

．政策等の方向

1．ライフスタイルの選択等に中立的な税制・社会保障制度・雇用システムの基本的な考え方

1) 制度・慣行と中立性

男女共同参画社会基本法に規定されているように、制度や慣行が男女の社会における活動の選択に対して及ぼす影響をできる限り中立なものとするように配慮すべきことはいうまでもない。また、従来の子育て世帯単位での制度・慣行が個人のライフスタイルの選択に中立的に機能しなくなっている面もあることから、男女共同参画基本計画にあるように制度・慣行について個人単位の考え方に改めるなど必要に応じて見直しを行うことが求められる。

その際、あらゆる活動の選択に対しても完全に中立な制度・慣行とすることは困難である。しかし、できる限り中立性を確保していく上でも、男女の社会におけるどのような活動の選択に関して中立性を確保しようとするのかを明らかにしておく必要がある。

2) 就業の選択に中立的な税制・社会保障制度へ

既に見たように、税制・社会保障制度等はこれを意識して賃金・年収・労働時間の調整が行われているという点で就業行動に影響を与えている。そして、その結果として、就業期間の短さや賃金水準の低さが、本人の老齢年金、配偶者死亡時の年金、離婚後の年金に反映されている。現時点では、就業の選択への中立性が最も重要と考えられる。

このため、就業に関して中立的となるような税制や社会保障制度等の見直しが必要である。その際、女性自身の貢献をできるだけ評価することが必要である。

就業を含め選択の中立性をできる限り確保するためには、従来の子育て世帯単位での税制・社会保障制度が個人のライフスタイルの選択に中立的に機能しなくなっている面もあることから、生活の安定を図る役割を担う社会保障制度の体系の基本等に配慮しながら、より個人を単位とする考え方を基本としたものにすべきである。

3) 就業の選択に中立で、良好な労働形態を提供する雇用システムへ

税制・社会保障制度等の就業の選択への中立性を確保すると同時に、雇用システムにおいても、就業への中立性を確保し、待遇等の性別格差を解

消することはもとより、正社員と非正社員といった区分を見直し、どのような雇用形態を選択したとしても働きに見合った処遇となるよう、労働市場の環境を整備することが重要であろう。単に税制・社会保障制度等を就業に中立的にしても、良好な選択肢がなく実質的に就業機会が限定されているのでは、男女共同参画社会の形成は促進されないからである。

また、実情に沿わない賃金・福利制度を、世帯単位から個人単位に改めるべきである。

その結果、処遇面で良好な就業の機会が増加し、更に就業が継続されれば、社会保障制度において生じている問題の解決にも寄与する面もある。

なお、良好で多様な労働形態の存在が、労働者と企業の双方にとってメリットとなる。双方にとって、合理的でないシステムは長続きしない。

4) 将来的なセーフティネット整備の考え方

今後雇用の流動化、離別のリスクの高まり等が進展することを勘案して、中立性を確保しつつ包括的にセーフティネットを再構築していく必要がある。

特に、社会保障制度の各制度内のみで検討していると、制度間の整合性が必ずしも図られず、結果的に男女共同参画社会の形成を阻害する要因となる恐れもある。失業、貧困、育児負担等個別の問題に即しつつも包括的にセーフティネットを考慮すべきである。

2. 税制・社会保障制度等改革の具体的方向

まず、就業の選択への中立性の観点を中心に、税制・社会保障制度等改革の具体的方向を指摘する。

1) 税制

我が国では所得課税は個人単位となっているが、配偶者控除、配偶者特別控除は、配偶者の所得がない場合や低い場合などに適用されるという点で世帯への配慮が含まれている。しかも、両控除は、本人分の基礎控除と同額であり、合計すれば最高2倍となり、過大になっている。なお、個人単位とは対極的な制度としては、世帯単位と2分2乗法などがある。2分2乗法は、夫婦の所得が合算されて均等に分割されてそれぞれに課税されるため、累進的な税制の下では片働き世帯が相対的に優遇されて配偶者の就業に対して一層非中立的になるという問題がある。

既に見たように、配偶者控除、配偶者特別控除を設定している現行制度は、世帯合計での年収の逆転現象が生ずることは階段状に控除を消失させることで総じて解消されているものの、制度を意識した賃金・年収・労働時間調整が行われているという点で、就業に中立的ではない。更に、配偶者による家事労働というサービスを無償で享受している（「帰属所得」がある）のにも関わらず、かえって減税されている、といった考え方もある。或いは、配偶者が専業で家事に従事すれば、分業の利益が大きいと考えられるので担税力があるのに、かえって減税されている、という考え方もある。また、企業の家族手当等も就業調整を引き起こす要因となっているが、税制に合わせて設定されている面がある。

こうしたことから、配偶者控除、配偶者特別控除制度は見直すべき時期に来ている。具体的には、縮小又は廃止により世帯配慮をなくすべきであるが、導入されてから既に長い年月を経ており、そのメリットを享受している国民は多数に上る。従って、その制度の見直しについては、その変更による国民の負担に与える影響を調整するよう配慮することが、大多数の国民に受け入れられるための条件であろう。

2) 社会保障制度

公的年金、健康保険・介護保険、雇用保険について見る。

公的年金

公的年金においても、選択の中立性をできる限り確保する手段としては、個人単位化を進めることが基本である。

ア．就業への中立性

就業の選択という面では、既に見たように、3/4 基準という厚生年金の適用基準や年収 130 万円という被扶養者認定基準も影響を与えている。この問題の裏側には、厚生年金が適用されない場合には、被用者の配偶者で年収が 130 万円未満であれば第 3 号被保険者として、自ら保険料負担がなくても基礎年金を受給できるということがある。

要約すれば、就業調整が行われるような場合は、通常の労働時間の 3/4 以上で就業し基礎年金に加え厚生年金も受給するか、3/4 未満の労働時間で年収 130 万円を超えずに就業して（場合により就業しないで）基礎年金のみ受給（高齢になってから夫の死後に受給するのが遺族年金のみであることを含む）するかの 2 つの選択肢がある。現

状では、就業調整等が行われて後者が選択されるケースが多く、中立性を欠く。

中立性確保のためには、 に関するものとして「厚生年金の改善」があり、 に関するものとして「第3号被保険者制度の見直し」がある。以下、それぞれについて述べる。

イ．厚生年金の改善

厚生年金の改善には、その適用を拡大するとともに、その加入の魅力を増やすことが必要である。

（適用拡大）

まず、厚生年金をそもそも選択肢として選べるように、適用拡大を行うことが必要である。具体的には、短時間労働者にも厚生年金の適用を拡大する方向で検討すべきである。適用基準となる労働時間や収入の水準は、できるだけ低いことが望ましい。

これが企業負担増につながる可能性があるが、企業の競争条件を平準化する点、労働者の就業意欲抑制を弱める点などを考慮することが求められる。

なお、就業調整は行っていないとしても、育児等の制約により就業可能時間が限定されており、厚生年金に加入したくとも適用条件が厳しくてクリアできない層もあると思われる。これが就業意欲をそぐ場合もあると考えられる。適用拡大は、こうした問題への対処にも有効であろう。

また、数ヶ月単位の有期雇用契約が繰り返され、結局厚生年金に加入できないケースがあるとの指摘がある。適用拡大が行われれば、こうした問題が更に悪化する可能性があるため、適用拡大に際しては、制度の運用等の面で必要な対応をとるべきである。

更に、複数の事業所において短時間就業を行っている場合は、厚生年金が適用されないことがあるのではないかと、この指摘もあるが、現行制度においても、2以上の事業所に適用され、それぞれの適用基準を満たす者については、その報酬を合算して保険料を賦課する仕組みがあり、引き下げられた基準でこれを的確に適用していくことが課題である。

（加入の魅力の増加）

現時点でも、モデルケース試算でみたように、就業時間を意識せず

に就業すれば得る賃金も大きくなり、厚生年金が適用されれば自らの老齢年金も大きくなるため、生涯に賃金・年金を含めてネットで得る額は大きい。このことの認識がまず高められるべきであろう。

次に、現在、多くの女性が厚生年金への加入を魅力と感じていない大きな理由のひとつは、結局、配偶者が死亡すると、多くの場合、遺族厚生年金を選択し、自らの拠出が給付に結びつかないこととなる点であろう。この意味で、自ら負担した保険料ができる限り給付に反映されるようにすることが必要である。

なお、遺族厚生年金の支給要件に関する制度上の男女差については、女性の生活や就労の実態等を踏まえつつ改善に向け検討を進めていくべきであろう。

ウ．第3号被保険者制度の見直し

中立性をできる限り確保していくためには、第3号被保険者制度の見直しが必要である。

ひとつの考え方は、制度の適用に配偶関係による区別を設けないことである。具体的には、基礎年金については第3号被保険者制度を見直して第3号被保険者本人に直接・間接に何らかの形での負担を求めることを目指すことである。ただし、その際に幼い子供や要介護者の無償ケアにフルタイムで従事している者についての社会保障の在り方に関して配慮が必要との指摘もある。

第3号被保険者本人に直接・間接に何らかの形での負担を求めるのであれば、負担と給付の関係を明確にして、何らかの形で厚生年金においても本人が給付を受けられることができるようにするという選択肢を設けることも検討すべきである。例えば、夫婦の合意した妻分の保険料を、妻の保険料納付の記録に振り替えることもできるようにする、といった方法もある。これは、ある意味で厚生年金の分割という選択肢を認めることである。この場合、雇用関係のない妻に係る事業主負担が求められない場合、これに代わる財源をどこに求めるかなどの課題がある。

なお、公的年金にミニマム部分（何をミニマムとするかは様々な考え方がある）を設定し、税方式（消費税という考え方と所得税という考え方がある）をとるという考え方がある。税方式の導入は給付と負担のリンクを切ることになり、社会保険方式でなくなるため、その限りにおいて社会保険における中立性の問題は解消する。しかし、その場合の税財源を何に求めるかに伴う中立性の問題や、さらに中立性以外に検討すべ

き事項もあることから、その是非や具体的方法等については、当調査会の各委員の間でも様々な意見があり、合意は得られなかった。

エ．離別と公的年金

既に見たように、離婚すると、多くの場合、女性の経済的情勢は厳しい。年金に関しては、婚姻を継続していれば被扶養者として第2号被保険者全体で負担されていた保険料を自ら納付することが必要になること、受給資格要件を満たせば基礎年金は支給されるものの、離婚した妻には元夫の報酬比例部分に何らの権利もないこと、就業経験があり自らの報酬比例部分がある場合でも、育児分担等により自らの報酬比例部分が減額してもその代償を配偶者の報酬比例部分に求める権利はないこと、などが挙げられる。

このため、不本意に婚姻関係を続けるケースが生じうる。一般的に離婚を促進するような制度は望ましくないという考え方もある。しかし、例えば、配偶者による暴力などを原因として婚姻継続が困難となるケースもあることは確実なので、年金分割が可能となるような選択肢について検討すべきである。

なお、若年の遺族配偶者に対する遺族厚生年金については、必要な見直しについて検討すべきである。

健康保険、介護保険

サラリーマン世帯の健康保険制度の被扶養者認定等についても、厚生年金と同様の問題があることから、統合的な見直しが行われるべきである。

なお、健康保険、介護保険については、必要に応じ、当調査会で更なる検討を行うこととしたい。

雇用保険

雇用保険制度は、公的年金、健康保険、介護保険の3つとは異なる点がある。まず、世帯単位の考え方が入り込まず、個人単位となっており、中立性の観点からは比較的問題が少ない。更に、短時間労働への適用拡大も進展している。このため、当面は、その動向を見守っていくこととしたい。

3) 企業の家族手当等

企業による家族手当、住宅手当、社宅等は、税制や社会保障制度ではないが、関連が深いのでここで取り上げる。

既にみたように、企業の家族手当は、103万円問題、130万円問題といった就業調整を引き起こしている要因のひとつである。選択の中立性を歪めていると言えよう。

そもそも、家族手当、住宅手当、社宅等は、世帯単位の考え方に基づくものであり、個人単位化と相容れるものではない。様々なニーズをもつ雇用者が存在する現在、実情に沿わないものとなっている。もともと、家族手当、住宅手当、社宅等は、歴史的には世帯への生活補助費として始まってきており、「日本的」なるもののひとつである。しかしながら、今や、生活水準、所得水準は上昇しており、そうした生活補助費的発想が求められる基盤は弱くなっている。また、有能な労働者を獲得し定着させるためのインセンティブという面もあったが、もはやその機能は薄れてきていると考えられる。むしろ、基本給に振り替えた方が、今や有能な労働者に対する公正な処遇ではないかと指摘されている。

雇用処遇において、総じて世帯配慮を含む年功制から能力主義、業績主義への動向が見られる中で、家族手当、住宅手当、社宅等も、縮小・廃止されて基本給に振り替えられていこう。その際、家族手当は、税制や社会保障制度に合わせて設けられていることがほとんどであることから、家族手当の見直しを促すことになると考えられることから税制や社会保障制度を見直す必要がある。

なお、労働法制において、時間外割増賃金の算定根拠に家族手当等が含まれないため、企業にとって支給しやすいことが支給の要因のひとつになっている可能性があるとの指摘がある。しかしながら、現在の制度でも、家族手当等の支給を廃止することは自由であり、企業の判断に委ねられている。

3. 雇用システムの将来的方向

1) これまでの問題と変化の動き

男女共同参画社会の形成という観点からは、我が国の雇用システムの非中立性がもたらす男女間の賃金格差の大きさが最大の問題とされてきた。社会保障制度において生じている問題も実はこの賃金格差が背景にある。また、同様に子育てが一段落した後の正社員としての再就職の困難さも大きな問題である。

賃金格差や再就職の困難さをもたらしてきた背景として、男性雇用者に対する長期雇用慣行とこれに基づく年功賃金という日本的雇用慣行がある。この慣行は、「片働き」という家庭における分担関係に照応したものであった。これらは、男女共同参画の観点から、就業という選択に関して非中立的に作用してきた。

しかし、いまや「片働き」は主流ではなくなりつつある。そして、こうした家庭での動きとともに、少子・高齢化やグローバル化の進展などは、日本的雇用慣行の変化を余儀なくさせつつある。一方、こうした中で、ワークシェアリングを巡る議論が活発になっている。

2) 「日本的雇用慣行」の変化の兆し

変化の動き

具体的には日本的雇用慣行の変化はどのような形で現れつつあるだろうか。

まず、日本的雇用慣行は、大企業の男性正社員に典型的に見られるとされてきた。しかし、パートタイム雇用者の拡大など雇用形態の変化が進行しており、正社員の比率は低下している。新卒採用や中途採用において、正社員が非正規雇用者に置き換えられるという傾向も反映したものである。また、そもそも、今や身動きの取りにくい大企業の時代から、構造変化に迅速に対応していける中小企業の時代に入りつつあるとの見方もある。このように、日本的雇用慣行が典型的に適用される労働者の比率がマクロでみて低下しつつあると見られる。

また、企業間のグローバルな競争が進展する中で、多くの民間企業で年功的な賃金体系が見直され、成果主義、能力主義的な要素が賃金決定に取り込まれつつある。なお、こうした要素で賃金全体が決められるとの誤解があるが、賃金の一部にこうした要素を取り入れるのが大勢であることに留意が必要であろう。

更に、就業意識の変化などとともに、雇用の流動化も進展しつつある。中途採用も拡大している。

今後の動向

では、日本的雇用慣行は今後どのように変化していくのであろうか。

日本的雇用慣行がこれまで維持されてきたのは、それが相対的に合理的な部分もあったからであろう。その合理性が失われつつあると指摘されているが、全く合理的でなくなり日本的雇用慣行が消滅してしまうというこ

とは考えにくい。

男女共同参画の観点からは、長期継続雇用慣行と、これに由来する年功処遇が、事実上女性を排除しつつ機能してきたことが大きな問題となってきた。この慣行が広く採用されることは、もはや予測できないであろう。これがもたらす非中立性は、是正される必要がある。雇用主の側も、年功のみによって昇給させるような処遇を許容する余力はないであろう。

ただし、長期継続就業がスキルアップの手段として効率的で効果的な部分があり、その結果として長期就業が高賃金につながっている。女性の側からも、継続就業という選択肢を選びスキルアップするという場合の支援を強化していく必要がある。何よりも、現在のところは、継続就業が生涯でみた高い所得レベルに繋がっているため、女性もその選択肢をとれるよう環境を整える必要がある。

3) ワークシェアリング

一方、ワークシェアリングを巡る議論が活発になっており、本年3月には、政労使で、ワークシェアリングの基本的な考え方について合意されたところである。今回の合意においては、人々の働き方やライフスタイルを見直すという観点から、多様就業型ワークシェアリングについて検討されたところであり、今後は、引き続き検討することとされた。短時間労働者等の公正・均衡処遇のあり方やその推進方策、社会保険の適用拡大といった課題について、更に検討を深めていくこととされている。

また、欧州全般の例で見ると実は多様なタイプがある。それらを見た後、特に、オランダとスウェーデンの状況を検討することにする。

ワークシェアリングの様々なタイプ 欧州の場合

一口にワークシェアリングと言っても、実は様々なタイプがある。欧州を例にこれを見る(図表32)。

第1に、全労働者の週当り労働時間の短縮による雇用創出策がある。この短縮は、経営者と労働組合の間で合意される。

第2に、一人分の仕事を二人で自主的に分けるジョブシェアリングがある。各人の労働時間を基礎に賃金が分割される。

第3に、年金優遇策を通じ早期退職を推進することにより、高年労働者の職を他の労働者に割り当てることがある。新たに職を得た労働者は、当該高年労働者から職務経験を学ぶ。我が国でいわれる早期退職とは異なり、年金が優遇され、労働者が自主的に退職を選択するものである。しかし、欧州でも、結果として年金財政が圧迫されることが問題となった。

第4に、同一労働同一賃金を前提として、フルタイムからパートタイムへの自発的移行を広く推進することにより、生み出された職をより多くの人に分け与えることがある。なお、我が国のパートタイム労働者は、単に労働時間が短いというだけでなく、多くは有期雇用であり正社員ではないことに留意する必要がある。

第5に、長期の有給休暇取得者に代わって他の人を雇う方法がある。有給休暇の目的は国により異なるが、教育訓練などがある。

最後に、介護や育児などのために長期の無給休暇をとっている人の代わりに他の人を雇用するものがある。

他の分類の仕方もあろうが、いずれにせよ、「ワークシェアリング」と言っても、意味するものは多様であることに留意することが必要である。

オランダの状況

このうち、男女共同参画の観点から注目されるのは、第4にあげた、フルタイムからパートタイムへの移行を推進するタイプである。いわゆるオランダモデルと言われるものである。

オランダ政府は、夫婦がフルタイムで働くことで2人分稼ぐのではなく、女性も男性もパートタイムで働き、夫婦で1.5人分稼ぐタイプの働き方を推進した。これにより、男性も育児、家事等にも時間を費やすことが可能になり、男女の社会への参画の選択肢が広がった。

このようなことが可能であった背景には、我が国のような企業別労働組合とは異なり、もともと産業別・企業別の労働協約で職種等ごとに時間当り賃金が決定されていたことなどがあげられる。このため、フルタイム、パートタイムに関わらず、賃金を含め均等に処遇することが可能であった。これと相まって、政府は、均等処遇を法律等により原則であるとして確認した。

2000年を見ると、オランダにおけるパートタイム労働者比率は全体で41.2%で、男性は19.2%、女性は70.6%となっている(図表33)。欧州各国と比べても、男性、女性とも目立って高い水準になっている。

このような背景があるため、同一労働同一賃金ということが必ずしも実質的に確立していない我が国では、そのままこの方式を採用しようとしても困難を伴うが、我が国にも貴重な示唆を与えるものといえよう。

スウェーデンの状況

一方、必ずしもワークシェアリングとは言えないが、スウェーデンでは、夫婦で少なくともどちらかがフルタイムで働くスタイルが追求されている。

女性の社会参画を進め、一世帯当りの所得者、納税人口、労働時間数の増加を行った。これについて、以下のような捉え方がある。かつてスウェーデンでは賃金水準が高く企業は国際競争力を失った。これへの対処としてインフレ抑制と為替レート引き下げにつとめた。高齢化による負担増のため、賃金水準が実質的に引き下げられたが、一人当り賃金水準が相対的に低下しても、世帯で二人働けば世帯としての所得は増加する。一方、企業は賃金コストが低下するので国際競争力が増大する。結果として賃金水準は低いものの、失業率が仮に現在の日本並みに高くても、それほど深刻な状況とはならない。

このスウェーデンの状況も我が国に示唆を与えるものである。

なお、育児・家事等は誰が分担するかについてのオランダとの違いは、オランダでは夫婦での共同分担の部分が大きいのに対し、スウェーデンでは、公的保育サービス等が担う部分が大きいことである。

4) 良好で多様な労働形態の実現に向けて

このように、日本的雇用慣行が変化を余儀なくされつつある一方、就業形態の多様化は、他国の経験から示唆されるものは多い。

例えば、正規、パート、アルバイト、派遣、契約、嘱託といった形態があるだけでなく、正規の中でも総合、一般、専門と分かれ、パートも基幹型パートと補完型パートが見られる。在宅勤務も、伝統的家内労働に加え、SOHO といった新しい形態も出てきている。更には、企業の側では、業務委託、アウトソーシングといった形での労働資源の活用も進んでいる。

しかし多様な労働形態が必ずしも多様な選択肢を働く側に提供したわけではない。労働形態の多様化が不安定で低賃金の労働を生み出していることに留意が必要である。こういった労働形態の多様化が経営側にとってだけでなく、働く側や生活者にとってもメリットを生むような多様化が望ましい。そのためには、現在の正社員・非正社員という区分をなくし、働きに見合った処遇となるような環境を整備していくことが必要である。

一方、90年代に景気動向等を踏まえて「リストラ」の名の下に行われてきた企業主導の雇用改革は、高いスキルをもつ中高年層を解雇するなど必ずしも合理的なものとは限らなかった。

今後、雇用システムはどのような形への変化が期待されるであろうか。

まず、政府は、当面は、税制・社会保障制度改革を進め中立性をできる限り確保する一方で、雇用期間や労働時間に関する制度の見直しの検討を進めるなど労働市場の改革を進め、変革のための前提条件を整備することが重要であろう。

その上で、勤続年数が長いことから高賃金を得ている正社員が存在する反面、正社員と同じ仕事をし、かつ勤続が長くても低賃金に甘んじているパートタイマーが存在するなどの事実を念頭におきつつ、雇用形態や処遇全体の見直しを行い、良好で多様な労働形態の実現に向けて努力することが重要であろう。特に、パートタイム労働者についての日本型均衡処遇ルールを確立するための法制の在り方について検討することが重要である。その際、個人の生き方、働き方など社会全体のあり方との関わりを考えることも課題であり、そのための環境整備が必要である。当専門調査会としても、今後、必要に応じて、そうした課題と環境整備について検討していきたい。

おわりに

以上は、「ライフスタイルの選択と税制・社会保障制度・雇用システム」に関する中間的な報告である。本報告に対する、国民からの意見を期待したい。当調査会としては、そうした意見も踏まえ、最終報告に向けて更に検討を進めていきたいと考える。