

# [各論Ⅳ] 医療・介護制度改革による 社会保障関係費の伸びの抑制と 一億総活躍プランへの対応

吉岡 成子

参議院常任委員会専門員

## 自然増は+5,000億円に圧縮

2017年度の社会保障関係予算については、6,400億円と見込まれた自然増を5,000億円程度(経済・財政再生計画「骨太2015」(2015.6.30)が示した伸びの目安)まで圧縮することが求められる一方、消費税率10%への引上げの再延期に伴い、2017年度に予定されていた消費税増収分による社会保障の充実への影響が懸念されていた。さらに、ニッポン一億総活躍プラン(2016.6.2)や未来への投資を実現する経済対策(2016.8.2)において保育士・介護人材等の処遇改善等が打ち出されたことから、その財源確保も課題となった。

最終的な2017年度の一般会計社会保障関係費は、前年度(当初予算、以下同じ)より4,997億円増(+1.6%)の32兆4,735億円となり、経済・財政再生計画、改革工程表(2016.12.24)等に沿った医療・介護制度改革による縮減額国費1,079億円と協会けんぽ(全国健康保険協会)の超過準備金分の国庫補助特例減額321億円により1,400億円が圧縮され、+5,000億円の目安の範囲内に収まった。また、時限的な雇用保険の国庫負担引下げにより保育・介護人材等の処遇改善のための財源を捻出するとともに、簡素な給付措置等で浮いた財源も活用し、社会保障の充実を拡充し(対前年度+2,556億円)、国保(国民健康保険)への財政支援の拡充や年金受給資格期間短縮等を行うことになった(図表1)。

## 「改革工程表」等に沿った 医療・介護制度改革

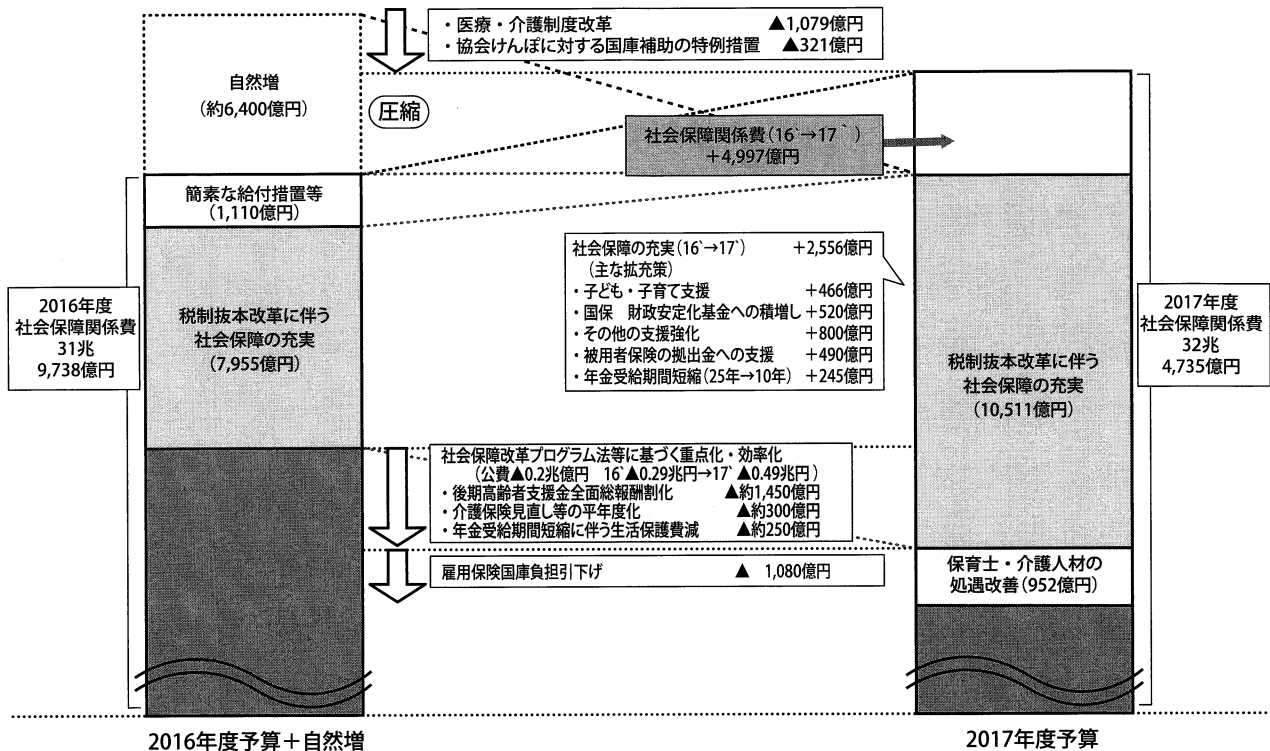
社会保障関係費の自然増圧縮のため、医療・介護分野においては、改革工程表で示された検討事項を中心に、▲1,079億円の財源を捻出した。その内訳は、①高額療養費の見直し ▲224億円、②後期高齢者の保険料軽減特例の見直し ▲187億円、③入院時の光熱水費の見直し ▲17億円程度、④高額薬剤(オプジーボ)の薬価引下げ ▲196億円、⑤高額介護サービス費の見直し ▲13億円、⑥介護納付金の総報酬割の導入 ▲443億円である。

### (医療保険制度改革)

#### ①高額療養費の見直し

所得のある70歳以上の限度額を、世代間の公平、負担能力に合った負担の観点から、段階的に引き上げる。まず、現役並み所得者(年収約370万円以上)について、2017年8月から外来上限特例の上限額を44,400円から57,600円に引き上げ、2018年8月から外来上限特例を撤廃した上で、所得区分を細分化して70歳未満と同額まで引き上げる(年収約1,160円～252,600円強<年4回目以上の多数回該当(以下同じ)は140,100円>)、年収約770万円～167,400円強<93,000円>、年収370万円～80,100円強<44,400円>)。また、年収370万円未満で住民税課税の一般所得者について、2017年8

図表1 2017年度社会保障関係費の伸びと財源構成



(出所) 財務省「平成29年度社会保障関係予算のポイント」、厚生労働省資料、厚生労働省へのヒアリングを元に筆者作成。

月から負担上限額を44,400円から57,600円に引き上げ、多数回該当(44,400円)を設けるとともに、外来上限特例の上限額を12,000円から14,000円に引き上げ(年間上限144,000円)、2018年8月から更に18,000円に引き上げる。

### ②後期高齢者の保険料軽減特例の見直し

段階的に本則に戻すこととし、まず、低所得者に対する所得割の軽減特例について、2017年4月から現行の5割軽減から2割軽減とし、2018年4月に廃止する。また、元被扶養者に対する均等割の軽減特例について、2017年4月から現行の9割軽減から7割軽減に、2018年4月からは5割軽減とし、2019年4月に廃止する。なお、低所得者に対する均等割の軽減特例の見直しは、介護保険料軽減の拡充や年金生活者支援給付金の支給と併せて実施することとし、元被扶養者に対する所得割の賦課開始時期については引き続き検討することとされた。

### ③入院時の光熱水費の見直し

医療療養病床の65歳以上入院患者に関し、2017年10月から、医療区分I(医療区分IIIII以外)について日額320円から370円に引き上げるとともに、医療区分IIIII(スモン、筋ジスなど医療の必要性の高い者)について新たに日額200円の負担を求め、2018年4月から370円に引き上げる。

### ④高額薬剤の薬価引下げ

オプジーボについて、肺がん等への適用拡大に伴い市場が大幅に拡大した状況を踏まえ、緊急対応として2017年2月から薬価を50%引き下げる。

なお、金融資産等の保有状況を考慮に入れた負担の在り方、かかりつけ医以外を受診した場合における定額負担の導入、市販類似薬に係る保険給付の見直しについては、2018年度末まで引き続き検討することとされ、高額医療・高額介護合算療養費制度については、2018年8月から、現役並み所得区分の負担上限額を細分化した上で上限額を引き上げることとなった。

図表2 「社会保障の充実」の推移と財源(概要)

(単位:億円)

事項	事業内容	2015	2016	2017年度予算		
		公費	公費	公費	国分	地方分
子ども・子育て支援	子ども・子育て支援新制度の実施(注2)	4,844	5,593	6,526	2,985	3,541
	社会的養護の充実	283	345	416	208	208
	育児休業中の経済的支援の強化(注3)	62	67	17	10	6
医療・介護サービス提供体制改革	病床の機能分化・連携、在宅医療の推進等					
	・地域医療介護総合確保基金(医療分)	904	904	904	602	301
	・診療報酬改定における消費税財源の活用分	392	422	442	313	129
	地域包括ケアシステムの構築					
	・地域医療介護総合確保基金(介護分)(注4)	724	724	724	483	241
	・2015年度介護報酬改定における消費税財源の活用分(介護職員の処遇改善等)	1,051	1,196	1,196	604	592
	・在宅医療・介護連携、認知症施策の推進など地域支援事業の充実等	236	390	429	215	215
	国民健康保険等の低所得者保険料軽減措置の拡充	612	612	612	0	612
	国民健康保険への財政支援の拡充	1,864	2,244	3,564	1,412	832
	・財政安定化基金の造成(基金の積立残高)	200 (200)	580 (600)	1,100 (1,700)	1,100	0
・上記以外の財政支援の拡充	1,664	1,664	2,464	1,632	832	
医療・介護保険制度改革	被用者保険の拠出金に対する支援	109	210	700	700	0
	高額療養費制度の見直し	248	248	248	217	31
	介護保険の1号保険料の低所得者軽減強化	221	218	221	111	111
	難病・小児慢性特定疾病への対応	2,048	2,089	2,089	1,044	1,044
年金	年金受給期間の短縮(25年→10年)	—	—	256	245	10
	遺族基礎年金の父子家庭への対象拡大	20	32	44	41	3
合計		13,620	15,295	18,388	10,511	7,877

(単位:兆円)

財源(注5)	消費税増収分	1.35	1.35	1.35	—	—
		社会保障改革プログラム法等に基づく重点化・効率化による財政効果	▲0.14	▲0.29	▲0.49	—

(注1) 計数は当初。四捨五入の関係により端数が合計と合致しないものがある。また、数値は当初予算である。

(注2) 国分は2015年度以降は全額内閣府に計上。

(注3) 国分のうち、雇用保険の適用分(2017年度:10億円)は厚生労働省、国共済組合の適用分(0.1億円)は各省庁に計上。

(注4) 「地域医療介護総合確保基金(介護分)」には、2015年度補正予算において別途1,040億円を積み増している。

(注5) 社会保障の充実のほか、2015年度には「簡素な給付措置」(1,320億円)、2016年度には「簡素な給付措置」(給付費660億円)及び年金生活者等支援臨時福祉給付金(450億円)の財源をあわせて一体的に確保。

(出所) 出所:厚生労働省資料、財務省資料をもとに筆者作成。

## (介護保険制度改革)

### ⑤高額介護サービス費の見直し

2017年8月から、一般区分の月額上限を37,200円から44,000円に引き上げる。ただし、年金収入280万円未満の1割負担の被保険者のみの世帯については、2020年7月末までの3年間の時限措置として446,400円の年間上限額を設定する。

### ⑥介護納付金の総報酬割の導入

後期高齢者支援金と同様に、被用者保険について加入者割から総報酬割へ段階的に移行することとし、2017・2018年度は2分の1(2017年度は8月分の納付金からの8か月分)、2019年度は4分の3を総報酬割とし、2020年度に全面導入する。同時に、2019年度末までの時限措置として、これによる負担増が特に大きい保険者に対する支援措置を実施する。

このほか、現役並み所得者の利用者負担を2018年8月から3割に引き上げるとともに、同年10月から、福祉用具について国が商品ごとに全国平均貸与価格を公表し、全国平均貸与価格+1標準偏差を貸与価格の上限として設定する。また、2018年度介護報酬改定において、生活援助中心の訪問介護に係る人員基準の緩和と報酬の設定を行い、通所介護などその他の給付の適正化を検討する。なお、軽度者に対する生活援助サービスの在り方等については、介護予防訪問介護等の移行状況等を踏まえつつ、2019年度末まで引き続き検討することとされた。

## 雇用保険国庫負担削減と一億総活躍プランへの対応

雇用保険の国庫負担は、2007年度から暫定的に本則（失業等給付については4分の1）の55%に引き下げられ、附則第15条において、できるだけ速やかに、安定した財源を確保した上で国庫負担に関する暫定措置を廃止するものとして規定された。しかし、雇用情勢が改善し、積立金が過去最高を更新している状況から、未来への投資を実現する経済対策において、2017年度からの雇用保険料や国庫負担の時限的な引下げが明記された。今般の措置は、2017年度から3年間に限り、雇用保険料の引下げ（現行0.8%→0.6%）と併せ、雇用保険の国庫負担を本則の10%に引き下げるもので、この国庫負担削減による財政効果額は▲1,080億円と見込まれる。

同時に、これにより一億総活躍プランに掲げられた保育士・介護人材等の処遇改善が可能となり、保育士等については、民間の保育園等に勤務する全ての職員に対し2%（月額6,000円程度）の処遇改善を図るとともに、経験年数が概ね7年以上で都道府県等が実施する研修を経た中堅職員に月額40,000万円（園長及び主任保育士を除く職員全体の概ね3分の1）、経験年数が概ね3年以上で研修を経た職員に月額5,000円の追加的な処遇改善を実施する（492億円）。また、放課後児童クラブ及び児童養護施設等の職員についても、同様の処遇

改善を実施する（52億円）。

一方、介護人材については、臨時の介護報酬改定を行い、介護職員の経験、資格又は評価に応じた昇級の仕組みを設けた事業者に、介護職員当たり月10,000円相当の加算を行う（289億円）とともに、障害福祉人材についても同様の措置を講じる（120億円）。

一方、安倍内閣が一億総活躍社会の実現に向け、最大のチャレンジと位置付けた働き方改革に関しては、労働保険特別会計において、キャリアアップ助成金の拡充等による非正規雇用労働者の正社員転換・同一労働同一賃金の実現に向けた待遇改善の取組として608億円を計上したほか、長時間労働の是正のため、長時間労働の是正に向けた法規制の強化（10億円）、勤務時間インターバルを導入する中小企業事業主に対する支援等（4億円）を行う。また、生産性向上に向けた労働環境の整備のため、先進企業の好事例を活用したオーダーメイド型訓練の開発や専門実践教育訓練給付の拡充等の人材育成の充実（758億円）、成長企業への転職や復職の支援の強化（77億円）、最低賃金・賃金の引上げ等の支援の強化（100億円）等を行うこととしている。

## 消費税率引上げによる社会保障の充実

2017年度予算においては、社会保障の充実に充てられる消費税率引上げによる増収分1.35兆円と社会保障制度改革プログラム法等に基づく重点化・効率化による財政効果▲0.49兆円の活用により、社会保障の充実として1.84兆円を確保した。その概要は、**図表2**のとおりであり、子ども・子育て支援として公費で対前年度+953億円を確保したほか、国民健康保険への財政支援の拡充、年金受給資格期間の短縮等を行うこととなった。

2015年度の医療保険制度改革においては、2018年度の国保の財政運営の都道府県単位化に向け国保への財政支援を強化し、2015年度から保険者支援制度を拡充（約1,700億円）するとともに、2017年度には別途約1,700億円を投入し、2,000億円規模の財政安定化基金を造成するほ

か、後期高齢者支援金の全面総報酬割化により負担増となる被用者保険への財政支援を拡充(2017年度は約700億円)するとされた。

消費税率引上げ延期に伴いその実施が注目されたが、大臣折衝を経て、財政安定化基金については2017年度に対前年度520億円増の1,100億円を投入し(基金残高1,700億円)、その後2020年度末までに必要な積増しを行い、2,000億円規模を確保すると一部軌道修正された。さらに、2018年度の国保改革に向け、保険料の激変緩和のための約300億円及び2018・2019年度において保険者努力支援制度に財政安定化基金の一部を活用することも念頭に置いた約500億円の計800億円が別途財政安定化基金に積み立てられた。また、被用者保険への財政支援に関しては、予定された700億円が確保された。

さらに、2016年秋に成立した年金機能強化法改正法により年金受給資格期間の短縮が2017年8月に実現することとなったことから、これに要する経費256億円が計上された。

## おわりに

2017年度社会保障関係予算は、医療・介護における所得のある高齢者に対する負担増等により、社会保障関係費の伸びを抑制し、経済・財政再生計画に基づく伸びの目安を達成した。医療・介護に係る負担増は、2014・2015年度の制度改革に相次ぐものであり、年収370万円未満の一般所得層も対象となる。さらに、2018・2019年度末までを期限とする複数の検討項目が残されており、更なる負担増の可能性がある。

社会保障給付費の伸びの抑制は引き続き課題であり、年齢ではなく能力に応じた負担を求めるのは時代の趨勢でもある。しかし、昨年の年金改正では、将来世代の負担軽減のため公的年金給付の抑制が図られ、高齢者の負担感は増大している。負担しきれない高齢者は、子どもに頼るか、生活保護に頼るしかなく、結局将来世代の負担に跳ね返る可能性がある。当面する予算のやりくりだけではなく、年金、医療、介護、そして子育て支援を通じた社会保障制度全体の給付と負担の在り方について、今一度中長期的視点に立った検討が求められる。

(よしおか せいこ)

