

石光ゼミ

第3号被保険者問題の最終的解決

三原明日香

1. 研究目的

女性の場合、20歳以上の学生は第1号被保険者、就職したら第2号被保険者、専業主婦になると第3号被保険者になる。夫が失業したら第1号被保険者になり保険料を負担しなければならない。専業主婦には変わらないのに、夫の職業により負担額が変わる不公平な制度ではないだろうか。本稿の目的は、このような第3号被保険者制度の問題点の解決を示すことである。

2. 背景

晩婚化・未婚率の上昇・離婚の増加など家族形態の変化、女性の社会進出により、多様化する女性のライフスタイルと現在の年金制度が乖離している。現行の制度では女性が働きやすい制度であるとはいえない。

3. 第3号被保険者とは？ [1]

サラリーマンの配偶者で年収130万円未満の人のことで、強制加入である。専業主婦で無職のため収入がないという前提で、保険料をまったく負担せずに、生涯通算で平均1600～1800万円の基礎年金を受給することができる制度である。

4. 第3号被保険者が生まれた歴史的背景 [2]

国民年金は昭和61年3月まで、サラリーマンの妻は任意加入だったため、3割が非加入であり、非加入の妻は老後に年金を受給できず、離婚したとき、無収入で生活しなければならず、障害を負った場合の保障もないという問題があった。そこで、女性の年金権確立のために「第3号被保険者制度」が創設された。

5. 第3号被保険者制度の問題点

税金や年金をはじめとした諸政策は、人々のライフスタイルの選択を歪めるものであってはならない。ライフスタイルの選択を歪めないまでも、ある人生の選択に対して政策が手厚い保護を行い、そうでない選択をした人々に不満を募らせることは望ましくない。専業主婦世帯と共働き世帯、夫

婦世帯と単身世帯、異なる所得階層間、男女間などで制度としての公平性を確保し、中立的な制度にしなければならない。ところが、第3号被保険者制度は、中間所得の世帯を中心に、課税制度と合わせて就業調整を生み、中立性を損なっている。

一方、自営業者の妻、共働きの妻、母子家庭の母、所得のない20歳以上の学生も保険料を負担¹しており、保険料免除を受けても給付は減額されるのに対し、第3号被保険者は保険料を負担せずに、保険料を納付する者と同じ基礎年金給付が保障されており、不公平である。

現在の基礎年金制度は、高所得者にも定額給付されており、所得再分配機能がない。基礎年金財源の1/3(平成16年10月より1/2に引き上げ開始)が国庫負担(低所得者も負担する消費税を含む税財源)であるにもかかわらず、高所得者にも定額給付されているのはおかしい。他国と比較すると、基礎年金に関して所得の多寡を無視して定額の年金を給付している国は日本とニュージーランドなどのごく少数だ。

6. 第3号被保険者制度が廃止されない理由

専業主婦は戦後に増えていき、1970年代で専業主婦比率が4割になった。高度経済成長の過程で、都市化・核家族化・雇用者化が進み、女性は専業主婦、男性は雇用労働という性別役割分担を行う世帯の比率が増加した。職場でも、男性の長期継続雇用が標準とされ、その対象にならない女性は補助的役割を担う場合が大半だった。これらを念頭に扶養手当や配偶者控除などの制度・慣行が形成された。

しかし、1970年代半ば以降成長時代になり、女性の労働力率が上昇し始め、専業主婦の割合が減少してきた。現在、女性の第1・2・3号被保険者の人数は拮抗しており、厚生労働省の見通しで

石光ゼミ

は、当分この均衡を保つと予想されている。専業主婦がいなくなることによって、第3号被保険者問題が自然消滅するという事は、現在のところ考えられない。

また、専業主婦家庭は高所得とは限らない。夫の年収が300万円以下では、所得階層が下がるほど無業の妻が増える傾向がある。

第3号被保険者制度を廃止した場合、こうした低所得家計に月額13,580円の負担増を強いることになる。そうでなくても、既得権となった無拠出制度を廃止することは政治的に困難である。

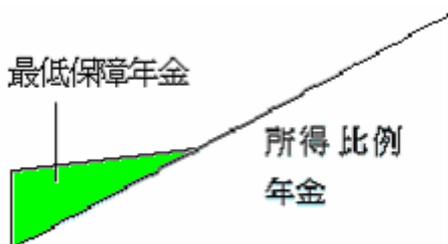
また、第3号被保険者には育児・介護を担っている人が多いので、育児・介護支援への含みもあり、それも第3号被保険者制度を廃止することが難しい理由だ。

7. 第3号被保険者の分だけを現行制度のまま保険料を消費税で肩代わりする場合

2003年度の厚生年金の保険料率13.58%のうち、1.1%が専業主婦の保険料率部分である。第3号被保険者制度がなければ、厚生年金の保険料率は12.48%まで下がる[3]。

第3号被保険者の保険料分を、消費税で肩代わりする場合、第3号被保険者の人数(2003年)1117万人×13,580円×12ヶ月÷(消費税1%)2.5兆円7.28%となる。消費税7.28%を増税すれば、第3号被保険者分を負担できる。第3号被保険者も少しは負担するので現行よりは不公平感が軽くなる。しかし、税方式にしても第3号被保険者以外の人々にも負担を求めることになるので、現行制度の問題点は基本的には解消しない。このように第3号被保険者問題は、現行の社会保険方式のままでは解決しない。

8.提案 最低保障年金、所得比例年金



現行のように、第1・2・3号被保険者が分立する制度ではなく、全国民が加入する制度にする。積立方式、確定拠出型の所得比例年金に公的年金制度を一元化し、低所得者向けには所得増に応じて漸減する最低保障年金制度を創設する。最低保障年金の財源には年金目的消費税をあてる。最低限の部分は国により保障し(セーフティネット)、それ以外は本人拠出による保険方式で運用するという仕組みだ。

長生きする人だけに加入されても、収支が合わないという逆選択の問題があるため、早死にする人にも加入してもらい必要があるため強制加入にする。

基礎年金となる最低保証年金は年金目的消費税、所得比例年金は保険料で拠出する。

8-1.最低保障年金

基礎年金の財源に年金目的消費税を投入すれば、従来の懸念(第3号被保険者問題、逆進性の高い定額保険料制、保険料未納・未加入問題、学生の加入問題、膨大な事務費負担)が一挙に解決される²。

最低保障年金で無年金者をなくす。現役時代に十分な保険料が払えなかった人でも、安心して老後を暮らすことができる。最低保障年金は税を財源にしているので、十分な所得比例年金額を受給できる人には給付せず、年金受給額の相対的に少ない人に重点的に給付する。真に必要な人に必要なだけ給付するという選別的給付を行う。

8-2.財源は年金目的消費税

年金目的消費税として、基礎年金の財源を税方式で調達する。第1・2・3号被保険者の区別はなくなり、第3号被保険者問題は基本的に解消する。片働き世帯も共働き世帯も、また単身者も夫婦も年金目的消費税を十分に負担する。

増税は景気の悪化する要因だが、増税は織り込み済みであること、年金不安が解消されること、積立方式導入で貯蓄増になることによって、経済成長が促進される。しかし、用途を特定しない限り、

石光ゼミ

消費税増税は難しいので年金目的消費税とする。

平成16年10月より、基礎年金の国庫負担割合の1/2への引き上げが開始された。一方、平成19年を目途に消費税を含む税体系の抜本的改革を財務省は想定しており、消費税が増税される可能性はある。日本共産党以外の各政党も、マニフェストで消費税増税をうたっている。最低保障年金の年金目的消費税なら、国民の理解が得られる可能性はある。

考慮すべき点として、医療・介護保険費との財源調整(消費税は医療・介護保険の財源としても期待されている)が必要である。また、移行期間が40年かかる(過去の納付記録に厳密に対応すると、現行制度の加入期間は40年あり、1/40ずつ新制度に移行することになる。税方式にしたから、ただちに全国民に満額の年金を保証できるわけではない)。

高齢化社会における消費課税のメリットは、世代間の公平を確保できる点、課税延期効果³で貯蓄が増え経済成長を促進する点、高齢化社会では所得税よりも消費税の方が財源調達力、安定性に優れているという点だ。給与所得税の課税ベースは現役世代の賃金所得であり、消費税の課税ベースは現役世代と退職世代の消費の合計になる。所得税や法人税は景気に左右されて税収が大幅に変動しやすいうえ、経済成長の阻害度合いが消費税より高い[4]。

8-3.財源を所得税にしない理由

逆進的な消費税ではなく、累進的な所得税にすべきだという意見もある。主要先進国のなかで、日本の租税・社会保険料負担(対GDP比)は、個人所得税がもっとも軽く(アメリカの半分)、社会保険料は中ぐらい、消費税はアメリカ並だからだ。

しかし、現行の所得税では配偶者控除制度が残存しており、専業主婦を優遇しているため、第3号被保険者制度の根本的な解決にはならない。配偶者控除制度を廃止した上で、所得税を財源にしたとしても、労働供給抑制や捕捉の問題⁴が

ある。

8-4.所得比例年金

所得比例年金を積立方式の個人年金にし、報酬比例で401Kプラン型⁵にする。最低保障年金のみを税で補助するため、確定拠出の積立方式にする。

現役時代に納めた保険料に応じて、老後の年金受給額が決まる。受益と負担の関係がわかりやすくなることで、信頼できる年金制度になる。積立方式を採用することによって世代間不公平が解消し、確定拠出方式にすることによって財源難問題を事前に回避する。

所得比例年金には所得再分配機能がないが、最低保障年金には所得再分配機能があるというように、役割を分担する。積立方式年金で世代間の公平の確保、最低保障年金による世代内の公平の確保が可能だ。

8-5.年金分割⁶(と遺族年金の廃止)

個人年金型の所得比例年金にすると、年金権個人化になるが、男女の賃金格差や就業機会の格差により、明確に男女間の貨幣経済力格差がある。また、男性より平均的に長生きする女性にとって、夫と死別した後の生活が苦しくなるおそれがあるので、夫婦の拠出を合算して2分する。離死別にかかわらず将来の年金給付額を分割するので、遺族年金は不要になる(片方が亡くなったら、残った方に全額給付される仕組みにする)。よって、夫片稼ぎ世帯と共稼ぎ世帯の間で、世帯賃金が等しいなら保険料負担も年金給付も等しくなり、女性の就労の選択に対してより中立的な制度になる。また、遺族年金の掛け捨て問題⁷が解消する。

しかし、妻の年齢が夫の年齢より若い場合、世帯単位でみると年金給付が減ってしまうという問題がある。夫が65歳になっても、妻が65歳になるまでは夫婦は一人分の老齢年金しか受給できなくなるということだ。この問題を解決するために、夫婦双方とも年金分割を希望しない場合は、年金分割を適用しないことにする。夫が反対しても妻

石光ゼミ

が希望すれば年金分割をする。平均賃金が低い女性にとって不利にならないようにするためである。

[5]

8-6.自営業者

自営業者の妻(第1号被保険者)と第3号被保険者の不公平問題があるので、自営業者の年金も単一の所得比例年金に一元化する。一元化しやすくするために、企業側の保険料拠出を廃止する。

所得比例年金の保険料を源泉徴収するならば雇用者は年金保険料の拠出を免れないが、自営業者は所得を隠して年金保険料の負担を回避する可能性がある。あるいは拠出しないで最低保障年金を受け取ろうとする人がいるのではないだろうか。公平な保険料課税ベースとなる所得を把握するため、ミーンズテスト⁸や納税者番号制度⁹を導入する。しかし、自営業者で課税所得のある者は2割程度であり、また、相当な規模の人数に対してミーンズテストが可能かという問題がある。年金受給者は約3,000万人おり、現在ミーンズテストを行っている生活保護の受給者は全体でも103万人に過ぎない。しかし、本当に必要な人だけに最低保障年金を給付するためには、ミーンズテストが必要である。他国における低年金者に対する税財源による最低保障をミーンズテストによって行っている国には、フランス、カナダがある。

8-7.労使折半廃止のメリット

事業主負担部分の保険料は人件費の一部であり、労使折半がなくなるということは、経済にプラスの効果をもたらす。事業主負担分の保険料を賃金に反映させる場合、雇用者の賃金が上がる。賃金へ反映させない場合は、雇用が増える。あるいは、コストが減るので企業の競争力が強化され、日本経済の回復につながる。

8-8.消費税の逆進性は相殺される

低所得者にとっては年金消費税負担より最低保障年金給付の方が多くなる。高所得者にとっては、消費税負担は回収されない。用途を年金財源として限定した消費税であるので、結果的には

高所得者から低所得者に所得移転が起こることになり、消費税の逆進性の問題は相殺される。

8-9.モラル・ハザード

最低保障年金があるために、若い頃に労働供給をしなくなるというモラル・ハザードの問題がある。しかし、拠出しなければ、所得比例年金の年金給付額がその分減るので、現在の基礎年金制度よりは拠出インセンティブ¹⁰は高くなるだろう。

8-10.育児・介護への支援

第3号被保険者制度問題における専業主婦優遇には、育児・介護を担っているのが主に専業主婦であり、これを支援したい、という含意があった。専業主婦と育児・介護者は別の集合なので、この含意は一部は的はずれなものであったが、第3号被保険者制度を廃止すると、現に育児・介護にあっている人への支援の部分も消失してしまう。

しかし、育児・介護者を所得比例年金の保険料減免によって支援する場合、所得比例のため、免除される額が人によって異なってしまう。そのため、所得による資格制限なしに現金給付し、一律に支援する。

9.参考文献

- [1] 高山憲之『年金の教室』PHP新書,2004
- [2] 女性の年金 何が問われているのか 袖井孝子<<http://www.gender.go.jp/danjo-kaigi/eikyousiryu/ei10-1.pdf>>
- [3] 駒村康平『年金はどうなる』岩波書店,2003
- [4] 年金改革における3つの等価定理 会計検査研究 No.26(2002.9) 小西秀樹 <<http://www.jbaudit.go.jp/kanren/gar/japanese/article21to30/j26d01.pdf>>
- [5] 「女性と年金」の問題を考える <http://www.ier.hit-u.ac.jp/takayama/pdf/pension/kyosai0110.pdf>