

# 論壇

## 第3号被保険者制度の見直しを —低賃金者への配慮と育児期間の拡充にかえよ—

お茶の水女子大学教授 永瀬 伸子

第3号被保険者制度見直しが社会保障審議会年金部会で取り上げられている。第3号被保険者制度は2015歳の女性被保険者の32%（平成21年度）をカバーする制度であり、制度変更は、老後の年金だけでなく、現役女性の就業や結婚にさえ影響を与えうる。今回、厚生労働省から第3号被保険者について夫との分割という二分二乗案が出されたが、これは女性のキャリアの構築、出産やケアの支援、いずれとも整合的でないで反対だ。非正規雇用が拡大し夫婦共働きをせざるを得ないライフスタイルに変わりつつあるのに、そうした労働市場の変化にも対応していないからだ。私は2000〜2001年に開かれた「女性のライフスタイル

第3号被保険者制度見直しは、社会保障審議会年金部会で取り上げられている。第3号被保険者制度は2015歳の女性被保険者の32%（平成21年度）をカバーする制度であり、制度変更は、老後の年金だけでなく、現役女性の就業や結婚にさえ影響を与えうる。今回、厚生労働省から第3号被保険者について夫との分割という二分二乗案が出されたが、これは女性のキャリアの構築、出産やケアの支援、いずれとも整合的でないで反対だ。非正規雇用が拡大し夫婦共働きをせざるを得ないライフスタイルに変わりつつあるのに、そうした労働市場の変化にも対応していないからだ。私は2000〜2001年に開かれた「女性のライフスタイル

### 1. 第3号被保険者制度に批判が強いのはなぜか

サラリーマン世帯の扶養される妻が、個人負担なしで保険給付を受けられるという点では、健康保険や介護保険と年金保険が同じ構造があるにもかかわらず、なぜ第3号被保険者制度については特に批判が強いのだろうか。年金部会委員のこの質問に対して、厚生労働省より説明

が出されたが（2011年、第6回、資料3、19頁）、必ずしも明快でない。1985年の第3号被保険者制度の導入時に戻り説明を加えたい。  
第3号被保険者制度は、夫の年金の一部が妻に分割される制度であるとのイメージがあるが、現実では違うので少し丁寧に説明したい。

図1は、基礎年金導入による給付構造の変化について、85年当時の説明資料を引用したものである（厚生労働省2011年、第3回年金部会資料）。1985年以前は、サラリーマンの年金権は、「助け合い部分（定額部分）」と「賃金比例部分（報酬比例部分）」と「妻への配慮部分（加給年金）」から成っていた。「定

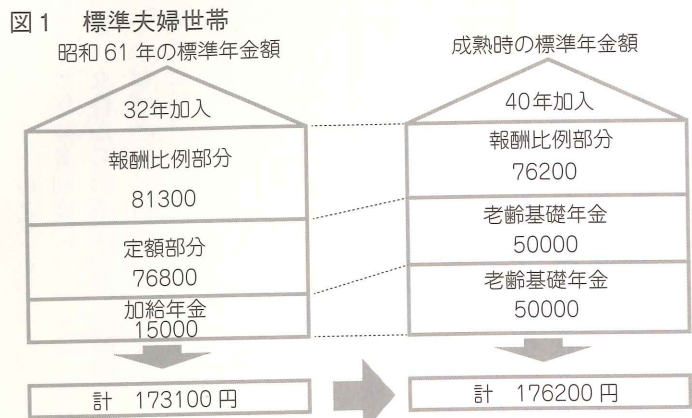
額部分」とは、低賃金の者も、高賃金の者も、1年加入すれば、平等な年金権を得られるという、助け合い部分である。一方、「報酬比例部分」は、現役時代の賃金なりの老後を保障する部分、つまり現役時代の賃金が高い（低い）者には年金保険料も増える（減る）かわりに、給付も増える（減る）部分である。この両者の組み合わせで老齢年金が決まっている。加えて扶養される妻がいる者には1万5000円の加給があった。

1985年改正により、「定額部分」を「基礎年金」水準へと下げるスケジュールが組まれたが、被扶養配偶者がいれば、2倍の定額部分（つまり2人分の「基礎年金」）が得られることになった。移行期間の20年という長い年月をかけて、高賃金の者から低賃金の者への再分配役割を持つ「定額部分」を引き下げ、そのかわりに被扶養配偶者がいる場合に限っては、2倍の再分配を行う、という仕組みの大幅な組み換えがされたのである。

### 2. 雇用者の助け合いから主婦がいてかいないかの助け合いへ

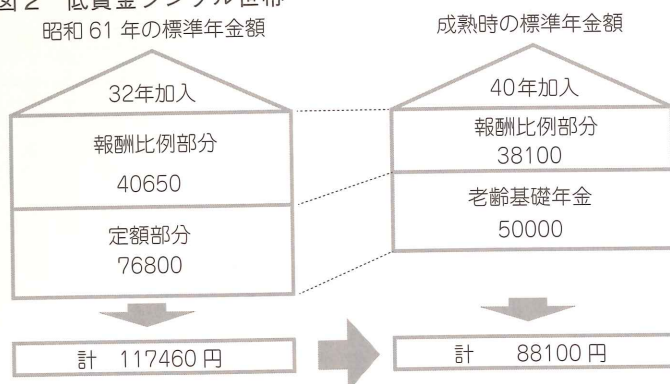
その意味を具体的に描く。図1のとおり、被扶養の妻がいる世帯では、給付は、制度改正前が17万3100円、改正後の成熟時に17万6200円（当時の水準）である。成熟時には妻名義の基礎年金ができるが、世帯の年金水準は下がらない。

〈基礎年金導入による給付構造の変化[イメージ]〉



(出所) 厚生労働省 年金部会第3回 資料1.9頁

図2 低賃金シングル世帯 昭和61年の標準年金額



(出所) 上記をもとに筆者作成 (平均男性賃金の1/2を想定)

一方、図2は、男性の平均賃金の半分でシングルで継続就業した者の給付の変化を描いたものである。独身女性の例としてほしい。1985年当時、32年働けば、定額部分7万6800円が支払われ、加えて報酬比例部分4万6500円（8万1300円×1/2）が支払われ、合計は11万7460円であった。しかし85年改正により、成熟時には、定額部分は5万円に、報酬比例部分も3万8100円へと下がり、年金月額は、12万円弱から、40年加入しても9万円弱（当時の水準）へと、水準を25%も下げる改正だったのだ。夫婦共に第2号被保険者として働く場合も、独身者と同じ保険料納付・年金給付構造である。つまり85年改正は、第3号被保険者を持たないシングル男女、および夫も妻も被用者年金に加入する夫婦共2号の給付を、第3号被保険者を持つ者

に比べて大きく下げる改革だった。

第3号被保険者制度については、独身や共働き女性からの不満の声が高いのだが、これはまったく故ある不満なのである。女性は男性に比べて昇進が遅く配偶者手当等もなく賃金水準が低い場合が多い。加えて85年改正により、サラリーマン同士の再分配であった「定額部分」が大きく縮小された。一方で専業主婦を持つ男性には、「助け合い」部分が（現実には高賃金者が多いにもかかわらず）自動的に2倍給付されるという改正だったからである。

またこの制度は、第3号被保険者だった妻が、再就職の際に第2号被保険者となり自身で保険料を納めるよりは、第3号被保険者にとどまることをおおいに奨励する副次的な効果も持った。非正規雇用者が（独身者を含めて）大きく増えている今日にあつて、その多数派を構成する主婦が低年収を自ら選考することにより、非正規雇用の労働市場を低賃金の市場とすることに強い悪影響を与えている。

### 3. 「女性と年金検討会」から2004年改正へ

90年代に入り矛盾は拡大していった。独身女性の賃金水準は大きく改善されな

まま年金が下がった。また非正規雇用の無配偶者（母子世帯含む）が増え、事業主負担がない定額（第1号）が増えた。一方で、第3号被保険者として保険料免除をされる者の中にも有収入の女性が増えていった。しかし被扶養枠にとどまるものが有利であるため、就業調整することとは主婦の知恵になっていった。矛盾が高まる中、第3号被保険者制度は、真に女性のための年金制度とは思えないと「女性と年金検討会」が2000年から2001年に開かれた。この会議は、毎回、大勢の女性たちが傍聴に詰めかけ、大きい社会的関心が向けられた。当時、学生は、無収入でも20歳になれば保険料を払うことが義務付けられたが、主婦は、一定のパート収入があつても、また豊かな世帯における選択的な無業でも、一律に年金保険料が免除されるということへの日常感覚での不公平感があつただろう。また扶養される主婦を奨励する社会制度への反発もあつたと思われる。

このとき見直し案として当初厚生労働省から出されたのは、①第3号被保険者に第1号被保険者と同じ保険料を課す、②第3号被保険者を持つサラリーマンと持たないサラリーマンとでグループを分けて応能負担の保険料を課す（前グループの保険料がやや上がる）などであつた。議論の後、委員から出た案を加え、③夫の保険料の半分は妻のものであるとみな

して、夫の報酬比例部分も含めて2分割する、④第3号被保険者期間は、育児等で働けない時期に限定する、などが追加されたが議論はまとまらなかった。2004年改正で法案化されたのは③案である。しかし私は、③案には反対である。その理由は、図1と図2の比較で示したように、第3号被保険者制度は妻の雇用を抑制する構造が内包された制度だからである。夫婦で年金の2分割しても（確かに女性の年金権は上がるが）その性質は残り、むしろ強まり、長期的には女性の雇用が悪影響を及ぼすからである。もともと離婚女性が、夫の年金権の分割を要求できるようになった点については2004年法を評価している。

### 4. 非正規雇用の厚生年金加入をすすめる一方、二分二乗する厚生労働省案の矛盾

年金部会で提案されたパッケージは、パート労働者の年金加入をすすめる一方で、第3号被保険者について、夫の報酬比例部分を年金分割するという制度変更である。しかし女性の立場から見れば、この二つはおおいに矛盾する。前者は、85年改正で、給付を引き下げられた低賃金雇用者に対して、給付率はそのまま

である。出産・子育てをしない若年男女が3割になるという人口予測を鑑みれば、出産・育児に対して、一定の年金権を与えることは妥当であろう。「育児支援」とし育児休業中の保険料免除に加え、現在、産休中の保険料の免除が検討されている。しかし出産時に仕事を持たない女性が多いため、この制度は出産の2-3割程度しかカバーしない。出産・育児を支援するには、出産無業者を含めた直接の制度が必要である（具体策は後述）。

遺族年金については、遺族基礎年金における男女差の問題、および遺族年金権を失う年収基準850万円の妥当性が現在年金部会で話し合われている。しかし遺族年金の制度を持つ第2号夫婦世帯と専業主婦世帯の格差をどう修正するかは議論の俎上にさえ載っていない。パートの妻が第2号として社会保険料を負担しなくなったとしよう。夫が死ぬまではその年金は給付されるが、夫の死後は、夫の遺族年金か、自身の厚生年金権か（あるいは双方の2分の1か）を選ぶという実質選択しかない。結果として多くの女性は自身が積み立てた年金を実質的に放棄している。この問題はパートの年金権の拡大の際に、改正すべき点である。その一方で、遺族年金は、高齢期の数年の婚

姻でも満額支給される。この両制度はいかにもバランスを欠く。遺族年金を持つ妻の就業抑制的な構造を改正すべきであると同時に、扶養される妻に支給される遺族年金は、婚姻年数に一定は応じる形に改正されるべきだろう。

### 6. 年金改革案に対する大学生からの意見

ところで若い世代は、厚生労働省の提案をどのように考えるか、お茶の水女子大学の1年生に、女性と年金の制度の歴史を話した上で、厚生労働省の今回の年金分割案をどう思うか、感想を書いてもらうことにした。

今回提案されている年金分割が実施されれば、生涯、年収300万円で働き続けたシングルOLと、夫の年収が600万円である生涯無業の妻とで（分割すれば300万円なので）、同じ年金権を国から与えられることになる。夫の年収が800万円の無業の妻であれば、300万円を稼ぐ女性よりも高い自分名義の年金権を得られることになる。そう解説すると「年収が高い夫と結婚した方がいい」という声がかえった。しかし現実には、男性の賃金は下落しており、年収600万円の男性に出会える可能性は明らかに下がっている。二分二乗は、女性が自身で

### 5. 「育児支援」と「遺族年金」忘れられている視点

年金制度の持続に・子育ては必要

収入を稼ぐことを奨励するよりも、高収入男性と出会うことを奨励する。しかしそれは罪つくりな幻影に終わりがねない。学生の意見をまとめると、育児等で働けないのであれば、第1号の妻か、第2号の妻かにかかわらず、社会的に有用な活動を行っているのだから、社会が、最後の年金権を保障するべきである。しかしそうした事情がないのであれば、第1号の妻、第2号の妻にかかわらず、原則は年金保険料を納付すべきと思う。とはいえ無償労働に従事している主婦に対して、年金給付という社会権を、一定程度認めることも必要である、というものであった。生の声を少しここにあげる。

「夫に扶養されていると、第1号被保険者である場合に必要な年間18万円程度の年金保険料を節約できる、という現在の制度は、育児等によって働きたくても働けない事情がある人には必要なことだと思う。しかし自分の意思で働かない人については社会の無駄である」／「無償労働をしている人の年金を社会で負担するのは妥当、しかし働きながら、無償労働をする女性が多くいる今、夫の年収によって、専業主婦の方が、働きながら同時に主婦業をこなす女性よりも多く年金を補償されるということがあれば納得できない」／「妻に病氣や育児などの理由がなくて、専業主婦でいられる家庭

は、夫の給与が高く、暮らしぶりも安定している世帯が多い。フリーターの妻への補償を充実させるなど、本場に必要ならにお金を分配される制度とすべき。自分が働く立場になったときを考えると、十分に安定した生活をおくれる人に自分の保険料が使われるのは納得できない」／「働いていない専業主婦に夫と同額の年金を払うことには反対だが、専業主婦も家庭での仕事をしているので一定の配慮は必要」／「夫婦の合意のもとで年金分割をするならいいが、国が上から勝手に決めてしまうのはどうか」

### 7. 女性になぜ年金上の配慮が必要か：海外の事例

諸外国においても女性に配慮した公的年金制度がある。女性が出産する性であり、男性以上に無業や低収入を経験するからだ。しかし働く女性が大幅に増え、離婚やシングルの方も増える中で、女性に対する年金上の配慮は形をかえてきた。夫の年金納付記録から、無業の妻のために追加的な年金を与える国は、米英、そしてそうした特徴がもっとも強いのが日本であるが、少数になりつつある。一方で、育児による無業期間に対する年金権の拡充はすすんでいる。これは、出産育児は、年金制度を支える根幹であるに

もかわらず、これを行う者の年金権が下がるとすれば、それは不公平である上に、出産育児を抑制するからである。たとえばドイツは、子が3歳になるまでは全被保険者の平均の給料を得たものとし年金権を与え、さらに子が9歳未満までは現実の社会保険料納付以上に年金権を加算する。スウェーデンは子が4歳未満までは所得が減少した場合に年金権を拡充する。カナダは育児による低収入期間は平均報酬の算出から除外し報酬比例年金をかさ上げする。フランスも子の養育による無業に対して保険加入期間を一定程度与える。イギリスは社会保険料を払っていない場合、子が12歳までのケアに従事しているならば納付と見なす。なお、こうした給付権に必要な社会保険料納付は、税金で行う国が多い。

一方、育児事由によらない妻の無業については、社会が負担せず、夫が負担するものとして夫の年金権の分割という解決をとる国が多い。スウェーデンは、夫婦の合意の上、年金分割が選択可能である。ドイツやカナダでは離婚時の年金分割が義務づけられている。日本の二分二乗はこれらの夫婦分割とは異なる。というのは、第3号という優遇の上にさらに強制的な分割をする制度であるから、夫の年金の分割という以上に、社会として主婦の優遇をする色彩が強いものである。

### 8. 新しい提案

「女性と年金検討会」では、私は第3号被保険者期間を、育児期間に限定すること、一方で育児期間を年金上より積極的に評価することを提案した。その後の大幅な非正規労働の拡大という労働市場の変化、および諸外国における女性配慮の変化の事例を参考にし、再度、提案したいと思う。

少子高齢化の進展および非正規労働の拡大という変化の中で、①就業収入は社会保険の賦課を原則とする（低い保険料納付の場合は相応の年金権とする）、②非正規社員の増大に対応して社会保険料の賦課方法をかえ、労働時間が週、月単位で変動するものとして、毎月の収入に比例的に賦課する、ということが必要である。

その上で女性に対する配慮としては、③子どもが10歳までの無業については個人の基礎年金保険料を免除し基礎年金権

ながせ・のぶこ お茶の水女子大学大学院人間文化創成科学研究科教授。東京大学大学院経済学研究科修了、博士（経済学）。最近の年金に関する論文に、「若年非正規雇用の現状と年金を含めた社会的保護の在り方」（『年金と経済』30巻2号、2011年）等がある。

を与える。つまり現在の第3号被保険者と類似の権利を10歳未満の子どもを養育し無業である男女に（第1号を含めて）拡大する。財源には税金をも見込む（10歳という基準は暫定的なものだが、多くの妻が仕事を終る末子年齢をターゲットとする）、④第1子出産後は現在も女性の7割がいったん無職となり、その後再就職していく。出産による無業に年金上の配慮をするだけでなく、再就職賃金が低いことを鑑みて、加えて出産離職後の再就職の10年の乗率を上げる、出産離職後の低賃金での厚生年金加入の一定期間を平均報酬の算出から除くなどの配慮が考えられる。ドイツのように平均賃金を稼いだという想定で年金権を与える方法もあるだろう、⑤低収入雇用者に対する助け合い部分が「基礎年金」相当でいいのかがという点の検討も必要となる、⑥遺族年金制度における、実質的な掛け捨てを引き起こす構造を改正する。夫婦合計の3/5（これは堀勝洋氏が「女性と年金検討会」で言及したものである）、もしくは女性の年金の上に、女性自身の年金が増えればこれに過渡的に夫の遺族年金が積み上がるドイツ式（当時の筆者の言及）とする。なお経過的な措置として、既得権である第3号被保険者の権利を基礎年金の半分程度、当面残すという選択

肢もありえるかもしれない。非正規化がすすむ中、日本経済の発展のために、非正規労働者の能力開発、賃金水準の改善が必要である。そのためには主婦に対する社会保険の歪みは解消されないとならない。

年金制度改革は時間がかかる。第3号被保険者制度創設のメリットをフルに享受しているのは、これが提案された時代の女性ではなく、86年以後に婚姻した均等法を知る私の世代である。私の提案も古びる可能性は高い。しかし扶養される妻を原型とする第3号被保険者制度を定着させる提案が、時代に逆行していることだけはまったく確かであろう。日本で必要とされているのは、非正規雇用で仕事を始めることになった若年男女が、子どもを育てている、自分たちが暮らしている、仕事の能力をつけていける、と見通せる方向への、労働市場、年金制度、社会保障を含めた諸改革なのであり、就業と育児の相応の評価なのである。

(注)

もちろん、シングル同士、被扶養配偶者がいる同士と比較すれば、「基礎年金」という定額部分が再分配を行っているが、倍の再分配が、扶養される配偶者がいる世帯に対して行われるようになった。