

# 非正規雇用者の低年金リスク 雇用政策により将来の低年金者の発生を抑制へ

政策調査部上席主任研究員

堀江奈保子

03-3591-1308

naoko.horie@mizuho-ri.co.jp

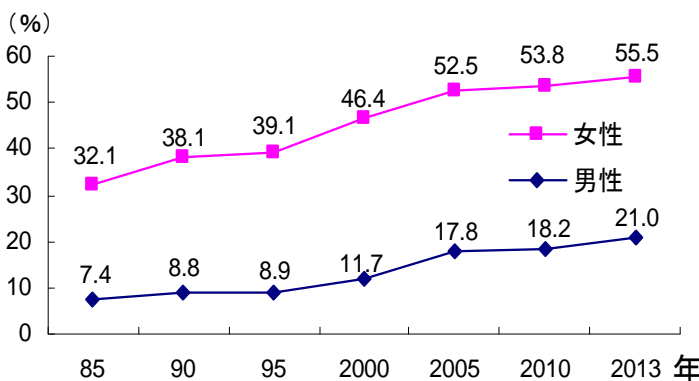
- 非正規雇用者が増加している。非正規雇用者は、正規雇用者と比較して、現役時代の雇用が不安定で賃金水準が低く、将来の年金額も低額になる
- 非正規雇用者でも一般労働者（短時間労働者以外の労働者）であれば、正規雇用者の約8割の年金を受給できるが、短時間労働者は厚生年金に加入しても正規雇用者の約5～6割の受給にとどまる
- 非正規雇用を理由とした将来の低年金者の発生を抑制するには、厚生年金の更なる適用拡大のほか、雇用政策として「正規雇用への転換」や「多様な正社員モデルの普及」の促進等が課題となる

## 1. 非正規雇用者の増加

非正規雇用者が増加している。総務省「労働力調査（詳細集計）」の2013年1～3月期平均（速報）によると、正規雇用者が3,281万人と前年同期比53万人減少したのに対し、非正規雇用者は1,870万人と同65万人増加した。非正規雇用者が雇用者全体に占める割合（非正規雇用比率）は、男女とも年々上昇傾向にあり、2013年1～3月期平均では、男性は21.0%、女性は55.5%となった（図表1）。また、非正規雇用者の内訳をみると、男性はパート・アルバイトや契約社員・嘱託が多く、女性はパート・アルバイトが多い（図表2）。

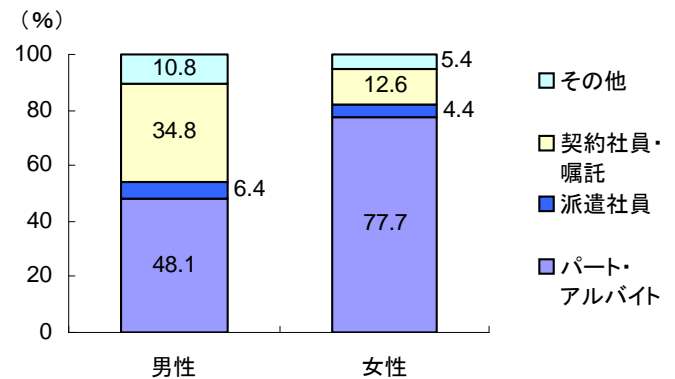
非正規雇用者に関しては、正規雇用者と比較して、①解雇や期間満了による雇止めなどにより雇用調整の対象とされやすい、②賃金が低い、③企業の中での職業訓練の機会を得て職業能力を高める機会が乏しい、といった問題があることが指摘されている<sup>1</sup>。これに加えて、現役時代の雇用の安定性、賃金、職業能力形成の差が、高齢期の年金受給に多大な影響を及ぼすことも見逃せない。

図表 1 非正規雇用比率



(注) 85～2000年は2月調査、2005～2013年は1～3月期の平均。  
(資料) 総務省「労働力調査特別調査」「労働力調査（詳細集計）」

図表 2 非正規雇用者の内訳



(注) 2013年1～3月期の平均。  
(資料) 総務省「労働力調査（詳細集計）」

そこで、本稿では、正規雇用者と非正規雇用者の年金額を試算、比較するとともに、非正規雇用を理由とする将来の低年金者の発生を抑制するための施策について考察する。

## 2. 非正規雇用者の年金加入

年金受給額に差が生じるのは、厚生年金への加入の有無の影響が大きい。公的年金制度は、全国民が国民年金に加入し、将来、加入期間に応じた定額の老齢基礎年金を受給する。これに加えて、会社員は厚生年金に、公務員等は共済年金に加入し、基礎年金の上乗せとして過去の報酬と加入期間に応じた報酬比例の老齢厚生年金（公務員等は退職共済年金）を受給する。

以下では、厚生年金の加入基準を確認するとともに、非正規雇用者について雇用形態別の年金加入状況を比較する。

### （1）厚生年金の適用基準

厚生年金の適用は、労働時間や雇用期間等により決まる。具体的な適用基準は、厚生年金の適用事業所<sup>2</sup>に常時雇用される70歳未満の者とされており、短時間労働者や雇用期間が短い者は一部適用除外とされている。このうち、短時間労働者については、労働時間や労働日数が一般の従業員の4分の3以上であるときは厚生年金の被保険者となり、4分の3未満の者は適用除外とされている<sup>3</sup>。また、この「4分の3基準」を満たしていても、日々雇い入れられる者、2カ月以内の期間を定めて使用される者、所在地が一定しない事業所に使用される者、季節的業務に使用される者（継続して4カ月以内）、臨時的事業の事業所に使用される者（継続して6カ月以内）のいずれかに該当する者については、厚生年金の適用除外とされている。

なお、2016年10月1日には、短時間労働者に対する厚生年金・健康保険の適用拡大が実施される<sup>4</sup>。新たな適用基準は、①週労働時間20時間以上、②月額賃金8.8万円以上（年収106万円以上）、③勤務期間1年以上、④学生は適用除外、⑤従業員501人以上の企業（現行の適用基準で適用となる被保険者の数で算定）、の5つである。

### （2）非正規雇用者の年金加入状況

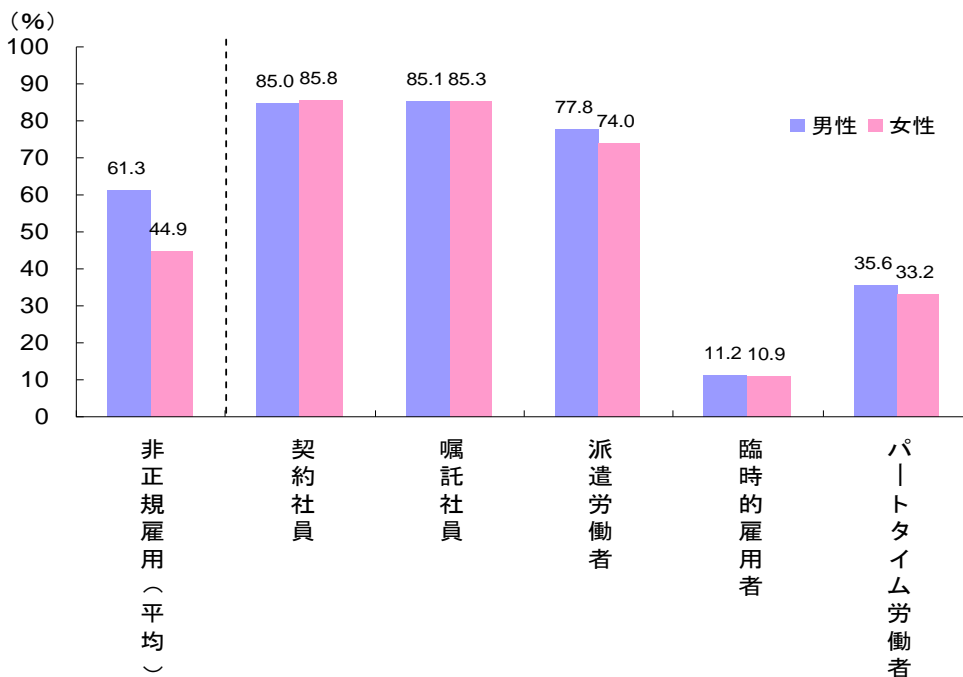
非正規雇用者の厚生年金の加入率は、全体の平均で男性61.3%、女性44.9%である。雇用形態別には、男女とも、契約社員、嘱託社員、派遣労働者の加入率が比較的高く、パートタイム労働者や臨時的雇用者の加入率が低いという特徴がみられる（図表3）。

厚生年金に加入しないと、将来の年金が基礎年金のみとなり、基礎年金を満額受給<sup>5</sup>しても6.6万円（月額、現在価格。以下同じ）にとどまる。本人の年金が基礎年金のみでも、家計の主たる生計維持者が配偶者でその配偶者が厚生年金や共済年金に加入していれば、世帯では一定額以上の年金額が見込まれるため、あまり問題はない。しかし、現実には、非正規雇用者であっても、自分自身の収入が家計の主な収入源である者は少なくない。厚生労働省の2010年調査によると、非正規雇用者のうち、生活を賄う主な収入源が自分自身の収入である者の割合は、男性は82.3%（前回2007年調査77.2%）、女性は29.6%（同26.7%）となっており、いずれも前回調査から上昇している。

雇用形態別には、契約社員、嘱託社員、派遣労働者について主たる生計維持者が多く、いずれも男

性は9割を超え、女性でも5割を超える（図表4）。また、厚生年金の加入率が低い臨時的雇用者やパートタイム労働者についても、女性は主たる生計維持者の割合が2割前後と低いものの、男性は臨時的雇用者で77.0%、パートタイム労働者で68.4%に上る（図表4）。

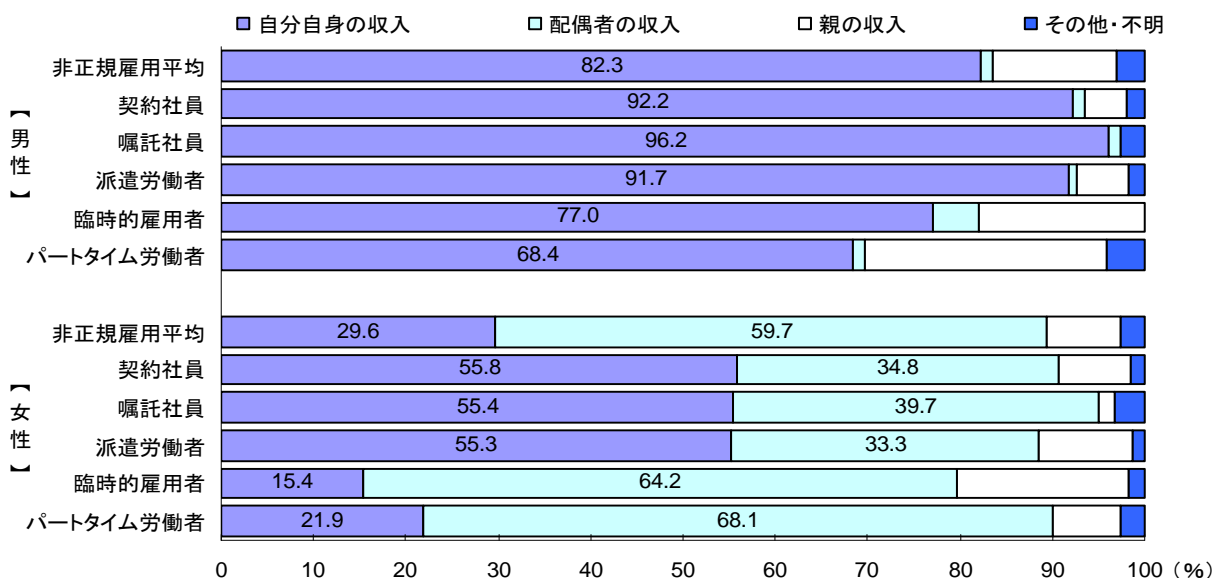
図表 3 非正規雇用者の厚生年金の加入率



(注) 個人調査。

(資料) 厚生労働省「就業形態の多様化に関する総合実態調査」(2010年)

図表 4 非正規雇用者の生活を賄う主な収入源



(注) 個人調査。

(資料) 厚生労働省「就業形態の多様化に関する総合実態調査」(2010年)

### 3. 年金加入状況別の年金額

現役時代の働き方の違いにより、将来の年金額にはどの程度の差が生じるのか。

以下では、雇用形態別・労働時間別の各年金額と、国民年金のみ加入者の年金額を比較する。

#### (1) 雇用形態別・労働時間別の年金額

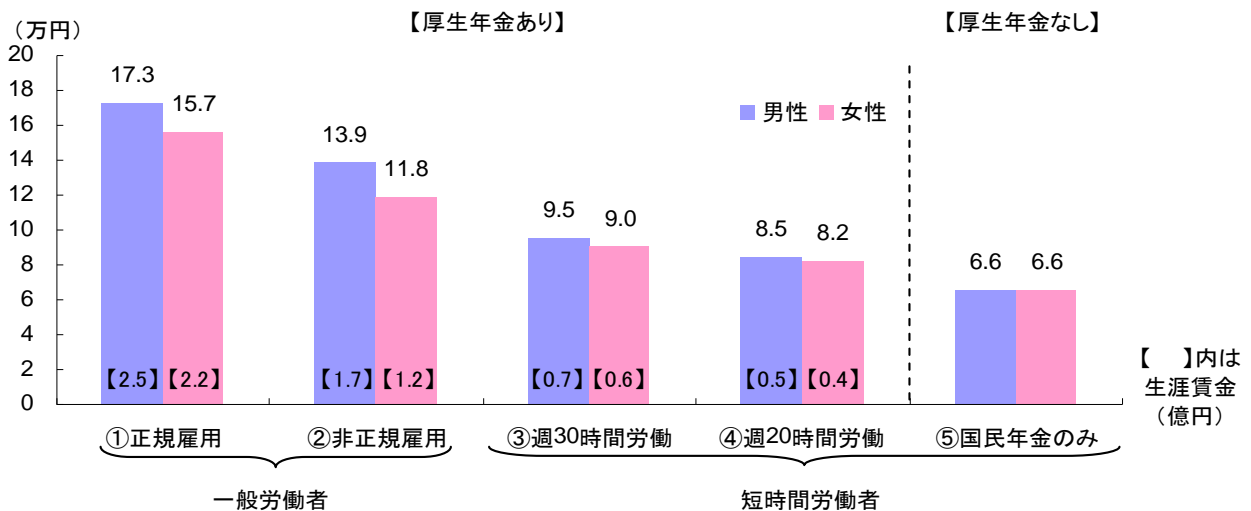
まず、雇用形態や労働時間に着目して、生涯賃金を算出し、老齢基礎年金と老齢厚生年金の合計額を比較する。なお、生涯賃金は、高校卒業者の進路のうち、大学（学部）進学者の割合（過年度卒を含む）が最も高い（50.8%<sup>6</sup>）ことから、大学卒業後23歳で就職し、60歳の定年退職まで継続して同じ働き方をした場合の賃金とし、賃金データは厚生労働省「賃金構造基本統計調査」（2012年）の各平均賃金を使用した。

年金額は、加入する制度、加入期間、加入期間中の報酬額により決定する。一般労働者（短時間労働者以外の労働者）のうち、①正規雇用の年金額は、男性17.3万円、女性15.7万円、②非正規雇用の年金額は、男性13.9万円、女性11.8万円である。非正規雇用であっても、一般労働者であり長期間雇用されるのであれば①正規雇用の約8割の年金を受給できる（図表5）。

ところが、短時間労働者の年金額は、③週30時間労働で男女とも9万円台、④週20時間労働<sup>7</sup>で同8万円台となり、正規雇用の年金額の5～6割程度にとどまる（図表5）。

また、短時間労働者等で、厚生年金に加入していない場合には、国民年金のみの加入となり、年金額は更に低下する。⑤国民年金のみの加入者は、国民年金の保険料納付済期間に応じた年金額となるが、保険料を40年間納付した場合でも年金額は6.6万円である。

図表 5 雇用形態別・労働時間別の年金額



(注) 1. 一般労働者は、短時間労働者以外の者。非正規雇用は、正規雇用以外の者。いずれも23歳で就職し60歳で退職するまで同じ雇用形態で就業した場合の年金額（月額、現在価格）。20歳から23歳になるまでは国民年金のみに加入、23歳で就職後、①～④は厚生年金に加入していた場合、⑤は国民年金のみに加入していた場合の年金額。いずれも保険料は全納。

2. 正規雇用、非正規雇用は各々の大学・大学院卒の男女別・年齢階級別・勤続年数別賃金から算出。短時間労働者は全学歴計の男女別・年齢階級別・勤続年数別賃金から算出。

(資料) 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」（2012年）

## （２）国民年金のみ加入者の低年金リスク

短時間労働者等で国民年金のみの加入者は、さらに年金額が低額になるリスクがある。国民年金に加入し、保険料納付済期間が40年間であれば老齢基礎年金が6.6万円支給されるが、年金額は保険料納付済期間に応じた額となるため、保険料未納期間や保険料免除期間があればその期間に応じて年金額が減額される。実際に、現在、基礎年金のみの受給権者の平均年金は51,902円にとどまっている<sup>8</sup>。

特に、被用者で国民年金の第1号被保険者<sup>9</sup>である者は保険料未納者が多い傾向がある。第1号被保険者は保険料が給与天引きされる厚生年金とは違い、自らが保険料を納付するため、保険料の未納が生じやすい。第1号被保険者の保険料納付率（現年度分<sup>10</sup>）をみると、現在の年金体系となった1986年度以降、80%台で推移していたが、90年代後半以降は低下傾向が続いており、2011年度は58.6%まで低下した。

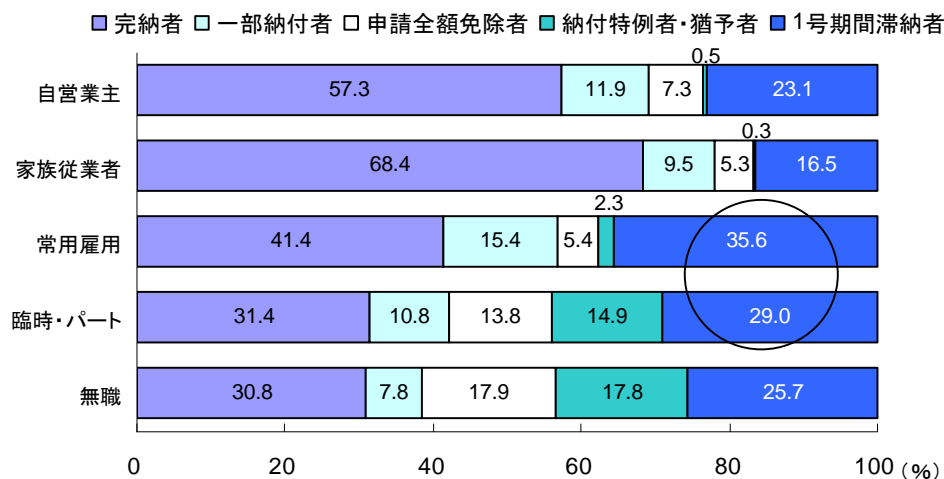
保険料未納者の割合は、自営業者や無業者よりも被用者（常用雇用、臨時・パート）において高いという特徴がみられる。厚生労働省「国民年金被保険者実態調査」（2011年）により、就業状況別の保険料納付状況をみると、保険料未納者（同調査では「1号期間滞納者」）は、常用雇用が35.6%、臨時・パートが29.0%とその割合が高い。これに対し、自営業主は23.1%、家族従業者は16.5%にとどまる。無職の者は保険料の免除等が受けやすいため、滞納者の割合は25.7%と、被用者より低い（図表6）。

したがって、厚生年金に加入していない被用者の年金額は、満額の6.6万円を下回る者が多くなることが予想される。

## 4. 将来の低年金者の発生を抑制するための対策

現在の低年金者に対して、年金制度の枠組みの中で対応しようとするれば、「現役時代の拠出に応じた給付」という年金制度の原則と矛盾が生じ、制度の信頼を揺るがすことにもなりかねない。

図表 6 就業状況別の保険料納付状況



(注) 本人の所得が一定以下の学生は、申請により在学中の保険料の納付が猶予される「学生納付特例制度」がある。また、30歳未満で本人と配偶者の前年所得が一定以下の人は、保険料の納付を猶予される「若年者納付猶予制度」がある。いずれも10年間は追納が可能。

(資料) 厚生労働省「国民年金被保険者実態調査」（2011年）

2012年に成立した年金生活者支援給付金支給法<sup>11</sup>により、2015年10月から、消費税率10%への引き上げに合わせて、所得が一定の基準を下回る年金受給者に給付金が支給されるが、この制度には問題が多い。まず、この給付金支給には、所得制限が設けられていることから、現役時代の保険料納付実績が同じでも、高齢期の年金以外の収入や家族の収入により給付金の支給の有無が異なる場合があり、不公平感を招く。また、同給付金のみで無年金・低年金に対応できるわけではない。給付金の支給は年金受給者のみが対象であり、無年金者には支給されない。さらに、保険料納付実績に応じた給付のため、保険料未納期間が多い者には給付が限定的である。現在の無年金・低年金問題については、最終的には福祉で対応するしかない。

ただし、将来の低年金者対策としては、現役時代に非正規雇用であることを理由とする低年金者の発生抑制に取り組むことが課題として挙げられる。そのためには、より多くの被用者を厚生年金に加入させることで、現在、非正規雇用として就業している者についても一定水準の年金額を確保するよう、以下の3つの施策を実施することが求められる。

### **(1) 厚生年金の更なる適用拡大**

まず、厚生年金の更なる適用拡大が求められる。

非正規雇用者等の低年金者が生じることに関しては、短時間労働者の将来の年金権を確保するという観点から、前述の通り、2016年10月に厚生年金の適用拡大の実施が予定されている。しかし、改正により新たに厚生年金に加入する短時間労働者は約25万人にとどまる見通しである。これに対し、週所定労働時間が20時間以上の全ての者を厚生年金の適用対象とすれば対象者数は約370万人となる<sup>12</sup>。厚生年金の適用拡大については、「3年以内に検討を加え、その結果に基づき、必要な措置を講じる」と法律に明記されている。改正後は従業員501人以上の企業（現行の適用基準で適用となる被保険者数で算定）が対象となるが、段階的に対象企業を拡大し、企業規模に関係なく、一定の条件を満たす短時間労働者を厚生年金の適用対象としていくことが求められる。

なお、厚生年金の適用拡大が実施され、低所得の短時間労働者が厚生年金に加入することに伴い、標準報酬月額<sup>13</sup>の下限が引き下げられる可能性がある。標準報酬月額に保険料率を掛けたものが保険料になり、標準報酬月額が年金額の算定に使われるため、引き下げの程度によっては、国民年金第1号被保険者より保険料負担が少ないが、給付は多いという厚生年金の加入者が生じる。

現在、厚生年金の標準報酬月額の第1等級は9.8万円であり、報酬月額が101,000円未満の被保険者が該当する。現在の保険料水準は、厚生年金保険料率16.766%<sup>14</sup>、国民年金保険料月額15,040円<sup>15</sup>であるが、この保険料水準と比較すると、厚生年金保険料は、第1等級を概ね9.0万円以下とした場合に、国民年金保険料の水準を下回る。一方で、標準報酬月額9.0万円<sup>16</sup>で40年間年金に加入した場合の給付を比較すると、第1号被保険者は基礎年金のみで6.6万円、厚生年金被保険者は基礎年金と厚生年金が支給され合計で8.5万円となり、第1号被保険者より1.9万円の給付増となる。厚生年金の加入者の方が保険料負担が少なく、給付が多いということになれば、制度間で不公平感が生じる。このため、標準報酬月額の下限引き下げには慎重な対応が必要である。

## （２）正規雇用への転換促進

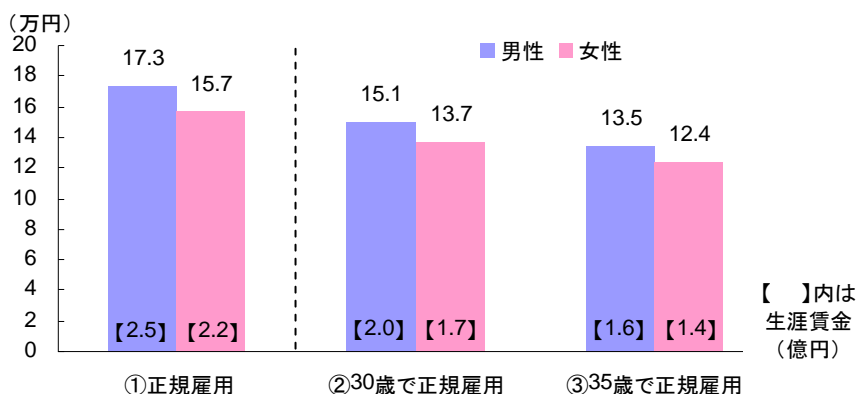
将来の低年金者の発生を抑制するには、働く意欲のある全ての人々が安定した雇用を実現できるような雇用政策も必要である。総務省「労働力調査（詳細集計）」（2013年1～3月期平均）によると、非正規雇用者1,870万人のうち、「正規雇用の仕事がないから現在の雇用形態について」とした者が348万人と、非正規雇用者全体の18.6%に上る。

特に、家計の主たる生計維持者で、正規雇用としての就業を希望している非正規雇用者については、正規雇用化を進めていくことが必要である。そのためには、非正規雇用者本人の意欲や能力に応じた職業キャリア形成の支援や、雇用形態に中立的な税・社会保障制度の構築等の対策の実施が求められる。

入職時に非正規雇用であっても、経験を重ね、いずれ正規雇用として就業できるのであれば、正規雇用者との生涯賃金や年金額の差は限定的である。例えば、23歳で非正規雇用（週30時間労働）で就職後、30歳で正規雇用となり60歳で退職した場合の年金額は、23歳から60歳になるまで正規雇用で働いていた場合の年金額の約9割、同様に35歳で正規雇用となり60歳で退職した場合の年金額は、同約8割を確保できる（図表7）。

しかし、現実には、前職が非正規雇用であった者は、転職後も非正規雇用となる者が多い。総務省「労働力調査（詳細集計）」（2012年）により、前職が非正規雇用だった者のうち、転職後の雇用形態が正規雇用となった者の割合（正規雇用化率）をみると、15～24歳で28.0%、25～34歳で30.8%であるが、35～54歳になると18.5%に低下している（図表8）。これは転職者のデータであり、同一企業内での正規雇用化の例もあるものの、非正規雇用者が転職した場合には次も非正規雇用になる割合が高く、かつ、正規雇用に移る可能性は35歳以上になると著しく低下するといえよう。

図表 7 非正規雇用から正規雇用へ転換した場合の年金額



(注) 1. 23歳で就職し60歳で退職するまで就業した場合の年金額。20歳から23歳になるまでは国民年金のみに加入。いずれも保険料は全納。

2. ①は23歳から60歳退職まで正規雇用、②は23歳から30歳になるまで非正規雇用週30時間労働、30歳で正規雇用へ転換した場合の年金額、③は23歳から35歳になるまで非正規雇用週30時間労働、35歳で正規雇用へ転換した場合の年金額。賃金データは図表5と同じ。

(資料) 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」(2012年)

### (3) 多様な正社員モデルの普及促進

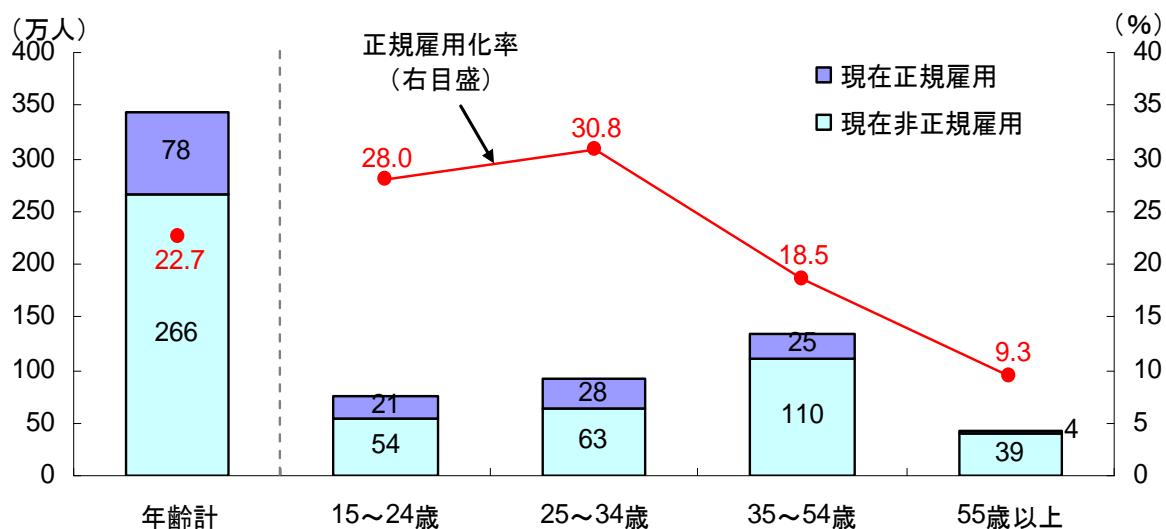
前述のとおり、非正規雇用者であっても、一般労働者（短時間労働者以外の労働者）であれば、将来の年金額は正規雇用の8割程度を確保できる（前掲P4図表5）。そこで、職種や勤務地等を限定した「多様な正社員」モデルが普及し、従来型の正社員モデルとは別の安定した雇用形態が拡大すれば、将来の低年金者の発生を抑制する対策としても有効であると考えられる。

多様な正社員については、政府が2013年6月14日に閣議決定した成長戦略「日本再興戦略」において、「職務等に着眼した「多様な正社員」モデルの普及・促進を図るため、成功事例の収集、周知・啓発を行うとともに、有識者懇談会を今年度中に立ち上げ、労働条件の明示等、雇用管理上の留意点について来年度中のできるだけ早期に取りまとめ、速やかに周知を図る。これらの取組により企業での試行的な導入を促進する。」とされている。

厚生労働省の調査<sup>16</sup>によると、既に「多様な正社員」を導入している企業において、勤務地限定正社員や職種限定正社員の賃金水準は、「いわゆる正社員」の賃金水準の80～90%としている企業が最も多い。また、「いわゆる正社員」の賃金水準の70%以上としている企業が8割弱を占めている<sup>17</sup>（図表9）。「多様な正社員」の賃金水準は、「いわゆる正社員」よりやや低いものの、それほど大きな差がない者が多い。

「多様な正社員」としての雇用が普及し、正社員としての雇用がなくやむを得ず非正規雇用者である者や、勤務地や職種の制限がない正社員としての就業を望まずに非正規雇用者である者が、「多様な正社員」として就業することができ、所得水準が向上すれば、将来の低年金者の発生を抑制する効果が期待できる。

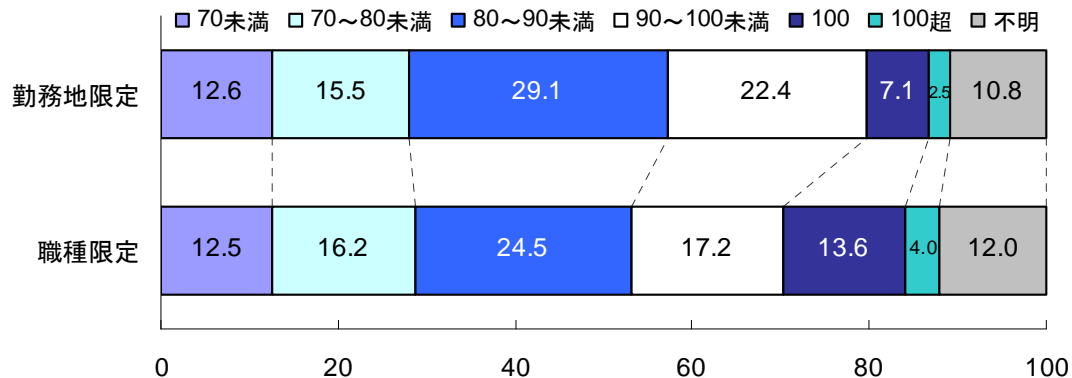
図表 8 前職が非正規雇用の転職入職者数の内訳と正規雇用化率



(注) 1. 過去3年間に離職し、前職が非正規雇用者の転職入職後の正規・非正規雇用者数の別を示したものの。  
 2. 正規雇用化率は、前職が非正規雇用者のうち、現職が正規雇用者の割合。  
 (資料) 総務省「労働力調査(詳細集計)」(2012年)



図表 9 勤務地限定正社員、職種限定正社員の賃金水準



(注) 「いわゆる正社員」の賃金を100としたときの「勤務地限定正社員」と「職種限定正社員」の賃金水準。  
 (資料) 厚生労働省「多様な形態による正社員に関する実態調査」(2011年)

- <sup>1</sup> 厚生労働省の「第1回非正規雇用のビジョンに関する懇談会」(2011年6月23日)資料による。
- <sup>2</sup> 法人事業所、従業員が常時5人以上いる個人の事業所(一部業種を除く)が厚生年金保険の適用事業所となる。その他の事業所でも所定の手続きにより適用事業所となることことができる。
- <sup>3</sup> この基準は一つの目安であり、これに該当しない場合であっても就労形態や勤務内容等から常用的使用関係にあると認められる場合は、被保険者となる。
- <sup>4</sup> 「公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律」による。
- <sup>5</sup> 20歳から60歳になるまで40年間保険料を納付した場合。
- <sup>6</sup> 文部科学省「学校基本調査」(2012年度)による。
- <sup>7</sup> 現行制度では、週20時間労働の短時間労働者は厚生年金が適用されないが、2016年10月から法改正により週20時間労働以上が対象となるため、週20時間労働の場合の年金額を算出した。
- <sup>8</sup> 厚生労働省「厚生年金保険・国民年金事業年報」2011年度による。旧国民年金を除く。
- <sup>9</sup> 日本に居住する20歳以上60歳未満の人は、全て国民年金被保険者となる。国民年金では加入者を3種類に分けている。20歳以上60歳未満の自営業者・農業者とその家族、学生、無職の人等で、第2号被保険者(厚生年金または共済年金の加入者。65歳以上の被保険者等で年金受給権がある人を除く)や第3号被保険者(第2号被保険者に扶養される20歳以上60歳未満で年収が130万円未満の配偶者)でない者が第1号被保険者となる(一定の条件を満たせば任意加入も可能)。なお、第3号被保険者の保険料は、配偶者が加入している厚生年金や共済組合等が一括して負担するため、個別に納める必要はない。
- <sup>10</sup> 保険料は過去2年分の納付が可能であり、過年度に納付されたものを加えた最終納付率は、若干上がる。
- <sup>11</sup> 「年金生活者支援給付金の支給に関する法律」。
- <sup>12</sup> 厚生労働省推計による。
- <sup>13</sup> 企業から支給される全ての報酬(基本給、役付手当、通勤手当、残業手当などの各種手当等)の月額(報酬月額)を1等級(9.8万円)から30等級(62万円)までの30等級に分け、その等級に該当する金額のことを標準報酬月額という。
- <sup>14</sup> 厚生年金保険料は労使折半であり、事業主負担8.383%、本人負担8.383%である。
- <sup>15</sup> 国民年金保険料は所得に関係なく一律だが、所得が少なく本人・世帯主・配偶者の所得が一定額以下の場合や失業した場合など、国民年金保険料を納めることが経済的に困難な場合は、申請が承認されれば保険料の一部または全部の納付が免除になる。免除される額は、全額、4分の3、半額、4分の1の4種類がある。
- <sup>16</sup> 厚生労働省「多様な形態による正社員に関する実態調査」の企業アンケート調査。調査期間は2011年7月19日～2011年8月10日。調査対象は、岩手県・宮城県・福島県を除く全国44都道府県の正社員数300人以上の全企業11,170社。有効回答社数は1,987社。
- <sup>17</sup> 「不明」と回答した企業を除く。

●当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、商品の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。