

No. 1011 (2018. 8.23)

## 短時間労働者への厚生年金の適用拡大

はじめに

### I 年金制度の概要と厚生年金の適用範囲

- 1 公的年金制度の枠組み
- 2 厚生年金の適用範囲
- 3 適用拡大の必要性

### II 近年の法改正と適用拡大の現状

- 1 近年の法改正
- 2 被保険者の増加
- 3 事業所と短時間労働者の対応

### III 適用拡大の論点と課題

- 1 短時間労働者への厚生年金の適用要件
- 2 更なる適用拡大の範囲
- 3 今後の課題

おわりに

キーワード：公的年金、厚生年金、短時間労働者

- 被用者のための制度である厚生年金は、労働時間等の一定要件を満たす者に限って適用されるため、近年増加しているパート・アルバイトなど短時間労働者の多くは適用対象外となり、被用者としての保障を受けられないという問題がある。
- セーフティネットの強化や公平性・中立性の確保等のため、短時間労働者への厚生年金の適用拡大が議論されてきた。2016年10月以降、一定の適用拡大が実現しており、更なる適用拡大についても、2019年9月末までに検討が行われる。
- 更なる適用拡大には、要件の緩和とともに、その範囲・規模についての考え方が論点となる。事業主の理解・協力を得ることや第3号被保険者制度の在り方等も今後の課題として挙げられる。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

社会労働課 きりはら やすえ 桐原 康栄

## はじめに

高齢期の生活を支える公的年金制度<sup>1</sup>のうち、被用者のための制度である厚生年金は、労働時間や収入等の一定要件を満たす被用者に限って適用される。近年増加しているパートやアルバイトなど短時間労働者<sup>2</sup>の多くは、これらの要件を満たさないため厚生年金の適用対象から外れ、被用者としての保障を受けられないという問題がある。

従来、厚生年金は、正社員として長期雇用される夫と専業主婦の妻から成る世帯を標準的なモデルとして設計されており、主婦の家計補助的就業が典型であったパートなど、正社員に比して労働時間が限定的な短時間労働者には適用されてこなかった。しかし、雇用状況の変化等により生計維持のために働く短時間労働者が増加しており、こうした者にも被用者としての保障をするために、厚生年金の適用を拡大していくことが重要な論点の一つとなっている。

短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大<sup>3</sup>については、長らく検討が重ねられてきており<sup>4</sup>、近年の法改正で一定範囲の適用拡大が実現した（第Ⅰ章第2節(1)・第Ⅱ章第1節で後述）。しかし、被用者でありながら厚生年金が適用されない者はなお多く残されており、厚生労働省の社会保障審議会等では、更なる適用拡大に向けた検討が続けられている。

本稿においては、短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大の議論に資するため、現行の適用範囲と近年の制度改正等を確認した上で、この問題の論点と課題を整理する。

## I 年金制度の概要と厚生年金の適用範囲

### 1 公的年金制度の枠組み

日本の公的年金制度は、全ての国民が年金による保障を受けられるようにする「皆年金」制度として設計されており、原則として、日本国内に住所を有する20歳以上60歳未満の者は、国民年金の被保険者となる<sup>5</sup>。

国民年金の被保険者は、その働き方等によって、第1号から第3号までの三つに区分される。会社員や公務員等の被用者で厚生年金にも加入する者は「第2号被保険者」、第2号被保険者に扶養される配偶者（年収130万円未満）は「第3号被保険者」、第2号被保険者にも第3号被保険者にも該当しない自営業者や無業者、学生等は「第1号被保険者」となる。（表1）

\* 本稿におけるインターネット情報への最終アクセス日は、平成30（2018）年8月10日である。

<sup>1</sup> 日本の年金制度は、しばしば3階建ての建物に例えられる。1階部分は20歳以上60歳未満の全ての国民が加入する国民年金（基礎年金）、2階部分は被用者を対象とする厚生年金、3階部分は企業が従業員のために設ける企業年金等とされる。このうち1階部分と2階部分が、国が主体となって管理・運営する公的年金制度である。

<sup>2</sup> 「短時間労働者」とは、1週間の所定労働時間が同一の事業所に雇用される通常の労働者の1週間の所定労働時間に比し短い労働者をいう（「短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律」（平成5年法律第76号）第2条）。

<sup>3</sup> 適用拡大の議論は、厚生年金と健康保険を合わせた「被用者保険」について行われることが多いが、本稿においては、年金制度の課題として、厚生年金に関する部分を取り上げる。また、公的年金制度には、高齢になったときに給付される「老齢年金」のほか、重度の障害を負ったときに給付される「障害年金」、主たる生計維持者が亡くなったときに遺族に給付される「遺族年金」があるが、本稿の記述は、老齢年金に関するものである。

<sup>4</sup> 平成12（2000）年に厚生労働省に置かれた「女性のライフスタイルの変化等に対応した年金の在り方に関する検討会」は、女性と年金をめぐる論点の一つとして「短時間労働者等に対する厚生年金の適用」についても検討を行い、平成13（2001）年12月に報告書をまとめた。その後も政府内の会議体等において検討が続けられている。

<sup>5</sup> 「国民年金法」（昭和34年法律第141号）第7条第1項参照。

第1号被保険者は、収入にかかわらず毎月定額の国民年金保険料を負担し、将来は毎月定額の給付（基礎年金）を受ける。第2号被保険者は、報酬に比例した厚生年金保険料（国民年金保険料も含まれる）を労使折半で負担し、将来は基礎年金に加えて報酬比例の厚生年金を受給する。すなわち、第2号被保険者は厚生年金にも加入することから、基礎年金のみの第1号被保険者と比べて手厚い保障を受けることができる<sup>6</sup>。第3号被保険者は、第2号被保険者全体で保険料を負担するとの考え方から、自らは保険料負担なしに、将来基礎年金の給付を受ける。

表1 公的年金制度の被保険者区分

被保険者区分	第1号被保険者	第2号被保険者	第3号被保険者
対象	自営業者、無業者、学生等 <sup>注2</sup>	会社員、公務員等の被用者（厚生年金の被保険者）	第2号被保険者に扶養される配偶者（年収130万円未満）
人数	1505万人	4356万人	870万人
保険料負担	国民年金保険料：収入にかかわらず定額（月額16,340円）	厚生年金保険料：給与及び賞与の18.3%を労使折半で負担	負担なし（第2号被保険者全体で負担）
給付	基礎年金のみ （平均月額54,577円） <sup>注3</sup>	基礎年金＋厚生年金 （合計平均月額147,141円） <sup>注4</sup>	基礎年金のみ （平均月額54,577円） <sup>注3</sup>

（注1）人数は平成30（2018）年3月末、保険料負担は平成30（2018）年度、給付は平成30（2018）年2月末現在。  
（注2）20歳以上60歳未満で第2号被保険者及び第3号被保険者のいずれにも該当しない者が含まれる。  
（注3）国民年金受給者の老齢給付平均月額。40年間加入し保険料の未納等がなかった場合の満額は月額64,941円。  
（注4）夫は平均的収入で40年間就業、妻はその期間全て専業主婦という世帯の標準的な年金額は月額221,277円。  
（出典）厚生労働省「平成30年度の年金額改定についてお知らせします」2018.1.26. <<http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-12502000-Nenkinkyoku-Nenkinka/0000192296.pdf>>; 厚生労働省年金局「平成29年度の国民年金の加入・保険料納付状況」2018.6. p.1. <[https://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/toukei/dl/k\\_h29.pdf](https://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/toukei/dl/k_h29.pdf)>; 日本年金機構「日本年金機構の主要統計」2018.6.29. <<http://www.nenkin.go.jp/info/shuyotoukei.files/95.pdf>> 等を基に筆者作成。

## 2 厚生年金の適用範囲

### (1) 被保険者の範囲

厚生年金の被保険者は「適用事業所に使用される70歳未満の者」<sup>7</sup>とされているが、従来、所定労働時間等が通常労働者のおおむね4分の3（30時間）未満である者は、厚生年金の適用対象から除外されていた<sup>8</sup>。

平成24（2012）年の法改正（第Ⅱ章第1節で後述）により、平成28（2016）年10月から、①週所定労働時間が20時間以上で、②月収8.8万円（年収106万円）以上<sup>9</sup>、③勤務期間が1年以上見込まれ、④学生ではなく、⑤従業員<sup>10</sup>が常時501人以上の事業所で働く者にも、厚生年金が適用されることとなった（強制適用）。

<sup>6</sup> 厚生年金の給付には、生計を維持している配偶者・子の加給や配偶者の特別加算等もある（「加給年金額と振替加算」日本年金機構ウェブサイト <<http://www.nenkin.go.jp/service/jukyu/roureinenkin/kakyu-hurikae/20150401.html>>）。

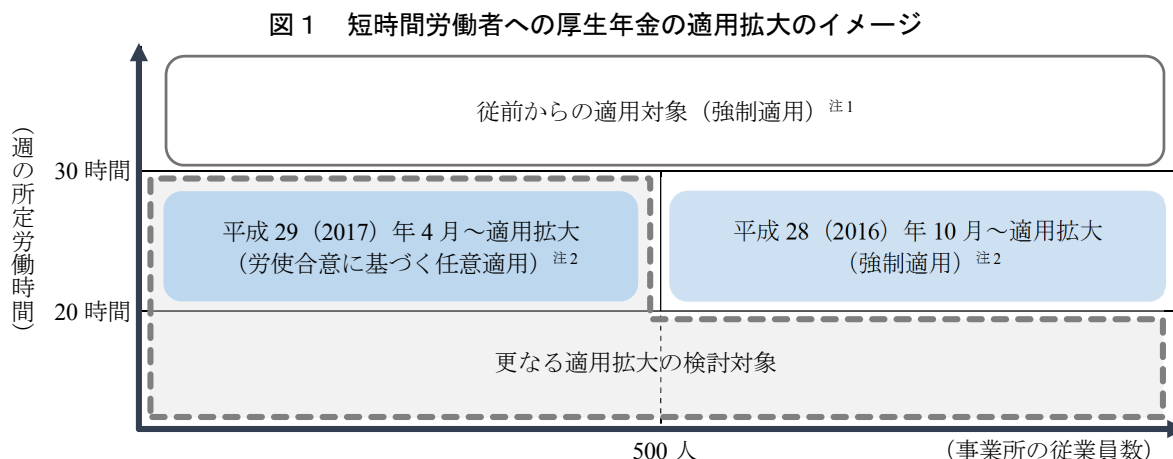
<sup>7</sup> 「厚生年金保険法」（昭和29年法律第115号）第9条。適用事業所とは、一部のサービス業等を除く常時5人以上の従業員を使用する個人事業所と、法人事業所である（同法第6条第1項）。

<sup>8</sup> 昭和55年6月6日付け内輸（ないかん）を根拠とする。内輸とは、国の行政機関が下級行政機関や地方公共団体等に対して法令解釈などを提示するために発する内部向けの書簡であり、被保険者要件が法的根拠に基づかない点につき批判的な見解が多く出されてきた（戸田典子「パート労働者への厚生年金の適用問題」『レファレンス』683号、2007.12、pp.34-35. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_999699\\_po\\_068302.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999699_po_068302.pdf?contentNo=1)>）。平成24（2012）年の法改正で明文化が実現し、現在は厚生年金保険法第12条第5号に適用除外の要件が規定されている。

<sup>9</sup> 所定内賃金で残業代等を含まない。なお、第2号被保険者の配偶者の被扶養要件は「年収130万円未満」であるが、年収106万円以上など①～⑤の要件を全て満たす場合には、厚生年金が適用され、第2号被保険者となる。

<sup>10</sup> 「従業員」とは、正社員など厚生年金の被保険者である従業員を指す。以下、本稿において同じ。

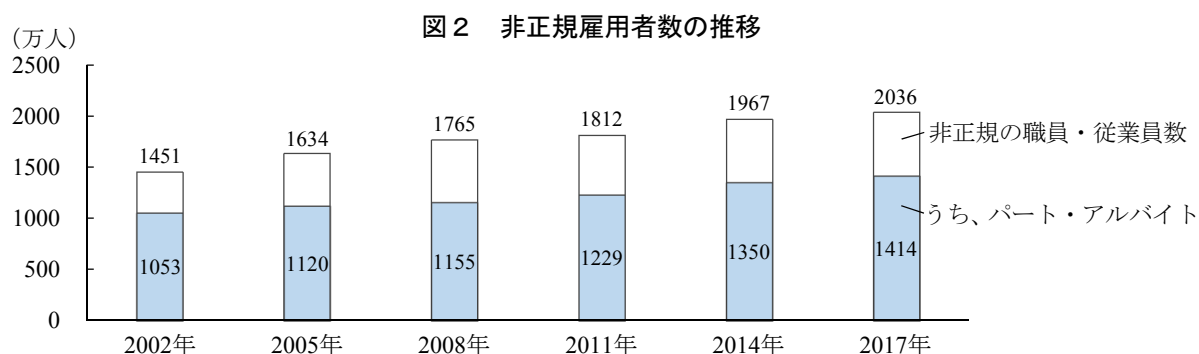
また、平成 28（2016）年の法改正により、平成 29（2017）年 4 月からは、上記⑤に関して、従業員 500 人以下の事業所であっても、労使合意があれば、事業所単位で厚生年金の適用を受けることが可能となった（任意適用）。（図 1）



(注 1) 一部のサービス業等や従業員が常時 5 人未満の個人事業所は、強制適用の対象外である。  
 (注 2) 所定労働時間のほか、月額賃金 8.8 万円以上、勤務期間 1 年以上見込み、学生でないことも要件となる。  
 (出典) 厚生労働省年金局「年金制度を巡るこれまでの経緯等について」（第 1 回社会保障審議会年金部会資料 2-1）2018.4.4, p.14. <[https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu\\_Shakaihoshoutantou/0000202219.pdf](https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000202219.pdf)> 等を基に筆者作成。

### (2) 非正規雇用者の増加

勤務先での呼称が「パート」又は「アルバイト」である者（以下「パート・アルバイト」）を含む非正規雇用者数は、年々増加傾向にある。平成 29（2017）年における非正規雇用者数は 2036 万人（雇用者全体の 37.3%）で、このうち「パート・アルバイト」は 1414 万人（同 25.9%）となっている。（図 2）

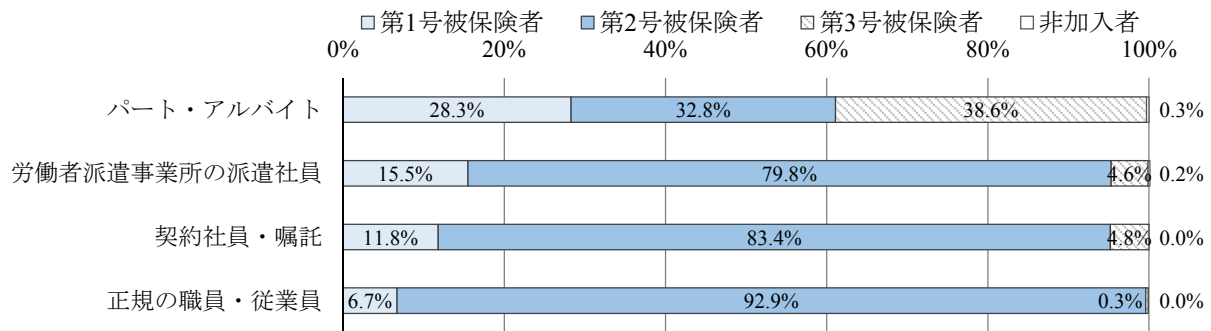


(出典) 総務省統計局「表 10 年平均結果—全国」『労働力調査 長期時系列データ（詳細集計）』2018.2.16. <[http://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/03roudou.html#hyo\\_9](http://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/03roudou.html#hyo_9)> を基に筆者作成。

### (3) 厚生年金の適用対象外となる被用者

20～59 歳の会社員・公務員のうち、「パート・アルバイト」の公的年金加入状況を見ると、国民年金第 1 号被保険者が 28.3%、第 2 号被保険者が 32.8%、第 3 号被保険者が 38.6%となっている。すなわち、「パート・アルバイト」のうち、厚生年金が適用される第 2 号被保険者は約 3 分の 1 に過ぎず、約 3 分の 2 は、被用者であっても厚生年金が適用されていない。一方、「正規の職員・従業員」は、その大部分（92.9%）が第 2 号被保険者となっている。（図 3）

図3 勤務先での呼称別 公的年金加入状況



(注) 20～59歳の会社員・公務員にかかる状況。

(出典) 厚生労働省年金局「平成28年公的年金加入状況等調査 結果の概要」2018.5, p.11. <<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/141-1-28gaiyou.pdf>> を基に筆者作成。

### 3 適用拡大の必要性

短時間労働者等が厚生年金の適用対象から外れていることについて、平成25(2013)年に公表された社会保障制度改革国民会議<sup>11</sup>の報告書は、「国民年金被保険者の中に被用者性を有する被保険者が増加していることが、本来被用者として必要な給付が保障されない、保険料が納められないというゆがみを生じさせている」と指摘する。さらに、パートタイム労働者のうち、自らが主たる生計維持者となっている者の割合が約3割に達すること、若年層の非正規雇用者の約4割が正社員への転換を希望していること<sup>12</sup>などを挙げ、「非正規雇用の労働者についても被用者としての保障の体系に組み入れていく必要性は高くなっている」<sup>13</sup>としている。

短時間労働者に厚生年金の適用を拡大するメリットとしては、以下の3点が考えられる。

#### (1) 被保険者の負担軽減とセーフティネットの強化

国民年金の保険料は、収入にかかわらず定額であるため、低所得者ほど負担感が強くなる。上述のように、「パート・アルバイト」の約3割は、第1号被保険者として国民年金保険料を納付するが、低所得者ほど保険料負担は重く、未納等の問題も深刻である<sup>14</sup>。また、給付である基礎年金には報酬比例部分がなく、被用者に対する保障として十分ではない面がある<sup>15</sup>。加えて、今後は年金給付水準の低下が見込まれており、給付水準を抑制する「マクロ経済スライド」による調整は、厚生年金よりも基礎年金への影響が大きいことが指摘されている<sup>16</sup>。

<sup>11</sup> 社会保障・税一体改革の中で「社会保障制度改革推進法」(平成24年法律第64号)に基づき、社会保障制度改革を行うために必要な事項を審議するため、内閣に設置された。

<sup>12</sup> 直近の調査でも、「パート」等の短時間労働者のうち「主に自分の収入で暮らしている」者の割合は、男性63.9%、女性18.3%、全体で30.0%、「正社員になりたい」者の割合は、20～24歳で56.5%、25～29歳で41.1%などとなっている(厚生労働省「平成28年パートタイム労働者総合実態調査の概況」2017.9.19, pp.24, 39. <<https://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/keitai/16/dl/gaikyou.pdf>>)。

<sup>13</sup> 社会保障制度改革国民会議「社会保障制度改革国民会議報告書」2013.8.6, p.42. 首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kokuminkaigi/pdf/houkokusyo.pdf>>

<sup>14</sup> 国民年金第1号被保険者の保険料完納者の割合は、自営業者で53.9%、週30時間以上のパート・アルバイトでは31.9%、週30時間未満のパート・アルバイトでは29.1%となっている(厚生労働省年金局「平成26年国民年金被保険者実態調査 結果の概要」2015.12, p.11. <<https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/140-15a-h26.pdf>>)。

<sup>15</sup> 国民年金は本来、定年のない自営業者や農業者等を想定した制度であり、定年後に年金以外の稼得手段を持たない被用者にとって、老後の十分な所得保障とはなりにくい。

<sup>16</sup> 「マクロ経済スライド」は、少子高齢化等に対応するため、年金給付水準を現役世代の保険料で賄える範囲に抑制

厚生年金であれば、収入に応じた保険料を労使折半で負担し、給与天引きで納付するため、保険料や手続の負担軽減、納付率の向上にもつながると考えられる。また、基礎年金に加えて報酬比例部分も受給できること、被保険者間の所得再分配<sup>17</sup>もあることから、高齢者の防貧機能の強化が期待できる<sup>18</sup>。

## (2) 公平性・中立性の確保

厚生年金が適用されない被用者のうち、第2号被保険者の被扶養配偶者は保険料負担のない第3号被保険者となるが、それ以外の者は第1号被保険者となる。すなわち、収入や所定労働時間が同じであっても、配偶者の有無やその被保険者区分によって保険料負担が異なることとなり、被保険者間に不公平感が生じる場合がある。

また、第3号被保険者が保険料負担の生じない範囲に収まるよう働き方を調整する「就業調整」<sup>19</sup>により、特に女性の就労や賃金が抑制されることのほか、年収を低く抑える短時間就労が他の働き方に比べて有利になる状況が生じることも、問題点として指摘されている<sup>20</sup>。

適用拡大により、雇用や婚姻、被扶養等の状況にかかわらず収入に応じた負担・給付となれば、年金制度の公平性・中立性は高まる。社会保障制度改革国民会議の報告書では、年金制度には「働き方に中立的な制度設計、働いて保険料を納付したことが給付に反映する形で透明感、納得感を高める改革が必要」<sup>21</sup>とも指摘されている。

## (3) 年金財政の改善

上述のように「パート・アルバイト」のうち第3号被保険者は4割近くを占めている(図3)。適用拡大により、保険料負担のない第3号被保険者であった者が第2号被保険者として新たに厚生年金保険料を納めることになれば、年金財政上はプラス要素になると考えられる。また、保険料納付率の低い第1号被保険者から第2号被保険者へのシフトが進めば、納付率の向上も期待できる。平成26(2014)年の財政検証では、更なる適用拡大が年金財政の改善に貢献するとの試算結果が示されている<sup>22</sup>。少子高齢化が進展し、労働力人口の減少が見込まれる中で、年金の支え手を増やし、年金財政の安定化につなげていくことは、極めて重要であるといえる。

---

する仕組みであり、厚生年金よりも基礎年金に関する調整のほうが長期間に及ぶことが見込まれている(北島顕正「高齢基礎年金給付の論点—加算・抑制及び支給開始年齢について—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.1002, 2018.4.26, p.5. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11069704\\_po\\_IB1002.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11069704_po_IB1002.pdf?contentNo=1)>)。

<sup>17</sup> 厚生年金制度内では、被保険者1人当たり一定額を拠出する基礎年金拠出金の負担を報酬比例の保険料で負担することで、被保険者間で再分配機能が働く仕組みとなっている(厚生労働省年金局「高所得者の年金給付の在り方、年金制度における世代内の再分配機能の強化」(第26回社会保障審議会年金部会資料2)2014.10.15, p.13. <[https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu\\_Shakaihoshoutantou/0000061313.pdf](https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000061313.pdf)>)。

<sup>18</sup> 社会保障制度改革国民会議 前掲注(13), pp.4, 41-42.

<sup>19</sup> 従来、就業調整は社会保険の被扶養要件である年収130万円を基準に行うことが多いとされ、「130万円の壁」と呼ばれた。現在では、年収106万円以上等の要件を満たすと厚生年金が適用されるため、「106万円の壁」が生じる可能性がある。なお、第3号被保険者をめぐる問題については、本田麻衣子「第3号被保険者をめぐる議論—年金制度の残された課題—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.783, 2013.4.18. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8198310\\_po\\_0783.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8198310_po_0783.pdf?contentNo=1)> に詳しい。

<sup>20</sup> 度山徹「女性の活躍推進と「103万円の壁」、「130万円の壁」」『週刊社会保障』No.2773, 2014.4.21, p.58.

<sup>21</sup> 社会保障制度改革国民会議 前掲注(13), p.46.

<sup>22</sup> 厚生労働省年金局数理課「平成26年財政検証結果レポート—「国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し」(詳細版)—」2015.9.28. pp.365-377. <[http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12500000-Nenkinkyoku/report/2014\\_section4.pdf](http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12500000-Nenkinkyoku/report/2014_section4.pdf)>

## II 近年の法改正と適用拡大の現状

### 1 近年の法改正

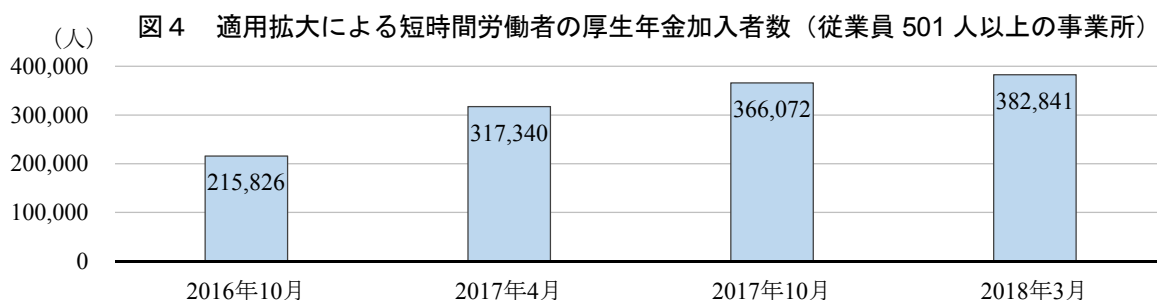
平成 24 (2012) 年、社会保障・税一体改革の中で「公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律」(平成 24 年法律第 62 号。以下「年金機能強化法」)<sup>23</sup>が成立し、平成 28 (2016) 年 10 月に施行された。同法により、多様な働き方の保障や貧困・格差対策の観点から、従業員 501 人以上の事業所で働く週所定労働時間 20 時間以上等の短時間労働者にも、厚生年金が適用されることとなった。なお、同法の附則第 2 条第 2 項は、更なる適用拡大の範囲について、平成 31 (2019) 年 9 月 30 日<sup>24</sup>までに検討を加え、その結果に基づき、必要な措置を講じることを明記している。

また、平成 25 (2013) 年に成立した「持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律」(平成 25 年法律第 112 号) 第 6 条第 2 項は、公的年金制度を「長期的に持続可能な制度」とし、「社会経済情勢の変化に対応した保障機能」の強化と「世代間及び世代内の公平性」を確保する観点から、短時間労働者に対する厚生年金等の適用範囲の拡大について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずることを規定した。

平成 28 (2016) 年には、「公的年金制度の持続可能性の向上を図るための国民年金法等の一部を改正する法律」(平成 28 年法律第 114 号) が成立し、平成 29 (2017) 年 4 月から、従業員 500 人以下の事業所についても、労使合意に基づき事業所単位で、短時間労働者への厚生年金の適用が可能となった。また、国・地方公共団体については、規模にかかわらず適用となった。

### 2 被保険者の増加

年金機能強化法による従業員 501 人以上の事業所における適用拡大の状況を見ると、平成 30 (2018) 年 3 月末時点で約 38 万人の短時間労働者が厚生年金に加入している(図 4)。一方、従業員 500 人以下の事業所における任意加入は、同時点で 2,604 事業所・3,685 人とどまる。<sup>25</sup>



(出典) 厚生労働省「厚生年金保険・国民年金事業月報(速報)」政府統計の総合窓口ウェブサイト <<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/NewList.do?tid=000001064615>> を基に筆者作成。

<sup>23</sup> 平成 19 (2007) 年にも、週所定労働時間 20 時間、賃金月額 9.8 万円以上、勤務期間 1 年以上、従業員 301 人以上等を要件とする短時間労働者への厚生年金の適用拡大を含む「被用者年金一元化法案」(第 166 回国会閣法第 95 号) が提出されたが、実質的審議が行われないうまま、平成 21 (2009) 年の衆議院解散に伴い廃案となった。

<sup>24</sup> 平成 31 (2019) 年 4 月 30 日の翌日に改元が予定されているが、本稿刊行時点では新元号が不明であることから、同日以降も平成の元号を使用している。

<sup>25</sup> 「29 年度末の厚年適用事業所は 222 万 7353 事業所」『週刊年金実務』2298 号, 2018.6.18, p.18.

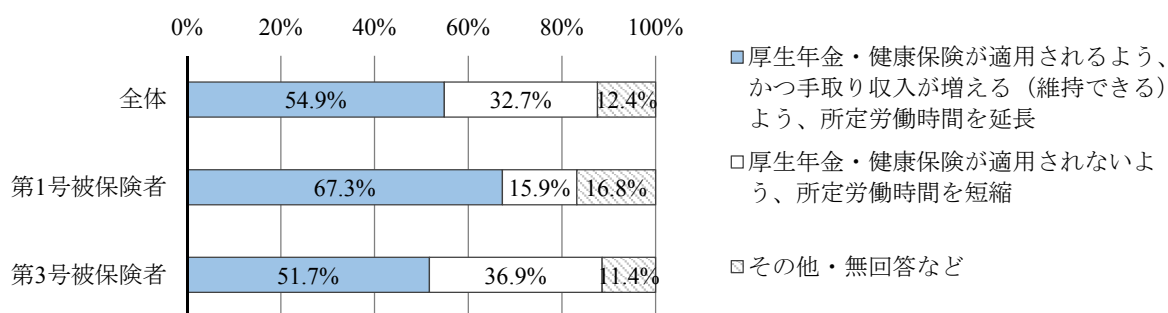
### 3 事業所と短時間労働者の対応

近年の適用拡大に対して、事業所や短時間労働者は実際にどのように対応したのだろうか。労働政策研究・研修機構の調査<sup>26</sup>によると、平成 28（2016）年 10 月から適用拡大が義務付けられた事業所のうち、適用拡大に伴って雇用管理上の見直しを行ったのは全体の 33%であった。

このうち、対象者の所定労働時間の短縮など適用を回避する方向で見直しを行った事業所は 69.5%、所定労働時間の延長など適用拡大の方向で見直しを行った事業所は 63.2%、両方を実施した事業所も 47.9%あった（複数回答）。見直しの理由としては、適用回避・適用拡大ともに、短時間労働者自身の希望を挙げた事業所が多く、人手不足の中で労働力を確保するため、短時間労働者の意向に沿って柔軟に対応したと見られている<sup>27</sup>。

一方、短時間労働者で適用拡大により働き方が変わったと回答したのは 15.8%で、このうち厚生年金等が適用されるよう労働時間を延長したのは 54.9%、適用されないよう労働時間を短縮したのは 32.7%であった。被保険者別に見ると、第 1 号被保険者では労働時間延長が 67.3%、短縮が 15.9%、第 3 号被保険者では労働時間延長が 51.7%、短縮が 36.9%であった。第 1 号、第 3 号被保険者ともに、厚生年金が適用される方向への変化が半数を超えているが、第 3 号被保険者では、適用回避の方向へ働き方を変化させた者も 3 分の 1 以上となっている。（図 5）

図 5 適用拡大に伴う短時間労働者の働き方の変化



（出典）労働政策研究・研修機構「「社会保険の適用拡大への対応状況等に関する調査」（事業所調査）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」（短時間労働者調査）結果」2018.2.23, pp.12-13. <<http://www.jil.go.jp/press/documents/20180223.pdf>> を基に筆者作成。

## III 適用拡大の論点と課題

### 1 短時間労働者への厚生年金の適用要件

厚生年金の更なる適用拡大に向けた論点として、現行の適用要件をどのように考え、緩和していくかという問題がある。社会保障審議会年金部会での議論<sup>28</sup>等を基に、同じく被用者のための保険である雇用保険の適用要件<sup>29</sup>との比較も踏まえて、以下に整理する。

<sup>26</sup> 労働政策研究・研修機構「「社会保険の適用拡大への対応状況等に関する調査」（事業所調査）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」（短時間労働者調査）結果」2018.2.23. <<http://www.jil.go.jp/press/documents/20180223.pdf>>

<sup>27</sup> 「第 1 回社会保障審議会年金部会 議事録」2018.4.4. 厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000204770.html>>

<sup>28</sup> 社会保障審議会年金部会「社会保障審議会年金部会における議論の整理」2015.1.21. pp.6-8. 同上 <[http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu\\_Shakaihoshoutantou/0000071909.pdf](http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000071909.pdf)>

<sup>29</sup> 「雇用保険法」（昭和 49 年法律第 116 号）第 6 条を参照。



### (1) 週の所定労働時間が 20 時間以上あること

被用者としての実態を備えているかどうか等を判断するために、一定の労働時間を基準とするもので、「週 20 時間」は、雇用保険の適用要件と同等である。社会保障審議会においては、「現時点における考え方としては妥当」とする肯定的意見のほか、生産性の向上等の観点から「最終的には時間要件を撤廃し、例えば賃金要件に一本化する」可能性や、「20 時間未満で複数の仕事を掛持ちするような人は適用対象から外れてしまう」こと等が指摘された。

なお、主要国の年金制度では、被用者の労働時間を適用要件としている例は見当たらない<sup>30</sup>。

### (2) 賃金が月額 8.8 万円（年収 106 万円）以上であること

正社員や第 1 号被保険者とのバランスを図る観点から、一定額以上の所得を基準としたものである。雇用保険には賃金水準の要件はない。年金機能強化法の当初政府案では、月収「7.8 万円」が要件とされていたが、国民年金保険料より少ない保険料で基礎年金と厚生年金の両方を受給できる「逆転現象」が不公平との考えから、国会審議の過程で引き上げられた経緯がある。

平成 26（2014）年の財政検証では、更なる適用拡大を行った場合の影響について、①月収 5.8 万円（年収 70 万円）以上・週所定労働時間 20 時間以上の短時間労働者（約 220 万人）へ適用拡大した場合、及び②月収 5.8 万円以上の全ての被用者（約 1200 万人）へ適用拡大した場合に、将来の給付水準が改善し、制度の持続可能性が高まるという結果が示されている<sup>31</sup>。

### (3) 勤務期間が 1 年以上見込まれること

短時間労働者は異動等が比較的頻繁であるため、事業主の事務負担が過重にならないようにする観点から定められたものである。社会保障審議会においては、労働時間が通常労働者の 4 分の 3 以上（従前からの厚生年金の適用対象）である者は、2 か月以上の雇用見込みで適用されていること等から、短時間労働者についても将来的には「2 か月以上」の期間で足りるとの意見が出された。なお、雇用保険は「31 日以上」の雇用見込みがあれば適用される。

### (4) 学生を適用除外とすること

短期間で資格変更が生じ手続が煩雑になるとの考えから、学生は適用対象外とされている。社会保障審議会では、学生像が多様化する中で「一律に適用除外とする必要はない」、勤務期間要件で足りる等の意見が出された。雇用保険も学生は原則適用除外であるが、一律の除外は、社会人が仕事に必要な知識等を学び直すリカレント教育の拡充<sup>32</sup>とは矛盾する可能性もある。

### (5) 従業員 501 人以上の事業所を強制適用の対象とすること

中小事業所の負担を考慮し、年金機能強化法の附則第 17 条で「当分の間」の経過措置として規定されたものである。雇用保険の適用には、企業規模の要件はない。社会保障審議会では、「適用事業所に勤め適用要件を満たす被用者全員」への適用が筋として、企業規模要件の引下げが必要とする意見のほか、滞納事業所を生まないように慎重に進めるべきとの意見も出された。

<sup>30</sup> 本田麻衣子「女性と年金をめぐる諸問題—諸外国との制度比較を通して—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No. 820, 2014.3.28, pp.13-14. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8483886\\_po\\_0820.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8483886_po_0820.pdf?contentNo=1)>

<sup>31</sup> 厚生労働省年金局数理課 前掲注(22)

<sup>32</sup> 「「学び直し」推進に 5000 億円 19 年度以降、政府投入」『読売新聞』2017.12.4.

## 2 更なる適用拡大の範囲

平成 28 (2016) 年 10 月末時点の調査<sup>33</sup>によると、20～59 歳の会社員・公務員で厚生年金が適用されない第 1 号被保険者及び第 3 号被保険者等は、計約 900 万人である。更なる適用拡大の要件を、仮に「週所定労働時間 20 時間以上」とすると、対象者は約 490 万人となる。(表 2)

労働時間のみならず、賃金、勤務期間、企業規模等の要件次第で、対象者数は大きく変化し、対象者が多くなればその分だけ影響も大きいと考えられることから、更なる適用拡大の要件を設定する上では、対象者の規模・範囲をどのように考えるかも重要となる。<sup>34</sup>

表 2 会社員・公務員の週所定労働時間別の公的年金加入者数

(単位：千人)

週所定労働時間	第 2 号被保険者以外 (厚生年金適用なし)			第 2 号被保険者 (厚生年金適用あり)	
	第 1 号被保険者	第 3 号被保険者	非加入		
20 時間未満	3,305	1,484	1,807	14	2,801
10 時間未満	930	585	340	5	2,027
10～15 時間未満	857	384	468	5	578
15～20 時間未満	1,518	515	999	4	196
20 時間以上	4,908	3,331	1,548	29	31,516
20～25 時間未満	1,342	499	839	4	397
25～30 時間未満	747	338	408	1	753
30 時間以上	2,819	2,494	301	24	30,366
総数	9,006	5,327	3,629	50	36,683

(注) 20～59 歳の会社員・公務員にかかる状況。「総数」には労働時間不詳の者を含むため、合計は一致しない。  
(出典) 厚生労働省年金局「平成 28 年公的年金加入状況等調査 結果の概要」2018.5, p.10. <<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/141-1-28gaiyou.pdf>> を基に筆者作成。

## 3 今後の課題

### (1) 事業主の理解・協力

更なる適用拡大を進める上での課題の一つとして、短時間労働者を雇用する事業主の理解や協力を得ることが挙げられる。厚生年金の適用拡大は、人材の確保・定着やそれによる生産性の向上等を通じて事業主側にもメリットがあるとされるが、パート等を多く雇用する事業所や業界<sup>35</sup>では保険料負担によるコスト増となることから、更なる拡大への反発も予想される<sup>36</sup>。

事業主の理解や協力を得るためには、キャリアアップ助成金制度<sup>37</sup>など、事業主が短時間労働者等の処遇改善に取り組みやすくする制度の検討・拡充のほか、適用要件の設定に当たって

<sup>33</sup> 厚生労働省年金局「平成 28 年公的年金加入状況等調査 結果の概要」2018.5, p.10. <<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/141-1-28gaiyou.pdf>>

<sup>34</sup> 適用拡大の範囲について、「任意」の拡大ではなく、強制適用の範囲を広げる法改正を行わなければ、十分な効果は期待できないとも指摘されている(石崎浩『年金改革の基礎知識 第 2 版』信山社, 2016, p.70.)。

<sup>35</sup> 業種別では、適用拡大に伴って対象者の所定労働時間の短縮など「適用回避策」を採った事業所の割合は、卸売業や運輸業・郵便業で多いという調査結果がある(労働政策研究・研修機構 前掲注(26), pp.5-6.)。

<sup>36</sup> 平成 24 (2012) 年に年金機能強化法案が審議された際にも、パート等を多く雇用する流通・サービス業界からは適用拡大への反対が表明されていた(流通・サービス産業年金制度等改革検討協議会「「パート労働者への社会保険適用拡大」に対する反対意見の提出について」2012.8.6. 日本チェーンストア協会ウェブサイト <[https://www.jcsa.gr.jp/public/data/20120806\\_shakaihoken.pdf](https://www.jcsa.gr.jp/public/data/20120806_shakaihoken.pdf)>)。ただし、今後の更なる適用拡大への対応については、「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う」と回答した事業所が 43.1%で最も多いという調査結果もある(同上, pp.9-10.)。

<sup>37</sup> 週所定労働時間延長で短時間労働者を新たに社会保険に適用させるなどの処遇改善や正社員化の取組を実施した事業主に対して助成する制度(「キャリアアップ助成金のご案内」pp.56-59. 厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11650000-Shokugyoutaiteikyokukenyukiroudoutaisakubu/0000201488.pdf>>)。

一定の配慮も必要となるだろう。また、意図的な「加入逃れ」<sup>38</sup>なども、解決すべき問題であるといえる。

## (2) 第3号被保険者制度の在り方

短時間労働者のうち、直接の保険料負担なしに基礎年金の給付が保障される第3号被保険者にとって、将来の年金給付に報酬比例部分が加わるとはいえ、新たに発生する保険料負担<sup>39</sup>への抵抗感は大い。制度上の更なる適用拡大が進んだ場合でも、第3号被保険者が就業調整によって適用を回避する可能性がある。

就業調整を防ぐためには、労働時間や収入の適用要件を更に引き下げることも考えられるが、長い目で見れば保険料負担よりも年金給付の増加のほうが大きくなることを丁寧に説明し、理解を求めていくという方法もある。負担と給付の調整や、被扶養要件の在り方など、第3号被保険者制度の見直しは、「厚生年金の適用拡大の鍵になる」<sup>40</sup>とも指摘されている。

## (3) 制度の狭間の回避

低賃金、あるいは既に中高年となっている短時間労働者は、更なる適用拡大によっても、将来十分な保障を受けられない可能性がある<sup>41</sup>。また、ダブルワークやフリーランスなど新たな働き方が増加しており、こうした就業についても、適切な保障の対象となるよう制度の枠内に組み込んでいくこと等も課題となる。

## おわりに

雇用形態の多様化や共働き世帯の増加、未婚・離別による単身者の増加といった、年金制度の設計当時には想定されなかった社会の変化等により、必要な保障を受けられない者が出てきている。被用者性を有する者はできるだけ厚生年金に組み入れ、セーフティネットを強化するとともに、多様な働き方やライフスタイルに公平・中立的な年金制度とし、また、支え手を増やして制度の持続可能性を高めるためにも、短時間労働者への厚生年金の適用拡大は重要な施策であるといえる。

厚生年金を含む被用者保険の適用拡大の方針は、これまで、閣議決定その他政府の様々な会議体の決定・提言等に幾度も盛り込まれてきた<sup>42</sup>。平成31(2019)年9月末という年金機能強化法附則に明記された期限に向けて、実効性のある議論・検討が行われることが期待される。

<sup>38</sup> 平成29(2017)年2月時点で、最大52万事業所が厚生年金への加入を逃れている可能性があるとする（「厚生年金 加入逃れ防止 厚労省など 国税庁から毎月納税情報」『日本経済新聞』2017.6.8。）。

<sup>39</sup> 第3号被保険者が厚生年金の適用対象となる場合、同時に公的医療保険にも自ら加入し、年金と医療の両方の保険料を負担する必要がある。

<sup>40</sup> 駒村康平・丸山桂「就業形態の変化と社会保険・企業福祉」『日本労働研究雑誌』No.659, 2015.6, p.13.

<sup>41</sup> 稲垣誠一「厚生年金の適用拡大がもたらす貧困率改善効果」『日本年金学会誌』36号, 2017.4, pp.4-7.

<sup>42</sup> 最近の主な例として、「ニッポン一億総活躍プラン」（平成28年6月2日閣議決定）p.62. 首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ichiokusokatsuyaku/pdf/plan1.pdf>>; 「働き方改革実行計画」（平成29年3月28日働き方改革実現会議決定）p.19. 同 <<https://www.kantei.go.jp/jp/headline/pdf/20170328/01.pdf>>; 「経済財政運営と改革の基本方針2018—少子高齢化の克服による持続的な成長経路の実現—」（平成30年6月15日閣議決定）p.56. 内閣府ウェブサイト <[http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2018/2018\\_basicpolicies\\_ja.pdf](http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2018/2018_basicpolicies_ja.pdf)> 等がある。