

男女共働社会実現のための
税制・社会保障制度改革案

1999年5月

(社)行革国民会議
男女共働社会研究会

男女共働社会実現のための税制・社会保障制度改革の提案

目次

新しい税制・社会保障制度に求められるもの	1
【税制改革】	
配偶者特別控除の廃止	2
配偶者特別控除制度の問題点	2
残された課題	3
【年金制度改革】	
夫婦二分の年金制度の導入と第3号被保険者制度の廃止	4
なぜ夫婦二分の年金制度か	4
3号被保険者制度の問題点	5
遺族年金制度の廃止	6
今後の課題	6
【医療・介護制度改革】	
制度の問題点と当面の対策	7
【子育て支援策の強化・改革】	
基本的な考え方	8
改革への一つの提案	9
【新しい家族、新しい職場】	11

男女共働社会研究会について

この研究会は、市民立法機構からの依頼を受けて、(社)行革国民会議内に1997年12月に設けられ、月1回のペースで議論を続けてきました。ここに発表するのは、その討議の結果をとりまとめたものです。

研究会のメンバーは、次の通りです。

有馬 真喜子(横浜市女性協会理事長)、大沢 真知子(日本女子大学教授)、逢見 直人(ゼンセン同盟中央執行委員)、城戸 喜子(慶應義塾大学教授)、齋藤 昌二(三菱化学顧問)、神野 直彦(東京大学教授)、袖井 孝子(お茶の水大学教授:座長)、並河 信乃(行革国民会議事務局長)、前田 正子(ライフデザイン研究所副主任研究員)

(社)行革国民会議や市民立法機構についての概要は、それぞれの以下のホームページをご覧ください。

行革国民会議 <http://www.mmjp.or.jp/gyoukaku>

市民立法機構 <http://www.jca.ax.apc.org/~initiati>

新しい税制・社会保障制度に求められるもの

- 少子高齢化の進展や家族・地域社会の変容を受け、介護保険の導入や高齢者医療制度の手直し、年金制度改革の論議が行われている。しかし、いずれも将来を見据えた基本的な議論が欠落している。
- それは、これからが男女がともに働きともに社会を支えていく時代となることを考慮していないからである。すなわち、世帯主のみが働いて一家を支えることを前提とした現行制度を根本的に変えていかなければならないという観点である。
- 終身雇用、年功序列に代表される日本型雇用形態は、現在、大きく変わろうとしている。労働者の移動や就労形態の多様化に応じた新たな制度の構築も必要となっている。
- また、近く成立が見込まれる男女共同参画基本法によって、男女の社会的活動の選択に中立的でない社会的制度・慣行は見直しを迫られることとなる。
- 変容する家族や社会のあり方にあわせ、人々の自立を促すだけでなく、安心感を保障する社会保障制度の構築が今ほど求められている時はない。市場に任すべきもの、個人の努力に任せるものと、公的に保障すべきものを明確にし、それぞれの機能持性を生かした再設計をすることが必要である。
- さらには、個人の人生のリスクに対応するだけでなく、社会的に必要な子育てなどへの評価を盛り込んだ、新たな社会的仕組みが必要である。
- 要約すれば、これからの税制や社会保障制度においては、以下の観点からの検討が不可欠である。
 - 個人の自立を尊重したもの
 - 人生の選択に対して中立性と公平性を保ち、かつ人生のリスクに対応するもの
 - 社会の維持に必要な仕組みを提供するもの
 - 今後の社会変化に対応して、中長期的に維持可能なもの
 - 低所得者や真に手助けを必要とする人々に配慮したもの
 - 簡便で透明なもの

配偶者特別控除制度の廃止

- 提言の内容
 - 配偶者特別控除制度は廃止し、収入が103万円以下の配偶者に対しても、人的控除は配偶者控除のみとする。
 - 配偶者控除と他の扶養控除と区別を設ける必要はないので、人的控除は扶養控除制度に一元化する。
 - いわゆる「103万円の壁」問題の解決のため、配偶者控除に消失控除制を導入する。
- 【消失控除制度の説明】

配偶者の収入が103万円を超えると課税対象となり、同時に配偶者控除も受けられなくなるため、夫婦合わせた税負担は急増する。この負担増を緩和するために、103万円をこえても一挙に配偶者控除がなくなるのではなく、たとえば103万円から141万円の間で控除額が5万円づつ段階的に少なくなる「消失控除制」の導入が望ましい。現在の配偶者特別控除制度においても、この消失控除制度が設けられている。

配偶者特別控除制度の問題点

- 配偶者特別控除制度は1987年に導入された制度である。
- この制度は、いわゆる「専業主婦」の内助の功に対する評価であるといわれているが、専業主婦は高額所得者の家庭に多く、金持ち優遇との批判が強い。
- この制度は専業主婦を優遇しているように見えるが、むしろ女性が被扶養家族の立場を維持するために、収入を一定以下に下げようとする行動を招いている。結局は、女性を低賃金労働者に固定化し、女性の経済的自立を阻むものとなっており、中立的な制度とはいえない。
- 育児や介護その他の理由でやむなく「専業主婦」となっている人々については、育児や介護の給付充実をめざし、社会的公正が確保できるようにすることが必要である。
- ただし、この制度はいわゆる「103万円の壁の問題」を解消する効果を持っており、この制度を廃止する場合には、消失控除の導入など、別途、この問題への対応が必要となる。

残された課題

- 低所得者への増税をどう緩和するか
 - 配偶者控除に消失控除を導入したところで、配偶者特別控除の廃止は増税となる。裕福な家庭の専業主婦についてはともかく、パート労働従事者や育児・介護などの理由によりやむなく専業主婦となっている人々に対しては、その増税分をもファンドとして、育児や介護に対する支援策を強化することが必要である。
- 人的控除の廃止の是非
 - 税制を簡素化し公平なものとするために人的控除は廃止し、必要に応じて給付の充実を行うことを検討する。
- 二分二乗方式の是非
 - 日本の所得課税の基本は、個人単位の課税である。これを世帯単位である二分二乗方式に切り替える必要があるか。二分二乗を導入する際の金持ち優遇の批判は、税率のフラット化の推進で回避できるか。また、現在以上のフラット化が必要か。
- 資産所得課税の見直し
 - 給与所得などについての課税は個人単位で行うとしても、資産所得については名義の分散など課税逃れを防ぐために合算課税が必要だとの見地から、シャープ勧告以来合算課税制度であった。この制度は88年に廃止されたが、税の公平化実現のために、この復活を検討する。

夫婦二分の年金制度の導入と

第3号被保険者制度の廃止

- ・ 厚生年金制度を人生選択に中立的で、かつ、女性の年金権を確かなものとするため、夫婦二分の年金制度を導入する。
また、あわせて不公平感の強い第3号被保険者制度を廃止し、すべてのひとが基礎年金については負担することとする。

【夫婦二分の年金制度の説明】

- ・ 専業主婦の場合は夫（逆の場合もある）の報酬比例分の保険料を、夫婦2人の保険料と見なす。つまり、夫と妻それぞれに夫の保険料の半分ずつ登録され、妻も夫と同額の年金（報酬比例分）が将来的に保証される年金権を得ることになる。なお、この計算はあくまで夫婦間の問題であるので、雇用主負担には変更を加えない（つまり半減されない）。
- ・ 妻が働いている場合も、夫の保険料とあわせて受給権を折半する。これにより、夫と妻の年金格差も補正される。雇用主負担には変更がない。

なぜ夫婦二分の年金制度か

- ・ 社会保障は個人の努力では補完しきれない生涯のリスクから人々を守るものであり、家族状況にかかわらず保障されることが必要である。そのため、世帯単位より個人単位が望ましい。
- ・ 夫婦間で賃労働と無償労働をそれぞれのやり方で分担しており、どのような分担でも夫婦で協力して世帯を維持していると考え、それに対する保障を公平に行うことが必要である。
- ・ たとえ共働き家庭でも、一般的には妻の方が育児や家事といった無償労働を多く担っているため、報酬の低い仕事に就きがちである。そのため、共働きにおいても、妻の方の年額が少ないなど不平等が存在するが、それをなくす効果がある。
- ・ 現在は専業主婦の場合、離婚すれば遺族年金の権利も失う。家族関係がどのように変化しても女性の年金権を保障する事が必要である。

3号被保険者制度の問題点

- 国民年金では収入のあるなしにかかわらず全てのひとが個人単位で加入し、保険料を納付しているのに対し、厚生年金などの被用者年金に加入しているサラリーマンの配偶者で収入が130万円以下のもの（第3号被保険者）は、基礎年金部分の掛け金を払わなくとも、基礎年金の受給資格が得られることとなっている。
- この第3号被保険者の保険料は夫が支払っているわけではなく、独身の男女や共働きの男女など厚生年金制度に加入しているものすべてが3号被保険者制度を支えており、なぜ独身者や共稼ぎ夫妻が他人の妻の年金を支えなくてはならないのかという強い不満がある。また、なぜ専業主婦を持つ夫だけが、1人分の保険料で妻の分をあわせて2人分の基礎年金をもらえるのか、大きな不公平だという意見もある。
- 第3号被保険者制度は内助の功への報酬であるとの説明もされるが、国民年金の妻や共働きの妻も家事や育児あるいは親の介護を行っており、説明にはならない。
- 国民年金は個人単位で加入しているのに、被用者年金である厚生年金などが世帯単位なのは年金制度の一貫性を欠いている。
- 第3号被保険者制度は、専業主婦を優遇しているように見えるが、むしろ女性が扶養家族の立場を維持するために、収入を一定以下に抑制しようとする行動を招いている。結局は、女性を低賃金労働者として固定化し、労働市場の二重構造化を招いている。
- 専業主婦の女性が離婚した場合には基礎年金しか権利が無くなり、人生のリスクを補完する年金制度とはなっていない。
- 厚生年金・公務員共済の加入者は3900万人、第3号被保険者は1200万人であるから、第3号被保険者も基礎年金分を負担するとなれば、基礎年金部分の負担額は現在の約4分の3の水準に引き下げられることになる。
- 具体的には、厚生年金・公務員共済の加入者、およびその配偶者で現在第3号被保険者となっているものは、国民年金と同額を負担することとする。配偶者の保険料も雇用主が徴収するが、雇用主負担は本人分についてのみとして、当面、現在の仕組みは変えない。

遺族年金制度の廃止

- 夫婦二分の年金制度の導入により、妻の年金は本人に帰属し、離婚しても本人の年金として生涯保証される。その結果、配偶者に対する遺族年金制度の必要は基本的になくなるので、廃止する。
- ただし、働いた経験のない専業主婦の給付水準は、現行の遺族年金制度による4分の3から夫婦二分の年金制度では2分の1に減額される結果となる。
- 一方、現行制度における、遺族年金を選択することによる働く女性の保険料の掛け捨ての問題はなくなる。
- 子供や老親に対する遺族年金制度は、存続させる（厚生年金の場合）。
- 年金支給開始年齢前の配偶者については、開始年齢までは年金を支給しない。それまでのつなぎについての生活支援は、「ひとり親家庭手当」の創設など別途考慮する。その際、離別・死別、男女の差を設けない。

今後の課題

- 税方式による基礎年金の是非
 - 第3号被保険者や不払いなどの問題を解消するには、基礎年金部分を税方式に切り替えることが一案である。
 - 基礎年金部分を税方式にした場合、現在の雇用主者負担をどうするか。一部でいわれているように、すべて消費税に財源を求めて、雇用者負担をなくするのか。個人負担部分は税にするとしても、雇用者負担は支払い給与についての付加税の形で徴収することが可能か。
- 税方式にして、しかも一般財源の負担にした場合、予想される給付水準の引き下げをどう防ぐか。目的税ならばどうか。一般会計から完全に独立させた社会保障基金（または特別会計）を設ければ解決するか。

医療・介護保険制度の改革

制度の問題点と当面の対策

- 医療保険制度間の不公平
 - 医療保険制度は被用者保険の場合は世帯を単位とし、被保険者は世帯主であって、保険料は世帯主のみが払う。国民健康保険は世帯主が保険料を支払うが、世帯員全員が被保険者である。しかし、いずれの場合も、保険証は世帯主に1枚交付されるだけであり、家族はそれを借用することになる。
 - 健康保険でも、年金と同じく、サラリーマンの妻は保険料を支払っていないのに対し、国保では、市町村によって違うものの、世帯員の人数、所得、資産が保険料算定にあたって考慮されているケースが多く、世帯員全体が負担している。
- 介護保険の矛盾
 - 介護保険は医療保険制度を土台としてつくられているが、医療保険と違って個人単位の制度であり、65歳以上になれば、収入の有無に関わりなく対象者全員が拠出しなければならない。
 - しかし、40歳から65歳までの被保険者家族の分は、それぞれが所属している医療保険がまとめて支払うことになっている。
 - したがって、その年齢層のサラリーマンの妻は、保険料の負担をせずに介護保険の受給資格を得ることになる。それを支えているのは、若年層・独身者、共働きの保険加入者ということになる。
- 個人単位の医療保険制度の検討
 - 制度間の矛盾を解消するためには、医療保険制度も個人単位にすることが望ましい。
 - 高齢者医療保険制度が発足すると、高齢者医療が現在の医療保険制度から独立し、すべての高齢者が保険料を支払う個人単位の制度となる。そうなれば、問題は配偶者の負担の問題に絞られ、配偶者からも保険料を徴収するという考え方もできることになる。
- 保険証の個人交付
 - 根本的な制度改革以前の問題として、世帯に1枚交付されている保険証を未成年者を除く家族全員に給付し、保険証が1枚しかないために生ずるさまざまな不都合を解消することが緊要である。

基本的な考え方

- 子育てを支援する社会づくり
 - 介護保険の導入などにより、介護の社会化が始まろうとしているが、育児は個人の問題であるという考え方がまだ強い。しかし、子供を産み育てることは社会の将来にとって欠かせないものである。子育ての労力や経済的な負担など、親にかかる子育てコストが大きすぎることで少子化を招いていると思われる。子どもを産みたいと思う人が安心して子どもを産み育てられるように、親だけが子育ての責任を負うのではなく、子育ての労力と経済的負担を社会全体で支える仕組みの構築が必要である。
- 政策対象の転換
 - これまで、日本の育児支援策は母親が育児に専念することを前提に組み立てられてきており、配偶者特別控除なども専業主婦の内助の功・子育てへの評価であるといった解釈もされてきた。今後は親の就労状況などに関わらず、直接子どもに焦点を当てたものとすべきである。
- 制度全般の整合性のある改革
 - 子育てを支援する社会づくりには、子育てに関わる諸制度全般の統合的な改革が必要である。そのためには、次のような3つの方向性を踏まえるべきである。
 - 安心して子育てできる地域・保育・教育環境の充実・男女共同の子育ての推進
 - 子育てがハンディにならない職場環境や労働市場の整備
 - 安心感を保障する税制や社会保障制度の整備

子育て支援策の強化・改革 2

改革へのひとつの提案 1

1 子育てへの経済的支援を控除から給付へ

- 配偶者控除などで子育てを評価しようとするのは、共働き家庭のとの不平等をもたらすだけでなく、所得の多い家庭ほど減税額が大きくなるなど、子育て支援として正当性があるとは思えない。今後は控除ではなく、給付での子育て支援を考えるべきである。配偶者特別控除を廃止すると1兆円強の増税になると試算される。これを児童手当の拡充として活用するべきである。

- 仮に所得制限無しに15歳までの子ども全員に児童手当を給付すと、
1人目・2人目の子ども(子ども全体の約8割)には
月5000円×12ヶ月×110万人(各年齢)×約8割×15=約8000億円
3人目以降の子ども(子ども全体の約2割)には
月10000円×12ヶ月×110万人(各年齢)×約2割×15=約4000億円
合計で約1兆2千億円となる。

(注)将来的には、子どもの扶養控除を残すか、それを無くす代わりに児童手当をさらに拡充するという選択もあるだろう。

2 高等教育の奨学金制度の充実(学生本人への貸付)

- 子ども一人を育て上げるのに二千万円かかるといわれているが、その多くは専門学校や大学教育など高等教育に費やされる。子育てへの経済的支援を最も訴えているのは、大学生を持つ親たちである。特に地方在住者にとって都心の学校へ子どもを進学させることは多大な負担となっている。学生本人が借入れ卒業・就職後に返済する低利の奨学金制度を拡大し、本人の力で進学できる制度を充実させる。これは世帯の経済状況に関わらず進学したい者ができる可能性を広げ、自己返済は進学への意識を高めるだけでなく、目的もなく進学することを防ぐことにもなる。

子育て支援策の強化・改革 3

改革へのひとつの提案 2

- 3 子育ての労力への支援の充実：地域の育児支援センターとしての保育園や学童保育の拡充
- 保育園に入れなかった子どもたちが4万人を超えるなど、働く母親の増大に保育園の整備が追いつかないだけでなく、育児の負担感は働く母親より専業主婦に強いなど、子育ての労力を社会的に助ける制度充実が求められている。母親が安心して働くことが出来れば、児童手当の額などはすぐに超える収入を手に入れることができる。そのため少額の児童手当より、子どもを産んでも働き続けることができるという安心感を保障する保育園の整備の方が重要度が高いとも考えられる。
 - 実際、小さな子どもを持つ親たちは経済的支援より、保育園や学童保育、子育て中の母親と子どもが安心して集まれる場所などの整備を求めている。さらに、専業主婦も育児相談や子どもの一時預かりなど保育園への期待が高い。このように、実際の子育ての手助けをする場所や機能の整備も非常に重要である。
 - 財源が限られているのであれば配偶者特別控除廃止での税の増収分を、児童手当として給付するのではなく、保育園の整備などに回すという考え方もある。

新しい家族、新しい職場

- 個人を中心に据えた仕組みの構築
ここで提案している改革案は、いずれも個人を中心に据えた制度改革案である。世帯単位から個人単位へという方針にもとづき、年金制度、税制、医療保険制度などを改革しようというものである。
- 改革は総合的、一体で
ここに掲げた改革案は、すべて連動したものであり、一体的に取り組まなければならないものである。個人の自立と連帯は、これからの社会の基本的な構成原理であり、一方に偏した改革はかえって社会を不安定なものとするであろう。
また、ここではもっぱら個人の自立のための経済的基盤の確立の見地からのみ改革案を提示したが、たとえば夫婦別姓のような問題も併せて検討されなければならない。
- 新しい家族
世帯中心の仕組みから個人単位の仕組みに変更することは、家族の絆を弱めることではない。むしろ、自立した個人が、対等な立場で相互に協力し合う新しい家族をつくりあげていくことになる。
- 新しい職場
職場も同じである。これまでの雇用形態、雇用慣行が崩れ、また、社会保障・福祉の仕組みも企業中心から一般的な開かれた制度へと転換していくにつれ、従業員は企業に縛られなくなる。しかし、ここで求められるのは、こうした時代の変化を前提とした新しい企業、職場のあり方、ルールを模索していくことである。
終身雇用、年功序列に代表される日本型雇用形態は、現在、大きく変わろうとしている。労働者の移動や就労形態の多様化に応じた新たな制度の構築も必要となっている。とくに職業訓練や専門的能力を磨くことの重要性に鑑み、そうした研修制度の再検討が大切である。