

意見書

2019年1月 日

原告・年金問題研究者

森口 藤子

住所 東京都豊島区南大塚1-6-20

全日本年金者組合事務所

1 経歴

私の経歴は、詳しくは、本意見書の末尾に書いてあるとおりです。

都立高校で英語の教師として勤務し、1998年に定年退職後、アメリカで社会学を学びました。帰国後、1999年に全日本年金者組合の専従となり、国際部長などの役員を務め、その後、2011年6月からは副委員長となり、運動部で年金のあり方について議論、研究をしてきました。2015年に役員を退き、現在にいたっております。全日本年金者組合で活動をするようになってから、日本の年金制度について研究するようになりました。

全日本年金者組合は、1989（平成元）年8月30日、公的年金・医療制度の改善など年金受給者・無年金者、年金未支給者、高齢就業者の生活と賃金・労働条件の維持・改善及び地位向上を目的として組合員1万2696人で発足しました。

1996（平成8）年6月、第8回定期大会で決定された綱領は「日本国憲法は、総ての国民が個人として尊ばれ、平和のうちに生存する権利を保障しています。私たち全日本年金者組合は、この憲法の理念を守り発展させ、より自由により豊かに生きて行ける社会をめざします」として、6項目の行動綱領を決定して新たな飛躍へ歩み始めました。以来、社会保障の改悪に反対し全額国庫負担の「最低保障年金制度」の創設を柱とする抜本的改革の要求をかか

げ、生活できる年金を求めてさまざまな運動を展開してきました。

当初の運動の大きな成果として、1998年から2005年にかけて、1,400を超える多くの自治体が「最低保障年金制度」を含む年金制度の改善を求める意見書を政府に提出しました。また、2005年7月には政令指定都市市長会が「無拠出で、一定年齢で支給する最低年金」を創設することを提言しました。

同時に、後述しますが、国際分野での活動を強化する取り組みに力を注いでいます。2013(平成25)年4月25日～5月3日、全日本年金者組合・国際人権活動日本委員会が企画した「国連・社会権規約審査傍聴 人権ツアー」は傍聴を中心に、フランス総同盟・年金者組合との懇談、高齢者施設訪問など心の響き合う交流を深めました。同年5月17日、国連・経済的、社会的及び文化的権利に関する委員会(通称：社会権規約委員会)は、第50会議で審査した日本政府の第3回報告書に関する最終見解および勧告を採択し、5月21日、「総括所見」を国連ホームページに公表しました。全日本年金者組合は、この審査を傍聴するのに先立って、NGOとして社会権規約委員会に意見を述べ、情報を提供する機会を持ちました。同「総括所見」は、社会権規約第9条(社会保障に対する権利)の部分では「委員会は、国民年金制度に最低年金保障を導入するよう締約国に対して求めた前回の勧告をあらためて繰り返す」とした再度の勧告が出されています。

全日本年金者組合は、文化・サークル活動を広げ、ひとりぼっちの高齢者をなくす「まちづくり、仲間づくり」に計画的に取り組み現在では、47都道府県全てに支部を擁し、その数935支部、115,000人を超える組織人員に発展しています。

年金者組合には多様な経歴の組合員がおり、組合員には、元社会保険庁の職員であった方や、社会保険労務士などの資格をもった方もおり、様々な力を結集をして活動をしています。私は英語教師でしたから、英語の資料を読み、英語で議論ができるということで、特に海外資料・文献集め、翻訳、海外への視察、傍聴など海外との関係で力を注いできました。また、女性高齢者の問題についても、関心がありましたので、取り組んで来ました。

2 女性に関する年金制度の変遷

女性に関する年金制度の変遷の概要を述べます。

(1) 戦前における公的年金制度における女性

1942（昭和17）年、陸上民間労働者対象の公的年金制度である労働者年金保険が出来たが、女性工場労働者は適用除外とされました。

1944（昭和19）年、労働者年金保険法は、厚生年金保険法に改称し、被保険者の範囲を事務職、女性にも拡大しました。

なお、女性を被保険者とするに伴い、女性の年金受給率が男性よりも著しく低い実情をふまえて、厚生年金保険法は保険料率を同一とするかわりに未婚女性に対する特別給付として結婚手当金を創設しました。また、既婚女性に対しては通常の脱退手当金の支給額を増額しました。

(2) 1985年改正前の公的年金制度と女性

① 1947（昭和22）年、戦前の結婚手当金及び既婚女性に対する脱退手当金の特例が廃止されました。

しかし、戦後も1986年まで脱退手当金制度自体は維持され、1948（昭和23）年から1978（昭和53）年5月31日まで、一部期間を除き、結婚や出産を機に退職した女性に脱退手当金を支給する特例があり、多くの女性が脱退手当金を受け取って退職しました。一見女性優遇のように見える脱退手当金の特例制度が戦後長い年月にわたり続いたことで、年金の加入期間としてカウントされた場合でも保険料は支払っていない期間とされるなど、結果的に女性の厚生年金の年金受給権を喪失させたり、定額の年金しか受給できない重要な原因となりました。

② 1954（昭和29）年、公務員、教職員をのぞく給与所得者を対象とする厚生年金保険の仕組みが確立しました。

1961（昭和36）年に国民年金法が施行され、給与所得者以外の国民も年金制度に加入することとなりましたが、給与所得者の妻は国民年金制度に強制加入ではなく、任意加入でした。

③ 1980年6月6日付厚生省保険局保険課長による「短時間労働者に関する健康保険及び厚生年金保険の被保険者資格の取扱い」

と称する内かんが出されました。

厚生年金保険法は、適用事業所に使用される者を被保険者としませんが、臨時に使用される者、季節的業務に使用される者、臨時的事業の事業所に使用される者を適用除外としているなど、保険技術上の把握の困難性などから労働契約期間が一定期間継続すれば労働時間を問うことなく被保険者として取り扱っていました。

しかし、内かんでは、被保険者にあたるかの判断に関して「常用的使用関係」にあるか否かで判断すべきとして、1日又は1週の所定労働日数が当該事業所において同種の業務に従事する通常の就労者の概ね4分の3以上であることという判断基準を示しました。

そのため、パートタイム労働者は被用者年金から排除され、パートタイム労働者の大半を占める女性労働者が被用者年金から排除される結果となりました。

(3) 1985年改正

1985（昭和60）年4月、国民年金法が改正され、1986（昭和61）年4月施行されました。同改正により全国民共通の基礎年金制度ができ、厚生年金被保険者は同時に国民年金の被保険者となりました。

そして、第3号被保険者制度が創設されました。国民年金第3号被保険者とは第2号被保険者の配偶者であって、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であり、第2号被保険者である者を除く者です。第3号被保険者は自分自身の保険料を払わずとも老齢基礎年金が受給できるようになったのです。

第3号被保険者は被扶養配偶者であり、性中立的な規定ですが、実際には、被用者の妻を意識して立法化され、第3号被保険者のうち女性は98%にのぼり、男性は2%に過ぎません（「平成25年公的年金加入状況等調査」）。

(4) 2002（平成14）年、厚生年金法の改正により、2003（平成15）年4月から総報酬制度が導入され、賞与からも標準賞与額に一般保険料率と同率の保険料を乗じて徴収することとなり

年金額に反映するようになりました。

(5) 2004（平成16）年改正

2004年、国民年金法等の一部を改正する法律による厚生年金法等の改正により、離婚時の年金分割制度（2007（平成19）年4月施行）、離婚時の第3号被保険者期間の年金分割制度（2008（平成20）年4月1日施行）が設けられました。

(6) 2007（平成19）年改正

4月1日以降に受給権が発生する若齢期の妻に対する遺族厚生年金に関する改正が行われました。

主な改正は以下のとおりです。

① 夫の死亡時に30歳未満である妻が受給する遺族厚生年金（子を養育しな場合に限る）は、遺族厚生年金の受給件を有した日から5年を経過した時に受給権が消滅する。

② 妻に対する遺族厚生年金に加算される中高齢寡婦加算は、夫死亡時に40歳以上である妻に、65歳に到達するまでの間支払われる（従来は、夫死亡時35歳以上である妻に対して40歳から支払い）。

(7) 2012（平成24）年改正

2012年8月、被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法等の一部を改正する法律が成立し、2015（平成27）年10月1日に施行され、これまで厚生年金と共済年金に分かれていた被用者の年金制度が厚生年金に統一されました。

3 全日本年金者組合女性部の「女性高齢者生活実態調査の結果」について

(1) 私は、2011年6月に全日本年金者組合の副執行委員長となりました。

私は組合員の中から女性の年金が低くて困っているという声をよく聞きました。女性は国民年金だけ、もしくは厚生年金をもらっていても就労年数が少なかったり、賃金額が男性労働者と比較して

低いなどの理由から金額が低い事が多いためです。

(2) 政府の統計から女性の年金の受給状況をみてみます。

- ① まず、平成24年改正法に基づく平成25年政令で本件年金引き下げが行われた当時の年金受給者の公的年金の給付状況の政府統計です(以下、厚生労働省年金局「平成25年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」より)。

国民年金・厚生年金受給権者の平均年金月額推移

	国民年金	厚生年金
平成21年度	54,259	153,414
	(48,850)	
平成22年度	54,529	150,034
	(49,296)	
平成23年度	54,612	149,334
	(49,555)	
平成24年度	54,783	148,422
	(49,904)	
平成25年度	54,544	145,596
	(49,889)	

(年度末現在，単位：円)

2013(平成25)年度末では、国民年金が月額平均5万4,544円、厚生年金が14万5,596円で、厚生年金が国民年金の約2.7倍となっており、厚生年金として9万1,000円程度が上乘せされています。

国民年金のカッコ内は、厚生年金の受給権を持たない人の平均月額で、4万9,869円と、さらに低い水準となっています。国民年金のみの受給権者の年金額は、平均で5万円にも満たない著しい低額です。

国民年金男女別年金月額階級別老齢年金受給権者数

(平成25年度末現在) (単位：円)

年金月額	合計	男子		女子	
合計人数	28,967,893	12,664,548		16,303,345	
万円以上 万円未満	人	人	%	人	%
～1	99,178	12,065	0.1	87,093	0.5
1～2	353,838	58,946	0.5	293,992	1.8
2～3	1,127,762	216,206	1.7	911,556	5.6
3～4	3,494,098	770,149	6.1	2,723,949	16.7
4～5	4,216,818	1,202,428	9.5	3,014,390	18.5
5～6	6,127,508	2,464,455	19.5	3,663,063	22.5
6～7	12,106,904	7,611,464	60.1	4,495,440	27.6
7～	1,441,687	927,815	2.6	1,113,872	6.8
平均年金月額(円)	54,544	58,616		51,381	

上記は、国民年金受給権者の受給金額（月額）を男女別にまとめたもので、平均は5万4,544円となっています。

男女別では、男子の5万8,616円に対し、女子は5万1,381円で、男子に比べて低くなっています。男子は6万円以上が62.7%に対し、女子は34.4%に過ぎず、他は3万円台から5万円台まで散らばっているのが目立ちます。女性は、国民年金（基礎年金）のみの受給権者が多く（男子185万4,094人、女子603万1,590人）、しかも、その加入期間に長短があることが、うかがわれます。

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

(平成25年度末現在) (単位:円)

年金月額	合計	男子		女子	
合計人数	15,230,034	10,300,744		4,929,290	
万円以上 万円未満	人	人	%	人	%
～5万円	477,562	158,098	1.5	319,464	6.5
5～10万円	3,460,848	1,190,016	11.6	2,270,832	46.1
10～15万円	4,348,896	2,468,488	24.0	1,880,408	38.1
15～20万円	3,836,816	3,458,693	33.6	378,123	7.7
20～25万円	2,608,029	2,533,702	24.6	74,327	1.5
25～30万円	466,372	460,660	4.5	5,712	0.1
30万円～	31,511	31,087	0.3	424	0.0
平均年金月額(円)	145,596	166,418		102,086	

2013(平成25)年度末の厚生年金平均月額(老齢基礎年金部分を含む)は、14万5,596円で、国民年金の約2.7倍です。厚生年金の受給権者か、それとも国民年金(基礎年金)のみの受給権者かで、受給する年金額に大きな違いが生じています。また、同じ厚生年金受給者でも、男女で比較すると、男子は16万6,414円、女子は10万2,086円で、女子は男子の61.3%(実額にして約6万4千円の差)とほぼ6割の水準で、著しい男女間格差が生じています。女子の46.1%が月額5万円～10万円に集中しており、5万円未満の6.5%(この層は、国民年金受給額と接近しており、報酬に応じた比例分がごくわずかの層である)を加えると、実に52.6%が、月額10万円以下の低額です。

(3)ただ、私は、女性の年金が低い、困っているという声だけでは、女性の状況は他の人に分からない、政治家や、一般の人にも分かってもらう、伝えるには政府の統計だけでなく、実態調査をして、その結果を伝えることが重要ではないかと思いました。

そこで、対象は組合員の女性を中心に、地域の女性も対象として2012年2月から同年4月まで女性高齢者生活実態調査を行いました。

(4)調査に対して、1万8481人から回答が寄せられました。回答については、2012年9月に全日本年金者組合女性部名で「女

性高齢者生活実態調査の結果」としてまとめて冊子にしました（甲62）。

（5）調査の結果、以下の事が分かりました。

① 家族構成

家族構成については、1人暮らしの女性は約25%、夫婦だけの暮らしが41%、その他未婚の子ども・兄弟姉妹・親・孫などと一緒に暮らす女性が合わせて約20%、既婚の子及びその家族と一緒に暮らす世帯はわずか11%でした。

② 年金の種別、額

年金の種別、額については34%の女性が国民年金だけです。厚生年金の受給者も低年金が多く、年金月額は無年金と合わせると10万円未満が44.3%、15万円未満になると66.2%になります。年金額についてのコメントでは「30年働いてこんなに低い年金かと思うとイヤになる。」「信じられない年金の低さです。」と訴えています。大部分の女性が低年金でやりくりして暮らしており、「これ以上切り下げないで。」という悲鳴のような声が多く寄せられました。平均寿命の男女の違い、夫婦で夫の方が年齢が高いなどから女性が1人になることが多い高齢化社会で女性の年金が老後に自立して生きられる額になっていないことは重大問題です。

年金額は、雇用保険の給付があるか、勤務していたときの賃金額、保険料の支払い期間などにより異なってくることから基本的には、雇用や賃金の男女平等を実現し、退職後の所得を男女平等のものにしていく必要があると同時に、最低保障年金などで女性の年金を底上げし、高齢期の生活の安心を保障していく必要があります。

③ 年金以外の収入

年金以外の収入としては夫の年金が42.9%、貯金の取り崩しが27.9%となっています。貯金がいつまで続くかという将来への不安を抱えての生活をせざるを得なくなっています。夫の年金に依存しなければ暮らしていけない状況があり、夫が亡くなった場合の家計への不安を多くの人が訴えています。

子どもからの援助は6.3%と低い比率になっています。

④ 家計の負担となっている費目

このような中、家計の最大の負担となっている費目は食費です。生きていくために必要不可欠な食費は削ろうと思っても必要なもの以下に削る訳にはいきません。税金、保険料も大きな負担になっています。特に介護保険料は40%近くの人が負担と感じ、憤りのコメントが多く寄せられています。医療費や薬代も大きな負担です。このように生きていくために必要な、食費、医療費、薬代、税金、保険料が高齢女性の生活の大きな負担となっているのです。

⑤ その他

その他にも、1人暮らしの女性が将来の1人暮らしについて介護の不安を訴えたり、子どもについて収入が安定しないなどの不安を持っていたり、持ち家が古くなっても修繕費が出せない、などの悩みもありました。

⑥ コメント

寄せられたコメントをいくつかあげます。

「どんなにつましく暮らしても国民年金だけではやりくりが大変で、家も身も年と共に痛みが激しい。」

「現在以上に年金は下げて欲しくありません。ぎりぎりの生活ですし、貯金の取り崩しです。医療、介護保険を上げられては困ります。」

「文化的な面での出費を0にして又は少なくして暮らすことは、とても情けないし、悔しいです。」

「年金額6万円、現在働いて何とかやっていますが、働けなくなったらと思うと目の前が真っ暗です。最低年金をあげてほしいです。」

「もう少し先で大変になる前に尊厳死を選びたい。」

「苦しい。自転車操業で疲れている。」

「年金が月5000円くらい増額できたらとても助かります。」

「毎月の貯金の取り崩しで、目減りし過ぎて先行き不安。」

(4) この調査を通じて年金額も含めて高齢の女性が1人でも安心して暮らしていける社会にしていく必要性を感じました。

4 国会審議での上記調査の引用

2012年11月14日、第181国会、衆議院厚生労働委員会で日本共産党の高橋ちづ子議員は高齢者の深刻な暮らしの実態を示し、年金給付額削減の中止を迫りました。

高橋氏は、70歳から74歳の高齢者の医療費窓口負担が来年4月から2割（現行1割）に引き上げられれば9割以上の高齢者に影響が出ることを指摘し、「医療費と介護保険料の負担増、年金の連続引き下げと消費税増税という連続負担増に高齢者は耐えられない」と述べました。

高橋氏は、上記の「調査」で、「負担」のトップが食費であることを紹介し、「生きていくためのぎりぎりの費用ですら負担になっている実態だ」と強調し、その上で低所得高齢者対策として打ち出している「老齢年金生活者支援給付金」について、満額の5000円がもらえるのは40年納付した者だけであり、「逆に負担増で吸収されてしまう。無年金・低年金対策にもならない」と指摘し、年金給付削減は中止する以外にないと主張しました。

私は、傍聴に行きました。年金者組合でまとめた調査が引用され、年金の改悪を許さない活動として、高齢者の生活実態を社会に訴えることができ、調査を行い、まとめたかいがあったと思いました。しかし、一方で他にしっかりした実態調査もなく、簡単な審議で法案が通されてしまったことへの怒りも感じました。

5 日本の年金の男女間格差

4で述べたように、日本の男女間で年金の格差があり、女性の方が年金額が低額となっている現状があります。

その男女間格差は、制度間格差及び同一制度内の男女内格差という構造格差に起因するものと言えます。

6 年金引き下げ

(1) 2012年に成立した国民年金等の一部を改正する法律の一部を改正する法律では、2013年10月に1%、2014年4月に1%、2015年4月に0.5%、年金支給額を減額することが定めら

れました。

この引き下げは以下のような流れの中で行われたものです。

(2) 2001年社会権規約委員会は、日本政府の第2回定期報告書に対し、「年金制度において根強く残っている事実上の年金格差を可能なかぎり最大限に是正するよう」勧告しました。

これに対し、2009年の日本の第3回報告書では、パラグラフ51で、「また、女性と年金のあり方については、2001年に『女性のライフスタイルの変化等に対応した年金のあり方に関する検討会』において議論を行い、その結果を踏まえ、2004年の年金制度改正において、『被扶養配偶者を有する第2号被保険者が負担した保険料は夫婦が共同負担した者』という基本的認識を法文上明らかにし、離婚時等の厚生年金分割を導入するなどの見直しを行ってきている。」と述べています。

平成24(2012)年度の公的年金受給者数は、実受給者数で3942万人、厚生年金保険の平均年金月額が14万8422円、国民年金の平均年金月額は5万4783円、厚生年金保険の男子の平均月額が16万9769円、女子の平均月額が10万2308円、国民年金の男子の平均月額が5万9111円、女子の平均月額が5万1433円となっています(平成24年度厚生年金保険・国民年金事業の概況)。女子の厚生年金の平均月額ですら10万2308円という必要な生活費を満たさない金額であるにも関わらず、2013年10月からの年金引き下げが決められました。

国連社会権規約委員会は、2013年5月17日、日本政府の第3回報告書に関する最終見解と勧告を以下のとおり出しました。

「22 委員会は、締約国の高齢者、とりわけ年金を受給しない人や低年金の人のあいだに、貧困が生じていることに懸念をもつ。委員会は、特に、貧困が、主として、年金納付が受給権の基準を満たさなかった高齢の女性に影響を与えていること、恥辱感が生活保護給付を申請することをためらわせていることに懸念をもつ。」

「委員会は、国の年金制度のなかに最低保障年金を導入することを求めた前回の勧告を繰り返す。委員会は、また、締約国が生活保護を申請する手続きを簡略化し、申請者が尊厳をもって対応されること

を確保することを求める。委員会は、また生活保護についている恥辱感を根絶する目的で人々を教育することを勧告する。委員会は、締約国が次の報告書の中で被爆者を含む高齢者の状況、性による差別の状況、所得の源泉と水準に関する情報を提供することを求める。委員会は、締約国が高齢者の経済的、社会的及び文化的権利に関する一般的見解NO6（1995）および社会保障への権利についての見解NO19（2008）を参照することを勧告する。」

しかし、今回裁判で問題になっている2013年以降3回にわたる年金の引き下げは、既に男性と比べて受給額が低い女性の年金を引き下げるものであり、この報告書に反するものであると言えます。

6 全国で12万6642人が行政不服審査請求

この年金支給額の減額決定に対する多くの年金受給者の怒りはものすごいものでありました。

多くの年金受給者は年金だけで生活することは本当に大変で節約に節約を重ねて何とか生活しており、特に女性は国民年金のみの受給もしくは厚生年金を受給していても年金額が低く、前述のとおり年金だけで生活はとてできないのが現状です。

2. 5%もの年金支給額の減額について、年金受給者はこれ以上減額されたらどうなるのか、不安を感じ、これでは生きていけないと考える人も大変多く、みな憤りをもっていました。そこで、何か行動を起こさないと思いました。私は当時、年金者組合の副委員長でしたので、行政不服審査請求を起こそうと、組合で議論をしました。そして、決定をしました。当時の組合員が約11万人でしたので、10万人が請求をしようと目標を持ちました。

記者会見もして、2013年9月23日の毎日新聞の1面にも取り上げられました。支部で取組み、さらに支部の周りにも声をかけました。声をかけると、それはひどい、とすぐに審査請求をすることを決意される方が多かったです。

私は副委員長として、決定の通知書などの必要書類を整えるお手伝いをしたり、人数も多かったので大変な作業でした。

2014年1月31日に、全国各地で年金事務所や地方厚生局な

ど96カ所に、12万6642人もの人が、行政不服審査請求書を提出しました。当時の年金者組合の組合員が約11万人ですから、それを1万人以上超える数でした。私は、年金受給者がどれだけ怒っているか、その気持ちが数の多さに反映していると思いました。

7 国連社会権規約委員会による日本政府第3回報告審査の傍聴とNGOとしての発言

(1) 社会権規約委員会の審査

- ① スイスジュネーブにある国連欧州本部では、5年に一度、政府の報告に対して審査があります。
- ② 社会権規約の実施状況に関する第3回日本政府報告が2013年4月30日から同年5月17日にかけて、審査されることになり、私は年金組合の副委員長として、その審査を傍聴するツアーに参加しました（甲63、国連・社会権規約審査 傍聴ツアー 報告集）。

2001年の社会権規約委員会の第2回日本政府報告に対する総括所見において、年金については、「受給年齢が60歳から65歳に段階的に引き上げられることから、締約国が、65歳未満で退職する人々を対象として社会保障手当を確保するための措置をとるよう勧告し（パラグラフ50）」また、「締約国が国の年金制度に最低年金額を組み入れるよう」さらに「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かぎり最大限に是正するよう」（パラグラフ51）と勧告しました。

- ③ 2009年12月提出の日本政府第3回報告書では、第2回報告に対する総括所見の勧告の上記パラグラフ50とパラグラフ51について特に最低保障年金と年金の男女格差の是正について、以下のとおり回答しております。

最低保障年金については、「2009年9月の『連立政権樹立に当たっての政策合意』において、最低保障年金を含む新たな年金制度を創設することとされている。」（パラグラフ86）

また、女性と年金のあり方については、「2001年に『女性のライフスタイルの変化等に対応した年金のあり方に関する検討会』

において議論を行い、その結果を踏まえ、2004年の年金制度改正において、『被扶養配偶者を有する第2号被保険者が負担した保険料は夫婦が共同負担したもの』という基本的認識を法文上明らかにし、離婚時等の厚生年金分割を導入するなどの見直しを行ってきた。」

- ④ 2013年1月の社会権規約委員会による日本政府に対する追加質問と政府回答がありました。

問14

現在の年金制度の下における持続的な男女間の給付額格差に対処するために取られている施策を示されたい。」

回答

短時間労働者の多くを女性が占める。彼女たちの多くは、被用者でありながら、厚生年金に加入できないため、将来基礎年金のみで報酬比例年金を受け取ることができない。

2012年8月に成立した「公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための公的年金法等の一部を改正する法律」により、2016年からこれまで厚生年金の適用を受けられなかった一部の短時間労働者に適用が拡大することになる。

同法は、女性を中心とする短時間労働者の将来の年金給付の充実に資するというものであった。

問15

年金を受け取る資格がない高齢者の数の増加に対処する施策とともに、そのような高齢者が権利を有する社会的給付に関する情報を提供願いたい。また、高齢者年金が受領者の十分な生活水準を確保するために取られている施策を示されたい。

回答

現在、保険料納付済期間が25年間以上ある高齢者だけが、年金を受け取ることができる。

2011年に成立した国民年金及び企業年金等による高齢期における所得の確保を支援するための国民年金法等の一部を改正する法律により、2012年から3年間に限り、人々は、過去10年

間の未納期間について、国民年金の保険料を納付することが出来るようになる。

また、2012年8月に成立した「公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律」により、2015年から保険料納付済み期間が10年以上ある高齢者が年金を受け取ることができるようになる。この法律によって、現在年金を受け取る資格のない高齢者のうち、およそ20万人が年金を受給できるようになる。

年金を受け取る資格がない高齢者、年金を受給しても十分な生活水準を確保できない高齢者等に対して、利用しうる資産、能力その他あらゆるものを活用してもなお生活に困窮する場合には、生活保護法により、困窮の程度に応じて必要な保護を行い、健康で文化的な最低限度の生活を保障するため、生活扶助、住宅扶助、医療扶助、介護扶助等を行っている。

また、2012年7月に、低所得の年金受給者に対して、年金給付に加えて一定の福祉的給付を行う法律案を国会に提出した。

(2)

① 政府の報告書に対して、年金者組合では2012年5月にカウンターレポートを提出しました（甲63 報告書p3, 4）。

カウンターレポートでは、

ア 日本の高齢者の2958万人のうち、年金を持たない人は118万人、約1300万人の高齢者が月額10万円以下しか受け取っていないこと、家族制度のあり方の変化などから年金がないことは生きる権利を脅かすこと

イ 男女の年金格差は広がったままで、ほとんどの女性が平均でわずか4万7000円の国民年金しか受け取っていないこと、厚生年金を受給していても男性の月額17万円に比べて女性は10万円であること、夫に先立たれると女性は遺族年金に頼ることになり困窮に直面すること

ウ 年金改革により、3年間で年金給付を2.5%引き下げよ

うとしていること

などを述べました。

- ② さらに、2013年1月の政府回答に対して年金者組合では、反論書を提出しました。

反論書では、

ア 政府の厚生年金の適用拡大をはかったとの回答について、厚生年金の適用拡大は、約400万人のパートタイム労働者のうち25万人にしか適用されないこと、従って要請の将来の年金給付を改善するとは到底言えないこと

イ 2012年の「女性高齢者生活実態調査」の結果を引いて、女性高齢者の多くが基礎年金だけしか受給しておらず、「夫婦2人でなんとか生きてゆけるが、1人になったら暮らしていけない。」と考えていること、日本の1人暮らしの高齢者は約460万人、そのうちの327万人が女性であり、その多くが年額50万円から100万円の低年金で、追いつめられた生活をしていること

ウ 年金受給資格期間を10年に短縮することは歓迎するが、10年間しか保険料納付期間がない場合の低年金をどう改善するか施策がないことを問題とし、生活保護制度の運用の問題点、捕捉率が20%以下と言われるほど低いことから必要な人が生活保護を受けられないことの問題を述べました。

- ③ そして、英訳をして、事前に委員に配布しました。私は英訳の作業の分担もしました。

委員会の審査は4月30日に行われることになっておりましたが、その前日4月29日午後1時20分からは、日本のNGOと社会権規約委員会の委員とのランチタイムブリーフィングが行われ、休憩を挟んで公式の会合に移り、委員からNGOにいろいろな質問がありました。

私は、事前に英訳して配布したカウンターレポート、反論書をもとに英語で日本の年金制度の問題点について発言をしました(甲○報告書p8)。委員から質問を受け、日本の高齢女性の現状について話をしました。

4月29日、午後3時からのNGOミーティングでも発言をしました（甲63報告書、p9）。

私は英語で3分ほどの発表の後、質問に答えました。その時の発言の内容は下記のとおりです。

ア 高齢者の年金生活は苦しくなっている上に、3年間で2.5%引き下げ、その後も引き下げようとしている。低年金者・無年金者お多くいる。女性の年金額は男性の47%である。

イ 介護保険制度があっても、高齢者には利用しにくい現状にある。

ウ 高齢者は、介護保険制度を受けることに罪悪感があり、受けにくい。

エ 年金者組合組合員の1400人の女性の実態調査をした。女性高齢者は苦しい生活をしている。その結果は、社会権規約委員会に渡しているので、参考にして欲しい。

オ 高齢者の生活は困窮化し、孤独死・餓死・犯罪などが多発し、マスコミにも取り上げられている。

カ 2200億円の毎年の社会保障費削減は、本来は毎年増え続ける保障費で、必要なものだったが削減してしまった。日本政府は、高齢化している事実を直視して、現実にあった方策を取るべきである。全ての国民が憲法25条にうたわれている健康で文化的な生活を保障されなくてはならない。

（3）委員会の総括所見

22 委員会は、締約国（日本）の高齢者、とりわけ年金を受給しない人や低年金の人のあいだに、貧困が生じていることに懸念をもつ。委員会は、特に貧困が、主として、年金納付が受給権の基準を満たさなかった高齢の女性に影響を与えていること、恥辱感が生活保護給付を申請することをためらわせていることを懸念をもつ。委員会は、さらに「国民年金及び厚生年金の改革法」において、多くの高齢者を年金がないまま放置していることに懸念をもつ。

委員会は、国の年金制度のなかに最低保障年金の導入をするこ

とを求めた前回の勧告を繰り返す。委員会は、また締約国が生活保護を申請する手続を簡略化し、申請者が尊厳をもって対応されることを確保することを求める。委員会は、また、生活保護について恥辱感を根絶する目的で人々を教育することを勧告する。委員会は締約国が、次の報告書のなかで、被爆者を含む高齢者の状況、性による差別の状況、所得の源泉と水準に関する情報を提供することを求める。委員会は、締約国が、高齢者の経済的、社会的及び文化的権利に関する一般的見解 NO6（1995）及び社会保障への権利についての一般的見解 NO19（2008）をも参照することを勧告する。

- (4) このように、年金者組合の活動は、委員会が貧困の高齢の女性への影響に言及し、性による差別の状況に関する情報の提供を求めるなどの勧告を出すという一定の成果を上げることができました。

8 国際的視点からの批判

世界では、ヨーロッパや北欧などの先進国や発展途上国でも南アフリカ共和国など100を超える国々で何らかの形の最低保障年金があります。国際的な水準からみると、日本の年金制度は決定的に遅れています。

国連社会権委員会は、2001年及び2013年に日本政府の報告を審査し、年金制度の基本的な欠陥、最低保障年金がないことと年金の男女格差が大きいことに懸念を表明し最低保障年金をつくりこれを改善するよう勧告しました。

2016年3月、国連女性差別撤廃委員会が高齢女性の貧困の問題を取り上げました。総括所見では、「報告書に見られる女性の貧困、特に女性世帯主世帯、寡婦、障がいを持つ女性、高齢女性の貧困・・特に、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」を懸念し（40項）、日本に対し、「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」、さらに「女性世帯主世帯、寡婦、障がいを持つ女性、高齢女性のニーズに対して締結国が特別な関心を向け、年金スキームをこれらの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」と勧告しました(41項)。

またILOの経済社会理事会は、2012年6月に「社会保護の最低限度に関する勧告2012」を公表し、「全人生を通じてすべての必要とする人に医療および基礎的な所得保障を確保するよう」強調しています。日本の年金は、これらの勧告にまったく応えるものになっていません。

どんな暮らしをしていた人でも高齢期には所得保障があり安心して暮らせる社会にする必要があります。いま、日本には巨額の年金積立金があります。これを株価操作のために使うのではなく、最低保障年金をつくるためにも活用できないか検討すべきです。

また社会の高齢化の問題は少子化の問題ともつながっています。北欧やフランスなどでは政府の政策で保育・教育を完全に無料にし、少子化の進行をくいとめる努力がされています。少子化のつけを年金者に負わせるのではなく、政府の責任で少子化を食い止めるべきです。

既に述べているように、高齢期でも男女間で年金受給額は格差があり、男性の方が高い状況にあります。高齢期の収入に関しても持続的な不平等が続いているのです。高齢期の生活上必要な金額は男女差による違いはありません。そうであるにもかかわらず、年金受給額に差がある事は不平等であるので、高齢期における男女での受給額に差がないように保障をすべきと言えます。

9 最後に

(1) 本件減額処分は、年金額の高低、収入の高低に関係なく、一律に年金を減額したものです。低年金者ほど生活に与える打撃は大きく深刻です。本件減額処分は、日本の女性の年金における「過去からつづいている不利益を緩和・解消する」ことなど、全く考慮せずに行われました。

平成24年改正法による年金引き下げは、多くの女性高齢者が低年金で生活に困窮している生活実態、それに与える影響を一切考慮せず、他の選択肢を検討もせず、一律に引き下げたものであり、最低生活保障(ナショナルミニマム)という社会保障の目的に反し

ています。

老齢基礎年金は最低生活保障を目的とするにもかかわらず、平成24年改正法による年金減額処分当時の老齢基礎年金は満額でも、生活保護基準による最低生活費未満であり、減額はさらにそれを引き下げるものと言えます。また、年金減額の代償措置もなんら取られることはありませんでした。

(2) 高齢期は、仕事という社会的責任から解放され、育児という家族的責任からも解放される時期です。健康に気をつけて、あるいは、病気をもちながらも、友人との交流や、趣味やスポーツ、旅行など、何かに挑戦し、新しい自分と新しい世界を見つけることができる楽しい時期です。そのためにも一定の所得保障が欠かせません。憲法13条、25条、29条をもつ日本において、高齢期は“社会のお荷物”と考えるのではなく、人間らしい、充実した時期と考え、そのための所得が保証されるべきではないでしょうか。世界第3位の富をもつ日本こそ、漸進的に豊かな高齢社会をすすめていくべきです。

以上

経歴

- 1938年 2月24日 生まれ
- 1960年 3月 津田塾大学英文科卒業
会社勤務を経て
- 1961年 9月 公立中学校英語教諭として勤務
- 1964年 4月 都立高校英語教諭として勤務
- 1969年 6月 結婚
- 1970年 1月 第1子出産
- 1972年 4月 第2子出産
- 1998年 3月 都立高校を定年で退職
- 1998年 9月 アメリカ、アグネススコットカレッジにて
社会学研究
- 1999年 5月 帰国
- 1999年 9月 全日本年金者組合中央執行委員、
国際部長就任
- 2013年6月 全日本年金者組合副委員長就任
- 2015年 6月 年金者組合中央本部退職
年金研究者

- 論文 1 消費税増税によらない最低保障年金を一日も早く
(月刊全労連2008年2月号)
- 2 年金削減は許せない 12万人が立ち上がる
(いつでも元気 MIN IREN2014年7月号)
- 3 年金―「一体改革」で年金はどうなる
- 2 女性白書
2014年 女性白書 「高齢女性の暮らしと年金」
2016年 女性白書 「女性高齢者の暮らしと年金」