

シンポジウム『女性と年金』 ～女性活躍と出産育児配慮の在り方を求めて～

日時：平成 27 年 11 月 26 日 (木) 14:00～17:00
会場：東海大学校友会館

「海外における女性への年金上の配慮について」

丸山 桂 (成蹊大学経済学部教授)

ただ今ご紹介にあずかりました成蹊大学の丸山と申します。これまでは日本の第3号被保険者制度や育児に対する配慮について報告されてきましたが、ここでは海外の状況についてお話をさせていただきます。



1. 海外における夫の権利に付随する年金権の付与について

まず、日本の第3号被保険者制度に相当するような、無業の配偶者に対して、自身の保険料拠出ではなく夫の権利に付随して年金を給付する国があるかということ、もちろんそのような国はあるのですが、年金の個人単位化の進展のなか、先進国の中では現在は日本とアメリカが採用する国となりました。特にベヴァリッジ報告で男性稼得者モデルの社会保険方式を提言し、それを実際に制度化行したイギリスが2016年から個人単位化に移行するのは非常に大きな変革の流れではないかと思います。また、日本の加給年金に相当するような制度を維持していたフランスも財政難を理由に廃止したところも一つの大きな流れではないかと思います。

アメリカの場合、日本と何が違うかといいますと、給付額は、配偶者の基本年金額の50%水準で、日本の第3号被保険者に基礎年金が100%支給されることに比べると少し制度が異なります。もう一つは、いわゆる第3号被保険者の基準、日本では4分の3基準や130万円の壁といったことがよく議論されますが、アメリカでは基本的には、被用者であり収入がある者は被用者保険に加入しなければならず、就業調整が非常にしにくい状況になっています。

2. 出産・育児への年金制度上の配慮

ここからは、出産育児に対して各国が年金制度上どのような配慮をしているのかという話をさせていただきます。多くの先進国でも、育児のために低賃金になってしまったり、加入期間が非常に短くなってしまったりという問題は日本と共通しており、こうしたペナルティーに配慮する制度を導入しています。その目的は国によって

異なるのですが、出生率の向上、ジェンダーの平等、つまり女性の方がどうしても育児の期間に仕事を中断しがちであるといったことへの配慮、そして仕事の中断による貧困リスクへの対処などが挙げられます。

しかし、そうした配慮がない国もあります。アメリカ、オーストラリア、アイスランド、オランダなどは、特段の配慮がない国となっています。こうした国々は育児のために就業を中断したり、低賃金になったりしたことへの間接的な配慮として、居住年数に応じて年金を給付するというやり方(税方式)で、育児の期間に就業を中断しても不利益にならないようにしています。あるいはターゲットを絞って給付を行う低所得者向けの給付制度を別に持つ国もあります。また、老後の年金支給額の計算をする際に、標準報酬の計算期間の範囲を全期間ではなく、有利な期間だけを取り上げて計算するという方式で、短期的な就業中断があったとしても、それが老後に響かないように配慮するというやり方を設けています。

2-1. 制度上の目的

ここからは、具体的に育児に対する配慮をしている国々の状況を見ていきたいと思います。目的により制度が異なりますが、出生率の引き上げを目的とする場合、多子世帯に対して給付増を行っている国があります。代表的な国として、フランスでは子どもを3人以上育てた家庭には給付アップ措置を行っています。あるいは子どもの扶養コストの相殺という観点から、子どもを育てるにはお金が掛かるので、児童手当とも共通している考え方ですが、給付期間の保険料の減額、みなし保険料期間などを行っている国もあります。

最も多いのが母親への所得保障を目的に、育児のために無収入であった期間を、保険料の納付期間とみなしたり、育児期間の保険料の納付額をある額としてみなしたりする方式です。また、母親の就労インセンティブの促進やごく少数派ですが、子どもを産むことで母親が早期にリタイアすることが可能になるといったことをしている国もあります(イタリアなど)。

2-2. OECD 諸国の育児期間に対する年金配慮の類型

OECD 諸国の育児期間に対する年金配慮の類型としては、母親の就労状況を問わず、育児をした一定の期間に年金の優遇措置をしている国があります。例えば、フランス、ドイツ、イタリアは皆年金の国ではありませんので、保険料を納めていなくても、納付期間としてみなすという方式を採用しています。あるいは、育児による就業中断期間に年金クレジットを付与するという方式を採用する国もあります。また、カナダのように、育児期間については、最終的な所得比例年金の基礎額を計算するとき、その期間を除外して計算することで年金額が高くなるように配慮するというやり方があります。

そして、先ほど申し上げたいいわゆる税方式を採用する国々の場合には、年金給付額が居住年数で決まっていたり、アメリカのように老齢年金の最低保険料納付期間が

極めて低く、10年で老齢年金が受給可能であるなど、アクセスしやすいような配慮をしています。さらに、養育した子ども数に応じて年金クレジットを付与するという
ことで、最終的な年金給付額は、子どもを3人以上持った場合には10%の増額をする
フランスのようなやり方もあります。

こうした出産や育児に配慮する政策は、年金だけで完結するわけではなく、児童手
当や育児休業制度、働きやすい就業環境が整えられているかどうかといった社会政
策全体の視点から本来議論すべきことですが、本日は年金制度上の視点からお話を
させていただきました。

2-3 制度設計上の論点

これからの日本の年金を考えていく中で、幾つか制度設計上の論点があります。一
つは、こうした育児への配慮は、母親だけが対象なのか、それとも父親も対象なのか
ということです。多くの国々は母親を対象としている国が多いです。ただし、ドイツ
では夫婦間の分割を認めています。また、スウェーデンでは、希望が提示されなけれ
ば収入の低い方に付けます。多くの場合には母親だと思いますが、このようなジェン
ダーに対するニュートラルな制度設計をしています。クレジットの算定方法や対象
期間も国によって異なり、育児休業期間だけに限定している国がある一方、子どもが
10歳ぐらいまでの非常に長い期間を認めているような国もあります。

次に、標準報酬の扱いについては、日本では育児休業期間中の厚生年金の標準報酬
額は、休業前賃金を採用しています。ポイント制を採用するドイツの場合には、子
どもが3歳までの期間、加入者平均の標準報酬を付与します。これは男女合計の加入
者平均ですので、若年女性や低所得者層にはかなり配慮していることになります。た
だし、加入者平均のみなし標準報酬を適用しているのは、子どもの出生からの一定期
間だけです。実際には、この制度はポイント制ですので、無職の期間を長くなると、
加入者平均の標準報酬を1とした場合、無職者は0.33にまで落とすという方式も取
っています。ドイツの制度の場合、加入者平均の標準報酬よりも高額な賃金水準で働
く女性にはあまりメリットのない制度かと思えます。

一方、老後の年金の基礎額を計算するときには休業期間を除外するカナダのよう
な方式では、フルタイムで就業を継続して、短期間だけ就業を中断する、あるいは育
児休業を取るというように、相対的な高所得層の人たちには有利な制度設計になっ
ています。

財源については、年金保険料で賄う日本やカナダのような場合、あるいは税で賄う
ドイツやスウェーデン、混合型のフランスなど各国で異なります。

三つ目は、育児以外の家族ケアも年金制度上の配慮対象とするという動きの拡大で
す。例えば、重度の障がい児を育てている家庭には別の年金クレジットを付与する国
や自宅で高齢者などの家族ケアをしている人に対しても年金制度上で配慮をする
といったものが広がっています。恐らく今後日本では介護離職の問題が大きな課題に
なってきますので、こうした出産育児や家族介護も含めた家族ケアをどうするかと

というのが政策対応を求められる分野になるのではないかと思います。

さて、こうした諸外国が制度による導入効果を見ていきたいと思います。D'Addio(2012)の試算によると、OECD 諸国の平均では、おおむね3~7%程度、制度導入によって所得代替率の引き上げ効果があるとのこと。ただし、育児期間の年金クレジットは確かに給付水準改善には効果はあるのですが、男女の年金格差の問題が全て解消するわけではないことも指摘されています。

また、カナダの年金制度、当該期間を除外して計算する方法ですが、それに掛かるコストは総給付額の2.3%相当で、年金保険料率で見ると0.2%程度の財政負担を必要とするとの試算があります。

そして、母親の就業インセンティブや就業促進成果という観点も重要です。特にドイツの場合には先ほど申し上げた最初の3年間は加入者平均のポイントで加入していたものとみなすので、低所得層の人たちにとっては給付算定上に配慮している制度になってきます。ただし、今後、女性が高学歴化して、男女の賃金格差が縮まってくれば、こうした恩恵のメリットはだんだん小さくなっていくことになると思います。

年金クレジットによって、母親の就業行動が変わるのだろうかという労働経済学の研究を紹介したいと思います。ドイツでは、1992年にそれまでの年金制度上の配慮が1年間であったのを3年間に延長する措置がされたのですが、これで母親の働き方が変わるかを分析した結果、特に影響はなかったということです。この時期の母親たちの就業決定には、育児休業制度や、保育所が充実しているかどうかなど、その時点でに必要なものがどの程度充実しているかが非常に重要な影響を及ぼしているという先行研究があります。

2-4. 育児期間の年金クレジットの適用有無別にみた所得代替率(2009年)

ここで、OECD 各国の育児期間の年金クレジットの適用有無別にみた所得代替率をみていきたいと思います。ある女性はその国の女性労働者の平均賃金で働き、全く就業中断がなく、子どもを持たずに平均的な引退年齢でリタイアした場合の所得代替率を100%とします。グラフの横軸は女性が子どもを2人もち、就業を中断した期間、縦軸は就業継続者に対する所得代替率の比率をあらわしています。グラフには2本の折れ線グラフがありますが、1つは育児のクレジットを考慮した場合に、休業期間が長くなるに従ってどのぐらい年金の所得代替率が下がるのかを試算したものです。もう1つは育児に配慮する制度が全くなかった場合にどの程度年金の所得代替率が下がってしまうのかを試算したものである。国によってその違いにはパターンがあるので、以下、見ていきたいと思います。

日本の場合には、子どもが2人いるという前提では、育児休業期間中に休業前賃金を保障するので、それほど所得代替率の落ち込みはありませんが、育児休業期間を過ぎてもなお休業を続けていくと、フルタイムで就業を継続した人よりも所得代替率が下がってしまいます。

一方、カナダは育児クレジットがあってもなくても所得代替率は同じで、全く同じ線が重なるグラフになってしまっています。これは、カナダには育児期間を計算から除外する制度がある他に、理由を問わずに年金算定上不利益な期間を最大 8 年まで除外できる制度があり、そちらが適用されてしまうので、育児による就業中断について特段影響がない結果ということになっています。

フランスの場合には、育児の初期から徐々に下がっていくという形状になっています。これは、休業してしまうと、最初の期間は比較的手厚い保護が行われるのですが、期間を経るにつれて、標準報酬の計算が最低賃金での換算レートになってしまうので、どうしても所得代替率は落ち込みがちです。また、先ほどフランスは多子世帯には優遇措置があるとお話ししましたが、多子世帯の優遇措置は 3 人からですので、このシミュレーションは 2 人の子どもを前提としているので、そうした給付増の措置がないため、育児による就業中断が長くなるほど、所得代替率は継続者に比べ、かなり落ち込むというようになっています。

最後に、ドイツの場合には、最初の 3 年間は加入者平均で加入していたものとみなすので、この期間の所得代替率は 100% を超え、子どもがいない人よりも子どもがいた人の方が少し年金額が増えるという状況になっています。

3. 制度設計に関して考慮すべきこと

ここまで各国の状況を見てきたのですが、制度設計に関して考慮すべき点を Barr and Diamond の研究成果から紹介したいと思います。育児期間に年金クレジットを導入することには留意事項が 4 点あり、その中でも彼らが非常に重視しているのが、就労インセンティブに負の影響を与えることがないように制度設計する必要があるという点である。つまり、クレジットを充実させすぎると、働かないで家庭で、自分で子どものケアをした方がより高額な年金がもらえるような制度になってしまうので、そういうところに配慮しなければならないと指摘しています。

母親の労働市場への参加インセンティブと、自分で子育てをするのか、保育所などの外部サービスを利用するのかといったバランスへの配慮は非常に重要で、児童手当や年金クレジットの充実が逆に賃金労働に従事するインセンティブを損ねる恐れがある、とりわけ低所得者だけにこれらの制度を適用する場合には、より影響が大きくなるという懸念があるということで、労働市場への影響にも配慮する必要があるのではないかと思います。

4. 日本の課題と政策提言

最後に、私の個人的な政策提言をさせていただきます。これまで第 3 号被保険者は保険料を拠出していないのに給付をもらえるという観点からの議論がされてきましたが、今後マクロ経済スライドによって基礎年金の水準が下がっていくことを考えると、そのメリットは恐らく縮小していくのではないかと思います。むしろ労働市場の非正規化、先日、雇用労働市場の 4 割が非正規になったという報道がありまし

たが、十分な老齢年金が確保できない人が今後増加してくることを考えると、貧困リスクへの対処を考えるべきです。それから、現在は厚生年金加入者に育児への配慮がされていますが、これを自営業者世帯にも拡大していくかどうか論点になっていきます。そして、家族介護に対する配慮も今後は考えていかななくてはならないのではないかと思います。

政策提言としては、今後は働きながら家族介護をする方も増えてくると思いますので、短時間労働などで不利益になった人に対しては、何らかの年金制度上の配慮を考えなければならないと思います。来年、厚生年金の適用拡大が予定されていますが、これをますます拡充し、できるだけ短時間労働者に適用拡大をすることによって自分の保険料子出に基づく年金を受給できるような配慮が今後必要なのではないかと考えました。以上で私の報告を終わらせていただきます。