

最低保障年金創設は女性の「人権宣言」

～国民年金・厚生年金『老齢年金』受給権者の実態からみた年金改革の方向について～

寺越 博之

はじめに

岸田内閣は、2022年度の年金も毎月0.4%削減した。老齢基礎年金のみの人も、障害基礎年金のみの人も一律引き下げた。働く者の賃金がコロナ禍で下がっているからだという。働く者の賃金が下がっているのは、コロナ禍で非正規労働者や女性労働者を中心にした働く者の雇用と賃金が悪化しているからだ。西欧ではコロナでも賃金が下がっていない。国が働く者の雇用と賃金を支えているからである。ところが日本は、働く者に対する手当てが全くなされていない。だから賃金が低下している。この国はコロナ禍の中でも働く者に対する手当てをしないばかりか、働く者の賃金低下をこれチャンスとばかりに、高齢者や障害者の年金を引き下げたのである。

異常な物価高の中での年金引き下げについては、全国津々浦々で怒りが広がり、年金の将来についての不安が筆者のところに数々寄せられた。その不安の相談に応えるためにも、老齢年金の実態・全体像を明らかにして、年金改革の方向を明らかにする必要性を感じた。

本稿では「2018年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」に基づいて、老齢年金、とりわけ女性の老齢年金の実態・全体像を明らかにして、低年金を打開する方向を明確にしたい。

1 各老齢年金受給権者数の男女別実態について

(1) 基礎のみ（共済なし）受給権者数の男女別実態について

1) 「基礎のみ（共済なし）受給権者数」とは

「2018年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」(p30～31)の「基礎のみ（共済なし）受給権者数と男女別年金月額階級別」表の注には「『基礎のみ共済なし』とは『基礎のみ』の受給権者のうち、共済組合等の組合員等たる厚生年金保険の被保険者期間（平成27年9月以前の共済組合等の組合員等の期間を含む）を有しない受給権者の数である」と注記されている。つまり、「基礎のみ（共済なし）受給権者数」とは、共済年金も、厚生年金も受給資格がない、純粹に基礎年金のみの受給権者の数である。

2) 「基礎のみ（共済なし）受給権者の男女別実態と特徴

「基礎のみ（共済なし）受給権者数」とは、20歳～59歳までに、2017年8月までには、国民年金被保険者期間が25年以上ある人で5,947千人いる。2017年8月以降は年金受給資格期間が10年と短縮されたので、新たに500千人が増えた。

「基礎のみ（共済なし）受給権者25年以上の者」の平均年金月額が男性で「月53,740円」、女性で「月49,650円」であり、「基礎のみ（共済なし）受給権者25年未満の者」の平均年金月額は男性で「月

19,008 円」、女性で「月 18,944 円」であり、低年金が多い。しかも、「基礎のみ（共済なし）受給権者 25 年以上の者」で月額 4 万円未満（減免期間、カラ期間がなければ 25 年で月の年金額は 40,625 円）の人数と全人数に対する割合は、男性で 238 千人（21.3％）で、女性は 1,525 千人（31.6％）であり、さらに低額な受給権者が多数いる。

「国民年金・厚生年金保険『老齢年金』全ての受給権者数」（以下「老齢年金受給権者数」という）人数は男性で 15,924 千人、女性で 21,321 千人である。「基礎のみ（共済なし）受給権者」が「老齢年金受給権者数」に占める割合は男性が 7.5％であり、女性は 24.6％である。つまり、女性の年金受給権者数の約 25％が低年金の「基礎のみ（共済なし）受給権者」なのである。

「基礎のみ（共済なし）受給権者数」の男女比は女性が男性の 437％で男性の 4 倍以上多い（図 1）。これは、この国の女性が置かれている状況を深く反映している。戦後の日本は、片働き（男性が働き、女性が家事、あるいはパートで働く）就労構造であった。1985 年年金「改正」で基礎年金が創設されるまでは、国民年金への被扶養配偶者の加入は任意とされてきた。被扶養配偶者で、国民年金に加入してこなかった人は、被扶養配偶

者の期間は受給資格において、「カラ期間」として認められるが、このカラ期間は年金額には反映しない。したがって 25 年以上の受給資格を充たしているが、前述したように、4 万円未満の年金額しか受給できない受給権者が生まれる。しかもそれは女性に多いのである。

さて、国民年金被保険者は低所得者、無所得者が多い。そのために国民年金は、保険料免除制度を設けている。厚労省「平成 26 年国民年金被保険者実態調査結果」¹によると申請全額免除者が 15.7％、一部減免者 10.4％となっている。合計 26.1％である。それらの減免者の年金給付額は、減免期間の給付については、国庫負担の 1／3（現在では 1／2）相当に減らされるのである²。

以上の通り、基礎年金は、「カラ期間」「減免期間」が給付減につながり、低年金である基礎年金がさらに引き下げられるのである。

（2）「通算老齢年金・25 年未満受給権者数」と男女別実態と特徴について

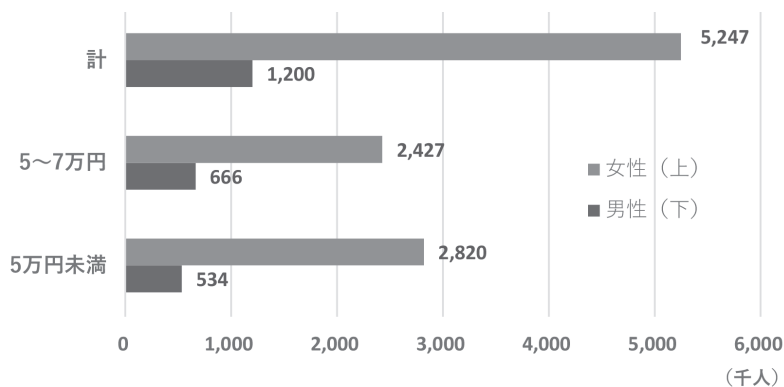
1）「通算老齢年金・25 年未満受給権者数」とは？

「2018 年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」（p31）の「通算老齢年金・25 年未満受給権者数と男女別年金月額階級別」表の注 1 では「（この

表は）通算老齢年金・25 年未満の受給権者数を計上しており、新法老齢厚生年金については、旧法の老齢年金に相当するもの以外を『通算老齢年金・25 年未満』としている。新法退職共済年金についても同様」と注記されている。

しかし、「通算老齢年金」制度³は 1985 年「改正」でなくなった制度であり、昭

図 1 基礎のみ（共済なし）男女別年金月額階級別老齢年金受給権者数



資料：厚生労働省「平成 30 年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」p30 より作成

和 26 年生まれまでは厚生年金受給資格は 20 年⁴（昭和 30 年生は 24 年）あれば良かったので、25 年未満とすると老齢厚生年金受給者と区別がつかなくなる。したがって、「通算老齢年金・25 年未満受給権者数」という表現は、誤解を与える表現である。適切なのは「老齢年金受給者以外の厚生年金受給権者数」と言える。そこで、以下では「通算老齢年金・25 年未満受給権者数」を「老齢年金受給者以外の厚生年金受給権者数」とし、以下、「老齢年金受給者以外受給権者」と表示する。

2) 「老齢年金受給者以外受給権者数」の男女別実態と特徴

「2018 年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」では、20 年～25 年の厚生年金受給資格がある受給権者数は、別表の「厚生年金保険老齢年金受給権者数」として計上されている。したがって、20 年～25 年の厚生年金受給資格はないが厚生年金受給権がある人は「老齢年金受給者以外受給権者数」として計上されている。この「厚生年金保険老齢年金受給権者数」と「老齢年金受給者以外受給権者数」は重複することがないとされている。

「老齢年金受給者以外の厚生年金受給権者」とは、20 年～25 年の厚生年金受給資格がないが、2017 年 7 月末までは、厚生年金と国民年金被保険者期間が 25 年ある人々である。つまり、厚生年金被保険者である期間が短く、国民年金被保険者期間が長い人々である。例えば、女性は卒後正規職員として就職し、結婚または産後退職して、その後、非正規職員として再就職するなど正規労働者の期間は短く、非正規労働者の期間が長い。また自営業の場合も、被用者の期間が短く、自営業などで国民年金の被保険者期

間が長くなっている。

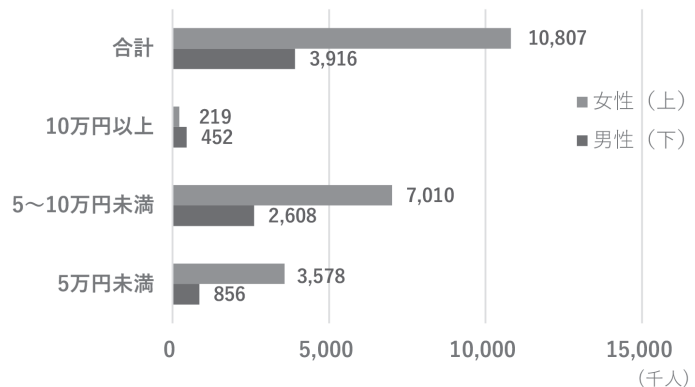
それ故、「老齢年金受給者以外の受給権者」の平均年金月額は男性で月 69,615 円、女性で月 56,514 円であり、月 10 万円以下の受給権者の全体に占める割合は、男性で 88.5%、女性では 98.0%であり、多くの受給権者は低年金である。

「老齢年金受給権者」人数は男性で 15,924 千人、女性で 21,321 千人である。「老齢年金受給者以外の受給権者」が「老齢年金受給権者数」に占める割合は男性は 24.6%、女性では 50.7%である。つまり、女性の年金受給権者数の 50%以上が低年金の「老齢年金受給者以外の受給権者」なのである。

「老齢年金受給者以外の受給権者数」の男女比は女性が男性の 2.76 倍であり、圧倒的に女性が多い（図 2）。これは、この国の女性が置かれている状況を深く反映している。つまり、現在日本において、女性は結婚・出産・子育てという中で、長期間に正規労働者として就労することが困難な状況におかれていることが反映しているのである。

後述する「女性の 10 万円以内の年金受給者は女性の年金受給者全体の 86%である」という実態の根源は女性の 50%以上が平均月額が低い「老齢年金受給者以外の受給権者」であることが大きく影響している。

図 2 老齢年金受給者以外の厚生年金受給権者数と男女別年金月額階級



資料：厚生労働省「平成 30 年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」p31 より作成

(3) 厚生年金保険老齢年金受給権者数と男女別実態と特徴

1) 「厚生年金保険老齢年金受給権者数」とは？

「2018 年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」(p29) の「厚生年金保険・男女別年金月額・階級別老齢年金受給権者数」表の注1 では「新法老齢厚生年金については、旧法の老齢年金に相当するものを『老齢年金』としている。新法退職共済年金についても同様」とされている。

2) 「厚生年金保険老齢年金受給権者数」の男女別実態と特徴

「2018 年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」では、20 年～25 年の厚生年金受給資格がある受給権者数を「厚生年金保険老齢年金受給権者数」として計上している。

「厚生年金保険老齢年金受給権者」とは、20 年～25 年以上、被用者として長期にわたり厚生年金被保険者であった人たち、日本型雇用の特徴である終身雇用、定期昇給などの恩恵を受けてきた人である。

「厚生年金保険老齢年金受給権者」の平均年金月額は男性で月 163,840 円、女性で月 102,558 円である。月 10 万円以下の受給権者が全体に占める割合は、男性で 11.5%、女性で 50.7% で、女性の 50% 以上が月 10 万円未満の年金額となっている。厚生年金被保険者加入期間が 20 年から 25 年以上あるのにもかかわらず、女性の年金月額があまりにも低い。男女間の平均年金月額の格差は、現役時代の男女間の賃金格差が反映している⁵⁾。

「老齢年金受給権者」人数は男性で 15,924 千人、女性で 21,321 千人である。「厚生年金保険老齢年金受給権者数」が「老齢年金受給権者数」に占める割合は男性が 67.9% で、女性は 24.7% である。

「厚生年金保険老齢年金受給権者数」の男女比は女性が男性の 0.49 倍であり (図 3)、圧倒的に

女性が少ない。これも、前述のよう女性が置かれている状況の反映である。

(4) 「国民年金・厚生年金保険『老齢年金』全ての受給権者数」と男女別実態と特徴

1) 「国民年金・厚生年金保険『老齢年金』全ての受給権者数」とは？

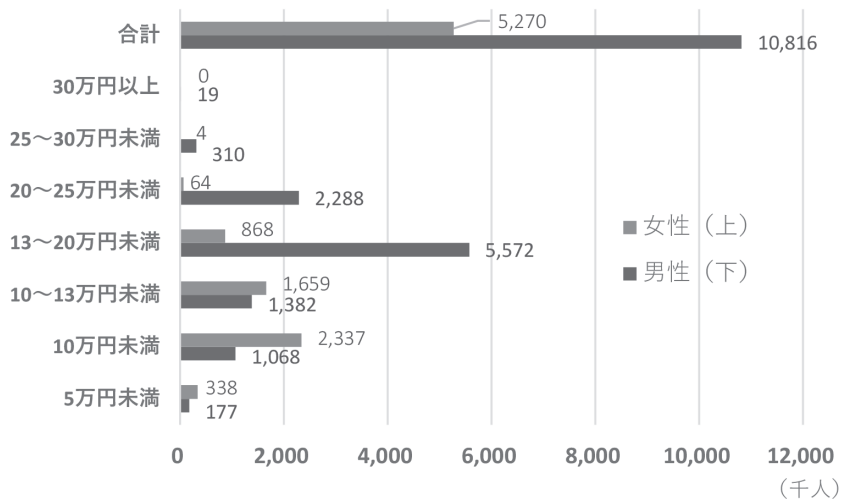
「老齢年金受給権者数」とは、「2018 年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」p29 の「厚生年金保険老齢年金受給権者数」と p31 の「通算老齢年金・25 年未満受給権者数」および p30～31 の「基礎のみ (共済なし) 受給権者数」の合計数、すなわち共済以外の老齢年金受給権者総数である。

2) 老齢年金受給権者数の男女別実態と特徴

老齢年金受給権者数は男性で 15,924 千人、女性で 21,321 千人である。老齢年金受給権者数の男女比は女性が男性の 1.34 倍であり、女性が多い。これは男女の平均寿命率の差の結果である。現在の受給権者が被保険者だった時代は片働き世帯が多いという特徴があり、日本の年金制度は片働き世帯、つまり男性重視構造となっていて、賃金の男女間格差が著しい。その結果、年金月額の男女間格差が非常に大きくなっている。そのため、女性は高齢世帯で 2 人ならばなんとか生活できるが、1 人になるとたちまち生活困難となる。低年金の影響は男性より長寿の女性が受けるのである。女性は、現役時代から亡くなるまでジェンダーギャップの状況におかれているのである。

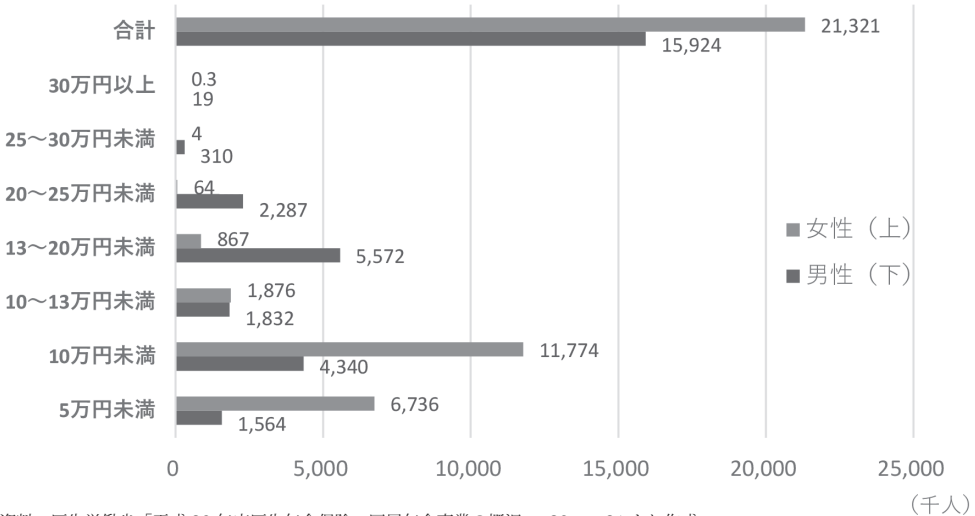
「老齢年金受給権者の受給月額別人数表」をみると平均月額が 5 万円未満の割合は、男性で 9.8%、女性で 31.6%、平均月額が 10 万円未満の割合は男性 37.1%、女性で 86.8%、平均月額が実質的生活扶助相当生活費額の 13 万円⁶⁾ 未満の割合は、男性で 48.6%、女性で 95.6% である (図 4)。平均月額が 13 万円以上の割合は、男性 51.4%、女性 4.4% で、女性の多くは低年金者である。

図3 厚生年金保険男女別年金月額階級別老齢年金受給権者数



資料：厚生労働省「平成30年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」p29より作成

図4 国民年金・厚生年金保険「老齢年金」受給月額別人数



資料：厚生労働省「平成30年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」p29～p31より作成

2 低年金の実態とその要因

(1) 低年金は基礎年金の老齢年金額が低いことが共通要因

上記「各種別の老齢年金の男女別実態と特徴」から言えることは、①基礎年金のみの受給権者、②老齢年金受給者以外受給権者、そして、③現役時代に標準報酬が低かった受給権者、これらの3

パターンの受給権者の老齢年金が低いことである。この3つに共通するのは、基礎年金の老齢年金額が低いことである。老齢年金受給権者数の22.3%もの830万人が「5万円未満」の老齢年金である。830万人のうち、被保険者期間が10年～25年未満の人は、基礎年金のみの人で500千人、老齢年金受給者以外で68千人、合計568千人(6.8%)である。7,732千人(8,300千人－568千人)は被保険者期間が25年以上あるのに、「5万

円未満」という極めて低い老齢年金である。

（２）基礎年金の老齢年金額が低いことの要因

国は1985年年金「改正」で基礎年金を創設し、満額の基礎年金額の水準を「最低生活保障」から、「基礎的消費支出を賄える額」へと変更し、1986年4月時点で1カ月単価を2,000円から1,250円に引き下げた。さらに国は1985年年金「改正」以来、年金財政再計算の度ごとに、際限がない給付引き下げを繰り返してきた。

１）1985年年金「改正」で「最低生活保障」の考え方の変更

1985年年金「改正」で国民年金は全国民を対象とする「基礎年金制度」に改め、厚生年金や共済年金などの被用者年金は、基礎年金に上乘せする二階部分の報酬比例年金として再編成した。さらに国民年金創設時の国民年金給付水準の考え方「最低生活保障」を、基礎年金給付水準の考え方「基礎的消費支出を賄える額」へと後退させた。

① 1985年年金「改正」時の基礎年金額の考え方

1985年年金「改正」時の基礎年金額の考え方については、「月額5万円という基礎年金の額は、

20歳から59歳までの40年間保険料（以下「満額」という）を納付した場合、国民の老後生活の基礎的部分を保障するものとして高齢者の生計費等を総合的に勘案（1984年度の65歳以上の単身・無職の基礎的消費支出にその後の消費水準の伸びを加味）して決められたものである。保険料納付期間が40年に満たないときは、その分減額される。」⁷というものである。

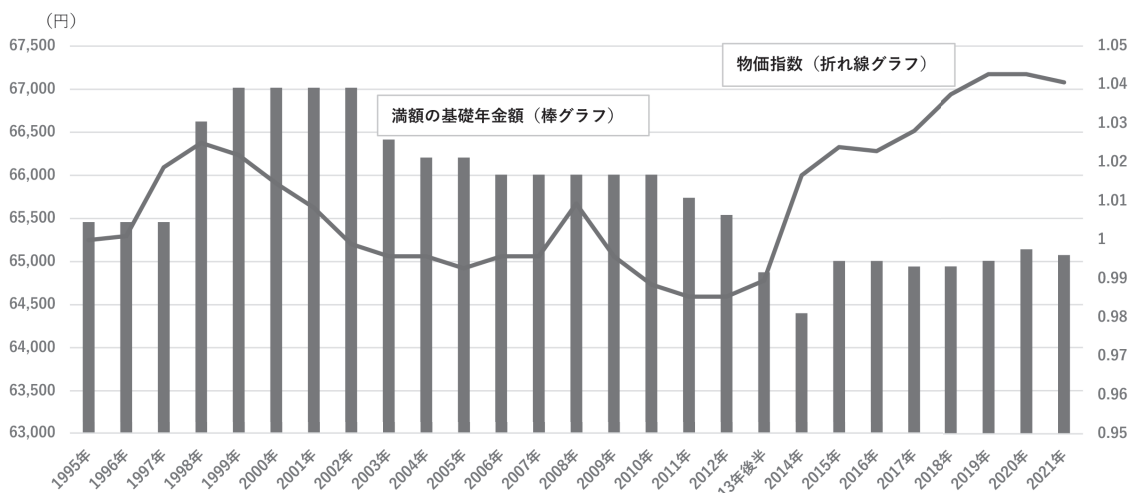
② 「基礎的消費支出を賄う額」とは

「基礎的消費支出を賄う額」とは、高齢者の消費支出の「食費・住居・水道光熱費・家具、家事用品、被服及び履き物費」を賄う額とされ、「教養娯楽費、交通通信費、保健医療費、交際費」が雑費とされて、除外されたものである⁸。教養娯楽費、交通通信費、保健医療費、交際費は人々が生きていくために不可欠な費用である。

③ 基礎年金額の推移

国民年金は1985年年金「改正」で、給付額が1986年から2004年まで20年かけて30%引き下げられた。満額の基礎年金額（月額）は1995年には65,458円であったが、27年後の2022年には64,817円となり、641円も低くなっている。この

図5 基礎年金（満額）の推移と物価指数（1995年＝1）の推移



資料：厚生労働省「国民年金・厚生年金現況」から筆者作成

間に物価指数は図5の通り推移し、消費税は5%、8%、10%と増税され、2001年10月から介護保険料の徴収が始まり、同じく2001年より70歳以上の高齢者医療の窓口負担が定額負担から定率負担に改定されていることなどを考えると、基礎年金額の実質的な価値は大幅に目減りしているのである。

2) マクロ経済スライド導入で「年金の実質的価値の維持」を放棄

2004年国民年金「改正」では、保険料水準固定方式が導入され、厚生年金および国民年金の将来の保険料水準を固定した上で、その収入の範囲内で給付水準を自動的に調整する仕組み＝マクロ経済スライドの仕組みが導入された。マクロ経済スライドは「収入の範囲内に支出を抑える」という考え方である。この考え方からは、財源は固定され、給付だけが変動し続け、その結果、公的年金の設立趣旨に反して、年金給付が引き下げられ、被保険者の生存が困難になろうとも自動調整は続けられることとなった。

2004年国民年金「改正」までは、「国民の生活水準その他の諸事情に著しい変動が生じた場合」（2004年改正以前の国民年金法第4条2項）でなければ調整しないものとされ、財政規律を理由とする年金額の減額は予定されておらず、年金の実質的価値の維持は制度的に保障されていた。

ところが、マクロ経済スライドの導入によって「年金制度の本質は実質的価値の維持」としてきた我が国の年金行政は後退し、それ以降、際限のない年金削減を国民に強いてきている。

3) 基礎年金の老齢年金額が低いことの要因のまとめ

基礎年金の老齢年金額が低いことの要因をまとめると、①1985年年金「改正」で、給付額は1986年から2004年まで20年かけて30%引き下げられたこと、②1985年改正で、国民年金給付

額水準の考え方「最低生活保障」を「基礎的消費支出を賄える額」と後退させたこと、③年金給付額改定ルールを改悪し、賃金マイナス・物価マイナスでも、年金が引き下げられるようにしたこと、④マクロ経済スライドの実施で生活扶助額にも満たない基礎年金額にも一律的に年金引き下げが実施されてきたこと、⑤無職単身高齢者の基礎的消費支出額と基礎年金額（満額）との差額が拡大⁹してきているのに、国はその重大な事実は何ら対策をとることなく放置してきたこと等である。

社会保障は「労働者ならびにその被扶養者の健康と尊厳に対する危険に対して与える保障であり、社会保障の促進は国家の固有の機能である」¹⁰が、高齢者のいのちや生活を守ることこそ、国の固有の役割である。ところが、我が国は、「国家の固有の機能」を放棄して、老後の生活と健康を守る国の責任を、国民一人ひとりの自助努力や家族の責任に転嫁し、低年金の原因、公的年金で暮らせないことの原因を国民一人ひとりの自己責任化してきたのである。だから、国民が「今後充実させる必要があると考える社会保障の分野（3つまで回答）では、すべての年齢階級で「老後の所得保障（年金）」が最も多くなっているのである」¹¹。

3 女性の老齢年金の実態と低年金の原因

（1）女性の低年金の実態とその構造について

女性の「老齢年金受給権者」の31.6%が平均月額5万円未満の老齢年金額であり、86.8%が平均月額10万円未満である。このように、女性の多くは人権が否定されるような低年金となっている。これでは、女性は自立した生活を営めない。女性は人生の最終盤に、現役時代にも増して厳しい生活を余儀なくされている。

現在、老齢遺族基礎年金の支給対象者は、子の

ある配偶者または子となっているので、老齢基礎年金受給者の遺族年金はない。遺族厚生年金の支給対象者は、妻または子、55歳以上の夫・父母・祖父母および孫となっていて、遺族厚生年金を受給している妻のうち、65歳以上の者が全体の8割以上を占めている¹²。65歳～74歳が1,064千人、24.9%、75歳以上が2,610千人、61.0%となっている。したがって、遺族厚生年金を受給している妻の場合は、低年金が若干補完されるので、一人になったからといってたちまち生活困窮になるわけではないが、生活の困難は相当なものである。

基礎のみの人の場合、あるいは、厚生年金加入期間が短く、国民年金被保険者期間が長い人の場合には、遺族年金はゼロか、支給されてもわずかな額でしかないことを考えると、それらの遺族の老後の生活は非常に厳しく、想像を絶するものとなる。老齢年金の男女間格差は著しく、女性は老齢年金においても差別的な状況に置かれ続けている。

女性の低年金構造は以下の3点から構成されている。①「女性の老齢年金受給権者総数」の24.6%が低年金の「基礎のみ（共済なし）受給権者」であること。②「女性の老齢年金受給権者総数」の50.7%が同じく低年金（平均月56,514円）の「老齢年金受給者以外の受給権者」であること。③「女性の老齢年金受給権者総数」の24.7%が一般的な「厚生年金保険年金受給権者」であるが、25年以上厚生年金被保険者であっても、その平均年金月額102,558円であり、50.7%が月10万円以内の老齢年金であること－の3点である。

（2）女性差別の根深い日本

女性の低年金という厳しい現実、この国の女性の状況を深く反映しており、現役時代に女性が置かれていた労働条件、社会構造が反映している。女性の低年金は①男女の賃金格差が大変大きい、

②正規であっても労働条件（賃金・昇級・昇任・仕事内容など）が悪い、③雇用の中断、出産・育児にかかわる不利な扱いなどによる男女差別が存在する、④パートなど非正規雇用が多く、賃金が低い－などを原因にしている。これらこそ、ジェンダーギャップの現れであり、政治の責任で本来解消されるべき事項である。ところが、そのジェンダーギャップの解消が図られてこない上に、それがそのまま、女性の老齢年金に反映している。女性は現役時代においても高齢期においても人権がないがしろにされている。

（3）国は、国連社会権規約委員会などの勧告を無視してきた

国連社会権規約委員会は2001年と2013年に日本政府にいくつかの勧告をし、年金制度においては男女間不平等、男女間格差、女性の低年金、高齢女性の貧困の実態を告発し、それらの問題を解決するために、「最低保障年金制度」の創設を勧告してきた。しかし、いずれにおいても政府はこの勧告を無視してきた。

1）2001年社会権規約委員会・日本政府への勧告

2001年国連社会権規約委員会は日本政府に以下のことを勧告したが、政府はこの勧告に耳を傾けることはしなかった。

・「最低年金制度が存在しないこと及び男女間の収入格差を永続化させる年金制度における事実上の男女不平等が存続していること等の懸念が示され、年金制度に最低年金額を組み入れること」

・「年金制度において根強く残っている事実上の男女格差を可能な限り最大限に是正すること」

2）2013年社会権規約委員会・日本政府への勧告

2013年国連社会権規約委員会は日本政府に以下のことを勧告したが、政府はこの勧告も同じく耳を傾けることはしなかった。

・「社会保障への予算分配の大幅な削減が、特

に不利な状況にあり社会の周縁に追いやられている人々の集団の経済的・社会的権利の享受に悪影響を与えていることに、懸念を持って留意する」

・「高齢者、無年金者に貧困が広がり、高齢の女性に影響が強い。最低保障年金の創設について再度勧告する」

3) 「2016 年女性差別撤廃委員会の総括所見」

2016 年 3 月 7 日、国連女性差別撤廃委員会は、女性差別撤廃条約の日本の実施状況に関する審査の結果をまとめ、年金については以下のような総括所見を発表した。しかし、これについても国は同じく耳を傾けることはしなかった。

・「女性の貧困、特に高齢女性の貧困、年金給付に関するジェンダーギャップがもたらす生活水準格差を懸念する。」

・「貧困解消のための努力及び持続的な発展を強化すること」

・「高齢女性のニーズに対して日本政府が特別な関心を向け、年金スキームを女性たちの最低生活水準を保障するものへと改革するよう要請する」

(4) 女性の低年金の原因のまとめと打開の方向

2021 年 3 月、世界経済フォーラム（WEF）が「ジェンダーギャップ指数 2021」を公表し、日本は 156 カ国中 120 位という結果だった。女性の低年金は、この国の女性が置かれている状況（ジェンダーギャップ）が深く反映している。つまり、女性の低年金は日本の年金制度が日本国憲法や国連人権規約、国連女性差別撤廃委員会の総括所見等が生かされていないことの結果であることが明白である。

「高齢女性の貧困」「年金給付に関するジェンダーギャップがもたらす生活水準格差」などは人権問題である。老齢年金で言えば、高齢女性の人権はないがしろにされている。この人権侵害を解消するには、国連社会権規約委員会の提案する最

低保障年金の創設こそが求められる。そしてこの最低保障年金の創設こそ、高齢女性の人権侵害を是正する「女性の人権宣言」と言えるのである。

4 安心して暮らせるための年金制度の改革について

(1) 全額国庫負担による最低保障年金制度の創設

社会保障の原則は「社会保障は給付は必要に応じて、負担は負担能力に応じてが原則」（旧社会保険庁社会保障テキスト）である。老後の暮らしを維持する必要性に格差はない。男女差もない。医療はそれぞれの疾病に応じての医療給付となる。男性には男性の医療、女性には女性の医療があるということではない。社会保障は「労働者ならびにその被扶養者の健康と尊厳に対する危険に対して与える保障であり、社会保障の促進は国家の固有の機能である」¹³ が、すべての年齢階級の願い「老後の所得保障（年金）を充実させてほしい」を実現するのは、憲法の要請であり、国の固有な役割である。

老後の所得保障（年金）を充実させるには、死亡、障がい、老齢という事故に対して、全ての人が、それぞれの尊厳を失うことなしに安心して暮らせる公的年金制度の再構築が不可欠である。そのためには、加入している公的年金の種類、男女の違い、被保険者期間の長さ、標準報酬の額、保険料減免期間の有無などなどに関係がなく、死亡、障がい、老齢という事故そのものの事実に基づいて、その人が人間の尊厳を失うことのないようにすることができる最低保障年金制度の創設こそ、求められている。

現役時代のジェンダーギャップの解消も求められるが、それには残念ながら、一定の年数が必要である。しかし、女性の老齢年金のジェンダー

ギャップは、女性の尊厳といのちを脅かしていることを考えるならば、ただちに解消することが必要である。

年金制度改革の土台は、国連社会権規約委員会が日本政府に勧告しているように、国の制度として全額国庫負担による最低保障年金制度を創設することである。その最低保障年金を土台に、その上に国民年金給付、厚生年金給付を上乗せていく仕組みを再構築していくことが求められている。

(2) 最低保障年金制度について

最低保障年金制度の内容については、その構造、給付水準、財源、財源の調達方法に政党や諸団体ごとの違いがある。しかし、ここで言う最低保障年金制度は、1977年社会保障制度審議会建議の「基本年金」構想と同じく、各拠出制公的年金の土台に、全額国庫負担による、拠出を前提にしない公的年金制度のことを言う。その給付水準は、全労連が月7万円、全日本年金者組合が月8万円、日本共産党が「月5万円からスタートし、徐々に引き上げていく」としているが、月8万円の給付水準が最低保障年金という名に値する給付水準であると考えられる。

最低保障年金制度を「全額国庫負担による基礎年金」というならば、1999年年金財政再計算時において、「基礎年金を税方式に転換する」ことについては、その財源調達の方法に大きな違いがあるものの、当時、「世論としては多数派となっている」「日本共産党、民主党、社民党、そして

与党の自由党が一致」「労働界では連合と全労連が一致」「基礎年金の全額国庫負担方式への転換を支持する自治体決議は1,200をこえている」¹⁴という状況であったのである。

したがって、国が憲法の立場から、障がい者、遺族、高齢者の最低生活保障に責任をもつという姿勢に転換するならば、また国が、女性の老齢年金のジェンダーギャップをただちに解消するという姿勢に転換するならば、最低保障年金実現の展望は目の前に開けてくるのである。

(3) 最低保障年金制度創設後の基礎年金給付額の抜本的改善

最低保障年金創設後、国民・厚生年金制度はどのようなになるか。新しい国民・厚生年金制度は、最低保障年金制度の一階部分の上に、二階部分の拠出比例年金として再構築されることになる。

最低保障年金制度創設（最初は月5万円からスタート）で基礎年金給付額がどのように改善されるのかを明らかにする。

2017年8月より、保険料納付期間10年以上で国民年金給付となる資格期間短縮が実施された。その結果、納付期間10年の人でも月16,250円が支給されることになった。基礎年金には国庫負担が50%拠出されている。つまり、16,250円のうち8,125円が国庫負担（国は認めてはいないが）となる。しかし、現在の基礎年金額における国庫負担は、被保険者の保険料納付期間ごとに違う金額となっている。基礎年金への国庫負担が一人ひとり違うというのは、憲法13条・14条からみて改善が必要である。

したがって、最低保障年金制度を月5万円からスタートし、全額国庫負担とする。こうすれば、国庫負担は一律5万円となる。しかし、最低保障年金額を

表 最低保障年金月5万円で給付額はどうか

被保険者期間	10年	20年	30年	40年
年金額（2021年現在、端数は処理）	16,250	32,500	48,750	65,000
内訳（自ら納付した保険料分）①	8,125	16,250	24,375	32,500
内訳（現在の国庫負担分）	8,125	16,250	24,375	32,500
最低保障年金を5万円とすると ②	50,000	50,000	50,000	50,000
改善された受給額 ①+②	58,125	66,250	74,375	82,500

資料：厚生労働省「国民年金・厚生年金現況」から筆者作成

徐々に引き上げていくとしても、追加的な年金額も必要であるため、国民年金保険料納付は続け、自分の納めた保険料に相当する年金額を上乗せする（現行の年金額計算で算出した額の2分の1）。したがって、それぞれの年金受給額は最低保障年金＋自分が納めた保険料に相当する年金額となる。それは表の通り、10年納付の人は月58,125円、20年納付の人は月66,250円、30年納付の人は月74,375円、40年納付の人は月82,500円となり、現在の年金水準が抜本的に改善されることになる。

この最低保障年金の保障水準を月8万円にするならば、それぞれ、さらに3万円の底上げが実施されることになり、ほとんどの人が生活扶助基準を超えた年金給付額となる。そのことこそ、国民年金制度創設以来、一般市民が、国民年金制度に期待したことである。

なお、保険料の賦課のあり方、徴収のあり方などの問題についての改善は、国民的議論を重ねて改定することが必要である。

（てらこし ひろゆき・石川県社会保障推進協議会）

- 1 厚生労働省「平成26年国民年金被保険者実態調査結果」
- 2 減免期間の給付減額は、この国の国民年金政策が社会保障の理念と原則をふまえないので給付減額という事態がうまれていると私は考える。国民健康保険にも減免制度があるが、保険料の減免を受けた人も、医療給付は必要に応じて給付される。本来、年金も減免申請をせざるをえない人々の年金給付こそ、国の責任で減額しないで保障されるべきである。
- 3 「通算老齢年金」：大正15（1926）年4月1日以前生まれの人で、複数の年金制度に加入しており、それぞれの加入期間が1年以上あるが、その制度から老齢年金を受けられるだけの受給資格期間を満たさない等の場合に、各制度の加入期間を通算することにより受給資格期間を満たしたときに、それぞれの加入期間に応じて支給される。1986年4月からは基礎年金が導入され、どの年金制度に加入してもすべて老齢基礎年金の受給資格期間になるため、通算老齢年金の制度はなくなった。
- 4 厚生年金期間特例 昭和26年生まれ＝20年、昭和27年生まれ＝21年、昭和31年生まれ＝25年
- 5 厚生労働省雇用均等・児童家庭局「男女間の賃金格差解消のためのガイドライン」（2010年8月）には「一般労働者の男性の平均賃金水準を100とした時に、一般労働者の女性の平均賃金水準は平成25年で71.3%と約7割でした」と記述されている。
- 6 唐鎌直義「年金引き下げ違憲訴訟意見書」（2018年1月25日）「貧困高齢者の増大―高齢人口の急増下の公的年金抑制政策の矛盾」
- 7 日本公的年金制度史、中央法規、2016年2月、103ページ
- 8 田中明彦「皆年金と高齢者の年金受給権保障」賃金と社会保障 No1783・1784号 2021年8月、68ページ
- 9 拙稿：国民医療誌（2022年冬号・2022年春号）「1981年以降の年金『改正』の変遷と変遷に通底するもの」
- 10 社会保障への接近：ILO研究報告書（厚生大臣官房総務課）1951年12月、8ページ
- 11 「2019年社会保障に関する意識調査」の結果
- 12 出所：厚生労働省「遺族年金受給者実態調査」（平成22年）
- 13 社会保障への接近（前掲）、8ページ
- 14 公文昭夫・庄司博一『年金をどうする、基礎知識と改革方向』（新日本出版社、2000年）99ページ