

財政検証からみる適用拡大の効果と課題

丸山 桂

上智大学総合人間科学部社会福祉学科教授

はじめに

5年に一度公表される公的年金の財政検証は、公的年金の「健康診断」とも評される。健康診断の診断結果をみる指標としては、人口動態や経済成長などに一定の前提において、①約100年後を考慮した長期の財政収支の見通し、②マクロ経済スライドによる給付水準とその終了年度の見通し、の2点が主に使用される。前回の財政検証以降、日本はコロナ禍、少子・高齢化のさらなる進展、物価上昇やゼロ金利の緩和など多くの経済状況の変化を経験したため、財政検証の結果は社会の注目を集めた。

今回の財政検証では、いわば健康維持のための選択肢に相当する豊富なオプション試算も提示された。その一つである、被用者保険の適用拡大だけでも4つの試算結果が提示された。適用拡大①は、企業規模要件の廃止と5人以上個人事業所

に係る非適用業種の解消を行う場合（約90万人の適用）、適用拡大②は、①に加え、賃金要件の撤廃または最低賃金の引上げにより同等の効果が得られる場合（約200万人の適用）、適用拡大③は、②に加え、5人未満の個人事業所も適用事業所とする場合（約270万人の適用）、そして適用拡大④は、所定労働時間が週10時間以上のすべての被用者を適用させる場合（約860万人の適用）で、適用対象外となる10時間未満の労働者は180万人にまで減少するという内容であった。そして、適用拡大④であれば、成長型経済移行・継続ケース（以後、成長ケース）ではマクロ経済スライドが実施されず、所得代替率は61.2%の現状水準を維持でき、過去30年投影ケースでも、マクロ経済スライドの調整期間が短くなるため、所得代替率も56.3%と高い水準を維持できることが示された。

ロスジェネ問題への対応

2040年頃には、日本の高齢化率はピークに達し、第二次ベビーブーム世代と重なる就職氷河期世代（ロスジェネ世代）が高齢期を迎える。丸山（2019）が分析したロスジェネ世代のフリーターや無業者のうち、初職が非正規や無業であった者は、その後の公的年金の累積の未納月数も高く、経済的にも脆弱な層が多く、とくに男性にその影響が大きかった。同世代の非正規労働者層は、未婚率が高く、無年金・低年金者の割合も多いため、高

まるやま かつら

お茶の水女子大学博士後期課程人間発達学専攻単位取得退学。博士（社会科学）。成蹊大学経済学部教授を経て、2000年から上智大学総合人間科学部教授。専攻は社会政策、社会保障論。

著書に、『最低生活保障の実証分析—生活保護制度の課題と将来構想』（有斐閣、2018年、共著）、『貧困（福祉＋α10）』（ミネルヴァ書房、2018年、共著）など。

年齢にさまざまな生活困窮にみまわれる可能性が高い。

2019年財政検証では、マクロ経済スライドによる影響は、基礎年金の比重の高い低所得層により深刻であることが確認された。現在、生活保護受給者の約半数は高齢者であり、そのうち無年金者の割合は28%、年金受給額は月額2～3万円台に集中(厚生労働省「令和5年度被保護者調査速報値」)している。今後も、マクロ経済スライドの適用期間やその調整率が伸長すれば、低年金者の増加が見込まれる。新型コロナウイルス禍の影響が長期化したことや物価高騰などが影響し、生活保護の申請者は高止まりが続く。低年金者の問題は、生活保護財政にも波及するため、社会保障全体での影響を検証する必要がある。

これまでの適用拡大がもたらした影響

公的年金の適用拡大は、2004年年金改革で議論されたものの、事業主負担増への反発が大きく、5年後をめどに検討し、必要な措置を講ずることとされた。厚生年金・健康保険の短時間労働者に対する適用拡大は、2016年10月から実施され、特定適用事業所で働く短時間労働者は、以下の加入要件を満たせば、健康保険・厚生年金保険の加入対象となった。加入要件は、「特定適用事業所」「任意特定適用事業所」または「国・地方公共団体に属する事業所」に勤務する者で、週の労働時間が20時間以上であること、所定内賃金が8.8万円以上であること、1年以上使用される見込み(2022年10月から「2カ月以内の期間を超えて使用される見込み」に短縮)、学生でないことなどの加入要件をすべて満たすことが必要で、特に企業規模要件については、2016年10月では従業員数501人以上の企業等、2022年10月より従業員数101人以上の企業等、そして2024年10月から従業員数51人以上の企業等と徐々に引き下げられて現在に至る。

2016年10月時点での厚生年金加入の短時間労働者数は、男性9万人、女性20万人であっ

たが、その後も厚生年金被保険者全体の伸びを大きく上回る状況で推移している。特に際立つのは、2022年10月の企業規模要件の引き下げによる短時間労働者数の増加である。厚生年金被保険者全体では、対前月比1%程度の伸びであったが、短時間労働者については男女とも26%増と際立って高かった。2022年度末の短時間被保険者は前年度より約20万人増加し、対前年比で男性40.1%、女性45.9%増と約1.5倍近い人数にまで上昇した。

図1は、厚生年金保険に加入する短時間労働者の標準報酬月額別の被保険者数をあらわしたものである。2016年10月末の適用拡大開始時、2017年4月末の500人以下の民間企業等は労使合意に基づき、適用拡大が可能(国・地方公共団体は適用)になった時期、2022年9月、10月末は被保険者101人以上の企業が適用された前後の月、そして2024年6月末は本稿執筆時点における最新の調査結果をあらわす。図1を見ると、被保険者数の増加はもちろんのこと、その分布の山の位置が移動していることに気がつく。2016年10月、2017年4月時点では、9.8万円の部分がもっとも高い山になっているが、2022年9月以降の調査結果では、11.8万円の標準報酬の部分がもっとも高くなっている。もちろん、調査期間が6年間空いていることや最低賃金の上昇や非正規労働者の賃金水準が上昇した影響もあるだろうが、加入者がより長時間働くようになった結果、標準報酬月額の分布が右にシフトしたとも考えられる。

ただし、女性の場合は8.8～10.4万円の標準報酬月額の方が全体の1割超を超え、11.8万円以下までに約3割が集中する。一方で、標準報酬月額65万円以上の最も高い報酬を得ている層に属する者も増加傾向で、同標準報酬の階層における厚生年金加入者全体に占める短時間労働者の割合は、男性が0.05%、女性が0.34%で、女性の短時間労働者の割合の方が高く、その層は多様化していることがわかる。

労働政策研究研修機構(2024)による社会保険の適用拡大への対応状況に関する調査によれば、

図1 厚生年金(第1号)短時間被保険者の標準報酬月額別の人数分布(月末)

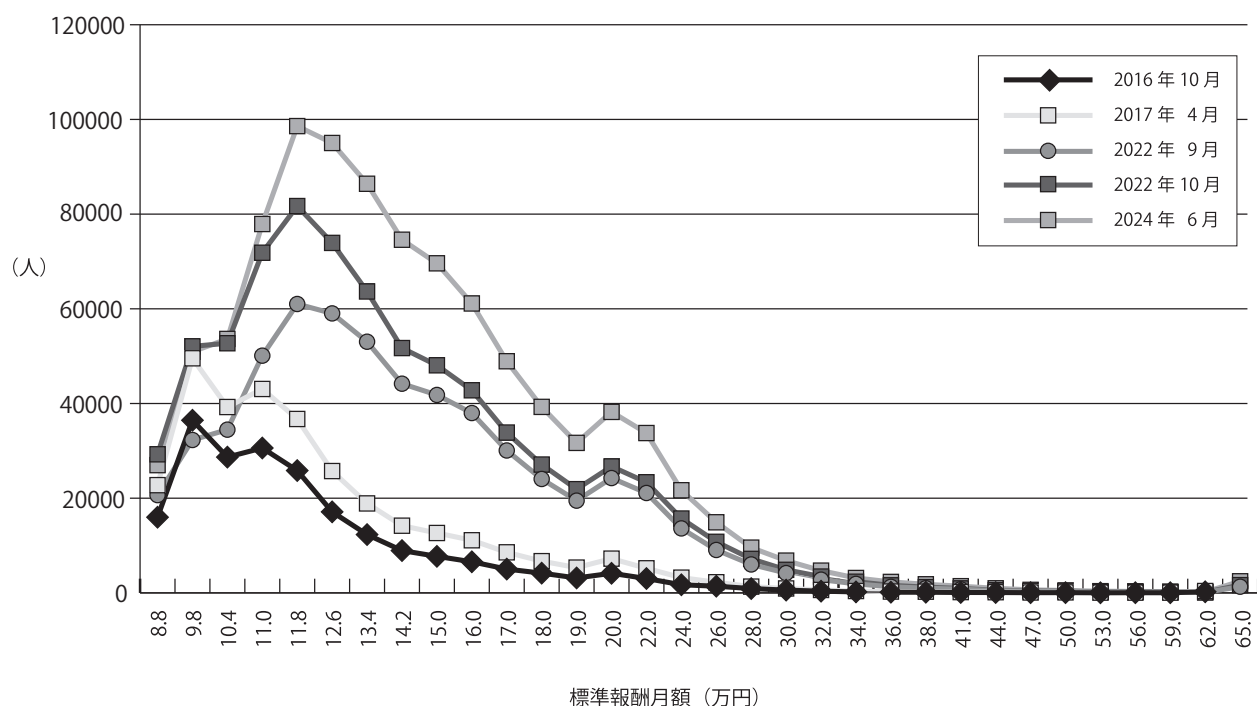


表1 性・生年度別 適用拡大の労働時間要件による月額7万円未満の受給者割合

(単位:%)

生年度	2024年度 における 年齢	65歳到達 年度	適用拡大③				適用拡大④			
			成長型経済移行・ 継続ケース		過去30年投影 ケース		成長型経済移行・ 継続ケース		過去30年投影 ケース	
			男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
1959年度生	65歳	2024年度	11.4	25.3	11.4	25.3	11.4	25.3	11.4	25.3
1964年度生	60歳	2029年度	12.0	21.3	12.3	23.0	11.6	19.3	12.2	21.5
1969年度生	55歳	2034年度	9.6	14.8	11.6	22.1	9.1	12.7	10.9	18.0
1974年度生	50歳	2039年度	6.8	9.3	10.6	21.6	6.2	7.8	9.7	16.2
1979年度生	45歳	2044年度	4.6	5.8	9.7	22.2	3.8	4.3	7.7	12.8
1984年度生	40歳	2049年度	3.1	3.4	8.7	20.9	2.3	2.1	5.7	9.4
1989年度生	35歳	2054年度	1.5	1.6	6.3	15.6	0.9	0.8	3.6	6.1
1994年度生	30歳	2059年度	0.8	0.5	5.1	10.1	0.4	0.2	2.3	2.9
1999年度生	25歳	2064年度	0.6	0.2	4.5	6.7	0.2	0.0	1.7	1.6
2004年度生	20歳	2069年度	0.4	0.1	4.0	5.0	0.2	0.0	1.5	0.9

注:月額7万円以下の受給者数が全受給者数に占める割合を表している。金額は、2024年度価値に調整済みである。

出所:厚生労働省「2024年度財政検証オプション試算」より筆者作成。

は2016年度末で1575万人、第3号被保険者は889万人であったが、2022年度末にはそれぞれ1405万人、721万人まで減少

額7万円未満の受給者の割合は徐々に減少し、2004年度生まれになると、0%近くにまで減少する。適用拡大③での過去30年投影ケースでも、2004年度生まれであれば、月額7万円未満の受給者の割合は、4～5%程度にまで大幅に減少する。この理由は、後世代ほど厚生年金の加入年数が伸張する影響を受けることによる。また、短時間で働く者の割合が男性よりも女性の方が多いため、男性よりも女性の方が適用拡大③よりも④で、ポイント数の減少(改善度)が大きい。

気になるのは、ロスジェネ世代に近い、現在50歳の男性の場合、適用拡大③でも④でも過去30年投影ケースの場合、月額7万円未満の受給者数の割合にほとんど差がない点である。経済成長、賃金水準の伸びが低水準で進む場合には、残された拠出期間が短いロスジェネ世代の給付水準の改善には限界があるのである。差し迫っているロスジェネ世代の年金問題の解決には、大規模な適用拡大だけでは不十分で、45年延長案や調整期間の一致など複数のオプションを組み合わせた改革を検討する必要がある。

逆転現象と3号問題の行方

現在、被扶養配偶者に対し、加入する被保険者の保険料拠出に基づいて給付を行う国は、先進国では日本と米国のみとなった。財政検証の試算によれば、今後第3号被保険者は急速に減少していく。政府は、3号問題を正面から解決するのではなく、女性の就業率の増加や適用拡大によって、限りなく少数派になることで問題の解決を図るようにも見える。第3号被保険者像も多様化しており、高所得層の配偶者の割合が一定程度いる一方で、男性の第3号被保険者には健康上の問題を抱える者が多く(高山 2015)、経済的な余裕がある層と健康上の理由や家族ケアなどの責任があるために働けない層が混在している。

2023年度にノーベル経済学賞を受賞したクラウディア・ゴールドディンは、チャイルド・ペナルティ(子供を持つことにより失われる賃金の大きさ)の存在とそ

れが女性に集中する問題を指摘した(ゴールドディン 2023)。チャイルド・ペナルティは、その時点での収入減だけでなく、将来の年金額にも影響を及ぼし続ける。年金制度上の子育て支援については充実化したが、日本では障害児・者や医療的ケア児などのケア責任は家族、もっぱら母親が担っている。常に見守りを必要とする状況は母親の就労の制限や世帯の生活困窮にもつながる。カナダでは男女を問わず、育児や介護期間、低所得になった期間などを老齢年金の標準報酬を計算する際に除外して優遇する制度や欧州では子育て期間を保険料拠出や拠出期間で配慮する制度設計が行われている。

「年収の壁」問題は、総選挙後にわかに注目を集めることになった。現時点では壁の位置をより高額に移動することに主眼が置かれているが、単なる壁の移動では問題の解決にはならない。制度の正確な知識な普及と、壁自体の解消や就労選択への中立性の議論が深まることを期待したい。■

《注》

- 1 経団連の十倉会長の発言「今は70%が共働きですから、そういう人たちが老後の不安もないような働き方に中立な年金保障制度がいいと思いますので、そういう意味で106万円の壁をなくしていくという今度の政府の方針は大きな方向性としてはいいのではないかなと思います」(2024年11月11日TBSニュース)による。

《参考文献》

- クラウディア・ゴールドディン(2023)『なぜ男女の賃金に格差があるのか：女性の生き方の経済学』慶應義塾大学