

〔特論Ⅱ〕一億総活躍社会と予算

兼村 高文

明治大学大学院ガバナンス研究科教授

はじめに

2015年9月に行われた自民党総裁選において無投票で再選された安倍晋三首相は、記者会見でアベノミクスは第2ステージに移ったとして、新たな「ニッポン一億総活躍プラン」を提唱した。“誰もが家庭で、職場で、地域で、もっと活躍できる社会を作る”と述べ、新たな3本の矢を掲げて一億総活躍社会の実現を目指すことを強調した。そして第3次安倍晋三改造内閣において、目玉となる一億総活躍社会担当相を新設した。2015年度補正予算と2016年度予算案に一億総活躍社会に関連した予算が計上されている。しかし地方創生事業や社会保障関連分野などとの重複も懸念されており、目玉の政策が一億の国民をどのように活躍できる社会へと導くのか、予算をとおして探してみたい。

政府が進める“一億総活躍社会”とは

首相官邸のホームページには、「一億総活躍社会の実現」と題したページに「少子高齢化の流れに歯止めをかけ、誰もが活躍できる「一億総活躍社会」の実現に向けて、政府を挙げて取り組んでいきます。」と書かれている。具体的には、「我が国の構造的な問題である少子高齢化に真正面から挑み、「希望を生み出す強い経済」、「夢をつむぐ子育て支援」、「安心につながる社会保障」の「新・三本の

矢」を実現すると説明している。この一億総活躍社会の実現に向けてプランの策定等を審議するために、2015年10月に一億総活躍国民会議が設置された。同会議は2016年5月をめどに総合的なプランをまとめるようであるが、メンバーには民間の議員として元アイドルの菊池桃子氏が起用されたことで話題となった。

デフレからの脱却を掲げて放たれた最初の3本の矢は、金融緩和、財政出動、成長戦略に向けて異次元金融緩和、過去最大の予算、大胆な規制緩和などが行われた。ここからの果実をもとに、一億総活躍社会を実現するために放たれる新たな3本の矢は、強い経済、子育て支援、社会保障である。新3本の矢の目標値は、それぞれGDP 600兆円、希望出生率1.8、介護離職ゼロである。第1の矢のGDP 600兆円という数値は、名目成長率3%、実質成長率2%が今後続けば2021年に600兆円を超えるという内閣府の試算による。確かに安倍政権となって円安と株高が続きデフレ脱却が現実となったが、今後は昨年後半からの中国経済の減速と原油安が世界的な株安も伴って先行きは厳しい見方が広がっている。総論でも指摘しているように、目標値は楽観的な見通しによる数値といわざるを得ない。成長戦略の選択肢は限られてきた。財政再建を先送りしてまで財政出動する余地はない。財政再建を進める中で一層の大胆な規制緩和による構造改革が、強い安倍自民政権に求められるところである。

第2の矢で狙う希望出生率1.8は、人口減少が始まっているなかで現状の1.4から引き上げるのは容易ではない。出生率を上げるためには女性が働きやすい環境を作り出さなければならない。女性の社会進出は世界的にみてもわが国は遅れている。これは予算措置では限界があり社会全体で取り組まなければならない問題である。また税制面での整備も必要である。配偶者控除の103万円、社会保険料130万円の壁は早急な改正が求められる。

そして第3の矢でターゲットとする介護離職ゼロは日本の社会に根ざす深刻な問題がある。介護保険制度という介護の社会化が確立したなかでも、いまだに親の面倒を子供が看なければならないという道徳観念は、日本国民にとっては誰しも抱くものである。高齢化率のハイスピードは社会保障制度をつねに後追いにさせてきた。特養老人ホームは入れない状況が常態化している。それゆえ私設のホームに頼れない子供は介護離職に追い込まれ、その結果、悲惨な結末となるケースも散見される。これに対して高齢者向け住宅等の枠拡大や介護休業の分割取得を打ち出している。子育て・介護の問題は社会保障関係費でも計上されているが、的と知恵を絞った予算配分が求められる。その意味で、次節で紹介する高齢者の新たな住み方である「生涯活躍のまち」といった提案は興味深い。

第3次安倍改造内閣が推し進める一億総活躍社会の実現という政策には、不明な点も指摘されている。子育て・介護は厚労省との重複もある。一億総活躍という言葉だけが踊って中身は施策の寄せ集めでは困る。一億総活躍社会相がどこまでイニシアティブを発揮できるかも疑問である。地方関連ではすでにスタートした地方創生相との調整も議論となっている。国民すべてが活躍できる社会に向けて、省庁横断的な取組みに期待したい。

一億総活躍社会関連に関連した予算

一億総活躍社会に関連した予算については、表に主なものを掲げているように、2015年度補正予算は歳出総額3.3兆円のうち約1.1兆円、

2016年度予算案では約2.4兆円が計上されている。補正予算では、第1の矢の強い経済に関連する予算が約7千億円が多い。そのうち個人消費の底上げを名目に低所得の年金生活者等約1,100万人に1人3万円を配るために3,624億円が計上されている。そのほか中小企業等の生産性向上等支援など1,250億円、地方創生推進交付金が1,096億円、サイバーセキュリティ対策等1,025億円などである。第2の矢の子育て支援では、子育て支援に511億円、三世代同居促進に161億円などである。そして第3の矢の社会保障では、介護施設の整備・充実に922億円、介護人材確保に444億円などである。このうち年金生活者等へ配る3万円の給付金は消費下支えの緊急対策と説明しているが、参院選間近の給付で高齢者優遇のバラマキとの批判も多い。

2016年度予算案では約2.4兆円（特別会計を含む）が計上されている。中身については、第1の矢に関しては、地方への新型交付金が1,000億円、インバウンドの観光産業の振興等が416億円、省エネ設備・省エネ住宅の導入支援が625億円などである。第2の矢の関連では、出生率の引き上げのために保育所の増設や家計支援に約1.5兆円が計上されている。中身は児童扶養手当の引き上げに1,746億円、1人親・多子世帯への支援に3,436億円、教育費負担軽減に1,417億円などである。第3の矢の介護離職ゼロでは、サービスつき高齢者向け住宅や介護士資格取得支援などに約2千億円が充てられている。

一億総活躍社会の実現という大きな政策目標を掲げて組まれた予算ではあるが、壮大なテーマにしては中身が乏しい。わずか2.4兆円である。もちろん社会保障関係費など関連するものもあるが、もう少し風呂敷は広げてもよかったのではないだろうか。全ての世代がハッピーになれる社会は大歓迎である。とくに世代間の不公平が拡大（高齢者に偏った受益）するなかでは評価できるが、補正予算をみると高齢者にのみ歓迎される配分である。今年の参院選挙では18歳から投票ができ、世代別の投票率も変わる可能性がある。この点は政治がこ

第1の矢：希望を生み出す強い経済 「名目 GDP600 兆円」の実現に向けた緊急対策	
(主なもの) 27 年度補正予算案 <ul style="list-style-type: none"> サイバーセキュリティ対策、省エネ設備導入支援等 1025 中小企業等の生産性向上等支援・取引条件改善等 1250 年金生活者等支援臨時福祉給付金 3624 「地方版総合戦略」に基づく地方の取組支援 1096 観光産業の生産性向上等 211 	(主なもの) 28 年度予算案 <ul style="list-style-type: none"> IoT・ロボット人工知能の技術開発・実証等支援 74 (+ 64) サイバーセキュリティ対策 22 (+ 14) 省エネ設備・省エネ住宅の導入支援 625 (+ 207) 女性・障害者等の支援 90 (+ 24) 「地方版総合戦略」に基づく地方の取組支援 (= 新型交付金) 1000 (新規) 観光産業の振興等 416 (+ 113) 年金生活者等支援臨時福祉給付金 450 (新規)
第2の矢：夢をつむぐ子育て支援 「希望出生率 1.8」に直結する緊急対策	
(主なもの) 27 年度補正予算 <ul style="list-style-type: none"> 不妊治療への助成拡充 7 小児・周産期医療体制の整備促進 20 「待機児童解消加速化プラン」の推進 511 保育士確保対策の推進 726 保育士の給与体系の見直し 93 三世帯同居・近居促進 161 学校施設等の耐震化、トイレ・空調整備等 438 子供の未来応援地域ネットワーク形成支援等 25 ひとり親家庭等の支援 117 児童虐待防止対策の強化 91 	(主なもの) 28 年度予算 <ul style="list-style-type: none"> 幼児教育の無償化 126 (新規) 教育費の負担軽減 1417 (+ 197) 児童扶養手当の機能の充実 1746 (+ 28) キャリアアップの助成金の拡充 410 (+ 189) ニート・フリター等の就労・雇用安定化支援 75 (± 0) 地域における結婚に向けた活動の支援 5 (新規) 不妊治療への助成拡充 158 (+ 27) 妊娠期から子育て期までの切れ目のない支援 28 (+ 7) 多様な保育サービスの充実 (企業主導型保育事業等) 835 (新規) 保育人材の確保・育成 414 (+ 349) 三世帯同居の推進 150 (+ 21) ひとり親過程・多子世帯への支援 3436 (+ 405) 児童虐待防止策 64 (+ 26) <p style="text-align: right;">*自治体取組みとの合計</p>
第3の矢：安心につながり社会保障 「介護離職ゼロ」に直結する緊急対策	
(主なもの) 27 年度補正予算 <ul style="list-style-type: none"> 在宅・施設サービスの整備の充実・加速化 922 サービス付き高齢者向け住宅 189 介護人材の確保 444 障害者施設の整備 60 年金生活者等支援臨時福祉給付金 (再掲) 	(主なもの) 28 年度予算 <ul style="list-style-type: none"> 高齢者の就労・起業支援の強化 40 (+ 13) 介護施設・在宅サービスの整備 423 (± 0) サービス付き高齢者向け住宅の整備 320 (± 0) 介護人材の確保・育成 163 (+ 65) 介護に取り組む家族のための総合的な相談体制の整備 16 (+ 2) 介護休業給付の増額 44 (+ 23) 健康寿命延伸に向けた取組推進 9 (+ 5) 年金生活者等支援臨時福祉給付金 (再掲)

出所：内閣府資料より作成。

れからより配慮すべきことではなかろうか。

高齢者を含めた総活躍社会の取組み ～日本版CCRCの試み～

一億総活躍にはもちろん高齢者も含まれるが、わが国の高齢者はこれまで介護を受ける側として扱われてきた。社会で活躍した後退職してから介護サービスを受ける側となる。介護で活躍する側は介護保険制度がスタートしても再び家族が奉仕で介護人となり、第3の矢のでもターゲットとしている介護離職の問題を生じさせてきた。こうした問題に対して米国ではCCRC (Continuing Care Retirement Community) という取組みが以前から行われてきた。CCRCとは、高齢者が健康なうちに地方に移住して地域住民とともに形成するコミュニティであり、健康で活躍し介護が必要となっても継続的にケアが受けられるものである。要介護状態や生活支援が必要となってもコミュニティで提供される。米国では現在、約2千のCCRCがあり75万人が暮らしているという報告がある(ひと・まち・しごと創生本部に設置された「日本版CCRC構想有識者会議」資料より)。

日本でもこのCCRCを参考にして、高齢者の地方移住を地方創生事業の柱の1つとして進めている。政府は2015年2月にまち・ひと・しごと創生本部に日本版CCRC構想有識者会議を設置した。同会議が6月にまとめた日本版CCRC構想(素案)では、「東京圏をはじめとする高齢者が、自らの希望に応じて地方に移り住み、地域社会において健康でアクティブな生活を送るとともに、医療介護が必要な時には継続的なケアを受けることができるような地域づくり」を目指すとしている。基本的なコンセプトは、高齢者は健康な段階から入居して健康長寿を目指し、地域で主体的な存在となって、オープン型の住居で地域住民とともに暮らす。従来の高齢者施設では、高齢者は介護サービスの受け手であり、地域との交流はほとんどない。米国のCCRC

は民間の事業者やNGO、大学などの教育機関が運営主体となって1990年代ころより始められた。米国のCCRCは入居費用が比較的高額で富裕層に限られるなど難点もあるが、地域とのコミュニティは成功している事例が多い。とくに大学の教育プログラムを組み込んだCCRCは学生との交流もあり地域活性化に貢献しているケースもある。

地方創生事業としても進めている日本版CCRCは、地方創生特区や地域再生計画の活用による支援もあり、2015年7月現在で200ほどの自治体が検討している。例えば、新潟県南魚沼市は200人～400人の元気な高齢者の移住を目標に国際大学(国際化、学び)・病院(ケア)・農協(米、酒等)などと連携して高齢者の呼び込みを進めている。山梨県都留市も都留文科大学などと協力し1千人規模の街を計画している。また北九州市は市全体をCCRCとする構想を表明している。逆に東京都は高齢者が都内に住み続けられる東京版CCRCを提案し、高齢者の住宅や医療など複合施設の整備資金に100億円規模のファンドを計画している。

以上のように日本版CCRCは、米国が民間事業者による限定的な場所でのコミュニティの形成を目指してきたのに対し、自治体が主導し政府資金を活用しながら比較的広い地域で受け入れを企画している。また既存施設等をできるだけ活用してコミュニティを形成するという特徴もある。高額の入居費用も必要ないことから多くの高齢者が移住しやすい環境でもある。スピードが加速する高齢社会は、一億総国民の問題である。日本版CCRC構想は「生涯活躍のまち」構想として2015年12月に最終報告がだされた。ここでは「東京圏」をはじめとする地域の高齢者が、希望に応じ地方や「まちなか」に移り住み、多世代と交流しながら健康でアクティブな生活を送り、必要に応じて医療・介護を受けることができるような地域づくり」を目指すとしている。高齢者も活躍できる社会を地域とともに実現できる社会をどう築いていくのか。時間との戦いになる。

(かねむら たかふみ)