

社会保障審議会短時間労働者への社会保険適用等に関する特別部会

これまでの議論の整理（案）

平成23年12月22日

1. 特別部会の開催経過

- 本特別部会では、去る9月1日に第1回の会合を開催し、事務局から提示した「想定される主な論点」をもとに、社会保険適用を巡る現状及び論点に関する議論を開始した。
- 第2回特別部会（9月21日）では、事務局から提示した「適用拡大に関する考え方」をもとに、社会保険適用拡大に関する考え方について議論を行った。
- 第3回特別部会（9月30日）では、所定労働時間が20時間から30時間の短時間労働者の就労実態について有識者からヒアリングを行うとともに、事業主団体・労働組合等からのヒアリングにおいて聴取すべき事項について議論を行った。
- 第4回（10月13日）、第5回（10月24日）、第6回（10月27日）及び第7回（11月9日）の特別部会では、事業主団体、労働組合、母子家庭団体など、社会保険の適用拡大の当事者である事業主及び労働者の立場を代表する団体からヒアリングを行った。ヒアリングに際しては、事務局から事前に提示した質問に対して文書での回答を求めるとともに、特別部会の場において口頭での説明の後、質疑応答を行った。ヒアリングを実施した団体は以下のとおり。
 - ・第4回（10月13日）：（事業主団体）日本フードサービス協会、（労働組合）日本サービス・流通労働組合連合
 - ・第5回（10月24日）：（事業主団体）日本チェーンストア協会、日本スーパーマーケット協会、日本百貨店協会、全国生活衛生同業組合中央会、全国介護事業者協議会、日本人材派遣協会、（労働組合）UIゼンセン同盟、（その他）NPO法人しんぐるまざあず・ふぉーらむ
 - ・第6回（10月27日）：（事業主団体）全国乗用自動車連合会、全国ビルメンテナンズ協会、日本在宅介護協会、（労働組合）全日本自治団体労働組合、（その他）全国母子寡婦福祉団体協議会

・第7回（11月9日）：（労働組合）情報産業労働組合連合会、（その他）国民健康保険中央会

○ 第8回（11月17日）及び第9回（11月30日）の特別部会では、ヒアリングにおいて各団体から出された見解をもとに、社会保険適用を巡る現状と論点について、とりまとめに向けた議論を行った。

2. 社会保険の適用拡大に関する考え方

○ 本特別部会における議論の出発点として、第2回の会議において短時間労働者に対する社会保険の適用拡大の考え方について、以下の3点を整理し、これを念頭に議論を進めることとした。

① 被用者には、被用者にふさわしい年金・医療保険を確保すべきではないか。

- ・ 一般労働者に比べて賃金が低い傾向にある非正規労働者は、被扶養配偶者でなければ、自身で国民年金や国民健康保険に加入する者が多いが、保険料の負担感が重い。
- ・ 厚生年金の適用を受けることで、国民年金の保険料に比べ低額の保険料負担で、将来、基礎年金に加えて厚生年金を受けられるようになる。また、健康保険の適用を受けることで、保険診療に加えて傷病手当金、出産手当金の支給を受けられるようになる。平均的な受給期間を考えれば、社会保険の適用による生涯の受給額は負担額を上回る。

② 社会保険制度における、働かない方が有利になるような壁を除去し、就労促進型、少なくとも中立なものに転換すべきではないか。

- ・ 短時間労働者の中には、被扶養配偶者認定基準（年収130万円未満）を意識して、就業時間を調整している者も多い。これにより、女性を中心とした短時間労働者の能力の発揮が妨げられており、人口減少社会での貴重な労働力である女性の社会進出が阻害されている、という批判がある。
- ・ 適用拡大により被保険者となる短時間労働者は、被扶養配偶者認定基準（年収130万円未満）を意識して就業調整を行う必要がなくなり、より長時間・長期間にわたり企業活動に貢献できるなど、収入の上限を意識して働き方を変えるのではなく、個々人が自らの生き方や家庭の状況に応じて、主体的に働き方を選択できる社会に近づくと考えられる。

③ 企業の社会保険料負担を業種や雇用形態によって異なる公平なものとするべきではないか。

- ・ 短時間労働者を多く雇用する業種は、短時間労働という働き方を希望する者の選択肢となっている一方で、正社員を中心に雇用する業種と比べて社会保険料の負担が軽く、人件費を相対的に低く抑えられる。業種間で短時間労働者の雇用率に大きな差がある中、社会保険の適用を受けない短時間労働者がいることにより、企業・産業間の競争に非中立的な側面が生じていることが考えられる。
- ・ 適用拡大により、企業・産業間の公平な社会保険料負担の実現が図られる。また、適用拡大により被保険者となる短時間労働者がより長時間・長期間にわたり企業活動に貢献することで、中長期的に企業の労働生産性を向上させる可能性もある。

○ 第2回の会議においては、今後ヒアリング等も行いながら議論を深める中で、考え方を整理していくことになった。

3. 社会保険の適用拡大に関するこれまでの議論の概要

(1) 適用拡大に対する基本的な考え方について

①ヒアリングの概要

○ 事業主団体からは、以下のような意見が寄せられた。

- ・ 適用拡大には反対。年金制度の抜本改革なくして適用拡大を議論することはできない。(飲食業、小売業)
- ・ 既にセーフティーネットのある被扶養配偶者など、適用を望まない者が多い。(飲食業)
- ・ 保障を必要とする人たちに対する政策の必要性は理解するが、社会保障全体の枠組みの中で議論すべき。(小売業)

○ 労働組合などからは、以下のような意見が寄せられた。

- ・ 均等・均衡待遇の実現に向けて労働時間による差別を是正することが必要で、すべての雇用労働者に社会保険を適用する方向で検討すべき。(飲食業の労組、小売業の労組)

- ・ 被用者でありながら国民年金・国民健康保険に加入している者にも、十分な老後の所得保障や、傷病手当金や出産手当金を含めた医療保障を確保すべき。(介護業の労組)
- ・ 現在の被扶養配偶者についても、離婚などのリスクを考えれば適用拡大のメリットはある。(母子家庭団体)

②委員の意見の概要

○ 以下のような議論があった。

- ・ 就職難の中で非正規を選択せざるを得なかった者に対して必要な保障を行うための改革を目指すべき。
- ・ 正規雇用の多い業種が負担している社会保険料について、短時間労働者を多く雇用している業種はその負担を免れている不公平がある。
- ・ 本人たちが望まないなら適用するべきではないという考え方は社会保険の議論では適当でない。
- ・ 格差問題への対応や、短時間労働者の処遇の改善など、政策パッケージの一つとして適用拡大は位置づけられるべきであり、この問題を単体で考えるべきではない。
- ・ 現在ある問題点については解決に取り組むべきであり、年金制度の抜本改革が先決との意見は採れない。
- ・ 適正なセーフティーネットに入っていない者を中心に考えるなど適用拡大の対象を明確化すべき。
- ・ 企業の事業への影響を含めた長期的・全体的な視点で考えるべき。
- ・ 総理大臣の指示や国会答弁に「中小企業の雇用等への影響にも配慮」とあることに留意が必要である。
- ・ 短時間労働者への社会保険適用拡大に伴う事業主負担は、商品価格や賃金に転嫁される可能性もあるため、事業主の負担増と単純に言うことはできないのではないか。
- ・ 適用基準は、平成19年の被用者年金一元化法案に盛り込まれた内容を議論の出発点として、雇用保険並みの基準としていくべきではないか。

(2) 短時間労働者の就労実態及び適用拡大の短時間労働者の働き方に対する影響について

①ヒアリングの概要

- 事業主団体からは、以下のような意見が寄せられた。
 - ・ 年末に集中する就業調整が労働力供給に支障を来している。(介護業)
 - ・ 現行制度における就業調整の発生は、短時間労働者側の被扶養配偶者認定基準内での就労の選択によるものであるから、適用拡大は更なる就業調整をもたらすおそれがある。(飲食業、小売業)
- 労働組合などからは、以下のような意見が寄せられた。
 - ・ 事業主団体も指摘しているが、年末に集中する就業調整が労働供給に支障を来している。(介護業の労組)
 - ・ 主たる生計の担い手で正社員志向が強い短時間労働者など、社会保険適用を望む者は多く、適用拡大は必ずしも就業調整にはつながらない。(情報サービス業の労組)
 - ・ 母子家庭の短時間労働者はすべて、生計の担い手であり適用対象となるべき。(母子家庭団体)

②委員の意見の概要

- 以下のような議論があった。
 - ・ 被扶養配偶者認定基準によって働き方が制限されることは良くない。
 - ・ 現行制度を前提とした現在の各個人の働き方の選択は尊重されるべきであり、被扶養配偶者認定基準の見直しの議論には直ちに結びつくものではないのではないか。
 - ・ 長期的には人口減少社会の中で就業人口を増やせるような、また、所得階層の中間層を厚くしていけるような制度を構築することが必要である。
 - ・ 雇用への影響が避けられず、地域経済や国際競争力の維持といった観点からも考えなければならない。
 - ・ 従来は同じ労働時間である者が、適用拡大を機に、能力があって延長される者と、能力がなくて短縮される者に分かれるおそれがある。

(3) 適用拡大の企業経営に対する影響について

①ヒアリングの概要

- 事業主団体からは、以下のような意見が寄せられた。
 - ・ 中小零細企業には社会保険料を払えるか払えないかという瀬戸際にある企業も多く、適用拡大が行われれば廃業の増加が避けられない。(生活衛生業)
 - ・ 企業のセーフティーネットや経過措置の整備がなければ経営が成り立たない。(ビルメンテナンス業)
- 労働組合などからは、以下のような意見が寄せられた。
 - ・ 影響緩和措置は必要ではあるが、それがなければ適用拡大はできないということにはならない。(飲食業の労組、小売業の労組)
 - ・ 企業負担が賃金に転嫁されることが心配である。(飲食業の労組、小売業の労組)
 - ・ 雇用調整を防ぐための政策が必要である。(母子家庭団体)

②委員の意見の概要

- 以下のような議論があった。
 - ・ 保険料率の段階的に引き上げが既に行われていることによって企業の社会保険料負担は増大している一方で、リーマン・ショックや東日本大震災の影響で収益が減少しているため、困窮している中小企業への配慮が必要である。
 - ・ 公平性の確保やセーフティーネットの拡充は重要だが、産業・業種の実態を見つつ検討しなければ、目的とした政策効果が実現できず、むしろ逆の結果を生じてしまうおそれがある。
 - ・ 社会保険料は企業にとって当然負担すべき必要コストであって、どう軽減するかという視点ではなく、企業が負担できるようにどう支援するかという視点で考える必要がある。
 - ・ 適用拡大によって現在発生している就業調整が緩和されれば、人材活用の向上を通じて企業経営が改善されることもありうる。
 - ・ タイミングが悪いという意見はいつでも出てくる話であり、適用拡大という政策は遂行しなければならない。

(4) その他

①ヒアリングの概要

- 事業主団体からは、以下のような意見が寄せられた。
 - ・ 年金を受給しながら働く者への配慮が必要である。(タクシー・ハイヤー業)
 - ・ 適用拡大が行われれば、現行制度をもとに構築してきたビジネスモデルが壊れてしまう。(飲食業)
 - ・ シンプルで判断が分かれにくい透明性のある基準を設定してほしい。(人材派遣業)

②委員の意見の概要

- 以下のような議論があった。
 - ・ 適用拡大に当たっては、医療保険者ごとの財政への影響を十分に考慮すべき。
 - ・ 適用拡大によって被扶養配偶者の手続などの事務が煩雑になる。
 - ・ 2以上事業所で働く短時間労働者が増加することにより事務が煩雑になるといった問題もある。
 - ・ 第3号被保険者制度や配偶者控除制度の見直しや短時間労働者対策など、関連する政策との整合性を図りつつ検討することが必要である。

4. これまでの議論における論点の整理

- これまで4回に渡り、計17団体から実施したヒアリングを通じて、短時間労働者の就業実態や、適用拡大が雇用・企業経営に与える影響、事業主団体・労働組合の適用拡大に対する考え方を相当程度把握したのではないかと。
- また、委員間の議論を通じて、社会保険の適用拡大については、一定の理解が示されたのではないかと。
- ただし、社会保険の適用拡大に当たっては、具体的にどの範囲の人を対象者とするかについて以下のような議論があり、現時点では意見の集約には至っていないのではないかと。
 - ・ 短時間労働者の年金保障・医療保障の確立のために、適用範囲を可能な限り広く設定すべき。

- ・ 適用拡大が実施された場合に就業調整が発生する可能性や、経済状況、特に中小企業や短時間労働者を多く雇用する企業の事業主に生じる保険料及び事務負担、医療保険者（被用者保険）への財政影響を十分考慮すべき。
 - ・ 被用者である第1号被保険者のうち、主たる生計者である者については、確実に適用拡大を行うべき。
 - ・ 適用拡大の目的を明確にした上で、第3号被保険者や学生、受給者などについて、適用拡大の必要性を考えるべき。とりわけ、第3号被保険者を対象とすることは社会的影響が大きいのではないか。
 - ・ 労働者としての自覚があって働いているのか否か、といった点についても考慮すべき。
 - ・ 労働者にも事業主にもわかりやすい適用基準を設定すべき。
 - ・ 同じ働き方をしているも勤務先によって適用の有無が分かれる、といった労働者間の不公平がないような基準設定を目指すほか、適用逃れが起こらないようにすべき。
- 第3号被保険者・被扶養配偶者の認定基準である「年収130万円未満」の見直しについては、以下のような議論があり、現時点では意見の集約には至っていないのではないか。
- ・ 認定基準は女性の活躍を阻害しており、女性労働力の確保を政策誘導として行うためにも、引き下げるべき。
 - ・ 短時間労働者に社会保険の適用を拡大していくことで、被用者間の保険料の公平な負担が図られるのではないか。
 - ・ 認定基準のみが女性の働き方の決定に作用しているものではないことから、女性の就労の促進を図るためには社会保険の認定基準の見直しに限らない議論が必要である。
 - ・ 健康保険では被扶養者の保険の適用を維持するために被扶養者の認定基準を引き上げてきた経緯があることに留意すべき。
 - ・ 給付内容が変わらないのに保険料だけが増加することについて国民への十分な説明が必要であり、慎重に対応すべき。

- このほか、厚生年金に関する論点として、以下の点について議論が必要ではないか。
 - ・ 厚生年金の標準報酬の下限（現行月額 98,000 円）を維持するか、それとも短時間労働者の収入実態を考慮して引き下げるか。引下げ後の下限は、新たに適用となる短時間労働者のみに限定するか。
 - ・ 国民年金保険料を負担する第 1 号被保険者との負担と給付のバランスをどう考えるか。

- 厳しい医療保険財政の中、保険者の負担増をどう考えるかという点については、以下のような議論があり、現時点では意見の集約には至っていないのではないか。
 - ・ いずれの医療保険者（被用者保険）も財政状況は厳しく、特に健保組合については、これ以上負担が増えれば解散する可能性もある。
 - ・ 適用拡大に当たっては、保険者や労使間の合意形成が重要である。
 - ・ 適用拡大により被保険者の人数が増えると、後期高齢者支援金等の支出が増すこととなるため、保険者の負担が増加することとなる。
 - ・ 適用拡大の基準について検討するには、財政影響の試算が必要であり、提示の上で議論を行うべきである。
 - ・ 医療保険に財政影響があることはわかるが、公平性の議論とは分けて考えるべきである。適用拡大を行うことにより、社会保険をライフスタイルに中立的な制度とすることは重要である。

- 適用拡大により企業経営に生じうる影響を緩和するための措置に関しては、例えば段階的に適用拡大を行うなど、一定の配慮を行うことが必要であるという点については概ね同意が得られたのではないか。

- 本特別部会においては、これらの論点について引き続き議論を進め、速やかに結論を得ていくべきではないか。