

多様な働き方を尊重する社会における高齢期所得の充実に関する考察

社会保障問題研究会 マーサージャパン 加藤貴士

司会 それでは、時間となりましたので、セッションG「多様な働き方を尊重する社会における高齢期所得の充実に関する考察」について、発表を開始いたします。発表者は、当アクチュアリー会の社会保障問題研究会のメンバーでいらっしゃいます、マーサージャパン株式会社の加藤貴士さんに、お願いいたします。それでは、よろしくお願いいたします。

加藤 おはようございます。ただ今ご紹介にあずかりました、当会社会保障問題研究会に所属しております、マーサージャパンの加藤でございます。

本日は、1時間ほど、お話しさせていただきますので、よろしくお願いいたします。

最初に、当研究会についてご紹介いたします。社会保障問題研究会とは、主に年金アクチュアリーが集まりまして、個々人が様々なテーマを、もちろん年金アクチュアリーですので年金が得意という方は多いのですが、医療であったり、少子化であったり、あるいはマイナンバーであったり、各人が本当に関心のあるものについて、それぞれ2か月に1回程度、輪番で勉強会を行うことが主な活動になります。

また幸いなことに年次大会におきましても、2年に1度程度の頻度で、このような形で研究成果をご紹介させていただく機会を賜りまして、今回につきましては、年度始の頃にこのようなお話をいただきました。私の方でテーマ設定をしたものの、私だけで進めたというよりは、私が企画・立案したものを社会保障問題研究会のメンバー全員で練り上げ、あるいは、一部のメンバーの方には調査などもお願いしながら作り上げた、皆で作った考察になります。

そこで本日テーマとして選んだものは、「多様な働き方を尊重する社会における高齢期所得の充実に関する考察」というところになります。「多様な働き方」というと、働き方改革であったり、あるいは、一億総活躍だったり様々な議論がありまして、必ずしも画一的な働き方以外にも、例えばリモートワーク、あるいは終身雇用に基づかないような、そもそも雇用に基づかない働き方だったり、そのような形で働き方いろいろ、あるいはもっと言ってしまうと、生き方もいろいろ、ということかと思えます。

実際に、私自身、昨年度までは息子が保育園に通っておりまして、保育園の場合、基本的に、父親も母親も就労しているというような形になりますけれども、私のように、アクチュアリーのママ友だったりもいたりしたのですけれども、必ずしもサラリーマンだけではなくて、フリーのスタイリストであったり、あるいは、企業からプロジェクトのある一部分を個人として業務受託したり、本当に様々な働き方をしている保護者がたくさんいるということを感じておりました。

そのような中で、例えば年金に目を向けましても、第1号、第2号などというような形で分かれているものの、いろいろな働き方があるなかで、高齢期の所得が充実するのかということところは、私の身の回りの仲間を見ていても、感じたりする部分がありましたので、今年度、研究テーマとして取り上げた次第でございます。

それでは、中身の方に入らせていただきます。まず、社会保障問題研究会ということもありまして、「社会保障とは？」というところを、改めて確認してみました。

社会保障とは？

我が国における社会保障（1950年「社会保障制度に関する勧告」）

- 疾病・負傷・分娩・廃疾・死亡・老齢・失業・多子その他困窮の原因に対し、保険的方法又は直接公の負担において経済保障の途を講じ、生活困窮に陥った者に対しては、国家扶助によって最低限度の生活を保障するとともに、公衆衛生および社会福祉の向上を図り、もって全ての国民が文化的社会の成員たるに値する生活を営むことができるようにすること

困窮の原因＝「国民の様々なリスク」、に対応することが目的

- 社会（の要請）が変われば、社会保障制度の見直しが必要な場合も
- 社会保障制度の変化がわたしたちの生活のあり方が変わることも

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

1

「我が国における社会保障」ということで、1950年に「社会保障制度に関する勧告」というものが出ておりまして、こちら、その部分を抜粋したものになります。「疾病・負傷・分娩等々、その他の困窮の原因に対して、保険的または直接公の負担において経済保障の途を講じ、生活困窮に陥った者に対しては、国家扶助によって最低限度の生活を保障するとともに、公衆衛生および社会福祉の向上を図り、もって全ての国民が文化的社会の成員たるに値する生活を営むことができるようにすること」。ということで、非常に長く書いてあるのですが、これから私が得た理解としては、困窮の原因という様々なリスクに国民がさらされていて、これに対応するために社会保障というものがあると理解いたしました。

そうであれば、社会が変われば、社会保障制度として必要なものも変わるのではないかと考えられます。また社会保障制度が変わっていく、あるいは社会保障制度の成り立ちに応じて、われわれの生活自体の、その在り方も、その社会保障を前提にした生き方にもなっていくやもしれず、そのような意味では、非常に大きな影響力があるものが社会保障制度と考えております。

例えば、困窮の原因というところで、「疾病」等々と多数書いてはありますけれども、この1950年の時点では、「介護」という単語自体は出ておりません。ただ、社会の変化。例えば、それこそ1950年頃であれば、二世帯どころか、三世帯家族であったり、あと、子供も一つの夫婦で3人、4人、5人であったり、ある意味、非常に大家族を形成していたというところがあります。他方、高齢化もそこまで進んでいなかったというところもあります。そのような意味では、介護は家庭でやるものだと、恐らく、この当時には、あったのかなと推察いたします。

一方で、70年代、80年代と、どんどん時間が経過していくに当たって、社会において核家族化が進んだり、少しずつ少子化が進行したり、あるいは、寿命が延びたり、健康寿命から更に実際の寿命までも延びたり、というところで、なかなか家庭では介護というところがカバーしきれないというニーズが、少しずつ社会として醸成された結果、2000年に介護保険制度が設立されました。

まさに、社会が変われば、社会保障制度の見直しが必要になるというところの象徴的な部分でして、わが国において将来にわたり、一つ前提となるところかと考えております。

社会の変化と直面する課題

- 企業は終身年金を廃止しつつあり、公的年金と企業年金によって定年後所得が実質保障されてきた世界は変化している
 - － キャリア形成においても多様な働き方の尊重、非正規労働者の拡大等ライフスタイルへも大きな変化
 - － 政府による「副業・兼業の促進に関するガイドライン」の公表など、画一的な働く場所・働き方以外を推進する行動も相俟って、多様な働き方はより拡大する可能性
 - － 「フリーランス」という働き方にも一定の存在感
- 現行の公的年金は主に自助努力を想定する自営業者と、40年間の長期勤続を前提としたサラリーマンをモデルとした別々の給付制度設計

モデルと異なる働き方により、十分な高齢期所得を得られない可能性

⇒働き方によらない、引退後所得の確保に向けた仕組みの必要性

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

2

では、そのような中で、今現在私たちの社会が、どのような変化に直面していて、それによって、どのような課題があるのかということ、私なりの切り口で見たものが、こちらになります。まず、企業年金は終身年金を廃止して、あと、公的年金、企業年金、この二つによって定年所得が保障される世界というものは変わりつつあると考えております。具体的には、必ずしも終身雇用が前提とはなり得なくなってきたというところ。キャリア形成においても、多様な働き方の尊重というところで、私自身、大学卒業後、就職した会社、その当時は終身雇用なのかなと思っていましたけれど、実際には、5年ほどで退職してしまいました。あと、必ずしもフルタイムで働き続けるということも、ないかもしれないです。更に、雇用も正規のみではなくて非正規雇用であったり、あるいは、プロジェクトベースで業務委託のような形で働くなど、そのような様々な変化というところが、21世紀以降、起こっているのかなと考えております。

今起こっている変化とともに、2点目にあります政府による「副業・兼業の促進に関するガイドライン」の公表など、将来に向けて多様な働き方を更に促進するような形、応援するような形で、政策の検討も進んでいることもあり、この傾向は拡大するのではないかとこのところ。

あと、フリーランスという働き方にも一定の存在感というところで、まさに、サラリーマンではない働き方が徐々に拡大しているというところが、現状、社会の変化と考えております。

一方で、高齢期の所得というところに目を向けますと、公的年金は二つの制度、主に自助努力を想定する自営業者と、40年間の長期勤続を前提とした終身雇用のサラリーマンをモデルとした別々の給付制度設計という環境の中ですと、モデルと異なる働き方により、十分な高齢期所得を得られない可能性。例えば、第1号被保険者におきましても、皆が自営業者というわけでありませぬ。サラリーマンにおきましても、必ずしも40年間、20歳から60歳まで、サラリーマンであり続けるというわけでもないことから考えると、モデルと異なる働き方も想定しつつ、制度設計することが必要なのではないか。というところで、働き方によらない、引退後所得の確保に向けた仕組みの必要性を、少しずつ感じ始めている次第でございます。

提言の概要

多様な働き方を尊重する社会での、あるべき引退後所得保障制度の姿

- 働き方によらない、国民共通の年金制度の検討
 - 激変を避ける観点から、厚生年金の適用拡大を検討
- ターゲットとなる特定の家族構成・所得・給付水準については議論しない
 - 多様な社会に適合した制度であることが肝要
 - 給付と負担の関係性は別途議論されることが望まれる
- 企業雇用に依存しない、キャリア形成を個人が主体的に行う風土の醸成、及び健康であれば本人の選択で長く働ける社会の実現に向けた取り組み
 - 柔軟な支給開始年齢の選択
 - 年齢によらない加入期間の適用
 - 年金受給が働く意欲を削がない仕組み
 - 健康で働ける限り、“老後”の受給額を増やせる仕組み

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

3

それでは、本日の結論部分から見ていきたいと思います。「多様な働き方を尊重する社会での、あるべき引退後所得保障制度の姿」ということで、国民共通の年金制度があるべきなのではないかと考えました。

もちろん、これについては、国内においても様々な議論が過去にもあって、実際に検討はされたけれども導入には至らなかった、法案成立には至らなかったというところは、多々あるかと思えますし、実際、それについての背景というところは、諸々あるかと思えます。そうは言っても、多様な働き方、いろいろな方がいる、ということを見ると、必ずしも、モデルを設定して、そのモデルで幾らもらいますというところではなくて、もう少しいろいろな方がカバーされる、そのような制度であることが望ましいのではないか、と考えております。ただ、一から作るというよりは、激変を避ける観点から、厚生年金の適用拡大というところで、一つ整理してみました。

また2点目として年金制度の設計ですが、どうしても給付水準であったり、どのような人々をターゲットとするのかなどの議論になりがちです。しかし、あえて多様な働き方、つまりいろいろな人がいる、ということをお前提にしておりますので、ここについての議論は、そもそもすべきではないと思っておりますし、今回も、特段、触れておりません。

3点めですけれども、「企業雇用に依存しないキャリア形成を個人が主体的に行う風土の醸成、および、健康であれば本人の選択で長く働ける社会の実現に向けて」というところ。これは、年齢でばさりと区切ってしまうということをやめるということも、一つの制度設計の在り方なのではないか、と考えております。

例えば、ちょうど別のセッションの資料、私、昨日ダウンロードしてみたのですが、WHOの世界保健統計、2015年のもので見ますと、健康寿命につきましては日本が1位、平均寿命も日本が1位。健康寿命が約75歳、平均寿命が84歳となりますので、そのような意味では、健康で働ける期間は、60歳や65歳よりは、もう少し長いかもしれない、と思います。これは、日本が突出して長いかと言うと、そうでもなくて、上位1位から7位のドイツまでが、健康寿命が70歳以上、まあ、71歳以上になっておりまして、平均寿命も81歳以上となっております。従って、日本が最も長寿というところはありますけれども、必ずしも、これは日本人固有というわけではなくて、いろいろな人が、今後、健康に長く生きる、あるい

は、寿命としても長い、という世界が考えられるかと思います。そのような意味でも、やはり年齢で区切るということは、現状には即さないのではないかと考えております。つまり、柔軟な年金支給開始年齢の設定であったり、年齢によらない加入期間の適用を検討すべきではないか、と思いついた次第でございます。

これから、具体的に提言の内容に触れていきたいと思っております。こちらは、よくあるおことわりではございますけれども、私、所属法人に属していたり、あと、社会保障問題研究会の中で、こちらに取り組みさせていただいておりますが、私自身が主体的にまとめたものでありますので、その点、ご容赦いただければと思います。

本日の内容

- 日本における働く環境の現在と未来
- 現行の年金制度の課題
- 先行研究および海外事例
 - 国民共同年金制度を目指した2012年度民主党案
 - 米国における連邦社会保障年金OASDI（1937年に導入の自営業者・被保険者共通の公的年金制度）
- 提言

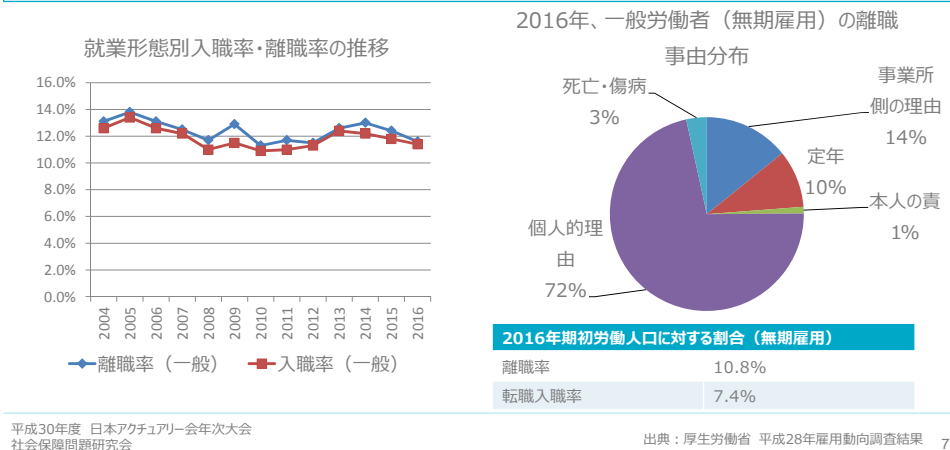
それでは、内容に入ります。構成はまず現状分析、あるいは、将来がどうなっていくのかというところの確認を踏まえて、一方で、現状年金制度がどうなっているのかを確認しています。そして私自身の本日の提言に対して、先行研究であったり海外事例が、どうなっているのかもあわせて確認します。

特に、海外事例におきましては、米国における連邦社会保障年金という制度が、米国におきましては、まさに私の今回の提言に近いものになっています。まず、年齢による制限がないというところ。被保険者が一定額以上、400ドルだったかと思っておりますけれども、まず、その年一定額以上の所得がある方全員を、同じ年金制度に入れるというような形の制度設計になっております。そもそもアメリカという社会では、どのような背景から、このようなものが適用されているのか、あるいはその制度設計としてどうなっているのか、課題はどのようなものがあるのか、という先行研究および海外事例に触れながら、改めて提言を確認いただければと思います。

それでは、「日本における働く環境の現在と未来」を、少し確認していきたいと思っております。

雇用の現状

- 離職率と入職率はほぼ均衡
- 無期雇用者→その他、への異動の可能性（∵ 離職率 > 転職入職率）



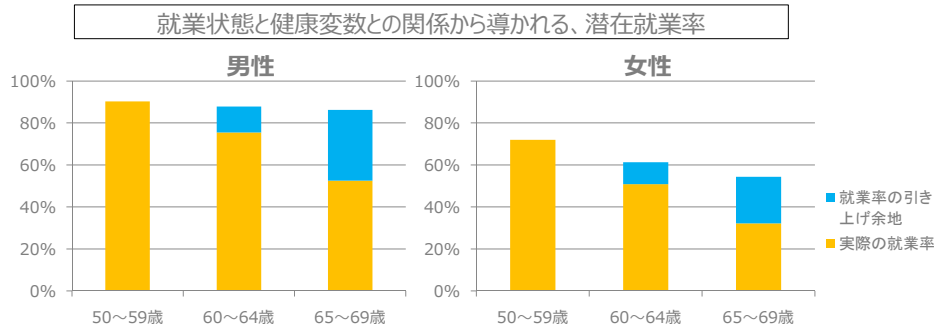
最初に、「雇用の現状」というところでお示ししておりますが、まず、就業形態別入職率・離職率の推移。おおむね入職も離職も10%強のところまで均衡しているというような形が見て取れます。一方で、離職率につきましては、一般労働者、無期雇用の方に直目しますと、個人的な理由というところが圧倒的多数、7割強を占めていて、定年退職というところも1割超ありますけれども、自発的に離職される方がマジョリティーになっているというところが見て取れます。

それで実際に右下部分に出ておりますけれども、労働人口に対する割合で、離職率は10%強のところ、転職入職率が7.4%になります。これは無期雇用で離職をしても、その直後に同じように無期雇用で入職する方ばかりではない、ということだと考えております。つまり、無期雇用からその他の働き方に移動されるケースが、日本でも、ある意味有意な水準で起こっていると考えております。

雇用の現状

- 健康面のみに着目した場合、高齢者の潜在就業率は公的年金の支給開始年齢を境に激減するものではない

- 無期雇用終了（企業定年）後は被用者として働くことが困難な可能性



平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

出典：日本経済新聞平成30年10月3日朝刊「経済教室」記載の小塩隆士一橋大学教授作成の図を参考に筆者作成 8

続きまして、「就業状態と健康変数との関係から導かれる、潜在就業率」というところです。こちらは先月の『日経新聞』の朝刊に出ておりました「経済教室」から一部の抜粋となります。こちら、橙色のグラフが実際の就業率になりまして、一方、健康面にのみ着目した場合に、この青色部分だけ更にかさ上げしたような形で、就労力があるのではないかと考えられるものとして、記載しております。

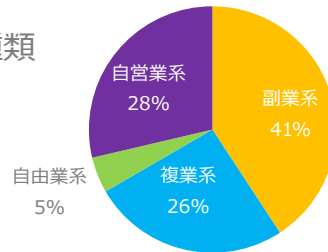
このような形でご覧いただきますと、60代前半、あるいは60代後半というところでは、就業率の引き上げ余地が一定数ある。つまり、働きたいけれども何らかの理由で働くことができないという割合が、相当数あるのではないかと見て取れます。実際、個人的な事由であったり、まさに生き方の選択というところで、働かないというところも、もちろん、あるかとは思いますが、健康であれば働きたい、けれども働けない方も、やはりいるのではないかと考えている次第でございます。そのような環境下で、そのような方々が起業しないとなりますと、無期雇用終了後は、被用者として働くことがなかなか難しいのではないかと、仮説を立てた次第でございます。

フリーランスの規模・種類

期間の定めのない働き方として、「フリーランス」の存在感は高まっている

- 規模（括弧内は労働人口における割合または平均年収）
- 種類

	2015年	2018年
労働者数	913万人 (14%)	1,119万人 (17%)
	2017年	2018年
経済規模	18.5兆円 (165万円)	20.1兆円 (186万円)



	定義	イメージ
副業系	常時雇用されているが副業としてのフリーランス	本業以外のやりがいや生活費補助を目的
複業系	雇用形態に関係なく2社以上と契約ベースで仕事	スキルや特技を生かしたフレキシブルなライフスタイル
自由業系	特定の勤務先はないが独立したプロフェッショナル	組織に勤めていたが、自らやりたいことのため独立
自営業系	個人事業主・1人での法人経営者	スキル・資格・顧客資産などを糧に長く自活

平成30年度 日本アクトアリー会年次大会
社会保障問題研究会

出典：「[ランサーズ]フリーランス実態調査2018年版」 9

では、雇用に基かないというところで、フリーランスに着目してみました。

まず、フリーランスという働き方が、日本にどれぐらいあるのかというところ。こちらもランサーズという、フリーランスの実態調査をしている企業のサーベイデータになりますけれども、労働者数が、2015年から2018年で200万人ほど増えておりまして、2018年では1,100万人というところで、労働人口の17%を占めているというような形で、一定の存在感があると考えております。

ただ、経済規模としましては、全体として20兆円で、1人当たり約186万円の年収というような形になりますので、フリーランスの方全てが、無期雇用のサラリーマンと同等に所得があるかと言うと、必ずしもそうではないかもしれないというところが、一つの現状かと思えます。

その背景ですが、フリーランスの働き方を、こちらのサーベイでは四つの観点で分けております。

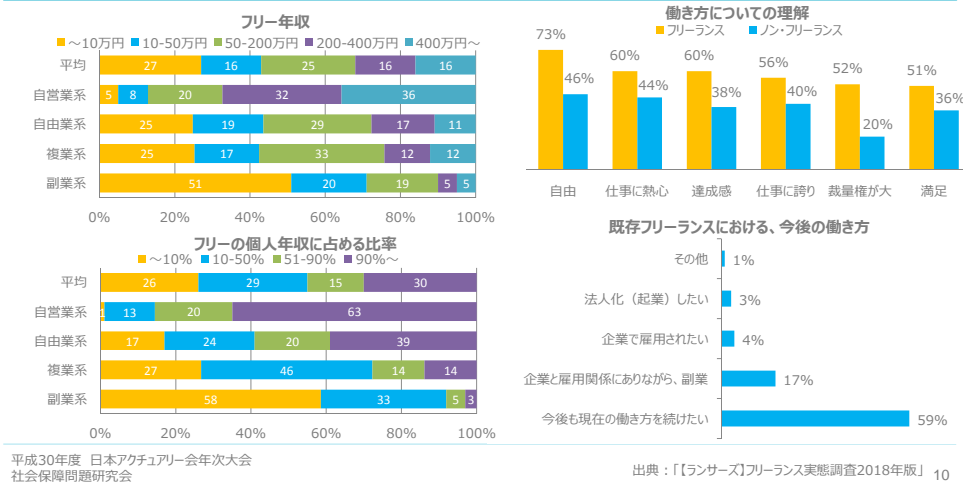
まず、一番思い浮かびやすいものが、実際に公的年金の第1号被保険者でも想定しております自営業者、こちらが3割ほどありますけれども、最も多いものが「副業」で41%、あとは「複業」が26%、「自由業」が5%、というような形になっております。

最も多い、副業の定義が、「常時雇用されているが副業としてのフリーランス」というような働き方になります。イメージとしては、「本業以外のやりがいや生活費補助を目的としている」と書かれております。実際、私も所属法人に属しておりまして、本業において常時雇用されているわけではございますが、一方で、副業として、ある大学院で非常勤講師として細々と副収入を得るような働き方もさせていただいております。そのような意味では、私は、この41%の副業に当たる働き方を、既に行っていると考えております。

その他にも、複数の「複」のところ、雇用形態に関係なく2社以上と契約ベースで仕事をする。必ずしもフルタイムで個人事業主として、その事業に特化して一つの事業をやっていこうというわけではない働き方というところが、相当に存在感があるというところが、日本の実態と考えております。

フリーランスの現状

「フリーランス」と一括りには出来ず、様々な働き方や所得層が存在し、さらに家族の在り方も含めた多様なあり方の存在



それで、実際、その方々の働き方についてです。こちらもサーベイの結果ではありますが、まず、左上、「フリー年収」というところ。平均でご覧いただくと、10万円未満というところが27%、それこそ200万円未満が過半を占めていますけれども、一方で、働き方によって、自営なのか自由なのか副業なのかというところでも、報酬水準が随分違うというところが、ご確認いただけるかと思います。

一方で、その下、「個人年収に占める比率」について例えば一番下の最も収入が少ないグループ、副業系では、個人年収に占める割合10%未満が58%となります。実際私自身も、この枠に入っているのですが、このような方がほとんど、というような現状と理解することにしました。

一方で、右側が収入面ではなくて、この働き方をどう見ているのかというところで、フリーランスとノンフリーランスの方の、今の働き方についてのアンケート。フリーランスの方が、総じて「自由に働けている、仕事に対して熱心に取り組んでいる、やりがいもあり、誇りもあり、裁量権もあり、満足もしている」という結果が出ております。更に、現在フリーランスの方の「今後の働き方」というところで、右下、「今後も現在の働き方を続けたい」、あるいは、「企業と雇用関係にありながら、副業を続けたい」というところが、非常に多いというところがございます。したがって、フリーランスも、例えば収入という観点で見てもいろいろですし、更に、このような働き方も、満足度が高いということから、どんどん拡大していくのかと考察をしております。

政府の取り組み

「一億総活躍」の政策目標における「働き方改革実行計画」

● 課題認識

- 処遇の改善； 正規・非正規の不合理な処遇の差
- 制約の克服； 長時間労働、硬直的な働く場所・時間、ライフイベントとの両立
- キャリアの構築； 単線型の日本のキャリアパス
 - 転職が不利にならない柔軟な労働市場や企業慣行の確立により、自分に見合った働き方を選択して自らのキャリアを設計可能に

● 議論

- 同一労働同一賃金に向けたガイドライン案の提示および法改正に向けた議論
- 長時間労働の是正については、上限規制等についての労使合意を経て、政労使による提案
- さらに全体で9つの分野について具体的な方向性を示す議論（次頁参照）

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

11

このような現状を受けて、政府の取り組みの一つに、一億総活躍の政策目標がございます。「働き方改革実行計画」なるものが制定されており、それに対しての課題認識として、「処遇の改善、制約の克服、キャリア構築」、例えば処遇の改善については、正規・非正規、同一労働・同一賃金であったり、あるいは、制約の克服というところで、長時間労働の是正であったり、ライフイベントとの両立などが考えられます。実際に私の知人でも、まさに、このライフイベントの両立のために、サラリーマンを辞めてフリーランスになったというようなケースもございます。このようなところ、これは、雇用の観点で提供していくのか、あるいは、フリーランスとしての働き方を応援していくのか、いろいろな考え方はあるかと思いますが、今後も、ライフイベントの両立は、ポイントになってくるのかと思います。

あと3点め、キャリアの構築というところで、まさに転職等も不利にならないというところが、ポイントかと思えます。

働き方改革における検討テーマ

1. 非正規雇用の処遇改善
2. 賃金引き上げと労働生産性
3. 長時間労働の是正
4. 柔軟な働き方がしやすい環境整備
5. 病気の治療、子育て・介護等と仕事の両立、障害者就労の推進
6. 外国人人材の受入
7. 女性・若者が活躍しやすい環境整備
8. 雇用吸収力の高い産業への転職・再就職支援、人材育成、格差を固定化させない教育の充実
9. 高齢者の就業促進（65歳以上の就業率22.3%）

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

12

そのような中で、議論としては、同一労働同一賃金に向けたガイドライン、長時間労働の是正。更に九つの分野について、具体的には検討テーマ、これら九つ、ずらりと挙げております。この、今回、水色で囲んでおりますけれども、主に三つのところ、「非正規雇用の処遇改善」。必ずしも正規無期雇用ではない方の改善。あとは、「柔軟な働き方がしやすい環境を作る」というところ、「年齢によらない就業促進」というところが、テーマになっていると見て取れます。

政府による環境整備の方向性

- 情報通信技術を利用した事業所外勤務（雇用型テレワーク）の適切な導入及び実施のためのガイドライン
- 自営型テレワーク（フリーランス想定）の適正な実施のためのガイドライン
- 副業・兼業の促進に関するガイドライン

- 副業は推進され、フリーランスとしての働き方は今後拡大する可能性
 - － 常時雇用される者（2号被保険者を想定）においても収入源の複数化
 - － 2号被保険者⇔1号被保険者の移動が断続的に行われることも

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

13

例えば、一つ確認していきますと、環境整備というところで、「雇用型テレワーク」と書いております。実際、私が勤める所属法人におきましても、リモートワークであったり、あとは、シェアオフィスのようなものを使ったり、事業所外勤務が個人としても使いやすくなっている潮流がございますし、それにおけるガイドラインというものも設計しているというところかと思えます。

これは雇用型のみではなくて、自営型テレワーク、フリーランスの想定になりますけれども、そのような方々の適正な実施のためのガイドラインというところも策定されています。あと、副業・兼業の促進に関するガイドラインというものもあり、副業が今後も推進されていくのではないかと、一つの見方になろうかと思えます。

そのような中では、常時雇用される者、第2号被保険者におきましても、収入源は、所属法人からの給与所得一つではなくて、複数化するのではないかと、一つの考察であります。

また、キャリアを自身で考えるというところで、何らかの理由で、一旦サラリーマンから退職して、フリーで働いて、またサラリーマンに戻ってなど、そのような形で、第2号被保険者から第1号被保険者に移動することも、今後、決して珍しいことではなくなってくるやもしれないと考えております。

日本における働く環境（まとめ）

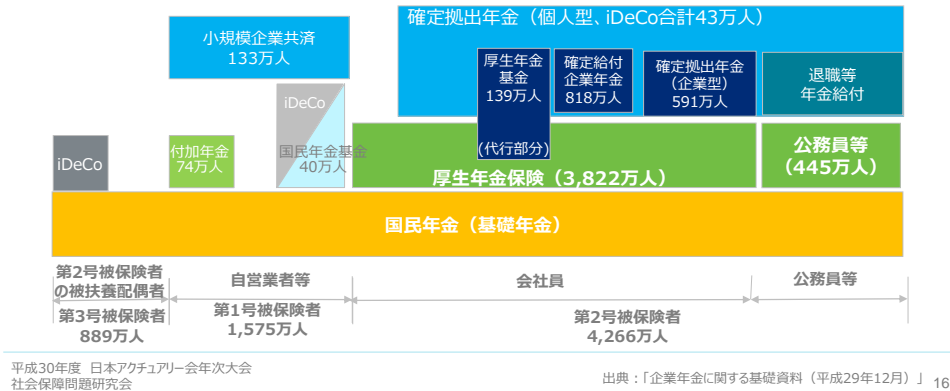
- フリーランスといっても一括りには出来ず、様々な働き方・所得層が存在し、さらに家族の在り方も含めた多様なライフスタイルが存在する
- 政府の方針、フリーランスの現在の働き方の満足度からも、今後フリーランスを含めた多様な働き方を受容する社会となることが予想される
 - 一事業所における被用者としてのみでなく
 - 独立した個人として生計を立てる場合や
 - 被用者でありながらフリーランスとして収入を得る場合も（収入源の多様化）

そのような中での「日本における働く環境のまとめ」となりますけれども、フリーランスと言いましても、いろいろな働き方がある、いろいろな所得層がいるということがあります。あとは、必ずしも1人で家庭の収入を担っていく必要もなく、例えば、パートナーが1人フルタイムで働いているけれども、もう1人がフリーランスで働くなど、そのような助け合いながらという家族の在り方も含めた、多様なライフスタイルが存在し得ることが、現在の日本の環境にあらうかと思えますし、政府の政策としましても、これを推し進めていく、多様な働き方を受容する社会を目指している、と理解しております。

具体的には、一事業所における被用者としてだけではなくて、独立して生計を立てる方であったり、被用者ではあるけれどもフリーランスとしても副収入を得るケースであったり、このような様々なケースが起りうると考えております。

現行の公的年金 + 私的年金の概観

- 被保険者区分別の公的年金制度であり、私的年金制度も多岐に亘る
- 私的年金制度は重複加入の場合もあり



これに対して、現行の年金制度がどうなのか改めて確認していきたいと思います。

まず、こちらはよくある図ではありますが、「現行の公的年金、私的年金の概観」というところで、こちら、お示ししておりますが、国民皆年金というところで、第1号被保険者、第2号被保険者、第3号被保険者、全ての方が国民年金にはカバーされていますが、厚生年金保険であったりカバーされているところは、第2号被保険者のみになっており、第1号被保険者につきまして、自助努力で、付加年金であったり、国民年金、iDeCo、あと、小規模企業共済などというところに参加し得る。第3号被保険者におきまして、国民年金とiDeCoのみというような形になります。

このような形で、被保険者区分で公的年金制度が分かれているということもあれば、私的年金も多岐にわたるといえるところになります。実際、例えば、フリーランスが入り得る主な部分として第1号被保険者に着目してみますと、1,500万人強いらっしゃる中で、小規模企業共済を使われている方は、その1割弱の130万人ほどになりますし、iDeCoにつきましては、第2号被保険者と含めても、まだ40万人ほどということですので、圧倒的多数が、この第1号被保険者におきましては、国民年金のみにカバーされているのではないかとこのところが見て取れる一つの統計ということになります。

第1号被保険者の公的年金制度における拠出金 (第2号被保険者との比較)

- 国民年金で月額16,340円
 - 厚生年金の最低等級（報酬月額93,000円未満）の月額保険料16,104円（労使合算）と同水準
- 自助努力の枠組みで、国民年金に加えて国民年金基金 + iDecoで最大で月額68,000円の積立が可能
 - 標準報酬月額46万円程度（賞与無）と同程度の掛金拠出
- さらなる自助努力として、小規模共済が大きな存在感
 - 月額1,000～70,000円の任意積立（全額小規模企業共済等掛金控除）
 - 上限額拠出を想定すれば、厚生年金の最高等級（報酬月額620,000円、賞与額を報酬年額の3割と想定）の者よりも高い掛金拠出を実現可能
 - 積立金に予定利率1.0%および運用実績に応じた付加金が加算された給付

では、第1号被保険者の公的年金制度における、給付ではなくて拠出に着目した比較にはなりませんけれども、国民年金で月額1.6万円強というところになっております。第2号被保険者との比較というところでは、厚生年金の最低等級の月額保険料、こちら、労使合算になりますけれども、これとおおむね同水準と見て取れるのかな、というところになります。ですので、厚生年金の被保険者の場合ですと、本人負担は半分になりますので、8,000円程となるものの、労使の合算という意味では、ほぼイコールというところになろうかと思えます。

一方で、自助努力の枠組みは、実は、かなり充実しているのかなと、私自身は理解しております。国民年金プラスiDecoで、最大で月額6.8万円の積み立てが可能ということで、1.6万円と6.8万円を毎月積み立てていけば、月額8.4万円になるわけですが、標準報酬月額で46万円程度の方と同程度に掛け金を拠出していくことができると。更に小規模共済を限度額まで使っていきますと、月額7万円の任意積立となりますので、上限まで拠出することができれば、厚生年金の最高等級を上回る掛金拠出を実現することができる、そのような制度設計になっているとは考えております。

これは、そこまで負担ができればというところがまず一つありますし、実際にそこまで負担をしたいのかという議論も、また一方であろうかと思えます。ただ自助努力というところに着目をしてしまうと、ある意味制度として、器としては存在し得るという、一つの評価になろうかと思えます。

考察

- 第1号被保険者においても、自助努力により第2号被保険者の高所得者並の掛金拠出を行う仕組みは存在
 - － 他方、活用者は限定的
- 給付水準の観点では、国民年金基金は現在過去最低水準の魅力度
 - － 過去最低の予定利率1.5%が将来に亘って適用
 - － 1号被保険者でなくなる場合を除き、原則として脱退出来ない
- 第2号被保険者の多くが対象となる企業年金について、継続的な議論*がなされる一方、第1号被保険者の自助努力についての議論は活発でない
 - － 第1号被保険者においては、公的年金が主たる高齢期所得となる可能性
- 収入源が複数化している第2号被保険者が現役時の収入に応じた負担・積立が出来ていない
 - － 一般に通常の社員の1/2以上勤務している事業所のみで厚生年金に加入

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

「社会保障審議会企業年金部会（2015年設立）」において 18

それでは、「考察」というところになります。第1号被保険者においては、自助努力を前提にすれば、第2号被保険者の高所得者並みの掛金拠出を行うことが、仕組みとしてはあるということになります。ただ、先ほども触れましたけれども、活用者は必ずしも多くないということになります。

一方で、給付水準に着目してみますと、国民年金基金は、昨今の低金利ということもありまして、同じ給付の中では掛金が最も高い。これは、一旦入ってしまうと、その時点の掛金率が将来に亘って適用されてしまうということで、必ずしも魅力度が高くないということになろうかと思えます。

3点目は、最近少しずつ議論もされているかとは思いますが、第2号被保険者の多くが対象となる企業年金については、継続的な議論がなされていると考えますが、一方で、第1号被保険者についての議論は必ずしも多く進んでいないのかな、と私は理解しております。そのような中では、現状の第1号被保険者につきましては、公的年金そのものが主たる高齢期所得となる可能性が高いのではないかと、あるいは、公的年金が高齢期所得を充実させる水準にあるのかどうか、あるいは、そのような仕組みになっているのかどうか、非常にキモとならざるを得ないのかなというところでございます。

最後、4点め。収入源が複数化している第2号被保険者が、現役時の収入に応じた負担積み立てができていないということに触れさせていただきます。

こちら、私自身は副業における収入は必ずしも多くないわけではございますが、もしかすると、副業が順調に行っている方の場合ですと、本業の2割、3割、4割、あるいは、サラリーマンをしながらも、その給与と同じぐらいの収入を得るようなケースもあるかもしれません。そのような方々に対して、実際に第2号被保険者としての保険料の負担のみであれば、当然負担に応じた給付のみとなりますが、副業から得た収入から見た所得代替率の議論も、必要かもしれません。そこで一部の収入に対してしか負担も積立もできていないということが、ゆくゆくは課題になり得るのではないかと考えております。

課題の確認

- 第1号被保険者の引退後所得の充実はどうすればよいのか？
- フリーランス、非正規、パートタイム労働、リカレント教育期間などを中心に第1号被保険者数・期間の拡大や、多様な働き方・生き方を想定した場合、現行の第2号被保険者を継続し続けることを前提としたモデルでの議論のみでは年金制度の全体像をミスリードする可能性
- 多様な働き方により、「退職（引退）」「老後」の到来時期および長さは画一的ではなく、個々人の選択による部分が大きい
 - 65歳受給開始を選択した場合、平均余命は男子19.55年、女子24.38年
 - 現在の若い世代を中心に、（健康なまま）65歳で引退することは非現実的と考える傾向
 - 65歳、70歳以降も健康に働き続ける意欲および能力を備えた人々に対して、支給停止の存在が勤労インセンティブを削いでいる可能性

それでは、改めまして、「課題の確認」というところがございます。第1号被保険者の引退後所得の充実、どうすればいいのでしょうか。特に、必ずしも自営業のみではなくて、フリーランス、非正規、パートタイム労働など様々な働き方が存在します。あるいは、一旦働くことをやめて、新たに大学であったり学び直すということも、実際に私の元上司でも50歳近くで大学院に進学したりというようなケースもありましたけれども、そのような働き方、学び方、あるいは、働き方ではなくて休み方のようなものも、多様な形で身近に起こるかもしれません。そのような中で、いろいろな方が第2号被保険者から第1号被保険者になり得る、あるいは、その期間が長くなりうる社会におきましては、必ずしも、第2号被保険者をずっと継続し続けるということをモデルにした議論では、わが国の年金制度の全体像をミスリードするのではないかと、課題意識として持っております。

3点目ですが、健康寿命が長いということもありましたが、退職や老後というものは、まさに人それぞれ、あるいは個々人の選択ということでもあります。つまり必ずしも60歳、65歳、あるいは70歳という年齢で区切ることがいいのかどうかということも課題意識として抱いてしまった、ということではあります。

そのような中で、提言の中では、全国民共通の年金制度ということではありますけれども、まず、先行事例で、民主党政権下での年金改革について、確認していきたいと思っております。

民主党のあゆみ（1998年～2016年）

時期	主な出来事
1998年4月	様々な政党、基本理念を掲げる政党出身者が合流して結党（最大野党）
2000年6月	衆議院議員選挙で大きく議席を伸ばし、二大政党時代の到来を宣言 <ul style="list-style-type: none"> 消費税の年金目的税化、扶養控除の廃止、児童手当の金額倍増等が公約
2003年9月	自由党と合併
2003年11月	政権交代を打ち出して大きく躍進 <ul style="list-style-type: none"> 高速道路無償化、議員定数削減、年金制度の一元化等が公約に
2005年9月	「郵政解散」を受けた総選挙で議席減
2007年7月	参議院議員選挙で議席を伸ばし、ねじれ国会へ <ul style="list-style-type: none"> 年金目的消費税などの政策は凍結されていた
2009年8月	衆議院議員選挙に勝利し、第一党に。その翌月に社民党・国民新党と連立政権 <ul style="list-style-type: none"> 公約は多額の財政出動を伴うものが主。年金制度一元化も含む
2010年7月	参議院議員選挙で議席を減らし、再びねじれ国会へ
2012年8月	野党との協力で、 社会保障・税一体改革法案 が可決
2012年12月	衆議院議員選挙で議席を減らし、政権交代、野党へ
2016年3月	民進党へ（事実上の民主党の終焉）

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

出典：Wikipedia 21

まず、「民主党のあゆみ」というところで、こちら記述しておりますが、20年弱の歴史がありまして、1998年に、いろいろな理念等を掲げる政党出身者が合流してきました。比較的、当時は野党として出ていたけれども、政権交代を大きく打ち出した頃から、例えば、赤字にしておりますけれども、2003年頃には、もう、「年金制度の一元化」を公約にしております。2009年の選挙においても、「年金制度の一元化」を含めた公約を持っていて、そこで政権を奪取しました。その後、年金関連では、2012年に、「社会保障・税一体改革法案」を策定し、年金の改革についても、法案として可決されるまで出ているというところになります。

2003年の衆院選マニフェスト

- 国民全てに適用される新たな「二階建」の年金制度の再構築
 - － **厚生年金と国民年金を一元化**し、保険料拠出を財源とした所得比例年金の設定
 - － 税財源の国民基礎年金の設定
 - 老後の最低限の年金を保証
 - 所得比例年金の給付額が大きい者への給付は削減
 - 税財源のため、無年金者や空洞化問題は生じない
 - 国民年金国庫負担に加えて、年金控除の見直し、消費税を一部充当し財源化
 - － **所得比例年金の導入にあたり、公平かつ正確な所得の把握が不可欠**
 - **税制改革の推進も**
 - － 新制度への切替にあたって移行期間を十分にとり、経過措置も講じる

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

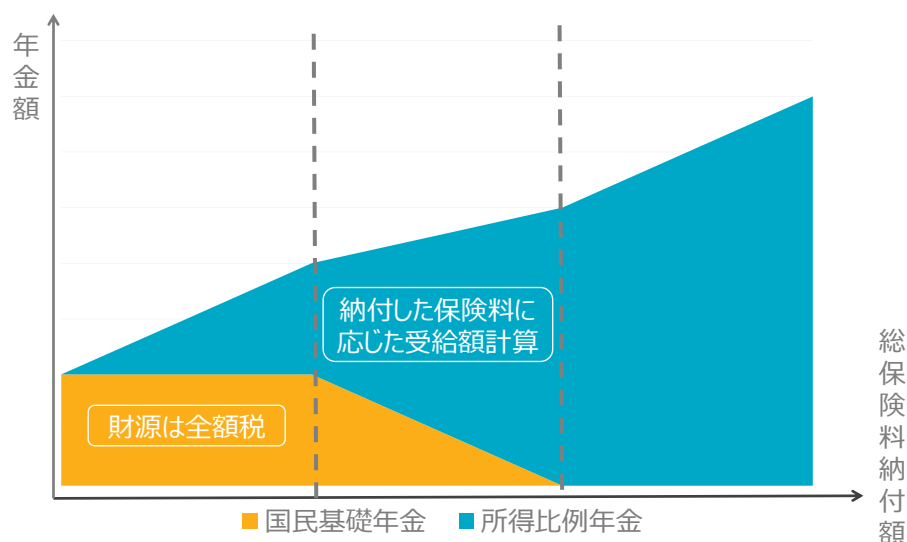
22

では、最初に、マニフェストに年金について出てきたものを確認します。国民全てに適用される新たな「二階建」の年金制度の再構築となりまして、「厚生年金と国民年金を一元化する」というところが、主な

枠組みとなっております。更に、保険料拠出につきましても、財源としては所得比例年金という形の設定になっております。更に、税財源での国民基礎年金の設定というところで、最低限の年金保証というところも掲げられておりました。

そのような中で、保険料拠出を財源とした所得比例年金ですので、こちら、第2号被保険者につきましては、給与所得の捕捉率というところは非常に高い部分があったかと思いますが、その当時も、やはり第1号被保険者を中心に、特に事業所得の捕捉が非常に難しいのではないかという議論は、当然にありまして、そのような意味では、これの導入に当たっては、公平かつ正確な所得の把握が不可欠というところは、彼ら自身も、課題認識として持っていたというところになります。そのような中では、税制改革と一体的な検討が必要というところ。あとは、抜本的改革を行うに当たっては、移行期間を十分に取った経過措置も必要である、というところになります。

民主党の年金制度改革案（イメージ）



平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

23

こちらが、制度改革案のイメージというところで、ご覧になられた方も非常に多いかとは思いますが、黄色の部分（国民基礎年金）と青色の部分（所得比例年金）の合計、斜めのラインの金額が年金額になるわけではございませんが、実際、角度、伸びの比率としてはさて置き、保険料の納付額が多くなればなるほど年金額が高くなる仕組みというところを、この当時、制度改革案として提案されておりました。

2009年の衆院選マニフェスト

- 年金制度を一元化し、月額7万円の最低保証年金の実現
 - 全ての人と同じ年金制度に加入し、働き方によらない制度構築
 - 全ての人「**所得が同じなら、同じ保険料**」を負担し、納めた保険料に基づき受給額を計算する「**所得比例年金**」の創設
 - 納めた保険料が必ず還ってくる仕組みを確保
 - 消費税財源の「**最低保障年金**」
 - 誰もが最低限の年金を受給でき、安心して高齢期を迎えられる制度
 - 消費税5% 税収相当分を全額最低保障年金財源として投入

2012年度の制度設計、2013年度法案提出を目指すも実現せず

それで、その後、政権を奪還した 2009 年の衆院選マニフェストではどうだったのかというところです。まず、基礎年金部分ですが、月額 7 万円というところで、最低保証年金が、より具体的な形で提案されています。全ての人と同じ年金制度に加入し、働き方によらない制度構築。まさに、本日私が話している内容に、かなり近いものがありまして、実際これが導入されていないということから、やはりそれなりに問題があるのかとは思いますが、そこについて確認していきたいと思えます。

特に、全ての人「**所得が同じなら、同じ保険料**」というところになります。

実は、現状の年金制度におきましては、国民年金は定額になりますし、厚生年金につきましては、給与に基づくものですので、所得に基づく保険料は、現状日本においては設定されていないという形になります。そのような中でも、一方で所得に着目して、「同じ保険料を負担しましょう」という制度設計で、「**所得比例年金**」の創設というような形で、提案されていました。財源につきましては、最低保証年金部分が税財源で、所得比例部分が保険料というところで、まさに、保険料を納めた分だけ、将来、給付として返ってくる、そのような仕組みとして提唱されておりました。

このようなマニフェストがありまして、実際に、彼らは与党になっていましたので、スケジュール感としては、2012 年度に制度設計をして、13 年度に法案提出を目指したけれども、結果としては、皆様ご承知の通り、実現しなかったという部分ではあるかと思えます。

社会保障制度改革国民会議* (年金分野議論)

- 年金制度の本来的性格と制度体系選択における現実的な議論
 - － 負担も給付も現役時代の所得に応じた形の制度は一つの理想形
 - － **自営業者も含めた所得比例型の年金制度を目指していくために必要となる、正確で公平な所得捕捉や事業所得と給与所得を通じた保険料負荷ベースの統一等の条件は整っていない**
- 具体的な改革へのアプローチ
 - － 定年による労働市場からの引退が稼得機会喪失となる被用者と、引退年齢を自ら選択する自営業者との違いを踏まえた年金制度の一元化には妥当性認識にズレ
 - － 自営業者を対象とした国民年金については、現実には農地や商店等の稼得所得を有する自営業者は減り、短時間労働者等稼得手手段を持たず、被用者としての保障が必要なものの増加。**被用者保険の適用拡大の必要性**
 - － 個人請負のような旧来とは異なるタイプの自営業者などから負担能力に応じた負担を適切に求めていく観点から、滞納者に対する徴収強化の必要性
 - － **必要となる課題の解決を進め、あるべき制度体系の議論を進める二段階アプローチ**

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

*2012年設置。上述は2013年8月6日付「社会保障制度改革国民会議報告書」より抜粋したもの 25

では、どのような議論が行われたのかというところで、社会保障制度改革国民会議における年金分野の議論を一部抜粋したのになります。

まず、年金制度の本来的性格と制度体系選択における現実的な議論が必要であるとされました。例えば、これは理想ではあるけれども難しいのではないかということです。特に、正確で公平な所得捕捉が課題として挙げられました。とりわけ事業所得と給与所得を通じた保険料負荷のベースの統一等の条件が、整っていないのではないかという指摘・懸念があったと記述されております。給与所得については、給与つまりサラリーマンにとっては収入というところになるかと思いますが、そのようなところは把握しやすく、実際に源泉徴収という形で、所得つまり手取り収入も把握しやすい部分はあるかと思いますが、しかし、事業をされている場合には、事業収入で見るとはいかず、やはり収入を得るために相応にコストも払っているというところでありますので、収入と支出を見て、その差額としての所得を見ていくところが非常に難しいというその当時のご指摘であったかと思っております。

そのような意味では、理想ではあっても、現実としては難しいのではないかというところが、コンセンサスだったのかと考えております。

次に「具体的な改革へのアプローチ」を見ていきます。「一元化の妥当性について認識のずれ」とあります。特に被用者は、定年によって引退はするけれども、引退年齢を自ら選ぶ自営業者というところで、まず、国民の考え方は違うのではないのか、そのような異なる人を無理やり単一の制度にするというところの妥当性についての違和感が持たれていたという考察が、一つかと思っております。

そのような中で、自営業者につきましては少しずつ減っている、つまり本来的な自営業者が減っていて、他方第1号被保険者においては、短時間労働者等で一般的な定年年齢以降の稼得手手段を持たず、被用者としての社会保障が必要なものが増えております。そのような意味では、被保険者の適用拡大というところが、一つのアプローチになっていたように理解しております。

3点目は、個人請負のような旧来とは異なるタイプの自営業者などから、負担能力に応じた負担を適切に求めていくという観点から、滞納者に対する徴収強化の必要性が提起され、課題として求められたというところになります。

そのような中では、理想はあったとしても、現実的な着地点に向けて少しずつ着手していこうというアプローチを取っていたと、理解しております。

民主党案検証(所得比例年金における「所得」)

- 税法上の所得(収入から経費を差し引いた額)がシンプルか
 - 現行の第2号被保険者の保険料賦課の対象は労働基準法上の収入
 - 現行の第1号被保険者の保険料は収入・所得によらず定額
 - 国民健康保険(市町村)の保険料の徴収方法は、応能割と応益割
 - 応能割の所得割は所得に近い

- 所得を負担と給付の基礎とする場合
 - 自営業者と給与労働者の間で、収入の性格な捕捉と必要経費の認定方式に差
 - 給与労働者は給与総額(収入)から一律ルールで給与控除額(経費)を算定
 - 自営業者などの事業所得者の所得は、事業収入から必要経費を控除して得られるが、収入・経費ともに自営業者の申告に基づき確定

自営業者による所得の過少申告が懸念され、**正確な所得の捕捉が課題**

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

26

では、民主党案を検証していきます。まず、税法上の所得、収入から経費を引いた額というような形を、保険料あるいは給付の基準とします。これは、一つ、分かりやすいというところはあるかと思いますが、現行の第2号被保険者は、ある意味、労働基準法上の収入がベースになっているというところ、第1号被保険者は、収入にも所得にもよらず定額というところで、どちらの被保険者についても変更になるというところが一つの課題かとは思いますが。

一方で健保につきましては、ある意味、保険料が応能割、応益割というところで、所得に近いような考え方も入っておりますので、必ずしも真新しい考え方というわけではないのかな、と考えております。

「所得を負担と給付の基礎とする場合」というところ。課題意識としては、やはり所得の確実な捕捉というところで、自営業者と被用労働者で必要経費の認定の差というところが、やはり大きな課題になるのではないかと想像されます。具体的には、被用労働者は一律に経費が引かれるけれども、自営業者においては必要経費を申告に基づいて確定させている点が、決定的に違うというところになるかと思えます。そのような意味では申告ですので、過少申告が懸念されるというところが一つの課題となり、やはり、ここで正確な所得の捕捉をする仕組み、ルールを、まず成り立たせる、導入することが課題だったのではないかと理解しております。

民主党案検証(最低保障年金)

• 所得比例年金が一定額以上の受給者には減額または支給停止

• 横軸（所得、納付保険料）において、何を基準に減額・支給停止？

- 普通に考えれば、「年金を受給する時点の年収・所得」
- 年金以外の勤労所得、事業所得、利子所得、私的年金給付等を含める？
- 受給者間における年金以外の所得水準格差は現役世代より大きい可能性大

• **年金以外の収入・所得の捕捉は困難な課題であり、税制との密接な関係がある。税制改革と相まった議論が望まれる**

- 社会保障・税番号制度の利用（分離課税ではなく、複数の所得源泉の合算）
- 消費税にインボイス方式の導入（事業所得の捕捉率の改善）
- **自営業者・給与所得者・不労所得者を含めた、国民に容認されうる税制の在り方**

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

27

続いて、最低保証年金についてです。所得比例年金が定額以上の受給者には減額、または支給停止というところで、ここを何を基準に減額するのか、支給停止をするのかというところがポイントとなります。普通に考えれば、受給する時点での年収であったり、所得というところはあるのかと思うのです。しかし、ここでも、やはり、所得というものは勤労所得以外にも、事業所得もあれば、利子所得であったり、そのような資産から得られるものであったり、多岐にわたり得るところもあるので、受給者になったとしても所得の捕捉というところが必要になります。

特に、現役世代よりは受給者間の方が、年金以外の所得水準格差というところは大きいと考えられますので、そこについての課題意識というところは、非常に大きいのかなと理解しております。そのような中では、年金あるいは所得というところを考えるに当たっては、税制から非常に考える必要がある、税制改革と相まった制度の議論が必要かと考えております。

具体的には、この当時の課題意識としては、社会保障税番号の導入やインボイス方式の導入など、特に、こちらは、どちらも導入されていませんでしたので、課題意識として非常に問題視されていたというところでもあります。

更に、このようなところで、税制を変えるというところもあれば、国民に容認され得る税制の在り方を、まず議論した上で、その税制に基づいて、所得に基づく社会保障を設計しようというところが、大きな課題であり、実際に難しかった部分だと、理解しております。

米国の社会保障制度の特質 社会保障制度の位置づけ

- 米国社会の特質 ; 「個人主義」「自由」「自助・自立」
- 老齢・遺族・障害保険OASDI (The Old Age, Survivors and Disability Insurance)の位置づけ
 - 1935年制定の社会保障法に基づき、連邦政府による運営
 - 加入者・受給権者ともに数などの面で極めて大規模なプログラム
 - 米国国民社会生活に深く根付く
 - 医療保険・公的扶助・特定職域（退役軍人等）との関連における中核制度
- 位置づけの対比例

	
勤労により獲得するもの	経済弱者の救済 自営業者はあまり意識されていない

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

29

一方で、働く人共通の年金制度を実施しているところになりますけれども、まず、アメリカの事例。こちら、皆さん、ご承知といいますか、イメージとしてはあるところかとは思いますが、「個人主義」、「自由」、「自助・自立」というところを非常に意識した国になっておりまして、そのような中でも、1935年に今のOASDI、こちらの枠組みが出来ました。

まず、社会保障の考え方として、日本とアメリカの比較にはなりますが、アメリカは、勤労により獲得するもの、ある意味、個人主義になりますので、そのような意味では、貧困も自己責任というような考え方が一つあったかと思えます。一方、日本では、困窮に対する救済という意識。そのような中ではフリーランス、あるいは、第1号被保険者の代名詞であった自営業者というところは、なかなか、この救済対象にはならないのではないかと考えられたというところが、背景かと思えます。

フリーランスの規模・種類

期間の定めのない働き方として、「フリーランス」の存在感は日本以上

- 規模（括弧内は労働人口における割合または平均年収）

	2015年		2018年	
労働者数	5,300万人	5,730万人	913万人	1,119万人
	(34%)	(35%)	(14%)	(17%)
経済規模	110兆円	>154兆円	18.5兆円	20.1兆円
	(>200万円)	(>260万円)	(165万円)	(186万円)

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

出典：「[ランサーズ]フリーランス実態調査2018年版」 30

では、フリーランス、日本について触れましたけれども、アメリカにおきましては、もう労働人口の3割超となっております。一昨日の『日経新聞』の一面を見ておきますと、このフリーランスの存在感、どんどんアメリカでは高まっておりまして、2020年代の中頃には、もう労働人口の半分を超えるのではないかと、というような予測が出されるほどです。つまり、専業主婦よりもは、むしろフリーランスの規模感の方が強くなっている社会と考えられます。一方で、日本では、伸び率はアメリカより大きいけれども、まだ、そこまでではありません。ただ、日本も必ずしも存在感が低いわけではない、というところかと思えます。そのような現状の社会を勘案すれば、フリーランスを意識する必要性は、日本よりもアメリカの方が強かったというところは、あろうかと思えます。

米国の社会保障制度の特質

OASDIの概要

- OASDIの諸原則

原則	対応した内容
包括適用	米国居住の一定以上の働く人（年齢・働き方によらず強制適用）
財政的自立	政府財源の排除（国庫負担無）
男女平等保護	専業主婦優遇はない（：就労による自立を促す）
最低所得保障	年金の枠組みではないものの、様々な所得保障を受けてなお達しない場合は「収入不足補助」で対応
リハビリテーション	就業リハビリテーションを促す
世帯単位	無業・専業主婦等の無年金化を回避

- 保険料率：社会保障税として徴収、所得に対して被用者12.4%

（労6.2%、使6.2%）、自営業者12.4%

- 給付：平均賃金月額に基づき算定（金額階層別にx%が金額に反映）

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

出典：年金保険の基本構造（アメリカ社会保障制度の展開と自由の理念）を参考に筆者作成 31

アメリカの社会保障制度の特質というところになります。原則、つらつらと書いておりますけれども、

幾つかピックアップしていきますと、米国居住の一定以上の働く人を、基本的には強制適用するというところ。あとは、政府財源の排除というところで、それぞれの負担に基づく給付というような格好になっております。

あとは、必ずしも救済という枠組みが強いというよりは、例えば、リハビリテーションというところで、まず、「働けないのであれば、就業を促しましょう」というところが、原則としてあります。その結果、いろいろなセーフティネットを敷いた上で難しければ、所得保障をしていきたいと思いますという考え方になります。保険料負担水準としては、現状の日本の被保険者よりは、やや少なめというようになるところになるかと思えます。

米国の社会保障制度のあゆみ（導入前）

時期	社会的風潮、主な出来事
植民地時代 (~1783年)	自助自立の強調 儉約・勤勉を美德とした、個人責任貧困観。救貧はコミュニティにおける相互扶助に依存
独立戦争以降 (~1820年)	州権に重きを置く連邦制国家へ移行。人道主義と慈善博愛の精神の強化とともに自助の観念を助長。地方単位での救貧は継続
(1820年~)	人口流動化により、救貧院を中心とする院内保護の考え方
南北戦争 (1860年~)	自助と責任を強調する自由放任主義が広がり、個人責任貧困観が一層定着。 失業や労働能力のあるものの貧困は民間の慈善事業で対応。
工業化の進展 (~1900年)	急激な都市化、不況時における大量失業、熟練工での労働組合（非熟練工は組合組織から取り残される）により都市部の貧困・スラム化といった社会経済的要因に着目し、 社会責任的貧困観の誕生
社会保険運動の開始 (1900年~)	出生率の低下と高齢者人口の増加、自営業者の減少と賃金労働者の増大、技術革新による早期引退の可能性、都市化による核家族化、要扶養高齢者への処遇の劣悪さ、などが社会問題化。ただし、 公的年金よりは労使ともに企業年金の導入を支持
世界大恐慌 (1929年~)	経済不況により、企業年金の維持が困難に

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

出典：年金保険の基本構造（アメリカ社会保障制度の展開と自由の理念）を参考に筆者作成 32

米国の社会保障制度のあゆみ（成立）

時期	社会的風潮、主な出来事
世界大恐慌 (1929年~)	連邦政府による老齢保険対応が要求された背景 大量の失業者発生、若年者・高齢者の収入途絶。高齢失業者への老齢補助の限界（州レベルでの対応が困難に）。 深刻な不況から労働組合も社会保障要求を支持。
ルーズベルト大統領の社会保障教書 (1934年)	合衆国憲法：公共の福祉を促進するために連邦政府の明確な義務 目的：住居の保障、生計手段の保護、社会保険の保障 →住宅立法、失業救済、公共事業組織化、社会保障法（社会保険給付のみでなく、住宅保証、労働能力保有者への雇用機会創出を含む）
経済保障委員会報告書 (1934年)	基本スタンス：欧州の模倣ではなく、「雇用」を経済保障の中核に据える（自助の伝統） →失業者には雇用確保を中核とし、労働能力が無い者（高齢者や児童）には給付を
老齢保険の概要	<ul style="list-style-type: none"> 被用者が主たる対象（自営業者、使用者、農業者、家事労働などを除外） 積立方式を前提とした、自らの拠出により受給権を確保（所得再分配、世代間扶養は限定的） 個人単位の考え方（家族等の生活単位に配慮した社会的扶養は未導入） 政府拠出を回避（財政的自立性原則）
社会保障番号の導入 (1936年)	<ul style="list-style-type: none"> 社会保障分野の手続きの際に必要な番号（管理目的）

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

出典：年金保険の基本構造（アメリカ社会保障制度の展開と自由の理念）を参考に筆者作成 33

「社会保障制度のあゆみ」というところで、たくさんまとめさせていただきました。植民地時代から、

赤字のところだけ、簡単にピックアップしたいと思いますが、「自助自立の強調」というところが非常に強くて、一方で、工業化が進展していくと、「社会的責任的貧困観が誕生してきた」というところ。あとは、大恐慌などがあると、社会保障の要求が労働組合からも強く出てきて、その後、速やかに社会保障制度が設計されて、1934年には、おおむね枠組みができて、その後、社会保障番号の導入というところ。一番下にありますがけれども、社会保障の手続きに必要な番号というところで、日本のマイナンバーとは少し違いますけれども、そのような枠組みが、かなり早い段階から導入されたというところになります。

米国の社会保障制度のあゆみ（法改正）

時期	社会的風潮、主な出来事
(1939年～)	背景 老齢保険の莫大な積立金、1937年からの景気後退（社会保障税の徴収）、適用拡大を求める声
法改正による老齢・遺族保険（1939年）	<ul style="list-style-type: none"> 本人給付のほか、家族および遺族を給付対象とし扶助の対象としなかった者の所得保障を導入→個人単位から世帯単位へ 障害者プログラムは未実施 修正積立方式により一般的な意味での世代間扶養原理の導入
1950年代	<ul style="list-style-type: none"> 障害保険の導入 包括適用（自営業者、農業者、軍人などを適用。適用外は公務員等の特定職域）
1960年代	<ul style="list-style-type: none"> 受給資格の緩和 現金によるチップを賃金に組入れ、支払い給与税課税対象化
1970年代	<ul style="list-style-type: none"> 社会保障番号を税の分野にも導入
1980年代	<ul style="list-style-type: none"> 公務員の適用除外を原則禁止

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

出典：年金保険の基本構造（アメリカ社会保障制度の展開と自由の理念）を参考に筆者作成 34

その後、若干の適用拡大を少しずつ含めていきまして、今の枠組みができてきているというところ。あと、社会保障番号の導入についても、もう1970年に、今度、税についても導入されているというところになります。

考察および課題確認

- 当初は被用者年金だったものに自営業者等への適用拡大に成功
 - 高齢期も適用することで、年金を受け取りつつ、保険料を徴取可能
 - 働き方によらず、共通の期間通算および負担（所得年額に応じた負担）
- ただし、日本とは異なる社会・税制
 - （年齢によらず）働ける人は就労を促す施策があり、社会が成立
 - 収入のあった人は全て確定申告
 - 総合課税方式（給与所得の他、利子・配当・不動産賃貸等の所得も損益通算）
 - 社会保障番号を活用することにより、合衆国歳入庁および社会保障庁が所得捕捉
- 収入と経費の捕捉は同様に課題
 - 事業者への支払が600ドル超の場合Form1099*により事業者と歳入庁にレポート
 - Form1099受取者（発行者）の大多数が収入（経費）申告するも通知がなければ半数超が無申告の可能性
 - フリーランスへの支払は20,000ドル超にForm1099発行義務であり、ヒットしにくい

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

*日本における法定調書のイメージ 35

では、ここから課題確認に入ります。米国も当初は被用者年金であったものの、自営業者等への適用拡大に成功しています。一方で、社会の考え方が日本とは異なる、あとは、税制、特に徴税などの考え方も、日本とは異なるというところは考慮が必要です。例えば、確定申告を皆がする点、総合課税である点、給与所得以外のところもしっかりと申告をする点など、我が国の税制とは異なる点があります。

一方で、収入と経費の捕捉については、法定調書が導入されていますので、一定程度力があるとしても、実際には、必ずしも完璧ではないというところが、議論はされているところではあります。

提言の概要

多様な働き方を尊重する社会での、あるべき引退後所得保障制度の姿

- 働き方によらない、国民共通の年金制度の検討
 - 激変を避ける観点から、厚生年金の適用拡大を検討
- ターゲットとなる特定の家族構成・所得・給付水準については議論しない
 - 多様な社会に適合した制度であることが肝要
 - 給付と負担の関係性は別途議論されることが望まれる
- 企業雇用に依存しない、キャリア形成を個人が主体的に行う風土の醸成、及び健康であれば本人の選択で長く働ける社会の実現に向けた取り組み
 - 柔軟な支給開始年齢の選択
 - 年齢によらない加入期間の適用
 - 年金受給が働く意欲を削がない仕組み
 - 健康で働ける限り、“老後”の受給額を増やせる仕組み

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

37

このようなところも受けた提言ということで、こちら、最初の方に触れたものの再掲になりますけれども、共通年金制度の検討というところを、主なポイントとして挙げております。具体的には、第1号、第3号の被保険者につきましても、第2号被保険者と同一の年金制度というところで設計を考えております。

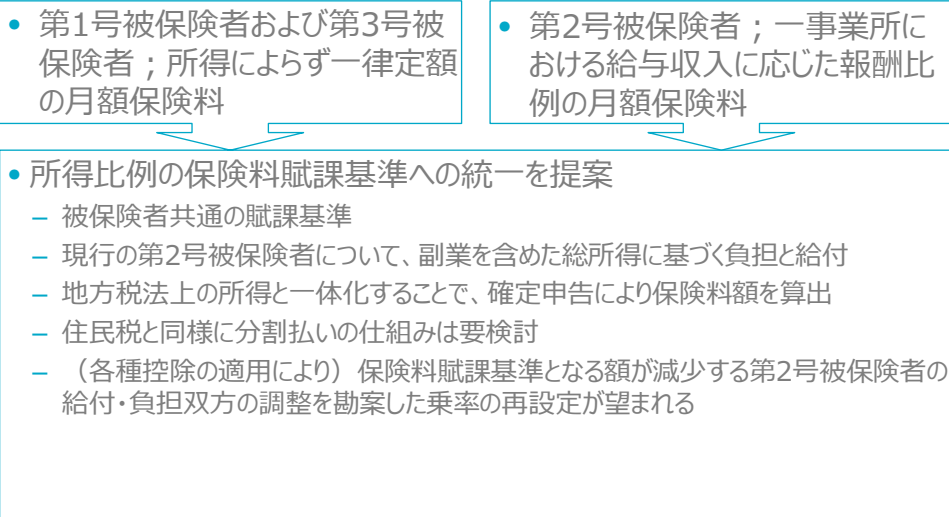
更に、労働人口および稼得のある人全てを対象にした、働き方によらない制度が望ましいのではないかと考えます。

厚生年金の適用拡大

第1号被保険者および第3号被保険者を厚生年金適用へ

- ねらいおよび制度設計案（主に保険料賦課基準の定義）
 - 全ての労働人口（20歳以上65歳未満）および稼得のある人（65歳以上）を対象とすることで、働き方によらない制度の実施
 - 高齢稼得者の受給期間通算により積立期間の拡大を狙い、同時に負担も担う
 - 現行の第3号被保険者について、税制上被扶養者となる場合でも年金支給開始年齢未満であれば、現行の最低等級の標準報酬月額を適用した場合の保険料負担
 - 現実的には扶養者である第2号被保険者の負担増となる。公平性と負担感を踏まえた議論が望まれる
 - 現行の第1号被保険者について、税法上の年間所得を12で除した額に基づき、等級に基づく標準報酬月額を適用した保険料負担
 - 現行の第2号被保険者の標準報酬月額算定は所得ではなく収入に基づくため、被保険者区分により同一収入・異保険料負担となってしまうが、抜本的な制度改定（保険料賦課基準の改訂）は回避（この是正案は次頁参照）

保険料賦課基準の統一案



他方これまでに挫折している壮大な年金制度設計に取り組むよりも、現実には多様な働き方の国民が増えつつある現状を鑑みれば、激変を避けつつ厚生年金の適用拡大ということで共通化を図ることも出来るかもしれません。保険料賦課基準の統一案というところで、第1号、第3号が定額——第3号については、実際には第2号の内枠にはなりませんけれども——第2号が給与収入に応じた報酬比例ではあるけれども、所得比例というところが、一つの考え方としていいのではないかと考えております。更に、所得につきましては、副業についても捕捉するような形が望ましいと考えております。

提言案における乗り越えるべき課題

- 低所得者層における（現行制度においても）過大な保険料負担
 - － 現行の第1号被保険者および第3号被保険者において、所得が一定金額（例：月額18万円、最低等級の報酬月額約2倍）を下回る場合には、段階的に最大半額まで保険料免除（結果として、保険料負担は最低で月額8,000円程度）
∴第2号被保険者の事業主は赤字決算でも事業主負担保険料は免れないため、同様に折半見合いの負担のみ強制適用とする
- 所得捕捉の徹底
 - － 導入済のマイナンバーにより税との連関を高め
 - － 2023年10月導入予定のインボイス方式（適格請求書等保存方式）により収入の捕捉率向上を狙う
 - － 但し、事業収入の厳格な捕捉や経費への家計費の混入などは完全にはなし得ない。
一定の限界は割り切るしかないか
- むしろ収入源の複数化、非正規労働やフリーランスなど働き方によらず、適切に負担見合いの給付を将来受け取る仕組みの確立が早期に望まれる

平成30年度 日本アクチュアリー会年次大会
社会保障問題研究会

40

一方で、「乗り越えるべき課題」というものも当然あります。まず低所得者層について、過大な保険料となる部分について、特に雇用されていない場合は事業主負担無しとなりますので、そこについては何らかの軽減措置が必要です。あとは、所得捕捉を徹底するというのが、非常にポイントになってくると思います。

実際に、「マイナンバーにより税との連関を高め」とありますけれども、これも、必ずしも十分ではないと言われております。あとは、2023年導入予定の、法定調書のようなイメージになりますけれども、ここで収入の捕捉率向上を狙うと言いましても、やはり、ここも、例えば個人商店で購入した際に、皆が皆申請するかと言うと、そうでもないというのが課題であり、精度は上がるかもしれないけれども完全なものは期待しにくい点は否めません。

そのようなところでは、一定の限界は割り切るしかないのかなと考えておまして、制度として不完全な部分は、ある意味割り切り、あるいは少しずつ改善をしながら、収入源の複数化、非正規労働やフリーランスなど、働き方によらない将来の給付を受け取る仕組みの確立というものが望まれると考えております。

以上、最後の方、駆け足になりましたけれども、私からの発表を終わらせていただきます。

司会 ありがとうございます。ご質問がある方もいらっしゃるかと思いますけれども、ちょうど時間となりましたので、すみませんが、質問の時間は割愛とさせていただきます。

それでは、以上をもちまして、本セッションを終了いたします。

最後に、加藤さんに、今一度大きな拍手を、お願いいたします。