

[各論Ⅳ] 防衛費増額の陰に隠れた 社会保障予算

寺澤 泰大

参議院厚生労働委員会調査室首席調査員

社会保障の財源論議は 防衛費増額の陰で先送り

2023年度一般会計予算における社会保障関係費は、2022年度当初予算に比べて6,154億円増(+1.7%)の36兆8,889億円となり、2年続けて過去最高となった。社会保障関係費が一般会計歳出総額に占める割合は32.3%、国債費及び地方交付税交付金等を除いた一般歳出に占める割合で見ると50.7%に達している。社会保障関係費は依然として、防衛関係費(2023年度一般会計予算10兆1,686億円。防衛力強化資金(仮称)繰入れ含む)、公共事業関係費(同6兆600億円)、文教及び科学振興費(同5兆4,158億円)といった他の政策分野の規模を凌駕している。

こうした歳出構成は近年続いており、毎年度数千億円規模で増加していく巨額の社会保障関係費の動向は、社会保障・税一体改革により消費税増収分が充てられるようになった後もなお、政府の予算編成過程における焦点となってきた。加えて岸田内閣の下では、岸田総理がかねてから表明していたこども関係予算の将来的な倍増の道筋も問われていた。

ところが今回の予算編成過程においては、社会保障関係費の動向が注目を集めるこれまでの様相に変化が見られた。すなわち、新たな防衛力整備計画の裏付けとなる防衛費増額の財源論議が先行し

て大きな関心を呼んだ一方で、こども関係予算の倍増の道筋を含め、社会保障に関する財源論議の多くは先送りされたのである。

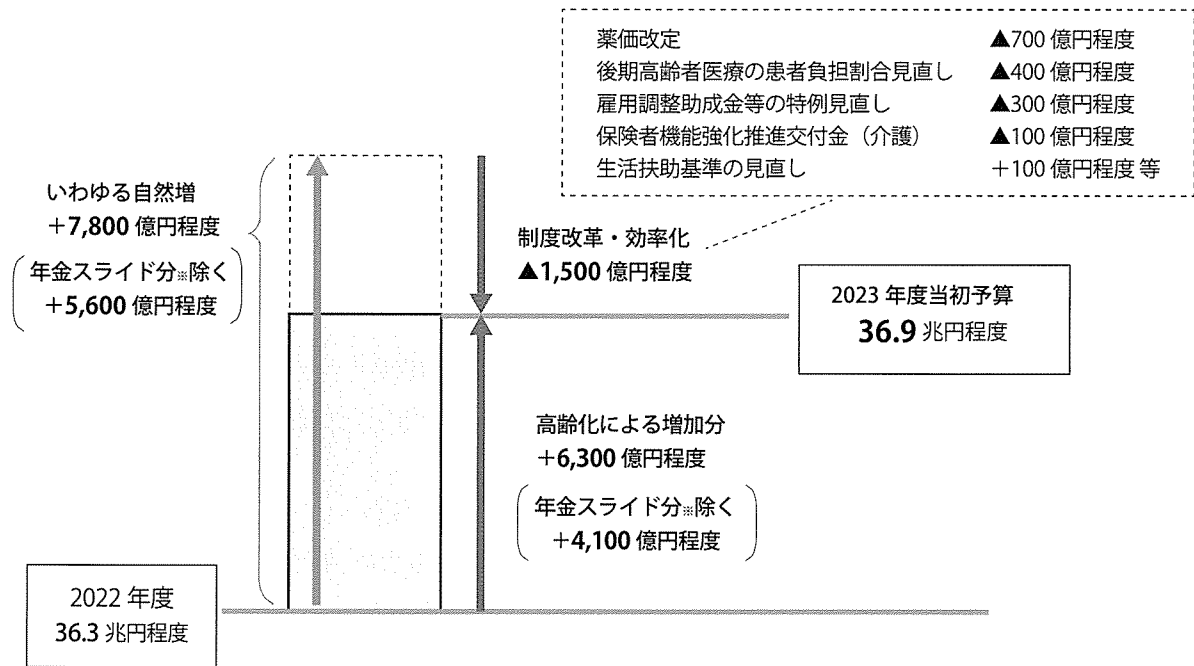
結果として今回、社会保障関係費については、薬価改定をはじめ後期高齢者の患者負担割合見直しなどによる国費減額分をかき集めることで、費用の伸びを高齢化による増加分におさめる政府方針を達成するというこれまで同様の作業が行われるにとどまった。具体的には、概算要求段階で見込まれたいわゆる自然増7,800億円程度(年金スライド分を除くと5,600億円程度)を薬価改定などにより計1,500億円程度削減することで、伸びを6,300億円程度(年金スライド分を除くと4,100億円程度)に抑える形で決着した(図)。

以下では、2023年度社会保障関係費の増減の主な要因を説明するとともに、今回の主な課題について触れることとしたい。

社会保障関係費の増減の主な要因

社会保障関係費の伸びを抑えるための主な財源には、例年同様、薬価改定による国費削減分が充てられた。かつて原則2年に1度の診療報酬改定と同時であった薬価改定は2021年度から毎年行われており、2023年度は薬価のいわゆる中間年改定の2回目に当たる。毎年薬価改定に対しては、新薬価格の急速な下落が研究開発への投資余力を削ぐ、医薬品の安定供給に支障を来すと

図 2023年度社会保障関係費の増加分



※ 2023年度の年金額改定率(現時点での物価上昇率の推計を基にした予算積算上の値)は、既裁定者+1.9%、新規裁定者+2.2% (+2,200億円程度)
 (出所)財務省「令和5年度予算のポイント」(2022年12月23日)から抜粋。

いった懸念が示され、対象とする医薬品の範囲が焦点となっていたが、2022年の薬価調査結果を受け、最終的には平均乖離率(市場実勢価格と薬価の差)7.0%の0.625倍、すなわち乖離率4.375%を超える品目の薬価を改定することで決着した。これにより、薬剤費で3,100億円、うち国費で722億円の減額となる。なお、今回の改定に当たっては、折からの急激な原材料費の高騰や医薬品の安定供給問題への対応も課題となっており、これらに対応するため、全品を対象にした不採算品再算定の適用や新薬創出等加算の加算額の増額が臨時・特例的に行われることとなった。

このほか、各種の制度見直しによる国費削減分も社会保障関係費の伸び抑制のための財源に充てられた。これまで原則1割(現役並み所得者は3割)とされてきた後期高齢者の患者自己負担割合について、2022年10月以降は一定所得以上(課税所得が28万円以上かつ「年金収入+その他の合計所得金額」が単身世帯の場合200万円以上、複数世帯

の場合合計320万円以上)の者は2割に引き上げられた。これに伴って後期高齢者医療の給付費が減少し、2023年度には国費で400億円程度の減額となる。

また、前例のない規模で実施されてきた雇用調整助成金等の新型コロナウイルス感染症特例について、これまでも社会経済活動の再開に伴って段階的に縮減されてきたところであるが、2022年12月以降は特に業況が厳しい事業主に対する経過措置を除き、原則として通常の助成率等に戻されることとなった。これにより、2023年度には国費280億円の減額となる。

さらに、高齢者の自立支援・重度化防止や介護予防・健康づくり等に向けた自治体の取組を支援するための保険者機能強化推進交付金・介護保険保険者努力支援交付金(いわゆるインセンティブ交付金)について、評価指標が適切でなく、また評価指標の数が多いため自治体の事務負担が過大となっていると指摘されていることを受け、2023

年度には国費50億円の減額とされた。

これらの制度見直しによる減額の方で、5年に1度の生活扶助基準の見直しは予算増を伴うものとなった。見直しを検討した厚生労働省の生活保護基準部会においては、モデル世帯の消費実態が現行の生活扶助基準額を上回る反面、一部の世帯類型や地域では消費実態の方が低くなる検証結果が示された。このため同部会の報告書は、検証に用いた2019年全国家計構造調査の実施時点以降、新型コロナウイルスだけでなく物価上昇を背景とした社会経済情勢の変化について適切に配慮する必要があるとの留意点を付した。これを受け、生活扶助基準については、2023年10月から2024年度にかけての臨時・特例措置として世帯人員一人当たり月額1,000円を加算するとともに、それでもなお現行の基準額から減額となる世帯には現行の基準額を保障する措置が講じられることとされた。これに要する国費は2023年度に60億円程度、2024年度に130億円程度である。

主な課題

(1) 全世代型社会保障の構築

給付は高齢世代中心、負担は現役世代中心という構造を見直し、給付・負担の両面で世代間・世代内の公平を確保しようとする全世代型社会保障の考え方は、2012年の社会保障・税一体改革大綱や2013年の社会保障制度改革国民会議報告書においてすでに示されており、その後は安倍内閣と菅内閣における全世代型社会保障検討会議などに引き継がれてきた。岸田内閣の下では、2021年11月に有識者からなる全世代型社会保障構築会議が設置され、約1年間にわたり議論が行われた後、2022年12月に報告書が公表されている。

同報告書は、「こども・子育て支援の充実」として伴走型相談支援と経済的支援の充実や出産育児一時金の50万円への引き上げなどを挙げたほか、「働き方に中立的な社会保障制度等の構築」として被用者保険の適用拡大などを、「医療・介護制度の改革」として後期高齢者医療制度の保険料負担

の見直しやかかりつけ医機能が発揮される制度整備などを、「『地域共生社会』の実現」として住まいの確保などをそれぞれ挙げている。

ただし、こども・子育て支援については2023年度の骨太方針にこども予算倍増の当面の道筋を示していくことが必要とし、また介護保険の課題に関しても同様に2023年度の骨太方針に向けて検討を進めるべきとしており、いずれも具体策を示さずに結論を先送りした。その結果、2023年度予算に反映された内容は、出産・子育て応援交付金(伴走型相談支援と計10万円相当の経済的支援)の継続実施や出産育児一時金引き上げ支援(後述)などにとどまっている。

(2) こども・子育て支援策

2023年4月のこども家庭庁設置に伴い、これまで主として内閣府と厚生労働省予算に計上されてきたこども政策に係る経費はこども家庭庁で一括して措置されることになり、同庁の2023年度予算(一般会計+年金特別会計子ども・子育て支援勘定)は4兆8,104億円となった。

主な増加要因として、2022年度第2次補正予算により措置された出産・子育て応援交付金を継続して実施するための予算に+370億円、保育士等の処遇改善に+564億円、保育の受け皿整備等に伴う保育所等運営費等の増加に+554億円が挙げられている。

このほか、出産時に公的医療保険から支払われる出産育児一時金について、現行の42万円から2023年4月以降は50万円(いずれも産科医療補償制度掛金分を含む)に引き上げることが岸田総理から表明されたことを受け、引き上げのための国費による支援措置76億円が2023年度に限り厚生労働省予算で設けられた。2024年度以降は後期高齢者医療制度からの支援が予定されている。

ただし、2022年度当初予算におけるこども家庭庁への移管予定分と比べた2023年度の同庁予算額は1,233億円増(+2.6%)であり、予算倍増で求められる兆円単位とは桁が違う規模にとどまっている。また、出産・子育て応援交付金を2024

年度以降に継続実施するための安定財源の確保についても決められていない。岸田総理は2023年1月に「異次元の少子化対策」への挑戦を表明し、小倉少子化対策担当大臣に同年3月末までのたたき台の作成を指示したが、予算倍増に向けた財源確保の道筋はもとより、そもそも少子化対策として優先的に実施すべき効果的な施策は児童手当の増額か、保育サービスの充実か、あるいは育児休業制度の拡充や賃上げを含めた働き方環境の整備かなど、短期間で検討すべき課題は多い。

(3) 新型コロナウイルス対策

これまで、新型コロナウイルス対策に係る経費の大部分は補正予算または予備費により措置されてきており、2023年度予算においてもその構図は変わっていない。例えば、厚生労働省予算において「新型コロナウイルスへの対応と次の感染症危機に備えた取組」として計上された額（デジタル庁計上分を含む）は、2022年度第2次補正予算では3兆3,584億円であったのに対し、2023年度予算では97億円で過ぎない。

政府は現在、新型コロナウイルスの感染症法上の位置付けを見直す検討を進めている。仮に新型コロナウイルス感染症を季節性インフルエンザと同等の位置付けとするならば、一般的には医療費やワクチン接種費用などの公費負担分が減ることになるが、感染状況や感染症の特性の推移次第では現在の位置付けが今後も継続したり、医療提供体制への支援を含めて特例的に一定の公費負担が残されたりする可能性もある。その場合は引き続き、補正予算

や予備費を含めた新型コロナウイルス感染症対策費の動向を注視する必要がある。

(4) その他

最近の物価上昇を受け、2023年度の年金額改定率は、新規裁定者（67歳以下の者）で+2.2%、既裁定者（68歳以上の者）で+1.9%と見込まれている（2022年12月時点）。これは国費で2,200億円程度の増加に相当し、社会保障関係費の増加分6,300億円程度の3割以上を占めている。年金額の改定率は近年、長引くデフレによりマイナスないしほぼ横ばいで推移してきたが、今後も物価上昇が続けば、財政上、年金スライド分の国費負担が重くのしかかることになる。

このほか、2023年度予算においては、防衛費増額の財源に充てるため、国立病院機構と地域医療機能推進機構の積立金746億円を前倒して国庫返納することとされた。厚生労働大臣が「異例」と述べたとされるこうした対応が、今後の財源探しの過程においても行われる可能性がある。

新型コロナウイルスの収束はいまだ見通せず、ロシアのウクライナ侵攻に端を発する不安定な国際・経済情勢にも終わりが見えない。他方で、日本の2022年の出生数は80万人を割り込み、政府の将来推計より速いペースで少子高齢化が進むことが確実視されている。今後、現在の状況への対応と中長期的な人口構造の変化に備えた社会保障制度の構築を同時に進める難しい作業が待ち受けている。

（てらさわ やすひろ）

