

## 雇用の変化と社会保険

『日本労働研究雑誌』編集委員会

わが国の社会保険の中核をなす公的年金及び公的医療保険は、就業形態によって加入する制度が異なっており、大まかには「正規雇用を主体とする被用者の保険」（厚生年金や健康保険組合等。以下、被用者保険と呼ぶ）と「それ以外の者の保険」（国民年金や国民健康保険）に分かれている。だが、昨今、従来は自営業者や失業者を主な被保険者として想定していた国民年金や国民健康保険において、パートタイマー等の短時間の被用者が大きな割合を占めるようになってきている。そして、この被用者保険が適用されない被用者たちの間で保険料の未納が多く見られ、「皆年金・皆保険」に綻びが生じている。上記のような背景の下、被用者保険においては、2016年10月に、現在、週労働時間30時間以上とされている適用基準を20時間以上の労働者にまで拡大することが決まっている。人びとの働き方が変化したために社会保険制度に変革が迫られた結果と言える。同時に重要なことは、この社会保険制度の変化自体もまた人びとの働き方に変化をもたらす可能性があるということである。しかし、適用拡大による様々な影響は、決して広く認識されているとは言えない。単純に考えれば、適用拡大はより低賃金で不安定な就業者を被用者保険に取り込むことになる。果たして実際には、適用拡大によってどのような労働者が新たに被用者保険に加わり、そのことは企業の人事管理や採用にどのような影響をもたらすのだろうか。また、負担の在り方だけでなく、給付面にも変化はないのだろうか。2016年10月からの適用拡大は、年取等の要件が付けられたため実際にはその影響は軽微なものに留まることが予想されているが、今後、更なる適用拡大も視野に入れる中で、社会保険と就業との関係の諸相を整理しておくことは重要であると考えられる。これまで本誌では、社会保障と労働の関係（2010年12月号）や福利厚生の変化（2007年7月号）について取り上げて来た。今回の特集は、就業のあり方の変容に応じて変わる社会保険の論点を整

理し、その影響について論じた7本の論考を取めている。

まず、冒頭の駒村・丸山論文（「就業形態の変化と社会保険・企業福祉」）は、社会保険の昨今の質的・量的変化を、企業福祉との関連も踏まえながら考察している。従来、大企業では、厚生年金基金と健康保険組合という社会保険代行組織の枠組みの下、社会保険と企業福祉を一体的に提供して来た。しかしながら、運用コストの高さから厚生年金基金の代行返上・解散が相次ぐ等、社会保険と企業福祉の蜜月の時代は既に過ぎ去っており、昨今では企業福祉に公的給付の減衰を穴埋めすることが期待されている向きすらある。また、給付の拡大を伴わない社会保険料の度重なる引き上げは、負担と給付の対応関係を弱めることになっており、事業主負担の賃金への転嫁を困難にしている可能性がある。更には、雇用形態等によって給付に対する評価が異なれば、賃金への転嫁度合いも異なって来るとする。

次に、田極論文（「健康保険制度における適用拡大の影響と課題」）は、社会保険のうち健康保険について、今後の更なる適用拡大を見据えて、その影響の大きさを具体的な試算値に基づいて考察している。2016年10月に予定されている適用拡大では年取要件や企業規模要件等が付いたが、それらを付けずに適用の要件を単純に週20時間以上の労働時間とした場合、従来、国保に加入していた短時間の被用者が健保組合に移ることになる一方で、健保組合被保険者の被扶養者が新たに勤め先の健保組合に被保険者として加入するケースもあり、数では後者が前者を上回るという。後者は健保組合全体にとっては収入の純増となるが、前者は健保組合の収入を悪化させる要因となり、（前者の効果が大きいため）全体としても健保組合財政は悪化するという。いくつかの健保組合について、組合ごとに適用拡大による被保険者数の変化をシミュレートした結果、被保険者数が倍近くに増える組合がある一

方で、ほとんど変わらない組合もあるという。また、被扶養者数が減る組合では財政が改善する例もあった。このように、更なる適用拡大を行った場合、その影響は組合ごとに大きく異なり、単純にどの組合でも被保険者数が増えると予想することは誤りとなる。

以上は、現状での労働時間等を前提としたシミュレーションの結果であったが、短時間労働者への適用拡大は企業行動自体も変える可能性がある。しばしば懸念されるのは、適用基準が週労働時間 20 時間以上へと拡大されることで、社会保険料の事業主負担を嫌う企業が更に短い労働時間の者へと代替させるかもしれないということである。これは、いわゆる事業主負担の帰着問題の一つと捉えることができる。金論文(「非正規雇用増加の要因としての社会保険料事業主負担の可能性」)は、この予想の妥当性を確かめるため、内外の研究と各種統計を用いて、実際に事業主負担を逃れる目的から非正規雇用(短時間労働者)が必要されているということがあるのかどうかを検証している。その結果、各種の分析は、事業主負担の存在が正規雇用を忌避させ、非正規雇用を需要させることにつながっていることを一定程度示唆するものの、決定的な証拠もいまだに無いことが示される。

適用拡大によって企業行動が変わり、ひいては人びとの働き方も変わりうることは、法律上の課題も投げかける。複数就業の労働時間合算の問題はその一つである。衣笠論文(「非正規労働者への被用者保険の適用拡大の在り方と法的課題」)は、現行の規定では、複数の事業所での就労が社会保険上で合算されるためには各事業所で被保険者要件を満たしている必要があることを指摘したうえで、社会保険は一企業の福利厚生とは異なるものであり、複数の仕事に従事する者を排除することは適切でないことから、合算された労働時間に基づいて適用を行うべきであると説く。短時間労働者にも適用が拡大されることは、一見すると複数就業者が被保険者になり易くなるように思える。しかし、企業が事業主負担の増加を嫌い、労働者をより短時間で働かせようとする、被用者保険の被保険者になれないまま、一定の所得を得るために今まで以上に仕事を掛け持ちする者が増えることも考えられる。この点で、ドイツのミニジョブ(僅少労働)は参考になる。ミニジョブの制度では、短時間の労働者

については社会保険への加入義務を免除されるが、その場合でも事業主は社会保険料を負担しなければならない、企業が保険料負担を逃れる目的で労働時間を短くするインセンティブはなくなるという。

適用拡大を進めた場合、非正規雇用に特有の「断続的な就業」という特徴も、職域によって分立している日本の社会保険制度に対して「出入りの煩雑さ」をどうするのかという問題を提起する。その点で、島崎論文(「人材派遣健康保険組合の設立の背景・経緯について」)は、人材派遣健康保険組合の設立経緯を紹介しており示唆に富む。人材派遣健康保険組合は、2002年に誕生した比較的新しい総合型の健康保険組合であり、30万人以上の被保険者数を有する全国最大級の組合である。筆者は行政側の責任者として、その設立に関わった。当初、派遣労働者向けの独自の健康保険制度を設立する可能性も検討されたが、任意継続被保険者制度の活用や被保険者の適用基準の見直しをすることで登録型派遣に典型的な待機期間の問題に対処したという。また、総合型の健康保険組合を認可することで複数社にまたがる登録にも対応できるようになったという。このような派遣健保の設立経緯は、正規雇用以外の働き方へ社会保険を適用する場合の対応事例として極めて参考になる。

公的年金や健康保険とはセーフティネットとしての機能は異なるものの、既に週 20 時間以上、雇用見込期間 1 カ月以上という適用基準になっている雇用保険の事例も、非正規雇用への適用拡大がもたらす影響を考えるにあたって示唆を与えよう。金井論文(「雇用保険の適用拡大と求職者支援制度の創設」)は、雇用保険における適用拡大の経緯を紹介しつつ、現状での課題を整理している。適用拡大しても、社会保険という性質上、給付は拠出(もしくは従前の所得)に対応せざるをえず、低賃金労働者への適用拡大はその者たちの失業時の十分な所得を保障し得ないという問題が発生する。そのため、社会保険とは別の枠組みによる救済が必要となる。2011 年から始まった求職者支援制度がそれであると考えられるが、就職支援に力点を置いたために対象者を絞り込まざるをえず、上記のような目的とは整合的になっていない可能性があるという。短時間被用者へ適用拡大しても、給付面でその社会保険の目的を達成しているかどうかとは別問題で

あるという指摘は重要である。

適用拡大に伴う今一つの論点は、加入者の構成が変わることで平均的な健康リスクも変わる結果、給付の構造が変わり得るという点である。もし短時間労働者が健康上の問題から短時間しか働いておらず、その結果として国保に加入しているのであれば、適用拡大は相対的に健康リスクの高い個人を被用者保険に取り込むことになる。他方で、短時間労働者が既に被用者保険加入者の被扶養者であるならば、短時間労働者の健康リスクが相対的に高いとしても適用拡大は医療給付の増大にはつながらないかもしれない。泉田論文（「被用者の健康状態の労働時間と医療保険間による差異——国民生活基礎調査によるアプローチ」）は、「国民生活基礎調査」（厚生労働省）の個票データを用いることで、現行での短時間労働者の被用者保険加入状況と健康水準を分析している。その結果、確かに週30時間未満の短時間労働者の健康状態は（個人の属性をコントロールしても尚）加入している保険制度間で異なっている可能性があるが、そもそも短時間労働者の多くは被用者保険の加入者本人もしくはその被扶養者であるため、適用拡大により被用者保険に健康

水準の低い加入者が増える可能性は当面は低いとしている。

短時間労働者への適用拡大を巡っては、「拡大を望む非正規雇用」対「負担が増えることに対して反発する企業」という図式で語られることが多い。その構図は必ずしも誤りではないが、今回の特集の各論考から明らかになるのは、適用拡大が提起する諸問題はどのような単純な対立図式に留まらないということである。負担面一つを取っても、どの企業でも単純に負担が増えるわけではなく、このことが企業ごとの適用拡大に対する意識の温度差をもたらし、議論の構図を複雑にしている面があるように思われる。一方で、派遣健保組合や雇用保険等、先行事例が与えてくれる示唆は大きく、それらの知見はもっと広く共有されてよい。この特集で浮き彫りになる適用拡大に伴う諸課題は、今後の更なる適用拡大を見据えるに当たり、何のために適用拡大を行うのかという最初の問題意識に我々を立ち返らせることになるだろう。

責任編集 酒井正・佐野嘉秀・島貫智行  
（解題執筆 酒井正）