

2020年の法改正による農業者年金制度の検討

森 田 明

目 次

- 1 はじめに
- 2 2020年の農業者年金基金法の主な改正点
 - 2.1 今日の公的年金制度の概要
 - 2.2 新たな農業者年金制度の位置付けと特徴：構造政策との関連
 - 2.3 2020年の改正
- 3 2020年の改正と農業者年金制度に関する考察

1 はじめに

2020年農業者年金基金法が改正された。この改正は「年金制度の強化のための国民年金等の一部を改正する法律案」の一部として審議され法律案は5月29日(6月5日公布)に成立した。この時期は、新型コロナウイルス感染症の緊急事態宣言が4月16日に全都道府県に発令され、5月25日になって緊急事態宣言は全面解除となったものの世情は新型コロナウイルス感染症の流行で騒然としていた。

法案は、衆議院・参議院とも厚生労働委員会で審議がなされており、その審議の内容をみても農業者年金については行われていないが、この法律の趣旨は「より多くの方がより長く多様な形で働く社会へと変化する中で、長期化する高齢期の経済基盤を図る」ことにあり、農業者年金の改正もその趣旨の一環として改正された形となっている。

この法律案の内容は大きく以下の3つである。

①厚生年金や医療保険など被用者保険について短時間労働者や適用事業所への被用者保険の適用対象を拡大する。

②在職中の年金受給のあり方の見直しとして、とくに60歳から64歳に支給される

特別支給の厚生老齢年金を対象とした在職老齢年金制度について支給停止とならない金額を引き上げる。

③受給開始時期の選択肢の拡大を図る。現在60歳から70歳の間となっている年金受給時期の上限を5年延ばして60歳から75歳の間拡大する。

これらは、公的年金制度から外れる国民の数をできる限り少なく、また受給する者にとって使いやすいように社会状況に合わせたものに改善するという意図がうかがえる。農業者年金もそのような考えのもとでの改正と考えることができる。

なお「年金制度の強化のための国民年金等の一部を改正する法律案」に基づく「独立行政法人農業者年金基金法」は2021年6月25日より施行され2022年4月1日より制度の運用が開始されている。では農業者年金はどのような改正となったのだろうか。

2 2020年の農業者年金基金法の主な改正点

2.1 今日の公的年金制度の概要

先に述べた年金改革の流れを確認するために今日の公的年金制度を簡単に俯瞰しておく。

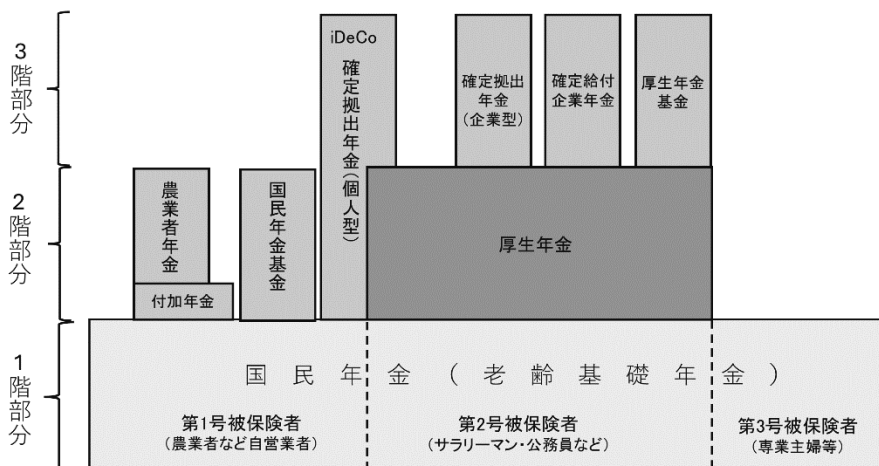


図 日本の公的年金制度

国民年金はすべての公的のベースになっており、それゆえ「基礎年金」ともいう（現在は老齢基礎年金という）。国民年金開始は1961年と遅く、すでに厚生年金や共済年金といった被用者年金が先行していたため、農家をはじめとする自営業者など被用者年金に加入していない国民のための年金として開始したが、1970年代末になると経済成長の結果、国民の働き方が変化し雇用者として働く者が増加する一方で自営業者が大幅に減少し国民年金が財政的な困難に陥った。そこで導入されたのが「基礎年金」の仕組みである。1986年に運用が開始されたこの制度によって公的年金は1階を国民年金が老齢基礎年金として存在し、その上に厚生年金や共済年金が乗る形となった。その後、共済年金も被用者年金制度の一元化法により2015年10月1日に厚生年金に統合され現在に至る。厚生年金は現在も老後の生活保障の観点から雇用されて働く者の厚生年金への義務的加入の適用拡大に力を注いでいる。

2.2 新たな農業者年金年金制度の位置付けと特徴：構造政策との関連

農業者年金は、1971年より開始されるが（注1）、大幅な制度変更を施して2002年1月1日より新たな農業者年金制度が開始された（以下、1971年開始の農業者年金を「旧農業者年金」といい、2002年開始のものを「新たな農業者年金」という）。先に述べた国民年金と同じように農業者年金でも保険料を支払う現役世代よりも受給する者が増えてしまったために、財政方式を賦課方式から積立方式に変更した。賦課方式はいわゆる世代間扶養を前提とするもので現役世代（被保険者）が高齢の受給者世代を支える仕組みである。支える現役世代が少なくなると財政的に困難に陥る。積立方式は、自分の老後の資金を現役時に積み立てるもので人口構成の影響を受けない。現在のような低成長、人口減の社会にあっては積立方式が財政的に安定的である。農業者年金は公的な年金として財政方式を積立方式に変更した唯一のものである。

旧農業者年金は、制度開始当初、政策年金として①世代交代等に出てきた農地を一時的に保有し、規模拡大や若い農業経営者に向けて販売すること、②政策的に手厚い給付をインセンティブとして、代わりに農業経営者の早期リタイアと経営の若返りを促進するなど、農業構造の改善を図ることも目的としていた。

また年金保険という性格や、農業の構造改善はすべての農家に関わることであることから、旧農業者年金は農家の当然加入の仕組みをとっていた。しかしながら、

若い現役世代の農業就業者は減少する一方であった。また、兼業で厚生年金に加入する場合には農業者年金から外れることもあって（一定の条件でカラ期間としては算入可）、賦課方式による財政運営は、政府による多額の予算措置に頼らざるを得なかった。

このようなわけで農業者年金制度は2002年に積立方式によるすっかり新しい制度として再スタートとなった。その仕組と評価については森田（2006）に詳しく述べたが、さらに今日的意義を付け加えると、日本の福祉政策と歩みを同じくしつつ制度変更できたことは日本の農業の維持にすこぶる有効であったということだ。2000年前後の時期は、高齢社会に突入し、かつすぐに超高齢社会を迎えることに備えて日本の社会保障制度は高齢者を支える仕組みとして、40年ぶりに社会保険の制度を導入し介護保険制度を発足させ、さらに地域での活動を重視する地域福祉政策に舵を切った。こうした大きな福祉政策の転換時期に合わせて農業者年金は積立方式に切り替えることに成功し、その結果、農業者年金制度と高齢農家及び受給者の活動や生活に現在に至るまで多大な貢献を行ってきたのである。

2002年の新たな農業者年金の特徴は、財政方式を積立方式に変えることにより、農家は任意加入となったことである。旧制度では、厚生年金と同じように夫婦を単位とした考え方（世帯からは1名が代表して加入するがその受取りは夫婦分として受給）であったが、これを廃止し、国民年金と同じく個々人で加入する年金となり、女性も後継ぎも独立して加入できることとなった。

2.3 2020年の改正

2002年の新たな農業者年金制度を踏まえて2020年の改正を年金給付に焦点をあてて見ていく（注2）。主な点として3つを挙げた。

①年金受給開始時期の選択

2002年の農業者老齢年金は65歳に達したときに支給するとされ、「遅滞なく」農業者年金基金に対して請求を行い基金は裁定を行う。今回の改定では受給請求のタイミングは65歳以上75歳未満の間であれば自由に選択できるようになった。10年間は給付の時期を選択可能になった。ただし繰下げ年齢の上限は設けられ、75歳に達したときはこれまでと同じく強制的な給付に移行する。これは、法律案で厚生年金が

受給の開始時期の上限を75歳までとしたことと同じ考え方であり、働く意欲のある者に対して働くことを妨げない配慮と考えられる。この対象者は、2002年からの新たな農業者年金制度にある者とされ、それ以前の旧農業者年金制度にある者は65歳に到達すると受給が開始される。

②年金への加入年齢上限の引上げ

農業者年金は国民年金の2階部分であることから、農業者年金に加入可能な者は、20歳以上60歳未満の国民年金第1号保険者であり、かつ年間60日以上農業に従事している者とされていた。国民年金ではたしかに1986年の基礎年金制度以前では保険料を支払う被保険者の年齢を20歳以上60歳未満に限定していたが、基礎年金制度が発足した1986年度には任意で60歳～65歳までの間も加入できるようにしており、また、国民年金基金（注3）は2013年に60歳から65歳までの間、国民年金に任意加入している者について加入可能としている。このように農業者年金とで60歳から65歳までの取扱いに差が生じていたが、今回の改正により、60歳以上65歳未満の国民年金任意加入者でも、年間60日以上農業従事者の要件がクリアできれば農業者年金への加入ができるとされ、差が解消された。

③特例付加年金

特例付加年金の給付には、旧農業者年金制度の構造政策的な特徴の名残りがある。1971年の旧農業者年金では経営者の若返りや第三者の経営規模拡大に貢献した場合、経営移譲年金が給付されていたが、2002年からの新たな農業者年金の特例付加年金では、経営移譲の上限年齢要件が撤廃され、65歳以上でかつ農業を止めた場合に農業者老齢年金に追加して給付される仕組みとされた。農業老齢年金の場合その給付は自分の積立とその運用益によるものだが、特例付加年金は国庫助成によるものである。

具体的には、65歳以上で、かつ経営農地を後継者もしくは第三者に権利移転を行えば誰でも給付が受けられる（加えて農業者年金の保険料納付済み期間が20年以上必要）。2020年の改正では、特例付加年金は「その申請があった日から、その者に特例付加年金を支給する」（法第31条第3項）と給付開始日が明確化された。

3 2020年の改正と農業者年金制度に関する考察

2020年の農業者年金基金法の改正は、農業者年金の目的について大きな変更であったわけだが、「年金制度の強化のための国民年金等の一部を改正する法律案」の一部に含まれ厚生年金や国民年金など案件のみが国会で審議されたため農業者年金の変更については関係者以外ほとんど知るところでなかった。

この改正により、厚生年金や国民年金などの制度と同じく、支給開始年齢を自由に選択できるなど労働者（ここでは農業者）の働き方と同じく年金受給を選べる方向での変更となった。農業者年金は、これまで65歳到達時より支給するという他の公的年金に比べて支給開始時期が硬直的であったが、この改正によってようやく解消できることになった。

一方、特例付加給付の変更も軽微なものであったが、制度設立以来約20年となる特例付加年金の現代的な意義についても考えたい。

これまで述べたように特例付加年金は、農業経営を止めれば65歳以降いつでも給付が可能な政策年金である。しかし、その給付は、農業経営者の経済・労働環境や本人の体力・健康が前提にあり、実際には高いハードルとして、やむを得ず農業経営を継続して農業者老齢年金のみを受給とする農業者も少なくなかっただろう。今日高齢農家が多数存在していることからもうかがえる。

企業では60歳の定年退職が2013年の高年齢者雇用安定法によって65歳までの雇用確保が企業に義務づけられることになり、また、現在国家公務員・地方公務員にあっても漸次65歳までに定年延長が図られており、高齢者にも働いてもらうことが社会的な課題になっている。農業分野でも、農業従事者の高齢化は農業生産の効率化を考えた場合には課題ではあるものの、農業従事者を確保することは目下の課題として重要であり、今日でも高齢者が多数農業に従事していることは注目される。

このような社会にあって旧農業者年金制度が維持できたであろうか。若い人の働き方の多様性を考えたとき、若い間は一時的に農外に出て働きその後に戻ってくるという形も想定できる。とくに現在の定年延長の流れや人手不足の労働環境を踏まえれば親の元気な間は農外で働くという選択も多いだろう。もしそうであれば、旧農業者年金制度の65歳到達の時点までにすべての経営農地を若い人に所有権等を移転

するなどとうてい困難である。社会的状況は65歳まで働くことが求められており、そうなると早期には経営移譲も起こりにくく、農業者年金加入者の多くは最初から経営移譲年金をあきらめる制度となってしまう、不健全な制度となってしまう。

新たな農業者年金の特例付加年金では、経営の若返りや構造政策の側面が大幅に後退し、本質的には、長年農業を行ってきてリタイアした農業者への「ねぎらい」的な給付となった。若年・壮年時に農業に従事したことに対する2階(あるいは3階)の年金と解釈すれば、旧農業者年金制度設立の目的でもあった農業者への「厚生年金」を実現したとも言える。その点で、支給を受けようと思えば必ず受けることのできる制度であり、今日的な意味で、アンフェア感の少ない制度だと言える。それにもかかわらず高齢の農業者が多数存在している。特例付加年金は農業政策上どのような効果を持ったのか。すでに2002年より約20年が経過しており、考える時期に来ている。

少なくとも今回の農業者年金基金法の改正は、「年金制度の強化のための国民年金等の一部を改正する法律案」という一括審議の趣旨を踏まえれば2002年とは大きく変化した時代の状況に即した農業者年金制度の確立を図ったものと評価することができるだろう。

(注1) 農業者年金基金法が1970年5月20日に公布されているが、運用の開始は1971年1月1日であることから開始年は1971年と表記する。同様に新しい農業者年金制度(独立行政法人農業者年金基金法)は、2001年6月21日に公布されているが、運用の開始は2002年1月1日から実施されたので開始年は2002年と表記する。2020年の法律改正による更に新しい農業者年金制度については、法律に言及する必要から2020年とした。制度開始は本文に明記したように2022年4月1日である。

(注2) 2020年の改正では現役世代の加入者増のため、特に若い世代の増加を図るための対策も講じられている。たとえば35歳未満の者には最低保険料が2万円から1万円に引き下げられた。

(注3) イギリスのベヴァリッジ報告を参考に、国民年金の上にある任意加入の保険として国民年金基金が設計された。都道府県域を対象とする地域年金と同じ職業でまとまっていた職域年金とがあり、農業者向けには全国農業みどり国民年金基金があった。2019年4月1日にすべての国民年金基金が統合して全国国民年金基金が

誕生した。

参考文献

森田明（2006）「新たな農業者年金制度の機能と農業者」『農業および園芸』第81巻第1号、p. 3-13。

謝辞

本稿の初稿での誤りを指摘いただいた農業者年金基金の方々には大きな感謝を申し上げます。