

写

女性活力・子育て支援担当
内閣府特命担当大臣
森 まさこ 殿

提言書

平成 26 年 6 月 25 日
自由民主党
多様な働き方を支援する勉強会

多様な働き方を支援するための 社会保障・税等の制度的断層解消に向けた提言

1 現状認識

人口減少社会の流れの中で、我が国の労働力人口は平成 20 年の 6,674 万人から平成 25 年の 6,577 万人へと減少している。これは男女あわせた数値だが、これを男女に分けてみると、男性は同じ時期 3,904 万人から 3,773 万人へと減少しているが、女性は 2,771 万人から 2,804 万人へと増加している。

企業などで雇用者として働く女性は、昭和 60 年に 1,548 万人だったものが平成 25 年には 2,406 万人と増加し、雇用者全体に占める女性の割合をみると同じ時期 35.9% から 43.3% へと上昇している。この間、男性雇用者数の伸び率は 1 割強だったが、女性の伸び率は 5 割を大きく超えており、雇用の場における女性の存在感が増していることがわかる。

短時間雇用で働く女性に絞った数値の動きをみると、昭和 60 年に 333 万人（男女計では 471 万人）だったものが平成 25 年では 1,062 万人（男女計では 1,568 万人）に増加するなど、雇用者全体の動きをはるかに超える増加幅となっている。こうした短時間雇用で働く女性がサービス産業（スーパーマーケット、飲食店等）などを支える戦力となっている。

このように、昭和 36 年よりの 6 度に亘る税制改正による配偶者控除の創設や控除額の引き上げや、昭和 60 年の第三号被保険者制度の誕生等を通じ、これまでの女性の労働を促す政策は、大きな成果を残してきたと言える。

しかしながらこうした状況を反映して、夫婦共働き世帯は年々増加し、平成 9 年以降は夫婦共に雇用者である「共働き世帯」数が男性雇用者と無業の妻から成る「男性片働き世帯」数を上回るようになってきている。平成 25 年には共働き世帯が 1,065 万世帯、男性片働き世帯が 745 万世帯となり、共働き世帯が男性片働き世帯の 1.4 倍となっている。一方、女性の生涯未婚率をみると、昭和 60 年の 4.3% から平成 22 年には 10.6% まで上昇しており、共働き世帯の増加と合わせ、女性を巡る家族構成は大きく変化してきた。

また、企業などで働く女性の数は大きく増加しているが、その一方、女性の働き方については課題も多く残されている。女性の年齢階級別労働力率の変化をみると、20 歳代後半以降の女性の労働力率が上昇したことにより、現在も「M 字カーブ」を描いているもののそのカーブは以前と比べて浅くなってきている。しかし、その変化には女性の未婚率の上昇も影響しており、有配偶者の女性の労働力率は未婚者の女性の労働力率と比較すると依然として低い。男女の所定内給与額の格差は縮小傾向にあるものの、男性を 100 とした場合女性は 71.3 と依然として格差はある。企業の管理職に占める女性の割合は近年上昇傾向にあるがいまだ 1 割強であり、欧米先進国の 3 ~ 4 割と比べて低い水準となっている。

6月24日に閣議決定された、「経済財政運営と改革の基本方針2014」では、「年齢、性別に関わらず、意欲、個性や能力に応じて様々な形で活躍できる社会、制度、仕組みを構築する」ことがうたわれており、「基本方針」の重点課題の冒頭には女性の活躍を始めとする人材力の充実・発揮が掲げられている。女性の就労には様々な要因が影響しておりそれを進めるための対策も様々考えられるが、「基本方針」では女性の活躍を推進するための検討の一つとして「税制・社会保障制度等について、女性の働き方に中立なものにしていく」ことを挙げている。

今般、本勉強会において、女性の就労との関係が深い税制、社会保障制度のあり方について具体的な提言をとりまとめた。

平成28年には、社会保険適用拡大が行われる予定であるが、上述した問題に対する対応としては不十分であり、抜け道対策が導入前から明らかであるなどの問題も指摘されている。5年後の平成31年導入を目指した、関連諸制度の抜本的な法改正の準備を早急に始めるべきである。

II 提言の趣旨と骨格

1 給付も負担も全員参加型で、働くことがきちんと報われる制度に

これからの人口減少社会で活力を維持していくためには、男性も女性も、若者も高齢者も社会参加することが不可欠となるし、働き方も多様化する。どのような働き方をしたとしてもきちんと保障が受けられるよう仕組みを整えるとともに、一人一人が負担をして支え合いに加わることで、全員参加型の制度に再構築する。

《具体的な制度改革項目》

- 労働時間や事業所規模、適用業種などで異なる社会保険の適用を改め、雇用され収入を得る者については被用者保険の適用対象とする
- 人によっては50年近く就労するようになることも踏まえて、
 - ・ 20～60歳の40年間の加入で満額となる基礎年金の仕組みを改め、働いた長さの分だけ給付に反映する仕組みとする
 - ・ 逆に、学生や無業で無収入の時期などは無理に保険料負担を求めない
- 被扶養配偶者（医療については未成年以外の被扶養者も）について、少額であっても一定の社会保険料負担を求める
- 社会保険・税番号制度を活用して所得を的確に捕捉し、それに基づき適正に保険料負担を求める

2 制度が働き方や競争条件を歪めない仕組みに

現在の社会保険の仕組みは、従業員規模や法人・個人の別、業種によって強制適用の有無や適用対象となる従業員の範囲が異なっている。これによって、従業員にとっては、特定の働き方が有利になる一方で、それ以外の働き方の選択が困難になるという状況が生み出されているし、企業にとっては、社会保険の強制適用から外れて負担義務を負わない事業所が競争条件で有利になるという状況が生み出されている。働き方や競争条件を歪めないフェアな制度構築が求められている。

《具体的な制度改革項目》

- (再掲) 労働時間や事業所規模、適用業種などで異なる社会保険の適用を改め、雇用され収入を得る者については被用者保険の適用対象とする
- (再掲) 被扶養配偶者(医療については未成年以外の被扶養者も)について、少額であっても一定の社会保険料負担を求める
- 配偶者控除を所得によって減額後打ち切るのではなく、基礎控除と同様、配偶者の所得に関わらず控除を継続するよう改める

3 税・社会保障・手当を通じて支える重点を配偶者から子どもに移す

片働きの家庭でも共働きの家庭でも、子どもの養育に関しては同じ家族的責任を負っている。一方で、現在の仕組みは、税制における配偶者控除、社会保険における被扶養配偶者の扱い、給与体系における配偶者手当など、主に片働きを念頭に置いた配偶者への配慮に偏っている。共働き家庭の増加や社会の持続的な発展のために次の世代を生み育てることの重要性に鑑みると、これらの配偶者への配慮措置を子どもへの配慮措置に段階的に重点を移すべきである。

《具体的な制度改革項目》

- (再掲) 配偶者控除を所得によって減額後打ち切るのではなく、基礎控除と同様、配偶者の所得に関わらず控除を継続するよう改める
- 国家公務員に支給される扶養手当について、まず、配偶者の額と子どもの額を同額にし、将来的には支給対象を子どもに重点化する
- 配偶者控除の額を子どもの扶養控除に徐々に切り替えていき、将来的には子どもの扶養控除に重点化する
- 産休・育休中の社会保険料免除となっている仕組みを、働き方にかかわらず低年齢(例えば3歳未満)の子どもを養育する親の保険料免除に拡大する

III 具体的な制度改革の提言内容

1 税制（控除）

- 「配偶者控除を所得に関わらずに控除される基礎控除と同様の制度に変更する」

夫が主たる所得を得ており、妻が従たる所得を得ている場合、妻の収入が 65 万円から 141 万円の間は、妻自身の基礎控除と夫の配偶者控除・配偶者特別控除が二重に控除される状態となり、妻の収入が 65 万円未満や 141 万円以上の夫婦に比べ、最大 38 万円（妻の年収が 103 万円の時）多くなっている。これによって、控除が最大となる所得 103 万円付近に働き方を誘導することとなる問題が生じている。

また片働き世帯と共働き世帯を比較した場合、片働き世帯でも共働き世帯でも、その生活の為の家事労働負担に違いは無いと思われるが、片働き世帯だけ家事労働対価が配偶者控除の形で配慮されるというのは不公平感が生じている。本来配偶者の扶養による担税力の減殺に対する措置としての控除であるが、一般的には片働き世帯の方が、世帯収入が高く担税能力も高い。そもそも共働きをしているのは、片働きでは家計を支えることが出来ないからであり、配偶者控除は、逆進的に機能していると考えられる。

これらの不公平を是正しながら、子どもを産み育てる原点たる婚姻関係を擁護する為に、所得税の控除の在り方について見直す中で、片働き世帯、共働き世帯、その他の世帯での負担調整を図りつつ、配偶者控除を、配偶者の所得に応じて段階的に減額し打ち切る現行制度から、配偶者の所得に関わらず基礎控除と同様に控除が継続される制度に変更すべきである。

- 「配偶者控除の額を子どもやの扶養控除に徐々に切り替えていき、将来的には子どもの扶養に重点化する」

子どもが小さい頃は休業したり、就業時間を短縮したりする必要が生ずる。とりわけ出産直前期から 3 歳までの頃はそれが顕著となることを考慮し、配偶者控除を段階的に子どもの扶養控除に重点を移してゆくべきである。ただし、障がい者に対する特別の配慮は必要である。

2 年金制度

- 「労働時間や事業所規模、適用業種などで異なる社会保険の適用を改め、雇用され収入を得る者については被用者保険の適用対象とする」

社会保険・税一体改革によって、平成 28 年 10 月から、被用者保険の適用対象が一部の短時間労働者に拡大されることとなったが、対象事業所が従業員規模 501 人以上の事業所に限定され、分社化等により適用拡大を回避できる抜け穴が指摘されるほか、対象となる年収額も 106 万円以上となっており、103 万円の壁がかえって強化されるとの懸念も指摘される場所である。

昔は短時間労働者は主婦層が中心であったが、近年では、ここに男性の比率も上昇しているほか、自らの収入が中心となるシングルマザーも少なくなく、これらの者の収入がパート主婦に引きずられて 103 万円や 130 万円の壁の内側にとどまり、貧困(ワーキングプア)の問題を生じさせているほか、老後の保障が基礎年金しかなく、国民年金の未納が多いことも相まって、将来の生活保護の激増も懸念されている。

元々の適用拡大の必要性にかんがみれば、従業員規模や年収を限定する必要性は全くない。早急にこれらの見直しが必要である。

またその際、後述する第三号被保険者や被扶養者に対する保険料負担額と、社会保険適用が始まる段階の保険料負担額を可能な限り一致させられる保険料率からスタートして料率を満料率まで漸増させることで、制度的断層を解消すべきである。

これにあわせて、社会保険の適用が、法人事業所は規模を問わず強制適用なのに対して、個人事業所については、5 人未満の事業所が強制適用対象から外れているほか、指定された 16 業種以外の業種については何人働いていても強制適用対象ではないという問題も存在する。

例えば、専門サービス業である弁護士や公認会計士、国会議員、事業所に社会保険の適用指導を行う社会保険労務士の事業所も、法人事業所でなければ、何人働いていても強制適用対象ではない。

厚生労働省の試算では、フルタイム就業者であっても約 600 万人が社会保険の適用外となっている。本来、これらの者は社会保険適用すべきであるが、まずは、早急に業種によって強制適用から外れる仕組みは見直し、5 人未満の事業所に限定することが必要である。

○「被扶養配偶者(医療については未成年以外の被扶養者も)について、少額であっても一定の社会保険料負担を求める」

以前より、第三号被保険者が保険料の支払いなく基礎年金の給付が受けられることについて、不公平感が強いことに加えて、被用者保険の適用拡大を進める際に、保険料負担のない第三号被保険者から報酬に比例した保険料負担を求められる第二号被保険者に移らなければならないことが、適用拡大を進める阻害要因となっている。このため、第三号被保険者の配偶者に、月 3,000 円程度の少額でよいから保険料の支払いを求めることで、不公平感の是正と社会保険が適用される短時間労働者との保険料負担の制度的な段差の解消を図ることができるのではないかと考える。(その際には、育児中の者に対しては一定の配慮が必要と考えるが、この点は後述する。)

またその際、保険料負担範囲が拡大するので、保険料率を低下させられる。

- 「人によっては50年近く就労するようになることも踏まえて、20～60歳の40年間の加入で満額となる基礎年金の仕組みを改め、働いた長さの分だけ給付に反映する仕組みとする。逆に、学生や無業で無収入の時期などは無理に保険料負担を求めない」

厚生年金の支給開始年齢の引き上げに対応して、65歳までは働くことが社会の標準となる中、基礎年金の保険料納付期間を20～60歳の40年間としてきたことについては、抜本的に改める必要が生じている。

基礎年金の保険料納付期間の延長も検討されているが、例えば、中学を卒業して会社勤めをした者は、15歳から65歳までの50年間厚生年金の保険料を納めることになるが、基礎年金は40年分しか支給されない。

さらにこれからは、人口減少が続く中で、65歳を超えても多くの人が働き続けることも想定されている。15～20歳、また、60～70歳の間も働いて保険料を納めたことがしっかりと報われる制度設計を考えるべきである。

その一方で、現在の制度は、20歳を超えると就学中で所得のない学生にも保険料負担を求めており、一定の手続きを経れば納付が猶予されるとはいうものの、子どもの将来を考えて、親が子どもの年金保険料負担をする実態も少なくない。

これは、年金の基本理念である「世代間扶養」の考え方に大きく食い違うことに加えて、これからの若者は70歳近くまで働くようになることを考えると、学生時代の保険料を納めても納めなくても、受給できる年金額に違いはない矛盾も存在する。

世界の年金制度で、無業無収入の者に保険料負担を求めている国はなく、いたずらに未納者を増やして、制度の信頼を損なうばかりである。無業無収入の者に保険料負担を求める制度設計は改めるべきである。

- 「社会保険・税番号制度を活用して所得を的確に捕捉し、それに基づき適正に保険料負担を求める」

いわゆるフリーターがアルバイトなどを掛け持ちし、納税や社会保険料の支払い義務が発生する所得を得ていても未申告などで捕捉できず、支払い義務を逃れている不公平が多数存在する。アメリカ合衆国のソーシャルセキュリティナンバーのように、現在準備中の社会保険・税番号制度を活用して、所得を名寄せし一元管理し、国民年金や国民健康保険料を給与支払者から源泉徴収することも含めて、適切な税や保険料の徴収を行うべきである。

- 「産休・育休中の社会保険料免除となっている仕組みを、働き方にかかわらず低年齢(例えば3歳未満)の子どもを養育する親の保険料免除に拡大する」

現在は、産休・育休中の従業員については、社会保険料の負担が免除されているが、この措置は厚生年金の適用を受ける者に限られ、国民年金の被保険者については保険料納付が必要となっている不公平が生じている。

被扶養配偶者にも一定額の保険料負担を求める見直しと合わせて、この点についても改め、例えば3歳未満の子どもを養育する親については働き方にかかわらず保険料免除を適用するなどの見直しが必要である。

3 医療保険制度

- 「労働時間や事業所規模、適用業種などで異なる社会保険の適用を改め、雇用され収入を得る者については被用者保険の適用対象とする」
- 「被扶養配偶者（医療については未成年以外の被扶養者も）について、少額であっても一定の社会保険料負担を求める」

年金制度と同様であるが、医療保険制度の場合は、報酬比例年金給付のある年金制度と異なり、被扶養者だった者が被保険者となった場合のメリットに乏しい。

このため、被扶養者に対して月3,000円程度の保険料負担を求めるとともに、適用拡大によって被保険者となり自ら健康保険の保険料負担を行う者について、保険料率を逡増させて制度的断層を生じない仕組みを考慮すべきである。

年金制度と異なり、医療保険の被扶養者は配偶者だけでなく、被保険者の親や子どもも対象となる。障がい者や未成年、就学中の子どもを除き、親や成人し学校を卒業した子どもに対しては、保険料の支払いを求めるべきと考える。

このことで、健康保険の被扶養者だった高齢者が、75歳を超え後期高齢者医療制度に加入すると、突然保険料負担を求められるようになるという制度的段差もある程度解消されることとなる。

4 給与の一部として支給される手当

- 「国家公務員に支給される扶養手当について、まず、配偶者の額と子どもの額を同額にし、将来的には支給対象を子どもに重点化する」

民間給与におけるの扶養（家族）手当は、公務員の扶養手当制度に準拠しているものが非常に多いと思われる。現在の国家公務員の給与制度では、扶養手当として、配偶者に13,000円、子等に6,500円、16歳から22歳までの子に5,000円の加算となっているが、共働き家庭が増加すること、むしろ子育てに負荷が高いことを考慮すれば、配偶者の手当

を下げ、子の手当を増額すべきである。

この考え方をもとに試算すると、配偶者の手当額と子どもの手当額を同額とすれば、9,000円程度に設定できる。まずは、このように改めた上で、将来的には手当の支給対象を子どもだけに重点化することが望ましいと考える。この場合は、子ども1人当たり14,000円程度に引き上げることが可能となる。政府はこの考え方を公務員労働組合と協議し、導入すべきである。同時に民間労使に対しても、社会全体がこの方向進むよう、リーダーシップをとるべきである。