

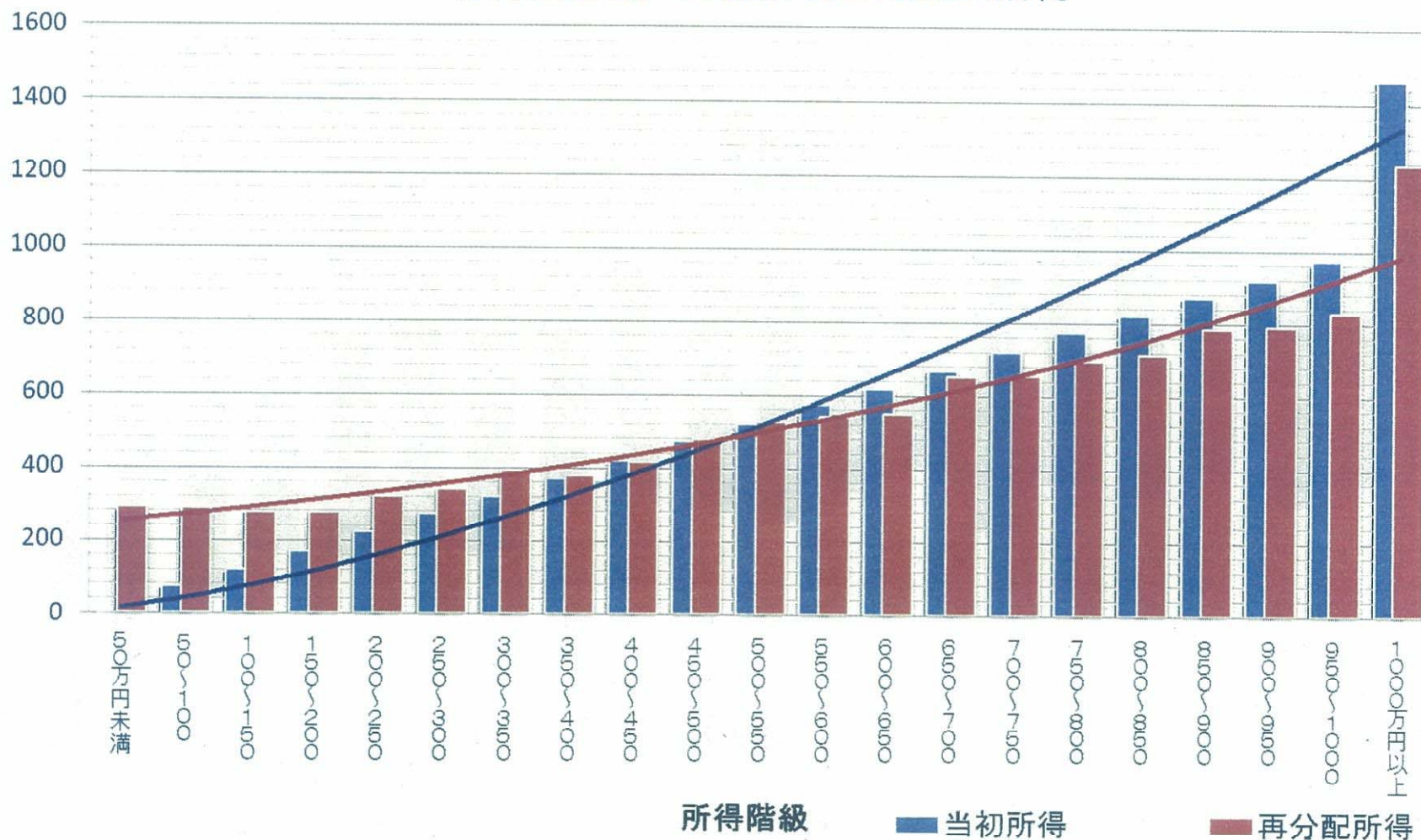
平成23年12月14日 税調懇談会資料

社会保障における低所得者対策

平成23年12月
厚生労働省

社会保障の所得再分配機能 1

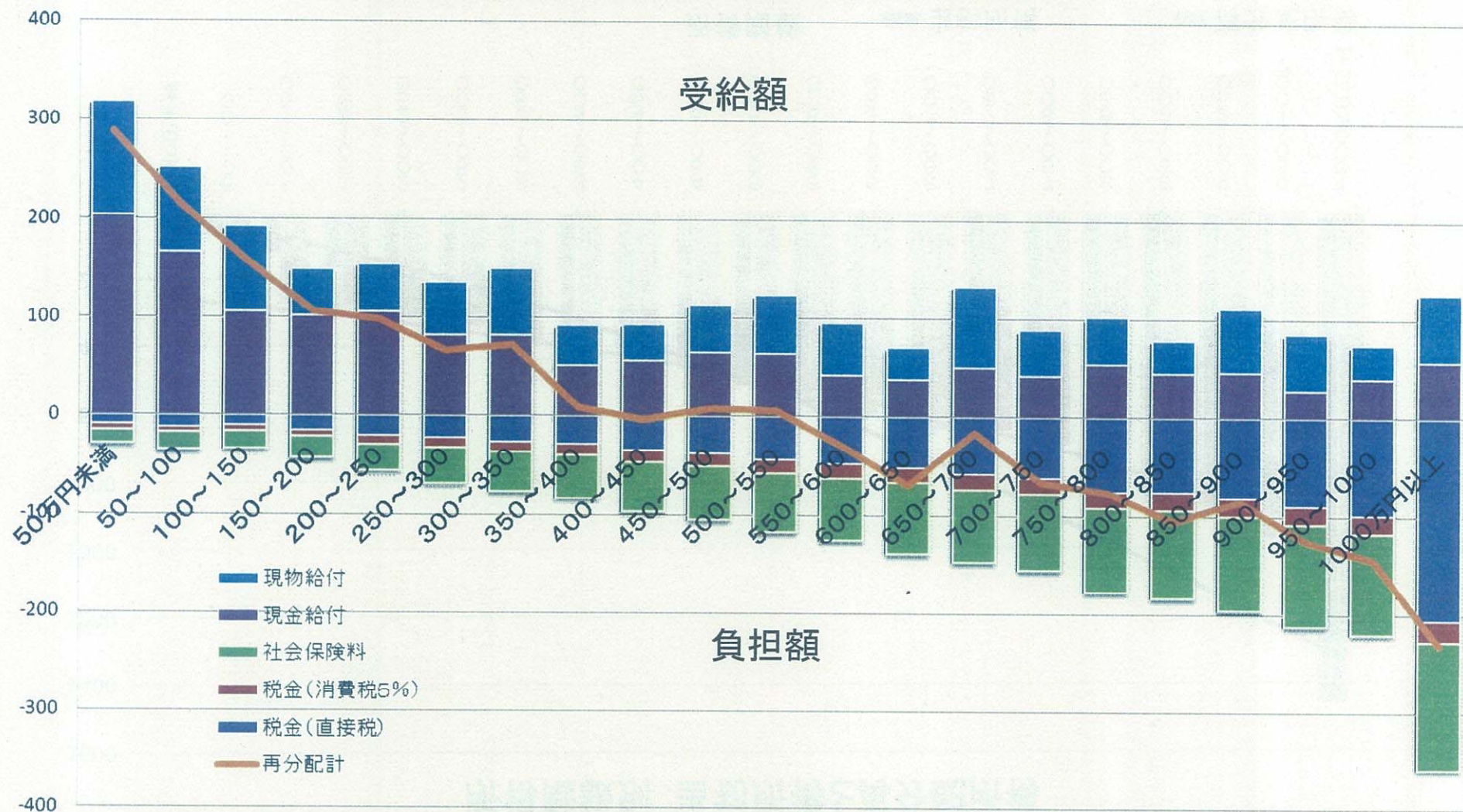
所得階級別 当初所得と再分配所得



- 所得再分配後の世帯の所得について、平成20年所得再分配調査に家計調査年報から推計した消費税課税対象の消費支出を加味して作成した粗い推計である。
- 家計調査において、住宅購入時の家屋分の消費税負担が含まれていないほか、自動車等の高額で購入頻度が低い購入物については十分反映されていない可能性がある。

社会保障の所得再分配機能 2

再分配の状況(受給額と税・保険料の負担額)



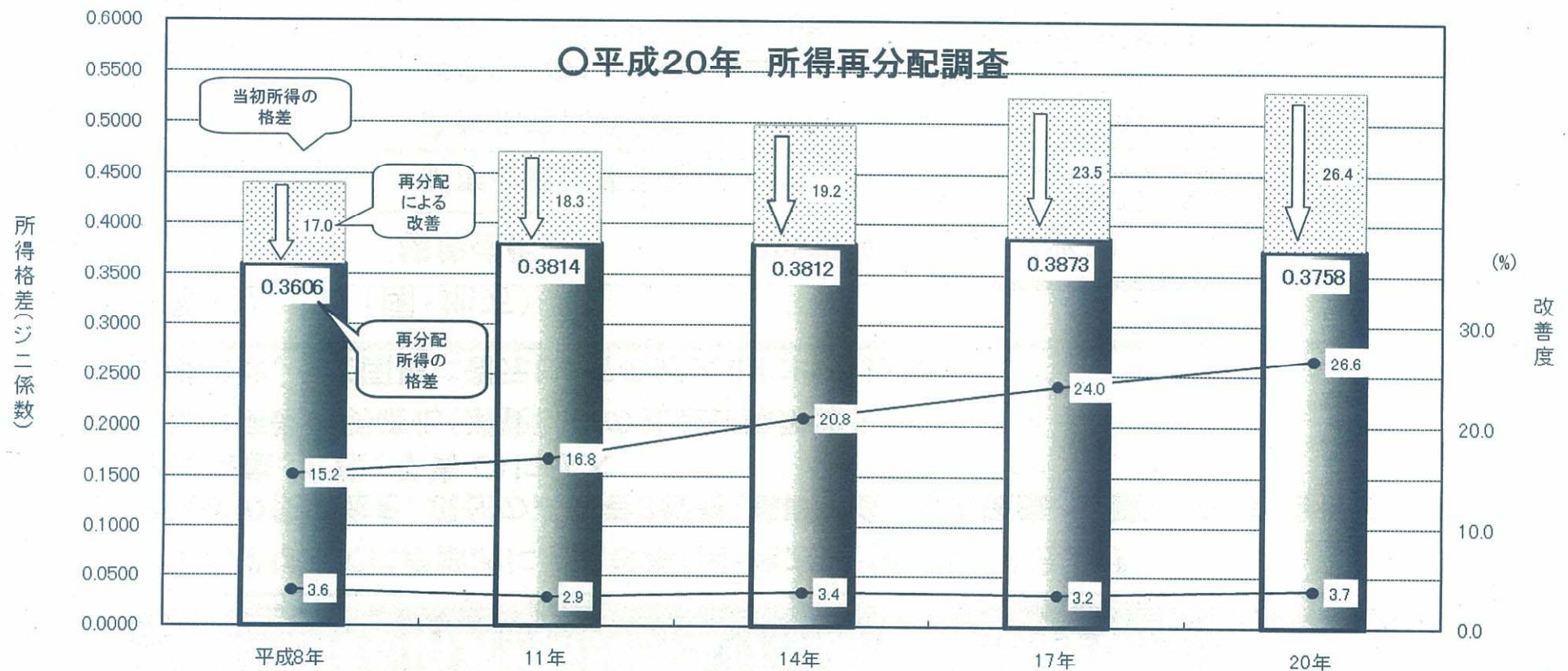
- 所得再分配後の世帯の所得について、平成20年所得再分配調査に家計調査年報から推計した消費税課税対象の消費支出を加味して作成した粗い推計である。
- 家計調査において、住宅購入時の家屋分の消費税負担が含まれていないほか、自動車等の高額で購入頻度が低い購入物については十分反映されていない可能性がある。

社会保障の所得再分配機能 3

○ 近年、高齢化の進行等により、当初所得の格差が拡大する中であって、再分配後の所得格差は一定水準を維持している。年金の成熟化等に伴い、社会保障による再分配効果は上昇。

※ 所得再分配調査によれば、高齢者世帯の増加等により当初所得のジニ係数は年々大きくなっているが、再分配所得のジニ係数は平成11年調査以降0.38前後で推移

注 ジニ係数とは所得などの分布の均等度を示す指標。0から1までの値をとり、0に近いほど分布が均等であり、1に近いほど不均等になる。所得の場合、0に近いほど所得格差が小さく、1に近いほど所得格差が大きいことを示す。

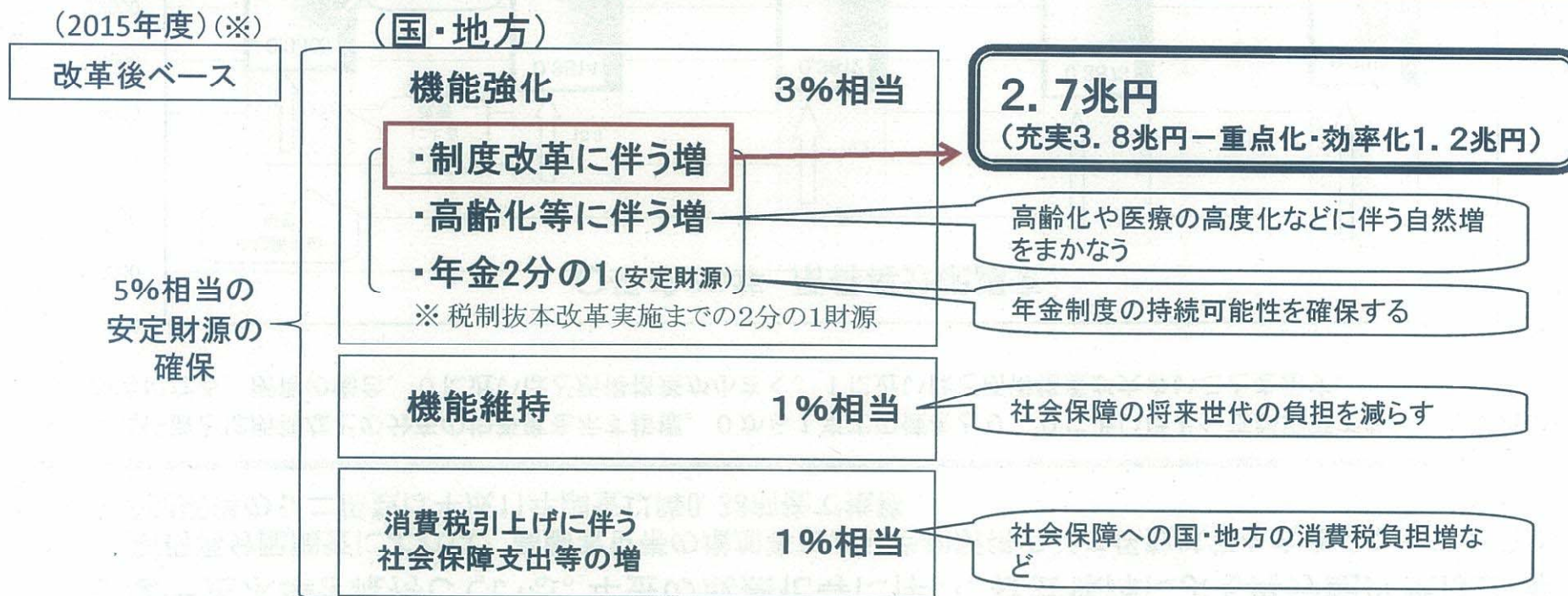


注: 平成11年以前の現物給付は医療のみであり、平成14年以降については医療、介護、保育である。

出典: 平成20年 所得再分配調査(厚生労働省)

一体改革における消費税5%引上げによる社会保障制度の安定財源確保

- 2010年代半ばまでに段階的に消費税率(国・地方)を10%まで引き上げ
- 消費税収の使い途を、現在の高齢者3経費(基礎年金、老人医療、介護)から、社会保障4経費(年金、医療、介護、子育て)に拡大
- 消費税の使途の明確化(消費税収の社会保障財源化)
- 消費税収は、全て国民に還元し、官の肥大化には使わない



(※) 成案においては、「2010年代半ばまでに段階的に消費税率(国・地方)を10%まで引き上げ、当面の社会保障改革にかかる安定財源を確保する」とされている。

(注1) 消費税引上げに伴う社会保障支出等の増には、消費税を引き上げた場合に増加する国・地方の物資調達にかかる支出も含まれる。所要額は、財務省推計(2011年5月時点)であり、今後各年度の予算編成過程において精査が必要。

(注2) 高齢化等に伴う増は、いわゆる自然増のうち経済成長による伸びを超える増加のことである。

(注3) 機能強化の額は、厚労省による推計(2011年5月時点)。

(注4) 社会保障4経費とは、社会保障給付公費負担のうち「制度として確立された年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する費用」(平成21年度税制改正法附則104条)をいう。所要額は厚生労働省による推計(2011年5月時点)。また、基本的に地方単独事業を含んでおらず、今後、その全体状況の把握を進め、地方単独事業を含めた社会保障給付の全体像及び費用推計を総合的に整理する。

一体改革における貧困・格差対策の強化

- 消費税収は全て国民に還元するという観点に立ち、消費税引き上げに伴う低所得者への影響に対する措置として、以下の社会保障における給付等を通じた逆進性対策を行う。

(1) 社会保障制度における低所得者対策の強化(逆進性対策の実施)

- ① 生活保護基準、各種福祉手当については、物価スライド等の措置により、消費税引き上げによる影響分を手当額に反映する。
- ② 低所得の年金受給者に対しては、最低保障機能の強化として加算措置を講じる。
- ③ 医療・介護分野においても、市町村国保の保険料、介護の1号保険料における低所得者保険料軽減の拡充等により、負担軽減措置を講じる。
- ④ 長期高額医療の高額療養費の見直しについて検討する。
- ⑤ 社会保障の制度横断的な低所得者の負担軽減策として、総合合算制度創設を検討する。

(2) 社会保険の適用拡大

- 短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大
- 短時間労働者に対する厚生年金の適用拡大

(3) 重層的セーフティネットの構築・生活保護制度の見直し

- 生活困窮者対策と生活保護制度の見直しについて、総合的に取り組むための生活支援戦略(名称は今後検討)を策定する。(24年秋目途)
- ① 生活困窮者対策の推進
 - ・ 第2のセーフティネットの構築に向け、求職者支援制度に併せ、以下の取組を進める。
 - i 生活困窮者に対する支援を実施していくための体制整備等を進めるため、国の中期プランを策定
 - ii 生活困窮者の自立に向けた生活自立支援サービスの体系化、民間の生活支援機関(NPO、社会福祉法人等)の育成・普及、多様な就労機会の創出等を図るため、必要な法整備も含め検討を進める。
- ② 生活保護制度の見直し
 - ・ 国民の最低生活を保障しつつ、自立の助長をより一層図る観点から、生活保護法の改正も含め、生活保護制度の見直しについて、地方自治体とともに引き続き検討する。

社会保障の機能強化による低所得家庭への対策

※数字は、一体改革成案に盛り込まれているもの

高齢者

介護の1号保険料における
低所得者保険料 軽減措置の拡充
～1,300億円

低所得者等に対する年金の加算措置
～0.6兆円

現役

ひとり親

子ども子育て新システム
→女性の就業率の向上
→家計の増収
0.7兆円

パート労働者に対する
厚生年金・被用者保険の適用拡大

障害者

市町村国保の低所得者の保険料軽減の拡充 等
～2,200億円

長期高額医療の高額療養費の見直し

社会保障の横断的な低所得者の負担軽減策として、総合合算制度を創設 ～0.4億円

児童扶養手当
物価スライド

特別障害者手当
物価スライド

基礎年金加算

就労支援対策、非正規雇用対策の強化

生活保護受給者等に対する就労支援、生活支援戦略の策定

生活保護 受給者

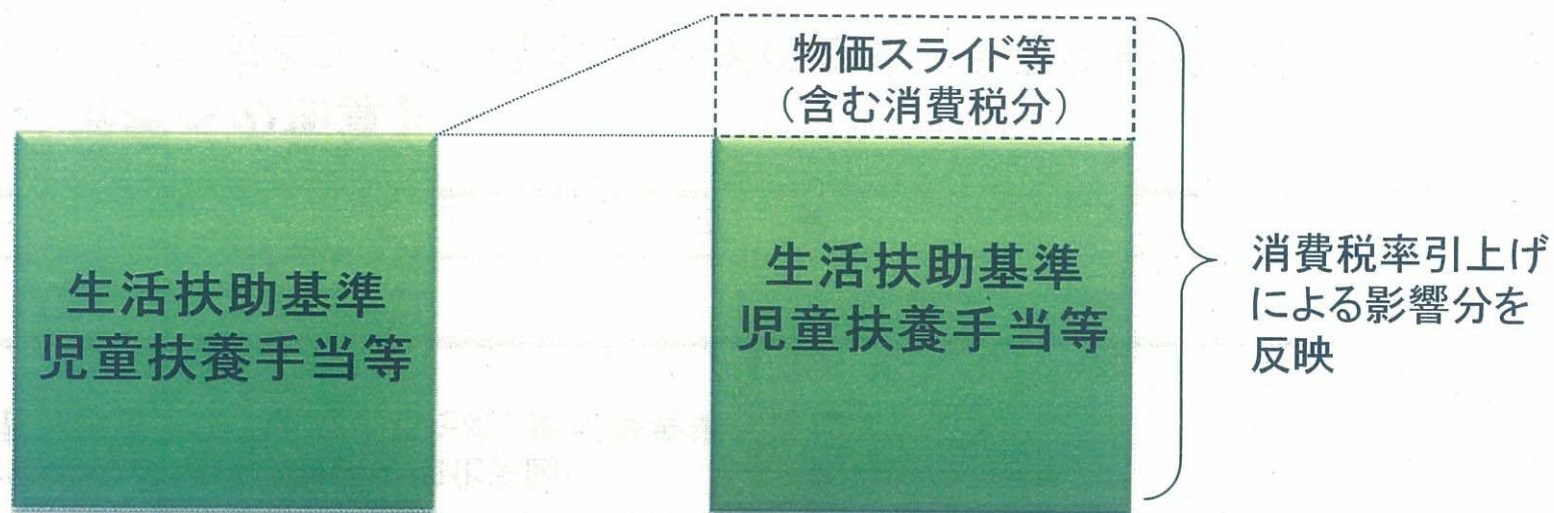
生活保護基準に民間最終消費支出の見通し伸び率等を反映

一体改革における貧困・格差対策①:消費税引上げに伴う物価変動等に対する対応

- 生活保護における生活扶助基準や、ひとり親家庭に対する児童扶養手当などの各種福祉手当については、今般の消費税引上げによる物価等の上昇部分に関連し、手当額等にその影響分を反映する。

○物価等の上昇分に対して対応を予定している各種制度

- ・ 生活保護(生活扶助基準の改定)
- ・ 児童扶養手当
- ・ 特別児童扶養手当等
- ・ 被爆者援護法関係 など



一体改革における貧困・格差対策②:最低保障機能の強化(年金)

- 年金制度の最低保障機能の強化を図り、高齢者等の生活の安定を図るため、低所得者等への加算を行う。

所要額(公費)2015年
～0.6兆円程度の内数

充 実

【低所得者への加算】

現在低年金となっている者の支援のため、基礎年金額に対する一定の加算を行う。

【障害基礎年金等への加算】

老齢基礎年金の低所得者への加算との均衡を考慮し、障害者等の所得保障の観点等から障害・遺族基礎年金等についても、一定の加算を行う。

【受給資格期間の短縮】

受給資格期間を現行の25年から10年に短縮する。

一体改革における貧困・格差対策③－1：市町村国保の低所得者保険料軽減の拡充等

- 市町村国保の保険料における低所得者保険料軽減の拡充等により、負担軽減措置を講じる。
(～ 2200億円)

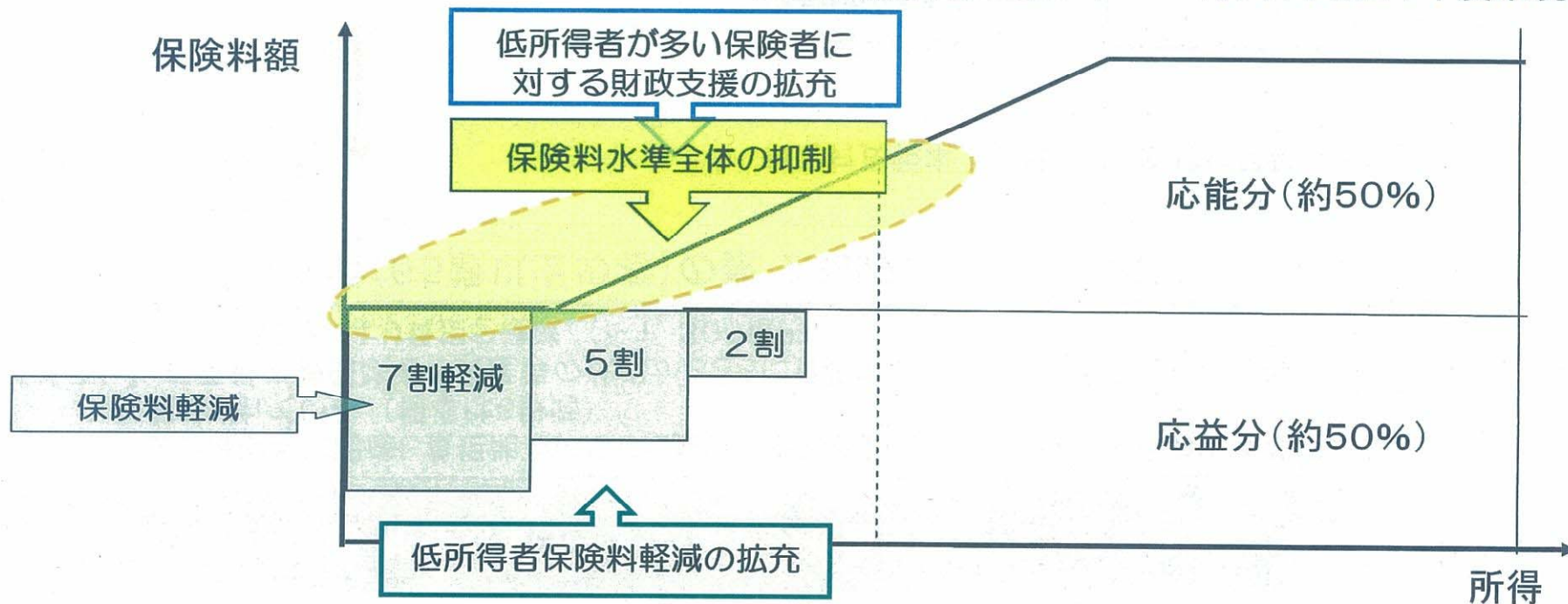
○ 現行の国民健康保険における保険基盤安定制度(保険料軽減分)

保険料軽減(応益分の7割、5割、2割)の対象となった被保険者の保険料のうち、軽減相当額を公費で補てんしている。

○ 現行の国民健康保険における保険基盤安定制度(保険者支援分)

保険料軽減の対象となった一般被保険者数に応じて、平均保険料の一定割合を保険者に対して財政支援している。

- 国保被保険者の数:3,600万人(平成21年度末現在)

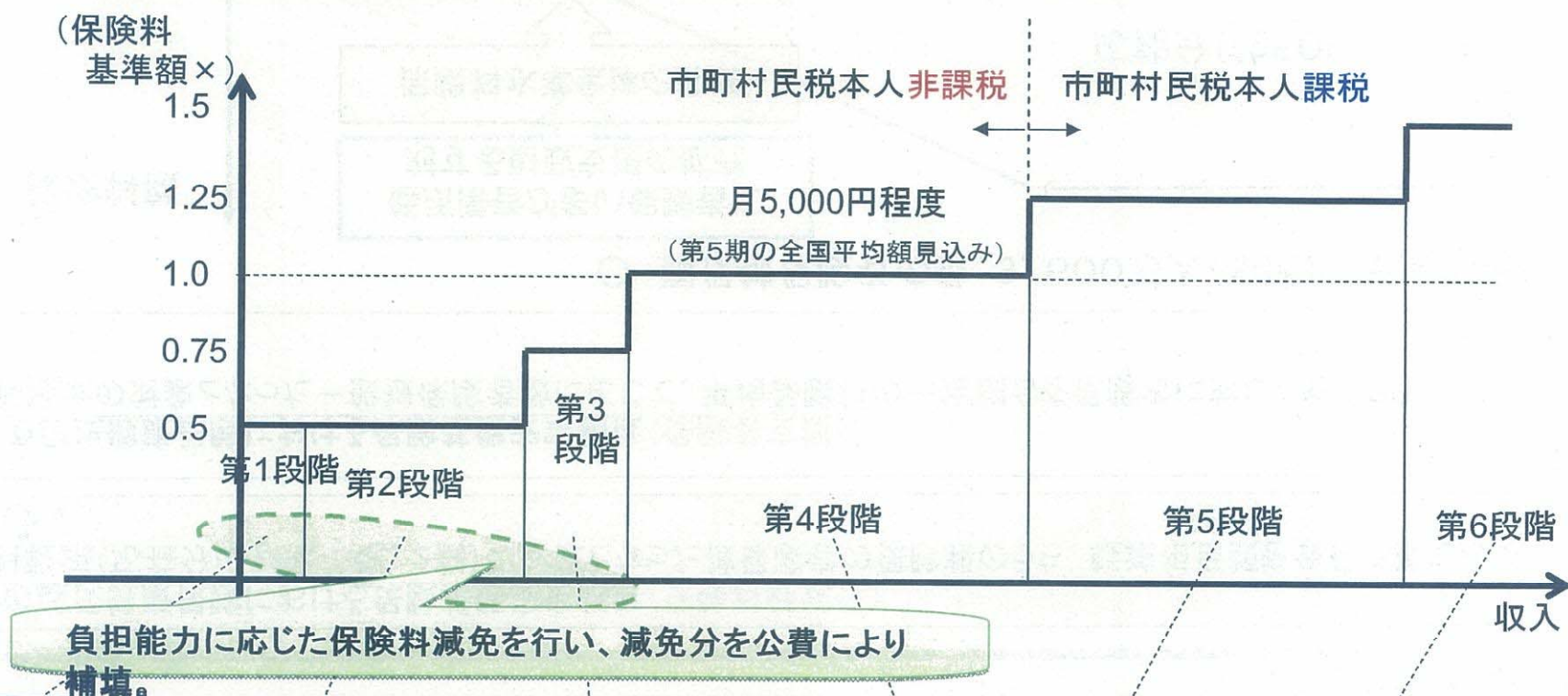


一体改革における貧困・格差対策③-2:高齢者の介護保険料(第1号保険料)の低所得者対策の強化

【現行】低所得者等に配慮し負担能力に応じた負担を求める観点から、市町村民税の課税状況等に応じて段階別に設定されている。(標準は6段階)

【見直し】低所得の被保険者で資産等の状況からさらに負担能力が低いと認められる者の保険料について、公費を投入することにより負担を軽減。(～1,300億円)

○ 第1号被保険者(65歳以上の者)の数:2,885万人(平成21年度末現在)



第1段階

生活保護被保護者、
世帯全員が市町村民税非課税の老齢福祉年金受給者等

第2段階

世帯全員が市町村民税非課税かつ本人年金収入80万円以下等

第3段階

世帯全員が市町村民税非課税かつ本人年金収入80万円超等

第4段階

本人が市町村民税非課税(世帯に課税者がいる)

第5段階

市町村民税課税かつ基準所得金額200万円未満

第6段階

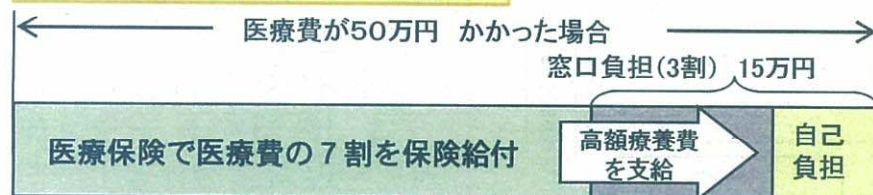
市町村民税課税かつ基準所得金額200万円以上

一体改革における貧困・格差対策④：長期高額医療の高額療養費の見直し

○ 増大する長期・高額な医療に対応するため、長期にわたって高額な医療費がかかる患者の負担の軽減、中低所得者（市町村民税非課税世帯ではないが所得が低い者）の患者負担の軽減を検討する。

＜現行制度＞

高額療養費で患者負担に歯止め



現在でも、高額療養費によって、患者負担は、定率負担よりも低い水準に抑えられています。

- 医療の進歩により、長期に高額な治療薬を服用するなどにより、医療費負担の重い患者が生じている。
- 高額療養費の所得区分（70歳未満）の一般所得者の年収の幅が大きくなっている。

	年収の目安 (夫婦子1人の給与所得者世帯の場合)	自己負担限度額（1月当たり）
上位所得者	約790万円以上	約150,000円 (多数該当 83,400円)
一般	約210万円～約790万円	約80,100円 (多数該当 44,400円)
低所得者	約210万円以下	35,400円 (多数該当 24,600円)

○ しかし、自己負担限度額が月単位のため、年間医療費が同じでも高額療養費が支給されない場合がある。

○ 毎月医療費約23万円・自己負担額7万円の場合



※ 自己負担限度額を80,100円、多数該当44,400円として試算。

高額療養費が支給されないため、年間トータルの自己負担額は84万円。

○ 隔月で医療費約47万円・自己負担額14万円の場合



高額療養費が支給されるため、年間トータルの自己負担額は約37万円。

＜改革の具体策＞

高額療養費について、以下のような見直しによる負担軽減を検討。（公費で～1,300億円程度）

- ① 非課税世帯ではない中低所得者の自己負担の軽減（例えば、年収に応じた自己負担の上限について、現在の区分を細分化して、きめ細かく対応する。）
- ② 自己負担額に年間上限額を設ける

○ただし、高額療養費の見直しには相当規模の財源が必要であり、給付と負担の見直しの中で検討が必要。

一体改革における貧困・格差対策⑤: 総合合算制度の導入

- 税・社会保障の負担が増加する中で、
低所得者の負担軽減により所得再分配機能を強化
- 社会保険制度の持続性・安定性の確保
- 制度横断的な自己負担軽減策の導入

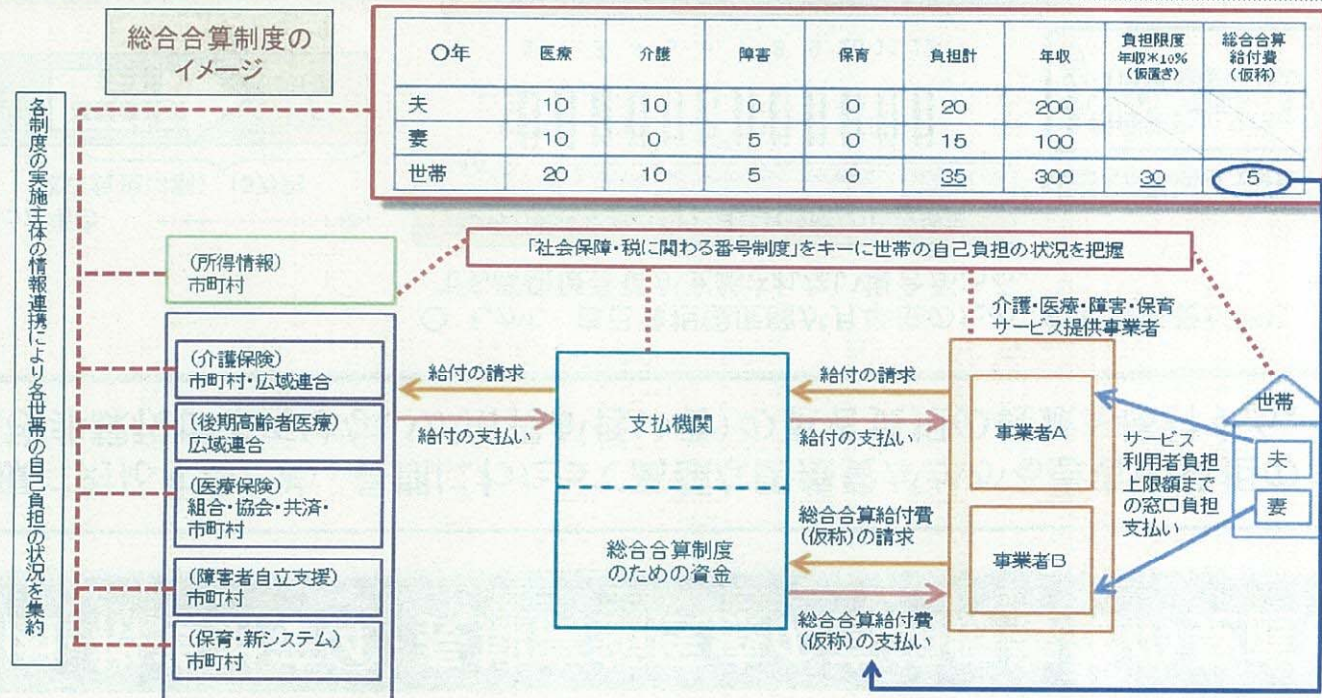
所要額(公費)
2015年以降
~0.4兆円程度

<現状>

- 今後の高齢化や社会保障の機能強化に伴い負担の増加が見込まれる中で、低所得層の負担能力へのきめ細かな配慮が必要
- 貯蓄も少ない低所得者が失業したり病気にかかったりすると、生活保護に至る手前で受け止められるセーフティネットが不十分
- 各社会保障制度で個別に低所得者対策が講じられているが、累次の改正により複雑化し、国民には全体像が分かりにくい

充 実

- 「低所得者の家計に過重な負担をかけない」観点から、制度単位ではなく家計全体をトータルに捉えて、医療・介護・保育・障害に関する自己負担の合計額に上限を設定
- 基礎的な消費支出等を踏まえ、負担上限を年収の一定割合とするなど、低所得者に対してきめ細かく設定
- 2015年以降の「社会保障・税に関わる番号制度」等の情報連携基盤の整備が前提

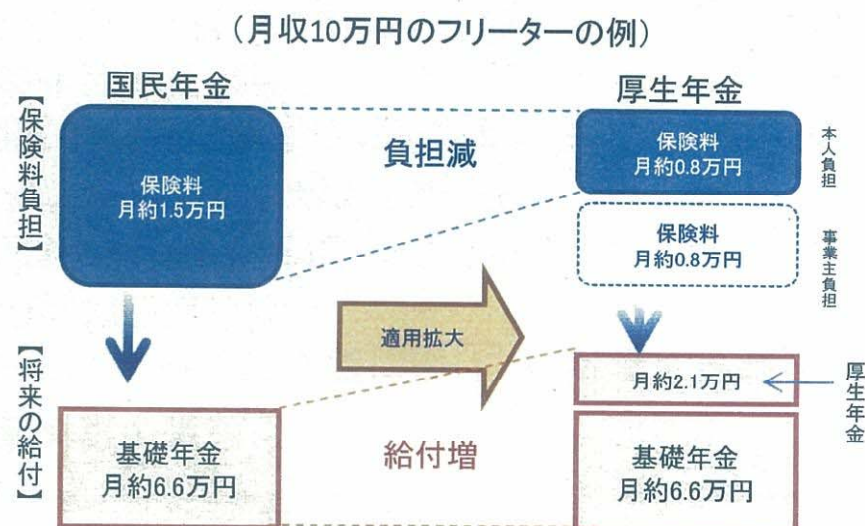


一体改革における貧困・格差対策⑥:短時間労働者への厚生年金・健康保険の適用拡大

- 働き方に中立的な制度を目指し、かつ、現在国民年金に加入している非正規労働者の将来の年金権を確立するため、厚生年金適用事業所で使用される短時間労働者について、厚生年金の適用を拡大する。
- これと併せ、短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大を行う。

○ 短時間労働者への厚生年金・健康保険の適用拡大

- ・厚生年金に加入することで、将来、基礎年金に加えて、厚生年金の支給も受けられる
- ・健康保険に加入することで、傷病手当金、出産手当金を受けられる
- ・保険料の半分を事業主が負担するため、国民年金・国民健康保険に比べて**本人の保険料負担は軽減される**



(参考) 非正規労働者への厚生年金・健康保険の適用拡大のイメージ

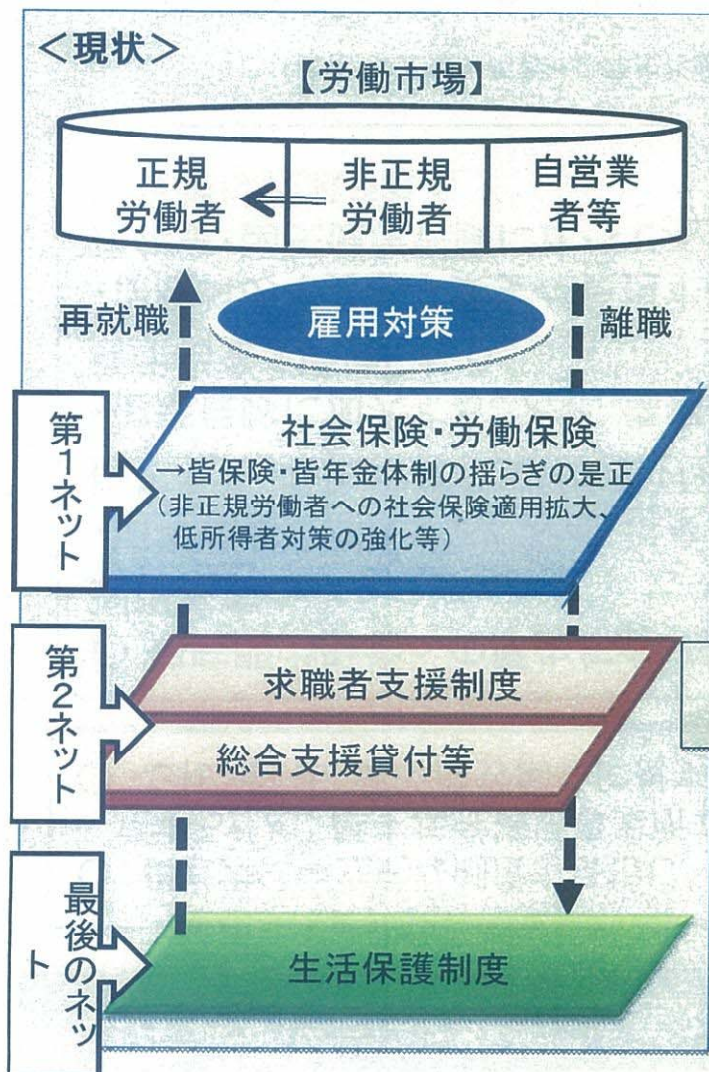


※ 労働力調査(2010年)によると、非正規労働者(勤め先の呼称が「パート」、「アルバイト」、「派遣社員」、「契約社員・嘱託」、「その他」の者)は合計で1,755万人。

一体改革における貧困・格差対策⑦:重層的セーフティネットの構築

○ 全ての人の自立した生活の実現に向け、就労や生活の支援を行うとともに、消費税引き上げによる低所得者への負担の配慮といった逆進性対策も考慮し、低所得者へきめ細やかに配慮する。

➡ 生活困窮者対策と生活保護制度の見直しについて、総合的に取り組むための生活支援戦略(名称は今後検討)を策定する。(平成24年秋目途)



重層的セーフティネットの構築 — 生活困窮者対策の推進

充 実

◆生活困窮者対策の推進

➢ 第2のセーフティネットの構築に向け、求職者支援制度に併せ、以下の取組を進める。

- ① 生活困窮者に対する支援を実施していくための体制整備等を進めるための国の中期プランを策定
- ② 生活困窮者の自立に向けた生活自立支援サービスの体系化、民間の生活支援機関(NPO、社会福祉法人等)の育成・普及、多様な就労機会の創出等を図るため、必要な法整備も含め、検討を進める。

この結果、

- ・ 社会保障制度の「支え手」の確保、
- ・ 社会保障に係る将来の財政負担の軽減、 に寄与

➡ 平成24年秋目途の生活支援戦略の策定に向け、引き続き検討する。

一体改革における貧困・格差対策⑧:生活保護制度の見直し

- 生活保護制度が、最後のセーフティネットとして国民の最低生活を保障するとともに、自立の助長をより一層促進する制度となるよう、生活保護法の改正も含め制度の見直しを検討。

＜改革の具体策＞

＜現状＞

◆現行制度下で過去最大の受給者数

- 平成23年7月の受給者数は約205万人。
- 稼働能力があると考えられる「その他の世帯」は10年前の約3倍増(約24万世帯)。
- 一方で、生活保護受給者に占める高齢者の割合も増加(生活保護受給者の高齢化率:27%(平成2年)→41%(平成21年))。

◆生活保護費負担金は約3兆4千億円 (うち半分は医療扶助費)

◆子どもの貧困連鎖

- 高校進学率においても一般世帯と格差。ある自治体調査では被保護世帯の1/4が保護を受けて育ったという実態。

◆不正受給の増加

- 不正受給は近年増加を続けており、平成21年度においては、不正受給件数約2万件、不正受給金額は約102億円。

【生活保護制度の見直し】

平成24年秋目途に策定する生活支援戦略の内容も踏まえつつ、生活保護制度の見直しについて、地方自治体と引き続き検討する。

＜平成24年度における主な関連施策＞

① 生活保護受給者の就労・自立支援の充実

◆ ハローワークとの連携や福祉サイドの取組による就労支援強化

- 「福祉から就労」支援事業の充実(ハローワークにおけるナビゲーターの増配置、ハローワークによる生活保護申請段階からのアウトリーチ型支援)
- 福祉事務所の実施する生活困窮者へのトランポリン機能の強化(技能習得訓練の実施、個別求人開拓、日常生活支援)

◆ 社会福祉法人やNPOの協力を得て実施する高齢者等の自立生活支援の充実

◆ 子どもの貧困連鎖の防止

- 受給者世帯の子どもや親への養育相談、学習支援等を充実

②生活保護の適正化の徹底

◆ 電子レセプトの効果的活用やジェネリック医薬品の使用促進を通じた医療扶助の適正化

- 指導対象となり得る者を抽出する機能の追加

◆ 不正受給対策の徹底

- 資産調査について、一部金融機関に対する本店への一律照会を実施、不正事案の告発の目安となる基準の策定等