

平成27年(行ウ)328号, 同392号, 同540号

原告 金子民夫 ほか727名

被告 国

2018年11月20日

東京地方裁判所民事第38部A2係 御中

### 準備書面(13)

原告ら訴訟代理人弁護士	加	藤	健	次
同	今	野	久	子
同	小	部	正	治
同	金	井	克	仁
同	本	田	伊	孝
同	新	井		章
同	淵	上		隆
同	黒	岩	哲	彦
同	千	葉	恵	子
同	淵	脇	みどり	
同	八	坂	玄	功
同	山	田	大	輔
同	齊	藤	園	生
同	鈴	木	麗	加
原告ら訴訟復代理人弁護士	鈴	木	亜	英
同	関	本	正	彦

同	佐	藤	誠	一
同	河	村		文
同	三	浦	佑	哉
同	船	尾		遼

## はじめに

本書面は、女性の低年金問題という視点から、平成24年改正法の違憲性と本件減額処分の違憲性を論じるものである。

平成24年改正法は、物価スライドや賃金スライドとの関連ではなく、一律に年金を引き下げるものであり、年金者の年金額の高低は一切考慮されなかった。基礎年金（国民年金）のみで生活している高齢者、あるいは厚生年金受給者でも生活保護基準にも満たないような低年金額の高齢者の生活実態も一切考慮されなかった。そのため、もともと年金だけでは人間らしい生活を送ることができない状態におかれていた低年金の受給者は、平成24年改正法による一律の減額によって大きな打撃を受けた。

とりわけ女性は無年金あるいは低年金の割合が男性より高いため、年金減額による打撃はいつそう大きかった。国民年金・基礎年金のみしか収入のないものも含め、すでに実質生活保護基準以下の生活をしている高齢世帯は、2009（平成21）年には、496万世帯を超え、高齢者数で641万人を超えていた。その中でも、女性の単独世帯の貧困率は、56.1%を超えていた（甲32唐鎌意見書・5～7頁）。

平成24年改正法の審議の際、「現在、カットされない年金でぎりぎりの生活を送っている高齢者の方からは、特例水準の維持を望む声も多くある」のに、「あえて特例水準の解消を強制的に行うこととした理由」を問われていた（平成24年11月14日衆議院厚生労働委員会での永岡委員からの質問）。しかし、政府は、「現役世代の将来の年金額の確保につなげる」「社会保障と税一体改革では、若い世代を含め、全ての世代の安心を確保することをめざしている」と世代間対立を煽るような答弁を繰り返した（三井国務大臣等）。全日本年金者組合女性部の「女性高齢者生活実態調査」（甲6

2) を示しての田村智子議員からの質問などにもまともに答えず、上記の抽象論を繰り返し、短い審議時間で法案を成立させたのである。

準備書面(4)及び(5)で詳述したとおり、憲法25条1項、2項及び社会権規約(それに関する一般的意見)にもとづく、制度後退禁止の原則によって、年金の引き下げについて政府は、「規約上の義務に照らしてそれがすべての選択肢を最大限慎重に検討した後に導入されたものであること、及び、締約国の利用可能な最大限の資源の完全な利用に照らして、規約に規定された権利全体との関連によってそれが正当化されること、を証明する責任」を負い、締約国として厳しい立証責任が課されている。しかし、低年金受給者、とりわけ女性の低年金受給者の生活実態を、一切考慮することなく行われた本件年金減額を正当化する余地はないというべきである。

さらに、準備書面(7)及び(10)で述べたとおり、立法過程において本来考慮すべき事項を考慮せずに制定された法律は、立法過程に瑕疵があるものとして、違憲無効となるというべきである。この点から、平成24年改正法は、低年金受給者、とりわけ女性の低年金受給者の生活実態の把握とそれを踏まえた配慮を欠くものであって、憲法25条及び29条に違反するというべきである。

ここで重要なことは、女性の低年金という問題には、構造的要因が存在することである。その要因は、公的年金の男女格差が生じる制度間格差が放置されたままであること、制度の仕組みや運用、働き方などの経済政策、家族政策、さらに税制など、国の政策全体の構造的な原因から生じたものである。年金受給者の生活保障という観点からすれば、年金減額を云々する前に、これらの構造的な要因に対して必要な是正措置が取られるべきものであった。また、日本の高齢者が無年金、低年金の状態におかれていることについては、

社会権規約委員会、女性差別撤廃委員会等の国際機関からも指摘され、最低保障年金の確立など改善の勧告がされてきた。にもかかわらず、平成24年改正法は、女性の低年金問題の構造的要因を放置したまま、一律の減額措置を行った。この点で、平成24年改正法の違憲性はより明白である。

本書面では、まず、高齢女性の生活実態、女性年金受給者の年金受給状況、特に無年金・低年金女性受給者の実態を述べる。その上で、女性の年金はなぜ低いのか、その構造的要因を検討する。さらに、社会権規約委員会、女性差別撤廃委員会等の国際機関が、日本の女性の低年金問題について指摘し、改善の勧告を行ってきた事実を述べる。

## 第1 女性年金受給者の生活実態

### 1 年金受給状況（政府統計より）

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を政府統計で概観する（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
平成21年度	54,258	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
	(49,869)	

（1）国民年金・厚生年金  
受給権者の平均年金月額の  
推移

（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る。

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る。国民年金のみの受給権者の年金額は、平均で月額5万円にも満たない著しい低額である。

## （2）国民年金男女別年金月額階級別老齢年金受給権者数

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	353,938	59,946	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	327,815	2.6	1,113,872	6.8
平均年金月額(円)	54,544	58,616		51,381	

（平成25年度末現在）（単位：円）

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円となっている。

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、男子に比べて低い。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つ。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、うかがわれる。

### （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

（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倍である。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る。また、同じ厚生年金受給者でも、男女で比較すると、男子は16万6,418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る。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ある。

女性の低年金は、深刻な貧困につながる重大な問題である。

## 2 全日本年金者組合女性部の調査(2012年)

### (1) 日本の年金の事実上の不平等に関する国際的批判

日本が批准している社会権規約3条は、締約国が「条約が定めるすべての経済的、社会的及び文化的権利の享有について男女同等の権利を確保することを約束する」と定める。この条文の意義については、2005年に採択した一般勧告16号で、解釈基準を明らかにしている（UN Doc. E/C12/2005/3）。すなわち、国による男女の平等取扱い義務とは、法律が差別しないだけでなく、過去から続いている不利益を緩和・解消しなければならず、ジェンダーに中立的な法律を適用するだけではかえって既存の差別を補強する場合があるとし、真実の平等を達成するためには、女性に対する暫定的な特別措置（ポジティブ・アクション）が必要である、としている（下線・原告ら訴訟代理人。以下、下線は同じ）。

日本の高齢者の無年金・低年金については、社会権規約委員会の第2回日本政府報告書に対する総括所見（UN Doc. E/ C. 12/1/Add. 67）（2001年）で



も、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（パラグラフ24）、年金制度に最低年金額を組み入れること、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限り最大限に是正すること」が勧告された（51項）。しかし、日本はこの勧告に応えようとせず、無年金者、低年金者の問題、とくに年金の男女格差について、抜本的な改善が行われないままであった。

## **（2）公的年金の男女格差の実態を調査**

全日本年金者組合女性部（組合は、1989年に結成。団体の目的、活動等については、甲60田端陳述書参照）は、公的年金における男女格差の実態を明らかにすべく、2012（平成24）年2月から4月まで、女性組合員及び同じ地域に住む女性高齢者を対象に生活実態調査を行った。1万8,481人から回答が寄せられ、同年9月には、調査結果をまとめた「女性高齢者生活実態調査の結果」（甲62）を公表した。

この調査結果は、回答者の数が多いこと、とくに女性の年金受給者の伸べ600人を超える女性の年金に関する「ナマの声」が集められている点で、高齢女性の暮らしの実態を示す貴重な資料である。

## **（3）女性高齢者の「悲鳴のような声」－これ以上、年金を引き下げないで！**

この調査では、高齢女性の低年金の実態が明らかにされている。回答者の34%の女性が、国民年金（基礎年金）だけである。年金組合の女性組合員は教員や公務員などの出身者の割合が高いので（共済年金受給者は回答者の21.0%を占める）、年金10万円以上の割合も1項の政府統計と比べると高い。それでも、年金額10万円未満は全体の44.3%に及ぶ。。

600通を超える自由意見、コメントは、高齢女性の厳しい生活実態が記

載されている。数例をあげてみる。

- ・「年金が減額になるたびに、生きてゆけるか心配です。」
- ・「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。」
- ・「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。」
- ・「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。」

等々

低年金の女性は、どうやって暮らしているのか。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%となっている。夫婦世帯の場合は、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生活不安を抱えている。貯金がある人も、いつまで続くか、生きていくために必要な食費をも削らなければならない状況や、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ことを訴えるものが多い。

高齢者は貯金があるから生活ができるはずという意見もあるかもしれない。しかし、貯蓄残高ゼロの世帯が全世界帯に占める割合が増加しつづけ、2013(平成25)年当時には、31.1%と、3割を超えている(金融広報中央委員会「家計の金融行動に関する世論調査」「二人以上世帯調査」(2013年))。貯蓄ゼロで年金収入しかない高齢者は、返せない借金をする

か、さらに生活を切り下げるしかない。また、貯蓄を取り崩して生活している高齢者にとっても、貯蓄がゼロになれば、命の終わりが早まると不安をかかえて生きているのであり、年金の減額は、いっそう高齢者を不安と困窮に陥れるものであった。

上記調査では、「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』がたくさん寄せられています。」「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おく必要があります。」と述べている(甲62, 1頁)。

この調査結果は、平成24年改正法の国会審議のなかでも、国会議員からの質問で引用された。しかし、国は、年金もなく、あるいは生活保護基準にも満たない低年金女性の生活実態を一顧だにすることもなかったのである。

### 3 高齢化の実態－女性の高齢期は長期化しいっそう貧困に

#### (1) 高齢者の増加

人口の高齢化は今後もさらに進むと推計されている。

厚生労働省の人口動態統計にもとづく、社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」(出生中位・死亡中位)によると、65歳以上の高齢者数は、2025年には3,657万人となり、2042年にはピークを迎える(3,878万人)と推計される。また、75歳以上高齢者の全人口に占める割合は年々増加して行き、2055年には、25%を超えると推計されている。少子化は、抜本的な対策を欠いたため、大きな改善は見込めないのである。

#### (2) 長期化する女性の老後

女性は、男性に比較して、長命である。本件年金減額が行われた平成25

年（2013年）では、男女の平均寿命と健康寿命は、以下のとおりである。

	平均寿命	健康寿命
男性	80.21歳	71.19歳
女性	86.1歳	74.21歳

\* 健康寿命とは「日常生活に制限がない期間」をいう。

平均寿命と健康寿命の差は、日常生活に制限がある「不健康な期間」を意味する。

女性の平均寿命は、男性の平均寿命より6.4年長い。有配偶者の場合、妻が年下であることも多く、平均して妻の老後は夫の老後より長い。妻の多くは夫を介護し、看取った後に、子どもと住んでいなければ、約6年～10年以上の1人暮らしが待っている。夫が平均寿命の80.21歳で死んだ場合、妻はすでに健康寿命に到達しているから、自分自身が働くことができないのはもちろん、病気等で自分自身が介護を必要とするようになる。

2013（平成25）年の65歳以上の者は3,239万4千人で、65歳以上の者がいる世帯数は2,242万世帯（全世帯の44.7%）となっている。世帯構造別にみると、「夫婦のみ世帯」が697万4千世帯（31.1%）、次いで「単独世帯」が573万世帯（同25.6%）、「親と未婚の子のみ世帯」が444万2千世帯（同19.8%）である。「単独世帯」「夫婦のみ世帯」「親と未婚の子の世帯」が一貫して増加しており、「三世帯世帯」は、13.2%に過ぎない。65歳以上の者のいる世帯のうち、高齢者世帯（65歳以上のみで構成するか、又はこれに18歳未満

の未婚の者が加わった場合)のみで世帯構造別にみると、「単独世帯」が49.3%、「夫婦のみ世帯」が47.5%となっており、単独世帯の71.0%が女性のみ世帯で、男性に比較して女性の単独世帯が圧倒的に多い(「平成25年国民生活基礎調査」)。

今後、女性の単独世帯がさらに増えるにもかかわらず、女性の無年金・低年金の抜本的な改善策がとられていないもとで、高齢女性の貧困がますます悪化していくことは、必至である。

## 第2 女性の年金はなぜ低額なのか

### 一 構造的な要因

それでは、なぜ女性の年金は低額なのか。

#### 1 女性に関する年金制度の変遷

まず、女性の年金に関する法律や制度の変遷について、概観する。

##### (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、女性にも拡大した。

なお、女性を被保険者とすることに伴い、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た。

##### (2) 1985(昭和60)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た。

しかし、戦後も1986（昭和61）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日までは、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、低額の年金しか受給できない重要な原因になっているのである。

- 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ったが、給与所得者の妻は国民年金制度に強制加入ではなく、任意加入であった。

- ③ 1980（昭和55）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」と称する内翰が出された。

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するが、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た。

しかし、内翰では、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（いわゆる「4分の3ルール」）を示した。

そのため、パートタイム労働者の多く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った。

### **(3) 1985(昭和60)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った。

そして、第3号被保険者制度が創設された。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ある。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。第3号被保険者は被扶養配偶者であり、性中立的な規定であると言われるが、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%に過ぎない（「平成25年公的年金加入状況等調査」）。

### **(4) 2002(平成14)年改正**

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、賞与からも保険料を徴収することとなり年金額に反映するようになった。

### **(5) 2004(平成16)年改正**

2004(平成16)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年4月1日施行）が設けられた。

#### （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た。主な改正は、以下のとおり。

- 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（子を養育しない場合に限る。）は、遺族厚生年金の受給権を有した日から5年を経過したとき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（平成24）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た。

## 2 標準モデルと実態の乖離

### （1）標準モデル

日本の年金制度は、「40年間男性が働き、女性が専業主婦」という世帯を標準モデルとして想定している。日本の年金制度は、個人に支給するという形をとりながら、年金制度そのものは、標準世帯をモデルに構築されてきた。



## (2) 家族構造の変化

① しかし、家族や世帯のありかたは、時代とともに多様に変容しており、世帯構造が大きく変化し、実態とモデルが乖離してきている。

65歳以上の者がいる世帯でみるならば、1985（昭和60）年と2013（平成25）年では、世帯数の構成割合は、次のとおり大きく

	1985年	2013年
単独世帯	12.0%	25.6%
夫婦のみの世帯	19.1%	31.1%
親と未婚の子のみの世帯	10.8%	19.8%
三世代世帯	45.9%	13.2%
その他の世帯	12.2%	10.4%

変化している。

（厚生労働省  
「国民生活基礎調査」より）

1985（昭和60）年当時は「三世代世帯」は半数近かったが、2013（平成25）年には約1割に激減している。他方、「単独世帯」は倍増し、「単独世帯」と「夫婦のみ世帯」を合わせると全体の5割を超える。子どもが同居して親の面倒を見るということは、いまや少数なのである。

② 単独世帯が増えている理由は、未婚、非婚、離婚、死別などさまざまな理由が考えられる。経済の高度成長期、団塊世代が結婚した頃である1971（昭和46）年には婚姻率（該当年において人口1000人に対し婚姻した値）は、1.05%まで上昇したが、その後下がりつづけ、2017年には0.49%である。男女共に初婚年齢が高まり（2016年男性31.1歳、女性29.4歳）、男女ともに結婚しない割合が増えている（厚労省「人口動態統計の年間推計」より）。結婚しない理由も価値観の違いや経済的理由など、様々であるが、今後も高齢者の単独世帯が増加することは想定される。高齢者の単独世帯が4分の1を占める状態では、年

金は、「世帯単位から個人単位に」に変換し、個人が安心して生きていくことができる年金制度へ改善していくことを真剣に検討しなければならない。しかし、そのような考慮は一切されず、「先に減額ありき」が本件年金減額の本質であった。

### 3 日本の年金の男女間格差

日本の年金の男女間格差については、前述した。それは、以下に述べるとおり、日本の年金制度における、制度間格差及び同一制度内の男女間格差という構造格差に起因するものであり、その格差構造や歪みは強固である。

#### (1) 制度間格差

現行の公的年金制度は、20歳以上60歳未満の全国民を共通の一階建ての国民年金(基礎年金)加入者とし、その上に被用者年金制度(厚生年金・共済年金、平成27年10月からは両者を統合)の2階建ての構造となっている。厚生年金加入者と共済組合員は国民年金に2重に加入することになる。国民年金被保険者は、次のとおり分類される。

第1号被保険者 自営業者、農民など。保険料は、自分で納める。

第2号被保険者 会社員や団体職員等の厚生年金加入者と公務員、私学、農林漁業団体等の共済組合員で、保険料は給与から天引きされ、被保険者(共済組合員)と事業主が半額負担する。

第3号被保険者 年収130万円未満の被用者年金加入者の配偶者

第1号被保険者の場合は、収入の多寡に関係なく、定額の保険料を納め、その加入期間と納入状況により、年金額が決まる。2013(平成25)年度では、40年間保険料を満額納入したとしても、月額6万5千円(平

成25年4月～9月では月額6万5,541円,平成25年10月～平成26年3月で月額6万4,875円)と低額であり,それだけでは,生活保護基準にも満たない。

これに比し,第2号被保険者の保険料は月額給与(2003年4月からは賞与も加え)から算定される標準報酬月額(賞与は標準賞与額)に保険料率を乗じて,算定される。給与額によって比例分が加算される2階建て部分があるので,年金額は高くなる。厚生年金の保険料率は,2004年(平成16)年から段階的に引き上げられ,2017(平成29)年9月を最後に引き上げが終了し,以降の保険料は18.3%で固定された。本件年金減額が行われた当時の2013(平成25)年度でみるならば,厚生年金の平均金額は,月額14万5,596円である。国民年金(基礎年金)のみの年金受給者は,そのみでは生活できないことは,明白である。

## (2) 保険方式の限界・問題点

### ① 「4分の3ルール」

厚生年金保険法は,年金給付額が就労時の賃金額と連動する所得比例拠出制を採用している。わかりやすくいえば,「所得水準にみあった給付」を基本としている。厚生年金法では,労働契約が一定期間継続すれば厚生年金の被保険者として認め,法律に規定はされていないが,一定の労働時間働くことを条件としてその資格が認められる仕組みになっている。

すなわち,1980(昭和55)年6月6日厚生省保険局保険局長から「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の取扱い」と称する内翰(以下,「80年内翰」という。)がだされ,「1日又は1週の所定労働時間が当該事業所において同種の業務に従事する通常の労働者のおおむね4分の3以上であること」という判断基準(以下,「4分の3ルー

ル」と言う。)を示された。つまり、このような働き方をする労働者を「常用的使用関係」にあるとして被保険者資格を認め、これに満たない短時間労働者（パート労働者）を被保険者から排除してきたのである。

## ② 事業主負担のない雇用労働者

1985(平成60)年の年国民年金法の改正(1986年4月施行)により国民皆年金制度になった以降も、80年内翰は維持され、また国民年金の第3号被保険者制度が導入されたので、厚生年金等の被保険者資格を認められない者(国民年金の第2号被保険者以外)は、(i)国民年金に強制加入となり保険料を自ら支払うか(第1号被保険者)、(ii)自ら保険料を支払う必要がない国民保険の第3号被保険者に、大別されることになった。

社会保険(健康保険・厚生年金)の加入資格の4分の3ルールを満たさない雇用労働者については、事業主の社会保険料の負担はない。

雇用者で厚生年金の被保険者としての資格が認められる場合と、そうでない場合では、年金額に大きな違いが生じる。第1に、国民年金は基礎年金(1階部分)のみで、報酬比例部分(2階建て部分)の上乗せがない。第2に、厚生年金被保険者は、所得に応じた年金保険料について、事業主負担(原則折半)があり、これにより2階建て部分が増える。ところが、国民年金のみの受給者は、この事業主負担がないから、受け取る年金額は、第1で述べたとおり、平成20年以降でも平均5万円程度であり、それのみでは生活ができない。

所得が少ない中から、雇用者にとっては高額な保険料を支払っても、年金額が月額5万円程度という状況は、日本の年金制度の歪みや格差を生じさせる大きな原因になっているのである。

先に述べた4分の3ルールを定める内輸は法律ではない。適用基準を改めれば、社会保険の適用範囲を拡大することはできるのである。厚生年金の被保険者が増大することは、給与に応じた保険料（労使折半）収入が増大し、年金原資が増えることを意味する。準備書面（4）で述べたとおり、日本の厚生年金は、月額62万円の標準報酬月額（賞与は1回につき150万円が原則）を上限として、それ以上の給与を得ていても、厚生年金保険料は同じである（健康保険の場合は上限139万円）。

原告らは、準備書面（4）（5）で、高齢者の命綱である年金を引き下げる前に、それを避けるために、給与額の多い者の保険料負担を引き上げることが、選択肢として考慮されるべきではなかったのかと主張した。しかし、被告は、3年間で減額するという「激変緩和措置」をとったと抗弁している。被告のいう激変緩和措置は、年金減額の実施方法であり、年金減額を避けるための選択肢ではない。国は、年金減額以外の選択肢をまったく考慮しなかったのである。

### （3）雇用面での男女差別・格差が年金の男女格差につながる

日本の年金制度のもとでは、現役時代の雇用関係の有無、雇用期間の長さ、労働時間の長短で、適用される年金の種類が異なり、その結果、年金額に大きく影響してくる。

#### ① 雇用継続の問題点 M型雇用

平成24年改正法による年金引き下げによって年金を引き下げられた女性原告の多くは男女雇用機会均等法（以下、「均等法」と言う）が施行された1986（昭和61）年以前に働きはじめた世代である。均等法制定前は、雇用面での女性差別を禁止する法律は、国家公務員につい

ては国家公務員法27条、地方公務員には地方公務員法13条で男女平等の原則が規定されていたものの、民間の労働者については、労基法4条の、賃金において女性であることを理由とする差別を禁止する規定以外に、存在しなかった。

そのような法制度のもとで、就業規則や、ときには労働組合と使用者の労働協約、あるいは「先例」や「慣行」により、女性の結婚退職制、妊娠退職制、さらに女性のみを早期に退職させる若年退職制、男女で退職年齢が異なる差別定年制などで、退職を余儀なくされる女性は、少なくなかった。

1985(昭和60)年、女性差別撤廃条約の批准のために、男女雇用均等法が制定され、退職における女性差別を含め、雇用における女性差別が禁止されるようになった。しかし、均等法が施行されてから30年以上もの間、第1子出産後に妊娠前に従事していた職場を離職する女性は、約6割という状態がつづいている。最近になって改善がみられるが、それでも離職者は依然として5割を超えている。

いったん離職した女性は、子育てに目途がついた段階で、再度働きはじめるが、多くはパートや契約社員などの非正規雇用である。日本の女性の年齢階級別労働力率は、25～29歳層と45～49歳層を左右のピークとする、「M型雇用」が特徴であり、20歳から60歳間の雇用期間が男性に比較しておおよそ10年位は短い。女性については、雇用の中断、再就職しても非正規雇用が多いことなどが、女性の厚生年金部分が男性に比較し、低い重要な原因の一つとなっている。

## ② 男女間賃金格差

他方、妊娠・出産しても働きつづける女性はいる。また、結婚せず、

単身で働き続ける女性もいる。

しかし、たとえ正社員で女性が働きつづけたとしても、職場における男女賃金格差は著しい。

厚生労働省「賃金構造基本統計調査」よれば、「男女間所定内給与格差」は次のとおり、男性の6割～7割台で推移している。

1975年	61.4
1985年	59.6
2000年	65.5
2010年	69.3
2014年	72.2
2015年	72.2
2016年	73.0

(男性一般労働者を100とした場合の女性一般労働者の給与水準)

均等法が制定された段階で、女性の賃金は男性の約6割であり、男女格差の是正は遅々として進まず、均等法制定から30年余を経ても未だ7割台という低さである。たとえ、社会保険の被保険者資格が認められて働きつづけたとしても、上記の男女賃金格差が年金額の算定基礎となる標準報酬月額に影響し、女性の年金額を低く抑えることになるのである。

現役時代の男女賃金格差が、年金の男女格差を生じさせているのである。女性、女性の低年金を引き上げるには、現役時代の男女賃金格差を解消されなければならない。しかし、本件女性原告らは、このよう

な差別を継続的に受けてきた世代であり、遡って是正することは不可能である。国は、その現実を前提に、最低保障年金制度の導入など、早急に無年金・低年金を引き上げることが求められているのである。

#### (4) 総人件費の抑制と非正規労働者の拡大が低年金者の増大に

##### ① 非正規労働者の増大とそれを支えた労働力政策

1990年代、とくに後半以降は、女性の非正規雇用が激増し、2000年代に入ってから増加の一途をたどった。その背景には、経済不況の下、企業・財界の低賃金労働力活用政策と、それを支えた政府の労働法等の規制緩和政策がある。

1995（平成7）年、日経連（当時）は「新時代の『日本的経営』」を発表した。21世紀に向けて、「年功賃金」「終身雇用」という日本型雇用慣行を廃止し、労働者を3つのグループに分け、第1グループの終身雇用の正規労働者をできるだけ減らし、専門職（第2グループ）でも有期雇用とし、一般職（第3グループ）はパートや派遣等にして、安く使い、総人件費を徹底的に抑えるという企業戦略である。これにもとづき、労働力の「流動化」や労働時間の「弾力化」が進み、大企業は低賃金の非正規労働者を大量に導入し、正規労働者と置き換えていったのである。

##### ② 主婦パートの急増－専業主婦から兼業主婦へ

1970年代から80年代にかけて、パートで働く主婦が急増した。

主婦パートは、経済の高度成長期に、企業等は、不足する若年労働力の補完として、活用するようになった。家事・育児との両立を考えて、短時間勤務を望む女性は多く、企業も、「家計の主たる稼ぎ手は男性(夫)」「主婦パートは『家計の補助』のために働く」「だから低賃金でよい」として、低コストの労働力として受け入れられていったのである。配偶者控除制度



や、後に述べる「第3号被保険者制度」などの、税や社会保険制度も、このような主婦の働き方を後押しした。

主婦パートの仕事も、当初の単純で補助的なものから、次第に基幹的業務を担うようになったが、企業がパートを使うのはあくまでも「安いから」「パートでもできる」からであり、特に経済が悪化した1990年代後半には、パート労働は、若者や高齢者、さらには初めて就職するのに他に就職口がなく不本意ながらパートで働かざるを得ない若者たちにもひろがった。主婦パートの低賃金が、非正規労働のみで経済的な自立をはからなければならぬ労働者の賃金水準の重石となって、賃金を抑える結果になったのである。

### ③ 派遣労働者の拡大（業務限定から原則自由へ）

労働者の保護に欠けるということで禁止されていた労働者派遣は、均等法が成立した1985（昭和60）年に成立した労働者派遣法によって「解禁」となった。はじめは、臨時的、一時的な場合に限り、対象業務も高度な技術を要する専門的な業務に限定していたのだが、その後は拡大の一途をたどり、99年には原則自由、2004（平成16）年には、例外であった製造業にも認められるようになった。2012（平成24）年に、政権を交代した民主党政権の下では、不十分ながら派遣法の改正が行われ、一部の派遣労働者について派遣先の直接雇用義務を定める条項が2015年10月に施行されることになったのだが、それも、第二次安倍内閣が、その施行前に、新たな改悪法を強行採決し、骨抜きにしてしまった。業種による期間制限の全廃、派遣期間の上限を3年にして、3年毎に派遣労働者を入れ替えれば派遣労働者を永続的に使用可能となり、派遣労働者の正社員化の道は閉ざされ、不安定な派遣労働者が拡大することは必至な状況

にある。

#### ④ 入口規制のない有期労働契約

日本では、労働契約において有期労働契約を禁ずる法律上の定めはない。ドイツなどにみられるような、期間を限定する合理的な理由があるときのみ有期労働契約を認める、「入口規制」はないのである。労働基準法では、期間を定める場合は1年（専門職は3年）に限定されていたが、2004（平成16）年からは、改正により、3年（専門職は5年）まで延長された。これも、規制緩和の方向である。

#### ⑤ 非正規労働者の拡大と女性の貧困化

以上のような労働法制の規制緩和のもとで進められた企業などの非正規労働者の「活用」策と、経済の悪化により、男女ともに非正規労働者が増加の一途を辿った。特に女性の非正規労働者の増加は、男性に比較しても顕著であり、非正規労働者全体に占める女性の割合は、約7割にもなっている。

男女雇用機会均等法が施行された1986年以降の男女別の正規・非正規割合を比較すると、以下のとおりである。

		女性 (%)	男性 (%)
1985(昭和60)年	正規	67.9	92.6
	非正規	32.1	7.4
1995(平成7)年	正規	60.9	91.1
	非正規	39.1	8.9
2005(平成17)年	正規	47.5	82.3
	非正規	52.5	17.7
2012(平成24)年	正規	45.5	80.3
	非正規	54.2	19.7
2013(平成25)年	正規	44.2	78.8
	非正規	55.8	21.2

上記のとおり、雇用者に占める非正規雇用者の割合は、全体で4割弱、女

性は現在6割に達する勢いで増えている。働く女性は、男性と同じように長時間働き相応の賃金を得て活躍する女性と、自らあるいは不本意にも不安定雇用で低賃金で働く圧倒的多数の女性に分断されている。

今後も女性の非正規労働者が増えることが見込まれる。

雇用労働者のうち、20～59歳については女性を中心に非正規雇用が増加し、20～59歳の非正規雇用者の約8割が女性であること、労働市場への女性の参加が増加したこと、女性の非労働力人口は、35～44歳を中心に非正規雇用を希望する者が多いことなどからである。

2006（平成18）年度末の統計であるが、男性雇用者3,216万人中厚生年金被保険者は68.7%、女性雇用者2,268万人中同54.1%と、格差がある（平成24年4月14日社会保障国民会議・所得確保・保障（雇用年金）分科会第2回資料より）。非正規割合は男女ともに上昇傾向にあるが、雇用者に占める厚生年金被保険者の割合は、男性は横ばい、女性は低下傾向となっている。雇用されはたらく女性が増えても、非正規雇用が増えるのでは、女性の低年金是正にはほとんど効果がない。日本の使用者は社会保険料を負担せずに、非正規労働者を「活用」することで利益を上げているといわざるを得ない状況である。改善すべきは、労働者の賃上げと厚生年金の被保険者の拡大である。

#### ⑥女性給与所得者の4割はワーキングプア

非正規労働者は、雇用も不安定で、賃金も低い。非正規労働者の増大の結果、ワーキングプアが増大し、女性の非正規割合が拡大するに伴い女性の貧困化が進んでいる。

国税庁の「平成28年分民間給与実態調査」によると、年収200万円以下の給与所得者が10年連続で1千万人を超え、全体（1年を通じて勤

務した給与所得者4869万人)の23.3%,4人に1人がワーキングプアという驚くべき結果となっている。女性の場合は、さらに深刻である。年収200万円以下は833.9万人(41.6%)で、4割以上がワーキングプアとなっている。

非正規労働者の内、パートなど短時間労働者は、80年内翰により、4分の3ルールを充たさない短時間労働者は厚生年金の被保険者資格を認められない。厚生年金の被保険者資格を認められなければ、年金の報酬比例分の増加はゼロである。また、第3号被保険者でなければ、国民年金保険料を自ら支払わなければならない。社会保険料の大幅な引き上げがなされ、低賃金の労働者が国民保険料や国民年金を支払えない状況が生じている。年収200万円以下の雇用者にとって、国民年金保険料(2012年4月から月額1万5,040円,2013年4月から1万5,820円と段階的に上がり,2017年以降は,1万6,900円と確定)の負担は重い。支払おうと思っても支払えない困窮状態にある者が多く、未納の理由は、被告が言うような世代間不公平論によるものではなく、支払いたくても支払えない困窮状態にある。

すでに、年金を受給している女性も、これから受給者となる女性も、非正規雇用者として働いてきた者の年金は、老後安心して生活できる水準には到底及ばない。政府は、非正規労働者の激増、低賃金の実態を捉え、現行制度のもとでは、それが高齢者の無年金・低年金の結果となり、高齢者を貧困化させていることを認識し、その是正、改善こそ、取り組むべき課題であった。

#### (5) 第3号被保険者制度

1985(昭和60)年、配偶者が厚生年金あるいは共済組合員の労働者

(国民年金の第2号被保険者)である場合、国民年金の第3号被保険者として、保険料を本人が負担しなくても基礎年金が認められることになった。第3号被保険者の保険料は、第2号被保険者全体が負担している。この第3号被保険者制度は、男女ともに適用され、規定上は性に中立的である。しかし、実際は、第3号被保険者の98%が女性であり、男性は2%に過ぎず(2013年)、圧倒的に女性が多い。これにより、専業主婦及び年収130万円未満の妻は、保険料を支払わなくても、年金受給権が認められるようになったのである。

この制度については、評価が分かれる。

既婚女性を優遇する結果となっていると批判されている。保険料を負担しないで、国民年金(基礎年金)が支給されるのは、無配偶者が保険料を支払わなければ国民年金を支給されないのを原則としているのと比較するならば、既婚者を優遇し、未婚者や単身者(死別、離別を含む)を差別するものであるからである。

他方、専業主婦あるいは、低収入の主婦パートにも公的年金の資格が認められ、基礎年金が支給されるようになった点では、女性の年金権を確立したと評価する向きもある。所得の再分配を図るといふ社会保障の目的からするならば、家庭を支え無償労働に従事してきた専業主婦に対し、保険料を負担せずに年金を支給したからといって、必ずしも差別的であるという非難はあたらないとする意見である。

このような第3号被保険者制度の評価はさておき、本件裁判で指摘しなければならないのは、第3号被保険者制度が存在したからといって、女性の低年金や無年金問題は解消されないということである。

まず、結婚していない女性については、第3号被保険者の資格はみとめ

られないから、国民年金保険料を支払いつづけなければ、年金受給権は認められない。離婚した単身者(婚姻時第3号被保険者の例)の場合も、離婚後は自ら国民保険料を支払い、年金を受けるためには、原則25年以上の資格期間を充たさなければ、国民年金(基礎年金)すら受給できない(平成29年8月から資格期間は10年以上に変更されたが、原告らは関係ない)。

また、この制度は、有配偶者女性を、働いても年収130万未満になるよう誘導することになった。この制度が導入されてからは、夫が会社員や公務員のパート女性の多くは、所得税の配偶者控除(年収103万円未満)、配偶者手当、社会保険の第3号被保険者手当の恩典を受けるために、年収103万円から130万円のあたりで、就業調整を行う者も多くなったのである。男性の長時間労働のもと、「男性は仕事、女性は家事・育児」という固定的役割分業が解消されないまま、女性は重い家庭責任を負い、家事・育児などの無償労働に従事せざるを得ない状況におかれてきた。第3号被保険者制度は、女性を家事や育児、老人の介護など無償労働に専念させ、また働いても家事と両立する範囲で家計補助的な働きをさせることに女性を誘導した。

そして、決定的に重要なことは、仮に満20歳から満60歳まで40年間、国民年金保険料を額支払いつづけたとして算定しても、国民年金(基礎年金)の受給額は年間77万8,500円であり、そのみでは、生活保護基準の最低生活すらできないということである。老後安心して生活できる社会保障制度としては、全く不十分なものであるということである。女性の無年金・低年金を抜本的に改善し、女性が老後ひとりで生きていけるような水準の年金権の確立には到底及ばない制度である。

## (6) 家族従事者は労働を正当に評価されない-所得税法 56 条の問題

- ① 所得税法 56 条は、家族従事者について、「事業主と同居し、事業に従事している父母やは妻や子どもに、給与を支払ったとしても、その給与はなかったとみなす」旨規定する。つまり、家族従業員の働き分が必要経費として認められないのである。日本の農業の多くは家族経営によって担われ、また自営業の個人商店や町工場なども妻や子が働いて維持しているところが少なくない。しかし、家族従業員がどんなに働いても、所得税法 56 条により、受け取るべき所得はなかったものとして(いわゆる白色申告の場合)、事業主一人のものとして合算され、個人事業主の所得から控除されるのは、配偶者が年間 86 万円、家族が同 50 万円と低額であり、家族従事者の社会的・経済的自立を妨げている。これは、「世帯単位課税」の考え方であり、家族従業員 1 人ひとりの人格、尊厳、労働を正当に評価していない。
- ② このような家族会社における無償女性労働者の存在は、国際的にも問題にされてきた。国連の女性差別撤廃委員会は、1991 年には、一般勧告 16 号で、「高い比率の女性が、家族の男性構成員によって通常所有される企業で、報酬、社会保障及び社会給付を受けることなく働いていること」を考慮し、「無償労働は、条約に反する女性の搾取の一形態であること」を確認し、諸給付を受けることなく働く女性に対して「報酬、社会保障及び社会給付を保障するために必要な措置をとること」等を勧告している。
- ③ 日本の個人事業主の妻の働きについては、2009 年の女性差別撤廃委員会による日本の女性差別撤廃条約実施状況報告書の審査の際に、委員から「所得税法 56 条の否定的影響は怎么样了のか」と質問もさ

れていた。

- ④ 2016年2月、女性差別撤廃委員会は、日本政府に対し、「所得税法が個人自営業者や農業従事者の配偶者や家族の賃金を必要経費と認めておらず、家族経営における女性の経済的自立を事実上妨げていること」を懸念し、「家族経営における女性の労働を認めるよう所得税法の見直しを検討することを求める。」と勧告している。

所得税法56条の存在により、個人事業主の家族従事者は、実際には事業のために働いても、被雇用者とは認められないため、国民年金の第1号被保険者として国民年金保険料を支払うことになり、低年金しかもられない結果になるのである。

#### 小括

以上のとおり、日本の年金額の男女格差は著しく、女性高齢者の多くは、低年金であり、自己の年金のみでは生活できない状況におかれている。それは、年金制度それ自体及びその運用から生じたものであり、無年金・低年金では、老後の「健康で文化的な生活」を維持するどころか、生存自体が危険にさらされているのである。女性の生涯は、結婚、出産、妊娠、子育てなどを含め、出来事や変化に富んでいる。出産や子育て、介護などで雇用関係が中断される一定期間があること、又働きつづけても、男性に比較し賃金が低いこと、雇用が不安定で、賃金の低い非正規で働く女性が約6割にも及んでいることなど、過去からつづいている不利益を背負いながら、長い高齢期を迎えるのである。

本書面の「はじめに」に述べたとおり、「国による男女の平等取扱い義務とは、法律が差別しないだけでなく、過去から続いている不利益を緩和・解消しなければならず」「ジェンダーに中立的な法律を適用するだけで



はかえって既存の差別を補強する場合」があり、真実の平等を達成するためには、女性に対する暫定的な特別措置（ポジティブ・アクション）が必要である。

本件年金減額処分により、ただでさえ低水準の年金しか受給できていない多くの女性年金受給者の生活は、いっそう困難になることは必至であった。日本の公的年金制度は、「制度間格差・制度内格差」を墨守してきた結果、年金受給者の年金額に著しい格差を生じさせている。また、最低保障年金が確立していないために、無年金者を放置したままである。年金支給総額を抑え、同時に年金給付の格差構造も是正しないまま、非情にも、低年金高齢者、とくに女性の低年金受給者の困窮を考慮せず一律に行われた本件年金減額処分は、貧困高齢者をさらに深い貧困に陥らせるものであった。

### 第3 日本の女性の年金に対する国際機関からの批判、意見、勧告等

第2で述べた日本の女性の無年金・低年金による高齢女性の困難な生活実態、公的年金の不備については、国際機関からも問題とされ、批判されてきた。

#### 1 社会権規約関係

国連社会権規約委員会は、次のとおり、日本に対し、総括所見などで、懸念を示し、勧告している。

##### (1) 一般勧告16号(2005年)

社会権規約は、締約国が「条約が定めるすべての経済的、社会的及び文化的権利の享有について男女同等の権利を確保することを約束する」と定める(3条)。この条文の意義については、2005年に社会権規約委

員会が採択した一般勧告16号で、解釈基準を明らかにしている（UN Doc.E/C12/2005/3）。すなわち、「国による男女の平等取扱い義務とは、法律が差別しないだけでなく、過去から続いている不利益を緩和・解消しなければならず、ジェンダーに中立的な法律を適用するだけではかえって既存の差別を補強する場合があるとし、真実の平等を達成するためには、女性に対する暫定的な特別措置（ポジティブ・アクション）が必要である」（下線・原告ら訴訟代理人。以下同じ。）、としている。

## （2）一般的意見19の paragraph 42（2007年）

原告らの準備書面（4）及び（5）で詳しく論じたとおり、2007年、社会権規約委員会は、「一般的意見19（UNDoc. E/C.12/GC/19）（2007年）で、社会保障についての権利に関する9条については、意図的な後退的措置は規約上禁じられ、それを行う場合には規約上の義務に照らしてそれがすべての選択肢を最大限慎重に検討した後に導入されたものであること、及び、締約国の利用可能な最大限の資源の完全な利用に照らして、規約に規定された権利全体との関連によってそれが正当化されること、を証明する責任を負うとして、締約国に厳しい立証責任を課している。

## （3）日本政府報告に対する総括所見

日本政府の状況実施状況についても、社会権規約委員会は、これまで年金を含む社会保障の削減等に懸念を示し、日本の公的年金についても、最低年金保障制度が存在しないこと、低年金、とくに女性の低年金について懸念を示し、勧告をしてきた。

### ① 第2回日本政府報告に対する総括所見 (UNDoc.E/ C.12/1/Add.67)

(2001年)

第2回日本政府報告に対する総括所見では、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に懸念を示し、国民年金制度に最低年金保障を導入するよう勧告した。

② 第3回日本政府報告に対する総括所見 (UN Doc.E/C.12/JPN/CO/3)

(2013年)

第3回日本政府報告に対する総括所見では、「9. 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。締約国の義務の性格に関する一般的意見3(1990年)を想起し、委員会は締約国に対し、後退的措置は、利用可能な資源を最大限に用いた状況においてのみ取られることを確保するよう求める。さらに委員会は、締約国に対し、社会保障費の削減が、受給者が規約上の権利を享受することにもたらす影響を監視することを求める。委員会はまた、社会保障についての権利に関する一般的意見19(2007年)の42項・・・にも締約国の注意を促す。」と勧告した。

そして、委員会は、日本の高齢者について、次のとおり、無年金または低年金の高齢者のあいだでの貧困の発生、特に、貧困が主にその年金が適格な基準を満たしていない高齢女性に影響を及ぼしていること、およびスティグマ(恥辱感)が高齢者に公的な福祉的給付の申請を思いとどまらせていることに懸念を表明し、あらためて最低年金保障制度を導入するよう勧告した。

「22. 委員会は、締約国の高齢者、とくに無年金高齢者および低年金者の間で貧困が生じていることを懸念する。委員会は、貧困が、年金

抛出期間が受給資格基準に達していない高齢女性に主として影響を与えていること、および、スティグマのために高齢者が生活保護の申請を抑制されていることをとりわけ懸念する。委員会はさらに、「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」で導入された改正により、多くの高齢者が無年金のままとなることを懸念する。（第9条）

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。委員会はまた、生活保護の申請手続を簡素化し、かつ申請者が尊厳をもって扱われることを確保するための措置をとるよう、締約国に対して求める。委員会はまた、生活保護につきまとうスティグマを解消する目的で、締約国が住民の教育を行なうよう勧告する。委員会は、締約国が、性別、収入源および所得水準によって細分化された高齢者（被爆者を含む）の状況に関する情報を、次回の定期報告書で提供するよう要請する。委員会は、高齢者の経済的、社会的および文化的権利に関する一般的意見6号（1995年）および社会保障についての権利に関する一般的意見19号（2008年）を参照するよう、締約国に対して求める」。

## 2 女性差別撤廃条約

### (1) 社会保障についての男女平等の権利

1985年に日本も批准した女性差別撤廃条約は、社会保障について、11条1項で、締約国に対し、

「(e) 社会保障『特に、退職、失業、傷病、障害、老齢その他の労働不能の場合における社会保障) についての権利』を男女の平等を基礎として同

一の権利を確保することを目的として措置すること」を規定している。

さらに、経済的社会的活動における差別の撤廃を求める13条、農山漁村の女性の権利を扱った14条等で、社会保障に関する女性の権利を定めている。

## (2) 2016年女性差別撤廃委員会の総括所見

2016年、国連の女性差別撤廃委員会は、日本の女性差別撤廃条約実施状況に関する報告を審査した。その総括所見で、注目すべき点は、高齢女性の貧困が取りあげられていることである。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」と勧告した(41項)。

## 3 国際的にも遅れている日本

世界では、ヨーロッパや北欧などの先進国では、最低保障年金制度が実施されている。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る。

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、不平等が続いている。高齢期の生活上必要な金額は男女差による違いはない。にもかかわらず、年金受給額に差があることは不平等であり、合理性がなく、高齢期における男女での年金受給額に

差がないように保障をすべきである。

## 終わりに

本件減額処分は、年金額の高低、収入の高低に関係なく、一律に減額したものである。低年金者ほど生活に与える打撃は大きく深刻である。冒頭述べたとおり、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、本件年金減額が行われたのである。

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に、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する。

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であるから、立法府の立法趣旨には合理性がない。また、年金減額の代償措置もならんら取られることが無かった点でも、立法府の裁量を逸脱し、憲法25条1項に違反する。

さらに老齢基礎年金を加えた老齢厚生年金の受給者についても、本件年金減額によって生活保護の最低生活費以下になる場合でも、その引き下げの合理的な理由を主張・立証していないのであるから、憲法25条2項の社会保障向上義務に反する。

以  
上