

厚生年金と雇用保険の失業給付は、以前は併給できたが、1998年以降は併給が停止された。これは両給付に所得保障としての共通性があるためであり、労働の意欲と能力のないことが年金支給の要件になったわけではないとされている(馬渡 1998: 20)。

就労と年金受給

① 在職老齢年金制度

高齢者の所得保障を担う年金制度は、高齢者雇用と密接不可分の関係にあるなかで、働く意思と能力のある人の就労を抑制しないためには、働きのながらも年金を受給できる仕組みの方がよい。働いても年金を受給しても収入がたいして変わらないとなると、仕事を辞めて年金を受給する人が多くなるからだ。他方で、稼働収入がある人に年金を支給することへの抵抗感も根強く、一定の年齢に達すると、働いていても年金を支給する仕組みは、社会的合意を得られるかが課題となる。この点老齢厚生年金は、在職老齢年金(以下、在老)制度によって、稼働収入があると、その平均収入額に応じて給付が減額される。稼働収入が一定水準を超えると、年金は全額給付停止となる(関 2006)。

ここで所得喪失と社会保障給付の関係をみると、生活保護の支給対象は、資力調査により生活困窮状態にあると認定された者である。また雇用保険の対象は、「離職し、労働の意思及び能力を有するにもかかわらず、職業に就くことができない状態にある」(雇用保険法4条3項)失業者である。他方老齢年金保険は、生活保護や雇用保険とは異なり、一般的に、被保険者期間を有し、一定の年齢に達した者が給付対象となる(厚年法42条)。この老齢年金は、給付要件として、雇用・所得の有無を問う制度が否かが在老との関係で課題となる。

在職老齢年金制度をめぐる見解の差異も、年金を老齢年金と捉えるか、退職年金と捉えるかによる(関 2006: 153-155)。年金を雇用喪失、すなわち所得喪失を補填する制度と位置づける場合、年金の性格は退職年金となる。年金制度創設当初は、多くの国において、年金は退職年金と捉えられていた。これに対して、年金は年齢を基準に支給されるものと捉える場合、年金の性格は老齢年金となる。社会保障制度の成熟にともない、年金制度の性格は老齢年金へと変わる傾向にある。わが国でも、年金の性格が、一時老齢年金になったとみら

れている。

この点在老制度は、年金の制度理念を変更する形で、たびたび改正されている。2004年の在老改正では、制度の基本理念をめぐる議論を充分行つたか疑わしいまま、70歳以降は給与収入額に関係なく年金を全額支給する仕組みを廃止した。年金の性格として、「老齢年金」以上に「退職年金」の要素が強まったといえよう。現在わが国の在老制度は、働くこと、70歳を超えた者でも、稼働収入に応じて年金額が減る仕組みであり、働く能力のある高齢者の就労へのインセンティブを減退させている。この改正は、アメリカにおいて、わが国の在老制度と同様の制度である所得テスト(Earnings Test)⁽⁴⁵⁾が、完全退職年齢以上の者について2000年に廃止されたのとは逆方向の改正である。

在老制度が度々改正されてきたのは、年金制度の制度理念を確定できないため、あるいは、制度理念の変遷を明確化してこなかったためであろう。そして結局、年齢に規定されない自由な働き方と、一定の年齢になったら年金を保障するという年金制度の理念の折衷策が施行され、利用者にとっても分かりづらい制度となっている。

年金制度を、退職による所得の損失を補填する制度と捉え、就労した場合の年金額を削減する在老が存在することにより、多くの者が仕事を辞めている。在老は、働く意思と能力のある者は年齢にかかわらず働き続けられるエイジフリー社会の障壁となっている。年金は、次項で述べるように老齢年金と捉えるべきであり、高齢者雇用を促進するためには、アメリカと同様、65歳以上の在職老齢年金制度の廃止が望まれる⁽⁴⁶⁾。

② アメリカの所得テスト

まずアメリカの経験を詳しくみると、高齢者差別を禁止する年齢差別禁止法の制定とその後の改正が、従来所得喪失を給付の基本要件としてきた年金制度の根本理念に影響を及ぼした。

当初、公的年金制度である老齢・遺族・障害保険(OASDI)では、65歳に達した有資格の高齢者であっても、常備の仕事から賃金を得ている場合、所得テストに従い年金給付額が減らされた。しかし、高齢者雇用の障壁を取り除こうとする年齢差別禁止法が制定された社会背景のなかで、この所得テストは時代

とともに緩和されていった(関 2006: 139-148; 菊池 1998: 173, 200, 272, 349)。

まず1939年の社会保障法改正において、稼働分を年金給付額から控除する対象者が、月額15ドル以上の賃金を得ている者に限られた。その後の度重なる改正で、年金の支給を減額する所得額は引上げられ、さらに75歳以上の者に対する所得テストが廃止された。そして年齢差別禁止法が制定された1967年には、年額1680ドルまでの所得を控除し、2880ドルまでは所得2ドルにつき1ドルを控除することとなった。

さらに年齢差別禁止法の保護対象者の年齢の上限が65歳から70歳に引上げられた78年改正の1年前に、所得テストが不要となる年齢も、72歳から70歳に引き下げられた。70歳までは定年制が禁止されたものの、働く者は所得に応じて年金が減額された。他方で70歳をすぎると、定年制により退職を強いられる、すなわち所得を喪失する可能性があったものの、所得テストなしに、働きの公的年金も受給できるようになったわけである。この77年の改正では、所得テストの基準額を段階的に引上げ(3000ドルから82年には6000ドルへ)、それ以降は平均賃金の増額率に合わせて連動化することにもなった。そして86年には定年制が全面的に禁止され、2000年には、完全退職年齢(65歳から67歳に移行中)に達した高齢者について、所得テストそのものも廃止されたのである。

年齢差別禁止法が保護対象年齢を引上げていったことにより、所得喪失の填補を目的として創設された公的年金制度が前提としていた、65歳になると労働者は退職し所得を喪失するという社会背景が崩れていった。そこで、従来社会保障の主要な給付根拠となってきた「所得喪失」とは別の年金給付の根拠として、「高齢」という要件の是非が正面から問われたのである。年金制度は結局、所得喪失の要件を徐々に緩和し、65歳(2027年には67歳)という年齢のみを要件に年金を支給するようになった。高齢になっても働くことを促進した年齢差別禁止法は、「高齢」要件が、所得要件などとは切り離された独立した社会保障の給付根拠として確立される上で、一石を投じたといえよう。

差別禁止と特別な保障

① 年金保険の給付目的

年金は、高齢(老齢)、障害、死亡を要件に給付される。高齢、障害、死亡

は、従来、長期的(恒久的)な所得喪失をもたらす危険として捉えられてきた。アメリカにおいても、公的年金(OASDI)制度創設当初は、「高齢による所得喪失」を根拠に老齢年金が支給されていた。しかし2000年の所得テスト廃止により、働いていても、すなわち所得があっても年金が支給されることとなった。OASDIは現在、退職年金ではなく、「高齢」を理由に年金を支給する老齢年金となっている。

一方、わが国の年金制度を根拠付ける基本理念・哲学は、必ずしも整理されていない⁽⁴⁷⁾。年金給付の発生事由となる保険事故は、「高齢」なのか「高齢による所得喪失」なのか。年金制度は、もともとは加齢により雇用を喪失した際の困窮状態を回避するための制度であったとしても、その後、その役割は変遷している。加えて、給付理由はいくつかの理念が折り重なったものとなっている。

まず年金保険は、自らの保険料の納付実績をもとに、一定の年齢になると給付を受けようという保険機能をもつ。拠出に応じた給付を行うのが、社会保険方式の税方式と異なる点である。ここで年金制度は、予想外の長生きリスクやインフレ・リスクなどに、保険機能によって備える仕組みとなっている(江口 2008: 16)。さらに年金制度は、制度の成熟とともに、受給資格を得た個人に、引退の選択を与える役割をもつていった。厚生年金の給付水準が充実し、民間企業の雇用者が年金で生活できるようになった1970年代中盤以降、高齢者の労働力率は低下している(清家 2006a: 47, 146)。

他方、社会保険である年金制度は、扶助原理によって、何らかのリスクに備えるという保険原理が修正されている。この扶助原理の内容はより不明確であるものの、老齢年金の目的を、就労世代による引退世代の扶助、退職により喪失した所得の補填と捉えると、在職して賃金を得ている者に満額の年金を支給する必要はないことになる(堀 1998: 40)。しかし年金制度は、所得を喪失した高齢者世代を就労世代が支えるためにのみ存在しているわけではない。また、在老が適用になるのは厚生年金保険の被保険者のみで、老齢基礎年金を受給する自営業者は、稼働収入によって年金が減額・停止されない⁽⁴⁸⁾。

退職年金ではなく、老齢年金という名称を使用するわが国の年金制度が、年齢を基準に年金を支給する根拠には、一定年齢まで働いたことに対する、「お疲れさま」という慰労目的もあろう。わが国でも、「高齢」という要素を、年