

勤労者短観からみた就業調整と 第3号被保険者の動向について(下)

連合総研副所長 平川 則男

前号においては、第3号被保険者の状況と連合総研第45回勤労者短観調査結果からみた就業調整の実態について分析した。今号については、就業調整に対する対応や、第3号被保険者制度の見直しにあたっての課題について整理をしたい。

1 就業調整への対応について

(1) 公金などの投入に合理性はあるのか

いわゆる「106万円の壁」「130万円の壁」に対する対応について、国会においては、公金や保険料の直接的な支援についても議論がされたものの、社会保障審議会年金部会において、「パート労働者等の保険料負担の一部を国が一部肩代わりする措置は、いわゆる収入の壁の根本的な解決にはつながらず、第3号被保険者に対する優遇になるほか、年収が130万円を超えて国民年金・国民健康保険に加入する者を対象外とする場合、不公平が生じかねない」などの否定的な意見が続出した。

このような否定的な意見は、給付と負担の牽連性が強い社会保険制度の根幹を揺るがす問題であることが強く意識されたことにある。

そこで、本稿ではこのような指摘に加えて、次の問題も指摘しておきたい。第一に、就業調整者の規模感である。前号では、第3号被保険者「会社員・公務員」のうち、就業調整をしている者は160万人から最大で300万人と仮定した。すると、その数は、労働力調査の就業者数6,700万人の2.3～4.5%であり、全体の労働市場に占める割合は大きくはなく、そこに集中的に社会資源を投入するに合理性があるか、もしくは効果はあるのか、慎重に検討すべきである。

第二に、実際に就業調整者が、必ずしも健康保険・厚生年金の保険料の支払いを忌避しているわけではないということである。前号でも記載した通り、適用拡大の対象となった際には、第3号被保険者の半分は、労働時間を延ばしたり又は労働時間はそのまま厚生年金に加入している。

第三に、連合総研の調査によると、就業調整してい

る人の半分は、年金の受給額に影響があると認知しておらず、足元の手取り額や「働き損」という言葉に惑わされている可能性がある。もしそうであれば、公金などを投入しても効果は限定的である可能性がある。それよりも厚生年金制度の理解を深める取り組みが重要と言える。

(2) 社会情勢の変化にも対応した対策を

上記の状況に加え、経済や労働市場も大きく変化していることに留意する必要がある。2023春闘では、労働組合の取り組みと、物価高・労働力不足という背景の中、いくつかの企業においては、非正規で雇用される労働者の大幅な給与の引き上げについて労使合意がされている。

更に、最低賃金が全国加重平均で1,000円を上回る状況になり、時給が最低賃金近傍にあっても、週20時間以上働くと、所定内賃金が月8.8万円を超える人が多くなる可能性がある。

そして、2024年10月からは、従業員規模50人以上の企業においても、短時間労働者への健康保険・厚生年金の適用が行われ、加えて、非適用業種の見直しも加速する可能性がある。

以上のことから、就業調整の問題に対しては、社会保険制度としての公的年金制度の基本原則を崩すことなく、着実な短時間労働者の適用拡大、賃金要件・扶養基準を超える賃上げ、最低賃金の引き上げを行うことによって、継続的な就業調整者数の圧縮につながると考えられる。

2 第3号被保険者制度の 在り方について

(1) 第3号被保険者制度創設(1986年)時の 意図について

次に、第3号被保険者制度の見直しの視点について検討する。第3号被保険者制度が発足した1986年当時は、専業主婦の割合も高く、厚生年金の被保険者にとっても、第3号被保険者の創設はメリットを感

じるものであった可能性がある。年金改革に携わった厚生省の吉原健二氏は、年金法の解説¹において、当時の女性の状況について「職業をもたず妻が家事に専念しているという通常のサラリーマン世帯を前提に」給付設計をしているとしている。それは「職業持たず収入もなく、結婚しても夫の扶養家族として家事に専念する人が多い」という社会情勢を解説している。そして、第3号被保険者制度という「夫と妻の国民年金保険料分を厚生年金会計から一括して基礎年金の拠出金として国民年金会計の中の基礎年金勘定に払い込む仕組み」とすることができたのは、雇用されていない専業主婦というライフスタイルが一般化していた時代であったからこそ成り立っており、第3号被保険者制度は社会的に多くの家庭で起こる一般的な事態に応じた制度として、社会的に受け入れられていたと考えられる²。

(2) 「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」

しかし、社会情勢の変化とともに、こうした第3号被保険者制度の考え方に対して多くの批判が出されるようになり、厚生省は2000年に「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」³を設置し、2001年12月に報告書をまとめている(以下、「2001年報告書」)。そこでは、第3号被保険者制度の問題点として、

- (i) 片働き世帯を優遇する制度であり、共働き世帯や単身世帯(ひとり親世帯を含む。)と比べて、老齢年金や遺族年金について給付と負担の関係が不公平となっているほか、短時間労働者が第3号被保険者に留まろうとして就業調整を行う原因となっている、
- (ii) 第3号被保険者の中には、短時間労働により賃金を得ている者もあり、また、所得のない者であっても、夫婦は婚姻費用を分担して負担する義務があること等を考えると、第3号被保険者にも保険料負担能力はある。また、家事労働による帰属所得を考慮することによっても、保険料負担能力があると考えられる、
- (iii) 第3号被保険者は減少傾向にあり、また、夫の賃金が高くなると専業主婦世帯の割合が高まるという実態がある中で、第3号被保険者を第2号被保険者全体で支えることは社会的に受容されない、
- (iv) 第1号被保険者である自営業者の妻や母子家庭の母は、個別に保険料を納めなければ給付が受けられず、保険料免除を受けても給付は減額されるのに対し、第3号被保険者のみ保険料を払わなくてよいのは不公平である、

(v) 育児・介護等を行っていない者は、自ら働かないことを選択している者であるにもかかわらず、保険料を納付する者と同じ基礎年金給付が保障されるのは不公平である、
などの問題点を紹介している。

そして、これらの問題の解決策については、6つの案を示している。

- ① 第3号被保険者に係る保険料負担を負担能力に応じて負担～妻一定率負担
- ② 第3号被保険者に係る保険料負担を受益に着目して負担～妻一定額負担
- ③ 第3号被保険者に係る保険料負担を受益に着目して負担～夫一定額負担
- ④ 第3号被保険者に係る保険料負担を受益に着目して負担～夫一定率負担
- ⑤ 高賃金者である夫に対して、標準報酬上限を引き上げて保険料の追加負担を求める。
- ⑥ 第3号被保険者を、育児・介護期間中の被扶養配偶者に限る。

しかし、具体的な方向については、「問題の大きさを踏まえつつ、国民各界各層の間で、さらに踏み込んだ議論が行われ、国民的合意が形成されていく中で、適切な結論が見出され、改革が行われていくことを強く望む」とまとめ、結論を先送りしている。

(3) 第3号被保険者をめぐる更なる変化

今日、上記の報告書が公表されてから20年以上が経過し、社会情勢は更に大きく変化している。

第一に、上記報告書では、「被用者年金の適用を受けない働き方が増加している」「特に女性における被用者年金の被保険者の減少は大きい」という懸念が示されていたが、厚生年金の被保険者数は、2001年を底に2015年度から反転をし、増加している。これは、経済状況の変化の要素が大きく、有効求人倍率をみると、1999年には有効求人倍率は0.34だったのが、途中、リーマン・ショックによる有効求人倍率は0.32や、東日本大震災を経験したものの、その後、倍率は回復・上昇を続け、2019年12月の有効求人倍率は1.68となっている。そして、標準報酬額の上昇を伴う女性の就業率の上昇は、厚生年金の被保険者数を増大させている。

第二に、短時間労働者に対する健康保険・厚生年金の適用拡大、日本年金機構による適用促進事業によっても、厚生年金の被保険者数は増加を続けている。そして、「1.就業調整への対応」でも指摘したが、第3号被保険者のうち半分が就労している状況にあり、今後はこの層一部から厚生年金の被保険者に移る条件が整いつつある。

第三に、「2001年報告書」(iii)の指摘のように、厚生年金の被保険者に対する第3号被保険者の割合(前号では「扶養率」とした)は更に大幅に低下し、厚生年金の被保険者(事業主負担も含む)が一部の被保険者の配偶者の分を国民年金会計に拠出金する仕組みに対する批判が強まっていると考えられる。

第四に、「2001年報告書」(i)の指摘のように、引き続き、共働き世帯の増加、離婚率の上昇、未婚率の上昇による単身者の増加により、給付と負担の不公平感が急増している。

こうした情勢の変化の中で、現在の第3号被保険者制度は、保険料の負担を伴わない特別な制度として正当化できるのかどうか、ますます厳しくなっていると見える。

(4) 制度の検討にあたって

そこで、現在の第3号被保険者の実像について考えてみたい。前号で報告したように、連合総研の調査では、子どもや介護のために就業調整している方が35%おり、健康のために就業調整している方も一定数いる。そして、就業調整による年金額への影響に対する認知についても、「あまり知らない」「知らない」合わせて8割が「知らない」と回答している⁴。

また、専業主婦を選択している人の中にも、子どもや介護のために就業していない方、健康のために就業できない方もいることが想定される。一方、周燕飛氏が調査したように⁵、合理的な理由によらないで専業主婦となり第3号被保険者を選択している方の存在が考えられる。更に本人や配偶者の強い性別役割分担意識が、専業主婦を生み出しているとの意見もある。

これらのことも含め、第3号被保険者を選択する理由として、以下の点が考えられる。

- ①本来は厚生年金適用だが、事業所の適用逃れなどで第3号被保険者となっている。
- ②非適用事業所のため第3号被保険者となっている。
- ③本人が、社会保険料負担を避けるため、第3号被保険者となっている。
- ④育児・介護のため、短時間の就労、もしくは就労していず、第3号被保険者となっている。
- ⑤健康上の理由から、短時間の就労、もしくは就労していず、第3号被保険者となっている。
- ⑥就労に向けた準備をしているなどのため、第3号被保険者となっている。
- ⑦望んで専業主婦となっているため、第3号被保険者となっている。

このような実態への対応であるが、①～③については、年金制度改革や日本年金機構の取り組みの推進が重要で、③についての対応策は、前節で指摘をした。

⑦はどうだろうか。「2001年報告書」では、配偶者もしくは世帯主に一定額・率の負担を求める案も示されている。専業主婦を選択するライフスタイルは、それぞれの個人の人生の選択ではあるが、第1号被保険者の配偶者とのバランスからみて、一定の所得のある世帯に対して新たな負担を検討することもあり得るだろう。しかし、何らかの勘違いや見込み違いによって老後の生活が厳しい状況になることについて、完全に自己責任と片付けて良いかどうか、議論があるかもしれない。

④～⑥についてはどうか。配偶者もしくは世帯主に一定額・率の負担を求めたり、第3号被保険者制度を廃止するということを検討するにしても、様々な事情で第3号被保険者を選択している人もいることから、このような特別な事情がある場合を考慮し、第3号被保険者の資格要件について議論する場合もあるかもしれない。

以上、いくつかの対応の方向をあげてみたが、第3号被保険者となっている理由が複数あったり、上記以外の理由もあることにも留意する必要がある。そして、以上のような議論を進める場合、第3号被保険者の生活実態や意識について把握する必要があるが、現在は十分になされているとは言えない。制度の見直しを行う場合は、総合的な実態調査が必要である。調査によって、第3号被保険者制度の見直しの可否も含めて方向性が見えてくる可能性がある。

いずれにしても、皆保険・強制保険である日本の公的年金制度においては、現在の第3号被保険者を制度の外に押し出すのはありえない。厚生年金で支えあうのか、公的年金制度全体で支えあうのか、税財源である公的扶助との関係も含めて検討するのか、様々な議論があるかもしれない。いずれにしても、実態調査を実施し、現実的には、制度の矛盾は内包しつつも国民的な議論を展開し、時間をかけて経過措置を設けながら制度改革を進めることが重要ではないのか⁶。

- 1 新年金法 吉原健二 1987年3月30日 全国社会保険協会連合会
- 2 ただし、法案審議の過程では、単身女性や働く女性から見て、不平等であるとの指摘が出されていた。
- 3 2000年7月に厚労省に設置。座長は袖井孝子教授(お茶の水女子大学生活科学部)
- 4 ただし、n=129と少ないことに留意することが必要。
- 5 貧困専業主婦 周燕飛 2019年7月25日 新潮選書
- 6 第3号被保険者が厚生年金に移ることによって、厚生年金や協会けんぽの財政状況の好転につながることも重要なポイントである。

(本稿はあくまで個人的な見解であり、連合総研もしくは連合を代表しているものではありません。)