

〔特集〕 女性の働き方・ライフコースの多様化と年金

## 社会保障制度における個人単位と世帯単位 —年金制度を中心として—

中益 陽子（亜細亜大学法学部 准教授）

### 要旨

社会保障制度を個人単位と世帯単位のいずれで構築すべきかについては、それぞれの根拠を整理・分析することが不可欠である。この点、個人単位の根拠としては、制度を世帯や性別に中立に機能させるべきとの公平感や就労調整への影響の小ささ等が主張される一方、世帯単位は、家族を有するか否かは扶養義務を介して負担能力や要保障性に違いを生むことから、再分配を勘案した制度設計に親和的である。生存権が自由権保障をベースに構築されると考えられる点や生活保護法における扶養義務の位置づけ等も考え合わせれば、このうち世帯単位の根拠となる原則を個人単位のそれよりも優先させる制度設計は、社会保険制度でも首肯される。とくに労働者に関しては、事業主に対するその交渉力の弱さ（つまり、賃金に家族扶養分を含めることが実際には難しい）に鑑みて、事業主負担を通じて、労働者により有利に再分配を行う労働者保護の趣旨も考慮されよう。

### 1. はじめに

社会保障制度の対象者をいかなる単位で把握するかという問題は、受給権、拠出、給付（拠出との連関性を含む）等の各点でさまざまな議論を生んできた。もっとも、このうち年金制度の受給権における個人単位化は、1985年の法改正で基礎年金および第3号被保険者制度が導入され、日本に住所を有するすべての者が受給権を有する仕組みとなったことで、基本的には解消されたといえる。しかしながら、皮肉なことに、拠出を前提とする社会保険制度で、その負担能力もさまざまなすべての居住者について受給権を確立するというこの難業は、世帯単位に対す

る別の批判をあぶり出したといえる。すなわち、国民皆年金を社会保険方式で実現する際に問題となるのは保険料負担能力のない（または低い）者の存在であるが、その対処として同改正は、応能負担の観点から費用負担なく（あるいは少なく）とも受給権を付与することとし、ある種の再分配の仕組みによって解決を図った。しかしながら、そうした仕組みの一部が配偶者の有無およびその地位に関連づけられていたことから、この構造を世帯単位に結びつけ、数々の批判とそれに対する再反論を惹起することとなったのである<sup>1</sup>。

議論紛糾の要因は、当然のことながら、世帯単位に対する賛否の各立場が相互に反対論者を説得できなかった点にある。これは、個人単位と世帯単位とがどのような原理・原則に基づき、またどのような原理・原則と齟齬し、そしてこれらの原理・原則が相互にどのような関係に立つかが必ずしも十分に整理・分析されなかったためであろう。また、議論の当初、社会保障制度上の世帯単位の仕組みを幅広く検討対象とすべきとされながら、年金制度とそれ以外の社会保障制度とでは、議論の紛糾状況に濃淡がある。このことからすると、年金制度における単位の議論には少なからず同制度特有の事情が影響している可能性がある。この問題は、個人単位と世帯単位の議論の普遍性（つまり、その射程）を左右する事情であるはずだが、この点も十分に解明されているとはいいがたい。

したがって、社会保障制度上の個人単位と世帯単位に関する検討は、以上の点を踏まえて整理と分析を深める必要があると思われる。本稿は、こうした検討に寄与すべく、とくに年金制度を中心にその個人単位と世帯単位との分析を試みるものである。

## 2. 個人単位の根拠

### (1) 給付と拠出の連関性

年金制度における世帯単位に対する批判の代表的なものは、①片働き世帯・共働き世帯・単身世帯間での処遇差にあらわれた制度の中立性の欠如<sup>2</sup>、②①を性別を軸にしてみた際の中立性の欠如<sup>3</sup>、③①や②の中立性の欠如からくる選択への影響（とくに就業調整）<sup>4</sup>といえよう。

このうち、①は、上記各世帯間の負担と給付との均衡を勘案するものであり、給付に応じた拠出を受給権者自身がなすことを公平とみるものと思われる。したがって、社会保険制度や給付に伴う一部負担金以外の社会保障制度上の仕組みは原則として射程外となる。

たとえば、年金制度についてみれば、年の報酬が600万円の第2号被保険者・無収入の第3号被保険者の夫婦世帯と同じく年の報酬が600万円の第2号被保険者の単身世帯とでは、両世帯の各第2号被保険者が同報酬であるために同じ保険料額となるが、前者の世帯の方が第3号被保険者が基礎年金の受給権をもつため、多くの給付を得る。これは、両世帯がそれぞれ1人分の保険料を負担しながら、第2号被保険者・第3号被保険者の夫婦世帯が2人分の基礎年金給付を得る分、不公平とされる。一方、年の報酬が600万円の第2号被保険者・無収入の第3号被保険者の夫婦世帯と年の報酬が各300万円の第2号被保険者どうしの夫婦世帯とでは、世帯単位でみた報酬が同額である以上は同額の保険料となり、また給付も、夫婦それぞれに基礎年金が支給され、両世帯とも計600万円の報酬に対応した報酬比例の厚生年金を得るため同じである。これは、世帯の金額でみれば均衡がとれているように思われるが、世帯単位を批判する立場はそのような勘案をしない。具体的には、第2号被保険者・第3号被保険者の夫婦世帯では、1人分の保険料に対して夫婦2人分の基礎年金と1人分の報酬比例の厚生年金を受けるのに対し、第2号被保険者どうしの夫婦世帯では、夫婦2人分の保険料に対して、夫婦2人分の基礎年金および報酬比例の厚生年金を受けるとして、1人あたり相対的に少ない負担で大きな給付を得るとする<sup>5</sup>。したがって、いずれのケースでも、第2号被保険者

および第3号被保険者の夫婦世帯のみが、生計維持関係を理由として、拠出に見合わない給付を得る不公平さがあることになる。

この批判の前提には、年金制度の給付の主たるもの（とくに老齢年金）が、受給権者本人の拠出との連関性が強いことから<sup>6</sup>、これを原則とみる一方で、本人の拠出に見合わない給付の仕組みを例外と捉え、その例外には相応の理由が必要であるところ、上記のケースではその理由がないという理解があろう。ただし、保険技術的には、受給権者本人が保険料を納付しないことが一般的に許容されることも、念のため付言しておく<sup>7</sup>。

以上の世帯単位批判における拠出と給付の連関性の重視は、医療保険制度の被扶養者の仕組みに対する社会的なりアクションからも裏付けられるように思われる。つまり、世帯単位の議論については、その当初、年金制度上の仕組みだけでなく、健康保険制度における被扶養配偶者等も挙げられていたが<sup>8</sup>、医療保険制度に関してはその後検討が深まらず、受給権の個人単位化さえ達成されていない。誤解を恐れずにいえば、医療保険制度の被扶養者の仕組みには、世帯単位を採用し続けることに対する社会的な許容の姿勢を看取できるようにもみえる。その背景には、医療保険制度と年金制度とで、単位をめぐる公平観に影響を与える差異の存在があろう。すなわち、医療保険制度では、疾病発生の偶発性や疾病の種類による医療費の多寡等のために、老齢年金のような拠出（本人拠出かどうかにかかわらず）と給付（医療サービスないしこれにかかわる金銭給付）との強い連関性がみられないのが一般的であり、世帯の種別による差の存在が明瞭でないのである（つまり、再分配の構造がより複雑）<sup>9</sup>。このように、医療保険制度では、拠出と給付の連関性の希薄さのために、世帯単位の構造となっても、世帯間の中立性の欠如という批判を回避しえていられると考えられる。同様の事情は、医療保険制度を基礎とする介護保険制度第2号被保険者にもおおむね当てはまるだろう。

### (2) 離婚時の保険料納付記録分割と配偶者の拠出への寄与

(1)でみた拠出と給付の連関性に関しては、年金制

度に関する2004年改正で、厚生年金保険制度等のいわゆる2階部分について、離婚時の保険料納付記録分割の仕組みが導入されたことにも触れておくべきだろう（厚生年金保険法78条の2・78条の13以下等。なお、合意分割は2007年4月施行、3号分割は2008年4月施行）。

このうち、第2号被保険者と第3号被保険者の夫婦が離婚した場合のいわゆる3号分割については、「被扶養配偶者を有する被保険者が負担した保険料に関して、当該被扶養配偶者が共同して負担したものである」ことが基本的認識であると規定されている（同78条の13）。かかる認識は、条文上3号分割のみに関連して明言され、合意分割には触れられていないが、（各配偶者の共同の程度、すなわち寄与度はともかく）共同負担という前提はいずれの分割でも共通といえるだろう<sup>10</sup>。なぜならば、第2号被保険者および第3号被保険者の夫婦に関して、第2号被保険者の納付する保険料に婚姻期間中の夫婦相互の協力が反映されており、これを通じてそれぞれの所得保障を同等に形成していくという意味合いが看取されるならば、その事情は他のあらゆる夫婦に当てはまるためである<sup>11</sup>。また、この立論は、離婚時にのみ顕在化させる趣旨が条文から明らかであるものの、潜在的には社会保険料負担全般について射程が及びうると考えられるならば、保険料は、その外形上の負担者にかかわらず、全体を夫婦（世帯）で負担したとというだろう。さらに、ある給付が保険料負担の寄与を重視して支給されるものであれば、その名宛人にかかわらず、給付の実質的な帰属にも影響を及ぼしうる立論でもある。

このように外形上の保険料納付者と給付の名宛人にかかわらず、その帰属を実質的に考える立論の射程によっては、世帯の種別を基準とした中立性の観点から個人単位か世帯単位かを論じる意義は減じるといえよう。

### (3) 性別への中立性

一方、批判点の②は、いわば性別に関する間接差別への批判に類似する。つまり、実際の社会保障制度において世帯単位と批判される仕組みは、（遺族厚生年金や労災保険法の遺族補償給付等を除いて）性別を直接的な基準としないものがほとんどである。

しかしながら、「それ自体は明示的に性別による区別を設けていない場合でも、女性と男性の置かれている立場の違いや固定的な性別役割分担意識などを反映して、実質的には女性と男性に中立的に機能しない」仕組みを世帯単位の考え方に見出し、これを「個人がどのような生き方を選択しても、それに対して中立的に働くような社会の枠組みを確立していく」べきとの主張へと展開させるのが批判点②の要点である<sup>12</sup>。この前提としては、女性が労働市場において劣位に扱われ、男性に比べて低賃金にとどまる場合も多いために生計維持要件を充足しやすく、よって女性の方がこうした仕組みを利用することが多い状況を考慮したものであろう。

ただし、実際は、世帯単位にかかる生計維持要件の水準はさまざまであるため<sup>13</sup>、この指摘は、とりわけ年金制度の第3号被保険者制度のように、比較的厳格な収入要件を課すものにより当てはまる（逆にいえば、生計維持関係を介在する仕組みのすべてに該当するともいいにくい）ことに注意を要す。

また、今一つ想起すべきは、この種の社会保障制度上の処遇が、一般的な間接差別と異なり、不利益取扱いではなく、有利な取扱いという点である（ただし、後述のとおり、いわゆる「貧困の罠」として低収入状況を固定しやすくはあろう）。この点を踏まえると、生計維持という間接的基準によって結果的に性別で偏りが生じ、これに是正すべき不合理な点があるとしても、生計維持要件を充足するいわば経済的弱者を、同要件にかからないような経済的強者の処遇に合わせるべき（たとえば、批判点①によれば、生計を維持される者にも保険料を負担させるべき等の主張につながりやすいだろう）との基準で中立性を考えるのが妥当かは、別途検討する必要がある。というのも、こうしたある種の利益処遇を廃して、中立の基準を社会的強者に合わせることは、かかる経済的弱者の負担を相対的に重くし、社会保障制度がかえってその経済的弱者性を固定する効果をもたないためである。すべての経済的弱者がその意思でこのような地位にとどまるわけではなく、そうならざるをえない状況に置かれている者が少なからず存在することは、②のような批判の基礎的な認識でもあろう。当人の意思や努力でこれを改善するための術をもたない者にとっては、有利な処遇の

廃止と自立的な主体を基準とした制度設計への組み込みは、端的に経済的負担増であるため、慎重に議論する必要がある。なお、こうしたケースについては、実際には、当該被扶養者の生計を維持する者の収入の多寡等によってもその経済状況は異なるはずであるが（つまり、同じ無収入者でも、その配偶者の年収が1000万円なのか無収入なのかでは経済状況に差異があるだろうが）、これを考慮すべきでないというのが個人単位の基本的姿勢と思われる。

#### (4) 就労調整と貧困の罠

一方、世帯単位に対する批判のうち③の就労調整の問題は、医療保険制度の被扶養者と異なり、とりわけ年金制度の第3号被保険者等に関して配偶者のみが問題となることと関連があると思われる。すなわち、医療保険制度の被扶養者には、就労等による自立を求められない主体（児童等）が含まれるため、その限りで就労調整を問いくいが<sup>14</sup>、年金制度の第3号被保険者のように、20歳以上60歳未満の配偶者のみであればそのような事情がない。

しかし、ここで注意すべきは、一定の基準によって処遇差を設ければ、個人単位にせよ世帯単位にせよ、より有利な処遇を求めてかかる基準内にとどまろうというインセンティブを生じさせることである（いわゆる「貧困の罠」）。そのため、③の批判点は、単位の設定に固有の問題とはいいがたいだろう<sup>15</sup>。

ただし、制度設計次第では、選択による調整がより生じやすいのは、個人単位の場合もあることに注意が必要であろう。なぜならば、一定の基準によって負担の免除・軽減等を考えるとき、個人単位であれば、生計単位（すなわち世帯単位）での生活水準を落とすことなく、世帯員中のある者が就労を控え収入を抑制する一方、別の者が就労し収入を増やすことで負担の免除・軽減等を図りうるためである。これに対して、世帯単位では生計全体の所得・収入水準を落とす必要があり、その意味で相対的にハードルが高い（逆にいえば、恣意的な操作を発生させるにくい）。したがって、就労調整等によって社会保障制度上「弱者」を仮装しようという選択がとられるならば、むしろ個人単位のものでこそ、世帯のなかで従属的地位に置かれた女性が就労調整等を強いられるような事態も十分考えられるだろう。このと

おり、②の批判点を主張する立場が懸念するのは逆に、個人単位で設計された社会保障制度が、間接差別的な仕組みとなりうることも考えられる。

具体的に年金制度についてみれば、厚生年金保険法の被保険者（国民年金法の第2号被保険者）は、その被保険者個人の報酬のみを賦課対象とする個人単位の仕組みを取る（厚生年金保険法81条3項）。同被保険者の被扶養配偶者である国民年金法の第3号被保険者の収入等の把握方法も同様である<sup>16</sup>。この結果、たとえば、厚生年金保険法の対象となる報酬500万円の第2号被保険者と年収100万円の第3号被保険者の夫婦を前提とすれば、各報酬等は合算されることなく第2号被保険者の500万円のみをベースに保険料が賦課される。一方、かりにこの夫婦の負担能力を世帯単位でみれば、両者の報酬等は合算され計600万円となる。このときには、第3号被保険者の報酬も保険料負担のなかで勘案されることになるため、第3号被保険者が保険料負担なく給付を受けているという意味での非中立性の批判は当たらないことになろう。

一方、第1号被保険者については、世帯単位で保険料負担が鑑みられる側面がある。つまり、原則は定額の保険料負担であるが、保険料の減免の対象となるには、第1号被保険者だけでなく、その世帯主や配偶者もまた減免相当の所得等でなければならない（国民年金法87条・90条以下）。とすれば、第3号被保険者と第1号被保険者とでは、通常指摘されるのは逆に、第3号被保険者が個人単位と、また第1号被保険者が世帯単位と結びついている面もあり、議論にねじれが存在することになるだろう。

なお、負担や給付の仕組みを考慮するにあたっては、一般に生計の単位である世帯でみるのが合理的<sup>17</sup>ということもあって、社会保障制度でも世帯単位の仕組みが随所にみられる（たとえば、医療保険制度の高額療養費の上限設定、介護保険制度第1号被保険者の保険料負担基準、生活保護法における保護基準、各種社会福祉制度の利用者負担金の上限等）。そのなかでも自営業者に関する負担を世帯単位でみるものが少なくない（上記の年金制度第1号被保険者の保険料減免措置のほか、国民健康保険制度における所得割部分等）。これは、自営業者に関してかりに個人単位で負担をみれば、世帯構成員間で所得

を適宜分割し、世帯内のある主体の経済力（保険料負担能力）を低くみせようと恣意的に操作することが容易ということもあろう。

この自営業者の世帯員間所得分割の問題に鑑みれば、自営業者でありうる第3号被保険者（第3号被保険者の収入は、労働者としてのものか否かを問わない）は、むしろ世帯合算収入でその経済力を鑑みる方が合理的な面もある。しかし、第2号被保険者の報酬に第3号被保険者の収入等も加えて世帯単位で保険料を徴収すれば、短時間労働者に関する厚生年金保険法の適用除外との関係性や、被用者とは限らない第3号被保険者にも報酬比例の厚生年金を支給することの可否等が別途問題になり（ただし、前述の離婚時の保険料納付記録分割では、すでに許容されている）、制度全体に影響を及ぼす大きな改正が必要となるだろう。

### 3. 世帯単位の根拠

#### (1) 応能負担・要保障性に基づく再分配

一方、世帯単位を補強する原則は、能力（経済力）に応じて負担し、生活保障のニーズに応じて給付を受けるという意味での再分配であろう<sup>18</sup>。なぜならば、社会保障制度がバックグラウンドとする憲法25条の生存権は、同じく憲法で保障された各種自由権の基盤のうえに各人がその生存を追求することを前提に構築された権利と考えられるからである<sup>19</sup>。すなわち、自由主義のもとでは、生存自体は、身体的自由や経済活動の自由等の保障のもとに各人がその能力等を生かしながら追及するのが原則である。憲法25条により国が保障すべき最低限度の健康で文化的な生活は、この自由権保障による生存を下支えする権利であるという意味で、各人の能力やそれを活用して達成された生活状況をベースに構築されるといえるだろう。このことは、典型的には生活保護法の補足性の原則に現れているが（生活保護法4条）、これ以外の社会保障制度でも考慮されてしかるべき要請であるし、他のさまざまな公平観と再分配に体现された公平観とが相克する局面では、この再分配の要請を優先させる制度設計も許容される。

したがって、負担能力の高い者と低い者との負担が異なり、また、生活保障のニーズの高い者と低い者との給付が異なることは、負担能力と要保障性を

基準にカテゴライズされた人びとの範疇において偏りがなく（中立であり）、再分配という意味での公平性の実現として妥当な仕組みである。

#### (2) 扶助・扶養義務

これに対して、各種世帯間における中立性を主張する立場が重くみる多様な生き方（すなわち、どのような生き方を選ぶか）の尊重は、たしかに重要な社会的課題の1つであることに異論がないが、こうした多様な生き方の帰結として負担能力や要保障性に差を生むことが当然に考えられる。この場合、社会保障制度は、ある生き方を選んだ個人と別の生き方を選んだ個人とに対して、結果的に非中立的で公平でない仕組みとなりえようが、このとき実現されなかった中立性や公平性は、再分配における中立性や公平性に劣後することも許されるというべきである。

社会保障制度で考慮されるべき負担能力や要保障性に影響する生き方の選択には、どのような形で就労するか、そもそも就労するかどうか等の選択のほかに、（よりセンシティブな問題ではあろうが）婚姻等家族に関する選択肢も含まれる。というのも、周知のとおり、一定の家族間には、法的に扶助義務や扶養義務が課されるためである。

たとえば、配偶者間には、同居・協力・扶助の義務が存在する（民法752条。なお、婚姻費用の分担義務として、同760条）。このなかには夫婦相互の扶養義務が含まれ、またその履行請求も可能である（家庭裁判所に扶養請求の調整または審判を申し立てることができる。家事事件手続法3条の10）。したがって、配偶者の存在は、同収入の独身者と比べれば、その扶助・扶養（生活保障）に費用や労力が余計にかかる分、直接ないし間接に他方配偶者の負担を増加させる（よって、要保障性を高める）と同時に、他方配偶者を支える私的な生活保障提供主体として夫婦単位での負担能力の増強要素ともなりうる。したがって、配偶者の存在を要保障性や負担能力の点で組み込んで制度設計することは、社会保障制度の趣旨にかなうことが多いとこそいえ、これを考慮すべきでないとはいえない。

さらに、生活保護法では、同法の保護よりも扶養義務の履行を優先すべきとの補足性の原則が採用さ

れているため（生活保護法4条2項）、生活保護法上の保護基準を超える世帯にとって、こうした扶養義務から生じる負担は、同法では解消されない。このとき、かりにこの負担を社会保険制度がカバーしないならば、扶養義務から生じる経済的負担は社会保障制度では解消されず、もっぱら私的扶養に委ねられることになる。この点を勘案すれば、家族に関する選択の結果としての配偶者の存否やその就労・収入状況等を制度設計に組み込んだ結果、世帯によって制度上の負担や給付のあり方が異なることは、社会保険制度としても妥当といわねばならない。

なお、2(3)で述べたとおり、就労に関して本人の努力等にかかわらずこれが叶わない状況が生じると同様に、婚姻等の家族関係についてもこれを希望どおりに構築できない場合がある。しかしながら、就労の叶わない者への所得保障制度上の優遇措置を廃しその経済的負担を増やす場合に、負担に応じて保険料が課され、要保障性に応じた所得保障を受けるといった原則が損なわれるおそれがあるのと異なり、世帯単位の仕組みにおける独身者は、有配偶者に比べての相対的な不利益処遇にとどまり、この原則はなお順守されるという点は念頭に置くべきであろう。

### (3) 事業主負担と家族扶養

以上の扶養義務を前提としてもなお、同じように扶養義務が課せられながら、第2号被保険者としてカバーされる被用者とそれ以外の者とで家族を有する者に対する社会保障制度の姿勢が異なることは検討されるべきであろう。上記のとおり、扶養義務は、基本的には社会保障制度における所得保障で考慮されてしかるべきであるが、社会保障制度では、被用者（短時間労働者を除く）以外の者について、この配慮を欠く仕組みもみられるためである（たとえば、年金制度の第1号被保険者の保険料負担が、被扶養者であるかにかかわらず原則として定額であること等）<sup>20</sup>。

考えるに、このような処遇差が正当化される理由は、被用者以外の者、とくに自営業者の経済力の正確な把握が難しい点（つまり、所得捕捉の困難さ。2(4)ですでに述べたとおり、世帯員間での所得分割が容易であって、恣意的に「被扶養者」を作り出しやすい事情もある）にもあろうが、他方で、被用者

が事業主との関係で弱い立場に置かれやすいことを前提とした労働者保護の趣旨にもあると思われる。

社会保険制度における事業主負担は、この労働者保護を体現したものであろう。年金制度でも、たとえば、拠出と給付の関係性を第1号被保険者と第2号被保険者とで比較すると、第1号被保険者の負担する保険料が月額16,610円であるのに対し（令和3年度。減免を受けない場合）、第2号被保険者のうち標準報酬月額第1等級から同第12等級の被保険者自身が負担する保険料は、この額よりも低い（令和2年9月からの保険料に関する第1等級から第12等級の被保険者負担分は、第1等級の8,052円から第12等級の16,470円）。にもかかわらず、第1号被保険者は基礎年金のみを、第2号被保険者はこれに加えて厚生年金を受ける。したがって、この点では、第2号被保険者もまた第3号被保険者と同様に、当該被保険者が負担しないにもかかわらず支給される給付の部分があるといえ、第1号被保険者とは処遇の異なるより有利な面がある<sup>21</sup>。こうした第2号被保険者に関する有利な制度設計が可能な主たる理由は、第2号被保険者に関する保険料の半額を事業主が負担し（厚生年金保険法82条2項）、事業主から労働者へと再分配が行われる側面があるからといえる。

そして、事業主から労働者への再分配は、扶養義務との関係でも機能する。つまり、第3号被保険者が保険料を自ら負担しないものの、それでも保険料納付の全額免除を受けた第1号被保険者とは異なり、基礎年金を（第3号被保険者に関する被保険者資格期間との関係で）満額受給することができるのは、上記のとおり第2号被保険者に関して事業主負担が存在し、この事業主から労働者への再分配の仕組みに第3号被保険者が組み込まれているためでもある（事業主と労働者との拠出を財源とする厚生年金保険制度が、第2号被保険者に加えて第3号被保険者の基礎年金の半額に相当する額を基礎年金拠出金の形で拠出することで実現されている。国民年金法94条の2・94条の3）。

この再分配のあり方については、事業主に使用されるわけでもない（したがって、事業主と関係性が薄い）第3号被保険者が、第2号被保険者との被扶養関係を理由に事業主からの再分配を受けるのは適

当でない（むしろ第1号被保険者と同扱いか、国民全体の再分配といえる租税方式で処理すべき）との批判がありうるかもしれない。しかし、この仕組みが、生計を維持する配偶者を有する労働者がそうでない労働者よりも大きな経済的負担を負うことに配慮し、事業主からこうした労働者に対して強制的に財の移転を行うという労働者保護の趣旨とみれば、十分首肯しうる。

思うに、事業主負担が被扶養者にも及ぶ理由<sup>22</sup>の1つは、事業主との関係で従属的地位にある労働者の交渉力に鑑みたものであろう。つまり、かりに労働者が事業主と対等な主体であるならば、労働者は自身の力で、自らの老後や傷病・障害時、失業時等の生活保障を図れる程度の賃金を得られるように事業主と交渉するだろう。この交渉は、労働者が被扶養家族を有する状況（あるいは、将来そのようになる可能性）を考慮し、その家族のために必要な生活費や自身の死後の生活等にも配慮してなされるだろう。しかしながら、実態としては、労働者と事業主の間にはさまざまな意味で力の格差があり、労働者はこうした交渉力をもたず、事業主の提示した賃金をのむしかないケースがほとんどである。この力の格差を補うために、最低賃金等の労働者保護の仕組みがあるといえる。そして、社会保障制度における事業主負担もまた、この社会的弱者としての労働者保護の一環と評価することができる。労働者が扶養する家族の生活保障を事業主負担に由来する再分配のなかに組み込むことが正当化されるのも、このような理由からであろう。

#### (4) 高度なリスクおよびニーズと家族扶養

ただし、あらゆる社会保障制度で、こうした扶養義務を考慮した制度設計を採用すべきともいえない。実際の社会保障制度でも、被扶養家族の生活保障をカバーするかは、制度によって異なる。

たとえば、所得保障の関係でみると、労働者にとっての所得喪失事由である（広義の）失職のうち、雇用保険制度の対象となる失業時の保障は、負担も給付もその多くは家族関係を考慮しない個人単位の仕組みである（ただし、失業の予防に関する介護休業給付や育児休業給付を除く）。これは、同制度が失業に関して比較的短期間の所得保障を想定してい

るためと思われる。一方、年金制度では、失職事由のなかでも所得喪失の状態が長期にわたるリスク（老齢、障害、死亡）の保障であることからみて、より生活への影響が大きい（すなわち、生活保障の要請が高い）リスクが抽出されているとみられる<sup>23</sup>。これ以外の社会保障制度でも、たとえば、医療保険制度が対象とする傷病等のリスクは、傷病の種類等によっては非常に高額の医療費を労働者に負わせるおそれがあり、たとえ罹患したのが家族であっても、労働者の生活を根本から破壊しかねない場合があるといえよう。

他方で、事業主負担による再分配を受ける対象者の点についてみても、被扶養家族の生活保障を含めてこの再分配の枠組みに組み込まれる労働者とは、たとえば、労働基準法上の労働者のすべてではなく、その生活時間の多くが従属労働に割かれており、その生計を主として労働に頼ると考えられる者のみである（すなわち、年金制度の第2号被保険者や健康保険制度の被保険者等。厚生年金保険法9・12条、健康保険法3条等）。これも、生活へのインパクトに配慮した制度設計といえるだろう。

このように、現行制度上はより高度の生活保障のニーズを惹起するリスクに関して被扶養家族の存在が制度に組み込まれ、またそうした高いニーズを有する被用者に限って、事業主からの再分配を受けることがわかる。逆にいえば、このようなリスクとの関係で被扶養家族の存在を考慮せずに制度設計したり、事業主からの再分配の仕組みからその家族扶養のリスクを外したりすることは、現状において制度の傘下にある人びとに多大な影響を与えよう。したがって、社会保障制度の単位を検討するにあたっては、保障の過度な後退とならないよう慎重な姿勢が必要と思われる<sup>24</sup>。

#### 5. 制度の趣旨に即した仕組みをめざして

以上にみたとおり、本稿の検討からは、年金制度に関して世帯単位として批判されているいくつかの仕組みには、世帯単位ではなくむしろ個人単位であるために生じている問題やそもそも単位の問題とは関係がないものが含まれることがわかる。他方で、こうした点を措くとしても、扶助義務等を社会保障制度上組み込んで制度設計することは、かりにこれ

が拠出と給付の連関性を希薄化させるとしても、再分配の趣旨からみて首肯される。さらに、労働者については、扶養義務を含めて事業主からの再分配を受けるとしても、労働者保護の趣旨から正当化されよう。

しかしながら、個人単位か世帯単位かは、再分配にせよ拠出と給付の連関性からみた中立性にせよ、それだけに配慮して制度設計すればよいとはならない場合が多いことも付言しておきたい。

要保障性に関してみれば、給付の趣旨・目的や性質（たとえば、世帯規模の経済性を勘案しやすい所得保障給付であるか、あくまで対象者個人の自立支援を目的とするサービス関連の給付か等）、対象者のカバーの状況（制度の保障対象との関係で対象とすべき者のすべてを包含する普遍主義<sup>25</sup>をとるか否か等）等、本稿でみたほかにも多様な要素を考慮する必要が出てくる。負担能力についても、生計をもにするとする世帯の意義や民法上の扶養義務等を考えれば、世帯単位で把握するのが実際の経済力をより正確に反映する場合が多いだろうが、全体の制度設計との一貫性（たとえば、年金制度で第3号被保険者の収入等を第2号被保険者の報酬と合算すれば、短時間労働者が厚生年金保険法の適用除外となっていることと整合しない側面が出てくる等。2(3)を参照）や就労の特殊性（自営業者の所得捕捉の困難さの問題等。2(4)を参照）等も看過できない。

こうした各事情を、問題となる制度の趣旨に即して総合考慮しながら、もっとも妥当と思われる単位のあり方を模索すべきだろう。

〈注〉

<sup>1</sup> 各種審議会等における議論状況としては、社会保障制度審議会『社会保障体制の再構築（勧告）～安心して暮らせる21世紀の社会をめざして～』（1995年）、男女共同参画審議会『男女共同参画ビジョン—21世紀の新たな価値の創造—』（1996年）、社会保障構造の在り方について考える有識者会議『21世紀に向けての社会保障』（2000年）、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～女性自身の貢献がみえる年金制度～』（2001年）、男女共同参画会議・影響調査専門調査会『『ライフスタイルの選択と税制・社会保障制度・雇用システム』に関する報告書（中間報告）』（2002年）等を参照。  
<sup>2</sup> たとえば、前掲注1・社会保障構造の在り方について考

える有識者会議・補論2や同・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17頁以下でそのような議論があったことが紹介されている。  
<sup>3</sup> たとえば、前掲注1・男女共同参画審議会293頁以下。  
<sup>4</sup> たとえば、前掲注1・男女共同参画会議・影響調査専門調査会25頁以下。  
<sup>5</sup> たとえば、日下部禧代子「女性の年金，世帯単位から個人単位へ：第3号被保険者制度の問題を中心に」跡見学園女子大学マネジメント学部紀要4号（2006年）5頁等。  
<sup>6</sup> 老齢基礎年金は、保険料納付済月数等に応じて定額の年金額が減額される仕組みとなっており、拠出連動型給付である（国民年金法27条）。老齢厚生年金は、直接的には、被保険者期間と標準報酬月額等に応じて増える報酬連動型給付であるが、保険料も標準報酬月額等に連動するため、間接的には、納付した保険料額によって左右されることになる（厚生年金保険法43条・81条）。  
<sup>7</sup> 民間保険では、生命保険等の第三者のためにする保険契約でごく一般的にみられる。また、社会保険でも、労災保険法上事業主のみが保険料を負担することや、厚生年金保険法や健康保険法等の事業主負担部分等の仕組みがあることが想起されよう。  
<sup>8</sup> たとえば、前掲注1・男女共同参画審議会294頁。  
<sup>9</sup> 医療保険制度における単位の問題については、拙著「医療保険における個人と世帯・家族—個人単位化の課題—」社会保障法研究5号（2015年）103頁以下参照。  
<sup>10</sup> 岡健太郎「年金分割事件の概況について」判タ1257号（2008年）10頁等。  
<sup>11</sup> この点を指摘するものとして、東京家審平成20・10・22家月61巻3号67頁。  
<sup>12</sup> 前掲注1・男女共同参画審議会293・294頁。  
<sup>13</sup> たとえば、障害厚生年金の加給年金の対象となる配偶者および各遺族年金の対象となる遺族等は、障害厚生年金受給権者ないし死亡した被保険者等によって生計を維持された者である必要があるが、この生計維持要件は、障害厚生年金受給権者の配偶者や遺族年金の遺族の前年収入が年850万円未満（前年所得が年655.5万円未満）かによって判定する（平成23・3・23年発0323第1号）。したがって、第2号被保険者および第3号被保険者の夫婦の場合に限らず、また性別にかかわらず、このような比較的緩い意味での生計維持関係が認められる家族を有するすべての者、またはその家族自身に受給の可能性がある。  
<sup>14</sup> 前掲注9・拙著113頁  
<sup>15</sup> 医療保険制度に関しても、前掲注9・拙著112頁以下参照。  
<sup>16</sup> 第3号被保険者の生計維持要件については、基本的には問題となる配偶者本人の収入（年間130万円未満か、概ね厚生年金保険法による障害厚生年金の受給要件に該当する程度の障害者である場合にあっては180万円未満）のみが問われる（国民年金法施行令4条，昭和52・4・6保発第9号・庁保発第9号）。第2号被保険者の収入を考慮するという意味で世帯を考慮する要素もあるが、配偶者



の年収が第2号被保険者の年間収入を上回らない等の程度で勘案されるだけであることからして、第3号被保険者自身が保険料負担をしないことが個人単位の仕組みのためとの評価には影響しないものとする。

- <sup>17</sup> 年金制度において同一の世帯に属するとは、「生計を共にし、かつ、同居している場合をいうものであること」をいうと解されているが、勤務上別居を要する場合等は同居することは必ずしも必要でない（昭和61年4月1日庁保険発第18号）。よって、生計をともにすることが主要件であるといえよう。世帯がこのような概念であるとするれば、たとえば、同じ無収入者でも、単身世帯か他の世帯員が存在するか（とくにその世帯員に収入があるか）によって、当該無収入者の経済状況は大きく変わるだろう。また、世帯規模の経済性（いわゆるスケールメリット）も看過しえない。
- <sup>18</sup> 堀勝洋「女性と年金」季刊社会保障研究31巻4号（1996年）359頁等。
- <sup>19</sup> 佐藤幸治「立憲主義といわゆる『二重の基準論』」樋口陽一・高橋和之代編『現代立憲主義の展開上』（1993年）27頁以下、堀勝洋『社会保障法総論〔第2版〕』（2004年）148頁、拙著「国民皆保険および医療の機会均等の今日的課題」社会保障法研究10号（2019年）5頁等。
- <sup>20</sup> ただし、被用者以外の者についても、扶養義務に配慮した仕組みは少なからず存在する。たとえば、年金制度に限ってみても、障害基礎年金と遺族基礎年金における子の加算（国民年金法33条の2・39条の2）、子のある被扶養配偶者等に対する遺族基礎年金の支給（国民年金法37条・37条の2）等がある。
- <sup>21</sup> たとえば、第1号被保険者が保険料を免除されるケースでも、満額の基礎年金の2分の1が支給されることに鑑みれば、第1号被保険者の月額保険料16,610円は、残りの2分の1の給付に相当することになる。しかし、厚生年金保険法の標準報酬第1等級の第2号被保険者が自身で

第1号被保険者の保険料負担の半分しか負担していないのだから（事業主負担分と併せても、第1号被保険者程度しか保険料負担をしない）、基礎年金額は4分の3となるべきであり満額もらえるのはおかしいとか、報酬比例の厚生年金の支給は不公平であるとかいった声はほとんど聞かれない。

- <sup>22</sup> なお、事業主負担の根拠については、十分な共通理解が形成されていない。この点を指摘しつつ事業主負担の根拠を検討するものとして、台豊「健康保険料事業主負担の転嫁に関する規範的考察」法政理論39巻3号（2007年）60頁、健康保険組合連合会（総括：島崎謙治）『健康保険制度における事業主の役割に関する調査研究報告書』（2011年）等。
- <sup>23</sup> 周知のとおり、日本では、伝統的には生活給の賃金制度を採用する企業も多かったが、社会保障制度がカバーする家族扶養に関するリスクは、そのような賃金制度によって付加される家族扶養に関する各種手当ではカバーしづらいリスクが多いといえる。
- <sup>24</sup> なお、事業主負担についてあまり明らかにされていない点は、2(2)でみた離婚時の保険料納付記録分割との関係性である。仕組みとしては、「被保険者が負担した保険料」に関してその被扶養者が共同で負担したという前提であるにもかかわらず、実際は、標準報酬月額および標準賞与額が分割される結果、事業主部分を含めて保険料納付記録が分割されたのと同じ効果をもつこととなる。事業主負担分も実質的には被保険者が負担した保険料と捉える前提ならともかく、そうでないならば、この仕組みは、事業主部分についてはいまだ解決すべき課題を残したということになる。
- <sup>25</sup> 世帯が個人の集合体である以上、普遍主義のもとで個人単位を採用し世帯員の全員がカバーされるのならば、私的扶養の存否およびその関係性にかかわらず、保障が全員に行き渡ると考えられよう。