働党（旧労働党）⁵¹⁾政権時代には「大きな政府」の政治理念の下で、政府は公的社会保障を充実させていった。しかし、サッチャー保守政権に交代すると、一転して「小さな政府」の理念の下、社会福祉分野においても政府は最小限の関わりに終始し、出来る限り市場ベースで問題に取り組もうとした。その後ブレア労働党新政権が誕生すると、社会保障分野にも「第三の道」と呼ばれるこれまでにない新たな風を巻き起こした（青木 2003）。

など、多様性に富む年金制度を統一基準で表現しているため、数値の解釈には注意を要する（野村 2007：138）。

51) ブレア労働党は「新生労働党（New Labour）」と呼ばれ、第二次世界大戦後からサッチャー保守党政権誕生までの、旧来の労働党（Old Labour）とは区別されている。

① 公的年金整備期（旧労働党政権時代 ～1970年代）

1970年代以前の旧労働党政権は、「市場への積極的介入」と、「高所得者層へ高率の税金」を課すことで、いわゆる「大きな政府」による「高福祉・高負担政策」を推し進め、「揺りかごから墓場まで」の言葉で象徴される手厚い福祉国家の形成に積極的な役割を果たした。年金分野でも、それまでの「基礎年金」に加えて1975年に「付加年金」のSERPSが導入される等、公的年金制度の整備が進められた。

しかし1970年代後半に入ると、石油ショックによる影響等で、イギリス経済は危機的な状況に見舞われる。1960年代に膨らんだ福祉予算とも重なり、福祉国家財政の危機が深刻化し、「高福祉・高負担政策」は次第に行き詰まりを見せるようになる。

② 公的年金縮小期（保守党政権時代 1980～1990年代）

1979年、旧労働党からサッチャーが率いる保守党へ政権が交代したことを契機に、1980年代には社会保障費削減に関する大々的な改革が推し進められた（嵩2006:123）。その背景には、1970年代から1980年代にかけて社会保障給付費を急増させたいくつかの社会的変化があったと考えられる。その変化として、以下に主だった点をあげる。

人口の高齢化がじょじょに進行したことで、従属率（労働年齢にある人に対する高齢者の比率）が上昇し、高齢者給付の費用が増加しつつあったこと。女性（とくに既婚女性）の労働市場への進出が活発となり、ベヴァリッジが考えていた「女性は家にいるもの」（=専業主婦構想）という考えに基づく社会保障の基礎が崩壊しつつあったこと。離婚や別居の増加が一人親家庭の数を急速に増加させ、このような家族形態の変化が、社会保障給付を必要とする家族の増加に繋がった。さらには石油ショック等による経済不況で失業者（とくに若年）が増加したこと等が挙げられる。こういった社会状況を背景に、社会保障給付費が急速に増加していったのである（榎原2001:4-5）。

サッチャー保守党政権は、高齢化の進行や経済不況による社会保障給付費の急増によって、危機的状況となっていた福祉国家財政を建て直すため、第2次世界大戦後の高度経済成長を支えてきたケインズ政策を正面から否定した。

代わりに「市場原理の活用」と「民営化」を標榜して、「大きな政府」から「小さな政府」へと政策基調を 180 度転換させ、「低福祉・低負担政策」による福祉支出の抑制を強力に推し進めたのである（檜原 2001：1-5）。

とりわけ、将来深刻な財政問題に直面することが危惧された公的年金制度は、重要な改革の 1 つと位置づけられた。1986 年には、公的年金の給付水準の引き下げ、所得比例年金の適用除外制度を個人年金へ拡大させ⁵²⁾、2 階部分の年金の民営化を促進する⁵³⁾等、公的年金の縮小化に向けた改革がいち早く実施されていった（嵩 2006：123-126）。

公的年金への取り組みにより、国家収入関連年金の実質水準は約 3 分の 2 に縮小した（井上 2004：8）。その結果、将来的な公的年金財政上の問題を回避することに成功したという見方もある一方で、低所得者や女性等、年金が不十分なものへの対応が強く求められるようになっていく（有森 2006：22）。

③ 「第三の道」（労働党政権時代 1997 年～2007 年）

年金制度が大きな争点となった 1997 年の総選挙では労働党が勝利した。新政権の政策は、市場を積極的に活用する一方で、政府が条件整備を行って市場を間接的に調整するという「条件整備型国家 (enabling state) ⁵⁴⁾」を目指す「第三の道⁵⁵⁾」と呼ばれる（青木 2003）。

52) イギリスでは、公的年金制度創設時にすでに企業年金制度が普及しており、一定の条件を満たす企業年金に加入していれば、報酬比例年金への加入を免除する、いわゆる適用除外の制度は存在していたが、サッチャー政権下での年金改革は、この適用除外制度を個人年金にも広げ、報酬比例年金から個人年金に移った人に対しては保険料を補助するという措置をとったため、被用者の約 6 割が適用除外の対象となった。

53) 保守党政権は市場原理のもと、国家の関与を最小限にしようという政策を採り、年金政策においても、国家が関与する報酬比例年金を縮小して、民間が運用する個人年金に移行してもらおうと働きかけたのである。

54) Neil Gilbert, *Transformation of the Welfare State: The Silent Surrender of Public Responsibility*, Oxford New York, 2002, pp.4, 16, 44.

55) これまで議論されてきた「政府介入か、自由市場か」という対立図式ではなく、両者が補完関係にあり、時系列的にみて、旧労働党の政策を「第一の道」、サッチャー政権をはじめとする保守政権のやり方を「第二の道」とし、そのどちらとも異なるという意味で「第三の道」と呼ばれている。

年金制度全体の改革に当たっては、「貯蓄することが出来る者には貯蓄を、貯蓄が出来ない者には政府がより手厚い保護を」を与えることを前提条件と位置づけ、サッチャー保守党政権が推し進めた公的年金の縮小により引き起こされた低年金者⁵⁶⁾の救済に重点を置くとともに、中高所得者には私的年金への加入を奨励するという、次のような一連の取り組みが行われた。

・最低所得保障制度の導入

年金受給額がいちじるしく低い高齢者（60歳以上）のために、税を財源にした「最低所得保障」（Minimum Income Guarantee）を導入して給付の改善が図られた。これは日本の生活保護に相当する公的扶助の一形態といえる。

2003年には、最低所得保障制度に代えて年金クレジット（Pension Credit）制度と貯蓄クレジット（Saving Credit）が導入された。年金クレジットは、最低所得保障制度と同様、60歳以上の者の収入が適正額⁵⁷⁾に満たない場合、その差額を支給する制度である。貯蓄クレジットは、老後に備えた預貯金や私的年金への加入を促進するため、65歳以上の者について、一定の収入以下⁵⁸⁾の場合に一定額を上乗せ⁵⁹⁾支給する制度である（厚生労働省 2010b：241）。

・国家第二年金の創設

給付水準が低く、とりわけ低所得者にとっては所得保障機能を十分に果たしていないと不満が多かった国家所得比例年金（SERPS）を、国家第二年金（State Second Pension：S2P）へと改称・改変した。低所得者層には現状の2倍以上の給付水準を与え、中高所得者層には支給率を半分にして私的年金へ誘導することを目的としている。

・ステークホルダー年金制度の創設

56) 当時イギリスでは、年金生活者の約6人に1人が公的扶助を受給し、実質的には年金生活者の4分の1以上が公的扶助を受けてもおかしくないと推計されていた（井上 2004：9）。

57) 適正額：単身世帯は週 132.60 ポンド、有配偶世帯は週 202.4 ポンド（2010年度）（英国 2010）。

58) 一定の収入以下：単身世帯は週 183.9 ポンド、有配偶世帯は週 270.12 ポンド（2010年度）（英国 2010）。

59) 一定額を上乗せ：単身世帯は週 20.52 ポンド、有配偶世帯は週 27.09 ポンド（2010年度）（英国 2010）。

確定拠出制の新たな枠組みを持つ新型私的年金として、中所得以上の被用者を私的年金に誘導することを目的に「ステークホルダー年金⁶⁰⁾」が導入された。これまでの私的年金は非常に使い勝手が悪いと人気がなかったため、政府と民間金融機関が協力し、低コストで安全性が高く柔軟性もある、使いがっつりの良い新型私的年金を創設したのである。

4) 残された課題

英の公的年金制度の特徴は、低所得者向けに重点が絞られており、一定の所得のあるものは私的な領域（私的年金等）で老後の生計費を賄わせようという考えに立っている。1980年代初以降、英では危機的状況となっていた福祉国家財政を建て直すため、さらには将来的な公的年金財政上の問題を解決するために、他国に先駆けて公的年金のスリム化が強力に推し進められた。給付水準の引き下げや、比較的所得の高い者に対する公的年金の支出を抑制することで、公的年金支出の割合を低く抑えることには成功したが、その一方で、スリム化によって給付水準が引き下げられたために、いちじるしく低所得の高齢者が生ずるという問題が発生した。

ブレア政権が実施した一連の取り組みにより、低所得高齢者の給付水準は向上したものの、依然としていくつかの課題が顕在化している。私的年金の比重を高めた多数の高齢者の生活が、2001年以降の株式市場の低迷等により不安定になった⁶¹⁾ことや、中所得者層を中心として自主的に私的年金に加入する動きがまだまだ弱い事等がある。坂口（2009）は、低中所得者の公的年金給付水準の改善には十分な効果が現れていないことや、彼らの貯蓄や年金積立金が不足していることも指摘している。

超高齢化社会において年金財政の安定は必要であるが、それだけで個々の高齢者が安心できる老後を送れるわけではない。公的年金のスリム化から生じる

60) ステークホルダー年金：年金資産の運用成績によって給付水準が決定する確定拠出型であるため、運用の失敗は加入者が負うというリスクも持っている。

61) 企業年金の給付水準の引き下げや、企業の倒産によって年金給付を受けられないという事態も生じた。個人年金や確定拠出企業年金では、運用利回りの低下によって、この時期に引退した高齢者の給付水準が当初の予想を大幅に下回った（藤森 2006）。

課題も視野に入れながら年金改革を進める必要がある。

(2) スウェーデンの年金制度

瑞の公的年金制度は、長い間二階建て年金制度のモデルと位置づけられてきたが、1999年に制度体系を抜本的に見直した改革が実施されている。従来の基礎年金と所得比例年金から構成される二階建ての年金制度は、一階建ての所得比例年金制度へ改められ、新たに最低保障年金を組み合わせた体系に再編された。さらに「確定給付方式」を改め「確定拠出方式」を採用するという、180度の大転換が図られた。

1) スウェーデンの公的年金制度の概要

瑞の公的年金は、1962年に制定された国民保険法（National Insurance Act）、1998年制定の所得比例年金法（Act on Earning-related old Age Pension）、保証年金法（Guaranteed Pension Act）がその土台となっている。改正前は「確定給付の修正賦課方式⁶²⁾」を採用した、定額の国民基礎年金と報酬比例の国民付加年金からなる二階建ての体系となっていた。また、三階部分の企業年金として、協約年金（職種別の企業を横断した経営者団体と労働団体との協約による企業年金）と企業ごとの企業内年金があった。

旧制度の特徴としては、第1に、基礎年金は被用者負担がなく普遍的な給付で、付加年金も受給要件が緩やか⁶³⁾であったこと。第2は、給付水準が高い⁶⁴⁾こと。第3は、制度の構造がシンプルでかつ合理的であった点である。これ

62) 給付に必要な費用を、現役世代の保険料負担と一定の積立金運用収入によって賄うことを基本とする。

63) 基礎年金は社会保険方式で、財源は、事業主（支払い賃金の5.86%）及び自営業者（課税対象所得の6.03%）が負担する保険料のみで、保険料収入が給付費を下回る場合に、国庫負担によりその不足分を補填する。付加年金の財源は、かつては基礎年金と同様（保険料率は事業主・自営業者ともに13.0%）であったが、1995年から被用者本人にも保険料が課されるようになった（所得の1%）。基礎年金はすべての住民に適用され、付加年金も被用者のみでなく、基礎額以上の稼得所得自営業者にも適用される（1997年時点）。

64) 基礎年金の満額は、単身者の場合、政府が決定する基礎額（年金を含む社会保障給付日の算定の基となる額で、政府が設定。1997年の場合36,300クローネ）から2%減じた減額基礎

らの点から、旧制度はスウェーデンモデルとして評価されてきたのである（岩間 2004：19）。

しかし「確定給付の修正賦課方式」では、高齢化の進行による給付増を賄うためには、将来的に保険料率の引き上げが必要となる。経済成長が低下し所得の伸びが鈍化した場合にも、保険料率の増加が免れない。1990年代初めに、年金の財政的な持続可能性が問題となったさい、年金給付費を増大させる給付水準の高さや、旧制度に内在する諸問題等が指摘されたことを受けて、制度を見直すことが決定した。

1999年の改革では、それまでの二階建ての年金体系を、一階建ての所得比例年金と最低保証年金から構成される体系に再編成する、という抜本的な構造改革となった。修正賦課方式の確定給付型に代わって、新たに採用されたのは、賦課方式を選択した確定拠出型⁶⁵⁾の公的年金制度である。新制度は拠出と給付の結びつきが非常に強く、年金給付が経済成長率や寿命に連動して調整される仕組みが組み込まれている等、世代間格差や年金財政の健全化に対して示唆に富む制度であると評価されている（宮里 2005：85）。

2) スウェーデンの年金制度の特徴

① 社会保険料と税の一括徴収

瑞の年金制度は社会保険方式ではあるものの、保険料の徴収は税務担当部署が、税と一括して徴収しており、基本的には保険料の未納問題は発生していない（大島 2005：214）。また、夫婦であっても個人に注目した保険料負担の仕組みとなっているため、日本の第3号被保険者問題などが無い。このことは、女性の就労率が非常に高く、生涯を通じて専業主婦が極めて少ないことが影響していると考えられる（小谷 2006：69）。

さらに、間接的な効果として小谷（2006）は次の点を挙げている。所得比例制度は、自営業者などにおける所得隠しを減少させている。国民総番号制によ

額の96%、夫婦の場合は一人当たり78.5%。さらに、生活の基礎的部分を保障するための補足給付がある（岩間 2004：19）。

65) 掛金とその運用益により将来の年金給付額が事後的に決まる制度（⇨確定給付型：将来の年金給付額が報酬や勤続年数を基に一定の計算式によりあらかじめ決められる制度）。

りきちんと管理されている所得比例制度では、年金受給額が低いことはある種のステータスが低いのも同様で、むしろ自らが所得のあることを示すインセンティブになっている。同時に、将来の年金額がしっかりと示されている点においても意欲に繋がる。

②「高負担・高福祉」政策

瑞は「高負担・高福祉」の国として有名である。瑞の国民負担率（国民所得に対する税・社会保険料の割合）が50%を超えたのは1975年以降で、その後ずっと高い水準を維持している。生活全般の質を向上させることを大半の国民が希望し、安全と安心そして良好な生活環境を手に入れるためには、大きな政府が必要だと考えたからであった（三上2010：95）。

負担の度合いを国民負担率（財務省2010）で見ると、各国の2007年の国民負担率は、アメリカ（以下、米と表記）＝34.9%、英＝48.3%、独＝52.4%、仏＝61.2%、瑞＝64.8%と、欧米諸国のなかで瑞がもっとも高い。また、福祉の度合いを年金給付額の純所得代替率（OECD2009）で比較してみると、瑞は64.1%と仏の65.7%に及ばないが、それでも世界で最高のグループに属しているといえる。以上のことから、スウェーデンは世界有数の「高負担・高福祉」の国なのである。

3) 年金制度改革の背景

瑞において年金改革が実施されるに至った背景として、とくに以下の点が重要である。

①年金給付費の拡大と負担の増大

瑞では、すでに1950年時点で65歳以上人口の割合が10%を超えるなど、他の先進諸国と比較して早い時期から高齢化が進行し、それに比例して年金給付費もじょじょに増加していった。1990年代に入ると、予想を上回る出生率の低下等によって高齢化のスピードが速まるとの予測から、年金給付費のさらなる拡大が見込まれた。

一方で、年金生活者1人を支える勤労者数は、2002年の3.3人から2025

年には 2.4 人へ減少すると予測され、1 人あたりに掛かる負担がより増加してしまうことが危惧されたのである（小谷 2006：62-63）。

②経済の低迷

瑞経済は 1991 年から 3 年連続してマイナス成長を経験した。急激な国内の経済悪化は退職者を増加させ、大幅な税収の落ち込みと社会保障支出の増加をもたらした。この二重の打撃が年金システムを直撃した。このまま低成長が続くと年金の給付水準を維持するために保険料の大幅な上昇が必要となるが、すでに国民負担率が世界最高水準となっている瑞において、国民に更なる負担増を求めることは極めて困難な状況となっていた。瑞経済の先行きに対する不安が高まると同時に、年金制度の将来に対する危機意識も相当に高まっていったのである（小谷 2006：62-63）。

③年金額計算上の不公平

瑞国民の間には、旧制度の仕組みである「15 年ルール」や「30 年ルール」に対する不満が燻っていた（石橋 2010：2）。「15 年ルール」とは、付加年金制度において、生涯のうちでもっとも所得の大きかった 15 年間を年金受給額算定のベースとするというルールで、生涯における所得の上昇率が大きい人ほど退職世代に受け取る年金額が大きくなる。このため、生涯に獲得した所得総額が同一の場合でも、個々人によって年金額に大きな開きが生じていた。

「30 年ルール」は、30 年の加入で年金を満額受給できるというルールである。勤労世代の労働者が 30 年を超えて働いて、その期間分、追加の年金保険料を拠出したとしても、その分は受給する老齢年金額には反映されないことから、「早期退職促進的」な仕組みとなっていた。そのため、ルールを廃止して公的年金制度の改革を求める声が国民多数派の声となっていた。

4) スウェーデンの新年金制度

新制度は、次のような特徴を持っている。

①確定給付制度から確定拠出制度へ

従来の「確定給付の修正賦課方式」を改め、新制度では保険料率を将来にわたり固定することを前提に、その範囲内で給付を行う「確定拠出制度」へと転換された。新制度は所得比例年金 (Earning-Related Pension) と、低年金・無年金者に対する最低保証年金 (Guaranteed Pension) とを組み合わせた体系に再編された。所得比例部分は拠出した額と完全にリンク (1対1対応) する形で給付が行われるのに対し、最低保証年金は所得比例部分だけでは年金額が少ない人のための補填的年金で、その財源は税で賄われる。その水準は「最低」とは言うものの、適切な生活水準を保証するものである。2007年時点で、単身者の場合には物価基礎額⁶⁶⁾ (4万300クローネ: SPV 2010) の2.13倍 (年額8万5839クローネ、約123万円) であり、所得比例年金の受給額に応じて逡減されるものの、受け取る年金の総額は増える仕組みとなっている (江口 2010: 20)。

2008年の瑞の賃金労働者の時給は145.20クローネ⁶⁷⁾ (週給で5808クローネ、1日8時間×週5日) と発表されている (厚生労働省 2010b: 付15)。2008年の物価基礎額は4万1000クローネ (SPV 2010) と設定されていたので、最低保証年金額はその2.13倍の8万7330クローネ (週約1680クローネ) となり、被用者の週給の約30%という計算になる。

②二階建てから一階建てへ

従来の基礎年金と所得比例年金から構成される二階建ての体系は、一階建ての所得比例年金へと、原則として一元化された。年金額の不公平を生じさせていた「15年ルール」と「30年ルール」は廃止され、保険料の納付実績に応じた年金給付が行われるように改められ、現役時代を通じて保険料の拠出総額が多いほど年金総額が多くなる仕組みになった。

③賦課方式と積立方式の併用

66) 「基礎額」: 瑞には基礎額が3種類あり (SPV2010) (förhöjda prisbasbelopp [所得基礎額]、prisbasbelopp [物価基礎額]、Förhöjt prisbasbelopp [消費者物価調整後基礎額])、それぞれ年金その他の社会保険給付の額を算定するさいの算定基礎として、毎年政府が設定する額である (石橋 2010: 12)。

67) 民間部門の賃金労働者で、休暇・病気・時間外手当を除いた9月の数値。

新たな所得比例年金は、賦課方式で運営される概念上の確定拠出年金制度 (Notional Defined Contribution : NDC) 部分と、積立方式で運営されるプレミアム年金⁶⁸⁾ (Premium Pension) 部分の 2 つの部分で構成されている。保険料率は将来にわたり 18.5%⁶⁹⁾ (総所得に対する保険料率ではなく、総所得から本人負担分年金保険料を控除した額に対する保険料率) で固定することに決められた。老後の年金額は、実際に積み立てられた保険料総額と運用利回りの合計額に基づき、保険数理的に算定されることになるため、現役世代は自分が引退するまでの間に収める年金保険料の水準について予見することが可能となった。

④自動均衡機能の導入

NDC には、少子化等の社会経済の変動に応じて、年金財政が債務超過に陥った場合に、政治的決定を待たずに調整が行えるよう、給付が自動的に調整される自動均衡機能⁷⁰⁾ (Automatic Balance Mechanism) が導入された。

⑤就労促進的な支給開始制度

新制度では一般的な支給開始年齢は設けられておらず、61 歳以降いつからでも受給開始できることとされた。確定拠出制度のもとでは、支給開始年齢に関わらず本人の年金支給総額は同じ (高い年齢で開始するほど「除数⁷¹⁾」が小さくなり、年金月額が大きくなる) である。また開始年齢を遅らせて、その間就労して保険料を納付すれば、その実績が年金総額に反映されるため、高齢者に対して就労促進的になっている (瑞大蔵省・社会省 2001 : 12)。

68) プレミアム年金部分の保険料については、個人ごとに実際に保険料が積み立てられ、市場で運営される。保険料の積立・運用については、個人の選択により、民間の運営機関または国の年金基金において行う。そのため、制度運営上のリスクは基本的に年金受給者側が負う。

69) NDC 制度への保険料は 16%、プレミアム年金への保険料は 2.5%、トータルで 18.5%。

70) 出生率低下による被保険者数の減、積立金の利回りの実質的減などにより年金財政が悪化した場合に給付額が調整される仕組み。

71) NDC 部分の給付額を計算するために用いる変数で、平均余命 (過去 5 年間の実績に基づき同一生年グループごとに算定) を基本として、これに仮想上の実質賃金上昇率 (1.6%) を先取りして一定額を積み増すように調整された変数 (瑞大蔵省・社会省 2001 : 12)。

大幅な変更をともなう新制度への移行にあたっては、混乱を回避するために、20年をかけて段階的に旧制度から新制度へ切り替える、長い移行期間を設定している（財務総合政策研究所 2006：820）。

5) 残された課題

瑞の新制度は、理想の年金制度として世界的な評価を受けているが、問題点もある。年金の支給額は生まれた年ごとに算定される引退時の平均余命が反映されるため、平均寿命が延びる若い世代ほど受給できる年金額は低下する。したがって、将来の受給者が現在と同じレベルの給付を受けるためには、より長い期間労働に従事しなければならない。

2. OECD 社会支出からの考察

日本の公的年金制度を考察するには、現在の状況を客観的に判断することも非常に重要である。

(1) 社会保障給付費と社会支出

日本を含めた多くの国々では、高齢化の進行にともなう財政上の支出の内訳のなかで、とくに社会保障に関連する支出の増加が見込まれている。日本では、社会保障の全体的な財政の姿を表す概念として「社会保障給付費」を用いており（片山 2008：74-75）、2007年度の社会保障給付費は、対国民所得比で38.9%と報告されている（国立社会保障・人口問題研究所 2010b）。日本の社会保障給付費は、その範囲が国際労働機関（International Labour Organization：ILO）の基準⁷²⁾

72) ILOの「社会保障給付費」(Cost of Social Security)の定義：①制度の目的が、治療もしくは予防医療の保障、非自発的な原因による所得損失への所得保障又は扶養家族を有するものに対して補足的な所得を保障するものであること。②法律によって定められている制度であって、その法律が、個人の特定の権利を公的、準公的若しくは独立の機関に帰属させていること、又は特定の責務を公的、準公的又は独立の機関に課していること。③その制度が公的、準公的又は独立の機関によって管理されていること。

に基づいており、その具体的な給付の対象としているのは、老齢、遺族、障害、労働災害、保健医療、家族、失業、住宅、生活保護その他、である。

社会保障分野に特化した国際的な統計としては、ILO の「社会保障給付費統計 (Cost of Social Security : COSS) 」の他に、OECD の「社会支出統計⁷³⁾ (Social Expenditure : SOCX) 」、欧州連合統計局 (EUROSTAT) の「社会保護統計 (The European System of Integrated Social Protection Statistics : ESSPROS) 」がある (国立社会保障・人口問題研究所 2008b : 96) 。

ILO の社会保障給付費は 1949 年から調査・公表されており、社会保障を給付と財源の両面から国際比較をするうえで、長年にわたって基本資料となっていた。しかし、1996 年分以降のデータが更新されていないため、2010 年現在、ILO の統計を用いての最新の国際比較は出来ない状況になっている。

ILO の基準とは範囲が異なるが、OECD も「社会支出⁷⁴⁾」という概念に基づいて、社会保障に関する統計を継続して公表している。OECD の社会支出は、ILO の社会保障給付費に比べて範囲が広い事などから、その規模は ILO の社会保障給付費よりも大きくなる傾向にあること、また OECD の社会支出には財源に関するデータがないこと等の違いはあるが、給付面においては幅広い先進諸国間での比較が可能となっている (片山 2008 : 76-77) 。

欧州連合 (European Union : EU) は、「社会保護費⁷⁵⁾」という概念を用いて、

と (ただし、労働災害保障制度については、③の条件を満たさなくても、法的に雇用者に対して課された責務の実行であるので、対象に含めること) (片山 2008 : 76)。

73) 詳細については、「社会保障費の国際比較統計—SOCX2008ed.の解説と国際基準の動向—」(国立社会保障・人口問題研究所 企画部) (海外社会保障研究 No.165 2008) を参照のこと。

74) OECD の「社会支出 (Social Expenditure)」の定義 : ①制度の目的が、次の社会性作文やのいずれかに対する給付を提供するものであること (老齢、遺族、障害・労災・傷病、保健医療、家族、積極的労働市場政策、失業、住宅、その他の社会給付)。②上記の社会政策のための公的機関又は民間機関による、世帯及び個人に対する、公的支出と義務化された私的支出のリスクまたはニーズの負担を世帯および個人から取り除くための公的機関また民間機関か 2 種類の費用を計上すること。③施設整備費などもそれぞれの給付に含まれること (片山 2008 : 77)。

75) EU の「社会保護費 (Social Protection Expenditure)」の定義 : ①制度の目的が、次のリスクやニーズのいずれかに対する給付を提供するもの (保健医療、障害、老齢、遺族、家族・育児、失業、住宅、他の分類に入らない社会的疎外)。②上記リスクまたはニーズの負担

加盟諸国のデータを集めて公表している。EU の社会保護費は財源面のデータも提供しており、給付・財源の両面での比較が可能であるが、日本や北米諸国を含まないため、国際的な比較には利用しにくいという欠点がある。

近年日本で報告されている社会保障給付費に関する国際比較の統計には、OECD の SOCX を使用しているものが多い⁷⁶⁾。また、元データである OECD Social Expenditure Database の 2010 年版が公開され、2007 年時点での国際比較が可能である。以上のことから、今回は OECD の社会支出を用いて国際比較を行うこととする。

(2) OECD の社会支出統計による国際比較

日本と先進 5 か国（米、英、独、仏、瑞）について、社会支出の国際比較を行う。

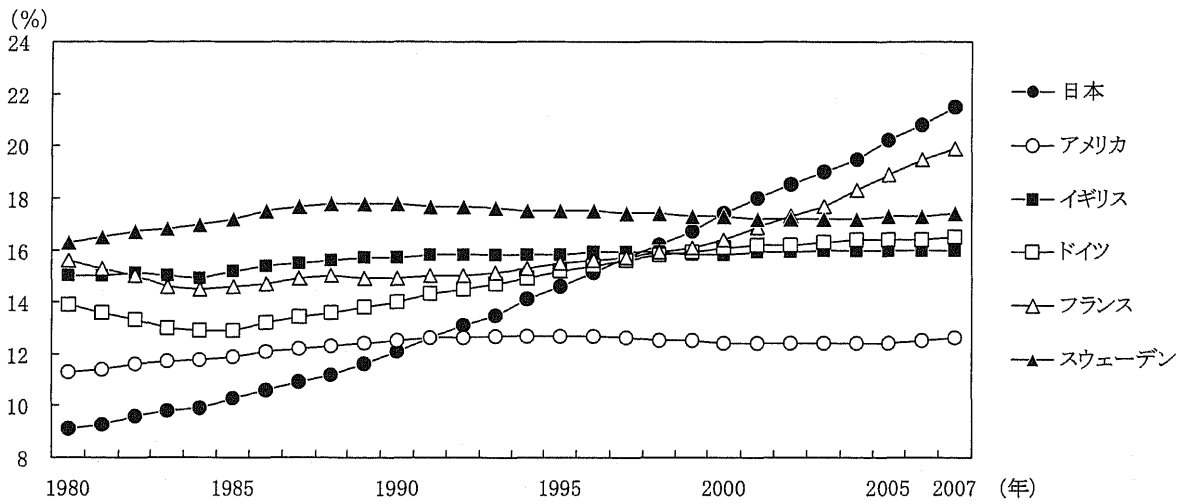
1) 高齢者人口比率と社会支出の推移

まず、65 歳以上人口比率（図 4-1）と各国の社会支出（対 GDP 比）の推移（図 4-2）をみる。65 歳以上人口比率では 2000 年以降、緩急の差はあれ、どの国も上昇傾向を示しており、高齢化が進んでいることを示している。なかでも日本の 65 歳以上人口比率の上昇率はいちじるしく、2050 年には 39.6%まで上昇すると予測されている（OECD 2010a : 17）。

英では、1980 年以降に社会支出（対 GDP 比）の上昇がみられたが、1985 年から 1990 年まではじょじょに減少している。前述のとおり、英では早くから社会保障関連への支出抑制が強力に推し進められたこと、さらに当時、英の経済成長率が順調な伸びを示していたこと（IMF 2010）が反映されて、社会支出（対 GDP 比）の減少に結びついたと考えられる。

を世帯および個人から取り除くための公的機関また民間機関からのすべての介入を含むこと。③給付として施設設備費や借入金の返済金などは含まないこと（片山 2008: 77）。
76) 具体的には、国立社会保障・人口問題研究所では平成 16（2004）年度公表資料（「社会保障給付費」等）より OECD 基準による国際比較を【付録】として公表している。

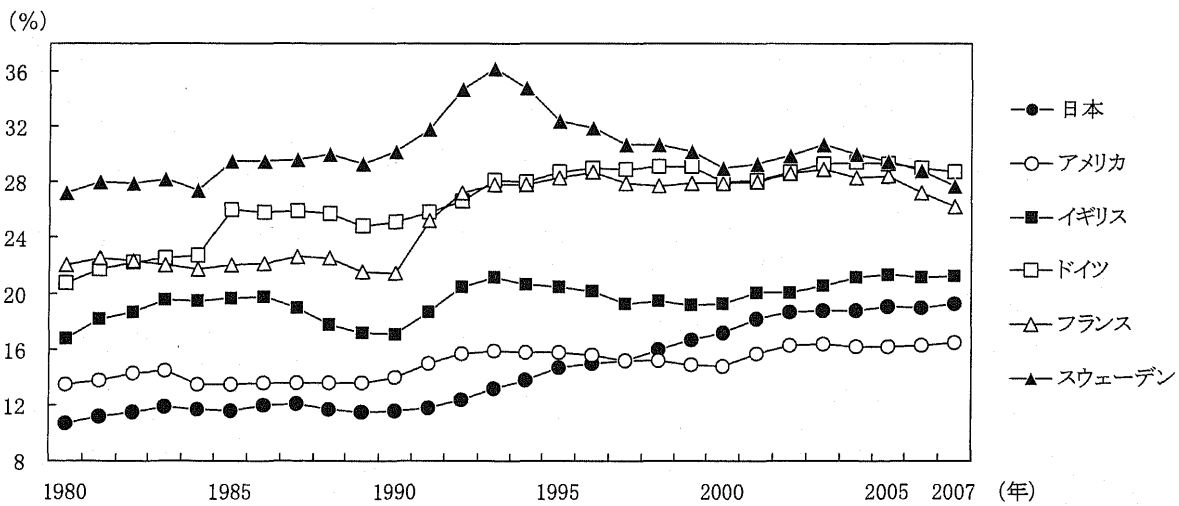
図 4-1 65 歳以上人口比率の推移 (1980~2007 年)



資料：以下の資料を基に作成。

OECD (2010a), "Social Expenditure: Aggregated data," in OECD: Social Expenditure Statistics (database)

図 4-2 OECD の社会支出 (対 GDP 比) の推移 (1980~2007 年)



資料：図 4-1 と同じ。

1990年代以降になると深刻な経済不況の影響を受けて、各国の社会支出(対GDP比)は急速な上昇傾向に転じている。この頃より、高齢化の進行による年金給付費の増大が、将来において各国の財政支出に大きな影響を与えることが危惧されるようになり、公的年金制度の見直しが進められるようになっていったものと推測される。

2000年以降でみると、日本、米、英の3国では、高齢人口比率の上昇に対応する形で社会支出(対GDP比)も上昇傾向を示しているが、日本を除く米と英では、その上昇は極めて緩やかである。残りの仏、独、瑞は2003年頃を境に、社会支出はじょじょに下降傾向を示している。

日本の場合には、高齢化の速度が世界に類を見ないほど速く、今後急速に社会保障費が拡大することが予測されることから、将来にわたって持続可能な公的年金制度への再構築が喫緊の課題となっている。

2) 社会支出の政策分野別構成比の比較

2007年の各国の社会支出(対GDP比)について示しているのが表4-1である。日本(19.26%)は米(16.50%)より大きい、ヨーロッパ諸国(英:21.32%、独:26.24%、仏:28.75%、瑞:27.70%)に比べると小さい。この表からわかることは、いずれの国でも社会支出(対GDP比)の約30~50%を年金が占めていること、社会支出総額の対GDP比が大きい国が必ずしも年金給付の割合が大きいわけではないということである(勝又2003:40)。社会支出(対GDP比)を政策分野別でみると、「高齢」の値は、社会支出(対GDP比)の値が大きい仏は大きく、値の小さい米は小さい。65歳以上人口の比率が一番高い日本は、社会支出(対GDP比)の内の約半分が「高齢」で占められており、約3割が「保健」、残りの約2割がそれ以外の内容となっている。日本を除いた他の国では、「高齢」と「保健」と「高齢と保健以外」が3割程度ずつの割合となっている。どの国も日本ほど急速ではないが、高齢化が進行する傾向にあるにもかかわらず、社会支出(対GDP比)に占める「高齢」の割合が3割程度に抑えられているという点が、日本とは大きく異なっている。

表 4-1 政策分野別社会支出（対 GDP 比）の国際比較（2007 年）

（単位：％）

	65歳以上 人口比率	高齢	遺族	障害 業務災害 傷病	保健	家族	積極的 労働政策	失業	住宅	生活保護 その他	社会支出 合計
日本	21.5	9.17 (47.6)	1.30 (6.7)	0.96 (5.0)	6.30 (32.7)	0.79 (4.1)	0.16 (0.8)	0.31 (1.6)	—	0.26 (1.4)	19.26 (100.0)
アメリカ	12.6	5.30 (32.1)	0.70 (4.2)	1.47 (8.9)	7.38 (44.7)	0.66 (4.0)	0.11 (0.7)	0.33 (2.0)	—	0.55 (3.3)	16.50 (100.0)
イギリス	16.0	6.34 (29.7)	0.14 (0.7)	2.47 (11.6)	6.84 (32.1)	3.24 (15.2)	0.32 (1.5)	0.39 (1.8)	1.43 (6.7)	0.17 (0.8)	21.32 (100.0)
フランス	16.5	11.16 (38.8)	1.85 (6.4)	1.90 (6.6)	7.49 (26.0)	3.00 (10.4)	0.90 (3.1)	1.36 (4.7)	0.76 (2.6)	0.35 (1.2)	28.75 (100.0)
ドイツ	19.9	8.65 (33.0)	2.06 (7.9)	2.92 (11.1)	7.85 (29.9)	1.88 (7.2)	0.72 (2.8)	1.38 (5.3)	0.61 (2.3)	0.17 (0.6)	26.24 (100.0)
スウェーデン	17.4	8.98 (32.4)	0.54 (1.9)	5.41 (19.5)	6.58 (23.7)	3.35 (12.1)	1.10 (4.0)	0.67 (2.4)	0.47 (1.7)	0.59 (2.1)	27.70 (100.0)

注：（）内は構成割合。

資料：以下の資料を基に筆者作成。

OECD (2010a) "Social Expenditure: Aggregated data," in OECD: *Social Expenditure Statistics* (database) .

OECD (2010b) "OECD FACTBOOK 2010", p17.

(3) OECD の社会支出統計による年金の比較

社会支出（対 GDP 比）の中の公的年金給付について比較してみる。OECD の社会支出（対 GDP 比）の内訳の詳細については、2005 年が直近のデータとなっているので今回はそのデータを用いている。

1) 老齢年金の割合

まず社会支出（対 GDP 比）の中で年金の給付水準をみるために、「高齢」に属する「年金」と「早期退職年金」、「遺族」に属する「遺族年金」、「障害・業務災害・傷病」に属する「障害年金」、「積極的労働政策」に属する「労働市場の原因による早期退職給付」を抜き出して合算したものが「年金合計」である（表 4-2）。日本の「老齢年金」にあたる「高齢」に属する年金の割合を示したものが「年金（高齢）」である。

表 4-2 社会支出に占める年金（対 GDP 比）の国際比較（2005 年）

（単位：％）

		2000	2001	2002	2003	2004	2005
日本	社会支出合計	17.24	18.21	18.70	18.84	18.81	19.12 (100.0%)
	年金合計	8.18	8.60	9.00	9.18	9.21	9.41 (49.2%)
	高齢(社会支出)	7.45	8.00	8.55	8.72	8.79	8.97 (46.9%)
	年金(高齢)	6.62	6.99	7.35	7.51	7.54	7.72 (40.4%)
	<高齢の年金/年金>	<88.9%>	<87.4%>	<88.9%>	<86.2%>	<85.8%>	<86.1%>
アメリカ	社会支出合計	14.85	15.67	16.26	16.35	16.25	16.17 (100.0%)
	年金合計	6.49	6.69	6.77	6.75	6.72	6.70 (41.4%)
	高齢(社会支出)	5.08	5.14	5.28	5.31	5.27	5.25 (32.5%)
	年金(高齢)	4.98	5.05	5.18	5.21	5.18	5.16 (31.9%)
	<高齢の年金/年金>	<98.1%>	<98.3%>	<98.2%>	<98.2%>	<98.2%>	<98.3%>
イギリス	社会支出合計	19.30	20.06	20.13	20.60	21.25	21.38 (100.0%)
	年金合計	6.59	6.70	6.69	6.59	6.58	6.54 (30.6%)
	高齢(社会支出)	5.90	6.10	6.17	6.21	6.40	6.48 (30.3%)
	年金(高齢)	4.44	4.60	4.64	4.62	4.63	4.65 (21.7%)
	<高齢の年金/年金>	<75.1%>	<75.4%>	<75.2%>	<74.4%>	<72.3%>	<71.7%>
フランス	社会支出合計	28.00	28.05	28.73	29.29	29.40	29.32 (100.0%)
	年金合計	13.68	13.68	13.85	14.09	14.17	14.26 (48.6%)
	高齢(社会支出)	10.58	10.63	10.51	10.66	10.82	10.96 (37.4%)
	年金(高齢)	10.17	10.22	9.98	10.09	10.18	10.32 (35.2%)
	<高齢の年金/年金>	<96.2%>	<96.1%>	<95.0%>	<94.6%>	<94.1%>	<94.1%>
ドイツ	社会支出合計	27.86	28.02	28.60	28.94	28.30	28.36 (100.0%)
	年金合計	11.88	12.01	12.24	12.38	12.34	12.30 (43.4%)
	高齢(社会支出)	8.78	8.92	9.12	9.28	9.25	9.23 (32.5%)
	年金(高齢)	7.80	7.95	8.15	8.34	8.34	8.37 (29.5%)
	<高齢の年金/年金>	<88.9%>	<89.2%>	<89.4%>	<89.8%>	<90.3%>	<90.7%>
スウェーデン	社会支出合計	28.97	29.27	29.90	30.67	30.05	30.67 (100.0%)
	年金合計	9.35	9.29	9.42	10.05	10.02	10.28 (34.8%)
	高齢(社会支出)	9.08	9.10	9.24	9.79	9.61	9.44 (32.0%)
	年金(高齢)	6.56	6.50	6.57	7.02	6.92	6.80 (23.0%)
	<高齢の年金/年金>	<72.3%>	<71.4%>	<71.2%>	<71.7%>	<72.0%>	<72.0%>

注：1) 年金合計は、「高齢」に属する年金と早期退職年金、「遺族」に属する遺族年金、「障害・業務災害・傷病」に属する障害年金、「積極的労働政策」に属する「労働市場の原因による早期退職給付」を合算したもの（対 GDP 比）。

2) 高齢（社会支出）は、社会支出の政策部門別での高齢（対 GDP 比）。

3) () 内は社会支出全体に占める構成割合（単位：％）。

4) <>内は年金全体に占める高齢（政策分野別）の年金の割合（単位：％）。

資料：以下の資料を基に作成。

OECD (2010a), "Social Expenditure: Aggregated data," in OECD: *Social Expenditure Statistics* (database) .

日本と独は急速な高齢化の進行を反映して、2000年以降も年々その割合が増加している。米と仏は、社会支出（対GDP比）全体における「高齢」の割合は3割から4割であるが、「高齢」における「老齢年金」の割合が非常に大きいことが特徴で、今後も社会支出全体の推移とともにじょじょに増加すると思われる。

他国に先駆けて公的年金制度の縮小化に取り組んできた英は4.6%前後と、他の国々に比べて低い値で緩やかに推移しており、今後もこの傾向は維持されていくと予想される。瑞は2003年に7%を超えたものの、その後はじょじょに減少しており、社会支出全体も低下傾向にあることから、高齢分野における年金の割合は今後さらに低下していくことと推測される。

2) 公的年金の縮小と私的年金の拡大

瑞の新制度には、経済成長率や寿命に連動して、年金給付額が調整される仕組みが組み込まれているなど、世代間格差や年金財政の健全化に対して示唆に富む制度であると評され、高齢人口の急速な増加などの問題を抱えている多くの国々から注目された。瑞以外の先進各国もまた、少子・高齢化や経済成長の鈍化による影響を受けても、税や社会保障負担をこれ以上増やさずに年金制度の持続を確保するための方法を模索している。

各国が取り組んでいる年金制度改革に共通しているのは、公的年金を縮小化し、合わせて私的年金への加入を促進させる動きがみられることである。OECDが発表した「2005年の公的および私的年金支出の割合（対GDP比）⁷⁷⁾」を参考資料として紹介する（表4-3、図4-3）。

他の国々に比べ公的年金の規模が小さい英では、早くから私的年金への加入を促す適用除外制度が導入されていたが、よりいっそうの公的年金支出抑制策として、公的年金の範囲をより小さくして私的年金へ誘導する方向で年金制度改革が進められている。2005年には年金給付額の約4割が私的年金で、年金の民営化が進んでいることを示している。

77) OECD世界年金統計（GPS）データベースから私的年金への年金支出データを、OECD社会支出（SOCX）データベースからは公的年金支出のデータを得ることができる。しかし、SOCXデータベースには、この資料作成時点において、2005年までのデータしか含まれていなかった。

表 4-3 公的および私的年金支出（対 GDP 比）（1990～2005 年）

（単位：％）

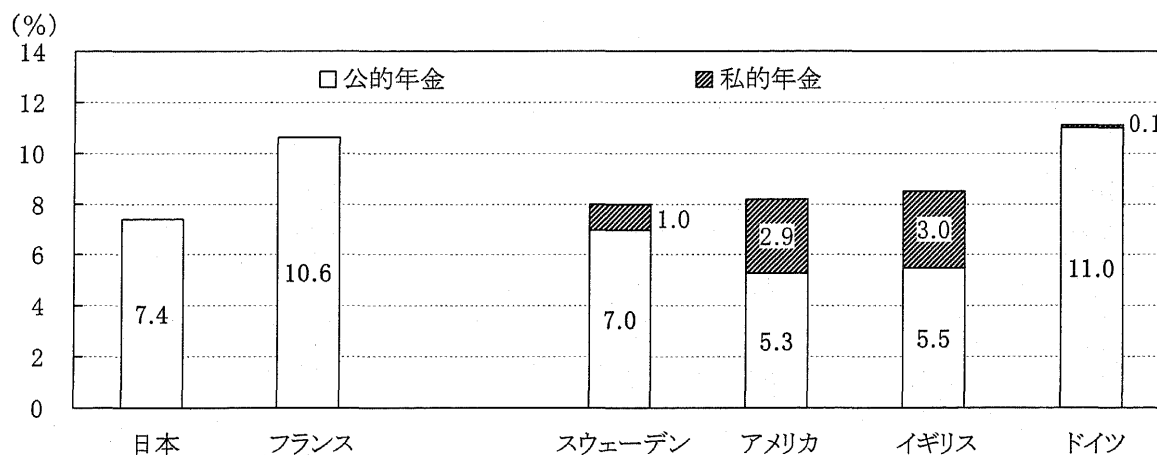
	公的年金							私的年金						
	1990	1995	2000	2002	2003	2004	2005	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
日本	4.0	5.1	6.2	6.9	7.1	7.2	7.4	-	-	-	-	-	-	-
アメリカ	5.1	5.3	5.1	5.3	5.3	5.3	5.3	3.0	2.8	2.9	2.9	3.1	3.3	-
イギリス	4.6	5.1	5.2	5.3	5.3	5.4	5.5	3.0	2.9	2.8	3.0	3.1	2.8	2.9
フランス	9.0	10.4	10.3	10.2	10.3	10.4	10.6	-	-	-	-	-	-	-
ドイツ	9.4	10.0	10.5	10.9	11.0	11.0	11.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
スウェーデン	7.0	7.4	6.7	6.7	7.2	7.2	7.0	-	-	-	1.0	1.1	1.3	1.2

資料：OECD（2010b）*OECD FACTBOOK 2010*, p205.

原資料：OECD（2010a）, "Social Expenditure: Aggregated data," in *OECD: Social Expenditure Statistics* (database) .

OECD（2010c）"*OECD Pension Statistics*"

図 4-3 公的および私的年金支出（対 GDP 比）（2005 年）



資料：表 4-3 と同じ。

本研究では取り上げていないが、仏では 2003 年の年金制度改革において、積立型の新しい 2 つの私的年金制度（個人年金貯蓄制度〔PERP〕、団体年金貯蓄制度〔PERCO〕）が導入され、公的年金の後退と、同時に民営化の方向性が鮮明に示された（岡 2005：21）が、残念ながら今回の資料ではデータが存在していない。独でも 2001 年の改革では公的年金の役割が縮小化され、企業年金・個

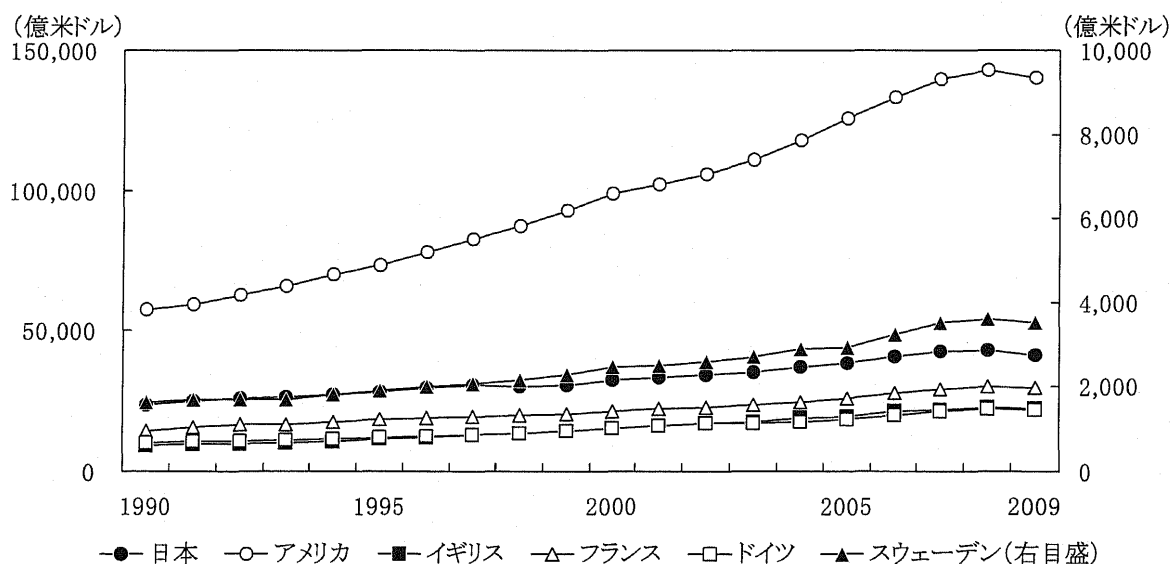
人年金のウェイトを高めていくことを目指してリースター年金⁷⁸⁾が導入されている。

各国の政策分野別社会支出の構成割合は、2005～2007年のデータにおいては、際立って大きな変動もないことから、2008～2009年までは同じ傾向が続くと考えられる。したがって、政策別社会支出の「高齢」に占める年金（「老齢年金」）の割合も減少するが、その減少分について、私的年金を利用して補填しているという状況がこれらの結果から明らかである。

(4) GDP の減少と社会支出の動き

6か国のGDPの推移（図4-4）を見ると、1990年以降2008年までは、ともに緩やかな増大傾向を示している。しかし、2008年に起きた米のリーマンショックに端を発した金融不況の影響を受けて、2009年には各国ともに減少に転じている。GDPの推移とOECDの社会支出（対GDP比）の推移からは次のことが導き出せる。

図4-4 各国のGDP推移（1990-2009年）



注：スウェーデンのみが右目盛。

資料：OECD（2010d）”OECD National Account Statistics”（database）。

78) 公的年金の給付削減を自助努力で補うことを目的とする企業年金と個人年金に任意加入の拠出立て年金。

瑞、独、仏の社会支出（対 GDP 比）はすでに 2003 年頃から減少へと転じており、2008 年以降の社会支出（対 GDP 比）は、さらに減少することが予測される。また、日本、英、米では、社会支出（対 GDP 比）は 2007 年までは極めて緩やかな上昇傾向を示しているが、GDP の減少の影響を受けて、2008 年以降はやはり減少に向かうのではないかと思われる。

以上のことより、世界でもっとも高齢化が進展し、年金給付費を含む高齢者への支出が拡大することがすると予測される日本を除いた、残りの 5 か国（米、英、独、仏、瑞）の社会支出（対 GDP 比）は今後じょじょに縮小傾向へ向かうことが推測される。

3. 1980 年代以降の日本の公的年金制度

日本では皆年金制度がスタートしてから 50 年が経過した。この間、社会や経済の構造変化や時代の流れにともなって、制度の改定がたびたび実施されてきた。公的年金制度をめぐる環境の変化は、近年とくにいちじるしい。予想を上回る速さで進む少子・高齢化、バブル経済崩壊後の厳しい経済情勢や雇用の流動化といった社会構造の変化、さらにはライフスタイルの変化等の影響を受けて、現行の制度では対処しきれないさまざまな問題が生じている。現行制度が抱える課題を検討するためには、これまでの公的年金制度の展開過程を検証することは重要である。

日本は 1950 年代後半から 70 年代前半にかけて高度経済成長期を迎える。経済成長によってもたらされた潤沢な税収を財源として、国民福祉を充実させるために社会保障制度全般にわたる大幅な給付改善が行われ、年金制度においても大幅な拡充が図られた。しかし、1973 年秋の石油ショックをきっかけとする世界的な経済不況の訪れとともに、日本経済も高度成長の終焉を迎える。それまでの給付拡大を基調としてきた社会保障政策は、給付水準切り下げへとその方向を 180 度転じることとなる。

(1) 公的年金制度縮減再編期

1960年代から1970年代を「公的年金制度拡充期」とするならば、1980年代以降は「公的年金制度縮減再編期」として時期区分することができるであろう。

1) 年金制度縮減の背景

年金保険制度が縮減再編へと転換した背景には、「財政政策の転換」、「社会的背景」、「制度的背景」等様々な要因が複雑に絡み合っている。

① 行財政政策の転換

1973年の石油ショック等の影響を受けて、それまでの毎年10%を超える高度経済成長から一転してマイナス成長へと落ち込み、戦後の日本経済を支えた高度成長は完全に破綻した(柴田 1990: 443)。景気停滞の影響を受けて税収が伸び悩み、深刻な歳出歳入ギャップが生じたことで、それまでの社会保障制度拡大傾向に疑問を投げかける「福祉見直し論」が登場する。

税収不足を補うために発行された国債の累積額は、1981年度末には約38兆円(建設国債と赤字国債)にまで膨らんだ(室井/中山/丸山 1982: 42)。赤字の国家財政建て直し策として、政府は「新経済社会7か年計画」⁷⁹⁾を発表し、「増税なき財政再建」を目指すこととなる。日本の財政政策は「大きな政府」から「小さな政府」へと大きく方向転換され、社会保障政策においても歳出の削減・合理化が進められた。財政の硬直化の主要な要因として社会保障制度が指摘され、中でも医療保険を抜いて社会保障給付中最大の費目となっていた年金

79) 「新経済社会7か年計画」は、「欧米諸国へキャッチアップした我が国経済社会の今後の方向としては、先進国に範を求め続けるのではなく、……個人の自助努力と家庭や近隣・地域社会等の連帯を基礎としつつ、効率のよい政府が適正な公的福祉を重点的に保証するという自由経済社会のもつ創造的活力を原動力とした我が国独自の道を選択的に創造する、いわば日本型とも言うべき新しい福祉社会の実現を目指す」というものであり、個人の責任を強調して自助と家族や地域さらには企業による相互扶助が中心となった日本型福祉社会の実現を謳い、国庫負担に頼る安易な財政依存を戒め、財政支出は効率的になされるべきで、社会保障は真に必要な領域への重点化を図り、「小さな政府」を志向すべきであるとしている(田多 1994: 91)。

制度に対しては、国庫負担の大幅削減の必要性が強調され、公的年金制度改革への動きが活発になっていくのである。

②社会的背景

1980年代に入ると、予想を上回って伸展した長寿化と出生率の低下が、日本の人口構造に急速な高齢化をもたらすことが明らかとなり、将来推計に基づく年金財政の予測に大幅な誤差を生じさせることになった⁸⁰⁾。このため、給付費用の削減（給付水準の引き下げ）と拠出収入の増加（保険料の引き上げ）の必要が生じた。とりわけ1989年の「1.57ショック⁸¹⁾」以降、合計特殊出生率は低下の一途をたどり、「少子・高齢化」は社会問題として緊急の対応を求められるようになっていく。

③制度的背景

第2次世界大戦後の高度経済成長は、産業構造や就業構造にいちじるしい変化をもたらした。1950年代から1960年代にかけては第1次産業から第2次産業へ、1970年代以降は第3次産業へとその比重が急速に移っていった（横山／田多1991：302）。また、石油ショックやその後の円高による国際競争力の低下、さらには高速道路の整備や航空輸送の発展等の「交通革命」は、特定の産業に打撃を与えて衰退をもたらした。

産業構造と就業構造の変化は、特定の産業の被保険者数の減少を生じ、年金制度の成熟化（被保険者に対して受給者の割合が高まること）などによる受給者数の増加とあいまって、産業別・職業別に分立している日本の年金制度の財政基盤を脅かし、従来の制度分立型年金制度の維持を次第に困難にしていった（横山／田多1991：300-311）。

80) 5年毎に行なわれる年金制度の財政再計算は過去のデータをもとに予測されているため、推計と実績との間に大きな乖離が起きた。厚生年金保険では、1980年の財政再計算時に2025年の受給者比率を36.6%と推計していたが、1984年の財政再計算では44.9%に修正されている（横山／田多1991：305）。

81) 丙午の1966年の合計特殊出生率1.58を割り込んだことで、少子社会の進行が進んでいること、それに対応する施策が必要であることを再認識させた現象。

2) 年金制度改定 (1980~1990 年代)

1980 年代から 1990 年代にかけての年金制度は、1970 年代に膨らんだ国庫負担の軽減対策や、危機に陥った国民年金の財政対策など、財政悪化への対応策として見直しを余儀なくされ、年金制度の一元化・統合化を目指す改定が考えられた。同時に、産業・就業構造の変化あるいは人口構造の変化に強い年金制度へ再構築するために、制度全体を一元化する方向での改定が行われた。

1985 年には「公的年金制度の統一 (一元化)」と、「世代内および世代間の公平を確保」することを目標として掲げた、国民皆年金制度発足以来の大改定が行われた。もっとも大きな柱は「基礎年金制度の導入⁸²⁾」である。「給付と負担の適正化 ([給付水準の引き下げ] と [保険料の引上げ])」が図られ、「第 3 号被保険者制度」が創設されて女性の年金権が確立した。1989 年の改定では、財政危機に陥っていた共済年金を、その他の被用者年金各制度全体で救済することを目的とした 2 つの法律が制定された⁸³⁾。1980 年代に実施された年金制度改定は、国民年金の財政対策であるとともに国庫負担の軽減対策でもあった。同時に産業・就業構造の変化あるいは人口構造の変化に強い年金制度全体の一元化へ向けての改定が進められたのである (現代日本経済研究会 1992 : 273)。

1994 年の改定では、厚生年金の支給開始年齢が引上げられた (60 歳から 65 歳へ)。1996 年には、「基礎年金番号制の導入」と「3 つの共済組合の厚生年金への統合」が決められる等、年金制度の一元化に向けての動きがいつそう強まっていく (坂口/岡田 2009 : 90)。

(2) 21 世紀初頭の公的年金制度 -2004 年改定と今後の課題-

現在の日本の公的年金制度は、「すべての国民に、老後生活の経済的基盤を、終身にわたり、確実に、社会全体として保障する」ことを目的として国が運営

82) 財政的な危機に陥ろうとしている国民年金に、財政的に豊かな厚生年金保険などの被保険者を加入させることで援助するという救済措置の性格が極めて強く、財政調整としての年金制度の統合化であったといえる (横山/田多 1991 : 319)。

83) 「国家公務員等共済組合法等の一部を改定する法律」と「被用者年金制度間の費用負担の調整に関する特別処置法」。

する制度である。自営業者や無業者を含めた 20 歳以上 60 歳未満の日本に住所を有する人すべてが、基礎給付を受ける「国民年金制度」に加入し、保険料を拠出することによって、老齢・障害・死亡に備える「国民皆年金体制」をとっている。

しかし「国民皆年金」がスタートしてから 50 年が経過し、公的年金制度を取り巻く環境は大きく変化した。とくに 20 世紀末以降、少子高齢化の進行、厳しい経済情勢、雇用の流動化、女性のライフスタイルの変化等の影響を受けて急速に変化しており、現行の制度では対処しきれないさまざまな問題が起きている。

1) 現状の問題点

近年、パートやアルバイトといった、被用者ではあっても正規雇用ではないために、被用者年金制度に加入できない非正規雇用者が増加している。『平成 20 年版 労働経済白書』は、日本の雇用者の 3 分の 1 が非正規雇用者であると報告している。被用者を加入対象とする厚生年金（第 2 号被保険者）と国民年金（第 1 号被保険者）との区分が曖昧になり、このことが国民年金保険料の納付状況にも影響を与えている。

また、日本の場合には「男性は外で働き、女性は家を守る（専業主婦）」という片働き世帯を想定して老後の社会保障が設計されている。しかし近年、年金制度をめぐる環境は大きく変化している。とくに女性のライフスタイルの多様化はいちじるしい。社会進出や家族・就業形態の多様化などに対応し、かつ現代女性の多様なライフスタイルの選択にも中立な年金制度の構築が求められている。

さらには高齢者の問題もある。日本では欧米諸国に比較して高齢化が急速に進んでいる。高齢化が進む日本では、年金が高齢者世帯所得の 6 割を占め、公的年金制度は老後の生活を支える大きな役割を担っている。一方で、制度への未加入や保険料の未納等により、老齢年金の受給資格要件を満たせない「無年金者」や、たとえ受給資格が得られても、加入期間等が短い等の理由により受給金額が低額となる「低年金者」が増え、それに比例するように生活保護を受給する高齢者の数が急増している。

2) 2004 年年金改定

2004 年、急速な少子・高齢化の進行を受けて、日本でも給付と負担の両面を見直し、持続可能で安心の年金制度へ再構築するための年金制度改定が行われた。

前述の問題点等を踏まえ、2004 年には「給付と負担の見直し」と「多様な生き方、働き方に対応した制度の導入」という 2 つの項目を柱として、次のような内容について改定が検討された。

- (i) 年金制度の体系
- (ii) 給付と負担の見直し
- (iii) 多様な生き方、働き方に対応した制度の改革
- (iv) 国民年金保険料の徴収対策の強化 等

(i) の「年金制度の体系」については、「現行の社会保険方式を基本」とすることが確認された。しかし、職業によって制度が分かれ、負担や給付が異なる従来の年金制度体系に全く手が付けられなかった。そのため、衆議院において、改定後の年金法の附則に「今後、年金制度の一元化を展望し、体系の在り方について検討を行う」との内容を加える修正が行われており、長期的な制度の在り方については、議論を継続することになっている。

(ii) の「給付と負担の見直し」では、これまでの「確定給付型」から「確定拠出型」へと、基本的な考え方が 180 度大転換された。そのための道筋として、まず拠出については保険料の上昇を極力押さえて将来水準を固定する「①保険料水準固定方式を導入」する。次に、「②基礎年金への国庫負担割合をこれまでの 3 分の 1 から 2 分の 1 へ引上げる」ことが法律上明記された。給付水準については負担と給付のバランスを取る「③マクロ経済スライドを導入」した。そして、老後生活の基本的部分を支える給付水準は「④現役世代の平均的収入の 50%を上回る水準を確保する」ものとなっている。

(iii) の「多様な生き方、働き方に対応した制度の改革」では、高齢者の就業と年金、女性と年金、年金制度における次世代育成支援、障害年金の改善などについての様々な措置が決められた。第 3 号被保険者制度をはじめ、女性の年金問題をどう見直すかも焦点の 1 つとされていたが、第 3 号被保険者制

度の見直しや、パート等の短時間労働者への厚生年金の適用拡大などについてはいずれも見送られ、今後の検討課題とされた。

(iv) の「国民年金保険料の徴収対策の強化」では、「国民年金保険料の多段階免除制度」の導入や「年金制度の理解を深めるための取り組み」が強化されることとなった。

その他には、「第3号被保険者の特例届出」などの年金保険制度持続のための対策や、「離婚時の年金分割」など女性の無年金対策措置も盛り込まれている。

3) 残された課題

①見通しが不十分な年金制度改革

2004年年金改定のポイントは、「保険料水準固定方式・マクロ経済スライドによる給付水準の自動調整の仕組みの導入」と、「基礎年金国庫負担割合の2分の1への引上げ」であった。しかし、前者については、年金改革法成立直後に、2003年の合計特殊出生率が年金改革法の前提とする予測を大きく下回ったことが明らかになった⁸⁴⁾ほか、その後も国民年金・厚生年金の空洞化が進行するなど、早くから制度設計の根拠が揺らいでいる。後者の「基礎年金国庫負担割合2分の1」については、2009年度から実施⁸⁵⁾されているが、政府は2010年12月22日に、2011年度の国庫負担割合を2分の1で維持するのに必要な2.5兆円の財源に、独立行政法人「鉄道建設・運輸施設整備支援機構」の利益剰余金などを充てることを決めたと発表した(毎日JP2010)。同時に2012年度以降は「消費税を含む税制の抜本改革」で賄うとしているが、実現できるかどうかは不透明であり、安定的な財源確保の見通しは未だ十分であるとはいえない。

84) 年金改革法は人口推計の中位推計に基づき、2003年の合計特殊出生率を1.32と予測し、その後2007年に1.30まで低下した後は持ち直して、2050年には1.39に回復するとみていたが、2003年の実績値は1.29となり、同法が前提とする予測を下回った。

85) 2009年度と2010年度は、財政投融资特別会計の積立金を活用していた。

②急がれる年金制度体系の見直し

2004年改定では、職業によって制度が分かれ、負担や給付が異なる従来の年金制度体系に全く手が付けられなかった。年金制度の一元化については、被用者年金制度の一元化にとどまらず、被用者と自営業者といった区別なく、全国民が所得に応じて保険料を負担し、負担に応じて給付を受ける「所得比例年金への一本化」によって、国民年金を含めた一元化をすすめるべきだという意見がある。

年金制度の主要な機能を、退職による稼働所得喪失というリスクへの対応と考えれば、被用者と自営業者で制度を分立させず、稼働所得に対して所得比例の拠出を課し、所得比例の給付を支給することが自然であろう。拠出や給付、扶養配偶者への配慮においても各国でバリエーションはあるが、被用者と自営業者を同一制度で適用し、所得比例の拠出・給付という構造を持っている点で共通している。職域や職種によって年金制度が乱立する仏でも、「すべての退職者は職業活動から得られた所得に応じて年金権を有する」とし、さらに「いかなる年金制度に関わらず、年金に関しては平等待遇を受けられるようにしなければならない」として、制度を超えた改革を目指している（岡 2005: 17）。独では、被用者と自営業者で制度を分立させず、稼働所得に対して所得比例の拠出を課し、所得比例の給付を支給している。日本でも、正規・非正規の被用者と自営業者を同一制度で適用し、「所得比例の拠出と給付」という構造を持つ年金制度への一元化が実現すれば、経済的に苦しくて定額の国民年金保険料が払えないという理由での未納問題は解決すると期待される。

2010年現在、日本でも被用者年金制度である厚生年金と共済年金の一元化に向けて検討が進められているようであるが、それさえも両年金制度が既得権として主張している加算部分等の調整で難航している状況である。国民年金を含めた日本の年金制度の完全な一元化への道は未だ遠い感がある。

③遅れている女性の年金権改善

女性の年金権分野に関しては、日本はまだまだ諸外国に遅れを取っている。2004年改定では、第3号被保険者制度をはじめ、女性の年金問題をどう見直すかということも焦点の1つになっていたが、課題の多くは先送りされた。

成立したのは「離婚時の年金分割制度の導入」のみで、第 3 号被保険者制度そのものの見直しや、女性が大部分を占める短時間労働者への厚生年金の適用拡大などは、いずれも今後の検討課題とされている。

近年 OECD 諸国の年金改革において共通する流れの中に、女性の年金権の改善がみられる。1 つには、年金給付が計算されるさい、育児休暇中の年金加入の継続を認めるなど、多少なりとも育児を考慮する規定が導入されたり、あるいはさらなる拡充が行われており、年金制度に対しての女性への配慮が寛大できめ細かいことが共通している⁸⁶⁾。また英では、年金保険への適用義務がなかった女性パート労働者に対し、2000 年にルクセンブルグの欧州裁判所 (EU 法廷) で「パート労働者の年金加入制度をイギリスに求める」との判決が出たことを受けて、約 10 万人のパートタイム労働者が 1976 年に遡って年金に加入できることになり、パート労働者の状況も改善されつつあると報告されている (山本 2005 : 128)。

日本においても、高齢女性が受給する年金額は男性に比べて相対的に低い。老後の生活を年金だけでは賄いきれずに生活保護を受給している単身の高齢者世帯は、2008 年度には、女性は 27 万 2000 世帯と、男性の 19 万 6000 世帯の約 1.4 倍となっている。女性が高齢期において受け取れる年金額が少しでも改善されるためには、短時間労働者への厚生年金制度への拡大や、育児従事者や女性に対する給付算定上の優遇措置の拡大が急がれる。

86) 独では、育児従事者や女性に対する給付算定上の優遇措置が拡大された (有森 2005 : 55)。英では育児休暇中の年金加入の継続が認められるだけでなく、拋出期間としてみなしてくれる措置がとられている (岡 2005 : 25)。

むすびにかえて

1. 本論文の特色

本論文では、日本における現行の公的年金制度が抱えている問題について、とくに経済的に厳しい状況におかれていると推測され、現行の制度の仕組みのなかでは、老後の生活保障を十分に受け取ることが出来ない状況にある人々を中心に、彼らが現在おかれている現状を分析し、その原因について考察している。さらに先進諸外国で実施されている公的年金制度を概観し、年金を含めた社会支出の国際的な動向を検証することを通して、日本の公的年金制度と諸外国のそれとの違いを明らかにし、以下のような特色の抽出を目指した。

(1) 一番大きな特色は、日本の公的年金制度は、他の先進諸国の制度に比して、低所得者への配慮がいちじるしく不十分であることを明らかにすることができたことにある。近年実施されている先進諸外国の公的年金制度改革では、低所得者に対して、高齢期の年金受給額がいちじるしく低くなることがないように配慮する仕組みの導入がみうけられる。しかし、2004年の日本の公的年金制度改定においては、そのような配慮を盛り込んだ新たな仕組みの導入は行われていない。

(2) 第1章から第3章までは、現行の日本の公的年金制度に内在する問題点について考察している。各章で取り上げているのは、経済的に厳しい状況におかれているために、老後においても十分な生活保障を受け取ることができない人々である。

第1章では、若年層の非正規雇用者を対象にして分析を行った。現行の公的年金制度は、加入する年金制度の違いによって負担と給付の關係に非常に大きな格差が存在していることを検証し、定額の国民年金保険料を設定している国民年金制度が、所得の低い若年非正規雇用者にとって大変厳しい制度であることを明らかにすることができた。

第 2 章では、女性をめぐる問題を取り上げている。現行の公的年金制度は片働き世帯を想定して老後の社会保障が設定されているために、とくに女性のライフスタイルの多様化に制度が対応し切れていないことを取り上げている。また、相対的に賃金が低水準であることが多く、公的年金に未加入である割合も低くないシングルマザーの現状を報告し、現行の制度には所得の低い者に対する配慮がなされていないことを明らかにしている。

第 3 章では、すでに高齢である低所得者の年金問題を取り上げている。「低年金者」「無年金者」の生ずる要因は、基礎年金制度が導入された当時の第 1 号被保険者と、現状の第 1 号被保険者（非正規雇用者が全体の 4 割）の内容が大きく異なっている状況を考慮せずに、運用し続けてきたことにあることを明らかにすることが出来た。さらに、日本の公的年金制度の枠組みのなかには、すでに高齢となっている低所得者を対象とした特別な制度はなく、彼らが受けられるのは包括的な公的扶助である生活保護制度のみであることも報告した。

(3) 多くの先進諸国も日本と同様に、おもに少子・高齢化の影響にともなう社会保障給付費の増大による財政負担の問題を抱え、福祉国家の再構築という大きな課題に直面している。各国は、年金財政を建て直し、制度の持続可能性を高めるために様々な工夫を凝らした年金制度改革を実施している。「年金給付水準の引き下げ」と「負担水準の引き上げ」、「支給開始年齢の引上げ」は、すでに年金制度における世界の流れとなっている。

しかし、「給付水準の引き下げ」等による対策が強力に進められたことで、老後に十分な年金給付費を得ることが困難となる高齢者を生ずるという問題が発生している。第 3 章でとりあげているように、高齢者の低年金・無年金は日本でも対策を必要とする大きな問題となっている。これからの日本の公的年金制度の方向性を検討するにあたり、英・瑞が実施している取り組みは非常に参考例である。

本論文で取り上げている日本の年金問題について、英・瑞と日本との取り組みの違いは次のようにまとめられる。

①低所得者対策

i) 被保険者

日本では、20～60歳未満の全国民を対象とする国民皆年金制度により、所得のない者も第1号被保険者として年金制度の加入対象となる仕組みになっている。そのため、所得が相対的に低く設定されている非正規雇用者も、定額の年金保険料を支払わなければならない。しかし、保険料が高く経済的に支払うのが困難であるとの理由などから、第1号被保険者の国民年金保険料納付状況は年々悪化傾向にある。

英の基礎年金の場合は、一定の年齢以上⁸⁷⁾の英国居住者は原則的に強制加入となっている。ただし、最低所得額（2010年度は週97ポンド、約1万2600円、1ポンド=130円で換算〔年約65万6000円〕⁸⁸⁾に満たない被用者や、年間純利益が5075ポンド（約66万円、同）未満の自営業者には保険料納付の義務はない。しかし、任意の加入は可能となっている（保険料：週12.05ポンド）（年金と経済2010：69）。

瑞では、一定額（物価基準額〔2010年は4万2400クローネ、約50万8800円、1クローネ=約12円：SPV2010〕の42.3%〔約1万8000クローネ、同約21万6000円〕）以上の所得のある者（無職は除く）は強制加入となっている。抛対象者には、被用者と自営業者、公務員と民間被用者といった区別はない（但し、保険料の負担割合は異なる）（年金と経済2010：67、161）。

少なくとも英と瑞両国においては、日本の公的年金制度のような、被保険者を、おもに雇用形態等の違いによって第1号・第2号・第3号と区分し、それぞれ異なった負担と給付の仕組みによって、年金が支給されるということはない。両国の公的年金制度には、正規・非正規という被用者区分はなく、あるのは所得金額の違いによる区分けだけである。

ii) 給付構造

日本の国民年金では保険料免除制度が導入されたことにより、保険料を納めることが困難な期間については免除の対象とし、免除を受けた期間で滞納しな

87) 男性：16～64歳、女性：16～59歳。

88) Directgov： http://www.direct.gov.uk/en/Pensionsandretirementplanning/StatePension/Basicstatepension/DG_10014671 (2011.1.1)

い場合には、基礎年金の国庫負担相当分（基礎年金の 2 分の 1）の年金額が支給される。このように、日本の公的年金では低所得者全般に対する一定の対応がなされているが、それでもなお給付が不十分な場合は、公的扶助で対応することとなっている。

英と瑞の両国では、老齢給付については、低所得者に対し手厚い給付を行なうものとなっている。英は日本と同様の定額と報酬比例の二階建てであるが、公的年金の給付水準は相対的に低い（40.9%、OECD 2009：121）。しかし、報酬比例部分に着目すると、日本は完全所得比例であるが、英では低所得者に対して給付が手厚くなるように設計されている。2002 年に報酬比例年金の代替として新設された国家第 2 年金（State Second Pension：S2P）では、所得額に応じて給付乗率を変更される仕組みとなっており（3 つの所得帯に区分して、給付率を 40%・10%・20%に設定）、所得再分配機能が強化されている。また、年収が 4368 ポンド未満の者や介護・障害などの理由により就労できない者についても 4368 ポンドの年収があったものとして取り扱うこととされている（有森 2007：49）。

瑞は報酬比例の一階建てであるが、社会保険料で賄う所得比例年金とは完全に切り離した、税財源による最低保証年金（Guaranteed Pension：GP）を設けている。日本では基礎年金の 2 分の 1 が、国庫負担として所得に関係なく一律に投入されているが、瑞では国庫負担をすべて GP に充当することで、国庫負担の用途を低所得者への給付に特化している。

日本の公的年金制度では、第 1 号被保険者である場合、高齢期になって受け取れる老齢年金は、納めた保険料に比例する再分配機能のない定額給付の老齢基礎年金のみで、満額でも 6 万 6000 円である。被用者でありながら第 1 号被保険者となっている者の場合には、たとえ満額受給できたとしても、退職後の生活を年金のみで支えるのは非常に厳しいと予想される。

iii) 受給要件

日本の老齢基礎年金の受給資格要件は、加入が 25 年間以上と非常に長く、さらに満額を受給するには 40 年間の保険料全額納付が必要となる。2007 年の時点で、25 年の受給要件を満たせず無年金となっている者は 118 万と報告

されている。

これに対して、英では2010年4月から基礎年金制度の受給資格要件が緩和され、従来の受給資格年数が「10年以上」から「1年以上」へと短縮されている。また、満額の基礎年金を得るための受給資格年数も、従来の男性44年、女性39年から、男女ともに30年となり、基礎年金の大幅な給付拡充が図られている。この緩和により年金年齢に達した受給者のうち、満額年金の資格を得る者の割合は、2005年の80%から90%以上に増加することが見込まれている（坂口2009:167）。

公的年金制度を一階建ての所得比例年金（確定拠出年金制度部分とプレミアム年金部分とで構成）に変更した瑞では、老後の年金額は、実際に積み立てられた保険料総額と運用利回りの合計額にもとづいて算定される。そのため、受給資格要件も一般的な支給開始年齢も設けておらず、61歳以降であればいつからでも受給を開始できる仕組みになっている。

②女性に対する配慮

日本の公的年金制度は社会保険方式で運営されているために、賃金水準が低ければ年金水準も低くなってしまう。とくに女性の場合には、結婚・出産による退職や、再就職後の就労も被用者年金適用外のパートタイム等が多いことから、被用者年金の加入期間が相対的に短い。さらに終身雇用制が根強い日本では、男性労働者中心の社会で女性の地位は低く扱われ、男女間で賃金格差が存在している。そういった理由から、女性は男性に比べて賃金が低く抑えられ、年金水準が低くなるという問題がある。

英でも、日本と同様に、低年金者の中に女性が多いことが問題視されている。英政府は女性の低年金問題への対応策として、公的扶助の拡充とともに、育児・介護従事者などへの優遇策を行っている。育児・介護などのケアを行っているものに対しては、これらの者が満額年金を獲得しやすくなるために、「家庭責任保護制度⁸⁹⁾（Home Responsibility Protection: HRP）が導入されている

89) 「家庭責任保護制度」：基礎年金の満額受給要件の必要年数から育児・介護期間を差し引く制度である。

(1978年)。

さらに、前述の満額年金の資格要件の緩和によって、年金受給年齢に達した女性のうち満額年金の受給権を得る割合は、2005年に30%であったのに対し、2010年には70%に増加することが見込まれ、女性の受給額の拡大への効果が期待されている(坂口 2009: 167)。

③高年齢低所得者対策

英では、低年金・無年金の低所得高齢者を対象に、租税を財源にして所得制限のみで受給できる特別な公的扶助制度として「年金クレジット」が導入されている。また、瑞では、生涯にわたって所得が低い、あるいは保険料拠出期間が短い等の理由で年金が低くなる者のために、やはり税財源による「最低保証年金(Guaranteed Pension: GP)」が公的年金制度の枠内に用意されている。今回の分析対象としては取り上げてはいないが、独や仏をはじめとする欧州各国でも、年金制度の枠の内外という違いはあるものの、高齢の低年金・無年金者の貧困を回避するために、年金の最低保障額を導入している国が多い。

主に欧州の先進国において、最低保証年金制度の導入が進んでいる背景には、国民性を反映した世帯構造が大きな影響を及ぼしていると推測される。日本の65歳以上の高齢者のいる世帯構造(2009年)は、夫婦のみの世帯と単身世帯の合計が52.5%(夫婦のみ: 29.8%、男性: 6.4%、女性: 16.3%)、配偶者以外の者と同居している世帯が48.5%(三世代: 17.5%、親と未婚の子: 18.5%、その他: 11.2%)とほぼ半々となっている。

一方瑞では、高齢者と子どもの同居率はきわめて低い。瑞人の国民性は、自主・自立の富んだ国民であるといわれており、子どもが高校を卒業すれば親元を離れて暮らすのが一般的である(小谷 2006: 59)。内閣府が高齢者(60歳以上)を対象として実施した国際比較調査(2000年)では、「配偶者あるいはパートナー」との同居の割合が54.7%、「同居人なし」が41.7%と全体の約96%を占めていた。英人を対象とした同じ調査(1990年)では、「配偶者あるいはパートナー」は46.3%、「同居人なし」が44.8%で。こちらも全体の9割を超えていた。

日本では、高齢の単身世帯数が増加傾向にあるとはいえ、高齢者のいる世帯

の約半数が配偶者以外の者との同居であり、「家庭内扶養」の環境が残されていると考えることもできる。しかし、将来的に独居高齢者の割合が大きく伸びることが予想されることから、高齢者を家族で支えることにも限界が訪れることは必至である。日本においても、高齢期の生活を支える最低保証年金制度についての検討は必要と考える。

2. 本論文の問題点と今後の課題

本論文は、現行の公的年金制度が内包する問題のうち、老齢期に十分な生活保障を得ることができない低所得者の現状を分析し、その原因の所在がどこにあるのかを明らかにすることを目指したが、各種の制約を受けるなど、問題点も少なくない。

(1) 低所得者の老齢年金問題をどのように展開させていくかを検討した際に、当初は特定の地域を限定し、その地域における特殊性についての分析を試みようと考えていた。しかし、年金問題は収入にも関係する非常に個人的な情報であることから、個人情報保護の壁にぶつかり、分析するためのデータを手に入れることはできなかった。また、一学生の身分では、公的機関が実施している調査データ（個票）を利用させていただくこともかなわず、個人データを入手することの難しさを痛感させられた。このような理由から、研究の方向を変更せざるを得なかった。

(2) 年金給付費を含めた社会保障給付費についての国際比較を試みることに方向を定めて、使用するデータについて情報を集めてみた。本研究では、経済協力開発機構（Organization for Economic Cooperation and Development : OECD）が公表している社会支出統計（Social Expenditure : SOCX）を使用している。SOCXは、給付面においては幅広い先進諸国間での比較が可能となっているが、残念なことに財源に関するデータがない。そのため、財源と給付の両面からみた分析は今後の課題である。

(3) 日本でも、2004年に持続可能で安心の年金制度へ再構築するための年金制度改定が行なわれた。この改定により、従来の「確定給付型」から「確定拠出型」への変更が決定した。公的年金制度の維持に関しては、持続可能で安定的な仕組みに確立することができたという見方もある。しかし「確定給付型」により「保険料水準は固定」されたものの、給付水準については「マクロ経済スライド方式⁹⁰⁾」が導入され、急速に少子・高齢化が進行している日本の場合には、実質的な給付水準引き下げの制度が導入されたということになる。

(4) 2004年の年金改定時には、年金制度の特徴の1つである制度分立方年金体系には全く手をつけられていない。公的年金制度の被保険者を、自営業者など被用者以外の者は国民年金、被用者は厚生年金と区分するのは、雇用の多様化・流動化のなかで、非正規雇用労働者が国民年金加入者の多くを占めるようになるなど、実態に合わなくなっている。

年金制度の一元化については、被用者年金制度の一元化にとどまらず、国民年金を含めて労働者全員が所得に応じて保険料を負担し、負担に応じて給付を受ける、瑞のような所得比例年金への一本化を進めるべきとする意見もある。

また、女性の場合には、法律上の配偶者の有無により女性自身の保険料負担が左右されている。配偶者がある場合でも、その配偶者が加入する年金保険の違いにより加入する年金保険が決められ、それによって年金保険料の有無が左右されることになっている。誰と結婚しても、どのように働こうとも、どんなライフスタイルを選択しようとも、1人1人の人生の選択が不利な状況をつくらない、中立な年金制度を設計する必要がある。

(5) 長引く経済不況のなか、ますます非正規雇用者が増加している。1990年代以降、企業が人件費削減のために正規雇用を抑制し、パート、アルバイト、契約社員、派遣社員など契約期間が短く賃金の安い非正規雇用が拡大している。

90) 年金の被保険者（加入者）の減少や、平均寿命の伸び、さらに社会の経済状況を考慮して年金の給付金額を変動させる制度。

『2010年版 労働経済白書』は、非正規雇用者の増加によって雇用者間の格差が拡大したと報告している。白書は、その背景には大企業の人件費抑制戦略があり、さらに労働者派遣事業の規制緩和が、人件費抑制戦略を後押ししたと指摘する。

非正規雇用者の増加にともなって、第1号被保険者の数も増加した。しかし、正規雇用に比べ、相対的に賃金の低い非正規雇用者の増加は、経済的な問題から、国民年金保険料の納付率を下げる結果になったと考えられる。大企業による賃金抑制戦略と、それを後押しした政府の規制緩和によって、非正規雇用者が増加し続けているとするならば、将来において低所得の高齢者の増加は必至となり、その根本原因となっている企業の責任は重い。

公的年金制度を検討する際の一番重要な点は、「老後の基本的な生活を送るために必要な年金をきちんと保障する年金制度」である。2004年の年金改定時には、「短時間労働者への厚生年金の適用拡大」が検討項目の1つとされたが、経済界からの反対も非常に強く、結局見送られたという経緯がある。次回の年金制度改定に向けて、現行の「制度分立型年金体系」を見直し、「非正規労働者の厚生年金適用拡大」について積極的な検討が行われるべきであることは、社会の流れからも、公的年金制度の世界的な流れからも必然であると考えられる。

参考文献

(1) 日本語文献 (著者 50 音順)

《著書》

- 植村尚史 (2008) 『若者が求める年金改革 — 「希望の年金」 への途を拓く —』中央法規出版
- 加藤榮一 (2006) 『現代資本主義と福祉国家』ミネルヴァ書房。
- 坂口正之／岡田忠克編 (2009) 『よくわかる社会保障 第3版』ミネルヴァ書房。
- 柴田嘉彦 (1990) 『現代の社会保障論』青木書店。
- 清家 篤／府川哲夫編著 (2005) 『先進 5 か国の年金改革と日本』丸善プラネット株式会社
- 嵩さやか (2006) 『年金制度と国家の役割』東京大学出版会。
- 田多英範 (1994) 『現代日本社会保障論』光生館。
- みずほ総合研究所 (2002) 『図解 年金のしくみ (第3版)』東洋経済新報社。
- 室井 力／中山和久／丸山康雄編 (1982) 『行政改革黒書』労働旬報社。
- 横山和彦／田多英範編著 (1991) 『日本社会保障の歴史』学文社。

《論文》

- 阿部 彩／大石亜希子 (2005) 「母子世帯の経済状況と社会保障」『子育て世帯の社会保障』東京大学出版会、143-161 ページ。
- 有森美木 (2005) 「ドイツの年金改革」清家 篤／府川哲夫編著『先進 5 か国の年金改革と日本』、41-66 ページ。
- (2006) 「国家の老後所得保障と個人の自助努力(1) 英年金白書 2006」『年金レビュー』2006年10月号：19-33 ページ。
- (2007) 「先進各国の公的年金制度と高齢低所得者対策」『海外社会保障研究』Spring 2007 No.158、45-59 ページ。
- 石橋一雄 (2010) 「スウェーデンの公的年金制度改革」『新潟産業大学経済学部紀要』 第38号、1-24 ページ。
- 井上恒男 (2004) 「ブレア労働党政権下の英年金改革の動向」『同志社政策科学研究』5、1-17 ページ。
- 岩間大和子 (2004) 「諸外国の二階建て年金制度の構造と改革の動向 — ス

- ウェーデン、イギリスの改革を中心にー」レファレンス 2004年1月号、11-45 ページ。
- 江口隆裕 (2010) 「ドイツ、フランスおよびスウェーデンの高齢者所得保障制度と新年金構想」『年金と経済』29巻3号、18-26 ページ。
- 大石亜希子 (2007) 「公的年金加入における逆選択の分析」『千葉大学 公共研究』No.4 (2)、123-144 ページ。
- 大島 悟 (2005) 「欧州における年金制度改革の動向ー スウェーデン、ドイツ、イタリアにおける年金制度改革ー」衆議院調査局『RESEARCH BUREAU 論究』創刊号、210-226 ページ。
- 岡 伸一 (2005) 「フランスの年金改革」清家 篤・府川哲夫編著『先進5か国の年金改革と日本』、7-26 ページ。
- 小川直宏 (2000) 「未婚化現象の本格化と年金制度」『季刊 年金と雇用』第9巻第3号、4-13 ページ。
- 樫原 朗 (2001) 「イギリス社会保障の動向と現在」『大原社会問題研究所雑誌』No.517、1-29 ページ。
- 片山信子 (2008) 「社会保障財政の国際比較ー給付水準と財源構造ー」『レファレンス』平成20年10月号、43-103 ページ。
- 加藤榮一 (2006) 「第9章 二〇世紀福祉国家の形成と解体」(『現代資本主義と福祉国家』ミネルヴァ書房)
- 神原文子 (2006) 「母子世帯の多くがなぜ貧困なのか」(澤口恵一・神原文子編『第2回家族についての全国調査(NFRJ103) 第2次報告書 No.2: 親子、きょうだい、サポートネットワーク』(第8章) 日本家族社会学会 全国家族調査委員会)
- 日下部禧代子 (2006) 「女性の年金、世帯単位から個人単位へー第3号被保険者制度の問題を中心にー」『跡見学園女子大学マネジメント学部紀要』第4号、1-8 ページ。
- 小谷宗秋 (2006) 「スウェーデンと日本の年金制度比較研究」『経済政策研究』第2号、59-83 ページ。
- 駒村幸平 (2006) 「基礎年金のありかたーわが国における導入過程と諸外国との比較からー」貝塚啓明編著『年金を考えるー持続可能な社会保障制度改革ー』、93-116 ページ。

- 齋藤由里恵／上村俊之（2007）「生活保護制度と所得税住民税制の限界実行税率」『生活経済学研究』、第 26 巻、31-43 ページ。
- 坂口正之（2009）「イギリスの公的年金制度の改革と高齢者の所得保障制度の再構築」『大阪商業大学論集』第 5 巻第 1 号、157-172 ページ。
- 武内和久（2006）「イギリスの年金事情（1）」、厚生年金基金連合会、企業年金 25 巻 8 号、34-38 ページ。
- 田中 聡（2006）「無年金・低年金者と高齢者の所得保障」『調査と情報』第 528 号、1-10 ページ。
- 西村 淳（2007）「非正規雇用労働者の年金加入をめぐる問題 -国際比較の視点から-」『海外社会保障研究』（158）、30-44 ページ。
- 野村亜紀子（2007）「民間の自助努力が強調された OECD 年金報告」『資本市場クォータリ 2007 Summer』、138-144 ページ。
- 堀 勝洋（1999）「第 6 章 国民保険 -年金、失業給付、傷病給付-」、武川正吾・塩野谷祐一編『イギリス -先進諸国の社会保障（1）』、東京大学出版会、131-162 ページ
- 堀江奈保子（2008）「高齢期の所得格差をどう考えるか -求められる所得のセーフティネットの再構築-」『みずほ総研論集』2008 年Ⅲ号、1-55 ページ。
- ――（2009）「増加が見込まれる低年金者 -早急な実施が求められる低年金対策-」『みずほ政策インサイト』2009 年 5 月 18 日号、1-19 ページ。
- 前田悦子（2005）「女性のライフスタイルの変化と年金制度」『駿河台経済論集』第 14 巻第 2 号、187-210 ページ。丸谷浩介（2009）「イギリスの公的・私的年金制度改革」『海外社会保障研究』No.169 2009 Winter、15-28 ページ。
- 丸谷浩介（2009）「イギリスの公的・私的年金制度改革」『海外社会保障研究』、No.169 2009 Winter、15-28 ページ。
- 三上竜也（2010）「日本の公的年金制度の課題 -スウェーデンに学ぶ年金改革-」『香川大学経済政策研究』第 6 号、71-97 ページ
- 宮里尚三（2005）「第 5 章 スウェーデンの年金改革」清家 篤／府川哲夫編著『先進 5 か国の年金改革と日本』、85-97 ページ。

藪長千乃（2004）「2004 年年金制度改正における女性の年金の問題について
ー女性のライフコースの変化に着目してー」『文京学院大学研究紀要』
Vol.16 No.1、25-42 ページ。

山重慎二／高畑純一郎（2009）「年金制度と生活保護制度」『一橋大学経済学
研究科 Discussion Paper』 #2009-6、1-19 ページ。

山本克也（2005）「第 7 章 イギリスの年金改革」清家 篤／府川哲夫編著『先
進 5 か国の年金改革と日本』、119-134 ページ。

《資料・その他》

青木慎太郎（2003）「英国年金改革の動向」

(<http://challenged.sakura.ne.jp/aoki/genko/20031004.html>)

(2010.10.1)

英国ニュースダイジェスト（イギリス生活情報週刊誌）（2010）

(<http://www.news-digest.co.uk/news/content/view/6181/84/>)

(2010.12.25)

経済企画庁（各年版）『国民生活白書』（平成 13 年版からは内閣府）

現代日本経済研究会編（1992）『日本経済の現状 1992 年版』

厚生統計協会（各年版）『保険と年金の動向』

厚生労働省（各年版）『簡易生命表』

厚生労働省（各年版）『国民生活基礎調査』

厚生労働省（各年版）『人口動態調査』

厚生労働省（各年版）『全国母子世帯等調査結果報告』

厚生労働省（各年版）『賃金構造基本統計調査』

厚生労働省（各年版）『働く女性の実情』

厚生労働省（各年版）『被保護者全国一斉調査』

厚生労働省（各年版）『労働経済白書』

厚生労働省（各年版）『労働統計年報』

厚生労働省（2001）『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 ー女性自身の貢献がみのある年金制度ー』

厚生労働省（2007）『平成 20 年度版 母子家庭の母の就業支援に関する年次
報告』

- 厚生労働省（2008）『平成 20 年版 厚生労働白書』
- 厚生労働省（2009）『平成 21 年度 社会福祉行政報告（福祉行政報告例）結果の概況』
(<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/gyousei/09/index.html>)
(2010/12/13)
- 厚生労働省（2010a）『福祉行政報告例 平成 22 年 9 月分概数』
(<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/gyousei/fukushi/m10/09.html>) (2010.12.19)
- 厚生労働省（2010b）『世界の厚生労働<2010> - 2008-2009 海外情勢報告』
- 厚生労働省年金局（2001）『公的年金制度に関する考え方 第 2 版』
<http://www.mhlw.go.jp/general/seido/nenkin/seido/index.html>
(2010.4.15)
- 厚生労働省年金局（2010a）『平成 20 年 国民年金被保険者実態調査 結果の概要』(<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/140-2a.pdf>) (2010.12.15)
- 厚生労働省年金局（2010b）『平成 21 年度の国民年金の加入・納付状況』
(<http://mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/toukei/index.html>)
(2010.10.3)
- 厚生労働省年金局（2010c）『平成 21 年度における国民年金保険料の納付状況と今後の取組等について』
(<http://www.nenkin.go.jp/info/unei/03/data/02.pdf>) (2010.12.15)
- 厚生労働省年金局（2010d）『平成 20 年度 厚生年金・国民年金事業の概況』
- 厚生労働省年金局年金財政（2008）
(<http://www.mhlw.go.jp/topics/nenkin/zaisei/04/04-01-02-20.html>)
(2010.12.28)
- 財団法人年金シニアプラン総合研究機構（2010）『年金と経済』Vol.28 No.4
- 社団法人くらしのサーチセンター（2001）『くらしに役立つ情報 データ事典 2000/2001 改訂版』
- 国立社会保障・人口問題研究所（2006）『日本の将来推計人口 - 平成 18 年 12 月推計 -』
- 国立社会保障・人口問題研究所（2008a）『日本の世帯数の将来推計 - 2008 年 3 月推計 -』

国立社会保障・人口問題研究所(2008b)「社会保障費の国際比較統計 ―SOCX 2008ed.の解説と国際基準の動向―」『海外社会保障研究』No.165、92-100 ページ。

国立社会保障・人口問題研究所(2010a)『「生活保護」に関する公的統計データ一覧(2010年9月28日更新)』

国立社会保障・人口問題研究所(2010b)『平成20年度 社会保障給付費』財務省(各年版)『財政統計(予算決算等データ)』

(<http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/zaiseitoukei/ichiran.htm>)

(2010.12.23)

財務省(2010)『国際比較に関する資料(平成22年10月現在)』

(<http://www.mof.go.jp/jouhou/syuzei/siryu/hikaku.htm>)(2010.12.4)。

(2010.12.5)

財務総合政策研究所(2006)「第12章 スウェーデンにおける国と地方の役割」『主要諸外国における国と地方の財政役割の現況』報告書、797-825 ページ。

(http://www.mof.go.jp/jouhou/soken/kenkyu/zk079/zk079_012.pdf)

(2010.12.5)

社会実情データ図録(2010)「年齢別未婚率の推移」

(<http://www2.ttcn.ne.jp/honkawa/1540.html>)(2010.12.18)

社会保険庁(各年版)『公的年金加入状況等調査』

社会保険庁(各年版)『国民年金の加入・納付状況』

(<http://www.sia.go.jp/infom/tokei/index.htm>)(2010.10.31)

社会保険庁(各年版)『国民年金被保険者実態調査』(平成20年から厚生労働省年金局)

社会保険庁(各年版)『社会保険事業状況』

社会保険庁(各年版)『社会保険事業の概況』

(<http://www.sia.go.jp/infom/tokei/index.htm>)(2010.10.25)

社会保険庁HP「老齢年金(昭和16年4月2日以後に生まれた方)」

(<http://www.sia.go.jp/seido/nenkin/shikumi/shikumi02.htm>)

(2010.12.19)

社会保障国民会議(2008)『<参考資料4>生活保護制度との関係について』(第

8回社会保障審議会年金部会)

瑞大蔵省・社会省「スウェーデン（年金改革）」（穏健党ゲルセン議員報告
2001年4月6日）（2001）

(<http://www.mof.go.jp/singikai/zaiseseido/siryou/zaiseia130608j.pdf>)
(2010.10.15)

生活保護の動向編集委員会編集（2008）『生活保護の動向 平成20年版』

総務省統計局（各年版）『国勢調査報告』

総務省統計局（各年版）『就業構造基本調査報告』

総務省統計局（各年版）『全国消費実態調査』

総務省統計局（各年版）『賃金構造基本統計調査』

総務省統計局（各年版）『労働力調査』

総務省統計局（各年版）『人口推計（平成21年10月1日現在）』

独立行政法人国立女性教育会館（2006）『男女共同参画統計データブック -
日本の女性と男性- 2006』

独立行政法人労働政策研究・研修機構（2008）『労働政策研究報告書 No.101
母子家庭の母への就業支援に関する研究』

内閣府（各年版）『国民生活白書』（平成12年版までは経済企画庁）

内閣府（2003）『平成15年 公的年金制度に関する世論調査』

内閣府（2005）『平成17年版 国民生活白書』

内閣府（2008a）『平成20年版 男女共同参画白書』

内閣府（2008b）『平成20年版 高齢社会白書』

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。

日本年金機構(2010)(<http://www.nenkin.go.jp/index.html> (2010.12.17))

藤森克彦（2006）「公的年金と私的年金を」

(<http://www.mizuho-ir.co.jp/publication/contribution/social/2007/kyousai0611.html>) (2010.10.1)

毎日 JP（毎日新聞）（2010）「年金国庫負担：消費増税見込む 12年度以降、
埋蔵金枯渇」

(<http://mainichi.jp/select/today/news/20101223k0000e010017000c.html>) (2010.12.23)

文部科学省『平成22年度 学校基本調査 -結果の概要-（速報値）』

(http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa01/kihon/kekka/k_detail/1296403.htm) (2010.12.18)

NPO 法人「しんぐるまざーず・ふぉーらむ」(2001)『シングルマザーの「年金加入状況調査報告』

<http://www7.big.or.jp/~single-m/nenkin/nenkinsasshi1.html>

NPO 法人「しんぐるまざーず・ふぉーらむ」(2003)『母子家庭の仕事とくらし -ひとり親就労実態調査・就労支援事業報告書-』

NPO 法人「しんぐるまざーず・ふぉーらむ」(2007)『母子家庭の仕事とくらし② -母子家庭の就労実態調査・就労支援事業報告書-』

(2009.3.20)

NPO 法人「しんぐるまざーず・ふぉーらむ」(2009)「母子家庭の抱える現在の問題点」<http://www7.big.or.jp/~single-m/kaishoukai/sangiinn.html>

(2009.3.25)

(2) 英語文献 (ABC 順)

《著書》

Neil Gilbert (2002) "*Transformation of the Welfare State: The Silent Surrender of Public Responsibility*", Oxford New York

《資料・その他》

IMF (International Money Fund) (2010) "*World Economic Outlook – Real GDP growth*" (<http://www.imf.org/external/datamapper/index.php>) (2010.12.23)

OECD (2009) "*PENSIONS AT A GLANCE 2009: RETIREMENT-INCOME SYSTEMS IN OECD COUNTRIES*"

(http://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/oecd-pensions-at-a-glance_19991363) (2010.10.20)

OECD (2010a) "*Social Expenditure: Aggregated data,*" in OECD: Social Expenditure Statistics (database)

OECD (2010b) "*OECD FACTBOOK 2010*"

(http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-factbook_18147364;jsessionid=8kepm70ij92ha.delta) (2010.10.1)

OECD (2010c) "*OECD Pension Statistics*"

OECD (2010d) "*OECD National Account Statistics*" (database)

SPV (Statens tjänstepensionsverk) (2010)

(http://www.spv.se/Languages/English/Pensioneer/base_amount.htm) (2010.12.28)

The Pension Advisory Service (TPAS) (2010) "Pension Credit"

(<http://www.pensionsadvisoryservice.org.uk/state-pensions/pension-credit>) (2010.12.25)

Telegraph (2010)

(<http://www.telegraph.co.uk/finance/personalfinance/2818164/Token-rise-for-pensioners.html>) (2010.12.25)