

## 就業形態の多様化が医療保険制度に与える影響等に関する調査研究 (フォローアップ事業) 報告書 (概要)

### <本調査研究の背景と目的>

- 本調査研究は、平成 22 年度に実施した「就業形態の多様化が医療保険制度に与える影響等に関する調査研究」以降、平成 24 年 8 月に短時間労働者に対する厚生年金・健康保険の適用拡大を盛り込んだ「年金機能強化法」が国会で成立し、平成 28 年 10 月から実施されることとなったことから、前回調査研究のフォローアップ事業として実施したものである。
- 前回調査研究以降の就業・雇用構造の動向や直近のデータを把握し、平成 28 年 10 月の適用拡大の要件(週労働時間 20 時間以上、月額賃金 8.8 万円以上、勤務期間 1 年以上、学生は除外、従業員 501 人以上)に基づく財政シミュレーションを行うとともに、さらなる適用拡大を展望した財政シミュレーションも試行的に実施することで、適用拡大が健康保険制度や健康保険組合に与える影響等を把握し、今後の議論に向けた課題を整理することを目的とする。

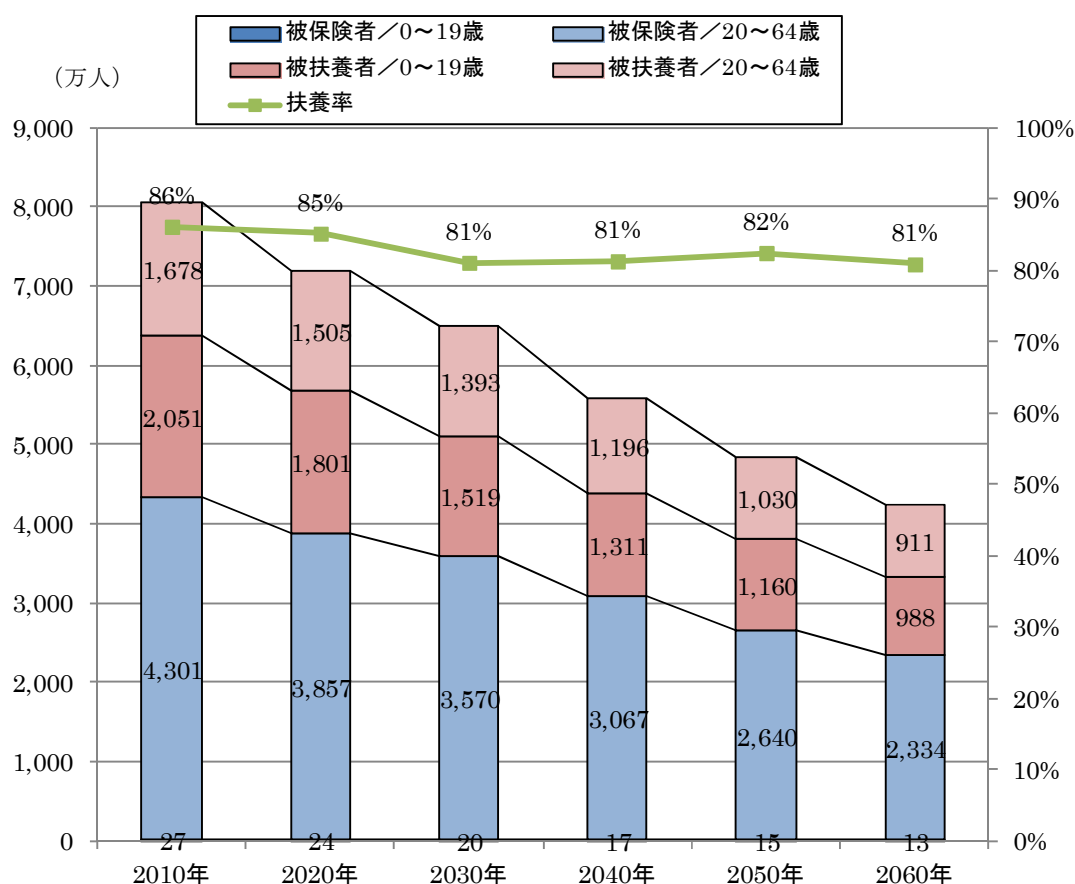
### I. 就業構造・雇用形態の動向

- わが国の就業者数は 1995 年以降、微減傾向がみられたが、2013 年はやや増加し 6,311 万人となっている。内訳としては「自営業者等」「正規雇用者」の減少が進む一方、「非正規雇用者」は実数も割合も増加傾向が続いており、2013 年には就業者数全体の約 3 割を占めるほどとなっている。
- 2010 年から 2013 年にかけて、男性では正規職員・従業員が 57 万人減少した一方、非正規職員・従業員数が 69 万人増加し 610 万人となっている。女性では正規職員・従業員が 23 万人減少した一方、非正規職員・従業員数が 73 万人増加し 1,296 万人となり、特に 35 歳以上での増加が著しい。
- 非正規労働者数を産業別にみると、「小売業」が 360 万人で最も多く、次いで「医療、福祉」が 262 万人、「製造業」が 256 万人となる。2007 年から 2012 年の 5 年間で「小売業」の非正規労働者数は大きな違いはないが、「医療、福祉」では 90 万人増加するなど、業種ごとに違いが大きい。
- 非正規労働者の年間所得は、派遣労働者と契約社員が「200～249 万円」、パートやアルバイトが「50～99 万円」にピークを持つ山型の分布である。
- 週所定労働時間が正社員よりも短い労働者の主な収入源は、男性の場合「主に自分の収入で暮らしている」が大半を占めるが、女性の場合は年齢や配偶者の有無による違いが大きい。特に配偶者がいる 30 歳代後半から 50 歳代の場合は「主に配偶者の収入で暮らしている」が多く、「配偶者の加入している厚生年金・共済年金の被扶養配偶者になっている」が約半数を占める。ま

た、これらの割合は 2006 年から 2011 年にかけて増加している。

- わが国全体の人口減少に伴い、医療保険加入者の減少が予想されているが、中でも 65 歳未満の加入者割合が急速に減少する一方、75 歳以上加入者数が増加することとなる。
- 被用者保険の被保険者数と被扶養者数は減少していくことが見込まれており、標準報酬総額も減少していくと予想されることから、今後、現行制度の枠組みが維持されれば、保険料率の上昇は避けられないものと考えられる。

被用者保険の被保険者、被扶養者の将来見通し



(出所)「日本の将来推計人口」(平成 24 年 1 月推計)、「医療保険に関する基礎資料」(平成 23 年度)  
 (備考)「日本の将来推計人口」における出生中位(死亡中位)推計と「医療保険に関する基礎資料」における医療保険制度別の加入者数を基に、年齢階級別、制度別加入者数の将来見通しを作成。年齢階級別に、人口に対する医療保険制度別の加入者数の割合は将来にわたって一定と仮定している。

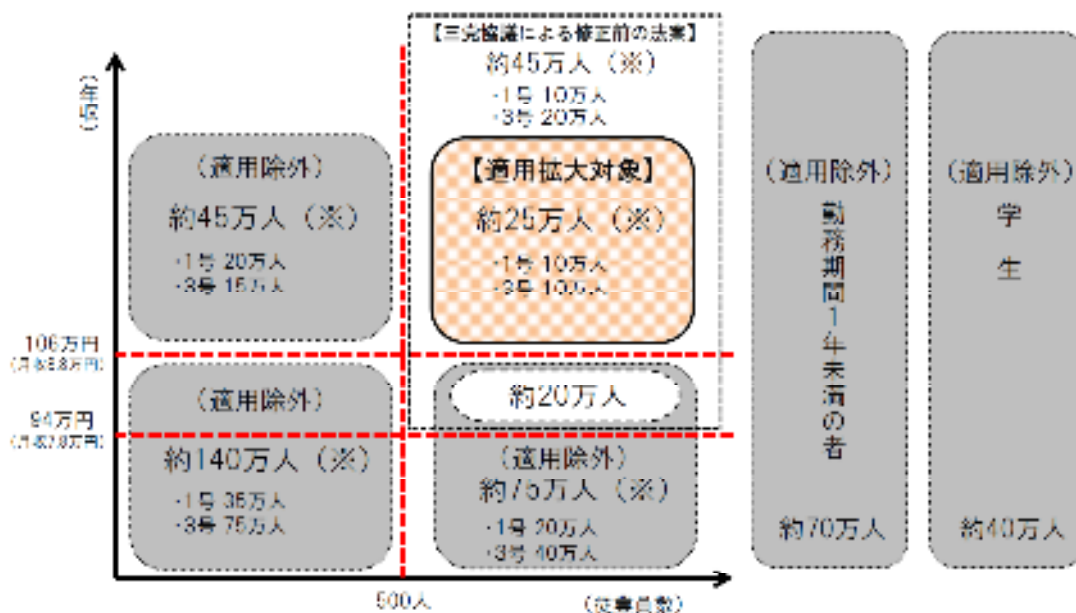
## II. 短時間労働者への健康保険の適用拡大に関する制度改正

- 国会提出当初の「年金機能強化法案」では、平成 28 年 4 月から適用拡大が行われるとされていたが、審議を経て修正され、最終的に平成 28 年 10 月から行われることとなった。また、適用拡大の要件のうち、月額賃金について 7.8 万円以上とされていたものを 8.8 万円以上とする点、見直し方針について「3 年以内に対象を拡大」から、「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」点が修正されている。

- 平成 28 年 10 月の適用拡大による対象者数について、厚生労働省による試算では、法案の修正の結果、約 45 万人から約 25 万人となった。このうち、国保の被保険者への適用が約 15 万人、健保の被扶養者への適用が約 10 万人になるとされている。

週所定労働時間 20～30 時間である短時間労働者の分布（試算）



(※) 対象者数は、国民年金第1号被保険者及び第3号被保険者のほか、60歳以上の専業20歳未満の者で新たに厚生年金に適用となる者を含む。

(出所) 第 15 回社会保障審議会年金部会資料(平成 25 年 10 月 7 日)

- 当初案では、健康保険組合への加入者増の影響が約 700 億円の増額、加入者減の影響が約 300 億円の減額で、合計で約 400 億円の負担増（事業主負担は医療保険部分で約 300 億円）が見込まれていた。成立した法律（修正後）では、健康保険組合への加入者増の影響が約 300 億円の増額、加入者減の影響が約 100 億円の減額で、合計で約 200 億円の負担増（事業主負担は医療保険部分で約 200 億円）になると見込まれている。
- ただし、平均賃金が低く保険料率が高い業種（飲食サービスや流通、小売業等）の健保組合では、適用拡大によりさらに平均賃金が下がる一方、新たな加入者の保険給付費負担と拠出金負担により保険料率が著しく上昇する見込みである。そのため、賃金が低い加入者に係る拠出金負担（加入者割部分）を軽減し、その分、すべての被用者保険の保険者が薄く負担する、特例的な「調整措置」を導入することが決まっている。

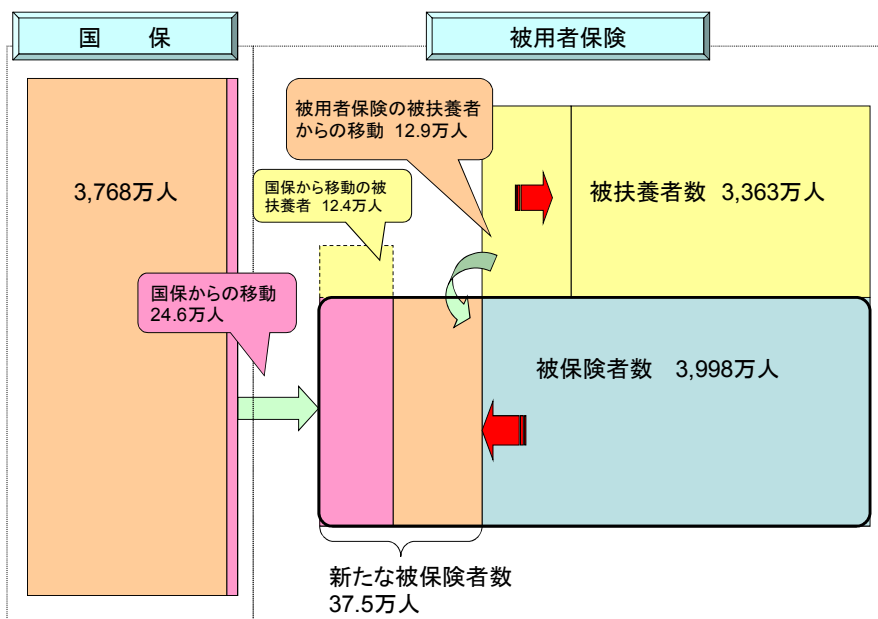
### Ⅲ. 短時間労働者の働き方への影響

- 本調査研究では、現在適用対象でない短時間労働者について、適用拡大により働き方や意向にどのような影響があるかを推察するため、自身が被用者保険の被保険者でない短時間労働者を対象とするアンケート調査を実施した。
- 2,973 件の回答中、平成 28 年 10 月の適用拡大の対象と見込まれる短時間労働者は 142 件（4.8%）である。この 142 件の回答者の属性として、年齢 40 歳以上が 74.0%、女性が 72.5%、小売業が 34.5%、扶養には入っておらず自身で公的医療保険の保険料を支払っているのが 45.8%などとなっている。
- 現時点で就業調整をしているのはアンケート回答者全体の 31.0%であり、適用拡大対象者に限ってみると 38.7%である。その最大の理由として、全体では年収 103 万円を超えると税制上のメリットがなくなることを挙げたのが約半数だが、適用拡大対象者では年収 130 万円を超えると社会保険に加入する必要が生じることを挙げた回答者が 3 分の 2 以上を占める。
- 適用拡大に伴い労働時間や働き方を変化させるかどうかについては、全体では約 6 割が「特に変えない」としている。適用拡大対象者も、約半数は「特に変えない」との回答だが、約 3 割が「働く時間を増やしたい」、約 2 割が「働く時間を減らしたい」と、一定の割合がある。
- 今後の社会保障制度や税制、企業の雇用動向によって、短時間労働者の就労意向や就業調整の実施状況は大きく変化することが想定されるため、現時点では適用拡大が短時間労働者の就労動向に及ぼす影響を把握することは困難である。ただし、企業では人材確保が重要な経営課題であることも十分に考慮し、適用拡大によって就業調整が進み企業が必要な人材を確保できなくなる等、短時間労働者の就労意向をそぐことのないよう留意が必要である。

### Ⅳ. 適用拡大による健康保険制度への影響

- 平成 28 年 10 月の適用拡大の各要件を用いて、被用者保険の新たな加入者数や財政に関する独自のシミュレーション（マクロ推計）を行った。その結果、国民健康保険の被保険者 24.6 万人が新たに被用者保険の被保険者となり、これに伴い被扶養者 12.4 万人も国民健康保険から移動すると見込まれた。また、被用者保険の被扶養者 12.9 万人も新たに被保険者となり、被用者保険全体で合算すると被保険者は 37.5 万人の増加、被扶養者は 0.5 万人の減少が見込まれた。産業別には、「卸売，小売業」が 16.6 万人（44.1%）と突出して多い。

### 健康保険適用拡大による被保険者数（イメージ）



- 適用拡大の対象となる短時間労働者のうち、国民健康保険から新たに加入する層は比較的年齢が高い一方、給与水準は低いため、健康保険の財政に対してはマイナスの影響を及ぼすことが想定される。この財政的影響について、平成 28 年度満年度（後期高齢者支援金は 3 分の 2 総報酬割の前提、拠出金の調整措置は考慮しない）で試算した結果、保険料収入の増加額 544 億円に対し医療給付費が 792 億円、拠出金が 126 億円の支出増となるため、約 374 億円の不足になる。

#### （参考試算）健康保険適用拡大、及びさらなる拡大による被用者保険への財政的影響

	基本	正社員規模の要件緩和	正社員規模、年収の要件緩和
	年収106万円以上 正社員501人以上	年収106万円以上 正社員101人以上	年収94万円以上 正社員101人以上
新たな被保険者数	約37.5万人	約62.8万人	約131.9万人
被用者保険の被扶養者	約12.9万人	約25.7万人	約71.5万人
国民健康保険の被保険者	約24.6万人	約36.4万人	約60.4万人
新たな国民健康保険の被保険者の被扶養者	約12.4万人	約18.3万人	約36.4万人
①被保険者の増加に伴う保険料収入の増加	約544億円	約921億円	約1,607億円
②国民健康保険からの被保険者・被扶養者の移動に伴う医療給付費等の増加			
医療給付費	約792億円	約1,171億円	約2,051億円
後期高齢者支援金	約147億円	約233億円	約410億円
前期高齢者納付金	△約21億円	△約29億円	△約42億円
合計	約918億円	約1,988億円	約3,178億円
③不足分（①－②合計 差引額）	△約374億円	△約770億円	△約1,048億円
（参考）被用者保険1%の保険料収入	約1,556億円	約1,556億円	約1,556億円
④被用者保険全体の所要保険料引上げ率	約0.24%	約0.49%	約0.67%

- また、さらなる適用拡大の影響として、マクロ推計の要件のうち事業所要件（501人以上→100人以上）と報酬要件（8.8万円以上→7.8万円）がいずれも拡大されるとすると、被用者保険の新たな被保険者数は131.9万人の増加、被扶養者は35.1万人の減少になるとの試算結果が得られた。財政的影響は、不足幅がさらに拡大して約1,048億円に達すると見込まれる。
- 本調査研究の短時間労働者に対するアンケート調査結果より、適用拡大により新たに被保険者となることが見込まれる短時間労働者のうち、60～64歳は18.3%、50～59歳は28.2%と、50歳以上が約半数を占めた。同調査結果によると、新たに被保険者となる者の年間収入の平均値は約145万円であり、保険料率を協会けんぽと同じ10%と想定すると、1人あたり約15万円の保険料収入が見込まれることになる。しかしながら、50歳以上の1人あたり医療給付費は年間15万円を超えており、被保険者の増加に伴う保険料収入の増額分を医療給付費の増額分が上回る可能性が高い。
- さらに、上記に加えて、拠出金の負担増大による影響も大きく、後期高齢者支援金の算定方式が全面総報酬割となった場合でも、健康保険の財政にマイナスの影響があることは不可避である。

## V. 適用拡大による健康保険組合への影響

- 適用拡大による影響は業種によって大きく異なり、特に小売業や飲食サービス業のように短時間労働者数が多い業種では甚大な影響が想定されている。そのため、本調査研究ではこれらの業種に該当する3健康保険組合にご協力いただき、個別の組合単位におけるシミュレーション（ミクロ推計）を実施している。
- ミクロ推計の結果、小売業である健康保険組合では加入者数が約1.4倍になり、収支の悪化は保険料率換算で約1.4%分の上昇に相当し、飲食サービス業である健康保険組合では加入者数が約1.5倍になり、同様に約1.8%分の上昇に相当することが見込まれた（いずれも全面総報酬割とした場合）。また、さらなる適用拡大が行われた場合、特に報酬要件が引き下げられると想定すると、両組合ともこれよりさらに財政状況が悪化すると想定される。他方、対事業所サービス業である健康保険組合では加入者数の大幅な増加は見込まれず、保険料率換算でも約0.05%分相当の上昇にとどまるなど、短時間労働者が多い業種であっても雇用形態によっては負担増加幅が軽微であり、健康保険組合の財政への影響度は個別性が高い。
- 適用拡大に際し、国では、平成28年度に後期高齢者支援金及び介護納付金等の負担に関する調整措置が講じられる。また、平成27年通常国会に提出されている「持続可能な医療保険制度を構築するための国民健康保険法等の

一部を改正する法律案」では、平成 29 年度から拠出金負担の特に重い保険者の負担軽減対象の拡大を講じることとされている。ただし、長期的に見ても特定の健康保険組合では負担の大幅な増大は不可避であることから、拠出金の負担だけでなく、保険給付費を含めた負担軽減策の検討が求められる。

- なお、適用拡大の各要件については、現在、厚生労働省において具体的な取り扱いの検討が進められているが、その詳細が示されないと、各健康保険組合において異なる解釈がなされ、別々の適用基準が設けられることによって、健康保険組合と短時間労働者の双方に不利益が生じることになりかねない。そのため、健康保険組合の実務の実態に配慮した明確な要件の基準を、早期に国が統一的に示す必要がある。

## VI. 今後の課題等

- 本調査研究のマクロ推計結果では、平成 28 年 10 月の適用拡大による被保険者数は新たに 37.5 万人増加すると見込まれたが、これは、国が制度改正時に示した約 25 万人を上回っている。国が公表している資料は試算結果のみであり詳細は不明だが、計算方法等を含め「約 25 万人」としたプロセスの透明性を高め、本調査研究と国の試算方法にどのような違いがあったかについて精査をし、必要に応じ再試算の実施等を検討することが望まれる。
- 年金機能強化法に示されているさらなる適用拡大について、本調査研究のマクロ推計結果では、特定の健康保険組合では保険料の大幅な上昇につながり、解散も検討せざるを得ないほどの重大な影響が出るのが明らかになった。さらなる適用拡大の検討過程においては、各要件の変更による影響を詳細に分析した上で、適用拡大の要件だけでなく、負担が集中する健保組合の影響緩和措置等との両輪として議論を進める必要がある。また、各健康保険組合では適用拡大に伴う実務上の負担も生じるため、引き続き適用拡大の要件を検討する際には、度重なる漸次的な拡大を続けるのではなく、長期的なロードマップを描いた上で検討すべきである。
- これまで健康保険組合では、医療給付費の削減努力等において大きな役割を果たしてきたが、適用拡大による被保険者の増加により、当該組合内に現在よりもさらに多様な就労形態の加入者が存在することとなり、健康保険組合単独での各種施策の実施はこれまで以上に加入者のニーズに細やかに応じた取組みや工夫が求められる。今後は労働時間や社会保険適用の管理面も含め、企業と一層連携を深め、労働者の健康増進における役割の拡充を働き掛ける必要性が高まる。
- 年金機能強化法では、公的年金制度の持続可能性の向上が主な論点となっており、健康保険の適用はこれに付随した議論とされてきたが、適用拡大は健

康保険制度そのものの持続可能性にも関わる重大な問題である。これまで、事務手続き上の制約や手続きコストの増加等もあり、健康保険と公的年金の適用は区分することが困難だとされてきたが、もともと医療保険制度と公的年金制度は異なる趣旨の制度である点を鑑み、さらなる適用拡大を議論する際には、公的年金制度と同様に、医療保険制度の適用範囲についても本来どのようなべきかが1つの論点となり得る。また、適用拡大に伴い、負担と給付の関係等を踏まえ、現行の医療保険制度の見直しを検討する必要があると考えられる。