

我が国の社会保障協定締結に向けた取組

～日・ブラジル社会保障協定を中心に～

いまい かずまさ
外交防衛委員会調査室 今井 和昌

社会保障協定とは、締約国間で社会保障制度に関する法令の適用について調整を行うこと及び年金の受給権を確立することを目的とした締約国間での社会保障制度の加入期間の通算等について二国間又は多国間で定めるものである。

我が国は先進諸国を中心に社会保障協定締結に向けた取組を進め、これまで 12 か国との間で二国間社会保障協定を締結しており、平成 23 年 3 月 8 日には、ブラジル及びスイスとの社会保障協定に関する承認案件が衆議院に提出された。ブラジルとの社会保障協定(以下「日・ブラジル社会保障協定」又は「本協定」という。)は、これまで先進諸国を中心に社会保障協定締結に向けた取組を進めてきた我が国にとって、初めての非OECD加盟国との社会保障協定である。本稿では、我が国のこれまでの社会保障協定に関する取組とともに日・ブラジル社会保障協定の概要を紹介し、今後の我が国の社会保障協定締結に関する課題等について論ずることとしたい。

1. 社会保障協定の概況と我が国の取組

(1) 社会保障協定の概況

近年、経済のグローバル化に伴い国家間の相互依存関係が強まり、国境を越えた企業活動や人の移動が活発化している。一方、個人が有する社会保障上の権利及び義務は国家を単位とするものであり、企業等により他国に派遣される労働者等は、母国の社会保障制度に加入しながら、就労地国の社会保障制度への加入義務も生じ、保険料を二重に負担しなければならない場合がある。また、就労地国の社会保障制度への加入期間が短い場合には年金を受け取ることができず、同国で納めた保険料が掛け捨てとなる問題も存在する。さらに、労働者を就労地国へ派遣する企業が、同国における労働者の保険料を肩代わりする例もあり、企業にとって大きな負担となっている。

社会保障協定とは、これらの問題を解決するために、これまで欧米諸国を中心に締結されてきた二国間又は多国間協定であり、企業等により就労地国に派遣される労働者等につき、①長期派遣者には就労地国の、短期派遣者には母国の社会保障制度を適用すること、②年金受給要件となる保険加入期間を締約国間で通算すること等について定めるものである。社会保障協定の締結により、締約国間において、国境を越えた者の社会保障上の権利保全が図られると同時に、個人及び企業の負担が大幅に軽減されることで労働力移動の客観的条件が整うこととなった。各国にとって社会保障協定は、自国企業の自由な企業活動を可能とする環境整備の一環といえる。

(2) 我が国の取組

ア 締結等の状況

(表1) 社会保障協定締結国等の状況(平成23年2月10日現在)

我が国が締結した初めての社会保障協定は、平成12年2月に発効したドイツとの協定である。我が国の社会保障協定に関する取組は、欧米諸国に比べて大きく遅れていたが¹、近年、各国との間で社会保障協定の締結・署名等が進んでいる(表1)。

発効済み(12か国)		署名済み(3か国)	
ドイツ	平成12年2月発効	イタリア	平成21年2月署名
イギリス	平成13年2月発効	ブラジル	平成22年7月署名
大韓民国	平成17年4月発効	スイス	平成22年10月署名
アメリカ	平成17年10月発効	政府間交渉中(2か国)	
ベルギー	平成19年1月発効	ハンガリー	平成22年10月第3回政府間交渉
フランス	平成19年6月発効	ルクセンブルク	平成23年2月第2回政府間交渉
カナダ	平成20年3月発効	予備協議中等(5か国)	
オーストラリア	平成21年1月発効	スウェーデン	平成22年6月第3回当局間協議
オランダ	平成21年3月発効	スロバキア	平成22年9月第1回当局間協議
チェコ	平成21年6月発効	オーストリア	平成22年10月第1回当局間協議
スペイン	平成22年12月発効	フィリピン	平成21年8月第1回作業部会
アイルランド	平成22年12月発効	インド	平成23年1月第1回作業部会

(出所)厚生労働省資料を基に筆者作成

我が国では従来、社会保障協定の国内実施のために、協定締結国ごとに社会保障協定の実施に関する国内法が制定されてきた。しかし、協定締結交渉のための時間とあわせて、1か国ごとに国内法制を整備するための手続が必要であり、協定締結国拡大に支障を来していた。そこで、それまで相手国ごとに制定してきた国内法の内容を統合し、健康保険法、国民健康保険法、国民年金法、厚生年金保険法、国家公務員共済組合法等の特例その他必要な事項を一般的に定めた包括的な法律が制定された(「社会保障協定の実施に伴う厚生年金保険法等の特例等に関する法律」(平成20年3月1日施行)。これによって、協定の発効までの過程の迅速化や多数国との協定締結交渉が可能となり、協定締結の加速化を実現する環境が整えられた。

イ 我が国が締結・署名した社会保障協定

我が国が締結・署名した社会保障協定は、それぞれ共通の構造を有しているが、保険期間の通算に関する規定の有無や、適用免除となる社会保障制度については、協定間で相違点がある。例えば、保険料の二重負担が回避される対象が年金のみである協定から雇用保険等を含む協定まで様々であるが(表2「免除制度」欄参照)、これは、相手国の社会保険制度が税方式であるか社会保険方式であるか、また、運営主体が国か地方自治体か等に起因する²。また、イギリス、韓国及びイタリアとの協定には掛け捨て問題の解消のための年金の期間通算について盛り込まれていないが(表2「年金の通算期間」欄参照)、これは、相手国が財政負担等を考慮して通算措置を含めない方針を採っていること等に起因する³。このように、両国間の制度や考え方の相違を踏まえた形で、両国間で妥結できる分野から協定が締結されている。

1 西村淳は、我が国の取組が遅れた理由として、①我が国では企業が輸出から直接投資に重点を切り替え始めた1980年代後半から海外との人的交流が注目され始めたこと、②昭和61年の年金制度大改正後5年ごとに制度改正が行われたため、5年以上を要する外国制度との調整が困難であったこと、③我が国は制度が類似したドイツから交渉を始めたが、両国に共通する制度を厳密に区分して調整する手法をとり、準備に時間を要することとなったこと、を挙げている(西村淳「社会保障協定と外国人適用—社会保障の国際化に係る政策動向と課題」『季刊社会保障研究』Vol. 43 No. 2(平19.9)150頁)。

2 「社会保障協定の現状と課題」『週刊社会保障』No. 2592(平22.8.16-23)90頁

3 同上。

(表2) 我が国が締結した社会保障協定の内容比較 (発効済み 12 개국)

相手国	免除制度		年金の 通算期間
	日本側免除制度*1	相手国側免除制度	
ドイツ	年金(・雇用保険)	年金・雇用保険*2	有
イギリス	年金(・雇用保険)	年金・雇用保険*3	無
韓国	年金(・雇用保険)	年金	無
アメリカ	年金・医療(・雇用保険)	年金・医療	有
ベルギー	年金・医療(・雇用保険)	年金・医療・労災・雇用保険・家族手当	有
フランス	年金・医療(・雇用保険)	年金・医療・労災(・家族手当)*4	有
カナダ	年金(・雇用保険)	年金	有
オーストラリア	年金(・雇用保険)	年金	有
オランダ	年金・医療(・雇用保険)	年金・医療・雇用保険	有
チェコ	年金・医療(・雇用保険)	年金・医療・雇用保険	有
スペイン	年金(・雇用保険)	年金(・医療・雇用保険)*5	有
アイルランド	年金(・雇用保険)	年金(・医療(現金給付)・労災・雇用保険)*6	有

- *1 我が国の雇用保険制度は、外国の失業保障制度の適用を受けている者については被保険者としなないこととしており、外国企業から派遣されてくる者は実体上、雇用保険料が免除される。
- *2 議定書において、ドイツの年金が免除されることにより、雇用保険も免除される旨規定されている。
- *3 イギリスとの協定では国民保険制度が対象となっており、同制度は年金、失業の給付を行う一体的な社会保障制度である。
- *4 フランスの社会保障制度は一体的に運用されており、年金・医療・労災が免除されることにより、協定の対象となっていない家族手当も免除される。
- *5 スペインの社会保障制度は一体的に運用されており、年金が免除されることにより、協定の対象となっていない医療及び雇用保険も免除される。
- *6 アイルランドの社会保障制度は一体的に運用されており、年金が免除されることにより、協定の対象となっていない医療(現金給付)、労災及び雇用保険も免除される。

(出所)『週刊社会保障』No. 2592(平 22. 8. 16-23) 90 頁の表等を基に筆者作成

政府は、我が国が社会保障協定を締結するに当たって、相手国の社会保障制度における一般的な社会保険料の水準、当該相手国における在留邦人及び進出日系企業の具体的な社会保険料の負担額その他の状況、我が国の経済界からの具体的要望の有無⁴、我が国と当該相手国との二国間関係及び社会保障制度の違いその他の諸点を総合的に考慮した上で、優先度が高いと判断される相手国から順次締結交渉を行うこととしている⁵。

2. 日・ブラジル社会保障協定

(1) 本協定の成立経緯及び意義

我が国とブラジルとの間の企業等を中心とした人的交流は、近年ますます活発化しており、ブラジルに長期滞在する邦人(永住者を除く)は 2,327 人(うち民間企業関係者 959 人)⁶、ブラジルに進出している日系企業は 324 社に上る⁷。また、我が国に長期滞在するブラジル人(永住者を除く)は 150,618 人(うち企業内転勤 94 人)に上る⁸。両国間では、企業等により相手国に一時的に派遣される労働者等について、保険料の二重負担の問題や、保険料掛け捨ての問題が生じてきた。

本協定の発効により派遣期間が 5 年以内の一時的に派遣される労働者等は、原則として、

- 4 実際に、経済界は、社会保障協定の締結を企業競争力強化策の一環とし、政府に対し協定締結に関する要望等を行っている。例えば、日本経済団体連合会・日本在外企業協会・日本貿易会「社会保障協定の早期締結を求める」(平 14. 9. 17)、同「社会保障協定の一層の締結促進を求める」(平 18. 10. 17)など。
- 5 ブラジル及びペルーとの年金保険料二重負担解消に向けた社会保障協定に関する質問に対する答弁書(内閣参質 177 第 59 号、平 23. 2. 18)
- 6 外務省領事局政策課「海外在留邦人数調査統計」平成 22 年版(平成 21 年 10 月 1 日現在)
- 7 平成 21 年 10 月外務省調べ。
- 8 法務省入国管理局「在留外国人統計」平成 22 年版(平成 21 年 12 月末現在)

母国の年金制度のみに加入することとなり、また、両国での保険期間を通算して、それぞれの国における年金受給権を確立することができるようになり、両国間の人的交流及び経済交流の一層の促進が期待される⁹。

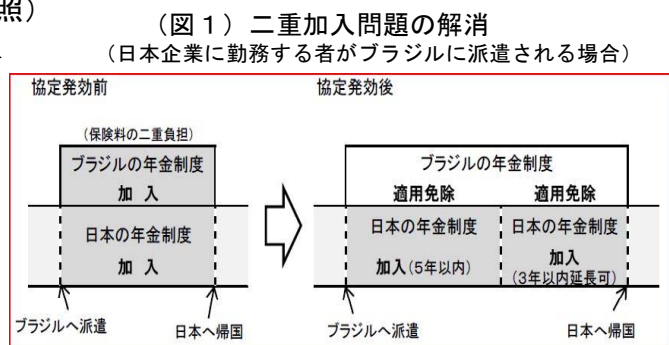
(2) 本協定のポイント

ア 適用範囲

本協定の適用対象となる社会保障制度としては、日本側では国民年金及び厚生年金保険等が、ブラジル側では老齢給付、障害給付及び遺族給付が、それぞれ該当する(第2条)。他の社会保障制度については、これまでと同様にそれぞれの国の制度に従って適用されることとなる。

イ 保険料二重負担の回避(図1参照)

両国間では、企業等により相手国に一時的に派遣される労働者等について、保険料の二重負担の問題が存在するが、本協定により、原則として就労地国の法令のみを適用することを原則としつつ(第6条)、派遣期間が5年を超えないと見込まれる者につ



(出所) 筆者作成

いては、母国の年金保険料のみを支払い、就労地国における保険料支払義務は免除されることとなる(第7条1)。また、派遣期間が5年を超えて継続される場合、3年を超えない派遣期間の延長については、引き続き就労地国の保険料支払義務が免除される(第7条2)。これまで我が国が社会保障協定を締結した国々との間では、5年を超える派遣延長期間について、プロジェクトの遅延、後任者の不在等、派遣期間延長の理由によってケースごとに判断しているが、本協定では、ブラジル側との交渉の結果、派遣延長可能期間を3年と規定することとなった。

本協定により、ブラジルにおける長期滞在邦人2,327人のうち、企業駐在員を中心に約730人について保険料の二重払いが解消され、年間約17億円程度の負担軽減(被用者、事業者等による保険料負担分)となる見込みである¹⁰。

ウ 年金加入期間の通算(図2参照)

一方の締約国の年金給付を得るために必要な加入期間について、当該一方の締約国の加入期間だけでは受給資格を得られない場合、他方の締約国の加入期間を合計することができる(第13～17条)。例えば、ブラジル企業に勤務する者が日本に7年間派遣され、母国ブラジルの年金制度には23年間加入していたとする(図2)。日本の年金給付に必要な加入期間は25年であるため、これまでは日本からの年金給付は受け

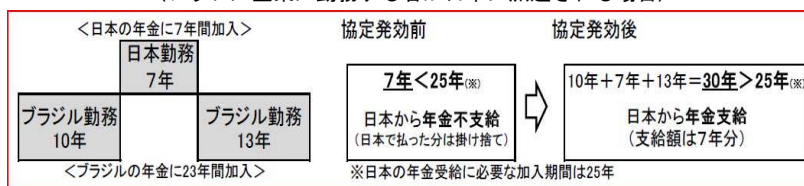
9 外務省「日・ブラジル社会保障協定の署名」(平22.7.29)

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/22/7/0729_02.html>

10 厚生労働省の試算。

ることができなかつたが、本協定の発効により、ブラジルでの年金加入期間も考慮されて、日本の年金の受給資格を得ることができるようになる。

(図2) 保険料掛け捨て問題の解消
(ブラジル企業に勤務する者が日本に派遣される場合)



(出所) 筆者作成

もっとも、この保険期間の通算は、あくまで受給資格を得るためだけに考慮されるのであって、実際の年金支給額を算出する場合には、他方の締約国の加入期間は考慮されない。よって、図2の例の場合、日本からは7年分に相当する給付が受けられることになる。

3. 今後の課題

(1) 新興国との協定締結に向けた取組

日・ブラジル社会保障協定は我が国にとって初の非OECD加盟国との社会保障協定であり、その交渉においては、両国当局間で予備協議に入る前に、両国の社会保障制度に関する情報交換を行うための作業部会が3回開催されるなど、従来の先進諸国との交渉に比べて、より慎重に相手国の制度把握等に努めたことがうかがえる¹¹。今後、我が国にとっては、先進諸国に比べ社会保障制度の整備が不十分な新興国との協定締結が大きな課題となるが、我が国が本協定の経験を今後の新興国との交渉の際にどの程度いかすことができるのかが注目される。

新興国等との協定締結に向けた取組に関しては、経済成長が著しく、我が国の企業活動等が拡大している中国及びインドとの関係が特に注目されている。

我が国と中国は経済関係においてますます結びつきを強め、人的交流も緊密化している。従来、中国には外国人への社会保障関係法令を適用する明文規定が存在せず、在留邦人が保険料の支払を求められることもなかったが¹²、平成23年7月から外国人労働者を年金保険料の徴収対象とする見通し(額や対象者は不明)であることから、政府は中国との社会保障協定に関して、平成23年中の政府間交渉開始を目指していると報じられている¹³。

インドについては、平成23年2月に日・インド包括的経済連携協定が署名され、人的交流も含めた両国間の経済関係の一層の強化が期待されており、平成23年1月には両国間で社会保障協定締結に向けた作業部会が行われた¹⁴。平成20年11月にはインドにおいて外国人労働者に対する年金保険料の徴収が開始されたこともあり、政府は、平成23年中にも政府間交渉を行い、1年程度かけて取りまとめた考えであると伝えられている¹⁵。

11 瀧上茂信「日伯社会保障協定の署名について」『日本貿易会月報』No. 684(平22.9)40頁

12 第164回国会衆議院外務委員会議録第15号3頁(平18.5.17)

13 『日本経済新聞』(平23.1.29)

14 日・インド包括的経済連携協定には、両国の社会保障協定締結に向けた交渉を行っていくこと等に関する規定がある(第78条2)。

15 『日本経済新聞』(平23.1.29)

その他のアジア諸国については、社会保障制度が未整備であること等により我が国と協定を結ぶ段階ではない国が多いとされるが、我が国との間で人的交流も盛んであり、政府は今後、これらの諸国の社会保障制度の成熟度や経済界からの要望も踏まえて、協定締結の可能性を検討していくとしている¹⁶。なお、政府は、途上国に対する社会保障制度に関する基盤整備支援として、労働基準、雇用、障害者福祉等の分野において、専門家を派遣し関係行政機関に対し政策立案支援に係る助言を行い、また、途上国の行政官を我が国へ受け入れて研修を実施する等の技術協力を行っている¹⁷。

(2) 既存の社会保障協定の改定等

我が国がこれまでに締結した社会保障協定に関しては、各協定の改定を見据えた形での取組が必要となろう。すなわち、現在のところ短期派遣者の場合に限っている相手国の社会保障制度の強制適用免除を長期派遣者にも拡大していくのか、協定の対象を年金だけでなく他の社会保障制度にまで拡大していくのか等が課題となる¹⁸。また、保険料掛け捨て問題の解消のための年金の期間通算規定を有していないイギリス、韓国等との協定について、通算規定を加えていくのかも課題となる。この点、政府は、韓国との社会保障協定をめぐる、通算規定を加えるための協定改正の可能性について両国の外交・社会保障当局間で非公式な意見交換を行っているとしている¹⁹。さらに、労働者等の派遣期間を延長する際の具体的な判断基準等、これまで協定を運用する過程で生じた問題等について、締約国間でフォローしていく必要がある²⁰。

(3) その他

我が国が各国と個別の二国間協定を積み上げていった場合に、各協定で取決め等が大きく異なり、事務手続の煩雑化や国籍による取扱差別といった問題が現れてくるのではないかとの指摘がある²¹。この点、欧州経済領域²²でみられるように、多国間条約で社会保障協定と同様の適用調整を行うことで事務手続の利便性向上、締約国国民間での均等待遇保障等を実現している例があり²³、我が国としても多国間社会保障協定について、将来的な課題として認識を深めておく必要がある。

16 第174回国会衆議院外務委員会議録第16号6頁(平22.5.26)

17 第174回国会衆議院外務委員会議録第16号7頁(平22.5.26)

18 岡伸一「日本の国際社会保障協定の課題」『週刊社会保障』No.2529(平21.5.4-11)75頁

19 第174回国会衆議院外務委員会議録第16号17頁(平22.5.26)

20 洲上茂信「社会保障協定締結の意義と今後の課題ーグローバルな人的交流の拡大に向けて」『日本貿易会月報』No.680(平22.4)50頁

21 岡伸一『国際社会保障論』(学文社 平成17年)88頁

22 The European Economic Area(E E A)。E U加盟国とアイスランド、リヒテンシュタイン及びノルウェーで構成される。E E Aについては欧州連合ホームページ<http://eeas.europa.eu/eea/index_en.htm>参照。

23 岡伸一「国際社会保障政策の新時代」『週刊社会保障』No.2399(平18.9.25)28頁及び洲上前掲注(20)50～51頁