

社会保障の在り方に関する懇談会について

1. 設置の趣旨【別紙1】

2. 構成員【別紙2】

3. スケジュール【別紙3】

(参考)経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2004(抄)

4. 開催実績

第1回会合 平成16年7月30日【別紙4】

- 内閣官房長官、事務局より懇談会の趣旨、運営方針、今後の進め方、我が国の社会保障制度についての説明
- 出席者意見交換

第2回会合 平成16年9月10日【別紙5】

- 事務局より社会保障制度を考える上での基本的視点及び社会保障の一体的見直しのスケジュールにつき説明
- 笹森委員(連合会長)より社会保障制度改革の基本的考え方等を説明
- 厚生労働大臣より公的年金制度の一元化につき説明

社会保障の在り方に関する懇談会の開催について

〔平成16年7月27日〕
〔内閣官房長官決裁〕

1. 趣旨

社会保障制度を将来にわたり持続可能なものとしていくため、社会保障制度全般について、税、保険料等の負担と給付の在り方を含め、一体的な見直しを行う必要がある。このため、有識者の参加を得つつ、「社会保障の在り方に関する懇談会」（以下「懇談会」という。）を開催する。

2. 検討事項

(1) 社会保障の基本的考え方

- ・社会保障制度の国民生活における基本的役割
- ・制度の持続可能性、経済や雇用との関係、家族や地域社会の在り方

(2) 給付と負担の在り方

- ・中期的な観点からの社会保障給付費の目標
- ・税・保険料の負担や給付の在り方
- ・公的に給付すべき範囲の在り方
- ・各制度間の調整の在り方

(3) 制度の在り方

- ・年金制度の体系の在り方
- ・効率的な制度運営の在り方

(4) その他

3. 構成

- (1) 懇談会は、内閣官房長官、内閣府特命担当大臣（経済財政政策）、総務大臣、財務大臣、厚生労働大臣及び経済産業大臣並びに別紙に掲げる者により構成する。
- (2) 懇談会は、内閣官房長官が主宰し、厚生労働大臣がこれを補佐する。
- (3) 懇談会は、必要に応じ、関係大臣その他関係者の出席を求めることができる。

4. その他

懇談会の庶務は、内閣官房において処理する。

社会保障の在り方に関する懇談会 名簿

石 弘光 (税制調査会会長)

笹森 清 (日本労働組合総連合会会長)

潮谷 義子 (熊本県知事)

杉田 亮毅 (日本新聞協会理事)

西室 泰三 (日本経済団体連合会副会長)

宮島 洋 (社会保障審議会年金部会長)

[政府側]

内閣官房長官

内閣府特命担当大臣 (経済財政政策)

総務大臣

財務大臣

厚生労働大臣

経済産業大臣

社会保障全般の一体的見直しのスケジュールについて(案)

	懇談会	骨太の方針2004等
平成16年 7月 8月 9月 10月 11月 12月	・第1回(7月30日) フリートーキング ・第2回(9月10日) 社会保障の一体的見直しについて 年金一元化について ・第3回 介護保険制度改革について 医療保険制度改革について ・第4回 生活保護・少子化対策について ・第5回 議論整理	骨太の方針2004 平成16年中に、社会保障制度の課題についての論点整理を行う。 ・新新エンゼルプランの策定 少子化社会対策大綱に盛り込まれた施策について、その効果的な推進を図るため、具体的実施計画(新新エンゼルプラン)を策定(少子化社会対策大綱)
平成17年		・介護保険制度の見直し 法律施行後5年を目途に、その全般に関して検討し、必要な見直し等の措置を講ずる(介護保険法附則) 社会保障制度の総合的改革の観点に立って、平成17年度に改革を行う(骨太の方針2004)
平成18年		・医療保険制度の見直し 基本方針策定後、概ね2年後を目途に新しい高齢者医療制度の創設を含む制度改革に順次着手(健康保険法改正附則、医療保険制度体系及び診療報酬体系に関する「基本方針」) 骨太の方針2004 社会保障制度の見直しの課題について、重点強化期間内(平成18年度まで)を目途に結論を得る
平成19年		平成19年度目途に、年金、医療、介護等の社会保障給付全般に要する費用の見直し等を踏まえつつ、消費税を含む抜本的税制改革を実現(与党税制改正大綱)

(参考) 経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2004(抄)

(平成 16 年 6 月 4 日 閣議決定)

第1部 「重点強化期間」の主な改革

5. 「持続的な安全・安心」の確立

(1) 社会保障制度の総合的改革

(社会保障の一体的見直し)

- ・ 社会保障制度全般について、広く有識者の参加も得つつ、一体的な見直しを開始する。平成 16 年中に、社会保障制度の国民生活における基本的役割、その持続可能性、経済や雇用との関係、家族や地域社会の在り方を踏まえ、中期的な観点からの社会保障給付費の目標、税・保険料の負担や給付の在り方、公的に給付すべき範囲の在り方、各制度間の調整の在り方、制度運営の在り方等の課題についての論点整理を行い、重点強化期間内を目途に結論を得る。
- ・ 国民の利便性向上、事業効率化に向けて、保険料の徴収体制及び社会保険庁の在り方を見直す。
- ・ 社会保障制度を国民にとって分かりやすいものとするとともに、個々人に対する給付と負担についての情報開示・情報提供を徹底する。

(年金制度改革)

- ・ 制度に対する信頼を確保できるよう、国民一人一人の立場に立った運営を目指し、その見直しを進める。また、前述の社会保障制度全般についての一体的見直しにあわせて、体系の在り方について検討する。

(医療制度改革)

- ・ 給付費の急増を回避し、将来にわたり持続可能な制度となるよう、社会保障制度の総合的改革の観点に立って、医療制度改革を平成 16 年度以降も引き続き着実に進める。
- ・ 「基本方針 2003」で閣議決定されたように、昨年3月の「医療保険制度体系及び診療報酬体系に関する基本方針」(平成 15 年3月 28 日閣議決定。以下「医療に関する基本方針」という。)の具体化について実施可能なものから極力早期に実施するとともに、増大する高齢者医療費の伸びの適正化方策や、公的保険給付の内容及び範囲の見直し等の「医療に関する基本方針」以外の課題について早期に検討し、実施する。
- ・ 「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」(平成 13 年 6 月 26 日閣議決定)における「医療サービス効率化プログラム」(診療報酬体系の

見直し、公的医療保険の守備範囲の見直し等を含む。)を早期に完全実施する。

- ・診療報酬体系の見直しに当たっては、利用者の立場が反映され、また審議の透明化が図られるよう、中央社会保険医療協議会等の在り方を見直す。

(介護保険制度改革)

- ・給付費の急増を回避し、将来にわたり持続可能な制度となるよう、社会保障制度の総合的改革の観点に立って、平成 17 年度に改革を行う。給付の実態を精査し、給付の重点化と効率化を図りつつ、制度創設以来の議論を踏まえ、以下の内容を中心とする改革を行う。これによって、保険料負担の上昇を極力抑制する。
 - ①軽度要介護者に対するサービスを効果ある介護予防に重点化
 - ②在宅における痴呆ケア、施設における個室・ユニット化等の推進
 - ③第三者評価の義務付け等のサービスの質の向上
 - ④在宅と施設の給付範囲の不均衡の是正及び年金との重複給付の調整等を図る
観点から「ホテルコスト」、食費等の利用者負担の見直し

(生活保護の見直し)

- ・社会経済情勢の変化等を踏まえ、加算等の扶助基準の見直し、保護の適正な実施に向けた地方公共団体の取組の推進など、制度、運営の両面にわたる見直しを行い、平成 17 年度から実施する。特に、雇用施策と連携しつつ、就労及び自立を促す。

第1回社会保障の在り方に関する懇談会の意見交換の概要

(注：議事要旨に基づき財務省主税局で整理したもの)

懇談会の位置付け、目的

- 懇談会の性格をはっきりさせていただきたい。議論した結果、出てくる報告書や答申が、どのような位置付けで政策に反映されるのか。
- 社会保障制度を扱う中心となる会という位置付けとしてもらいたい。
- 社会保障全体を、その取り巻く環境も含めてどうしていくかを考える場所とすべき。
- それぞれの審議会で、主体的に行われている制度論議については、慎重に関わっていくことが大事ではないか。上位概念としてこの懇談会があるということではなく、パートナーシップという形で存在している認識が必要ではないか。

懇談会の進め方

- 本格的に侃々諤々テーマについて議論する「問題解決型」の議題設定を行い、各会合ごとに、ある程度先行きの展望が開けるような議論をすべき。
- 総論の繰り返しというよりは、各論の積重ね。その都度色々な問題提起をしてもらいながら議論を行う。
- 平成16年中に論点整理を行って、18年度内を目途にというのが、長いスパンのスケジュール。

社会保障制度全般について

- 社会保障そのものが、屋上屋を架しながら必要に応じて制度化されてきたという日本の歴史があり、非常に分かりにくいものとなっている。
- 政府が受け持てる分野と、受け持てない分野を明確に示すべきである。何でもやってもらえるという印象を与えてはいけない。
- 我々の生活は我々自身が働き、儉約して貯蓄し、自ら将来を考えることがベースであり、この精神なくしては公助や共助という社会保障の考え方は成り立たず、社会保障に対する需要は無限に拡大してしまう。
- 長期的に最も重要な政策は、社会保障に対する依存を減らすことであり、そのために予防や自立を重視すること。
- 日本のように非常に大きな国で、政府が全体を一元的に管理するような集権的な発想は、考え直してはどうか。むしろ保険者の自立、制度の自立性といった一定の分権的な制度とした上で、なお政府がリスク構造調整のような形で全体を調整していくという考え方はどうか。

- 自助と公助の線引きをどうするのかを、きちっと議論して見直す必要。

少子化問題

- 少子化の進展が今後の社会保障制度に及ぼしていく影響は大きく、次世代を見据えた形での社会保障の構築はどうあるべきかという観点が大事である。
- 年金問題を突き詰めると、人口、少子化問題に突き当たる。少子化問題を放って置いて年金制度を組み立てるのは困難。
- 子どもを産み育てることが社会的に価値があり充実感を得られ、次の世代の市民を立派に育て送り出すことに生きがいを持てるような意識改革が必要。

国民の負担と給付の問題

- 負担は減るよりも増える方向へ、給付は増えるよりも減る方向へが自明の理であり、それをどうやって国民に説明しながら納得を得ていくかが重要。
- 皆が心配しているのは、このままなら税金も保険料も際限なく増えるのか、又は際限なく給付が減らされるのかであり、その絵姿がしっかりと見えないということ。
- 世代間、世代内の不公平をどれだけ軽減できるかという公正の観点に立って、国民全体がしっかりと参加するような新しい仕組みに作り直すことが必要。
- 持続可能であるために、国民経済の力と「身の丈」が合ったものである必要がある。潜在的国民負担率で見て50%程度にとどめるという目標を掲げて、全体規模を抑制していく中で、個別の制度を一つ一つ見直していく。
- 潜在的国民負担率についても、これ以上はなしというものを打ち出すべき。
- まじめな納税者、保険料納付者に全部しわ寄せがきているところが問題。

社会保障と税

- 税でやるか保険料でやるかという問題をいずれ取り上げて議論すべき。これは、社会保障のコストの負担の在り方として、決定的に哲学が違っている。
- 社会保障全般を見直すだけでは不十分であり、社会保障と財政と税制の一体的な見方が必要。
- 保険料だけで決着をするのは無理ではないか。税も含めてどうするか、また、税はどのような税で、どこまで税で負担できるかという点を議論すべき。

社会保障と企業・経済

- 規模・機能の拡大した社会保障は、経済成長や財政にも影響を及ぼす。
- 今まで社会保障の多くを担ってきた家族と企業の福祉機能がかなり低下しているので、中期的な観点からは社会保障給付費の増大は不可避。
- 社会保障制度がマクロ経済の中できっちりと位置付けられるものでなければいけ

ない。国民負担率が大きくなならないような形で経済の活力を維持することが重要。

- 企業や家計における社会保障費の負担の増大、これが経済成長や雇用にマイナスの影響を及ぼす可能性があるので十分考慮し、長期的に経済の活力や国際競争力を維持し得る水準に公的負担を抑制することが必要。
- 産業としての医療、福祉の発展を図ることが大変重要。

地方との関係

- 社会保障制度においては、地方が今後非常に大切になってくる。サービスの最前線である地方団体がその役割を担っていくためには、総論の中で地方の視点が意識されていかなければならない。
- 政府と地方の役割分担、あるいは政府自体の役割分担についての問題にも着手しなければならない。

年金一元化問題

- 日本式の一元化とは何かということを考えなければいけない。公平な所得把握をどうするか、保険料の賦課の基となる所得の範囲をどうするか、事業主負担がない自営業者の保険料負担をどうするか、女性を含めた被用者などの中間所得者層への再配分機能が低下するのではないか、生活保護との関係をどうするのかということを含わせて考えないといけない。
- 年金の問題では一元化の議論などに象徴されるように、制度そのものが非常に不平等ではないかということであり、国民の潜在的不満が非常にたまっている。

医療保険の問題

- 日本は各国に比べると皆保険という優れた医療保険制度ではあるが、それが破綻に瀕している。2025 年度の年金はある程度情勢が鈍っても、医療保険は膨大な額になってくる。医療保険についても抜本的な考え方の修正が必要であり、医療保険がやる分野はここままで、その他のところについては国民自ら、もしくは民間の保険を活用してやるという、混合診療的な考え方を認めるなど、考え方を 180 度転換していくことも必要になってくるのではないかと。

第2回社会保障の在り方に関する懇談会の意見交換の概要

(注：議事要旨に基づき財務省主税局で整理したもの)

懇談会の位置付け及び今後の検討の進め方

- 12月の段階では、粗々の議論の整理はできるが中身に入った議論は難しい。項目と問題点の解決の方向性ぐらいが出ればいい。
- これだけの有識者をお願いをして、立派な懇談会を発足したのであって、社会保障制度に関する議論の中心がここにあることはまぎれもない事実。
- 諮問会議は幅広い問題について大枠の議論を行っており、社会保障の具体的な問題等は懇談会を中心に、より深く、広い議論をしていただきたい。
- 制度間の効率化、制度間の調整、社会保障の全体像について平成 17 年以降の進め方と整合性を取りながら、論議していくようお願いしたい。
- ゆっくりと審議を重ねるつもりはない。制度の見直しを税制改正も含めて全体をリードするような形で議論をしていただきたい。

笹森委員による説明

笹森委員より社会保障制度改革の基本的考え方等を説明及び各委員の発言(委員発言は○で記載)は下記のとおり。

社会保障制度の信頼確立

財政の帳尻合わせではなく、全体の信頼とゆるぎない制度の確立のために、社会保障と税制全体を一体的に見直し、抜本改革案を提起する必要がある。

- 北欧で高い負担に耐えているのは1つは政府に対する信頼感、もう一つは社会の連帯感だ。残念ながら日本はこれが両方ともないか、不足している。

社会保障制度の破綻、空洞化

根本的な問題は年金などの土台が空洞化している点。空洞化問題の解決抜きには、皆保険、皆年金制度の確立はできない。

- 基礎年金の全額税方式への移行は生活保護との違いをどう理解すべきか。
- 3分の1以上が国民年金を納付していないのは、社会保険方式は危機的な状況。

日本の社会保障制度の特質

公的制度が整備されるまでは、家族・地域の生活共同体が担ってきたが、経済成長にともなう就業形態の雇用労働化等により、この部分が機能低下。本来なら社会全体が担うべき社会保障が、企業依存、公共事業依存、家族依存になっていた。

- 日本の社会保障は、高い高齢化率のわりに、マクロ的には給付水準なり、全体の

規模が小さい理由として家族や企業が社会保障を担っている部分が多い。

日本が目指す福祉社会

日本が目指す福祉社会につき、市場主導型のアメリカ型、政府主導のスウェーデン型、第3の選択肢があり得るのか決めるのがこの懇談会の全体の論議になると思う。

- 中福祉中負担でも幅があり、公助寄りにするのか、自助寄りにするのか、社会保障の仕組みを具体化していく中で決めていく。
- まずは自立・自助を確立した上で、お互いの助け合いによって支えるとの考え方でないと、幾ら国民負担を求めても間に合わない。
- スウェーデン型とアメリカ型と2つがあるとすれば、日本はその間だろうが、それは幅があり、その幅の中のどの辺が一番いいのか考える必要。
- 社会保障で公助はラストリゾート。ベースは共助の社会保険でやり、そこから外れたり、うまく行かない人を最終的に公助で救う考え。

少子化問題

少子化を止める、スピードを緩める、そのための社会環境をどうつくるかが重要な課題。社会保障の在り方として子どもを生み育てやすい環境に重点を置く。

高齢化問題

高齢者雇用を重点的に促進し、支え手側に回ること。更に、予防、健康づくりを全面に出した医療、介護で費用を抑制。また、世代間、世代内をどう協力させるか。

- 制度の維持を考えないと、将来の世代は加入しなくなる。助け合いが後世の犠牲において行われるのは非常に問題。

非典型雇用者問題

パート、フリーターが増加して、保険の対象から外れることで国が成り立つのか。

潜在的国民負担率と経済への影響

社会保障の拡充は、経済効果も大きく、成長が低下する根拠はない。財政構造の見直しでどう資源配分を変更するのか結論を出さなければいけない。

国民負担率が先にありきではない。潜在的国民負担率による社会保障の抑制は、生活・将来不安を増加させるだけという観点を強調したい。

- 負担なくして受益なしというのが、今後の福祉制度をつくるときの一歩の決め手。
- 日本の経済が活性化して進まなければ国民全体の幸福が確保できない。
- 国民負担率について限界を考えて臨まないと、国民は受給はたくさんほしい、しかし、負担率は低いほうがいいと考えているのではないかと思う。ある程度受給を

抑え、後は個人、民間の努力で行かざるを得ないことを政府、政治家が勇気を持って国民に説明することが大事。

社会保険制度の在り方

労使、あるいは拠出者が参画をして制度運営をする仕組みをつくる必要がある。国・自治体の役割と事業主の社会的責任、社会保険料の企業負担の必要性を検討。

- 自立・自助という観点から言えば、制度の中で民でやれる部分は民がやる。
- 社会保障全体で政府が受持つ分野と、民間、個人が受持つ分野を確立すべき。

坂口大臣より説明

坂口厚生労働大臣より公的年金制度の一元化につき説明。

- ・ 今まで言われてきた一元化は、いわゆる職域年金の一元化だが、最近の一元化は国民年金と厚生年金、あるいは共済年金との一元化と考え方の幅が広がってきた。
- ・ これまでの一元化に向けた議論の中心は制度の財政的な安定性や制度間の公平性が中心。一方、公的年金制度の在り方に関して、最近は制度のわかりやすさ、効率性といった観点から指摘がされており、今回の制度改革ではポイント制の導入や転職者への通知の徹底など加入者の立場に立ったきめ細かな対応を行う。
- ・ 現在の保険制度は保険料を中心に考えており、保険料を徐々に引き上げていく仕組み。これに対し保険料を余り上げずに、消費税を導入したらという意見があるが、介護、医療保険、少子化の問題もあるので、消費税といえども、どこまでも上げていいというわけではなく、経済に対する影響も考えていかなければならない。