

のニーズを高めている。結果として、生活保護モラルハザード説の存在が示唆される結果となった。一方、「年金2号」は、10%水準ながら有意に生活保護ニーズが低くなることがわかった。自営業者ながら、老齢年金が2階建てとなり、十分な老後の所得保障が期待できることが、生活保護へのニーズを低めている可能性がある。そのほか、リスクヘッジのための各種金融商品への加入は、符号がプラスであるものとマイナスであるものがあり、生命保険加入以外は有意にはならなかった。また、学歴についての効果は認められなかった。任意加入であっても、公的年金に加入したいと考えるものは、有意に符号がマイナスになった。

この結果から、以下の政策的インプリケーションが考えられる。限られた変数での分析であることに注意が必要ではあるが、本分析の結果のように、公的年金未納・未加入による生活保護モラルハザードが考えられるのであれば、これを防ぐためには、より公的年金の未納・未加入が発生しないメカニズムを導入するか、生活保護の受給額に過去の公的年金の保険料納付歴を反映するかの2つの方法が考えられる。

前者については、社会保険庁による保険料の強制徴収が強化されてはいるが、自主納付の方式を採用する限り、たとえ負担した社会保険料が全額所得控除の対象となるとしても、保険料納付のインセンティブを高める効果は乏しく、また未納率を0%にするのは限界がある。また、免除を受けている低所得者が生活保護モラルハザードをもつのであれば、免除対象者からの強制徴収はできないため、強制徴収の徹底だけでは限界がある。となると、公的年金の体系にかかわる議論となるが、一つは、自営業者のなかでも、請負労働者などの擬似自営業者を本来加入すべき被用者年金に適用し、給与からの天引きで徴収することで適用漏れを防ぐ手段である。もう一つは、免除対象者への対応方法としての最低保障年金の導入である。現行制度では、免除対象者の老齢基礎年金は国庫負担分として、本来の3分の1（将来は2分の1に引き上げ）の給付水準に減額される。保険料納付のインセンティブを組み込んだ低所得者への配慮方法としては、スウェーデンやフィンランドが採用する所得比例年金と最低保障年金の組み合わせによって、現役時代の保険料納付の記録をいかすという年金体系の改革が不可欠である。しかし、税を財源とする最低保障年金の導入には、所得の過少申告を防ぐための納税者番号制の導入も環境整備として同時に行わねばならない。

さらに、老齢年金受給後に生活保護モラルハザードを防ぐための手だてとしては、過去の保険料納付が生活保護受給額も含めた可処分所得の増加に結びつくような仕組みの導入である。現行の生活保護制度では、補足性の原理により、生活保護などの所得は収入認定されるため、差額だけの最低生活費の不足分を給付されるという制度設計になっている。いわば生活保護制度においては、公的年金の限界税率は100%になっており、過去の納付記録が可処分所得の増加に結びつかない設計になっている。実際の生活保護制度は、阿部（2008）も指摘するように、資力調査が行われ、スティグマが伴う。しかし、仮に現役時代に確信犯的に生活保護モラルハザードによって公的年金納付を怠った者が、資力調査の上で、生活保護を受給することになれば、防貧機能としての公的年金の存在意義は大きく揺らぐことになる。そして、こうしたモラルハザードが広範化すれば、社会保険制度ひいては社会保障制度は逆選択によって制度存続の危機を迎えることになる。この対処方法として、現行の生活保護制度の勤労控除に類似した、公的年金の受給額が少しでも可処分所得の増加に反映する、年金控除ともいべき制度の導入を提唱する。このように、現役時代の保険料納付インセンティブを少しでも高め、そして

低所得者への配慮とフリーライドを防ぐ二重の制度設計が、老齢年金制度と生活保護制度に組み込む必要があるだろう。

表9 生活保護を重要視する要因分析

	B	標準誤差	Wald	有意確率	Exp (B)	
男性ダミー	0.06	0.32	0.03	0.86	1.06	
未婚ダミー	0.58	0.30	3.73	0.05	1.78	*
年齢	0.00	0.01	0.11	0.74	1.00	
世帯年収	0.00	0.00	0.94	0.33	1.00	
資産高	0.00	0.00	2.32	0.13	1.00	
未成年子ありダミー	0.49	0.31	2.46	0.12	1.63	
(公的年金保険料納付状況:1号で毎月納付を基準)						
年金1号時々未納	-0.17	0.46	0.14	0.71	0.84	
完全未納・未加入	1.25	0.58	4.58	0.03	3.50	**
年金1号免除	1.21	0.52	5.36	0.02	3.34	**
年金2号	-1.23	0.62	3.94	0.05	0.29	**
年金3号	-1.45	1.05	1.90	0.17	0.23	
年金すでに受給	-0.16	0.64	0.07	0.80	0.85	
個人年金加入ダミー	0.33	0.30	1.26	0.26	1.39	
生命保険加入ダミー	-0.60	0.28	4.53	0.03	0.55	**
民間医療保険加入ダミー	-0.07	0.27	0.06	0.80	0.93	
国民年金基金加入ダミー	0.35	0.32	1.18	0.28	1.41	
確定拠出年金加入ダミー	-0.71	0.80	0.78	0.38	0.49	
他の金融積立商品加入ダミー	-0.44	0.36	1.53	0.22	0.64	
(学歴:中卒を基準)						
高卒ダミー	0.91	0.60	2.29	0.13	2.49	
高専ダミー	-18.70	11532.47	0.00	1.00	0.00	
専修・各種学校卒ダミー	0.92	0.65	1.98	0.16	2.50	
大卒ダミー	0.64	0.60	1.16	0.28	1.90	
大学院卒ダミー	0.97	0.88	1.21	0.27	2.63	
海外学校卒ダミー	3.32	3.19	1.08	0.30	27.70	
任意加入でも公的年金に加入したいダミー	-0.47	0.25	3.42	0.06	0.63	*
定数	-2.29	0.91	6.27	0.01	0.10	**
標本数	698					
決定係数	0.210233501					

注:\*\*\*<0.01、\*\*<0.05、\*<0.1

本研究は、自営業者の社会保障ニーズと生活保護モラルハザードの存在の検証を目的とし、独自の調査を用いて分析を行った。その結果、自営業者は先行研究と同様、仕事に対する満足度は相対的に高いものの、収入の不安定や老後の生活不安を抱えている者は多い。しかし、老後の所得低下へのリスクヘッジに対する個人年金加入や生命保険加入率などを、仕事の呼称別に比較すると、SOHO や自由業など比較的新しい形態の自営業者で加入率が相対的に低く、十分なリスクヘッジがなされていないことがわかった。

自営業者が求める社会保険制度としては、医療保険制度と公的年金保険への支持が強いが、

一方で低所得者は、高所得者に比べ、生活保護を重要視する者が多い傾向にある。また、公的年金の納付状況には、生活保護モラルハザードの存在が伺える。こうした生活保護モラルハザードを防ぐためには、現役時代には被用者年金の拡大と最低保障年金の導入による納付漏れの回避と、生活保護制度に年金控除を導入し、現役時代の保険料納付が可処分所得に反映される仕組みを導入する必要がある。本研究は限られた指標での分析であり、より詳細な統計分析は、今後の課題としたい。

#### <参考文献>

- 阿部彩 (2008)「国民年金の未加入・未納問題と生活保護」阿部 彩, 國枝 繁樹, 鈴木 亘, 林 正義著『生活保護の経済分析』東京大学出版会
- 阿部正浩・山田篤裕 (1998)「中高齢期における独立開業の実態」『日本労働研究雑誌』No.452
- 石川経夫・玄田有史・神林龍 (1999)「自営業と資産・所得分配—55歳未満世帯主の場合」mimeo
- 橋木俊詔 (1994)「自営業者の労働と所得保障」橋木俊詔編『ライフサイクルと所得保障』NTT出版
- 國枝繁樹 (2008)「公的扶助の経済理論 II: 公的扶助と公的年金」阿部 彩, 國枝 繁樹, 鈴木 亘, 林 正義著『生活保護の経済分析』東京大学出版会
- 菅桂太 (2007)「年金未加入と生活保護モラルハザードに関する実証分析」駒村康平編著『年金制度と個人のオーナーシップ』総合研究開発機構
- 平松貞実 (1998)『世論調査で社会が読めるか』新曜社
- 宮里尚三 (2001)「自営業者とリスク」橋木俊詔編『ライフサイクルとリスク』東洋経済新報社
- 三谷直紀 (1996)「高齢者雇用と自営業」『企業変革の雇用システムと労働市場 (II)』関西経済研究センター
- 松繁寿和 (1996)「起業後の成長における人的資本の役割と資金制約」『企業変革の雇用システムと労働市場 (II)』関西経済研究センター
- 松繁寿和 (1997)「中小・零細企業の経営における女性起業家の特徴」『競争の活発化と雇用問題』関西経済研究センター
- 八幡茂美 (1998)「雇用者から自営業者への移行」『日本労働研究雑誌』NO.452

# 第3章 就業形態の多様化と防貧機能強化としての 社会保険適用拡大

丸山 桂

(成蹊大学経済学部准教授)

## I. はじめに

就業形態の多様化の流れがとまらない。総務省統計局「労働力調査」によれば、2007年は景気回復の影響から、就業者数、雇用者数ともに増加した。非正規労働者（非正規の職員・従業員）の雇用者（役員を除く）に占める割合は33.5%と前年より0.5%上昇し、とくに女性では雇用者の53.5%が非正規労働者となった<sup>1</sup>。

一方、生活保護受給者数は景気が回復し始めた2000年以降も増加し続け、2005年度で147万人を突破し、保護率が11.6%を記録した。政府は、2007年2月に「成長力底上げ戦略」を打ちあげ、そのうち、「2. 就労支援戦略」に（1）『「福祉から雇用へ」推進5か年計画』を策定し、「支援プログラムの策定・母子家庭等の就労支援・自立センター」の全国実施後、2008年度からは「効果的な運用」の開始を予定している。生活保護・母子世帯のうち、支援を受けた者の就職率を60%に引き上げることをめざしている。生活保護制度は、これまで以上に事後的な低所得者に対する給付だけでなく、「経済的自立」に向けた機能強化を求められている。

貧困対策は、景気対策、失業対策、教育改革など多面的な対処が必要であるのはいうまでもないが、社会保障政策で見れば、事後的な貧困に対処する「公的扶助」と貧困のリスクを防ぐ「社会保険」の両輪での対処をこれまで以上に重視しなければならないはずであるが、「防貧」としての社会保険制度の機能は、労働市場の変化や社会保障費の削減要求など、厳しい局面が続いている。

本稿は、労働市場の非正規化と防貧機能としての社会保険機能の整備の問題について分析することを目的としている。

## II. 生活保護被保護世帯の現状と就業環境

バブル経済崩壊後、生活保護の被保護者数、世帯数は増加の一途をたどっている。景気回復によって労働市場が回復基調になってきても、低所得者層にその果実は十分に行き渡ってはいない。厚生労働省は、2005年度より「自立支援プログラム」を導入し、個々の生活保護受給者の実情に対応した支援メニューを作成し、就業支援を行っている。自立支援プログラムの「福祉から雇用へ」という考え方は高く評価すべきだが、その効果はまだ限定的であり、被保護者

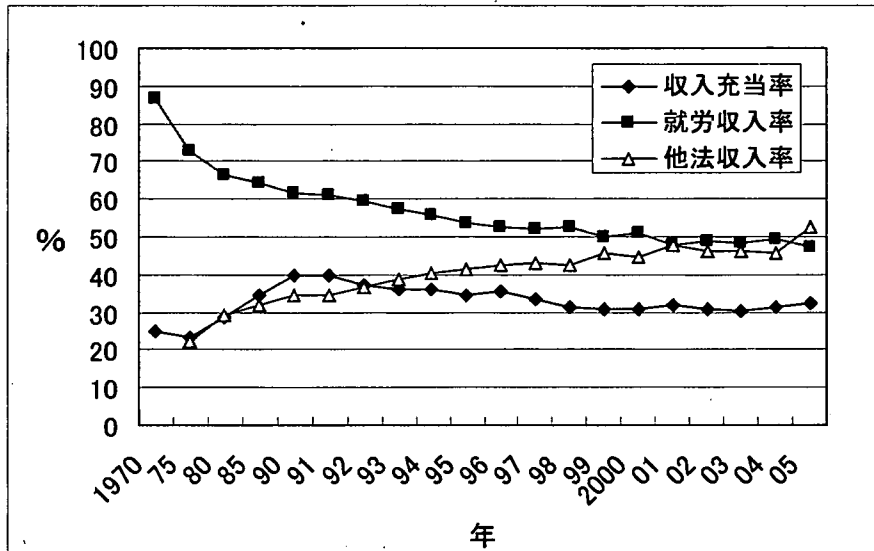
<sup>1</sup> 総務省統計局（2008）「労働力調査詳細集計（速報）平成19年平均結果の概要」

の経済的自立にただちに直結するわけではない<sup>2</sup>。

### 1. 生活保護被保護者の就業状況

図1は、厚生労働省社会・援護局「被保護者実態調査」による、1世帯あたりの保護の決定状況の推移をあらわしている。

図1 1世帯あたり保護の決定状況の推移



注：収入充当率＝収入充当額÷最低生活費（生活扶助、住宅扶助、教育扶助の合計）

就労収入率＝就労に伴う収入÷収入認定額総額

他法収入率＝他法による収入÷収入認定額総額

1982年調査までは、基礎調査である。

最低生活費には一時扶助を含まない

1985年までは1級地、4人世帯、1989年以降は1級地-1、3人世帯である。

出典：厚生労働省社会・援護局「被保護者全国一斉調査結果報告書（各年版）」より作成

まず、グラフ上の3本の折れ線グラフの定義からはじめよう。グラフ上では一番下の線となる、収入充当率とは、収入充当額<sup>3</sup>（被保護世帯の収入や資産額）を最低生活費（生活扶助、住宅扶助、教育扶助の合計）の総額で除した割合である。たとえば、2005年の場合、1級地-1の3人世帯の最低生活費は生活扶助が188,683円、住宅扶助が43,655円、教育扶助が4,479円の合計240,003円である。一方、収入充当額の平均は77,916円であり、収入充当率は32.5%である。次に就労収入率とは、就労に伴う収入を収入認定額（就労に伴う収入、就労に伴う収

<sup>2</sup> 自立支援プログラムに関する研究としては、自立支援プログラム開発研究会（2006）、布川日佐史（2006）、東京都板橋区・首都大学東京編（2007）などが詳しい。

<sup>3</sup> 収入充当額は、最低生活費のうち、(1)生活費、(2)住宅費、(3)教育費、(4)介護費、(5)医療費、(6)出産費、(7)生業費、(8)葬祭費の順に充当される（第9回 社会保障審議会福祉部会生活保護制度の在り方に関する専門委員会）。

入以外、他法からの収入の合計)で除した割合である。2005年の場合、就労に伴う収入額は平均45,833円であり、収入認定額は97,019円であったので、就労収入率は47.2%となる。最後に、他法収入率とは、年金や児童扶養手当などの他の制度からの収入額を収入認定額の総額で除したものである。2005年の場合は、他法からの収入額の平均は51,168円であり、収入認定額97,019円で除すと、52.7%となる。

図1をみると、最低生活費の算定級地・世帯人数が1985年を境に変化していることに注意しなければならないこと、また最低生活費も年によって変動することに注意しなければならないが、おおむね収入充当率は90年代初頭から減少しはじめ、近年はほぼ30%前後を保っている。また、就労収入率と他法収入率は2001年に逆転するような形を描き、長期的にみると就労収入率は減少傾向で、逆に他法収入率が微増傾向となっている。

就労率の低下傾向にある一番の要因は、被保護世帯の高齢化であろう。そして、他法収入率が増加しているのは、高齢化による年金受給や母子世帯等の児童扶養手当、障害者世帯の障害年金の存在などによる社会保障給付の増加であることが推察できる。しかし、児童扶養手当の縮小傾向や後述するように十分なセーフティネットが整備されていない非正規労働者の増加を考慮すると、他法収入による収入認定は今後低下する可能性は否めない。

表1は、2005年における世帯類型別の世帯主の就業形態を比較した表である。被保護世帯総数の81%を占める<sup>4</sup>高齢者世帯と傷病・障害者世帯の就労率はそれぞれ2.7%、8.8%と極端に低く、また「自立支援プログラム」の対象者も多くは期待できない。一方、「母子世帯」と「その他の世帯」の就労率は、49.4%、37.3%と前者に比べては高いものの、「不就労」の割合も半数以上を占めている。もう1つは、就業形態の問題である。表1より、母子世帯やその他の世帯の就労者の就業形態の内訳をみると、そのほとんどが期間の定めのある常雇、日雇い、内職など不安定な職種に集中していることがわかる。

表1 世帯類型別にみた世帯主の就労状況別被保護者数(2005年)

	被保護世帯数	就労	就業形態						不就労	
			自営	常用	期間の定めあり	期間の定めなし	日雇い	内職		その他
総数	1,015,830	12.2	0.5	8.1	7.5	0.5	2.2	0.7	0.8	87.8
高齢者世帯	438,030	2.7	0.6	1.0	0.9	0.1	0.6	0.3	0.2	97.3
母子世帯	78,060	49.4	0.2	40.3	38.0	2.3	6.8	1.3	0.7	50.6
傷病・障害者世帯	396,720	8.8	0.3	4.9	4.6	0.3	1.7	0.8	1.2	91.2
その他世帯	103,020	37.3	1.1	25.6	23.8	1.9	7.6	1.7	1.4	62.7

出典：厚生労働省社会・援護局「第59回被保護者全国一斉調査結果報告書(平成17年7月1日現在)」より作成

さらに、自立支援プログラムの効果が期待できそうな、就労率が相対的に高い「母子世帯」

<sup>4</sup>厚生労働省「平成18年度社会福祉行政業務報告(福祉行政報告例)結果の概況」によれば、1か月平均の被保護世帯数は1,075,820世帯であったが、そのうち「高齢者世帯」が473,838世帯(前年度比4.8%増)と最も多く、次いで「障害者世帯・傷病者世帯」が397,357世帯(同1.9%増)であった。

と「その他の世帯」の就労状況の推移を時系列でみていこう（表2、3参照）。

この2つの世帯類型の就労率をみると、バブル崩壊以後よりも、景気回復によって労働市場が好転し始めた近年のほうが「就労率」が減少し、反対に「不就労率」が増加し、失業率の動向とは異なる傾向がみられる。このデータは世帯主の年齢や健康状態を調整したものではないが、長期的に見ると、就労率が相対的に高い母子世帯やその他の世帯でさえ、被保護者の就労状況は悪化傾向にある<sup>5</sup>。

中圏（2006）は、釧路市の生活保護受給母子世帯の特徴を分析しているが、中卒者、高校中退者などが多く、学歴が顕著に低いこと、そして半数以上が健康問題を抱えていること、就業経験がまったくない者や初職を継続している者がいないこと、無職者の1割が「積極的に他人と関わらないようにしている」と回答するなど社会関係に問題を抱えるものが少なくないことを明らかにしている。生活保護受給者の自立支援にむけたハードルは、多岐にわかり、かつきわめた高いものとなっており、重層的な支援が必要とされていることがわかる。

表2 被保護母子世帯の就労状況の推移

（単位：％）

年	総数	就労者	自営	常用			日雇い	内職	その他	不就労
				期間の定め						
				あり	なし					
1992	100.0	60.3	0.4	48.6		5.1	4.6	1.6	39.7	
1993	100.0	58.6	0.4	46.5		6.1	3.9	1.7	41.4	
1994	100.0	56.5	0.5	46.2		4.8	3.2	1.8	43.5	
1995	100.0	54.5	0.4	44.4		5.0	2.8	1.8	45.5	
1996	100.0	54.6	0.1	44.7		4.8	3.3	1.7	45.4	
1997	100.0	53.6	0.2	44.2		4.9	2.9	1.5	46.4	
1998	100.0	52.0	0.2	43.8		4.0	2.7	1.2	48.0	
1999	100.0	49.0	0.2	41.3		4.3	2.1	1.1	51.0	
2000	100.0	49.9	0.2	42.5		4.7	2.2	0.3	50.1	
2001	100.0	48.1	0.3	40.0		4.1	1.8	1.9	51.9	
2002	100.0	48.0	0.2	38.0	1.9	6.0	1.4	0.5	52.0	
2003	100.0	49.8	0.2	38.4	2.4	6.4	1.4	0.9	50.2	
2004	100.0	48.2	0.3	37.4	2.4	6.1	1.5	0.4	51.8	
2005	100.0	49.4	0.2	38.0	2.3	6.8	1.3	0.7	50.6	

<sup>5</sup>厚生労働省社会・援護局保護課「社会保障生計調査（家計簿）」でも、被保護者の実収入に占める「就労収入」の割合は、勤労世帯（常雇、日雇い）であっても、1994年以降一貫して低下傾向にある。2004年時点では、勤労世帯の実収入に占める就労収入の割合は32.4%、生活保護給付金品が50.6%、他の社会保障給付金品が15.1%、その他が1.8%となり、1994年以降はじめて生活保護給付金品の割合が50%をこえた。

表3 被保護世帯 その他の世帯の就労状況の推移

(単位：%)

年	総数	就労者	自営	常用		日雇い	内職	その他	不就労
				期間の定めあり	期間の定めなし				
1992	100.0	59.5	7.2	26.6		13.8	6.8	5.1	40.5
1993	100.0	57.7	6.4	26.3		12.8	6.7	5.4	42.3
1994	100.0	59.4	6.2	28.7		12.9	6.9	4.7	40.6
1995	100.0	50.4	4.6	26.7		11.4	4.8	2.9	49.6
1996	100.0	47.1	4.6	25.9		9.6	3.9	3.2	52.9
1997	100.0	41.9	3.2	24.7		7.3	3.8	2.8	58.1
1998	100.0	42.4	2.8	24.5		9.1	3.2	2.8	57.6
1999	100.0	46.1	3.7	26.4		8.5	3.8	3.7	53.9
2000	100.0	34.1	2.3	21.6		6.4	2.0	1.9	65.9
2001	100.0	38.8	1.9	25.7		6.5	2.0	2.7	61.2
2002	100.0	45.8	2.7	26.4	1.5	9.6	2.7	2.9	54.2
2003	100.0	35.3	1.4	21.1	1.8	8.1	1.4	1.5	64.7
2004	100.0	37.2	1.4	22.0	1.7	8.3	1.9	1.8	62.8
2005	100.0	37.3	1.1	23.8	1.9	7.6	1.7	1.4	62.7

出典：表3，表4とも厚生労働省社会・援護局「被保護者全国一斉調査結果報告書（各年版）より作成

## 2. 自立支援プログラムの効果

自立支援プログラムの効果については、厚生労働省によれば、2005年6月から2007年2月にかけて、生活保護受給者等就労支援事業の支援開始者は15,803人で、そのうち8,038人が就職をし、50.9%が就職できていると報告している<sup>6</sup>。この50.9%は先に政府がかかげた「成長底上げ戦略」の60%には及ばないものの、「福祉から雇用へ」の効果は着実にあがっているように感じられる。

ところが、読売新聞社による47都道府県と17政令指定都市に実施した聞き取り調査（読売新聞朝刊（2008年1月1日））によれば、2007年9月までに就職した生活保護受給者1万566人のうち、最低生活費を上回る収入を得られず生活保護を継続している人が8549人（80.9%）ときわめて高い率であったことが明らかにされている。さらに、支援を受けながら就職できていない人も、就職者の約1.4倍の1万4687人もいるという。

厚生労働省は自立支援プログラムによる、保護の廃止率を公表していないが、同社の調査によれば、都道府県別では、東京都や大阪府など大都市圏では、就職率だけでみると、東京が4425人中2524人が就職し（就職率57%、全国5位）、大阪府が47%（8位）と高いものの、保護廃止率は東京が15.8%（ワースト13位）、大阪府が13.4%（ワースト5位）と高く、就労しながら生活保護受給を続けざるをえない現状が指摘されている。

我々の研究会では、すでに就労支援事業を実施している自治体にヒアリングを行ったが、もともとの就労能力の高い被保護者は早々に就職を果たしているが、困難ケースが滞留する状況となり、今後「就職率」や「保護率」の数値は低下傾向にあるという指摘も得られている。このように、就労支援事業は、一朝一夕に生活保護受給者の削減につながるわけではないことに

<sup>6</sup> 厚生労働省社会・援護局「全国福祉事務所長会議資料」（平成19年4月23日）。



注意しなければならない。

実際、厚生労働省「被保護者実態調査」から、被保護世帯の保護歴の有無、保護廃止から現在に至るまでの期間をみても、保護歴がない者が大半を占めるなか、保護歴がある者のほぼ半数が、保護廃止から1年以内に再び保護に戻っている（表4参照）。しかも、この数字は管轄する福祉事務所からの報告数字であるため、被保護者が転居などで管轄する福祉事務所がかわると、「保護歴なし」という扱いになることを考慮すると、実際の「保護歴有」とする者の割合は、示された統計データ以上に高いことになる。現在、こうした保護歴の調査は道中（2006）などきわめて少なく、今後の統計調査の課題といえよう。

表4 被保護世帯類型別の保護歴の有無（2005年）

（単位：％）

	総数	保護歴有	保護歴の有無										保護歴無
			1月未満	1月～3月未満	3月～6月未満	6月～1年未満	1年～2年未満	2年～3年未満	3年～5年未満	5年～10年未満	10年以上	期間不明	
高齢者世帯	438,030	20.3	1.6	2.2	1.6	2.0	2.4	1.4	1.8	2.4	3.6	1.4	79.7
母子世帯	78,060	19.0	2.3	3.0	1.5	2.0	2.4	1.6	1.8	1.8	1.7	1.0	81.0
障害傷病者世帯	396,720	24.6	2.6	3.5	2.3	2.7	2.8	1.9	2.3	2.6	2.7	1.2	75.4
その他の世帯	103,020	21.5	1.5	2.8	1.8	2.4	2.6	1.2	2.1	2.6	3.3	1.2	78.5

出典：厚生労働省社会・援護局「第59回被保護者全国一斉調査結果報告書（平成17年7月1日現在）」より作成

### III. 非正規労働者の増加と社会保険

#### 1. 非正規労働者と社会保険

もともと日本の社会保険制度は、大企業の被用者から適用され、のちに被用者に拡大、そして国民皆保険・皆年金を経て、発展してきたという経緯がある。倉田（2000）によれば、日本の労働保険は労働省管轄だった背景から「労働者」という特定の人的対象者に範囲を限定し、厚生省の管轄する社会保険では、「被用者」という属性で判断する被用者保険と、「地域住民」を基準とする「地域保険」が併存している状況にある。医療保険にしる、年金保険にしる、「地域住民」のなかから「被用者」を抽出し、適用するという手法をとっている<sup>7</sup>。

また、年金保険の場合は国民年金より厚生年金、共済年金が、雇用保険や労災の適用など、地域保険よりも被用者保険の方の給付の方が手厚い設計になっている。実際の失業リスクや収入の不安定さとは逆の所得保障体系となっている。

<sup>7</sup> こうした被用者、使用関係を問う判例は多くみられるが、「被保険者資格が雇用契約でなくとも、すなわち請負契約や準委任契約の場合であっても、被用者保険法の給付対象者としての的確であるか（つまり業務外の傷病や障害について社会保障ニーズをもっているかどうか）という観点から、被保険者資格を反転するという実務が確立し、判例・学説もこれを肯定している（倉田 2004 p.129）。

## 2. 非正規労働者の社会保険加入状況

丸山（2007a）は社会保険庁「公的年金被保険者実態調査（平成14年）」をもとに、職業別、年代別に公的年金の未納・未加入率を比較検討したが、いずれの職業も20代がほぼ未納・未加入率が高く、年齢が高くなるにしたがって、未納・未加入率は低くなるものの、派遣社員、契約社員・嘱託、パート・アルバイトに限定してみると、年齢があがっても、未納・未加入率は3割をこえ、高止まりの傾向がみられる。また、常用雇用と臨時・パートの未納率（一部未納者と未納者の合計）は、30代になっても4割前後と非常に高い傾向にある。

厚生労働省「平成18年パート労働者実態調査」から公的年金および雇用保険の加入状況をみていこう。労働時間が通常の労働者よりも短い「パート」の場合、厚生年金・共済年金に本人が被保険者として加入している割合は、33.2%であるが、男女別にみると、男性が45.1%、女性が30.6%となっている。また、女性の「パート」は第3号被保険者が42.6%と約半数を占めるのに対し、男性の「パート」では第2号被保険者になっている者のつぎに多いのが、「いずれにも加入していない」者で、18.6%にも上っている。通常の労働者とかかわらない就労形態である「その他」の場合には、厚生年金・共済年金に被保険者として加入している者は81.4%と高いが、それでも男性の場合「左記以外（2号でも3号でもない）国民年金に加入している」が11.5%もあり、「いずれにも加入していない」が8.4%もいる。同調査での雇用保険については、「パート」で50.5%、「その他」で80.5%となっている。

非正規労働者が未納・未加入に陥っている理由は、企業側の要因と本人側の要因の両方がある。企業側の要因としては、非正規労働者を雇用する理由にあげられる「人件費の割安感」である<sup>8</sup>。丸山（2007a）が分析したように、本来厚生年金に適用されるべき労働条件で働く非正規労働者のうち、厚生年金・共済年金の適用になっているのは従業先規模平均で40%程度にすぎず、従業先規模が小さいほど、適用率が低い傾向にある<sup>9</sup>。

労災保険に至っては、事業所であれば、強制適用の対象となるものの、未加入の問題はある<sup>10</sup>。請負労働者などを中心に労災とばし、労災隠しといった問題が絶えない。また、農業者などの自営業者は特別加入制度が用意されているものの、加入者が必ずしも多くはない<sup>11</sup>。

本人側の要因としては、とくに主婦パートや派遣労働者などによる第3号被保険者にとどまるために、あえて保険料負担を回避する、あるいは社会保険の種類に応じて加入を選別するという行動である。すでに被用者保険の被扶養配偶者の立場にいる者にとっては、あえて被用者保険の加入者になるメリットはそう多くはなく、彼女たちは非常に敏感に保険料負担に反応し

<sup>8</sup>厚生労働省「平成18年パート労働者実態調査」によれば、パートを雇用する理由の1位が「人件費が割安なため」であり、71%の事業所があげている。この割合は前回調査（平成13年）の65.3%よりも上昇している。また、そのうち「法定福利費」が割安であると回答したのは35%であった。

<sup>9</sup>会計検査院の調査報告によれば、215の社会保険事務所において、事業主が届け出を適正に行っていないにもかかわらず、調査確認および指導が十分でなかったために、社会保険料の徴収額が2,787,875,035円（健康保険保険料831,939,815円、厚生年金保険保険料1,955,935,220円）であった（会計検査院「平成17年度決算検査報告」）。

<sup>10</sup>平成17年11月より、事業主が労災の保険料を納付せずに労災事故が発生した場合、過去にさかのぼって保険料を徴収し、労災から給付を受けた金額の40または100%（指導を受けていた場合）を事業主から徴収するとしている。

<sup>11</sup>農業経営者は労働者ではないため、労災の強制加入の対象にはならない。特別加入制度はあるものの、加入者数は13万人余り（2005年）で、加入率は農業就業人口の2.4%、基幹的農業従事者に限ってみても5.9%でしかなく、未加入の人が多い（日本農業新聞2008年2月19日）。

ている。

### 3. 現役時代の就業形態と貧困リスク

非正規労働者の増加と、貧困リスクの関連性を老後の所得保障制度の柱である、公的年金の受給額との関係からみていこう。

表5 本人の現役時代の経歴類型と本人の公的年金年金額

(単位：万円)

	厚生年金・共済年金あり				厚生年金・共済年金なし				
	男性		女性		男性		女性		
	平均(万円)	(標本数)	平均(万円)	(標本数)	平均(万円)	(標本数)	平均(万円)	(標本数)	
総数	204.8	4,495	112.4	3,370	59.1	1,023	58.8	3,264	
本人の現役時代の経歴類型	正社員中心	220.7	3,871	124.3	1,129	63.3	77	63.6	93
	常勤パート中心	73.5	18	87.5	212	55.4	14	60.4	128
	アルバイト中心	90.1	56	82.8	129	57.1	90	54.7	104
	自営業中心	94.0	268	91.4	198	62.4	543	54.6	604
	収入を伴う仕事をしていない期間中心	415.0	1	126.7	512	40.4	7	63.4	1,125
	中間的な経歴	106.8	96	97.6	610	43.8	68	58.6	543
	不明	128.6	185	115.2	580	56.1	226	54.7	667

出典：厚生労働省（2007）「平成18年年金受給者実態調査」より作成

表5は、本人の現役時代の経歴類型と本人の公的年金受給額（網かけ部分）の関係をみたものである。男性の場合、「正社員中心」が圧倒的に多く、「常勤パート中心」、「収入を伴う仕事をしていない期間中心」の標本数が極端に少ないため、注意が必要である。厚生年金・共済年金受給者とそうでない者では、総数の平均値で比較しても、2倍から4倍近い受給額の格差がみられる。それは、同じ「正社員中心」の働き方であったとしても、男性の場合、厚生年金、共済年金受給者であれば、受給額は221万円であるのに対し、それがない場合は63万円にすぎない。男性の場合は、標本数が極端に少ないので注意が必要であるが、「常勤パート中心」、「アルバイト中心」の場合は、厚生年金・共済年金を受給していても、受給額は年額100万円に満たず、老齢基礎年金の満額受給額（約79万円）にすら満たない状況が多い。

さらに、夫婦の就業経歴と世帯の年金受給額との関係を表6からみていこう。

第6表 夫の現役時代の経歴類型別・妻の現役時代の経歴類型別

世帯の平均公的年金年金額

(単位：万円、世帯)

	総数	妻の現役時代の経歴類型							
		正社員中心	常勤パート中心	アルバイト中心	自営業中心	収入を伴う仕事を していない期間中心	中間的な経歴	不明	
	万円	万円	万円	万円	万円	万円	万円	万円	
総数	266.7	281.7	240.4	229.7	168.0	311.1	273.8	227.6	
(標本数)	(5432)	(1061)	(364)	(237)	(406)	(1431)	(1110)	(823)	
夫の現役時代の経歴類型	正社員中心	298.6	292.5	270.7	275.1	282.7	325.7	293.1	276.9
	(標本数)	(4307)	(932)	(304)	(175)	(100)	(1293)	(956)	(547)
	常勤パート中心	169.2	394.5	66.0	26.0	-	95.0	-	-
	(標本数)	(20)	(6)	(10)	(1)	-	(3)	-	-
	アルバイト中心	106.4	163.4	117.1	88.2	145.6	71.8	143.0	48.8
	(標本数)	(71)	(13)	(8)	(21)	(6)	(9)	(4)	(10)
	自営業中心	138.6	187.0	100.0	139.5	135.4	144.0	155.4	115.3
	(標本数)	(487)	(42)	(9)	(26)	(250)	(67)	(23)	(70)
	収入を伴う仕事を していない期間中心	129.6	225.5	-	-	-	101.3	-	-
	(標本数)	(9)	(2)	-	-	-	(6)	-	(2)
	中間的な経歴	149.5	184.7	74.4	65.6	200.0	226.2	163.5	102.2
(標本数)	(142)	(17)	(15)	(6)	(1)	(10)	(72)	(22)	
不明	146.4	212.4	76.7	62.5	104.2	214.9	128.6	145.7	
(標本数)	(397)	(49)	(19)	(8)	(49)	(43)	(55)	(173)	

出典：厚生労働省（2007）「平成18年年金受給者実態調査」より作成

表6でも、夫婦の組み合わせの標本数にばらつきがあるので注意が必要であるが、男性が正社員である場合は、妻の就業経歴を問わず、平均額では安定した収入を得られている。一方、男性は非正規労働者であった場合、標本数が極端に少ないものの、夫婦とも「常勤パート」の場合は平均受給額が66万円など、夫婦とも「常勤パート」、「アルバイト中心」といった組み合わせの場合は、夫婦合計でも老齢年金受給額は100万円に大きく届かない。

現在の老齢年金受給者の場合は、男性が正社員であれば、妻が専業主婦あるいはパートなどの非正規労働者であっても、十分な老後の所得保障を得ることが可能であった。しかし、表7にみるように、雇用者世帯の共働き率が上昇してはいるが、子どもをもつ若年世帯のうち、夫婦とも非正規労働者という組み合わせが占める割合は、現在はまだわずかな割合ではあるものの、着実に上昇傾向にある。こうした十分な被用者保険の恩恵が受けられない世帯が増加していることは、老後の貧困予備軍の増加の予兆ともいえよう。

もう1つの非正規労働者の増加と貧困リスクの関係で見逃すことができないのが、ひとり親世帯の就業状況、社会保険加入状況と貧困リスクの問題である。母子世帯の世帯保護率（母子世帯全体に占める生活保護受給者の割合）は、2005年時点で131.0%と世帯保護率の平均値22.1%を大きく上回る（厚生労働省「社会福祉行政業務報告」）。国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計（全国推計）」（2008年3月）によれば、今後、日本は総人口が減少するにもかかわらず、総世帯数が増加基調に入る。この背景には、「単独世帯」と「ひとり親と子から成る世帯」の増加がある。

母子世帯の貧困リスクの高さは、これまで多くの先行研究で明らかにされてきた。貧困の連鎖という視点でも、道中（2007）の個別ケースを丹念に分析した結果によれば、被保護母子世

帯の4割が、かつて保護歴があったことを明らかにしており、世代間の貧困の連鎖という点でもきわめてリスクが高い層である特徴がある<sup>12</sup>。そのもっとも大きな要因が母親の経済的基盤の弱さと父親からの養育費不履行の問題であった。実際、厚生労働省の「全国母子世帯等調査」をみると、母子世帯の母親の就業構造を時系列でみると、事業主と常用雇用者という、比較的経済的確立が相対的に期待できる就業形態は減り続け、臨時・パート、近年では派遣社員の割合が急速に伸びている（図2参照）。

しかし、先の被保護世帯の就業状態と比較すると、不就業の割合はバブル崩壊以後、決して増えているわけではない<sup>13</sup>。集計データでの比較ではこれ以上の詳細な分析には限界がある。

表7 子どもの有無別・雇用者共働き世帯の就業形態の推移

年	雇用者世帯の共働き率	子どものいる世帯			
		夫フルタイム・妻フルタイム	夫フルタイム・妻パートタイム	夫パートタイム・妻フルタイム	夫パートタイム・妻パートタイム
1990	29.1	49.2	46.2	1.5	3.1
91	31.4	44.1	51.5	2.9	1.5
92	30.8	43.8	53.1	1.6	1.6
93	31.7	40.9	56.1	1.5	1.5
94	31.9	40.6	56.5	1.4	1.4
95	31.5	42.4	50.0	1.5	6.1
96	31.5	37.7	59.0	0.0	3.3
97	32.7	39.4	59.1	0.0	1.5
98	32.6	37.9	59.1	1.5	1.5
99	32.7	38.2	60.3	0.0	1.5
2000	32.4	38.9	56.9	1.4	2.8
2001	35.8	38.0	59.2	1.4	1.4
2002	35.9	36.3	57.5	1.3	5.0
2003	36.8	36.5	56.8	1.4	5.4
2004	39.2	38.3	55.6	1.2	4.9

注：1. 総務省統計局「労働力特別調査」（1990～2001年）、総務省統計局「労働力調査（詳細結果）」（2001～2004）より作成

2. 労働力特別調査は各年2月の調査結果による

3. 「労働力調査（詳細結果）」は年平均値である。

4. 妻の年齢が25～34歳の非農林業雇用者共働き世帯における夫婦の就業形態の割合を、子どもの有無別に示したものである。

5. 「子どものいない世帯」とは、夫婦2人のみで構成される世帯である。

6. 「子どものいる世帯」とは、夫婦と子どもから構成される世帯である。

7. 「フルタイム」とは、週平均労働時間が35時間以上の非農林業雇用者である。

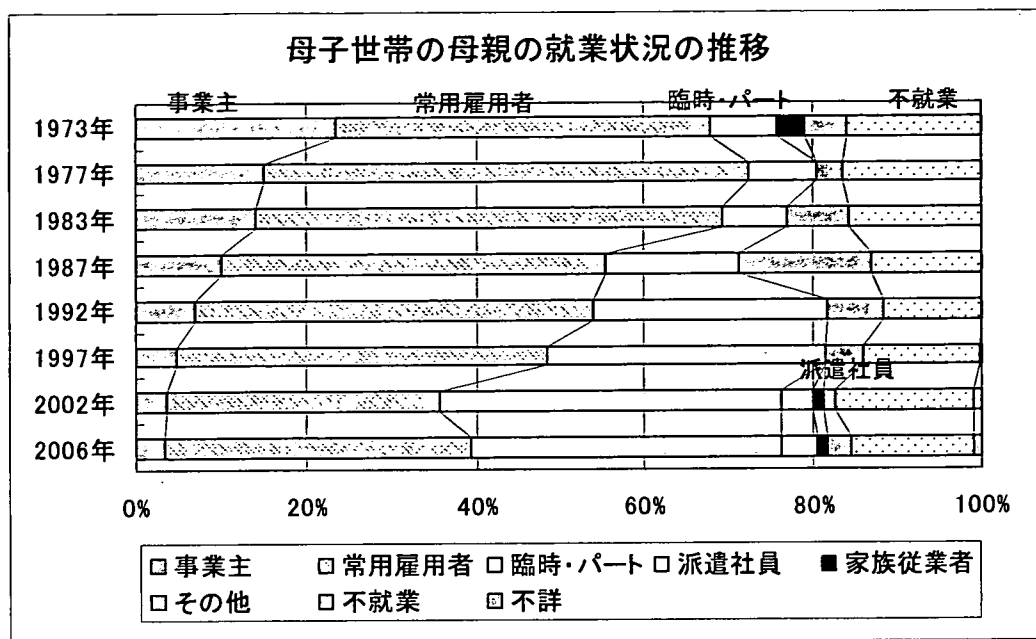
8. 「パートタイム」とは、週平均労働時間が34時間以下の非農林業雇用者である。

出典：内閣府（2005）『平成17年度国民生活白書』より作成。

<sup>12</sup> 産経新聞関西版朝刊2007年4月2日

<sup>13</sup> 生活保護制度での「母子世帯」

図2 母子世帯の母親の就業状況の推移



加えて、こうした就業形態の非正規化に加え、母子世帯の経済的基盤の脆弱さを示すデータとして、父親からの養育費の徴収状況と2006年調査に新たに加えられた社会保険の加入状況である。2006年の結果によれば、養育費を現在も受けている割合は19.0%、養育費を受けたことがないのは、59%に上る。加えて、養育費を現在も受けている又は受けたことがある者の養育費（1世帯平均）の状況も2003年が月額53200円であったのが、2006年には月額44660円に低下している。この低下には、父子世帯の父親の就業環境の悪化とも無関係ではないだろう。2003年調査では、就業している者のうち非正規労働者の割合は3.6%であったのが、2006年には6.2%にも上昇している。

そして、社会保険の加入状況について比較しよう。

表8 母子世帯の社会保険の加入状況（2006年）

（単位：％）

雇用保険		健康保険		公的年金	
総数	(100.0)	総数	(100.0)	総数	(100.0)
加入している	(56.3)	被用者保険に加入している	(49.0)	被用者年金に加入している	(45.4)
加入していない	(43.7)	国民健康保険に加入している	(44.6)	国民年金に加入している	(37.2)
		加入していない	(6.5)	加入していない	(17.5)

出典：厚生労働省（2006）「平成18年全国母子世帯等実態調査」

現在の加入状況を示す表9をみると、健康保険ですら6.5%が加入していない状況である<sup>14</sup>。また、年金保険については17.5%、雇用保険では43.7%が加入していない。ひとり親が社会保険のセーフティネットすらない状況で過ごすことは、リスク発生がそのままダイレクトに貧困に陥るリスクを高め、その影響が子どもたちにも及ぶことを意味している。

ひとり親世帯の増加と就業形態の非正規化、社会保険の未加入化は、将来の大量の貧困予備軍を生み出す懸念を十分予感させる現象といえよう。

## IV. 社会保険の適用拡大の国際的な動向

### 1. 諸外国の非正規労働者への社会保険適用

厚生労働省・パート労働者の厚生年金適用に関するワーキンググループ報告書によれば、被用者年金の適用基準は、アメリカとフランスはほぼすべての被用者が被用者年金に強制加入となる<sup>15</sup>。また、労働時間を適用基準にしているドイツでも、週労働時間のハードルは15時間以上と低く、また受給に必要な最低加入期間も5年と短く、日本の被用者年金のハードルは、諸外国に比べて高い傾向にある。

むしろ、加入要件のハードルが日本より低くとも、事業主側の社会保険料負担を回避したい意向は、国際的にみても同じ傾向がみられる(McGillray (2001)、OECD (2004)、清水 (2007)、(財)年金総合研究センター (2006))。

国際的な社会保険料の拠出逃れの動向は、McGillray (2001)、清水 (2007) にまとめられているが、①被用者であるべき者を保険料負担が必要ない労働者、パート労働者に移行させる、あるいは本来はいるべき労働者を被用者年金に適用させない、そして徴収した保険料を徴収機関に納付しない、②自営業者が任意加入である場合には被用者を疑似自営業者にさせる、あるいは被用者年金の適用に最低従業員数がある場合にはそれに適合するように労働者数を調整するところで、他の社会保障コストの節減も行う、③労働者自身が社会保険料がかからない範囲で労働時間、賃金を調整する就業調整を行う、という方法に大別される。

①の問題は、厚生年金を脱退しながら営業を続ける偽装廃業<sup>16</sup>、疑似自営業者の問題、発展

<sup>14</sup> 不詳を除く数字。厚生労働省「全国母子世帯等調査」の調査対象者のうち、約10%が生活保護受給者であるため、生活保護受給者が「健康保険に加入していない」、と回答する可能性もある。

<sup>15</sup> 岩村 (2006) は、フランスとベルギーの年金制度においては、「未納・未加入という問題は事業に行うのに必要な登録制度を利用し、社会保障の手続きも一括管理されているため、生じていないが、保険料が事業所得の基礎に算定されるため、この正確な把握が問題となる」(p.25) としている。関 (2006) は、アメリカでは社会保障税で徴収されるため、ウエイトレスなどのチップなどの過小申告の問題はあるものの、未納問題はおこりえないとしている。

<sup>16</sup> 会計検査院の調査報告によれば、28 社会保険事務局の215 社会保険事務所等管内における短時間就労者又は特別支給の老齢厚生年金の受給権者を使用しているなどの2,473 事業主のうち1,111 事業主について、徴収額が2,787,875,035 円(健康保険料831,939,815 円、厚生年金保険料1,955,935,220 円)不足していた。このような事態が生じていたのは、事業主が次のように届出を適正に行っていなかったのに、上記の215 社会保険事務所等において、これに対する調査確認及び指導が十分でなかったことによると認められる(会計検査院「平成17年度決算検査報告」)。

途上国や中・東欧諸国などにおける、闇労働の脱税や社会保険料の拠出逃れ<sup>17</sup>などに代表される。こうした非合法の拠出逃れによる被害は、結局は労働者に対するセーフティネットの整備不良や、保険料拠出の担い手の減少に加え、財政悪化や早期引退、障害年金の受給者の増加などの財政問題をもたらすことになる (Stanovnik 2004 pp.54-55)。このような拠出逃れに対しては、税との一体徴収による徴収方法の改善や厳罰化<sup>18</sup>、スウェーデンやフィンランドなどの北欧諸国で採用されている年金通知システムの構築による信頼感の回復などの取り組みが行われている。

ドイツやイタリアなどの先進国も、こうした闇経済や闇労働、自営業者の増加による納付率の低下問題に直面し、近年改革が行われている<sup>19</sup>。ドイツでは、日本同様、自営業者の公的年金は全額自己負担となるために、あえて被用者を擬似的な自営業者にして、保険料負担を免れるという問題があった。また、パートタイム労働者のなかで、低収入の者については、「僅少労働」と定義し、雇用主の社会保険料負担を免除することが行われていたが、1999年、2003年とあいついて法改正が行われ、雇用主の社会保険料の徴収強化が行われた<sup>20</sup>。

ミニジョブに該当する労働者の場合、副業を1つまで合算からはずしたことによって、ミニジョブの労働者自体は増加している (戸田 2007 p.42)。こうした労働者の増加は労働市場の柔軟性を高めたという評価と、不安定労働を助長したという評価にわかれるが、報酬上限を引き下げる提言もなされている。

## 2. フィンランドの被用者年金の短時間労働者の適用拡大

フィンランドは、もともと OECD 諸国のなかでも雇用者に占める労働者比率 (2005年) が 11.2% (日本は 25.8%) と、短時間労働者の比率は相対的に低い国であったが、2007年1月より民間被用者と短時間労働者向けの公的年金制度を統合し、TyEL という新制度に移行した。

詳細は、丸山 (2007b) を参照されたいが、旧制度の TEL は、加入要件として就業期間が 6ヶ月以上、月額賃金が 243.79 ユーロ (約 38,519 円:1 ユーロ 158 円換算) に満たないと、短時間労働者として TaEL に加入することになっていた。しかし、TaEL には別途年間収入が 769,19 ユーロ / (12 万 1533 円) 年という要件があり<sup>21</sup>、短時間労働者は雇用期間や年収要件によって加入する年金制度が異なり、そのたびに手続きが必要であった。今回の改訂は、TyEL の加入要件を大幅に緩和するために、ほぼすべての民間労働者が単一制度の加入となることで、利便性を向上させることになった。

また、新制度では、保険料の賦課下限額を月額 46.08 ユーロ (約 7280 円) と大幅に引き下

<sup>17</sup> 発展途上国の社会保険料の捕捉率については、McGillvray (2001)、Schmidt-Hebbel (1999)、Queisser (1998) などに詳しい。こうした国々では、被用者保険の適用される労働者の割合が高くとも、実際の納付率は低いことが共通している。

<sup>18</sup> 税との一体徴収をしているアメリカの被用者年金の納付率はきわめて高い (関 (2005)、Manchester (1999))。また、シンガポールやマレーシアでは事業主調査を徹底して行い、フィリピンでは自営業者の届け出もれや事業主の未納・命令違反に対しては、6~12年の刑事罰と罰金を課した (清水 2007 p.65)。

<sup>19</sup> ドイツ、イタリアの対応については、駒村他 (2006) が詳細である。

<sup>20</sup> 僅少労働の社会保険適用の経緯は、戸田 (2007) が詳細に紹介している。

<sup>21</sup> フィンランド年金研究所 (Finnish Centre for pension) の Eila Tuominen 氏からのヒアリングによる。



げたことによって、適用者を大幅に増加することとなった。フィンランドの公的年金制度は、スウェーデン同様、最低保障年金と所得比例年金で構成されるが、長期的な視野で見れば、適用基準を下げたことで、老後に所得比例年金を受給できる労働者が増加することによって、税を財源とする最低保障年金の財政支出を抑制することも可能になる。

適用拡大による労働市場への影響は、まだ適用拡大がはじまって1年足らずの状況であるため、今後の検証に待たれるが、次節で検証する日本の厚生年金の適用拡大への大きな示唆をもたらすことにもなる。

## V. 社会保険の適用拡大の効果の検証

### 1. 適用拡大賛否への要因分析

これまで公的年金の第3号被保険者をめぐる就業調整を分析する先行研究は数多く行われてきた。しかし、厚生年金の適用拡大をめぐる問題については、パート労働者を多く雇用する事業者でのアンケート調査や年金審議会の適用拡大をめぐるワーキンググループで新たな就業調整が発生するかどうかの議論<sup>22</sup>はなされているが、計量的な分析はなされていない。そのため、山本（2003）などの、厚生年金の適用拡大後が年金財政に及ぼす影響をシミュレーション研究があるが、「これまで適用基準は引き上げられたことはあっても、引き下げられたことはない」（山本 2003）ため、パート労働者の労働供給には影響がないと仮定した上でのシミュレーションという制約があった。厚生労働省では、パート労働者の労働供給が増えることによって、年金財政の安定化は可能であるとしている。

本稿では、2006年9月にインターネット調査で行った、厚生年金や健康保険の適用拡大に対する賛否をたずねた結果から、どのようなパート・アルバイト層が労働時間の調整をする、あるいはしないのかと分析することを目的としている。ただし、調査時点では、下記にあげるような、事業所の従業員規模や勤続年数といった制約がまだ明示されていなかったため、単純な保険料の増額と給付の増額を示した上でのアンケート結果であることに注意が必要である。

調査の概要について説明しよう。2006年9月に「非典型労働者に対する年金等に関する意識調査」（回収率は46.2%、標本数はウェイト調整後の数字で3,785人）を利用する<sup>23</sup>。厚生年金の適用拡大については、調査回答者のうち、職業が「パート・アルバイト」に該当する者のみ

<sup>22</sup> 2001年7月の（財）21世紀職業財団「多様な就業形態のあり方に関する調査」では、厚生年金適用事業所に対し、厚生年金を通常労働者の4分の3から2分の1に適用拡大した場合、適用拡大を避けるために何らかの措置を講じるかについて尋ねている。その結果、「特段の措置を講じない」とする事業所がもっとも多く44.1%、続いて「制度上可能ならば、新たな適用対象者について一部、適用を避けようとする」事業所が31.8%、「制度上可能ならば、新たな適用対象者すべての適用を避けようとする」事業所が12.8%である。一方、中小企業が比較的多い、2007年2月発表の日本商工会議所「パート労働者への厚生年金適用拡大に関する緊急アンケート結果」によれば、72.7%の事業所が適用拡大に反対で、その理由（複数回答）として最も多いのが、雇用コストの増大が75.3%、パート労働者の多様な働き方を阻害（就業調整が発生するなど）が73.2%となっている。適用拡大に反対する企業のうち、84%の企業は何らかの調整を行うと回答し、58.6%の企業が労働時間の調整を行うと回答している。

<sup>23</sup> 調査の詳細な概要は、（財）年金シニアプラン総合研究機構（主任研究者・駒村康平）『就業形態の多様化に対応する年金制度に関する研究（平成18年度総括研究報告書）』を参照。

答える設計になっている。

厚生年金の適用拡大への賛否は、2種類の質問から構成されている。ひとつは、厚生年金の適用拡大への賛否と、適用拡大後の労働時間の変化の意向をたずね、さらに健康保険にも適用拡大になった場合における、適用拡大への賛否と適用拡大後の労働時間の変化の意向をたずねるといものである。このように類似した質問をしたのは、これまでの先行研究で示されたように、パート労働者は短期的な保険料負担や可処分所得の変動に敏感に反応する。とくに、第3号被保険者の場合は、年金保険が国民年金加入から厚生年金加入にかわれば、老後の年金給付額の増加は期待できるが、健康保険については、家族でも被保険者でも、給付率はかわらないために、メリットは少ない<sup>24</sup>。これを明確にするために、2段階での質問を行ったのである。本調査では、「パート・アルバイトに厚生年金の適用拡大が行われた場合、あわせて健康保険の加入が求められ、さらに保険料負担が生じる可能性があります。月収8万円のパート・アルバイトの場合、年金保険料とあわせて月8,600円の保険料負担がかかります。その場合は、国民年金と国民健康保険の保険料負担はなくなります。」という説明文を加えたのちに、パート・アルバイトも厚生年金や健康保険に加入する制度にした方がよいかの賛否を問うた。その結果が、表9である。

表9 パート・アルバイトも健康保険に加入する制度にした方がよいか（単位：％、人）

	受け取る年金額が高くなるので加入には賛成	今支払っている国民年金や国民健康保険の保険料より負担が軽くなるので賛成	新たな保険料負担が生じるので、加入には反対	よくわからない	その他	標本数
第1号被保険者	20.1	33.9	13.1	29.2	3.6	1652
うち納付者	22.9	33.9	11.7	28.0	3.5	998
うち時々未納者	16.2	37.7	14.7	27.5	3.9	204
うち全く未納者	11.4	34.1	18.9	34.1	1.5	132
第2号被保険者	32.9	26.4	11.9	24.2	4.6	565
第3号被保険者	20.0	7.4	42.0	26.8	3.7	1263
未加入者	17.0	18.6	19.9	40.5	3.9	306

出典：丸山（2007a）p.29

ここからも明確であるように、第3号被保険者に「反対」が多いことがわかる。今回、本稿ではこの賛否の要因について、二項ロジスティック分析（適用賛成=1，反対=0）として、回帰分析を行った。

被説明変数は、適用拡大に賛成（「受け取る年金額が高くなるので加入には賛成」と「今支払っている国民年金や国民健康保険の保険料より負担が軽くなるので賛成」を統合）、適用拡大に反対の二項とし、「よくわからない」、「その他」は分析の対象から除外した。説明変数として、本人の年収、世帯の年収、学歴、現在の就業調整の状況（就業調整をしていないを基準）、雇用契

<sup>24</sup> 傷病手当金が満額で約107万円、出産手当金が満額で20万円、一部負担還元金等の付加給付、育児休業期間中の保険料免除が増加する程度で、利用頻度から考えるとメリットはそう多くはない。非正規労働者同士で夫婦であれば、年間3.2万円保険料が減額する。

約期間、年齢、現在の公的年金の加入状況として、未納・未加入者ダミー、第2号被保険者である者、第3号被保険者である者、25年要件を満たせる者であるか<sup>25</sup>、とした。

結果は、以下の通りである。

表 10 パート労働者も厚生年金、健康保険に加入すべきかどうかの賛否

	B	標準誤差	Wald	有意確率	Exp (B)	
本人年収	0.001	0.001	3.284	0.07	1.001	*
世帯年収	0	0	2.446	0.118	1	
(学歴)						
高卒ダミー	0.461	0.538	0.733	0.392	1.586	
短大卒ダミー	0.633	0.546	1.344	0.246	1.883	
大卒ダミー	0.563	0.54	1.088	0.297	1.756	
未納・未加入者ダミー	-0.63	0.206	9.383	0.002	0.532	***
未婚ダミー	0.105	0.21	0.251	0.616	1.111	
男性ダミー	0.17	0.203	0.702	0.402	1.186	
(現在就業調整をしているか・ 「調整をしていない」を基準)			24.928	0		
自分の希望で労働時間を調整	0.94	0.235	15.96	0	2.561	***
会社の意向で労働時間を調整	0.718	0.167	18.558	0	2.05	***
(雇用契約期間・「雇用契約期間 の定めはない」を基準)			2.412	0.79		
2ヶ月以内	0.074	0.342	0.047	0.829	1.077	
半年以内	-0.248	0.347	0.509	0.476	0.781	
1年以内	-0.241	0.365	0.436	0.509	0.786	
1年以上2年未満	-0.169	0.359	0.221	0.638	0.845	
2年以上	-0.147	0.313	0.222	0.637	0.863	
年齢	0.018	0.01	3.01	0.083	1.018	*
公的年金第2号被保険者ダミー	0.063	0.222	0.082	0.775	1.066	
公的年金第3号被保険者ダミー	-1.676	0.215	60.645	0	0.187	***
25年要件を満たせるダミー	0.867	0.326	7.072	0.008	2.38	***
定数	-1.566	0.837	3.505	0.061	0.209	*
標本数	1321					
決定係数	0.27688638					

注：\*\*\*<0.01、\*\*<0.05、\*<0.1

表 10 の結果をみるように、本人の年収、世帯年収についてはほとんど影響がみられなかった。学歴についても影響がみられない。反対に強い影響がみられるのが、現在「未納・未加入ダミー」と「第3号被保険者ダミー」が強い拒否反応を示していることがわかる。現在、保険料納付をしていない層に対し、厚生年金の適用拡大を行っても、就業調整あるいは納付拒否をする潜在的可能性が考えられる。社会保険の未納・未加入は、本人の希望による者と企業による適用逃れの両面の問題があり、両面からの対策を考えなければならない。

適用拡大の対象の多くは、女性になることが予想されるが、佐藤・小泉（2007）の研究は適用拡大の効果にあまり期待できない結果を出している。同研究によれば、主婦パート、未婚女性に多い派遣社員について、「適用を希望する制度」をみると、「昇給」、「賞与・報奨金」が40%

<sup>25</sup> 公的年金の加入要件として、受給資格期間25年の壁がある。同じ調査を用いて分析した丸山（2007）でも、年齢的に今後保険料を支払っても25年要件を満たせない者は、有意に未納・未加入者になっていることを明らかにしている。

前後の者が希望するのに対し、「健康保険・厚生年金」、「雇用保険」は12～17%程度の希望にすぎない（p.43、134）<sup>26</sup>。「昇給」、「賞与・報奨金」は現状でも約30%前後の適用率になっているが、それでもまだ希望率の方が高い。社会保険が主婦パート、派遣社員に現在適用されている率は10～20%程度と低い数字であるのだが、適用する希望も高くない。ただし、現在「適用されている割合」と「適用を希望する割合」の乖離を比較すると、「雇用保険」はやや適用されている割合より希望する割合が低く、「健康保険・厚生年金」は、適用されている割合より希望する割合の方が高くでている<sup>27</sup>。

## 2. 適用対象へのハードル

第3号被保険者を除けば、適用拡大に賛成とするパート・アルバイトが約50%いるとはいうものの、2007年4月13日の閣議決定された、パート労働者に対する厚生年金適用拡大に関する法律案「被用者年金制度の一元化等を図るための厚生年金保険法の一部を改正する法律案」が国会に提出されたが、いまだ審議途中となっている。また、施行時期についても制度の周知や企業の対応、行政実務（日本年金機構）の対応など十分な準備期間を設ける観点から2011年9月1日から施行とされている。

しかし、本人が適用拡大を希望したとしても、いくつかの条件をみたしたパート労働者のみが厚生年金の適用拡大の対象者となっている。ここではその条件と問題点についてみていこう。

### （1）労働時間

2004年年金改革時に示された案は、現行の4分の3基準を2分の1基準に下げるもので、週20時間以上労働で、厚生年金に加入するという案であったが、さらにワーキンググループ出示された案では、「既適用者と比べて当該事業所以外で過ごす時間も長くなっていくことから、基本となる労働時間要件に、他の判断要素となる要件を組み合わせ、厚生年金の適用対象にふさわしい「被用者」であるか否かを総合的に判断する」という一文が加えられた。

この新たに適用される層を「被用者」とみなすか否かの基準として、さらに以下にあげられる3つの基準とさらに、学生を適用除外とする全4項目にわたる基準が追加されている。

### （2）賃金

賃金については、法律に「賃金が98,000円以上」（賞与、通勤手当、残業代を含まない毎月の賃金支給額で判断）である者と明記されている。この根拠は、月収が厚生年金の保険料賦課基準の最下限額としたからである。厚生年金の賦課下限額を変更しなかった理由としては、以下の3点の説明が加えられている。

「・国民年金の保険料と厚生年金保険料との最低基準の均衡に留意し、一定以上の賃金を得

<sup>26</sup> リクルートワークス研究所「非典型雇用労働者調査」の個票による分析である。調査対象者は首都圏に限られるが、「正社員とは異なる働き方を・・・(中略)積極的に選択した者がいる」(p.iv)という主張を裏付けている。現在の年金の被保険者種類との分析はなされていない。

<sup>27</sup> ほとんどの指標が、適用されている率が高くても、本人が希望しない指標となっている。代表的なものとして、「制服」、「自分用ロッカー」、「忘年会や新年会」などがあげられる。意外にも「有給休暇」も適用率より希望率のほうが低い指標となっている。