

Ⅳ 信頼回復に結びつくか社会保障費

小川正浩 (生活研主任研究員)

3つの課題

社会保障の現在の政策課題はつぎの3つに集約できる。第1は、社会保障に対する国民の信頼を取り戻すこと。97年9月から施行された医療本人負担2割や昨年来の年金切り下げ議論などを契機に社会保障に対する不信がひろがり、それが将来の生活不安の最大要因になっており、「社会システムデフレ」という結果を招いているからである。第2は、少子化の進行、多様な就業形態などの現実に対応できる「柔構造」の制度を築くこと。世帯単位から個人単位への切り替え、非正規労働者の積極的加入が急がれる。第3は、社会保障と経済の「回路」をつくること。これは購買力としての社会保障給付の比重の再認識と社会保障に係わる「産業化」という両面性を持っている。

これらの課題すべてが財政によって解決されるものではないし、また中期的取り組みが必要とされるものだが、少なくともその方向性が99年度予算の中に反映されていなければならない。結論を先に言えば99年度社会保障予算をみると、性格づけにあいませが残り、かつ信頼回復への力強さに疑問府がつく内容となっている。

99年度予算における社会保障関係費予算(厚生省予算のうち廃棄物処理等公共事業関係費をのぞき、労働省予算に計上されている失業対策費を加えたもの)は16兆950億円で前年度よりも1兆2,519億円、率でプラス8.4%となっている。大きな伸びのように見えるが、これには「隠れ借金」と言われた厚生年金国庫負担の一部繰入れ特例措置を行わなかったことによる7,000億円が含まれているため

で、それを除くと実質+3.7%の伸びとなっている。それでも98年度予算の対前年度比2.0%よりも高めの伸びになっているのは、周知のように98年度が「財政構造改革」下で当然増を大幅に圧縮した超緊縮型編成になったせいである。

新ゴールドプランの最終年度

90年代をつうじて社会保障予算の目玉は「少子・高齢社会」対応の経費であった。当然増が1兆円近くにもおよび硬直化が目立つ中で数少ない時代対応型の支出とすることができる。

その中心的な施策が90年度から始まり、95年度からかさ上げされた新ゴールドプランだったが、99年度は10カ年計画の最終年度となる。99年度の当該事業費は8,777億円。新ゴールドプランのサービス毎の目標値と99年度の予算措置は表の通りである。目標値を達成しそうなものが、ホームヘルパー、ショートステイ、在宅介護支援センター、特別養護老人ホーム、高齢者生活福祉センター、老人保健施設であり、目標値に届きそうにないものがデイサービスとケアハウスである。

しかし、目標値を満たしたものも含めこれらの水準のいずれも、2000年度からスタートする介護保険に伴って急速に増えると予想される介護サービス需要を満たすには不十分となろう。せいぜいミニマムという性格をもつにすぎず、「保険あってサービスなし」という懸念を払拭する介護基盤拡充のための新たな事業計画が急いで検討される必要がある。介護サービスは介護職種やリハビリ職種などこんごの有望な雇用分野でもあり、また、将来性のある産業分野でもあ

表1 新ゴールドプランの推進状況

区 分	(第3号)補正後予算 98年度予算	99年度予算	目標値 (99年度)
訪問介護員(ホームヘルパー)	167,908人	(+10,592) 178,500人	170,000人
短期入所生活介護(ショートステイ)	(56,802) 51,917人分	(+6,198) 63,000人分	60,000人分
日帰り介護施設(デイサービスセンター)	(11,433) 10,583カ所	(+1,717) 13,150カ所	※17,000カ所
在宅介護支援センター	(8,564) 7,964カ所	(+1,436) 10,000カ所	10,000カ所
特別養護老人ホーム	(289,155) 276,355人分	(+10,845) 300,000人分	290,000人分
介護利用型軽費老人ホーム(ケアハウス)	(73,400) 64,500人分	(+10,000) 83,400人分	100,000人分
高齢者生活福祉センター	(570) 360カ所	(+30) 600カ所	400カ所
老人保健施設	249,811人分	(+30,189) 280,000人分	280,000人分

(注1) 99年度予算欄の()中の数字は、98年度(第3号)補正後予算比である。
 (注2) ホームヘルパーの99年度予算は、障害者プラン分(32,800人)を含めて211,300人である。
 (注3) ※には日帰りリハビリテーション(デイ・ケア)を含む。
 (注4) このほか、痴呆対応型老人共同生活援助事業(痴呆性老人グループホーム)について、98年度第3次補正において200カ所、99年度において200カ所を整備。
 (出典) 厚生省資料

る。新ゴールドプラン事業費と近似額の商品券がばらまかれ、99年度でも再度実施されることが検討されているようだが、こうした一過性の効果しかもたない愚策を繰り返すよりも、介護基盤のために思い切った公的資金をふり向け、将来リスクを最小化し、安心を保障する方が当面の不況対策としても有益だし、未来志向的でもある点を強調しておきたい。

また、介護保険制度の円滑な施行に向けて、本年10月から要介護認定事務が始まるがそのための費用や認定調査員の養成研修、介護認定審査会の広域化のための費用補助のため220億円が措置されている。

新ゴールドプランと並んでもう一つの目玉である95年度を初年度とする5ヶ年計画事業であるエンゼルプラン(子育て支援計画)も来年度が最終年度である。99年度においては2,913億円が計上され、低年齢児受入枠が58.4万人分、多機能保育所1,600カ所、夜間など延長保育7,000カ所、その他などとなっている。これによって都市部における低年齢児童の入所待機が解消されることが想定されている。しかし、仕事と家庭責任との両立を支援するという観点から見た場合、さらに保育所の拡充を図ってい

く必要があろう。現状のままでは多様な就業形態やライフスタイルに適応した利用しやすさとなっていないし、地域における子どもの交流の拠点としての保育所の機能改善が求められる。「子ども手当」の創設など現金給付の充実を求めるよりも子育て支援のための社会サービスなど現物給付に資源を投入する方が望まれる。

障害者プラン(1996年度～2002年度)には2,546億円が措置され、グループホーム12,837人分、授産施設等58,161人分、通園事業623カ所、精神障害者社会適応訓練事業が4,546人分、援護寮4,020人

分、市町村障害者生活支援事業160カ所、障害児(者)地域療育支援事業320カ所、精神障害者地域生活支援事業145カ所、ホームヘルパー32,800人分、ショートステイ3,155人分、デイサービスセンター817カ所、身体障害者療護施設22,086人分、知的障害者更正施設92,258人分などとなっている。

年金保険料引き上げ凍結

今年5年毎の年金財政再計算期にあたる。94年改正が長年の懸案だった年金支給開始年齢の65歳引き上げへの道筋を開いたことで、99年改正は本来であればマイナーな課題を処理する“平時”改正のはずであった。ところが、二つの大きな環境の変化があり、俄然、大改正に迫られる羽目になった。

環境の変化の第1は、97年1月公表の将来推計人口によれば、「少子化」が前回の92年推計に比べて一段と早く進行したこと。この結果、厚生年金の最終保険料率を30%以下に抑えるという94年改正の前提が崩れ、34.3%に達する見通しとなった。賦課方式を採るわが国の年金制度の持続性に暗雲が漂い始めた。第2は、一向に回復しない不況下で現在の保険料負担が重くのしかかり、消費抑制の原因と考

えられたこと。

こうしたことを背景にして、保険料の凍結、給付水準のカットに加えて、公的年金は1階部分の基礎年金だけに限定し、2階部分は積立方式による企業年金や個人年金とすべきとのいわゆる年金民営化論が財界や学者の一部から後押しされて台頭してきた。98年10月9日の年金審議会の意見書では将来の検討課題とされ、99年度改正のテーマとしないことになったが、首相直属の諮問機関である「経済戦略会議」の中間報告（98年12月）では民営化論が提言の中に盛り込まれている。

民営化はコスト的にも不効率であるだけでなく、多くの国民の老後生活を不安定にする制度である。将来の起ころうべきインフレに無防備であること、個人あるいは企業の対応力の違いによって膨大な生活不安定層が発生し、社会的公正が著しく損なわれる危険性が高いこと、さらに積立方式への移行に伴って巨額の過去債務補填財源が必要となることなどが指摘できる。社会的な世代間扶養によって支え合うという賦課方式による制度こそコストも安く、国民に安定した生活を約束する方法なのである。

昨年末の予算編成過程で自民党は、公的年金制度の維持を前提にして、以下のような改正点をまとめた。①99年4月から引き上げ予定だった年金保険料を現行のまま、厚生年金は17.35%、国民年金は月額13,300円に据え置く、②基礎年金の国庫負担割合を現行の3分の1から2分の1に引き上げる。その時期は保険料凍結解除の時期と同時とし、2004年のまでの間にできる限り速やかに実施する、③厚生年金の給付水準は現役手取り収入の60%程度を確保する（現行62%）、④部分年金を廃止し、2013年度から2025年度にかけて段階的に65歳に引き上げる、⑤裁定後年金については賃金スライドを行わず、物価スライドだけとする、⑥65歳から69歳までの間に在職老齢年金制度を導入する。これらの案によると、ボーナスからの保険料徴収を前提にすれば、厚生年金の最終保険料率は年収の19%（月収の24%）、国民年金は2万円以下になる

と推計されている。

これらの項目のうち、現時点で成立が確実視されているのは日切れ法案として提出される保険料凍結だけである。その他については、部分年金の廃止等に反対している連合や自連立でもなお少数与党であることなどの状況から先行きは不透明であると伝えられている。

賦課方式を維持する限り、給付水準のある程度の切り下げはやむ得ない選択肢であろうが、物価スライドだけでよいかどうか、現在の可処分所得スライドを厳格化するなどの方法によって現役との均衡はとれるのではないか。また部分年金の廃止も60歳台前半層の雇用見通しが不確定な中でいま結論を出すべき問題かどうか。基礎年金の2分の1への引き上げは保険料改訂ペースを緩和する効果はあるものの、果たして基礎年金の「空洞化」現象を解決する税方式への移行のステップなのかどうかなど論点は多い。

いずれにしても年金制度は現在、社会保障への信頼を回復させる中心課題となっており、猫の目のようにたびたび制度を変更するのではなく、しっかりした長期設計を立て国民のコンセンサスを得ることがなによりも大切である。

なお、予算では99年度の年金額改善として、物価スライド0.6%アップ分のみを計上となり、これによって厚生年金（新規受給者平均月額）は99年度203,600円へ、老齢基礎年金は67,017円へそれぞれ引上げられる。

高齢者の薬剤一部負担の免除

97年9月から導入された薬剤一部負担に関して、高齢者の受診抑制になっていることに配慮して、70歳以上の老人保健制度加入者について7月から負担が免除されることになった。その負担分は国庫負担とされ、1,270億円が計上された。

なお、老人保健制度にかわる新たな老人医療制度のスキームづくりが現在検討されているが、これについては2000年度までに結論が出されることとされている。（おがわ まさひろ）