

社会保障協定締結の意義と今後の課題 — グローバルな人的交流の拡大に向けて

社団法人日本貿易会
総務グループ

ふちがみ しげのぶ
刈上 茂信

1. はじめに

国境を越えたヒトの流れは拡大を続けている。外務省の海外在留邦人数調査統計によると、2008年10月1日現在で、日本の領域外に在留している邦人数は111万人を超えた。また、長期滞在者のうち、民間企業関係者は41.4万人（同居家族を含む、本人は22.8万人）となっている。こうした人的交流の拡大は、日本経済だけでなく世界経済が成長を続ける原動力となっている。

海外で生活をするに当たって、課題の一つとなるのが社会保障の問題である。後述するように、これまで社会保障制度の国際的な調整はあまり進められてこなかった。これにより、ヒトの自由な国家間移動を阻害するさまざまな要因が生み出されている。

本稿では、グローバルな人的交流の拡大に向けて社会保障協定の果たす役割を明らかにするため、まずは社会保障協定の締結に対するニーズとその意義について概観した後、今後の課題と展望について考察する。

なお、日本貿易会では、本問題に関して、人事委員会（委員長：遠藤貴也 住友商事㈱人事部長）において検討を行っている。また、1999年9月から現在までに政府・与党首脳をはじめとする関係者に5本の要望を提出するなど、関係省庁・団体と連携しながら積極的な活動を展開してきたところである。

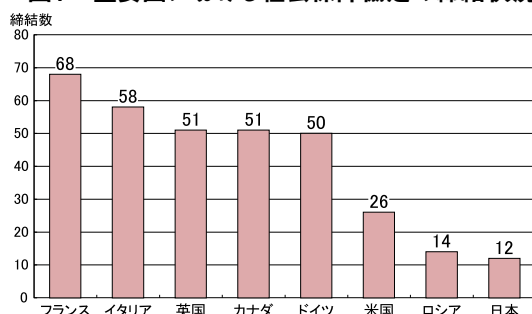
2. 社会保障協定に対するニーズの増大とその意義

(1) 社会保障制度の国際的調整に対するニーズの増大

国境を越えたヒトの移動は現代に始まったものではないが、かつてその規模は小さかったため、それに伴う問題についてあまり認識されてこなかった。ところが、企業の経済活動のグローバル化が進展するにつれて、さまざまな問題が顕在化するようになった。その一つが、社会保障制度の適用関係に関する問題である^(注1)。

例えば、日本企業が日本人従業員を海外へ派遣する場合、雇用関係は維持されるため、厚生年金保険法等の適用を受け、日本の社会保障制度への加入が継続されることとなる。それと同時に、派遣先国の社会保障制度への加

図1 主要国における社会保障協定の締結状況



(注) 2009年5月現在、発効済または署名のなされた協定の合計（日本については、2009年10月にアイルランドと署名を行い、2010年4月現在の締結国数は13カ国となっている。）

(出所) Mercer LLC, *International social security agreements guide* (2009) を基に作成

入が義務付けられる場合がある。その結果、日本と派遣先国の双方において制度加入が義務付けられ、社会保険料の二重負担の問題が生じることとなる。さらに、特に年金制度に関して、多くの派遣駐在員は、派遣先国の制度から給付を受けるのに必要な加入期間を満たす前に帰国あるいは第三国へ転勤するために受給資格を得られず、社会保険料の掛け捨ての問題が起こる。また、一定額の還付はなされても、手続きに時間がかかったり日本への送金認められないなどといった問題が発生することもある。

こうして、企業の国際展開が進むにつれて社会保障制度に関する国家間における調整に対するニーズは高まり、それに応える社会保障協定の締結が求められるようになった。

(2) 社会保障協定の主な内容

社会保障協定の主な内容としては、社会保険料についての二重負担の排除（適用法令の調整）と掛け捨ての防止（制度加入期間の通算）の2つが挙げられる（注2）。

① 二重負担の排除（適用法令の調整）

社会保険料の二重負担の問題を解消するため、社会保障協定では、社会保障制度の適用についての調整が行われる。すなわち、原則として、派遣従業員は派遣先国の制度に加入することとなり、派遣元国の制度の適用は免除される（注3）。また、短期派遣に関する例外として、派遣期間が一定期間を超えないと見込まれる場合には、派遣元国の制度に継続して加入し、派遣先国の制度の適用からは免除されることとなる（注4）。これにより、派遣元国と派遣先国の制度が重複して適用されることが回避されるのである（表1参照）。

表1 社会保障協定に基づく制度の適用関係

就労状況 派遣期間		加入する社会保障制度
日本の事業所からの派遣	5年以内と見込まれる一時派遣	日本の社会保障制度
	上記派遣者の派遣期間が、予見できない事情により5年を超える場合	原則、協定相手国社会保障制度 両国の合意が得られた場合には、日本の社会保障制度
	5年を超えると見込まれる長期派遣	協定相手国の社会保障制度
協定相手国での現地採用		協定相手国の社会保障制度

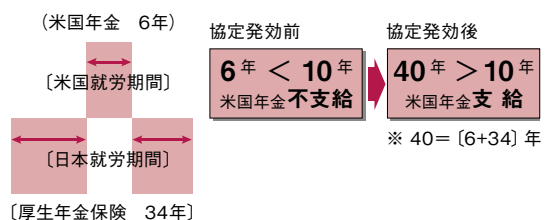
（出所）日本年金機構ホームページ

② 掛け捨ての防止（制度加入期間の通算）

社会保険料の掛け捨ての問題を解消するため、社会保障協定では、制度加入期間の通算を行う。すなわち、年金受給資格の判定に当たって、派遣元国と派遣先国における制度加入期間を合算することで、両国からの年金受給資格の取得を容易にする（注5）。ただし、年金受給額の算出に当たっては、それぞれの制度加入期間の長さに応じて計算がなされることとなる（注6）。

図2 制度加入期間の通算のイメージ

（米国の老齢年金受給のために必要な最低加入期間は10年）



（注）上記のケースでは日本制度からは34年分の年金額が支給され、米国制度からは6年分の年金額が支給されることとなる。

（出所）厚生労働省ホームページ

(3) 社会保障協定によってもたらされる経済的効果

社会保険料に関する二重負担および掛け捨ての問題は、いわば非関税障壁として機能するのに加えて、社会保障協定を既に締結した国との関係で、未締結国を相対的に不利な立場に置くこととなる。社会保障協定の締結によってこうした不公正は是正され、公正な競争の実現へとつながるのである。

これまでに日本が締結した社会保障協定によりもたらされた企業コストの負担軽減金額（社会保険料の二重負担解消の規模）は、経済界全体で年間約957億円にも上る^(注7)。こうした負担が軽減されることにより、協定締結国との人的交流が一層活発化することが期待される。

3. 今後の課題と展望

(1) アジア諸国との協定締結の促進

今後の社会保障協定の締結交渉方針について、政府は、①相手国の社会保険制度における社会保険料の負担の規模、②在留邦人および進出日系企業等の状況、③経済界からの具体的な要望の状況、④二国間関係、⑤わが国と相手国との社会保障制度の違い等の諸点を総合的に考慮した上で、優先度の高いところから順次締結交渉を行っているとしている^(注8)。また、投資促進の観点から、FTA/EPAや租税条約などとともに重層的に社会保障協定の交渉を進めることの重要性も指摘されてきた^(注9)。

このような中、2009年12月30日に閣議決定された新成長戦略（基本方針）では、2020年までにアジアにおけるヒト・モノ・カネの流れを2倍にするとの目標が掲げられている。今後アジア諸国との間で社会保障協定の締結を促進することは、新成長戦略に掲げられた目標の達成に資すると考えられる。とりわけ、フィリピンやタイといったような既に二重負担の問題等が生じている国や、インドのように二重負担の問題が新たに生じた国については、迅速に対応し、ヒトの流れの阻害要因を除去することが求められている^(注10)。

他方、アジア諸国との社会保障協定の締結には克服すべき課題も存在する。これまで日本が社会保障協定を締結してきた国は、社会保障制度の整備が進んだ欧米諸国が中心であった。しかしながら、アジア諸国には、社会保障制度が十分に整備されていない国も多く、交渉が容易に進まないことが予想される。

また、現状、外国人に対して社会保障制度への加入を義務付けておらず、社会保障協定を締結する状況にはない国もある。

こうした課題はあるものの、アジア諸国との間で将来的に協定締結を行うことを念頭に置きつつ、社会保障制度の整備に向けた技術協力を行っていくことは重要である。また、外国人に対して制度加入を義務付けていない国についても、制度が変更された場合に備えて十分な情報収集を行っておく、あるいは予防的に協定を締結する可能性について検討しておくことが求められる。

(2) 既存の協定のフォローアップ

日本がこれまでに締結してきた社会保障協定には、制度加入期間の通算を規定していないものも存在している。例えば、日韓社会保障協定については、韓国の国民年金制度が1988年に導入されたこともあり、期間通算を行っても日本の年金受給要件である25年間の最低加入期間を満たす韓国人がほとんどいなかったため、韓国側が制度加入期間の通算を規定することを望まなかった経緯があるようである^(注11)。この点については、時機を見て協定の改定交渉を開始する必要があるだろう。

また、短期と見込まれていた派遣の延長を申請するに当たり、延長可否の具体的な判断基準や申請の適切なタイミングを明確にすることが求められている。特に、日米社会保障協定は発効から5年を迎えることもあり、実務上生じる問題について適宜フォローを行っていく必要がある。

(3) 多数国間条約の締結の可能性

社会保障協定は二国間条約として締結されるのが一般的である。この理由は、国によって社会保障制度の在り方かなりの違いがあることから、個別事情を考慮する必要があるためで

ある。しかし、二国間での社会保障協定締結が進むことで、内容の異なる協定が数多く並存することとなり、事務手続きが煩雑となるといった問題も生じてくる。

これに対して、多数国間条約により社会保障制度の適用関係を調整する事例も存在している。例えば、欧州諸国においては、規則1408/71およびその施行規則となる規則574/72により、適用法令の調整と制度加入期間の通算がなされている^(注12)。また、カリブ共同体(CARICOM)においても、1997年に社会保障に関する協定が締結されている^(注13)。

当然のことながら、こうした多数国間条約の存在は、二国間での社会保障協定締結促進の必要性を損なうものではない。しかし、多数国間条約により社会保障制度の調整を行うことは、事務手続きの利便性向上のほかに、締約国の国民間での均等待遇の保障や、各締約国における制度加入期間の通算がなされるといったメリットもある。

多くの国が受け入れ可能な条約の締結には相当の困難が予想されようが、社会保障制度の適用関係の調整に関する基本的要素は共通しており、不可能ではないことは先の事例が示している。一方で、年金財政上の損益に関してあまりに不透明な点の一つの問題となるように思われる。この点については、投資促進による経済的メリットも併せて考慮しながら合意形成の可能性について検討を進めるべきである。

4. おわりに

これまで、社会保障協定を締結する背景とその意義および今後の課題について述べてきた。言うまでもなく、社会保障協定が解決するのは、克服すべき問題の一部にすぎず、就労ビザ発給の遅れへの対応や駐在国における生活環境の整備なども大きな課題として残されている。こうした諸問題を解決していく過程の中で、社

会保障協定の締結を通じて、グローバルな人的交流の拡大を一層進展させ、経済のさらなる成長へ向けた環境の整備を行っていくことが望まれている。

(注)

- 1 社会保障の国際化の背景と国際社会保障の歴史については、岡仲一『国際社会保障論』(学文社、2005年)4-13ページ、30-41ページ。
- 2 社会保障協定の主要な内容として本稿で挙げたもの以外にも、実務面での相互協力、内外人平等待遇の保障、国外への給付の支給(領域同等)などが内容として挙げられる。実務面での相互協力については、締約国の実施機関(日本においては日本年金機構)同士が申請手続き等に関して相互協力体制を構築することを通じて利便性の向上が図られる。また、内外人平等待遇については、現在、社会保障制度の適用等について国籍に基づく差別待遇を行う国は少なくなってきたものの、社会保障協定を締結することは将来的にも均等待遇を保障するという意味で有効である。さらに、国外への給付の支給に関する規定は、領域外に居住する者に対する給付の支払い等の制限(支給停止や減額措置など)を排除する。
- 3 例えば、日米社会保障協定第4条1。
- 4 例えば、日米社会保障協定第4条2、3および4。
- 5 例えば、日米社会保障協定第5条1、2、4および5ならびに第6条1、2および3。
- 6 例えば、日米社会保障協定第5条3ならびに第6条4、5、6、7、8および9。
- 7 これまでの締結国と負担軽減金額の内訳については、厚生労働省資料等によると、ドイツ(約40億円)、英国(約56億円)、韓国(約8億円)、米国(約640億円)、ベルギー(約40億円)、フランス(約80億円)、カナダ(約4億円)、豪州(約12億円)、オランダ(約25億円)、チェコ(約14億円)、スペイン(約7億円)、イタリア(約29億円)、アイルランド(約2億円)である(締結順)。
- 8 第171回国会衆議院外務委員会会議録第16号(平成21年6月17日)5ページにおける北野充外務大臣官房審議官(当時)の発言。
- 9 経済財政諮問会議グローバル化改革専門調査会EPA・農業ワーキンググループ「第一次報告『EPA交渉の加速、農業改革の強化』」(2007年)3ページ。
- 10 インドをめぐる状況については、(社)日本貿易会総務グループ「インドにおける社会保障制度の改正について」『日本貿易会月報』678号(2010年2月)25ページ。
- 11 西村淳「社会保障協定と外国人適用」『季刊・社会保障研究』43巻2号(2007年)153ページ。制度加入期間の通算については、韓国との協定のほかに、英国およびイタリアとの協定においても規定されていない。このうち、英国については、2007年の年金法改正により英国年金制度への最低加入期間が撤廃されたことで、加入期間通算の必要性が低下したとされる。改正の詳細については、厚生労働省ホームページを参照(<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/eikoku-01.html>)。
- 12 両規則は、EU加盟27カ国にアイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェーおよびスイスを加えた31カ国に適用されている。EUにおける社会保障制度の調整(「整合化」政策)の詳細については、岡、『前掲書』(注3)148-152ページ。また、岡仲一『欧州統合と社会保障―労働者の国際移動と社会保障の調整』(ミネルヴァ書房、1999年)213-225ページ。なお、2010年5月1日には、規則883/2004およびその施行規則となる規則987/2009が現行の規則に代わり発効する予定である。
- 13 CARICOM Agreement on Social Security, available at (http://www.caricom.org/jsp/secretariat/legal_instruments/agreement_socialsecurity.jsp?menu=secretariat&prnf=)