

歳出・歳入一体改革 ワーキング・グループの議論の整理(平成 18 年3月)

(参考資料)

平成 18 年3月 29 日

社会保障ワーキング・グループ

地方財政・交付税ワーキング・グループ

公共事業その他支出ワーキング・グループ

資産債務・特別会計ワーキング・グループ

歳入ワーキング・グループ

マクロ経済ワーキング・グループ

歳出・歳入一体改革の検討を支える体制について

- 昨年12月、経済財政諮問会議における歳出・歳入一体改革の審議に資するため、「歳出歳入一体改革タスクフォース」を設置。同タスクフォースのメンバーは民間4議員及び伊藤元重教授(東京大学)、井堀利宏教授(東京大学)、翁百合主席研究員(日本総合研究所)とした。
- 同タスクフォースの下に以下の6つのワーキング・グループ(WG)を設置。各WGのメンバーは担当民間議員、民間有識者とし、各WGの主査は民間議員、副主査はタスクフォースメンバーの民間有識者とした。
- 各WGでは、本年1月以降、月3回程度のペースで議論を重ねてきているところ。
- 以下は、本年3月までの各WGの議論を整理したもの。

6つのワーキング・グループとメンバー

社会保障WG	地方財政・交付税WG	公共事業その他支出WG	資産債務・特別会計WG	歳入WG	マクロ経済WG
◎吉川洋 議員 奥田碩 議員 本間正明 議員	◎本間正明 議員 牛尾治朗 議員 吉川洋 議員	◎吉川洋 議員 牛尾治朗 議員 奥田碩 議員 本間正明 議員	◎本間正明 議員 吉川洋 議員	◎本間正明 議員 牛尾治朗 議員 奥田碩 議員 吉川洋 議員	◎吉川洋 議員 奥田碩 議員 本間正明 議員
○翁百合(日本総合研究所) 岩本康志(東京大学) 駒村康平(東洋大学) 土居丈朗(慶應義塾大学)	○井堀利宏(東京大学) 小西砂千夫(関西学院大学) 土居丈朗(慶應義塾大学) 林宜嗣(関西学院大学) 持田信樹(東京大学)	○井堀利宏(東京大学) 岩本康志(東京大学) 金本良嗣(東京大学) 藻谷浩介(日本政策投資銀行)	赤井伸郎(兵庫県立大学) 跡田直澄(慶應義塾大学) 岩本康志(東京大学) 河野龍太郎(BNPパリバ証券) 土居丈朗(慶應義塾大学)	○井堀利宏(東京大学) 小西砂千夫(関西学院大学) 土居丈朗(慶應義塾大学)	○翁百合(日本総合研究所) 河越正明(日本経済研究センター) 福重元嗣(大阪大学) 宮川努(学習院大学) 元橋一之(東京大学) R・フェルトマン(モルガン・スタンレー)

敬称略、◎は主査、○は副主査

社会保障ワーキング・グループ 議論の整理（平成 18 年 3 月）

【総論】

論点	論点ごとの議論の整理
1 社会保障制度の在り方 (1) 社会保障の将来規模	○ 社会保障の将来規模については、経済・財政との整合性を図るため、今後一定程度の抑制を行っていくことが必要である。この観点から、次のような意見があった。 ・ 全体の歳出構造の見直しを行う中で、社会保障給付の抑制目標を考えるべき。2010 年代前半までについて、①現行制度のまま給付を伸ばす、②負担増を避けるために対GDP比を一定にする、③その中間といった選択肢を示して議論する必要。 ・ 高齢化が更に進行する 2050～2060 年まで視野に入れ、中長期的な社会保障の姿を検討すべき。 ・ 社会保障給付費の伸びは、マクロ経済指標と単純に連動させるのではなく、高齢化修正GDPの伸びを参考指標として横目に見ながら、社会保障給付の抑制を検討すべき。 ・ マクロの数字だけでなく、被用者の社会保険料率の見通しなど個人・家計の視点からも検討すべき。
(2) 世代間公平の確保等	○ 現行の社会保険制度は、世代間の所得移転の性格が強くなりすぎている。保険機能という本来の機能を重視した上で、「社会保険でどこまで所得再分配を行うのか」を検討することが必要である。その上で、世代間公平、高齢者の世代内公平促進等の観点から、社会保障財源の在り方を議論することが必要である。 ○ 積立方式の採用については、世代間公平の確保の手段として適当という意見と、経済的な変動に対応できず高齢者の生活の安定の確保という観点からは不適当という意見があった。
(3) 社会保障給付の優先度	○ 社会保障給付の抑制が必要な場合における各給付の優先度については、①公的年金は老後生活を支える社会のインフラであり、年金給付を中心に据え、医療・介護の保険料等を払うという形にすべきという意見と、②年金はある程度自分で準備できるが、医療・介護は不確実性が高いことから、年金で医療と介護の保険料等を払っているという面はあるものの、社会保険としては、医療・介護を中心に考えるべきという意見があった。

(4) 社会保障の財源	○ 社会保障財源については、保険料引上げが難しいからといって安易に公費負担を増加させるべきでなく、なぜ税と保険料で賄うのか、どこに保険料を充て、どこに税を充てるのかといった点について明確に説明することが必要である。なお、これについては、①保険料と税のいずれを用いるかは、保険機能と所得再分配機能と対応させて考えるべきという意見と、②受益があることの理解を求めるためには、保険料が望ましいという意見があった。 ○ 社会保障の財源(公費負担)となる税の賦課ベースについては、世代間公平の確保、経済活性化等の観点から、消費税等を活用することが適当である。 ・ 企業の国際競争力の維持を図るため、法人税よりも消費税を活用すべき。 ・ 人口構成の変化に伴う費用には消費税、垂直的再分配には所得税・資産税を活用すべき。 ・ 高齢者の世代内再分配を促進するため、高齢者の所得税・資産税・消費税を活用すべき。 ○ 消費税を社会保障目的に使用することについては、厳密な意味での特定財源でなくとも消費税率を決める目安としてその裏側にある社会保障給付を見るという意味で財政規律を生むのではないかと、また、社会保障給付と消費税の受益と負担の関係について明確に説明することが必要であるものの、高齢化に伴い増加する社会保障給付を賄う財源として国民の理解を得やすいという意見があった。一方で、社会保障財源化しても社会保障関係費の抑制努力は緩めてはならないとの指摘があった。
(5) 社会保障番号・社会保障個人会計	○ 年金と医療など制度をまたがる施策を実施する場合、制度横断的な社会保障番号があれば、事務を効率的に行うことができることから、まず、その導入のためにはどのような手順が必要か、コストがどのくらいかかるか等を整理すべきあり、便益があるのであれば、番号導入等に対する国民の理解が得られるよう説得することが必要である。
【各論】	
2 年金 (1) 給付水準	○ 年金の給付水準については、次のような意見があった。 ・ マクロ経済スライドにより当面の財政的安定は確保されたが、現在の出生率が続くと、所得代替率下限目標(50%)を維持できなくなり、2019年の財政検証で再度、給付・負担の見直しが必要になる。リスクを全て将来世代に転嫁しないよう、マクロ経済スライドの早期の見直し(名目年金額維持の放棄など)が必要である。

(2) 年金一元化 (3) 財政方式	・ 高所得高齢者については、年金給付を更に抑制するか、公的年金等控除の見直し、いずれかの方策が必要である。 ○ 年金制度体系については、将来の完全一元化を展望すべきである。この点に関し、次のような意見があった。 ・ 被用者年金一元化については、共済年金の追加費用を直ちに廃止することは難しく、既裁定年金削減の可能性が争点となるのではない。 ・ 国民年金を含む一元化については、所得捕捉の問題を永遠に放置すべきでない。厚生年金の短時間労働者への適用拡大が第一歩だが、所得比例での完全一本化等も視野に入れて検討を行う必要があるのではない。 ○ 年金に積立方式を導入することについては、①世代間公平の確保のため、部分的に積立ての要素を入れるべきという意見と、②スウェーデン方式(みなし拠出建て)は別として、純粋な積立方式は疑問ー積立方式は「賢い投資」が大前提であるが、全ての国民にとってこれが可能というわけでない(ゼロ金利世代など)ーという意見があった。
3 医療 (1) 医療費抑制の在り方 (2) 個別の医療費適正化策	○ 国民医療費を無理に抑制するのは合理的でないが、公的医療給付費は公的な負担があるが故に財政論で考えるべきであり、医療給付費を抑制する場合、個別施策の積上げと、マクロ経済とリンクした負担面からの管理の両面で行うべきという意見と、②抑制は、財政論的な目標設定ではなく、個別施策(医療機関のコントロール、保険者機能強化、予防強化等)の積上げで行うべきという意見があった。 ○ 具体的な医療費適正化策については、次のような議論があった。 ・ 生活習慣病の発生は、リスクというよりも本人の選択の結果であり、行動転換のための経済的なインセンティブを考えるべき。かかりつけ医に登録した者に対する診察料の割引、たばこ税の引上げ、喫煙者の保険料率引上げ、予防努力(運動等)に対する税・保険料上のメリット等。 ・ 終末期医療の在り方を検討すべき。 ・ 自己負担割合については、①既に高いと考えられ、更に引き上げられるかどうか慎重に検討すべきという意見と、②高額療養費(月額上限)を含めた実効負担率で議論すべきという意見があった。 ・ 保険免責や軽費医療除外については、①国民の皆保険に対する支持を損なうおそれがあるという意見と、②国民皆保険を維持するためには、スモールリスクについては自ら負担し、ビッグリスクについて

	は皆で支え合うべきであり、患者のモラルハザードを防ぐ意味で望ましいという意見があった。 ・ IT 化の推進と DPC(診断群分類別包括評価)の活用が有効である。 ・ 都道府県又はブロック単位で保険者の統合を行い、年齢・所得調整後に適度な保険料率格差が残ることが効率化を促進する。
4 介護 (1) 給付範囲・水準 (2) 被保険者・受給者の範囲	○ 介護保険給付費の伸びを抑制していく必要があり、高所得者の自己負担引上げ、軽度要介護者の自己負担引上げ、給付範囲の重度要介護者への重点化等について検討を行う必要がある。 ○ 被保険者・受給者の範囲については、①世代間の所得移転を増大させることから、保険料負担の対象年齢を安直に引き下げるべきではないという意見と、②介護サービスの給付内容を年齢に関係なく同じにすることが基本的に目指すべき方向であるという意見があった。
5 生活保護 (1) 保護世帯の増加 (2) 生活扶助の水準 (3) 制度・運用の在り方	○ 所得格差の拡大自体が問題ではなく、貧困層が増加・固定化し、次世代に継続されるということが問題であること、また、今後、保険料未納が多く年金水準の低い無業者・非正規労働者のアクセスが増加する可能性があるという指摘があった。 ○ 生活扶助水準については、改めて低所得者の家計実態を把握した上で、見直す必要があるという意見があった。 ○ 受給者のうち、若者については、就労促進の観点から、支給期間有期化、就労プログラムへの参加義務化、資産調査の緩和等を行い、高齢者については、就労義務を緩和しつつ、資産調査の強化を行うなど、年齢層によって異なるルールを設定してはどうかという意見があった。 ○ 自立支援プログラムについては、早急に有効な手法を開発する必要がある。 ○ 全額公費である医療扶助については、利用者、医療機関ともにモラルハザードが発生している可能性があり、検証が必要であるとの指摘があった。また、医療扶助を廃止し、被保護者を国民健康保険に加入させ、保険料負担分を生活扶助として支給することについても、検討を行う必要があるという意見もあった。

(4) 地域格差	○ 地域格差については、濫給の可能性がある地域も一部あることから、給付行政の適正化が必要である。この点に関し、保護率よりも捕捉率(生活保護受給世帯数/生活保護基準以下の低所得者世帯数)で評価すべきという意見があった。
6 少子化対策 (1) 少子化対策の意義 (2) 少子化対策の内容 (3) 少子化対策の財源	○ 少子化対策の意義については、①団塊ジュニア世代が30歳代前半であり、景気回復が期待できるこの5年程度が勝負であるので、集中的に施策を実施すべきという意見と、②少子化対策に期待すべきではなく、子どもを生み育てやすい社会を作り、結果的に子どもが増えればよいという意見があった。 ○ 少子化対策の内容については、①まずは女性の出産・育児と就業が二者択一となっている現状を改善し、両立支援を行うことが重要であり、子育て世帯への直接的な財政措置を先行させるべきではないという意見と、②国の役割として児童手当を拡充すべきという意見があった。 ○ 低所得者に対する経済的支援を考えると、扶養控除よりも児童手当の方が望ましい。なお、これについては、①扶養控除を廃止し、児童手当の拡充を行うべきという意見と、②扶養控除廃止による財源だけでは十分な拡大はできないのではないかという意見があった。 ○ 少子化対策の財源については、①効果をあげる上で予算増が必要なものについては出すという姿勢が大事だが、財政健全化の観点から安易に財政支出してよいわけではないという意見、②高齢者関係給付からの再配分は難しく、結局、追加的な税財源によるしかないが、現役世代への所得再分配であるため、問題は少ないという意見があった。