

「働き方の多様化を踏まえた社会保険の対応に関する懇談会」における議論のとりまとめ

2019（令和元）年9月20日

働き方の多様化を踏まえた社会保険の対応に関する懇談会

（目次）

- I. はじめに
- II. 基本的な考え方
 - 1. 多様な働き方に対応した社会保険における対応の必要性
 - 2. 今後の検討の方向性に関する基本的な考え方
- III. 短時間労働者に対する被用者保険の適用範囲のあり方
 - 1. これまでの適用拡大の結果及び影響の検証
 - ① 適用拡大の施行状況について
 - ② 労働政策研究・研修機構（JILPT）による調査結果
 - ③ 関係団体に対するヒアリング結果
 - ④ 適用拡大企業に対するアンケート結果
 - 2. 今後の検討の方向性
 - ① 基本的な考え方
 - ② 適用拡大の対象企業の範囲
 - ③ 適用対象となる短時間労働者の範囲
 - ④ 健康保険における対応
 - ⑤ 第3号被保険者制度
- IV. 被用者保険の適用事業所の範囲
 - 1. 検討の背景
 - 2. 現状の課題と今後の検討の方向性
- V. 複数事業所就業者に対する被用者保険の適用のあり方
 - 1. 検討の背景
 - 2. 現状の課題と今後の検討の方向性
- VI. 雇用類似の働き方への対応
- VII. 結びに
 - （別添1）働き方の多様化を踏まえた社会保険の対応に関する懇談会 構成員名簿
 - （別添2）働き方の多様化を踏まえた社会保険の対応に関する懇談会 各回の主な議題

I. はじめに

短時間労働者に対する健康保険及び厚生年金保険の適用範囲については、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(平成24年法律第62号)の規定により、2019年(令和元年)9月末までに検討を加え、その結果に基づき、必要な措置を講ずることとされている。

加えて、平均寿命が延伸し「人生100年時代」を迎え、「教育・仕事・引退」という3ステージの単線型の人生からマルチステージの人生を送るようになる中で、働き方の多様化に向けた動きが生じている。

これらの動きを踏まえた社会保険制度としての課題や対応について、社会保障審議会医療保険部会や年金部会における検討に資するよう、保険局長及び年金局長の招集により、関連分野の有識者や労働者・使用者団体からなる懇談会を開催することとなった。

本懇談会では、(1)短時間労働者に対する社会保険の適用範囲のあり方、及び、(2)働き方の多様化等を踏まえた社会保険の適用におけるその他の課題について、2018年(平成30年)12月から8回にわたり議論を重ねてきた。

このうち第2回から第4回懇談会にかけて、適用範囲の見直しの影響が大きいと考えられる業種の使用者団体のほか、被用者保険が非適用となっている業種の団体、働き方の多様化に関する団体、労働者団体など、計13団体¹に対してヒアリングを実施し、(1)雇用・就労の実態、(2)これまでの被用者保険の適用拡大の実施状況、(3)今後の制度見直しに関する意見等の聴取を行い、その結果については、第5回懇談会において整理を行った。

¹ 第2回:公益社団法人全国ビルメンテナンス協会、一般社団法人日本フードサービス協会、日本チェーンストア協会、一般社団法人日本スーパーマーケット協会、UAゼンセン(全国繊維化学食品流通サービス一般労働者合同盟)。

第3回:特定非営利活動法人しんぐるまざあず・ふぉーらむ、全国社会保険労務士会連合会、一般社団法人全国スーパーマーケット協会、一般社団法人日本惣菜協会、一般社団法人プロフェッショナル&パラレルキャリア・フリーランス協会。

第4回:一般社団法人『民間事業者の質を高める』全国介護事業者協議会、一般社団法人全国生活衛生同業組合中央会、全国コミュニティ・ユニオン連合会。

第5回懇談会以降、このほか、すでに適用拡大を実施した企業に対するアンケート調査²の結果や、これまでの被用者保険の適用拡大に関する労働政策研究・研修機構(JILPT)による調査³の結果も踏まえて議論・検討を行った。本稿はこれらの議論をとりまとめたものである。

² ①2016年(平成28年)10月から適用拡大の対象となった従業員数501人以上の企業や、②労使合意に基づく適用拡大を導入した企業に対して、個別に意見を求めるため、厚生労働省年金局においてアンケート調査を実施。

³ (独)労働政策研究・研修機構(2018年(平成30年)2月23日)「社会保険の適用拡大への対応状況等に関する調査」及び「社会保険の適用拡大に伴う働き方の変化等に関する調査」

II. 基本的な考え方

1. 多様な働き方に対応した社会保険における対応の必要性

健康保険及び厚生年金保険は、被用者を対象とした社会保険制度として、労働者とその家族の生活の安定と福祉の向上を図る上で大きな役割を果たしてきたが、我が国の経済社会において多様な働き方が進展してきている中で、それらを十分に対象とできているとは言い難い。

従来、被用者保険は、男性がフルタイムで働き、女性は専業主婦という夫婦世帯をその対象の典型とし、フルタイムに近い就労のみを適用対象とする一方、短時間就労の主な担い手であるいわゆる主婦層の間では、配偶者による扶養の範囲内で就労することが広く行われてきた。しかしながら、近年、これまで労働参加が比較的進んでいなかった女性や高齢者が働き手として定着しているほか、短時間就労の担い手には、いわゆる就職氷河期世代などやむを得ず非正規雇用の枠組で就労する者、一人親で育児をしながら就労する者や、健康上の理由でフルタイム就労が困難な者等、多様な者が含まれていることを踏まえれば、短時間労働者を被保険者として被用者保険の適用対象としていくことが、意欲ある働き手がさらに働きやすい環境を整えつつ、その現在及び将来の生活の安定を図る上で重要な課題である。この点、「経済財政運営と改革の基本方針 2019」（2019年（令和元年）6月21日閣議決定）においても、「就職氷河期世代支援プログラム」として「短時間労働者に対する年金などの保障を厚くする観点から、被用者保険（年金・医療）の適用拡大を進めていく」こと、「高齢者、女性をはじめとして多様な就労・社会参加を促進するため勤労者が広く被用者保険でカバーされる勤労者皆社会保険制度の実現を目指して検討を行う」こととされている。

また、被用者保険が適用される事業所の範囲からは一部の個人の事業所が除かれている。こうした事業所の従業員については、たとえフルタイムに近い就労に従事する場合においても被用者保険に加入できていないため、その生活の安定を図るために、適用事業所の範囲を拡大することが長らく検討課題とされてきた。

更に、働き方が多様化し、副業・兼業や雇用類似の働き方といった、より柔軟な働き方が普及しつつある。現行の被用者保険制度はこうした働き方が一般的に選択されうることまでを想定しておらず、こうした柔軟な働き方にどう対応していくかは、被用者保険制度における新たな課題である。

平成の時代において、我が国の社会保険制度は、急速な少子高齢化に対応して、制度の持続可能性を維持することへの対応に追われる中で、働き方の多様性に対応した制度の見直しが十分

であったとは言い難い。年金制度においては、1985年(昭和60年)の改正において、全国民共通の基礎年金が導入され、その下で、女性の年金権確立を目的とした第3号被保険者制度の導入や、分立する被用者保険制度の格差・不均衡の是正が図られたほか、すべての法人の事業所が厚生年金の適用事業所となるなど、現在の働き手を取り巻く年金制度の骨格が確立している。また、それ以後の平成の30年間ににおいても、被用者年金の一元化や一部の短時間労働者に対する適用拡大が行われるなど、一定の改革努力は払われてきた。しかし、新たな令和の時代においては、多様な働き方をする個人に着目した一層の制度の改善に取り組むべきであろう。

2. 今後の検討の方向性に関する基本的な考え方

多様な働き方に対応した社会保険制度の見直しの方向性としては、まず、男性が主に働き、女性は専業主婦という特定の世帯構成や、フルタイム労働者としての終身雇用といった特定の働き方を過度に前提としない制度へと転換していくべきである。我が国の働き手はもともと一様ではなかったが、近年、更に多様化してきている。ライフスタイルに対する考え方が多様化する中、生涯未婚の者や、離婚の経験を持つ者、一人親で家族的責任を果たしている就労者もいる。また、育児・家事といった家庭の状況や自身の健康上の制約のため、自らの新たなキャリア形成のため、あるいはいわゆる就職氷河期世代などのようにやむを得ず、フルタイム雇用以外の働き方に従事する者が増えている。社会保険制度は、こうしたライフスタイルの多様性を前提とした上で、働き方や生き方の選択によって不公平が生じず、広く働く者にふさわしい保障が提供されるような制度を目指していく必要がある。

加えて、個人の働く意欲を阻害せず、むしろ更なる活躍を後押しするような社会保険制度としていくべきであり、特に、社会保険制度上の適用基準を理由として就業調整が行われるような構造は、早急に解消していかなければならない。こうした就業調整は、本人のキャリア形成や生活の安定にとっても必ずしもプラスにならない。加えて、女性や高齢者を含めた多様な個人が、それぞれが置かれた状況に応じて、積極的に労働市場に参加していける環境を整えることは、今後、生産年齢人口が急速に減少する中、我が国経済における労働力の確保と生産性の向上を図り、その活力を維持していく上でも欠かせない。

また、働き手の多様性を踏まえた制度の見直しを検討していく上では、社会的に厳しい状況に置かれている人々への対応という視点も重要である。特に、被用者として働いているにもかかわらず

ず、自営業や農林水産業などの個人事業主、無職等の者が加入する国民健康保険・国民年金に加入している者については、被用者による支え合いの仕組みである被用者保険の適用対象とし、保険料負担を負担能力に応じたものとするとともに、将来の給付の充実を図ることで、その生活の安定を図っていくことが必要である。こうした方向は、就職活動の時期に求人難に置かれたいわゆる就職氷河期世代を含め、現在被用者保険の適用対象とされていない層が、将来、高齢期における生活困窮に陥ることをできるだけ防止する観点からも極めて重要である。

同時に、被用者保険制度のあり方を考える上では、労働者と並ぶ制度の支え手である企業の視点も決して忘れてはならない。冒頭に述べたとおり、被用者保険は労働者とその家族のための制度であるが、企業もその収益の中から保険料を負担し、また日々の適用事務を企業が担うことにより制度が支えられている。従業員を新たに被用者保険に適用する際に生ずる企業の保険料負担は決して軽いものではなく、被用者保険の適用範囲を広げていく上では、それが企業の経営に与える影響について配慮する必要がある。

III. 短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大

1. これまでの適用拡大の結果及び影響の検証

①適用拡大の施行状況について

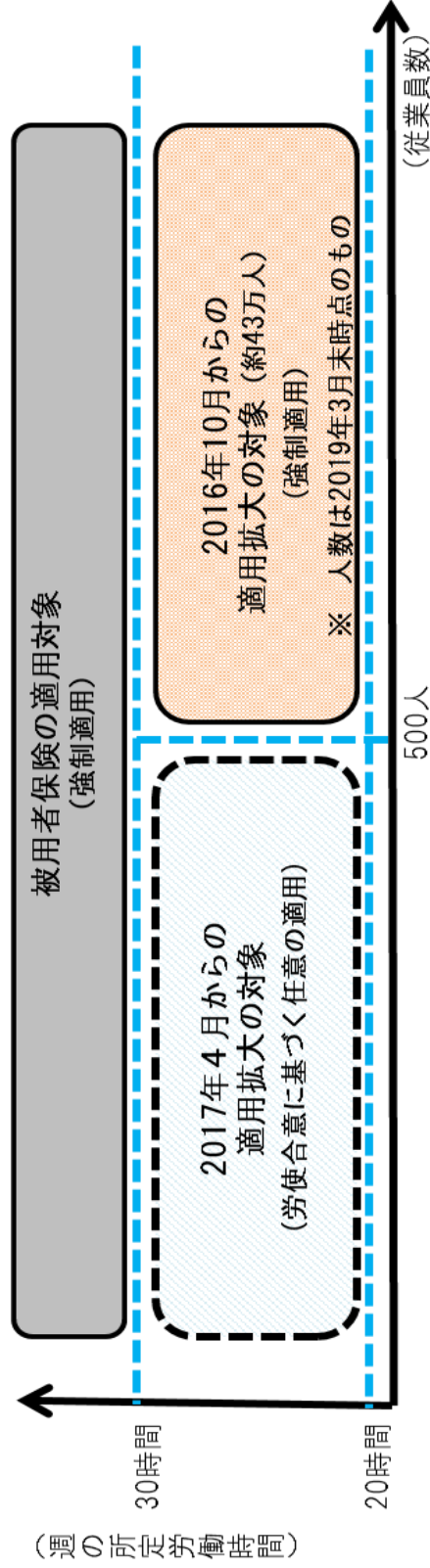
被用者保険が適用される者の範囲については、従来、フルタイムに近い働き方をする者に限られていたが⁴、社会保障と税の一体改革に伴う2012年(平成24年)の法改正に基づき、2016年(平成28年)10月から、従業員501人以上の企業において、(ア)週労働時間20時間以上、(イ)月収8.8万円以上(年収換算で106万円以上)、(ウ)雇用期間1年以上見込み、(エ)学生でないこと、の4要件を満たす短時間労働者(以下「短時間被保険者」という。)に適用対象が拡大された。

さらに、2016年(平成28年)の法改正に基づき、2017年(平成29年)4月からは、従業員500人以下の民間企業において、労使の合意があれば企業単位で適用拡大が実施可能となるとともに、国・地方公共団体については企業規模要件が撤廃され、規模にかかわらず適用されることとなった。

⁴ 1日又は1週の所定労働時間及び1月の所定労働日数が、当該事業所において同種の業務に従事する通常の就労者の所定労働時間及び所定労働日数のおおむね4分の3以上である者については、原則として健康保険・厚生年金保険の被保険者として取り扱うべきものとされていた。

図1 被用者保険の適用拡大のイメージ

＜被用者保険の適用拡大のイメージ＞



以下、これらの短時間労働者に対する適用拡大の施行状況について検証する。

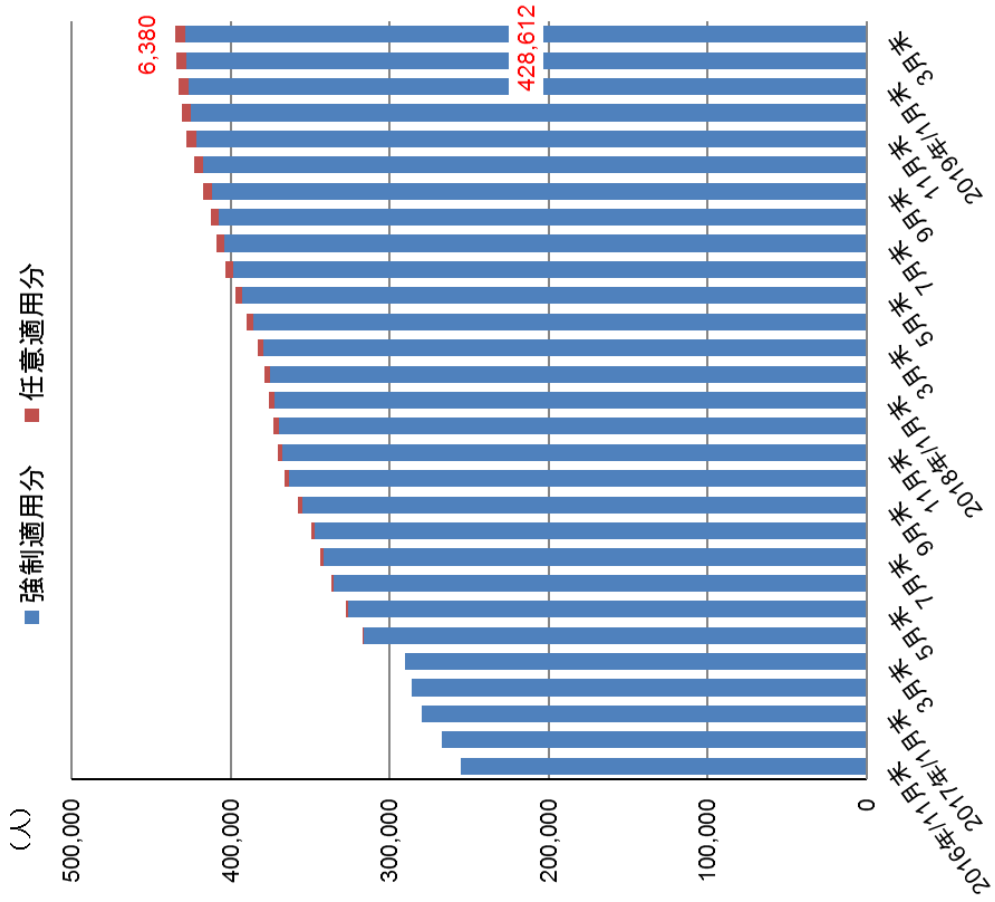
まず、2016年(平成28年)10月からの従業員501人以上の民間企業等を対象とした義務的な適用拡大により、これまでに約3万事業所で勤務する約43万人が短時間被保険者として新たに被用者保険に加入している(2019年(平成31年)3月末時点)。

義務的な適用拡大の対象者は制度施行後一貫して増加を続けているが、この背景としては、人手不足等を背景として、短時間労働者の労働時間の延長や時給単価の上昇等により、新たに短時間被保険者としての要件を満たす者が出てきていることが考えられる。

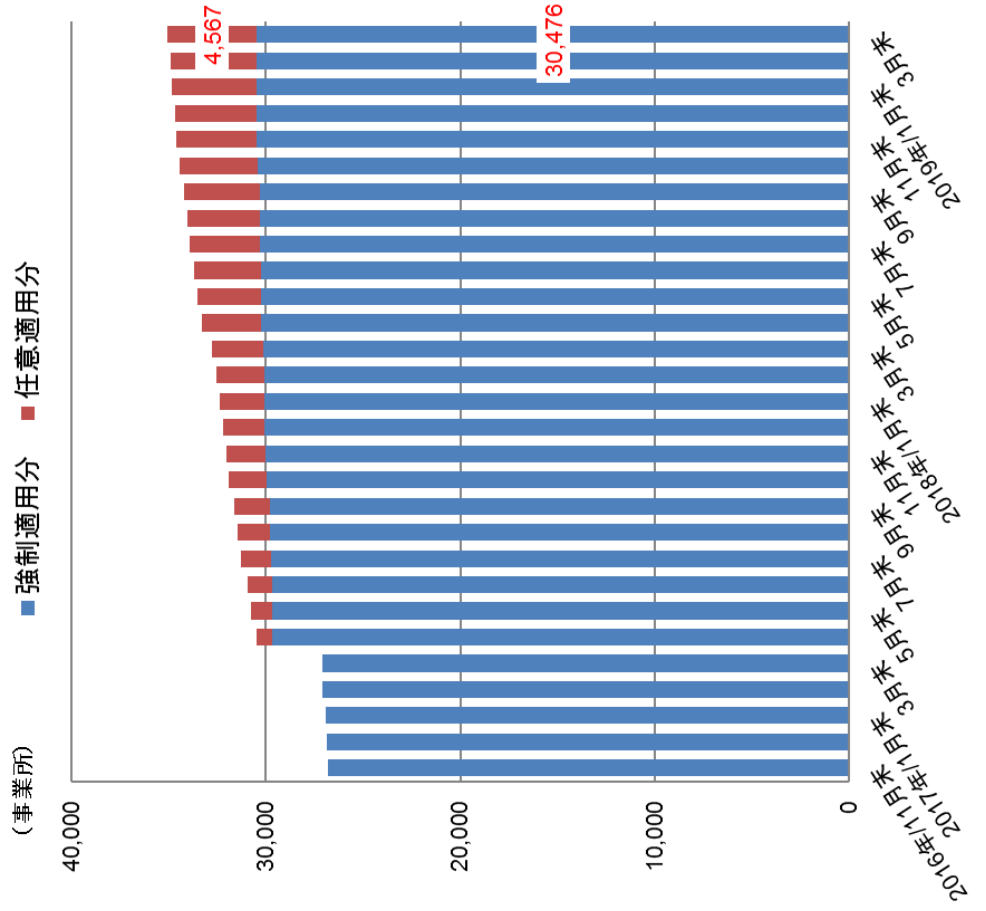
また、従業員500人以下の民間企業を対象とした任意の適用拡大については、2017年(平成29年)4月の制度施行後、対象事業所数・短時間被保険者数とも増加を続けており、現在、約5千の事業所に勤務する約6千人が被用者保険に加入している(2019年(平成31年)3月末時点)。人手不足が深刻化する中、中小企業の中にも、社会保険料の負担増よりも人材確保・育成を優先し、任意の適用拡大制度を活用する企業が徐々に増えてきているものとみられる。

図2 短時間被保険者数及び対象事業所の推移

短時間被保険者数



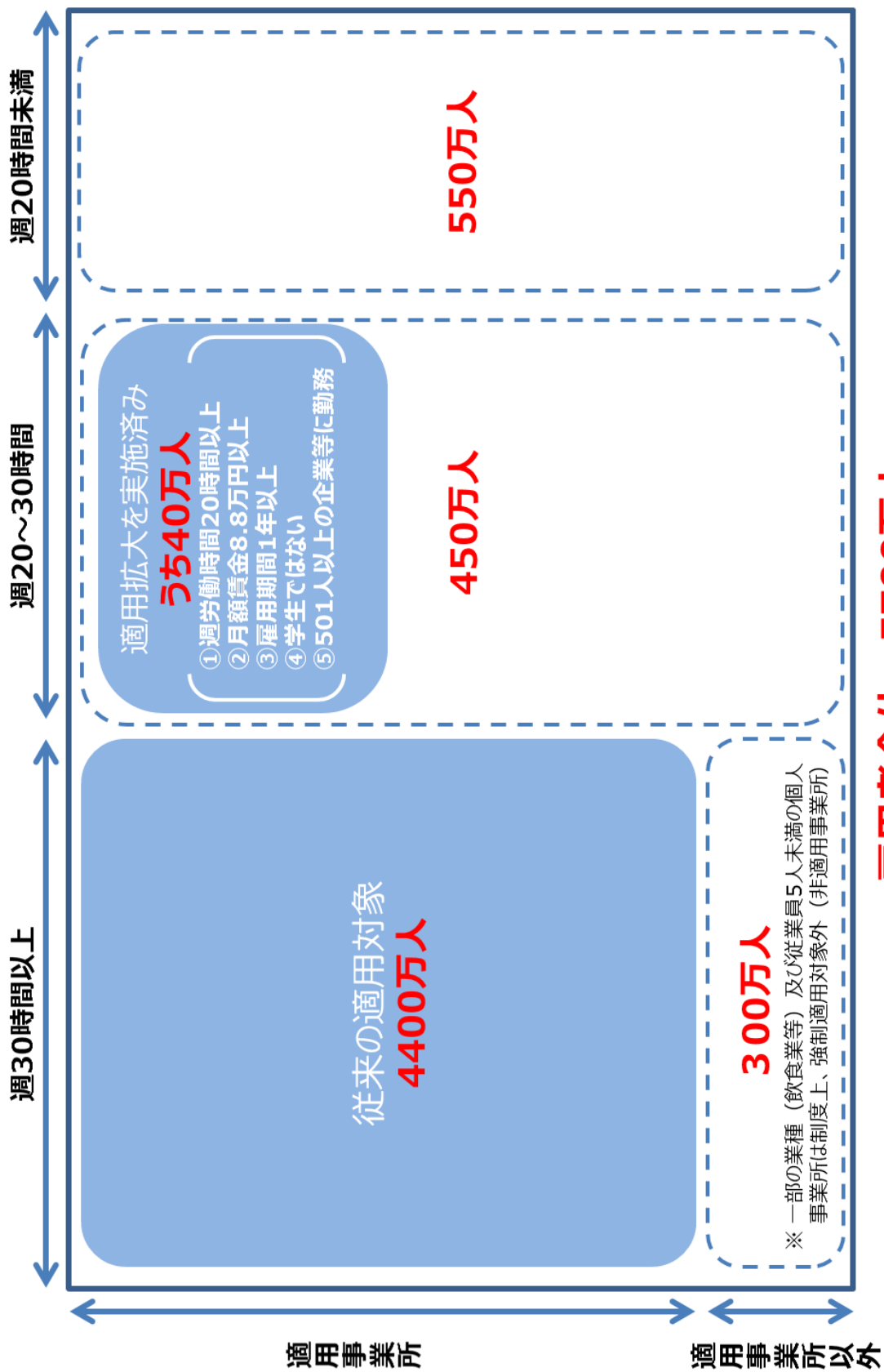
特定適用事業所数



(出所) 厚生年金保険・国民年金事業月報(速報)

こうした進展が、雇用者全体の規模で見るとどのように位置づけられるかを見てみる。「労働力調査 2018 年(平成 30 年)4～8月平均」特別集計をもとに推計すると(図3)、雇用者全体約 5,700 万人のうち、改正前の基準(週労働時間が 30 時間以上、適用事業所に勤務)では、約 4,400 万人が被用者保険の適用対象となる。先般の適用拡大によって新たに対象に含まれたのは、週労働時間が 20～30 時間の雇用者約 450 万人中、約 40 万人規模となる。今後、更なる適用拡大の議論にあたっては、このような適用状況の全体像を念頭において検討することが有用である。

図3 被用者保険の適用状況の見取り図

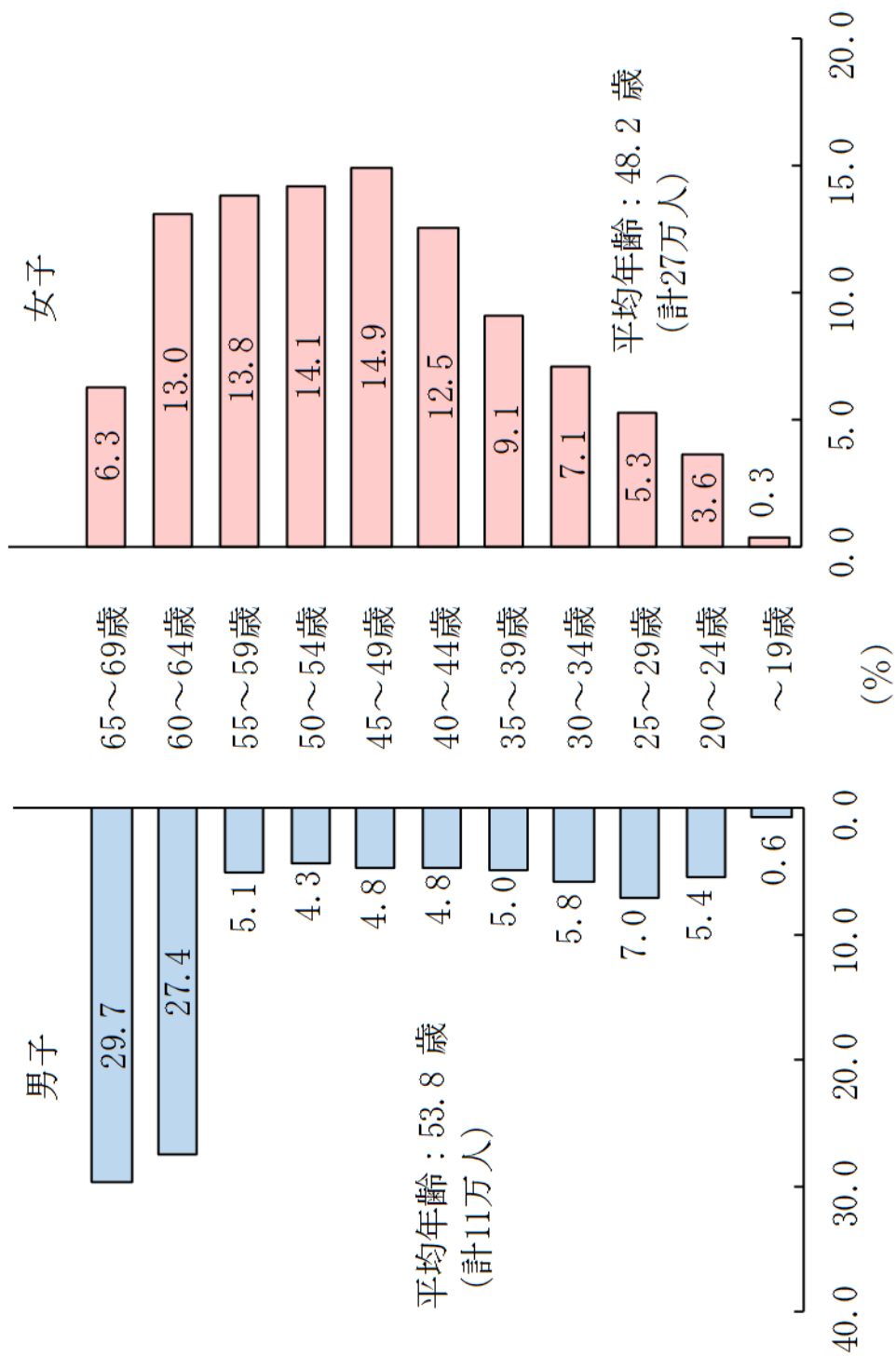


(注) 「労働力調査2018年4～8月平均」の特別集計を用いて推計したものの。なお、厚生年金の被保険者年齢の上限である70歳以上の雇用者は除いている。

次に、これまでの適用拡大を通じて被保険者となった短時間被保険者の特徴を詳しく分析してみる。

まず、性別・年齢階級別に見ると(図4)、40～50歳代の女性に加えて、60歳以上の高齢者が非常に多くなっている。近年、女性や高齢者の労働参加が進んでいるが、これまでの適用拡大により、こうした女性や高齢者などの短時間労働者が被用者保険の体系に取り込まれていることがわかる。

図4 短時間被保険者の性別・年齢階層別分布



(出所) 平成29年度厚生年金保険・国民年金事業の概況

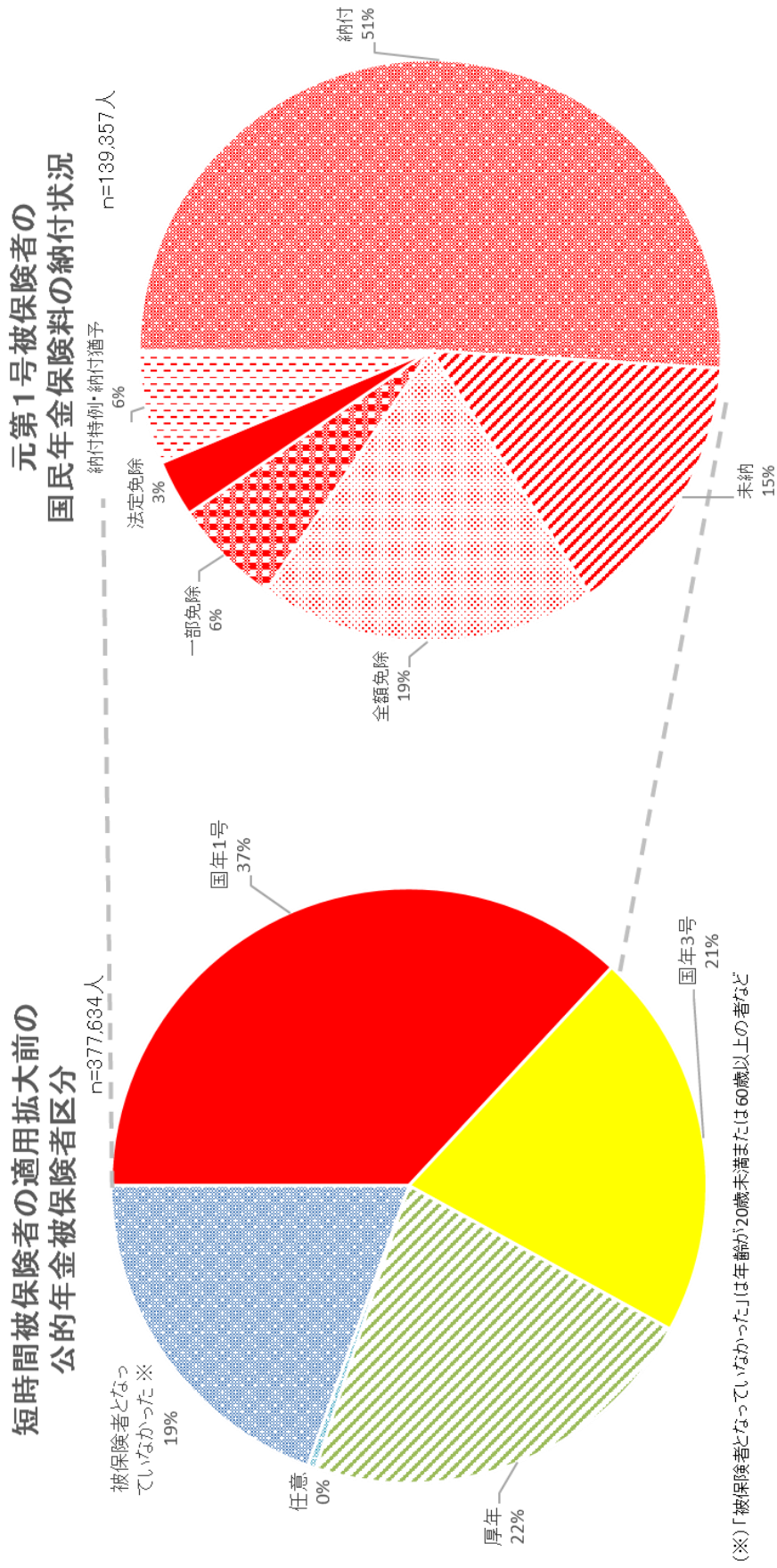
また、短時間被保険者の適用拡大前の公的年金の加入状況を見ると(図5)、国民年金第1号被保険者であった者が約4割と最も多く、そのほか、国民年金第3号被保険者、適用拡大以前から厚生年金の被保険者であった者、被保険者となっていなかった者が、いずれも約2割程度となっており、ここからも短時間被保険者となった者がいわゆる主婦パートだけではなく、多様な属性を持った者で構成されていることが確認できる。

このうち、国民年金第1号被保険者であった者の国民年金保険料の納付状況についてみると、約半数は全額納付となっていた一方で、残りの半数は免除または未納の状態であった。

第1号被保険者の保険料納付状況を就業状況別に見ると(図6)、自営業主や家族従業者に比べ、雇用者(常用雇用やパート・アルバイト)は完納者(平成27年度及び28年度の納付対象月の保険料をすべて納付した者)の割合が少なくなっていることがわかる。

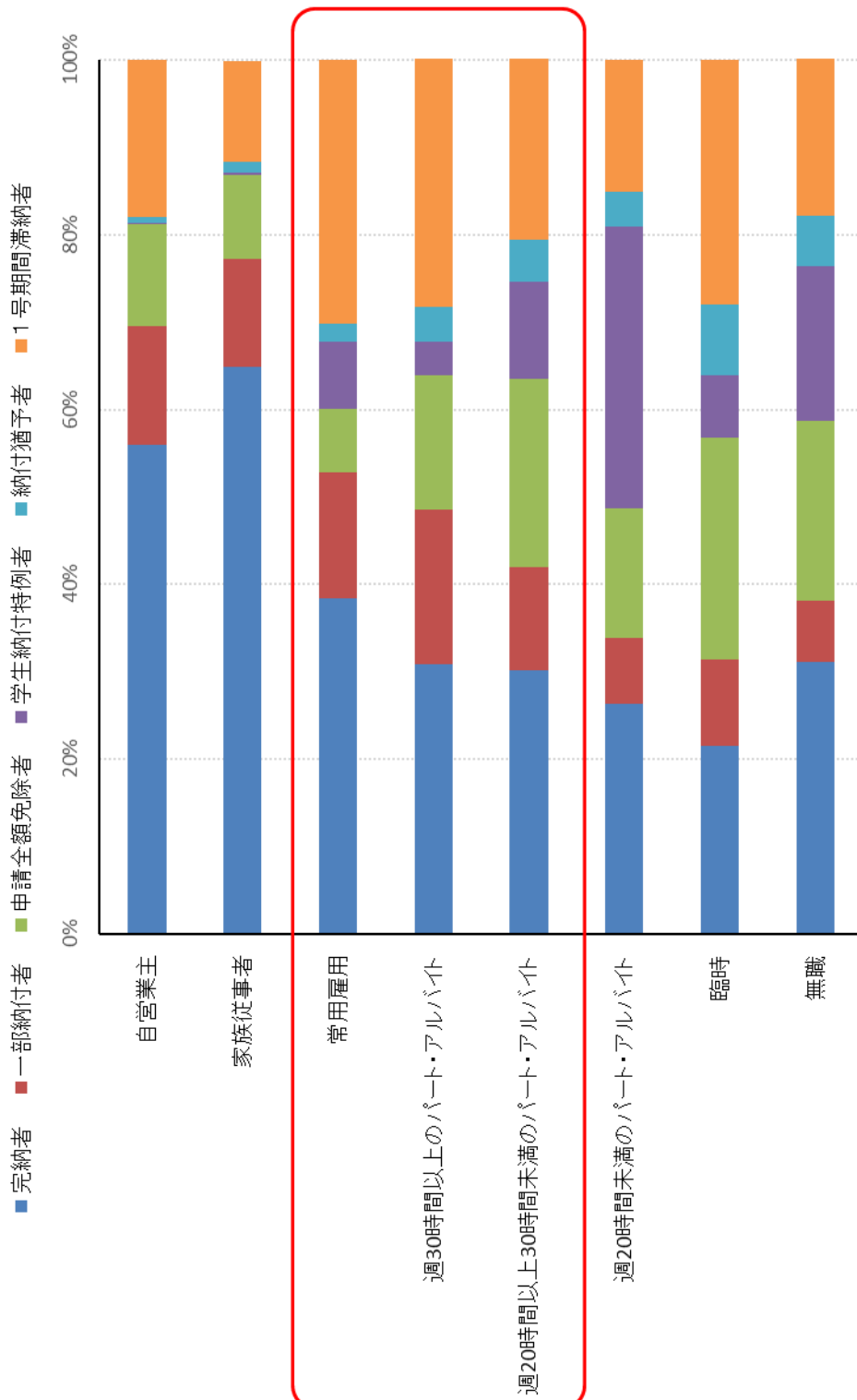
免除については、その分、将来受け取ることができる年金も少なくなるほか、未納の場合は全く年金受給には結びつかない。適用拡大は、これまで国民年金第1号被保険者で低年金リスクを抱えていた者の将来の年金権の確保につながったことも指摘できる。

図5 短時間被保険者の適用拡大以前の公的年金の加入状況



※ 適用拡大前の被保険者区分は平成27年末時点のもの。また、国民年金保険料の納付状況は今回の調査実施時点での平成27年12月分の納付状況。

図6 国民年金第1号被保険者の就業状況別保険料納付状況



※ 2015～16年度の納付対象月の保険料のうち、すべてを納付した者を「完納者」、一部を納付した者を「一部納付者」、全く納付していない者を「1号期間滞納者」としている。また、「申請全額免除」、「学生納付特例者」、「納付猶予者」はそれぞれ2016年度末の状況で区分している。

(出所) 厚生労働省「国民年金被保険者実態調査(2017年)」

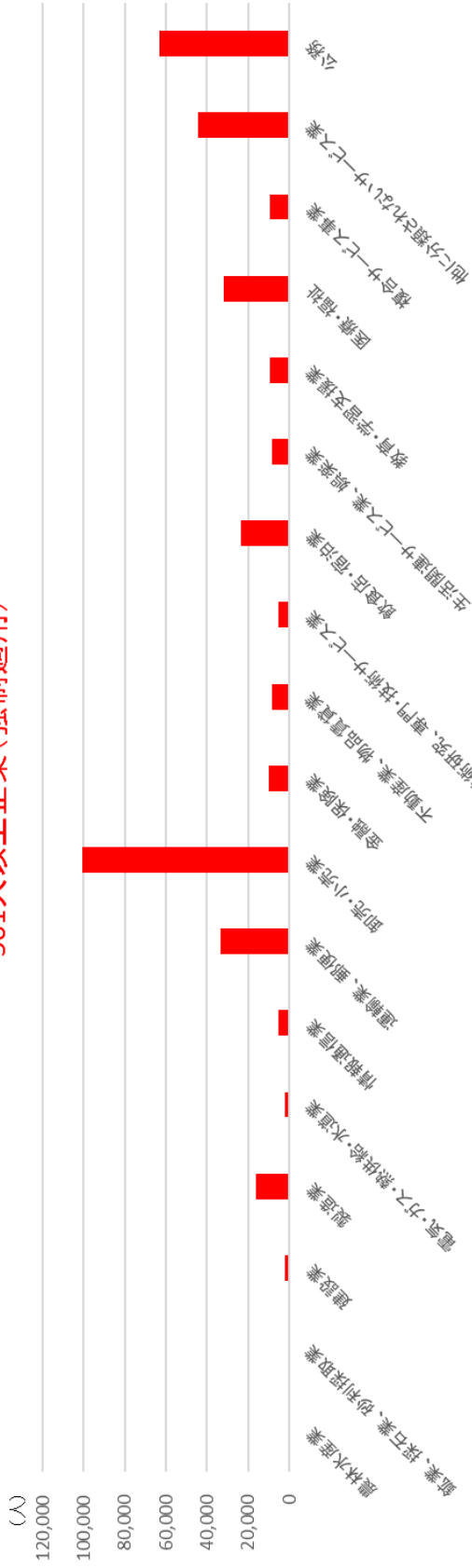
さらに、これまでの適用拡大の対象となった短時間被保険者の業種別分布を見ると(図7)、従業員に占める短時間労働者の比率の高い、「卸売業・小売業」、「医療・福祉」、「運輸業、郵便業」といった一部の業種に偏在している。被用者保険の適用拡大に伴う社会保険料の事業主負担は、新たに被保険者となった労働者⁵一人一人の標準報酬の概ね 14.15%⁶になり、全事業者の負担総額では年間約 850 億円(2017(平成 29)年度)と見込まれるが、こうした負担も同様に一部の業種に偏在している可能性を念頭に置く必要がある。また、事業主においては、こうした負担は賃金引上げの趨勢に照らせば、また、更なる適用拡大が行われた場合、一層増加することが懸念されている。

⁵ 2017 年度(平成 29 年度)末の短時間被保険者数は約 38 万人。2018 年度(平成 30 年度)末時点の短時間被保険者数は約 43 万人。

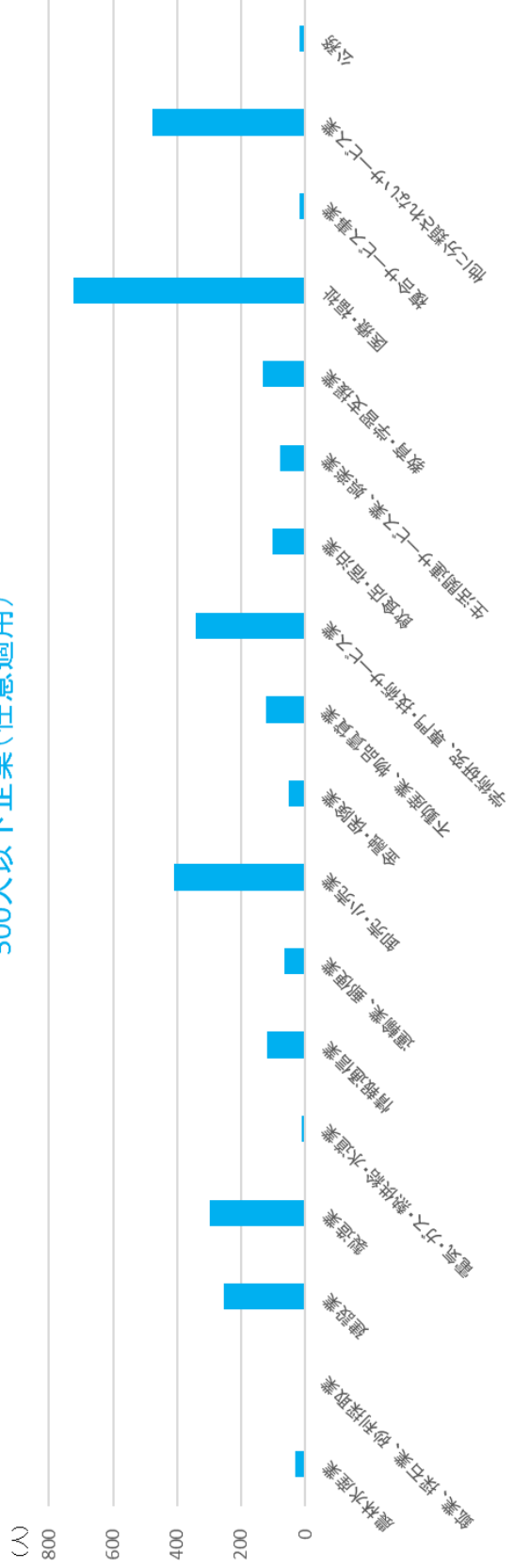
⁶ 健康保険料率(協会けんぽの平均保険料率)10%、厚生年金保険料率 18.3%のうち、事業主が負担する割合の合計。

図7 短時間被保険者の業種別分布

501人以上企業(強制適用)



500人以下企業(任意適用)



※2017年末時点の短時間被保険者を対象に、適用拡大施行前の2015年末時点の公的年金の加入状況等について、日本年金機構が保有する被保険者データを特別に集計したものの。

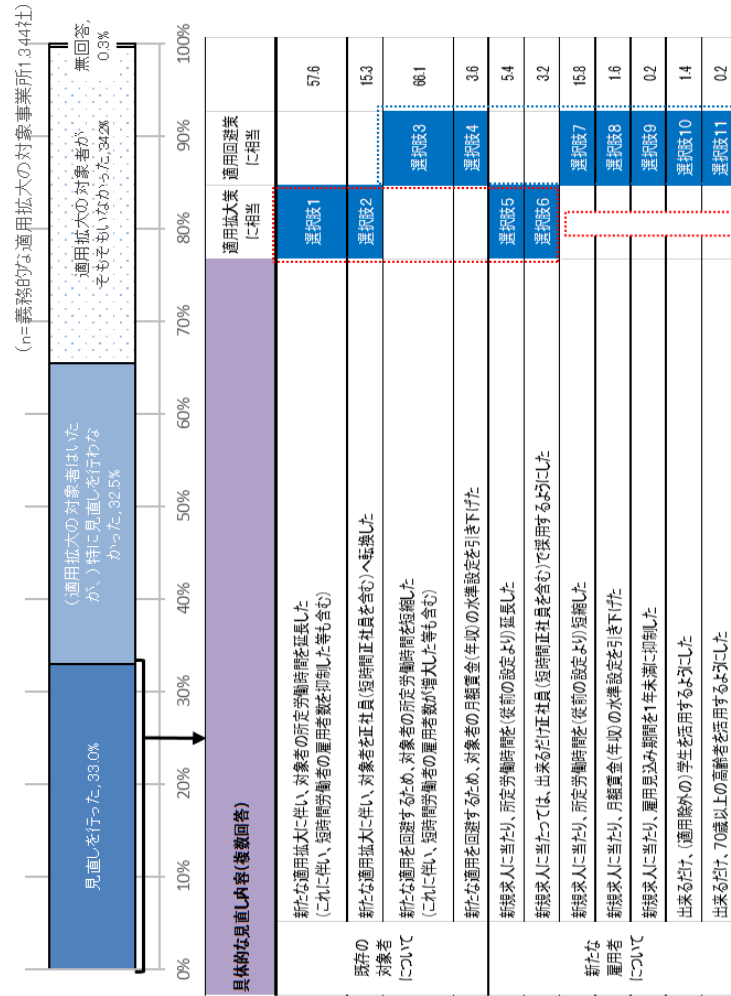
② 労働政策研究・研修機構（JILPT）による調査結果

次に、JILPT が行った実態調査の結果に基づいて、これまでの適用拡大に伴い、事業所における短時間労働者の雇用管理のあり方や、短時間労働者自身の働き方にどのような変化がみられたか、検証する。

まず、義務的な適用拡大の対象事業所の動向を見ると(図8)、適用拡大対応のために雇用管理上の見直しを行った事業所が調査対象の33%であり、そのうち、「所定労働時間の延長」等の適用拡大策と、「所定労働時間の短縮」等の適用回避策の両方を実施した事業所が半数近くに及んでいる。見直しの理由としては、短時間労働者の希望を踏まえたとの回答が、適用拡大策、適用回避策双方とも多くを占めた。全体的には、対象事業所は短時間労働者の希望を踏まえての行動が多かったと考えられ、コスト回避を企図した見直しは限定的であったといえる。

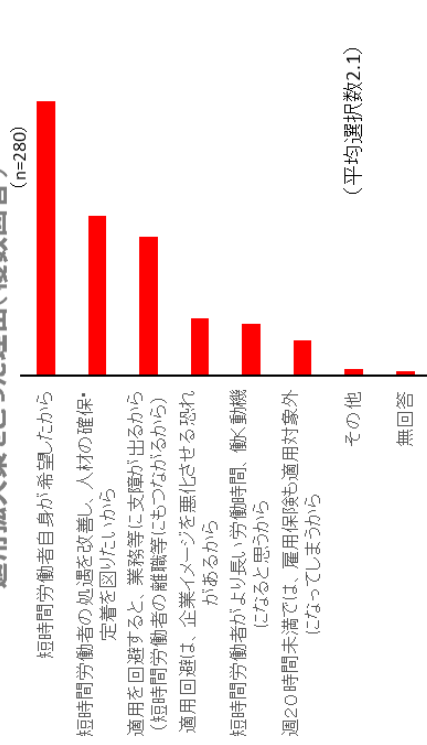
図 8 適用拡大策に伴う雇用管理の見直しについて

適用拡大策に伴う雇用管理の見直しの有無及び内容

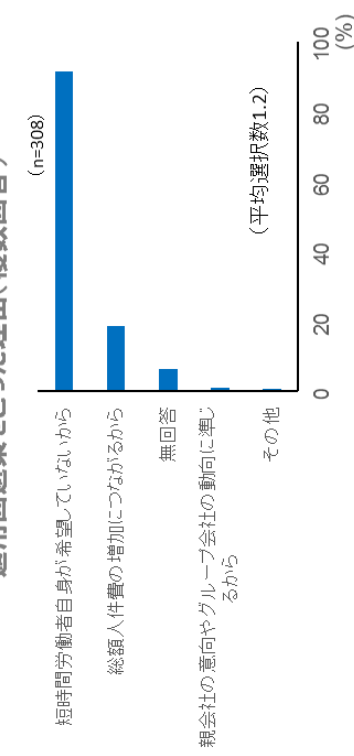


63.2%
69.5%
両方実施が47.9%

適用拡大策をとった理由(複数回答)



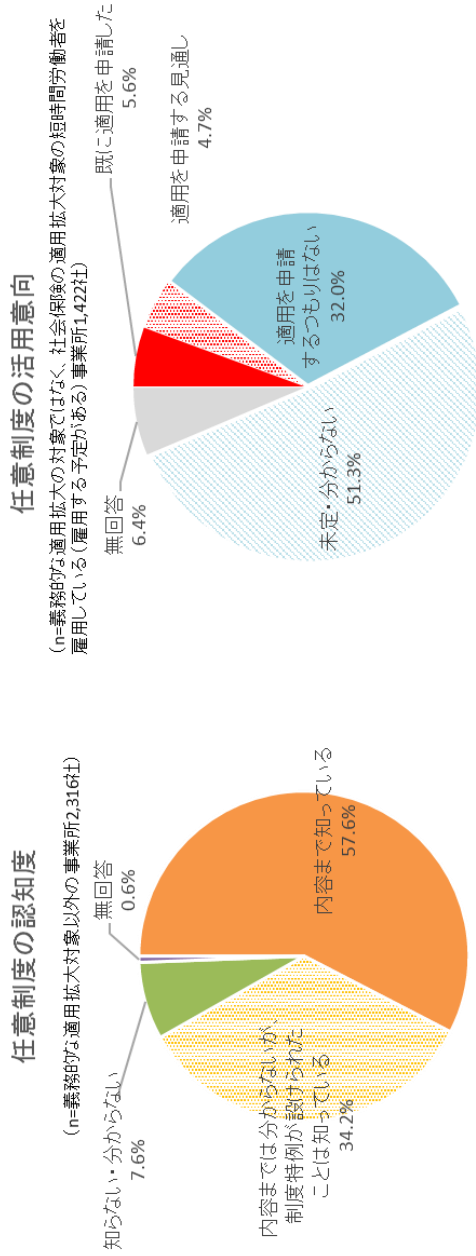
適用回避策をとった理由(複数回答)



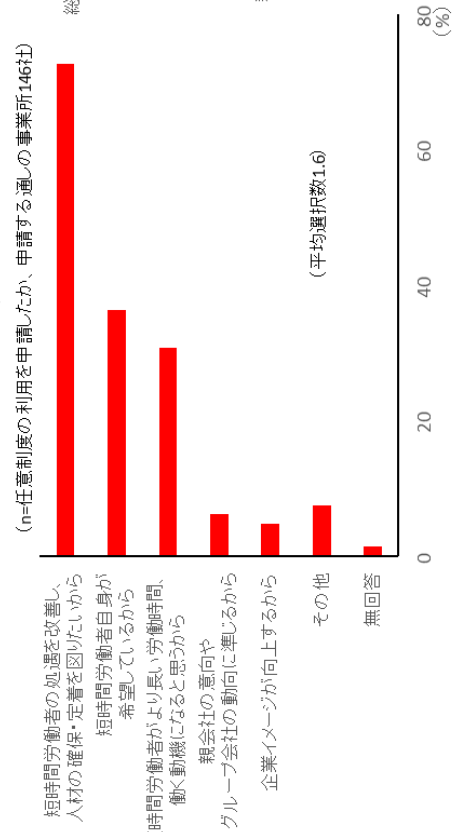
次に、義務的な適用拡大対象以外の事業所について見ると(図9)、労使合意に基づく任意的な適用拡大制度の存在が多くの事業所において認知されているものの、これを利用する意向を有している事業所はごく一部に留まっている。

同制度を「既に申請した」あるいは「申請する見通し」の事業所に理由を尋ねると、「短時間労働者の処遇を改善し、人材の確保・定着を図りたいから」が最多で7割を超え、これに「短時間労働者自身が希望しているから」、「短時間労働者がより長い労働時間、働く動機になると思うから」が続いた。一方、当該制度を「申請するつもりはない」あるいは「未定・分からない」と回答した事業所に対してその理由を尋ねると、「短時間労働者自身が希望していないから」が最も多い。総じて、制度利用・不利用のいずれにしても、人材確保の必要性に加え、短時間労働者の意向が事業所の判断に相応の影響を与えていることがわかる。

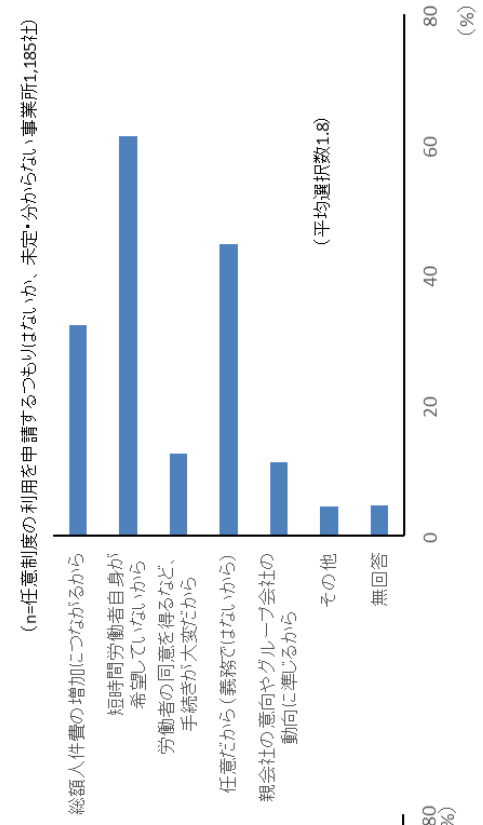
図9 任意制度の認知度と活用意向



任意制度の利用を申請した(する)理由(複数回答)

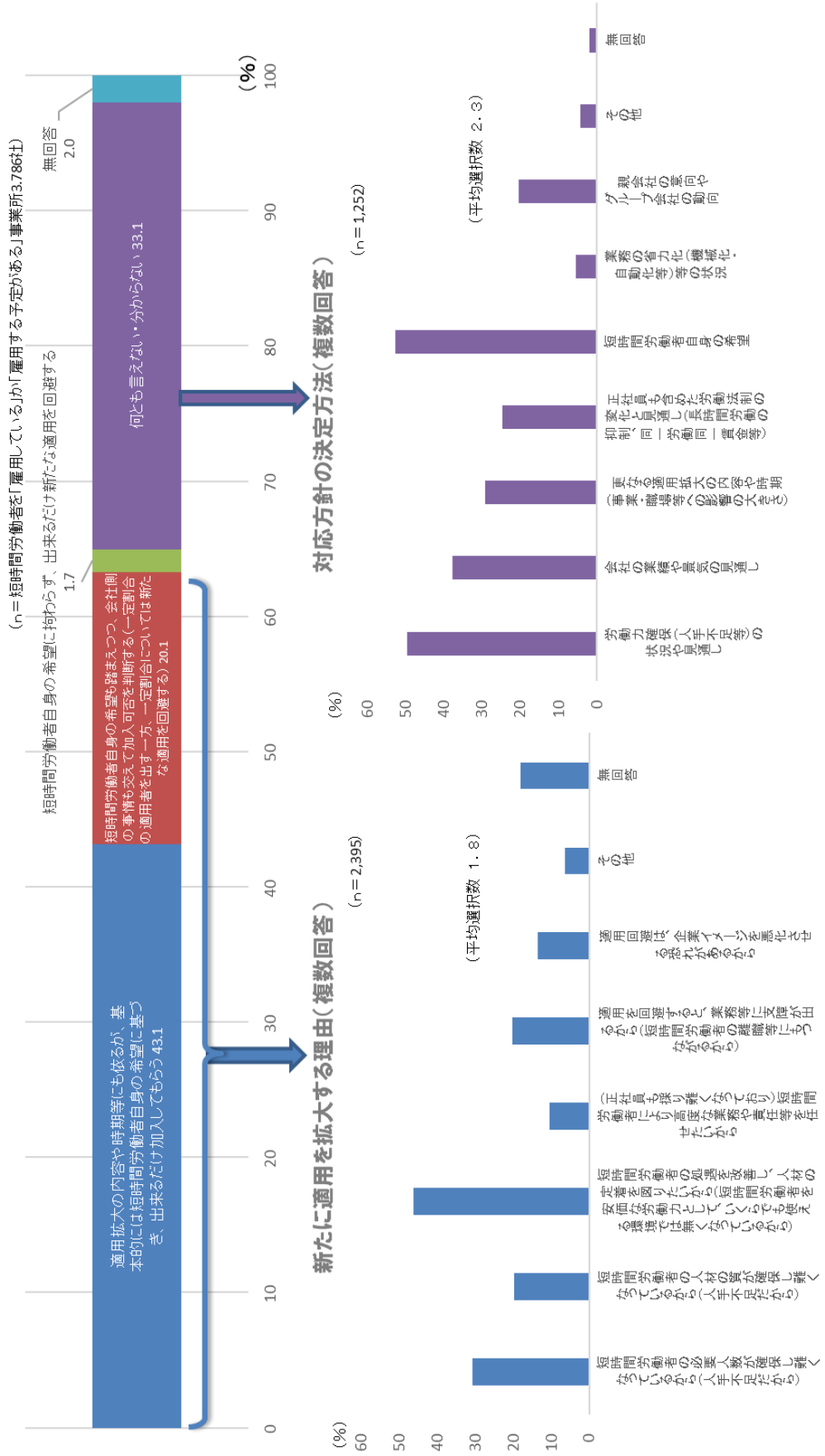


任意制度の利用を申請しない(していない)理由(複数回答)



今後、更なる適用拡大が行われた場合の対応については(図 10)、「適用拡大の内容や時期等にもよるが、基本的には短時間労働者自身の希望に基づき、出来るだけ加入してもらおう」との回答が最多で4割を超えた。前向きな回答の理由としては、「人材の定着を図りたいから」「人手不足だから」といった回答が多い。総じて、人手不足が深刻化する中、いたずらに安価な労働力を求めるのではなく、短時間労働者を含め雇用者全体の処遇改善が必要という認識が窺われた。

図10 今後のさらなる適用拡大への対応意向



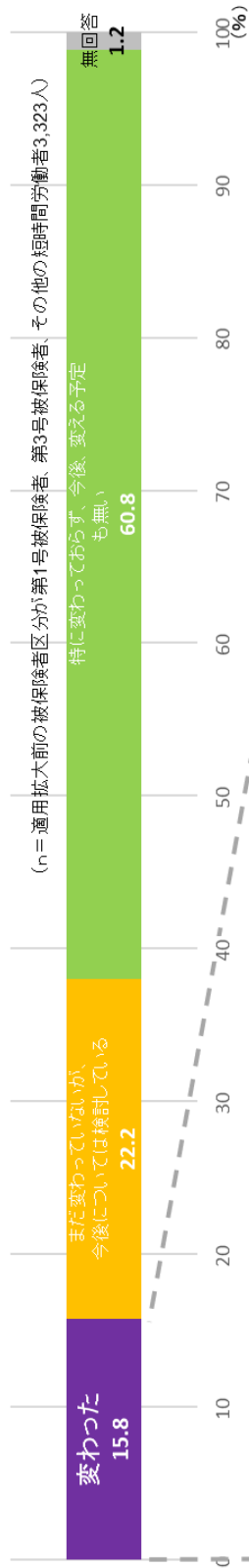
次に、適用拡大の短時間労働者の働き方への影響を検証する(図 11)。

全体的には、適用拡大に際して働き方を変えなかった労働者が8割超という結果となった。その上で、適用拡大に際して働き方を変えた者のうちでは、被用者保険適用回避のために労働時間を短縮する動きもあるものの、半数強は、適用を受け入れた上で、手取り収入が減少しないよう労働時間を延長した。この結果からは、全体的には適用拡大に際して働き方を変えなかった労働者が8割超であったが、適用拡大に際して働き方を変えた短時間労働者についても、施行前に懸念された適用回避のための労働時間の短縮という方向よりは、労働時間を延ばしつつ能力発揮の機会を広げる方向への作用が比較的多く見られたといえる。

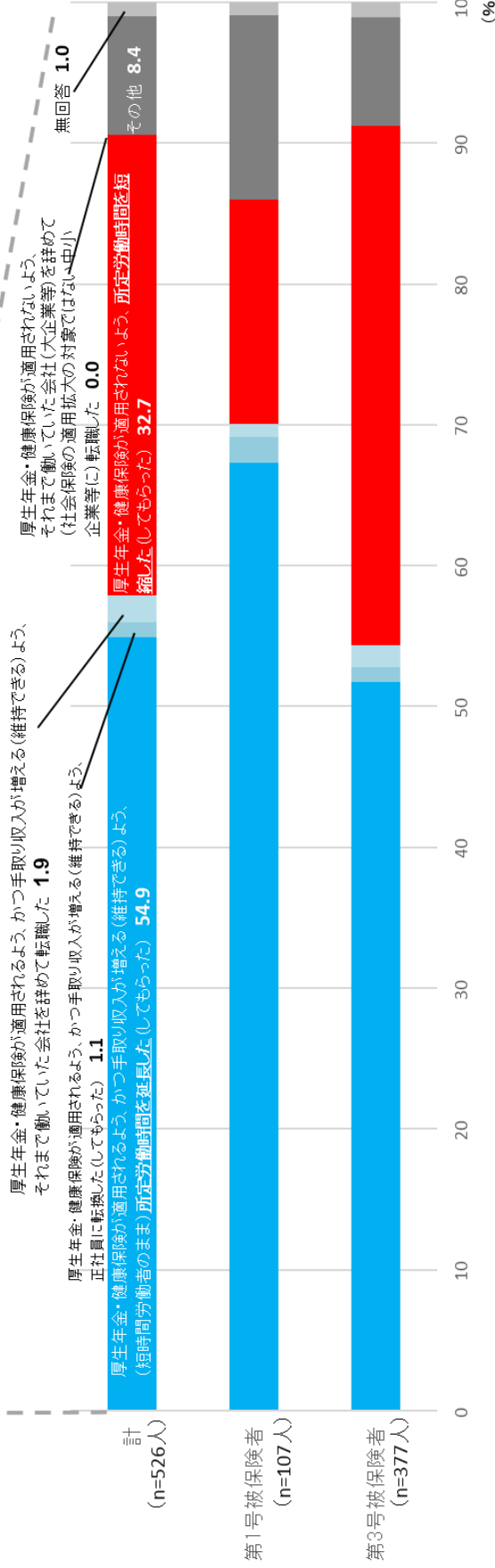
また、適用拡大前の被保険者区分別で見ると、被用者保険適用回避のために労働時間を短縮する動きは元国民年金第1号被保険者より元国民年金第3号被保険者の方が多かったが、元国民年金第3号被保険者の中で見ると、適用を受け入れ、労働時間を延長した割合が相対的に大きかったことも指摘できる。

図11 働き方の変化

働き方の変化の有無



働き方の変化の内容



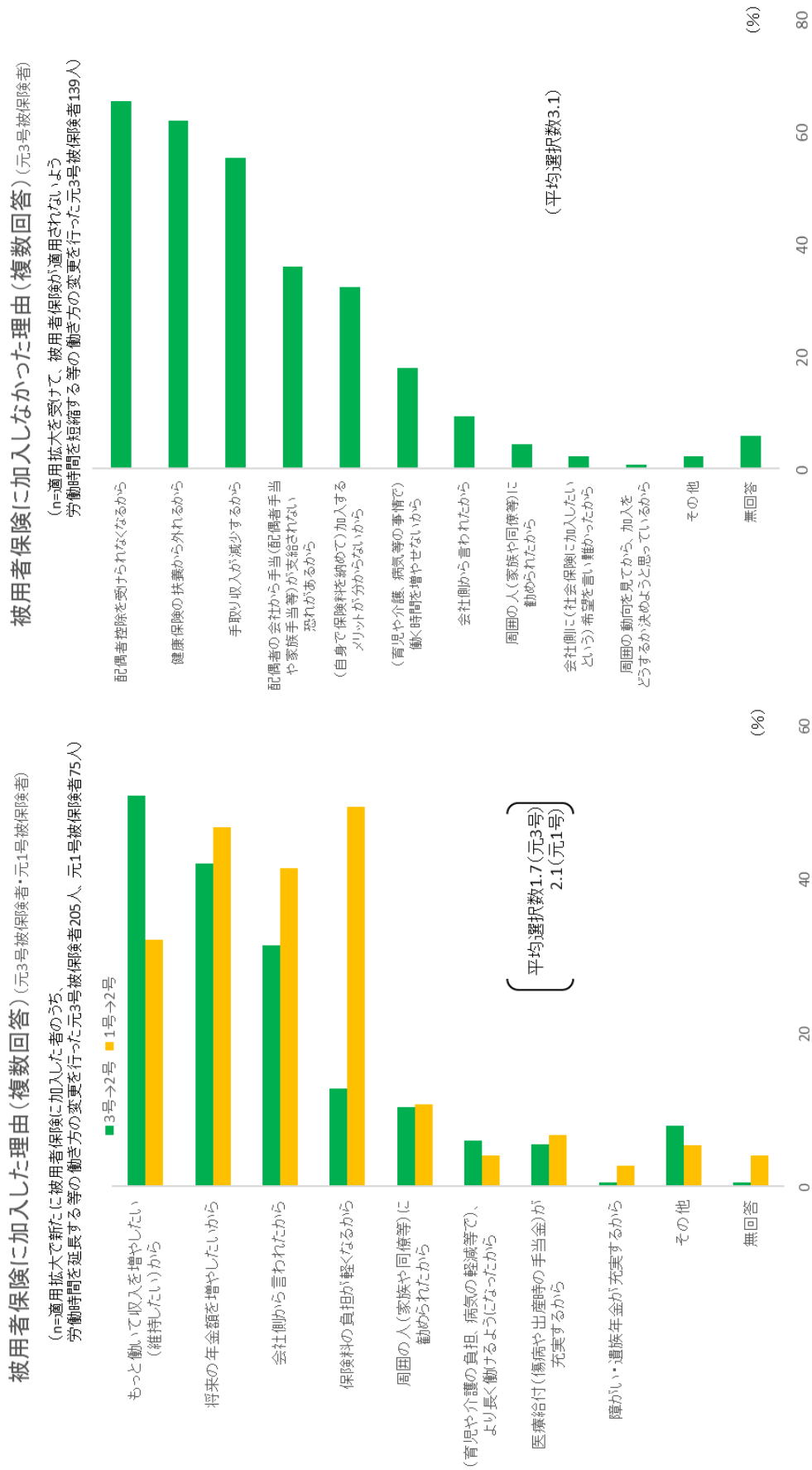
※ 義務的・適用拡大の対象事業所に働く者に限定して、働き方の変化を見ると、働き方が変わった割合は31.1%となる。しかし、働き方の変化の内容については大きな相違はない。

被用者保険の適用を受ける方向で働き方を変更した理由について、適用拡大前の被保険者区分別に見ると(図 12)、元国民年金第1号被保険者では「保険料の負担が軽くなるから」が最多、元国民年金第3号被保険者では「もっと働いて収入を増やしたい(維持したい)から」が最多であった。また、「将来の年金額を増やしたいから」、「会社側から言われたから」といった理由は両者に共通して多かった。

一方、被用者保険適用を回避する方向で働き方を変更した元国民年金第3号被保険者にその理由を尋ねると、「配偶者控除を受けられなくなるから」、「健康保険の扶養から外れるから」など、税・社会保険制度上の理由を挙げる者がそれぞれ6割を超えた。

このように、被用者保険適用のメリットをしっかりと認識し、適用対象となるような働き方を選ぶ短時間労働者が、元第1号被保険者・元第3号被保険者を問わず4割以上の割合で見られたことが確認できる一方、税・社会保険制度が依然として就業調整の要因として挙げられるということも確認される結果となっている。

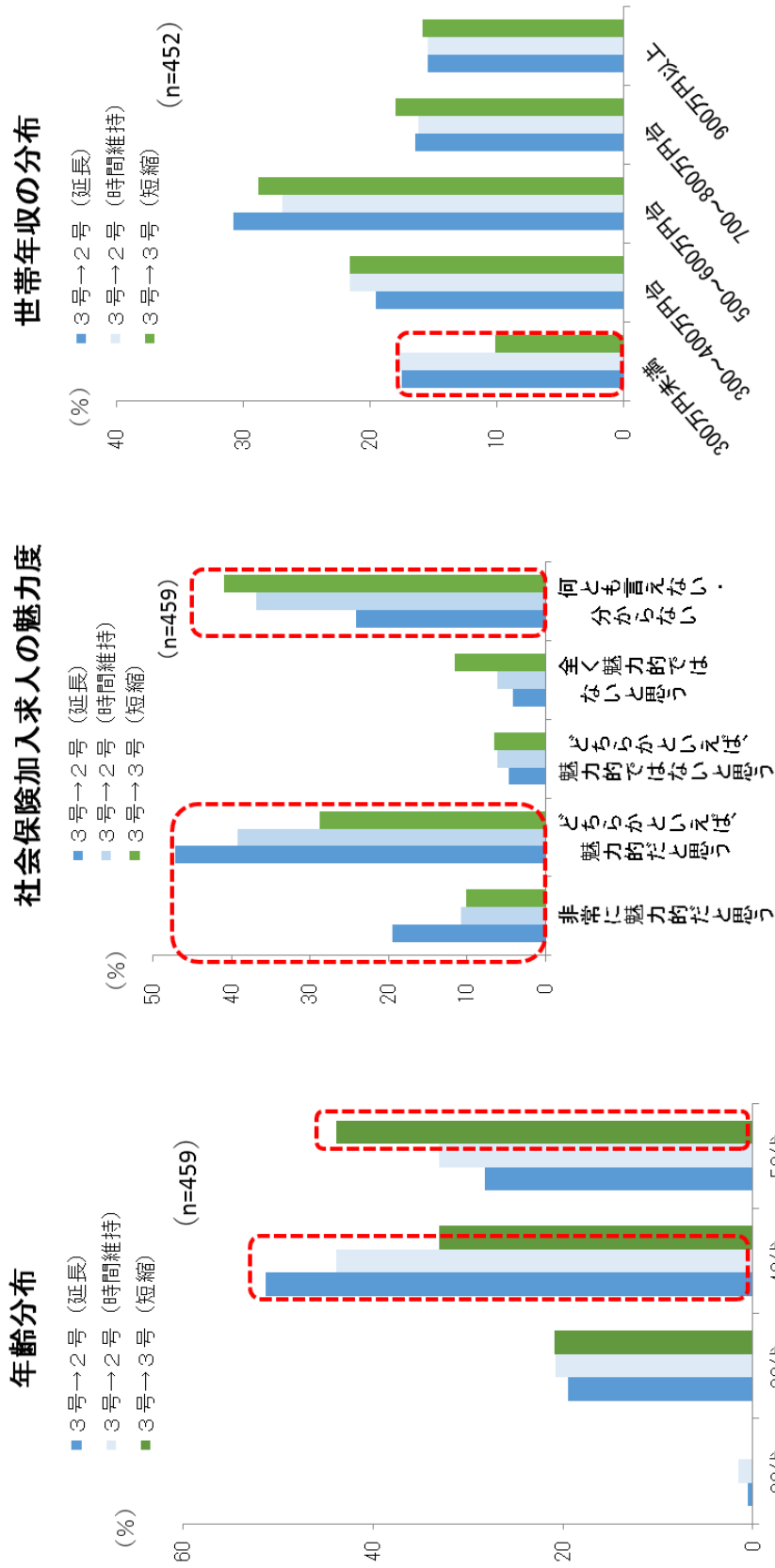
図12 被用者保険に加入した・加入しなかった理由



特に国民年金第3号被保険者の対応を仔細に見ると(図 13)、40 歳代では被用者保険に加入した者が多いのに対し、50 歳代では、被用者保険に加入することを回避した者が多かった。また、被用者保険に加入できる条件が掲載された求人について、魅力的だと思う者ほど、被用者保険に加入する傾向にあった。なお、世帯年収 300 万円未満の第3号被保険者は、他の世帯年収区分の者と比べ、被用者保険加入を回避した者の割合が目立って低かった。

以上の結果から、第3号被保険者の適用拡大への対応は、年齢や社会保険加入の捉え方、属する世帯の年収水準によっても差異があることが窺われた。

図13 第3号被保険者の適用拡大への対応の特徴



※3号→2号(延長)、3号→2号(時間維持)、3号→3号(短縮)の各カテゴリーに占める割合

(出所)JILPT「社会保険の適用拡大に伴う働き方の変化等に関する調査」を元に作成

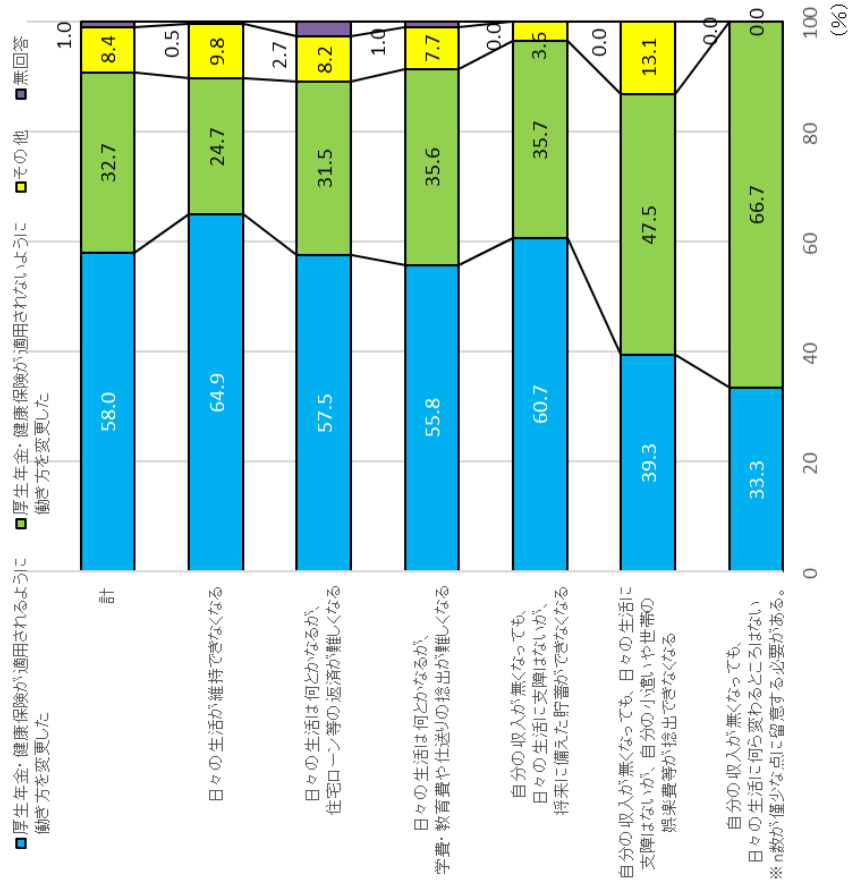
最後に、自身が働くのを辞めた場合の家計に対する影響と、適用拡大に伴う働き方の変化の関係をみる(図 14)。自身が働くのを辞めると、「日々の生活が維持できなくなる」など、家計への影響が大きいと考える短時間労働者ほど、今般の適用拡大に際しても被用者保険が適用されるように働き方を変更し、対して家計に余裕がある人ほど適用を回避した傾向がある。

上記の傾向は、性別や年齢、適用拡大前の被保険者区分といった基礎的な属性を計量的手法を用いてコントロールしても、統計的に有意に確認された。このことは、世帯年収との関係を示唆する前段及び図 13 の分析とも整合的である。

図14 自身が働くのを辞めた場合に家計に及ぼす影響と働き方の変更状況の関係

自身が働くのを辞めた場合に家計に及ぼす影響と
働き方の変更状況の関係

(n=適用拡大前からの第2号被保険者を除いた(第1号被保険者、第3号被保険者、その他の)短時間労働者で、社会保険の適用拡大に伴い働き方が変わった1526人)



社会保険が適用されるように働き方を変更した人の特徴

被説明変数:「適用拡大されるように働き方を変更した」=1

「しなかった」=0

性別	b	S.E.
性別		
女性	0.177	0.433
年齢層		
65歳以上	0.847	0.615
35~44歳	1.533	0.554**
45~54歳	1.126	0.554*
55~64歳	0.649	0.529
適用拡大前の被保険者区分		
第1号被保険者	0.462	0.41
第3号被保険者	-0.666	0.385†
自身が働くのを辞めた場合の家計に対する影響		
日常生活が維持できなくなる	0.965	0.306**
日々の生活はなんとかなるが、住宅ローン等の返済が難しくなる	0.779	0.365*
日々の生活はなんとかなるが、学費・教育費や仕送りの捻出が難しくなる	0.722	0.342*
自分の収入がなくなっても、日々の生活に支障はないが、将来に備えた貯蓄ができなくなる	0.914	0.348**

定数	有効数
-2対数尤度(最終)	513
χ^2	654.925
Nagelkerke R ²	40.725
	0.103

注) †はリファレンス・グループ、***:p<0.001, **:p<0.01, *:p<0.05, †:p<0.1。
なお、自身が働くのを辞めた場合の家計に対する影響層別のリファレンスは、「自分の収入がなくなっても、日々の生活に支障はないが、自分の小遣いや世帯の娯楽費等が捻出できなくなる」と「自分の収入がなくなっても、日々の生活に何ら変わる必要はない」(n数僅少)を統合したものである。

③ 関係団体に対するヒアリング結果

本懇談会では、適用拡大の影響が大きいと考えられる業種の使用者団体のほか、被用者保険が非適用となっている業種の団体、働き方の多様化に関する団体、労働者団体など、計 13 団体に対してヒアリングを実施し、その結果について整理を行った。

これまでの適用拡大の影響に関連して、まず多くの使用者団体から、近年のパート労働市場における需給逼迫により、事業運営に必要な労働力の確保が極めて重要な経営課題になっているとの指摘があった。

また、短時間労働者のうち、主婦(主夫)層(健康保険被扶養配偶者・国民年金第3号被保険者)やシニア層(国民年金の加入義務がない年齢の者)については、手取り収入の維持を重視し、保険料負担が発生しない範囲で就労しようとする傾向が根強いとの指摘があった。こうした主婦層等の就業行動については、企業の事業運営の制約要因となるとともに、正社員等の他の従業員の負担となっているとの指摘があった。また、こうした行動を誘発している制度的要因が、主婦層等と同種の職に就く傾向にある一人親など、他の短時間労働者の就労条件に対して悪影響を及ぼしているとの指摘もあった。

そうした中、2016年(平成28年)10月の適用拡大を受け、多くの企業は労働力の確保を優先し、従業員の意向を重視しつつ、できるだけ労働時間を延長・維持してもらう方向で対応したとの説明があった。具体的影響としては、短時間労働者の働き方に、被用者保険の適用を受容した上で手取り収入の減少を補うために労働時間を延長する場合と、保険料負担を回避するために労働時間を短縮する場合という両方向の動きが発生したとの認識が示された。

なお、全体としていずれの動きの影響が大きかったのかについて、使用者団体からは、労働時間を短縮する動きが目立ち、労働力不足に拍車がかかったとの意見と、労働時間を短縮する動きは限定的であったとの意見の双方があった一方、短時間労働者を多く雇用する労働集約的な産業からは、利益率が低い中、適用拡大に伴う社会保険料負担の増加は企業経営に対して無視できない影響を与えたとの意見があり、適用拡大が与えた影響は各産業によってその程度に違いが生じていることが窺われた。

適用拡大により、短時間労働者の労働時間について延長・短縮双方の動きがあったこと、企業への影響は業種によっても違いがあったことといった本ヒアリングの結果は、①・②で行った分析とも整合する。

④ 適用拡大企業に対するアンケート結果

厚生労働省年金局において、①2016年(平成28年)10月から適用拡大の対象となった従業員数501人以上の企業における適用拡大の影響や、②労使合意に基づく適用拡大を導入した従業員500人以下企業の導入目的・経緯等について、個別の企業から意見を求めるため、2019年(平成31年)2月から3月にかけてアンケート調査を行った(大企業49社、中小企業280社に対して、郵送や電子メール等で質問票を送付することにより実施)。結果については第5回懇談会(2019年(平成31年)4月16日)で報告を行ったが、その時点で、大企業について28社(回収率57%)、中小企業について134社(回収率48%)から回答があった。

i) 従業員501人以上企業における適用拡大の影響等

先般の適用拡大の対象となった企業においては、年金額の簡易シミュレーターの活用、制度変更の周知徹底、個々の短時間労働者との面談等を通じ、労働者数・労働時間の確保に成功し、影響は軽微であったとの意見があった。

他方、労働時間を短縮する短時間労働者がおり、他の社員に負荷がかかったとの意見もあり、人手不足に苦しむ企業もあった。さらに、適用拡大による社会保険料負担の増加が企業経営に与える影響が大きいとの意見もあった。

なお、現行の短時間労働者の適用要件についての問題に関する指摘もあった。たとえば、従業員数501人以上という基準については、同じ働き方をしても他社では被用者保険への加入が不要であるという理由で転職した者もいたという意見や、グループ企業内での適用状況の違いにより人事異動が柔軟にできないといった意見があった。さらに、月額賃金8.8万円以上という賃金要件については、短時間労働者の就業調整を招く、要件該当を確認するための事務負担が大きい、同じ労働時間であっても時給単価の違いにより適用・不適用が分かれることから、賃金要件の設定に当たっては賃金の地域差を勘案すべき、といった意見があった。

ii) 労使合意に基づく適用拡大を導入した企業の導入目的・経緯等

労使合意に基づく適用拡大を導入した企業においては、その目的や経緯等について、人員確保及び従業員の保障を厚くする観点から導入したとの意見が多く見られた。その結果、就労調整も起きなくなり、また被用者保険に加入できるという理由で入社を決意した従業員もいるなど、適用拡大の正の影響を実感できたとの回答もあった。

他方、短時間労働者側の受止めは様々であり、適用拡大を理由に退職する者がいたとの声もあった。これに対し、事業者が従業員にメリットを説明することで納得して被用者保険に加入したとの意見も多くあった。

iii) アンケート結果に関する総括

アンケート全体の結果を見れば、適用拡大による影響については、短時間労働者の適用回避行動が一定数見られたこと、そのことにより人手不足にさらなる影響を与えていること、社会保険料負担の増加が経営に与える影響が大きいなど、企業経営に対する負の影響があることも否定できない反面、従業員への丁寧な説明により適用回避行動をある程度解消できること、むしろ人員確保や従業員の福利厚生向上に資することなど、負の影響が軽微・減殺可能、あるいは正の影響があるという認識も確認された。

2. 今後の検討の方向性

① 基本的な考え方

被用者保険の適用拡大については、2015年(平成27年)1月の社会保障審議会年金部会の「議論の整理」でも、「全体的な方向性としては、日本の公的年金の現状や働き方の多様性を踏まえたときに、労働参加の促進に向けた社会全体の取組を進めていく中で、更に適用拡大を進めていく必要があることについての異論はなかった」とあるように、これまでもその意義や必要性について議論が行われてきた。

第一に、被用者にふさわしい保障の実現に資することである。適用拡大によって、被用者でありながら国民年金・国民健康保険加入となっている者に対して、被用者による支えあいの仕組みである厚生年金による保障(報酬比例の上乗せ給付)や健康保険による保障(病気や出産に対する傷病手当金や出産手当金の支給)が確保される。こうした保障を受ける前提となる保険料についても、被用者保険では労使折半の負担となる。

第二に、働き方や雇用の選択を歪めない制度の構築に資することである。適用拡大によって、労働者の働き方や企業による雇い方の選択において、社会保険制度における取扱いによって選択を歪められたり、不公平を生じたりすることがないようにする。これまで、必ずしも労働者自身や企業の自由な選択によらず、各種制度的要因によって就業調整が生じている可能性が指摘されてきたが、適用拡大などを通じて働き方に中立的な制度が実現すれば、働きたい人の能力発揮の機会や企業運営に必要な労働力が確保されやすくなることが期待できる。

第三に、社会保障の機能強化に資することである。適用拡大によって厚生年金の適用対象となった者は、定額の基礎年金に加え、報酬比例給付による保障を受けられるようになる。加えて、適用拡大はどのような働き方であっても共通に保障される給付である基礎年金の水準の確保につながり、これによる年金制度における所得再分配機能の維持にも資する。

2014年(平成26年)及び2019年(令和元年)の財政検証のオプション試算においては、適用拡大の具体的内容に関して複数の仮定を置いた上で、上述の基礎年金水準の確保の効果が具体的に示された。2014年(平成26年)財政検証では、拡大内容に係る仮定に応じて、基礎年金の調整期間が1～14年短縮され、調整終了後の所得代替率は0.5～6.9%改善することが示された(経済前提ケースEの場合)。2019年(令和元年)財政検証では、拡大内容に係る仮定をより充実

させた上で、基礎年金の調整期間が1～8年短縮され、調整終了後の所得代替率は0.5～4.8%改善することが示された(経済前提ケースⅢの場合)。

本懇談会においても、これらを踏まえた上で、適用拡大に係る今後の検討の方向性について、様々な側面から議論がなされた。

まず、被用者保険の適用範囲に関しては、本来、雇用形態や企業規模の違いによって適用の有無が異なることは働く者にとって不合理であり、被用者保険適用によって働く者にふさわしい保障を実現していくことが肝要との視点が示された。

短時間労働者に対する適用拡大については、まず、働き方により中立的な制度体系を実現する意義があることが指摘された。また、国民年金第1号被保険者で低年金リスクを抱える者の将来の年金権の確保につながることから、単身女性世帯やいわゆる就職氷河期世代を含む将来の無年金・低年金リスクを有する人々のための貧困対策・老後の安心確保としても重要であり、さらに、健康保険については傷病手当金や出産手当金を受け取れるようになるなど労働者にとっての利点が大きく、速やかに取り組むべきとの意見があった。企業にとっても、長期的には従業員の処遇を改善していくことがプラスであるとの指摘がなされ、総じて適用拡大の社会的意義の大きさが示された。

一方、適用拡大の具体的な進め方については、被用者保険適用に伴う事業者負担や業種による負担差のほか、最低賃金の引上げ等の制度改正や、社会保険料負担増、人手不足、働き方改革への対応、消費税増税分の価格転嫁等の経済社会情勢の動向による影響を含む中小事業者の厳しい実情についても総合的に勘案しつつ検討する必要があるとの意見があった。これまでの適用拡大の際の取組も踏まえつつ、今回はどのような対応が考えられるか幅広く検討する必要があるとの意見もあった。そもそも、保険料負担を含む人件費の趨勢的増加に事業者が対応できるよう、中小企業の生産性向上に向けた総合的な方策や支援策について関係省庁が連携して中長期的に議論していくべきではないかとの指摘もあった。

こうした議論を通じて、本懇談会では、被用者として働く者については被用者保険に加入するという基本的考え方が示された。また、具体的な適用拡大の進め方については、人手不足や社会保険料負担を通じた企業経営への影響等に留意しつつ、丁寧な検討を行う必要性が示された。

② 適用拡大の対象企業の範囲

現在、義務的な適用拡大の対象企業は、従業員 501 人以上の企業等に限定されており、従業員 500 人以下の企業においては、労使合意がない限り適用の対象とはならない(ここでいう従業員数は、週所定労働時間が通常の労働者の4分の3以上の労働者の総数であり、短時間労働者を含まない)。この企業規模要件は、中小企業の負担を考慮して、激変緩和の観点からの段階的な適用拡大を進めていくために設定されたものであり、法律上の位置付けも、法律本則に規定された他の要件と異なり、改正法の附則に当分の間の経過措置として規定されている。

企業規模要件については、企業規模の違いによって社会保険の取扱いが異なることは不合理であり、経済的中立性、経過措置としての位置づけ等にも鑑みれば、最終的には撤廃すべきとの意見があったほか、企業規模要件が労働者の就業先選択に歪みをもたらしている、グループ企業内での人事異動の妨げとなっているといった指摘があった。また、従業員数が 501 人以上かどうかは公表情報ではわからないことが多く、また、地域によって大規模企業が少ない場合もあることから、労働者が仕事を選ぶ際に社会保険加入の有無を自由に選べないことを問題視する意見もあった。さらに、企業規模要件の撤廃が必ずしも中小企業にとって不利益に働くわけではなく、労働者の福利厚生に係る選好等を考慮すれば、人材確保の面で大企業に劣らない環境を確保できる利点もあるのではないかとの指摘もあった。

一方で、本要件の見直しを検討するに当たっては、雇用の提供者としての企業の存続を脅かすことのないよう、企業への影響を十分に検証した上で適切に対応すべきとの意見があった。具体的には、中小企業の負担面を考慮した段階的な実施など、何らかの支援が必要であれば検討すべきとの意見があった。

こうした議論を通じて、企業規模要件については、被用者にふさわしい保障の確保や経済活動への中立性の維持、法律上経過措置としての規定となっていることなどの観点から、本来的な制度のあり方としては撤廃すべきものであるとの位置づけで対象を拡大していく必要性が示された。また、現実的な問題として、事業者負担の大きさを考慮した上で、負担が過重なものとならないよう、施行の時期・あり方等における配慮や支援措置の必要性について指摘された。

③ 適用対象となる短時間労働者の範囲

(ア) 労働時間要件

週の所定労働時間が20時間以上という労働時間要件については、短時間労働者が被用者保険の対象にふさわしい「被用者」としての実態を備えているかどうかを判断する基準として、雇用保険の適用基準の例を参考に設定されたものである。

これについて、実務上の困難も考慮に入れつつ、一定以上の給与収入のある者には被用者保険を適用するという原則に基づいて、20時間という数字の妥当性も含め要件のあり方を検討すべきとの意見があった一方、基準を引き下げれば労働時間を減らす誘因になってしまう恐れがあるとの意見、20時間という数字は雇用保険も同様で、被用者性の基準として分かりやすいという意義があるとの意見もあり、全体としては、まずは週労働時間20時間以上の者への適用拡大の検討を優先的課題とする共通認識が窺われた。

こうした議論を通じて、労働時間要件については、被用者にふさわしい保障を確保する趣旨を踏まえつつ、他の論点との優先順位や短時間労働者の就業に与える影響等も慎重に考慮した検討の必要性が示された。

(イ) 賃金要件

月額賃金が8.8万円以上という賃金要件は、国民年金第1号被保険者の負担や給付の水準とのバランスを図る観点から設けられた要件である。

賃金要件については、都市部と地方の間の賃金水準の差異によって、同じ労働時間でも被用者保険の適用に差異が生じるため不公平との意見や、労働時間要件に加えて賃金要件があると二重の要件となり複雑であるとの意見、賃金要件が就業調整の基準として強く意識されているとの意見があり、見直しを検討すべきとの主張があった。また、労働時間要件または賃金要件のいずれかに該当すれば適用となるよう見直すべきとの意見があった。

一方で、月額賃金8.8万円未満の短時間労働者は、国民年金第3号被保険者を高い割合で含むなど、8.8万円以上の短時間労働者と性質が異なることも示されたほか、国民年金第1号被保険者の負担及び給付とのバランスの観点を踏まえれば、現行の基準を維持すべきとの意見もあった。

さらに、最低賃金の推移を見ると、近いうちに週 20 時間労働で当然に月額 8.8 万円を超えてくることも想定されることから、今次改正で賃金要件の見直しを行う必要性を疑問視する意見も呈された。

こうした議論を通じて、賃金要件については、就業調整の要因となるなど課題も示された一方、国民年金第1号被保険者とのバランスや、短時間労働者の就業に与える影響、賃金要件と最低賃金の水準との関係を踏まえて、制度の見直しの緊要性の程度も念頭に置いた検討の必要性が示された。

(ウ) 勤務期間要件

勤務期間が継続して1年以上見込まれる場合に適用対象とするという勤務期間要件は、勤務期間が短い者を適用対象とすることにより、適用事務を担う事業主の負担が過重となることを避ける観点から設けられている。

もともと、勤務期間要件については、労働法規の適用と同様に、契約上の雇用期間が1年未満であったとしても、更新により1年を超える可能性がある場合には「1年以上見込み」として適用する運用がなされているなど、短時間労働者の就業実態も踏まえると、本要件によって適用が左右されているケースは限定的である可能性が示唆されている。

懇談会での議論においても、事業主の事務負担の合理化を求める意見があった一方で、フルタイム労働者に係る2か月の基準⁷に統一してはどうかとの意見、現行の雇用保険の基準に合わせ、期間を短縮する方向で見直してはどうかとの意見や、勤務期間要件への該当の有無は雇用契約当初の時点では判断困難であるとして、要件の必要性自体を疑問視する意見があった。

こうした議論を通じて、勤務期間要件については、事業主負担が過重にならないようにするという趣旨や、実務上の取扱いの現状を踏まえて、要件の見直しの必要性が共有された。

(エ) 学生除外要件

⁷ フルタイム労働者については、「二月以内の期間を定めて使用される者」である場合、被用者保険の適用対象から除外されている。

短時間就労をしている学生(学生アルバイト)については、他の適用要件を満たす場合においても被用者保険の適用対象から除外されているが、この学生除外要件は、勤務期間が短いという学生アルバイトの一般的傾向を踏まえて、適用実務を担う企業の事務負担が過重なものとならないように設けられている。

学生除外要件については、将来社会人になって被用者保険の適用対象とされていくべき学生を、他のパート労働者と同じ枠組みで議論すべきではないとの意見があった。また、取扱いを変更した際の事業者の事務負担も考慮すべきという意見もあった。学生でありながら本格的な就労に近い働き方をする「苦学生」への保障のあり方についても議論があったが、必ずしも被用者保険の枠内で対応すべきかどうかについては、見方が分かれた。

一方で、学生除外要件の制度趣旨に関連して、昨今の若者は学生に限らず転職を頻繁にする実態があるとの指摘や、学生像・学生の就労も多様化しており、本格的就労につながるインターンシップや、就職氷河期世代など比較的高齢な非正規労働者の学び直しのケースもあるとの指摘もあり、多様化する学生の就労実態を適切に把握した上で検討すべきとの意見があった。また、学生が安価な労働力として濫用されることを防ぐためにも、基本的には学生を適用対象に含めていくべきとの意見も呈された。

こうした議論を通じて、学生除外要件については、事業主の事務負担への配慮という制度趣旨を念頭に置きつつ、近時の学生の就労状況の多様化や労働市場の情勢等も踏まえ、見直しの可否について検討する必要性が示された。

④ 健康保険における対応

健康保険と厚生年金保険については、被用者を対象とした被用者保険として一体適用が原則となっており、これまでの短時間労働者に対する適用拡大においても、両制度の適用範囲が一体として拡大されている。

この点、厚生年金については将来の年金給付というメリットがわかりやすいが、健康保険については、傷病手当金や出産手当金を受け取れるようになる利点はあるものの、病気等により治療を受ける際の窓口負担に変化がなく、自ら保険料を負担して加入するメリットが乏しいケースがあるとの

指摘があり、給付と負担の関係における相違を踏まえれば、両制度を一括して適用することの妥当性について議論する必要があるのではないかとの意見があった。

一方で、健康保険と厚生年金保険の適用を分離した場合、制度が複雑になり、保険者の事務負担や適用事務を行う企業の事務負担も増加し、新たな就業調整が生じることも懸念されることから、一体となって進めていくことが必要との意見もあった。仮に両者を分離すれば、企業規模に応じて被用者保険の適用のあり方が異なる状況が残ることとなり、働き方に中立な制度にならないとの懸念も示された。

また、短時間労働者の適用拡大によって医療保険者の財政の悪化が懸念されるとして、適用拡大が医療保険財政に与える影響について試算した上で議論する必要性、これまでの適用拡大の際と同様に財政支援を行う必要性を指摘する意見もあった。

こうした議論を通じて、健康保険との関係については、厚生年金との制度上の差異に係る指摘があった一方、働き方に中立で公平な制度とする観点や実務上の課題を踏まえ、一体的適用を維持することの必要性も示された。併せて、医療保険財政についても、考えられる影響について適切な試算を行った上で、所要の対応策を講じる必要性が指摘された。

⑤ 国民年金第3号被保険者制度

国民年金第3号被保険者制度は、第2号被保険者に扶養される配偶者自身を国民年金の被保険者とし、基礎年金を保障することで、女性の年金権を確立する上で大きな役割を果たしてきている。その一方、健康保険の被扶養配偶者・国民年金第3号被保険者は、自ら追加的な保険料を負担する必要がないため、被扶養者認定基準（現在は年収130万円未満）を意識した就業調整が行われることになり、短時間就労する女性の働き方に大きな影響を与えてきたとの指摘がある。

これまでの適用拡大に対する健康保険の被扶養配偶者・国民年金第3号被保険者の対応について見ると、適用を回避するために働く時間を短くする動きも一定程度見られたものの、適用を容れた上で、この機会に働く時間を延ばす動きも相応に確認されており、適用拡大が、被扶養配偶者・第3号被保険者として年収130万円未満の就労を選択していた者の能力発揮の機会を広げる上で一定の効果を上げたと考えられる。

懇談会での議論においても、被扶養配偶者・第3号被保険者自ら被用者保険に加入することにより、一層充実した保障を受けられるようになったほか、被用者による支え合いの仕組みに自ら参加することで、労働者としての意識向上にもつながったのではないかと、また、こうした影響について普及、啓発していく必要があるのではないかと意見があった。

一方で、被扶養配偶者・第3号被保険者は、子育てや介護といった事情がある者、配偶者の扶養の範囲内で就労を希望する者など多様な属性の者が存在するため、本人の事情と希望に応じて柔軟に対応できる仕組みを考えていく必要があるとの意見もあった。

こうした議論を通じて、健康保険の被扶養配偶者・国民年金第3号被保険者制度については、働き方やライフスタイルの選択を阻害しない制度とするため、まずは更なる適用拡大を通じて、ある程度働く短時間労働者については被用者保険に加入する形を目指しつつ、制度のあり方についての将来像を議論していく必要性が指摘された。

IV. 被用者保険の適用事業所の範囲

1. 検討の背景

被用者保険が適用される事業所の範囲については、法人の事業所の場合、業種や従業員規模にかかわらず適用事業所となる(強制適用事業所)一方、個人の事業所の場合には、強制適用事業所の範囲は、法定された16の業種のいずれかに該当し、常時5人以上の従業員を使用するものに限られており、その他の個人事業所については、適用事業所となることについて労使合意があった場合に限って適用事業所となる(任意包括適用事業所)。

こうした制度の下、①法定された16の業種以外の非適用業種(第一次産業、法務業等の専門サービス業、宿泊・飲食サービス業、生活関連サービス・娯楽業等)の個人事業所と、②常時使用する者が5人未満の個人事業所に使用される従業員については、当該事業所が任意包括適用事業所でない限り、被用者保険に入ることができない状況となっている。

これに対して、雇用保険や労災保険といった労働保険においては、従業員を一人でも雇用していれば、適用事業所となっており、被用者保険の適用事業所の範囲は、同じく被用者を対象者とした労働保険と比べて狭くなっている。

被用者保険の強制適用事業所の範囲については、過去に徐々に拡大されてきた経緯があるが、1984年(昭和59年)及び1985年(昭和60年)の改正により、法人については業種・従業員規模にかかわらずすべて適用事業所とする改正が行われて以降変更がない。また、限定列挙されている16の業種については、1953年(昭和28年)の改正が最後の追加となっている。

2. 現状の課題と今後の検討の方向性

適用事業所の範囲については、現行要件は制定後相当程度の時間が経過しており、非適用事業所に勤務するフルタイム従業員のことも斟酌すれば、労働者の保護や老後保障の観点から、現代に合った合理的な形に見直す必要があるのではないかと、具体的には、従業員数5人以上の個人事業所は、業種ごとの状況を踏まえつつ原則強制適用とすべきではないかとの意見があった。特に、いわゆる士業等が非適用となっていることの合理性に関しては疑問視する意見があった。

見直しに際しての留意点として、強制適用とした場合の経営への影響について精緻な議論をすべきとの意見や、国民健康保険(市町村・国民健康保険組合)の財政に対する影響を勘案し、全体が納得できる制度としての方向性を図っていくことも必要との指摘がなされた。

他方、非適用業種には小規模事業者も多く、事務負担や保険料負担が過重となる恐れがあるため、被用者の保障確保の観点とのバランスを考えた場合、現行の任意包括適用制度の活用を促進すれば足るのではないかと意見もあった。

他にも、制度上適用要件を満たしているにもかかわらず実際には未適用となっている、いわゆる未適用事業所の問題に関して、引き続き日本年金機構における適用促進の取組を徹底していくべきとの意見や、個人の事業所が適用事業所となる場合にも、個人事業主本人は被保険者資格を得ることができない点について対応を検討すべきとの意見もあった。

こうした議論を通じて、適用事業所の範囲については、本来、事業形態、業種、従業員数などにかかわらず被用者にふさわしい保障を確保するのが基本であるとの考え方が示された。その上で、非適用とされた制度創設時の考え方と現状、各業種それぞれの経営・雇用環境などを個別に踏まえつつ見直しを検討すべきとの認識が示された。関連して、個人事業主本人に対する保障のあり方、未適用事業所に対する日本年金機構における対応の継続、被保険者の移動による国民健康保険の財政への影響についても指摘された。

V. 複数事業所就業者に対する被用者保険の適用のあり方

1. 検討の背景

近年、複数の事業所において就業している者(以下「複数就業者」という)が増加傾向にある。また、複数就業者の多くは、本業における所得が低い傾向にあり、生計維持のために短時間就労を掛け持ちしている者が少なくないとみられる。

こうした中、複数就業者に対する社会保険については、「働き方改革実行計画」(2017年(平成29年)3月28日、働き方改革実現会議決定)において、「複数の事業所で働く方の保護等の観点や副業・兼業を普及促進させる観点」から、労働法制と合わせて、社会保険についても「公平な制度の在り方」について検討を進めることとされた。

2. 現状の課題と今後の検討の方向性

被用者保険の適用判断においては、複数の事業所で就労する場合においても、所定労働時間等の適用要件の判断は各事業所単位となっており、所定労働時間等の合算は行っていない。特に2016年(平成28年)10月の短時間労働者に対する適用拡大施行前の従来の適用要件の下では、複数就業者がどの事業所でも要件を満たさないケースが多かったと考えられるが、要件が週20時間以上となり対象が拡大されたことにより、複数の事業所でそれぞれ適用要件を満たす者が出てきていると思われる。なお、複数事業所で適用要件を満たす場合(二以上事業所適用)には、本人からの届出に基づき、各事業所から支払われる報酬を合算して標準報酬月額を決定し、それに基づく保険料を報酬額で按分して、各事業所が負担する保険料が決定される仕組みとなっている。また、健康保険については、これに加えて、各事業所にかかる保険者が複数にまたがる場合、本人がいずれか一方を選択することとされている。

複数就業者に関しては、就労の実態に合わせた適切な適用の方策を検討していくべきとの意見、特に生計維持のために短時間就労を掛け持ちしている者に対する保障の充実のため、複数の事業所における労働時間等を合算して適用判断する仕組みを検討すべきとの意見があった。これについては、複数事業所における労働時間や賃金の把握は困難な課題であり、実務上の実行可能性を考慮して慎重に検討する必要があるとの指摘、まずは労働法制の中で検討されるべき課題ではないかとの指摘もあった。

また、現行制度上の複数就業者に係る手続きが事業者にとって負担が大きく、負担軽減のため制度全体としての効率化を図るべきとの意見があった。

こうした議論を通じて、複数事業所で就業する者については、該当する労働者にふさわしい保障を確保する方策について、実務上の実行可能性も踏まえて引き続き議論していく必要性や、現行の適用の仕組みの効率化を図る必要性が指摘された。

VI. 雇用類似の働き方への対応

1. 検討の背景

近年、企業との間で雇用関係はないものの、企業から仕事の委託を受け、主に個人として役務を提供する形の就労が社会的に注目されている。こうした雇用類似の働き方は従来から一部に存在したが、近年の技術革新に伴い、世界的にこうした働き手を活用した新たなビジネスモデルが広がりつつあるほか、働き手の側から見ても、より柔軟な働き方として期待されている。

一方、現状の被用者保険制度においては、基本的に、雇用類似の働き方をする者は被用者としての保障を受けられない状況にある⁸。この結果、雇用類似の働き方をする者は、伝統的な自営業者と同様に、自ら国民健康保険・国民年金等に加入している。

なお、雇用類似の働き方に関する保護等の在り方については、現在、厚生労働省の「雇用類似の働き方に係る論点整理等に関する検討会」において分野横断的な議論が行われており、そこでは、「社会保障等」については、「対象者の範囲や人数規模、働き方の広がり等も踏まえつつ、必要に応じて検討していくことが適当である」と整理されている⁹。

2. 現状の課題と今後の検討の方向性

雇用類似の働き方をする者は、伝統的な自営業者とは異なり、必ずしも自ら生産手段を有しているとは限らず、役務の対償として報酬を得ているため、被用者に近い性質を有するが、社会保険の適用において被用者と異なっている。この点、例えば、出産時や病気・怪我による休業時のセーフティネットの一つとして、健康保険における出産手当金や傷病手当金に対するニーズの高さが指摘されている。

本懇談会においても、個人事業主のうち、被用者性が高い者については被用者保険適用による保障を検討すべきとの意見や、今や柔軟な働き方を選べる時代であり、誰もがフリーランス的な働

⁸ 健康保険・厚生年金保険の適用判断は実態に基づきなされるものであり、契約の文言が請負等となっていて、実態として雇用関係があると判断される場合には、現行制度においても被保険者資格を満たすことに留意が必要である。

⁹ 厚生労働省(2019(令和元)年6月28日)「雇用類似の働き方に係る論点整理等に関する検討会中間整理」
24 ページ

き方になる可能性があることから、働き方に中立な社会保険制度を目指すべきとの意見があった。一方で、自営業者との公平性の問題も考慮し、均衡を失しない制度とすべきとの意見もあった。

こうした議論を通じて、雇用類似の働き方への対応については、被用者性の高い個人事業主の保護を図る観点から、制度上・実務上の課題も踏まえつつ、働き方の多様化の進展に応じてどのような対応ができるか、引き続き議論していく必要性が指摘された。

VII. 結びに

本懇談会は、冒頭述べたとおり、(1)短時間労働者に対する社会保険の適用範囲のあり方、及び、(2)働き方の多様化等を踏まえた社会保険の適用におけるその他の課題について、近年進展してきている短時間労働を含む多様な働き方を社会保険制度の対象としていくための検討に資する観点から、2018年(平成30年)12月から8回にわたって精力的に議論を行った。

構成員の間では、被用者として働く者については被用者保険に加入するという基本的考え方が示された。また、多様な働き方の労働者が増加していることを踏まえて、被用者保険の適用のあり方について見直しを図るという大きな方向性は、時代の要請であるといえる。

一方、特に適用拡大の影響を受けやすい業種の団体を念頭に、具体的な適用拡大の進め方については、人手不足や社会保険料負担を通じた企業経営への影響等に留意しつつ、丁寧な検討を行う必要性が示された。

このような基本的な方向性の認識については共有の上、懇談会として、できるだけ中立的にこれまでの適用拡大の結果及び影響について分析・検証を行った上で、今後の更なる適用拡大の検討の方向性について意見集約を行ったものが本「議論のとりまとめ」である。

ここで提示された方向性を踏まえつつ、現実には適用拡大により影響を受ける者へも配慮しながら、社会経済の大きな変化に対応する形での社会保険の適用拡大をはじめ、働き方の多様化を踏まえた社会保険の対応について、社会保障審議会医療保険部会、年金部会など適切な検討の場において検討を深め、積極的に推進していただくことを強く期待する。

働き方の多様化を踏まえた社会保険の対応に関する懇談会
構成員名簿

氏 名	所 属 ・ 役 職
海上 泰 生	立教大学経済学部兼任講師（日本政策金融公庫総合研究所主席研究員）
榎本 陽 介	全国商工会連合会企業支援部長【第4回まで】
土井 和 雄	全国商工会連合会政策推進部事業環境課長【第5回から】
海老原 嗣 生	株式会社ニッチモ代表取締役
◎ 遠藤 久 夫	国立社会保障・人口問題研究所長
大澤 正 明	全国知事会理事（群馬県知事）
岡崎 誠 也	全国市長会国民健康保険特別対策委員長（高知県高知市長）
河本 滋 史	健康保険組合連合会常務理事
小林 英 文	日本商工会議所企画調査部担当部長【第4回まで】
荒井 恒 一	日本商工会議所理事【第5回から】
佐久間 一 浩	全国中小企業団体中央会事務局次長・労働政策部長
酒向 里 枝	日本経済団体連合会経済政策本部長
菅原 琢 磨	法政大学経済学部教授
田中 和 子	博報堂リーマプロジェクトファウンダー・株式会社 VoiceVision
永井 幸 子	UAゼンセン常任中央執行委員
原 佳奈子	株式会社TIMコンサルティング取締役
平川 則 男	日本労働組合総連合会総合政策局長
平田 未 緒	株式会社働きかた研究所代表取締役
藤井 康 弘	全国健康保険協会理事
村上 英 人	全国町村会理事（宮城県蔵王町長）
山田 久	日本総合研究所理事

（◎：座長、敬称略）

働き方の多様化を踏まえた社会保険の対応に関する懇談会 各回の主な議題

第1回 (2018 (平成30) 年12月18日)

- 働き方の多様化に伴う被用者保険制度の課題について

第2回 (2019 (平成31) 年2月26日)

- 関係団体へのヒアリング①
 - ・ 公益社団法人全国ビルメンテナンス協会
 - ・ 一般社団法人日本フードサービス協会
 - ・ 日本チェーンストア協会
 - ・ 一般社団法人日本スーパーマーケット協会
 - ・ U Aゼンセン (全国繊維化学食品流通サービス一般労働組合同盟)

第3回 (2019 (平成31) 年3月12日)

- 関係団体へのヒアリング②
 - ・ 特定非営利活動法人しんぐるまざあず・ふぉーらむ
 - ・ 全国社会保険労務士会連合会
 - ・ 一般社団法人全国スーパーマーケット協会
 - ・ 一般社団法人日本惣菜協会
 - ・ 一般社団法人プロフェッショナル&パラレルキャリア・フリーランス協会

第4回 (2019 (平成31) 年3月26日)

- 関係団体へのヒアリング③
 - ・ 一般社団法人『民間事業者の質を高める』全国介護事業者協議会
 - ・ 一般社団法人全国生活衛生同業組合中央会
 - ・ 全国コミュニティ・ユニオン連合会

第5回 (2019 (平成31) 年4月16日)

- 関係団体に対するヒアリング結果等について

第6回 (2019 (令和元) 年5月31日)

- 働き方の多様化を踏まえた社会保険の対応に関する諸論点について

第7回 (2019 (令和元) 年9月2日)

- これまでの議論の整理

第8回 (2019 (令和元) 年9月20日)

- 議論のとりまとめ