

全世代型社会保障検討会議
第 2 次中間報告
(案)

令和 2 年 6 月 2 5 日
全世代型社会保障検討会議

<目次>

第1章 はじめに

1. これまでの検討経緯
2. 全世代型社会保障改革の進捗状況

第2章 昨年末以降の検討結果

1. フリーランス
2. 介護
3. 最低賃金
4. 医療
5. 少子化対策
6. 新型コロナウイルス感染症の感染拡大を踏まえた社会保障の新たな課題

第1章 はじめに

1. これまでの検討経緯

全世代型社会保障検討会議は昨年12月に中間報告を公表し、昨年末の時点における検討成果について中間的な整理を行った。中間整理を行った項目は以下のとおり。

○年金

- (1) 受給開始時期の選択肢の拡大
- (2) 厚生年金（被用者保険）の適用範囲の拡大
- (3) 在職老齢年金制度の見直し等
- (4) ねんきん定期便等の見直し
- (5) 私的年金の見直し

○労働

- (1) 70歳までの就業機会確保
- (2) 中途採用・経験者採用の促進
- (3) 兼業・副業の拡大
- (4) フリーランスなど、雇用によらない働き方の保護の在り方

○医療

- (1) 医療提供体制の改革
- (2) 大きなリスクをしっかりと支えられる公的保険制度の在り方

○予防・介護

- (1) 保険者努力支援制度の抜本強化
- (2) 介護インセンティブ交付金の抜本強化
- (3) エビデンスに基づく政策の促進
- (4) 持続可能性の高い介護提供体制の構築

本年は2月19日に第6回会議を開催後、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い、審議を一時中断した。当初の予定では、本検討会議は本年夏に最終報告を取りまとめる予定であったが、こうした状況を踏まえ、最終報告を本年末に延期することとした。これに伴い、第2回目の中間報告を行うこととした。

本年末の最終報告に向けて、与党の意見も踏まえ、検討を深めていく。

2. 全世代型社会保障改革の進捗状況

昨年12月の中間報告に基づき、第201回国会では以下の改革が実現した。

(労働)

70歳までの就業機会の確保のための措置（定年廃止、70歳までの定年延長、70歳までの継続雇用制度、労使で同意した上での雇用以外の措置（70歳まで継続的に業務委託契約を締結する制度、70歳まで社会貢献活動に継続的に従事できる制度）の導入のいずれか）を講じることを企業の努力義務とする高年齢者雇用安定法の一部改正が成立した。

また、大企業（301人以上規模）に対し、正規雇用労働者の中途採用・経験者採用比率の公表を義務づける労働施策総合推進法の一部改正が成立した。

(年金)

以下の措置を含む厚生年金保険法等の一部改正が成立した。

- ①週労働時間20～30時間の短時間労働者について、厚生年金（被用者保険）の適用対象とすべき事業所の範囲を現行の500人超から2022年10月に100人超、2024年10月に50人超まで段階的に拡大する。
- ②自分で選択可能となっている年金受給開始時期について、その上限を現行の70歳から75歳に引き上げる。
- ③60～64歳に支給される特別支給の老齢厚生年金を対象とした在職老齢年金（低在老）について、現行の28万円から65歳以上の在職老齢年金（高在老）と同じ47万円の基準に合わせる。
- ④私的年金（確定拠出年金）の加入可能年齢を引き上げる（企業型：65歳未満→70歳未満、個人型（iDeCo）：60歳未満→65歳未満）。

(予防)

成立した令和2年度当初予算において、以下が盛り込まれた。

- ①疾病予防の取組を強化するため、国民健康保険における保険者努力支援制度（保険者（都道府県と市町村）の予防・健康づくり等への取組状況について評価を加え、保険者に交付金を交付する仕組み）を1.5倍に増額し、交付金の配分基準のメリハリを強化することで、自治体による予防・健康づくりを促進する。
- ②介護予防の取組を強化するため、介護保険における介護インセンティブ交付金（保険者（市町村）や都道府県の介護予防等への取組状況について評価を加え、保険者（市町村）や都道府県に交付金を交付する仕組み）を2倍に増額し、交付金の配分基準のメリハリを強化することで、自治体による介護予防を促進する。
- ③エビデンスに基づく予防・健康づくりを促進するため、予防・健康づくりの健康増進効果等を確認・蓄積するための実証事業を行う。

第2章 昨年の中間報告以降の検討結果

昨年12月の中間報告以降、本検討会議において検討したテーマについての検討結果は以下のとおり。

1. フリーランス

フリーランスについては、内閣官房において、関係省庁と連携し、本年2月から3月にかけて、一元的に実態を把握するための調査を実施し、別添の当該調査結果に基づき、政策の方向性について検討し、以下の結論を得た。

フリーランスは、多様な働き方の拡大、ギグエコノミーの拡大による高齢者雇用の拡大、健康寿命の延伸、社会保障の支え手・働き手の増加などの観点からも、その適正な拡大が不可欠である。

さらに、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い、フリーランスの方に大きな影響が生じており、発注のキャンセル等が発生する中、契約書面が交付されていないため、仕事がキャンセルになったことを証明できない、といった声もある。

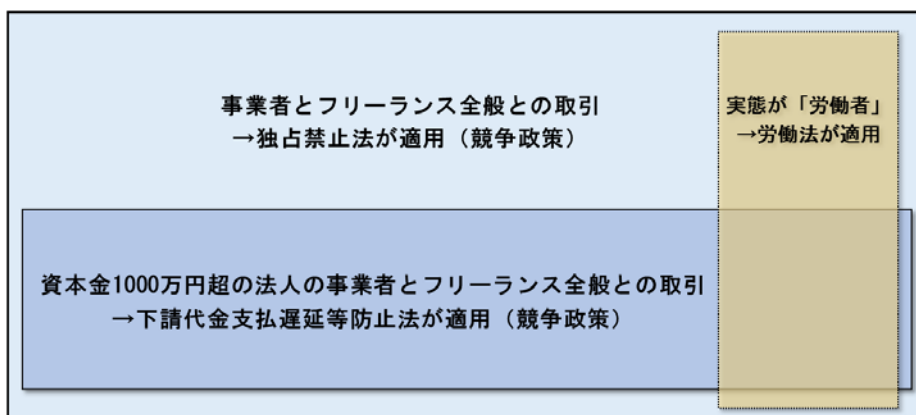
こうした状況も踏まえ、政府として一体的に、フリーランスの適正な拡大を図るため、以下のルール整備を行う。

(1) 実効性のあるガイドラインの策定 (基本的考え方)

独占禁止法は、取引の発注者が事業者であれば、相手方が個人の場合でも適用されることから、事業者とフリーランス全般との取引に適用される。また、下請代金支払遅延等防止法は、取引の発注者が資本金1000万円超の法人の事業者であれば、相手方が個人の場合でも適用されることから、一定の事業者とフリーランス全般との取引に適用される。このように、事業者とフリーランス全般との取引には独占禁止法や下請代金支払遅延等防止法を広く適用することが可能である。他方で、これまでは、働き方に関して、特に独占禁止法については、その適用には慎重であった。この点、公正取引委員会がこのような従来の姿勢を変更していることも踏まえ、フリーランスとの取引について、独占禁止法や下請代金支払遅延等防止法の適用に関する考え方を整理し、ガイドライン等により明確にする必要がある。

他方、これらの法律の適用に加えて、フリーランスとして業務を行っていても、実質的に発注事業者の指揮命令を受けて仕事に従事していると判断される場合など、現行法上「雇用」に該当する場合には、労働関係法令が適用される。こうした法令の適用関係を明らかにするとともに、独占禁止法、下請代金支払遅延等防止法、労働関係法令に基づく問題行為を明確化するため、実効性があり、一覧性のあるガイドラインを内閣官房、公正取引委員会、中小企業庁、厚生労働省連名で年度内に策定する。

(図：フリーランスに適用される法律関係)



(ガイドラインの方向性)

連名のガイドラインの具体的な内容として、以下の点を検討する。

①契約書面の交付

フリーランスと取引を行う事業者が、フリーランスに対し、契約書面を交付しない又は記載が不十分な契約書面を交付することは、独占禁止法（優越的地位の濫用）上不適切であることを明確化する。

なお、下請代金支払遅延等防止法の書面の交付にあたっては、受け手側が事前に承諾し、保存する前提であれば、現在オンラインでの交付も認められており、オンラインでの契約書面向けのひな形を示す。

②発注事業者による取引条件の一方的変更、支払遅延・減額

フリーランスと取引を行う事業者が、フリーランスに対し、不当に取引条件の一方的変更や報酬の支払遅延・減額を行うことは、独占禁止法上の優越的地位の濫用にあたることや下請代金支払遅延等防止法上の禁止行為にあたることを明確化する。

③仲介事業者との取引に対する独占禁止法の適用

仲介事業者が取引条件の一方的変更を行う場合もあることから、仲介事業者とフリーランスの取引についても独占禁止法が適用されることを明確化する。

④現行法上「雇用」に該当する場合

フリーランスとして業務を行っていても、①実質的に発注事業者の指揮監督下で仕事に従事しているか、②報酬の労務対償性があるか、③機械、器具の負担関係や報酬の額の観点からみて事業者性がないか、④専属性があるか、などを総合的に勘案して、現行法上「雇用」に該当する場合には、契約形態にかかわらず、独占禁止法等に加え、労働関係法令が適用されることを明確化する。

(2) 立法的対応の検討

取引条件を明記した書面の交付は下請代金支払遅延等防止法上で義務付けられているものの、資本金1000万円以下の企業からの発注などフリーランスの保護を図る上で必要な課題について、下請代金支払遅延等防止法の改正を含め立法的対応の検討を行う。

(3) 執行の強化

発注事業者とフリーランスとの取引におけるトラブルに迅速に対応できるよう、中小企業庁の取引調査員（下請Gメン）や公正取引委員会の職員の増員の検討を行うなど、独占禁止法や下請代金支払遅延等防止法に基づく執行を強化する。

また、ガイドラインの内容を下請振興法に基づく下請振興基準にも反映の上、業所管省庁が業種別の下請ガイドラインを改定し、これに基づいて執行を強化する。

(4) 労働者災害補償保険等の更なる活用

フリーランスとして働く人の保護のため、労働者災害補償保険の更なる活用を図

るための特別加入制度¹の対象拡大等について検討する。また、フリーランスとして働く人も加入できる共済制度（小規模企業共済等）の更なる活用促進を図る。あわせて、フリーランスとして働く人のリモートワーク環境の整備を支援する。

2. 介護

介護分野の人手不足や今後の介護サービス需要の伸びに対応し、介護制度の持続可能性を確保するため、テクノロジーやデータを活用し、介護職員がケア業務に専念できる環境を整備する。その際、介護事業者には中小事業者が多いことを踏まえ、こうした事業者に対するテクノロジーや運営ノウハウの導入支援を強化する。

（1）介護サービスにおけるテクノロジーの活用

現在、業務改善や見守りセンサー・ケア記録の電子化・インカム等の活用により、介護サービスの質を保ちつつ、より少ない人数で介護サービスを提供する先進施設が存在している。こうした先進事例の全国展開を進めるため、見守りセンサー・インカムの導入やWi-Fi工事等を地域医療介護総合確保基金²の支援対象に追加するとともに、現場のニーズに応じて補助上限の引き上げを可能とする。

今後、更なる生産性向上を実現するためには、AIを活用したケアプラン作成の自動化など、もう一段のイノベーションが必要となるため、現場のニーズに合った機器の開発・実証を支援する。

さらに、テクノロジーの導入の効果をデータとして把握・分析し、エビデンスに基づき、不断に介護報酬や人員配置基準について見直しを図る。

（2）文書の簡素化・標準化・ICT等の活用

介護職員が行政に提出する文書等の作成に要する時間を効率化し、利用者に対する介護サービスの提供に集中できるよう、行政に提出する文書の記載項目や添付書類の削減など文書の簡素化を進める。

また、自治体ごとに文書の様式等が異なり、文書作成の効率化やICT化を阻害していることを踏まえて、国が標準的な様式等を作成するとともに、行政文書の標準化に取り組む自治体に対し、介護インセンティブ交付金で評価する。

さらに、行政への文書提出をワンストップで効率的に行うことが出来るよう、事業所の指定に関する申請や事業所の介護報酬の請求に関する届出等の標準化と電子化の実現について、2020年度中に検討し、2021年度中の実現を目指す。

（3）介護サービスの効果を正確に測定するためのビッグデータの整備

介護サービスの効果を正確に測定し、精緻なエビデンスに基づき介護報酬や必要な制度見直しの意思決定を行うことができるよう、介護分野のビッグデータの整備を進める。具体的には、ケアの内容や高齢者の状態等の情報を収集するシステム

¹ 労働者以外の者のうち、業務の実態、災害の発生状況等からみて、労働者に準じて労働者災害補償保険により保護することがふさわしい者に、一定の要件の下に同保険に特別加入することを認めている制度。

² 地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するため、平成26年度に消費税増収分等を活用した制度として創設し、各都道府県に設置。各都道府県は、都道府県計画を作成し、当該計画に基づき事業を実施。

(CHASE)³を本年度中に本格稼働するとともに、介護データベース⁴と医療データベース(NDB)⁵との連結を本年10月から実施する。また、エビデンスに基づき、標準的な介護サービス水準の在り方に関する検討を進める。

(4) 介護事業者の創意工夫を引き出す弾力的な取組の推進

介護事業者が利用者のニーズに沿って創意工夫を図ることが容易になるよう、利用者の自立度が改善した場合の加算について、エビデンスに基づき、2021年度介護報酬改定において必要な見直しを行うとともに、自立支援の成果に応じた介護事業者への支払いに取り組む市町村を介護インセンティブ交付金で評価する。

また、介護サービスと保険外サービスの組合せについて、本年中にルールの明確化を図る。

3. 最低賃金

賃上げは、成長と分配の好循環を実現するための鍵となるものであり、積極的に取り組んできた。

その中で、最低賃金は、2003年度から2012年度までの10年間で、全国加重平均で86円の引上げにとどまっていたが、2013年度から2019年度までの7年間で152円引上げた。また、昨年度は27円の引上げとなり、現行方式で過去最高の上げ幅となっている。

さらに、昨年、「この3年、年率3%程度を目途として引き上げられてきたことを踏まえ、景気や物価動向を見つつ、地域間格差にも配慮しながら、これらの取組とあいまって、より早期に全国加重平均が1000円になることを目指す」との方針を閣議決定した。

経済の好循環を回していく上で賃上げは重要であり、中小企業の取引関係を適正化しつつ、この方針を堅持することとする。

他方で、新型コロナウイルス感染症による雇用・経済への影響は厳しい状況にあり、今は、官民を挙げて雇用を守ることが最優先課題である。

このため、今年度の最低賃金については、最低賃金審議会において、中小企業・小規模事業者が置かれている厳しい状況を考慮し、検討を進める。

4. 医療

昨年12月の中間報告で示された方向性や進め方に沿って、更に検討を進め、本年末の最終報告において取りまとめる。

5. 少子化対策

少子化の問題は、結婚や出産、子育ての希望の実現を阻む様々な要因が絡み合っており、今後も、その一つ一つを粘り強く取り除いていくことで、できる限り早期に、「希望出生率1.8」の実現に取り組む。このため、少子化社会対策大綱(令和2年5月29日閣議決定)に基づき、以下の施策を含め、将来の子供達に負担

³ リハビリ以外のケア内容や、高齢者の日常生活に関する動作の状況(ADL)等の情報を収集するデータベース。

⁴ 介護レセプトや要介護認定情報に関するデータベース。

⁵ 医療レセプトや特定健診情報に関するデータベース。

を先送りすることのないよう、安定的な財源を確保しつつ、有効性や優先順位を踏まえ、できることから速やかに着手する。

(1) 結婚支援

地方公共団体が行う、出会いの機会・場の提供、結婚に関する相談・支援や支援者の養成などの総合的な結婚支援の一層の取組を支援する。結婚に伴う新生活のスタートアップに係る経済的負担を軽減することで、結婚の後押しをする。

(2) 妊娠・出産への支援

①不妊治療に係る経済的負担の軽減

不妊治療の経済的負担の軽減を図るため、高額な医療費がかかる不妊治療（体外受精、顕微授精）に要する費用に対する助成を行うとともに、適応症と効果が明確な治療には広く医療保険の適用を検討し、支援を拡充する。そのため、まずは2020年度に調査研究等を通じて不妊治療に関する実態把握を行うとともに、効果的な治療に対する医療保険の適用の在り方を含め、不妊治療の経済的負担の軽減を図る方策等についての検討のための調査研究を行う。

②妊娠期から子育て期にわたる切れ目のない支援

子育て世代包括支援センターの整備の促進、産後ケア事業の全国展開や産前・産後サポート事業の充実など、成育基本法を踏まえ、地域において妊娠期から子育て期にわたる切れ目のない支援体制を構築する。

(3) 男女共に仕事と子育てを両立できる環境の整備

①育児休業などの両立支援制度の定着促進・充実

男女共に仕事と子育てを両立できる環境を整備するため、引き続き、育児休業や育児短時間勤務などの両立支援制度の定着促進・充実を図る。

②男性の家事・育児参画の促進

男性の育児休業取得や育児参加を促進するための取組を総合的に推進する。育児休業制度について、柔軟な取得を可能とするための分割取得の拡充を検討する。

育児休業給付について、男性の育児休業の取得促進等についての総合的な取組の実施状況も踏まえつつ、中長期的な観点から、その充実を含め、他の子育て支援制度の在り方も併せた効果的な制度の在り方を総合的に検討する。

③「子育て安心プラン」等に基づく保育の受け皿の整備等

「子育て安心プラン」に基づき、2020年度末までに待機児童解消を図り、女性就業率8割に対応できるよう、約32万人分の保育の受け皿を確保する。

2021年度以降の保育の受け皿確保について、必要な者に適切な保育が提供されるよう、第2期市町村子ども・子育て支援事業計画における「量の見込み」の結果等を踏まえ検討するとともに、各地方公共団体の特性に応じたきめ細かな支援を行う。

「新・放課後子ども総合プラン」に基づき、放課後児童クラブ・放課後子供教室の整備及び一体的な実施に取り組む。

(4) 地域・社会による子育て支援

保護者の就業形態や就業の有無等にかかわらず、子育て家庭の多様なニーズに応じて、全ての子育て家庭が、それぞれが必要とする支援にアクセスでき、安全かつ安心して子供を育てられる環境を整備する。

(5) 多子世帯への支援

多子世帯に配慮し、子育て、教育、住居など様々な面での負担の軽減策を推進する。児童手当について、多子世帯や子供の年齢に応じた給付の拡充・重点化が必要との指摘も含め、財源確保の具体的な方策と併せて、子供の数や所得水準に応じた効果的な給付の在り方を検討する。

6. 新型コロナウイルス感染症の感染拡大を踏まえた社会保障の新たな課題

新型コロナウイルス感染症の感染拡大により社会保障の新たな課題が生じている。これまで令和2年度第2次補正予算等で措置した施策を迅速かつ適切に執行するとともに、今後も、セーフティネットとしての重要性が増していることに留意して、社会保障改革の議論を進める。

(1) 感染拡大防止に配慮した医療・介護・福祉サービスの提供等

令和2年度第2次補正予算において拡充した新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金等に基づき、感染拡大防止に配慮した医療・介護・福祉の提供体制の整備等を推進する。

具体的には、医療分野では、重点医療機関（新型コロナウイルス感染症患者専用の病院や病棟を設定する医療機関）等への病床確保料の補助や設備整備への支援、医療従事者等への慰労金の支給、医療用マスク・ガウン・手袋といった個人防護具（PPE）等の医療用物資の確保と医療機関等への配布、医療機関・薬局等の感染拡大防止等のための支援、経営が厳しい医療法人や個人診療所に対する持続化給付金による支援等を行う。

介護・福祉分野では、感染症対策を徹底したサービス等の提供をするために必要な経費への支援、介護・障害福祉サービス事業所の職員への慰労金の支給、サービス利用の再開支援等を行う。

また、オンライン診療やオンライン面会等の非接触サービス提供を促進するため、介護施設や医療機関等におけるタブレットやWi-Fi等の導入支援を強化するほか、今後の感染症対応力の強化に向けた取組を強力に進める。

さらに、「通いの場」の活動自粛等により、高齢者の外出・運動や社会的交流の機会が減少していることを踏まえ、屋外におけるプログラムや、通いの場に通うことができない高齢者への訪問型の支援など感染防止に配慮した支援の提供を進める。

(2) 感染症への対応の視点も含めた医療提供体制の整備

感染症への対応の視点も含めて、質が高く効率的で持続可能な医療提供体制の整備を進める。その際、地域医療構想調整会議における議論の活性化を図るとともに、データに基づく医療ニーズを踏まえ、都道府県が適切なガバナンスのもと医療機能の分化・連携を推進する。

(3) 生活不安・ストレスを背景とする諸問題への対応

感染症への対応の長期化に伴い、生活不安やストレスを背景とする、自殺者の増

加、児童虐待、DV（ドメスティック・バイオレンス）被害等が懸念される。このため、電話・SNSの活用等による相談体制の強化やこころのケアの充実を進めるとともに、子ども食堂・子供への宅食などの民間団体等を活用した子供の見守り支援等を強化する。

（４）経済情勢の悪化に伴う雇用・生活への支援

経済情勢の悪化に伴い、失業者の発生が懸念される中で、雇用調整助成金の拡充や休業支援金の創設などによる雇用の維持や、解雇・雇止め等にあった非正規雇用労働者等に対するハローワークによる就職支援、人手不足が深刻化している福祉等の業種へのマッチング支援の強化等を行う。離職等に伴い住居を失った者等に対しては、住居確保給付金や民間団体等によるアパート等への入居・定着支援等により住まいの支援を強化する。

また、新卒者の就職活動への影響や内定取消し事案が懸念される中で、新卒応援ハローワークによる就職支援や内定取消しにあった学生への相談体制を強化する。

さらに、感染防止に配慮した働き方として、高齢者も含めてテレワークで安心して働くことができるよう、事業主によるテレワーク設備の導入や研修等を支援する。

（５）エビデンスに基づく予防・健康づくりの促進

新型コロナウイルス感染症の感染拡大を踏まえ、エビデンスに基づく予防・健康づくりを促進するため、実証事業を通じて予防・健康づくりのエビデンスを確認・蓄積し、効果が確認された予防・健康づくりを促進する。また、保険者や事業主による予防・健康づくりの基盤として、事業主から保険者に健診データを提供する法的仕組みを整備する。さらに、かかりつけ医等が患者の社会生活面の課題にも目を向け、地域社会における様々な支援へとつなげる、いわゆる社会的処方についてモデル事業を実施し、制度化にあたっての課題を検討する。

（６）国民不安への寄り添い

新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、健康面・経済面の不安を抱く方が増えることが懸念される中で、全世代型社会保障への改革を補完する取組として、国民の不安への寄り添いが重要である。

地域の医師不足への不安に対応するため、住民の心身の健康だけでなく暮らしを支える総合診療医の育成や、へき地等における研修の充実を図るとともに、へき地等におけるオンライン診療・服薬指導の活用等を促進する。また、独居・孤独死への不安に対応するため、ICTの活用も含めた地域における見守り支援の充実や養護老人ホームの活用等を図る。さらに、地域の消滅・崩壊への不安に対応するため、地域おこし協力隊による人材支援、地域における5G環境の整備、条件不利地域対策の強化等を進める。