

Ⅱ 不明瞭な社会保障改革と社会保障予算

小林 仁・長谷 明弘

参議院常任委員会調査員

● 社会保障政策の動向

〈社会保障給付費〉

2000年度の社会保障給付費の総額は78兆1,272億円、対前年度比で3兆855億円、4.1%増となっている。国民所得に占める割合は20.53%で、初めて20%台にのった。国民1当たり給付費は61万5,500円で、2万3,200円、3.9%の増加となっている。部門別の構成割合は、「医療」が26兆62億円で全体の33.3%、「年金」が41兆2,012億円で52.7%、「福祉その他」が10兆9,198億円で14.0%となっている。それぞれの伸び率は「医療」が-1.5%、「年金」が+3.2%、「福祉その他」が+25.0%。「医療」のマイナス、「福祉その他」の大きな伸びは、ともに介護保険制度の施行の影響を受けたものである。

〈医療制度関係〉

2002年の改正健康保険法附則の規定により、医療制度抜本改革に関する基本方針の2002年度中の策定が義務づけられた。まず、自民党では、医療基本問題調査会が医療制度改革推進の5つのワーキンググループから、次のような中間とりまとめの報告を受けた。高齢者医療制度については、保険料、患者負担、公費負担の組合せによる「独立保険方式」の創設を打ち出した。また、被用者保険、国保それぞれについて保険者の再編・統

合を促進することとし、政管健保については「都道府県単位の財政運営の検討」を示している。

これを受けて、厚生労働省の医療制度改革推進本部が医療制度改革の基本方針の厚労省試案となる「医療保険制度の体系の在り方」と「診療報酬体系の見直し」をまとめ、公表した。都道府県単体を軸とした保険者の統合・再編をはじめ、高齢者医療制度については坂口私案を踏まえた「リスク構造調整方式(A案)」と自民党案を踏まえた「独立保険方式(B案)」の2案を併記している。まず、A案は、制度を通じた年齢構成や所得に着目した財政調整を行う案で、財政調整によって被保険者間の保険料負担を公平化する考え方である。B案は、後期高齢者に着目した保険制度を創設する案で、医療費が高く、年齢構成の不均衡が顕著に現れ、かつ、ほとんどが地域を中心として生活している後期高齢者(75歳以上)に着目し、高齢者の応分の負担と世代間の負担の公平を図る考え方である。A案では、被用者保険、国保の各保険者が若年者から高齢者まで一貫して保険給付を行うことにより、制度運営の責任主体が明確化することとなり、B案では、全ての後期高齢者を対象とした制度を設けることにより、高齢者医療を担う責任主体が明確化している。診療報酬体系の見直しについては、①医療技術の適正な評価(難易度、時間、技術力を重視)＝ドクターズフィー的要素、②医療機関の運営コストや機能を適切に反映した総合的な評価＝ホスピタルフィー的要素、③患者の視点の重視(情報提供の推進、患者の選択の尊重)といった

基本的視点で見直しを行うとしている。

この間、日本医師会、日本歯科医師会、日本薬剤師会の三師会に日本看護協会を加えたいわゆる「四師会」は、①被用者保険3割負担の実施凍結、②高齢者の自己負担軽減、③医療への株式会社参入阻止、④混合診療の導入反対を求める「四師会共同声明」を公表しており、今後、基本方針の策定に始まる抜本改革の行方が注目される。

〈年金制度関係〉

厚生労働省は2002年12月、次期年金制度改革に向けた今後の議論の「たたき台」となる「年金制度改革の骨格に関する方向性と論点」を公表した。年金制度の体系、給付と負担の在り方、少子化、女性の社会進出、就業形態の変化に対する対応等、次期制度改革の重要事項についての考え方を示している。特に、2004年改革で取り組むべき課題として、①基礎年金国庫負担2分の1への引上げ、②保険料引上げの凍結解除をあげている。また、給付と負担の在り方に関しては、5年ごとの財政再計算時に見直しを行う従来の方式に加え、スウェーデンの年金改革に倣った保険料固定方式による改革を選択肢の一つとして示した。これは、最終的な保険料水準を法定し、その負担の範囲内で給付を行うことを基本に、少子化等の経済社会情勢の変動に応じて給付水準が自動的に調整される仕組みである。標準的なケースの試算では、現役の手取り収入に対する給付の割合（所得代替率）で現在の59%から2032年時点で52%に調整されるとしている。さらに、「方向性と論点」では、年金制度を分かりやすくするとの観点から「ポイント制」の導入も打ち出している。

今後は、「方向性と論点」を基に、タウンミーティングやシンポジウム、世論調査、有識者調査等のほか、社会保障審議会年金部会における制度改革の各論の議論を進め、秋頃に厚生労働省の年金改革試案の提示、年末には政府案の取りまとめ、2004年の通常国会に年金改正法案の国会提

出といったスケジュールが見込まれている。

〈少子化対策〉

厚生労働省は「少子化対策プラスワン」を示し、2003年を新たな「少子化対策元年」と位置づけた。プラスワンで示された対策の内容については、少子化対策推進本部が立法措置を含む具体的な内容の検討を行い、次世代育成支援対策法案（仮称）をとりまとめ、通常国会に提出するとしている。少子化対策については、一定規模以上の企業に対し、育児休暇の取得等子育て支援の具体策や数値目標を盛り込んだ行動計画の作成を求める形での検討が進められている。そのほか、市町村行動計画、都道府県行動計画の検討も進んでおり、立法措置としては、児童福祉法の改正で対応することになる。

● 社会保障予算の動向

〈社会保障関係費の位置付け〉

2003年度予算案における社会保障関係費は、18兆9,907億円、対前年度比7,139億円の増加となった。一般会計が+0.7%、政策的経費である一般歳出が+0.1%、ともにわずかな伸びにとどまったのに対して、社会保障関係費は+3.9%の大幅な伸びとなっている。47兆5,922億円の一般歳出中、社会保障関係費の占める割合は39.9%と、ほぼ4割である。また、厚生労働省予算案は19兆3,787億円で対前年度増加額は7,103億円、3.8%の伸びとなっている。一般歳出に占める厚生労働省予算の割合は40.7%に達している。

厚生労働省は、2003年度予算の柱を、①次世代の育成を支援する少子化対策の推進、②国民の健康を守るための食品安全対策の整備、③新たな挑戦や再挑戦がしやすい労働市場の実現、④人間力の向上を目指した人材育成の推進、⑤多様な働

き方を可能とする労働環境の整備、⑥活力があり、安心できる高齢社会の実現、⑦障害者の自立・社会参加の推進と良質な福祉サービスの提供、⑧質の高い医療の確保等のための施策の推進、⑨科学技術の振興及び産業の国際競争力の強化、⑩各種施策の推進と説明している。

1 少子化対策

2003年度厚生労働省予算の第1の柱は少子化対策の推進である。地域における子育て支援体制の強化（市町村地域子育て支援推進強化事業の創設、子育て短期支援事業の拡充、地域子育て支援センターの整備）、児童の健全育成事業の推進、ファミリー・サポート・センターの設置促進、シルバー人材センターによる子育て支援事業の創設などの地域社会を通じた子育て家庭支援の拡充に2,126億円、保育所の待機児童ゼロ作戦の推進（保育所の受入れ児童数の増大、送迎保育ステーション事業の拡充、家庭的保育事業の充実）、特定保育事業（親の就労形態の多様化に伴う子どもの保育需要の変化に対応するため、3歳児未満を対象に週に2、3日程度、または午前か午後のみに必要なに応じて柔軟に利用できる保育サービス）の創設、多様な保育サービスの提供（延長保育の推進 10,000か所→11,500か所、休日保育の推進 450か所→500か所、一時保育の推進 3,500か所→4,500か所）などの多様な保育サービスの充実に4,855億円、子育て生活に配慮した働き方の改革に78億円、子どもの健康の確保と母子医療体制等の充実に47億円、児童虐待防止対策の充実など子どもや家庭の安心・安全の確保に62億円、母子家庭等自立支援対策の展開に2,700億円が計上されている。なお、児童扶養手当については、2002年の物価下落分の改定を行うが、実施時期は2003年10月としている。

2 食品安全対策

大手食品メーカーの信頼のブランドが消え去

り、輸入食品から高い濃度の農薬が検出されるなど、食に対する不安が膨らんでいる。食の安全に対する信頼を取り戻すため、厚生労働省は「食品安全対策」を2003年度の重点施策の1つに位置づけている。食品衛生法の抜本的改正とともに、予算措置として、輸入食品の安全対策強化に10億円、健康食品等に関する安全確保体制の充実に6,500万円を計上して、残留農薬基準の整備、食品添加物の安全性確認の徹底などを進めるとしている。

3 雇用失業対策

失業等給付の受給者実人員は1992年度には57万人だったものが、2001年度には111万人とほぼ2倍となり、1994年度からは支出が収入を上回る状況が続いている。その穴を埋めたのは雇用保険の積立金であった。積立金残高は1993年度の4兆7,527億円をピークに年々減り続け、2002年度には1,448億円（予算ベース）にまで激減した。このペースで行けば、2003年中に積立金が枯渇する。

厚生労働省は制度の安定的な運営を確保するため、2003年度に給付と負担の見直しを行うとしている。まず、給付に関する見直し案の主な内容は、①高賃金層の基本手当の給付率・上限額の引下げ（給付率は60%を50%に、上限額は10,608円を8,040円に）、②所定給付日数の見直し（日数をフルタイム労働者とパートタイム労働者で統一するとともに、35～44歳で雇用保険加入期間が10年以上の倒産・解雇等による離職者については30日の給付日数増）、③就業促進手当（仮称）を創設し、支給残日数を3分の1以上残して常用以外の早期就業をした者に対し、基本手当日額の30%を賃金に上乘せして支給、④教育訓練給付の給付率・上限額の引下げ（給付率は80%を40%に、上限額は30万円を20万円に）、⑤高齢者雇用継続給付の支給要件厳格化・給付率引下げ等となっている。

負担に関する見直しについては、厚生労働省は当初、1.4%の保険料率を値上げする構えであった。しかし、「デフレ下で労使双方への影響が深刻だ」として与党からも反対の声が上がったため、2002年度補正予算で、一般財源から2,500億円を拠出して「早期再就職者支援基金事業（仮称）」を創設し、雇用保険で賄うべき部分を一部肩代わりさせることとなった。2003、04度の雇用保険料率は現行と同じ1.4%に据え置かれ（2005年度から1.6%とする）、この結果、雇用保険国庫負担金の伸びを500億円分圧縮し、850億円にとどめることができるとしている。2003年度予算では負担金全体では5,348億円を計上している。

4 年金物価スライド、介護保険、障害者基本計画等

政府は、①2003年度の年金額等物価スライドを2002年物価指数下落分のみ改定とする、②介護報酬の見直しの改定幅を-2.3%にするとした。

2003年度の年金額等物価スライドの特例措置については、厚生労働大臣が「今年は過去3年間とは異なり、現役世代の賃金の低下傾向が明らかになっている。高齢者等の生活に配慮しつつも、保険料を負担する現役世代との均衡を考慮する必要がある。こうした現下の状況にかんがみ、年金等の物価スライドについて、特例措置として、2002年の物価下落分で改定を行うこととした」とし、財務大臣がこれを了承したものであ

る。自動物価スライドの仕組みのなかで、マイナスの物価スライドを実施するのは今回が初めてとなる。2002の物価下落は、-0.9~1.0%の見込み、物価スライドによる年金額の影響は、-0.9%の場合、厚生年金の標準的な年金額（夫婦2人分の基礎年金額を含む標準的な年金額（23.8万円））で月額約2,140円の引下げ、国民年金の夫婦の年金額（夫婦2人分満額（13.4万円））で月額約1,200円の引下げの減額幅となる。

また、介護保険法施行後初めてとなる介護報酬の改定については、全体としての改定幅を-2.3%とし、このうち施設分平均は-4.0%、在宅分平均は+0.1%とするとした。改定幅をめぐっては、物価や賃金の下落、サービスの質の向上の必要性、保険料の上昇を可能な限り抑制する必要性等を総合的に勘案したとしている。

なお、2003年度から支援費制度が導入される障害者施策については、新たな「障害者基本計画」を決定し、今後10年間の障害者施策に関する政府の基本姿勢を明らかにした。また、障害者施策推進本部会合で重点施策実施5か年計画が決定され、在宅サービスの整備目標として、ホームヘルパーを約60,000人確保すること、ショートステイを約5,600人分、デイサービスを約1,600か所整備すること等、基本計画前半の5年間の施策推進を図る数値目標が設定された。

（こばやし ひとし・はせ あきひろ）

